

# [ 요약 ]

## I. 서론

### 1. 연구의 배경 및 목적

본 연구는 국제개발협력 사업의 전 과정에서 아동을 국제개발협력의 주요 수혜자이자 생존, 보호, 발달, 참여의 권리를 가진 주체임을 인정하고 사업의 각 단계에서 아동권리관점의 최소기준을 적용할 수 있도록 그 기준을 마련하기 위한 목적으로 수행됨

- 아동은 국제개발협력에서 최우선 수혜자임. 우리나라에서도 아동은 국제개발협력의 최우선 수혜자 가운데 하나이나 여성이나 장애와 비교해 볼 때 그 대상 자체에 대한 배려가 정책적으로 이루어지고 있다고 보기 어려움
- 국제 사회는 1989년 UN 아동권리협약(UN Convention on the Rights of the Child, 이하 UNCRC)을 제정하였으며, 2017년 현재 우리나라를 포함한 196개국이 비준함
- 대한민국 정부는 2011년 3,4차 국가보고서를 제출했으며 이에 대한 UN 아동권리위원회의 최종권고에 따르면 우리나라는 국제협력과 관련하여 아동권리실현을 최우선 사항으로 보장할 것을 제안하였으나 현재까지 가시적인 정책이나 성과가 나타나지 않은 것으로 평가됨
- 2015년 5월 관계부처 합동으로 발표한 『제1차 아동정책 기본계획(’15~’19)』에는 외교부가 주관이 되어 공적개발원조(Official Development Assistance, 이하 ODA) 정책에 ‘아동’ 관점을 반영하도록 함

본 연구는 다음을 연구의 목적으로 설정함

- 1) ‘아동권리관점’에 기초한 사업을 기획, 실행, 평가하기 위한 최소기준을 개발함
- 2) 최소기준을 중심으로 실제적으로 활용할 수 있는 툴킷을 개발함

## 2. 연구의 내용 및 범위

- 본 연구의 내용 및 범위는 다음과 같음
  - 국제개발협력에서의 ‘아동’ 및 ‘아동권리관점’ 정의
  - 해외 주요기관의 아동권리관점기반 국제개발협력 현황
  - 아동과 관련된 KOICA 국제개발협력 사업 현황
  - 아동권리관점에 기반한 사업을 위한 최소기준 및 툴킷 개발
  - 국제개발협력 사업 내 아동권리관점 도입을 위한 시사점

## 3. 연구 수행전략 및 방법

- 수행전략은 다음과 같음
  - 국내·외 사례에서 공통적으로 분석되는 항목을 중심으로 아동관련 KOICA 국제개발협력 사업과 운영 전반의 아동권리접근 기반을 마련함
  - 국내의 경우 민관학연 기관, 시민사회(CSO), 기업, 민간재단, 지자체 등 다양한 이해관계자의 사례를 참조할 수 있음
  - 현장의 사례를 수집하기 위해 국내·외 자문단, 초점집단 인터뷰(FGI)와 같은 인적 네트워크를 최대한 활용함
  - 연구결과로 마련된 최소기준이 실제 사업에 즉시적으로 활용될 수 있도록 툴킷을 개발함
  - KOICA 내부 워크숍을 통해 툴킷의 실효성 검증 및 적절한 사용 방법을 공유함
- 연구방법은 문헌연구, 조사연구, 초점집단 인터뷰(FGI), 자문회의, 국외현장방문, 워크숍 등의 방법으로 이루어짐

## II. 아동의 정의와 아동의 중요성

### 1. 아동의 정의

- UNCRC에서 정의하는 ‘아동’이란 아동에게 적용되는 법에 의하여 보다 조기에 성인연령에 달하지 아니하는 한 만 18세 미만의 모든 사람을 의미함

- 국내 법률에서 아동은 다양한 연령 범위로 정의됨
- 본 연구에서는 국제 법령에 따라 출생부터 만 18세 미만으로 정의함

## 2. 아동의 중요성

- 아동은 보호와 수혜 대상자인 동시에 ‘권리주체자’로서 자신의 삶에 대한 의사 결정에 참여해야 하는 존재임
- 태내기와 영유아기를 포함한 생애초기는 언어, 인지, 사회, 정서 발달의 모든 기초를 이루는 시기이며 이 시기에 적절한 발달이 이뤄지지 않는다면 성인기에 이르기까지 부정적인 영향이 미치게 됨
- 아동기에 경험한 빈곤은 평생에 걸쳐 대물림됨(인지발달, 학업성취, 직업과 소득 등)
- 빈곤으로부터 아동을 보호하고 성장의 기회를 주는 것은 빈곤완화를 위한 공공 정책 중에서도 특히 비용대비 효과성이 높음

