女性硏究
The Women's Studies
2020. Vol. 106 No. 3 pp. 33~61
http://dx.doi.org/tws.2020.106.3.002

한국의 아동정책은 '젠더'를 고려하고 있는가? - 아동정책 기본계획에 대한 젠더분석*

김영미**·류연규***

초 록

본 연구는 우리나라의 아동정책이 젠더를 고려하고 있는지 평가하기 위해 우리나라 아동정책을 젠더 관점에서 분석하는 젠더 분석틀을 제안하고, 제1차 아동정책 기본계획에 대한 젠더분석을 실시하였다. 분석 결과, 정책의 성평등 이슈와 젠더 관련성을 분석할 수 있는 아동정책의 '비전과 목표'에서 '성평등 목표', '목표에 포함된 개념의 성인지성'이 고려되지 않았다. 정책 영역별 전략 및 중점과제의 젠더 분석에서도 사회구조적 젠더 격차와 성별 고정관념에 의한 정책 요구와 성별 형평성이 충분히 고려되지 않아 아동이 사회구성원으로서 젠더간 권력과 자원배분의 불평등에 영향을 받고, 아동의 생존, 발달, 보호, 참여에 부정적 영향을 미칠 수 있다고 분석하였다. 아동정책 젠더분석 결과에 기반하여 교육정책 영역에서 아동기 사회화 과정 전반에 대한 성인지적 정책개입, 건강정책 영역에서 성별 고정관념과 억압적 사회구조로 인한 여아의 건강 불이익을 해소하는 정책, 안전정책 영역에서 아동 성범죄에 대한 단호한 처벌과 피해자 보호, 사회경제적 취약성과 젠더의 교차성을 드러내고 이를 해결하기 위한 정책, 성평등한 아동정책 추진과 환류를 위한 아동정책 실행기반 마련 등의 정책 과제를 제안하였다.

주제어 : 아동정책, 젠더 관점, 아동정책 기본계획, 성별영향평가, 젠더분석

*이 연구는 2019년도 여성가족부 연구보고서『아동정책기본계획 특정성별영향평가』중 저자들이 작성한 내용을 토대로 재구성, 수정한 것임을 밝힙니다.
** 제1저자: 동서대학교 사회복지학부 부교수(dezember26@gdsu.dongseo.ac.kr)
*** 교신저자: 서울신학대학교 사회복지학과 교수(yqryu@stu.ac.kr)

www.kci.go.kr

I. 문제제기

이 연구는 “우리나라의 아동정책은 젠더(gender)를 고려하고 있는가?”라는 질문으로부터 시작되었다. 아동 정책을 수립할 때, 남녀 아동의 상이한 욕구(need)와 경험을 반영하고 있는지, 성차별적 규범과 성역할 고정관념이 아동의 삶 속에서 작동하면서 아동의 권리와 기회를 제약할 가능성을 민감하게 인지하고 있는지, 정책이 남녀 아동에게 상이한 영향을 미칠 수 있음을 세심하게 고려하고 있는지 살펴보고자 하는 관심에서 출발했다.

아동은 무성의 존재가 아니며, 아동이 성장하고 발달하는 과정에는 다양한 젠더 이슈가 존재한다. 어린이집·유치원, 학교, 가족, 지역사회 안에서 사회의 규범과 가치를 내재화하는 ‘사회화’ 과정에서, 아동정책은 중요한 역할을 수행한다. 아동정책이 어떤 방향성을 갖고 수립, 실행되는가에 따라 성차별을 해소해 성평등을 강화할 수도 있고, 반대로 기존의 차별적 메커니즘을 강화해 불평등을 공고히 할 수도 있다.

아동을 무성적 존재로 여겨 온 한국 사회에서는, 아동정책에 ‘젠더’ 관점을 반영해야 한다는 논의, 성인지적(gender-sensitive) 아동정책 수립의 필요성에 대한 논의가 거의 이루어지지 못했다. 하지만 세계보건기구(WHO) 보고서를 비롯한 여러 연구에서는 출생 전부터 아동·청소년기 전반에 걸쳐 ‘젠더’가 성장, 건강, 발달 수준을 결정하는 중요한 요인임을 밝히고 있다(WHO, 2007; SCUS, 2019).

젠더(gender)[1]는 생물학적 성(sex)과 구분된다. 젠더는 신체상의 생물학적 성별에 따라 각기 다른 역할, 노동, 가치, 책임과 의무를 배분하는 사회적 규칙을 말한다(Young, 2005: 배은경, 2016에서 재인용). 즉, 젠더는 신체적, 생물학적 차이에 사회가 부여하는 성역할 규범, 위계적 관행이 결합해 발생하는 차별, 취약성, 위험의 문제를 드러낸다. 젠더 관점(gender perspective)은, 남녀의 생물학적 ‘다름’에 위계를 부여하고 차별과 불평등을 생산, 유지하는 구조적·제도적 메커니즘을 인지하고 드러냄으로써 궁극적으로 이를 개선하고

1) 젠더(gender)는 단어가 쓰이는 맥락에 따라 생물학적 성별, 사회적으로 구성되는 성정체성, 성역할 등 복합적 특성과 의미를 갖는다. 그동안 여러 연구, 문헌들에서는 이를 ‘성, 성별’로 번역해 사용해왔다. 성평등(gender equality), 성별영향평가(gender impact analysis)가 대표적이다. 하지만 생물학적 성별을 의미하는 용어(sex)와 구별짓기 위해 젠더(gender)를 사용하기 시작한 것을 감안한다면, 이와 같은 번역은 적절하지 않을 수 있다. 최근 문헌들은 ‘젠더(gender)’로 표기하는 경향을 보인다. 따라서 이 논문에서는 ‘젠더’라고 표기하고자 한다. 다만, 성별영향평가, 성평등과 같이 그동안 일반적으로 사용해 온 용어들은 그대로 사용하고자 한다.

www.kci.go.kr

자 한다.

아동정책이 젠더중립성(gender-neutral)을 표방하면서 남아의 욕구, 경험을 암묵적 기준으로 삼고 있다면, 그로 인해 여아의 특수한 욕구, 차별적 현실을 인지하고 반영하지 못한다면, 결국 정책은 차별을 강화하는 결과를 초래할 것이다. 이는 아동의 권리를 제약하고, 성장과 발달에 부정적 영향을 미칠 수 있다. 정책에 대한 젠더 분석은, 정책이 개입하고자 하는 현실 속에 성차별적 구조와 규범이 존재하는지, 정책이 드러내지 않은 젠더 권력관계, 이와 관련된 특정한 욕구(specific need), 문제가 존재하는지 살피고 드러내고자 한다.

정책은 결코 중립적이지 않다. 해당 사회의 구조, 규범, 관행들과 얽혀 차별적인 결과를 초래할 수 있다. 예컨대 과거 가족계획사업은 부계혈통주의 사회의 남아선호문화와 결합해 태아 성감별, 여아에 대한 선택적 임신중절을 초래했다. 이는 비정상적인 성비 불균형으로 이어졌는데, 1987년 정부가 태아 성감별을 금지했지만, 성비 불균형은 2000년대 중반까지 이어졌다.[2] 불과 2, 30년 전까지 한국 사회에서 아동은 태어날 권리부터 성별화되어 있었다.

사회현상, 사회문제 역시 성 중립적이지 않다. 예컨대 아동학대 발생 건수는 해마다 늘고 있으며, 특히 성 학대는 여아에게 집중적으로 발생하고 있다. 2018년 아동보호전문기관에서 아동학대로 판정한 사례 중, 51.8%가 여아였고, 성 학대는 여아 비율이 무려 82.4%에 달했다(보건복지부, 2019). 최근 학교 내 몰카 설치·촬영범죄, 교사에 의한 성추행, 아동·청소년을 대상으로 한 디지털 성착취 및 성범죄, 스토킹과 데이트 폭력 등의 심각성이 중대한 사회적 이슈로 부상했다. 모두 아동 관련 젠더 이슈이며, 아동 정책이 젠더와 무관할 수 없음을 방증한다.

아동 특히, 여성 아동·청소년의 신체적·정신적 건강뿐만 아니라, 심리적·정서적 발달에 치명적인 영향을 미칠 수 있는 이 문제들은 최근 발생한 것이 아니다. 최근 '문제화'된 것이라 할 수 있다. 문제화가 더디고 그간 미온적 대처를 한 데에는, 아동을 둘러싼 젠더 이슈에 대한 우리 사회와 정책의 민감성이 지극히 낮았기 때문이라 할 수 있다. 여성에 대한 성적 대상화, 상품화가 만연한 현실, 아동을 독립적이고 자율적인 인격체로 바라보지 않는 현실 역시 이와 결부되어 있다.

---

2) 1990년 출생아 성비는 여아 100명당 남아 116.5명까지 증가했다. 1998년 여아 100명당 남아수가 110.2명, 셋째아 이상은 145명이었으나, 2018년 현재 각각 105.4명, 105.8명으로 낮아졌다. 2011년에 와서야 105명대로 떨어졌고, 오랫동안 강력하게 작동했던 '남아선호'는 현재 옛말이 되었다.
* 자료 : 통계청, 「인구동향조사」 시계열 조회 결과(2020. 7. 29. 검색)

www.kci.go.kr

요컨대 아동정책에는 젠더 관점이 필요하다. 아동정책은 아동 역시 사회구성원으로서 성차별적 구조와 성별화된 역할 규범 속에 존재하고 있으며, 아동이 태어나 성장해 가는 삶 속에 다양한 젠더 이슈가 존재함을 인지하고 드러낼 필요가 있다. 아동정책에 대한 젠더 관점에서의 접근, 젠더 분석이 필요함에도 불구하고, 국내의 학술적·정책적 논의 속에는 이와 같은 작업이 거의 이루어지지 않았다. 학교체육수업 및 체육활동(오윤선 외, 2016), 진로교육 및 진로체험활동(정해숙 외, 2015)과 같이 특정 분야에 한정해 젠더 분석이 이루어졌으나, 아동정책 전반에 대해 젠더 관점에서 분석을 시도한 연구는 찾기 어렵다.

