세미나자료 2018-01

제1차 육아정책 심포지움

초저출산 시대 육아정책의 패러다임 전환과 향후 과제(I)
: 미래세대 아동, 보호체계 강화에서 창의력 증진까지

2018. 3. 27.(화) 14:00~16:50

프레스 센터 19층 기자회견장

육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education

2018년 제1차 육아정책 심포지움

인 사 말

안녕하십니까, 육아정책연구소 소장 백선희입니다.

바쁘신 중에도 오늘 육아정책 심포지움에 귀한 시간을 내주신 모든 참석자 여러분들께 진심으로 감사드립니다.

육아정책연구소는 육아정책을 선도하기 위해 매년 육아정책 심포지움을 개최하여, 육아지원의 주요 쟁점을 도출하고 향후 과제를 논의하는 토론의 장을 마련하고 있습니다. 올해는 새 정부의 저출산 대응 기조 변화에 따라"육아정책의 패러다임 전환과 향후 과제"라는 제목으로 총 4차에 걸쳐 토론회를 개최하고자 합니다.

2006년"제1차 저출산·고령사회기본계획(이하 저출산 기본계획)"이 수립된 이래 지난 10여 년간은 기관보육 지원의 확대에 주력하였다면, 향후는 사회적 돌봄의 주체를 보다 다양화하여 국가와 가족은 물론, 기업, 지역사회가 모두 함께 아동을 돌보는 데 보다 관심을 기울여야 할 것입니다. 다시 말해 향후 육아정책은 보편적인 기관보육에서 나아가 수요자 중심으로 다양한 부모들의 욕구에 집중하고, 자녀를 돌볼 수 있는 시간에 대한 보장과 가족 내 양성평등한 돌봄 문화의 형성을 위한 아버지의 양육참여와 부성권 강화를 위해 노력해야 할 것입니다. 또한 일·가정 양립이 가능한 노동환경의 조성을 위한 기업의 참여, 지역돌봄공동체를 활성화하고, 아동친화적인 지역사회를 만들기 위한 노력도 중요합니다.

이런 요구에 따라 올해 육아정책연구소는 미래세대 아동, 정책 수요자 중심(부모), 기업, 지역사회 측면에서 육아정책의 핵심 쟁점과 향후 과제들을 순차적으로 짚어보고자 합니다.

이처럼 육아정책의 패러다임 전반에 대한 숙고와 향후 과제를 집중적으로 다루는 것은 무엇보다 이례적으로 지속되는 초저출산 현상에 대한 우려에서 비롯됩니다. 통계청

의 인구동향에 의하면, 2017년 12월 기준으로 출생아수는 2만5천명으로 전년 동월 대비 8.8% 감소한 것으로 나타납니다. 게다가 향후 전망도 그다지 밝지 않습니다. 통계청이 최근 발표한 생애주기별 저출산 현상의 특성에 의하면, 혼인 가구의 기대자녀수는 점차 낮아지고, 무자녀 비중은 점차 증가하고 있습니다. 기대자녀수는 1950~1954년 4.5명에서 2005~2009년 1.9명으로 감소하고, 기혼여성의 무자녀 비중은 1990년 3.4%, 2000년 6.9%, 2005년에는 9.2%로 증가하였으며, 출산기간도 최근 코호트일수록 점차 단축되는 추세를 보이고 있습니다. 따라서 그간의 저출산 대응 노력은 그 방향성부터 전반적으로 재고되어야 할 필요성이 제기됩니다.

그간 저출산 기본계획의 중점과제를 살펴보면, 제1차에서는 영유아 보육·교육비 지원, 제2차에서는 육아휴직급여 정률제 도입과 육아기 근로시간단축제도 도입, 유연한 근로형태 확산 등 일·가정 양립지원 확대가 강조되었습니다. 2016년에 수립된 제3차 저출산 계획은 출산율 제고를 강조하면서, 종전의 자녀 양육비 부담 완화에서 일자리, 주거 등 만혼, 비혼대책으로 전환한다고 밝히고, 일자리, 주거, 결혼 비용 등 결혼 기반을 조성하기 위한 노력이 강조되었습니다.

그런데 이때 주목할 바는 제3차 저출산 계획이 이전 계획들과 비교하여 아동 분야, 즉 건전한 미래세대 육성을 위한 성장·환경 조성 분야가 상대적으로 약화되었다는 점입니다. 제1, 2차 저출산 기본계획에서“아동에 대한 투자 강화”는 주요 과제로 제시되었으나, 제3차 저출산 기본계획에서는“난임 등 출생에 대한 사회적 책임 강화”의 세부 과제로 그 중요도가 축소되었으며, 아동의 안전 보호와 놀 여건의 확충이 추가로 제시되는 데 그치고 있습니다. 즉 제1차에서는 건전한 미래세대 육성(아동·청소년의 안전한 성장환경 조성, 아동·청소년의 건전한 성장을 위한 사회적 지원시스템 확립), 제2차에서는 아동·청소년의 건전한 성장 환경 조성(취약계층 아동지원 강화, 아동·청소년 역량 개발 지원, 안전한 아동·청소년 보호체계 구축, 아동·청소년 정책 추진 기반 조성)이 각각 제시된 바 있습니다. 이는 동 계획에서 저출산 대응의 장기적인 접근을 강조하는 것과는 달리, 단기간 내 출산율 제고에 집중한 점과 무관하지 않다고 보여집니다.

그러나 여성고용율과 합계출산율 두 마리 토끼를 동시에 해결한 모범국가인 스웨덴은 물론 우리나라와 유사하게 저출산을 경험하고 있는 일본의 경우에도 저출산 대응의 방향은 정확히 일치합니다. 이들 국가에서 저출산 대응의 목표는 “희망하는 수대로 자

녀를 출산, 양육할 수 있는 사회환경의 조성"이며, 이를 위한 주요 전략은"아동이 안전하게 성장할 수 있고, 가족생활을 포함한 사회 전반에 걸친 양성평등의 실현"으로 알려져 있습니다.

새정부는 5개년 국정과제를 통해 저출산 극복은 단지 출산율 제고가 아니라,"미래세대 투자"를 통해 대응한다는 점을 명확히 하고 있습니다. 이를 위해 공공중심의 아동보호종합체계와 학대아동 등 위기아동에 대한 조기발견 시스템 등을 구축한다고 밝히고 있습니다. 이에 더하여 미래 교육환경 조성 및 안전한 학교 구현이 국정과제로 명시됩니다. 주된 내용으로는 적정 학급시간과 휴식시간의 법제화, 문화·예술·체육 중심의 교육 활성화 및 4차 산업혁명에 대비한 창의·융합형 인재 육성을 담고 있습니다.

이에 따라 오늘 첫 번째 육아정책 심포지움에서는 "미래세대 아동"에 주목하고자 합니다. 일차적으로는 아동이 안전한 성장을 보장하는 보호체계를 강화로부터 나아가 아동의 창의적 역량을 제고할 수 있는 교육환경의 조성에 이르는 정책 과제들을 논의하고자 합니다. 오늘의 토론을 통해 모든 아동의 행복을 위한 실효성 있는 해법들이 도출되기를 기대해봅니다.

다시 한 번 이 토론회에 관심을 갖고 참석해 주신 분들과, 좌장을 맡아주신 숙명여자대학교 정선아 교수님, 발표를 맡아주신 육아정책연구소 강은진, 김아름 박사님, 토론을 맡아주신 충북대학교 윤혜미 교수님, 가천대학교 안재진 교수님, 굿네이버스 이순기 부장님, 경인교육대학교 김호 교수님, 호서대학교 성은현 교수님, 그리고 축사를 보내주신 저출산·고령사회위원회의 장윤숙 사무처장님께 감사드립니다. 마지막으로 토론회를 함께 준비해준 직원 여러분께도 감사의 말씀을 전합니다.

2018년 3월

육아정책연구소 소장 백 선 희

축 사

안녕하십니까, 저출산고령사회위원회 사무처장 장윤숙입니다.

육아정책연구소의 「제1차 육아정책 심포지움」의 개최를 진심으로 축하드립니다. 그간 육아정책연구소는 활발한 연구 활동을 통해 정부의 보육정책에 높은 기여를 해 오신 만큼 오늘을 시작으로 진행될 육아정책 심포지움에서 논의될 이야기에 저출산고령사회위원회 사무처장으로서 무척 기대가 큽니다.

특히 올해의 심포지움 주제에 깊은 공감과 기대감을 표합니다. 「초저출산 시대 육아정책의 패러다임 전환, 쟁점과 향후 과제」라는 이번 심포지움의 주제는 우리 위원회가 바라보는 방향과 정확히 일치합니다. 작년 저출산고령사회위원회는 새로운 모습으로 다시 출범하였고, 대통령께서는 우리 위원회에 지금이 저출산 정책의 골든타임이며 완전히 새로운 정책, 혁신적인 정책으로 해결해 나갈 것을 주문하셨습니다. 저출산 문제에 대한 국민적인 관심과 국가적인 공감대는 우리 삶의 모든 영역에서 전혀 새로운 해답을 달라고 요구하고 있습니다.

우리 위원회는 저출산 문제 해결에 대한 이러한 국민들의 열망에 부응하고자 합니다. 우리가 제시할 앞으로의 정책들은 출산율과 출생아 수 자체에 얽매이지 않고, 삶의 방식에 대한 개인의 선택을 존중하는 원칙 하에 추진될 것입니다. 결혼 전·후, 출산, 양육 등 생애주기별 맞춤형 정책을 제시하여 아이를 낳고 키우는 것이 개개인에게 매력적인 선택지가 되도록 할 것입니다. 공급자 중심, 개별 사업 위주의 미시적 정책들의 나열이라고 비판받았던 제3차 저출산고령사회기본계획은 큰 틀의 구조 개혁을 거쳐 국민들이 진짜 원하는 정책을 담을 수 있도록 재구조화 할 계획입니다.

앞서 언급한 원칙 하에서 육아정책 또한 새롭게 짜여져야 합니다. 지금까지 우리 사회는 육아의 최종 책임자는 '엄마'라는 고정된 인식 하에 육아 문제를 바라봐 왔습니다. 엄마들은 육아에 대한 부담과 책임감에서 오는 정신적 스트레스와 사회적으로 나타나

는 경력 단절 문제에 고스란히 노출되어 있으며, 이로 인해 육아는 '두렵고 부담스럽고 피하고 싶은 것'으로 인식되고 있습니다. 이러한 육아 부담 하에서는 출산을 회피하는 것이 합리적인 선택될 수 밖에 없습니다.

또한 육아에 대한 부정적인 인식과 더불어 아이들은 보호받고 존중받아야 하는 소중한 존재로서의 가치가 절하되고, 치열한 경쟁 상황에서 고군분투하며, 곳곳에서 괴롭힘 당하고 외면당하는 대상이 되고 있습니다.

새로운 육아정책의 출발은 육아의 최종 부담이 엄마라는 기존의 인식에서 벗어나는 것이라고 봅니다. 아빠도 육아의 공동 책임자로서 주체적으로 육아에 참여하여야 합니다. 또한 가정의 범위를 넘어 학교, 기업, 지역사회, 그리고 국가가 함께하는 공동 돌봄 의식, 사회적 돌봄체계를 확립해야 합니다. 지금까지 돌봄의 대상이 영유아에 한정되었다면, 이제는 그 영역을 초등학생에까지 확장하여야 합니다. 이러한 돌봄 체계 하에서 우리 아이들이 존중받고 보호받으며, 창의와 타인 존중, 공동체의식을 겸비한 성숙한 시민으로 성장할 수 있는 교육의 기반이 조성되도록 해야 합니다.

이러한 변화가 쉽게 이뤄지지는 않을 것입니다. 육아에 대한 기본적인 인식이 바뀌어 육아가 부담이 아닌 행복이 되도록 모든 정책 주체들이 하나의 뜻을 향해 관련 정책들을 일관성 있게 추진해 나가야 합니다. 그 이전에 정책의 다양한 대안을 주도면밀하게 검토하는 과정이 전제되어야 합니다. 이러한 정책 추진의 모든 과정에서 육아정책연구소가 우리 위원회와 공고한 정책적 유대 관계를 이어가기 바랍니다.

오늘 이 자리에 오신 모든 관계자 분들 사이에 문제 의식과 해결 의지가 공유되고, 활발한 논의를 통해 새로운 육아 정책 패러다임의 기틀이 다져지는 자리가 되길 희망합니다.

다시 한 번 심포지움 개최를 축하드리며, 이번 심포지움이 초저출산에 대응하는 육아정책의 큰 틀과 방향성을 제대로 정립하고 공감대를 형성하는 기회가 되기를 한 번 더 강조드립니다. 우리 위원회는 심포지움에서 논의되는 모든 이야기에 귀 기울여 경청하고, 바른 정책으로 이어질 수 있도록 하겠습니다.

감사합니다.

2018년 3월

저출산고령사회위원회 사무처장 장 윤 숙

2018년 제1차 육아정책 심포지움

일 정 표

시 간	세 부 일 정	
13:30~14:00(30분)	등록	
14:00~14:20 (20분)	개회	사회 : 김은설(육아정책연구소 기획조정본부장)
	국민의례	
	개회사	
	인사말	백선희(육아정책연구소 소장)
	축사	장윤숙 사무처장(저출산고령사회위원회)
14:20~15:10 (50분)	주제발표 1	아동학대 대응체계 강화 방안 김아름(육아정책연구소 부연구위원)
	주제발표 2	아동의 창의적 역량 제고를 위한 교육환경 조성 방안 강은진(육아정책연구소 연구위원)
15:10~15:30(20분)	휴식	
15:30~16:20 (50분)	좌장	정선아(숙명여자대학교 아동복지학과 교수)
	토론	윤혜미(충북대학교 아동복지학과 교수) 안재진(가천대학교 사회복지학과 교수) 이순기(굿네이버스 아동권리연구소 부장) 김 호(경인교육대학교 유아교육학과 교수) 성은현(호서대학교 유아교육학과 교수)
16:20~16:40(20분)	질의응답	
16:40~16:50(10분)	폐회	

차 례

주제발표 1.

아동학대 대응체계 강화 방안 ····· 1

김아름 부연구위원(육아정책연구소)

주제발표 2.

아동의 창의적 역량 제고를 위한 교육환경 조성 방안 ····· 35

강은진 연구위원(육아정책연구소)

토 론

좌장: 정선아 교수(숙명여자대학교 아동복지학과)

토론: 윤혜미 교수(충북대학교 아동복지학과) ····· 65

안재진 교수(가천대학교 사회복지학과) ····· 73

이순기 부장(굿네이버스 아동권리연구소) ····· 79

김 호 교수(경인교육대학교 유아교육학과) ····· 93

성은현 교수(호서대학교 유아교육학과) ····· 99

주제발표 1

아동학대 대응체계 강화 방안

김 아 름 부연구위원(육아정책연구소)

아동학대 대응체계 강화 방안[1)]

김 아 름 부연구위원(육아정책연구소)

1. 들어가며

최근 정부에서 발표한 국정현안점검조정회의의 "2018 아동학대 방지 보완대책 - 아동학대 대책 실효성 제고 방안"에 따르면 지난 수년간 아동학대 사건은 지속적으로 증가하는 추세이며, 우리는 오늘까지도 언론 보도를 통해 아동학대사건[2)]들을 끊임없이 접하고 있다. 그러나 안타깝게도 아동학대 사건과 관련해서는 그 특성상 자극적인 기사와 소재로 인해 아동학대 관련자의 처벌 여부에만 국민적 관심이 집중되어 있으며, 피해자인 아동에 대한 관리, 향후 대처 등의 후속 문제들에 대해서는 상대적으로 그 관심도가 떨어지는 편이다. 이러한 전체적 사회인식의 기저에는 아동학대 범죄의 상당부분을 가정이나 기관 내의 문제로 한정하여 보는 경향이 있기 때문인데, 아동학대 문제는 우리 사회를 해하는 중대한 문제로 보아야 하며, 예방을 위한 적극적인 관찰 및 발견, 조치, 예방 등의 대응체계를 지속적으로 개선해 나갈 필요가 있다.

현행「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법(이하 아동학대처벌법)」제11조에서는 아동학대 신고가 들어온 경우 아동보호전문기관 직원이나 경찰 중 어느 한쪽만 출동해도 되도록 규정하고 있다. 물론 동행요청 및 정당한 사유 없이는 동행하여야 한다고 함께 규정되어 있으나, 실제 동행률(약 34%)은 미비한 실정이다. 이는 단편적인 예이지만 현행 아동학대의 기관 간 대처방식에 있어서, 현행의 법체계 및 대응체계가 중앙부처 및 지자체, 경찰, 아동보호전문기관 등 관계 기관 간에 서로에게 책임을 미루거나 의무를 회피할 수 있는 여지를 마련해

1) 본 발표문은 2017년도 육아정책연구소에서 수행한 "김아름·박은영·김재선(2017). 아동학대 대응체계 강화를 위한 유관기관의 역할과 법제 개선방안" 보고서와 "김아름·유해미·박은영·장민선(2017). 아동권리 보장을 위한 법적 기반 확보 방안" 보고서 내용 중 일부를 발췌하여 수정·보완하였음.

2) 예컨대, 전주 5세 여아 실종·사망사건(일명 고준희양 사건), 광주 3남매 화재 사망사건, 시흥 11개월 영아 사망사건, 대구 3세 남아 사망사건, 목포 5세 남아 실명사건 등이 있다. 자세한 내용은 관계부처 합동(2018). 아동학대 방지 보완대책, p.4 이하 참조.

주고 있음을 알 수 있다.

아동학대에 대한 문제의 개선과 발생의 빈도를 줄이기 위해서는 기관 간의 유사한 기능과 권한문제의 해결뿐만 아니라 조직체계의 일원화, 단계화를 통해 조직적인 측면에서 하나의 간소화된 형태의 협력체계를 구축할 필요가 있다. 이미 아동학대 유관기관 사이의 업무적 협력네트워크 구축은 개별 지방자치단체나 기관을 통해 시도되고 있으나, 관련 법체계의 정비나 개정은 함께 추진되지 못하고 있는 실정이다.

무엇보다 우리나라는 서구의 나라들과 다르게 아동학대 문제에 있어서 이미 오랜 시간 동안 국가가 아닌 민간이 주도적으로 사업을 진행해 왔다는 특성을 지니고 있다. 이러한 점은 아동학대 예방을 위한 예산집행에 있어서도 나타난다. 관련 예산이 국가의 '일반회계예산'이 아닌 재원마련에 한계가 있는 '범죄피해자보호기금'과 '복권기금'에서 각출된 '기금'과 지방예산에서 나오고 있다는 점인데, 국가가 아동학대 문제 해결을 위한 핵심적 조정자 역할에 미흡하다는 점을 알 수 있다. 한순간에 전체적인 틀을 바꿀 수는 없겠지만, 장기적 관점에서 추진해야 할 문제가 지금의 아동보호체계를 '공공의 영역'으로 흡수하는 것이다. 실제 정부는 국정과제의 하나로 학대아동 지원에 대한 중앙과 지방의 컨트롤타워 기능 점검 및 공공성 강화를 내세워 '공공중심'의 아동보호 종합지원 체계 구축과 아동보호전문기관 기능 및 역할을 재정비 할 것을 약속한 바 있다. 특히, 최근에는 국무총리가 주재하는 국정현안점검조정회의에서 관계부처 합동으로 27개 과제의 아동학대 방지 보완대책을 발표하였는데, 얼마만큼의 실효성을 거둘 수 있을지 이목이 집중되고 있다.

한편, 유엔아동권리위원회는 제3·4차 국가보고서 심의결과보고서에서 아동학대 신고자의 안전을 고려하는 보고체계를 마련하고, 아동학대를 신고할 법적 의무를 강화하고 확대할 것(권고사항 44항)과 아동보호전문기관의 수를 증설하고, 학대피해자를 위한 재활지원 등 인적·기술적·재정적 자원을 배정할 것(권고사항 45항)을 권고한 바 있다(유엔아동권리위원회, 2011). 따라서 본 발표문에서는 최근 우리 정부가 제출한 제5·6차 국가보고서 및 아동학대 방지 보완대책과 함께 우리나라의 아동학대 현황과 법제도 등의 문제점을 살펴보고, 해외사례와의 비교 등을 통해 여전히 개선이 필요한 과제들을 도출하고, 해결방안 등을 제시해보고자 한다.

2. 우리나라 아동학대 대응체계 현황

가. 아동학대 관련 법체계

1) 유엔아동권리협약

유엔아동권리협약의 제정과 발효는 아동에 대한 국제사회의 시각에 변화를 주었는데, 동 협약은 무엇보다도 아동을 “보호의 대상임과 동시에 권리의 주체”로서 인식하는 계기를 마련해 주었다(황옥경, 2012: 32). 즉 동 협약은 “보호의 대상”으로서 아동과 ”권리의 주체“로서 아동간의 조화를 강조하고 있으며, 기존의 아동에 대한 보호 중심의 접근이 아동을 단순한 복지 수혜자이자 수동적인 복지 대상자로 전락시킬 수 있는 우려를 불식시키고 있다(황옥경, 2012: 32).

이와 관련하여 우리나라의 현행 아동관련 법률의 문제점 또한 함께 지적되고 있는데, 우리의 현행 법체계는 아동을 권리의 주체로 인정하지 않고 있으며, 가족과 국가의 구성원으로서 수동적인 보호와 양육의 대상자로 취급되어져 왔다는 점이다(황옥경·이승기, 2011: 51).

아동은 대표적인 사회적 약자로서, 그 특성상 미성숙하고 열등한 존재가 아니라, 아동만이 갖는 특징으로 인해 일정 기간 동안 절대적인 의존과 보호가 필요한 존재이다(김용화, 2011: 288). 일반적인 의미에서 보호는 약자를 돌본다는 의미이나, 아동은 인권 및 기본권의 기본이념인 ‘인간으로서의 존엄과 가치’의 주체이므로 그 능력 및 수단은 연령에 제한받지 않고, 하나의 인격체로서 보장받고 실현될 수 있도록 지원받아야 하는 대상이지 단순히 돌봄의 대상으로 보호되어야 한다는 의미가 아니라는 점을(김용화, 2011: 288) 유엔아동권리협약에서는 역설하고 있다.

아동은 자주적인 인성, 성숙한 민주 시민이 될 수 있는 잠재적 가능성을 지닌 인간으로 성숙해가는 과정에 놓인 국민으로, 아동은 인간으로서의 존엄과 가치는 물론 공동체 성원으로서의 권리와 의무의 주체라고 할 수 있다. 이에 따라 유엔아동권리협약의 전문에서는 아동기는 특별한 보호와 도움을 받을 권리가 있다는 점을 강조하고, 아동이 신체적·정신적으로 미성숙하여 출생 이전부터 아동기를 마칠 때까지 적절한 법적 보호를 비롯한 특별한 보호와 배려가 필요하다는 점이 강조되고 있다(유엔아동권리협약 한국NPO 연대, 2006: 8).

1991년 우리도 이 협약에 비준함으로써 유엔아동권리협약은 국내법적 지위를 갖고 있으며, 일반 원칙은 1) 비차별, 2) 아동 최선의 이익, 3) 생존과 발달의 권리, 4) 아동 견해의 존중이 제시된다.[3] 아동은 특별히 생존과 발달을 위해 다양한 보호와 지원을 받아야 하며(협

약 제3조), 아동의 생존·발달을 체계적이고 실질적으로 보장하기 위해서는 사전 예방과 사후 관리 대책을 포괄하는 국가 행동계획을 토대로 구체적인 정책, 제도, 행정조치가 요구되고 있다(유엔아동권리협약 한국 NPO연대, 2010: 15).

2) 헌법

헌법상 아동권리에 관한 법적 근거로는 제31조 제2항[4] 보호자의 자녀 교육의무, 제32조 제5항[5] 근로환경 보호, 제34조 제4항[6] 국가의 청소년 복지정책 실시의무, 제36조 제1항[7] 혼인과 가정생활 보호 등이 제시되고 있다(정혜영, 2009: 95-96; 조성혜, 2011: 60-62; 김수정, 2017: 39). 다만 우리 헌법은 유엔아동권리협약과 달리 "아동"이라는 용어는 사용하고 있지 않고, "청소년", "자녀", "연소자" 등의 용어를 사용하고 있다. 이는 우리 법체계에서 최상위 법인 헌법적 관념에서 아동을 주관적 권리의 주체로 보기보다는 보호의 대상 혹은 가정이나 사회의 구성원이라는 점에 주목하여 독자적 권리를 갖는 인격체로 취급되지 않고 있다는 문제점을 갖고 있다(김수정, 2017: 40).

이에 지난 2017년 국회 여성가족위원회는 「성평등 실현 및 아동권익보장을 위한 헌법 개정 관련 의견서」를 채택하여 국회헌법개정특별위원회에 제출한 바 있다. 해당 의견서는 아동권익의 보장이 현행 헌법 규정에서 매우 미흡한 상황임을 인지하면서, 새로운 헌법에서는 아동이 권리의 주체임을 명시하고, 모든 정책적 조치에 있어 아동의 최선의 이익이 우선적으로 고려되어야 함을 명시할 것을 제안하였다. 또한 유엔아동권리협약에서 제시하고 있는 바와 같이, 아동·청소년의 권리가 구현되어야 할 4대 영역으로서 아동·청소년의 생존의 권리, 보호의 권리, 발달의 권리, 참여의 권리를 보장하기 위한 내용 역시 헌법 개정에 반영되어야 한다는 의견을 제시하였다(국회 여성가족위원장, 2017). 다만, 당시 구체적인 개정안까지 담고 있지는 않으므로 이에 대한 추가적 논의가 필요하며, 최근 진행 중인 헌법개정논의(정부의 헌법자문특위 개헌안)에서도 아동권을 비롯하여 새로운 기본권의 신설에 관한 논의가 이루어지고 있으므로 이를 주목할 필요가 있다.[8]

---

3) 유니세프 한국위원회 홈페이지, http://www.unicef.or.kr(2018. 3. 15 인출).
4) 헌법 제31조 제2항 모든 국민은 그 보호하는 자녀에게 적어도 초등교육과 법률이 정하는 교육을 받게 할 의무를 진다.
5) 헌법 제32조 제5항 연소자의 근로는 특별한 보호를 받는다.
6) 헌법 제34조 제4항 국가는 노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다.
7) 헌법 제36조 제1항 혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며, 국가는 이를 보장한다.

3) 관계 법률

우리의 현행법상 아동학대처리에 관한 기본법이라 할 수 있는 「아동복지법」과 「아동학대처벌법」에는 아동학대 사건이 발생한 경우 처리절차에 관하여 규정하고 있다. 이 두 법의 관계는 우선적으로 특별법인 「아동학대처벌법」이 우선적으로 적용된다. 「아동복지법」에서 담고 있지 못한 내용에 관하여 「아동학대처벌법」에서 규정함으로써, 상호보완적인 관계에 있으며, 아동학대범죄의 발생에 관한 대응체계에 관하여 함께 규정하고 있다. 다만, 수차례 법이 개정되는 과정에서 많은 법적, 제도적 발전을 이루어 왔지만, 여전히 아동학대 사건의 발생률은 증가추세에 있고, 또한 관계기관 간의 원활하지 못한 협력관계 등 기존에 제기된 문제들 역시 계속해서 지적되고 있다.

「아동복지법」상 나타난 아동학대의 대응체계를 살펴보면 신고(아동학대처벌법 제10조), 현장출동 및 현장조사(아동학대처벌법 제11조), 피해아동에 대한 응급조치(아동학대처벌법 제12조), (긴급)임시조치(아동학대처벌법 제13조), 수사 및 사건송치(아동학대처벌법 제24조-29조), 보호조치(아동복지법 15조), 사후관리(아동복지법 28조) 및 지원(아동복지법 29조)의 순서로 진행된다(김상용, 2012: 72). 이 과정에서 국가 및 지방자치단체 등의 행정기관, 경찰, 검찰, 법원 등의 사법기관, 아동보호전문기관과 쉼터 등의 사회복지기관이 아동학대범죄의 예방단계에서부터 사후관리에 이르기까지 전 영역에 걸쳐 서로 서로 연관되어져 있다. 하지만 상호 연계하여 작용해야 함에도 불구하고, 우리의 현행 법체계의 규정상 이러한 내용이 명확하게 도출되지 않을 뿐만 아니라 하나의 절차에서도 다수의 기관이 개입할 여지가 있어 그 책임소재에 관하여는 불분명한 문제들이 지속적으로 제기되고 있다.

나. 아동학대 발생현황

정부는 2014년부터 아동학대 신고전화를 112 콜센터로 통합하여 24시간 신고와 상담뿐만 아니라 즉시 수사나 긴급개입 등의 연계가 가능하도록 하고 있다. 아동학대 신고건수는 매년 증가하고 있는데, 아동학대 신고 건수는 2011년에 10,146건이었던 것이 2017년에는 34,221건으로 큰 폭으로 증가하였으며, 이 중에서 실제 아동학대로 판단된 건수는 2011년 6,058건에서 2017년 21,524건으로 조사되었다(〈표 1〉 참조).

8) 2018년 3월 16일 현재 헌법자문특위 개헌안은 일반에 공개되지 않았으나, 홈페이지 등을 통해 아동권 등의 사회적 약자에 대한 기본권 신설에 관한 논의가 활발하게 진행되었음을 확인할 수 있다. https://www.constitution.go.kr/main/caView?number=6(2018. 3. 16. 인출).

〈표 1〉 아동학대 발생건수

(단위 : 건)

구분 \ 연도	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
아동학대 신고건수	10,146	10,943	13,076	17,791	19,214	29,669	34,221
아동학대 의심건수	8,325	8,979	10,857	15,025	16,651	25,873	-
아동학대 판정건수	6,058	6,403	6,796	10,027	11,715	18,573	21,524

자료: 대한민국정부(2017). 제5,6차 유엔아동권리협약 국가보고서, p.88; 관계부처 합동(2018). 아동학대 방지 보완대책-아동학대 대책 실효성 제고 방안, p.16 재편집.

한편, 2016년을 기준으로 피해아동의 연령을 살펴보면, 초등학교와 중학교 학령기에 해당하는 아동이 전체 피해아동의 62.3%를 차지하고 있는데, 이는 학령기 아동이 학교 및 학원 등 외부 환경에 상대적으로 많은 시간 노출되어 학대 사실이 발견될 가능성이 높기 때문인 것으로 보고 있다(보건복지부·중앙아동보호전문기관, 2017: 106). 영유아기에 해당하는 만 6세 미만의 아동은 아동학대 사례 전체 건수 중 21.5%를 차지하고 있는데, 영유아기는 부모와 주요한 애착관계를 형성하게 되는데 학대를 경험한 아동은 그렇지 않은 아동들보다 불안정 애착을 보일 가능성이 높으므로, 영유아 학대를 미연에 방지하기 위한 대책이 필요하다(보건복지부·중앙아동보호전문기관, 2017: 106). 더 나아가 2017년의 경우 아동학대로 사망한 아동 중 만 6세 미만의 미취학 아동의 비율은 전체의 80.6%에 해당하고 있는데(관계부처 합동, 2018: 3), 이처럼 영유아의 경우 중대학대범죄에 상대적으로 취약하기 때문에 이를 보완할 대책 마련이 시급하다(〈표 2〉 참조).

〈표 2〉 2017년 학대로 사망한 아동 현황

연령	계	0세	1세	2세	3세	4세	5세	6세	7세	8세	9세	12세
사망자 수	31	12	2	3	3	2	3	1	2	1	1	1

자료: 관계부처 합동(2018). 아동학대 방지 보완대책-아동학대 대책 실효성 제고 방안, p.3.

다. 아동학대 신고자에 대한 법적 의무 및 보호조치

정부는 2011년 아동복지법을 개정하여 신고의무와 신변보장을 강화하였는데, 2014년에는 「아동학대처벌법」을 제정하여 교직원, 사회복지전담공무원 등 아동학대를 쉽게 발견할 수 있는 업무에 종사하는 사람들을 신고의무자로 지정하였다. 2016년 5월 동법 개정으로 성폭력피해자통합지원센터, 육아종합지원센터, 입양기관 종사자 등 신고의무자 직군을 추가하여, 현재 24개 직종의 종사자들이 신고의무자로 규정하고 있다. 이에 아동학대 신고의무자의 신

고건수도 2013년 3,706건에서 2016년 8,302건으로 증가하였다(〈표 3〉 참조). 다만, 여전히 아동학대 신고자 중 신고의무자의 비중이 적은 편인데, 2016년의 경우 신고의무자에 의한 신고율은 32%, 비신고의무자의 경우 68%로 2배 이상 차이가 난다. 신고의무자 중에서도 초·중·고교직원의 비율이 타 직군에 비해 높은 편이며(15.4%), 의료인의 경우 0.8%에 그치고 있다(보건복지부·중앙아동보호전문기관, 2017: 60).

