

# 서울특별시 도시공원의 어린이 놀이환경 조성에 관한 조례안

## 검 토 보 고

### 1. 제 안 경 위

- 발 의 자 : 송명화 의원 외 18명
- 의안번호 : 제1953호
- 발의일자 : 2020년 10월 16일
- 회부일자 : 2020년 10월 26일

### 2. 제 안 이 유

- 놀이란 목적 없이 자발적이면서 주도적으로 즐거움을 추구하고 활동하는 적극적인 참여 행위로서, 어린이의 신체적·정서적 발달뿐만 아니라 사회 관계의 역량을 키우는 데 있어 중요한 요소임.
- 놀이를 한 어린이일수록 창의성이 더 높다는 연구결과도 제시되고 있으며 4차 산업혁명 시대에 요구되는 필수역량이 창의성이라는 점에서 놀이의 가치와 의미는 날로 중요해지고 있음.
- 그에 반하여 어린이 누구나 마음껏 누리고 놀 수 있는 환경을 마련하고자 하는 시도는 아직 미흡하고, 어린이의 놀 권리에 대한 성인의 인식수준 또한 저조한 실정임.
- 이에 어린이 자신의 연령에 맞는 놀이환경을 조성하는 데 필요한 사항을 규정하여 어린이의 건강한 성장과 자아실현에 이바지하고자 함.

### 3. 주 요 내 용

- 가. 기본이념으로서 어린이의 놀 권리, 쉼 권리, 놀이문화 주체성에 대해 명시함(안 제1조).
- 나. 도시공원의 어린이놀이환경 조성 및 놀이시설 유지·관리에 대한 책무를 명시함(안 제3조).
- 다. 놀이환경 조성 시 준수되어야 할 기본방향에 대해 명시함(안 제5조).
- 라. 놀이환경 조성 종합계획 및 시행계획의 수립·시행과 실태조사에 관한 사항을 규정함(안 제6조 ~ 제7조).
- 마. 놀이환경 조성을 위한 사업 및 시범·공모사업 추진과 이에 필요한 재정 지원 사항에 대해 규정함(안 제8조 ~ 제10조).
- 바. 놀이환경 조성 정책의 효율적 추진을 위하여 서울특별시 도시공원의 어린이 놀이환경 조성위원회 설치 운영 등에 관한 사항을 규정함(안 제 11조 ~ 제13조).
- 사. 원활한 놀이환경 조성 및 놀이문화 확산 등을 위하여 민간 총괄자문가, 주민협의체, 놀이활동가에 대한 사항을 규정함(안 제14조 ~ 제16조).
- 아. 시 단위의 종합적이고 체계적인 놀이환경 조성 정책 추진을 위하여 어린이 놀이터 가이드라인을 수립하도록 하고, 놀이환경의 질을 제고하기 위한 놀이환경 평가지표에 관한 사항을 규정함(안 제19조).

### 4. 참 고 사 항

- 가. 관계법령 : 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」
- 나. 예산조치 : 해당없음(비용추계서 비대상사유서 별첨)
- 다. 기 타 :

## 5. 검토 의견 (수석전문위원 이 재 효)

### 가. 개요

- 본 제정조례안은 놀 권리, 쉼 권리 및 놀이문화의 주체인 어린이들이 연령에 적합한 놀이를 할 수 있도록 도시공원의 놀이환경을 조성하는 데 필요한 사항을 규정함으로써 어린이의 건강한 성장 및 자아실현에 이바지하기 위해 제정하는 것임.

### 나. 검토의견

#### 1) 조례 제정의 타당성

- 본 제정조례안은 어린이를 놀이문화의 주체로 규정하고, 도시공원 내에 어린이 놀이환경을 조성하는 것을 목적으로 하고 있음.
  - “놀이환경”은 어린이의 놀 권리 보장 및 놀이 기회 제공을 위하여 필요한 인적·물적 제반 환경을 의미하며, “놀 권리”는 어린이의 연령에 적합한 놀이와 휴식, 여가를 자유롭게 즐기며 행복한 삶을 누릴 수 있는 권리를 말함(안 제2조).
- 현재 대한민국 사회에서 아동 누구나 마음껏 누리고 놀 수 있는 환경을 마련하고자 하는 노력은 아직까지 미흡<sup>1)</sup>한 수준이며, 어린이를 도시공간의 주체로 인식하는 수준 또한 낮은 실정임.
- 특히, 어린이들이 가장 즐겨 찾는 외부공간인 도시공원(어린이공원 및 어린이놀이시설 등)에서 이러한 노력이 수반되지 않고 있는 현 상황을 고려할 때, ‘도시공원 내 어린이 놀이환경 조성’은 시의적절하다고 할 수 있음.

