

아동과 정책

: 영유아 정책에 대한 시대적 요청

황옥경 육아정책연구소장

아동이 정치와 정책을 이해하는지 여부와 상관없이 아동은 거의 모든 분야에서 이의 영향을 피할 수 없다. 사실, 정치와 정책이 아동에게 미치는 영향력을 인식하기까지는 꽤 오랜 시간이 걸렸다. 19세기말 국가 형성이 구체화되면서 아동은 노동, 사법적 처벌, 성적 위협과 심지어 가족의 폭력으로부터도 보호받고 교육받을 수 있어야 한다는 현대적 관점의 아동기가 싹트었지만, 상당히 오랜 기간 동안 정치의 영역이 아동에 대해 관심을 갖지는 않았다. 현대 국가는 아동에게 보호받아야 한다는 특별한 지위를 부여했지만, 정치는 아동을 공적 관심의 한 대상으로 보지 않았으며 아동에 대한 정치적 의미를 갖지 못했다. 아동이 미래의 사람으로 여겨졌기 때문에 현재를 다루는 정책의 대상자가 되지 못했던 것이다.

아동이 정치와 정책의 영역으로 들어오게 된 것은 1, 2차 세계 대전 이후 자선활동이 아동의 삶에 스며들게 되고, 19세기 후반부터 20세기 초반까지 나타났던 위생, 질병 예방 등 아동 의학 분야의 부각에 따른 것이다. 이와 더불어서 아동 범죄와 법률적 위협 등의 사법 영역이 아동 관련 이슈를 정치화하고 정책으로 연계하는 데 중요한 역할을 하였다. 미국에서 아동에 대한 자선활동은 1907년 백악관 회의가 시작되고 1912년 아동국이 설립되는 등 제도 수립의 효과로 이어졌다. 자선활동, 소아의학, 그리고 사법 분야에서의 아동의 부상은 현대적인 아동기의 담론 형성에 큰 영향을 미쳤으며, 1924년 「제네바선언」을 이끌어 낸 코르차(1878~1942)를 아동정치의 핵심 인물로 부상시켰다. 한편, 공적담론에서 가족의 가부장적인 집단주의를 약화시킨 여성주의는 개인의 개성과 아동의 권리를 논할 수 있는 공간을 열었다. 가족에 대한 전통적인 이념의 약화는 가족정책에서 아동이 포함될 수 있도록 하였고, 1960년대 후반부터는 유럽기독교에서도 아동중심적인 관점이 우세해졌다. 현대적 관점의 아동기 이해는 아동에 대한 노동시장의 위협과 부계 권력 중심의 가족 고립에 대응하여 국가가 만든 개념이다.

경제, 세금 및 각종 수당, 그리고 공공 지출 등 분배에 대한 일반적인 정책 결정 뿐만 아니라 교육 및 건강과 같은 아동과 보다 직접적으로 관련된 사안에 대한 결정과, 아동과 관련된 광범위한 정책 담론은 모두 아동의 삶에 직접적인 영향을 미친다. 이러한 모든 정치

및 정책 영역은 아동에게 영향을 미치지만, 여기서 중요한 문제는 아동의 참여가 배제된 정치 시스템이 어떻게 아동의 바람과 이익을 간과하지 않을 수 있는가이다.

여러 학문 분야는 서로 다른 시기에 아동과 정치의 관계에 관심을 보였다. 1960년대에는 사회학의 관점에서 정치 사회학자와 심리학자를 중심으로 아동과 정치의 관계가 다루어졌다. 최근에는 1989년 유엔이 채택한 「아동권리협약」의 영향으로 아동기, 특히 영유아기의 제도화(institutionalisation)에 많은 관심이 쏠리고 있다. 특히, 21세기에 들어서서는 영향력 있는 국제기구들이 영유아교육과 보육에 관심을 기울이고 있다. 이제 더 이상 영유아가 가족들 하고만 시간을 보내는 시기로 여겨지지 않는다. 세계 각국에서 영유아가 정치적 의제에서 높은 비중을 차지하고, 영유아교육·보육이 국가정책 의제에서 확고히 자리잡았다. 영유아기에 대한 높아진 관심은 영유아에 대한 더 많은 지원으로 이어졌고, 영유아, 가족 그리고 지역사회에게 새로운 가능성을 열어 주었다. 의료, 복지, 서비스 등 사회 각 분야에서 끊임없이 영유아에 대한 이슈가 정책과 주요 논평의 대상이 되었다. 이러한 경향은 우리나라도 예외 없이 나타나고 있다.

