

국공립보육시설의 기능강화를 위한 시설장 의견조사*

신나리¹⁾

송신영²⁾

이은경³⁾

요 약

본 연구에서는 현재 국공립보육시설에서 제공하는 취약보육과 지역 내 보육시설 및 영유아가구를 대상으로 한 거점형 기능에 대한 현황과 지원 요구를 파악함으로써, 국공립보육시설이 취약보육 서비스를 보다 효율적으로 제공하기 위한 방안과 지역사회 내에서의 거점형 기능을 수행하기에 적절한지 여부를 알아보고자 하였다. 이를 위해 전국의 국공립보육시설 시설장 560명을 대상으로 우편조사를 실시하였다. 그 결과 취약보육 중 영아보육은 국공립보육시설 외에도 실제 민간보육시설에서 주도적으로 서비스를 제공하고 있으므로 국공립보육시설의 취약보육 유형에서는 제외하여도 무방한 것으로 조사되었으며, 시간제보육 또한 보육시설에서 제공하기 부적절한 취약보육유형으로 나타났다. 반면 급증하는 다문화가정과 한부모 및 조손가정의 영유아들을 취약보육 대상에 포함하는 것이 요구된다. 또한 국공립보육시설의 거점형 기능 수행에 대해 시설장들은 이를 국공립보육시설에서 모두 전담하여 수행하기보다는 지역 내 보육정보센터와 같은 전달체계 상의 지원체계에 의해 수행되어야 한다고 인식하고 있는 것으로 나타났다.

주제어: 국공립보육시설의 기능, 취약보육, 거점형 기능

* 본고는 보건복지가족부 수탁과제로 수행된 「취약지역 국공립보육시설 확충 및 운영모델 정립방안(2009)」, 보고서의 일부임.

1) 육아정책개발센터 부연구위원

2) 육아정책개발센터 연구원

3) 육아정책개발센터 위촉연구원

I. 서론

국공립보육시설은 대표적인 공보육 시설로서 중앙 및 지방 정부가 설치 주체이며 정부로부터 인건비를 지원받고 있다는 점에서 민간보육시설에서 기피하고 있는 형태의 보육서비스를 제공할 것으로 기대되고 있다. 그러나 국공립보육시설에 대한 이러한 기대와 요구가 존재함에도 불구하고 그동안 국공립보육시설에서 실제 제공하는 서비스는 민간보육시설과 유사하여 결과적으로 민간보육시설과 경쟁관계에 놓여 왔다. 더욱이 최근 기본보조금을 위시로 한 각종 정부지원이 대폭적으로 늘어남에 따라 국공립보육시설과 민간보육시설 간의 재정 및 부모가 지불하는 보육료상의 간극이 좁아지게 됨으로써, 국공립보육시설은 질적으로 우수한 서비스를 제공하는 것 외에도 민간보육시설과는 차별되는 추가적 기능을 보다 적극적으로 수행하도록 사회적으로 요구받고 있다. 이러한 측면에서 국공립보육시설이 부가적으로 수행해야 할 기능의 발굴이 요구되는 것이다.

국공립보육시설이 민간보육시설이 하기 어려운 부가적 기능을 수행해야 한다는 논의의 근거는 영유아보육법에서 찾을 수 있다. 동법 제 12조에 따르면 국공립 보육시설은 도시저소득주민밀집주거지역 및 농산어촌지역 등 취약지역에 우선적으로 설치되어야 한다는 국공립보육시설의 우선적 입지를 명시하고 있고, 제 26조는 국공립보육시설의 취약보육의 우선적 실시의무를, 제 28조는 국공립 보육이 우선적으로 제공되어야 하는 대상 아동을 구체적으로 제시하고 있다. 여기서 법에서 규정하는 취약지역과 취약보육, 취약계층의 범위는 달라질 수 있다고 하더라도, 국공립보육시설이 민간 시설이 설치되기 어려운 취약지역에 확충되어야 하며, 보편적인 보육을 지향하더라도 취약한 계층의 아동에 대해 우선적으로 보육서비스를 제공하고, 다양한 형태의 취약보육을 제공해야 한다는 국공립보육시설의 기능은 매우 명확하게 규정되어 있다 할 것이다.

이처럼 국공립보육시설이 취약지역, 취약계층에 대해 보육서비스를 제공하여야 한다는 것은 법적인 근거를 바탕으로 국공립보육시설의 당연한 기능으로 논의되어 왔다. 국공립보육시설의 운영 개선방안에 대한 서문희, 이상현, 임유경(2001)의 연구에서도 국공립보육시설이 보편적 보육 기능 외에 민간보육시설이 담당하기 어려운 특수계층의 보육 요구에 대응하는 기능을 갖추어야 한다는 입장에서 국공립보육시설 중 일부를 영아·장애아 전담 보육시설화 하는 방

안, 대형 국공립보육시설에서 방과후 보육을 실시하는 방안, 도시지역 중심으로 국공립보육시설 일부를 휴일보육 등 시간연장형 보육시설로 지정하는 방안 등을 제시한 바 있다.

한편 국공립보육시설의 기능강화 방안을 모색한 서문희, 신나리, 유은영(2007)의 연구에서는 국공립보육시설이 담당해야 할 기능으로 취약보육 실시 이외에 거점형 기능을 제시한 바 있다. 다시 말해 법적인 근거를 바탕으로 취약보육을 실시, 강화함은 물론, 보육시설 고유의 기능인 보육서비스의 제공에서 나아가 지역사회 주민들의 육아지원, 지역사회 내 타보육시설의 역할 모델 및 지원 등 거점형 보육시설로서 기능을 확대하여야 한다는 방향으로 기능확대에 대한 요구가 증가하고 있음을 엿볼 수 있다.

