

# 육아정책 Brief

통권 제53호 | 발행인 : 우남희 | 발행일 : 2016년 10월 31일 | 발행처 : 육아정책연구소

10 October

## 어린이집과 유치원의 안전관리, 사후대처에서 예방으로

### I. 영유아 안전의 중요성

영유아는 발달 특성상 주변환경에 대한 호기심과 탐색 욕구로 인해 안전사고에 항상 노출되어 있으므로, 물리적으로 안전한 환경을 구축하고 보육과 교육활동 중에 영유아를 돌볼 수 있는 체계적인 시스템 구축이 필요함.

- 영유아에게 신체적 안전과 건강에 위협을 주지 않는 안전한 환경을 제공하는 것이 건강한 성장 발달의 전제 조건임.
  - ▶ 영유아는 성장·발달 과정에 있으므로 신체적인 조정능력이 부족하여 안전사고에 노출되어 있으며, 발달특성상 호기심이 많고 활동성이 높아 위험한 상황에 자주 직면함.
- 무상보육 이후 영유아가 기관에 머무는 시간이 길어지고 있는 현실을 고려할 때, 주된 생활공간인 기관에서의 안전한 보육·교육 환경은 아동의 발달에 직접적으로 영향을 미친다는 점에서 더욱 중요함.
  - ▶ 어린이집과 유치원 이용 영유아수는 2010년 대비 각각 13.5%<sup>1)</sup>, 26.7%<sup>2)</sup> 상승하였으며, 어린이집과 유치원의 평균 이용 시간은 각각 7.3시간, 7.2시간으로 나타남.<sup>3)</sup>
- 정부는 제1차 아동기본계획<sup>4)</sup>의 ‘안전한 삶’, 제3차 저출산·고령사회 기본계획<sup>5)</sup>의 ‘아동이 행복하고 안전한 여건 조성’ 등의 정부정책을 통해 안전한 환경 조성을 위해 노력하고 있음.
  - ▶ 보건복지부는 ‘보육사업안내’와 ‘어린이집 안전관리백과’, 교육부는 ‘유치원 시설 안전관리 매뉴얼’과 ‘건강·안전 관리 길라잡이’ 등의 안전 지침을 제공하여 어린이집과 유치원에서의 안전을 도모함.
  - ▶ 물리적 환경의 안전 관련 법규들은 「영유아보육법」과 「유아교육법」 뿐만 아니라 다양한 전문 영역 법규에 의해서 규제되고 있으며, 「아동복지법」 제31조 및 동법 시행령 제28조에 의해 안전교육을 실시하고 있음.
- 정부의 노력에도 불구하고 안전사고의 위험이 높고 사후관리에 그치는 경향이 있어, 물리적 환경의 안전성을 지속적으로 확보하고, 보육과 교육 활동에 전념할 수 있는 체계적인 안전시스템을 선제적으로 구축할 필요가 있음.

\* 본고는 육아정책연구소 협동연구과제「안전한 영유아 보육·교육 환경 조성방안: 어린이집과 유치원의 안전관리 실태와 개선방안」(도남희·이윤진·조아라·박은영, 2015)에 기초하여 작성한 것임.

1) 보건복지부(2015). 2015 보육통계.

2) 교육부·한국교육개발원(2015). 2015 간추린 교육통계(출처: 교육통계서비스 홈페이지 <http://std.kedi.re.kr>).

3) 김은실·유해미·최은영·최효미·배윤진·양미선·김정민(2016). 2015년 전국보육실태조사: 가구조사보고. 보건복지부·육아정책연구소. p.130.

4) 관계부처합동(2015). 제1차(2015~2019) 아동기본계획.

5) 대한민국정부(2016). 제3차 저출산·고령사회 기본계획.

## II. 영유아 안전사고 현황 및 관리실태

정부의 다양한 안전대책과 지침에도 불구하고 실내·외 안전 사고가 지속적으로 발생하고 있으며 안전관리에 한계를 지님.