아동의 삶을 개선하는 데 있어서 정책(법률 입법)이 갖는 순수한 힘이 있다. 물론 부모의 보살핌과 사랑에 의존하는 아동의 삶에서 중요한 많은 부분이 입법과 직접 연관되어 있지는 않다. 그럼에도 정책(법률입법)은 기존 자원에 대한 권리와 의무를 규제할 수 있기 때문에 아동의 삶의 중요한 부분을 관장한다. Delhberg와 Moss, Fouclut, 그리고 Penn 등과 같은 연구자들은 영유아기를 제도화(institutionalisation)한 정책의 새로운 긍정적 힘과 더불어서 정책 이면에 있는 여러 가지 위험을 지적한다. 이들은 영유아기에 기관 교육과 보육 의존도가 높아지면서 영유아가 더 많이 효과적인 방식으로 통제될 수 있으며, 표준화된 결과를 생산하기 위해서 영유아 기관이 미리 계획된 특정한 기술과 방식을 사용하는 닫힌 공간이 될 것을 우려한다. 또한 영유아 교육과 보육이 점점 더 발달심리학에 근거를 둔 하나의 담론에 지배되어 사고와 실천이 획일화, 규범화, 표준화되고 있다는 점을 지적한다. ‘무엇이 효과적인가?’라는 단 하나의 질문에 대한 해답을 찾으려 하는 담론이 지배 담론이 되고, 관련자들의 필요성 때문에 이 지배 담론에 대해 더욱 확신을 갖게 되는 것으로부터 벗어나야 한다고 강조한다. 이들은 영유아가 미래에 우리가 직면할 문제를 해결하는 존재가 되도록 프로그래밍 될 수 있는 행위자로 구성되는 것에도 반대한다.

아동의 삶에 영향을 미칠 새로운 아동정책은 어떤 가능성을 열어 나가야 할까? 영유아 정책은 지배적 영유아 담론에서 벗어나 다양한 담론을 듣고, 볼 수 있는 영유아기관, 즉 영유아 공간을 만들어 낼 수 있는 것이어야 할 것이다. 영유아의 복잡성, 다양성, 타자성을 반영할 수 있는 영유아 정책이 요구된다. 아울러, 도구적 합리성을 보완할 지식을 발달시켜 나갈 수 있는 정책도 개발되어야 한다. 영유아 통제와 성과를 보장해 주는 과학적 지식은 현재의 세상 질서와 안정성이 전제되고, 과거는 미래에도 반복된다는 생각을 전제한다. 이와 같은 기계적 결정론은 현실에 대한 깊은 이해보다 현실을 통제하고 변형하는 방식을 제시할 뿐이다.

우리는 아동과 영유아를 위한 기관에 어떤 가능성이 열려 있는지 질문을 제기할 시점에

서 있다. 아동, 교육·보육, 평가와 같이 광범위하고 복잡하며 논쟁적인 개념들이 분류, 규범, 기준에 관한 작고 단순하며 기술적인 담론으로 축소되고 있지 않은지 살펴봐야 한다. 제도화가 가속화 되는 시기에 살고 있는 아동은 방과후 교육과 보육, 교육기간의 연장으로 인해 더 어린 나이에 기관에 들어가고, 더 늦은 나이에 기관을 떠나며, 하루 중 더 많은 시간을 기관에서 보내게 되었다.

우리는 우리가 만들어낸 제도화에 책임을 져야 하며, 우리가 만들어 낸 영유아기 및 아동기 교육·보육 환경을 비판적으로 바라볼 수 있어야 한다. 영유아 및 아동기를 제도화한 구성 요건이 오랜 역사적 뿌리를 가지고 있으며 너무 강력해지고, 당연시 되어서 하나의 선택지로 고착된 정책이 수립되고 있지 않은지 살펴봐야 한다. 앞으로 새롭게 수립될 정책은 실제로는 누구에게도 완전히 들어맞지 않는 신화적 규범으로 영유아 및 아동이 어떠한 한라는 명제를 완성하는 정책이 아니라, 폭넓은 교육 및 배움의 과정을 경험하는 영유아기 및 아동기를 누릴 수 있도록 하는 것이어야 할 것이다.