## Ⅲ. 아동권리관점의 정의와 중요성

### 1. 국제개발협력과 인권

- 인권의 정의
  - 1948년 UN이 채택한 세계인권선언 제1조는 “모든 인간은 태어날 때부터 자유롭고, 존엄성과 권리에 있어서 평등하다. 인간은 이성과 양심을 부여받았으므로 서로에게 형제(자매)의 정신으로 행해야 한다” 라고 천명하고 있음
  - 대한민국 헌법 제10조에서 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다” 고 인권을 명시함
- 인권의 원칙(OHCHR, 2006): 인권에서 가장 중요한 것은 가장 소외된 자를 먼저 생각하는 것이기에 국제개발이 인권을 토대로 이루어질 때, 개발의 대상이 가난한 나라에서도 가장 가난하고 소외된 계층이 되며 시혜의 차원이 아닌 의무 차원에서 접근하게 됨
- UN의 인권주류화: 1986년 발전권 선언의 채택 이후, 개발과 인권을 통합하고

개발과정에서 인권을 주류화 시키려는 움직임이 지속적으로 있어왔음

## 2. 국제개발협력과 아동권리

- UNCRC(UN 아동권리협약)는 1924년 9월 UN 총회에서 ‘아동의 권리에 관한 제네바 선언(Geneva Declaration of the Rights of the Child)’ 이 채택되어 시작되었으며 2017년 현재 196개국에서 비준함
- 아동이 누려야 할 모든 권리를 담은 UNCRC는 해당 국가가 아동의 삶을 개선하기 위해 무엇을 해야 하는지에 대한 근거와 기반이 됨
- UNCRC는 비차별, 아동최선의 이익, 생존과 발달의 권리, 아동 의견 존중의 4가지 기본 원칙을 가짐
- 한국 정부는 1991년 11월에 UNCRC를 비준하였으며, 2004년 9월 24일에 3개의 선택의정서 가운데 2개(아동의 매매 · 성매매 및 아동 음란물에 관한 CRC 선택의정서, 아동의 무력 충돌 참여에 관한 CRC 선택의정서)의 의정서를 비준함
- 한국 정부는 1991년 UNCRC를 비준함에 따라, 정부와 민간단체는 협약에 관한 이행보고서를 각각 작성해 UN아동권리위원회에 제출하고 있음
- 2011년 UN아동권리위원회는 총 88개항의 권고사항을 채택하였으며 이 가운데 24항과 25항에서 국제개발협력과 관련된 권고를 직접적으로 명시함
- 아동을 국제개발협력의 수혜자로만 인식하는 관점에서 나아가 아동을 권리의 주체이자 국제개발협력의 능동적인 파트너로서 인식해야하며 이러한 인식변화의 결과가 국제개발협력 전반에 반영되어야 함. 특히 취약한 아동(자연재해나 인적재난과 같은 인도적 위기 상황에 놓인 아동)에 대한 권리를 보장하는 것이 필요함(김현주, 박선화, 2013)
- 아동권리에 기반한 국제개발협력은 아동을 직접적인 수혜자로 명시한 사업에만 적용하는 협소한 접근이 아니라, 장기적으로는 아동이 간접적인 수혜자로 포함되는 사업에서부터 국제개발협력의 정책과 조직운영차원 전반에 주류화 되어야 함
- UNCRC를 포함한 국제인권규약에 근거한 아동권리기반접근은 아동의 권리를 존중하고 보호하며 실현시키는 데 초점을 두어야 함

