

이슈페이퍼 2017-05

지역사회 육아공동체 구축을 위한 아동친화도시 사례 및 시사점

강 은 진 | 연구위원

1. 문제제기
2. 지방정부의 아동친화도시 사업 도입
3. 아동친화도시의 적용사례
4. 지역사회 육아공동체 구축을 위한 아동친화도시의 시사점

지역사회 육아공동체 구축을 위한 아동친화도시 사례 및 시사점*

강은진 | 연구위원

요약

- ‘아이 낳고 싶은 사회’를 위해 국가는 지역사회의 아동친화적 분위기 확산 등 지역 사회에 관심을 기울임. 최근 지방정부에 도입되는 아동친화도시 사업의 사례를 통해 지역사회의 육아 공동체 조성을 위한 지방정부의 협력으로부터 시사점을 얻을 필요가 있음.
- 아동친화도시 사업은 UN아동권리협약의 아동권리에 기초해 지역사회의 아동의 삶의 질 향상을 위해 시작되었으며, 유니세프를 중심으로 아동친화도시 인증사업이 시작되며 국내 최초로 서울시 성북구와 전북 완주군이 인증 받음.
- 서울시 성북구는 저출산 해소를 위한 아동돌봄체계 구축을 목적으로 아동친화도시 사업을 도입하였으며, 아동영향평가, 아동친화예산 도입, 별도의 아동청소년친화팀을 구성해 사업 중심 부서 간 칸막이 제거 등 부선간 협력을 강조함.
- 전북 완주군은 새로 유입되는 젊은 층과 자녀를 위한 보육사업을 중심으로 전달체계 간 협조를 하다가 최근 유관부서를 한 팀에 구성하여 유기적 협력이 이루어지도록 체계를 완성함.
- 아동친화도시 사업의 사례를 통해, 지역사회의 육아지원관련 사업의 총괄 조직을 구성하는 것이 필요하며, 지방정부의 육아지원관련 사업의 관리체계 구축이 제안됨.

* 강은진·유해미·윤지연(2016)의 「출산율 및 일·가정양립 제고를 위한 육아지원 내실화 방안: 지역맞춤형 육아지원 방안」의 연구수행을 통해 얻게 된 자료를 바탕으로 기술함.

1 문제제기

- 제3차 저출산·고령사회기본계획에서는 ‘아이 낳고 싶은 사회’를 목표로 출생·양육의 사회적 책임을 강조함.
- 국가는 ‘아동이 행복하고 안전한 여건 조성’(대한민국정부, 2016:75-58)을 위해 지역사회의 아동친화적 분위기 확산, 아동이 안전한 사회를 위한 공공인프라 확충과 아동보호체계 시스템 구축 계획을 갖추는 등 육아를 지원하기 위한 생태적 환경으로서 지역사회에 관심을 가짐.
- 지역사회는 지리적 영역(생활권역, 물리적 자원), 사회적 상호작용(사회관계), 공동의 연대감을 공통요소로 하여 “일정한 지리적 영역 안에서 사회적 상호작용을 통해 공동의 연대감을 갖추고 있는 인간 집단”으로 정의됨(배은석, 2013:40).
- 육아하기 좋은 지역사회 조성을 위해 아동친화적인 공공인프라의 공급 및 접근성 제고와 더불어 지역사회가 육아를 위한 공동체로서 기능하기 위해 개별 단위의 노력을 넘어 지방정부의 협력과 지원이 필요함.
- 최근 지방정부를 중심으로 도입되고 있는 아동친화도시 사업을 통해 아동권리와 더불어 지역사회의 육아환경 조성을 위한 시사점을 도출해 보도록 할 필요가 있음.

2 지방정부의 아동친화도시(Child Friendly Cities) 사업 도입

가. 아동친화도시의 정의

- UN아동권리협약은 4대 기본권으로 생존권, 보호권, 발달권, 참여권을 규정하며, 이러한 아동권리를 충족시키는 도시를 아동친화도시로 일컫음.
- 아동친화도시란 이러한 아동의 기본적 생존권뿐만 아니라 삶의 질 향상을 위한 기반시설과 서비스 마련, 사회의 일원으로 지역사회의 일에 참여하는 권리를 보호하도록 마련된 도시로 정의됨(홍승애·이재연, 2013)
- 유니세프(UNICEF, 유엔아동기금)는 18세 미만의 모든 아동이 권리를 충분히 누리며 살아가는 도시로서 아동친화도시를 정의함.