이와 같은 거점형 보육시설에 대한 관심은 지난 2006년 여성가족부에서는 육아정책 현안 관계부처 회의에서 논의된 국공립보육시설의 발전방안에 뿌리를 두고 있다. 이 때 논의된 국공립보육시설의 기능은 (1) 지역내 보육정보센터로서의 역할모델, (2) 육아정보제공 및 육아상담, 놀이공간제공, 아동대상 교재·교구 대여 등 지역사회와 밀착될 수 있는 지역 연계프로그램 운영, (3) 평가인증 조력 및 표준보육프로그램 제공 등 보육서비스 질 제고, (4) 민간보육 시설 원장 및 교사 교육 및 연수를 통하여 민간보육을 선도, (5) 영아보육, 장애아보육, 방과후 보육 등 민간보육이 기피하는 취약보육서비스 우선 제공의 다섯 가지로 정립되었다. 이 때 제시된 거점형 시설의 주요 기능으로는 부모 대상의 교육 및 상담, 지역내 어린이집 원장 및 교사 교육 연수, 어린이집 상호 교차 장학, 취약보육 서비스 제공 강화, 육아데이 시범 실시 및 지역 연계 프로그램 운영 등이었으며, 시도별로 거점형 시설을 지정하여 시범 운영하는 계획을 수립한 바 있다.

앞서 소개된 서문희 외(2007)의 연구는 시범사업에 앞서 국공립보육시설의 실태 분석과 장기적인 발전 방안 제시 등을 위하여 수행된 것으로서, 기존의 취약보육 이외에 수행하여야 할 국공립보육시설의 기능으로 가족지원 및 지역사회 관련 사업까지 서비스를 지공하는 '포괄적 서비스 제공', 지역사회의 보육 시설을 대상으로 하는 '지역사회 내 보육시설 지원', 시설 이용 아동과 가족뿐 아니라 지역 내에서 자녀를 양육하는 일반가정 대상의 서비스 제공을 실시하는 '지역내 가정의 자녀양육 지원'의 세 가지 거점형 기능을 제시하였다. 그러나 포괄적 서비스 제공의 경우 기본적으로 사회복지사 투입을 전제로 하므로, 지역사회 내에서 요구되는 기능이기는 하나 일반적인 국공립보육시설이 수행

할 수 있는 기능으로 보기는 어렵다는 한계를 지닌다.

이처럼 보육시설, 특히 국공립보육시설의 기능에 관한 논의는 민간 보육시설이 수행하기 어려운 기능을 중심으로 취약보육의 수행으로부터 시설 내 보육서비스의 범위를 넘어서는 거점형 시설로서의 기능 수행까지 확대되고 있다. 그러나 이에 대한 관심이 시작된 지 얼마 지나지 않은 관계로 국공립보육시설이 담당해야 할 다양한 기능에 대하여 깊이 있게 논의된 연구는 매우 부족한 실정이다.

따라서 본 연구에서는 서문희 등(2007)이 제시한 국공립보육시설의 네 가지 기능 중 포괄적 서비스 제공을 제외한 세 가지 기능에 대한 실태 및 요구를 조사함으로써, 국공립보육시설이 수행하여야 할 차별적인 기능을 모색하고자 하였다. 더불어 거점형 기능을 보다 효율적으로 수행하기 위하여, 국공립보육시설의 시설장을 대상으로 지역사회 내에서 거점형 기능을 수행하기에 적절한 기관을 조사하였다. 이에 본 연구를 통해 답하고자 한 구체적인 연구문제는 다음과 같다.

- <연구문제 1> 국공립보육시설의 취약보육 실시 실태 및 요구는 어떠한가?
- <연구문제 2> 국공립보육시설의 지역 내 보육시설을 대상으로 하는 거점형 보육시설로서의 역할 수행 실태 및 요구는 어떠한가?
- <연구문제 3> 국공립보육시설의 지역 내 영유아 가구를 대상으로 하는 거점형 보육시설로서의 역할 수행 실태 및 요구는 어떠한가?
- <연구문제 4> 지역사회 내에서 거점형 기능을 수행하기에 적절한 기관에 대한 국공립보육시설장의 인식은 어떠한가?

II. 연구 방법

1. 연구대상

본 연구는 전국 1,769개 국공립보육시설 전수(2008년 10월말 기준)를 대상으로 하였으며, 이중 국공립보육시설의 본 조사에 참여한 연구대상은 최종적으로 31.6%에 해당하는 560개소였다. 이를 소재지역의 규모별로 나누어 살펴본 결과 <표 1>에서 보는 것과 같이 전체 국공립보육시설의 비율과 조사 시설수의 비율이 유사하였다.

<표 1> 조사 대상 국공립보육시설 수

단위: 개소(%)

| 구분 | 전체 시설 수 및 비율 | 조사 시설 수 및 비율 |
|------|--------------|--------------|
| 대도시 | 910(51.5) | 278(49.6) |
| 중소도시 | 492(27.8) | 156(27.9) |
| 읍·면 | 366(20.7) | 118(21.1) |
| 전체 | 1,769(100.0) | 560(100.0) |

* 주: 소재 지역이 미상인 8개 시설을 포함한 수치임.

응답자의 대부분은 각 시설의 시설장으로서, 여성이 94.6%로 대다수를 차지했으며, 자격증은 40.5%가 전문대, 33.9%가 4년제 대학교를 통해 취득한 것으로 나타났다. 교사경력은 6-10년이 31.1%, 11-15년이 26.1%로, 시설장 경력은 6-10년이 33.4%, 5년 이하가 29.8%, 11-15년이 21.8%로 나타났다. 연령은 41-45세가 25.5%로 가장 많았으며, 46-50세가 23%, 40세 이하가 22%의 순으로 나타났다. 전공은 유아교육이 70.5%로 대다수를 차지했으며, 다음으로 사회복지학이 15%를 나타냈다. 최종학력은 대학원 졸업이 45.2%로 가장 많았으며, 대학교 졸업이 25.2%, 전문대졸이 14.3%로 나타났다.

