

한국의 보육지원체계*

서소정** 오선진*** 하지영****

Early Childhood Education and Care Support System in Korea

Seo, So Jung Oh, Sun Jin Ha, Ji Young

본 연구에서는 저출산 문제, 여성의 경제활동 참여 등으로 급변하고 있는 보육을 둘러싼 제반 환경에서 질 높은 보육을 제공하기 위한 다양한 국내외 보육지원체계에 관하여 살펴보았다. 국내에서는 어린이집 지원에 초점을 둔 보육정보센터와 부모를 위한 양육지원의 기능을 수행하고 있는 서울시의 영유아플라자(육아지원센터), 보육지원체계의 지역사회 연계 및 기타 지원체계의 현황을 분석하였다. 또한 스웨덴의 개방형 유아학교, 핀란드의 양육지원체계, 영국의 Sure Start 프로그램을 통한 보육지원체계를 중심으로 국외 동향을 살펴보고 관련 프로그램의 효과를 살펴보았다. 보육의 발전을 위해서는 지역사회를 거점으로 하여 보육지원체계의 기능을 강화하고, 각 유관 기관들 간의 연계를 마련하며, 관련 정책과 제도를 재정비함으로써 총체적이고 통합된 보육지원체계를 구축하여야 할 것이다.

▶ 주제어 : 보육지원체계, 보육정보센터, 영유아플라자, 육아지원센터

* 본 논문은 2013년 한국보육지원학회의 보육백서기획과제로 수행된 연구임.

** 제1저자 : 경희대학교 생활과학대학 아동가족학과 부교수

*** 공동저자 : 경희대학교 생활과학대학 아동가족학과 겸임교수

**** 교신저자 : 우송대학교 사회복지·아동학부 아동복지전공 조교수(jiyoha@wsu.ac.kr)

I. 서론

발달학적 관점에서 영유아기는 신체적, 인지적, 사회 및 정서적 발달의 초석을 이루며, 이 시기에 영유아가 어떠한 초기 경험을 제공받았는가는 이후 이들의 성장과 발달에 중요한 영향을 미친다(김한나, 서소정, 2012). 영유아기 발달의 중요성은 영유아 개인의 차원을 넘어 최근에는 국가적 차원에서도 중요하게 인식되고 있는데, 영유아에 대한 국가적 투자의 경제적 효용가치에 대한 사회적 공감대가 형성됨에 따라 영유아 양육 및 교육에 대한 실제적인 지원이 활발하게 이루어지고 있다(이옥, 공인숙, 2009; Heckman, Moon, Pinto, & Savelyev, & Yavitz 2010; Melhuish, Belsky, Leyland, Barnes, & NESS Research Team, 2008).

유사한 맥락에서 우리 정부는 지난 10년간 저출산 문제를 해결하기 위한 다양한 대응 방안의 일환으로 보육 부문에 막대한 지원을 제공한 결과, 양적인 측면에서는 어느 정도 가시적 성과를 이끌어 내었다. 그러나 질적인 차원에서 보육 수요자 모두가 만족하는 보육 서비스를 제공하고 있는가의 문제는 여전히 해결해야 할 과제로 남아 있다. 이에 정부는 수요자 중심의 보육정책으로 전환하기 위해 다양한 노력을 경주해 오고 있으며, 그 노력의 일환으로 2008년에는 부모와 가족 및 지역사회가 각각의 역할을 분담하여 보육서비스에 참여하고 책임을 공유해야함을 골자로 하는 아이사랑 플랜을 수립하였다. 또한, 영유아보육법을 개정하여 양육수당 지급의 법적 근거도 마련하였다. 그동안 정부의 보육정책이 어린이집 중심으로 일관되었다면 최근 보육정책은 가정에서 재가양육을 하고 있는 전업주부와 영유아를 위한 포괄적인 ‘육아 또는 양육지원’ 방향으로 관련 정책의 기초와 방향이 전환되고 있다(서소정, 2012). 즉 우리사회가 안고 있는 심각한 저출산 문제를 타결하기 위한 출산장려정책이 성공을 거두기 위해서는 육아지원정책이 선행되어야 한다는 사회적 합의가 이루어지고 있다.

우선, 육아지원이라는 개념은 다양하게 정의될 수 있는데 협의의 육아지원은 개별 가정의 자녀양육에서 수반되는 경제적, 심리적 부담감을 경감시켜줌으로써 일과 가정의 성공적인 양립을 위해 실제적인 양육지원을 제공하는 것으로 정의될 수 있다(서소정, 2012). 광의의 육아지원이란 아동이 태어나서 성장하고 생활하는 기본환경인 가정과 이들의 양육을 전담하는 부모를 포괄적으로 지원하는 것으로, 부모와 자녀 각각의 생활을 지원하고 아동을 포함한 가족 전원이 행복을 느낄 수 있는 사회를 구성하기 위한 총체적인 지원이라 할 수 있다(조복희, 2007). 이와 유사하게 이옥과 공인숙(2009)은 협의의 육아지원을 영유아에

대한 교육과 보육을 지원하는 정책으로 보았으며, 광의의 육아지원 개념은 영유아를 포함한 18세 미만의 아동에 대한 양육과 아동의 발달을 지원하는 교육과 복지 영역의 정책을 모두 포함하는 것이라고 보았다. 이를 종합해볼 때, 육아지원은 아동의 건강한 양육과 발달을 도모하기 위하여 영유아 및 양육자인 부모, 가정에게 지원하는 포괄적(exclusive), 통합적(comprehensive), 총체적인(holistic) 복지 지원 서비스 체계로 정의내릴 수 있다(서소정, 2012).

최근 정부의 아이사랑 플랜에서도 지역사회에 기초를 둔 육아지원센터 활성화 운영방안에 대해 구체적으로 명시하고 있다. 이전까지의 보육정책은 어린이집을 이용하지 않는 영유아 및 부모에게는 양육비용이나 양육지원서비스 면에서 높은 만족을 나타내지 못한 것이 사실이다. 그러나 현재의 보육정책은 가정양육지원도 시설지원과 동등한 비중으로 확대되어야 한다는 전제 하에 재가양육을 하고 있는 영유아와 부모에게 양육수당을 지원하고, 지역사회의 자원과 정보를 나누고 소통할 수 있는 ‘공동 육아나눔터’의 기능을 수행할 수 있는 지역사회 기반의 서비스를 활성화하는 것에 대한 중앙정부 및 각 지자체의 지원이 점차 증가하는 추세에 있다(이미화, 여종일, 엄지원, 2012: 147-177). 대표적인 예로 이러한 기능을 수행하는 영유아플라자가 2013년 1월 현재 서울시 25개 자치구별 1개소 이상 설치되어 있다. 지자체의 수요에 따라 2~5개소의 분소를 운영하는 자치구도 있으며, 대표적인 예로 서울시 강남구의 경우에는 2007년 보육정보센터 산하 육아지원센터(서울시 영유아플라자) 1개소를 설치, 운영한 것을 필두로 하여 2013년 4월 다섯 번째 육아지원센터를 개소하여 운영 중에 있다.

지역사회에 기반을 둔 육아지원센터의 확충은 가정 내에서 직접 자녀를 돌보는 부모에게 자녀 출산에서 양육까지 통합적인 육아지원서비스를 제공하여 양육스트레스를 경감하고자 2007년 서울시에서 설립하기 시작한 영유아플라자의 설립취지의 연계선상에서 지속적으로 이루어지고 있다. 육아지원센터 설립 확충은 영아의 어린이집 취원률을 30% 미만으로 유지하고, 영아기의 바람직한 주양육자로서 부모의 역할이 중요하다는 OECD(2006: 84-92)의 권고사항이 어느 정도 반영된 것으로 볼 수 있다. 그러나 우리나라의 경우, 영아기 자녀를 둔 어머니의 취업률은 30% 미만임에도 불구하고, 전체 영아의 50% 이상이 어린이집을 이용하고 있는 것으로 보고된 관련 통계자료(보건복지부, 2012)를 살펴볼 때, 가정에서 자녀를 돌볼 수 있는 어머니들까지도 지원 금액이 적은 양육수당 대신 상대적으로 금액이 높은 보육료 지원을 선호하였던 것으로 볼 수 있다. 이에 정부는 올 2013년부터는 소득계층과 관계없이 모든 영유아에게 실질적인 양육수당을 제공하여, 수요자 중심으로 자녀양육에 대한 부모의 선택권을 확보할 수 있는 제도적 장치를 마련하였다. 최근의 보도자

료에서는 양육수당 지급대상이 모든 계층으로 확대되면서 특히 만 0, 1세 영아의 어린이집 이용이 감소 추세에 있으며, 아동의 연령대가 낮을수록 부모들이 가정 양육을 선호하는 것으로 나타나 만 0~5세 영유아 중 양육수당을 받는 비율은 28%로 집계되었는데 이 가운데 87% 가량은 36개월 미만 영아인 것으로 나타났다('13년 3월 영유아 보육·양육 지원 현황. 2013. 3. 25). 이는 부모가 일과 양육을 양립할 수 있도록 가정 복지 차원에서 뿐만 아니라, 미래사회 인적자원으로서의 영유아의 행복권을 보장한다는 차원에서 보육에 대한 사회적 패러다임이 전환되고 있음을 보여주는 결과이다.

