

아동의 놀이할 권리 보장을 위한 정책과제



Social Policy Issues for Ensuring Children's
Right to Play

김명순 | 연세대 아동가족학과 교수

놀이는 교육에 대한 집중적 관심과 시간 안배처럼 아동의 일상에서 중요시되어야 하는 주요 행위이다. 놀이는 무목적적이고 아동 주도적이며 자발적이어서 자유롭고 임의적인 행동이라는 측면에서 여가와 구별되고 교육이나 일과는 다른 특성을 지닌다. 따라서 아동은 교육과 놀이를 균형 있게 경험해야 한다. 우리나라 아동의 놀이 시간, 놀이 내용 및 공간 등의 실태를 보면, 전체적으로 매우 빈약하고 아동 놀이에 대한 관련 법은 흩어져 있다. 유엔아동권리협약 31조와 우리나라 아동권리헌장 등에서 아동이 놀이에 즐겁게 참여할 권리가 있음을 밝히고 있다. 또한 외국의 아동 놀이정책 사례에 비추어 볼 때 우리나라 아동의 놀이할 권리 보장을 위한 여러 정책과제 개발과 시행이 요구된다. 구체적으로는 아동 놀이법에 대한 근거 마련, 놀이정책의 통합적 수립, 놀이 평가 체계 구축, 아동의 놀이를 지원하기 위한 전담 기구 마련, 놀이 관련 전문인력 양성, 놀이 공간 확대, 놀이 공간의 질적 개선, 놀이에 대한 사회 구성원의 인식 개선 및 놀이 친화적 지역사회 및 도시 조성을 위한 정책 등이 요구된다.

1. 들어가며: 아이들의 놀이할 권리 보장의 시 급성

아동의 놀이란 출생 후 지속적으로 이루어지는 다른 발달 영역, 즉 신체·언어·인지 및 사회정

서 발달과 더불어 필수적으로 성장, 발달되어야 하는 중요한 영역 중 하나이다. 우리나라의 경우에는 배움이라는 학습, 즉 인지 영역에서의 발달이나 언어 발달에 대한 쏠림 현상이 두드러져 아동의 부조화된 성장을 강요하는 면이 강하다. 김명순 등(2017) 연구진이 보건복지부의 국가놀이

정책 개발이라는 연구 과제를 할 때, 독일의 소규모 아동친화도시(Child Friendly City)에 연락하여 그곳의 놀이정책에 대해 알고 싶다고 문의한 적이 있다. 그때 독일 쪽 담당자는 ‘아이들이 항상 놀고 있는데, 왜 국가정책이 필요한가요?’라는 질문을 했었다. 아이들이 어디서나 자유롭게 놀고 있지 않고 놀이 시간이 절대적으로 부족한 우리나라 상황에서는 그에 대한 대답을 찾기가 궁색하였던 적이 있다.

아동기에 겪는 놀이와 학습의 심각한 불균형은 우리나라에서 아주 오래전부터 지속돼 온 현상이다. 과도한 사교육과 학습 시간으로 인해 당연히 아동의 놀이와 여가활동 시간은 매우 부족해지게 되었다. 김미숙(2015)의 연구에 따르면 한국 아동의 학업 스트레스지수는 대상 국가 29개국 중 가장 높은 50.5%로 나타났고, 이는 가장 낮았던 네덜란드 아동(16.8%)의 3배가 되는 수치이다. 우리나라 아동은 여가활동 시간이 부족하고, 여가 시간이 있을 때는 실내에서 미디어 등을 다루거나 보는 등 활동 내용이 빈약해(정은주, 2014) 아동의 삶의 만족도가 매우 낮고 박탈지수는 경제협력개발기구(OECD) 23개국 중 가장 높다는 참담한 결과가 보고되고 있다(보건복지부, 2013). 이처럼 놀이와 여가의 부족 현상은 자라나는 영유아, 아동, 청소년의 건강한 성장과 발달을 위협하고, 이로 인해 급변하는 4차 산업혁명 시대에 적합한 미래 인재를 키우는 데도 어려움을 겪을 확률이 높을 것이다.

제4차 산업혁명 시대에 적합한 인재란 주어진 문제의 정답을 풀거나 많은 지식 내용을 배우

고 성취와 결과에 목적을 두는 사람이 아니다. 자율적인 재미와 즐거움을 느끼면서 변화에 대한 무한한 적응력을 지니고 스스로 문제를 만들어 새로운 방법으로 풀고자 애쓰는 창의적인 인재가 필요한 것이다(김명순, 2018). 이러한 인재 육성에 대해 뇌과학자들도 4차 산업혁명 시대에 인간이 기계와 경쟁하며 기계를 이길 수 있으면 인간만이 지닌 능력을 길러야 하는데, 그 방식 중 가장 필요한 것이 ‘놀이’라고 언급하고 있다(2016. 7. EBS 특별기획 통찰-인공지능시대, 인간의 미래). 아동의 놀이할 권리는 용어 그대로 아동에게 마땅히 주어져야 하는 권리인 동시에 우리 사회를 이끌기 위한 미래 준비의 동력이기도 하다. 이에 우리나라 아동의 놀이할 권리를 보장하고 아동 삶의 질을 높이기 위한 다각적인 정책과제가 시급히 요구된다.

2. 아동 놀이 재개념화 및 놀이할 권리 확산을 위한 노력

가. 아동의 놀이할 권리

유엔은 아동권리협약 31조에 놀이권(the right of play) 또는 놀 권리에 대해 다음과 같이 명시하고 있다. 첫째, 당사국은 아동이 휴식과 여가를 즐기고 자신의 나이에 맞는 놀이와 오락활동에 참여하며 문화생활과 예술활동에 자유롭게 참여할 수 있는 권리를 인정한다. 둘째, 당사국은 문화적·예술적 활동에 마음껏 참여할 수 있는 아동의 권리를 존중하고 증진하며 이들의 문화, 예

술, 오락 및 여가활동을 위해 적절하고 균등한 기회를 주도록 촉진해야 한다. 협약에서는 아동의 놀이가 이들의 건강과 행복에 핵심적이며, 따라서 모든 국가와 성인은 아동의 권리로서 놀이를 존중하고 촉진해야 한다고 강조하고 있다. 이에 따라 선진국들은 오래전부터 아동기 놀이의 중요성 및 국가, 지역사회, 기관(학교)과 가정의 역할을 파악하고 사회 내 성인들의 놀이 인식 변화와 아동의 놀이 시간 확보 및 질 높은 놀이 공간 확산을 위한 노력을 기울여 왔다.

영국의 경우 국가적 차원에서 놀이를 장려하고 확산시키기 위하여 2008년부터 국가놀이정책(Play Strategy)을 시행해 왔다(DCSF, 2008). 즉 모든 주거 지역에 아동이 무료로 이용할 수 있는 즐겁고 안전한 놀이 장소를 만들고, 공원에도 매력적이고 유지가 잘되며 활용도가 높은 아동 놀이 장소를 만들며, 이러한 공공장소에서의 아동 놀이를 적극 수용해야 한다는 것이다. 또한 영국 웨일스정부는 한발 더 나아가 2010년에 놀이친화정부(A Play Friendly Country)를 표방하며 아동가족법 2010(Children and Families Measure 2010) 제2조에 아동의 놀이와 참여(Play and Participation)에 관한 사항을 명시하였다. 이는 아동의 놀이 기회가 양적, 질적으로 충분하도록 지방정부가 의무적으로 놀이를 지원하도록 한 것이다(Welsh Government, 2014). 이에 따라 지방정부는 3년마다 아동 놀이 기회의 충분성을 평가한 후 놀이 시행 계획을 세워 웨일스정부에 의무적으로 보고해야 한다. 이때 놀이의 충분성을 평가하기 위한 항목에는 단순히 놀

이 공간과 시간만 포함된 것이 아니다. 지역 인구와 아동인구, 다양한 요구 파악, 아동이 놀 수 있는 장소, 개방 공간, 놀이를 돕는 활동가 유무, 질적으로 우수한 놀이 환경, 비구조화된 또는 구조화된 활동, 놀이 공간에 대한 접근성, 놀이 공간에 대한 정보 제공 및 홍보 확산, 놀이활동가의 직업 영역 확보와 개발, 아동 놀이에 대한 지역사회 구성원의 적극적인 관심과 참여, 모든 놀이 관련 정책과 행동강령 등 사회가 지니고 있는 놀이 중요성에 대한 신념과 실천, 환경 마련의 모든 부분이 포함된다(PlayWales, 2015).

