

영유아 보육시설 운영실태 분석

- 시설운영관리를 중심으로 -

김성한 *

이상록**

I. 연구배경과 연구문제
II. 선행연구 검토 및 분석적도 구성
III. 조사방법 및 표본특성
IV. 조사분석 결과
V. 요약 및 제언

I. 연구배경과 연구문제

본 연구는 운영관리측면을 중심으로 현 영유아 보육시설들의 실태를 시설유형별로 비교 평가하고, 이에 의거하여 보육시설의 발전방안을 모색함을 연구목적으로 한다. 이러한 연구목적의 상정에는 다음과 같은 점들이 고려되었다.

첫째로 민간 및 직장 보육시설 등의 특정 보육시설유형의 확대를 추진하는 최근의 보육정책 기조에는 보육시설운영의 현 실태가 반영되지 못함으로 인해, 보육정책에 기대되는 보육현실의 개선 효과가 반감될 수 있는

* 청주대, 협성대 사회복지학과 강사

** 원광대 사회복지학과 강사

점이다.

급속한 경제성장을 배경으로 비약적으로 증대되는 보육수요에 대응하여 보육시설 수는 80년대 중반 이후 급속히 증가되는 추세임에도 불구하고, 현 보육시설의 양적 수준은 최소량의 수요 조차도 충족시키지 못하고 있는 실정이다.¹⁾ 이러한 보육현실에 비추어 '500인 이상 근로자가 종사하는 사업장에 직장보육시설 설치를 의무화하고, 보육시설 설치를 원하는 민간업자에게 장기저리의 용자를 지원하며 보육시설 설치에 관한 행정절차를 완화하겠다'²⁾ 라는 최근 일련의 정부조치들은 고무적인 것으로 보인다. 그러나 정부의 현 보육정책 기조는 보육시설의 양적 확대를 통해 보육문제의 현상적인 측면에만 대응함에 그쳐 보육현실 개선에 오히려 역효과를 야기할 수도 있을 것으로 보인다.

이러한 측면에서 우선적으로 지적되는 점은 현 보육정책 기조가 보육시설의 양적 확대에만 급급하여 보육시설의 질적인 측면을 사상시킴으로써 아동발달에 오히려 역효과를 초래할 수도 있다는 점이다. 더군다나 미비한 정부 재정지원이 수반되는 정책기조하에서 이루어지는 민간위주의 보육시설 양적 확대는 보육시설 질적 수준의 저하를 더욱 가중시킬 것으로 보인다.

다음으로 현 보육시책은 정부 재정부담을 최소화하면서 보육문제해결을

1) 보건사회부 집계에 따르면 93년도 6월 현재 보육시설 수는 총 5,050개로 14만 4,899명의 아동을 포괄하고 있는 것으로 나타난다. 이러한 현 보육시설 수용수준에서는 주부취업으로 인해 보육시설의 이용을 필요로 하는 85여만명에 이르는 보육대상아동이 방치되고 있는 실정이다(양옥승, "한국의 영유아 보육현황과 발전방안," 여성연구, 제43호, 한국여성개발연구원, 1991, p. 142). 그러나 현 보육시설의 양적 미비수준은 잠재적 보육수요까지 감안하면 더욱 극명하게 나타난다. 일 연구에 따르면 잠재적 보육수요- 아동보육문제만 해결되면 취업하겠다는 미취학자녀를 둔 기혼여성의 보육수요 - 까지 감안한 우리나라 총 보육수요는 총 312만명의 보육대상아동 수로 추정하고 있어 우리나라 보육현실의 열악성이 어느 정도인지를 명확하게 보여준다(이성진 외, "전국 탁아수요 및 부모의 요구조사 연구," 행동과학연구, 제23권, 제3호, 한국행동과학연구소, 1990).

2) 동아일보, 1994년 5월 5일, 1994년 10월 22일.

민간차원에서 추진하려는 행정편의주의적 성격을 지녀, 과중한 재정부담이 보육시설을 운영하는 민간법인과 기업에 전가됨으로써 현재의 보육시설의 양적 확대추세를 오히려 감소추세로 반전시키는 영향을 낳을 수도 있으며, 양적 확대추세가 유지되더라도 시설운영의 재정부담이 보육료의 인상을 통해 종국에는 보육시설을 이용하는 국민들에게 귀결되어 보육시설 이용수준이 저하되는 역효과를 초래할 수도 있으리라 예상된다. 이로 인해 결과적으로 기혼여성들의 경제활동참여는 오히려 둔화되어, 노동시장에서의 원활한 노동력 수급 및 저소득층의 가구소득 향상이라는 애초에 상정되었던 보육정책의 사회경제적 효과는 반감될 수도 있을 것으로 보인다.

보육서비스는 아동의 전인적 발달과 연관된다는 점에서 보육시설의 공급은 상품생산과는 상이한 성격을 지닌다. 따라서 정책적으로 지향하여야 할 보육시설유형의 선정에는 상품생산과는 달리 가격의 문제 보다는 질의 문제가 보다 중요하게 고려될 필요가 있다. 더욱이 보육서비스가 차세대의 인적 자본 형성에 지대한 영향을 줄 수 있다는 점에서 정책적으로 육성할 보육시설유형 선정에는 세심하면서도 치밀한 평가분석작업이 뒷받침되어야 할 것이다. 이러한 점에 비추어 보면 현 보육시설들에 대한 최소한의 평가 작업조차 부재한 상태에서 정부재정부담의 최소화라는 편의주의적 발상에 의거하여 특정 보육시설 유형에 대한 최근의 정책적 지향은 파행적인 조치로 보인다.

둘째로 보육수요에 비해 보육시설의 공급이 절대적으로 부족함에도 불구하고 많은 보육시설들이 그 이용이 활성화되지 못하여 재정적으로 만성적인 적자에 허덕이고 있을 뿐 아니라 일부에서는 보육시설 폐쇄 경향이 나타나고 있어, 실무적인 시설운영 차원에서 보육시설들의 문제점을 진단하고 해결방안을 모색함이 현실적으로 절실하게 요구되고 있다는 점이다.

한국사회의 보육시설 발전경향에서 두드러진 특징은 보육욕구의 급속한 증대 및 다양화에 대응한 보육시설들의 양적 팽창과 다양화이다. 그러나 이러한 추세들을 구체적으로 살펴보면, 보육시설들의 전반적인 증대추세에도 불구하고 한편에서 시설폐쇄경향이 발생하는 특이한 현상이 존재하고

있음을 볼 수 있다.) 이러한 보육시설의 폐쇄경향은 보육시설의 절대적 부족이라는 보육현실에 비추어 보면 기이한 현상일 뿐 아니라, 수요-공급의 불균형을 심화시킬 수 있다는 점에서 보육문제 해결과는 상반되는 추세가 아닐 수 없다. 문제의 심각성은 이러한 추세가 일시적이기 보다는 장기적일 수 있다는 점으로, 일 연구들에 의하면 '많은 보육시설들이 재정적자의 상태를 겪고 있으며 이들 시설중 많은 시설들이 시설폐쇄를 고려하고 있는' 것으로 밝히고 있어, 보육시설 폐쇄경향이 가속되거나 구조화될 수 있음을 보여주고 있다.)

이러한 시설폐쇄 경향의 발생에는 정부의 재정지원 미비라는 측면이 다른 어떤 요인보다도 가장 주요하게 작용하고 있는 것으로 보인다. 그러나, 정부의 재정지원 미비라는 동일한 상황에서 한편에서는 시설들이 확대되는 반면 다른 한편에서는 일부 시설들은 시설운명을 폐쇄하고 있어, 폐쇄경향이 전적으로 정부재정 지원의 미비라는 외적 요인으로 귀결될 수만은 없음을 보여준다. 이러한 점에 의거하면, 시설 폐쇄경향의 발생에는 외적 요인 이외에도 시설운영관리의 미흡 등의 내적 요인이 이와 맞물려 작용하고 있는 것으로 보인다.

보육수요와 보육시설 공급간 불균형이라는 보육현실은 보육시설 공급의 절대적인 증대를 정책적으로 요구하기에, 한편에서 나타나는 보육시설 폐쇄경향을 반전시켜 장기적인 공급 확대를 꾀하기 위한 시설운영 발전방안 모색이 절실히 요구되고 있다. 다른 한편으로 정부 재정지원의 미흡이라는 상황하에서도 보육시설을 운영하고 있는 시설운영의 실무적 차원에서는 시설활성화를 이루기 위한 운영방안의 모색은 더욱 절실할 것으로 보인다.

한편, 보육시설 운영관리 실태에 대한 평가분석의 필요성이 정책적 차원 뿐 아니라 실무적 차원에서도 절실하게 제기됨에도 불구하고, 보육시설 운

3) 지역 탁아소 연합회, 영유아 보육시설의 실태와 보육정책의 대안, 삼성복지재단, 1993, p. 71.

4) 지역 탁아소 연합회, 상계서, p.71.

영관리에 대한 기존 연구는 상당히 미비한 실정이다. 보육시설에 대한 기존 연구들은 운영관리 전반에 대한 주목보다는 시설운영에 대한 현상적 실태에 관한 기초 조사에 그치거나⁵⁾, 시설운영 프로그램차원에 국한된 보육서비스 평가분석에 머물러⁶⁾ 전체적인 운영관리수준의 제고라는 정책적 요구와 시설운영의 활성화라는 실무적 요구에 부합되지 못한 것으로 보인다. 다른 한편으로 주요한 사회적 이슈로 보육문제가 제기되는 상황에서 보육시설 발전방안에 대한 연구들이 양산되었음에도 불구하고⁷⁾, 분석차원이 거시적인 보육정책 내지는 미시적인 보육서비스 프로그램에 국한되어 열악한 보육현실을 야기하는 원인을 정부정책 내지는 시설 프로그램차원으로 단순화하여 시설운영관리 전반에 대한 문제들이 제기되지 못하고 있는 실정이다.

이상의 논의를 정리하면, 운영관리측면을 중심으로 현 보육시설들의 운영실태를 분석평가하는 본 연구의 연구목적은 다음과 같다. 첫째, 보육시설의 운영관리실태에 대한 조사분석을 기반으로 현 보육정책의 타당성을 평가하고, 발전적인 보육정책방향을 모색하고자 한다. 둘째, 보육시설 운영관리실태에 대한 조사분석을 기반으로 보육시설 각 유형별로 시설운영의 실무차원에서 시설운영 활성화 방안을 모색하여 보고자 한다. 셋째, 학문적

5) 김현숙, "영유아 보육시설 복지서비스 기능에 관한 실태조사," 사회복지연구 논문집, 1993.

강달금, "영유아 보육정책의 문제점과 개선방안", 중앙대 석사논문, 1992.

양옥승, 상계서, 1993.

지역 탁아소 연합회, 상계서, 1993.

6) 박현선, "통합적 탁아서비스 적용에 관한 연구," 서울대 석사논문, 1993.

심성경, "NAEYC 기준에 의한 한국 유아교육 프로그램의 질에 관한 분석," 이대 박사논문, 1988.

7) 이성진, "한국의 영유아 보호와 교육을 위한 정책방향," 영유아를 위한 보호와 교육의 정책방향, 한국교육학회 유아교육연구회 편, 양서원, 1991.

이영, "우리나라 탁아의 현황과 개선방향," 아동의 권리 : 가정, 교육, 탁아, 한국교육학회 유아교육연구회편, 양지사, 1992.

