

육아지원정책에 따른 가정보육시설의 운영방향

한 유 미
호서대학교 아동학전공

Prospect of Family Day-care with regard to the National Policy of Child-rearing Support

Han, You Me

Dept. of Child Studies, Hoseo University, Cheonan, Korea

ABSTRACT

As the fertility rate of Korea has recently decreased to the lowest level in the world, the recognition of the needs for social support for the child-care has been increased. This resulted in the announcement of National Policy of Child-Rearing Support in 2004. This study attempted to propose the activation of the family child-care for the preparation of the introduction of the National Policy of Child-Rearing Support. Using literature review and interview, the following research questions were addressed. Firstly, the actual situation of the family child-care was compared with that of the other types of child-care. Secondly, the policies of child-rearing support and the family child-care systems in other countries such as United Kingdom, Sweden and Japan were introduced. Finally, activations of the family child-care were discussed in terms of the introduction of the National Policy of Child-Rearing Support. The results of this study implies that the family child-care in Korea is different from that of other countries as well as other types of child-care in Korea. Also, it suggests that key factors of the activation of the family child-care in Korea are to identify as the small, informal and family-like child-care, to differentiate as the infant-care and non-standard time child-care from other types of child-care, and to increase the level of professionalization. In conclusion, family child-care should become an alternative for the low fertility problem.

Key Words: family child-care, National Policy of Child-Rearing Support, child-care

I. 서론

1991년 영유아보육법 제정 이후 우리나라 보육사업은 괄목할 만한 성장을 이루었지만, 보육

시설의 양적 확충에 치중한 결과 질적인 측면의 발전은 미진한 편이다. 그 결과 세계 최저의 저출산율을 기록할 만큼 기혼여성들의 출산 기피 현상이 일어나 심각한 사회 문제가 되었다. 이러

이 논문은 2005년도 호서대학교 학술연구조성비에 의하여 연구되었음(연구과제번호 20050014).

접수일: 2005년 12월 20일 채택일: 2006년 1월 20일

Corresponding Author: Han, You Me Tel: 82-41-560-8134

E-mail: hanym@office.hoseo.ac.kr

한 배경에서 대통령 자문 '고령화 및 미래사회위원회'가 2004년 6월 11일 국정과제회의에서 '미래인력 양성 및 여성의 경제활동참여 확대를 위한 육아지원 정책방안' 보고를 통해 총체적인 육아지원의 필요성을 제기하였다. 여기에 제시된 육아지원정책은 보육과 유아교육 그리고 방과후 보육을 모두 포함하는 개념으로서 영아에서부터 초등저학년에 이르기까지 육아지원 서비스를 체계화시키고자 하는 정부의 종합적이고 포괄적인 정책수립 의지를 담고 있다. 또한 가정내 양육에 대한 지원에 대한 관심이 소홀했다는 지적에 따라 가정내 양육지원 정책이 강화되었다는 특징이 있다. 특히 영아기의 가정내 양육을 위한 정책적 배려가 필요함을 강조하면서 0세의 경우 가정보육 지원정책을 통하여 가정육아의 환경조성 및 양육능력이 부족한 부모를 위한 지원제도를 마련하고, 육아지원센터의 운영을 통하여 부모지원프로그램 개발 및 보급, 육아정보제공, 부모상담 등 부모가 가정에서 양질의 보육을 할 수 있도록 지원할 필요가 있다고 하였다. 뿐만 아니라 1-5세의 경우도 시설을 이용하지 않는 아동을 위한 부모지원정책이 병행되어야 한다고 지적하였다.

'육아지원 정책방안'은 육아지원정책의 실현을 위하여 단계별 추진전략을 세우고 구체적 실천방안을 제시하고 있는데, 1단계 사업의 일환으로 실시된 '보육·유아교육 실태조사 결과보고(서문희 등 2005; 이미화 등 2005)'가 발표되었다. 제 2단계 사업으로 2005년까지 기초조사에 근거한 '중장기 종합계획'을 수립할 예정에 있고, 3단계 사업으로 2006년에서 2007년까지 '육아지원센터 등 서비스 전달체계의 구축'을 목표로 설정하고 있으며, 4단계 사업으로 2008년 '지방이양 및 국가 육아지원 체계의 정착'을 목표로 하고 있다. 이러한 입장에서 정책개발 및 평가척도 개발, 프로그램 지원, 교사연수 교육, 인력의 자격관리, 시설평가, 전국적인 서비스의 질 관리, 지방자치단체의 육아지원정책 모니터링 등의 역할을 담당하기 위한 '육아정책개발원'이 2004년 12월 26일 개원되었다. 또한 지역사회의 육아관련 네트워크의 구축을 위한 육아지원센터의 도입이 예정되는 등 우리나라 보육사업은 현재 많은 변화와 발전

의 기로에 서 있다(한유미·양연숙 2005).

본 연구에서는 이러한 시점에서, 보육시설 수의 40%와 이용 아동 수의 13%로 보육사업에서 차지하는 역할이 적지 않음에도 불구하고 가장 취약한 보육유형으로 평가되어 보육정책에 대한 논의에서 제외되어 온 가정보육시설을 활성화함으로써 가정보육시설을 저출산 대책의 주요 대안으로 삼기 위한 기초자료를 제공한다는 데에 목적을 둔다. 이를 위해 구체적으로 다음과 같은 연구 문제를 설정하였다. 첫째, 우리나라 가정보육시설이 일반적 특성이나 물리적 환경, 인적 환경, 근무 환경, 재정적 특성 등의 측면에서 가정보육시설이 타 보육시설 유형과 어떠한 차이가 있는지를 분석함으로써 전반적인 운영 실태를 살펴보고 현행 가정보육시설 운영의 문제점을 도출한다. 둘째, 영국, 스웨덴, 일본 등 외국의 육아지원정책 내용과 가정보육의 일반적인 동향을 소개한다. 이는 육아지원정책의 실사가 발표되고, 육아지원정책개발원이 개원하였지만 구체적인 시행 방법이나 내용은 아직까지 마련되지 않았기 때문에 이미 육아지원정책을 성공리에 실시하고 있는 선진국의 사례를 통해 대비하고자 함이다. 마지막으로 이상과 같은 자료를 토대로 우리나라 육아지원정책에 따른 가정보육시설의 운영방향을 구체적으로 시설 및 설비, 운영시간, 규모, 보육아동 연령, 집단구성, 인력관리, 재정 등의 측면에서 제안한다. 본 연구는 가정보육시설의 보육 프로그램의 내용에 대해서는 다루지 않고 있다는 제한점이 있긴 하지만, 우리나라 가정보육시설이 차별성·정체성·전문성 확립을 통해 활성화될 수 있는 기초 자료로서 가정보육시설 종사자뿐 아니라 보육아동의 부모와 정책결정자들에게 유용하게 사용될 수 있을 것이다.

II. 연구방법

이상과 같은 연구문제를 위해 본 연구에서는 문헌연구와 현장연구를 병행하였으며, 구체적으로 다음과 같은 연구방법을 사용하였다. 첫째, 국내·외의 보육 통계, 보육 관련 서적, 연구 논문, 보고서 등의 문헌과 육아지원 관련 기구의 안내

책자, 홍보자료, 내부 서류 및 인터넷 홈페이지 등을 분석하였다. 일본어의 경우에는 일본에서 보육 관련 연구소의 연구원으로 근무하던 교수로부터 번역을 도움 받았으며, 스웨덴어의 경우 한국 외국어대학교 스웨덴어 과와 스칸디나비아학회의 협조로 번역이 이루어졌다. 둘째, 스웨덴의 경우 문헌연구로 확보하기 어려운 세부 정보는 육아지원센터와 해당 행정 기구를 방문하는 등 현지조사를 통해서 구하였다. 방문 지역은 스웨덴 수도 스톡홀름(Stockholm)과 나카(Nacka), 예테보리(Göteborg)이며 2004년 2월과 5월 등 두 차례에 걸쳐 방문이 이루어졌다. 공식적인 전문가 자문 회의는 포커스 집단 면접의 형태로 진행했지만, 필요시 비공식적인 자문이나 이메일을 통한 자문으로 보충하였다. 주요 자문 대상은 중앙 정부 소속 보육 공무원과 예테보리와 나카 등 지방자치단체의 보육 담당 공무원 그리고 육아지원센터의 원장 등이다.

