

아동복지관련법제의 개선방안연구

- 아동의 안전과 보건을 중심으로 -

A study on Improvement for Child Welfare Legislation

- Focused on the child safety and child health -

2005

연구자 : 김 수 진 (한국법제연구원 부연구위원)

Kim, Soo-Jin



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

국문요약

“아동은 우리의 미래다”라는 표어는 출산율 1.16에 달한 대한민국의 현실에서 볼 때 “출산이 애국이다”라는 측면을 너무 강조하고 있다. 그러나 우리의 미래인 아동들이 건강하고 안전하게 성장할 수 있는 환경을 만들어 주었는가에 대한 반성이 필요할 때이다. 아동이 성장하는데 부모의 역할이 1차적이지만, 아동들이 처한 환경의 대부분을 조성하고, 규율할 수 있는 기관이 국가와 지방자치단체의 역할은 점점 더 커지고 있다.

우리 나라의 과거사를 반영한 아동복지법에서는 보호를 필요로 하는 아동들에게 집중된 아동복지정책을 펼쳤으나 이제는 모든 아동을 대상으로 하는 아동복지정책이 펼쳐져야 한다. 현재 우리 나라의 법률체제에서 과연 아동을 고려한 법이 제정·시행되고 있지 못하다. 혹은 제정되었다 하더라도 제대로 일반인들에게 알려지지 못했다. 이를 총체적으로 살펴볼 경우 이제 우리는 우리의 아이들을 우선으로 하는 정책과 법을 펼쳐야 할 시기라는 것을 강조하게 된다.

이 보고서에서는 어른의 축소판이 아닌, 국민이면서도 자신의 권리를 보호해주어야 할 대리자를 필요로 하는 모든 어린 아이들이 행복하게 살아갈 수 있는 방안으로서 안전과 보건유지를 위한 국가의 역할에 대해 환기시키려 한다. 우선 첫째로 연구의 목적과 방법을, 둘째로 우리 나라의 현실과 법에서 혼재되어 있는 아동에 관한 용어를 정리해보겠다. 셋째, 우리 나라와 외국의 아동복지관련법제의 형성과 집행을 간략히 살펴본다. 넷째로 아동의 안전에 관한 내용을 어린이놀이터, 교통안전, 어린이용품으로 나누어 살펴보고, 넷째는 아동보건에 관하여 학교보건, 학교급식으로 나누어 살펴보고, 마지막으로 요약과 개선방안을 제시하고 있다.

※ 주제어 : 아동, 어린이, 어린이안전, 아동보건, 아동복지법, 놀이터

Abstract

“Child is our Future”. The right of children to enjoy childhood to the fullest extent possible is enshrined in the United Nations Convention on the Rights of the Child as well as in the legal framework of many countries. Yet Korea child policies focuses on low-income families or child abuse. The situation of Korea child welfare come to the fork of the roads, because the Korea’s childbirth rate is the lowest level in the world, 1.16.

The enforcement mechanism also seem to be outside of government responsibility. To formulate and promote public policies at every level that contribute to the well-being of children and youths. We are making children national priority.

This report acts as a wake-up call to child welfare, in particular child product safety, playground, traffic accident, public health(Medicaid).

First of all, an overview of the definition of child and young people in Korea child welfare act. Second, this Paper will address history of the child welfare legislation in Korea and other countries. In conclusion, this Paper aims to propose the improvements in the current legislation comparing with other jurisdictions.

※ Keyword : child welfare act, playground, kids safety, child health

목 차

| | |
|---------------------------------|----|
| 국 문 요 약 | 3 |
| Abstract | 5 |
| 제 1 장 서 론 | 11 |
| 제 2 장 아동의 개념과 아동복지 | 17 |
| 제 1 절 아동의 개념 | 17 |
| 1. 우리나라에서의 아동의 개념 | 18 |
| 2. 외국의 아동의 개념 | 26 |
| 3. 아동의 연령구분에 관한 개선안 | 27 |
| 제 2 절 아동복지의 개념과 보장주체의 역할 | 29 |
| 1. 아동복지의 개념 | 29 |
| 2. 아동복지에 있어서 부모와 국가의 역할 | 31 |
| 제 3 장 우리 나라와 외국의 아동복지관련법제 | 35 |
| 제 1 절 우리 나라의 아동복지관련법제 | 35 |
| 1. 아동복지법 | 35 |
| 2. 청소년관련법에서의 아동복지관련조항 | 42 |
| 3. 아동의 안전과 보건에 관련된 관련법 | 45 |
| 제 2 절 외 국 | 45 |
| 1. 영 국 | 45 |
| 2. 미 국 | 47 |
| 3. 독 일 | 49 |
| 4. 일 본 | 50 |
| 5. 그 외 국가 | 51 |

| | |
|----------------------------------|-----|
| 제 4 장 아동안전에 관한 법제 | 55 |
| 제 1 절 어린이놀이터, 놀이시설 | 56 |
| 1. 우리나라 | 57 |
| 2. 외 국 | 66 |
| 3. 개선방안 | 71 |
| 제 2 절 교통안전 | 74 |
| 1. 어린이보호구역 | 74 |
| 2. 차량 및 보호장구 | 77 |
| 제 3 절 아동용품에 대한 검사 | 83 |
| 1. 우리나라 | 83 |
| 2. 외 국 | 86 |
| 3. 개선방안 | 89 |
| 제 4 절 안전교육 | 91 |
| 제 5 장 아동의 보건에 관한 법제 | 93 |
| 제 1 절 임산부와 태아의 보건 | 94 |
| 1. 우리나라 | 94 |
| 2. 외 국 | 95 |
| 제 2 절 영유아보건 | 96 |
| 1. 우리나라 | 96 |
| 2. 외 국 | 98 |
| 제 3 절 학령아동의 보건 | 99 |
| 1. 우리나라 | 100 |
| 2. 외 국 | 103 |
| 제 6 장 결 론 : 아동복지관련법제의 개선방안 | 107 |

참 고 문 헌 113

◆ 부 록

부록 1 베를린 주의 어린이놀이터법 121
부록 2 오스트리아 빈 주의 어린이놀이터명령 125
부록 3 어린이놀이터 점검표 131
부록 4 일본의 아동복지법 중 발췌조문 133

◆ 표 차례

<표 1> 발달단계에 따른 아동의 연령구분 18
<표 2> 법률상 연령(0~24세)에 따른 명칭 구분 25
<표 3> 일반아동을 대상으로 하는 아동복지법의 내용 37
<표 4> 아동복지시설과 관련된 아동복지법의 내용 40
<표 5> 아동학대 관련 아동복지법의 내용 41
<표 6> 아동복지제도의 국가간 비교 52
<표 7> 주택건설기준등에 관한 규정에 의한 어린이놀이터 설치
근거 58
<표 8> 주택공사표준시방서에 따른 놀이터설치기준 62
<표 9> 안전교육기준 - 아동복지법 시행령 별표 3 91

제1 장 서론

1. 연구의 목적

아이를 바라보는 시각은 여러 가지일 수 있다. 과거에는 아이를 어른의 소유물, 작은 어른으로 보았다면 20세기에 들어서 아이들을 고유한 욕구와 존엄성을 가진 독립체로 인식하기 시작했다. 그러나 아이들은 정신적·신체적 미성숙함으로 인해 보호해야 할 대상이라는 측면을 간과해서는 안 된다. 즉, 그들이 엄연히 국민으로서 더 나아가 인간으로서 누려야 할 권리를 보장해주기 위해서는 그들에게 무엇이 필요하고, 어떠한 환경을 만들어야 하는가에 대하여 어른들이 주도적으로 관심을 가져주어야 한다는 점이다. 특히 자기표명권을 행사할 수 없는 어린 아이들의 경우에는 이러한 관심어린 행동이 절대적으로 필요하다.

그렇다면 우리 나라의 아이들이 처한 환경은 어떠한가.

2005년은 부실학교급식사태, 어린이집 꿀꿀이죽 사건, 엄마를 기다리다 비닐하우스에서 화재로 인해 죽은 형제, 아파트 놀이터에서 그네지지대가 무너지면서 초등학생이 죽은 사건 등 크고 작은 사건들이 많았다. 이에 덧붙여 26개 OECD국가 중 어린이 교통사고 사망률 1위이고, 선진국에 비해 어린이 안전사고 발생을 또한 4~5배에 이른다고 한다.

이러한 상황에서 “아이들은 우리의 미래다”, “출산이 애국이다”라는 표어는 매우 무책임하게 들린다. 출산율저하의 이유가 단지 아이들의 양육비부담증가, 여성의 경제생활과 가정생활의 양립불가가 주된 이유인양 강조하면서, 저출산·고령화대책위원회를 구성하고, 출산장려정책으로서 몇몇 지방자치단체에서 출산장려금이다, 셋째 자녀부터의 보육료 무료화, 보육시설의 증설, 아동수당제의 도입 등의 정책들을 쏟아내고 있는 것이 우리 사회가 아이들을 고령화사회에 대비해야 할 미래의 부양자로서만 바라보는 것은 아닌가라는 의문이 든다.

미국의 전 대통령 지미 카터는 “아름다운 노년”에서 미국정부에서 65세 이상의 노인에게 소요되는 정책 비용이 18세 미만의 아동들에게 소요되

는 비용의 12배이며, 이는 투표율이 연령과 비례하는 것과 무관하지 않다는 점을 지적하였다. 20대는 20%, 30대는 30%, 40대는 40%, 50대는 50%이며 60대는 60%의 투표율을 기록하기 때문에 투표율에 전혀 영향을 미치지 않는 아동들의 정책은 후순위로 밀릴 수밖에 없는 현실은 우리 나라에서도 크게 다르지 않을 것이다. 특히 OECD 국가의 사회복지지출비교표에서 2001년 현재 우리나라가 GDP대비 8.7%로 멕시코(11.8%)에 이어 최하위에 달한다는 사실은 우리 아동복지에 대한 사회복지지출정도가 어느 정도에 이를 것인지 충분히 짐작케 해준다.¹⁾

현재 우리 나라의 아동복지정책은 기로에 서있다. 과거 6·25전쟁이후 많은 수의 고아발생으로 인해 요보호아동을 대상으로 하는 선별적 아동보호에 치중한 아동복지법의 정신은 2000년 아동복지법개정으로 인해 전체아동의 아동복지에도 신경을 쓰고 있다고는 하지만, 아동복지법의 주된 내용은 아동복지시설의 설립, 운영 및 아동학대에 그치고 있다.

우리의 미래인 아이들을 위한 국가의 정책이 부모가 양육을 책임지지 못하는 아이들에 대한 보호에 치중했고, 앞으로도 계속 집중해야 함은 분명한 일이지만, 부모의 역할만으로는 달성할 수 없는 일반아동의 복지에 대하여 국가가 얼마나 관심을 가지고 있는가에 대한 반성이 있을 때이다.

최근 저출산과 관련해서 아동관련정책은 붓물같이 쏟아지고는 있지만, 이 정책들은 아동을 중심에 놓고 수립된 것이 아니라 아동을 둘러싼 유권자의 표심에 - 보육기관, 부모, 경제계 - 초점을 맞추려는 것으로 보인다. 오히려 우리의 미래가 되는, 솔직히 말해서 미래의 국민연금을 부담해야할 부양자로서의 아이들에게 과연 국가가 해 준 일이 무엇인가.

과거 대가족제도 안에서 이루어지던 양육 및 사회화 등이 붕괴된 상황에서 부모들은 자신들의 아이에 대하여 최상의 조건을 갖추려고 노력해 오고 있지만, 아이들이 처한 환경에서 접할 수밖에 없는 장난감, 놀이터, 교통, 예방접종, 건강검진, 학교급식 등, 아이의 건강과 안전은 외부환경의 영향을 많이 받을 수밖에 없으므로 부모로서 할 수 있는 일이 극히 제한적일 수밖에 없다. 여기서 국가는 낳은 아이를 잘 키울 수 있도록

1) OECD Homepage(oecd.org), OECD 국가의 사회복지지출(social expenditure).

안전기준을 마련하고, 그 준수를 감독하고 처벌하는 역할을 해야 한다. 또한 아동수당 등을 지급하였을 때의 부작용에 대하여 논하기 전에, 모든 아동들에게 필요한 예방접종 등 각종 건강증진에 관한 사업을 시작하는 것은 보호를 필요로 하는 아이들이 다른 아이들과는 다르게 대접받아 낙인찍히는 듯한 어려움을 겪지 않도록 하는 또 다른 아동복지의 방향이고, 이를 향해 나아갈 때인 것이다. 아동복지는 아동개인의 입장에서는 한 인간으로서의 기본적인 생활에 대한 보장이며, 사회적인 입장에서 국가발전을 위한 인력의 보호, 앞으로 발생할 수 있는 사회문제 발생을 미연에 예방하게 되는 것이다. 이렇게 전체적인 아동을 위한 복지정책을 펼칠 때 재정적인 문제가 필수적으로 동반되겠지만 이는 미래에 대한 당연한 지불이라 생각해야 할 것이다. 즉 이러한 국가의 인식변화를 통해서 우리는 안전하고 건강한 미래를 확보하게 될 수 있는 것이다.

본 연구는 이러한 문제인식 하에서 아동복지법과 아동복지에 관련하여 여러 법률에 산재된 내용을 아동의 안전과 보건을 중심으로 살펴보고, 그 관련법제의 개선방안을 제시하는 것을 목적으로 한다.

2. 연구의 범위와 방법

아동복지는 그 대상에 따라 나눌 수 있다. 아동복지의 대상을 구분하자면, 보호를 필요로 하는 아동과 그렇지 않은 일반아동, 전체아동을 중심으로 할 수 있겠다. 보호를 필요로 하는 아동의 경우에도 빈곤아동, 학대를 받는 아동, 비행아동, 장애아동, 양육시설에 있는 아동으로 구분할 수 있다. 그 중에서도 학대아동에 대하여는 아동학대예방센터 등 2000년 아동복지법개정으로 인해 많은 내용이 담겨져 있고, 2000년 이후로 아동학대와 관련된 각종 시설 및 운영방법에 관한 보고서 및 아동복지법 개선방안 내지 분법화가 연구되고 발표된 바가 있다.²⁾ 빈곤아동에 관한 문제는 결식아동급식지원, 차상위계층까지의 의료비지급, 아동양육수당지급, 어린이공부방운영 등 학교급식법, 아동복지법, 국민기초생활보장법 등

2) 서울특별시 아동학대예방센터, 아동학대 사례연구집, 2003; 굿네이버스, 아동학대 및 효과적인 사례개입을 위한 아동복지법 개정 제안 포럼, 2004. 9. 16.; 한나라당 제5정조·제6정조위원회(박순자 국회의원), 아동학대 없는 세상만들기 입법공청회, 2005. 5. 3.

에서 다루고 있다. 장애아동에 관한 내용은 아동복지법에서 제대로 담고 있지 못하고 장애인복지법의 적용을 받으며, 시설아동에 대하여는 시설 운영 등의 내용이 아동복지법에서 담겨져 있으나 전체적으로 보호를 필요로 하는 아동들을 스크린해서 시설, 가정위탁, 가정으로 돌려보낼 상담 기관의 부재가 문제점으로 지적되고 있다.³⁾

본 연구에서는 이러한 아동복지의 여러 분야 중 아동의 안전과 보건에 관한 내용에 중점을 두도록 하겠다. 우리 나라가 1991년에 비준한 아동권리에 관한 국제협약에서는 국가가 아동의 보호에 책임있는 기관 및 시설이 아동의 안전과 위생에 관하여 기준을 설정하여 그들의 건강과 안전을 보장하도록 해야 하고(동협약 제3조 제3항), 아동의 건강권을 확보하는 차원에서 영유아의 사망률을 감소시키고 필요한 건강 및 의료 서비스를 제공할 것을 보장해야 할 것을 명시하고 있다. 특히 산모를 위해 출산 전후에 적절한 건강권리를 보장할 조치를 취하도록(동협약 제24조) 규정하고 있음에도 불구하고, 여태까지 대다수의 아동출생과 건강 그리고 안전문제를 아동의 부모나 시설보호자의 책임으로 돌리고 있다. 그러나 현대생활에서 부모의 개입만으로는 아동의 안전과 건강을 담보할 수 없고 국가의 적극적인 개입이 필요하다.

이미 언급한 바와 같이 일반아동을 대상으로 한 우리 나라의 아동복지 시스템의 부재와 아동의 건강과 안전에 관한 내용이 각 법률에 단편적으로 흩어져있고, 아동복지법에도 단 하나의 조문으로밖에 표현되지 못하고 있는 실정이기 때문이다.

이를 위해 제1장에서는 연구의 목적과 방법을, 제2장에서는 아동복지의 대상이 되는 아동의 개념과 아동복지를 살펴보도록 한다. 우리 나라의 경우 아동복지의 대상이 되는 아동의 법적 정의는 18세 미만의 자로 규정되어 있으나 일상생활에서 접하게 되는 아동의 개념, 다른 법률에서 아동유사명칭의 혼재, 아동과 청소년의 구분모호성 등은 실질적인 아동복지가 잘 이루어지지 못하게 하는 걸림돌이 될 수 있음을 지적하고 외국과의 비교를 통해 정비방안을 제시하도록 한다. 이는 특히 의견표명권

3) 이정희, 2005년도 한국아동복지학회 추계학술대회 21세기 한국 아동정책의 발전방향 종합토론.

을 가지지 못하지만 건강과 안전부분에서 특별한 보호를 필요로 하는 13세 미만의 아이들(영아, 유아, 어린이)에 대한 정책을 강화시킬 수 있는 토대가 될 것이다. 제3장에서는 우리나라와 외국의 아동복지관련법제를, 제4장에서는 아동의 안전을 놀이터 및 놀이터 시설안전, 교통안전, 어린이용품의 안전검사에 관하여 제5장에서는 아동의 보건에 관하여 우리나라의 현황, 법제와 외국의 입법례를 비교하여 실현가능한 정책을 모색해보도록 하겠다. 제6장은 요약 및 결론으로 정리하겠다.

제 2 장 아동의 개념과 아동복지

제 1 절 아동의 개념

인간의 일생은 일정 연령대를 기준으로 영아기, 유아기, 아동기, 청소년기, 성인기, 노년기 등의 생애주기단계 (life cycle stages)를 거치게 된다. 국어사전적으로 영아(嬰兒)는 젖먹이를 뜻하고, 유아(幼兒)는 학령기 전의 어린아이를 뜻한다. 아동(兒童)은 어린아이, 혹은 초등학교에 다니는 어린아이. 청소년은 청년과 소년 혹은 소년기에서 청년기로 접어드는 미성년의 젊은이로서 흔히, 10대 후반의 젊은이를 일컫고 있다.⁴⁾

건강과 관련하여 보건복지부 건강길라잡이에서는 생애주기를 유아기(출생~18개월), 취학전기(2~6세), 학령기(7~12세), 청소년기(13~19세), 청년기(20~39세), 장년기(40~64세), 노년기(65세 이상)로 나누고 있으며,⁵⁾ 건강가족법 제24조는 국가 및 지방자치단체에게 종합적인 건강증진대책을 마련해야 할 의무를 부과하면서 생애주기를 영·유아, 아동, 청소년, 중·장년 등으로 구분하고 있다.

이러한 생애주기 가운데, 아동기는 과연 어떤 연령대를 지칭하는가.

우리가 일상에서 사용하고 있는 아동에 대한 의미와 교육학, 사회복지학 등에서 사용하는 아동의 의미, 법률상 정의된 아동의 의미가 서로 다르고, 이와 유사한 개념들이 난립하고 있어서 아동의 연령대를 일률적으로 정하는 것에는 한계가 있을 수 있다. 그러나 이하에서 살펴보게 되는 아동의 정의 혹은 아동유사개념을 살펴보면 그 혼재된 상태가 심각하다는 것을 깨닫게 된다.

4) 두산 엔사이버 백과사전.

5) 17세기 기독교부모의 성무일과(The Office of Christian Parents)에서는 유아기 (infancy: 출생~7세), 유년기(childhood: 7~14세), 청년기(youth: 14~28세), 장년기(manhood: 28~50세), 중년기(gravity: 50~70세), 그리고 노년기(old age: 70세 이상) 등 6단계로 구분하고 있었다. 김성이외, 청소년복지학, 29면.

1. 우리나라에서의 아동의 개념

(1) 일상생활에서의 아동, 어린이, 청소년의 개념

일반적으로 교육학에서 아동기는 6세부터 12세까지로 시기로 본다. 출생 후 영·유아기를 거쳐서 청소년기(13세에서 19세)에 이르는 시기를 말한다. 6세부터 12세에 이르는 시기에는 어린이가 취학하게 되어 생활의 중심이 가정에서 학교로 옮겨지며 가정과 학교환경의 영향을 받게 된다. 사회복지학에서는 인간발달의 단계에 따라 청소년의 연령을 12~22세로 구분하고 12~18세를 청소년 전기, 18~22세를 청소년 후기로 구분하기도 하며, 청소년기를 초기(13~15세), 중기(16~18세), 후기(19~25세)로 구분하기도 한다.

<표 1> 발달단계에 따른 아동의 연령구분⁶⁾

| 주장자 | 구분 | 연령 |
|--------------------|--|--|
| Hurlock(발달심리학적 입장) | 태아기 신생아기 유아기 아동기 청년기 | 수태~출생 출생~2주 출생2주~3세 3~11, 12세 11, 12~21세 |
| Thorndike(교육적 입장) | 영아기 유아기 아동기 과도기 청년전기 청년후기 | 출생~1세 1~5세 5~12세 12~14세 14~18세 19~25세 |
| Cole(의학적 입장) | 유아기 아동기 과도기 청년전기 청년후기 | 0~6세 6~12세 12~15세 15~18세 18~24세 |

6) 이순형외 공저, 아동복지 이론과 실천, 학지사, 2004, 79면.

‘어린이’는 소파 방정환 선생이 ‘아이’라는 호칭이 낮추어 부른다는 어감을 갖고 있다며 만든 용어로서 일반적으로는 더 많이 사용되고 있다.⁷⁾ 예를 들면, ‘아동’으로 연상되는 단어가 ‘아동문학’, ‘아동복지시설’, ‘아동극’, ‘아동학대’ 등 법률적인 용어와 관련이 있다면, ‘어린이놀이터’, ‘어린이날’, ‘어린이도서관’, ‘어린이 보호구역’, ‘어린이대공원’, ‘대한민국어린이국회’ 등에서 사용되는 ‘어린이’가 일상생활에서는 더 익숙하다.

일상생활에서 아동의 연령대를 가늠하게 하는 몇가지 예를 들어보면 다음과 같다. 서울시 노원구청이 지방자치단체 중 전국 최초로 유아와 초등학생만을 위해 설립한 도서관을 노원어린이도서관이라 명칭을 붙였다. 아동기를 넘어서 청소년이라고 지칭되는 연령대는 주로 중·고등학생을 의미하고, 활동영역에 따라서는 20대 초반을 포함하기도 한다. 이러한 아동과 청소년의 구분은 2005년 흔히 ‘소아과’로 지칭되는 전문과목의 명칭을 대한의사협회나 대한의학회에서 ‘소아청소년과’로 개명하도록 의료법과 관계법령의 개정을 보건복지부에 건의하였다는 사실에서도 일상생활에서 아동과 청소년을 구분하고 있다는 사실을 알 수 있다.⁸⁾

아동복지전문서적의 경우에도 의도적으로 아동이라는 용어보다는 이를 세분화하여 ‘아동·청소년’⁹⁾, ‘어린이·청소년’¹⁰⁾이라는 개념을 사용하는 예도 적지 않다. 또, 정부가 ‘아동권리에 관한 국제협약’이라고 번역하고 있는 반면에 어린이 권리 증진을 위한 민간단체들로 구성된 ‘어린이·청소년 권리연대회의’에서는 ‘유엔 어린이·청소년 권리에 관한 협약’이라고 칭한다.¹¹⁾

7) 김중섭, 아이들의 인권: 이중서의 딜레마, 한국 어린이·청소년의 인권-진주지역 사례연구, 오름, 2002, 17-18면.

8) 의협신문 2005. 10. 17. 이에 대해 대한의학회 산하 내과학회가 14~15세 이상의 환자를 진료하는데 혼동을 초래할 우려가 있다는 이유를 들어 명칭변경에 반대의견을 제출했다.

9) 표갑수, 아동·청소년복지론, 청주대학교출판부, 2000. ; 김성이·박영균·윤철경(1997) 자원봉사프로그램 백과: 아동·청소년, 한국사회복지협의회; 장인협·오정수, 아동청소년복지론, 서울대학교출판부, 2001.

10) 김중섭, 아이들의 인권: 이중서의 딜레마, 한국 어린이·청소년의 인권-진주지역 사례연구, 오름, 2002, 17-18면.

11) 아동·청소년 중 14세 미만의 어린이와 청소년으로 구분할 수 있는 이유는 첫째, 어린이와 중·고등학생들의 정서적 차이가 뚜렷하고, 그에 따른 사회적·법적인 규제(형법 제9조 “14세가 되지 아니한 자의 행위는 벌하지 않는다.”)도 달라지기 때문이다. 둘째, 중·고등학생들은 학교나 가정에서 스스로 의사 표현을 하고 동아리를 만들거나 단

우리 나라의 법률상 아동의 정의를 명문화한 조문은 아동복지법 제2조이다. 아동복지법 제2조는 아동을 만 18세 미만의 자로 규정하고 있는데, 이는 우리 나라가 인준한 아동권리협약의 영향을 받은 것으로서 동 협약에서 아동을 만 18세 미만의 자로 정의한 것과 궤를 같이 한다. 그러나 우리 정부기관이나 법률에서는 0세에서 18세 미만인 자에 대하여 다양한 구분을 한 명칭을 붙이기도 하고, 동일한 연령대를 개별법에 따라 다른 명칭을 사용하기도 한다.

1) 어린이

일상적으로 어린이놀이터, 어린이박물관, 어린이집 등이 사용되고 있지만, 개별법률에서 어린이의 정의를 내린 규정은 없다. 다만, 도로교통법 제2조 16호의 2에서 어린이운송용승합자동차를 규정하면서 괄호 안에 어린이는 13세 미만의 자를 뜻한다고 규정하고 있다.¹²⁾

그 밖에, 교통약자의 이동편의증진법 제2조¹³⁾에서는 교통약자의 정의에서 장애인, 고령자, 임산부, 영·유아를 동반한 자, 어린이 등이라는 표현을 사용하였고, 건강보건의기본법 제32조에서도 국가 및 지방자치단체가 건강한 자녀의 출산·양육의 지원 등 여성과 어린이의 건강을 보호·증진하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다고 규정하였다. 품질경영 및 공산품 안전관리법에서는 어린이보호용기를 정의하면서 5세미만의 어린이가 여달을 수 없는 용기라는 표현을 하였다.

또, 정부조직의 명칭에서도 국무총리소속하에 어린이보호·육성추진협의회를 설치하도록 하였으며, 청와대에서는 2003년 어린이안전원년을 선포하였고 어린이안전정책위원회를 설치하였다.

아동복지법상의 아동의 정의와 도로교통법상의 어린이의 연령범주를 살펴볼 경우, 어린이는 13세미만의 자로서 아동복지법의 대상인 아동에 포함된다.

체에 가입하여 자신들의 권리를 표현하거나 찾을 수도 있는 데 반해, 어린이들은 나이가 더 어릴 뿐더러 여건도 안 돼 자신의 권리를 표현하기조차 힘들기 때문이다.

12) 제2조 16호의 2, “어린이운송용 승합자동차”라 함은 유치원·초등학교·특수학교·「영·유아보육법」에 의한 보육시설이나 「학원의 설립·운영에 관한 법률」에 의하여 설립된 학원에서 어린이(13세 미만을 말한다. 이하 같다)를 운송할 목적으로 운행하는 승합자동차를 말한다.

13) 2005년 1월 27일 제정, 2006년 1월 28일 시행.

2) 청소년

청소년이라는 용어는 헌법에서도 사용되고 있는 용어이지만, 청소년에 대한 정의는 두가지로 구분된다. 첫째는 청소년의 활동을 지원하고 복지를 증진하여 사회여건과 환경을 청소년에게 유익하도록 개선하고 청소년을 보호하여 청소년에 대한 교육을 보완함으로써 청소년의 균형있는 성장을 돕는 청소년육성에 관한 기본법인 청소년기본법은 청소년활동지원법, 청소년복지지원법과 함께 청소년을 9세 이상 24세 이하의 자로 규정하고 있다.¹⁴⁾ 그러나 청소년복지지원법에 의해 발급되는 청소년증은 9세이상 18세 미만의 자에게 발급하도록 하고 있다.¹⁵⁾

둘째로 유해한 환경으로부터의 보호를 목적으로 하는 청소년보호법, 청소년성보호에관한법률에서는 청소년을 19세 이하의 자로 규정하고 있다. 법 제정 시에는 18세 이하의 자로 규정하였으나 우리 나라의 초등학교 입학시기가 만6세가 되는 이후 3월인 탓으로 고3의 일부(1/6)만이 보호대상이 되므로 고교생 일부에게는 법적으로 술담배를 허용하게 됨으로써 고교생의 생활지도가 매우 곤란하게 된다는 분석 하에 청소년보호법에서의 연령정의를 18세 이하에서 19세이하의 자로 개정하였다.¹⁶⁾ 이로 인해 발생될 수 있는 문제점에 대해서는 제3장 아동복지관련법제에서 살펴보기로 한다.

3) 미성년자, 연소자, 소년

현행 민법상 성년자를 20세미만의 자로 보고 있기 때문에, 민법상의 미성년자(민법 제4조)¹⁷⁾, 헌법상의 ‘연소자’는 만 20세미만인 자를 의미한다. 소년법상의 소년은 만 20세 미만의 자를 말한다. 이는 외국에서 성년

14) 청소년기본법 제3조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각 호와 같다.

1. “청소년”이라 함은 9세 이상 24세 이하의 자를 말한다. 다만, 다른 법률에서 청소년에 대한 적용을 달리할 필요가 있는 경우에는 따로 정할 수 있다.

15) 동법 제7조, 시장·군수·구청장이 청소년증을 발급할 수 있도록 규정하고 있는데, 이는 학교에 다니지 않는 청소년들에게 학생과 비슷한 정도의 혜택을 줄 수 있는 신분증과 같은 효력을 지닌다.

16) 청소년보호위원회, 청소년인권의 현황과 대책, 1998. 12., 344면.

17) 성년자의 연령을 최근 19세로 고치자는 민법개정안이 국회에 상정된 상태이다. 공직선거법에서는 이미 선거연령을 만 19세 이상자로 규정하고 있다.

자를 18세 이상인 자로 보아 청소년이후에 바로 성년으로 넘어가는 단계가 되는 것과는 달리, 우리의 경우에는 아동에서 성년자로 넘어가는 과정에서 18세, 19세의 자가 빠지게 되는 현상을 초래하게 된다.

(2) 개별 법률에서 사용된 연령구분에 따른 명칭과 적용내용

또한 아동의 연령대로 정해진 만 18세 미만의 자에 대하여도 개별법률에서는 연령구분을 세분화하여 그에 따른 명칭을 부여하고 있다. 하나의 법률에서 연령대를 세분화한 예로는 영화진흥법 제21조로서 상영등급분류를 전체관람가, 12세 관람가, 15세 관람가, 18세 관람가로 구분하고 있다. 2004년 청소년통계에서는 청소년의 정의를 0세부터 24세 미만의 자로 규정하고 있지만, 주요사항에 대하여는 15세-19세, 20세-24세로 구분하여 작성하고 있다.

1) 영·유아

모자보건법, 도로교통법¹⁸⁾에서는 영유아를 6세 미만의 자로 구분한다. 영유아보육법에서는 6세 미만의 취학 전 아동을 영·유아로¹⁹⁾, 영유아보육법 시행규칙 제27조에서는 만 3세 미만의 영아를 영아보육이라고 보고 있다. 유아교육법에서는 만3세에서 초등학교 취학 전까지의 자를 유아로 본다.²⁰⁾ 일반적으로 초·중등교육법 제13조²¹⁾에서는 초등학교의 취학연령을 아동이 만6세가 된 날의 다음날 이후의 최초 학년초부터 만12세가 되는 날이 속하는 학년말까지 초등학교에 취학시켜야 한다고 규정하고 있다. 이는 일반적인 연령으로 볼 때 보통은 8세 아동과 일부 7세 아동(1, 2월생)을 뜻하게 된다. 이를 종합해 볼 때 영아는 0세에서 3세 미만인 자로 볼 수 있다.

18) 제11조 제1항.

19) 영·유아보육법 제2조.

20) 유아교육법 제2조 제1호.

21) 아동이 만6세가 된 날의 다음날 이후의 최초 학년초부터 만12세(제27조의 규정에 의하여 조기진급 또는 조기졸업을 하는 자의 경우에는 만12세에서 해당 연수를 뺀 연령을 말하고, 출석일수의 부족 등으로 인하여 진급 또는 졸업하지 못한 자의 경우에는 해당 연수를 더한 연령을 말한다)가 되는 날이 속하는 학년말까지 그 자녀 또는 아동을 초등학교에 취학시켜야 한다. 예외적으로 대통령령이 정하는 바에 따라 만5세의 아동도 취학할 수 있다(초중등교육법 제13조 제1·2항).

영아에 대한 내용은 형법에서도 다루어지고 있다. 형법 제251조에서 영아살해죄²²⁾를 언급하면서 분만중 또는 분만직후의 영아, 즉 분만으로 인한 흥분상태가 계속되는 동안의 영아를 의미한다²³⁾고 보기 때문에 특별히 영아에 대한 개념을 도출해내기가 어렵다. 그러나 형법 제272조²⁴⁾에서 규정하고 영아유기죄는 분만중 또는 분만 직후의 영아에 제한되는 것이 아니라 일반적 개념에 따라 젖먹이 아이의 의미로 보아야 한다고 해석되고 있다.²⁵⁾

이와 관련하여 생각해보아야 할 조문은 “신입의 여자가 출산한 유아를 교도소등의 안에서 양육할 것을 신청한 때에는 상당한 이유가 있는 경우에 한하여 생후 18월에 이르기까지 당해 소장이 이를 허가할 수 있다”는 행형법 제8조 제3항의 유아의 개념이다. 동 시행령 제13조에서는 18월에 달할 경우나 소장이 양육의 허가를 취소하였을 경우에 그 유아를 보호할 수 있다고 인정하는 인수인이 없을 때에는 교도소 등의 소재지를 관할하는 시장·군수 또는 구청장에게 인도하여 보호하여야 한다. 이는 18개월까지를 젖을 먹어야 할 시기로 보고 있는 관습에 따른 것으로 보아야 할 것이다. 즉 유아의 개념 중에서 18개월 미만의 자에 대한 특례를 인정한 것이라 볼 수 있다.

가사소송법 제42조에서는 가집행과 관련하여 유아의 인도를 언급하고 있지만, 유아에 대한 정의는 내리고 있지 못하다.

2) 8세 미만의 자

위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률에 따르면 8세 이하의 아동에 대해 언급하고 있다. 아동 등의 생명 또는 신체의 보호를 위하여 부모나 보호자가 8세 이하의 아동 등의 개인정보의 수집·이용 또는 제공에 동

22) 제251조 (영아살해) 직계존속이 치욕을 은폐하기 위하여거나 양육할 수 없음을 예상하거나 특히 참작할 만한 동기로 인하여 분만중 또는 분만직후의 영아를 살해한 때에는 10년 이하의 징역에 처한다.

23) 이재상, 형법각론, 박영사, 2004, 30면.

24) 형법 272조 (영아유기) 직계존속이 치욕을 은폐하기 위하여거나 양육할 수 없음을 예상하거나 특히 참작할 만한 동기로 인하여 영아를 유기한 때에는 2년 이하의 징역 또는 300만원 이하의 벌금에 처한다.

25) 이재상, 형법각론, 박영사, 2004, 107면.

의하는 경우에는 본인의 동의가 있는 것으로 보고 위치정보를 이용할 수 있도록 하고 있다. 아동복지법 시행규칙에서는 아동복지시설의 경우 7세 이상의 아동일 경우에는 남녀를 구분하여 거실을 설치하도록 되어 있다.