나. 유니세프 아동친화도시의 인증 사업

- 유니세프는 전 세계적으로 각 지역사회들이 아동친화 수준을 진단하도록 자가 평가와 평가 위원회 심사를 거쳐 인증하고 있음. 국내에서도 유니세프의 이러한 노력은 여러 지자체에서 실천됨.
 - 아동친화도시 인증을 위해서는 일·놀이·여가 영역(9개), 지역사회 유대 관계 영역(10개), 안전과 보호 영역(15개), 건강과 사회 서비스 영역(12개), 교육 자원 영역(28개), 주거환경 영역(10개) 총 6개영역 84개 지표를 통해 자가 평가함.
 - 정부의 행정조직과 조례, 아동친화예산, 아동영향평가, 아동권리옹호체계 등이 포함되어야 함.

1	아동의 참여
2	아동 친화적 법체계
3	아동권리 전략
4	아동권리 전담기구
5	아동영향평가
6	아동관련예산 확보
7	정기적인 아동실태보고
8	아동권리홍보
9	아동을 위한 독립적 대변인
10	아동안전을 위한 조치

주: 아동친화도시 홈페이지 <http://childfriendlycities.kr/goal/> (인출일: 2017년 6월 22일)

[그림 1] 아동친화도시 10가지 원칙

- 아동친화도시는 특히 지방정부에서 지역사회환경을 효율적으로 변화시키도록 책임이 강조되며, 지방정부 외에도 중앙정부, 비정부기구(NGO)와 시민사회단체, 국내외 커뮤니티 기관, 학술단체 등 광범위한 파트너십 구축이 강조됨(박금식, 2014).

3 아동친화도시의 적용 사례

- 2017년 6월 현재 국내 아동친화도시로는 서울 성북구, 전북 완주군, 부산시 금정구, 전북 군산시, 서울 도봉구, 서울 송파구, 서울 강동구, 경기도 오산시 총 8개 도시가 인증 받았으며, 42개 시군구가 아동친화도시 추진을 위한 지방정부 협의회에 가입하여 활동 중임(아동친화도시 홈페이지).

가. 서울시 성북구

- 저출산 대응 차원에서 아동친화도시 조성 도입함.
 - 2011년 10월에 어린이 친화도시 조성을 위한 3년 계획을 수립한 이후, 아동친화도시 정착의 일환으로 모두가 신뢰하는 육아환경 조성과 성북형 아동돌봄체계의 확대 추진.
 - 아동·청소년 돌봄 기능을 수행하는 담당 부처가 각각 여성가족부, 보건복지부, 교육부 등으로 나뉘어 있어 돌봄서비스의 기능 중복 또는 사각지대가 발생하므로 이에 대한 통합적 관리가 필요하다는 점도 주된 배경임.
 - 2011년 10월에는 어린이 친화도시 조성 장기계획을 수립하고, 어린이 친화도시 추진을 위한 전담조직인 “어린이친화 TF”를 신설. “어린이친화도시 조성에 관한 조례”를 제정하고, 어린이친화도시 추진위원회를 구성함(서울 성북구, 2015a:7).
- 아동친화예산 현황
 - 아동친화도시 정착을 위해 관련 사업 예산은 종합하여 별도 편성·운영되며, 일반 예산 중 아동친화예산 비율은 2012년 이후 매년 증가하여 2014년 기준으로 약 28%를 차지함.