최일섭, "우리나라 영유아 보육현실 진단과 발전방안 모색,"(영유아 보육 발전을 위한 학술심포지움 발표논문) 삼성복지재단, 1993.

차원에서 유형별 보육시설 운영실태를 활성화 수준과 운영관리수준을 중심으로 조사분석하고, 이에 의거하여 시설운영관리수준과 활성화수준간 상관관계를 규명하여 보고자 한다. 이러한 연구목적하에 본 연구의 구체적인 연구문제는 다음과 같다.

1. 보육시설 유형별 시설운영관리 실태는 어떠하며, 보육시설 유형간 시설운영 관리 수준의 차이는 어떻게 나타나는가?
2. 보육시설 유형별 활성화 실태는 어떠하며, 보육시설 유형간 활성화 수준의 차이는 어떻게 나타나는가?
3. 보육시설 활성화수준과 운영관리수준간에는 어떠한 상관관계가 존재하는가?

II. 선행연구 검토 및 분석척도 구성

본 연구에서의 보육시설운영 실태에 대한 분석은 보육시설 운영관리 수준에 대한 분석과 시설운영 활성화 수준에 대한 분석으로 구성된다. 따라서 여기에서는 시설운영관리에 대한 기존 선행연구들을 검토하여 본 연구에서의 운영관리요소들을 설정하고자 하며, 다음으로 시설운영 활성화수준에 대한 지표들을 제시하고자 한다.

1. 보육시설운영

기존 연구들에서 보육시설운영에 대한 명확한 개념규정은 거의 없으며, 따라서 보육시설 운영관리의 구성요소에 대한 명확한 지적들도 부재한 실정이다.⁸⁾ 단지 보육시설운영에 관한 기존 연구들은 '보육서비스'의 구성요

8) 김보옥, "우리나라 보육시설 운영개선에 관한 연구," 경희대 석사논문, 1993.
신현주, "비영리 민간탁아시설의 운영실태에 관한 조사연구," 이대 석사논문, 1992.

이윤희, "민간 보육시설의 운영실태와 개선방안," 부산대 석사논문, 1993.

소를 '보육시설운영' 요소로 대체하여, 시설운영관리의 제측면을 설정하고 있을 뿐이다.

Encyclopedia of Social Work에서는 보육서비스의 구성요소로 교육, 영양, 보건, 정서 및 사회활동, 부모참관, 가족서비스등을 지적하고 있다.⁹⁾ Kammerman & Kahn은 보호서비스, 교육서비스, 발달서비스로 보육서비스의 구성요소를 지적하고, 여기에서의 발달서비스를 영양, 건강, 정신건강, 사회사업서비스, 부모참여, 사회활동 등으로 구성하고 있다.¹⁰⁾ 국내 연구에서 임숙재는 보육서비스는 교육, 건강 및 안전, 영양, 부모참여, 사회적 서비스, 심리적 서비스로 구성되는 것으로 지적하며,¹¹⁾ 이경우는 교육, 건강, 부모참여, 사회사업서비스등으로 보육서비스 구성요소를 지적하고 있다.¹²⁾ 1991년도에 제정된 영유아 보육법에서는 보육서비스의 구성요소를 교육, 영양, 안전, 부모에 대한 서비스, 지역사회교류 등으로 설정하고 있다.

이러한 보육서비스의 구성요소들에 대한 기존 논의들은 간접적으로나마 보육시설의 구체적인 기능과 시설운영관리 측면들의 구성에 토대를 제공하여 준다는 점에서 의의를 지닌다. 일례로 교육은 교육프로그램 제공을, 영양은 영양프로그램 제공을, 부모참여 및 가족서비스는 학부모관리 서비스 제공을 보육시설이 담당하여야 함을 의미하며, 시설운영관리의 제측면들도 이에 부합되게 설정되어야 함을 의미한다.

그러나, 보육서비스 구성에 대한 논의들은 보육시설운영관리 측면의 구성에 시사적이기는 하나, 서비스 제공에 관련된 운영관리 측면에만 국한됨

하정숙, "우리나라 보육시설 운영관리 개선에 관한 연구," 경희대 석사논문, 1994.

김현숙, 상계서.

9) NASW, Encyclopedia of Social Work, 18th ed. Vol. 1, 1987.

10) Kammerman, S. B. & Kahn, A. J., Child Care, Family Benefit and Parents : A Study in Comparative Policy, N.Y., Columbia Univ. Press, 1981.

박현선, 상계서, p. 20 에서 재인용.

11) 임숙재, "탁아서비스 요구에 관한 일 연구," 이대 석사논문, 1984.

12) 이경우, "가정, 교육, 탁아의 본질," 아동의 권리 : 가정, 교육, 탁아, 한국교육학회 유아교육연구회 편, 양서원, 1991.

으로써 서비스 제공을 뒷받침하는 사전, 사후 행정절차상에 관련된 운영관리 측면은 배제되는 한계를 지닌다. 특히 서비스 제공이 행정절차상의 운영관리 측면에 기반하고 있음을 가정하면, 행정절차상의 운영관리 측면은 보육시설운영 실태를 평가함에 있어서 상당히 중요한 위상을 지닌다. 일례로 교육프로그램 운영관리수준은 교육의 질이 높은 교사의 확보, 교사자질의 유지 및 개발을 위한 재교육, 교육활동의 활성화를 위한 적절한 보상 및 인센티브체계 구성 등의 인사관리 측면과 밀접하게 관련된다. 또한 교구재 구입 / 수리에의 적절한 예산투자, 다양한 교육활동에 대한 예산지원 등의 재정관리 측면과도 긴밀하게 관련된다. 결국 보육서비스 구성요소들로만 운영관리 측면을 설정하여 보육시설운영을 평가하게 되면, 여타 주요 시설운영관리 측면들이 배제되게 되며, 따라서 이를 시설운영에 대한 전체적 평가로 상정하기에는 무리가 있는 것으로 평가된다.

보육서비스 구성요소에 의거하여 보육시설 운영관리의 제 측면들을 설정하는 기존 논의와 달리 본 연구는 보육시설 운영관리의 제 측면을 사회사업기관의 행정관리 차원에서 구성한다. 보육시설 역시 사회사업조직의 하나이므로 사회사업조직 행정의 제 측면이 동일하게 관철되어야 하며, 여기에서 보육서비스에 대한 운영관리는 사회사업조직의 행정체계 중의 하나인 프로그램관리로 설정됨으로써 여타 운영관리 측면들과의 유기적 관련속에서 시설운영이 평가될 수 있을 것이다.

따라서 본 연구는 보육시설 운영관리의 전체적 측면을 기획관리, 인사관리, 재정관리, 프로그램관리(교육, 영양, 안전, 보건), 학부모관리, 지역사회관리로 구성하나, 보육시설운영에 대한 기존 연구들이 보육서비스 프로그램을 중심으로 운영실태를 평가한 경우가 대부분이기에 본 연구분석에서는 프로그램관리 차원을 제외하였다. 보육시설 운영관리수준은 각 측면들을 다음의 평가차원으로 세분화하여 평가한다.

먼저 기획관리란 운영계획 수립 및 평가와 관련되는 운영활동으로, 기획관리수준의 평가는 시설운영계획 수립여부, 운영계획 수립범위, 운영계획 작성주기, 계획수립시 참고자료 범위, 평가활동 유무, 평가활동 주기, 평가

관여자의 범위 등의 측정을 통해 이루어진다.

인사관리는 인력구성, 인력자질 유지 및 개발, 근무활동에의 적절한 보상체계 구성등과 관련되는 운영활동으로, 인사관리 수준은 적정 수준의 보육교사 확보여부, 보육교사들에의 보수교육 실시수준, 보육교사들에 대한 슈퍼비전 실시수준, 종사자들의 임금수준 및 부가급여수준, 기타 보육시설 관련 요원 확보수준 등에 대한 측정을 근거로 평가된다.

재정관리는 예산수립 및 수입-지출 관리등과 관련된 운영활동으로 재정 관리수준은 재정의 안정성(재정수지), 지출구성 항목별 비중, 수입구성 항목별 비중, 여타 재정보충 방식의 활용여부, 예산수립 집행여부와 결산활동 실행여부 등에 대한 측정을 통해 그 수준이 평가된다.

학부모관리란 학부모와 시설간의 상호작용 및 이들 관계의 유지와 향상을 위한 운영관리활동으로, 이의 운영관리수준은 학부모들의 시설운영에의 참여수준(참여방식의 포괄성, 참여비율), 학부모와 시설간의 의사소통수준(의사소통방식의 포괄성, 의사소통수준), 공식적인 상담활동 여부 및 평균 상담횟수, 가정지원서비스 제공여부 및 제공내용의 포괄성, 학부모회의 개최주기 및 학부모회의 운영프로그램 수준 등을 측정하여 평가된다.

지역사회관리란 시설이 속한 지역사회와 시설간의 관계 유지 및 향상을 위한 제반 운영활동을 지칭하는 것으로, 지역사회관리수준은 지역사회 인력 및 자원 활용여부 및 활용범위의 포괄성, 지역사회 시설 및 기관의 활용여부 및 활용범위의 포괄성, 지역사회 주요행사 참석수준 등을 통해 평가된다.

2. 보육시설운영의 활성화

시설운영 평가에서 가장 주요한 평가척도는 시설운영의 효과성이라 할 수 있는데, 본 연구에서는 효과성 척도를 활성화 척도로 대체하여 평가하고자 한다. '시설운영의 효과성'에 대한 평가는 주로 시설운영의 목표와 결과를 비교하는 방식에 의거하여 측정되는데, 보육영역의 특수성으로 인해

보육시설운영 효과성 평가에는 다음과 같은 문제들이 제기된다.

첫째로는 보육시설운영 목표와 결과가 보육서비스에 대한 관점과 맞물려 명확하지 않고 상대적이라는 점이다.¹³⁾ 다음으로는 목표와 결과에 대한 수치적 조작화에 상당한 한계가 존재한다는 점이다. 이는 보육이 아동발달 및 성장과 연관되어 수치적 조작화의 어려움이 제기될 뿐 아니라, 수치적 조작화에 자의성이 개입될 여지가 큼으로 인해 평가의 주관성이 문제될 수 있기 때문이다. 일례로 아동의 정상적 발달수준을 쓰기능력이나 읽기능력으로 평가하면 발달내용 전체를 포괄하지 못하는 한계가 있고, 다른 한편으로 아동의 인지적 발달, 정서적 발달, 사회성 발달, 신체적 발달등의 전체적 측면을 포괄하여 시설운영의 효과성을 평가하게 되면 조사능력상의 한계가 제기된다.

13) 보육서비스에 대한 관점은 연구자들의 입장에 따라 상당히 다양하며, 이들 관점에 따라 보육시설의 목표 및 기능도 상이하게 설정된다. 일례로 Gilbert, N. & Specht, H.는 보육서비스에 대한 관점을 다음과 같은 세가지로 범주화 하는데, 이에 따라 보육시설의 목표 및 기능은 상이하게 파악된다.(Gilbert, N. & Specht, H., Handbook of Social Service, N.Y.; Prentice Hall, 1981.)

① 취업주부를 위한 서비스로서 보육서비스를 바라보는 관점으로, 이러한 관점에서 보육서비스는 취업부부의 아동을 안전하게 보호, 양육해 주는 서비스로 규정된다.