### 3. SDGs와 아동

- ‘누구도 소외되지 않는 발전(Leave no one behind)’이라는 기본 정신 아래 ‘아동권리 보호와 증진’의 중요성이 포함되어 있음
- SDGs는 17개의 목표와 169개의 세부목표가 있으며 이를 모니터링 하기 위해 240여개의 지표를 제시하였으며, 그 중 아동과 Goal 3, Goal 4, Goal 5, Goal 10은 아동과 밀접한 관련이 있음
- SDGs의 17개 목표 및 세부목표 가운데 UNCRC와 관련된 것을 선택한 후 그 비중을 산출하는 방식으로 KOICA의 사업 분야 및 UNCRC에 따라 SDGs를 분석한 결과, SDGs 목표 중 목표 16의 세부목표 총 12개 가운데 5개(16.1 16.2, 16.10, 16.7, 16.9)가 UNCRC와 관련이 높게 나타나 67%를 차지하였으며, 그 외에 목표 4, 5, 6이 각각 55%, 52%, 47%로 SDGs와 높은 관련성을 보임
- KOICA 7개 분야(범분야 제외) 별 SDGs 세부목표(target)와 UNCRC와의 관련성을 살펴보면 7개 분야 중 보건의 가장 높은 관련성을 보이며 국제개발협력 사업을 할 때 보건 분야에서 아동을 많이 고려해야 하는 것으로 나타남

## IV. 해외 주요 기관의 아동관련 국제개발협력 현황

### 1. 해외 원조기관

- 미국 국제개발처(United States Agency for International Development, USAID)는 에이즈감염으로 인한 개도국 내 고아를 위한 법률이 2005년 제정되어 미국 대외원조법(Foreign Assistance Act, FAA)에 반영된 것은 고무적이지만 법률 내용에서의 아동은 권리주체자가 아닌 수혜자, 희생자로 보는 관점이 강함. 또한 아동과 관련한 보건 및 교육 분야의 지원이 증가하고 있지만 이것이 아동을 위한 ODA 사업의 증가라고 단정하기는 어려우며 전략 내 아동에 대한 내용이 미흡함. 이에 따라, 조직 운영적인 차원에서의 아동권리관점 반영의 근거 또한 전혀 발견할 수 없음
- 영국 국제개발부(Department of International Development, DFID)는 전통적인 선진 원조 공여국으로서, GNI 대비 0.7%의 원조 규모를 유지하고 있음. 1997

년 백서, 2002년 국제개발법 등에서 CRC의 준수와 아동보호 및 참여 증진을 명시하여 인권 및 아동권리 보호 및 존중에 대한 내용을 일부 찾아볼 수 있었으나, SDGs 출범 이후 원조 전략에서는 찾아 보기 어려움. 사업의 운영에 있어서 사업실행 시 지켜야 할 규칙에서 아동이 일부 언급되어 있으나 사업의 기획에서부터 평가에 이르기까지 아동권리관점이 드러나 있다고 판단하기 어려움

- 일본국제협력단(Japan International Cooperation Agency, JICA)는 아시아 국가 중, 유일하게 원조규모로 5위 안에 위치하고 있으나 보건, 교육, 인도적 지원의 전반적인 전략과 사업에서 아동은 사회적 영향에 취약한 계층으로 특별한 보호와 고려가 필요한 존재로 제한적으로 언급되어 있을 뿐, 사업 내 아동의 권리를 보호하고 증진하기 위한 노력들은 찾아보기 어려움
- 호주 외교통상부(The Department of Foreign Affairs and Trade, DFAT)의 아동보호정책은 국가 아동보호 체계 하에서 국제개발협력 맥락에서 아동이 처할 수 있는 위험에 대한 예방과 대응에 중점을 둔 정책을 수립해 구속성을 높임. 특히, 조직 운영뿐만 아니라 사업 분야별, 단계별, 유형별, 대상별 운영에 걸쳐 다양한 세부 지침을 제공함으로써 체계적이고 효과적인 집행이 가능하도록 함. 국제개발협력의 주요 기본정책 문건과 보건과 교육 등 일부 분야별 전략 문건에서 아동 관련 계획을 제시하고 있으나 구체적인 내용을 찾기는 어려움. 아동권리기반 관점에서 보면 아동을 국제개발협력 관련 사업과 활동의 권리주체자가 아닌 수혜 대상으로만 제한한다는 점에서 분명한 한계를 가짐
- 벨기에 개발협력총국(Directorate-General of Development Cooperation, DGDC)는 국제협력법 내 크로스커팅으로 아동권리를 명백하게 제시하여 국제개발협력에서의 아동권리관점 반영에 대한 법적 근거를 마련하였으며 사업에 있어서도 실질적으로 아동권리가 중점분야 외 다른 크로스커팅 분야에 반영될 수 있도록 함. 이에 따른 구조적인 변화를 인지제고, 전문가 구축 등을 통하여 실제적으로 진행함
- 스웨덴 국제개발협력단(Swedish International Development Cooperation Agency, SIDA)는 국제개발협력관련 법안과 정책에서 인권존중을 국제개발협력의 주요한 요소로 명시하고 있으며 아동 및 청소년을 개발협력의 주요 이해관계자인 동시에 권리주체자로 인식하고 있음. 아동권리관점을 통해 UNCRC가 명시하고 있는 아동의 권리와 4대 원칙을 중심으로 개발협력에서의 아동권리