3) 13세 미만의 자

성폭력범죄의처벌및피해자보호등에관한법률 제8조의 2에 의할 경우, 형법상 13세미만의 여자나 사람에 대하여 강간, 강제추행, 이에 준하는 행위를 한 자에 대하여는 형법상의 형벌보다 벌을 가중하고 있다. 또한 동법 제21조의2에서는 피해자가 13세 미만이거나 신체장애 또는 정신상의 장애로 사물을 변별하거나 의사를 결정할 능력이 미약한 때에는 피해자의 진술내용과 조사과정을 비디오녹화기 등 영상물 녹화장치에 의하여 촬영·보존하도록 하고 있다.

4) 14세 미만의 자

형법 제9조에서는 형사미성년자의 나이를 14세 미만으로 하고 있다.²⁶⁾ 실종아동 등의 보호 및 지원에 관한 법률에서는 만 14세 미만의 아동을 그 적용대상으로 하고 있으며, 국립재활원규정 제18조에서는 국

26) 2002 헌마 533 형사미성년자의 연령을 만 14세 미만으로 정한 것에 대한 위헌확인사건에서 육체적·정신적으로 미성숙한 소년의 경우 사물의 변별능력과 그 변별에 따른 행동통제능력이 없기 때문에 그 행위에 대한 비난가능성이 없고, 나아가 형사정책적으로 어린 아이들을 교육적 조치에 의한 개선가능성이 있다는 점에서 형벌 이외의 수단에 의존하는 것이 적당하다는 고려에 입각한 것으로, 형사책임이 면제되는 소년의 연령을 몇 세로 할 것인가의 문제는 입법자의 재량에 속한다고 보아 합헌이라는 다수의견이 나왔다. 그러나 전효숙 재판관은 최근 들어 조기교육의 활성화와 교육제도의 발달, 물질의 풍요 등으로 인간의 정신적·육체적 성장속도가 점점 빨라지고 있으며, 범죄의 저연령화·흉폭화 등이 문제되고 있는 현실을 고려하면 통상 중학교 1~2학년까지의 소년에 해당하는 14세 미만이라는 책임연령은 이제는 현실적으로 높다고 보았다. 또한 소년법상의 보호처분대상을 12세 이상으로 한정하고 있는 것은 12세 미만의 청소년범죄가 증가하는 추세에 있음에도 국가가 12세 미만의 소년의 범죄행위에 대하여 아무런 조치도 취하지 않고 방치하는 것은 범죄피해자의 생명·신체에 대한 보호의무를 완전히 저버리고 있는 것으로 보아 범죄자의 나이에 근거하여 피해자에 대한 보호의 정도를 부당하게 차별하는 것이다. 이러한 점에서 범죄행위자의 연령으로 인하여 피해자가 생명·신체라는 기본권적 법익을 보호받지 못하는 일이 없도록 관련 형법 및 소년법규정을 재검토하고 이를 보완하는 입법적 시정조치가 있어야 한다는 보충의견을 제시하였다.

립재활원 원장에게 부양의무자가 없는 14세미만의 불구아동으로서 재활원에서 물리치료를 받고 있는 자에게 의지를 무상으로 공급할 수 있도록 하고 있다. 어린이안전원년을 선포한 어린이안전정책위원회가 2003년 어린이 안전정책추진의 대상자를 영아에서 만 14세까지의 아동에 국한하였으나 2004년부터는 18세 미만자로 확대하기로 하였다.

5) 16세 미만의 자

형법 제274조는 아동혹사죄라는 죄명하에 자기의 보호 또는 감독을 받는 16세 미만의 자를 그 생명 또는 신체에 위험한 업무에 사용할 영업자 또는 그 종사자에게 인도한 자는 5년 이하의 징역에 처한다고 규정하고 있다.

<표 2> 법률상 연령(0~24세)에 따른 명칭 구분

| 연령구분 해당법률 | 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 | 21 | 22 | 23 | 24 | | | | | | | | | |
|-------------------------------|---------|-----|-----|-------|---|---|-------|---|---|---|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
| | 아동복지법 | 아 동 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 청소년보호법 청소년성보호에 관한법률 | 청 소 년 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 청소년기본법 청소년활동지원 청소년복지지원법 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 민 법 | 미 성 년 자 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 소년법 | 소 년 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 영·유아보육법 | 영 유아 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 유아교육법 | | | 유 아 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 도로교통법 | | 유 아 | | 어 린 이 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 일반적 | 영 아 | 유 아 | | 아 동 기 | | | 청 소 년 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

*신생아는 생후 28일 미만의 자를 말한다(모자보건법)

(4) 아동과 청소년을 병기한 법조문들

각 법률에서는 어린이놀이터, 어린이보호구역, 어린이집과 같은 용어를 사용할 뿐 아니라, 아동복지시설, 청소년수련시설 등의 용어를 사용하고 있지만, 개별법률에서는 아동으로 지칭하지 않고, 아동·청소년을 병기하고 있는 용례가 보인다. 도서관 및 독서진흥법 시행령, 방송법에서는 아동 및 청소년을 병기하였다. 즉 독서지도활동이 포함된 독서의 생활화를 위한 시책의 수립의무를 국립중앙도서관장에게 부과하였고, 방송의 심의 규정이나 방송프로그램등급분류의 목적을 아동 및 청소년의 보호라는 점을 명시하였고, 영상물등급위원회의 등급규정에도 건전한 가정생활과 아동 및 청소년 보호에 관한 사항으로 나누어 표기하고 있다.²⁷⁾

2. 외국의 아동의 개념

이와 관련하여 외국의 제도가 우리에게 시사점을 준다. 이미 언급한 바와 같이 아동권리협약에 따르면 아동은 만 18세미만의 자를 뜻한다. 아동의 일부개념으로 볼 수 있는 청소년에 대한 연령도 일치되어 있지 못하다. 1985년 UN의 “청소년의 해” 지정에 즈음해서 캐나다의 몬트리올에서 열렸던 청소년관계 법률회의 결과 보고에 의하면 UN에서 공식으로 규정한 청소년(Young People)은 15세부터 24세 사이의 집단으로 보고 있고, UN기구 중 국제식량기구 FAO에서는 “10세부터 24세까지 사이의 결혼 여부를 불문한 남녀 인구부문”을 청소년으로 규정하고 있다.²⁸⁾

국가에 따라서는 연령에 따라 세분화된 명칭을 사용하는 경우도 있다.

일본의 아동복지법 제4조는 아동을 만 18세에 달하지 못한 자로 규정하면서도 정의규정에서 영아는 만 1세에 달하지 못한 자, 유아는 만 1세부터 소학교 취학 시기에 이르는 자, 소년은 소학교 취학 시기부터 만 18세에 이르는 자로 구분하고 있으며, 법률조문의 적용대상을 명시하고 있어 다른 관련법들과의 충돌이 없고, 다른 법률에서의 새로운 정의가 필요없다.

27) 방송법 제33조 제2항 제3호.

28) 이봉철, 인권, 청소년, 그리고 청소년권, 한국청소년연구 제7호 1991 겨울, 15면.

독일의 경우는 일반적으로 0세는 Neugeborens, Säugling(신생아, 젖먹이), 1~3세는 Kleinkind (작은 어린이), 4~5세는 Kind(어린이), 6~12세 Schulkind(학령아동), 13~17세 Jugendliche(r)(청소년), 18~19세는 junger Erwachsener, Heanwachsener(젊은 성인, 청소년), 20~29세는 junger Erwachsener(젊은 성인)으로 구분하고 있다.²⁹⁾ 법적으로 독일은 18세에 성년이 된다. 아동과 청소년을 법적으로 구분하여 정의하고 있는데, 청소년보호법(Jugendschutzgesetz) 제1조와 아동·청소년원조법(Kinder- und Jugendhilfe Gesetz) 제7조에서는 Kind를 14세 미만의 자, Jugend를 14세 이상 18세 미만의 자로 정하고 있다. 여기서 더 나아가 아동·청소년원조법은 젊은 청년자(junger volljähriger)를 18세 이상 27세 미만으로, 청년(junger Mensch)을 27세 미만인 자로 하고 있다. 이 법에서 청년의 개념을 사용할 경우 자신의 발전을 위해 청소년활동의 필수적인 기회제공을 받아야 할 것과 이러한 결정에 그들의 자기결정권을 존중한다는 내용들이 포함되고,³⁰⁾ 세 살 이하의 아동에게는 학교입학 전까지 어린이집에 다닐 수 있는 권리가 주어지는 등³¹⁾ 각 연령에 따른 지원방법을 정하고 있다. 이는 독일의 학령제도와 성년을 18세 이상으로 하는 것과 맞물려서 전체적인 법률체계를 헤치지 않는 범위 내에서 이를 분류하고 있다.³²⁾

3. 아동의 연령구분에 관한 개선안

아동권리협약에서 child 와 young people을 포함하는 것임에도 불구하고 18세 미만의 모든 사람을 children으로 규정한 이유는 보호를

29) http://de.wikipedia.org/wiki/Stufenmodell_der_psychosozialen_Entwicklung

30) §11 Abs. 1 SGB VIII.

31) §24 SGB VIII.

32) Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Kinder- und Jugendhilfe, 2. 2005; Peter Mrozynski, SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe, Kommentar, 4. Aufl., München; Johannes Münder · Jochem Baltz · Erwin Jordan · Dieter Kreft · Thomas Lakies · Roland Proksch · Klaus Schäfer · Britta Tammen · Thomas Trenczek, Frankfurter Kommentar zum SGB VIII: Kinder- und Jugendhilfe BELTZVOTUM, 2003.

필요로 하는 사람을 최대한 포함하자는 국제적 합의를 반영한 것이다. 또 이는 법적인 의미에서 살펴볼 때, 성년의 시기를 언제로 보느냐와도 관련이 있다고 보여진다.

살펴본 바와 같이 우리 법령체제하에서 아동의 개념은 유사개념과 함께 사용되어 오히려 그 실체를 제대로 파악하기가 어렵다.

아동복지법상의 아동의 연령은 18세 미만의 자를 말하고 있지만, 서구에서와는 달리 20세를 성년으로 보고 있고, 민법개정안에서도 19세를 성년으로 보려고 하고 있다. 즉 미성년자 모두를 아동으로 볼 수 없게 된다. 또한 각 법률의 취지에 따라, 8세, 12세 미만, 13세 미만, 14세 미만의 아동이라고 분류하고 있는 점, 영아, 유아, 초등학생, 중·고등학생과 같이 일반적으로 쓰이는 명칭, 학령과도 일치하지 않는 기준에 따라 분류하는 경향을 보인다. 또한 법률에서조차 아동과 청소년을 병기한 예도 많이 있다.

이와 같이 법령마다 연령기준과 호칭이 다른 것은 각 법령의 성격이 다르기 때문에 일정한 연령범주 속에서 모든 법을 적용하기 어렵기 때문이기도 하겠지만,³³⁾ 이로 인한 혼란은 대상자의 중복으로 인해 이들에게 제공하는 서비스체계에 혼선이 빚어질 수 있다. 이 연령대를 담당하는 부처가 보건복지부와 청소년위원회로 구분되어 있으나 특히 일반아동을 대상으로 할 경우 중복되거나 아니면 어느 부처도 관할하기 어려운 사각지대가 발생하는 경우도 있다.

이렇게 여러 법에서 산재되어 있는 용어를 통일시키고, 국가의 정책을 수립하는데 있어서 개관할 수 있게 하려면 우선 일본의 아동복지법처럼 정의규정에서 각 연령대에 따른 명칭을 구분하여 정의해주어야 할 것이다.

이를 정리해보자면 이미 여러 법에서 중복되어 정의한 것처럼 0세부터 3세미만의 자를 영아, 3세부터 6세미만의 자를 유아, 6세 이상에서 13세 미만의 자를 어린이 혹은 아동, 13세 이상 18세 미만인 자를 청소년인 아동으로 구분할 수 있겠다. 물론 모자보건법에 의할 경우 생후 1년 내의 유아에 대하여 건강검진을 매월 1회할 수 있도록 하는 규정이 있기는 하지만, 일본과는 달리 영유아보육제도와 맞물려 1세미만의 자를 영

33) 김성이외, 청소년복지학, 집문당, 2004, 420면.

아로 명기할 경우 혼란을 초래할 수 있기 때문이다.

현재로서는 아동복지법이 특별히 청소년기본법 등과 충돌되는 영역은 없어 보인다. 왜냐하면 청소년기본법 등은 청소년의 참여권을 강조한 청소년활동 등을 강조한 것으로 보이기 때문이다. 그러나 앞으로는 아동복지법상의 아동을 18세 미만의 자라 한다 하더라도 연령에 따른 중복을 피하기 위하여 0세부터 초등학교를 졸업하는 13세까지를 아동으로 그리고 그 이후 성년시기 이전까지를 청소년으로 구분하자는 주장도 가능할 것이다. 이렇게 청소년과 아동을 구분하는 것은 청소년은 자기 주장과 일정한 능력을 소유하고 있지만, 아동은 그 특성상 보호를 필요로 하고 의존적인 성격을 가지고 있는데도 불구하고, 오히려 0세부터 초등학생에 이르기까지 법률의 보호를 덜 받고 있다고 보여 지는 현상을 없앨 수 있을 것이고, 13세 미만의 자를 중심으로 하는 아동복지시설의 설치 등에 더 중점을 둘 수 있기 때문이다.³⁴⁾

제 2 절 아동복지의 개념과 보장주체의 역할

1. 아동복지의 개념

아동이 일반적으로 차별 받지 않고 평등하게 존중되어야 한다는 사상은 계몽 사상의 대표적인 인물인 루소(1712-78)에 의하여 전개되었다. “아동의 발견자”라는 칭호를 받은 그는 당시 프랑스사회가 ‘어린 인간’을 ‘어린 인간’으로 보지 않고, ‘어린이’를 ‘작은 어른’ 또는 ‘어른의 축소물’로 취급하고, 인간성을 무시하고 형식적, 인위적인 교육을 한데 대하여 분개하였다. 이러한 인식의 변화는 20세기에 이르러 아동을 고유한 욕구와 존엄성을 가진 독립된 인격체로서 인식하면서, 20세기는 아동의 세기라고 불리워지게 되었다.³⁵⁾

34) 김현용, 허남순, “한국 아동복지법 개정과제”, 『한국의 아동복지법』 (허남순외) 소회, 2002, 54면.

35) 아동의 권리를 의결한 국제적 선언으로서는 역사상 최초로 할 수 있는 “제네바 선언”은 영국의 세계아동헌장을 토대로 작성되어 1924년 9월 26일 제5차 국제연맹 총회에 의해 채택되었다.

전문: 모든 나라의 남녀는 인류가 아동에 대하여 최선의 의무를 진다는 것을 인정하

우리가 논하려고 하는 아동복지는 일반적으로 아동보호와 동일한 개념으로 혼용되고 있다. 그러나 아동보호와 아동복지는 원칙적으로 그 어원이 다르다. 아동보호는 아동을 무엇으로부터, 즉 유해한 물질, 환경, 양육에 부적절한 친권으로부터의 보호를 의미하지만³⁶⁾, 아동복지의 개념은 좀 더 확대된다. 복지(welfare)는 원래 안녕(well-being), 행운(good fortune), 행복(happiness), 번영(prosperity) 등과 유사하게 사용되며, 더할 나위 없이 좋고 만족스러운 삶이라는 의미를 내포하고 있다.

여기에서 더 나아가 안녕이나 행복이 ‘멈추어 있는 상태’의 의미를 띠며 주관적이고 개인적인 특성이 강한데 비해, 복지는 행복의 상태라기보다는 “행복을 고려한 행동”의 의미를 지닌다.³⁷⁾ 따라서 아동복지는 어원적으로는 ‘아동이 편안히 잘 지내는 상태’를 뜻한다.

아동복지를 정의한 학자들의 견해들은 그 대상과 보장기관에 따라 구분하고 있다. “아동복지란 단지 빈곤, 방치, 유기, 질병, 결손 등을 지닌 아동 또는 환경에 적응하지 못하는 비행아동에만 관심을 두는 것이 아니라, 모든 아동이 신체적·지적·정서적 발달에 이어서 안전하고 행복할

고, 인종·국적 또는 신념에 관한 어떠한 사유에도 관계없이 모든 아동에게 다 음과 같은 사항을 보장할 것을 선언하고 또한 자기의 의무로서 수락한다.

- 제1조 아동은 심신 양면으로 정상적 발달에 필요한 여러 수단을 가져야 한다.
- 제2조 굶주린 아동은 음식을, 병든 아동은 치료를, 발달이 늦은 아동은 도움을 받아야 하고, 비행아는 갱생되고, 고아와 부랑아는 주거와 도움을 받아야 한다.
- 제3조 아동은 위험한 때에 가장 먼저 구제를 받아야 한다.
- 제4조 아동은 모든 형태의 착취로부터 보호를 받아야 한다.
- 제5조 아동은 그 재능을 인류 동포에게 봉사하기 위하여 바쳐야 한다는 자각 밑에서 육성되어야 한다.

36) 아동권리협약에서는 아동보호권의 내용으로 모든 아동에 대하여 부모에 의한 학대·방임·착취로부터 보호받을 권리, 경제적 착취·유해 노동으로부터 보호받을 권리, 유괴·매매·거래로부터 보호받을 권리, 기타의 모든 형태의 착취로부터 보호받을 권리, 고문·사형을 받지 않을 권리, 소년사법에 대한 권리가 있으며, 특별한 조건하에 있는 아동에 대하여 피해아동이 사회에 복귀받을 권리, 무력 분쟁시 아동의 보호받을 권리, 소수자·원주민 아동의 보호받을 권리, 장애아의 권리, 난민아동의 보호·원조받을 권리가 포함된다.

37) 김영모, 현대사회정책론, 한국복지정책연구소, 1982. 사회복지는 산업화로 인하여 사회문제가 심각해짐에 따라 문제의 해결과 예방을 위하여 사회적 서비스를 조직화하기 위하여 나타난 사회제도이다. 사회복지의 사회구성원들의 사회적 욕구를 충족하여 사회성원의 복리를 향상하려는 목적으로 이루어지는 제반 시책으로서 입법, 프로그램, 급여와 서비스 등을 포함한다.

수 있도록 위협으로부터 보호하기 위하여 공적·사적 제반 기관에서 실시하는 사회적·경제적·보건적인 모든 활동을 포함한다”고 정의한 프리드랜드의 견해는 아동복지의 광협의 개념을 모두 포함하고 이다. 전자는 좁은 의미의 아동복지, 즉 특수한 욕구를 가진 가족을 대상으로 사회복지기관을 비롯한 특정기관에서 제공하는 서비스를 말하고, 후자인 모든 아동들의 행복을 위해서 그들의 신체적·사회적·심리적 발달을 보호하고 촉진하기 위한 모든 대책은 넓은 의미의 아동복지를 말한다 하겠다.³⁸⁾ 다시 말하면, 아동보호는 그 대상이나 집행기관의 면에서 아동복지의 최협의의 개념이라 할 수 있겠다.

2. 아동복지에 있어서 부모와 국가의 역할

아동은 미래사회의 주역으로 이들을 어떻게 보호하고 양육하는가는 우리 사회의 장래와 밀접한 관련이 있다. 아동기의 발달은 전 생애에 걸쳐서 기초가 되는 매우 중요한 시기로서 이 시기를 놓치면 성인기에 회복할 수 없는 부분이 있다. 그렇기 때문에, 아동복지를 담당하는 자의 책무는 매우 크다. 과연 이는 누구의 몫인가.

아동복지의 기본전제는 가족생활, 부모의 보호, 적절한 가정경제와 주거, 건강과 의료보호, 교육, 유희나 교육, 윤리적 표준, 이념과 가치, 교육적·직업적 지도, 법적 보호³⁹⁾등이다. 이 중에서 아동복지의 제1차적 책임은 부모에게 있다. 부모는 아동이 생활하는 환경을 구성해 주는 일부터 직접적인 상호작용에 참여하는 과정에서 부모는 아동에게 가장 큰 영향력을 발휘한다. 부모의 책임으로는 재정적 지원, 신체적 보호에 대비하는 일, 정서적 교양보호 등이 있다.

아동에 관한 권리협약에서도 부모의 제1차적 양육책임과 국가의 제2차적 양육책임에 관해 언급하면서 아동의 최선의 이익을 존중하고 있지만, 국가가 2차적으로 개입하는 부분은 주로 친부모의 양육·경제력 기타의 문제가 있을 경우이다. 즉 주로 아동학대의 경우에 부모로부터 국

38) 이순형외 공저, 아동복지 이론과 실천, 학지사 2004, 16면.

39) Encyclopedia of social Work, 1965.

가가 개입하여 친권을 박탈할 수 있는가, 보호할 수 있는가와 같은 문제에서 충돌될 수 있다. 국가가 이러한 아동을 위해서는 첫째, 아동과 그 부모·가족의 생활보장 및 생활환경의 정비를 도모하는 것이 있다. 즉, 아동을 양육하고 있는 자에 대한 아동수당 제도 등을 넓게 이용할 수 있도록 하는 것이 하나의 방안이 될 것이다. 둘째, 부모나 가족이 곤란한 경우가 생겼을 때 조기에 부담없이 상담할 수 있는 사회적 시스템의 구축을 들 수 있겠다(육아상담·지도, family social-work 등이 생각될 수 있다). 셋째, 이 때 위탁가정이나 아동보호시설의 보호를 받도록 한다든가, 최저생계를 꾸릴 수 있도록 재정지원을 하는 방안이 있을 것이다.

이와 같이 국가가 2차적으로 개입하여 보호를 필요로 하는 아동에 대한 복지정책을 펴는 것은 사회복지의 전통적인 대상분류기준인 보편성의 원칙과 선별주의원칙 중 선별주의원칙에 해당한다. 선별주의는 자발적이든 비자발적이든 간에 개인적 결함으로 인하여 파생되는 문제를 보완 내지는 해소하기 위하여 사회로부터 최소한의 보호를 받지 않을 수 없는 상태에 놓였을 때 도움을 제공하는 것을 말한다. 따라서 가족이나 시장경제와 같은 주요 제도들이 제대로 그 기능을 수행하게 되면 사회복지활동은 필요치 않게 되어 급여와 서비스는 일시적·보충적·잔여적 성격이 강하다. 선별주의 원칙이 적용되는 예는 빈곤계층의 아동 또는 장애아동과 같이 범주화해서 서비스를 제공하는 경우이다. 선별주의 원칙에 의한 급여와 서비스는 시혜적이고 열등처우의 원칙이 불가피하므로 낙인에 의한 수치심을 초래할 수 있다. 현재 우리나라는 이러한 보호를 필요로 하는 아동에 대해 선별적인 아동복지를 시행해 오고 있었다.⁴⁰⁾

일반아동을 대상으로 하는 보편주의는 사회문제란 사회체제가 불완전하고 불공평한 데서 발생되며, 그 예측이 가능하고 공공의 노력으로 예방이 가능하다고 보며, 사회문제가 어느 계층의 사람들에게 특수하게 발생하는 것은 아니라는 관점에서 출발한다. 따라서 아동복지대책에서 보편주의 원칙의 적용은 아동의 성별이나 부모의 사회계층적 지위 등에 상

40) 이순형외 공저, 아동복지 이론과 실천, 학지사 2004, 107면.

관없이 모든 아동을 대상으로 급여나 서비스를 제공하는 것을 말한다. 무상의무교육, 가족수당, 아동수당이나 아동에 대한 보건서비스가 이에 해당한다. 보편주의원칙에서 제공되는 급여나 서비스는 조세에 의해서 재정이 충당되므로 누진적 조세 구조일 경우 소득계층간의 재분배 효과가 있다.⁴¹⁾

이처럼 보편주의를 취할 경우 국가는 국민의 의사를 수렴하여 아동복지의 방향과 실재를 결정하는데 있어서는 제1주체의 역할을 해야 한다. 특히 발달의 일차적 환경이 유해하거나 상실된 경우에는 적극 개입하여 아동의 발달을 위한 최선의 결정을 내려야 하는 책임과 권리를 가진다. 즉, 정부는 아동의 복지와 관련된 정책의 개발을 위해 입법하고 법을 실천하는 과정에서 권리를 행사하고 국민의 의사를 반영하여 미래의 국민을 건전하게 육성할 책임과 의무를 갖는 것이다.⁴²⁾ 일반아동을 대상으로 국가가 담당해야 할 부분은 사회전체적인 환경조성부분이다. 전체아동을 대상으로 의무교육을 통해서 아동의 교육권을 보장하고, 통제력을 행사하여 아동에게 술과 담배를 파는 행위를 금지하는 등 유해한 환경으로부터 아동을 보호하는 것이 바로 그것이다.⁴³⁾ 또한 보건·의료보장의 확충, 아동의 권리를 고려한 주택대책, 놀이터의 확보 등 건강하고 안전하게 성장할 수 있는 여건을 만들어 주는 것이 지금부터의 과제가 된다. 이를 위해서는 재정적 역량의 개선이 필요하지만 아동에 대한 투자는 결코 낭비가 아니라는 관점 하에서 이러한 정책이 앞으로 기대되고 이루어져야 할 우리 나라의 아동복지정책의 방향이다.

41) 공계순외, 아동복지론, 학지사, 2004, 49면.

42) 이순형외 공저, 아동복지, 학지사, 2004.

43) 공계순외, 아동복지론, 학지사, 2004, 48면.

제 3 장 우리 나라와 외국의 아동복지관련법제

제 1 절 우리 나라의 아동복지관련법제

우리 나라 현대사회의 아동복지는 크게 아동구호세대(1960년까지), 아동보호시대(1970-1980년 중반) 및 아동복지시대(1980년 중반 이후)로 구분된다. 선별주의에서 보편주의로 진보하였고, 주관기관 또한 정부기관으로 이동하였다. 기초생활에 대한 지원에서 복리후생 차원으로 찾는 복지에서 찾아가는 복지로 발전하고 있다. 1961년 아동복지법과 생활보호법, 미성년자보호법이 제정되면서 요보호아동에 대한 국가 책임의 원칙이 법제화되었다. 1970년대에도 국가개입을 최소화하는 잔여적 복지정책이 지속되었다.

1. 아동복지법

한국은 1945년에서 50년대 전쟁과 해방으로 사회적 혼란기를 겪으면서 수많은 전쟁고아들이 발생하게 되었고, 한국이 아동복지가 시설수용 중심으로 발전하는 계기를 마련하게 되었다.

1961년 제정된 아동복지법으로부터 우리 나라의 아동복지법이 시작되었다. 아동복지법은 총 29개조로 구성되었고, 대상을 보호자로부터 유실, 유기 또는 이탈되었거나, 보호자가 아동을 양육하기에 부적당하거나 양육할 수 없는 경우 또는 아동의 건전한 출생을 기할 수 없는 경우에 해당하는 요보호아동의 생존권보장에 집중하여 친권상실과 아동복지시설의 설치 및 관리, 비용에 관한 내용 등 행정적인 처리에 관한 내용을 담고 있었다.

이후 1981년에는 법명을 아동복지법으로 개명하고, 종전의 아동복지법이 구호적 성격의 복지제공에 중점을 두고 있어 변화된 사회적 복지요구에 부응하지 못하고 있다는 점을 감안하여 요보호아동 뿐만 아니라 일반아동을 포함한 전체아동의 복지를 보장하도록 개정되었으며, 국민, 보호자, 국가에게 아동의 복지를 보장할 의무가 있음을 천명했다.⁴⁴⁾

44) 이는 총39개조로 확대되었으며, 용어의 정의, 국민과 국가·지방자치단체의 책임을

최근 2000년의 아동복지법은 심각한 사회문제로 지적된 바 있는 학대 아동에 대한 보호 및 아동안전에 대한 제도적 지원을 공고히 하기 위하여 아동복지지도원을 별정직공무원에서 사회복지전담공무원으로 그 신분을 변경하고, 아동학대에 대한 정의와 금지유형을 명확히 규정하며, 아동학대에 대한 신고를 의무화하는 등 아동학대에 관한 조항을 대폭 삽입 및 상세히 규정하였다. 총 49개조 중 행정과 관련된 조문을 제외할 경우 아동학대와 관련된 조문이 거의 절반을 차지하고 있는 실정이다.

(1) 일반아동대상

아동복지법은 아동이 건강하게 출생하여 행복하고 안전하게 자라나도록 그 복지를 보장함을 목적으로 하고 있다(법 제1조). 아동은 자신 또는 부모의 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애유무, 출생지역 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 않고 자라나야 하고, 완전하고 조화로운 인격발달을 위하여 안정된 가정환경에서 행복하게 자라나야 한다. 또한 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다(제3조).

즉, 아동복지법의 주제어는 건강, 안전, 평등한 대우, 복지확보이다. 그러나 현 우리 아동복지법의 내용은 2000년 개정으로 인해 아동학대에 관해서는 자세한 내용을 담고 있으나, 그 밖에 아동의 건강이나 안전에 대해서는 개략적인 선언문 내지 권고의 내용에 그치고 있는 실정이다.⁴⁵⁾ 기존의 아동복지법이 요보호아동에 대한 소극적 보호에 그친 데 반해서, 사회복지법의 일환으로서의 아동복지법은 여기에서 진일보하여 심신의 발육과정에 있는 일반아동의 보호육성을 통하여 그 인격적 완성을 기대

규정하고, 어린이날, 아동상담소, 보건소, 아동전용시설의 설치, 아동복지단체의 육성, 아동복지시설종사자, 미수범, 양벌규정, 권한의 위임이 새로이 규정되었다.

45) 목적, 아동맞춤산부, 아동복지시설, 아동복지위원회, 아동복지지도원, 아동위원, 아동복지지도원및아동위원의선임면등, 구청장·시장·군수가 취할 조치, 서울특별시장 또는 도지사가 취할 조치, 아동에 대한 일시위탁보호, 아동복지시설에 입소중인 아동에 대한 조치, 친권상실신고의 청구, 아동의 후견인선임청구, 보고, 금지행위, 아동에 대한 조사의 권한, 아동복지시설의 설치, 위탁거부의 금지, 아동복지시설에서의 아동교육, 아동의 건강관리, 비용보조, 비용의 징수, 보조금의 반환명령, 면세조치, 비밀누설금지, 인가취소와 사업정지, 벌칙, 벌칙, 시행령.

하는 적극적 보호법으로서의 성격을 가지고 있다. 이러한 적극적 성격은 헌법상 보장된 생존권사상을 아동에 대하여 구체화함으로써 나타난 것이다. 그런데 아동복지법은 그 명칭과 내용상 아동복지에 관한 일반법이라고 할 수 있지만 그 내용이 아동복지의 관점에서 극히 피상적이고 불충분하며 또한 아동복지법상의 규정들이 국가나 지방자치단체에 구속력을 갖지 못하는 방침규정 내지는 임의규정으로 구성되어 있다는 점이 문제점으로 지적되고 있다.⁴⁶⁾

이하에서는 아동복지법에서 일반아동을 대상으로 한 조문들을 표로서 정리해보겠다.

<표 3> 일반아동을 대상으로 하는 아동복지법의 내용

| 조 문 | | 주요내용 | 비 고 |
|-----|-------|---|---|
| 제1조 | 목적 | 아동이 건강하게 출생, 행복하고 안전하게 자라도록 복지 보장함. | 태아도 포함 |
| 제2조 | 용어 정의 | <ul style="list-style-type: none"> • 아동(18세 미만의 자) • 보호를 필요로 하는 아동(보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 아동, 또는 보호자가 아동을 학대하는 경우 등 그 보호자가 아동을 양육하기에 부적당하거나 양육할 능력이 없는 경우의 아동) | 일반 아동 보호를 필요로 하는 아동으로 구분 * 실종아동 등의 보호 및 지원에 관한 법률 * 입양촉진 및 절차에 관한 특례법 |

46) 박균성, 아동복지제도와 아동의 현실, 어린이와 청소년의 법적 권리와 현실(제2회 어린이와 청소년의 생존, 보호, 발달을 위한 전국대회 자료집), 1993, 42면.

제 3 장 우리 나라와 외국의 아동복지관련법제

| 조 문 | | 주요내용 | 비 고 |
|-----------|-------------------|---|--|
| 제3조 | 기본 이념 | <ul style="list-style-type: none"> • 차별받지 않을 것 • 완전하고 조화로운 인격발달을 위하여 안정된 가정환경에서 행복하게 자랄 것 • 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 이익이 최우선적으로 고려될 것 | 가정중심 |
| 제4조 | 책임 | <ul style="list-style-type: none"> • 국가와 지방자치단체 <ul style="list-style-type: none"> - 아동의 건강과 복지증진을 위해 노력하고 시책시행 - 장애아동의 권익을 보호하기 위한 시책강구 • 보호자: 가정안에서 성장시기에 맞춰 건강하고 안전하게 양육 • 국민: 아동의 권익과 안전을 존중, 건강하게 양육 | 일반아동과 장애아동 |
| 제4조 의2 | 아동정 책조정 위원회 | <ul style="list-style-type: none"> • 국무총리소속하에 아동정책조정위원회 25인 이내의 위원 <ul style="list-style-type: none"> - 종합적인 아동정책수립하고 관계부처의 의견을 조정, 정책의 이행을 감독하고 평가하기 위함 - 위원장(국무총리)이 위촉하는 15인 이내의 민간위원 | 2004년 1월 29일 신설한 조문 청와대 어린이 안전대책반과의 관계 |
| 제5조 | 어린이날 어린이 주간 | 5월 5일 어린이날 5월 1일~7일 어린이주간 | '어린이'라는 용어사용 |
| 제6조 | 아동 위원 | 기초자치단체 아동의 생활상태 및 가정환경을 파악하고 아동복지에 필요한 원조와 지도를 함, 아동복지지도원과의 연계 | 명예직, 수당지급 |
| 제7조 | 아동 복지 지도원 | <ul style="list-style-type: none"> • 광역자치단체, 기초자치단체 <ul style="list-style-type: none"> - 보호를 필요로 하는 아동에 대한 적절한 보호조치 - 아동 및 그 가족 또는 관계인에 대한 상담 - 아동지도에 필요한 가정환경의 조사 - 아동에 관한 전문적·기술적 지도를 필요로 하는 경우의 개별지도·집단지도 및 그 알선 - <u>아동복지시설 또는 보호를 필요로 하는 아동에 대한 조사·지도 및 감독</u> - <u>아동을 위한 지역사회자원의 활용알선</u> - 지역사회에 학교부적응아, 비행청소년에 대한 예방·지도 및 원조 - 기타 아동의 복지증진 및 육성에 관한 업무 | 사 회 복 지 전담공무원 *밀줄 친 내용은 일반 아동 에게도 해당 |

| 조 문 | | 주요내용 | 비 고 |
|------|--------------|---|---|
| 제8조 | 보건소 | 아동의 전염병 예방조치, 건강상담, 신체검사와 보건위생에 관한 지도, 영양개선 | |
| 제9조 | 아동의 건강과 안전 | <ul style="list-style-type: none"> • 보호자: 건강유지와 향상위해 최선의 주의와 노력할 것 • 국가: 아동복지시설과 아동용품에 대한 안전 기준을 정하고 아동용품을 제작, 설치하는 자에게 준수하도록 • 아동복지시설, 영유아보육시설, 유치원, 초·중·고등학교의 장은 교통안전, 약물오남용 예방 및 재난대비 안전교육을 실시 | 품 질 경 영 및 공 산 품 안전 관리 법 재 난 및 안 전 관 리 기 본 법 |
| 제17조 | 아동 전용 시설의 설치 | <ul style="list-style-type: none"> • 국가와 지방자치단체: 아동전용시설설치노력 <ul style="list-style-type: none"> - 어린이공원, 어린이놀이터, 아동회관, 체육, 연극, 영화, 과학실험전시시설, 아동휴게숙박시설, 야영장 등 아동에게 건전한 놀이·오락 기타 각종 편의를 제공하여 심신의 건강유지와 복지증진에 필요한 서비스를 제공하는 것을 목적으로 하는 시설(아동복지시설 법 제16조 제8호) - 지역아동센터: 지역사회 아동의 보호·교육, 건전한 놀이와 오락의 제공, 보호자와 지역사회의 연계 등 아동의 건전육성을 위하여 종합적인 아동복지서비스를 제공하는 시설(제16조 11호) • 아동이 이용하는 문화·오락시설·교통 기타 서비스시설 등을 설치·운영하는 자는 입장료와 이용료 감면할 수 있다. | 일 반 아 동 대 상 |
| 제31조 | 비용 보조 | 아동복지시설의 설치 및 운영과 프로그램의 운용에 필요한 비용을 대통령이 정하는 바에 의하여 국가 및 지방자치단체가 전부 또는 일부를 보조할 수 있다. | |
| 제34조 | 국유 재산의 무상 대여 | 아동복지시설을 설치·운영하는 법인에 대하여 이 법에 의하여 위탁한 업무의 처리를 위하여 필요하다고 인정할 때에는 국유재산을 무상으로 대여 | |
| 제37조 | 아동 복지 단체의 육성 | 국가 및 지방자치단체는 아동의 권리를 보장하고 복지증진을 목적으로 설립된 기관 및 단체를 지도·육성할 수 있다. | |

(2) 보호를 필요로 하는 아동대상

일반아동을 대상으로 하는 아동복지법외의 대부분의 조문은 주로 아동 복지시설의 종류 및 기준 등과 아동학대관련내용으로 나뉜다.

