발 간 번 호
11-1351000-000236-01

취약지역 국공립보육시설 확충 및 운영모델 정립 방안

2009

책임연구원 신나리(육아정책개발센터 부연구위원)
공동연구원 이정원(육아정책개발센터 부연구위원)
송신영(육아정책개발센터 연구원)
이은경(육아정책개발센터 위촉연구원)

보건복지가족부
육아정책개발센터

본 보고서의 내용은 연구진의 의견이며, 보건복지가족부의 공식적인 입장이 아님을 밝혀둡니다.

제 출 문

보건복지가족부 장관 귀하

본 보고서를 보건복지가족부의『취약지역 국공립보육시설 확충 및 운영모델 정립 방안』에 관한 연구용역 최종보고서로 제출합니다.

2009년 2월

육아정책개발센터

소장 **조 복 희**

연구요약

1. 서론

가. 연구의 필요성 및 목적

❑ 우리나라 보육은 공보육 기반 조성을 위한 정부의 국공립보육시설의 확충의 지속적인 노력에도 불구하고 여전히 민간부문에 대한 의존성이 높고 공공부문의 기능은 미흡함. 이에 국공립보육시설 확충 방식의 다양화를 통한 시설 확충을 도모하는 것이 필요함.

◦ 보육수요에 영향을 미치는 다양한 변인을 고려하여 읍면동 별로 국공립보육시설 확충의 방향 및 목표를 재정립할 필요가 있음.

❑ 국공립보육시설에 대한 정부 지원에 따른 수요자의 기대와 기본 보조금 지급에 따른 민간시설과의 차별화를 위해 국공립시설의 취약보육서비스 제공과 더불어 질적으로 우수한 차별화된 운영모델 정립이 요구되고 있음.

❑ 이에 본 연구에서는 국공립시설 확충 규모에 대한 합리적인 목표를 재설정하기 위해 지역별 제반 특성 및 보육 환경에 대한 심층적인 검토에 기초하여 국공립보육시설 우선설치지역을 선정하고자 함. 또한 선정된 각 지역의 특성에 따라 국공립보육시설이 어떠한 기능을 차별적으로 수행하여야 하며, 이러한 추가적인 기능 수행을 어떻게 성과와 연계할 것인지에 대한 방안을 모색하고자 함.

나. 연구내용

❑ 국공립보육시설 중장기 확충 목표 설정

❑ 국공립보육시설 우선설치지역 선정

❑ 민간시설과 차별화된 국공립시설 운영 모델 개발

다. 연구방법

❑ 기존문헌 및 2차 자료 분석

❑ 설문조사

❑ 사례조사 및 의견수렴

2. 이론적 논의

가. 국공립보육시설 현황

❑ 국공립보육시설 수

◦ 2008년 9월을 기준으로 전국의 국공립보육시설은 1,769개소로 지속적인 확충에도 불구하고 전체 보육시설 32,548개소의 5.4%에 불과함.

◦ 국공립시설의 지역간 편차는 점차 줄어들고 있지만 여전히 큰 편으로 서울의 경우 국공립시설이 11.2%에 이르는 데 반해 대구 지역은 2.0%에 불과함.

❑ 국공립보육시설 이용 아동수

◦ 국공립보육시설을 이용하는 아동의 수는 2008년 9월 현재 12만 6천명으로 그 수는 점차 증가하고 있지만, 전체 보육시설 이용 아동수와 비교해 볼 때 그 비율은 감소하는 추세임.

◦ 지역간 국공립시설 이용 아동수 편차 역시 국공립시설 수와 마찬가지로 편차가 큼.

❑ 국공립보육시설 정원충족률

◦ 국공립보육시설의 정원충족률은 2008년 9월 현재 90.6%로, 다른 유형의 보육시설 정원충족률인 80.4%에 비해 높음.

❑ 국공립보육시설 취약보육 실시현황

◦ 취약보육에는 영유아보육법 제26조와 제28조에 근거하여 영아보육, 장애아보육, 시간연장형보육(시간연장, 야간, 24시간, 휴일 보육)이 있음.

◦ 장애아보육(통합보육)을 제외한 영아보육, 시간연장보육에 대한 국공립보육시설의 역할은 미미한 편임.

나. 해외의 국공립보육시설

- ❑ 호주: 시장 중심의 보육서비스를 제공하고 있으며, 공립과 사립의 차이가 공급주체의 차이일 뿐 보육료 등에서 큰 차이가 없음. 보육 서비스에 대한 가장 주된 지원으로는 보육료 차등 지원체계인 보육급여(Child Care Benefits: CCB)가 있음.
- ❑ 일본: 취업모 중심의 선별적 보육정책을 채택하고 있으며, 대부분의 인가 보육소는 공립과 법인으로 운영되고 있으므로 민간에 의해 운영되는 보육소는 약 5.8%임. 1990년대 이후 보육교사의 인건비 삭감 등 경비절감을 목적으로 공립보육소의 민간위탁이 가속화되며 보육소의 질 저하가 우려되고 있는 상황임.
- ❑ 스웨덴: 공보육이 보편화되어 있지만, 지방정부에 의한 제공 및 운영이 불가능한 경우 개인이나 민간단체에 의해 설치, 운영되는 푀르스콜라가 전체 시설수의 약 15%에 해당함. 부모가 부담하는 보육료는 유형에 관계없이 이용시간, 수입, 자녀수에 따라 다르며 부모의 취업이나 학업 여부에 따라 이용 가능한 시간이 제한되어 있음.
- ❑ 소결: 보육선진국의 경우 국공립보육시설이 전체 보육시설의 반수를 상회하고 있는 등 공공성이 보장된 보육시설이 공급이 충분히 이루어져 있음. 반면 이러한 여건을 갖추지 못한 우리나라에서 국공립보육시설의 일정 수준 확보 없이 아동별 지원이 확대되는 경우 민간시설이 급속히 늘어날 수 있으며, 결과적으로 보육료 상승으로 이어질 수 있음.

3. 국공립보육시설의 확충

가. 국공립보육시설 확충 방향

1) 국공립보육시설 확충의 중기 방향

❑ 취약지역 중심의 확충

◦ 우리나라 보육사업은 정부의 지속적인 노력에도 불구하고 지역적 형평성에 있어 특히 취약함.

◦ 비록 이농현상 등으로 보육시설 이용 아동수가 상대적으로 작은 것은 사실이나 보육수요가 없다고 보기는 어려우므로, 일정 인구수 이상인 읍면을 중심으로 한 확충이 지속적으로 이루어져야 함.

◦ 이를 위해 소규모 시설 설치를 통한 예산 절감과 건축비 지원 단가 및 국비 보조율의 상향 조정, 지역적 특성에 따른 추가 비용 보조 등이 요구됨. 또한 소규모 시설의 효율적 운영을 위한 별도 기준 마련이 필요함.

❑ 취약지역 이외의 확충

◦ 국공립보육시설 설치를 위한 부지 및 건물 무상확보를 용이하게 하는 제도 개선이 이루어지고 있음.

◦ 대한주택공사와의 신규국민임대주택단지 내 보육시설을 지자체에 20년간 무상 제공하는 협약으로 단기간에 저예산으로 국공립보육시설을 확충하는 것이 대표적인 예임.

◦ 취약지역에 관계없이 토지매입 및 건물설치를 위한 비용소요 없이 무상으로 국공립보육시설의 설치가 가능한 도시공원 및 공동주택 내 설치를 적극 추진하며, 신규 인구가 대규모로 유입되는 지역을 중심으로 한 국공립보육시설 우선 설치 및 이를 위한 제도 개선이 필요함.

❑ 중기 확충 목표

◦ 신축과 기존시설 매입 또는 리모델링하는 방안을 다각적으로 고려해야 함.

◦ 기존의 취약지역 중심 확충방식을 지속하되, 국공립보육시설 개소수를 중심으로 확충목표를 설정하도록 함.

◦ 취약지역 이외에도 택지개발 등 신규 인구가 유입되는 지역을 중심으로 국공립보육시설을 확충해야 함.

◦ 중기적으로 과거의 확충규모를 고려해 볼 때, 매년 100개소 정도를 목표로 하는 것이 타당함.

2) 국공립보육시설 확충의 장기 방향

❑ 장기 확충 목표

◦ 국공립보육시설의 확충은 장기적으로는 보육시설 이용 영유아에게 질적으로 우수한 보육서비스 제공을 위한 국가의 역할을 한다는 측면에서 요구됨.

◦ 공보육 체제 확립 뿐만 아니라 수요자 중심의 보육서비스 제공 등의 변화하는 보육환경에 대응하기 위해서는 국공립보육시설의 확충이 매우 중요함.

◦ 국공립보육시설 이용 아동비율을 높이는 중기확충목표를 바탕으로 확충실적을 고려한 장기목표의 재설정이 필요함.

◦ 장기적으로 다양한 선행연구와 해외사례를 고려해 볼 때 국공립보육시설 이용 아동비율을 보육시설 이용 아동의 약 30% 수준으로 목표하는 것이 타당함.

나. 국공립보육시설 확충 방식

◦ 국가의 재정지원을 통한 확충방식은 지가 및 건축비의 상승으로 이한 지자체 부담 증가와 기존 민간시설의 반발 등에 따라 어려움을 겪고 있는 실정임.

◦ 이에 2005년부터 공공시설 복합화 사업, 민자유치, 공공기관의 유휴공간 활용 등 지역의 특성에 따른 다양한 확충방식이 복합적으로 활용되고 있음.

❑ BTL 방식을 통한 복합시설 이용

◦ 재정절감의 이점이 있지만, 보육시설 시공에 소요되는 예산 규모가 단독으로 진행하기에 너무 작아 실제 확충은 미진함.

◦ 대안으로 학교복합시설에 설치하는 방안이 추진되고 있지만, 유아교육계의 반발로 어려운 상황임.

❑ 기업재단 및 단체의 민간투자 유치

◦ 복지재단 및 공익재단을 중심으로 다각적으로 이루어지고 있으므로 확정된 투자규모, 보육사업 방향 등의 계획을 바탕으로 각 지자체의 민자유치를 위한 적극적 노력이 필요함.

◦ 단 위탁기간 및 재위탁에 관련된 사항을 협약내용에 구체적으로 명기해야 하며, 초기 위탁시 면밀한 심사가 요구됨.

❑ 초등학교 유휴교실 활용

◦ 지역 내 유휴교실 실태에 대한 정확한 파악이 필요하며, 지역선정에 있어 신축 공사비 비용 및 지역 내 아동수가 적어 소규모 시설이 요구되는 지역

을 우선 고려해야 함.

◦ 교육청 및 광역지자체 협약을 통해 어려움을 해소하고, 보육시설 고유의 특성 강조 및 교직원 자녀에게 정원의 일정 비율을 할당하는 등 교육계에 대한 인센티브 제공을 통해 유아교육계의 반발을 최소화할 수 있는 방안을 고려해야 함.

❑ 대학 내 부지 또는 건물의 무상임대

◦ 관련학과가 있는 대학의 경우 무상임대의 의도나 무상임대 후 시설의 운영 측면에서 비교적 신뢰할 만하므로 적극적으로 유치하는 것이 요구됨.

다. 국공립보육시설 확충을 위한 취약지역 선정

◦ 복수변인을 사용한 다각적 분석을 통하여 세분화된 지역 단위(읍면동)로 지역을 선정하였음.

◦ 선정된 변인은 농산어촌지역의 경우 해당 지역 내 0-5세 아동수, 유치원 및 보육시설 개소수이며, 도시지역에서는 해당 지역 내 보육시설 이용 아동비율과 정원충족률, 국공립보육시설 설치율과 기초생활 수급 아동수임.

◦ 이를 통해 농산어촌에서 전남 36개, 경북 28개, 충남 27개, 경남 24개, 전북 23개, 충북 7개, 경기 6개, 인천 5개, 강원 4개, 울산 2개의 전국 162개 읍면 지역이 선정되었음.

◦ 도시지역에서는 대구 36개, 전북 30개, 광주 29개, 부산 27개, 경북 24개, 경남 19개, 전남 16개, 강원, 충남 각 11개, 인천 10개, 대전 9개, 충북 8개, 경기, 제주 각 5개, 서울 2개, 울산 1개의 총 243개동이 선정되었음.

4. 국공립보육시설의 기능 및 운영모델

가. 국공립보육시설의 기능 1: 취약보육 제공

❑ 실시현황에 있어 각 취약보육 유형에 따른 차이가 큼.

◦ 영아보육(75.7%)과 시간연장보육(38.1%), 장애아보육(35.1%) 실시 비율은 비교적 높은 반면 24시간 보육(1.5%)과 휴일보육(1.7%)은 실시 비율이 매우 낮아 활성화가 요구됨.

❑ 취약보육 활성화를 위해 필요한 정부지원은 취약보육 유형에 따라 다르므로 세밀한 계획에 따라 진행되어야 함.

◦ 취약보육 서비스를 활성화하기 위한 정부의 추가 지원에 관한 조사 결과 장애아보육, 시간연장보육, 일시보육, 24시간 보육, 휴일보육에서 추가인력에 대한 인건비 지원을 가장 우선적으로 필요로 함.

◦ 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 있음.

◦ 한편 장애아보육의 경우 추가인력에 대한 인건비 지원 다음으로 기능보강비 지원이 필요하다고 나타남.

❑ 취약보육 실시 이유에 대해 대체로 학부모의 요청에 의해 실시한다는 응답이 가장 많았으나, 24시간 보육과 휴일보육은 지자체 요청에 의해 실시한다는 의견이 더 많음.

◦ 영아보육과 장애아보육, 시간연장보육의 경우 학부모의 요청과 재위탁 조건이라는 응답이 가장 많아, 국공립보육시설의 위탁 조건으로 제시된 취약보육 수행이 비교적 수요자인 가정의 욕구를 잘 반영하고 있음을 시사함.

◦ 반면, 24시간 보육과 휴일보육은 지자체 요청에 의해 실시한다는 시설이 많아, 취약보육 활성화라는 정책의 방향성에 비해 그 실효성을 재고해야 함.

❑ 24시간 보육과 휴일보육 실시에 대해 부적절하다고 인식하고 있음.

◦ 보육시설에서 제공하기에 적절한 취약보육 유형에 대해 1순위는 영아보육, 2순위는 시간연장보육으로 나타남.

◦ 반면 24시간 보육과 휴일보육은 가장 적게 응답되었음.

❑ 다문화가정 및 한부모/조부모 가정에 대한 보육서비스 활성화와 이를 위한 지원이 필요함.

◦ 지침 상에 제시된 취약보육 이외에 다문화가정 및 한부모/조부모 가정의 영유아를 위한 취약보육 서비스 제공은 비교적 시급하며 이들의 특성에 적절한 프로그램 개발과 인적·물적 자원 제공에 대한 심도 깊은 연구와 내용 개발에 추후 요구됨.

◦ 또한 이에 대한 수요가 지역별로 다르므로 취약보육 제공을 위한 프로그램

및 관련 자원 개발 시 지역의 특성이 고려되어야 함.

나. 국공립보육시설의 기능 2: 지역내 거점형 보육시설 역할

❑ 거점형 기능의 유형에 따라 실제 현장에서 수행되고 있는 정도의 편차가 매우 큼.

❑ 지역내 거점형 시설로서의 역할 수행을 위해 제공하는 기능에 따라 추가 인력에 대한 인건비 혹은 운영비 지원을 필요로 함.

◦ 지역 내 보육시설을 대상으로 하는 거점형 기능 중 연수 및 교육, 상담 활성화를 위해서는 추가인력에 대한 인건비가 필요한 것으로 나타난 반면 프로그램/교재 제공 또는 도서관 운영, 교구 제공 및 대여 실시 활성화를 위해서는 운영비 지원이 가장 높게 나타남.

◦ 지역 내 영유아 가구를 대상으로 거점형 기능을 수행하기 위해서는 부모교육, 정보제공, 상담, 시간제 프로그램, 일시·긴급보육 제공의 기능에 있어서 추가인력지원이 가장 필요한 것으로 조사된 반면, 행사개최·운영 서비스, 어린이도서관 및 장난감 대여 서비스의 활성화를 위해서는 운영비 지원을 필요로 함.

◦ 즉 각 국공립보육시설의 거점형 기능 활성화를 위해서는 어떠한 기능을 하느냐에 따라 서로 다른 지원이 필요함.

❑ 거점형 기능 수행 이유에 대해서는 기타 응답이 가장 높게 나타남.

◦ 거점형 기능 중 지역내 거점형 보육시설로서의 역할 수행 이유에 대해 조사결과 기타의 응답이 다수 나왔는데, 대부분 개별 시설의 자체적인 필요성에 대한 내용임.

◦ 또한 지역내 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 있음.

❑ 국공립시설의 타 보육시설을 대상으로 한 연수 및 교육, 네트워크 운영과 영유아 가구 대상 부모교육, 정보제공에 대해 긍정적으로 인식하고 있는 반면, 교구대여 및 교재제공, 일시·긴급보육에 대해서는 부정적임.

◦ 국공립보육시설에서 수행하기에 적절한 거점형 기능에 대해서는 우선 지역

사회 내 보육시설을 대상으로 한 기능에서는 1순위가 연수 및 교육, 2순위는 네트워크 운영이 가장 높게 나타났으며 부적절한 기능으로는 교구대여가 1순위, 교재제공이 2순위에서 가장 높게 나타났음.

◦ 지역 내 영유아 가구를 대상으로 하는 기능에 있어서는 1순위로는 부모교육, 2순위로는 정보제공의 기능이 가장 많이 나타났으며, 부적절한 기능으로는 1순위와 2순위에 있어 일시·긴급보육이 가장 많이 나타났음.

다. 국공립보육시설의 운영 모델

❑ 국공립보육시설의 지역사회 내 거점형 보육시설로서의 기능 수행에 대해 비교적 긍정적으로 인식하고 있지만, 시설과 교사에 대한 부담 및 보육 소홀 가능성 때문에 꺼려하기도 함(서문희, 신나리, 유은영, 2007).

❑ 본 연구를 위한 시설장 조사결과에서도 국공립시설의 주요 역할에 대해 지역내 다양한 육아 욕구 충족을 위한 인프라 구축 및 제고에 대해서는 약 15%의 시설만이 응답하였으며, 거점형 기능 수행기관으로 적절한 시설로는 보육정보센터가 반수를 상회하여 높게 나타났음.

❑ 거점형 기능 수행을 위한 국공립보육시설 운영 모델의 일환으로 기 확립된 보육정보센터의 기능 및 46개소에 불과한 설치 현황과 아이사랑플랜에서 제시된 보육시설 미이용 아동을 위한 육아종합지원센터의 기능, 지역적 특성을 고려하여 대도시형, 중소도시형, 농산어촌의 국공립보육시설 운영 모델을 제시하면 다음과 같음.

◦ 대도시형은 국공립보육시설은 부모교육, 정보제공, 상담, 행사운영, 어린이 도서관 등의 거점형 주요기능을 수행하며, 보육정보센터는 독립적으로 설치하여 보육시설 관련 업무의 기획·조정 및 보육시설간 네트워킹의 기능을 수행하도록 하되, 육아종합지원센터와 서로 유기적인 관계로 운영하도록 함.

◦ 중소도시형은 국공립보육시설과 보육정보센터, 육아종합지원센터의 기능은 대도시형과 유사하지만 보육정보센터 미설치지역의 경우 육아종합지원센터와 복합건물에 함께 설치하여, 영유아 가구의 이용상 편의를 위한 one-stop solution 기능을 수행하도록 함.

◦ 농산어촌형은 기 설치된 국공립보육시설을 활용하여 보육정보센터와 육아종합지원센터를 복합화 방식으로 설치하도록 함.

라. 국공립보육시설의 성과계약제 도입 논의

❑ 성과계약제 도입을 위한 성과 지표의 개발은 이미 활성화되어 있는 평가인증지표와 차별화의 어려움 및 거점형 기능 수행을 활용하기에 공평한 기회 제공이 불가능하다는 점 등으로 인해 사실상 실현가능성이 낮은 편이며 보다 체계화된 위탁 또는 재위탁 원칙이라는 한계에서 벗어나기 어려움.

❑ 현 보육사업의 특성상 성과계약제의 도입이 어려운 것이 사실이나, 성과계약제의 부분적 특성을 활용하여 국공립보육시설의 선도적 역할 수행을 유도하기 위한 몇 가지 제안은 다음과 같음.

◦ 국공립보육시설과 관련 지자체의 특수시책을 중심으로 시책별 구체적 목표 설정 후 달성 정도를 수치화하여 활용함.

◦ 평가인증 결과 점수를 활용하여 중앙정부 차원에서의 차등적 지원 또는 재위탁 심사에서의 가산점 산정 등을 고려할 수 있음.

◦ 부모만족도 조사의 객관성을 담보할 수 있는 조사 내용 및 방법을 구체화하여 활용함.

5. 맺음말

❑ 국공립보육시설 확충 관련 정책 방안

◦ 공보육 환경 조성의 마지노선으로 여겨지는 보육아동 30% 수준까지 취약지역 중심의 국공립보육시설 설치를 지속적으로 추진할 수 있도록 중앙정부의 주도적인 확충 노력이 필요함.

◦ 이와 같은 확충 노력이 계속될 때 보육료 자율화, 전자바우처 도입, 보육시설 미이용가구 대상의 양육수당 지급 등과 같은 보육환경 변화에 적절하게 대처할 수 있음.

❑ 국공립보육시설 기능 수행 및 운영 모델

◦ 취약보육의 유형 중 영아보육은 국공립보육시설에서 비교적 일정 수준 이상으로 활성화가 되었을 뿐 아니라, 실제 민간보육시설에서 주도적으로 서비스를 제공하고 있고, 특히 기본보조금이 지원되는 현 재정지원 상황에서 국

공립보육시설의 취약보육 유형에서는 제외되어도 무방하다고 판단됨.

◦ 시간제보육의 경우 의견조사 결과 보육시설에서 제공하기 부적절한 취약보육의 유형으로 나타났고, 육아종합지원센터 등 다른 전달체계상의 기관에서 서비스가 제공되는 방안이 적극적으로 추진되고 있는바 시간제보육 또한 국공립보육시설에서 주도적으로 추진해야하는 취약보육의 유형에서 제외하는 것을 제언함.

◦ 반면 급증하는 다문화 가정과 한부모 가정 및 조손 가정과 같이 전통적인 가족 구조가 아닌 가정을 취약보육에 대상에 포함함으로써 변화하는 영유아 가구에 선제적으로 대응하는 것이 요구됨. 특히 새롭게 요구되는 취약보육의 유형은 기존의 취약보육 서비스와 같이 기계적인 서비스 이용시간 및 인건비·운영비 지원의 틀을 벗어나, 이들 가정을 위한 각종 프로그램 개발 및 도입과 연동하여 추진되어야 함.

◦ 국공립보육시설의 거점형 기능에 관해서는 기존의 보육정보센터와 새롭게 추진될 육아종합지원센터에서 수행하는 역할을 적극적으로 지원하는 기능으로 제한하는 것이 요구됨. 다만 이러한 지역사회 중심의 보육 및 육아 관련 공적전달체계 운영 모델은 대도시, 중소도시 및 농산어촌에 따라서 구체적인 운영 방식 상의 차이를 둠으로써 효율성을 극대화하여야 함.

◦ 성과계약제를 도입하기에는 어려움이 있는 것으로 판단되므로 보다 적극적인 국공립보육시설의 거점기관 지원기능을 유도할 수 있는 방안이 강구되어야 함.

목 차

Ⅰ. 서론 ····· 1
1. 연구의 필요성 및 목적 ····· 3
2. 연구내용 ····· 5
3. 연구방법 ····· 6
4. 용어 정의 및 연구의 제한점 ····· 8

Ⅱ. 이론적 논의 ····· 11
1. 국공립보육시설 현황 ····· 13
2. 선행연구 ····· 37
3. 해외의 국공립보육시설 ····· 42

Ⅲ. 국공립보육시설의 확충 ····· 49
1. 국공립보육시설 확충 방향 ····· 51
2. 국공립보육시설 확충 방식 ····· 67
3. 국공립보육시설 확충을 위한 취약지역 선정 ····· 102

Ⅳ. 국공립보육시설의 기능 및 운영모델 ····· 115
1. 국공립보육시설의 기능 1: 취약보육 제공 ····· 117
2. 국공립보육시설의 기능 2: 지역내 거점형 보육시설 역할 ····· 140
3. 국공립보육시설의 운영 모델: 거점형 기능을 중심으로 ····· 176
4. 국공립 보육시설의 성과계약제 도입 논의 ····· 187

Ⅴ. 맺음말 ····· 199
1. 국공립보육시설 확충 관련 정책 방안 ····· 201
2. 국공립보육시설 기능 수행 및 운영 모델 ····· 202

참고문헌 ····· 204

부록 ····· 209
부록 1. 국공립보육시설 대상 질문지 ····· 210
부록 2. 연구 자문위원 및 협의진 ····· 220
부록 3. 대학 내 보육시설 목록 ····· 221
부록 4. 국공립보육시설 우선설치지역 목록 ····· 223
부록 5. 농산어촌 취약지역 선정 현황 ····· 230

표 목 차

〈표 Ⅰ-3-1〉 조사 대상 국공립보육시설 수 ····· 7
〈표 Ⅰ-3-2〉 조사 대상 시설장 특성 ····· 8
〈표 Ⅱ-1-1〉 시설유형별 보육시설의 증가추이 ····· 14
〈표 Ⅱ-1-2〉 지역별 전체 및 국공립보육시설 수 ····· 16
〈표 Ⅱ-1-3〉 지역별 국공립보육시설 점유율(2004, 2008.9) ····· 17
〈표 Ⅱ-1-4〉 시설유형별 보육 아동수 변동추이 ····· 19
〈표 Ⅱ-1-5〉 각 지역별 보육시설 현원 ····· 22
〈표 Ⅱ-1-6〉 보육시설 유형별 시설수 및 이용 아동수 ····· 23
〈표 Ⅱ-1-7〉 지역별 국공립 및 전체 보육시설 정원, 현원, 정원충족률 ····· 24
〈표 Ⅱ-1-8〉 영아의 보육시설 이용 현황 ····· 26
〈표 Ⅱ-1-9〉 영아의 보육시설 이용 추이 ····· 26
〈표 Ⅱ-1-10〉 보육시설 설립주체별 이용 영아수 ····· 27
〈표 Ⅱ-1-11〉 장애 영유아 인구 추계(2008-2012) ····· 27
〈표 Ⅱ-1-12〉 장애 영유아의 보육시설·유치원 이용 현황(2007) ····· 28
〈표 Ⅱ-1-13〉 장애 아동 보육시설 이용률 ····· 28
〈표 Ⅱ-1-14〉 장애아 전담보육시설 현황 추이 ····· 29
〈표 Ⅱ-1-15〉 장애아 통합보육시설 현황 추이 ····· 30
〈표 Ⅱ-1-16〉 시간연장형 보육시설 현황 추이 ····· 32
〈표 Ⅱ-1-17〉 24시간 보육 실시 보육시설 ····· 33
〈표 Ⅱ-1-18〉 24시간 보육 수입과 지출정도 ····· 33
〈표 Ⅱ-1-19〉 24시간 보육시설의 보육교사 근무시간 ····· 33
〈표 Ⅱ-1-20〉 아동 연령별 24시간 보육 필요성 ····· 34
〈표 Ⅱ-1-21〉 휴일보육시설의 현황 추이 ····· 35
〈표 Ⅱ-1-22〉 휴일보육 필요성 ····· 36
〈표 Ⅱ-1-23〉 영아를 둔 어머니의 휴일보육에 대한 요구 ····· 36
〈표 Ⅱ-3-1〉 호주의 주당 보육료 분포(2004) ····· 43
〈표 Ⅱ-3-2〉 호주의 보육시설 유형별 개소수 및 이용아동 비율(2004) ····· 44
〈표 Ⅱ-3-3〉 일본의 보육시설 유형별 개소수 ····· 45
〈표 Ⅱ-3-4〉 일본의 보육시설 이용아동 수 및 비율 ····· 45

〈표 Ⅱ-3-5〉 스웨덴의 유아학교 및 가정보육(2005) ····· 47
〈표 Ⅲ-1-1〉 2006년 이후 농산어촌 지역의 보육시설 설치 현황 ····· 53
〈표 Ⅲ-1-2〉 국공립보육시설 세부 확충 현황(2008) ····· 59
〈표 Ⅲ-1-3〉 고양시 공동주택 의무보육시설의 시립 전환 사례(2007) ····· 59
〈표 Ⅲ-2-1〉 자산규모 20위 기업재단 현황(2006) ····· 74
〈표 Ⅲ-2-2〉 국공립보육시설 기부채납자 유형별 현황(2008) ····· 81
〈표 Ⅲ-2-3〉 국공립보육시설 기부채납 운영자 특성(2008) ····· 82
〈표 Ⅲ-2-4〉 전국 초등학교 현황 ····· 83
〈표 Ⅲ-2-5〉 인천광역시 초등학교 내 직장보육시설 현황 ····· 85
〈표 Ⅲ-2-6〉 건물 무상임대 국공립보육시설: 소유주와 운영자가 같은 경우 ····· 91
〈표 Ⅲ-2-7〉 설립유형별 대학 내 보육시설 개소수 ····· 92
〈표 Ⅲ-2-8〉 학교법인, 비영리법인 및 비영리단체의 위탁체 지정에 대한 적절도 ··· 95
〈표 Ⅲ-2-9〉 무상임대 국공립보육시설 소유주(2008. 7) ····· 97
〈표 Ⅲ-2-10〉 무상임대 국공립보육시설의 임대 기간(2008. 7) ····· 98
〈표 Ⅲ-2-11〉 국공립보육시설의 건물 건축 연도 ····· 99
〈표 Ⅲ-2-12〉 국공립보육시설 부지 및 건물 소유주 ····· 101
〈표 Ⅲ-3-1〉 취약지역 선정 변인 목록 ····· 104
〈표 Ⅲ-3-2〉 농산어촌 취약지역 및 우선설치지역 선정 현황(2008. 9) ····· 106
〈표 Ⅲ-3-3〉 16개 시도별 농어촌 취약지역 및 우선 설치지역 선정 지역수(2008. 9) ·· 108
〈표 Ⅲ-3-4〉 도시 취약지역 및 우선설치지역 선정 현황(2008. 9) ····· 110
〈표 Ⅲ-3-5〉 16개 시도별 도시 취약지역 및 우선설치 선정 지역 수(2008. 9) ····· 113
〈표 Ⅳ-1-1〉 보육시설 취약보육 제공 현황(2008. 9) ····· 117
〈표 Ⅳ-1-2〉 영아보육 실시 현황 ····· 119
〈표 Ⅳ-1-3〉 영아보육 실시 이유 ····· 119
〈표 Ⅳ-1-4〉 영아보육 활성화를 위한 정부 지원 ····· 120
〈표 Ⅳ-1-5〉 장애아보육 실시 현황 ····· 121
〈표 Ⅳ-1-6〉 장애아보육 실시 이유 ····· 122
〈표 Ⅳ-1-7〉 장애아보육 활성화를 위한 정부 지원 ····· 123
〈표 Ⅳ-1-8〉 시간연장보육 실시 현황 ····· 124
〈표 Ⅳ-1-9〉 시간연장 실시 이유 ····· 125
〈표 Ⅳ-1-10〉 시간연장보육 활성화를 위한 정부 지원 ····· 126
〈표 Ⅳ-1-11〉 일시보육 현황 ····· 127

〈표 Ⅳ-1-12〉 일시보육 실시 이유 ····· 128
〈표 Ⅳ-1-13〉 일시보육 활성화를 위한 정부 지원 ····· 129
〈표 Ⅳ-1-14〉 24시간 보육 현황 ····· 130
〈표 Ⅳ-1-15〉 24시간 보육 실시 이유 ····· 130
〈표 Ⅳ-1-16〉 24시간 보육 활성화를 위한 정부 지원 ····· 131
〈표 Ⅳ-1-17〉 휴일보육 실시 현황 ····· 132
〈표 Ⅳ-1-18〉 휴일 서비스 제공 이유 ····· 133
〈표 Ⅳ-1-19〉 휴일보육 활성화를 위한 정부 지원 ····· 134
〈표 Ⅳ-1-20〉 국공립보육시설에서 제공하기 적절한 취약보육 ····· 135
〈표 Ⅳ-1-21〉 국공립보육시설에서 제공하기 부적절한 취약보육 ····· 135
〈표 Ⅳ-1-22〉 국공립보육시설에서 우선 제공해야 하는 취약보육 ····· 136
〈표 Ⅳ-1-23〉 추가적인 취약보육의 대상별 수요도 ····· 136
〈표 Ⅳ-1-24〉 다문화 가정 영유아에 대한 보육서비스 수요 ····· 137
〈표 Ⅳ-1-25〉 한부모/조부모 가정 영유아에 대한 보육서비스 수요 ····· 138
〈표 Ⅳ-1-26〉 장애부모 가정 영유아에 대한 보육서비스 수요 ····· 138
〈표 Ⅳ-1-27〉 아동복지시설 영유아에 대한 보육서비스 수요 ····· 139
〈표 Ⅳ-2-1〉 지역 내 보육시설 대상 연수 및 교육 실시 현황 ····· 142
〈표 Ⅳ-2-2〉 지역 내 보육시설 대상 연수 및 교육 실시 이유 ····· 142
〈표 Ⅳ-2-3〉 지역 내 보육시설 대상 연수 및 교육 활성화를 위한 정부 지원 ····· 143
〈표 Ⅳ-2-4〉 지역 내 보육시설 종사자 대상 상담 실시 현황 ····· 144
〈표 Ⅳ-2-5〉 지역 내 보육시설 종사자 대상 상담 실시 이유 ····· 145
〈표 Ⅳ-2-6〉 지역 내 보육시설 종사자 대상 상담 활성화를 위한 정부 지원 ····· 146
〈표 Ⅳ-2-7〉 지역 내 보육시설 대상 프로그램/교재제공 또는 도서관 운영 현황 ··· 147
〈표 Ⅳ-2-8〉 지역 내 보육시설 대상 프로그램/교재제공 또는 도서관 운영 이유 ··· 147
〈표 Ⅳ-2-9〉 지역 내 보육시설 대상 프로그램/교재제공 또는 도서관 운영 활성화를
위한 정부 지원 ····· 148
〈표 Ⅳ-2-10〉 지역 내 보육시설 대상 교구제공 및 대여 실시 현황 ····· 149
〈표 Ⅳ-2-11〉 지역 내 보육시설 대상 교구제공 및 대여 실시 이유 ····· 150
〈표 Ⅳ-2-12〉 지역 내 보육시설 대상 교구제공 및 대여 활성화를 위한 정부 지원 ·· 151
〈표 Ⅳ-2-13〉 지역사회 교류 프로그램 또는 네트워크 운영 실시 현황 ····· 151
〈표 Ⅳ-2-14〉 지역사회 교류 프로그램 또는 네트워크 운영 서비스 제공 이유 ··· 152

〈표 Ⅳ-2-15〉 지역사회 교류 프로그램 또는 네트워크 운영 활성화를 위한 정부 지원 ····· 153
〈표 Ⅳ-2-16〉 지역 내 영유아 가구 대상 부모교육 실시 현황 ····· 154
〈표 Ⅳ-2-17〉 지역 내 영유아 가구 대상 부모교육 실시 이유 ····· 155
〈표 Ⅳ-2-18〉 지역 내 영유아 가구 대상 부모교육 서비스 활성화를 위한 정부 지원 ····· 155
〈표 Ⅳ-2-19〉 지역 내 영유아 가구 대상 정보제공 실시 여부 ····· 156
〈표 Ⅳ-2-20〉 지역 내 영유아 가구 대상 정보제공 실시 이유 ····· 157
〈표 Ⅳ-2-21〉 지역 내 영유아 가구 대상 정보 제공 서비스 활성화를 위한 정부 지원 ····· 158
〈표 Ⅳ-2-22〉 지역 내 영유아 가구 대상 상담 실시 현황 ····· 158
〈표 Ⅳ-2-23〉 지역 내 영유아 가구 대상 상담 서비스 실시 이유 ····· 159
〈표 Ⅳ-2-24〉 지역 내 영유아 가구 대상 상담 서비스 활성화를 위한 정부 지원 ··· 160
〈표 Ⅳ-2-25〉 지역 내 영유아 가구 대상 행사 개최·운영 실시 현황 ····· 161
〈표 Ⅳ-2-26〉 지역 내 영유아 가구 대상 행사 개최·운영 서비스 실시 이유 ····· 161
〈표 Ⅳ-2-27〉 지역 내 영유아 가구 대상 행사 개최·운영 서비스 활성화를 위한 정부 지원 ····· 162
〈표 Ⅳ-2-28〉 지역 내 영유아 가구 대상 어린이 도서관 실시 현황 ····· 163
〈표 Ⅳ-2-29〉 지역 내 영유아 가구 대상 어린이 도서관 서비스 실시 이유 ····· 164
〈표 Ⅳ-2-30〉 지역 내 영유아 가구 대상 어린이 도서관 서비스 활성화를 위한 정부 지원 ····· 164
〈표 Ⅳ-2-31〉 지역 내 영유아 가구 대상 장난감 대여 실시 현황 ····· 165
〈표 Ⅳ-2-32〉 지역 내 영유아 가구 대상 장난감 대여 서비스 실시 이유 ····· 166
〈표 Ⅳ-2-33〉 지역 내 영유아 가구 대상 장난감 대여 서비스 활성화를 위한 정부 지원 ····· 167
〈표 Ⅳ-2-34〉 지역 내 영유아 가구 대상 시간제 프로그램 실시 현황 ····· 168
〈표 Ⅳ-2-35〉 지역 내 영유아 가구 대상 시간제 프로그램 서비스 실시 이유 ····· 169
〈표 Ⅳ-2-36〉 지역 내 영유아 가구 대상 시간제 프로그램 서비스 활성화를 위한 정부 지원 ····· 169
〈표 Ⅳ-2-37〉 지역 내 영유아 가구 대상 일시·긴급보육 실시 현황 ····· 170
〈표 Ⅳ-2-38〉 지역 내 영유아 가구 대상 일시·긴급보육 서비스 실시 이유 ····· 171

〈표 Ⅳ-2-39〉 지역 내 영유아 가구 대상 일시・긴급보육 서비스 활성화를 위한 정부 지원 ····· 171
〈표 Ⅳ-2-40〉 국공립보육시설에서 제공하기에 적절한 거점형 기능-보육시설 대상 · 172
〈표 Ⅳ-2-41〉 국공립보육시설에서 제공하기에 부적절한 거점형 기능-보육시설 대상 · 172
〈표 Ⅳ-2-42〉 국공립보육시설에서 제공하기에 적절한 거점형 기능-영유아가구 대상 · 173
〈표 Ⅳ-2-43〉 국공립보육시설에서 제공하기에 부적절한 거점형 기능-영유아가구 대상 · 174
〈표 Ⅳ-3-1〉 거점형 보육시설 운영 의사 ····· 176
〈표 Ⅳ-3-2〉 거점형 보육시설 운영이 어려운 이유 ····· 177
〈표 Ⅳ-3-3〉 향후 국공립보육시설이 담당하여야 할 주요 역할 ····· 178
〈표 Ⅳ-3-4〉 지역 내 보육시설 대상 거점형 기능 수행 기관 ····· 179
〈표 Ⅳ-3-5〉 지역 내 영유아가구 대상 거점형 기능 수행 기관 ····· 180
〈표 Ⅳ-4-1〉 서울형 어린이집 평가지표 ····· 192
〈표 Ⅳ-4-2〉 거점형 국공립보육시설 공간 확보 가능 시설 유무 ····· 193

그 림 목 차

〔그림 Ⅱ-1-1〕 보육시설 유형별 분포(2008.9) ····· 13
〔그림 Ⅱ-1-2〕 연도별 국공립보육시설 비율 추이 ····· 15
〔그림 Ⅱ-1-3〕 지역별 국공립보육시설 점유율 ····· 17
〔그림 Ⅱ-1-4〕 연도별 전체 및 국공립보육시설 이용 아동수 증가 추세 ····· 20
〔그림 Ⅱ-1-5〕 연도별 국공립보육시설 이용 아동수 비율 변화 추이 ····· 20
〔그림 Ⅱ-1-6〕 보육시설 이용 아동수 분포 ····· 21
〔그림 Ⅲ-1-1〕 국가별 공공 육아지원기관 이용 비율 ····· 65
〔그림 Ⅲ-2-1〕 기업재단 규모별 분포 ····· 73
〔그림 Ⅲ-2-2〕 기업재단의 주요 목적사업별 현황 ····· 74
〔그림 Ⅲ-2-3〕 부문별 집행액 구성비 ····· 75
〔그림 Ⅳ-3-1〕 대도시형 국공립보육시설 운영 모델 ····· 184
〔그림 Ⅳ-3-2〕 중소도시형 국공립보육시설 운영 모델 ····· 185
〔그림 Ⅳ-3-3〕 농산어촌형 국공립보육시설 운영 모델 ····· 186

Ⅰ. 서론

Ⅰ. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

우리나라 보육은 민간부문에 대한 의존도가 높고 공공부문의 기능은 미흡한 것으로 지적되어 왔다. 이에 공보육 기반 조성을 목적으로 정부의 주요 보육정책으로서 국공립보육시설의 확충이 지속적으로 추진되어오면서 여성가족부의 보육 중장기 계획인 「새싹플랜」과 저출산고령사회위원회의 「새로마지플랜 2010」에서도 주요 정책과제로 제시되어 왔다. 「새싹플랜」에서는 국공립시설수를 2005년 1,352개소에서 2010년까지 2,700개소로 2배로 확충하여 향후 보육시설 이용아동의 20% 수준까지 국공립보육시설을 이용하도록 하는 것을 목표로 하고 있으며,「새로마지플랜 2010」에서도 중장기적으로 국공립보육시설 이용 아동을 총 보육시설 이용 아동 대비 30%수준으로 확충하는 것을 목표로 하고 있다.

표준보육행정시스템에 의한 보육통계에 의하면 신규 국공립보육시설의 개소수가 2003년에는 30개, 2004년에는 56개, 2005년에 44개, 2006년에 86개, 2007에 109개로 매년 증가하고 있는 것으로 보고되고 있다. 다른 유형의 보육시설의 신규 개소수가 점차 감소하거나 매년 같은 수준임을 고려하면, 국공립보육시설은 가정보육시설과 더불어 신규 설치율이 높은 유형에 속함을 알 수 있다.[1] 그러나 2008년 9월을 기준으로 국공립보육시설의 수는 1,769소로 전체 보육 아동의 11.0%만을 보육하고 있어, 「새로마지 플랜 2010」에서 목표로 한 확충 계획에는 크게 못 미치고 있는 실정이다. 따라서 정부의 국공립보육시설의 확충에 대한 계속되는 노력에도 불구하고 확충 속도는 매우 더디게 진행되어, 국공립보육시설 확충 방식의 다양화를 통하여 시설 확충을 도모하는 것이 필요하다.

아울러 국공립보육시설 확충의 방향 및 목표 또한 재정립될 필요가 있다. 그간 국공립보육시설 확충의 가장 중요한 원칙은 민간시설이 진입을 기피하는 취약지역에 우선 설치하는 것이었다. 즉, 국공립보육시설의 존립근거 및 정부 지원에 걸맞은 역할을 수행하기 위해서는 국공립보육시설이 공보육의 대표적인 시설로서 민간보육

1) 보육시설의 7개 유형 중 국공립보육시설 이외에 개소수가 증가하고 있는 유형은 가정보육시설이 유일하며, 그 외의 민간개인, 법인, 법인외, 부모협동 및 직장 보육시설은 매해 개소수가 줄고 있음.

시설에서 기피하고 있는 지역에서 보육서비스를 실시하여야 한다. 이에 2004년 전국 보육·교육 이용 및 욕구 실태조사에서는 시군구 단위로 공급율과 수용률을 적용하여 공공보육시설의 추가공급규모를 추정한 후 추가수요 중 50%를 국공립보육시설로 설치한다는 가정 하에 추가 국공립보육시설의 수를 추정한 바 있으며(서문희 외, 2005), 농림부의 지원으로 실시된 서문희, 이미화, 김은설, 이세원(2006)의 연구에서는 516개 보육시설 미설치 읍면지역을 검토하여 보육서비스 공급이 우선 필요한 지역을 제안하였다. 또한 김진, 우석진, 김현숙(2007)의 연구에서는 각 지역의 보육시설에 대한 수요를 보육료, 지역별 소득수준, 지역 내 보육시설 수, 보육아동의 정원 및 현원 등을 고려하여 추정함으로써 지역별 초과수요여부를 진단하고, 이에 근거하여 국공립시설의 우선 설치가 필요한 시군구를 선정한 바 있다.

그러나 이와 같은 보육시설의 수요를 국공립보육시설의 수요로 간주하기에는 다소 무리가 있으며, 보육시설 수요에 대한 추정 또한 수요에 영향을 미치는 대표적인 변인(지역별 보육시설 수 등)을 중심으로 광역지자체 수준에서 이루어졌다는 데 한계가 있다. 국공립시설의 설치가 순조롭지 못한 이유는 매우 복합적이며 광역지자체 내에서도 개별 기초지자체에 따라 양상이 매우 다를 수 있다. 따라서 신규 국공립시설 설치를 위한 보다 다각적이고 세밀한 분석이 필요하다. 즉, 신규 국공립시설 설치를 위해서는 전체 보육대상 연령 아동 수, 보육시설 유형별 설치 현황 및 정원충족률과 같이 주로 고려되었던 변인 이외에 유치원의 유형별 설치 현황, 지역의 경제적 수준, 지자체별 요구도 및 확충계획, 재정자주도 등을 함께 고려하여 설치 지역과 확충 방식 등을 시군구 수준이 아닌 읍면동 수준에서 제안하는 것이 요구된다. 또한 국공립보육시설이 설치되어야 할 지역으로 선정된 지역 수를 기초로 향후 국공립보육시설의 확충 목표를 재조정해야 할 것이다. 이로써 민간보육시설이 진입을 꺼리는 농산어촌 및 도시빈민 지역에 국공립보육시설을 균형 배치하여 민간 수준에서 제공하기 기피하는 보육 서비스를 제공하도록 해야 한다.

한편 보육환경의 변화로 국공립시설 기능에 대한 기대도 증가하고 있다. 국공립시설은 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.

그러나 기본보조금을 위시로 한 각종 정부지원이 대폭적으로 늘어남에 따라 국공

립시설과 민간시설 간의 재정 및 부모가 지불하는 보육료상의 간극이 좁아지게 됨으로써, 국공립보육시설은 질적으로 우수한 서비스를 제공하는 것 외에도 민간보육시설과는 차별화되는 추가적 기능을 보다 적극적으로 수행하도록 사회적으로 요구받고 있다. 따라서 보다 합리적이고도 차별화된 국공립보육시설의 운영모델을 정립하는 것이 요구되고 있다.

이러한 요구에 따라 본 연구에서는 국공립시설 확충 규모에 대한 합리적인 목표를 재설정하기 위해 지역별 제반 특성 및 보육 환경에 대한 심층적인 검토에 기초하여 국공립보육시설이 우선적으로 설치되어야 할 지역을 선정하고자 한다. 또한 선정된 각 지역의 특성에 따라 국공립보육시설이 어떠한 기능을 차별적으로 수행하여야 하며, 이러한 추가적인 기능 수행을 어떻게 성과와 연계할 것인지에 대한 방안 또한 모색하고자 한다.

2. 연구내용

앞에서 제시한 연구의 필요성 및 목적에 따라 설정한 연구의 구체적인 내용은 다음과 같다.

가. 국공립보육시설 중장기 확충 목표 설정

국공립보육시설 확충의 기본 방향과 우선설치 필요지역에 따른 확충 목표를 제시하여 국공립보육시설의 중장기 확충 목표를 설정한다. 국공립보육시설 우선설치지역의 선정 기준이 될 수 있는 취약지역 여부(농산어촌지역, 저소득층가정 밀집지역, 다문화가정 밀집지역 등), 해당 지역 내 보육시설 수 및 정원충족률, 지자체별 재정자주도 및 국공립보육시설 요구도, 활용 가능한 지역사회자원 등을 중심으로 검토하고 현재까지 추진되어온 확충 방식을 유형별로 재검토하여 신규 국공립보육시설 확충을 위한 모형을 제시한다.

나. 국공립보육시설 우선설치지역 선정

우선설치지역 선정 기준에 근거하여 '국공립보육시설 설치 필요지역'을 선정하고, 국공립보육시설 확충 모형에 따라 우선설치지역별 신규 국공립보육시설의 확충 계획을 제시한다.

다. 민간시설과 차별화된 국공립시설 운영 모델 개발

지역 내 거점형 서비스 제공기관으로서의 역할 수행 가능성, 시간연장보육, 시간제보육, 24시간보육, 휴일보육, 장애아통합보육, 영아보육 등 취약보육 서비스 제공 방안, 성과 중심의 국공립시설 운영을 위한 성과계약제도 도입 방안 등 민간시설과 차별화된 국공립시설 운영 모델을 개발한다.

3. 연구방법

본 연구는 문헌연구 및 2차 자료 분석, 설문조사, 사례조사, 전문가 회의를 통한 의견 수렴 등의 방법으로 추진되었다.

가. 기존 문헌 및 2차 자료 분석

국공립보육시설 서비스 관련 선행 연구결과와 국공립보육시설 확충 추계 관련 선행 연구결과, 국외 공공보육시설 사례 등 국내외 관련 문헌을 수집하고 고찰하였다.

또한 국공립보육시설과 민간보육시설 및 유치원의 지역별 공급 현황 자료와 지역별·연령별 아동 수, 지역 특성에 관한 지역별 관련 자료, 국공립보육시설의 수요에 대한 실태조사 자료 등의 2차 자료를 수집하고 분석하였다.

나. 설문조사

전국 1,769개 국공립보육시설 전체를 대상으로 구조화된 설문지(부록 1 참조)에 의한 우편조사를 실시하였으며, 전체 국공립보육시설의 31.6%인 총 560개 시설의 조사표가 수거되었다.

〈표 Ⅰ-3-1〉 조사 대상 국공립보육시설 수

단위: 개소, %(시군구)

구분	전체 시설 수 및 비율		조사 시설 수 및 비율	
전체	1,769	100.0	560*	100.0
지역별				
서울	623	35.2	182	32.5
부산	131	7.4	40	7.1
대구	28	1.6	12	2.1
인천	71	4.0	23	4.1
광주	22	1.2	6	1.1
대전	28	1.6	14	2.5
울산	28	1.6	9	1.6
경기	365	20.6	91	16.3
강원	73	4.1	25	4.5
충북	41	2.3	7	1.3
충남	50	2.8	20	3.6
전북	40	2.3	14	2.5
전남	54	3.1	27	4.8
경북	100	5.7	32	5.7
경남	99	5.6	42	7.5
제주	16	0.9	8	1.4
도시규모별				
대도시	910	51.5	278	49.6
중소도시	492	27.8	156	27.9
읍·면	366	20.7	118	21.1

* 주: 지역미상인 8개 지역을 포함한 수치임.

한편 응답자인 시설장 특성은 다음의 <표Ⅰ-3-2>에서 보는 바와 같이 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, 시설장경력은 6-10년이 33.4%, 5년 이하가 29.8%, 11-15년이 21.8%로 나타났다. 연령은 41-45세가 25.5%로 가장 많았으며, 다음으로 46-50세가 23%, 40세 이하가 22%로 많았다. 전공은 유아교육이 70.5%로 대다수를 차지했으며, 다음으로 사회복지학이 15%를 나타냈다. 최종학력은 대학원 졸업이 45.2%로 가장 많았으며, 다음으로 대학교 졸업이 25.2%, 전문대졸이 14.3%로 나타났다.

〈표 Ⅰ-3-2〉 조사 대상 시설장 특성

단위: 명(%)

구분	시설장 수(%)	구분	시설장 수(%)
성별		연령	
남자	16(2.9)	40세 이하	123(22.0)
여자	530(94.6)	41세～45세	143(25.5)
자격증경로		46세～50세	129(23.0)
전문대	227(40.5)	51세～55세	69(12.3)
대학교	190(33.9)	55세～60세	35(6.3)
대학원	81(14.5)	61세 이상	18(3.5)
보육교사 교육원	21(3.8)	전공	
기타	27(4.8)	유아교육	395(70.5)
교사 경력		보육학	24(4.3)
5년 이하	76(13.6)	사회복지학	84(15.0)
6년～10년	174(31.1)	아동학	14(2.5)
11년～15년	146(26.1)	가정관리	6(1.1)
15년～20년	55(9.8)	기타	29(5.2)
21년 이상	17(3.0)	최종학력	
시설장 경력		고졸이하	5(.9)
5년이하	167(29.8)	전문대졸	80(14.3)
6년～10년	187(33.4)	대학교 재학중	17(3.0)
11년～15년	122(21.8)	대학교 졸업	141(25.2)
15년～20년	50(8.9)	대학원 재학 중	60(10.7)
21년 이상	22(3.9)	대학원 졸업	253(45.2)

다. 사례조사 및 의견 수렴

국공립보육시설 우선 설치가 필요하다고 선정된 각 지역 유형 중 대표적인 우수 확충 지역을 현지 방문하여 실태 조사 및 관련자 심층 면접을 실시하였으며, 관련 전문가와 실무자, 지자체 공무원, 지역사회 관련 담당자 정책간담회를 개최하여 의견을 수렴하였다(부록 2 참조).

4. 용어 정의 및 연구의 제한점

2008 보육사업안내(여성가족부, 2008)에 따르면 국공립보육시설이 우선적으로 설

치되어야할 취약지역으로 국공립보육시설이 전혀 없는 지역, 농산어촌 및 저소득층 밀집지역, 중소기업체 밀집지역을 꼽고 있다. 그러나 본 연구에서는 국공립보육시설이 우선적으로 설치되어야 할 취약지역으로 농산어촌과 도시로 제한하였다. 이 중 농산어촌은 행정구역상 읍면에 해당하는 지역으로 국공립시설을 포함한 보육시설 미설치 지역으로 정의하였으며 도시는 행정구역상 동에 해당하는 경우로 국공립시설을 포함한 보육시설 설치 여부에 앞서 저소득층 밀집지역으로 정의하였다.

한편 새로운 행정수요에 대비하기 위해 정부는 각 지역별로 인구 유입 정도 등에 따라 동분할을 실시하여 왔으며, 역으로 동통폐합 및 동명개정 또한 함께 시행하고 있는 중이다.[2] 그런데 현재 표준보육행정시스템에서는 보육시설의 개정 전 주소가 사용되고 있는 반면, 행정안전부 및 통계청은 개정 후 주소를 사용하고 있다. 또한 표준보육행정시스템의 주소는 법률로 지정된 행정구역인 법정동으로 되어있는 반면 행정안전부 및 통계청은 법정동의 범위를 기준으로 효율적인 행정 운영을 할 수 있도록 최근 인구 유입 등을 고려한 세분화된 행정동을 사용하고 있다.[3] 이에 본 연구에서는 취약지역 선정에 활용할 표준보육행정시스템의 주소 등과 같은 2차 자료를 개정 후 행정동으로 일괄 변환하여 사용하였다.

---

2) 소규모 동사무소 운영체제에 대한 비효율과 주민자치센터 운영의 영세성, 비전문성으로 이용률 저조 등 사회환경 변화에 능동적으로 대응하기 위하여, 행정자치부 지침에 의거해 경제적 효율성, 인력절감, 유휴공간의 타용도 사용 등을 목적으로 동 통합이 진행되어왔음.

3) 예를 들어, 법정동인 서초구 우면동은 행정동 상 양재1동에 해당됨. 행정동인 세곡동은 법정동인 세곡동, 자곡동, 율현동을 모두 포함함. 법정동인 잠실동은 행정동 상 잠실본동, 잠실1동, 잠실2동, 잠실3동, 잠실4동, 잠실5동, 잠실6동, 잠실7동으로 분리, 관할됨.

Ⅱ. 이론적 논의

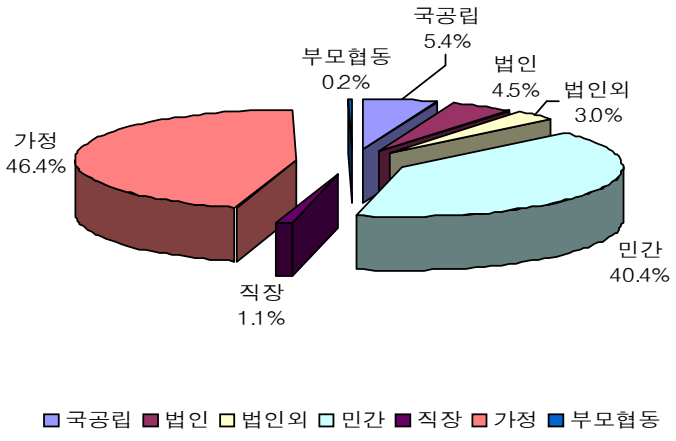
Ⅱ. 이론적 논의

1. 국공립보육시설 현황

가. 국공립보육시설 수

1) 연도별 국공립보육시설 수 변화 추이

2008년 9월 현재를 기준으로 우리나라의 국공립보육시설은 전국 1,769개소로, 이는 전체 보육시설 32,548개소의 5.4%에 불과하다(그림 Ⅱ-1-1 참조). 이는 1990년대 후반 늘어나는 보육 수요에 부응하기 위하여 실시한 정부의 보육시설 확충 노력이 국공립 부분보다는 민간 부분의 확충을 중심으로 상대적으로 크게 이루어진 까닭이다. 즉 전체 보육시설의 수는 급격히 증가했지만, 민간에 비해 국공립보육시설이 이를 따라가지 못해 생긴 현상이다.



자료: 보건복지가족부(2008.9). 표준보육행정시스템 보육통계.

[그림 Ⅱ-1-1] 보육시설 유형별 분포(2008.9)

보육시설 유형별 증가 상황(표 II-1-1 참조)을 살펴보면, 전체 보육시설 수는 1992년도에 4,513개소에서 2008년에 32,548개소로 약 7.2배로 증가한 반면, 국공립보육시설은 동기간 동안 503개소에서 1,769개소로 약 3.5배만 증가하였다. 전체 보육시설의 증가 추세에 비하면 상대적으로 미약한 수준이다. 이에 비해 민간보육시설은 1992년도에 1,369개소에서 2008년 현재 14,141개소로 10.3배가량 증가하였고, 가정보육시설 역시 1,957개소에서 14,759개소로 약 7.5배 증가하였다.

〈표 II-1-1〉 시설유형별 보육시설의 증가추이

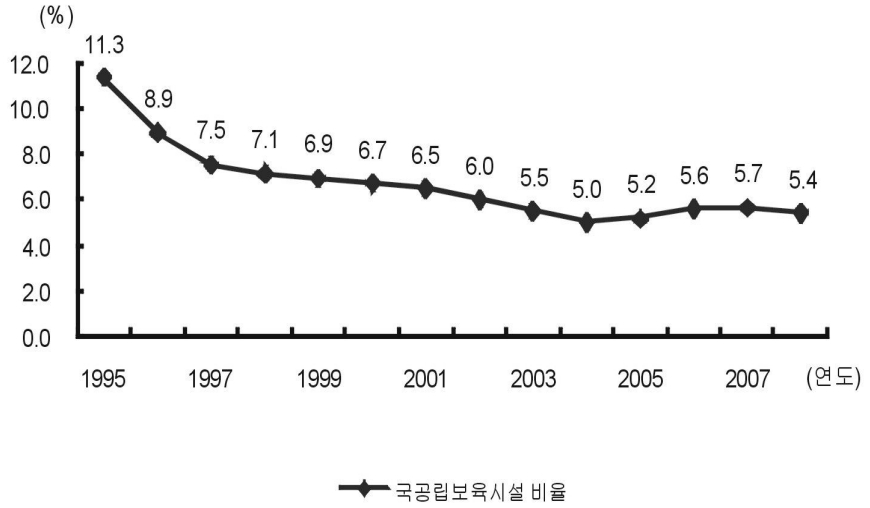
단위: 개소

연도	총계	국공립	법인	민간			부모협동	가정	직장
				소계	법인외	민간개인			
1990	1,919	360	-	39	-	-	-	1,500	20
1991	3,690	503	-	1,237	-	-	-	1,931	19
1992	4,513	720	425	1,383	14	1,369	-	1,957	28
1993	5,490	837	624	1,795	19	1,776	-	2,205	29
1994	6,975	983	807	2,284	17	2,267	-	2,864	37
1995	9,085	1,029	928	3,197	22	3,175	-	3,844	87
1996	12,098	1,079	1,280	4,757	69	4,688	-	4,865	117
1997	15,375	1,158	1,634	6,538	150	6,388	-	5,887	158
1998	17,605	1,258	1,927	7,695	227	7,468	-	6,541	184
1999	18,768	1,300	1,965	8,593	266	8,327	-	6,703	207
2000	19,276	1,295	2,010	9,294	324	8,970	-	6,473	204
2001	20,097	1,306	1,991	9,803	313	9,490	-	6,801	196
2002	22,147	1,330	1,633	11,046	575	10,471	-	7,939	199
2003	24,142	1,329	1,632	12,012	787	11,225	-	8,933	236
2004	26,903	1,349	1,537	13,191	966	12,225	-	10,583	243
2005	28,367	1,473	1,495	13,748	979	12,769	42	11,346	263
2006	29,233	1,643	1,475	13,930	1,066	12,864	59	11,828	298
2007	30,856	1,748	1,460	14,083	1,002	13,081	61	13,184	320
2008.9	32,548	1,769	1,473	14,141	977	13,164	64	14,759	342

주: -는 미 분류를 의미함

자료: 보건복지가족부(2008.9). 표준보육행정시스템 보육통계.

보육시설의 증가추이를 바탕으로 전체 보육시설에서 국공립보육시설이 차지하는 비율도 점차 감소하여 왔음을 짐작할 수 있다. 실제로 전체 보육시설에서 국공립보육시설이 차지하는 비율의 변화 추이를 보면 1995년도에 11.3%이던 국공립보육시설의 비율이 지속적으로 감소하여 2004년부터 2007년까지 약간의 증가세를 보이다 다시 2008년 현재는 5.4%로 감소되는 것을 알 수 있다(그림 II-1-2 참조).



자료: 보건복지가족부・여성가족부(각년도). 보육통계; 보건복지가족부(2008.9). 표준보육행정시스템 보육통계.

〔그림 II-1-2〕 연도별 국공립보육시설 비율 추이

이는 1995년부터 1997년까지 시행되었던 보육 3개년 확충사업에 의한 것으로, 한정된 국가 재정을 극복하고자 국민연금기금을 활용하여 추진한 민간보육시설 설치 및 기능보강을 위하여 실시된 융자사업이 보육시설 유형간의 구조를 민간 우위의 구조로 변모시킨 데 상당부분 기여한 것이다. 실제로 당시 민간부문의 확충 달성률은 238%에 이르러 국공립보육시설의 122%에 비해 훨씬 크게 초과하였다(서문희 외, 2000).

2) 지역별 국공립보육시설 수

국공립보육시설의 16개 시도별 현황을 살펴보면 지역별로 커다란 편차가 존재하

고 있음을 알 수 있다. 이러한 지역 간 편차는 전체 보육시설 수에서도 마찬가지이며, 이는 대체로 인구 편차에 의해 설명될 수 있다. 즉, 인구가 좀 더 많은 지역에 보육서비스가 필요한 아동이 상대적으로 많고, 따라서 보육시설도 다른 지역에 비해 상대적으로 많을 것이다.

국공립보육시설의 지역별 현황을 살펴보기 위해, 각 지역의 보육시설 중 국공립시설이 차지하는 비중을 구한 뒤 이를 다시 2004년과 비교해보았다. 그 결과 지역 간 해당 지역 내 국공립보육시설이 차지하는 비중의 편차는 2004년에 비해 많이 감소했으나, 여전히 큰 차이가 있음을 알 수 있었다. 이를 자세히 살펴보면 2004년에 각 지역별 국공립보육시설 비중의 표준편차는 3.2%인 반면, 2008년 9월에는 2.6%로 감소했다. 하지만 서울의 경우 국공립보육시설이 차지하는 비중이 11.8%인데 반해 광주, 대구 지역은 2%를 겨우 넘고 있어 지역 간 편차는 여전히 큰 것을 알 수 있다.

〈표 II-1-2〉 지역별 전체 및 국공립보육시설 수

단위: 개소

지역	전체 보육시설 수	국공립보육시설 수
서울	5530	622
경기	9390	366
부산	1616	131
경북	1648	100
경남	2414	99
강원	867	73
인천	1622	71
전남	1022	54
충남	1305	50
충북	904	41
전북	1467	40
대구	1367	28
울산	600	28
대전	1280	28
광주	1063	22
제주	453	16
계	32548	1769

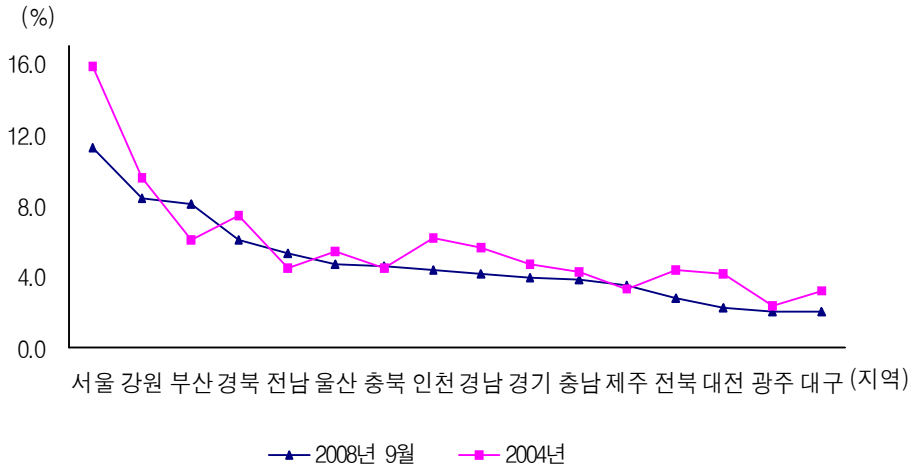
자료: 보건복지가족부(2008.9). 표준보육행정시스템 보육통계.

〈표 II-1-3〉 지역별 국공립보육시설 점유율(2004, 2008.9)

단위: %

지역	서울	강원	부산	경북	전남	울산	충북	인천	평균 (표준편차)
2008년 9월	11.2	8.4	8.1	6.1	5.3	4.7	4.5	4.4	4.8(2.6)
2004년	15.8	9.6	6.1	7.4	4.5	5.4	4.5	6.2	
지역	경남	경기	충남	제주	전북	대전	광주	대구	평균 (표준편차)
2008년 9월	4.1	3.9	3.8	3.5	2.7	2.2	2.1	2.0	5.7(3.2)
2004년	5.6	4.7	4.2	3.3	4.4	4.1	2.3	3.2	

자료: 여성부(2004). 보육통계; 보건복지가족부(2008.9). 표준보육행정시스템 보육통계.



자료: 여성부(2004). 보육통계; 보건복지가족부(2008.9). 표준보육행정시스템 보육통계.

〔그림 II-1-3〕 지역별 국공립보육시설 점유율

나. 국공립보육시설 이용 아동수

1) 연도별 국공립보육시설 이용 아동수

2008년 9월을 기준으로 국공립보육시설을 이용하는 아동은 약 12만 6천명으로, 이는 전체 보육시설 이용 아동수인 112만 명의 약 11.0%에 해당한다.

<표 Ⅱ-1-4>는 연도별 보육시설 유형별 보육 아동수를 나타낸 것으로, 전체 보육시설 이용 아동수는 꾸준히 증가하고 있으며, 법인시설 및 법인외 시설을 제외한 모든 유형에서 증가하고 있다. 국공립보육시설 이용 아동수 역시 2008년 9월 현재까지 매년 증가하고 있지만, 그 증가세는 전체 보육 아동수의 증가세에 비하여 상대적으로 작다. 이를 구체적으로 살펴보면 1992년도에 12만 3천명 수준이던 보육아동수는 2008년 현재까지 112만여 명 수준으로 증가하여 9배가 넘게 증가하였다. 그러나 동기간에 국공립보육시설 이용 아동수는 49,259명에서 124,618명으로 단 2.5배 증가하였을 뿐이다(그림 Ⅱ-1-4 참조).

우리나라 보육시설의 이러한 특징은 전체 보육시설 이용 아동 중 국공립보육시설을 이용하고 있는 아동이 차지하는 비율의 연도별 변화추이를 살펴보면 보다 명확히 알 수 있다. [그림 Ⅱ-1-5]에서 보는 바와 같이 전체 보육시설 이용 아동 중 국공립보육시설에서 수용하고 있는 보육아동 비율은 해마다 점차 감소하여 왔다. 1992년도에는 국공립시설 보육아동은 전체 보육아동의 40.2%이던 것이 1995년을 전후하여 급격히 감소하며 2008년 현재는 11.1%에 이르게 되었다. 한편 민간보육시설과 가정보육시설을 이용하고 있는 아동은 전체 보육시설 이용 아동의 72% 이상을 차지하고 있어 우리나라 보육서비스는 여전히 민간 주도로 이루어지고 있음을 알 수 있다.