따라서 이 연구는 아동정책의 마스터플랜이라고 할 수 있는 아동정책 기본계획을 젠더 관점에서 분석하고자 한다. 아동정책 기본계획에 대한 젠더 분석의 결과를 토대로 제시하는 대안적 정책방향과 정책 개선안은 아동의 성 평등한 삶을 보장할 뿐만 아니라, 우리 사회의 성 평등 수준도 높일 수 있을 것으로 기대된다.

먼저, 아동정책과 젠더에 관한 이론적 논의와 선행연구 검토를 통해, 아동정책에 대한 젠더 분석틀을 제안하고자 한다. 다음으로 도출한 분석틀에 따라 제1차 아동정책 기본계획의 비전, 목표, 추진영역과 방향을 중심으로 분석하고 함의를 도출한다. 마지막으로 분석 결과에 근거해 아동정책의 대안적 목표와 정책 개선방향, 과제를 제안하고자 한다.

Ⅱ. 이론적 논의 및 선행연구 검토

1. 아동정책과 성 평등 목표

유엔 아동권리협약(Convention on the Rights of the Child)은 18세 미만의 모든 아동이 생존의 권리, 보호의 권리, 발달의 권리, 참여의 권리를 누릴 수 있도록 국가가 보장해야 한다고 규정하고 있다. 그런데 아동은 사회의 구성원으로서, 해당 사회의 가부장적 젠더 관계와 젠더 간 권력과 자원 배분의 불평등에 상당한 영향을 받는다. 해당 사회의 젠더 관계와 규범은 아동이 생존권, 보호권, 발달권, 참여권 등 제반 권리를 보장받는 데에 중요한 영향요인으로 작동할 수 있다.

이러한 문제 인식에 근거해 아동 관련 국제기구들은 아동 정책이 성 평등 목표를 표방하고 성 평등 관점을 가져야 함을 강조하고 있다. 아동권리 실현을

www.kci.go.kr

위해 활동하는 대표적인 국제 NGO인 세이브더칠드런(Save the Children)은 아동정책에서 성평등(gender equality)은 '인권'의 문제이고, 아동뿐만 아니라 가족, 지역사회의 삶의 질에 필수적임을 피력했다. 젠더가 불평등과 배제의 근본적 원인으로 남아 있는 현실은 아동의 생존, 학습, 안전, 폭력으로부터의 자유 등에 중대한 영향을 미칠 수 있다고 했다(SCUS, 2019).

유엔 아동기금(United Nations Children's Fund, UNICEF)은 지속 가능한 발전을 위한 목표(SDG)를 설정하면서, 선진국 아동을 위한 10가지 정책 목표 중 하나로 '성 평등 달성, 모든 여아의 역량 강화'를 제시했다(Richardson et al., 2017). 유엔 아동기금 보고서는 선진국 아동의 소득, 교육, 건강, 삶의 만족도 등 지수를 국가별로 비교하면서 젠더 관점에서 교육 지표를 평가했다. 그 결과, 여자 청소년들은 건강 수준이 낮았고, 삶의 만족도도 낮았다. 특히, 여아에 대한 성적 폭력은 학교 교육으로부터 이탈하게 하거나 육체적·정신적 건강을 심각하게 훼손시키고, 사회적으로 고립시키며 이후의 삶에 지속적으로 악영향을 미치기 때문에 매우 위험하다고 강조했다(UNICEF Office of Research, 2016).

세계보건기구(WHO) 역시 '젠더'가 건강의 중요한 사회적 결정요인임을 강조했다. 세계보건기구는 젠더 차이와 불평등이 아동·청소년기의 다양한 질병과 건강에 상이한 영향을 줄 수 있음을 인지하고, 젠더 관점에서 아동·청소년 건강정책을 평가하고 전략적으로 개입할 필요가 있다고 했다(WHO, 2007). 특히, 기존의 건강정책 사업들이 남학생과 여학생의 건강 문제, 예컨대 비만, 섭식장애, 흡연, 음주, 자살 등에서의 건강위험 요인과 수준이 다르다는 사실을 간과하였음을 지적하였다(WHO, 2011). 이렇듯 아동정책에서 젠더를 고려하고, 성 평등을 중요한 목표로 설정하는 것은 전 지구적 이슈이며 정책 방향이다.

2. 아동정책에 대한 젠더 접근 논의

아동정책에 대한 젠더 분석을 위해서는, 아동의 삶을 둘러싸고 어떠한 젠더 메커니즘이 작동하고 있고, 어떠한 결과가 초래되고 있는지 검토가 필요하다. 앞서 아동 역시 사회의 구성원이고, 그 사회의 젠더 관계, 젠더 간 권력과 자원 배분의 불평등 상황에 고스란히 놓여 있음을 언급했다. 아동은 자원과 권력 측면에서 더 큰 취약성을 갖고 있고, 부모의 사회경제적 지위에 따라 향유할 수 있는 기회, 자원의 격차가 커질 수 있다. 여기에 '젠더'는 해당 사회의 젠더

www.kci.go.kr

규범에 따라 취약성과 불안정성을 증폭시키는 요인으로 작동할 수 있다.

젠더 간 불평등한 권력 배분은 폭력, 학대, 성매매, 디지털 성범죄 등 섹슈얼리티 범죄의 피해자와 가해자로서의 지위를 여아와 남아에게 부여한다. 아동에게 가해지는 성 학대, 성매매, 성폭력은 대부분 여아에게 집중된다. 성폭력, 성매매 등의 섹슈얼리티 범죄 위험에 영향을 미치는 요인 중 가장 영향력 있는 요인은 아동의 성별과 그 사회의 젠더 규범, 젠더간 불평등한 권력 관계이다(UNICEF, 2011). 아동에 대한 성 학대는 개별 가족이나 아동의 문제가 아닌, 남성지배의 사회문화적 구조의 지표이자 '억압적인 사회관계의 가부장적 재생산의 계기'라고 볼 수 있다(Jenks, 1994: 114; 유진, 2016에서 재인용).

한편, 후퍼(Hooper, 2010)는 아동학대 또는 폭력의 개념이 젠더를 고려한 고정관념에 기반하고 있다고 주장했다. 흔히 '가해', '폭력', '반사회적 행위'는 남아와 연관이 있고, '피해'는 흔히 여아에 연관되어 있어서 오히려 미디어나 언론에서는 '여아'의 반사회적 행위, '남아'의 학대 피해 사례가 더 부각되는 것처럼 보인다고 하였다(Hooper, 2010). 학대 위험이 남아와 여아에게 동등한 요인으로 작용한다는 연구에서는 성적 학대에 대해서는 크게 관심을 두지 않는다고 했다.

이렇게 사회의 불평등한 젠더 권력관계에서 비롯된 폭력은 폭력의 피해자로서 여아에게 영향을 미칠 뿐만 아니라, 사회화 과정에서 남아에게 폭력의 가해자, 억압자 정체성으로 전복된다. 최근 청소년 디지털 성범죄는 소비·유통하는 주체가 남성이라는 점과 주로 여성이 피해자가 된다는 점에서 사회의 불평등한 젠더 권력 관계를 반영한다. 디지털 성범죄 행위자에 대한 처벌을 미약하게 하면 가해자 측과 피해자 측의 성별 비대칭적 구조를 심화시켜서 디지털 성범죄 가해 가능성이 젠더 권력이 된다(이윤정, 2019: 188). 이러한 사회의 불평등한 젠더 권력이 사회화 과정에서 아동에게 답습되지 않도록 하는 정책적 개입의 필요성이 여기에 있다고 할 수 있다.

불평등한 젠더 권력관계는 비단 폭력 문제에만 한정되는 것은 아니며, 아동의 성장 및 사회화 과정 전반에 걸쳐 영향을 미친다. 인간은 누구나 학교, 가족, 사회생활에서 사회적 규범을 내면화하고 성역할을 수행하면서 문화적 태도를 습득한다(Anderson, 1983). 이러한 태도는 타고난 생물학적 특성보다는 사회의 관습, 가치, 규율 속에서 기대되는 성역할을 인식하고 체험하면서 내면화하게 된다(곽삼근 외, 2005).

유아기부터 성 정체감이 형성되며, 유아들은 부모와 형제, 유치원, 또래와의 관계 속에서 자신의 성에 적합하다고 규정된 일련의 성역할 가치관과 특성을 습득해 간다(안라리, 2002; 우은복, 2002). 영유아기에 "여자는 태권도 하면

www.kci.go.kr

위험해", "머리카락을 짧게 잘라 남자 같아요", "남자니까 자동차 선물", "힘센 남자친구들이 해줄까" "남자는 우는 거 아니야" 등 무의식적으로 듣게 되는 교사나 부모의 말은 아동에게 성별 고정관념을 심어 줄 수 있다(서울여성가족재단, 2016). 유아기에 한번 형성된 성역할 고정관념은 변하기 어렵고 연령이 증가함에 따라 강하게 고정되는 경향도 보인다(성정아, 1995)는 점을 고려할 때, 영유아 대상 정책부터 젠더 관점에 기반한 개입이 필요하다 하겠다.

여성성, 남성성, 성역할에 대한 특정한 규범은 외모, 신체에 대한 왜곡된 인식과 행위로 이어지기도 한다. 가꾸고 치장하고 아름다워야 하는 성은 여성이라고 규정되는 가부장제 사회(Freedman, 1985; 임인숙, 2004에서 재인용)에서 외모는 여성억압의 기제가 된다. 여성이 아름답게 보이기 위하여 꾸미고 가꾸어야 한다는 현대 사회 문화적 관념을 내면화하면서 여성은 상업주의의 희생물이 되고, 성적 대상물로 여겨지게 되며, 심리적 왜곡, 신체적 손상으로까지 이어진다(고석주·정진경, 1992).

이는 특히 여성 아동·청소년에게 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 사춘기 여아들은 성호르몬의 영향으로 신체 변화를 경험하면서, 심리적으로는 외모 관심이 높아지면서 지나친 다이어트를 하는 경우가 있다. 성호르몬이 변화, 조절되는 기간에 다이어트를 하면 정상적인 체중조절 기능에 특히 손상을 주게 된다(Rodin et al., 1974; 고석주·정진경·조혜정, 1992에서 재인용). 여아가 남아보다 외모 관심이 더 높고 자기가 매력 없다고 여기며, 외모에 자신이 없을수록 자아존중감도 낮아진다(Simmons & Roesenberg, 1975; 고석주·정진경, 조혜정, 1992에서 재인용)는 연구 결과는 아동의 건강한 성장과 발달에 개입하는 아동 정책이 중요하게 인지해야 하는 지점이다.