- 정부의 다양한 안전대책에도 불구하고 안전사고 건수는 지속적으로 증가하고 있으며, 실외보다는 실내에서 발생하는 비중이 높음.
  - ▶ 2014년 안전사고 발생건수는 2012년에 비해 어린이집은 41.9%, 유치원은 19.2% 증가하였음. 또한 안전사고의 70% 이상이 기관의 실내에서 발생하였으며, 보육실·교실에서 발생하는 안전사고의 비율이 50% 이상임.

<표 1> 2012~2014년 어린이집 안전사고 현황

단위: 건(%)

구분	실내								실외					소계	계
	보육실	유희실	복도/계단	화장실	현관	식당	조리/교구실	실내 기타	옥외 놀이터	견학 장소	길	실외 기타			
2014	10,089 (55.3)	1,973 (10.8)	742 (4.1)	501 (2.7)	210 (1.2)	66 (0.4)	45 (0.2)	396 (2.2)	14,022 (76.9)	2,119 (11.6)	807 (4.4)	568 (3.1)	722 (4.0)	4,216 (23.1)	18,238 (100.0)
2013	9,068 (55.8)	1,952 (12.0)	714 (4.4)	483 (3.0)	173 (1.1)	108 (0.7)	55 (0.3)	206 (1.3)	12,759 (78.6)	1,691 (10.4)	746 (4.6)	478 (2.9)	589 (3.6)	3,504 (21.5)	16,236 (100.0)
2012	7,231 (56.3)	1,496 (11.6)	589 (4.6)	367 (2.9)	136 (1.1)	79 (0.6)	41 (0.3)	129 (1.0)	10,068 (78.4)	1,338 (10.4)	623 (4.8)	360 (2.8)	463 (3.6)	2,784 (21.6)	12,852 (100.0)

주: 어린이집 안전공제회 안전사고 통계는 공제급여 청구에 근거함.  
 자료: 어린이집안전공제회(2014). 어린이집안전공제회 통계자료집. 2012~2014년 자료 재구성.

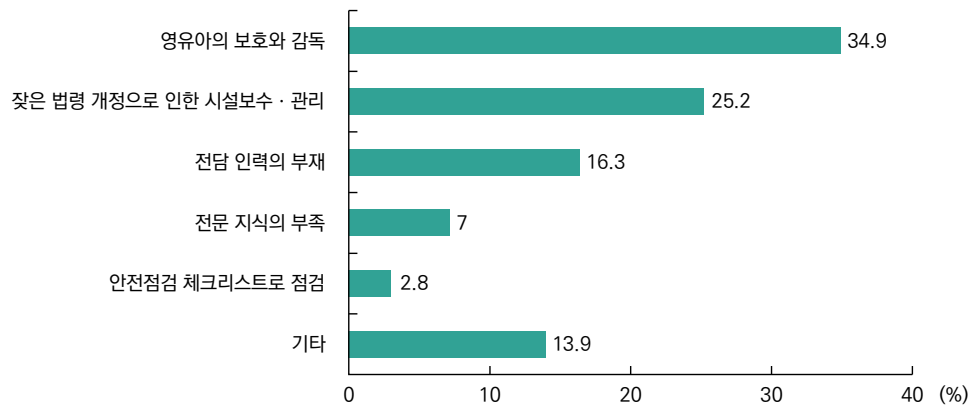
<표 2> 2012~2014년 유치원 안전사고 현황

단위: 건(%)

구분	교실	복도 및 계단	운동장	교외활동	부속시설	기타	계
2014	3,834 (50.4)	796 (10.5)	1,561 (20.5)	406 (5.3)	990 (13.0)	15 (0.2)	7,602 (100.0)
2013	3,493 (49.8)	760 (10.8)	1,436 (20.4)	393 (5.6)	925 (13.2)	22 (0.3)	7,029 (100.0)
2012	3,247 (50.9)	712 (11.2)	1,192 (18.7)	385 (6.0)	831 (13.0)	11 (0.2)	6,378 (100.0)

주: 어린이집 안전공제회 안전사고 통계는 공제급여 청구에 근거함.  
 자료: 학교안전공제회 홈페이지(<http://www.ssif.or.kr>) '학교안전공제회 연도별 사고발생통계 및 보상통계' 2012~2014년 자료 재구성.