(표 1)서울시 성북구 아동친화예산 현황(2014)

정책과제	총계
어린이·청소년 참여 지원 (청소년 어울림 한마당 운영 등)	19,651
아동의 권리와 함께하는 성북 (아동영향평가 시행 등)	164
모두가 신뢰하는 육아환경 조성 (민간 자원을 활용한 구립어린이집 동별 1개소 이상 확충 등)	15,491

단위: 백만원

정책과제	총계
성북형 아동 돌봄체계 확대 (민관이 함께하는 돌봄 서비스 네트워크 구축)	1,578
성북형 혁신교육도시 프로젝트 (혁신교육 민관학네트워크 운영 활성화 및 특색사업 추진 등)	11,083
친환경 급식의 생활화 (어린이급식시설 위생 클린, 영양 업)	17,349
자연과 체험이 함께하는 안전한 어린이세상 (유아숲체험 프로그램 운영)	1,805
총 소요 예산	67,121

자료: 서울 성북구(2015b). 내부자료. 2015 아동친화교육도시 정착. pp.27-28.

〈표 2〉서울시 성북구 아동친화예산 추이(2012-2014)

단위: 백만원, (%)

회계별	2012년		2013년		2014년	
	예산액	비율	예산액	비율	예산액	비율
일반회계	343,513	(100)	379,591	(100)	418,456	(100)
아동친화예산	73,265	(21.32)	100,923	(26.58)	116,425	(27.82)

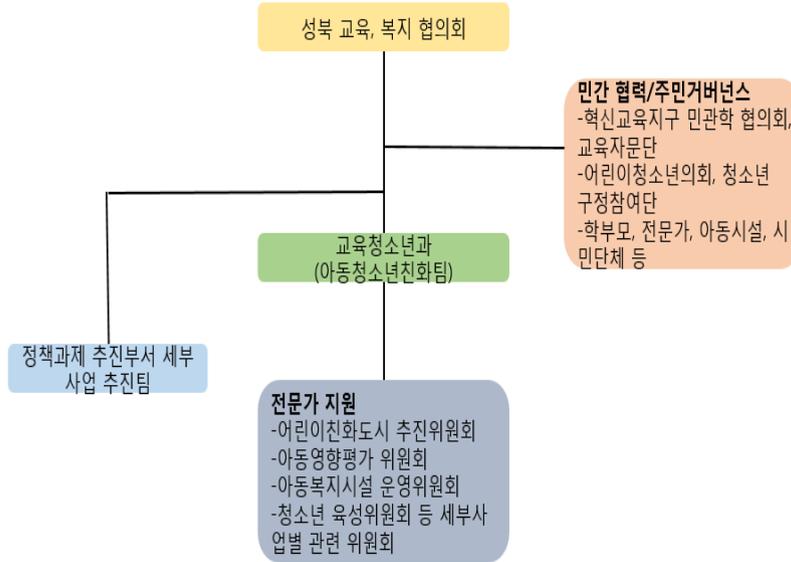
자료: 서울 성북구(2015b). 내부자료. 2015 아동친화·교육도시 정착. p.12.

□ 서울시 성북구의 아동친화도시 사업의 성과¹⁾

- 아동친화도시 사업의 성과는 행정공무원에서부터 시작한 아동에 대한 인식개선이며, 돌봄 체계 구축을 위한 노력과 인력 배치 등을 들 수 있음.
- 아동인식개선을 위해, 아동영향평가, 아동친화예산서를 매년 발간함. 사업의 시작 전이나 조례 개정 혹은 제정 시 '아동영향평가'를 실시함으로써 아동들에게 미칠 영향을 고려하고 있음. 성별영향평가가 제도화되어 있는 것처럼 아동영향평가를 제도화함으로써 아동권리에 기초한 지역사회 및 육아를 위한 환경 조성의 기반이 될 것임.
- 서울시 성북구는 동별로 아동복지플래너를 두고, 수요자 욕구에 맞는 서비스 연계, 지역에서 발견되는 학대나 방임 아동들을 적합한 서비스로 연계하는 등 복지 사각지대 해소를 위한 업무 실행.
- 이와 별도로 성북구는 교육청소년과에 아동청소년친화팀을 별도로 두고 정책과제별로 관련부서들이 협력할 수 있는 체제를 갖추어, 부서 간 칸막이를 없애도록 시도하고 있다는 점도 시사하는 바가 큼.

1) 성북구 아동친화도시 담당공무원 면담 내용을 중심으로 기술함.

- 이와 더불어 민간 협력/주민거버넌스와 전문가들의 지원을 네트워킹하고 있다는 점도 특징임.



