

통합놀이터만들기네트워크 토론회 자료집

자유로운  
놀이공간을  
규제하는  
안전기준

주관 통합놀이터만들기네트워크

일시 2017. 6. 14. 수. 오후 2시

장소 W스테이지(서울시 중구 서소문로89-31 N빌딩 2층)

후원 한국공원시설업협동조합 통합놀이터추진위원회



## 토론회일정

시간	주제, 내용	발표, 참가자
14:00	인사말	
14:05 ~ 14:30	제1발표 놀이에서 중심 찾기	김명순(연세대학교 아동가족학과)
14:30 ~ 14:55	제2발표 장애어린이의 놀이터 경험과 안전	김남진(장애물없는생활환경시민연대)
14:55 ~ 15:20	제3발표 아동의 놀 권리로 본 놀이시설 안전기준	제충만(세이브더칠드런)
15:20 ~ 15:35	휴식	
15:35 ~ 15:50	제4발표 해외의 놀이터 안전기준 및 제도 소개	문정석(도시연대 커뮤니티디자인센터)
15:50 ~ 16:30	종합토론	사회: 이영범(경기대학교 건축학과) 토론: 김수현(참교육학부모회 외골와글놀이터) 김연금(조경작업소 울) 김은희(도시연대 정책연구센터)



# 목차

## 제1발표

- 놀이에서 중심 찾기 ..... 7  
김명순(연세대학교 아동가족학과)

## 제2발표

- 장애어린이의 놀이터 경험과 안전 ..... 19  
김남진(장애물없는생활환경시민연대)

## 제3발표

- 아동의 놀 권리로 본 어린이 놀이시설 안전관리법 ..... 31  
제충만(세이브더칠드런)

## 제4발표

- 해외의 놀이터 안전기준 및 제도 소개 ..... 49  
문정석(도시연대 커뮤니티디자인센터)



제1발표

## 놀이에서 중심찾기: 안전과 모험의 경계

김명순(연세대학교 아동가족학과)



## 어린이가 놀이를 할 때 ~~

어린이가 놀 때 놀이종류, 놀이 규칙, 놀이자료, 놀이친구, 복잡한 놀이 언어 사용, 놀이 각본 등은 있기도 하고 없어도 즐거운 놀이가 되지만...

그러나, 변하지 않은 사실 ...

1. 어린이 놀이 수준은 연령별로 다르며,
2. 놀이 장소(공간/ 환경) & 놀이시간은 성인/사회가 제공하고  
실외놀이에 대한 지지를 해주어야 하며,
3. 놀이환경의 수준이 높을 수록 어린이 놀이는 더 활성화됨.

## 어린이 놀이에서 중요하게 보아야 할 것

### 1. 아이들의 놀이성(Playfulness)

- |           |           |
|-----------|-----------|
| - 신체적 자발성 | - 주도적 참여  |
| - 인지적 자발성 | - 인지적 융통성 |
| - 사회적 자발성 | - 즐거움의 표현 |
| - 즐거움의 표현 | - 자발적 몰입  |
| - 유머      |           |

(Barnett, 1990)

(김명순, 김길숙, 박찬화, 2012)

## 놀이성이 높은 아이

(Barnett & Kleiber, 1984; Trevas, Matsouka, & Zachopoulou, 2003)

더 창의적, 새롭고 다양한 동작도 만들어내고,  
 높은 수준의 신체적 활발,  
 인지적 활성화, 호기심, 새로운 것에 대한 발견 즐김  
 남아: 개별적 놀이시간이 더 길고, 비 상업적인 놀이감 사용을  
 즐기고, 놀이할 때 자기만의 규칙을 새롭게 만들며  
 아버지와 거친 신체놀이를 많이 함  
 놀이성이 높은 여아: 부모와 신체를 사용한 놀이를 더 많이 함

## 어린이 놀이에서 중요하게 보아야 할 것

### 2. 놀이 환경 제공자로서 성인의 놀이 신념

- 어린이가 놀이에 대한 통제, 주도성, 선택권을 가질 수 있다고 믿음
- 놀이할 때 자연스러운 신체적 더러움(진흙 묻는 등)을 의미로운 가치 행동으로 인식
- 성인이 함께 놀이를 즐길 때, 성인의 놀이 지원적 언어와 행동 반응이 어린이  
 놀이 수준을 높이고 지속시간과 몰입을 이끔
- 놀이는 아이의 개성과 잠재력을 가장 잘 키울 수 있는 중요한 경험
- 놀이에서 적절한 도전과 위험감수 행동이 필요하다는 믿음과 지지

Little, H. (2010). Relationship between parents' beliefs and their responses to children's risk-taking behaviour during outdoor play. *Journal of Early Childhood Research*, 8(3), 315-330.

### 바깥놀이에서 위험 감수 행동에 대한 호주 부모의 신념과 반응

- 연구에 참여한 부모들(87%)은 새로운 기술을 배울 때 아이들이 신체적 위험을 감수하는 것이 필요하다고 믿음. 그렇게 함으로써 아이들이 부상을 피하는 방법을 스스로 배울 수 있다고 믿음.
- 아이들의 놀이 시간 중 ... 낮은 수준의 위험 행동이 39%, 낮은 수준의 긍정적인 위험 행동이 45% 차지
- **부모의 적절한 위험 감수 신념 정도(사회적 승인, 위험감수행동에 서 오는 즐거움 등)는 공원 바깥놀이에서 아동의 위험 감수 행동에 대한 반응에 반영됨**

전가원(2015). 동네 놀이터의 특징과 의미에 관한 현상학적 연구. *유아교육연구*, 35(3), 337-363.

동네놀이터(서울시내 서부)를 8개월간 관찰한 결과

우리나라 동네놀이터는 **아이(놀이공간)와 어른의 공간(교제나 혼자시간)이 뚜렷하게 나뉘어있음**  
**놀이터 담장은** 놀이터 내부와 외부를 경계 짓는데, 오히려 아이들은 자신들만의 독특한 방식으로 놀이터 경계를 애매하게 만들고 놀이터 담장이 아이들에게 놀이의 장이 되기도 함.

### 어린이의 놀이 중 '규제 받는 신체'와 '모험하는 신체'

“연구 중 아이들은 위험한 놀이를 거의 하지 않고 심하게 다치는 경우가 없었으나 보호자들이 지속적으로 아이들에게 안전하게 놀 것을 요구하며 아이들의 신체 움직임을 규제하고 제한 ... 하지만 아이들은 위험(예: 높은 담장에서 뛰어내리기)을 통해 신체움직임의 한계에 도전하고 자신의 신체가 놀이터의 안전 규제에만 속한 것이 아니라 그것을 넘어서는 것임을 친구들에게 보여주기도 하였다.”

전가일(2015). 동네 놀이터의 특징과 의미에 관한 현상학적 연구. *유아교육연구*, 35(3), 337-363.

‘놀이터의 놀이 기구에는 이용 수칙이 기구 별로 자세하게 나와있었고, 보호자들은 놀이터에서 규정하고 있는 놀이터의 기구 쓰임의 기준을 아이들에게 안내함으로써 아이들의 놀이를 규제하고 있었다. 하지만 아이들은 놀이터에서 규정하고 있는 사물의 쓰임새에 끌려가지 않고 오히려 그 쓰임새를 비틀며 자신들의 놀이를 더욱 놀이답게 하고 있는 모습을 보였다.’

전가일(2016). 한국과 호주의 동네 놀이터 특징에 관한 비교문화 사례연구. 36(3), 한국유아교육학회, 591-617.

한국의 동네 놀이터( 8개월간)와 호주의 동네 놀이터(브리즈번, 3개월간) 관찰 후 비교

한국의 놀이터는 안내판을 통해 놀이 기구를 ‘안전하게’ 사용하는 방법을 매우 자세히 제시하고 있었지만 호주의 놀이터의 경우에는 놀이터의 이용 규칙을 따라 안내하지 않음. 대신 공원 입구에 공원 이용에 대한 최소한의 규칙을 그림으로 안내하고 있었음.

**한국 놀이터-아이의 보호자들은 ‘함께’ 노는 놀이터 이용자가 아니었으며 대부분 따로 떨어져 벤치에 앉아 아이들의 놀이를 지켜봄-(감독자, 평가자, 관리자 역할)**

**호주 놀이터-인종, 국적 뿐 아니라 서로 다른 신체적 조건과 다양한 연령대의 사람들이 찾지만, 이들 부모나 조부모들은 대부분 아이들과 함께 놀이를 하거나 놀이기구를 이용하였으며 모두 놀이터에서 놀이함**

Christiana, R. W., Davis, M., Wilson, M. G., McCarty, F. A., & Green, G. T. (2014). Factors related to rural young adolescents' participation in outdoor, noncompetitive physical activity. *Research Quarterly for Exercise and Sport, 85*(4), 509-518.

- 미국남동부 만 10-14세 1,032명
- 부모와 또래로부터 자율성을 많이 지지받고 있다고 느낄수록..  
비경쟁적 야외 신체활동 참여에 대한 자기조절동기가 높았음.
- 비경쟁적 야외 신체활동에 참여하고자 하는 의지가 더 높고 참여에 대한 결정권을 가지고 있다고 인식할 수록 야외 신체활동 참여율이 더 높음

## 어린이 놀이에서 중요하게 보아야 할 것

### 3. 놀이 환경(공간과 구성물, 경험폭)의 질적 수준

- 개방적 놀이감(물과 모래, 진흙, 언제나 쭈고 활용가능한 자연물 등)을 반복적으로 활용 가능한 공간, 다양한 놀이 행동을 유발하는 최소한의 고정 놀이기구와 많은 이동식 기구가 배치된 공간, 개방된 부분과 폐쇄적 부분이 조화된 공간, 자연의 변화를 쉽게 접하는 공간
- 발달적으로 적합하고, 적절한 도전을 유도하며, 접근성이 용이한 공간
- 달리기, 쫓고 쫓기기, 뛰어넘기, 매달리기, 오르기, 미끌어 내리기, 잡아당기기, 구르기 등의 모든 신체활동 놀이, 기능놀이/ 슬래잡기, 전통 놀이, 스포츠 등 규칙이 있는 놀이/ 사회적 놀이/ 상상놀이, 사회극놀이, 환상놀이/단순 소근육이나 기술을 습득하는 혼자놀이/ 무엇인가를 쌓고 건설하는 구성놀이

심우엽(2011). 초등학생의 놀이 실태와 교사의 인식. *초등교육연구*, 24(4), 143-164.

초등학교 3학년과 5학년 763명, 교사 380명

- 남학생 > 여학생 : 경쟁놀이, 여학생 > 남학생: 모방놀이
- 남녀 학생 : 놀이 동기는 스트레스 해소를 위해  
남학생 < 여학생 - 친구를 사귀기 위해
- **학교에서 놀이가 충분한가? 남학생 - 약간 부족, 여학생- 중간**  
**(놀이 부족 이유: 학생과 교사 모두 시간 부족 > 놀이 시설 부족)**
- 교사가 학생들에게 권장하는 놀이: 실외놀이 > 실내놀이  
그러나 전반적으로 놀이에 대한 교사의 이해가 낮음.

Melhuus, C. E. (2012). Outdoor day-care centres - a culturalization of nature: How do children relate to nature as educational practice?.

*European Early Childhood Education Research Journal*, 20(3), 455-467.

노르웨이의 만 4-6세, 3달간 1주일에 2-3회씩 실외놀이 관찰

자연은... 아동의 놀이 주제들을 확장하는데 큰 역할  
& 현대의 도시 삶에 적응할 수 있도록 재맥락화하는 역할을 함.

아이들은 여러 놀이나 활동에 참여하지만,  
그들 자신만의 이해를 통해...

**장소와 관련한 개인적인 관계를 형성하고,**  
**장소는 아이들의 개인적인 사전 경험,**  
**사회에 대한 지식과 상호작용하여 경험 확대가 됨**

Waters, J., & Maynard, T. (2010). What's so interesting outside? A study of child-initiated interaction with teachers in the natural outdoor environment. *European Early Childhood Education Research Journal*, 18(4), 473-483.