주류화에 대한 가이드라인을 제시하고 있으며 아동권리 이슈를 인권 접근법 아래 크로스커팅으로 항상 반영되도록 함. 아동권리 이슈를 다루는 인권전문관이 전략 및 가이드라인을 개발하며 대내외 아동권리 교육을 진행하여 SIDA의 모든 사업에 아동권리가 반영되도록 지원함

## 2. 국제기구 및 시민사회의 아동관련 국제개발협력 현황

- UN아동기금(United Nations Children's Fund, UNICEF)은 전 세계 모든 아동들의 권리 증진을 목적으로 함에 따라 전략과 핵심가치에 아동권리를 중심에 두고 있음. 모든 활동의 근본적 가치가 '인권'임을 밝히고 모든 사업이 인권에 기반한 프로그램에 대한 가이드라인을 따라야 함을 명시하여 사업의 기획에서 평가까지 아동권리 증진을 위한 구체적인 가이드라인을 제시함. 기관 내에서 인권에 기반한 접근의 내재화를 위한 매뉴얼 및 교육을 제공하고 있음
- 국제어린이재단연맹(ChildFund Alliance, 이하 CFA)은 아동권리에 대한 관점을 전략에 반영하여 아동을 단순히 수혜자 관점으로 보는 것이 아니라, 변화의 주체자로 보면서 참여를 강조함. 아동 세이프가딩 정책을 구축하고 프로그램 기준 내 아동을 고려해야하는 사항들을 반영함. 각 멤버국가의 사업적인 면에 있어 기존의 프로그램 가이드라인에 아동권리관점의 반영을 부분적으로 반영하는 등 제한적으로 접근하였으며, CFA차원에서의 사업에 대한 통계자료가 미흡하여 개발협력사업 측면에서의 아동권리관점의 반영을 파악하기 어려움
- 플랜(PLAN)은 아동권리 증진을 위해 기관의 모든 사업이 인권에 기반한 접근을 도입하고 있음. 여러 분야 중 여아의 권리 증진과 아동중심의 지역사회 개발을 강조하고 있으며 모든 사업에 전반적으로 아동참여를 반영하여 아동을 수혜자가 아닌 능동적 시민이자 변화의 주체로 강조함. 아동참여를 위한 노력은 기관 내부 의사결정 시스템에도 반영되어 있다는 점이 주목할 만함. 아동권리에 대한 교육과 관련 전문가를 배치하고 사업으로 인한 아동권리 침해로부터 아동을 보호하기 위한 정책과 시스템도 갖춰져 있음
- 세이브더칠드런(Save the Children)은 '아동권리기반 접근'을 통해 단기적이고 직접적인 조치뿐만 아니라 장기적 관점에서 문제의 근본 원인을 해결하기 위한 정책, 법률, 예산, 인식 등의 변화를 이끌어내기 위한 옹호 활동까지 사업에 포함하도록 하고 있음. 특히, 아동을 수혜자가 아닌 권리주체자로 인식, 사업의

주요 과정에 직접 참여하도록 하는 ‘아동참여’를 적극적으로 활용함. 가장 소외된 아동에게 닿기 위한 노력의 일환으로 구조적 빈곤의 원인 중 하나인 성 불평등을 해소하기 위해 성평등 정책을 도입하고, 관련 툴킷과 체크리스트를 개발해 사업 단위에서도 주류화되도록 함. 아동 세이프가딩 역시 사업 관리 절차에 주류화함으로써 사업 수행 과정에서 직간접적으로 아동이 처할 수 있는 잠재적 위험을 최소화하기 위한 적극적이고 의식적인 노력을 하고 있음