2. 자료수집

연구진이 자체 제작한 구조화된 질문지를 우편으로 송부하여 취합하는 우편조사 방식의 설문조사를 실시하였다. 질문지는 개별 시설 및 시설장의 일반적인 사항 이외에 취약보육 관련 사항, 지역 내 보육시설 대상 거점형 기능 관련 사항, 지역 내 영유아 가구 대상 거점형 기능 관련 사항 및 국공립보육시설의 운영 방향 등 총 39개 문항으로 구성되었다.

3. 자료분석

수집된 자료는 취약보육 실시 현황 및 지원 요구, 지역 내 거점형 보육시설 역할의 실태를 알아보기 위해 빈도분석을, 지역적 차이를 알아보기 위해 문항별로 교차분석을 실시하였다.

Ⅲ. 연구 결과

1. 취약보육 제공

본 연구에서 국공립보육시설이 실시하고 있는 취약보육 서비스에 관한 시설장들의 의견을 현황 및 실시이유, 활성화 방안, 적절성, 추가적인 취약보육 서비스 수요 등을 중심으로 분석하였다. 이러한 분석 결과를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 취약보육 실시 현황에 있어 영아보육의 경우 약 76%의 시설에서 서비스를 제공하고 있는 것으로 나타나, 취약보육의 유형으로 분류되기에는 상당히 활성화된 것으로 판단되었다. 한편 시간연장보육과 장애아보육도 각각 38.1%, 35.1%의 시설에서 실시되어, 비율상 비교적 높은 것으로 보고되었다. 반면 24시간 보육과 휴일보육은 각각 1.5%, 1.7%의 보육시설만이 해당 서비스를 제공하는 것으로 응답되어, 상대적으로 활성화가 요구되는 취약보육의 유형인 것으로 나타났다.

<표 2> 취약보육 유형별 실시 현황

| 구분 | 단위: %(개소) | | |
|--------|-----------|------|------------|
| | 실시 | 미실시 | 전체 |
| 영아보육 | 75.7 | 24.3 | 100.0(538) |
| 장애아보육 | 35.1 | 64.9 | 100.0(539) |
| 시간연장보육 | 38.1 | 61.9 | 100.0(538) |
| 일시보육 | 5.0 | 95.0 | 100.0(538) |
| 24시간보육 | 1.5 | 98.5 | 100.0(537) |
| 휴일보육 | 3.9 | 96.1 | 100.0(537) |

다음으로 취약보육을 실시하고 있는 이유를 분석한 결과, 영아보육과 장애아보육, 시간연장의 경우 학부모의 요청과 재위탁 조건이라는 응답이 많이 응답되어, 국공립보육시설의 위탁 조건으로 제시된 취약보육 수행이 비교적 수요자인 가정의 욕구를 잘 반영하고 있음을 시사하였다. 반면 24시간 보육과 휴일보육은 지자체 요청에 의해 실시한다는 시설이 많아, 취약보육 활성화라는 정책의 방향성에 비해 그 실효성을 다시금 생각해보아야 하는 유형으로 판단되었다.

<표 3> 취약보육 실시 이유

단위: %(개소)

| 구분 | 위탁/ 재위탁 조건 | 과태료 부과 | 지자체 요청 | 학부모 요청 | 기타 | 전체 |
|--------|------------------|-----------|-----------|-----------|------|------------|
| 영아보육 | 32.7 | - | 17.3 | 36.9 | 13.1 | 100.0(358) |
| 장애아보육 | 26.9 | - | 21.0 | 36.5 | 15.6 | 100.0(167) |
| 시간연장보육 | 25.3 | - | 29.0 | 41.4 | 3.8 | 100.0(186) |
| 일시보육 | 3.8 | - | 30.8 | 57.7 | 3.8 | 100.0(25) |
| 24시간보육 | 16.7 | 16.7 | 33.3 | 16.7 | 16.7 | 100.0(6) |
| 휴일보육 | 21.1 | - | 36.8 | 31.6 | 10.5 | 100.0(19) |

한편, 국공립보육시설에서 제공하기에 적절한 취약보육 유형에 대해 우선순위를 두어 조사한 결과 시설장들은 1순위로 영아보육을, 2순위로는 시간연장보육을 꼽았다. 반면 24시간 보육과 휴일보육은 가장 적게 응답되었으며, 부적절한 취약보육을 묻는 조사에서는 가장 많이 응답되어 24시간 보육과 휴일보육을 국공립보육시설에서 시행하기에는 적절하지 않다고 인식하고 있는 것을 알 수 있다.

<표 4> 국공립보육시설에서 제공하기 적절한/부적절한 취약보육

단위: %(개소)

| 구분 | 제공하기 적절한 취약보육 | | 제공하기 부적절한 취약보육 | |
|---------|---------------|------------|----------------|------------|
| | 1순위 | 2순위 | 1순위 | 2순위 |
| 영아보육 | 72.2 | 12.4 | 0.5 | 0.7 |
| 장애아보육 | 8.4 | 24.8 | 11.6 | 8.3 |
| 시간연장보육 | 16.7 | 47.2 | 0.5 | 1.8 |
| 일시보육 | 2.5 | 11.5 | 15.4 | 14.6 |
| 24시간 보육 | - | 0.4 | 52.7 | 30.7 |
| 휴일보육 | 0.2 | 3.8 | 19.2 | 43.8 |
| 계 | 100.0(558) | 100.0(549) | 100.0(558) | 100.0(553) |

네번째로 취약보육 서비스를 활성화하기 위한 정부의 추가 지원에 관한 조사 결과는 장애아보육, 시간연장보육, 일시보육, 24시간 보육, 휴일보육에서 추

가인력에 대한 인건비 지원이 가장 우선적으로 요구되는 것으로 나타났다. 영아보육 역시 기존인력에 대한 추가적인 인건비 지원에 이어 추가인력에 대한 인건비 지원이 요구된다고 응답되어 각 보육시설에서 취약보육 실시에 있어 인력에 대한 정부의 지원이 추가적으로 요구되고 있음을 알 수 있다. 한편 장애아보육의 경우 추가인력에 대한 인건비 지원 다음으로 기능보강비 지원이 필요하다고 나타나, 취약보육 활성화에 대한 정부지원에 대한 요구가 서비스의 유형에 따라 다르게 나타나, 보다 효과적인 재정지원을 위해서는 지원 방식이 세밀하게 계획되어야 함을 시사 하였다.