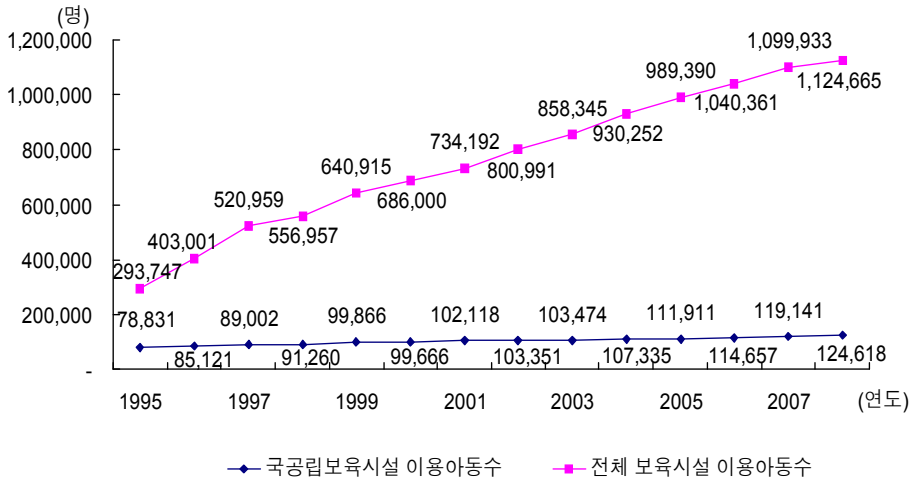
〈표 II-1-4〉 시설유형별 보육 아동수 변동추이

단위: 명

구분	계	국·공립	법인	민간			부모협동	가정	직장
				소계	법인외	민간개인			
1990	48,000	25,000	-	1,500	-	-	-	20,000	1,500
1991	89,441	37,017	-	36,099	-	-	-	15,613	712
1992	123,297	49,529	31,243	26,554	785	25,769	-	15,203	768
1993	153,270	55,133	44,026	36,374	854	35,520	-	17,012	725
1994	219,308	70,937	63,466	56,502	759	55,743	-	27,427	976
1995	293,747	78,831	77,187	93,225	591	92,634	-	42,116	2,388
1996	403,001	85,121	99,119	156,725	2,735	153,990	-	58,440	3,596
1997	520,959	89,002	123,567	234,678	6,727	227,951	-	68,467	5,245
1998	556,957	91,260	141,616	259,290	9,290	250,000	-	58,968	5,823
1999	640,915	99,866	151,652	314,825	13,195	301,630	-	67,294	7,278
2000	686,000	99,666	157,993	352,574	15,949	336,625	-	67,960	7,807
2001	734,192	102,118	161,419	385,527	16,483	369,044	-	77,247	7,881
2002	800,991	103,351	142,035	455,936	30,289	425,647	-	90,939	8,730
2003	858,345	103,474	140,994	499,551	37,911	461,640	-	103,935	10,391
2004	930,252	107,335	135,531	555,812	48,414	507,398	-	119,787	11,787
2005	989,390	111,911	125,820	608,734	56,374	552,360	933	129,007	12,985
2006	1,040,361	114,657	120,551	641,137	58,808	582,329	1,238	148,240	14,538
2007	1,099,933	119,141	118,211	668,390	55,906	612,484	1.444	177,623	15,124
2008	1,124,665	124,618	115,848	666,982	54,448	612,534	1,480	198,711	17,026

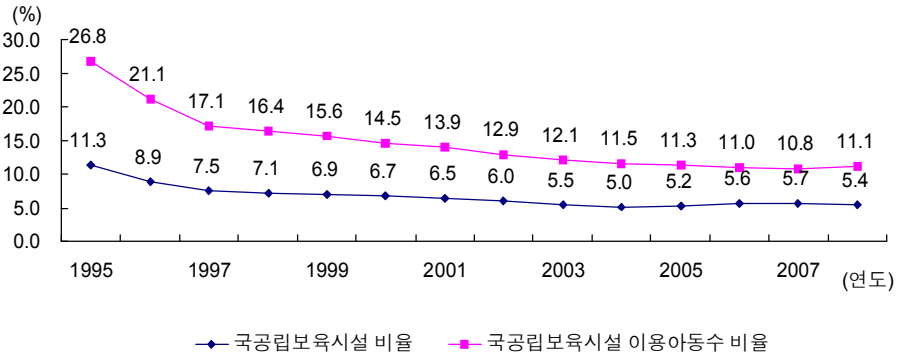
주: -는 미 분류를 의미함

자료: 보건복지가족부・여성가족부(각년도). 보육통계; 보건복지가족부(2008.9). 표준보육행정시스템 보육통계.



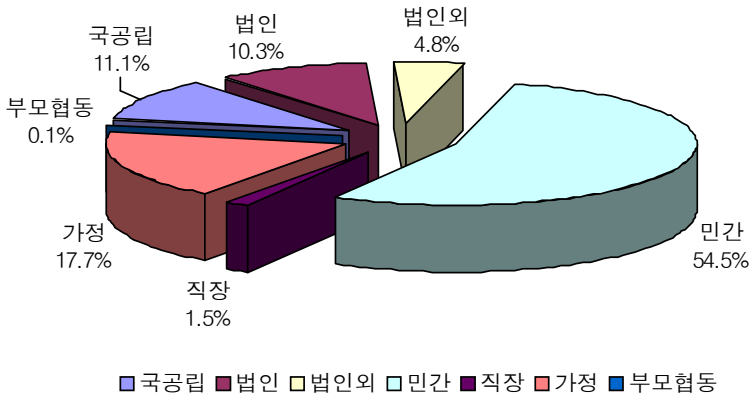
자료: 보건복지가족부・여성가족부(각년도). 보육통계; 보건복지가족부(2008.9). 표준보육행정시스템 보육통계.

〔그림 II-1-4〕 연도별 전체 및 국공립보육시설 이용 아동수 증가 추세



자료: 보건복지가족부・여성가족부(각년도). 보육통계; 보건복지가족부(2008.9). 표준보육행정시스템 보육통계.

〔그림 II-1-5〕 연도별 국공립보육시설 이용 아동수 비율 변화 추이



자료: 보건복지가족부(2008.9). 표준보육행정시스템 보육통계.

[그림 II-1-6] 보육시설 이용 아동수 분포

2) 지역별 국공립보육시설 이용 아동수

지역별 국공립보육시설을 이용하는 아동수를 살펴보았다(표 II-1-5 참조). 앞서 살펴본 지역별 국공립보육시설수와 마찬가지로 이용 아동수 역시 지역별로 큰 차이를 보이고 있었으며 약간의 차이는 있지만 그 추이도 비슷하게 나타났다. 즉, 국공립보육시설 수가 많은 지역인 서울, 강원, 부산 지역에서 국공립보육시설을 이용하는 아동의 비율 역시 높게 나타나고 국공립시설 수가 적었던 대전, 광주, 대구 지역에서 이용 아동수 비율이 가장 낮은 것으로 나타났다.

〈표 II-1-5〉 각 지역별 보육시설 현원

단위: 명, %

	전체 보육시설 이용 아동수	국공립보육시설 이용 아동수	국공립보육시설 이용 아동수 비율
서울	190,567	49,517	25.98
부산	61,760	9,666	15.65
강원	36,661	4,930	13.45
경기	266,071	25,144	9.45
경남	77,841	6,822	8.76
인천	55,298	4,651	8.41
울산	22,619	1,826	8.07
경북	61,982	4,807	7.76
충북	41,110	3,074	7.48
전남	49,956	3,228	6.46
충남	49,158	2,817	5.73
제주	22,328	1,004	4.50
대전	34,954	1,457	4.17
전북	55,375	2,299	4.15
광주	43,341	1,703	3.93
대구	55,567	1,596	2.87

자료: 보건복지가족부(2008.9). 표준보육행정시스템 보육통계.

다. 국공립보육시설 정원충족률

1) 연도별 국공립보육시설 정원충족률

앞서 살펴본 바와 같이 국공립보육시설은 정부의 꾸준한 확충 노력에도 불구하고 전체 보육시설의 증가속도에 비해 상대적으로 느리게 증가되어 왔다. 국공립보육시설을 이용하는 아동의 비율 역시 전체 보육시설 이용 아동수의 증가를 따라가지 못한 실정이다. 그러나 2008년 현재 국공립보육시설의 정원 대비 현원 비율을 나타내는 정원충족률은 아래의 <표 Ⅱ-1-6>과 같이 어느 보육시설에 비해 높은 수치를 나

타내고 있다.

〈표 II-1-6〉 보육시설 유형별 시설수 및 이용 아동수

단위: 개소, 명, %

유형	시설수	시설점유율	정원	현원	이용아동비율	정원충족률	평균 정원
국공립	1,769	5.44	137,611	124,618	11.08	90.56	77.8
법인	1,473	4.53	145,088	115,848	10.30	79.85	98.5
법인외	977	3.00	66,530	54,448	4.84	81.84	68.1
민간	13,164	40.44	769,716	612,534	54.46	79.58	58.5
직장	342	1.05	22,660	17,026	1.51	75.14	66.3
가정	14,759	45.35	255,709	198,711	17.67	77.71	17.3
부모협동	64	.20	1,828	1,480	.13	80.96	28.6
전체	32,548	100.00	1,399,142	1,124,665	100.00	80.38	59.30

자료: 보건복지가족부(2008.9). 표준보육행정시스템 보육통계.

전체 보육시설의 정원충족률은 2008년 9월 현재 80.4%인데 반해, 국공립보육시설의 정원충족률은 90.6%로 가장 높은 수치를 보이고 있다. 특히 국공립보육시설의 경우 평균 정원이 다른 보육시설에 비해 높은 편임에도 불구하고 이와 같이 높은 정원충족률을 보이는 점은 주목할 만하다.

2) 지역별 국공립보육시설 정원충족률

보육시설 및 국공립보육시설의 정원충족률을 지역별로 살펴보면 대구지역을 제외한 모든 지역에서 국공립보육시설의 정원충족률은 전체 보육시설의 그것에 비해 높게 나타났다. 특히 서울, 경기, 인천 등 수도권 지역과 울산, 대전 지역의 정원충족률은 90%가 넘으며, 대구를 제외한 모든 지역에서 80%를 웃도는 수치를 나타냈다. 대구지역은 전체보육시설 정원충족률은 80.1%, 국공립보육시설의 정원충족률은 약 78.0%이다.

〈표 II-1-7〉 지역별 국공립 및 전체 보육시설 정원, 현원, 정원충족률

지역	전체 보육시설			국공립보육시설		
	정원	현원	정원충족률	정원	현원	정원충족률
강원	45,699	36,661	80.2	5,683	4,930	86.8
경기	332,989	266,071	79.9	26,668	25,144	94.3
경남	98,618	77,841	78.9	7,756	6,822	88.0
경북	79,890	61,982	77.6	5,918	4,807	81.2
광주	56,142	43,341	77.2	2,012	1,703	84.6
대구	69,374	55,567	80.1	2,046	1,596	78.0
대전	43,174	34,954	81.0	1,565	1,457	93.1
부산	77,328	61,760	79.9	11,402	9,666	84.8
서울	225,389	190,567	84.6	52,719	49,517	93.9
울산	28,167	22,619	80.3	1,920	1,826	95.1
인천	65,868	55,298	84.0	5,162	4,651	90.1
전남	62,955	49,956	79.4	3,995	3,228	80.8
전북	72,527	55,375	76.4	2,790	2,299	82.4
제주	25,984	22,328	85.9	1,116	1,004	90.0
충남	62,174	49,158	79.1	3,335	2,817	84.5
충북	52,864	41,110	77.8	3,524	3,074	87.2

자료: 보건복지가족부(2008.9). 표준보육행정시스템 보육통계.

라. 국공립보육시설 취약보육 실시현황

1) 취약보육의 정의 및 법적 근거

영유아보육법 제 26조에서는 영아·장애아 등에 대한 보육을 '취약보육'이라 지칭하고 있고, 동법 시행규칙 제 28조에서 만 3세 미만의 영아를 대상으로 한 '영아보육', 장애인으로 등록된 영유아 등에 대한 보육인 '장애아보육', 기준 보육시간 외 시간을 연장하여 보육서비스를 제공하는 '시간연장형 보육'을 취약보육의 종류로 규정하고 있다. 이 중 '시간연장형 보육'에는 '시간연장 보육', '야간 보육', '24시간 보

육', '휴일보육'이 포함된다.[4)]

즉, 법적으로 '취약보육'이란 영아·장애아와 같은 취약한 상황에 있는 대상에 대한 보육과 함께, 특수한 보육 수요는 있으나 공급이 많지 않은, 통상 오전 7시 30분-오후 7시 30분까지의 기준 시간 이외의 보육을 지칭하고 있는 것으로 보인다. 따라서 취약보육은 보육에 있어 취약한 대상이 누구인지에 따라, 또는 어떠한 특수한 보육 수요가 발생하는지에 따라 포함된 보육의 범주가 변화될 가능성이 있다. 한편, 기존의 연구에서 '취약보육'은 영아와 장애아에 대한 보육을 제외한 '시간연장형 보육'에 초점이 맞추어진 협의로 다루어지는 경우도 존재한다(서문희 외, 2005; 서문희, 신나리, 유은영, 2007).

이처럼 '취약보육'은 보육에 취약한 대상과 보육에 대한 특별한 수요를 어디까지 고려하느냐에 따라 그 범위가 변화될 수 있지만, 본 보고서에서는 현재의 법적 정의에 근거하여 시간연장형 보육뿐 아니라 영아와 장애아에 대한 보육을 취약보육의 범주로 보도록 하며, 국공립보육시설과 관련된 내용을 기술하고자 한다.

2) 영아보육

현재 영아의 보육시설 이용은 증가 추세에 있다. 2007년 12월 현재 0세에서 만 2세까지의 영아 1,338,077명 중 413,829명(30.9%)이 보육시설을 이용하고 있는 것으로 나타났다. 연령별로는 연령이 증가함에 따라 보육시설 이용률이 증가세를 보여, 0세 인구의 15.3%, 만 1세 인구의 27.9%, 만 2세 인구의 49.4%가 보육시설을 이용하고 있다(표 Ⅱ-1-8 참조).

또한 보육시설 이용 영아는 매년 꾸준히 증가하여 2001년 73만 4천여 명이었던 이용아수가 2007년 109만 명으로 36만 명이 증가하였고 보육시설 이용 아동 중 0-2세 영아가 차지하는 비율도 꾸준히 높아지는 추세이다. 2001년 총 보육시설 이용 아동 중 영아의 비율이 22.9%에서 꾸준히 증가하여 2007년 37.6%에 달하고 있고, 영아 중에서도 0세아의 보육시설 이용률이 가장 높은 증가세를 보이고 있다(표 Ⅱ-1-9 참조).

---

4) 여성가족부(2008). 2008 보육사업안내.

〈표 II-1-8〉 영아의 보육시설 이용 현황

단위: 명

구분	0세	만1세	만2세
연령별 총 영유아수	449,027	439,640	449,410
보육시설 이용아동수	68,908	122,663	222,258
이용률	15.3%	27.9%	49.4%

자료: 통계청(2007.12). 신인구추계, 여성가족부(2007.12). 보육통계.

〈표 II-1-9〉 영아의 보육시설 이용 추이

단위: 명

연도	보육시설 이용 영유아수(A)	0세(B)	1세(C)	2세(D)	총 보육시설 이용 아동 대비 영아 비율 B+C+D/A
2001	734,192	7,887(1%)	45,342(6.1%)	115,346(15.7%)	22.9%
2002	800,991	11,632(1.5%)	57,007(7.1%)	137,855(17.2%)	25.7%
2003	858,345	14,686((1.7%)	66,901(7.7%)	159,972(18.6%)	28.1%
2004	930,252	21,446(2.3%)	73,686(7.9%)	167,785(18%)	28.3%
2005	989,390	33,647(3.4%)	89,403(9%)	179,301(18.1%)	30.6%
2006	1,040,361	46,351(4.5%)	102,473(9.8%)	201,111(19.3%)	33.6%
2007	1,099,933	68,908(6.2%)	122,663(11.1%)	222,258(20.2%)	37.6%

자료: 보건복지가족부・여성가족부(각년도). 보육통계.

그런데 보육시설 이용 영아의 비율이 크게 증가하고 있음에도 불구하고, 영아보육에 대한 국공립보육시설의 역할은 아직 그에 미치지 못하는 것으로 나타나고 있다. <표 II-1-10>의 보육시설 이용 0-2세 영아 중 국공립보육시설 이용아수를 보면, 2007년 12월 현재 보육시설을 이용하는 0-2세 영아 413,829명 중 약 7.9%에 해당하는 32,842명만이 국공립보육시설을 이용하고 있어 국공립보육시설의 영아보육에의 기여는 높지 않은 것으로 나타난다. 특히, 0세아의 경우 약 69%가 가정 보육시설을 이용하는데 반해, 국공립보육시설의 이용은 2.7%에 그쳐 이용이 매우 미미하다. 영아전담보육시설 이용아를 고려하더라도 국공립보육시설 이용률은 현저히 낮으며, 민간 보육시설의 의존도가 높은 것으로 사료된다.

〈표 II-1-10〉 보육시설 설립주체별 이용 영아수

구분	계	국·공립	법인	민간	부모협동	직장	가정
0세	68,908	1,879	2,183	17,113	31	328	47,374
만 1세	122,663	9,403	8,626	49,353	103	1,702	53,476
만 2세	222,258	21,560	21,375	125,272	291	3,305	50,455
계(0-2세)	413,829	32,842	32,184	208,851	456	5,335	151,305

자료: 여성가족부(2007.12). 보육통계.

3) 장애아보육

장애아 출현율을 2%로 가정할 때, 전체 영유아 인구의 감소 추세로 인해 장애아 인구도 다소 감소 추세를 보일 것으로 추정되고 있다(표 II-1-11 참조) .

〈표 II-1-11〉 장애 영유아 인구 추계(2008-2012)

구분	영유아인구	장애영유아 인구
2008	2,744,597	54,892
2009	2,691,497	53,830
2010	2,648,490	52,970
2011	2,627,098	52,542
2012	2,609,833	52,197

주: 장애영유아 인구는 장애아 출현율을 2%로 가정한 수치임.
자료: 장래인구추계(통계청).

장애아는 전체 영유아 인구 중 약 2%의 출현율을 보여, 2007년 현재 약 5만 7천여 명의 장애아가 존재하는 것으로 추정되나, 장애아의 보육시설·유치원 등 기관 이용률은 일반 영유아보다 현저히 낮게 나타난다. 2007년 현재 장애아중 약 36%(2.1만 명)만이 보육·교육 시설을 이용하여 일반 영유아(56%)에 비해 시설 이용률이 매우 저조한 수준이다. 그러나 2007년 현재 장애아의 보육시설 이용률은 16.3%로 유치원 이용률보다 낮은 수준이지만 <표 II-1-13>에 나타난 바와 같이 이용 인구가 매년 꾸준히 증가하고 있는 추세이다.

〈표 II-1-12〉 장애 영유아의 보육시설·유치원 이용 현황(2007)

단위: 명

0-5세 인구	장애 영유아 (추정)	유치원·보육시설 이용 장애아수
2,832,282	56,646	20,738(36%)

〈표 II-1-13〉 장애 아동 보육시설 이용률

단위: 명

연도	보육시설 이용 아동	해당년도 추정 장애아수	장애아수 대비 보육시설 이용률
2002	3,596	73,652	4.9%
2003	4,668	70,055	6.7%
2004	5,601	66,764	8.4%
2005	7,635	63,334	12.0%
2006	8,618	59,604	14.4%
2007	9,219	56,646	16.3%

주: 해당년도 추정 장애아수는 장애아 출현율을 2%로 가정한 수치임.
자료: 보건복지가족부・여성가족부(각년도). 보육통계; 장래인구추계(통계청)

장애아의 경우 장애아를 전담하여 보육하는 시설인 '장애아 전담시설'과 일반 아동과 통합하여 보육할 수 있도록 지정된 '장애아 통합보육시설'을 이용하고 있다. 장애아 전담시설과 통합시설은 모두 꾸준한 증가세를 보이고 있고, 이용 아동 수도 지속적으로 증가하고 있다.

그러나 장애아전담보육시설의 경우 국공립보육시설의 비중은 낮은 편이며, 법인 보육시설이 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 2007년 현재 법인 보육시설이 전체 장애아전담 시설 중 56%를 차지하며, 장애아전담시설 아동 중 64%를 보육하고 있다. 한편, 국공립보육시설의 비중은 17%, 보육아동은 전제 장애아전담보육시설 이용 아동 중 13%으로 보고되고 있다.

반면 장애아통합보육시설 중 국공립보육시설의 비중은 37.8%로 전담보육시설에서의 국공립시설 비중보다 높은 편이고, 보육아동도 통합시설 이용 장애아의 41.8%에 달해 장애아보육에서의 국공립보육시설의 역할은 큰 것으로 보인다. 또한 2007년 12월 현재 전국 보육시설 30,856개소 중 685개소(2.2%)만이 장애아 통합보육을

하고 있음에 반하여 국공립보육시설은 전체 국공립보육시설 1,748개소 중 14.8%(259개소)가 장애아통합보육을 실시하고 있어 장애아보육에 있어서는 국공립보육시설의 역할 수행의 비중이 비교적 높은 것으로 볼 수 있다.

〈표 II-1-14〉 장애아 전담보육시설 현황 추이

연도	구분	계	국·공립	법인	민간	부모협동	직장	가정
1996	시설수(개소)	12						
	아동수(명)	310						
	종사자수	79						
2000	시설수(개소)	59	10	31	18	-	-	-
	아동수(명)	2,010	317	1,231	462	-	-	-
	종사자수(명)	547	98	344	105	-	-	-
2002	시설수(개소)	69(63)	12	34	22	-	-	1
	아동수(명)	2,625	344	1,593	673	-	-	15
	종사자수	810	115	500	193	-	-	2
2003	시설수(개소)	92(84)	14	37	37	-	-	4
	아동수(명)	3,278	406	1,727	1,077	-	-	68
	종사자수	1,081	141	569	357	-	-	14
2004	시설수(개소)	103(95)	16	48	36	-	-	3
	아동수(명)	3,935	483	2,186	1,227	-	-	39
	종사자수	1,339	174	735	422	-	-	8
2005	시설수(개소)	132(124)	20	68	40	-	-	4
	아동수(명)	5,053	643	2,994	1,344	-	-	72
	종사자수(명)	1,893	239	1,105	532	-	-	17
2006	시설수(개소)	144(135)	32	69	41	-	-	2
	아동수(명)	5,406	1,114	3,000	1,259	-	-	33
	종사자수(명)	2,342	518	1,237	575	-	-	12
2007	시설수(개소)	154(148)	26	89	37	-	-	2
	아동수(명)	5,887	809	3,807	1,242	-	-	29
	종사자수(명)	2,708	381	1,739	578	-	-	10

주: ( )안은 정부지원시설수

자료: 보육통계 각년도

〈표 II-1-15〉 장애아 통합보육시설 현황 추이

연도	구분	계	국·공립	법인	민간	부모협동	직장	가정
2000	시설수(개소)	77	23	13	37	-	-	4
	아동수(명)	892	275	342	232	-	-	43
	종사자수	213	65	81	60	-	-	7
2001	시설수(개소)	154	45	41	55	-	-	10
	아동수(명)	841	275	297	255	-	-	11
	종사자수(명)	447	98	193	145	-	-	11
2002	시설수(개소)	119	55	31	33	-	-	-
	아동수(명)	971	429	307	235	-	-	-
	종사자수	313	113	124	76	-	-	-
2003	시설수(개소)	199	78	39	76	-	-	6
	아동수(명)	1,390	580	342	446	-	-	22
	종사자수	597	316	106	168	-	-	7
2004	시설수(개소)	229	107	37	81	-	1	3
	아동수(명)	1,666	795	338	629	-	4	9
	종사자수	563	275	126	154	-	3	5
2005	시설수(개소)	686	156	53	406	-	1	70
	아동수(명)	2,582	979	310	1,127	-	1	165
	종사자수(명)	1,390	376	138	782	-	1	93
2006	시설수(개소)	732	230	53	361	1	3	84
	아동수(명)	3,212	1,304	193	3,437	3	5	270
	종사자수(명)	1,386	559	107	627	4	-	89
2007	시설수(개소)	685	259	38	328	-	1	59
	아동수(명)	3,332	1,393	218	1,471	-	2	248
	종사자수(명)	1,682	713	135	731	-	1	102

자료: 보육통계 각년도

4) 시간연장형 보육

시간연장형 보육이란 보육시설 운영 기준시간(07:30-19:30) 이외의 시간 동안 행하

는 보육을 의미하며, 19시 30분에서 최대 24시까지 시간을 연장하여 보육하는 '시간연장 보육'과 야간(19:30-익일 07:30)에 행해지는 '야간보육', 부모의 경제활동이나 가정형편상 불가피하게 야간보육이 필요한 아동을 대상으로 24시간 보육서비스를 제공하는 '24시간 보육', 일요일 및 공휴일에 보육하는 '휴일보육'이 이에 해당된다.

가) 시간연장 보육

시간연장 보육이란 기준시간 이외 시간을 연장하여 보육하는 것을 의미한다. 2007년 12월 현재 전체 보육시설 30,856개소 중 약 9.3%의 시설이 이러한 시간연장 보육을 실시하고 있고 이를 이용하는 아동은 전체 보육시설 이용 아동 1,099,933명 중 1.6%에 해당한다.

2007년 현재 시간 연장 보육을 실시하는 시설 수는 2,867개소로 2002년 287개소의 약 10배, 이를 이용하는 아동 수는 17,084명으로 2002년 2,665명의 약 6.4배 증가하였고 꾸준한 증가추세를 보이고 있다.

그러나 시간 연장 보육을 담당하는 보육시설 중 국공립보육시설의 비중은 2002년 20.9%에서 매년 감소하여 2007년에는 국공립보육시설의 비중은 13%에 불과한 상황이다. 오히려 가정보육시설의 시간 연장형 보육이 21배 가까이 증가하여 가장 뚜렷한 증가세를 보이고 있고, 보육 아동 수도 가정보육시설은 전체 시간 연장형 보육 아동의 약 33%를 담당하고 있어 가장 비중이 크다.

영유아 보육법 제26조 1항에서 국공립보육시설이 취약보육을 우선적으로 실시하여야 한다고 규정되어 있음에도 불구하고, 상시 수요가 적어 실시의 어려움이 있는 시간 연장 보육에 대한 국공립보육시설의 기여가 적음은 문제점으로 지적되고 있는 부분이다. 2007년도 12월 기준 국공립보육시설 1,748개소 중 취약보육을 실시하는 국공립보육시설이 378개소로 21.6%에 불과한 반면 가정보육시설(13,184개소) 중 취약보육을 담당하는 시설이 42.7%에 달하고 있다. 즉, 현재 취약보육은 소규모 가정보육시설을 중심으로 실시되고 있다고 하겠다.

〈표 II-1-16〉 시간연장형 보육시설 현황 추이

	구분	계	국·공립	법인	민간	부모협동	직장	가정
2002	시설수(개소)	287	60	24	152	-	1	50
	아동수(명)	2,665	782	349	1,322	-	5	207
	종사자수	491	111	69	243	-	1	67
2003	시설수(개소)	485	93	46	256	-	1	89
	아동수(명)	3,993	989	455	2,111	-	-	438
	종사자수	830	204	86	420	-	-	120
2004	시설수(개소)	715	113	85	354	-	1	162
	아동수(명)	5,761	1,201	892	2880	-	5	783
	종사자수	1,033	193	167	491	-	1	181
2005	시설수(개소)	1,344	202	167	659	1	1	314
	아동수(명)	13,679	3,375	2,224	6,257	5	5	1,813
	종사자수	1,615	214	257	822	3	1	318
2006	시설수(개소)	2,029	284	176	937	56	3	573
	아동수(명)	16,261	1,912	1,323	8,246	406	347	4,027
	종사자수	2,125	292	174	998	56	4	601
2007	시설수(개소)	2,867	378	191	1,229	-	11	1,058
	아동수(명)	17,084	1,871	1,319	8,190	-	69	5,635
	종사자수	3,036	312	225	1390	-	10	1,099

자료: 보육통계 각년도.

나) 24시간 보육

24시간 보육이란 부모의 경제활동이나 가정형편 때문에 불가피하게 야간 보육이 필요한 아동을 대상으로 24시간 제공되는 보육 서비스이다. 2007년 현재 24시간 보육을 실시하는 보육시설은 전체 보육시설의 약 0.5%에 해당하는 148개소로 그 비중이 매우 적고, 아동수도 698명으로 전체 보육아동의 0.06%에 불과하다. 시설 1개소당 아동 4.71명이 이용하며, 종사자 1인당 아동 3.5명의 비율로 보육하고 있다.

〈표 II-1-17〉 24시간 보육 실시 보육시설

구분	계	국·공립	법인	민간	부모협동	직장	가정
시설수(개소)	148	20	6	73	-	-	49
아동수(명)	698	43	58	426	-	-	171
종사자수	199	16	22	106	-	-	55

자료: 보육통계(2007).

이처럼 24시간 보육시설은 이용 아동이 적고 상시수요가 적어(서문희 외, 2005)[5] 운영에 어려움이 많은 것으로 보고되고 있다. 24시간 보육으로 인한 수입과 지출에 대한 시설장들의 의견조사에서 '수입보다 지출이 많다'라고 응답한 비율이 80.8%에 달하였고(전광현, 순덕기, 이숙영, 2006), 동 연구에서 24시간 보육시설의 보육교사의 근무 시간은 응답자 평균 평일 11시간, 토요일 9시간, 일요일이 12시간으로 휴일이 없이 이어지는 무리한 근무 상황도 나타났다. 이에 따라 근무시간에 따른 보수의 차이(33.7%)와 보육도우미 및 비상근 인력확보(20.7%)가 24시간 보육에 가장 먼저 개선되어야 할 사항으로 지적되고 있다(전광현 외, 2006).

〈표 II-1-18〉 24시간 보육 수입과 지출정도

구분	개소(%)
지출이 매우 적다	3(3.0)
지출이 약간 적다	3(3.0)
적절하다	13(13.1)
지출이 약간 많다	37(37.4)
지출이 매우 많다	43(43.4)
계	99(100)

자료: 전광현 외(2006). 24시간 보육시설 실태조사 및 정책방안 연구.

〈표 II-1-19〉 24시간 보육시설의 보육교사 근무시간

구분	평균 근무시간	최소값	최대값
평일	11	2	50
토요일	9	2	24
일요일	12	5	24

자료: 전광현 외(2006). 24시간 보육시설 실태조사 및 정책방안 연구.

5) 서문희 외(2005). 보육·교육 이용 및 욕구 실태조사 보고, p248, <표 4-6-33> 참조.

24시간 보육교사를 대상으로 한 설문에서 80% 이상이 1명의 교사가 6명 이하를 담당하여 대부분 적정 교사 대 아동비율을 유지하고 있으나(1:5) 17.5%는 1인당 7명 이상의 아동을 담당하고 있다고 응답하였다.

또한 아동연령별 24시간 보육의 필요성에 대한 설문에서 상시 필요하다고 응답한 경우는 연령별로 3-5%에 불과하고, 필요하다는 응답 20.6% 중 대부분이 한 달에 1-2회나, 1년에 1-2회 정도 필요하다고 응답하여, 24시간 보육에 대한 수요는 상시적 수요가 아닌 것으로 보인다(서문희 외, 2005).

〈표 II-1-20〉 아동 연령별 24시간 보육 필요성

구분	있음				없음	계
	상시	1주일에 1~2회	한달에 1~2회	1년에 1~2회	79.4	100.0(2,962)
0세	5.3	2.2	9.5	9.2	73.7	100.0(358)
1세	3.6	3.3	6.2	10.3	76.7	100.0(390)
2세	3.1	1.2	9.2	8.7	77.8	100.0(423)
3세	3.6	1.8	6.5	7.2	80.8	100.0(443)
4세	3.2	2.7	6.5	5.9	81.9	100.0(507)
5세	3.7	2.6	5.9	5.5	82.3	100.0(492)
6세	3.2	3.2	5.8	6.9	81.0	100.0(347)

자료: 서문희 외(2005). 보육·교육 이용 및 욕구 실태조사 보고.

이처럼 24시간 보육은 상시수요의 부족과 수요 예측의 어려움으로 인한 난관이 존재하기 때문에 민간보육시설에서 수행하기 적합하지 않은 기능일 수 있으므로 국공립보육시설의 역할이 더욱 요구되는 부분이라 할 수 있다. 그러나 실제 24시간 보육에 있어 국공립보육시설의 역할은 크지 않으며, 오히려 민간 보육시설과 가정 보육시설에의 의존도가 크게 나타났다.

즉, 24시간 보육을 실시하는 시설이 전체 보육시설 중 0.5%에도 미치지 못하는 가운데, 국공립보육시설은 이중에서도 약 13%에 불과하여 24시간 보육 이용 아동의 약 5.7%만을 담당하고 있는 것으로 나타나고 있다. 취약보육 중에서도 특히 민간보육시설이 수행하기 어려운 24시간 보육 제공에 있어 국공립보육시설의 역할은 현재 매우 미약한 수준이라 할 수 있을 것이다.

다) 휴일보육

휴일보육이란 일요일 및 공휴일에 보육하는 시설을 의미한다. 휴일보육을 행할 경우 원래 시설 정원과는 별도로 휴일보육 정원을 책정할 수 있다.

이러한 휴일보육을 제공하는 시설은 2004년에서 2005년 사이 급격히 증가하여 113개소에 이르렀으나, 2005년을 정점으로 2006년부터 다시 감소하여 2007년 현재 81개소이다.

휴일보육 이용 아동도 2002년 313명에서 2006년 877명으로 크게 증가하였으나 2007년 현재 488명으로 큰 폭으로 감소한 상태이며, 휴일보육을 제공하는 국공립보육시설은 2002년 6개소에서 2007년도 14개소로 두 배 이상 증가하였으나 이용 아동수는 오히려 감소하여 휴일보육 이용 아동의 12.2%만을 담당하고 있다.

〈표 II-1-21〉 휴일보육시설의 현황 추이

연도	구분	계	국·공립	법인	민간	부모협동	직장	가정
2002	시설수(개소)	43	6	9	24	-	-	4
	아동수(명)	313	72	97	133	-	-	11
	종사자수	118	17	40	54	-	-	7
2003	시설수(개소)	43	3	8	25	-	-	7
	아동수(명)	412	19	105	250	-	-	38
	종사자수	112	4	22	68	-	-	18
2004	시설수(개소)	60	7	14	27	-	-	12
	아동수(명)	457	38	140	209	-	-	70
	종사자수	106	11	24	54	-	-	17
2005	시설수(개소)	113	19	28	38	-	-	28
	아동수(명)	716	54	115	459	-	-	88
	종사자수	84	11	17	37	-	-	19
2006	시설수(개소)	93	17	21	38	3	-	14
	아동수(명)	877	526	88	209	5	-	49
	종사자수	103	34	18	36	3	-	12
2007	시설수(개소)	81	14	19	39	-	-	9
	아동수(명)	488	60	131	258	-	-	39
	종사자수	116	15	37	54	-	-	10

자료: 보건복지가족부・여성가족부(각년도). 보육통계.

휴일보육은 현재 정원대비 현원 비율이 매우 낮고, 지역별로는 그 편차가 크게 나타난다. 즉, 휴일보육 정원이 3,250명인데 반하여 현원은 488명으로 15%에 불과하며, 지역별로 강원, 울산 지역은 정원이 모두 차 있으나, 광주, 전남, 충북, 경기 등의 지역은 정원 대비 현원 비율이 10% 이하로 격차가 커서 지역별 수요 측정이 필요한 상항이다.

또한 <표 II-1-22>에 나타난 바와 같이 휴일보육에 대한 요구는 그리 높지 않으며, 수요가 있는 경우에도 상시적 수요는 2.9%에 불과하며, 대부분 한 달에 한두 번, 1년에 한두 번 정도로 매우 간헐적인 수요를 보여주고 있다. 이는 휴일보육의 안정적인 운영이 어려울 것임을 짐작케 한다.

〈표 II-1-22〉 휴일보육 필요성

있음				없음	계
상시	1주일에 1~2회	한 달에 1~2회	1년에 1~2회		
2.9	3.8	11.4	6.9	75.3	100.0(2,962)

자료: 서문희 외(2005). 보육·교육 이용 및 욕구 실태조사 보고

그러나 전체적인 수요는 높지 않아도, 취업주부·저소득 지역 등 취약계층의 휴일보육에 대한 수요는 높게 나타난다는 점을 주목할 만하다. 보육시설 이용 영아의 어머니에 대한 휴일보육의 요구도를 조사한 결과, 약 34%가 휴일보육을 원하는 것으로 나타났다. 지역별로는 농촌지역(44%)에서 도시지역(25.2%)보다 휴일보육 요구도가 높았고, 어머니의 취업 여부별로는 취업모의 45.5%, 시간제 근로 38.8%, 전업주부 22.6%로 어머니의 취업 시에 휴일보육에의 요구가 높았다(채영란, 2004).

〈표 II-1-23〉 영아를 둔 어머니의 휴일보육에 대한 요구

구분		예	아니오	전체
지역	도시	37(25.2)	110(74.8)	147(100.0)
	농촌	55(44.0)	70(56.0)	125(100.0)
취업	전업주부	28(22.6)	69(77.4)	124(100.0)
	종일취업	45(45.5)	54(54.5)	99(100.0)
	시간제취업	19(38.8)	30(54.5)	49(100.0)

자료: 채영란(2004). 영아보육프로그램에 대한 어머니의 요구 및 인식조사.

휴일보육이 대규모의 수요가 있거나 상시적인 수요가 있는 것이 아니어서 휴일보육 실시의 어려움이 존재하나, 분명히 이에 대한 수요가 있는 집단이 존재하며, 그들의 욕구는 절박한 이유에서 생겨난 것임을 고려할 때 국공립보육시설이 휴일보육 실시에 상당한 역할을 담당할 수 있어야 한다. 그럼에도 불구하고 국공립보육시설의 담당 비중은 매우 적어 이에 대한 개선책 마련이 필요하다. 따라서 휴일보육의 운영 실태와 지역별 수요에 대한 조사를 실시함과 동시에 인건비 지원을 받을 수 있는 국공립보육시설의 역할을 강화하여 취약지역에서 국공립보육시설을 중심으로 휴일보육을 확대할 필요가 있다고 할 것이다.

2. 선행연구

가. 국공립보육시설 확충

국공립보육시설의 확충에 관한 연구로는 우선 2004년 전국 보육·교육 이용 및 욕구 실태조사의 일환으로 추진된 연구(서문희 외, 2005)가 있다. 서문희 등(2005)은 234개 시군구를 단위로 공급률과 수요율을 적용하여 공공보육시설의 추가 공급 규모를 추정하였다. 수요율은 현재이용률과 앞으로 보육시설 및 유치원을 이용하겠다는 이용희망률을 합한 개념으로 단기 및 중기로 나누어 추계하였으며, 보편적 수요에 근거하여 취업모는 따로 고려하지 않았다. 공급률은 각 지역의 해당 연령 아동수 대비 정원의 비율을 바탕으로 추정하였다. 연구결과, 2009년을 기준으로 188개 시군구에 118,705명의 영아보육에 대한 추가수요가 있고, 46개 시군구는 추정 공급률이 수요율을 초과할 것이라고 보고하였다. 또한 만 3-5세 유아의 보육시설에 대한 추가수요는 234개 시군구 중 97개 시군구에 40,359명 추가 수요가 있고, 유치원은 79개 시군구에 72,228명 추가 수요가 있다고 추정하였으며, 보육시설과 유치원을 함께 고려하면 48개 시군구에 55,599명 추가 수요가 추정된다. 아울러 이러한 추가수요 중 50%를 국공립보육시설로 설치하고 나머지 50%는 자연 증가되는 민간보육시설로 충족되도록 한다고 가정하고, 국공립보육시설 확충 필요 수를 추정하였다. 추정 결과 영아는 20%를 가정보육수요로 제외하고 보육시설만 고려하였을 때 전국 234개 시군구 중 188개 시군구에 정원 30명 기준 영아보육시설 3,035개소 설치가 필요하고, 유아는 보육시설만 고려하면 97개 시군구에 정원 55명 기준 유아보육시설 734개를 추가로 설치하여야 한다고 추정되었다. 유치원만 별도로 고려하면 정원

60명의 1,240개를 추가 설치해야 하지만, 보육시설과 유치원을 동시에 고려하면 48개 시군구에 926개의 보육시설 또는 유치원을 설치하면 된다고 추정되었다.

여성가족부는 제1차 중장기 보육계획(2006~2010)인 새싹플랜을 통해 보육시설 확충의 일환으로 2005년 6월 현재 1,352개인 국공립보육시설을 2010년까지 2,700개로 확충할 계획을 세운 바 있다. 이를 위해 농어촌 및 저소득 밀집지역과 보육시설 공급률이 낮은 지역에 국공립보육시설을 우선적으로 확충하고 국공립시설 신축비 지원 단가를 인상하고 국고보조율을 상향 조정하며 학교복합시설 BTL 사업에 국공립 보육시설을 포함하여 추진하고 도시공원 및 대학 내 부지 활용, 민간보육시설 매입 등 다양한 방안을 활용하여 부지확보를 위한 제도를 개선하였다. 또한 신축비 지원 없이도 시설 확충이 가능하도록 제도를 개선하였는데 대한주택공사와 보육시설 무상제공 협약에 따라 국민임대주택 단지 내 국공립보육시설을 확충하고 공동주택 내 의무설치 보육시설 중 일부를 국공립으로 운영하는 방안, 우체국, 주민자치센터, 초등학교 등 기존 공공건물을 우선 활용하는 방안 등이 그것이다.

농림부 지원으로 육아정책개발센터에서 실시된 연구(서문희 외, 2006)에서는 516개 보육시설 미설치 읍면 지역을 검토하여 보육시설 미설치 면이 2개 이상이고, 이들 면이 밀집되어 있고 읍이나 인근 보육시설이 있는 지역으로의 거리가 너무 멀다고 판단되는 83개 시군구 140개 읍면에 우선적으로 보육시설, 복합센터의 설치 등 보육서비스 공급을 우선 검토할 것을 제안하였다. 광역시 중에서는 대구시에 1개면, 인천시에 6개 면을 우선 검토 지역으로 제안하였다. 또한 강원도에 5개면, 충청북도에 11개면, 충청남도에 12개면에 우선 검토가 요구되고, 전라도는 전라북도 19개면, 전라남도 30개면이고, 경상도는 경상북도와 경상남도가 각각 29개면, 27개면으로 모두 133개면에 서비스 공급여부를 우선 검토할 것을 제안하였다.

김진 외(2007)의 연구에서는 확충의 우선순위에 있어서 숫자상으로 국공립시설이 적은 지역뿐 아니라 각 지역별 보육서비스에 대한 초과수요를 이용하여 우선설치지역을 선정한 뒤 계층별 우선순위를 확정하기 위해 1인당 재산세를 이용하였다. 추정된 국공립 보육서비스에 대한 수요함수와 시군구의 특성을 이용하여 각 시군구별 국공립보육서비스에 대한 총수요를 계산하고, 이를 해당 연령의 아동수와 함께 고려하였다. 이를 바탕으로 초과수요도 비교적 높고 소득수준도 상대적으로 낮은 경상북도 4개 지역, 전라북도 3개 지역, 전라남도 2개 지역, 강원도, 충청남도, 충청북도 각 1개 지역이 1순위로 선정되었으며 울산, 대전, 인천, 대구 등의 대도시 일부 구와 경북 경산, 강원도 강릉을 포함한 8개 지역이 2순위 지역으로 선정되어 우선

설치를 검토할 것을 제안하였다.

한편, 여성가족부 지원으로 육아정책개발센터에서 실시한 서문희 외(서문희, 신나리, 유은영, 2007)의 연구에서는 국공립보육시설의 기능 강화의 일환으로 각 시군구에 총괄 거점형 보육시설을 지역 규모에 따라 1-3개씩 총 500개소를 설치하고 시설을 중앙정부에서 모두 지원하는 방식으로 신축할 것을 제안하였다. 확충을 위한 정책방안으로는 전국 232개 지방자치단체 보육담당 공무원을 대상으로 한 설문조사 결과 확충이 어려운 가장 중요한 이유로 공무원들의 68.0%가 예산 부족을 들었다는 점을 바탕으로 신축비와 기존 시설 매입에 있어 중앙정부의 지원을 늘려 지방정부의 부담을 줄일 것을 제안하였다. 또한 공동주택 의무설치 보육시설을 이용한 무상 및 유상임대, 기존 시설의 국공립시설로의 전환, 증축 및 확대이전을 통해 국공립시설을 확보하는 방안을 제안하였다. 이밖에도 공공건물, 학교, 군 관사, 공원 등의 부지 및 건물을 확보, 이를 이용하여 초기 투자비용을 절약하면서 국공립시설을 확충하는 방안을 지속적으로 추진할 것을 제안하였으며 국공립보육시설 확충 사업의 체계적 추진을 위한 상설화된 조직, 특별법 제정의 필요성을 피력하였다.

나. 국공립보육시설의 기능

국공립보육시설은 중앙 및 지방 정부가 설치 주체이고, 정부로부터 인건비를 지원받는 시설이라는 점에서 민간 보육시설과는 다른 부가적인 기능을 수행해야 한다는 논의가 있어왔으며, 이러한 측면에서 국공립보육시설이 부가적으로 수행해야 할 기능을 발굴하고 이를 추진하기 위한 연구가 수행되고 있다.

국공립보육시설이 민간시설이 하기 어려운 부가적 기능을 수행해야 한다는 논의의 법적 근거는 영유아보육법 12조, 26조, 28조에서 찾을 수 있다. 즉, 동법 제 12조는 국·공립 보육시설은 도시저소득주민밀집주거지역 및 농산어촌지역 등 취약지역에 우선적으로 설치되어야 한다는 국·공립 보육시설의 우선적 입지를 명시하고 있고, 제 26조는 국공립보육시설의 취약보육의 우선적 실시의무를, 제 28조는 국공립보육이 우선적으로 제공되어야 하는 대상 아동을 구체적으로 제시하고 있다. 여기서 법에서 규정하는 '취약지역'과 '취약보육', '취약계층'의 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 취약보육을 제공하여야 한다는 것은 법적인 근거를 바탕으로 국공립보육시설의 당연한 기능으로 논의되어 왔다. 국공립보육시설의 운영 개선방안에 대한 서문희 등(서문희, 이상헌, 임유경, 2001)의 연구에서도 국공립보육시설이 보편적 보육 기능 외에 민간시설이 담당하기 어려운 특수계층의 보육 요구에 대응하는 기능을 갖추어야 한다는 입장에서 국공립보육시설 중 일부를 영아·장애아 전담 보육시설화 하는 방안, 대형 국공립보육시설에서 방과후 보육을 실시하는 방안, 도시지역 중심으로 국공립보육시설 일부를 휴일보육 등 시간연장형 보육시설로 지정하는 방안 등을 제시하였다. 또한 서문희 등(2007)의 연구에서는 취약지역에서는 국공립보육시설이 우선적으로 취약보육을 실시하고, 거점형 시설로서 저소득층 아동을 위한 포괄적 서비스를 실시하여야 함을 취약계층을 위한 보육시설 기능 강화 방안으로 제안하고 있다.

이처럼 국공립보육시설의 기능에 대한 논의는 법적인 근거를 바탕으로 취약보육의 실시 및 강화에서 출발하여, 보육시설 고유의 기능인 '보육서비스의 제공'에서 나아가 지역사회 주민들의 육아지원, 지역사회 내 타보육시설의 역할 모델 및 지원 등을 제공하는 '거점형 보육시설'로서의 국공립보육시설로 관점이 확대되어 왔다.

보육시설의 거점형 기능에 대한 관심은 이미화 외(2005)의 연구에서도 어느 정도 드러나고 있다. 이 연구는 보육시설의 시설 현황, 보육아동 현황, 보육종사자 현황, 시설운영 실태 등 일반적인 실태에 관한 조사 결과를 보고하고 있는데, 보육서비스와 관련해 보육시설의 부모 및 지역사회와의 관계를 살펴보고 있는 바, 보육서비스의 내용을 시설 내에서의 보육 외에도 좀 더 확대된 개념으로 보고 있음을 알 수 있다. 즉, 보육시설과 보건소나 소방서, 도서관·문화시설 등의 지역사회 자원과의 연계가 어떻게 이루어지고 있는지, 가정과의 의사소통은 어떻게 이루어지고 있는지를 살펴보고 있어, 타 보육시설에 대한 조력 수행을 비롯한 역할모델로서의 거점형 기능과는 차이가 있지만 보육시설에서 수행하는 서비스의 내용을 시설내에서의 순수한 보육서비스에서 지역사회까지 확대하였다는 점에서 거점형 보육기능의 한 형태라고 볼 수 있을 것이다. 이 연구에서 국공립보육시설은 다른 유형의 보육시설에 비해 지역사회와의 연계가 가장 활발하며, 특히 보건소와의 연계가 많이 이루어지고 있는 것으로 나타났다.

지난 2006년 여성가족부에서는 육아정책 현안 관계부처 회의에서 국공립보육시설의 발전방안을 제시하는 데 있어서 (1) 지역내 보육정보센터로서의 역할모델기능 부여, (2) 육아정보제공 및 육아상담, 놀이공간제공, 아동대상 교재·교구 대여 등 지역

사회와 밀착될 수 있는 지역 연계프로그램 운영, (3) 평가인증 조력 및 표준보육프로그램 제공 등 보육서비스 질 제고, (4) 민간보육시설 원장 및 교사 교육 및 연수를 통하여 민간보육을 선도, (5) 영아보육, 장애아보육, 방과후 보육 등 민간보육이 기피하는 취약보육서비스 우선 제공이라는 다섯 가지의 추진 방향을 정립한 바 있다. 이에 근거하여 이상의 기능을 수행하는 국공립보육시설을 거점형 국공립보육시설이라고 명명하고, 시도별로 거점형 시설을 지정하여 시범 운영하는 계획을 수립한 바 있다. 이 때 제시된 거점형 시설의 주요 기능으로는 부모 대상의 교육 및 상담, 지역내 어린이집 원장 및 교사 교육 연수, 어린이집 상호 교차 장학, 취약보육서비스 제공 강화, 육아데이 시범 실시 및 지역 연계 프로그램 운영 등을 제안하였다.

이에 서문희 외(2007)는 시범사업에 앞서 국공립시설의 실태 분석과 장기적인 발전 방안 제시 등을 위하여 국공립보육시설의 기능과 관련된 가장 최근의 연구를 실시하였다. 이 연구에서는 국공립보육시설이 일반적인 보육을 보편적으로 실시하는 것 외에 민간시설과는 차별화되는 기능으로서 민간보육시설이 수행하기 어려운 취약보육을 제공하는 것과 함께 지역사회 거점 시설로서 타 보육시설에 역할모델 기능을 하는 것을 들고 있다.

이 연구에서는 국공립보육시설의 기능을 상기한 두 가지 방향으로 강화하기 위한 기본 방향으로서 '사업대상의 포괄성', '지원의 충분성 및 지역사회 자원의 효율화', '국공립보육시설 기능 수행의 다양성'을 제안하고, 강화되어야 할 국공립보육시설의 기능 유형을 다음의 네 가지로 제안하였다.

첫째, 영아보육·장애아보육·방과후보육처럼 보육 서비스의 대상을 확대하고, 서비스 시간 측면에서 기준 보육시간을 벗어난 시간까지, 즉 시간연장 보육·휴일보육·24시간 보육, 시간제 보육 등 다양화된 서비스를 제공하는 '취약보육 제공형'이다.

둘째, 발달상의 어려움을 겪거나 보육시설에 적응이 어려운 아동에 대한 '아동지원 사업', 특수한 욕구를 가진 아동 또는 가족을 대상으로 개별적인 서비스로 제공되는 '가족지원사업', 지역사회 자원을 개발하여 보육시설과 지역사회간의 연계체제를 형성하도록 하는 '지역사회 관련사업', 사회복지적 관점에서 보육교사가 인지하지 못하는 아동 및 가족을 위한 서비스 방법을 제공하고 보육교사 자신의 안녕과 복지를 위한 지원을 하는 '보육시설 및 종사자 사업' 등 크게 네 가지 영역의 사업을 포괄적으로 진행하는 '포괄적 서비스 제공형'이다.

셋째, 지역사회의 보육시설에 종사하는 시설장과 보육교사에게 연수 또는 교육

제공, 보육시설 운영 지원, 보육시설에 유용하게 활용될 수 있는 물적·인적 자원 네트워크를 구축해 필요로 하는 시설에 제공하고 이용하게 하는 '지역사회내 보육시설 지원형'이다.

넷째, 시설 이용 아동과 가족뿐 아니라 지역 내에서 자녀를 양육하는 일반가정을 대상으로 자녀양육 정보를 제공하거나, 자녀와 부모가 공동으로 참여할 수 있는 프로그램의 운영, 자녀 놀이공간 제공, 부모 모임을 위한 공간 제공 등 국공립보육시설이 지역사회 후원 기능을 강화하는 '지역내 가정의 자녀양육 지원형'이다.

이 연구는 또한 이러한 각각의 유형에 대해 우선 설치해야 할 지역과 이러한 기능을 강화하기 위해 추진되어야 할 사항을 기초조사 → 여건조성 → 서비스 제공 → 사후조사의 절차로 제안하였다.

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.

3. 해외의 국공립보육시설

가. 호주

호주는 시장 중심의 보육서비스를 제공하는 국가로서, 호주의 보육서비스 유형은 크게 인가보육과 등록보육으로 구분된다. 인가보육은 종일제 보육(Long Day Care), 가정보육(Family Day Care), 방과후보육(Outside School Hours Care), 일시보육(Occasional Care), 가정내 보육(In-Home Care) 등으로 크게 구분된다(서문희, 2007). 이 중 가정내 보육은 보육서비스 제공자가 아동의 집을 방문하여 보육하는 개별 보육의 형태에 속한다. 등록보육은 가족지원사무소(Family Assistance Office: FAO)에 보육서비스 제공자로 등록한 조부모, 친인척, 친구, 베이비시터 등에 의한 보육을 말한다.

호주 보육시설의 보육료는 기본적으로 수요자 부담의 원칙을 따른다. 즉, 보육료의 상한액에 대한 제약이 없고, 시설간의 보육료 편차도 큰 편이다. 다음의 <표 II-3-1>에서 보는 바와 같이, 2004년 현재 종일제보육시설 주당 평균 보육료는 공립보육시설 211달러, 사립보육시설 208달러로 공립과 사립 보육시설의 보육료 차이는 없는 반면 시설별로는 170불 미만에서부터 260불 이상까지 분포가 매우 넓음을 볼

수 있다.

〈표 II-3-1〉 호주의 주당 보육료 분포(2004)

단위: %(개소), AUD

구분	공공 보육시설	사립 보육시설
170불미만	4	6
170 ~ 179불	7	6
180 ~ 189불	14	12
190 ~ 199불	20	13
200 ~ 209불	17	14
210 ~ 219불	11	12
220 ~ 229불	8	11
230 ~ 239불	5	6
240 ~ 249불	3	6
250불 이상	11	12
계(수)	100(2,515)	100(1,217)

자료: Department of Family and Community Services, Australia. (2005). *2004 Census of Child Care Services:* Department of Families, Community Services and Indigenous Affairs, Australia. (2004). Census of Child Care Services.

출처: 서문희(2007). 세계육아정책동향시리즈 3: 호주의 보육정책.

이에 따라 호주의 보육 서비스와 관련한 가장 주된 지원은 보육급여(Child Care Benefits: CCB)를 들 수 있다. 보육급여제도는 보육료 차등 지원체계로서, 종전 자산조사를 통하여 제공되던 보육보조제도(Child Care Assistance)와 경제활동을 하기 위하여 보육서비스를 이용하는 맞벌이 또는 한부모 가족에게 적용되던 보육료 환불제도(Child Care Cash Rebate)를 통합하여 지난 2000년에 전면적으로 정비되었다(서문희, 박수연, 2008). 지원수준은 연소득, 보육 서비스의 유형 및 이용 시간, 보호자의 취업여부, 보육에 대한 필요성 등에 의하여 결정된다. 특히 인가보육 및 등록보육에 가정내 보육 및 혈연에 의한 보육과 같은 우리나라 기준의 비공식적인 보육의 형태가 포함됨으로써, 이들 보육을 이용하는 부모에게는 보육급여(Child Care Benefits: CCB) 형태의 지원이 차등으로 이루어지고 있다.

앞서 설명된 바와 같이, 호주의 보육시설은 크게 공립과 사립으로 구분되는데, 이는 보육서비스 공급 주체의 차이일 뿐 보육료 등에서 큰 차이를 보이지는 않는다. 광역 또는 기초 지방정부에 의한 공립보육시설은 전체 보육시설 중 종일제보육시설

의 경우 약 34%를, 사립보육시설이 66%를 차지하고 있다. 이용 아동을 기준으로 보면 전체적으로 사립보육시설이 67.7%를 차지하고 공공보육시설이 32.3%이다.

〈표 II-3-2〉 호주의 보육시설 유형별 개소수 및 이용아동 비율(2004)

단위: %(개소, 천명)

구분	보육시설	이용 아동
사립	66.0	67.7
공립	34.0	32.3
전체	100.0(3,812)	100.0(338.7)

자료: Department of Family and Community Services, Australia. (2005). 2004 Census of Child Care Services.

특히 호주 사립보육시설의 특성 중 하나는 보육서비스를 제공하는 영리 체인의 진입이다. 가장 대표적인 체인인 ABC Learning Center 이외에 Hutchison's Child Care Service, Childs Family Kindergartens, Kids Campus 등의 다양한 체인이 사립보육시설의 약 25%를 차지하고 있다. 이 같은 민간 자본의 유입은 우리나라의 보육시설 확충계획과 매우 유사하게 짧은 시간 내에 보육서비스 공급을 확대하기 위하여 1990년대 초반에 시작되었다(서문희, 2007). 즉, 공립보육시설을 설치하기 위해서는 초기의 재정적인 부담이 너무 크므로, 보육 수요를 단시간에 충족시키고자 영리법인 진입을 허용하였으며 이를 계기로 2000년대에 급격히 증가하였다. 때문에 호주에서는 영리로 운영되는 사립보육시설에 보육급여를 통한 공적자금 유입을 중지해야 한다는 논의가 최근 들어 심도 깊게 이루어지고 있다(Child Care Advocacy of Canada, 2008).

나. 일본

일본의 보육시설은 전통적으로 인가 보육소과 지자체 등으로부터 보조금을 받고 있는 준인가 보육소, 그리고 일절 보조금을 받지 않는 베이비 호텔 등의 인가 외로 구분된다. 이 중 인가 보육소는 취업모나 기타 가정 사정으로 보육이 필요한 아동에게만 보육서비스를 제공한다. 즉, 취업모 중심의 선별적 보육정책을 채택하고 있는 일본의 보육소 입소 순위는 보호자와 가정환경의 다양한 요인을 모두 고려, 합

산하여 지수화하여 점수가 높은 순서로 정한다.

이 중 인가 보육소는 대부분이 공립과 법인으로 운영되어, 2005년도를 기준으로 12,000개에 달하는 전체 인가 보육소 중 개인에 의해 운영되는 보육소는 약 700개소 정도로 전체의 약 5.8%에 지나지 않는다.

〈표 II-3-3〉 일본의 보육시설 유형별 개소수

단위: 개소, 명(%)

구분	공립	민간법인	계	베이비호텔	기타 인가외시설	계
기관수	12,013 (53.4)	10,481 (46.6)	22,494 (100.0)	1,587 (22.1)	5,589 (77.9)	7,176 (100.0)
영유아수*	1,020,513 (48.8)	1,069,861 (51.2)	2,090,374 (100.0)	29,808 (16.7)	149,044 (83.3)	178,852 (100.0)

* 6세 보육영유아수 229,351명이 포함된 수치임.

자료: 全國保育團體連絡會・保育研究所 編(2006). 2006 保育白書.

0-5세 아동 중 보육시설을 이용하고 있는 아동은 27.5%이며, 0-2세의 영아는 16.7%, 3-5세 유아는 37.6%로 유아의 비중이 높다. 전체 0-5세 아동 중 유치원·보육시설을 포함해 기관을 이용하는 경우는 53.2%에 이르는데, 보육시설과 유치원을 모두 이용할 수 있는 유아의 경우 유치원 이용률(49.7%)이 보육시설 이용률(37.6%)보다 높게 나타나고 있다.

〈표 II-3-4〉 일본의 보육시설 이용아동 수 및 비율

단위: 명(%)

구분	아동수	보육시설 이용 아동수	유치원 취원 아동수	기관이용 아동수
0-2세	3,263,765	545,692(16.7)	-	545,692(16.7)
3-5세	3,497,299	1,315,331(37.6)*	1,738,766(49.7)	3,054,097(87.3)
0-5세	6,761,064	1,861,023(27.5)*	1,738,766(25.7)	3,599,789(53.2)

* 6세 보육영유아수 229,351명이 포함된 수치임.

자료: 全國保育團體連絡會・保育研究所 編(2006). 2006 保育白書.

보육시설에서 입소 아동의 보호 최소한의 유지 등 보육소 운영에 필요한 비용을 운영비라고 하고, 보육단가제도를 통하여 이 비용을 보호자로부터 수납한다. 보호자의 소득수준에 따라서 차등적으로 지불하게 하고 그 차액을 정부가 지원하는 방식

을 취하고 있다. 이 과정에서 보육료 징수기준은 매년 산출하여 고시되는 표준보육단가에 기초하고 있다.

이상과 같은 표준보육단가는 일본의 아동복지법을 따른 것으로서, 보육소의 최저기준을 유지하기 위하여 보육에 필요한 비용인 운영비를 부모 이외에 중앙정부와 도도부현, 그리고 시정촌이 공동으로 분담하게 된다. 이러한 일본의 인가 보육소 운영은 우리나라의 국공립보육시설 운영과 비교적 유사하다. 즉, 공적 비용에 의한 보육소 운영비의 의무규정이 법적 근거를 가지고 있으므로, 보육소 운영의 안정성을 유지할 수 있었음은 물론이고, 자치단체의 재정력의 차이에 좌우됨 없이 전국 어디에 있든 영유아에게 일정 수준 이상의 보육을 제공할 수 있다(유희정, 2006). 그러나 보육료 또한 표준보육단가를 산정한 후 단가의 50%를 부모와 국가가 각각 부담하며, 50%의 부모부담 보육료 또한 차등보육료를 통해 지방정부에서 지원하므로, 실제 부모가 부담하는 비용은 매우 낮은 상태이다. 즉, 일본의 보육 서비스 또한 공립과 민간의 큰 차이가 없는 편이라고 할 수 있다.

그러나 1990년대 이후 공립 보육소의 민간 위탁이 민간참여 활성화 정책에 영향을 받아 가속화되고, 2004년도부터 이전까지 국고에 의해 시정촌을 통해 보육소에 지급되던 운영비가 지방분권의 원칙하에 일반재원에서 지출하게 되면서 보육소의 민간 위탁이 촉진되는 경향을 보이고 있다. 이러한 민간 위탁을 통한 보육의 시장화 및 영리화는 보육교사 인건비 삭감을 통한 경비 절감이 주된 목적으로, 일본 보육소의 질 저하를 우려하는 목소리가 커지고 있다는 점은 우리나라 국공립보육시설의 운영 체제에 대해 시사하는 점이 많다.

다. 스웨덴

보육정책에 있어서 가장 선진국이라고 할 수 있는 스웨덴의 경우, 일반적으로 푀르스콜라(föskola: pre-school)라 불리는 유아학교에서 5세 이하의 영유아에게 교육과 보육 서비스를 제공하고 있으며, 이 외에 가정보육시설, 푀르스콜라 미이용 가구를 위한 개방형 푀르스콜라 등이 있다. 공보육이 보편화된 스웨덴에서도 지방정부가 직접 제공·운영 불가능한 경우 부모협동이나 민간단체에 의해 푀르스콜라가 설치·운영되기도 하여 전체 푀르스콜라의 약 15% 가량이 사립 푀르스콜라에 해당한다.

〈표 II-3-5〉 스웨덴의 유아학교 및 가정보육(2005)

단위: %

구분	0세	1세	2세	3세	4세	5세
유아학교	-	42.0	81.4	85.3	89.8	90.7
공립	-	35.3	67.9	70.7	74.6	75.9
사립	-	6.7	13.5	14.6	15.2	14.8
가정보육	-	4.0	7.1	7.0	6.4	5.8
공립	-	3.4	6.2	6.1	5.7	5.2
사립	-	0.6	1.0	0.9	0.7	0.7

자료: The National Agency for Education, Sweden(2006). Children, pupil, and staff National Level. Report 277.

그러나 푀르스콜라의 유형에 상관없이 부모가 부담하는 보육료는 이용시간, 수입, 자녀수 등에 따라 동일하다. 다만 보편적인 보육정책을 추구하고 있는 바, 취업모와 미취업모를 구분하는 정책이 채택되고 있다. 현재 스웨덴의 유아학교 이용과 관련하여 취업, 학업 등의 이유에 따른 제한은 이용하는 시간으로 구분된다. 2006년 현재 90%의 자방자치단체가 부모가 취업, 학업 상태인 경우는 주당 40시간, 미취업 및 육아휴직 상태에 있는 부모 자녀는 15시간 이용으로 차이를 두고 있다. 이에 사립 유아학교 이용아동은 2005년 16.7%이고 사립 레저타임센터 이용아동은 9.2%이다. 가정보육모 이용아동은 12.0%이다.

보육비용 지불과 관련해서는 중앙정부와 지방자치단체, 부모가 분담하는 것을 원칙으로 하되, 부모가 부담해야 하는 비용은 이용시간, 월수입, 전체 자녀수 등과 각 지방에 따라 그리고 이용 기관 유형에 따라 약간씩 차이가 있다. 2000년 이후 영유아 교육·보육분야 개혁적 정책의 하나로 부모비용 상한제(Maxatasa)가 도입됨에 따라 부모부담이 스웨덴 일반가구 소득의 최대 3%를 넘지 않도록 하고 있다.

이상에서 보는 바와 같이 보육 선진국의 경우 지방정부에서 설치·운영되는 국공립보육시설이 대체로 반수를 상회하고 있다. 그러나 전반적으로 취업모를 위한 공보육제도가 자리를 잡은 상태이므로 공립과 민간의 유형 구분은 재원이 아닌 서비스 공급 주체에 관한 것이다. 이에 따라 보육료는 이용시간, 수입 등에 따라 차이가 있을 뿐 어느 유형의 보육시설을 이용하던 간에 부모가 부담하는 보육료는 동일하다. 즉, 공보육 체제가 어느 정도 자리가 잡은 상황에서는 민간에 의해 운영되는 시

설이 일정 비율 차지하더라도 전반적인 보육서비스의 차이에 크게 영향을 주지 않는다는 것을 볼 수 있다. 따라서 꾸준한 공공성이 보장된 국공립보육시설의 확충을 통해 전체 보육시설 중 일정 수준을 확보할 때 보육 서비스의 전반적인 질이 제고될 수 있음을 시사한다고 하겠다.

Ⅲ. 국공립보육시설의 확충

Ⅲ. 국공립보육시설의 확충

1. 국공립보육시설 확충 방향

가. 국공립보육시설 확충의 중기 방향

1) 취약지역 중심의 확충

가) 현황

우리나라 보육사업의 여러 측면 중 지속적으로 부정적인 평가를 받아왔던 것으로 공급측면에서 지역적 형평성이 취약하다는 점을 들 수 있다(서문희, 2004). 즉, 민간 보육시설이 진입을 기피하는 농산어촌과 저소득층 밀집 지역의 경우 보육시설의 설치율이 상대적으로 낮은 경향을 보인다. 이에 영유아보육법 제 12조에 따르면 정부에서 설치비를 지원하는 국공립보육시설의 경우 동법 제 11조 규정[6]에 의한 보육계획에 따라 도시저소득주민밀집주거지역 및 농어촌지역 등 취약지역에 우선적으로 설치하도록 명시되어있다. 이로써 보육서비스 이용을 위한 접근성 측면에서의 지역적 형평성을 제고할 뿐만 아니라 국공립보육시설 이용을 통해 취약계층의 영유아가 싼값에 양질의 서비스를 받도록 할 수 있다. 이와 같이 취약지역 중심의 국공립보육시설 확충은 보다 공평한 양육여건과 출발기회를 가질 수 있도록 보장해 줌으로써 건강한 사회구성원으로 육성시킬 수 있게 하므로, 향후 지속적으로 추진되어야

---

6) 제11조 (보육계획의 수립 및 시행)
① 보건복지가족부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 보육사업을 원활하게 추진하기 위하여 보건복지가족부장관의 경우에는 중앙보육정책위원회, 그 밖의 경우에는 각 지방보육정책위원회의 심의를 거쳐 보육시설 수급계획 등을 포함한 보육계획을 수립·시행하여야 한다. [개정 2008.2.29 제8852호(정부조직법)]
② 보건복지가족부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 보육계획의 수립·시행을 위하여 필요하면 보육시설, 보육 관련 법인·단체 등에 대하여 자료 제공 등의 협조를 요청할 수 있으며, 그 요청을 받은 보육시설과 보육 관련 법인·단체 등은 정당한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다. [개정 2008.2.29 제8852호(정부조직법)]

할 정책으로 보여진다.

그러나 법적 근거와 정부의 추진 의지에도 불구하고, 서문희 등(2006)의 조사에 따르면, 2006년 현재 전국에서 보육시설이 설치되지 않은 읍면은 474개로 보고된 바 있다. 이들 지역의 보육 담당 공무원 87명을 대상으로 해당 읍면지역에 보육시설이 설치되지 않은 사유를 설문조사한 결과 보육시설 설치가 필요하지 않다고 응답한 공무원이 전체의 45.3%에 달하였다. 설치가 요구되지 않는 이유로는 해당 읍면의 아동이 타 읍면 소재 시설을 이용한다는 비율이 46.8%로 가장 많았고, 그 다음으로 25.5%는 아동이 없다고 응답하였다.

이러한 농어촌지역의 특성은 이제까지 산업화에 따른 이농현상으로 농산어촌 거주 인구의 감소로 인하여 보육서비스의 대상이 되는 영유아 수 또한 감소하였기 때문으로 주로 이해되어 왔다. 그러나 2006년 당시 보육시설 미설치 지역이었던 읍면 중 35개의 읍면에 지난 2년 동안 신규로 보육시설이 설치되거나 인근지역의 보육시설이 이들 지역으로 이전한 것으로 나타났다. 아래의 <표 Ⅲ-1-1>에서 보는 바와 같이, 보육시설이 신규 설치 또는 이전된 35개 읍면 지역[7]의 영유아 인구수는 평균 111.3명에 불과하였으나, 신규 설치된 38개 보육시설의 정원은 43.7명으로 인구수 대비 정원수가 비교적 컸다. 정원충족률은 낮게는 30.8%부터 100%까지로 다양하였는데, 평균 정원충족률은 79.29%로 대부분의 보육시설의 정원충족률이 일정 수준 이상인 것으로 나타나, 신규로 보육시설이 설치된 읍면의 경우 전체 영유아 인구수 대비 보육시설 이용 아동수 비율이 33.63명에 이르렀다.[8] 특히 신규 설치된 38개 보육시설 중 과반수에 해당하는 20개소가 국공립보육시설이라는 점은 취약지역 우선 설치라는 정책방향이 비교적 꾸준하게 추진되고 있음을 알 수 있다.

이와 같은 사실은 국공립보육시설 민간 위탁운영의 실태 및 개선방안에 대한 최도자(2008)의 연구에 따르면, 전국의 국공립보육시설 시설장 590명을 대상으로 한 조사에서 정부 추진 국공립보육시설 확충 계획에 대해 약 84.1%의 시설장이 타당하다고 인식하는 것으로 나타난 결과와도 일관되는 것으로 보인다.

---

7) 서문희 등(2006)의 연구에서 미설치지역으로 파악된 읍면 중 3개 지역은 표준보육행정시스템 운영이 실시된 이후 주소지 확인 결과 기설치 지역인 것으로 나타났음.

8) 표준보육행정 시스템의 2008년 9월 현재 자료를 활용하였으므로, 8월과 9월에 신규 설치된 강원도 평창군 방림면과 경남 거제시 하청면의 2개 보육시설은 현원이 각각 0명과 9명이었음. 이에 이들 2개 시설은 현원을 2009년 2월 기준으로 갱신함.