- 월드비전(WORLD VISION)은 아동중심 사업을 통해 아동에게 초점을 맞추고, 아동을 둘러싼 물리적 환경 및 가족과 지역사회와의 관계의 개선을 중심으로 아동의 권리가 보호받고 증진되도록 기여함. 모든 사업이 아동에게 가장 큰 혜택이 될 수 있도록 하고 그 과정에서 아동이 참여하고 보호 받을 수 있도록 사업 내에서 가이드라인을 제시하고 있음. 조직운영적인 차원에서도 아동보호정책을 마련하여 내부교육, 정책 준수 모니터링 및 담당자 배치를 통해 내재화를 이루고 있음

## V. KOICA 국제개발협력과 아동권리의 현황

### 1. 국제개발협력의 기본 현황

- 국제개발협력 기본법의 3조에 ‘개발도상국의 아동의 인권향상을 추구’를 한국 국제개발협력의 기본정신으로 삼고 있으나 그 외의 정책 및 전략에서 주체자로서의 아동의 권리 증진, 참여 등 아동권리관점이 반영된 내용은 발견할 수 없음
- 또한 ODA의 규모가 증가함에 따라 아동을 주요 수혜자로 하는 교육과 보건분야의 규모 또한 전체 ODA중 20%를 유지하고 분야 내 각각 1위와 2위를 차지하고 있음. 그러나 사업의 세부적인 내용을 확인하기에는 자료에 대한 접근이 제한적이었기 때문에 각 사업들이 아동권리관점을 반영했는지 확인하기 어려움
- KOICA는 인권 분야 전략을 마련하여, 개발협력에서의 인권의 중요성을 인지하고 이를 KOICA의 대외무상원조사업 관련 정책 수립 및 사업의 이행에 적극적으로 반영하고자 했으며 아동 또한 고려해야할 대상임을 명시하였음. 그러나 각 전략에 대한 실행목표와 세부 실행방안에 대한 내용을 확인할 수 없다는 점이 아쉬움

- 뿐만 아니라, 시민사회와의 협력을 통해 KOICA 내부 조직 운영차원에서 기존의 내부 기준과 정책에 아동권리 보호에 대한 내용을 추가 및 신설하여 아동권리 및 아동보호를 위한 노력들을 지속해오고 있다는 점은 고무적임. 추가적으로 아동을 보호해야할 대상이자 권리의 주체로 인식하려는 노력이 필요하며 이러한 노력들은 조직운영과 사업 추진체계에 체계적이고 조직적으로 제도화하려는 구체적인 노력이 필요함

## 2. KOICA 아동관련 사업현황 및 SDGs 전략 내 아동

- KOICA 아동관련 사업 현황 (2015-2016)을 분석한 결과 주로 교육 분야에서 이루어지고 있었으며 보건사업과 빈곤 격차 해소와 같은 지속가능발전 분야에서의 사업도 일부 포함됨

## 3. 해외 주요기관과의 비교 분석

- 조사 대상인 5개 공여국이 UNCRC를 비준했으나, 아동에 대한 관점은 최우선 고려되어야 할 수혜자로서의 아동부터 권리 주체자로서의 아동까지 스펙트럼이 다양했으며, 관련 ODA 전략과 정책, 사업 수행과 관리 방식도 아동 관련 국내/외 법률과 정책, 원조 환경에 따라 상이한 특징을 보임
- 스웨덴, 벨기에에는 ‘인권 존중’을 국제개발협력의 주요한 가치로 강조하는 과정에서 비전과 원칙, 법률뿐만 아니라 전략과 정책 문서, 가이드라인까지 아동 이슈에 대한 ODA 정책 체계를 마련하였으나 한국의 경우, 국제개발협력기본법 내에 아동을 원조 대상으로 명시했다는 점을 제외하면 관련 가치나 비전, 전략적 방향성에 대한 성찰이 없으며, 관련 내용이 강조되어 있는 문서가 부재함
- 아동권리관점을 도입한 원조공여국들은 아동 관련 이슈를 교육, 보건 등 특정 분야로 한정하지 않고 있으나 한국의 경우 아직 아동권리관점을 도입했다고 보기 어려움
- 원조 시행 과정에서 아동 참여를 강조하는 것도 아동권리관점을 도입한 원조 공여국의 중요한 특징임
- 원조 공여국은 사업 시행 과정에서 아동에게 일어날 수 있는 위험과 부정적 영향을 사전에 방지하기 위한 이행 체계를 마련하며 조직운영의 측면에서 시민사