**호주 South Wales에 위치한 한 초등학교의 유치, 1학년, 2학년반 아이들과 자연야외공원을 1년간 방문하여 놀이 관찰**

어린이들이 공원에서 놀이를 시작할 때, 실외에서 발견되는 **고정되지 않은 주변 사물들(loose parts)** -바닥에서 주울 수 있는 돌, 열매, 나뭇잎, 버섯, 나뭇가지, 꽃, 껍질, 줄 등-에 대한 것을 가장 많이 사용하였음

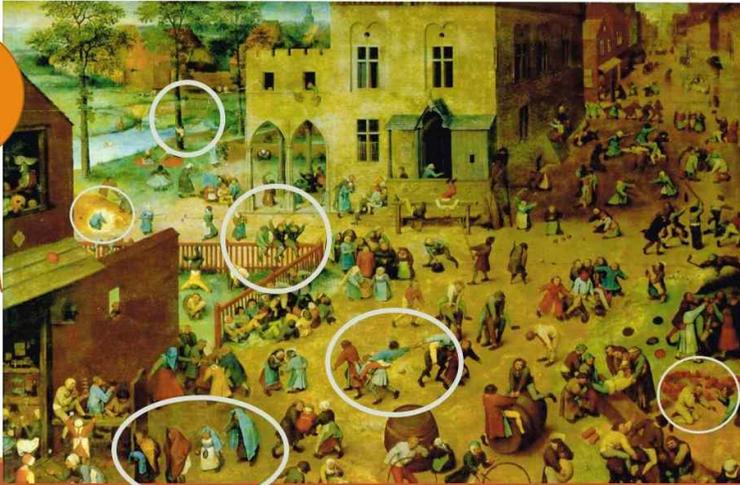
**아이들에게 이상적인 실외 공간이란**, 무엇을 하고(doing), 생각하고, 느끼고, 존재하는 가를 동시에 가능하게 하는 공간으로, 자연적인 경관, 변화하거나 상상적 방법으로 사용될 수 있는 다양한 물체, 살아있는 것, 색깔의 다양성과 변화, 개인적인 공간 등이 모두 있는 곳을 의미

이런 환경에서 어린이는 **흥분과 호기심이 유발되고, 자발성과 발견의 가능성을 높여 창의성, 독창성을 기를 수 있음.** 따라서 외부 놀이터 환경 내에 존재하는 변수의 종류 (목적이 뚜렷한 기구는 놀이유형을 제한), 수, 경험의 다양한 선택폭이 중요하게 작용

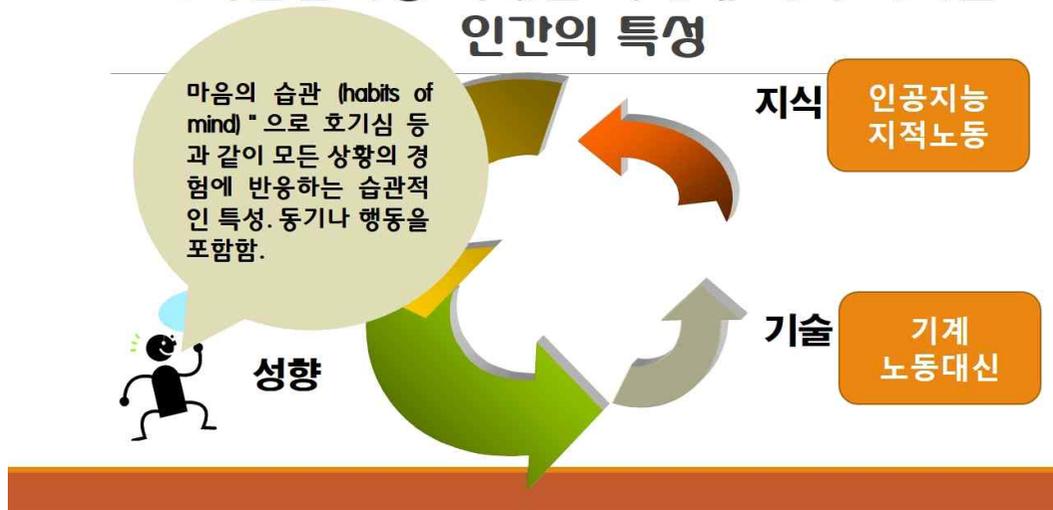
**457년 전의 아이들 놀이 모습 ~**

피터 브뤼겔(Pieter Bruegel) - <아이들의 놀이> 1559-1560, 빈 미술사 박물관

이 모든 놀이가 현대에는 실내놀이로 축소



## 4차산업혁명 시대인 미래에 더 두각되는 인간의 특성



미래에 더 적합한 인간특성은 어떻게 길러질수 있나...

<놀이의 특성을 볼 때>

무목적성, 자발적 선택과 자유로운 변형, 몰입, 마음대로 상황/개념/행위 규칙을 바꿈(상상), 즐거움, 즉흥성, 융통적임, 적절 수준의 각성, 주도성...

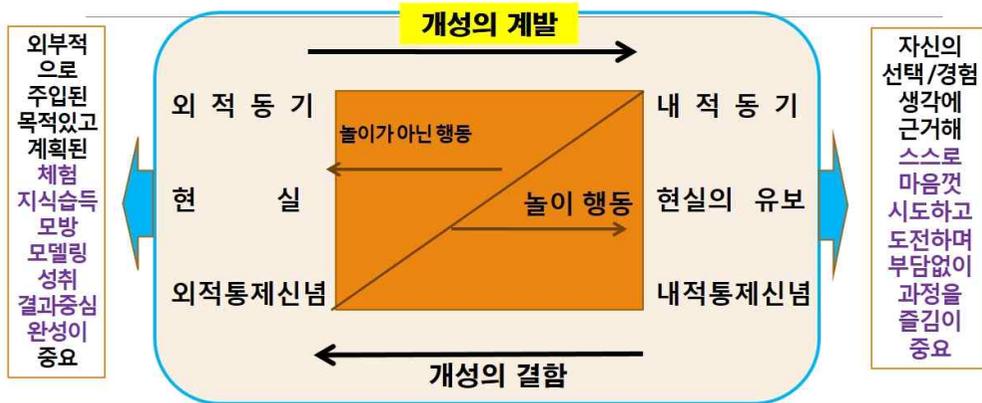
## 미래에 더 적합한 인간특성은 어떻게 길러질수 있나...



### 필요조건:

충분한 놀이시간  
친숙과 반복  
오감각 경험  
시도와 도전

## 놀이와 놀이가 아닌 행동 (Levy, 1978, p.19)



## 상상력을 생성하는 13가지 생각도구: 신 인류의 세계 재창조

- |               |           |
|---------------|-----------|
| 1. 관찰         | 2. 형상화    |
| 3. 추상화        | 4. 패턴인식   |
| 5. 패턴형성       | 6. 유추     |
| 7. 몸으로 생각하기   | 8. 감정이입   |
| 9. 차원적 사고     | 10. 모형만들기 |
| <b>11. 놀이</b> |           |
| 12. 변형        | 13. 통합    |



(미셸 루트벤스타인/로버트 루트벤스타인 (2007. 5) 박종성역, 서울: 에코의 서재)

놀이의 힘이란 세계의 본질을 드러내주며, 새로운 대안을  
고안해 냄으로써 상투적인 관행의 한계를 시험한다.

-- 발명의 예술과 예술의 발명은 놀이에서 그 공통기반을 찾을 수 있다.

- 현실을 뒤섞는 게임, 현실을 구부리는 것
- 놀이는 단순히 즐기는 것, 어떤 부담이나 책임감을 앎고 그저 무  
엇인가 하거나 만드는 즐거움의 추구
- 창조적인 통찰은 놀이에서 나온다.



제2발표

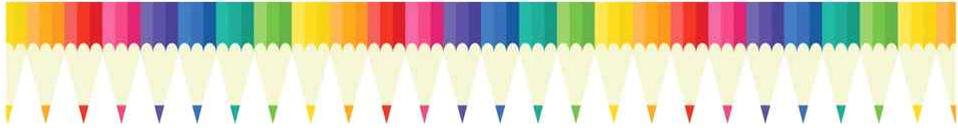
## 장애어린이의 놀이터 경험과 안전

김남진(장애물없는생활환경시민연대)

# 장애어린이의 놀이터 경험과 안전

김남진  
(사)장애물없는생활환경시민연대





## 장애와 놀이

- 놀이는 재미있고
- 비일상적이어야 한다
- 일탈하는 재미
- 어울리는 재미
- 활동하는 재미

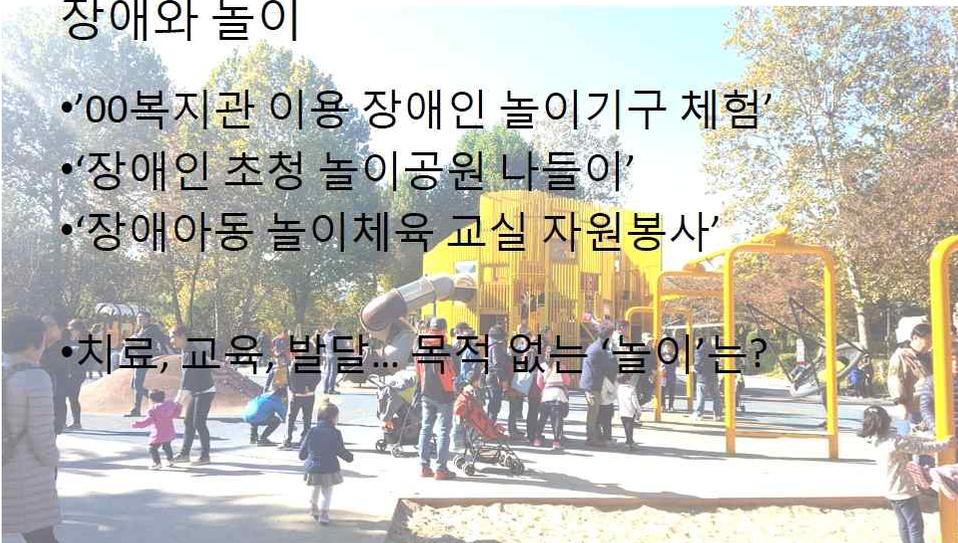


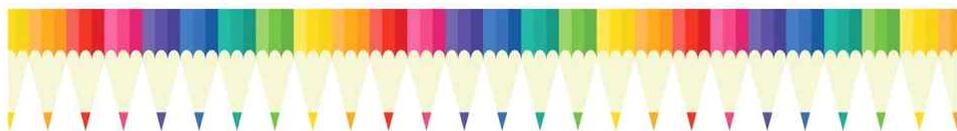
- 장애 어린이 놀이 체험
- 장애 어린이의 놀이는 치료? 재활?



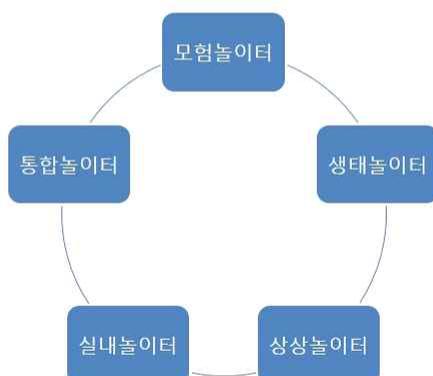
## 장애와 놀이

- '00복지관 이용 장애인 놀이기구 체험'
- '장애인 초청 놀이공원 나들이'
- '장애아동 놀이체육 교실 자원봉사'
- 치료, 교육, 발달... 목적 없는 '놀이'는?





다양한 유형의 놀이터가 뜬다...

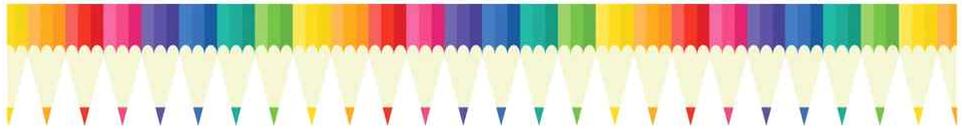


## 장애와 놀이터

•장애 어린이가 놀이터에서 놀지 못하는 이유

- 놀이터 접근이 어려움
- 놀 수 있는 놀이기구가 없음
- 주변에서 바라보는 시선
- (기타) 놀이터에 갈 시간이 없음
- ...