현재 아동복지전문기관으로서 아동복지법 제24조에 의한 중앙아동학대예 방센터, 아동복지법 제28조의 2에 의한 중앙가정위탁센터, 실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률에 의한 실종아동지원센터, 아동복지법 제16조에 의 한 아동복지센터는 모두 보호를 필요로 하는 아동들을 대상으로 하고 있다.

<표 4> 아동복지시설과 관련된 아동복지법의 내용

| 조 문 | | 주요내용 | 비 고 |
|------------|--|---|-----|
| 제10조 | 보호 조치 | 시도지사 또는 시장, 군수, 구청장이 보호를 필요로 하는 아동을 발견하거나 보호자의 의뢰를 받은 경우 필요한 보호조치를 함 | |
| 제14조 | 아동복지 시설의 설치 | <ul style="list-style-type: none"> • 국가, 지방자치단체가 설치 • 그 외의 자는 관할 시장·군수·구청장에게 신고 하고 설치 | |
| 제15조 | 아동복지 시설의 종류 | 아동양육시설 아동일시보호시설 아동보호치료시설 아동직업훈련시설 자립자원시설 아동단기보호시설 아동상담소 아동전용시설제1 아동복지관 공동생활가정 지역아동센터 <ul style="list-style-type: none"> • 아동가정지원사업, 아동주간보호사업, 아동전문상담사업, 학대아동보호사업, 공동생활가정사업, 방과후 아동 지도사업을 각 시설의 고유업무 외에도 실시할 수 있음. | |
| 제18조 - 22조 | 아동복지시설의 장의 의무, 복지시설종사자, 교육훈련, 시설의 개선, 사업의 정지, 폐쇄 등, 청문 | | |

그러나 이러한 시설간에는 서로의 연계없이 독자적인 중앙조직과 지방 조직을 가지고 있으며, 전체적으로 아동에게 가장 적합한 시설을 찾아줄

수 있는 총괄조직이 없는 상태여서, 2000년 개정 전의 아동상담소의 설치규정이 다시 부활되어 전체적인 상담을 통해 각 기관에 아이들을 보내도록 하는 것이 바람직하다는 지적이 있다.⁴⁷⁾

아동학대에 관련된 내용이 대폭 들어간 2000년 아동복지법 개정과 2005년 7월 개정된 아동복지법은 아동복지법에서 보호를 필요로 하는 아동을 대상으로 하는 시설과 그 기준에 대해서만 많이 강조하는 기형적인 형태를 띠게 되었다.

<표 5> 아동학대 관련 아동복지법의 내용

| 조 문 | | 주요내용 | 비 고 |
|------|------|--|-----|
| 제2조 | 용어정의 | 아동학대라 함은 보호자를 포함한 성인에 의하여 아동의 건강·복지를 해치거나 정상적인 발달을 저해할 수 있는 신체적·정신적·성적 폭력 또는 가혹행위 및 아동의 보호자에 의하여 이루어지는 유기와 방임을 말한다. | |
| 제29조 | 금지행위 | 아동의 신체에 손상을 주는 학대행위 아동에게 성적 수치심을 주는 성희롱, 성폭행 등의 학대행위 아동의 정신건강 및 발달에 해를 끼치는 정서적 학대행위 자신의 보호·감독을 받는 아동을 유기하거나 의식주를 포함한 기본적 보호·양육 및 치료를 소홀히 하는 방임행위 아동을 타인에게 매매하는 행위 아동에게 음행을 시키거나 음행을 매개하는 행위 장애를 가진 아동을 공중에 관람시키는 행위 아동에게 구걸을 시키거나 아동을 이용하여 구걸하는 행위 공중의 오락 또는 흥행을 목적으로 아동의 건강 또는 안전에 유해한 곡예를 시키는 행위 정당한 권한을 가진 알선기관외의 자가 아동의 양육을 알선하고 금품을 취득하는 행위 아동을 위하여 증여 또는 급여된 금품을 그 목적 외의 용도에 사용하는 행위 | |

47) 현재는 하나의 시설유형에 아동상담소를 포함시켰다. 이정희, 21세기 한국 아동정책의 발전방향, 2005, 한국아동복지학회 추계학술대회 발표문.

제 3 장 우리 나라와 외국의 아동복지관련법제

| 조 문 | | 주요내용 | 비 고 |
|------|---------------|--|-----------|
| 제23조 | 긴급전화의 설치등 | 국가와 지방자치단체는 아동학대를 예방하고 수시로 신고를 받을 수 있는 긴급전화설치 | 국번없이 1391 |
| 제24조 | 아동보호전문기관의 설치 | <ul style="list-style-type: none"> • 국가와 지방자치단체에게 학대아동의 발견, 보호, 치료에 대한 신속한 처리 및 아동학대예방을 전담하는 아동보호전문기관을 설치해야 할 의무 • 아동상담소, 아동복지시설, 아동학대예방협회 등의 비영리법인을 아동보호전문기관으로 지정가능 | 아동학대 예방센터 |
| 제25조 | 아동보호전문기관의 의무 | | |
| 제26조 | 아동학대 신고의무와 절차 | <ul style="list-style-type: none"> • 누구든지 신고할 수 있다. • 신고의무자: 교원, 의료인, 아동복지시설의 종사자 및 장, 장애인 복지시설에서 장애아동에 대한 상담·치료·훈련 또는 요양을 행하는 자, 영유아보육시설의 종사자, 성매매피해상담소의 자이나 종사자, 모부자복지상담소의 상담원내지 종사자 가정폭력관련상담소의 상담원 및 가정폭력피해자보호시설의 종사자, 아동복지지도원, 사회복지전담공무원 | |
| 제27조 | 응급조치 의무 등 | 현장출동, 격리 또는 치료가 필요한 때에는 아동보호전문기관 또는 치료기관의 인도에 필요한 조치를 해야 | |
| 제28조 | 보조인의 선임등 | | |

2. 청소년관련법에서의 아동복지관련조항

만 18세 미만의 자를 아동으로 정한 아동복지법과 청소년의 연령을 19세 이하의 자 혹은 9세 이상에서 24세 이하의 자로 정한 청소년관련

법은 그 대상에 있어서 중복성을 가지게 된다.⁴⁸⁾

현재 청소년관련법률은 모두 5개이다. 그 중 19세 미만의 자를 청소년으로 규정한 청소년보호법과 청소년의 성보호에 관한 법률은 청소년의 건전한 성장에 유해한 물질·물건·장소·행위 등 각종 청소년 유해환경을 규제하거나 청소년의 접촉 또는 접근을 제한하는 내용을 담고 있다. 즉 청소년의 기본적 인권보장과 안전하고 쾌적한 환경 속에서 자기발전을 추구하고 정신적·신체적 건강을 해치거나 해칠 우려가 있는 모든 형태의 환경으로부터 보호받을 권리를 가진다는 내용으로서 이 부분은 아동복지법과 충돌되는 부분은 없다 하겠다.

그러나 아동복지법과 청소년기본법, 청소년복지지원법의 관계는 다시 한번 살펴보아야 한다. 과거에는 청소년의 위치가 전적으로 수혜차원의 소극적이고 수동적인 형태로 인정되었기 때문에, 청소년에 대한 어른의 “의무”로서 표현되고 청소년의 “요구권”으로 표현되기가 어려워, 설사 청소년들의 요구가 있을 때에도 이는 어른을 통해서 표현되며, 이는 청소년 개념의 사회제동성의 본질이 그렇듯이 청소년이 일정시간을 지나서 스스로의 자유권과 복지권을 행사할 때까지는 “보호”되어야 한다는 견해가 다수를 이루었다.⁴⁹⁾ 그러나 9세부터 24세까지를 청소년으로 정한 청소년기본법⁵⁰⁾, 청소년복지지원법, 청소년활동지원법의 경우는 청소년의

48) 1985년의 “청소년의 해” 지정에 즈음해서 [캐나다]의 몬트리올에서 열렸던 청소년 관계법률회의 결과보고에 의하면 UN에서 공식으로 규정한 청소년 Young People 은 “15세부터 24세사이의 집단”이다. 그러나 UN 기구중의 국제식량기구 FAO에는 “10세부터 24세까지 사이의 결혼 여부를 불문한 남녀 인구부분”을 청소년으로 규정한다. 이봉철, 인권, 청소년 그리고 청소년권, 한국청소년연구 제7호 1991 겨울, 15면.

49) 이봉철, 인권, 청소년 그리고 청소년권, 한국청소년연구 제7호 1991 겨울, 23면.

50) 청소년 관계법령의 단편성을 극복하고, 국가적 차원에서 청소년정책의 방향을 제시하고, 관련부처간에 조정을 하기 위하여 1964년 청소년보호대책위원회가 설치된 바 있고, 1977년 국무총리를 위원장으로 하는 청소년대책위원회로 확대 발전시켰다. 청소년정책이 여러 부처에 분산되어 실시되어 왔고, 문교부의 학생청소년, 노동부의 근로청소년, 보건사회부의 요보호청소년, 법무부의 비행소년과 같이 특수한 청소년정책이 있었을 뿐 전체 청소년을 대상으로 한, 스포츠·여가·레크레이션·예술 등에 관한 청소년정책이 결여되어 있었고 또한 특수한 청소년, 불우한 청소년을 위한 법적 보호와 정책이 마련되어 있지 못하고 청소년정책을 수행할 수 있는 중앙 및 지방의 청소년행정조직과 프로그램이 없었다. 청소년의 건전육성에 대한 정부의 책임과 의무를 결정하고 청소년단체의 지원을 강화하여 청소년 지도육성을 범사회적으로 활성화

권리와 참여에 중점을 둔 것이다.

청소년기본법은 그 목적에서 청소년의 권리⁵¹⁾와 책임, 가정·사회·국가 및 지방자치단체의 청소년에 대한 책임을 정하고, 청소년이 사회구성원으로서 정당한 대우와 권익을 보장받음과 아울러 스스로 생각하고 자유롭게 활동할 수 있도록 하며 보다 나은 삶을 누리고 유해한 환경으로부터 보호될 수 있도록 하도록 하고 있다. 그리고, 청소년육성에 관하여는 청소년기본법이 다른 법률에 우선하여 적용되도록 규정하고 있다.

청소년기본법에서 정의한 ‘청소년복지’는 청소년이 정상적인 삶을 영위할 수 있는 기본적인 여건을 조성하고 조화롭게 성장·발달할 수 있도록 제공되는 사회적·경제적 지원이라고 표현함으로써 아동복지법과의 관련성을 가지게 된다. 이의 구체화법인 청소년복지지원법은 청소년의 인권보장, 청소년의 자치권확대와 함께 청소년우대정책과 기초자치단체장이 9세이상 18세 이하의 청소년에게 청소년증을 발급하도록 하고 있다. 또한 건강한 심신의 보존을 위해 체결검사와 건강진단을 하도록 하고, 특별지원청소년⁵²⁾이라 하여 기초적인 생활지원, 학업지원, 의료지원, 직업훈련지원, 청소년활동지원을 하도록 하고 있다. 여기에 지방자치단체의 장은 가출청소년의 일시적인 생활지원과 선도, 가정사회로의 복귀를 지원하기 위하여 청소년쉼터를 설치·운영할 수 있도록 하고 있다.⁵³⁾

이를 종합해볼 때, 청소년기본법은 청소년의 육성을 중심으로 청소년의 여가 및 활동에, 청소년보호법은 해당 연령집단의 문제청소년보호에 치중되어 있고, 아동복지법은 보호를 필요로 하는 아동을 중심으로 하고

하기 위해 1987년 11월에 청소년정책의 기본법으로서 청소년육성법이 제정되었다.

51) 청소년헌장은 청소년이 자기 삶의 주인이며 인격체로서 존중받을 권리와 시민으로서 미래를 열어갈 권리를 가진다는 것을 전제로, 가정·학교·사회·국가가 이러한 정신에 따라 청소년의 인간다운 삶을 보장하고 청소년 스스로 행복하게 살아갈 수 있도록 여건과 환경을 조성한다는 취지에서 비롯되었다. 동 헌장은 권리와 책임으로 구성되어 있으며, 특히 청소년의 권리와 관련하여 성장할 권리, 차별받지 아니할 권리, 표현의 자유, 결사의 자유, 학문의 자유, 일할 권리, 문화예술에의 참여할 권리, 정보접근권, 의사결정에 참여할 권리 등을 열거하고 있다.

52) 일상생활을 유지하기 위하여 필요한 최소한의 생계, 학업 등의 문제를 해결할 수단이 없어 생활보호를 받지 못하고 있는 만 18세 이하의 청소년이나 중·고등학교의 학생을 대상으로 지원할 계획임.

53) 청소년복지지원법 제14조.

있기 때문에 18세 미만의 자인 일반아동을 대상으로 하는 아동복지의 차원에서 본다면 법의 내용상 서로 교집합인 부분이 없어 보인다. 오히려 보호연령대로는 여러 법의 대상이 됨에도 불구하고, 구체적인 보호내용이 없다는 해당 인구집단의 보호와 건전육성을 포함하지 못하는 한계를 노출하고 있다.⁵⁴⁾

3. 아동의 안전과 보건에 관련된 관련법

아동의 안전과 보건에 속하는 법률은 매우 다양하다. 아동의 안전과 관련해서도 식품안전, 시설 및 설비 안전, 유해환경으로부터의 안전 그리고 유기, 학대, 성폭행, 살해 등 폭력이나 범죄로부터의 안전 등을 총망라할 수 있겠다. 아동의 건강에 속하는 영역은 아동의 전염병 및 질병으로부터 보호, 영양상태, 신체검사, 건강상담, 보건위생에 관한 교육 및 지도 등이 있어 있다. 그러나 일반 아동을 대상으로 한 아동의 안전과 보건에 제한해보자면, 아동복지법을 위시하여 전염병예방법, 모자보건법, 영유아보육법, 학교보건법, 도로교통법, 학교급식법, 품질경영 및 공산품 안전관리법 등에 한 두 조문으로 산재되어 있어 전체적인 파악이 어려운 실정이다. 이러한 법률들에 대해서는 해당부분에서 자세히 살펴보기로 하겠다.

제 2 절 외 국

1. 영 국

(1) 빈곤아동의 구제중심

1601년에 구민법을 제정함으로써 전 세계에서 가장 먼저 아동보호원칙을 수립한 나라였다. 그러나 18세기 산업혁명을 계기로 가난한 노동자들이 도시로 몰려들면서 빈곤가정과 결손가정의 아동이 속출해 이들 아동의 생활상을 개선하기 위해 영국에서는 교육, 영양, 인권 존중 차원 등

54) 김성이외, 청소년복지학, 475면.

의 다각적인 접근을 시도하였다. 1802년에는 공장법의 공포로 연소자의 노동을 1일 12시간으로 제한하였고, 1834년에는 구민법의 개정을 통해 9세 이하 아동의 노동을 금지하였고, 13세 이하 소년의 노동을 주당 48시간 이내로 제한했으며 장애아를 위해 특수학교 설립을 허가하였다. 또한 가정에서의 자녀양육 기능이 저하됨에 따라 이를 보완하고자 1870년 전 세계에서 최초로 5세부터 초등의무교육을 실시했다. 유아와 사생아 매매의 비인도적 행위를 견제하고자 1872년 유아생명보호법이 제정되었고, 1874년 출생신고를 의무화했다.⁵⁵⁾

아동복지법을 1908년에 제정하였으며, 1945년 아동의 문제점을 개선하기 위해 Curtis를 대표로 한 위원회를 구성해 도움이 필요한 아동에 대한 대책강구에 착수했으며, 이를 통해 분산된 아동복지 행정의 통합, 아동개개인의 욕구 중시, 가정 존중을 권고하였다. 그 후 1948년, 1975년 그리고 1989년에 법을 보충하거나 조정하는 작업을 하였다. 이 중에서도 Mitchell(1985)와 Robinson(1987)의 오랜 연구결과를 근거로 1987년 보건복지성은 아동복지법의 개정을 위한 백서를 출간하고, 흩어져있던 모든 아동 관련법을 통합하여 1989년 아동기본법으로 제정하게 되었다. 여기서는 위탁보호(foster care)에 대한 부모들의 스트레스와 아동들의 스트레스와 입양절차에 생기는 문제점, 부모들이 자기들의 권리를 비합리적으로 상실하는 데 대한 자각운동, 사회사업가와 부모들의 파트너십에 대한 전문가의 개입, 부모의 아동에 대한 책임이 강조되고 지역사회에 있는 모든 아동에 대한 낙인을 없애고 흩어져 있는 서비스를 통합화해야 한다는 인식을 바탕으로 하고 있다. 또한 가정붕괴 방지를 위해 아동이 가정 내에서 양육되어지는 것이 최선이라는 이념 하에 자녀에 대한 부모책임 뿐 아니라 미혼부의 책임과 지방정부의 의무를 구체적으로 강조하게 되었다.⁵⁶⁾

55) 이순형외, 아동복지 이론과 실천, 학지사 2004, 43면. 자세한 내용은 오정수, 이해원, 정익중, 선진복지국가 아동정책비교와 21세기 한국아동정책의 발전방안, 보건복지부 연구용역보고서 2005. 10., 95면-119면 참조.

56) 이순형외, 아동복지 이론과 실천, 학지사 2004, 43면; 오정수, 이해원, 정익중, 선진복지국가 아동정책비교와 21세기 한국아동정책의 발전방안, 보건복지부 연구용역보고서 2005. 10., 95면-119면 참조.

(2) 보편적이고 일반적인 경제적 지원

영국은 세계에서 최초로 아동수당(Child Benefit)을 지급하고 있는 나라이다. 경제적 수준이나 기여 여부에 관계없이 모든 아동에게 주어지는 소득보장제도로서 1991년부터 첫째 자녀에게 보다 높은 비율의 혜택이 주어지며 한부모일 경우에는 급여액이 추가된다. 2003년부터는 자녀를 양육하는 가정의 조세부담 경감을 위해 아동조세공제(child Tax Credit)가 실시되고 있다.⁵⁷⁾

청소년비행과 범죄와 관련된 아동 및 청소년법(The Children and Young Persons Act, 1933, 1963&1986)은 아동들의 범죄예방과 처벌 그리고 형법상의 책임을 아동들에게 묻기보다는 비행법적 절차를 가지려는 의도가 있었으며, 이는 결국 비행·범죄아동에 대한 처우로 1989년 아동복지법의 제정당시 포함시키게 되었다. 그 외에도 1862년에 제정된 영아생명보호법(Infant Life Protection Act, 1862-1897), 아동학대방지 및 보호법(Prevention of Cruelty and Protection of Children Act, 1889), 미성년자를 위한 친권자법(Guardianship of Minors Act, 1971), 아동보호법(Child Care Act, 1980) 그리고 아동유괴방지법(Child Abduction Act, 1985)이 있다.⁵⁸⁾

2. 미 국

미국의 아동복지는 제도적 장치나 문제 접근에 있어서 예방적 노력보다는 사후 조치 차원에서 보는 문제중심적 접근 틀을 가지고 있고 잠정적, 보완적, 부분적 성격을 띠고 있다. 지역단위에 따라 자원지원 및 시행규범상의 편차를 피할 수 없는 양적·질적 차이의 문제점을 계속 안고 있다.⁵⁹⁾

미국의 아동관련법제는 아동의 문제에 즉각적으로 대응하기 위해 제정되어 왔다. 뉴욕주는 아동이 비참한 상황에서 살아가는 것을 방지하기

57) 이순형외, 아동복지 이론과 실천, 학지사 2004, 43면.

58) 허남순외, 한국의 아동복지법, 한림과학원총서 89, 소화, 2002, 30면.

59) 참조, 아동권리연구회, 미국의 아동복지 기관, 창지사, 1999.

위하여 어떠한 이유에서든 3세에서 16세까지는 구빈원에 감금하는 것을 허락하지 않는 내용을 담은 1875년의 아동법(The Children's Act of 1874)을 제정하였다. 1895년에는 14세 이하 아동의 노동 금지, 야간작업 금지 및 노동시간 제한규정, 학교 출석 배려 등의 내용을 담은 아동노동법이 제정되었다.

1909년 제1차 백악관회의를 통해 아동들에 대한 국가적, 법적 보호의 필요성을 공식화했으며 1912년 아동국의 설립을 위한 법이 제정되어 아동노동, 학대, 착취와 관련된 조사를 보고하였다. 1915년의 아동복지법(The Child Welfare Act of 1915)은 16세 미만의 자녀를 둔 과부가 된 어머니에 대한 가정 내 보호법을 제정한 것이다.

1950년에 첫 연방 아동부양의무법률(Child Support Legislation)을 제정하여, AFDC(the Aids to Families with Dependent Children)의 수혜를 받는 가정을 대상으로 비양육부모의 아동지원을 강제적으로 시행하게 했다. 즉, AFDC 수혜를 받는 아동이 비양육부로부터 지원을 받지 못할 때 주복지사무소들이 법 강제집행공무원(law enforcement officials)에게 통고하여 부양의무를 강제화하도록 하였다. 1965년과 1967년에 주의 강제적 집행을 요구하고, 혼외 출생아동의 경우에 반드시 친자관계를 성립하도록 요구되었다.⁶⁰⁾

1970년대에 이르러서야 비로소 체계적인 법의 제정이 이루어졌다. 아동학대예방과 치료법(1974), 청소년비행방지법(1974), 특수교육법(1974), 아동지원시행법(1975), 아동이 가능한 가정 내에서 통합적 보호를 받도록 영구적 거주지를 보장받을 수 있도록 하는 입양부조와 아동복지법(1980), 1988년에는 저소득 가정에 재정적 지원을 위한 새로운 접근과 문제가 발생하기 전에 지방정부나 주정부가 개입을 하도록 하는 가족지원법(Family Support Act)이 제정되었다.⁶¹⁾ 이 법은 아동부양강제집

60) Garfinkel, 1995, 허남순외 한국의 아동복지법, 한림과학원총서 89, 소화 2002, 118면 재인용; 오정수, 이해원, 정익중, 선진복지국가 아동정책비교와 21세기 한국아동정책의 발전방안, 보건복지부 연구용역보고서 2005. 10., 50면-88면 참조.

61) Garfinkel, 1995, 허남순외 한국의 아동복지법, 한림과학원총서 89, 소화 2002, 118면 재인용.

행법을 개정하여 양육비 판정지침, 양육비 징수, 친자관계 성립조항 등을 강화시켰다.

가족해체가 가장 빈번하게 이루어지고 있는 미국이지만 아동에 대한 관심은 여전히 가족을 중심으로 한 복지에 초점을 맞추고 있다. 미국은 전체 아동을 대상으로 법을 제정하거나 급여를 실시하고 있지 않다. 미국은 법의 제정이나 국가적 서비스가 정부에 의하여 시작되는 것이 아니라 자발적인 민간 혹은 시민단체가 서비스를 공급하는 주체로서의 역할을 전통적으로 주도해 왔다. 현재도 같은 시각이다.⁶²⁾

3. 독 일

1922년에 제국청소년복지법(Reichsjugendwohlfahrtsgesetz)을 제정하였다. 이 법은 아동, 청소년과 가족을 위한 임무와 급부에 관한 분산된 권한들을 하나의 법으로 통합하기 위해 제정되었고, 청소년관련행정기관을 설립하는 기초가 되었다. 이를 발전시켜 아동·청소년원조법은 기초 지방자치단체에게 청소년행정청(Jugendamt)을 설립하고, 지역의 청소년원조를 지방자치단체의 자기책임으로 형성할 것을 의무화하고 있다. 연방의 권한은 어린이와 청소년원조를 위한 경합적 입법권한을 가지고 있다. 연방청소년장관은 연방의 어린이와 청소년계획범위 내에서 각 주를 넘나드는 행동들 및 연방의 중앙기구, 모범프로젝트들을 수행하고, 연방정부는 각 회기마다 독립적인 전문가들로 구성된 위원회에서 작성한 아동·청소년보고서를 제출하여야 한다.⁶³⁾

62) 허남순외, 한국의 아동복지법, 한림과학원총서89, 소화, 2002, 30면; 오정수, 이혜원, 정익중, 선진복지국가 아동정책비교와 21세기 한국아동정책의 발전방안, 보건복지부 연구용역보고서 2005. 10., 50면-88면 참조; 아동권리연구회 편, 미국의 아동복지 기관, 창지사 1998.

63) 2002년에 제11차 아동-청소년보고서가 나왔다. 이는 아동·청소년법 제84조에 의해서 연방정부가 연방의회와 연방참의원에 아동, 청소년원조를 위해 어떠한 노력을 하였는지, 현재 아동·청소년의 위치는 어떠한가에 대한 내용을 담아 매 회기마다 제출하여야 할 의무가 있다. 이러한 사실 외에도 분석과 함께 제안을 하도록 되어 있다. 2005년 현재 제12차 보고서가 제출되어 있는 상태이다. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Elfter Kinder- und Jugendbericht, Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die

16개의 각 주는 어린이와 청소년보호를 위한 연방법의 범위 내에서 고유의 주법으로 보충하고 확장해야 하는데, 지역적인 활동을 지원하고, 보완해주어야 할 임무를 가진다. 주는 청소년보호의 발전과 동일한 구조에 대해 책임이 있고, 청소년원조의 지역적인 수행자인 지방자치단체를 조언이나 전문교육을 통해 지원해주어야 한다. 이 법은 보호를 필요로 하는 아동 및 청소년, 그 부모에 대한 지원도 있지만, 일반아동을 대상으로 하는 지원방법도 같이 논의되고 있다. 독일의 경우에는 1954년부터 아동수당제를 채택하여 처음에는 셋째 아이부터 지급되었으나 이는 계속 확대되어 18세 미만의 모든 아동을 지급대상으로 하고 있고, 아동수당의 지급을 받는 자는 그의 부모이고, 이 운영은 연방 재정부에서 총괄하고, 아동수당의 재정은 전액 국고부담으로 충당한다.⁶⁴⁾

4. 일 본

일본은 제2차 세계대전에서 패망한 이후 발생한 심각한 사회적 문제와 아동의 문제가 발생하여 1947년 12월 법률 제164호로 아동복지법이 제정되었다. 그 외에 “아동부양수당법”(1958년 제정), “특별아동부양수당 등의 지급에 관한 법률”(1964년 제정), “모자 및 과부복지법”(1965년 제정), “모자보건법”(1965년 제정) 그리고 “아동수당법”(1981년 제정) 등이 있어 아동6법으로 불리우고 있다.

약 10년의 간격을 두고 여러 번 개정이 거듭된 아동복지법은 아동복지의 세 주체인 아동·부모·국가(사회)에서 특히 아동의 권리와 국가의 책임을 중심으로 제정된 법이다. 아동복지법은 민법 제820조에서 “친권을 행사하는 자는 자녀의 감호 및 교육을 할 권리를 가지며, 의무를 진다”에 기반을 두고 가정의 책임을 강조하였지만 여러 번의 법 개정을 거치면서 지방공공단체의 책임을 강조하였고, 문제가 있는 아동에 대한 아동심의위원회의 권한 규정이 강조되고 있다.⁶⁵⁾

Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland.

64) 조애저외, 아동수당제도 도입방안에 관한 연구, 한국보건사회연구원, 2000, 27면.

65) 허남순외, 한국의 아동복지법, 한림과학원총서 89, 소화, 2002, 27-28면; 이순형외, 아동복지 이론과 실천, 48면.

일본의 아동복지서비스는 아동수당지급, 요보호아동을 위한 아동복지 및 건전아동 육성대책으로 구성되어 있다. 1971년 입법된 일본의 아동수당제도의 목적은 첫째로, 아동을 양육하는 가정에 있어서 경제적 압박을 경감시킨다는 점에서 소득보장정책의 일환으로서의 역할이 있으며, 둘째로 미래의 사회의 주체인 아동의 건전한 성장과 양육을 도모한다는 점에서 아동복지정책의 일환으로서의 역할이 있다. 지급자격조건은 2005년 현재 소학교 3학년생까지이다.⁶⁶⁾

아동학대방지법과 아동복지법과의 관계에서 보면, 아동복지법이 일반법으로서 요보호아동을 대상으로 하고 있는 것에 반해, 아동학대방지법은 동법에 규정하고 있는 아동학대에 한정하여 적용되는 특별법으로 이해할 수 있을 것이다. 그러므로 아동학대에 해당하지 않는 경우에 있어서도, 요보호아동보호를 위해 아동복지법에 기해, 출입조사나 일시보호를 하는 경우도 있을 수 있다. 반대로 당해 사례가 아동학대사례인 경우에는 아동학대방지법에 의한 관계기관에 대해 동법에 따른 대응이 특별히 요구되어진다. 이렇게 아동학대방지법의 적용대상을 명확히 한 것은 가정에 대한 불필요한 개입을 방지하고, 개입을 필요로 하는 사례에 대해서는 신속하고 적절한 대응을 가능하게 한 것이다.

일본의 아동복지정책은 요보호아동 중심에서 전체 일반아동의 건전육성을 이한 방향으로 진전되고 있으며 이를 위해 아동상담소의 활성화, 각종 아동놀이와 문화시설의 확대에 주력하고 있다.⁶⁷⁾

5. 그 외 국가

남아프리카공화국 헌법에는 어린이에게 특별한 생존권적 기본권을 보장하고 있다.⁶⁸⁾ 중국 헌법 제46조 2항은 “국가는 청년, 소년, 아동이 인

66) 조애지의, 아동수당제도 도입방안에 관한 연구, 한국보건사회연구원 연구보고서 2000-07, 23, 117면.

67) 오정수, 이해원, 정익중, 선진복지국가 아동정책비교와 21세기 한국아동정책의 발전방안, 보건복지부 연구용역보고서 2005. 10., 122면-181면 참조.

68) J. A. Robinson, Children's Rights in the Constitution of the Republic of South Africa, in: Internationaler Kinderschutz(hrsg. v. Thilo Marauhn), 139f.

품과 덕성, 지력, 체질 등의 면에서 전면 발전하게끔 양성한다”와 미성년자보호법 제1조 ‘미성년자의 심신건강을 보호하고 합법적 권익을 보장하며 인품과 덕성, 지력, 체질 등 면에서 건전하게 발전함으로 이상, 도덕, 문화, 규율이 있는 사회주의사업의 후계자로 육성하기 위하여 헌법을 근거로 본 법을 제정하였다.’⁶⁹⁾

<표 6> 아동복지제도의 국가간 비교⁷⁰⁾

| | 미 국 | 영 국 | 일 본 |
|-------|---|--|---|
| 법률 체계 | <ul style="list-style-type: none"> • 기본법이 없음 • 아동보호에 관한 다양한 서비스는 각각 별도의 법률에 의하여 규정함 | <ul style="list-style-type: none"> • 기본법이 있음 • 기본법 내에 다양한 보육, 가정위탁, 시설보호, 장애아동보호, 학대아동보호 등 아동보호서비스를 포함함 • 아동수당, 입양 등은 별도의 법률로 규정함 | <ul style="list-style-type: none"> • 기본법이 있음 • 아동수당, 아동부양수당, 아동학대예방 등 별도의 법률로 규정함 |
| 정책 내용 | <ul style="list-style-type: none"> • 소득보장: 저소득가정의 아동보호를 위한 정액보조금제도(TANF) • 아동보호: 영구배치를 목표로 한 입양, 가정위탁, 시설보호, 학대아동보호 • 일반아동보호: 보육, 아동안전 | <ul style="list-style-type: none"> • 소득보장: 보편적 아동수당 외 조세감액, 아동부조 등 • 아동보호: 가정위탁, 학대아동보호, 입양, 시설보호 • 일반아동보호: 보육, sure Start | <ul style="list-style-type: none"> • 소득보장: 소득수준과 부양친족수에 따른 차등지급 • 아동보호: 아동자립지원사업, 장애아동지원사업, 한부모가정아동지원사업 • 일반아동보호: 모자보건사업, 보육사업 |
| 전달 체계 | <ul style="list-style-type: none"> • 연방정부의 보건 및 대인서비스부의 아동가족 행정부가 담당 | <ul style="list-style-type: none"> • 중앙정부의 보건부가 사회서비스 담당하며 아동수당은 사회보장부가 담당 | <ul style="list-style-type: none"> • 중앙정부의 고용균등·아동가정국 |

69) 최운선, 국제아동권리협약에 근거한 중국아동복지 관련법 분석, 숙명여자대학교, 2003. 7., 석사학위논문, 14-15면.

70) 오정수, 이혜원, 정익중, 선진복지국가 아동정책 비교와 21세기 한국아동정책의 발전방안, 2005, 188면.

| | 미 국 | 영 국 | 일 본 |
|-------|---|--|---|
| 전달 체계 | <ul style="list-style-type: none"> • 아동가족행정부는 헤드 스타트국, 아동국, 가족 및 청소년국, 아동보육국으로 구성 • 지방은 10개 구역으로 나누어져 각 구역의 지역사무소는 이 지역의 해당 주들과 긴밀한 협조 체계 유지, 민간기관과 연계 서비스 제공 | <ul style="list-style-type: none"> • 지방정부의 사회서비스국에서 아동보호서비스 구매 혹은 제공, 공공 혹은 민간서비스 | <ul style="list-style-type: none"> • 지방의 도도부현은 아동복지사업 기획, 예산 조치, 아동복지시설의 인가 및 지도감독, 아동상담소 사회복지사무소 보건소의 설치운영, 시정촌에 대하여 필요한 원조, 아동가정상담 가운데 전문성이 높은 업무에의 대응 |

제 4 장 아동안전에 관한 법제

아동의 생활환경은 어른보다는 좁을 수 있지만, 신체 조절능력, 운동기능이 발달하지 않은 시기이며, 위험을 예측하고 상황을 대처하는 능력이 부족하여 많은 위험에 노출되어 있다. 따라서 사고를 일으킬 수 있는 위험 가능성을 감소시키기 위하여 안전에 관한 교육이나 물리적으로 환경을 조성하여야 한다.⁷¹⁾

2001년~2004년 최근 4년간 한국소비자보호원 위해정보시스템에 접수된 위해정보를 보면 아동들, 그 중에서도 어린 아동들이 얼마나 많은 사고에 노출되어 있고, 이를 통해 다치고 사망에 이르렀는지를 잘 알 수 있다. 14세 이하 어린이 안전사고 9,298건에 대해 분석한 결과 영유아로 분류되는 0~4세 어린이의 안전사고가 전체의 57.2%를 차지하고 있으며, 이는 대부분 가정 내에서 안전사고가 발생하고 있었다. 가정 내에서 일어나는 사고라고는 하지만, 아동용품에 대한 꼼꼼한 제품규격과 이를 위반시 엄격한 제재가 따를 경우에는 이러한 사고가 예방될 수 있을 것이다.

가정 밖에서의 환경은 더욱 더 위험하다고 볼 수 있다. 급격한 산업화와 도시화로 인해 안전한 놀이공간도 점차 축소되고, 여성의 사회적 활동 증가로 아이들은 가정이나 도로, 놀이터 등에서 혼자 보내는 시간이 많아지면서 안전사고 증가 및 응급처치 지연되면서 발생하는 사고가 많아졌다. 아동들의 건전한 육성을 위해 필수적인 놀이터나 장난감에 대한 안전도조차 보장하지 못하고 있으며 도로교통과 관련하여 우리 나라는 OECD 26개 회원국가 중에서 어린이교통사고 사망률 1위이며 선진국에 비해 어린이 안전사고 사망률이 3~5배가 높다는 충격적인 보고는 어제 오늘의 이야기가 아님에도 불구하고 그에 대한 적절한 대처가 제대로 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 특히 사망사고나 사고로 인하여 불구자가 되어 본인 뿐 아니라 가족 모두 고통 속에서 생활하고 있는 점을 감안할 때 안전사고 예방은 복지 국가로 가기 위해 시급히 해결하여야

71) 권재익, 어린이 안전사고 실태 및 개선방안, 어린이안전정책포럼, 2005. 4. 27., 4면.

