

제425회 임시회

'25. 4. 22.(화)

전문위원 검토보고서

충청북도 아동의 놀 권리 증진을 위한 조례안



정책복지위원회 수석전문위원

충청북도 아동의 놀 권리 증진을 위한 조례안

검 토 보 고 서

1. 발 의 자 : 김종필 의원 등 7인

2. 발의일자 및 회부일자

○ 발의일자 : 2025년 4월 11일

○ 회부일자 : 2025년 4월 14일

3. 제안사유

○ 충청북도 아동의 놀 권리 증진을 위해 필요한 사항을 규정함으로써 놀 권리에 대한 인식개선 및 연령에 적합한 놀이환경 기반 조성 지원 등을 통해 아동의 건강한 성장 및 자아실현에 기여하고자 함

4. 주요내용

○ 도지사의 책무 (안 제3조)

○ 아동의 놀 권리 보장을 위한 지원계획 수립·시행(안 제4조)

○ 아동의 놀 권리 보장을 위한 사업 (안 제5조)

○ 아동의 놀 권리 증진 자문단 구성·운영 (안 제7조)

5. 검토의견

가. 제출배경

- 호모 루덴스(Homo Ludens)는 ‘놀이하는 인간’을 뜻으로, ‘놀이’가 인간의 중요한 ‘본질’이자 ‘욕구’임을 가리키는 것으로, 인격 등 성장 기반을 형성해 가는 아동기에 ‘놀이’가 차지하는 중요성은 더욱 크다고 볼 수 있음
- 특히, 지난 1989년 유엔총회에서 만장일치로 채택된 ‘아동의 권리에 관한 국제협약(Convention on the Rights of the Child: CRC)¹⁴⁾에서도 “아동은 놀고, 쉬고, 문화를 향유할 권리가 있다”라고 명문화한 ‘아동의 놀이권, 즉, 여가·문화생활 향유의 권리’를 담고 있음

< 참고 1> 아동의 권리에 관한 협약

- 전문 및 54개조로 이뤄져 있으며, 아동의 권리를 포괄적으로 정함
- ‘보호대상’으로서의 아동이 아닌 ‘권리주체’로서의 아동을 강조함

< 31조 >

1. 당사국은 휴식과 여가를 즐기고, 자신의 연령에 적합한 놀이와 오락활동에 참여하며, 문화생활과 예술에 자유롭게 참여할 수 있는 아동의 권리를 인정한다.
2. 당사국은 문화적·예술적 생활에 완전하게 참여할 수 있는 아동의 권리를 존중하고 촉진하며, 문화, 예술, 오락 및 여가활동을 위한 적절하고 균등한 기회의 제공을 장려하여야 한다.

14) 유엔아동권리협약(Convention on the Rights of the Child : CRC)

- 1989년 유엔 총회에서 채택된 국제조약. 18세 미만 아동의 모든 권리를 담은 국제적인 약속으로 ‘생존권(기본적인 삶을 누리는데 필요한 권리), 보호권(학대, 폭력 등 유해한 것으로부터 보호받을 권리), 발달권(잠재능력을 최대한 발휘하는데 필요한 권리), 참여권(나라와 지역사회 활동에 적극적으로 참가할 수 있는 권리) 등 4가지 일반원칙을 기반으로 함.

- 우리나라도 지난 1992년 11월 20일, 유엔아동권리협약을 비준하며 아동이 건강하고 행복하게 자랄 수 있는 성장환경 조성 마련과 각종 법적, 제도적 지원을 마련할 의무¹⁵⁾를 갖게 되었음
- 그러나, 「2024 아동분야 주요통계」 가운데 아동 삶의 만족도는 26.1점으로 OECD 평균과 타 국가에 비해 낮은 수치를 보이고 있음

< 참고 2 > 아동 삶의 만족도

(단위 : %)

구 분	OECD 평균	한국	스웨덴	미국
아동 삶의 만족도	33.8	26.1	32.6	28.5

※ 자료: 아동권리보장원, 「2024 아동분야 주요통계」

- 한편, 보건복지부의 ‘2023 아동종합실태조사’ 결과에서는 아동의 전반적 삶의 만족도는 7.14점(10점 만점)으로 2013년 6.10점, 2018년 6.57점 대비 점진적으로 향상된 것으로 나타났지만,

9~17세 아동의 경우, 방과 후에 친구들과 놀기를 원하지만 실제 같이 못 놀고 있고(희망 42.9%, 실제 18.6%), 학원과외(희망 25.2%, 실제 54.0%)와 집에서 숙제하기(희망 18.4%, 실제 35.2%)를 원하지 않지만 실제로는 많이 하고 있는 것으로 조사돼, 놀 권리가 충분히 보장되지 못하는 것으로 나타났음

15) 헌법 제6조 : ① 헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다.
② 외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위가 보장된다.