회와의 협력을 통한 전담 인력 배치 및 교육을 제공하고 있음

- 국제기구인 유니세프와 조사 대상인 4개 시민사회단체 모두 UNCRC에 근간을 두고 조직과 사업을 운영, 관리하고 있음
- 모든 조사 대상 시민사회단체가 공통적으로 기관의 활동 과정에서 직간접적으로 아동이 처할 수 있는 잠재적 위험을 최소화하기 위해 아동 세이프가딩 정책을 수립하고 있음

## VI. 아동권리관점 사업 수행의 최소기준 및 툴킷 개발

- 직·간접 수혜자로서의 아동의 위치에 따른 툴킷 활용안 마련
- 아동권리관점 사업 수행 최소기준 문항 배치의 원리를 도출하여 툴킷에 반영함
  - UNCRC의 생존권, 보호권과 관련된 문항은 1점(최소), 3점(양호) 쪽에 배치하고, 발달권, 참여권과 관련된 문항은 5점(우수), 7점(매우 우수)에 배치함
  - 문항이 개인차원에 해당될수록 1점(최소)에 배치하고, 의무이행자 차원은 보다 높은 점수에 배치하였으며 의무이행자 내에서도 부모-지역사회-국가 순으로 높은 점수에 배치함
  - 실제적인 문항일수록 1점(최소)에 배치하고 advocacy(옹호) 문항일수록 더 높은 점수에 배치함
  - 설문결과 후 설문조사를 반영하여 요구도가 높은 것은 높은 점수로 배치하되 아동에 대한 잠재적 위험요소, 아동 세이프가딩, 아동 견해 확인과 관련된 문항은 요구도가 높더라도 더 낮은 점수(최소)에 배치함
- 툴킷은 다음과 같은 내용으로 구성됨
  - 최소기준 및 툴킷 개요
  - 툴킷 사용 방법
  - 툴킷 점수 산정
  - 최소기준
  - 평가점수표
- 툴킷은 다음의 세 가지 측면에서의 활용이 가능함
  - 아동권리관점 사업의 직·간접적 평가

- 아동권리관점 사업 실행에 대한 인지 제고
- 아동권리관점 사업 실행을 위한 교육용 자료

## VII. 제언 및 향후과제

- 연구진은 일련의 활동을 통하여 얻은 결론을 바탕으로 중장기적으로 3가지 방향 즉, 정책적, 사업적, 조직 운영적 측면에서 아동권리관점을 반영할 수 있는 방안을 제안하였으며, 그것을 로드맵으로 정리하면 다음의 [그림]과 같음

|       | 단기                                                                        | 중기                                                                          | 장기                                                   |
|-------|---------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| 정책    | 아동에 대한 연구 지원 확대<br>인권분야 전략에 아동권리관점 반영                                     | 국별 협력전략 등 기존 전략에 아동권리관점 반영                                                  | 개발협력 근거법 내 UNCRC 반영<br>아동권리관점을 반영한 개발협력의 정책 프레임워크 구축 |
| 사업    | 아동에게 안전한 사업 (사업의 모든 단계에 아동 세이프가딩 적용) 실행<br>현지 파트너와 권리주체적인 아동의 역량강화에 대한 지원 | 아동참여 체계 마련<br>사업기획단계에서부터 협력국의 UNCRC 권고 사항 반영                                | 사업의 모든 단계에 UNCRC 반영                                  |
| 조직 운영 | 조직 내 또는 파트너 기관을 위한 아동권리관점에 대한 인지제고 기회 마련                                  | 조직 내 아동 세이프가딩 정책 구축<br>아동권리관점에 기반한 사업에 대해 전문성을 가지고 있는 시민사회와의 정기적인 협력 플랫폼 구축 | 아동권리 또는 아동전문 담당관 배치                                  |

[그림] 장단기 로드맵