〈표 3〉 아동학대 신고의무자 신고 현황

(단위 : 건)

구분 \ 연도	2011	2012	2013	2014	2015	2016
초·중·고교 직원	594	732	716	1,988	2,172	3,978
의료인	88	85	93	123	137	216
아동복지시설 종사자	338	424	403	275	257	496
장애인복지시설 종사자	24	28	11	24	46	27
보육교직원	178	166	223	273	309	286
유치원교직원, 강사	40	84	20	43	68	114
학원 및 교습소 종사자	6	13	7	26	31	24
소방구급대원	10	16	11	28	22	39
응급구조사	-	0	0	2	0	2
의료기사	-	4	6	0	0	2
성매매피해상담소 및 지원시설 종사자	45	39	8	2	12	12
성폭력피해상담소 및 보호시설 종사자	-	51	75	20	72	122
한부모가족복지시설 종사자	13	13	13	10	5	11
가정폭력피해자보호시설 및 상담소 종사자	199	233	191	174	285	300
사회복지전담공무원	1,169	904	1,055	700	602	814
아동복지전담공무원	-	102	234	104	58	98
사회복지시설 종사자	-	157	336	151	210	316
가정위탁지원센터 종사자	-	15	17	27	30	12
건강가정지원센터 종사자	-	21	17	18	19	44
다문화가족지원센터 종사자	-	27	27	20	41	35
정신보건센터 종사자	-	34	46	78	49	51
청소년시설 및 단체 종사자	-	123	160	185	140	224
청소년보호센터 및 재활센터 종사자	-	45	37	14	28	75
아이돌보미	-	-	-	0	9	1
취약계층 아동 통합 서비스 지원인력	-	-	-	73	298	294
아동보호전문기관 종사자	-	-	-	-	-	709
계	2,704	3,316	3,706	4,358	4,900	8,302

주: 1) 2012년 8월 5일, 전부 개정된 「아동복지법」시행에 따라 신고의무자 직군에 아동복지전담공무원, 사회복지시설 종사자, 가정위탁지원센터 종사자, 건강가정위탁지원센터 종사자, 다문화가족지원센터 종사자, 정신보건센터 종사자, 청소년시설 및 단체 종사자, 청소년보호센터 및 재활센터 종사자가 추가됨(「아동복지법」제25조 의거).
2) 2014년 9월 29일, 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」시행에 따라 신고의무자 직군에 아이돌보미, 취약계층 아동통합서비스 지원인력이 추가됨(「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제10조 의거).

3) 2016년 9월 23일 「아동복지법」개정에 따라 아동보호전문기관이 아동복지시설로 편입됨에 따라 신고의무자가 되었다가 2016년 11월 30일 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」개정으로 신고의무자에서 제외됨.

자료: 보건복지부·중앙아동보호전문기관(각 연도). 전국 아동학대 현황보고서. 2016년은 속보치 기준(2017.1.24.); 대한민국정부(2017). 제5,6차 유엔아동권리협약 국가보고서, p.86.

한편, 아동학대 신고의무자가 신고하지 않았을 경우에는 과태료를 부과하고 있는데, 2014년에 과태료는 300만원에서 500만원으로 인상되었다. 아동학대 신고의무 위반으로 과태료를 부과한 사례는 2013년 2건에서 2016년 20건으로 증가하였으나, 아동학대의 의심 및 발생사례에 비하면 여전히 미미한 상황이다.

2016년 5월에는 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법을 개정하여 아동학대 신고자 등의 안전을 위해 아동학대범죄 신고자에 대한 불이익조치 금지 규정이 신설되었다. 이에 동법에 따라 아동학대 범죄의 수사 또는 아동보호사건의 조사 심리 및 집행을 담당하거나 이에 관여하는 공무원, 보조인, 진술조력인 등은 직무상 알게 된 비밀을 누설할 수 없고, 신문 편집인 발행인 등은 아동보호사건과 관련된 학대행위자, 피해아동 등을 신문 등 출판물에 싣거나 방송매체를 통하여 방송하는 것 등은 금지된다(아동학대처벌법 제35조).

라. 아동보호전문기관 및 관련 인프라 현황

정부는 학대피해아동 보호를 위한 시설 및 인프라를 지속적으로 확대하여 왔다. 2015년부터 지방에 이양되었던 지역아동보호전문기관 운영을 국고지원으로 전환한 결과 지역아동보호전문기관은 2011년 43개소에서 2017년 현재 60개소로 증가하였다(〈표 4〉 참조).

〈표 4〉 지역아동보호전문기관 및 학대피해아동쉼터 설치 수

(단위 : 개소)

구분 \ 연도	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017.5
지역아동보호전문기관	43	46	50	50	55	59	60
학대피해아동쉼터	-	-	-	36	40	53	54

주: 학대피해아동쉼터는 2014년부터 통계 관리

자료: 대한민국정부(2017). 제5,6차 유엔아동권리협약 국가보고서, p.87.

학대피해아동쉼터는 2014년 36개소에서 2017년 현재 54개소가 운영되고 있는데(〈표 3〉 참조), 2015년에 학대로 인해 분리보호조치 된 피해아동 3,110명 중 쉼터를 이용한 아동은 830명(21.3%)으로, 정부는 학대피해아동이 안전한 환경에서 보호받을 수 있도록 학대피해아

동쉼터를 증설하고자 노력하고 있다.

정부는 학대피해아동을 보호하고 학대행위자에 대한 상담 및 교육을 강화하기 위해 임상심리치료 전문인력을 배치하고 있으며, 2015년 아동학대예방사업 예산 확대로 모든 아동보호전문기관에 임상심리 전문인력을 1~2명씩 배치하여 2014년 190명에서 2015년 315명으로 증가되었다. 2016년 5월부터는 지역아동보호전문기관 상담원을 개소당 15명에서 17명으로 증원하고 있다.

마. 아동학대 조사 및 수사체계

2014년부터 경찰과 아동보호전문기관의 현장동행 출동체계(아동학대처벌법 제11조)를 마련함에 따라 경찰 동행출동은 2013년 552건에서 2016년에는 14,594건으로 증가하였다. 다만, 아직까지 그 비율은 전체 현장조사 건수에 27.3%에 불과하다(<표 5>참조).

<표 5> 2016년 현장조사 동행 현황

(단위 : 건)

상담원	경찰	상담원·경찰	상담원·공무원	경찰·공무원	상담원·경찰·공무원	계
30,210 (56.6%)	5,720 (10.7%)	14,594 (27.3%)	718 (1.3%)	114 (0.2%)	2,045 (3.8%)	53,401

자료: 보건복지부·중앙아동보호전문기관(2017). 2016 전국 아동학대 현황보고서, p.94.

학대피해아동에 대한 최종조치는 가족기능 회복 지원을 동반한 원가정보호가 가장 많이 이루어졌으며, 다음으로는 친인척 보호를 받는 경우가 많다(<표 6> 참조).

<표 6> 피해아동에 대한 최종조치 결과

(단위 : 건)

연도	계	원가정 보호	격리보호						사망	가정 복귀
			친인척 보호	연고자 보호	가정 위탁	일시 보호	장기 보호	병원 입원		
2012	6,403	4,079	532	56	31	531	749	38	10	377
2013	6,796	4,376	526	37	25	358	960	38	22	454
2014	10,027	6,666	924	73	56	614	891	52	17	734
2015	11,715	7,760	1,030	114	30	636	899	63	19	1,164
2016	18,573	13,506	1,323	101	32	1,177	1,051	66	50	1,267

자료: 보건복지부·중앙아동보호전문기관(각 연도). 전국 아동학대 현황보고서. 2016년은 속보치 기준(2017.1.24.); 대한민국정부(2017). 제5,6차 유엔아동권리협약 국가보고서, p.88.

바. 현행법상 유관기관의 범위와 역할

아동학대범죄의 처리절차에는 보건복지부, 법무부, 교육부 등의 중앙행정기관과 지방자치단체 등의 국가행정부처와 경찰, 검찰, 법원 등의 사법기관, 아동보호전문기관과 그 외의 사회복지시설에 이르기까지 아동학대의 예방과 관리에 있어 다수의 기관들이 참여하고 있다. 현행 「아동복지법」과 「아동학대처벌법」등에 관련 기관과 역할에 관하여 규정되어 있으나, 일부 기관에 한정되어 있다. 경우에 따라서는 관련 기관의 범위가 넓어지기도 하고 아동보호전문기관으로 한정되어 진행되기도 하는데, 아동학대를 예방하고 사후관리가 강화되기 위해서는 유관기관의 역할과 범위를 명확히 하고, 개별 단계들에 있어서 절차의 일원화를 추진할 필요가 있다. 현재 정부에서 언급하고 있는 유관기관의 범위는 다음과 같다.

출처: 중앙아동보호전문기관 홈페이지, http://korea1391.go.kr/new/page/system.php (2017. 12. 5. 인출).

〔그림 1〕 아동학대 관련 유관기관의 범위

그러나 위의 업무추진도와 달리, 실제 「아동복지법」 및 「아동학대처벌법」상 규정되어 있는 담당기관은 한정되어 있으며, 해당 업무의 소관부처가 명확하지 않은 측면이 있다(〈표 7〉 참조).

〈표 7〉 아동학대 예방 및 사건처리 협력체계

단계	관할 범위	내용	조치 및 법적 근거	관할부처	관련 규정
예방 및 발견 단계	국가와 지방자치단체의 역할	보호조치 및 사후관리	의견수렴	지방자치단체의 장	아동복지법 제15조 제4항
			필요한 지도·관리		아동복지법 제16조의2
		아동학대의 예방 및 방지	- 정책의 수립 및 시행 - 연구·교육·홍보 및 아동학대 실태조사 - 신고체계의 구축·운영 - 피해아동 보호·치료, 가정에 대한 지원 - 예방과 방지를 위한 조치	국가와 지방자치단체	아동복지법 제22조 제1항
			긴급전화 설치	지방자치단체	아동복지법 제22조 제2항
		학생등에 대한 학대 예방 및 지원 등	지역아동보호전문기관 등 관련 기관과의 연계 체계 구축 및 학대피해 학생 등의 안정적 적응 지원	국가와 지방자치단체	아동복지법 제22조의2 제1항
			조기발견과 신속한 보호조치를 위한 정보공유	보건복지부, 교육부	아동복지법 제22조의2 제2항
		홍보영상의 제작·배포·송출	예방 등을 위한 홍보영상 제작	보건복지부	아동복지법 제24조 제1항
		아동학대 신고의무자에 대한 교육과 예방교육의 실시	예방 및 신고의무자 관련 교육 및 조치	관계 중앙행정기관의 장	아동복지법 제26조
			보건복지부장관에게 교육관련 결과 보고	국가기관, 지방자치단체의 장, 해당 공공단체의 장	
			교육을 위한 인력양성, 프로그램 개발·보급	보건복지부 장관	
		국가아동학대정보시스템 구축	국가아동학대정보시스템을 구축·운영		아동복지법 제28조의2 제1항
		아동학대관련 범죄전력자의 취업의 점검·확인 및 관리	점검·확인 및 자료제출, 결과 공개 등	보건복지부장관 또는 관계 중앙행정기관의 장	아동복지법 제29조의3
		아동학대에 대한 법률상담	소송대리 등의 지원	보건복지부장관과 아동보호전문기관의 장	아동복지법 제29조의6
		아동학대 전담의료기관의 지정	피해아동 치료를 위한 전담의료기관 지정		아동복지법 제29조의7

단계	관할 범위	내용	조치 및 법적 근거	관할부처	관련 규정
신고 및 수사 단계	경찰	아동학대 등의 통보			아동복지법 제27조의2
		현장출동	- 출동 및 동행요청 현장조사	사법경찰관리 나 아동보호전문기관의 직원	아동학대처벌법 제11조
		응급조치	피해아동의 격리, 보호시설 인도, 긴급치료, 결과보고 등		아동학대처벌법 제12조
		아동학대행위자에 대한 긴급임시조치	긴급을 요하는 경우의 응급조치	사법경찰관	아동학대처벌법 제13조
		신속한 사건 송치	검사에 신속한 사건 송치		아동학대처벌법 제24조
	검찰	친권상실청구 등	친권자 등에 대한 후견인 변경 심판 청구	검사	민법 제924조, 제940조 아동학대처벌법 제9조 제1항
		임시조치의 청구 등	재발우려가 있는 경우의 임시조치 청구 및 조치		아동학대처벌법 제14조
		아동학대 사건의 처리 등	사건의 처분 결정 및 조사		아동학대처벌법 제25조
	법원	형벌과 수강명령 등의 병과	200시간 범위에서 수강명령, 치료프로그램 이수명령	법원	아동학대처벌법 제8조
		아동학대행위자에 대한 임시조치 등	가정으로부터의 퇴거, 격리, 친권 등의 제한 등	판사	아동학대처벌법 제19조
		보호처분 관련 처리	가해자의 접근, 친권 제한 등의 보호처분		아동학대처벌법 제36조
		피해아동보호명령 등	학대행위자의 퇴거, 접근 제한, 시설 위탁 등		아동학대처벌법 제47조
예방 및 사후 관리 단계	아동보호전문기관의 역할	피해아동 등에 대한 신분조회 등 조치	피해아동의 보호, 치료 등	아동보호전문기관의 장	아동복지법 제22의3
		사후관리 등	가정방문, 전화상담 등의 재발여부 및 지원		아동복지법 제28조
		피해아동 및 그 가족 등에 대한 지원 등	피해아동의 가족에게 상담, 교육 및 치료 등을 제공		아동복지법 제98조
		기타 업무	연구 및 자료 발간	중앙아동보호전문기관과 지역아동보호전문기관	아동복지법 제46조 제2호
			효율적인 아동학대예방사업을 위한 연계체계 구축		아동복지법 제46조 제3호
			아동학대예방사업을 위한 프로그램 개발 및 평가		아동복지법 제46조 제4호

단계	관할 범위	내용	조치 및 법적 근거	관할부처	관련 규정
			아동보호전문기관 및 학대피해아동쉼터 직원 직무교육, 아동학대예방 관련 교육 및 홍보		아동복지법 제46조 제5호
			아동학대 신고접수, 현장조사 및 응급보호	지역아동보호 전문기관	아동복지법 제2항 제1호
			피해아동 상담·조사를 위한 진술녹화실 설치·운영		아동복지법 제2항 제2호
			피해아동, 피해아동의 가족 및 아동학대행위자를 위한 상담·치료 및 교육		아동복지법 제2항 제3호
			아동학대예방 교육 및 홍보		아동복지법 제2항 제4호
			피해아동 가정의 사후관리		아동복지법 제2항 제5호
			자체사례회의의 운영 및 아동학대사례전문위원회의 설치·운영		아동복지법 제2항 제6호
			그 외의 아동학대예방사업과 관련된 업무		아동복지법 제2항 제7호

자료: 「아동복지법」 및 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」을 참고하여 구성. www.law.go.kr(2018. 3. 15. 인출).

사. 현행 아동학대 대응체계의 문제점

지난 2000년 전면개정된 「아동복지법」으로 인해 우리나라에서도 본격적인 아동보호체계를 갖추게 되었다. 다만, 이 시기에도 국가가 아동보호체계에 적극적으로 개입하였다기보다는 그 기능과 주된 역할을 민간인 아동보호전문기관에 위탁하는 방식으로 발전되어져 왔다. 그러나 지속적으로 증가하는 아동학대 사건의 위험성과 국민들의 인식 전환으로 인해 2014년 「아동학대처벌법」이 제정되었고, 이에 따라 아동학대사건에서 검찰과 경찰의 사법공조체제가 수립되었으며, 형사사법체제 내에서의 사건처리가 본격화되었다.

이처럼 아동학대행위자의 처벌 및 피해아동의 조치 등에 관하여 개선되는 등 사건처리를 위한 국가적 노력은 계속되고 있지만, 아동학대에 대한 사전적인 예방이나 사후관리 등의 공공서비스는 여전히 많은 문제로 지적되고 있다. 이는 우선 정비되지 않은 법체계에 있다. 아동의 권리는 아직 우리 헌법상 실체가 불분명한 기본권이며, 각 정부부처와 기관들에 권한과 임무를 부여하고 있는 「아동복지법」과 「아동학대처벌법」은 수차례 개정과정을 거쳐 오는 동안 본래의 입법취지와 목적에 대한 고려 없이 개정 당시의 필요에 충실했던 관계로 법체계

와 제도상 어색한 모습을 하게 되었다. 뿐만 아니라 지속적으로 증가하는 아동학대 범죄의 신고 및 발생건수에도 불구하고 한정된 예산과 인력, 수요를 충분히 따라가기에는 버거운 인프라는 아동학대의 예방이라는 본질적 문제 해결에 다가서기에 턱없이 부족한 실정이다.

아동학대 예방이라는 목적 달성을 위해서는 불완전한 대응체계와 지원이더라도 관련부처와 지자체, 유관기관 구성원의 적극적인 노력으로 개선해 나갈 수 있지만, 우리가 심심치 않게 접하는 언론보도의 내용은 책임소재의 불분명으로 인한 공방이 주를 이루고 있다. 다시 말해, 현행 아동학대 대응체계는 그 책임소재를 특정 기관에 명확히 제시하지 못하는 한계를 갖고 있다.

이러한 문제점을 개선하기 위하여 필요한 것은 복잡한 도식처럼 되어 있는 지금의 체계를 단순화하여, 권한과 기능을 집중하고, 필요한 예산의 마련과 인력의 확충이 수반될 필요가 있다.

3. 해외사례 및 시사점

가. 미국

미국은 유엔아동권리협약에 가입하지 않은 국가임에도 불구하고 자국법상 아동학대에 관한 엄격한 보호체계를 갖춘 대표적인 국가로 평가된다. 연방과 협력하여 지방(주정부) 중심의 보호체계를 갖추었을 뿐만 아니라 (부모의 친권보다) 아동의 이익을 최우선으로 고려하고 있으며, 지방정부가 민간과 연계된 다양한 프로그램을 제공한다는 점 등에서 높이 평가되고 있다.

우선, 아동학대에 대한 보호체계는 미국 수정헌법 제10조에 의하여 사실상 지방정부(State, County 등)를 통해 주도적으로 추진되어 왔으므로 연방정부의 개입여지는 상대적으로 제한적이었다. 하지만 지속적으로 아동학대 사건이 발생함에 따라 연방법으로 「아동학대 예방 및 치유법」(“Child Abuse Prevention and Treatment Act”)이 제정되면서 전국적으로 아동학대 예방을 위한 네트워크와 조치들이 발전하게 되었다. 이 법에서는 신체, 정서, 성적, 유기 및 방임 등으로 학대의 유형을 구분하고, 각 유형별로 대응방안을 별도로 마련하고 있다. 특히 아동학대에 관한 일반 프로그램으로서 학대에 대한 전국정보센터(National Clearinghouse)를 구축하는 등의 대응방안을 마련하고 있다. 이에 따라 연방의 지원을 기반으로 하되 각 주가 주체가 되어 아동학대 신고 및 예방제도, 조사 및 격리조치 등의 구체적인 수단들을 규율하게 되었다.

또한, 미국의 아동보호체계는 친권을 강조하는 우리나라와 달리 아동 중심으로 이루어져있다. 신고, 조사 및 평가절차에서 부모 등 성인의 관점에서 친권보호를 우선시하지 않고, 당사자인 아동에게 최선의 대응이 무엇인가(Best Interest of the Child)를 기준으로 최선책을 찾으려는 노력이 계속되고 있다. 예컨대 아동학대 발견 이후 학대의 정도, 아동과 부모와의 관계, 부모의 사회적·경제적 상황 등을 전문가와 함께 충분히 논의하고 가장 바람직한 대응방안(격리, 친인척 입양, 면접권 인정 등)을 모색한다. 특히 최근 여러 주에서 채택하고 있는 차등적 대응체계는 아동의 개별 구체적 이익을 반영할 수 있다는 점에서 더욱 의미를 갖는다.

마지막으로 미국의 지방정부와 연계된 민간 프로그램은 가정방문, 양육지원, 건강교육 등의 여러 영역에서 주정부의 지원을 받아 서비스를 제공하고 있다. 민간 프로그램은 공공 서비스에 비하여 다양한 프로그램으로 규율되어 더욱 아동에게 필요한 서비스를 제공한다는 점에서 시사점을 주고 있다.

나. 영국

영국의 아동학대 보호체계는 1980년대 이후 본격적으로 논의되기 시작하였으며 아동의 인권보다는 부모의 친권보호의 관점에서 논의가 전개된 바 있다. 이 때문에 미국에 비하여 상대적으로 적극적이고 세분화된 법제의 도입이 이루어지지는 못한 것으로 생각된다. 하지만 지속적으로 발생하는 아동학대 사건으로 인하여 2003년 이후 영국 정부는 아동학대 방지정책을 중요한 정책과제로 삼았고, 모든 아동의 권리가 보호되어야 한다는 관념을 담은 “Every Child Matters”에 관한 정책제안이 중요한 의미를 갖게 되었다.

영국의 아동법, 아동복지법은 사인·지방 및 중앙정부·법원 등 여러 기관이 협조하도록 하는 협력적 네트워크 체계(“Working Together”)를 강조하였다는 점에서 중요한 의미를 갖는다. 구체적으로 살펴보면 아동법, 아동법지법은 아동학대가 발생하는 경우, 사인(당사자, 주변인)이 신고하여야 할 뿐만 아니라 지방 및 중앙 정부에서도 직접 아동학대에 관한 데이터를 구축·운영하여 아동학대를 사전에 발견하는데 적극 개입하도록 규정하고 있다. 아동학대 사건 발견 이후에 이루어지는 주요 행정절차인 조사, 평가, 관리체계에서도 중앙정부 내 각 부처(보건부, 내무부, 교육부)의 협력, 지방정부와 민간의 협력을 강조하였다. 한편, 긴급조치 및 법원의 보호조치에서는 법원의 역할이 강조된다. 이에 형사사건 중에서도 아동학대 사건을 중대한 사안으로 다루고 있다.

앞으로 우리나라에서 아동보호를 위한 법제개선방안을 마련하는 경우, 협력적 보호체계를

활용하고 아동학대에 관한 데이터 구축을 통하여 민간의 신고에만 의존할 것이 아니라 행정청이나 주무 기관이 보다 적극적으로 사전에 학대사실을 인지하고 대응할 수 있는 보호체계를 마련할 필요가 있을 것으로 생각된다.

다. 독일

독일은 유럽 내에서도 법체계의 정비 및 규정의 세세함에 있어 높은 평가를 받고 있다. 그럼에도 불구하고 사회적으로 아동학대문제는 지속적으로 제기되고 있으며, 급속한 증가추세는 아니지만 지속적으로 아동학대 사건은 발생하고 있다. 이에 연방정부차원에서는 연방가족부가 아동학대예방 등과 관련하여 다양한 정책개발을 시도하고 있다. 특히 최근에는 아동의 성적 학대에 관한 지속적인 문제제기와 관심을 통해 아동의 성적학대에 대한 의식전환에 앞장서고 있다.

독일의 아동학대 체계에서 가장 핵심적인 부분은 첫째로 지방자치단체의 청소년청(Jugendamt)과 가정법원(Familiengericht) 사이의 긴밀한 협력관계의 구축이라 할 수 있으며, 둘째로는 아동학대사건에 관한 청소년청의 적극적인 개입을 위한 권한의 부여와 조정자로서의 역할이라 할 수 있다. 우리나라의 아동학대 대응체계는 국가와 지방자치단체를 시작으로 수사단계에서 경찰, 검찰, 법원을 거쳐 사후관리에 이르기까지, 행정·사법부처와 민간인 아동보호전문기관이 모든 단계에서 업무의 범위가 얽히고설켜져 있으며, 책임소재 또한 불분명하여 그 도식이 매우 복잡하다. 하지만 독일은 행정관청인 청소년청이 그 역할을 주도적으로 담당하고 있을 뿐만 아니라 학대아동에 관한 사후관리까지 직접 담당하고 있다. 물론 개별 단계에서 청소년청의 조정을 통해 다양한 기관들이 개입될 여지는 있으나, 행정청이 직접적으로 컨트롤 타워의 역할을 하고 있기 때문에 아동학대 혹은 의심 아동을 위한 가장 최선의 국가서비스를 제공할 수 있는 장점을 갖고 있다. 이에 우리나라에서도 독일과 같이 아동학대 대응체계를 단순화하고, 국가나 지방지차단체 등의 행정기관 혹은 아동보호전문기관이 중심이 되어, 대응체계 전반을 관리하는 방안을 도모할 필요가 있다.

라. 일본

일본은 기초자치단체 차원에서 아동학대 예방협력체계를 구축하고 있다. 일본의 아동학대 대응체계를 살펴보면, 우선 일본은 아동학대 발생 예방을 위해 시정촌과 같은 각 기초자치단체에서 모자보건포괄지원센터의 설치를 통해 임신기부터 취학 전 육아에 이르기까지 지속적

인 지원을 실시하여 임신이나 육아로 인한 불안·고립감 등에 대응함으로서 영유아의 학대치사 등 아동학대의 위험을 조기에 발견·감소시킬 수 있도록 아동육아지원을 시스템을 강화하고 있다. 또한, 지원을 필요로 하는 임산부나 영유아 모친을 평소에 접촉할 기회가 많은 의료기관이나 육아지원시설, 학교 등에서 그 정보를 기초자치단체에 제공하도록 규정하고 있다. 이러한 접근은 시정촌의 역할을 강화함으로써 가장 가까이에서 위기아동을 조기에 발견할 수 있는 시스템을 구축하기 위함이다.

다음으로, '아동상담소의 체제강화'와 '전문인력의 배치'이다. 일본 「아동복지법」에서는 우리나라 아동보호전문기관의 역할에 해당하는 아동상담소를 확대 설치하고, 아동의 안전 확보를 위한 적절한 초기대응이 가능하도록 아동상담소에 아동심리사, 의사 또는 간호사, 전문아동복지사 등의 전문인력을 배치할 뿐만 아니라, 전문적인 법률상담 또한 가능하도록 변호사를 상주 시키는 등의 조치를 취하고 있다. 우리나라의 경우 전반적으로 인력배치의 한계가 지속적으로 제기되고 있는데, 보다 전문성을 강화하기 위해서는 이와 같은 대대적인 지원과 입법적 개선이 필요할 것으로 보인다. 더 나아가 성폭력·가정폭력·성매매 등 피해자보호 및 지원을 목적으로 하는 '지역 해바라기센터'에는 경찰수사지원팀을 상주시키고 있는데, 우리의 경우에도 지역의 아동보호전문기관에 경찰인력을 상시 배치하는 등의 제도를 마련하는 것도 현재의 아동학대 대응체계에서는 하나의 대안이 될 수 있다.

4. 아동학대 대응체계 강화를 위한 개선방안

가. 아동학대 대응체계 법제의 개편

1) 헌법개정을 통한 아동권의 수용

앞서 설명한 바와 같이, 현행 우리 「헌법」에서 아동과 관련된 조항은 그 명칭이 '자녀'로서 표현되어 있으며(헌법 제31조 제2항), 양육과 교육영역에서도 법적 주체가 아닌 수동적 역할만을 수행하는 '교육대상'으로 규정되어 있어 그 법적 지위는 매우 열악하다(정혜영, 2009: 84). 이는 엄밀히 이야기 하자면, 이러한 규정들에서 아동권을 유추 해석하여 도출하는 정도이지, 아동의 권리보호를 위한 명확한 규정이라 하기에는 부족함이 있다. 따라서 아동권리 보장의 근거를 헌법상 마련하여 그 기반을 온전히 갖출 필요가 있다.

아동 역시 우리 「헌법」 제10조에 따라 인간의 존엄성을 갖고 있기는 하지만, 「헌법」 제34

조 제4항은 '국가는 노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 지닌다'로 규정하고 있어 "아동"이 빠져 있으며, 「헌법」 제32조 제5항은 '연소자의 근로는 특별한 보호를 받는다'고 규정되어 있으나, "연소자에 대한 특별한 보호"가 무엇을 의미하는지 분명하지 않다. 무엇보다 이들 조항은 아동을 권리행사의 주체로 보기보다는 보호의 대상, 즉, 권리향유의 대상으로 보는데 그치고 있다.

일부에서는 「헌법」 제34조 제4항이 노인과 청소년에 대한 복지예산 편성의 근거가 되는데, 아동이 빠져 있기 때문에 아동예산이 보건복지부나 여성가족부 등으로 뿔뿔이 흩어져 하위 항목으로 구성되고 예산이 확대되지 못하고 있다고 지적하고 있다.[9] 또한, 아동복지에 있어서 많은 부분을 민간이 책임지고 있는데, 이것 역시 헌법에 아동을 명시하고 있지 않기 때문이라고 지적도 나오고 있다.[10]

그 동안 우리나라는 유엔아동권리협약에 따라 아동의 권리를 강화시키기 위해 입법적·정책적으로 많은 노력을 해왔던 것은 사실이지만, 그 노력만큼의 결실은 아직 보지 못하고 있다. 그러나 아직 아동은 독립된 법적 주체로 인정되기 보다는 보호해야 할 대상으로 보는 사회적 인식이 강하며, 특히, 아동 또한 자신의 권리를 요구할 수 있는 하나의 인격체로서 성인과 평등한 권리주체가 된다는 점에 대해서는 인식이 부족한 상황이다. 이에 「헌법」에 아동의 권리가 보장되도록 보충하고, 내용을 구체화한다면, 아동의 주관적 법적 지위와 책임 능력에 대한 일반적인 법의식이 훨씬 강하게 자리 잡을 것으로 기대할 수 있을 것이다(정혜영, 2009: 84).

유엔아동권리협약에서 천명하고 있는 기본원칙(보호, 지원, 참여, 차별금지, 아동복지의 우선 등)에 관하여 최상위법인 헌법에 규정함으로써 아동의 더욱 적극적인 권리보호가 가능하게 된다. 뿐만 아니라, 아동이 적극적인 권리의 주체자임을 천명하고, 사회적 약자인 아동의 권리를 명확화하기 위한 방향으로 헌법개정은 추진되어야 한다.

한편, 현재 우리나라에서도 아동권을 헌법에 규정하기 위한 여러 논의들이 진행되어 왔는데, 2008년 헌법연구자문위원회안, 2014년 헌법개정자문위원회안, 2016년 대화아카데미안, 2016년 나라살리는 헌법개정 국민주권회의안,[11] 2017년 국회 여성가족이원회의 「성 평등

9) 우리나라 헌법에는 '아동'이 없다. 강명순 부스러기사랑나눔회 이사장 인터뷰, http://blog.naver.com/future4all?Redirect=Log&logNo=220330624066(2017. 9. 30. 인출).
10) 개헌에 있어서의 복지권 강화에 대한 발제문(아동부문), http://blog.naver.com/siminhunbub?Redirect=Log&logNo=220711360687(2017. 9. 30. 인출).
11) 자세한 내용은 김정현(2017). 헌법상 아동권 수용을 위한 개정방안, 2017년 육아정책연구소 제1차 육아선진화포럼 자료집, p.15-17 참조.

실현 및 아동권익보장을 위한 헌법개정 관련 의견서」 등이 있다. 또한 현재 개헌을 위한 노력은 정부의 헌법자문특위와 국회의 헌법개정특별위원회의 투 트랙으로 진행되고 있으며, 양쪽 모두 아동권리에 관한 논의는 지속적으로 되는 것으로 보여 긍정적이다. 다만 이 중 아동에 대해 기본권의 주체로서의 성격을 강조하고, 추상적이고 개방적인 특성을 갖고 있는 우리 헌법규정 태도를 고려한다면, 2014년 헌법개정자문위원회 안이 적절한 것으로 판단된다(김정현, 2017: 19). 이를 참고하여 개정안을 제시하면 다음과 같다.

〈표 8〉 아동권 수용을 위한 헌법 개정안

(안) ① 아동은 자신의 행복을 위하여 보호와 배려를 받을 권리가 있으며, 이들에 관한 모든 공적·사적 조치는 아동의 최선의 이익이 우선적으로 고려되어야 한다.
② 아동은 독립된 인격 주체로서 자율성을 존중받으며, 자유롭게 의사를 표현할 권리를 가진다.