< 참고 3 > 아동 방과후 실제 활동과 희망활동 응답률 (9~17세)

구분		2018			2023		
		실제	희망	차이	실제	희망	차이
집에서 쉬기	스마트폰 사용하기	39.1	40.5	△1.4	44.5	44.9	△0.4
	TV 시청	23.0	27.4	△4.4	12.2	13.7	△1.5
	컴퓨터 게임하기	17.0	22.9	△5.9	12.8	22.7	△9.9
집에서 숙제하기		31.2	20.1	11.1	35.2	18.4	16.8
친구들과 놀기(놀이터, PC방등)		13.8	32.7	△18.9	18.6	42.9	△24.3
방과후 자율학습 또는 학교 참여		13.1	11.6	1.5	9.5	6.7	2.8
학원이나 과외		57.6	29.7	27.9	54.0	25.2	28.8
방과후 돌봄기관, 청소년시설		1.6	2.5	△0.9	3.8	2.2	1.6
신체활동 또는 운동하기		2.6	11.5	△8.9	7.5	19.7	△12.2

※자료 : 보건복지부‘2023년 아동종합실태조사’(24. 6. 7.)

○ 이에, 아동이 누려야 할 기본적인 권리인 ‘놀 권리’를 보장할 수 있도록 건전한 놀이환경 조성을 위한 정책 및 지원 제도 마련은 아동의 건강한 성장과 삶의 질 향상에 기여할 것으로 사료되며, 본 조례 제정의 필요성도 충분한 것으로 판단됨

< 참고 4 > 타 시도 ‘아동의 놀 권리 보장’ 관련 조례 제정 현황

연번	시·도	조례 명	시행연월
1	서울	서울특별시 아동의 놀이권 보장을 위한 조례	2023. 7.
2	부산	부산광역시 아동의 놀 권리 증진에 관한 조례	2020. 1.
3	광주	광주광역시 아동의 놀 권리 보장 조례	2019. 10.
4	세종	세종특별자치시 아동의 놀 권리 보장에 관한 조례	2021. 7.
5	경기	경기도 아동의 놀 권리 증진을 위한 조례	2019. 6.
6	강원	강원특별자치도 아동의 놀 권리 보장에 관한 조례	2023. 6.
7	전남	전라남도 아동의 권리 보장 조례	2021. 6.
8	전북	전북특별자치도 아동의 놀 권리 보장 조례	2024. 9.

연번	시·도	조례명	시행연월
9	경남	경상남도 아동의 놀 권리 보장 조례	2020. 6.
10	제주	제주특별자치도 아동의 놀 권리 증진에 관한 조례	2018. 3. 15. (일부개정)

나. 주요내용 검토

○ 조례안의 목적을 규정함 (안 제1조)

- 본 조례안은 충청북도 아동의 놀 권리 증진을 위해 필요한 사항을 규정하여 연령에 적합하고 필요한 놀이환경의 기반 조성을 지원, 아동의 건강한 성장 및 자아실현에 이바지하기 위한 것으로, 안 제1조의 목적은 타당한 것으로 판단됨

○ 조례안에서 사용하는 용어에 대해 정의함 (안 제2조)

- 본 조례안의 정의 규정을 통해 ‘아동’을 ‘「아동복지법」에서 규정하고 있는 18세 미만 사람’으로 정하고, ‘아동의 놀 권리’도 국제연합(UN)의 「아동의 권리에 관한 협약」 등 우리나라가 가입한 국제조약에 아동의 놀이에 대해 인정하는 모든 권리로 규정하여 관련 시책 추진상 혼선 방지 등의 차원에서 적절하다고 보여짐