상술한 바와 같이, 본 연구에서는 새로운 보육 패러다임 내에서 영유아에 대한 단순한 보호 및 교육 차원을 넘어 이들의 행복권을 보장하고, 부모의 사회참여를 지원하며, 건강한 사회 구성원으로 성장하여 국가 경쟁력을 제고하기 위한 총체적인 보육지원환경에 초점을 두고 우리나라의 보육지원체계의 현황을 살펴보고자 한다. 이에, 보육지원체계를 크게 어린이집을 지원하는 보육정보센터, 육아지원을 하고 있는 영유아플라자(일부 지자체에서는 육아지원센터 명칭 사용), 지역사회와의 연계, 그리고 기타 지원체제로 구분하여 국내외 동향을 고찰하고 이를 토대로 향후 전망에 관한 정책적 제언을 하고자 한다.

II. 보육지원체계 현황

1. 보육정보센터

우리나라의 보육정보센터는 1991년 영유아보육법이 제정되면서 “영유아의 보육에 대한 제반정보의 제공 및 상담을 위하여 보육정보센터를 설치·운영하여야 한다.”라고 명시한 법적 근거에 따라 전국적으로 설치되기 시작하였다. 2004년 개정된 영유아보육법에서는 보육정보센터를 중앙보육정보센터와 지방보육정보센터로 구분하고 있다. 현재 중앙보육정보센터는 보건복지부장관이 설치하도록 하고 있으며, 지방보육정보센터는 광역자치단체장(특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사) 및 기초자치단체장(시장·군수·구청장)이 설치하도록 규정되어 있다. 보육정보센터는 1993년 성남시보육정보센터를 시작으로 2012년 12월 말 현재 전국적으로 중앙보육정보센터를 비롯하여 65개소의 보육정보센터가 설치·운영되고 있다. 지역별로는 서울에 27개소, 경기 17개소가 운영되고 이외의 시·도에서는 1~3개소가 운영되고 있다(<표 1> 참조).

<표 1> 전국 보육정보센터 현황

지역	연번	센터명	홈페이지 주소	개소일
중앙 및 시·도 보육정보센터	1	중앙	central.childcare.go.kr	1995.06.20
	2	서울	seoul.childcare.go.kr	2000.03.23
	3	부산	busan.childcare.go.kr	1995.03.01
	4	대구	daegu.childcare.go.kr	1997.03.15
	5	인천	incheon.childcare.go.kr	1998.01.16
	6	광주	gwangju.childcare.go.kr	1998.02.05
	7	대전	daejeon.childcare.go.kr	1998.03.16
	8	울산	ulsan.childcare.go.kr	1997.03.02
	9	경기	gyeonggi.childcare.go.kr	2003.11.12
	10	경기 북부	gyeongginorth.childcare.go.kr	2008.02.27
	11	강원	gangwon.childcare.go.kr	2003.12.15
	12	충북	chungbuk.childcare.go.kr	2003.06.09
	13	충남	chungnam.childcare.go.kr	2003.11.25
	14	전북	jeonbuk.childcare.go.kr	2004.09.17
	15	전남	jeonnam.childcare.go.kr	2005.01.29
	16	경북	gyeongbuk.childcare.go.kr	2005.04.29
	17	경남	gyeongnam.childcare.go.kr	2004.08.26
	18	제주	jeju.childcare.go.kr	2004.04.29
시·군·구 보육정보센터	19	서울 강남구	www.gncare.go.kr	2006.09.01
	20	서울 강동구	www.gdkids.or.kr	2007.05.02
	21	서울 강서구	www.gskids.or.kr	2009.12.29
	22	서울 관악구	www.gwanak.go.kr/educare/main.html	1999.08.02
	23	서울 광진구	www.gjcare.go.kr	2009.12.29
	24	서울 구로구	www.guroccic.or.kr	2010.09.01
	25	서울 금천구	www.happycare.or.kr	2007.09.01
	26	서울 노원구	www.nwccic.or.kr	2008.07.15
	27	서울 도봉구	www.doccic.go.kr	2006.03.29
	28	서울 동대문구	www.ddmccic.or.kr	2009.11.17
	29	서울 동작구	www.dccic.go.kr	2005.12.29
	30	서울 마포구	www.mccic.or.kr	2010.02.22
	31	서울 서대문구	www.sdmccic.or.kr	2011.03.02
	32	서울 서초구	youngua.seocho.go.kr	2008.04.11
	33	서울 성동구	ccic.sd.go.kr	2005.11.01
	34	서울 성북구	ijoa.gongdan.go.kr	2009.07.01
	35	서울 송파구	kids.songpa.go.kr	2010.09.30
	36	서울 양천구	www.ychccic.or.kr	2011.03.02
	37	서울 영등포구	www.ydpccic.or.kr	2009.02.25
	38	서울 용산구	ysccic@ysccic.or.kr	2012.01.16
	39	서울 은평구	www.epmjuccic.co.kr	2010.07.22
	40	서울 종로구	www.jnccic.or.kr	2009.11.23
	41	서울 중랑구	www.jccic.or.kr	2010.12.16
	42	서울 중구	www.jccic.co.kr	2011.12.01
	43	서울 강북구	www.gwcic.or.kr	2012.06.13

44	인천 남구	www.nccic.or.kr	2009.06.30
45	인천 부평구	www.jbpeducare.or.kr	2006.02.01
46	울산 남구	www.namgui.or.kr	2012.12.14
47	경기 광명시	childcare.gm.go.kr	2011.01.20.
48	경기 군포시	www.gpccic.or.kr	2010.01.28
49	경기 부천시	www.bucheoni.or.kr	1999.07.10
50	경기 성남시	www.sneducare.or.kr	1993.03.01
51	경기 수원시	www.swchildcare.or.kr	2008.09.01
52	경기 시흥시	www.shccic.net	2006.08.03
53	경기 안산시	www.ansanbof.com	1994.05.01
54	경기 안양시	www.aycteducare.go.kr	1997.03.12
55	경기 의왕시	www.uweducare.or.kr	2001.01.19
56	경기 의정부시	www.icare.or.kr	2007.09.03
57	경기 이천시	www.goodcare.or.kr	2006.07.01
58	경기 평택시	www.ptchildcare.or.kr	2007.10.02
59	경기 화성시	www.hsicare.or.kr	2009.08.25
60	경기 파주시	www.pajuchildcare.or.kr	2012.06.01
61	강원 강릉시	www.kneducare.or.kr	2002.03.02
62	충남 천안시	www.ceic.or.kr	2010.09.30
63	경북 포항시	phcare.ipohang.org	2008.06.20
64	경남 진주시	www.jinjucare.or.kr	2005.11.14
65	경남 창원시	ec.changwon.go.kr	2010.03.20

출처: 보건복지부(2013). 2013년도 보육사업안내 부록, 157-160. 재구성.

현행 영유아보육법에 따르면 보육정보센터의 주된 사업은 보육에 관한 정보의 수집·제공 및 상담의 기능으로 볼 수 있는데, 보육정보센터의 이용 대상자가 보호자 및 지역주민, 보육시설, 행정기관이라고 볼 때 2000년대 중반까지만 해도 보육정보센터의 사업들이 어린이집 지원에만 초점을 두고 있다는 것이 문제시되었다(이혜경, 강창현, 백선희, 최은영, 2004: 80). 보육정보센터에서 어린이집을 대상으로 하는 사업뿐만 아니라 전반적인 육아지원사업을 효율적으로 수행할 필요성이 제기됨에 따라 보육정보센터의 발전 방향에 대해 논의한 선행연구들은 보육정보센터가 부모에 대한 육아지원, 보육시설 지원을 통한 육아지원, 행정지원을 통한 육아지원, 지역사회와의 연계 구축을 통한 육아지원 등의 포괄적인 기능을 수행해야 한다고 보았다(권용은, 김미화, 박민정, 우현경, 이세나, 2006; 류왕효, 권용은, 이미란, 김영명, 2004: 10-13). 부모에 대한 육아지원은 어린이집에 대한 정보제공, 양육관련 상담 및 정보 제공과 대여, 부모교육과 워크숍 등의 기능이 포함되며, 보육시설 지원을 통한 육아지원은 시설운영 관련 행정 정보 제공, 보육교사 교육, 보육에 필요한 정보 지원, 종사자들 간의 상호교류, 인력 정보 제공, 식단체공, 평가인증 지원 등의 기능이 포함된다. 또한 행정지원을 통한 육아지원은 보육정보 수집 및 정보 제공, 정책 수립, 보육

시설 관리감독, 보육관리 시스템 구축 등의 기능이 포함되며, 마지막으로 지역사회와의 연계 구축을 통한 육아지원에는 지역사회 기관 및 인적 자원의 상호교류, 지역사회 행사 및 모임에 자원 제공, 자원봉사자 연계체계 구축 등의 기능이 포함된다(권용은 등, 2006).