자료: 서울 성북구(2015b). 내부자료. 2015아동친화교육도시 정착. p.29.

[그림 2]서울 성북구 아동친화도시 정착을 위한 추진체계

나. 전북 완주군

- ▣ 전북 내 타 지역에 비해 유입 인구비율이 높음에 따라 영유아 비율이 높아 기존 사업 유지·발전의 취지로 도입
 - 완주군은 보육 등 아동관련 사업에 주력해왔으며, 이들 사업의 체계화를 모색하는 과정에서 아동친화도시 조성을 추진.
 - 타 군지역에 비해 전주와의 접근성 등 인프라 공급수준이 높아 이를 효율적으로 활용하는데 관심을 기울임.
 - 2015년 아동영향평가와 아동실태조사 실시하고 관련 법체계²⁾ 마련함(전북 완주군, 2015a:3).

2) 2015년에 드림스타트 운영 및 지원에 관한 조례 제정, 지역아동센터 운영 및 지원에 관한 조례 제정, 아동·청소년 친화도시 조성에 관한 조례 제정, 아동복지심의위원회 구성 및 운영에 관한 조례 제정, 어린이·청소년 의회 구성에 관한 조례 제정, 다자녀가정 양육비 지원에 관한 조례 제정, 장난감도서관 설치 및 운영에 관한 조례 개정(상정), 어린이놀이시설 안전관리에 관한 조례 제정 등을 추진

□ 아동친화예산

- 아동과 관련된 예산을 분석하여 아동권리 분야별로 분류하여 127개 사업 549억(생존 106, 보호 43, 발달 399, 참여 1)으로 파악함.
- 2015년 기준으로 아동권리 영역별 예산액 및 해당 비율은 <표 3>과 같음.

<표 3>전북 완주군 아동권리 분야별 예산액(2015)

단위: 백만원

권리	사업명	예산액	비율
생존권	로컬푸드 학교급식 지원사업, 모자보건사업, 아동복지시설운영	10,560	19.2%
보호권	지역아동센터 운영, CCTV 통합관제센터 운영, 아이돌보미지원 사업	4,272	7.8%
발달권	영유아보육료 지원 사업, 보육시설 운영지원 사업, 장난감도서관 운영	39,896	72.7%
참여권	어린이날 축제 한마당	137	0.3%
합계		54,865	100%

자료: 전북 완주군(2015b), 내부자료, 2015년 아동친화 예산서(안), pp.35-41.

□ 완주군의 아동친화도시 사업의 성과³⁾

- 아동친화도시 사업을 통해 행정공무원의 협업과 협조가 중요하게 부각되었고 이를 위해 부서 개편도 이루어짐.
- 군지역의 경우 기관 간의 협업뿐만 아니라 내부 인력의 제한 등으로 각자 담당하는 업무를 감당하기에도 애로점이 존재함.
- 전북 완주군은 사업을 중심으로 전달체계간 협력이 부분적으로 이루어지다가, 부서 간 협조를 위해 나뉘어져 있던 보육, 교육, 아동청소년팀을 같은 부서로 배치하여 협력의 기반을 마련함.

4

지역사회 육아공동체 구축을 위한 아동친화도시의 시사점

가. 육아지원관련 사업의 총괄 조직 마련

- 아동권리별 사업들을 정리하는 과정에서 전체 사업을 총괄하고 그 과정에서 중복되는 사업과 사각지대에 놓인 사업들을 발견하게 됨.

3) 완주군 아동친화도시 사업 담당자의 면담 내용을 기준으로 작성함.