○ 도지사의 책무를 규정함 (안 제3조)

- 본 조항은 도지사의 책무에 대하여 “아동의 삶의 질을 향상시킬 수 있도록 놀이 기반 조성 및 놀이문화 확산을 위한 정책을 수립·시행하여야 하며, 이에 필요한 교육과 홍보를 실시해야 한다”고 규정함

- 특히, 안 제3조제2항에서는 아동의 놀 권리 증진과 관련한 정책 수립·시행 시, 지역적 특성으로 인하여 소외되는 경우가 발생하지 않도록 노력할 것을 규정하고 있음
이는 어린이 놀이시설 등 놀이자원의 **충북 도내 시·군 간 격차**가 존재하는 상황에서 **지역별 아동의 놀이자원 접근성 확대**를 위한 내용으로 필요한 규정으로 사료됨
- 행정안전부 어린이 놀이시설 안전관리시스템에 등록된 도내 어린이 놀이시설은 3,042개로, 청주시 1,540개, 충주시 409개 등이며, 최소 지역은 보은군 56개로 인구 밀집도가 낮은 지역의 경우 놀이시설에 대한 접근성도 낮은 것으로 나타났음

< 참고 5 > 충청북도 시·군 어린이 놀이시설 분포

구분	0~12세 아동수 (명)	0~12세 아동인구 비중(%)	어린이 놀이 시설 (개소)	주택단지 (아파트)내 놀이 시설	교육돌봄 시설내 놀이 시설	기타 (유료놀이 시설 등)	주택단지내 놀이 시설 비중(%)
청주시	89,239	9.2	1,540	835	398	1.7	55.0
충주시	17,357	10.5	409	194	129	2.3	47.2
제천시	10,083	10.7	271	117	94	2.7	44.1
보은군	1,630	8.3	56	9	37	3.6	15.3
옥천군	2,924	11.1	76	25	37	2.6	33.3
영동군	2,412	11.5	75	20	46	3.2	26.3
충평군	3,708	8.4	89	43	18	2.4	53.4
진천군	9,132	7.8	197	100	56	2.1	50.8
괴산군	1,618	5.3	61	9	38	3.8	14.8
음성군	6,632	6.0	203	94	69	3.0	47.5
단양군	1,375	5.5	65	13	26	4.7	20.0
합 계	146,110	9.9	3,042	1,459	948	2.1	48.5

자료: 행정안전부 어린이놀이시설 안전관리시스템(<https://www.cpf.go.kr/cpf/> 검색일 2024.8.9.)(등록시설 기준)

- 아동의 놀 권리 증진을 위한 지원계획 수립·시행 사항을 규정함(안 제4조)
 - 아동의 놀 권리 보장을 위한 지원계획을 매년 수립·시행하도록 규정했으며, 지원계획에 포함해야 할 내용에 대해 명시하였음

특히, 「아동복지법」 제8조제1항에 따른 아동정책시행계획에 포함, 수립·시행할 수 있도록 하는 내용을 담았음

<참고 6> 2024년 아동정책시행계획

II. 건강하고 균형있는 발달지원

2-1-1	아동에게 친숙한 놀이·여가 환경 조성
(1) 아동친화도시 조성	
2-1-2	지역, 연령 등 감안한 맞춤형 놀이·여가 지원
(1) 아동 맞춤형 놀이체계 구축	
(2) 자연친화적 놀이환경 조성	
(3) 아동 신체·정서활동 지원	
(4) 청소년 글로벌 체험활동 지원	
(5) 청소년 문화·여가활동 지원	

○ 아동의 놀 권리 증진을 위한 사업 내용과 지원계획 수립 등을 위한 실태조사 관련 사항을 규정함 (안 제5조 ~ 제6조)

－ 본 조항에서는 도지사가 아동의 놀 권리 증진을 위하여 추진할 수 있는 사업으로 ▲ 놀이공간 마련 등 기반 조성, ▲ 놀이 활동을 위한 자료 및 프로그램의 개발과 보급, ▲ 놀이문화 확산 및 인식개선을 위한 교육·홍보, ▲ 사회적 취약계층 아동의 놀 권리 보장을 위한 지원 등으로 명시함

