

발 간 물 등 록 번 호

11-1541000-001141-01

농어촌 보육여건 개선 방안

서 문 희
도 남 희
송 신 영

농림축산식품자료실



0025146



농림수산식품부

Ministry for Food, Agriculture, Forestry and Fisheries



육아정책연구소

Korea Institute of Child Care and Education

본 보고서는 육아정책연구소가 농림수산식품부의 연구용역 의뢰를 받아 수행한 연구의 결과입니다, 보고서의 내용은 연구진의 의견이며, 농림수산식품부의 공식적 입장이 아님을 밝혀드립니다.

차 례

I. 서론	1
1. 연구의 필요성 및 목적	1
2. 연구 내용	2
3. 연구방법	3
II. 농어촌 환경 특성과 보육지원 정책	13
1. 농어촌지역 환경 특성	13
2. 중앙정부 농어촌 지역 보육지원 정책	19
3. 지자체 특수 시책사업	24
III. 농어촌 보육 공급과 이용	27
1. 농어촌 보육 인프라	27
2. 농어촌 어린이집 운영 특성	35
3. 어린이집 이용 특성	52
4. 소결	61
IV. 정책제언	63
1. 향후 정책과제	63
2. 맺는 말	71

표 차례

〈표 I-3- 1〉 심층면접 및 관찰 일정 및 내용	3
〈표 I-5- 1〉 뉴질랜드 놀이집단 일반정부지원금 수혜 규정	9
〈표 I-5- 2〉 뉴질랜드 놀이집단의 교육내용의 준거	10
〈표 II-1- 1〉 농어촌 인구의 연령별 구성 비율	13
〈표 II-1- 2〉 연도별 0~4세아 거주지역 비율	14
〈표 II-1- 3〉 영유아 가구의 가족 구성	14
〈표 II-1- 4〉 다문화가족의 자녀수 : 2010~2011년 1월 기준	15
〈표 II-1- 5〉 지자체별 다문화가족 자녀수: 2011년 1월 기준	16
〈표 II-1- 6〉 경제 성장률과 농어업 성장률	17
〈표 II-1- 7〉 도시소득 대비 농가 소득 및 비율	18
〈표 II-1- 8〉 농어촌 빈곤율	18
〈표 II-2- 1〉 농어촌 소규모 어린이집 사업 예산('10.8.31.)	19
〈표 II-2- 2〉 농어촌 소규모 어린이집 설치현황('10.8.31.)	20
〈표 II-2- 3〉 전북 사례	21
〈표 II-2- 4〉 농어촌지역 교사대 아동수 특례비율	23
〈표 II-2- 5〉 교사 관련 사업 규모	23
〈표 II-2- 6〉 농어민 자녀 지원 예산 규모	24
〈표 II-3- 1〉 지자체 특수 시책 사업 - 2008년도	25
〈표 III-1- 1〉 시설유형별 정원과 현원 지역 분포 : 2010	27
〈표 III-1- 2〉 시·군·구 보육 공급률 및 이용률 평균	28
〈표 III-1- 3〉 시·도별 어린이집 미설치 읍면동 현황: 2010	29
〈표 III-1- 4〉 보육시설이 없는 영유아수 60명 이하 읍·면 지역	30
〈표 III-1- 5〉 지역규모별 시설유형별 정원 대비 현원 비율	31
〈표 III-1- 6〉 농촌 보육·정보 센터 어린이집 현황	33
〈표 III-1- 7〉 지방 보육정보센터 설치 현황	34
〈표 III-2- 1〉 보육시설 원아보집 어려움 - 4점 척도	35
〈표 III-2- 2〉 보육시설 재정운영에서의 어려움	36
〈표 III-2- 3〉 재정적 지원이 필요한 사항	36

〈표 III-2- 4〉	보육시설 종사자 운영 어려움	37
〈표 III-2- 5〉	보육교사 채용시 어려움	38
〈표 III-2- 6〉	종사자 채용시 어려움 - 대체교사, 야간교사, 방과후교사, 시간제교사	38
〈표 III-2- 7〉	보육교사 채용이 어려운 이유	39
〈표 III-2- 8〉	종사자 채용이 어려운 이유 - 대체교사, 야간교사, 방과후교사, 시간제교사	39
〈표 III-2- 9〉	보육교사의 최종학력	41
〈표 III-2-10〉	보육교사 소지 자격증	41
〈표 III-2-11〉	보육교사의 근무경력 및 호봉	41
〈표 III-2-12〉	보육교사의 근무시간	42
〈표 III-2-13〉	보육교사의 급여(월평균 급여 및 연평균 수당)	42
〈표 III-2-14〉	교사의 세금 공제 전 월평균 급여 및 희망 급여	43
〈표 III-2-15〉	보육교사의 시간외 수당 수령 여부	43
〈표 III-2-16〉	보육교사의 근무 만족	44
〈표 III-2-17〉	보육교사의 어려움	44
〈표 III-2-18〉	보육교사의 복지 향상을 위한 요구	45
〈표 III-2-19〉	보육시설 면적: 보육실	45
〈표 III-2-20〉	보육시설의 건물형태	46
〈표 III-2-21〉	보육시설의 개보수공사	46
〈표 III-2-22〉	개보수 공사 이유(중복응답)	47
〈표 III-2-23〉	개보수 공사의 주요 내용(중복응답)	47
〈표 III-2-24〉	개보수 공사시 정부지원 유무(1999~2008) 및 횟수	47
〈표 III-2-25〉	영아 대상 특별활동 프로그램 수	49
〈표 III-2-26〉	특별활동 프로그램 1인당 참가비용	49
〈표 III-2-27〉	차량 운행 유무 및 대수	50
〈표 III-2-28〉	정부 지원비 대상 차량의 월 평균 운행거리	50
〈표 III-2-29〉	차량지원비 유무	51
〈표 III-3- 1〉	시도별 보육료 지원 이용아수	52
〈표 III-3- 2〉	설립주체별 다문화가족 영유아 어린이집 이용아수	53
〈표 III-3- 3〉	설립주체별 다문화가족 영유아 어린이집 수	54

〈표 III-3- 4〉	보육시설과 유치원 접근성 인식	55
〈표 III-3- 5〉	아이가 현재 이용하는 기관에 다니는 가장 큰 이유	55
〈표 III-3- 6〉	보육시설 이용 요일 유형	56
〈표 III-3- 7〉	보육시설 이용시간 관련 의견	56
〈표 III-3- 8〉	취약보육 이용	57
〈표 III-3- 9〉	취약보육의 필요성	58
〈표 III-3-10〉	특별활동 종류 수	59
〈표 III-3-11〉	보육시설 이용 아동 특별활동 평균비용	59
〈표 III-3-12〉	보육시설 이용 부모의 특별활동 추가비용 실시 찬반	60
〈표 III-3-13〉	보육시설 만족도 5점 평균	60
〈표 III-3-14〉	보육시설 이용 중단 이유	61
〈표 IV-1- 1〉	가정보육 관련 필요 규정	64
〈표 IV-1- 2〉	장난감 도서관 초기설치비 예시 - 50평형	66
〈표 IV-1- 3〉	장난감 도서관 운영비 예시 - 50평형	66

그림 차례

[그림 II-1-1] 도시소득 대비 농가 소득 및 비율	18
[그림 III-1-1] 시·군·구 보육 공급률 및 이용률 평균	29
[그림 IV-1-1] 농어촌 특례형 공동 가정보육 전달체계	65

부록 표 차례

<부표 1-1> 2010년 시·군·구별 보육시설 공급률과 이용률 (광역시 제외)	75
--	----

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

농어촌 지역은 도시 지역과는 다른 지역적 특성을 가지고 있다. 산업화 이후 농어촌 소득 감소, 열악한 교육·보육 여건 등으로 젊은 노동력의 지속적 이농 현상으로 농어촌 인구는 감소하면서 노인 비율이 증가하였고, 더욱이 낮은 출산율로 인하여 농어촌의 아동 수는 크게 감소하였다. 정부는 이러한 농어촌의 특수성을 인식하고 농어촌의 아동들이 열악한 환경 특성을 극복하고 도시아이들과 공평한 출발선에 설 수 있도록 농어촌 특성에 적절한 도시와는 차별화된 보육 정책을 추진하고자 노력하였다.

보건복지부가 농어촌을 대상으로 하는 차별적 보육정책으로는 우선 영유아보육법상 국공립보육시설을 농어촌 등에 우선적으로 설치한다고 규정하고 있고, 만5세아 무상교육 보육도 농어촌 지역부터 실시해서 도시로 확대하여 왔다. 또한 농어촌 보육시설 운영의 어려움을 완화하기 위하여 농어촌 소재 보육교사에게 수당을 지원하며, 취사부 인건비 지원 등을 도시와 차별적으로 지원하며, 차량운영비도 지원하고 있다. 농어촌 보육시설 확충을 위해 영유아 숫자가 적어 보육시설 설치가 어려운 지역은 공공복지 시설을 활용한 소규모 보육 시설 설치를 지원하고, 그 외의 이동 놀이버스 서비스 개발 지원하여 농어촌 어린이들의 보육서비스 접근성을 확보하고자 노력하고 있다.

한편 농림식품부에서도 농어촌 아동 보육 여건을 개선하고자 농지 소유면적 5ha 미만 농가의 농어업인으로서 농외 소득이 연간 4,000만원미만(1자녀 가구기준)의 가구에 농업인 영유아 보육·교육비를 지원하는 정책을 실시해 왔으며, 또한 여성농어업인센터 사업을 통하여 농어촌 보육 환경 개선사업을 추진해 왔다.

그러나 농어촌 보육은 여전히 많은 문제는 가지고 있다. 다양한 지원에도 불구하고 인구밀도가 낮고 민간어린이집의 수익성이 보장되지 않은 특성으로 보육시설에의 접근성은 낮다. 지방정부의 재정자주도 역시 도시지역보다 낮기 때문에 공공 어린이집 설치도 수월하지 않은 상황이다. 기존의 어린이집도 질 높은 교사 수급, 특별활동 프로그램 등의 문제와 포괄적 서비스를 제공하는데 어려움을 가지고 있다.

따라서 아동도 장거리 이동이 불가피한 상황이다.

사실, 지원의 유형은 다양하나 어느 하나 충분하다고 보기는 어렵다. 대표적인 농어촌 어린이집 지원인 차량운영비는 월20만원 수준에 머물며, 이 조차도 지방정부에 따라서는 지급하지 못하는 실정이다. 농어촌 지역 보육교사수당도 월 11만원으로 사립유치원 교사 수당 41만원과 비교된다.

보건복지부와 농림식품수산부는 보육사업의 효율적 추진을 도모하기 위하여 2012년도부터 담당 사업을 교환할 방침이다. 보건복지부가 담당하던 농어촌 보육교사 수당, 소규모 보육 시설 설치 및 놀이버스 서비스 사업을 농림수산물식품부로 이관하고, 농림식품수산부가 주관하던 농업인 영유아 보육·교육비를 지원사업은 보건복지부가 담당하게 된다.

이를 계기로 농어촌 보육여건 개선 사업의 목적은 농촌 실정에 맞는 농어촌 보육 사업을 통해 농어촌이 아이들을 양육하기에 열악한 환경이라는 인식을 개선하여 농어촌을 떠난 젊은이들을 돌아오게 하는데 일조하여야 할 것이다. 그러나 이 사업을 성공적으로 이끌기 위해서는 농어촌의 특수성과 차별성을 고려한 현실적인 검토가 필요하다. 농어촌은 도시 지역과는 다른 여러 가지 특수성으로 인해 차별화된 정책이 요구된다.

본 보고서는 이러한 배경에서 농어촌의 보육 여건 개선 방안을 모색하는데 목적을 둔다. 농어촌의 제반 여건들을 고려하고 기존 자료의 검토를 통해 농촌 실정에 맞는 보육 환경 개선 방안을 제시하고자 한다.

2. 연구 내용

농어촌의 보육 여건 개선 방안을 모색하는데 목적을 드는 본 연구의 내용은 다음과 같다.

첫째, 농어촌 지역의 특성을 검토하고 중앙 및 지방 정부의 농어촌 지역 보육 및 자녀양육 지원 정책 및 사업을 알아본다.

둘째, 농어촌 어린이집의 운영 및 아동의 이용 실태, 문제점 및 요구를 분석한다.

셋째, 위의 분석 자료를 기초로 농어촌 지역에 맞는 보육 여건 개선 방안을 제시한다.

3. 연구방법

가. 관련 국내외 문헌연구

통계청 및 관련 부처의 통계 및 정책자료, 2009년 전국 보육실태 조사 자료 등 연구 결과 등을 수집, 정리하였다.

나. 심층면접 및 관찰

농어촌에 소재하는 각 유형별 어린이집 원장 5명을 대상으로 심층면접을 실시하여 농어촌 지역 보육의 애로와 문제점을 파악하였으며, 어린이집 미이용 아동 및 부모의 양육을 지원하는 이동식 놀이버스를 운영하고 있는 전북 부안 지서리의 매직버스 운영 현장을 방문하여 관찰하고 담당자와 교사를 심층면접하였다.

〈표 1-3-1〉 심층면접 및 관찰 일정 및 내용

구분	대상	시기	내용
심층면담	농어촌 어린이집 원장 5명	2011. 11. 10	<ul style="list-style-type: none"> · 농어촌 지역 특성 · 농어촌 지역 어린이집 운영상의 현황과 어려움 · 농어촌 지역 어린이집 운영 지원 요구
심층면담 및 관찰	전북 매직버스 위탁사업체 담당자 및 교사	2011. 11. 25	<ul style="list-style-type: none"> · 매직버스 운영 체계와 재정 · 매직버스 교사의 역할과 요구 · 개선방안

다. 자문회의 및 간담회

관련 부처 담당자, 관련 분야 전문가와의 간담회 및 자문회의를 통해 의견을 수렴하여 연구 방향, 농어촌 어린이집 현황과 정책 방향 등을 반영하였다.

4. 선행 연구

농어촌 지역의 보육에 관한 연구는 도시의 보육 연구에 비해 많지는 않지만, 2000년 이후 변화하고 있는 농어촌의 현실을 반영하고자 하는 정책적 연구가 꾸준히 진행되어 오고 있다. 연차별로 추진된 연구를 간략하게 정리하면 다음과 같다.

우루과이 라운드로 농어촌의 문제가 두드러진 이후 실시된 연구로 김경희(2000)는 농어촌 지역의 영유아 보육 정책 개발 연구를 통해 농촌 보육 정책의 문제점을 보육기관, 양육 책임자인 부모 지원, 그리고 보육 프로그램의 세 분야로 나누어 3세까지 측면에서 정책적 제안을 하였다. 보육 정책 제안으로는 영아보육 활성화, 보육기관에 대한 재정 지원, 보육 시설의 지리적 접근성 제고, 사립형 대안 보육기관 설립을 제시하였고, 부모 지원은 출산 휴가와 육아 휴직제 실시에 따른 소득지원, 보육 과정에 관한 부모 참여, 보육비 지원을 제시하였으며, 보육 프로그램에 대해서는 보육형태의 다양화, 농촌의 상황에 맞는 탄력적 보육, 자유선택 활동 프로그램 개발, 농촌형 혼합연령 프로그램 개발 및 실시, 농촌의 생태학적 환경을 고려한 보육 프로그램 개발과 시범시설 운영을 제안하였다.

연장선 상에서 지성애 등(2003)은 102개 보육시설 및 120명의 부모조사를 통해 시설관리, 인사관리, 교사 전문성, 부모교육, 보육프로그램 및 부모 만족도를 파악하고 활성화 방안을 제안하였다. 활성화 방안으로서 보육시설 이용률 제고, 재정 자립도를 고려한 지원, 농업 여성인에 대한 배려, 통원거리를 고려한 행정, 교사 처우 개선 및 전문성 강화 노력, 다양하고 독특한 프로그램 개발, 특별활동 실시, 환경 및 교재 교구의 개선으로 물리적 환경 창출, 건강과 영양 관리 개선, 지역사회 연계 및 부모 교육 강화 등의 각 분야에 걸친 제안을 하였으나 연구 대상과 규모에 제한점을 가지고 있다고 하겠다.

농림부 지원으로 서문희 등(2006)은 농어촌 지역 보육에 관한 포괄적 연구를 실시하고, 특히 농어촌의 소규모 시설 확충과 운영 방안에 초점을 두었다. 정책대안으로 농어촌 보육시설의 접근성 제고, 현실적인 보육료 지원 정책으로의 보완, 보육 서비스의 질적 수준 제고를 위한 교사 확보와 물리적 환경에의 개선, 농어촌의 특수성을 반영한 차별적인 적용을 제안하였다. 특히 조사결과를 토대로 보육시설의 접근성을 강조하면서 효율성의 차원에서 전국의 농어촌의 보육시설 미설치 지역을 검토하여 보육서비스의 우선 공급이 필요한 지역을 제시하였다.

또 다른 연구로는 농어촌의 유아교육 및 보육기관 인프라 특성과 농어촌 아동의

공식, 비공식 양육 지원서비스 이용 실태와 요구도를 파악하여 농어촌 지역 특성에 적절한 모형을 제시하고, 농어촌 보육 욕구를 충족시키기 위한 구체적 방안을 제시하였다. 특히, 기관 접근성, 비용 지원, 서비스의 질적 수준 제고 등 다양한 측면을 다루면서 지역사회 기관 협의체를 구성하여 상호 협조 체계를 구축하여 효율성을 높이는 아이디어를 제공하였다.

2007년에는 육아정책연구소(김은설 등, 2007)에서 농어촌 보육 및 유아교육 실태와 문제를 검토하고 대안을 제시하였다. 국내의 농어촌 정책 현황과 외국의 농어촌 정책을 검토하고 농어촌 지역의 보육의 실태와 요구를 조사하고, 농어촌 지역의 육아지원 정책 기본 방향으로서 육아지원 서비스에 관한 접근성의 제고가 필요하고 농어촌 가구의 경제적 특성으로 고려한 지원방식, 양육 환경 개선에 대한 재조정이 필요하다고 하였다. 특히 지리 환경적 구분, 산업형태의 구분, 질적 생활수준 구분에 따른 유형별 지원 전략을 제시했다.

최근에는 육아정책연구소에서 산간, 도서, 벽지를 포함하는 농어촌 특수한 보육 수요를 충족시키고자 하는 필요성에서 소규모 보육시설 설치 사업을 추진하게 된 보건복지부 요청으로 소규모 시설 운영 모델 및 지침을 제시한 연구가 추진되었다(김은설 등, 2010). 이 연구는 소규모 시설의 유형을 독립형보다는 분원형으로 구분하여 제안하였고, 또한 이동식 놀이 사업은 소규모 보육시설이 용이하지 않은 지역을 중심으로 순환하고 농번기 보육방도 소규모 보육시설이 없는 면지역 중심으로 설치하면 보완적 형태로 농어촌 지역의 영유아 요구를 충족시킬 것으로 보았다. 그러나 부모협동 놀이 그룹은 시범사업 결과, 개선점이 많은 것으로 보고하였다.

5. 외국의 농어촌·벽지·도서지역 보육서비스

제5절에서는 농어촌 지역이 국토의 많은 부분을 차지하는 외국의 농어촌 지역, 산간, 도서, 벽지를 대상으로 하는 보육서비스 사례를 살펴보고자 하였다. 캐나다의 가족보육과 농번기 보육 지원, 호주의 이동 보육서비스와 과건보육, 뉴질랜드의 놀이 집단(플레이그룹)에 대한 고찰을 통해 우리나라 농어촌 벽지의 보육정책에 대한 시사점을 도출하였다.