나. 아동의 놀이와 여가에 대한 구분

놀이는 아동의 창의성, 즐거움, 정신적 웰빙, 융통성, 자발성, 탄력성 회복 등의 근간이 되기 때문(Lester & Russell, 2008)에 사회는 아이들의 놀이할 시간과 공간을 마련해 주고, 자발적인 놀이를 할 수 있도록 사회적 책무로서 적극적인 지원을 아끼지 않아야 한다. 이를 위해서는 사회 내 성인, 즉 아동정책결정자, 교육정책결정자, 교사, 부모, 지역 주민 등 모두가 아동의 놀이와 여가에 대한 개념을 재정립할 필요가 있다. 국가는 아동을 위한 장단기 교육정책을 세우듯이 아동 권리적 측면에서 놀이할 권리를 확보하고, 건강한 미래 시민 육성을 위해 인재를 양성하며, 조기 불평등 없이 공평한 출발선 마련을 위한 방안으로서 국가놀이정책을 수립, 실행해야 한다.

놀이는 단순히 교육의 자투리 시간을 활용하는 부수적이고 이차적인 행위가 아니라 교육처

럼 주요한 시간에 주어져야 하고, 교육과 동시에 균형적으로 주어져야 하며, 아이들의 일상으로 경험되어야 한다(김명순, 김길숙, 김지연, 신혜영, 정미림, 2017). 놀이는 여가와 구분되는 개념이다. 여가와 놀이는 모두 자유롭고 아동이 임의적으로 하는 활동을 포함하며, 문화·예술활동이나 스포츠, 동아리활동도 여가의 범위에 포함된다. 그러나 이러한 활동이 그 활동이 도달하고자 하는 목적성이 강하고 성인의 지도나 가르침에 대한 역할이 더 강조되어 아동의 자유로운 선택이나 자율적인 규칙 변경, 아동이 하고 싶은 방향으로 진행하기 등이 잘 허용되지 않는다면, 여가라고 할 수는 있으나 놀이로 분류하기는 어렵다. 우리 주변에는 자유로운 여가라고 하면서도 성인에 의한 내용 선택 등의 강제성이 있고 성인 주도적 진행이 주류를 이루는 문화·예술, 동아리, 스포츠, 체험활동 등이 많은데, 이를 놀이라고 규정하기는 어렵다. 또한 휴식은 아동이 일, 교육, 어떠한 종류의 작업으로부터 해방되어 자신의 건강과 웰빙을 도모할 수 있어야 하는 것으로, 잠을 충분히 잘 권리를 포함하기도 한다. 휴식은 놀이, 여가, 일, 교육 및 노동 모두에 연결되는 것으로 짧은 또는 긴 시간의 휴식은 이 모든 것에 포함되어야 한다.

놀이는 일과 교육과는 분명히 구분되고, 여가와도 어느 정도 구분된다. 즉, 놀이는 아동 자신이 스스로 시도하되 활동의 시작과 중간 과정 및 끝을 자신이 조절할 수 있고 규칙도 나름대로 변경해도 되는 과정을 말한다. 장소가 어디든 가능하지만 좀 더 다양한 놀이 행동을 유발할 수 있

는 질적으로 우수한 장소는 아동의 놀이 수준을 높이게 된다(Waters, 2017). 이때 시간은 반드시 필요하며, 자투리 시간이 아닌 연결된 시간으로서 충분한 시간은 아동의 놀이 수준을 높이게 된다. 따라서 놀이는 무목적성의 특성뿐 아니라 자기 동기화된 행동으로서 결과를 중시하지 않으며 즐거움이 동반되는 과정이라는 특성이 있다. 또한 놀이는 온순하고 정적인 활동뿐 아니라 도전적이고 융통성이 있는 시도도 격려되어야 한다. 도전적인 위험감수놀이는 아동의 신체 운동을 촉진하고 자율성과 자신감을 높이며 새로운 기술을 습득하는 데 도움이 되는 중요한 놀이이다(McFarland & Laird, 2017; Tovey, 2007).

다. 아동의 놀이를 위한 필요충분조건

아동이 진정한 놀이를 하려면 다음과 같이 필요한 조건이 있다(김명순 등, 2017). 첫째는 적절하고 적합한 시간(자투리 시간이 아니라 아동이 놀고 싶을 때의 시간)이 반드시 주어져야 하고, 둘째 열린 놀이 공간과 자연 공간 등이 제공되어야 하며, 셋째 아동의 자발성(시작과 끝, 내용 등)과 일정 수준 이상의 에너지, 즐거움이 동반되어야 한다. 이때 공간에는 놀이를 촉진할 수 있는 '도구'를 포함할 수 있다. 예를 들어 개방적인 재료(돌, 나뭇가지 등 자연물, 폐자재 등)와 놀이터 시설 등이 있는데, 쉽고 친숙하게 접하게 되는 이러한 놀이 도구는 아동 놀이가 지속되고 확장되는 데 중요한 역할을 한다. 또한 함께 놀이할 수 있는 대상인 친구 및 성인도 놀이를 촉진하는 충

분조건이 될 수 있다.

놀이는 무엇을 하기 위한 도구가 아니며, 놀이는 그 자체로 문명화된 활동(civilizing activity)이고 미래를 위한 사회적 합의이다(Lester & Russell, 2008). 그러나 우리 사회에서는 놀이 그 자체에 가치를 두기보다는 학습을 원활히 하기 위한 휴식 정도의 의미로 가볍게 여기거나, 아동의 사회성을 높이기 위한 수단, 비만을 감소하고 건강을 증진하기 위한 도구 등과 같이 놀이를 다분히 도구적으로 인식하고 있다. 이에 따라 진정한 의미의 놀이가 정책과 실재에 제대로 반영되지 않는다. 아동의 놀이할 권리를 영리 추구 목적으로 사교육화한 ‘놀이 학교’나 부모들이 자녀 양육으로부터 잠시 휴식을 취할 수 있도록 비용을 지불하는 ‘키즈 카페’는 영유아의 한정된 놀이 유형만을 재생산하고 놀 권리로서의 제대로 된 놀이 개념을 사회에 확산시키기 어렵게 한다.

3. 우리나라 아동의 놀이 실태와 문제점

가. 아동의 놀이 시간

우리나라 아동의 놀이 및 여가 시간과 관련한 연구들에 따르면 영유아의 생활 시간 중 교육 시간에서는 2세와 5세 모두 학습 사교육, 예체능 교육, 시청각 프로그램에 50분 이상 사용하는 것으로 나타났다(김은영 등, 2016). 초등학생과 중학생의 일과 시간 사용은 수면, 학업 관련, 여가 관련 순으로 높게 나타났다. 초등학생의 여가 시간은 ‘컴퓨터·게임기 오락’, ‘TV·비디오 시청’,

‘친구들과 놀이의 시간 사용’ 순으로 나타나 놀이 시간은 세 번째였다. 중학생도 초등학생처럼 ‘TV·비디오 시청’, ‘컴퓨터·게임기 오락 시간’이 먼저이고 ‘친구들과의 놀이’는 그다음으로 나타났다(정은주, 2014). 고등학생도 여가 시간 중 미디어 이용에 가장 많은 시간을 할애하였고 신체활동과 관련된 시간은 가장 적었다(문화체육관광부, 2014). 이와 대비되는 것으로 영국 웨일스의 만 5~12세 유치원 아동과 초등학교 아동 5478명을 대상으로 한 2016~2017년 연구 조사 결과가 있다. 이에 따르면 총아동 중 80%가 밖에서 충분한 시간 동안 놀고 있다고 응답하였고 매주 2~3일 또는 매일 친구들과 밖에서 논다는 대답이 76%였으며 밖에서 놀 기회가 충분하다는 질문에 83%의 아동이 그렇다고 답하는 등 우리나라의 결과와는 매우 달랐다(PlayWales, 2017).