- 어린이집과 유치원은 안전사고를 방지하기 위해 노력하고 있으나, 예방과 지속적인 사후관리에는 한계를 지님.
  - ▶ 어린이집과 유치원 원장은 실내안전 관리에 있어서의 어려움이 영유아의 보호와 감독(34.9%), 잦은 법령 개정으로 인한 시설보수 및 관리(25.2%), 전담인력의 부재(16.3%) 순이라고 하였음.
  - ▶ 전담인력의 부재로 교사나 원장이 보육과 교육 업무 외에 안전을 관리하는 경우가 많아 영유아의 보호와 감독에 어려움이 있음.



[그림 1] 실내안전 관리의 어려움

주: 1) 어린이집 원장(600명)과 유치원 원장(400명)을 대상으로 조사한 결과임.

2) 기타 내용으로는 업무량 과다, 원아 수에 비해 공간 부족, 파손에 의한 보수 비용 등임.

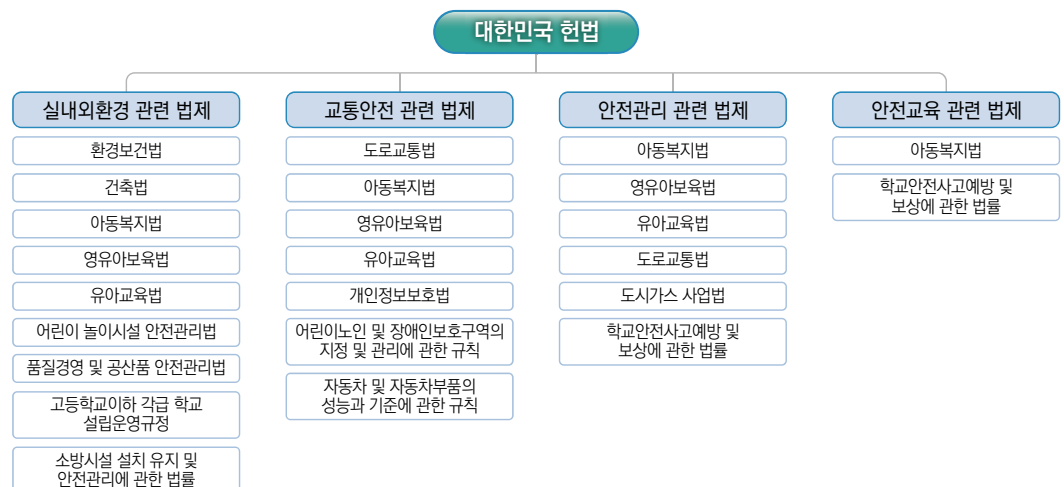
자료: 도남희·이윤진·조아라·박은영(2015). 어린이집과 유치원의 안전관리 실태와 개선방안. 육아정책연구소. p.139.

- ▶ 안전사고 발생 시 어린이집안전공제회와 학교안전공제회의 사고접수와 처리과정에 대한 안내를 하고 있는 정도임.

### Ⅲ. 영유아 안전관리의 문제점

안전사고 분류체계, 법규, 지침, 평가 등의 통합된 기준과 체험 위주의 실효성있는 안전 교육이 요구됨.

- 안전관련 법규 및 지침에 대한 관리부처가 다양하고, 평가 체계 기준이 통일되지 않음.
  - ▶ 어린이집과 유치원의 안전사고 분류체계와 안전관리 영역의 차이가 있음.
  - ▶ 물리적 환경이 동일한 경우임에도 법규 간 상이한 안전관리 기준이 존재함. 예를 들어 3~5세의 보육실과 교실의 물리적 환경에 대한 시설·설비 기준과 설치 인허가 과정이 다름.
  - ▶ 다양한 법규들과 이와 상응하는 평가체계(어린이집 평가인증, 지도점검, 모니터링 등)의 기준들이 서로 달라 현장의 혼란이 발생함.