② 빈민 및 저소득층 등의 요보호대상 계층을 위한 특정 서비스로 즉 빈곤대책의 일환으로 보육서비스를 바라보는 관점으로, 미국에서의 Head Start가 대표적인 경우에 해당한다.

③ 부모의 사회경제적 지위와 무관하게 모든 아동들에게 발달성장을 보장하여 주는 보편적 서비스로서 보육서비스를 바라보는 관점이다. 이러한 관점에서 보육서비스는 아동의 정서적, 사회적, 인지적 발달에 중요한 함의를 지닌 것으로 파악된다.

이러한 보육서비스에 관점들에 의거하면, 첫번째 보육서비스 관점의 경우 보육아동에 대한 안전한 보호가 보육시설의 가장 주요한 목표이자 기능으로 규정되는 반면, 세번째 보육서비스 관점의 경우에는 아동의 정상적 발달의 보장이 보육시설의 가장 주요한 목표 및 기능으로 규정되어 교육 프로그램관리가 시설운영에서 가장 중요한 비중을 차지하게 된다.

이러한 조사분석상의 어려움 때문에 본 연구는 ‘효과적인 시설운영은 시설의 활성화로 귀결될 것이다’라는 전제하에 보육시설운영의 효과성을 활성화 척도로 대체하여 분석하고자 한다.

보육시설운영의 활성화는 이용의 활성화와 이의 결과인 재정의 활성화로 범주화된다. 본 연구에서 활성화 척도는 이용의 활성화로 국한하기로 한다. 왜냐하면, 재정의 활성화 수준을 평가하기 위해서는 일정한 가치개입이 요구될 뿐 아니라, 평가결과를 객관화시키기 어렵기 때문이다. 즉 효과적인 시설운영이 이용의 활성화로 귀결될 수는 있으나, 결과적으로 재정적 인 흑자로 귀결되는 것은 아니며, 역으로 재정적으로 흑자인 시설이 효과적인 시설운영을 하고 있음을 반영하는 것은 아니기 때문이다. 일례로 시설운영에서 아동에 대해 재정적 투자가 충분하지 않거나, 혹은 아동보육을 담당하는 교사들에게 미흡한 처우를 함으로써 발생하는 재정 흑자인 경우는 효과적인 시설운영의 결과로 평가될 수는 없을 것이다. 결국 이러한 일례에서 확인되듯 재정 활성화 수준만으로 시설운영의 효과성을 가늠할 수 없기 때문에, 이는 시설운영 평가척도로 적합하지 못하며 따라서 본 연구에서는 재정 활성화 수준 평가는 배제하고자 한다.

보육시설 이용의 활성화수준은 ① 취원경로에서 의뢰 및 위탁아동 비율(의뢰 및 위탁아동 수 / 현재아동 수), ② 이원아동비율(이원아동 수 / 현재아동 수), ③ 대기아동 비율(대기아동 수 / 현재아동 수), ④ 결석율(결석아동 수 / 현재아동 수) 등의 분석척도에 의한 측정에 의거하여 평가될 수 있을 것이다. 왜냐하면, 시설이용이 활성화된 보육시설의 경우 취원경로에서 관련기관들에 의한 의뢰나 학부모 추천에 의거해 위탁된 비율이 높은 특성을 지닐 것으로 예상되기 때문이다. 또한 시설운영이 효과적으로 이루어져 시설이용이 활성화되어 있기에 이원아동 비율이 낮은 특성을 보일 것으로 예상되기 때문이며, 다른 한편으로 시설운영이 효과적이고 활성화된 보육시설의 경우 대기자 리스트에 올라있는 대기아동 비율이 그렇지 못한 시설에 비해 상대적으로 높을 것으로 예상되기 때문이다. 또한 효과적인 운영으로 아동의 출석률이 상대적으로 높은 반면 역으로 결석률은 상대적

으로 낮을 것임을 예상되기 때문이다.

그러나 이원률이나 출석율은 시설활성화에 의해서만 연유되는 것이 아니라, 여타의 변수 즉 아동가정의 특수한 사정 등에 영향을 받을 수 있으므로 (예 : 학부모의 직장, 건강, 가족배경등) 이들 분석척도에 의거하여 활성화 수준을 평가함에는 무리가 따를 것으로 보인다. 따라서 본 연구에서는 대기아동 비율, 의뢰아동 비율 등의 척도로 보육시설의 활성화 수준을 측정하고자 한다.

Ⅲ. 조사방법 및 표본특성

1. 조사설계 및 표집

본 연구에서의 보육시설 운영실태에 대한 분석은 서베이 조사방법을 활용하였다. 보육시설운영 실태는 시설운영관리실태와 시설활성화실태에 대한 분석으로 구성되어 조사되었으며, 시설운영관리에 대한 분석은 앞서의 선행연구 검토의 결과에 의거 기획관리, 인사관리, 재무관리, 학부모관리, 지역사회관리로 구성하였다. 보육시설 활성화 실태에 대한 분석은 앞서 지적되었다시피 시설 효과성 분석을 대체한다는 차원에서 설정되었다.

표본선정에서 본 연구는 보육시설 유형별로 운영관리수준과 활성화수준을 비교평가함을 연구내용으로 하기에, 조사표본을 각 보육시설 유형별로 즉 국공립 보육시설, 민간 보육시설, 직장 보육시설, 기업위탁 보육시설별로 할당표집하는 방식에 의거 구성하였다. 기업위탁 보육시설은 일반적으로 민간 보육시설유형으로 포괄되나 시설설립 및 운영 주체에서 상이할 뿐 아니라 재정관리, 인력관리 등 구체적인 운영관리 측면에서도 상이한 특성이 있기에 민간 보육시설과는 다른 범주로 상정하였다. 조사대상 보육시설 유형에서 가정 보육시설이 제외된 것은 이들 유형의 경우 1 - 2명의 시설 종사자에 의해 시설이 운영됨으로 인해 운영관리 측면을 조사 분석하는 것

이 현실성이 없는 것으로 판단되었기 때문이며, 다른 한편으로 조사절차상 가정 보육시설 명부 자체가 부재하여 모집단을 상정하기 어려울 뿐 아니라 표집자체가 곤란하였기 때문이다.

국공립 보육시설과 민간 보육시설의 조사대상 표본은 1993년도 보육시설 총수(국공립 보육시설 수 : 777, 민간 보육시설 수 : 1,992)를 모집단으로 하여 유형별, 지역특성별로 비례표집 방법에 의해 선정하였으며, 직장 보육시설의 경우는 모집단의 총수가 32개에 불과하기에 전수를 표본으로 선정하였다. 기업위탁 보육시설의 경우도 모집단의 총수가 21개에 불과하기에, 삼성복지재단 및 삼성생명 산하 기업위탁 보육시설 전수를 표본으로 선정하였다. 본 연구의 조사대상 표본은 <표 3-1>과 같다.

<표 3-1> 조사대상 표본

유형별 / 지역별	도시	농촌	계
국공립 보육시설	224	63	287
민간 보육시설	603	110	713
직장 보육시설	30	2	32
기업위탁 보육시설	21	0	21
총 계	878	175	1,053

조사설문지는 시설운영관리를 책임지는 시설장을 응답자로 설정하여, 시설운영 일반사항과 시설활성화 실태에 관한 사항, 운영관리실태에 관한 사항으로 구성하였다. 구체적인 문항구성은 다음과 같다. 시설운영 일반사항(시설활성화 실태에 관한 사항 문항 포함 총 20문항), 기획관리(14문항), 인사관리(5문항), 재무관리(5문항), 학부모관리(10문항), 지역사회관리(7문항).

2. 자료수집절차 및 자료분석 방법

본 연구의 자료수집은 국공립, 민간, 직장 보육시설에 대해서는 우편조사방법에 의거하였으며, 기업위탁 보육시설에 대해서는 면접조사를 실시하

였다.

기업위탁 보육시설에 대한 면접조사는 94. 7. 22 - 94. 8. 6 까지 총 21개 시설에 대해 실시하였으며, 우편조사는 전국 보육시설연합회 협조하에 보육시설명부를 입수하여 국공립 보육시설 287 케이스, 민간 보육시설 713 케이스를 선정, 94. 9. 24 에 설문지를 발송하여, 94. 10. 22 까지 국공립 보육시설 110 케이스, 민간 보육시설 104 케이스, 총 214 케이스를 회수받았다.(총 회수율 21.4 %, 국공립 38.3 %, 민간 14.6 %) 직장 보육시설의 경우에는 전국 보육시설연합회의 보육시설명부에 주소록이 미비하였던 관계로 뒤늦게나마 보사부의 협조하에 시설명부를 입수, 94. 10. 6 - 94. 10. 7에 걸쳐 총 32 케이스 설문지를 발송하여 94. 10. 22일까지 총 6 케이스를 회수하였다.(회수율 18.8 %) 회수된 설문지에서 응답이 미비한 2 케이스를 제외하고 총 239 케이스가 분석에 활용되었다.

자료의 분석은 SPSS/PC+를 이용하여 회수된 질문지의 각 문항을 점수화하여 통계처리하였다. 분석방법으로는 자료의 일반적 경향, 전체적 경향을 파악하기 위해 빈도분석표, 백분율, 산술평균의 통계분석 방법을 적용하였으며, 유형에 따른 변수간 평균의 차이를 알아보기 위해 일원변량분석(one-way ANOVA) 방법을 활용하였다. 다른 한편 보육시설 활성화수준과 운영관리수준간의 상관성을 분석하기 위해서는 상관관계 분석방법(Correlation)을 활용하였다.

3. 표본의 특성

조사대상 보육시설들의 유형별 구성을 살펴보면, 국공립 보육시설이 46%이고 민간 보육시설이 42.7%, 직장 보육시설이 2.5%, 기업위탁 보육시설이 8.8%로 나타났다.(표 3-2).

<표 3-2> 보육시설의 유형

구 분	빈 도	백분율
국공립 보육시설	110	46.0
민간보육시설	102	42.7
직장보육시설	6	2.5
기업위탁보육시설	21	8.8
계	239	100.0

보육시설은 시설장, 보육교사, 영양사, 간호사 등 다양한 인력에 의해 운영되나, 그 중에서 특히 시설장은 시설운영에 지대한 영향을 미칠 것으로 보인다. 이 점을 감안하여 본 조사의 주응답자인 시설장의 개인별 특성 즉, 시설장의 학력 및 전공분야를 살펴보면 다음과 같다. 우선 시설장의 학력별 분포를 살펴보면(표 3-3), 고졸이하가 49명으로서 전체 응답자의 20.5%를 차지하고 있었으며, 전문대 학력을 지닌 시설장은 전체의 35.1%, 4년제 대학 졸업 학력을 지닌 시설장은 26.4%였고, 대학원 이상을 졸업한 시설장도 16.7%나 되는 것으로 나타났다. 시설장만을 기준으로 보면 전문대 이상의 학력을 가진 시설장이 보육시설을 운영하는 경우가 전체 응답자의 약 80%를 차지하고 있으므로써 보육시설운영의 전문성을 제고할 여건은 상당히 갖추어져 있다고 볼 수 있다. 다만 고졸이하의 학력을 지닌 사람이 시설장인 경우가 전체의 20%로, 이들은 보육교사 양성 교육과정이나 시설장 양성교육을 통해 보육교사 혹은 시설장 자격증을 획득하여 시설장이 된 경우인 것으로 보인다. 양성교육이 전문성 제고에 충분하지 않다는 지적들에 의거하면,¹⁴⁾ 시설운영관리 수준의 제고를 위해서는 시설운영자에 대한 자격관리체계 및 보수교육체계 강화방안이 강구되어야 할 것으로 보인다.