기. 캐나다

1) 농촌 비공식 보육서비스 지원

캐나다의 온타리오주는 온타리오 농림부(Ontario Ministry of Agriculture and Food)와 보건복지부(Ontario Ministry of Community and Social Services) 두 부처 주관으로 농촌 보육서비스를 제공한다. 온타리오주의 보육서비스의 주요 이슈는 부모와 영유아가 필요한 보육서비스를 적절한 거리 내에서 제공받을 수 있는가의 'availability(접근성)'의 문제, 보육서비스 이용시 부모가 지불할 수 있는가의 'affordability(이용 가능성)'의 문제, 영유아의 신체·정서·사회·인지적 발달에 맞는 양질의 보육서비스를 제공하는가의 'quality(질적 제고)' 등 3가지이다. 이에 온타리오주에서는 우리나라에서 '집단가족 보육서비스(Group Family day care)'와 '농번기 보육서비스(seasonal on-farm care)'가 그것이다. 이 내용들을 개략적으로 살펴보고자 한다.¹⁾

첫째, 집단 가족 보육서비스(Group Family Day Care)를 지원한다. 온타리오에서는 농촌 아이들이 사회·문화적으로 소외되는 것을 보완하기 위하여 2명의 보육교사가 한 가정집에서 6~10명의 아이를 보육하는 집단가족 보육서비스를 실시해 오고 있다. 이 서비스는 전형적 가정보육으로 몇 가지 문제가 제기되었다. 첫째 가정집에서 보육프로그램을 실시하다 보니 생활을 해야 하는 그 가정집에 너무 많이 불편함을 끼친다는 점이다. 둘째, 보육교사의 과로이다. 두 명의 보육교사가 휴식도 없이 하루종일 10명의 아이들을 보육함으로써 쉽게 지치게 되고, 결국 일을 그만 두는 경우가 많다. 보조인력을 추가로 고용하지만 이는 비용 발생의 문제를 낳게 되었다. 이와 같은 문제점을 보완하기 위해서는 집단가족 보육서비스를 제공하는 보육교사를 지지하고 관리·감독하는 체계화된 시스템 마련과 가정 보육에 맞는 보육교사 교육프로그램 지원의 필요성이 제기되었다. 또한, 집단가족 보육서비스를 제공하는 가정집에는 도시의 보육시설 시설·설비기준과는 다른 농촌형 기준이 필요하다는 지적이 나오고 있다.

둘째, 농번기 보육서비스를 지원한다. 온타리오주는 유아교육·보육을 전공하고 있는 대학생 인력풀을 활용하여 농번기 보육서비스를 제공하는 시스템을 운영한다. 학생들은 일정기간의 건강과 안전에 관한 특별교육을 받고 농촌가정에 파견된다. 학생들은 아동 연령에 맞는 장남감, 교재·교구, 교육·보육 프로그램뿐 아니라 소화기와

1) 이 내용은 Gillian Doherty의 *Rural Child Care in Ontario* 보고서에서 발췌하였다.

구급약으로 구성된 놀이세트를 가지고 가서 활동하게 된다. 이 사업은 연결 센터가 중요한 역할을 한다. 센터 직원이 부모와 파견되는 대학생을 연결하는 코디네이터 역할을 하며, 사전에 필요한 프로그램을 파악하고 지원하는 것이다.

그러나 이 보육서비스도 부족한 재정, 아동과 파견 학생의 안전성의 문제, 파견 학생(caregiver)들의 높은 중도탈락율, 서비스를 필요로 하는 가정의 감소 등이 문제로 제기된다.

2) 온타리오주의 시골 보육체계 개선 노력²⁾

캐나다의 온타리오 주는 몇 년간 인구 감소와, 부족한 재정과 종일제(FDK: Full-Day Early Learning Kindergarten Program)의 도입 등의 복합적인 이유로 인종된 보육 기관의 중요성을 강조해 오고 있다. 온타리오 주의 외딴 농촌의 환경적 특성이 우리나라의 농어촌 현실에 시사하는 바가 클 것이다. 2011년에 온타리오주의 사회복지협회(Ontario Municipal Social Services Association: OMSSA)의 “온타리오 북쪽 외딴 시골의 인증 보육기관의 도전과 기회” 보고서를 중심으로 문제와 제안된 해결 방안을 살펴보면 다음과 같다.

가) 인증 보육기관의 감소

온타리오주는 인구감소, 부족한 재정과 유치원의 영향 등에 보육 체계의 어려움을 맞고 있는데 중재나 새로운 시도가 없이는 당면한 위기들을 해결하기 힘들 것으로 추측된다. 당면한 위기들은 다음과 같다. 첫째, 500명의 특별한 배려를 필요로 하는 아동을 포함하여 8,100명 이상의 아동이 보육기관을 갈 수 없는 상황이다. 둘째, 지난 2년간 52 보육센터가 문을 닫았다. 셋째, 600명 이상의 교사들과 200개 이상의 인증기관이 문을 닫을 위기이다. 넷째, 150개 이상의 가정 보육 제공자가 문을 닫을 상태이다. 다섯째, 북쪽 온타리오주의 시골 주변의 90개의 소도시와 마을이 인증된 보육지원을 받지 못하는 상황이다. 즉, 문을 닫는 기관들의 주된 원인은 기관의 등록 감소와 낮은 임금으로 인해 질 높은 교사의 유인과 유지가 어렵다.

나) 농어촌 지역에서의 인증보육기관의 필요성

수년간의 온타리오 주의 초기 학습과 보육을 발전시켜온 OMSSA가 전문지식을

2) 캐나다의 온타리오주의 사회복지협회(Ontario Municipal Social Services Association: OMSSA)의 보고서(온타리오 북쪽 외딴 시골의 인증 보육기관의 도전과 기회)를 정리한 것임 (2011, 5)

바탕으로 주요 내용과 해결책을 제시하고자 한다. 그러한 해결책을 제시 하기 위해 온타리오 주의 보육 개선이 왜 필요한지에 대한 근거를 명시하고 있다. 농어촌 가족에 있어서 아이들을 질 높고 인증된 보육기관에 보낼 수 있는 것은 아이들에게 신체적으로, 발달적으로 혜택을 줄 수 있고 도시의 아이들이 갖는 발달적 경험을 제공하는 기회를 제공한다. 또한 기관에 다님으로써 농촌 환경에서 거대한 기계와 위험한 농기구들이 있는 집에 보호자없이 아이들을 방치할 경우 생기는 신체적 위험 요인에서 벗어날 수 있다. 가족들에게는 기관에 아이들을 맡기고 가족들이 노동시장의 진입을 용이하게 하며 근로 유지를 도와준다. 인증된 기관의 존재는 시장에서 하나의 사업체일 뿐만 아니라 지역사회의 필수요건으로서 '공익'을 제공할 수 있다. 그러므로 이러한 보육기관의 존립의 위기는 지역사회의 위기를 가져올 수 있다는 것이다. 특히, 아이를 가진 젊은 가족은 보육기관이 없는 지역을 선호하지 않는다.

다) 농어촌 지역의 보육적 문제를 위한 해결책

넓은 지역의 낮은 인구밀도를 가진 지역에서 기본 운영비는 다른 지역에 비해 높으므로 보육 기관의 생존력을 위해서는 아동 인구의 감소 지역에서 아동의 등록수에 의존한 인구중심의 재정 대책은 부적절하며 종합적인 대책이 요구된다. 부모의 등록에만 의존하지 않도록 아이들 수에 관계없이 기관 기본 운영자금을 제공하여 안정된 운영비용을 지원하여 현실적으로 유지 가능한 재정 해결책을 제시해야 한다. 전반적인 인프라 구축을 위해서 건물 운영 비용을 지원하거나 건물 재건축과 이전에 대한 자금 지원도 필요하다. 또한 현재의 시설과 설비에 대한 건강과 안전 측면을 고려한 자금 증원도 가능하면 지원하는 것이 좋을 것이다.

질 높은 교사들을 확보하기 위해 가능한 한 정규직으로 교사들을 채용하며 경쟁력있는 임금과 농촌 교사로서의 인센티브를 제공한다. 고등학생과 성인들에게 유아교육과 보육의 훈련의 기회를 권장하여 인식을 높이고, 부모들에게는 근접성을 높이기 위해 연료 쿠폰이나 버스를 제공하거나 카풀을 권장한다. 주간 보육법(Day Nurseries Act)의 입안에 변화를 주고 연령 비율 등에 융통성을 주도록 한다. 인증된 가정 보육을 위한 지원하기 위해서는 자격을 갖춘 교사를 갖추고 교사 비율에 대해 좀 더 융통성있게 대처하며 학교 수업 전과 후의 학령기 아동의 보육을 확대한다.

가. 뉴질랜드

뉴질랜드의 농어촌, 특히 이민자 집단, 태평양의 군도지역, 다문화사회에서 가장

활발하게 조직되어 운영되고 있는 보육서비스의 하나로서 '놀이집단(playgroup)'을 들 수 있다. 놀이집단이란 아이들이 놀이를 잘 할 수 있도록 하기 위해 정기적으로 만나는 부모들의 모임이다. 놀이집단은 태평양 군도의 유아교육 집단, 지역사회의 언어 놀이집단을 포함하고 있다.

1) 놀이집단의 운영 및 현황

뉴질랜드 정부는 기존 보육시설로부터의 거리가 너무 멀고 보육시설을 바로 신설하는 것이 어려운 농어촌 지역을 중심으로 주민 자체적으로 소규모의 놀이집단을 조직하도록 하고 있다. 놀이집단에 참여하는 아동은 대부분 0세에서부터 5세 이하의 영아들과 그 부모이다. 놀이집단의 운영 초기에는 참여하는 부모가 정규보육교사 자격을 갖출 필요가 없고, 놀이집단 설립을 위해 정부의 인가나 승인을 받을 필요도 없으며, 다만 일정한 기준을 만족시키는 경우에 정부지원금을 받을 수 있었다. 정부 지원금은 교재교구 및 놀이집단 운영을 위해 필요한 물품 조달에 쓰이는 비용으로, 아동 1인별 시간당 \$1.10를 기준으로 지급되었고 인건비나 차량운행비는 포함되지 않았다.

〈표 1-5-1〉 뉴질랜드 놀이집단 일반정부지원금 수혜 규정

<ul style="list-style-type: none"> - 놀이집단의 이름이나 관련조직의 이름으로 개별적인 은행 계좌를 보유한다. - 수입과 지출을 기록하고 이러한 기록을 교육부가 원할 때 볼 수 있어야 한다. 이러한 기록들을 놀이집단의 외부인에 의해 매해 검토되고 확인을 받아야 한다. - 정부 지원금의 출납을 설명하기 위한 연차 예산 보고(Annual Grant Review)를 작성한다.
--

출처: 뉴질랜드 교육부 <http://www.lead.ecce.govt.nz/ServiceTypes/Playgroups/Glossary.aspx>

그러나 2008년 12월에 놀이집단 규정을 제정하여 필수요건과 자격기준을 제시하였다. 정부의 지원을 받기 위해서는 자격기준을 갖추거나 자격 면제를 받은 놀이집단 중 하나에 해당 되어야 하며 교육부에서 제시하는 규칙을 따라야 한다. 정부지원금은 두 가지로 나누어 일반 정부지원금과 특수 지원금으로 나누어 지원되고 있다. 일반지원금은 현행 놀이집단을 지원하기 위해 거의 모든 놀이집단에 제공하나 특수 지원금은 다른 지원을 받을 수 없는 경우를 위해 지급된다. 또한 초기의 정부지원금은 아동 1인별 시간당 \$1.10에서 \$1.36로 기준이 바뀌었다. 일반지원금 수령을 위해

놀이집단이 지켜야하는 규정은 다음 <표 II-4-2>와 같다. 놀이집단은 '영유아기 교육청(Early Childhood Education Lead)'에 의해 운영되고 있으며 6세 이하 영유아로 등록되어 있다.

2) 놀이집단의 교육내용

ECE는 신규 놀이집단을 설립하고 교육프로그램에 대한 워크숍을 개최하며 놀이집단 운영과 행정업무에 대해 지도하고 보조금지원까지 관할한다. 일반적으로 ECE가 일년에 한 번 놀이집단을 방문하여 관리, 지도를 하지만 필요한 경우 즉, 신생집단이거나 운영이 원활치 못한 집단에 대해서는 연간 최대 10회까지 방문을 하기도 한다. 그러나 많은 놀이집단들은 이 같은 질적 지원이 충분치 못하다는 불만을 토로하고 있어 더 많은 지원이 필요한 상황이다. 그간 ECE가 놀이집단을 지원하기 위해 개발한 자료(책자)에는 놀이집단의 교육내용, 놀이집단의 건물과 설비, 건강과 안전 실제, 놀이집단 관리와 운영, 놀이집단의 지원, 놀이집단의 중지를 담고 있다.

놀이집단은 집단에 속한 모든 아동에게 활동과 경험을 제공하는 교육 과정을 가지고 있다. 교육과정은 신체적으로, 정신적으로, 영적으로 건강하고, 소속감을 느끼고 사회에 기여할 수 있는 지식을 갖춘 유능하고 자신있는 아이로 자라게 하는 비전을 제시한다. 교육과정의 이론적 체계는 4개의 원칙과 5개의 영역을 가지고 있다. 임파워먼트, 전인적 발달, 가족과 지역사회, 관계 형성의 4개의 원칙과 아동의 복지(well-being), 소속감, 공헌, 의사소통, 탐색을 제공하는 5개의 영역을 다루고 있다.

<표 1-5-2> 뉴질랜드 놀이집단의 교육내용의 준거

- 아동의 학습과 발달을 유도하는 활동, 기회, 사건, 경험
- 아동의 관심과 특수 상황을 고려할 뿐만 아니라 사려깊게 계획된 학습 경험
- 아이들에게 새롭거나 익숙하지 않은 경험들과 학습을 주는 다양한 기회들 제공
- 어른들은 학습과 발달에 직접적 영향을 경험할 수 있는 환경과 관계에 참여하게 함

놀이집단은 부모에게 놀이와 학습, 그리고 자신의 자녀에 대해 알도록 가르치고 지원하며, 부모는 놀이집단을 조직하고 교육과정을 제공하고 자녀와 함께 참여하는 역할을 한다. 부모는 또한 관련한 기술을 익히고 상호 조력을 해야 하며, 아동은 집에서 하는 것과는 다른 활동에 참여하고 부모 외의 어른들과도 상호작용할 수 있다는 이점이 있다.

나. 호주

호주는 비주류 서비스(Non Mainstream Service)라는 명칭으로 오지, 벽지 거주 아동을 위한 별도의 보육사업을 실시한다. 여기에 소요되는 비용은 호주의 소득계층별 보육비용 지원체계(Child Care Benefits, CCB)와는 별도로 분리하여 정부가 대부분 비용을 부담하고 부모는 실비만 부담하게 한다.

비주류 서비스는 ① 종일보육, 방과후보육, 일시보육, 이동 다목적 서비스, 농장보육, 다장소 보육 24시간 보육을 포함한 탄력 서비스(Flexible Service), ② 주민 아동을 위한 다기능 원주민 아동 서비스(Multifunctional Aboriginal Children's Services), ③ 일시보육, 휴일보육, 놀이집단, 동화 이야기, 게임, 장난간 도서관 서비스를 제공하는 이동 서비스(Mobil Children's Services), ④ 놀이, 보육, 영양 프로그램 등 영유아 서비스, ⑤ 가정보육(Family Care), ⑥ 보육서비스 접근성이 낮은 지역 파견보육(In-Home Care) 등이 있다.³⁾

대표적 서비스로 이동 아동 서비스(Mobil Children's Services)를 보면, 시장성이 부족한 농촌이나 오지 지역에서 비영리 조직들이 보육서비스를 운영하여 보육서비스를 원하는 아동이 서비스에서 소외되지 않도록 노력하는 프로그램으로 농촌이 많은 주를 중심으로 운영된다. 이동보육서비스는 아동에게 교육과 함께 사회적 관계를 맺는 기회를 제공한다. 퀸즈랜드는 1991년부터, 뉴사우스웨일즈는 1996년, 빅토리아가 1998년부터 이동보육서비스를 시작하였다.

주로 놀이를 통해서 상호작용을 배우는 놀이반이 일반적이나 지역 특성에 따라 일시보육, 휴일보육, 놀이집단, 동화 이야기, 게임, 장난간 도서관 서비스 등으로 구성되어 있고, 대부분 일주일에 1회 방문이다. 서비스 제공 형태는 일반적인 보육 서비스가 닿지 않는 가족과 지역사회를 중심으로 부모의 요청에 따라 주 또는 일 단위, 시간 단위로 유연하게 운영되어 종일보육을 제공기도 하고, 방학 중에만 제한적인 보육을 실시하거나, 농어촌의 생업으로 바쁜 철에만 한시적으로 운영하기도 한다.

이동 보육서비스가 지역 주민의 상황에 따라 유연하게 운영되고 있으나 공인된 프로그램을 운영할 수 있는 장비를 갖추고, 아동의 연령과 학습단계에 적합한 프로그램을 제공하고 있다. 일반적으로는 보육교사가 이동 보육서비스 차량으로 함께 이동하여 프로그램을 진행하지만 개별 마을에 거주하는 자격을 갖춘 보육교사가 있을

3) <http://www.deewr.gov.au/Earlychildhood/Resources/Documents/FactSheets>

경우 이동 보육서비스 차량만 지원하기도 한다.

뉴 사우스웨일주의 이동서비스 경우, 보육 대상은 0-13세까지로 한번에 2시간정도 가서 아동을 돌보며 연 4만km를 운행한다. 아동은 최대 30명까지 돌보는데 대부분 지역사회 행사일에 맞추어 방문한다. 또한 장난감 도서관도 중요한 전략으로 집단 및 1:1에 이르기까지 활동 양상은 다양하다. 또한 농장 보육 이동서비스는 일주일에 며칠씩 단기로 운영된다.⁴⁾

한편, 호주의 가정 내보육(In-Home Care)은 서비스 제공자가 아동의 집을 방문하여 보육하는 서비스로, 가정내보육센터가 연계와 관리자 기능을 담당하는데, 이 서비스에 대한 정부의 보육비용 지원(Child Care Benefits, CCB) 조건 중의 하나로 일반 보육서비스에의 접근이 제한되는 농촌·산간지역 거주자 포함된다. 농촌·산간지역 거주 이외에 경찰, 소방수, 간호사, 의사 등 부모의 근로시간이 불규칙하거나, 장애 아동을 돌보고 있거나, 부모가 아프거나 또는 미취학 아동이 2명 이상일 경우 등도 지원 대상에 포함된다.

4) http://www.mcsa.org.au/index.php?option=com_content&view=article&id=8&Itemid=7

II. 농어촌 환경 특성과 보육지원 정책

1. 농어촌지역 환경 특성

농어촌 지역의 환경변화로 인구 특성, 가구 특성, 경제적 특성을 기술하였다.

