

아동권리 관점에서의 국제개발협력과 인권*

박은혜 (이화여자대학교 유아교육과 교수)외 6인**

목 차

I. 서론

II. 지속가능개발목표와 아동

III. 빈곤과 개발, 인권과의 관계

IV. 아동권리협약과 국제개발협력

1. 국제개발협력에서 아동의 위치
2. UN 아동권리협약 비준의 역사와 내용
3. 우리나라 정부의 비준 상황
4. 국제개발협력에서 아동권리 보장의 필요성
5. 국제개발협력 내 아동권리 주류화 및 아동권리기반 사례

V. 시사점 및 결론

1. 정책적 측면
2. 사업적 측면
3. 조직운영적 측면

참고문헌

* 이 원고는 2017년도 한국국제협력단(KOICA)의 “아동권리관점에 기반한 국제개발협력사업 실행을 위한 기준연구의 일부로 수행된 연구임 (No. P2017-00054-1)

** 공동 저자: 김나영, 남희경, 박선화, 김인영, 김지은, 김교령

요약

본 논문은 아동권리관점에서 국제개발협력사업을 시행할 수 있도록 그 개념과 방법에 대해 분석하고 정책제안을 하기 위한 목적을 가지고 있다. 이를 위해 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)와 아동 및 빈곤, 개발, 인권과의 관계의 개념을 분석하였다. 또한 국제개발협력에서의 아동의 위치, UN아동권리협약 비준의 역사와 내용, 우리나라 정부의 비준 상황 및 국제개발협력에서 아동권리 보장의 필요성에 대해 분석하고, 이를 통해 아동권리협약과 국제개발협력의 관계를 살펴보았다. 이에 더 나아가 국제개발협력 내에서 아동권리 주류화를 목적으로 아동권리기반 사례를 제시하였다. 이상의 내용에 근거하여 정책적 측면, 사업적 측면, 조직운영적 측면에서 시사점을 제시하였다.

주제어 : UN아동권리협약, 국제개발협력, 지속가능개발목표(SDGs), 아동권리 주류화

I. 서론

지속가능개발목표(sustainable development goals, SDGs)는 개발도상국뿐만 아니라 전 세계 모든 나라에서 빈곤 퇴치와 불평등 완화를 목표로 한다. 빈곤은 더 이상 개인의 문제가 아니며, 사회 구조적으로 당연히 받아야 하는 권리를 인정받지 못하여 역량을 박탈당하는 것이다. 이러한 인권의 관점은 개발협력에도 동일하게 적용되며 특히 전 세계 빈곤 인구의 절반을 차지하는 아동은 미래 사회의 지속성뿐만 아니라 한 개인의 존엄성을 위해서도 그들이 사회로부터 마땅히 보호를 받고 사회문제에 참여할 수 있도록 보장받아야 한다. 아동의 권리는 국제연합(United Nations, UN)의 아동권리협약에 잘 반영되어 있고 국제개발협력은 이에 기초하여야 한다. 본 논문은 이와 같은 논지에 근거하여 작성되었으며 아동권리에 기반한 사업을 위한 시사점이 정책, 사업, 조직운영 측면에서 제시되었다.

제I장

개발
협력
이슈

제II장

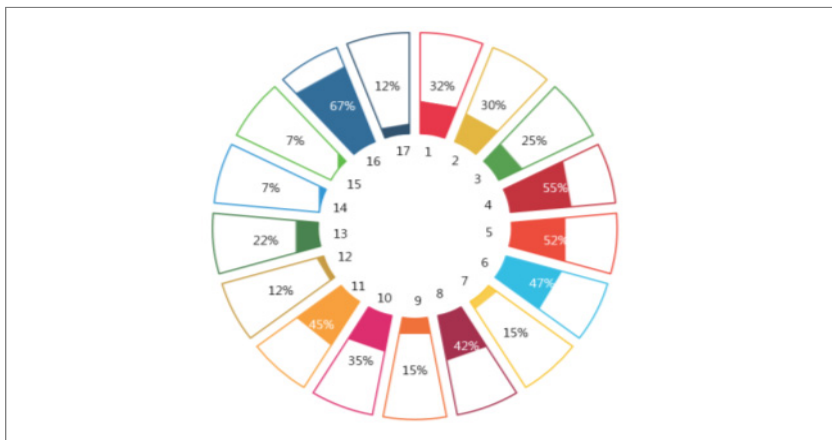
제III장

II. 지속가능개발목표와 아동

2015년 9월 제70차 UN개발정상회의(United Nations Sustainable Development Summit)에서 17개의 목표와 169개의 세부목표로 구성된 『우리 세계의 변혁: 2030 지속가능개발의제』가 발표되었다. 17개의 목표는 ‘누구도 소외되지 않는 발전(Leave no one behind)’이라는 기본 정신 아래 ‘아동권리 보호와 증진’의 중요성을 포함하며, 구체적으로 ‘모두를 위한 건강한 삶 보장 및 복지증진’(목표3), ‘모두를 위한 양질의 포괄적 교육과 평생교육의 기회제공’(목표4), ‘모든 곳에서의 성평등, 여성과 여아의 역량 강화’(목표5), ‘국가 내, 국가 간 불평등 완화’(목표 10)의 목표가 직접적으로 연관된다. 특별히 세부목표에서 빈곤화의 가능성이 크거나 빈곤화의 위험으로부터 보호받지 못하는 취약계층의 특성을 제시하고 강조하며 구체적으로는 아동, 청소년, 장애인, 노인, 원주민(토착민), 난민, 재정착 난민과 이주자 등이 있다.

지속가능개발목표(sustainable development goals, 이하 SDGs)의 17개 목표 및 세부목표 가운데 UN 아동권리협약과 관련된 것을 선택한 후 그 비중을 산출한 결과는 다음의 <그림 1>과 같다. <그림 1>에 따르면 SDGs 목표 중 목표 16의 관련성이 가장 높은 것으로 나타났는데 세부목표 총 12개 가운데 5개(16.1, 16.2, 16.10, 16.7, 16.9)가 UN 아동권리협약과 관련성이 있으며 이 5개의 목표에 해당하는 성과지표는 목표 16안의 모든 성과지표의 67%에 달한다. 그 외에 목표 4, 5, 6이 각각 55%, 52%, 47%로 SDGs와 높은 관련성을 보였다.