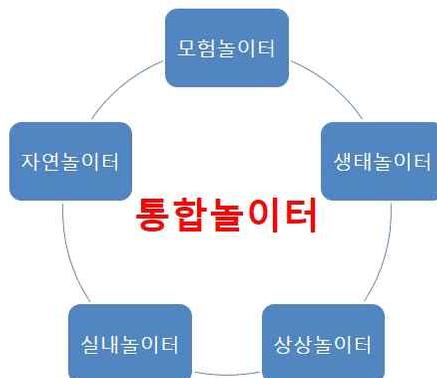
## 장애 어린이를 위한 놀이터는 없다

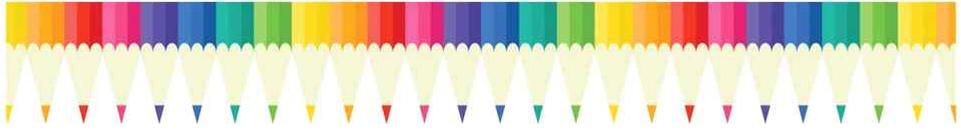
- 지체장애, 발달장애, 시각장애, 청각장애
- 중복 장애
  
- 장애에 따라 놀이터에서 필요로 하는 부분이 조금씩 다르기도 하고, 장애 어린이를 키우는 부모 중 통합놀이터에 부정적인 경우도 있다

•**Fact check!** 장애 어린이는 놀 곳이 없다



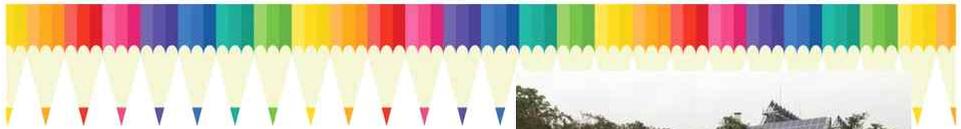
## 다양한 유형의 통합놀이터

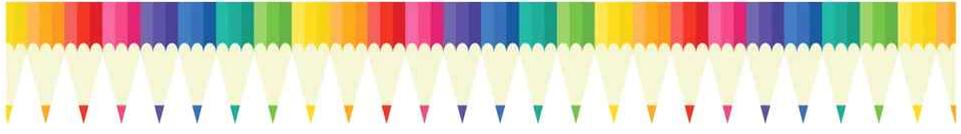




## 발달장애 어린이의 놀이터 Point

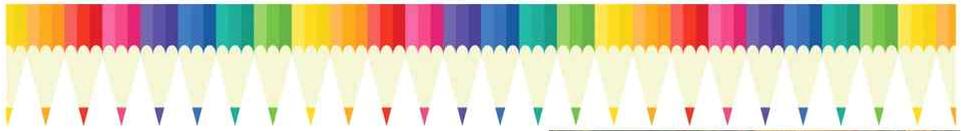
- 놀이기구에 단차가 없다
- 동선이 자연스럽게
- 다양한 신체크기를 고려한 디자인
- 바닥, 놀이기구 탄성마감재
- 터널형 미끄럼틀은 개방감 필요
- 놀이기구의 좌석 형태, 그립 형태
- 조합놀이대 등의 핸드레일, 안전바

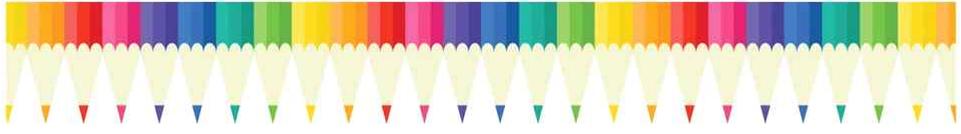




## 시각장애 어린이의 놀이터 Point

- 넘어져도 안전한 바닥재
- 조합놀이대 등 놀이기구 핸드레일, 안전바
- 소리, 촉감을 이용한 놀이기구
- 빛을 이용한 놀이기구





## 지체장애 어린이의 놀이터 Point

- 놀이기구에 단차가 없다
- 바닥, 놀이기구 마감재 등이 평편하다
- 휠체어로 이용 가능한 놀이기구가 있다 (미끄럼틀, 그네, 회전무대 등)
- 옮겨 앉는 놀이기구의 좌석 형태, 그립 형태
- 다양한 속도를 고려한 동선과 배치
- 편의시설 - 화장실, 음수대 등





## 유니버설디자인 적용

- 놀이터, 놀이기구 접근(이용)
- 같은 기능, 같은 활동
- 편의시설 - 화장실, 음수대, 휴게공간
- 안전을 위한 최소한의 시설
  - 핸드레일, 추락방지턱, 안전바...



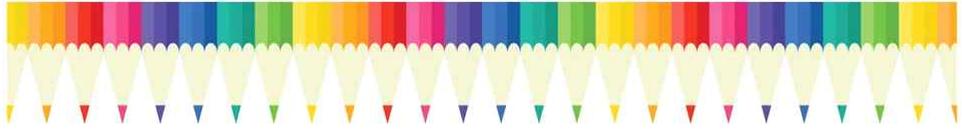
## 통합놀이터 활성화를 위해서는

- 장애 어린이와 비장애 어린이가 함께 어울리는 놀이터에 대한 어린이와 학부모(보호자)의 반응은 긍정적임
- 그러나 장애 어린이와 비장애 어린이가 어울릴 때 안전하지 못하다는 생각이 많았음



## 통합놀이터 활성화를 위해서는

- 놀이터의 테마는 다양하지만, 모든 놀이터는 통합놀이터로 만들어야 한다 (장애 감수성)
- 다양한 테마 중 하나로 시각, 지체장애 등을 특성화된 테마로 발전시킨 모델도 필요
- 어린이가 놀이터에서 다칠 권리가 있다면, 장애어린이도 동등한 권리가 있다



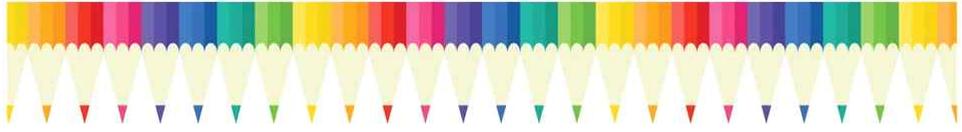
## 통합놀이터 활성화를 위해서는

- 장애 어린이도 장애 유형에 따라 안전에 대한 걱정 때문에 유형별로 분리된 놀이터를 원하는 보호자도 있었음
- 놀다 보면 다칠 수도 있다, 다치면서 크다  
→ 안전하지 못한 놀이터라는 의미가 아님



## 통합놀이터 활성화를 위해서는

- 장애, 비장애 어린이가 함께 놀 수 있는 놀이터 프로그램을 개발해서 정기적으로 운영
- 장애, 비장애 어린이는 놀이  
→ 유니버설디자인을 적용한 놀이터(기본)  
+ 일방적 규제가 아닌, 질서가 있는 놀이터



감사합니다

문의메일 : [naea.knj@gmail.com](mailto:naea.knj@gmail.com)



## 제3발표

## 아동의 놀 권리로 본 어린이 놀이시설 안전관리법

제충만(세이브더칠드런)

## 1. 아동의 놀 권리와 국가의 책무

개리 랜드래스(Garry L. Landreth)라는 놀이치료 전문가는 “새들은 날아다니고, 물고기는 헤엄을 치고, 아이들은 놀이를 한다(Birds fly, fish swim, and children play.)” 라고 말했다. 이처럼 아동에게 있어서 놀이는 본능이다. 이를 유엔아동권리협약에서는 제31조(놀이와 여가)를 통해 권리의 하나로 정리하였다. “당사국은 휴식과 여가를 즐기고, 자신의 나이에 맞는 놀이와 오락활동에 참여하며, 문화생활과 예술활동에 자유롭게 참여할 수 있는 아동의 권리를 인정한다.”

이는 놀이의 기회에 있어서 차별이 있어서는 안 된다는 말과 같다. 유엔아동권리협약의 기본이 되었던 1959년 아동권리선언에서 더 명확한 표현을 발견할 수 있다. “아동은 놀이와 오락을 위한 충분한 기회를 가져야 한다. 사회와 공공기관은 이런 권리의 향유를 위하여 노력해야 한다.” 이러한 놀이 기회의 보장을 위해 유엔아동권리협약에서는 바로 국가의 역할과 책임성을 강조한다.

아동의 놀 권리를 지키기 위한 국가의 역할은 무엇일까? 유엔아동권리위원회는 이를 크게 5가지로 정리한다. 권리의 중요성에 대한 인식, 적절한 투자, 충분한 보호 법률 제정, 중앙 및 지방정부 차원의 계획 수립, 마지막으로 아동 놀이를 지원하고 장려하는 사회적 태도를 촉진하는 것이다. 특히 위원회는 소녀, 빈곤 아동, 장애 아동, 소수민 아동이 직면하는 어려움에 대해 언급하며 국가의 특별한 관심을 요구하고 있다.

## 2. 대한민국 아동의 놀이 현실

하지만 이러한 국제사회의 강조에도 불구하고 대한민국 아동이 충분히 놀 권리를 향유하고 있지 못하다는 것은 여러 차례의 실태조사와 언론보도를 통해 잘 알려진 사실이다. 보건복지부 아동종합실태조사(2013)에서도 아동의 절반은 방과후 하고 싶은 활동으로 ‘친구들하고 놀기’를 희망했다. 하지만 실제 친구들과 노는 아이는 9%에 불과해 놀이가 부족한 현실이 여실히 드러났다. 최근 일주일 간 30분 이상 운동(놀이)를 한 날이 하루도 없다고 응답한 아이들도 31%에 달했다.

그렇다면 한국 아동이 제대로 놀지 못하는 원인은 무엇일까? 가장 큰 이유는 과도한 학습에 따른 시간 부족이다. 지난 해 통계청 자료에 따르면 초등학생 80.7%가 사교육에 참여하고 있고 그 비용만 7조5287억원이었다고 한다. 또한 초등학생의 평일 하루 평균 학습시간도 6시간 49분이었고, 평일 학교 외 학원을 포함한 학습시간은 2시간 14분에 달해 하루 약 9시간을 학습에 쓰고 있는 것으로 나타났다. 초등학생 평균 수면시간이 대략 9시간 가량 된다고 하는데 여기에 식사와 이동 및 기타 시간을 포함하면 실제 놀이 시간은 거의 없다고 봐야 한다.

그렇다면 놀이 시간만 확보되면 모든 것이 해결될까? 많은 전문가들이 그에 못지 않게 아이들의 놀이 환경을 바꿔주는 것이 중요하다고 말한다. 그 핵심은 접근이 쉽고 안전하며 어린이들의 의사가 충분히 반영된 놀이 공간의 확보이다.

세이브더칠드런과 서울대학교 사회복지연구소가 2014년 아동을 대상으로 실시한 인터뷰에 따르면 초등학생들의 상당수는 놀이터를 자신의 생활환경 중 ‘중요한 곳’으로 인식하였고, 지역사회의 좋은 점과 나쁜 점을 묻는 질문에서 가장 자주 거론한 요인은 놀이터였다. 또한 어린이들에게 놀이터는 공터 이상의 의미, 동네를 안전하게 느끼고 친구들과 어울릴 수 있는 공간이었다. 또한 대한

민국 정부가 아동을 위해 어디에 투자를 해야할지를 묻는 설문에서도 참가한 아동 330명 중 189명(57.3%)의 아동이 정부가 가장 투자해야하는 권리로 ‘놀이 권리’를 선택하였고, 가장 높은 순위를 차지하였다. 대한민국 정부가 아동의 놀 권리를 확보하기 위해 중요하게 생각해야 할 부분이 바로 놀이터를 중심으로 아동의 놀이 환경을 바꾸는 것이라는 걸 아이들은 말하고 있는 것이다.

### 3. 사라지는 놀이터

#### 1)여전히 진행 중인 놀이터 이용금지

하지만 대한민국 정부는 놀이터의 중요성을 간과하고 있다. 2015년 1월 <어린이놀이기구시설법>에 따라 안전점검을 통과하지 못한 놀이터를 일시에 이용금지한 일을 통해 정부의 인식 정도를 미루어 알 수 있다. 정부는 안전하지 못한 놀이터를 아이들이 이용하지 못하도록 하겠다는 이유에서 였지만 전국에 1,740개 어린이 놀이터가 일시에 이용이 금지되었고, 1년이 지나도록 많은 놀이터가 출입금지 테이프로 칭칭 감긴 채 이용금지가 장기화 되는 결과를 가져왔다. 분명 안전하지 못한 놀이터는 아이들이 이용해서는 안 되지만 바로 어제 까지만 해도 잘 놀던 놀이터를 이용금지하고 그냥 내버려둔 처사는 아이들의 놀 권리를 충분히 고려한 선택은 아니었다.