가. 인구학적 특성

농어촌 지역은 산업화와 도시화 과정에서 도시로의 인구 이동은 농어촌 지역의 인구학적 특성에 변화를 가져왔다. 농어촌은 아동 및 청·장년층의 인구가 감소하고 노령화가 급속하게 진행되고 있다. 연도에 따른 연령별 인구 비율을 비교해 보면 처음 10년 단위에서 0~9세 아동 인구는 1985~1995년 사이에 10.9% 포인트 감소하였고, 1995~2005년 사이는 약간 둔화되어 1.4%포인트, 2005~2010년의 5년 사이는 0.7% 감소하였다.

〈표 II-1-1〉 농어촌 인구의 연령별 구성 비율

단위: %

구분	1985	1995	2005	2010
0~9세	17.6	6.7	5.3	4.6
10~19세	26.8	16.1	9.1	8.5
20~29세	12.7	11.9	8.5	6.9
30~39세	8.9	9.6	7.3	7.1
40~49세	12.7	12.1	13.1	11.8
50~59세	9.9	17.9	17.5	19.1
60~69세	6.6	16.3	22.1	20.3
70세 이상	4.9	9.6	17.2	21.5
계	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 통계청(2011), 국가통계포털(www.kosis.kr)

한편 70세 이상 노인인구를 보면, 1985~1995년 사이에 5.3%포인트 증가하였고, 1995~2005년 사이는 7.6%포인트, 2005~2010년 사이는 4.3%포인트로 좀 둔화되기는 했지만 지속적으로 증가하였다. 즉, 노인인구는 여전히 높은 비율로 지속적 증가를 하고 있는 반면 농어촌 지역의 아동 수는 줄어들어 최저 수준에 달하여 감소의 폭

이 약화되고 있는 추세이다.

농어촌에 거주하는 아동의 비율이 점점 감소하였다는 것을 0~4세 아동의 거주지역의 비율을 보면 확인할 수 있다. 2010년도 인구 총 조사에 의하면 0~4세 인구의 지역별 분포는 동 82.8%이고, 읍 6.7%, 면 10.5%로, 읍·면이 17.2%이다. 즉, 어린이집에 갈 수 있는 보육대상 영유아의 17.2% 정도가 농어촌에 살고 있고 나머지는 도시에 살고 있다. 이러한 농어촌 5세 미만 아동 감소 추세는 1980년 40.8%, 1990년 20.0%, 2000년 18%로 2000년까지 급속하게 감소된 이후에 읍면이 다소 변동이 있으나 전반적으로 일정 수준을 유지하는 경향이다.

〈표 II-1-2〉 연도별 0~4세아 거주지역 비율

단위: 명, %

구분	읍	면	동	계
1980	583,675(12.7)	1,291,663(28.1)	2,719,528(59.2)	4,594,753(100.0)
1990	321,195(8.1)	470,986(11.9)	3,152,970(79.9)	3,945,151(100.0)
2000	356,105(9.3)	351,659(9.2)	3,108,714(81.5)	3,816,478(100.0)
2010	233,244(6.7)	148,288(10.5)	1,837,552(82.8)	2,219,084(100.0)

자료: 통계청(2011), 국가통계포털(www.kosis.kr)

나. 가구 특성

1) 가구 구성

농어촌의 고령화로 인한 영향이 가구 구성에도 변화를 가져와서 2009년 보육실태 조사 결과를 보면 읍면 지역을 중심으로 아동이 부모와 동거하는 비율이 도시지역 보다 낮고 조부모 동거비율은 도시 지역에 비해 높은 것으로 나타났다.

〈표 II-1-3〉 영유아 가구의 가족 구성

단위: %(명)

구분	읍면	중소도시	대도시	전체
부부+자녀	72.9	83.0	82.2	81.1
한부모+자녀	5.8	5.4	4.2	4.9
3세대 이상	19.3	11.3	13.2	13.5
(한)조부모+자녀	1.8	0.2	0.4	0.5
친인척+자녀/기타	-	0.1	0.2	-
계(수)	100.0(436)	100.0(977)	100.0(1,135)	100.0(2,458)

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-가구조사보고서

또한 3세대가 함께 거주하는 가족의 비율과 아동의 부모 없이 아동과 조부모가 동거하는 조손 가정의 비율도 도시지역보다 높은 것으로 나타난다.

2) 다문화가족

<표 II-1-4>은 2010년~2011년 행정안전부 통계에 나타난 18세 이하 외국인 주민 연령별 자녀수이다. 행정안전부 통계에 의하면, 2010년에는 외국인 부 또는 모의 자녀가 105,502명으로 이중 6,971명이 외국인 부모를 둔 자녀들이다. 2011년은 외국인 부 또는 모의 자녀가 135,938명, 외국인 부모의 자녀가 9,621명으로 2010년 대비 28.8%, 38% 증가하였다.

<표 II-1-4> 다문화가족의 자녀수 : 2010~2011년 1월 기준

단위: 명

구분	2011년	2010년				
		전체	외국인 부 또는 모의 자녀			한국인 부모
			소계	외국인-한국인 부모	외국인 부모	
0-18세	151,154	121,935	105,502	98,531	6,971	16,433
만0세	16,428	15,248	15,001	14,209	792	247
만1세	17,304	15,377	15,096	14,367	729	281
만2세	16,607	14,448	14,120	13,321	799	328
만3세	15,584	9,871	9,572	9,048	524	299
만4세	10,775	7,912	7,613	7,153	460	299
만5세	8,844	7,026	6,667	6,180	487	359
만6세	7,995	5,894	5,503	5,112	391	391
만7세	6,710	5,516	5,033	4,641	392	483
만8세	6,393	5,393	4,733	4,366	367	660
만9세	6,397	5,303	4,484	4,129	355	819
만10세	6,383	4,911	3,910	3,576	334	1,001
만11세	5,995	4,847	3,762	3,459	303	1,085
0-11세	125,415	218,834	197,234	184,633	12,601	21,600

자료: 행정안전부(2010, 2011), 2010년, 2011년 지방자치단체 외국인주민 현황 조사결과.

2010년의 부 또는 모가 외국인인 아동의 연령 분포는 만 6세 이하 다문화가족 영유아의 수가 68,069명으로 64.5%를 차지한다. 특히, 0~2세 영아가 44,217명으로 다문화가족 자녀 전체의 43.7%이다. 2011년 연령별 외국계 주민 자녀도 만 6세 이하가 93,537명으로 전체의 61.8%이다. 2010년에는 영아 비중이 높은 데 비해 2011년은 만

3~4세가 대폭 증가하여 만0~4세가 전체의 절반 이상을 차지한다.

다음은 다문화가족 자녀수를 지자체별로 살펴본 것이다. 부 또는 모가 외국인인 자녀가 가장 많은 지역은 경기도로 33,461명(24.6%)이며 이중 외국인 부모 자녀가 3,690명이다. 다음은 서울특별시로 부 또는 모가 외국인인 자녀가 21,928명(16.1%)이다. 이중 외국인 부모 자녀가 3,869명으로 경기도에 비해 외국인 부모 자녀가 차지하는 비중이 높다. 서울, 경기, 인천을 제외한 지역은 외국인 부모 자녀보다 부 또는 모가 외국인인 자녀가 90% 이상을 차지한다.

〈표 II-1-5〉 지자체별 다문화가족 자녀수: 2011년 1월 기준

단위: 명

구분	전체	외국인 부 또는 모의 자녀			한국인 부모
		소계	외국인-한국인 부모	외국인 부모	
전체	151,154	135,938	126,317	9,621	15,216
서울특별시	24,084	21,928	18,059	3,869	2,156
부산광역시	6,837	6,161	6,043	118	676
대구광역시	4,475	4,055	3,984	71	420
인천광역시	8,868	7,909	7,242	667	959
광주광역시	3,403	3,186	3,148	38	217
대전광역시	3,439	2,925	2,772	153	514
울산광역시	3,233	2,806	2,727	79	427
경기도	37,519	33,461	29,771	3,690	4,058
강원도	5,161	4,752	4,698	54	409
충청북도	5,675	4,997	4,841	156	678
충청남도	9,119	8,239	8,040	199	880
전라북도	7,755	6,966	6,822	144	789
전라남도	9,764	8,970	8,913	57	794
경상북도	9,246	8,293	8,194	99	953
경상남도	10,996	9,883	9,664	219	1,113
제주도	1,580	1,407	1,399	8	173

자료: 행정안전부(2011), 2011년 지방자치단체 외국인주민 현황 조사결과.

다문화가정 모의 출신국은 중국 조선족과 한족 등이 가장 많으나, 최근에 캄보디아 등으로 다양해졌다.

이들 다문화가정에서는 여러 가지 어려움을 겪고 있지만 2009년 보육실태조사에 의하면 자녀를 돌보는 사람이 없다는 것도 애로 사항의 하나로 보고되고 있다

다. 경제적 특성

농어촌의 경제적 특성은 국민경제에서 차지하는 농림어업의 비중이 지속적으로 감소하고 있다는 것과 도시와 농촌 간의 소득격차의 소득 구조의 변화로 요약할 수 있다. 먼저 국가경제에서 농림어업이 차지하는 비율이 급격히 줄어들어 1990년에 8.9%, 2000년에 4.9%로 감소하였던 것이 2010년에 2.6%로 낮아졌다. 또한 경제성장률 GDP 대비 농어업의 성장률을 보면, 1990년에 GDP는 9.2%이었던 것이 2010년에는 6.2%로 낮아진 반면, 농어업 성장률은 1990년에 -0.6%가 1995년에는 5.3%로 회복되어었다가 2005년에는 0.7%로 다시 낮아졌고, 이후 2010년 현재는 회복기에 있다. 그러나 앞서 변화에서 보았듯이 농어업의 성장률은 경제성장률과 다르게 불안정적임으로 알 수 있다.

〈표 II-1-6〉 경제 성장률과 농어업 성장률

단위: 10억원, %

구분	국내 총생산	농림어업	구성비	경제성장률 (GDP)	농어업 성장률
1990	186,691	16,615	8.9	9.2	-6.0
1995	398,838	15,127	6.3	9.2	5.3
2000	578,665	28,355	4.9	8.5	1.2
2005	810,516	27,557	3.4	4.2	0.7
2010	1,172,803	27,019	2.6	6.2	4.3

자료: 농림식품수산부(2011). 농어촌 유형별 지표 개발보고서

다음은 농어촌의 소득과 소득 구조를 보면, 1990년에는 도시 근로자 소득과 농촌의 소득이 97.4%로 큰 차이를 보이고 있지 않으나 2010년에 이르러서는 66.8%에 불과한 비율을 보이고 있다. 이것은 농가 소득이 금액상으로는 증가하고 있지만, 도시와 비교할 때 소득 격차가 커지고 농촌의 빈곤 비율이 높아지고 있음을 알 수 있다. 또한 농어촌의 소득구조를 살펴 보면, 농가소득에서 농업소득의 비율은 점점 줄어들고 있음을 알 수 있다. 이는 농가의 소득 구조에 있어서 농업 외 소득에 의존하고 있음을 추측할 수 있다.

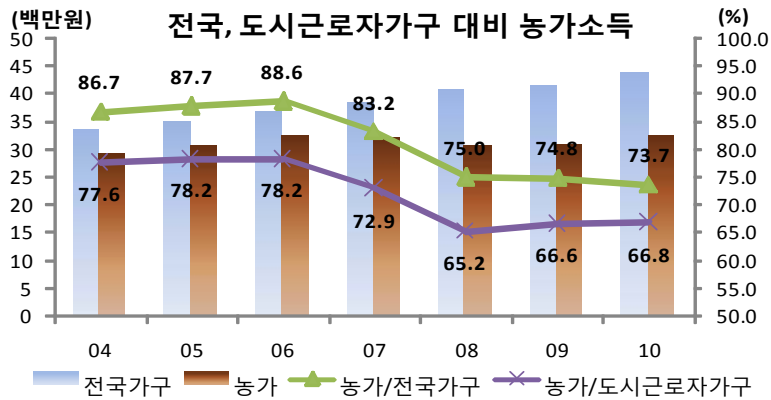
농어촌의 빈곤율을 보면, 빈곤층 11.8%, 차상위 계층 7.7%로 전체 19.4%로 중소도시 13.7%나 대도시 8.7%에 비하여 빈곤 상태에 처한 사람들이 많은 것으로 알 수 있다. 같은 빈곤층이나 차상위계층 내에서도 농어촌의 빈곤 비율이 깊어지고 있음을 다른 지표와 함께 추측할 수 있다(표 II-1-7 참조).

〈표 II-1-7〉 도시소득 대비 농가 소득 및 비율

단위: 천원, %

연도	소득		비율	
	도시	농가	도시소득 대비 농가소득	농가소득 대비 농업소득
1990	11,319	11,026	97.4	56.8
1995	22,933	21,803	95.1	48.0
2000	28,643	23,072	80.6	47.2
2005	39,010	30,503	78.2	38.7
2010	48,092	32,121	66.8	31.4

자료: 농림식품수산부(2011). 농어촌 유형별 지표 개발보고서



[그림 II-1-1] 도시소득 대비 농가 소득 및 비율

〈표 II-1-8〉 농어촌 빈곤율

단위: %

구분	농어촌	중소도시	대도시	전체
빈곤층	11.8	8.8	5.9	7.8
차상위	7.7	4.9	2.8	4.2
차상위이상	80.6	86.3	91.3	88.0

자료: 통계청(2011). 국가통계포털(www.kosis.kr)

2. 중앙정부 농어촌 지역 보육지원 정책

정부는 농어촌 지역의 육아환경을 개선하기 위하여 다양한 사업을 추진 중에 있다. 제2절에서는 농어촌 지역의 보육서비스 공급과 비용 지원을 시설, 교사, 부모 지원으로 나누어 정리하고자 한다.

가. 보육서비스 공급

1) 소규모 어린이집 설치

정부는 농어촌 지역의 보육서비스 접근성을 제고하고자 농어촌 지역에 국가와 지방자치단체가 설치·운영하는 3인 이상 20인 이하 국공립보육시설 설치사업을 추진하고 있다. 운영 형태는 독립 시설로서 운영에 관한 전반적인 책임을 지는 본원시설과 본원 시설의 시설장이 분원 형태로 운영하는 분원 시설로 나뉜다.

소규모 보육시설은 운영 전반에 걸친 사항에 있어 국공립시설과 동일한 기준을 따라야 하지만, 반편성 및 혼합반 운영에 있어서는 도서·벽지 지역에 한해 지방보육정책위원회의 심의와 시·도지사의 승인을 얻어 별도의 기준을 따를 수 있다. 자세히 보면 영아 연령 전체 혼합반 구성이 가능하고 가정보육시설 기준에 준하여 만2세와 유아의 혼합반을 운영할 수 있다. 이때 교사 대 아동비율은 최저연령 기준에 따라야 한다. 만약 보육아동수가 5명 이하인 경우에는 동일한 절차를 거쳐 전 연령 혼합반 운영도 가능하다. 또한 시설장은 보육교사 겸임이 가능하며 보육교사는 국공립시설에 준하여 인건비를 지원 받을 수 있으며 혼합반 운영 시에는 낮은 연령을 기준으로 하여 지원 받는다.

〈표 II-2-1〉 농어촌 소규모 어린이집 사업 예산('10.8.31.)

단위 : 백만원

구분	2010 예산(A)	2011 예산(B)	증감(B-A)	%	주요내역
농어촌 소규모 보육서비스	910	1,820	910	100.0	농어촌 소규모보육시설 지원(20개소) 국고 70%, 지방비 30%

자료: 보건복지부(2011). 2011년 보육사업안내

〈표 II-2-2〉 농어촌 소규모 어린이집 설치현황('10.8.31.)

단위 : 개

구분	계	인천	강원	충남	전북	전남	경북	경남
2009								
시설설치	9	1	1	1	1*	2	3	1
놀이버스	1	-	-	-	1	-	-	-
2010								
시설설치	5	-	-	1	-	2	2	-
놀이버스	5	-	-	-	2	1	2	-

주: *는 공동육아방임.
 자료: 보건복지부(2010). 2011년 보육예산 설명자료.

2) 이동식 놀이버스

정부는 보육시설 미설치 농어촌 지역에 탄력적인 보육서비스를 제공하고자 영유아 발달을 도모하는 장난감 및 도서 등을 구비하고 보육전문교사가 동반 이동하여 어린이집 미이용 아동 및 부모의 양육을 지원하는 이동식 놀이버스를 운영하고 있다. 주요 사업 내용은 장난감, 동화책 방문 대여 및 영유아를 위한 교육활동 프로그램을 운영하며, 이를 위해 월별 운영계획을 수립한 후 정기적으로 방문하고 있다. 또한 부모 대상 육아지원 프로그램도 운영한다. 만약 보육 수요는 있으나 아동 수가 적은 지역은 개별 가정을 방문한다.

이 사업은 보육서비스를 받을 수 없는 영유아를 위한 보완서비스의 개념이기 때문에 아동별로 접근하는 방법을 취하고 있다. 아동을 읍면의 행정기관의 도움을 통해 보육서비스를 못 받는 아동들을 찾아가는 서비스라는 장점을 가지고 있어 귀농 가정, 조손 가정, 다문화 가정의 가정 등과 같은 특별한 교육과 사회적 서비스가 필요한 가정에 도움을 줄 수 있는 유용한 사업이다.

이러한 이유로 이동식 놀이버스는 소규모 보육 설비가 용이하지 않은 지역을 중심으로 순회하는 방식은 농어촌 지역 영유아의 보육 및 교육적 욕구를 만족 시킬 수 있는 아이디어로서 소규모 보육시설 사업과 함께 농어촌 지역 관련자로부터 환영을 받았던 사업이다. 2009년에 시범사업으로 시작되어 2010년에 4개 지자체가 신청하였으나, 경북 지역은 진행 상에 어려움을 겪어 반환하였으며, 2011년 현재 전국적으로 전남, 전북지역에서 2개 시설이 운영 중에 있다.

이동식 놀이버스는 사업당 130백만원이 지원되고 국고보조율 70%, 지방비 30%이 나, 지원 첫째 이후 놀이버스 운영에 필요한 인건비와 운영비 등은 해당 지자체에서

부담하도록 되어 있다. 이에 도청이나 위탁업체가 부담을 느껴 새로운 진입이 어려운 실정이고, 사업이 매년 단위로 이루어지는, 지속사업이나 장기계획을 가진 사업이 아니므로 예산 관계, 교사 수급과 사업 운영상의 어려움이 많아 차량, 차량기사와 교사들의 고용이 불안정하며, 매해 연말이면 사업의 지속성 여부의 불확실성이라는 문제에 직면하고 있다. 또한 차량 구입 및 채용 등 예산 사용에 대한 규제가 구체적이지 않아 위탁업체 관리에 어려움이 있다. 차량의 경우 지입하는 형태보다는 소유하는 것이 더 좋은데, 경상운영비로 운영을 하기 때문에 차량을 구입할 수 없다는 어려움이 있다.

또한 현재 전남과 전북지역 보육정보센터에서 전체 도를 담당하다 보니, 특정 지역에 국한되어 있다. 또한 주민등록상 등록된 영유아 명단과 실제 거주하고 있는 명단이 달라, 사업 착수 시 수요자를 가가호호 방문하여 발굴하여야 하는 어려움이 있다.