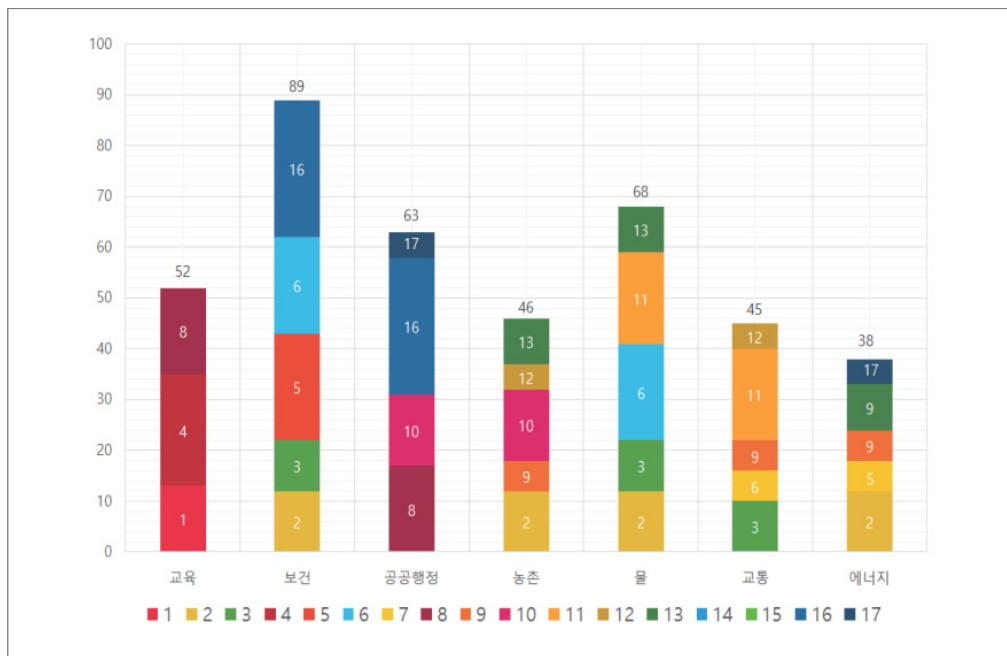
<그림 1> SDGs 목표와 UN 아동권리협약과의 관련성



출처: UNICEF(2016f). Mapping the Global Goals for Sustainable Development and the Convention on the Rights of the Child에 따라 세부목표와 관련된 수행 지표의 비율을 계산한 후 연구진이 시각화함.

한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency, 이하 KOICA)은 ‘KOICA 분야별 중기전략 2016-2020’을 통해 ‘교육, 보건, 공공행정, 농촌개발, 물, 교통, 에너지’의 7개 분야와 3개 범분야의 중기전략을 수립하고 사업의 기본 방향으로 활용하고 있다. 범분야를 제외하고 7개 분야별로 SDGs 세부목표와 UN 아동권리협약과의 관련성을 살펴본 결과는 다음의 <그림 2>와 같다. 각 분야별로 관련된 SDGs 목표의 개수는 교육 3개, 보건 5개, 공공행정 4개, 농촌개발 5개, 물 5개, 교통 5개, 에너지 5개이다. 그래프 안의 숫자는 각 목표별로 아동과 관련된 성과지표의 숫자와 그 비율이다. <그림 2>에 따르면 7개 분야의 성과지표 가운데 UN 아동권리협약과 관련이 가장 높은 것은 5개의 SDGs와 32개의 수행지표가 연관된 보건 분야이며 다음은 물 분야이다.

<그림 2> KOICA 분야별 SDG 세부목표와 UN 아동권리협약과의 관련성



출처: 저자 작성

Ⅲ. 빈곤과 개발, 인권과의 관계

세계은행(World Bank)은 빈곤을 ‘직업, 생산수단 소유, 저축과 같은 물질적 재화와 기회의 부족뿐만 아니라, 건강, 신체의 보전, 공포와 폭력으로부터의 자유, 사회적 소속감, 문화적 정체성, 조직력, 정치적 영향력을 행사할 능력, 그리고 존중받고 존엄 있는 삶을 영위할 능력과 같은 신체적 및 사회적 재화의 부족 상태’로 규정한다(Narayan 외, 2000). UN 사회권 위원회는 빈곤을 ‘적절한 생활 수준과 시민적, 문화적, 경제적, 정치적, 사회적 권리를 향유하는데 필수적인 자원, 역량, 선택권, 안전, 권한 등이 지속적이고 만성적으로 박탈된 인간의 조건’으로 정의한다(UN 사회권 위원회, 2001). 이에서 더 나아가 역량 기반 접근법은 빈곤을 단순히 경제지표가 아닌, 개인이 달성할 수 있는 기능을 선택할 수 있는 자유, 즉, ‘역량의 박탈’로 본다. 이 관점에 따르면 교육의 기회를 주고 기초 보건의료를 제공하는 등의 국제개발협력은 한 개인이 삶에 대한 주체로서 사회의 다양한 문제에 기여할 수 있는 역량을 강화하기 위해 한 사회가 공유하는 책임이 된다(Amartya Sen, 2013). 이상의 정의에 따르면 개발과 인권은 관심 대상의 상호유사성으로 인해 양립할 수 있고 조화를 이루는 동시에 전략과 방법론상 충분한 차별성으로 인해 효과적인 상호 보완이 가능하다(UNDP, 2000).