세이브더칠드런은 놀이시설 이용금지 장기화를 그냥 둘 수 없다고 판단하여 국회를 향해 ‘놀이터 폐쇄 장기화는 올해로 끝내야 한다’는 성명을 발표했다. 이후 36개 단체와 126명의 개인이 공동으로 다시 한 번 성명을 냈다. 이와 같은 노력의 결과 2015년 12월 9일 <어린이놀이기구시설법> 개정안이 국회를 통과했다. 법안이 바뀐으로 놀이터 운영 책임자는 안전검사를 받지 않거나 통과하지 못해 폐쇄가 되면 2개월 안에 어떻게 놀이터를 고쳐서 아이들에게 돌려줄 것인지 밝혀야 한다. 또한 영세 아파트 단지처럼 주민들의 분담금만으로 놀이터를 고치는 것이 어렵다면 지방자치단체로부터 비용 일부를 지원받을 수 있게 되었다.

이에 따라 이용금지 장기화가 해결 될 것이라 생각했지만 여전히 전국 173개 어린이 놀이터가 이용금지 상태이다. 이 중 74.6%인 129개 놀이터가 영세하고 노후한 아파트 단지이다. 영세하고 노후한 아파트에서는 장기수선충당금만으로는 놀이터를 개선하기 어렵고, 지방자치단체에서 비용의 일부를 지원받을 수 있게 하였지만 이와 관련해 조례를 새로 만드는 경우가 드물어 적시에 충분한 지원이 되고 있지 않다.

따라서 중앙정부 차원에서 가난한 동네에 사는 아이들의 놀 권리를 보장하기 위해 추가적인 예산을 지원해야 한다. 또한 기존 법안 해당 조항의 문구를 ‘개선에 필요한 비용의 일부를 조례로 정하는 바에 따라 지원할 수 있다.’에서 ‘지원해야 한다’로 강화하고, 지역의 조례 제정 상황을 중앙부처가 감독할 수 있도록 해야 할 필요성이 있다.

2017년 3월 16일 부천시에서는 6개 아파트단지와 단지 내 공유시설물 공유 협약식을 맺었다. 이번 협약은 단지 내 놀이터, 산책로 등을 아파트 인근 주민과 함께 사용하는 문화를 확산하기 위한 것으로, 전국에서 최초다. 부천시는 공동주택 내 공용시설물을 인근 주민들에게 개방하는 단지에 대해 보조금 신청 시 가점을 부여하고 조정 관리를 지원하기로 했다. 이러한 사례를 참고하여 지역 내 이용금지 되었거나 낡았는데 비용이 없어 고치지 못하는 아파트 놀이터를 지자체에서 예산을 지원하여 고치고, 인근 주민에게 개방하는 방식을 고려해볼 수 있을 것이다. 이를 통해 주택단지 놀이터에 대한 공공성을 확보하고, 시설을 안전하게 유지하여 아이들의 놀 권리를 확보하는데 도움이 될 것이다.

## 2)사라지는 가난한 아이들의 놀이터

2017년 1월 3일 국토교통부는 <공동주택관리법> 시행령 개정을 통해 공동주택의 주차장 증설을 위한 각 시설(주민운동시설, 조정시설, 어린이놀이터)의 용도 변경 행위허가 기준을 개선했다. 기존에는 1994년 12월 30일 이전에 건축한 공동주택에 한해서 가능했던 행위허가를 1996년 6월 8일 이전 건축물로 확대한

것이다. 더 많은 공동주택의 놀이터가 주차장으로 바뀔 수 있게 되었다. 물론 오래된 공동주택은 1세대 당 확보한 주차 공간이 적고, 지하주차장이 없는 경우가 많아 주차공간으로 인한 지역 주민들의 갈등 소지가 많았다. 하지만 아동의 놀 공간을 줄이고 주차장을 확보하는 것이 과연 적절한 가치 교환인지, 없어진 놀이 공간을 보상해줄 수 있는 다른 해법을 제시하지 않는 것이 게으른 행정은 아닌지 의문이다.

아동의 놀 권리를 가볍게 보는 국토교통부의 행태는 과거에도 있었다. 2014년 7월 24일 국토교통부는 「주택건설기준 등에 관한 규정」 일부 개정안을 입법 예고했다. 150세대 이상 주택단지를 건설할 때 의무적으로 어린이 놀이터를 설치하도록 되어 있는 규정을 바꾸어 어린이 놀이터를 설치하지 않아도 되는 예외 조항을 신설하는 내용이었다. 이 개정안은 사회적 약자인 어린이들의 놀 권리 보장을 규정하고 있는 여러 상위 법령과 충돌하는 성인 중심의 개정안이었다. 또한 입주 예정자 5분의 4 이상의 동의를 얻지 못하면 놀이터를 설치해달라는 요청조차 할 수 없도록 되어 있는 공급자 위주의 개정안이었다.

이에 따라 세이브더칠드런은 국토교통부에 이 예외규정의 삭제를 요청하는 의견을 제출하였고, 국정감사 기간에 국토교통위원회 소속 의원을 통해 서면질의를 했다. 그 결과 개정안을 막을 수 있었다. 하지만 이 과정에서 국토교통부 담당 공무원을 입을 통해 “아이들이 잘 놀지 않는 놀이터를 주민들이 원하는 시설로 활용할 수 있으면 그게 더 좋은 것 아니겠느냐.” 는 의견을 들을 수 있었다.

실제 지난 5년 간 부산 169개, 광주 95개, 대전 70개, 대구 76개(언론기사 인용) 놀이터가 행위변경을 통해 사라졌다. 4개 지역에서만 410개 놀이터가 사라졌으니 전국으로 치면 얼마나 많은 숫자의 놀이터가 사라졌을지 짐작조차 하기 어렵다. 어린이 놀이시설 안전관리법이 만들어지던 2008년 이미 전국의 놀이터는 6만 여개가 넘었다. 10년의 세월이 지나면서 새로 만들어지는 아파트에 놀이터가 많이 들어섬에도 불구하고 놀이터가 많이 늘어나지 않은 것은 그만큼 어딘가에서 놀이터가 사라졌다는 뜻이다. 문제는 이렇게 사라진 어린이 놀이터 대

부분이 오래되고 낡은 영세 아파트의 놀이터라는 것이다.

아이들의 천부적인 권리에 해당하는 놀이에 있어서 만큼은 태어난 지역과 소득 수준에 상관없이 모든 아이들이 동일한 수준을 누려야 한다. 가난한 지역의 아이들을 위해 확보한 놀이터 공간을 민간이 관리한다고 해서 정부의 책임이 덜한 것은 아니다. 2013년 유엔아동권리위원회는 빈곤 아동의 경우 놀이시설에 대한 접근이나, 놀이 비용을 지불할 능력이 부족하기 때문에 국가에서 특별한 지원을 해야 한다고 촉구했다. 또한 해외 연구에 따르면 집에서 1km 이내에 놀이터가 있는 곳에 사는 아동이 1km 이내에 놀이터가 없는 곳에 사는 아동보다 5배 더 건강한 것으로 나타났다. 이처럼 아동의 성장과 발달을 위해 필요한 물리적 환경을 확보하는 일에서 가난으로 인한 차별이 나타나지 않도록 정부가 발벗고 나서야 한다.

#### 4. 천편일률적인 놀이터의 한계

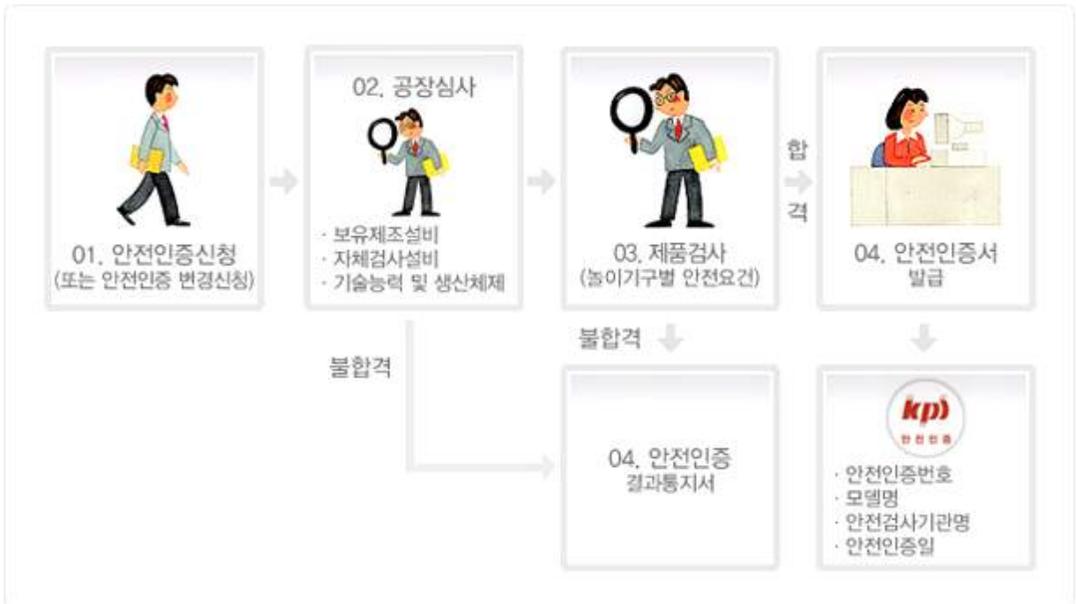
##### 1) 놀이터 안전관리의 역사

세이브더칠드런이 만났던 아이들은 이렇게 말했다. “우리는 드문드문 놀아야 해요. 밖에서 크게 놀진 못해요.” 너무나도 바쁜 요즘 아이들이 짧은 시간이나마 밀도 있게 놀게 하려면 놀이터는 모험을 즐기고 상상력을 맘껏 발휘할 수 있는 매력적인 공간이어야 한다. 하지만 대한민국의 놀이터는 50년째 천편일률이다. 한 가운데 휘황찬란한 성 모양의 조합놀이대가 딱 하니 자리잡고 그네, 미끄럼, 시소로 일컬어지는 놀이터 삼종세트가 들어가면 특색 없는 놀이터가 완성된다.

이러한 특색 없는 놀이터가 만들어지는 과정도 사실 역사가 있다. 놀이터는 도시화와 산업화의 산물이다. 도시화 이전에는 아이들과 어른들의 세상이 구분되지 않았다. 하지만 도시화 과정에서 아이들의 놀이를 위한 별도의 공간을 만들어주기 시작하면서 놀이터가 등장했다. 이후 놀이터가 시설 중심으로 제품화

되며 지금과 같은 놀이기구 형태로 발전하였다. 우리나라에서는 1960년대 후반부터 서울시를 중심으로 어린이 놀이터가 조성되고, 해외의 표준화 된 놀이기구를 그대로 도입하게 된다. 이후 놀이공간 확보를 주 목적으로 90년대까지 놀이터가 만들어졌다면, 2000년대 이후에는 다양한 놀이터 실험이 이어진다.

이 과정에서 우리나라는 놀이터의 안전이 곧 놀이기구의 안전으로 보고 제도를 구축하기 시작하였다. 2003년 ‘어린이 안전 원년’을 선포한 정부는 이듬해 12월 산업자원부 기술표준원을 통해 유럽의 안전기준을 참고하여 어린이 놀이기구에 대한 안전검사 기준을 마련하였다. 이후 어린이 놀이기구는 「품질경영 및 공산품안전관리법」 제2조에 의거 ‘안전인증대상공산품’으로 지정되었고, 국내산 및 수입품 놀이기구가 출고 전에 안전검사를 받아 안전인증을 획득해야 했다. 관련 법은 현재 <어린이제품 안전특별법>으로 다시 만들어졌지만 절차는 동일하다.



\* 한국기계전기전자시험연구원 안전인증 페이지 참고

하지만 개별 기구에 대한 안전검사 만으로 어린이 놀이터에 대한 안전을 담보할 수 없었다. 특히 당시 어린이 놀이시설 설치 및 유지·운영에 관한 안전관

리 기준이 없었고, 관리주체가 다양하다 보니 이로 인한 체계적인 안전관리 시스템이 미비하였기 때문에 제작·설치기준 및 정기검사 등 기본적인 안전관리 사항 등을 규정하여 <어린이놀이시설 안전관리법>을 2007년 1월 제정하였다. 놀이터 시공과 유지관리에 있어서 안전관리 규정 또한 마련된 것이다.