〈표 III-1-1〉 2006년 이후 농산어촌 지역의 보육시설 설치 현황

단위: 명, %

	행정구역	2006년 우선설치지역 선정 여부	해당 지역 영유아 인구수	보육시설 정원	보육시설 현원	정원 충족률	보육시설 설립유형	보육시설 설립연도	비고
1	인천 강화군 하점면	Y	109	50	48	96.0	국공립	2008.03.05	
2	경기도 안성시 서운면		131	50	44	88.0	국공립	2006.11.10	
				39	30	76.9	직장	2007.02.06	
3	강원도 삼척시 하장면		36	36	28	77.8	국공립	2006.11.08	
4	강원도 삼척시 미로면	Y	53	22	22	100.0	국공립	2007.09.17	
5	강원도 평창군 용평면		116	53	50	94.3	국공립	2006.11.08	
6	강원도 평창군 방림면		85	47	42	89.4	국공립	2008.09.08	2009년 2월 현재 현원
7	강원도 화천군 화남면		87	20	8	40.0	가정	2006.04.29	
				39	37	94.9	국공립	2007.03.02	
8	충북 단양군 어상천면	Y	66	39	37	94.9	국공립	2007.12.07	
9	충남 당진군 정미면	Y	116	28	28	100.0	국공립	2006.12.29	
10	충남 보령시 오천면		257	65	65	100.0	국공립	2007.11.01	
11	충남 청양군 남양면		95	40	36	90.0	국공립	2006.07.01	
12	충남 논산시 부적면	Y	144	15	13	86.7	가정	2007.02.25	

	행정구역	2006년 우선설치지역 선정 여부	해당 지역 영유아 인구수	보육시설 정원	보육시설 현원	정원 충족률	보육시설 설립유형	보육시설 설립연도	비고
13	전북 군산시 옥산면		105	40	30	75.0	법인	2006.09.26	
14	전남 나주시 문평면		95	20	20	100.0	가정	2006.03.17	
15	전남 여수시 화정면	Y	71	23	10	43.5	국공립	2008.05.15	
16	전남 순천시 상사면		123	114	63	55.3	민간개인	2006.06.07	
17	전남 광양시 진상면	Y	113	50	35	70.0	국공립	2008.02.18	
18	전남 고흥군 포두면	Y	189	54	52	96.3	민간개인	2007.12.18	
19	전남 완도군 청산면	Y	63	39	22	56.4	국공립	2007.03.07	
20	전남 해남군 옥천면		124	61	47	77.1	민간개인	2006.03.02	
21	경북 안동시 일직면	Y	54	49	28	57.1	민간개인	2006.04.12	
22	경북 예천군 풍양면	Y	100	62	55	88.7	국공립	2007.03.05	
23	경북 김천시 농소면		90	49	49	100.0	민간개인	2008.08.07	
24	경북 고령군 개진면		60	39	24	61.5	국공립	2006.02.28	
25	경북 영천시 고경면	Y	260	19	19	100.0	가정	2006.02.15	
26	경북 영천시 북안면		147	39	36	92.3	민간개인	2006.04.19	
27	경북 영천시 화남면	Y	78	37	36	97.3	민간개인	1995.12.12	해당 행정 구역으로 이전
28	경북 영천시 화산면		99	39	32	82.1	민간개인	200.11.01	
29	경북 영양군 석보면	Y	45	39	12	30.8	국공립	2006.03.31	
30	경북 울진군 원남면		105	25	25	100.0	국공립	2006.01.26	

	행정구역	2006년 우선설치지역 선정 여부	해당 지역 영유아 인구수	보육시설 정원	보육시설 현원	정원 충족률	보육시설 설립유형	보육시설 설립연도	비고
31	경남 창녕군 고암면	Y	50	122	90	73.8	민간개인	2007.12.10	
32	경남 산청군 생초면		71	50	30	60.0	국공립	2007.12.26	
33	경남 산청군 단성면	Y	141	39	39	100.0	민간개인	1995.03.10	해당 행정 구역으로 이전
				50	44	88.0	국공립	2007.01.02	
34	경남 통영시 산양읍		208	36	11	30.6	민간개인	1993.03.05	해당 행정 구역으로 이전
35	경남 거제시 하청면		209	22	19	86.4	민간개인	2008.08.12	2009년 2월 현재 현원
합계			3,895	1,660	1,316	79.3			

자료: 서문희 외(2006). 농어촌지역 소규모 보육시설 확충 및 운영방안; 행정안전부(2008.9). 주민등록인구; 보건복지가족부(2008.9). 표준보육행정시스템.

나) 시사점

서문희 등(2006)의 연구에서는 보육시설 미설치 읍면 중 미설치 면들이 2개 이상 인접해있고, 이들 면 인접지역에 보육시설이 설치된 읍면이 없거나 접근성이 낮다고 판단되며, 아동 인구가 일정 수준 이상인 읍면을 우선설치지역으로 선정한 바 있다. 흥미롭게도 <표 Ⅲ-1-1>의 35개 읍면 우선설치지역으로 선정된 지역은 16개로 해당 읍면의 인구수가 작고 인근지역에 보육시설이 설치되어있는 지역에서의 신규 보육시설 설치 또한 지속적으로 진행되었음을 알 수 있다. 특히 신규 설치된 35개 지역의 38개 보육시설 중 국공립보육시설이 20개소로 가장 많은 것은 고무적이나, 민간개인에 의해 설립된 보육시설이 뒤를 이어 12개소에 이른다는 것은 기존의 보육시설 미설치 지역을 무조건적으로 민간까지 기피하는 보육 수요율이 낮은 지역으로 보기는 어려우며, 오히려 최근 들어 증가한 농어촌지역 중심의 정부지원의 확대를 통해 민간시설이 진출할 만큼 보육수요가 창출되었을 수 있다는 해석까지도 가능하게 한다. 즉, 이농현상으로 인한 인구수 감소가 보육 수요율의 감소에 일정 수준 영향을 미치나, 시설 운영에 요구되는 절대적인 보육 수요가 없다고 보기 어려우므로, 현재와 같은 농산어촌 중심의 국공립보육시설 우선 확충은 향후 꾸준하게 추진되어야 할 정책 방향이라고 하겠다.

그러나 이들 취약지역은 여전히 영유아 수의 측면에서 보면 보육시설을 이용할 수 있는 인구수의 규모가 절대적으로 작을 확률은 크다. 따라서 신규로 설치될 국공립보육시설은 소규모로 설치되었을 때 보다 확충에 소요되는 예산을 절감할 수 있다. 따라서 향후 농산어촌의 설치는 보육시설 미설치지역 중 일정 인구수 이상인 읍면을 중심으로 기존의 국공립보육시설 확충의 정책방향을 지속하여 추진하도록 하며, 이러한 추진을 보다 효율적으로 하기 위하여 이들 읍면의 경우 건축비 지원 단가를 현실에 맞게 올리고,[9] 국비 보조율을 현재의 50%에서 70%까지 높이는 여성가족부에서 기 논의되었던 지원 방안을 적극적으로 추진하는 것이 요구된다. 특히 읍면지역의 경우 도시지역에 비해 접근성이 용이하지 않으므로 동일한 건축자재를 이용한 경우에도 추가적인 비용이 소요되므로, 신축 시 지원규모는 지자체별로 차등을 두어 확충 가능성을 높이는 것이 필요하다고 하겠다.[10] 이와 더불어 설치 이

9) 일례로 건설교통부에서 고시된 표준건축비의 경우 2008년 1,441,000원/㎡에서 2009년 1,580,000원/㎡으로 인상되었으나, 국공립보육시설의 국공립보육시설 신축 시 지원 단가는 변동이 없음.
10) 도서지역 등을 들 수 있음.

후 소규모 시설이 효율적으로 운영되기 위하여 시설장 및 교사 배치 기준, 교사 대 아동 비율 등 일부 운영방식에 있어서 종전과는 차별화된 별도 기준을 제시하여 운영하는 것이 합리적일 수 있다.

한편, 농산어촌 이외에 보육시설 설치상의 취약지역에 해당하는 저소득층 밀집지역의 경우 이들 지역을 명확하게 구분 지을 수 있는 기준이 농산어촌에 비해 상대적으로 합의되어 있지 않으므로,[11] 국공립보육시설 확충을 위한 저소득층 밀집지역을 조작적으로 정의하는 것이 무엇보다도 요구된다고 하겠다.

2) 취약지역 이외의 확충

가) 현황

취약지역 이외의 확충 방식은 지자체 등에서 보육시설 신축을 위한 부지를 보다 쉽게 확보할 수 있도록 제도를 개선하는 것을 들 수 있다. 특히 최근에는 국공립보육시설을 설치할 수 있는 부지를 무상으로 확보할 수 있도록 하는 제도의 개선이 지속적으로 이루어지고 있다.

(1) 보육시설용 부지확보를 위한 제도 개선

「주택법」 제 2조, 「주택건설 기준 등에 관한 규정 및 규칙」 제 5조 및 제 6조에 따르면 복리시설로 규정되는 보육시설은 주택단지 안에서 관계 법령에 의한 지역 또는 지구에 건설, 설치가 가능하게 되었으며, 규정 제 52조에 근거하여 유치원을 유치원 외 용도의 시설과 복합으로 건축하는 경우 보육시설을 함께 설치 가능하게 되었다. 한편「택지개발법」 제 2조 및 시행령 제 7조에 근거하여 주택건설용지 및 공공시설용지에 유치원외에도 보육시설을 건축할 수 있으며, 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제 12조 및 시행령 제 18조에 의거 개발제한지역이라도 용도변경을 통해 보육시설의 설치가 가능하다.

특히 「도시개발법」 제 5조 및 시행령 제 8조에 의해 도시개발계획에 보육시설 계획이 포함되도록 법적 근거가 마련되었다. 또한「산업집적활성화 및 공정설립에 관한 법률 조항」 제 28조 및 시행령 제 26조에 의거 아파트형 공장에 입주할 수

11) 교육과학기술부에서 실시하는 교육복지투자우선지역의 선정 기준으로는 국민기초생활보장 수급자 비율, 학교 중식지원 학생 비율, 재산세와 종합토지세 1인당 부과액을 '교육복지 수요'로 정의하고 있음.

있는 시설로 보육시설이 포함되었다. 도시지역 뿐만 아니라 농촌지역 또한 부지확보를 위한 제도적 보완이 이루어져, 「농지법」 제 32조 및 시행령 29조에 따르면 농업진흥지역에서도 용도변경으로 보육시설 설치가 가능하며, 동법 제 35조와 시행령 제 36조에 의거 농지의 전용신고를 통한 보육시설 설치가 가능하도록 되었다.

⑵ 국공립보육시설용 부지 및 건물 무상확보를 통한 제도 개선

이상과 같은 보육시설 설치를 위한 부지확보 관련 제도 개선을 넘어서서, 부지 및 건물 무상 확보를 통해 비용을 절감하고자 하는 제도 개선 및 정부의 노력이 최근 들어 활발하게 이루어지고 있다.

먼저, 2005년 3월 31일 전문 개정된「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따르면 도시공원은 그 기능 및 주제에 따라 생활권공원과 주제공원으로 분류되며, 생활권공원은 소공원, 어린이공원, 근린공원으로 세분화된다. 이 중 근린공원은 근린거주자 또는 근린생활권으로 구성된 지역생활권 거주자의 보건·휴양 및 정서생활의 향상에 기여함을 목적으로 설치된 공원을 말하는데, 개정된 법률 및 시행규칙에 따르면 당해 도시공원을 관리하는 특별시장·광역시장·시장 또는 군수의 점용허가를 받아 1만 제곱미터 이상의 근린공원에 교양시설에 해당하는 보육시설을 설치할 수 있도록 되어있다. 이와 같이 시유지 또는 군유지인 근린공원을 활용함으로써 토지매입비를 절약할 수 있을 뿐만 아니라 근린공원이라는 입지조건 상 신축에 따른 주변 피해 및 민원의 발생을 최소화함으로써, 확충 사업의 신속한 추진이 가능해지고 있다. 또한 공원의 특수성 상 위험요소 발생에 따른 사고를 최소화할 수 있고, 주변 녹지공간 등 시설 주변에 가용자원이 비교적 풍부하므로 보육시설로는 좋은 환경의 입지조건을 확보할 수 있다는 이점이 있다.

한편 「주택법」 및 「주택건설 기준 등에 관한 규정 및 규칙」 제 55조에 제시되어있는 300세대 이상의 공동주택에서의 보육시설 설치 의무규정과 관련하여 대한주택공사의 신규국민임대주택단지 내 보육시설을 지자체에 20년간 무상 제공하는 협약 또한 무상으로 토지 및 건물을 사용할 수 있는 제도에 해당한다. 지난 2005년 9월 당시 여성가족부와 대한주택공사의 협약 이후 신규임대주택내의 의무보육시설은 국공립보육시설로 운영이 가능하게 되어 단기간에 저예산으로 국공립보육시설을 확충할 수 있는 방식으로 적극적으로 확대 추진되었다. 특히 기존의 민간 공동주택 보육시설의 전환에는 민원이 야기되는 소지가 많았다(서문희 외, 2007).[12] 그러나

12) 리모델링비 지원 단가, 기자재 구입비 지원 단가, 입주자 대표회의 및 기존시설 운영자와의 협의, 전환 후 기존 운영 시설장에게 가산점 부여 등의 내용 등을 포함한 공동주택 내 보육

근린공원에 별도의 토지매입비 없이 신규로 설치된 국공립보육시설의 사례는 관련 법률의 개정 이후에도 전국적으로 많지 않은 반면,[13] 공동주택내 국공립보육시설 설치는 신규 임대주택 보육시설을 중심으로 국공립보육시설 확충 중 가장 활성화된 방식으로 부상하여 지난 2008년의 경우 전체 137개의 국공립보육시설 확충 사례 중 43개에 이르고 있다(표 III-1-2 참조).

〈표 III-1-2〉 국공립보육시설 세부 확충 현황(2008)

단위: 개소

신축	민간매입	기존건물 리모델링					공동주택전환		계
		동사무소	학교	군관사	복지관	기타	주공임대	일반	
62	6	11	4	1	0	3	43	9	137

출처: 보건복지가족부 내부자료.

그러나 비교적 용이하게 추진되어 온 신규임대주택 의무보육시설 전환 결과 몇가지 문제점이 야기되었다. 가장 큰 문제점으로는 현재 공동주택 의무보육시설의 보육정원이 대부분 20명~40명 내외의 작은 시설로 시설 규모가 작아 보육시설 환경이 취약하고 국공립보육시설로의 전환 후 시설 운영 시 재정적으로 취약한 점을 들 수 있다. 일례로 다음의 <표 III-1-3>에서 보는 바와 같이, 2007년도에 설립된 고양시 공동주택 의무보육시설 현황을 보면 정원이 매우 적으며, 결과적으로 대상 연령 또한 영아를 중심으로 함을 볼 수 있다.

〈표 III-1-3〉 고양시 공동주택 의무보육시설의 시립 전환 사례(2007)

단위: ㎡, 명

시설명	시설면적	정원	반별구성	종사자수	소유주
풍산어린이집	119.34	30	1, 2세반: 15명 3, 4세반: 15명	5명(시설장1, 교사4)	주공
일산1 어린이집	133.20	36	0세반: 6명 1, 2세반: 15명 3세반: 15명	7명(시설장1, 교사6)	주공
일산3 어린이집	97.83	25	1, 2세반: 10명 3세반: 15명	4명(시설장1, 교사3)	주공
일산4 어린이집	96.24	25	1, 2세반: 10명 3세반: 15명	4명(시설장1, 교사3)	주공

시설 국공립전환 관련 세부시행지침은 2007년도에 공문으로 시행되었음.

13) 서울시 영등포구, 경기도 연천군, 경기도 파주시, 경상남도 김해시 등에서 근린공원부지 이용 신축사례가 보고되고 있음.

시설명	시설면적	정원	반별구성	종사자수	소유주
풍동1 어린이집	163.18	45	1, 2세반: 10명 3세반: 15명 4, 5세반: 20명	6명(시설장1, 교사4, 취사부1)	주공
가좌어린이집	119.34	30	1, 2세반: 16명 3, 4세반: 14명	5명(시설장1, 교사4)	가좌 5단지 입주자

출처: 경기도 고양시 내부자료.

이에 공동주택 의무보육시설 설치 시 정원에 대한 보다 제도적인 보완이 요구된다. 「주택건설기준 등에 관한 규정」제55조 제4항에 따르면 300세대 이상의 공동주택을 건설하는 주택단지에는 상시 20인 이상(500세대 이상인 경우에는 40인 이상)의 영유아를 보육할 수 있는 시설규모를 갖춘 보육시설을 설치하여야 하는 것으로 되어있다. 그러나 보육사업 지침에 따르면, 시군구는 공동주택 건설사업 승인 협의 시 주택건설기준 등에 관한 규정과 해당 공동주택의 입주 세대수를 감안하여 적정 규모의 보육시설이 설치될 수 있도록 노력하여야 한다고 되어있다. 이에 김기선(2009)은 위의 주택건설기준 등에 관한 규정의 관련 조항 일부 개정을 통하여 필요 시 지방자치단체장이 공동주택 시행자들에게 지역여건 및 공동주택 단지에 맞는 적정규모의 의무보육시설을 설치하도록 사업승인권자로서의 권한을 행사하는 방향으로 개정하는 것이 필요하다고 제안한 바 있다. 아울러 공동주택 내 의무보육시설이 활발히 전환되고 있는 대한주택공사 국민임대아파트의 경우도 의무보육시설 시설규모를 최소 보육정원 50인 이상으로 확대하도록 중앙정부 차원의 협의가 함께 진행되는 것이 요구된다고 하였다. 또한 구조적으로 소규모로만 인가가 가능한 공동주택 의무보육시설의 경우 영아전담이 가능토록 지침을 변경하는 방안을 제안하였다.

나) 시사점

이상과 같이 토지 매입 및 건물 설치를 위한 비용 소요 없이 무상으로 국공립보육시설의 설치가 가능한 도시공원 및 공동주택은 해당 지역이 취약지역이 아니더라도 국공립보육시설 비율을 제고하기 위하여 향후 적극적으로 활용되어야 할 것이다.

이 외에 신규 개발되는 택지의 경우 현재 제도적으로 보육시설 용지를 별도로 지정하도록 제도가 개선되었다. 택지개발지역의 경우 신규 인구가 대규모로 유입됨에 따라서 높은 보육 수요가 예상되는 반면 기존 민간시설이 없는 지역에 해당하므로, 민간보육시설이 진입하기 전에 국공립보육시설 설치를 적극적으로 추진하는 것이 요구된다. 또한 택지개발 지역과 마찬가지로 신규 인구가 대규모로 유입되는 지역

으로는 국가 또는 지방 산업단지 조성 지역을 들 수 있다. 이에 보육시설 용지 확보를 위해 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 시행규칙 제2조가 규정하고 있는 부대시설의 범위에 '보육시설'을 명시하여 국가산업단지 내 보육시설 설치를 위한 용지 확보 및 관련 지원의 근거 규정을 확보하는 것이 필요하다(이영주, 2008).

한편 민간시설의 진입이 이미 이루어진 기존 보육서비스 공급 지역은 추가적인 보육수요를 위한 시설이기보다는 기존 보육시설을 이용하는 영유아를 대상으로 질적인 서비스 제공을 위한 국가의 역할을 한다는 측면에서 국공립시설의 확충이 요구된다. 따라서 재정부담 및 민간시설의 반발이 있는 신축 또는 리모델링 방식보다는 민간시설 매입을 통해 국공립보육시설을 확충하도록 하여야 할 것이다.

3) 중기 확충 목표

지난 2004년 정부는 보육사업의 중기재정계획을 수립하면서 국공립보육시설을 매년 400개소씩 확충한다는 계획을 수립·발표한 바 있다. 이는 당시 시설 수 5.31%, 아동수 11.85%인 국공립보육시설 현황을 시설수 10%, 아동수 기준 50%까지 확대한다는 목표에 근거한 것이다. 그러나 이상의 확충 목표가 설정되어 실행된 2005년도의 확충 실적은 264개소였으며, 그 이후 2006년도에도 신규로 확충된 국공립보육시설은 131개소에 그쳤다. 또한 지난 2008년도 또한 앞서 <표 Ⅲ-1-2>에서 본 바와 같이 확충 실적은 137개소였으며, 특히 공동주택 의무보육시설을 제외하면 신축 또는 리모델링 시설은 85개소에 불과하였다. 즉, 그간 국공립보육시설의 확충 결과를 고려하여 볼 때 확충의 중요성, 국공립보육시설에 대한 높은 수요[14]에도 불구하고 기존의 중기 확충 목표치는 현실가능성이 떨어지는 수준으로 판단된다.

따라서 추후 국공립보육시설의 확충은 일차적으로는 기존의 방식대로 취약지역을 중심으로 추진을 지속하도록 한다. 단, 우선적으로 확충될 취약지역은 보육수요가 낮은 지역일 확률이 크므로, 설치되는 시설 규모 또한 소규모일 가능성이 크다. 따라서 국공립보육시설 확충 목표는 기존의 확충방안에서 우선적으로 고려되었던 이용률(전체 보육이용 아동 수 대비 국공립시설 이용 아동 수)보다는 국공립시설의 우선설치가 요구되는 취약지역을 파악한 후 개소수를 중심으로 목표를 설정하는 것이 타당하다. 기존의 확충 실적을 고려하여 볼 때 취약지역의 확충 목표치는 2012년까

14) 2004년도에 실시된 실태조사(서문희 외, 2005)에 따르면 보육시설을 추가 이용할 의사가 있는 아동은 69만 명에 달하며, 유치원 이용아동, 기존 시설의 유휴정원, 아동인구수 감소 등을 감안하더라도 2010년을 기준으로 20만명의 추가 수요가 있는 것으로 추정된 바 있음.

지 매해 100여 개소 가량이 신축 방식뿐만 아니라 기존시설 매입 또는 리모델링을 통해 확충을 실시함으로써 보육서비스 공급 측면에서의 공공성을 제고하고 지역별 보육서비스 제공의 형평성을 개선하는 것이 요구된다.

이와 더불어 앞서 시사점에서 논의된 바와 같이 택지개발 지역의 공동주택과 같이 대규모로 신규 인구가 유입되는 지역은 취약지역에 해당되지 않더라도 민간보육시설이 진입하기 전에 국공립보육시설을 우선적으로 설치하는 것이 요구된다. 신축 청사와 같은 공공건물 및 근린공원 등 시·군유지의 경우 또한 부지 비용의 부담이 없으므로 지속적인 확충의 대상으로 보아야 할 것이다.

그러나 이들 경우는 취약지역과는 다르게 택지개발, 공원조성, 공공건물 리모델링 등 국공립보육시설 신축을 위한 제반 조건이 조성되어야 한다. 따라서 별도의 구체적인 확충 목표를 설정하는 것 보다는 지자체별로 제반 조건을 기초로 확충 가능한 개소수를 주기적으로 산출한 후 확충 가능 개소수 대비 실제 확충 시설 개소수 비율을 높여가는 것을 목표로 설정하는 것이 요구된다고 하겠다.

나. 국공립보육시설 확충의 장기 방향

앞서 논의된 바와 같이 지역별 보육시설의 불균형 해소 및 확충비용 절감 방식의 활용이 국공립보육시설 확충의 중기 방향이라면 장기적인 확충의 방향은 다음과 같다.

1) 국공립보육시설 확충의 당위성

국공립보육시설은 공보육체제 확립을 위한 기본 인프라라는 점과 민간시설을 위주로 공급되는 보육서비스보다 상대적으로 질이 높고 저렴하다는 점에서 확충의 근거를 찾아왔다. 그러나 최근 보육사업 및 이를 둘러싼 정책 환경의 변화에 따라 국공립보육시설의 지속적인 확충 필요성에 대하여 비판적인 시각이 본격적으로 논의되기 시작하였다. 이에 장기적으로 국공립보육시설 확충의 기조를 유지할지에 대한 방향성 검토를 해보고자 한다.

먼저 고려할 것은 보육의 공공성이다. 이미 일부 경제학자를 중심으로 공보육 확대에 대한 비판이 제기된 바 있는데, 이들의 보육에 대한 공공성 강조에 대한 반론은 기본적으로 보육을 공공재로 볼 수 없다는 입장에 기초한다. 경제학적인 개념에서의 공공재란 국방서비스와 같이 타인의 소비를 배척할 수 없고(비배타성: non-excludability), 한 사람이 소비할 때 다른 사람의 소비를 제한할 수 없는(비경합성:

non-rivalry) 특성을 가진 재화를 의미한다(현진권, 2004, 2005). 이러한 공공재의 특성은 시장경제 하에서도 정부가 시장에 개입해야 하는 논리가 설득력을 가지게 되는데, 보육은 이들 특성을 가지고 있지 못하므로 공공재가 아닌 사적재화이므로 정부가 시장에 개입할 논리적 이유가 없다는 것이다.[15]

그러나 Reishus(1989)가 지적한 바와 같이 보육은 그 특성 상 일반적인 사적재화와는 다른 측면이 있으므로 시장에 맡기는 경우 실패의 가능성이 있다. 먼저, 보육서비스는 생애초기에 해당하는 영유아를 대상으로 하므로 바람직한 서비스가 제공되지 않을 때 이후 사회적인 문제의 발생 가능성이 있다. 특히 소득 수준이 낮은 계층의 경우 발생하는 소위 자본시장의 불완전성(capital market imperfection)은 사회적으로 보충하는 것이 요구되므로 정부는 보육시장에 개입할 수밖에 없게 된다고는 점은 경제학자들 또한 지지한다. 다만 정부의 보육시장 개입은 저소득층으로 그 대상을 제한하고, 보육재정 확충 또한 이 계층만을 대상으로 해야 한다는 주장이 지속적으로 제기되고 있다. 대신 중산층 이상의 계층을 대상으로는 민간시설의 보육료 자율화, 영리법인의 보육사업 진입 허용 등의 제도 도입을 통해 정부 재정의 낭비를 막고 다양한 보육수요를 민간 영역에서 충족시켜야 한다는 주장이 경제학자들을 중심으로 제기되어 왔다(김현숙, 2005; 현진권, 2005).

이와 같은 논의는 수요자 중심의 보육 정책 개편의 일환으로 직접 지원방식을 통해 부모의 선택권을 보장하는 보육 바우처 제도 및 양육수당 지급 등의 새로운 정책 도입, 공공 재정의 효율성과 민간 영역의 경쟁력 및 자율성을 지향하는 새 정부의 기조와 맞물려 최근 들어 비교적 활발하게 진행되고 있다. 즉, 최근의 보육정책은 국가가 공공보육시설인 국공립보육시설의 확충을 통하여 직접적으로 개입하는 수준을 강화하기보다는 민간중심적인 보육서비스 제공 구조를 지속시키면서 서비스를 이용하는 영유아 가구에게 현금급여를 통한 경제적인 지원을 강화하고자 하는 방식에 해당한다. 이에 따라 보육의 공공성 강화는 실현되어야할 정책목표로 양립하기 어려우므로 국공립보육시설의 확충은 그 당위성을 찾기 어려워진다.

그러나 공보육을 주장하는 이들은 보육서비스에 대한 욕구가 개인적 욕구나 선호에 의해서 발생했다기보다는 여성경제참여율 및 출산율 제고와 같은 사회적 요구에 의한 것이라고 보며, 이에 대한 욕구를 개별 가정이 사적으로 해결할 수 있는 능력도 한계를 가지고 있다고 본다(김종해, 2001, 2005; 백선희, 2000, 2004; 표갑수,

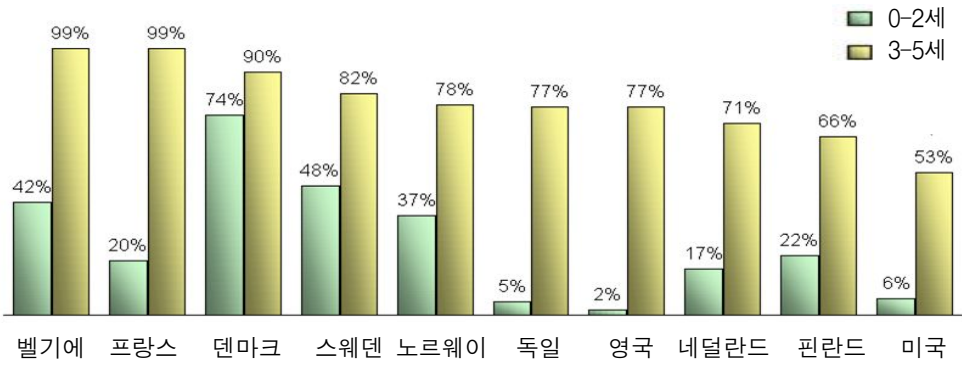
15) 특정 영유아가 보육서비스를 소비할 때, 타인의 소비를 배척할 수 있고, 또한 다른 영유아의 소비를 제한할 수 있음을 의미함.

2005). 이는 시장에 의존하지 않고 필요할 때 이용할 수 있는 서비스를 '탈상품화'라고 보고 사회복지정책을 탈상품화를 달성하는 방법으로 보는 Esping-Anderson의 이론에 기초한 것으로서, 보육은 서비스가 필요할 때 시장에서 형성되는 서비스 비용을 다 지불하지 않고도 이를 이용할 수 있어야 하는 탈상품화된 것으로 보는 견해이다(이순영, 2005). 이를 구체적으로 백선희(2004)는 보육서비스를 개별 가구의 경제적 능력과는 상관없이 서비스를 이용할 수 있는 '서비스 접근의 형평성'과 시장에서 형성되는 비용을 개별 가구가 다 지불하지 않고도 육아에 대한 사회적 책임 실현을 위해 국가와 사회가 그 비용을 분담하는 '서비스 비용의 사회화' 기제를 통해 이용할 수 있어야 하는 서비스로 설명한 바 있다.

특히 보육의 공공성을 주장하는 측에서는 민간 중심의 보육사업이 자율화와 경쟁으로 비용을 낮추고 서비스의 질을 높일 수 있으며 다양한 요구를 충족시킬 수 있을 것이라는 경제학적 도식에 맞지 않음을 주장한다. 다시 말해, 공급의 증가가 경쟁을 유도하고 비용을 절감하는 효과가 있지 않으며, 오히려 영리추구 시설이 급격히 확대되면서 보육비용의 상승으로 이어질 수 있다고, 호주의 예를 들어 설명하고 있다(김종해, 2005).

특히 보육의 공공성 약화에 기인한 보육사업의 시장화는 보육서비스의 공급 주체인 민간부분에 의존하게 되므로 보육료 상승뿐만 아니라 보육의 질을 낮출 수 있으므로, 결과적으로 보육서비스의 이용자가 받는 서비스의 양극화를 초래함으로써 장기적으로 사회통합이나 보육서비스의 보편성을 저해할 가능성이 많다는 우려가 경제학자들에게서도 공통되게 지적되고 있다(김현숙, 2005). 다음의 [그림 Ⅲ-1-1]에서 보는 바와 같이 Esping-Anderson이 제시한 복지국가 유형 중 자유민주주의 국가에 해당하는 미국과 영국은 공공 육아지원기관인 공립 유치원 또는 보육시설에 다니는 영유아의 비율이 덴마크와 핀란드, 노르웨이, 스웨덴과 같은 사회민주주의 국가에 해당하는 국가뿐만 아니라 벨기에, 네덜란드 및 프랑스 등의 보수주의 국가보다도 떨어지는 것을 볼 수 있다. 특히 Gornick과 Meyers(2003)는 미국의 경우 53%에 해당하는 공공 육아지원기관[16] 이용비율은 대부분 공립학교에 속해있는 K-grade에 해당하는 5세아가 차지하므로 다른 국가에 비해 현저하게 공공 육아지원기관 이용비율이 낮은 것으로 설명하면서, 이러한 낮은 공공 육아지원기관 이용비율은 정부의 저소득층에 대한 아동별 보조금 지원, 자녀세액공제제도 등을 통한 보육 관련 지출부담 경감 정책에도 불구하고 결과적으로 질 낮은 보육서비스를 초래하고 있다고 보았다.

16) 유치원과 보육시설을 의미함.



출처: Gornick, & Meyers (2003). Families that work: Policies for reconciling parenthood and employment.

〔그림 III-1-1〕 국가별 공공 육아지원기관 이용 비율

반면 스웨덴을 비롯한 북유럽 중심의 사회민주주의 국가에서는 공공기관을 통해 정부가 직접적으로 보육서비스를 제공하고 있을 뿐만 아니라 정부의 재정적인 지원 대상도 저소득층과 같이 특정 계층을 대상으로 하는 선별적인 지원이 아닌 보편적 지원의 특색을 가지고 있다. 이 경우 민간 주도적인 국가와 비교하여 볼 때 보육서비스의 질이 상대적으로 매우 높은 것으로 알려져 있으므로, 자유방임주의 국가의 육아정책상의 정부 개입 방식은 너무 소극적이라는 비판을 받고 있다(김현숙, 2005).

이에 대부분의 육아 선진국가에서는 국공립보육시설과 같은 공공 기관을 통해 국가의 책무성을 강화하는 것을 육아와 관련된 최우선적인 과제로 삼고 있다. 일례로 OECD의 경우 회원국 중 총 21개국을 대상으로 8년(1998년-2006년) 동안 제 1차와 제2차에 걸쳐 유아교육 및 보육 정책에 대한 주제검토사업(Thematic review on Early Childhood Education and Care[ECEC] Policy)을 추진한 후 유아교육 및 보육 정책을 포괄적으로 비교, 분석하였다 그 결과 OECD 주제검토사업단은 저소득층을 대상으로 하는 ECEC 제공을 통해 생애초기부터의 교육의 기회와 질의 불평등을 경험하지 않도록 정부가 개입해야함과 동시에 ECEC를 둘러싼 다양한 사회적인 변화[17]로 보편적인 영유아를 대상으로 정부의 공적 책임이 강화되어야 한다고 강조하였다(OECD, 2001, 2006).

다시 말해, 시장방식의 보육서비스 제공을 지지하는 측은 경쟁과 소비자 선택을

17) 경제발전, 여성의 노동시장 참여 증가, 저출산 및 인구 고령화 현상 등을 들고 있음.

통하여 비용과 질을 통제할 수 있다고 주장하지만 보육사업의 경우 시장기제에서 효율적인 배분이 이루어지기는 매우 어렵다고 본다. 어떤 재화나 서비스가 시장기제에서 효율적인 배분이 이루어지기 위해서는 수요자나 공급자 둘 다 그 재화의 질과 가격에 대한 충분한 정보를 가지고 효용을 극대화하는 합리적 선택이 있어야 한다. 김종해(2005)는 재화에 대한 정보가 불완전한 경우로 ① 재화에 대한 정보를 수집하거나 정보의 질을 높이는데 비용이 많이 드는 경우, ② 정보를 이해하는데 매우 어려운 경우, ③ 재화에 대한 잘못된 형태를 선택할 때 발생하는 손해가 매우 큰 경우, ④ 재화에 대한 소비자들의 선택의 폭이 비교적 단순한 경우가 있는데, 보육서비스의 경우 이러한 속성을 비교적 많이 가지고 있다고 보았다. 이처럼 정보가 불완전하여 공급의 확대가 경쟁을 통한 서비스 질 향상 및 수요자의 선택권 확대로 이어지기 경우에는 시장방식보다는 공공방식의 서비스 제공이 더 적절하다는 김태성과 성경륭(2001)의 주장에 비추어 볼 때, 보육사업의 경우 시장방식을 통해서 비용과 질을 통제하는 대신 선별주의와 사회적 덤핑에 의한 보육서비스의 질 저하로 이어지는 사례가 더 많으며, 이는 계층갈등에 따른 사회통합 저해로 귀결될 확률이 높아질 것으로 보인다.[18]

특히 지난 2008년 12월에 공청회를 거친 중장기 보육계획인 '아이사랑플랜'에 따르면 향후 보육사업의 3대 추진 방향을 영유아 중심, 국가책임제 보육, 신뢰회복으로 제시하고 있다. 이는 기본적으로 공보육 실현, 양질의 서비스, 다양한 욕구에 부응하는 수요자 중심의 서비스라는 참여정부에서 강조된 보육정책의 방향을 현 정부 또한 계승, 보완한 것으로, 특히 '국가책임제'는 기존의 아이사랑플랜에서 제시된 '공보육'을 보다 강화한 개념으로 볼 수 있다(서문희, 2008). 따라서 공공서비스로서의 보육사업의 핵심이 되는 국공립보육시설을 장기적으로 확충하는 것은 지속적으로 추진되어야할 것이다.

2) 장기 확충 목표

앞서 논의된 바와 같이 보육의 공공성 확보는 여성의 경제활동 참여율과 출산율을 함께 제고할 수 있을 뿐 아니라, 보육서비스를 이용하기 위한 비용 부담을 경감함으로써 육아의 문제를 해결하도록 돕는다. 특히 보육의 공공성은 보육시설의 사회적 책임을 수행한다는 측면에서 단순한 보육료 지원을 넘어서서 전달체계 자체가

18) 김종해(2005)는 정보의 비대칭성으로 합리적인 선택이 어려운 영역을 보육서비스와 함께 의료 및 교육 서비스를 들고 있음.

공적 체계를 중심으로 구축될 필요가 있으므로, 국공립보육시설의 확충은 필수적이라고 할 수 있다.

그러나 현실적으로 국공립보육시설을 통해 국가가 직접 보육서비스를 공급하는 공공 서비스 방식은 재원과 현재 보육시장의 성격 상 실현하기 어려우며, 우리나라와 비슷한 경제 수준에 있는 다른 국가들과 비교해 볼 때 정부가 영유아 보육서비스를 직접적으로 제공하고 전적으로 비용을 부담하는 나라는 찾기 어렵다. 또한 정부가 모든 수요자의 선호를 반영하여 다양한 수준과 형태의 보육서비스를 제공한다는 것에는 객관적으로 판단해볼 때 한계가 있다. 더욱이 보육서비스에 대한 요구는 가정의 특성, 특히 소득수준에 따라 매우 다르므로 공보육의 의미를 보편적이고 동질화된 보육서비스의 질로 이해하는 경우 자칫하면 보육서비스 질의 하향 평준화를 초래하기 쉽다(김현숙, 2005).

따라서 국공립보육시설의 중기계획이 보육서비스상의 취약지역 및 민간시설의 진입이 이미 이루어진 기존 보육서비스 공급 지역의 추가적인 보육수요를 위한 것이었다면, 장기적으로는 보육시설을 이용하는 영유아를 대상으로 질적인 서비스 제공을 위한 국가의 역할을 한다는 측면에서 국공립시설의 확충이 요구된다고 하겠다. 한편 장지연(2005)은 경제학적인 관점에서 볼 때 공공시설인 국공립보육시설이 서비스의 질과 가격을 통제할 수 있는 기제로서의 역할을 하여야 한다고 전제하고, 보육시설을 이용하는 영유아에게 일정수준 이상의 보편적인 보육서비스를 제공함과 동시에 보육료를 통제할 수 있는 바람직한 수준을 제공 서비스의 70% 이상으로 보았다. 그러나 현재의 재정지원 수준을 고려하여 볼 때 적어도 보육서비스의 50% 이상을 국공립보육시설에서 제공해야 한다고 제시하였다. 이에 국공립보육시설의 확충 목표는 지난 2004년 정부가 수립하였던 보육사업 중기재정계획과 같이 현재 보육시설을 이용하는 영유아의 약 11%에 불과한 이용률을 50%로 높이는 것으로 설정하도록 하되, 지난 계획이 중기 목표에 해당하였다면 그간의 확충 실적을 기초로 실현가능성을 고려하여 볼 때 장기 목표로 재설정하는 것이 요구된다고 하겠다.

2. 국공립보육시설 확충 방식

국공립시설 확충은 설치 시 재정 지원 방식의 유형에 따라 신축, 시설매입 및 기존시설 리모델링, 공동주택 보육시설 국공립 전환으로 크게 구분된다(서문희 외, 2007).[19] 통상 국공립시설의 신축은 지방자치단체에서 부지를 확보하고 세부 운영계

획 등이 포함된 사업계획서를 제출하여 시도지사의 추천을 받는 절차를 따르고 있다. 지원 단가는 국비와 지방비를 포함하여 1㎡당 1,093,940원이며, 국비의 최대 지원액은 21,660만원으로 되어있다. 특히 신축을 위한 지원 단가는 개소당 330㎡를 기준으로 지원하되, 지역별 보육수요 및 부지확보 면적 등을 감안하여 최고 396㎡범위 내에서 지원면적을 탄력적으로 적용할 수 있다. 예를 들어 330㎡의 경우는 330㎡×1,093,940원/㎡×50%의 단가 책정을 통해 18,050만원이 지원되나, 264㎡의 경우, 264㎡×1,093,940원/㎡×50%의 단가 책정으로 통해 14,440만원으로, 396㎡의 경우 396㎡×1,093,940원/㎡×50%의 단가 책정으로 통해 21,660만원 지원이 가능하다.

이상과 같은 신축방법은 가장 전통적인 확충 방법이나, 지가 및 건축비 상승으로 인해 지자체 부담이 커지고 있어 국비 지원에도 불구하고 확충 목표에 도달하기 어렵다. 또한 신규 국공립보육시설에 대한 지역 내 민간시설의 반발도 확충에 큰 장애가 되어왔다. 이에 따라 2005년도부터 정부는 지역적 특성에 따른 다각적인 제도개선을 통하여 국공립시설의 신축에 소요되는 예산을 절감하기 위한 다양한 방식을 유도하여 왔다. 이에 공공시설 복합화사업, 민자유치, 공공기관의 유휴공간 활용 등 다각적으로 논의되고 있는 다양한 확충방식이 지역의 특성에 따라 복합적으로 활용되고 있으므로, 실제 확충 방식의 현황과 문제점 및 시사점을 사례를 중심으로 살펴보면 다음과 같다.

가. BTL 방식을 통한 복합시설 이용

1) BTL 사업 방식 개요

BTL(Build-Transfer-Lease) 사업은 간이 공공시설을 짓고 정부가 이를 임대해서 쓰는 새로운 유형의 민간투자방식이다. 이는 민간이 자금을 투자해 공공시설을 건설(Build)하고, 민간은 시설완공시점에서 소유권을 정부에 이전(Transfer)하며, 정부는 이 시설을 민간으로부터 임대(Lease)하는 것을 골자로 한다. 이 과정에서 민간은 임대료를 받아 시설투자비를 회수하며, 임대 기간 동안 시설의 사용 및 수익권한을 획득하여 시설투자비를 회수한다. BTL사업이 최근 각광받고 있는 이유는 민간이 건설한 시설이 정부에 기부채납되므로 민간이 시설소유권을 갖는 기존의

19) 이 외에 확충비에는 직접적으로 포함되지 않으나 설치 시 지원되는 내용으로 신규 국공립시설 기자재 구입비가 있음.

BOO(Build-Own-Operate)방식 또는 시설이용료를 징수해서 투자자금을 회수하는 BTO(Build-Transfer-Operate)방식과 구별된다는 점이다. BTO 방식에 의한 시설의 경우 소유권을 가지는 이용료 수입이 부족할 경우 정부재정에서 보조금을 지급함으로써 사후적으로 적정 수익률 실현을 보장하는 대신, BTL방식의 경우 정부가 적정 수익률을 반영하게 임대료를 산정·지급하게 되므로 사전에 목표수익률 실현을 보장한다. 즉, BTO 방식은 민간의 수요위험 부담을 안고 있기 때문에 최종사용자에게 사용료가 부과되어 투자비 회수가 가능한 시설의 신축만을 대상으로 추진할 수 있다는 한계를 가지게 된다. 이에 최종사용자에게 사용료 부가로 투자비 회수가 어려운 시설 확충을 위해서는 추진하기 어려우나 국민에게 기초적 서비스제공을 위해 의무적으로 건설·운영해야하는 국공립 시설들의 경우 BTL 방식으로 인한 투자가 효율적이다.

BTL 투자 대상시설이 되는 국공립 시설로는 「민간투자법」에 열거된 시설을 들 수 있다. 특히 2004년까지 민간투자 대상시설은 도로, 항만, 지하철 등 주요 산업기반시설 위주였다. 그러나 2005년도부터 교육, 복지, 문화시설 등 생활기반시설까지 개폭 확대되었다. 이로써 민간투자법 제2조 제1호에 의해 민간 투자가 가능한 영역은 종전 35개에서 44개로 늘어났다. 2005년도부터 추가된 9개 시설 유형에는 학교시설, 군 주거시설, 공공임대주택, 노인요양시설, 보건의료시설, 문화시설, 자연휴양림, 수목원과 함께 보육시설이 이에 포함되어 국공립보육시설의 확충 방식의 하나로서 BTL 방식이 심도 깊게 논의되기 시작하였다.[20] 그러나 보육시설을 단독으로 설치하는 사업은 예산 규모면에서 대규모로 추진되어온 BTL 사업 대상으로 적절하지 않은 것으로 논의되고 있다.

이에 BTL 사업 중 민간이 보육시설과 함께 공동으로 투자할 수 있는 시설로 학교시설이 함께 논의되어 2006년도부터 의욕적으로 추진되어왔다. 학교복합시설 신축은 지자체와 교육청의 공동 투자로 건립한 수준 높은 도서관, 수영장 등을 활용하여 학생들에게는 보다 나은 교육환경을 제공하며, 지역주민에게는 생활권 인근에서 교육, 문화, 복지 수요를 한곳에서 충족할 수 있는 서비스를 제공할 수 있다. 또한, 지자체는 부지확보 어려움과 부지매입비용 부담 없이 지역주민이 원하는 문화

20) 종전 35개 시설로는 도로, 철도, 도시철도, 항만, 공항, 다목적댐, 수도, 하수종말처리시설, 하천부속물, 어항시설, 폐기물처리시설, 전기통신설비, 전원설비, 가스공급시설, 집단에너지시설, 정보통신망, 유통단지, 화물터미널, 여객자동차터미널, 관광단지, 노외주차장, 도시공원, 폐수종말처리시설, 분뇨처리시설·축산폐수공공처리시설, 재활용시설, 생활체육시설, 청소년수련시설, 도서관, 박물관·미술관, 국제회의시설, 지능형교통체계, 지리정보체계, 초고속통신망, 과학관, 철도시설이 있음.

복지서비스 제공이 가능하며, 교육청은 적은 재원부담으로 도서관·체육관 등 양질의 교육여건 조성할 수 있다는 이점이 있다. 이를 위해 신도시 택지개발지역의 신축학교 및 구도심의 기존학교를 대상으로 학교복합시설 신축이 활기를 띄게 되었다.

이에 지난 2006년 4월 당시 기획예산처를 중심으로 「범정부 BTL 사업추진 T/F」를 운영하여, BTL 방식으로 추진 중인 학교복합시설 시범사업으로 8개 학교의 사업을 확정 발표하였다. 이 중 천안시 소재 월봉중학교와 청당초등학교에 도서관, 생활체육시설등과 함께 국공립보육시설 2개소를 복합화하여 설치하는 것으로 계획된 바 있다.[21] 학교복합시설 신축 관련 시범사업은 교육청-시군구로 이원화된 지자체간 정보 교류의 미흡을 기획예산처·여성가족부·교육부·문화부 등 관계부처가 나서서 지방교육청의 학교신개축 계획과 시군구 문화·복지시설 계획의 매칭을 목적으로 하였다. 이러한 복합시설 설치를 통하여 지역주민에게는 교육·문화·복지 시설을 한곳에 확충하여 지역의 다양한 서비스 수요를 충족할 수 있으며, 영유아에게는 질 높은 보육서비스를 제공하게 되고, 지방자치단체는 부지무상제공, 보조금 추가지원 등으로 재정부담을 경감시켜 국공립보육시설 확충 등에 대한 어려움 해소에 기여하고자 하였다.

그러나 의욕적으로 시작된 정부의 사업추진에도 불구하고 현재까지 BTL 방식으로 설치된 국공립보육시설은 전무한 상태이다. 이에 추진이 미진한 사례와 초등학교 내 복합시설 건축을 통한 국공립보육시설 설치의 유사 사례를 살펴봄으로써, BTL 방식을 통한 국공립보육시설 확충 가능성을 검토하면 다음과 같다.

가) 천안시 사례

앞서 설명된 바와 같이, 「범정부 BTL 사업추진 T/F」의 일환으로 천안시에 새로 신설되는 월봉중학교와 청당초등학교에 국공립보육시설을 각각 신축하는 시범사업이 2006년도에 추진되었다. 천안의 2개 학교가 국공립보육시설 설치를 위한 시범사업 대상으로 선정되는 과정은 2006년 당시 BTL 사업으로 계획된 전국 267개 학교 신·개축계획을 해당 지자체에서 열람함으로써 시작되었다. 이후 지자체 설명회 1차 수요조사 결과를 제출하여 관계부처, 시군구 및 지역교육청의 합동 검토회의를 거쳐 BTL 사업추진 T/F에서 확정하였다.

시범사업의 특성을 살려, 정부는 복합화되는 시군구 보육시설에 대해 국고보조율

21) 그 외의 6개 학교로는 서울 신도림고, 고척초, 행복중·고, 부산 센텀고, 광주시 수완2초, 천안시 월봉중, 청당초, 마산시 중리초 등이 있었음.

을 10% 추가 지원하여, 기존의 50%에서 60%로 상향 조정하였다. 사업 일정은 2006년 4월부터 학교복합시설에 대한 기본설계를 착수하고, 동년도 하반기 중 BTL사업 투자자 선정절차를 거쳐 2007년도에 착공하여, 학교 개교 일정인 2008년도 3월(월봉중학교)와 2009년 3월(청당초등학교)에 맞추어 완공하는 것으로 계획되었다.

이들 2개 학교는 택지개발에 따른 신규설립 학교에 해당하여, BTL 사업으로 유치되는 민자 총액은 약 20억 규모로 보육시설과 체육관, 도서관, 강당을 계획하였다. 그러나 사업 추진 과정에서 재정 규모면에서 다른 BTL사업에 비해 그 규모가 작아 민자유치에 어려움이 있어 초등학교 신축을 BTL사업이 아닌 재정사업으로 확정하게 되었다. 이에 복합시설 없이 학교건물만 건축하여 양 학교가 각각 2008년과 2009년에 개교하게 되었다. 특히 민자유치의 어려움 뿐만 아니라 초등학교 내 보육시설 설치를 위한 일련의 과정에 어려움이 있었는데, 가장 큰 장애로 지역 유치원연합회(국공립분과)의 반발을 들 수 있다. 이에 청당초등학교의 경우 복합건물 설립은 무산된 상태에서 초등학교 건물의 일부에 당초 계획과는 다르게 국공립유치원을 2009년도에 초등학교 개교와 함께 개원할 예정으로 있다.

나) 강남구 사례

강남구 소재 언북초등학교와 포이초등학교의 경우, BTL 방식을 통한 확충은 아니나, 초등학교 내 복합시설의 건축과 함께 국공립보육시설이 신규로 설치된 유사사례이다. 학교복합시설은 관내 거주자의 주차문제 해소를 위해 주차장 건립을 위한 부지를 찾던 중 초등학교 부지 내에 지하주차장을 지역사회 주민을 위해 세우게 되면서, 지상층에 복합건물을 함께 신축하게 된 것이다. 이 과정에서 민간자본은 유치되지 않았으며, 건물 신축은 시비 및 구비로 충당하였다.

이 과정에서 복합시설 신축 시 주민 의견수렴을 통해 구립어린이집의 설치가 계획되었다. 이에 언북초등학교와 포이초등학교에는 병설유치원이 소재하고 있지 않음에도 불구하고 신규 구립어린이집이 교내에 설치되는 데에 따른 해당지역 내 유아교육계의 반발은 비교적 크지 않은 편이었다. 이에 2006년에는 구립 포이초등학교 교육문화회관 내에 50인 정원의 예당 어린이집이, 2008년도에는 구립 언북초등학교 교육문화회관 내에 67명 정원의 언북 어린이집이 신규로 설치되었다.[22] 현재 건물의 소유권과 관리권은 해당 학교에 있으며, 국공립보육시설의 경우 해당 학교

22) 언북 어린이집은 영아반과 유아반이 모두 개설되어 있으나, 예당 어린이집은 영아반만 개설되어 있음.

장으로부터 건물의 무상임대를 받는 형식을 취하고 있다.[23]

2) 시사점

민간투자법의 개정에 따라 정부차원에서 각광받기 시작한 BTL 방식을 통한 국공립시설의 확충은 건축비 등에서의 절감효과가 있으나, 정부의 적극적인 노력에도 불구하고 실제 이를 통한 확충은 상당히 미진한 상태이다. 이는 무엇보다도 보육시설 신축의 경우 소요되는 예산이 일반적인 BTL 방식의 신축에 비해 예산 규모가 작기 때문에 단독으로 사업을 진행하기가 어렵다는 점을 첫 번째로 꼽을 수 있다. 뿐만 아니라 BTL 방식을 추진하기 위해서는 시설 신축 후 운영비상의 수익성이 중요한데, 보육시설의 경우 이 또한 민자를 유치할 만큼 그 규모가 크지 않다. 특히 운영비의 수익구조는 BTL 방식의 기본적인 전제조건 중 하나이나, 민간의 초기투자비용 대비 정부에서 부담하는 임대료 및 운영비가 과다하게 책정되는 경우가 발생하여 민간 사업체의 수익 발생에 대한 비판이 종종 제기되기도 하였다(연합신문, 2006; 경향신문, 2007, 2008).

이상과 같은 이유로 인해 학교시설이 보육시설과 함께 공동으로 투자할 수 있는 가장 현실성 있는 시설로 판단되어 이와 관련된 각종 사업이 추진되어왔다. 그러나 이 경우 또한 근본적인 BTL 방식이 가지는 문제점을 근본적으로 해결하고 있지 못하며, 무엇보다도 초등학교 내에 유치원이 아닌 보육시설을 설치하는 것에 대한 유아교육계의 반발이 예상된다. 따라서 학교 내 보육시설은 영아전담시설로 한정하는 방안도 심도 깊게 논의된 바 있기도 하나, 보육시설의 BTL 방식을 통한 확충은 비교적 회의적인 것으로 보인다.

나. 기업재단 및 단체의 민간투자 유치

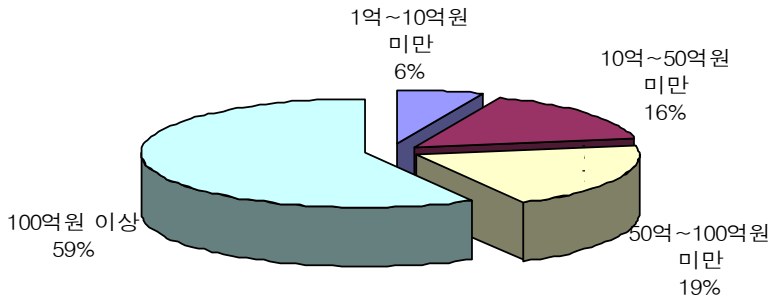
1) 기업재단 현황

전국경제인연합회가 2007년 실시한 62개 기업을 대상으로 실시한 기업 및 기업재단의 사회공헌활동의 현황 조사에 따르면,[24] 국내 기업재단의 경우 2004년 이후 자

23) 무상임대 기간은 3년임.

24) 각 기업재단의 설립년도 및 자산규모, 지역별 분포, 주요 목적사업, 주무관청별 재단 현황 등 일반현황과 자산구성 및 수입구조 현황, 총 사업비 및 재단 평균 사업비, 분야별 사업비 집행 등 자산에 관한 사항을 조사됨.

산 100억원 규모의 재단이 꾸준히 증가하여 2006년에는 응답 재단의 59%를 차지한 것으로 나타났다(그림 Ⅱ-2-1 참조).

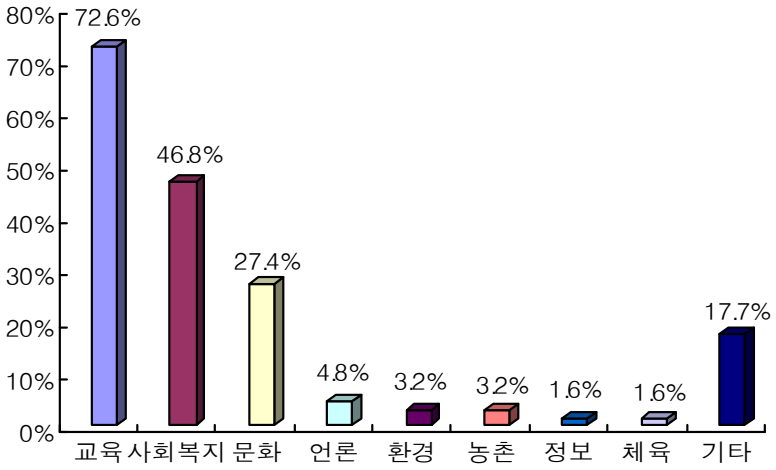


출처: 전국경제인연합회(2007). 2006 기업·기업재단 사회공헌백서.

〔그림 Ⅲ-2-1〕 기업재단 규모별 분포

다음의 [그림 Ⅲ-2-2]에서 보는 바와 같이, 이들 기업재단의 주요 목적사업은 교육(72.6%), 사회복지(46.8%), 문화(27.4%) 분야 순으로 나타났다. 특히 기업재단들 중 자산규모가 10억원 미만인 재단들을 제외하고는 교육이 주요 목적사업이라고 응답한 기업재단의 비중이 각 규모별로 가장 높았으며, 그 다음으로 사회복지, 문화의 순으로 나타났다.

이에 따라 법인의 주무관청은 각 시, 군, 구 교육청을 포함한 교육인적자원부(현 교육과학기술부)의 관리·감독을 받는 재단이 51.6%로 가장 많으며, 다음으로 보건복지부(21.0%), 문화관광부(11.3%) 순으로 나타났다. 다음 <표 Ⅲ-2-1>에서 제시된 바와 같이 2006년 기준 자산규모 20위 안에 속해있는 기업재단 중 11개에 이르는 반면 보건복지부가 주무관청인 경우는 3개에 불과하다.



출처: 전국경제인연합회(2007). 2006 기업·기업재단 사회공헌백서.

〔그림 III-2-2〕 기업재단의 주요 목적사업별 현황

〈표 III-2-1〉 자산규모 20위 기업재단 현황(2006)

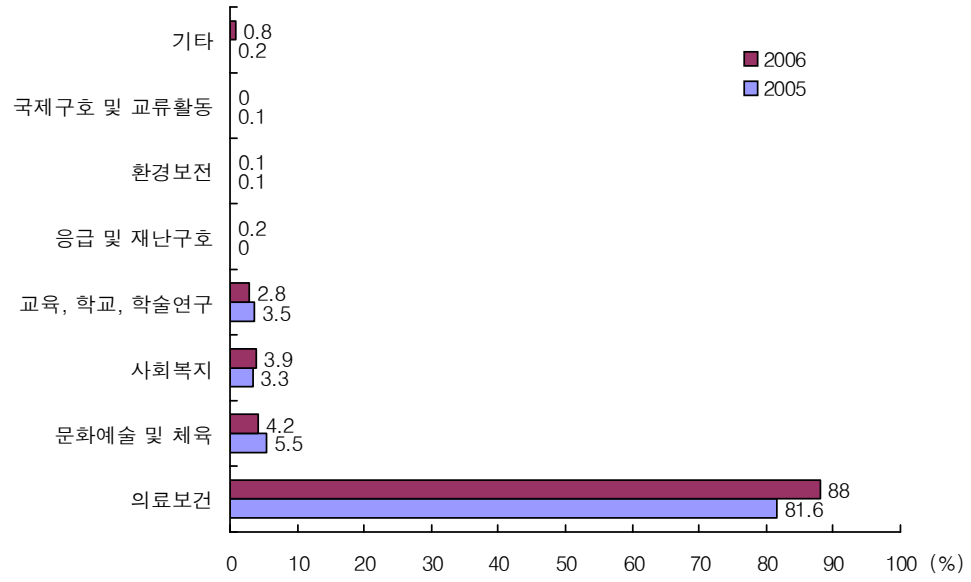
단위: 백만원

순위	재단명	출연기업	주무관청	자산총액	사업비	설립년도
1	삼성생명공익재단	삼성/CJ	보건복지부	1,247,400	562,644	1982
2	아산사회복지재단	현대	보건복지부	900,725	991,756	1977
3	삼성문화재단	삼성/CJ	문화관광부	519,300	51,467	1965
4	농협문화복지재단	농협	농림부	300,378	3,227	2004
5	LG연암문화재단	LG	문화관광부	176,191	11,091	1969
6	포스코청암재단	포스코	교육부	114,665	3,778	2005
7	신한장학재단	신한	서울시교육청	50,600	535	2006
8	롯데장학재단	롯데	울산시교육청	49,275	2,407	1983
9	양영재단	삼양사	서울시중부교육청	47,085	678	1939
10	한국고등교육재단	SK	교육부	39,359	10,794	1974
11	재단법인호암재단	삼성/CJ	문화관광부, 서울시	38,900	2,791	1997
12	금호아시아나문화재단	금호아시아나	문화관광부	35,507	5,595	1977
13	고촌재단	(주)종근당	서울시교육청	34,805	1,457	1973
14	LG복지재단	LG	영등포구청	34,173	2,879	1991

순위	재단명	출연기업	주무관청	자산총액	사업비	설립년도
15	21세기한국연구재단	한진	서울시교육청	32,300	710	1991
16	동부문화재단	동부	서울시교육청	31,103	2,786	1988
17	서암학술장학재단	태영	서울시교육청	30,300	1,446	1989
18	삼성복지재단	삼성	보건복지부	30,200	7,030	1989
19	대교문화재단	대교	중부교육청	30,126	1,004	1991
20	오운문화재단	코오롱그룹	서울시교육청	27,781	2,883	1981

출처: 전국경제인연합회(2007). 2006 기업·기업재단 사회공헌백서.

한편, 2006년도 분야별 사업비 진행 면에서 분석해보면, 가장 큰 비중을 차지한 것은 의료보건 사업비로 전체 사업비의 88%를 차지하며 2001년부터 지속적으로 증가하고 있다. 반면, 전통적으로 재단의 주요 사업부문으로 인식되어 왔던 문화·예술 및 체육(4.2%), 교육·학교·학습연구(2.8%) 등 여타 분야의 집행비중은 지속적으로 감소 추세이다. 사회복지 분야의 집행액 비율은 소폭 증가하였음을 알 수 있다(3.3%→3.9%).



출처: 전국경제인연합회(2007). 2006 기업·기업재단 사회공헌백서.

〔그림 III-2-3〕 부문별 집행액 구성비

2) 기업재단의 보육사업 현황

법적으로 보육시설은 영리로 운영될 수 없다. 이에 따라 영리법인 또한 시설 운영에 참여하지 않는 것으로 통상 이해되어왔다. 이에 보육사업의 영리법인, 즉 일반 사업체의 진입은 전무하였으나, 1989년부터 복지공익사업의 일환으로 시작된 삼성복지재단의 저소득층 가정을 대상으로 하는 탁아사업 실시를 통해 일반 사업체의 자본이 산하 비영리법인인 기업재단을 통해 무상으로 유입되기 시작하였다. 이와 더불어 최근에는 기업 단체의 일종인 전국경제인연합회 또한 보육사업에 공헌하기로 발표함에 따라 국공립보육시설을 확충하기 위한 주요 재원으로서 부각되기 시작하였다. 이에 보육사업을 수행하고 있는 대표적인 기업재단을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

가) 삼성복지재단/삼성생명공익재단

1989년 재단법인으로 설립된 삼성복지재단은 재단의 첫 사업으로 도심지역 저소득층 아동을 위한 1989년 처음으로 천마어린이집을 신축하여 서울시에 기증하였으며, 이후 꿈나무어린이집, 미아 샛별어린이집, 홍익어린이집 등 총 6개소의 어린이집을 신축 후 지자체에 기부채납하는 형식의 보육사업을 시작하였다.[25] 한편 1991년도에는 1982년 사회복지법인으로 시작한 동방사회복지재단이 사회공헌사업을 위한 삼성생명공익재단으로 명칭을 변경하여 보육사업을 시작하였다. 이에 1996년도부터 삼성재단에 속한 위의 두 재단이 공동으로 보육사업을 체계적으로 수행하기 시작하여, 공익재단에서는 보육사업의 시설설치 관련 업무를, 복지재단에서는 프로그램 관련 업무를 담당하고 있다. 2008년 10월 현재 삼성재단에서 운영하고 있는 어린이집은 직장보육시설이 16개소이며, 일반아동을 대상으로 하는 지역 어린이집이 34개소이다. 34개의 지역어린이집 중 31개소는 민간보육시설이며, 3개소가 국공립보육시설로 위탁받아 운영하고 있다.

삼성재단에서 위탁운영하고 있는 국공립보육시설은 90년대 초반에 주로 이루어졌던 건물의 기부채납 사업 방식의 발전된 형태로 볼 수 있다. 즉, 재단에서 시설설비뿐 아니라 프로그램 운영을 재단의 사업으로 포함하게 되면서, 건물 신축 후 기부채납을 하되 시설 운영을 재단에서 위탁받게 된 것이다. 이에 수원삼성어린이집, 부

25) 어린이집 기증 사업 이외에 소년소녀가장 자립지원금 지원 등의 사업을 함께 실시하였음.

산 사하삼성어린이집, 전주 덕진삼성어린이집, 의왕삼성어린이집의 4개소를 건축 후 지자체에 기부채납하였다. 이들 4개소는 국공립보육시설로 개소하였으며, 재단 측에서 4개소 모두 장기위탁계약을 지자체와 맺었다.[26][27] 이중 의왕삼성어린이집과 사하삼성어린이집의 위탁계약이 만기되었는데, 사하삼성어린이집은 5년 추가 위탁계약을 맺은 반면 의왕삼성어린이집은 위탁을 종료하여 현재는 위탁체 뿐만 아니라 밝은누리어린이집으로 명칭이 바뀌어 운영되고 있다. 의왕삼성어린이집의 경우 위탁기간동안 주변 지역의 개발과 더불어 더 이상 저소득층 지역에 해당하지 않으므로, 위탁계약이 종료되는 금년에 재위탁 없이 위탁을 종료하였다.

나) 하나금융공익재단

하나금융공익재단은 하나은행을 포함한 10개 사업체로 구성된 하나금융지주[28] 중 하나은행, 하나대투증권, 하나IB증권, 하나캐피탈이 공동출연하여 지난 2006년에 설립한 기업재단이다. 이 중 하나은행은 공익재단이 설립되기 이전인 2002년부터 기업 내에 보육사업팀을 두고 직장보육시설의 활성화를 위해 푸른보육경영의 회원사로 참여하여 보육사업에 참여하여 왔다. 이에 하나금융공익재단은 저출산 및 고령화 사회문제를 해결하는 것을 설립 목적으로 노인요양시설과 영유아보육시설을 건립·운영하고 각종 사회복지 지원 사업을 수행하고 있다.

이 중 보육시설 건립 및 운영에 해당하는 사업으로 지난 2008년 9월에 영등포구 신길4동에 보육시설을 신축, 기부채납하여 138명 정원의 국공립보육시설인 하나푸르니신길어린이집을 개원하게 되었다.[29] 특히 하나푸르니신길어린이집은 보육정보센터 및 영유아플라자가 한 건물 안에 있는 복합시설로서, 기부채납 후 하나금융공익재단에서 하나푸르니신길어린이집을 20년간 운영할 수 있는 운영권을 위탁받은 상태이며, 보육아동 중 정원의 40%를 하나금융직원 자녀에게 할당하고 60%는 지역주민으로 모집하는 것으로 약정되어 있다.

다) LG복지재단

---

26) 수원삼성어린이집, 의왕삼성어린이집, 사하삼성어린이집은 위탁계약기간이 10년, 덕진삼성어린이집은 15년임.

27) 건물은 기부채납하였으나, 부지는 시유지임.

28) 하나대투증권(구 대한투자증권), 하나IB증권, 하나생명, 하나캐피탈, 하나UBS자산운용, 하나I&S, 하나금융경영연구소, 청도국제은행 등이 이에 포함됨.

29) 건물 신축을 위한 공사비는 총 25억원 규모이며, 부지는 도시공원으로 시유지임.

LG복지재단은 LG의 5개 공익법인 중 하나로서, 모기업의 경영이념을 바탕으로 「더불어 사는 사회」를 만드는 일에 보다 체계적이고 전문적인 역할을 담당하기 위하여 설립되었다.[30] LG복지재단은 1991년 설립 이후 가장 역점을 두고 있는 사업으로 전국 곳곳에 종합사회복지관 또는 장애인, 노인복지관을 건립하여 해당지역 지방자치단체에 기부채납하는 사업을 지속하여 왔다. 이 사업의 경우 약 14억원의 예산으로 매해 1개소의 복지관을 건축하여 기증하여왔는데[31], 2006년 광주광역시에 건립한 복지관을 마지막으로 2007년도부터 보육시설 건립사업으로 전향하였다.

이에 LG복지재단이 처음으로 시작한 보육사업 공헌은 파주시 교하읍에 위치한 큰나무 미래어린이집(일반 140인 시설), 큰나무 희망어린이집(장애아전담, 41인 시설) 공동투자이다. LG복지재단의 복지관 건립 및 기증 사업은 통상 지자체에서 확보한 부지에 단독으로 건물을 짓는 형식을 띄었으나, 파주시의 경우 지역사회의 장애아전담시설 요구로 2개동을 신축하게 되었다. 이에 총사업비 23억 6,600만원 중 LG복지재단에서 통상적으로 1개소 신축에 소요되는 비용인 15억을 투자하고, 차액은 국도비를 포함한 파주시 예산으로 충당하게 됨으로써 국공립보육시설 신축의 민간공동 추진 사례가 되었다.[32]

이상과 같이 LG복지재단의 첫 번째 보육시설 건립 및 기증 사업은 이제까지 복지관 기증사업과 건물 기부채납 형식이 아닌 일정액 기부 형식으로 이루어졌다. 그러나 설계, 시공사 선정 및 사후관리와 같이 건물 기증 시 요구되는 동일한 역할을 수행하였다. 그러나 여타 기업재단과는 다르게 기부채납한 국공립보육시설의 운영은 위탁받지 않고 있다.

LG복지재단의 경우 연중 수시로 접수하는 지자체의 건립 요청 공문을 시작으로 건물을 신축할 지자체를 선정하고, 후보지역 현지를 실사하며, 확정 후 설계 및 시공을 담당하는 일련의 과정 통해 지자체에 기부하며, 연도별로 운영실적을 사후평가하는 체계적인 건립 기증 사업을 수행하고 있다. 이상과 같은 절차에 따라 금년에는 구미 국가산업단지 4공단지역 내에 소재한 근로자문화센터 부지에 별도 보육시설 건물을 착공한 상태이다.

---

30) LG복지재단 이외에 LG연암문화재단, LG상록재단, LG연암학원, LG상남언론재단이 있음.

31) 이 외에 지역아동센터(공부방)지원, 저소득층 저신장아동 성장호르몬제 지원, 노인복지시설 및 독거노인 필요물품 지원, 거동불편 노인, 장애인을 위한 이동목욕차량 지원 등의 사업을 수행하고 있음.

32) 부지는 근린공원으로 시유지임. 이에 부지확보를 위한 예산은 포함되지 않았음.

라) 전국경제인연합회

전국경제인연합회(이하 전경련)는 1961년 민간경제인들의 자발적인 의지에 의해 설립된 순수 민간종합경제단체로서, 법적으로는 사단법인의 지위를 갖고 있다. 현재 회원은 제조업, 무역, 금융, 건설 등 전국적인 업종별 단체 65개와 우리나라의 대표적인 대기업 380여개사로 구성되어 있으며, 외자계 기업 15개사 또한 포함되어 있다.