할 국가의 중요한 정책과제이다.⁷²⁾

특히 아동의 안전에 관하여는 아동정책의 방향 중 일반아동을 대상으로 하는 가장 수혜범위가 광범위한 사업이면서, 부모의 개개인에게 맡기는 것만으로는 부족한 부분이 많다. 이하에서는 아동의 안전을 다른 법제들을 기준으로 살펴보도록 하겠다.

제 1 절 어린이놀이터, 놀이시설

아동의 놀이는 단순한 장난이 아니라 귀중한 학습의 기회이고 발달의 기회이다. 놀이를 통해서 아동들은 자신의 경험을 재구성하고 자기 생명과 감정을 나타낸다. 또 창의적인 생각을 표현하고 발달시키기도 하고, 억압된 감정을 해소하기도 한다.⁷³⁾ 놀이는 어린이의 건강 발달에 필수요소이며 놀이터는 어린이가 운동신경, 인지력, 지각력, 사회 기술 등을 개발시킬 수 있는 좋은 장소가 된다. 그러나 불행히도 놀이터는 종종 안전사고를 일으키는 장소가 되기도 한다. 그러나 놀이시설의 안전성을 추구하다 보면 어린이가 흥미를 갖는 놀이시설을 감소시키기 쉽다. 최근 아파트 단지마다 친편일률적인 복합놀이시설⁷⁴⁾이 하나 덩그러니 놓여있다는 사실 역시 문제로 지적할 수 있겠다.⁷⁵⁾

72) 2003년 대통령은 ‘어린이 안전 원년’으로 선포하고, 청와대 어린이안전점검단을 만들었다.

73) 이순형외 공저, 아동복지, 학지사, 2004, 101면.

74) 유아가 기어오르고, 매달리고, 미끄럼을 타는 등 여러 가지 운동을 할 수 있는 복합기능을 갖춘 여러 유형의 놀이시설이 연결·조합되어 있다. 복합놀이 시설은 1980년대 초 택지난의 심화로 인해 토지이용률 증대는 물론 시공비도 절감하고 흥미도 강화할 수 있는 놀이 환경을 제공하기 위해 시공되기 시작하였으나 유아부터 초등학생까지 많이 선호하고 이용률도 높아 안전사고의 위험성이 높다. 한국생활안전연합, 서울시 어린이 놀이터 실태조사, 2004, 12., 2면.

75) 어린이공원 내 놀이터의 경우 아파트 내 놀이터와 비교할 때 놀이시설 상태는 상대적으로 양호하나, 미설치된 시설이 많은 것으로 나타났다. 조사대상 시설 8개중 평균 시설수가 아파트 내 놀이터의 경우 5.6개인데 비해 어린이공원내의 놀이터는 3.4개로 나타났다. 경실련·이양희·윤충식, 아동환경진단: 어린이 놀이터의 안전환경현황과 그 문제점, 설치, 22면.

한국생활안전연합이 2004년 조사한 결과에 따르면 아동들이 설치해 줄 것을 원하는 놀이시설물로는 회전체가 18.8%로 가장 높았으며 다음으로 인라인스케이트나 보드를 탈 수 있는 공간이나 길을 만들어 달라는 요구가 15.3%로 나타났다. 이 밖에 추가로 설치를 원하는 시설로 뱅글이, 시소, 미끄럼틀, 그네, 자전거 도로, 정글짐, 혼

아이들을 자극하는 놀이환경을 만드는 것에 충실한 뿐 아니라 안전을 생각하는 것 역시 어른의 책임이다. 어른의 감독 하에 연령에 맞는 기구를 이용하고, 규정에 맞게 유지, 보수하는 것, 기구 높이의 제한, 적절한 표면을 유지하는 것 등을 통해 놀이터 사고를 줄일 수 있어야 한다. 놀이시설의 안전관리 접근방법은 일정한 놀이기능과 시설을 유지하면서 시설이 지닌 불안전 요소를 최대한 제거하여야 한다.⁷⁶⁾

1. 우리나라

실외 놀이공간은 그 곳에서 놀이하는 아동의 수에 따라 적절한 면적이 확보되어야 안전하다. 아동 1인당 필요한 이상적인 실외 놀이공간의 면적에 대한 의견은 학자에 따라 다르나 아동의 수, 토양의 형태, 자연환경의 특성, 필요한 건물구조의 유형 등에 따라 정해진다. 대개 4~8세의 경우 아동 1인당 필요한 이상적인 면적은 4.5~9㎡이다. 실외 놀이기구는 아동의 성장·발달에 적합한 크기, 형태, 색, 재질이어야 하며, 적절한 위치에 안전하게 설치되어야 한다. 이상적인 실외 놀이기구 설치면적은 한 유아당 18.2㎡(5.5평)이며 최소의 절대공간은 8.3㎡(2.5평)이다.⁷⁷⁾

우리 나라의 놀이터는 설치된 장소 또는 시설유형에 따라 적용되는 법적 기준과 관리기관이 다르다. 어린이 놀이터의 놀이시설에 관해 규정하고 있는 법은 아동복지법, 관광진흥법, 주택건설촉진법, 도시공원법이 있는데, 주로 구청에서 관리하고 있는 어린이공원, 아파트단지내의 어린이 놀이터가 그 대표적인 예이며, 기타 놀이터가 있을 수 있다.

(1) 놀이터 유형별 설치근거

1) 아파트 단지 내의 어린이 놀이터

아파트 단지의 놀이터는 주택법에서 주택단지 안의 입주자 등의 생활 복리를 위한 공동시설로서 규정하고 있다. 대통령령인 주택건설기준 등

들다리 등의 순으로 요구하고 있었다.

76) 이주열, 어린이놀이터 관리의 정책적 대안, [아동환경진단: 어린이놀이터의 안전환경현황과 정책적 대안], 경실련 어린이환경정책토론회, 2001, 43면.

77) 한국아동안전관리교육협회 편, 아동복지관련법규 및 안전시설, 110·119면.

에 관한 규정 제46조와 제47조에 그 근거를 두고 있다.

① 필요면적

어린이놀이터의 1개소의 면적은 300제곱미터 이상이어야 하는데, 시·군지역은 200제곱미터 이상이면 된다. 다만 100세대 미만의 공동주택을 건설하거나 사업계획승인권자가 단지의 이용상 부득이하다고 인정하는 경우에는 그 면적에 도달하지 못할 수도 있다.

<표 7> 주택건설기준등에 관한 규정에 의한 어린이놀이터 설치근거

| | | |
|------------------|---|--|
| 공동주택 | 50세대 이상-100세대 미만 | 매 세대당 3제곱미터(시·군지역은 2제곱미터)의 비율로 산정한 면적 |
| | 100세대 이상-300세대 미만 | 300제곱미터(시·군지역은 200제곱미터)에 100세대를 넘는 매 세대마다 1제곱미터(시·군지역은 0.7제곱미터)를 더한 면적 |
| | (예외규정) 300세대미만의 주택을 건설하는 주택단지로서 당해 단지안이나 단지와 접하여(직접적인 출입이 가능할 것) 도시공원법에 의한 어린이공원이 이 영의 규정에 적합하게 설치되어 있거나 당해 주택의 사용검사 시까지 설치될 예정인 경우에는 놀이터설치를 하지 아니할 수 있다. | |
| 주상복합 건물 (상업 지역등) | 시장과 주택을 복합건축물로 건설하는 경우와 국토의계획및이용에관한 법률 제36조제1항제1호 나목의 규정에 의한 상업지역안에 주택을 건설하는 경우에는 200제곱미터에 200세대를 넘는 매 세대마다 1제곱미터를 더한 면적이상의 어린이놀이터를 설치하여야 한다. | |
| | (예외규정) 200세대미만인 경우에는 어린이놀이터를 설치하지 아니할 수 있다 | |
| 노인공동 주택·외국인공동 주택 | 주택단지의 특성으로 인하여 어린이놀이터의 설치가 필요하지 아니하다고 인정하는 경우에는 어린이놀이터를 설치하는 대신에 제1항 각호에 해당하는 면적의 주민운동시설 등 주민의 복리를 위한 시설을 설치할 수 있다. | |

② 설치장소 및 기준

설치장소는 어린이의 이용에 편리하고 일조가 양호한 곳에 배수에 지장이 없도록 설치하여야 한다. 면적이 150제곱미터이상인 어린이놀이터는 건축물⁷⁸⁾의 외벽 각 부분으로부터 5미터(개구부가 없는 측벽은 3미터)이상, 인접대지경계선⁷⁹⁾으로부터 3미터이상, 주택단지안의 도로 또는 주차장으로부터 2미터이상의 거리를 두어야 한다. 어린이놀이터는 그 폭을 9미터(면적이 150제곱미터미만인 경우에는 6미터)이상으로 하여야 한다. 어린이놀이터에는 놀이시설 기타 필요한 시설을 설치하되, 안전성을 확보할 수 있는 강도와 내구성을 갖춘 재료를 사용하여야 한다.

2) 어린이공원내 어린이놀이터

‘어린이 공원’으로 불리는 동네 놀이터에는 도시공원 및 녹지등에 관한 법률⁸⁰⁾이 적용된다. 어린이공원은 도시생활권의 기반공원 성격으로 설치·관리되는 공원인 생활권공원으로서 어린이의 보건 및 정서생활의 향상에 기여함을 목적으로 설치된 공원을 말한다.⁸¹⁾ 서울시에서 관리하는 놀이터는 1,117개소이다.⁸²⁾

3) 영유아보육시설 내 어린이 놀이터

영유아보육법상 영유아 50인 이상을 보육하는 시설에 설치해야 하는 놀이터의 기준을 영유아보육법시행규칙 별표2에서 규정하고 있다.

① 필요면적

영유아(12개월 미만 영아를 제외한다) 1인당 2.5제곱미터 이상의 규모를 필요로 한다. 다만, 업무용시설 밀집지역 등 지역적 특수성에 따라

78) 유치원·새마을유아원·보육시설·주민운동시설 및 청소년수련시설을 제외한다.

79) 도로·광장·시설녹지 기타 건축이 허용되지 아니하는 공지에 접한 경우에는 그 반대편의 경계선을 말한다.

80) 2005년 5월 전문개정.

81) 도시공원 및 녹지에 관한 법률 제15조 제1항 제2호.

82) 한국생활안전연합, 서울시 어린이 놀이터 안전 실태조사, 2004. 12., 11면.

옥외놀이터를 설치하는 것이 불가능한 경우에는 옥내놀이터를 설치하거나 인근놀이터를 활용할 수 있고, 인근놀이터를 활용할 경우에는 인근놀이터 이용 계획서를 보육시설 인가를 신청하는 때에 제출하여야 한다. 이 때 지하 또는 옥상에는 놀이터시설을 설치하는 것으로 대체해서는 안 된다.

② 설치장소

모래밭(천연 및 인공 잔디, 고무매트, 페타이어 블록도 가능함)에 대근육 활동시설 등 놀이시설물 3종 이상이 설치된 옥외놀이터를 설치하여야 한다. 옥외놀이터에 설치하는 놀이시설물은 『품질경영 및 공산품안전관리법』에 의하여 놀이기구 안전검사를 필한 제품을 사용하여야 한다.

(2) 시설기준

1) 아동복지법시행령과 영유아보육법시행규칙

놀이시설의 기준을 정한 것은 아동복지법시행령과 영유아보육법시행규칙의 별표 2의 내용이다.

이 기준은 첫째 놀이시설물의 제작자에 대한 주의사항이다.

놀이시설물을 제작함에 있어서 놀이시설물의 어떠한 부분에도 아동의 살을 베거나 찌를 수 있는 날카로운 부분, 모서리, 뾰족한 부분이 없도록 하여야 하고, 놀이시설물의 돌출부분인 볼트와 너트는 위로 튀어나오지 아니하도록 하여야 하며, 볼트와 너트가 위로 향하고 있는 때는 그 높이가 3.2밀리미터를 넘지 아니하도록 하여야 한다. 또한 놀이시설물에 구멍이나 틈이 있는 경우에 아동(영유아)의 몸이 빠지거나 끼는 사고가 없도록 디자인하여야 한다. 특히 영유아의 놀이시설물일 경우에는 안전을 고려하여 영유아의 신장 및 체중을 고려하고, 표면도색의 독성여부를 확인하여야 한다.

둘째는 설치에 있어서의 주의사항이다. 설치에 있어서 추락할 가능성이 있는 놀이 시설물 아래와 주변의 공간은 충격을 흡수할 수 있도록 하여야 하며, 아동(영유아)이 걸려 넘어지거나 부딪힐 수 있는 방해물이

없도록 하여야 한다. 놀이시설물은 안전하게 설치되어야 하고 제조업자의 취급설명서에 따라 설치할 것을 명시하였다. 아동의 경우에 놀이시설물 사이에 연결되거나 바닥과 놀이시설물에 45°이내에 연결된 줄은 아동이 많이 다니는 곳에 설치하지 말아야 한다.

셋째는 사용시의 시정사항이라고 볼 수 있는데, 움직이는 부분들이 서로 맞물리는 놀이시설물의 경우 아동의 신체 일부분이 끼지 아니하도록 그 맞물림의 형태 및 그 힘을 점검하여야 하고(아동복지법), 놀이시설물의 구멍이나 틈에 몸이 빠지거나 끼는 사고가 없도록 조치하여야 한다.

2) 조경설계기준과 주택공사표준시방서

그러나 이러한 추상적인 내용보다는 실제상으로는 조경설계기준⁸³⁾, 주택공사표준시방서, 자자체의 공원녹지 주요업무추진지침에서 놀이터와 관련된 설치규정을 자세하게 두고 있으나 그 법적인 구속력이 약하다(이하 표8 참조).

이와 관련하여 표준시방서에서는 각종 놀이시설, 그네, 시소, 미끄럼틀 등 다양한 종류의 놀이시설의 설치 시 유의해야 할 점들을 규정하고 있다. 산업자원부 기술표준원도 2004년 6월에 학교, 공원, 유치원, 주택단지 등의 놀이터 및 실내에 설치되어 있는 놀이시설 그네, 미끄럼틀, 활주시설, 회전시설, 흔들리는 시설 등 비동력 놀이시설에 대한 KS규격을 발표하였다. 그 동안 놀이시설의 시공에 대한 일반지침 및 안전성을 검증할 수 있는 시험검사방법이 제정되지 않아 놀이시설의 안전성확보가 어려웠지만 이 기준에 따라 검사가 가능하게 되었다.

83) 어린이공원의 설계기준은 약 2세~12세까지의 어린이를 주이용 대상으로 하며 어른들과 동반하는 것을 감안하여야 한다. 단, 구성원 중 어린이 비율이 낮을 것으로 예측된 경우에는 주이용 가능층을 대상으로 계획한다. 토지이용은 녹지, 모임, 운동, 놀이, 휴양의 기능을 반영하여야 한다. 인접한 유치원, 공용의 청사부지와 직접적인 연결동선을 지양하고 공동주택 단지로의 출입구는 필요시 최소 폭원을 2~3미터로 한다. 공원내부로 통과동선이 발생치 않도록 입구를 선정한다. 어린이와 접근이 자유로운 곳에 출입구를 두되, 사고의 위험성 및 주변과의 관계성(교차점, 주변 토지이용상의 접근성, 출입구 인식성, 각종 도로시설 등)을 검토하여 확정한다. 조경설계기준.

<표 8> 주택공사표준시방서에 따른 놀이터설치기준

| | |
|---------------------------------|---|
| <p>놀이터 입구</p> | <p>입구는 최소 1개소 이상이 수평 또는 경사로가 되도록 하되, 경사로를 설치하는 경우 그 기울기는 최대 12.5%(1/8기울기) 이하가 되도록 하고, 미끄러지지 않도록 표면 처리하여야 한다. 놀이터 입구는 안전사고의 예방을 위하여 차량이 통행하는 도로쪽으로 설치되지 않도록 하여야 한다</p> |
| <p>놀이기구 배치</p> | <ul style="list-style-type: none"> • 여러 가지 놀이기능과 시설이 연계되어 놀이통로가 형성될 경우 연령과 성별능력에 맞추어 선택적으로 이용할 수 있는 우회 통로를 만들어 줄 것 • 그네 등 동적인 시설은 시설물 주위로부터 3.0m 이상, 흔들놀이 등 정적인 놀이기구는 시설물 주위로부터 2.0m 이상의 이용공간을 확보 하되, 시설물의 이용공간이 상호 중첩되지 않도록 한다. • 그네, 회전무대 등 충돌위험이 많은 시설은 보행동선과 놀이동선이 상충되거나 가로지르지 않도록 한다. • 시설간 모호한 간격은 배제하여야 하며, 통상 어린이가 뛰어 건너지 못할 정도로 충분한 간격을 유지한다. • 시설이용이나 시설간 이동이 많은 곳에 로프, 케이블, 와이어 등의 줄이 사선으로 설치되지 않도록 한다. |
| <p>놀이기구 구조 및 형상</p> | <ul style="list-style-type: none"> • 부재와 부재끼리 만나는 부위에 머리가 끼일 수 있는 개구부가 생겨서는 안되며, 인접한 놀이기구 부재가 서로 만나는 정점의 각도가 55°를 초과하도록 하고, 부득이한 경우 막음재료를 막도록 한다. • 놀이기구를 사용할 때 인체에 닿는 부분은 다칠 염려가 있는 날카로운 곳, 거스럼 등이 없어야 한다. • 놀이기구의 모서리나 돌출부는 물론 볼트 등 철물류의 끝부분이나 관의 절단부는 둥글게 처리하여 찌르거나 옷에 걸리지 않도록 하고, 철물류는 공구 없이는 뺄 수 없도록 단단히 고정하며, 노출관의 끝부분은 마개로 덮어야 한다. • 망루, 간격, 난간, 그네지지대 등은 높은 곳에 기어오르거나 걸터앉기에 어려운 구조로 하고, 주변에 밟고 오르거나 잡고 오를 수 있는 수단이 없도록 하여야 한다. • 통로나 계단 담면 또는 망루 등은 미끄럼이 방지되도록 한다. |
| <p>자 재</p> | <ul style="list-style-type: none"> • 목재는 갈라짐이나 기타 흠이 있어서는 안된다. • 강재는 실용적으로 끈고 사용상 해로운 결함이 없어야 한다. • 플라스틱이나 FRP 등 합성수지제품은 탈색이나 변색 또는 변형되지 않고 내구성이 있어야 한다. • 모든 잡철물은 설계도에 명시된 바에 따르며, 부식방지를 위하여 코팅처리하여야 한다. |

(3) 관리 및 감독체계

놀이터에서 발생하는 가장 빈번한 사고는 미끄럼틀, 철봉, 정글짐, 구름다리 등의 오르기 기구에서 추락하는 사고이다. 여기에는 아이들이 놀이시설을 거칠게 타거나, 상호간의 안전수칙을 안 지켜서 사고가 발생하기도 하지만, 돌출된 볼트나 각진 가장자리, 부식된 지지대가 쓰러지면서 사고가 발생하기도 한다.⁸⁴⁾ 최근 부산에서 발생한 초등학생아이가 그네를 타는 아이를 밀어주다가 썩은 그네의 나무지지대가 부러지면서 죽음에 이르는 불행한 사고가 발생되었다.⁸⁵⁾

이러한 시설의 유지보수에 관한 문제 외에도 모래판의 경우 개회충알 등이 배출, 놀이시설의 도색에서 납함유량이 높게 나타나고 있다는 기사가 속출하고 있는 실정이다. 최근 보도에 의하면, 어린이 놀이터가 가로등시설이 없어 학생을 대상으로 하는 폭력 및 금품 갈취, 유괴, 납치 등의 사건의 온상이 되고⁸⁶⁾, 주차장 및 쓰레기투기장소로까지 변하고 있다고 한다.

84) 한국소비자보호원이 2004년 서울 등 5대 도시의 30개 초등학교 놀이기구 안전실태를 조사한 결과 76.7%가 바닥의 기구 고정장치가 노출돼 발이 걸려 넘어질 위험이 있었고, 60%는 기구에 머리·다리가 끼일 위험을 안고 있었다. 1997년 조사에서는 전국 5대 도시 아파트 단지의 놀이터 40곳 가운데 85%인 34곳에서 적어도 한 가지 이상의 사고위험 요인이 드러났다.

85) 김모양(14)이 변을 당한 것은 1일 오후 4시반쯤 당시 김양은 남구 우암동 모아파트 단지내 놀이터에서 그네를 타고 놀던 중이었다. 그네 지지대로 설치된 높이 4m, 두께 20cm의 나무 기둥이 갑자기 구조물과 함께 쓰러지면서 김양을 덮쳤다. 함께 그네를 타던 이모양(10)은 다행히 다리를 다치는데 그쳤지만 김양은 병원 치료 중 끝내 목숨을 잃고 말았다. 사고가 난 그네는 나무 기둥 밑둥치가 완전히 썩은 데다 각 연결부위마저 제대로 고정돼 있지 않았던 것으로 경찰조사결과 확인됐다. 해당 아파트 관리사무소측은 단지내 다른 놀이터는 지난해 보수작업을 마쳤지만 문제의 놀이터는 예산 문제로 손을 대지 못했다고 해명했다. 그러나 사고가 난 놀이터는 준공된 지 7년밖에 안됐는데도 그네 외에도 시설물 대부분이 심하게 부식돼 있는 것으로 드러났다. 경찰은 허술한 시설 관리가 사고원인으로 판단됨에 따라 전·현직 관리소장과 입주자 대표 등을 소환해 책임이 드러나는 관계자에 대해서는 형사처벌하기로 했다. 부산CBS 강동수 기자 angeldsk@cbs.co.kr

86) 시 교육청이 학교 폭력을 경험한 학생들을 대상으로 피해 장소를 조사한 결과 학교 부근 놀이터 및 공원이 25.7%로 가장 많았다. 다음은 등하굣길 24.2%, 교내 21%, 오락실 및 PC방 15.2%, 학원 주변 13.9% 등의 순이었다. 또 금품을 갈취당한 곳은 등하굣길이 36.6%로 가장 많았고 다음은 놀이터 및 공원 23.9%, 오락실 및 PC방 15.3%, 학원 주변 14.7%, 교내 9.5% 등으로 나타났다. 인천시교육청 초등교육과 이

어린이놀이터의 설치나 시설의 기준 등에 대한 법적 근거도 미약하였지만, 그 시설의 관리유지책임에 대해서는 법이 함구하고 있다.

공동주택관리규칙에서는 안전사고예방을 위하여 관리인은 각 놀이시설물에 대한 적절한 점검일정을 세우고 이를 지켜야 하며, 안전관리를 위하여 취한 모든 행위는 기록으로 보관하여야 한다는 규정을 두고 있으나, 이를 위반할 경우 처벌규정도 없다. 따라서 아파트단지 등의 사설 어린이 놀이터는 관리 감독에 대한 의무는 전무한 실정이다.

도시공원 및 녹지 등에 관한 법률에서도 시설을 관리하는 것을 위탁했을 경우, 그 관리자에게 유지관리의 의무만을 부과하지 구체적인 역할을 부여하고 있지 못하다. 그저 최근에 와서야 동법 제22조에 의해 어린이 공원에 개를 데리고 들어와서 의자 위에 소변을 보거나, 개의 변을 치우지 않은 자에게 과태료를 물리도록 하고 있을 뿐이다.⁸⁷⁾

범용 장학사는 “학생 안전지대 지정을 위해 인천시, 인천지방경찰청 관계자 등과 실무 협의를 하고 있다”며 “올해 안에 학생 안전지대를 운용할 수 있을 것”이라고 말했다.

87) “어린이놀이터 흙·놀이시설서 납 검출”

서울지역 어린이 놀이터 10곳 가운데 2곳 꼴로 흙에서 납이 검출됐고 이 가운데 1곳은 기준치를 초과한 것으로 드러났으며 놀이시설에 칠해진 페인트에서도 다량의 납이 함유돼 있는 것으로 조사됐다. 이같은 사실은 경실련 어린이환경위원회가 지난 7월부터 2개월간 서울시 자치구중 어린이 공원면적이 가장 넓은 노원구의 어린이 공원내 놀이터 37개소와 아파트내 놀이터 29개소 등 모두 66개소의 놀이터를 대상으로 실시한 안전환경 조사결과 나타났다. 15일 오후 경실련 ‘아동환경진단토론회’에서 발표된 조사결과에 따르면 66개 놀이터 중 11개 놀이터의 흙에서 5.89-52.97mg/kg의 납이 검출됐고 특히 중계동 모아파트 놀이터 1곳은 무려 493.57mg/kg이나 검출돼 기준치(미국 어린이 놀이공간 토양기준 400mg/kg, 우리나라 유원지 학교용지 기준 300mg/kg)를 크게 초과했다. 놀이시설에 칠해져 있는 페인트에서도 다량의 납이 함유된 것으로 드러났다. 66개 놀이터 중 11개 놀이터가 중량당 0.52-38.23% 가량의 납을 함유하고 있었으며 이는 장난감과 놀이기구의 납함유량을 고시한 미국 CPSC 기준치 0.06%보다 8.7배에서 무려 637배에 이르는 매우 높은 수치로 이에 대한 국내기준 마련과 대책이 시급한 것으로 나타났다. 어린이놀이터의 중금속오염실태가 자연함유치에 비해 높다. 환경부조사 평균 자염함유치는 5.375mg/kg), 카드뮴은 0.216-0.135mg/kg), 구리는 9.367-4.575mg/kg(3.995mg/kg) 등이었다. 그러나 환경부가 정한 토양오염우려 기준(납 100mg/kg, 카드뮴 1.5mg/kg, 구리 50mg/kg)에는 크게 못 미친다.

어린이 놀이터의 일반적인 환경평가에서는 어린이 보호구역 표지판 설치문제가 가장 큰 문제점으로 확인돼 전체 66개 놀이터 중 표지판을 설치한 곳은 10.6%인 7곳에 불과했다. 차도가 바로 인접해 사고위험이 큰 곳도 15곳(22.7%)이나 됐으며 수도시설과 화장실을 갖추지 않은 곳은 각각 39곳(59.1%), 33곳(50%)으로 조사돼 놀이시설 주변부대시설도 절대 부족한 것으로 조사됐다.

실제로 공유지내에 위치한 어린이 공원 정도만 해당 구청이 연1회 정도의 시설점검을 하고 있다. 서울특별시 25개구 중 60%에 해당되는 14개 구만이 1년 단위로 어린이 공원내의 사고에 대한 손해배상책임보험에 가입하고 있는 것으로 조사되었다.⁸⁸⁾ 손해배상책임보험에 가입되면 놀이시설물로 인해 피해를 본 경우 구청에 사고접수를 하여 배상을 받을 수 있는데, 시설물 문제로 인한 보상액은 대인의 경우 1인당 1억 5천만원, 1사고당 5억, 대물의 경우 1사고당 5천만원이 최고 보상액이고 본인과실로 인한 보상액은 최고 100만원, 1사고당 500만원인 것으로 나타났다.

학교나 유치원내 설치된 놀이터안전사고에 대해서는 학교장이나 유치원장이 학생 1인당 100원의 회비책정을 하여 각 지방마다 존재하는 학교안전공제회에 가입할 경우 학교놀이시설로 인한 사고에 대하여 과실을 따져 배상하고 있다. 그 가입이 강제되지는 않으나 현재 그 가입율이 증가하는 추세이다. 판례는 공공시설물의 관리상의 하자로 인한 사고 발생 시, 시설관리책임자 및 관련자에게 민사상 책임추궁은 물론이고 형사상 책임까지 물어 업무상 과실치사상죄를 인정하고 있으며 수업시간이나 방과 후 또는 휴일 등 사고발생시간에 관계없이 광범위하게 그 책임을 묻고 있고, 공공시설물의 위험방지, 방호조치 정도에 대하여는 공공시설물의 종류, 형태, 용도 등 사용대상에 따라 사회통념상 이용자의 지각능력과 사고에 대한 예측가능성의 여부를 참작한(예: 지각이나 변식능력이 부족한 초등학생의 경우 형식적인 ‘위험표시’, ‘출입금지표시’ 등을 하였다 하더라도 접근하지 않을 것이라는 보장이 없기 때문에 사고 발생 시, 시설관리자 책임) 안전조치의무를 요구하고 있다.⁸⁹⁾

놀이터에 있는 모래의 경우 47곳(71.2%)의 모래두께가 30cm 이하로 나타났으며 배수시설을 갖춘 곳은 15곳(22.7%)에 그쳤다. 시소나 미끄럼틀, 그네와 같은 놀이시설은 규격에 미치지 못한 시설을 설치한 곳이 많았으며 페인트칠이 벗겨지거나 연결부분이 녹스는 등 관리상태도 대부분 부실한 것으로 드러났다.

서울/연합뉴스, 2001. 10. 25.

88) 종로구, 성동구, 성북구, 서대문구, 마포구, 양천구, 강서구, 금천구, 강남구는 가입율이 0%이고, 중랑구와 동작구는 응답을 하지 않았다. 한국생활안전연합, 서울시 어린이 놀이터 안전 실태조사, 2004. 12., 73면.

89) 부산지방법원에서는 B초등학교에서 아침조회를 하기 전에 놀이기구인 정글짐에 올라가 놀다 미끄러지면서 요도가 파열된 학생측의 손해배상 청구소송에서 법원은 “학

2. 외 국

(1) 미 국

미국에서는 대통령 직속 소비자제품안전위원회(CPSC)가 공공놀이터 안전기준에 관해 100여개의 조항이 담긴 지침서(Handbook for Public Playground Safety)로 제작하였다.⁹⁰⁾ 이는 만 2살에서 만 12세까지를 주 이용자로 하고, 공원과 레크레이션 관리자, 학교관리자, 놀이기구 구매자, 설치자 외 부모나 학교단체 같은 공공 놀이터 안전에 관심있는 일반대중을 위해 만들어졌다. 놀이터 안전담당기관은 CPSC에서 전담하고 있고, 이를 공식 입법화한 주는 캘리포니아, 텍사스, 뉴저지, 노스 캐롤라이나, 미시간 5개 주이며, 나머지 주에서는 자발적으로 준수하고 있다.⁹¹⁾

여기서 주목할 사항은 미취학연령 아동과 취학연령 아동들이 신체 크기와 육체적 능력뿐 아니라 그들의 판단력과 사회기술 능력에 있어서도 매우 큰 차이가 있으므로, 놀이기구의 형태, 스케일, 배치에 이를 고려하여 연령에 맞춘 놀이터 디자인을 하도록 한 것이다. 놀이기구의 연령별 분리를 명시하고 있다. 전 연령의 아동을 대상으로 하는 놀이터에서는 통로의 배치와 놀이터 조경에서 연령별 그룹에 따라 지역을 명확히 하여야 한다. 작은 나무나 벤치같은 완충지대에 의해 적어도 분리는 되어야 한다. 놀이터에 안내판을 두어 어른들에게 연령에 맞는 놀이기구에 대한 기준을 제시할 수도 있다.⁹²⁾ 만 2세에서 만5세까지의 아동에게 적당치

교 놀이시설은 교육활동과 밀접한 관계가 있으므로 교사와 학교당국은 친권자를 대신해 나이 어린 초등학생을 보호 감독하고 안전을 배려해야 할 의무가 있으며 사고를 막기 위해 지도감독자를 배치하거나 주의의무 등 조치를 취하지 않아 발생한 사고에 대해 학교측이 40%의 책임이 있다”고 판결하였다. 부식된 축구골대에서 매달리다가 사망하거나 상해를 입은 경우에는 축구골대가 매달리는 기구가 아니라 할 지라도, 부식된 축구골대를 관리하지 않은 책임을 인정하여 학교측의 과실을 인정하였다(창원지방법원, 대구지방법원). 경북학교안전공제회에서 참조.

90) 원본의 해석서는 한국아동안전관리교육협회, 아동복지관련법규 및 안전시설, 학문사, 2003, 139면부터 222면까지 수록되어 있다.

91) 한국생활안전연합, 서울시 어린이 놀이터 안전실태조사, 2004. 12., 8면. CPSC는 많은 요소들이 놀이터 안전에 영향을 미칠 수 있으므로 강제적인 규정보다는 지침이 더 적합하다고 보았다.

92) 경제정의실천시민연합, 경실련어린이환경정책토론회, 2001, 자료집, 13면.

얇은 놀이시설로 체인 또는 케이블 위 걸기, 독립된 아치형 기어오르기, 유연성 요소가 있는 독립형 기어오르기, 지렛대 시소, 통나무 굴리기, 긴 나선형 미끄럼틀, 링 매달리기, 평행봉, 스윙 게이트, 퀘도차, 수직 미끄럼 기둥⁹³⁾ 을 들고 있다. 각 놀이구역을 분리하지 못할 경우에는 취학아동과 미취학아동의 놀이시설을 구분하여 그 가운데 벤치를 놓는 식으로 분리하고 있다.

캘리포니아 주법에서는 모든 공공놀이터시설을 설치했을 때에는 이용개시 전에 그 지침을 준수했는지 여부를 검사하도록 강제하고 있다. 검사자들은 훈련을 받아야 한다. 시설물이 바뀌거나, 내구연한이 지나거나, 망가졌을 경우에도 검사를 받아야 하고, 정기적이거나 기간을 정한 검사가 요구될 수도 있다. 그러나 기간을 정한다는 것은 매우 어려운데, 그것은 그날 그날에 따라 달라지는 놀이터바닥의 동물의 변이나 유리조각, 시간의 경과에 따른 헐거워진 나사 등, 주변이용자들의 행태에 따라 각기 달라질 것이기 때문이다. 가이드라인에 맞지 않는 시설물로 인해 아이가 다쳤거나 누군가가 자신의 아이가 시설물을 가지고 놀 수 없다고 인정할 경우 그들은 고소를 할 수 있다.⁹⁴⁾

미시건 주에서는 놀이터시설안전에 관한 법(Public Playground Safety Act)을 제정하여 시설로 인해 사고를 당한 경우에 져야 하는 민사책임과는 별도로 공공놀이터시설의 제조와 조립에 문제가 있을 경우 주에 벌금 및 과태료를 내도록 하고 있다. 여기서 “공공 놀이터 시설”은 미끄럼틀, 기어오르기, 시소와 그네 등에 한정하지 않고, 어린이들의 오락적인 사용을 위해 고안된 시설들을 의미하고, 정부의 지방단위, 학교 또는 다른 정부 기구에 의해 소유되고 작동되는 것을 말한다.⁹⁵⁾

공공놀이터시설의 기준은 미국 소비자공산품 안전위원회에서 발간한 “공공놀이터안전지침서”이고, 공공놀이터시설을 제조하는데 있어서 이 법을 위반한 자는 10,000불 이하의 civil fine에 처해질 수 있다.⁹⁶⁾ 조립

93) 경제정의실천시민연합, 경실련어린이환경정책토론회, 2001, 자료집, 13면.

94) Playground safety regulations for California.

95) 408.682 b)

96) 408.685 법위반: 벌금, 태만, 집합물의 처분, Sec. 5 (1)

하는 데 있어 이 법을 위반한 자는 국가시민위반에 책임이 있고, 1,000 불 이하의 civil fine에 처해질 수 있다.⁹⁷⁾ 이렇게 징수된 돈은 어린이 신뢰기금(child trust fund)에 투입된다.