2) 아동학대 예방을 위한 기본법의 제정

1961년 제정된 「아동복리법」을 시작으로, 우리의 현행 「아동복지법」은 수차례 전면개정의 과정을 거치면서 지속적으로 자신의 성격을 조금씩 바꾸어가며, 옷을 갈아 입어왔다. 물론 사회상황이 바뀔 때마다 새로운 형태와 규정을 담은 입법이나 기본법의 제정이 필요한지에 관하여는 논란의 여지가 있다. 하지만 이러한 변화의 과정에서 현행 「아동복지법」은 본래의 입법취지를 넘어서서, 그 때 그 때의 사회적 필요나 요구에 의해 불필요한 요소들이 불가피하게 포함되는 방향으로 법이 개정되었던 면이 없지 않아 있다. 이는 '아동에 관한 복지'라는 큰 관점에서 기존에 이를 규정하고 있는 법의 종류가 많지 않았을 뿐만 아니라, 마땅히 이를 대처할 만한 다른 법률도, 별도로 아동의 복지와 권리 실현을 위한 기본법의 제정에 필요한 사회적 논의도 부족하였기 때문이다. 보건복지부 관할의「아동복지법」과 법무부 관할의 「아동학대처벌법」그 외에도 아동학대를 기관의 폐쇄사유로 규정한 보건복지부의 「영유아보육법」, 교육부의 「유아교육법」등 아동학대와 관련하여 규정하고 있는 법률은 개별 부처마다 그 규정과 내용의 정도에 따른 차이는 있지만 제정되어 있다. 특히 아동학대 문제와 관련하여 「아동복지법」과 「아동학대처벌법」의 관계는 모호한 점이 있다. 현행 법체계에서 기본법적 지위는 「아동복지법」에 있지만, 특별법 우선의 원칙에 따라 아동학대범죄에 대하여는「아동학대처벌법」이 우선 적용되도록 규정하고 있다(아동학대처벌법 제3조).

어느 순간 법이 규정할 수 있는 한계범위를 넘어서는 경우에는 그에 적합한 새로운 체계를 구성하는 것이 법해석과 적용에 있어 효율적인 측면이 있다. 이에 아동학대와 관련하여

「아동복지법」과 「아동학대처벌법」, 기타 관련 법령 등을 하나로 정리한 새로운 형태의 약칭 "아동학대방지에 관한 기본법" 혹은 여러 부처의 법령을 통합한 새로운 법체계의 형성은 더욱 강화된 새로운 형태의 아동학대 대응체계를 고민하는 이 시점에서 반드시 필요한 부분이다. 이를 통해 현재 부처 간, 기관 간에 발생하는 혼선, 책임소재의 불분명화 문제를 명확히 할 수 있다.

3) 보호체계 사각지대 아동에 대한 재검토

아동학대는 가정 내에서 이루어지고, 따라서 이를 발견하기는 쉽지 않다. 특히, 이주아동들의 경우 외국인이라는 인식 때문에 상대적으로 주변에서 문제에 관하여 개입하지 않으려는 경향이 더 강할 수 있다. 최근 몇 년 사이 이민, 난민 등의 문제로 인하여 우리나라에 거주하는 이주아동은 크게 증가하였으며, 현재는 대략 10만 명 이상으로 추산되고 있다. 외국인, 이주아동 등을 대상으로 하는 학대피해에 대한 구체적 통계는 확인하기 어려우나 학대피해 의심사례 신고건수는 2014년 64건, 2015년 94건 등 꾸준하게 증가하고 있다.[12] 현행 「아동복지법」(제2조)은, 아동이 부모의 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 출생지역, 인종 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 않고 자라야 한다는 차별금지원칙을 법에 명시하고 있다. 하지만 이주아동은 학대피해가 발생하더라도 불안정한 체류자격과 아동복지시설의 입소거부 등으로 보호와 지원의 사각지대에 놓여있다. 현행 아동복지법이 그 보호대상을 반드시 내국인 것을 요하는 규정이 아닌 만큼, 차별금지원칙에서 부모의 국적이나 외국인의 법적 지위에 따라 차별이 존재해서는 안 된다. 다만 학대피해 이주아동의 체류가 보장되지 않으면 「아동복지법」과 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」의 보호와 지원은 실효성을 가지기 어려운 부분이 있다. 이에 국가인권위원회에서는 상임위원회 결정으로 보건복지부장관에게 분리보호가 필요한 학대피해 이주아동에게 보호시설에서 적절한 보호를 받을 수 있는 방안을 강구하는 등 이주아동 학대의 경우 체류자격과 무관하게 적절한 보호를 받을 수 있는 방안을 마련할 것을 권고 한 바 있으며(국가인권위원회, 2016), 최근에도 학대피해 이주아동도 가정폭력 피해 및 성폭력 피해 외국인의 권리구제를 위한 「출입국관리법」의 특례조항과 같이 체류자격 부여와 체류기간 연장을 허가할 수 있는 근거를 마련할 것과 보건복지부 지침서인 「아동분야 사업안내」에서 학대피해 이주아동 보호 부분을 의무사항으로 개정하고, 아동복지시설이 학대받은 아동을 정당한 사유 없이 거부할 경우 과태료 부과 등 제재조치 규정을 마련하되, 시설운영과 관련된 경제적 부담 해결을 위해 학대피해 이주아동 입소 시 적정한 비용을 해당시설에

12) 국회 김상희 의원실 자료(보건복지부 2016년 9월 제출); 국가인권위원회 보도자료(2018) 참조.

지원하는 방안을 마련할 것을 보건복지부장관과 법무부장관에게 권고한 바 있다(국가인권위원회, 2018).

한편, 우리나라의 경우 가정 내에서 이루어지는 아동학대가 가장 높은 비율을 차지하고 있으며(2016년 기준 82.2%, 보건복지부·중앙아동보호전문기관, 2017: 119), 부모에 의한 학대도 전체 아동학대 건수 중 80.5%를 차지하고 있는데(2016년 기준, 보건복지부·중앙아동보호전문기관, 2017: 114), 가정 내에서 발생하는 아동학대의 경우 발견하기 어려우며, 특히 영유아의 경우 자신의 의사표현을 적극적으로 알리는데 한계가 있기 때문에 주변에서 세심하게 관찰하지 않는다면 발견하기가 어렵다.

이처럼 학대로부터 보호의 사각지대에 놓여 있는 아동들은 없는지 재검토하고, 이들의 권리 구제를 위한 법제도 마련이 필요하다.

나. 아동학대 대응체계의 공공성 강화

1) 아동학대 대응체계의 단일화

가) 아동보호전문기관의 법적 성격

지금까지 아동학대의 대응체계를 살펴봄에 있어서 가장 문제시 되는 부분은 우리의 현행 대응체계의 복잡한 도식에 관한 문제였다. '아동학대의 예방'이라는 본질적인 문제에 다가서기 위해서는 문제를 해결하기 위한 가장 용이한 수단을 찾아야 한다. 그리고 가장 먼저 살펴봐야 할 부분은 '조직체계의 개편'이라 할 수 있다. 최근 발표된 정부 국정현안점검조정회의 "아동학대 방지 보완대책"과 논의들에서 가장 핵심적인 부분은 '아동보호체계의 공공성 강화' 방안에 관한 것이다. 그동안 민간에 의지하던 대응체계를 행정기관이 혹은 공공기관이 그 역할을 대신하도록 함으로써 문제의 해결에 나서겠다는 것이 그 요지이다. 우리의 현행 대응체계가 서구와 달리 국가보다는 민간의 영역에서 주로 이루어지고 있기 때문이다.

그렇다면 종래 행정기관이 아동학대의 예방을 위하여 그 기능과 권한을 강화하는 것이 '아동학대 예방'이라는 본질에 부합하는 것인지에 대한 의문이 발생한다. 개인적인 판단으로는 일시적 감소나 주변의 환기는 될 수도 있겠지만 그 효과의 지속성에 대해서는 의문이 있다. 행정기관의 역할 강화를 통해 문제를 개선하겠다면, 현행 법체계 및 대응체계에서 별도의 추가적인 제도개선은 필요치 않기 때문이다. 결국 한국적 특성에 기인한 문제해결 방안을 모색할 필요가 있는데, '아동보호전문기관의 역할과 기능의 강화를 통한 공공성 강화 방안'을 검토해 보아야 한다.

한편, 현행법상 아동보호전문기관의 법적 성격에 관하여 논란의 여지는 있다. 그 이유는 아동보호전문기관이「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관에는 포함되지 않지만,「공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 "정보공개법"이라 함)」[13]에 따르면 공공기관에 해당하기 때문이다.[14] 이처럼 현재 아동보호전문기관은 그 법적 성격에 있어 '공공기관'으로 단정할 수는 없지만, 기금을 통해 정부의 예산이 집행되고 있다는 점, 보건복지부 등에 감독권한이 있다는 점 등을 고려하면, 아동보호전문기관은 '공공기관'이거나 그에 준하는 것으로 해석하는 것이 마땅하다.

따라서 현 정부가 주장하는 "아동보호전문기관의 공공기관화" 보다는 오히려 아동보호전문기관의 전문성과 역할을 강화하는 것이 아동학대 대응체계의 실효성을 확보하는데 있어서 우선 해결해야 할 문제라고 생각된다.

나) 컨트롤타워 기능 강화

「아동복지법」제10조는 '아동정책조정위원회'에 관하여 규정하고 있다. 현행 아동학대 대응체계는 주로 보건복지부에서 그 역할을 담당하고 있다. 하지만 앞서 검토한 바와 같이 법무부, 교육부, 여성가족부, 행정안전부 등 아동학대와 관련된 정부부처는 다수 존재하며, 경찰, 아동보호전문기관, 학교 등 다양한 기관들이 관여하고 있다. 다만 이러한 구성요소 간에 원

13) 정보공개법 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
3. "공공기관"이란 다음 각 목의 기관을 말한다.
가. 국가기관
1) 국회, 법원, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회
2) 중앙행정기관(대통령 소속 기관과 국무총리 소속 기관을 포함한다) 및 그 소속 기관
3)「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」에 따른 위원회
나. 지방자치단체
다.「공공기관의 운영에 관한 법률」제2조에 따른 공공기관
라. 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관

14) 공공기관의 정보공개에 관한 법률 시행령
제2조(공공기관의 범위)「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 제2조제3호라목에서 "대통령령으로 정하는 기관"이란 다음 각 호의 기관 또는 단체를 말한다.
1.「유아교육법」,「초·중등교육법」,「고등교육법」에 따른 각급 학교 또는 그 밖의 다른 법률에 따라 설치된 학교
2.「지방공기업법」에 따른 지방공사 및 지방공단
3.「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」제2조제1항에 따른 출자기관 및 출연기관
4. 특별법에 따라 설립된 특수법인
5.「사회복지사업법」제42조제1항에 따라 국가나 지방자치단체로부터 보조금을 받는 사회복지법인과 사회복지사업을 하는 비영리법인
6. 제5호 외에「보조금 관리에 관한 법률」제9조 또는「지방재정법」제17조제1항 각 호 외의 부분 단서에 따라 국가나 지방자치단체로부터 연간 5천만원 이상의 보조금을 받는 기관 또는 단체. 다만, 정보공개 대상 정보는 해당 연도에 보조를 받은 사업으로 한정한다.

활한 협의는 기대하기 어려운 것이 현실이며, 이에 대한 지적은 꾸준하게 있었다. 이에 정부부처의 조정자로서 '아동정책조정위원회'의 권한 강화 혹은 새로운 형태의 범정부부처의 마련(가칭 아동보호위원회)이 필요하다. 아동정책과 아동학대 예방에 관한 기본적인 사항은 기존의 아동정책조정위원회 혹은 신규 범정부부처로 하고, 그 산하에 아동보호전문기관을 둠으로써 아동학대대응체계의 절차를 간소화 혹은 일원화 할 필요가 있다.

2) 일반회계 예산으로의 전환

아동학대와 관련하여 현재 집행되는 예산은 관련 실무를 담당하고 있는 보건복지부의 재원으로 마련되는 것이 아니라 형사처벌을 받은 경우 내는 벌금에서 조성되는 법무부 '범죄피해자보호기금'과 복권 판매에 따른 수입에서 발생하는 기획재정부의 '복권기금'으로 마련되고 있다. 실제로 아동학대예방 및 피해아동의 지원에 관하여 주무 부처인 보건복지부의 예산은 거의 없는 실정이다.[15]

아동학대관련 예산과 관련하여 기존에 문제가 제기된 것은 '턱없이 부족한 예산'에 관한 것이었다. 매년 약 600-700억 원 규모로 조성되는 범죄피해자보호기금만으로는 아동학대예방 등의 보호업무를 위한 예산을 확보하기에 한계가 있다는 것이다. 또한 자칫 아동학대 예방을 위해 이 기금에서 아동학대 예방을 위한 지출을 늘릴 경우에는 상대적으로 다른 유형의 범죄피해자 보호와 같은 조성 기금의 본래 목적에 저해될 뿐만 아니라 이를 통해 또 다른 인권문제를 낳을 수도 있기 때문이다. 이런 이유로 이 기금에서 무작정 아동학대예방 및 피해아동의 지원에 대한 지출을 맹목적으로 늘리는 것도 무리가 있다. 이에 2017년 아동학대 피해자 보호 및 지원과 관련된 예산은 183억 원이 책정되었으며, 2018년에는 아동보호전문기관 1개소의 신규설립에 따라 186억 원으로 증액되어 책정되었다.[16] 이러한 근거로는 첫 번째 아동의 보호를 위한 상시적 보호체계를 구축하려면 충분한 인력과 관련 예산이 바탕이 되어야 한다는 점이고, 둘째는 지역아동보호전문기관의 경우 상담원에게 지급되는 1인의 정부인건비 보조기준은 약 2600만원으로 장애인 복지시설(4226만원), 노인복지시설(3591만원) 등과 비교하여 현저하게 부족한 수준이라는 점 때문이었다.[17]

---

15) 복지부 일반회계로 '17년 41.64억, '18년 11.06억을 편성(위기아동 조기발굴 시스템 구축, 국민인식개선 홍보, 사이버교육 컨텐츠 개발 등)해 운영 중이기는 하나, 범죄피해자보호기금 및 복권기금에 비하면 미비한 수준이고, 사실상 시스템 개발 및 홍보에 배정되어 있다(보건복지부 내부자료).

16) 최영, 2018년도 보건복지 예산안 분석, 복지동향 2017년 11월호, 참여연대, http://www.peoplepower21.org/Welfare/1534365(2017. 12. 1. 인출).

17) 한겨레, 2016. 1. 21, "아동학대 예산, 복지부 공식항목엔 없다", http://www.hani.co.kr/arti/society/rights/727390.

현재 아동학대 예방 및 피해아동 보호를 위한 운영예산은 중앙아동보호전문기관의 경우 100% 국비로 충당하고 있으며, 지역아동보호전문기관의 경우 국고보조사업으로서 국비(50%)와 지방비(50%)의 비율로 구성되어 있다. 학대피해아동쉼터의 경우 국고보조사업으로서 국비(40%)와 지방비(60%)의 비율을 통해 예산이 마련되고 있다. 물론 개별 지방자치단체는 국고보조사업 예산과는 별도로 지방자치단체의 자체사업 여부에 따라 관련 예산을 추가로 편성하는 것은 가능하다(보건복지부, 2017b: 227).

앞서 잠시 언급한 바와 같이, 기존에 아동학대 예산이나 '기금에서 일반회계 예산으로의 전환' 문제는 단순하게 충분하게 확보하기 어려운 예산의 문제 정도로 간주되거나 기금의 운영부처(보건복지부)와 재원 마련(법무부)의 이원화에 따른 문제점[18] 등에 국한되었던 것이 사실이다. 하지만 현재의 인식하에서는 관련 예산이 증가된다고 하더라도 확충된 예산만큼의 실효성을 확보할 수 있을 것인지에 관한 의문이 있다.

이에 우리가 집중해야 할 부분은 첫째 아동학대에 관한 인식의 전환과 둘째 공공성 강화(아동보호전문기관의 예산확대와 정부의 감독기능의 강화)의 측면에 집중해야 한다. 현재 아동학대 관련 예산에 활용하고 있는 「범죄피해자보호기금법」제1조에서는 이 법의 목적에 관하여 밝히고 있는데, 이 법은 범죄피해자를 보호·지원하는데 필요한 자금을 조성하기 위하여 범죄피해자보호기금을 설치하고, 그 관리·운용에 필요한 사항을 규정하는 것을 그 목적으로 하고 있다. 이는 기본적으로 우리사회에서 여전히 '아동학대 피해자 보호 및 지원'에 관하여 아동학대 피해자를 '범죄피해자'로 인식하고 있다는 점에 기인한 것으로 보인다. 「아동복지법」의 목적(제1조)은 아동이 건강하게 출생하여 행복하고 안전하게 자랄 수 있도록 아동의 복지를 보장하는 것이다. 사회시스템을 활용함에 있어서는 관련법의 취지와 목적에 부합하여야 하며, 아동학대의 피해아동은 단순하게 '범죄피해'를 당한 것이 아니라 국민으로서의 기본권을 침해당한 것이라는 인식이 필요하다.

둘째, '공공성 강화(아동보호전문기관의 예산확대와 정부의 감독기능의 강화)'의 방안으로서의 일반회계예산으로의 전환이 필요하다. 단순하게 기금 역시 공적자금으로서 국가예산의 일부라는 점에서 예산이 더 필요하다면 추가적인 기금 조성 등의 방법 등을 활용하지 않고, 반드시 일반회계예산으로 변경할 필요가 있는지에 대한 의문을 제기할 수 있다. 기금은 그 특성상 재정운용에 있어서 제약을 덜 받기 때문에 국가가 기금운용을 통해 자율성과 신축성

html(2017. 12. 1. 인출).

18) 남인순 의원 보도자료, http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=nisoon&logNo=221116485703 (2017. 12. 1. 인출).

을 확보하고자 하는 긍정적인 측면도 존재한다(강인재 외, 2004: 2). 현재 우리나라에서 아동학대와 관련하여 아동보호전문기관 등 민간에서의 역할이 더 큰 것은 분명하다. 미국, 독일, 일본 등과 같은 선진국가에서는 이러한 영역을 민간보다는 행정청 등의 공적 영역에서 담당하고 있으며, 민간은 행정청의 요청에 따라 보조적 지위에서 협조하고 있다는 사실은 앞서 살펴본 바와 같다. 이러한 상황에서 아동학대 예방을 위해 국가의 예산을 확대하더라도, 상대적으로 예산의 마련·운영에 있어 용이한 기금의 성격으로 민간에 지원되는 것은 또 다른 국가예산집행의 문제를 야기할 것으로 생각된다.

반면에 아동보호전문기관의 공공성 강화방안 논의와 맞물려 일반회계 예산은 집행절차에 있어서 합법성에 의거하여 엄격할 뿐만 아니라, 필요한 경우에는 추가경정예산편성 등도 가능하다. 또한 감사원이나 국회의 감시를 받을 수 있는 등 다양한 견제장치를 마련하고 있다. 결국 아동학대를 예방하기 위한 수단을 마련해 나감에 있어서 -어느 정도 예산의 증가는 불가피한 상황에서- 공공성을 강화하기 위해서는 올바른 예산의 집행과 활용을 위한 대원칙을 수립하는 것이 무엇보다 중요하다. 현재 아동보호전문기관을 비롯하여 관련 인력, 예산의 부족 문제는 비단 어제 오늘의 일이 아니다. 따라서 장기적으로 아동학대예방 등의 업무는 첫째, 국가의 감독 하에서 혹은 국가 주도의 국가사무로서 인식되어져야 하며, 아동보호전문기관 등은 전문성을 갖고 있는 정부의 보조적 수단으로서 국가의 사무를 분담하는 것으로 보아야 한다.

한편, 일반회계예산으로 전환하여 정부는 더 큰 감독권한을 갖고, 현재의 아동보호전문기관에는 더 큰 공공성을 부여할 필요가 있다.

3) 아동보호전문기관 현장조사원에 대한 사법경찰권의 부여

아동학대 대응체계의 공공성 강화를 위한 방안으로서 고려할 수 있는 세 번째 수단은 아동보호전문기관 등에 제한적인 수사권인 '특별사법경찰권'을 부여하는 것이다. 남인순 의원실의 자료에 따르면, 2016년을 기준으로 현장조사 시에 상담원과 경찰이 동행한 사례는 34.2% 불과하였고, 상대적으로 상담원만 현장조사를 실시하는 경우는 56.8%로 높은 비중으로 나타났다.[19] 현행법상 출입이나 조사를 하는 사법경찰관리나 아동보호전문기관의 직원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 제시하도록 규정하고 있다(아동학대처벌법 제11조 제3항). 그럼에도 불

19) 남인순 의원 보도자료, http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=nisoon&logNo=221116485703 (2017. 12. 1. 인출).

구하고 현장조사 시에 아동보호전문기관 소속의 상담원과 현장조사원들의 고충은 익명을 요구한 면담에서도 큰 문제로 지적되었다.[20]

우리 법체계상 경찰은 원활한 사례개입에 필요한 피해아동의 보호조치 등을 아동보호전문기관과 긴밀하게 협조하도록 체계를 구축하고(보건복지부, 2017b: 216), 아동학대범죄 신고를 접수한 경우에는 지체 없이 현장에 출동하도록 하는 등(아동학대처벌법 제11조 1항), 경찰이 현장에 출동할 것을 의무화 하였다. 현재 경찰은 신고접수, 동행출동, 현장조사, 수사 및 재학대 조기발견으로 나누어 대응하고 있으며, 전담경찰관을 지정하여 운영하는 등 시스템 상으로는 비교적 안정적인 체계를 구축하고 있다. 그럼에도 불구하고 앞서 남인순 의원실의 보도자료와 같이 경찰이 현장에 동행하는 비율은 전체 건수의 1/3에 불과한 것으로 나타났다. 이에 아동학대의 예방과 조기발견 그리고 신속한 처리를 위해서는 현장조사를 담당하는 아동보호전문기관의 실무담당자에게 적절한 권한이 부여될 필요가 있다.

현재 우리나라에서는 '특별사법경찰' 제도를 운영하고 있다. 특별사법경찰제도는 범죄수사에 특수한 전문성이 요구되는 경우, 예를 들어, 식품, 환경, 청소년 보호, 공중위생, 의약품 등의 특별법규 위반자에 대하여 전문성을 갖춘 공무원 등에게 사법경찰권을 부여함으로써 검사의 지휘를 받아 수사를 진행한 후, 검찰에 송치하는 제도를 말하며, 근거 법률로는 「형사소송법」 제197조, 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률(이하 특사경법)」, 「특별사법경찰관리 직무규칙」등이 있다(김찬동 외, 2009: ii). 형사소송법과 특사경법에 규정된 행정공무원은 자신의 직무 영역에서 제한된 범위의 사법경찰권을 행사할 수 있다. 다만 특사경법 제7조에서는 장소의 특수성 등을 감안하여 사인인 선장과 사무장, 갑판부의 해원뿐만 아니라 항공기 안에서 발생하는 범죄에 관하여 기장과 승무원도 사법경찰관리의 직무를 수행할 수 있도록 하고 있다.

아동보호전문기관에서 근무하며, 현장조사업무에 종사하는 자는 현재 시·도지사 명의의 '조사원증'을 발급받고 있는데, 아동학대 대응체계의 공공성 강화 방안으로서 고려할 수 있는 것이 이러한 아동보호전문기관의 현장조사원에게 아동학대 예방 및 조치 등의 직무에 해당하는 범위에 한하여 '사법경찰권'을 부여하는 것이다. 아동학대 문제에 관한 대응에 있어서 가장 중요한 것은 아동학대가 발생하는 즉시 아동에 대하여 조치를 취하여야 한다는 점과 그 절차는 아동의 상태를 전문적으로 살필 수 있는 아동전문가여야 한다는 점이다. 이는 경찰이 전담부서 및 전담경찰관을 지정하여 운영하고 있음에도 불구하고 긴급한 출동 시에 전담경찰관과 동행이 어렵거나, 혹은

20) 실제 사례로, 아동학대 피해아동을 만나기 위해 학교를 방문하였으나, 학교측에서는 아동보호전문기관의 직원이 민간인임을 이유로 아동학대의 가해자인 부모의 면담동의서를 받아올 것을 요구하는 등 현실적으로 조사업무에 한계가 있다고 함.

112등의 신고가 접수되어 경찰의 초동조치가 이루어진다고 하더라도 아동의 심리 등 세부적인 사항에까지 적절한 조치를 취하기 어렵다는 점에서 실무상 한계가 있다고 볼 수 있다. 실제 아동학대 사건과 관련하여 경찰업무의 폭증으로 이에 충분히 대응하기 어렵다는 지적은 실무에서 뿐만 아니라 언론 등에서도 수차례 지적된 바 있다.[21)]

물론 아동보호전문기관이 공공기관으로서의 법적 성격에 관한 논의가 충분치 않은 상황에서, 사인에게는 항공기, 선박과 같이 장소적으로 국가의 공권력이 미칠 수 없는 영역에서 제한적으로 사법경찰권을 부여하고 있다는 점, 충분하지는 않더라도 경찰력의 동원이 가능한 일반 사회의 영역에서 공무원이 아닌 민간인에게 전문성만을 고려하여 사법경찰권을 부여하는 것은 국민의 기본권침해를 야기할 수 있다는 점 등에서 사법경찰권 부여에 대한 반론이 가능하다.

한편, 앞서 언급한 바와 같이 장기적으로는 아동학대 및 보호에 관한 사무가 국가사무로 전환되는 것이 '아동의 권리보호'와 저출산·고령화 사회에서 '가족정책'에 있어서 바람직한 방향임에는 이론이 없다. 이에 아동보호전문기관에 경찰공무원을 파견하거나, 아동보호전문기관의 현장조사 요원을 공무원으로 채용하는 등의 방법 또한 제한된 경찰력의 한계문제를 해결하고, 사건의 처리에 있어서도 아동 보호의 관점에 있어서 더욱 적합하다고 생각된다.

4) 아동학대사건에 대한 신고 및 관리체계의 일원화

아동학대처벌법 제10조 제1항에서는 누구든지 아동학대범죄를 알게 된 경우나 그 의심이 있는 경우에는 아동보호전문기관 또는 수사기관에 신고할 수 있도록 규정하고 있다. 현재 우리나라에서 아동학대와 관련하여 신고전화는 2014년 9월 29일 이후로 경찰신고(112)로 통합되어 운영되고 있다. 그럼에도 불구하고 아동보호전문기관이나 소방서, 인터넷 신고, 내방 신고 등 다양한 방법이 활용되고 있다. 기존에 중앙아동보호전문기관(1577-1391 혹은 129)에서도 접수하던 것을 번호가 길고 외우기 어렵다는 이유 등으로 현행 112신고 시스템으로 통합한 것이다.

현행법상 아동학대 신고는 경찰뿐만 아니라 아동보호전문기관에도 할 수 있게 되어 있는데, 인터넷 매체 등에서 적극적으로 홍보된 탓에 아동보호전문기관으로 직접 신고가 들어오는 경우가 더 많은 것으로 나타났다. 2016년 전체 신고건수 중 신고접수 경로를 살펴보면, 아동보호전문기관을 통한 신고가 52.1%로 가장 많았고, 112는 47.1%, 1366은 0.5%, 129는 0.2% 순이다(보건복지부·중앙아동보호전문기관, 2017: 20). 한편, 실제 아동학대 신고 건수는 2012년 10,943건(당해년

21) 연합뉴스, 2016. 10. 5, "아동학대 신고 급증세…학대전담경찰관은 '태부족'", http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/10/05/0200000000AKR20161005092600061.HTML(2017. 12. 1. 인출).

도 아동학대 건수/6,403)을 시작으로 2013년 13,076(6,796)건, 2014년 17,791(10,027)건, 2015년 19,214(11,715)건, 2016년 29,669(18,573)건으로 지속적으로 증가추세에 있으며,[22] 아동보호전문기관의 상담원 1인이 처리할 수 있는 업무량도 이미 한계를 월등히 뛰어 넘는 것으로 조사되었다(보건복지부·중앙아동보호전문기관, 2017: 225 이하 참조).

이는 현행 경찰의 112시스템으로 신고체계가 통일되었다고 하나, 실상은 그렇지 못함을 보여주고 있다. 이에 신고자가 신고를 어디로 하느냐에 따라 문제의 해결방식이나 절차 등이 달라진다는 의견이 제기되었다. 먼저 경찰에 신고전화를 하게 되는 경우 경찰은 현장출동을 하는 등의 일반적인 처리절차를 거치지만, 아동보호전문기관에 신고하는 경우에는 아동보호전문기관이 경찰에 동행요청을 하여야 하고, 이 경우 경찰과 동행하기 어렵다는 것이 현장전문가들의 지적이었다. 이러한 점은 앞서 경찰의 낮은 현장출동 동행률(약 34%)에서도 알 수 있다.

더 나아가 아동학대 처리절차에 있어서 원활한 정보공유를 위한 시스템 구축을 위해서라도 신고체계의 완전한 일원화가 필요하다. 아동학대 처리과정에서 아동보호전문기관은 사례 및 사후관리의 역할 또한 담당하고 있는데, 현행 아동학대와 관련하여 정보의 관리체계는 아동학대 피해자의 파악 및 관련 서비스 제공 등의 현황을 파악함에 어려움이 있어 신고 및 발견단계에서부터 사법기관을 거쳐 사후관리에 이르는 전 과정에서 통합적이고 연속적 정보구축에 많은 어려움이 있다(정은희, 2016: 7-8). 특히 사후관리에 있어서는 부처별 혹은 기관별로 별도의 시스템을 구축하고 있는 것이 현실이기 때문에 신고체계에서부터 사후관리까지를 담당할 수 있는 통합관리체계의 구축이 필요하다.

특히 이러한 시스템의 구축은 범죄사실이나 피해자의 프라이버시 문제와 같은 개인정보보호 등의 문제로 인하여 공공기관(컨트롤타워)을 통해 통합적으로 관리·운영하는 방안이 효율적이라 할 수 있다. 아동이 학대 등의 피해를 입었다고 해서 전 기관에 자료가 공유되거나, 개인신상정보가 공개되는 것은 현재 우리나라의 「개인정보 보호법」상 기타 다른 문제를 야기할 소지가 있기 때문이다.[23] 이처럼 부처별로 혹은 민간을 포함하여 기관별로 '학대아동의 보호'라는 이유로 무차별적으로 수집 및 공유되는 정보를 방지하기 위해서는 통합시스템 구축 및 관리는 공공기관을 통해 가능 할 것이다.

22) 남인순 의원 보도자료, http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=nisoon&logNo=221116485703 (2017. 12. 1. 인출).

23) 한편, 김은영 외(2016). 가정과 기관에서의 영유아 학대 인식 실태와 개선방안, p.203에서는 아동학대처벌법 제35조에서 아동학대범죄 담당자 및 관련자는 직무상 알게 된 비밀을 누설 할 수 없게 되어 있어 아동학대 관련 기관 사이의 정보공유를 제한하고, 피해아동 및 가족을 위한 업무에 어려움을 야기하고 있다는 점을 지적하고 있다.

5) 지방자치단체의 역할 강화

앞서 지적한 바와 같이 현재 우리나라의 아동학대 보호체계는 민간에 상당부분 위탁되어 있는 것이 사실이다. 지자체의 경우 해당 아동복지전담공무원의 관심도와 업무 이해도에 따라 아동학대 피해아동의 처우는 달라질 수 있다. 이에 지방자치단체의 역할과 역량을 강화하기 위한 수단의 모색이 필요하다. 이에 첫 번째로 고려할 수 있는 것이 '아동복지심의위원회' 기능의 강화이다. 「아동복지법」제12조에서는 지방자치단체의 장은 피해아동의 보호조치, 퇴소조치, 친권행사의 제한이나 상실 선고에 관한 청구 등의 사항에 관하여 심의하기 위해 그 소속으로 아동복지심의원회를 두도록 규정하고 있다. 지방자치단체의 장은 해당 지역의 아동관련 시설이나 상황 등에 관하여 폭넓은 정보를 지니고 있으며, 관련 예산뿐만 아니라 감독권한 등을 갖고 있다. 이에 이 위원회를 통해 '피해아동을 어떻게 보호할 것인지'에 관한 사항을 논의할 필요가 있다. 동법 제12조 제1항 제7호에서는 '그 밖에 아동의 보호 및 지원서비스를 위하여 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 사항'에 관하여도 함께 규정하고 있으나, 이러한 추상적 개념을 도입하기 보다는 요보호아동에 대한 구제방안을 수립하고, 책임·감독하는 기능을 부여할 필요가 있다.