[그림 2] 안전한 환경 관련 법 체계도

자료: 도남희·이윤진·조아라·박은영(2015). 어린이집과 유치원의 안전관리 실태와 개선방안. 육아정책연구소. p.29.

- 영유아 안전교육의 대상연령, 교육내용, 교육방법 등에 대한 차별화가 부족함.
  - ▶ 영유아 안전교육의 내용과 실시 주기, 시간을 아동복지법에 명시하고 있으나, 연령에 따른 차별화된 교육내용과 방법에 대한 안내가 부족하고, 실습 등의 체험교육이 부족함.
  - ▶ 교직원의 안전교육이 자체교육과 강의위주 교육으로 실시되어 전문지식의 습득에 한계가 있으며, 필요시 현장에서의 사전/사후 대응에 있어 어려움이 발생함.
- 영유아 안전관리 전담인력의 부재로 지속적인 안전관리 체계 마련이 어려움.
  - ▶ 실내 안전관리는 대부분 교사나 교직원이 담당함으로써 영유아의 안전관리에 위협으로 작용할 수 있음. 실외 안전관리의 경우 담당자는 있으나 건물이나 놀이터를 관리하는데 한계가 있음.

#### IV. 영유아 안전관리 실효성 제고를 위한 예방방안

실효성있는 안전관리를 위하여 통합된 시설·설비 기준, 법률안 통일, 사례중심의 매뉴얼과 체험 중심의 안전교육 등이 필요함.

- 영유아의 성장·발달에 적합한 물리적 환경에 대한 일관되고, 통합된 시설·설비 기준 마련을 통해 안전사고를 사전에 예방토록 함.
  - ▶ 기관의 규모 및 용도별 설치와 유지를 위한 통합적인 기준과 가이드라인 제시가 절실함.
  - ▶ 안전사고 분류체계를 통일하여 통계생산과 사고관리를 체계적으로 함.
- 안전 관련 법률안과 평가체계를 통일성있게 정비함.
  - ▶ 안전 관련 법 규정은 공간 구성과 시설·설비 기준에 대해 간결한 형태로 제공하도록 하여 기관의 인가 시에 확인할 수 있도록 함.
    - \* 스웨덴은 어린이집 설치인가 전에 시설 안전성에 관해 관련부처의 협의를 거친 후 최종 인가여부를 결정하도록 하고 있음.
  - ▶ 관련 지침이나 가이드라인은 구체적으로 제시하고 기관의 유형과 여건에 따른 적용이 가능하도록 함.
  - ▶ 통합된 기준과 설계에 의한 안전관리와 안전교육의 운영을 위한 수준별 분리와 체계화가 필요함.
- 기관에 사례중심의 매뉴얼과 체험중심 안전교육을 제공함.
  - ▶ 유치원과 어린이집에서 자주 발생하는 안전사고 사례를 중심으로 민감성을 높일 수 있는 매뉴얼 제공이 필요함.
  - ▶ 교직원과 기관 이용 영유아가 실제 상황에서 능동적으로 대처할 수 있도록 연령과 내용에 맞는 체험 중심의 교육 내용과 방법을 구체화하도록 함.
- 안전한 물리적 환경 조성 이외에 교사가 보육교육 활동시간에 충분히 아이들을 관찰하고 보호할 수 있도록, 적정수준의 교사 대 아동 비율을 유지하는 것이 필요함.
- 지역사회 연계를 통해 안전관리 전문인력을 확보하고 지원하도록 함.
  - ▶ 지역사회의 시설관리 업체나 사회적 기업을 활용하여 지역사회의 어린이집과 유치원의 안전관리를 지원하거나 컨설팅하도록 함.

도남희 부연구위원 cando@kicce.re.kr