또한, 기관·단체 등에 예산의 범위에서 필요한 비용 지원과 사업의 효율적인 추진을 위해 전문성 갖춘 기관·법인·단체 등에 사업을 위탁할 수 있도록 하였고, 지원계획의 효율적 수립·추진을 위해 실태조사를 실시할 수 있도록 규정함

○ 충청북도 아동의 놀 권리 증진 자문단 구성 등에 관해 규정함 (안 제7조)

- 안 제7조에서는 아동 놀 권리 증진 지원계획의 수립·시행, 증진 사업, 지역사회와의 협력체계 구축·운영 등과 관련된 자문을 위하여 '충청북도 아동의 놀 권리 증진 자문단'을 구성·운영 할 수 있도록 규정하였음

또한, 자문단의 별도 구성 등이 어려운 경우에는 「충청북도 아동 복지심의위원회 구성 및 운영 등에 관한 조례」 제3조에 따라 구성된 아동복지심의위원회가 그 기능을 수행할 수 있도록 하여 아동 복지 등 관련 분야 전문가 등을 통한 효율적인 정책 자문이 이뤄질 수 있도록 명시함

< 충청북도 아동복지심의위원회 구성 및 운영 등에 관한 조례 >

* 제3조(위원회의 구성)

- 15명 이내(위원장: 도지사, 부위원장: 호선 포함)
- 교원의 자격을 갖춘 사람
- 충북교육청 또는 지방고용노동관서 공무원으로 아동 관련 업무 3년 이상 담당자 또는 담당했던 사람
- 변호사 자격 소지자 가운데 아동 분야에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람
- 의사 면허를 소지자 가운데 아동 분야에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람
- 아동복지시설 또는 복지 관련 단체에서 아동 분야 업무 3년 이상 담당자
- 경찰공무원 또는 자치경찰공무원으로 3년 이상 재직한 사람으로서 아동 분야에 관한 학식 및 경험이 풍부한 사람
- 아동복지학, 사회복지학 또는 심리학 분야를 전공한 사람으로서 아동 분야에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람
- 빈곤아동의 복지 및 지원에 관하여 학식과 경험이 풍부한 사람, 빈곤아동 지원시설의 운영자, 학부모 단체, 아동·청소년 단체 또는 비영리민간단체가 추천하는 사람
- 그 밖에 도지사가 아동 분야에 전문지식이 있다고 인정하는 사람

○ 이 밖에도 **안 제8조**에서는 충청북도가 설치·관리하는 시설과
도가 주최하는 행사장 등에 아동들의 건전한 놀이 활동을 위한
환경을 조성하도록 하고, 본 조례안에서 정한 사항 외의 문화·
예술·여가·체육활동 등의 영역에서 아동의 놀 권리 증진을
위한 지원할 수 있도록 규정하였음

또한, **안 제9조**에서는 놀 권리 증진의 효율적인 추진을 위하여
아동 관련 교육기관·단체 등과 협력체계를 구축하도록 규정하고
있으며, 필요한 경우 예산의 범위 내에서 행정적·재정적 지원을
할 수 있도록 하여 관련 기관 또는 단체와의 협력 구축이 보다
용이할 것으로 판단됨

다. 종합 검토의견

○ 본 조례안은 아동의 놀 권리 증진을 위한 사회환경 조성을 통해
아동의 건강한 성장과 삶의 질을 향상시키려는 목적으로 제정하고자
하는 것임

특히, 심화되는 아동의 스마트폰 중독 현상, 놀이유형이 한정되어
있는 영유아 키즈카페 선호 현상 및 이용 가능한 도내 놀이시설
환경의 격차 등 다양한 도내 놀이환경과 인식개선에 대한 해결 노
력을 본격화할 수 있는 전환점이 마련될 것으로 기대됨

○ 본 조례안은 도지사의 책무, 지원계획의 수립·시행, 아동의
놀 권리 증진을 위한 사업 등과 관련한 구체적인 사항을 명시하
여 실효성 있는 정책 추진의 법적 기반이 될 것으로 사료됨

- 이에, 본 조례안은 그 목적과 추진 사업을 위한 조례의 제정 취지가 타당하며, 법령의 범위 안에서 제정하고 있어 조례안 입법에 별다른 문제가 없으며 적절한 것으로 판단됨