〈표 11-2-3〉 전북 사례

구분	내용
내용	○ 어린이집이 없는 곳에 사는 아동을 찾아가서 장난감과 동화책 대여, 놀이터 케종, 교육활동 프로그램 지원, 전문적인 육아상담을 진행
사업체	○ 전북보육정보센터에서 위탁 운영
인력	○ 인력 2인 - 보육교사 자격자로 2년 이상의 경력을 가진 사람을 선호 - 컴퓨터와 온라인 사이트 관리하기 적합한 사람을 고용
운영	○ 매직버스는 2주 1회 방문하며 회원제 운영 - 현재 82명이 등록. - 회원은 장난감 2점, 도서 2권을 무료로 대여 ○ 버스는 지입
활동	○ 연간 계획안에 따라 활동, 집단활동과 방문활동으로 구분. - 집단 활동은 1시간 절기에 맞는 내용으로 진행하고, 30분간의 자유선택활동, 장난감과 도서 대여 및 반납 30분정도로 총 2시간 소요 - 방문활동은 이동거리가 멀어 집단활동에 참여할 수 없는 아이들의 집을 방문하여 놀이활동 지원
애로	○ 사업 안전성 부족 ○ 대상자 발굴 어려움 ○ 방문 빈도 부족

나. 어린이집 지원

2004년 「영유아보육법」 일부개정을 통해 보육시설 설립시 설치기준 및 종사자 배치기준 등에서 도시지역보다 완화된 기준을 적용할 수 있는 범위를 도서벽지 지역 뿐만 아니라 농어촌 지역까지 확대하여 지원 중에 있다. 시설 지원에는 교사 인건비와 차량운영비 등 비용지원과 영유아 수가 적은 농어촌 지역의 특수성을 고려한 교사 대 아동 비율에 대한 특례 인정이다.

1) 인건비, 차량운영비 지원

보건복지부는 농어촌 지역 여부에 상관없이 21인 이상 국공립·법인 보육시설에 원장 인건비의 80%를 지원하고 있다. 교사 인건비에 있어서는 도시지역과 농어촌지역 적용기준이 조금 차이를 보이고 있다. 도시지역의 경우 영아반이 2개 이상인 국공립·법인 보육시설은 교사인건비의 80%, 유아반은 30%를 지원하지만 농어촌지역, 폐광지역, 도서벽지는 1세이하 영아반 1개반만 있는 경우에도 교사인건비의 80%를 지원하고 있다. 보육교사 인건비 이외에 농어촌 지역에만 추가적으로 지원되는 부분은 국공립 보육시설 보육교사 1인, 취사부 1인에 한해 지원되는 인건비 100%이다.

또한 정부는 농어촌 어린이집에 차량운영비를 지원을 통해 영유아의 보육시설 접근성 및 편의를 도모하고 있다.⁵⁾ 대상시설은 직장보육시설을 제외한 농어촌 지역의 모든 보육시설에 개소당 월 20만원씩 지원한다. 단 차량은 9인승 이상, 도로교통법상 어린이통학버스로 지정받아야 하며, 해당 시설에서 e-보육을 통해 시·군·구청장에게 지원신청을 해야한다. 2010년도 기준 지원예산은 4,117개소 기준 4,940백만원이다.

2) 교사 대 아동 비율의 특례 인정

영유아보육법 제 52조 및 시행규칙 제 40조를 근거로 시·군·구청장은 지방보육정책위원회의 심의를 거쳐 관할 시·도지사의 승인을 얻은 후 도서·벽지·농어촌 지역 등에 있는 보육시설로서 종사자 배치기준 중 교사 1인이 보육할 수 있는 영유아 수를 적용하기 어렵다고 인정하는 경우에 총정원을 초과하지 않는 범위내에서 교사 대 아동비율을 달리 정할 수 있다.

5) 차량운영비는 장애인전담어린이집에도 지원됨.

이러한 특례로 인해 발생한 수입금은 관할 시·군·구청장 지도·감독 하에 보육교사 처우개선을 위한 급여 등에 사용하여야 한다.

〈표 II-2-4〉 농어촌지역 교사대 아동수 특례비율

구분	0세	1세	2세	3세	4세이상
법적기준	3명	5명	7명	15명	20명
특례인정범위	4명 이내	7명 이내	9명 이내	19명 이내	24명 이내

자료: 보건복지부(2009). 보육사업 안내

다. 보육교사 수당 지원

정부는 읍·면 지역과 도서·벽지 지역 등 농어촌에 소재하는 어린이집의 교사에게 월 11만원의 특별근무수당이 지원하고 있다. 특수교사와 치료사를 포함하고 한달을 기준으로 농어촌 지역 어린이집에 2주 이상 근무할 경우 대체교사도 지원이 가능하다. 단, 보육교사를 겸직하고 있는 시설장과 대표자는 제외된다. 지급방식은 시설장이 매월 보육통합정보시스템으로 신청하면 시·군·구에서 교사 개인별 통장으로 직접 지급하며, 휴무일을 포함하여 월 15일 이상 근무한 자에게 지급한다. 농어촌 교사 특별근무수당 대상자는 2011년 37,414명으로 2010년 27,344명에 비하여 다소 증가하였다(표 II-2-5 참조).

〈표 II-2-5〉 교사 관련 사업 규모

구분	단위: 명, 백만원			
	2010		2011	
	수	예산	수	예산
농어촌 근무 보육교사 특별근무수당	27,344	18,047	37,414	23,706

자료: 보건복지가족부(2010). 보육사업안내.

라. 부모 비용 지원

만5세아 무상보육과 같이 일부 보육정책들이 취약지역인 농어촌부터 시작되었다. 그러나 보편적 부모 보육비용 지원 확대로 현재 도시와 농어촌의 차별은 없다. 다만, 농어민 정책으로 보육비용 지원 대상에서 제외된 농어업인 자녀를 지원하고 있다

이는 농어업인의 영농·어 활동에 부담이 큰 영유아 양육비의 일부를 지원하여 육아부담을 경감하고, 젊은 층의 농어촌거주를 유도하여 농어촌 지역사회 활력 유지하고자 농어업인을 대상으로 양육비를 지원하는 정책으로, 지원대상은 초등학교 취학 전 아동을 둔 농어촌 지역 또는 준농어촌 지역에 거주하는 농어업인으로 농지소유 면적 50,000㎡ 미만 농가 또는 이에 준하는 축산·임업·어업 경영 가구이며, 농어업의 소득이 있는 경우 1자녀 기준 4,000만원 미만이어야 한다.

농어업인 영유아 양육비는 어린이집과 유치원 이용 아동을 대상으로 각각 정부인건비 지원시설 연령별 보육료와 유치원 교육비 지원단가의 70% 수준을 지원하고 만5세아는 100%를 지원한다. 어린이집과 유치원 미이용 아동을 대상으로는 국공립보육시설 연령별 보육료의 45%를 지원하며 만5세는 50%이다. 어린이집 미이용시 정부보육료 지원단가 45%는 2010년 35%에서 상향조정된 것이다.

〈표 II-2-6〉 농어민 자녀 지원 예산 규모

구분	단위: 명				
	2008년까지	2009년	2010년	2011년	2012년 이후
총계	315,506	81,296	81,296	61,922	330,616

자료: 농림식품수산부(2011). 농어업인영유아 양육비 지원 사업

수혜자는 어린이집 이용자가 연 평균 22천명, 어린이집 미이용자가 연 평균 19천명 정도이다. 농어민 자녀 지원액은 2010년 812억원이고 2011년 예산은 619억원이다. 보육료 지원 대상자가 증가하면서 농어민 자녀 지원 대상 및 예산은 점차 축소되어 왔다. 예산의 중앙정부과 지방정부 분담비율은 50:50이다.

3. 지자체 특수 시책사업

지방자치단체에서는 특수 시책사업을 통해 농어촌 지역을 대상으로 육아지원 서비스를 별도로 제공하고 있다.

<표 II-3-1>은 2011년도 지자체 특수시책사업 현황 중 농어촌 및 읍면 지역에 관한 특수시책 사례이다. 농어촌 지역만을 대상으로 하는 특수사업은 시설의 차량운행비 추가 지원이 가장 많고, 이외에 교사 또는 관련 종사자 수당, 냉난방비 등 운영

6) 2자녀 4,400만원, 3자녀 4,800만원, 4자녀 5,200만원미만임

비 지원 등이 있다. 지자체 특수 시책 사업은 매해 편성됨에 따라 사업에 따라 삭감 또는 증가거나 신규 편성되기도 한다. 2011년도 지자체 사업 중 신규로 지원되는 사업은 경북 울진군의 조리사 농어촌 특별수당과 경남 통영의 오지지역 아동 차량운영비 지원이다.

〈표 II-3-1〉 지자체 특수 시책 사업 - 2008년도

지역		사업명	2010 (A)	2011 (B)	증감율 (B/A)
인천	전 체	농어촌시설 차량운영비 지원	94,800	104,400	10.1
울산	울주군	읍면지역 만5세아동 보육료 지원	180,000	108,000	(40.0)
		농어촌정부지원시설 명절휴가비	161,100	180,000	11.7
전북	전 체	민간, 가정보육시설 농어촌 차량운영비	266,900	266,883	-
	김제시	민간시설 농어촌 차량운영비	2,520	2,520	-
경북	울진군	정부미지원시설 조리사 농어촌 특별수당	-	11,880	신규
경남	통영시	오지지역 아동 차량운영비 지원	-	24,000	신규
제주	제주시	읍·면지역 보육시설 프로그램운영비	87,000	87,000	-
	서귀포시	읍면 보육시설 냉난방 연료비	60,000	60,000	-

자료: 보건복지부(2011). 보육관련 지자체 특수시책사업 현황

〈표 II-3-2〉 다문화가정 대상 지자체 사업

지역		사업명	2010 (A)	2011 (B)	증감율 (B/A)
강원	춘 천	다문화가정 자녀 및 입양아동 보육료 지원	100,000	60,000	(40.0)
충북	전 체	보육시설 다문화 영유아를 위한 교육지원	19,000	15,000	(21.1)
	진천군	다문화가정 영유아 보육료 지원	82,864	73,080	(11.8)
전북	전 체	어린이가 신나는 다문화 매직사업	64,000	64,000	-
전남	전 체	다문화가정 영유아보육시설 종사자 교육	3,000	3,000	-
	장흥군	보육시설 특별프로그램(다문화아동)	10,200	10,200	-
경북	전 체	다문화가정 자녀 보육지원	100,000	40,000	(60.0)
		다문화보육시설 차량운영비	276,637	384,000	38.8
	구 미	저소득 및 다문화아동 현장체험	24,000	24,000	-

자료: 보건복지부(2011). 보육관련 지자체 특수시책사업 현황

한편 농어촌 지역에 결혼이민자 유입으로 인하여 다문화가정이 계속 증가되고 있으며, 이에 따라 해당 지자체별로 다양한 사업을 추진 중에 있다. 대체로 보육·교육비 지원이 가장 대표적이고 현장체험 또는 다문화 가정 영유아가 재원하고 있는 시설을 대상으로 차량운영비 또는 종사자 교육 등의 지원을 추진하기도 한다(표 II-3-2 참조).

이밖에도 농어촌 지역만을 위해 특화된 정책은 아니더라도 읍·면 지역의 각 지자체별로 보육시설 운영 지원비나, 장기근속 수당 등의 종사자 지원비, 기능보강비와 평가인증 시설을 대상으로 한 지원, 취약보육 운영 지원 등 다양한 특수 시책사업을 통해 추진하고 있다.

Ⅲ. 농어촌 보육 공급과 이용

제3장에서는 농어촌에 소재한 어린이집의 설치 및 운영, 이용 실태에 대한 기존 조사 결과를 재분석, 정리하여 농어촌 지역의 문제점을 파악하고 보육여건 개선을 위한 정책적 시사점을 도출하고자 한다. 사용된 자료는 기본 통계, 2009년 보육실태 조사 시설조사와 기구조사 자료, 그리고 2011년 육아정책연구소의 조사 자료이다.

1. 농어촌 보육 인프라

가. 어린이집 설치 현황

1) 어린이집 배치

어린이집의 정원과 현원의 지역규모별 분포는 <표 Ⅲ-1-1>과 같다. 어린이집 정원을 기준으로 보면 대도시, 중소도시, 농어촌이 각각 38%, 37%, 25%가 분포되어 있다.

<표 Ⅲ-1-1> 시설유형별 정원과 현원 지역 분포 : 2010

구분	단위: 명, %							
	전체	국·공립	법인	법인외	민간·개인	부모협동	가정	직장
정원								
대도시	37.9	52.1	27.9	32.8	38.4	48.5	33.9	52.5
중소도시	36.8	26.8	19.3	26.1	37.2	39.4	50.1	33.6
농어촌	25.3	21.1	52.8	41.1	24.4	12.1	16.0	13.9
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
수	1,556,808	153,792	143,841	62,698	828,035	2,226	337,900	28,316
현원								
대도시	39.0	52.5	28.9	33.8	39.7	48.4	34.7	54.4
중소도시	36.9	27.5	20.0	27.4	37.3	40.4	49.5	33.1
농어촌	24.1	19.9	51.2	38.8	23.0	11.2	15.9	12.4
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
수	1,279,910	137,604	114,054	51,126	671,891	1,898	281,436	21,901

자료: 보건복지부(2011). 2010 보육통계

어린이집 이용 아동도 이와 거의 유사하게 분포한다. 0-4세 아동 인구의 농어촌 거주 비율이 17% 수준이었음을 감안한다면 농어촌에 어린이집이 많이 위치하고 있음을 알 수 있다.

어린이집 유형별로 어린이집 정원 분포를 보면, 국공립과 직장 어린이집은 대도시에서 50% 이상이 설치되어 있고 중소도시에는 가정 보육이 50% 이상을 차지하며 농어촌에는 법인 어린이집이 50% 이상을 차지함을 알 수 있다. 이용아동 분포도 이와 유사하다.

2) 시도별 시·군·구 단위 평균 어린이집 공급과 이용률

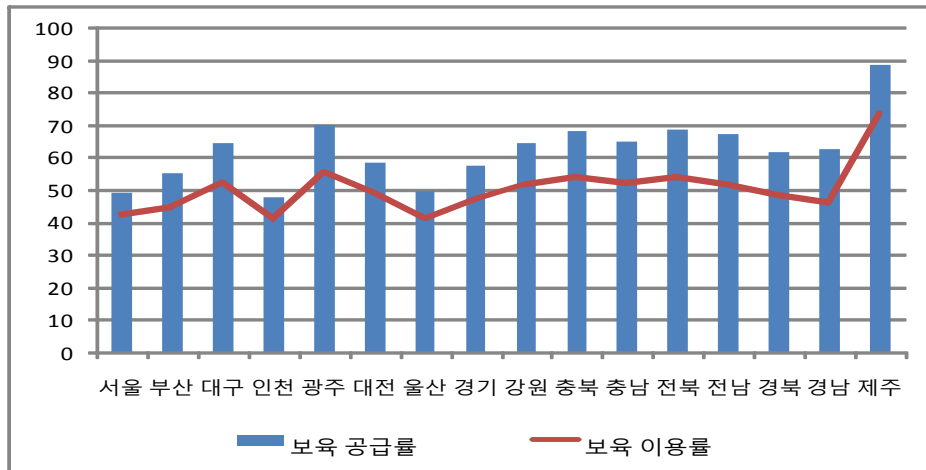
시·도별 시·군·구 보육 공급률과 이용률 알아보려고 한다. 기초자치단체 단위 공급률 평균은 62.7%이다. 최대는 98.5%, 최소 31.6%이다 전체 시·군·구 평균은 2010년 58.5%에서 다소 증가한 것이다.

〈표 III-1-2〉 시·군·구 보육 공급률 및 이용률 평균

단위: %

구분	보육 공급률			보육 이용률			국공립 공급률			국공립 이용률		
	평균	최소	최대	평균	최소	최대	평균	최소	최대	평균	최소	최대
평균	62.7	31.6	98.5	50.5	11.6	78.1	7.0	0.0	59.1	5.8	0.0	36.6
서울	49.4	31.6	74.5	42.9	27.9	63.0	12.4	5.1	33.2	11.3	4.9	27.7
부산	55.4	39.2	74.0	45.2	34.6	59.4	9.7	2.8	25.2	8.4	2.4	20.2
대구	64.9	54.1	98.3	52.5	44.6	78.1	2.5	0.8	5.6	2.1	0.6	4.8
인천	48.1	37.6	55.1	41.3	31.4	47.9	8.3	2.3	20.5	7.0	2.2	18.7
광주	70.6	61.9	80.5	55.8	50.6	62.7	3.5	2.0	5.8	2.8	1.4	4.4
대전	58.9	53.6	64.2	49.0	43.1	54.1	2.2	0.2	4.9	2.0	0.2	4.4
울산	50.0	47.3	56.1	41.5	39.8	45.7	3.1	1.4	4.1	3.0	1.3	3.8
경기	57.9	37.8	83.2	47.2	34.8	64.9	6.1	1.4	16.0	5.6	1.3	14.4
강원	64.6	44.2	84.2	51.9	39.1	65.6	11.6	2.6	41.7	10.0	2.1	36.6
충북	68.3	55.5	91.3	54.2	41.2	67.3	7.9	0.9	22.9	7.0	0.7	20.6
충남	65.3	48.9	97.7	52.3	41.6	67.9	4.8	0.0	10.9	3.9	0.0	7.8
전북	68.9	38.7	98.5	54.2	31.7	77.3	5.7	0.0	14.4	4.8	0.0	12.7
전남	67.7	42.7	95.0	52.0	33.3	76.5	4.9	0.0	15.7	3.8	0.0	12.4
경북	62.1	34.0	79.5	48.8	31.0	61.2	11.2	0.0	31.0	9.2	0.0	24.2
경남	62.8	36.5	82.7	46.3	11.6	63.4	12.0	1.3	59.1	7.1	1.1	22.9
제주	88.7	80.9	96.4	73.8	70.2	77.4	5.6	2.6	8.6	5.2	2.5	7.9

자료: 보건복지부(2011). 2010년 보육통계.



[그림 III-1-1] 시·군·구 보육 공급률 및 이용률 평균

3) 어린이집 미설치 지역

정부가 영유아 수가 소수인 산간, 도서, 농어촌에 소규모 어린이집을 설치하거나 장난감, 교재교구를 실은 차량이 해당 지역에 찾아가 육아지원 서비스 제공하는 이동식 놀이 버스 사업을 2009년부터 실시하여 설치, 운영을 지원하고 있고, 2011년에 이를 20개소로 확대할 예정으로 나쁨의 소외지역 아동의 보육 접근성 제고라는 성과를 거두고 있다.

이러한 노력으로 2009년 현재 전국적으로 어린이집 미설치 지역은 47개 동 453읍면으로 총 500개소이었으나, 2010년 말에는 미설치 지역이 28개 동 443읍면으로 총 471개 지역으로 29개 읍면동이 감소하였다.

<표 III-1-3> 시·도별 어린이집 미설치 읍면동 현황: 2010

단위 : 개

구분	계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
동	28	2	5	-	1	3	2	1	6	-	-	-	2	2	2	1	1
읍면	443	-	-	1	9	-	-	4	12	25	32	41	65	79	94	81	-
계	471	2	5	1	10	3	2	5	18	25	32	41	67	81	96	82	1
'09	500	4	9	3	23	4	2	8	26	42	70	90	132	162	205	172	1

자료: 보건복지부(2009). e-보육 통계.
 보건복지부(2011). 2010 보육통계.