III. 가정보육시설의 운영 실태

1. 일반적 특성

Table 1과 같이 가정보육시설은 개인이 가정 또는 그에 준하는 곳에 설치·운영하는 시설로서

2005년 6월 현재 전국 28,040개의 보육시설의 40%에 해당하는 11,178개소가 있다. 지역별로는 대도시나 농어촌보다 중소도시에 상대적으로 많다(여성가족부 2005). 한편 6개월 만에 1,327개소가 신규 설치되고 724개소가 폐쇄되는 등 개·폐원이 빈번하다. 이는 가정보육시설 시설장 자격 조건의 취약성(김미화 등 2003)이나 신고제에 의한 설치운영에 의한 것으로 보육서비스의 연속성을 저해하는 요인이 된다(서문희 2000). 아울러 Table 2와 같이 타 시설유형에 비해 보육시설 정원 대비 현원 충족률(67.0%)과 대기 아동 비율(5.4%)이 가장 낮다는 점(여성가족부 2005) 역시 가정보육시설의 취약성을 말해준다.

2. 물리적 특성

1) 실내외 시설 및 설비

가정보육시설은 단독건물(6.2%)인 경우는 별로 없고 대부분(73.3%) 아파트를 사용한다. 전체 보육실 수 중 1층이 차지하는 비율은 91.7%로 시설 유형 중 가장 높고, 자가소유율도 55.3%로 민간 개인이나 부모협동보다 높다. 평균 건평과 대지는 각기 118㎡와 179㎡로 시설유형 중 가장 작고, 보육실, 유희실, 화장실의 개수도 각기 2.24

Table 1. The number of child-care type

	Public	Cooperative	Private			Family	Total	
			Non-cooperative	Individual	Parent-cooperative			
Big city	742	464	384	5,436	14	127	4,574	11,746
Medium-small city	365	500	241	5,170	14	87	5,251	11,628
Rural area	240	595	343	2,095	3	37	1,353	4,666
Total	1,352	1,559	968	12,701	31	251	11,178	28,040

Source: Ministry of Gender Equality & Family(2005). Statistics on child-care.

Table 2. Ratio of registration of child-care type

	Public	Cooperative	Private			Family	Total	
			Non-cooperative	Individual	Parent-cooperative			
Registration /Quota	93.9	85.4	86.0	82.1	73.7	79.5	67.0	81.4

Source: Ministry of Gender Equality & Family(2005). Statistics on child-care.

개, 1.07개, 1.26개로 소규모이다. 또한 시설유형 중 놀이터가 없는 경우가 가장 많고(12.8%), 대개 인근 놀이터를 활용하고 있으며(62.8%), 비상대 피시설의 미설치율(47.9%)도 가장 높다(이미화 등 2005). 이는 보육목적에 적합하게 설계된 시설보육과 달리 공간이 협소한 가정보육시설에서는 주요 생활공간을 이용하여 보육공간을 마련해야 하는 어려움이 있음을 시사한다.

2) 운영시간

가정보육시설은 초과보육 빈도(38.7%)가 가장 높은 시설유형으로 평균 운영시간(7시간 55분)이 직장보육시설(8시간 23분) 다음으로 길고 표준편차가 2시간 28분으로 심한 특징이 있다(서문희 등 2005). 보육아동의 평일 이용시간의 측면에서 볼 때에도 10-12시간(26.7%)이 높은 비율을 차지하는 동시에 5시간 미만(12.6%)도 상대적으로 높게 나타난다(이미화 등 2005). 이는 시간제 운영에 의한 것으로 수요자의 요구를 충족한다는 긍

정적 측면이 있는 반면 보육교사 입장에서는 프로그램 계획에 차질을 주고 수시로 들어오고 나가는 번잡함으로 인해 유아들에게 안정감을 주지 못할 가능성이 있다(김은미 2001).

3. 인적 환경 특성

1) 보육아동

2005년 6월 30일 현재 가정보육시설 이용 아동은 총 126,740명으로 전체 보육시설 이용 아동의 13%를 차지하고, Table 3에 나타난 바와 같이 타 시설유형과 달리 저연령 아동이 많이 이용하고 있다. 또한 Table 4와 같이 가정보육시설 1개소 당 평균 보육아동 수는 11명으로 타 시설유형보다 현저히 적으며, 직원 1인당 보육아동 수도 5명으로 가장 낮다(여성가족부 2005). 한편 집단 구성별로 볼 때에는 혼합연령집단이 많다는 연구결과(김경미·최옥화 1991)와 동일연령집단이 많다는 연구결과(김미화 등 2003)가 혼재한다.

Table 3. Number of children in terms of age

	Public	Cooperative	Private		Parent-cooperative	Worker-cooperative	Family	Total
			Non-cooperative	Individual				
Under age 1	1,500	1,620	745	9,871	18	184	11,287	25,225
Age 1	7,436	7,088	3,313	33,533	44	1,040	27,431	79,885
Age 2	17,057	19,083	8,401	88,135	126	2,326	41,012	176,140
Age 3	25,788	31,766	12,648	135,767	194	3,472	21,102	230,737
Age 4	26,875	34,630	13,338	126,531	162	3,117	13,410	218,063
Age 5	24,240	31,351	11,834	115,815	121	2,084	9,104	194,549
Over age 5	3,547	5,371	4,225	30,936	25	294	3,394	47,792
Total	106,443	130,909	54,504	540,588	690	12,517	126,740	972,391

Source: Ministry of Gender Equality & Family(2005). Statistics on child-care.

Table 4. Number of children per center and staff

	Public	Cooperative	Private		Parent-cooperative	Worker-cooperative	Family	Total
			Non-cooperative	Individual				
No. of children per center	79	84	56	43	22	502	11	35
No. of children per staff	8	8	7	8	8	7	5	7

Source: Ministry of Gender Equality & Family(2005). Statistics on child-care.

2) 보육시설종사자

2005년 6월 30일 현재 전국 가정보육시설에는 시설장 11,178명, 보육교사 13,273명과 기타 인력 등 총 25,389명이 종사하고 있는데(여성가족부 2005), 대부분의 경우(79.5%) 시설장이 보육교사 직을 겸하고 있다(김미화 등 2003). 또한 일반적으로 보육교사는 기혼보다 미혼이 많은 것과 달리, 가정보육시설에는 미혼교사(28.3%)보다 기혼교사(71.7%)가 많고 연령대도 높은 특징이 있다. 그러나 높은 연령에도 불구하고 보육시설 총 근무경력(4년)이나 현재시설 근무경력(1년 7개월)은 시설유형 중 가장 낮다는 것은 가정보육시설 종사자의 높은 이직율과 이로 인한 전문성 부족을 시사한다. 또한 타 시설유형과 반대로 가정보육 시설에는 1급 보육교사 소지자보다 2급 보육교사 소지자 비율이 높은데, 이는 가정보육시설 보육교사가 고졸(38.4%)과 전문대졸(44.4%)이 대부분이며 자격취득 경로가 보육교사 교육원(63.8%)인 경우가 많기 때문인 것으로 보인다(이미화 등 2005).

4. 근무환경 특성

가정보육시설의 보육교사들의 월 평균 급여는 79만원 이하가 62.8%로 타 시설유형의 경우보다 급여 수준이 월등히 낮다. 한편 평균 근무시간은 가정보육시설이 타 시설유형에 비해 유의하게 적은 것으로 나타난다(이미화 등 2005). 앞서 살펴본 바와 같이 가정보육이 타 시설유형에 보다 운영시간이 길다는 점이나 가정보육 시설 이용 아동의 평일 이용 시간의 편차가 크다는 점에서 볼 때 이러한 결과는 정규 교사 외에 시간제 교사의 채용이 늘고 있기 때문으로 추측된다. 또한 정기휴가 및 연월차휴가 이용이나 출산휴가 시 대체교사 사용에서도 가정보육시설의 보육교사들이 가장 불리한 입장에 있다. 이에 따라 타 시설유형의 보육교사보다 근무시간이나 급여 등의 근무만족도가 낮다(유희정·강정희 2002). 또한 산재보험, 고용보험, 국민연금, 건강보험 가입률 등이 낮다는 점 역시 가정보육시설 보육교사들의 복지 수준을 가늠케 해준다.