공공놀이터의 소유주, 즉 지방조직, 학교 또는 공적 조직체(공사)는 이 법에 의해 규정된 기준에 따라 공공놀이터를 유지, 수리와 보존해야 한다.⁹⁸⁾

(2) 독 일

독일의 경우는 녹지가 많이 확보가 되어 있기도 하지만, 공공어린이놀이터, 사설어린이놀이터 등이 있다. 베를린 주의 사설어린이놀이터는 3가구 이상의 집을 짓는 경우에는 주택건설업자가 놀이터를 설치하고 운영해야 하는데, 건축법에 따라 매 가구 당 적어도 4m² 정도 사용 가능한 공간을 제공해야 한다. 놀이터의 최소한의 크기는 50m² 이상에 달해야 하고, 유아(Kleinkind)들의 놀이에도 적합해야 한다. 75가구 이상의 주택을 지을 경우에는 더 큰 어린이들의 놀이를 위한 놀이공간에도 적합해야 한다. 예외적으로 건물의 목적이 아이들이 없는 경우일 경우에는 이러한 조항이 배제된다. 사설 놀이터의 유지와 운영은 원칙적으로 소유주가 맡는다.⁹⁹⁾

베를린 주의 어린이놀이터법¹⁰⁰⁾을 살펴보면, 공공놀이터에 대한 수요 측정은 주민 한 명당 이용 가능한 면적으로 1m²를 필요로 하고, 이 기준을 충족하지 못할 경우에는 녹지용지, 공공시설면적이 놀이를 위해 제공되도록 하고 있으며, 새로 설립될 공공학교는 학교의 운영이 제한되지 않는 한 놀이를 위한 빈 공간을 설치하고 제공해야 하고, 기존의 학교에 게도 토지상태가 허용하는 한 놀이공간을 제공하여야 한다.¹⁰¹⁾

놀이터의 설치와 관련해서는 놀이터는 가능한 한 주택과 적당한 거리를 두어야 하며, 해로운 환경 또는 위험지역과는 멀리 떨어져 있어야 한다. 그것이 가능하지 않으면 적절한 차단시설이나 보호조치를 해야 한다.

97) 408.685 범위반: 벌금, 태만, 집합물의 처분, Sec. 5 (3)

98) 408.686 공공 놀이터 시설; 유지, 수리와 보존의 책임 Sec. 6 (1).

99) Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, Kinderspielplätze.

100) Gesetz über öffentliche Kinderspielplätze (Kinderspielplatzgesetz).

101) 제3조 제1·3항, 제4조.

또한 놀이터는 바람으로부터 보호되어야 하고, 햇빛이 비치는 곳에 설치해야 한다. 그늘진 영역도 만들어야 한다.¹⁰²⁾

놀이터의 종류는 6세 이하의 어린이가 놀 수 있는 어린아이들을 위한 놀이터(150m²)와 일반놀이터(2000m²), 대형놀이터(4000m²)로 구분하고 있는데, 놀이터의 종류, 숫자, 크기는 지역주민의 수, 주택의 정도와 밀집도 등이 고려되어야 한다.¹⁰³⁾ 놀이기구로는 다면적이고 가능한 한 일년 내내 이용이 가능한 놀이기구여야 하고, 여러 연령대를 고려해야 하며, 장애아동의 요구도 고려되어야 한다.¹⁰⁴⁾

놀이터가 소재하고 있는 해당 동네(Bezirk)에서는 부모, 교사 및 전문가들을 구성원으로 하는 놀이터위원회를 구성하고, 놀이터의 발전과 계획에 있어서 조언하면서 협력하고 동네에 안전을 제시할 수 있다.¹⁰⁵⁾ 놀이터는 가능한 한 위생적으로 깨끗한 상태로 유지되어야 한다. 정기적으로는 그 운영안전성과 교통안전성을 심사해야하고, 발견된 문제점은 제거되어야만 한다. 또한, 심사결과 잘 사용되지 않거나 적게 사용되는 놀이터와 놀이기구는 개선하고 대체되어야 한다.¹⁰⁶⁾

그 밖에도 어린이놀이터를 청결하게 유지하고, 어린이들이 놀이시설을 이용하면서 다치지 않도록 하기 위해 독일의 지방자치단체들은 놀이터 후견인제도를 두고 있다. 놀이터후견인은 명예직으로서 누구나 가능하며, 고장난 그네나 미끄럼틀을 발견한 경우 해당관청에 신고하여 곧바로 고치도록 할 수 있으며, 1년에 두 차례 정도 후견인(Spielplatzpaten)의 모임을 가지고 그들의 경험을 나누고, 해당관청에 건의사항을 개진할 수 있다.¹⁰⁷⁾ 또한 지방자치단체의 경연대회를 할 경우, 지방자치단체내 어린이 친화적인 요소가 얼마나 많은지를 항목으로 적어서 평가하고 시상

102) 제7조.

103) 제8조.

104) 제9조.

105) 제6조.

106) 제10조.

107) 쾰른의 경우는 600여개의 공공 어린이놀이터가 있는데, 그중 200여개는 놀이터 후견인을 찾았고 아직까지 400여개의 놀이터에 후견인을 찾고 있다. Stadt Köln, Amt für Kinder, Jugend und Familie, Abt. Amt für Kinderinteressen. "Spielplatz- Paten gesucht!!".

하고 있다.¹⁰⁸⁾

또 어린이놀이터에서 나는 소음으로 인해 인근 주민이 자신의 재산권침해 및 안온방해라며 소송을 제기한 사건에서 어린이들이 놀이터에서 놀면서 나는 소리는 자연적일 수밖에 없으며, 그것이 바로 “주거(Wohnen)”에 해당한다는 판결을 내렸다. 물론 소제기인의 주택 앞에 자전거를 세움으로써 발생하는 문제에 대해서는 소제기인의 비용으로 “주차금지”표시를 세우고, 그곳에 주차시키지 못하도록 하였으며, 늦은 밤시간 등에는 어린이 놀이터의 사용이 금지되므로, 그 시간이후의 청소년으로 인한 소음이 발생할 경우에는 경찰의 도움을 받을 수 있다는 판결이 내려지기도 했다.¹⁰⁹⁾

(3) 오스트리아

오스트리아 빈 주의 어린이놀이터명령¹¹⁰⁾은 놀이터에 관하여 매우 상세하게 규정하고 있다. 빈의 건축법 제90조 제6항, 7항과 9항에 근거하여 다음을 규정한 어린이놀이터명령은 놀이터의 종류를 6세까지의 어린이들이 놀 수 있는 적어도 30㎡를 넘는 유아놀이터, 6세부터 12세까지의 아이들이 놀 수 있는 적어도 500㎡에 달하는 어린이 놀이터로 구분하고 있다.

놀이터의 위치설정, 설치, 폐지 및 주변환경에 대하여 여러 가지 조항을 두고 있다. 유아놀이터와 어린이놀이터는 강한 바람, 보통이상의 황사 피해, 보통이상의 일사광선과 환경공해로부터 보호될 수 있도록 설치되어야 하며 유아놀이터는 건축장소 내에서 모든 집으로 가는 연결길이 안전하게 도달되어야 하며, 어린이의 안전과 건강의 보존을 위하여 필수적인 반드시 필요한 정도의 담을 쌓아야 한다. 공공교통장소의 근처에 있는 유아놀이터와 어린이놀이터는 아이들이 직접적으로 도로에 뛰어들지 못하도록 하는 안전장치를 설치해야 한다.

108) Deutsches Institut für Urbanistik, Bundeswettbewerb “Kinder- und familienfreundliche Gemeinde”, Dokumentation, Berlin 1997.

109) Urteil des Landsgerichts Nürnberg-Fürth vom 25. 2. 1993, Az. 4 S 5342/92.

110) 1991. 11. 21 제정, 1993, 1998년 개정.

추락이 가능한 지역에 유아놀이터와 어린이놀이터가 설치될 경우에는 충분히 조밀하고 단단하고 높은 난간을 설치하여 어린이들이 미끄러지거나 쉽게 올라갈 수 없도록 보호조치를 하여야 한다. 난간의 높이는 적어도 1.10미터에 달해야 하고, 난간에 받침대가 있는 경우는 25센티미터 이상 달해야 하고, 받침대와 합친 난간의 높이가 1.25미터에 달해야 한다.

유아놀이터나 어린이놀이터의 위치변경이나 폐지의 경우에는 관청의 허가를 필요로 한다. 어린이놀이터의 폐지는 동시에 적절한 위치에 있는 어린이 놀이공간(공동체공간)이 마련되었을 경우에만 가능하다.

놀이터의 놀이시설에 대한 규정도 두고 있다. 유아놀이터, 어린이놀이터, 어린이놀이공간(공동체공간)과 놀이시설은 어린이의 심리학적이고 교육적인 관점에 적합하게 각 연령에 적당한 놀이여야 하고, 유아놀이터에 모래밭을 설치하도록 하고 있으며, 각 놀이기구들은 오스트리아 표준법인 ÖNormen에 따라 설치되고 유지되어야 한다.

놀이터의 유지 및 청결관리를 위하여 유아놀이터, 어린이놀이터 및 공동체 놀이터는 개, 자전거 타기 등에 의해 방해받아서는 안 되며, 유아놀이터의 표지판에는 “개나 다른 가정 또는 애완동물은 출입해서는 안되고, 자전거 타는 것은 금지”, 어린이놀이터와 공동체놀이터의 표지판에는 “개 출입금지과 놀이시설근처에서는 자전거 타는 것이 금지” 표시가 있어야 한다. 또한 봄철이 오기 전에 모래밭의 모래를 교환해야 한다.

집합건물의 소유자(각 공동소유자)나 주거지역의 토지소유자는 유아놀이터, 어린이놀이터, 어린이놀이공간 및 그 위에 설치된 어린이놀이시설들의 상태를 감독한 의무가 있다. 어린이놀이시설은 기능적으로 작동이 가능한 상태로 유지되어야 하고, 모래밭도 필요한 경우에는 뒤집어서 공기를 통하게 하여 부드럽게 하여야 한다. 관리인이 이러한 감독의무를 수행하기 위해 고용되어야 한다.

3. 개선방안

어린이 놀이터, 어린이 놀이시설에 대한 설치 및 시설기준의 법적 효력이 미약한 부분이 지적되고 있다. 놀이시설의 안전기준에 관한 법률의

통합이 가장 이상적이지만 설치장소별, 시설유형에 따라 다르게 운영·관리되고 있기 때문에 현실적으로 어려워 보인다.

첫째, 놀이시설물의 안전성과 관련해서는 늦긴 했지만¹¹¹⁾ 산업자원부(기술표준원)에서는 어린이 놀이터의 안전기준을 포함하는 내용의 놀이시설 품목별 KS규격기준안을 마련하여 2004년 12월 9일부터 설치되는 어린이놀이터 내 어린이 놀이시설물에 적용하고 있어 다행이다. 다만, 시설물의 다양성확보에 대해서는 좀 더 관심을 기울여야 할 것이다. 공동주택에 친편일률적으로 복합놀이시설 하나와 벤치, 혹은 어린이 승용스프링시설 만이 덩그러니 놓여져 있는 현실은 우리 아이들의 정서함양과 신체발달을 크게 돕지 못할 뿐 더러 외국의 어린아이들 즉 3~6세의 아이들에게 어린이 놀이터를 제공하는 것과는 대조적인 점을 보인다. 이러한 문제점을 해소하기 위하여 영유아보육시설에 3종 이상의 놀이시설을 설치하도록 하고 있는 것과 같이 주택건설기준 등에 관한 규정에서 몇종 이상의 놀이시설로 법정화할 것이 요망된다. 더 나아가 지방자치단체에서 어린이 친화적인 요소로서 평가받을 수 있도록 어린이놀이터의 면적 혹은 어린이 1인당 놀이터 면적을 확보하도록 하는 지침이 세워지면 좋을 것이다.

둘째, 가장 문제가 되고 있는 것은 부족하나마 설치되어 있는 놀이터 시설등을 어떻게 유지 관리하고 수선하여야 하는 것이다. 즉 그 감독주체의 확정과 감독소홀에 대한 벌칙규정일 것이다. 놀이터의 소유주에 따라 아파트관리사무소, 지방자치단체, 영유아보육시설 혹은 학교로 구분하여 규정될 수도 있겠으나, 일단은 아동복지법의 아동의 안전과 관련된 부분에서 각 시설감독자에게 유지, 보수와 관리의 임무를 부여하고 이에 대한 벌칙을 두도록 하는 것이 바람직할 것으로 보인다. 왜냐하면, 아파트의 경우 아파트 관리주체가 안전시설 취약요인을 사전제거, 유지보수·보장, 내구년한 연장을 위한 녹막이칠 등 실시하여야 하고, 놀이터

111) 어린이공원(놀이터포함)에서의 어린이의 안전을 위해서는 ‘어린이놀이터 안전 및 관리기준에 관한 조례’ 제정의 필요성에 관해서 그동안 경실련의 어머님들, YMCA, 소비자보호원등에서 꾸준히 주장해 왔다. 의원입법으로 2005년 ‘어린이안전법’의 입안이 예정되어 있다.

안전수칙을 지키도록 표지판 등을 세워야 한다는 규정을 둘 수 있겠지만, 이를 제대로 하지 못한 경우 처벌한다는 내용은 죄형법정주의의 원칙상 법적인 구속력을 확보할 수 없기 때문이다.

셋째, 지속적으로 관리·감독하는 모니터링제도와 어린이 놀이터에서 상해나 사고를 당했을 경우의 조치가 필요하다. 모니터링활동은 지역 시민단체를 주축으로 부녀회 혹은 유치원이나 어린이집 시설장 등이 참여하여 놀이터 관리소속별(지자체, 아파트, 시설)로 실시할 수 있을 것이다. 이러한 자발적인 시민들의 참여는 이미 성숙되어 있다고 보여지나 이들이 정비를 요청했을 경우에 즉각적으로 시정할 수 있도록 정부와 지방자치단체는 관할부서를 정하고, 이러한 사업을 지원할 예산을 확보해야 할 것이다. 이 경우에는 KS규격이전에 설치된 어린이놀이터의 놀이시설물의 개선, 보수에 예산지원을 할 수 있을 것이다.

특히 지방자치단체는 놀이터시설에 관한 조례를 제정하여, 그 관리와 운영에 관한 사항을 규정하는 것이 좋겠다. 노원구 지방의회의원을 주축으로 아이들에게 좋은 놀이터를 만들어주기 위한 조례청원운동이 일어나고 있는 것은 매우 바람직한 현상이다. 모든 놀이터에 대해 손해배상책임보험에 의무적으로 가입하도록 하여 어린이놀이터에서 발생한 사고에 대한 보상이 이루어져야 할 것이다.¹¹²⁾

112) 한국일보 2005. 9. 27.

“기생충 알이 득실거리는 모래 위에서 우리 아이들을 놀게 할 수는 없습니다.” 서울 노원구 주민 220명이 “어린이 놀이터의 모래를 주기적으로 바꿔달라”며 직접 팔을 걷어붙였다. 어린이 놀이터의 모래에서 중금속과 기생충 알이 잇달아 검출돼 아이들의 건강을 위협하고 있다는 판단 때문이다. 주민들은 3일 ‘공동주택 어린이놀이터 모래 바꾸기 주민운동본부’까지 결성했다. 주민들이 한마음으로 어린이 놀이터 모래 교체 운동에 나선 것은 자녀들의 건강 때문. 최근 지역의 한 환경포럼에서 ‘노원구의 0~7세 아동 25%가 병원 등 공식 치료기관에서 아토피 치료를 받고 있다’는 충격적인 조사결과가 발표됐다. 민간요법 등으로 치료 받는 아동까지 포함하면 노원구 아동 2명 중 1명이 아토피 환자였다.

주민들이 지목한 주범은 아이들이 매일같이 뛰고 뒹구는 공공놀이터의 모래. 주민 김현아(44·여)씨는 “노원구의 어린이 놀이터는 만든 지 15~20년 이상 됐지만 모래를 한번도 교체하지 않은 곳이 대부분”이라며 “애완동물 배설물 등 오랜 기간 축적된 오염물질에다 딱딱하게 굳어버린 모래엔 유리와 나무 파편까지 박혀있어 어린이 안전이 심각하게 위협 받고 있다”고 설명했다. 피해사례도 속속 접수됐다. 주민운동본부 발기인 김명근씨는 “놀이터에서 놀다 온 다음날이면 온 몸에 두드러기가 나는 아이

제 2 절 교통안전

어린이 교통사고 사망률은 아동인구 10만명 당 우리 나라는 4.7명, 스웨덴은 1.1명, 일본 1.6명, 미국 3.5명보다 3-4배가 높은 전체 1위이다.¹¹³⁾ 경찰청이 발표한 13세 이하 어린이 교통사고 집계 자료에 따르면 2004년 한 해 동안 252명이 사망하고 20,782명이 부상한 것으로 나타났다. 2003년에 어린이 교통사고 사망은 497명이었는데, 그 중 76.6%가 “학교·기타시설 및 공공행정구역”에서 발생하였다.¹¹⁴⁾ 아동의 교통안전과 관련된 법은 도로교통법과 어린이보호구역의 지정 및 관리에 관한 규칙이 있다.

1. 어린이보호구역

(1) 우리나라

통학로에서의 어린이 교통안전을 확보하기 위해 1993년 행정쇄신위원회에서 어린이 교통안전을 위한 어린이보호구역과 관련하여 제도의 추진을 결정하였고,¹¹⁵⁾ 1995년에 도로교통법 제11조의2가 신설되어 교통사고의 위험으로부터 어린이를 보호하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에

등 다양한 피해 사례가 보고됐다”고 밝혔다. 사정이 이런데도 구청 등 해당 관청은 어린이 놀이터 위생 및 안전관리엔 무심했다. 노원구는 아파트 등 공동주택이 많아 어린이 놀이터가 다른 지역보다 많지만 현행법상 공동주택의 시설 관리는 입주자대표회의나 관리사무소가 하도록 돼있기 때문이다.

결국 주민들이 직접 나섰다. 주민운동본부를 꾸리고 구청에 청원을 했다. 1년에 한번 모래를 새 것으로 바꿔주고 6개월에 한 번씩 모래를 뒤집어줄 것을 요구했다. 노원구 김태선(38) 의원은 “6월 공동주택 지원에 관한 조례가 만들어져 아파트 놀이터나 공공시설에 예산을 지원할 수 있는 근거가 마련된 만큼 행정관청이 책임을 지고 안전도 검사 등을 실시하도록 주민자치운동을 확대해나갈 예정”이라고 말했다.

113) 한국아동단체협의회, 통계로 본 한국아동상황 2004, 17면.

114) 권재익, 어린이 안전사고 실태 및 개선방안, 2005, 14면. 2003년 어린이 안전원년 선포이후 교통사고로 인한 어린이 사망자수가 전년대비 16.3% 감소하였다고는 하나 OECD국가중 어린이교통사고율이 1위라는 것은 통탄할 일이다.

115) 세계최고의 스쿨존만들기 제1차 국제심포지엄, 윤선화, 어린이보호구역 선진화를 위한 민·관의 역할 재정립과 프로그램 개발전략, 2005.

는 유치원 및 초등학교의 주변도로중 일정구간을 어린이보호구역으로 지정하도록 하고 있다.

이를 구체화한 교육부, 행정자치부, 건설교통부 공동부령인 어린이보호구역의지정및관리에관한규칙은 13세미만의 어린이를 교통사고 위험으로부터 보호하기 위하여 초등학교의 주 출입문중심 반경 300m이내의 도로 중 지방경찰청장이 지정한 일정한 구간을 어린이보호구역으로 지정하고 있다. 이 지역 내에서는 어린이통학시간에 자동차통행의 금지 또는 제한과 주정차를 금지하고 있으며 속도를 30km 이내로 제한하고 있다. 또한 어린이보호구역의 횡단보도에 신호기를 우선적으로 설치하고, 횡단보도 보행등의 녹색신호시간은 어린이의 보행속도에 맞추어 설정하며 도로표지·도로반사경·과속방지시설 및 방호울타리등의 도로부속물의 설치 등이 지원된다. 2005년 6월말 현재 운영중인 전국 어린이 보호구역은 6천936곳에 이르고, 2006년 7월부터는 보호구역 지정 대상이 유치원과 초등학교에서 확대되어 어린이집과 특수학교에도 적용되게 된다.¹¹⁶⁾¹¹⁷⁾

116) (대구=연합뉴스) 이주영 기자= 대구 달성군 초등학교 주변의 어린이보호구역에 횡단보도 설치율이 70%에도 못미치는 등 관리가 엉망인 것으로 조사됐다. 민주노동당 달성군위원회와 전교조 초등달성지회가 5월부터 약 3개월간 대구 달성군 24개 초등학교 인근 어린이보호구역을 대상으로 관리 실태를 조사한 결과, 67%인 16곳에만 횡단보도가 설치돼 있고 그 중 신호등이 있는 곳은 8곳에 그친 것으로 나타났다. 또 어린이보호구역임을 알리는 안전표지판은 모든 학교에 설치돼 있지만 관리가 제대로 되지 않아 운전자의 눈에 잘 띄지 않고, 식별이 쉬운 통합표지판이 설치돼 있는 곳은 단 1곳에 불과한 것으로 조사됐다. 보호구역 내에 사고발생의 위험이 높은 구간에 설치되는 미끄럼방지 포장은 한 곳도 설치돼 있지 않았고 인도와 차도가 분리되지 않은 곳도 5곳이나 됐다. 이밖에 도로에 어린이보호 표시가 돼있는 곳은 54%인 13곳, 과속방지턱은 63%인 15곳에 설치돼 있지만 이중 3곳은 과속방지턱이 많이 훼손돼 있는 것으로 드러났다. 조사를 한 민노당과 전교조 관계자들은 “지난해 달성군에서 발생한 어린이 교통사고 42건 중 어린이가 차에 치인 사건이 83%나 됐다”면서 “어린이들의 안전한 통학을 위해 어린이보호구역의 재정비가 시급하다”고 말했다. 2005-09-07 10:41

117) 소년한국일보, 경찰청은 어린이 교통 사고를 줄이기 위해 올해부터 2007년까지 모두 7026억 원을 들여 전국 4000여 개 어린이 보호 구역을 이같이 획기적으로 정비할 계획이라고 4일 밝혔다. 이를 위해 경찰청은 먼저 어린이 보호 구역 입구와 횡단 보도 앞쪽을 눈에 잘 띄는 녹색으로 포장하고, 어린이들이 보도와 같은 높이에서 도로를 건널 수 있도록 횡단 보도를 과속 방지턱 위에 설치할 예정이다. 또 도로 폭이 넓은 곳은 중간에 보행 섬을 갖춘 굴절식 횡단 보도를 설치하고, 곧은 도로는 곳곳에 장애물을 두거나 차도를 좁혀 보호 구역 안에서 차량 속도를 줄이도록 이끌 방침이다. 올 상반기 중에는 시·도별로 2~3 개 학교를 선정해 시범 사업을 추진한 뒤

정부가 이를 특별회계예산으로 어린이보호구역 안전시설사업을 시작한 이래 도로가 녹색으로 칠해지고, 횡단 보도는 차도보다 20cm 높게 설치되는 등 눈에 확 띄게 어린이 보호구역임을 알리고, 이러한 시설들의 설치를 하고 있지만 문제는 이러한 사실이 제대로 홍보되지 못했고, 이를 위반했을 경우에 엄격한 법률집행이 사실상 어렵다는 사실이다.¹¹⁸⁾

(2) 외 국

1950년 미국 아리조나 주의회는 교통공학자, 경찰, 학교관계자 그리고 부모들의 요구에 따라 애리조나 주의 일반도로와 고속도로에 최고 제한 속도 시속 15마일(시속 25킬로)의 학교 건널목 구역의 설치를 허용하는 법을 제정했다. 이 제도의 기본내용은 최대 속도 시속 15마일을 표시하는 이동식 표지판을 학교 건널목 전에 설치하고, 운전자에게 학생이 건너고 있을 때에는 건널목 앞에서 반드시 정지하라는 이동식 안내판을 학교 건널목에 설치한다는 개념이다. 성인인 안전요원이 있도록 하고, 학교 건널목 전 노면에 “학교” 라는 단어를 칠하는 것이 운전자들에게 좋은 첫 경고가 된다고 하였다.

영국의 경우에는 학교안전구역(School safety zones)을 지정하여 근처에 학교가 있음을 확실하게 알리고 경고표지, 감속 촉진조치 및 시간당 20마일 속도제한과 같은 수단을 통해 어린이들에게 보다 안전한 환경을 제공하고자 하였다. 또한 학교에서 주체제한조치를 확대실시하여 학교밖 주차제한구역을 노란색 지그재그선으로 표시하였다.

일본의 경우는 1996년에 커뮤니티존을 설치하여 간선도로 등으로 둘러싸인 시가지의 일정한 영역내 전체를 30km/h로 규제하고 영역입구에 속도규제표시를 세우고, 방지턱을 장착하였다.¹¹⁹⁾

문제점을 보완해 연말까지 모두 500 개 학교 앞 스쿨 존 시설을 정비한다. 경찰청은 지난 1995년부터 초등학교와 유치원 주변 도로에 어린이 보호 구역을 지정하고 감속 표시와 과속 방지턱 등의 안전 시설을 설치했지만, 운전자들이 잘 지키지 않은 탓에 어린이 교통 사고가 줄지 않자 스쿨 존이 있으나 마나 하다는 비판을 받아 왔다.

118) 속도위반 및 주정차위반으로 도로교통법 제113조에 의해 20만원 이하의 벌금이나 구류 또는 과료의 형으로 처벌받게 된다.

119) ‘세계 최고의 스쿨존 만들기’ 제1차 국제심포지엄.

(3) 개선안

보행 중 교통사고로 숨지는 어린이의 대다수가 학교 앞에서 사고를 당하는 등 어린이 보호구역(스쿨존, School Zone)의 안전성이 크게 위협받고 있는 것으로 나타났다. 운전자가 어디가 어린이 보호구역인지, 무엇을 지켜야 하는지 모르는 경우가 많을 뿐 아니라 준수사항을 어겨도 규정속도 위반이나 주정차위반으로 20만원이하의 벌금이나 구류를 받을 수 있지만 제대로 계도가 되고 있지 못하다. 예산을 투입하여 만들어놓은 어린이 보호구역을 제대로 정착시키기 위해서는 어린이보호구역의 홍보와 함께, 녹색어머니회 등 교통계도원들에게 법규위반 차량에 대한 고발권을 주고, 어린이보호구역내에서 사고가 일어날 경우 교통사고 특례법에 의해 처벌을 가중하는 방법도 강구해볼 수 있을 것이다.¹²⁰⁾

2. 차량 및 보호장구

아동을 이동시키는 차량으로 인한 사고는 드물지 않게 신문지상에 오른다. 유치원이나 어린이집 이동 차량에 아이의 옷자락이 끼는데도 미처 아이를 보지 못한 채 차량이 움직여 아이가 목숨을 잃는 사례도 수 차례 있었다. 아동 운송 차량의 사고로 인해 부모가 소송을 제기해도 운전사 이외에는 누구도 책임을 지지 않는 상황이 된다.¹²¹⁾

(1) 우리나라

1) 어린이통학버스

도로교통법 제48조의3에서 제48조의 6은 어린이통학버스의 운행과 관련하여 일반운전자 및 운행자, 운전자 등의 의무에 대하여 규정하고 있다.

일반운전자들은 어린이통학버스가 어린이 또는 유아를 태우고 있다는 표시를 하고 도로를 통행하는 때에는 모든 차는 어린이통학버스를 앞지

120) http://www.go119.org/vol2/school/traffic_07.asp

121) 이순형외 공저, 아동복지, 학지사, 2004, 73-75면.

르지 못하며, 도로에 정차하여 점멸등 등 어린이 또는 유아가 타고 내리는 중임을 표시하는 장치를 가동중인 때에는 어린이통학버스가 정차한 차로와 그 차로의 바로 옆차로를 통행하는 차의 운전자는 어린이통학버스에 이르기 전에 일시정지하여 안전을 확인한 후 서행하여야 한다.¹²²⁾

어린이통학버스를 운행하는 자는 어린이통학버스신고를 위해서는 미리 관할경찰서장에게 신고하고 신고필증을 교부받아야 하는데, 『자동차등록령』 제8조의 규정에 의한 등록원부에 법 제2조제16호의2의 규정에 의한 학교·보육시설·학원·체육시설의 인가를 받거나 등록 또는 신고를 한 자의 명의로 등록되어 있는 자동차이어야 하며, 황색 도색과 황·적색 점멸등 설치, 교통사고로 인한 피해를 전액 배상할 수 있도록 『보험업법』 제5조 또는 『여객자동차 운수사업법』 제62조의 규정에 의한 보험 또는 공제조합에 가입하여야 하고, 승강구 개조, 어린이용 안전띠 설치 등 구조변경을 하여야 한다.¹²³⁾ 그러나 실제 구조변경에 1백만~3백만원의 비용이 드는 점을 들어 차량색깔만 황색으로 도색한 뒤 임의로 “어린이보호” 표지를 설치해 운영하고 있다. 대다수의 영세 학원들도 예산상의 이유로 통학용 차량을 지입제로 운영, 통학버스로 신고가 불가능한 상태에서 “가짜 어린이 통학버스”를 운영하고 있다.¹²⁴⁾ 또한 어린이통학버스 내에 교직원, 보육시설종사자, 강사 등 어린이 또는 유아를 보호할 수 있는 사람을 탑승하게 하여야 한다.¹²⁵⁾

어린이 통학버스의 운전자는 어린이 또는 유아가 어린이통학버스를 타고 내리는 때에 어린이 또는 유아가 좌석에 앉은 것과 보도·길가장자리 구역 등 자동차로부터 안전한 장소에 도착한 것을 확인한 후에 어린이통학버스를 출발시켜야 한다.¹²⁶⁾

122) 도로교통법 제48조의 3.

123) 도로교통법 제48조의 4. 도로교통법 시행규칙 제24조의 3.

124) 실제로 경남도와 울산시의 경우 유치원과 초등학교, 학원, 보육시설 등에서 운행중인 어린이통학버스 신고대상 차량은 모두 2천5백60대(비공식적으로 5천여대로 추정)에 달하는 반면 실제 신고차량은 지난해말 현재 전체의 4.6%인 1백19대에 불과한 형편이다. 한편 지난 한 해 동안 경찰은 이들 차량에 대해 모두 91건을 단속했는데 미신고가 85건이었으며 앞지르기 등 난폭운행이 6건이었다.

125) 도로교통법 제48조의 6.

그러나 처벌규정으로는 도로교통법 제113조에 의해 동법 제48조의6 즉 어린이통학버스를 운영하는 자가 감독교사 등을 탑승시키지 않은 경우에만 20만원 이하의 벌금이나 구류 또는 과료의 형으로 벌한다고 규정하고 있지만, 도로교통법 시행령 별표 2에서는 구체적인 범칙행위와 범칙금을 열거하고 있다.

어린이통학버스운전자의 의무위반과 어린이 통학버스 운행자의 의무위반은 승합차의 경우에는 운전자가 10만원 혹은 7만원, 승용자동차의 경우에는 9만원 내지 6만원의 범칙금을 내도록 하고, 어린이통학버스를 특별히 보호하지 않은 승용차운전자에게는 4만원의 범칙금이 부과된다. 그러나 이러한 사항이 범칙금대상이라는 사실이 제대로 홍보되어 있지 못하고, 계도나 단속도 되지 못하고 있는 실정이다.

2) 보호장구

① 자동차용 어린이 보호장치

차량내 안전벨트는 어른이 신체 크기를 기준으로 제작되어 신체 부위 중 상대적으로 단단한 어깨뼈나 골반 부위를 지지해 교통사고 시 탑승자를 보호하도록 되어 있기 때문에 어린이가 이를 착용할 경우 목부위의 골절이나 장파열과 같은 심각한 상해를 받을 위험이 높다. 또, 어린아이를 보호자가 안고 타는 경우에는 충돌시 그 충격으로 인해 아이가 튕겨져 나가게 된다.¹²⁷⁾ 그렇기 때문에 자동차용 어린이 보호장치(Child Restraint Systems)를 착용하게 한다. 즉 자동차에 의한 교통사고 등이 발생하였을 때, 승차하고 있는 어린이를 상해로부터 보호하거나 상해를 경감하기 위하여 자동차의 시트 위에 부착하여 사용하는 보호장치를

126) 도로교통법 제48조의 5.

127) 유아는 성인에 비해 머리 부분이 크기 때문에 자동차 충돌시 머리가 먼저 앞으로 나가게 되어 매우 위험하다. 시속 50km 속도에서 자동차가 충돌하면 유아를 안은 부모의 팔에는 유아 몸무게의 30배가 넘는 큰 힘이 작용하게 되며 - 자동차 충돌시 유아를 보호하려면 내용물이 든 중간 사이즈 냉장고의 무게에 해당되는 270kg을 들 어올릴 수 있는 정도의 힘을 발휘해야 한다 - 결국 유아는 부모의 품에서 떨어져 나갈 수밖에 없다. 윤선화, 어린이안전칼럼⑧, “자동차용 어린이보호장치 착용, 자녀사랑의 시작입니다”, 엄마와 닷컴.

어린이 안전보호장구라고 말한다.¹²⁸⁾ 교통사고가 발생시 어린이 카시트를 올바르게 착용하고 있을 경우 착용하지 않은 어린이에 비해 사망사고의 90%, 중상에 대해서는 75%, 경상에 대해서는 67%를 줄일 수 있다는 영국 어린이 사고예방재단의 보고가 있다.¹²⁹⁾

우리 나라의 경우 한국생활안전연합이 2004년 6월 4일 서울 궁내동 톨게이트에서 조사한 자동차용 어린이보호장치 착용률은 11.6%에 불과했고, 국내 어린이의 승차 중 보호장구 착용률은 약 15%에 불과하다. 특히 만 6세 이상 어린이의 경우는 85% 이상이 아무런 보호장구의 착용없이 방치되고 있으며 나머지 15%도 성인용 안전벨트를 착용하고 있다.¹³⁰⁾ 일반적으로 자동차용 어린이보호장치의 평균 소비자 가격이 20만원정도로 연령대별로 보호장구¹³¹⁾를 구입하는데 소비자의 부담이 크며, 아이들이 불편해하고 탈부착의 번거로움으로 인해 장착률이 낮다.¹³²⁾

도로교통법 제48조의 2는 자동차의 운전자뿐 아니라, 그 옆좌석의 승차자에게도 좌석안전띠(유아인 경우에는 유아보호용장구를 장착한 후의 좌석안전띠를 말한다. 이하 같다)를 매도록 하여야 한다고 규정하고 있다. 더 나아가 승용자동차에 있어서 유아가 그 옆좌석 외의 좌석에 승차하는 경우에는 좌석안전띠를 매도록 하여야 한다고 규정하고는 있다. 그러나 그 처벌규정을 살펴보면, 도로교통법 제113조 5의2호에 의해 20만원 이하의 벌금이나 구류 또는 과료의 형으로 벌하도록 되어 있는데, 도로교통법시행령 별표 2에 의하면 본인이 좌석안전띠 미착용할 경우는 3만원의 범칙금에 해당되지만, 옆좌석에 탄 유아에게 보호장치를 하지 않

128) 한국생활안전연합, 자동차용 어린이보호장치 안전실태 조사, 2005. 4., 5면.

129) Child Accident Prevention Trust, 한국생활안전연합, 자동차용 어린이보호장치 안전실태 조사 2005. 4., 44면.

130) 미국의 87%, 호주 80%, 일본 60%대에 비하면 매우 낮은 실정임. 성인의 경우 안전벨트착용의 계도 및 집중단속을 통해 착용률이 79%이상을 상회하고 있다.

131) 영아용카시트(체중이 9kg 이하 또는 1세미만의 영아에게 적합), 유아용 카시트(체중이 9~18kg 이하 만 4세 미만의 아이에게 모두 사용할 수 있는 카시트), 어린이부스터(체중이 18kg에서 27kg 사이의 4세에서 8세에게 적합한 좌석을 높인 형태의 부스터로 등받이가 있어 아이의 어깨와 의자의 측면의 홈을 사용하고 허벅다리 위에 성인벨트를 착용함).

132) 홍승준, 어린이보호장구 착용 활성화 방안, 어린이안전정책포럼, 65면.

은 운전자에게는 3만원의 과태료대상이다.¹³³⁾ 그러나 어린이의 80% 이상이 뒷자석에 승차하고 있고, 이 때 보호장구를 착용하지 않은 경우에 대해서는 아무런 처벌규정이 없다. 그러나 보호장구를 착용하지 않고 할머니가 아이를 안고 탄 경우 자동차사고로 인한 손해배상사건에서 보호자의 과실도 인정할 점을 주시하여야 하고, 유아를 안고 운전하는 행위는 승용자동차 운전자의 경우 4만원의 범칙금을 물게 된다는 사실도 홍보되어야 한다.¹³⁴⁾

다음으로 도로교통법 제11조는 어린이의 보호를 위하여 보호자에게 의무를 부과하고 있다. 교통이 빈번한 도로에서 어린이의 보호자는 그 어린이를 놀게 하여서는 아니되며, 유아의 보호자는 그 유아만을 보행하게 하여서는 안 된다. 이 경우 도로교통법 시행령 별표 3에 의해 범칙금 2만원이 부과된다.