이와 같은 보육정보센터의 사업은 중앙보육정보센터와 지방보육정보센터에서 담당하게 되는데, 중앙보육정보센터는 지역보육정보센터에 대한 총괄적인 업무지원 및 사업연계를 도모하여야 하며, 지역보육정보센터는 관할 어린이집과 보육수요자의 지역 특성을 고려하여 서비스를 제공하도록 하고 있다(보건복지부, 2013: 398-399). 지방보육정보센터는 중앙보육정보센터에 비해 수요자에게 직접 전달하는 업무에 초점이 맞추어져 있지만, 중복되는 업무가 많은 것이 사실이다. 이에 이혜경 등(2004: 117)은 보육전달체계의 효율성을 위해 중앙보육정보센터는 전국적 웹기반 정보네트워크 구축, 정보수집·관리·제공, 보육통계 산출 및 기초조사의 기능을 해야 하며, 광역단위 지방보육정보센터에서는 정보수집·제공 및 보육시설 정보화 지원, 인력뱅크 및 인력개발·관리, 보육행정, 시설운영 등에 대한 온라인(on-line) 상담, 보육시설평가·보건 및 영양관리계획 수립과 실행지원의 기능을 하고, 마지막으로 기초단위 지역육아지원센터에서는 보육시설 운영 및 서비스 지원, 지역주민 육아지원, 도서·교재·교구 등 오프라인(off-line) 자원 제공, 지역사회 보육네트워크 지원 등의 기능을 수행하여 그 업무를 재정비할 필요가 있다고 하였다.

특히 광역 및 기초단위의 보육정보센터는 센터가 입지한 지역의 인구 구조와 이용자의 요구와 같은 특성이 다르기 때문에 이를 잘 반영하여야 한다. 이와 같은 필요성에 따라 각 지역의 보육정보센터의 운영 현황과 발전 방안을 모색하기 위한 시도가 이루어지고 있다. 한 지역보육정보센터의 사례를 보면, 보육시설장과 보육교사 모두 보육정보센터의 바람직한 운영 방향으로 무료교육이나 대체교사 파견을 위한 인력운영, 평가인증조력의 역할 순으로 중요하게 인식하는 것으로 나타났다(권용은 등, 2006). 이러한 어린이집 종사자의 요구에 대해 연구자는 이 지역에 교사 양성을 위한 기관이 부족하여 재교육에 대한 요구도가 높고, 교사 수급이 어려우며, 도내에서 평가인증에 참여한 비율이 가장 높다는 지역적 특성을 반영한 결과로 볼 수 있다고 논의하고 있다. 또 다른 지역보육정보센터의 경우는 지역의 특성상 저소득층이나 농어촌 지역에 위치한 어린이집이 상대적으로 많이 있어 보육을 위한 물리적 환경과 인적 환경이 열악한 편이고 센터를 운영하는 데 많은 어려움이 있었는데, 이를 극복하기 위해서 시·군·구 차원의 센터 설립이 필요하며, 지역별 종사자간 교류 활성화 및 적극적인 홍보가 필요한 것으로 나타났다(이현경, 김동례, 2006). 또 다른 지역의 사례에서도 도농복합도시라는 지역적 특성상 교통이 불편하고 육아를 지원할 수 있는 다양한 문화공간이 부재한 여건을 고려해볼 때 온라인 서비스(on-line service) 못지

않게 오프라인 서비스(off-line service)가 중요하며, 지역적 네트워크를 통한 찾아가는 서비스가 필요하다고 보고 있다(이명순, 2008). 이와 같이 전국의 보육정보센터들이 모두 유사한 운영 체제와 서비스를 제공하기보다는 각 지역의 특성을 고려한 특성화 방안이 강구되어야 할 것이다.

각 지역 보육정보센터가 특성화될 필요는 있지만, 공통적으로 요구되는 사업 발전 방안에 대한 논의도 지속되고 있다. 보육정보센터의 사업 실적에 대해 조사한 연구를 살펴보면, 보육정보센터 홈페이지 접속 수, 교육 참여자 수, 상담건수 등은 센터의 양적, 질적 기능을 평가할 수 있는 준거가 되므로 홈페이지와 교육 및 상담 내용을 잘 관리하는 것이 중요하다고 보고 있다(송승민, 2011). 특히 홈페이지는 보육정보센터의 이용자가 센터 사업에 대한 정보를 습득하는 주된 경로가 되기 때문에 홈페이지 관리는 보육정보센터의 중요한 사업이라 할 수 있다. 보육정보센터 사업에 대한 인식을 살펴보다라도 보육정보센터 직원이나 어린이집 종사자 모두 홈페이지 운영을 보육정보센터의 사업 가운데 가장 중요한 사업으로 인식하고 있었다(류왕효 등, 2004: 37-39). 그러나 전국 보육정보센터 홈페이지 접속자 수와 접속 수를 보면, 시간경과에 따라 접속자 수와 접속 수가 증가하는 센터들도 있지만 오히려 감소하는 센터들도 있어(송승민, 2011), 이용자의 요구에 적합한 내용으로 홈페이지를 구성하는 노력이 필요함을 알 수 있다.

실제로 보육정보센터의 주된 이용자인 어린이집 종사자들의 이용 현황을 살펴보면, 류왕효 등(2004: 37-39)의 조사에서 어린이집 종사자들은 종사자 교육 및 정보제공, 식단체공과 구인·구직, 정보수집 및 자료대출의 순으로 보육정보센터를 이용하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 보육정보센터의 또 다른 이용자인 부모들의 경우 보육정보센터에 대해 잘 모르고 있는 경우가 많고, 이에 따라 센터에서 제공하는 다양한 서비스를 제대로 이용하지 못하고 있는 것으로 나타났다. 2006년도 서울시 2개 지역구, 경기도 3개 시 거주 만3세 이하 자녀를 둔 부모들을 대상으로 조사했을 때 38.7%만이 보육정보센터에 대해 알고 있으며, 이 가운데 보육정보센터의 육아지원 서비스를 이용한 경험이 있는 경우는 32.7%에 불과한 것으로 나타나(권용은 등, 2006), 부모들이 보육정보센터를 효율적으로 이용할 수 있는 방안이 필요하게 되었다. 이러한 노력의 일환으로 현재 서울시의 경우에는 보육정보센터에서 영유아 및 부모 대상의 사업을 분리하여 운영하는 영유아플라자에서 지역주민을 위한 다양한 프로그램을 운영하고 있다.

이와 같이 보육정보센터의 기능 강화를 위해서는 지역주민을 위한 지원 기능이 강화되어야 하며, 보육서비스 지원, 즉 어린이집의 운영, 홍보를 비롯하여, 영양, 보건, 안전, 사회서비스 등에 대한 전문적인 지원이 확대되어야 하고, 어린이집 행정 교육, 정부정책에 관

한 정보 제공, 정책 관련 의견 수렴 등 행정지원의 기능 강화와 네트워크 강화가 필요하다고 볼 수 있다(이혜경 등, 2004: 116). 이를 위해서는 보육정보센터의 지역사회 근접성을 고려한 시설 설치, 효율적인 사업 운영을 위한 재정 확보, 인력 전문성 향상을 위한 노력, 관련 기관과의 협조 등을 통해 보육정보센터의 기능을 재정비함으로써 보육사업 지원체계를 강화할 수 있을 것이다.

2. 영유아플라자(육아지원센터)

보육정보센터가 어린이집 위주의 지원사업을 하고 있다는 지적이 제기되면서 지역주민이 이용할 수 있는 사업에 대한 요구가 증가하였다. 특히 여성의 경제활동 참여율이 높아지면서 취업모가 증가함에 따라 보육의 중요성은 이미 오래전부터 인식하여 왔으나, 가정에서 양육되는 영유아와 전업주부에 대한 지원의 필요성을 인식하게 된 것은 비교적 최근의 일이다. 예를 들어 어린이집을 이용하지 않고 가정에서 양육되고 있는 영유아는 어린이집에 다니는 영유아에 비해 주된 놀이대상이 어머니인 경우가 많고, 놀이의 유형도 한정되어 있어 다양한 경험을 하기 어려우므로 가정에서 양육되고 있는 영유아를 위한 지원체계가 절실함을 알 수 있다(서소정, 하지영, 이성옥, 2010). 또한 가정에서 자녀를 돌보는 전업주부는 자녀의 양육을 전적으로 담당해야 한다는 부담감과 개인 시간의 부재, 신체적 피로, 사회적 고립감으로 인한 양육스트레스를 경험하고 있다는 연구(손수민, 2012)를 볼 때, 취업모 못지않게 전업주부를 위한 지원도 필요하다. 이에 따라 취업모뿐만 아니라 비취업모에게 육아와 관련된 정보나 서비스를 원스톱(one-stop)으로 지원할 수 있는 거점으로서의 역할을 수행하는 지역사회의 육아지원센터 구축의 필요성이 논의되어 왔다.