〈표 III-1-4〉 보육시설이 없는 영유아수 60명 이하 읍·면 지역

시도	수	지 역
인천	4	강화군(서도면, 양사면), 옹진군(덕적면, 자월면)
강원	12	춘천시(남면, 북산면), 강릉시(왕산면), 삼척시(가곡면, 노곡면, 신기면), 횡성군(갑천면), 영월군(북면, 상동읍, 수주면, 하동면), 정선군(동면)
경기	6	파주시(군내면, 진동면), 안성시(고삼면), 연천군(미산면, 장남면, 중면)
충북	21	충주시(살미면), 제천시(청풍면, 한수면), 보은군(내북면, 산외면, 속리산면, 장안면, 탄부면, 회남면, 회인면), 옥천군(안남면, 안내면, 청성면), 영동군(용화면), 괴산군(문광면, 소수면, 장연면), 음성군(원남면), 단양군(가곡면, 단성면, 적성면)
충남	11	보령시(미산면), 부여군(내산면, 양화면, 옥산면), 서천군(기산면, 마산면, 문산면), 청양군(운곡면), 홍성군(은하면), 예산군(대흥면), 태안군(이원면)
전북	22	익산시(용포면), 정읍시(산내면, 영원면), 남원시(덕과면, 수지면), 김제시(광활면, 부량면), 완주군(경천면), 진안군(상천면, 용담면), 무주군(부남면) , 임실군(강진면, 덕치면, 삼계면, 성수면, 신덕면, 신평면, 지사면, 청용면), 순창군(유등면, 적성면), 부안군(위도면)
전남	32	순천시(송광면), 담양군(남면), 곡성군(고달면, 목사동면, 오산면, 죽곡면), 구례군(문척면, 용방면), 고흥군(동일면, 영남면), 보성군(검백면, 노동면, 문덕면, 미력면, 응치면), 화순군(도암면, 동북면, 이서면, 청풍면), 장흥군(부산면, 유치면, 장동면), 강진군(대구면, 움천면, 작천면), 영광군(낙월면, 대마면, 불갑면), 장성군(북일면), 완도군(금당면, 생일면), 신안군(팔금면)
경북	60	포항시(기북면, 죽장면), 김천시(갑천면, 대덕면, 부항면, 증산면), 안동시(남후면, 도산면), 구미시(옥성면), 영주시(문수면, 평은면), 영천시(화북면), 상주시(내서면, 외남면, 은척면, 중동면, 화남면, 화북면), 문경시(동로면, 영순면), 군위군(고로면, 부계면, 산성면, 소보면, 우보면), 의성군(가음면, 구천면, 단밀면, 단북면, 단촌면, 비안면, 사곡면, 신평면, 안사면, 안평면, 옥산면, 춘산면), 청송군(부남면, 부동면), 영양군(일월면, 청기면), 영덕군(남정면, 달산면, 지품면, 창수면), 청도군(각북면, 운문면), 고령군(덕곡면, 우곡면), 성주군(금수면), 예천군(개포면, 보문면, 상리면, 지보면, 하리면), 봉화군(범전면, 상운면, 재산면), 울진군(서면), 울릉군(서면)
경남	53	진주시(대평면, 미천면, 사봉면), 밀양시(상동면, 청도면), 거제시(남부면), 의령군(가례면, 궁류면, 낙서면, 대의면, 봉수면, 유곡면, 정곡면, 지정면, 칠곡면), 함안군(여항면), 창녕군(계성면, 길곡면, 성산면, 유어면, 이방면, 장마면), 고성군(개천면, 구만면, 대가면, 마암면, 삼산면, 영현면, 하일면), 남해군(상주면), 하동군(북천면), 산청군(생비량면, 신등면, 오부면, 차황면), 함양군(백천면, 병곡면, 서상면 , 유림면, 지곡면, 휴천면), 거창군(가북면, 고제면, 남하면, 북상면, 신원면), 합천군(대양면, 덕곡면, 묘산면, 봉산면, 쌍백면, 쌍책면, 청터면)
계	221	

주1) **도산면, 춘산면, 서면, 서상면**: 소규모 보육시설 설치 시범사업 참여지역

진안군, 무주군: 놀이버스 시범사업 참여지역

주2) 원자료는 신나리, 이정원, 송신영, 이은경(2009)의 '취약지역 국공립보육시설 확충 및 운영모델 정립 방안'에서 차용하였으며 재분석한 결과임.

자료: 김은철 외(2010). 소규모 보육시설 운영모델 개발 연구. 농림부육아정책연구소.

한편, 육아정책연구소(김은설 외, 2010)에서 기존 연구(신나리 외, 2009)의 자료를 이용하여 재분석해 본 결과, 영유아수가 60명 이하인 면 지역 중 보육시설이 설치되어 있지 않은 지역은 전국에서 221개로 나타나 이들 지역이 소규모 보육시설 설치를 우선적으로 고려해 볼만한 곳이라 할 수 있다(표 II-1-6 참조). 그러나 지형상의 특성이나 지역민의 선호 등에 따라 실제적인 설치 가능성이 달라질 수 있음은 감안해야 한다.

4) 어린이집 정원충족률

<표 III-1-5>는 지역별 정원 대비 현원 비율이다. 대도시 84.7%, 중소도시 82.4%, 농어촌 78.2%의 순으로 농어촌 어린이집의 정원대비 현원 비율이 낮다. 특히 농어촌에 위치한 직장 어린이집 정원 충족률은 70% 미만이다.

<표 III-1-5> 지역규모별 시설유형별 정원 대비 현원 비율

구분	단위: %							직장
	전체	국·공립	법인	법인의외	민간·개인	부모협동	가정	
대도시	84.7	90.2	82.1	84.0	83.8	85.1	85.2	80.1
중소도시	82.4	91.8	82.0	85.6	81.3	87.5	82.2	76.3
농어촌	78.2	84.8	76.8	77.0	76.7	78.9	82.8	69.4
계	82.2	89.5	79.3	81.5	81.1	85.3	83.3	77.3

자료: 보건복지부(2011). 2010 보육통계.

나. 관련 센터 중심 보육

농촌지역에서 특수한 형태로 보육서비스를 제공하는 곳은 주로 농림부에 의해 처음 시작되어 지자체 사업으로 이전된 여성농업인센터와 경상북도에서 시행하고 있는 농촌보육정보센터가 있다. 그러나 이들 어린이집도 모구 국공립어린이집으로 설치 운영되거나 또는 민간 어린이집으로 인가 받아 운영한다.

1) 여성농업인센터

가) 일반개요

여성농업인센터는 농업 농촌기본법 제14조 및 동법시행령 제7조, 여성발전기본법 제18조~25조, 여성농어업인육성법 제13조(여성농어업인관련시설의 설치·운영에 근거하여 안정적인 영농활동 지원 및 젊은 여성농업인의 농촌정착을 도모하기 위해 설

립되었다. 2001년 농림부에 의해 전국 4개 지역(영동, 서천, 안동, 진주)에서 시범운영을 시작하였으며, 2005년부터는 지방으로 이양되어 지자체별로 독립적으로 시행하고 있다. 2009년 현재 38개소가 운영되고 있으며, 여성농업인의 고충상담, 영유아보육, 방과후 학습지도, 농한기 문화활동 및 교양강좌, 도농교류사업 등 지역실정에 맞는 다양한 프로그램을 운영하고 있다.

여성농업인센터는 개인이 위탁받아 운영하는 경우가 대부분을 차지하며, 매년 수적으로 증가하는 추세였으나, 정부사업이 지방으로 이전되면서 당초 계획대로 큰 확충이 이루어지지 못하고 있는 실정이다.7)

나) 보육관련 사업 현황

여성농업인센터 업무의 80%정도가 보육업무이며, 지원예산의 60%이상이 보육부분에 투자되고 있다. 하지만 센터 보육아동수는 저출산현상과 농어촌지역 젊은인구 감소로 인한 아동 수 급감으로 인해 평균 27명(2007년 기준)으로 매우 적은 편이다. 보육아동수 감소의 영향은 비단 여성농업인센터에만 국한되지 않고 현재 농어촌지역 국공립, 민간 보육시설에도 동일하게 영향을 미치고 있다. 또한 여성농업인센터장이 보육교사를 겸직하고 있는 경우는 약 36%정도이며, 보육교사는 1-8명으로 각 지역내 센터마다 편차가 큰 편이다. 각 지역마다 센터내 보육교사 모집시 농촌기피 현상으로 인해 대부분의 센터가 보육교사 수급에 어려움을 겪고 있다. 현재 1곳을 제외한 모든 지역 센터가 자체적으로 차량운행을 하고 있으며, 평균 1일 차량운행시간은 4시간 정도로 농촌의 지형적 특성과 다른 면에 있는 아동까지 수용해야 하는 상황으로 인해 차량운행시간이 일반지역에 비해 긴 편이다.

2) 농촌 보육·정보 센터

「농촌 보육·정보 센터」는 경상북도가 총 31억을 투입(도비 20억원, 시군구비 11억원)하여 2005년 3월 상주 농촌 보육·정보 센터를 시작으로 2009년 현재 10개소가 운영 중에 있다. 2009년 12개소에서 2개소가 감소되었다. 여성농업인센터를 모델로 하고 있으며, 주요 사업은 국공립보육시설 운영, 방과후 교실 등의 보육시설과 정보센터로 구성되어 있다.

정보시설은 경상북도청 농업정책과에서 관리하며 매년 도비 27.3%, 시·군비 63.7% 정도로 1개소당 연 91백만원을 지원하고 있고(김은설 외, 2007), 보육시설은

7) 김은설·이정원·지성애·이세원(2007). 농어촌 지역 육아지원 방안 연구. 육아정책개발센터 p39

국공립보육시설로 운영되고 있다. 또한 부정기 사업으로 문화교육이나 전문성교육, 도농교육 등을 실시하고 있다.

센터에서 운영하고 있는 국공립 어린이집의 평균 현원은 19.6명이다. 정원 대비 현원 비율이 50%에 미치지 못하는 어린이집도 있다. 이들 어린이집은 1개소를 제외하고는 모두 평가인증을 받았으며 시간연장형으로 운영되는 어린이집이 2개소이다.

〈표 III-1-6〉 농촌 보육·정보 센터 어린이집 현황

단위: 명, %

시군구	어린이집특성	정원	아동현원	보육교직원 현원	건물소유형 태	평가인증여 부
안동시	일반	24	13	3	자가	Y
안동시	일반	24	14	3	자가	Y
영천시	일반	31	19	3	자가	Y
상주시	시간연장형	39	33	6	자가	Y
경산시	일반	20	19	5	자가	Y
의성군	일반	20	19	4	자가	Y
청송군	일반	20	16	3	자가	N
영양군	일반	39	16	4	자가	Y
고령군	시간연장형	39	28	5	자가	Y
성주군	일반	20	19	3	자가	Y
계		276	196	39		

자료: 경상북도(2011).

다. 보육정보센터

자녀를 가르는 부모와 아동을 위한 지원 이용시설로 보육정보센터가 있다. 보육정보센터는 설치 지역 수준에 따라 역할이 차이가 나지만, 시설 중심의 지원 기능으로부터 점차 지역사회 주민 지원 기능 강화로 역할이 다변화하고 있다. 보육정보센터에서 일반 영유아를 둔 부모들을 대상으로 정보제공, 상담, 부모교육, 육아지원사업 등 다양한 양육 지원사업을 추진한다. 문제는 보육정보센터가 중앙 및 17개 시도와 44개 시·구 정보센터 등 총 61개소 설치되어 있는데, 시·구 정보센터는 서울과 경기 등에 집중되어 있고 시도에도 시에 일부 설치되어 있고 군에는 한 곳도 설치된 곳이 없다. 또한 시도 보육정보센터도 부산시에서는 육아지원센터로 이용시설화하고 있으나 그 이외 지역은 그러하지 못하다. 특히 육아지원 강화하여 '영유아 플라자' 개념을 도입한 서울시의 경우 오프라인의 부모와 자녀의 참여 활동을 지원한다. 서울시 영유아플라자는 가정내에서 직접 돌보는 아동과 부모 등에게 자녀 출산에서

육아까지 통합적인 육아지원서비스를 제공함으로써 육아부담을 경감하는 것으로 자치구별 1개소씩 25개소를 설치하였다.상

육아지원사업은 부모와 아동을 대상으로 이루어지는 프로그램 운영으로 그 유형을 센터마다 매우 다양한데, 크게 ① 자료실 및 놀이실 운영, ② 발달검사, 부모교육, 정보제공 등 육아정보 지원, ③ 센터 주관 가족 참여 활동으로 구분할 수 있다.

이와같이 이용시설의 설치는 지역 차이가 커서 환경이 열악하여 발달을 위한 자극 기회 자체가 제한된 농어촌 지역의 상황을 개선, 보완할 수 있는 방안의 모색이 요구된다.

〈표 III-1-7〉 지방 보육정보센터 설치 현황

단위: %

구분	도	시	군
전체	17	43	
서울	1	20	
부산	1		
대구	1		
인천	1	2	
광주	1		
대전	1		
울산	1	2	
경기	2	14	
강원	1	1	
충북	1		
충남	1	1	
전북	1		
전남	1		
경북	1	3	
경남	1		
제주	1		

자료: 보건복지부(2011). 2010년 보육통계.

2. 농어촌 어린이집 운영 특성

제2절에서는 2009년 전국 보육실태조사 결과를 바탕으로 농어촌 지역에서 겪고 있는 보육시설의 운영상의 애로사항 등을 살펴보고자 한다.

가. 원아 모집

농어촌 어린이집의 70.7%가 원아모집 애로를 겪는다. 어린이집의 25.3%는 매우 어렵다고 응답하였다. 자녀 출산 수준 저하로 어린이집이 공동적으로 겪는 애로이기는 하지만 농어촌이 그 정도가 더 심한 것으로 파악된다. 4점 척도로 2.89점으로 도시보다 높다.

〈표 III-2-1〉 보육시설 원아모집 어려움 - 4점 척도

단위: 개소(%), 점

구분	전혀 어렵지 않음	별로 어렵지 않음	다소 어려움	매우 어려움	계	평균
전체	8.8	23.6	44.3	23.3	100.0(3,185)	2.82
대도시	9.5	26.0	43.5	21.0	100.0(3,185)	2.76
중소도시	8.8	21.8	44.7	24.7	100.0(1,434)	2.85
읍면지역	7.0	22.3	45.4	25.3	100.0(458)	2.89

주: 평균은 4점 척도이며 점수가 높을수록 운영 상 어려운 점이 많음을 의미함.
 자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

우선 출산 수준 감소로 출산이 줄어들는데 농어촌은 더더욱 젊은 부부들이 귀하기 때문에 농어촌의 아동은 줄어들고 있어서 원아모집을 어렵게 한다. 따라서 아동대 교사 비율이 있는데, 아동의 수가 작으므로 각 연령별로 반별 아동수를 맞추는 것은 어렵다는 것이다. 특히, 이러한 아동비율은 도시 기준이기 때문에 시골에는 맞추기가 매우 어렵다는 것이다. 예를 들어 0세아반은 교사대 아동 비율이 1:3으로 3명이 들어와야 교사 1인을 배치하여 지원받고, 운영할 수 있는데, 한 명만 올 경우에는 반을 운영할 수 없으므로 받을 수가 없어서 다른 곳으로 보내야 한다는 것이다. 전체 보육아동수도 정원에 육박하여야 교직원과 원장의 월급을 유지할 수 있는데, 사실 정원의 80%도 유지하기가 어렵다는 것이다.

나. 재정 운영

어린이집 재정운영상의 애로 정도도 읍면이 도시에 비하여 다소 높다. 이는 세 가지로 설명할 수 있다

첫째는 원아 모집의 어려움에서 운영비를 제대로 확보하지 못하여 생기는 문제로 볼 수 있고, 이로 인하여 차량 운행 거리가 늘어나는 것도 운영에 어려움을 주는 요인이다. 두 번째로는 부모들의 경제수준이 낮아서 특별활동 등으로 기타 필요경비를 수납하기 어렵기 때문에 일어나는 어려움일 수 있다. 세 번째는 지방정부의 재정자주도가 낮아서 중앙정부 국고 지원 사업 분담금 이외에 별도의 지원을 하기 어렵기 때문이다. 중앙정부 사업 규모가 증가하면서 경우에 따라서는 중앙정부 국고 지원 사업 분담금조차도 조달하기 어려운 사태도 발생한다.

농어촌 보육교사 수당이 지급되고 있으나 교사 확보와 차량 운행, 아동 모집 어려움 등으로 어려운 상황이다.

〈표 III-2-2〉 보육시설 재정운영에서의 어려움

단위: %(개소), 점

구분	전혀 어렵지 않음	별로 어렵지 않음	다소 어려움	매우 어려움	계(수)	평균
전체	4.3	20.3	51.7	23.6	100.0(3,175)	2.95
대도시	5.0	22.7	50.7	21.7	100.0(1,288)	2.89
중소도시	3.6	18.9	53.4	24.1	100.0(1,430)	2.98
읍면지역	4.4	18.4	49.5	27.8	100.0(457)	3.01

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

〈표 III-2-3〉 재정적 지원이 필요한 사항

단위: %(개소)

구분	보육환경 개선비	종사자 인건비	교재교구, 기자재 구입비	프로그램 운영비	기타 운영비	기타	계	$\chi^2(df)$
전체	20.2	57.1	8.9	2.1	9.8	1.9	100.0(3,196)	
대도시	21.1	58.0	9.1	2.1	7.6	2.2	100.0(1,302)	22.5 (10)*
중소도시	19.4	58.2	8.0	2.0	10.8	1.6	100.0(1,437)	
읍면지역	20.1	51.2	11.2	2.4	13.1	2.0	100.0(457)	

주: * $p < .05$

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

<표 III-2-3>은 재정적 지원이 필요한 항목이 무엇인지에 대해 조사한 결과인데, 읍면에서 종사자 인건비 지원이 51.2%로 가장 많고 보육환경 개선비 20.1%, 기타 운영비 13.1%, 교재교구 및 기자재 구입비 11.2%의 순으로 응답하였다.

한편 조금 다른 문제이기는 하지만, 물품을 모두 카드로 구입해야 하므로 질이 좋고 손쉽게 구할 수 있는 인근 농작물을 현금으로 살 수 없다는 불합리한 점들이 있다. 농어촌 어린이집 원장들은 이 점을 개선해 주기를 요구하였다. 그리고 영아 양육수당 지급으로 인해 어머니들이 영아 자녀를 어린이집에 보내기 보다는 집에 데리고 있는 경우가 많으며, 특히, 조부모들은 양육수당이 큰 돈이 되기 때문에 집에 데리고 있기 때문에 원아 모집에 애로사항으로 제기하였다. 이러한 두 가지 점을 농어촌의 어린이집 운영을 실질적으로 어렵게 외적 요인들로 보고 있다.

다. 교직원 관리

조사에 참여한 보육시설 중 종사자 운영에 어려움을 겪고 있다는 응답률은 대도시를 제외하고 과반수를 넘는다. 이 중에서도 특히 읍면지역에서 60.8%가 대체로 어렵다 또는 매우 어렵다고 응답하였으며 4점 척도에서 평균 2.75점으로 다른 지역보다 높다.