또한 어린이가 킥보드, 롤러스케이트, 롤러블레이드, 스케이트보드 또는 이와 유사한 위험성이 큰 움직이는 놀이기구를 탈 때에는 어린이의 보호자는 어린이의 안전을 보호하기 위하여 좌우, 상하로 충분한 시야를 가질 수 있으며, 청력에 현저한 장애를 주지 아니하고, 충격 흡수성이 있고, 내관통성이 있고, 충격으로 쉽게 벗어지지 아니하도록 고정시킬 수 있고 인체에 상처를 주지 아니하는 구조의 안전모를 착용하도록 하는 의무를 부과하고 있다.¹³⁵⁾ 그러나 이에 대한 처벌은 없다.

(2) 외 국

영국에서는 범부처적인 도로안전검사 도로안전 - 신단계가 실시되고 있다. 이를 위해 도로와 아동, 안전한 방식 전략이 강화, 교육, 기술 세가지 면에서 실시되고 있다. 1993년 안전벨트 및 아동벨트 착용법규를 강화하여 14세 이하 아동의 아동벨트 미착용시 앞좌석 탑승금지, 3세 이하 아동의 앞좌석 탑승금지를 법규화 하였다.¹³⁶⁾

133) 도로교통법 제 113조, 도로교통법 시행령 별표 2, 별표 4.

134) 도로교통법 시행령 별표 2.

135) 도로교통법 시행령, 동 시행규칙.

136) 청소년보호위원회, 청소년 인권의 현황과 대책, 1998. 12., 86면.

미국의 경우 1986년 캘리포니아 주에서 처음으로 자전거 안전모 착용 법안이 통과되어 현재 약 20개주에서 시행중에 있으며 호주, 뉴질랜드, 스웨덴, 핀란드의 경우 국가 전체에서 시행하고 있다.

독일의 경우 8살 전까지는 자전거를 인도에서 사용해야 하고, 10살이 넘기 전까지는 인도에서 자전거를 사용하는 것이 허용된다. 어린이는 바퀴달린 장난감과 다른 장난감을 오직 보도에서만 사용되어야 한다.¹³⁷⁾ 왜냐하면 독일의 경우 자전거길이 있기는 하지만, 자전거길에서 많은 사람들이 빨리 다니기 때문에 적합하지 않다는 것이다. 만일 집근처에 보도가 존재하지 않는다면, 그들의 아이들이 학교에 가기 전에 자전거와 함께 조용한 인근도로에서 타도록 할 것인가에 대해서 결정해야 한다. 어느 경우에도 부모에게는 그들의 법적인 감독의무가 따르게 된다. 실제로는 이미 4살 정도의 아이들이 자전거를 공공도로에서 타고 다니는 것을 볼 수 있다.

(3) 개선점

위에서 살펴본 바와 같이 어린이의 교통안전에 관한 내용이 도로교통법에 규정이 되어있기는 하지만, 전반적으로 일반인에게 제대로 홍보되지 못하고 있고, 그 처벌규정이 없는 경우가 많다. 안전사고를 방지하기 위한 계도는 사고후의 처리에 비한다면 그 노력이나 후유증 면에서 볼 때 매우 중요한 일이다. 특히 어린이 보호장구착용을 법으로 의무화할 것과 위반시 처벌조항 강화 등을 통해 승차 중 어린이 안전에 대한 보호자의 책임을 강화할 필요가 있다. 또한 정부나 민간 차원의 보호장구 구입가격을 지원하는 방안도 고려해보아야 할 것이다.¹³⁸⁾

137) §2 Abs. 5 StVO. 또한 차길을 건널 때는 자전거에서 내려야 한다.

138) 홍승준, 어린이 보호장구 착용 활성화 방안, 어린이안전정책포럼, 2005, 65면.

제 3 절 아동용품에 대한 검사

1. 우리나라

2001년 아동복지법 개정으로 아동복지법 제9조 제2항은 국가가 대통령령이 정하는 바에 따라 아동복지시설과 아동용품에 대한 안전기준을 정하도록 하고 아동용품을 제작·설치·관리하는 자에게 이를 준수하도록 할 의무를 부과하였다. 이를 구체화한 아동복지법 시행령 별표 1에서는 안전기준으로서 제품의 성분·함량·구조 등에 대한 정보를 제공하여야 하고, 제품사용이 적당한 연령을 표시하여야 하며 연령에 따른 주의 사항을 명기하여야 하며, 제품의 사용방법 및 안전사고와 관련된 정보를 제공하여야 하고 기타 위해 방지를 위하여 필요한 사항을 표시할 것을 규정하고 있다.

이를 구체적으로 아동용품에 적용한 것이 품질경영및공산품안전관리법과 소비자보호원의 어린이안전넷이라 할 것이다. 2003년 5월 “어린이안전원년” 선포이후 우리나라의 어린이사고를 2007년까지 절반으로 감축하여 어린이 안전수준을 OECD 중위권 수준으로 높일 수 있도록 범정부 차원의 어린이안전 종합대책의 일환으로 소비자보호원의 어린이 안전넷은 080-900-3500으로 신고전화체계를 갖추고 있다. 제품을 가지고 놀다가 안전사고를 유발한 제품에 대하여 사고유형, 제조처 등을 신고하도록 되어 있다. 현행 소비자보호원의 위해정보수집시스템, 위해유발 사업자에 대한 공개 등 다양한 활동을 추진하도록 하고 있다.

또한 어린이 보호용기의 의무화로 2004년 품질경영및공산품안전관리법¹³⁹⁾과 2005년의 시행규칙개정으로 방향제, 세정제, 접착제 등 7개 제

139) 제 9 조 의 2 (어린이보호포장의 사용 등) ①공산품의 제조업자 또는 수입업자는 소비자가 음용하거나 흡입할 경우 중독 등의 위해의 우려가 있는 공산품중 산업자원부령이 정하는 공산품(이하 “어린이보호포장대상공산품”이라 한다)을 제조 또는 수입하여 판매할 때에는 어린이보호포장을 사용하여야 한다. 다만, 어린이보호포장대상공산품을 다른 제조업자에게 판매하는 경우에는 그러하지 아니하다.

②산업자원부장관은 제1항의 어린이보호포장대상공산품에 대하여 적용할 안전기준을 정하여 이를 고시하여야 한다. [본조신설 2004.10.22]

품을 만드는 제조업자와 수입업자는 만 5세 미만의 어린이가 해당 제품의 뚜껑을 쉽게 열지 못하도록 설계된 용기¹⁴⁰⁾를 의무적으로 갖추도록 하였다. 탄화수소 화합물이나 석유정제물 등 유해물질의 함량이 일정 수준을 넘는 제품은 의무적으로 어린이 보호용기에 담아 팔아야 한다. 또한 약사법 제40조 제1항 6호에 의해 어린이의 약물사고방지를 위하여 식품의약품안전청장이 지정하는 품목, 철, 아세트아미노펜 등이 함유된 약품은 사고를 방지할 수 있는 안전한 용기나 포장을 사용하도록 하고 있다.

다음으로는 품질경영 및 안전관리법 제9조의 안전검사제도이다. 안전검사는 소비자의 생명·신체상의 위해, 재산상의 손해 또는 자연환경훼손의 우려가 있는 공산품 중 산업자원부령이 정하는 공산품을 출고 전 또는 통관 전에 제조업자나 수입업자가 모델별로 안전검사기관으로부터 안전검사를 받도록 하는 것이다. 산업자원부령에 의해 지정된 안전검사대상품목 39개 가운데 어린이 관련 제품이 20개에 달한다.¹⁴¹⁾ 이 중에서 바퀴운동화, 휴대용레이저용품, 어린이 놀이기구, 롤러스포츠 보호장구, 유아용 의자, 크레용·크레파스는 2004년 9월 법개정을 통해 추가된 것으로 어린이안전에 집중적으로 관심을 기울이고 있다.

(1) 제조업자와 수입업자의 의무

제조업자 또는 수입업자는 제품을 유통시키기 전에 안전검사의 대상을 제조업자 또는 수입업자가 제출한다.¹⁴²⁾ 유모차, 보행기 등은 한국생활

140) 힘을 줘서 뚜껑을 누른 뒤 돌려야 열리는 용기나, 뚜껑의 눈금을 용기 본체에 맞춰야 열리는 용기등이 대표적이다. 중앙일보, 2005. 1.

141) 화학제품으로 크레용·크레파스, 생활용품으로 유모차, 보행기, 유아용침대, 인라인롤러스케이트, 키보드, 작동완구·비작동완구(유아용딸랑이, 뽁뽁이 및 치아발육기 및 유아용실내그네에 한한다), 젓병·젓꼭지, 자동차용어린이보호장치, 물놀이기구, 승차용안전모, 운동용안전모, 비비탄총, 이륜자전거, 롤러 스포츠보호장구, 바퀴운동화, 어린이놀이기구, 유아용의자가 그 대상품목이다. 작동완구는 전기(모터를 사용하는 것에 한한다) 또는 관성(톱니바퀴 3개 이상을 결합하여 사용하는 것에 한한다)에 의하여 작동하거나 태엽이 장치된 유아 및 아동용 완구를 말하고, 비작동완구는 작동완구가 아닌 완구를 말한다. 품질경영 및 공산품안전관리법 시행규칙 제4조.

142) 각각의 안전검사 대상 공산품이 최소한의 안전요건을 충족하고 있는지를 판정하는 척도가 되는 안전검사기준은 기술표준원에서 각 공산품별 안전요건을 고시하고 있다. 그 내용은 기술표준원 홈페이지(www.ats.go.kr)에서 열람할 수 있다.

용품 시험연구원에서, 완구분야는 한국완구 공업협동조합에서 안전검사를 위탁받아 심사하고 있는데, 안전검사기준에 적합한 경우 “안전검사합격증서”를 교부받아 시장에 유통시킬 수 있다.

만일 이를 위반한 경우에는 안전검사 미필, 불합격한 제품에 [검]마크를 표시한 제조·수입업자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하게 된다.

(2) 판매자의 의무

원칙적으로 시장에 유통될 수 있는 물건은 이 안전검사합격증서를 교부 받은 것만이 유통되어야 함에도 [검]마크가 없는 제품을 판매하거나 판매를 목적으로 수입·진열 또는 보관하거나 영업에 사용한 자에게는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금으로 처벌받게 된다. 최근 소비자보호원의 조사에 따르면, 시중에 유통되는 안전검사를 받지 않은 비비탄, 작동완구, 키보드, 자동차 카시트 등이 유통되고 있었으며, 표시기준은 거의 지켜지지 않고 있었다.

(3) 감독관청의 제재조치

안전검사를 필한 제품에는 [검]표시를 부착할 수 있는데, 정기적으로 안전검사필제품에 대해서도 계속해서 안전을 유지하고 있는지를 확인하기 위하여 안전검사기관이 제조업자 또는 수입업자의 공장 또는 창고에 있거나 유통중이 안전검사대상공산품에 대하여 정기검사를 실시할 수 있도록 되어 있다. 안전검사기관에게 임의적으로 하도록 하였으므로 그 재정부담 등에 관한 내용에 대해서는 법이 언급하고 있지 아니하다.

법에서는 우선, 안전검사기준에 적합하지 아니하거나 안전검사표시등이 없을 때에는 당해 안전검사대상공산품의 제조업자·수입업자·판매업자 또는 영업자에 대하여 1개월 이내에 당해 안전검사대상공산품의 개선하거나, 2개월내에 정정사항이 없을 경우에는 파기 또는 수거를 명할 수 있다(리콜명령). 만약 이에 따르지 않는 경우 시·도지사는 당해 제조업

자·수입업자·판매업자 또는 영업자의 부담으로 소속 공무원으로 하여금 직접 파기 또는 수거하도록 명령할 수 있다. 더 나아가 시·도지사는 안전검사대상공산품의 개선·파기 또는 수거로는 그 위해를 방지하기가 어렵다고 인정되는 경우에는 대통령령이 정하는 바에 따라 당해 제조업자·수입업자·판매업자 또는 영업자에게 언론매체 등을 통한 위해사실의 공표와 안전검사대상공산품의 교환·환불·수리명령을 할 수 있다.¹⁴³⁾

2. 외 국

(1) 미 국

미국의 경우 아동용품 안전과 관련하여 소비자 안전관련 전담기관인 소비자제품안전위원회(Consumer Product Safety Commission; CPSC)가 운영되고 있다.¹⁴⁴⁾ 이 위원회는 소비자제품안전법에 준거해 1972년 의회의 산하조직으로 설립되었으며(1973년부터 활동 시작), 소비자제품과 관련된 상해로부터 국민을 보호하는 역할을 하고 있다.

CPSC는 1979년에 어린아이들이 장난감을 삼킴으로서 질식하게 되는 결과를 초래하는 장난감의 작은 부품을 금지하도록 하는 규칙을 제정했다. 3세 이하의 어린이가 가지고 놀 수 있는 장난감에 작은 조각들이 들어있다는 표시를 하지 않은 장난감의 판매를 금지했다. 그리고 3세 이하의 아이들이 가지고 놀 수 있는 장난감으로 밝은 색상, 둥근 모서리, 간단한 구조, 쉽게 이해할 수 있는 것 등을 가이드 라인으로 제시했다. 실제로 ‘3세 이상용’이라는 라벨을 붙이도록 하였는데, 부모들이 이를 오해하여, 3세 이상의 표시를 발달단계를 표시하는 것으로 알고, 작은 부품이 있는데도 불구하고 3세 미만의 아이들에게 사 주는 현상이 발생했다. 그리고 1-2세의 아이가 있는 집에 3-6세의 아이도 함께 있는 경우가 있어 라벨이 붙지 않은 큰 아이용 장난감을 삼켜 질식하는 상황이 발생했다.

143) 제조물책임법.

144) CPSC가 권장하고 있는 중요한 업무는 국민들에게 소비자제품과 관련된 위험을 알리는 것으로서 매스미디어, 다양한 종류의 안전관련 홍보책자, 인터넷 사이트, 전화상담서비스, 국립상해정보센터등을 활용하고 있다.

이에 1980년대 초부터 1990년대 초까지 소비자단체는 의회와 CPSC에 위험한 작은 부품으로 판단하는 공의 크기를 늘리자는 것과 좀 더 큰 아이들이 가지고 노는 장난감에도 질식위험의 표시를 붙일 것을 요구했다. 이에 장난감회사들은 더 큰 로비로 이를 반대했다. 결국 1994년에 오랫동안 아동안전의 변호사로 활동한 앤 브라운이 CPSC의 위원장으로 선임되었고, 같은 해 의회는 아동안전보호법(Child Safety Protection Act; CSPPA)을 통과시켰다. 이 법은 장난감에 질식위험 있다는 경고를 붙일 것을 의무화하고, 위험표시가 붙어야 할 장난감에 포함된 작은 공의 직경크기를 1.25인치 이하에서 1.75인치로 늘리도록 하였다.¹⁴⁵⁾ 이와 함께 라텍스 풍선 혹은 라텍스 풍선이 들어있는 장난감이나 놀이기구에 “경고, 질식위험있음”이라는 표시를 붙이고, 3세 이상의 어린이가 가지고 놀 수 있게 만든 공기돌(marble)에도 “경고, 질식위험”라벨을 붙여야 한다. 작은 부품을 포함한 놀이기구에도 라벨을 붙여 질식위험이 있다는 표지를 붙이도록 하였다.¹⁴⁶⁾

이토록 CPSC는 위험성이 있는 장난감이나 유아용품에 대한 안전성 테스트, 불량품에 대한 리콜제도 도입 등으로 사실상 아동의 안전사고 피해를 최소화하는데 실질적인 역할을 하고 있다. 또한 CPSC는 아동용품 안전과 관련하여 소비자제품안전법(Consumer Product Safety Act)과 연방유해물질법에 의한 사법권을 행사할 수 있다. 위험한 장난감으로 인해 피해를 본 경우, 피해자의 신고만으로도 위험한 장난감을 생산한 제조업자는 형사범으로 처벌을 받게 된다. 만약 피해자의 부모가 소송을 제기하면 정신적, 물질적 보상은 물론 사회적 징벌금(punitive)을 징계 받을 수 있다.¹⁴⁷⁾

또한 아동을 위한 제품과 관련된 안전사고의 사례를 조사하기 위해서 미국에서는 1972년부터 전국의 병원 응급실에 구축한 전산망을 통해 아

145) NYPIRG's 2002 Toy Safety Report, Trouble in Toyland.

146) 한국아동안전관리교육협회, 아동복지관련법규 및 안전시설, 230면.

147) 오정수·이혜원·정익중, 선진복지국가 아동정책 비교와 21세기 한국아동정책의 발전방안, 2005, 77-79면.

동 안전사고와 관련된 정보를 수집할 수 있는 National Electronic Injury Surveillance System(NEISS)을 도입하여 체계적인 안전사고 사례 수집·분석시스템을 운영하고 있다.

일리노이주는 2005년 6월 8일 어린이제품안전법을 개정하였다.¹⁴⁸⁾ 이로써 일리노이주는 위험한 어린이 제품을 소비자들에게 알릴 것을 상인이나 온라인 상인에게 의무를 부여한 최초의 주가 되었다. 유해한 어린이제품의 리콜은 리콜의 표시가 제대로 소비자들에게 전달되지 않고는 성공적일 수가 없다. 그렇기 때문에 개정법에서는 효과적인 표시시스템을 만들어 추가적인 상해나 죽음으로부터 아이들을 보호할 수 있도록 하였다. 개정법에서는 어린이공산품을 과거 6세 이하의 어린이의 사용에 한정하던 것을 9세 이하의 아이들이 사용하거나 가지고 놀도록 만들어진 상품으로 확장시켰다. 또한 상점과 온라인상점에서 팔리고 있는 물건에 대해 리콜조치가 발생되었을 경우 상인의 책임을 명시하고 있다.

일단, 상인은 자신의 상점 또는 계산대에서 리콜된 어린이용품을 제거하고, 그 물건을 팔아서서는 아니 된다. 또한 잘 보이는 곳에 리콜 또는 경고 표시를 120일 동안 붙여야 한다. 웹사이트를 운영하는 자도 리콜된 어린이용품을 없애거나 어린이용품의 구입에 대한 가능성을 배제해 두어야 한다. 자신의 홈페이지에 특별한 리콜표시나 경고안내문을 붙여야 한다. 이는 중고품을 팔 경우에도 마찬가지이다. 정부에서는 리콜된 위해한 어린이용품의 목록을 www.recalls.gov(리콜된 모든 상품에 대해 적어놓음)에서 정보를 찾을 수 있거나 상인의 웹사이트를 방문해서 리콜에 참여해야 한다.¹⁴⁹⁾ 또 www.kidsindager.org에서 매달 이메일 경고를 받을 수 있도록 하는 시스템을 구축하였다. 상점은 이러한 경고와 리콜결정이 난 후 24시간 이내에 자신의 의무를 다하여야 하고, 그럼에도 불구하고

148) 새로운 법은 매디건의 사무실, 위험 속의 아이들, 아이들을 위한 행동, 일리노이의 아이들을 위한 목소리와 수많은 아이들 안전, 건강과 장애의 변호인들에 의해 지원되었다. (Public Act 91-0413)

149) 미국 리콜사례중에서 유아용품이 50% 가까이 차지하고 있다. 이는 유아용품에 있어서의 안전성 강화가 굉장히 두드러진다는 것을 의미한다. 또한 아동용품은 일반 소비자 제품과는 별도의 소비자 안전기준을 마련하고 있다. 한상미, 생활용품 안전검사체계의 현황과 문제점, 월간소비자 2000년 12월호.

이 법상의 의무를 이행하지 않고 리콜된 위험한 어린이용품을 팔 경우에는 매일 500불 이하의 벌금이 부과된다.

(2) 유럽연합지침

유럽연합의 Richtlinie 88/378/EWG는 1988년 5월 3일에 제정되었고, 독일은 기구와 공산품안전법률의 범위안에서 완구의 안전성에 관한 규정(Verordnung ueber die Sicherheit von Spielzeug vom 21. 12. 1989)이 1990년 1월 1일부터 발효되었다.¹⁵⁰⁾

완구지침의 적용범위는 14세까지의 아이들을 위한 놀이에 사용되는 모든 기구를 지칭하는데, 아이들이나 젓먹이를 위한 운동기구, 장난감 보석들도 포함된다. 유럽지침의 핵심적인 것은 아이들의 정상적인 사용 외에도 아이들의 일상적인 행동(습성)을 고려하여 예상되는 적용에 있어서 사용자나 제3자를 위협하는 것을 막는 것이다. 제조자는 예상될 수 있는 아이들의 잘못된 사용을 고려하여야만 한다. 이러한 지침을 모두 지킨 완구는 우리나라의 『검』자와 같은 『CE』라는 표시를 얻게 된다.¹⁵¹⁾

유해한 물질을 포함한 플라스틱 오리나 자동차처럼 생긴 라이터와 같이 장난감처럼 보이지만 장난감이 아닌 제품 등을 유통시켜서는 안 된다는 내용도 규정하고 있다.¹⁵²⁾ 최근에는 3세 이하의 어린이장난감은 항상 물에 씻을 수 있어야만 하는가 등이 논의되고 있다.

3. 개선안

안전검사와 관련하여서는 이미 많은 시민단체에서 안전검사기관이 해당업체에 정기검사시기를 사전고지하고 검사비용을 해당업체의 부담으로 실시해야 하는 점, 표시사항 부적합 제품에 대하여는 안전검사기관이 이를 개선토록 계도하고 있으나 해당업체의 이행율이 낮다는 점이 문제점,

150) 유럽연합지침은 유럽공동체에 완구를 유통시키고, 노르웨이, 아이슬란드, 스위스, 리히텐슈타인과 같은 국가와 같이 유럽연합법이 적용되는 국가에 적용된다.

151) Merkblatt zur EU-Richtlinie, Sicherheit von Spielzeug.

152) European Research into Consumer Affairs, Spielzeug; sicher spielen

정기검사 미필업체에 대한 법적 제재근거가 미흡한 점이 문제점으로 지적되었다.¹⁵³⁾

우선 정기검사의 의무화, 즉 지속적인 아동용품의 안전관리가 이루어져야 하겠다.¹⁵⁴⁾ 또한 이렇게 안전검사나 정기검사에 떨어진 제품에 대한 정보가 일반인들에게 잘 알려지지 않고 있다. 이러한 점은 2005년 개정된 일리노이주의 아동공산품안전법에서처럼 제조업자, 수입업자와 판매업자를 구분하여 판매업자에게 과도한 책임을 물리기보다는 판매업자에게 그 사실을 공포하고, 그렇게 리콜이 되거나 위험경보를 받은 사실을 지체없이 알아야 하고, 소비자들에게 알릴 의무를 주는 방법이 많은 시사점을 준다. 현재 우리법에서는 개선할 수 없는 판매업자에게도 제조업자나 수입업자와 같은 정도의 벌칙을 부과하고 있기 때문에 그 실효성 확보면에서도 문제점이 드러나고 있다. 또한 현재 행정제재조치 업무가 지방자치단체로 위임되어 있으나, 지방자치단체의 단속 업무 담당자가 안전검사대상 공산품 외에도 약 5-6개 법령에 의한 단속 및 이에 대한 행정처분 업무를 담당하고 있어 업무 부담이 과중하며, ‘검’자 제품 단속을 위해서는 관련 법령 및 안전기준에 대한 이해가 있어야 하나 담당자의 잦은 교체로 단속 업무에 전문성이 부족한 실정이다. 리콜명령 및 고발 조치 등의 행정처분에 관한 사무는 지방분권화 정책의 취지를 반영하여 지방정부의 위임사무에서 고유사무로 전환하되, 검사 미필 제품의 조사, 검사 등의 사무는 공동사무로 하여 중앙정부에서는 통관자료 분석 등의 전국적인 규모의 사후관리업무를 분담하여야 할 것이다.¹⁵⁵⁾

유해제품 관련정보를 소비자에게 신속히 전달할 수 있도록 국가차원의 정보전달 시스템을 구축할 예정으로 유해물질을 함유한 어린이용품의 목

153) 최형기, 안전검사 대상 어린이제품 안전실태 및 개선방안, 어린이안전정책포럼, 46면.

154) 자동차용 어린이보호장치의 경우 2005년 4월 KBS 보도 이후 시중에서 유통되지 않던 자동차의 안전벨트가 어린이의 복부 부위를 지나가는 구조로 되어 있어 어린이가 보호장치의 용도로 사용시에는 장 파열 등의 중대한 위해를 입을 수 있는 봉제형 유사제품이 인터넷 매장을 통해 다시 판매되고 있음을 확인한 경우도 있다. 최형기, 안전검사 대상 어린이제품 안전실태 및 개선방안, 어린이안전정책포럼, 43면.

155) 최형기, 안전검사 대상 어린이제품 안전실태 및 개선방안, 어린이안전정책포럼, 46면.

록, 생산 및 유통실태, 함유물질의 독성 등이 소비자들에게 신속히 전달 되어야 한다. 관계법령을 개정해서 안전관리를 철저히 해야한다.

제 4 절 안전교육

결국 아동을 안전을 보장하기 위해 법제도적인 정비가 이루어진다 하더라도 개인, 즉 아동과 부모, 보호자, 주변인들의 인식변화가 가장 필요할 것이다. 아동복지법 제9조 3항의 규정에 의해 아동복지법 시행령 별표 3은 유치원, 초·중·고등학교의 장의 안전교육실시에 관하여는 교육인적자원부장관이 정하는 안전교육계획을 하도록 하고 있다.

<표 9> 안전교육기준 - 아동복지법 시행령 별표 3

| 구 분 | 교통안전교육 | 약물오남용교육 | 재난대비교육 |
|---------------|--|---|---|
| 실시주기 (총시간) | 2개월 1회 이상(연간 12시간 이상) | 3개월 1회 이상(연간 10시간 이상) | 6개월 1회 이상(연간 6시간 이상) |
| 교육 내용 | 1. 올바른 교통안전지식 2. 교통관련법규 준수정신 3. 안전장구착용의 생활화 4. 기타 교통안전관련내용 | 1. 약물의 종류·중독성 및 오남용의 폐해 2. 법적 처벌기준 3. 기타 약물오남용 예방을 위하여 필요한 내용 | 1. 화재·붕괴·폭발·화생방사고 등 각종 재난예방 및 안전관리요령 2. 위험물 취급요령 3. 재난시 안전행동 및 대피요령 |
| 교육 방법 | 1. 전문가(또는 담당자) 강의 2. 시청각 교육 3. 실습교육 또는 현장학습 4. 수업(프로그램)내용에 반영 5. 일상생활을 통한 반복지도 | 1. 전문가(또는 담당자)강의 2. 시청각 교육 3. 현장방문·학습 | 1. 전문가(또는 담당자) 강의 2. 시청각 또는 실습 교육 3. 사고사례 분석 |

일반적 주입식 교육보다는 체험중심의 어린이 안전교육을 통한 위험대처 능력을 높여주어야 한다. 최소한 각 지방자치단체별로 1곳씩 실제 각종 안전사고사례를 직접 체험하며 사고원인과 예방법을 깨달을 수 있는

어린이 안전체험관 또는 야영체험관을 조성하는 것이 필요할 것이다. 이러한 곳으로 현재 강원도 원주지역에 설치된 어린이 교통안전 체험교육장이 흥미로운 교육내용으로 인기를 모으고 있다.¹⁵⁶⁾

또 부천시에서는 어린이 교통나라 설치 및 운영에 관한 조례를 제정하여 어린이들에게 교통안전에 관한 교육을 흥미롭고 효율적으로 실시하기 위하여 시설물을 설치하고, 실비를 지원할 수 있는 자원봉사자를 둘 수 있도록 하는 등 지방자치단체들의 노력이 약진하고 있다. 그 밖에도 서울시 노원구, 잠실, 수원시, 인천, 광주, 광주용성, 용인 경찰대학, 삼성스타지오 교통나라, 안양, 성남, 그 외 충북음성경찰서, 중랑구 용마산 돌산공원 내에 어린이 교통공원이 조성되어 있다. 교육담당은 지방경찰청 또는 안전생활실천시민연합 등에서 운영하고 있다.

156) 원주시는 반곡동 교통방송국 인근 1만여㎡에 모두 15억여원을 들여 지난 4월 개장한 교통안전 체험교육장에 여름방학 전인 7월 중순까지 3개월여 동안 121개 교육기관에서 모두 6천여명의 어린이들이 찾았다고 23일 밝혔다. 어린이들은 실내교육장(114석)에서 재미있는 영상교육을 받은 후 실외 교육장에서 신호등과 횡단보도, 육교, 고가철도 등 각종 교통안전시설을 확인하고 교차로와 미니 시가지를 모터카로 직접 운전하는 현장 체험이 가능해 큰 호응을 얻고 있다. 특히 400여평 규모의 실외교육장에는 어린이 교통사고 10대 유형 실습장과 자전거 면허 실습장도 갖춰 인기를 끌고 있다. 시는 교육장이 어린이 안전교육 체험장으로 성과를 거둬에 따라 내달 말까지 모두 7천여만원을 들여 육교 및 모형 지하도를 추가 설치하고 400㎡ 규모의 어린이 놀이터를 조성하기로 했다. (연합뉴스)

제5장 아동의 보건에 관한 법제

차세대 국민의 건강은 아동의 건강상태와 밀접히 관련된다. 아동의 보건과 건강에 속하는 영역은 아동의 전염병 및 질병으로부터 보호, 영양상태, 신체검사, 건강상담, 보건위생에 관한 교육 및 지도 등 실로 광범위하다. 아동권리협약 제24조는 당사국에게 도달가능한 최상의 건강기준을 향유하고 질병의 치료와 건강의 회복을 위한 시설을 사용할 수 있는 아동의 권리를 인정하도록 하고 있다. 당사국은 건강관리지원의 이용에 관한 아동의 권리가 박탈되지 아니하도록 노력하여야 하며, 이러한 권리의 완전한 이행을 추구하여야 하며, 적절한 조치를 취하여야 한다.¹⁵⁷⁾ 우리 나라 아동복지법은 제1조에서 『모든 국민은 아동이 심신 모두 건강하게 출생, 육성되도록 노력하여야 한다』라고 하고, 아동을 심신 모두 건강하게 육성할 책임이 모든 국민에게 있다는 점을 선언하고 있다. 실질적으로는 거의 의미가 없는 규정이지만, 그 기본에 있는 생각은 대단히 중요하다. 그것은 아동의 육성에 대한 『사회의 책임』을 선언한 것이기 때문이다. 이렇게 건강에 관하여 아동복지법에서는 추상적인 언급만을 하고 있다.

보건에 관한 한 일반아동을 대상으로 한 보건복지의 형태와 보호를 필요로 하는 아동을 대상으로 하는 보건복지의 형태는 구분되어야 할 것이다. 특히 장애아동이나 희귀병이나 중병을 앓고 있는 아동을 대상으로 하는 보건복지에도 신경을 써야 할 것이다. 그러나 일반아동을 대상으로 하는 복지가 재정상의 부담으로 최대의 복지보장이 아니라 최소의 복지

157) ①유아와 아동의 사망률을 감소시키기 위한 조치, ②기초건강관리의 발전에 중점을 두면서 모든 아동에게 필요한 의료지원과 건강관리의 제공을 보장하는 조치, ③환경오염의 위험과 손해를 감안하면서 기초건강관리체계내에서 무엇보다도 용이하게 이용가능한 기술의 적용과 충분한 영양식 및 깨끗한 음료수의 제공 등을 통하여 질병과 영양실조를 퇴치하기 위한 조치 ④산모를 위하여 출산 전후의 적절한 건강관리를 보장하는 조치, ⑤모든 사회구성원 특히 부모와 아동은 아동의 건강과 영양, 모유수유의 이익, 위생 및 환경정화 그리고 사고예방에 관한 기초지식의 활용에 있어서 정보를 제공받고 교육을 받으며 지원을 받을 것을 확보하는 조치, ⑥예방적 건강관리는 부모를 위한 지도 및 가족계획에 관한 교육과 편의를 발전시키는 조치.

보장에 머무를 가능성이 높을 수밖에 없다하더라도 학령아동을 대상으로 하는 보건시스템은 오히려 보호를 필요로 하는 아동이 보건서비스를 받지 못하는 상황을 막을 수 있다는 장점도 고려해야 할 것이다.

이하에서는 개별법에 하나 둘씩 산재해있는 아동의 보전에 관한 내용을 이하에서 살펴보도록 하겠다.

제 1 절 임신부와 태아의 보건

아동의 건강은 이미 태아시기부터 결정된다고 하겠다. ‘치료의 1파운드보다 예방의 1온스가 더 효과적이다’라는 격언은 여기에도 의미있게 적용된다.¹⁵⁸⁾ 이러한 사회적 비용은 보호를 필요로 하는 아동의 발생억제를 통해, 일반아동의 보호가능성을 예방함으로써 절감할 수 있다. 그래서 각국의 아동복지법은 모자복지와 연계하여 임신부의 산전검사와 산후검사 및 영아건강검사를 연계하고 있다. 심신이 건강하게 태어나는 것은 부모가 어떤 상황에 처해 있든 아동에게 보장되어야 할 기본전제이며 성장하는 동안의 보건 및 의료지지 역시 건강한 사회 성원으로 성장하기 위한 필요조건이다.¹⁵⁹⁾

아동의 건강과 관련된 법률에서 모자보건법이 차지하는 비중은 막대하다. 아동의 건강은 임신부의 신체적, 심리적 건강상태에 크게 의존하기 때문이다. 보전에 관련된 아동의 연령에 따른 단계에서 우리가 어떠한 보건서비스를 어떠한 형태로 제공하고 있는지에 대하여 살펴보도록 하겠다.

1. 우리나라

아동복지법에서 아동이 심신이 모두 건강하게 출생하도록 노력하여야 할 의무를 국민에게 부여하고 있다. 이 중에서 임신부에 대해 보편적인 의료서비스를 제공하는 법적 근거는 1973년 2월 8일 제정·공포된 모자보건법이고, 2005년 제정된 저출산·고령사회기본법 제9조는 국가 및 지방

158) 이소희, 2002, 재인용.

159) 이순형외 공저, 아동복지, 학지사, 2004, 100면.

자치단체에게 임신부·태아 및 영유아에 대한 건강진단 등 모자보건의 증진과 태아의 생명존중을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 할 의무를 부과하였다. 실제적인 내용을 담고 있는 모자보건법은 모성의 생명과 건강을 보호하고 건전한 자녀의 출산과 양육을 도모함으로써 국민의 보건향상에 기여하게 함을 목적으로 밝히고 있다. 여기에서 모는 임신중인 여성과 분만 후 6개월 미만의 여성을 의미한다. 모자보건법 시행규칙 별표에 의해 임신부는 임신 7월까지는 매 2월에 1회, 임신 8월에서 9월까지는 매 1월에 1회, 임신 10월 이후에는 매 2주에 1회의 건강진단을 받을 수 있다. 이를 위해 모자보건수첩이 발행된다.

국가와 지방자치단체는 보건소 안에 모자보건기구를 설치하는데, 임신부의 산전·산후관리 및 분만관리와 응급처치에 관한 사항, 영유아의 건강관리 및 예방접종 등에 관한 사항, 심신장애아의 발생예방 및 건강관리에 관한 사항을 담당하고 있다.

2. 외 국

(1) 일 본

일본의 아동복지법은 전체국민은 아동이 건강하게 태어나 육성될 수 있도록 노력해야 한다는 조항을 제1조에서 규정하고 있으며, 제5조에 정의된 임신부규정은 아동복지와 모자복지의 출발 점점으로서 시정촌의 출생등록과 보건소의 모자수첩 교부 등 모자보건사업과의 연계를 도모하고 있다. 대상아동으로서 임신부를 임신한 주부터 출산 후 1년 이내의 여자로 규정함으로써 아동복지법의 대상으로 태아도 포함됨을 알 수 있다.¹⁶⁰⁾

(2) 영 국

모성서비스(Maternity Services): 모성서비스는 예비어머니와 영아와 학령전 아동을 둔 어머니를 위한 보건서비스로서 보건부(DH)의 책

160) 오정수, 이혜원, 정익중, 선진복지국가 아동정책 비교와 21세기 한국아동정책의 발전방안, 2005, 243-244면.