전경련은 경제정책 및 제도개선에 관한 민간경제계의 의견개선과 구현, 대외교류를 통한 민간 경제외교 활동, 사회 각계와의 유대 강화와 건전한 경제사회 풍토 실현이라는 목적을 가지고 설립되었다(전국경제인연합회, 2005). 이를 위해 전경련은 국내외의 각종 경제문제에 대한 조사연구, 주요 경제현안에 대한 대정부 정책건의, 외국 경제단체 및 국제기구와의 교류협력 등의 활동을 수행함과 동시에 다양한 사회공헌 사업을 전개하고 있다.

사회공헌활동의 일환으로 최근 전경련은 저소득 계층에 대한 경제계 공동의 배려가 필요하다는 인식하에 사회공헌활동의 일환으로 전국에 총 50개소의 보육시설을 신축 또는 리모델링하여 지자체에 기부채납하기로 한 바 있다. 이 사업은 저소득층 밀집지역, 농산어촌, 농공·산업단지 중 보육시설이 부족하거나 열악한 지역에 5년간 325억을 투입하여 추진할 예정으로 있다. 즉, 매년 전국에서 10개 지역 또는 국공립 보육시설을 선정하여 신축 또는 리모델링을 할 예정이며, 올해는 안산시를 시범지역으로 선정하여 보육지원사업에 관한 양해각서(MOU)를 체결하여 2009년도 중 반월시화공단 외곽에 국공립보육시설 신축에 소요되는 예산 일부를 지원할 예정으로 있다.

마) 시사점

이상에서 보는 바와 같이 기업재단의 경우 복지재단과 공익재단을 중심으로 보육사업에 민자유치가 비교적 다각적으로 이루어지고 있음을 볼 수 있다. 먼저, LG공익재단과 전경련의 지원계획은 매우 구체적이며 실현가능성이 매우 높다. 그러나 LG공익재단의 경우 건물 신축을 위한 지자체 선정 시 주요 기준 중 하나로 자사 사업체 소재 여부가 중요한 만큼, 통상적으로 국공립보육시설이 우선 설치되어야 할 취약지역이 지원 대상이 되기에는 어느 정도 한계가 있다. 한편 전경련의 경우 단위 시설별로 약 5억-6.5억원 가량의 예산이 지원 가능하므로 현실적으로 전경련의

지원만으로 국공립보육시설을 신축하기에는 어려움이 있다. 이에 재정자주도가 낮은 지자체의 건물매입비와 리모델링비를 지원하는데 우선적으로 활용하는 것이 바람직한 것으로 판단된다.[33] 특히 50개소 325억원의 국공립보육시설 확충 사업은 기 확정된 만큼 보다 체계적이고 효율적인 예산 집행을 위하여 우선 지원 지역 선정 등에 중앙에서 각 지역별 특성과 요구를 함께 고려하는 등의 조정 역할을 주도적으로 하는 것이 요구된다고 하겠다.

삼성재단의 경우 저소득층 지역을 중심으로 하는 보육사업을 기본으로 하며, 시설설비뿐만 아니라 보육내용을 포함한 보육 전반의 질 관리에 관심을 두고 사업을 진행하고 있다. 이 과정에서 기부채납을 통한 국공립보육시설 운영보다는 자체적인 민간 또는 직장보육시설의 설치 및 운영이 사업의 주가 되고 있으며, 최근 들어 삼성어린이집의 개소수 증가로 신규시설 설치보다는 현재 운영 중인 보육시설 관리에 사업의 역량을 집중하고 있다. 그러나 재단의 사회공헌 사업의 기조와 현재 운영 중인 삼성어린이집의 규모를 볼 때 신규 국공립보육시설을 설치하기 위한 공헌 가능성은 비교적 낮은 것으로 보인다. 하나금융공익재단 또한 이후 보육시설 신축과 관련한 중장기계획이 구체적이지 않다는 점에서 국공립보육시설 확충에 큰 도움이 되기는 어려운 것으로 판단된다.

기부채납은 특성상 기부자의 자발성이 가장 핵심적이다. 즉, 지역사회 내에서 어떤 기부자가 공헌을 하게 될지 모르는 상황이므로, 지자체의 입장에서는 해당 지역 내에서 기부자가 있는 경우 이에 따른 국공립 설치라는 수동적인 입장을 취하고 있다. 이에 반해 기업재단 및 단체는 이미 보육사업에 투자할 수 있는 규모, 각 재단 및 단체의 특성 및 보육사업 방향 등을 사전에 알 수 있다. 이에 각 지자체가 확충을 위하여 기업재단과 단체로부터의 민자 유치에 보다 적극적으로 노력하는 것이 절실하게 요구된다고 하겠다.

---

33) 현재 건물매입비와 리모델링비는 건물의 감정평가액과 시설 리모델링비를 포함하여 국비지원 한도액 2억 1,660만원을 초과하지 않은 범위 내에서 지원이 가능함.

〈표 III-2-2〉 국공립보육시설 기부채납자 유형별 현황(2008)

단위: 개소

구분	종교법인 및 단체	개인	기타	계
서울	1	1	3	5
부산	3	0	0	3
대구	1	0	0	1
인천	2	0	0	2
광주	0	0	0	0
대전	0	0	0	0
울산	1	0	0	1
경기	5	0	0	5
강원	0	0	0	0
충북	0	0	0	0
충남	1	2	0	3
전북	8	3	1	12
전남	4	6	0	10
경북	0	0	0	0
경남	0	1	2	3
제주	0	0	1	1
전체	26	13	7	46

자료: 보건복지가족부 내부자료.

특히 3개 기업재단 중 2개는 기부채납 이후 장기운영권을 위탁받고 있다. 보육사업안내의 지침에 따르면 시설을 기부채납한 자 등에 대하여 공개경쟁 이외의 방법으로 최초 운영권을 위탁할 수 있도록 하는 등의 인센티브 제공이 가능한 것으로 되어있다. 그러나 이는 국공립보육시설 확충을 원활히 하기 위하여 제안된 것으로, 기업재단의 공헌이 위탁의 충분조건으로 볼 수는 없다. 실제로 2008년 현재 기부채납에 의해 설립된 국공립보육시설 46개소 중 실제로 기부자에게 위탁되어 운영되는 시설은 26개에 불과하며(표 III-2-2 참조), 이 중 10개소는 위탁 기간을 5년 이하로 정하고 있다(표 III-2-3 참조). 따라서 기업재단 등의 민자를 유치하는 경우, 위탁기

간 및 재위탁에 관련된 사항을 협약내용에 구체적으로 명기할 필요가 있으며, 초기 위탁 시의 면밀하게 심사를 수행하여야 할 필요가 있다.

〈표 III-2-3〉 국공립보육시설 기부채납 운영자 특성(2008)

단위: 개소

구분	총계	운영기간				운영기간 설정 근거			재위탁 심사 여부	
		제한 없음	5년 이내	5년~9년	10년 이상	조례	협약	기타	심사	무심사
서울	1	1	0	0	0	1	0	0	1	0
부산	1	0	1	0	0	0	1	0	1	0
대구	1	0	1	0	0	1	0	0	1	0
인천	2	1	1	0	0	2	0	0	2	0
광주	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
대전	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
울산	1	1	0	0	0	0	1	0	1	0
경기	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
강원	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
충북	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
충남	3	0	3	0	0	2	1	0	3	0
전북	5	0	3	0	2	3	1	1	5	0
전남	9	4	2	1	2	5	4	0	9	0
경북	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
경남	3	3	0	0	0	3	0	0	0	3
제주	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
전체	26	10	11	1	4	17	8	1	23	3

자료: 보건복지가족부 내부자료.

다. 초등학교 유휴교실 활용

1) 초등학교 유휴교실 활용의 배경

초등학교의 유휴교실은 산업화 정책에 따른 이농현상으로 인한 학생수 감소로 농산어촌을 중심으로 발생하게 되었다. 1990년대에 들어서면서 인구성장이 감소하고 도시계획에 따른 택지개발과 단지계획 등으로 도심 거주자들의 주거생활 패턴이 변

화하여 도심의 공동화를 유발하였다. 결과적으로 <표 III-2-4>에서 보는 바와 같이, 전국의 인구수 대비 학교수는 줄어듦에도 불구하고 도시지역의 유휴교실 또한 발생하게 되었다(김명렬, 2005). 이에 학급지원을 위한 시설이나 각 학교별 특성에 따라 요구되는 시설로 변경하는 등 각 학교의 자체적인 노력으로 유휴교실을 활용하기 위한 노력이 진행되어 왔으나, 개별 학교 수준에서는 효과적인 활용에 어려움이 지적되어왔다.

〈표 III-2-4〉 전국 초등학교 현황

단위: 개소, 명

년도	학교수	학급수	학생수	교원수	학급/학교	학생/학급	학생/교원
1996	5,732	106,594	3,800,540	137,912	18.60	35.65	27.56
1997	5,721	107,860	3,783,986	138,670	19.85	35.08	27.29
1998	5,688	110,021	3,834,561	140,121	19.41	34.85	27.37
1999	5,544	111,184	3,935,537	137,577	20.05	35.40	28.61
2000	5,267	112,437	4,019,991	140,000	21.35	35.75	28.71
2001	5,322	115,015	4,089,429	142,715	21.61	35.56	28.65
2002	5,384	118,502	4,138,366	147,497	22.01	34.92	28.06
2003	5,463	123,008	4,175,626	154,075	22.52	33.95	27.10
2004	5,541	125,278	4,116,195	157,407	22.61	32.86	26.15

자료: 통계청(2004.12).

이에 초등학교 유휴교실은 다양한 방식으로 그 활용방식이 논의되었으며, 이 중 유휴교실을 활용하여 초등학교 내에 보육시설을 설치하는 방안이 최근 활발하게 논의되었다.

2) 초등학교 유휴교실 활용 관련 사례

초등학교 유휴교실 활용의 단초는 저출산고령사회위원회에서 발표한 저출산 대책인 「새로마지플랜 2010」에서 보육여건이 열악한 지역에 대하여 초등학교 유휴교실을 활용한 영유아 통합 육아지원시설 설치를 교육인적자원부, 여성가족부 등 당시 관계부처와 함께 추진하도록 한 것이다. 이에 몇몇 지자체에서 주도적으로 초등

학교 유휴교실 활용 방안이 추진되어오고 있는데, 그 사례와 시사점을 살펴보면 다음과 같다.

가) 경기도교육청 희망아가방 사업

지난 2007년 경기도교육청에서는 저출산 관련 대책으로 출산과 육아를 돕는 가정처럼 편안한 직장과 사회 만들기 사업인 「희망이즈 캠페인」을 전개하였다.[34] 이 캠페인의 일환으로 「희망아가방사업」을 추진하게 되었는데, 이는 학령인구 감소에 따른 유휴교실을 활용하여 영아전담보육시설 설치를 추진하는 것이다. 이를 위해 초등학교 4개교에 보육·교육 통합시설을 설치하여 저출산 극복 및 보육 친화적인 지역여건을 조성하는 방안을 발표한 바 있다. 즉, 경기도교육청에서는 초등학교 유휴교실을 무상으로 사용하도록 허가해 주고, 지방자치단체에서는 이를 리모델링하여 공립 보육시설로 운영하는 방안을 의미한다.

이에 2007년에는 시군구청의 신청을 받은 후 학교운영위원회 심의 등을 거쳐 수요조사 실시 후 시설 설치를 위한 학교 4개소를 선정하고자 하였다. 이 때 '희망아가방'으로 지정·설치된 시설은 국공립보육시설로 운영되며, 당시 여성가족부에서 국공립보육시설에 지원되는 것과 동일한 내용의 시설비 및 운영비를 지원(국고 50%, 지방 50%)할 계획이었다. 병설유치원이 있는 학교의 경우는 0-2세반 또는 0-3세반으로 운영되며, 병설유치원이 없는 학교의 경우엔 0-5세 통합반 형태로 운영할 계획을 세운 바 있다.

그러나 이상과 같이 의욕 있게 시작된 희망아가방 사업은 각 초등학교의 협조로 경기도가 각 학교 유휴교실 여부 확인하고, 각 학교로부터 신청을 받는 절차를 통해 사업 실행을 위한 학교를 우선 선정하였다. 그러나 선정한 초등학교 소재 지역의 기초지자체가 사업 실행에 반대하여 현재 더 이상의 진척이 없는 상태이다. 기초지자체의 반대 이유로는 국공립보육시설 설치를 위한 재정 부족, 해당 지자체의 보육계획에 국공립시설 설치 계획이 없다는 점이 있었다. 이에 희망아가방 사업은 현재 중단된 상태로 볼 수 있다.

나) 인천광역시 사례

(1) 인천광역시 소재 초등학교 내 직장보육시설

34) 총 소요예산은 약 84,340천원임.

현재 인천광역시에는 무려 12개의 초등학교 내 보육시설이 설치되어 있다(Ⅲ-2-5 참조). 이는 전국에 걸쳐 초등학교 내 소재한 보육시설의 수가 30개[35]에 못 미치는 것을 고려하여 볼 때 매우 큰 수임을 알 수 있다. 특히 이들 12개 시설의 설립유형은 직장보육시설로서, 해당 사업체의 근로자는 인천광역시 내 초중등학교 교직원을 대상으로 한다. 인천광역시에 초등학교 내 직장보육시설이 설치된 계기는 민선교육감의 공약사항으로서, 자체적인 수요조사에 근거하여 인천광역시 내 모든 구에 기본적으로 1개 이상의 교직원자녀를 위한 직장보육시설 설치를 2004년도 즈음에서 시작한데 따른다.

〈표 Ⅲ-2-5〉 인천광역시 초등학교 내 직장보육시설 현황

시설명	대상 연령	정원	병설유치원 소재 여부	유휴교실 활용 여부
인천신광초교어린이집	0-만4세	59	없음	증축
송현초어린이집	0-만4세	44	있음	증축
주안남어린이집	만1-4세	49	없음	증축
인천서화어린이집	만1-4세	59	있음	증축
중앙초등학교어린이집	0-만4세	42	없음	유휴교실 리모델링
신월초등학교어린이집	0-만4세	42	있음	유휴교실 리모델링
부마초등학교어린이집	만1-4세	44	있음	유휴교실 리모델링
인천진산초등학교어린이집	만1-4세	48	있음	유휴교실 리모델링
계산초등학교어린이집	0-만4세	62	없음	유휴교실 리모델링
부평초등학교어린이집	만1-4세	31	없음	유휴교실 리모델링
원당초등학교어린이집	만1-4세	49	있음	유휴교실 리모델링
가좌초등학교어린이집	만1-5세	31	없음	유휴교실 리모델링

인천광역시의 초등학교 내 보육시설의 경우 직장보육시설임에도 불구하고 매우 특색 있게 운영되고 있는데, 노동부를 통한 국비 또는 고용보험기금 지원이 아닌

35) 보육통계상 명기된 주소 또는 보육시설 명에 초등학교 이름이 포함되어 있지 않은 초등학교 내 보육시설의 수는 제외된 숫자임. 즉, 초등학교 내 소재한 보육시설의 개소수는 정확하게 파악되지 않고 있음.

인천시교육청 자체의 교직원 복지예산이라는 점이다. 인천시교육청에서는 현재 12개소를 대상으로 국공립보육시설과 동일한 수준으로 인건비를 지원하고 있으며, 이외에 개별 영유아의 보육료 50%를 추가적으로 지원하고 있다. 이에 따라 12개 보육시설은 설립유형상 직장보육시설로 보육시설 입소 시 교직원 자녀를 우선으로 하고 있다. 이 과정에서 12개 보육시설을 위한 인천시교육청의 업무매뉴얼을 자체적으로 개발하여 시설의 위탁체/위탁자를 선정하며, 지도감독, 재무회계 등에 대한 지침을 가지고 있다.

한편, 각 시설은 교육청으로부터의 지원금을 직접 수령하지 못하며 소재한 초등학교를 통해 수령하고 있다. 보육시설의 건물 등에 대한 유지 및 관리 비용 또한 학교와 별도로 부과되지 않고 학교를 통해서 부과되며, 일부 보육시설의 경우 비용 부담도 실비로 하지 않고 학교에 정액을 지급하는 방식을 취하는 등 재정 운용에 소재한 학교와 독립적인 관계를 맺고 있지 않다. 특히 직장보육시설의 위탁을 주는 주체가 학교장으로 되어있기 때문에 초기 위탁 또는 재위탁 시 해당 학교장 또는 학교운영위원회가 위탁자를 임명하는 형식을 취하고 있다는 점은 주목할 만하다.

⑵ 인천광역시 및 교육청 유휴교실 협약

인천시 교육청의 초등학교 내 직장보육시설은 영유아자녀를 둔 교직원에게 매우 만족도가 높은 복지정책임에도 불구하고, 이를 운영하는데 소요되는 예산이 막대함에 따라 현상 수준 이상으로 활성화하기 어렵다. 이에 사업 초기에는 인천시 모든 구에 1개씩 교직원 대상 직장보육시설을 설치하기로 한 당초 계획에 크게 못미치게 되었다. 한편 인천광역시 또한 국공립보육시설 확충을 위해 시유지 및 리모델링 공간을 물색하던 과정에서 초등학교 유휴교실에 대한 실태조사를 실시하게 되었다.

이러한 과정에서 유휴교실을 활용하고자 하는 인천시와 초등학교 내 보육시설을 설치하고자 하는 시교육청 간의 요구가 일치함에 따라[36] 지난 2008년 8월 초등학교 유휴교실 활용을 위한 국공립보육시설 설치·운영을 공동 추진키로 합의하고 협약을 체결하였다. 주요 협약 내용으로, 교육청은 초등학교 유휴교실을 활용한 국공립보육시설 설치를 위해 유휴교실을 시에 무상 제공하며, 무상 제공기간은 10년으로 하였다.[37] 특히 보육정원의 40%를 인천시 교직원의 자녀에게 할당하며, 건물 등에 대한

36) <표 Ⅲ-2-5>에서 보는 바와 같이 12개 초등학교 내 직장보육시설 설치는 유휴교실이 있는 학교에만 실시된 것이 아니었음. 학교 선정 시 주요 변인으로 유휴교실 이외에 각 학교의 접근성, 그리고 학교장의 사업에 대한 이해가 함께 고려되었음.

37) 사용기간은 10년으로 하되, 2년마다 재계약을 갱신하도록 하였음.

유지, 관리 및 보수에 따른 일체의 비용을 보육시설에서 부담하도록 한다는 점은 주목할 만하다.

또한 보육시설 운영권 및 운영에 대한 지도감독은 시설장에게 있다는 점을 협약 내용에 포함시킴으로써 신규로 설치되는 국공립보육시설이 소재한 초등학교와 독립적으로 운영될 수 있도록 하였다. 이에 보육교사 임면 및 변경을 포함한 일체의 운영주체 선정 및 변경 사항, 아동 모집에 관한 사항, 그리고 보육시설에서 발생한 각종 안전사고 등을 해당 초등학교에 통보하도록 함으로써, 초등학교 내에서 보다 유기적으로 보육서비스를 제공하고 시설을 운영할 수 있도록 하였다.

3) 시사점

이제까지 살펴본바와 같이 초등학교 유휴교실은 앞으로도 지속적으로 늘어날 것으로 보인다. 특히 신축비 없이 리모델링비만으로 확충이 가능하며, 무엇보다 운동장을 비롯한 넓은 놀이공간 확보가 가능하다는 점에서 볼 때 초등학교 유휴교실은 국공립보육시설을 확충하기 위한 매우 유용한 자원이다. 이에 위의 사례를 기초로 보다 효과적인 초등학교 유휴교실을 활용한 확충의 몇 가지 시사점을 살펴보면 다음과 같다.

가) 지역내 유휴교실 실태 파악의 중요성

일반적으로 유휴교실은 지역적, 경제적, 학교경영 등의 이유로 학생수의 증가가 어려워 향후 영구적으로 여유가 된다고 판단되는 일반교실을 의미한다(김명렬, 2005). 그러나 현재 일반교실로서 사용되고 있지는 않지만 장래 학급수의 증가, 매 학년의 학급수 변동, 그 박의 다른 이유에 의해 특정용도 목적으로 개조 없이 사용을 보류하여 기타의 용도로 사용되고 있는 일반교실이 상당수인 것으로 드러났다. 이에 유휴교실을 빈 교실로 단순히 개념화하는 경우, 각 학교의 상황과 특성에 따라 전용 가능한 공간이라기보다는 한시적인 여유교실로 이해되는 경우가 많으며, 이는 보육시설 설치가 가능한 유휴공간 여부에 대한 실태 파악에 큰 장애가 있다. 이에 현재 각 초등학교에서 사용 중인 교실과 그 외 필요공간을 파악하고, 이외 공간이 어떤 규모로 어떻게 활용되고 있는지에 대한 실태 조사가 선행되어야 할 것이다. 특히 보육시설의 특성상 유휴공간이 있다 하더라도 보육시설화 하기에는 공간활용이 어려운 경우가 많은 것으로 드러났다.

예를 들어, 초등학교 내에 보육시설을 설치하는 경우 단독건물보다는 주건물의

일부를 활용하게 되는데, 이 때 최소 50인 규모의 시설을 설치하기 위해서는 적어도 3개 이상의 인접한 유휴교실이 필요하게 된다. 또한 이들 교실이 1층에 위치하여야 하고, 단독 주출입로를 확보하기 위해서는 건물 내 다른 주출입로가 있어야하는 등의 여러 제약이 있다.

따라서 유휴교실을 활용하기 위해서는 각 학교의 공간 사용에 대한 구체적인 자료 수집을 통해 보다 정확하게 실태 파악을 함으로써, 보다 효율적으로 보육시설 확충에 활용하는 것이 요구된다.

나) 지역 선정의 중요성

지역단위로 고려하여볼 때, 의무교육에 해당하는 초등학교 내에 유휴교실이 있다는 것은 보육서비스 대상이 되는 영유아 또한 그 지역 내에 많지 않음을 의미한다. 또한 유휴교실의 특성상 100인 이상의 대규모 보육시설을 설치하기에 적절하지 않다. 위의 <표 Ⅲ-1-5>에서 보는 바와 같이, 인천시 초등학교 내에 소재한 12개 보육시설의 경우 정원이 적은 경우 30명 내외이며 많은 경우에도 60명 정도에 불과하다는 점을 보아도, 초등학교 유휴교실에 설치될 국공립보육시설의 경우 소규모로 운영될 여지가 크다.

최근의 도시계획에 따른 택지개발과 단지계획 등으로 도심 거주자들의 주거생활 패턴이 변화하여 도심의 공동화를 유발하고, 경제위기에 따른 신규단지 입주 지연 등으로 인해 도시지역의 유휴교실 또한 발생하고 있다. 그러나 이런 도심지역의 경우 유휴교실이 한시적으로 사용되지 않는 공간일 공산이 크다. 예를 들어 인천지역의 유휴교실 활용을 위해 보육시설이 설치된 초등학교 중 몇몇은 지역사회에서 아동수가 감소하였다기보다는 신규 아파트단지가 들어서면서 일반분양 주택과 임대주택 간의 갈등으로 일반분양 주택 가구의 아동이 타 지역 학군의 초등학교를 이용하는 것으로 마무리가 됨에 따라 초등학교 내 아동수가 지역내 아동수 대비 현저하게 적은 임대 주택 주변 초등학교라는 특성을 가지고 있다.

따라서 초등학교 유휴교실을 이용한 확충은 지역 내 아동수가 적어 소규모시설이 요구되고, 신축을 위한 공사비가 타지역에 비해 많이 들며, 지역내 초등학교가 소재한 지역을 중심으로 우선적으로 실시될 필요가 있다. 이에 가장 시급한 지역으로는 초등학교가 있으며, 위치상 농산어촌 특히 신축은 물론 리모델링에 소요되는 비용도 매우 큰 도서지역을 중심으로 추진되면 효과적일 것으로 판단된다.

다) 교육청 및 광역지자체 협약의 중요성

인천시의 경우 실제 초등학교 내 보육시설 설치를 진행하는 과정에서 가장 효과적인 특성으로서 관계자들은 실무에 앞서 맺어진 교육청과 광역지자체의 협약을 들었다. 실제로 초등학교 유휴교실 활용은 교육청-시군구로 이원화된 지자체간 정보교류 및 협력의 제한으로 이루어지기 어려웠다. 그러나 인천시 교육청의 경우 유휴교실을 보육시설로 활용해본 경험이 있었던 관계로 유휴교실에 국공립보육시설 확충을 추진하고 있던 인천시와의 협력으로 지난 2008년 8월의 협약이 탄생하게 되었다. 또한 이 과정에서 기존에 문제가 되었던 병설유치원을 포함한 유아교육계의 반발, 초등학교 소재 보육시설 운영의 독립성, 유휴교실 제공 학교 및 교육청에 대한 인센티브 등의 여러 제반 문제점이 사전에 해결된 상태에서 큰 무리 없이 12월 현재 총 4개 초등학교 내 국공립보육시설 설치를 진행해 가고 있다.

라) 유아교육계의 반발

초등학교 내에 보육시설을 설치하는 방안은 기존 병설유치원과의 관계를 둘러싼 유아교육계의 반발을 불러일으켜왔다. 특히 유치원연합회 등의 민간 차원의 반발은 중앙부처 또는 지역교육청의 의지와 상관없이 유휴교실을 활용하는 방안의 걸림돌이 될 수 있다.

이에 경기도교육청의 경우 희망아가방 사업을 추진하는데 있어서 병설유치원이 있는 학교의 경우는 0-2세반 또는 0-3세반의 영아반만을 우선적으로 설치하며, 병설유치원이 없는 학교에만 0-5세반을 운영하는 것으로 계획한 바 있다. 그러나 현재 교육과학기술부의 유아교육 관련 정책 중 종일반 운영은 매우 의욕적으로 추진되고 있으므로,[38] 병설유치원이 없는 초등학교에 영아반 뿐 아니라 유아반까지 운영하는 보육시설을 설치하는 것은 순조롭지 않을 수 있다.

그러나 실제 인천시 12개 초등학교 내 보육시설 중 병설유치원이 함께 있는 경우가 8개소에 이르러, 병설유치원 소재 여부가 보육시설 설치에 크게 영향을 미치지 못하였음을 알 수 있다. 유치원에서 종일반 서비스를 제공한다 하더라도 보육시설에서 제공하는 서비스인 하루 12시간에는 크게 못 미치고,[39] 초중등학교와 마찬가

38) 저출산와 고령화 사회 및 교육 격차의 문제를 해결하고 3-5세 유아교육의 공교육 체제 구축하기 위해 2010년까지 모든 유치원을 종일제로 운영하여 하겠다고 밝힌 바 있음.
39) 유아교육법 제2조에 의거하여 1일 8시간 이상의 교육과정을 운영하는 학급 운영방식을 의미함.

지로 하절기와 동절기에 방학을 실시하므로 실제 취업모 가정에서 이용하기 어려운 점 등 보육서비스의 특성과 다른 점을 지속적으로 홍보하는 것이 중요하다. 또한 인천시-인천시교육청에서 협약한 바와 같이, 정원의 일정 비율을 교직원 자녀에게 할당하는 등 교육계에 인센티브가 되는 방안을 함께 고려하는 것이 필요하다.

라. 대학 내 부지 또는 건물의 무상임대

1) 대학 내 부지 또는 건물의 무상임대 배경

급격하게 진행된 지가상승으로 인해 초기투자비용 절감을 위해 부지와 건물을 무상으로 장기 임대하는 방안이 활용되기 시작했는데, 이 중 최근 들어 주목받기 시작한 방식이 대학 및 종교법인이 소유한 부지 및 건물의 무상임대 방식이다. 이 중 대학 내 부지 또는 건물 무상임대 방식은 종교법인 소유 건물 및 부지 무상임대와 함께 2006년부터 국공립시설 확충 방식 중 지속적으로 추진되어야 할 방식으로 지침에 포함되었다.

2008년 7월 현재 전국의 국공립보육시설 중 무상임대 중인 시설은 총 44개인 것으로 파악되고 있다. <표 Ⅲ-2-6>에서 보는 바와 같이, 이 중 무상임대를 제공한 소유주와 실제 국공립보육시설을 위탁받아 운영하는 운영자가 동일한 경우는 17개로 보고되고 있다. 즉, 무상임대의 경우 소유주는 무상임대 건물 또는 부지에 운영되는 국공립보육시설의 운영자가 되는 경우가 많으므로, 소유주가 보육 관련 전문성을 갖고 있는 것이 비교적 바람직하다고 인식되고 있다. 이런 점에서 볼 때 종교법인보다는 보육관련학과가 설치되어있는 대학이 상대적으로 무상임대 제공자로서 적절한 것으로 보인다.

특히 2007년 서울신학대학교와 한신대학교가 교내 건물을 지자체에 무상임대한 후 국공립보육시설로 위탁받으면서 주목받기 시작하였다. 현재 대학 내 소재한 보육시설은 위의 두 개 학교를 포함하여 전국적으로 약 44개인 것으로 알려져 있다(표 Ⅲ-2-7 참조). 대부분의 대학부설 어린이집은 대부분 아동학과를 포함한 보육관련 학과 또는 보육교사교육원이 있는 대학에서 실습을 통한 실제적이고 직접적인 교육의 경험을 제공하기 위한 부속기관으로 활용하기 위하여 설치된 경우가 대부분이다. 더욱이 최근 들어 「법학전문대학원 설치인가 기준」의 66개 항목 중 대학 내에 여학생 휴게실과 육아시설 제공 계획 중 하나로 '대학차원 또는 법학전문대학

원 차원에서 육아시설을 위한 공간 및 이용 가능성이 충분한지'에 관한 항목이 포함됨으로써,[40] 일부 4년제 대학에서 법학전문대학원의 설치인가의 일환으로 교내 어린이집 설치가 활기를 띄게 되었다.[41]

〈표 III-2-6〉 건물 무상임대 국공립보육시설: 소유주와 운영자가 같은 경우(2008. 7)

단위: 개소

구분	총계	운영기간				운영기간 설정 근거			재위탁 심사 여부	
		임대기간과 동일	5년 이내	5년~9년	10년 이상	조례	협약	기타	심사	무심사
서울	10	6	0	2	2	1	8	1	5	5
부산	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
대구	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
인천	1	0	1	0	0	1	0	0	1	0
광주	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
대전	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
울산	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
경기	1	0	1	0	0	0	1	0	1	0
강원	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
충북	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
충남	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
전북	2	0	2	0	0	2	0	0	2	0
전남	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
경북	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
경남	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
제주	3	0	3	0	0	3	0	0	3	0
전체	17	6	7	2	2	7	9	1	12	5

주: 공동주택 무상임대시설은 제외된 수치임.

자료: 보건복지가족부 내부자료.

40) 이 항목 외에 '여학생을 위한 공간 및 이용 가능성이 충분한지'에 관한 항목을 합산하여 총 4점이 배점되어 있음. 이들 항목에 대하여 공간 마련 계획 및 공간 활용 계획이 제출되어야 하며, 제출된 계획은 '매우 우수, 우수, 보통, 미흡'의 4점 척도로 평정하도록 되어있음.

41) 2009년도에 연세대학교, 경희대학교 등에 신규어린이집이 개원할 예정으로 있음.

〈표 III-2-7〉 설립유형별 대학 내 보육시설 개소수

단위: 개소

유형	국공립	법인 외	민간 개인	직장*	계
개소수	3	21	15	5	44

* 대학병원 내 설치된 직장보육시설은 제외된 수치임.

2) 대학 내 부지 또는 건물의 무상임대 사례

대학 내 부설 어린이집은 해당 학교법인 또는 어린이집 관련 개인이 설치하는 경우가 대부분으로, 설립유형 상 법인외 또는 민간개인에 해당한다. 특히 몇몇 대학의 경우 교직원 및 학생을 대상으로 하는 직장보육시설을 설치한 경우가 있으며, 이 중 일부는 대학병원 내 설치된 직장보육시설로 서비스를 이용할 수 있는 영유아 및 가족이 매우 제한된다. 이에 국공립보육시설로 설치된 대학 내 보육시설 사례를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

가) 부산대학교

일반적으로 서울신학대학교와 한신대학교가 대학 내 국공립보육시설을 설치한 최초 사례로 알려져 있으나, 부산대학교의 경우 부설어린이집을 지난 1995년도에 설치하여 현재까지 운영하고 있다. 부산대 부설어린이집의 경우 지난 1993년 교내에 보육종합센터를 신축하면서 함께 신축되었다. 보육종합센터는 부산대학교 내에 위치한 건물로 보육교사교육원, 교내 관련학과 교수 담당 학회 등이 부설어린이집과 함께 소재하고 있다.[42] 이 때 건물 신축은 교내 부지에 부산대학교 기부금과 부산시의 기능보강비와 일부 기부금을 포함하여 약 16억원의 규모로 이루어졌다. 그 이후 현재까지 부산시에서 국공립보육시설로 인가된 부설어린이집을 무상임대 중이며, 부산대학교에서 초기 위탁받은 후 3년마다 재위탁 심사를 거쳐 운영하고 있다.

부산대학교 부설어린이집은 국립대학교인 부산대학교 부지를 이용하고 있기 때문에 위탁은 부산시로부터 받고 있으나 현재 부지는 교육과학기술부에 속한 국유지이고, 건물 소유주는 부산대학교로 되어있으며, 설립유형상 국립어린이집에 해당한다. 특히 부산대학교가 부설어린이집의 위탁체임에도 불구하고, 어린이집의 설립 이후

42) 한국생태유아교육학회, (사)생태유아공동체 등이 소재함.

부산대학교의 재정적인 지원은 전혀 없었다. 그러나 지난 2007년 이후 법학전문대학원 설치인가 기준에 따라 대학 측에서 부설어린이집에 약 3억원의 리모델링비 및 교재교구 구입비[43]를 지원하고, 200명 정원 중 일부를 부산대학교 교직원 및 학생(법학전문대학원 포함)으로 할당하게 되어 현재 약 40명 가량이 이들 자녀로 구성되어 있다.

나) 서울신학대학교

서울신학대학교의 경우 보육학과 관련 강의실과 연구실 등을 구비한 복합건물을 2003년 착공하여 2005년 완공하고, 건물 내 보육학과 부설의 보육시설을 운영하고자 하였다. 그러나 내부시설비, 교사인건비 등의 재정상의 어려움으로 설치에 어려움을 겪게 되어, 국공립보육시설 설치를 모색하게 되었다. 이에 부천시에 부지 및 건물의 무상임대를 제안하여 15년간 무상임대를 조건으로 리모델링비를 지원받아 2007년 대학어린이집을 개소하게 되었다. 이 과정에서 민간시설의 반발이 있었으나, 서울신학대학교 사회복지학과가 교외 복지센터 건물에서 운영하던 보육시설을 폐쇄하였으며, 정원의 50% 이상을 지역 내 저소득층 아동으로 할당하는 등 민원해결을 위한 노력을 시도함에 따라 시설 개소가 이루어졌다.

위탁체 선정은 공개 입찰 후 경쟁에 의해 서울신학대학교에서 3년간 위탁 중에 있다. 이에 현재 대학어린이집은 서울신학대학교 보육학과와 연계하여 보육서비스를 제공하고 있으며, 보육학과에서는 체계적인 학습과 실습의 장으로 활용하고 있다.

다) 한신대학교

한신대학교는 교내에 아동학과를 비롯한 보육관련학과는 없으나, 사회복지학과, 재활학과, 특수체육학과 등의 학과에서 장애아통합시설에 대한 관심으로 대학 내 보육시설 설치가 추진되어왔다. 이 과정에서 학내 부지확보 이후 국도비와 시비 17억을 들여 보육시설 건물을 신축하였으며, 15년간 오산시에 무상임대를 협약하였다.

현재 공개 입찰 후 경쟁에 의해 한신대학교가 위탁체로 선정되어 3년간 위탁 중에 있다. 특히 한신대학교 사회복지학과와 재활학과의 경우 오산시 사회복지관에서 장애아통합시설인 시립나리어린이집을 2006년도부터 위탁운영하고 있으며, 현재 위탁운영하고 있는 오산종합사회복지관, 오산시건강가정지원센터 등과 함께 차별화된

43) 이는 부산대학교 기성회비에서 지원된 것임.

지역사회 중심의 보육프로그램을 운영하고 있다.

3) 시사점

가) 운영주체

현재 대학 내 보육시설의 경우 운영주체에 해당하는 위탁체가 모두 해당 대학이다. 그러나 서울신학대학교 대학어린이집의 경우 공개경쟁 시 응모한 위탁체/위탁자가 없이 단독 심사 수준이었으며, 부산대학교의 경우 초기위탁 이후 재위탁 시 별도의 심사 없이 현재까지 위탁을 받고 있다.

2008 보육사업안내(여성가족부, 2008)에 따르면 대학 소유 건물·부지를 무상임대하는 등의 방식으로 국공립 시설을 확충하는 경우에는 운영자 선정 시 동 시설의 운영자, 소유자 또는 대학 등에 가점을 부여할 수 있도록 되어있다. 이러한 지침은 국공립시설의 확충 시 건물 및 부지에 소요되는 비용을 절감하면서 비교적 용이하게 추진하고자 하는 중앙정부의 전략으로서 비교적 타당하다고 판단된다. 특히 지침상 무상임대 허가자를 대학으로 제한한 것은 소유주의 공공성과 전문성을 감안한 것으로 해석된다.

<표 Ⅲ-2-8>은 주기적인 재위탁 절차 없이 운영권을 보장 받는 전문 위탁체를 지정하는 것에 대해 전문위탁체 유형별로 어느 정도 적절하게 생각하는지에 대한 본 연구의 전국 국공립보육시설 시설장 대상 조사 결과이다. 우선 학교법인의 전문위탁체 지정에 대해서는 전체 응답자 중 34.9%가 '적절'하다고 응답하여 가장 높게 나타났으며, '보통'(29.7%), '매우 적절'(14.1%)의 순으로 나타났다. 운영형태별로는 학교법인의 경우 '매우 적절'하다고 응답한 비율(48.3%)이, 시군구 직영시설, 사회복지법인, 종교법인, 단체에서 '적절'하다고 응답한 비율이 가장 높게 나타나, 개인위탁시설과 기타법인을 제외하고 학교법인에 대해 대체로 긍정적으로 인식하고 있음을 알 수 있다. 특히 시군구직영 시설의 경우 비영리 법인 및 단체를 전문 위탁체로 지정함에 있어서는 '보통'이라고 응답한 비율이 가장 높았다. 학교법인시설의 시설장은 학교법인에 대해 '적절'하다고 응답한 비율 역시 44.8%인 반면, '매우 부적절'에 대한 응답은 나타나지 않아 해당시설의 전문성에 대해 긍정적으로 인식하고 있음을 알 수 있다.

〈표 III-2-8〉 학교법인, 비영리법인 및 비영리단체의 위탁체 지정에 대한 적절도

단위: %(개소)

구분	매우 적절	적절	보통	부적절	매우 부적절	계(개소)	x^2 (df)
보육관련학과가 설치된 대학 또는 전문대학							
시군구직영	17.9	35.7	26.8	10.7	8.9	100.0(56)	
개인위탁	8.6	25.8	32.8	16.1	16.7	100.0(186)	
사회복지법인	13.2	41.5	32.1	12.3	0.9	100.0(106)	
종교법인	15.7	45.7	28.6	7.1	2.9	100.0(70)	89.97
학교법인	48.3	44.8	3.4	3.4	-	100.0(29)	(28)***
기타법인	14.3	28.6	39.3	14.3	3.6	100.0(28)	
단체	5.6	38.9	27.8	16.7	11.1	100.0(18)	
기타	8.3	33.3	25.0	25.0	8.3	100.0(12)	
전체	14.1	34.9	29.7	12.9	8.5	100.0(505)	
보육관련 비영리 법인							
시군구직영	9.1	21.8	41.8	18.2	9.1	100.0(55)	
개인위탁	3.3	18.8	35.4	26.0	16.6	100.0(181)	
사회복지법인	13.9	41.7	33.3	9.3	1.9	100.0(108)	
종교법인	15.7	42.9	31.4	7.1	2.9	100.0(70)	88.72
학교법인	-	50.0	42.9	7.1	-	100.0(28)	(28)***
기타법인	11.1	37.0	40.7	7.4	3.7	100.0(27)	
단체	11.8	29.4	35.3	11.8	11.8	100.0(17)	
기타	-	50.0	16.7	25.0	8.3	100.0(12)	
전체	8.4	31.3	35.3	16.3	8.6	100.0(498)	
보육관련 비영리 단체							
시군구직영	5.4	23.2	42.9	19.6	8.9	100.0(56)	
개인위탁	3.3	18.8	35.9	24.3	17.7	100.0(181)	
사회복지법인	11.3	38.7	35.8	12.3	1.9	100.0(106)	
종교법인	12.7	43.7	32.4	7.0	4.2	100.0(71)	76.70
학교법인	6.7	36.7	46.7	10.0	-	100.0(30)	(28)***
기타법인	3.8	46.2	38.5	3.8	7.7	100.0(26)	
단체	11.8	35.3	29.4	11.8	11.8	100.0(17)	
기타	-	25.0	25.0	41.7	8.3	100.0(12)	
전체	7.0	30.3	36.5	16.8	9.4	100.0(499)	

주: ***p<.001

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

보육관련 비영리 법인의 전문위탁체 지정의 적절성에 대해서는 '보통'이라고 응답한 비율이 35.3%로 전체에서 가장 높게 나타났으며 '적절'(31.3%), '부적절'(16.3%)의 순으로 나타났다. 운영형태별로는 사회복지법인과 종교법인, 학교법인은 비영리 법인에 대해 '적절'하다고 응답한 비율이 가장 높았으나, 시군구직영과 개인위탁, 기타법인 및 단체 시설에서 보통이라고 응답한 비율이 가장 높게 나타났다. 특히 기타법인의 경우, 비영리법인의 전문위탁체 지정에 대해 '매우 적절'이나 '적절'이 아닌 '보통'이라고 응답한 비율(40.7%)이 가장 높게 나타난 점은 주목할 만하다.

보육관련 비영리 단체에 대한 응답 역시 전체 시설에서 '보통'이라고 응답한 비율(36.5%)이 가장 높았으며, '적절'(30.3%), '부적절'(16.8%)의 순으로 나타났다. 운영형태별로는 시군구직영과 개인위탁, 학교법인시설에서 '보통'이라고 응답한 비율이 가장 높게 나타났으며, 사회복지법인과 종교법인, 기타법인과 단체시설은 '적절'하다고 응답한 비율이 가장 높았다.

전국의 국공립보육시설 중 공동주택 보육시설을 제외하고 건물 무상임대 중인 시설은 총 70개소이다. 이 중 약 17개소가 소유주와 운영자가 같은 경우로 보고되고 있다. 즉, 무상임대를 제공하는 소유주가 자동적으로 국공립보육시설 운영을 하고 있지 않다는 점은 운영권 확보가 무상임대의 조건으로 전제되지 않음을 시사한다. 그러나 다음의 <표 Ⅲ-2-10>에서 보는 바와 같이 17개소 중 중 위탁기간이 5년 미만인 경우가 7개소, 운영기간이 10년 이상인 경우는 2개소로 나타났다. 또한 별도의 위탁운영 기간 없이 임대기간과 위탁기간이 동일한 경우는 6개소로 보고되고 있다. 더욱이 이들 17개소 과반수에 달하는 시설이 조례가 아닌 지자체와의 협약에 의거해 운영기간을 설정하고 있으며, 초기위탁 이후 재위탁 시 심사 없이 자동연장 하는 것으로 보고되고 있다. 즉, 초기위탁 시 운영기간 설정과 이후 재위탁 시 소유주가 특혜를 받고 있는 것으로 보인다. 이에 지침에 실제로는 대학에 주는 초기위탁 시 가점을 주는 항목이 포함되어 있는 것과 마찬가지로 소유주와 운영자가 같은 경우 운영기간 설정 및 재위탁 과정에 대하여 보육사업 지침이 구체화되어야 할 것이다.

특히 「영유아보육법」 제4장 제24조 단서조항에 국공립보육시설 설치 시 무상으로 사용하게 한 자의 최초 위탁은 공개경쟁을 의무화하고 있지 않으므로, 대학과 같은 법인 또는 단체뿐만 아니라 개인에게도 가능한 것으로 되어있다.[44] 아래의

44) 제24조 (보육시설의 운영기준 등)
② 국가나 지방자치단체는 제12조에 따라 설치된 국공립보육시설을 법인·단체 또는 개인에게 위탁하여 운영할 수 있다. 이 경우 최초 위탁은 공개경쟁의 방법에 따른다. 다만, 다음 각 호의

<표 III-2-9>에서 보는 바와 같이 현재까지 개인이 무상임대 사용 허가자가 된 경우는 없으나, 법적으로 이 같은 사례의 가능성이 열려져있는 바 이에 대하여 무상임대 계약 시 지자체의 세심한 주의가 요구된다고 하겠다. 즉, 무상임대 사용 허가자가 있는 경우, 국공립보육시설 확충의 기회가 된다 하더라도 무상사용 부지의 입지조건 및 건물의 내구연한을 고려하여야 하며, 해당 지자체의 중장기보육계획, 보육시설 수급 현황, 보육시설 서비스 취약 정도와 더불어 무상사용 허가자의 선량한 의도 등을 고려하여야 할 것이다.

〈표 III-2-9〉 무상임대 국공립보육시설 소유주(2008. 7)

단위: 개소

구분	종교법인	개인	기타
서울	10	0	2
부산	2	0	12
대구	0	0	0
인천	1	0	0
광주	0	0	0
대전	0	0	0
울산	0	0	0
경기	0	0	1
강원	0	0	0
충북	0	0	6
충남	0	0	0
전북	4	0	0
전남	1	0	0
경북	0	0	0
경남	0	0	0
제주	0	0	5
전체	18	0	26

주: 공동주택 무상임대시설은 제외된 수치임.

자료: 보건복지가족부 내부자료.

어느 하나에 해당하는 자에게 위탁하는 경우에는 그러하지 아니하다.

2. 국공립보육시설 설치 시 해당 부지 또는 건물을 국가 또는 지방자치단체에 기부채납하거나 무상으로 사용하게 한 자

나) 무상임대 기간

위의 3개 대학 사례에서 보는 바와 같이, 대학 건물 및 부지 무상임대의 경우, 임대기간 설정이 사례에 따라 매우 다르다. 다음의 <표 III-2-10>에서 보는 바와 같이 무상임대 중인 국공립보육시설에서 전반적으로 임대기간 설정은 일관되지 않고 있다. 그러나 무상임대 건물의 경우 초기 리모델링비 등의 정부지원이 들어가게 되는 바 보다 실효성 있는 재정운용을 위해서는 무상임대기간을 일정수준 이상으로 정하는 것이 필요하다.

〈표 III-2-10〉 무상임대 국공립보육시설의 임대 기간(2008. 7)

단위: 개소

구분	10년 미만	10년~19년	20년 이상
서울	4	6	2
부산	14	0	0
대구	0	0	0
인천	1	0	0
광주	0	0	0
대전	0	0	0
울산	0	0	0
경기	0	1	0
강원	0	0	0
충북	2	0	4
충남	0	0	0
전북	0	4	0
전남	0	0	1
경북	0	0	0
경남	0	0	0
제주	0	2	3
전체	21	13	10

주: 공동주택 무상임대시설은 제외된 수치임.

자료: 보건복지가족부 내부자료.

따라서 공유재산관리법에 의거한 감정평가 상의 내구연한이 15년 이상인 건물을 무상으로 사용하는 것이 바람직하며, 무상임대 기간은 내구연한보다 짧게 하는 것

이 요구된다. 특히 무상임대시설 중 초기 리모델링비 지원 이후 기능보강비가 지원된 경우 무상제공 기간을 연장하도록 하는 등 기능보강사업 관련 모니터링을 지속함으로써, 무상임대 사용허가자의 선량한 의도에 근거하여 무상임대로 인한 소유자의 이익 발생 여지 및 해당 지자체의 지원액 손실을 줄이는 것이 요구된다. 참고로 본 연구에서 547명의 국공립보육시설의 시설장을 대상으로 조사한 결과 수집된 국공립보육시설의 건물 건축 연도는 다음의 <표 III-2-11>에 제시되어 있다.

〈표 III-2-11〉 국공립보육시설의 건물 건축 연도

단위: 비율(개소)

구분	1988 이전	1989~1993	1994~1998	1999~2003	2004~2008						계
					2004	2005	2006	2007	2008	소계	
전체	23.0	14.6	21.6	12.8	4.6	4.9	7.3	7.9	3.3	28.0	100(547)
지역	23.2	14.7	21.5	12.8	4.5	5.0	7.2	7.8	3.3	27.8	100(539)
대도시	27.1	19.3	22.7	12.3	6.3	3.7	5.2	1.9	1.5	18.6	100(269)
중소도시	17.4	9.7	23.2	14.8	2.6	4.5	8.4	13.5	5.8	34.8	100(155)
농산어촌	21.7	10.4	16.5	11.3	2.6	8.7	10.4	13.9	4.3	39.9	100(115)
운영주체	22.7	14.8	21.4	12.8	4.6	5.0	7.4	7.9	3.3	28.2	100(541)
시군구직영	25.8	9.7	21.0	9.7	3.2	4.8	12.9	6.5	6.5	33.9	100(62)
개인위탁	23.7	10.1	19.2	13.1	3.5	5.6	8.1	13.6	3.0	33.8	100(198)
사회복지법인	19.8	25.2	27.9	12.6	3.6	2.7	3.6	3.6	9	22.5	100(111)
종교법인	20.8	22.1	19.5	15.6	9.1	5.2	1.3	3.9	2.6	22.1	100(77)
학교법인	19.4	9.7	35.5	9.7	3.2	6.5	9.7	3.2	3.2	25.8	100(31)
기타법인	23.3	13.3	13.3	20.0	10.0	6.7	10.0	3.3	0	30	100(30)
단체	15.8	5.3	21.1	5.3	5.3	0	10.5	15.8	21.1	52.7	100(19)
기타	46.2	7.7	0	7.7	0	15.4	23.1	0	0	38.5	100(13)

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」결과임.

위의 표에서 보는 바와 같이 전체적으로 국공립 보육시설의 건물 건축 연도는 5년 단위로 비교하여볼 때 최근 5년에 해당하는 2004년~2008년이 28.0%로 가장 높았다. 반면 그 다음으로는 1988년 이전이 23.0%로 높았고, 1994년~1998년 21.6%, 1989년~1993년 14.6% 순이었다. 즉, 국공립보육시설 중 소재한 건물이 10년 이상 된 경우가 전체의 과반을 차지하였으며, 15년 이상 된 건물 또한 1/4을 육박하는

것으로 보고되고 있다. 특히 이와 같은 현상은 대도시 지역에서 두드러져서, 대도시 지역이 중소도시 또는 농어촌 지역보다 신규 건물에 소재한 비율은 상당히 낮은 반면 건물연한이 얼마 남지 않은 시설에 소재한 경우 또한 상당수인 것으로 드러났다.

따라서 건물을 무상사용하는 국공립보육시설의 경우, 무상임대기간은 3개 대학 사례와 그 외 국공립보육시설의 임대기간을 고려해볼 때 10년 무상제공 및 2년 재계약 갱신으로 하도록 하는 것을 표준안으로 제안해볼 수 있다.

다) 무상임대의 갱신 및 취소

무상임대의 경우 사용허가자에 해당하는 건물/부지 소유주와 사용자에 해당하는 지자체의 계약 체결에 있어서 소유주 중심의 계약이 이루어질 가능성이 높다. 예를 들어 유휴교실을 무상제공하는 인천시 초등학교 무상임대 계약 조건을 보면, 무상임대시설 사용에 관한 각종 계약 사항과 관련하여 사용자가 의무불이행시 사용허가자는 사용료를 징수할 수 있게 되어있다. 또한 사용허가 만료 후 지속 사용 시 공유재산 및 물품관리법 제81조에 규정에 의해 변상금을 납부하도록 되어있다. 그러나 사용허가자가 협약을 취소하고 싶을 때에는 그 사유를 제한하고 이를 협약 파기 시점 기준으로 기한 설정을 하는 등에 관한 조항은 포함되어 있지 않다. 따라서 무상임대시설을 국공립보육시설로 활용함에 따라 지원되는 각종 지원액의 누수를 막고, 보육시설을 이용하는 영유아의 안정적인 시설 이용을 위하여 무상임대 갱신 및 취소와 관련하여 최소한의 조항을 계약에 포함시키는 것이 요구된다고 하겠다.

특히 다음의 <표 Ⅲ-1-12>에서 보는 바와 같이 본 연구를 위한 시설장 설문조사 결과, 대부분의 국공립보육시설은 사용 중인 부지 및 건물이 국가 또는 지자체 소유인 경우가 대부분이나, 그렇지 않은 경우만을 고려하여 볼 때 건물 소유주보다 부지 소유주가 더 많은 것으로 보고되었다. 부지만을 무상으로 임대하는 경우 대부분 단독건물의 형태로 건축된 국공립보육시설의 특성 상 무상사용 중인 부지에 국도비와 지방비를 지원하여 건물을 신축하였을 가능성이 높다. 이와 같이 무상사용 항목으로 부지만을 제공하고 국공립설치를 위한 지원 방침에 따라 건물을 국비 및 지방비 지원을 통해 신축한 경우 부지 무상으로 사용하는 기간, 무상사용허가 취소 및 무상사용기간 이후 건물 소유권에 대한 조항을 계약 조건에 반드시 포함하는 것이 필요하다고 하겠다.

〈표 III-2-12〉 국공립보육시설 부지 및 건물 소유주

단위: %(개소)

구분	부지 소유주				건물 소유주			
	국가/지자체	위탁체/위탁자	기타	계	국가/지자체	위탁체/위탁자	기타	계
전체	88.0	3.2	8.8	100.0(559)	89.8	1.8	8.4	100.0(560)
지역	88.0	3.3	8.7	100.0(551)	89.9	1.8	8.3	100.0(552)
대도시	88.8	2.9	8.3	100.0(278)	89.9	2.5	7.6	100.0(278)
중소도시	87.1	3.2	9.7	100.0(155)	89.1	0.6	10.3	100.0(156)
농산어촌	87.3	4.2	8.5	100.0(118)	90.7	1.7	7.6	100.0(156)
운영주체	88.1	3.1	8.9	100.0(553)	89.9	1.8	8.3	100.0(554)
직영	93.8	-	6.2	100.0(65)	92.4	-	7.6	100.0(66)
개인위탁	85.9	1.5	12.6	100.0(199)	89.4	0.5	10.1	100.0(199)
사회복지법인	87.8	2.6	9.6	100.0(115)	88.7	1.7	9.6	100.0(115)
종교법인	88.8	8.8	2.5	100.0(80)	90.0	7.5	2.5	100.0(80)
학교법인	93.5	-	6.5	100.0(31)	90.3	-	9.7	100.0(31)
기타법인	90.0	3.3	6.7	100.0(30)	93.3	-	6.7	100.0(30)
단체	78.9	10.5	10.5	100.0(19)	94.7	-	5.3	100.0(19)
기타	85.7	7.1	7.1	100.0(14)	78.6	7.1	14.3	100.0(14)

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

라) 기타

대학의 경우 대부분 직장보육시설 의무설치 기준에 해당하는 사업체임에도 불구하고, 대학 내에서의 보육시설을 요구하는 수요자는 교직원 외에 학생이 포함된다. 학생의 경우 기성회비를 내는 입장으로 학교 측에서 설치·운영하는 보육시설에 대한 사용 권한을 주장할 수 있는 반면, 고용보험 가입자가 아닌 관계로 직장보육시설의 이용자는 될 수 없는 특수성을 가지고 있다.

한편 대학에서 보육시설을 설치하고자 하는 경우 그 이유는 관련학과 실습 이외에 대학 내 직장보육시설 설치를 들 수 있다. 따라서 지자체는 직장보육시설 설치에 어려움을 겪으며 그 대안으로 국공립보육시설로 설치를 고려하는 대학을 대상으로 해당 국공립보육시설의 보육정원 중 일정 비율을 사용허가자인 대학 측에 할당하는 방안 등을 적극적으로 검토하는 것이 요구된다고 하겠다.

3. 국공립보육시설 확충을 위한 취약지역 선정

가. 국공립보육시설 확충을 위한 취약지역 선정 방식

1) 변인 선정의 원칙

2008 보육사업안내(여성가족부, 2008)에 따르면 국공립보육시설의 설치는 우선순위를 감안하여 지원하되, 특히 국공립보육시설이 전혀 없는 지역, 농산어촌 및 저소득층 밀집지역, 중소기업체 밀집지역 등에 설치하는 경우에는 우선적으로 지원하도록 되어있다. 본 연구에서는 앞서 설명된 바와 같이 국공립보육시설이 우선적으로 설치되어야할 취약지역을 크게 농촌지역과 도시지역으로 나누고, 농촌지역은 이용가능한 시설의 접근성이 떨어진 지역을, 도시지역은 저소득층 가정이 밀집된 지역을 취약지역으로 정의하였다. 또한 이상과 같은 정의를 가지고 취약지역을 선정하는데 몇 가지 원칙을 가지고 접근하였다.

첫째, 국공립보육시설이 우선 설치되어야 할 취약지역을 선정한 기존 연구(김진 외, 2007; 서문희 외, 2006)들을 검토하여 보면, 대부분 보육시설 설치 여부, 지역의 소득 수준 등 단일 변인이 기준이 되어왔다. 그러나 단일 변인만으로는 개별 지역에서 국공립보육시설 설치가 요구되는지 여부를 정확하게 판단하기 어려우므로, 가급적 활용 가능한 변인을 다양하게 활용하는 것이 타당한 것으로 판단되었다. 이에 복수 변인을 사용한 다각적인 분석을 실시하여 취약지역을 선정하고자 하였다.

둘째, 취약지역 선정을 하는데 있어서 기존의 연구들은 대부분 시군구 단위로 접근하였다. 그러나 한 시군구 내에서 읍면동 간의 차이가 매우 크며, 보육시설이라는 특성상 접근성은 상당히 중요한 변인이므로 가급적 가장 세분화된 지역 단위를 사용하는 것이 타당한 것으로 판단되었다. 이에 본 연구에서 취약지역 선정 변인은 시군구로 자료 수합이 가능한 변인은 제외하고, 읍면동 단위로 자료 수합이 가능한 변인만을 활용하였다.

2) 선정된 변인

이상의 원칙에 따라 국공립보육시설을 포함한 보육사업 전반에 영향을 미치는 다

양한 변인이 2차자료로 수합되었다.

우선 국공립보육시설 설치를 위한 변인으로, 읍면동별로 설치된 국공립보육시설의 수가 가장 먼저 검토되었다. 그러나 민간 주도의 보육서비스가 제공되고 있는 현실을 반영하여, 국공립보육시설의 수뿐만 아니라 현재 운영 중인 보육시설의 수 또한 추가적인 시설 설치의 중요한 변인이 되므로 이 또한 함께 고려되었다.

특히 지역별로 보육시설이 설치되어있다 하더라도, 읍면동별 보육시설 수요에 가장 큰 영향을 미치는 요인은 그 지역 내에 거주하는 보육서비스 대상 연령 아동수를 들 수 있다. 또한 영유아가 많더라도 보육시설 수 또한 많은 지역의 경우 보육시설에 대한 수요가 낮을 수 있다. 이에 읍면동별로 보육시설 개소수 뿐만 아니라 보육시설의 정원과 현원을 확인하고, 정원충족률을 산출하여 활용하였다.

한편, 김은설 등(2007)은 농산어촌지역의 보육시설 현황을 검토하면서, 보육시설이 미설치된 읍면의 대부분에 유치원이 대부분 설치되어있다고 지적하였다. 유치원의 경우 보육시설과는 달리 3세부터 5세까지의 유아만을 대상으로 하는 교육서비스 제공을 우선으로 하고 있으나, 최근 종일반 운영을 확대함에 따라 기관에서의 보호기능을 추가하고 있다. 이에 서비스를 이용하는 수요자인 가정의 입장에서 볼 때 유치원과 보육시설의 큰 차이가 없을 수 있으므로(이옥, 김은설, 신나리, 문무경, 최혜선, 2006), 지역별 유치원 개소수는 추후 설치될 국공립보육시설 수요에 중요한 변인으로 판단되었다. 특히 국공립유치원과 사립유치원의 이용비용은 큰 차이가 있으며, 대부분의 읍면에 공립유치원인 초등학교 병설유치원이 설치되어있는 농산어촌의 특성을 고려하여 볼 때, 유치원의 설립 유형은 해당 지역의 보육시설 요구도에 큰 영향을 미칠 수 있다. 이에 유치원 개소수는 읍면동별로 공립유치원과 사립유치원을 구분하여 수합하였다. 그러나 현재 교육통계에서는 유치원별 정원과 현원, 학급수 등과 같은 정보가 제공되지 않으므로, 개소수 이외의 유치원 관련 변인은 활용되지 않았다.

한편 도시지역을 중심으로 취약지역 선정의 가장 중요한 기준이 되는 변인은 해당 지역 가구의 소득수준이다. 저소득층 지역은 국공립보육시설의 설치지역으로 우선적으로 꼽혀왔다. 이는 저소득 가구의 특성상 시간 연장, 휴일보육, 24시간보육 등과 같은 취약보육의 요구가 높고, 인건비 지원에 따라 국공립보육시설의 서비스 질이 민간시설에 비해 높다고 볼 수 있으며, 보육료 또한 민간시설에 비해 국공립보육시설이 상대적으로 저렴하다는 점 등을 들 수 있다. 이에 김진 외(2007)의 경우 국공립시설 설치를 위한 지역 소득수준의 지표로 재산세 금액을 활용한 바 있다.[45]

그러나 행정안전부가 '세정연감'을 통해 제공하는 재산세 자료의 경우 시군구 단위에서만 제공되기 때문에 읍면동 수준으로 지역을 선정하고자 하는 본 연구에서는 활용이 어려웠다. 이에 국민기초생활법에 의거 소득인정액이 최저생계비 이하인 가구의 수급아동수를 읍면동별로 수합하여 도시지역 취약지역 선정에 활용하였다. 그러나 현재 활용 가능한 수급아동수 자료의 경우 행정동 개정 전 자료이므로, 일부 지역의 경우 정확한 수치의 자료를 확보하기 어려웠다. 이에 행정동이 분할된 경우는 개정 전 동명으로 인구수 대비 수급아동비율을 산출한 후 개정 후 해당 동에 일괄 활용하였다.

이외에 지역별 취약보육 설치현황은 지역선정에 직접 선정하기보다는 지역 선정 이후 확충될 국공립보육시설의 특성을 기술하는데 활용하였으며, 지자체별 보육담당 공무원의 해당 지역 보육시설 요구도, 지자체별 국공립보육시설 확충 계획, 지자체별 재정자주도, 보육정보센터와 다문화가정 관련 센터[46] 등의 지역별 보육인프라 설치 현황 등은 시군구 수준의 자료만 활용 가능하였으므로 취약지역 선정에 직접 활용되지 못했다.

이상에서 논의된 변인은 다음의 <표 III-3-1>에 목록화하여 제시하였다. 이 중 본 연구에서 농산어촌 지역과 도시지역에 있어 취약지역을 선정하는 데 일차적으로 활용된 주요 변인으로 읍면동별 0-5세 각 세 인구수와 보육시설 개소수, 정원충족률, 유치원 개소수 및 기초생활 수급아동 수에 대한 자료가 사용되었다.

〈표 III-3-1〉 취약지역 선정 변인 목록

구분	변인	내용	자료 출처	자료 연도	자료수준
주요 변인	아동 수	0세-5세 각세별	행정안전부 주민등록인구	2008. 9	읍면동
	보육시설 개소수	설립유형별	보건복지가족부 표준보육행정 시스템	2008. 9	읍면동
	보육시설 정원충족률	지역별	보건복지가족부 표준보육행정 시스템	2008. 9	읍면동
	유치원 개소수	설립유형별	교육과학기술부 교육통계연보	2008. 9	읍면동
	기초생활 수급아동 수	지역별	보건복지가족부 내부자료	2008	읍면동

45) 시군구별 재산세를 해당 시군구의 인구수로 나누어 1인당 재산세를 산출하여 활용하였음.
46) 결혼이민자지원센터, 다문화가족지원센터, 이주여성지원센터 등이 이에 해당됨.

구분	변인	내용	자료 출처	자료 연도	자료수준
참조변인	다문화관련센터	지역별 결혼이민자지원센터, 다문화가족지원센터, 이주여성지원센터	해당 홈페이지	2008	시군구
	다문화가정 아동수	지역별	행정안전부 외국인주민 실태조사자료	2007	시군구
	보육시설 요구도	지역별	서문희 외(2007)*	2007	시군구
	국공립보육시설 확충계획	지역별 국공립신축, 민간매입, 기존건물 리모델링 개소수	보건복지가족부 내부자료	2008, 2009	시군구
	보육관련 인프라	보육정보센터 개소수	중앙보육정보센터 홈페이지	2008	시군구
	재정자주도	지역별	행정안전부 세정연감	2007	시군구
	재산세	지역별	행정안전부 세정연감	2007	시군구

* 시군구 공무원 대상의 응답임.

나. 취약지역 중 우선설치지역 선정

1) 농산어촌지역[47]

가) 취약지역 선정

앞서 살펴본 바와 같이 농산어촌의 취약지역은 일차적으로 보육시설 미설치지역으로 보았다. 특히 보육시설이 설치되지 않은 지역 중 유치원의 설치 여부에 따라서 지역의 취약 정도를 파악하였다. 다음의 <표 III-3-2>에서 보는 바와 같이, 전국에서 행정구역상 읍면에 해당하는 지역이 총 1,411개인데, 이 중 국공립시설을 포함한 보육시설이 설치되지 않은 지역이 총 457개 지역이다.

47) 농산어촌의 지역 단위는 읍면임.

〈표 III-3-2〉 농산어촌 취약지역 및 우선설치지역 선정 현황(2008. 9)[1)]

유치원 설치 여부	영유아수 (0세~5세)	해당 읍면수	선정 읍면수	우선 순위	비고
A. 유치원 미설치	A-1. 80인 이상	5	5	1	
	A-2. 80인 미만	21	5	2	도서지역, 미설치읍면의 권역 중 선정
B. 사립유치원 설치 및 공립유치원 미설치	B-1. 80인 이상	1	1	3	
	B-2. 80인 미만	1	0		
C. 공립유치원 설치[2)]	C-1. 80인 이상	131	131	4	
	C-2. 80인 미만	297	20	5	도서지역, 미설치읍면의 권역 중 선정
계		456	162		

주: 1) 보육시설 미설치 읍면만을 대상으로 함.
2) 사립유치원 설치 여부는 고려되지 않았음.

보육시설 미설치 지역은 크게 3개의 유형으로 분류되었다. 가장 취약한 지역은 보육시설 뿐 아니라 유치원 또한 설치되지 않은 지역이며(A유형), 다음은 보육시설은 미설치, 유치원 중 국공립유치원은 미설치이나 사립유치원이 설치된 지역이다(B유형). 마지막으로 보육시설은 설치되지 않았으나 국공립유치원이 설치된 지역이다(C유형).[48)]

특히 보육시설이 설치되지 않은 읍면지역의 경우 보육서비스의 대상인 영유아의 수 또한 적을 수 있으므로, 0세-5세 사이의 인구수를 고려하였다. 인구수는 일반 적으로 보육시설의 규모에 있어서 시설 운영을 위해 요구되는 최소한의 인원으로 이해되는 40인 시설을 염두에 두고, 40인 시설을 신설할 경우 해당 읍면에서 요구되는 영유아수를 80인으로 가정하였다.

나) 우선설치지역 선정

따라서 보육시설이 설치되지 않은 읍면지역 중 0세-5세 영유아수가 80인 이상인 경우는 모두 취약지역에 포함되었다. 다만 각 지역에 유치원이 설치되어 있는지, 설

48) 마지막 유형에는 사립유치원의 설치 여부는 고려되지 않았음.

치되어 있다면 어떤 유형의 유치원인지에 따라서 우선적으로 국공립보육시설이 설치되어야 하는지를 판단하였다. 즉, 80인 이상의 영유아가 있는 보육시설 미설치 읍면 중 유치원이 설치되지 않은 지역(A-1유형)이 최우선으로 국공립보육시설을 설치해야 하는 지역이 된다. 이어 80인 이상의 영유아가 있는 보육시설 미설치 읍면 중 사립유치원만 있고 국공립유치원은 없는 지역이 다음으로 시급한 취약지역이며(B-1유형), 영유아가 80인 이상인 미설치 지역에 국공립유치원이 설치된 경우는 다른 유형에 비해 비교적 시급하지 않은 지역을 볼 수 있다(C-1유형).

한편, 0세-5세 사이의 영유아가 80인 미만인 지역 중 일부는 보육시설 설치가 요구된다고 판단되는 지역이 있었는데, 그 첫 번째는 도서지역이다. 영유아를 위한 서비스의 특성상 접근성이 매우 중요하므로, 도서지역의 경우 섬 안에서 시설을 이용하여야 한다. 이에 도서지역은 영유아의 수가 40인 이상이 되는 경우 취약지역에 선정하였다. 또 다른 유형은 영유아가 80인 미만인 보육시설 미설치 지역 여럿이 인접하여 미설치 지역의 권역을 형성하고 있는 경우이다. 이 경우는 주변의 일부 읍면에 보육시설이 있다 하더라도 이들 보육시설을 이용하고자 하는 잠재적인 수요가 큰 편이라고 할 수 있다. 이에 보육시설 미설치된 읍면이 권역을 형성하는 경우, 그 지역에서 1개 읍면을 선정하여 우선설치지역으로 선정하였다. 한 권역에서 우선설치지역에 해당하는 읍면을 선택하기 위해서는 ① 유치원이 설치되어있지 않은 지역, ② 인구수가 상대적으로 많은 지역, ③ 미설치읍면 권역 중 중심부에 위치하는 지역의 기준 순으로 가장 부합한 읍면을 우선적으로 선정하였다. 특히 한 권역이 2개 이상의 군을 포함하는 경우는 각 군에 A-1, B-1, C-1 유형에 해당하는 읍면이 있는지 여부를 살펴본 후, 이들 유형에 해당하는 읍면이 없는 군을 선택하여, 가급적 특정 군에 확충과 관련된 재정적 부담을 덜어주고자 하였다.

이로써 보육시설 보급률에 기초해 분류된 농산어촌 취약지역 중에서 국공립보육시설 우선설치지역으로 최종 선정된 읍면은 전국적으로 총 162개이다. 이를 시도별로 보면 전남지역이 36개 지역으로 가장 많고, 경북에서 28개 읍면, 충남에서 27개 읍면이 선정되었다. 울산시와 인천시 소재 읍면 지역도 각각 2개 읍면과 5개 읍면이 우선설치지역으로 선정되었다. 각 지역별 취약지역 선정 읍면수는 <표 Ⅲ-3-3>에 제시하였으며, 선정된 읍면 목록 및 위치는 부록 4, 5에 제시하였다.