이러한 목적으로 2007년부터 서울시에서는 가정 내에서 부모가 직접 돌보는 아동과 그 부모 등에게 자녀출산에서 양육까지 통합적인 육아지원서비스를 제공함으로써 육아부담을 경감하고자 영유아플라자를 설치하기 시작하였으며, 시간제 보육 및 육아정보 나눔터, 놀이시설과 체험학습장 및 어린이도서관, 교재교구 및 장난감 대여실, 육아상담과 보육정보 제공 등을 지원할 정보센터 등을 운영하고 있다(서울특별시, 2013: 99-104). 2013년 1월 현재 영유아플라자는 서울시 25개 자치구별 1개소 이상 설치되어 있으며, 수요에 따라 2~5개소의 분소를 ‘육아지원센터’라는 명칭으로 별도 운영하는 자치구도 있다(유해미, 양미선, 송신영, 2012: 178-181). 이와 같이 영유아플라자에서는 어린이집을 이용하지 않는 영유아도 이용할 수 있는 사업들이 이루어지고 있지만 수도권 지역에 밀집되어 있고, 지방 중소도시와 읍면 지역에서는 접근이 용이하지 않은 것으로 나타나고 있어 지역사회의 수요와

특성에 맞는 육아지원서비스의 제공이 시급한 것으로 보인다.

영유아플라자는 보육정보센터에 비해 영유아를 양육하는 부모들이 쉽게 접근할 수 있도록 설치되어 부모의 육아활동을 지원하는 데 목적이 있으므로 실제로 부모들을 다양한 육아지원사업을 시행하고 있다. 2011년 전국보육정보센터 사업결과 자료를 분석한 유해미 등(2012: 78-79)의 보고서에 의하면, 영유아플라자를 이용하는 부모들은 놀이실 이용과 놀잇감 대여를 가장 많이 이용하는 것으로 나타났다. 다음으로는 도서 대여나 가족 참여 활동을 많이 하는 것으로 나타나, 부모들이 육아 시 놀이공간이나 다양한 놀잇감과 도서, 활동 등에 대한 요구가 많은 것으로 볼 수 있다. 이러한 결과는 특히 어린이집을 이용하는 영유아를 둔 부모에 비해 가정에서 양육되는 영유아들의 부모에게서 확연히 드러나는 경향이 있다. 가정에서 양육되는 영유아와 부모가 영유아플라자를 이용할 경우 가정에서만 지내는 것보다 또래와의 상호작용의 기회를 더 많이 경험할 수 있으며, 흥미롭고 발달에 적합한 놀잇감을 다양하게 제공받을 수 있으므로 영유아 및 부모 모두에게 지루한 일상에서 탈피할 수 있게 되어 결과적으로 부모와 자녀 모두에게 긍정적인 영향을 미치는 데 도움을 줄 수 있을 것이다. 영유아플라자를 이용하지 않는 집단을 대상으로 조사한 서소정(2012)의 연구를 보더라도 조사대상자들이 향후 센터에서 이용하기 희망하는 프로그램의 순위가 놀이 체험실, 책 놀이터, 자유놀이실 이용 등으로 나타나 놀이 공간에 대한 요구도가 높은 것으로 나타났다.

지금까지 영유아플라자의 사업 중에서 영유아에 대한 직접적인 지원에 대한 실적은 높게 나타난 반면, 부모에 대한 지원, 즉 부모교육이나 상담 등의 지원은 상대적으로 실적이 낮은 편으로 나타났다(유해미 등, 2012: 78-79). 이명순(2008)은 실제로 부모들이 육아를 하면서 가장 어려움을 많이 호소하는 부분은 자녀양육과 문제행동에 대한 지식이나 정보의 부족으로 인한 것이 많아 이를 고려하여 영유아에 대한 직접적인 서비스 외에도 부모의 자질과 자신감을 높일 수 있는 지원사업이 강화되어야 한다고 지적하고 있다. 실제로 부모들을 대상으로 지역사회 육아지원서비스 가운데 강화가 필요한 부분을 조사한 결과 육아관련 정보 제공을 가장 높게 요구하고 있었으며, 다음으로 육아상담이 필요한 것으로 인식하는 것으로 나타나(고선주, 이완정, 김영명, 정하나, 김균희, 2007: 238-239; 유해미 등, 2012: 134-136), 부모에 대한 정보 제공 및 전문가 상담이 강화되어야 할 것으로 보인다.

정부의 아이사랑 플랜에서도 지역사회에 기반을 둔 육아지원센터 활성화 방안이 명기되어 있듯이, 현재 각 지자체의 육아지원은 증가 추세에 있으며 앞으로도 이에 대한 지원은 활성화될 전망이다. 따라서 영유아플라자 또는 육아지원센터의 중장기적 효과에 대한 체계

적이고 지속적인 연구가 진행될 필요성이 있다. 이러한 맥락에서 볼 때, 최근 한 지자체의 육아지원센터를 3개월 이상 이용하고 있는 집단과 이용하지 않는 집단 간의 육아지원센터 이용에 대한 요구도, 어머니 양육스트레스 및 영아발달 간의 차이를 살펴봄으로써 육아지원센터의 초기 효과를 검증한 연구(서소정, 2012) 결과에 주목할 하다. 이 연구에서 보고된 주요 결과를 살펴보면, 육아지원센터를 이용하는 어머니의 양육스트레스 수준이 미이용 집단에 비해 낮게 나타났으며, 어머니의 영아에 대한 애착 수준은 상대적으로 높게 나타났다. 또한 영아발달 전반에 걸쳐 육아지원센터 이용 집단 영아가 미이용 집단 영아에 비해 상대적으로 높은 발달수준을 보이는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 주양육자가 육아지원센터에서 양육 상담을 비롯해 다양한 지원서비스를 이용함으로써 사회적 지원을 받아 그들의 자녀양육에 대한 스트레스 수준이 낮아지고, 자녀에 대한 애착수준이 향상되어 자녀와의 긍정적인 상호작용을 유도함으로써 궁극적으로는 영아발달에 긍정적인 영향을 미치고 있음을 시사한다(서소정, 2012). 또한 과거의 확대가족에서 제공했던 육아에 대한 조언을 육아지원센터에 상주하고 있는 전문가를 통해 필요하면 언제든지 제공받을 수 있다는 점에서 ‘자녀양육’이라는 공감대 형성을 통해 구축된 사회적 연결망이 순기능을 하고 있다고 볼 수 있다.

3. 지역사회 연계

보육에 대한 관점이 더 이상 영유아의 보호와 교육의 기능만을 수행하는 것이 아니라, 지역 영유아를 위한 다양한 서비스를 제공해야 할 필요성이 제기됨에 따라 ‘포괄적 보육서비스’를 지향해야 한다는 논의가 지속되고 있다. 즉 어린이집을 이용하는 영유아와 그 가족에게 기존의 서비스보다 다양한 서비스를 제공해야 할 뿐만 아니라 지역주민을 위한 서비스 제공도 중요하게 되었다. 이러한 다양한 서비스를 제공하기 위해서는 보육이 지역사회와 연계되는 것이 중요하다. 보육의 기본원칙에도 교육, 영양, 안전, 부모에 대한 서비스와 함께 지역사회와의 교류가 포함되어야 한다고 명시되어 있다(보건복지부, 2013: 20). 안은숙과 이지영(2006)은 어린이집 이용 아동 외에도 전체 지역사회 아동을 대상으로 건강한 발달을 위해 정보 제공, 시설개방 또는 보육 프로그램의 개방, 특별보육 실시, 지역사회 기관과의 연계를 통한 자원 활용 등을 통해 지역사회에서 보육의 공공성을 실천해야 한다고 보고 있다. 이를 위해 어린이집의 지역사회 연계를 위한 노력들이 이루어지고 있는데, 예를 들면 2011년 영유아보육법의 개정으로 어린이집 운영위원회 심의 내용에 지역사회 협력에 관한 내용이 포함되었으며, 2012년부터는 어린이집 평가인증의 우수사례 항목으로

‘어린이집 건강 주치의제’를 적용하여 지역사회 의료기관과의 연계를 권장하고 있다(보건복지부, 2013: 105, 134).

그러나 어린이집이 지역사회와 효율적으로 연계되기 위해서 개별 어린이집이 지역사회 연계 프로그램을 운영하는 데에는 한계가 있으므로 각 지역의 보육정보센터가 그 중심적 역할을 할 필요가 있다. 양연숙(2003)은 지역보육정보센터가 포괄적 보육서비스를 위한 프로그램을 운영할 것을 강조하면서, 지역보육정보센터의 지역사회 연계 프로그램을 구성하였는데, 지역사회 홍보, 지역사회 참여, 지역사회 자원 활용, 지역사회 봉사 등의 프로그램 모형을 제시하였다. 이 연구에 따르면, 지역사회 홍보에는 어린이집 및 양육지원 환경 홍보 등의 내용이 포함되며, 지역사회 참여에는 지역사회 문화 참여와 지역기관 및 전문가 연계가 포함된다. 지역사회 자원 활용을 위해서 지역사회 문화시설 및 인사를 활용하고, 봉사자 및 후원자를 연계해야 하며, 지역사회 봉사에는 어린이집 및 아동의 봉사와 지역사회 주민 참여 프로그램을 구성할 수 있고, 지역사회 아동을 위한 특별보육을 실시할 수 있다고 하였으며, 이러한 지역사회 연계 프로그램을 통해 어린이집과 아동, 가정 및 지역사회를 지원할 수 있다고 하였다.