빈곤층을 위한 학교를 건설하며, 기초보건 시설을 건축하고 의료 지원을 하는 것과 같은 개발 사업들이 자동적으로 교육, 건강과 관련한 권리에 대한 존중을 증진시키는 것은 아니며 좋은 개발이 자동적으로 인권의 진전을 만들지 않는다. 개발과 인권의 관계는 인권이 고려되지 않는 개발독재로부터 인권과 개발이 과정에서 통합된 인권기반 접근법(Human Rights-based Approach, 이하 HRBA)까지 그 관점이 다양한데 이를 자세히 살펴보면 다음의 <표 1>과 같다.

〈표 1〉 인권과 개발의 연계 방식

인권과 개발의 관계	주요 내용	예
인권 없는 개발	인권과 개발은 무관 또는 양자택일의 문제 인권을 무시한 개발	개발독재
인권에 우선하는 개발	인권과 개발은 선후의 문제 인권은 개발의 부산물	경제개발 중심
인권과 개발의 조화	인권은 개발의 내용이자 결과 인권을 고려하는 또는 인권 친화적 개발	인간개발
인권과 개발의 통합	개발(발전) 자체가 인권이고 인권의 내용(What)	발전권
인권과 개발의 통합 과정	인권은 개발 과정에서 준수해야 할 원칙이자 방법(How)	HRBA

출처: 한국인권재단 (2015) p.35

개발에서 인권기반의 접근은 빈곤을 퇴치하기 위한 개발협력 사업이 자선이나 욕구를 충족하는 것이 아니라 권리의 실현이며, 빈곤한 사람의 위치가 낙오자나 수혜자가 아니라 권리를 보육하고 이를 주체적으로 실현하는 사람이라는 관점을 가지고 있다. 따라서 권리기반 접근법은 투입이나 결과가 아니라 과정에 강조점이 두어지며 개발의 궁극적인 목적이 즉각적인 원인을 제거하는 것이 아니라 문제의 근본적이고 구조적인 원인을 규명하고 이를 교정하는 것에 두어진다(초록우산 어린이재단, 2017).

다시 한번 정리하면 인권기반접근에서 가장 중요한 요소는 인권 기준에 근거하며, 권리와 의무의 관계를 분석하여 사회적 의무를 강조하고, 권리주체자의 역량 강화를 통하여 권리를 증진, 보호, 실현하려는 권리를 주장함에 있어 의미 있는 참여를 하는 것이다(한국인권재단, 2015). 인권기반접근법을 실행할 때는 패널의 기본 원칙을 지켜야 한다. 이것은 구체적으로 권리주체자를 참여시키고(participation), 의무이행자들에게 책무성을 인지시키며(accountability), 지역 및 대상자 선정 등의 전 과정이 비차별적이어야 하고(non-discrimination), 권리주체자를 자력화하는 것을 목표로 하며(empowerment), 개발 사업 전반이 인권 기준과 연계하여 진행되어야 하는 것(linkage to human rights standards)을 의미한다.

IV. 아동권리협약과 국제개발협력

1. 국제개발협력에서 아동의 위치

아동은 전 세계 인구의 약 1/3, 전 세계 절대 빈곤 인구의 47%를 차지한다. 국제연합아동기금(United Nations Children's Fund, UNICEF)의 레이크 총재는 영유아기의 중요성(Early moments matter for every child)이라는 보고서에서 가장 취약한 계층의 가정과 아동에게 투자하지 않는다면 계층 간 불평등의 악순환을 끊지 못할 것이고, 매 시대마다 이런 기회를 놓친다면 장기적인 관점에서 사회 안정은 더욱 악화될 것이라고 말한다(UNICEF, 2017). 빈곤 퇴치를 위한 정책에 최우선 대상이 되는 아동을 위해 영국(국제개발부, Department for International Development, DFID), 호주(외교통상부, Department of Foreign Affairs and Trade, DFAT), 미국(국제개발처, United States Agency for International Development, USAID) 등 세계 여러 나라의 국제개발협력 정책에서 아동을 최우선 수혜자로 명시하고 있다(홍문숙 외, 2014). 우리나라에서도 아동은 국제개발협력의 최우선 수혜자 가운데 하나인데 국제개발협력기본법 3조 1항에 따르면 '국제개발협력은 개발도상국의 빈곤감소, 여성·아동·장애인의 인권향상, 성 평등 실현, 지속가능한 발전 및 인도주의를 실현하고 협력대상국과의 경제협력 관계를 증진하며 국제사회의 평화와 번영을 추구하는 것을 기본 정신으로 한다.'로 명시하고 있다.

2. UN 아동권리협약 비준의 역사와 내용

아동이 누려야 할 모든 권리를 담은 UN 아동권리협약은 해당 국가가 아동의 삶을 개선하기 위해 무엇을 해야 하는지에 대한 근거와 기반이 된다. 아동권리협약은 1924년 9월 UN 총회에서 '아동의 권리에 관한 제네바 선언(Geneva Declaration of the Rights of the Child)'으로 시작되었고, 2017년 현재 196개국에서 비준하였다. UN 아동권리협약(Convention on the Rights of the Child, 이하 CRC)과 관련된 연혁은 다음의 <표 2>와 같다.