임이다. 임신한 여성은 임신중, 출산과 출산후 보호를 받을 자격이 있다. 이러한 여성은 전문의, 해당지역의 의료기관, 보건소, 가정 등 어느 곳에 서든지 서비스를 받을 수 있다.¹⁶¹⁾

제 2 절 영유아보건

1. 우리나라

모자보건법 제3조 제1항은 국가와 지방자치단체는 모성과 영유아의 건강을 유지·증진하기 위하여 필요한 조치를 하도록 의무지우고 있는데, 자는 출생 후 6년 미만의 남녀 유아를 의미하고, 모자보건법 시행규칙 별표에 의하면 정기건강진단 실시기준으로, 출생 28일 이내인 신생아의 경우는 보건소에서 정기검진을 수시로 받으며, 출생 1년 이내의 신생아는 매 1월에 1회, 출생 후 1년 초과 5년 이내의 유아에게는 매 6월에 1회의 건강검진을 받을 수 있도록 하고 있다. 미숙아·선천성이상아일 경우에는 분만의료기관 퇴원 후 7일 이내에 1회, 1차 건강진단시 건강문제가 있는 경우에는 최소 1주에 2회, 발견된 건강문제가 없는 경우에는 제2호의 영유아 기준에 의한다. 또한 2005년 현재 신생아스크리닝 제도를 도입해 기초생활수급대상자, 미숙아, 선천성이상아일 경우에는 집으로 직접 방문하고, 24개월 미만의 유아에 대해서는 보건지소에서 진료하도록 하고 있다.

의료보장의 경우 2000년부터 국민의료보험관리공단으로 통합되면서 거의 모든 아동이 의료보장혜택을 받게 되었다고는 하지만 내용 면에서는 질병 발생 시의 치료서비스가 주를 이루고 있고, 아동의 건강한 성장 발달에 필수적이라고 할 수 있는 예방과 재활부분에 대해서는 무방비한 상태이다. 가령 예방접종, 건강진단, 부정교합치의 교정, 예방 목적의 치석제거 등은 아동의 건강에 매우 필요한 조건들이지만 의료보험에서 비급여 대상으로 설정되어 있다.¹⁶²⁾ 정부의 모자보건사업은 주로 의료시설이 빈약한 농어촌지역을 대상으로 보건소, 보건의료원, 모자보건센터 등

161) 오정수, 이해원, 정익중, 선진복지국가 아동정책 비교와 21세기 한국아동정책의 발전방안, 2005, 243-244면.

162) 김연옥, 1997, 재인용.

이 주축이 되어 실시되고 있다.¹⁶³⁾

통계로 본 한국아동상황 2004에 의하면 2001년에 예방접종을 위해 투입된 예산은 약 45억 9천만원이었다. 우리나라 정부예산 전체에 비해서는 물론 보건복지예산(1998년 현재 31, 127억원)에 비해서도 0.15%에 불과했다.

그러나 일반아동을 대상으로도 2005년 7월부터 경기도 군포시와 대구광역시에서 시범적으로 무료로 예방접종 8종을 받을 수 있는 [국가필수예방접종 보장범위 확대 사업]을 실시하고, 그 결과를 바탕으로 전국확대여부와 사업방향을 최종결정하기로 했다는 발표가 있었다. 이는 전염병예방법 제11조에 의거하여 결핵, 홍역 등 14종의 전염병에 대해 국가필수예방접종을 실시하고 있으나 국가의 보장범위가 보건소 이용자에게 국한되어 있고 접종취약계층에 대한 지원프로그램이 없어, 지역사회 접종률이 퇴치수준에 못 미치고 있으며 이로 인해 예방접종으로 퇴치 가능한 전염병이 주기적으로 유행하거나 재유행할 가능성이 있어왔다. 이에 기획예산처와 보건복지부는 영유아가 받아야 할 예방접종(8종 22회)에 대해 국민의 비용부담(1인당 42만 5천원)을 해소하고, 표준화된 방법으로 접종률을 95% 이상 향상시켜 개인의 건강을 보호하고 질병을 퇴치하여 사회안전을 보호하기 위해서, 현재 보건소 이용자에게 국한된 국가필수예방접종의 보장범위를 병·의원 이용자에게로 확대하는 정책을 검토하게 된 것이다.¹⁶⁴⁾

유아보육법 제31조에서는 보육시설의 장이 영유아에 대하여 정기적으로 건강진단을 실시하는 등 건강관리를 하도록 하고, 보육시설의 장은 영유아에게 질병·사고 또는 재해 등으로 인하여 위급상태가 발생한 경우 즉시 응급의료기관에 이송하도록 하고 있다. 송파구의 경우는 송파구 의사회와 송파구어린이집 141개소 총 6625명이 ‘어린이집 전담주치의’ 협정을 가졌다. 어린이집 전담주치의란 소아과 의사가 병원 인근의 어린이집 어린이들의 건강을 책임지고 돌보는 것으로 1차 진료를 통해 적절한 치료를 해주거나 중소병원이나 종합병원으로 이송시 찾아가야 될 전문과로

163) 허남순외, 한국의 아동복지법, 소화, 2002, 96면.

164) 국정브리핑, 2005. 4. 30., 내년에는 다른 모델을 실시해보고, 최종적인 평가까지는 시간이 걸릴 것이라 한다.

연결해주는 역할까지 담당한다. 어린이집의 건강검진도 주치의들이 담당하고, 검진결과가 병원, 가정, 보건소에 각각 통보되도록 하고 있다.¹⁶⁵⁾

동법 제33조에 의해 보육시설의 장은 영유아에게 여성가족부령이 정하는 바에 의하여 균형있고 위생적이며 안전한 급식을 하여야 한다. 이는 어린이집 꿀꿀이죽 사건 이후 개정된 사항이다.

2. 외 국

(1) 일 본

신생아 스크리닝이라 하여, 선천성 대사이상인 있는 신생아의 발견 치료를 위한 검사로서 생후 4-7일된 신생아의 발뒤꿈치에서 채혈하여 검사한다. 2003년 현재 수검율은 100%이다. 이를 통해 정신장애, 선천성 갑상선 기능저하 등이 예방·경감되고 있다.¹⁶⁶⁾

생후 1년 6개월은 신체발달, 보행 등 운동발달, 언어 등 인지발달의 체크가 용이한 시기로서 각종 장애와 발달의 늦음을 조기에 발견하고 조기에 적절한 조치를 강구하기 용이하며, 이유식에서 유아식으로의 전환과 충치예방, 오줌가리기습관 등에 관한 보건지도가 필요한 시기이다. 2002년 수검율은 전국 91.7%이다.

3세는 인간으로서 다양한 기능을 획득하면서 독립해 가는 시기로서 신체장애, 발달지체, 문제행동 등을 발견하기가 용이하다. 시정촌에서는 3세 아동의 신체적 발달 외에 언어발달, 운동기능, 시·청각기능, 정서·인지·사회성 발달 등에 관한 검사를 실시하고 있다. 3세 건강검진 수검율은 2002년 현재 전국 88.1%이다.

(2) 영 국

5세 미만 아동보건서비스 업무는 보건부의 책임이며 아동의 보건과 발달에 대한 조치는 가정에서 보건방문원에 의하여 수행된다. 아동의 보건

165) 동아일보, 2005. 5. 9.

166) 오정수, 이해원, 정익중, 선진복지국가 아동정책 비교와 21세기 한국아동정책의 발전방안, 2005, 151면.

과 발달을 점검하는 정기적인 점검이 이루어지며, 부모들에게 일반적인 보건과 질병의 예방을 위한 조언이 제공된다. 예비어머니와 수유를 하는 어머니, 소득부조를 받는 저소득 가정의 아동에게 무료 우유 및 비타민이 제공된다. 5-16세의 아동 중 장애로 인하여 학교에 다니지 않는 아동에게도 우유서비스가 제공된다.

면역서비스(Immunization) 보건부는 아동의 면역을 위한 책임을 가지며 디프테리아, 홍역, 천연두, HIV 등을 위한 면역을 실시한다. 이러한 서비스는 무료로 실시되며, 5세 미만의 아동은 GP와 보건 당국 클리닉에서 담당한다.

영국의 보건 서비스는 소득에 상관없이 모든 사람에게 무료로 제공되고 있다. 1993년에는 18개월 유아의 95%가 디프테리아, 테자누스, 폴리오 예방주사를 맞았고 93%가 pertussis 예방주사를 맞았으며, 24개월 유아의 93%가 measles, mumps, rubella 예방주사를 맞았다.¹⁶⁷⁾

제 3 절 학령아동의 보건

학교에 다니기 시작하는 아동의 보건은 특히 보편주의적 시각에서 입각해야 한다. 12년의 학령기동안 아동들이 주로 활동하는 공간이 학교이기 때문에, 학교에서 제공되는 건강검진과 예방접종, 건강교육, 학교급식 등은 가장 효과적으로 일반아동 및 보호를 필요로 하는 아동의 건강을 보장할 수 있는 방법이기 때문이다. 이를 통해 밝혀진 전체적인 아동의 비만도 및 체력저하와 관련하여 최근 여러 나라에서는 정부정책 또는 법률로써 패스트푸드광고금지 등 아동과 관련된 시각으로 아동을 보호해나가고 있는 실정이다.¹⁶⁸⁾

167) 청소년보호위원회, 1998, 89면.

168) 일본 정부는 지난 2000년부터 '건강일본 21'프로그램을 도입, 10% 수준인 아동 비만율을 2010년까지 7% 이하로 줄인다는 계획이다. 우리 나라 환경정의는 2005년 지난 7월부터 어린이 시청 시간대 패스트푸드 광고 금지 및 어른 대상 패스트푸드 광고에 어린이 등장 금지 서명 운동을 벌여오고 있다. 현재 스웨덴, 영국, 오스트리아, 그리스에서는 어린이 시간대에 패스트푸드 광고 방송이 금지돼 있다. 특히 스웨덴에서는 1991년 '라디오와 텔레비전 관련법'에 따라 어린이 대상 텔레비전 광고를 전면 금지하고 있는 상황이다. 대부분의 스웨덴 국민들은 이를 강력하게 지지하고 있다는

1. 우리나라

(1) 학교보건

학교장은 학생에 대해 건강검사를 실시하여야 하는데, 초등학교의 1학년 및 4학년 학생을 검진기관에 의뢰하여 건강검사를 실시하도록 하고 있다. 이와 관련하여 과거 학교신체검사가 형식적으로 운영된다는 비판으로 인해 2005년 3월 24일 학교보건법을 개정하여, 건강검사를 검진기관을 선정하여 그 기관에서 맡기도록 하는 안을 입법예고하였다.¹⁶⁹⁾ 이 때 학교의 장이 학생 건강검사에 소요되는 경비의 전부를 부담하도록 하였다. 학교보건법에서는 건강검사에 소요되는 경비의 전부 또는 일부를 국가 또는 지방자치단체가 부담하도록 규정하고 있다. 학교보건을 위해 학교에는 학교의사, 학교약사 및 보건교사를 둔다.¹⁷⁰⁾ 그러나 학급수에 따른 보건교사의 증원이 입법화되지 않고 1인으로 한정하여 이에 대한 개정요청이 있다.

구강보건법에 의하면 유치원 및 초·중등학교의 장은 구강보건교육, 구강건강진단, 집단잇솔질, 불소용액양치, 계속구강건강관리, 기타 학생의 구강건강증진에 필요하다고 인정되는 사항을 하도록 하고 있고, 당해 지역을 관할하는 보건소에 필요한 인력 및 기술의 협조를 요청할 수 있다. 학교의 장은 학교구강보건사업을 실시하기 위하여 보건복지부령이 정하는

여론조사가 있었으며, 이를 유럽연합 전체로 확대하겠다고 발표했다. 이와는 반대로 미국의 경우는 1970년대 미연방통신위원회(FCC)와 연방거래위원회(FTC)가 어린이 프로그램의 상업광고 시간을 제한하려는 법 제정에 나섰다. 그러나 의회의 거부로 좌절된 뒤 이런 노력은 모두 실패했다. 한겨레, 2004. 6. 14.

우리나라에서도 민·관합동으로 ‘국가비만관리위원회’가 설치되고 어린이취침시간 이전에 패스트푸드 광고를 금지하고, 모든 식품에 대해 열량이나 지방함유량을 표기하는 방안이 검토되고 있다고 보건복지부는 2005년 11월부터 ‘국가 비만관리 종합대책’을 수립하여 순차적으로 시행한다고 보도되었다. 중앙일보 2005. 11. 21.

169) 교육인적자원부 공고 제2005-87호.

170) 학교보건법 시행령 제6조. 18학급 이상의 초등학교에는 학교의사 1인, 학교약사 1인 및 보건교사 1인을 두고, 18학급 미만의 초등학교에는 학교의사 또는 학교약사 중 1인을 두고, 보건교사 1인을 둘 수 있다. 2. 9학급 이상인 중학교와 고등학교에는 학교의사 1인·학교약사 1인 및 보건교사 1인을 두고, 9학급 미만인 중학교와 고등학교에는 학교의사 또는 학교약사 중 1인과 보건교사 1인을 둔다. 유치원 등에는 해당학교에 준하여 학교의사·학교약사 및 보건교사를 둔다.

구강보건시설을 설치할 수 있다. 더 나아가 학교는 구강보건시설¹⁷¹⁾을 설치할 수 있고, 이에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 국가 및 지방자치단체가 지원할 수 있다.

(2) 학교급식

현재 아동·청소년의 영양섭취를 실제로 뒷받침한다고 볼 수 있는 유일한 사회적 장치는 학교를 통해 시행되고 있는 급식제도이다. 1993년경 초등학교를 대상으로 시작되었는데, 그 당시 전 초등학교의 38.2%가 참가하였고 1995년에는 71.7%가 그러하였으며, 그 후에도 1998년까지 26.2% 더 증가하였고 2002년 현재 90%의 초등학생들이 급식에 참가하고 있는 것으로 나타났다.

중학교와 고등학교에서의 급식은 1997년 IMF 경제위기 발생 후 결식 학생들의 문제가 부각된 것과 때를 같이 하여 본격시행되었다. 1997년에 급식실시 중학교와 고등학교의 비율이 9%와 10%였고 2002년까지 전자는 89%의 확산율을, 후자는 98%의 확산율을 보이기에 이르렀다. 급식참여율은 2002년 현재 중학교 82%, 고등학교 72%에 달한다.¹⁷²⁾

초·중·고교생의 체력검사 결과는 우리 아동·청소년의 체력이 약화되었음을 말해주고 있다. 패스트푸드 선호경향과 학교와 학원사이를 오가면서 공부에 매달리거나 컴퓨터게임에 사로잡혀 충분한 운동을 하지 못하고 있다. 만약 급식의 질적 관리가 제대로 될 경우 영양과 관련된 체력문제는 어느 정도 극복이 가능해 보인다.¹⁷³⁾ 학교급식은 성장기 학생들에게 12년 동안 하루 한 끼 이상의 식사를 제공하는 것으로써, 학교급식법에 의하면 학교급식이 교육의 일환으로 운영되어야 하며, 학생의 발육과 건강에 필요한 영양을 충족할 수 있는 식품으로 구성되어야 하며, 급식관리에 있어서 위생과 안전에 철저를 기하도록 의무지우고 있다.¹⁷⁴⁾ 또한 학교에서는 우유급식이 이루어지고 있는데 우유 200ml 1

171) 집단잇솔질을 위한 수도시설, 지속적인 구강건강관리를 위한 구강보건실, 불소용액양치를 위한 구강보건용품 보관시설.

172) 통계로 본 한국아동상황, 2004, 16면.

173) 통계로 본 한국아동상황, 2004, 46면.

개의 단가가 2백70원으로 지정되어 있다.

2004년부터 우리농산물을 학교급식에 사용할 것을 의무화하고, 이에 대한 정부 또는 지방자치단체의 지원을 법제화한 각 지방자치단체의 조례제정운동이 있어왔다. 이와 관련하여 대법원은 우리농산물사용에 관해서는 무역협정에 위배된다고 하여 조례의 위법이라고 판시하였다.¹⁷⁵⁾ 우리농산물, 우수농산물의 용어를 둘러싼 논쟁도 있었지만,¹⁷⁶⁾ 이보다는 법적으로 학교급식의 최저가 입찰원칙이 강조되지 않고, 학부모위원회 등의 감독기능을 강화하는 조치가 필요하다 하겠다. 이에 정부는 아동급식표준 운영지침안을 마련하고, 학부모, 교사, 시·군·구, 교육청, 시민단체, 종교단체, 자원봉사단체, 급식단체, 음식업협회, 영양사협회에서 추천하는 각 1인 등으로 시·군·구별 아동급식위원회를 설치·운영하기로 하였다. 만약의 급식사고에 대비 대책반을 미리 구성하여 운영하게 하고 급식아동의 건강한 성장을 위하여 아동급식위원회에서는 학교급식 영양기준을 준용하고 3월부터 1식당 3천원 기준으로 인상지원하기로 했다.¹⁷⁷⁾

174) 학교보건법 제6조.

175) 2004추10 전라북도학교급식조례제의결무효확인 (카) 청구인용

학교급식을 위해 국내 생산 농산물 구입 학교를 지원하는 행위가 GATT에서 정한 내국민대우원칙에 위배되는지 여부(적극)

1. 1994년 관세 및 무역에 관한 일반협정(GATT) 제3조 제1항, 제4항에 의하면, 수입산품의 국내판매에 불리한 영향을 주는 법률, 규칙 및 요건 등이 국내생산을 보호하기 위하여 수입산품 또는 국내산품에 적용되어서는 아니되고, 수입국이 법률, 규칙 및 요건에 의하여 수입산품에 대하여 국내의 동종물품에 비해 경쟁관계에 불리한 영향을 미칠 수 있는 차별적인 대우를 하여서는 안 된다고 해석된다(학교급식을 위해 우수농산물, 즉 전라북도에서 생산되는 우수농산물등을 우선적으로 사용하도록 하고 그러한 우수농산물을 사용하는 자를 선별하여 식재료나 식재료 구입비의 일부를 지원하며 지원을 받은 학교는 지원금을 반드시 우수농산물을 구입하는 데 사용하도록 하는 것을 내용으로 하고 있는 전라북도급식조례는 위 각 조항에 위반된다고 판단한 사례).
2. 내국민대우원칙의 예외를 규정하고 있는 GATT 제3조 제8항 (a)는 정부기관이 정부용으로 산품을 구매하는 경우에 그 구매에 관하여는 내국민대우원칙을 적용하지 않겠다는 취지에 불과하므로, 정부가 국내산품을 구매하는 자를 선별하여 지원하는 것을 내용으로 한 전라북도급식조례에 대하여는 적용될 수 있는 것이 아니라고 할 것이다.

176) 학교급식법 개정과 조례제정을 위한 국민운동본부, 우리농산물 사용, 학교직영, 무상급식 실현을 위한 '학교급식법'개정 공청회 자료집, 2004. 7. 21. 참조.

177) 국정브리핑, 2005. 1. 31.

2. 외 국

(1) 일 본

1947년 아동복지법, 1948년 예방접종법, 1951년 결핵예방법, 1965년 모자보건법 등에 기초하여 모자보건사업이 시행되어 왔으며, 일본정부는 자국의 모자보건은 세계최고의 수준이라고 자부하고 있다.

(2) 영 국

지역사회보건서비스에는 아동과 모성을 위한 서비스가 포함되어 있다. 학령기 아동은 학교보건서비스에 의하여 이루어진다.

학교보건(School Health)은 아동의 보건과 발달에 관한 감시는 학교에서도 진행된다. 이 업무는 보건부의 책임이며, 학교 간호사와 의사에 의하여 수행된다.¹⁷⁸⁾ 보호를 필요로 하는 아동을 제외한 일반아동은 국민보건서비스(National Health Service)체제에 편입되어 최선의 서비스를 받을 수 있도록 되어 있다. 모든 아동들은 국립병원에서 치과진료를 포함한 의료적 서비스를 무료로 받을 수 있다.¹⁷⁹⁾

영국에서는 아동의 기초적인 건강보호를 위해 마련된 특수한 프로그램 도는 보건대책으로 아동보건감시서비스(Child Health Surveillance)가 있다. 이것은 지역사회의 의사와 간호사로 구성된 기초보건보호팀이 각 가정 및 복지시설을 방문하여 아동보건의 문제를 조기에 발견하여 적절한 의료 서비스를 제공하는 프로그램으로 거의 대다수 지역사회 가정의가 참여하고 있기 때문에 실효성이 상당히 높다.¹⁸⁰⁾ 1994년 교육법에서 강화되어 초·중등학교 아동에 대한 지방당국의 무료의료검진을 의무화하였다. 이 서비스는 1974년 지방교육당국에서 NHS로 옮겨졌고 지

178) 오정수, 이해원, 정익중, 선진복지국가 아동정책 비교와 21세기 한국아동정책의 발전방안, 2005, 115면.

179) 김현용외, 1997 재인용.

180) 허남순외, 한국의 아동복지법, 소화 2002, 98면.

역사회통합서비스로 진행되고 있다.¹⁸¹⁾

영국 정부는 내년 9월부터 학교 급식 또는 자판기에서 콜라와 같은 탄산음료, 감자 튀김, 햄버거와 소시지등 비만의 주범으로 지목되는 모든 종류의 ‘정크푸드’를 추방키로 했다.

(3) 독일

독일의 경우에도 아동들의 비만이 심각해지고 있다. 6살에서 17세 아동 중 약 10-20%가 비만아로 발표되었다. 이로 인해 지구력이나 자신의 나이에 걸맞는 협동능력이나 체력이 뒷받침되지 못한다는 사실과 어린 여자아이들이 선전과 방송을 통해 전해진 마른 체형을 지향한다는 것이 심각한 문제점으로 대두되었다. 이러한 문제점의 해결을 학교분야에서 지원하기 위해서 학교와 학부모단체들에게 여러 가지 정보를 제공하고 이를 학교운영위원회에서 결정하도록 하고 있다.

독일 노르트라인-베스트팔렌 주의 경우에는 학교와 학생들, 양육권자, 그 밖에 교육의무의 수행을 위해 책임이 있는 그 외 사람들간의 법적인 관계를 주헌법과 학교법에서 명시된 교육과 양육의무의 범위 내에서 일반학교규정(die Allgemeine Schulordnung)¹⁸²⁾을 제정하여 공립학교에 적용시키고 있다. 이 규정의 내용은 우리 나라의 학교보건법의 내용처럼 학교에 학교의사 및 치과의사를 두도록 하고 있으며, 전염병환자나 의심이 있을 경우 학교에 등교하지 못하도록 한다는 내용이 들어 있다. 그 밖에도 학교 내에서의 흡연과 알코올판매 및 음용금지를 금하고 있다. 다만 학교장과 학부모회의의 동의가 있을 경우에는 16세를 넘은 학생에 대하여 이를 예외적으로 허용할 수 있다. 이렇게 학교에서도 학생들의 건강관리에 신경을 쓰게 하기 위해 학부모회의와의 협의 하에 학교에서 탄산음료나 초콜릿이 함유된 제품의 판매를 금지한다거나 학교에서 제공되는 음식에 신선하고, 선택하도록 하는 등의 학교급식운영지침

181) 청소년보호위원회, 90면.

182) Allgemeine Schulordnung(ASchO) in der Fassung der Bekanntmachung Vom 25. Juni 2002 geändert durch Verordnung vom 8. April 2003.

을 만들고 있다. 특히 어린이와 청소년의 뼈 성장과 칼슘을 충족시키는 우유에 대해서는 국가가 지원해주고 있다. 이는 유럽연합의 우유와 유제품의 시장조직지침에서도 학생 1인당 250밀리리터의 우유에 국가가 보조금을 지급하는 것은 위배되지 않는다는 예외조항을 두고 있다.¹⁸³⁾

183) OPUS-nrw Empfehlungen

제 6 장 결 론 : 아동복지관련법제의 개선방안

지금까지 우리나라의 아동복지정책이 보여 준 일관된 특성 중의 하나는 국가는 가능한 한 아동복지에서 그 의무의 수준이나 범위를 최소화하고자 하였다는 것이다. 물론 보호를 필요로 하는 아동들이 많았던 우리의 과거사에서 기인한 것이기도 하겠지만, 이제는 국가의 의무가 어느 수준에서 인정되고 있는가를 단적으로 보여주는 여러 임의조항, 특히 재정적인 지원에서 빈번하게 나타나는 임의조항을 강제조항으로 변경시키고 아동복지에서 국가가 주요주체로서 위상을 바로잡아야 할 것이다.¹⁸⁴⁾ 그러나 국가의 책임확대는 아동복지의 예산확대 및 이를 위한 중·장기 예산확보계획의 수립으로 연결된다.¹⁸⁵⁾ 아동수당 등을 모든 아동에게 도입하는 것은 국가경제에 미칠 영향을 고려하여 도입하지 않았지만, 지금까지 국가나 지방자치단체의 적은 예산으로도 아동이 건강하고 안전하게 성장할 수 있는 길을 마련해주는 방안에 대하여 논의하였다. 이는 국가만이 아니라 일반국민을 대상으로 한 홍보의 중요성과 협력관계의 중요성을 강조한 것이다.

아동의 건강과 안전을 위해서는 포괄성의 원칙이 중요하다. 아동복지를 달성하기 위해서는 경제, 교육, 보건, 주택, 노동 등의 여러 분야의 포괄적인 대책이 아동관련 정책과 서비스에 수반되어야 함을 말한다. 아동에 관한 제도나 프로그램을 운영하는 정부조직이 아동에 관한 일부 영역만을 소관사항으로 여겨 각기 문제를 중점적으로 처리하거나 다른 곳으로 전가하는 경우에 아동의 중요한 욕구가 제대로 다루어지지 않거나 중복되어 처리될 수 있으므로 관련 부서의 유기적인 협조체계가 이루어져야 한다. 가족과 아동에게 직접적인 서비스를 제공하는 기관은 아동이 필요로 하는 다양한 욕구를 충족시킬 수 있도록 지역사회 내 관련 기관 간의 연계망을 구축해야 한다.

이하에서는 본문에서 개진된 개선안을 재정리하도록 하겠다.

184) 공계순외, 아동복지론, 학지사, 2004, 164면.

185) 김성이외, 282면.

1. 우리 나라의 아동복지법은 모자보건법, 모부자복지법, 청소년기본법 등과 대등한 법률적 지위를 갖기 때문에 개별법률과 아동복지법은 별개의 법체계로 작용하고 있다. 이러한 측면에서 아동복지법은 아동의 건강과 안전 그리고 복지에 관한 여타의 복잡 다양한 법률을 통합하는 방식으로 일반법의 성격을 갖도록 개정되어야 한다는 것이다.

그러기 위해서는 우선 여러 법에서 산재되어 있는 용어를 통일시키고, 국가의 정책을 수립하는데 있어서 개관할 수 있게 하려면 우선 일본의 아동복지법처럼 정의규정에서 각 연령대에 따른 명칭을 구분하여 정의해 주어야 할 것이다. 그 개선안으로 이미 여러 법에서 중복되어 정의한 것처럼 0세부터 3세미만의 자를 영아, 3세부터 6세미만의 자를 유아, 6세 이상에서 13세 미만의 자를 어린이 혹은 아동, 13세 이상 18세 미만인 자를 청소년인 아동으로 구분할 것을 제안한다.

현재는 아동복지법이 특별히 청소년기본법 등과 충돌되는 영역은 없어 보인다. 왜냐하면 청소년기본법 등은 청소년의 참여권을 강조한 청소년 활동 등을 강조한 것으로 보이기 때문이다. 그러나 앞으로는 아동복지법상의 아동을 18세 미만의 자라 한다 하더라도 연령에 따른 중복을 피하기 위하여 0세부터 초등학교를 졸업하는 13세까지를 어린이인 아동으로 그리고 그 이후 성년시기 이전까지를 청소년인 아동과 청소년으로 구분하자는 주장도 가능할 것이다. 이렇게 청소년과 아동을 구분하는 것은 청소년은 자기 주장과 일정한 능력을 소유하고 있지만, 아동, 혹은 어린이인 아동은 그 특성상 보호를 필요로 하고 의존적인 성격을 가지고 있는데도 불구하고, 오히려 0세부터 초등학교에 이르기까지 법률의 보호를 덜 받고 있다고 보여 지는 현상을 없앨 수 있을 것이고, 13세 미만의 자를 중심으로 하는 아직 자신의 권리를 표현할 줄 모르는 어린 아이들, 영유아를 위한, 초등학교의 욕구를 충족시킬 수 있는 어린이놀이터, 어린이 박물관, 어린이 도서관등의 설치를 증진시킬 수 있기 때문이다. 이는 사회양극화를 해소시키는 근본적인 방법으로 작용할 수 있을 것이다.

2. 아동보육 또는 복지시설의 설치나 옥외 놀이시설물에 관한 것에 국한되어 있고, 시설물의 제작이나 설치에 관한 것이다. 그러나 이 보고서

에서는 다루지 못했지만, 놀이시설물에서 발생하는 영유아의 사고를 예방하기 위해서는 최근 보육시설에 영아의 비율이 증가함에 따라 영아침대나 침구, 도어체크설치, 창문 등의 추락방지시설, 냉 온수기 관리, 놀이감의 크기나 재질, 크레용이나 물감 등과 같은 교재의 안전기준 등에 관한 내용이 보강되어야 한다. 현재는 피난계단 등에서만 아동의 연령에 따른 계단폭과 난간을 정하고 있을 뿐이다. 이러한 안전시설의 설치의무도 법적으로 규제되어야 한다. 규제완화, 자율규제는 아동의 생명과 안전과의 관계에서 저 멀리 후퇴될 수밖에 없을 것이다.

부족하나마 설치되어 있는 놀이터시설 등을 어떻게 유지 관리하고 수선하여야 할 의무에 대해서는 감독주체를 확정하고 감독소홀에 대한 벌칙규정일 것이다. 놀이터의 소유주에 따라 아파트관리사무소, 지방자치단체, 영유아보육시설 혹은 학교로 구분하여 규정될 수도 있겠으나, 일단은 아동복지법의 아동의 안전과 관련된 부분에서 각 시설감독자에게 유지, 보수, 관리의 임무를 부여하고 이에 대한 벌칙을 두도록 하는 것이 바람직할 것으로 보인다. 왜냐하면, 아파트의 경우 아파트 관리주체가 안전시설 취약요인 사전제거, 유지보수·보강, 내구년한 연장을 위한 녹막이칠 등 실시하여야 하고, 놀이터 안전수칙을 지키도록 표지판 등을 세워야 한다는 규정을 둘 수 있겠지만, 이를 제대로 하지 못한 경우 처벌할 법적인 근거가 없기 때문이다. 지속적으로 관리·감독하는 모니터링제도는 주민의 참여로, 그 활동을 지원하고, 정비하는 예산은 지방자치단체의 예산을 우선적으로 사용하여야 하고, 어린이 놀이터에서 상해나 사고를 당했을 경우의 조치를 위해 보험에의 가입강제가 필요하다. 특히 지방자치단체는 놀이터시설에 관한 조례를 제정하여, 그 관리와 운영에 관한 사항을 규정하는 것이 좋겠다. 노원구 지방의회의원을 주축으로 아이들에게 좋은 놀이터를 만들어주기 위한 운동본부의 활동은 차후 다른 지방자치단체에 모범이 될 것이다.

3. 보행 중 교통사고로 숨지는 어린이의 대다수가 학교 앞에서 사고를 당하는 등 어린이 보호구역(스쿨존, School Zone)의 안전성이 크게 위협받고 있는 것으로 나타났다. 운전자가 어디가 어린이 보호구역인지, 무

엇을 지켜야 하는지 모르는 경우가 많을 뿐 아니라 준수사항을 어겨도 규정속도 위반이나 주정차위반으로 20만원이하의 벌금이나 구류를 받을 수 있지만 제대로 계도가 되고 있지 못하다. 2005년 12월 14일 열린 제2차 아동정책조정위원회에서는 어린이보호구역이 개선되고 스쿨존 캠페인 등으로 아동안전사고가 교통사고에서 4.3% 감소하는 효과를 보았다고 홍보하고 있으나 실제로는 잘 느껴지지 않는다. 또한 녹색어머니회 등 교통계도원들에게 법규위반 차량에 대한 고발권을 주는 방법도 고려해야 할 것이다.

어린이보호장구의 착용, 헬멧사용, 찾길에서 보호자의 주의의무없이 아동이 놀지 않도록 보호할 의무 등 기왕에 도로교통법에 있는 내용조차도 잘 홍보되지 못하였으므로, 기존의 제도라도 잘 홍보하고 계도하는 기간을 가질 것을 제안한다.

4. 실제로 일반인들은 안전검사대상 공산품의 종류는 물론 그 기준도 알지 못하므로 검사를 받지 않은 제품이나 기준 미달인 제품이 시중에 유통될 수 있는 것이다. 따라서 소비자들이 안전표시여부나, 제품의 안전성을 알 수 있도록 해야 함은 물론 각 생산자나 회사별 제품의 특성 및 사고유형에 관한 정보를 공개해야 하겠다.

안전검사와 관련하여서는 이미 많은 시민단체에서 안전검사기관이 해당업체에 정기검사시기를 사전고지하고 검사비용을 해당업체의 부담으로 실시해야 하는 점, 표시사항 부적합 제품에 대하여는 안전검사기관이 이를 개선토록 계도하고 있으나 해당업체의 이행율이 낮다는 점이 문제점, 정기검사 미필업체에 대한 법적 제재근거가 미흡한 점이 문제점으로 지적되었다.¹⁸⁶⁾

우선 정기검사의 의무화, 즉 지속적인 아동용품의 안전관리가 이루어져야 하겠다.¹⁸⁷⁾ 또한 이렇게 안전검사나 정기검사에 떨어진 제품에 대

186) 최형기, 안전검사 대상 어린이제품 안전실태 및 개선방안, 어린이안전정책포럼, 46면.

187) 자동차용 어린이보호장치의 경우 2005년 4월 KBS 보도 이후 시중에서 유통되지 않던 자동차의 안전벨트가 어린이의 복부 부위를 지나가는 구조로 되어 있어 어린이가 보호장치의 용도로 사용시에는 장 파열 등의 중대한 위해를 입을 수 있는 봉제

한 정보가 일반인들에게 잘 알려지지 않고 있다. 이러한 점은 2005년 개정된 일리노이주의 아동용품안전법에서처럼 제조업자, 수입업자와 판매업자를 구분하여 판매업자에게 과도한 책임을 물리기보다는 판매업자에게 그 사실을 공포하고, 그렇게 리콜이 되거나 위험정보를 받은 사실을 지체없이 알아야 하고, 소비자들에게 알릴 의무를 주는 방법이 많은 시사점을 준다. 현재 우리법에서는 개선할 수 없는 판매업자에게도 제조업자나 수입업자와 같은 정도의 벌칙을 부과하고 있기 때문에 그 실효성 확보면에서도 문제점이 드러나고 있다. 리콜명령 및 고발 조치 등의 행정처분에 관한 사무는 지방분권화 정책의 취지를 반영하여 지방정부의 위임사무에서 고유사무로 전환하되, 검사 미필 제품의 조사, 검사 등의 사무는 공동사무로 하여 중앙정부에서는 통관자료 분석 등의 전국적인 규모의 사후관리업무를 분담하여야 할 것이다. 유해제품 관련정보를 소비자에게 신속히 전달할 수 있도록 국가차원의 정보전달 시스템을 구축할 예정으로 유해물질을 함유한 어린이용품의 목록, 생산 및 유통실태, 함유물질의 독성 등이 소비자들에게 신속히 전달되어야 한다. 관계법령을 개정해서 안전관리를 철저히 해야한다.

5. 정부 각 부처에서는 어린이 안전 대책을 수립하고, 소비자보호원에서는 위해정보수집시스템과 어린이 안전넷을 운영하고 있다. 유사한 과제를 주관하는 기관이 서로 다르다. 교통안전의 어린이 보호구역에 관한 문제만 하더라도 행정자치부, 경찰청, 여성부 등으로 주관부처가 나뉘어 있어, 업무의 효율성을 기하기 어렵다. 각종위원회와 정부 부처의 역할을 명확히 하는 것이 필요할 것이다. 보건복지부의 사회복지정책실 내 보육아동정책과 그리고 인구가정정책과에서 주로 아동복지업무를 담당하고 있다. 보육아동정책과가 담당하는 아동복지관련 업무는 아동의 권리증진, 아동건강 및 안전보호, 아동복지상담홍보교육, 아동복지단체 및 시설, 요보호아동 보호, 보육 등과 관련된 사항들이다.