- 지역 여건에 따라 성북구와 같이 저출산 문제의 극복을 위해 아동친화도시 사업을 추진하며, 그 과정에서 육아지원관련 사업들이 총괄됨. 전북 완주군은 기존의 육아관련 사업들을 강화하면서 관련 행정인력들 간의 협력을 통해 사업의 총괄 협력체계를 갖추.
 - 육아지원 관련 사업과 관련 예산들을 정리하고, '아동영향평가'를 통한 지역의 욕구를 파악함으로써 신설·병합 사업들을 선정하고 예산 효율화 및 서비스 만족도 제고에 긍정적 영향을 줄 수 있음.
 - 이 과정에서 새로운 공공 인프라를 신설하기 보다는 기존의 인프라 간 연계, 발굴을 통해 지역주민의 필요를 반영하는 정책을 펼치는 것이 필요함.
- 사례를 통해 아동친화도시 사업을 추진하는 지자체의 경우 행정공무원간의 협력과 관련 단체장들과의 협조가 중요함.
- 서울시 성북구와 전북 완주군의 사례에서 보듯이 지자체의 재원 및 인력규모의 여건에 따라 협력을 위한 조직체계는 양상이 다를 수 있음. 서울시 성북구는 기존 팀은 존치하는 상황에서 아동청소년친화팀이 사업에 따라 관련 팀들과의 협조를 구하는 형태라면, 전북 완주군은 관련 부서를 한 팀으로 배치하여 인력 간의 협력을 배가시키기 위한 구성임.
 - 아동친화도시 사업을 추진하는 지자체는 중앙정부뿐만 아니라, 지역 관련 비정부기구(NGO)와 시민사회단체 등과 파트너십을 통해 지역의 육아공동체를 조성하는 여건을 마련할 수 있는 여건을 조성함.

나. 지방정부의 육아지원환경 관리 체계 구축

- 지자체 사례를 통해 아동친화도시 사업을 추진하는 지역에서 아동관련 사업 전반을 총괄관리 점검하는 체계를 구축하여 환류가 이루어질 수 있도록 구성함이 필요.
- 아동친화도시 사업을 진행하는 지자체는 아동영향평가와 아동실태조사를 실시하고 해당결과를 차년도 계획에 반영하고, 계획 실행에 따른 평가를 통해 그 결과를 환류 하는 체계를 갖추고 있음.
 - 뿐만 아니라 아동관련 예산서를 종합하여 지역적 여건에 부합하는 예산편성 여부를 점검할 수 있도록 하며, 아동관련 조례 마련을 통해 성과관리 체계에 대한 근거를 마련하고 있음.

- 지자체 별로 여건에 따라 육아지원환경을 점검하기 위한 지표를 마련하고, 그에 따른 현황 파악과 적정 공급기준안이 마련될 필요가 있음.
 - 지역 주민의 욕구를 살펴보는 내용을 포함한 “아동영향평가”를 실시하고, 지자체의 영유아 및 아동관련 예산서를 종합하여, 적정 공급 기준안이 포함된 차년도 육아지원환경 개선 사업 계획을 수립하는 것이 필요함.
 - 아동친화도시 조례를 준용한 육아지원 관련 조례를 마련하여 이상의 과정들을 실시할 수 있는 법적 근거를 마련하는 노력도 동반되어야 함.

참 고 문 헌

- 강은진·유해미·윤지연(2016). 출산율 및 일·가정양립 제고를 위한 육아지원 내실화 방안: 지역 맞춤형 육아지원 방안. 육아정책연구소.
- 대한민국정부(2016). 제3차 저출산·고령사회기본계획(2016-2020).
- 박금식(2014). 아동친화도시에 대한 관심 필요. 부산여성가족개발원 부산여성가족 Brief, 20, 1-8.
- 박세경(2016). 아동권리와 아동친화도시: 유럽 주요 도시의 경험을 중심으로. 보건복지포럼, 한국보건사회연구원 보건복지포럼, 62-72.
- 배은석(2013). 지역사회복지계획 수립을 위한 지방자치단체 복지수요·공급력에 따른 유형화 및 특성에 관한 연구. 부산대학교 대학원 박사학위논문.
- 서울 성북구(2015a). 내부자료. 성북구 아동친화도시 정착.
- 서울 성북구(2015b). 내부자료. 2015 아동친화·교육도시 정착.
- 전북 완주군(2015a). 내부자료. 아동 친화도시 기본계획.
- 전북 완주군(2015b). 내부자료. 2015년 아동친화 예산서(안).
- 홍승애·이재연(2013). 아동·청소년친화도시 평가지표 개발 및 타당화 연구. 아동학회지, 34(4), 83-104.