<표 5> 취약보육 활성화를 위한 정부 지원

단위: %(개소)

| 구분 | 기존인력 인건비 추가지원 | 추가인력 인건비 지원 | 운영비 지원 | 기능 보강비 지원 | 기타 | 전체 |
|--------|---------------------|-------------------|-----------|-----------------|-----|------------|
| 영아보육 | 51.8 | 22.1 | 9.0 | 16.2 | 1.0 | 100.0(421) |
| 장애아보육 | 26.1 | 35.5 | 8.8 | 28.4 | 1.1 | 100.0(352) |
| 시간연장보육 | 31.7 | 43.5 | 18.6 | 5.5 | 0.8 | 100.0(382) |
| 일시보육 | 27.4 | 51.5 | 12.8 | 6.2 | 2.2 | 100.0(274) |
| 24시간보육 | 19.3 | 62.1 | 9.1 | 8.3 | 1.1 | 100.0(264) |
| 휴일보육 | 23.6 | 61.4 | 10.9 | 2.2 | 1.9 | 100.0(267) |

한편 지침 상에 제시된 취약보육 이외에 새로운 취약보육의 대상이 될 만한 가정으로서 다문화 가정 영유아, 한부모/조부모 가정 영유아, 부모가 장애를 가진 장애부모 가정 영유아, 그리고 요보호 아동에 해당하는 아동복지시설 영유아에 대하여 보육서비스에 대한 수요 정도를 조사하였다. 그 결과 <표 6>에서 보는 바와 같이 새로운 취약보육 서비스 제공에 요구가 비교적 큰 것으로 조사되었다. 다만 이들 가정의 영유아를 위한 취약보육은 보육시간과 같은 서비스 제공 방식의 특성보다는 이들의 특성에 적절한 프로그램 개발과 인적·물적 자원 제공이 주요 특성이 되어야 하므로 이에 대한 심도 깊은 연구와 내용 개발에 추후 요구된다고 하겠다. 특히 다문화 가정에 대한 취약보육 수요는 농어촌에서, 한부모 및 조손가정에 대한 수요는 대도시에서 높게 나타난 점은 이들을 대상으로 취약보육 제공을 위한 프로그램 및 관련 자원 개발 시 지역의 특성이 고려되어야 함을 시사한다.

<표 6> 추가적인 취약보육 서비스 수요

단위: %(개소)

| 구분 | 수요가 매우 많음 | 수요가 있는 편임 | 수요가 없는 편임 | 수요가 전혀 없음 | 전체 | χ^2 (df) |
|------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------|---------------|
| 다문화 가정 | 3.3 | 44.3 | 29.3 | 23.0 | 100.0(512) | 29.13(6)*** |
| 대도시 | 2.0 | 42.7 | 30.8 | 24.5 | 100.0(253) | |
| 중소도시 | 0.7 | 39.7 | 33.6 | 26.0 | 100.0(146) | |
| 농산어촌 | 9.7 | 54.0 | 20.4 | 15.9 | 100.0(113) | |
| 한부모/조부모 가정 | 9.9 | 71.5 | 14.6 | 4.0 | 100.0(526) | 18.75(6)** |
| 대도시 | 9.9 | 74.5 | 13.7 | 1.9 | 100.0(263) | |
| 중소도시 | 5.4 | 68.2 | 18.2 | 8.1 | 100.0(148) | |
| 농산어촌 | 15.7 | 68.7 | 12.2 | 3.5 | 100.0(115) | |
| 장애부모 가정 | 4.9 | 33.8 | 36.3 | 25.0 | 100.0(488) | 11.97(6) |
| 대도시 | 6.5 | 37.1 | 33.1 | 23.4 | 100.0(58) | |
| 중소도시 | 2.9 | 33.3 | 42.8 | 21.0 | 100.0(29) | |
| 농산어촌 | 3.9 | 26.5 | 35.3 | 34.3 | 100.0(35) | |
| 지역 | 1.1 | 6.8 | 20.8 | 71.3 | 100.0(453) | 5.51(6) |
| 대도시 | 0.9 | 6.5 | 24.3 | 68.3 | 100.0(129) | |
| 중소도시 | 0.8 | 6.2 | 18.6 | 74.4 | 100.0(94) | |
| 농산어촌 | 2.1 | 8.5 | 14.9 | 74.5 | 100.0(453) | |

주: ** $p < .01$, *** $p < .001$

2. 지역내 보육시설 대상의 거점형 기능 수행

국공립보육시설이 거점형 시설로서 지역사회 내 보육시설을 대상으로 제공할 수 있는 기능에 대해 국공립보육시설을 대상으로 조사한 결과를 바탕으로 실시현황 및 이유, 각 기능의 국공립시설에서의 실시 적절성, 활성화 방안을 조사하였다. 주요결과를 정리하면 다음과 같다.

우선 지역 내 보육시설을 대상으로 하는 거점형 보육시설로서의 기능에 대한 실시현황은 지역 내 보육시설 대상 연수 및 교육이 66.6%로 가장 높게 나타났다. 반면, 교구 제공 및 대여는 전체 조사대상 국공립보육시설 중 9.3%만이 실시하고 있었다.