〈표 III-3-3〉 16개 시도별 농어촌 취약지역 및 우선 설치지역 선정 지역수(2008. 9)

	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위	계
인천	-	-	-	2	3	5
울산	-	-	-	2	-	2
경기	1	-	-	5	-	6
강원	-	-	-	3	1	4
전남	1	2	-	30	3	36
전북	-	1	-	20	2	23
경북	1	1	-	23	3	28
경남	2	-	-	17	5	24
충남	-	1	1	25	-	27
충북	-	-	-	4	3	7
계	5	5	1	131	20	162

2) 도시지역[49]

가) 취약지역 선정

도시지역의 취약지역 선정 원칙에 따라 가장 중요한 변인은 각 지역에서 거주하는 저소득층 영유아 비율이다. 이에 앞서 설명한 바와 같이 동별로 전체 영유아인구수 대비 수급아동수 비율로 산출한 후 수급아동비율이 높은 순으로 목록화하여, 수급아동비율이 전국의 동 중에서 상위 10%에 해당하는 지역, 상위 10-20%에 해당하는 지역, 그리고 상위 20-30%에 해당하는 동의 목록을 각각 취합하여 취약지역으로 선정하였다.[50]

수급아동비율이 각 지역의 저소득층 비율을 나타내는 최적의 변인임에도 불구하고, 몇 가지 2차자료상의 제한점을 갖는다. 가장 먼저, 전국의 동 수는 2,158개이나 수급아동수 자료가 제공되는 동은 총 1,982개로, 178개동은 취약지역 선정에서 제외되었다. 따라서 지역의 소득 수준을 나타내는 재산세 납부상의 지역별 순위를 참조하여, 재산세 납부 하위 30%에 속하는 시군구에 앞서 언급된 178개 동이 포함되었는지를 확인하였다. 두 번째로, 수급아동비율 자료는 개정 전 동명으로 분류되어 있어, 동분

49) 도시지역 단위는 동(洞)임.
50) 상위 10%는 수급아동비율이 4.5%, 상위 20%는 수급아동비율이 3.1%, 상위 30%는 수급아동비율이 2.2%임.

할 또는 통합이 된 지역의 경우 수급아동비율의 정확한 산출이 어려웠다. 따라서 이에 해당하는 지역은 개정 전 동명으로 수급아동 비율을 산출한 후 이 비율을 개정 후 동에 일괄 부여하였다. 예를 들어, 청파 1동과 2동은 각각의 수급아동비율이 제공되지 않았으므로, 청파동의 수급아동수와 청파 1동 및 2동의 인구수를 이용하여 수급아동 비율을 산출한 후 동일한 수치를 청파 1동과 2동에 모두 사용하였다.[51]

그러나 저소득층 가정이 많이 분포한 지역이라고 하더라도 보육시설, 특히 국공립보육시설 이용에 관한 요구와 특성은 지역별로 다를 수 있다. 이에 취약지역의 보육인프라를 가늠하는 변인으로서 전국 도시지역의 보육시설 이용아동비율과 보육시설 정원충족률, 그리고 국공립보육시설 설치율을 선정하여 산출하였다.

<표 Ⅲ-3-4>에서 보는 바와 같이, 가장 먼저 보육시설 이용아동비율은 지역별 인구수를 고려하기 위해 선정된 변인이었다. 농산어촌의 경우 인구수 감소로 인해 보육시설을 이용하는 영유아의 수가 절대적으로 적다. 그러므로 읍면별로 영유아 인구수 자체를 확보하여 취약지역 선정에 활용하였다. 그러나 도시지역의 경우 인구유입으로 인해 영유아 수가 기본적으로 적지 않다. 때문에 농산어촌과 같이 지역별 인구수 자체를 고려하기 보다는 지역 내에서 신규 국공립시설이 설치되었을 때 이를 이용할 잠재적인 수요를 알 수 있는 변인으로 전환하여 사용하는 것이 더 타당하다고 판단되었다. 이에 대한 변인으로 각 지역에서 거주하는 영유아 중 현재 보육시설을 이용하는 영유아의 비율을 변인으로 활용함으로써, 그 지역의 인구수를 고려한 보육서비스 요구를 고려하고자 하였다. 전국 도시지역 주민등록 영유아수 대비 보육시설 현원 비율은 37.7%이다. 따라서 동별로 보육시설 이용아동 비율이 전국 도시지역 보육시설 이용아동 비율인 37.7%보다 낮은 경우는 상대적으로 지역내 보육 수요가 낮은 것으로(A유형), 37.7% 이상인 경우 상대적인 지역내 보육 수요가 높은 것으로 보았다(B유형).

두 번째로는 보육시설 정원충족률이 고려되었다. 지역내 보육시설의 정원충족률은 그 지역에 보육시설 공급 과잉 여부를 나타내는 지표가 된다. 이는 앞서 고려되었던 보육시설 이용아동 비율과는 상관없이 그 지역에 추가적인 보육시설 설치가 지양되어야 함을 의미한다. 이에 도시지역 소재 보육시설 전수의 정원과 현원을 이용하여 정원충족률을 산출하였다. 그 결과 전국 도시지역 정원충족률은 81.4%로 나

51) 개정 전 동명으로 수급아동비율을 산출한 지역은 서울 청파 1, 2동 외에 한남 1, 2동 금호 2, 3동, 옥수 1, 2동, 용구 1, 2동, 청량리 1, 2동, 미아 1~9동, 상계 3, 4동 상계 6, 7동, 북아현 1~3동, 연희 1~3동, 공덕 1, 2동, 가리봉 1, 2동, 흑석 1~3동, 길 1, 2동, 부산 사상구 감전 1, 2동이었음. 이 중 수급아동비율이 상위 30% 이상인 경우는 가리봉 1, 2(5.58%)동과 감전 1, 2(4.27%)동이었음.

와, 이를 기준으로 취약지역을 선정하게 되었다. 즉, 동별로 보육시설 정원충족률이 전국 도시지역 정원충족률인 81.4%보다 낮은 경우는 상대적으로 지역내 신규보육시설 설치가 덜 시급한 지역으로(A-2, B-2유형), 81.4% 이상인 경우 신규보육시설 설치가 상대적으로 시급한 지역으로 보았다(A-1, B-1유형).

〈표 III-3-4〉 도시 취약지역 및 우선설치지역 선정 현황(2008. 9)

보육시설 이용아동비율	정원충족률	국공립보육시설 설치율	수급아동 비율	해당 동수	선정 동수	우선 순위
A. 37.7% 미만	A-1. 81.4% 이상	A-1-1. 8.8% 이상	상위 10%	4	-	-
			상위 20%	8	-	-
			상위 30%	11	-	-
		A-1-2. 0% 초과~8.8% 미만	상위 10%	0	-	1
			상위 20%	0	-	1
			상위 30%	0	-	1
		A-1-3. 0%	상위 10%	14	14	1
			상위 20%	15	15	1
			상위 30%	21	21	1
	A-2. 81.4% 미만	A-2-1. 8.8% 이상	상위 10%	11	-	-
			상위 20%	6	-	-
			상위 30%	6	-	-
		A-2-2. 0% 초과~8.8% 미만	상위 10%	0	-	-
			상위 20%	0	-	-
			상위 30%	0	-	-
		A-2-3. 0%	상위 10%	26	26	2
			상위 20%	27	27	2
			상위 30%	25	25	2
B. 37.7% 이상	B-1. 81.4% 이상	B-1-1. 8.8% 이상	상위 10%	33	-	-
			상위 20%	36	-	-
			상위 30%	42	-	-
		B-1-2. 0% 초과~8.8% 미만	상위 10%	0	-	-
			상위 20%	4	-	-
			상위 30%	2	-	-
		B-1-3. 0%	상위 10%	32	32	3
			상위 20%	40	40	3
			상위 30%	47	-	-
	B-2. 81.4% 미만	B-2-1. 8.8% 이상	상위 10%	25	-	-
			상위 20%	21	-	-
			상위 30%	10	-	-
		B-2-2. 0% 초과~8.8% 미만	상위 10%	0	-	-
			상위 20%	5	-	-
			상위 30%	4	-	-
		B-2-3. 0%	상위 10%	43	43	4
			상위 20%	28	-	-
			상위 30%	25	-	-
계				571	243	

주: 보육시설 이용아동비율(37.7%): 전국 동지역 주민등록 영유아수 대비 동소재 보육시설 현원 비율 기준, 정원충족률(81.4%): 전국 동지역 소재 보육시설 정원 대비 현원 비율 기준, 국공립 보육시설 설치율(8.8%:): 전국 동지역 소재 보육시설 개소 수 대비 국공립보육시설 개소수 비율 기준

마지막으로 국공립보육시설의 설치율을 고려하였다. 이는 보육시설 중 국공립보육시설이 얼마나 설치되어 있는지를 고려한 것으로, 전국 동지역 소재 보육시설 개소수 대비 국공립보육시설 개소수 비율은 8.8%로 산출되었다. 즉 도시지역의 경우 100개소의 보육시설 중 8.8개소가 국공립보육시설로, 전국적으로 볼 때 약 5.4개소인 점을 고려하여 볼 때 비교적 그 비율이 높음을 알 수 있다. 그러나 도시지역의 비교적 높은 국공립보육시설 설치 비율에도 불구하고, 여전히 국공립보육시설이 전혀 설치되지 않은 지역 또한 많았다. 이에 위의 두 변인과는 다르게 국공립보육시설 설치율은 3개 유형을 분류하였다. 즉, 지역별 국공립보육시설 설치율이 전국 도시지역의 설치율인 8.8% 이상으로 지역내 국공립보육시설이 상대적으로 많이 설치된 지역(A-1-1, A-2-1, B-1-1, B-2-1 유형), 설치율이 8.8% 미만이나 0%는 아닌 지역(A-1-2, A-2-2, B-1-2, B-2-2 유형), 그리고 설치율이 0%, 즉 지역내 국공립보육시설이 없는 지역(A-1-3, A-2-3, B-1-3, B-2-3 유형)으로 유형화되었다.

나) 우선설치지역 선정

수급아동비율상 상위 30%에 속하는 취약지역은 보육인프라 관련 3개 변인에 따라 12개 유형으로 구분되었다. 위의 <표 Ⅲ-3-4>에는 12개 유형별 해당 지역 수뿐 아니라 우선설치지역으로 선정된 지역 수가 함께 제시되어있다. 우선설치지역의 선정은 다음과 같은 과정을 거쳤다.

우선 가장 1순위로 국공립보육시설이 설치되어야 한다고 판단되는 지역은 A-1유형에 해당하는 지역이었다. 이 지역에 거주하는 영유아의 보육시설을 이용하는 비율은 낮았으나, 소재한 보육시설의 정원충족률은 높았다. 즉, 보육시설을 이용하고 싶어도 이용 가능한 시설이 지역 내에 없는 지역으로 해석할 수 있다. 이러한 지역 중 국공립보육시설 비율이 전국 수준인 8.8%보다 더 많은 지역(A-1-1유형)은 이미 일정 수준 이상의 국공립보육시설이 설치된 관계로 지역의 보육인프라를 요구하는 특수성을 감안한다 하더라도 우선적으로 확충할 당위성은 부족하다. 이에 A-1에 해당하는 지역들 중 A-1-1유형에 해당하는 23개동을 제외하고, 국공립보육시설이 설치되지 않았거나(A-1-3유형) 설치율이 일정 수준 미만(A-1-2유형)인 지역만을 우선설치지역으로 선정하였다.

다음으로 고려된 지역은 A-2유형에 해당하는 동으로, 거주하는 영유아의 보육시설 이용률도 낮고, 설치된 보육시설의 정원충족률도 낮은 지역이었다. 이 지역의 경우 지역의 특성상 보육서비스 요구가 낮은 지역일 수 있다. 그러나 이 지역에 질

높은 보육서비스를 제공하는 보육시설이 없기 때문에 전반적인 이용률과 정원충족률이 낮을 수 있다. 따라서 A-2유형의 경우는 우선설치지역에 설치율에 상관없이 국공립보육시설이 기 설치되어있는 지역은 제외하고, 국공립보육시설이 없는 지역만을 포함하였다.

세 번째로 거주하는 영유아의 보육서비스 이용아동비율도 높고 정원충족률도 높은 B-1유형을 검토한 결과, A-1유형과 A-2유형에 속하는 지역에 비해 상대적으로 순위 상 우선에 해당하지 않았다. 즉, 지역 내에서 보육시설을 이용하는 영유아도 비교적 많으며 정원충족률도 높은 지역의 경우, 시설 유형에 상관없이 기존 시설에서 제공되는 서비스의 질 또한 부모들이 만족할만한 수준인 것으로 해석해볼 수 있다. 그러나 보육서비스의 요구도 또한 높으므로, 국공립보육시설이 설치되지 않은 지역을 중심으로 우선 설치를 하는 것은 유용할 것으로 보인다. 다만, 수급아동비율이 상위 20%에 해당하는 지역까지를 설치 지역으로 선정함으로써 1, 2순위로 고려된 지역들과 차등을 두는 것이 타당한 것으로 판단되었다.

마지막으로 B-2유형에 해당하는 지역은 지역에서 보육시설을 이용하는 영유아는 많으나 전반적인 정원충족률은 낮은 지역이다. 이 지역의 경우 지역 내 보육시설이 과잉공급 상태인 것으로 해석되므로, 이 지역에 추가적인 국공립보육시설을 설치하는 것이 요구되지 않을 수 있다. 그러나 시설 공급 과잉의 상태라기보다는 해당 지역이 아닌 인근 지역의 보육시설을 이용하기 때문일 수 있으므로, 국공립보육시설이 설치되지 않은 지역을 중심으로 설치하는 것은 비교적 타당한 것으로 보인다. 다만, 수급아동비율이 상위 10%에 해당하는 지역까지를 설치 지역으로 선정함으로써 1, 2, 3순위로 고려된 지역들과 차등을 두도록 하였다.

이로써 수급아동비율, 보육시설 이용아동비율, 정원충족률 및 국공립보육시설 설치율을 기준으로 도시 취약지역 중에서 총 243개동이 국공립보육시설 우선설치지역으로 최종 선정되었다. 이를 시도별로 살펴보면, 대구지역이 36개동이 선정되어 가장 많았으며, 전북과 광주에서 각각 30개동, 29개동이 선정되었다. 울산지역은 1개동만이 선정되었으며, 서울은 2개동이 우선설치지역으로 포함되었다. 각 지역별로 선정된 지역 수는 <표 Ⅲ-3-5>와 같으며, 선정된 동의 목록은 부록 4에 제시하였다.

〈표 III-3-5〉 16개 시도별 도시 취약지역 및 우선설치 선정 지역 수(2008. 9)

	1순위	2순위	3순위	4순위	계
서울	1	1	-	-	2
인천	4	2	4	-	10
대전	4	2	2	1	9
광주	3	6	10	10	29
대구	6	11	16	3	36
부산	7	10	8	2	27
울산	-	1	-	-	1
경기	-	3	1	1	5
강원	2	1	3	5	11
충남	2	4	3	2	11
충북	2	3	1	2	8
전남	3	3	5	5	16
전북	4	12	8	6	30
경남	5	8	4	2	19
경북	6	11	5	2	24
제주	1	-	2	2	5
계	50	78	72	43	243

3) 제한점

이상과 같이 국공립보육시설 우선설치지역의 선정은 취약지역을 중심으로 보다 많은 변인을 활용하여 읍면동 수준으로 분석함으로써, 향후 수행될 국공립보육시설 확충을 위한 실효성 있는 자료를 산출하고자 하였다. 그러나 2차 자료를 이용하여 선정한 우선설치지역의 경우 자료의 특성상 몇 가지 제한점을 가지고 있다.

먼저 현재 보육관련 통계는 법정동명을 사용하고 있으며, 개정 전 동명과 개정 후 동명이 함께 사용되고 있다. 이에 보육시설의 주소를 포함한 모든 자료를 개정된 행정동명으로 전환하여 우선설치지역을 선정하였다. 특히 행정구역 개편은 2009년도 상반기까지 지속적으로 추진될 예정으로 있는 바, 본 연구에서 활용한 행정동명 또한 최종적인 것으로 보기 어렵다. 이에 선정된 지역을 다시 법정동명을 사용중인 현 보육행정체계에 적용하는 과정에서 혼선이 있을 수 있다.

한편 본 연구에서 활용된 자료 중 결측치가 있어, 몇몇 지역은 우선설치지역으로 고려조차 되지 못한 경우가 있다. 구체적으로, 수급아동 수가 제공되지 못한 178개 동은 수급아동비율 산출이 불가능하므로 고려 대상이 되지 못하였다.[52] 아울러 수

급아동비율상 상위 30%에 속하여 취약지역으로 선정되었으나, 보육 현원 자료가 제공되지 않아 유형 분류가 되지 않아 우선설치지역 선정 시 고려되지 못한 지역이 또한 28개였다. 이에 누락된 200여개의 동의 경우 본 연구의 선정 과정에서 제외되었다. 따라서 본 연구에서 제외된 읍면동 중 관련 자료가 모두 제공된다면 이 중 일부는 우선선정지역으로 포함될 가능성이 있다.

본 연구에서 지역 선정은 2차 자료만을 활용하였기 때문에, 실제 선정된 지역의 특성은 고려된 변인에 따라 분석된 특성과 다를 수 있다. 예를 들어, 실제 유동인구는 많으나 거주하는 가구는 적은 대도시의 도심 지역 또는 유흥가 지역, 택지개발이 이루어지고 있는 지역 등은 보육시설의 개소수와 현원 등에서 일반적인 지역과 매우 다른 특성을 가질 수 있다.

따라서 본 연구에서 우선설치지역으로 선정된 읍면동의 경우, 선정된 지역에 기계적으로 국공립보육시설이 확충되기 보다는 각 지역별로 해당 기초지자체 및 읍면동의 관련 공무원과 신규 국공립시설 설치 수요를 판단하는 과정이 필수적이라고 하겠다.[53]

52) 누락된 178개동 중 저소득층 밀집지역이 포함되었는지를 확인하기 위하여, 시군구 수준의 자료인 1인당 재산세 납부액을 산출하여 고려하였음. 즉, 전국 하위 30%에 해당하는 45개의 시·구의 중 수급아동비율 상위 30% 이내에 해당 시·구에 속한 동이 없는 경우는 울산시 동구와 거제시 밀양시 3개에 그침. 그러나 밀양시에 속한 동은 모두 수급아동비율 자료가 있으며, 울산시 동구의 경우는 남목2동, 전하1동이 거제시에는 마전동만이 수급아동비율 자료가 누락되어져 있으므로, 누락된 178개동 중 저소득층 밀집지역이 포함되었을 가능성은 높지 않은 것으로 판단됨.

53) 보육사업 지침에 따르면 농산어촌지역의 경우 국공립시설 설치 수요를 판단할 때 농업정책 담당부서 등과 협의하여 결정하여야 한다고 되어있음.

Ⅳ. 국공립보육시설의 기능 및 운영모델

Ⅳ. 국공립보육시설의 기능 및 운영모델

1. 국공립보육시설의 기능 1: 취약보육 제공

가. 취약보육 개요

영유아보육법 시행규칙 제 28조에서는 취약보육의 종류로 영아보육, 장애아보육, 시간연장형보육을 포함한다고 규정하고 있다. 영아보육은 만3세 미만 아동을 보육하는 것이고, 장애아보육은 장애인복지법 제32조 규정에 의하여 장애인으로 등록된 영유아에게 보육서비스를 제공하는 것이고, 시간연장형보육이란 기준 보육시간 외에 시간을 연장하여 보육서비스를 제공하는 것을 의미한다. 이 밖에도 기준 보육시설 운영일 외에 보육서비스를 제공하는 휴일보육, 그리고 초등학생을 대상으로 하는 방과후보육 등도 취약보육으로 들 수 있다(서문희 외, 2007).

〈표 Ⅳ-1-1〉 보육시설 취약보육 제공 현황(2008. 9)

단위: %(개소)

구분	전체 보육시설	국공립보육시설
전체	100.0(32,548)	100.0(1,769)
영아전담	3.1(1009)	3.5(62)
장애아통합	0.5(159)	1.5(27)
장애아전담	2.4(771)	18.9(335)
방과후통합	0.8(246)	3.0(53)
방과후전담	2.1(695)	4.0(71)
시간연장형	11.1(3603)	29.8(527)
휴일보육	0.4(138)	1.6(29)
24시간	0.4(122)	1.2(22)
방과후	0.3(104)	0.2(4)

자료: 보건복지가족부(2008. 9). 표준보육행정시스템 보육통계.

이러한 유형의 보육을 취약보육으로 명명하여 법으로 규정하고 있는 것은 이러한 보육서비스의 제공이 타 보육서비스에 비하여 어렵기 때문이다. 이와 같은 사실은 위의 <표 Ⅳ-1-1>에서 제시한 바와 같이 전국 보육시설이 제공하는 각 취약보육 서비스 현황에서도 나타난다. 시간연장형보육을 제외하고 대부분의 취약보육 서비스를 제공하는 보육시설의 비율이 전체 보육시설을 기준으로 볼 때 3% 안팎에 불과하며, 시간연장형보육 역시 전체 보육시설의 약 11%에서만 시행되고 있다. 한편 취약보육서비스는 국공립보육시설에서 월등히 높게 나타나고 있는데, 이는 법인 및 민간보육시설에서의 취약보육 서비스 제공이 어렵다는 현실을 반영하고 있다. 그러므로 보육 공공성의 지표가 되는 국공립보육시설은 이와 같은 취약보육서비스를 더욱 강화하여야 한다.

나. 취약보육 유형별 실시 현황 및 지원 요구

국공립보육시설의 취약보육을 중심으로 한 기능 강화를 위해 취약보육 유형별 실시 현황 및 지원에 대한 요구를 파악하였다. 이를 위해 전국의 1,769개 국공립보육시설 시설장을 대상으로 각 시설의 영아보육, 장애아보육, 시간연장형보육, 일시보육, 24시간보육 및 휴일보육 실시 현황과 서비스 제공 이유, 그리고 취약보육 실시를 위해 요구되는 정부 지원을 조사하였다.

1) 영아보육

우선 영아보육을 실시하고 있는 국공립보육시설 현황은 <표 Ⅳ-1-2>와 같다. 본 조사에 응답한 국공립보육시설 중 75.7%가량의 시설이 영아보육을 실시하고 있는 것으로 나타났다. 지역에 따라서는 중소도시와 농산어촌에서 각각 84.4%의 시설이 해당 서비스를 제공하고 있는 것으로 보고된 반면, 대도시의 경우 66.5%의 시설에서 해당 보육서비스를 제공하는 것으로 나타나 상대적으로 낮은 비율을 보였다. 한편 운영주체에 따라서는 개인이 위탁받아 운영하는 시설에서 영아보육 서비스 제공률이 87.0%로 가장 높게 나타났으며, 종교법인이 61.8%로 가장 낮게 보고되었다. 이상에서 보는 바와같이 지역규모 및 운영주체에 관계없이 반수가 넘는 국공립보육시설에서 영아보육 서비스를 제공하고 있음을 알 수 있다.

〈표 Ⅳ-1-2〉 영아보육 실시 현황

단위: %(개소)

구분	실시	미실시	전체	$x^2(df)$
전체	75.7	24.3	100.0(538)	
지역	75.4	24.6	100.0(532)	
대도시	66.5	33.5	100.0(269)	22.87(2)***
중소도시	84.4	15.6	100.0(154)	
농산어촌	84.4	15.6	100.0(109)	
운영주체	75.7	24.3	100.0(534)	
시군구직영	75.0	25.0	100.0(60)	
개인위탁	87.0	13.0	100.0(193)	
사회복지법인	71.4	28.6	100.0(112)	
종교법인	61.8	38.2	100.0(76)	25.97(7)**
학교법인	64.5	35.5	100.0(31)	
기타법인	69.0	31.0	100.0(29)	
단체	68.4	31.6	100.0(19)	
기타	78.6	21.4	100.0(14)	

주: ** p<.01, *** p<.001

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

영아보육을 실시 중인 시설을 대상으로 그 이유를 조사한 결과는 <표 Ⅳ-1-3>과 같다. 전체적으로 영아보육 서비스를 제공하는 이유 중 학부모 요청에 의해서라는 응답이 36.9%로 가장 높았고, 그 다음으로 위탁/재위탁 조건 32.7%, 지자체 요청 17.3%의 순으로 나타났다.

〈표 Ⅳ-1-3〉 영아보육 실시 이유

단위: %(개소)

구분	위탁/재위탁 조건	지자체 요청	학부모 요청	기타	전체	$x^2(df)$
전체	32.7	17.3	36.9	13.1	100.0(358)	
지역	30.3	21.3	33.6	14.8	100.0(122)	
대도시	30.9	20.2	30.9	18.2	100.0(55)	3.19(6)
중소도시	28.9	26.7	35.6	8.9	100.0(45)	
농산어촌	31.8	13.6	36.4	18.2	100.0(22)	

구분	위탁/재위탁 조건	지자체 요청	학부모 요청	기타	전체	$x^2(df)$
운영주체	31.4	19.8	33.9	14.9	100.0(121)	
시군구직영	9.1	36.4	45.5	9.1	100.0(11)	
개인	35.7	19.0	35.7	9.5	100.0(42)	
사회복지법인	40.6	12.5	28.1	18.8	100.0(32)	
종교법인	15.4	30.8	30.8	23.1	100.0(13)	20.99(21)
학교법인	40.0	-	50.0	10.0	100.0(10)	
기타법인	28.6	28.6	14.3	28.6	100.0(7)	
단체	-	66.7	33.3	-	100.0(3)	
기타	33.3	-	33.3	33.3	100.0(3)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」결과임.

다음으로 영아보육 활성화를 위해 정부가 현재 하고 있는 지원 이외에 어떠한 지원을 추가해야 하는지 물었다. 그 결과 <표 IV-1-4>에서 보는 바와 같이 전체적으로 기존인력 인건비 추가지원이 51.8%로 가장 높게 나타났으며, 다음으로 추가인력 인건비 지원이 22.1%로 높게 나타나 인건비에 대한 지원을 가장 필요로 하는 것을 알 수 있다. 특히 이러한 경향은 지역 규모에 관계없이 동일하게 나타났으며, 기타법인 시설을 제외한 모든 유형의 시설에서 유사하게 나타났다.

〈표 IV-1-4〉 영아보육 활성화를 위한 정부 지원

단위: %(개소)

구분	기존인력 인건비 추가지원	추가인력 인건비 지원	운영비 지원	기능 보강비 지원	기타	전체	$x^2(df)$
전체	51.8	22.1	9.0	16.2	1.0	100.0(421)	
지역	51.8	22.4	8.7	16.1	1.0	100.0(415)	
대도시	52.5	24.6	5.5	17.5	-	100.0(183)	13.38(8)
중소도시	51.5	22.0	9.1	16.7	0.8	100.0(132)	
농산어촌	51.0	19.0	14.0	13.0	3.0	100.0(100)	
운영주체	51.8	23.3	8.9	16.1	1.0	100.0(417)	
시군구직영	51.0	21.6	7.8	15.7	3.9	100.0(51)	
개인위탁	54.5	19.8	10.2	15.0	0.6	100.0(167)	
사회복지법인	57.0	19.0	8.9	15.2	-	100.0(79)	
종교법인	43.4	28.3	3.8	22.6	1.9	100.0(53)	25.12(28)
학교법인	47.8	34.8	4.3	13.0	-	100.0(23)	
기타법인	50.0	20.0	5.0	25.0	-	100.0(20)	
단체	53.8	23.1	15.4	7.7	-	100.0(13)	
기타	27.3	36.4	27.3	9.1	-	100.0(11)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」결과임.

2) 장애아보육

국공립보육시설의 장애아보육 현황은 <표 Ⅳ-1-5>에서 보는 바와 같다. 조사에 응답한 보육시설 중 장애아보육을 실시하는 시설은 전체 539개 시설 중 35.1%로 나타났다. 운영주체에 따라서는 학교법인에서 위탁 운영하는 시설이 51.6%로 가장 높은 실시율을 보였으며, 시군구 직영이 27.1%로 가장 낮은 실시율을 보였다.

〈표 Ⅳ-1-5〉 장애아보육 실시 현황

단위: %(개소)

구분	실시	미실시	전체	$x^2(df)$
전체	35.1	64.9	100.0(539)	
지역	35.4	64.6	100.0(531)	
대도시	38.1	61.9	100.0(268)	4.69(2)
중소도시	37.0	63.0	100.0(154)	
농산어촌	26.6	73.4	100.0(109)	
운영주체	35.1	64.9	100.0(533)	
시군구직영	27.1	72.9	100.0(59)	
개인위탁	27.5	72.5	100.0(193)	
사회복지법인	45.5	54.5	100.0(112)	
종교법인	34.7	65.3	100.0(75)	17.09(7)*
학교법인	51.6	48.4	100.0(31)	
기타법인	36.7	63.3	100.0(30)	
단체	36.8	63.2	100.0(19)	
기타	50.0	50.0	100.0(14)	

주: * $p<.05$

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

개별 시설에서 장애아보육을 실시하는 이유는 전체적으로 학부모 요청에 의해서라는 응답이 36.5%로 가장 높았고, 그 다음으로 위탁/재위탁 조건 26.9%, 지자체 요청 21.0%, 기타 15.6% 순이었다.

운영주체별로는 시군구직영과 개인위탁, 학교법인, 기타법인 시설에서 학부모 요청에 의해 장애아보육을 실시한다는 의견이 가장 많았고, 사회복지법인시설에서는 위탁/재위탁 조건이라는 의견과 학부모 요청에 의해 실시한다는 의견이 각각 31.3%로 나타났다. 한편 종교법인과 단체는 지자체 요청에 의해 실시한다는 의견이

가장 많았다.

〈표 Ⅳ-1-6〉 장애아보육 실시 이유

단위: %(개소)

구분	위탁/재위탁 조건	지자체 요청	학부모 요청	기타	전체	$x^2(df)$
전체	26.9	21.0	36.5	15.6	100.0(167)	
지역	26.5	21.1	36.7	15.7	100.0(166)	
대도시	23.6	25.6	29.2	21.3	100.0(89)	11.49(6)
중소도시	32.7	18.4	42.9	6.1	100.0(49)	
농산어촌	25.0	10.7	50.0	14.3	100.0(28)	
운영주체	27.3	20.0	37.0	15.8	100.0(165)	
시군구직영	13.3	26.7	53.3	6.7	100.0(15)	
개인위탁	34.8	15.2	41.3	8.7	100.0(46)	
사회복지법인	31.3	14.6	31.3	22.9	100.0(48)	
종교법인	27.3	40.9	22.7	9.1	100.0(22)	35.60(21)*
학교법인	31.3	-	56.3	12.5	100.0(16)	
기타법인	-	28.6	42.9	28.6	100.0(7)	
단체	16.7	50.0	16.7	16.7	100.0(6)	
기타	-	20.0	20.0	60.0	100.0(5)	

주: * $p<.05$

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

장애아보육을 활성화하기 위한 정부의 추가 지원에 대해 전체적으로 추가인력에 대한 인건비 지원이라는 응답이 35.5%로 가장 높았고, 다음으로 기능보강비 지원(28.4%), 기존인력 인건비 추가지원(26.1%), 운영비 지원(8.6%)의 순으로 나타났다. 이러한 응답 분포는 대도시, 중소도시, 농산어촌 등 지역에 관계없이 유사하게 나타났다. 다만, 농산어촌의 경우 기능보강비 지원보다는 기존인력에 대한 인건비 추가지원을 더 필요하다고 응답하였다. 운영주체별로는 대부분의 시설에서 추가인력 인건비에 대한 지원이 필요하다는 의견이 가장 많았으며, 종교법인시설에서는 기능보강비 지원이 43.8%로 가장 많았다.

〈표 Ⅳ-1-7〉 장애아보육 활성화를 위한 정부 지원

단위: %(개소)

구분	기존인력 인건비 추가지원	추가인력 인건비 지원	운영비 지원	기능 보강비 지원	기타	전체	$x^2(df)$
전체	26.1	35.5	8.8	28.4	1.1	100.0(352)	
지역	26.4	35.5	8.6	28.4	1.1	100.0(349)	
대도시	27.5	32.7	6.4	32.2	1.2	100.0(171)	7.81 (8)
중소도시	24.3	39.3	10.3	26.2	-	100.0(107)	
농산어촌	26.8	36.6	11.3	22.5	2.8	100.0(71)	
운영주체	25.8	35.8	8.6	28.7	1.1	100.0(349)	
시군구직영	30.3	30.3	12.1	27.3	-	100.0(33)	
개인위탁	24.0	39.5	9.3	25.6	1.6	100.0(129)	
사회복지법인	28.4	31.1	9.5	31.1	-	100.0(74)	
종교법인	29.2	20.8	4.2	43.8	2.1	100.0(48)	26.17 (28)
학교법인	8.7	52.2	8.7	30.4	-	100.0(23)	
기타법인	28.6	38.1	9.5	19.0	4.8	100.0(27)	
단체	33.3	58.3	-	8.3	-	100.0(12)	
기타	22.2	44.4	11.1	22.2	-	100.0(9)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

3) 시간연장보육

국공립보육시설 중 38.1%의 시설이 시간연장보육을 실시하고 있는 것으로 본 조사 결과 나타났다. 지역에 따라서는 시간연장 보육서비스를 실시한다는 응답이 대도시 40.1%가 가장 높았고, 다음으로 중소도시 40.0%, 농산어촌이 30.6% 순이었다. 운영주체에 따라서는 기타시설을 제외하고 종교법인시설에서 가장 실시율이 높은 반면, 단체가 위탁운영하는 시설에서는 15.8%만이 시간연장보육을 실시하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 Ⅳ-1-8〉 시간연장보육 실시 현황

단위: %(개소)

구분	실시	미실시	전체	$x^2(df)$
전체	38.1	61.9	100.0(538)	
지역	38.1	61.9	100.0(530)	
대도시	40.1	59.9	100.0(267)	3.29(2)
중소도시	40.0	60.0	100.0(155)	
농산어촌	30.6	69.4	100.0(108)	
운영주체	38.0	62.0	100.0(532)	
시군구직영	35.6	64.4	100.0(59)	
개인위탁	37.6	62.4	100.0(194)	
사회복지법인	37.5	62.5	100.0(112)	
종교법인	47.3	52.7	100.0(74)	8.92(7)
학교법인	29.0	71.0	100.0(31)	
기타법인	41.4	58.6	100.0(29)	
단체	15.8	84.2	100.0(19)	
기타	50.0	50.0	100.0(14)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」결과임.

시간연장 보육을 실시하는 이유에 대해 전체적으로 학부모 요청에 의해서라는 응답이 41.4%로 가장 높았고, 다음으로 지자체 요청 29.0%, 위탁/재위탁 조건 25.3%의 순으로 나타났다. 이러한 응답분포는 대도시, 중소도시, 농산어촌 지역에서 유사한 형태로 나타났다. 운영주체별로는 우선 시군구 직영시설과 종교법인 위탁시설에서 학부모 요청, 지자체 요청, 위탁/재위탁 조건의 순으로 나타났으며 개인위탁시설 및 사회복지법인위탁시설에서 역시 학부모 요청에 의해서라는 응답이 가장 높게 나타났으나, 위탁/재위탁 조건에 의해서라는 응답이 지자체 요청에 의해서라는 응답보다 높게 나타났다. 한편 학교법인 보육시설의 경우 위탁/재위탁 조건 때문에 시간연장 보육을 실시한다는 응답이 가장 높게 나타났으며, 지자체 요청, 학부모 요청의 순으로 나타났다. 기타법인 시설의 경우는 지자체 요청, 학부모 요청, 위탁/재위탁조건의 순으로 나타났다. 시간연장 실시 이유에 대한 지역별, 운영주체별 차이는 통계적으로 유의하지는 않았다.

〈표 Ⅳ-1-9〉 시간연장 실시 이유

단위: %(개소)

구분	위탁/재위탁 조건	지자체 요청	학부모 요청	기타	전체	$x^2(df)$
전체	25.3	29.0	41.4	3.8	100.0(186)	
지역	25.3	29.1	41.8	3.8	100.0(182)	
대도시	25.0	29.3	40.2	5.4	100.0(92)	3.77(6)
중소도시	28.1	28.1	43.9	-	100.0(57)	
농산어촌	21.2	30.3	42.4	6.1	100.0(33)	
운영주체	25.8	29.1	41.2	3.8	100.0(182)	
시군구직영	15.0	25.0	55.0	5.0	100.0(20)	
개인위탁	31.3	23.9	43.3	1.5	100.0(67)	
사회복지법인	30.8	20.5	43.6	5.1	100.0(39)	
종교법인	17.9	35.7	39.3	7.1	100.0(28)	29.13(21)
학교법인	62.5	25.0	12.5	-	100.0(8)	
기타법인	10.0	50.0	30.0	10.0	100.0(10)	
단체	-	100.0	-	-	100.0(3)	
기타	-	57.1	42.9	-	100.0(7)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

다음의 <표 Ⅳ-1-10>은 시간연장보육을 활성화하기 위하여 정부로부터 현재의 지원 이외에 어떤 지원이 추가되어야 하는지에 대해 조사한 결과이다. 전체적으로 추가인력 인건비 지원이라는 응답이 43.5%로 가장 높고, 그 다음으로 기존인력 인건비 추가지원(31.7%), 운영비 지원(18.6%), 기능보강비 지원(5.5%), 기타(0.8%) 순이었다. 이러한 경향은 지역과 운영주체에 관계없이 유사하게 나타났으나, 단체가 위탁운영하는 시설에서는 추가인력 인건비 지원이 58.3%로 가장 높게 나타났으며, 기존인력 인건비에 대한 추가지원이 25.0%, 운영비 지원과 기능보강비 지원이 각각 8.3%로 응답되었다. 정부의 추가지원에 대한 지역별, 운영주체별 차이는 통계적으로 유의하지는 않았다.

〈표 Ⅳ-1-10〉 시간연장보육 활성화를 위한 정부 지원

단위: %(개소)

구분	기존인력 인건비 추가지원	추가인력 인건비 지원	운영비 지원	기능 보강비 지원	기타	전체	$x^2(df)$
전체	31.7	43.5	18.6	5.5	0.8	100.0(382)	
지역	31.3	43.8	18.6	5.6	0.8	100.0(377)	
대도시	29.8	45.3	18.2	5.0	1.7	100.0(181)	5.23(8)
중소도시	30.1	42.5	20.4	7.1	-	100.0(113)	
농산어촌	36.1	42.2	16.9	4.8	-	100.0(83)	
운영주체	31.5	43.7	18.5	5.6	0.8	100.0(378)	
시군구직영	31.7	41.5	17.1	7.3	2.4	100.0(41)	
개인위탁	31.3	42.2	21.1	5.4	-	100.0(147)	
사회복지법인	38.0	41.8	12.7	7.6	-	100.0(79)	
종교법인	30.0	50.0	16.0	2.0	2.0	100.0 50)	28.95(28)
학교법인	25.0	50.0	20.0	5.0	-	100.0(20)	
기타법인	25.0	35.0	35.0	5.0	-	100.0(20)	
단체	25.0	58.3	8.3	8.3	-	100.0(12)	
기타	22.2	44.4	22.2	-	11.1	100.0(9)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

4) 일시보육

조사에 응답한 국공립보육시설 중 일시보육 서비스를 제공한다는 시설은 5.0%에 불과하였다. 지역별로는 농산어촌이 7.4%로 가장 높았고, 다음으로 중소도시 5.8%, 대도시 3.7% 순으로 나타났다. 운영주체별로는 단체에서 위탁운영하는 시설에서 10.5%로 가장 높게 나타났으며, 종교법인이 6.7%, 개인위탁 6.2%의 순으로 나타났으며, 조사에 응답한 학교법인시설 중에 일시보육을 실시하는 보육시설은 없었다.

〈표 Ⅳ-1-11〉 일시보육 현황

단위: %(개소)

구분	실시	미실시	전체	$x^2(df)$
전체	5.0	95.0	100.0(538)	
지역	5.1	94.9	100.0(530)	
대도시	3.7	96.3	100.0(268)	2.40(2)
중소도시	5.8	94.2	100.0(154)	
농산어촌	7.4	92.6	100.0(108)	
운영주체	5.1	94.9	100.0(532)	
시군구직영	1.7	98.3	100.0(59)	
개인위탁	6.2	93.8	100.0(193)	
사회복지법인	4.5	95.5	100.0(112)	
종교법인	6.7	93.3	100.0(75)	5.52(7)
학교법인	-	100.0	100.0(31)	
기타법인	3.4	96.6	100.0(29)	
단체	10.5	89.5	100.0(19)	
기타	7.1	92.9	100.0(14)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

일시보육 실시 이유에 대한 시설장 응답은 다음의 <표 Ⅳ-1-12>에 제시된 바와 같다. 전체적으로 일시보육 서비스를 제공하는 이유로 학부모 요청에 의해서라는 응답이 57.7%로 가장 높았고, 다음으로 지자체 요청 30.8%, 위탁/재위탁조건, 기타 의견이 각각 3.8%로 나타났다. 지역별로는 대도시에서는 지자체 요청에 의해서라는 응답이 60.0%, 중소도시와 농산어촌은 학부모 요청이 각각 87.5%, 71.4%로 가장 높게 나타났다. 운영주체별로는 개인이 위탁운영하는 시설에서 학부모 요청에 의해서라는 응답이, 사회복지법인시설과 기타법인시설에서는 지자체 요청에 의해서라는 응답이 가장 높게 나타났으며, 종교법인 및 단체가 위탁운영하는 시설에서는 지자체 및 학부모가 요청해서라는 의견이 가장 많았다. 이러한 응답은 운영주체에 따라 통계적으로 유의한 차이가 있었다.

〈표 Ⅳ-1-12〉 일시보육 실시 이유

단위: %(개소)

구분	위탁/재위탁 조건	지자체 요청	학부모 요청	기타	전체	$x^2(df)$
전체	3.8	30.8	57.7	3.8	100.0(25)	
지역	4.0	32.0	60.0	4.0	100.0(25)	
대도시	10.0	60.0	30.0	-	100.0(10)	10.82(6)
중소도시	-	12.5	87.5	-	100.0(8)	
농산어촌	-	14.3	71.4	14.3	100.0(7)	
운영주체	4.0	32.0	60.0	4.0	100.0(25)	
시군구직영	-	-	-	100.0	100.0(1)	
개인위탁	-	-	100.0	-	100.0(10)	
사회복지법인	-	60.0	40.0	-	100.0(5)	41.10(18)***
종교법인	20.0	40.0	40.0	-	100.0(5)	
기타법인	-	100.0	-	-	100.0(1)	
단체	-	50.0	50.0	-	100.0(2)	
기타	-	100.0	-	4.0	100.0(1)	

주: *** $p<.001$

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

일시보육을 활성화하기 위하여 정부가 현재 제공하는 서비스 외에 어떠한 지원이 추가되어야 하는지에 대한 조사 결과는 다음의 <표 Ⅳ-1-13>과 같다. 전체적으로 추가인력 인건비 지원이 필요하다는 응답이 51.5%로 가장 높았고, 기존인력 인건비 추가 지원 27.4%, 운영비 지원 12.8%, 기능보강비 지원 6.2%, 기타 2.2% 순으로 나타났으며, 지역에 관계없이 유사한 형태로 나타났다. 시설의 운영형태에 따라서는 대부분의 시설에서 추가인력에 대한 인건비 지원이 가장 높게 나타나고, 기타법인 시설을 제외한 모든 시설에서 기존인력에 대한 인건비 추가지원이 응답되었다. 이러한 차이는 통계적으로 유의하지는 않았지만, 각 시설장들은 일시보육 활성화를 위해 인건비 지원을 필요로 하는 것을 알 수 있다.

〈표 Ⅳ-1-13〉 일시보육 활성화를 위한 정부 지원

단위: %(개소)

구분	기존인력 인건비 추가지원	추가인력 인건비 지원	운영비 지원	기능 보강비 지원	기타	전체	$x^2(df)$
전체	27.4	51.5	12.8	6.2	2.2	100.0(274)	
지역	27.7	51.7	12.5	6.3	1.8	100.0(271)	
대도시	26.1	53.0	11.2	8.2	1.5	100.0(134)	4.15(8)
중소도시	27.8	54.2	13.9	2.8	1.4	100.0(72)	
농산어촌	30.8	46.2	13.8	6.2	3.1	100.0(65)	
운영주체	27.2	51.5	12.9	6.3	2.2	100.0(272)	
시군구직영	37.9	48.3	13.8	-	-	100.0(29)	
개인위탁	27.2	47.6	16.5	5.8	2.9	100.0(103)	
사회복지법인	32.7	46.2	13.5	7.7	-	100.0(52)	
종교법인	28.6	54.8	9.5	4.8	2.4	100.0(42)	33.89(28)
학교법인	20.0	66.7	6.7	-	6.7	100.0(15)	
기타법인	6.7	53.3	13.3	20.0	6.7	100.0(15)	
단체	20.0	80.0	-	-	-	100.0(10)	
기타	-	66.7	-	33.3	-	100.0(6)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

5) 24시간보육

24시간 보육을 실시하고 있는 시설은 조사에 응답한 보육시설 중 1.5%만이 실시하고 있는 것으로 나타났다. 운영주체에 따라서는 단체 및 기타법인에서 운영하는 시설에서는 한 곳도 24시간 보육을 실시하는 시설이 없었다.

〈표 Ⅳ-1-14〉 24시간 보육 현황

단위: %(개소)

구분	실시	미실시	전체	$x^2(df)$
전체	1.5	98.5	100.0(537)	
지역	1.5	98.5	100.0(529)	
대도시	1.9	98.1	100.0(267)	1.09(2)
중소도시	0.6	99.4	100.0(154)	
농산어촌	1.9	98.1	100.0(108)	
운영주체	1.5	98.5	100.0(531)	
시군구직영	1.7	98.3	100.0(59)	
개인위탁	0.5	99.5	100.0(193)	
사회복지법인	1.8	98.2	100.0(112)	
종교법인	2.7	97.3	100.0(74)	6.41(7)
학교법인	3.2	96.8	100.0(31)	
기타법인	-	100.0	100.0(29)	
단체	-	100.0	100.0(19)	
기타	7.1	92.9	100.0(14)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」결과임.

24시간 보육을 실시하는 시설에 대해 실시이유를 조사한 결과 <표 Ⅳ-1-15>와 같다. 전체적으로 지자체 요청에 의해서라는 의견이 가장 많았고 위탁/재위탁조건, 과태료 부과, 학부모 요청에 의해서라는 의견이 고루 나타났다.

〈표 Ⅳ-1-15〉 24시간 보육 실시 이유

단위: %(개소)

구분	위탁/재위탁 조건	과태료 부과	지자체 요청	학부모 요청	기타	전체	$x^2(df)$
전체	16.7	16.7	33.3	16.7	16.7	100.0(6)	
지역	16.7	16.7	33.3	16.7	16.7	100.0(6)	
대도시	33.3	-	33.3	33.3	-	100.0(3)	2.92(3)
중소도시	-	100	-	-	-	100.0(1)	
농산어촌	-	-	50.0	-	50.0	100.0(2)	

구분	위탁/재위탁 조건	과태료 부과	지자체 요청	학부모 요청	기타	전체	$x^2(df)$
운영주체	16.7	16.7	33.3	16.7	16.7	100.0(6)	
시군구직영	-	-	-	-	100.0	100.0(1)	
개인위탁	-	100.0	-	-	-	100.0(1)	
사회복지법인	50.0	-	-	50.0	-	100.0(2)	
종교법인	-	-	-	-	-	-	10.00(9)
학교법인	-	-	100.0	-	-	100.0(1)	
기타법인	-	-	-	-	-	-	
단체	-	-	-	-	-	-	
기타	-	-	100.0	-	-	100.0(1)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

다음으로 24시간 보육을 활성화하기 위해서는 추가인력 인건비 지원이 필요하다는 응답이 62.1%로 가장 많았고, 다음으로 기존인력 인건비 추가지원 19.3%, 운영비 지원 9.1%, 기능보강비 지원 8.3%의 순으로 나타났다. 이러한 경향은 도시규모에 관계없이 대도시, 중소도시, 농산어촌에서 유사한 형태로 나타났다. 보육시설 운영주체별로 살펴보면 모든 시설에서 추가인력에 대한 인건비 지원이 가장 높게 나타났으며, 기타법인과 보육관련 단체에서 위탁운영하는 시설을 제외하고 기존인력 인건비에 대한 추가지원이 추가인력 인건비 지원 다음으로 높게 나타났다. 이러한 응답결과의 차이는 통계적으로 유의하지는 않았다.

〈표 Ⅳ-1-16〉 24시간 보육 활성화를 위한 정부 지원

단위: %(개소)

구분	기존인력 인건비 추가지원	추가인력 인건비 지원	운영비 지원	기능 보강비 지원	기타	전체	$x^2(df)$
전체	19.3	62.1	9.1	8.3	1.1	100.0(264)	
지역	18.8	62.5	9.2	8.4	1.1	100.0(261)	
대도시	17.3	64.6	6.3	9.4	2.4	100.0(127)	10.38(8)
중소도시	17.3	66.7	12.0	4.0	-	100.0(75)	
농산어촌	23.7	52.5	11.9	11.9	-	100.0(59)	

구분	기존인력 인건비 추가지원	추가인력 인건비 지원	운영비 지원	기능 보강비 지원	기타	전체	$x^2(df)$
운영주체	19.5	61.8	9.2	8.4	1.1	100.0(262)	
시군구직영	24.1	62.1	6.9	3.4	3.4	100.0(29)	
개인위탁	19.0	62.0	12.0	7.0	-	100.0(100)	
사회복지법인	25.5	54.9	5.9	13.7	-	100.0(51)	
종교법인	22.2	61.1	11.1	2.8	2.8	100.0(36)	26.39(28)
학교법인	21.4	57.1	-	14.3	7.1	100.0(14)	
기타법인	-	69.2	15.4	15.4	-	100.0(13)	
단체	8.3	75.0	8.3	8.3	-	100.0(12)	
기타	-	85.7	-	14.3	-	100.0(7)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

6) 휴일보육

<표 Ⅳ-1-17>은 휴일보육 실시 현황에 대한 조사결과로 3.9%의 국공립보육시설에서 휴일보육을 실시하고 있다. 운영주체별로는 시군구직영으로 운영하는 시설에서 18.8%로 가장 높게 나타났으며, 학교법인시설 중 6.3%, 개인이 위탁하여 운영하는 시설 중 3.8%가 휴일보육을 실시하고 있다.

〈표 Ⅳ-1-17〉 휴일보육 실시 현황

단위: %(개소)

구분	실시	미실시	전체	$x^2(df)$
전체	3.9	96.1	100.0(537)	
지역	3.8	96.2	100.0(529)	
대도시	2.6	97.4	100.0(267)	2.79(2)
중소도시	5.8	94.2	100.0(154)	
농산어촌	3.7	96.3	100.0(108)	
운영주체	3.8	96.2	100.0(186)	
시군구직영	18.8	81.3	100.0(16)	
개인위탁	3.8	96.2	100.0(53)	
사회복지법인	-	100.0	100.0(51)	
종교법인	-	100.0	100.0(25)	16.01(7)*
학교법인	6.3	93.8	100.0(16)	
기타법인	-	100.0	100.0(11)	
단체	-	100.0	100.0(7)	
기타	14.3	85.7	100.0(7)	

주: * $p<.05$

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

휴일보육 실시 이유는 <표 Ⅳ-1-18>과 같다. 전체적으로 휴일 서비스를 제공하는 이유로 지자체의 요청이 36.8%로 가장 높았고, 다음으로 학부모 요청 31.6%, 위탁/재위탁 조건 21.1%, 기타 10.5% 순으로 나타났다.

〈표 Ⅳ-1-18〉 휴일 서비스 제공 이유

단위: %(개소)

구분	위탁/재위탁 조건	지자체 요청	학부모 요청	기타	전체	$x^2(df)$
전체	21.1	36.8	31.6	10.5	100.0(19)	
지역	22.2	38.9	27.8	11.1	100.0(18)	
대도시	28.6	28.6	28.6	14.3	100.0(7)	3.45(6)
중소도시	28.6	28.6	28.6	14.3	100.0(7)	
농산어촌	-	75.0	25.0	-	100.0(4)	
운영주체	21.1	36.8	31.6	10.5	100.0(19)	
시군구직영	16.7	33.3	33.3	16.7	100.0(6)	
개인위탁	25.0	25.0	37.5	12.5	100.0(8)	
사회복지법인	50.0	-	50.0	-	100.0(2)	
종교법인	-	100.0	-	-	100.0(1)	7.88(12)
학교법인	-	-	-	-	-	
기타법인	-	-	-	-	-	
단체	-	-	-	-	-	
기타	-	100.0	-	-	100.0(2)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

휴일보육 활성화를 위한 정부의 추가 지원에 대한 시설장 조사결과는 <표 Ⅳ-1-19>와 같다. 전체적으로 추가인력 인건비 지원이라는 응답이 61.4%로 가장 높았고, 다음으로 기존인력 인건비 추가지원 23.6%, 운영비 지원 10.9%, 기능보강비 지원 2.2%, 기타 1.9% 순이었다. 이를 시설의 운영주체에 따라 살펴보면 모든 시설에서 추가인력 인건비 지원이 추가되어야 한다는 응답이 가장 많았으며, 그 다음으로 기타법인시설을 제외한 대부분의 시설에서 기존인력에 대한 인건비 추가지원, 운영

비 지원의 순으로 나타났다. 이러한 응답결과의 차이는 통계적으로 유의하지는 않았다.

〈표 Ⅳ-1-19〉 휴일보육 활성화를 위한 정부 지원

단위: %(개소)

구분	기존인력 인건비 추가지원	추가인력 인건비 지원	운영비 지원	기능 보강비 지원	기타	전체	$x^2(df)$
전체	23.6	61.4	10.9	2.2	1.9	100.0(267)	
지역	23.6	61.2	11.1	2.3	1.9	100.0(263)	
대도시	19.4	64.5	10.5	3.2	2.4	100.0(124)	8.10(8)
중소도시	22.8	63.3	12.7	1.3	-	100.0(79)	
농산어촌	33.3	51.7	10.0	1.7	3.3	100.0(60)	
운영주체	23.8	61.1	10.9	2.3	1.9	100.0(265)	
시군구직영	34.4	50.0	12.5	-	3.1	100.0(32)	
개인위탁	24.3	61.2	11.7	1.0	1.9	100.0(103)	
사회복지법인	23.4	61.7	10.6	4.3	-	100.0(47)	
종교법인	20.0	65.7	8.6	2.9	2.9	100.0(35)	21.91(28)
학교법인	20.0	60.0	6.7	6.7	6.7	100.0(15)	
기타법인	15.4	46.2	30.8	7.7	-	100.0(13)	
단체	16.7	83.3	-	-	-	100.0(12)	
기타	25.0	75.0	-	-	-	100.0(8)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

다. 취약보육 유형별 적절성

앞서 살펴본 여섯 가지 유형의 취약보육을 국공립보육시설에서 제공하는 것이 적절한지에 대해 국공립보육시설 시설장를 대상으로 조사하였다. 다음의 <표 Ⅳ-1-20>에서 보는 바와 같이 국공립보육시설에서 제공하기에 가장 적절한 취약보육으로는 영아보육이 72.2%로 가장 높게 나타났으며, 다음으로 시간연장보육 16.7%, 장애아보육 8.4%, 일시보육 2.5%, 휴일보육 0.2% 순이었다. 한편 2순위의 응답으로는 시간연장보육이 47.2%로 가장 높았고, 다음으로 장애아 보육 24.8%, 영아보육 12.4%, 일시보육 11.5%, 휴일보육 3.8%, 24시간 보육 0.4% 순이었다.

〈표 Ⅳ-1-20〉 국공립보육시설에서 제공하기 적절한 취약보육

단위: %(개소)

구분	1순위	2순위
영아보육	72.2	12.4
장애아보육	8.4	24.8
시간연장보육	16.7	47.2
일시보육	2.5	11.5
24시간 보육	-	0.4
휴일보육	0.2	3.8
계	100.0(558)	100.0(549)

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

다음으로 보육시설에서 제공하기에 부적절한 취약보육 서비스는 <표 Ⅳ-1-21>과 같다. 1순위의 응답은 24시간 보육이 52.7%로 가장 높았고, 다음으로 휴일보육 19.2%, 일시보육 15.4%, 장애아보육 11.6%, 영아보육과 시간 연장 보육 0.5% 순으로 나타났다. 2순위 응답 역시 휴일보육이 43.8%로 가장 높았고, 24시간 보육 30.7%, 일시보육 14.6%, 장애아 보육 8.3%, 시간연장 보육 1.8%, 영아보육 0.7% 순이었다.

〈표 Ⅳ-1-21〉 국공립보육시설에서 제공하기 부적절한 취약보육

단위: %(개소)

구분	1순위	2순위
영아보육	0.5	0.7
장애아보육	11.6	8.3
시간연장 보육	0.5	1.8
일시보육	15.4	14.6
24시간 보육	52.7	30.7
휴일보육	19.2	43.8
계	100.0(558)	100.0(553)

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

국공립보육시설에서 우선적으로 제공해야 하는 취약보육 서비스에 대한 1순위 응답은 영아보육이 43.0%로 가장 높았고, 다음으로 장애아보육 33.5%, 시간연장 보육 18.4%, 24시간 보육 2.5%, 일시보육 1.6%, 휴일보육 0.9% 순이었다. 2순위 응답은 시간연장보육이 33.0%로 가장 높았고, 장애아 보육 27.6%, 영아보육 19.9%, 휴일보

육 8.1%, 일시보육 7.4%, 24시간 보육 4.1%순이었다.

〈표 Ⅳ-1-22〉 국공립보육시설에서 우선 제공해야 하는 취약보육

단위: %(명)

구분	1순위	2순위
영아보육	43.0	19.9
장애아보육	33.5	27.6
시간연장 보육	18.4	33.0
일시보육	1.6	7.4
24시간 보육	2.5	4.1
휴일보육	0.9	8.1
계	100.0(553)	100.0(543)

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

라. 기타 유형의 취약보육 요구

앞서 살펴본 여섯 가지 취약보육 이외에 향후 정부가 국공립보육시설을 중심으로 주도적으로 추진해야할 취약한 보육서비스 영역에 대한 시설장의 의견을 조사하였다. 조사된 취약보육 대상은 지속적으로 증가세에 있는 다문화가정 영유아, 이혼, 취업 등의 이유로 전통적인 가족구조의 틀을 벗어나는 한부모/조부모 가정 영유아, 부모가 장애를 가진 장애부모 가정 영유아, 그리고 요보호아동에 해당하는 아동복지시설 영유아에 대하여 보육서비스에 대한 수요 정도를 조사하였다.

〈표 Ⅳ-1-23〉 추가적인 취약보육의 대상별 수요도

단위: %(개소)

구분	수요가 매우 많음	수요가 있는 편임	수요가 없는 편임	수요가 전혀 없음	전체
다문화 가정 영유아	3.3	44.0	29.0	23.7	100.0(520)
한부모/조부모 가정 영유아	9.7	71.2	14.8	4.3	100.0(534)
장애부모 가정 영유아	4.8	33.3	36.2	25.7	100.0(495)
아동복지시설 영유아	1.1	6.7	20.4	71.7	100.0(460)

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

그 결과 <표 Ⅳ-1-23>에서 보는 바와 같이 한부모 또는 조부모 가정의 영유아 대상 취약보육에 대한 수요가 있다고 응답한 비율이 약 80.9%로 가장 많았으며, 아동복지시설에 있는 요보호 영유아를 대상으로 하는 취약보육에 대한 수요는 미미한 것으로 나타났다. 한편 다문화 가정과 장애부모 가정 영유아를 대상으로 하는 취약보육에 대한 수요가 있다고 응답한 비율은 각각 47.3%, 38.1%였다. 특히 다문화 가정과 장애부모 가정의 경우 취약보육 수요가 있는 편으로 보고한 시설뿐만 아니라 수요가 전혀 없다고 보고한 시설의 비율이 또한 높은 편으로 나타나, 지역별 차이가 비교적 큰 것으로 해석되었다. 이에 향후 취약보육을 제공해야 할 대상으로 조사된 네 가지 유형별로 지역에 따른 차이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

먼저 다문화가정 영유아 대상 보육서비스에 대한 수요는 <표 Ⅳ-1-24>에 제시된 바와 같이 농산어촌에서 다문화 가정 영유아 대상 보육 서비스에 대한 수요가 있는 편이라는 응답이 54.0%로 나타났으며 매우 많다는 응답은 9.7%로 나타났다. 반면 수요가 없는 편이라는 응답이 20.4%, 전혀 없다는 응답은 15.9%로 나타나 농산어촌 지역의 과반수가 넘는 보육시설에서 다문화가정 영유아 대상 보육서비스에 대한 수요가 존재하는 것을 알 수 있다. 대도시와 중소도시 역시 다문화가정 영유아 대상 보육서비스에 대해 수요가 있는 편이라고 응답한 시설이 가장 많았으나, 수요가 없는 편이거나 전혀 없다는 응답이 다수 나와, 농산어촌과 달리 다문화가정 영유아에 대한 보육서비스가 있다고 응답한 시설은 전체의 과반을 넘지 않는 것으로 나타났다.

〈표 Ⅳ-1-24〉 다문화 가정 영유아에 대한 보육서비스 수요

단위: %(개소)

구분	수요가 매우 많음	수요가 있는 편임	수요가 없는 편임	수요가 전혀 없음	전체	$x^2(df)$
전체	3.3	44.0	29.0	23.7	100.0(520)	
지역	3.3	44.3	29.3	23.0	100.0(512)	
대도시	2.0	42.7	30.8	24.5	100.0(253)	
중소도시	0.7	39.7	33.6	26.0	100.0(146)	29.13(6)***
농산어촌	9.7	54.0	20.4	15.9	100.0(113)	

주: ***p<.001

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

한부모/조부모 가정 영유아 대상 보육서비스 수요에 대한 조사결과는 다음의

<표 Ⅳ-1-25>와 같다. 우선 대도시의 경우 수요가 있는 편이라는 응답이 74.5%로 가장 높게 나타났고, 중소도시와 농산어촌 역시 68.2%, 68.7%로 가장 많았다.

〈표 Ⅳ-1-25〉 한부모/조부모 가정 영유아에 대한 보육서비스 수요

단위: %(개소)

구분	수요가 매우 많음	수요가 있는 편임	수요가 없는 편임	수요가 전혀 없음	전체	$x^2(df)$
전체	9.7	71.2	14.8	4.3	100.0(534)	
지역	9.9	71.5	14.6	4.0	100.0(526)	
대도시	9.9	74.5	13.7	1.9	100.0(263)	18.75(6)**
중소도시	5.4	68.2	18.2	8.1	100.0(148)	
농산어촌	15.7	68.7	12.2	3.5	100.0(115)	

주: ***p*<.001

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

대도시, 중소도시, 농산어촌 등 지역별 장애부모 가정 영유아 대상 보육서비스와 아동복지시설 영유아 대상 보육서비스 수요에 대한 조사결과는 다음의 <표 Ⅳ-1-26>, <표 Ⅳ-1-27>에 제시된 바와 같다. 장애부모 가정 영유아 보육에 대해 전체적으로 수요가 없는 편이라고 응답한 비율이 36.2%로 가장 많았고, 수요가 있는 편이라고 응답한 비율은 33.3%, 수요가 전혀 없음이 25.7%로 나타났다. 한편 아동복지시설 영유아 보육에 대해서는 대도시, 중소도시, 농산어촌 등 지역에 관계없이 수요가 전혀 없다는 의견이 각각 68.3%, 74.4%, 74.5%로 가장 많았다.

〈표 Ⅳ-1-26〉 장애부모 가정 영유아에 대한 보육서비스 수요

단위: %(개소)

구분	수요가 매우 많음	수요가 있는 편임	수요가 없는 편임	수요가 전혀 없음	전체	$x^2(df)$
전체	4.8	33.3	36.2	25.7	100.0(495)	
지역	4.9	33.8	36.3	25.0	100.0(488)	
대도시	6.5	37.1	33.1	23.4	100.0(58)	11.97(6)
중소도시	2.9	33.3	42.8	21.0	100.0(29)	
농산어촌	3.9	26.5	35.3	34.3	100.0(35)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

〈표 Ⅳ-1-27〉 아동복지시설 영유아에 대한 보육서비스 수요

단위: %(개소)

구분	수요가 매우 많음	수요가 있는 편임	수요가 없는 편임	수요가 전혀 없음	전체	$x^2(df)$
전체	1.1	6.7	20.4	71.7	100.0(460)	
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)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」결과임.

마. 소결

이상에서 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.

둘째, 취약보육 서비스를 활성화하기 위한 정부의 추가 지원에 관한 조사 결과는 장애아보육, 시간연장보육, 일시보육, 24시간 보육, 휴일보육에서 추가인력에 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 정부지원이 서비스의 유형에 따라 세밀하게 계획되어야 함을 시사하였다.

셋째, 취약보육을 실시하고 있는 이유에 대한 조사에서 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.

넷째, 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.

한편 지침 상에 제시된 취약보육 이외에 다문화 가정 및 한부모/조부모 가정의 영유아를 위한 취약보육 서비스 제공은 비교적 시급한 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.

2. 국공립보육시설의 기능 2: 지역내 거점형 보육시설 역할

지난 2004년 발표된 청와대 자문기구인 고령화 및 미래사회위원회의 미래인력양성 및 여성의 경제활동참여 확대를 위한 육아지원정책방안(고령화및미래사회위원회, 2005)에 의하면 육아지원센터를 설치하여 부모지원프로그램 개발·보급, 육아정보제공, 부모상담 등 부모가 가정에서 양질의 양육을 할 수 있도록 지원하기 위한 보육서비스 전달체계 구축을 계획하고 있다. 육아지원센터에는 센터장을 포함하여 보육·유아교육 교사, 사회복지사, 보건인력, 영양담당인력 등 4명~6명으로 구성하도록 되어 있다.[54] 그러나 육아지원센터의 설치 및 운영이 가시화되지 못한 상황에서 그 고유의 기능과 역할이 제대로 정립되어 있지 않은 국공립보육시설이 민간부문과 차별적인 국공립보육시설의 역할 수행 영역으로 지역내 거점형 보육시설로의 역할이

54) 보건인력과 영양담당인력은 보건소에서 파견이 가능하도록 제시되어 있음.

논의되기 시작하였다.

거점형 보육시설은 단순한 아동보육 이외에 지역사회에서 민간보육시설과 상호보완적인 기능을 유지하면서 보육서비스의 사회적 요구에 대하여 적극 부응하고, 지역사회 보육시설의 질적 수준 향상을 선도할 수 있는 기능 뿐 아니라 지역내 영유아 가족의 육아를 지원하기 위한 각종 기능을 수행하는 시설을 의미한다(서문희 외, 2007). 이에 본 절에서는 국공립보육시설의 시설장을 대상으로 그간 논의되어왔던 거점형 보육시설에서 기대되는 역할을 실제 국공립보육시설에서 수행하고 있는지 여부와 수행 동기, 그리고 수행을 위해 요구되는 서비스 등에 대하여 살펴보고자 한다.

가. 보육시설 대상 거점형 보육시설 기능별 실시 현황 및 이유

국공립보육시설의 거점형 보육시설 기능으로서 논의되어온 지역 내 보육시설 종사자 연수 및 교육, 지역 내 보육시설 종사자 대상 상담, 지역 내 보육시설 대상 프로그램 및 교재 제공 또는 도서관 운영, 지역 내 보육시설 교구 제공 또는 대여, 지역사회 교류 프로그램 또는 네트워크 운영[55] 등의 실시 현황과 서비스 제공 이유, 그리고 이를 위해 요구되는 정부 지원을 전국의 국공립보육시설 시설장을 대상으로 조사한 결과는 다음과 같다.

1) 지역 내 보육시설 종사자 연수 및 교육

지역 내 보육시설 대상 연수 및 교육 실시의 경우 보육시설 대상 연수 및 교육 서비스를 실시한다는 응답이 66.6%, 실시하지 않는다는 응답이 33.4%로 나타났다. 지역에 따라서 연수 및 교육 서비스를 실시한다는 응답이 농산어촌이 73.0%로 가장 많았고, 중소도시는 65.3%, 대도시는 65.1%의 시설에서 해당 기능을 수행하고 있었다. 운영주체별로 살펴보면, 연수 및 교육 서비스를 실시한다는 응답이 단체 위탁이 72.2%로 가장 높았고, 학교법인이 44.8%로 가장 낮았다.

55) 지역내 보건소, 도서관 연계 등을 포함함.

〈표 Ⅳ-2-1〉 지역 내 보육시설 대상 연수 및 교육 실시 현황

단위: %(개소)

구분	실시	미실시	전체	$x^2(df)$
전체	66.6	33.4	100.0(542)	
지역	66.9	33.1	100.0(534)	
대도시	65.1	34.9	100.0(269)	2.54(2)
중소도시	65.3	34.7	100.0(150)	
농산어촌	73.0	27.0	100.0(115)	
운영주체	66.6	33.4	100.0(536)	
시군구직영	70.3	29.7	100.0(64)	
개인위탁	69.8	30.2	100.0(192)	
사회복지법인	63.7	36.3	100.0(113)	
종교법인	66.7	33.3	100.0(78)	8.19(7)
학교법인	44.8	55.2	100.0(29)	
기타법인	65.5	34.5	100.0(29)	
단체	72.2	27.8	100.0(18)	
기타	69.2	30.8	100.0(13)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

지역 내 보육시설 대상 연수 및 교육서비스를 제공하는 시설을 대상으로 그 이유를 조사한 결과 전반적으로 기타 의견이 43.2%로 가장 높아 연수 및 교육 실시 이유가 매우 다양한 것으로 나타났다. 이러한 경향은 실제 보기에 대한 응답 분석에서도 유사하게 나타나, 교육 및 연수 실시의 이유가 학부모 요청이라는 의견이 23.6%로 가장 많았으며, 지자체 요청 19.3%, 위탁/재위탁 조건 14.0% 순으로 나타났다.