<표 III-2-4> 보육시설 종사자 운영 어려움

단위: %(개소), 점

구분	전혀 어렵지 않음	별로 어렵지 않음	다소 어려움	매우 어려움	계(수)	평균
전체	7.3	39.5	38.8	14.4	100.0(3,169)	2.60
대도시	17.8	43.9	37.7	10.6	100.0(1,288)	2.51
중소도시	6.9	37.8	39.6	15.7	100.0(1,427)	2.64
읍면지역	6.8	32.4	39.9	20.9	100.0(454)	2.75

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

일단 읍면 지역의 보육시설은 보육교사 채용에 대해서는 어려움을 갖고 있다는 응답이 76%로 대도시 57.8%, 중소도시 64.4%보다 높다.

정규 보육교사 외에도 읍면 지역에서는 대체교사, 야간교사, 시간제교사 등 취약 보육 교사 채용에는 더 많은 어려움을 겪고 있다. 전체 어린이집 대비 비율이 대체교사 38.4%, 야간교사 15.0%, 시간제교사 10.2%로 대도시, 중소도시에 비해 상대적으로 높았다. 해당 없는 어린이집을 제외할 경우, 그 비율은 크게 높아진다.

〈표 III-2-5〉 보육교사 채용시 어려움

단위: %(개소)

구분	있다	없다	해당하지 않음	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	63.4	36.4	0.3	100.0(3,173)	54.9(4)***
대도시	57.8	42.1	0.2	100.0(1,296)	
중소도시	64.4	35.4	0.2	100.0(1,422)	
읍면지역	76.0	23.3	0.7	100.0(455)	

주: * $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

〈표 III-2-6〉 종사자 채용시 어려움 - 대체교사, 야간교사, 방과후교사, 시간제교사

단위: %(개소)

구분	지역규모	있다	없다	해당없음	계(수)	$\chi^2(df)$
대체교사	전체	29.1	19.5	51.4	100.0(3,071)	22.6(4)***
	대도시	27.0	20.4	52.6	100.0(1,270)	
	중소도시	28.1	19.1	52.8	100.0(1,363)	
	읍면지역	38.4	18.3	43.4	100.0(438)	
야간교사	전체	11.1	13.1	75.7	100.0(3,051)	11.0(4)*
	대도시	10.2	12.6	77.2	100.0(1,266)	
	중소도시	10.8	14.3	74.9	100.0(1,352)	
	읍면지역	15.0	10.9	74.1	100.0(433)	
시간제교사	전체	5.7	10.8	83.6	100.0(3,040)	23.5(4)***
	대도시	5.1	9.6	85.2	100.0(1,266)	
	중소도시	4.7	11.5	83.8	100.0(1,344)	
	읍면지역	10.2	11.9	77.9	100.0(430)	

주: * $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

시설장 심층면접에서도 농어촌 어린이집은 교사 확보 문제가 가장 큰 애로라고 하였다. 특히 장시간 근무에 인센티브가 부족한 어린이집은 더 심각하다.

교사 채용이 어려운 이유에 대해서는 교사 자격증을 가진 사람들이 적어서라기보다는 다른 요인이 더 크게 작용한다. 즉, 도시 지역은 희망 보수가 높아서 구하지 못한다는 응답이 가장 많은 반면, 특히 읍면 지역은 보수에 대한 응답은 17%에 불과하고, 지역 특성상 구직자가 없다는 응답이 51.9%로 대도시 14.6%, 중소도시 18.6%에 비해 월등히 높다. 즉, 거리가 멀어서 출퇴근 시간이 많이 걸리고 교통이 불편한 물리적 요인과 도시를 선호하고 젊은 사람들의 성향으로 인하여 농어촌 자체가 교사 수급의 가장 큰 걸림돌로 작용한다.

〈표 III-2-7〉 보육교사 채용이 어려운 이유

단위: %(개소)

구분	자격소지자를 찾기 어렵다	희망 보수가 높다	지역/시설 특성상 구직자가 없다	경험, 경력 부족	전문성 부족	기타	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	8.9	39.4	22.8	8.4	15.1	5.3	100.0(1,992)	278.9 (10)***
대도시	4.0	47.7	14.6	10.1	18.1	5.5	100.0(742)	
중소도시	10.6	41.0	18.6	8.7	15.5	5.6	100.0(909)	
읍면지역	15.2	17.0	51.9	4.1	7.6	4.1	100.0(341)	

주 : *** $p < .001$

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

〈표 III-2-8〉 종사자 채용이 어려운 이유 - 대체교사, 야간교사, 방과후교사, 시간제교사

단위: %(개소)

구분	지역규모	자격소지자를 찾기 어렵다	희망 보수가 높다	지역/시설 특성상 구직자가 없다	경험, 경력 부족	전문성 부족	기타	계(수)	$\chi^2(df)$
대체교사	전체	30.0	9.4	29.8	8.6	8.8	13.3	100.0(862)	44.8(10) ***
	소재지 대도시	24.1	11.5	25.6	11.5	10.6	16.8	100.0(340)	
	중소도시	33.7	8.1	27.9	9.2	8.4	12.8	100.0(359)	
	읍면지역	34.4	8.0	42.9	1.2	6.1	7.4	100.0(163)	
야간보육교사	전체	15.9	22.4	36.0	3.8	7.1	14.7	100.0(339)	37.2(10) ***
	소재지 대도시	14.5	26.0	25.2	6.1	9.9	18.3	100.0(131)	
	중소도시	16.4	25.7	32.9	3.6	6.4	15.0	100.0(140)	
	읍면지역	17.6	8.8	63.2	0.0	2.9	7.4	100.0(68)	
시간제교사	전체	21.4	25.1	28.9	7.5	8.6	8.6	100.0(187)	20.7(10) *
	소재지 대도시	21.9	24.7	24.7	11.0	6.8	11.0	100.0(73)	
	중소도시	18.8	31.3	18.8	9.4	10.9	10.9	100.0(64)	
	읍면지역	24.0	18.0	48.0	0.0	8.0	2.0	100.0(50)	

주: * $p < .05$, *** $p < .001$

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

기타 교사의 채용은 더 어렵다. 어려움을 겪고 있는 원인은 일반교사와 다를 것 없이 지역 특성상 구직자가 없다는 비율이 가장 높았다. 이 비율은 대체교사 42.9%,

야간보육교사 63.2%, 시간제교사 48.0%이다.

이러한 이유 이외도 있으나 보육교사의 처우조건이나 근로조건이 열악하기 때문에 인근 유치원의 방과 후 교사나 학습지 교사 등으로 인력들이 빠져나가기 때문인 것으로도 파악된다. 특히 사립유치원 교사 수당이 41만원으로 오른 2011년 이러한 현상은 많이 나타났는데, 특히 농어촌에서 더 심하다.

교사수급이 어려우므로 전문성을 가진 교사의 영입은 더 어렵고 교사 선택의 폭이 좁다. 그러므로 교사의 인경이자 자질을 보고 교사를 선택하는 경우는 있을 수 없는 일이고 자격증만 있다면 무조건 감사해 하며 채용해야하는 상황이다. 그러므로 프로그램의 운영도 어렵고 뭐를 해도 교사의 눈치도 보아야 하는 상황이다. 일부 어린이집은 장거리 출퇴근 부담을 줄여서 교사의 이직 가능성을 줄이기 위하여 교사에게 숙소를 제공하거나 원장 자가용으로 출근을 시켜주는 사례도 있는 것으로 파악되었다.

시설장들은 그러므로 이러한 교사수급의 문제를 해결하기 위해서는 장기 근속자에 대한 예우와 새로운 정보를 위해 보수교육 등을 받을 수 있어야 한다고 하였다. 그러나 보수교육을 받기도 쉽지 않은 상황인데, 보수교육을 위해서는 대체 교사가 필요한데, 교사수급과 함께 해결해야 할 또 다른 문제이기 때문이다. 또한 보육교사들이 휴가나 휴식시간을 자유롭게 사용할 수 없는 열악한 상황임을 감안할 때 대체교사도 농어촌 보육교사에게 중요한 현안이 될 것이다.

라. 교사 근무 현황

1) 교사 학력 및 자격

읍면지역 보육교사의 최종학력은 다른 지역에 비해 고졸을 포함하여 3년제 이하 대학인 비율이 다른 지역에 비해 높고 4년제 대졸 이상 학력이 낮은 것으로 나타났다.

그러나 소지 자격증은 시설장 및 1급 보육교사 자격증을 가진 비율이 다른 지역에 비해 크게 떨어지지 않는 것으로 나타났으며, 3급 교사 자격증도 8.5%로 전국 평균 8.0%와 크게 차이가 나지는 않는다.

교사 근무경력 및 현재 시설에서의 근무경력은 읍면이 각각 4년 2개월, 2년 3개월로 특히 중소도시에 비해 길고, 호봉도 4.4호봉으로 더 높게 나타났다.

〈표 III-2-9〉 보육교사의 최종학력

단위: %(명)

구분	고졸	대학졸 (3년제 이하)	대학교 재학	대학교졸 (4년제)	대학원 재학	대학원 졸	계(수)	χ ² (df)
전체	17.4	50.7	3.8	25.4	1.2	1.4	100.0(13,419)	162.4 (10) ^{***}
대도시	15.7	47.7	4.0	29.0	1.5	2.0	100.0(5,482)	
중소도시	19.1	50.4	3.9	24.3	1.2	1.2	100.0(5,911)	
읍면지역	17.3	59.5	3.0	19.1	0.4	0.8	100.0(2,026)	

주: *** $p < .001$
 자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

〈표 III-2-10〉 보육교사 소지 자격증

단위: %(명)

구분	시설장	1급 보육 교사	2급 보육 교사	3급 보육 교사	유치원 원장/ 원감	유치원 교사	특수 교사	간호사	양호 교사	기타	(수)
전체	17.7	60.1	27.2	8.0	0.5	23.1	0.4	0.6	0.2	3.8	13,408
대도시	18.6	61.8	25.6	7.7	0.4	23.4	0.6	0.5	0.1	4.1	5,463
중소도시	17.9	58.5	29.1	8.1	0.5	23.0	0.3	0.7	0.2	3.3	5,926
읍면지역	15.1	60.4	25.9	8.5	0.5	22.6	0.5	0.4	0.1	4.3	2,019

* 중복응답 문항으로 ()는 총수대비 비율임
 자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

〈표 III-2-11〉 보육교사의 근무경력 및 호봉

단위: 년(명)

구분	평균 총 근무경력	평균 현시설 경력	평균 호봉
전체	4년(12,627)	2년 1개월(13,144)	4.2(6,783)
대도시	4년 2개월(5,166)	2년 1개월(5,340)	4.3(2,683)
중소도시	3년 10개월(5,547)	1년 11개월(5,806)	4.1(2,814)
읍면지역	4년 2개월(1,914)	2년 3개월(1,998)	4.4(1,286)
통계치(F)	7.7(2) ^{***}	17.6(2) ^{***}	4.2(2) [*]

주: * $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$
 자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

즉 신규채용이 어렵고 교사 학력은 다소 떨어지지만, 중소도시에 비하여 경력이 오래된 교사가 많고 한 시설에서 오랜 기간 종사하는 특징을 갖고 있다. 이는 교사 수급의 어려움으로 최소한 어린이집 사정으로 어린이집을 그만 두는 사례는 도시보다 적기 때문인 것으로 설명할 수 있다.

2) 근무와 처우

읍면 지역 교사 근무시간은 1일 평균 9.7시간, 한달 기준 휴일 근무시간은 9.9시간으로 산출되었다. 대도시, 중소도시에 높아 읍면 지역 시설에서 일하고 있는 교사의 평일 근무시간이 더 긴 것을 알 수 있다. 이에 비해 토요일 근무는 5.5시간으로 가장 적다.

〈표 III-2-12〉 보육교사의 근무시간

단위: 시간(명)

구분	1일 평균 근무시간	한달 토요일 근무시간	한달 휴일 근무시간
전체	9.5(13,088)	5.9(10,320)	8.2(328)
대도시	9.5(5,343)	6.3(4,214)	7.0(138)
중소도시	9.5(5,777)	5.7(4,425)	8.6(120)
읍면지역	9.7(1,968)	5.5(1,681)	9.9(70)
통계치(F)	12.7(2)***	71.4(2)***	13.0(2)***

주: *** $p < .001$

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

급여는 2009년 보육시설조사에서 읍면지역 132.6만원으로 대도시 126.3만원, 중소도시 123.6만원으로 가장 높았던 반면 연평균 수당은 159.9만원으로 대도시 165.3만원에 비해서는 낮지만 중소도시 128.8만원보다는 높다.

〈표 III-2-13〉 보육교사의 급여(월평균 급여 및 연평균 수당)

단위: 만원(명)

구분	월평균 급여	표준편차	연평균 수당	표준편차
전체	126.1(13,076)	30.8	148.4(11,020)	104.0
대도시	126.3(5,328)	31.1	165.3(4,204)	108.3
중소도시	123.6(5,764)	29.8	129.8(4,975)	95.1
읍면지역	132.6(1,984)	31.4	159.9(1,841)	108.9
통계치(F)	63.0(2)***		149.5(2)***	

주: *** $p < .001$

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

<표 III-2-14>는 교사를 대상으로 세금 공제 전 월평균 급여와 희망 급여를 조사한 결과로 월평균 급여는 133.6만원으로 시설장 조사 결과와 마찬가지로 읍면이 가장 높게 나타났다. 그러나 교사의 희망 급여 역시 173.7만원으로 다른 지역에 비해 가장 높았다. 또한 희망 급여와 현재 급여 차이는 약 40만원으로 다른 지역과 비슷한 수준이다.

<표 III-2-14> 교사의 세금 공제 전 월평균 급여 및 희망 급여

단위: 명, 만원

구분	교사의 세금 공제 전 월평균 급여		교사가 희망하는 월평균 급여	
	사례수	평균	사례수	평균
전체	3,112	125.8	3,053	164.8
대도시	1,273	126.7	1,252	166.4
중소도시	1,394	122.6	1,362	160.4
읍면지역	445	133.6	439	173.7
통계치(F)	18.1(2)***		14.4(2)***	

주: *** $p < .001$
 자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

한편 읍면 지역의 급여가 다른 지역에 비해 높은 대신 시간외 수당에 대한 지급 정도는 다른 지역에 비해 낮다. 시간외 수당을 지급하지 않는다는 비율이 23.3%로 대도시 17.6%, 중소도시 17.2%에 비해 높다.

<표 III-2-15> 보육교사의 시간외 수당 수령 여부

단위: %(명)

구분	실근무 8시간 이상지급	초과근무 시지급	시설차원 일괄지급	지원금 대체	지급 안함	해당 없음	계	$\chi^2(df)$
전체	24.0	7.9	18.7	2.5	18.2	28.7	100.0(3,136)	35.1 (10)***
대도시	27.5	7.6	19.7	1.6	17.6	26.1	100.0(1,282)	
중소도시	22.4	8.3	18.2	3.3	17.2	30.6	100.0(1,403)	
읍면지역	19.1	8.0	17.1	2.4	23.3	30.2	100.0(451)	

주: *** $p < .001$
 자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

3) 근무만족도

보육교사의 근무 만족 조건을 보가로 주고 선택하도록 한 조사에서 전국적으로

편안한 분위기가 35.9%로 가장 높고 일에 대한 보람이 30.6%의 순으로 나타났는데, 읍면 지역 역시 유사한 응답 경향을 보였다. 읍면 지역을 중심으로 자세히 보면, 앞에서 제시한 두 개 항목과 보수를 선택한 비율이 대도시, 중소도시에 비해 높다. 그러나 보수를 만족 요인으로 선택한 비율은 읍면도 5.3%에 불과하다. 이에 비해 출퇴근 편리, 쾌적한 근무환경, 근무시간 준수가 다른 지역에 비해 선택 비율이 낮게 나타났다.

〈표 III-2-16〉 보육교사의 근무 만족

단위: %(명)

구분	일에 대한 보람	적절한 보수	출퇴근 편리	쾌적한 근무환경	편안한 분위기	근무시간 준수	초과 근무 없음	기타	계	$\chi^2(df)$
전체	30.6	3.9	11.4	8.9	35.9	6.1	1.7	1.4	100.0(3,143)	14.2 (14)
대도시	30.3	3.6	11.2	9.4	35.4	6.7	2.1	1.4	100.0(1,291)	
중소도시	30.5	3.9	12.1	8.8	35.6	6.4	1.4	1.4	100.0(1,402)	
읍면지역	32.2	5.3	9.3	8.0	38.4	3.8	1.6	1.3	100.0(450)	

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

4) 교사의 애로 및 요구

보육교사를 대상으로 직접 어려움을 조사한 결과, 읍면 지역 교사는 어려움이 없다는 응답이 30.0%로 가장 많고 원아관련 문제 12.7%, 보수 12%, 학부모 관련 문제 11.6%, 보육프로그램 관련 문제 10.2%의 순이다. 이 중 보육 프로그램과 학부모 관련 문제는 다른 지역에 비해 어려움을 겪는다는 비율이 더 높았다.

〈표 III-2-17〉 보육교사의 어려움

단위: %(명)

구분	원아 관련 문제	보육 프로그램 관련 문제	보수 관련 문제	행정 사무 관련 문제	동료교사와의 문제	학부모 관련 문제	시설장과의 문제	개인적 문제	없음	기타	계
전체	13.2	8.0	16.0	8.9	1.5	10.3	0.1	19.2	29.9	2.8	100.0(3,150)
대도시	12.5	7.8	18.0	10.8	1.1	10.8	0.0	8.1	28.5	2.3	100.0(1,291)
중소도시	13.9	7.5	15.5	7.0	2.0	9.4	0.2	10.3	31.2	3.1	100.0(1,409)
읍면지역	12.7	10.2	12.0	9.3	1.3	11.6	0.2	9.3	30.0	3.3	100.0(450)
$\chi^2(df)$	39.1(18)**										

주: ** $p < .01$

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

심층면접에서 원장들은 특별활동의 어려움을 들었으며, 학부모 문제로는 부모의 자녀에 대한 관심 부족과 조부모 양육 등 부모 부재로 인한 애로를 들었다.

다음은 보육교사의 복지향상을 위한 요구로 읍면 지역에서는 보수 현실화가 50.2%로 가장 높고, 대체교사 지원 15.0%, 근로시간 단축 11.3%, 초과근무수당 지급 10.2%의 순이다. 이 중 초과근무수당, 대체교사지원이 도시 지역에 비해 높게 나타났으며 보수 현실화는 도시에 비해 낮다. 법정 휴가기간 준수도 7.1%로 대도시 6.1%, 중소도시 5.3%에 비해 높게 나타났다.

〈표 III-2-18〉 보육교사의 복지 향상을 위한 요구

단위: %(명)

구분	보수 현실화	초과근무수당지급	대체교사 지원	근로시간 단축	보수 교육 강화	법정 휴가기간 준수	기타	계	$\chi^2(df)$
전체	58.2	7.7	11.5	12.3	2.1	5.8	2.4	100.0(3,149)	28.3 (12)**
대도시	60.2	6.7	9.6	12.8	2.4	6.1	2.2	100.0(1,289)	
중소도시	59.0	7.7	12.0	12.1	1.7	5.3	2.2	100.0(1,408)	
읍면지역	50.2	10.2	15.0	11.3	2.7	7.1	3.5	100.0(452)	

주:** $p < .01$
 자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

다. 물리적 환경

1) 공간 및 건물

보육시설의 기본 공간이라 할 수 있는 보육실은 현행 규정상 영유아 1인당 2.64㎡를 확보하여야 한다. 읍면 지역 어린이집의 1인당 평균 면적은 3.95㎡로, 현행 규정을 상회하지만, 대도시 4.44㎡, 중소도시 4.21㎡에 비해서는 좁다.