나. 아동의 놀이 내용 및 공간

아동의 주 놀이 공간에 대해 조사한 바에 따르면 ‘집’(72.7%)이라고 응답한 비율이 가장 높았으며, ‘놀이터와 공원’은 18.9%에 불과했다. 학년이 올라가는 경우에는 놀이터와 공원, 학교, 친구 집 등 다양한 놀이 공간으로 확장되는 경향이 있었다(조숙인, 권미경, 이민경, 2017). 지역사회 놀이시설 이용률과 연간 이용 횟수, 만족도(5점 만점)를 정리한 결과, 이용률과 이용 횟수가 가장 높은 지역사회 놀이시설은 ‘아파트 단지 내/주택 주변 놀이터’로 나타났다. ‘유치원, 어린이집 놀

이터, 학교 운동장'의 이용 빈도도 높은 편이었는데, 이들 공간에 대한 이용 만족도는 다른 시설에 비해 저조한 편이었다(조숙인 등, 2017). 초등학교 고학년, 중·고등학생 대상의 연구에서는 놀이 장소로 남학생은 운동장, PC방, 당구장 등을, 여학생은 카페, 도서관, 영화관·극장, 노래방, 동성 친구 집 등을 많이 꼽았다(황옥경, 한유미, 김정화, 2014).

다. 놀이 및 여가 만족도, 주관적 행복감

초·중·고등학생의 경우 학년이 낮아질수록 놀이와 여가에 대한 '만족'과 '약간 만족'의 비율이 높아지는 것으로 나타났다(황옥경 등, 2014). 놀이와 여가활동에 만족하는 첫 번째 요인은 스트레스 해소, 기분 전환, 친구들과 친해짐, 새로운 경험 등의 순이었고, 불만족 요인은 부족한 시간, 학업 부담, 부모님의 이해 부족, 부족한 비용 순이었다. 이에 비해 앞에서 제시한 웨일스의 연구에서 5천여 명의 초등학교 아동들은 밖에서 놀 때 행복함, 들뜸, 활동적인 느낌을 가장 많이 받는다고 응답하였다(PlayWales, 2017).

아동의 주관적 행복감의 경우, 우리나라 초·중·고등학생의 OECD 행복지수 중 주관적 행복감의 '삶의 만족'은 OECD 국가 중 가장 낮았고, '소속감을 느끼지 못하는 학생' 비율은 OECD 국가 평균보다 높게 나타났다(염유식, 김경미, 이승원, 2016). '주변 환경이나 상황에 적응하지 못한다'는 비율은 OECD 국가 중 가장 낮았고, '외롭다고 느끼는 학생' 비율은 가장 높았다. 아동이

행복하다고 느끼는 것에는 놀이 자체, 놀이 대상, 놀이 환경, 놀이 시간에 해당되는 내용이 포함되어 있었다(안재진, 2016).

라. 아동의 놀이에 대한 성인의 신념

김명순, 조항린, 박영림, 신혜영(2013)의 연구에 따르면 우리나라 부모의 경우 자녀의 놀이를 지지하는 신념을 지닐수록 아버지와 어머니 모두 자녀와 더 많은 시간을 할애하여 놀이하였고 자녀와 더 높은 수준의 놀이를 하였다. 반면 놀이 보다는 학습을 중시하는 신념이 더 높은 부모의 경우, 아버지와 어머니 모두 자녀와 더 적은 시간, 더 낮은 수준의 놀이를 하였고 자녀와 놀이하는 횟수도 더 적었다. 놀이를 할 때 아동이 좀 더 자신의 한계를 시험하거나 도전해 보는 위험 감수놀이(risk-taking play)는 격려되어야 한다. 그럼에도 불구하고 우리나라의 어머니들은 빠른 속도의 놀이, 거친 신체놀이, 높은 위치에서의 놀이 등의 위험감수놀이에 대해 다소 부정적이고 방어적인 태도를 지니고 있어 깨끗하고 안전하게만 놀도록 함으로써 아동의 자발성이나 다양성, 도전을 제한하기도 하였다(손영은, 2018).

이상의 내용을 요약하면 우리나라 아동의 놀이 시간은 정규 수업과 사교육에 대부분 내주어 놀이하기 위한 첫 번째 조건인 '놀이할 시간'이 현저히 부족한 실정이다. 또한 놀이할 공간은 주로 실내에 한정되어 있고 실외로는 학교나 기관 운동장이 주로 활용되는데 이 공간에 대한 만족도는 다른 곳에 비해 매우 저조하였다. 따라

서 지역사회 내에서 아동이 원할 때 언제나 가깝게 접근할 수 있는 실외 놀이 공간이 부족한 것도 아동의 놀이할 권리를 빼는 원인이 되고 있다. 아동이 비경쟁적인 실외 신체활동에 적극적으로 참여할수록 자기 조절 동기가 높아지고 실외 활동에 참여하는 빈도가 높아졌다는 연구 결과(Christiana, Davis, Wilson, McCarty, & Green, 2014)를 고려할 때, 우리나라 아동들은 놀이 시간과 공간이 절대적으로 부족하고 놀이에 대한 성인 지원이 부정적이어서 놀이하고자 하는 의지가 점점 더 낮아지고 놀이 빈도는 더 줄어드는 현상이 지속되고 있다. 이에 아동의 놀이할 권리를 확대하기 위한 장단기 놀이정책이 시급히 요구된다.

4. 우리나라 놀이 관련 법 규정 및 현행 정책사업

가. 아동 놀이 관련 현장 및 협약

아동과 청소년의 건강한 신체적·정신적 성장을 도모하기 위해 놀이의 중요성을 강조하며 보장하고 있는 우리나라 현장 및 협약에는 어린이헌장(1957년, 1988년), 아동권리헌장(2016년), 청소년헌장(1990년), 놀이헌장, 유엔아동권리협약 등이 있다. 1957년 어린이헌장 제정에서 2016년 아동권리헌장, 청소년헌장에 이르기까지 놀이와 관련해 ‘어린이는 공부나 일이 몸과 마음에 짐이 되지 않아야 한다’(1957년), ‘어린이는 즐겁고 유익한 놀이와 오락을 위한 시설과 공간

을 제공받아야 한다’(1988년)라는 조항이 제시되어 있다. 최근의 2016년 아동권리헌장에서는 ‘아동은 휴식과 여가를 누리며 다양한 놀이와 오락, 문화·예술활동에 자유롭고 즐겁게 참여할 권리가 있다’고 하였고, 청소년헌장에 ‘청소년은 여가를 누릴 권리를 가진다’라는 조항을 마련함으로써 아동 및 청소년이 놀이를 통해 자유롭고 즐거운 마음을 가질 권리를 보장하고 있다.

나. 국가 수준 교육·보육과정 내 놀이 관련 내용

취학 전 영유아를 위한 국가 수준 교육·보육과정(누리과정과 표준보육과정)에서는 1일 1시간 이상의 바깥 놀이 실시 및 놀이를 중심으로 한 교수·학습활동이 이루어지도록 제시하고 있다. 초·중등학교의 교육과정에는 놀이에 관한 내용이 별도로 제시되어 있지는 않으나 창의적 체험활동을 탄력적으로 편성, 운영할 수 있다고 되어 있다. 그러나 창의적 체험활동은 학생들의 건강한 심신 발달과 정서 함양을 도모하고자 한 것으로, 놀이를 지칭하는 것은 아니다.