14) 김현숙, "보육시설 종사자의 전문성 제고 방안," 한국 영유아 보육사업의 장기발전방안, 한국영유아보육학회 '94 춘계 학술대회 자료집, 1994, pp.174 - 181.

<표 3-3> 보육시설 시설장의 학력

구 분	빈 도	백분율
국졸	2	.8
중졸	3	1.3
고졸	44	18.4
전문대졸	84	35.1
대졸	63	26.4
대학원졸	40	16.7
무응답	3	1.3
계	239	100.0

<표 3-4> 보육시설 시설장의 전공

구 분	빈 도	백분율
유아교육학	94	54.3
사회복지학	14	8.1
아동(복지)학	5	2.9
간호학	1	.6
식품영양학	1	.6
기타	58	3.5
계	173	100.0

다음으로 시설장이 전문대 졸 이상의 학력을 가진 경우에 한정하여 전공분야를 조사한 결과, 응답자 173명 중 유아교육학을 전공한 시설장이 전체의 54.3%로서 절반을 약간 상회하게 나타났으며, 사회복지학을 전공한 경우는 2.9%, 아동(복지)학이나 간호학, 식품영양학은 합쳐서 4.1%, 이상의 분류외의 기타 전공자의 경우는 전체의 33.5%를 차지하고 있는 것으로 나

타났다. 기타 분야의 전공자가 시설장을 하는 비율이 1/3이상을 차지한다는 것은 고졸 이하의 학력을 지닌 시설장들이 보육시설을 운영하고 있는 경우와 동일하게 보육시설 운영의 전문성의 문제가 제기될 수 있으며, 이에 대한 개선방안이 강구될 필요성이 있음을 말해준다.

IV. 조사분석 결과

1. 보육시설 유형별 운영관리수준

1) 기획관리

보육시설의 기획관리수준을 시설운영계획 수립 여부, 운영계획 작성 주기, 운영계획 수립범위, 계획수립시 참고자료 범위, 평가활동 유무, 평가활동 주기, 평가 관여자의 범위 등의 척도에 의하여 평가한 결과는 다음과 같다. 우선 시설운영에 관한 계획수립 여부를 보육시설 유형별로 살펴보면, 계획안을 작성한다고 응답한 경우가 국공립 보육시설은 97.1%, 민간 보육시설은 88.9%, 직장 보육시설은 83.3%, 기업위탁 보육시설은 100.0%로 나타나 기업위탁 보육시설 및 국공립 보육시설의 경우가 다른 보육시설유형보다 시설운영계획을 수립하는 비율이 높은 것으로 나타났다. 그런데 시설유형간 운영계획수립 비율의 차이가 통계적으로 유의미한가를 카이자승 검증에 의거하여 분석한 결과¹⁵⁾ 시설유형에 따라 운영계획수립 비율은 유의미한 차이를 보이는 것으로 검증되었다. 하지만 시설운영계획 수립활동의 내용 수준을 평가하기 위해 설정한 계획수립 주기는 보육시설유형간에 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다.

15) 이후 분석에서 유무와 관련된 운영관리수준 척도의 해석은 국공립, 민간, 기업위탁 세 유형에 대한 차이만을 Chi-Square 검증을 통해서 분석하였다. 직장 보육시설 유형이 제외된 것은 표본 수가 6 case밖에 되지 않기에 검증절차상에 문제가 있기 때문이다. 관련 표는 지면상 생략하기로 한다.

계획수립활동에서 주목해야 할 점은 계획수립 범위의 포괄성으로, 계획수립범위가 특정 부분에 국한되어 계획수립이 이루어지는 경우보다는 시설 운영 전반에 대하여 포괄적으로 계획수립이 이루어지는 경우가 실제적 내용의 측면에서 기획관리수준이 높은 것으로 평가할 수 있다. 본 조사에서는 계획수립의 범위를 교육, 영양, 보건, 안전, 시설관리, 인력관리, 재정관리, 학부모 관리, 지역사회관리, 기타 등 10가지로 구성하여 조사한 결과, 기업위탁 보육시설의 경우는 총 10가지의 계획안 중 평균 7.2가지를 작성하고 있는 것으로 나타났으며, 국공립 보육시설은 평균 5.7가지, 민간 보육시설은 평균 4.3가지, 직장 보육시설은 평균 1.5가지로 나타났다. 이러한 조사결과에 따르면, 직장 보육시설에 비해 기업위탁 및 국공립 보육시설들이 평균적으로 보다 더 포괄적으로 운영계획을 수립하고 있음을 알 수 있다. 그러나 이러한 보육시설유형간 평균차가 유의미한지에 대해서는 별도의 분석이 요구된다. 이를 본 조사에서는 일원변량분석방법(one-way ANOVA)에 의거해 분석한 결과 계획수립범위에서 나타나는 보육시설유형간 차이는 유의미한 것으로 밝혀졌다.(표 4-1) 구체적으로 어떤 유형간에 유의미한 차이가 있는지 Scheffe's test에 의거해 검증한 결과¹⁶⁾ 기업위탁 및 국공립 보육시설과 민간 보육시설간에, 또한 기업위탁 및 국공립 보육시설과 직장 보육시설간에 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다.

<표 4-1> 보육시설유형별 계획수립 범위의 변량분석요약표

변량원	자유도	자승화(SS)	평균자승화	F	p
집단간	3	275.6904	91.8968	14.5771	.0000
집단내	235	1481.4895	6.3042		
전체	238	1757.1799			

16) 이후의 분석에서 유형간의 구체적인 차이는 사후 검증방법 중의 하나인 Scheffe's test를 한 결과이다.

계획수립범위와 더불어 질적인 측면에서 기획관리수준을 평가하기 위하여 계획수립시 참고하는 자료들의 범위를 조사하였다. 본 조사에서는 시설운영계획을 수립할 때 그 근거가 되는 참고자료를 크게 9가지로, 즉 설립목적 및 교육철학, 보사부 지침, 관련 전문가의 견해, 종사자들의 견해, 학부모들의 견해, 지역사회 욕구조사 결과, 다른 보육시설(국내외)의 운영계획, 관련 전문서적, 기타 등을 설정하여 이 중에서 몇 가지를 참고하는지를 조사하였다. 조사결과 기업위탁 보육시설은 총 9가지 중 평균 6.5가지, 국공립 보육시설은 4.8가지, 민간 보육시설은 4.3가지, 직장 보육시설은 3.5가지를 참조하는 것으로 나타나, 기업위탁 보육시설이 타 보육시설보다 다양한 근거를 참조하여 시설운영에 대한 계획을 세우고 있었다. 한편, 시설유형간 계획수립 참고자료 평균치의 차이가 통계적으로 유의미한지를 검증하여 본 결과, <표 4-2>에서 나타나듯 유의미한 것으로 밝혀졌다.

<표4-2> 보육시설유형별 운영계획수립시 참고자료 수의 변량분석요약표

변량원	자유도	자승화(SS)	평균자승화	F	p
집단간	3	97.2134	32.4045	6.9386	.0002
집단내	235	1097.4895	4.6702		
전체	238	1194.7029			

시설운영 계획활동이 운영관리차원에서 이루어지더라도 계획추진여부 및 이의 달성정도에 대한 평가활동이 진행되지 않는다면 기획관리의 실효성은 미약할 것으로 보인다. 본 조사에서 평가활동실태를 조사한 결과에 따르면, 평가활동실시 비율이 국공립 보육시설의 경우는 92.2%, 민간 보육시설은 84.9%, 직장 보육시설은 40.0%, 기업위탁 보육시설은 100.0%로 나타나, 직장 보육시설을 제외하고는 대부분의 시설들이 평가활동을 활발하게 하고 있음을 알 수 있다. 다른 한편, 평가활동의 실제적 내용수준을 평가주기를 통해 분석하여 보았으나 시설유형간에는 유의미한 차이가 없는

것으로 나타났다.

평가활동수준은 평가에 참여하는 사람이 누구이고, 얼마나 다양한 분야의 사람들에게 다면적으로 평가를 받고 있는지가 중요하다. 평가 관여자의 범위를 본 조사에서는 일곱 가지로 분류하여 살펴본 결과, 평균 평가관여자 범위는 기업위탁 보육시설은 3.4, 국공립 보육시설은 2.4, 민간 보육시설은 2.1, 직장 보육시설은 1에도 못 미치는 것으로 나타나 기업위탁 및 국공립 보육시설이 여타 유형보다 평가에 관여하는 사람들이 광범위하였다. 평가관여자 범위에서 나타나는 시설유형별 차이의 유의미성을 검증한 결과는 <표 4-3>과 같다. <표 4-3>에서 나타나듯이 시설유형간에 평가관여자 범위는 유의미한 차이가 있었다.

<표 4-3> 보육시설유형별 평가활동 관여자 수의 변량분석요약표

변량원	자유도	자승화(SS)	평균자승화	F	p
집단간	3	48.8505	16.2835	9.9823	.0000
집단내	235	383.3419	1.6312		
전체	238	432.1925			

2) 인사관리

본 조사에서는 인사관리수준을 평가하기 위해 적정수준의 보육교사 확보여부, 보육교사들에의 보수교육 실시수준, 보육교사들에 대한 슈퍼비전 실시수준, 종사자들의 임금수준 및 부가급여수준 등을 분석척도로 설정하였다. 먼저 적정한 보육교사 확보수준을 보육교사 1인당 담당 아동수를 통해 살펴본 결과 국공립 보육시설은 15.2명, 기업위탁 보육시설은 12.0명으로 여타 유형의 보육시설보다 적은 것으로 나타났다. 이는 곧 기업위탁 보육시설이 여타 보육시설에 비해 더 많은 인적 투자를 하고 있음을 보여 준다. 시설유형간 담당 아동수의 차이를 검증하여 본 결과 <표 4-4>에서 나타나듯이 시설유형간에는 유의미한 차이가 있는 것으로 밝혀졌다.

<표 4-4> 보육시설유형별 보육교사 1인당 아동수의 변량분석요약표

변량원	자유도	자승화(SS)	평균자승화	F	p
집단간	3	205.6912	68.5637	3.5625	.0150
집단내	232	4465.0965	19.2461		
전체	235	4670.7876			

한편 보육교사들의 자격을 고려하여 1급 보육교사 담당 아동수를 조사한 결과 국공립 보육시설은 43.9명, 민간 보육시설은 40.5명, 직장 보육시설은 33.5명, 기업위탁 보육시설의 경우 85명으로써, 앞의 결과와는 반대로 기업위탁 보육시설의 경우가 압도적으로 많은 것으로 나타났다. 기업위탁 보육시설은 보육교사의 수가 상대적으로 많다고 하더라도 이들을 주로 2급 보육교사로 채용한다는 것을 말해주는 것으로서 기업위탁 보육시설의 인사관리측면이 재고될 여지가 있음을 의미한다. 한편 유형별에 따른 1급 보육교사 담당 아동수 차이가 유의미 한지를 검증한 결과 기업위탁 보육시설과 국공립 보육시설간에, 기업위탁 보육시설과 민간 보육시설간에 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다.