또한 사례관리에 있어서 지방자치단체와 아동보호전문기관의 이원화를 추진할 필요가 있다. 현재 「아동복지법」제28조에서는 아동보호전문기관의 장은 아동학대가 종료된 후에도 아동학대 여부에 대하여 확인하여야 한다고 규정함으로써(1조), 학대사건 이후의 사례관리를 아동보호전문기관에게 위임하고 있다. 하지만 현실적으로 서울 등 몇 개소를 제외하고는 실질적으로 민간에서 운영되고 있는 아동보호전문기관의 인적·물적 한계는 아동보호를 위해 충분한 수준에 이르지 못하고 있는 것이 현실이다. 이에 고위험군과 저위험군의 사례로 나누어, 고위험군의 사례관리는 아동이나 복지 전문가인 아동보호전문기관이 맡도록 하고, 저위험군의 사례관리는 지방자치단체의 아동전담공무원이 담당하도록 할 필요가 있다. 또한 이런 고위험군과 저위험군의 사례관리의 판단은 사례전문위원회에서 담당하되, 사례전문위원회에 참석하는 인적 구성은 실무자 중심으로 구성하는 방안을 고려해야 한다.

5. 나오며

최근 정부에서 발표한 아동학대 대응체계 보완대책을 살펴보면, 그 핵심은 '공공성의 강화'라 할 수 있다. 여기서 의미하는 '공공성의 강화'란 기존에 민간에 위임·위탁된 기능들을 향후 국가와 공공기관의 적극적인 개입을 통해 아동학대 문제를 해결하겠다는 것으로 볼 수 있다. 정부의 이러한 의지와 노력에 지지를 보내지만, 그 방법론에 있어서는 몇 가지 개선사항 또한 필요해 보인다. 결국 문제는 아동학대 예방과 적절한 조치의 효율성 확보를 어디에 초점을 맞출 것인지와 공공성 강화를 어떠한 관점에서 바라볼 것인가에 있다.

아동학대의 효율적인 예방을 위해서는 지금의 법체계와 대응체계는 부족한 점이 있다. 그 이유는 권한과 기능이 다수의 부처와 기관에 산재되어 있어 누구도 책임지지 않는, 즉, 컨트롤타워의 부재로 나타나기 때문이다. 조직과 기능의 분산은 효율성 저해라는 당연한 결과를 가져오기 때문에 대응체계의 간소화, 일원화, 집중화를 필요로 한다. 본 발표문에서는 이에 대한 해결방안으로서 현행 「아동복지법」상의 '아동정책조정위원회' 혹은 범정부적인 행정조직의 신설을 제시함으로써, 국가적 기능창구의 일원화를 제시하였다. 아동학대의 기본계획, 정책개발과 같은 예방단계에서부터 사건처리, 사후조치에 이르기까지 전체적인 대응체계에 있어 이 기관이 컨트롤타워로 작동해야 한다. 그리고 국가의 예산과 지원을 통해 운영되는 아동보호전문기관은 '공공기관'으로서 명확히 법적 성격을 부여하고, 그에 합당한 권한과 기능을 부여하며, 그 실행에 따른 책임을 명확히 할 필요가 있다. 이는 결국 아동학대와 관련해서는 '국가의 사무'로 보아야 한다는 관점과 일맥상통한다. 올바른 성장을 위한 아동의 권리보호는 결코 민간에 의해서 만으로는 완수될 수 없는 과제이기 때문이다.

최근 발표된 정부안에서는 민간위탁 중인 아동보호전문기관 업무를 공공기관에서 수행하도록 함으로써 아동보호전문기관의 공공성을 강화하겠다는 입장을 보이고 있다. 결국 이는 최근 논란이 있었던 '사회복지서비스공단' 신설과도 연결되어 있다. 우리나라에는 아동보호전문기관의 직원뿐만 아니라 민간에 위탁된 다양한 사회복지서비스 구성원들이 있다. 이들을 전면적으로 공무원화 한다거나, 조직을 공공기관화 하는 것에는 많은 논의와 사회적 합의가 필요한 부분이 있으므로 이에 대한 절충안으로 공적 기구를 설립하여 이들에게 좀 더 많은 공공성을 부여할 필요성이 제기되는 것이다. 반드시 복지서비스를 국가가 수행해야 하느냐는 또 다른 문제지만, 사회적 중요성과 기능에 비하여 민간 복지분야의 종사자에 대한 처우가 부족한 점, 그로 인해 안정적인 인력의 확충이 어렵다는 점을 감안한다면 일정부분은 국가서비스로 전환함으로써 안정적인 체계의 구축을 마련할 필요가 있다.

아동은 단순히 나이 어린 사람을 의미하는 것이 아니라 장차 우리 사회와 국가를 이끌어 나갈 중요한 인적자원이라는 점에서 그 가치가 크다. 아동학대와 같이 비극적인 사건으로 인해 우리 사회의 소중한 자원을 잃거나 훼손되지 않도록 하는 것은 국가의 책무임을 잊어서는 안 될 것이다.

참 고 문 헌

강인재·윤영진·전중열·옥동석·박재희(2004). 일반회계, 특별회계와 기금의 차이. 한국행정연구원.

관계부처 합동(2018). 아동학대 방지 보완대책 – 아동학대 대책 실효성 제고 방안.

국가인권위원회(2018). 학대피해 이주아동 보호를 위한 제도개선 권고.

국가인권위원회 보도자료(2018). 이주아동도 학대로부터 보호받을 수 있어야.

김상용(2012). 아동학대 방지와 피해아동 보호를 위한 새로운 법체계의 구축을 위한 연구. 법학논문집 36(3), 65-126.

김수정(2017). 성평등 실현 및 아동의 권익보장을 위한 개헌방향 토론문. 성평등 실현 및 아동의 권익보장을 위한 개헌방향 모색 토론회 자료집, 39-43.

김용화(2011). 아동권 보장을 위한 입법적 정책적 대안. 아동과 권리, 15(3), 287-311.

김용화(2015). 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법 시행 1주년에 즈음하여 - 아동학대 처벌 관련법 통합 논의를 중심으로. 법학논총, 22(3), 585-619.

김은영·박원순·이재희·이혜민(2016). 가정과 기관에서의 영유아 학대 인식 실태와 개선방안. 육아정책연구소.

김정현(2017). 헌법상 아동권 수용을 위한 개정방안. 2017년 제1차 육아선진화포럼 자료집, 5-20. 육아정책연구소.

대한민국정부(2017). 제5,6차 유엔아동권리협약 국가보고서.

보건복지부·중앙아동보호전문기관(2017). 2016년 전국아동학대현황보고서.

유엔아동권리협약 한국 NPO 연대(2010). 제3, 4차 유엔아동권리협약 민간보고서.

정은희(2016). 아동학대 방지를 위한 정보의 효율적 연계방안. 보건사회연구원.

정혜영(2009). 아동의 기본권에 관한 연구 - '아동'관련 조항의 신설과 그 헌법적 모델에 관한 검토. 공법학연구, 10(4), 81-112.

조성혜(2011). 아동·청소년 복지의 개념과 법체계의 개선방안. 법제연구, 41, 43-85.

황옥경(2012). 영유아기 권리에 대한 유엔의 권고 분석. 아동과 권리, 16(1), 27-49.

국가법령정보센터, www.law.go.kr (2018. 3. 15. 인출).
남인순 의원 보도자료, http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=nisoon&logNo=221116485703(2018. 3. 15. 인출).
연합뉴스, 2016. 3. 31, “아동학대가 부모폭력 부른다. 피해자 86%, 부모 가해”, http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/03/31/0200000000AKR20160331019500005.HTML(2017. 12. 1. 인출).
연합뉴스, 2016. 10. 5, “아동학대 신고 급증세…학대전담경찰관은 ‘태부족’”, http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/10/05/0200000000AKR20161005092600061.HTML(2017. 12. 1. 인출).
중앙일보, 2016. 6. 14, “노인학대 위험수위, 학대행위자 2.2%, 아동학대 경험”, http://news.joins.com/article/20168280(2017. 12. 1. 인출).
한겨레, 2016. 1. 21, “아동학대 예산, 복지부 공식항목엔 없다”, http://www.hani.co.kr/arti/society/rights/727390.html(2017. 12. 1. 인출).
한국경제, 2017. 9. 1, “아동학대 은폐, 처벌 강화해야”, http://news.hankyung.com/article/2017090134927(2017. 12. 1. 인출).
한국일보, 2017. 8. 19, “수사 외면하는 수사기관, 장애·아동학대 사건 땐 피해자 목소리 직접 들어야”, http://www.hankookilbo.com/m/v/a2612020a04a4951b3e07e3dece3b0e5(2017. 12. 1. 인출).

주제발표 2

아동의 창의적 역량 제고를 위한 교육환경 조성 방안

강 은 진 연구위원(육아정책연구소)

아동의 창의적 역량 제고를 위한 교육환경 조성 방안[1)]

강 은 진 연구위원(육아정책연구소)

1. 들어가며

미래사회의 변화는 우리의 삶에도 커다란 변화를 가져올 것이라 예견된다. 4차 산업혁명의 결과는 비단 노동시장의 변화뿐만 아니라 사람과 사람들 간의 관계, 즉 연인, 가족, 교사와 아동의 관계에도 영향을 미칠 것이라 이미 여러 미래예측서와 문화콘텐츠 등을 통해 예언되고 있기 때문이다.

과학전문 저널리스트인 Kevin Kelly(2017)는 그의 저서 『인에비터블: 미래의 정체(원제: The Inevitable: Understanding the 12 technological forces that will shape our future)』에서 기술변화는 끊임없이 변형되어 가는 과정이며, 그 변화는 크게 12가지의 추동하는 힘으로 요약되며 그 귀결점은 예측불가라고 주장한다. 우리의 미래를 형성하는 힘은 현재진행형 동사로서 '되어가다, 인지화하다, 흐르다, (화면) 보다, 접근하다, 공유하다, 걸러내다, 뒤섞다, 상호작용하다, 추적하다, 질문하다, 시작하다' 이다. 이러한 디지털 세계의 변화 방향성이 미래의 모습을 정확히 예측하지는 못하나, 적어도 미래의 인간에게 요구되는 역량에 대해서는 시사점을 제공한다.

미래사회에는 새로운 기술과 상호작용하며, 시각적 정보를 처리하는 능력, 수많은 정보 가운데 좋은 정보를 선별하고 연결하는 능력, 새로운 가치를 만들어 내는 창의적 능력, 서로 공유하고 협력하는 능력이 더 요구될 것이다. 한편 한국교육과정평가원(박선화 외, 2017)은 2030년 미래사회를 대비하기 위한 학생들의 역량으로 '창의력, 자기관리, 문제해결력, 협업, 의사소통, 시민의식, 다문화역량, 정보소양, 감성, 신체적 기능, 인성역량, 인문·과학적 소양, 생태환경 역량, 지식 활용 역량'을 제안하였다. 특히 전문가 델파이 조사를 통해, 유치원에서는 '창의력, 신체적 기능, 의사소통, 협업, 인성역량, 감성'이 강조되는 역량이었고, 초등학교에서는 '창의력, 의사소통, 인성역량, 협업, 자기관리'가 우선순위로 제시되었다(박선화 외,

1) 본 원고는 강은진·도남희·염혜경(2017)의 「아동의 창의성 증진을 위한 학교환경 연구」를 기초로 재작성함.

2017: 91).

이러한 논의를 볼 때 미래의 아동에게 필요한 역량 중 하나는 무엇보다 '창의성'이라 볼 수 있다. 창의성은 각 나라의 생산성과 혁신성을 가늠하게 하는 지표로서, 마틴경제발전연구소(The Martin Prosperity Institute)에서 해마다 전 세계의 '글로벌 창의성 지수(Global Creativity Index: GCI)'를 발표하기도 한다. 2015년을 기준으로 볼 때 한국의 창의성 지수는 종합 31위로 1위인 호주와 2위인 미국에 비해 낮으며(Florida, Mellander, & King, 2015)[2], 26위였던 지난 해(Schwab & Sala-i-Martin, 2014: 14)에 비해서도 다섯 단계 낮아졌다. 조선일보와 서울대아시아연구소의 '종합 창의지수' 결과[3]도 저조하게 평가되어, 4차 산업혁명을 대비해야 하는 한국이 창조적·혁신적 사회로 진입하기 위해서는 다양성을 높여야 함이 지적된 바 있다(조선일보 2014. 8. 23.).

2. 아동의 창의성 지원을 위한 제도적 지원

가. 정권에 따른 창의성 정책

창의성이 한국 교육정책의 주요 의제로 부각되었던 것은 1995년 5·31 교육개혁안 이후라고 볼 수 있다. 소경희·허예지·이종아(2016)는 5·31 교육개혁안 이후 20년간 정권의 변화에 따른 한국의 창의성 교육정책을 분석하였다. 정권마다 창의성 교육을 강조하는 근거와 정책들은 다음 〈표 1〉과 같이 변화해 왔다. 그러나 창의성 교육의 필요성에 대한 공통적인 입장은, 한국교육의 고질적 병폐 해결, 국가 경제 및 경쟁력 강화, 창의성과 연계된 인성적 특성 강조, 모든 학생을 대상으로 한 교육, 과학교과교육의 집중 등으로 수렴된다(소경희 외, 2016: 7-9).

2) 재능(talent), 기술(technology), 포용력(tolerance)의 세 가지 T를 종합하여 139개 국가를 평가한다(The Martin Prosperity Institute, 2015: 6). 종합 1위는 호주, 2위는 미국, 3위는 뉴질랜드이며, 각 부문에서 상위권에 속한다. 반면 한국은 기술 부문에서 1위이나, 인재 부문 50위, 포용력 부문은 70위로 편차가 크다.

3) 한국은 종합 21위이며, 혁신성에서는 16위인 반면 창조성은 26위로 편차가 있음. 다양성 순위는 62위임. 김청택 [아시아는 通한다] 위아래 따지는 아시아 문화가 天才를 평범하게 만든다. 조선일보 2014. 8. 23 http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2014/08/23/2014082300263.html?related_all (검색일: 2017년 5월 30일).

〈표 1〉 정권에 따른 창의성 교육의 방향

정권	창의성 교육의 방향
김영삼 정부 (1993~1998)	- 21세기 세계화 및 지식 정보화 사회 대비 - 국가 경쟁력 확보를 위해 모든 국민이 창의적 능력 갖추어야 함 - 소수 영재아가 아닌 모든 국민의 창의적 능력 함양 - 기존의 주입식·암기식 입시교육을 창의력 배양 중심의 교육으로 전환 - 교육이 추구할 인간상으로 창의성과 인성을 갖추고 토론 및 공동 사고를 할 수 있는 창의적 - 민주시민 양성
노무현 정부 (2003~2008)	- 지식문화강국 실현 - 교과지식위주의 대안으로 창의적 수업 및 평가방법의 다양화, 국정 도서의 검정으로 전환, 창의적 체육·예술 교육 내실화 정책 추진 - 문화적 창의성 강조
이명박 정부 (2008~2013)	- 창의·인성 강조 - 새로운 경제발전 동력으로 창의적 인적 자본 강조 - 한국과학창의재단 설립 및 교육과학기술부로 정부 조직 개편
박근혜 정부 (2013~2017)	- 교육비전인 행복교육과 창의인재 속에 창의성 강조 - 창조경제사회를 위한 지식과 정보의 창의적 활용과 이를 통한 부가가치 창출 중요 - 창의·융합인재의 강조로 인문학적 상상력과 과학기술 창조력 겸비한 인재 양성 강조 - 적성과 진로를 발견하고 배움의 즐거움을 느끼도록 중학교의 자율학기제 도입, 고등학교의 문·이과 통합형 교육과정 개발, 학습량 감축, 역량 기반 교육 강화 강조
문재인 정부 (2017~)	**50. 교실혁명을 통한 공교육 혁신** - 수업 혁신을 선도하는 혁신학교·자유학기제 확대, 대입전형 간소화 등을 통해 교실에서 시작되는 공교육 혁신 도모 - 유아·초등학생 적정 학습시간 및 휴식시간 보장 법제화, 초중고교 필수교과 축소 및 선택과목 확대, 문예체 교육 활성화(학생 중심 교육과정 개편) - '17년 국가수준학업성취도 평가 표집평가로 전환, '1년부터 초·중학교 학생 평가제도 개선, 혁신학교(지구)의 성과 일반 학교 확산, 자유학기제의 내실화 및 자유학년제 확산 등 추진(혁신학교 등 확대) - 경쟁·입시 중심의 교육에서 벗어나 학생들의 핵심역량 함양을 지원하는 학교 교육으로 변화 **54. 미래 교육 환경 조성 및 안전한 학교 구현** - 디지털 인문학적 소양을 갖추도록 소프트웨어 교육 내실화 및 선도 핵심 교원 육성(지식정보·융합교육)

자료: 1) 소경희·허예지·이종아(2016). 창의성 교육 정책 고찰. 사고개발, 12(1). pp.5-7 내용을 표로 정리함.
2) 문재인 정부(http://www1.president.go.kr/government-projects#page3 검색일 2017년 11월 12일).

이상에 대해 소경희 외(2016: 15)는 한국의 창의성 교육 정책이 주로 국가경쟁력이나 교육문제해결 등의 실용주의적 관점에서 논의되어 왔으며, 창의성 교육을 경제적·정치적 목적을 위해 수단화하고, 그 교육대상인 개인을 도구화하고 있다고 비판하며, 개인의 잠재력과 고유성, 개인의 자아실현에 초점을 둔 방향으로 정책이 변화해야 한다고 주장하였다(소경희 외, 2016: 16).

현 문재인 정부가 들어선 이후, '국가가 책임지는 보육과 교육'이라는 전략 하에, 수업혁신을 바탕으로 한 공교육 혁신 도모와 미래 교육환경 조성 및 안전한 학교 구현이 목표로 수립되었다. 이에 따라 현 정부의 창의성 교육의 방향은 적정 학습 시간 및 휴식시간 법제화, 핵심역량 함양을 지원 하는 학교교육으로의 변화, 문화·예술·체육 중심의 교육 활성화 및 4차 산업혁명을 대비한 창의·융합형 인재 육성이 주된 내용이라고 볼 수 있다.

나. 시·도교육청별 창의성 관련 사업

각 시·도교육청에서 교원들의 창의성 교육 역량을 강화하고 지원하기 위하여 다양한 교육사업을 시행하고 있었으며, 2017년 각 시도별 교육계획안에 담겨있는 창의성 관련 사업들을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다(표 2 참조).

〈표 2〉 시·도교육청별 창의성 관련 교육사업

지역	내 용
전국	- 창의인성 크레존
서울	- 서울혁신미래교육과정 - 자유교양과정* 교육감 승인 신설과목 개발·승인 3~12월 - 창의인재를 양성하는 과학·환경·영재교육 - 서울형혁신학교 질적 심화 - 교육과정과 연계한 문화예술교육 내실화 지원 - 서울창의인성교육센터 운영
경기	- 창의적 체험활동 통합운영 및 우수 프로그램 발굴 - 학생주도 창의적 체험활동 강화 - 창의적활동 지원센터 에듀모두 - 과학정보교육
부산	- 꿈과 끼를 키우는 학생 체험중심 교육과정 운영 - 교육과정 내 융합인재교육(STEAM) 활성화 - 창의·융합인재 육성을 위한 영재교육 - 창의성 신장 과학교육 내실화 - 부산광역시 어린이회관(숲愛꿈 프로그램, 토요가족체험교실)
대구	- 배려·협력 중심 체험활동 - 창의·융합교육 - 영재교육 내실화 - 미래지향 교육정보화 - 유아 공교육 체제 확립 - 창의적체험활동 지원센터 - 창의교육기본계획(창의성계발기회확대, 창의성교육역량지원)

지역	내 용
인천	- 창의성을 키우는 융합 교육 - 창의·융합 인재를 길러주는 소프트웨어 교육 역점사업 - 창의적 교육과정 운영지원 - 인천교육청 창의적체험활동지원 센터
대전	- 창의적인 교육과정 운영 - 자유학기제 운영 지원 - 학생 참여형 수업 활성화 - 창의적 체험활동 활성화 - 또래공감 놀이통합교육 - 창의성을 키우는 융합교육
광주	- 창의적 교육과정 운영 - 학생 맞춤형 교육 - 과학·영재교육 내실화
울산	- 자율적·창의적 교육과정 운영 - 창의·인성교육 확산 - 창의적 사고력 신장 - 독서 생활화로 창의력 신장
세종	- 지성·인성·감성교육 - 창의융합인재교육 - 창의인재를 육성하는 영재교육
강원	- 창의공감교육 활동지원 - 삶을 깊게 하는 인문교육 강화 - 미래인재 육성을 위한 과학정보 교육 - 배움을 즐기는 수학교육 - 세계시민과 함께하는 외국어 교육
충북	- 창의적인 과학·정보교육
충남	- 융합사고를 돕는 창의교육 - 배움과 성장의 학교문화 조성
경북	- 창의융합형 과학교육 강화 - 수업연구 동아리 운영
경남	- 배움이 즐거운 교실 - 탐구 중심의 과학·영재 교육
전북	- 삶을 가꾸는 창의적인 교육과정 운영 - 과학·수학·영재교육 활성화
전남	- 창의·융합 중심 지적 역량 교육 - 교원 연구활동 지원 - 독서·토론·글쓰기 교육 강화
제주	- 창의력 신장 과학·영재 교육 - 컴퓨팅사고력 신장 지식정보화교육

주. 강은진 외(2017). 아동의 창의성 증진을 위한 학교환경 연구의 pp.44-46의 표를 요약함.

다. 국가수준의 교육과정에 드러난 창의적 역량

초중등학교 교육과정(교육부, 2017a)에서 추구하는 인간상은 자주적, 창의적이며 교양 및 공동체 의식을 지닌 사람이다. 이를 구현하기 위해 전 교육과정을 통해 기르고자 하는 핵심역량은 '자기관리 역량', '지식정보처리 역량', '창의적 사고 역량', '심미적 감성 역량', '의사소통 역량', '공동체 역량'이다. '창의적 사고'역량은 폭넓은 기초 지식을 바탕으로 다양한 전문 분야의 지식, 기술, 경험을 융합적으로 활용하여 새로운 것을 창출하는 역량을 말한다. 초등학교 교육과정에서 각 교과는 총론에서 제시하고 있는 핵심역량 중 어떠한 역량을 중요한 역량으로 삼고 있는지 알아보기 위해 각 교과별 성격과 학습목표를 살펴보았으며, 분석 내용은 다음 〈표 3〉과 같다. 대부분의 교과는 다양한 상황 속에서 자신의 생각과 느낌, 경험을 표현하고 타인과 상호작용 할 수 있는 의사소통 역량을 기르는 데 중점을 두고 있다. 또한 공동체의 가치를 알고 공동체 발전을 위하는 공동체 역량, 다양한 지식을 바탕으로 융합하여 새로운 것을 만들어 내는 창의적 사고 역량을 중요시하고 있음을 알 수 있다.

〈표 3〉 초등학교 교육과정 내 핵심역량

구분	자기관리 역량	지식정보 처리 역량	창의적 사고 역량	심미적 감성 역량	의사소통 역량	공동체 역량
바른 생활	●				●	●
슬기로운 생활		●	●		●	
즐거운 생활			●	●	●	
국어	●	●	●	●	●	●
사회		●	●		●	●
도덕	●				●	●
수학		●	●		●	
과학		●	●		●	●
실과	●	●	●			●
체육	●	●	●	●	●	●
음악	●	●	●	●	●	●
미술	●		●	●	●	●
영어	●	●			●	●
창의적 체험활동	●	●	●	●	●	●
안전한 생활	●	●			●	

자료: 교육부(2017b). [별책2] 초등학교 교육과정.

유치원과 어린이집의 공통국가수준 교육과정인 누리과정은 "만 3~5세 유아의 심신의 건강과 조화로운 발달을 도와 민주 시민의 기초를 형성하는 데" 목적을 두며, 이를 위해 '가. 기본 운동 능력과 건강하고 안전한 생활 습관을 기른다.', '나. 일상생활에 필요한 의사소통 능

력과 바른 언어 사용 습관을 기른다', '다. 자신을 존중하고 다른 사람과 더불어 생활하는 능력과 태도를 기른다', '라. 아름다움에 관심을 가지고 예술경험을 즐기며, 창의적으로 표현하는 능력을 기른다', '마. 호기심을 가지고 주변 세계를 탐구하며, 일상생활에서 수학적·과학적으로 생각하는 능력과 태도를 기른다'의 다섯 가지 목표를 제시하고 있다. 3~5세 유아를 위한 누리과정에서도 유아기부터 전인발달이 이루어진 창의적 인재를 기르는 데 중점을 두고 있다고 평가된다(나귀옥, 2013: 443). 그뿐만 아니라 누리과정 교사용 지도서에 창의적 관련 요소들을 제시함으로써 유아교육기관에서의 창의성의 실행을 강조하고 있음을 확인할 수 있다(송규운, 2013: 39). 그러나 누리과정에는 별도의 핵심역량이나 인재상이 명시되지 않아 문서상의 교육과정에서는 창의적 역량이 부각되지는 않는다.

3. 교육혁신을 위한 유치원과 초등학교의 노력

가. 제도적 지원이 유치원과 초등학교 아동의 창의성, 창의성향, 창의적 교실 분위기 인식에 미치는 영향

1) 연구 방법의 개요

본 연구는 만 5세 유아 및 9세(초등 4) 아동의 창의성 간의 관계를 규명하기 위해, 우수교육과정 운영 유치원과 일반유치원 및 연구학교와 일반학교에 근무하는 교사 각 20명씩 총 40명과 그들이 지도하는 아동 총 400명(각 교사 당 최소 10명의 지도 아동)을 연구대상으로 하였다.

〈표 4〉 연구대상

단위: 명, 세(표준편차)

참여 대상		5세 유아	초등 4학년	전체
연구 대상		195 (남 97 여 98)	195 (남 86, 여 109)	390
평균연령		5.83 (0.39)	9.78 (0.41)	-
지원여부	실험집단	교육과정우수유치원 5개 기관 97명	연구학교 5개 기관 98명	
	비교집단	일반유치원 5개 기관 98명	일반학교 5개 기관 97명	
지역		서울 20.5 (40) 경기 19.5 (38) 인천 20.5 (40) 대전 19.5 (38) 부산 19.5 (39)	서울 18.5 (36) 경기 20.0 (39) 인천 20.5 (40) 대전 20.5 (40) 부산 20.5 (40)	

연구도구는 다음과 같다.

◦ **창의성 검사**: Torrance가 개발한 TTCT는 동형검사로 A형과 B형이 있으며, 3개의 소검사로 구성 되어 있다. TTCT 채점요인은 '독창성과 유창성, 정교성, 제목의 추상성, 성급한 종결에 대한 저항, 창의적 강점' 체크리스트로 구성된다. A형검사의 전체 신뢰도 계수는 .73이다(김영채, 1999: 44).

◦ **아동의 창의성향 검사**: 김미숙 외(2012)는 창의역량을 통합적인 측면에서 바라보고 이를 측정하는 것을 창의적 산출물의 수준과 이를 가능케 하는 개인의 능력과 특성, 개인과 집단과 조직의 다양한 행동 결과를 통해 산출과정과 환경을 측정하는 것이라고 정의하였다. 그리고 창의성의 비인지적 특성 측정 도구 개발을 위해서 창의성을 창의적 사고나 산출물에 도움을 주는 성품이나 인성의 비인지적 특성으로 설명한 연구(김혜숙, 1999; 박상범·박병기, 2007; 신문승, 2000; 이경화, 2005; 하주현·성은현·한순미, 2008)를 살펴보고 전문가 협의와 예비조사를 통하여 비인지 특성 요인을 7개 요인 26문항으로 구성하였다. 유아의 창의성향 검사문항을 구성하기 위해서는 김미숙 외(2012)가 제시한 비인지적 특성 요인 7개를 기준으로 하여, 유아를 대상으로 이영·김수연·신혜원(2002)가 Rimm(1983)의 PRIDE를 참고하여 제작한 '유아용 창의적 행동특성 검사(The rating scale for creative characteristics of preschoolers : RSCCP)를 수정·보완한 조현정(2010)의 도구와의 관련 요인을 살펴보았다. 이후 전문가 협의와 예비조사를 통하여 유아의 창의성향 검사는 총 22문항으로 정리하였다.

◦ **창의적 교실분위기 검사**는 김미숙 외(2012)는 창의역량을 측정하기 위해서는 가정, 학교와 같이 창의역량이 양성되는 교육적 맥락을 살펴볼 필요가 있음을 논하며, '나의 주변 환경 특성 설문지'를 개발하였다. 학교와 관련된 설문 문항은 '친구', '교사', '규칙'의 3개 요인의 긍정적, 부정적 영향을 내용으로 하여 각 7문항씩 총 21문항으로 이루어져 있다. 응답방식은 아동이 직접 표시하여 Likert 5점 척도를 사용하였다. 유아의 교실분위기 특성과 관련된 질문은 김미숙 외(2012)가 제시한 학교환경 요인 3개를 기준으로 하여 민지연(2007), 이인화·한기순(2016)의 도구와의 관련요인을 살펴보았다. 이후 전문가 협의와 예비조사를 통하여 '친구'요인 10문항, '교사'요인 8문항, '규칙'요인 3문항, 총 21문항으로 정리하였으며, 응답방식은 Likert 3점 척도로 하였다.

2) 교육과정 우수유치원 여부에 따른 유아의 창의성, 창의성향, 창의적 교실분위기

가) 유아의 창의성 (TTCT검사)

유아의 창의성을 살펴보기 위하여 TTCT검사를 실시한 결과, 전체 평균은 103.74점으로 나타났다. 성별에 따른 결과를 살펴보면, 여아의 평균점수가 남아보다 높았으며 이는 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다. 기관특성에 있어서는 우수교육과정유치원이 일반유치원보다 창의성이 높은 것으로 나타났다. 창의성 요인별로 살펴보면, 유창성에 대해서는 통계적으로 유의미하게 나타나진 않았으나 성별로는 여아, 기관특성으로는 우수교육과정유치원의 평균이 높은 것으로 나타났다. 특히 독창성에 대해서 기관특성에서 우수교육과정유치원이 일반유치원보다 통계적으로 평균이 유의미하게 높았다. 창의성 요인 중 '제목의 추상성, 정교성, 성급한 종결에 대한 저항'에 대해서는 성별에 따라 통계적으로 유의미한 차이가 있었는데, 모두 여아가 남아보다 점수가 높은 것으로 나타났다.

〈표 5〉 유아 창의성 TTCT검사

단위: 명, 점

구분	사례수	전체	유창성	독창성	제목의 추상성	정교성	성급한 종결에 대한 저항
		M(SD)	*M(SD)*	*M(SD)*	*M(SD)*	*M(SD)*	*M(SD)*
전체	195	103.74(19.23)	98.61(18.36)	93.71(18.79)	75.29(34.41)	117.44(28.09)	95.20(22.84)
성별							
남	97	98.45(20.69)	96.37(19.37)	93.36(20.39)	69.68(33.39)	108.90(29.67)	88.87(25.90)
여	98	108.97(16.14)	100.82(17.13)	94.05(17.14)	80.85(34.68)	125.89(23.69)	101.47(17.30)
t		-3.96***	-1.70	-0.26	-2.29*	-4.42***	-3.99***
기관특성							
우수교육과정유치원	97	105.42(18.93)	100.64(17.31)	96.99(18.64)	76.49(35.20)	116.59(26.94)	95.72(23.07)
일반유치원	98	102.07(19.48)	96.59(19.23)	90.46(18.45)	74.10(33.76)	118.28(29.29)	94.68(22.71)
t		1.22	1.54	2.50*	0.48	-0.42	0.32

* $p < .05$, *** $p < .001$

나) 유아 창의성향

교사가 평정한 유아의 창의성향을 살펴본 결과, 전체 평균은 5점 만점 중 3.88점으로 나타났고, 성별에 대해서는 여아가 남아보다 통계적으로 유의미하게 높았으며, 교육과정우수유치원 재원 유아들이 일반유치원 유아보다 유의미하게 높았다.