〈표 Ⅳ-2-2〉 지역 내 보육시설 대상 연수 및 교육 실시 이유

단위: %(개소)

구분	위탁/재위탁 조건	지자체 요청	학부모 요청	기타	전체	$x^2(df)$
전체	14.0	19.3	23.6	43.2	100.0(322)	
지역	13.8	19.2	23.9	43.1	100.0(318)	
대도시	17.8	21.7	21.0	39.2	100.0(157)	
중소도시	5.9	18.8	27.1	48.2	100.0(85)	9.24(6)
농산어촌	14.5	14.5	26.3	44.7	100.0(76)	

구분	위탁/재위탁 조건	지자체 요청	학부모 요청	기타	전체	$x^2(df)$
운영주체	14.2	18.6	23.9	43.4	100.0(318)	
시군구직영	18.4	23.7	13.2	44.7	100.0(38)	
개인위탁	13.7	16.9	27.4	41.9	100.0(124)	
사회복지법인	16.9	20.0	23.1	40.0	100.0(65)	
종교법인	11.1	24.4	17.8	46.7	100.0(45)	22.67(21)
학교법인	-	-	45.5	54.5	100.0(11)	
기타법인	21.4	7.1	7.1	64.3	100.0(14)	
단체	7.7	30.8	30.8	30.8	100.0(13)	
기타	12.5	-	50.5	37.5	100.0(8)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

한편 거점형 시설의 지역내 보육시설 대상 연수 및 교육을 활성화하기 위하여 정부의 현재 지원 이외에 어떤 지원이 추가되어야 하는지를 시설장을 대상으로 조사한 결과는 다음의 <표 Ⅳ-2-3>에서 보는 바와 같다. 전체적으로 추가인력 인건비 지원에 대한 요구가 42.5%로 가장 높았고, 기존인력 인건비 추가지원이 41.4%, 운영비 지원 8.0%, 기능보강비 지원 6.6%, 기타 1.6% 순이었다. 지역별로는 대도시와 중소도시의 경우 추가인력에 대한 인건비 지원이 각각 44.2%, 43.5%로 가장 많았지만, 농산어촌은 기존인력에 대한 인건비 지원이 47.7%로 가장 많았다.

운영주체별로는 시군구직영시설과 종교법인시설에서 기존인력에 대한 인건비 지원을 가장 많이 응답한 반면, 나머지 시설에서는 추가인력에 대한 인건비 지원이 필요하다는 의견이 가장 많았다.

〈표 Ⅳ-2-3〉 지역 내 보육시설 대상 연수 및 교육 활성화를 위한 정부 지원

단위: %(개소)

구분	기존인력 인건비 추가지원	추가인력 인건비 지원	운영비 지원	기능 보강비 지원	기타	전체	$x^2(df)$
전체	41.4	42.5	8.0	6.6	1.6	100.0(515)	
지역	41.5	42.4	7.9	6.7	1.6	100.0(509)	
대도시	39.8	44.2	7.6	6.4	2.0	100.0(251)	
중소도시	39.5	43.5	8.8	6.8	1.4	100.0(147)	3.38(8)
농산어촌	47.7	36.9	7.2	7.2	0.9	100.0(111)	

구분	기존인력 인건비 추가지원	추가인력 인건비 지원	운영비 지원	기능 보강비 지원	기타	전체	$x^2(df)$
운영주체	41.3	42.6	8.1	6.5	1.6	100.0(509)	
시군구직영	54.2	32.2	5.1	6.8	1.7	100.0(59)	
개인위탁	38.9	43.2	9.7	7.6	0.5	100.0(185)	
사회복지법인	40.4	50.5	4.8	2.9	1.9	100.0(104)	
종교법인	50.7	31.5	8.2	6.8	2.7	100.0(73)	40.41(28)
학교법인	22.6	61.3	9.7	3.2	3.2	100.0(31)	
기타법인	34.6	38.5	7.7	19.2	-	100.0(26)	
단체	33.3	38.9	22.2	5.6	-	100.0(18)	
기타	38.5	53.8	-	-	7.7	100.0(13)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

2) 지역 내 보육시설 종사자 대상 상담

지역 내 보육시설 대상 종사자 상담 서비스 실시의 경우, 실시한다는 응답이 31.2%, 실시하지 않는다는 응답이 68.8%이었다. 지역에 따라서는 보육시설 대상 종사자 상담 서비스를 실시한다는 응답이 농산어촌이 33.9%였고, 중소도시 30.7%, 대도시 30.2%로 나타났다. 국공립시설 운영주체에 따라서는 실시한다는 응답이 종교법인이 35.1%로 가장 높았고, 학교법인이 17.2%로 가장 낮았다. 이러한 응답은 운영주체에 따라서 통계적으로 유의한 차이가 없었다(표 Ⅳ-2-4 참조).

〈표 Ⅳ-2-4〉 지역 내 보육시설 종사자 대상 상담 실시 현황

단위: %(개소)

구분	실시	미실시	전체	$x^2(df)$
전체	31.2	68.8	100.0(541)	
지역	26.2	73.8	100.0(530)	
대도시	30.2	69.8	100.0(268)	
중소도시	30.7	69.3	100.0(150)	5.60(2)
농산어촌	33.9	66.1	100.0(115)	
운영주체	31.0	69.0	100.0(535)	
시군구직영	37.5	62.5	100.0(64)	
개인위탁	29.2	70.8	100.0(192)	
사회복지법인	30.1	69.9	100.0(113)	
종교법인	35.1	64.9	100.0(77)	5.51(7)
학교법인	17.2	82.8	100.0(29)	
기타법인	37.9	62.1	100.0(29)	
단체	27.8	72.2	100.0(18)	
기타	30.8	69.0	100.0(13)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

지역 내 보육시설 대상의 상담 서비스를 제공하는 시설을 대상으로 그 이유를 조사한 결과 전반적으로 기타 의견이 55.6%로 가장 높아 연수 및 교육 실시 이유가 매우 다양한 것으로 나타났다. 기타 응답으로는 해당 시설의 발전,[56] 종사자 의견 수렴 및 처우개선, 보육의 발전 등을 실시 이유로 꼽았다.[57] 한편 기타 응답 이외에는 학부모 요청 19.7%, 위탁/재위탁 조건 17.6%, 지자체 요청 7.0% 순으로 실시 이유가 보고되었다.

〈표 Ⅳ-2-5〉 지역 내 보육시설 종사자 대상 상담 실시 이유

단위: %(개소)

구분	위탁/재위탁 조건	지자체 요청	학부모 요청	기타	전체	$x^2(df)$
전체	17.6	7.0	19.7	55.6	100.0(142)	
지역	17.1	7.1	20.0	55.7	100.0(140)	
대도시	25.7	10.0	14.3	50.0	100.0(70)	
중소도시	8.1	8.1	27.0	56.8	100.0(37)	12.70(6)
농산어촌	9.1	.0	24.2	66.7	100.0(33)	
운영주체	18.0	6.5	19.4	56.1	100.0(139)	
시군구직영	13.3	6.7	26.7	53.3	100.0(15)	
개인위탁	10.2	6.1	20.4	63.3	100.0(49)	
사회복지법인	32.3	9.7	16.1	41.9	100.0(31)	
종교법인	21.7	4.3	17.4	56.5	100.0(23)	14.60(21)
학교법인	.0	.0	40.0	60.0	100.0(5)	
기타법인	22.2	11.1	.0	66.7	100.0(9)	
단체	.0	.0	33.3	66.7	100.0(3)	
기타	25.0	.0	25.0	50.0	100.0(4)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

다음으로 거점형 시설의 지역내 보육시설 종사자 대상 상담을 활성화하기 위하여 정부의 현재 지원 이외에 어떤 지원이 추가되어야 하는지를 모든 시설장을 대상으로 조사한 결과는 다음의 <표 Ⅳ-2-6>과 같다. 전반적으로 추가인력 인건비 지원에 대한 요구와 기존인력 인건비 추가 지원에 대한 요구가 각각 52.7%와 34.2%로 가장 많았고, 운영비 지원 6.4%, 기능보강비 지원 2.3% 순으로 보고되었다.

56) 어린이집 운영 관리체계 개발, 장애아 보육을 위한다는 응답이 이에 해당함.
57) 기타 중 구체적인 이유를 응답한 시설장은 15명이며, 그 외의 102명은 기타 설명에 응답하지 않았음.

〈표 Ⅳ-2-6〉 지역 내 보육시설 종사자 대상 상담 활성화를 위한 정부 지원

단위: %(개소)

구분	기존인력 인건비 추가지원	추가인력 인건비 지원	운영비 지원	기능 보강비 지원	기타	전체	$x^2(df)$
전체	34.2	52.7	6.4	2.3	4.5	100.0(471)	
지역	34.2	52.5	6.5	2.4	4.5	100.0(465)	
대도시	33.2	53.3	5.7	2.6	5.2	100.0(229)	
중소도시	36.0	53.7	5.1	1.5	3.7	100.0(136)	4.25(8)
농산어촌	34.0	49.0	10.0	3.0	4.0	100.0(100)	
운영주체	34.3	52.6	6.2	2.4	4.5	100.0(466)	
시군구직영	32.1	56.6	7.5	1.9	1.9	100.0(53)	
개인위탁	37.6	47.3	7.3	3.6	4.2	100.0(165)	
사회복지법인	31.0	60.0	7.0	-	2.0	100.0(100)	
종교법인	44.4	42.9	4.8	-	7.9	100.0(63)	44.90(28)
학교법인	12.9	80.6	3.2	-	3.2	100.0(31)	
기타법인	38.5	38.5	3.8	11.5	7.7	100.0(26)	
단체	37.5	43.8	6.3	6.3	6.3	100.0(16)	
기타	16.7	66.7	-	-	16.7	100.0(12)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」결과임.

3) 지역 내 보육시설 대상 프로그램/교재 제공 또는 도서관 운영

국공립보육시설이 지역 내 보육시설을 대상으로 프로그램/교재를 제공하거나 도서관을 운영하는 비율은 응답자의 25.8% 정도로 보고되었다. 지역에 따라서는 교재 제공 서비스를 실시한다는 응답이 농산어촌에서 29.2%로 가장 높았고, 중소도시 26.7%, 대도시 24.7%로 나타났다. 한편 운영주체에 따라서는 교재 제공 서비스를 실시한다는 응답이 시군구직영이 36.5%로 가장 높은 응답률을 나타냈고, 학교법인이 13.8%로 가장 낮았다. 이러한 응답은 지역과 운영주체에 따라서 통계적으로 유의한 차이가 없었다(표 Ⅳ-2-7 참조).

〈표 Ⅳ-2-7〉 지역 내 보육시설 대상 프로그램/교재 제공 또는 도서관 운영 현황

단위: %(개소)

구분	실시	미실시	전체	$x^2(df)$
전체	25.8	74.2	100.0(538)	
지역	26.2	73.8	100.0(530)	
대도시	24.7	75.3	100.0(267)	
중소도시	26.7	73.3	100.0(150)	0.85(2)
농산어촌	29.2	70.8	100.0(113)	
운영주체	25.6	74.4	100.0(532)	
시군구직영	36.5	63.5	100.0(63)	
개인위탁	25.1	74.9	100.0(191)	
사회복지법인	15.9	84.1	100.0(113)	
종교법인	35.5	64.5	100.0(76)	15.86(7)
학교법인	13.8	86.2	100.0(29)	
기타법인	24.1	75.9	100.0(29)	
단체	27.8	72.2	100.0(18)	
기타	30.8	69.2	100.0(13)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

지역 내 보육시설 대상의 지역 내 보육시설을 대상으로 프로그램/교재를 제공하거나 도서관을 운영하는 국공립보육시설의 시설장을 대상으로 실시 이유를 조사한 결과 전반적으로 기타 의견이 51.3%로 가장 높았다. 기타 응답으로는 시설 자체의 필요성, 보육정보센터 의뢰, 보육의 발전을 위해서 등이 있었다.

〈표 Ⅳ-2-8〉 지역 내 보육시설 대상 프로그램/교재 제공 또는 도서관 운영 이유

단위: %(개소)

구분	위탁/재위탁 조건	지자체 요청	학부모 요청	기타	전체	$x^2(df)$
전체	15.4	11.1	22.2	51.3	100.0(443)	
지역	15.4	11.1	22.2	51.3	100.0(117)	
대도시	21.1	10.5	19.3	49.1	100.0(57)	
중소도시	6.3	15.6	25.0	53.1	100.0(32)	4.48(6)
농산어촌	14.3	7.1	25.0	53.6	100.0(28)	

구분	위탁/재위탁 조건	지자체 요청	학부모 요청	기타	전체	$x^2(df)$
운영주체	15.8	10.5	21.9	51.8	100.0(114)	
시군구직영	11.8	17.6	11.8	58.8	100.0(17)	
개인위탁	11.6	11.6	27.9	48.8	100.0(43)	
사회복지법인	37.5	6.3	18.8	37.5	100.0(16)	
종교법인	14.3	14.3	23.8	47.6	100.0(21)	15.77(21)
학교법인	-	-	33.3	66.7	100.0(3)	
기타법인	16.7	-	-	83.3	100.0(6)	
단체	-	-	25.0	75.0	100.0(4)	
기타	25.0	-	25.0	50.0	100.0(4)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

한편 거점형 시설이 지역 내 보육시설을 대상으로 프로그램 및 교재를 제공하거나 도서관을 운영하기 위하여 정부의 현재 지원 이외에 어떤 지원이 추가되어야 하는지를 모든 시설장을 대상으로 조사한 결과 전반적으로 운영비 지원이라는 응답이 80.7%로 가장 많았고, 추가인력 인건비 지원 7.7%, 기존인력 인건비 추가지원 6.8%, 기능보강비 지원 3.7% 순이었다.

〈표 Ⅳ-2-9〉 지역 내 보육시설 대상 프로그램/교재 제공 또는 도서관 운영 활성화를 위한 정부 지원

단위: %(개소)

구분	기존인력 인건비 추가지원	추가인력 인건비 지원	운영비 지원	기능 보강비 지원	기타	전체	$x^2(df)$
전체	6.8	7.7	80.7	3.7	1.0	100.0(482)	
지역	6.9	7.8	80.7	3.6	1.1	100.0(476)	
대도시	7.4	9.1	77.8	4.3	1.3	100.0(230)	
중소도시	8.5	8.5	79.6	2.8	0.7	100.0(142)	6.76(8)
농산어촌	3.8	3.8	88.5	2.9	1.0	100.0(104)	
운영주체	6.9	7.8	80.7	3.6	1.0	100.0(477)	
시군구직영	5.4	5.4	83.9	3.6	1.8	100.0(56)	
개인위탁	6.3	6.3	84.6	2.3	0.6	100.0(175)	
사회복지법인	7.0	14.0	75.0	3.0	1.0	100.0(100)	
종교법인	11.3	4.8	80.6	3.2	-	100.0(62)	33.79(28)
학교법인	6.7	10.0	73.3	6.7	3.3	100.0(30)	
기타법인	8.0	4.0	68.0	16.0	4.0	100.0(25)	
단체	5.6	-	94.4	-	-	100.0(18)	
기타	-	18.2	81.8	-	-	100.0(11)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

4) 지역 내 보육시설 대상 교구 제공 또는 대여

국공립보육시설이 지역 내 보육시설을 대상으로 교구를 제공 또는 대여하는 비율은 응답자의 9.3%에 불과하여, 조사 대상 시설의 90.7%가 교구 제공·대여 기능을 수행하지 않는 것으로 나타났다.

〈표 Ⅳ-2-10〉 지역 내 보육시설 대상 교구 제공 및 대여 실시 현황

단위: %(개소)

구분	실시	미실시	전체	$x^2(df)$
전체	9.3	90.7	100.0(539)	
지역	9.4	90.6	100.0(531)	
대도시	9.0	91.0	100.0(267)	
중소도시	12.0	88.0	100.0(150)	2.00(2)
농산어촌	7.0	93.0	100.0(114)	
운영주체	9.0	91.0	100.0(533)	
시군구직영	11.1	88.9	100.0(63)	
개인위탁	9.9	90.1	100.0(192)	
사회복지법인	8.9	91.1	100.0(112)	
종교법인	10.4	89.6	100.0(77)	4.80(7)
학교법인	3.4	96.6	100.0(29)	
기타법인	-	100.0	100.0(29)	
단체	11.1	88.9	100.0(18)	
기타	7.7	92.3	100.0(13)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

지역 내 보육시설 대상의 지역 내 보육시설을 대상으로 교구 프로그램/교재를 제공하는 국공립보육시설의 시설장을 대상으로 실시 이유를 조사한 결과 주변보육시설의 요청에 의해서라는 응답이 35%로 가장 높았고, 기타 응답을 제외하고는 위탁/재위탁 조건 20.0%, 지자체 요청 17.5% 순이었다.

〈표 Ⅳ-2-11〉 지역 내 보육시설 대상 교구 제공 및 대여 실시 이유

단위: %(개소)

구분	위탁/재위탁 조건	지자체 요청	주변 보육시설 요청	기타	전체	$x^2(df)$
전체	20.0	17.5	35.0	27.5	100.0(40)	
지역	20.0	17.5	35.0	27.5	100.0(40)	
대도시	25.0	15.0	25.0	35.0	100.0(20)	
중소도시	7.7	15.4	53.8	23.1	100.0(13)	5.01(6)
농산어촌	28.6	28.6	28.6	14.3	100.0(7)	
운영주체	21.1	18.4	31.6	28.9	100.0(38)	
시군구직영	40.0	20.0	20.0	20.0	100.0(5)	
개인위탁	12.5	18.8	43.8	25.0	100.0(16)	
사회복지법인	33.3	11.1	22.2	33.3	100.0(9)	
종교법인	20.0	40.0	20.0	20.0	100.0(5)	9.20(15)
학교법인	-	-	-	100.0	100.0(1)	
기타법인	-	-	-	-	-	
단체	-	-	50.0	50.0	100.0(2)	
기타	-	-	-	-	-	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

거점형 시설의 지역 내 보육시설 대상 교구 제공 또는 대여 서비스를 활성화하기 위하여 정부의 현재 지원 이외에 어떤 지원이 추가되어야 하는지를 모든 시설장을 대상으로 조사한 결과는 다음의 <표Ⅳ-2-12>에서 보는 바와 같다.

전반적으로 78.3%에 해당하는 대다수의 시설장이 운영비 지원을 교구 제공 또는 대여 활성화를 위한 방안으로 꼽았으며, 그 외로 추가인력 인건비 지원 7.9%, 기존 인력 인건비 추가지원 5.7%, 기능보강비 지원 5.0%, 기타 3.1% 순으로 응답하였다. 운영비 지원에 대한 국공립시설의 높은 요구는 지역과 시설의 운영주체에 관계 없이 동일하게 나타났다.

〈표 Ⅳ-2-12〉 지역 내 보육시설 대상 교구 제공 및 대여 활성화를 위한 정부 지원

단위: %(개소)

구분	기존인력 인건비 추가지원	추가인력 인건비 지원	운영비 지원	기능 보강비 지원	기타	전체	$x^2(df)$
전체	5.7	7.9	78.3	5.0	3.1	100.0(457)	
지역	5.8	8.0	78.1	5.1	3.1	100.0(452)	
대도시	5.0	10.0	75.0	5.9	4.1	100.0(220)	
중소도시	8.1	6.6	79.4	3.7	2.2	100.0(136)	7.13(8)
농산어촌	4.2	5.2	83.3	5.2	2.1	100.0(96)	
운영주체	5.8	8.0	78.8	4.6	2.9	100.0(452)	
시군구직영	3.8	3.8	86.5	3.8	1.9	100.0(52)	
개인위탁	7.9	7.9	80.5	1.8	1.8	100.0(164)	
사회복지법인	5.2	14.4	71.1	6.2	3.1	100.0(97)	
종교법인	5.4	3.6	80.4	7.1	3.6	100.0(56)	29.86(28)
학교법인	-	10.0	86.7	-	3.3	100.0(30)	
기타법인	8.0	4.0	72.0	12.0	4.0	100.0(25)	
단체	-	-	81.3	12.5	6.3	100.0(16)	
기타	8.3	8.3	66.7	8.3	8.3	100.0(12)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

5) 지역사회 교류 프로그램 또는 네트워크 운영

지역사회 교류 프로그램 또는 네트워크 운영을 실시하고 있는 시설은 전체의 48.9%였다. 이를 지역별로 살펴보면 중소도시 50.7%, 대도시 49.8%, 농산어촌 46.1%로 보고되어 비교적 비슷한 양상을 보였다. 국공립시설의 운영주체별로는 단체가 61.1%로 가장 높았고, 시군구직영이 43.8%로 가장 낮았다.

〈표 Ⅳ-2-13〉 지역사회 교류 프로그램 또는 네트워크 운영 실시 현황

단위: %(개소)

구분	실시	미실시	전체	$x^2(df)$
전체	48.9	51.1	100.0(540)	
지역	49.2	50.8	100.0(532)	
대도시	49.8	50.2	100.0(267)	
중소도시	50.7	49.3	100.0(150)	0.62(2)
농산어촌	46.1	53.9	100.0(115)	

구분	실시	미실시	전체	$x^2(df)$
운영주체	48.9	51.1	100.0(534)	
시군구직영	43.8	56.3	100.0(64)	
개인위탁	49.5	50.5	100.0(192)	
사회복지법인	50.9	49.1	100.0(112)	
종교법인	46.8	53.2	100.0(77)	2.15(7)
학교법인	48.3	51.7	100.0(29)	
기타법인	48.3	51.7	100.0(29)	
단체	61.1	38.9	100.0(18)	
기타	46.2	53.8	100.0(13)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

〈표 Ⅳ-2-14〉 지역사회 교류 프로그램 또는 네트워크 운영 서비스 제공 이유

단위: %(개소)

구분	위탁/재위탁 조건	지자체 요청	학부모 요청	기타	전체	$x^2(df)$
전체	7.2	26.4	17.0	49.4	100.0(325)	
지역	7.3	26.5	17.1	49.1	100.0(234)	
대도시	8.8	28.8	12.8	49.6	100.0(125)	
중소도시	6.3	27.0	19.0	47.6	100.0(64)	5.81(6)
농산어촌	4.3	19.6	26.1	50.0	100.0(46)	
운영주체	7.3	26.6	17.2	48.9	100.0(233)	
시군구직영	10.5	26.3	10.5	52.6	100.0(19)	
개인위탁	6.7	28.1	19.1	46.1	100.0(89)	
사회복지법인	13.2	18.9	13.2	54.7	100.0(53)	
종교법인	2.9	44.1	17.6	35.3	100.0(34)	
학교법인	-	8.3	16.7	75.0	100.0(11)	19.96(21)
기타법인	-	8.3	16.7	75.0	100.0(12)	
단체	-	20.0	20.0	60.0	100.0(10)	
기타	20.0	20.0	20.0	40.0	100.0(5)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

지역사회 내에서 교류 프로그램이나 네트워크 운영 서비스를 제공하는 이유에 대한 시설장들의 응답은 기타 응답 외에 지자체 요청 때문이라는 응답이 26.4%로 가장 많았으며, 학부모 요청과 위탁/재위탁 조건 때문이라는 의견은 각각 17.0%, 7.2%이었다. 기타 응답에는 지역 연계의 필요에 의해서라는 의견과 시설 자체적으

로 필요하다는 의견이 다수 나와 지역사회와의 교류 등에 관한 노력이 시설 운영에 있어서도 상당한 도움을 주는 것임을 알 수 있다.

〈표 Ⅳ-2-15〉 지역사회 교류 프로그램 또는 네트워크 운영 활성화를 위한 정부 지원

단위: %(개소)

구분	기존인력 인건비 추가지원	추가인력 인건비 지원	운영비 지원	기능 보강비 지원	기타	전체	$x^2(df)$
전체	17.1	34.4	16.2	21.1	11.2	100.0(456)	
지역	17.3	34.7	16.0	20.7	11.3	100.0(450)	
대도시	14.1	37.7	17.7	20.9	9.5	100.0(22)	
중소도시	23.1	31.3	12.7	19.4	13.4	100.0(134)	7.93(8)
농산어촌	16.7	32.3	16.7	21.9	12.5	100.0(96)	
운영주체	17.1	34.6	16.2	20.8	11.3	100.0(451)	
시군구직영	12.0	28.0	20.0	22.0	18.0	100.0(50)	
개인위탁	18.7	33.1	12.7	22.9	12.7	100.0(166)	
사회복지법인	19.8	38.5	12.5	22.9	6.3	100.0(96)	
종교법인	17.9	25.0	30.4	16.1	10.7	100.0(56)	
학교법인	22.6	51.6	9.7	12.9	3.2	100.0(31)	38.20(28)
기타법인	3.8	30.8	23.1	23.1	19.2	100.0(26)	
단체	6.7	33.3	26.7	20.0	13.3	100.0(15)	
기타	18.2	63.6	-	9.1	9.1	100.0(11)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

지역사회와의 네트워크 운영의 활성화를 위해서는 정부가 추가인력에 대한 인건비가 지원할 경우 해당 서비스를 보다 활성화할 수 있을 것이라는 응답이 34.4%로 가장 많았다. 이를 통해 해당 서비스를 시행하는 데 있어 추가 인력이 가장 필요함을 알 수 있다. 또한 기능보강비 지원이 필요하다는 응답도 21.1%로 인력 뿐 아니라 보육시설 외에 별도의 공간이나 기자재 등이 요구되는 것을 알 수 있다.

나. 영유아 가구 대상 거점형 보육시설 기능별 실시 현황 및 이유

이상에서 국공립보육시설의 지역사회 보육시설을 대상으로 시행할 수 있는 거점형 보육시설로서의 기능에 대해 현황 및 실시 이유, 활성화를 위한 정부의 지원을 중심으로 살펴보았다. 여기서는 국공립보육시설이 시설 이용과 관계없이 지역 내 영유아가구를 대상으로 실시할 수 있는 기능에 대해 부모교육, 정보제공, 상담, 행사 개최 및 운영, 어린이도서관, 장난감대여, 시간제프로그램, 일시·긴급보육을 중심

으로 알아보고자 한다.

1) 지역 내 영유아 가구 대상 부모교육

지역 내 영유아 가구를 대상으로 한 부모교육을 실시하는지에 대해 물었다. 조사 결과, 본 조사에 응답한 국공립보육시설 중 84.6%의 보육시설에서 해당서비스를 실시하고 있는 것으로 나타났다(표 Ⅳ-2-16 참조).

지역사회 내 영유아 가구를 대상으로 부모교육 서비스를 실시한다고 응답한 시설의 실시 이유는 <표 Ⅳ-2-17>과 같다. 전체적으로 기타의견이 가장 높게 나타나 부모교육 실시에 대한 요구가 다양함을 알 수 있다. 기타의견 외에는 지역주민 요청, 위탁/재위탁 조건 때문이라는 의견이 18.8%, 16.3%로 많았으며, 지자체 요청에 의해서라는 의견은 6.2%였다. 기타의견으로는 시설·가정·지역사회의 연계교육, 연합회 요청 등이 있었다.

〈표 Ⅳ-2-16〉 지역 내 영유아 가구 대상 부모교육 실시 현황

단위: %(개소)

구분	실시	미실시	전체	$x^2(df)$
전체	84.6	15.4	100.0(539)	
지역	84.6	15.4	100.0(531)	
대도시	82.3	17.7	100.0(265)	
중소도시	86.8	13.2	100.0(151)	2.13(2)
농산어촌	87.0	13.0	100.0(115)	
운영주체	84.8	15.2	100.0(534)	
시군구직영	90.5	9.5	100.0(63)	
개인위탁	84.5	15.5	100.0(194)	
사회복지법인	85.3	14.7	100.0(109)	
종교법인	80.0	20.0	100.0(75)	5.61(7)
학교법인	76.7	23.3	100.0(30)	
기타법인	86.7	13.3	100.0(30)	
단체	89.5	10.5	100.0(19)	
기타	92.9	7.1	100.0(14)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

〈표 Ⅳ-2-17〉 지역 내 영유아 가구 대상 부모교육 실시 이유

단위: %(개소)

구분	위탁/재위탁 조건	지자체 요청	지역주민 요청	기타	전체	$x^2(df)$
전체	16.3	6.2	18.8	58.7	100.0(404)	
지역	16.5	6.3	19.0	58.1	100.0(399)	
대도시	15.1	7.0	23.1	54.8	100.0(186)	
중소도시	14.9	7.4	19.0	58.7	100.0(121)	9.47(6)
농산어촌	21.7	3.3	10.9	64.1	100.0(92)	
운영주체	16.1	6.2	18.9	58.8	100.0(403)	
시군구직영	18.0	12.0	6.0	64.0	100.0(50)	
개인위탁	20.8	4.5	17.5	57.1	100.0(154)	
사회복지법인	11.9	6.0	26.2	56.0	100.0(84)	
종교법인	13.7	9.8	19.6	56.9	100.0(51)	22.47(21)
학교법인	10.0	5.0	30.0	55.0	100.0(20)	
기타법인	10.5	-	26.3	63.2	100.0(19)	
단체	15.4	7.7	15.4	61.5	100.0(13)	
기타	8.3	-	8.3	83.3	100.0(12)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

부모교육 기능을 국공립보육시설에서 수행하기 위하여 필요한 지원의 유형은 <표 Ⅳ-2-18>과 같다. 전체적으로 추가인력에 대한 인건비 지원이 50.2%로 가장 높았고, 다음으로 기존인력 인건비 추가지원 25.9%, 운영비지원 14.1%, 기능보강비 지원 5.2%, 기타 4.6%의 순으로 나타났다.

〈표 Ⅳ-2-18〉 지역 내 영유아 가구 대상 부모교육 서비스 활성화를 위한 정부 지원

단위: %(개소)

구분	기존인력 인건비 추가지원	추가인력 인건비 지원	운영비 지원	기능 보강비 지원	기타	전체	$x^2(df)$
전체	25.9	50.2	14.1	5.2	4.6	100.0(518)	
지역	25.4	50.5	14.1	5.3	4.7	100.0(511)	
대도시	26.5	49.8	14.6	5.1	4.0	100.0(253)	
중소도시	31.9	49.3	11.8	4.2	2.8	100.0(144)	15.01(8)
농산어촌	14.9	53.5	15.8	7.0	8.8	100.0(114)	

구분	기존인력 인건비 추가지원	추가인력 인건비 지원	운영비 지원	기능 보강비 지원	기타	전체	$x^2(df)$
운영주체	25.9	50.3	14.0	5.1	4.7	100.0(513)	
시군구직영	24.6	40.4	17.5	10.5	7.0	100.0(57)	
개인위탁	25.0	52.7	15.4	4.3	2.7	100.0(188)	
사회복지법인	25.7	54.3	13.3	3.8	2.9	100.0(105)	
종교법인	34.2	43.4	10.5	2.6	9.2	100.0(76)	26.62(28)
학교법인	31.0	44.8	6.9	10.3	6.9	100.0(29)	
기타법인	19.2	50.0	23.1	3.8	3.8	100.0(26)	
단체	21.1	57.9	10.5	5.3	5.3	100.0(19)	
기타	7.7	69.2	7.7	7.7	7.7	100.0(13)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

2) 지역 내 영유아 가구 대상 정보제공

국공립보육시설의 지역사회 내 영유아 가구 대상 정보 제공 실시 현황은 <표 Ⅳ-2-19>와 같다. 전체적으로 영유아 가구를 대상으로 정보제공 서비스를 실시한다는 응답이 75.7%, 실시하지 않는다는 응답이 24.3%로 나타났다.

〈표 Ⅳ-2-19〉 지역 내 영유아 가구 대상 정보제공 실시 여부

단위: %(개소)

구분	실시	미실시	전체	$x^2(df)$
전체	75.7	24.3	100.0(539)	
지역	74.9	25.1	100.0(530)	
대도시	74.1	25.2	100.0(202)	2.78(2)
중소도시	76.0	24.0	100.0(50)	
농산어촌	70.0	30.0	100.0(20)	
운영주체	75.8	24.2	100.0(534)	
시군구직영	76.2	23.8	100.0(63)	
개인위탁	77.3	22.7	100.0(194)	
사회복지법인	72.5	27.5	100.0(109)	
종교법인	76.0	24.0	100.0(75)	3.59(7)
학교법인	70.0	30.0	100.0(30)	
기타법인	86.7	13.3	100.0(30)	
단체	73.7	26.3	100.0(19)	
기타	71.4	28.6	100.0(14)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

영유아 가구 대상 정보제공 서비스 실시 이유는 <표 IV-2-20>과 같다. 기타 응답 외에 전체적으로 지역주민 요청 26.6%, 위탁/재위탁 조건 12.5%, 지자체 요청 8.2% 순이었으며 이러한 응답경향은 대도시, 중소도시, 농산어촌 등 지역에 관계없이 유사하게 나타났으나, 각 응답에 대한 분포는 지역 간 차이가 있었다. 특히 대도시에서는 주민요청에 의해서라는 의견이 34.5%로 전체의 1/3 가량을 차지한 반면, 농산어촌의 경우 기타 의견이 67.1%나 되어 정보제공에 대한 다양한 요구가 존재함을 알 수 있다. 기타의견으로는 시설, 가정, 지역사회 연계 협조체계, 자체적으로 필요성을 느껴서라는 등의 의견이 있었다.

지역 내 영유아 가구를 대상으로 정보제공 기능을 국공립보육시설에서 수행하기 위하여 정부로부터 어떠한 지원이 추가되어야 하는지에 대한 시설장 응답은 <표 IV-2-21>에 정리된 바와 같다. 전체적으로 추가인력 인건비지원이 32.0%로 가장 높았고, 다음으로 운영비지원이 29.4%, 기존인력 인건비추가지원 26%, 기타 10.3%, 기능보강비 지원 2.4% 순이었다.

〈표 IV-2-20〉 지역 내 영유아 가구 대상 정보제공 실시 이유

단위: %(개소)

구분	위탁/재위탁 조건	지자체 요청	지역주민 요청	기타	전체	$x^2(df)$
전체	12.5	8.2	26.6	52.7	100.0(353)	
지역	12.6	8.3	26.9	52.1	100.0(349)	
대도시	12.3	8.8	34.5	44.4	100.0(171)	
중소도시	12.4	10.5	22.9	54.3	100.0(105)	15.55(6)*
농산어촌	13.7	4.1	15.1	67.1	100.0(73)	
운영주체	12.2	8.2	26.7	52.8	100.0(352)	
시군구직영	20.0	10.0	5.0	65.0	100.0(40)	
개인위탁	12.5	8.1	23.5	55.9	100.0(136)	
사회복지법인	7.1	8.6	41.4	42.9	100.0(70)	
종교법인	13.7	9.8	27.5	49.0	100.0(51)	26.27(21)
학교법인	11.1	11.1	27.8	50.0	100.0(18)	
기타법인	10.0	-	35.0	55.0	100.0(20)	
단체	11.1	11.1	44.4	33.3	100.0(9)	
기타	12.5	-	12.5	75.0	100.0(8)	

주: * $p<.05$

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

〈표 Ⅳ-2-21〉 지역 내 영유아 가구 대상 정보 제공 서비스 활성화를 위한 정부 지원

단위: %(개소)

구분	기존인력 인건비 추가지원	추가인력 인건비 지원	운영비 지원	기능 보강비 지원	기타	전체	$x^2(df)$
전체	26.0	32.0	29.4	2.4	10.3	100.0(497)	
지역	26.1	32.4	29.1	2.4	10.0	100.0(491)	
대도시	25.6	35.8	27.2	2.0	9.3	100.0(246)	
중소도시	32.4	27.3	29.5	2.9	7.9	100.0(139)	10.01(8)
농산어촌	18.9	31.1	33.0	2.8	14.2	100.0(106)	
운영주체	26.2	32.0	29.0	2.4	10.3	100.0(493)	
시군구직영	21.8	36.4	34.5	1.8	5.5	100.0(55)	
개인위탁	28.5	28.5	29.1	2.8	11.2	100.0(179)	
사회복지법인	24.5	45.1	20.6	1.0	8.8	100.0(102)	
종교법인	25.7	24.3	32.4	2.7	14.9	100.0(74)	27.08(28)
학교법인	29.6	25.9	29.6	3.7	11.1	100.0(27)	
기타법인	25.9	25.9	33.3	7.4	7.4	100.0(27)	
단체	35.3	17.6	41.2	-	5.9	100.0(17)	
기타	8.3	50.0	25.0	-	16.7	100.0(12)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

3) 지역 내 영유아 가구 대상 상담

국공립보육시설의 영유아 가구 대상 상담 실시 현황에 대한 조사결과는 다음의 <표 Ⅳ-2-22>와 같다. 조사에 응답한 국공립보육시설 중 75.3%의 보육시설에서 상담서비스를 하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 Ⅳ-2-22〉 지역 내 영유아 가구 대상 상담 실시 현황

단위: %(개소)

구분	실시	미실시	전체	$x^2(df)$
전체	75.3	24.7	100.0(538)	
지역	74.9	25.1	100.0(530)	
대도시	75.5	24.5	100.0(265)	
중소도시	73.5	26.5	100.0(151)	0.22(2)
농산어촌	75.4	24.6	100.0(114)	

구분	실시	미실시	전체	$x^2(df)$
운영주체	75.4	24.6	100.0(533)	
시군구직영	75.8	24.2	100.0(62)	
개인위탁	76.8	23.2	100.0(194)	
사회복지법인	74.3	25.7	100.0(109)	
종교법인	74.7	25.3	100.0(75)	1.74(7)
학교법인	73.3	26.7	100.0(30)	
기타법인	73.3	26.7	100.0(30)	
단체	68.4	31.6	100.0(19)	
기타	85.7	14.3	100.0(14)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

지역사회 내 영유아 가구 대상 상담 서비스 실시 이유에 대한 조사결과는 <표 Ⅳ-2-23>과 같다. 전체적으로 기타응답 외에 지역주민요청 27.4%, 위탁/재위탁조건 13%, 지자체요청 2.3% 순이었다. 기타의견으로는 운영지침 및 운영프로그램, 학부모 요청, 시설/가정/지역사회 연계 협조체계, 평가인증기준준수, 부모상담의 중요성에 대한 이해, 특색교육, 서비스 제공 등이 있었다.

〈표 Ⅳ-2-23〉 지역 내 영유아 가구 대상 상담 서비스 실시 이유

단위: %(개소)

구분	위탁/ 재위탁 조건	지자체 요청	지역주민 요청	기타	전체	x^2(df)
전체	13.0	2.3	27.4	57.3	100.0(354)	
지역	13.2	2.3	27.8	56.7	100.0(349)	
대도시	15.4	3.6	30.2	50.9	100.0(169)	
중소도시	7.8	1.9	29.1	61.2	100.0(103)	10.03(6)
농산어촌	15.6	-	20.8	63.6	100.0(77)	
운영주체	12.8	2.3	27.3	57.7	100.0(352)	
시군구직영	15.0	2.5	20.0	62.5	100.0(40)	
개인위탁	13.8	1.4	25.4	59.4	100.0(138)	
사회복지법인	7.1	1.4	38.6	52.9	100.0(70)	
종교법인	16.3	6.1	20.4	57.1	100.0(49)	16.76(21)
학교법인	10.5	5.3	36.8	47.4	100.0(19)	
기타법인	18.8	-	18.8	62.5	100.0(16)	
단체	10.0	-	40.0	50.0	100.0(10)	
기타	10.0	-	20.0	70.0	100.0(10)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

지역 내 보육시설 대상 거점보육시설의 상담 기능을 국공립보육시설에서 수행하기 위하여 필요한 지원에 대한 시설장의 의견은 <표 Ⅳ-2-24>와 같다. 전체적으로 추가인력 인건비지원과 기존인력 인건비 추가지원이 각각 47.5%, 31.5%로 가장 많았으며, 운영비지원 10.6%, 기타 6.6%, 기능보강비 지원 3.8% 순이었다. 기타의 응답으로 교육과 시설장 전문연수가 있었다.

〈표 Ⅳ-2-24〉 지역 내 영유아 가구 대상 상담 서비스 활성화를 위한 정부 지원

단위: %(개소)

구분	기존인력 인건비 추가지원	추가인력 인건비 지원	운영비 지원	기능 보강비 지원	기타	전체	$x^2(df)$
전체	31.5	47.5	10.6	3.8	6.6	100.0(499)	
지역	31.4	47.9	10.5	3.7	6.5	100.0(493)	
대도시	28.8	52.4	10.8	2.8	5.2	100.0(250)	
중소도시	33.3	46.4	8.0	8.0	4.3	100.0(138)	24.31(8)
농산어촌	35.2	39.0	13.3	-	12.4	100.0(105)	
운영주체	31.8	47.6	10.1	3.8	6.7	100.0(494)	
시군구직영	29.1	47.3	10.9	5.5	7.3	100.0(55)	
개인위탁	33.7	45.7	9.7	5.7	5.1	100.0(175)	
사회복지법인	29.5	54.3	7.6	1.9	6.7	100.0(105)	
종교법인	37.0	41.1	9.6	2.7	9.6	100.0(73)	19.00(28)
학교법인	25.0	60.7	10.7	3.6	-	100.0(28)	
기타법인	29.6	44.4	14.8	3.7	7.4	100.0(27)	
단체	38.9	33.3	16.7	-	11.1	100.0(18)	
기타	15.4	53.8	15.4	-	15.4	100.0(13)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

4) 지역 내 영유아 가구 대상 행사 개최・운영

영유아 가구 대상 거점보육시설의 행사 개최·운영 실시 여부는 <표 Ⅳ-2-25>와 같다. 전체적으로 행사 개최·운영 서비스를 실시하는 시설은 전체 응답 시설의 72.9%에 해당한다. 실시 현황을 운영주체별로 살펴보면, 기타법인이 90%로 가장 높았고, 다음으로 시군구직영이 85.7%, 사회복지법인 74.3%, 기타 71.4%, 종교법인 70.7%, 개인위탁 69.6%, 단체 68.4%, 학교법인 56.7%의 순으로 나타났다.

〈표 Ⅳ-2-25〉 지역 내 영유아 가구 대상 행사 개최·운영 실시 현황

단위: %(개소)

구분	실시	미실시	전체	$x^2(df)$
전체	72.9	27.1	100.0(539)	
지역	72.9	27.1	100.0(531)	
대도시	73.6	26.4	100.0(265)	
중소도시	73.5	26.5	100.0(151)	0.45(2)
농산어촌	70.4	29.6	100.0(115)	
운영주체	73.0	27.0	100.0(534)	
시군구직영	85.7	14.3	100.0(63)	
개인위탁	69.6	30.4	100.0(194)	
사회복지법인	74.3	25.7	100.0(109)	
종교법인	70.7	29.3	100.0(75)	
학교법인	56.7	43.3	100.0(30)	15.61(7)*
기타법인	90.0	10.0	100.0(30)	
단체	68.4	31.6	100.0(19)	
기타	71.4	28.6	100.0(14)	

주: * $p<.05$

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

영유아 가구 대상 거점보육시설의 행사 개최·운영 서비스 실시 이유는 <표 Ⅳ-2-26>과 같다. 전체적으로 기타가 56.8%로 가장 높았고, 지역주민요청 24.4%, 위탁/재위탁조건 12.5%, 지자체요청 6.3% 순이었다. 기타의 응답으로는 자체 필요성, 운영지침 및 운영 프로그램, 가정과의 연계, 서비스제공, 학부모 요청, 어린이집 홍보 및 학부모 참여 옹호, 자체 부모상담, 자녀양육의 질적 향상을 위해, 연합회 활동, 평가인증자료준수 등이 있었다.

〈표 Ⅳ-2-26〉 지역 내 영유아 가구 대상 행사 개최·운영 서비스 실시 이유

단위: %(개소)

구분	위탁/재위탁 조건	지자체 요청	지역주민 요청	기타	전체	$x^2(df)$
전체	12.5	6.3	24.4	56.8	100.0(336)	
지역	12.7	6.3	24.7	56.3	100.0(332)	
대도시	12.9	8.6	22.1	56.4	100.0(163)	
중소도시	11.1	3.0	31.3	54.5	100.0(99)	6.03(6)
농산어촌	14.3	5.7	21.4	58.6	100.0(70)	

구분	위탁/재위탁 조건	지자체 요청	지역주민 요청	기타	전체	$x^2(df)$
운영주체	12.3	6.3	24.6	56.9	100.0(334)	
시군구직영	14.0	2.3	14.0	69.8	100.0(43)	
개인위탁	14.3	5.6	27.8	52.4	100.0(126)	
사회복지법인	7.0	8.5	31.0	53.5	100.0(71)	
종교법인	16.3	11.6	20.9	51.2	100.0(43)	20.66(21)
학교법인	20.0	6.7	13.3	60.0	100.0(15)	
기타법인	-	5.0	15.0	80.0	100.0(20)	
단체	12.5	-	25.0	62.5	100.0(8)	
기타	12.5	-	37.5	50.0	100.0(8)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

지역 내 보육시설 대상 거점보육시설의 행사 개최·운영 기능을 국공립보육시설에서 수행하기 위하여 필요한 지원에 대한 시설장 의견은 <표 Ⅳ-2-27>과 같다. 전체적으로 운영비지원이 39.6%로 가장 많았고, 추가인력 인건비지원과 기존인력 인건비추가지원이 각각 24.3%, 23.8%로 응답되었으며, 기능보강비지원은 7.6%였다.

〈표 Ⅳ-2-27〉 지역 내 영유아 가구 대상 행사 개최・운영 서비스 활성화를 위한 정부 지원

단위: %(개소)

구분	기존인력 인건비 추가지원	추가인력 인건비 지원	운영비 지원	기능 보강비 지원	기타	전체	$x^2(df)$
전체	23.9	24.3	39.6	7.6	4.8	100.0(503)	
지역	23.8	24.4	39.5	7.7	4.6	100.0(496)	
대도시	23.9	25.5	39.7	6.9	4.0	100.0(247)	
중소도시	24.1	23.4	39.7	9.2	3.5	100.0(141)	3.28(8)
농산어촌	23.1	23.1	38.9	7.4	7.4	100.0(108)	
운영주체	23.9	24.5	39.4	7.4	4.8	100.0(498)	
시군구직영	30.4	23.2	33.9	7.1	5.4	100.0(56)	
개인위탁	20.3	24.7	42.9	9.9	2.2	100.0(182)	
사회복지법인	27.5	27.5	37.3	3.9	3.9	100.0(102)	
종교법인	21.1	19.7	42.3	5.6	11.3	100.0(71)	34.65(28)
학교법인	27.6	31.0	20.7	17.2	3.4	100.0(29)	
기타법인	17.9	28.6	42.9	7.1	3.6	100.0(28)	
단체	22.2	22.2	50.0	-	5.6	100.0(18)	
기타	41.7	8.3	33.3	-	16.7	100.0(12)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

5) 지역 내 영유아 가구 대상 어린이도서관

영유아 가구 대상 거점보육시설의 어린이 도서관 실시 여부는 <표 Ⅳ-2-28>과 같다. 전체적으로 어린이 도서관 서비스 실시가 21.3%, 미실시가 78.7%로 미실시의 비율이 더 높았다. 실시 비율을 지역별로 살펴보면, 중소도시가 26%로 가장 높았고, 대도시 21.2%, 농산어촌 17%였다. 운영주체별로는, 시군구직영이 27.4%로 어린이 도서관 실시 비율이 가장 높았고, 사회복지법인 23.1%, 개인위탁 19.9%, 종교법인 19.7%, 학교법인과 기타법인 16.7%, 단체와 기타 14.3%의 시설에서 실시하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 Ⅳ-2-28〉 지역 내 영유아 가구 대상 어린이 도서관 실시 현황

단위: %(개소)

구분	실시	미실시	전체	$x^2(df)$
전체	21.3	78.7	100.0(534)	
지역	21.7	78.3	100.0(526)	
대도시	21.2	78.8	100.0(264)	
중소도시	26.0	74.0	100.0(150)	3.15(2)
농산어촌	17.0	83.0	100.0(112)	
운영주체	21.3	78.7	100.0(530)	
시군구직영	27.4	72.6	100.0(62)	
개인위탁	19.9	80.1	100.0(191)	
사회복지법인	23.1	76.9	100.0(108)	
종교법인	19.7	80.3	100.0(76)	4.31(7)
학교법인	16.7	83.3	100.0(30)	
기타법인	16.7	83.3	100.0(30)	
단체	14.3	85.7	100.0(19)	
기타	14.3	85.7	100.0(14)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

영유아 가구 대상 거점보육시설의 어린이 도서관 서비스 실시 이유는 <표 Ⅳ-2-29>와 같다. 전체적으로 기타가 61%로 가장 높아 해당서비스에 대한 요구가 다양한 것을 알 수 있다. 기타응답으로는 자체 필요성, 운영지침 및 운영프로그램, 지역사회연계, 독서교육차원, 아동을 책임지는 우선교육 등이 있었다. 기타의견 외에는 지역주민요청 26%, 위탁/재위탁조건 10%, 지자체요청 3%였다.

〈표 Ⅳ-2-29〉 지역 내 영유아 가구 대상 어린이 도서관 서비스 실시 이유

단위: %(개소)

구분	위탁/재위탁 조건	지자체 요청	지역주민 요청	기타	전체	$x^2(df)$
전체	10.0	3.0	26.0	61.0	100.0(100)	
지역	10.0	3.0	26.0	61.0	100.0(100)	
대도시	12.8	4.3	25.5	57.4	100.0(47)	
중소도시	2.8	-	36.1	61.1	100.0(36)	9.45(6)
농산어촌	17.6	5.9	5.9	70.6	100.0(17)	
운영주체	9.1	3.0	26.3	61.6	100.0(99)	
시군구직영	18.8	-	6.3	75.0	100.0(16)	
개인위탁	8.3	8.3	22.2	61.1	100.0(36)	
사회복지법인	4.5	-	45.5	50.0	100.0(22)	
종교법인	8.3	-	41.7	50.0	100.0(12)	
학교법인	-	-	25.0	75.0	100.0(4)	22.5(21)
기타법인	-	-	-	100.0	100.0(3)	
단체	-	-	20.0	80.0	100.0(5)	
기타	100.0	-	-	-	100.0(1)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

지역 내 보육시설 대상 거점보육시설의 어린이 도서관 기능을 국공립보육시설에서 수행하기 위하여 필요한 지원에 대한 시설장 의견은 <표 Ⅳ-2-30>과 같다. 전체적으로 운영비지원이 47.0%로 가장 많았고, 다음으로 기능보강비지원이 33.8%, 추가인력 인건비지원 13%, 기존인력 인건비추가지원 4.2%의 순이었다.

〈표 Ⅳ-2-30〉 지역 내 영유아 가구 대상 어린이 도서관 서비스 활성화를 위한 정부 지원

단위: %(개소)

구분	기존인력 인건비 추가지원	추가인력 인건비 지원	운영비 지원	기능 보강비 지원	기타	전체	$x^2(df)$
전체	4.2	13.0	47.0	33.8	2.1	100.0(10)	
지역	4.0	13.2	47.1	33.5	2.1	100.0(471)	
대도시	3.4	13.9	47.1	33.6	2.1	100.0(238)	
중소도시	7.5	14.9	47.0	27.6	3.0	100.0(134)	12.35(8)
농산어촌	1.0	9.1	47.5	41.4	1.0	100.0(99)	

구분	기존인력 인건비 추가지원	추가인력 인건비 지원	운영비 지원	기능 보강비 지원	기타	전체	$x^2(df)$
운영주체	4.2	13.1	46.8	33.7	2.1	100.0(472)	
시군구직영	6.0	10.0	60.0	22.0	2.0	100.0(50)	
개인위탁	4.7	12.8	47.1	35.5	-	100.0(172)	
사회복지법인	3.0	16.2	45.5	34.3	1.0	100.0(99)	
종교법인	5.9	8.8	50.0	27.9	7.4	100.0(68)	44.64(28)
학교법인	-	14.8	37.0	48.1	-	100.0(27)	
기타법인	3.8	19.2	38.5	38.5	-	100.0(26)	
단체	-	5.6	55.6	27.8	11.1	100.0(18)	
기타	8.3	25.0	8.3	50.0	8.3	100.0(12)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

6) 지역 내 영유아 가구 대상 장난감 대여

영유아 가구 대상 거점보육시설의 장난감 대여 실시 여부는 <표 Ⅳ-2-31>과 같다. 전체적으로 장난감 대여 서비스 실시가 3.4%, 미실시가 96.6%로 대부분의 시설에서 해당 기능을 수행하고 있지 않음을 알 수 있다.

〈표 Ⅳ-2-31〉 지역 내 영유아 가구 대상 장난감 대여 실시 현황

단위: %(개소)

구분	실시	미실시	전체	$x^2(df)$
전체	3.4	96.6	100.0(532)	
지역	3.4	96.6	100.0(524)	
대도시	3.0.	97.0	100.0(264)	
중소도시	4.1	95.9	100.0(148)	0.31(2)
농산어촌	3.4	96.6	100.0(524)	
운영주체	3.2	96.8	100.0(527)	
시군구직영	4.8	95.2	100.0(62)	
개인위탁	2.1	97.9	100.0(188)	
사회복지법인	6.5	93.5	100.0(108)	
종교법인	2.6	97.4	100.0(76)	8.32(7)
학교법인	-	100.0	100.0(30)	
기타법인	-	100.0	100.0(30)	
단체	-	100.0	100.0(19)	
기타	7.1	92.9	100.0(14)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

영유아 가구 대상 거점보육시설의 장난감 대여 서비스 실시 이유에 대해서는 전체적으로 지역주민요청이 46.7%로 가장 높았고, 위탁/재위탁조건과 지자체요청에 의해서라는 의견이 각각 13.3%로 나타났다(표 Ⅳ-2-32 참조).

〈표 Ⅳ-2-32〉 지역 내 영유아 가구 대상 장난감 대여 서비스 실시 이유

단위: %(개소)

구분	위탁/재위탁조건	지자체요청	지역주민요청	기타	전체	$x^2(df)$
전체	13.3	13.3	46.7	26.7	100.0(15)	
지역	13.3	13.3	46.7	26.7	100.0(15)	
대도시	14.3	28.6	14.3	42.9	100.0(7)	
중소도시	-	-	100.0	-	100.0(5)	10.66(6)
농산어촌	33.3	-	33.3	33.3	100.0(3)	
운영주체	13.3	13.3	46.7	26.7	100.0(15)	
시군구직영	-	-	66.7	33.3	100.0(3)	
개인위탁	33.3	33.3	33.3	-	100.0(3)	
사회복지법인	14.3	-	57.1	28.6	100.0(7)	
종교법인	-	100.0	-	-	100.0(1)	
학교법인	-	-	-	-	-	14.18(12)
기타법인	-	-	-	-	-	
단체	-	-	-	-	-	
기타	-	-	-	100.0	100.0(1)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

지역 내 보육시설 대상 거점보육시설의 장난감 대여 기능을 국공립보육시설에서 수행하기 위하여 필요한 지원의 유형은 <표 Ⅳ-2-33>과 같다. 전체 시설에 있어 운영비 지원이 65.2%로 가장 많았으며, 기능보강비 및 추가인력 인건비 지원이 각각 17.4%, 12.4%로 나타났다.

운영주체별로는 기타시설을 제외한 모든 시설에서 운영비 지원이 가장 높게 나타났다. 구체적으로 살펴보면 시군구직영시설과 단체 및 기타시설을 제외한 모든 시설에서 운영비 지원 외에 기능보강비 지원을 우선적으로 꼽았으며 추가인력 인건비에 대한 지원이 필요하다고 응답하였다. 반면 시군구직영시설은 운영비 지원을 최우선 순위로 꼽은 점은 다른 시설과 유사하지만, 추가인력 인건비 지원을 기능보강비 지원보다 더 필요하다고 응답하였다. 한편 기타시설은 기능보강비가 가장 필요하다고 응답한 시설이 41.7%인데 비해 운영비 및 추가인력 인건비 지원은 각각 25.0%였다.

〈표 Ⅳ-2-33〉 지역 내 영유아 가구 대상 장난감 대여 서비스 활성화를 위한 정부 지원

단위: %(개소)

구분	기존인력 인건비 추가지원	추가인력 인건비 지원	운영비 지원	기능 보강비 지원	기타	전체	$x^2(df)$
전체	2.8	12.4	65.2	17.4	2.3	100.0(471)	
지역	2.8	12.2	65.5	17.2	2.4	100.0(466)	
대도시	2.1	14.4	62.3	19.1	2.1	100.0(236)	
중소도시	5.3	12.0	65.4	13.5	3.8	100.0(133)	11.95(8)
농산어촌	1.0	7.2	73.2	17.5	1.0	100.0(97)	
운영주체	2.8	12.4	64.9	17.6	2.4	100.0(467)	
시군구직영	-	9.3	79.6	7.4	3.7	100.0(54)	
개인위탁	4.2	9.0	68.1	18.7	-	100.0(166)	
사회복지법인	2.0	14.3	66.3	16.3	1.0	100.0(98)	
종교법인	5.9	11.8	58.8	16.2	7.4	100.0(68)	47.14(28)**
학교법인	-	19.2	57.7	23.1	-	100.0(26)	
기타법인	-	23.1	46.2	26.9	3.8	100.0(26)	
단체	-	11.8	70.6	11.8	5.9	100.0(17)	
기타	-	25.0	25.0	41.7	8.3	100.0(12)	

주: ** $p<.01$.

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

7) 지역 내 영유아 가구 대상 시간제 프로그램

영유아 가구 대상 거점보육시설의 시간제 프로그램 실시 여부는 <표 Ⅳ-2-34>와 같다. 전체적으로 시간제 프로그램 서비스 실시가 11.2%, 미실시가 88.8%로 시간제 프로그램을 운영하지 않는 기관이 훨씬 더 많았다. 지역별로 살펴보면, 중소도시가 14.1%로 가장 높았고, 농산어촌 11.5%, 대도시 9.5%였다. 운영주체별로는, 시군구직영이 16.1%로 시간제 프로그램 실시 비율이 가장 높았고, 다음으로 기타법인 13.3%, 종교법인 13.2%, 사회복지법인 13%, 개인위탁 9.5%, 기타 7.1%, 학교법인 6.7%로 순이었다.

〈표 Ⅳ-2-34〉 지역 내 영유아 가구 대상 시간제 프로그램 실시 현황

단위: %(개소)

구분	실시	미실시	전체	$x^2(df)$
전체	11.2	88.8	100.0(534)	
지역	11.2	88.8	100.0(526)	
대도시	9.5	90.5	100.0(264)	
중소도시	14.1	85.9	100.0(149)	2.06(2)
농산어촌	11.5	88.5	100.0(113)	
운영주체	11.2	88.8	100.0(529)	
시군구직영	16.1	83.9	100.0(62)	
개인위탁	9.5	90.5	100.0(190)	
사회복지법인	13.0	87.0	100.0(108)	
종교법인	13.2	86.8	100.0(76)	6.12(7)
학교법인	6.7	93.3	100.0(30)	
기타법인	13.3	86.7	100.0(30)	
단체	-	100.0	100.0(19)	
기타	7.1	92.9	100.0(14)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

영유아 가구 대상 거점보육시설의 시간제 프로그램 서비스 실시 이유에 대해서는 전체적으로 지역주민요청에 의해서라는 의견이 32.1%로 가장 많았고, 다음으로 위탁/재위탁 조건 22.6%, 지자체요청 20.8% 순이었다(표 Ⅳ-2-35 참조).

지역 내 보육시설 대상 거점보육시설의 시간제 프로그램 기능을 국공립보육시설에서 수행하기 위하여 필요한 지원의 유형에 대한 시설장 의견은 <표 Ⅳ-2-36>과 같다. 전체적으로 추가인력 인건비지원이 필요하다는 의견이 63.4%로 가장 많았고, 기존인력 인건비추가지원 15.2%, 기능보강비지원 9.5%, 운영비지원 8%, 기타 3.8%로 나타났다.

운영주체별로 살펴보면, 시군구직영 시설을 비롯하여 대부분의 시설에서 추가인력 인건비 지원이 필요하다는 의견이 전체의 50% 이상을 차지하여, 시간제 프로그램을 운영하는 데에 추가인력을 필요로 하고 있음을 알 수 있다. 뿐만 아니라, 대부분의 시설에서 기존인력에 대한 인건비에 대한 추가 지원이 필요하다는 의견이 두 번째로 많게 나타나 시간제 프로그램의 확산을 위해서는 인건비에 대한 지원이 우선되어야 하는 점을 알 수 있다.

〈표 Ⅳ-2-35〉 지역 내 영유아 가구 대상 시간제 프로그램 서비스 실시 이유

단위: %(개소)

구분	위탁/재위탁조건	지자체요청	지역주민요청	기타	전체	$x^2(df)$
전체	22.6	20.8	32.1	24.5	100.0(53)	
지역	23.1	19.2	32.7	25.0	100.0(52)	
대도시	20.0	20.0	35.0	25.0	100.0(20)	
중소도시	23.8	23.8	28.6	23.8	100.0(21)	1.22(6)
농산어촌	27.3	9.1	36.4	27.3	100.0(11)	
운영주체	23.1	19.2	32.7	25.0	100.0(52)	
시군구직영	33.3	11.1	11.1	44.4	100.0(9)	
개인위탁	25.0	18.8	31.3	25.0	100.0(16)	
사회복지법인	23.1	23.1	38.5	15.4	100.0(13)	
종교법인	11.1	22.2	55.6	11.1	100.0(9)	14.1(18)
학교법인	50.0	50.0	-	-	100.0(2)	
기타법인	-	-	50.0	50.0	100.0(2)	
단체	-	-	-	-	-	
기타	-	-	-	100.0	100.0(1)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

〈표 Ⅳ-2-36〉 지역 내 영유아 가구 대상 시간제 프로그램 서비스 활성화를 위한 정부 지원

단위: %(개소)

구분	기존인력 인건비 추가지원	추가인력 인건비 지원	운영비 지원	기능보강비 지원	기타	전체	$x^2(df)$
전체	15.2	63.4	8.0	9.5	3.8	100.0(473)	
지역	15.2	63.9	7.9	9.2	3.8	100.0(468)	
대도시	14.5	65.0	9.4	8.1	3.0	100.0(234)	6.53 (8)
중소도시	13.4	66.4	4.5	10.4	5.2	100.0(134)	
농산어촌	19.0	58.0	9.0	10.0	4.0	100.0(100)	
운영주체	15.4	63.5	7.7	9.6	3.8	100.0(469)	
시군구직영	13.0	59.3	13.0	9.3	5.6	100.0(54)	
개인위탁	17.8	62.1	4.7	11.8	3.6	100.0(169)	
사회복지법인	14.4	69.1	9.3	7.2	-	100.0(97)	
종교법인	18.2	50.0	12.1	10.6	9.1	100.0(66)	28.84 (28)*
학교법인	11.1	74.1	3.7	7.4	3.7	100.0(27)	
기타법인	11.5	69.2	7.7	3.8	7.7	100.0(26)	
단체	5.9	82.4	5.9	5.9	-	100.0(17)	
기타	15.4	69.2	-	15.4	-	100.0(13)	

주: * $p<.05$

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

8) 지역 내 영유아 가구 대상 일시・긴급보육

영유아 가구 대상 거점보육시설의 일시·긴급보육 실시 여부는 <표 Ⅳ-2-37>과 같다. 전체적으로 일시·긴급보육 서비스 실시하는 기관은 10.9%에 불과했다. 지역별로 살펴보면, 대도시 8.7%, 중소도시가 14.2%, 농산어촌 11.5%로 나타났다. 운영주체별로는, 기타법인이 23.3%로 일시·긴급보육 서비스 실시 비율이 가장 높았고, 다음으로 단체가 15.8%, 기타 14.3%, 개인위탁 11.2%, 사회복지법인 11.1%, 시군구직영 8.1%, 종교법인 7.9%, 학교법인 6.7%의 순으로 나타났다.

〈표 Ⅳ-2-37〉 지역 내 영유아 가구 대상 일시・긴급보육 실시 현황

단위: %(개소)

구분	실시	미실시	전체	$x^2(df)$
전체	10.9	89.1	100.0(532)	
지역	10.9	89.1	100.0(524)	
대도시	8.7	91.3	100.0(263)	
중소도시	14.2	85.8	100.0(148)	2.95(2)
농산어촌	11.5	88.5	100.0(113)	
운영주체	11.0	89.0	100.0(527)	
시군구직영	8.1	91.9	100.0(62)	
개인위탁	11.2	88.8	100.0(188)	
사회복지법인	11.1	88.9	100.0(108)	
종교법인	7.9	92.1	100.0(76)	7.13(7)
학교법인	6.7	93.3	100.0(30)	
기타법인	23.3	76.7	100.0(30)	
단체	15.8	84.2	100.0(19)	
기타	14.3	85.7	100.0(14)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

지역 내 영유아 가구 대상 일시·긴급보육 서비스 실시 이유는 <표 Ⅳ-2-38>과 같다. 전체적으로 지역주민의 요청에 의해서라는 의견이 57.1%로 가장 많았고, 지자체 요청에 의해서라는 응답이 12.2%였다.

지역 내 보육시설 대상 거점보육시설의 일시·긴급보육 기능을 국공립보육시설에서 수행하기 위하여 필요한 지원에 대해서는 전체적으로 추가인력 인건비지원이 64.2%로 과반수이상을 차지하였고, 다음으로 기존인력 인건비추가지원이 17.2%, 기능보강비 지원 8.8%, 운영비지원 4.7%였다(표 Ⅳ-2-39 참조).

〈표 Ⅳ-2-38〉 지역 내 영유아 가구 대상 일시·긴급보육 서비스 실시 이유

단위: %(개소)

구분	위탁/재위탁 조건	지자체 요청	지역주민 요청	기타	전체	$x^2(df)$
전체	2.0	12.2	57.1	28.6	100.0(49)	
지역	2.1	12.5	56.3	29.2	100.0(48)	
대도시	7.1	28.6	42.9	21.4	100.0(14)	8.11 (6)
중소도시	-	4.8	66.7	28.6	100.0(21)	
농산어촌	-	7.7	53.8	38.5	100.0(13)	
운영주체	2.0	12.2	57.1	28.6	100.0(49)	
시군구직영	20.0	-	20.0	60.0	100.0(5)	
개인위탁	-	-	75.0	25.0	100.0(20)	
사회복지법인	-	33.3	50.0	16.7	100.0(12)	
종교법인	-	50.0	50.0	-	100.0(2)	29.24
학교법인	-	-	50.0	50.0	100.0(2)	(21)
기타법인	-	-	66.7	33.3	100.0(3)	
단체	-	-	66.7	33.3	100.0(3)	
기타	-	50.0	-	50.0	100.0(2)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

〈표 Ⅳ-2-39〉 지역 내 영유아 가구 대상 일시·긴급보육 서비스 활성화를 위한 정부 지원

단위: %(개소)

구분	기존인력 인건비 추가지원	추가인력 인건비 지원	운영비 지원	기능보강비 지원	기타	전체	$x^2(df)$
전체	17.2	64.2	4.7	8.8	5.0	100.0(464)	
지역	17.4	64.5	4.8	8.3	5.0	100.0(459)	
대도시	16.0	65.8	5.6	7.8	4.8	100.0(231)	2.59 (8)
중소도시	18.3	63.4	3.1	9.9	5.3	100.0(131)	
농산어촌	19.6	62.9	5.2	7.2	5.2	100.0(97)	
운영주체	17.4	64.3	4.3	8.9	5.0	100.0(460)	
시군구직영	18.9	56.6	5.7	13.2	5.7	100.0(53)	
개인위탁	20.0	62.4	2.4	9.7	5.5	100.0(165)	
사회복지법인	14.4	72.2	2.1	9.3	2.1	100.0(97)	
종교법인	17.5	50.8	12.7	7.9	11.1	100.0(63)	34.62
학교법인	18.5	74.1	3.7	3.7	-	100.0(27)	(28)
기타법인	19.2	65.4	3.8	3.8	7.7	100.0(26)	
단체	5.9	82.4	5.9	5.9	-	100.0(17)	
기타	8.3	83.3	-	8.3	-	100.0(12)	

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

다. 거점형 기능 유형별 적절성

1) 보육시설 대상 거점형 기능

국공립보육시설의 거점형 시설로서의 기능 강화를 위해 국공립보육시설에서 제공하기에 가장 적절한 거점형 기능과 부적절한 거점형 기능에 대해 조사하였다. 각각 2가지씩 순위를 매겨 선택하도록 하였다.

우선 적절한 기능에 대한 조사결과는 <표 Ⅳ-2-40>과 같다. 1순위는 연수 및 교육이 71.3%로 가장 높았고, 그 다음으로 네트워크 운영 12.5%, 교재 제공 8.5%, 종사자 상담 5.3%, 교구대여 2.5% 순이었다. 2순위는 네트워크 운영이 29.9%로 가장 높았고, 그 다음으로 종사자 상담 24.7%, 교재 제공 19.9%, 교구 대여 14.4%, 연수 및 교육 11.1% 순이었다.

〈표 Ⅳ-2-40〉 국공립보육시설에서 제공하기에 적절한 거점형 기능-보육시설 대상

단위: %(개소)

구분	1순위	2순위
연수 및 교육	71.3	11.1
종사자 상담	5.3	24.7
교재 제공	8.5	19.9
교구 대여	2.5	14.4
네트워크 운영	12.5	29.9
계	100.0(529)	100(522)

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

〈표 Ⅳ-2-41〉 국공립보육시설에서 제공하기에 부적절한 거점형 기능-보육시설 대상

단위: %(개소)

구분	1순위	2순위
연수 및 교육	6.4	6.2
종사자 상담	29.9	15.6
교재 제공	22.8	25.9
교구 대여	33.6	39.7
네트워크 운영	7.3	12.6
계	100(518)	100(486)

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

국공립보육시설에서 제공하기에 가장 부적절한 거점형 기능에 대한 조사결과는 <표 Ⅳ-2-41>과 같다. 1순위는 교구 대여가 33.6%로 가장 높았고, 그 다음으로 종사자 상담 29.9%, 교재 제공 22.8%, 네트워크 운영 7.3%, 연수 및 교육 6.4% 순이었다. 2순위는 교구 대여가 39.7%로 가장 높았고, 그 다음으로 교재 제공 25.9%, 종사자 상담 15.6%, 네트워크 운영 12.6%, 연수 및 교육 6.2% 순이었다.

2) 지역 내 영유아가구 대상 거점형 기능

국공립보육시설에서 영유아 가구를 대상으로 제공하기에 가장 적절한 거점형 시설 서비스를 우선순위에 따라 2개를 기재하게 했을 때, 1순위는 부모교육이 63.8%로 과반수이상을 차지하였고, 정보제공 16.8%, 어린이 도서관 6.8%, 상담 5.1%, 행사 개최·운영 2.3%, 시간제 프로그램 2.1%, 장난감 대여 1.9%, 일시·긴급 보육 1.3%이었다. 2순위는 정보제공이 35.2%로 가장 높았고, 다음으로 상담이 21.1%, 부모교육과 행사 개최·운영 9.7%, 어린이 도서관 8.2%, 장난감 대여 7%, 시간제 프로그램 4.8%, 일시·긴급 보육 4.2% 순이었다.

〈표 Ⅳ-2-42〉 국공립보육시설에서 제공하기에 적절한 거점형 기능-영유아가구 대상

단위: %(개소)

구분	1순위	2순위
부모교육	63.8	9.7
정보제공	16.8	35.2
상담	5.1	21.1
행사 개최・운영	2.3	9.7
어린이 도서관	6.8	8.2
장난감 대여	1.9	7.0
시간제 프로그램	2.1	4.8
일시・긴급 보육	1.3	4.2
계	100(530)	100(525)

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」결과임.

국공립보육시설에서 영유아 가구를 대상으로 제공하기에 가장 부적절한 거점형 시설 서비스를 우선순위에 따라 2개를 기재하게 했을 때, 1순위는 일시·긴급 보육이 22.4%로 가장 높았고, 다음으로 시간제 프로그램 21%, 장난감 대여 20.8%, 행사 개

최·운영 13.8%, 어린이 도서관 13%, 정보제공 3.8%, 상담 3.6%, 부모교육 1.5%순이었다. 2순위 역시 일시·긴급 보육이 34.5%로 가장 높았고, 다음으로 장난감 대여 22.7%, 시간제 프로그램 20.5%, 어린이 도서관 9.8%, 행사 개최·운영 7.4%, 상담과 정보제공 1.8%, 부모교육 1.6% 순으로 나타났다.