다. 놀이 관련 법규 및 자치 법규

「헌법」 제10조에서는 모든 국민이 행복을 추구할 권리를 가진다는 것을 명시함으로써 아동 및 청소년이 놀이를 통해 삶의 즐거움과 행복감을 누릴 수 있도록 법적 기반을 마련하고 있다. 그러나 놀이와 직접적인 관련이 있는 법령은 행정안전부의 「어린이놀이시설 안전관리법」뿐이

다. 이 또한 놀이시설 안전관리에 관한 법령으로 내용이 매우 제한적이어서 놀이 전반에 관련된 법령은 부족한 실정이다. 이 외의 놀이와 관련된 현행법으로는 「국민여가활성화기본법」, 「국민체육진흥법」, 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」, 「산림문화·휴양에 관한 법률」, 「산림복지 진흥에 관한 법률」, 「산림교육 활성화에 관한 법률」, 「아동복지법」, 「어린이놀이시설 안전관리법」, 「영유아보육법」, 「자연환경보전법」, 「주택건설 기준 등에 관한 규정」, 「청소년 기본법」, 「청소년복지지원법」, 「청소년활동 진흥법」, 「초·중등교육법

시행령」, 「환경보건법」 등이 있다. 이러한 관련 법들은 대부분 놀이를 장려하기보다 놀이시설의 설치·유지 및 보수, 안전, 위해성 등에 대한 내용을 규정하고 있다.

라. 국내 놀이 관련 현행 정책사업

1) 정부 부처별 놀이 관련 정책사업

아동·청소년 대상 놀이 관련 사업은 주로 문화체육관광부, 보건복지부, 여성가족부 및 산림청에서 관여하고 있다. 교육부의 경우 ‘학교생활문

표 1. 정부 부처별 담당 부서 및 놀이 관련 정책 사업

부처	주요 부서	사업 내용
문화체육관광부	도서관정책기획단	공공도서관의 설립·육성 지원
	체육정책과	체육주간 및 체육의 날 행사에 관한 사항
	체육진흥과	생활체육 진흥을 위한 계획의 수립, 시행 및 관련 단체의 육성 지원 직장 및 지역생활체육의 진흥과 스포츠클럽 육성, 지원 공공체육시설 확충 계획의 수립 및 추진 생애주기별 생활체육 활성화 저소득층 청소년의 스포츠비우치 지원
보건복지부	아동권리과	어린이날, 어린이 주간 등 아동행사에 관한 사항
	건강증진과	신체활동 활성화를 위한 건강증진사업에 관한 사항
여성가족부	청소년정책과	청소년정책에 관한 중장기 기본계획의 수립 및 조정 청소년의 달 등 청소년 관련 행사 및 포상에 관한 사항
	청소년활동진흥과	지방청소년활동진흥센터의 설치·운영 지원 청소년 프로그램·사업의 개발·보급 및 평가 청소년의 수련활동 및 문화·예술 체험 활성화에 관한 사항 청소년 축제, 동아리, 자원봉사 활성화에 관한 사항 청소년 방과후아카데미 등 방과후활동 프로그램의 개발·지원
산림청	산림휴양등산과	산림휴양

* 자료: 각 행정부처(문화체육관광부, 보건복지부, 여성가족부, 산림청) 홈페이지.

화과’에서는 학교폭력 예방 대책에 관한 사항을 주로 다루며, ‘학생복지정책과’에서는 탈북 학생 또는 다문화 교육 지원 사업을 주로 다룬다. 기획재정부의 2017~2021년 국가재정운용계획에 따르면(대한민국정부, 2017) 아동·청소년 대상 놀이 관련 사업들을 살펴볼 수 있다. 현재 진행되고 있는 놀이 관련 사업을 부처별로 요약하면 <표 1>과 같다. 이 외에도 서울시의 경우 2015년부터 전액 시비를 들여서(매년 50억 원 예산) 2018년 현재까지 ‘창의어린이놀이터’ 조성 사업을 하고 있다. 즉 서울시 25개 구에 있는 동네 놀이터를 무한한 창의력과 모험심을 기를 수 있는 놀이터로 조성하는 것으로, 모래 놀이터는 물론이고 자연 재료로 놀이터를 만들고 있다(미디어우스, 2017. 5. 4.).

2) 교육청의 놀이 관련 정책사업

전국 시·도교육감협의회에서는 2015년 5월 4일 어린이 놀이 관련 시·도 교육청 10대 공동 정책을 발표하였다. 각 시·도 교육청에서는 지역별 놀이정책명을 선정하고 이에 따른 추진 계획을 수립하여 실행하고 있다. 특히 추진 영역을 ① 놀이 시간 보장, ② 놀이 공간 확보, ③ 놀이 경험 제공, ④ 어른의 놀이 지원으로 구분하여 영역별 추진 과제와 내용을 제시하고 있다. 강원도와 전북교육청에서는 초등학교의 1시간 점심 시간에 놀이 시간 30분을 추가로 제공하여 놀이 시간을 확보해 주는 노력을 시작하였다(임우선, 김호경, 2018). 그러나 이러한 놀이 시간 보장을 위한 노

력이 매우 고무적이긴 하나 초등학교 1, 2학년만을 대상으로 하고 있다는 한계가 있다.

이상에서 기술한 내용을 요약하면 다음과 같다. 우선 우리나라는 놀이 관련 내용이 아동권리 헌장과 청소년헌장으로 구분되어 따로 제시되어 있는데, 두 가지 헌장은 법적 효력이 없이 선언적인 형식에 그칠 수 있다는 문제점이 있다. 따라서 이 두 가지 내용을 합치되 법적 실효성을 높이는 법령을 제정하여 놀이정책 실행의 근간이 되도록 할 필요가 있다. 또한 놀이와 관련된 법은 여러 부처에 흩어져 있을 뿐 아니라 이 법들은 대부분 놀이를 장려하기보다 하드웨어인 놀이시설과 안전 관련 내용만을 규정하고 있어 놀이 활성화와 통합적 실행을 위한 법 제정이 시급하다. 현재 일부 교육청이나 몇몇 지자체에서 놀이할 권리에 대한 조례를 제정하고 있으나 이것 역시 모든 지역으로 확대될 필요가 있다.

5. 국외의 놀이 정책 사례

다음은 국가적, 공적으로 아동의 놀이할 권리를 확대하기 위한 영국과 독일의 놀이정책 사례를 소개하고, 일본의 경우 자치구에서 실시하고 있는 놀이 실행 사례를 제시하였다. 이러한 해외 사례를 통해 놀이 빈곤 국가인 우리나라가 어떻게 아동을 위한 국가놀이전략을 수립하고 놀이 공간을 계획하며 정책을 유지·실행하고 확대할 수 있을지에 대한 통합적 관점을 얻고자 하였다. 영국은 국가적으로 체계적인 놀이전략을 세우고 이를 법적, 행정적, 사회적으로 통합하여 실행하

고자 하고 있다. 독일은 지역적 특색이 다른 도시 환경에서 아동의 여가와 놀이 공간을 다양하게 제공하고자 노력하며, 일본은 지역이 함께 참여하여 아동의 놀이를 활성화하려 하고 있다.

가. 영국의 사례

2007년 잉글랜드는 ‘아동지원종합계획(Children’s Plan)’에 국가놀이전략을 포함하여 공포하였다. 국가놀이전략의 비전은 모든 아동이 가까운 곳에서 안전하고 흥미롭게 놀이할 수 있는 공간을 사회가 제공하고, 아동이 적극적으로 놀이에 참여하도록 지역사회가 지원한다는 것에 중점을 두었다. 예산의 출처는 복권 수익금 운영 기관인 ‘BIG Lottery Fund’였으며 2008년에서 2011년까지 3년간 2억 3500만 파운드(약 4200억 원)를 배정하였다(박은경, 2016).