5. 재정적 특성

1) 보육료

가정보육시설은 친인척이나 베이비시터 등 개별화된 보육의 경우보다는 보육료가 저렴하지만, 시설유형 중에서는 부모협동을 제외하면 보육료가 가장 비싸다. 이는 가정보육시설의 주이용 대상이 영아라는 데에도 일부 원인이 있고, 소규모라는 특성으로 인해 불가피한 현상이지만, 부모로 하여금 가정보육시설의 이용을 기피하게 함으로써 가정보육시설의 운영을 더욱 어렵게 하는 요인으로 작용할 수 있다.

2) 수입 및 지출

가정보육시설은 회계장부작성 비율이 74.1%로 시설유형 중 가장 낮다. 수입내역은 부모분담금(80.6%), 정부지원금(18.7), 기타수입(0.7)으로 부모협동시설을 제외하면 부모분담금이 가장 높다. 지출내역의 경우에는 인건비(54.1%), 시설운영비(40.3%), 기타지출(5.6%)로 타시설 유형과 마찬가지로 인건비 비중이 가장 높다(이미화 등 2005).

IV. 국외 육아지원정책과 가정보육 동향

1. 영국

1) 육아지원정책 동향

가) 육아지원정책의 특징

영국에서는 1997년부터 ‘슈어스타트(Sure Start) 정책’을 통해 모든 아동이 보육될 수 있는 인프라를 구축하고, 빈곤계층 아동이 받기 어려운 교육 서비스를 제공하며, 부모들이 직업을 갖고 자녀를 양육할 수 있도록 지원하고 있다. 주요 특징은 지역의 역할을 강조하는 데 있다. 지방정부가 중심이 되고, 각 지역마다 설치된 아동센터, 조기교육센터, 아동정보서비스 등을 중심으로 지역 공동체에 기반 한 파트너들과 함께 함으로써 맞춤형 서비스가 가능하다. 또한 양질의 아동복지

관련 종사자를 양성하는 것도 슈어스타트 정책 안에 명시되어 있으며, 교육기술부에 의뢰하여 보모, 보육교사, 복지사 등의 수준을 점검하고 이들의 훈련과정에 직접 개입함으로써 보다 나은 서비스를 제공하기 위해 노력하고 있다. 이와 같이 아동·부모·지역공동체에 더 나은 삶의 여건을 마련하기 위한 슈어스타트의 주요 서비스 내용은 다음과 같다(DfES 2004; <http://www.surestart.gov.uk>).

나) 지역사회 육아지원센터

- 아동센터(Child Center)

자녀가 있는 모든 가족이 융통성 있고 질 높은 보육을 저렴한 비용으로 이용할 수 있게 한다는 정부 정책의 중추적 역할을 담당한다. 새로 만들기 보다는 지역프로그램, 이웃유아원, 조기교육센터나 기타 지역사회 시설 등 기존의 서비스를 토대로 구축함으로써 통합 서비스를 제공하는 특징이 있다. 현재 62개소가 있으나 2010년까지 모든 지역에 설치될 예정이다. 지역적 필요에 따라 센터마다 융통적으로 서비스를 제공하지만 대개 저소득층 지역은 ①질 높은 종일제 보육제공, ②질 높은 교사투입, ③산전서비스 등 아동과 가족 건강서비스, ④가족지원, ⑤가정보육 네트워크 기반, ⑥특별한 도움이 필요한 아동과 부모 지원, ⑦훈련 및 고용을 원하는 부모를 위한 직업센터 연계 등을 제공한다. 중산층 지역은 최소한 ①서비스가 필요한 것으로 확인된 아동과 부모에게 적절한 서비스 지원, ②지역 보육, 영아돌보기, 지역의 3-4세를 위한 유아교육, ③가정보육 지원, ④아동과 보육자를 위한 드롭인 세션 및 기타 활동, ⑤직업센터와의 연계 등의 서비스가 이루어진다.

- 지역 프로그램(local programme)

아동 빈곤과 사회적 격리를 추방하려는 영국 정부의 강력한 의지를 나타내는 것으로서 빈곤 아동이 사는 지역에 집중적으로 실시된다. 524개가 운영 중이며 가족지원, 영양 상담, 건강서비스, 조기학습 기회 증가 등을 통해 아동의 삶의 여건이 향상되도록 부모 또는 예비 부모들과 활동하며, 지역사회의 적극적 참여에 의해서 이루

어진다.

- 조기교육센터(Early excellence centre)

어린 아동과 가족을 위한 서비스를 통합하는 모델을 개발하기 위해 설립된 것으로 107개소가 있다. 원스톱 서비스를 제공하며 ①시설중심의 연장보육이 필요한 아동에게 교육과 보육 통합서비스 제공, ②교육과 보육에 부모와 보육자 참여(부모역할기술개발), ③부모와 보육자를 위한 서비스 제공(드롭인 시설, 상담과 정보 서비스), ④특수아동의 효율적인 조기판별과 개입, ⑤부모의 성인교육과 훈련(취업 위한 자격 및 기술) 등을 포함한다.

- 이웃유아원(Neighborhood Nurseries)

저소득층 지역과 부유한 지역의 보육의 질의 차이를 좁히기 위해 2001년 도입되었고, 2004년 목표를 달성하여 공식적으로는 종료된 프로그램이다. 보육서비스가 거의 없는 극빈 지역의 5세 이하 아동에게 질 높고 접근가능하고 저렴한 종일제 보육을 제공하는 것을 목표로 유아원 교육과 가족지원 서비스(예, 부모훈련)를 통합한 보육을 실시한다.

2) 가정보육 현황

가) 가정보육의 운영

전통적으로 영국에서는 자녀는 집에서 자라야 한다는 생각이 강하여 대부분 어머니가 양육을 담당하고, 직업이 있는 어머니도 시간제로 취업하고 조부모 등 친척의 도움을 받는 경우가 많았다. 특히 3세 미만 아동을 위한 보육시설은 매우 제한되었으며, 가정보육모가 친척에 의한 양육 다음으로 많이 이용되고 있다(피터 모스 1995; OECD 2000). 가정보육은 자신의 집에서 하루에 2시간 이상 아동을 유급으로 보육하거나 3가정 이상의 아동을 특정한 집에서 유급으로 보육하는 것으로 아동법(The Children Act 1989)에 규정되어 있다. 지방마다 차이는 있지만 대체로 1명의 가정보육모가 8세 미만의 아동을 6명까지 보육할 수 있다. 또한 보육아동의 수는 가정보육모의 개

인적인 상황이나 주택의 규모에 따라 달라지지만 (이옥·노성향 2004), 대체로 0-5세의 경우 1:3, 5-7세는 1:6의 성인 대 아동 비율이 적용되며, 가정보육모가 자신의 자녀를 함께 돌보는 경우 보육아동 수에 포함시켜 계산한다(OECD 2000). 이른 아침, 저녁, 심야, 주말 등 비표준적인 시간에 보육서비스를 제공할 수 있는 대표적인 유형이며 (Formby et al. 2004) 부모는 보육이 필요한 만큼 시간 당 비용을 지불한다(Bertram & Pascal 2000).

가정보육모를 위한 교육 과정과 자격 요건이 정해진 것은 없으나 주로 아동보육심의회(CACHE)의 ‘CACHE 가정보육자격증’이나 ‘유아기 보호와 교육에 관한 국정 직업자격수준 13(NVQ Level3)’을 요구하고 있다. 또한 아동법에 따라 가정보육모도 등록해야 한다. 등록기관은 지역마다 차이가 있지만 대개 안전기준, 시설, 보육아동 수 등을 신고해야 하며, 주택환경이 안전하고 보육에 적합한지 검사를 받으며, 참고인과 건강진단, 보육이 이루어지는 주택에 거주하는 10세 이상인 자에 대한 범죄기록도 조사된다. 등록이 완료되면 매년마다 지역의 등록기관으로부터 지도·감독을 받아야 한다(이옥·노성향 2004).