1) 2016년 OECD 아동환경 조사에서 어린이·청소년 ‘주관적 행복지수’에서 대한민국은 최하위, 아동결핍지수는 최고로 높아서 성장과정에 필요한 정서적 안정감이 결여, 아동 삶의 만족도 최하위.

## 2) 관련 조례와의 관계

- 서울시에서는 2017년 1월 5일 「서울특별시 아동친화도시 조성에 관한 조례」를 제정한 바 있으며, 동 조례 제1조 및 제2조2)에 따르면 서울시는 아동의 놀이권 보장을 위해 필요한 사항을 규정하고 ‘아동의 권리에 관한 협약’의 기본정신을 실천한다고 명시하였음.
- 본 제정조례안은 ‘놀 권리’를 보장한다는 측면에서 「서울특별시 아동친화도시 조성에 관한 조례」와 유사성이 있지만, 본 제정조례안은 ‘놀이환경’ 구축 대상을 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 도시공원으로 하고, ‘어린이3)’를 「어린이안전관리에 관한 법률」 제3조제1호에 따른 13세 미만의 사람으로 하고 있다는 점에서 차이가 있음.
- 또한, 본 제정조례안은 제2조(정의)에서 “놀 권리”에 대해 「아동의 권리에 관한 협약」에서 인정하는 노는 것에 대한 모든 권리를 포함하고 있으며, 아동의 놀 권리는 협약 제31조에 명시되어 있음.

**아동의 권리에 관한 협약** (UN 국제협약 1990.9.2.발효)

**제31조**

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.

2) 제1조(목적) 이 조례는 아동의 놀이권 보장에 필요한 사항을 규정함으로써 아동이 행복한 삶을 누릴 수 있도록 하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

1. "아동"이란 「아동복지법」 제3조에 따른 18세 미만인 사람을 말한다.
2. "아동친화도시"란 모든 아동이 행복하고 존중받는 도시로 「아동의 권리에 관한 협약」의 기본정신을 실천하는 도시를 말한다.
- 3) 「서울특별시 아동친화도시 조성에 관한 조례」에서 ‘아동’은 「아동복지법」 제3조에 따른 18세 미만인 사람으로 정의함.

### 3) 조례안 검토

- 안 제3조는 책무에 관한 사항으로 놀 권리 존중과 놀이환경 조성뿐만 아니라 다양한 행사와 프로그램 개발이라는 방법을 제시하였으며, 안전한 이용을 위한 놀이시설 유지·관리에 대한 책무를 명시한 것으로 이견은 없음.
- 안 제4조와 제6조의 본문 중 구청장에 대한 약칭이 규정에 맞지 않으므로 이를 수정할 필요가 있음.

안 제4조 : 구청장 → 자치구청장(이하 “구청장”이라 한다)

안 제6조 : 자치구청장(이하 “구청장”이라 한다) → 구청장

- 안 제5조는 모든 어린이가 차별 없이 어울리고 지역주민과 부모, 어린이가 주체가 돼서 놀이환경을 조성하도록 그 기본방향을 제시하는 것으로 기존 관 주도에서 수요자 중심의 놀이환경 조성으로 전환하는 것은 바람직하고 이에 대한 이견은 없음.
- 안 제6조(놀이환경 조성계획 수립 등)는 5년마다 시장이 놀이환경 조성 계획을 수립하도록 한 바, 도시공원 내 어린이 놀이시설 및 어린이공원에 대한 현황 분석과 함께 푸른도시국 내에서 사업을 추진할 조직구성의 검토가 뒤따라야 할 것임.
  - 현재 도시공원 내 조성된 어린이공원은 해당 자치구에서 관리하고 있으므로 자치구의 의견을 적극 수렴하도록 명시한 것은 적절하며, 푸른도시국에서는 일관된 정책으로 통합적으로 추진해야 할 것임.
- 안 제11조(위원회 설치)부터 제13조(위원회 운영 등)까지는 ‘서울특별시 도시공원 어린이 놀이환경 조성위원회’의 설치 및 구성에 관한 사항으로

「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」에 배치되는 점이 없어 이에 대한 이견은 없음.

- 다만, 다른 조례에서는 위촉위원의 연임 횟수를 직접 명시하고 있는 사례가 있는 바, 이를 반영할 필요성도 있을 것임.
- 안 제14조는 총괄자문가 위촉에 관한 사항으로 놀이환경 조성에 관한 전문가를 위촉하는 것은 타당하다 사료되나, 총괄자문가의 ‘서울특별시 도시공원 어린이 놀이환경 조성위원회’ 겸임 가능 여부, 총괄자문가 인원수, 위촉기간 등의 세부사항에 대해서는 시행규칙에 별도 규정해야 할 것임.