〈표 2〉 아동권리협약 비준까지의 과정

연도	내용
1924년 9월	국제연맹(League of Nations)에서 '아동의 권리에 관한 제네바 선언(Geneva Declaration of the Rights of the Child)' 채택 전문과 5개 조로 구성되어 있으며 '인류는 가장 좋은 것을 어린이에게 주어야 할 의무가 있다'라고 명시함으로 선언적인 의미를 가짐.
1946년	2차 세계대전 후 전쟁으로 피해를 본 어린이들에게 음식과 옷, 보건 서비스를 지원하기 위해 유니세프 (UN 아동기금) 창설
1948년	UN '세계인권선언' 채택 제25조 '어머니와 어린이는 특별한 보살핌과 도움을 받아야 한다'
1959년 11월	'국제연합 아동권리선언(Declaration of the Rights of the Child)'이 채택됨 다음의 10개 항으로 구성됨 ① 차별받지 않을 권리 ② 건전한 성장 ③ 이름과 국적을 취득할 권리 ④ 적절한 영양·주거·의료 혜택을 받을 권리 ⑤ 심신장애아의 특수교육과 보호 ⑥ 애정과 도덕적·물질적으로 보장이 되는 환경에서 양육될 권리 ⑦ 의무교육 ⑧ 여가 ⑨ 우선적 보호 ⑩ 학대·방임·고용으로부터 보호받을 권리
1979년	아동권리선언 채택 20주년 기념으로 '세계 아동의 해' 선언 아동권리협약 초안 준비
1989년	UN 총회에서 'UN 아동권리협약(Convention on the Rights of the Child: CRC)'이 통과됨
1990년 9월	20개국 이상의 비준을 받아 국제법으로 공포됨
1995년	11월 20일을 '세계어린이날'로 지정
2000년	아동권리협약을 보완하는 선택의정서 2개 채택 (우리나라는 2004년 9월 24일 비준) 아동의 무력 충돌 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서 아동의 매매·성매매 및 아동 음란물에 관한 아동권리 협약 선택의정서
2002년	UN 아동특별총회 개최(아동 문제에 관한 최초의 UN특별총회)
2011년	아동의 개인청원권에 관한 아동권리협약 선택의정서 채택
2017년 현재	196개국에서 비준함

출처: UNICEF 한국위원회 홈페이지 http://www.unicef.or.kr/education/outline_02.asp
(접속일: 2017.10.01)

아동권리협약은 전문과 54개 조항으로 구성되어 있으며 1조부터 40조까지 실제적인 아동권리 내용을 담고 있다. 모든 권리는 서로 연관되어 있으며 동일한 중요도를 가진다. UN 아동권리협약의 주요 내용은 다음의 <표 3>과 같다.

제I장

개발협력
이슈

제II장

제III장

〈표 3〉 UN 아동권리협약의 내용

영역	세부 내용
생존의 권리	적절한 생활 수준을 누릴 권리, 안전한 주거지에서 살아갈 권리, 충분한 영양을 섭취하고 기본적인 보건 서비스를 받을 권리 등 기본적인 삶을 누리는 데 필요한 권리
보호의 권리	모든 형태의 학대와 방임, 약물과 성폭력 등 어린이에게 유해한 것으로부터 보호받을 권리
발달의 권리	차별, 폭력, 고문, 징집, 부당한 형사 처분, 과도한 노동, 잠재능력을 최대한 발휘하는 데 필요한 권리, 교육받을 권리, 여가를 즐길 권리, 문화생활을 하고 정보를 얻을 권리, 생각과 양심과 종교의 자유를 누릴 수 있는 권리 등
참여의 권리	자신의 생활에 영향을 주는 일에 대해 의견을 말하고 존중받을 권리, 표현의 자유, 양심과 종교의 자유, 평화로운 방법으로 모임을 자유롭게 열 수 있는 권리, 사생활을 보호받을 권리, 유익한 정보를 얻을 권리 등

출처: UNICEF 한국위원회 홈페이지 http://www.unicef.or.kr/education/outline_02.asp
(접속일: 2017.10.01)

3. 우리나라 정부의 비준 상황

대한민국 정부는 국내법과 일치하지 않는 3개 조항을 유보하고 1991년 11월에 UN 아동권리협약을 비준하였는데 2013년 현재 법 개정 등으로 제40조 (b)-5항만 유보된 상황이다. 이 3개의 조항은 다음과 같다: 제9조 3항 아동이 부모를 만날 수 있는 면접교섭권; 제21조 가항-권위 있는 정부 당국이 입양을 허가해야 한다는 입양허가제도; 제40조 나-(5)항- 범법행위를 한 아동이 상급사법당국의 심사를 받을 권리를 보장한 상소권 보장제도.

아동권리협약은 이를 보완하는 3개의 선택의정서가 존재하는데 우리나라는 ‘아동의 개인청원권에 관한 아동권리협약 선택의정서’를 제외하고 ‘아동매매, 아동매춘, 아동포르노그래피에 관한 선택의정서’와 ‘아동의 무력분쟁 관여에 관한 선택의정서’를 2004년 9월 24일에 비준하였다.

우리나라 정부는 1991년 UN 아동권리협약을 비준함에 따라, 정부와 민간단체는 협약에 관한 이행보고서를 각각 작성해 UN 아동권리위원회에 제출한다. 이행보고서는 UN 아동권리위원회의 지침에 따라, ①협약 이행을 위한 일반조치, ②아동의 정의, ③일반원칙, ④시민적 권리와 자유, ⑤가정환경 및 대안 양육, ⑥기초보건 및 복지, ⑦교육/여가 및 문화 활동, ⑧특별 보호조치, ⑨아동에 대한 폭력 등 9개 주제로 나누어 작성된다.

UN 아동권리위원회는 한국에서 제출한 이행보고서를 심의한 후, 한국의 협약 이행상황에 대한 우려와 제안을 담은 권고 사항을 한국 정부에 전달하는데 UN 아동권리위원회는 2011년에 총 88개 항의 권고 사항을 채택하였으며 이 가운데 24항과 25항에서 국제개발협력과 관련된 권고를 직접적으로 명시하고 있다.

〈상자 1〉 UN 아동권리위원회 채택 권고 사항

- 제 24항. 대한민국이 점진적으로 국제원조에 대한 기여를 증가시켜 왔음을 인식하나, 위원회는 당사국의 국민총생산(GNP) 대비 국제원조 기여가 약 0.13%에 머물러 있으며, 이는 당사국이 2015년까지 도달하기로 국제사회와 약속한 국민총생산 대비 0.7%라는 목표보다 현저히 낮다는 사실에 주목한다.
- 제 25항. 위원회는 당사국이 국제적으로 합의된 원조 목표인 국민총생산 대비 0.7%에 2015년까지 도달하고, 가능하다면 이를 넘어서도록 독려한다. 위원회는 또한 대한민국이 개발도상국과 체결하는 국제협력협약에서 아동권리의 실현을 중요 우선순위가 되도록 할 것을 권장하며, 이 과정에서 협약 상대국의 국가보고서에 대한 위원회의 최종견해를 참고할 것을 제안한다.