<표 7> 보육시설 대상 거점형 기능 실시 현황

단위: %(개소)

| 구분 | 실시 | 미실시 | 전체 |
|---------|------|------|------------|
| 연수 및 교육 | 66.6 | 33.4 | 100.0(542) |
| 종사자 상담 | 31.2 | 68.8 | 100.0(541) |
| 교재 제공 | 25.8 | 74.2 | 100.0(538) |
| 교구 대여 | 9.3 | 90.7 | 100.0(539) |
| 네트워크 운영 | 48.9 | 51.1 | 100.0(540) |

각 거점형 기능을 수행하는 이유에 대해서는 연수 및 교육 서비스와 종사자 상담, 교재 제공, 교구 대여서비스에 대해서는 기타 의견을 제외하고 학부모 요청에 의해서라는 응답이 각각 23.6%, 19.7%, 22.2%, 35.0%로 가장 높게 나타났다. 반면 네트워크 운영에 대해서는 지자체 요청에 의해서라는 의견이 26.4%로 가장 많이 응답되었다. 한편 지역 내 보육시설을 대상으로 한 거점형 기능 시행 이유에 대해서는 전반적으로 기타 응답이 높게 나타났는데 실제 기타 응답 역시 해당시설의 발전을 위해, 자체 필요성에 의해, 장애아 보육 실시를 위해, 보육정보센터의 의뢰로, 보육발전을 위해서 등 다양하게 나타났다. 이를 통해 거점형 기능에 대한 보육시설의 욕구가 매우 다양하다는 것을 알 수 있다.

<표 8> 보육시설 대상 거점형 기능 실시 이유

단위: %(개소)

| 구분 | 위탁/재위탁 조건 | 지자체 요청 | 학부모 요청 | 기타 | 전체 |
|---------|-----------|--------|--------|------|------------|
| 연수 및 교육 | 14.0 | 19.3 | 23.6 | 43.2 | 100.0(322) |
| 종사자 상담 | 17.6 | 7.0 | 19.7 | 55.6 | 100.0(142) |
| 교재 제공 | 15.4 | 11.1 | 22.2 | 51.3 | 100.0(443) |
| 교구 대여 | 20.0 | 17.5 | 35.0 | 27.5 | 100.0(40) |
| 네트워크 운영 | 7.2 | 26.4 | 17.0 | 49.4 | 100.0(325) |

다음으로 지역 내 보육시설을 대상으로 국공립보육시설에서 제공하기 적절한 거점형 기능과 부적절한 기능에 대해 조사하였다. 그 결과 적절한 기능으로 연수 및 교육 제공이 71.3%로 가장 높게 나타났으며, 지역 내 네트워크 운영

이 12.5%로 높게 나타났다. 2순위에서는 종사자 상담도 상당수(24.7%) 응답되었다. 반면 부적절한 거점형 기능으로는 교구 대여가 33.6%로 가장 높았으며 종사자 상담 기능이 29.9%, 교재 제공이 22.8%로 다수 응답되었다. 2순위 역시 이와 유사한 경향으로 나타났다.

<표 9> 국공립시설에서 제공하기 적절한/부적절한 보육시설 대상 거점형 기능
단위: %(개소)

| 구분 | 적절한 거점형 기능 | | 부적절한 거점형 기능 | |
|---------|------------|----------|-------------|----------|
| | 1순위 | 2순위 | 1순위 | 2순위 |
| 연수 및 교육 | 71.3 | 11.1 | 6.4 | 6.2 |
| 종사자 상담 | 5.3 | 24.7 | 29.9 | 15.6 |
| 교재 제공 | 8.5 | 19.9 | 22.8 | 25.9 |
| 교구 대여 | 2.5 | 14.4 | 33.6 | 39.7 |
| 네트워크 운영 | 12.5 | 29.9 | 7.3 | 12.6 |
| 계 | 100.0(529) | 100(522) | 100(518) | 100(486) |

마지막으로 지역 내 보육시설을 대상으로 한 거점형 기능 활성화를 위해서는 현재의 정부 지원 외에 어떠한 지원이 추가적으로 필요한지를 조사한 결과, 연수 및 교육, 상담 활성화를 위해서는 추가인력에 대한 인건비가 필요한 것으로 나타났다. 반면 프로그램/교재 제공 또는 도서관 운영, 교구 제공 및 대여 실시 활성화를 위해서는 운영비 지원이 가장 높게 나타났다.

<표 10> 보육시설 대상 거점형 기능 활성화를 위한 정부 지원
단위: %(개소)

| 구분 | 기존인력 인건비 추가지원 | 추가인력 인건비 지원 | 운영비 지원 | 기능 보강비 지원 | 기타 | 전체 |
|---------|---------------------|-------------------|-----------|-----------------|------|------------|
| 연수 및 교육 | 41.4 | 42.5 | 8.0 | 6.6 | 1.6 | 100.0(515) |
| 종사자 상담 | 34.2 | 52.7 | 6.4 | 2.3 | 4.5 | 100.0(471) |
| 교재 제공 | 6.8 | 7.7 | 80.7 | 3.7 | 1.0 | 100.0(482) |
| 교구 대여 | 5.7 | 7.9 | 78.3 | 5.0 | 3.1 | 100.0(457) |
| 네트워크 운영 | 17.1 | 34.4 | 16.2 | 21.1 | 11.2 | 100.0(456) |

3. 지역 내 영유아가구 대상의 거점형 기능 수행

국공립보육시설의 거점형 기능으로서 지역 내 영유아 가구를 대상으로 하는 서비스에 대해 각 서비스 실시 현황 및 이유, 각 서비스의 시행 적절성과 해당 서비스의 활성화를 위한 정부의 지원에 대해 조사하였다.