〈표 III-2-19〉 보육시설 면적: 보육실

단위: ㎡

구분	사례수	1인당 평균	표준편차	통계치(F)
전체	2,345	4.27	3.236	3.232(2)*
대도시	1,007	4.44	4.243	
중소도시	988	4.21	2.211	
읍면지역	350	3.95	2.108	

주: * $p < .05$
 자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

어린이집의 건물형태는 지역별로는 읍면지역에 위치한 보육시설들이 단독건물을 사용하고 있다고 응답한 비율이 57.6%로 절반 이상을 차지하였으며 도시에 비해서도 상대적으로 높다. 이는 농어촌 지역에 대체로 법인보육시설이나 국공립시설이 많이 설치되어 있기 때문으로 볼 수 있다.

〈표 III-2-20〉 보육시설의 건물형태

단위: %(개소)

구분	단독 건물	아파트	주택	상가 건물	종교단체 건물	공공시설 복합건물	기타	계	$\chi^2(df)$
전체	38.5	33.3	5.0	7.1	3.1	9.9	2.9	100.0(3,191)	136.3 (12)***
대도시	38.5	28.9	5.6	9.2	3.1	10.9	3.8	100.0(1,299)	
중소도시	32.5	40.2	5.2	6.5	2.9	9.8	2.9	100.0(1,432)	
읍면지역	57.6	24.3	2.4	3.3	3.9	7.6	0.9	100.0(460)	

주: *** $p < .001$

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

2) 개보수 현황

읍면 지역 보육시설의 개보수 현황에 대해서는 보수가 필요할 때 한다는 응답이 54%로 가장 많고 1년에 한번 17.4%, 보수 안함 10.5%의 순으로 응답되었다. 도시 지역 역시 보수가 필요할 때 시행한다는 응답이 50%대로 가장 많고 1년에 한번이 19% 전후 수준이다.

〈표 III-2-21〉 보육시설의 개보수공사

단위: %(개소)

구분	6개월에 한번	1년에 한번	격년에 한번	3년에 한번이상	보수가 필요할 때	보수 안함	계	$\chi^2(df)$
전체	3.9	18.6	8.4	8.6	51.1	9.4	100.0(3,196)	12.4 (10)***
대도시	3.6	19.6	9.1	8.9	50.8	8.0	100.0(1,301)	
중소도시	4.4	18.0	8.6	8.3	50.5	10.2	100.0(1,436)	
읍면지역	3.5	17.4	5.9	8.7	54.0	10.5	100.0(459)	

주: *** $p < .001$

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

개보수 이유는 전반적인 시설 노후화가 전체 65.5%로 가장 많고 평가인증 대비가 41.4%이고 읍면 지역 역시 비슷한 응답 분포를 나타냈다.

주요 개보수 공사 내용은 읍면지역 도배 및 도색 75%, 안전시설 정비 47.8%, 방

염 공사 45.6%, 방수 및 지붕공사 37.9%, 바닥공사 39.1%, 보육공간 확보 37.6%의 순으로 나타났다. 이밖에 놀이터 개보수 공사가 33.0%로 다른 지역에 비해 높게 나타났다.

〈표 III-2-22〉 개보수 공사 이유(중복응답)

단위: %(개소)

구분	전반적인 보육시설의 노후화	평가인증 대비	장애인차별 금지법대비	보육공간 확보	기타	(수)
전체	65.5	41.4	2.0	30.9	16.8	(2,849)
대도시	66.6	43.8	3.4	28.8	16.0	(1,183)
중소도시	64.8	38.4	1.1	33.1	16.7	(1,260)
읍면지역	64.3	43.6	1.0	30.0	19.5	(406)

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

〈표 III-2-23〉 개보수 공사의 주요 내용(중복응답)

단위: %(개소)

구분	방염 공사	창호 공사	방수 및 지붕 공사	안전 시설 정비	바닥 공사	도배 및 도색	놀이터 개보수	비상재해 대비시설 공사	보육 공간 확보	기타	(수)
전체	45.6	21.5	27.1	45.5	39.2	75.4	21.6	15.9	36.8	12.7	(2,904)
대도시	47.9	23.4	27.9	48.8	43.3	75.3	19.0	17.3	36.3	12.5	(1,199)
중소도시	43.5	20.3	23.0	41.8	35.5	75.7	20.4	14.4	37.0	12.4	(1,293)
읍면지역	45.6	19.7	37.9	47.8	39.1	75.0	33.0	16.5	37.6	14.6	(412)

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

〈표 III-2-24〉 개보수 공사시 정부지원 유무(1999~2008) 및 횟수

단위: %(개소)

구분	유무				있다는 경우 횟수 등					
	있다	없다	계	$\chi^2(df)$	사례수	평균	최대	최소	표준 편차	F
전체	24.5	75.5	100.0(2,736)		629	1.62	15	1	1.54	
대도시	28.9	71.7	100.0(1,151)		305	1.74	15	1	1.82	
중소도시	18.1	81.9	100.0(1,201)	49.2(2)***	207	1.65	13	1	1.42	4.2(2)*
읍면지역	31.5	68.5	100.0(384)		117	1.26	5	1	0.61	

주: *** $p < .001$

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

2009년 조사를 기준으로 지난 10년간 개보수 공사 시 정부 지원을 받았는지에 대해 조사한 결과 읍면 지역의 31.5%가 받은 적이 있다고 응답하여 도시보다 높게 나타났다으나, 지원 받은 시설을 대상으로 평균 지원받은 횟수는 1.26회로 대도시 1.74회, 중소도시 1.65회에 비해서는 적은 것으로 나타났다.

이는 특히 군지역의 재정상태 어려움으로 별도의 지원을 하지 못 함을 반영한다고 하겠다.

라. 특별활동 프로그램

보육시설의 특별활동은 영유아의 성장에 미치는 부작용에 대한 의견이 분분하지만 부모의 지속적인 수요에 따라 어린이집에서는 제한 없이 운영되어 옴에 따라 정부는 특별활동 적정 관리 방안을 제시하여 특별활동을 적정수준 내에서 허가하여 부작용을 최소화하는 관리 방안을 마련하여 추진 중이다.

정부의 관리 방안에 따르면 특별활동은 외부강사에 의해 보육시설에서 이루어지는 표준보육과정 외의 프로그램이라 정의되고, 오후 시간에 한해 운영 가능하다. 또한 프로그램 참여는 영유아 부모의 선택에 따라 이루어지며, 미참여 아동을 대상으로 한 보육과정을 운영하여야 한다. 총 특별활동 비용에 대한 상한선을 두고 시설은 이를 초과하여 수납할 수 없다. 현재는 0~12개월 미만 영아에게는 특별활동이 금지되어 있으며 향후 단계적으로 제한을 확대할 예정으로 '12. 3부터는 12~24개월 미만으로 특별활동이 금지될 예정이다.

<표 III-2-26>, <표 III-2-27>는 특별활동 프로그램을 운영한다는 어린이집의 영아, 유아 대상 특별활동 프로그램 수를 제시한 것으로, 전체적으로 2개 운영 중인 시설이 34.5%로 가장 많고 3개 25.6%, 1개 25.1%의 순이다. 이에 비해 읍면 지역의 시설은 1개와 2개 프로그램 운영 중인 시설이 각각 32.8%로 가장 많고 3개를 운영 중인 시설이 21.6%로 다음 순으로 나타났다.

유아 대상 특별활동 프로그램은 전체적으로 3개 프로그램 운영 시설이 30.9%, 2개 23.2%, 4개 18.0%의 순으로 나타났으며 읍면지역은 3개 32.3%, 2개 24.5%, 1개 14.2%의 순이다. 2~3개 프로그램을 운영 중인 시설의 비율이 대도시, 중소도시에 비해 높으나, 1개의 프로그램만 운영 중인 시설도 14.2%로 다른 지역에 비해 높은 수치를 나타내고 있다.

〈표 III-2-25〉 영아 대상 특별활동 프로그램 수

단위: %(명)

구분	1개	2개	3개	4개	5개	6개 이상	계(수)	$\chi^2(df)$
영아								
전체	25.1	34.5	25.6	9.2	3.5	2.1	100.0(1,855)	27.5 (16)*
대도시	26.2	33.1	27.6	8.9	3.0	1.2	100.0(764)	
중소도시	21.9	36.3	24.9	10.2	3.8	2.9	100.0(841)	
읍면지역	32.8	32.8	21.6	6.8	4.0	2.0	100.0(250)	
유아								
전체	9.8	23.2	30.9	18.0	10.5	7.5	100.0(1,834)	26.0 (10)**
대도시	8.0	22.2	31.8	19.6	12.2	6.2	100.0(792)	
중소도시	10.1	23.7	29.5	18.6	8.8	9.3	100.0(760)	
읍면지역	14.2	24.5	32.3	12.4	10.3	6.4	100.0(282)	

주 : * $p < .05$, ** $p < .01$

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

특별활동 프로그램의 1인당 참여비용은 읍면지역이 16,907원으로 대도시 19,812원, 중소도시 18,060원에 비해서 가장 낮다. 읍면지역 특별활동 프로그램 참여비용은 최소 1,000원에서 최대 200,000원까지 그 범위가 매우 크다.

〈표 III-2-26〉 특별활동 프로그램 1인당 참가비용

단위: 개, 원

구분	사례수	평균	최대	최소	표준편차	통계치(F)
전체	6,069	18,683	250,000	1,000	17870.8	
대도시	2,667	19,812	250,000	1,000	18397.5	10.8(2)***
중소도시	2,628	18,060	200,000	1,500	17633.7	
읍면지역	774	16,907	200,000	1,000	16553.8	

주 1) *** $p < .001$

2): '사례수'는 조사대상 시설에서 운영하고 있는 특별활동 프로그램 전체 수를 의미함.

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

마. 차량 운행

1) 운행 여부

차량운행과 관련된 보육시설 현황을 살펴보면, 전체 응답 보육시설의 61.0%가 차량을 운행하고 있었다. 도시지역에서보다 읍면지역에서 차량을 운행하는 비율이 높

았는데, 대도시의 경우 54.6%였으나 읍면지역에서는 82.6%가 차량을 운행하고 있었다.

보육시설이 운행하고 있는 차량 대수는 최대 7대였다. 차량을 운행하는 비율이 높았던 읍면지역에서 운영 총수도 1.11대로 가장 많다.

〈표 III-2-27〉 차량 운행 유무 및 대수

단위: %(개소)

구분	운량여부			운행시 차량수				
	운행한다	운행 않는다	계	평균	최대	최소	표준편차	사례수
전체	61.0	39.0	100.0(3,204)	0.77	7	0	0.83	3,204
대도시	54.6	45.4	100.0(1,303)	0.66	6	0	0.77	1,303
중소도시	60.0	40.0	100.0(1,441)	0.75	7	0	0.85	1,441
읍면지역	82.6	17.4	100.0(460)	1.11	5	0	0.84	460
$\chi^2(df)$	113.5(2)***			51.1(2)***				

주: *** $p < .001$

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

2) 운행 거리

정부 지원비 대상 차량의 월 평균 운행거리는 운행거리가 길어질수록 읍면 지역의 응답률이 높아지는 경향을 보인다. 자세히 보면 읍면지역의 2,000km 미만인 50%에 못 미치고 3,000km 이상 운행 중인 비율이 27.4%로 상당 비율을 차지한다. 월 5,000km 이상 운행하는 비율도 8.6%이다

〈표 III-2-28〉 정부 지원비 대상 차량의 월 평균 운행거리

단위: %(개소)

구분	1,000km 미만	1,000~2,000 km미만	2,000~3,000 km미만	3,000~4,000 km미만	4,000~5,000 km미만	5,000km 이상	전체	$\chi^2(df)$
	전체	20.4	36.1	21.3	10.9	4.0		
소재지								
대도시	19.5	41.4	24.1	10.3	1.1	3.4	100.0(87)	19.9 (10)*
중소도시	28.0	36.9	19.0	6.5	3.0	6.5	100.0(168)	
읍면지역	16.6	34.2	21.7	13.4	5.4	8.6	100.0(313)	

주: * $p < .05$

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

3) 비용 지원

정부에서 차량운영비를 지원하고 있어 읍면 지역의 86%가 지원을 받고 있는 것으로 응답하였다. 그러나 지원금 15만원으로 비현실적이다.

시골은 넓으며 지역마다 아동들이 다 있는 것도 아니고 거주지 분포가 멀리 떨어져 있어, 인근 면 단위까지 아이들을 찾아 나서는 시간이 상당히 많이 걸리고 차량으로 다닌다고 할 경우 연료비가 상당히 많이 든다. 농어촌의 어린이집의 차량은 하루에 작게는 50km(30분 내외)~200km 정도(운행시간 2시간 정도 내외)이동하는 경우도 있는 것으로 파악되었다,

〈표 III-2-29〉 차량지원비 유무

단위: %(개소)

구분	예	아니오	계	$\chi^2(df)$
전체	27.2	72.8	100.0(1,876)	
대도시	8.7	91.3	100.0(688)	817.7(2)***
중소도시	16.0	84.0	100.0(817)	
읍면지역	86.0	14.0	100.0(371)	

주: *** $p < .001$

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-보육시설조사보고서

그러므로 차량운행 지원은 농어촌 지원에서 정말로 배려 받아야 할 사항이다. 차량지원이 도시에 맞추어 있으므로 앞으로는 농어촌에 맞는 시행을 요구하며, 운영상 지원 또는 거리제한을 두던가 하는 법령을 제안하고 있다.

3. 어린이집 이용 특성

가. 아동 특성

1) 보육료 지원 아동

<표 III-3-1>은 시도별 보육료 지원 아동 비율은 나타낸다. 전반적으로 경기도를 제외한 도 지역의 보육료 지원아동 비율이 평균보다 높다. 도 지역에는 중소도시가 포함되어 있어서 이 표가 놓여준 통계는 아니지만 대체적 경향은 잘 나타내고 있다.

<표 III-3-1> 시도별 보육료 지원 이용아수

구분	보육료지원 아동수	보육아동	단위: 명, % 비율
계	878,880	1279,910	68.7
서울	113,204	206,581	54.8
부산	50,248	65,822	76.3
대구	47,865	61,765	77.5
인천	48,338	65,075	74.3
광주	37,628	48,879	77.0
대전	30,017	42,105	71.3
울산	17,675	27,350	64.6
경기	204,972	320,056	64.0
강원	30,921	41,292	74.9
충북	33,685	45,983	73.3
충남	40,797	58,305	70.0
전북	43,666	56,531	77.2
전남	40,975	52,903	77.5
경북	52,886	69,395	76.2
경남	68,416	93,059	73.5
제주	17,587	24,809	70.9

자료: 보건복지부(2010). 2010년 보육통계.

2) 다문화가족 아동

2010년 12월 보육통계에 의하면 영유아 중 보육시설 이용아동은 30,319명으로 2009년 26,412명에서 증가하였다. 2010년 행정안전부가 발표한 6세 이하 다문화가족 영유아 수 62,137명이므로 이들의 48.8%가 어린이집을 이용한다. 전체 영유아 대비

보육아동의 비율이 40% 수준임을 고려한다면 다문화 가정 영유아의 보육시설 이용률이 낮은 것은 아니다. 보육시설 이용 다문화가족 아동은 전체 보육아동 대비 2.4%인데 지역규모별로 농어촌은 4.2%이고 도시는 1.7~1.8%로 도농간의 차이가 크다. 특히 전남지역과 경북지역이 각각 4.6%, 4.7%로 많다(표 III-3-2 참조).

어린이집 이용 다문화가족 아동이 이용하는 어린이집 분포를 살펴보면, 전체 30,319명 중 법인이 13%, 국공립이 11%이고, 민간개인 49.7%, 가정 19.4%로 전에 보육아동의 유형별 분포에 비하여 법인, 국공립, 법인의 어린이집 비율이 다소 높고 민간개인과 가정 어린이집의 비율은 다소 낮다.

〈표 III-3-2〉 설립주체별 다문화가족 영유아 어린이집 이용아수

단위: 명(%)

구분	전체		국·공립	법인	법인의외	민간개인	부모협동	가정	직장
	수	보육아동 대비비율							
전체 (비율)	30,319 (100.0)	2.4	3,412 (11.3)	3,952 (13.0)	1,903 (6.3)	15,069 (49.7)	6 (0.02)	5,885 (19.4)	47
지역규모									
대도시	8,687	1.7	1,183	438	284	4,942	4	1,803	18
중소도시	8,613	1.8	622	363	270	4,675	1	2,654	18
농어촌	13,019	4.2	1,607	3,151	1,349	5,452	1	1,428	11
시·도									
서울	3,403	1.6	759	50	148	1,864	2	566	92
부산	1,402	2.1	201	66	36	844	-	253	14
대구	1,142	1.8	42	153	35	647	-	264	2
인천	1,065	1.6	104	22	23	641	-	275	1
광주	805	1.6	60	154	27	395	-	158	-
대전	682	1.6	32	49	14	342	2	238	11
울산	636	2.3	49	14	6	455	-	112	5
경기	5,127	1.6	546	107	182	2,762	1	1,508	-
강원	1,144	2.8	175	323	125	361	1	157	21
충북	1,323	2.9	131	370	94	598	-	130	2
충남	2,448	4.2	160	549	196	1,095	-	427	-
전북	2,080	3.7	146	528	342	732	-	332	21
전남	2,408	4.6	219	882	291	756	-	259	-
경북	3,242	4.7	469	320	167	1,806	-	473	1
경남	2,936	3.2	298	222	158	1,583	-	670	7
제주	476	1.9	21	143	59	188	-	63	5
2009	26,412	2.2	2,855	3,438	1,697	13,234	6	5,103	79

자료: 보건복지부(2010). 2010년 보육통계.

〈표 III-3-3〉 설립주체별 다문화가족 영유아 어린이집 수

단위: 개소

구분	전체		국·공립	법인	법인의외	민간 개인	부모 협동	가정
	수	시설수 대비 비율						
전체	12,063	31.7	1,166	928	488	5,810	5	3,619
대도시	4,220	30.1	514	184	130	2,212	3	1,159
중소도시	4,252	26.2	291	147	88	2,022	1	1,685
농어촌	3,591	46.3	361	597	270	1,576	1	775

자료: 보건복지부(2010). 2010년 보육통계.

한편 다문화가족 아동을 1명이라도 보육하는 어린이집은 총 12,063개소로 전체 시설수 대비 31.7%이다. 지역규모별로는 특히 농어촌 어린이집은 46.3%가 다문화가족 자녀를 보육한다. 12,063개 어린이집에서 30,319명의 아동을 보육하므로 1개 어린이집당 평균 3명 미만을 보육한다고 하겠다.