성역할에 대한 고정적 관념은 아동·청소년기 중요한 과업인 진로 탐색과 결정, 교육에도 중대한 영향을 미친다. 청소년기 젠더 사회화(gender socialization) 연구를 수행한 연구들은, 경제발전이 더디거나 중간 수준인 국가들에서 교육을 통해 전통적인 성역할 규범이 답습될 수 있음을 지적했다(John et al., 2017). 이 연구들은 청소년(특히 여성 청소년)들에게 성차별적 젠더 규범에 도전할 수 있는 지식, 기술, 사회적 지지를 제공하고 성차별적 젠더 규범을 변화시킬 수 있는 환경을 조성하며, 성인 남성과 남성 청소년들의 태도와 신념을 변화시킬 수 있는 기회를 제공해야 한다고 주장하였다.

국내 연구에서도 성역할 구분에 따른 진로 교육, 진학의 문제를 분석한 연구들이 이루어졌다. 최윤정 외(2018:24)의 연구에서는 남녀학생의 고등학교, 대학교 진학 현황을 분석하면서, 지난 15년간 분야별, 전공별 특성이 뚜렷한 특수목적고와 특성화고의 경우 전공별 남녀 학생의 비율 차이가 극명함을 지

www.kci.go.kr

적했다. 예술고와 외국어고의 여학생 비율은 각각 80%, 70% 수준인 데 반해, 체육고, 과학고, 마이스터고의 경우는 남학생 편중 현상이 뚜렷하게 나타났다. 대학 진학 현황을 살펴보면, 여전히 남학생보다 여학생의 진출이 매우 저조한 것으로 나타나 진로의 성별 분리가 여전히 심각한 것으로 파악했다.

이러한 진로의 성별 분리는 노동시장 성별 직종 분리로 이어져 성별 임금 및 소득 격차, 불평등을 발생시키는 원인으로 작용한다. 여성 노동자의 대다수가 가사 관련 직종과 돌봄 노동에 집중되는 현상은 아동·청소년기 진로 교육, 직업 교육과 무관하지 않다. 아동기 교육정책이 이러한 구조적 상황을 인지하고, 개선 계획을 갖고 있는지 살피는 것은 아동의 평등한 기회 보장뿐만 아니라, 이후 삶의 평등한 기회 보장을 위해서도 필요한 작업이다.

한편, 아동 정책에 대한 젠더 관점의 필요성은 부모에 대한 평등한 개입의 필요성도 제기한다. 2000년대 초·중반 영국의 노동당 정부가 사회투자국가계획으로 추진한 아동지원정책에 대한 비판적 분석이 대표적이다. 다니엘 등(Daniel et al., 2005), 리스터(Lister, 2006), 페더스톤(Featherstone, 2006) 등의 연구는 영국 정부가 추진한 아동에 대한 사회투자정책이 어머니의 주 양육자로서의 책임을 과도하게 요구하고 있음을 비판했다. 남성 생계부양자 모델을 전제로 하고 있고, 한부모 가구나 모자가정의 어려움을 반영하지 않고 있다고 비판했다. 어머니의 역할에 대한 불균등한 강조의 문제점을 비판한 또 다른 연구는 리슬리 커티스와 헤퍼만(Risley-Curtiss & Heffernan, 2003)의 연구이다. 이 연구는 아동학대 보호 및 예방 서비스 정책에서 학대 가해자 남성의 역할은 보이지 않고, 오히려 보호자인 어머니에게 '보호 실패(Failure to protect)'에 대한 비난이 쏟아지는 현상을 비판했다. 그 원인으로 성차별적인(gender-biased) 법의 문제를 지적했다.

이처럼 사회의 불평등한 젠더 권력과 자원 배분, 가부장적 구조 및 문화, 성역할 고정관념이 재생산되는 구조 속에 아동의 삶이 놓여 있다. 이와 같은 상황, 아동의 삶을 제약하는 구조적 메커니즘을 인지하고 파악하지 않는 몰성적(gender-blind) 정책 개입은 아동의 성장과 행복을 충분히 보장하지 못하는 한계에 봉착할 수밖에 없다.

3. 젠더 분석 관련 선행연구

젠더 분석(gender analysis)은 여성과 남성의 관계, 성별 자원 접근성, 활동과 제약을 파악하기 위해 사용되는 다양한 방법을 의미한다[3]. 성별 불평등

www.kci.go.kr

과 비형평성의 문제를 해결하기 위하여 성별 불평등을 둘러싼 환경과 상황, 성별 격차를 진단하고, 정책·프로그램·서비스가 성별에 미치는 영향을 분석하는 것이다(QGOW, 2018). 젠더 분석은 성주류화(gender mainstreaming) 전략의 중요한 도구이다. 유럽 연합에서는 젠더분석이란 용어보다는 성별영향평가(gender impact assessment)라는 용어를 사용하며, 우리나라도 성인지 예산, 성별분리통계와 함께 성별영향평가를 성주류화(gender mainstreaming)의 주요한 제도로 활용하고 있다.

유럽 성평등연구소(The European Institute for Gender Equality)가 제안한 성별영향평가는 5단계로 진행된다(EIGE, 2016: 14-17). 먼저, 정책 목표를 정의한다(Definition of the policy purpose). 이 단계에서는 '이 정책, 입법에 의해 어떤 사회적 이슈가 제기되는가, 이 정책이 성 평등에 어떤 기여를 하는가, 이 분야의 구체적인 성 평등 목표는 무엇인가'를 질문한다. 두 번째로, 젠더 관련성을 점검한다(Checking gender relevance). 이 단계에서는 정책의 대상과 정책 대상에게 미치는 직·간접적 영향을 고려한다.

세 번째로, 성인지 분석(Gender-sensitive analysis)을 한다. 이 단계에서는 해당 정책 분야의 여성과 남성의 상황을 분석하고, 현존하는 젠더 불평등을 확인한다. 젠더 불평등을 확인할 때에는 정책 대상의 관점, 규범과 가치를 고려한다. 네 번째로 성별 영향(gender impact)을 측정한다. 정책으로 인해 성평등 수준이 얼마나 향상되고, 젠더 관계에 어떤 영향을 미칠 수 있는지를 분석한다. 마지막 단계로 분석 결과와 정책 개선안을 제안한다. 이때 성 중립적인 언어로 정책 제안의 서두, 정책 목표에는 성 평등이 언급되어야 하고, 성별 불균형, 불평등을 감소하기 위한 구체적 조치들이 언급되어야 한다(EIGE, 2016: 13-17).

유럽의 성별영향평가는 '법, 정책, 프로그램이 남녀 간의 불평등을 감소, 유지, 증가시키는가?'를 핵심 질문으로 한다. 또한 평가분석의 목적이 정책이 성평등에 미칠 수 있는 부정적 영향을 없애고, 성평등을 강화하는 방향으로 정책이 설계, 계획될 수 있도록 개선하는 것이 목표임을 분명히 하고 있다(EIGE, 2016:8). 이는 바치(Bacchi, 2010)가 제시한 젠더관계 접근(gender relations approach)과도 맞닿아 있다.[4]

---

3) 자료 : 캐나다 정부 홈페이지 참조(2020년 4월 20일 검색)
https://www.international.gc.ca/world-monde/funding-financement/gender_analysis-analyse_comparative.aspx?lang=eng

4) 바치(Bacchi, 2010)는 합리적 정책발전 모형(rational policy development model)과 젠더관계 접근(gender relations approach) 두 가지 모형을 제시한 바 있다. 전자는

www.kci.go.kr

우리나라는 2012년 「성별영향분석평가법」을 제정했고, 현재 중앙행정기관과 지자체는 법률에 따라 3년 이상의 주기로 수립하는 계획 중 성 평등에 중대한 영향을 미치는 계획에 대하여 성별영향평가를 실시해야 한다. 또한 중앙행정기관 소관 계획의 경우 여성가족부에서 특정성별영향평가를 실시하도록 하고 있다(여성가족부, 2020).

그간 중앙행정기관과 지자체 담당 공무원이 실시한 자체 성별영향평가는 불평등한 젠더 권력구조를 파악하고, 광범위한 사회·제도적 맥락 속에서 발생하고 있는 성별 요구(need)와 경험의 격차를 파악하지 못했다고 비판받아 왔다. 성별통계를 활용해 '성별 (정책) 요구도'를 파악하고, 통계상의 차이를 분석하는 과정에서, 이를 구조적 맥락과 연결 짓지 못했고(이선민, 2013: 79), 결과적으로 도구적인 수단에 그칠 수 있다는 비판을 받았다(마경희, 2007; 황영주, 2009). 하지만 김수완·류연규(2018)는 성별영향평가 자체에 문제가 있다기보다는, 주체와 방법론의 문제가 있음을 지적했다. 따라서 전문가에 의해 성인지적 심층분석이 이루어진다면, 충분히 성별 권력 관계를 변화시킬 수 있다고 보았다.

성별영향평가 제도화는 한계에도 불구하고, 다양한 정책에 대한 성인지적 젠더 분석 연구들이 이루어지는 데 기여했다. 기본계획, 종합계획 등에 대해서는 주로 특정성별영향평가가 이루어졌다. 「국민건강증진종합계획」에 대한 연구(김동식 외, 2017), 「저출산·고령사회기본계획」에 대한 연구(정재훈·김수완·김영미, 2017) 등이 있다. 아동정책과 연관성이 높은 연구로는 학교체육 연구(오윤선 외, 2016), 진로교육 및 청소년 진로체험활동에 대한 연구(정해숙 외, 2015)가 이루어졌다.

성별분리통계를 이용해 정책이 여성과 남성에게 어떤 차별적인 영향을 미치는지 분석하고, 효율적 정책 개선에 초점을 맞춘다. 반면, 후자는 젠더 간 불평등한 권력관계 구조를 확인하고 불평등한 권력관계를 양산하는 메커니즘과 상황 인식의 규범적 근거를 제공하는 기준을 분석하는 데 초점을 맞춰, 후자가 성인지적 분석에 더 적합하다(Bacchi, 2010; Evelin & Bacchi, 2005; 마경희, 2007; 김수완·류연규, 2018에서 재인용).

www.kci.go.kr

Ⅲ. 분석대상과 분석방법

1. 분석대상

본 연구의 분석대상은 제1차 아동정책 기본계획(2015-2019년)이다[5]. 아동정책 기본계획은 우리나라 아동의 삶의 질과 행복 수준, 성장·발달 환경에 대한 종합적인 분석을 토대로 한 정책 방향과 과제들이 제시되어 있다. 중앙정부와 지방자치단체의 아동과 관련된 모든 정책을 포함하고 있어 아동정책 전반과 정책 방향 평가에 가장 적절하다.