<표 4-5> 보육시설유형별 1급 보육교사 1인당 아동수의 변량분석요약표

변량원	자유도	자승화(SS)	평균자승화	F	p
집단간	3	28760.7354	9586.9118	6.29414	.0005
집단내	134	204104.5403	1523.1682		
전체	137	232865.2757			

다음으로 살펴본 것은 보수교육의 실시여부로서 국공립 보육시설의 경우 보수교육실시 비율은 83.5%, 민간 보육시설은 63.2%, 직장 보육시설은 66.7%, 기업위탁 보육시설은 66.7%로써 국공립 보육시설이 보수교육을 가장 잘 실시하고 있는 것으로 나타났다. 보수교육은 보사부 지침에 나와 있는 강제규정이므로 국공립 보육시설의 경우 이에 대한 인지도나 수용성이

타 유형의 보육시설보다 높아 보수교육을 보다 잘 실시하고 있는 것으로 보인다.

인사관리수준의 질적 측면을 시설장의 슈퍼비전 수준으로 평가한 결과 정기적인 슈퍼비전 실시비율은 국공립 보육시설이 55.9%, 민간 보육시설은 34.6%, 직장 보육시설은 33.3%, 기업위탁 보육시설은 71.4%로써 기업위탁 보육시설이 슈퍼비전을 가장 많이 제공하고 있는 것으로 나타났다.

보육시설 운영관리수준의 평가에서 중요하게 분석되어야 할 부분은 보육교사의 처우이다. 왜냐하면 보육교사의 처우에 따라 아동에게 제공되는 보육서비스의 질이 많은 영향을 받을 수 있기 때문이다. 본 조사에서는 보육교사의 처우를 임금수준과 부가급여범위를 통해 살펴보았다. 보육교사의 임금수준을 보육시설 유형별로 보면 기업위탁 보육시설은 월평균 임금(상여금 포함)이 약 66만원이었고, 직장 보육시설은 60만원, 국공립 보육시설은 약 56만 4천원, 민간 보육시설은 50만원으로 기업위탁 보육시설이 가장 높은 임금을 지급하는 것으로 나타나 보육교사의 임금면에서 살펴본 인력 관리의 질은 기업위탁 보육시설이 가장 우수한 것으로 판명되었다. <표 4-6>에서 보듯이 시설유형간 임금수준 차이는 유의미한 것으로 나타났고, 그 중에서 기업위탁 보육시설과 민간 보육시설간에, 기업위탁 보육시설과 국공립 보육시설간에, 그리고 민간 보육시설과 국공립 보육시설간에 차이가 있는 것으로 밝혀졌다.

<표 4-6> 보육시설유형별 보육교사 임금의 변량분석요약표

변량원	자유도	자승화(SS)	평균자승화	F	p
집단간	3	5151.4199	1717.1400	19.9244	.0000
집단내	210	18098.3932	86.1828		
전체	213	23249.8131			

보육교사에게 지급되는 총 부가급여 수(보너스, 시간외 근무수당, 복지수당, 장기근속수당, 가계보조수당, 특수근무수당, 가족수당, 의료보험, 국민

연금, 연가 및 병가, 산전산후 휴가, 기타 등 12가지)를 기준으로 보육시설 유형간 부가급여 수준의 차이를 검토한 결과, 보육시설 유형간에 부가급여의 수는 유의미한 차이가 있는 것으로 드러났다(표 4-7 참조). 각 유형별 부가급여 수의 평균은 국공립 보육시설이 8.4가지, 민간 보육시설이 4가지, 직장 보육시설이 6.2가지, 그리고 기업위탁 보육시설은 9.3가지였다. 이 중에서 민간 보육시설의 부가급여 수는 상대적으로 적어서 국공립 보육시설과 기업위탁 보육시설 모두와 유의미한 차이가 있었다. 결국 기업위탁 보육시설과 국공립 보육시설이 타 유형의 보육시설보다 부가급여를 더 많이 제공하고 있음을 나타내어 준다.

<표 4-7> 보육시설유형별 부가급여 수의 변량분석요약표

변량원	자유도	자승화(SS)	평균자승화	F	p
집단간	3	1206.7342	402.2447	59.3120	.0000
집단내	235	1593.7344	6.7818		
전체	238	2800.4686			

3) 재정관리

재정관리수준을 예산의 수립여부와 지출구성 항목별 비중, 보육료 수준 등을 통해 살펴본 결과, 먼저 예산수립 여부에서는 국공립 보육시설이 97.0%, 민간 보육시설은 64.7%, 직장 보육시설은 50.0%, 기업위탁 보육시설은 90.5%가 예산을 수립한다고 응답하였다. 이러한 예산수립여부의 시설유형별 비율의 차이는 통계적으로도 유의미하다고 판명되었으며, 이는 국공립 보육시설과 기업위탁 보육시설이 타 유형의 보육시설보다 체계적으로 재정관리를 하고 있는 것을 보여준다.

한편 지출구성 항목별 비중이 보육시설 유형별로 차이가 나는지를 보기 위해 총지출에서 주식 및 부식, 간식비 비중, 교재교구 구입 및 수리비 비중, 종사자 인건비 비중, 종사자 재교육 및 훈련비 비중이 어느 정도 차지하고 있는지를 살펴보았다. 물론 이들 항목 중 어느 비중이 더 많아야 적

합하다고 판단할지는 많은 논란이 있을 수 있는 문제이지만 여기에서는 다만 이들 비용들의 비중이 보육시설 유형별로 어떻게 나타나는지를 평면적으로 비교하기로 한다.

주식,부식 및 간식비는 보육시설 유형에 따라 총지출에서 상이한 비중을 차지하고 있었다. 많게는 직장 보육시설의 경우 평균 53.8%를 차지하는 반면, 기업위탁 보육시설의 경우는 평균 19.4%를 차지하고 있다. 그 외에 민간 보육시설의 경우는 23.9%, 국공립 보육시설은 23.5%를 차지하고 있다. 이러한 비율간의 차이는 통계적으로 유의미한 것으로 나타났으며(표 4-8 참조), 주식,부식 및 간식비 비중에서 특히 직장 보육시설은 타 유형의 보육시설들과 차별성이 있음을 보여준다.

<표 4-8> 보육시설유형별 주식,부식 및 간식비 비중의 변량분석요약표

변량원	자유도	자승화(SS)	평균자승화	F	p
집단간	3	4885.9601	1628.6534	13.8051	.0000
집단내	203	23948.9191	117.9750		
전체	206	28834.8792			

교재,교구 구입 및 수리비 비중의 경우 직장 보육시설은 평균 16%를 지출하고, 민간 보육시설은 13.4%, 국공립 보육시설은 8.6%, 기업위탁 보육시설은 6.7%를 지출하고 있는 것으로 조사되었으며 이들간 차이는 통계적으로 유의미하였다(표 4-9 참조). 시설유형간 차이를 구체적으로 보면 민간 보육시설이 국공립 보육시설 및 기업위탁 보육시설과 갖는 차이가 유의미하였다. 기업위탁 보육시설이 교재교구 구입 및 수리비의 지출비중이 제일 낮은 것은 타 유형의 보육시설에 비해 상대적으로 풍부한 교재교구 보유 및 질 좋은 교재, 교구를 이미 갖추고 있음을 반증하는 것으로 보인다.

<표 4-9>보육시설유형별 교재, 교구구입 및 수리비 비중의 변량분석요약표

변량원	자유도	자승화(SS)	평균자승화	F	p
집단간	3	1525.0557	508.3519	7.6843	.0001
집단내	203	13429.3308	66.1543		
전체	206	14954.3865			

앞의 두 항목과 마찬가지로 종사자의 인건비 지출비중도 시설유형별로 상이하게 나타났으며(기업위탁 보육시설 64.5%, 국공립 보육시설 58.3%, 민간 보육시설 49.6%, 직장 보육시설 28.4%) 이들간의 차이는 유의미하였다(표 4-10 참조). 시설유형간의 직접적인 차이는 기업위탁 보육시설과 국공립 보육시설간을 제외하면 모두 유의미하였다. 마지막으로 종사자 재교육 및 훈련비 비중은 시설유형간 유의미한 차이가 나지 않았다. 이는 모든 시설유형들에서 종사자 재교육 및 훈련에 지출하는 비중이 1-2%정도로 매우 미약하기 때문인 것으로 보인다.

<표 4-10> 보육시설유형별 인건비 비중의 변량분석요약표

변량원	자유도	자승화(SS)	평균자승화	F	p
집단간	3	9011.1717	3003.7239	12.2401	.0000
집단내	203	49816.2583	245.4003		
전체	206	58827.4300			

이상을 통해 볼 때 흥미로운 사실은 직장 보육시설의 경우 음식비에 드는 비중이 큰 반면 인건비 비중이 작고, 기업위탁 보육시설의 경우는 교재, 교구 구입 및 수리비 비중이 작고, 인건비 비중이 크다는 것이다. 이는 직장 보육시설의 경우 인건비가 회사계정에서 지출되는 경우가 많기 때문에 인건비 비중이 적은 반면, 기업위탁 보육시설의 경우는 개원시 기업에서 지원하는 시설투자가 많기 때문에 추가로 교재,교구 구입 및 수리비에 드는 재정 비중이 적기 때문인 것으로 보인다.

다음으로 재정관리차원에서 중요하게 고려해야 할 요소는 수입구성 항

목이다. 보육시설 유형에 따라 수입구성 항목은 상이할 수 있으므로, 직접적으로 이용자에게 부담이 되는 보육료를 중심으로 시설유형간 차이를 검증한 결과 <표 4-11>과 같다.¹⁷⁾ <표 4-11>에서 보듯이 시설유형간 3세 아동 보육료 수준의 차이는 유의미하였으며, 이중 국공립 보육시설과 민간 보육시설간의 차이가 통계적으로 유의미하게 나타났다. 각 시설유형의 3세 아동의 평균 보육료는 국공립 보육시설이 8만 1천원, 민간 보육시설은 10만 5천원, 기업위탁 보육시설은 10만 4천원, 직장 보육시설은 6만 5천원으로 나타났다. 민간 보육시설과 국공립 보육시설을 보육료 수준에서 비교하여 볼 때, 이상의 결과는 보육시설을 이용하는 보호자의 입장에서 국공립 보육시설 유형이 더 선호될 수 있음을 함축하여 준다.

<표 4-11> 보육시설유형별 보육료 수준의 변량분석요약표

변량원	자유도	자승화(SS)	평균자승화	F	p
집단간	3	31386.6803	10462.2268	9.1704	.0000
집단내	217	247568.5595	1140.8689		
전체	220	278955.2398			

4) 학부모관리

먼저 학부모들의 시설운영 참여방식의 범위를 시설유형별로 비교한 결과 보육시설 유형간에는 유의미한 차이가 있었고(표 4-12 참조) 구체적으로 유형간의 차이를 보인 경우는 기업위탁 보육시설과 직장 보육시설이었다. 기업위탁 보육시설은 학부모가 시설운영에 참여할 수 있는 6가지의 방식 즉 보육과정의 참여관찰, 자원봉사자, 1일 교사, 어머니회 운영, 운영자문위원회, 기타 방식 등에서 평균 2.0가지를 활용하는데 반해 직장 보육시설의 경우는 1.2가지를 활용하고 있는 것으로 나타났다(국공립 보육시설과 민간 보육시설은 각각 1.3으로 나타남). 비록 기업위탁 보육시설이 학부모들의

17) 보육료의 연령기준은 시설에 따라 상이하므로 주 보육대상인 3세의 보육료만을 살펴보았다.