나) 가정보육의 지원

가정보육모는 전체 보육종사자의 27%로 많은 비율을 점하고 있으며(OECD 2000), 다양한 가정보육모 네트워크가 발달되어 있다. 가정보육모 네트워크는 전국가정보육연합회(National Childminders' Association)의 승인을 얻어야 하며, 대개 정기적으로 가정보육제공자를 지원하는 코디네이터를 고용하고, 코디네이터는 네트워크에 가입한 가정보육의 질을 감독하고 훈련의 필요성을 확인한다는 기준을 충족해야 한다. 대개 20-40명의 가정보육모 당 1명의 풀타임 코디네이터가 필요하다. 대표적 조직인 Children Come First(CCF)의 경우 가정보육에 정기적인(6-8주) 감독을 채택하고 가정보육에 유아교육적 요소를 가미하고 있다. 또한 가정보육 종사자에게 정기적인 안내와 감독, 동료장학, 훈련, 장난감 도서관 이용이나 장비대여 등의 서비스를 제공하며, 부모에게는 휴일이나 질병 시 코디네이터의 도움을 받을 수 있게

해준다. 이러한 가정보육 네트워크의 기금은 개별 고용자, 지방정부, 슈어스타트 프로그램 등 다양한 원천에서 나온다(Formby et al. 2004).

지자체는 슈어스타트 프로그램을 통해 가정보육 창립(예, NCMA 회원등록, 보험, 소소한 자산 개조)과 유지(예, 2주일 이상 보육아동이 없었다는 사실을 고지하고, 저소득 지역이라는 증거를 제출한 경우)에 필요한 기금을 제공하며, 가정보육의 창립과 유지에 필요한 정보와 서비스를 지원하기도 한다(<http://www.surestart.gov.uk>).

2. 스웨덴

1) 육아지원정책 동향

가) 육아지원정책

스웨덴은 세계 최고의 양성평등 국가로서 모든 개인은 유급노동을 통해서 경제적으로 자립하고, 남녀 모두 취업과 양육을 병행할 수 있어야 한다는 것을 정책의 기저로 삼아왔다(Swedish Institute 2004). 이에 따라 양육의 책임을 국가가 공유하면서 종일제 보육시설인 피르스콜라(förskola)를 중심으로 공보육체계를 확립하였고, 그 결과 2세 86.9%, 3세 90.9%, 4세 95.7%, 5세 95.9%의 높은 보육율을 나타내고 있다. 또한 공보육을 이용하기 어려운 가족을 위해서 다음과 같은 수요자 중심의 서비스를 제공하고 있다. 일반 보육시설의 운영시간이 맞지 않은 가족을 위해 야간 보육이나 24시간 보육 등 연장보육 서비스를 제공한다. 장애아의 경우 일반 보육시설에 통합하여 전담교사나 특수교사를 배치하고 학급의 아동수를 줄이며, 지자체가 택시를 제공하는 등 많은 배려를 한다. 입원한 아동에 대해서는 병원이 피르스콜라에 상응하는 보육을 제공할 책임을 갖고 있다. 예를 들어 소아정신과에서 유아교사나 특수교사가 놀이치료를 통해 발달을 촉진하며, 앞으로 할 검사나 치료를 준비할 수 있게 하고, 병원에서 일어날 일을 설명하여 자신의 경험을 늘이나 창의적 활동을 통해 정리하는 기회를 제공한다(Gunnarsson et al. 1999).

한편 스웨덴은 1972년 세계 최초로 법적으로

여성에게 육아휴직 권리를 인정했지만, 이후 남성의 육아휴직도 인정하는 부모휴가 제도로 개정했다. 친부모, 양부모, 수양부모, 사실혼 부모, 법정 양육권자 등을 대상으로 한다. 전일휴직형과 근로시간 단축형이 있는데, 전자는 자녀가 1세 반이 될 때까지 연간 2회로 나누어 쓸 수 있다. 후자는 근로시간의 50%나 25%를 단축하는 것으로 자녀가 1학년일 때까지 사용할 수 있다 (<http://www.childpolicyintl.org>). 또한 의료보험의 일부로서 부모급부와 일시적 부모급부가 있다. 부모급부는 육아휴직 시 받는 금전적 보상으로 16개월(480일)간 지급된다. 첫 13개월은 소득의 80%, 이후 3개월은 소득에 관계없이 정액(1일 60 크로네, 1크로네는 약 130원)을 받는다. 부모가 나누어 사용할 수 있으나 16개월 중 2개월은 의무적으로 아버지가 사용해야 한다(Årsbok för Sveriges Kommuner 2004). 일시적 부모급부는 다음과 같다. 첫째, 자녀가 아파서 집에서 돌보거나 병원에 가야 할 때 혹은 아이 돌보는 사람이 아플 때 소득의 80%를 보상받는다(12세 이하 자녀에게 연간 60일). 둘째, 출산(또는 입양) 60일 이내에 아버지는 10일간 소득의 80%를 보상받을 수 있고, 이 기간은 다른 수당과 별도로 계산된다. 거의 모든 아버지가 이를 이용하여 출산, 산후조리, 신생아 돌보기에 참여하고 있다. 셋째, 4-12세 자녀를 둔 부모는 연간 2일 학교나 보육 시설을 방문할 수 있도록 보장 받는다(The National Social Insurance Office 2003).

요컨대 스웨덴은 육아휴직기간의 임금보전을 높게 유지함으로써 남성의 육아휴직 참여와 양육분담을 적극적으로 유도하고 있고 그 결과 영아는 첫 1-2년을 가정에서 양육되고, 부모(아버지 포함)는 양육을 통해 인간적인 성숙을 경험하며, 지자체는 영아보육을 제공할 부담이 없게 되었다.

나) 지역사회 육아지원센터

- 개방형 피르스콜라(öppna förskola)

비취업 부모나 가정보육 종사자에게 사회적, 교육적 자극을 제공하기 위해 드롭인 서비스(drop-in service)를 제공하는 기관으로 현재 551개

소가 있다. 일반적으로 정교사 1인과 보조교사 1인이 있고, 부모나 가정보육모가 아이와 함께 참여할 것을 요구한다. 대부분 무료이며 시간제로 운영된다. 하루 몇 시간에서 종일, 주 1회에서 5회까지 시설마다 운영시간이 다르지만 점차 길어지는 추세다. 국가 수준의 취학전 교육과정(Lpfö 98)을 적용받지 않으므로 프로그램 내용은 지자체마다, 시설마다 다를 수 있다. 예컨대, 이민자가 많은 지역에서는 스웨덴 언어를 가르치는 프로그램을 실시하는 등 지역적 특성이 반영된다.

부모(특히 비취업모)나 가정보육모들에게 만남의 장소와 기회를 제공함으로써 사회적 네트워크를 형성해준다. 또한 가족지원 센터의 기능을 담당하고, 사회복지, 모자보호, 보건과 관련된 기관과도 연계를 맺고 있다. 자체 내에 상담전공 교사가 있어 일상적으로 상담이 이루어지기도 하며, 다음 Hammarkullen 개방형 피르스콜라의 사례와 같이 다양한 프로그램을 통해 부모의 적극적 참여를 유도한다(Förskolan Hammarkullen 원장 면접, 2004년 2월 6일 Förskolan Hammarkullen).

- 식사 제공 : 어머니에게도 주 1회(금요일 점심) 식사 제공
- 영아를 위한 마사지 : 교사의 시범 하에 부모가 아이에게 마사지 실시
- 부모와 아이가 함께 하는 미술 : 주 1회 외부 미술 강사 방문
- 부모와 아이가 함께 하는 운동 : 강사의 시범에 의해 실시
- 부모를 위한 운동프로그램 : 아버지가 퇴근 후 아이를 돌보아 줄 수 있도록 저녁 7시에 배정
- 부모를 위한 직업 안내 : 직업상담원과 연결

2) 가정보육 현황

가) 가정보육의 운영

스웨덴에서는 시설보육과 가정보육 서비스가 고르게 이용되다가 최근 가정보육의 비중이 줄고 있지만 적지 않은 부모들이 '근처에 보육시설이 없음', '소집단', '가정 같은 분위기', '차를 타지 않아도 됨', '잘 아는 이웃이라 마음이 놓임' 등의 이유로 여전히 가정보육을 선택하고 있다. 현

재 7,576개소가 있으며, 이중 사립은 10%미만이고 공립이 대부분이다(Sverigies Officiella Statistik 2005a). 공립의 경우 지자체에 고용되고 급여를 받는 대신 철저한 관리·감독을 받지만 사립의 경우에도 지자체의 관리·감독을 받는 유형과 전적으로 개인적으로 운영하는 유형이 있다(Moss 2000). 다음은 예테보리(Göteborg)지자체 Torslanda 구의 가정보육관 Ann-Marie와의 면접 내용이다.