그러나 현재 보육정보센터의 지역사회 연계에 대한 별도의 규정이 마련되어 있지 않아 지역사회 연계와 관련된 사업이 원활히 이루어지지 않고 있는 실정이다. 유해미 등(2012: 135-142)의 연구에서도 보육정보센터는 건강가정지원센터나 다문화가족지원센터, 사회복지관 등 다른 육아지원서비스 제공 관련 기관에 비해 어린이집이나 시청, 군청, 구청을 제외한 다른 지역사회 기관들과의 연계가 미흡한 것으로 나타나 보육정보센터의 지역사회 연계에 대한 규정을 마련하여 원활히 이루어질 수 있도록 해야 한다고 논의하고 있다.

4. 기타 지원체계

보육정보센터 외에도 영유아보육법에는 보육정책조정위원회와 보육정책위원회, 보육개발원 등의 보육지원체계에 대해 명시하고 있다. 영유아보육법 제5조에 의하면 보육정책조정위원회는 국무총리 소속으로 보육정책에 관한 관계 부처 간의 의견을 조정하며, 보육정책의 기본 방향에 관한 사항, 보육 관련 제도 개선과 예산지원에 관한 사항, 보육에 관한 관계 부처간 협조 사항, 그 밖에 위원장이 회의 안건으로 상정하는 사항 등을 심의·조정한다. 또한 영유아보육법 제6조에서는 보육에 관한 각종 정책·사업·보육지도 및 어린이집 평가인증사항 등을 심의하기 위하여 보건복지부에 중앙보육정책위원회를, 특별시·광역시·도·특별자치도 및 시·군·구에 지방보육정책위원회를 두도록 하고 있다. 영유아보육법 시행령

에 따르면, 중앙보육정책위원회는 보육계획 및 연도별 시행계획의 수립, 보육과정 개발, 어린이집의 평가인증 제도, 기타 보육 관련 업무의 위탁 등에 관한 사항을 심의하는 기능을 한다. 또한 지방보육정책위원회는 보육계획 및 연도별 시행계획의 수립, 공립어린이집의 설치 및 운영 위탁, 교육훈련시설의 지정, 보수교육의 실시 위탁, 어린이집 이용자가 납부할 보육료, 도서·벽지·농어촌지역 등의 어린이집 설치기준 및 보육교직원의 배치기준 등에 관한 사항을 심의하도록 되어 있다. 특히 지방보육정책위원회는 수시로 개최하여 영유아보육에 관한 각계각층의 의견을 폭넓게 수렴하여 보육정책 수행에 반영하는 등 실질적이고 효율적으로 운영되어야 한다고 명시하고 있다(보건복지부, 2013: 140). 그러나 중앙과 광역자치단체 보육정책위원회와 기초자치단체 보육정책위원회의 역할의 차별성이 없어서 효율성이 떨어질 수 있으므로, 광역자치단체의 위원회가 보육정책 위주의 행정을 한다면, 기초자치단체의 위원회는 보육서비스의 수요자와 공급자를 대상으로 직접 행정을 집행하므로 지역특성에 기초한 계획 수립에 집중하고, 기타의 기능도 지역사회에서 실천하는 수준의 기능으로의 축소가 필요하다는 지적이 있다(이혜경 등, 2004: 107-109).

한편, 영유아보육법 제8조에서는 보육에 관한 정책의 연구 및 정보의 제공, 보육 프로그램 및 교재의 개발, 보육교직원에 대한 연수교재 개발 및 연수, 어린이집 평가척도의 개발, 그 밖에 보육정보센터, 교육훈련시설 등의 평가 등을 하는 보육개발원을 설치·운영하도록 하고 있다. 그러나 현재 우리나라는 영유아보육법에 명시된 보육개발원이 설치되어 있지 않으며, 법에서 명시된 기능을 여러 기관에서 하고 있다. 육아정책연구소에서 육아 관련 현안 및 정책 방안 연구, 육아 지원 프로그램 및 교재 개발, 육아 지원 인력의 자격제도 관리 및 교육훈련, 육아 정책 관련 국내·외 정보의 공유 및 관리 등의 기능을 담당하고 있으며, 한국보육진흥원에서 어린이집 평가인증과 보육교직원 자격증 교부 및 교육 지원 등의 기능을 수행하고 있다.

이외에도 영유아보육법 제53조에서는 보육사업의 원활한 추진과 어린이집의 균형적인 발전, 어린이집 간의 정보 교류 및 상호 협조 증진을 위하여 어린이집연합회를 설립할 수 있다고 명시되어 있으며, 어린이집 연합회는 보육에 관한 자료 수집 및 홍보, 영유아의 권익보호, 보육교직원의 복리 증진, 그 밖에 어린이집 간의 국제교류 등 연합회의 목적 달성에 필요한 사항의 기능을 하도록 되어 있다. 1991년 영유아보육법 시행 후 1992년부터 설립되기 시작한 어린이집연합회는 전국연합회를 비롯하여 지역 및 어린이집 유형별로 분과 위원회를 두어 운영되고 있다.

5. 국외동향

우리나라의 보육정보센터의 설립취지와 유사한 스웨덴의 개방형 유아학교(open preschool)는 1972년에 아동건강센터와 사회복지부의 협력 하에 처음 설립되었다. 개방형 유아학교의 목표는 종일보육서비스인 유아원에 등록하지 않은 아동과 부모에게 보육과 교육에 대한 조언을 주고 특히 놀이의 중요성에 관한 아이디어를 제공해 주는 것이라 할 수 있다. 또한 의료적, 사회적 조언을 주는 목적도 포함되어 있으며 현재까지도 이러한 요소는 개방형 유아학교의 큰 부분을 차지하고 있다(Swedish National Agency for Education, 2010). 개방형 유아학교의 가장 큰 특징은 언제든지 접근 가능하도록 열려있고, 이용에 융통성이 있으며, 전문적인 장소라는 것이다. 또한 지역사회와의 교류가 활발하여 주요 업무들이 정규적인 아동보육 서비스, 사회적 서비스, 건강센터 등과의 협력을 통해서 이루어지고 있다.

개방형 유아학교는 1984년부터 스웨덴 주정부의 지원을 받게 되면서 그 수가 증가하여 1991년에 1,644곳의 개방형 유아학교가 설립되었다. 그러나 2004년 이후 주정부의 자금이 고갈되면서 지방자치 중심의 개방형 유아학교는 점차적으로 축소되는 경향을 보였으나, 그 이후 보육이용료 상한제도(maximum fees)를 도입하여 각 지자체가 보육유형, 주당 보육시간, 아동의 출생순위나 연령 등에 따라 부모가 지불하는 보육료를 자율적으로 산출할 수 있도록 하였다. 그 결과, 부모에게는 아동보육비의 일부를 부담하게 함과 동시에 주정부로부터는 교사의 임금과 교사의 교육훈련을 위한 비용들을 지원받을 수 있도록 관련 정책의 기초가 변화함에 따라 개방형 유아학교는 지금까지도 스웨덴에서는 대안적 양육지원서비스로 간주되고 있다. 특히 부모들의 의료적인 요구와 사회복지서비스를 충족시키기 위해 출생 전 태아와 영아의 건강 증진을 위해 사회서비스와 밀접하게 연계되어 업무를 진행하고 있다(Swedish National Agency for Education, 2010).

최근 스웨덴의 개방형 유아학교는 아동과 가정(특히 저소득계층이나 이민자 가정 대상)을 위해 일정 시간의 특별한 서비스를 제공하고 있으며, 특히, 농촌지역에서는 가족지원센터(family resource center)로 전환되고 있는 추세이다(문무경, 2007a: 25). 지역사회에 기반을 둔 개방형 유아학교를 통해 다른 부모와의 자녀양육 및 지역사회의 다양한 정보교환을 위한 만남의 기회가 제공되는데, 특히 아버지, 임산부, 입양가족, 신생아 가족, 한부모가족, 청소년부모 등과 같이 서로 다른 집단의 특성화된 요구에 맞도록 여러 가지 활동들도 제공된다. 이러한 스웨덴의 개방형 유아학교의 특성은 점차적으로 다문화, 다원화된 사회로 변화되고 있는 우리나라의 현실에서 보육정보센터, 육아지원센터와 같이 개방형 유아학

교와 유사한 기능과 역할을 수행하는 기관 운영에도 시사하는 점이 크다. 한 사회의 구성원으로서 올바르게 성장하고 사회에 적응할 수 있도록 하기 위해서는 태아기부터 총체적인 지원 인프라를 구축하고, 이를 실행하는 데 있어 대상자의 다양한 요구에 부합할 수 있는 특성화된 통합서비스를 제공하는 것이 필요하다.