〈표 6〉 유아 창의성향

단위: 명, 점

구분	사례수	전체	인내와 열정	유머	자신감	모험과 도전	호기심	개방과 자율	상상
		M(SD)	*M(SD)*	*M(SD)*	*M(SD)*	*M(SD)*	*M(SD)*	*M(SD)*	*M(SD)*
전체	195	3.88(0.64)	4.27(0.75)	3.54(0.98)	4.04(0.81)	3.87(0.93)	4.16(0.80)	4.03(0.76)	3.42(1.07)
성별									
남	97	3.74(0.60)	4.08(0.76)	3.56(0.93)	3.88(0.83)	3.75(0.89)	4.10(0.82)	3.76(0.75)	3.20(1.01)
여	98	4.01(0.65)	4.46(0.69)	3.51(1.02)	4.20(0.77)	3.99(0.96)	4.22(0.78)	4.29(0.67)	3.63(1.08)
t		-3.00**	-3.62***	0.33	-2.82**	-1.84	-1.11	-5.21**	-2.87**
기관특성									
우수교육과정유치원	97	4.11(0.63)	4.43(0.66)	3.77(1.07)	4.23(0.81)	4.21(0.85)	4.33(0.85)	4.22(0.78)	3.73(0.98)
일반유치원	98	3.65(0.57)	4.12(0.81)	3.31(0.82)	3.86(0.78)	3.53(0.90)	3.99(0.71)	3.84(0.68)	3.12(1.07)
t		5.32***	2.99**	3.41**	3.31**	5.44***	3.03***	3.61***	4.15***

* $p < .05$, ** $p < .01$, **** $p < .001$

다) 유아 창의적 교실분위기

유아에게 직접 면담을 통해 알아본 창의적 교실분위기에 대한 전체 평균은 3점 만점 중 2.49점으로 나타났고, 성별에 대해서는 여아가 남아보다 통계적으로 유의미하게 높았다. 기관특성별로는 우수교육과정유치원이 일반유치원보다 높은 것으로 나타났다.

〈표 7〉 유아 창의적 교실분위기

단위: 명, 점

구분	사례수	전체	친구들의 지지와 즐거운 반 분위기	교사의 지지와 자유로운 의사소통	엄격한 규칙과 지시적 분위기
		M(SD)	*M(SD)*	*M(SD)*	*M(SD)*
전체	195	2.49(0.29)	2.55(0.32)	2.53(0.39)	1.82(0.58)
성별					
남	97	2.42(0.33)	2.51(0.37)	2.41(0.42)	1.87(0.57)
여	98	2.56(0.23)	2.59(0.26)	2.64(0.32)	1.77(0.59)
t		-3.47**	-1.84	-4.20***	1.22
기관특성					
우수교육과정유치원	97	2.50(0.28)	2.53(0.31)	2.53(0.37)	1.69(0.50)
일반유치원	98	2.48(0.30)	2.57(0.32)	2.52(0.41)	1.95(0.63)
t		0.50	-0.98	0.23	-3.14**

** $p < .01$, **** $p < .001$

창의적 교실분위기 중 친구들의 지지와 즐거운 반 분위기에 대해서는 여아가 남아보다 높았고, 기관특성에서는 일반유치원의 평균점수가 높았다. 창의적 교실분위기 중 교사의 지지와 자유로운 의사소통에 대해서는 성별에 통계적으로 유의미한 차이가 나타났는데 여아가 남아보다 높았으며, 기관특성에서는 우수교육과정유치원의 평균점수가 높았다. 창의적 교실분위기 중 엄격한 규칙과 지시적 분위기에 대해서는 남아가 여아보다 높았고, 기관특성에 따라 유의미한 통계적 차이를 나타냈는데 일반유치원보다 우수교육과정유치원의 평균점수가 높은 것으로 나타났다(표 7 참조).

3) 연구학교 여부에 따른 초등학교 4학년 아동의 창의성, 창의성향, 창의적 교실분위기

가) 아동의 창의성 (TTCT검사)

초등학교 4학년 아동의 창의성을 살펴보기 위하여 TTCT검사 결과, 전체 평균은 110.72점으로 나타났다. 성별에 따른 결과를 살펴보면, 여아가 남아보다 점수가 높게 나타났으며, 이는 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다. '제목의 추상성, 종결성, 성급한 종결에 대한 저항'에 대해서는 여아가 남아보다 통계적으로 유의미하게 높았으며, 기관특성에 따른 차이는 없었다.

〈표 8〉 초등학교 4학년 아동 창의성 TTCT검사

단위: 명, 점

구분	사례수	전체	유창성	독창성	제목의 추상성	정교성	성급한 종결에 대한 저항
		M(SD)	*M(SD)*	*M(SD)*	*M(SD)*	*M(SD)*	*M(SD)*
전체	195	110.72(13.44)	102.48(15.99)	94.58(14.81)	95.26(20.63)	107.90(22.62)	97.92(16.72)
성별							
남	86	107.84(12.82)	102.29(16.18)	95.05(13.23)	89.45(22.69)	103.34(22.38)	95.40(16.66)
여	109	113.00(13.54)	102.62(15.91)	94.21(15.99)	99.83(17.64)	111.50(22.25)	99.91(16.57)
t		-2.71**	-0.14	0.39	-3.49**	-2.54*	-1.88
기관특성							
연구학교	98	110.66(13.13)	101.98(15.93)	93.84(15.28)	97.66(18.52)	109.88(22.18)	96.74(17.84)
비교학교	97	110.78(13.8)	102.98(16.12)	95.33(14.36)	92.82(22.38)	105.91(22.99)	99.10(15.51)
t		-0.06	-0.44	-0.70	1.64	1.23	-0.98

* $p < .05$, ** $p < .01$

나) 아동의 창의성향

교사가 평정한 초등학교 4학년 아동의 창의성향 전체 평균은 5점 만점 중 3.62점으로 나타났는데, 창의성향 중 '인내와 열정'과 '개방과 자율'에 대해서는 여아가 남아보다 높았고, 기관특성에서는 비교학교보다 연구학교의 평균점수가 유의하게 더 높았다. 남아의 평균이 유의하게 높았던 창의성향은 '유머'와 '호기심'이었으며, 기관 특성에서는 별다른 차이가 없었다.

〈표 9〉 초등학교 4학년 아동 창의성향

단위: 명, 점

구분	사례수	전체	인내와 열정	유머	자신감	모험과 도전	호기심	개방과 자율	상상
		M(SD)	*M(SD)*	*M(SD)*	*M(SD)*	*M(SD)*	*M(SD)*	*M(SD)*	*M(SD)*
전체	195	3.62(0.56)	4.17(0.94)	2.91(0.95)	3.62(0.80)	3.81(0.87)	3.70(0.76)	3.88(0.75)	3.63(0.71)
성별									
남	86	3.66(0.57)	3.85(0.99)	3.29(1.04)	3.59(0.70)	3.78(0.86)	3.83(0.75)	3.66(0.82)	3.71(0.79)
여	109	3.59(0.56)	4.42(0.81)	2.61(0.74)	3.64(0.88)	3.83(0.89)	3.60(0.76)	4.06(0.64)	3.57(0.64)
t		0.81	-4.42***	5.16***	-0.48	-0.41	2.11*	-3.91***	1.34
기관특성									
연구학교	98	3.66(0.54)	4.35(0.72)	2.96(0.93)	3.64(0.77)	3.77(0.84)	3.67(0.72)	4.02(0.64)	3.64(0.72)
비교학교	97	3.58(0.59)	3.99(1.09)	2.86(0.97)	3.59(0.84)	3.84(0.91)	3.73(0.81)	3.74(0.82)	3.62(0.70)
t		0.95	2.73**	0.67	0.36	-0.56	-0.55	2.70**	0.17

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

다) 초등학교 4학년 아동 창의적 교실분위기

초등학교 4학년 아동들이 응답한 창의적 교실분위기의 전체 평균은 5점 만점 중 3.85점으로 나타났고, 성별과 기관특성에 따라 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다. 성별에 대해서는 여아가 남아보다, 기관특성별로는 연구학교가 비교학교보다 평균점수가 더 높았다. 창의적 교실분위기 중 친구들의 지지와 즐거운 반 분위기에 대해서는 성별에서 여아가 남아보다 통계적으로 유의미하게 높았고, 기관특성에서는 연구학교의 평균점수가 유의미하게 더 높은 것으로 나타났다. 교사의 지지와 자유로운 의사소통에 대해서는 여아가 남아보다 높았으며, 기관특성에 따라 통계적으로 유의미한 차이가 나타났는데 연구학교의 평균점수가 높게 나타났다. 엄격한 규칙과 지시적 분위기에 대해서는 성별에 따라 유의미한 차이가 있었으며, 남아가 여아보다 높은 것으로 나타났다(표 10 참조).

〈표 10〉 초등학교 4학년 아동 창의적 교실분위기

단위: 명, 점

구분	사례수	전체	친구들의 지지와 즐거운 반 분위기	교사의 지지와 자유로운 의사소통	엄격한 규칙과 지시적 분위기
		M(SD)	*M(SD)*	*M(SD)*	*M(SD)*
전체	195	3.85(0.44)	3.96(0.70)	4.05(0.61)	2.01(0.58)
성별					
남	86	3.72(0.42)	3.81(0.65)	3.97(0.60)	2.20(0.64)
여	109	3.95(0.42)	4.08(0.72)	4.12(0.62)	1.86(0.48)
t		-3.79***	-2.70**	-1.78	4.26***
기관특성					
연구학교	98	3.93(0.42)	4.12(0.70)	4.21(0.59)	1.99(0.56)
비교학교	97	3.76(0.44)	3.80(0.67)	3.89(0.60)	2.04(0.60)
t		2.74**	3.28**	3.75***	-0.62

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

나. 창의적 수업을 위한 기관 및 교사들의 노력

1) 유치원 사례

가) 창의적 수업 몰입을 위한 유치원의 지원

유아교육의 기본을 충실히 하고 있는 유치원들은 교사가 유아의 창의적인 수업에 더욱 몰입할 수 있는 인적, 물적 자원을 지원하고, 교사들의 원활한 수업을 위한 조직관리 체계를 갖추고 있었다. 이는 주로 관리자인 원장의 몫이라 할 수 있는데 구성원들의 경력과 연륜, 개성 및 성향을 고려해 업무분장을 실시하거나 교사들의 수업 개선을 이룰 수 있도록 교사들 간의 협력을 활성화하는 방안들을 갖추고 있었다.

창의성을 고려한 유치원은 부서를 나누어 교직원 스스로 평가, 수정해 나가도록 하기도 하였으며, 자율적인 학습동아리를 격려하기도 하였다. 학기 초마다 교육계획 수립에 교사들의 능동적 참여를 독려하며, 교사의 수업 자율권을 부여하고, 행정지원인력의 지원을 통해 교사가 수업에 집중할 수 있도록 해주고 있었다.

> 본 유치원의 교육이념의 전체적인 틀 안에서 전체 구성원들의 경력, 연륜, 개성 및 성향들을 고려하여 업무 분장을 분담하여 실시하고 있습니다. 또한 주 1회 부서별 협의(교무부, 연구부, 관리부)를 통해 진행되고 있는 수업진행에 대해 교직원 스스로 평가하고 수정해가고 있습니다. 창의동아리가 원내에 구성되어 있으며, 동아리 활동으로 창의성 관련 강사를 초빙하여 원내연수가 진행되고, 창의성 관련 도서를 읽고 토론수업을

진행하는 등 유아들의 창의성 증진을 위한 교사들의 노력이 계속되고 있습니다. (인천 A유치원)

학기 초가 되면 교육 비전부터 이야기를 나누면서 상황에 맞게 충분히 소통하고 이야기 나눈 뒤 비전을 세웁니다. 교원 연수에 있어서도 교사들이 필요로 하는 내용을 토대로 1년의 연수를 계획합니다. 융통성 있게 하루 일과를 운영하게 하는 것도 수용이 되어 교사가 가진 개인적 역량들이 잘 발휘될 수 있습니다. 또 혁신유치원 3년차로 교원행정지원부(원감선생님, 교육실무원 2명)가 업무를 많이 도와주고 계셔서 교사가 수업에 어느 정도 집중을 할 수 있습니다. (부산 K유치원)

창의적인 독서교육과 다양한 표현활동을 통해 창의력 증진 및 예술성 발달이 이루어지고 교사의 전문성 신장을 위한 슈퍼바이저를 통한 체계적인 교육 컨설팅이 이루어지고 있다. (대전 H유치원)

나) 교실의 물리적 환경

경기 B유치원은 2016년 우수교육과정 선정유치원으로 영역 간 경계가 열려있어 이동이 자유롭고 통합적 놀이가 이루어지도록 구성하고 있는 점이 특징이다. 특히 교육환경 측면에서 벽면과 천장을 활용해 유아들의 창의적 사고를 독려하고 있었다. B유치원의 만5세반 교실 중 한 곳은 숲 산책활동과 연계해 유아들의 상상놀이가 충분히 이루어질 수 있도록 새로운 영역을 구성하고 있었다. 교실의 한쪽 귀퉁이를 숲과 연계한 영역으로 구성하고, 빔프로젝트를 활용해 숲속 동영상을 틀어주어 놀이를 확장해 주고 있었다.

자료: 본 연구자가 방문하여 촬영한 사진임.

〔그림 1〕 기존 영역의 재구성 및 천장 구성

다) 교육과정의 자율적 운영

유치원 교직원들은 창의적 교육환경을 위해 교육과정이 가장 중요하다는 데 의견을 모았다. 특히 자유선택활동에서 유아들의 자발적이고 자율적인 학습이 이루어지며 유아의 개별성이 존중될 수 있도록 운영되어야 할 것이라고 하였다.

> 교육과정이 가장 중요하다고 봅니다. 교육과정 운영 시 자유선택활동은 유아들 스스로 자발적으로 자율적인 학습이 이루어지도록 교사들이 연구, 노력하고 있습니다. (인천 A유치원)

> 창의성 교육을 위한 교육과정은 교과중심 교육과정이라기보다는 획일화되고 있는 교육과정에서 벗어나 유아의 창의성, 자율성, 개별성이 존중될 수 있도록 해야 하며 주제중심에서 다양한 생각들을 공유하고 포괄하는 방식의 통합교육과정이라고 본다. 물리적인 환경은 기본이고 인적자원 환경, 이에 따른 교수방법이 제대로 계획되고 조직화되고 실행되고 피드백 되는 과정이 반드시 필요하다고 본다. (인천 C유치원)

> 효과적인 창의성 교육이 이루어지기 위해서는 영유아의 발달 수준을 고려한 체계적인 교육 과정과 지침서가 개발, 보급될 필요가 있다. 물론 현장에서 창의성의 개념과 중요성을 명확히 이해하고 있어야 한다. 지속적으로 동료교사나 전문가와도 창의성 교육에 대한 새로운 지식과 프로그램의 개발을 위해 연구하고 노력해야 할 것이다. (대전 H유치원)

라) 교사의 창의성에 대한 신념

유치원과 교실이 창의적 환경이 되기 위해서는 교육과정을 운영하는 교사의 신념과 철학이 무엇보다 중요하다는 의견이었다. 유아를 위한 교육을 최우선으로 하는 교사의 마인드가 교육환경을 창의적으로 만들 수 있다는 것이다.

> 인적환경이 가장 중요하다고 생각합니다. 아무리 좋은 교육과정, 교수방법이라 하더라도 교사가 이해하지 못하고 유아에게 적합하게 제시되지 않을 때 효과는 없다고 생각합니다. 교사의 신념, 철학이 바르고, 창의적 사고, 창의적 성향이 높을 때 학급분위기는 자연스레 창의적 환경으로 변하게 될 것입니다. (대전 G유치원)

> 인적 환경 및 교수방법. 프로그램이 훌륭해도 교사의 기본 마인드, 관심, 노력이 없으면 아무 소용이 없음. (경기 I유치원)

인적 환경이라고 생각함. 교사 및 원장의 교육철학이 학급분위기, 물리적 환경, 교수방법, 교육과정에 지대한 영향을 미치므로. 교사들은 유치원의 교육방향을 이해하고 있으며, 본 유치원은 교사들이 유치원 및 국가수준의 유치원 교육방향 안에서 자신이 하고자 하는 수업을 설계하고 실행할 수 있는 민주적 분위기임. (J유치원)

마) 교사와 유아가 수평적인 교실분위기

교실에서 교사가 권위를 유아와 나누어 갖는 수용적이고 수평적인 분위기에서 유아들은 자신의 목소리를 내고 자유롭게 탐색하고 실패하며 창의적 역량을 발현해 나갈 수 있을 것이다. 이러한 학습 분위기는 교사와 유아가 함께 구성해 나가는 것이며, 전반적인 기관의 분위기도 이에 영향을 미칠 것이라고 보인다.

학급의 분위기. 아이들이 어떤 생각과 말을 했을 때 그것이 어떻게 수용되어지는지는 아주 중요하다고 생각. 편안하고 수용적인 환경이라면 아이들도 여러 가지 생각을 잘 표현할 수 있고 실패를 두려워하지 않을 수 있습니다. 또 교사와 아이가 동등한 몫을 나눠가지고 있는 교실의 분위기라면(교사의 발언이 절대적인 영향을 미치지 않는) 아이의 창의성은 더 증진될 수 있다고 생각합니다. (부산 K유치원)

교육 계획을 수립함에 있어 교사와 유아가 함께 협력해 결정하며, 유아와 또래 간에 민주적인 방식의 조율이 이루어지도록 지지해주는 것이 창의적 학급 환경을 조성하는 데 필요할 것이라고 보인다. 원의 방침에 따라 하루 일과의 운영을 유아의 자율에 맡기는 곳도 있었으며, 교육의 주도권이 유아에게 있으며 유아와 교사가 공동으로 구성해가는 방향으로 나가고 있었다.

교육계획은 교사가 하지만 단위활동을 진행하는 과정에서는 유아들의 의견을 많이 반영하려고 함. 유아들의 생각을 지지해 주고 새로운 생각을 존중해 주는 태도를 가짐. 문제 상황 시 안전과 밀접한 관계가 없는 경우 우선적인 교사의 개입보다는 유아가 직접 다른 또래와 조율하며 민주적으로 해결하도록 격려함. (서울 D유치원)

교사와 유아가 서로 신뢰함으로 실패나 타인의 비판에 대한 두려움을 극복하여 다양한 사고를 펼칠 수 있는 분위기를 조성하고 있으며 이를 위해서는 교육과정을 소중히 여기며 유아가 사고의 능동적 주체가 되어 자발성을 가지고 스스로 즐겁게 학습할 수 있는 허용적인

분위기를 만들고 있다. 또한 교사는 창의적 사고를 유발하는 발문을 통하여 탐구적인 자세를 갖도록 하고 있다. 또한 유아 스스로에 대한 자신감과 다양한 자극의 제공을 통해 도전의식을 고취하고, 아울러 유아의 수준에 맞는 적절한 문제 사례를 제시하여 그 해결방안을 유아 스스로 발견하도록 한다. (대전 H유치원)

학급주제는 교사와 유아가 함께 협의하여 결정합니다. 교사가 제안할 수도 있지만 대부분은 유아의 흥미나 호기심에서 출발하여 그것이 주제로 연결될 수 있도록 합니다. 또한 문제해결 방법에 있어서 모둠토의 형태가 많아 또래 간 상호작용 비율이 높습니다. 토의 과정에서 집중하고 의견을 나누다보면 창의적 성향이 키워집니다. (대전 G유치원)

학급운영은 굉장히 자유스럽습니다. 깜작 놀라실 정도로 아이들이 자유롭게 행동합니다. 아이들이 앉아있는 모습도 일반적인 유치원 모습의 정자세가 아니라 편하게 앉아 있습니다. 그리고 교사가 굉장히 친구처럼 지냅니다. 아이들이 하루의 일과를 스스로 잘 계획하기도 하고 아이들의 요구대로 하루가 흘러가기도 합니다. 그러다보니 아이들이 자신의 생각을 굉장히 잘 이야기합니다. 또 교실에서 제제를 하기보다는 일단 해봐라!는 이야기를 많이 합니다. (부산 K유치원)

창의성은 사람들의 머릿속에서만 일어나는 것이라기보다는 사람들의 생각과 사회 및 문화적 맥락과의 상호작용 가운데 일어나기 때문에, 유아의 창의적인 능력이 아니라 학급 분위기가 조성되는 것이 무엇보다 중요하다. 프로그램화 되어 있는 학습이 아니라 어떠한 관심과 호기심으로 몰입하는가가 중요하고 타인과 의견을 주고받아 문제를 해결해 나가는 협력과정에서 창의성이 발현된다. 따라서 수업 중 다양한 질문을 하며 스스로 해결할 수 있도록 이끌며 '왜?'라는 질문을 많이 사용하고 연상을 하며 주제를 확장할 수 있도록 지도해야 한다는 의견이 많았다. 이를 위해 교육내용의 선정에서도 학급에서 공통적으로 관심 있는 내용을 선정함이 중요하다고 하였다.

2) 초등학교 사례

가) 창의적 수업 몰입을 위한 초등학교의 지원

2015 개정 교육과정을 적용하여 학교 교육과정 편성 및 운영을 하고 있는 연구학교들의 경우 '학생 참여형 수업을 통한 창의융합형 인재 양성' 과 '핵심역량 함양을 위한 학생 참여형 수업 실천' 등을 그 구체적 방향으로 삼고 있었다(예: 대전 J초). 한편 사립 C 초등학교의 경우, 문제해결력에 초점을 두어 창의성 교육을 실시해 왔으며, STEAM 교육 선도학교로 지

정된 바 있고, 현재 소프트웨어 교육을 통해 융합교육을 강조하고 있는 곳이다. 이를 위해 2001년부터 국가교육과정을 재구성해 운영해 왔으며, 이러한 교육적 환경을 위해 특히 도서실의 접근성 강조, 운동장의 접근성을 고려한 교실배치, 아침운동과 체조 강조 및 중간놀이 시간 확보, 예체능 교과 강조, 블록 시간제 운영, 토의식 수업, 새소식 수업을 통한 관심분야 탐구 등의 학교 정책을 지니고 있었다.

나) 창의성을 위한 교실 및 학교의 물리적 환경

전주 A초등학교는 전주 B초등학교를 이전해 만든 학교로 아름다운 건축상을 수상한 곳이기도 하다. 외관의 특징으로는 개방형 도서관과 학년마다 설치된 넓은 복도 및 작은 연못 등이 놀이공간으로 활용되고 있다는 점이다. 학교 건물 신축 시 이웃학교장과 보건 교사들의 자문을 통해 공간을 구성하였다는 점도 특징적이다.

자료: 본 연구자가 방문하여 촬영한 사진임.

〔그림 2〕 전주 A초등학교 개방형 도서관 및 작은 연못

전주 A초등학교에서는 현재 1학년과 6학년이 연구학년을 실시하고 있으며, 교사 개인이

수업을 통해 환경에 대해 관심을 갖게 되면서 동 학년 교사들과 합의하여 전북교육청의 연구학년에 지원하는 등 학년 교사간의 협력이 잘 이루어지고 있다.

다음으로 용인에 위치한 B초등학교는 경기도 혁신학교 1기로 현재 6차년도에 해당된다. 올해 교육부 주관 교육과정 연구학교, SW 연구학교로 운영 중이다. 학교 내에서도 창의성을 강조하고 있으며, 교육청의 지원을 받아 학교 내 인프라(창의융합실, 창의공작실 등)가 확보되어 있다. ○○ 5경 5체로 관찰식물원, 교육부 지정 창의융합형 과학실 모델학교 조성 등의 사업을 진행하고 있다.

사립 C초등학교는 복도를 활용해 매년 미술전시회 및 작은 콘서트를 개최하여 학생들의 작품과 연주를 공유하고, 저학년 운동장을 별도로 분리하여 1학년 학생들의 초등학교 적응을 도울 뿐만 아니라 “놀이와 체육활동”을 강조하고 있었다. 저학년 운동장에는 생태공원과 오솔길을 두어 자연친화적인 놀이공간을 구성하고 있다는 점이 특징이다.

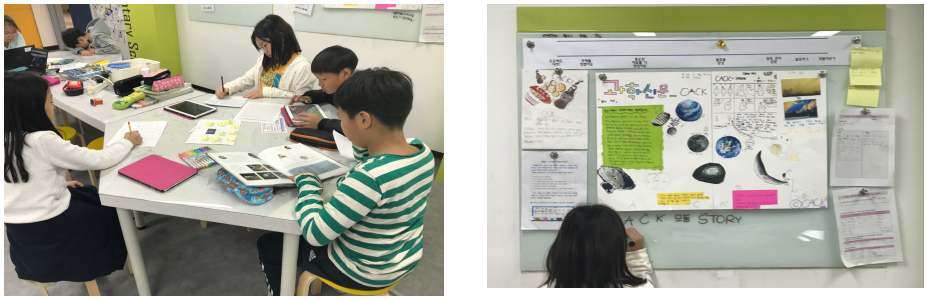
자료: 본 연구자가 방문하여 촬영한 사진임.

〔그림 3〕 사립 C초등학교 미술전시회 및 작은 도서관

초등학교 교실의 물리적 환경이 두드러지는 곳은 없었으나, 교사의 관심에 따라 학생들의 창의적 활동을 위한 교재교구를 구비해 놓고 있는 경우가 있었다. 예를 들어 창의성 관련 도서들을 교실에 비치한다든가, 나무막대를 이용한 도미노, 블루투스 자동차, 바나나 문신, 코스페이시스, 아두이노 수업을 위한 재료를 구비한 곳도 있었다.

> 저는 교실에 시계를 두 개 걸어요. 일반 시계와 거꾸로 가는 시계. 거꾸로 세계지도도 교실 벽에 붙여주었어요. 학생들의 고정관념을 깨주는 게 중요해요. (인천 D초)

용인 B초등학교의 창의융합실에서 관찰된 가변적인 책걸상과 아동들이 팀별로 프로젝트 활동의 기록을 남길 수 있는 화이트보드는 창의적 교실환경을 구성하는 데 있어 시사하는 바가 크다고 여겨진다. 용인 B초등학교의 창의융합실은 벽면에는 팀마다 작성할 수 있는 화이트보드가 걸려 있고, 각 팀마다 자신들의 과제 진도를 체크하고 모니터링 할 수 있도록 되었으며, 각 화이트보드에 카메라가 설치되어 교실 맨 앞에서 화이트보드의 내용을 모두 볼 수 있도록 시스템이 갖추어져 있었다.



자료: 본 연구자가 방문하여 촬영한 사진임.

〔그림 4〕 용인 B초등학교 창의융합실

사립 C초등학교의 교실 내에 책상의 배치는 이동이 용이해 집단 구성이 원활하여 토론 수업이 이루어질 수 있도록 배치되어 있고, 교실 내 쉬는 시간에 이용할 수 있는 작은 서가가 비치되어 있다는 점도 특징이다. 그 외에 중앙도서관과 복도마다 총 4군데에 작은 도서관이 있는데, 도서관의 위치도 운동장과 인접해 쉬는 시간을 이용해 놀이와 독서가 이루어질 수 있도록 배려하여 배치하였다.

다) 관리자의 열린 마인드와 협력적 교직원 관계

학교라는 기관에서 창의적 분위기 조성을 위해 가장 중요한 것은 관리자의 마인드이다. 2015 개정 교육과정이 “창의융합형인재 양성”을 강조하는 만큼 대부분 학교의 목표에 창의성이 포함되고 있으나, 교육이 실현되기 위해서는 교사들의 노력이 필요하고 교사들이 행복하고 수업개선을 위해 능동적으로 움직이게 하는 것은 기관장의 리더십이라고 할 수 있다.

기관장이 교직원의 의견을 적극 수용하고 들으려는 분위기, 교사들의 수업재량권을 확보해 주려는 기관장의 의지는 전체 학교의 분위기를 변화시킨다.

혁신학교에 근무하는 교사의 경우 다른 학교와 다른 점은 교직원 간의 문화임. 교사 공동체가 잘 구성되어 있어 교사끼리 수업과 활동에 대해 토론을 많이 함. 공동지도한다는 생각으로 조금씩 반별로 내용을 바꾸는 방식으로 수업함. 현재는 같이 성장해 나가는 느낌이 듦. (용인 E초)

학교의 교사 수업 재량권이 보장되어 있는 편이고, 교육청 자체에서도 창의성 증진에 신경을 쓰는 편이다. (대전 L초)

전주혁신도시에 위치한 전주 C초등학교의 경우 각 학년의 성적표 양식이 모두 다르며, 교사들끼리 자체 동아리 활동을 전북교육청으로부터 지원받아 주제통합 교육과정을 자체적으로 운영하고 있었다. 성취기준이 유사한 것끼리 주제통합을 계획하였으며, 각 학년마다 조금씩 다르지만 협력이 잘 이루어지는 학년의 교사들끼리 특색 있는 주제를 선정해 수업하고 있었다. 특히 이러한 분위기 조성에는 교장선생님의 수평적이고 소통이 원활한 업무 방식이 큰 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.

무엇보다 창의성 교육을 위해 중요한 것은 교사교육으로, 사립 C초등학교의 경우 동 학년 교사들 간에 매주 수업에 대해 논의하고, 격주로 교사연구회를 실시하고 있었다. 또한 새로운 주제의 경우 강사를 초빙해 연수를 실시하는 등 교사들의 수업개선을 위한 지원이 이루어지고 있었다. 창의적 수업을 위해 학부모들의 협조와 협력이 무엇보다 필요하며 이를 위해 연 2회 부모교육과 참관수업을 실시하고 있었다.

라) 학생의 주도적 참여를 위한 학급운영 및 교수학습방법

허용적이고 자유로운 학급분위기는 창의적 교실을 조성하기 위해 매우 중요하다. 특히 2015 개정 교육과정에서 학생 참여형 수업을 강조함에 따라 학생들이 자발적이고 주도적으로 참여할 수 있는 교수학습방법에 대한 논의와 요구가 큰 편이라고 할 수 있다.

교수학습 방법이 중요함. 학생 참여형 수업을 통해 창의 융합형 인재가 양성되기 때문에. 교육과정 재구성의 초석이 되는 학습 주제를 학생이 직접 계획하고 실천하는 모든 과정에 참여할 때 학생의 주도적인 참여와 사고 확장이 가능하여 창의성 증진이 가능함. (중략) 교과나 창의적 체험 활동 수업을 진행함에 있어서 학생의 자발적인 참여와 사고확장이 가능한 분위기가 잘 형성되어 다양한 창의적 활동이 전개되고 있다. (대전 I초)

이러한 욕구를 지닌 교사들은 다양한 경로를 통해 교수학습방법에 대한 연수, 워크숍 등에 참여하고 있었다. 과학창의재단에서 지원을 받으며 수업개선을 하는 교사들도 있었는데, 소모임당 약 400만 원 정도 지원을 받아 수업을 개발하고 그 내용들은 교사연구회를 통해 공유하고 있었다.

창의성 교육을 위해서는 학급분위기도 민주적이어야 한다. 이를 위해 교사들은 토론과 액션러닝, 문제해결 전략, 모둠활동을 많이 하고 있었으며, 학생들의 자치동아리를 활성화하여 동아리 활동과 연계한 교수학습방법을 실현하기도 하였다.

> 민주적인 학급분위기 조성, 교사-학생과 학생-학생 상호작용을 극대화하는 수업방법 적용(토론, 액션러닝 등), 학급일기 및 내꿈 공책 등을 활용한 학급특색활동 실시. 과정중심 평가로 발달정도 평가 (서울 H초)

> 대기만성 프로젝트 수업 실시 및 학급 운영(대-문제 대면, 기-활동 기획, 만-문제해결 방법 만들기 및 실천, 성-성찰 및 피드백) (대전 I초)

> 학급의 환경(허용적 분위기), 또래 관계(협력적 분위기), 상호작용(모둠 활동 활성화) (대전 L초)

> "아이디어 팡팡" 동아리 운영. 발명 기법과 연계하여 아이디어 팡팡 교수학습 실천 (대전 I초)

교육과정을 교사주도로 이끌어 가기보다, 학생들의 생각에서부터 출발해 주제를 세분화해나가거나, 교과서에서 벗어나 프로젝트 학습 등 활동적인 수업을 경험하도록 하는 경우도 있었다.

> 핀란드 현상기반에 대한 교육을 들으며, STEAM 수업에 관심을 가졌음. 4학년 지진 수업에 이를 적용했는데, 아이티나 일본 지진에 대한 기사를 보여주고, 궁금한 것을 포스트잇에 적게 했음. 그러다보니 교사가 생각지 못한 질문들을 함. (용인 E초)

3) 창의성 교육을 위한 개선 요구

연구에 참여한 교사 40인에게 아동의 창의성 증진을 위해서 가장 중요하다고 생각하는 것을 알아보았다(표 11 참조). 유치원교사는 학교의 창의적 분위기가 중요하다는 의견이 38.9%로 가장 많았고, 창의적 교수방법, 교사의 창의적 역량이 그 다음으로 많았다. 물리적 환경과 교육과정이 중요하다는 의견은 없었다.