“제가 관리 감독하는 가정보육모는 모두 45명입니다. 이들을 7 집단으로 조직하는데, 집단 마다 리더 1명 선정하고, 보육의 질이나 마케팅 전문가가 1명씩 포함되도록 합니다. 제 임무는 주로 월 1회 리더를 만나 토론했며, 가정보육시설을 방문하여 도와줄 일이 있는지 점검하고 정보를 제공하는 것입니다. 특히 가정보육을 처음 받는 아동의 경우 반드시 가정보육시설을 방문하여 부모 및 가정보육모와 대화를 나눕니다. 월 1회 저녁 시간에 가정보육모를 만나 회의 또는 훈련 제공하며, 1년에 4일간 공식적인 연수를 실시합니다. 1년에 4회 정도 파티나 야유회 등의 이벤트 제공하기도 합니다(Ann-Marie 면접, 2004년 5월 25일 예테보리 시청).”

가정보육 종사자의 학력은 대졸 유아교사 2.8%, 고졸 보조교사 32.0%, 가정보육모 훈련 과정 36.0%, 훈련 없음 29.2%이다. 평균 급여는 월 13,500-14,000 크로네로 시설보육(15,000 크로네)의 경우와 큰 차이는 없다(한유미 등 2005). 보육 아동의 수는 대개 5-6명 정도로 소규모로 운영되며, 1세 -12세의 광범위한 혼합연령집단으로 구성된다. 또한 육아휴직으로 가정에서 양육이 이루어지는 영아를 제외하면, 연령별 이용률(2세 8.4%, 3세 8.4%, 4세 7.9%, 5세 7.2%)은 차이가 없다. 한편 부모의 보육비용 부담을 낮추기 위해 보육료 상한제로 인해 가정보육을 이용하는 부모의 보육비용 부담율은 11%에 불과하며(NAE, 2003), 보육료도 시설보육과 같다(Sverigies Officiella Statistik 2005b).

나) 가정보육의 지원

한편 최근 가정보육네트워크 내에서 가정보육

의 전문성에 대한 논의가 활발히 이루어지고 있다. 가정보육모가 전문직이 아니라는 입장에서는 누구나 가정보육모가 될 수 있고, 전문직이 되면 ‘엄마 같은 육아’의 느낌이나 융통성이 사라질 것이라고 우려한다. 가정보육모의 전문화를 지지하는 입장에서 가정보육모가 하는 일의 중요성을 강조하면서 자격 기준이나 채용 조건, 훈련을 개선해야 한다고 주장한다(Moss 2000). 그러나 실제로 정책적 측면에서 볼 때 가정보육은 시설보육과 별다른 차별을 받지 않아왔던 것으로 보인다. 예를 들어, 국회의 보육개혁위원회가 사회보장법의 개정을 제안했을 때 보육개념에는 시설보육뿐 아니라 가정보육모를 고용하거나 또는 일주일씩 번갈아 가며 자신의 집에서 아동을 돌보는 ‘세 가족 보육’을 이용하는 것도 포함되어 있었다(Pesstoff V & Strandbrink 2002). 또한 부모의 보육시설 선택권을 중시하여 자녀가 1-2세가 되는 가정에 안내책자를 발송하는 나까(Nacka) 지자체의 경우 시설보육뿐 아니라 가정보육의 정보도 책자에 수록하고 있으며(2005년 5월 나까 시청 담당자 인터뷰), 가정보육과 시설보육의 보육료가 동일하므로 보육료가 비싸서 가정보육을 기피하는 일은 없다.

3. 일본

1) 육아지원정책 동향

가) 육아지원정책

일본은 저출산 대책으로서 자녀양육에 대한 사회적 지원 시스템 마련이라는 목표아래 ‘엔젤플랜’(1995-1999)과 ‘신엔젤플랜’(2000-2004)을 실시하여 다양한 보육서비스의 강화와 함께 고용환경 개선, 전통적 성역할의 변화에 기여했으며, 최근에는 남성을 포함한 노동행태변화, 지역의 자녀양육지원, 사회보장에 차세대 지원, 자녀의 사회성 향상과 자립 촉진 등 4개 항목을 추가하여 ‘차세대육성지원정책’(2005년 4월부터 실시)을 수립했다. 지역 여건을 고려하기 위해 지역사회 및 지자체의 역할이 강조되고 있으며, 지역사회 보육사업은 중앙정부가 책정한 차세대육성지원정

책의 이념과 내용에 기초하여 하위 행정단위인 시·정·촌에서 재구성하여 기획, 추진된다. 지자체를 중심으로 지역의 육아 수요에 부응하여 실시되고 있는 육아지원 서비스는 다음과 같다 (한유미·양연숙 2005).

나) 지역사회 육아지원센터

- 모입광장사업(つどいの廣場事業)

어머니나 보육자가 근거리에서 자녀를 데리고 가서 이야기를 나누고 교류하는 만남의 장소를 지역사회에 설치하는 것이다. 양육스트레스 해소, 부모끼리의 교류, 자녀양육지식 취득 등으로 양육의 부담감이나 불안감을 해소하고 육아관련 상담을 제공받을 수 있다.

- 육아지원가정방문사업(育児支援家庭訪問事業)

출산 후 가정에 양육경험자나 도우미를 파견하여 가사와 육아를 원조하거나 육아가 곤란한 가정이나 산후의 질병 등으로 복잡한 가정문제가 있는 경우 보건사, 조산사, 보육사, 아동지도원 등을 파견하여 특수한 육아지원을 실시한다.

- 가족지원센터(ファミリー・サポート・センター事業)

지역에서 양육지원을 받고 싶은 사람과 제공하고 싶은 사람이 회원 등록 후 서로 돕는 조직이다. 일시적이고 변동적인 보육요구에 대응하기 위한 것으로 ①보육시설 등·하원 서비스, ②보육시설 운영시간 전·후 아동 맡기, ③학교에서 방과후 활동(또는 보육)후 아동 맡기, ④방학에 아동 맡기, ⑤보호자의 질병이나 급한 용무 시 아동 맡기, ⑥환향상제나 기타 아동의 학교행사 시 아동 맡기, ⑦쇼핑 등 외출 시 아동 맡기 등을 내용으로 한다. 아동을 돌보는 장소는 제공회원의 집이 원칙이며, 비용은 시간당 700~1,000엔(1엔은 약 870원임)이다. 센터는 제공회원과 의뢰회원을 연결해주고, 제공회원이 제출한 보고서를 통해 양육상황을 확인하고 비용을 지불하며, 사고에 대비하여 보상보험에 일괄 가입, 보험료를 부담한다.

- 지역자녀양육지원센터(地域子育て支援センター事業)

지역사회 전체에서 양육을 지원하는 기반을 형성하기 위해 양육가정지원 활동의 기획, 조정, 실시를 전문적으로 담당하는 지역양육지도자와 이를 보조하는 양육지도자를 배치하고, 육아불안 등에 관한 지도나 아동양육서클 등의 지원 등을 제공하는 기관이다. 별도의 시설을 확보한 대규모형 센터와 기존의 보육시설 등을 이용하고 지도자 1명만 배치하는 소규모형 원센터로 구분된다. 사업내용은 ①양육불안 등에 대한 상담 지도, ②양육서클 등의 육성 지원, ③특별보육사업 등의 적극적 실시, 보급 촉진의 노력, ④베이비시터 등 지역의 보육자원에 대한 정보제공, ⑤ 가정보육 제공자에 대한 지원 등 5가지이며, 대규모형 센터는 이중에서 3가지 사업을, 소규모형 센터는 2 가지 사업을 실시한다. 또한 지역 내 보육시설, 아동복지시설, 복지사무소, 아동상담소, 보건소, 의료기관 등을 긴밀히 연계하는 사회적 지원 시스템도 구성하고 있다.