출처: 보건복지부 한국아동권리모니터링센터(2011) p.472

우리 정부는 UN 아동권리위원회의 권고 사항을 점검하고 이행하기 위하여 2015년 5월 관계부처 합동으로 『제1차 아동정책 기본계획('15~'19)』을 발표하였다. 이 기본계획에 따르면 외교부가 주관이 되어 공적개발원조 정책에 ‘아동’의 관점을 반영하여야 한다.

4. 국제개발협력에서의 아동권리 보장의 필요성

인권에 기반한 국제개발협력의 실천은 가장 취약한 사람들에 지원과 고려에서부터 시작된다. 이에 따라 국제개발협력의 대표적인 수혜자이자 아동이 가지는 특수성과 그들의 권리를 고려한 국제개발협력 접근법이 필요하다. 이는 인권에 기반한 개발의 의의와 실행원칙을 기반으로 하며 세계인권선언문 이후 가장 많은 국가가 비준한 인권조약인 아동권리협약을 국제개발협력의 주요한 원칙으로 삼아야 한다는 것을 의미한다. 이뿐만 아니라, 아동을 국제개발협력의 수혜자로만 인식하는 관점에서 나아가 아동을 권리의 주체이자 국제개발협력의 능동적인 파트너로서 인식해야 하며 이러한 인식 변화의 결과가 국제개발협력 전반에 반영되어야 한다는 것을 의미한다. 이를 위해서는 다음과 같은 원칙을 고려해야 한다(이양희, 2011).

제I장

개발
협력
이슈

제II장

제III장

〈표 4〉 아동 인권 보장을 위한 5대 원칙

영역	세부 내용
CRC 기본 원칙 준수	협약의 기본 원칙은 CRC의 모든 조항의 근간을 이루는 것으로, 아동권리를 바탕으로 한 접근을 적용함에 있어 국제적 규범을 형성하는 기본 골격을 이룸
가장 작은 자 (소외된 아동) 우선의 원칙	더욱 소외되고 취약한 아동을 우선시하여야 함
아동을 권리의 주체로 인정	대부분 사회에서 부모나 보호자에게 종속되어 있으며 ‘보이지 않는 존재’로 취급받은 아동에 대해 이들이 권리의 주체자임을 알리는 과정이 반드시 요구됨
의무이행자들의 책임과 책무성 강조	의무이행자는 당사국의 정부뿐만 아니라 부모, 교사, 가정, 학교, 지역사회 등 아동의 환경을 구성하는 모든 대상을 의미하며 아동권리 보호 및 존중에 이들의 책무성을 강조해야 함
성으로 인한 불이익이나 차별이 발생하지 않도록 함	사회에 존재하는 성(性)을 근거로 한 권력 구조를 분석하여 성에 따른 차별이 발생하지 않도록 함

출처: 이양희 (2011) p.37

이에 덧붙여 특히 취약한 아동에 대한 권리를 보장하는 것에도 신경을 써야 하는데 이는 자연재해나 인적재난과 같은 인도적 위기 상황에 놓인 아동은 특히 더 취약하며 이들의 권리에 대한 특별한 보호가 필요하기 때문이다. 따라서 인도적 지원을 할 때는 사업 전반에 대한 명확한 법적 기반과 정책 마련과 함께 인도적 위기 상황에서의 아동의 취약성을 고려하고 아동의 존엄성과 권리를 보호하기 위해 아동보호, 교육, 보건, 영양 분야의 인도적 지원을 확대할 필요가 있다. 또한, 인도주의 현장과 인도적 대응의 최소기준과 더불어, 인도적 활동 시 아동보호를 위한 최소기준과 아동의 교육을 위한 최소기준과 같은 국제적인 기준을 적용한 인도적 지원 사업이 요구된다.

5. 국제개발협력 내 아동권리 주류화 및 아동권리기반 사례

아동권리에 기반한 국제개발협력은 관련 정책과 사업뿐만 아니라 이를 위한 조직운영 차원까지 적용하는 포괄적 접근이다. 따라서 아동을 직접 수혜자로 명시한 사업에만 적용하는 협소한 접근이 아니라, 장기적으로는 아동이 간접적인 수혜자로 포함되는 사업에서부터 국제개발협력의 정책과 조직운영 차원 전반에 주류화되어야 한다. 국제기구나 국가별로 개발협력 사업에서

아동의 권리를 주류화한 사례가 있는데 대표적으로 UNICEF와 스웨덴의 경우를 살펴보면 다음과 같다.

UNICEF는 1990년대 후반부터 아동권리에 기반한 개발을 도입하고 1998년과 2007년에 걸쳐 아동을 위한 인권기반접근 프로그래밍(UNICEF, 1998; 2007)을 진행하였다. 최근에는 관련 평가도구와 체크리스트까지 개발하여 이행 체계를 더욱 공고히 하였다. UNICEF의 평가 기준에 따르면 인권에 기반한 접근법을 반영한 프로그램은 인권 기준과의 연계, 비차별, 참여, 투명성, 책무성의 5가지 범주에서 다음과 같은 내용이 포함되어야 한다(Universal Management Group, 2012).