정리하자면 어린이 놀이터와 관련한 법령 체계는 먼저, 주택법과 주택건설기준 등에 관한 규정, 아동복지법 등을 통해 놀이터를 어디에 어떤 규모로 만들어야 하는지 정하였다. 그리고 놀이터 설치와 허가, 유지관리에 관해서는 <어린이놀이시설 안전관리법>으로 정하였다. 마지막으로 놀이기구는 <어린이제품 안전특별법>으로 정해 놀이터 안전관리 법령 체계를 구축하였다. 이후 10년의 세월이 흘렀다.

## 2) 새로운 놀이터가 만들어지기 어려운 안전관리 체계

10년의 세월 동안 안전 기준을 맞춘 놀이터를 만드는 것에 집중하다 보니 아이들의 놀이에 대한 근본적인 고민이나 새로운 시도가 설 자리는 없었다. <어린이놀이시설법>에서 관리하는 어린이 놀이시설은 ‘놀이기구가 설치된 놀이터’를 말한다. 특히 주택단지 내 어린이 놀이시설 설치의 의무이기 때문에 결국 놀이시설설치자는 놀이기구를 들여놓아야만 한다. 따라서 놀이기구를 단 하나도 설치하지 않고 현지 지형과 자연물을 활용하거나 놀이도구(Loose parts)를 활용하여 빈 공간에서 노는 형태의 놀이터 조성은 현재로서는 쉽지 않고, 또 놀이시설로 인정되지 않는다. 이밖에도 모험놀이터나 팝업 놀이터 등 여러 유형의 놀이 유형도 마찬가지다.

예를 들어, 순천 기적의 놀이터 1호의 경우에 언론에서 놀이기구 없는 놀이터, 자연지형을 활용한 놀이터로 여러 차례 다뤄졌다. 하지만 국민안전처의 어린이 놀이시설 안전관리 시스템에 따르면 지형을 이용한 기다란 미끄럼틀이 놀이기구로 안전검사를 받아 통과한 정식 어린이 놀이시설이다. 즉, 놀이기구 없는 놀이터가 아니라 기존의 법률 체계 안에서 최소한의 것을 설치한 놀이터, 놀이기

구를 최소화한 놀이터라고 해야 맞을 것이다.

놀이기구에서 노는 것이 놀이의 전부가 아니다. 현재 시민사회에서 다양하게 이루어지고 있는 놀이 형태가 있다. 예를 들어, 모험놀이, 자연물을 활용한 놀이, 줄놀이, 바닥놀이, 상자박스 놀이, 블록 놀이, 자전거, 스케이트보드 놀이, 건초놀이, 나무놀이, 망치와 못, 톱을 활용한 만들기 놀이, 불놀이, 상상놀이 등 이러한 다양한 형태와 공간을 활용한 놀이는 놀이터 안전관리 체계 안에 담기지 못하고 있다.

이로 인한 가장 큰 문제는 보험이다. <어린이놀이기구시설법>에서는 <어린이놀이기구시설 배상책임보험>을 통해 어린이 안전사고가 발생했을 때 배상 문제를 해결하고 있다. 즉 놀이기구가 설치되어 놀이기구로 인정될 때야 책임보험으로 보호를 받을 수 있다. 놀이기구로 인정 받지 못한 곳에서 다양한 놀이 활동을 하다가 만약 아이가 다치기라도 하면 배상 책임에 있어서 난감한 상황을 맞이 하게 된다. 이러한 억제 요인이 대한민국의 놀이 생태계를 더 풍성하게 하는데 방해가 된다면 과감히 놀이를 활성화 하는 방향으로 제도를 고민해봐야 할 때가 된 것은 아닐까?

### 3) 새로운 놀이기구가 만들어지기 어려운 안전관리 체계

놀이기구 제조사에서 새로운 놀이기구를 만들어 놀이터에 새로움을 불어 넣으면 어떨까? 얼마 전 성악가 조수미씨가 기증한 장애아동 휠체어 그네가 놀이기구 인증을 받지 못해 모두 철거된 일이 있었다. 휠체어 그네를 만든 업체 대표는 안전인증을 내주는 시험연구원에 인증 신청을 했지만 “우리나라에는 휠체어 그네 등 장애어린이를 위한 놀이기구 시설·기술 기준이 없다. 휠체어 그네를 어린이 놀이 시설·기술 기준에 적용할 수 없다”는 답변을 받았다고 한다. 기관에서는 “우리는 인증기관이지 제도 마련 기관이 아니다. 그래서 휠체어 그네를 인증할 수 없다”고 설명을 덧붙였다고 한다. 이에 대표는 국민안전처, 산업통상자원부에 장애인 놀이기구 인증 민원을 제기했지만 “휠체어 그네는 어

린이제품안전특별법의 안전인증대상 어린이 놀이기구가 아니다. 검사 대상이 아님으로 설치검사 및 정기시설 검사 등의 의무도 적용되지 않는다”는 답변을 받았다고 한다.

<어린이제품법>에서는 산업통상자원부 고시에 따른 어린이 놀이기구 안전인증 기준을 제시하고 있다. 이 안전인증 문서를 들여다보면 장애 아동을 위한 놀이기구의 안전기준은 전무한 상태이다. 이렇다 보니 인증을 내주는 기관에서는 인증기준이 없어서 할 수 없다고 할 수밖에 없다. 산업통상자원부에서는 기존 안전인증 기준에 따른 어린이 놀이기구의 모델 구분에 장애 아동 놀이기구들이 들어가지 않기 때문에 인증 대상이 아니라는 답변이 나올 수밖에 없는 것이다. 이런 프로세스를 생각해보면 새로운 놀이기구를 만들고, 이를 안전인증 할 기준을 만들어 고시를 개정하고 인증기관에서 인증을 주기까지 얼마나 지지부진한 과정이 걸릴지 예상된다. 참고로 한국의 놀이터 안전기준은 유럽의 놀이터 안전기준인 EN-1176과 EN-1177을 그대로 번역해서 만들었다. 그렇다 보니 유럽 기준에 나오지 않은 새로운 놀이기구를 만들었다 한들 우리 스스로 안전기준을 만들 수 있는 역량이 있는지 의심스럽다.

지난 해 수원시정연구원에서 주최한 토론회에서 한나라 소장은 현행 놀이시설 안전관리제도는 강제적이기 때문에 심사의 합격 여부가 안전한 놀이터의 기준이 되어 버렸다고 말했다. 그렇다 보니 인증이 마치 안전을 보장하는 것처럼 인식되고 놀이기구 제작 업체들도 안전에 대한 책임을 인증 기관에 의존하게 되면서 전문성을 갖추지 못하였음을 지적했다. 이러한 책임 구조는 놀이기구의 디자인에서 새로운 창작 의지를 저하시키고, 디자인의 방향을 장식적 요소에 초점을 맞추게 한 결과를 가져왔다고 한다. 실제로 안전인증을 설명한 문서 부록에 나와 있는 놀이기구 사진들을 보면 대한민국 놀이터에 있는 모든 놀이기구의 원형이 담겨 있다. 디자인을 얼마나 화려하게 크기를 어떻게, 소재를 어떻게 다르게 하는가의 차이지 근본적으로 다른 놀이기구는 없다.

제도적으로 부담이 큰 상황에서 놀이기구 제작사가 새로운 놀이기구를 개발하기 위한 유인 요인이 있어야 하지만 놀이기구 제작사도 수익을 남겨야 하는데

기업 이윤과 괴리가 생길 수밖에 없다. 결국 기존 제품의 모듈을 다르게 조합하거나 화려한 겉치장으로 차별성을 주고자 한다. 놀이터를 설치하는 사람 입장에서든 결국 유지보수와 사고의 책임을 져야 하기 때문에 하자보수 비용이 적게 들고, 관리가 쉽고, 고장이 적으며, 위험해 보이지 않는 기구를 설치할 수밖에 없다. 그나마 기존 제품 중에서도 회전뱅뱅이, 정글짐, 구름사다리, 늑목 등은 위험해 보인다는 이유로, 고장이 잘 난다는 이유로 점차 놀이터에서 사라지고 있다. 놀이터 삼중세트라는 단순한 품목만 남은 더 뻥한 놀이터가 양산되고 있는 것이다.

#### 4) 진짜 안전한 놀이터?

세이브더칠드런이 서울시, 중랑구와 함께 어린이공원 2곳을 개선하는 과정에서 만난 많은 학부모들은 놀이터의 위험요소로 안전하지 않은 놀이기구뿐만 아니라 차량이 질주하는 놀이터 앞 도로, 놀이터를 배회하는 노숙인, 범죄자, 퇴폐·유혹 업소, 유해한 인근 공장, 큰 도로에서 나오는 매연, 미세먼지, 자외선 등 다양한 요소를 꼽았다. 이에 반해 현 안전관리법은 놀이기구의 안전에만 초점이 맞춰져 있다. 놀이기구가 안전인증을 받고 설치검사를 통과하였다고 해도 놀이터와 놀이터 주변까지 안전하지 않을 때는 결코 이용자의 마음을 안심시킬 수 없다.

따라서 기존의 놀이기구 중심의 안전관리 체계를 개편하여 학교를 중심으로 시행되고 있는 ‘School Zone’을 놀이터에 도입 하고, 학교환경위생정화구역의 개념을 놀이터에도 적용하려는 노력을 해야 한다. 그리고 이를 안전관리법에서 보장하고 관련 전문가들의 체계적인 연구가 뒤따라야 한다.

몇 달 전 서울시의회에서 “서울특별시 건전한 음주문화 조성에 관한 조례안”을 통과시켰다. 이름과 달리 어린이 놀이터를 음주청정구역으로 지정할 순 있지만 음주 자체를 금지하지는 못하는 상징적인 조례 수준이다. 청정구역 지정도 일괄적으로 적용되는 것이 아니라 지자체와 협의한다고 하여 실제 효력이

나타나기까지는 시간이 걸릴 것으로 예상 된다. 이런 수준의 조례도 2016년 6월 발의 이후 조례가 통과하기 까지 1년 간 크고 작은 반론에 부딪혔다. 그 이유 중 하나가 과도하게 시민들의 음주 자유를 훼손한다는 것이었다. 집 근처에서 가장 쉽게 만날 수 있는 공공 공간인 놀이터 벤치에 앉아 가볍게 술 한잔 했던 추억은 많은 사람들이 가지고 있는 공통의 기억이다. 이러한 공공영역에서 이익 충돌을 아동의 권리를 우선하여 풀어보려는 노력이 필요하다.

또한 근본적으로 완벽하게 안전한 놀이터란 불가능하다는 점에서 안전에 대한 새로운 개념을 세워야 한다. 한 디자이너는 “미끄럼틀에서 아이가 튕겨져나가 다치는 걸 방지하려 터널형 미끄럼틀이 도입됐는데 아이들은 터널 위로 올라가고 두세 명이 터널 안에 함께 들어가거나 터널을 거꾸로 기어올라가며 논다”고 들려주었다. 놀이기구의 안전 기준을 어떻게 세운 들 아이들은 늘 그걸 뛰어넘어서 논다. 따라서 적당한 모험을 통해 위험을 배우며 안전을 도모하는 새로운 기준을 만드는 것도 고려해봐야 한다. 영국의 ‘Play Safety Forum’ 과 같은 정부 예산이 지원되는 지속성 있는 전문가 네트워크를 만들어 놀이터에서 재미와 안전, 두 마리 토끼를 모두 잡을 수 있을지 끊임없는 논의가 진행되어야 한다.

## 5. 새로운 놀이터 안전관리 체계

### 1) 아동 놀이 활성화를 포함한 법령 개정

현재 대한민국의 어린이 놀이터 관련한 법령은 앞서 살펴본 바와 같이 ‘안전’에만 초점이 맞춰져 있다. 아동 놀이를 활성화 하는 부분에 대한 관심은 보이지 않는다. 대한민국 아동의 놀이 현실은 너무나 척박하다. 이제는 안전에만 관심을 쏟을 게 아니라 국가적 차원에서 아동 놀이를 활성화 하기 위한 다양한 논의가 법적 지지를 받아야 할 때이다. 이를 위해 <어린이 놀이시설 안전관리법>을 개정하여 <어린이 놀이 활성화 및 안전에 관한 법률>로 전면 개정이

필요하다.