잉글랜드는 국가놀이전략을 시행할 때 공적 놀이 공간 개발을 위해 각 지역정부에 예산을 배정하였으며 3500개의 놀이 공간을 개발하였다. 이때 모든 아동이 놀이 기회에 접근할 수 있도록 공간을 개선하되 특히 학교를 통해 놀이 공간을 개발하는 데 중점을 두었다. 또한 아동 친화적 지역 공동체 구축을 위해 아동이 놀이 공간 계획에 참여하도록 하였고, 공무원 및 현장 관계자는 놀이와 아동 친화적 공간의 중요성을 이해하기 위한 프로그램을 개발하고 참여하기도 하였다. 이외에도 아동의 놀이를 도와줄 놀이활동가(Play Worker)의 자격 체계를 직업으로 개발하고 놀이 활동가가 지역별 놀이 기회를 발굴하여 관리할

수 있도록 하였다(DCSF, 2008). 웨일스정부도 아동에게 충분한 놀이 기회를 제공할 지자체의 의무(Play Sufficiency Duty)를 시행할 지침서(Welsh Government, 2012)를 발간하였다. 이 지침서에서 충분한 놀이 기회에는 양과 질을 모두 포함했으며, 놀 시간, 놀 공간, 아동의 놀 권리에 대한 성인의 인식을 강조하였고, 놀이 기회의 충분성 평가를 통해 향후 놀이 수행 계획을 수립하도록 하였다.

나. 독일의 사례

독일은 ‘놀이정책’ 대신 ‘여가정책(Freizeitpolitik)’에서 아동과 청소년의 여가 및 놀이를 지원한다. 연방정부, 16개의 주정부, 자치단체 차원 등 크게 세 층위의 행정 구조로 이루어지되, ‘여가’라는 통합된 개념으로 문화, 관광, 스포츠 등을 담당하는 여러 개의 부처가 관련 업무를 담당한다. 연방정부는 여가 관련 활동을 주관하는 협회, 교회 조직들, 고용주 그리고 개인 제공자에 관한 법령, 규칙, 규정 등을 제정하여 여가정책을 체계적으로 이행하고 있다.

독일 여가정책에서 여가란 개인과 사회를 위해 중요한 기능을 수행하므로 정치적·국가적으로 보장해야 한다는 기본 전제에서 출발한다. 이는 독일 기본법 제24조 인권법 “모든 사람은 휴식과 여가에 대한 권리가 있다. 특히 합당한 노동 시간의 제한과 규칙적으로 보장된 휴가를 갈 권리가 있다”에 의거한다. 아동 여가정책도 독일 기본법에 의거한다. 노인·여성·청소년·가족부

(Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend)가 발간한 “아동의 권리(die Rechte der Kinder)”에는 아동 본인이 누릴 수 있는 권리에 대해 상세히 소개하고 있다. 또한 「아동청소년보호법」 제11조에 명시된 ‘청소년 사업’은 가정, 유치원, 학교 또는 직업교육기관이 아동과 청소년의 교육과 양육의 역할 외에 여가 활동을 보장하는 역할을 해야 한다고 되어 있다.

독일은 지역별로 놀이터 관련 정보도 인터넷 홈페이지에 게시하고 관련 정보 검색을 모든 부모와 관련자에게 지원하고 있다. 예를 들어 베를린시 홈페이지는 ‘문화와 외출(Kultur & Ausgehen)’ 사이트를 구축하고, 12개 구역에 산재해 있는 1850여 개의 베를린시 공공 놀이터 모두에 대한 정보를 제공하고 있다. 또한 독일은 전역으로 도시 재생, 환경, 아동·청소년 문화·예술 교육, 미디어, 여행 등 다양한 분야 간 네트워크를 구축하고 놀이 정보 서비스, 놀이기구 대여, 놀이 요원 재교육 과정 등의 정보도 제공하고 있다.

다. 일본의 사례

일본에서는 성인 지향적으로 이루어진 도시 환경 조성이 아동의 놀 권리를 박탈했다는 인식 하에 약 30년 전부터 시민사회를 중심으로 플레이파크를 조성하여 운영하고 있다(신순호, 박성현, 2011). 플레이파크는 학교나 공원에서 금지되어 있는 웅덩이 파기, 모닥불놀이, 나무 타기 등과 같이 아동이 직접 놀이를 만들 수 있는 놀이터로서, 기존의 도시공원과 달리 제도의 틀에

서 자유롭다는 특성이 있다. 그중 하나는 동경에 있는 ‘하네기 플레이파크’이다. 동경의 세타가야 구 내에는 하네기, 세타가야, 고마자와하랏파, 가라스야마 플레이파크 4곳이 있는데, 지역 주민과 NPO법인, 행정의 상호 유기적 관계 속에 운영되고 있다. 하네기 플레이파크 내에는 놀이활동가가 근무함과 동시에 자원봉사자도 활동하고 있다. 플레이파크가 없는 지역의 놀이를 지원하기 위해 ‘플레이카’ 사업도 실시한다. 주 6일간 운영하며 놀이를 촉진하는 다양한 이벤트를 실시한다. 영유아, 초등학생, 중·고등학생 등이 참여할 수 있는 프로그램으로 구성한다.

다른 대표적인 놀이터로는 가와사키시에 있는 고도모 유메 파크가 있다. 이 놀이터는 학대, 등교 거부, 폭력 등이 사회문제화되었을 때 시민단체와 교육전문가, 공무원, 아동 대표 등이 참여하고 「가와사키시 아동의 권리에 관한 조례」를 제정하여 이를 근간으로 운영하고 있다. 이 파크는 영유아부터 청소년까지 스스로 놀이를 창조하고 자유롭게 행동할 수 있으며, 놀면서 여러 가지를 경험할 수 있도록 하는 것을 운영 방침으로 하고 있다. 놀이활동가는 놀이터에 상주하면서 필요 시 아동의 놀이를 지원하는 형태로 참여하고 아동과 직접 놀이터에 설치하는 놀잇감을 제작하기도 한다.

이상에서 세 나라의 아동 놀이정책 사례를 요약하면 첫째, 국가가 적극적으로 놀이 분야에 공적 투자를 하고자 노력하고 있다는 점이다. 즉 국가놀이전략을 개발하고 예산을 배정하며 아동의 놀이 공간을 구체적으로 확충하고, 모든 아동이

놀이 기회에 접근하도록 지역사회가 적극적으로 참여하고 지원한다는 점이다. 이와 더불어 아동의 놀 시간, 놀 공간, 놀 권리에 대한 성인의 인식 변화를 지자체의 의무적인 정책과제로 정하여 강조하고 있다는 점이 특징적이다. 둘째는 단순히 놀이터 하나만을 설치하는 것에 그치지 않고 놀이를 활성화할 수 있는 놀이법 제정, 아동의 놀이 기회 충분성 의무 평가 등 놀이의 양적·질적 측면을 모두 강조하고 있다는 점이다. 이러한 세 나라의 사례는 아동 놀이정책이 빈약한 우리나라에 시사하는 바가 크다.

6. 아동의 놀이할 권리를 위한 정책과제

아동의 삶의 질이 높아지기 위해서는 학습과 놀이 균형의 원칙이 실현되고 놀 시간과 공간을 확보하되 놀이를 중요하게 여기는 사회 성인의 적극적인 지원이 있어야 한다. ‘놀이하는 아동’이란 매우 자연스럽고 건강한 모습이며 이를 위해서는 ‘함께 놀이하는 사회’가 될 필요가 있다. 우리 사회가 해결해야 할 놀이 관련 정책과제를 ‘아동의 놀이할 권리 기반 조성’, ‘아동의 놀이 지원’, ‘놀이 친화 환경 조성’, 그리고 ‘아동 놀이 실행’의 네 영역으로 나누어 제안하였다.