그 결과 우선 부모교육, 정보제공, 상담, 행사개최 및 운영 등의 기능은 응답 시설의 70%가 넘는 대다수의 시설에서 수행하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 장난감 대여는 3.4%의 국공립시설만이 실시하고 있는 것으로 보고되어, 거점형 기능의 유형에 따라 실제 현장에서 수행되고 있는 정도의 편차가 매우 큰 것으로 드러났다.

<표 11> 영유아 가구 대상 거점형 기능 실시 현황

| 구분 | 단위: %(개소) | | |
|----------|-----------|------|------------|
| | 실시 | 미실시 | 전체 |
| 부모교육 | 84.6 | 15.4 | 100.0(539) |
| 정보제공 | 75.7 | 24.3 | 100.0(539) |
| 상담 | 75.3 | 24.7 | 100.0(538) |
| 행사 개최·운영 | 72.9 | 27.1 | 100.0(539) |
| 어린이 도서관 | 21.3 | 78.7 | 100.0(534) |
| 장난감 대여 | 3.4 | 96.6 | 100.0(532) |
| 시간제 프로그램 | 11.2 | 88.8 | 100.0(534) |
| 일시·긴급 보육 | 10.9 | 89.1 | 100.0(532) |

지역 내 영유아 가구를 대상으로 한 거점형 기능 수행 이유에 대해 각 서비스 별로 조사한 결과 기타 응답을 제외하고 부모요청에 의해서라는 응답이 가장 높게 나타났다. 한편 부모교육, 정보제공, 상담, 행사 개최·운영, 어린이도서관 운영에 있어 기타응답이 전체의 반수를 상회하는 등 높게 나타났다. 실제 응답된 기타 의견을 살펴보면 해당 시설의 발전⁴⁾, 연합회 차원에서의 요청, 위스타트 등 지역사회 프로그램 위탁 운영의 일환 등이 응답되었는데 이를 통해 실제 수행 중인 거점형 기능이 지역사회에 대한 기여 때문이라기보다는 개별

4) 어린이집 운영 관리체계 개발, 새로운 변화와 도전, 장애아 보육, 21세기 발달장애 보육을 위한다는 응답 등이 이에 해당함.

시설의 자체적인 필요성에 기인하여 실시된 것으로 볼 수 있다. 또한 지역 내 거점형 기능에 대한 인식 부족으로 해당 보육시설의 교사와 재원아 부모 대상으로 하여 유사한 기능을 수행한 경우를 응답한 사례도 많아, 개별 시설장이 거점형 기능에 대하여 이해하는 수준이나 개별 시설에서 제공하는 서비스가 큰 편차가 있을 수 있음을 예상해볼 수 있다.

<표 12> 영유아 가구 대상 거점형 기능 실시 이유

단위: %(개소)

| 구분 | 위탁/재위탁 조건 | 지자체 요청 | 학부모 요청 | 기타 | 전체 |
|----------|-----------|--------|--------|------|------------|
| 부모교육 | 16.3 | 6.2 | 18.8 | 58.7 | 100.0(404) |
| 정보제공 | 12.5 | 8.2 | 26.6 | 52.7 | 100.0(353) |
| 상담 | 13.0 | 2.3 | 27.4 | 57.3 | 100.0(354) |
| 행사 개최·운영 | 12.5 | 6.3 | 24.4 | 56.8 | 100.0(336) |
| 어린이 도서관 | 10.0 | 3.0 | 26.0 | 61.0 | 100.0(100) |
| 장난감 대여 | 13.3 | 13.3 | 46.7 | 26.7 | 100.0(15) |
| 시간제 프로그램 | 22.6 | 20.8 | 32.1 | 24.5 | 100.0(53) |
| 일시·긴급 보육 | 2.0 | 12.2 | 57.1 | 28.6 | 100.0(49) |

다음으로 지역 내 영유아가구를 대상으로 국공립보육시설에서 제공할 수 있는 거점형 기능 중 적절 혹은 부적절하다고 판단되는 기능을 1, 2순위로 선택하도록 하였다. 그 결과 국공립보육시설에서 제공하기 적절한 거점형 기능에 대해서는 1순위에서 부모교육이 63.8%로 가장 높게 나타났으며, 정보제공이 16.8%, 어린이도서관 6.8%로 나타났다. 2순위에서는 이외에도 종사자 상담(21.1%)과 행사 개최·운영 서비스(9.7%)가 다수 응답되었다. 반면, 국공립시설에서 시행하기 부적절한 기능으로는 일시·긴급보육이 22.4%로 가장 높게 나타났으며, 시간제프로그램이 21.0%, 장난감 대여 서비스가 20.8%로 높게 나타났으며 2순위 역시 비슷한 양상으로 응답되었다. 이 같은 결과는 개별 국공립보육시설의 시설, 환경 및 인적인프라를 위주로 한 서비스가 적절하다고 다수 응답되었으며, 일시 보육, 시간제 보육 등 해당 보육시설을 이용하지 않는 아동의 시설 이용에 대한 서비스를 부적절하다고 인식하고 있음을 알 수 있다.