이 연구의 목적은 2015년부터 2019년까지 시행된 세부적인 아동 정책들을 평가하는 것이 아니다. 아동 정책의 방향성을 제시하는 기본계획의 목표와 중점과제들이 아동의 삶 속에 존재하는 구조적 젠더 불평등 문제와 젠더 이슈들을 얼마나 잘 반영, 재현(representation)하고 있는지를 검토하고자 하는 것이 주요한 목적이다. 따라서 세부적인 개별 정책보다는, 기본계획의 비전, 목표, 전략, 중점과제에 담긴 문제 정의, 문제 인식이 구체적인 분석대상이 된다.

2. 분석방법

본 연구는 아동정책 기본계획이 아동을 어떻게 바라보고 있는지, 아동의 어떤 문제에 주목하는지, 혹은 어떤 문제를 간과하고 있는지, 문제를 어떻게 정의하고 그에 따라 어떤 정책 개입을 하고 있는지에 초점을 맞춰, 젠더 관점(gender perspective)에서 분석하고자 한다.

우선, 이 연구는 바치(Bacchi)가 제안한 문제정의 접근(What is the Problem Approach)에 기반한다. 바치(Bacchi, 2000)는 정책을 일종의 담론(discourse)으로 보았다. 문제의 효과적 해결 그 자체보다, 문제가 정의되고 재현되는 담론구조에 관심을 가졌다.

구체적인 분석은 성별영향평가 방법을 적용하였다. 앞서 선행연구 검토에서 유럽의 성별영향평가와 한국의 성별영향평가 분석틀을 제시한 바 있다. 이 두 가지 방법을 비판적으로 검토해 분석틀을 구성하였다.

---

5) 아동정책 기본계획은 아동복지법 제7조(아동정책 기본계획의 수립)에 따라 5년마다 수립된다. 올해 제2차 아동정책 기본계획이 수립, 발표될 예정이다. 아직 발표되지 않아 제1차 아동정책 기본계획만을 분석에 포함했다.

www.kci.go.kr

두 분석틀은 공통적인 내용을 포함하면서도 차이를 보인다(표 2). 유럽 분석틀의 1, 2단계는 한국 분석틀의 '비전과 목표에 대한 성별영향평가'에 포함되어 있다. 3, 4단계는 '전략 및 중점과제에 대한 성별영향평가'에 포함되어 있다. 사업의 성별 요구도는 3단계 성인지적 분석, 사업의 성별 형평성은 4단계 성별영향평가와 일치하지는 않지만 관련된다. 마지막 5단계는 '성평등을 위한 조치사항'과 연결된다.

〈표 1〉 유럽과 한국의 성별영향평가 분석틀 비교

유럽 성별영향평가	한국 성별영향평가
1단계 : 정책 목표 정의	비전과 목표에 대한 성별영향평가
2단계 : 젠더 관련성 점검	
3단계 : 성인지 분석 정책 분야 남녀의 기대와 욕구, 젠더 불평등 상황(규범, 가치, 관점) 분석	전략 및 중점과제에 대한 성별영향평가 사업의 성별 요구도 분석 사업의 성별 형평성 분석
4단계 : 성별영향 측정	
5단계 : 분석결과, 정책 개선안 제안	성평등을 위한 조치사항

자료 : EIGE(2016:14-17); 여성가족부(2020:37)

본 연구는 아동정책 기본계획의 비전과 목표, 전략과 중점추진과제와 성과지표에 대한 젠더 분석을 실시할 것이다. 따라서 외형적 틀은 비전과 목표에 대한 평가, 전략과 중점과제에 대한 평가로 구분된 한국의 분석틀이 유용할 수 있다. 다만, 한국의 분석틀에 포함된 평가 질문들은 구조적 맥락보다는 표면적 현상에 초점이 맞춰져 있어 한계적이다. 정책 수요의 성별 차이를 반영하는지, 정책 수혜자 성비가 형평성 있게 배분되었는지와 같이 단순 성별 차이에 주목하는 듯 보여, 젠더 불평등의 구조적, 제도적 맥락을 누락시킨다고 비판받았다(마경희, 2007). 따라서 분석 질문들의 재구성이 필요하다.

첫째, 아동 정책의 비전과 목표에 대한 성인지적 분석이다. 정책의 비전과 목표 속에는 정책이 궁극적으로 실현하고자 하는 지향점, 가장 중요하게 생각하는 가치가 포함되어 있다. 제2차 양성평등정책 기본계획의 목표[6]에 부합하는지 즉, 성 평등을 정책 목표에 포함하고 있는지 질문함으로써 목표 설정의 성인지성을 평가하고자 한다.

6) 2018년 수립된 2차 양성평등정책 기본계획(2018-2022)은 '여성과 남성이 함께 만드는 평등하고 지속가능한 민주사회'를 비전으로 설정하고, 성숙한 남녀평등의식 함양, 여성의 고용과 사회참여 평등, 일과 생활의 균형, 여성 안전과 건강 증진, 4가지 정책목표를 제시하였다(여성가족부, 2018).

www.kci.go.kr

둘째, 정책 전략과 중점과제에 대한 성인지적 분석이다. 정책은 특정한 '문제 상황', 혹은 '정책 요구 혹은 수요(need)'를 토대로 형성된다. 모든 문제, 요구가 정책이 되는 것이 아니고, 중점 정책으로 채택되는 과정에는 바치(Bacchi, 2000)가 주장하듯 특정한 인식, 담론이 반영되어 있다고 볼 수 있다. 먼저, 정책 요구(policy need)에 대한 성인지적 분석을 실시한다. 다음으로, 정책의 성별영향(gender impact)에 대한 분석을 실시한다.

마지막으로, 개선을 위한 환류 시스템을 갖추고 있는지, 성인지적 아동정책 실행기반, 추진체계를 갖추고 있는지 묻고자 한다. 이상의 내용을 정리하면, 〈표 2〉와 같다.

〈표 2〉 아동정책 기본계획 성별영향평가 분석틀

분석내용		분석질문
비전과 목표		• 아동정책 기본계획의 비전과 목표에 성 평등, 성차별 해소 등을 포함하고 있는가? • 아동정책 기본계획의 비전, 목표에 포함된 개념은 성인지적인가?
전략 및 중점과제	정책 요구(policy need)에 대한 성인지적 분석	• 여아와 남아는 성장발달 상의 특성, 사회적 관계망, 폭력 등 안전문제에 대한 인식 및 경험 등에서 상이한 정책수요를 갖고 있는가? • 여아와 남아는 성역할 고정 관념, 성차별로 인해 상이한 정책 수요를 갖고 있는가? • 아동정책 기본계획에 포함된 정책 전략과 과제들은 신체적, 사회문화적, 경제적 측면에서 나타나는 여아와 남아의 상이한 욕구를 충분히 인지하고 이를 적절히 반영하고 있는가?
	정책의 성별영향(gender impact)에 대한 성인지적 분석	• 아동정책 기본계획에 포함된 정책 전략과 과제들은 젠더관계, 성 평등 수준에 미칠 수 있는 영향을 고려하고 있는가? • 정책이 아동의 성장, 발달, 건강, 다양한 참여기회, 자원, 권력 등의 젠더 격차에 미칠 수 있는 영향을 고려하고 있는가? • 정책이 기존 성역할 관념, 젠더 규범의 강화, 유지 혹은 변화에 미칠 수 있는 영향을 고려하고 있는가?
정책 개선을 위한 환류 시스템		• 성 평등 개선을 위한 환류 시스템을 갖추고 있는가? • 성인지적 아동정책 실행기반을 갖추고 있는가?

Ⅳ. 아동정책 기본계획에 대한 젠더 분석

1. 비전, 목표에 대한 젠더 분석

제1차 아동정책 기본계획은 '행복한 아동, 존중받는 아동'을 비전으로 하고, '아동 행복도 증진과 아동 최우선 원칙의 실현기반 조성을 통한 아동권리 증

www.kci.go.kr

진'을 핵심목표로 설정하고 있다.

그동안 아동복지정책은 아동을 권리의 주체보다는 보호의 대상으로 간주해 왔고, 잔여적 성격이 강했다. 하지만 모든 아동의 역량, 참여, 인권을 강조하는 방향으로 변화해 왔고, 제1차 아동정책 기본계획은 그 결과물이라 할 수 있다. 아동의 삶의 질, 행복, 인권을 아동정책의 중심에 두고 수립되었다는 점에서 상당한 진전이고 중요한 의미를 갖는다.

하지만 아동의 행복, 권리 논의에서 젠더 관점은 고려되지 않아도 되는가? 아동의 행복, 권리를 제약하는 요인으로 성차별, 성별 고정관념은 고려되지 않아도 되는가?

여성 아동·청소년에 대한 가족, 학교, 사회 내에서의 성폭력, 성 학대, 성매매가 줄지 않고 오히려 늘고 있는 한국의 현실은 아동 정책에서 젠더 관점이 필요하다고 말하고 있다. 일상에서의 성차별적 언어와 혐오 표현들, 외모와 몸에 대한 획일화되고 억압적인 시선이 여성 아동·청소년에게 집중되고 있는 현실은 아동의 행복을 저해하는 요인이 젠더화되어 있음을 보여준다.

더욱이 2018년「아동청소년인권실태조사」에서는 '남자 또는 여자라는 이유로 차별받은 경험'이 남자는 19.2%, 여자는 39.2%로 조사되었다[7]. 전체 여성 아동청소년의 약 40%가 성차별 경험이 있다고 응답한 것이다. 여자 아동청소년 중 2.8%는 1주일에 1-2회 이상, 5.1%는 한 달에 1-2회 이상, 7.1%는 2-3개월에 1-2회 정도, 24.2%는 일 년에 1-2회 정도 차별을 경험했다고 답했다.