법안에서 다루어야 할 중요한 요소 중 하나는 아동과 지역주민의 참여를 기반으로 한 놀이터의 정기적 관리와 평가이다. 현재 놀이터를 만드는 과정에서 지역과 아동의 참여는 어느정도 나아가고 있다. 예를 들어, 서울시의 경우 창의 놀이터 3단계 사업을 진행하며 놀이터 대상지 별로 어린이·지역주민·마을 활동가 등으로 구성된 ‘어린이놀이터 운영협의체’가 기획단계부터 참여하였다. 이들을 중심으로 디자인워크숍 70회, 놀이터 별 총괄 자문가 매칭 자문 54회, 어린이놀이터 자문단 디자인 및 설계 자문 4회 등 지역주민과 전문가 506명이 참여했다고한다. 하지만 놀이터가 만들어지고 난 이후에는 더 이상 소통이 없다. 실제 이용자인 아이들과 주민들의 목소리를 듣는 과정을 일정 기간마다 진행해야 하고, 이를 통해 놀이터를 개선해 나가고자 하는 노력이 담겨야 한다.

참고로 세이브더칠드런에서는 지역 아동으로 구성된 차일드클럽을 꾸려 경기도 안산시 놀이터를 돌아다니며 놀이터 환경 개선을 위한 아이디어를 모으고 제안서를 제출하는 활동을 3년 간 벌이고 있다. 놀이터 입구 계단 보수나 쓰레기통 설치, 놀이터에 시계를 설치해주고 비어 있는 공간에 새로운 놀이기구를 들여놓는 등 어른들의 눈에는 비록 사소해 보일 수 있지만 아이들이 직접 참여해서 바꿀 수 있었다. 이 활동에 참여한 한 아이는 “우리 얘기대로 진짜 바뀔 거라고 생각하지 않았어요. 그냥 우리 생각을 들어주는 정도일 거라고만 생각했죠. 그런데 정말 바뀌는 것을 보고 신기하고 뿌듯했어요.” 라며 소감을 밝혔다.

또한 놀이터 이용과 활성화에 대한 연구가 필요하다. 주기적으로 놀이터 이용에 대한 실태조사를 진행해야 하며, 지방자치단체 차원에서 각 지역의 상황에 맞는 놀이터 활성화에 대한 기초 연구를 진행해야 한다. 이러한 연구결과를 활용하여 아동의 놀 권리에 대한 사회적 관심과 투자에 대한 설득을 진행할 수 있을 것이다. 이러한 조사 결과는 실제 놀이터 관리와 운영에 반영되어야 한다. 이러한 연구를 위해서는 국가 차원에서 이를 논의하고 연구하는 기관이 필요하다. 이밖에도 아동 놀이를 활성화하기 위한 다양한 방법들이 법안을 개정하는 과정에서 만들어져야 하고 이런 시민사회의 요구가 반영된 새로운 놀이터 관련

법이 필요한 시점이다.

## 2) 국가 아동 놀이정책 수립

2015년 5월 정부는 관계부처 합동으로 제1차 아동정책 기본계획을 수립했다. 저출산으로 아동 인구가 감소하는 상황에서 아동 삶의 질이 무척 낮은 우리나라의 현실을 바꾸고자 수립한 계획이다. 문서에 따르면 행복한 아동, 존중 받는 아동이라는 비전 아래 아동행복도를 10년 내 OECD 평균 수준으로 끌어올린다는 거대한 포부를 밝혔다. 이 목표를 달성하기 위해 정부는 제1차 아동 놀이정책 수립과 지역사회 놀이터를 리모델링하기로 했다.

놀이 정책의 주요 내용으로 놀이의 가치와 태도에 대한 변화, 놀이시간 확보, 쉽게 접근할 수 있는 놀이 공간 제공, 아동의 연령에 적합한 놀이 개발·보급, 놀이 지도자 확보, 인센티브 등을 포함하고 있다. 지역사회 놀이터를 리모델링하는 부분은 놀이터를 만드는 과정에서 아동 친화적으로 설계 운영되는지 평가하고, 아이들의 창의성을 자극할 수 있는 리모델링 전략을 놀이정책에 반영하는 것을 주요 내용으로 한다. 문서 내용만으로는 무척 좋은 방향으로 전략이 수립된 것처럼 보인다. 하지만 보건복지부 중심으로 아동놀이정책 수립을 위한 민관합동추진단이 꾸려져 한번 모인 이후 더 이상 활동이 없는 상황이다. 담당 공무원이 바뀌어도 계속적으로 이행이 되어야 하는데 아쉬운 부분이다. 서둘러 국가 아동 놀이 정책 수립을 위한 노력이 진행되어야 하겠다.

국가 아동 놀이 정책을 수립함에 있어 영국의 국가 아동놀이정책은 참고해야 한다. 영국은 국가차원에서 교육기회와 같이 아동기의 ‘놀이기회’도 공평하게 제공되어야 한다는 큰 목표 아래 2008년부터 2020년까지 장기계획을 수립하였다. 1차 기간(‘08~’11)에만 4,200억의 예산을 투입하는 등 대대적인 지원을 하였다. 실행기구를 구성(Play England)하고 영국 내 전 지역에 안전하고 쉽게 접근할 수 있고, 흥미를 끌 수 있는 놀이터와 공원을 새로 만들고 기존 놀이터를 정비하는 것에 중점을 두었다. 또한 놀이활동가(play worker)를 전문인력으로

로 양성하고, 정책실행 과정에 교육기관 및 지역사회의 참여를 유도하였다. 초등학교를 평가하는 기준에 놀이영역을 포함하는 등 사회 전반적인 차원에서 놀이를 아동기의 중요한 요소로 인식했다는 특징이 있다.

## 6. 마치며

문재인 대통령은 지난 5월 5일 후보 당시 “〈내 삶을 바꾸는 정권교체〉 ‘미래의 희망, 어린이를 위한 나라’, 어린이 정책”을 발표했다. 총 5가지 아동 정책 중 첫 번째가 “어린이의 ‘실 권리, 놀 권리’를 보장하는 나라”였다. 세부 내용으로는 초·중학교 1달 중 하루는 ‘수업 없는 날을’ 단계 도입 한다는 것과 어린이 문화체육 교육기회 확대였다. 대통령이 된 후보자의 아동 관련 1번 공약에 ‘놀 권리’가 명시되었다는 것은 그간 우리 사회에서 아동의 놀 권리가 얼마나 중요한 화두로 올라왔는지 새삼 느낄 수 있다. 하지만 세부 내용에 있어서는 중요한 놀이 관련 논의들이 담겨 있지 않아 한계 또한 느껴졌다.

이러한 놀이에 대한 늘어나는 관심과는 무색하게 세이브더칠드런에서 지난 해 진행한 한국 아동의 삶의 질 연구 중 16개국 비교결과에 따르면 대한민국 아이들의 학교 성적에 대한 만족감(16위)과 가족과 함께 놀기(16위)가 꼴찌였고, 동네에 놀 수 있는 장소(15위), 친구관계(14위)에 대한 만족감도 최하위권이었다.

이번 <자유로운 놀이공간을 규제하는 안전기준> 토론회가 갈수록 아이들의 놀 권리가 침해 당하고, 스트레스가 심해지는 아이들의 상황을 제자리로 되돌릴 방법을 찾는 자리가 되었으면 한다. 그 시작은 아동의 놀 권리를 중심으로 기존 놀이터 안전관리 법령 체계의 한계와 개선방안을 점검하는 일일 것이다. 놀이터가 사라지는 것이 아니라 늘어나야 하고, 새롭고 창의적인 놀이터와 놀이기구가 아이들을 놀이터로 이끌어내야 한다. 무엇보다 기존의 안전에만 초점을 둔 법령이 바뀌어야 하고, 국가아동놀이정책이 수립돼 이런 움직임을 정책적으로 뒷받침하고 충분한 예산을 지원해야 하겠다.

<참고문헌>

Garry L. Landreth, Play Therapy: The Art of the Relationship, p.27

유엔아동권리위원회 일반논평 17: 휴식, 여가, 놀이, 오락활동, 문화생활, 예술에 대한 아동의 권리(제31조) I.서문

보건복지부(2013). 아동종합실태조사, 373-377

통계청(2015), 초·중·고 사교육비조사 결과

통계청(2014) 2014년 생활시간조사

세이브더칠드런, 서울대학교 사회복지연구소(2014), 한국 아동의 삶의 질에 관한 종합 지수 연구(요약본), 83-88, 92

세이브더칠드런(2015), 정부 예산결정과 아동참여 설문조사

국민안전처, 2017년 4월 11일 기준(홍철호 의원실 제공)

부천시, 2017년 3월 17일 보도자료 “우리 아파트, 함께해서 더 좋아요!”

국토교통부, 2017년 1월 3일 보도자료 “헬스장·독서실 등 아파트 주민공동시설, 인근 단지 주민도 이용 가능”

UN Committee on the Rights of the Child(2013). General comment No. 17(2013) on the right of the child to rest, leisure, play, recreational activities, cultural life and the arts(art. 31) Adopted by the Committee at its sixty-second session(14 January - 1 February 2013).

Luke R. Potwarka 외(2008) Places to Play: Association of Park Space and Facilities with Healthy Weight Status among Children.

<우리동네 놀이터 핵꿀잼 프로젝트> ‘삼중세트’ 또는 ‘삼중세트 논의’를 넘어서 (김연금, 조경작업소 올 소장, 2016)

<우리동네 놀이터 핵꿀잼 프로젝트> 안전한 놀이터 재미없는 아이들(한나라, (주)아이땅

소장, 2016)

어린이놀이시설 안전관리법 제2조의 2에 의해 “어린이놀이시설”이라 함은 어린이놀이기가 설치된 놀이터를 말함.

<주택건설기준 등에 관한 규정> 제55조의 2에 의해 150세대 이상의 주택단지에는 의무적으로 놀이기구가 설치된 어린이 놀이터를 설치해야 함.

놀이공간에 조약돌, 그루터기, 모래, 자갈, 천 조각, 페타이어, 박스, 통나무, 줄 등 특별한 목적 없이 다양한 방법으로 다뤄질 수 있는 것들이 있으면 아이들의 창의력을 향상시킬 수 있다는 1970년대 Simon Nicholson이라는 건축가의 이론.

국민안전처, 어린이 놀이시설 안전관리 시스템 / 전남 순천시 호반3공원, 관리번호 (35982)

김해뉴스, “휠체어 그네, 언제 다시 탈 수 있나요” (2017년 05월 24일)

<우리동네 놀이터 핵꿀잼 프로젝트> 안전한 놀이터 재미없는 아이들(한나라, (주)아이땅 소장, 2016)

캐나다에서는 법으로 놀이터 구역(Playground Area)과 놀이터 존(Playground Zone)으로 분리, 놀이터구역의 경우 운전자 주의환기를, 놀이터존의 경우 30km/h로 차량의 속도제한을 주고 있음.

<학교보건법>을 근거로 학교의 보건·위생 및 학습환경보호를 위하여 학교출입문으로부터 직선거리 50미터까지인 지역을 절대정화구역, 학교 경계선으로부터 직선거리 200미터까지인 지역을 상대정화구역으로 지정 학교보건위생에 지장이 있는 행위 및 시설을 제한하는 것을 말함.

Play Safety Forum(PSF)은 영국 국가놀이정책을 수행하는 기관인 ‘Play England’에서 만든 아동 놀이 전문가 집단으로 위험과 안전에 관한 가이드와 정책을 제공함

서울시, “한층 업그레이드된 창의어린이놀이터 올해도 21개소 개장” 보도자료(2017년 5월 4일)

관계부처합동(2015), 제1차(‘15~’ 19) 아동정책기본계획(안)

국민의 나라, 문재인 후보 블로그(<http://blog.naver.com/moonjaein2/220998861559>)

세이브더칠드런, 서울대학교 사회복지연구소 한국 아동의 삶의 질 연구발표회 자료집,  
10~11p

제4발표

## 해외의 놀이터 안전기준 및 제도 소개

: 놀이시설의 위험관리 - 시설물 가이드 2013

『Managing Risk in Play Provision - Implementstion guide 2013』  
를 중심으로.