<표 13> 국공립시설에서 제공하기 적절한/부적절한 영유아가구 대상 거점형 기능
단위: %(개소)

| 구분 | 적절한 거점형 기능 | | 부적절한 거점형 기능 | |
|----------|------------|----------|-------------|----------|
| | 1순위 | 2순위 | 1순위 | 2순위 |
| 부모교육 | 63.8 | 9.7 | 1.5 | 1.6 |
| 정보제공 | 16.8 | 35.2 | 3.8 | 1.8 |
| 상담 | 5.1 | 21.1 | 3.6 | 1.8 |
| 행사 개최·운영 | 2.3 | 9.7 | 13.8 | 7.4 |
| 어린이 도서관 | 6.8 | 8.2 | 13.0 | 9.8 |
| 장난감 대여 | 1.9 | 7.0 | 20.8 | 22.7 |
| 시간제 프로그램 | 2.1 | 4.8 | 21.0 | 20.5 |
| 일시·긴급 보육 | 1.3 | 4.2 | 22.4 | 34.5 |
| 계 | 100(530) | 100(525) | 100(523) | 100(502) |

마지막으로 지역 내 영유아 가구를 대상으로 거점형 기능을 수행하기 위해서 요구되는 정부의 지원을 살펴보았다. 그 결과 부모교육, 정보제공, 상담, 시간제 프로그램, 일시·긴급보육 제공의 기능에 있어서 추가적인 인력지원이 가장 필요한 것으로 조사되었다. 반면, 행사개최·운영 서비스, 어린이도서관 및 장난감 대여 서비스의 활성화를 위해서는 운영비 지원을 필요로 하는 것으로 나타났다. 이로써 국공립보육시설이 지역사회 내에서 거점형 기능 활성화를 위해서는 어떠한 기능을 하느냐에 따라 서로 다른 지원이 필요함을 시사한다.

<표 14> 영유아 가구 대상 거점형 기능 활성화를 위한 정부 지원
단위: %(개소)

| 구분 | 기존인력 인건비 추가지원 | 추가인력 인건비 지원 | 운영비 지원 | 기능 보강비 지원 | 기타 | 전체 |
|----------|---------------------|-------------------|-----------|-----------------|------|------------|
| 부모교육 | 25.9 | 50.2 | 14.1 | 5.2 | 4.6 | 100.0(518) |
| 정보제공 | 26.0 | 32.0 | 29.4 | 2.4 | 10.3 | 100.0(497) |
| 상담 | 31.5 | 47.5 | 10.6 | 3.8 | 6.6 | 100.0(499) |
| 행사 개최·운영 | 23.9 | 24.3 | 39.6 | 7.6 | 4.8 | 100.0(503) |
| 어린이 도서관 | 4.2 | 13.0 | 47.0 | 33.8 | 2.1 | 100.0(10) |
| 장난감 대여 | 2.8 | 12.4 | 65.2 | 17.4 | 2.3 | 100.0(471) |
| 시간제 프로그램 | 15.2 | 63.4 | 8.0 | 9.5 | 3.8 | 100.0(473) |
| 일시·긴급 보육 | 17.2 | 64.2 | 4.7 | 8.8 | 5.0 | 100.0(464) |

4. 거점형 기능 수행 기관

이상에서 살펴본 바와 같이 지역사회 내에서 거점형 기능을 수행할 기관의 중요성을 현장 종사자 또한 공유하고 있음에도 불구하고, 이 기능을 모두 개별 국공립보육시설에서 수행하기는 무리가 있다. 이에 시설장을 대상으로 지역 내 거점형 기능을 수행하기에 적절한 기관 또는 단체 등을 조사한 결과는 다음의 <표 15>에서 보는 바와 같다.

<표 15> 지역 내 거점형 기능 수행 기관

단위: %(개소)

| 구분 | 보육시설 대상 거점형 기능 | | 영유아가구 대상 거점형 기능 | |
|--------------------|-------------------|------------|--------------------|------------|
| | 1순위 | 2순위 | 1순위 | 2순위 |
| 지역 내 국공립보육시설 | 12.2 | 9.1 | 15.8 | 7.4 |
| 해당 지방자치단체 | 9.0 | 18.4 | 17.6 | 26.5 |
| 지역 내 소재 보육교사교육원 | 4.2 | 9.4 | - | - |
| 지역 내 보육정보센터 | 65.2 | 20.8 | 52.3 | 20.0 |
| 지역 내 건강가정지원센터 | - | - | 9.0 | 27.3 |
| 지역 내 대학 보육/아동 관련학과 | 7.9 | 31.8 | 3.4 | 11.3 |
| 지역 내 보육관련 법인·단체 | 1.1 | 9.7 | 1.9 | 7.3 |
| 기타 | - | 0.9 | - | 0.2 |
| 전체 | 100.0(543) | 100.0(528) | 100.0(533) | 100.0(524) |

먼저 지역 내 보육시설을 대상으로 하는 거점형 기능 수행 기관으로는 다수의 시설장이 보육정보센터(65.2%)를 선호하는 것으로 나타났으며, 국공립보육시설을 1순위로 꼽은 시설장은 약 12.2%로, 보육정보센터를 제외한 기관들 중 지역 내 보육시설 대상의 거점형 기능은 국공립보육시설에서 수행해야 하는 것으로 인식하는 것으로 나타났다.

이와 같은 특성은 지역 내 영유아가구를 대상으로 하는 거점형 기능 수행 기관에 대한 응답에서도 동일하게 나타나, 다수의 시설장이 가구 대상의 기능 또한 보육정보센터에서 수행해주기를 기대하는 것으로 드러났다. 그러나 보육정보센터 외의 기관들 중 영유아가구 대상의 거점형 기능은 국공립보육시설보다 해당 지자체에서 수행하여야 한다고 응답한 비율이 더 높은 점은 흥미롭다.

이상에서 본 바와 같이 국공립보육시설의 시설장은 지역 내 보육시설과 영유아가구를 위한 거점형 기능을 어느 정도 역할을 감당하는 것은 기대되나, 거점형 시설로서의 주도적인 역할은 보육정보센터와 같은 전달체계상의 지원체계에 의해 수행되어야 하는 것으로 인식하고 있는 것으로 밝혀졌다.