하지만 아동정책 기본계획은 아동이 역량을 발휘하고 참여하고 인권을 보장받는 데 성차별, 성별 고정관념이 작동하고 있는 현실, 그것이 여성 아동·청소년의 역량, 참여, 인권에 부정적 영향을 미칠 가능성은 고려하지 않고 있다. 아동정책 기본계획 전반에 걸쳐 아동은 무성적 존재로 인식되고 있고, 성별 수요의 차이를 고려하지 않은 채 일반적인 교육, 보육, 문화·여가, 건강, 안전, 배려 정책을 나열하고 있다. 기본계획이 만들어질 당시인 2013~2015년에는 이미 '조두순 사건'(2008년), 부산 김길태 사건(2010년), 나주 초등생 성폭행 사건(2012년) 등 심각한 아동 성폭행 사건이 발발한 이후임에도 이에 대한 뚜렷한 정책 과제를 제시하지 않았다.

모든 아동이 행복하고 존중받아야 하고, 아동정책은 아동의 행복증진을 위한 정책기반을 조성해야 한다는 비전과 목표는 타당하다. 하지만 아동의 행복에 영향을 미치는 요인, 건강한 성장과 삶의 질을 저해하는 요인이 성별에 따라 상이하다면, 그리고 그 상이함이 정책적으로 고려되지 않는다면 반쪽짜리

7) 자료 : 통계청 KOSIS「아동청소년인권실태조사」차별받은 경험 통계(2019. 11. 15. 검색)

www.kci.go.kr

비전, 목표에 그치고 말 것이다.

한국 사회에서 과거 강력했던 남아선호는 사라졌지만, 성역할에 대한 고정관념, 남녀에 대한 상이한 기대와 인식, 그에 따른 차별은 해소되지 않았다. 외모와 몸에 대한 사회적 시선과 관점은 남아와 여아에게 동일하지 않다. 특정한 외모와 체형을 요구하는 외모지상주의로 인한 다이어트, 성형 열풍은 오히려 확산되고 있고, 뷰티·메이크업에 대한 관심과 사용이 초등학생에까지 이르고 있다[8]. 외모지상주의와 정형화된 체형을 이상화하는 것은 아동의 신체적 건강과 정신적 건강에 중대한 위협으로 작용한다. 그리고 신체활동과 건강함에 대한 기준과 기대 역시 남아와 여아에게 동일하지 않다. 또한 여성에 대한 혐오 발언과 성차별적 발언들이 아동의 발달을 저해하고 있고[9], 아동을 대상으로 하고 있는 성범죄는 증가하고 있고 그 형태도 다양해지고 있다. 남학생보다 대학진학률을 앞서 교육기회의 평등이 이루어진 것처럼 보이나, 진로와 직업 선택에서의 성별분리는 여전하고, 이는 이후 노동시장 내 성별 직종분리, 성별임금격차로 이어지고 있다.

요컨대 모든 아동은 성별에 상관없이 행복하고 존중받아야 한다. 그런데 여전한 성별 고정관념과 차별적 구조가 아동의 건강한 성장과 행복을 저해하고 있다면, 아동정책을 총괄하는 기본계획은 이와 같은 차별적 구조를 반드시 고려해 정책 목표와 방향을 수립해야 한다. 남아선호, 태아성감별로 여아를 낙태하는 직접적 차별이 사라졌다고 해서, 아동정책에서 성차별 문제가 사라진 것은 아니다. 유엔(UN)의 새로운 지속가능 목표(SDG)와 2030 의제(Agenda)는 선진국 아동을 위한 10개 지속가능목표 중 하나로 '성 평등'과 '여아의 역량강화'를 포함했다(Richardson et al., 2017). '성 평등', '성별 고정관념 해소'는 정책과제가 아닌, 아동정책의 중요한 목표 혹은 전략으로 제시될 필요가 있음을 시사한다.

---

8) 2017년 녹색소비자연대의 '어린이·청소년 화장품 사용 실태' 조사에 따르면 색조화장을 하는 여자 초등학생의 비율은 42.7%였고 중학생 73.8%, 고등학생 76.1%에 이르렀다. 최근에는 립스틱, 매니큐어 등 실제 화장품이 비치된 키즈카페가 등장하고 있고 유튜브에도 화장을 놀이처럼 배우는 영상 등 키즈메이크업 영상이 큰 인기를 끌고 있다.
자료 : 2019년 3월 4일자 매일뉴스 "초등 여학생 화장비율 43%, 키즈메이크업 논란" (http://www.maeilnews.co.kr/mobile/article.html?no=1872. 2019. 11. 15. 검색)

9) 2019년 11월 15일자 중앙일보 기사 "너희 엄마 김치찌개 장인, 여혐 표현 넘쳐나는 교실"은 초등·중학생들이 교실에서, 그리고 유투브상에서 여성혐오 표현들을 아무런 문제의식 없이 사용하고 있음을 보도했다.(2019. 11. 15. 검색)

www.kci.go.kr

2. 정책전략 및 중점과제에 대한 젠더 분석

제1차 아동정책 기본계획은 4가지 정책 추진영역으로 구분하고 있다. 미래를 준비하는 삶, 건강한 삶, 안전한 삶, 함께 하는 삶으로 구분해 영역별 정책 방향과 중점 추진과제들을 제시하고 있다.

1) 미래를 준비하는 삶 영역에 대한 분석

먼저, 미래를 준비하는 삶은 아동의 인성과 도덕성이 약화되고 있는 추세에 적극적으로 대응하고자 한다. 아동의 건강과 행복을 지향하는 다양한 문화예술교육 기회를 통해 창의성·문화적 감성 능력을 지원하고, 아동의 성장·발달 과정에 영향을 미치는 사안에 대해 아동의 의견표현 권리를 보장하며, 놀 권리를 보장하는 것을 정책 방향으로 제시했다(관계부처 합동, 2015: 35-36). 주요 추진과제로 영유아 보육·교육, 학교에서의 인성·문화예술·진로 교육, 놀이 등 발달권과 관련된 정책들, 친권·양육권 결정에서의 의견 진술권, 학교에서의 참여권 보장과 관련된 정책들이 포함되어 있다.

아동의 미래를 준비하는 삶 관련 정책 방향과 과제들은 아동의 발달권, 참여권과 관련한 젠더화된 요구, 경험, 인식 등을 충분히 반영하고 있는가? 제안된 정책들은 젠더 관계, 발달과 참여의 젠더 격차, 아동의 사회화 과정에서 작용하는 성역할 규범에 대해 미칠 수 있는 영향을 고려하고 있는가?

제1차 아동정책 기본계획은 “자신의 내면을 바르고 건전하게 가꾸고 타인·공동체·자연과 더불어 살아가는데 필요한 성품과 역량을 기르기 위한” 인성교육을 강조하고 욕설 문화를 개선하겠다고 하면서(관계부처 합동, 2015:39) 성평등 교육은 포함하지 않고 있고, 성차별적 언어와 여성 혐오 표현에 대해서는 언급하지 않고 있다.

교육은 자라나는 세대를 길러내는 가장 광범위한 체제이자 보편적 방식으로, 교육에서의 양성평등 추구는 아동·청소년의 성평등의식 함양에 중요하다(최윤정 외, 2018). 아동기의 주요한 발달과업은 ‘사회화’로서 아동이 사회의 규범과 가치를 내면화하고, 교육을 통해 지식이나 기술의 습득뿐만 아니라 인성·가치관·태도 등의 행동 성향을 학습한다(서울대학교 교육연구소, 1995). 초중등학교 교육을 통해 사회의 규범을 학습하고, 사회 규범을 학습할 때 교육자와 또래 집단의 가치관과 인식에 영향을 많이 받기 때문에 교육 내용과 아동기 상호작용하는 부모, 교사, 또래 집단 등의 인식은 매우 중요하다. 그 인식이 성차별적이거나 특정한 성역할 고정관념을 갖고 있는 경우, 아동은 그 영향을

www.kci.go.kr

고스란히 받게 된다.

최근의 학교 미투, 초중등 학생들 사이의 성별 갈등·혐오, 온·오프라인 아동·청소년 성희롱·성폭력 현상은 아동기 사회화 과정에서 성평등 의식 함양과 성인지 감수성 제고가 얼마나 중요한지 방증한다.

또한 아동정책 기본계획은 일반적인 진로교육 제도 구축 및 프로그램 개발, 고교 직업교육의 현장성 강화를 정책 과제로 제안하면서, 성별 고정관념에 따른 진로 교육의 문제는 '문제화'하고 '정책화'하지 않았다. 이를 문제로 인식하지 않는 것이다. 학교 내 교육 속에서도 성역할 고정관념은 강력하게 작동하고 있고, 여러 연구에서 이것이 실제 아동·청소년의 진로 결정에 차별적 영향을 미치고 있음을 지적하고 있다(정해숙 외, 2015; 최윤정 외, 2018). 이는 향후 여성이 노동시장의 특정한 직업에 집중되는 성별직종분리, 임금 및 소득격차로도 이어질 수 있다(정경은, 2018).

이처럼 아동의 발달권과 관련해 성(sexuality), 성역할인식의 사회화 과정에 대한 성인지적 정책 개입, 아동·청소년기 교육 특히, 진로 교육 과정에 대한 개입은 중요한 이슈다. 적절한 정책 개입이 이루어지지 않을 경우, 차별적이고 왜곡된 성 인식은 혐오 표현과 폭력 행위로 이어질 수 있고, 이는 가해 아동과 피해 아동 모두의 발달에 부정적 영향을 초래한다. 성교육 혹은 진로교육에 한정되지 않는 아동의 교육과정 전반에 대한 성인지적 개입이 필요하다. 하지만 현재 아동정책 기본계획은 성중립적(gender-neutral) 정책 접근을 취함으로써, 아동의 발달을 저해하는 젠더화된 구조를 방치하고 있다.

2) 건강한 삶 영역에 대한 분석

건강한 삶 영역은 발달주기별 건강보장체계 구축과 지원, 생활공간기반 건강보장 2가지 정책방향을 제시하고 있다. 임신출산 지원, 모유수유 증진, 예방접종 및 건강검진 내실화, 생활습관형 질병 및 아동기 다빈도 질병관리 등 아동의 발달주기에 따른 예방형 건강관리시스템 구축. 특히, 경쟁 및 학업 스트레스 등으로 인한 정신건강 위험에 사전 예방 대응체계를 마련하고, 급증하고 있는 스마트폰 중독에도 효과적으로 대응하는 등 아동기 정신건강보장 체계 재구축 등을 주요 추진과제로 제시하였다(관계부처 합동, 2015: 54-58).