시설운영 참여를 더 많이 유도하고 있음을 보여주나 학부모들의 시설운영 참여범위는 모든 시설유형에서 1-2가지 방식에 불과하여 전반적으로 미흡함을 알 수 있다.

<표 4-12> 보육시설유형별 학부모 참여방식 수의 변량분석요약표

변량원	자유도	자승화(SS)	평균자승화	F	p
집단간	3	13.7198	4.5733	3.9683	.0087
집단내	235	2708242	1.1524		
전체	238	284.5439			

<표 4-13> 보육시설유형에 따른 학부모와의

의사소통방식 수의 변량분석요약표

변량원	자유도	자승화(SS)	평균자승화	F	p
집단간	3	27.4883	9.1628	6.2166	.0004
집단내	235	346.3694	1.4739		
전체	238	373.8577			

한편 등원, 퇴원시의 면담, 학부모회 등 학부모 관련행사에서의 집단면담, 가정통신문, 전화상담, 공식적 개별상담(또는 집단상담), 가정방문, 기타 등 총 8가지의 학부모와의 의사소통방식의 활용도를 기초로 학부모관리수준을 조사한 결과, <표 4-13>에서 보듯이 보육시설 유형간에 차이가 있는 것으로 드러났는데 각 유형의 평균을 살펴보면 기업위탁 보육시설의 경우 평균 4.7가지 방식이 사용되고 있고, 국공립 보육시설의 경우는 3.6가지, 민간 보육시설의 경우는 3.5가지, 직장 보육시설의 경우는 3.3가지의 의사소통방식이 사용되고 있었다. 이 때 통계적으로 유의미한 차이를 보인 시설 유형은 기업위탁 보육시설과 직장 보육시설, 기업위탁 보육시설과 민간 보육시설이었다.

학부모 관리의 질적수준에서 고려해야 할 것은 보육시설이 학부모들에 대해 아동보육에 대한 상담을 어느 정도 하는가이다. 상담횟수를 기초로 보육시설의 유형간 차이를 살펴본 결과 유의미한 차이가 나타나지 않았다. 한편 학부모회의 개최주기 및 참가율에서도 시설유형간에는 유의미한 차이가 없었다. 그러나 학부모 회의의 운영프로그램수는 시설유형간 유의미한 차이가 있는 것으로 밝혀졌으며, 구체적인 차이는 기업위탁 보육시설과 직장 보육시설간이었다. 각 유형의 평균치를 보면, 학부모간의 친목프로그램 운영을 비롯하여 기관활동내용에 대한 소개, 아동발달에 대한 교육 및 상담, 기관운영에의 협조요청(재정, 자원봉사 등의 문제), 프로그램내용 구성에 관한 협의, 시설운영에 관한 협의 및 건의사항 접수, 기타 등 총 7가지 프로그램 중 기업위탁 보육시설은 평균 3.7가지, 국공립 보육시설은 2.6가지, 민간 보육시설은 약 2가지, 직장 보육시설은 1.5가지를 학부모 회의에서 다루고 있는 것으로 나타났다. 결과적으로 기업위탁 보육시설이 가장 우수하고 직장 보육시설이 가장 취약함을 알 수 있으나, 모든 유형의 보육시설이 학부모 회의에서 다루는 내용이 총 7가지 중 1.5에서 3.7가지의 활용에 그친다는 것은 전반적으로 학부모 회의의 운영수준이 미흡함을 보여준다.

<표 4-14> 보육시설유형별 학부모회의 내용 수의 변량분석요약표

변량원	자유도	자승화(SS)	평균자승화	F	p
집단간	3	63.1943	21.0648	6.1859	.0005
집단내	235	800.2450	3.4053		
전체	238	863.4393			

가정지원서비스 실시 비율의 경우는 국공립 보육시설이 31.3%, 민간 보육시설은 22.0%, 직장 보육시설의 경우는 0%, 기업위탁 보육시설은 47.6%로 나타나 기업위탁 보육시설이 가정지원서비스를 가장 많이 제공하고 있었다. 직장 보육시설의 경우 가정지원프로그램을 전혀 실시하지 않고 있다는 것은 직장 보육시설이 외부와의 관계형성을 적극적으로 하고 있지 않음

을 말해준다. 가정지원프로그램은 지원여부 못지 않게 지원내용이 무엇으로 구성되어 있는가도 프로그램의 질을 결정한다는 점에서 중요하게 고려되어야 한다. 현재 진행 중인 가정지원프로그램의 종류를 시설유형별로 살펴 본 결과 시설유형간 유의미한 차이는 없었다. 이는 가정지원프로그램에 대한 인식이 모든 시설에서 미약한 데서 비롯된 것으로 보인다.

5) 지역사회관리

지역사회관리수준을 지역사회 인력 및 자원 활용여부 및 활용범위의 포괄성, 지역사회 시설 및 기관의 활용여부 및 활용범위의 포괄성, 지역사회 주요행사 참석수준 등을 통해 평가한 결과는 다음과 같다.

시설운영에 지역사회의 인력을 어느 정도 활용하는가를 조사한 결과, 지역사회인력을 활용하고 있다고 응답한 비율은 국공립 보육시설이 49.0%, 민간 보육시설이 37.3%, 직장 보육시설은 1.0%, 기업위탁 보육시설이 76.2%로써 기업위탁 보육시설이 지역사회를 가장 많이 활용하고 있는 것으로 나타났으며 이러한 비율의 유형간 차이는 통계적으로 유의미하였다.

<표 4-15> 보육시설유형별 지역사회 활용범위 수의 변량분석요약표

변량원	자유도	자승화(SS)	평균자승화	F	p
집단간	3	35.7702	11.9234	8.6925	.0000
집단내	235	322.3470	1.3717		
전체	238	358.1172			

지역사회인사나 조직, 단체들을 시설운영에 활용하는 방법은 다양하다. 보육시설의 청소 및 시설물 관리, 아동들의 목욕, 식사준비 및 세탁, 교구, 교재 제작, 교육과정 보조진행, 프로그램 기획, 건강진단 및 상담 등 전문 프로그램진행, 기타 등 총 8가지를 설정하여 볼 수 있다. 활용 수를 기준으로 지역사회인력 활용도를 평가한 결과 기업위탁 보육시설은 여타 유형들과 모두 유의미한 차이를 보여주었다(표 4-15). 각 유형의 평균점수는 기업

위탁 보육시설은 평균 약 2가지, 국공립 보육시설은 0.8가지, 민간 보육시설은 0.6가지, 직장 보육시설은 0.1가지로 나타났다. 이를 통해 볼 때 기업위탁 보육시설을 제외하고는 지역사회인 인적 자원을 거의 활용하고 있지 않음을 알 수 있고, 기업위탁 보육시설의 경우도 상대적으로 약간 나은 정도이다.

다음으로 지역사회에 있는 시설들을 얼마나 활용하는지를 기초로 지역사회관리수준을 살펴보았다. 지역사회에 존재하는 다양한 시설 즉 병원이나 보건소, 우체국, 은행, 놀이터, 공원 등과 같은 시설들 중 현재 활용하고 있는 시설들의 종류가 몇 가지나 되는지를 조사한 결과, 기업위탁 보육시설은 평균 3.9군데, 국공립 보육시설은 평균 2군데, 민간 보육시설은 평균 1.8군데, 직장 보육시설은 평균 1.3군데를 이용하고 있는 것으로 나타나 기업위탁 보육시설이 타 유형의 보육시설들에 비해 지역사회에 있는 시설들을 가장 많이 이용하고 있음을 보여주었다. 한편 지역사회행사의 참여여부는 시설유형간 유의미한 차이가 없었다.

<표 4-16> 보육시설유형에 따른

지역사회시설 활용 수의 변량분석요약표

변량원	자유도	자승화(SS)	평균자승화	F	p
집단간	3	81.9991	27.3330	9.3353	.0000
집단내	235	688.0595	2.9279		
전체	238	770.0586			

2. 보육시설 유형별 활성화 수준

이상에서 살펴본 보육시설 유형별 운영관리수준은 단순히 유형에 따른 운영관리수준의 차이를 보여줄 뿐이지 그 자체로 보육시설 유형의 우수성을 증명하기에는 무리가 따른다. 보육시설이 잘 운영되고 있는지는 각 시설들이 얼마나 활성화되어 있는지와 직접적으로 연관된다. 보육시설의 활

성화를 살펴보기 위해 본 연구에서는 대기아동수와 취원경로별 비중을 분석척도로 설정하였다. 대기아동수 비율은 대기아동수/현재아동수의 비율로 구하고 의뢰아동수 비율은 아동들의 취원경로별 비중을 통해 산출하였다. 대기아동수는 한명도 없는 시설부터 300명에 이르기까지 시설에 따른 차이가 굉장히 컸는데 평균은 17.4명, 표준편차는 198.5명으로 나타났다. 한편, 취원경로를 타 학부모 및 타기관의 추천, 자발적 상담, 그리고 기타로 나누어서 백분율로 답하게 한 결과, 보육시설 전체에서 자발적 문의를 통해 취원하게 된 경우가 평균 48.6 %로 가장 높게 나타났고, 타학부모의 추천으로 취원하게 된 경우가 평균 약 41%, 타기관의 추천이 4.8%, 기타가 5.8%로 나타났다.

먼저 대기아동수 비율로 보육시설유형별 활성화 차이를 살펴보면, <표 4-17>에서 보듯이 기업위탁 보육시설이 국공립시설과 민간 보육시설에 비해 훨씬 더 활성화되어 있는 것으로 나타난다. 국공립 보육시설은 0.2, 민간 보육시설은 0.1임에 비해 기업위탁 보육시설의 경우 대기아동수 비율이 0.5로서 현재아동수의 약 반정도의 수가 대기하고 있는 것으로 나타난다. 시설운영관리수준에서 기업위탁 보육시설이 가장 우수한 것으로 평가되었음을 상기하면 시설운영관리수준이 시설활성화에 영향을 미치고 있음을 짐작케 한다.

<표 4-17> 보육시설 유형별 대기아동수 비율의 변량분석 요약표

변량원	자유도	자승화(SS)	평균자승화	F	p
집단간	3	2.3371	0.7790	9.5402	.0000
집단내	178	14.5353	0.0817		
전체	181	16.8724			

다만 추천,의뢰, 위탁비율을 통해 본 시설활성화수준의 유형별 차이를 분석한 결과는 <표 4-18>에서 보듯이 유의미하지 못한 것으로 나타났다.

<표 4-18> 보육시설유형별 의뢰아동 비율의 변량분석요약표

변량원	자유도	자승화(SS)	평균자승화	F	p
집단간	3	1792.00	597.3348	.7513	.5230
집단내	178	141529.18	795.1078		
전체	181	143321.19			

3. 보육시설 운영관리수준과 활성화간의 상관관계

문제제기에서 밝혔듯이 본 연구는 시설의 단순 평가에 그치는 것이 아니라 시설의 활성화에 영향을 미치는 변수들을 찾아내어 이를 시설운영의 발전방안에 직접 반영할 수 있는 근거를 찾는 데 있다. 과연 시설활성화에 영향을 미치는 운영관리변수는 무엇인가? 각 운영관리수준과 시설활성화간의 상관관계를 Pearson' r을 통해 살펴해보면, 먼저 기획관리수준에서 시설의 활성화에 영향을 미치는 변수와 관련된 분석결과는 <표 4-19>와 같다.