또한 스웨덴에서는 보육시설의 대안으로 지방자치단체의 아동보육사(child-minder)가 가정보육을 담당하고 있으며, 부모의 다양한 근무시간에 맞추어 탄력적으로 운영시간을 조정하고 있다. 가정보육시설(family day care)은 스웨덴의 관련법에 따라 모든 만 1~12세 아동들이 출생 순간부터 육아지원서비스를 무상으로 제공받을 권리에 입각하여 아동보육사가 개별 가정의 요구에 따라 소집단 양육이 필요한 아동을 대상으로 그들의 가정에서 보육을 제공하고 있다(Swedish National Agency for Education, 2010).

한편 핀란드의 양육지원체계를 살펴보면, 최근 관련 통계자료에 따르면 핀란드에서는 만 1~2세 영아의 보육시설 이용률이 전체 영아수의 42%에 불과한 것으로 나타났다(Bergman & Rantalaiho, 2011). 이러한 결과는 다른 북유럽국가들의 동일 연령 영아의 기관 재원율이 최대 97%인 것에 비해 상대적으로 저조한 것으로 볼 수 있으며, 연령이 높은 만 3~5세 유아 역시도 73%만이 보육시설을 이용하는 점과 유사한 맥락에서 해석될 수 있다. 핀란드는 다른 노딕 나라들과 비교하여 볼 때, 영유아를 주양육자인 어머니가 집에서 양육하는 경향이 두드러진다. 이는 핀란드라는 국가가 확고한 가족주의적 성향을 가지고 있으며 영아기 동안 어머니들이 가정에서 자녀를 양육하는 것(temporary home motherhood)이 일반화되어 있는 데에서 기인한다.

핀란드의 육아지원정책에서 가장 주목해서 살펴볼 점은 보육시설에 초점을 둔 정책 또는 제도이기보다는 가정에서 부모가 양육의 주체가 될 수 있도록 적극적, 총체적으로 지원해 왔다는 점이다. 핀란드의 이러한 정책적 기조는 영유아기에 가장 이상적이고 바람직한 주양육자는 부모라고 여기는 사회적 정서가 관련 정책에 잘 반영되어 있는 것으로 볼 수 있다. 구체적인 일례로서, 1990년 이후 가정에서 이루어지는 영유아 양육에 대해 공적 지원이 제공되었는데, 미취학 영유아를 보육시설에 맡길 수 있는 법령과 보편적 권리가 있음에도 불구하고 현재 출산휴가 중인 어머니의 1/3이 자녀가 3세가 될 때까지 가정에서 자녀를 양육한 것으로 나타났다(Bergman & Rantalaiho, 2011). 부모의 출산휴가 시스템은 첫 1년 동안 가정에서 자녀를 양육하도록 보장하고 있으며 부모들은 이 기간 동안 발생하는 수입 손실에 대해 보상받을 수 있다.

핀란드의 부모들은 가정에서 육아휴가를 사용하여 자녀를 키우기 위한 가정양육수당(child home care allowance)을 받거나, 민간어린이집에 보내고 민간보육수당(private child

care allowance)을 받거나, 지방자치정부가 운영하는 어린이집(municipal day care)에 보내는 방식을 선택할 수 있다. 특히, 핀란드의 가정양육수당은 지방자치정부가 운영하는 어린이집에 보내지 않는 3세 미만의 아동이 있는 가족들에게 제공되어 진다. 또한 가정양육수당을 받는 3세 이하 자녀가 있는 가정이라면 3세 이상의 자녀들을 위해서도 이 수당을 받을 수 있다. 가정양육수당은 기본수당과 보충수당으로 구성되는데, 보충수당은 기본수당에 더하여 가족의 전체 소득수준과 가족규모에 비례하여 지급받을 수 있으며, 아동 1인에게만 지급된다(Finland Ministry of Social Affairs and Health, 2012). 민간어린이집에 자녀를 보낼 경우에는 민간보육수당(private child care allowance)을 지원받을 수 있는데 가정에서 자녀를 돌보는 유모를 고용하거나 또는 민간어린이집에서 취학 전 영유아를 보육하도록 할 때 신청할 수 있다. 민간보육수당도 가족의 연간소득에 비례하여 기본수당과 보충수당을 지원받을 수 있다.

영국의 경우 2003년 ‘Every Child Matters’ 정부개혁안 발표 이후 ‘Early Childhood Education and Care(ECEC)’의 서비스 확대와 질적 향상을 위해 정부차원에서 막대한 재정적 지원을 하고 있다. 영국 육아지원정책의 주요 골자는 지속적, 통합적, 체계적, 포괄적인 양질의 지원서비스를 제공하기 위한 국가적 의지와 노력이라고 볼 수 있다. 그 일례로 영국정부는 2007년 아동학교가족부 내 독립적인 부서를 두어 각종 아동서비스와 교육에 대한 업무를 담당하고 있다. 특히, 영국의 Sure Start 아동센터는 기존의 종일보육시설과 결합되어 질적인 영유아기 학습(learning), 그들의 가족의 건강 및 복지 서비스, 가족지원 서비스 등 다양한 지원서비스를 각 지역사회가 주축이 되어 통합적으로 제공하는 곳이다. 2006년 이전에는 80% 이상의 아동센터가 극빈지역에 밀집되어 설립되었으나, 그 이후부터는 점진적으로 일반지역에서도 아동센터가 설립되고 있다(Melhuish et al., 2008). 각 지역사회의 거점으로서 설립되고 있는 아동센터에서 가장 보편적으로 제공하는 프로그램의 유형으로는 직접적인 보육서비스를 들 수 있으며, 거의 대부분의 아동센터에서는 직접적으로 보육서비스를 제공하거나 다른 기관과의 연계를 통해 이를 지원하고 있다. 또한 주양육자의 자녀 학습을 위한 교육적 지원 및 양육기술 제공 서비스, 학습장애를 포함한 특별한 요구가 있는 자녀를 둔 부모지원 프로그램, 한부모가정 부모와 십대부모 가정지원 프로그램 등이 있다.

이외에도 아시아 국가인 일본의 경우 1990년대부터 저출산 문제를 극복하기 위한 본격적인 정책들을 추진해 왔다. 자녀양육은 부부와 가정만의 문제가 아니라 국가, 지방자치단체는 물론 기업과 직장을 포함한 지역사회 전체가 자녀양육을 지원해야 한다는 인식 하에 1994년 엔젤플랜을 시작으로 이후 신엔젤플랜, 차세대육성지원정책 등을 시행하면서 양육

지원 정책을 시행하는 주체가 국가차원에서 지방자치단체로 전이되어 왔다(유희정, 2006: 30-34). 이러한 과정에서 각 지역사회의 다양한 특징과 환경, 양육 욕구를 충족시킬 수 있는 지역양육지원거점사업이 가능하게 되었으며, 보육시설에 한정된 지원이 아니라 지역사회 전반에 걸친 네트워크를 구축하는 형태로 양육지원이 발전하게 되었다(이하정, 2010). 특히 일본의 경우 교육과 보육을 종합적으로 제공하는 인정어린이원을 비롯하여, 보육소에서 모든 영유아 양육 가정에 대한 양육지원사업을 수행하여 부모의 양육불안에 대응한 상담활동이나 부모자녀 모임의 장소를 제공하는 등 지역의 양육지원 기능을 담당하고 있다는 점에서 우리나라의 상황에 시사하는 바가 크다(김영명, 2006; 김희정, 2008).

이처럼 이미 국외에서는 지역사회의 특성과 요구에 기반을 둔 부모 양육지원프로그램이 활성화되고 있으며, 이에 대한 실효성 연구 역시도 활발하게 진행되고 있다. 대표적인 국외 프로그램을 살펴보면, 앞서 소개한 영국의 경우 Sure Start 프로그램을 통해 영유아와 가족 대상의 포괄적 서비스를 수행하는 종합센터(one-stop center)로 모든 영유아에게 가정적 배경과는 무관하게 최상의 인생 출발을 하도록 ‘양질의 통합 및 포괄적 서비스’를 제공하고 있다(Melhuish et al, 2008). 이러한 Sure Start 아동센터는 영유아 보육 및 아동방과 후 프로그램, 가족 지원, 육아 정보 제공 및 상담, 직업 지원 프로그램 등으로 육아 관련 문제를 종합적으로 해결할 수 있도록 서비스를 제공한다. 최근에 지역 Sure Start 아동센터 프로그램(Sure Start Local Children’s Center Programms)의 효과 검증 연구가 진행되었는데, SSLPs에 참여한 대상자의 영아가 더 긍정적인 사회적 행동을 보였으며, 독립적이었고, 가족들은 부정적인 양육행동을 덜 하며, 아동과 가족 발달을 지원받는 서비스에 더 많이 참여하고 있다고 밝히고 있다(Belsky, Leyland, Barnes, Melhuish, Livingstone, 2009; Melhuish et al, 2008).