2) 가정보육 현황

가) 가정보육의 운영

일본에서 가정보육은 보육시설이나 유치원에 비해 그 수가 훨씬 적다. 그 이유 중 하나는 자신의 집을 타인에게 개방한다는 것이 일본인들의 정서에 맞지 않기 때문이다. 그러나 소마 나오코(2004)에 의하면, 최근에는 시설보육에 대한 비판으로 가정보육의 가정적 분위기나 편안함이 논의되고 있다. 예를 들어, 시설보육은 과거 30년간 가정 형에서 학교 형으로 이행한 맥도날드 형 보육임에 비해 가정보육은 개별대응이 가능하고 가정적 분위기라서 좋다는 것이다. 이외에도 시설보육은 '집단적', '관료적', '차갑다', '정해진 직업', '선생님 같다'는 느낌이 있는데 비해 가정보육은 '소규모', '개별적 대응', '가족 전체를 돌볼 수 있음', '폭넓고 유연한 제도', '대리 엄마나 이모 같다'는 인식이 있다.

가정보육은 인가보육소의 저연령아 보육을 보완하는 제도로써 주로 대도시 및 그 주변의 지자체

체에 의해 관리된다. 세타가야 구는 생후 6주-3세 미만, 예도가와 구는 생후 9주-1세 미만 등 지역마다 차이가 있지만 대개 보육소입소를 기다리는 저연령 대기아동들에게 보육서비스를 제공한다. 가정보육모 1인당 아동 수는 3명인 경우가 가장 많다. 운영시간은 대개 8시-8시 30분 시작, 17시-18시 종료이며, 보육시간은 8-9시간이 가장 많고, 연장보육을 실시하는 경우는 대개 7시-19시까지 12시간 보육을 제공한다. 가정보육모로 인정받으려면 먼저 시·정·촌의 장에게 신청하고 시·정·촌의 장은 그 적부를 심사하여 가정보육모를 인정하게 된다. 가정보육모로 인정받기 위해 필요한 조건은 후생노동성의 실시요강에 제시되어 있다. 예를 들어, '보육사 또는 간호사의 자격을 가진 자(보조자의 경우 연계 보육소 또는 시·정·촌이 실시하는 연수를 받으면 됨)' '보육의 장소는 가정보육모 자신의 집', '보육 아동의 수는 3인 이하(단, 보조자를 고용하여 2명이 보육하는 경우는 5인 이하)' '야간형 가정보육의 경우 응급시 보육모 가정의 협력을 얻을 수 있어야 함' 등이 있다(이옥·노성향 2004).

나) 가정보육의 지원

고도성장기인 1950-1960년대에 몇몇 지역에서 가정보육제도를 도입했지만, 인가보육소와 동등하게 취급하는 것은 바람직하지 않다는 인식 때문에 1980년대 이후 가정보육은 축소노선을 걸었다. 그러다가 1990년대 중반 저출산 대책으로 대기아동 해소를 위해 가정보육은 다시 주목을 받게 되었다. 예를 들어, 1999년 저출산대책 임시 특례교부금에서 가정보육이 보조금 대상사업으로 제시되었고, 1995년 동경도 아동복지심의회의견서에서도 가정보육이 지역의 보육자원으로서의 위치를 확고히 하고 있었다. 특히 동경도의 세타가야 구에서는 재정난이나 복지다원화 추세로 보육시설은 더 만들지 않고 초기투자비나 보조금을 절약하기 위해 가정보육을 적극 확대했으며, 보조금 제도를 28개 항목으로 확대하여 연간 보조비를 380만 엔으로 강화했다(소마 나오코 2004).

V. 육아지원정책과 가정보육시설의 운영방향

일본의 사례에서 알 수 있듯 저출산 문제가 심각한 오늘날 가정보육시설은 초기투자비 절약 등 재정적 측면에서 효과적인 대안이 될 수 있다. 그러나 고령화 및 미래사회위원회(2004)가 제시한 육아지원정책방안은 아동과 부모뿐 아니라 보육시설에도 많은 영향을 미칠 수 있으므로 가정보육시설 역시 이에 대한 대비가 필요하다고 하겠다. 먼저 각국의 사례가 보여주듯 물적·인적 자원이 부족한 가정보육시설의 입장에서는 육아지원센터를 통한 지역사회와의 연계, 실외 놀이터 제공, 보육 프로그램 운영 지원, 보육시설 홍보, 보육시설 종사자 구인구직, 보육종사자 교육, 부모교육 및 상담서비스 제공 등의 지원은 운영에 직접적인 도움이 될 수 있다. 이와 같이 육아지원정책은 지역사회 육아지원센터를 통해서 실효성을 발휘할 수 있음을 보여주는 각국의 사례는 우리나라에서도 일반 가정뿐 아니라 보육시설에도 실질적인 지원을 제공하기 위해서는 육아지원센터가 전국 시·군·구 단위에 효과적으로 설치됨을 시사한다. 반면 육아지원정책방안이 보육시설, 특히 가정보육시설에게 긴장을 유발할 수 있는 요소도 있다. 육아휴직 활성화나 육아휴직이 곤란한 경우의 가정보육교사 파견제도는 영아의 가정내 양육을 유도함으로써 영아가 주 대상인 가정보육시설의 운영에 영향을 미칠 수 있고, 미취업모도 이용할 수 있는 지역육아지원센터 역시 현재 시간제 보육이 많은 가정보육시설의 이용을 감소시킬 수 있다. 또한 보육의 질을 높이기 위해 가정보육시설의 관리 체계 강화가 되어야 하지만, 당장의 평가인증제 실시나 육아지원센터 담당자의 정기 방문은 가정보육시설에게 부담으로 작용할 수 있다.

이와 같이 급변하는 정책 속에서 가정보육시설이 경쟁력 있는 시설로 거듭나기 위해서는 소규모 및 가정적 분위기 등의 특·장점을 통해 정체성을 확립하고, 영아보육이나 연장보육 등 특수보육 기능을 강화하여 타시설 유형과의 차별성

을 강화함으로써 전문성을 높여야 할 필요가 있다. 이러한 입장에서 우리나라 육아지원정책방안의 내용과 앞서 살펴본 외국의 육아지원정책과 가정보육 운영사례를 토대로 가정보육시설의 활성화를 위한 운영방안을 구체적으로 제안하면 다음과 같다.

1. 시설 및 설비

가정보육시설은 시설의 규모가 작고 보육자의 살림집에 설치되는 경우가 대부분이므로 실내의 시설 및 설비 측면에서 많은 제한을 가질 수밖에 없다. 그러나 이러한 특성은 동시에 저연령층 아동에게 자기 집과 유사한 환경이라는 심리적 안정감을 제공하는 이점이 될 수 있다. 스웨덴의 경우 가정보육뿐 아니라 시설보육도 보육실을 여러 흥미영역으로 구획하는 대신, 작은 방이 여러 개 있어 가정과 같은 분위기를 제공하고 있음을 참고할 만하다. 따라서 시설홍보 시 이러한 특성을 효과적으로 전달할 필요가 있다.

2층 이상 설치된 가정보육시설의 비상구 설치 등 최근 강화된 시설설비 기준은 안전의 측면에서 바람직하지만, 가정보육시설의 현실적 여건이나 입소아동이 입을 피해를 고려한다면 유예기간이 연장되어야 한다. 특히 물리적 환경이 취약한 가정보육시설의 입장에서는 에어컨 구입 등 환경 개선을 위한 품목은 교재교구 지원과는 별도의 항목으로 책정되도록 개정되는 것이 바람직하다. 한편 가정보육시설이 갖고 있는 시설 및 설비의 한계는 지역육아지원센터의 이용을 통해 일부 보완될 수 있을 것으로 보인다. 예를 들어, 영국의 슈어스타트 프로그램처럼 인근 지역육아지원센터의 놀이터, 도서관, 장난감 대여 서비스를 이용함으로써 운영에 많은 도움을 받을 수 있을 것이다.

2. 운영시간

운영시간의 측면에서는 시간제, 야간보육, 종일반 등 다양한 서비스를 제공한다는 육아지원정책방안에 따라 운영시간의 융통성을 더욱 높이고 이른 아침, 저녁, 심야, 주말 보육 등 비표준시간의 보육에 필요한 준비를 갖추으로써 시간연장형

특수보육 기능을 강화해야 할 것이다.