이와 같은 정책 방향과 과제들은 아동의 건강권과 관련한 젠더화된 요구, 경험, 인식 등을 충분히 반영하고 있는가? 성별 고정관념이나 성차별적 규범, 인식이 남녀 아동의 건강에 미치는 영향을 인지하고 정책에 반영하고 있는가?

세계보건기구(WHO)를 비롯해 여러 학자들의 연구들은 출생 전부터 아동·

www.kci.go.kr

청소년기 전반에 걸쳐 젠더가 아동의 성장, 발달, 건강수준을 결정하는 중요한 요인임을 강조했다. 예컨대 피임 교육을 충분히 받지 못하고 성관계에서 피임 등과 관련해 결정 권한이 없을 경우, 여성 청소년은 원치 않는 임신을 하게 될 수 있다. 청소년의 성에 대해 금기시하고 임신중절 관련 서비스가 권리로 보장되지 않는 가부장적 문화 속에서, 청소년의 임신은 위험한 임신중절로 이어져 여성 청소년의 건강과 생명을 위협할 수 있다. 또한 초기 아동기 놀이 활동에서 성별 고정관념에 따른 남성성, 여성성이 강조될 경우 남아에게는 공격적 행동, 여아에게는 섭식장애, 신체 이미지 왜곡, 자아존중감 저하 등의 부정적 문제가 발생할 수 있음을 지적했다(WHO, 2007).

하지만 아동정책 기본계획은 아동을 '무성적 존재'로 파악하고 위와 같은 이슈들을 전혀 고려하지 않고 있다. 만 18세가 되기 전 청소년기에 2차 성징이 출현해 신체적 발달에서도 성별 차이가 확연하게 드러나고, 이로 인한 요구(need)가 다름에도 불구하고 고려되지 않았다. '발달주기별 건강관리체계 내실화' 과제 속에 임신·출산부터 초·중·고등학교 학생까지 아우르는 건강정책을 제시하고 있지만, 성별에 대한 언급은 전혀 없다. 이는 몰성적이며, 정책효과 또한 한계적일 수밖에 없다.

실제 아동·청소년기 건강과 관련된 여러 지표에서 성별 차이가 존재하고 있다. 저체중 비율, 결식률 등과 같은 지표[10]에는 한국사회의 외모지상주의, 여성의 몸에 대한 획일화되고 억압적인 시선과 같은 잘못된 사회 인식과 관행이 반영되어 있다고 할 수 있다.

모든 아동은 동등하게 건강하게 생활할 권리를 누려야 한다. 생물학적 차이와 무관하게 동등하게 지원받아야 할 것도 있고, 여성, 남성이라는 생물학적 차이가 중요하게 고려되어 지원받아야 할 것도 있다. 그런데 현재 우리 사회에는 생물학적 성별에 따라 달리 부과되는 기대, 성역할 고정관념 등이 아동이 동등하게 건강할 권리를 저해하고 있다. 이와 같은 건강 저해 요인을 고려하지 않은 아동건강정책은 최종목표인 '모든 아동의 건강'에 도달할 수 없다.

10) 여자 청소년의 월간 체중감소 시도율은 2015년 42.2%로 높게 나타났다(보건복지부·질병관리본부, 2015). 2018년 기준, 여자 고등학생의 33.7%, 여자 중학생의 26.9%, 남자 고등학생의 18.0%, 남자 중학생의 17.8%가 정상체중임에도 스스로 살이 쪘다고 인지하고 있었다. 아침식사 결식률의 경우, 2018년 기준 여자 고등학생은 무려 36.5%로 가장 높게 나타났다.

www.kci.go.kr

3) 안전한 삶 영역에 대한 분석

안전한 삶 영역의 정책방향은 아동의 주된 생활공간에서의 위해요인을 줄이는 것, 아동 성범죄 예방을 내실화하고 아동학대(체벌 포함) 및 학교폭력에 대한 효과적 대응 체계를 구축하는 것이다. 주요 내용은 안전에 대한 사회적 관심과 국민안전 마스터플랜 수립 등 체계적 정책 대응 상황을 고려해, 아동기 안전 위해 요인에 대한 대응 방안을 마련하는 것이다. 특히, 발달주기별 안전 취약분야에 대한 예방 투자를 확대하고, 가정·학교에서의 생활안전, 성범죄·아동학대로부터의 사회안전을 확보하고자 하였다(관계부처 합동, 2015: 69).

앞서 문제 제기에서 살펴본 바와 같이 아동기 성학대, 성매매, 성폭력의 피해자와 가해자의 성비는 극단적인 수치를 보여준다. 성학대 피해 아동의 82.4%가 여아이고(보건복지부, 2019), 아동청소년 범죄 피해 아동의 95.4%가 여아인 현실은 아동의 안전이 얼마나 젠더화되어 있는지 극명하게 보여준다. 2011년부터 2017년까지 아동·청소년 대상 성범죄 사건은 1,666건에서 2,678건으로 증가했다(김지영 외, 2018).

아동의 안전권은 성폭력, 성희롱, 성매매 등 성범죄와 관련해 매우 젠더화되어 있다. 최근 사회적으로 이슈가 되고 있는 채팅앱, SNS 등 디지털 매체를 통한 성희롱, 성착취, 성매매, 학생들 간 성폭력과 성추행, 데이트 폭력, 몰카와 같은 불법 촬영물의 유통, 학교 내 교사의 학생 성폭력, 성희롱, 성추행에 대한 스쿨미투 등은 모두 아동의 생명과 안전, 건강과 발달을 위협하는 요인들이다.

아동정책 기본계획이 수립된 2015년 시점과 비교해 현재 그 심각성이 더해지고 사회적 이슈화가 더 이루어지긴 했으나, 위에 언급한 이슈들이 아주 최근의 일이라고 할 수는 없다. 하지만 아동 정책 기본계획 속 안전한 삶 영역에 포함된 정책 과제들을 살펴보면, 성중립적인(gender-neutral) 안전, 범죄 및 학대 예방 관련 정책들이 다수이다. 아동 성범죄가 일부 다뤄지고 있으나, 젠더 이슈는 거의 부각되지 않고 있다. 현실 속에서 일어나고 있는 젠더 폭력의 심각성과 그것이 아동·청소년(특히, 여성)의 안전과 건강에 미치는 치명적인 파급효과를 감안할 때, 아동정책 기본계획은 아동의 안전권에서의 젠더 이슈를 상당히 가볍게 다루고 있다.

최근 사회적으로 이슈화되고 있는 아동·청소년에 대한 성적 착취, 성폭력은 성매매와도 연결되어 있음에도 불구하고 이는 아동정책 기본계획에서 다뤄지지 않고 있다. 성매매 피해 아동·청소년의 절대 다수가 여성인 것과 성인용 성적 영상물에 노출되는 빈도가 남자 아동·청소년이 압도적으로 높은 것은,

www.kci.go.kr

이 이슈가 얼마나 젠더화되어 있는지를 보여준다. 단순한 남성=가해자, 여성 피해자 구도의 접근이 아니라, 왜곡된 성 인식이 남녀 아동 모두의 발달에, 피해 아동에게는 생명과 안전에 치명적 영향을 미친다.

성매매 문제의 경우, 성 구매자에 대한 낮은 처벌 수위, 성매매 아동·청소년에 대한 강화된 형량, 이를 가능케 하는 사법당국의 왜곡된 성 인식과 낮은 성인지 감수성, 보건복지부·여성가족부 등 부처별로 파편화된 정책 등은 이 문제를 해결하지 못하고 심화시키는 요인으로 작용하고 있다. 하지만 아동정책 기본계획은 이를 '문제화'해 '정책화'하지 않고 있다.

4) 함께하는 삶 영역에 대한 분석

함께하는 삶 영역은 2가지 정책 방향을 제시하고 있다. 첫째는 무차별 원칙이다. 차별금지법을 제정하여 아동보호 무차별 원칙에 대한 근거를 마련하고, 아동보호 영역의 모든 종류의 차별실태에 대한 정기조사와 아동정책 조정위원회에 보고하는 것이다. 둘째, 사회적 보호지원이 필요한 아동에 대한 종합대책을 마련하여 시행하는 것이다. 빈곤아동, 장애아동, 청소년 한부모, 가정밖 보호 아동, 근로아동, 범죄아동, 나홀로아동, 학교밖 청소년, 이주아동, 다문화가정 아동 등에 대한 지원 정책을 제시하고 있다.

현실 속에서 젠더 불평등은 독자적으로 발생하기보다는, 연령, 장애 여부, 민족·국적·인종, 소득계층 등 다른 사회문화적인 범주들과 교차(intersection)하며 발생하는 경향을 보인다(배은경, 2016). 따라서 아동정책은 아동들이 놓여 있는 다양하고 중층적인 사회적 위치와 정체성이 아동의 취약성을 강화하고 성장·발달을 저해하지 않도록 세심한 정책적 고려를 할 필요가 있다.

하지만 아동정책 기본계획은 빈곤, 장애, 청소년 출산·양육, 범죄, 다문화 등의 취약성이 젠더와 어떻게 교차하는지, 젠더와의 교차를 통해 취약성이 얼마나 심화되는지에 전혀 주목하지 않고 있다. 어떠한 가족에 속해 있든 모든 아동이 건강하고 문화적인 기본적 삶의 질과 행복을 누릴 수 있도록 지원하고, 어떤 가족에 속해 있는지가 차별의 이유가 되지 않도록 보장하는 것은 중요하다. 더불어 이와 같은 취약성에 성차가 존재하는지 검토하는 것도 필요하다. 하지만 현재 중층적 정체성을 확인할 수 있는 통계가 존재하지 않아 기본적인 현황 파악조차 어려운 실정이다.