IV. 논의 및 결론

국공립보육시설이 민간보육시설과 차별화되어 수행할 것으로 기대되는 기능으로서 취약보육 서비스 제공과 거점형 시설로서의 기능이 지속적으로 논의되어왔다. 이러한 논의를 정책적으로 실현하기 위하여 본 연구에서는 국공립보육시설의 시설장들은 어떠한 의견을 가지고 있으며, 현실적으로 이들 기능을 수행하는데 있어서 필요한 요구는 어떤 것인지를 살펴보았다.

우선 취약보육의 경우 현재 지침에 유형화된 취약보육의 유형 중 영아보육은 국공립보육시설에서 비교적 일정 수준 이상으로 활성화가 되었을 뿐 아니라, 실제 가정보육시설을 중심으로 많은 민간보육시설에서 주도적으로 서비스를 제공하고 있다. 특히 기본보조금이 지원되는 현 재정지원 상황에서 국공립보육시설의 취약보육 유형에서는 제외되어도 무방하다고 판단된다.

한편 시간제보육의 경우 의견조사 결과 보육시설에서 제공하기 부적절한 취약보육의 유형으로 나타났다. 특히 지난 2008년 12월에 공청회를 거친 아이사랑플랜에 따르면 육아종합지원센터 등의 전달체계상의 별도 기관을 설치하여 이러한 서비스를 제공하는 방안이 적극적으로 추진되고 있는바, 시간제보육 또한 국공립보육시설에서 주도적으로 추진해야하는 취약보육의 유형에서 제외하는 것을 제언한다.

반면 본 연구에서 조사된 바와 같이 급증하는 다문화 가정과 한부모 가정 및 조손 가정과 같이 특별한 요구를 가진 가정을 취약보육에 대상에 포함시킴으로써 변화하는 영유아 가구에 선제적으로 대응하는 것이 요구된다고 하겠다. 특히 새롭게 요구되는 취약보육의 유형은 기존의 취약보육 서비스를 제공하는 국공립보육시설에 제공하는 지원이 일률적으로 인건비 또는 운영비 형태로 지원되는 기존의 틀을 벗어나, 이들 가정을 위한 각종 프로그램 개발 및 도입과

연동하여 추진되어야 할 것이다.

두 번째로, 국공립보육시설의 거점형 기능에 관해서는 대부분의 국공립보육 시설장이 지역 내 보육종사자 또는 영유아 부모를 대상으로 실시하는 교육 이외에 각종 다양한 거점형 기능은 적절하지 않다고 판단하는 경향을 보였다. 반면 지역 내 보육정보센터에서 거점형 기능을 수행하여야 한다고 응답한 시설장이 압도적으로 많은 점으로 볼 때 보육과 관련된 전달체계를 중심으로 거점형 서비스를 제공하며, 국공립보육시설은 해당 지역 내에서 전문성 있는 공적 지원체계로서의 역할을 수행하는 것이 바람직한 것으로 보인다. 이에 기존의 보육정보센터와 함께 앞서 언급된 육아종합지원센터가 거점형 역할을 제공하는 것으로 바람직한 것으로 제안해볼 수 있다. 새롭게 추진될 육아종합지원센터는 아이사랑플랜에 보육시설 미이용 가구를 대상으로 영유아 양육을 지원하기 위하여 설치, 운영하는 것으로 계획되어있는 기관으로, 영유아 양육의 종합 지원(one-stop solution), 지역별 육아지원 자원의 공평성 확보, 지역자원을 활용한 거점 역할 담당 등을 주요 기능으로 삼고 있다(박찬옥 등, 2008).

즉, 지역 내 보육시설 대상의 거점 기관의 기능은 보육정보센터에서, 영유아 가구 대상의 거점 기관 기능은 육아종합지원센터에서 수행하도록 하며, 국공립 보육시설은 지역내 관련 전문성을 가진 주요 인프라로서 개별 시설의 물적·인적 인프라에 기초하여 지원기능을 수행하는 것이 요구된다. 다만 이러한 지역 사회 중심의 보육 및 육아 관련 공적전달체계 운영 모델은 대도시, 중소도시 및 농산어촌에 따라서 구체적인 운영 방식 상의 차이를 뒀으로써 효율성을 극대화하여야 할 것이다.

참고문헌

- 박찬옥·지성애·이정란·이한영·이창미·조형숙(2008). 영유아 육아종합지원센터 활성화 및 운영 모델 정립 방안. 서울: 보건복지가족부.
- 서문희·신나리·유은영(2007). 국공립보육시설 확충 및 기능 강화 방안. 서울: 육아정책개발센터.
- 서문희·이상현·임유경(2001). 국공립보육시설 운영 개선방안. 서울: 한국보건사회연구원·보건복지부.

- 논문접수 2009년 4월 29일 / 수정본 접수 5월 21일 / 게재 승인 5월 27일
- 교신저자: 이은경, 육아정책개발센터 위촉연구원, ophilia14@hanmail.net

ABSTRACT

A study on functions and their applications of public child care centers in Korea

Shin, Nary
Song, Shinyeong
Lee, Eungyoung

The roles and needs for public child care centers have been issued in Korea for a while because large amount of child care centers are in Korea operated by individuals. The purpose of the study was to explore the ways to promote functions of public child care centers in order to provide services for families with special needs and take responsibilities for their roles in their community to help families and professionals working with young children. A survey was conducted to directors of all public child care centers in Korea. A total of 560 directors out of 1,769 directors participated in the questionnaire survey. The findings and implications of the survey were as follows.

First, infant cares were provided by most of public child care centers among a variety of child care services types for families with special needs. On the other hand, part-time child care service were rarely provided and perceived as an improper service at child care center.

Second, the directors reported that public child care centers are not appropriate to play a major role for families and professionals working with young children in their community. Rather, other centers/facilities among

various sectors of the child care delivery system such as 'child care information centers' can be in charge of such services for community members.

Key words : public child care centers, child care services for families with special needs, functions in communities as designated child care centers