또한 미국의 Early Head Start 프로그램은 기존의 기관중심(center-based)의 연령이 높은 유아를 대상으로 질 높은 보육서비스를 제공하였던 Head Start의 취지를 계승하여, 보다 어린 연령의 0~3세 영아 및 부모의 양육 전반을 총체적으로 지원하고 있다(서소정, 김한나, 2013). 특히, Early Head Start에서는 프로그램에 참여한 부모의 변화된 양육행동은 양육지원 프로그램 효과검증 차원에서 중요한 요소로 간주되고 있다. 이에 대부분의 관련 프로그램에서는 생애 초기의 부모-영아 상호작용이나 자녀 양육행동이 영아발달에 직간접적으로 영향을 미친다는 전제 하에 프로그램의 내용을 구성하고 있다(Love, Kisker, Ross, Raikes, Constantine, Boller, Brooks-Gunn, Chazan-Cohen, Tarullo, Brady-Smith, Fuligni, Schochet, Paulsell, & Vogel, 2005). 유사한 맥락에서, 아동의 삶에 주도적인 역할을 하는 가정환경과 부모-자녀 관계의 관점에서 생애초기 영아와 그의 부모를 지원하는

Early Head Start 프로그램에 대한 효과검증 연구가 진행되고 있다. 대부분의 관련 연구에서 부모의 프로그램 참여 전후의 변화된 양육행동에 초점을 두고 살펴보았는데, 반응성, 민감성, 애착, 온정성, 가르침 등 양육행동의 긍정적인 차원에서 유의한 변화가 나타났다 (Brooks-Gunn, Berlin, & Fuligni, 2000; Brooks-Gunn & Markman, 2005; Love et al, 2005). 또한 영아발달 차원에서도 이러한 부모 양육지원 프로그램은 영아의 인지적, 정서적, 사회적 기술 등 전반적인 영역에 있어 더 나은 결과가 나타났다고 보고되었다 (Brooks-Gunn, 2004; Melhuish et al, 2008).

Ⅲ. 논의 및 결론

이상에서 제시된 바와 같이, 한국은 새로운 보육 프레임 내에서 인구감소의 위기와 여성 경제활동의 보편화 추세에 탄력적으로 대응하는 핵심적인 사회정책으로서 보다 총체적이고 통합적인 보육지원체계, 즉 육아지원정책을 수립하여 실행해 오고 있다. 보육지원과 관련된 환경은 우리나라를 비롯하여 전 세계적으로 급변하고 있다. 대부분의 관련 정책이 범정부적이고도 통합적인 접근에서 지역사회에 기반한 아동과 가족의 건강한 성장과 발전이라는 공공의 목표 달성을 위해 많은 노력을 경주해오고 있다. 국내외 유관 기관의 동향을 살펴본 결과, 향후 보다 정교하고 실효성 있는 관련 정책을 수립하는 데 시사하는 바가 크다고 본다. 이를 중심으로 향후 전망에 관한 정책적 제언을 하면 다음과 같다.

1. 중앙보육정보센터와 시도보육정보센터, 시군구보육정보센터 사업의 차별화 및 연계 구축

보육정보센터와 영유아플라자의 업무 중복, 중앙보육정보센터와 지방보육정보센터의 업무가 중복되는 경우가 많아 효율성이 떨어진다는 지적이 제기되고 있다. 각급 보육정보센터의 홈페이지를 보더라도 유사한 서비스 제공에 그치고 있어 각 센터의 특색을 살려 수요자가 원하는 정보와 서비스를 제공할 필요가 있다(김보영, 2007). 또한 보육정보센터 직원이나 보육담당 행정공무원을 대상으로 한 조사에서도 보육정보센터의 기능 활성화를 위해 개선되어야 할 사항으로 중앙보육정보센터의 지역보육정보센터에 대한 지원 및 연계 강화가 우선시되어야 한다고 생각하는 것으로 나타났다(류왕효 등, 2004: 61, 72). 지역보육정보센터 및 영유아플라자는 지역사회의 어린이집, 영유아 및 부모에게 직접적인 서비스를

제공하는 데 목적이 있는 만큼 오프라인 서비스(off-line service)에서 각 지역적 요구에 적합한 특성화된 프로그램을 운영할 필요가 있다(서소정, 2012).

2. 지역사회 내 육아종합지원센터의 설치를 통한 보육 지원체계의 재정립 필요

지역사회 내 다양한 육아지원사업을 수행하는 육아종합지원센터에 대한 필요성이 높게 나타나고 있다. 2013년도 보육사업안내(보건복지부, 2013: 403)에 따르면, 육아종합지원센터는 가족 및 공동체의 육아기능을 보완할 수 있는 지역사회 중심의 육아지원기관으로 가정양육을 체계적으로 지원하고 보완할 수 있는 전문적인 인프라를 마련하고, 어린이집 보육이외 양육지원 프로그램의 다양성을 보장하여 가정양육 부모에 대한 보육서비스를 제공하며, 자체 놀이터를 갖추지 못한 소규모 어린이집집에 놀이공간 제공 및 문화공연 관람 등 어린이집 지원 기능을 동시 수행하기 위한 목적으로 설치되며, 정부에서 설치비를 지원하고 있다. 이혜경 등(2004: 123)은 육아지원센터(가칭)를 중심으로 하여 보육시설, 유아교육시설, 초등학교, 의료기관, 아동학대예방센터, 복지관, 학계 전문가, 기초의원, 일반 상담소, 자원봉사단, 시민단체, 여성단체 등이 긴밀히 연계하며, 지역의 주민과 수요자는 주민참여와 읍부즈만을 통해 네트워크에 참여하는 모형이 필요하다고 보았다. 또한 전국의 사회복지, 여성·가족, 아동·보육 담당 공무원을 대상으로 조사한 유해미 등(2012: 122-125)의 연구에 따르면, 전체 응답자의 89.2%가 육아종합지원센터가 필요하다고 하였으며, 중소도시, 대도시, 읍면 지역의 순으로 필요성을 높게 인식하고 있었으나, 각 지역별로 향후 육아종합지원센터 설치 계획은 저조한 것으로 나타났다. 이에 지역사회 내 양육 및 아동발달을 지원할 수 있는 통합적인 육아지원센터 설치 및 운영 활성화가 필요하며, 이를 위한 제도적 장치가 마련되어야 할 것이다.

3. 지역사회에 거점을 둔 육아지원센터와 보육정보센터의 연계 강화

현재 이루어지고 있는 보육은 지역사회와의 연계가 매우 미흡한 실정이다. 영유아 보육을 위한 모형이 Bronfenbrenner의 생태학적 체계를 바탕으로 한 포괄적 보육서비스를 지향해 나아가야 하므로 보육정보센터와 육아지원센터 거점으로 지역사회와의 연계가 강화되어야 한다. 이를 위해서는 앞서, 소개한 스웨덴의 개방형 유아학교의 특성화된 통합서비스나 일본의 양육지원센터 등을 벤치마킹하여 우리사회에 적용할 필요가 있다. 구체적인 예로서, 지역사회에 기반을 두고 있는 육아지원센터에서 영유아기 자녀를 둔 아버지 모임,

저소득층 임신부, 한부모가정, 다문화가정 등 각 대상 가정의 다양한 요구 및 특성을 감안하여 보다 정교하고 밀착된 최신 양육정보 교류의 장을 제공하고, 각 지자체 보육정보센터에서 구축하고 있는 자녀양육과 관련된 다양한 전문가 체계(예: 교육, 상담, 의료, 노동, 복지, 법률, 조세 등)와 연동하여 통합적, 총체적인 지원이 이루어지는 것이 필요하다. 이를 위해서는 영국의 성공적인 Sure Start 지역 프로그램의 공통적인 특징의 하나인 다원적 팀워크(multi-agency team work)의 요소가 갖추어져야 하는데, 서로 다른 담당자들 간의 협력적인 팀워크를 위해 적절한 시간, 훈련 및 조정을 위한 의사소통 기술이 필요하다(문무경, 2007b: 73). 즉 한 지자체의 다른 유관 기관과의 긴밀하고 전략적인 파트너십 체계 구축, 전문가 간의 협력, 효과적인 리더십 발휘를 위한 행정, 관리 및 종사자 전문성 제고 등이 유기적으로 연계되어야 할 것이다.

4. 관련 지원 정책 및 제도와의 연동체계 구축

국의 사례에서도 살펴본 바와 같이, 스웨덴은 통합적인 가족복지정책의 틀 내에서 보육의 보편성과 공공성이 확보되어 있으며, 질적으로 우수한 보육프로그램이 영유아에게 제공되고 있다. 그러나 스웨덴 부모들은 16개월 동안의 육아휴직기간 후에 18개월~5세 전체 아동의 92%를 정부로부터 지원받고 있는 보육시설에 맡길 수 있는 대안이 있음에도 불구하고, 자녀양육에서 있어 아버지만 쓸 수 있는 할당식 육아휴직제도의 도입 의무화 등을 통해 아버지와 어머니의 양육 분담화의 평등화를 실현하는 데 국가 전체가 함께 노력하고 있다. 더불어, 부모를 위한 교육도 함께 병행함으로써 자녀양육의 주된 책임자는 부모라는 인식을 공고하게 하고 있다.