문정석(도시연대 커뮤니티디자인센터)

본 발표에서는 영국의 ‘Play Safety Forum’ 에서 출간한 ‘놀이시설의 위험관리 - 시설물 가이드 2013 (Managing Risk in Play Provision - Implementstion guide 2013)’ 소개를 통해 해외 놀이시설의 위험관리에 대한 법적 토대 그리고 그 이유와 배경, 맥락 등을 살펴보고, 위험의 유익성 평가방법과 같은 실천적인 조언과 가이드로 이 방법이 어떻게 실행될 수 있는가를 살펴본다. 이 책에서 간략히 언급된 몇몇 정책 이슈들의 조망은 우리나라 놀이공간에 대한 정책과 문화적 변화의 필요성에 대한 시사점을 줄 수 있을 것이다. 발표내용과 동일한 지점에서, 아래 요약문에서는 세부내용의 구체적인 언급보다는 본 안내서가 놀이공간에서의 위험관리에 대해 정초하고 있는 진술의 기본적인 태도와 담론의 변화과정, 지향점과 영향력과 같은 ‘배경’ 과 ‘철학’, ‘컨셉’ 의 소개와 이해에 집중한다.

### 배경

가장 심각한 위험으로부터 아이들을 보호하는 것과 아이들이 놀이의 유익성을 누리게 하는 것 사이에서 균형을 맞추는 것이 위험의 제거는 아니다. 또한 위

험과 혜택을 계산하는 복잡한 방법에 관한 것도 아니다. 본질적으로 놀이는 안전하고 이로운 활동이다. 현명한 어른들이 해야 할 판단이란 일반적으로 아이들에게 불필요한 위험에 노출되지 않도록 하면서 최고의 혜택을 제공하는 것이다.

이 안내서는 놀이제공자들이 위험뿐만 아니라 도전적인 놀이경험이 주는 유익성을 고려한 위험 관리를 어떻게 발전시킬 수 있는지 보여준다. 이 안내서는 2002년 놀이안전포럼의 입장선언인 ‘놀이공간에서의 위험관리 : 입장선언 (the Play Safety Forum’s position statement Managing Risk in Play Provision : A position statement (Play Safety Forum, 2002))’ 에 기초한다. 이 선언은 외부 전문가의 가치 있는 조언에도 불구하고 의사결정에 대한 궁극적인 책임은 제공자에게 있다는 입장에서 출발한다. 이 안내서는 놀이공간 관리를 책임지는 사람들, 놀이공간 디자인 및 유지관리와 관계되는 사람들을 위한 것이다. 또한 아이들이 노는 또 다른 형태의 공간과 상황을 관리하는 사람들에게도 유용하다.

최근 놀이안전과 관련해 혼란과 우려가 있음에도, 많은 놀이 제공자들은 자신들의 책임과 의무, 그리고 그러한 책임과 의무와 법률, 공공정책, 표준, 지침이 서로 어떻게 연결되는지 잘 이해하지 못한다. 하지만 이러한 혼란과 우려에는 건설적인 토론과 건강한 정책 수립에 대한 분위기 조성의 긍정적인 조짐이 동반된다.

## 안내서에 관한 소개

이 안내서는 놀이공간에 책임 있는 사람들이 위험뿐만 아니라 유익성까지 고려하는 위험관리를 어떻게 발전시킬 수 있는가를 보여준다. 안내서는 놀이 제공자들이 어떠한 놀이공간에 있어서도 근본적인 두 가지 목표를 이루도록 하는데

목적이 있다. 그것은 어린이들과 청소년들이 도전하고, 즐기고, 놀이기회에 참여하도록 하는 것과 그들이 받아들일 수 없는 위해요소가 주는 위험에 노출되지 않도록 하는 것이다.

접근방식의 기본은 합의된 놀이정책으로서, 놀이공간을 통해 위험과 도전에 대한 기회를 제공해야하는 기관의 입장을 나타낸다. 이 안내서는 기술적인 조사가 뒷받침되는 서술적인 위험-혜택평가들을 제공한다. 이러한 절차는 놀이 제공자가 놀이공간을 만드는데 있어서 자신들이 제공하는 놀이기회, 기구 및 기능에 대해 명확한 판단을 내릴 수 있도록 한다.

### **위험과 혜택에 대한 평가는 위험과 유의성을 동시에 고려한다.**

이 접근은 제공자들이 놀이공간의 두 가지 중요한 목표를 이루도록 한다. 허용할 수 없는 위해로부터 안전을 제공하는 반면 도전도 제공하는 것이다. 이 목표들은 어쩔 수 없이 긴장관계에 있다. 아이들은 실제로 자신을 테스트하고 스스로의 역량을 발전시킬 수 있는 기회를 찾는다. 다시 말해서 아이들은 열정적으로 자신을 둘러싼 세계를 포착하고자 하며 그래서 필연적으로 어떤 위해가 주는 위험에 직면하게 된다. 더 이야기하자면, 모험적 놀이경험은 아이들이 일생을 통해서 만나게 될 일상의 위험에 대해 이를 어떻게 대처해야하는지 학습하는데 도움이 된다.

오늘날 많은 아이들에게 있어서 놀이터는 흥미 있는 공간이 아니다. 문화, 사회, 경제적 요인들에 따르면, 지난 30년 동안 아이들의 삶은 훨씬 더 제한적이고 통제받고 있다. 이런 이유로, 아이들이 놀고 스스로 동네를 탐사할 기회는 눈에 띄게 줄어들었다. 그리고 어른들의 감독 아래에서 집과 학교, 학교 밖 프로그램 및 활동에 더 많은 시간을 보내고 있다. 많은 삶들은 아이들의 기대만

큼 밖에 나가서 자유롭게 놀 수 있게 하려면 전반적인 건조 환경이 더욱 어린이 친화적으로 설계되어야 한다고 주장한다. 오늘날의 놀이공간은 아이들이 일종의 모험을 즐길 수 있도록 이전 세대는 당연하다고 여겼던 자기주도의 놀이 경험이 가능한 장소가 되어야 한다.

어린이들은 놀이를 통해 어느 정도 위험이 있는 경험에 도전하기를 원하고 필요로 한다는 인식이 증가하고 있다. 이러한 인식을 바탕으로 2002년, 이 안내서의 토대인 ‘놀이공간에서의 위험관리 : 입장선언 (Managing Risk in Play Provision : A position statement, Play Safety Forum) 이 발간되었다.

**소송에 대한 두려움과 광범위한 ‘비난문화’ 는 놀이 제공자들이 비난에 그대로 노출된 상황에 처한 것같이 느끼게 만든다.**

하지만 이해를 공유한 이후, 무엇을 해야 할지에 대한 공통의 합의가 존재하지 않는다. 그리고 놀이제공자들은 이 입장선언에 서술된 원리를 어떻게 실행해야 할지도 확신하지 못한다. 돌봄이라는 제공자의 의무뿐만 아니라 이 의무가 어떻게 법과 규칙, 지침과 연결되는지도 혼란스럽다. 그리고 소송에 대한 두려움과 광범위하게 퍼진 ‘비난문화’ 로 인해 제공자는 비난에 노출된 상황에 처하게 되어 자신들이 옳다고 믿는 위험에 대한 접근방식을 실천하는데 어려움이 있다.

모든 유형의 놀이터는 어린이들에게 위해/ 위험을 수반한 작은 환경이며, 이는 수십 년까지는 아니라고 해도 수년 동안 지속되어왔다. 이 같은 사실은 본 안내서에서 이 같은 접근을 옹호하는 이유 중 하나이다. 이 지침의 저자 중 한 사람의 말을 인용하면 다음과 같다.

*‘놀이터에서의 위험은 치명적인 부상이라는 관점에서는 대단히 작은 부분이다. 그리고 작은 부상이라는 관점에서, 어린이들이 참여하는 대부분의 전통적인 스포츠에 비하면 아주 낮은 수준이다. 이는 어떤 측면에서 볼 때, 집에서 일어나는 위험과 비슷한 수준이다.’ (Ball, 2007)*

이 비교를 통해 드러난 사실은, 예를 들어 집에서 더 많은 부상이 일어나는데도 아이들은 놀이터보다 집에서 더 많은 시간을 보내고 있다는 역설에 관한 것이다.

효과적인 위험관리는 놀이공간을 궁극적, 윤리적, 그리고 법적으로 판단해야 하는 놀이 제공자와 관리자의 몫이다. 다른 사람들이 조언과 지원을 제공한다 해도 최종 결정은 제공자의 몫이다. 위험-혜택에 대한 평가는 혜택과 위험을 평가하고 산업표준 및 기타 지침의 역할과 위치를 인식하면서 분명한 가치와 이해를 기반으로 해야 한다.

판단의 기준으로서 위험과 혜택을 고려하는 것은 많은 사람들에게 낯선 것이지만, 만약 제공자가 어린이와 청소년의 요구에 진정으로 대응하고, 이를 충분히 반영한 결과물을 제공을 하고 관리하려면 반드시 필요한 일이다.

**제공자는 합의된 정책의 영향아래 위험-혜택에 대한 결정을 내릴 책임이 있다.**

놀이터의 기술적 측면을 잘 아는 전문가들이 이 입장선언과 관련된 실천을 했

다. 예를 들면 예방을 위한 머리보호대나 시설물의 구조적 안전성 등이다. 사람들은 이러한 전문지식과 기타 유용한 지침과 조언을 제공하기도 하지만 위험성과 유익성 사이의 균형을 잡을 필요도 있다. 그러나 궁극적으로 의사결정을 내리고, 결정 전에 놀이의 위험과 모험에 관한 기관의 정책을 감안하면서 이러한 조언들을 고찰해야하는 사람은 제공자이다.

**제대로 작동하도록 만들어진 위험-혜택 평가의 과정은 건강과 안전문제와 관련된 법적책임소송 및 고발에 대해 타당하고 합리적인 방어책을 제공할 수 있어야 한다.**

놀이터 안전에 관한 모든 질문들에 전문가의 대답이 필요한 것은 아니다. 어떤 것들은 상식과 일상의 경험으로 대답할 수 있다. 안내서는 제공자가 자신의 책임을 보다 분명하게 수행할 수 있도록 해야 한다. 언제 어디서 어떻게 적절한 지침과 전문지식을 얻고 적용할 것인지 알게 하는 것이다. 이 지침을 따르는 제공자는 법적책임과 소송에 대해서 합리적 대응을 할 수 있고, 그들 기관의 자산과 명성을 지킬 수 있을 것이다.

## 건강과 안전에 관한 염려

대부분의 사람들은 안전과 위험 관리에 대한 혼란이 널리 퍼져있다는 것에 동의하며, 이는 놀이공간에 한정된 것은 아니다. 2006년 Health and Safety Commission(이후 HSC, 2008년 Health and Safety Executive (이후 HSE)로 통합됨)는 사소한 건강과 안전에 관한 캠페인을 시작했다. 일상생활에서 건강과 안전에 대한 염려가 증가하는 현상에 대한 대중과 미디어의 관심에 대응하기 위해서이다. 웹사이트에서는 합리적인 위험관리가 완전히 위험 없는 사회를 만드는 것은 아니라고 말하고 있다. 이어서 ‘건강과 안전’에 관한 이야기 중 일부는 오해나 잘못된 좌절로 인해 확산된 미신일 뿐이라고 말하고 있다.

**합리적인 위험관리는 완전히 위험 없는 사회를 만드는 것이 아니다.  
(HSE 2006)**

HSC의 캠페인은 건강과 안전이 때때로 인가 없는 놀이를 제공을 하거나 어려운 결정을 정당화하는 변명으로 사용되었다고 지적했고, 이야기 뒤에 진실의 핵심이 있음을 인정했다. HSC는 불필요한 서류작업을 몰아내길 원했고, 관료주의적인 위험판단 절차의 문제를 인식했다고 언급했다. 2012년, HSE는 한걸음 더 나아가, 빈약한 건강과 안전에 관한 권고에 태클을 걸기 위해 두 개의 자문단을 만들었다. 첫째는 지역정부와 HSE 조사자들의 법적조치에 관한 민원사항들을 다룰 것이다. 둘째는 보험회사, 컨설턴트, 고용주와 같이 규제기관이 아닌 사람들의 조언에 의한 불편사항들을 다룰 것이다.