함께 하는 삶 영역에 포함된 모든 정책들이 젠더 이슈를 포함하고 있지만, 청소년 한부모, 학교밖 청소년 등이 대표적이라 할 수 있다. 2019년 10월 현재 청소년 모자가족은 6,079명, 청소년 부자가족은 851명이다[11]. 확연한 성

www.kci.go.kr

별 차이는 이 문제가 젠더 이슈를 내포하고 있음을 의미하고, 혼외 임신과 출산의 부담이 고스란히 여성에게만 지워진 현실을 극명하게 보여준다. 청소년 미혼모들은 또래 친구들이 학업과 진로교육, 노동시장에 진입하는 시기에 갑작스러운 결혼과 이혼, 임신과 출산 등의 생애 사건을 마주하면서 심각한 스트레스와 위기를 경험하고, 심각한 사회적 차별을 인지하고 있다(김혜영 외, 2010; 김은지 외, 2011). 아동정책 기본계획에서 청소년 한부모에 대한 급여 및 서비스 지원정책들을 제시하고 있지만, 청소년 한부모의 생존권, 학습권, 양육권을 충분히 보장하기에는 매우 한계적이다. 또한 청소년 한부모에 대한 차별적 인식 개선을 통해 근본적으로 문제를 개선하고자 하는 정책 개입은 제시되지 않았다.

아동정책 기본계획은 기본적으로 아동만 정책 대상으로 설정하고 있다. 하지만 아동의 삶에 중요한 영향을 미치는 부모를 비롯한 아동의 보호자 역시 아동 정책의 대상으로 포함할 필요가 있다. 특히, 장애아동의 경우 돌봄 지원이 무엇보다 중요하다. 2013년 실시한 장애아동 및 가족 실태조사에 따르면, 장애아동의 주 돌봄자는 91.2%가 어머니인 것으로 조사됐다. 장애아동을 돌봄으로 인해 직장을 그만둔 경험을 한 부모는 49%에 달했고, 장애아동을 돌보느라 근무시간을 줄인 경험은 40.8%에 이르렀다(최복천 외, 2013). 영·유아기부터 시작된 돌봄은 장애아 부모의 전 생애를 통해 계속된다.

아동정책 기본계획에 포함된 장애아동 지원정책은 장애 영유아 돌봄 시 특수교사와 보육교사 단계적 의무 배치, 통합교육 내실화, 장애아동 가족지원 서비스 등이다. 이는 장애아동 어머니의 돌봄을 전제로 하고 있고, 장애아동 어머니의 독박 육아와 경력단절 해소에 대한 문제인식과 의지가 없음을 보여준다.

3. 정책개선을 위한 환류 시스템에 대한 성인지적 분석

아동정책 기본계획은 성 평등 개선을 위한 환류 시스템을 갖추고 있는가? 성인지적 아동정책 실행기반을 갖추고 있는가? 아동정책 기본계획의 실행기반 조성을 추진과제로 설정하고, UN 아동권리협약 국가행동계획 수립과 이행을 위한 법제 정비, 가정방문 서비스와 부모교육 활성화, 일·가정 양립문화 조성 등을 통한 가정의 양육역량 강화, 아동친화적 지역사회 조성, 민간NGO, 기업 등과의 협력 강화, 아동정책 지원 인프라 강화를 하위 과제로 제시하였다.

---

11) 사회보장통계(http://www.bokjiro.go.kr) '한부모가족 가족유형별 수급자수 현황'을 검색했다.(출처 : 사회보장정보시스템. 2019. 11. 15. 인출)

www.kci.go.kr

앞서 분석한 바와 같이, 아동정책 기본계획은 성 평등과 관련된 정책 목표를 포함하지 않고 있고, 현실 속에 존재하고 사회적 이슈로 제기된 젠더 이슈들도 충분히 담아내지 못하고 있는 몰성성(gender-blindness)을 보여주었다. 성 평등 개선을 위한 환류 시스템이나 성인지적 아동정책 실행기반 역시 부재했다.

'가정의 양육역량 강화'를 방향으로 한 실행기반은 자칫 기존의 성역할을 강화할 수 있는 위험성을 내포한다. 육아휴직자 수에서 드러나는 극심한 성별 불균형[12]과 가사·육아에 투입하는 시간의 성별 불균형 현실을 그대로 둔 채, 가정의 양육역량을 강화하는 것은 여성의 부담을 더 강화하는 결과를 초래한다. 더욱이 한부모가족, 조손가족 등 양부모 가족에 비해 양육역량이 약할 가능성이 높은 가족에 대한 세심한 정책적 고려가 없다면, 이는 해당 가족에 속한 아동의 성장과 발달에도 부정적 영향을 미칠 수 있다.

현재 아동정책 추진 전달체계 내에는 성인지적 추진체계가 존재하지 않는다. 정부부처 아동정책 총괄 심의조정기구인 아동정책조정위원회 내에 아동관련 젠더이슈를 다루면서 성평등 개선을 위한 정책 환류(policy feedback)이 가능하도록 하는 기구 설치가 필요하다. 2019년 7월 설립되어 아동정책 기본계획과 아동정책 전반에 대한 지원 기능을 수행하는 아동권리보장원 내에도 아동정책 관련 젠더이슈를 통합적으로 다룰 수 있는 기구를 설치하는 방안도 검토될 필요가 있다.

Ⅴ. 결론 및 정책 제언 : 아동정책의 대안적 방향과 과제 제안

이 연구는 아동정책의 마스터플랜인 제1차 아동정책기본계획에 기존의 이론과 선행연구, 국내외 성별영향평가제도를 기반으로 성별영향평가 분석틀을 도출하여 젠더 분석을 시도하였다. 분석틀은 정책목표와 젠더 관련성을 분석하는 아동정책기본계획의 '비전과 목표에 대한 성별영향평가', 성인지 분석과 성별 영향을 측정하고, 성인지적 정책 개선안이 포함되어 있는지 분석할 수

12) 2018년 일·가정양립지표에 의하면, 2017년 여성 육아휴직자는 78,080명이고 남성 육아휴직자는 12,043명이다. 2003년 남성 육아휴직자의 비중이 1.5%에 불과했으나, 2017년 13.4%로 증가했다. 하지만 성별격차는 여전히 크다.
자료 : 통계청 KOSIS(2019. 11. 22 검색)

www.kci.go.kr

있는 '전략 및 중점과제에 대한 성별영향평가', 개선을 위한 환류 시스템과 성인지적 아동정책 실행기반을 확인할 수 있는 '환류시스템에 대한 성인지적 분석' 3단계로 구분하였다.

아동정책은 우리나라의 모든 아동이 생존권, 보호권, 발달권, 참여권을 누릴 수 있도록 국가적으로 보장하고 모든 아동이 사회의 구성원으로서 건강하게 성장할 수 있도록 지원하는 중요한 정책이다. "우리나라의 아동정책은 젠더를 고려하고 있는가?"라는 질문에서 시작한 본 연구는 아동정책기본계획에 대한 성별영향평가를 통해 우리나라의 아동정책이 정책 비전·목표와 정책 영역별 전략·중점과제 등에서 젠더를 충분히 고려하지 않는다는 것을 밝혔다. 아동정책에서 젠더를 충분히 고려하지 않는다면 아동이 사회구성원으로서 젠더간 권력과 자원 배분의 불평등에 영향을 받고, 아동의 생존, 발달, 보호, 참여에 중대한 부정적 영향을 미칠 수 있다고 분석하였다.

이러한 분석결과를 기반으로 도출된 아동정책의 대안적 방향과 과제를 제안하면 다음과 같다. 첫째, 아동정책기본계획의 정책 비전과 목표에 "모든 아동은 성별에 상관없이 행복하고 존중받아야 한다"는 '성평등'이 중요한 목표와 전략으로 제시될 필요가 있다. 성별 고정관념과 차별적 구조가 아동의 건강한 성장과 행복을 저해하고 있다면 이를 반드시 고려해 정책 목표와 방향을 수립해야 한다.

둘째, 아동의 발달권과 참여권을 보장하는 교육 정책에서 아동기 사회화 과정에서의 성평등 의식 함양과 성인지 감수성 제고의 중요성을 인지하고, 진로교육에서 성역할 고정관념이 문제로 인식되어 이를 반드시 정책에 반영하도록 해야 한다. 성교육과 진로교육을 넘어 교육과정 전반에 대한 성인지적 개입을 정책 과제로 제시해야 한다.

셋째, 아동 건강 정책에서는 젠더가 아동의 성장, 발달, 건강수준을 결정하는 중요한 요인임을 인지하고 아동청소년기 건강과 관련된 여러 지표에서 나타나는 성별 차이에 대해 성 인지적인 정책 과제를 수립해야 한다. 성별 고정관념에 따른 남성성, 여성성이 강조되고 여성의 몸에 대한 획일화되고 억압적인 사회적 구조 때문에 나타나는 여아의 섭식장애, 신체이미지 왜곡, 정신적 스트레스에 대한 성인지적 건강 정책 수립 등의 정책과제가 요구된다.

넷째, 성폭력, 성희롱, 성매매 등 성범죄와 관련해 매우 젠더화되어 있는 아동의 안전권에 대해 단순한 남성 가해자-여성 피해자 구도의 접근이 아니라 왜곡된 성 인식이 남녀 아동 모두의 발달에 영향을 미치고, 피해 아동에게는 생명과 안전에 치명적인 영향을 미친다는 것을 인식해야 한다. 사법 당국과 정부의 왜곡된 성 인식과 낮은 성인지 감수성이 아동의 생명과 안전에 막대한

www.kci.go.kr

영향을 미친다는 것을 인식하고, 아동 성범죄에 대한 단호한 처벌과 피해자에 대한 철저한 보호 정책이 마련되어야 한다.

다섯째, 빈곤, 장애, 청소년 출산양육, 범죄, 다문화 등의 사회경제적 취약성과 젠더의 교차성을 발견하고 이러한 취약성에 성차가 존재하는지 확인할 수 있는 통계를 마련해야 한다. 교차적 취약성이 발견되는 청소년 한부모의 생존권과 학습권, 양육권을 충분히 보장할 수 있는 정책과 어머니의 독박 돌봄을 전제로 하고 있는 장애아동 양육정책에 대한 성인지적 개입이 필요하다.

마지막으로 아동정책 추진 전달체계에서 젠더 이슈를 충분히 담아내고 성평등과 관련된 정책들을 제안하기 위한 환류시스템과 성인지적 아동정책 실행 기반을 마련해야 한다. 정부의 아동정책 총괄 심의조정기구인 아동정책조정위원회 내에 성평등 개선을 위한 정책 환류가 가능하도록 하는 소위원회 등의 설치가 필요하다. 아동정책 기본계획과 아동정책 전반에 대한 지원 기능을 수행하는 아동권리보장원 내에도 아동정책 관련 젠더 이슈를 통합적으로 다룰 수 있는 기구를 설치하는 방안도 고려해야 한다.