또한 핀란드와 노르웨이의 보육시설 선택의 경우를 살펴볼 때, 영아기 자녀양육을 위해 특히 핀란드의 경우 종일제 직장을 다니는 직장여성의 경우 가정양육수당이 민간보육기관을 이용할 때 국가로부터 지원받는 지원수당보다 많기 때문에 가정양육수당을 선택하여 지원받고 있다. 반면, 노르웨이에서는 파트타임 직장을 가진 여성들이 많기 때문에 핀란드와 비교해 볼 때, 영아보육을 위해 민간 보육기관을 선택하는 경우가 많았다. 따라서 향후 우리나라의 보육지원 정책방향도 부모의 직업유형, 소득, 자녀수, 양육 가치관 등에 따라 보다 유연하게 수요자의 다양한 요구와 특성이 반영되어 이들이 일과 가정에서 균형을 유지할 수 있도록 보다 다양한 선택 기회를 제공하도록 재조명되어야 한다.

이상과 같이, 본 연구에서는 급변하고 있는 보육을 둘러싼 제반 환경 속에서 **질높은 보**

육을 제공하기 위한 다양한 국내외 보육지원체계에 관하여 살펴보았다. 특히, 어린이집 시설 지원에 초점을 둔 보육정보센터를 비롯하여 부모의 양육지원을 위한 육아지원센터(영유아플라자), 지역사회와의 연계, 그리고 기타 지원체제로 구분하여 국내외 동향을 고찰하였다. 향후 영유아에 대한 단순한 보호 및 교육 제공의 차원의 보육지원에서 탈피하여 영유아 및 이들 가정의 행복권을 보장하고 건강한 사회 구성원으로서 국가 경쟁력 제고에 일익을 담당할 수 있도록 하는 총체적, 통합적인 보육지원체계가 구축되어야 할 것이다.

참고 문헌

- 보건복지부. 2013년 3월 영유아 보육·양육 지원 현황. (2013. 3. 25). 보건복지부 보도자료.
- 고선주, 이완정, 김영명, 정하나, 김균희(2007). 수요에 기반한 서울시 맞춤형보육 공급방안연구. 서울: 서울특별시 여성가족재단.
- 권용은, 김미화, 박민정, 우현경, 이세나(2006). 보육정보센터의 육아지원 역할과 방향. **육아지원연구**, 1(1), 43-66.
- 김보영(2007). 보육정보센터 홈페이지의 고객지향성 분석. **교육논총**, 18, 6-31.
- 김영명(2006). 일본 보육소 지역자녀양육지원센터 사업의 한국보육시설에의 적용 검토 및 시사점. **미래유아교육학회지**, 13(3), 283-306.
- 김한나, 서소정(2012). 영아기 자녀를 둔 어머니의 애착과 영아 발달간의 관계 연구: 어머니의 양육 효능감 매개효과 검증. **미래유아교육학회지**, 19(1), 307-329.
- 김희정(2008). 일본 자녀양육지원정책의 현황 탐색. **유아교육학논집**, 12(6), 377-399.
- 류왕효, 권용은, 이미란, 김영명(2004). **보육정보센터 기능 강화 방안**. 서울: 보건복지부.
- 문무경(2007a). **스웨덴의 육아정책**. 서울: 육아정책개발센터.
- 문무경(2007b). **영국의 육아정책**. 서울: 육아정책개발센터.
- 보건복지부(2012). **2012년도 보육통계**. 서울: 보건복지부.
- 보건복지부(2013). **2013년도 보육사업안내**. 서울: 보건복지부.
- 서소정(2012). 강남구 육아지원센터 초기 효과검증 연구. 강남구 보육정보센터 연구사업 최종보고서. 미발간 내부자료.
- 서소정, 하지영, 이성옥(2010). 영유아의 일상생활에 관한 연구. **아동학회지**, 31(1), 47-64.
- 서울특별시(2013). **2013년도 서울시 보육사업안내**. 서울: 서울특별시 여성가족정책실.
- 손수민(2012). 영아기 자녀를 둔 취업모와 비취업모의 양육 스트레스 비교와 관련 변인에 관한 연구. **미래유아교육학회지**, 19(1), 331-351.
- 송승민(2011). 전국 보육정보센터 사업 실적 분석. **유아교육·보육행정연구**, 15(3), 127-142.
- 안은숙, 이지영(2006). 복지보육과 연계한 지역사회 서비스개발을 위한 육구도 조사. **한국보육지원**

- 학회지, 2(1), 17-40.
- 양연숙(2003). 포괄적 보육서비스를 위한 지역보육정보센터 프로그램의 개발. **한국영유아보육학**, 35(4), 283-314.
- 유혜미, 양미선, 송신영(2012). **지역사회내 육아지원서비스 전달체계 현황과 개선방안 연구**. 서울: 육아정책연구소.
- 유희정(2006). **일본 보육정책 동향**. 서울: 육아정책개발센터.
- 이명순(2008). 이천시의 지역적 요구에 기초한 보육정보센터의 육아지원 방안. **유아교육학논집**, 12(5), 389-409.
- 이미화, 여종일, 엄지원(2012). 2013~2017 보육 중장기 발전방향. 서울: 육아정책연구소.
- 이옥, 공인숙(2009). 육아지원. **아동학회지**, 30(6), 99-109.
- 이하정(2010). 일본의 지역중심 자녀양육지원 체제의 특성 - 지역양육지원거점사업(만남의 광장)을 중심으로 -. **유아교육연구**, 30(1), 371-393.
- 이현경, 김동례(2006). 전남보육정보센터 운영 현황에 기초한 보육서비스 향상 방안 모색 연구. **교육연구**, 29, 79-100.
- 이혜경, 강창현, 백선희, 최은영(2004). **보육사업 전달체계 효율성 강화방안 연구**. 서울: 여성부.
- 조복희(2007). 저출산은 부부의 선택과 집중 전략인가? **한국아동학회 추계학술대회자료집**.
- 중앙보육정보센터(2012). **2011년 전국보육정보센터 사업결과보고서**. 서울: 중앙보육정보센터.
- Belsky, J., Leyland, A., Barnes, J., Melhuish, E., & Livingstone, A. E. (2009). Sure Start in England. *The Lancet*, 373, 381-381.
- Bergman, S., & Rantalaiho, M. (2011). Child care - A site of struggle and compromise. Article presented by Nordic Gender Institute (2011, June 14). <http://www.nikk.no>
- Brooks-Gunn, J. (2004). *Intervention and Policy as Change Agents for Young Children*. New York: Cambridge University Press.
- Brooks-Gunn, J., Berlin, L. J., & Fuligni, A. S. (2000). Early childhood intervention programs: What about the family? *Handbook of Early Childhood Intervention* (2nd ed., pp. 549-588). New York: Cambridge University Press.
- Brooks-Gunn, J., & Markman, L. B. (2005). The contribution of parenting to ethnic and racial gaps in school readiness. *The Future of Children*, 15(1), 139-168.
- Finland Ministry of Social Affairs and Health (2012). *Child Care Home Allowance*. Social Insurance Institution of Finland (Kela).
- Heckman, J. J., Moon, S. H., Pinto, R., Savelyev, P. A., & Yavitz, A. (2010). The rate of return to the High/Scope Perry Preschool Program. *Journal of Public Economics*, 94(1), 114-128.
- Love, J. M., Kisker, E. E., Ross, C., Raikes, H., Constantine, J., Boller, K., Brooks-Gunn, J., Chazan-Cohen, R., Tarullo, L. B., Brady-Smith, C., Fuligni, A. S., Schochet, P. Z., Paulsell,

D., & Vogel, C. (2005). The effectiveness of early Head Start for 3-year-old children and their parents: Lessons for policy and programs. *Developmental Psychology*, *41*(6), 885-901.

Melhuish, E., Belsky, J., Leyland, A. H., Barnes, J., & NESS Research Team (2008). Effects of fully-established Sure Start local programmes on 3-year-old children and their families living in England: a quasi-experimental observational study. *Lancet*, *372*, 1641-1647.

OECD(2006). *Start Strong II: Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD.

Swedish National Agency for Education (2010). Children, pupils and staff: National level: Sweden's official statistics on pre-school activities, school-age child care, schools and adult education: Part 2, 2009, <http://www.skolverket.se>

ABSTRACT

Over the past decade, there has been considerable policy development in early childhood education and care in Korea. The focus is now shifting from the federal government to grassroots initiatives or efforts in local communities in order to provide information or programs for all eligible families with young children. There is a strong need for more integrative and comprehensive parenting support programs(titled Child Care Information Center, Young Plaza in Korea) for families with young children to meet their diverse needs of child rearing. This paper overviews the current status and trends on the support system in which early childhood education and care and parenting support centers are embedded in Korea as well as those of developed counties. Also, the issues of development and implementation of more effective parenting support programs are key themes throughout this paper. Implications and suggestions for research, practice, and policy development in the future were provided.

▶ *Key Words* : *parenting support system, child care information center, young plaza*

논문투고	2013. 06. 14.
수정원고접수	2013. 08. 15.
최종게재결정	2013. 08. 18.