가. 아동의 놀이할 권리 기반 조성

1) 법·제도 근거 마련

놀이할 권리를 보장하고 놀이정책의 근간이 되는 ‘놀이 실행 의무법’ 같은 법령을 마련하고

아동의 놀이와 참여에 관한 사항을 명시할 필요가 있다. 또한 일부 교육청과 지자체에서 제정한 놀 권리 보장에 관한 조례를 다른 지역까지 확대해서 제정하도록 독려하는 등 놀이권 자치 법규를 제정하고 확대해야 한다. 지자체에서 확산되고 있는 아동친화도시를 좀 더 적극적으로 확대할 필요가 있다.

2) 놀이정책 수행의 내실화

놀이에 대한 중요성 및 인식 개선, 놀이 확대 등을 위한 놀이정책사업을 지속적으로 수행하기 위해 예산을 안정적으로 확보해야 한다. 또한 놀이 관련 단체의 원활한 사업 수행을 위해 공적 투자를 활성화하고 이를 지원하는 시스템을 마련해야 한다. 재정 투명성을 확보하기 위하여 이를 감사할 수 있는 기관 역시 선정할 필요가 있다. 아동 및 놀이친화도시(Child Friendly Cities, Play Friendly Cities) 확산을 위한 정부 및 지자체 조직도 신설하여 놀이와 관련한 전담팀에서 이를 수행해야 한다.

3) 놀이 평가 체계 구축 및 이행 관리

지자체별로 아동의 놀이권을 증진하기 위한 실행 계획 보고서를 3년마다 작성하도록 의무화해야 한다. 지자체가 계획서에 따라 이를 실행한 후 매년 보고서를 중앙부처에 제출하면 중앙부처가 이를 취합하여 보고서를 발간하도록 한다. 또한 놀이 실태 파악 및 이행 과정의 실효성을 담보하기 위하여 놀이정책 분야에서 중요성과 가

치를 중심으로 한 지표를 선정하고, 이를 평가할 수 있는 평가 체계를 구축할 필요가 있다. 이렇게 개발된 놀이지표의 장단기 목표치를 설정하여 관리하고, 이행 관리 결과를 기초로 놀이정책 및 성과지표 시행을 통해 지속적인 보완 계획을 수립해야 한다.

4) 놀이 관련 실증적인 자료 기반 조성 및 공유

실효성 높은 놀이정책 수립을 위해 먼저 전국 실외 놀이터의 질적 수준을 평가하고 이에 대한 기초 자료를 마련하여 정책의 객관적·경험적 근거로 삼는다. 영유아부터 청소년까지 아동 놀이 실태 전수 조사를 격년 또는 5년 주기로 실시함으로써 국내 놀이 현황, 놀이터의 문제, 요구 사항 등을 파악해야 한다. 놀이터는 공원 놀이터, 집단 주거지 내 놀이터, 학교 놀이터, 유치원 및 어린이집 놀이터 등으로 매우 다양한데 질적 수준이 아주 다르다. 현재 국내의 중장기 패널 연구에서는 아동의 생활 시간 및 내용 등에 대한 분석은 이루어지고 있으나 놀이와 관련된 다양하고 구체적인 변인이 포함되어 있지 않다. 따라서 놀이에 대한 변인을 추가하고 국가 수준의 종단 연구를 계획하며 놀이에 관련된 다양한 내용과 방법을 포함하여 기초 자료를 수집하는 것이 필요하다.

5) 놀이의 가치에 대한 공적 담당자들의 인식 변화

놀이에 대한 연구 결과 및 정책과 관련해 학

계, 민간단체 관련자뿐만 아니라 교사(초중등, 유치원과 어린이집 포함), 교육청, 교육대학의 놀이 과목 담당자, 놀이터 담당 행정가, 지자체 공무원, 정치가 등을 대상으로 아동의 놀이할 권리에 대한 지속적인 교육 실시, 국가의 통합적 놀이 관련 사이트 운영, 놀이 관련자 대상 교육 프로그램 개발, 놀이정책 포럼 개최, 전문적인 출판물 제작 및 보급, 유튜브나 광고 등을 통한 공적 홍보 등으로 놀이의 중요성과 필요성에 대한 인식을 시급히 확산시켜야 한다. 특히 아동 놀이 관련 부처 정책가(담당 공무원)를 대상으로 하는 놀이 관련 교육을 의무화하되 놀이정책 수립에 관여하는 사람들의 인식부터 높이기 위해 교육 참여 의무를 규정할 필요가 있다.

6) 통합적 놀이정책 결정을 위한 위원회 및 지원 인력 인프라 구축

아동 놀이가 일시적인 구호에 머물지 않고 지속성을 갖기 위해서는 아동이 놀이 및 여가를 할 수 있는 저변 운영체제 마련이 시급하다. 이에 관련 부처 업무 담당자로 구성된 (중앙)놀이정책위원회(머니투데이, 2017)를 구축하여 부처 통합적인 놀이정책에 대한 안건을 논의하고 심의할 기구를 마련하는 일이 시급하다. 다양한 장소에서 이루어지는 아동의 놀이를 이해하려면 놀이에 주 관심을 두고 활동하고 있는 학계, 비정부기구(NGO), 학교, 기관, 활동가, 부모 등의 의견을 수렴하기 위한 전국적 네트워크 구축이 필요하다.

나. 아동의 놀이 지원

1) 아동 놀이 저변 확대를 위한 지자체별 전담 기구 구성

놀이정책 방안, 수립을 위해 지자체별 놀이위원회를 조직할 필요가 있다. 또한 국가의 놀이 정책이 각 지역의 여건에 맞게 확산되고, 그 내용의 전문성을 담보할 수 있도록 아동 놀이 전담 기구를 구성하고 설치해야 한다.

2) 놀이 및 여가 관련 전문인력 양성 및 전문성 제고

아동의 하루 일과 중 상당한 시간을 보내는 곳이 영유아 기관 및 학교임을 고려하여 현직 교사가 놀이를 이해하고 실제로 적용할 수 있도록 교육을 강화하고, 교사 이외에 놀이를 지원하는 아동놀이활동가, 놀이전문가를 위한 놀이 관련 직무 교육도 개발해야 할 것이다. 특히 우리나라 특성상 교대가 초등학생의 모든 과목과 일상을 담당하고 있는데, 교대에 놀이 관련 교과목을 필수로 지정하여 놀이에 대한 이론을 넘어 발달 지식, 기술, 태도 측면에까지 도달할 수 있도록 교육체제를 마련해야 한다. 중등학교 교사 양성 과정 중에도 놀이 관련 교과목을 수강하도록 해야 할 것이다.

3) 놀이 관련 연구 수행 및 발간물 발행

놀이 참여자와 관련 전문가, 실행가를 대상으

로 놀이의 가치와 효과, 놀이터 정보, 놀이 관련 실태, 좋은 놀이의 이론적 근거, 놀이 실행 콘텐츠 등을 지속적으로 안내함으로써 주변 지역에서의 놀이에 대한 관심과 참여율을 향상시키도록 도와야 한다.¹⁾

다. 놀이 친화 환경 조성

1) 접근 용이한 놀이 공간 확대

모든 아동에게 놀이 공간을 균등하게 제공하기 위하여 우수 놀이터를 개발하고 낙후 놀이터를 개선하며, 취약계층이 접근하기 쉽고 무료로 놀 기회를 가질 수 있는 공간을 마련해야 한다. 또한 각 지역 특색에 맞게 놀이 공간을 다양화해야 한다. 미세먼지 및 황사 등 실외 놀이 여건이 악화됨에 따라 실외 놀이 공간을 대체할 수 있는 실내 놀이 공간 마련도 필요하다. 또한 국가적으로 ‘실컷 노는 날(Play Day)’을 제정하고, 특별한 놀이 공간을 만드는 부담을 덜고 접근성을 높이기 위해 ‘차 없는 거리 놀이(Street Play)’를 지자체 마을마다 지속적으로 운영하여 동네 길거리에서의 놀이를 부활하는 것도 바람직하다. 거리 놀이는 영국의 런던 같은 대도시에서도 ‘PlayEngland’²⁾와 함께 지속적으로 운영하고 있는 활동이다.