〈표 5〉 UNICEF 인권에 기반한 접근 반영에 대한 프로그램 평가 범주

인권 기준과의 연계	<ul style="list-style-type: none"> • 프로그램이 아동권리협약과 무장분쟁 시 아동의 관여에 관한 선택의정서, 아동매매·성매매, 포르노그래피에 관한 선택의정서, 여성차별철폐협약 및 기타 주요 국제 및 지역인권조약에서 보장하는 인권의 증진과 보호를 기초로 하여 개발되었는가. • 프로그램이 아동권리위원회, 여성차별철폐위원회, 인권이사회 특수절차, 국가별 정기 검토에서 채택한 현황과 권고를 충분히 고려하는가. • 프로그래머들이 확인하게 된 인권 관련 교훈, 분석 및 발견지점을 적절한 경우 다양한 UN 인권기구와 절차에 전달하는가. • 여타 필요한 파트너십 이외, 국별 차원에서 국가인권기구, 관계 정부 부처 및 인권 관련 시민사회단체 등 인권 관련 행위자들과 적절하게 파트너십을 구축하는가. • 여타 필요한 파트너십 이외, 인권최고대표사무소 현지 사무소 및 국제적·지역적으로 활동하는 인권행위자들과도 적절하고 관련성이 있는 경우 파트너십을 구축하는가.
비차별	<ul style="list-style-type: none"> • 비차별과 권리주체의 평등 증진이라는 원칙이 프로그램에 반영되고, 모든 프로그래밍 단계에서 고려되는가. • 프로그램이 가장 소외되고 취약한 권리 주체들에 우선순위를 두는가. • 가장 소외되고 취약한 권리 주체들이 참여, 포용, 책무성의 원칙에 기초해, 프로그램에 접근할 수 있도록 보장하는 시스템을 갖추고 있는가. • 소외와 취약성에 대해 분석할 때, 상황에 적절하게, 인종, 피부색, 민족, 젠더, 종교, 언어, 정치적 의견, 장애, 국적, 출생 및 기타 지위 및 차별이 금지된 다른 사유에 따라 구분된 데이터 분석을 고려하는가.
참여	<ul style="list-style-type: none"> • 누가 권리주체자이고 누가 의무이행자인지 상황 분석에서 분명하게 파악되는가. • 모든 프로그래밍 단계에 관련된 권리주체와 의무이행자가 참여하고(하거나) 혹은 그들과 협의하는가. • 참여를 보장하기 위한 시스템이 마련되어 있고, 참여 상황이 기록되는가. • 비공식적인 참여를 위한 장도 마련되는가, 특히 아동, 청소년, 여성, 사회에서 배제된 집단에 속하는 사람들과 관계를 형성하기 위해. • 참여를 위한 틀이 사회 맥락에 맞고, 관련 권리주체 및 의무이행자의 상대적인 의존도 및 역량을 고려하는가. • 권리주체와 의무이행자에게 필요한 경우 참여를 증진하기 위해 역량을 구축할 수

제I장

개발
협력
이슈

제II장

제III장

	<p>있도록 지원되는가.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 아동 및 청소년(여성/남성 모두)의 참여가 프로그램 의사 결정에 미치는 영향이 어떠 한지 나타낼 수 있는가.
투명성	<ul style="list-style-type: none"> • 아동권리협약과 여타 관련 조약이 (그 사회에서 사용되는) 다양한 언어로 배포되고, 아동 및 성인들 사이에서 널리 알려지도록 홍보하는가. • 의무이행자가 모든 프로그래밍 단계에서 정보를 공유해야 할 책임을 알고 있고 그에 부합하게 행동하는가. • 권리주체자가 정보가 있다는 사실을 알고 있고, 그러한 정보에 접근할 수 있도록 지원을 받는가. • 권리주체자와 의무담지자가 자신들이 처한 구체적 상황에 맞는 방법을 통해 쉽게 그러한 정보에 접근할 수 있는가(가장 소외되고 취약한 사람들의 상황에 특별히 관심을 두면서). • 아동권리위원회와 여타 조약기구의 최종견해와 권고가 배포되고 널리 홍보되는가.
책무성	<ul style="list-style-type: none"> • 의무이행자에 대해 모든 프로그래밍 단계에서 그들의 의무 이행과 관련해 설명하게 할 수 있는가. • 책무성을 저해하는 요인이 파악되고, 상황 분석과 심사 절차에서 그러한 문제가 다루 어지는가. • 지속적인 모니터링 절차에 의해 책무성이 증진되는가. • 의무이행자와 권리주체자 사이에서 의무이행자의 역할과 의무에 대해 인식을 높일 수 있는 시스템이 마련되어 있는가. 가장 취약하고 소외된 사람들을 포함한 권리주체 가 그러한 시스템에 대해 알고 접근할 수 있도록 지원되는가. • 의무이행자의 행위에 대해 진정을 제기하고 적절한 시간 안에 심사를 받을 수 있는 공정하고 효과적인 시스템이 존재하는가. • 의무 위반으로 판단된 진정에 대해 구제 조치가 제공되고 상황을 시정할 수 있는 조치가 이행되는가.

출처: Universal Management Group (2012) p.13-4

스웨덴은 UN 아동권리협약, 스웨덴 국제개발협력에서의 민주주의와 인권(SK1997/98:76), 스웨덴의 외교정책에서의 인권(SK1997/98:89)이란 정부 문서를 근거로 국제개발협력에서 아동권리 관점의 주류화 전략을 채택하였다. 2001년에 발표한 ‘개발협력에서의 아동권리 관점’ 성명서는 UN 아동권리협약이 명시하고 있는 아동의 권리와 4대 원칙(비차별, 아동 최선의 이익, 아동의 생명, 생존 및 발달권 그리고 참여권)을 중심으로 개발협력에서의 아동권리 주류화 에 대한 가이드라인을 제시하였다(Swedish Ministry of Foreign Affairs, 2001).

〈상자 2〉 가이드라인 내용 및 특징

- UN CRC가 선언하고 있는 아동의 권리는 보건, 교육 등 개별 분야에 국한되지 않으며, 아동권리 관점에서 여아와 남아는 사회 발전에 있어 참여의 기회와 권리를 마땅히 누릴 수 있는 주체임을 밝힘.
- 스웨덴 국제개발협력청(Swedish International Development Cooperation Agency, 이하 SIDA)은 스웨덴의 개발협력에서 아동과 아동의 권리를 존중하고 증진할 책임이 있음을 명시하고, UN CRC를 비준한 파트너 국가들에게도 동일한 책임이 있으므로 파트너국가들이 개발협력을 통해 협약을 이행할 수 있도록 독려함.
- 아동의 최선의 이익이라는 관점에서 모든 협력 프로그램을 분석할 필요성이 있으며 아동들에게 최선이 무엇인지 우선적으로 고려되어야 한다는 점을 강조함.
- 또한, 아동을 가회복지 서비스의 수혜자 또는 사용자로 간주하지 않고, 아동이 성장해 가면서 자신의 삶에 영향력을 행사할 수 있는 권리를 보장하는 것을 중요한 원칙으로 삼음. 따라서 아이들은 사회 참여자로 간주되어 사회생활에 적극적으로 참여할 수 있는 기회가 주어져야 함.
- 가이드라인의 가장 큰 비중을 차지하고 있는 '아동들에 대한 차별 근절 원칙'에 따라, SIDA는 아동들의 권리를 보장하는 법률과 지침 실행이 동일하도록 기여해야 함. 특히 성별, 민족적 배경 또는 장애와 같은 유형의 차별은 학교와 보건 서비스뿐만 아니라 모든 맥락에서 중재되어야 함.