3. 규모

교사 1인당 0세아 비율을 5명에서 3명으로 축소한다는 육아지원정책방안은 보육의 질 측면에서 매우 바람직한 것이지만 현 상황에서 적용하기에는 무리가 있다. 영아교사에 대한 인건비 지원 증가가 전제되어야 할 것이다. 또한 상시 5인 이상 20인 이하 규정에 있어 영국이나 스웨덴처럼 보육자 자신의 자녀도 보육아동 수에 포함시켜야 할 뿐 아니라 정원 기준이 종일반 아동인지 모든 보육아동인지 명확히 할 필요가 있다. 즉, 가정보육시설에 정원 준수를 강요하기에 앞서, 아동 연령에 따른 정원 구성 기준을 세분화하고 종일제 아동과 시간제 아동에 따른 정원 구성 기준을 제시하는 것이 바람직하다.

한편 스웨덴이나 영국, 일본 등 외국의 가정보육은 대부분 보육하는 사람의 가정에서 소규모로 이루어지는 반면, 우리나라 가정보육시설은 가정 또는 그에 준하는 곳이 반드시 보육하는 사람이 거주하는 곳이라는 조건이 없어 규모도 상대적으로 크다. 이는 가정보육시설의 규모가 영유아보육법 제정 당시에는 5명 이상 10명 이하로 정해져 있었으나, 정부의 보육확충 정책과 더불어 1994년 5명 이상 15명 이하로, 1996년에 다시 20명 이하로 규모가 점차 확대되도록 제도 자체가 변질되어 오면서 나타난 결과로 볼 수 있다. 소규모 시설이라는 것은 가정보육시설의 운영을 어렵게 하는 요인이기도 하지만 가정보육시설만이 가질 수 있는 장점이다. 따라서 궁극적으로 보육아동 15명 이상이고 살림집과 분리된 가정보육시설은 민간 어린이집으로 전환하고, 15인 이하의 소규모 시설만 순수한 가정보육시설로 남아 '가정과 같은 분위기'라는 고유의 특성을 살리는 것이 다양화되는 수요자 욕구에 부응하는 운영방안이 될 것으로 생각된다(서문희 2000). 나아가 가정보육은 물론이고 시설보육의 경우에도 규모가 지나치게 큰 것은 바람직하지 않다는 사실을 인식하고 모든 유형의 보육시설의 대형화를 방지하는 방안을 마련해야 할 것이다.

5인 이상의 아동이라는 규정은 4명 이하의 아

동을 돌보는 곳에서의 보육의 질은 간과해도 좋다는 의미로 받아들여질 수 있으므로(한미라 1993) 외국의 경우와 같이 가정보육시설의 최소인원에 대한 규정을 없애고 4명 이하의 보육도 제도화하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

4. 보육아동 연령

스웨덴에서는 취학전 아동은 물론 초등학교 방과후 아동 등 다양한 연령이 가정보육을 이용하는 반면 일본에서는 영아가 가정보육의 주 대상이다. 스웨덴의 경우가 가정보육의 활성화를 위해서 뿐 아니라 아동의 전인발달 측면에서 이상적이라고 보이지만, 우리나라 부모들은 과도한 교육열로 인해 3세 이상 자녀를 유치원이나 시설 보육에 보내는 추세이다. 더욱이 아동의 연령에 따라 '0세 보육(여성가족부, 노동부)', '1-5세 보육(여성가족부)', '3-5세 유아교육(교육부)', '6-8세 방과후 교육(교육부, 복지부)'로 정책 방향과 주관 부처를 제시한 육아지원정책방안으로 인해 이러한 추세는 더욱 강화되고, 기존에 가정보육시설이 담당하고 있던 초등학교생들의 방과후 보육 기능은 약화될 것으로 예상된다. 따라서 가정보육시설은 우리나라와 문화가 비슷한 일본과 같이 보육대상을 영아에 주력함으로써 특성화를 꾀해야 할 것이다.

5. 집단구성

한편 기본적으로 외국의 가정보육이 혼합연령 집단으로 운영됨에 비해 우리나라 가정보육시설은 혼합연령집단구성과 동일연령집단구성이 혼재하는 가운데 연령범위를 축소하거나(김은미 2001) 동일연령집단으로 운영하는 것이 개선방안으로 제안되어 왔고(서문희·안현애 2004) 급기야 2005년 보육사업안내에서 가정보육시설은 영아 또는 유아만을 구분하여 보육할 수 있도록 지도해야 한다고 반편성 원칙이 개정되었다. 그러나 소규모로 운영되는 가정보육시설에서 동일연령집단을 구성하는 것은 현실적으로 많은 어려움이 있을 뿐 아니라 스웨덴 등에서는 가정보육은 물론이고 시설보육에서도 혼합연령집단으로 운영하고 있음을 볼 때 개정된 가정보육시설 반편

성원칙 조항은 정원 범위내에서 자유롭게 반편성(혼합반 허용)을 하는 방향으로 재수정되어야 할 것이다. 아울러 혼합연령집단의 이점을 인식하고 혼합연령집단을 효과적으로 운영하기 위한 기술과 역량을 기르는 것이 과제라고 할 수 있다.

6. 인력관리

가정보육시설은 시설장의 살림집을 이용하는 경우가 대부분인데, 이 경우 시설장 자신의 자격 기준은 물론이고 가족이나 동거자 및 애완동물에 대한 기준도 마련되어야 한다. 영국의 경우 가정보육을 인가 받으려면 그 주택에 거주하는 10세 이상인 자의 범죄기록이 조사된다. 이외에도 알코올이나 기타 약물 중독, 질병감염, 아동학대 가능성(예, 정신 이상)이 있는 사람이 거주하지 않음은 물론이고 남의 아이를 돌보는 일에 대한 시설장 가족의 태도를 확인하는 항목을 추가하는 것이 바람직하다.

타시설유형의 보육교사에 비해 가정보육시설 종사자는 학력이나 경력 등 전문성이 낮고, 처우나 복지 수준도 떨어진다. 이러한 상황에서 가정보육시설은 경쟁력을 가질 수 없다. 보육의 질은 보육교사의 질을 넘을 수 없고, 보육교사의 피로는 보육의 질에 즉각적인 영향을 미치기 때문이다. 따라서 스웨덴과 같이 국공립과 민간의 구분 없이 인건비가 지원되고, 인건비 항목이 별도로 책정되어 지자체에서 교사에게 직접 지급하는 것이 바람직하다. 또한 연장보육이 많이 이루어지고 있는 특성상 초과근무 수당 지급을 확실히 함으로써 질 높은 보육교사가 유입되도록 해야 한다.

가정보육시설 종사자는 소규모인 시설 특성상 동료장학이 이루어지기 힘들다. 또한 주변 보육시설이나 보육관련 단체를 포함한 지역사회와 유리되어 고립감을 느낄 수 있고 보육프로그램의 개선을 위한 재교육 등 종사자 훈련에 적극 참여하기도 어려운 실정이다(이완정 2005). 따라서 대체교사의 투입이 필요하며, 육아지원센터에서 제공하는 방문장학은 가정보육시설 종사자의 전문성 강화에 효과적일 수 있다. 특히 영국의 Children Come First(CCF)이 지역사회를 중심으로

가정보육시설간 네트워크를 구축하고, 지역사회 기관과 연계를 형성함으로써 여러 가지 서비스 활용을 가능케 하며 20-40명의 가정보육모 당 1명의 풀타임 코디네이터를 고용하는 제도를 참고할만하다.

7. 재정

국가의 재정지원이 거의 없고 소규모라는 특성으로 인해 가정보육시설은 부모들이 지불하는 높은 보육료에 의존할 수밖에 없다. 육아지원정책방안은 보육의 질을 높이기 위해 부모의 선택권을 보장하고 시설간의 경쟁을 유발한다는 취지에서 현행 시설별 지원방식을 궁극적으로 아동별 지원방식(바우처 제도)으로 전환할 것임을 밝히고 있다. 아동별 지원방식이 도입되면 스웨덴과 같이 국공립 시설에 대한 특혜가 없어지고 국공립과 민간 시설간의 보육료의 차이도 없어질 것이므로 민간 시설의 일종인 가정보육시설의 운영에 긍정적 영향을 미칠 수 있을 것이다. 그러나 이와 동시에 아동별 지원방식에서 수혜를 받으려면 가정보육시설은 국가가 요구하는 엄격한 조건과 기준을 충족해야 할 뿐 아니라 타시설 유형 못지않은 질 높은 서비스를 제공하고 있음을 부모들에게 인정받음으로써 원아 수를 확보해야 한다. 아동별 지원방식에서는 보육아동 수가 곧 재정적 지원의 규모를 의미하기 때문이다. 또한 아동별 지원은 빈익빈부익부 현상을 초래할 수 있으며, 특히 부모의 보육비 부담율이 높고 인건비 지원이 충분하지 않은 상태에서 이루어지는 아동별 지원은 가정보육시설의 1/4 이 회계장부 작성조차 못하고 있고 부모분담금 비율이 80%인 현 상황에서 적지 않은 도전이 될 수 있다.