1) 영국 ‘PlayWales’ 단체에서는 ‘Play for Wales’라는 전문잡지를 일 년에 두 번 발간하고 있음. 2017년 10월까지 49권이 출간되어 온라인 또는 종이책으로 무료로 볼 수 있음(<http://www.playwales.org.uk>).

2) 플레이잉글랜드는 아동놀이협회(CPC)에서 출발한 비영리단체로서 영국 내 아동이 항상 놀이할 기회를 충분히 즐기도록 다양한 사업과 정책을 지원하고 있음(<http://www.playengland.org.uk>).

2) 놀이 공간의 질적 개선

놀이터의 질적 수준을 개선하기 위하여 이를 평가할 수 있는 지표 및 평가 도구를 개발해야 한다. 이를 통해 정기적으로 놀이터의 질적 수준을 평가하고 평가 결과를 부모나 관련자들에게 공개해 적극적인 활용이 이루어지도록 한다. 또한 놀이터 지표 관리를 위한 인력 배치 및 예산 지원이 필요하다. 수준 높은 놀이터나 놀이 공간 설계를 위해 조정 관련자, 설계 관련자, 아동놀이전문가, 지자체 공무원 또는 학교 담당자 간의 통합적 심의를 거치도록 의무화하고 아동 놀이 공간 설계와 관련한 기본적인 내용에 대한 지침서를 개발할 필요가 있다. 또한 놀이터 안전관리법의 규제가 획일적인 놀이터 양산의 원인이 되고 있음에 따라 해당 법 조항을 재검토할 필요가 있다. 마지막으로 놀이 공간에 아동의 흥미와 관심이 충분히 반영될 수 있도록 아동의 의견을 수렴하는 과정도 필요하다.

3) 아동 놀이에 대한 부모, 예비 부모 등의 인식 개선 확산

앞으로 부모가 될 고등학생 및 2~4년제 대학 재학생을 대상으로 놀이 관련 과목(예: 교과서 내용 수록 및 교양과목)을 개설하여 아동기 놀이의 중요성과 가치에 대한 이해를 도모할 수 있다. 아동 놀이 시간을 통제하는 부모의 놀이에 대한 부정적 인식을 개선하기 위해 부모 놀이 신념 개선 프로그램을 개발, 시행할 필요가 있다. 놀이터 및 놀잇감이 아동 놀이의 질과 수준에 영향을 미치

므로 관련 업체 관계자들의 놀이 인식 개선 및 향상을 위해 관계자 네트워크 구축, 세미나 개최 등을 할 필요가 있다.

4) 놀이 친화적 지역 사회 조성

모든 아동 및 청소년이 생후 출발부터 행복하고 존중받는 아동으로 성장할 수 있는 도시 공간을 마련하고자 노력하는 놀이 친화적 지역사회를 조성하는 것이 필요하다. 아동의 놀이를 위한 공간 활용이 효율적으로 이루어질 수 있도록 지역 내 기관(교회 등 민간 기관, 주민센터 등 관공서 기관, 학교 시설 등) 간 유휴 공간 정보를 공유하는 네트워크를 형성할 필요가 있다. 현재 보건복지부에서 시범 시행하고 있는 ‘다함께 돌봄’ 지원 체계는 아동의 놀이에 필요한 조건인 공간, 시간, 인력 확보를 고려하고 있기 때문에 돌봄과 함께 놀이를 강화하여 ‘놀이·돌봄 지원 체계(놀봄 체계)’로 확대할 필요가 있다. 안전한 놀이 환경 조성을 위해 안전사고 예방 실태를 점검하고, 안전사고에 대비한 보험 가입을 의무화할 필요가 있다.

라. 아동 놀이 실행

1) 아동 놀이 확산을 위한 실행 기반 조성

출생 이후부터 인간은 놀이를 하고, 또 해야만 한다. 아동 및 청소년의 연령별, 발달 단계별 특성이 반영된 놀이 콘텐츠를 개발하고 성인의 가이드라인을 개발하여 항상 사용이 용이하도록 적극적으로 홍보할 필요가 있다.

2) 교육기관의 놀이 질적 수준 향상

학교에서 방과 전, 방과 후, 중간 놀이 시간 등을 활용하여 적정 수준의 자유 놀이 시간을 확보하도록 규정을 마련할 필요가 있다. 특히 초등 교육과정에서 자유 놀이를 수업 시수에 포함할 수 있도록 교육과정 개편을 검토하고, 학교 내 놀이 동아리 운영을 확대하며, 부모 자원봉사를 적극 활용한 놀이 시간 및 놀이 공간 활용법, 도구 준비, 운영, 인력, 예산에 관한 지침서를 개발할 필요가 있다. 방과 후 학교 운동장과 체육관, 유휴 공간을 자유롭게 사용할 수 있도록 개방하는 것도 또한 필요하다. 이때 놀이 공간 운영 시 발생할 수 있는 안전사고에 대한 학교장 및 교사의 부담을 경감하기 위하여 학교 안전사고 보험 제도를 마련해야 한다. 초등학교의 경우 학교의 평가지표에 놀이 시간, 놀이 공간 실행 관련 내용을 반영하고 학교장 리더십 평가에 학교 내 놀이 관련 정책 시행 여부를 포함할 필요가 있다. 영유아 보육·교육기관의 경우 실외 자유 놀이 시간을 확대하고 실외 놀이터 설치와 관련한 법적 기준을 강화해야 한다.

7. 나가며

놀이는 어느 시기만 왕성히 나타났다가 사라지는 것이 아니라 출생 후 영유아 시기부터 초등, 중·고등학교 시기까지 활발히 지속되며(Bergen, 1988), 인간의 바람직한 성장과 발달을 촉진하는 수준 높고 도전적이며 가치 있는 행동이다. 놀

이성(Playfulness)이 높은 아이들은 어릴 때부터 신체적, 사회적, 인지적 자발성과 융통성이 있으며 즐거워하고, 주도적으로 참여하는 특성을 지닌다(김명순, 김길숙, 박찬화, 2012). 영국의 초등학교에서 작은 놀이창고(Playpods)를 운동장 한쪽에 설치하고, 지역에서 구하기 쉬운 다양한 폐품 놀이 재료들을 창고 안에 두었다가 점심 시간에 아동들이 마음대로 꺼내 놀이하도록 한 사례가 있다. 그 결과는 매우 놀라웠는데, 아동들은 점심 놀이 시간에 폭 빠져 또래들과 오랜 시간 놀이를 지속하였을 뿐 아니라 여러 능력이 획득되었다는 것이다(The Scrapstore PlayPod, 2009). 즉 열심히 논 아동들 모두 놀이의 질적 수준이 증진되었고 팀 협상 능력, 위험을 관리하는 능력, 갈등 해결 능력, 의사소통, 문제 해결 능력이 향상되었다. 이렇게 놀라운 효과가 쉽게 보이는데도 놀이창고 하나를 학교 운동장에 설치하고 아이들에게 놀 시간과 놀이 공간을 제공하는 것이 우리나라 성인들에게는 왜 어려운 결정일까? 놀이는 아동에게 즐거움과 기쁨을 주고 정서 조절 및 스트레스 해소, 애착 증진과 창의성을 높이는 역할을 하여 인간의 회복성과 적응력을 높이는 데 기여한다(Lester, & Russell, 2010)는 점을 깊이 인식하고 정책적으로 놀이 확산을 실천할 필요가 있다.