출처: Swedish Ministry of Foreign Affairs (2001) p.5

스웨덴은 자국뿐만 아니라 스웨덴 정부의 정책 방향을 원조시행기관 차원에서 구체화할 수 있도록 2005년 ‘원조 실행에서 아동권리 관점’(The Child Rights Perspective in Practice)’이라는 문서를 발표하였다. 이 문서에서는 아동권리를 모든 국제개발협력 사업에서 고려해야 할 범분야 이슈로 채택하여 주류화하고, 아동권리는 개별적으로 적용되는 것이 아니라 모든 관점이 함께 맞물려야 함을 제시하고 있다.

제 I 장

개
발
협
력
이
슈

제 II 장

제 III 장

V. 시사점 및 결론

이상의 논의에 근거하여 정책, 사업, 조직운영의 측면에서 시사점을 제공하면 다음과 같다.

1. 정책적 측면

첫째, 인권 분야 전략이나 국별협력전략 등 기존 전략에 아동권리관점을 반영한다. 2013-2015 인권 분야 전략은 인권을 범분야 이슈 중 하나로 채택, 개발협력 사업 수혜대상을 권리의 주체자로 인정한다. 현재 새롭게 마련되고 있는 인권 분야 전략에서는 가장 취약한 존재이자 잠재력을 가진 ‘아동’을 권리주체자로 명시하고 이들의 권리의 보호하고 증진할 것을 명시할 필요가 있다. 또한, 국별협력전략과 인권 분야 전략을 연계하여 ‘국가 상황’ 분석 시 해당 국가의 아동권리 상황을 포함하고 해당 국가의 아동의 권리를 증진, 보호, 실현하기 위한 한국 정부의 이행전략을 포함해야 한다. 더불어 해당 국가의 관련 파트너기관의 역량을 강화하고 아동권리와 관련된 지원(아동에 대한 연구 포함)을 확대할 필요가 있다.

둘째, 아동권리관점을 반영한 개발협력의 정책 프레임워크를 구축해야 한다. 국제개발협력 내 아동권리관점의 반영은 가치, 비전에 이를 명시하는 것을 의미할 뿐만 아니라 관련 정책, 전략, 실행방안 등과 같은 정책적 기반이 마련되고 사업에 반영되는 것을 의미한다. 이러한 정책 및 사업에 아동권리관점을 반영하기 위해서는 실질적인 예산 배정 및 관련 교육 실행 등 조직의 운영 차원의 노력이 필수적이다. 이를 위해서는 장기적으로 아동권리관점에 대한 통합적이고 구체적인 프레임워크 마련이 요구된다.

셋째, 개발협력 근거법 내 UN 아동권리협약을 반영하여야 한다. 현 국제개발협력 기본법 3조 기본 정신 및 목표는 아동의 인권향상을 추구함을 명시하고 있다. 따라서 한국 정부가 비준한 UN 아동권리협약 및 그 외 국제규약에 근거하여 권리주체자이자 개발협력의 주요한 행위자로서의 아동을 명시하여 우리나라의 국제개발협력이 아동권리 보호와 신장에 기여함을 분명히 할 필요가 있다.

2. 사업적 측면

첫째, 사업의 모든 단계에 아동 세이프가딩을 적용해야 한다. 아동을 직접적인 수혜자로 명시한 사업뿐만 아니라 아동이 간접적인 수혜자인 사업을 포함하는 모든 국제개발협력 사업은 의도에 상관없이, 아동의 안전을 위협하고 아동의 권리를 침해는 결과를 초래해서는 안 된다.

따라서 사업의 전 과정에서 아동에게 해가 될 수 있는 위험요소를 사전에 파악하고 이를 예방하기 위한 적절한 조치를 마련해야 할 필요가 있다. 또한, 아동을 위험에 빠뜨리거나 아동의 권리를 침해하는 일이 발생하였을 경우, 마련된 체계에 따른 적절한 대응이 꼭 필요하다.

둘째, 사업의 모든 단계에서 UN 아동권리협약을 반영해야 한다. 아동권리관점은 UN 아동권리협약에 명시되어 있는 아동의 권리가 사업의 기획에서부터 평가에 이르는 전 과정에 고려되는 것이다. 이를 위해 사업 기획 시, 사업을 수행하는 국가의 UN 아동권리협약 권고 사항을 기초로 사시 반드시 고려하여, 사업 국가 내 아동권리와 관련한 이슈가 무엇인지, 아동권리 증진을 위해 어떤 지원이 필요한지, 어떻게 아동의 권리를 침해하지 않도록 사업을 기획할 수 있는지에 대한 검토가 이루어져야 한다. 특히 여아, 소수민족, 난민 및 이주 아동 등 더욱 소외된 아동들에 대한 특별한 고려도 이루어져야 하는데 이러한 내용은 사업의 실행, 모니터링, 평가에서도 지속적으로 고려되어야 한다.