〈표 Ⅳ-2-43〉 국공립보육시설에서 제공하기에 부적절한 거점형 기능-영유아가구 대상

단위: %(개소)

구분	1순위	2순위
부모교육	1.5	1.6
정보제공	3.8	1.8
상담	3.6	1.8
행사 개최・운영	13.8	7.4
어린이 도서관	13.0	9.8
장난감 대여	20.8	22.7
시간제 프로그램	21.0	20.5
일시・긴급 보육	22.4	34.5
계	100(523)	100(502)

자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」결과임.

라. 소결

이상에서 국공립보육시설이 거점형 시설로서 지역사회 내 보육시설과 영유아 가구를 대상으로 제공할 수 있는 기능에 대해 국공립보육시설을 대상으로 조사한 결과를 바탕으로 실시현황 및 이유, 활성화 방안, 적절성을 중심으로 살펴보았다. 이를 정리하면 다음과 같다.

우선 지역 내 보육시설을 대상으로 하는 기능에 대해 정리하면 첫째, 국공립보육시설이 주변 보육시설을 대상으로 실시하고 있는 거점형 시설로서의 기능 현황은 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. 한편 영유아 가구 대상 거점형 기능으로 70%가 넘는 대다수의 시설에서 부모교육, 정보제공, 상담, 행사개최 및 운영 등의 기능을 수행하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 장난감 대여는 3.4%의 가구만이 실시하고 있는 것으로 보고되어, 거점형 기능의 유형에 따라 실제 현장에서 수행되고 있는 정도의 편차가 매우 큰 것으로 드러났다.

둘째, 지역 내 보육시설을 대상으로 하는 거점형 기능 중 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. 또한 지역 내 영유아 가구를 대상으로 거점형 기능을 수행하기 위해서는 부모교육, 정보제공, 상담, 시간제 프로그램, 일시·긴급보육 제공의 기능에 있어서 추가인력지원이 가장 필요한 것으로 조사되었다. 반면, 행사 개최·운영 서비스, 어린이도서관 및 장난감 대여 서비스의 활성화를 위해서는 운영비 지원을 필요로 하는 것으로 나타났다. 이는 각 국공립보육시설의 거점형 기능 활성화를 위해서는 어떠한 기능을 하느냐에 따라 서로 다른 지원이 필요함을 시사한다.

셋째, 거점형 기능 중 지역내 거점형 보육시설로서의 역할 수행 이유에 대해 조사 결과 기타의 응답이 다수 나왔다. 기타 응답으로는 해당 시설의 발전[58], 연합회 차원에서의 요청, 위스타트 등 지역사회 프로그램 위탁 운영의 일환 등이 응답되어, 실제 수행 중인 거점형 기능은 지역사회 기여를 위한 것이 아니라 개별 시설의 자체적인 필요성에 기인하여 실시된 것으로 해석된다. 또한 지역내 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 예상해 볼 수 있다.

넷째, 국공립보육시설에서 수행하기에 적절한 거점형 기능에 대해서는 우선 지역사회 내 보육시설을 대상으로 한 기능에서는 1순위가 연수 및 교육, 2순위는 네트워크 운영이 가장 높게 나타났으며 부적절한 기능으로는 교구대여가 1순위, 교재제공이 2순위에서 가장 높게 나타났다. 지역 내 영유아 가구를 대상으로 하는 기능에 있어서는 1순위로는 부모교육, 2순위로는 정보제공의 기능이 가장 많이 나타났으며, 부적절한 기능으로는 1순위와 2순위에 있어 일시·긴급보육이 가장 많이 나타났다.

58) 어린이집 운영 관리체계 개발, 새로운 변화와 도전, 장애아 보육, 21세기 발맞춤 보육을 위한 다는 응답 등이 이에 해당함.

3. 국공립보육시설의 운영 모델: 거점형 기능을 중심으로

가. 거점형 보육시설 운영 의사

서문희 등(2007)의 연구에서 전국의 국공립보육시설의 시설장 650명을 대상으로 거점형 보육시설 운영 의사를 조사한 결과 조사 대상의 46.1%의 국공립시설이 운영의사가 있다고 응답하였고, 특히 중소도시 소재 국공립시설의 경우 운영의사가 있는 시설이 반수를 상회하였다. 반면 운영이 어렵다는 의사를 밝힌 시설은 36.5%에 불과하였고, 15.1%에 달하는 비율은 잘 모르겠다고 하여, 현 국공립보육시설이 지역사회 내에서 거점형 보육시설로서의 기능 수행에 대하여 비교적 긍정적으로 인식하고 있음을 시사하였다(표 Ⅳ-3-1 참조).

〈표 Ⅳ-3-1〉 거점형 보육시설 운영 의사

단위: %(개소)

구분	있음	어려움	잘 모름	무응답	계(수)	x^2(df)
전체	46.2	36.3	15.2	2.2	100.0(625)	
지역						
특별시·광역시	42.5	37.8	17.6	2.1	100.0(426)	
중소도시	58.3	29.2	9.2	3.3	100.0(120)	14.0(6)*
읍면	47.4	40.8	10.5	1.3	100.0(76)	

주: * p<.05

출처: 서문희 외 (2007). 국공립보육시설 확충 및 기능 강화 방안.

특히 다음의 <표 Ⅳ-3-1>에서 보는 바와 같이 거점형 보육시설의 운영이 어렵다고 응답한 시설을 대상으로 그 이유를 조사한 결과, 32.2%의 시설이 거점형 시설 운영을 위한 업무에도 불구하고 불충분한 인력배치로 시설과 교사에게 부담을 줄 가능성이 크기 때문으로 응답한 바 있다. 이와 더불어 22%의 시설에서는 보육시설의 고유 업무인 시설 이용 아동 대상의 보육을 소홀하게 될 가능성이 거점형 보육시설 운영을 꺼리는 주요한 이유로 꼽혔다. 이는 보육 현장의 종사자들이 거점형

보육시설의 기능을 지역사회 내에서 필요한 주요 기능으로 인식함에도 불구하고, 보다 주요한 기능인 보육 이외의 가외 업무로 생각하고 있음을 알 수 있다.

〈표 Ⅳ-3-2〉 거점형 보육시설 운영이 어려운 이유

단위: %(개소)

구분	시설과 교사에게 부담	시설장 업무 가중	지역사회 내 보육시설과 협력 어려움	보육소홀 가능성	기타	무응답	계(수)
전체	49.4	5.5	3.8	31.5	9.8	-	100.0(235)
지역							
특별시·광역시	33.5	1.9	1.2	23.6	6.2	33.5	100.0(161)
중소도시	34.3	5.7	-	22.9	5.7	31.4	100.0(35)
읍면	22.6	3.2	9.7	12.9.	12.9	38.7	100.0(31)

출처: 서문희 외 (2007). 국공립보육시설 확충 및 기능 강화 방안.

이러한 시설장의 응답은 본 연구를 위한 시설장 조사에서도 동일하게 나타났다. 즉, 전국 국공립보육시설의 시설장을 대상으로 향후 국공립보육시설이 담당하여야 할 주요 역할을 조사한 결과 민간시설보다 상대적으로 질 높은 저렴한 보육서비스 제공을 주요 역할로서 반수 가까운 시설장이 응답하였다. 또한 민간시설에서 수행하기 기피하는 보육서비스 제공과 민간시설이 진입하지 않은 취약지역에서의 보육서비스 제공으로 응답한 경우가 각각 11.5%와 14.3%로 취약보육에 대한 역할을 꼽은 시설장 또한 전체 응답자의 1/4 가량이었다. 반면 거점형 기능에 해당하는 지역 내의 다양한 육아 욕구 충족을 위한 인프라 구축 및 제고는 약 16.1%만이 응답하였다. 다만 흥미로운 점은 거점형 기능에 대한 요구가 중소도시에서 매우 높게 나타난 것으로, 중소도시의 경우 거주하는 영유아가구 수는 많음에도 불구하고 인프라가 부족함을 알 수 있다.

〈표 Ⅳ-3-3〉 향후 국공립보육시설이 담당하여야 할 주요 역할

단위: %(개소)

구분	민간 기피 보육서비스 제공	취약지역 보육서비스 제공	저렴하고 질 높은 보육서비스 제공	다양한 인프라 구축 및 제고	모범적 보육시설 운영	기타	전체	$x^2(df)$
전체	11.5	14.3	42.5	15.3	16.1	0.4	100.0 (497)	
지역	11.4	14.3	42.4	15.3	16.1	0.4	100.0 (490)	
대도시	12.1	10.4	41.3	20.8	15.0	0.4	100.0 (240)	
중소도시	13.4	16.9	35.9	12.0	21.1	0.7	100.0 (142)	26.51 (10)**
농산어촌	7.4	19.4	53.7	7.4	12.0	-	100.0 (108)	
운영주체	11.4	14.2	42.8	15.2	16.0	0.4	100.0 (493)	
시군구직영	8.8	22.8	38.6	15.8	14.0	-	100.0 (57)	
개인위탁	11.4	16.0	46.3	8.6	17.7	-	100.0 (175)	
사회복지법인	13.1	13.1	36.4	18.7	17.8	0.9	100.0 (107)	
종교법인	8.7	11.6	52.2	13.0	14.5	-	100.0 (69)	54.88 (35)*
학교법인	13.8	10.3	34.5	20.7	20.7	-	100.0 (29)	
기타법인	18.5	3.7	40.7	33.3	3.7	-	100.0 (27)	
단체	5.6	5.6	27.8	38.9	16.7	5.6	100.0 (18)	
기타	9.1	18.2	63.6	-	9.1	-	100.0 (11)	

주: * p<.05, **p<.01, 자세한 문항은 질문지 참조.
자료: 본 연구를 위한 「국공립보육시설 관련 시설장 조사」 결과임.

나. 거점형 기능 수행 기관

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

먼저 지역 내 보육시설을 대상으로 하는 거점형 기능 수행 기관으로는 다수의 시

설장이 보육정보센터를 선호하는 것으로 나타났다. 보육정보센터의 경우 1순위로 65.2%, 2순위로 20.8%의 시설장이 응답하여, 대부분의 시설장이 보육정보센터를 다른 기관 또는 단체에 비해 월등하게 신뢰하고 있는 것으로 나타났다. 한편 국공립 보육시설을 1순위로 꼽은 시설장은 약 12.2%로, 보육정보센터를 제외한 기관들 중 지역내 보육시설 대상의 거점형 기능은 국공립보육시설에서 수행해야 하는 것으로 인식하는 것으로 나타났다.

〈표 Ⅳ-3-4〉 지역 내 보육시설 대상 거점형 기능 수행 기관

단위: %(개소)

구분	1순위	2순위
지역 내 국공립보육시설	12.2	9.1
해당 지방자치단체	9.0	18.4
지역 내 소재 보육교사교육원	4.2	9.4
지역 내 보육정보센터	65.2	20.8
지역 내 소재 대학 보육/아동 관련학과	7.9	31.8
지역 내 기타 보육관련 비영리법인・단체	1.1	9.7
기타	-	0.9
전체	100.0(543)	100.0(528)

이와 같은 특성은 지역 내 영유아가구를 대상으로 하는 거점형 기능 수행 기관에 대한 응답에서도 동일하게 나타났다. 보육시설 대상의 거점형 기능보다는 다소 낮은 편이나, 영유아가구 대상의 거점형 기능 수행 또한 보육정보센터가 1순위에서 52.3%, 2순위에서 20.0%의 시설장에 의해 선정되어, 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.

〈표 Ⅳ-3-5〉 지역 내 영유아가구 대상 거점형 기능 수행 기관

단위: %(개소)

구분	1순위	2순위
지역 내 국공립보육시설	15.8	7.4
해당 지방자치단체	17.6	26.5
지역 내 보육정보센터	52.3	20.0
지역 내 건강가족지원센터	9.0	27.3
지역 내 소재 대학 보육/아동 관련학과	3.4	11.3
지역 내 기타 보육관련 비영리법인・단체	1.9	7.3
기타	-	0.2
전체	100.0(533)	100.0(524)

다. 거점형 기능 수행을 위한 국공립보육시설 운영 모델

1) 기본 방향

이상에서 본 바와 같이 국공립보육시설은 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 판단된다. 그러나 현재 보육정보센터의 고유한 기능이 이미 부여된 상태이며, 2009년도부터는 보육정보센터에서 대체교사지원 사업[59]을 새롭게 수행하므로 거점형 기능을 보육정보센터의 주요 기능으로 정의하는 것은 다소 현실적이지 못하다. 특히 보육정보센터의 경우 2009년 2월 현재 전국에 대도시를 중심으로 소재한 46개소에 불과하므로, 실제 거점형 기능을 수행이 상대적으로 더 요구되는 중소도시 및 농산어촌은 여전히 제외되는 한계를 지닌다.

한편 지난 2008년 12월에 공청회를 거친 아이사랑플랜에 따르면 보육시설 미이용 가구를 대상으로 영유아 양육을 지원하기위하여 육아종합지원센터를 설치, 운영하는 것으로 계획되어 있다. 박찬옥 등(2008)은 육아종합지원센터르 취학전 영유아를

59) 대체교사 모집 및 관리, 교육 및 파견, 업무 지원 등의 기능을 신규로 수행 중임.

심신이 건강한 사회구성원으로 육성하기 위해 부모와 영유아보육 및 교육기관이 질적인 보육 및 교육활동을 할 수 있도록 지원함으로써 아동복지 증진에 이바지함을 목적으로 설치하는 기관으로 정의하고 있다. 이를 위해 설치 및 운영의 기본 방향으로 영유아 양육의 종합 지원(one-stop solution), 지역별 육아지원 자원의 공평성 확보, 지역자원을 활용한 거점 역할 담당 등을 주요 기능으로 삼고 있다. 이를 위해 일시보육, 도서 및 놀잇감 대여, 놀이 및 체험, 육아카페, 부모상담, 전문인력교육, 네트워킹 등의 기본기능과 어린이 공연장, 어린이 박물관, 과학관 등의 고정시설을 중심으로 운영하는 확장기능으로 육아종합지원센터의 기능을 구분하여 제시한 바 있다. 이와 같은 육아종합지원센터의 지자체 사례로서 서울시에서 현재 설치, 운영되고 있는 영유아플라자의 경우 50% 시비 지원을 받으며 비교적 안정적으로 운영되고 있다. 특히 기존 보육시설 이용 여부에 관계없이 모든 가구의 시설 이용률이 높은 편으로 비교적 성공적인 사업으로 평가되어 확대되고 있다.[60]

이에 본고에서는 지역 내 두 가지 거점형 기능은 기본적으로 보육시설 대상의 보육정보센터와 영유아가구 대상의 육아종합지원센터가 각각 수행하도록 하며, 국공립보육시설은 육아와 관련된 지역사회 내 주요 인프라로서 양 센터를 지원하는 기능을 수행하는 방식을 제안하고자 한다. 이 때 국공립보육시설의 지원 기능은 여러 거점형 기능들 중 개별 국공립보육시설의 물적·인적 인프라에 맞게 선별적으로 실시하는 것을 원칙으로 한다.

2) 운영 모델

우선 거점형 보육시설의 기능은 부모교육, 정보제공, 상담, 행사운영지원, 어린이 도서관 등을 들 수 있다. 개별 국공립보육시설은 거점형 보육시설로서 앞서 언급한 기능을 수행하며 운영 및 설치를 위해 필요한 운영비 및 인건비(추가인력 포함), 설치비 등을 중앙으로부터 보조금을 지급 받을 수 있다. 단 어린이도서관의 경우 신축시설을 중심으로 선정하여 설치비를 우선적으로 지원하도록 한다. 이러한 시설을 지역 내 어떤 국공립보육시설이 수행할지는 해당 지역의 보육정보센터에서 기획, 조성하는 것을 원칙으로 한다. 보육정보센터는 이 밖에도 고유 업무로 수행해오는 보육시설 지원 업무와 각 보육시설 간의 연결고리 역할을 통해 네트워크를 구축하고 이를 관리하는 역할을 한다.

---

60) 현재 도봉·동작·서초·강동구 등에서 운영되고 있는 영유아플라자는 2010년까지 21개 자치구에 설치, 운영될 계획임.

한편 보육시설 미이용 가구를 위한 육아종합지원센터를 설치하여 장난감 대여, 시간제 보육 등 보육시설에서 제공하기 어려운 기타 거점형 기관으로서의 서비스를 제공한다. 단, 영유아플라자의 경우 광역지자체의 지원이 기관 설치의 활성화를 이끈 만큼 육아종합지원센터의 설치비 및 운영비는 광역 및 기초 지방자치단체에서 지원하는 것을 기본으로 한다. 또한 현재 영유아플라자의 경우 위탁체 선정 기준이 없어 문제가 야기될 소지가 있으므로, 보육정보센터와 마찬가지로 육아종합지원센터 또한 위탁체 및 센터장에 대한 구체적인 자격 요건을 마련하도록 한다. 또한 센터장 및 전문요원과 같은 기타 육아종합지원센터 종사자의 경우 보육정보센터와 마찬가지로 경력 산정 기준 등에 관한 구체적인 지침이 필요하며, 보육정보센터장과 육아종합지원센터장을 겸직하는 경우의 호봉체계 또한 사전에 마련하는 것이 필요하다.

그러나 이상과 같은 거점형 기능 수행을 위한 국공립보육시설 운영 모델은 지역의 특성에 따라 달라져야 한다. 이에 본고에서는 대도시, 중소도시, 농산어촌으로 지역을 구분하여 제시하고자 한다.

가) 대도시형 국공립보육시설 운영 모델

대도시의 경우 육아종합지원센터의 확장기능에 해당하는 고정시설 관련 인프라가 대부분 구축되어있다. 또한 광역 수준이기는 하나 보육정보센터 또한 대부분 설치, 운영되고 있다. 따라서 보육정보센터와 육아종합지원센터를 독립적으로 설치하여 서로 유기적인 관계로 운영하도록 한다. 이 때 육아종합지원센터는 고정시설을 이용한 사업은 제외하도록 하며, 개별 국공립보육시설에서 제공 가능한 부모교육, 정보제공, 상담, 행사 운영, 어린이 도서관 등의 사업 이외에 장난감 대여, 시간제 보육 등을 중점적으로 실시하도록 한다(그림 Ⅳ-3-1 참조).

나) 중소도시형 국공립보육시설 운영 모델

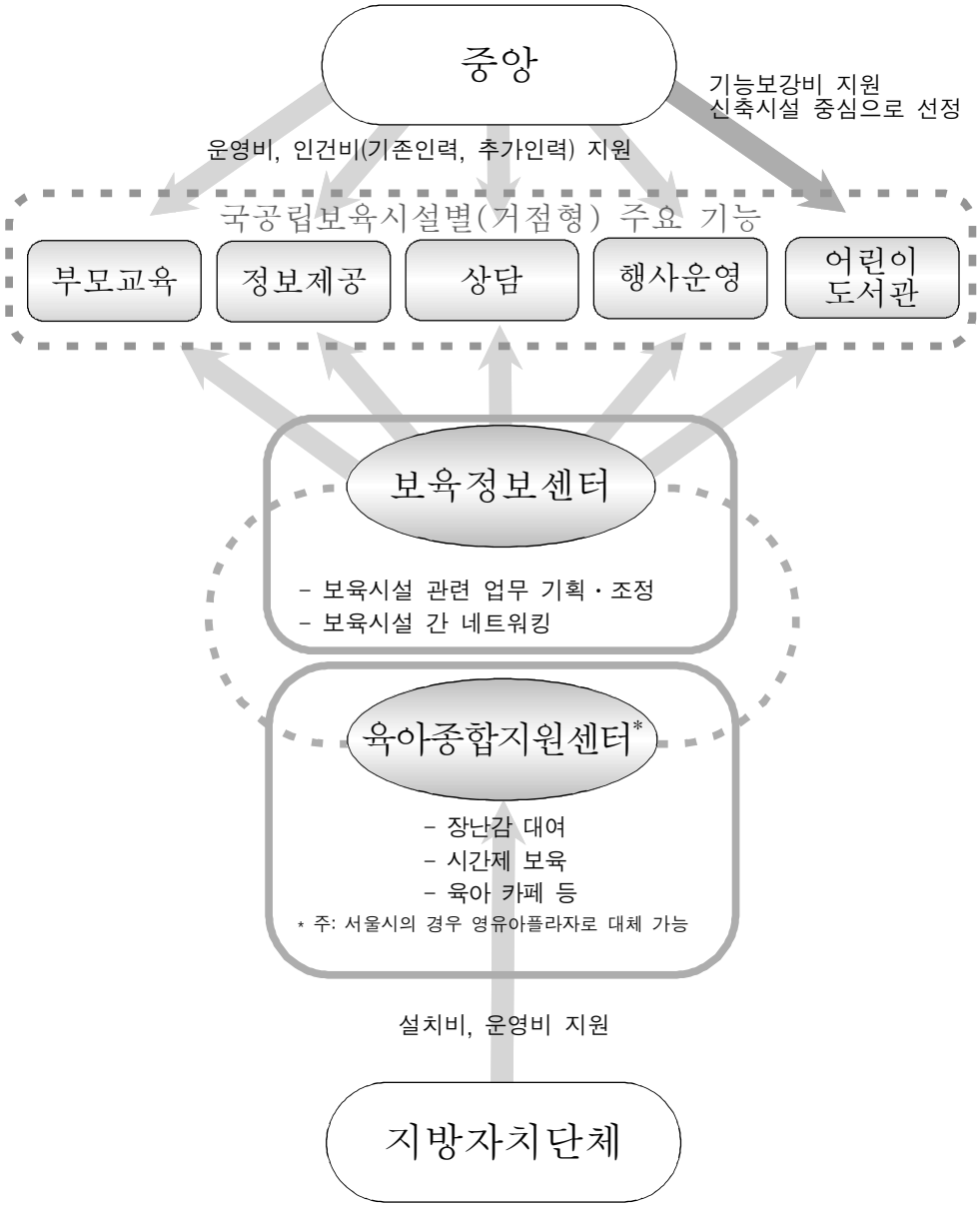
중소도시의 경우 육아종합지원센터의 확장기능에 해당하는 고정시설이 지역 내 부족한 반면 본 연구의 조사 결과 영유아 가구를 대상으로 하는 거점형 기능에 대한 요구는 높은 것으로 나타났다. 따라서 중소도시의 육아종합지원센터는 고정시설 중심으로 우선 설치하여 확장기능과 기본기능을 함께 수행할 수 있도록 한다. 그러나 중소도시의 경우 보육정보센터가 설치된 지역이 많지 않으므로, 보육정보센터와 육아종합지원센터의 복합화 설치가 요구된다.

따라서 중소도시는 거점형 보육시설로서의 기능 및 중앙으로부터의 지원, 보육정보센터 및 육아종합지원센터의 기능과 지방자체단체로부터의 지원 등은 대도시와 유사하지만 보육정보센터가 설치된 지역을 제외하고는 보육정보센터와 각종 고정시설을 구비한 육아종합지원센터를 복합건물에 함께 설치함으로써, 영유아 가구의 이용 상 편의를 위한 one-stop solution 기능을 수행하는 것이 요구된다. 그러나 이러한 모형은 지자체 예산 및 재정자주도에 따라 매우 유동적이므로, 모든 지역에서 기대하기는 어려울 것으로 예상된다(그림 Ⅳ-3-2 참조).

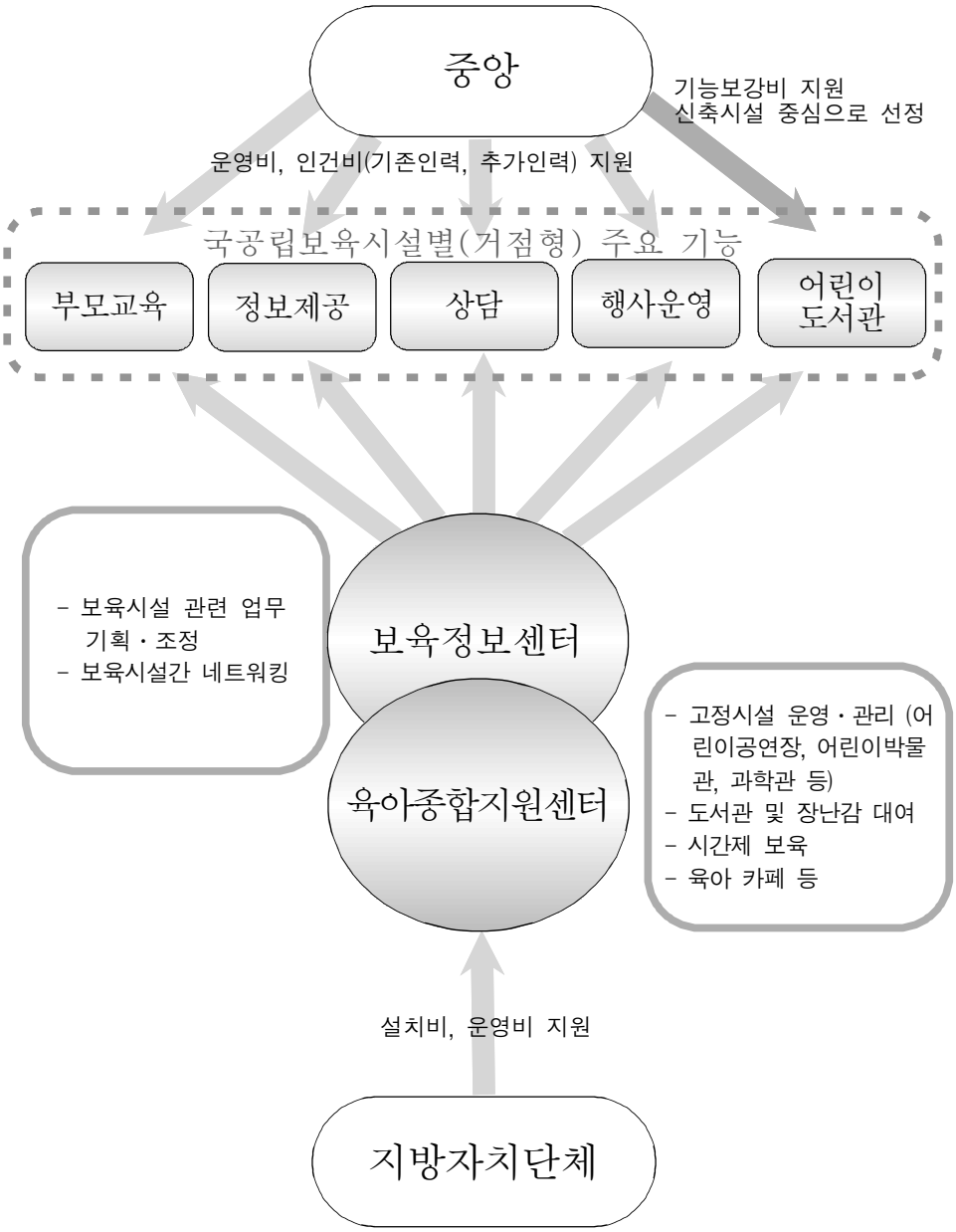
다) 농산어촌형 국공립보육시설 운영 모델

농산어촌의 경우는 보육정보센터의 설치율 및 지역 내 영유아 가구가 이용 가능한 각종 인프라 측면에서 상대적으로 열악하므로, 도시 지역에 비해 기 설치된 국공립보육시설의 역할이 상대적으로 많이 기대된다. 즉, 도시 지역과 마찬가지로 부모교육, 정보제공, 상담, 행사운영, 어린이 도서관 등의 기능을 개별 국공립보육시설에 각각 추가하며, 도시 지역의 운영 모델과 동일하게 이러한 기능 수행을 위한 운영비 및 인건비, 시설 설치비 등을 중앙으로부터 지원 받을 수 있다.

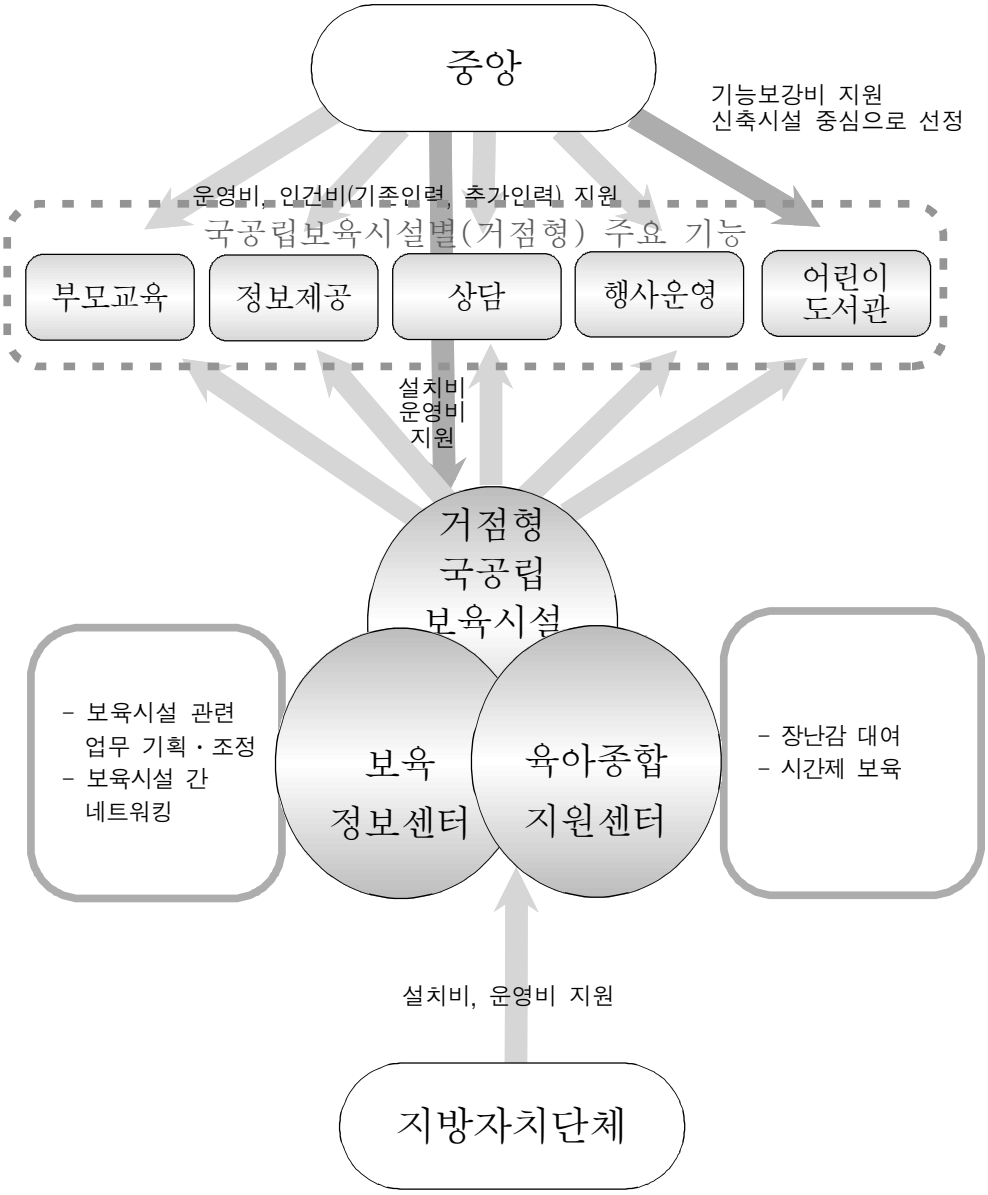
또한 보육정보센터와 육아종합지원센터를 중소도시형과 같이 대규모로 신축하는 대신, 기존의 국공립보육시설을 활용하여 복합화 방식으로 설치하도록 한다. 다만 이때 설치되는 육아종합지원센터에서는 지역내 국공립보육시설에서 수행하기 어려운 기타 기능을 수행하는 수준으로 서비스를 제공하도록 한다. 이 과정에서 중앙은 거점형 기능 수행 기관에 설치비 및 운영비를 부분적으로 지원함으로써 농산어촌 지역의 거점형 기관을 활성화하도록 한다(그림 Ⅳ-3-3 참조).



[그림 Ⅳ-3-1] 대도시형 국공립보육시설 운영 모델



〔그림 Ⅳ-3-2〕 중소도시형 국공립보육시설 운영 모델



〔그림 Ⅳ-3-3〕 농산어촌형 국공립보육시설 운영 모델

4. 국공립 보육시설의 성과계약제 도입 논의

가. 성과계약제의 개요

1) 성과계약의 개념 및 논의의 배경

일반적으로 성과계약은 공공부문과 민간부문간의 관계에서 사용되는 민간위탁의 방식으로 알려져 있다(이재원 2003). 성과계약의 주축이 되고 있는 두 가지 구성요소인 '성과'와 '계약'의 의미를 살펴보면, '성과'는 '사람들이 얻고자 하는 기본적인 조건'이며(이재원, 2003), '계약'은 '둘 이상의 당사자가 특정 내용에 대한 합의를 구두 또는 문서로써 확인하는 것'이다(최창수, 2003). 이러한 의미에서 성과계약은 단어 그대로의 뜻대로 풀이하였을 때, '일정수준의 성과를 달성할 것을 약속하고 이의 달성여부에 따라 경제적 혹은 유형적인 인센티브와 벌칙을 부여하는 관리의 방식'이라 정의될 수 있다(최창수, 2003). 성과계약은 '투입'에 관한 계약이 아니라 효과성과 효율성에 기초한 산출, 즉 성과에 대한 계약이며, 성과계약의 궁극적 목적은 계약의 방식을 관리의 주요 방식으로 활용하여 비용을 절감하고 조직의 효율성과 응답성을 향상시키는데 있다(이근주, 송정미, 2002)

일반적으로 성과계약이라는 용어는 공공부문에서 흔히 사용되는 용어가 아니다(최창수, 2003). 이윤극대화를 추구하는 민간기업간의 계약과는 달리 '공익가치'를 우선으로 해야 하는 정부 활동에서는 구체적인 단일 목적 설정이 어렵기 때문에 '성과'를 구체화하는 것도 쉽지 않고(이재원, 2003), 성과계약의 대상이 되는 결과에 대한 객관적 측정이 어렵기 때문에 이를 근거로 하여 계약당사자에 대한 엄격한 법적 의무와 조치를 강제하는 것이 곤란하기 때문이다(최창수, 2003). 이에 따라 공공부문에서의 성과계약은 법적 의무와 계약불이행에 따른 위험관리장치가 강제되는 "전통적인" 계약모델보다는 계약 내용의 이행 여부에 관한 계약 당사자의 도덕적 혹은 윤리적 의무를 강조하는 경향이 강해, 상대적으로 느슨한 형태의 "관계적 모델(relational model)"에 기초하는 것으로 해석된다(OECD, 1999).

그러나 성과계약 개념이 공공부문에서 가지는 본질적 한계에도 불구하고 각종 정부혁신운동에서는 성과지향적인 행정이 최근 들어 강조되고 있다. 이재원(2003)은

이와 같은 성과에 대한 강조는 정부에 대한 신뢰가 감소함에 따라 상대방을 설득하고 협상하기 위한 합리적 준거로, 또는 정책과 행정환경이 급변하는 상황에서 정부내 사업집행기관의 재량을 확대하기 위한 필요에서 기인한 것으로 해석하고 있다(이재원, 2003). 한편 최창수(2003)는 산출보다는 투입의 측면에 초점을 두며 이로 인해 비대화와 비효율을 낳은 공공부문에서, 효율성을 제고하기 위한 방안으로 투입보다는 산출'과 '성과' 중심으로 관리의 초점을 전환할 필요가 있고, 이 때 일정수준의 산출 또는 성과를 설정하고 이를 달성하도록 유도하는 방법으로서 계약의 개념이 도입된 것이라 설명하고 있다.

2) 공공부문에서의 성과계약의 의의 및 도입조건

공공부문의 관리방식으로서의 성과계약의 의의를 최창수(2003)는 다음과 같이 정리한 바 있다. 첫째, 성과계약은 과거 전통적인 관리방식이 상명하달의 하향식 방법에 의존했던 것과는 달리 계약당사자들 간의 계약내용에 대한 합의를 전제로 하고 있다. 이처럼 쌍방 간의 합의에 기초할 경우 결과에 대한 책임의 확보를 명확하게 추진할 수 있다는 장점이 있다. 둘째, 성과계약은 조직의 성과수준을 제고하는데 기여할 수 있다. 이는 계약의 한 쪽 당사자가 조직 체계상 상위에 위치하기 때문에 다수의 하위계층 구성원들 간의 성과계약을 통해 조직 전체 목표의 달성을 지향하는 방향으로 조직 구성원들의 성과목표를 설정할 수 있기 때문에 가능하다. 셋째, 성과계약은 내용에 당사자가 합의한 성과 목표와 성과목표의 달성 정도를 측정하는 방법, 목표의 달성 정도에 대한 제재 및 인센티브 방안을 포함하게 되므로, 계약수행자에 대한 제재 또는 인센티브 부여를 명확하게 할 수 있다는 장점이 있다. 이는 민간부문에서 사용하는 동기부여 방식을 상당부분 도입한 것으로 볼 수 있다.

그러나 이상과 같은 의의를 지니는 성과계약도 만능의 관리전략은 아니다. 성과계약의 도입이 성공적인 관리전략으로 활용되기 위해 고려해야 할 몇 가지 조건으로 이근주와 송정미(2002)가 제시한 것을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 성과계약이 성공적으로 집행되기 위해서는 성과를 달성하기 위한 충분한 자율성과 책임성이 동시에 확보되어야 한다. 둘째, 성과계약제가 성공적으로 운영되기 위해서는 집단과는 별개로 개인의 공헌에 대한 객관적이고 공정한 평가가 이루어질 수 있어야 한다. 성과를 공정하게 평가할 수 있는 인사평가 시스템이 구축되지 못하는 경우 성과계약제를 기반으로 한 조직·인력관리 시스템의 도입은 매우 어렵게 된다. 셋째, 성과계약의 성공은 구체적이고 상세한 성과계약을 전제로 한다. 성과를 구체적으로 기

술하고 이를 하위 단위로 나누어 구체적인 성과 척도를 만드는 작업이 성공적으로 이루어지지 않으면 성과계약의 도입은 성공을 거두기 어렵다. 넷째, 성과계약의 성공은 성과에 대한 정확한 측정과 평가를 전제로 한다. 종합하면 성과계약을 도입하기에 앞서 성과가 무엇이고 이를 어떻게 측정할 것인가에 대하여 구체적으로 정의하고 이를 바탕으로 성과를 측정하는 방식, 절차 및 체제를 구축하여야 한다. 또한 구체화된 척도가 존재하더라도 미리 예측하지 못했거나 측정이 실제로 불가능한 상황이 발생할 수 있으므로 사후적으로 척도의 실효성에 대한 지속적인 검토와 개선이 이루어져야 한다.

이상에서 보는 바와 같이 공공부문에서 성과계약을 도입하는 것이 의의가 있다하더라도 성과계약의 성공적 도입 및 적용을 위해서는 이를 위한 제도적 조건이 전제되어야 한다고 볼 수 있다.

3) 복지서비스 부문의 성과계약제 도입 현황: 자활센터를 중심으로[61]

보건복지가족부의 자활사업 부문에서는 2009년부터 '광역자활센터'의 운영에 일종의 성과계약제 도입을 계획하고 있다. 광역자활센터는 단편적이고 부분적으로 이루어지는 자활지원체계를 개선하기 위해 다양한 프로그램을 결합한 광역단위의 운영체계 모형으로 개발되었으며, 이를 위해 2004년 1월부터 2006년 12월까지 3년간 대구, 인천, 경기 지역에서 시범사업을 실시하여 왔다. 2006년도에는 연구용역을 통해 자활지원 사업의 지원 인프라로서의 광역자활센터 기능 및 사업성과를 확인하고, 2007년부터 자활사업 전달체계로 포함되었으며, 2008년 현재 시범사업 당시 3개소에서 6개소로 확대 설치되었다(보건복지가족부, 2008b).

광역자활센터에 도입하고자 계획하고 있는 성과계약제의 내용은 일반적인 성과계약제의 정의와 다르지 않다. 광역자활센터가 설치될 지방자치단체와 광역자활센터 간에 성과 목표치를 합의하여 결정한 후, 최초 목표치 대비 성과의 크기에 따라 예산을 차등 지급하는 것이 주요 골자이다.[62] 즉, 최초에 합의된 목표치에 미달하면 미달한 정도에 따라 예산이 삭감되며, 초과할 경우 이에 대한 인센티브가 지급된다는 것이다. 목표치 대비 달성 정도는 예산차등지급 뿐 아니라 광역자활센터 운영자 재지정 시의 고려 요소로 활용될 가능성이 있다.

---

61) 이 부분은 보건복지가족부 사회복지정책실 자립지원 투자과의 담당 공무원과의 면담내용을 정리한 것임.

62) 목표치에 해당하는 지표로는 구인/구직 네트워크 DB 구축 건수, 자활센터를 통한 취업/창업자수, 취업/창업 유지율, 평균소득액, 취업/창업으로 인한 탈수급률 등이 논의됨.

2008년도에는 2004~2006년의 3년간의 시범사업을 평가하였는바, 시범사업 평가에 사용되었던 평가지표가 향후 광역자활센터의 수행을 평가하는 성과지표 개발의 기초자료로 활용될 전망이다.

나. 국공립보육시설에서의 성과계약제 도입 논의

이상에서 본 바와 같이 성과계약제의 내용과 공공부문에서의 도입 의의, 사회복지서비스 부문에서의 성과계약제 도입 현황을 간략하게 살펴보았다. 성과계약제의 경우 민간부문에서 추구하는 성과와는 달리 공공부문에서 추구해야 할 성과는 눈에 보이는 수치로 환산하기 어려운 경우가 종종 존재한다는 점에서 도입에 있어 일정부분 한계가 있다. 그러나 대국민 서비스 등 공공 부문에 도입하는 것은 공공부문의 경쟁력을 강화한다는 점에서 그 의의가 있다고 할 수 있다. 이에 본 항에서는 영유아를 대상으로 보육서비스를 제공하는 국공립보육시설에 성과계약제 도입 가능성을 논의하고자 한다.

1) 국공립보육시설 성과계약제 도입에 있어서의 주요 논의점

성과계약제를 국공립 보육시설에 도입한다고 할 때, 평가의 대상이 되어야 할 '성과'를 어떻게 정의하고 측정할는지가 가장 중요한 요소이다. 앞서 언급하였듯이 보육시설의 본질적 임무는 영유아에 대한 질 높은 보육서비스를 제공하는 것이며, 이로써 보육서비스 제공을 통해 궁극적으로는 영유아의 건강한 성장 발달을 도모하고자 하는 것으로, 이는 지난 2008년 12월에 공청회를 거친 중장기보육계획인 '아이사랑플랜'에서도 향후 보육사업의 3대 추진 방향으로 제시된 바 있다. 때문에 개념적으로 보육사업에 대한 성과라 함은 보육서비스를 이용한 영유아의 긍정적 성장·발달이라고 할 수 있다. 따라서 영유아의 건강한 성장·발달을 측정가능한 성과지표로 구체화·조작화하는 것은 달성하고자 하는 전략 목표의 달성 여부를 판단하기 위한 과정 중 가장 핵심적이라고 할 수 있다. 즉, 성과지표를 모호한 개념이 아닌 객관적으로 측정가능한 용어로 정의할 때만이 평가결과에 대한 수용성이 제고되며, 성과계약이 통제를 목적으로 하는 것이 아닌 의사소통 수단으로서의 역할을 할 수 있는 것이다. 더욱이 성과지표의 개발은 평가자뿐만 아니라 피평가자까지 포함한 관련 주체 모두의 의견일치와 협력을 증진시킬 수 있는 과정이어야 한다. 이러한 과정을 거쳐야만 성과를 고려하는 체제가 당초 목표한 대로 국공립보육시설에서 제공되는

서비스를 이끄는 결과를 도출할 수 있는 것이다. 그러나 영유아의 건강한 성장·발달은 매우 포괄적이고 추상적인 개념이다. 따라서 보육사업의 긍정적인 성과로서의 영유아의 건강한 성장·발달의 개념화에 대한 지속적인 논의를 통해 이에 대한 합의가 선행된 이후에 성과계약을 도입하여 해당 지표를 개발하는 것이 바람직하다고 판단된다. 이에 성과계약제에서 요구되는 성과 지표로 참조 가능한 현행 보육사업상의 몇 가지와 이에 기초한 논의점을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

가) 평가인증지표와의 활용가능성

보육서비스 이용에 따른 영유아의 긍정적인 발달에 대한 직접적인 지표는 아니지만 보육의 질을 결정하는 구체적인 기준으로는 보육시설 평가인증지표를 들 수 있다. 2005년 시범운영에 이어 2006년부터 본격적으로 도입된 평가인증은 2008년 6월 현재 전국의 보육시설 32,149개소 중 19,644개소에서 참여신청을 하여, 전체 시설 중 61.1%에 해당하는 시설이 평가인증에 참여하였거나 참여 중인 것으로 보고되고 있다. 이 중 32.6%에 해당하는 10,486개소가 인증에 통과한 인증시설로서, 보육시설의 질을 측정하기 위한 인증지표는 보육 현장에서 정착된 수준이라고 평가할 수 있다.

이상과 같은 평가인증에서는 보육의 질을 크게 영유아가 보육시설에서 직접 경험하는 보호와 교육의 발달적 적합성, 영유아의 건강한 발달과 안전을 위한 환경의 제공, 그리고 이를 지원할 수 있는 종사자의 전문성, 합리적인 운영체계, 가족 및 지역사회와의 협력으로 구분하였다. 또한 이러한 보육의 질을 측정하기 위한 평가인증지표는 보육시설의 규모 및 유형에 따라 3종으로 구분되어 60개~85개의 3점 척도 항목으로 구성되어 있다.[63]

다시 말해 평가인증지표는 보육서비스의 질을 가늠하기 위한 기준으로 매우 포괄적일 뿐 아니라 비교적 널리 활용되고 있는 사회적으로 합의된 것으로 볼 수 있다. 예를 들어 최근 지자체 특수시책의 하나로서 일정기준 이상의 보육환경과 서비스를 제공하는 보육시설을 공인하고자 하는 '서울형 어린이집 프로젝트'의 경우 평가지표를 선정하는데 있어서 보육시설 평가인증지표를 기준으로 삼고 있다. 즉, 평가인증 통과시설의 경우 각 시설이 해당하는 60개~85개의 지표를 통과한 것으로 보고, 그 외 서울형 어린이집 공인평가 영역에 해당하는 6개 평가영역에 해당하는 8개 또는

63) 40인 이상 보육시설용 지표 7개 영역 80항목, 39인 이하 보육시설용 지표 5개 영역 60항목, 장애아전담 보육시설용 지표 7개 영역 85항목으로 구성됨.

9개 항목만을 대상으로 현장실사단의 현장 확인 및 공인심의위원회의 심의를 거쳐 공인하게 된다(표 Ⅳ-4-1 참조). 또한 몇몇 지자체에서는 국공립보육시설 재위탁 심사 시 평가인증을 통과한 경우 가산점을 주도록 되어있다. 이러한 점을 고려할 때에 보육 관련 주요 지표를 포괄하는 평가인증이 보편화되어있는 현 상황에서 평가인증 지표와 중복되지 않는 성과지표를 개발하기는 어려운 것으로 판단된다. 따라서 국공립보육시설에 성과지표를 도입하고자 하는 목적에 근거하여 달성하고자 하는 목표가 정교화 되지 않는 이상 기존의 평가인증 지표 이외의 성과지표는 중복성의 한계를 벗어나기 어려울 것으로 판단된다.

〈표 Ⅳ-4-1〉 서울형 어린이집 평가지표

평가 영역	하위영역	항목 수	비율
A. 맞춤보육	맞춤형 보육 서비스	1	11%(12.5%)
B. 안심보육	시설안전	2	22%(25%)
	급식, 위생	2	22%(25%)
C. 클린운영	회계의 투명성	2	22%(25%)
	운영위원회	1	11%(-)
D. 보육인력	전문 인력	1	12%(12.5%)
합 계		9	100%

주: ( )는 39인 이하시설임.

나) 거점형 기능 수행에 대한 평가 지표화

보육서비스의 공적 전달체계의 하나로서의 국공립보육시설은 민간과 차별화된 운영을 할 것으로 기대되어 왔다. 이에 중점적으로 논의된 차별화된 기능은 취약보육 우선 수행과 설치된 해당 지역 내에서 지역사회의 육아지원을 위한 거점형 시설로서의 역할을 수행하여야 한다는 당위성이 지속적으로 제기되어 왔다(서문희 외, 2007). 취약보육의 경우 위탁의 조건으로 2개 이상의 취약보육 서비스 제공이 들어감에 따라 전반적으로 활성화가 되어 있는 반면 거점형 시설로서의 역할 수행은 앞서 제시된 시설장 의견 조사 결과 현장의 호응 및 실천 가능성이 상대적으로 낮은 것으로 파악되고 있다. 이에 국공립보육시설 대상의 성과계약제 도입 필요성을 주장하는 이들은 긍정적인 영유아 발달이나 전반적인 보육의 질이 아닌 거점형 시설로서의 역할 수행을 하나의 국공립보육시설 운영의 성과로 보고 있다.

〈표 Ⅳ-4-2〉 거점형 국공립보육시설 공간 확보 가능 시설 유무

단위: %(개소)

구분	있음	없음	잘 모름	계(수)
전체	16.5	75.7	7.8	100.0(230)
도시규모별				
특별시·광역시	15.9	79.7	4.3	100.0(69)
중소도시	14.5	72.4	13.2	100.0(76)
읍면	18.8	75.3	5.9	100.0(85)
시·도별				
서울	12.0	84.0	4.0	100.0(25)
부산	31.3	56.3	12.5	100.0(16)
대구	12.5	87.5	-	100.0(8)
인천	-	100.0	-	100.0(10)
광주	20.0	80.0	-	100.0(5)
대전	20.0	80.0	-	100.0(5)
울산	-	80.0	20.0	100.0(5)
경기	13.3	70.0	16.7	100.0(30)
강원	22.2	77.8	-	100.0(18)
충북	33.3	66.7	-	100.0(12)
충남	6.3	87.5	6.3	100.0(16)
전북	7.1	71.4	21.4	100.0(14)
전남	13.6	81.8	4.5	100.0(22)
경북	17.4	78.3	4.3	100.0(23)
경남	21.1	63.2	15.8	100.0(19)
제주	100.0	-	-	100.0(2)

자료: 서문희 외(2007). 국공립보육시설 확충 및 기능강화 방안.

그러나 거점형 시설로서의 기능의 경우 각 지역사회를 중심으로 해당 지역 내에 소재한 보육시설, 보육시설 이용 가구 및 보육시설 미이용 가구를 모두 포괄하여 영유아 양육을 지원하기 위한 기능을 수행하는 것으로서, 해당 지역의 일부 시설만이 이러한 역할을 주도적으로 할 것으로 기대된다.

성과계약의 중요한 특성 중 하나로서 평가를 받는 피평가기관의 노력을 통하여 성과가 향상될 수 있는 요소들이 평가지표로 선정되어야 성과계약에 대한 수용성이 제고될 수 있다. 이러한 성과계약의 특성은 '통제가능성'이라고 불리는데, 공공부문

의 성과계약의 경우 성과지표 선정 시에는 공공기관에서 수행하는 역할의 특성상 통제가능성이 일정 부분만 확보되더라도 본연의 목적상 필요하다면 성과지표로 채택 가능한 것으로 알려져 있다(보건복지가족부, 2008b).

이러한 측면에서 볼 때 거점형 시설로서의 기능을 지표화하여 성과계약으로 도입하고자 하는 경우 모든 국공립보육시설이 거점형 역할을 수행할 수 있는 기회가 주어져야 할 것이다. 그러나 거점형 시설이란 지역내 주도적인 역할을 하는 몇몇 시설만을 의미하는 것으로서, 그 특성 상 지역내 모든 국공립보육시설이 모두 이 기능을 수행할 필요는 없다. 또한 거점형 시설로서의 기능은 개별 시설의 의지와는 상관없이 지역 내 보육정보센터 또는 영유아플라자 소재 여부, 국공립보육시설의 개소수, 개별 시설의 유휴공간 등에 따라 수행할 수 있는 수준에 많은 차이가 있다. 예를 들어 서문희 등(2007)이 전국의 시군구 보육담당 공무원을 대상으로 해당 지역에 설치된 국공립보육시설 중 거점형 기능을 수행하기 위해서 공간을 확보할 수 있는 시설이 있는지를 조사한 결과, 공간 확보가 가능한 시설은 16.5%에 불과한 것으로 보고되었다. 즉, 모든 국공립보육시설에 공평한 역할 수행 기회 제공은 기본적으로 불가능하다. 때문에 거점형 시설로서의 기능 수행으로 성과계약 도입 분야를 제한한다고 하더라도 이를 적용하기는 비교적 적절하지 않은 것으로 판단된다.

다) 평가에 따른 인센티브 가능성

앞서 설명된 바와 같이 성과계약의 기본은 성과 달성에 따른 적절한 인센티브 제공에 있다. 그러나 현재 국공립보육시설의 운영 방식은 민간에게 위탁을 주는 방식을 취하고 있다. 민간위탁이란 지방자치단체의 사무를 공무원을 통해 직접 처리하지 않고 법인, 단체 또는 개인에게 맡겨 그의 명의와 책임 하에 행사하도록 하여 공공의 목적을 달성하는 것을 말한다(행정자치부, 2004). 이는 조직의 경량화를 통해 비용적인 측면에서 저행정 비용으로 고효율 행정서비스를 공급하고, 경영적 측면에서 행정업무를 관리하면서 공공부문에서 직접 서비스를 공급하지 않고 민간을 통해 서비스를 제공하는 것이다(서정섭, 2000). 따라서 국공립시설의 위탁은 국가나 지방자치단체가 비용부담과 최종적 관리책임을 유보하면서 다른 법인단체, 개인 등에 보육을 맡겨 운영하는 방식을 말한다.

이와 같은 민간 위탁방식은 그 방식상의 원론적인 이점에도 불구하고, 잦은 위탁체의 교체로 인해 국공립보육시설의 위탁운영자에게 신분 불안정에 대한 애로사항이 지속적으로 제기되어왔다.[64] 특히 최도자(2008)의 전국 국공립보육시설 시설장

대상의 의견 조사 결과, 응답자 590명 중 보육시설의 민간위탁 운영제도 활성화를 위해 개선되어야 할 가장 시급한 사항으로 일원화된 위탁 원칙 마련 획일화된 국가 수준의 위탁심사 체계 마련으로 응답한 비율이 61.7%에 달해, 위탁체제의 공정성(16.6%), 평가절차/위탁서류의 간소화(13.4%), 운영 자율성의 확대(8.3%)에 비해 그 요구가 월등히 큰 것으로 나타났다. 이러한 특성을 고려하여 볼 때 성과계약이라 함은 현재 국공립보육시설 운영 체계에 비추어볼 때 보다 계량화되고 체계화된 위탁 또는 재위탁 원칙으로 이해될 수밖에 없는 것이 현실이다.[65]

따라서 성과계약이 위탁체제와 연계되지 않는 이상 성과 목적 구체화→성과 목표 달성→인센티브 지급이라는 선순환 구조를 이끌어내기에는 어려움이 있는 것으로 보인다.

2) 국공립보육시설 성과계약제 활용을 위한 제언

앞서 설명한 바와 같이, 현 보육사업의 특성상 국공립보육시설을 대상으로 성과계약제를 도입하기에는 어려움이 있는 것으로 보인다. 그러나 성과계약제의 특성을 부분적으로 활용함으로써 보육서비스 전달체계의 중요한 중심축으로 국공립시설이 시설의 공정하고 투명한 운영, 사회가 요구하는 서비스의 제공, 서비스 질의 향상 등 사회적 책임을 수행하는데 있어서 선도적인 역할을 수행하도록 유도하기 위하여 몇 가지 제안을 하면 다음과 같다.

가) 지자체별 보육 관련 특수시책

자활센터의 경우 성과계약제 도입은 현재 전국적으로 시군구에 설치·운영되고 있는 지역자활센터에 대한 것이 아닌 16개 시도 단위의 광역자활센터를 대상으로 하고 있다. 즉, 성과계약제도란 개별 시설 또는 기관에 대한 구체적인 달성 목표가 설정된 이후에 추진이 가능한 것이라고 할 수 있다. 따라서 현 보육사업의 특성상 1,700여개에 달하는 개별 국공립보육시설을 대상으로 일률적으로 성과목표를 설정하고 이를 평가하여 성과계약으로 유도하기에는 어려움이 있는 것으로 보인다. 다시 말해, 성과계약제와 같은 제도의 도입은 각 기초지자체별로 해당 지역 보육사업에

64) 전국 국공립보육시설장 590명을 대상으로 조사한 최도자(2008)의 연구 결과, 전체 응답자의 30.7%가 단체장에 따른 위탁제도의 정치적 이용 위험 노출로 위탁체가 변경된 사례가 있는 것으로 보고한 바 있음. 참고로 사례가 없다는 응답은 49.3%, 모르겠다는 응답은 20.2%임.

65) 일부에서는 인건비 또는 운영비 지원을 성과계약에 따른 인센티브로 보기도 하나, 보육예산 지원 측면에서 볼 때, 인건비 및 운영비는 인센티브이기 보다는 비용에 해당함.

대한 시의적절한 추진 사업과 중장기 보육계획을 수립한 상태에서, 이를 추진하기 위하여 개별 국공립보육시설이 창출하여야 할 성과를 구체적으로 선정하여야 한다.

지난 2005년 영유아보육법 시행과 더불어 법이 정하고 있는 바와 같이 지방자치단체의 중장기 보육정책을 수립할 당위성이 있으며 법적으로도 2004년 개정된 영유아보육법에서 매 5년마다 중장기 보육계획을 수립하도록 규정하고 있다. 이에 따라 여성가족부에서 제시한 제1차 중장기 발전방안(2006-2010)인 새싹플랜에서도 각 지방자치단체가 지역 특성을 반영한 별도의 중장기 보육계획을 수립하도록 하고 있다. 따라서 국공립보육시설과 관련한 지자체의 특수시책을 중심으로 시책별 구체적인 목표 설정 후 달성 정도를 수치화하여 성과계약으로 활용하면 국공립보육시설의 운영이 보다 효율성 있고 경쟁력 있을 것으로 기대된다.

나) 평가인증 점수의 활용

현재 보육시설 평가인증 심의를 거친 시설의 경우 개별적으로 평가인증 사무국을 통해 인증 여부와 함께 3점으로 전환된 점수를 총점과 7개 영역별로 점수를 받고 있다. 그러나 현 평가체계에 따르면 총점을 포함한 8개 점수가 각각 2.2점 이상인 경우 인증을 받도록 되어 있다. 즉, 2.2점이 이상인 경우는 모두 동일한 수준의 서비스를 제공하는 기관으로 간주되고 있는 체계를 가지고 있다.

현재 일부 지자체에서는 인증시설의 경우 재위탁 심사 시 가산점을 부여하는 등의 제도적인 보완을 실시하고 있다.[66] 그러나 중앙에서는 과거 평가인증지원금과 같은 재정지원 이외에 별다른 평가인증 결과 활용이 이루어지고 있지 않다.[67] 인증지표가 추후 성과계약제 등이 국공립보육시설에 도입되었을 때 기준이 될 수 있는 주요 지표라는 점에 근거하여, 평가인증사무국에서 인증참여시설에게 개별적으로 전달되는 평가인증 결과 점수를 활용하여 인증을 통과한 국공립보육시설 중에서도 그 점수에 따라 차등적으로 중앙정부 차원에서의 지원 또는 재위탁 심사에서의 가산점 산정 등을 고려해볼 수 있을 것이다.

다) 부모만족도 조사 활성화

대부분의 성과계약을 위한 지표는 그 특성상 계량적인 평가뿐만 아니라 비계량적

66) 이 외에 인증참여시설에 대한 참여수수료 지원, 환경개선비 및 교재교구비 지원, 평가인증 조력지원 등과 인증시설 교사에 대한 처우개선비 재정 지원 등이 이루어지고 있음.
67) 평가인증지원금은 지난 '07년도 4기 인증시설까지 지급되어 현재에는 해당하지 않음.

인 평가 또한 포함하게 된다(보건복지가족부, 2008b). 그중 대표적인 것이 수요자만족도에 관한 것으로, 공공기관을 포함한 피평가 기관의 수행업무와 제반 활동이 수요자를 어느 정도 만족시키고 서비스의 질을 향상시키는데 얼마나 기여하는지를 평가하게 된다.

보육관련 지표를 비교적 포괄적으로 포함한 인증지표의 경우, '가족과의 협력'이라는 지표에 ① 신입 원아 부모 오리엔테이션, ② 보육시설과 가정 간의 의사소통, ③ 정기적인 부모 개별 면담, ④ 부모교육 활동의 제공, ⑤ 부모 간의 교류 기회 제공, ⑥ 보육시설 운영위원회의 구성과 활동까지 총 6개 항목이 포함되어 있다. 즉, 해당 시설을 이용하는 부모 대상으로 하는 조사는 제외된 상태로 간접적·제한적으로 부모 관련 지표를 포함하고 있으며, 21인 미만 보육시설의 인증지표에는 가족과의 협력 항목이 아예 포함되어 있지 않은 상태이다.

이에 추후 중장기적으로 성과계약제를 도입하는데 앞서 부모만족도 조사의 객관성을 담보할 수 있는 조사 내용 및 방법을 구체화함으로써 이를 보다 활성화하는 노력이 선행될 때 영유아 가정과 보육시설이 상호호혜적인 관계를 유지하는데 성과계약제가 일익을 담당할 수 있을 것이다.

Ⅴ. 맺음말

Ⅴ. 맺음말

1. 국공립보육시설 확충 관련 정책 방안

농어촌 소규모 보육시설 설치 방안을 모색하기 위하여 서문희 등(2006)이 실시한 연구에 따르면, 전국에서 보육시설이 설치되지 않은 읍면은 2006년 당시 474개로 보고되고 있다. 이들 지역의 보육 담당 공무원 87명을 대상으로 미설치 사유를 설문조사한 결과 보육시설 설치가 필요하지 않다고 응답한 경우가 45.3%였다. 설치가 요구되지 않는 이유로는 해당 읍면의 아동이 타 읍면 소재 시설을 이용한다는 비율이 46.8%로 가장 많았고, 그 다음으로 25.5%는 아동이 없다고 응답하였다.

그러나 지난 2년에 걸쳐 보육시설 미설치 지역이던 39개의 읍면에 신규로 보육시설이 설치되거나 인근지역의 보육시설이 이전한 것으로 나타났다.[68] 특히 신규로 보육시설이 설치된 지역 영유아의 평균 인구수는 101.8명에 불과하였으나 정원 충족률은 70%를 상회하여 인구수가 적은 농어촌 지역이라도 무조건적으로 보육시설에 대한 요구가 없다고 보기는 어렵다는 것을 시사하였다.

이와 같은 사실은 국공립보육시설 민간 위탁운영의 실태 및 개선방안에 대한 최도자(2008)의 연구에 따르면, 전국의 국공립보육시설 시설장 590명을 대상으로 한 조사에서 정부 추진 국공립보육시설 확충 계획에 대해 약 84.1%(496명)의 시설장이 타당하다고 인식하는 것으로 나타난 결과와도 일관되는 것으로 보인다. 따라서 현재와 같은 취약지역 중심의 국공립보육시설 우선 확충은 향후 꾸준하게 추진되어야 할 정책 방향이라고 하겠다.

그러나 현재와 같이 국공립보육시설 신축에 중앙정부에서 건축비만 40% 지원하는 상황에서 지방재정자립도가 상대적으로 낮은 농산어촌의 경우 국공립시설 확충이 어렵다. 즉, 재정적으로 어려운 지방정부가 건축비 이외에 요구되는 부지를 확보하지 못하여 실제 지역에서의 확충 요구에도 불구하고 이를 실현하기에는 현실적인 제약이 많이 따르게 된다. 일례로 2008년도 지방자치단체 재정자립도의 전국 평균

68) 서문희 등(2006)의 연구에서는 총 42개 지역이 미설치 읍면으로 보고되고 있으나, 실제 주소지 확인 결과 3개 지역은 설치 지역으로 나타남.

은 53.9%이다.[69] 이를 도시규모별로 살펴보면, 특·광역시의 재정자립도는 73.8%인 반면 군지역의 평균 재정자립도는 17.2%에 불과하다(행정안전부, 2008).[70] 즉, 국가가 지방정부에 대한 재정부담률을 일률적으로 할 경우에 있어서 가장 큰 문제는 재정상태가 취약한 지방자치단체가 상당한 부담을 감수해야 하는 입장에 처하게 된다. 표갑수(2005)에 따르면 실제 사회복지시설 지원 등을 포함한 사회복지예산이 지방으로 이양됨에 따라 2005년도 예산이 작년에 비해 250억 감소했는데, 이는 바로 재정자립도가 낮은 지방자치단체가 이에 기여했기 때문이라는 것이다.

물론 지방자치단체 수준에서 국공립보육시설 확충 시 소요되는 예산을 절감하기 위하여 부지 및 건물을 확보하는 각종 노력을 하고 있다. 그러나 보육사업의 경우 지자체의 재정 여건에 따라 투자 우선순위에 밀려 지방비 확보에 어려움을 겪기 쉬우므로, 재정자립도가 낮은 지방일수록 보육에 대한 서비스는 열악하고 그것은 또 빈익빈 부익부 현상의 악순환이 반복된다. 이에 표갑수(2005)는 국공립보육시설은 영유아보육법에 명시된 바처럼 농어촌 지역에 설치되도록 제도적으로 특별하게 배려하여야 한다고 주장한 바 있다. 즉, 국공립보육시설 확충을 위해서는 지방자치단체의 재정자립도와 보육수요에 대한 면밀한 분석을 토대로 차별적인 보육예산 지원을 우선적으로 검토해야 할 것이다.

이와 같은 중앙정부의 주도적인 확충 노력을 통해 공보육 환경 조성의 마지노선으로 여겨지는 사회협약 수준인 보육아동 30% 수준까지 취약지역 중심의 국공립보육시설 설치를 지속적으로 추진해야 할 것이다. 이와 같은 확충 노력이 계속될 때 보육료 자율화, 전자바우처 도입, 보육시설 미이용가구 대상의 양육수당 지급 등과 같은 보육환경 변화에 적절하게 대처할 수 있을 것이다.

2. 국공립보육시설 기능 수행 및 운영 모델

국공립보육시설이 민간시설과 차별화되어 수행할 것으로 기대되는 기능으로서 취약보육과 거점형 시설로서의 기능이 지속적으로 논의되어왔다. 우선 취약보육의 경우 현재 지침에 유형화된 취약보육의 유형 중 영아보육은 국공립보육시설에서 비교적 일정 수준 이상으로 활성화가 되었을 뿐 아니라, 실제 민간보육시설에서 주도적으로 서비스를 제공하고 있다. 특히 기본보조금이 지원되는 현 재정지원 상황에서

69) 순계규모임.
70) 총계규모임.

국공립보육시설의 취약보육 유형에서는 제외되어도 무방하다고 판단된다.

한편 시간제보육의 경우 의견조사 결과 보육시설에서 제공하기 부적절한 취약보육의 유형으로 나타났다. 특히 육아종합지원센터 등 다른 전달체계상의 기관에서 서비스가 제공되는 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 전통적인 가족 구조가 아닌 가정을 취약보육에 대상에 포함함으로써 변화하는 영유아 가구에 선제적으로 대응하는 것이 요구된다고 하겠다. 특히 새롭게 요구되는 취약보육의 유형은 기존의 취약보육 서비스와 같이 기계적인 서비스 이용시간 및 인건비·운영비 지원의 틀을 벗어나, 이들 가정을 위한 각종 프로그램 개발 및 도입과 연동하여 추진되어야 할 것이다.

두 번째로, 국공립보육시설의 거점형 기능에 관해서는 기존의 보육정보센터와 새롭게 추진될 육아종합지원센터에서 수행하는 역할을 적극적으로 지원하는 기능으로 제한하는 것이 요구된다고 하겠다. 즉, 지역 내 보육시설 대상의 거점 기관의 기능은 보육정보센터에서, 영유아 가구 대상의 거점 기관 기능은 육아종합지원센터에서 수행하도록 하며, 국공립보육시설은 지역내 관련 전문성을 가진 주요 인프라로서 개별 시설의 물적·인적 인프라에 기초하여 지원기능을 수행하는 것이 요구된다. 다만 이러한 지역사회 중심의 보육 및 육아 관련 공적전달체계 운영 모델은 대도시, 중소도시 및 농산어촌에 따라서 구체적인 운영 방식 상의 차이를 둠으로써 효율성을 극대화하여야 할 것이다. 다만 이 과정에서 지원기능을 하는 국공립보육시설에 대한 지원 또는 인센티브는 민간위탁이라는 국공립보육시설 운영상의 특수성 측면에서 볼 때 현재 다른 공공기관 또는 사회복지시설 등에서 활용되는 성과계약제 등을 도입하기에는 어려움이 있는 것으로 판단된다. 이에 보다 적극적인 국공립보육시설의 거점기관 지원기능을 유도할 수 있는 방안이 강구되어야 할 것이다.

참고문헌

고령화및미래사회위원회. (2005). **미래인력양성 및 여성의 경제활동참여확대를 위한 육아지원정책 방안**. 제 46회 국정과제회의 보고.

광주지법, 전국 첫 'BTL 정보공개' 판결. (2006. 4. 17). **연합뉴스, www.yonhapnews.co.kr**에서 2008년 10월 17일에 인출.

김기선. (2009.2). **국공립보육시설 확충 사례: 경기도 고양시를 중심으로.** 보건복지가족부 주최 지방자치단체 보육담당 공무원 워크숍 자료집. 2009년 2월 17일 서울역 KTX대회의실.

김명렬. (2005). **농촌지역 초등학교 유휴교실의 재활용 계획에 관한 연구: 경상남도 합천군을 중심으로.** 미출판 석사학위 논문, 창원대학교, 창원.

김종해. (2001. 4). **보육의 공공성 확보를 위한 영유아보육법 개정 방향**. 보육의 공공성 확보를 위한 영유아보육법 개정에 관한 공청회. 2001년 4월 11일 서울 YWCA 대강당.

김종해. (2005. 6). **보육정책의 현황과 대안에 대해.** 아동의 사회적 보호와 보육 공공성 확대 방안 마련을 위한 토론회. 2005년 6월 27일, 서울 가톨릭 여성회관 1층 강당.

김진, 우석진, 김현숙. (2007). **합리적 자녀양육지원정책 및 국공립 보육시설 확충방안.** 보건복지부.

김태성, 성경륭. (2001). **복지국가론**. 서울: 나남.

김현숙. (2005). 영유아 보육정책의 방향: 시장과 정부의 역할분담. **재정포럼, 133,** 6-23.