■ 투고일 : 2020년 7월 31일 ■ 심사일 : 2020년 8월 26일 ■ 수정일 : 2020년 8월 29일 ■ 게재확정일 : 2020년 9월 7일

www.kci.go.kr

참고문헌

강순희·안준기·이규용·조세형·최선경(2014). **청년맞춤형 일자리정책 특정성별영향분석평가**. 여성가족부.

고석주·정진경(1992). "외모와 억압 : 문화적 관념의 내면화가 여성에게 미치는 영향". **한국여성학**. 제8권. 33-70.

곽삼근·조혜선·윤혜경(2005). "생애주기별 성역할 발달 및 갈등". **한국여성학**. 제21권 제2호. 147-179.

관계부처 합동(2015). **제1차('15~'19) 아동정책 기본계획**. 세종 : 보건복지부.

김경희·마경희·김둘순·남궁윤영·이은아(2015). **성평등 향상을 위한 성별영향분석평가 가이드 개발**. 여성가족부.

김동식·김영택·전혜상·동제연·장숙랑(2017). **국민건강증진 종합계획에 대한 특정성별영향분석평가**. 여성가족부.

김수완·류연규(2018). "특정성별영향평가의 정책 과정에 관한 연구". **한국여성학**. 제34권 제3호. 39-80.

김영택·안상수·김동식·박수범·김인순·배호중·김인국·김태희·차지영·임희숙(2014). **지역사회 통합건강증진사업 특정성별영향분석평가**. 여성가족부.

김은지·장혜경·이미정·최인희·김혜영·여유진(2011). **청소년한부모 생활실태조사 및 자립지원방안 등 연구**. 여성가족부.

김지영·황지태·최수형·김현아(2018). **아동·청소년 대상 성범죄의 발생추세와 동향분석**. 여성가족부.

김혜영·이미정·이택연·김은지·선보영·장연진(2010). **미혼모의 양육 및 자립실태조사**. 여성가족부.

마경희(2007). "성 주류화에 대한 비판적 성찰 : 여성정책의 새로운 패러다임인가? 함정인가?". **한국여성학**. 제23권 제1호. 39-67.

박윤희·고혜원·심지현(2014). **시간선택제 일자리정책 특정성별영향분석평가**. 여성가족부.

배은경(2016). 젠더 관점과 여성정책 패러다임 : 해방 이후 한국 여성정책의 역사에 대한 이론적 검토. **한국여성학**. 제32권 제1호. 1-45.

보건복지부(2019). **2018 아동학대 주요 통계**. 보건복지부 중앙아동보호전문기관.

서울대학교 교육연구소(1995). **교육학용어사전**. 서울: 하우동설.

서울여성가족재단(2016). **세 살 성평등, 세상을 바꾼다: 성평등 의식개선을 위한 교육가이드북**. 서울시 여성가족재단 연구사업 보고서. 1-24.

www.kci.go.kr

성정아(1995). **창작 그림책에 나타난 성역할 고정관념의 변화**. 이화여자대학교 대학원 석사학위논문.

안라리(2002). "유아의 성, 연령, 또래 관계에 따른 성역할 고정관념". **한국영유아보육학**. 제28권. 105-124.

여성가족부(2018). **제2차 양성평등정책 기본계획**. 여성가족부.

여성가족부(2020). **2020년 성별영향평가 지침**. 여성가족부.

오윤선, 백성수, 이소미(2016). **학교체육 특정성별영향분석평가**. 여성가족부

우은복(2002). "성역할 고정관념과 양성평등사회 실현의 과제". **한국교육연구**. 제8권 제1호. 83-106.

유진(2016). "아동학대와 위험한 타자의 범죄적 섹슈얼리티". **페미니즘연구**. 제16권 제1호. 37-79.

이선민(2013). "성별영향분석평가의 여성주의적 재구성 방안 모색". **젠더연구**. 제18권. 63-88.

이윤정(2019). "최근의 양성갈등 상황과 양성평등 관점에서 본 디지털 성범죄". **강원법학**. 56. 169-206.

임인숙(2004). "외모차별 사회의 성형 경험과 의향". **한국여성학**. 제20권 제1호. 95-122.

정경은(2018). "여성과 남성의 15대 직업". KLSI Issue Paper. 91. 한국노동사회연구소.

정재훈·김수완·김영미(2017). **저출산·고령사회 기본계획 특정성별영향분석평가**. 여성가족부.

정해숙, 문유경, 최윤정, 권소영, 이현주(2015). **진로교육 및 청소년 진로체험활동 특정성별영향분석평가**. 여성가족부.

최윤정, 정해숙, 정희영, 이현주(2018). **성평등한 진로교육 추진을 위한 실태분석 및 정책방안**. 한국여성정책연구원.

최복천·유영준·임수경·조윤경(2013). **장애아동가족 및 실태조사**. 한국장애인개발원.

황영주(2009). "강건한 국가, 페미니즘의 약화". **21세기정치학회보**. 제19권 제1호. 329-352.

Anderson, M. L.(1983). *Thinking about woman : sociological and perspectives*. N. Y. : MacMillan.

Bacchi, C.(2000). Policy as discourse : what does it mean? where does it get us?. *Discourse : studies in the cultural politics of education*, 21(1), 45-57.

www.kci.go.kr

Bacchi, C.(2010). Gender/ing impact assessment : can it be made to work? In Bacchi, C. and Eveline, J.(Eds.). *Mainstreaming politics : Gendering practices and feminist theory*(pp.17-37), University of Adelaide Press.

Daniel, B., Feathersone, B. Hooper, C. & Scourfield, J.(2005). Why Gender Matters for "Every Child Matters". *The British Journal of Social Work*, 35(8), 1343-1355.

European Institute for Gender Equality(2016). *Gender impact assessment - Gender mainstreaming toolkit*. https://eige.europa.eu/publications/gender-impact-assessment-gender-mainstreaming-toolkit에서 2020. 4. 16. 인출.

Evelin, J. and Bacchi, C.(2005). What are mainstreaming when we mainstreaming gender?, *International Feminist Journal of Politics*, 7(4), 496-512.

Featherstone, B.(2006). Why Gender Matters in Child Welfare and Protection. *Child Social Policy*, 26(2), 294-314.

Freedman, R.(1985). *Beauty bound*. Rexington Books.

Hooper, C-A. (2010). Gender, Child Maltreatment and Young People's Offending. In Brid Featherstone, Carol-Ann Hooper, Jonathan Scourfiled and Julie Taylor(Eds.). *Gender and Child Welfare in Society*, WILEY-BLACKWELL.

Jenks, C.(1994). Child Abuse in the Postmodern Context: An Issue of Social Identity. *Childhood: A Journal of Global Child Research*, 2(3), 111-121

John, N. A., Stoebenau, K., Ritter, S., Edmeades, J. and Balvin, N. (2017). Gender Socialization during Adolescence in Low- and Middle-Income Countries: Conceptualization, influences and outcomes. Innocenti Discussion Paper 2017-01, UNICEF Office of Research - Innocenti, Florence.

Lister, R.(2006). Children (but not women) first: New Labour, child welfare and gender. *Critical Social Policy*, 26(2), 315-335.

QGOW(2018). *Gender Analysis Toolkit*. The Queensland Government Office for Women.

Richardson, D., Brukauf, Z., Toczydlowska, E. & Chzhen, Y. (2017).

www.kci.go.kr

Comparing Child-focused Sustainable Development Goals (SDGs) in High-income Countries: Indicator Development and Overview, Florence: UNICEF Office of Research.

Risely-Curtiss, C. & Heffernan, K.(2003). *Gender Biases in Child Welfare*. Affilia. Nov.

Rodin, J., Silberstein, L., & Striegel-Moore, R(1985). Women and Weight. In Sonderegger, T. B(Ed). *Psychology and Gender*(pp. 267-308), Lincoln: University of Nebraska Press.

SCUS(2019). *Gender Equality 2019-2021 Strategy*. https://www.savethechildren.org/content/dam/usa/reports/advocacy/scus-gender-equality-strategy-2019-2021.pdf 에서 2020. 7.15. 인출.

Simmons, R. G. and Rosenberg, F. (1975). Sex, Sex Roles and Self-Image. *Journal of Youth and Adolescence*, 4, 229-258.

UNICEF Office of Research (2016). *Fairness for Children: A league table of inequality in child well-being in rich countries*. Florence: UNICEF Office of Research

WHO(2007), *European strategy for child and adolescent health and development: gender tool*. http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0020/76511/ EuroStrat_Gender_tool.pdf?ua=1.에서 2019. 10.14. 인출.

WHO(2011), *Evidence for gender responsive actions to prevent and manage overweight and obesity ; Young people's health as a whole-of-society response*. http://www.euro.who.int.에서 2019. 10.14. 인출.

Young, Iris Marion(2005). *On female body experience : "throwing like a girl" and other essays*. London : Oxford University Press.

www.kci.go.kr

Abstract

Do we consider 'gender' in Child Policy? - Gender analysis of the 1st Basic Plan for Child

Young-Mi Kim* & Yunkyu Ryoo**

This study is a gender analysis of Korean Child Policy. We proposed revised gender analysis tool of Child Policy and conducted gender impact analysis of the 1st Basic Plan for child. In the analysis of vision and goal of the Plan, 'gender equality' and 'gender sensitiveness' was not considered. In the analysis of strategy and core tasks, differential demand and inequity from gender gap and stereotypes were ignored. As a result, children's survival, protective, developmental and participative rights are not fully guaranteed and damaged. We suggested gender-sensitive involvement in socialization, alleviation of female children's unhealthy effect from gender inequality, zero tolerant punishment of sex offenders, identification of intersectional inequality of children and gender-sensitive child policy delivery and feedback system.

Keywords : child policy, gender perspective, basic plan for child, gender impact analysis, gender analysis

* First Author: Dongseo University, Division of Social Welfare, Associate Professor
** Corresponding Author: Seoul Theological University, Department of Social Welfare, Professor

www.kci.go.kr