셋째, 사업의 전 단계에서 아동의 의미 있는 참여가 필요하다. 아동의 참여는 아동권리관점의 최소 및 핵심 요건이다. 아동 스스로가 권리주체자임을 인지하고 침해당하는 권리에 대해 의무이행자에게 책무를 다할 수 있도록 목소리를 낼 수 있어야 한다. 이를 위해, 사업은 기획에서부터 평가에 이르기까지 아동이 직·간접적으로 참여하여 목소리를 낼 수 있는 참여의 장을 마련해야 한다. 이러한 참여는 아동의 연령에 따른 역량을 고려해야 하며 아동이 이해할 수 있는 친숙한 방법으로 기획되어야 하고 사업에 아동의 의견이 적극적으로 반영될 수 있어야 한다.

넷째, 현지 파트너와 권리주체자인 아동의 역량 강화에 대한 지원이 필요하다. 사업의 지속가능성과 사업 국가에서 일어나는 아동권리 침해 예방 및 대응은 그 국가 내의 권리주체자와 의무이행자와의 역량에 달려있다. 따라서 아동권리관점에 기반한 사업은 지속적인 교육을 통해 현지 파트너와 아동의 역량 강화가 반드시 수반되어야 한다.

3. 조직운영적 측면

첫째, 조직 내 아동 세이프가딩 정책 구축이 필요하다. 세이프가딩은 사업뿐만 아니라 조직의 운영 차원에서도 필수적이다. 사업을 수행하는 인력(임직원, 자원봉사자, 개별계약자 등)의 채용에서부터 범죄 이력 조회와 같은 스크리닝을 진행하고 이들에게 정기적으로 아동권리관점과 아동 세이프가딩에 대한 교육을 진행할 필요가 있다. 또한, 아동에 대한 폭력 및 학대, 착취에 대한 보고 및 대응 체계를 갖추어서 예방과 모니터링 및 추후관리를 할 수 있어야 한다.

둘째, 조직 내 또는 파트너기관을 위하여 아동권리관점에 대한 인지 제고가 필요하다. 아동권

리관점에 기반한 국제개발은 사업을 수행하는 사람들의 아동권리에 대한 이해와 민감도가 중요한 역할을 한다. 체계적이고 정기적인 교육을 통해 아동권리에 대한 이해와 아동권리관점에 기반한 사업 수행을 위한 필수적인 요소들에 대해 인지하고 이를 사업에 적극적으로 적용할 수 있는 역량을 기르는 것이 무엇보다 중요하다.

셋째, 아동권리 또는 아동 전문 담당관 배치가 필요하다. 일부 공여국 및 시민사회단체의 경우, 아동권리 혹은 아동 세이프가딩 담당관을 배치하고 있다. 담당관은 젠더, 환경 담당과 같이 국제개발협력 내 아동권리 관점을 반영하기 위한 전략 마련 및 아동권리관점에 기반한 사업 수행을 위한 전문적 조언을 하고 아동 세이프가딩에 관한 역할을 담당한다. 이러한 전문관 배치는 아동권리관점을 국제개발협력 내에서 보다 효과적이고 체계적으로 반영할 수 있도록 기여할 수 있다.

넷째, 아동권리관점에 기반한 사업에 대해 전문성을 가지고 있는 시민사회, 학계, 공공기관, 비즈니스 파트너와의 정기적인 협력을 위한 플랫폼 구축이 필요하다. 아동을 중심으로 한 사업 혹은 아동권리관점에 기반한 국제개발협력에 대한 긴 역사와 전문성을 가진 민간 파트너와의 협력은 아동권리관점의 도입에 필수적인 요소이다. 국제개발협력 내 아동권리관점의 반영은 단기간 안에 한 조직의 변화만으로는 이루어질 수 없다. 전문성을 가진 민간 파트너와의 협력을 통해 국제개발협력 환경 전반에 아동권리관점이 반영될 수 있도록 함께 노력할 필요가 있다. 이를 위해서 민간 파트너와 정기적인 플랫폼을 통해 긴밀한 협력을 이뤄낼 수 있도록 체제를 구축할 필요가 있다.

참고문헌

- 센, 아마티아(Sen, Amartya). 2013. 『자유로서의 발전』. 김원기 역. 서울: 갈라파고스.
- 보건복지부 한국아동권리모니터링센터. 2011. 『UN아동권리협약 제3·4차 국가보고서 및 권고사항 자료집』. 서울: 한국보건사회연구원.
- 이양희. 2011. “국제개발협력과 아동의 인권”. 『국제개발협력』 2011-1호. pp.27-38.
- 초록우산 어린이재단. 2017. 『아동권리기반복지사업가이드』. 서울: 초록우산 어린이재단.
- 한국인권재단. 2015. 『인권기반 개발협력 애드보커시 수행가이드』. 서울: 한국인권재단.
- 홍문숙·오수현·정성훈. 2014. 『ODA와 아동: 국내외 원조기관 아동 정책 비교 연구』. 서울: 세이브더칠드런.
- Narayan, D., Paterl, R., Schafft, K., Rademacher, A., & Konch-Schulte, S. 2000. “Voices of the poor: Can anyone hear us?”. Washington, D.C.: World bank.
- Swedish Ministry for Foreign Affairs. 2001. The Rights of the Child as a Perspective in Development Cooperation Govt.
- UNDP. 2000. “Human Development Report 2000: Human Rights and Human Development”. New York: United Nations Development Programme (UNDP).
- UNICEF. 1998. “A Human Rights Approach to UNICEF Programming for Children and Women: What It is, and Some Changes It Will Bring.” New York: International Children’s Emergency Fund (UNICEF).
- _____. 2007. “Programme Policy and Procedure Manual-Programme Operations.” New York: International Children’s Emergency Fund (UNICEF).
- _____. 2016. “Mapping the Global Goals for Sustainable Development and the Convention on the Rights of the Child.” New York: International Children’s Emergency Fund (UNICEF).
- Universal Management Group. 2012. “Global Evaluation of the Application of a Human Rights Based Approach to UNICEF Programming-Executive Summary.” Québec: Universal.
- UNICEF 한국위원회 홈페이지 http://www.unicef.or.kr/education/outline_02.asp (접속일: 2017.10.01.).

제I장

개발
협력
이슈

제II장

제III장