박찬옥, 지성애, 이정란, 이한영, 이창미, 조형숙. (2008). **영유아 육아종합지원센터 활성화 및 운영 모델 정립 방안.** 서울: 보건복지가족부.

백선희. (2000). 영유아보육비용 재정분담의 구조의 현황과 과제. **한국영유아보육학회. 21,** 209-240.

백선희. (2004). 보육재정의 공공성 확대 방안 마련을 위한 토론회 토론문, 참여연대, 한국여성단체연합 주최 보육재정의 공공성 확대방안 마련을 위한 토론회 발표자료.

백선희. (2008. 12). **아이사랑플랜 토론문**. 아이사랑플랜 공청회 자료집. 2008년 12월 26일 서울 국민건강보험공단 대강당.

보건복지가족부. (2008a). **보육통계.** 서울: 보건복지가족부.

보건복지가족부. (2008b). **자활사업안내.** 서울: 보건복지가족부.

서문희. (2004). 최근 보육제도 및 정책의 변화와 과제. **보건복지포럼**, **97**, 5-21.

서문희. (2008. 12). **아이사랑플랜 토론문**. 아이사랑플랜 공청회 자료집. 2008년 12월 26일 서울 국민건강보험공단 대강당

서문희. (2007). **세계육아정책동향시리즈 3: 호주의 보육정책.** 서울: 육아정책개발센터.

서문희, 박수연. (2008). **유치원과 보육시설 이용시간별 육아비용 차등 적용 방안(연구보고 2008-01).** 서울: 육아정책개발센터.

서문희, 신나리, 유은영. (2007). **국공립보육시설 확충 및 기능 강화 방안(수탁보고 2007-03).** 서울: 육아정책개발센터.

서문희, 이미화, 김은설, 이세원. (2006). **농어촌지역 소규모 보육시설 확충 및 운영방안.** 농림부 수탁보고 2006-04. 서울: 육아정책개발센터.

서문희, 이상헌, 임유경. (2000). **보육서비스 질 향상 방안.** 서울: 한국보건사회연구원.

서문희, 이상헌, 임유경. (2001). **국공립보육시설 운영 개선방안.** 서울: 한국보건사회연구원・보건복지부.

서문희, 조애저, 김유경, 최은영, 박지혜, 최진원. (2005). **2004년도 전국 보육·교육 실태조사: 보육·교육 이용 및 욕구 실태조사 보고(정책보고서 2005-07).** 서울: 한국보건사회연구원.

서정섭. (2000). **미국·캐나다의 민간위탁제도 : 운영실태·성과**. 서울: 한국행정연구원.

여성가족부. (2008). **2008 보육사업안내**.

여성부. (2003). **보육사업의 공공화 및 다양화 실행방안 연구**.

여성부. (2004). **보육통계**.

유희정. (2006). **세계육아정책동향시리즈 1: 일본 보육정책 동향**. 서울: 육아정책개발센터.

이근주, 송정미. (2002). **성과계약과 인사관리: 개방형 임용제**. 서울: 한국행정연구원.

이미화, 장명림, 신나리, 김문정, 김현철. (2006). **육아지원인력의 수급전망과 전문성 제고 방안 연구(2006-03)**. 서울: 육아정책개발센터.

이미화, 장혜경, 김경미, 황정임, 김영란, 김영주, 김혜금, 나종혜, 문혁준, 박금희, 박응임, 이숙, 이완정, 류임량, 이수현. (2005). **2004년도 전국 보육·교육 실태조사: 보육시설 실태조사 보고(연구보고 2005-04)**. 서울: 여성개발원.

이순영. (2005. 6). **한국보육정책의 공공성 확보 방안: 경남지역을 중심으로**. 아동의 사회적 보호와 보육 공공성 확대 방안 마련을 위한 토론회. 2005년 6월 27일, 서울 가톨릭여성회관 1층 강당.

이영주. (2008). 중소기업의 여성인력 활용을 위한 보육지원 방안. **e-Kiet 산업경제정보, 393**, http://www.kiet.re.kr/UpFile/report/ekiet/1208131818611.pdf에서 2008년 10월 17일에 인출.

이옥·김은설·신나리·문무경·최혜선. (2006). **육아정책의 효율성 제고를 위한 유아교육·보육 협력 및 통합 방안**. 서울: 육아정책개발센터.

이재원. (2003). **성과계약 기반의 책임운영기관제도 확대방안**. 서울: 한국행정연구원.

장지연. (2005. 5). **공공보육시설 확충 필요성에 관한 논의**. 민주노동당 2005 보육사업 추진을 위한 워크숍. 2005년 5월 26일 서울 민주노동당 중앙당사.

저소득층 학자금 대출 구멍. (2007. 7. 26). **경향신문**, http://www.khan.co.kr/에서 2008년 10월 17일에 인출.

전광현, 순덕기, 이숙영. (2006). **24시간 보육시설 실태조사 및 정책방안 연구(2006-43)**. 서울: 여성가족부.

전국경제인연합회. (2005). **전경련이란?** http://www.fki.or.kr/About/AboutFKI.aspx에서 2008년 11월 30일 인출.

전국경제인연합회. (2007). **2006 기업·기업재단 사회공헌백서.** 서울: 전국경제인연합회.

채영란. (2004). **영아보육프로그램에 대한 어머니의 요구 및 인식조사.** 전남대학교 교육대학원 석사학위 청구논문.

최도자. (2008). **보육시설장이 인식한 국공립보육시설 민간 위탁운영의 실태 및 개선방안.** 전남대학교 교육대학원 석사학위 청구논문.

최창수. (2003). **성과계약 관점에서 본 목표관리제의 재평가와 개선방안 모색.** 서울: 한국행정연구원.

표갑수. (2004), 한국보육사업의 현황과 발전과제, 2004 추계국제학술대회 자료집, 한국영유아보육학회.

표갑수. (2005. 5), **보육정책의 재정립을 위한 정부와 민간의 역할: 공보육 수준 강화를 위한 정부의 역할**. 보육정책 방향의 재정립을 위한 공개토론회 자료집.

행정안전부. (2008). **지방자치단체 예산 개요**.

행정자치부. (2004). **민간위탁 실무편람.**

현진권. (2004). 보육시장의 확충과 시장규제. **재정포럼**, **98**, 31-44.

현진권. (2005b). 보육재정의 효율성 제고를 위한 정책제언: 정부와 시장의 역할 분담. **재정논집, 19**(2),179-204.

혈세로 업체에 특혜: BTL 사업 논란. (2008. 11. 13). **경향신문.** http://www.khan.co.kr/에서 2008년 12월 16일에 인출.

Child Care Advocacy of Canada. (2008). *Corporatization of child care.* http://www.ccaac.ca/pdf/campaign/CorporatizationofCC_final.pdf에서 2008년 12월 12일 인출.

Code Blue. (n.d.). *Hindsight from Australia: Foresight for Canada. 2*http://www.buildchildcare.ca/updir/buildchildcare/HindsightfromAustralia_ForesighttoCanada.pdf에서 2008년 10월 28일 인출.

Department of Families, Community Services and Indigenous Affairs.

Australia. (2004). C*ensus of child care service*s.

Department of Family and Community Services, Australia. (2005). *2004 census of child care service*s.

Department of Family and Community Services, Australia. (2006). *A review of the approach to setting national standards and assuring the quality of care in Australian childcare services*.

Gornick, J. C., & Meyers, M. K. (2003). Families that work: Policies for reconciling parenthood and employment. New York, NY: Russell Sage Foundation.

OECD. (2001). *Starting Strong*. Paris: OECD.

OECD. (2006). *Starting Strong II*. Paris: OECD.

Reishus, D. (1989). Financing child care: who will pay for the kids. *National Tax Journal, 42*(3), 249-259.

The National Agency for Education, Sweden (2006). *Children, pupil, and staff national level: Report 277*.

全國保育團體連絡會・保育硏究所 編(2006). **2006 保育白書**.

부록

부록 1. 국공립보육시설 대상 질문지

부록 2. 연구 자문위원 및 협의진

부록 3. 대학 내 보육시설 목록

부록 4. 국공립보육시설 우선설치지역 목록

부록 5. 농산어촌 취약지역 선정 현황

부록 1. 국공립보육시설 대상 질문지

취약지역 국공립보육시설 확충 및 운영 개선 방향에 대한 시설장 조사표

안녕하십니까?

보건복지가족부와 육아정책개발센터에서는 취약지역을 중심으로 국공립보육시설을 지속적으로 확충하고 운영 개선을 모색하기 위한 방안을 연구하고 있습니다.
본 연구의 일환으로 전국에 있는 모든 국공립보육시설 원장님의 의견을 수렴하고자 합니다.
귀하께서 응답하신 내용은 연구를 위한 통계목적 이외에는 절대로 사용되지 않을 것이며, 그 비밀이 보호되도록 통계법(제33조 및 제34조)에 규정되어 있습니다.
본 연구의 중요성을 감안하시어 바쁘시더라도 조사에 협조하여 주시면 대단히 감사하겠습니다.

응답하신 질문지는 동봉된 회송용 봉투를 이용해 2009년 1월 10일까지 아래의 주소로 우편으로 보내주시거나, 팩스로 보내주시기 바랍니다.

2008년 12월
보건복지가족부 장관·육아정책개발센터 소장

[연구진] 신나리 육아정책개발센터 부연구위원
이정원 육아정책개발센터 부연구위원
송신영 육아정책개발센터 연구원
이은경 육아정책개발센터 위촉연구원
[연락처] 서울시 종로구 안국동 175-87 안국빌딩 7층
전화: 02-733-2327, 02-733-2337
FAX: 02-730-3317 (수신자: [국공립보육시설] 연구진)
이메일: publiccare@kicce.re.kr

보육시설명			
보육시설 주소	_____ 시·도 _____ 시 · 군·구 _____동·읍·면		
전 화 번 호	( ) -	응 답 일	2008년 _____월 _____일

보건복지가족부·육아정책개발센터

1 본 설문지는 귀 시설의 원장선생님께서 응답해 주십시오.
2 별도로 제시하지 않은 경우에도 모든 질문의 응답시점은 2008년 10월 30일을 기준으로 합니다.
3 보기 중 해당되는 번호에 표시해주시고, 응답 내용을 기입하는 문항에 대해서는 ( ) 또는 ____에 내용을 직접 기입하여 주시기 바랍니다.

보육시설 일반사항

1. 귀 시설의 운영형태는 어디에 속합니까?

① 시군구 직영 →
1-1. 직영인 경우 귀하의 고용 상태는 다음 중 어디에 해당합니까?
① 해당지자체에 소속된 정규직 공무원
② 해당지자체에 소속된 비정규직 공무원
③ 계약직(____ 년 계약)
④ 기타( )

② 개인 위탁
③ 법인 및 단체 위탁 →
1-2. 다음 중 해당하는 위탁체를 골라주십시오.
보기의 ④~⑥에 해당하는 경우 위탁체를 구체적으로 기입하여 주십시오.
① 사회복지법인 ② 종교법인
③ 학교법인 ④ 기타법인 ( )
⑤ 단체 ( ) ⑥ 기타 ( )

2. 귀 위탁체가 현재의 국공립보육시설을 운영해온 총 기간과 위탁 횟수는 얼마입니까? **직영 시설의 경우 귀하께서 본 시설의 시설장으로 운영해온 기간을 응답해 주시기 바랍니다.**
① 기간: _____년 _____개월 ② 위탁 횟수: _____회 (최초 위탁 포함)

3. 귀 시설은 공식적으로 다음 중 어떤 보육시설에 해당됩니까? 해당사항에 모두 표시해주시기 바랍니다.
① 일반 국공립 ② 영아 전담 ③ 장애아 전담
④ 장애아 통합 ⑤ 방과후 전담 ⑥ 방과후 통(혼)합

4. 귀 시설의 부지는 누구 소유입니까?
① 국가 또는 지방자치단체 ② 위탁체/위탁자 ③ 기타 ( )

5. 귀 시설의 건물은 누구 소유입니까?
① 국가 또는 지방자치단체 ② 위탁체/위탁자 ③ 기타 ( )

6. 귀 시설의 건물은 다음 중 무엇에 해당합니까?
① 단독건물 신축 ② 공동주택 의무보육 시설 ③ 리모델링(동사무소, 복지관 등)
④ 복합 신축 ⑤ 기타 ( )

7. 귀 시설이 사용하는 건물의 건축 연도는 언제입니까?
_____년 _____월

8. 귀 시설은 복합건물 내에 위치합니까?

① 예 → 8-1. 복합건물에 위치하여 불편한 점은 무엇입니까? 아래의 공란에 구체적으로 기술하여 주십시오.

_____

_____

_____

② 아니오

9. 귀 시설의 건물 환경에 대한 만족도는 어느 정도 입니까?

① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통
④ 만족 ⑤ 매우 만족

10. 귀 시설에서 증·개축을 한다면 가장 먼저 고려해야 할 공간은 무엇입니까? 다음의 보기에서 골라주세요.

A. 보육실	B. 유희실	C. 화장실	D. 조리실
E. 목욕실	F. 식당	G. 양호실	H. 수유실
I. 자료실	J. 원장실	K. 사무실	L. 교사실
M. 실내놀이터	N. 실외놀이터	O. 비상계단	P. 비상대피 미끄럼대
Q. 비상대피 기타(경사강하식 구조대, 완강기 등)			R. 기타

1순위: _____, 2순위: _____

11. 귀 시설은 국고로 개보수, 증·개축 등(장비비 제외)의 지원을 몇 회나 받았습니까?

_____ 회

12. 환경 개선비 지원에 대한 만족도는 어느 정도 입니까?

① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통
④ 만족 ⑤ 매우 만족

13. 귀 시설이 위치한 동네는 주로 어떤 지역입니까?

① 일반주택지역 ② 일반아파트지역
③ 상가지역 ④ 공장(단)지역
⑤ 농·어가지역 ⑥ 기타 ( )

14. 귀 시설의 평가인증 상태는 어떠합니까?

① 이미 인증을 받았음 ② 신청하여 준비 중임
③ 신청 할 계획임 ④ 신청 계획 없음

15. 귀 시설은 영유아의 등하원을 위해 차량을 운행하고 있습니까?

① 예 ② 아니오

16. 귀 시설은 다른 기관/시설 등과 건물 또는 부지를 함께 사용하고 있습니까?

① 아니오

② 예 → 16-1. 다음 중 귀 시설과 건물 또는 부지를 함께 사용하고 있는 기관/시설을 골라주십시오. 2개 이상의 기관/시설과 함께 사용하시는 경우 해당하는 것을 모두 표기해주십시오.
① 구청, 주민자치센터, 여성회관, 문화센터 등의 공공 기관 또는 시설
② 보육정보센터, 건강가족지원센터, 여성농업인센터 등의 각종 관련 지원 센터
③ 사회복지관, 노인복지관 등 사회복지법인 운영 기관
④ 종교시설
⑤ 초중등학교
⑥ 대학(교)
⑦ 기타 ( )

17. 다음의 보험 중 귀 시설에서 가입(적립)하는 보험을 모두 표시해주시기 바랍니다.

A. 교사관련 보험	① 국민연금 ② 건강보험 ③ 고용보험 ④ 산재보험 ⑤ 기타( )
B. 영유아관련 보험	① 영유아관련 종합보험 ② 기타( )
C. 시설관련 보험	① 화재보험 ② 차량보험 ③ 가스보험 ④ 학교배상책임보험 ⑤ 이행보증보험 ⑥ 기타( )

18. 귀 시설의 연령별 학급 수, 정원, 현원 및 대기 아동수는 몇 명입니까? **귀 시설이 읍면에 소재한 경우,** 현원 중 타 읍면에서 다니는 영유아 수를 함께 기재해주십시오. **혼합연령으로 학급을 운영하고 있는 경우는 해당 연령 중 어린 연령란에 기재해주십시오.**

연령	정원	현원	대기 아동수	타지역 영유아 수 (읍면 소재 시설만 응답 요)	학급 수
0세					
1세					
2세					
3세					
4세					
5세					
장애아					
방과후					

18-1. 정원이 충족되지 않은 학급 또는 연령의 경우, 그 이유는 주로 무엇입니까?

① 구법적용으로 장소가 협소하여
② 해당 연령에 지원하는 아동이 없어서
③ 인가받은 총 정원과 각 반별 교사 대 아동 비율을 준수하기 어려우므로
④ 교사 등의 인력 확보가 어려우므로
⑤ 기타( )

취약보육 관련 사항

19. 다음에 제시된 취약보육 서비스별로 귀 시설이 현재 제공하고 있는지 여부를 응답해주시고, 제공하는 서비스에 한하여 보기에서 실시 이유를 하나만 골라주십시오.

구분	실시여부		실시 이유(실시하는 서비스에 대해서만 응답 요)				
	① 실시	② 미실시	① 위탁/재위탁 조건에 해당	② 과태료 부과 조건에 해당	③ 지자체 요청	④ 학부모 요청	⑤ 기타
A. 영아보육							
B. 장애아보육							
C. 시간연장 보육							
D. 일시 보육							
E. 24시간 보육							
F. 휴일보육							

20. 현재 정부는 취약보육 서비스를 제공하는 시설에 대해 부분적으로 인건비 등을 지원하고 있습니다. 국공립보육시설에서 취약보육 서비스가 활성화되기 위하여 현재의 지원 이외에 어떤 지원이 추가되어야 하는지 각 취약보육 서비스별로 하나씩 골라주십시오.

구분	① 기존인력에 대한 인건비 추가 지원 (각종 수당, 처우개선비)	② 추가인력에 대한 인건비 지원	③ 운영비 지원 (교재·교구비, 차량 운영비, 간식비)	④ 기능보강비 지원 (증·개축비, 개·보수비)	⑤ 기타
A. 영아보육					
B. 장애아보육					
C. 시간연장 보육					
D. 일시 보육					
E. 24시간 보육					
F. 휴일보육					

21. 귀 시설에서는 취약보육 수요를 어떤 방식으로 파악하십니까?

① 부모통신문 등을 이용해서 정기적으로 일괄 수요 파악
② 비정기적으로 부모의 개별적인 요청에 기초
③ ①과 ② 모두 이용
④ 기타 ( )

22. 귀 시설에서 다음의 가정/영유아를 대상으로 하는 보육서비스에 대한 수요는 어느 정도 입니까?

구분	① 수요가 매우 많음	② 수요가 있는 편임	③ 수요가 없는 편임	④ 수요 전혀 없음
A. 다문화 가정				
B. 한부모/조부모 가정				
C. 장애부모 가정				
D. 아동복지시설 영유아				

※ 23~25번 문항은 다음의 6가지 취약보육에서 골라 답해주십시오.

A. 영아보육	B. 장애아보육
C. 시간연장 보육	D. 일시보육(시간제 보육)
E. 24시간 보육	F. 휴일보육

23. 위의 6가지 취약보육 중 일반적으로 보육시설에서 제공하기에 가장 적절하다고 생각하는 것은 어떤 것인지 우선순위에 따라 2개를 기재해 주십시오.

1순위: _____, 2순위: _____

24. 위의 6가지 취약보육 중 일반적으로 보육시설에서 제공하기에 가장 부적절하다고 생각하는 것은 어떤 것인지 우선순위에 따라 2개를 기재해 주십시오.

1순위: _____, 2순위: _____

25. 위의 6가지 취약보육 중 국공립보육시설에서 민간시설에 비해 우선 제공해야 한다고 생각하는 것은 어떤 것인지 우선순위에 따라 2개를 기재해 주십시오.

1순위: _____, 2순위: _____

보육시설 대상 거점형 기능 관련 사항

※ 정부는 지역사회 내에서 소재 지역 내 보육시설을 대상으로 보육에 관한 정보의 수집·제공 및 상담 등을 통하여 보육시설의 운영 지원을 강화하고자 합니다. **다음은 지역 내 보육시설을 대상으로 거점형 보육시설에서 제공할 수 있는 서비스입니다.**

A. 지역 내 보육시설 종사자 연수 및 교육
B. 지역 내 보육시설 종사자 대상 상담
C. 지역 내 보육시설 대상 프로그램 및 교재 제공 또는 도서관 운영
D. 지역 내 보육시설 교구 제공 또는 대여
E. 지역사회 교류 프로그램 또는 네트워크 운영(지역내 보건소, 도서관 연계 등)

26. 위에 제시된 지역내 보육시설 대상 거점보육시설의 기능별로 귀 시설이 현재 제공하고 있는지 여부를 응답해주시고, 제공하는 서비스에 한하여 보기에서 실시 이유를 하나만 골라주십시오.

구분	실시여부		실시 이유(실시하는 서비스에 대해서만 응답 요)			
	① 실시	② 미실시	① 위탁/재위탁 조건에 해당	② 지자체 요청	③ 주변 보육시설 요청	④ 기타
A. 연수 및 교육						
B. 종사자 상담						
C. 교재 제공						
D. 교구 대여						
E. 네트워크 운영						

27. 위의 지역 내 보육시설 대상 거점보육시설의 기능을 국공립보육시설에서 수행하기 위하여 어떤 지원이 제공되어야 하는지 각 서비스별로 하나씩 골라주십시오.

구분	① 기존인력에 대한 인건비 추가 지원 (각종 수당, 처우개선비)	② 추가인력에 대한 인건비 지원	③ 운영비 지원 (교재·교구비, 차량 운영비, 간식비)	④ 기능보강비 지원 (증·개축비, 개·보수비)	⑤ 기타
A. 연수 및 교육					
B. 종사자 상담					
C. 교재 제공					
D. 교구 대여					
E. 네트워크 운영					

28. 거점형 시설에서 제공할 수 있는 위의 5가지 서비스 중에서 일반적으로 국공립보육시설이 지역내 보육시설을 대상으로 제공하기에 가장 적절하다고 생각하는 것은 어떤 것인지 우선순위에 따라 2개를 기재해 주십시오.

1순위: _____, 2순위: _____

29. 거점형 시설에서 제공할 수 있는 위의 5가지 서비스 중에서 일반적으로 국공립보육시설이 지역내 보육시설을 대상으로 제공하기에 가장 부적절하다고 생각하는 것은 어떤 것인지 우선순위에 따라 2개를 기재해 주십시오.

1순위: _____, 2순위: _____

30. 다음의 보기 중에서 위와 같은 보육시설 대상 거점형 기능을 담당하기에 가장 적절하다고 생각되는 기관/시설/단체를 우선순위에 따라 2개를 기재해 주십시오.

1순위: _____, 2순위: _____

① 지역 내 국공립보육시설
② 해당 지방자치단체
③ 지역 내 소재 보육교사교육원
④ 지역 내 보육정보센터
⑤ 지역 내 소재 대학 보육/아동 관련학과
⑥ 지역 내 기타 보육관련 비영리법인 또는 단체
⑦ 기타 _____

영유아 가구 대상 거점형 기능 관련 사항

※ 정부는 지역사회 내에서 영유아를 가진 가정의 육아를 지원하고자 합니다. **다음은 지역 내 영유아 가구를 대상으로 거점형 보육시설에서 제공할 수 있는 서비스입니다.**

A. 강연회 등의 부모교육
B. 베이비시터 등의 육아지원 정보 또는 영유아 발달 정보 제공
C. 부모 상담
D. 가족·문화행사 개최 또는 지원
E. 어린이 도서관 운영
F. 장난감 대여 사업
G. 시간제 프로그램 운영
H. 일시보육 또는 긴급보육 제공

31. 위에 제시된 지역 내 영유아 가구 대상 거점보육시설의 기능별로 귀 시설이 현재 제공하고 있는지 여부를 응답해주시고, 제공하는 서비스에 한하여 보기에서 실시 이유를 하나만 골라주십시오.

구분	실시여부		실시 이유(실시하는 서비스에 대해서만 응답 요)			
	① 실시	② 미실시	① 위탁/재위탁을 위한 조건에 해당	② 지자체 요청	③ 지역주민 요청	④ 기타
A. 부모교육						
B. 정보제공						
C. 상담						
D. 행사 개최·운영						
E. 어린이 도서관						
F. 장난감 대여						
G. 시간제 프로그램						
H. 일시·긴급보육						

32. 위의 지역 내 보육시설 대상 거점보육시설의 기능을 국공립보육시설에서 수행하기 위하여 어떤 지원이 제공되어야 하는지 각 서비스별로 하나씩 골라주십시오.

구분	① 기존인력에 대한 인건비 추가 지원 (각종 수당, 처우개선비)	② 추가인력에 대한 인건비 지원	③ 운영비 지원 (교재·교구비, 차량 운영비, 간식비)	④ 기능보강비 지원 (증·개축비, 개·보수비)	⑤ 기타
A. 부모교육					
B. 정보제공					
C. 상담					
D. 행사 개최·운영					
E. 어린이 도서관					
F. 장난감 대여					
G. 시간제 프로그램					
H. 일시·긴급보육					

33. 거점형 시설에서 제공할 수 있는 위의 8가지 서비스 중에서 일반적으로 국공립보육시설이 지역내 영유아 가구를 대상으로 제공하기에 가장 적절하다고 생각하는 것은 어떤 것인지 우선순위에 따라 2개를 기재해 주십시오.

1순위: _____, 2순위: _____

34. 거점형 시설에서 제공할 수 있는 위의 8가지 서비스 중에서 일반적으로 국공립보육시설이 지역내 영유아 가구를 대상으로 제공하기에 가장 부적절하다고 생각하는 것은 어떤 것인지 우선순위에 따라 2개를 기재해 주십시오.

1순위: _____, 2순위: _____

35. 다음의 보기 중에서 위와 같은 영유아 가구 대상 거점형 기능을 담당하기에 가장 적절하다고 생각되는 기관/시설/단체를 우선순위에 따라 2개를 기재해 주십시오.

1순위: _____, 2순위: _____

① 지역 내 국공립보육시설
② 해당 지방자치단체(예: 현 서울시 영유아플라자 등)
③ 지역 내 보육정보센터
④ 지역 내 건강가족지원센터(예: 현 육아휴게소 등)
⑤ 지역 내 대학 소재 보육/아동 관련학과
⑥ 지역 내 기타 보육관련 비영리법인 또는 단체
⑦ 기타 _____

위탁 관련 사항

36. 현재 전국적으로 국공립보육시설의 위탁기간은 2~5년가량이며, 지역에 따라 초기위탁 및 재위탁 방식 및 횟수에 차이가 있습니다. 다음은 일부 지자체 조례에 명시되거나 지자체에 의해서 고려중인 특별 조치 중 법인 또는 단체 등의 위탁체에 대한 예입니다. 각 조치가 어느 정도 적절하다고 생각하십니까?

구분	① 매우 적절	② 적절	③ 보통	④ 부적절	⑤ 매우 부적절
A. 무상임대 위탁체의 최초 위탁 시 비공개 임의위탁					
B. 무상임대 위탁체의 재위탁 시 단독우선평가					
C. 무상임대 위탁체의 재위탁 시 가산점 부여 후 공개경쟁					
D. 무상임대 위탁체의 자동 재위탁					
E. 무상임대 위탁체의 장기간(10년 이상) 위탁운영권 보장					

37. 다음은 일부 지자체 조례에 명시되거나 지자체에 의해서 고려중인 특별 조치 중 개인 위탁자에 대한 예입니다. 각 조치가 어느 정도 적절하다고 생각하십니까?

구분	① 매우 적절	② 적절	③ 보통	④ 부적절	⑤ 매우 부적절
A. 무상임대 위탁자의 최초 위탁 시 비공개 임의위탁					
B. 무상임대 위탁자의 재위탁 시 단독우선평가					
C. 무상임대 위탁자의 재위탁 시 가산점 부여 후 공개경쟁					
D. 무상임대 위탁자의 자동 재위탁					
E. 무상임대 위탁자의 장기간(10년 정도) 위탁운영권 보장					

38. 귀하께서는 국공립보육시설에서도 안정적인 시설 운영을 위해 주기적인 재위탁 절차 없이 운영권을 보장받는 전문 위탁체를 지정하는 것이 어느 정도 적절하다고 생각하십니까? 다음의 유형별로 해당되는 보기에 √표해주십시오.

구분	① 매우 적절	② 적절	③ 보통	④ 부적절	⑤ 매우 부적절
A. 보육관련학과가 설치된 대학 또는 전문대학					
B. 보육관련 비영리 법인(관련 학과 소재 학교법인 제외)					
C. 보육관련 비영리 단체					
D. 시설 및 부지를 기부체납한 비영리 법인(관련 학과 소재 학교법인 포함)					
E. 시설 및 부지를 기부체납한 비영리 단체					

국공립보육시설 운영 방향

39. 그간 정부의 공보육 기반 조성을 위하여 국공립보육시설은 양적으로 확충하는데 중점을 두어왔습니다. 그러나 최근 변화하는 보육환경의 변화에 따라 양적 팽창뿐만 아니라 국공립보육시설의 필요성이 새롭게 정립되어야 할 필요성이 있습니다. 귀하께서는 향후 국공립보육시설이 담당하여야 할 가장 중요한 역할은 다음 중 어떤 것이라고 생각하십니까?

① 민간시설에서 수행하기 기피하는 보육서비스 제공 (예: 취약보육 등)
② 민간시설이 진입하지 않은 취약지역에서의 보육서비스 제공 (예: 농산어촌지역, 저소득층 지역 등)
③ 민간시설보다 상대적으로 질 높은 저렴한 보육서비스 제공
④ 지역 내의 다양한 육아 욕구 충족을 위한 인프라 구축 및 제고
⑤ 국가정책방향에 따른 모범적인 보육시설 운영(예: 평가인증 우성 신청 등)
⑥ 기타 (　　)

시설장 일반 사항

성 별	□ 1) 남	□ 2) 여	연 령	만 _____세
최종학력	□ 1) 고졸(이하)	□ 2) 전문대학(2,3년제) 졸	□ 3) 대학교 재학 중	
	□ 4) 대학교 졸	□ 5) 대학원 재학 중	□ 6) 대학원 졸	
전 공	□ 1) 유아교육학	□ 2) 보육학	□ 3) 사회복지학	
	□ 4) 아동학	□ 5) 가정(관리)학	□ 6) 기타(　　)	
자격증 취득경로	□ 1) 전문대학(2, 3년제)	□ 2) 4년제 대학교	□ 3) 대학원	
	□ 4) 보육교사 교육원	□ 5) 기타(　　)		
총 경력	교사 경력	_____년	_____개월	
	시설장 경력	_____년	_____개월	

부록 2. 연구 자문위원 및 협의진

성명(가나다순)	소속
권용은	안산1대학
김미진	인천시청 복지서비스과
김성원	삼성복지재단 복지사업팀
김옥순	서화초등학교 어린이집
김온기	보육시설평가인증사무국
박경자	연세대학교
박찬옥	중앙대학교
백혜리	서울신학대학교
이문종	LG복지재단
이성옥	강남구보육정보센터, 청담어린이집
이원선	보육시설평가인증사무국
이훈희	강남구청 가정복지관
지성애	전남대학교
홍은주	서울시보육정보센터

부록 3. 대학 내 보육시설 목록

번호	보육시설명	설립유형	설립연도	소재학교
1	계명문화대학부설어린이집	직장	2005	계명문화대학
2	고신대학교부설어린이집	법인외	1996	고신대학교
3	광신대학교부설어린이집	법인외	1998	광신대학교
4	구미1대학보육교사교육원부설어린이집	민간개인	1997	구미1대학
5	나사렛대학교어린이집	법인외	2008	나사렛대학교
6	대덕대학부설어린이집	민간개인	2005	대덕대학
7	대학어린이집	국공립	2007	서울신학대학교
8	동우대학부속어린이집	법인외	1999	동우대학
9	동주대학부설어린이집	법인외	1999	동주대학
10	마리아어린이집	민간개인	1998	대구가톨릭대학교
11	명지대학교어린이집	민간개인	1998	명지대학교
12	목양어린이집	법인외	1998	강남대학교
13	배재대학교부속어린이집	법인외	1999	배재대학교
14	부산대학교부설어린이집	국공립	1995	부산대학교
15	삼육대학교부설어린이집	민간개인	1998	삼육대학교
16	서울대학교생활과학대학어린이집	직장	1998	서울대학교
17	서울여대보육교사교육어린이집	민간개인	1999	서울여자대학교
18	서일대학부설어린이집	민간개인	1999	서일대학
19	석학어린이집	법인외	2007	안산1대학
20	수원여자대학부설 어린이집	법인외	1997	수원여자대학
21	시립한신어린이집	국공립	2007	한신대학교
22	신라대어린이집	민간개인	1998	신라대학교
23	아주대학교 어린이집	직장	2007	아주대학교
24	안동대학교 어린이집	민간개인	2000	안동대학교

번호	보육시설명	설립유형	설립연도	소재학교
25	영진전문대학부설어린이집	법인외	1999	영진전문대학
26	예담어린이집	민간개인	2004	가톨릭상지대학
27	우석대부속어린이집	법인외	1998	우석대학교
28	이대복지어린이집	민간개인	1990	이화여자대학교
29	인제어린이집	법인외	1998	인제대학교
30	전남과학대학 어린이집	법인외	2000	전남과학대학
31	전남대학교어린이집	직장	1998	전남대학교
32	전북대학교어린이집	법인외	1998	전북대학교
33	전주기전대학부설어린이집	민간개인	2005	전주기전대학
34	제일대학보육교사교육원부설어린이집	법인외	1998	제일대학
35	제주관광대학부속어린이집	법인외	2000	제주관광대학
36	진주산업대학교 부설어린이집	법인외	1998	진주산업대학교
37	충북대학교부설어린이집	법인외	1999	충북대학교
38	푸른어린이집	법인외	2000	대경대학
39	한국성서대학교어린이집	민간개인	2000	한국성서대학교
40	꿈동산어린이집	민간개인	2005	한국폴리텍3대학
41	한양어린이복지센터부속어린이집	직장	2002	한양대학교
42	한양어린이집	민간개인	1999	한양대학교
43	함백어린이집	법인외	2006	안동과학대학교
44	호서대학교부설어린이집	법인외	1996	호서대학교

부록 4. 국공립보육시설 우선설치지역 목록

가. 농어촌 취약지역 및 우선 설치지역 선정 목록

1) 유치원 미설치 지역

80인 이상	80인 미만	
	도서지역	권역내 우선설치지역
경기 양평군 지평면 경남 사천시 곤명면 경남 창녕군 도천면 경북 청도군 매전면 전남 곡성군 오곡면	전남 여수시 남면	경북 예천군 보문면 전남 곡성군 겸면 전북 진안군 상전면 충남 서천군 마산면

2) 사립유치원 및 공립 유치원 미설치지역

80인 이상	80인 미만	
	도서지역	권역내 우선설치지역
충남 계룡시 남선면		

3) 공립유치원 설치지역

80인 이상		80인 미만	
		도서지역	권역내 우선설치지역
강원 양양군 서면	경북 상주시 낙동면	인천 강화군 삼산면	강원 영월군 북면/남면 중 1
강원 철원군 근남면	경북 상주시 사벌면	인천 옹진군 덕적면	경남 거창군 웅양면
강원 홍천군 서면	경북 상주시 외서면	인천 옹진군 북도면	경남 고성군 상리면
경기 광주시 중부면	경북 안동시 남선면	전남 신안군 자은면	경남 의령군 가례면/정곡면 중 1
경기 양평군 단월면	경북 안동시 와룡면	전남 신안군 하의면	경남 통영시 한산면
경기 양평군 청운면	경북 영덕군 병곡면		경남 함양군 서상면
경기 이천시 율면	경북 영주시 봉현면		경북 김천시 감천면/조마면 중 1
경기 평택시 서탄면	경북 영주시 안정면		경북 영양군 수비면
경남 거제시 동부면	경북 영천시 임고면		경북 청송군 부동면
경남 거제시 둔덕면	경북 예천군 유천면		전남 보성군 겸백면/율어면 중 1
경남 거제시 장목면	경북 울진군 근남면		전북 남원시 대강면
경남 남해군 고현면	경북 울진군 기성면		전북 임실군 운암면
경남 남해군 서면	울산 울주군 두서면		충북 괴산군 감물면
경남 남해군 설천면	울산 울주군 상북면		충북 보은군 수한면
경남 밀양시 산외면	인천 강화군 양도면		충북 영동군 상촌면
경남 산청군 금서면	인천 강화군 화도면		
경남 양산시 원동면	전남 강진군 마량면		
경남 진주시 진성면	전남 강진군 신전면		
경남 창녕군 대지면	전남 고흥군 점암면		
경남 통영시 도산면	전남 광양시 다압면		
경남 통영시 욕지면	전남 광양시 옥룡면		
경남 하동군 고전면	전남 구례군 토지면		
경남 함안군 함안면	전남 담양군 고서면		
경남 합천군 용주면	전남 담양군 금성면		
경남 합천군 율곡면	전남 담양군 대덕면		
경북 경산시 남산면	전남 담양군 무정면		
경북 경산시 용성면	전남 담양군 봉산면		
경북 경주시 산내면	전남 담양군 월산면		
경북 경주시 서면	전남 무안군 몽탄면		
경북 구미시 도개면	전남 순천시 승주읍		
경북 구미시 무을면	전남 순천시 월등면		
경북 군위군 효령면	전남 여수시 삼산면		
경북 김천시 남면	전남 영광군 군서면		
경북 문경시 산양면	전남 영암군 금정면		
경북 봉화군 물야면	전남 장성군 삼서면		
경북 상주시 공성면	전남 장성군 진원면		

80인 이상		80인 미만	
		도서지역	권역내 우선설치지역
전남 장흥군 안양면	충남 공주시 사곡면		
전남 진도군 군내면	충남 공주시 이인면		
전남 진도군 조도면	충남 금산군 군북면		
전남 해남군 마산면	충남 금산군 금성면		
전남 해남군 삼산면	충남 금산군 남일면		
전남 해남군 현산면	충남 금산군 부리면		
전남 화순군 남면	충남 금산군 제원면		
전남 화순군 도곡면	충남 논산시 가야곡면		
전남 화순군 북면	충남 논산시 벌곡면		
전남 화순군 춘양면	충남 논산시 채운면		
전북 김제시 공덕면	충남 당진군 대호지면		
전북 김제시 백산면	충남 당진군 면천면		
전북 김제시 봉남면	충남 보령시 남포면		
전북 김제시 진봉면	충남 보령시 주산면		
전북 무주군 적상면	충남 부여군 구룡면		
전북 부안군 동진면	충남 부여군 초촌면		
전북 부안군 행안면	충남 서천군 종천면		
전북 순창군 구림면	충남 연기군 전동면		
전북 순창군 금과면	충남 예산군 광시면		
전북 익산시 낭산면	충남 예산군 봉산면		
전북 익산시 망성면	충남 청양군 장평면		
전북 익산시 성당면	충남 태안군 근흥면		
전북 익산시 용동면	충남 태안군 남면		
전북 장수군 계남면	충남 홍성군 서부면		
전북 장수군 계북면	충남 홍성군 장곡면		
전북 장수군 천천면	충북 보은군 삼승면		
전북 정읍시 덕천면	충북 옥천군 군북면		
전북 정읍시 이평면	충북 옥천군 동이면		
전북 진안군 백운면	충북 음성군 맹동면		
전북 진안군 주천면			

나. 도시 취약지역 및 우선 설치지역 선정 목록

1) 보육시설 이용아동비율 평균 미만, 정원충족률 평균 이상, 국공립보급률 0% 지역

수급아동비율 상위 10%	수급아동비율 상위 20%	수급아동비율 상위 30%
강원 속초시 동명동	강원 동해시 삼화동	경남 마산시 현동
경북 구미시 원평2동	경남 통영시 명정동	경남 마산시 회원1동
경북 구미시 지산동	경북 경주시 성동동	경남 진주시 상봉서동
경북 영주시 영주2동	경북 문경시 점촌2동	경남 진주시 상평동
광주 남구 백운2동	대구 동구 신암5동	경북 영주시 휴천1동
광주 남구 월산5동	대구 서구 평리5동	광주 남구 봉선1동
대구 달서구 송현2동	대전 동구 성남2동	대구 남구 대명5동
대전 동구 대신동	부산 금정구 서2동	대구 남구 봉덕2동
부산 강서구 강동동	부산 사상구 감전2동	대구 달서구 본동
서울 용산구 남영동	부산 사상구 덕포1동	대전 서구 변동
인천 중구 율목동	부산 연제구 연산5동	대전 중구 산성동
전남 순천시 매곡동	전북 전주시 완산구 서서학동	부산 남구 대연2동
전북 전주시 덕진구 금암1동	전북 전주시 완산구 중앙동	부산 동구 범일5동
충남 천안시 중앙동	전북 정읍시 장명동	인천 부평구 부평2동
	충남 논산시 부창동	인천 부평구 부평4동
		인천 부평구 삼산1동
		전남 나주시 송월동
		전남 여수시 광림동
		제주 서귀포시 송산동
		충북 청주시 상당구 내덕2동
		충북 청주시 상당구 성안동

2) 보육시설 이용아동비율 평균 미만, 정원충족률 평균 미만, 국공립보급률 0% 지역

수급아동비율 상위10%	수급아동비율 상위 20%	수급아동비율 상위 30%
경남 사천시 동서금동	강원 춘천시 소양동	경기 부천시 원미구 심곡3동
경남 진주시 봉안동	경남 사천시 선구동	경기 안산시 단원구 선부1동
경남 진주시 성지동	경남 통영시 봉평동	경기 평택시 신장2동
경북 김천시 양금동	경북 경주시 황오동	경남 진주시 망경동
경북 영주시 가흥1동	경북 김천시 평화동	경남 통영시 정량동
경북 영천시 서부동	경북 영천시 완산동	경남 통영시 평림동
경북 영천시 중앙동	광주 동구 지산2동	경북 경주시 성건동
경북 포항시 남구 해도1동	광주 동구 학동	경북 경주시 용강동
경북 포항시 북구 중앙동	광주 북구 두암1동	광주 동구 산수2동
광주 서구 농성1동	대구 북구 복현1동	광주 북구 문흥1동
대구 수성구 범물1동	대구 수성구 범물2동	대구 남구 대명2동
대전 중구 대사동	대구 수성구 황금2동	대구 동구 신천4동
부산 동구 범일4동	대구 중구 대봉2동	대구 북구 대현1동
부산 북구 구포1동	대구 중구 삼덕동	대구 북구 침산1동
부산 사상구 모라1동	대구 중구 성내2동	대전 서구 도마2동
전남 목포시 연동	부산 동구 범일1동	부산 북구 구포2동
전남 목포시 용당2동	부산 부산진구 범천1동	부산 북구 만덕2동
전북 군산시 경암동	부산 북구 덕천2동	부산 수영구 광안3동
전북 남원시 금동	서울 금천구 시흥1동	부산 중구 중앙동
전북 남원시 노암동	인천 동구 송현3동	울산 중구 우정동
전북 전주시 덕진구 인후2동	인천 부평구 갈산2동	전북 익산시 어양동
전북 전주시 완산구 평화1동	전남 광양시 골약동	전북 전주시 덕진구 조촌동
전북 정읍시 시기동	전북 전주시 덕진구 덕진동	전북 전주시 덕진구 진북동
충북 청주시 흥덕구 사직1동	전북 전주시 완산구 동서학동	충남 보령시 대천2동
충북 충주시 지현동	충남 공주시 산성동	충북 청주시 흥덕구 모충동
	충남 보령시 대천4동	
	충남 아산시 온양1동	

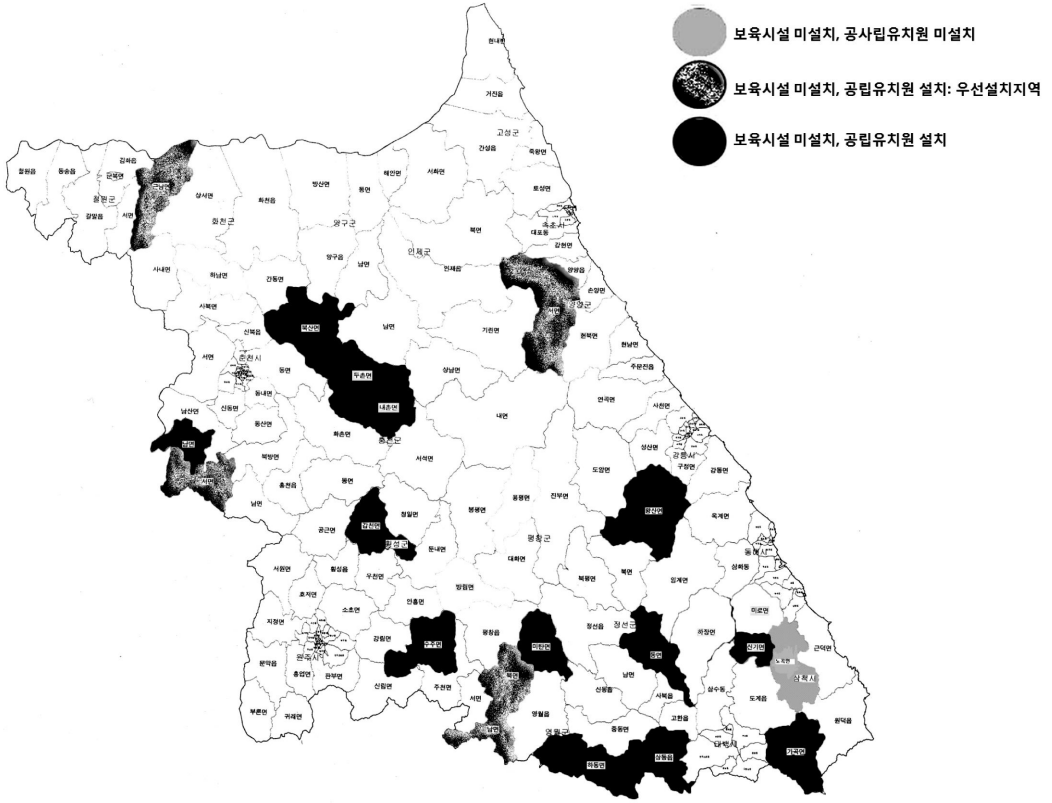
3) 보육시설이용 아동비율 평균 이상, 정원충족률 평균 이상, 국공립보급률 0% 지역

수급아동비율 상위 10%		수급아동비율 상위 20%	
경남 마산시 가포동	부산 부산진구 당감1동	부산 사상구 괘법동	대구 달서구 본리동
경남 진주시 봉수동	부산 부산진구 부전1동	대전 동구 삼성1동	전북 전주시 덕진구 금암2동
경북 경주시 월성동	부산 연제구 연산6동	대구 서구 비산5동	인천 중구 송월동
경북 문경시 점촌1동	전남 목포시 대성동	대전 동구 자양동	전북 정읍시 수성동
경북 안동시 서구동	전남 순천시 남제동	대구 서구 원대동	인천 남구 숭의4동
광주 남구 사직동	전남 순천시 장천동	경기 의정부시 가능1동	전북 남원시 왕정동
광주 남구 월산4동	전북 군산시 미성동	대구 서구 평리3동	인천 남동구 구월3동
광주 남구 주월2동	전북 김제시 교동월촌동	강원 춘천시 교동	전남 목포시 용당1동
광주 동구 계림1동	전북 남원시 향교동	대구 남구 대명11동	인천 남동구 만수1동
광주 동구 서남동	전북 전주시 완산구 완산동	강원 동해시 발한동	전남 여수시 만덕동
대구 남구 대명3동	전북 전주시 완산구 풍남동	대구 남구 대명1동	광주 동구 산수1동
대구 남구 대명4동	제주 제주시 봉개동	강원 동해시 송정동	경북 경주시 중부동
대구 동구 안심1동		대구 남구 봉덕3동	광주 서구 금호1동
대구 북구 노원1·2동		충북 청주시 흥덕구 복대2동	경북 경산시 중방동
대구 서구 비산2.3동		대구 수성구 범어2동	광주 서구 화정3동
대구 중구 남산3동		충남 공주시 웅진동	경남 마산시 교방동
부산 금정구 서1동		대구 수성구 지산1동	광주 북구 두암2동
부산 동구 좌천4동		충남 보령시 대천3동	경남 통영시 도천동
부산 동구 초량2동		대구 달서구 두류2동	광주 북구 풍향동
부산 동구 초량6동		충남 논산시 취암동	제주 제주시 아라동

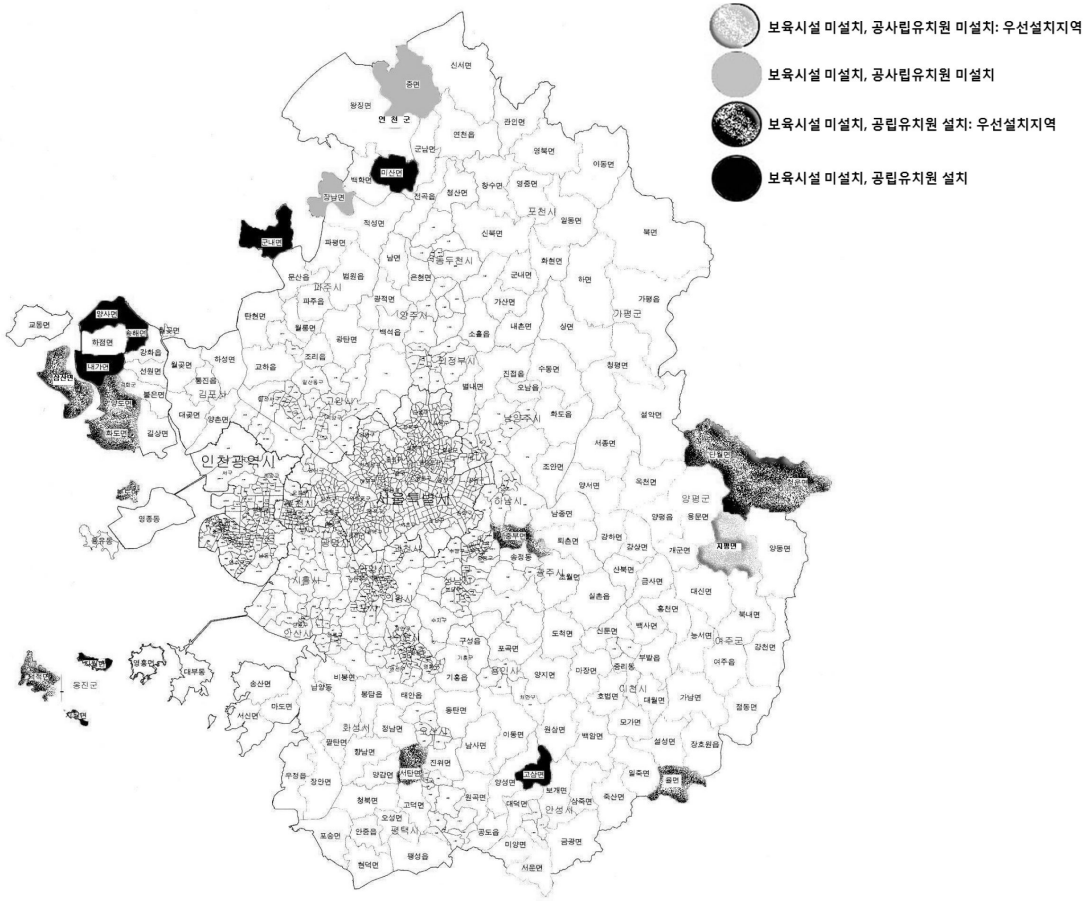
4) 보육시설이용 아동비율 평균 이상, 정원충족률 평균 미만, 국공립보급률 0% 지역

수급아동비율 상위 10%	
강원 강릉시 중앙동	대구 중구 성내3동
강원 동해시 동호동	대전 중구 석교동
강원 동해시 부곡동	부산 금정구 서4동
강원 춘천시 효자1동	부산 사상구 삼락동
강원 춘천시 후평2동	전남 나주시 영산동
경기 구리시 갈매동	전남 목포시 목원동
경남 밀양시 내일동	전남 목포시 유달동
경남 진주시 상봉동	전남 목포시 죽교동
경북 안동시 중구동	전남 여수시 대교동
경북 영천시 남부동	전북 김제시 신풍동
광주 남구 대촌동	전북 김제시 요촌동
광주 남구 방림1동	전북 남원시 죽항동
광주 남구 양림동	전북 익산시 신동
광주 동구 동명동	전북 익산시 인화동
광주 북구 두암3동	전북 익산시 중앙동
광주 북구 오치2동	제주 서귀포시 영천동
광주 북구 우산동	제주 서귀포시 효돈동
광주 서구 농성2동	충남 공주시 옥룡동
광주 서구 상무2동	충남 공주시 중학동
광주 서구 서창동	충북 제천시 화산동
대구 달서구 상인3동	충북 청주시 흥덕구 봉명1동
대구 달서구 성당2동	

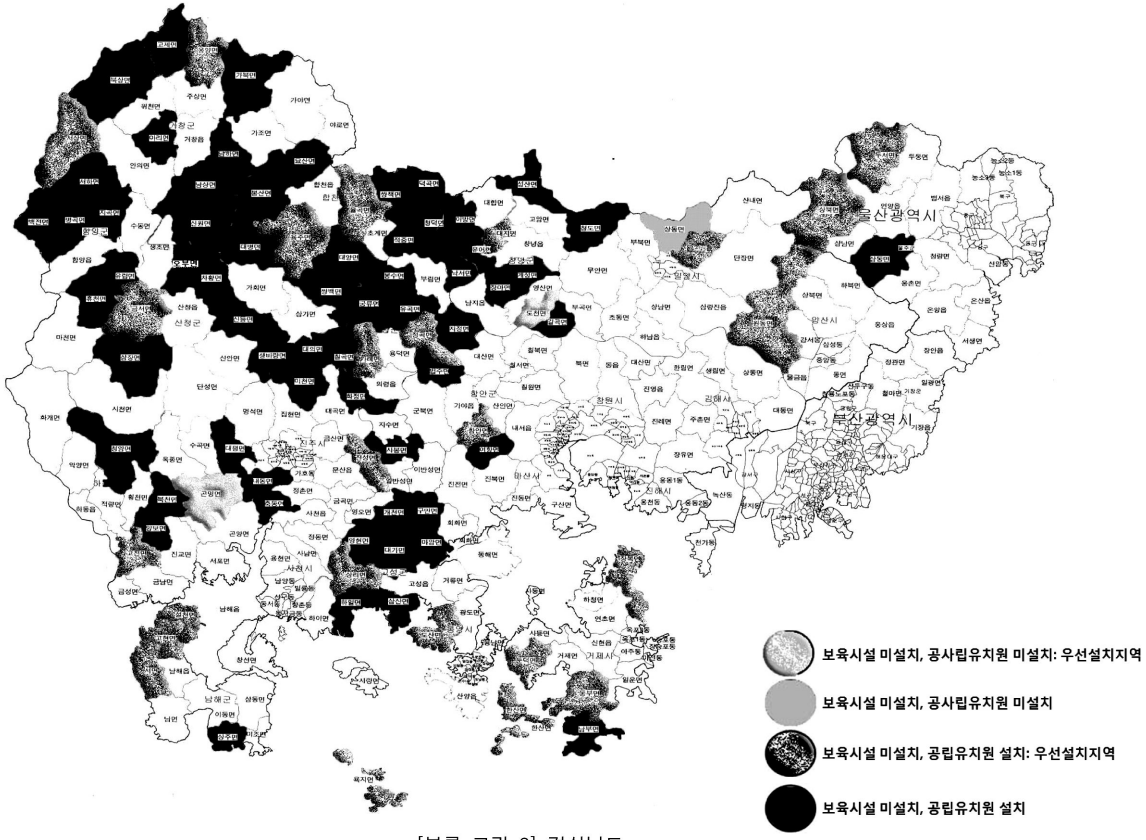
부록 5. 농산어촌 취약지역 선정 현황



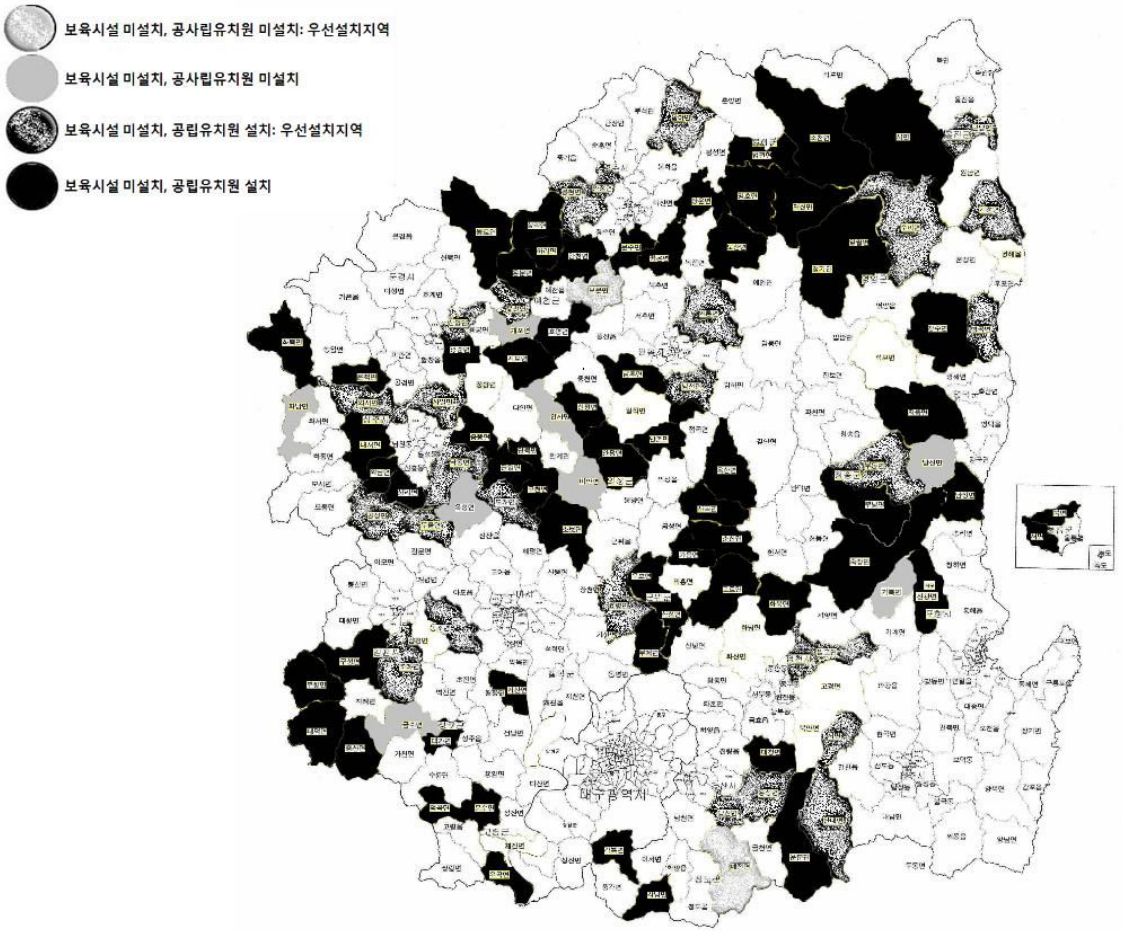
[부록 그림 1] 강원도


보육시설 미설치, 공사립유치원 미설치: 우선설치지역
보육시설 미설치, 공사립유치원 미설치
보육시설 미설치, 공립유치원 설치: 우선설치지역
보육시설 미설치, 공립유치원 설치
인천광역시
서울특별시

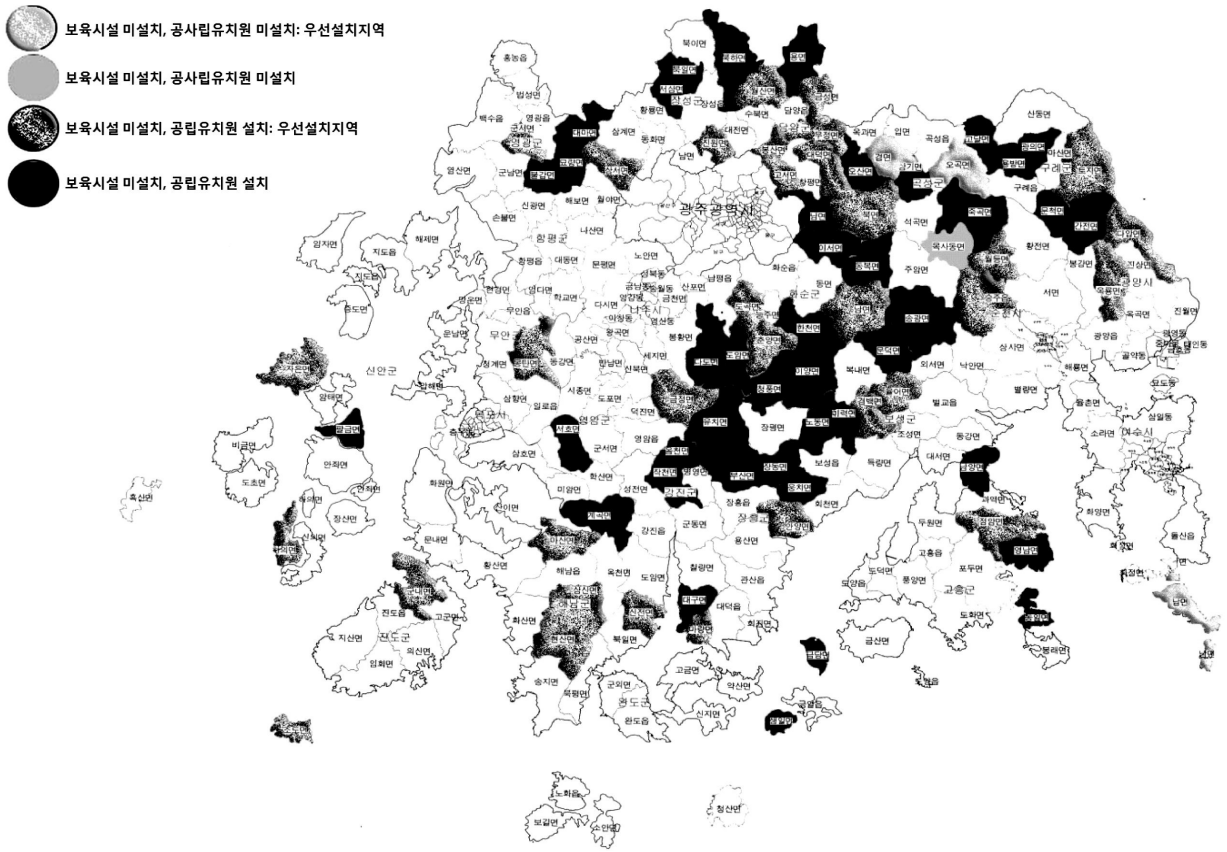
[부록 그림 2] 경기도


울산광역시
부산광역시
보육시설 미설치, 공사립유치원 미설치: 우선설치지역
보육시설 미설치, 공사립유치원 미설치
보육시설 미설치, 공립유치원 설치: 우선설치지역
보육시설 미설치, 공립유치원 설치

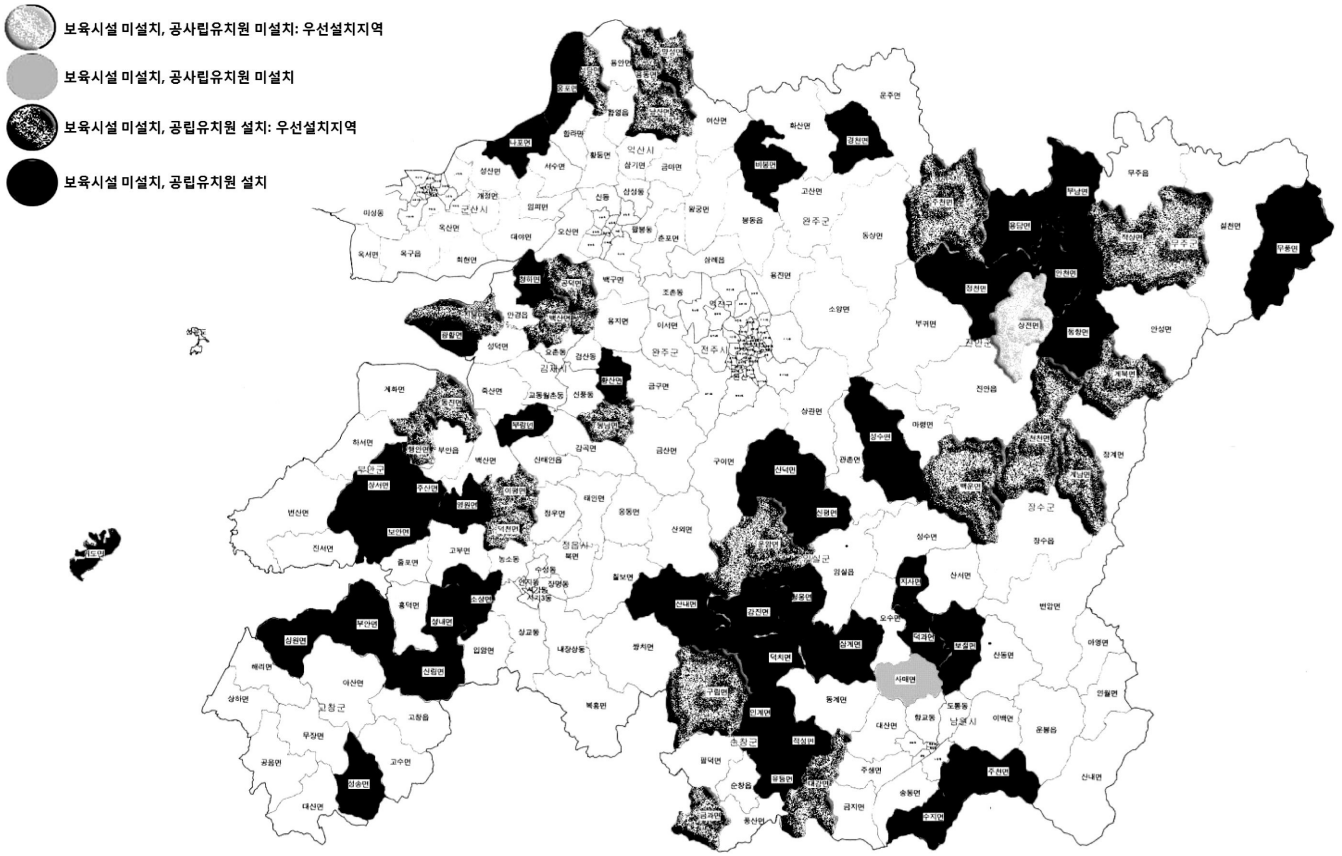
[부록 그림 3] 경상남도


보육시설 미설치, 공사립유치원 미설치: 우선설치지역
보육시설 미설치, 공사립유치원 미설치
보육시설 미설치, 공립유치원 설치: 우선설치지역
보육시설 미설치, 공립유치원 설치
대구광역시

[부록 그림 4] 경상북도


보육시설 미설치, 공사립유치원 미설치: 우선설치지역
보육시설 미설치, 공사립유치원 미설치
보육시설 미설치, 공립유치원 설치: 우선설치지역
보육시설 미설치, 공립유치원 설치
광주광역시

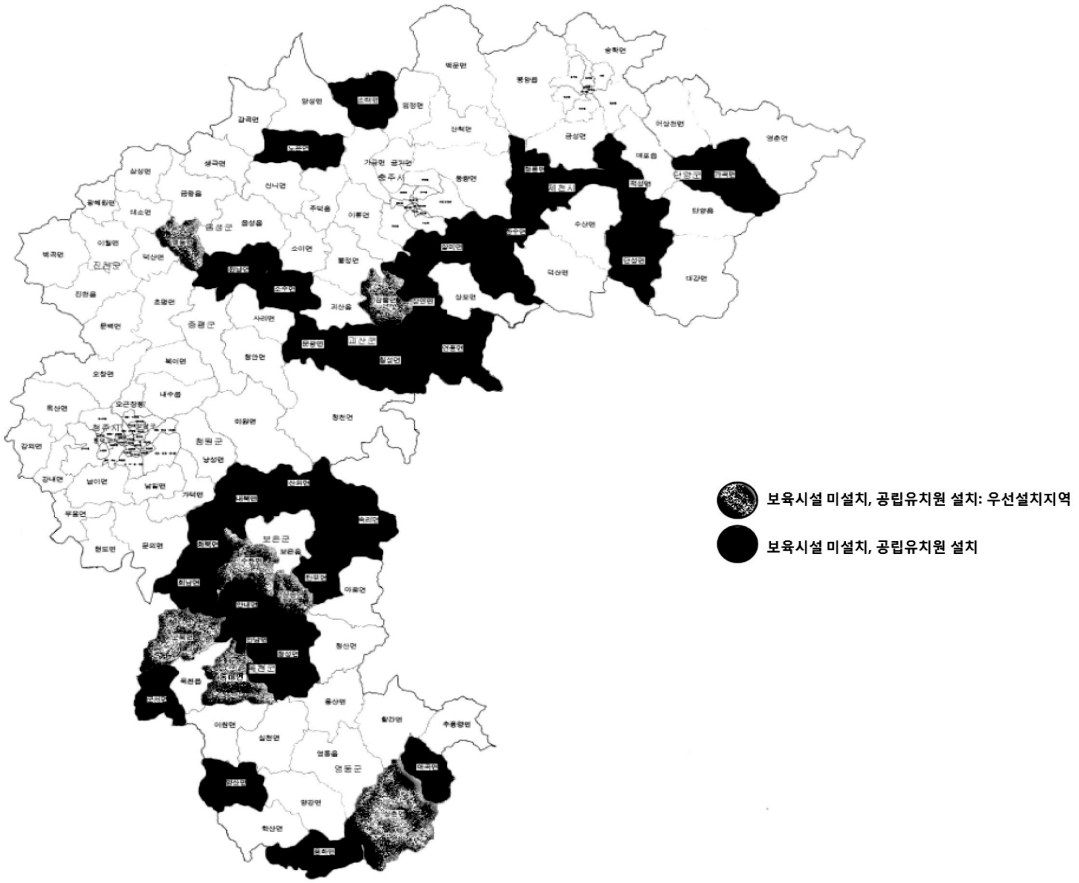
[부록 그림 5] 전라남도


보육시설 미설치, 공사립유치원 미설치: 우선설치지역
보육시설 미설치, 공사립유치원 미설치
보육시설 미설치, 공립유치원 설치: 우선설치지역
보육시설 미설치, 공립유치원 설치

[부록 그림 6] 전라북도

보육시설 미설치, 공사립유치원 미설치: 우선설치지역
보육시설 미설치, 공립유치원 미설치: 우선설치지역
보육시설 미설치, 공립유치원 설치: 우선설치지역
보육시설 미설치, 공립유치원 설치
대전광역시

[부록 그림 7] 충청남도



[부록 그림 8] 충청북도

연구보고

취약지역 국공립보육시설 확충 및 운영모델 정립 방안

발행일 2009년 2월
발행처 보건복지가족부 아동청소년정책실 보육지원과
주 소 서울시 종로구 율곡로 75(계동 140-2)
전화: 02) 398-7709 팩스: 02) 730-3317
인쇄처 양동문화사 02) 2266-0892

보고서 내용의 무단복제를 금함.

발간번호 11-1351000-000236-01