형 유사제품이 인터넷 매장을 통해 다시 판매되고 있음을 확인한 경우도 있다. 최형기, 안전검사 대상 어린이제품 안전실태 및 개선방안, 어린이안전정책포럼, 43면.

6. 일반아동을 대상으로 하는 복지가 재정상의 부담으로 최대의 복지보장이 아니라 최소의 복지보장에 머무를 가능성이 높을 수밖에 없다하더라도 학령아동을 대상으로 하는 보건시스템은 오히려 보호를 필요로 하는 아동이 보건서비스를 받지 못하는 상황을 막을 수 있다는 장점도 고려해야 할 것이다. 특히 학교급식에 대한 지원과 철저한 감독은 시급한 문제이다.

7. 어린이 안전 및 보건에 대한 지방자치단체의 역할수행이 매우 미진하므로 자치단체별 어린이 안전대책 추진실태 평가 강화 및 어린이안전모범 지방자치단체에 대한 포상 등 인센티브 부여하는 것이 필요하다.

저출산시대를 맞이하여 출산이 국력이며, 아동이 우리의 미래라는 용어를 사용함에 있어서는 이제 낳은 아이들을 잘 키울 수 있는 환경을 조성해야 할 국가의 임무를 해태한 것에 대한 반성도 따라야 한다. 비용상의 문제라는 이유로 아동복지의 범위를 한정시켰던 것에 대해 이제 우리가 우리의 법정책을 평가하는 순위에 있어서 아동을 최우선순위 아니 인지의 대상으로 삼아야 할 필요성을 각인시켜준다. 즉 우리나라의 미래인 아동의 눈높이에 맞추는 아동인지적인 법과 제도를 만들어야 나가야 할 것이다.

참고문헌

1. 국내문헌

- 경실련·이양희·윤충식, 아동환경진단: 어린이 놀이터의 안전환경현황과 그 문제점, 2001.
- 공계순외, 아동복지론, 학지사, 2003.
- 굿네이버스, 아동학대예방 및 효과적인 사례개입을 위한 아동복지법 개정 제안 포럼, 2004. 9. 16.
- 권영복, 아동의 권리에 대한 법적 고찰, 아태공법연구 제11집(2003), 265-297면.
- 권영복, 아동의 인권에 관한 헌법적 고찰, 동국대학교 대학원 석사학위논문, 2000. 6.
- 권재익, 어린이 안전사고 실태 및 개선방안, 어린이 안전정책포럼, 2005. 4. 27.
- 김성이, 조학래, 노충래, 청소년복지학, 집문당, 아산재단 연구총서 제162집, 2004.
- 김영모, 청소년정책연구, 한국복지정책연구소 출판부, 1991.
- 김중섭, 한국 어린이·청소년의 인권, 오름, 2002.
- 박균성, 아동복지제도와 아동의 현실, 어린이와 청소년의 법적 권리와 현실(제2회 어린이와 청소년의 생존, 보호, 발달을 위한 전국대회 자료집), 1993.
- 백우정, 아동권리의 발전과정에 관한 연구, 한국교원대학교 대학원 석사학위논문, 1993. 12.

참고 문헌

- 변용찬, 서문희, 배화옥, 아동권리 증진을 위한 법·제도적 조치 -아동권리협약에 관한 2차 국가보고서 작성을 위한 기초연구-, 한국보건사회연구원, 정책자료 98-08.
- 소방방재청, 바퀴달린 놀이기구 안전사고예방 대책, 2005. 9.
- 영유아보육의 현황과 개선방안, 입법정보 제110호, 2003. 10. 31.
- 오정원·정익중, 선진복지국가 아동정책 비교와 21세기 한국아동수·이해정책의 발전방안, 2005.
- 윤선화, 어린이안전칼럼 ① - ⑧, 엄마와 닷컴, 정보마당.
- 윤찬영, 사회복지법제론, 나남출판, 2004.
- 이봉철, 인권, 청소년 그리고 청소년권, 한국청소년연구 제7호(1991).
- 이정희, 아동학대예방과 보호 네트워크에 관한 연구, 2004. 12. 명지대학교 박사학위논문.
- _____, 21세기 한국 아동정책의 발전방향 종합토론 발표문, 2005 한국 아동복지학회 추계학술대회.
- 이주열, 어린이놀이터관리의 정책적 대안, 경실련 어린이환경정책토론회, 2001.
- 정목연, 아동의 인권신장을 위한 제도적·실천적 접근에 관한 연구 - 법제도적 접근과 교육현장적 접근을 중심으로 -, 한국교원대학교 교육대학원, 2002. 2.
- 조애저외, 아동수당제도 도입방안에 관한 연구, 한국보건사회연구원, 2000.
- 청소년보호위원회, 청소년인권의 현황과 대책 1998. 12.
- 최운선, 국제아동권리협약에 근거한 중국 아동복지 관련법 분석, 숙명여자대학교 대학원, 2003. 7.

- 학교급식법 개정과 조례제정을 위한 국민운동본부, 우리농산물 사용, 학교직영, 무상급식 실현을 위한 ‘학교급식법’개정 공청회, 2004. 7. 21.
- 한국생활안전연합, 세계최고의 스쿨존 만들기 제1차 국제심포지움, 2005. 8.24.
- _____ , 자동차용 어린이보호장치 안전실태 조사, 2005. 4.
- 한국아동단체협의회, 통계로 본 한국아동상황 2004, 2005. 2.
- 한국아동안전교육협회, 아동복지관련법규 및 안전시설.
- 한상미, 생활용품 안전검사체계의 현황과 문제점, 월간소비자 2000년 12월호.
- 허남순외, 한국의 아동복지법, 한림과학원총서 89, 2002.
- 황성기, 아동의 인권에 관한 연구, 서울대학교 법학석사학위논문, 1994. 2.
- 홍승준, 어린이보호장구 착용활성화방안, 어린이 안전정책포럼 2005.

2. 국외문헌

- Alston, Philip/Parker, Stephen/Seymour, John, *Children, Rights, and the Law*, clarendon press oxford, 1992.
- Beisenherz, H. Gerhard, *Kinderarmut in der Wohlfahrts-gesellschaft Das Kainsmal der Globalisierung*, Leske+ Budrich, Opladen 2002.
- Blair, Mitch/Stewart-Brown, Sarah/Waterston, Tony/ Crowther, Rachel, *Child Public Health*, oxford university press, 2003.

참 고 문 헌

- Boyd, Susan B., *Child Custody, Law, and Women's Work*, oxford university press, 2003.
- Brittain, Charmaine / Hunt, Deborah Esquibel, *Helping in child protective services a competency-based case-work handbook*, 2004.
- Butterwegge, Christoph / Klundt, Michael (Hrsg.), *Kinderarmut und Generationengerechtigkeit Familien- und Sozialpolitik im demografischen Wandel, Leske+ Budrich, Opladen 2003.*
- Costin, Lela B./Karger, Howard Jacob/Stoesz, Cavid, *The Politics of child abuse in America*, oxford university press, 1996.
- Deutsches Institut für Urbanistik, Agrarsoziale Gesellschaft e.V., Bundeswettbewerb "Kinder- und Familienfreundliche Gemeinde" Dokumentation, Berlin 1997.
- Goodman, Roger, *Children of the japanese state*, oxford university press, 2000.
- Guethoff, Friedhelm/Suenker, Hienz (Hrsg.), *Handbuch Kinderrechte*, Votum 2001.
- Lindsey, Duncan, *The welfare of children*, 2.ed., oxford university press, 2004.
- Mrozynski, Peter, *SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe*, Kommentar, 4. Aufl., München.

Münder, Johannes / Baltz, Jochem / Jordan, Erwin / Kreft, Dieter / Lakies, Thomas / Proksch, Roland / Schäfer, Klaus / Tammen, Britta / Trenczek, Thomas, *Frankfurter Kommentar zum SGB VIII: Kinder- und Jugendhilfe* BELTZVOTUM, 2003.

Robinson, J.A., Children's Rights in the Constitution of the republic of south Africa, in *Internationaler Kinderschutz*(hrsg.v. Thilo Marenhn), 2002.

Tuennemann, Margit, *Der verfassungsrechtliche Schutz der Familie und die Foerderung der Kindererziehung im Rahmen des staatlichen Kinderleistungsausgleichs*, Duncker&Humblot, 2002.

부 록

부록 1 베를린 주의 어린이놀이터법 (Kinderspielplatzgesetz)

1. 총 칙

제 1 조 원 칙

아이들의 정신적 육체적 능력을 발달시킬 가능성을 아이들에게 주기 위해서, 사회적 행동을 지원하기 위하여 이 법률의 범위 내에서 공공 놀이터를 설치·운영하고, 이미 존재하는 놀이터를 발전시켜야 한다.

제 2 조 적용범위

- (1) 공공 어린이놀이터는 건축계획을 통해 확정된 소규모단지, 순수, 일반, 특별주택지, 전원지역, 혼합지역, 핵심지역에 주택이 허용되는 때, 또한 이와 비교될 수 있는 지역에 설치되어야 한다.
- (2) 이 조항은 사설놀이터를 설치하고 운영해야 할 건축주의 의무와 제1항 이외의 지역의 녹지, 휴양시설 및 간이휴양지역에 놀이터를 설치해야 할 의무와는 관련이 없다.

제 3 조 공공시설용지의 준비

- (1) 녹지용지, 공공시설면적은 놀이를 위해 제공될 수 있다. 제4조에 의한 공공놀이터에 대한 요구를 만족시키지 못할 경우에는 놀이로 인해 다른 사람의 휴식을 참지 못할 만큼 침해하지 않는 경우에, 그리고 이 토지가 놀이를 위해 적절한 경우에는 그 용지에서 놀이가 가능하도록 만들어야 한다.
- (2) 제1항은 이용할 수 없는 공공토지의 일시적인 이용에도 적용된다.
- (3) 새로 설립될 공공학교는 학교의 운영이 제한되지 않는 한 제4조에 따른 요구충족과는 관계없이 놀이를 위한 빈공간을 설치하고 제공해야 한다. 이는 기존의 학교에게도 토지상태가 허용하는 한 같이 적용된다.

2. 요구와 계획

제 4 조 요 구

- (1) 공공놀이터에 대한 수요측정은 주민 한 명당 이용가능한 면적으로 1㎡를 필요로 한다.
- (2) 일정한 경우에 법적인 이유로 인해 건축용지에 놀이터설치가 강제될 수 없기 때문에 사설놀이터에 대한 일정요구(베를린건축법 제10조)가 충족될 수 없으면 제1항의 기준이 높아져야만 한다.
- (3) 그 용지가 일반이 사용할 수 있고 그 위치, 크기, 시설 등이 이 법의 요구에 일치된다면 제3조의 면적요구의 수요에 산입될 수 있다.

제 5 조 놀이터계획- 삭제

제 6 조 놀이터위원회

해당 동에서는 놀이터위원회를 설치하고, 부모, 교사 및 전문가들을 구성원으로 한다. 놀이터위원회는 놀이터의 발전과 계획에 있어서 조언하면서 협력하고 동에 안전을 제시할 수 있다.

3. 설치와 유지

제 7 조 놀이터의 위치

- (1) 놀이터는 가능한한 주택과 적당한 거리를 두어야 한다. 해로운 환경 또는 위험지역과는 멀리 떨어져 있어야 하고, 그것이 가능하지 않으면 적절한 차단시설이나 보호조치를 해야 한다.
- (2) 놀이터는 바람으로부터 보호되어야 하고, 햇빛이 비치는 곳에 설치해야 한다. 그늘진 영역도 만들어야 한다.
- (3) 놀이터의 규정은 녹지와 휴가시설, 체육시설의 규정과 일치한다.

제 8 조 놀이터종류와 놀이터크기

- (1) 개개의 놀이터종류는 다음의 면적을 가진다.

1. 어린이놀이터(6세 이하 어린이)는 150m²의 사용가능한 넓이
 2. 일반 놀이터는 2000m² 사용가능한 넓이
 3. 교육적으로 지원되는 놀이터는 4000m² 사용가능한 넓이
- (2) 놀이터의 종류, 숫자, 크기는 해당동의 크기, 지역주민 수, 주택의 종류와 밀집도, 그 지역내에서 특별한 지역적 관계에 따라야 한다.

제 9 조 놀이터의 시설

- (1) 놀이터에는 다면적인, 가능한한 일년내내 이용가능한 놀이기구를 설치해야 한다. 기구는 여러 연령대를 고려해야 한다. 장애아의 요구도 고려되어야 한다.
- (2) 놀이터는 여러 가지 놀이영역안에서 충분한 크기로 분류되어야 한다.
- (3) 교육적으로 지도되는 놀이터에는 놀이, 작업, 주차영역 및 화장실이 설치되어야 한다.

제10조 운영과 심사

- (1) 놀이터는 가능하고 위생적으로 깨끗한 상태로 유지되어야 한다. 정기적으로 그 운영안전성과 교통안전성을 심사해야만 한다. 발견된 문제점은 제거되어야만 한다.
- (2) 놀이터의 이용은 규칙적으로 심사되어야한다. 잘 사용되지 않거나 적게 사용되는 놀이터와 놀이기구는 개선하고 대체되어야 한다.

4. 부칙규정

부록 2 오스트리아 빈 주의 어린이놀이터명령

(1991. 11. 21 제정, 1993, 1998년 개정)

빈의 건축법 제90조 제6항, 제7항과 제9항에 근거하여 다음을 규정한다.

놀이터의 종류

- 제 1 조 (1) 유아놀이터는 6세까지의 작은 어린이들이 바깥에서 놀도록 만들어진 놀이터를 말한다; 면적은 적어도 30m²를 넘어야 한다.
- (2) 어린이놀이터는 6세부터 12세까지의 아이들이 바깥에서 놀기에 적당한 놀이터를 말한다; 그 면적은 적어도 500m²에 달해야 한다.
- (3) 어린이 놀이공간(공동체공간)은 건물내에 있는 공간으로서 12살까지의 어린이들이 놀기에 적당하고, 놀도록 제공되는 공간을 말한다; 그 면적이 적어도 50m²를 넘어야 한다.
- (4) 공동체놀이터들은 2 또는 그 이상의 어린이놀이터를 위한 공간을 말한다. 그 면적은 적어도 500m²를 넘어야 한다. 이러한 공동체놀이터들에는 놀이터출입구가 공적인 물건으로 취급되지 않을 경우 해당 건축장소와 입지의 토지부에 명백하게 만든 공법상의 의무를 통해 보장해야만 한다.

놀이터의 위치

- 제 2 조 (1) 유아놀이터와 어린이놀이터들은 강한 바람, 보통이상의 황사피해, 보통이상의 일사광선과 환경공해로부터 보호될 수 있도록 설치되어야 한다.
- (2) 유아놀이터와 어린이놀이터는 근처에 규정에 적합한 기업들이 있을 경우에 어린이의 안전이나 건강을 해칠 위험이 없을 정도의 거리를 띄우고 위치해야 한다. 이러한 건축지의 주창문과 가능한 이웃건축장소의 주창문으로부터 유아놀이터는 적어도 5미터, 어린이놀이터는 적어도 15미터의 거리를 띄워야 한다. 이러한 어린이놀이터와 주창문사이의 분리공간은 정원이 꾸며져야 한다.

(3) 유아놀이터와 어린이놀이터는 제4조 1항의 기준에 따라 건축지와 건축가능한 모든 부분에 놓여져야 한다. 여기서 녹지로 사용될 경우, 주차시설이나 건축지에 따른 주차시설의 설치 등이 예정된 경우는 적어도 50제곱미터의 범위까지 건축될 수 있다. 추락이 가능한 지역에 유아놀이터와 어린이놀이터가 설치될 경우에는 충분히 조밀하고 단단하고 높은 난간을 설치하여 어린이들이 미끄러지거나 쉽게 올라갈 수 없도록 보호조치를 하여야 한다. 난간의 높이는 적어도 1.10미터에 달해야 하고, 난간에 받침대가 있는 경우는 25센티미터 이상 달해야 하고, 받침대와 합친 난간의 높이가 1.25미터에 달해야 한다.

(4) 어린이놀이터를 위한 제1항에서 3항까지의 규정은 공동체놀이터에도 적용된다.

(5) 해당되는 토지소유주(모든 공동소유주)의 동의가 있을 경우 이웃한 토지와 가옥이 있는 토지에까지 도달하게 어린이놀이터와 공동체놀이터를 지을 수 있다. 이러한 동의는 관청이 문서형식으로 혹은 구속적인 계약을 통해서 증빙될 수 있다.

이미 존재하는 놀이터의 보호

제3조 (1) 이미 존재하는 유아놀이터와 어린이놀이터의 근처에 건축물은 토지의 건축적인 이용가능성을 해치지 않는 가운데, 제2조 제1항과 제2항에 의한 요구들이 보장될 수 있다.

(2) 유아놀이터나 어린이놀이터의 위치변경은 관청의 허가를 필요로 한다; 어린이놀이터의 폐지의 경우에도 관청의 허가를 필요로 한다. 어린이놀이터의 폐지는 동시에 적절한 위치에 새로운 어린이 놀이공간(공동제공공간)이 마련되었을 경우에만 가능하다. 적어도 5년 동안 기한이 정해진 유아놀이터의 폐지는 주거지역의 구성원의 연령구조에 따라 필요한 경우에는 이 가간의 연장을 주장할 수 있다. 더 이상 유아놀이터가 필요없게 된 경우에는 연장하지 않을 수 있다.

(3) 제1항과 제2항은 공동체놀이터에도 적용된다.

(4) 유아놀이터, 어린이놀이터 및 공동체 놀이터는 빈 건축법 제90조 제6항에 따른 의무의 존재없이, 합의에 따른 이용, 특히 개, 자전거타기등에 의해 방해받아서는 안 된다.

놀이터의 출입

제 4 조 (1) 유아놀이터와 어린이놀이터는 다음과 같은 조건에 의해야 한다.

1. 유아놀이터는 건축장소 내에서 모든 집으로 가는 연결길이 안전하게 도달되어야 한다.
2. 유아놀이터는 가능한 한 모든 집으로부터 보거나 부를 수 있는 곳에 위치해야 한다. 적어도 집의 거주지역 한 부분에서라도 이것이 가능해야 한다.
3. 어린이놀이터와 공동체놀이터는 이웃한 가옥이 있는 토지에 있는 경우 입구로부터 500미터이상 떨어지지 않아야 한다. 이러한 입구는 필요한 경우에는 어린이에게 적합한 조치를 통해서 보호되어야만 한다.

(2) 다음과 같은 표지판이 잘 보이도록 해야하고 잘 유지되어야 한다.

1. 유아놀이터의 표지판에는 개나 다른 가정 또는 애완동물은 출입해서는 안되고, 자전거타는 것은 금지된다.
2. 어린이놀이터와 공동체놀이터의 표지판에는 개는 멀리해야 한다 와 놀이시설근처에서는 자전거타는 것이 금지된다.

놀이터내의 담

제 5 조 (1) 유아놀이터와 어린이놀이터는 빈건축법 제86조를 위배하지 않는 한 어린이의 안전과 건강의 보존을 위하여 필수적인 반드시 필요한 정도의 담을 쌓아야 한다.

(2) 유아놀이터와 어린이놀이터의 입구의 문은 가둘 수 없도록 설치되어야 한다. 어떠한 경우에도 밖에서건 안에서건 언제나 열릴 수 있어야 한다.

놀이터와 놀이공간의 설치

제 6 조 (1) 유아놀이터, 어린이놀이터, 어린이놀이공간(공동체공간)과 놀이시설은 어린이의 심리학적이고 교육적인 관점에 적합하게 각 연령에 적당한 놀이여야 한다.

(2) 유아놀이터는 모래밭이 있어야 한다. 유아놀이터와 어린이놀이터에 설치된 운동, 기어오르기와 같은 놀이기구들은 제8,9 10조의 요구조건을 충족시켜야 한다.

(3) 공공교통장소의 근처에 있는 유아놀이터와 어린이놀이터는 아이들이 직접적으로 도로에 떨어지지 못하도록 하는 안전장치를 설치해야 한다.

(4) 유아놀이터에는 어른을 위한 의자들이 충분한 숫자가 마련되어 있어야 한다.

(5) 어린이놀이터를 위한 제1, 2, 3항의 규정은 공동체놀이터의 설치에도 그대로 유효하다.

놀이터의 바닥

제 7 조 (1) 놀이기구가 설치되거나 매달린 유아놀이터와 어린이놀이터의 바닥 또는 표면은 놀이기구에서 노는 아이들이 사고에 의해 상해 위험을 줄일 수 있도록 설치되어야 한다. 놀이기구로부터의 추락높이에 대한 고려하에 기술적인 학문의 규정과 경험에 따라 충격을 완화할 수 있는 시설을 설치해야 한다.

(2) 놀이터의 바닥이나 바닥표면은 표면에 흐르는 물이 흐르거나 배수되도록 해야 한다.

(3) 제1항에 따른 요구조건은 놀이터의 표면이 해당되는 표준법의 의미에서의 해당 ÖNormen에 따라 설치되고 유지되어야 한다.

어린이놀이시설의 설치와 정비

제 8 조 삭 제

어린이놀이시설의 설치

제 9 조 (1) 어린이놀이터가 바닥에 고정되면 이 고정장치는 놀이터의 바닥으로부터 고정장치의 어떠한 부분이라도 솟아져 나와서는 안 된다.

모래바닥에서는 이러한 깊이에 설치물이 박혀져 있어야 한다. 모래로부터 떨어져서 어떤 부분도 바닥으로부터 솟아있지 않고, 노는 아이들의 상해위험이 가능한 한 배제될 수 있도록 해야 한다. 이러한 놀이터 시설의 고정장치는 기술적인 전문지식의 규정과 경험에 따른다.

(2) 제1항에 따른 필요성은 어린이놀이터가 표준법의 의미에서 해당 ÖNormen에 따라 바닥에 고정되어야 한다.

어린이놀이시설의 간격

제10조 유아놀이터나 어린이놀이터이 설치될 경우 각각의 어린이놀이 시설의 간격은 놀이시설에서 노는 아이들이 서로를 위험하게 하지 않을 정도여야 하고, 노는 동안 의도하지 않고 다른 놀이기구의 위험한 지역으로 이끌 지 않도록 해야 한다. 어른이 노는 아이들에게 도움을 줄 수 있을 정도의 충분한 자유공간이 있어야 한다.

놀이터의 청결유지

제11조 (1) 집합건물의 소유자(각 공동소유자)나 주거지역의 토지소유자는 유아놀이터, 어린이놀이터와 어린이놀이공간 및 그 위에 설치된 어린이놀이시설, 모래받이 좋은 상태에 빈의 건축법규정이나 적당한 상태에 잘 유지될 수 있도록 주의를 기울여야 한다. 소유주의 인식이나 동기부여없이 이러한 의무가 위반되었을 경우에는 관리자를 고용했다면 소유자들에게 빈의 건축법과 이 규정에 의해 부여된 의무들을 책임지우게 한다.

(2) 봄이 시작되기 전에 모래받이를 갈아주어야 한다.

감독과 유지

제12조 (1) 집합건물의 소유자(각 공동소유자)나 주거지역의 토지소

부 록

유자는 유아놀이터, 어린이놀이터, 어린이놀이공간 및 그 위에 설치된 어린이놀이시설들의 상태를 감독한 의무가 있다. 어린이놀이시설은 기능적으로 작동이 가능한 상태로 유지되어야 하고, 모래밭도 필요한 경우에는 뒤집어서 공기를 통하게 하여 부드럽게 하여야 한다. 관리인이 이러한 감독의무를 수행하기 위해 고용되어야 한다.

(2) 집합건물의 소유자(각 공동소유자)나 주거지역의 토지소유자는 유아놀이터, 어린이놀이터, 어린이놀이공간 및 그 위에 설치된 어린이놀이시설들의 상태를 감독한 의무가 있다.

유효범위

제13조 이 규정은 다른 곳에서 명시하지 않는 한 유아놀이터, 어린이놀이터, 어린이놀이공간 및 공동체놀이공간에 적용되어야 한다.

부록 3 어린이놀이터 점검표

(출처 <http://www.uni.edu/playground/kids/>)

1. 바닥포장은 어린이들이 넘어져도 다치지 않도록 고무재질의 매트 혹은 깊이 30cm이상의 완충력이 있는 깨끗한 모래, 부드러운 나무 조각, 콩자갈 등이 깔려있나요?
2. 특히 어린이들이 떨어질 위험이 있는 1.8m이상의 놀이기구 주변은 안전한 포장이 반드시 필요합니다. 안전사고가 가장 많이 발생하는 그네의 경우 앞뒤로 그네 높이의 2배이상 안전거리를 두고 안전포장이 되어 있어야 합니다.
3. 어린이들이 서로 부딪치지 않고 자유롭게 뛰어 다닐 수 있도록 놀이기구 또는 구조물이 최소한 2.5m이상 간격을 두고 떨어져 있어야 합니다. 놀이기구는 어린이 연령별로 구분되어 있다는 점을 염두해 두셔야 합니다.
4. 혹시 위험한 마감처리부분이 그대로 노출되어 있지는 않나요? 어린이 손이 닿을 만한 모든 곳이나 숨겨진 모든 부위의 볼트마감 부분이나 고리가 둥글게 다듬어 있는지 점검하셔야 합니다.
5. 구멍, 난간, 사다리 등에 어린이의 손과 머리가 끼지 않도록 모든 간격은 22.5cm 보다 크거나 9cm보다는 작아야 합니다. 일단 어린이의 손과 머리가 끼면 큰 사고가 날 수 있기 때문에 꼼꼼하게 살펴보셔야 합니다.
6. 어린이가 걸려서 넘어질 만한 콘크리트 기초가 지상으로 노출되어 있거나, 장애물이 놓여 있지는 않나요? 차가 다니는 도로로 뛰어 나가지 않도록 차단되어 있어야 한다는 점도 중요합니다.
7. 높은 단이 있는 곳이나 계단주변에는 떨어지지 않도록 어린이가 잡을 수 있는 안전난간이 있어야 합니다.

8. 놀이기구는 정기적으로 점검되고 있나요? 특히 페인트가 벗겨져 있거나 나무가시가 일어나지 않았는지 확인해 보아야 합니다. 특히 붉은 색 계통의 화려한 페인트는 납성분을 많이 포함하고 있으며 방부 목재는 손으로 만지면 위험하다고 알려져 있습니다. 어떤 재료가 사용되어 있는지 알아보는 것도 필요합니다. 또한 어른들의 시선에서 가려져 있어서 음침한 곳이 생기지 않도록 해야 합니다.
9. 항상 어린이들이 안전하게 놀고 있는지 잘 지켜볼 수 있는 지도감독이 되고 있나요? 어린이에게 놀이는 단순히 노는 행위가 아닌 배움의 다른 과정이라고 보아야 하기 때문에 우리 주변의 어린이놀이 터는 건강한 사회를 만들기 위해 가장 안전하게 관리되어야 하는 사회 기초시설이라고 생각합니다.¹⁸⁸⁾

188) Flower & Wolf

부록 4 일본의 아동복지법 중 발췌조문

제 1 장 총 칙

제 1 조 ① 모든 국민은 아동이 심신 모두 건강하게 태어나고, 육성되도록 노력하여야 한다.

② 모든 아동은 다같이 그 생활이 보장, 애호되어야만 한다.

제 2 조 국가 및 지방공공단체는 아동의 보호자와 함께 아동을 심신 모두 건강하게 육성시킬 책임이 있다.

제 3 조 전 2조에 규정한 바는 아동의 복지를 보장하기 위한 원리이고, 이 원리는 모든 아동에 관한 법령의 시행에 있어 항상 존중되어야 한다.

제 1 절 정 의

제 4 조 이 법률에서 아동이란 만 18세에 달하지 못한 자를 말하며, 아동을 다음과 같이 분류한다.

1. 유아 만 1세에 달하지 못한 자
2. 영아 만 1세부터 소학교 취학 시기에 이르는 자
3. 소년 소학교 취학 시기부터 만 18세에 이르는 자

제 2 장 복지의 보장

제 1 절 療育 지도, 의료의 급부 등

제 19 조 ① 보건소장은 신체에 장애가 있는 아동에게 검사를 실시하거나 상담에 따라 필요한 療育 지도를 하여야 한다.

② 보건소장은 질병에 의해 장기간 요양을 필요로 하는 아동에 대해 검사를 실시하거나 상담에 따라 필요한 療育 지도를 행할 수 있다.

③ 보건소장은 신체장애자복지법(소화24년 법률 제283호) 제15조 제4항 규정에 의한 신체장애자수첩을 교부받은 아동(신체에 장애가 있는 15세 미만의 아동에 대해서는 신체장애자수첩의 교부를 받은 그 보호자로 한다. 이하 동일)에 대해 동법 제16조 제2항 제1호 또는 제2호에 열거된 사유가 있다고 인정되는 경우, 이를 도도부현지사에게 보고하여야 한다.

제20조 ① 도도부현은 신체에 장애가 있는 아동에 대해 생활능력을 가지기 위해 필요한 의료(이하 『육성의료』라 한다)를 급부하거나, 이에 대신하여 육성의료에 필요한 비용을 지급할 수 있다.

② 전항의 규정에 의한 비용의 지급은 육성의료의 급부가 곤란하다고 인정되는 경우에 한하여 이를 행할 수 있다.

③ 육성의료의 급부는 다음과 같다.

1. 진찰
2. 약제 또는 치료재료의 지급
3. 의학적 처치, 수술 및 기타 치료와 시술
4. 거택에 있어서 요양상 관리 및 요양에 따른 보살핌, 기타 간호
5. 병원이나 진료소에의 입원 및 그 요양에 따른 보살핌, 기타 간호
6. 이송

④ 육성의료의 급부는 후생노동대신이나 도도부현지사가 신체장애자복지법 제19조의2 제1항의 규정에 의해 지정된 의료기관(이하 『지정육성의료기관』이라 한다)에 위탁하여 이를 행하는 것으로 한다.

제21조 지정육성의료기관은 후생노동대신이 정하는 바에 따라 육성의료를 담당하여야 한다.

제21조의2 ① 지정육성의료기관의 진료방침 및 진료보수는 건강보험의 진료방침 및 진료보수의 예에 의한다.

② 전항에 규정된 진료방침 및 의료보수에 의할 수 없는 경우 및 이에 의하는 것이 적당하지 않은 경우의 진료방침 및 진료보수는 후생노동대신이 정하는 바에 따른다.

- 제21조의3 ① 도도부현지사는 지정육성의료기관의 진료내용 및 진료보수의 청구를 수시심사하고, 지정육성의료기관이 전조의 규정에 따라 청구할 수 있는 진료보수의 액을 결정할 수 있다.
- ② 지정육성의료기관은 도도부현지사가 정하는 전항의 결정에 따라야 한다.
- ③ 도도부현지사는 제1항의 규정에 의한 지정육성의료기관이 청구할 수 있는 진료보수의 액을 결정하는데 있어서, 사회보험진료보수지불기금법(소화23년 법률제129호)에 규정된 심사위원회, 국민건강보험법(소화 33년 법률제192호)에 규정된 국민건강보험진료보수심사위원회, 기타 정령에서 정하는 의료에 관한 심사기관의 의견을 청취하여야 한다.
- ④ 도도부현은 지정육성의료기관에 대한 진료보수지불에 관한 사무를 사회보험진료보수지불기금, 국민건강보험단체연금회, 기타 후생노동성령에 규정된 자에게 위탁할 수 있다.
- ⑤ 제1항의 규정에 의한 진료보수액의 결정에 대해서는 행정불복심사법에 의한 불복신청을 할 수 없다.

- 제21조의4 ① 도도부현지사(후생노동대신이 지정한 지정육성의료기관에 있어서는 후생노동대신 또는 도도부현지사로 한다. 다음 항에도 동일)는 지정육성의료기관의 진료보수청구가 적정한지를 조사할 필요가 있다고 인정되는 경우, 지정육성의료기관의 관리자에 대해 필요한 보고를 요청하거나, 당해 직원을 시켜 지정육성의료기관에 대해 그 관리자의 동의를 얻어 실지로 진료기록, 기타 장부서류를 검사하게 할 수 있다.
- ② 지정육성의료기관의 관리자가 정당한 이유없이 전항의 보고요청에 응하지 않거나, 허위 보고 또는 동항의 동의를 거절한 경우, 도도부현지사는 당해 지정육성의료기관에 대해 도도부현의 진료보수의 지불을 일시 중지할 것을 지시하거나 중지할 수 있다.
- ③ 후생노동대신은 전항에 규정된 도도부현지사의 권한에 속하는 사무(도도부현지사가 지정한 지정육성의료기관에 관련된 것에 한한다)

에 대해, 아동의 이익을 보호할 긴급한 필요가 있다고 인정되는 경우, 도도부현지사에 대해 동항의 사무를 행할 것을 지시할 수 있다.

제21조의5 제20조 제1항의 규정에 의해 지급하는 비용액은 제21조의 2 규정에 의한 정육성의료기관이 청구할 수 있는 진료보수의 예에 따라 산정한 금액 중, 본인 및 그 부양의무자(민법에서 정하고 있는 부양의무자를 말한다. 이하 동일)가 부담할 수 없다고 인정되는 액으로 한다.

제21조의6 ① 市町村은 신체장애자수첩을 교부받은 아동에 대해 맹인 안전지팡이, 보청기, 의수와 의족, 보조기구, 차량 의자, 기타 후생노동대신이 정한 보조기구를 교부 또는 수리하거나 이에 대신하여 보조기구의 구입이나 수리에 필요한 비용을 지급할 수 있다.

② 전항의 규정에 의한 비용의 지급은 보조기구의 교부나 수리가 곤란하다고 인정되는 경우에 한하여 이를 행할 수 있다.

③ 제1항에서 규정하는 보조기구의 교부 또는 수리는 보조기구의 제작이나 수리를 업으로 하는 자(이하 「업자」라 한다)에게 위탁하여 행하거나, 市町村이 자체적으로 이를 행하는 것으로 한다.

제21조의7 전조 제3항 규정에 의해 보조기구의 교부 또는 수리의 위탁을 받은 업자가 市町村에 대해 청구할 수 있는 보수액의 기준은 후생노동대신이 정한다.

제21조의8 제21조의6 제1항 규정에 의해 지급하는 비용액은 전조의 규정에 의해 업자가 청구할 수 있는 보수의 예에 따라 산정한 금액 중, 본인 및 그 부양의무자가 부담할 수 없다고 인정되는 금액으로 한다.

제21조의9 ① 도도부현은 골관절결핵, 기타 결핵에 걸린 아동에 대해, 요양과 학습을 원조하기 위해, 이를 병원에 입원시켜 요육을 급부할 수 있다.

② 요육급부는 다음과 같다. 이 경우에 제1호 의료에 관계된 급부에 관해서는 제20조 제3항(제4호 제외)의 규정을 준용한다.

1. 의료

2. 학습 및 요양생활에 필요한 물품의 지급

③ 전항 제1호 의료에 관계된 療育급부는 후생노동대신이나 도도부현지사가 다음 항의 규정에 의해 지정한 병원(이하 『지정요양기관』이라 한다)에 위탁하여 하는 것으로 한다.

④ 후생노동대신은 국가가 개설한 병원에 대해 그 주무대신의 동의를 얻고, 도도부현지사는 기타 병원에서 그 개설자의 동의를 얻어, 제2항 제1호의 의료를 담당할 기관을 지정한다.

⑤ 전항의 지정은 정령에 규정된 기준에 적합한 병원에서 행하는 것으로 한다.

⑥ 지정의료기관은 30일 이상의 예고기간을 두어, 그 지정을 철회할 수 있다.

⑦ 지정의료기관이 제5항의 규정에 의거한 정령에 규정된 기준에 적합하지 않게 된 경우, 제8항에서 준용하는 제21조의 규정에 위반한 경우, 기타 지정의료기관에 제2항 제1호의 의료를 담당시키는 것에 대해 매우 부적당하다고 인정되는 이유가 있는 경우에는 후생노동대신이 지정한 지정요육기관에 대해서는 후생노동대신이, 도도부현지사가 지정한 지정요양기관에 대해서는 도도부현지사가 그 지정을 취소할 수 있다.

⑧ 제21조의 규정은 지정요육기관에 대해, 제21조의2부터 제21조의4의 규정은 제2항 제1호 의료 관련 요육급부에 대해 준용한다. 이 경우에 제21조 중 『육성의료』는 『제21조의9 제2항 제1호의 의료』를 준용하도록 한다.