문재인 정부는 100대 국정과제 중 교육 혁신 과제로 ‘유아와 초등학생의 휴식 시간 보장 법제화’를 선정하였다. 학습 시간 사이의 휴식이라는 수동적 개념보다 즐거움과 흥미, 주도적 몰입이라는 적극적 개념으로서의 ‘놀이 시간 보장 법제

화'라는 용어가 더 적합할 것으로 여겨진다. 또한 이것은 초등학생뿐 아니라 중고등학생 시기까지 확대될 필요가 있다. 영유아 교육 및 보육기관, 학교에서 자유 놀이 시간 및 실외 놀이 시간을 충분히 보장해 주는 것은 아이들에게 주어진 우선적 권리이다. 놀이에 취약한 우리 사회에서 아동이 충분히 놀이할 기회가 제공되는 놀이법 제정, 놀이할 시간과 공간 확보, 놀이 공간의 질적 수준 평가, 놀이 환경의 유지와 관리, 놀이에 대한 성인 지원, 놀이에 대한 공적 투자 등 많은 정책 과제가 시급히 요구된다. ■

참고문헌

김명순. (2017). 아동 놀이 문화 조성을 위한 사회적 책무와 역할. EBS 2017 유아어린이 특임국 학술세미나 자료집. 서울.

김명순. (2018). 4차 산업혁명의 사회적 변화에서 아동과 아동학의 방향. 한국아동학회 춘계학술대회 기조강연, 4차 산업혁명시대의 아동학 패러다임(pp. 9-43). 서울, 한국.

김명순, 김길숙, 김지연, 신혜영, 정미림. (2017). 아동놀이정책 수립을 위한 정책 연구. 세종: 보건복지부.

김명순, 김길숙, 박찬화. (2012). 유아용 놀이성 평정 척도 개발 및 타당화 연구. 아동학회지, 33(2), 69-89.

김명순, 조항린, 박영림, 신혜영. (2013). 부모와

유아 자녀의 놀이에 관한 연구: 부모의 놀이신념 및 놀이참여를 중심으로. 열린부모교육연구, 5(1), 17-37.

김미숙. (2015). 한국아동의 주관적 웰빙 수준과 정책과제. 보건복지포럼, 220(2), 14-26.

김미숙, 전진아, 하태경, 김효진, 오미애, 정은희 등. (2013). 아동종합실태조사. 보건복지부, 한국보건사회연구원.

김은영, 최효미, 최지은, 장미경. (2016). 영유아 사교육 실태와 개선 방안 II: 2세와 5세를 중심으로. 육아정책연구소.

대한민국정부. (2017). 2017~2021년 국가재정 운용계획.

머니투데이. (2017. 8. 3.). “자, 이제부터 놀아! 국가놀이위원회 만들자” - 놀이가 미래다, 노는 아이를 위한 대한민국. <http://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2017073114371988721&MMHN>에서 2018. 4. 30. 인출.

문화체육관광부. (2014). 2014 국민여가활동조사. 한국문화관광연구원.

미디어유스. (2017. 5. 4.). 창의어린이놀이터 올해도 21개소 개장. <http://www.mediayous.com/detail.php?number=22199>에서 2018. 4. 30. 인출.

박은경. (2016). 영국 놀이정책에 대한 고찰: 잉글랜드의 “국가놀이전략”을 중심으로. 동덕여자대학교 일반대학원 석사학위논문.

보건복지부. (2013). 제3차 어린이집 표준보육과정 해설서.

- 손영은. (2018). 동네놀이터의 특성 및 위험감수 놀이에 대한 어머니의 태도와 아동의 위험감수놀이. 연세대학교 대학원 석사학위 청구논문.
- 신순호, 박성현. (2011). 도시의 모험놀이터 '플레이파크'에 관한 고찰: 일본 동경도 「세타가야구 하네기 플레이파크」를 사례로. 도시행정학보, 24(1), 239-262.
- 안재진. (2016). 왜 중학생이 되면 행복도가 낮아질까: 중학생의 시선에서 본 행복과 그 변화. 한국 아동의 삶의 질 3차년도 연구 발표회 자료집. 서울: 세이브더칠드런.
- 염유식, 김경미, 이승원. (2016). 한국 어린이·청소년 행복지수-국제비교연구 조사결과보고서. 서울: 한국방정환재단.
- 임우선, 김호경. (2018. 1. 25.). 강원도교육청의 실험... 초등 1, 2학년 놀이밥 100분, 3시 하교 시범운영. 동아일보. <http://news.donga.com/List/SocietyEdu/3/0301/20180125/88350701/1>에서 2018. 5. 1. 인출.
- 정은주. (2014). 한국아동·청소년 패널조사V (연구보고-14-R18-1). 서울: 한국청소년정책연구원.
- 조숙인, 권미경, 이민경. (2017). 아동의 놀 권리 강화를 위한 지역사회 환경 조성 방안. 서울: 육아정책연구소 연구보고서(2017-14).
- 황옥경, 한유미, 김정화. (2014). 한국 아동의 놀 권리 현주소와 대안. 유니세프한국위원회, 한국아동권리학회.
- Bergen, D. (1988). Stages of play development. In D. Bergen (Ed.). Play as a medium for learning development(pp. 49-66). Portsmouth, NH: Heinemann.
- 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.
- DCSF. (2008). The play strategy. London, UK: Department for Children, Schools, and Families and Department for Culture, Media and Sport.
- McFarland, L., & Laird, S. G. (2017). Parents' and early childhood educators' attitudes and practices in relation to children's outdoor risky play. Early Childhood Education Journal, 1-10. DOI: 10.1007/s10643-017-0856-8
- PlayWales. (2015). Play sufficiency in Wales. <http://www.playwales.org.uk/login/uploaded/documents/INFORMATION%20SHEETS/Play%20sufficiency%20in%20Wales.pdf>에서 2018. 4. 30. 인출.
- PlayWales. (2017). The play: A healthy childhood. Play for Wales, 49, 22.

- The Scrapstore PlayPod. (2009). PlayPod in action. <https://www.youtube.com/watch?v=nqi1KyJJeKg>에서 2018. 5. 11. 인출.
- Tovey, H. (2007). *Playing outdoors: Spaces and places, risk and challenge*. Maidenhead, UK: Open University Press.
- Waters, J. (2017). Affordance theory in outdoor play. In T. Waller, E. Ärlemalm-Hagsér, E. B. H. Sandseter, L. Lee-Hammond, K. Lekies, & S. Wyver, S. (Eds.), *The handbook of outdoor play and learning*(pp.40-54). London, UK: Sage.
- Welsh Government. (2014). *Wales - A play friendly country: Statutory guidance*. <http://www.playwales.org.uk/login/uploaded/documents/Play%20sufficiency/Wales%20a%20play%20friendly%20country.pdf>
- Welsh Government. (2012). *Creating a Play Friendly Wales: Statutory guidance to local authorities on assessing for sufficient play opportunities for children in their areas*. <http://www.assembly.wales/Laid%20Documents/GEN-LD9061%20-%20Creating%20a%20Play%20Friendly%20Wales%20-%20Statutory%20Guidance%20to%20Local%20Authorities%20on%20as-sessing%20for%20sufficie-11102012-239348/gen-ld9061-e-English.pdf>
- Lester, S., & Russell, W. (2010). *Children's right to play: An examination of the importance of play in the lives of children worldwide*. Working Paper No. 57. The Hague, The Netherlands: Bernard van Leer Foundation.
- Lester, S., & Russell, W. (2008). *Play for a change. Play policy and practice: A review of contemporary perspectives*. London, UK: Play England, National Children's Bureau.
- 국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr/main.html>
- 문화체육관광부 홈페이지 <http://www.mcst.go.kr>
- 보건복지부 홈페이지 <http://www.mohw.go.kr>
- 여성가족부 홈페이지 www.mogef.go.kr