<표 4-19> 기획관리차원과 시설활성화간의 상관관계

변 수	PLT	PLTOT	REFTOT	EVORTOT	EVAT
대기아동 비율	.0378	.1878 *	.2231**	.1205	-.0796
의뢰아동 비율	-.0205	.1101	.2469**	.0694	-.0160

PLT : 운영관리 계획주기 PLTOT : 계획수립의 범위

REFTOT : 계획수립시 참고자료 수

EVORTOT : 평가활동 관여자 범위 EVOT : 평가주기

(** P<.01 * P<.05)

<표 4-19>에서 보듯이 시설활성화에 유의미한 영향을 미치는 변수로는 시설운영계획의 종류 수와 시설운영계획시 참고하는 자료의 수로 나타났다. 이를 구체적으로 살펴보면 대기아동수 비율을 통해 본 시설활성화에는 양자 모두가 유의미한 영향을 미치는데 상당한 정도의 정의 상관관계가 있

음을 알 수 있다. 한편 의뢰아동수 비율을 통해 본 시설 활성화에는 시설 운영계획시 참고하는 자료의 수가 유의미한 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다는데 역시 상당한 정도의 정의 상관관계가 있다. 이러한 관계가 의미하는 바는 시설운영을 얼마나 계획성 있게 하는냐와 그 계획이 어느 정도 짜임새있느냐에 따라 시설운영의 활성화가 결정된다는 것이다.

<표 4-20> 인사관리차원과 시설활성화간의 상관관계

변 수	E1	E2	FRINTOT	ED	PAY1
대기아동비율	.0100	.0145	.2539**	.1268	-.2008*
의뢰아동 비율	.0114	.0689	.0178	.0690	.0358

E1 : 종사자 확보수준(종사자 수/ 현재아동수)

E2 : 보육교사 확보수준(보육교사 수/ 현재아동수)

PRINTOT : 부가급여 범위

ED ; 시설장 학력수준 PAY1 : 보육교사 초임수준

(** P<.01 * P<.05)

인사관리차원에서 시설활성화에 영향을 미치는 변수는 <표 4-20>에서 보듯이 부가급여 제공범위와 보육교사의 임금수준이었다. 부가급여 제공범위와 보육교사 임금수준은 비록 의뢰아동수의 비율로 본 시설활성화에는 유의미한 상관관계가 나타나지 않았지만 대기아동비율로 본 시설활성화에는 상당정도의 정의 상관관계가 있음이 드러났다. 일반적으로 임금수준이나 부가급여의 종류는 직무만족도에 영향을 미치는 직무외적요인으로 분류된다. 본 연구는 보육교사의 직무만족도와 시설활성화간의 관계에 대한 부분을 보기 위한 것이 아니므로 양자의 관계를 판단할 수 없어서 아쉬운 감이 있지만 보육시설 종사자의 직무만족도와 시설활성화의 관계에 대한 연구도 필요하다는 점을 제기하고자 한다.

<표 4-21>에서 보듯이 재정관리차원에서 시설활성화에 영향을 미치는 변수는 없었다. 앞서 보육시설 유형간에 보육료 수준이 차이가 있는 것으

로 나타났었는데 이러한 차이에도 불구하고 시설활성화에는 아무런 상관관계가 없다는 것은 시설활성화 변수로 설정한 대기아동수 비율이나 의뢰아동수의 비율이 보육료와는 크게 상관없다는 것을 보여준다. 이는 보육욕구가 있는 부모의 경우 보육시설의 선택기준이 경제적 부담보다는 보육의 질을 더 많이 생각하고 있는 것으로 유추할 수 있다. 결국 앞으로 보육사업이 충실히 이루어지기 위해서는 제한된 자원 내에서 보다 양질의 서비스를 제공해야 한다는 이중 문제를 함께 고려해야 함을 시사하고 있다.

<표 4-21> 재정관리차원과 시설활성화간의 상관관계

변 수	EXPEN1	EXPEN2	EXPEN3	EXPEN4	EXPEN5
대기아동 비율	- .0997	- .0632	.1439	- .0135	- .0378
의뢰아동 비율	- .1253	- .0112	.1137	.0615	.0858

EXPEN1 : 전체지출에서의 영양비 비중

EXPEN2 : 전체지출에서의 교구재 구입 및 수리비 비중

EXPEN3 : 전체지출에서의 인건비 비중

EXPEN4 : 전체지출에서의 종사자 훈련비 비중

EXPEN5 : 전체지출에서의 기타 잡비 비중 (** p<.01 * p<.05)

학부모관리차원에서 시설활성화에 유의미한 영향을 미치는 변수는 학부모와의 정기적인 의사소통 방식의 수와 학부모회의에서 다루어지는 내용의 수였다. <표 4-22>에서 보듯이 대기아동수의 비율에 유의미한 영향을 미치는 변수로는 양자 모두였고, 의뢰아동수의 비율에 유의미한 영향을 미치는 변수는 학부모회의에서 다루어지는 내용의 수였다. 보육사업은 아동을 중심으로 보육시설과 학부모가 유기적인 관계를 형성하면서 운영되어야 한다는 것은 주지의 사실이다. 그런 면에서 볼 때 보육시설과 학부모간의 의사소통방식의 수와 시설활성화가 상당 정도의 정의 상관관계를 보이는 것은 쉽게 예상할 수 있다. 하지만 현재 보육시설에서 의사소통을 위해 사용하고 있는 방식의 수가 제시된 8가지 중 채 절반이 안되므로 시설의 활성화를 위해서 학부모관리를 더 많이 고려해야 함을 의미한다. 한편 일반적으

로 보육시설의 운영은 시설 내부를 중심으로 운영된 것이 사실이다. 앞에서 살펴보았듯이 모든 유형의 보육시설에서 학부모회의시 다루어지는 내용이 그리 많지 않다는 것은 보육시설 운영이 내부 중심으로 된다는 것이 일반적임을 보여 준다. 그럼에도 불구하고 학부모 회의에서 다루어지는 내용의 수가 시설활성화와 어느 정도의 정의 상관관계를 보이는 것은 의사소통 방식과 더불어 시설운영의 개방화와 학부모를 통한 점점이 시설활성화를 위해 중요한 변수가 됨을 확인시켜주는 결과라고 하겠다.

<표 4-22> 학부모관리차원과 시설활성화간의 상관관계

변 수	PARTOT	COM	PATOT	PSTOT	COUNT	PART	PARR
대기아동비율	.0880	.1801*	.1727*	.1117	-.0559	.0754	-.0183
의뢰아동비율	.1077	.0979	.1617*	.1022	-.0681	-.0525	-.0077

PARTOT : 학부모 참여방식 종류

COM : 학부모와의 의사소통방식 종류 PATOT : 학부모회의 내용

PSTOT : 학부모 가정지원 프로그램 종류

COUNT : 정기적인 학부모 상담 횟수

PART : 학부모회 개최주기

PARR : 학부모회 참석율

(** p<.01 * p<.05)

지역사회관리차원에서 시설활성화에 유의미한 영향을 미치는 변수가 무엇인지를 살펴본 결과는 <표 4-23>과 같다. <표 4-23>에서 나타나듯이 지역사회의 인력자원 활용종류의 수는 시설활성화에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 시설활성화 변수 중 대기아동수의 비율의 경우 지역사회의 인력자원의 활용종류의 수가 양의 방향으로 유의미한 상관관계를 보였는데 이는 한정된 자원내에서 보육시설을 활성화하기 위해서는 지역사회내에 존재하는 다양한 자원 특히 인적 자원을 보육시설로 끌어들이어서 적극 활용해야 함을 의미한다. 즉 보육시설의 정비, 아동들의 보호, 다양한 교육방법 등에 지역사회 자원을 가능한 최대로 활용할수록 보육시설의 활성화가 더 잘 이루어진다는 것이다. 이는 학부모관리차원에서도 지적했듯이 보육시설 내부

중심의 폐쇄적 운영을 지역사회 속에 적극 개방하고 그 속에서 지역사회와의 유기적인 관계를 맺을 때만이 보육시설의 활성화가 보다 잘 이루어진다고 볼 수 있다.

<표 4-23> 지역사회관리차원과 시설활성화간의 상관관계

변 수	COTOT	OPTOT	AGEN
대기아동 비율	.2092**	.0104	.1266
의뢰아동 비율	.0520	.1448	.1260

COTOT : 지역사회 인적자원 활용수준

OPTOT : 지역사회에의 보육시설 개방 수준

AGEN : 지역사회 시설 활용수준 (** p<.01 * p<.05)

V. 요약 및 제언

급속한 산업화과정에서 파생된 보육문제의 해결을 위해 1991년초에 영유아보육법이 제정되었고, 최근에는 범사회적 차원에서 보육시설의 증대가 이루어지고 있다. 아울러 정부도 보육시설의 확대를 위해 민간의 투자를 유도하거나 직장 보육시설의 확대를 꾀하고 있다. 하지만 보육시설의 증대경향이 보육문제의 해결을 자동적으로 보장하지는 않는 것으로 보인다. 실제로 보육시설의 증대추세와 병행하는 일부 보육시설의 폐쇄 경향은 현 보육시설 확대정책의 허실을 단적으로 보여준다. 이러한 현상은 재정적자로 많은 시설들이 폐쇄를 고려하고 있다는 점에서 단지 일부 시설의 문제로만 치부될 수는 없을 것이다. 그렇다면 이러한 현상들이 나타나는 원인은 무엇인가?

본 연구는 날로 늘어나는 보육시설들의 운영실태를 운영관리측면에서 평가해보고 보육시설의 발전방안을 마련하고자 하였다. 일차적으로 보육시설유형별로 전체 운영관리수준을 검토해보았고 둘째, 보육시설의 활성화

수준을 살펴보았으며, 마지막으로 운영관리수준이 시설활성화 수준과 어떠한 상관관계가 있는가를 살펴보았다. 연구결과를 정리하면 다음과 같다.

보육시설유형별 활성화 수준에서는 기업위탁 보육시설이 가장 활성화되어 있는 것으로 나타났다. 시설활성화 수준이 운영관리수준에 의한 것이라고 가정하여 이들간의 상관관계를 살펴본 결과, 재정관리측면을 제외하고는 모든 측면의 운영관리수준이 시설활성화에 영향을 미치고 있는 것으로 밝혀졌다. 이를 구체적으로 살펴보면 먼저 기획관리차원에서는 시설운영계획이 광범할수록, 계획수립시 참고하는 근거가 다양할수록 시설활성화 수준이 높은 것으로 나타났다. 이를 보육시설유형별로 살펴보면, 기업위탁 보육시설이 가장 많은 계획을 세우고 있고, 국공립 보육시설이 그 다음으로 많은 계획을 세우고 있는 것으로 나타났다. 이러한 결과에 의거하면, 시설운영관리에서 민간 보육시설과 직장 보육시설은 기획관리차원에 보다 많은 노력을 기울여야 할 것으로 보이며 이와 더불어 정부의 감독기능도 강화되어야 할 것이다.