VI. 결론

본 연구에서는 육아지원정책의 도입을 앞두고 있는 시점에서 우리나라에서 가장 취약한 보육유형인 가정보육시설이 차별성·정체성·전문성 확립을 통해 활성화될 수 있는 방안을 모색하기 위해서 우리나라 가정보육시설의 운영 특성을 타보육시설과 비교하고, 선진국의 육아지원정책과

가정보육제도의 동향을 고찰한 후 육아지원정책에 따른 가정보육시설의 운영방향을 제안하였다.

본 연구 결과 가정보육시설은 타시설 유형과 다른 특성을 지니고 있을 뿐 아니라 외국의 가정보육과도 커다란 차이가 있는 독특한 제도로 밝혀졌다. 가정보육시설은 보육자의 살림집을 겸할 수 있다는 것으로 인해 타 시설유형과 구별되는 한편 순수하게 자신의 집에서 자녀를 양육하면서 이웃의 아이들도 함께 돌보는 외국의 가정보육과도 구별된다. 또한 '5인 이상 20인 이하'의 정원 규정 및 과거 정부의 가정보육시설 증원 정책(10인->15인->20인) 그리고 현장에서의 지속적인 증원 요청과 정원 초과 현상 등은 우리나라 가정보육시설이 소규모(6-10인 이내)로 이루어지고 있는 외국의 가정보육과 달리 시설보육의 성격을 띠고 있음을 뜻한다. 이와 같은 가정보육시설의 대형화 및 시설화 욕구는 가정보육시설의 열악한 운영 상태를 극복하겠다는 취지에서 비롯된 것이지만, 역으로 가정보육시설 고유의 장점을 상실하게 함으로써 가정보육시설의 정체성을 혼미하게 하고 경쟁력을 약화시키는 요인이 될 수 있다. 따라서 기존의 가정보육시설 중 일정 기준을 충족한 곳(예, 살림집 분리, 15인 이상) 중 희망하는 곳은 민간어린이집으로 전환시킴으로써 가정보육시설을 소규모로 특화하는 것이 바람직하다고 생각된다.

이외에도 육아지원정책이 실시되고 지역사회 중심의 육아지원센터가 도입되는 상황에서 가정보육시설은 기존에 제공하던 영아보육이나 시간연장 보육 등의 경험을 통해 더욱 전문화함으로써 타 시설유형과 차별화하고 가정보육시설의 정체성을 확립할 것이다. 가정보육시설은 타 시설유형에 비해 취약성을 많이 갖고 있지만 현실적으로 보육시설의 많은 부분을 차지하고 있을 뿐 아니라 초기 시설투자 자본이 적다는 커다란 이점을 갖고 있으므로 가정보육시설이 보다 전문적인 보육 서비스를 제공할 수 있는 방향으로 육아지원정책이 수립, 실시되어야 할 필요가 있다. 특히 육아지원정책은 최근 설립된 육아정책개발원에 의해 주요 정책 틀과 방향은 수립되되 구체적인 시행 방법은 지역사회 수준의 육아지원센터가

지역사회의 특성을 살려 자율적으로 선택, 결정할 수 있어야 할 것이다. 또한 가정보육시설 역시 지역사회 육아지원의 주체로서 아동이 행복하게 성장 발달하고 부모는 자녀를 낳고 기르는 것이 즐거운 사회를 만드는 데 기여해야 할 것이다. 저출산 해결 대안으로 가정보육시설에 보육아동의 부모, 보육정책 입안가, 가정보육시설 종사자 등이 다 함께 관심을 기울여야 할 때이다.

참고문헌

김경미·최옥화(1991) 가정탁아시설의 운영현황에 관한 연구. 동주여자전문대학 논문집 10, 147-169.
 김미화·탁옥경·한혜원·김은미(2003) 관악구 가정보육시설 현황조사. 서울 관악구보육정보센터 연구보고 2003.
 김은미(2001) 가정보육시설 운영의 문제와 해결과정에 관한 문화기술적 연구. 배재대학교 대학원 석사학위논문.
 김은영(2005) 독일의 저출산과 지속가능한 가족정책. FES-Information-Series. 프리드리히 에베르트 재단 주한 협력 사무소.
 박은혜·김명순·신동주·정미라(2000) 세계의 유아교육제도. 양서원.
 소마 나오코(2004) '가정보육모'제도와 보육자의 의식 변화에 관한 젠더연구. 여성연구 2, 265-289.
 서문희(2000) 가정보육시설의 현황과 제도 개선방안. 보건복지포럼 2000년8월호, 63-72.
 서문희·안현애(2004) 가정보육시설 운영 내실화를 위한 제도 개선방안. 한국보건사회연구원 연구보고서.
 서문희·조애저·김유경·최은영·박지혜(2005) 2004년 전국 보육·교육 실태조사 1: 보육·교육 이용 및 욕구 실태조사 보고. 한국보건사회연구원 연구보고서.
 여성가족부(2005). 보육통계.
 유희정·강정희(2002) 영유아 보육서비스 다양화 및 보육인프라 확충 방안 연구. 한국여성개발원 연구보고서.
 이미화·장혜경·김경미·황정임·김영란·김영주·김혜금·나종혜·문혁준·박금희·박용임·이숙·이완정·류임양·이수현(2005) 2004년 전국 보육·교육 실태조사 2: 보육시설 실태조사 보고. 한국여성개발원 연구보고서.
 이옥·노성향(2004) 가정보육교사제도 시범실시를 위한 연구. 여성부 연구보고서.
 이완정(2005) 통합적 자녀양육지원을 위한 가정보육의 방안모색. 한국아동학회 추계학술대회 발표 논문.
 한미라(1993) 가정보육시설의 질적 수준 향상에 관한 이론적 고찰. 교육이론과 실천 3(1), 149-165.

한유미·오연주·권정윤·강기숙·백석인(2005) 스웨덴의 아동보육제도. 학지사.
 한유미·양연숙(2005) 육아지원센터 도입의 과제. 한국영유아보육학회 추계학술대회 발표 논문.
 Bertram T, Pascal C(2000) The OECD thematic review of early childhood education and care: Background report for the United Kingdom. Center for Research in Early Childhood. University College Worcester.
 DfES(2004) Sure Start. Nottingham: DfES Publications.
 Formby E, Tang N, Yeandle S.(2004) Supporting work-life balance using non-standard hours childcare. Sheffield Hallam University.
 Gunnarsson L, Korpi BM, Nordenstam U. (1999) Early childhood education and care policy in Sweden. Stockholm: Ministry of Education and Science.
 Moss P(2000) Workforce issues in early childhood education and care. International developments in early childhood education and care. The Institute for Child and Family Policy, Columbia University, New York, May 11-12, 2000.
 The National Social Insurance Office(2003) The National Social Insurance Office leaflet.
 OECD(2000) OECD country note : early childhood education and care policy in the United Kingdom.
 OECD(2001) Starting Strong: Early Childhood Education and Care.
 Pesstovf V, Strandbrink P(2002). The politics of Swedish childcare. [http://www.emes.net\(2005.11.20\)](http://www.emes.net(2005.11.20)).
 Statistika Cntralbyrån(2004) Årsbok för Sveriges Kommuner. Stockholm: Statistika Cntralbyrån.
 Sverigies Officiella Statistik(2005a) Official statistics of Sweden on pre-school activities, schoolage child care, schools and adult education. Part 2.
 Sverigies Officiella Statistik(2005b) Costs: Official statistics for child care, schools and adult education, part 3.
 Swedish Institute(2004) Equality between women and men, Stockholm: Swedish Institute.
[http://www.childpolicyintl.org\(2005.11.20\)](http://www.childpolicyintl.org(2005.11.20)).
[http://www.surestart.gov.uk\(2005.11.20\)](http://www.surestart.gov.uk(2005.11.20)).