〈표 11〉 창의성 증진을 위해 가장 중요한 것

단위: %(명)

구분	학교의 창의적 분위기	물리적 환경	교사의 창의적 역량,	창의적 교수학습방법	교육과정	계(수)
유치원교사 전체	38.9	0.0	27.8	33.3	0.0	100.0(18)
기관특성						
우수교육과정유치원	30.0	0.0	40.0	30.0	0.0	100.0(10)
일반유치원	50.0	0.0	12.5	37.5	0.0	100.0(8)
초등교사 전체	25.0	5.0	30.0	25.0	15.0	100.0(20)
기관특성						
연구학교	30.0	0.0	10.0	40.0	20.0	100.0(10)
비교학교	20.0	10.0	50.0	10.0	10.0	100.0(10)

아동의 창의성 교육(발달)을 위해 환경(물리적/인적)과 관련한 학급운영방식이 무엇인지 알아본 결과, 유치원교사는 다양한 기자재(교수매체) 활용이 50.0%로 가장 많았고, 그 다음으로 실외놀이 22.2%, 교재교구 16.7% 순이었다. 기관별로는 우수교육과정유치원은 실외놀이(44.4%), 일반유치원은 다양한 기자재(교수매체) 활용(66.7%)을 많이 하는 것으로 나타났는데, 일반유치원의 경우 실외놀이를 활용한다는 응답은 없었다. 초등교사는 다양한 기자재(교수매체) 활용이 60.0%로 가장 많았다. 비교학교는 책걸상의 배치를 활용한다는 응답도 있었다.

〈표 12〉 아동의 창의성 교육(발달)을 위한 환경(물리적/인적) 관련 학급운영방식

단위: %(명)

구분	책걸상의 배치	다양한 기자재 (교수매체) 활용	교재교구	실외놀이	기타	계(수)
유치원교사 전체	0.0	50.0	16.7	22.2	11.1	100.0(18)
기관특성						
우수교육과정유치원	0.0	33.3	11.1	44.4	11.1	100.0(9)
일반유치원	0.0	66.7	22.2	0.0	11.1	100.0(9)
초등교사 전체	5.0	60.0	15.0	0.0	20.0	100.0(20)
기관특성						
연구학교	0.0	80.0	10.0	0.0	10.0	100.0(10)
비교학교	10.0	40.0	20.0	0.0	30.0	100.0(10)

아동의 창의성 교육(발달)을 위해 어떠한 수업을 하는지 알아본 결과(표 13 참조), 유치원교사 전체 응답자의 61.1%가 학생주도수업을 한다고 하였고, 교사의 창의적 발문 22.2%, 현장체험 16.7% 순이었다. 초등교사 전체 응답자의 83.3%가 학생주도수업을 한다고 하였고, 교사의 창의적 발문(16.7%)이 그 다음이었다. 그러나 유치원과 초등학교 모두 창의성 교육에 있어서 이동수업과 전문가 초빙(외부자원 활용) 수업은 이루어지고 있지 않은 것으로 나타났다.

〈표 13〉 아동의 창의성 교육(발달)을 위한 수업

단위: %(명)

구분	현장체험 (박물관, 미술관 등)	전문가 초빙 (외부자원 활용)	학생주도수업	교사의 창의적 발문	계(수)
유치원교사 전체	16.7	0.0	61.1	22.2	100.0(18)
기관특성					
우수교육과정유치원	20.0	0.0	50.0	30.0	100.0(10)
일반유치원	12.5	0.0	75.0	12.5	100.0(8)
초등교사 전체	0.0	0.0	83.3	16.7	100.0(18)
기관특성					
연구학교	0.0	0.0	88.9	11.1	100.0(9)
비교학교	0.0	0.0	77.8	22.2	100.0(9)

교실에서 수업을 계획 및 실행할 때 아동의 창의성 증진을 위한 어려운 점은 무엇인지 알아보았다(표 14 참조). 유치원교사는 교사의 창의성 역량 부족과 창의성 교육 프로그램 부족에 각각 31.6% 응답하였고, 그 다음으로 물리적 환경과 기타 10.5%, 학교 분위기와 교수방법, 정책적 지원 부족 5.3% 순이었다. 우수교육과정유치원과 일반유치원 모두 교사의 창의성 역량 부족과 창의성 교육 프로그램 부족을 어려운 점으로 응답하였다. 그 외 우수교육과정유치원은 정책적 지원 부족에 대해, 일반유치원은 학교 분위기, 물리적 환경, 교수 방법에 대해서도 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다. 초등교사 또한 교사의 창의성 역량 부족이 30%로 가장 많았고, 그 다음으로 창의성 교육 프로그램 부족과 기타 20.0%, 물리적 환경 15.0%, 학교 분위기 10.0% 순이었다.

〈표 14〉 수업 계획 및 실행 시 애로점

단위: %(명)

구분	학교 분위기	물리적 환경	교수 방법	평가방법 및 도구	교사의 창의성 역량 부족	창의성 교육 프로그램 부족	정책적 지원 부족	기타	계(수)
유치원교사 전체	5.3	10.5	5.3	0.0	31.6	31.6	5.3	10.5	100.0(19)
기관특성									
우수교육과정유치원	0.0	0.0	0.0	0.0	40.0	40.0	10.0	10.0	100.0(10)
일반유치원	11.1	22.2	11.1	0.0	22.2	22.2	0.0	11.1	100.0(9)
초등교사 전체	10.0	15.0	0.0	5.0	30.0	20.0	0.0	20.0	100.0(20)
기관특성									
연구학교	10.0	20.0	0.0	0.0	30.0	20.0	0.0	20.0	100.0(10)
비교학교	10.0	10.0	0.0	10.0	30.0	20.0	0.0	20.0	100.0(10)

창의성 증진을 위한 교육기관 조성에 필요하다고 생각되는 정책적 지원은 무엇인지 알아본 결과, 유치원교사는 교사연수 및 프로그램이 보급이 83.3%로 가장 필요하다는 응답이었다. 우수교육과정유치원은 재정적 지원, 일반유치원은 행정적 지원이 필요하다는 의견도 나왔다. 초등교사는 교사연수 및 프로그램이 보급이 72.2%로 가장 많았다. 유치원과 초등학교 모두 사회적 인식 제고에 대한 응답은 없었다.

〈표 15〉 창의성 증진을 위한 정책적 지원

단위: %(명)

구분	교사연수 및 프로그램 보급	행정적 지원 (교육청 창의교육 담당자 충원	재정적 지원	사회적 인식 제고	기타	계(수)
유치원교사 전체	83.3	5.6	5.6	0.0	5.6	100.0(18)
기관특성						
우수교육과정유치원	77.8	0.0	11.1	0.0	11.1	100.0(9)
일반유치원	88.9	11.1	0.0	0.0	0.0	100.0(9)
초등교사 전체	72.2	11.1	11.1	0.0	5.6	100.0(18)
기관특성						
연구학교	77.8	11.1	11.1	0.0	0.0	100.0(9)
비교학교	66.7	11.1	11.1	0.0	11.1	100.0(9)

4. 나가며

본 연구의 결과들을 종합할 때, 창의적 역량을 위한 교육환경의 특성을 요약하자면 다음과 같다.

첫째, 수업개선과 혁신에 노력을 기울이는 능동적인 교사가 있고, 구성원 간에 협력을 이루고 있다는 점이다. 그리고 이를 전폭적으로 지원하는 기관장의 리더십이 존재한다는 특징이 있다.

둘째, 교육과정을 재해석하고 재구성함으로써 교육과정 내에서 창의적 역량을 다루고 있다는 점이다.

셋째, 이러한 노력은 학교의 물리적 환경의 개선과 변화에도 가시화된다는 특징이 있다. 유치원과 초등학교의 전체 환경뿐만 아니라, 교사들이 담당한 교실 환경에서도 드러난다.

넷째, 이러한 학교에 재원중인 유아와 아동들은 창의적 성향에서 다른 기관 재원 아동에 비해 높은 성취를 보이며, 유치원과 학교 교실의 친구와 교사로부터 지지받고 자유로운 분위

기로 인식하고 있다는 점이다.

다섯째, 유치원과 초등학교 아동의 창의력 증진을 위해 중요한 것은 교사의 창의적 역량이며, 이를 가능하게 해줄 창의성 프로그램과 관련 교육 및 연수 등에 대한 요구가 많아 관련 수업 확산과 전문가의 초빙 등 창의적 수업을 위한 타 학제 전문가의 인력 지원도 필요하겠다.

이상의 내용을 근거로 국정과제 실현을 위한 교육환경을 제안하면 다음과 같다.

현 정부에서는 [국정과제 54]에서 미래교육환경 조성 및 안전한 학교 구현(국정기획자문위원회, 2017)을 위해, 4차 산업혁명에 대비한 창의·융합형 인재육성을 중요한 교육의 과제로 삼고 있다. 역시 [국정과제 50] 교실혁명을 통한 공교육 혁신을 실현하기 위해 학생 중심 교육과정의 개편과 혁신학교의 성과 확산 등을 추진하고 있다(국정자문위원회, 2017).

범주	방향	지원 내용	관련 국정과제
인적 환경 지원	교사지원	- 대집단 강의지양 → 소단위 교사공동체 지원 확대 - 창의적 수업개선 우수 사례 발굴 및 보급 - 교사양성교육과정에서부터 출발 - 소프트웨어 등 디지털 매체 활용 교육 지원(과학창의재단 등 연계)	[국정과제54]미래교육환경 조성 및 안전한 학교구현: 소프트웨어 교육 내실화 및 선도 핵심교원 육성
	문화예술, 과학, 체육 등 관련 전문 인력 지원	- 연계 교육 프로그램 발굴 - 전문인력 교수학습방법 교육 실시 및 인력 지원(문화예술교육진흥원 연계)	[국정과제 67] 국민문화예술 역량 강화, 생애주기별 문화예술교육 확대
제도적 환경 지원	연구 또는 혁신 유치원·초등학교 지원 확대 및 지원방식 다양화	- 학교단위 지원, 학년 및 소모임 단위 지원 등 방식 다양화	[교육부-유아교육 혁신방안] 혁신유치원 확대
	교육과정 혁신을 위한 평가업무 간소화	- 초등학교 및 유치원의 행정업무 인력 지원 - 창의적 역량 포함과 운영 다양화를 위한 누리과정 개정 및 평가 개선	[국정과제50]학생중심 교육과정 개편: 유아·적적 학습시간 및 휴식시간 보장 법제화 [교육부-유아교육 혁신방안] 자유놀이 중심 교육과정 및 연구학교 운영)
	교육의 공공성 강화를 위한 유아교사 지원 확대	- 유치원교사와 동 연령 대 유아를 담당하고 있는 어린이집 교사들의 수업개선 역량 지원확대	[국정과제 49]유치원과 어린이집 격차완화: 교사교육, 프로그램, 교육시설 질 균등화
물리적 환경 지원	미래교육환경으로서, 놀이를 격려하고 지원하는 물리적 환경 조성	- 충분한 실외놀이시간과 학교 내 놀 공간 마련 - 창의적이고 자연친화적이며 사색이 가능한 공간으로서 실외놀이터 개선 - 놀이와 독서가 연계되도록 학교 내 작은 도서관 확대 - 놀이와 탐색(학습)을 공유하고 표현할 수 있는 열린 공간 마련 - 지식정보 및 소프트웨어 탐색이 이루어지는 공간(도서관 내 멀티미디어 자료, 미디어 스페이스)	[국정과제50]학생중심 교육과정 개편: 유아·적적 학습시간 및 휴식시간 보장 법제화

창의성은(Amabile, Conti, Coon, Lazenby, & Herron, 1996: 1155; Starko, 2015: 32)은 주로 생산적이고, 독창적이며 적합한 산물을 창조하는 '개인의 창의적 속성'에 초점을 두고 논의되어 왔다. 그러나 창의성을 바라봄에 있어, 개인의 재능도 중요하지만 이를 검증하고 평가하며, 지식의 축적된 형태인 문화로 수용하는 '사회·문화적 환경'도 통합적으로 고려해야 한다는 의견이 제기되고 있다(Csikszentmihalyi, 1997; 김호, 2016: 13). 아동 창의성은 결과가 아닌 과정, 그리고 개인이 아닌 집단의 기준으로 바라보는 관점의 변화가 이루어졌다. 미래 사회의 아동의 창의적 역량을 고려할 때, 개인차원의 창의성을 넘어 창의적 풍토를 갖춘 '조직의 창의성'을 강조함으로써, 학교단위부터 국가정책에 이르기까지 창의성 발전을 돕기 위한 적절한 환경 조건과 맥락을 지원해야하기 때문이다(김호, 2016: 4-5, 15).

참 고 문 헌

교육부(2017a). [별책1] 초중등학교 교육과정 총론.
교육부(2017b). [별책2] 초등학교 교육과정.
국정기획자문위원회(2017). 문재인 정부 국정운영 5개년 계획.
김미숙 외(2012). 창의역량 측정지표 및 도구개발 연구. 한국교육개발원.
김영채(1999). 검사요강-Torrance TTCT(도형) A형. 대구: 창의력 한국 FPSP.
김호(2016). 창의적 인재 양성을 위한 유아 창의성 교육의 새로운 방향. 교육논총, 36(3), 1-20.
김혜숙(1999). 다원적 접근에 기초한 창의성 진단 측정도구의 개발 및 타당화 연구. 숙명여자대학교 박사학위 논문.
나귀옥(2013). 핵심역량의 관점에서 본 누리과정의 방향. 미래유아교육학회지, 20(2), 425-447.
민지연(2007). 창의적 분위기 평가 도구의 타당화. 성균관대학교 대학원 석사학위논문.
박상범·박병기(2007). 창의적 성향·환경·과정 척도(C-DEPs)의 개발 및 타당화. 교육심리연구, 21(4), 905-922.
박선화 외 (2017). 미래사회 대비 교육과정, 교수학습, 교육평가 비전 연구(Ⅲ): 유치원 및 초·중등학교의 교수학습 방향을 중심으로. 한국교육과정평가원.
이인화·한기순. (2016). 창의적 교실 환경 척도 (ECCEQ) 개발 및 타당화. 사고개발, 12(2), 1-21.
소경희·허예지·이종아(2016). 창의성 교육 정책 고찰. 사고개발, 12(1), 1-20.

송규운(2013). 5세 누리과정 교사용지도서의 활동목표에 나타난 창의성 관련 요소 분석. 어린이문학교육연구, 14(1), 39-54.

신문승(2010). 초등학생용 창의적 성향 검사의 개발 및 타당화. 초등교육연구, 23(3), 267-291.

이경화(2005). 유아초등학생용 한국형 개별 창의성 검사 개발. 교육심리연구, 19(4), 1023-1042.

이영·김수연·신혜원(2002). '유아의 창의적 행동 특성 검사'의 개발을 위한 기초 연구. 대한가정학회지, 40(6), 85-97.

조선일보(2014.8.23). 김청택 [아시아는 通한다] 위아래 따지는 아시아 문화가 天才를 평범하게 만든다. http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2014/08/23/2014082300263.html?related_all(검색일 2017년 5월 30일)

조현정(2010). 유아의 동기 및 자아개념과 창의적 인성간의 관계. 경인교육대학교 교육대학원 석사학위논문.

하주현·성은현·한순미(2008). 창의적 인성 체크리스트 개발 및 한국대학생과 미국대학생이 생각하는 창의적 인성 비교. 교육심리연구, 22(1), 169-191.

Amabile, T. M., Conti, R., Coon, H., Lazenby, J. & & Herron, M. (1996). Assesing the work environment for creativity. *The Academy of Management Journal, 39*(5), 1154-1184.

Csikszentmihalyi, M. (1997). *Finding flow*. New York: Basic.

Florida, R., Mellander, C., & King, K. (2015). *Global Creativity Index 2015*. Martin Prosperity Institue Rotman School of Management University of Toronto.

Kelly, K. (2017). 인에비터블: 미래의 정체(이한음 역). 서울: 청림출판. [원제: The Inevitable: Understanding the 12 technological forces that will shape our future(2016)].

Schwab, K., & Sala-i-Martin, X. (2014). The Global Competitiveness Report 2014-2015. World Economic Forum. https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2014-2015(검색일 2017년 2월 14일).

Starko, A. J. (2015). 창의력 교육 어떻게 할 것인가? (이남진 역). 서울: (주)한언. [원제: Creativity in the classroom(2014)].

토 론

토 론 문

윤 혜 미 교수(충북대학교 아동복지학과)

토론 1

윤 혜 미 교수(충북대학교 아동복지학과)

발제문을 접하고 아동학대라는 이슈가 우리사회 전반에 드리우는 무게와 대응노력의 지난함을 다시 한번 고민하게 되었다. 1990년 사단법인 아동학대예방협회 활동에서 시작하여, 2000년 아동복지법 개정 이후 2014년 아동학대범죄처벌등에 관한 특별법(이하 처벌특별법), 그리고 금년 초의 아동학대방지 보완대책에 이르기까지 아동학대 이슈를 주목해 온 토론자의 입장에서는 아동학대에 대한 경각심은 높아졌으나 국가의 대응방식과 서비스 수준은 여전히 크게 향상되지 않았음을 확인할 수 있었기 때문이다. 그동안의 정책적 접근은 아동학대방지의 최일선 전달체계인 아동보호전문기관 설치와 확대, 아동학대와 방임 폐해에 대한 국민의식 고양, 아동학대 행위자에 대한 처벌 강화로 정리될 수 있다. 그러나 아동학대와 방임 방지가 공공정책화된 2000년 이후 18년이 지났으나 여전히 아동보호전문기관과 전문인력은 턱없이 부족하고, 국민의식은 고양되었으나 조직과 재정 및 관리 측면에서 정부정책의 우선순위에서는 여전히 후순위를 면치 못하고 있으며, 피해아동과 가족의 장·단기적 회복 지원이나 아동학대발생예방 보다는 아동학대 행위자에 대한 처벌만이 강조되는 기형적 형태로 진행되고 있다.

발제자의 '아동학대 대응체계 강화방안'은 위에서 지적한 쟁점들을 아동학대에 대한 국가의 대응체계의 파행성에 있다고 보아 이를 국내외 법 체계, 아동학대발생현황과 관련 인프라 부족을 종합적으로 살펴보고, 효과적인 대응을 위해서는 법제 개편과 대응체계의 공공성 강화가 관건임을 지적하고 있다. 토론자는 이와 같은 주장에 깊이 공감하면서, 법제 개편과 공공성 강화의 세부적 과제를 꼼꼼히 짚어준 발제자의 노력에 경의를 표한다. 토론자는 발제문에 덧붙여 아동복지 시각에서 몇가지를 논의하고자 한다.

학대피해아동보호는 아동학대를 예방하고, 아동학대가 발생한 경우 피해아동과 가족에게 적절한 서비스를 제공하여 가족을 회복시키는 것이다. 이 과정에서 학대행위의 경중에 따라 학대행위자에 대한 처벌이 따르게 된다. 아동복지 관점에서 보면 아동학대에 대응하는 정부 정책은 아동학대발생을 방지하기 위해 가족지원정책을 강화하고, 피해아동의 안전을 보장하고 아동의 원가정

회복을 최우선으로 하여, 불가피하게 아동을 원가정에서 분리하더라도 최단기간 내 아동의 가정복귀를 목적으로 서비스와 모니터링을 통해 아동이 안전하게 성장하도록 도와야 한다.

이는 모든 종류의 폭력으로부터의 아동보호를 규정한 UN 아동권리협약은 물론, 협약 이행을 강화하기 위해 2009년 UN 총회에서 제정된 「아동 대안양육에 관한 지침(64/142. Guidelines for the Alternative Care of Children)」에도 잘 나타나 있다. UN 의 아동 대안양육에 관한 지침은 아동의 가정외보호(out-of home services)에 대해 정부는 ① 아동이 원가족 내에서 자랄 수 있도록 가족의 아동양육 지원제도를 구비해야 하고 ② 대안양육 시에도 원가족 복귀를 위한 각종 방책이 마련되어야 하며, ③ 아동과 가족의 분리는 최후의 수단이므로 일시적·단기적이어야 하고 ④ 가정형 보호를 우선으로 하되 거주시설보호는 불가피한 경우에 한하도록 권고하고 있다. 우리정부도 협약 당사국으로서 이러한 지침을 준수할 의무가 있다. 그렇다면 현행 아동복지법과 학대처벌특별법은 UN아동권리협약과 지침에 상응하는가? 이 질문에 답하기 위해서는 아동학대 대응 모델에 대한 이해가 필요하다.

아동학대에 대한 각국의 대처방식은 대개 피해아동보호에 중점을 두는 모델과 가족서비스모델로 나누어볼 수 있다. 아동보호중점모델은 대립적 사법제도에 기초를 두고 있기 때문에 잠재적으로 위험한 가족으로부터 아동을 분리하기 위한 사법진행 절차에 필요한 증거를 수집해야 한다. 반면 가족 서비스 모델은 가능한 한 기능적 가족 체계를 유지하는 것에 초점을 두기 때문에, 가족이 지닌 문제에 대한 지원에 중점을 둔다 (Waldegrave, 2006). 이러한 특성은 아동학대 관련 법제에도 반영된다.

2000년 시작된 우리나라 학대피해아동보호의 특징을 요약하면 유럽식 '가족서비스'의 전통보다는 가족의 아동양육을 통제하는 영미권의 '아동보호'에 가깝다. 현행 아동복지법과 처벌 특별법은 피해자(victim)와 가해자(perpetrator)의 양분된 구도에서 아동학대를 바라본다. 신고를 통해 아동학대로 판정되어야 서비스가 시작될 수 있다. 피해아동은 보호치료하고 학대행위가 심각한 가해자는 경찰-검찰-법원을 통해 처벌된다. 이는 현재의 아동보호서비스가 예방적이라기보다는 치료적이고(remediation) 나아가 징벌적(punitive) 성격을 가지고 있음을 보여준다.

아동복지법은 징벌적 성격이면서도 실제로 아동학대 행위자에 대한 징벌권을 아동복지법을 통해서 행사하지 못했다. 2014년 9월 「아동학대범죄 등의 처벌에 관한 특례법」이 도입되기 전까지 학대행위자에 대한 최종조치 결과로서 고소·고발이 취해진 사례는 전체사례 중 대체로 5~6% 내외에 불과하였다. 그렇다면 아동복지법이 피해아동과 가족에 대한 지원에 효과적인가? 아동복지법은 학대 행위자의 처벌에 관심을 두고 있어 학대행위자를 가족의 회복과 지원에서는 문제해결의 주체로 포함시킬 수가 없다. 피해아동과 가족에 대한 지원을 지원할 수 있는 근거만 두고

있을 뿐 이를 강제할 수 있는 조항들이 부족하다. 2014년 도입되어 아동학대신고의 폭발적 증가를 가져온 처벌특례법도 학대행위자 처벌을 강화하고 친권제한 등의 현실적 적용을 가능하게 하여 징벌적 성격이 강하다. 발제자의 원고에 따르면 처벌특례법이 시행되기 전인 2013년 13,076건의 신고는 특례법 시행 이후인 2017년이 되면 34,221건으로 2.6배 증가하고 이에 따라 학대판정건수도 2,796건에서 21,524건으로 3.2배 증가하였다. 학대행위자에 대한 고소고발은 2017년에는 32.0%로, 처벌특례법 이전의 5~6%와는 비교할 수 없을 만큼 크게 증가하였다. 시간이 가면서 아동학대관련 법제의 징벌성이 더 강화되고 있음을 방증한다.

문제는 '신고와 학대판정에 따른 가해자 처벌과 지원서비스의 추후제공' 이라는 결론을 가져오는 현재의 두 법체계는 아동학대로 판단되지 않은 아동과 신고되지 않은 고위험 가정 아동에 대한 접근 제한이라는 심각한 문제에 당면하게 한다는 점이다. 2011년부터 2016년까지 중앙아동보호전문기관 실태조사자료를 분석해보면 가정조사 등 조사와 스크리닝을 거친 결과 약 76%~84%가 아동학대사례로서 피해아동치료와 보호, 가족지원서비스, 가해자 상담 등의 전통적 서비스가 주어졌으나, 학대가 의심된다고 신고된 사례의 16%~24%에 달하는 잠재위험사례나 일반사례는 일단 주 서비스대상에서는 벗어나게 된다. 즉, 이처럼 아동의 안전이나 건강한 발달에 대한 급박한 위험이 없다고 판정된 이 신고 된 사례들이 과연 학대나 방임에서 자유롭다고 볼 수 있는가 하는 것이다. 신고가 되었다는 것은 일단 아동이나 아동의 가족과 접촉이 있는 누군가가 아동의 안전을 염려했고 신고라고 하는 쉽지 않는 선택을 무릅썼다는 것이다. 이 사례들이 잠재위험이나 일반사례로 분류된 것은 아동이 안전하고 가족상황에 별 문제가 없다는 확신에 근거했다기보다는 아동의 안전이 당장 위협받는다고 확신할 근거가 부족하기 때문이라는 것이 더 정확한 설명일 것이다. 이 사례들은 확실하게 학대로 판정되는 학대행위가 발생할 때까지 기다려야 포괄적 서비스 대상이 된다는 아이러니를 직면하게 된다. 중요한 것은 신고된 아동의 피해정도가 아동학대 관련 서비스 수급기준에 도달했는지가 아니라 누군가로부터 부적절한 양육이 염려되어 신고되는 상황 자체에 있다.

두 번째 중요한 쟁점은 징벌성이 강한 처벌특례법이 아동학대발견에는 효과를 보여주고 있으나, 늘어난 학대피해아동과 가정에 대한 서비스 지원은 처벌특례법 이전과 큰 변화를 보여주지 못하고 있다는 점이다. 아동학대판정이 늘었으니 피해아동이 늘었고, 이들은 서비스 욕구가 훨씬 더 장기적이고 종합적일 것이다. 그러나 '가정폭력범죄 처벌 등에 관한 특례법'이 '가정폭력피해자 지원에 관한 특례법'과 함께 진행된 것과 달리 아동학대는 피해자 지원에 관한 특례법이 시행되지 않은 채 진행되어, 증가된 피해아동이 안전한 성장을 보장받을 수 있는 추가 자원이 얼마나 확보되었는지, 그리고 지원의 성과가 어떠한지에 관한 논의가 필요하다. 토론자는 피해를 발견하는 것은

시작이고 이들을 어떻게 지원하여 건강하고 기능적인 사회인으로 성장하게 할 것인지에 대한 고민이 아동학대에 대한 대응의 7할 이상이어야 한다고 생각한다. 서비스를 받은 아동의 향후 발달성과를 추적하여야 아동학대 대응체계의 효과성이나 효과적인 프로그램 개발과 확산 등이 힘을 받을 수 있다. 그러나 현행 법령에 의하면 아동보호전문기관의 역할은 위기에 대응하는 응급지원성격이 강하다. 신고접수→가정조사→사례판단→서비스제공→종결의 대략적 업무진행은 아동학대사례에 대한 개입에 한계가 가정된 것이다. 피해아동을 보호하는 쉼터의 보호기간이나, 분리보호된 아동의 전원조처이후 종결에 따른 추후 문제발생, 원가정 복귀 이후 사후관리 기간 등에 대해 지속적인 사례관리로 대응할 것인지, 아니면 종결 이후 학대가 재발하면 이를 다시 재학대사례로 대응할 것인지에 대한 심도깊은 논의가 필요하다.

이처럼 아동복지법과 처벌특례법의 성격은 재신고, 재학대 등 반복적인 방임•학대부모의 등장과, 장기적으로 다양한 방면의 서비스를 지속적으로 필요로 하는 만성적 다문제 가족에 대한 아동보호전문기관의 역할에 대한 고민을 가져온다. 특히 조사과정에서의 권한 문제, 그리고 아동학대 행위자로 판정되었을 경우 아동의 권리는 물론 부모의 권리보호를 위한 규정 등이 미흡하다는 점, 피해아동과 가족에 대한 지원규정의 미흡성 등은 법의 재검토를 요구하고 있다. 미국이나 영국에서는 학대받은 아동의 권리를 보장하기 위한 CAC(Child Advocacy Center) 는 물론, 부모의 권리가 부당하게 침해되는 경우를 지원하여 가족을 보존하기 위한 서비스도 특히 민간법조인들을 중심으로 활발히 진행되고 있다. 일단 지역사회에서 학대가정으로 잘못 판정되거나 하면 그 폐해와 낙인도 만만치 않아, 가족의 사생활권, 부모권이 침해되는 결과를 가져오기 때문이다. 최근 각국의 학대피해아동보호의 변화 경향을 살펴보면 아동권리보호에서 보편적 기준과 지침을 제공하는 유엔권리협약과 대안양육지침을 준수하기 위해 아동보호중점모델과 가족지원서비스모델의 특징이 상호보완중임을 알 수 있다. 아동의 분리와 행위자 처벌 중심의 아동보호모델 특성을 보여주는 국가들이 예방을 위한 가족서비스지원 등 보다 광범위한 양육지원을 도입하고, 가족지원서비스 모델을 채택했던 국가들이 분리된 아동의 위탁가정보호체계를 강화하는 등 접근방식의 수렴을 보여주고 있는 점은 우리 정부에서도 숙고해야 할 내용이라 생각된다.

발제자는 아동을 권리주체로 볼 수 있도록 헌법에서 보완할 것과 아동복지법과 아동학대처벌법 및 기타 관련 법령을 정리하여 약칭 '아동학대방지에 관한 기본법' 등 새로운 법체계의 형성을 제안하고 있다. 아동학대 이슈는 사례발생에 따른 당사자들의 특성, 개입의 목적, 유관기관의 다양성, 절차적 복잡성 등의 이유로 현재의 법체계의 파편성을 극복해야 할 개연성은 충분하다. 그런데, 아동학대관련 조항을 제외한 '아동복지법'이 현실적으로 가능한지,

또 유관법률인 ‘아동청소년의성보호에관한법률’, ‘청소년보호법’ 등과의 관련성에 대한 세밀한 검토가 필요해 보인다. 아동학대의 효과적 대응을 위한 법체계 개선은 현행 법률들의 통합에 그치지 않고, 위에서 논의했던 피해자 지원 및 예방을 위한 가족지원서비스 관련 조항들이 확실하게 보완될 필요가 있음을 제언하고자 한다. 덧붙여 사각지대 아동을 발견하고 아동에 대한 종합적 복지접근 방법으로 2018. 3. 19일부터 e 아동행복지원시스템이 도입되었다. 빅데이터 이용에 대한 기대가 있지만 동시에 데이터가 없는 아동에 대해서는 속수무책인 점은 여전하다. 바로 출생신고가 되지 않은 아동에 대한 보호문제이다. 현행 출생신고제도는 아동학대, 유기, 아동매매 등의 아동권리침해요소를 안고 있다는 지적이 그것이다. 법체계의 개선에는 출생신고제도의 개선이 필수요건이다.

발제자는 아동학대 대응체계 강화의 또 다른 측면으로 대응체계의 간소화, 일원화, 집중화가 필요하다고 주장하고, 공공성의 강화라는 현정부의 복지서비스 전달체계에 대한 방침에 대해 논의하였다. UN아동권리협약국으로서 아동권리보장을 모든 아동복지정책과 서비스의 기본가치로 실현해야 하는 정부가 아동학대에 대한 대응을 공적 영역으로 불러들이긴 했으나 실제 운영 측면에서는 민간에 크게 의지하면서 주도적인 지도감독 및 지원 역할을 제대로 하지 못하고 있다는 것이 토론자의 시각이다. 현재의 난맥상에 대한 발제자의 진단이나 개선책에 대해 대체적으로 동의한다. 특히 27개 정부부서에서 관여하고 있을만큼 관련 영역이 넓고 유기적 연계가 필수적인 아동학대 이슈를 보건복지부의 아동권리과의 적은 인원으로 담당하기에는 무리가 있어보인다. 아동학대 이슈가 제대로 조망되어 아동복지의 주 서비스로 자리잡기 위해서는 보다 상위의 조직이 필요하다. 보호대상아동문제를 효과적으로 다루기 위해 백악관 아동회의(1909)를 개설했던 미국의 예를 상기해보면, 유명무실하다는 비판을 받는 국무총리실 산하 아동정책조정위원회의 기능을 강화하고 아동학대를 다루는 특별소위원회를 두는 등의 적극적 개선이 필요해 보인다.