**제공자가 법적 소송(liability claims)을 당하는 경우가 늘고 있다는 증거는 없다.**

이 같은 혼란의 이유는 복잡하며 논쟁의 여지가 있다. 부분적으로는 ‘보상문화(compensation culture)’가 증가하고 있다는 인식에서 나타난 것으로, 제공자에게 법적책 임에 대한 두려움을 준다. 사실 제공자가 더 많은 법적 소송을 겪고 있다는 증거는 명확하지 않다. 일부 제공자와 산업 전문가들은 몇 년 전에는 어떠한 법적 조치의 대상도 아니었던 상해에 대한 소송들이 이루어지고 있다고 주장한다. 그러나 2006년 House of Lords Select Committee가 조사했지만, ‘증가하는 보상문화 개념을 뒷받침하는 어떠한 중요한 통계적 증거도 나타나지 않았다’ (Select Committee on Economic Affairs, 2006). 지방정부 위험관리자들은 놀이터 피해에 대한 민원의 비율은 매우 낮고, 특별히 늘었다고 할 만한 증거가 없다고 보고한다. 진실이 무엇이든지간에, 제공자들은 소송의 위협을 이전 보다 많이 의식하고 있고, 당연히 두려움도 커졌다.

또한 혼란은 작업장 위험관리 시스템을 놀이나 다른 공공장소에 적용하면서 나타나는 어려움으로 인한 것일 수 있다. 작업장에서의 건강과 안전의 기본 목적은 위험을 줄이는 것이다. 이러한 원칙들을 수정과 고민 없이 놀이공간에 적용할 수 없다는 논쟁이 있어왔다. 놀이공간에서는 다양한 경험을 제공하는 것이 중요하고 그러한 경험은 도전적일 수 있으며 또한 위험할 수 있다. (Ball and Ball-King, 2011)

**제공자는 지역 놀이정책과 지역 아이들의 요구를 참고하여 기존 표준들을 사용해야 한다.**

실무자들은 산업표준의 융통성 없는 해석과 사용을 우려하고 있다. 이러한 표준의 역할과 사용은 당연히 혼란스럽고, 해당 범위와 내용에 대해 의문을 가질 수 있다. 그러나 최근 등장하는 흥미진진하고 모험적인 시설들은 표준안 자체가 혼란의 근본 원인이 아니라는 것을 보여준다. 같은 표준이 적용되는 다른 유럽 국가의 경우, 놀이터 디자인이 아이들에게 보다 모험적인 놀이기회를 제공하는 것처럼 보인다. 제공자들은 관련 정책의 맥락 속에서 지역 어린이들의 요구를 참조하면서 표준을 이용할 필요가 있다. 그리고 이 가이드는 어떻게 이것이 가능한가를 보여준다.

몇몇 사람들은 아이들이 배우고 성장하는데 필요한 경험에 대해 근본적인 차원에서 사회가 혼란스러워졌다고 주장한다. (Gill, 2007) 여기에는 공공부문에서의 서비스 제공변화가 한 몫 했다. 예산축소와 더불어 직접 공급에서 간접계약 및 아웃소싱으로 서비스 제공방식이 변화되면서 제공자의 가치 및 정책 실현이 어렵게 되었다.

대부분의 부모는 아이들이 성장하면서 다양한 유형의 위험에 대해서 배우고 도전하는 것이 필요하다는데 동의한다.

아이들의 안전에 관한 부모들의 두려움은 종종 아이들에게 잠재적 위험을 가진 놀이기회를 제공하지 않는 이유 중 하나로 거론된다. 몇몇 부모들과 돌보미들은 다른 사람들보다 더 많은 걱정을 하며, 자녀들의 위험노출 여부에 대해 항상 동의하지 않는다. 그러나 대부분의 부모들은 자신의 아이들이 자라면서 만나게 될 많은 유형의 도전적 상황을 어떻게 극복해야하는지 배우는 게 필요하다는 것을 잘 알고 있다. (Ball, 2002)

제공자는 어느 정도까지의 위험이 적당한지 스스로 결정하는 것이 필요하다, 왜냐하면 제공 의 유형과 스타일은 지역적 맥락 속에서 해석되어야 하기 때문이다. 단일 크기만을 가져야 하는 산업표준을 지역적 맥락 속에서 해석해야 하는 이유 중이 하나이다. 제공자가 걱정이 많은 부모들이 반대할 수 있는 시설과 놀이기회를 고려에 포함시킬 수 있다는 것이기도 하다. 그러나 가장 걱정이 많은 부모들의 염려를 단순 반영하여 많은 위험과 도전을 제거하기 위해 놀이터 디자인을 변경한다면, 제공자는 대다수의 어린이와 청소년들에게 중요한 유익함을 제공할 수 없게 된다. 모험심이 많은 어린이들은 잘 관리되지 않는 다른 환경에서 신체적 도전을 하게 될 것이고, 덜 활동적인 아이들은 정적인 활동에 안주하게 된다.

## 변화하는 시선들

일반적으로 사회에서 안전에 관해 격렬한 논쟁이 있지만 이것은 공공정책의 기초가 더 나은 곳을 향해 변화하는 징조들이다.

위험은 창의적이고 아주 신나는 일일 수 있다, 그러나 몇몇 위험은 관리가 필요하다.

영국 전역에서 정부와 행정은 건강과 안전정책 실행의 향상, 위험관리 촉진, 소송의 공포를 줄이기 위한 법, 규제, 시책들을 소개했다. 이러한 시책들의 결과로 HSE에 아이들의 놀이와 여가생활에 있어서 위험관리에 대한 인식을 촉구하는 역할이 주어졌고, 위험-혜택 평가에서 위험과 혜택은 떨어져있지 않다고 인식되었다. HSE는 이러한 접근은 위험관리에 있어서 합리적 접근방법이라고 지지하였다. 이는 놀이안전포럼(Play Safety Forum)과의 컨설팅에서 준비된 ‘높은 수위의 선언(High Level Statement)’을 이슈화했다.

## Managing Risk in Play Provision: A position statement (놀이공간에서의 위험관리: 입장선언)

놀이 부문에서 ‘놀이공간에서의 위험관리 : 입장선언’은 건강과 웰빙을 포함하는 다른 걱정을 희생하면서 안전을 강조하는 경향에 대한 도전이다. 이 안내서의 상당부분은 그 주장들과 선언문에 기반을 둔다.

### “놀이공간에서의 위험관리 : 입장선언 - 발췌

제공자들은 위험과 혜택 사이의 균형을 맞추어야 한다. 그리고 이것은 위험평가에 기초되어야 한다. 여기에서 중요한 것은, 이 위험평가는 안전과 다른 목적 사이의 균형 있는 위험-혜택을 포함하고 있어야 하고, 그것은 제공자의 정책으로 상세히 설명되어야 한다는 것이다. 위험에 대한 아이들의 욕구를 감안할 때, 고려되어야 할 요소 중 하나는 놀이공간이 충분히 모험적이지 않다면 아이들은 다른 곳, 즉 통제되거나 설계되지 않은 환경에서 위험을 추구할 것이다. 또 다른 요인은 위험을 통한 학습에 대한 것으로, 아이들은 위험한 환경에 노출될

때 위험에 대처하는 법을 배우게 된다. 특이하게도 아이들은 놀이공간에서 위험에 대해 배울 수 있다. 결국은 아이들이 더 넓은 세상에서 만날 수 있는 유사한 위험요소를 다룰 수 있는 준비를 스스로 할 수 있도록 도와주는 것이다.”

### 위험성과 유익성의 균형을 촉진하는 놀이시설에 관한 최신 유럽표준.

이 선언(The Managing Risk in Play Provision: A position statement)은 놀이분야 전반과 Health and Safety Executive를 포함하여 정부, 위험을 연구하고 관리하는 사람들로부터 많은 인정을 받았다. 제공자가 더 모험적인 놀이공간 제공을 준비하도록 하는 분위기를 만드는데 도움이 되었다.

선언은 산업표준에도 영향을 주었다. 최신의 유럽표준은 위험과 혜택의 균형에 관심을 확 실하게 보여주고 있다. 이러한 변화는 조사관, 법원 등이 내리는 의사결정 개선에 기여해야 한다. 다음과 같이 선언에서는 표준의 다른 측면이 그러한 논쟁을 불러일으키고 있음을 보여준다.

“위험의 감수는 놀이공간과 아이들이 합법적으로 놀면서 시간을 보내는 모든 환경에 있어 필수적이다. 놀이공간은 동기유발적이고, 모험적이며, 통제된 학습 환경의 일부분으로써 아이들에게 수용 가능한 위험을 만날 수 있는 기회제공을 목표로 한다. 놀이공간은 위험을 제공할 필요와 심각한 위험으로부터 안전을 지킬 필요 사이에서의 균형유지를 목표로 하여야 한다. 안전관리의 원칙들은 대개 일터나 놀이터 모두에 적용가능하다. 그러나 안전과 유익성 사이의 균형은 두 환경에서 다르다. 놀이제공에 있어서 어느 정도의 위험에 노출되는 것은 기본적 인간의 욕구를 충족시키고 아이들이 통제된 환경에서 위험과 그 결과에 대해 배울 기회를 가질 수 있기 때문에 유익하다.”<sup>1)</sup>

영국 대표의 설명에 따라, 충격완화 바닥면에 관한 영국표준 유럽규격 1176(BS EN 1176) 부분이 수정되었다. (BSI, 2008a) 2008년 버전에서 유럽표준위원회 (Committee for Standardisation : CEN)는 잔디의 사용에 관한 권고는 국가 차원에서 이루어져야 한다고 결정했다. 다른 EU국가와 같이 영국은 위험평가에 따라 잔디는 1.5미터 높이까지는 자유롭게 떨어져도 괜찮은 포장재라고 보고 있다.

HSE와 CEN과 같은 정부 부처는 특히 놀이에 있어서 사용자에게 위험한 요소는 좋은 놀이가 갖는 특징이며, 만약 놀이공간이 중요한 목적 중의 하나를 충족한다면 모든 잠재적 위해를 완화시키는 노력은 가능하지도 바람직하지도 않다는데 동의한다.

**위험 - 혜택 평가는 제공자가 위험성과 유익성이라는 두 가지 목표에 대해 심사숙고 하는 것을 의미한다. 두 목표는 막을 수 있는 위해로부터 아이들을 보호하는 것과 아이들을 자극하고 모험적인 놀이 기회를 제공하는 것을 말한다.**

이 안내서는 이러한 두 가지 이슈에 대한 것이다. 그리고 이 방법은 잘 알려져 있다시피 위험-혜택 평가이다. 이것의 의미는 제공자가 어느 한쪽에 치우치지 않고, 막을 수 있는 중대한 피해로부터 아이들을 보호하는 의무와 아이들을 자극하고 모험적인 놀이기회를 제공하는 의무, 모두에 무게를 두는 것이다.

---

1) BS EN 1176-1 Playground equipment and surfacing - Part 1: General safety requirements and test methods. (BSI, 2008a)

간단히 말해서 도전이란 아이들이 놀 때, 위험을 감수하게 하자는 것이지, 중대한 위해가 있는 위험 속에 아이들을 던져두자는 것은 아니다. ‘놀이공간에서의 위험관리: 입장선언’은 또한 다양한 부문에서 안전정책 논쟁에 영향을 주었다. 2005년 스포츠 레크리에이션 관리협회(Institute of Sports and Recreation Management: 현재는 ‘the Chartered Institute for the Management of Sport and Physical Activity’로 바뀌었음)는 놀이안전포럼의 참여단체 중 하나였는데, 그들은 공공 수영장에서 아이들이 일대일로 어른들의 감독을 받게 하자는 요청을 거부했다. 사실, 이는 아이들의 익사사고를 줄일 수 있도록 제안되었던 것이었다. 이것은 다음과 같은 이유로 거절되었다. 일대일로 아이들을 감독하게 될 경우 소수의 아이들은 상대적으로 안전한 환경에서 수영을 배울 수 있게 되나, 더 많은 아이들과 어른들은 수영을 할 줄 모르게 되어 잠재적으로 익사사고의 위험은 더 커지기 때문이다.



통합놀이터만들기네트워크 토론회 자료집

**자유로운 놀이공간을  
규제하는 안전기준**