인사관리차원에서 시설활성화에 영향을 미치는 변수는 부가급여의 수와 보육교사의 임금수준으로 밝혀졌다. 종사자에게 제공하는 부가급여의 수는 민간 보육시설이 가장 적은 반면, 기업위탁 보육시설과 국공립 보육시설이 상대적으로 많은 것으로 나타났다. 한편 보육교사들의 임금수준에서도 기업위탁 보육시설이 가장 높고, 민간 보육시설이 가장 낮은 것으로 나타났다. 이러한 결과는 보육교사에 대한 처우가 좋을수록 시설활성화수준이 높음을 의미하며 이는 곧 민간의 보육사업 참여확대라는 정부의 현 보육정책 기조는 재고되어야 함을 의미한다. 즉 국가책임의 증대없는 민간 보육시설 확대정책은 오히려 재정부담의 민간전가를 초래하여 양적 확대를 가져오기 보다는 오히려 시설 폐쇄경향을 가속화시킬 것으로 예상된다. 이러한 딜레마를 해결하기 위해서는 두가지 방법이 상정될 수 있다. 하나는 보육료를 인상하는 것이며, 다른 하나는 정부의 재정지원을 확대하는 것이다. 하지만 전자의 방법은 수익자부담 원칙을 의미하는 것이므로 보육문제에 대해 사회적으로 대응하는 것과는 무관하다. 따라서 최선의 대안은 민간 보육시설

에 대한 현 재정지원수준을 획기적으로 개선하는 것이라 생각된다. 왜냐하면 지금처럼 정부가 보육료를 규제하는 것만을 국가적 책임으로 생각하고 그외의 재정지원을 하지 않는다면 민간 보육시설의 활성화는 요원할 수 밖에 없기 때문이다.

학부모 관리차원에서는 학부모와 시설의 의사소통수준과 학부모들의 시설운영 참여 수준이 시설의 활성화에 영향을 미치고 있는 것으로 밝혀졌다. 유형별로 보면 기업위탁 보육시설이 학부모와의 관계가 가장 활발한 반면, 민간 보육시설과 직장 보육시설은 미약한 것으로 나타났다. 그러나 모든 유형의 보육시설들이 여타의 운영관리측면보다도 학부모관리측면에서 상당히 취약한 것으로 나타나 이에 대한 개선이 보육시설 전체에 요구된다. 보육문제는 아동을 단순히 시설에 맡긴다고 해결되는 것은 아니다. 보육시설에 다니는 아동을 둘러싸고 시설과 학부모가 얼마나 유기적인 관계를 맺으면서 보육사업이 이루어지는지의 여부가 아동의 건전한 성장발달에서 가장 중요한 부분 중의 하나이다. 그럼에도 불구하고 현재 보육시설 운영에서 이러한 측면에 대한 관리가 소홀한 것은 시설운영이 시설 내부 프로그램을 진행하는 데 급급한 실정임을 말해준다. 물론 보육시설들이 인력부족, 시간부족, 재정취약 등의 이유로 학부모와의 관계를 원활히 하기 어려운 사정이 없진 않지만, 시설의 내부 사정이 어렵더라도 학부모 관리에 대해 보다 많은 고려가 취해진다면 보육시설 이용의 활성화 수준을 제고할 수 있다는 점에서 학부모와의 관계에 대해 보다 적극적인 대응이 요구된다.

지역사회관리차원에서 시설활성화에 영향을 미치는 변수는 지역사회의 인적자원 활용수준인 것으로 밝혀졌다. 유형별로는 기업위탁 보육시설이 가장 활발하게 지역사회 인적자원을 활용하고 있는 것으로 나타났지만, 학부모 관리와 마찬가지로 지역사회관리측면에 대한 고려는 모든 유형의 보육시설에서 미흡한 것으로 평가되었다. 보육시설은 단순히 아동과 시설간의 관계로만 이루어지는 것은 아니다. 보육시설이 지역사회 속에서 가지는 위상은 아동이 가정 및 지역사회와 갖는 불가분의 관계를 생각하면 아무리 강조되어도 지나치지 않다. 더욱이 지금처럼 보육시설들이 재정 및 인력에

서 시설운영의 어려움을 토로하고 있는 상황에서는 지역사회에서의 적극적인 자원동원 및 이의 활용은 시설활성화에 중요한 영향을 미칠 것으로 보인다. 따라서 모든 유형의 보육시설에서 이 부분에 대한 관심이 제고되어야 할 것이다.

이상의 논의를 정리하면 시설운영의 모든 측면에서 기업위탁 보육시설의 운영관리수준이 가장 높은 반면, 민간 및 직장 보육시설은 상대적으로 취약하며, 이를 반영하여 기업위탁 보육시설은 시설활성화 수준이 가장 높은 것으로 나타났다. 이를 통해 볼 때 보육시설의 활성화방안은 크게 두가지로 제기된다.

첫째는 재정운영관리의 개선으로서 여기에서는 특히 재정수준 향상을 위한 정부의 재정지원 확대가 요구된다. 상대적이긴 하지만 국공립 보육시설이 민간 보육시설보다 시설활성화수준이 높은 것은 그만큼 국공립 보육시설이 민간 보육시설보다 재정상태가 낫기 때문이다. 따라서 국공립 보육시설을 보다 많이 설립할 필요가 있으며 민간 보육시설에 대한 광범위한 재정지원 수준의 제고가 필요하다. 현 재정지원 수준하에서 민간의 보육사업 참여유도는 외형상 보육분제를 해결하는 것으로 보일지 모르나 이는 미봉책에 불과하다는 것을 인식하여야 할 것이다. 한편 기업이 공익활동의 일환으로 전개하고 있는 보육사업을 정부가 적극적으로 권장, 확대하여야 할 것이다. 비록 현 기업위탁 보육시설의 수가 제한적이긴 하지만 시설활성화나 운영관리차원에서 기업위탁 보육시설은 여타 유형의 보육시설보다 훨씬 우수한 것으로 평가되는 것으로 볼 때 이는 앞으로의 보육정책의 방향에 충분히 고려되어야 할 것으로 생각된다.

둘째는 보육시설 종사자들에 대한 인사관리의 개선이다. 보육시설유형 중에서 기업위탁 보육시설과 국공립 보육시설이 상대적으로 기획관리, 학부모관리, 그리고 지역사회관리 등에서 민간 보육시설과 직장 보육시설보다 잘 되고 있는 것은 단순히 재정수준에서 비롯된 것으로 보이지는 않는다. 왜냐하면 절대적 수준에서 기업위탁 보육시설과 국공립 보육시설 역시 학부모관리와 지역사회관리수준이 미흡하기 때문이다. 더군다나 보육료 수

준이 시설활성화와 무관하다는 점은 보육시설 활성화가 단지 재정만의 문제가 아님을 확인시켜 준다. 물론 재정상태의 개선이 모든 운영관리수준의 제고를 통해 시설활성화 수준을 향상시킨다는 점에서 일차적일 수는 있지만, 재정수준의 제고가 곧 보육시설의 건실한 운영관리를 보장하지는 않는다는 점은 주지되어야 한다. 따라서 보육시설 종사자들에게 보육시설행정에 대한 교육을 강화시켜 시설내 프로그램관리 뿐만 아니라 기획관리, 인사관리의 체계화, 그리고 학부모관리, 지역사회관리와 같이 시설을 둘러싼 환경에 대한 종사자의 인식도 제고시킬 필요가 있다.

마지막으로 지적되어야 할 점은 직장 보육시설이 해결해야 할 과제이다. 일반적으로 취업여성의 경우 보육문제를 해결하기 위한 대책으로 직장 보육시설의 설립을 요구하고 있다. 직장 보육시설은 각 직장의 근무시간을 고려할 수 있고, 학부모와 아동과의 공간적 거리가 가깝기 때문에 지역에 있는 보육시설보다 보육문제의 해결에 유리한 것으로 인식되고 있다. 하지만 직장 보육시설의 설립만으로 보육문제가 해결되는 것은 아니라는 점은 본 연구결과에서 명확하게 드러났다. 사례로 시설유형간 비교에서 나타난 직장 보육시설의 운영관리수준의 취약성은 이에 대한 보완이 절실함을 말해준다. 따라서 앞으로 직장 보육시설의 확대에는 현 운영관리방식의 전면적인 검토와 개선이 뒤따라야 할 것이며, 정부의 지속적인 관심의 강화 역시 반드시 부수되어야만 직장 보육시설은 보육시설로서의 제 기능을 발휘할 수 있을 것이다.

끝으로 본 연구분석의 한계는 다음과 같다.

첫째, 시설운영의 활성화에 영향을 미치는 운영관리 측면 중에서 프로그램관리 차원이 제외됨으로써 프로그램 측면에 관한 대안제시가 미흡하다는 점이다. 이는 기존 연구들이 프로그램 중심에 국한됨으로써 나타나는 보육시설문제에 대한 기능주의적인 접근방식이 갖는 한계를 극복하고자 하는데서 연유하는 본 연구의 한계라 생각된다. 보육시설운영에 미치는 운영관리 제 측면의 영향을 분석하기 위한 이후의 분석에서는 이러한 측면들이 전체적으로 고려되어야 할 것이다.

둘째, 본 연구가 보육시설 운영의 활성화를 시설내부의 운영관리 측면에만 주목하였을 뿐, 시설을 둘러싼 외부체계에 대한 부분(예: 지역적 특성 등)이 분석에서 제외됨으로 인해 시설운영의 활성화 전체 요인들의 영향을 체계적으로 판별하지 못하였음도 본 연구의 한계이자 후속 연구의 과제로 설정된다.

세째, 보육시설들의 시설운영의 효과성 및 운영관리수준을 측정함에 사용된 분석척도 및 지표 설정에 이론적 근거가 취약하다는 점이다. 이러한 한계는 보육시설에 관한 기존 연구들이 아동에 대한 프로그램 내지는 설비 시설에만 주목함으로써, 시설운영관리 전반에 대한 관심이 미비하였다는 점에서 비롯된 것으로 보인다. 이런 배경에서 보면, 본 연구는 보육시설운영의 효과성을 시설운영관리 제측면과 연관하여 분석하여 보는 시론적 연구의 의의를 지니며, 이러한 본 연구의 성격으로 운영관리 수준을 측정함에 활용된 분석척도 및 지표 설정에는 이론적 근거가 미약한 한계가 있다. 이후에는 보육시설의 시설운영 효과성 및 운영관리 제 측면의 운영관리수준에 관한 분석척도 및 지표 개발에 대한 집중적인 연구분석들이 후속될 필요가 있다. 이는 학문적 차원에서 뿐 아니라 효과적인 보육시설 지원이라는 정책적 맥락에서, 그리고 보육시설을 이용하는 소비자의 선택권을 보장하여 준다는 차원에서도 절실하다.

본 연구에서는 보육시설운영의 효과성과 시설운영관리 측면의 관계를 해명함을 연구문제로 설정하고, 보육시설운영에 대한 실태분석결과에 의거해 보육정책의 전환방안 및 시설운영 활성화방안을 제안하여 보았다. 보육시설에 관한 기존 연구들이 실태조사 차원에 그치는 기술적 연구들이거나 아동보육 프로그램에 한정된 분석들이기 때문에 본 연구에서 상정된 연구문제나 분석차원은 시론적인 성격을 지닐 수 밖에 없다. 따라서 위에서 지적된 본 연구의 한계는 이러한 시론적 성격에서 비롯된 문제들이며, 보육시설에 관한 연구지평을 확대하기 위해서는 이후의 후속 연구들을 통해 보완해야 할 것이다.