예산출처에 대한 지적은 매우 중요한 것이다. 아동복지에서 현재 아동학대만큼 큰 반향을 불러일으키는 이슈도 별로 없다 해도 과언이 아닌데, 일반회계가 아닌 기금으로, 그것도 주무부서인 보건복지부가 아닌 법무부의 범죄피해자기금에서 예산이 마련되고 있는 점은 학대피해아동보호서비스를 보는 정부의 시각을 반영한다 하겠다. 공공성확보를 운영주체의 공공화로 접근할 것이 아니라 다른 것과 함께 일반회계예산 확보를 통해 투명성과 예산확대의 융통성을 마련해야 한다는 발제자의 의견에 동의한다. 앞에서 지적했던 가족지원서비스 강화와 피해아동에 대한 지속적 지원 등을 통한 재발예방은 결국 예산과 직결된 문제이며, 늘 제기되는 인력부족과 전문성 강화 이슈도 예산과 직결된 문제이기 때문이다.

마지막으로 공공성 강화와 관련한 아동보호전문기관의 정부기관화는 쉽게 전환될 수 있는 문제가 아니라는데 전적으로 동의한다. 학대아동보호서비스는 가장 예민한 문제에 대해 내밀하고도 복합적인 요구를 다루기 때문에 피해아동 및 가족, 또 학대 행위자와도 신뢰관계 구축이 필수적이며, 서비스의 지속성이 매우 중요하다. 일반 형사범죄와 달리, 성학대나 극심한 방임과 학대를 제외하고는 교육과 상담 등을 통해 가족보존이 매우 중요하며, 학대행위자가 가족에서 추방될 경우 남은 가족들의 가족해체에 대한 책임감, 죄책감 등 심리적 부담과 자립생활을 위한 장기적 지원이 관건이기 때문에 담당 상담원과의 라포 형성과 지속성이 사례 성과에 결정적이다. 또 상담원들의 교육배경과 자격, 훈련과 경험 및 개별 상담원의 전문기술 등, 사회복지영역에서 민간이 쌓아온 전문성은 쉽게 획득할 수 있는 것이 아니다. 순환근무를 기본으로 하는 공무원이 과연 이 업무에서 최선의 전달자인지는 심사숙고해야 할 문제이다.

2011년 아동복지법 개정으로 2012년부터 보호대상아동에 대한 모든 보호조치는 아동복지심의위원회를 통해 이루어지게 되었다(보건복지부, 2016). 개정아동복지법은 아동복지전담공무원을 사회복지사 자격을 가진 사람으로 그 임용에 대한 사항은 조례로 정하도록 하였다. 그러나, 정선욱·김진숙(2017)에 따르면, 실제 이와 관련된 조례는 거의 찾아보기 어렵고, 실제로는 아동복지전담공무원이 명시적으로 따로 존재하기보다 아동 업무를 주로(혹은 일부) 맡고 있는 일반행정직 혹은 사회복지직 공무원이 아동복지전담공무원의 직무를 수행하고 있다고 한다. 박세경 등(2014)도 실제 이들의 업무를 살펴보면, 아동복지사업 운영·지원 업무의 비중이 전체 업무의 50.2%, 지역 내 아동보호 및 복지 관련 시설의 점검·관리 업무가 25.6%를 차지하고, 보호대상아동의 상담, 보호계획의 수립, 보호대상아동의 보호조치 등 아동보호체계 관련 업무는 전체의 14.4%에 불과하다고 지적하였다. 이와 같은 실정에서 아동학대 대응체계의 공공성 확보가 과연 운영주체의 공공화에 있는지는 다시 한 번 생각해 볼 일이다. 아동학대 대응체계의 궁극적 존재이유는 가족과 아동에게 안전과 최선의 양육환경을 제공하는데 있다.

최근 아동학대 대응 현장에서는 가정 뿐 아니라 유치원, 어린이집에서 발생하는 아동학대가 늘고 있다. 영유아보·교육기관에서 발생하는 아동학대는 가정에서 발생하는 아동학대와 차별화되어 관리될 필요가 있어 보인다. 육아정책연구소에 영유아보·교육기관의 아동학대에 대해 심도있는 연구를 요청하는 것으로 토론을 줄이고자 한다.

토 론

토 론 문

안 재 진 교수(가천대학교 사회복지학과)

토론 2

안 재 진 교수(가천대학교 사회복지학과)

본 원고는 최근 이슈가 되고 있는 아동학대 대응체계의 재편과 관련하여 아동학대 대응체계 현황을 보여주고 이에 따른 주요 문제점으로 현행 대응체계의 복잡한 도식을 들고 있으며 이를 해결하기 위한 방안으로 법제의 재편 및 아동학대 대응체계의 공공성 강화를 제시하고 있습니다. 전체적으로 원고의 취지에 공감하며, 토론자도 발표자가 주장하고 있는 내용들에 대해 상당부분 동의한다는 점을 먼저 밝히고자 합니다. 따라서 본 토론은 원고의 내용에 대한 반박이라기보다는 원고를 읽으면서 들었던 느낌과 궁금했던 부분에 대한 질문, 그리고 제안에 가깝습니다.

우선 본 원고에서는 우리나라의 아동학대 대응체계 현황을 제시하면서 아동학대 발생 현황 뿐 아니라 유엔아동권리협약부터 헌법, 관련 법률 등 다양한 법률적 차원에서 검토를 진행하였다는 점에서 기존에 다소 소홀했던 법률적 검토 부분에 있어 큰 기여를 하였다고 여겨집니다. 다만 본문에서는 현행법상 유관기관의 범위와 역할이 명확하지 않고 책임소재 또한 불명확하다는 점을 현행 아동보호대응체계의 가장 주요한 문제점으로 들고 있는데, 이에 대한 보다 구체적인 설명이 필요할 것으로 보입니다. 단지 여러 기관이 개입한다고 해서 항상 문제가 되는 것은 아닐 수도 있기 때문에 구체적으로 문제가 되고 있는 지점(역할의 중복, 기관 간 갈등 등)을 예시 등을 통해 적시한다면, 체계개편의 필요성이 훨씬 더 부각될 수 있을 것으로 보입니다. 이를 위해서는 〈표 6〉에서 아동학대 예방 및 사건처리 단계에서 각 기관별 역할을 제시할 것이 아니라 단계별 관여기관이 어디이며, 각각 어떠한 역할을 하고 있는지를 정리한다면 역할중복 등의 문제가 확연히 드러날 것이라고 생각됩니다.

둘째로, 아동보호대응체계와 관련하여 다양한 해외사례를 검토하고 있는데 이러한 검토결과가 우리나라에 갖는 시사점을 명확히 할 필요가 있을 것으로 보입니다. 미국의 경우 유형별로 전문화된 대응체계 구축의 필요성, 영국의 경우 신고에 대한 대응 뿐 아니라 공적 아동보호전달체계 내에 학대를 발견하고 대처할 수 있는 기제를 마련해놓고 있다는 점, 독일의

경우 행정청이 직접적으로 컨트롤 타워의 역할을 담당함으로써 최선의 국가서비스를 제공할 수 있다는 점, 일본의 경우 아동상담소 체제강화와 전문인력 배치 등을 주요 시사점으로 볼 수 있을 것 같습니다. 이러한 시사점이 이후 제시된 우리나라 아동학대보호체계 개선방안에 적극 반영되지 못한 점이 다소 아쉽습니다.

본 고에서는 아동학대대응체계 강화를 위한 개선방안으로 법제의 개편과 아동학대 대응체계의 공공성 강화를 제시하고 있습니다. 이러한 논의는 아동보호체계 개편 논의가 이루어지고 있는 현 시점에서 많은 의의를 갖는다고 생각합니다. 다만 개선방안으로 제시하고 있는 내용들 중 일부는 내용이 다소 불분명하게 여겨져 이에 대한 질문을 하고자 합니다.

우선, 아동학대 대응체계 강화와 관련하여 가장 중요한 것은 공공성 강화라고 할 수 있습니다. 본 고에서는 공공성 강화와 관련된 내용을 아동보호전문기관의 법적 성격 규정, 아동정책조정위원회의 컨트롤 타워 기능 강화, 일반회계예산으로의 전환, 아동보호전문기관 현장조사원에 대한 사법경찰권의 부여, 아동학대사건의 신고 및 관리체계의 일원화, 지방자치단체의 역할 강화 등으로 제시하고 있습니다.

첫째 아동보호전문기관의 법적 성격과 관련하여, 본 고에서도 얘기하는 바와 같이, 아동보호체계의 공공성 강화가 반드시 아동보호전문기관의 공공기관화를 의미하지는 않으며, 오히려 아동보호전문기관이 공공기관인지 여부보다는 '정부가 학대피해 아동의 보호를 위한 책임을 실제로 다하고 있는지'가 관건이 되어야 할 것이라고 생각됩니다. 따라서 공공성 강화를 위해서는 예산지원과 인력, 효과적 실천을 위한 법령 개정 등의 제도적 지원이 우선적으로 확대되어야 할 것으로 보입니다.

다음으로 컨트롤타워 기능의 강화와 관련하여 아동정책조정위원회가 그 역할을 담당하거나 새로운 위원회를 신설하여 그 기능을 담당하도록 하는 방안을 제시하고 있는데, 기존의 많은 논의에서 지적된 바와 같이 상시조직이 아닌 위원회는 현실적으로 컨트롤타워 기능을 담당하기에 어려움이 많을 것으로 여겨집니다. 범부처 간의 협력을 이끌어낼 수 있는 공공의 체계가 필요하며, 정부의 행정조직이 그러한 역할을 수행해야 할 것으로 보입니다. 다만 이러한 조정역할에 대한 법적 근거가 확보될 필요가 있을 것입니다.

일반회계예산으로의 전환은 반드시 필요한 부분이며, 특히 지방자치단체 간 아동보호예산의 편차 해소를 위해서라도 반드시 이루어져야 할 것으로 생각됩니다. 어느 지역에 살더라도 사회적 보호를 필요로 하는 아동에게 동일한 서비스와 지원이 이루어져야 할 것입니다.

아동보호전문기관 현장조사원에 대해 사법경찰권을 부여하는 문제는 발표자도 언급했다시

피 더 많은 논의를 필요로 하는 문제입니다. 현장조사요원을 공무원으로 채용하는 것 또한 쉽지 않을 것으로 보입니다. 사법경찰권 부여, 공무원 채용, 경찰공무원 파견 중 가장 현실적인 대안이 무엇인지에 대한 검토가 필요하다고 여겨집니다.

마지막으로 아동학대사건에 대한 신고 및 관리체계의 일원화가 주장하는 바가 무엇인지 명확하지 않은 것 같습니다. 신고체계의 일원화와 더불어 신고부터 사후관리까지 담당할 수 있는 통합관리체계의 구축이 필요하다고 주장하고 있는데, 이것이 결국은 정보시스템의 구축과 공유를 의미하는 것인지 아니면 실제 '개입체계'의 단일화를 의미하는 것인지 모호합니다.

개인적으로 아동보호체계의 공공성 강화는 반드시 필요하다고 생각하며, 공공성 강화를 위해 발표자가 제시한 방안들에도 대체로 동의합니다. 다만, 공공성을 강화한다고 해서 발표자가 현황에서 주요 문제로 제시하고 있는 법체계의 문제, 책임소재의 불분명함 등이 완전히 해소될 것 같지는 않으며, 이러한 문제가 직접적으로 해결되기 위해서는 기관 간 유사기능과 권한 문제의 해결과 조직체계의 일원화 등을 주요 과제로 삼고, '조직체계의 개편'에 대한 논의가 보다 구체적으로 이루어져야 할 것으로 보입니다.

토 론

토 론 문

이 순 기 부장(굿네이버스 아동권리연구소)

토론 3

이 순 기 부장(굿네이버스 아동권리연구소)

1. 들어가며

사회복지현장은 관련 법체계와 중앙 및 지방정부의 정책, 예산 및 인프라 등에 직접적인 영향을 받는 곳이다. 아동학대 현장도 마찬가지이다. 학대와 관련한 법률이 제개정되거나 정책 및 제도가 마련된 경우 과연 '학대피해아동에게 최선인가?'에 대한 질문으로부터 시작하여 정책을 점검 및 평가하며, 정책개선을 이루기 위한 다양한 옹호활동을 수행하기도 하는데 이 과정에서 NGO의 역할이 중요하다. 굿네이버스는 '아동권리보호'사업을 중점적으로 수행하는 민간단체로서, 지난 20년 이상 아동학대 예방사업을 수행하면서 민간부문의 전문성을 기반으로 다양한 사업을 수행해 왔고, 아동보호체계 개선 및 관련법 개정을 위한 연구와 제도 개선 노력을 기울여왔다.

연이은 아동학대 사망사건으로 인해 사회적인 관심이 지속되고 있으며, 학계와 현장, 정부와 국회 등에서 아동학대 근절과 예방을 위한 다양한 논의가 이어지고 있는 가운데 육아정책연구소에서 우리나라 아동학대 대응체계 강화방안을 좀 더 체계적으로 검토하여 제안할 뿐 아니라 아동보호 현장의 고민과 의견을 함께 나눌 수 있는 자리를 마련해주셔서 학대피해아동 보호와 대응체계에 대한 좀 더 발전적인 논의가 가능할 것으로 기대한다.

본 토론자는 주제발표문인 아동학대 대응체계의 강화 방안에 대한 내용에 덧붙여 포괄적인 측면에서 우리나라 아동보호체계의 발전을 위해 몇 가지 제언을 토론문에 담았다.

2. 우리나라 아동학대 대응체계 개선을 위한 몇 가지 제언

불과 5년 사이에 세 번씩이나 정부가 아동학대와 관련된 정책을 발표하는 것을 보면서 이러한 질문을 가질 수밖에 없었다. '우리나라 아동학대 정책과 제도는 학대로 인해 희생된 아동들을 발판삼지 않고는 발전할 수 없는 것일까?', '정부가 아동학대와 관련된 다양한 정책

을 수립하고 실행하고 있음에도 불구하고 아동학대 사건이 이슈가 될 때마다 대책을 발표하는 이유는 무엇일까?', '이번 정책 발표 또한 그 동안 정부가 수립하고 시행했던 정책이 불충분하거나 혹은 정책의 일관성이 부족함을 보여주는 반증은 아닐까?', '그 동안 발표했던 정책들은 제대로 이행되었고, 이에 대해서 제대로 평가한 적은 있었던가?', '피해자인 아동들과 아동들이 살아가야 할 가정에 대한 지원방안은 왜 매번 논의조차 되지 않을까?'

이러한 질문에 답하기 위해 우리나라 아동보호체계가 어떻게 변화하고 발전해야 할지에 대한 지속적인 고민을 바탕으로 다음과 같이 제언하고자 한다.

1) 우리나라에 아동학대 예방정책이 있기는 한가?

최근 고준희양 사망사건이 이슈가 되면서 대통령과 국무총리가 아동학대 대책을 점검하고 보완하도록 지시했고, 정부가 지난 3월 8일 국정현안점검조정회의에서 아동학대 방지 보완대책을 발표했다. 급증하는 아동학대 문제, 끊임없이 발생하는 아동학대 사망사건들에 대한 대응방안을 모색한 것이다. 하지만 이번 발표 이전인 2014년, 2016년에도 정부는 아동학대 방지 대책을 발표한 바 있다.

아동학대와 관련된 정부대책은 아동학대 사망사건 이후 사회적인 이슈에 대한 대응전략으로 마련되었다는 공통점이 있다. 그래서 관련부처의 다양한 의견을 취합하여 아동학대 근절 또는 방지를 위해 다양한 실행과제를 쏟아낸다. 2014년, 2016년, 그리고 2018년에도 그랬다. 하지만 발표되는 대책들은 대체로 그다지 새롭다고 느껴지지도 않고, 현장의 필요와 의견을 충분히 반영했다고 보여 지지도 않는다. 기존에 시행되고 있는 여러 가지 대책들을 새롭게 배치하거나, 혹은 예산투입이 크지 않은 대책들로만 구성되었기 때문이다. 그래서 우리나라 아동학대 예방사업에서는 '단발성 대책'만 있고 '온전한 정책'은 없다는 느낌이다. 정부가 정책을 만들고 실행할 때에는 시간이 걸리더라도 좀 더 근본적인 원인과 진단, 현장 의견수렴, 예산수반계획까지 포함해야 하는데 우리나라 아동학대 관련 정책은 이렇게 만들어지지 않았기 때문일 것이다.

더 이상 아이들의 희생을 담보로 대책중심의 단발성 정책을 마련하는 것은 중단되어야 한다. 우리나라 아동학대 예방 및 근절을 위한 좀 더 체계적이고 포괄적인 계획마련이 필요하다. 이를 위해 아동학대 예방 기본계획(가칭) 수립을 제안하고자 한다. 우리나라 아동학대 예방정책은 어떠한 비전과 방향으로 추진되어야 하는지, 정책의 추진과정에서 고려해야 할 원칙은 무엇인지, 우리나라 아동학대 실태는 어떠하며 어떤 특징을 가지고 단기 또는 중장기

과제를 수립해야 하는지, 우리 아이들의 안전과 권리 증진을 위해 정부와 국민들은 어떠한 책임을 이행해야 하는지, 관련 규제와 법률 등의 개선이 필요한 부분은 없는지, 정책의 온전한 실행을 위한 예산투입규모는 어떠해야 하는지, 정책실행으로 인한 영향력은 어떠한지, 정책실행은 어떻게 평가할 것인지 등의 내용을 포괄적으로 담아내는 단계별(매5차년도) 전략수립이 필요하다.

그리고 이러한 정책수립과 이행관리를 위해서는 발표자가 제안한 것처럼 컨트롤타워의 설치가 필요할 것으로 보인다. 현재 아동학대 관련 업무는 부처별로 산재해 있고, 그 과정에서 정책의 조정이 필요한 부분이 있다. 이에 효율적인 정책이행과 절차의 간소화를 위해 범정부부처를 마련하거나, 혹은 국무총리실 산하에 별도의 부서를 신설하는 방안도 고려해볼만 한다.

2) 아동학대 예방사업 수행을 위한 강력한 정책의지는 어떻게 확인할 수 있을까?

발표자가 원고에서 언급했듯이 우리나라는 유엔아동권리협약의 비준국이고, 아동권리강화를 위한 다양한 노력을 기울여오고 있다. 하지만 헌법에서 '아동'이라는 용어조차 담겨져 있지 않을 뿐 아니라 존중받아야 할 기본적인 권리주체임도 명시되지 않았다. 게다가 아동은 선거권이 없기 때문에 아동과 관련된 정책과 예산은 후순위로 밀려나기 십상이다(아동 관련된 정책이라 하더라도 '부모'의 표를 얻을 수 있는 정책은 예외이다).

아동학대 예방사업 분야도 마찬가지이다. 아동학대 예방사업은 민간부문에서 출발하였고 2000년 아동복지법 개정이후 국가의 책임을 명시하였음에도 불구하고, 정부의 관심과 지원은 충분하지 않은 상태에서 민간위탁된 아동보호전문기관을 중심으로 정책이 수행되었다고 해도 과언이 아니다. 불과 몇 년전부터 정부가 아동학대와 관련된 대책을 고민하고 발표하기 시작했고, 2015년부터는 지방이양되었던 사업예산이 국가사무로 전환(이 또한 민간단체들의 옹호활동의 결과이다)되었음에도 불구하고 정작 사업예산은 기금 예산에 묶여 있어 충분한 예산확보도 어려울 뿐 아니라, 아동보호 인프라도 충분한 수준으로 확충되었다고 보기 어렵다. 정부의 정책실행의지와 관심은 결국 예산투입 정도를 통해 확인할 수 있을텐데, 그런 점에서 정부가 적극적인 예산투입을 통해서 아동학대 근절을 위한 의지를 보여주어야 하는 것이 아닐까?

그러면 정부가 어느 정도의 예산을 아동학대 예방사업을 위해 투입해야 하는가에 대한 의문이 생길 수 밖에 없는데, 정부가 이러한 기준과 근거를 마련하기 위한 고민하거나 연구를 진행하였음은 확인하지 못했다. 아동학대로 인한 사회경제적인 비용은 어떠한지, 예방 및 개

입활동을 통한 효과는 어떠한지, 아동안전과 서비스충실성을 확보하기 위한 인프라(인적, 물적) 기준은 어떠해야 하는지 등에 대한 종합적인 검토가 선행될 필요가 있다. 예산확보정도에 따라 사업의 범위가 정해지는 것이 아니라, 사업적 필요성에 기반하여 예산이 배정될 수 있는 정책근거가 마련되어야 한다[1].

3) 아동학대 대응체계의 공공성 강화를 위한 개선과제는?

발표자는 아동학대 대응체계의 공공성 강화를 위해 아동학대 대응체계의 단일화(아동보호전문기관 법적 성격에 대한 검토, 컨트롤타워 기능강화), 일반회계예산으로의 전환, 아동보호전문기관 현장조사원에 대한 사법경찰권부여, 아동학대사건에 대한 신고 및 관리체계의 일원화, 지방자치단체의 역할 강화를 언급하고 있다.

실제 굿네이버스가 전문가 델파이조사를 통해 확인한 의견도 발표자의 제안과 많은 부분 일치하고 있다. 굿네이버스에서는 문재인정부의 국정운영 5개년 계획 발표이후 새 정부가 추진하고자 하는 아동보호 공공성 강화가 어떠한 방향으로 이루어져야 할지 아동학대 관련 분야 전문가(아동보호전문기관 실무자, 유관기관 공무원, 관련 학자)를 대상으로 델파이조사를 실시하였고, 43명의 전문가들로부터 5가지 범주 20개의 개선과제가 도출되었다. 아동학대와 관련된 국가정책 및 책임강화, 인프라, 관련기관 및 인력 운영방식, 아동보호 실천과정에서의 절차보완, 수행인력 전문성까지 모든 부문에서 공공성 강화가 필요하다고 응답하고 있다. 도출된 과제에 대해 전문가들에게 각각 동의정도와 시급성정도를 물어보았고, 두 차례 응답에서 모든 항목들이 7점 이상(10점 만점)의 높은 점수를 보였다. 응답자들은 도출된 과제가 반드시, 그리고 시급히 개선될 필요가 있다는 점에 대해 대체로 동의하는 것이다.

전문가들의 응답내용을 좀 더 자세히 살펴보면 아래 〈표〉와 같다. 전문가들이 응답한 각 과제에 대한 동의 및 시급성정도 점수를 기준으로 우선순위를 부여하였을 때 대체로 상위와 하위 순위 그룹간에는 큰 폭의 변화없이 비슷한 순위를 보이고 있으며 응답 내용에 있어서는 아동학대 예방사업에 대한 국가책임 강화와 관련된 과제와 인프라 및 인식개선 범주에 포함된 과제들이 높은 순위를 보이고 있다.

개선과제의 동의정도와 시급성 정도의 상위 과제를 좀 더 자세히 살펴보면, 동의정도에 있어서는 정부의 예산지원과 공공의 역할 및 책임강화, 학대 전담수행기구 설치, 아동학대 예방 정부

1) 이러한 필요에 의거 굿네이버스에서는 '대한민국 아동보호 기준선 수립 연구'를 수행하고 있다.

정책강화 등 전반적으로 국가정책과 책임이행을 촉구하는 내용이 높은 순위를 보이고 있다. 반면, 시급성에 있어서는 학대피해아동 시설확충(연령별, 특성별)과 아동학대 관련 예산확보, 아동보호 전문기관 증설 및 인력확충 등과 관련된 내용이 높은 순위를 보이고 있다.

〈표〉 학대피해아동 보호체계의 공공성 개선과제에 대한 동의 및 시급성 정도*

범주	공공성 개선 과제	동의정도 순위	시급성 순위
아동학대 예방사업 국가책임 강화	1 아동학대예방을 위한 정부정책 강화	4	3
	2 아동학대 전담수행기구/부처설치	3	8
	3 아동학대 관련 예산확보/아동보호전문 기관 운영지원	1	2
	4 아동보호 개입과정에서 공공기관 역할 및 책임강화	1	5
	5 지방자치단체 단위 아동보호 전달체계 구축	10	11
인프라 및 인식 개선	6 아동보호전문기관 증설 및 종사자 인력확충	7	3
	7 아동보호전문기관 종사자 처우개선	12	11
	8 피해아동보호시설 확충(연령별, 특성별 등)	5	1
	9 요보호아동지원체계(양육시설, 그룹홈, 가정위탁 등) 인프라 확충	14	8
	10 아동학대예방 등 부모 교육 강화	18	16
공공과 민간 역할 재정립	11 아동보호전문기관 공공 운영 및 권한 강화	9	13
	12 아동보호관련 종사자 공무원화 /아동보호관련 공무원 보강	16	17
	13 조사와 서비스기관 분리(조사는 공공, 서비스는 민간)	20	20
아동보호 업무강화 및 절차보완	14 학대 피해 아동을 위한 사법체계 정비 및 법 개정	17	18
	15 아동학대 현장조사 강화	19	19
	16 아동학대 사례개입 및 관리에 대한 강제성 확보	6	7
	17 공공기관-아동보호전문기관 업무협업 강화	10	14
서비스 전문성 확대	18 민간 아동보호 수행인력의 전문성 강화	13	15
	19 공공기관 전문성확보(경찰, 지자체 공무원 등)	8	5
	20 아동보호전문기관서비스강화	15	10

* 델파이 조사 참여 전문가들의 최종응답 점수 평균으로 순위 산출

위 연구결과는 우리나라 학대피해아동 보호체계의 공공성 강화 정책이 어떤 방향으로 추진되어야 하는지, 우선적인 추진해야 하는 과제는 무엇인지에 대한 보여주고 있다. 특별히 아동학대 업무에 관여하고 있는 공공 및 민간 실무자, 이 분야를 전문적으로 연구한 학자들부터 수렴된 본 연구결과가 반드시 정책수립 과정에 고려되어야 할 것이며, 정부는 더 이상 정책을 위한 정책을 만들기보다는 현장의 의견을 수렴한 실효성있는 정책을 수립해야 할 것이다.

4) 아동보호전문기관 기능과 역할은 어떻게 재정립되어야 하는가?

문재인의 정부의 국정운영 5개년 계획에서 아동보호 종합지원체계 구축을 통한 공공성강화를 명시하고 있고, 아동보호전문기관 기능 역할 재정비를 중점 추진하겠다고 발표하였다. 그리고 1월 보건복지부의 국무총리업무보고 시에는 좀 더 구체화하여 아동복지지원체계를 민간중심에서 국가·지방자치단체 중심으로 옮김으로써 공적책임을 더욱 강화하고자 하고, 이를 위해 민간에 위탁한 아동복지 관련 업무를 공공기관으로 통합하거나 별도(독립)기구로 설치방안을 검토한다고 발표한 바 있다. 또한 지난 3월 국정현안점검조정회의에서도 아동보호전문기관을 공공기관화한다고 발표하였다. 이번 정부는 아동보호 공공성강화의 핵심과제를 아동보호전문기관 '공공기관화'로 정한 것으로 보인다.

그 동안 아동보호전문기관의 기능과 역할에 대한 검토가 없었기 때문에 정부의 관심과 정책과제 반영이 내심 반갑기도 하다. 하지만 아동보호전문기관의 법적지위를 공공기관화하는 것이 과연 아동보호 업무의 공공성을 강화하는 핵심적이고 최선의 대안일지에 대해서는 여러 가지 사항을 종합적으로 검토해 볼 필요가 있다. 이에 아동보호전문기관의 역할과 기능 재정립 과정에서 몇 가지 중점적으로 고려해야 할 사항을 살펴보면 다음과 같다.

① 아동학대 업무특수성과 업무단계별 특성에 대한 고려

우선, 아동보호전문기관의 역할과 업무단계별 특성에 대한 검토가 필요하다. 사회복지 영역 중 아동학대 분야만큼 그 절차와 법적책임이 명확하고 광범위하게 규정된 분야는 없을 것이다. 원고 〈표7〉에서 보는 바와 같이 아동복지법과 아동학대처벌법상에 각 단계별로 다양한 업무가 구분되어 있는데, 아동보호전문기관의 업무로 명확하게 규정된 업무도 있지만 다른 부처 또는 행정기관 등의 업무로 명시된 사항들 또한 아동보호전문기관의 상담 또는 조사기록 등을 기반하여 진행되는 업무도 많기 때문에 아동보호전문기관의 거의 모든 업무에 관여하고 있다고 해도 과언이 아니다.

특별히 주목해서 보아야 한 부분은 원고의 〈표7〉에서 구분한 신고 및 수사단계에 대한 업무에 관련된 사항이다. 아동학대는 그 특성상 사법적인 조치와 복지적인 개입이 동시에 취해지는 아주 복잡하고 특수한 분야이다. 아동을 보호하기 위해 보호자의 친권을 제한하거나 혹은 행위자에 대한 사법적인 조치가 진행되기도 하고, 다른 한편으로는 아동의 심리적 치유와 가족기능 회복을 통해 아동이 건강하고 안전하게 성장할 수 있도록 서비스실천이 이루어지기도 한다. 즉 아동학대 사건개입의 과정에서는 일련의 과정으로 진행되지만, 개입의 목적과

특성이 상이하기 때문에 개입단계에서 그 목적에 따라 대응체계를 구분하는 것이 필요하고 업무를 수행하는 종사자 또한 각각 대응에 대한 전문성을 갖춘 인력이 배치되어야 한다. 그 중 사법적인 조치와 관련된 부분은 아동학대 범죄여부 조사와 위법여부에 따른 사법조치, 아동에 대한 친권제한 등과 관련하여 고도의 공공성이 필요한 부분이기 때문에 처벌법에서 경찰 또는 검찰이 그 업무를 수행하는 것처럼 아동분야의 전문성을 갖춘 공무원이 수행하는 것이 적합할 것으로 사료된다.

〈표〉 아동학대 대응체계 구분

구분	사법적대응	복지적대응
주요업무	아동학대 신고조사, 법적처분 관리	사례개입 및 서비스지원
목적	아동학대 사건조사 및 위법여부 확인	대상자의 회복과 재학대 예방을 위한 가족지원
특성	엄격성(법률위반행위입증) 강제성(격리보호, 친권제한,친권박탈 등)	다양성(아동, 가정의 욕구와 특성 반영) 자발성과 참여(가족참여,동의 기반)
관련법	아동학대처벌법	아동복지법

다만 공무원 증원은 쉽지 않은 상황이고, 공무원 업무 특성상 순환보직을 해야 하는 여건 또는 제약 때문에 공무원 충원을 통한 신고조사업무 분리수행은 어렵다는 현실적인 의견도 개진되고 있다. 정부도 아동보호전문기관을 공공기관화 하도록 함으로써 공공성을 강화하는 방안을 발표하였는데, 아동보호전문기관이 공공기관화 되면 현재보다는 공공성이 강화된 형태로 업무를 수행할 수 있지만 공공기관의 종사자가 공무원이 되는 것은 아니기 때문에 이런 부문까지도 고려되어야 할 것이다.

한편 발표자는 현장조사원에 대한 특별사법경찰권 부여 방안을 제안하면서 그 한계에 대해서도 같이 검토하고 있다. 아동보호 현장에서도 이미 예전에 논의된 바 있지만, 민간인에게 특별사법경찰권 부여하는 것은 매우 제한적이기 때문에 불가능하다는 전문가들의 의견검토가 있었다. 그래서 특별사법경찰권부여보다 어쩌면 이 업무를 담당하는 공무원을 채용하는 것이 현실적으로 더 고려해볼만한 대안이지 않을까 사료된다.

사법적인 대응 이후에는 전문적인 서비스실천이 이루어져야 한다. 아동학대 신고 및 조사는 시작으로 볼 수 있는데 학대사실을 확인하는 것이 목적이 아니라, 그 이후 아동에 대한 지원과 가정기능을 회복시켜 아동이 안전하고 건강하게 성장할 수 있도록 보호체계를 강화해야 한다.

아동학대는 발생하지 않도록 예방하여야 하지만, 발생한 다음에는 재발하지 않도록 관리하

는 것이 중요한 개입전략이다. 2017년 기준 신고접수건수는 3만 4천건을 넘었고 아동학대로 판정된 아동의 수도 2만 1천건 이상이다. 매년 미국 아동방임 시범사업평가 종합연구나 일리노이주의 차등적 대응체계 서비스평가연구에서도 아동안전과 재학대 발생을 주요 성과지표로 평가하였으며, 2015년 정부가 발표한 제1차 아동정책기본계획에서도 재학대판정율을 주요 성과지표로 제시하고 있다.

하지만 2016년 아동학대현황보고서에 따르면 아동학대 재발율이 8.5%로 보고되고 있으며, 재학대신고아동 수가 1천 4백명정도에 이르고 있다. 따라서 아동학대 재발관리가 지금 시점에서는 중점적으로 추진해야 할 대응과제라고 할 수 있다. 하지만 최근 정부가 발표한 대책에서 재학대 방지업무는 '사후관리'로 분류되어 있고, 실행방안에서도 '사례전문위원회 운영'과 '분리보호 이후 가정복귀 아동에 대한 공무원 가정방문지도'만 제시되어 있다. 과연 이정도 수준으로 재학대를 방지하고 서비스가 충실히 수행되었다고 할 수 있을까? 미국, 영국, 일본 등 선진국의 아동학대 프로세스를 살펴보면 아동과 가족 지원, 즉 서비스제공 전 단계를 업무단계로 명시하고 있고, 이 것이 완료된 이후 '종결'로 간주하고 있다. 즉, 사례관리 및 서비스개입은 아동학대 업무처리과정에서 사후관리가 아니라 '핵심업무'로 간주되어야 하는 것이다.

한편 아동학대로 판정되지는 않았으나 아동학대가 발생할 수 있는 고위험군으로 관리 및 지원이 필요한 조기지원사례에 대한 관리체계도 마련할 필요가 있다. 아동학대 판정건수의 10% 정도(2013~2015년 평균)가 조기지원사례인데, 정부가 위기아동을 조기발견 시스템을 구축한 타겟 대상이 결국은 조기지원사례 대상과 상당 부분 중복될 수 있다. e아동행복지원 시스템을 통한 지원체계를 정부차원에서 주도적으로 시행하는 것처럼, 그 동안 제한된 인력과 예산구조로 인해 충분한 지원이 이루어지고 있지 않은 조기지원사례 관리체계 또한 마련하여야 할 것이다.

아동학대가 발생하지 않았으나 위험도가 높은 사례, 그리고 아동학대로 판단된 사례 모두 아동학대 발생 위험도를 낮추기 위한 다양한 실천이 필요하다. 아동에 대한 보호와 치료, 보호자 및 행위자에 대한 상담치료 및 교육, 개입, 가족기능강화를 위한 실천과 경제적인 지원, 지역사회 협력을 통한 모니터링체계구축 등 매우 광범위한 영역에서 대상자의 필요와 특성에 맞는 서비스실천이 필요하다. 서비스개입 및 사례관리 업무를 좀 더 충실하게 수행하기 위해서는 몇 가지 선결과제가 있다. 우선 서비스 수행인력에 대한 확충이다. 사례관리인력이 많은 업무량을 가지고서는 서비스를 충실하게 제공할 수 없다. 상담원별로 적정한 수준에서 사례관리가 가능하도록 인력을 배치해야 한다. 다음으로 상담원들이 실천할 수 있는 전문적

인 서비스 프로그램을 세분화하여 개발하고, 이를 현장에서 적용할 수 있도록 연구개발 및 종사자 훈련체계를 강화하는 것이다. 세 번째로 서비스업무를 중점적으로 수행할 수 있도록 업무구조를 변화시키는 것이다. 현재 아동보호전문기관은 현장조사팀과 사례관리팀으로 구분되어 있지만 급증하는 사례로 인해 팀간 업무구분은 매우 유동적인 상태이다. 하지만 앞에서도 언급하였듯이 아동학대 사례개입 단계에서 사법적대응과 복지적대응은 그 성격이 본질적으로 구분되기 때문에 적어도 사례관리업무를 담당하는 직원들의 경우 서비스제공업무에만 집중할 수 있도록 조직운영체계를 좀 더 엄격하게 구분할 필요가 있으며 조사와 서비스를 각각 전담할 수 있는 별도 기관을 설치운영하는 방안도 고려해야 한다.

한편 발표자는 이 모든 역할을 아동보호전문기관이 맡기에는 인적 물적 한계가 있기 때문에 학대 위험도에 따라 지방자치단체와 아동보호전문기관으로 분리하여 사례관리하도록 제안하고 있다. 하지만 한단계 더 고민해 본다면 사례의 위험도와 특성에 따른 차등적 대응시스템 도입하는 것이 필요하지 않을까 생각된다. 미국의 경우도 기존 아동학대 저위험 사례들이 아동보호서비스 업무량에 상당한 과부화를 초래하고, 아동학대 판정을 받더라도 적정한 서비스를 제공받지 못하고 있으며, 기존의 방식으로는 상대적으로 아동학대 위험도가 낮은 사례에 대한 대응이 어렵다는 문제가 제기되면서 아동보호서비스 시스템에 대한 개선과 개혁이 시도되었고, 그 결과 차등적 대응시스템을 도입하였으며, 민간기관을 중심으로 아동가족 지원서비스를 중점적으로 제공하고 있다. 우리나라도 아동학대가 사례가 급증하면서 모든 사례를 사법적으로 대응하기에는 인적 물적 한계가 있는 상황이며, 정부의 위기아동 조기발견시스템 구축은 가시적으로 아동가족지원 대응 체계의 마련을 의미하고 있다. 따라서 아동보호 서비스체계에서 아동가족지원 대응체계를 포함한 새로운 형태의 대안적 아동학대보호체계로 구축할 필요가 있다.

② 아동보호 업무환경에 대한 고려

아동보호전문기관의 역할과 기능 재정립 검토에서 두 번째로 고려해야 할 점은 열악한 아동보호 업무환경이다. 아동학대 영역은 일반적인 복지업무와는 달리 사법적인 대응과 복지적인 대응이 동시에 수행되는 영역이기 때문에 다양한 법적절차에 대한 이해와 지식, 아동학대에 대한 특성과 아동발달에 대한 이해, 피해아동 및 가족을 지원하기 위한 서비스전문성 확보 등 광범위한 지식과 훈련을 통한 전문성이 기반이 되어야 한다. 하지만 아동학대처벌법이 제정된 이후에 사법절차가 강화되면서 업무절차가 복잡해지고 관련 서류작성 및 행정업무도 많아졌고, 아동학대 신고도 증가하면서 신고 및 현장조사 업무량도 급증했다. 상담원들은 과

도한 업무로 인해 소진되거나 업무량에 비해 낮은 처우, 정서적 소진 등으로 인해 현장을 많이 떠나기도 하는데 실제 상담원들의 평균근속기간은 1.7년 정도[2]로 채 2년이 되지 않는다. 상담원의 잦은 변경과 신규상담원 중심의 현장투입은 사례관리의 지속성과 서비스 전문성을 저해시키며, 이는 결국 아동안전 문제와 직결될 수 밖에 없다.

아동보호 공공성 강화에 대한 논의가 본격적으로 진행되고 있는데, 이 시점에서 우선적으로 해결해야 할 과제가 무엇인지 명확하게 검토하는 것이 필요하다. 앞에서 언급했듯이 전문가들은 아동보호 공공성 강화를 위해 시급하게 해결해야 할 과제로 인적 물적 인프라확보라고 응답하고 있음을 주목해야 한다.

우선 서비스의 충실성, 전문성 확보를 위해서 종사자를 확충해야 한다. 미국과 같이 사례관리 적정 케이스 수를 제한하고, 이에 맞게 상담원을 현재 수준보다 확충하여야 한다. 그리고 사례가 급증할 경우 인력을 유동적으로 추가배치 할 수 있도록 기준도 마련하여야 한다. 또한 아동안전 확보와 서비스접근성을 위해서는 아동보호전문기관을 충분히 확충해야 한다. 법적으로는 모든 시도 및 시군구에 아동보호전문기관을 설치하도록 명시하고 있음에도 불구하고 2017년 말 현재 전국적으로 60개소가 설치되어 있다. 사례관리를 위해 가정으로 이동하는 데만 2시간이 소요되는 지역도 있다. 좀 더 촘촘한 기관설치를 통해서 아동안전망을 강화해야 한다.

한편 전문적 서비스실천을 위해서는 어떻게 하면 종사자의 전문성을 축적할 수 있을지 검토해야 하는데, 종사자에 대한 교육훈련 강화는 당연히 필요하며 좀 더 현실적이고 본질적인 개선방안은 종사자의 처우를 개선하는 것이다. 종사자가 장기근속하면서 전문성을 축적할 수 있도록 근무여건을 개선하고, 관련분야의 전문가가 유입될 수 있을 정도의 처우도 보장해주어야 한다. 현재와 같이 근무경력과 직급에 무관하게 일인당 연간 2700만원 정도의 인건비를 지원하는 상황에서는 전문가 유입은 기대할 수조차 없을 뿐 아니라 현재 근무하고 있는 종자사들에 대한 경력에 맞는 대우조차 어려운 실정이다.

업무의 특수성, 업무처리에 따른 책임감, 과도한 업무량, 열악한 처우.... 이 많은 책임과 숙제가 아직까지는 아동보호전문기관이 감내해야 할 몫으로 남겨져 있는 것 같다. 이 문제가 우선적으로 해결되지 않으면 우리나라 아동학대 대응체계의 변화와 공공성강화 정책은 결국 동력을 잃어버리게 될 것이다. 예산과 인력, 인프라에 대한 투자를 통해 좋은 인력들이 우리 아이들을 위해 최선의 노력을 기울일 수 있도록 최상의 근무환경을 마련하는 우선적인 해결과제이다.

2) 16년 6월 말 기준, 중앙아동보호전문기관 내부자료

3. 나오면서

아동보호현장은 그 어느 때보다 정부의 정책수립의 의지와 변화에 대한 기대감이 크다. 민간기관으로 운영되어 오던 아동보호전문기관의 운영방식에서 벗어나 국가가 좀 더 책임감 있게 업무를 수행하고자 하는 방식을 제안하고 있기 때문이다. 하지만 우리나라 아동학대 예방사업의 궁극적인 가치와 지향점에 대한 재점검과 명확화, 그 동안 민간부문에 축적되어온 아동학대 분야의 전문성을 어떻게 공공성강화 전략과 연계시키고 발전시켜나갈지 등에 대한 부분은 절차적으로나 내용적으로 보완이 필요해 보인다.

이번 정부는 일방적인 정책 결정과정을 탈피하고 국민 모두가 정부와 함께 국정의 전 과정에 참여하고 공론과 합의에 기초하여 정책을 입안하고 결정하는 정부의 혁신을 표방한다(문재인정부 국정운영 5개년 계획, 2017). 본 심포지움 뿐만 아니라 아동보호체계 개선을 위해 다양한 곳에서 논의와 토론, 연구가 진행될텐데, 궁극적으로는 우리 아이들이 안전하고 행복하게 성장할 수 있는 세상, 어린이가 행복한 대한민국을 만들어갈 수 있는 귀한 전략과 대안들이 충분히 논의되고 정책에 반영되기를 기대한다.

토 론

토 론 문

김 호 교수(경인교육대학교 유아교육학과)

토론 4

김 호 교수(경인교육대학교 유아교육학과)

‘아동의 창의적 역량 제고를 위한 교육환경 조성 방안’에 대한 강은진 박사님의 원고에 토론을 맡게 되어 대단히 영광으로 생각하고, 이번 제 1차 육아정책 심포지움에 토론 발표를 통해 조금이나마 영유아교육 분야의 창의성 교육 실천과 연구에 약간이라도 기여할 수 있기를 바랍니다.

발표자는 아동의 창의적 역량 제고를 위한 교육환경 조성 방안을 도출하기 위해서 우리나라 교육정책을 살펴보고, 시·도교육청별 창의성 관련 사업을 조사하였으며, 현 국가수준의 교육과정에 드러나 창의적 역량에 대해 탐구하였습니다. 개인의 창의성에 환경적인 요소들이 어떠한 영향이 있는지를 밝히기 위하여 교육과정 우수유치원과 일반유치원, 연구학교와 일반초등학교에 근무하는 교사와 이들이 지도하는 아동을 연구대상으로 하여 창의성, 창의성향, 창의적 교실 분위기를 측정하여 그 결과를 제시하고 있습니다. 또한 창의적 수업을 위한 기관 및 교사들의 노력 과정을 인터뷰 자료를 통해서 드러내 주었습니다. 창의성과 창의성 교육과 관련하여 국내 학위논문 및 학술지 논문은 계속적으로 증가되어 발표되고 있으나, 아동의 창의성과 학교환경이라는 주제로 한 연구는 미비한 상태입니다. 이러한 시점에서 발표자가 연구한 내용과 그 결과는 아동 창의성 교육정책의 개선 및 내실화를 위한 방안을 제시해 줄 것으로 기대됩니다.

강은진 박사님의 옥고에 누가 되지 않기를 바라면서 토론을 맡았기에 토론자의 의무감에서 조금 더 첨가되었으면 하는 부분을 중심으로 몇 가지 말씀을 드릴까 합니다. 학문적인 입장에서 창의적인 교육환경에 관한 연구 확대, 유아의 창의성 발달과정 탐구, 교육실천적인 입장에서 창의성 교육은 삶에 대한 의미와 지식을 함께 만드는 과정, 창의적인 교사 양성과 배치, 진정한 놀이를 할 수 있는 놀이 환경 마련으로 나누어서 제시해 보았습니다.

창의적인 교육환경에 관한 연구 확대 저는 창의성을 계발하기 위해서는 개인적인 요소뿐만 아니라 개인을 둘러싸고 있는 사회문화적인 체계 또한 중요하고, 창의성 연구가 발전하려

면 창의성 연구의 관심이 개인에서 사회 문화적 환경으로 확장되어야 함을 주장한 바 있습니다. 탁월한 인재가 아무리 많다 해도, 이들의 주변 환경적인 요소가 어떠하냐에 따라 창의성의 결과물은 다르게 나타나는 경우를 종종 볼 수 있습니다. 즉, 주변 환경이 어떠한가에 따라서 개인의 잠재적 창의성이 100% 발휘되기도 하고, 오히려 사장되기도 합니다. 창의성은 집단을 구성하고 있는 개인의 능력, 취향 등의 개인차는 물론이고 타인의 입장이나 행동을 이해하고 존중해 주는 분위기, 모든 구성원이 창의적인 아이디어를 지속적으로 제안하고 과감하게 실천할 수 있는 시스템이 갖추어진 환경에서 더욱 잘 발휘될 수 있으므로 창의적인 교육환경에 관한 연구가 계속해서 더욱 확대되길 바랍니다.

유아의 창의성 발달과정 탐구 유아 창의성의 발달 과정을 이해하는 것은 창의성 교육의 방향을 결정함에 유용한 지침이 될 수 있기 때문에 연령별로 보편적인 특성 및 개인차에 따른 정확한 발달 상황에 관한 연구가 필요할 것입니다. 또한 유아의 창의성이 발현되는 근거와 과정을 밝히는 일도 매우 중요하게 다루어져야 하는 부분이기도 합니다. 그러기 위해서는 단일 시점에서 얻어진 자료를 기초로 하여 유아의 창의성 발달을 이해하기 보다는 여러 시점에서 얻어진 자료를 통하여 창의성에 대한 연령 변화 및 개인 간의 변화과정에 대한 정보를 제공하는 연구가 보다 활발하게 진행되어야 할 것입니다.

지금까지 유아교육현장에서는 개인의 창의성을 측정하기 위해서 주로 확산적 사고의 주요 요인인 유창성, 융통성, 독창성, 정교성 등을 객관적인 방식으로 파악하고 있습니다. 토론자는 앞으로 우리나라 문화에 맞는 표준화된 측정도구의 개발과 함께 영역 특수적인 특성으로 창의성을 이해하고 측정할 것을 제안하고 싶습니다. 따라서 각 영역별로 창의성을 측정하는 검사의 개발이 필요하고, 검사의 형태도 단일 차원을 측정하기 보다는 다양한 속성들(창의적 사고능력, 성향, 행동목록 등)을 측정할 수 있도록 더욱 더 노력을 해야 할 것입니다.

창의성 교육은 삶에 대한 의미와 지식을 함께 만드는 과정 인류사에 아주 뛰어난 결과물을 만들어 낸 위인들만이 창의성을 표현하는 것은 아닙니다. 학급의 구성원인 교사와 유아들도 창의적인 교실 현장에서 다양한 방식과 모습으로 창의성을 표현합니다. 연구자가 지적하였듯이, 미래사회를 대비한 교육에서는 사실적 지식(facts)을 학습자에게 전달하는 것에 초점을 두기보다는 교사와 유아들이 삶에 대한 의미(meaning)와 지식을 함께 만드는 것을 강조해야 합니다. 창의적인 유아와 창의적인 교사의 만남을 통한 즐겁고 행복한 교실의 풍경은 구성원 모두 학습자인 동시에 교사의 역할을 할 수 있는 공간일 것입니다. 또한 서로의 의견을 존중하고 의사를 표현할 수 있는 곳이어서 창의성이 생활 속에서 적용이 되어 어렵지 않게 느껴지고, 나의 창의성과 너의 창의성이 어우러져 우리의 창의성이 함께 구현이 되는 모

습일 것입니다. 따라서 교실은 '사실적 지식을 축적하는 곳'에서 탈피하여 '함께 세상에 대한 의미를 생산해 내고, 표현하며, 공유 및 탐구하는 곳'으로 변해야 합니다. 이러한 함께 의미를 만들어 가는 과정은 학급의 교실 안으로만 한계 짓기보다는 교직원들 간의 협력과 외부 기관과의 교류 및 주변의 다양한 문화적 자원의 활용으로 확대되어야 할 것입니다.

창의적인 교사 양성과 배치 창의적인 학습자들을 길러내기 위해서는 창의적인 교사를 양성해 내야 합니다. 창의성 연구에서 두각을 보이는 학자인 Runco는 창의성 교육을 실천하는데 있어서 가장 쉬운 방법은 창의적인 사람들을 교육현장에서 배치하는 것이라고 주장한 바 있습니다. 발표자께서는 아동의 창의성 증진을 위한 어려운 점으로 교사가 창의성 역량이 부족하다고 인식하였다는 연구 결과를 제시하였습니다. 창의성 교육에 있어서 가장 중요한 점은 '창의성과 창의성 교육에 대한 교사 자신의 전문성'입니다. 유아 창의성에 대한 유아교사의 신념은 교수 실제에 크게 영향을 주게 됩니다. 따라서 유아교사들은 교육적 만남과 상황 속에서 자신의 창의성을 발휘할 수 있는 과정에 참여하고, 그 결과를 통하여 '창의성은 내게도 주어진 능력'이라는 믿고 유아와 함께 지성을 발휘해 보는 경험을 통하여 '창의성의 전도사'가 되어야 할 것이며, 마지막으로 스스로 만들어가는 창의적인 수업을 통하여 창의성이 생활 속에서 적용 되는 것을 실천해야 할 것입니다.

진정한 놀이를 할 수 있는 놀이 환경 마련 유아 창의성 교육의 방향은 유아들이 진짜 놀이를 통하여 몰입을 자주 경험할 수 있어야 합니다. 교실에서 유아들이 산만한 경험을 조금씩 맛보는 것이 아니라 교사는 유아가 충분한 시간을 갖고 놀이에 몰입할 수 있는 기회를 제공하고 독립적인 과제를 수행할 수 있도록 학습 환경 및 시간 구성을 고심해야 합니다. 또한 교사는 유아들이 자발적이고 주도적인 놀이를 통하여 실패를 하더라도 결과보다는 과정에 관심을 두고 다시 재도전할 수 있는 기회를 제공해야 할 것입니다.

놀이 환경과 관련하여 획일화된 놀이터만을 고집하지 말고 유아가 창의적으로 놀이할 수 있는 놀이시설에 대한 다양한 접근이 필요합니다. 실내·외 놀이 시설은 순천 기적의 놀이터와 독일 프라이부르크시의 생태놀이터처럼 적당한 위험과 모험을 통해 유아가 자발적으로 참여하고 오감을 경험할 수 있도록 생태적 자연환경을 구상해야 합니다. 정형화되고 획일화된 놀이터가 아니라 유아 스스로 놀이를 변형할 수 있어야 하고, 도전하고 탐험하며 상상할 수 있는 모험 놀이터를 구성하여, 놀이에 몰입하며 창의성을 키우고 문제 해결력을 기를 수 있도록 해야 합니다. 오사카 키즈플라자의 경우는 세계적인 예술가 훈데르트바서의 작품이 유아들의 놀이터가 되어 유아가 즐기는 놀이 시설의 예술적인 측면과 심미감까지 고려했습니다. 유아가 경험하는 놀이 시설의 외관 및 내용에서도 예술을 감상하고 경험하는 기회가

마련되었으면 합니다.

지금까지 토론자의 역할을 수행하고자 몇 가지 사항을 제언하였습니다. 끝으로 아동의 창의적 역량 제고를 위한 교육환경의 중요성 인식과 우리가 유아교육현장에서 창의적 환경과 관련하여 어떤 노력을 해야 하는지에 관한 기초자료를 제공한 강은진 박사님을 비롯한 연구진의 노력에 감사를 드립니다. 마지막으로 유아의 창의성 교육과 환경에 대해 반성적으로 생각할 기회를 준 육아정책연구소 담당자분께도 감사의 말씀을 전합니다. 앞으로 유아의 창의성 교육을 위한 더 나은 창의적인 노력이 시도되기를 기대합니다. 감사합니다.

토 론

토 론 문

성 은 현 교수(호서대학교 유아교육학과)

토론 5

성 은 현 교수(호서대학교 유아교육학과)

본문에서는 김영삼 정부부터 현 정부까지 주요 정책의 방향, 시도교육청의 아젠다 분석, 초등 교육과정 분석을 통해서 창의적 역량 향상이 교육의 중요한 목표였음을 확인하였고, 미래사회 관련 선행연구를 분석함으로서 **미래사회에서도 창의적 역량**이 여전히 **중요한 역량**임을 강조였다. 그리고 이렇게 중요한 창의적 역량을 제고하기 위하여 교육환경을 조성하기 위한 방안은 무엇인지 양적인 연구와 인터뷰 분석을 통해 연구하고 시사성 있는 결과들을 도출하였다. **간단히 결과를 요약**하면, **유치원 만 5세와 초등 4학년 만 9세 아동**을 대상으로 창의성 검사(창의적 사고력, 창의성향, 창의적 교실 분위기)를 실시한 결과, 제도적 지원이 있는 **교육과정우수유치원과 연구학교 아동이 일반유치원이나 일반초등학교 아동보다 창의적 성향이나 창의적 교실분위기의 일부 요인에서 우수하였으며 창의적 사고력의 일부 요인에서도 우수함**을 보여 주었다.

또한 교사와의 인터뷰 분석을 통하여 창의적인 기관(유치원이나 초등학교)의 특성을 조사한 결과 창의적인 기관은 **기관장의 리더십, 구성원의 협조, 수업혁신에 노력을 기울이는 교사, 교육과정의 재해석과 재구성, 물리적 환경 개선과 변화, 교사의 격려와지지, 자유로운 분위기**가 있었다는 것을 보고하였다.

창의성 증진을 위해 개선할 점에 대한 요구도 설문조사를 한 결과 유치원과 초등학교에서 공통점과 차이점이 있었다. 유치원과 초등학교에서 **공통**으로 창의적 분위기, 창의적 교수학습방법, 교사의 창의적 역량 증진을 위한 노력이 지속적으로 이루어져야한다는 요구가 있었고, **교육과정 개선에 대한 요구는 초등학교에서만** 있었다. 또한 창의성 발달을 위해 사용하는 물리적 인적 환경을 알아본 결과 **유치원**은 다양한 기자재(교수매체) 활용(50%), 실외놀이(22.2%), 교재교구(16.7%)를 사용한다고 응답하였고 **초등학교**는 다양한 기자재가 가장 많았고(60%) 교재교구도 약간 있었으나(15%), **실외 놀이는 하나도 없었다**. 아동의 창의성 발달을 위한 수업으로 **유치원 교사의 응답은 학생주도적 수업(61.1%), 창의적 발문(22.2%), 현장체**

험(16.7%) 학습이었고 **초등학교** 교사의 응답은 **학생주도수업(83.3%), 창의적 발문(16.7%)으로** 나타났고 **현장체험은 하나도 없었다**. 그리고 **외부전문가를 초빙해서 수업을 하는 경우는 유치원과 초등학교 모두에서 한 건도 없었다. 창의성 발달을 위한 수업계획시 어려운 점으로 유치원과 초등학교 교사 모두 교사의 창의성 역량부족과 창의성 프로그램 부족**을 응답해서 창의성 연수와 프로그램 개발에 대한 요구가 여전히 높음을 시사하였다.

이러한 결과는 지난 10년 가까이 창의교육을 실천하기 위해 다방면의 노력이 있어왔음에도 불구하고 학교에서 학생주도수업이 많아진 것 외에는 창의교육에 별다른 진전이 없음을 시사한다. 기억하는 사람도 있겠지만 2010년 교육부(당시 교육과학기술부)에서는 제1추진 과제를 '창의·인성교육강화'로 정하고 이를 위한 기본방안을 발표하였다. 그 후 문용린, 최인수(2010)는 창의·인성교육과정 지침을 개발하여 보급하였고, 2011년부터 지금까지 과학창의재단에서는 창의·인성교육거점센터를 운영하여 지역별로 초중등 창의력 증진을 위한 교사교육을 시켜왔다. 또한 온라인 사이트인 크레존을 오픈하여 창의수업관련 자료를 개발하여 탑재하고 있으며 창의·인성교육 관련 질의응답을 하는 온라인컨설팅 코너를 운영하였다. 교육부와 시도교육청, 교육개발원 등에서도 창의성 관련 포럼과 교사연수를 개최하고 있으며, 교사들 중심의 창의수업연구회를 조직하여 창의 수업을 위한 교수학습방법을 연구하도록 지원하였다. 그리고 교육개발원과 과학창의재단 등의 지원을 받아 교사와 교수 및 창의성 전문가들이 공동으로 창의성 증진 프로그램을 개발하여 보급하였다. 그럼에도 불구하고 학교에서는 여전히 실외놀이와 현장체험활동이 부족하고, 지역 내 인적 물적 자원의 활용과 교류가 빈약하고, 교사 스스로 창의 역량이 부족하다고 인식하고 있으며 더 많은 창의성 프로그램이 개발되고 교사연수가 있어야 한다고 응답하여 그동안 기울인 노력 대비 성과가 미약함을 시사한다. 물론 더 정확한 분석은 매년 교사의 요구도와 창의수업에 대한 인식, 수업방식과 수업에 활용하는 창의성 지원 자료의 추이를 분석해야겠지만 연구자의 연구 결과를 토대로 짐작해 볼 때 창의성 교육을 확산하는 노력에 누수현상이 생긴 것은 아닌지 우려된다. 그러므로 연구자의 의미 있는 연구결과를 바탕으로 창의 교육의 착근과 창의적 역량을 제고하는 교육환경 조성을 위해서 연구결과와 관련된 몇 가지 의견을 제안하고자 한다.

첫째, 수업 계획 시 어려운 점으로 유치원과 초등학교 교사 모두 창의성 프로그램 부족을 응답하였다. 물론 프로그램 개발은 사회변화를 반영하여 앞으로도 지속적으로 이루어져야 하지만 양적으로 볼 때 교육현장에서 사용할 수 있을 정도의 프로그램은 어느 정도 개발되어 있다고 판단된다. 교육개발원에서 개발한 창의성 증진 프로그램이 교육개발원 자료실이나 시도교육청에 보내져왔고, 과학창의재단에서도 유초중등 창의성 증진 프로그램 개발 사업을 지

원하여 그 결과물들을 크레존에 탑재하였다. 그럼에도 불구하고 창의성 프로그램이 부족하다는 응답은 두 가지로 해석된다. 하나는 자료실의 존재를 모르는 교사가 많을 수 있고 다른 하나는 알아도 내용이 교사들이 찾는 내용에 꼭 맞지 않아서일 수 있다. 전자의 이유 즉 자료실의 존재를 모른다면 자료실의 존재를 교사들에게 홍보해야한다. 그러나 후자의 문제라면 조금 생각해 볼 필요가 있다. 개인이 지금 적용하길 원하는 내용에 꼭 맞는 프로그램을 만들기는 쉽지 않기 때문이다. 대부분 개발된 프로그램은 창의교육을 위한 기본 틀을 제공하는 것이고 사용하는 교사의 수업에 따라 변형 가능하다. 즉 개발된 프로그램을 기반으로 사용자가 자신과 학생의 필요에 맞게 창의성 증진 프로그램을 변형하여 사용한다면 프로그램 부족의 문제는 다소 해결되리라 생각한다.

둘째, 유치원과 초등학교 교사 모두 수업계획 시 어려운 점으로 교사의 창의 역량부족을 언급하였다. 앞서도 언급하였듯이 교사의 창의역량 증진을 위한 연수, 포럼, 수업연구회, 컨설팅 등이 진행되었음에도 불구하고 교사들은 여전히 연수에 대한 강한 요구를 나타낸다. 왜 그럴까? 이유 중 하나는 교사들이 진정 활용하고 싶은 내용의 연수를 받지 못했거나 연수를 받은 내용을 실제 수업에 적용해 보았을 때 아동의 창의 역량을 향상시키고 있다는 확신을 가질 수 없기 때문일 것이다. 이는 근본적으로 창의성의 본질에 대한 이해가 부족하거나 지금 진행하는 창의 수업을 모니터링 하거나 평가할 수 있는 방법이 부족한 데서 오는 것이라 생각한다. 그러므로 각종 연수에서 바로 수업에 적용할 수 있는 기법 중심의 내용과 함께 이제는 알고 있다고 생각하여 생략할 수 있는 창의성의 본질에 대한 기초 내용을 반드시 삽입하고 교사가 진행하는 창의 수업을 모니터링하고 평가할 수 있는 방법을 소개해야한다.

셋째, 창의성 발달을 위해 '다양한 기자재'와 '교재교구'를 수업에 사용한다고 유치원과 초등학교에서 응답하였다. 유치원에서는 '실외놀이'를 창의성 발달을 위해 진행한다고 응답하였는데 초등학교에서는 '실외놀이'를 수업에 활용한다는 응답은 하나도 없었다. 4차 산업혁명 시대에 새롭게 조명되는 것이 "호모 루덴스" 즉 '놀이하는 인간'이다. 놀이는 자발적이고 몰입을 경험하게 하고 즐겁고, 새로운 규칙을 만들며 상상하게 하는 특성이 있다. 이러한 놀이의 특성은 창의적 과정에 필요한 요소와 매우 유사하다. 놀이는 유아기에만 하는 것이란 편견을 버리고 초등학교에서도 놀이를 통한 수업을 진행하여 학생들이 자발적이고 적극적인 참여를 하는 과정에서 지식을 습득하고 새로운 아이디어를 낼 수 있도록 교육과정을 계획할 필요가 있겠다.

넷째, 아동의 창의성 발달을 위한 수업으로 유치원 교사는 학생주도적 수업(61.1%), 창의적 발문(22.2%), 현장체험(16.7%)을 응답하였고, 초등학교 교사는 학생주도수업(83.3%)과 창

의적 발문(16.7%)을 응답하고 현장체험은 응답하지 않았다. 그리고 외부전문가를 초빙해서 수업을 하는 경우는 유치원과 초등학교 모두에서 한 건도 없었다. 이러한 결과는 우리나라에서 지역사회 자원과 연계한 교육이 제대로 이루어지지 않고 있음을 보여준다. 영국이나 프랑스에서는 지역사회 예술가와 학교가 연계하여 정기적으로 예술가가 학교를 방문하거나 학생들이 박물관 또는 아뜰리에를 방문하여 수업하는 프로그램이 있다. 또한 과학관이나 박물관에 가서 전문가와 이야기할 수 있는 여건이 조성되어 있다. 창의적인 사람의 전기를 보면 창의적인 업적을 나타낸 사람들 주위에는 어릴 때부터 자신의 영역과 관련된 전문가를 자주 만나서 경험을 나눌 기회가 많았다고 한다. 그러므로 우리나라에서도 아동에게 현장 견학을 통해 생생한 흥미와 호기심을 갖게 하고, 자기가 관심을 갖는 분야에 대해 의문이 생길 때 그 방면의 전문가 의견을 들을 수 있는 기회를 갖도록 하여, 아동에게 지적자극을 주고 창의적 사고를 촉진할 수 있는 여건을 조성해야한다.

토론을 마무리하며, 창의교육에 대한 정부차원의 정책이 시행되어온 지 10년 가까이 되는 시점에서 '아동의 창의적 역량 제고를 위한 교육환경'을 재조명한 연구자의 연구는 매우 의미 있는 시도라 생각한다. 이 연구가 창의적 역량을 제고하기 위해 현재 필요한 교육환경이 무엇인지 되돌아보는 기회를 주고, 앞으로 창의적 교육환경 조성을 위해 필요한 연구를 활성화시키는데 도약점이 되기를 기대해 본다.

제1차 육아정책 심포지움

초저출산 시대 육아정책의 패러다임 전환과 향후 과제(I)
: 미래세대 아동, 보호체계 강화에서 창의력 증진까지

육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education