농어촌의 다문화 가족의 비율이 높아가면서 일부 농어촌 어린이집은 50%가 다문화 가정의 아이들이 있다고 한다. 처음에는 조선족 아이들이 많았지만, 농어촌 어린이집이 어떤 곳은 국제 어린이집처럼 다양한 국적의 아이들이 있는 곳도 있다. 사실 다문화 가족을 위한 전시적 행사도 많지만 많은 다문화 가정의 아이들이 외진 곳에서 살고 있는 경우가 많기 때문에 시설에서 받지 못하는 경우도 많다. 2011년부터는 소득에 상관없이 지원을 해주게 되었으나, 비용 지원 이외에도 교육과 부모와의 의사소통 등의 실질적인 도움을 필요로 한다.

나. 접근성 인식

어린이집의 접근성 즉 어린이집 설치의 충분성과 보낼만한 어린이집의 여부에 대해 조사한 결과, 일반적인 시설 설치에 대해서는 82.2%가 충분하다고 인식하고 있으며, 보낼만한 어린이집 여부에 대해서는 있다고 응답한 비율이 83.4%이고 12.7%는 없다고 응답하였다. 특히 읍·면 지역의 경우는 이외의 지역들에 비해 시설 설치가 불충분하다고 응답한 비율이 21.5%로 상대적으로 높고, 보낼만한 어린이집이 없다고 응답한 비율 역시 16.9%로 도시보다 높다.

〈표 III-3-4〉 보육시설과 유치원 접근성 인식

단위: %(명)

구분	일반적 설치			보낼만한 곳				계(수)
	불충분	충분	잘 모름	없음	1~2곳	많음	잘 모름	
전체	15.5	82.2	2.3	12.7	66.2	17.2	3.9	100.0(2,003)
대도시	17.5	80.4	2.2	15.9	59.3	21.4	3.4	100.0(738)
중소도시	11.2	86.5	2.4	7.9	73.9	13.5	4.7	100.0(850)
읍·면	21.0	76.6	2.4	16.9	62.7	17.3	3.1	100.0(415)
$\chi^2(df)$	23.9(4)***			57.4(6)***				

*** $p < .001$

자료: 서문희·이윤진·유해미·송신영·김세현(2011). 출산수준 제고를 위한 육아지원 내실화 방안

일반적으로 보육시설을 이용하는 아동 비율은 대도시보다는 읍면이 높은 것으로 추정된다. 이는 농어촌 지역에는 어린이집과 병설유치원 이외의 영유아를 위한 인프라가 없기 때문이다.

농어촌 자녀 부모들의 자녀 양육 지원 요구는 도시 부모들의 요구와 크게 다르지 않다. 어린이집 이용 이유를 보면 자녀 사회성 발달과 전인적 발달이 중용라고 대리보호는 17% 수분으로 전국 평균과 동일하다

〈표 III-3-5〉 아이가 현재 이용하는 기관에 다니는 가장 큰 이유

단위: %(명)

구분	전인적 발달	초등학교 준비	특기 교육	직접 돌보기 어려워서	사회성 발달	같이 놀 아이가 없어서	기타	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	27.8	5.3	1.7	17.4	40.4	7.1	0.3	100.0(1971)	
대도시	28.5	6.4	1.7	17.7	42.0	3.6	0.1	100.0(719)	
중소도시	28.5	4.5	1.7	17.2	38.7	9.2	0.2	100.0(838)	28.2(12)**
읍·면	24.9	4.8	1.9	17.4	41.3	8.9	0.7	100.0(414)	

** $p < .01$

자료: 「2011년도 영유아부모 조사」 결과임.

다. 이용 일과 시간

다음은 보육시설 이용 요일 유형을 살펴보았다(표 III-3-6 참조). 읍면 지역에서 도시보다 월요일부터 금요일까지 매일 기관을 이용하는 비율이 낮다. 또한 읍·면 지역에서 일주일동안 간헐적으로 이용하는 경우의 빈도가 1.7%로 응답되어 도시 1% 수

준보다 높다. 그러나 격주 토요일 이용 비율은 읍면이 더 높게 산출되었다

〈표 III-3-6〉 보육시설 이용 요일 유형

단위: %(명)

구분	월~토 (토요일 매주)	월~토 (토요일 격주)	월~금 매일	1주 3~4번	1주 1~2번	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	1.1	1.9	95.5	1.0	0.6	100.0(1,971)	
지역							
대도시	1.3	1.7	96.0	1.0	0.1	100.0(719)	9.1(8)
중소도시	0.7	1.6	95.8	1.0	1.0	100.0(838)	
읍·면	1.4	2.9	94.0	1.0	0.7	100.0(414)	

자료: 서문희·이윤진·유혜미·송신영·김세현(2011) 출산수준 제고를 위한 육아지원 내실화 방안

〈표 III-3-7〉은 등원시각과 하원시각에 대한 부모의 의견에 대한 조사 결과로 전체적으로 만족한다는 비율이 86.5%로 가장 많지만, 읍면 지역에서는 83.9%로 낮은 편이다. 특히 너무 늦다는 의견이 13.3%로 다른 지역에 비해 높게 나타났다. 하원 시간에 대해서는 전체적으로 만족한다는 비율이 71.0%로 등원시각에 비해 낮았고 너무 이르다는 응답이 25.8%, 너무 늦다는 응답이 3.2%이고 읍면 지역은 만족 71.4%, 너무 이르다 25.8%, 너무 늦다 2.8%이다.

〈표 III-3-7〉 보육시설 이용시간 관련 의견

단위: %(명)

보육시간	등원시각			하원시각			계(수)
	만족	너무 이르다	너무 늦다	만족	너무 이르다	너무 늦다	
전체	86.5	4.8	8.7	71.0	25.8	3.2	100.0(1,343)
대도시	87.0	5.3	7.7	72.6	24.2	3.2	100.0(492)
중소도시	87.0	5.1	7.8	69.6	27.2	3.2	100.0(602)
읍·면	83.9	2.9	13.3	71.4	25.8	2.8	100.0(249)
$\chi^2(df)$		9.6(4)*			1.4(4)		

주: *는 통계적 유의도 $p < .05$ 를 의미하고, **는 $p < .01$ 을 의미하고, na는 빈도수 분포 특성상 통계적 검증이 적절하지 않음을 의미함.

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-가구조사보고서

라. 취약보육

<표 III-3-8>은 2009년 취약보육 이용에 대한 조사결과로 시간제 보육 이용률이 상시 1.6%, 가끔 9.6%로 다른 지역에 비해 높게 나타났다. 읍면 지역을 중심으로 다른 취약보육 서비스는 야간제 상시 0.5%, 가끔 3.1%, 24시간제 가끔 1.5%, 휴일 1.6%의 이용률로 응답되었다.

<표 III-3-8> 취약보육 이용

단위: %(명)

구 분	시간제		야간제		24시간제		휴일보육		(수)
	상시	가끔	상시	가끔	상시	가끔	상시	가끔	
전체	1.1	7.3	0.9	3.8	0.1	0.6	0.1	1.2	(3,304)
대도시	1.0	6.4	0.8	3.9	-	0.3	-	1.2	(1,317)
중소도시	1.0	7.2	1.2	4.0	0.1	0.6	0.1	0.9	(1,436)
읍·면	1.6	9.6	0.5	3.1	-	1.5	-	1.6	(551)
$X^2(df)$	7.7(4)		3.4(4)		na		na		

주: na는 빈도분포상 통계적 검증이 적절하지 않음을 의미함.
 자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-가구조사보고서

취약보육의 필요성에 대해서는 2011년 조사로 읍면 지역을 중심으로 보면 상시 필요성은 시간제 34.5%, 야간보육은 22.7%, 24시간 보육 2.4%, 토요일 보육 17.6%, 휴일보육 5.5%로 응답하였다. 이러한 요구는 2009년 취약보육 요구도에 비하여 크게 증가한 것이다(표 III-3-9 참조).

농어촌은 농어업 일도 있지만, 주변지역이 농산어촌과 관광지이므로 판매업에 종사하는 부모들이 많아서 지역에 따라서는 야간보육 뿐만 아니라 휴일 보육의 수요도 있다. 휴일보육의 경우는 별도의 교사를 두어야 하는데, 지방정부가 예산이 없는 상황에서 아동비율 맞추고 운영해야 하므로 어려움이 많다. 부모의 요구가 많아 실시한다고 해도 아동의 수가 줄어들게 되면 어린이집에서 비용을 충당을 해야 하는 문제에 직면하게 된다.

〈표 III-3-9〉 취약보육의 필요성

단위: %(명)

구 분	상시	1주일에 1~2번	한 달에 1~2번	1년에 1~2번	없음	전체	X ² (df)
시간제보육							
전체	38.4	26.7	12.9	2.9	19.1	100.0(2003)	41.8(8)**
대도시	45.5	20.7	10.6	2.6	20.6	100.0(738)	
중소도시	34.2	31.3	14.2	3.4	16.8	100.0(850)	
읍·면	34.5	27.7	14.2	2.7	21.0	100.0(415)	
야간보육							
전체	23.4	16.8	11.7	5.2	42.8	100.0(2003)	37.7(8)**
대도시	29.4	15.9	10.3	4.2	40.2	100.0(738)	
중소도시	18.5	18.8	13.6	5.6	43.4	100.0(850)	
읍·면	22.7	14.5	10.4	6.3	46.3	100.0(415)	
24시간보육							
전체	3.9	2.3	5.9	12.3	75.5	100.0(2003)	64.8(8)***
대도시	2.7	1.6	4.6	8.4	82.7	100.0(738)	
중소도시	5.6	2.9	7.8	16.9	66.7	100.0(850)	
읍·면	2.4	2.4	4.6	9.6	81.0	100.0(415)	
토요일보육							
전체	19.2	17.0	26.5	6.5	30.8	100.0(2003)	19.2(8)*
대도시	22.9	13.6	28.2	6.1	29.3	100.0(738)	
중소도시	16.8	19.1	25.5	7.1	31.5	100.0(850)	
읍·면	17.6	18.8	25.5	6.0	32.0	100.0(415)	
휴일보육							
전체	7.7	6.0	16.1	9.0	61.2	100.0(2003)	52.9(8)***
대도시	7.2	3.1	15.3	6.9	67.5	100.0(738)	
중소도시	9.3	8.2	16.9	12.0	53.5	100.0(850)	
읍·면	5.5	6.5	15.9	6.5	65.5	100.0(415)	

주: **는 통계적 유의도 $p < .01$ 을 의미함. 조사 시점이 3·4월임.
 자료: 육아정책연구소(2011) 출산수준 제고를 위한 육아지원 내실화 방안

마. 특별활동

〈표 III-3-9〉는 보육·교육기관에 다니고 있는 아동이 이용하고 있는 특별활동 프로그램 수를 나타낸 것이다. 전체적으로 특별활동을 하지 않는 아동은 41.5%인 반면, 58.5%는 1개 이상의 특별활동을 하고 있다. 이에 비해 읍면지역에서 1개도 참여하지 않는 비율은 44.6%로, 대도시 38.2%, 중소도시 42.9%보다 많다.

〈표 III-3-10〉 특별활동 종류 수

구분	단위: %(명)											계	(수)
	없음	1개	2개	3개	4개	5개	6개	7개	8개	9개	11개		
전체	41.5	16.7	16.6	12.8	6.4	2.8	1.1	0.9	0.7	0.5	-	100.0	(2048)
대도시	38.2	16.9	17.9	13.9	6.8	3.8	0.9	0.6	0.8	0.1	0.1	100.0	(783)
중소도시	42.9	16.2	16.8	12.3	6.2	2.5	1.3	0.9	0.6	0.3	-	100.0	(906)
읍·면	44.6	17.5	13.3	11.4	6.6	1.7	0.8	1.4	0.8	1.9	-	100.0	(361)

주: 빈도수 특성이 통계적 유의도 검증에 부적절함.
 자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-가구조사보고서

보육시설 이용 아동의 특별활동 평균 비용은 전체에서 3~5만원 미만인 33.6%, 5~10만원 미만 29.4%, 2~3만원 미만 13.9%의 순으로 나타난 것에 비해 읍면 지역에서는 3~5만원 미만 35.7%, 2~2만원 미만 20.0%, 5~10만원 미만 18.7%의 순으로 나타났다. 평균 금액은 대도시 47,000원, 중소도시 35,500원, 읍면 32,900원으로 읍면지역이 가장 낮다.

〈표 III-3-11〉 보육시설 이용 아동 특별활동 평균비용

구분	빈도								평균			
	무료	1만원 미만	1~2만원 미만	2~3만원 미만	3~5만원 미만	5~10만원 미만	10만원 이상	계	수	평균	표준편차	F
전체	10.8	1.1	7.4	13.9	33.6	29.4	3.8	100.0	(813)	39.6	28.40	
대도시	6.5	1.5	5.9	8.0	30.7	42.1	5.3	100.0	(323)	47.0	29.66	19.3**
중소도시	14.0	1.1	7.1	17.1	35.3	21.9	3.5	100.0	(351)	35.5	27.80	
읍·면	12.1	0.7	11.4	20.0	35.7	18.7	1.4	100.0	(140)	32.9	22.81	

주: **는 통계적 유의도 $p < .01$ 을 의미함.
 자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-가구조사보고서

다음은 추가 비용을 받고 특별활동프로그램을 하는 것에 대한 찬반의견을 조사하였다. 그 결과, 전체의 52.9%는 찬성, 43.7% 반대, 3.4%는 잘 모르겠다고 응답하였다. 읍면지역에서는 62.1%가 찬성하여 다른 지역에 비해 가장 높고 반대 비율은 35.5%로 가장 낮다. 읍면 지역의 특별활동 수가 다른 지역에 비해 적고, 금액도 낮은 것을 고려해도, 이 같은 결과는 읍면 지역의 부모가 특별활동에 대한 욕구가 더 크다는 것을 짐작할 수 있다.

〈표 III-3-12〉 보육시설 이용 부모의 특별활동 추가비용 실시 찬반

						단위: %(명)
구분	찬성	반대	잘모름	계	(수)	$\chi^2(df)$
전체	52.0	44.1	3.9	100.0	(1,342)	-
대도시	53.4	42.8	3.8	100.0	(697)	
중소도시	46.7	48.7	4.6	100.0	(591)	17.8(4)**
읍·면	62.1	35.5	2.4	100.0	(53)	

주: **는 통계적 유의도 $p < .01$, na는 빈도수 분포 특성상 통계적 검증이 적절하지 않음을 의미함.
 자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-가구조사보고서

바. 만족도 및 요구

3절에서는 2009 보육실태조사 중 가구대상 보고서 결과를 중심으로 부모 등 이용자의 관점에서 놓여진 지역 보육서비스 이용 특성을 살펴보고자 한다.

〈표 III-3-13〉 보육시설 만족도 5점 평균

				단위: %(명)
구분	대도시	중소도시	읍·면	F
원장	3.95	3.94	4.07	3.56*
교사	3.93	3.97	4.05	2.56
주변환경	3.43	3.55	3.50	2.96
시설설비 및 실내환경	3.60	3.60	3.66	0.62
교재교구 및 장비	3.60	3.63	3.68	1.09
내부 분위기	3.78	3.78	3.81	4.05
비용	3.40	3.29	3.50	4.32*
건강관리	3.70	3.66	3.82	4.49*
급간식관리	3.78	3.74	3.96	7.23**
안전관리	3.80	3.79	3.85	0.79
교육내용	3.77	3.75	3.81	0.63
부모참여	3.40	3.40	3.50	1.63
부모교육 및 상담	3.47	3.50	3.65	4.82**
평균(수)	3.66(490)	3.66(602)	3.76(249)	-

주: *는 통계적 유의도 $p < .05$ 를 의미하고, **는 $p < .01$ 을 의미함.
 자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-가구조사보고서

우선 보육시설에 대한 부모의 만족도는 주변환경에 대한 만족도를 제외하고 전체적으로 읍면 지역이 대도시나 중소도시에 비해 높은 것으로 나타났다. 이 중 원장, 건강관리, 급간식 관리, 부모교육 및 상담에 대해서는 그 차이가 통계적으로 유의미하다.

다음은 보육시설 이용을 중단한 경험이 있는 부모를 대상으로 이유를 조사한 결과로 이사를 제외하고 프로그램 19.7%, 아이의 부적응 16.3%, 비용 11.5%의 순이다. 이에 비해 읍면 지역은 비용 17.1%, 프로그램 15.3%, 부적응 13.5%의 순으로 응답되었다.

〈표 III-3-14〉 보육시설 이용 중단 이유

구분											단위: %(명)		
	환경	원장	교사	거리	비용	부적응	프로그램	시간	이사	기타	계	(수)	$X^2(df)$
전체	9.1	4.0	5.3	3.2	11.5	16.3	19.7	3.1	22.8	5.0	100.0	(846)	
대도시	8.1	3.8	3.8	2.9	8.7	16.8	23.2	2.6	27.2	2.9	100.0	(345)	
중소도시	10.3	4.4	6.9	3.3	12.9	16.7	17.7	2.6	18.3	6.9	100.0	(389)	na
읍·면	8.1	4.5	5.4	3.6	17.1	13.5	15.3	5.4	23.4	3.7	100.0	(111)	

주: na는 빈도수 분포 특성상 통계적 검증이 적절하지 않음을 의미함.
 자료: 보건복지부·육아정책연구소(2009). 전국보육실태조사-가구조사보고서

4. 소결

앞에서 논의한 농어촌 지역의 어린이집 설치 현황과 운영 및 이용 특성에 대한 자료를 토대로 농어촌 보육여건 개선을 위한 정책시사점을 도출하면 다음과 같다.

첫째, 소규모 보육시설의 지속적 확충을 통해 보육서비스 접근성을 제고할 필요가 있다. 시도별 어린이집 미설치 읍면동 현황을 보면, 미설치 읍면 지역은 전국 443개 지역이나, 보육시설의 정원 대비 현원 비율은 읍면 지역의 경우 78.2%에 불과하다.

둘째, 이동식 놀이버스 사업은 보육수요가 존재하지만 어린이집 미설치로 보육서비스를 이용하지 못하는 영유아에게 찾아가는 서비스로 장난감 및 도서 대여, 프로그램을 운영하고 있다는 점에서 만족도가 높고 의미가 있는 사업이나, 소수이며, 위탁으로 1년 단위로 재계약되고 사업 추진 여부가 매년 결정됨에 따라 표준화된 매뉴얼이 없는 데 따른 문제점이 발생하고 있어 이에 대한 개선이 필요하다.

셋째, 농어촌 지역은 보육교사와 관련 종사자의 채용 및 관리에 있어 어려움을 겪고 있어 이에 대한 지원이 필요한 것으로 나타났다. 일단 종사자 운영에 어려움을 겪는 비율이 2.75점으로 타 지역에 비해 높고 채용상의 어려움을 겪는 비율도 76%로 매우 높다. 더욱 심각한 문제는 어려움을 겪는 이유가 지역 특성상 구직자가 없다는 응답이 51.9%로 매우 높다. 이는 보육교사의 주 연령대인 젊은 층의 부재와도 연관된 문제로 인근 도시 지역에서 거주하고 있는 보육교사가 출퇴근 상의 어려움

에도 불구하고 농어촌 지역 어린이집에 종사할 수 있는 유인책 마련이 필요하다. 주목할 만한 점은 읍면 지역의 급여 수준이 교사 응답 기준 전체 평균에 비해 약 8만원 정도 높지만, 근무시간 준수 및 근무환경에 대한 만족도가 다른 항목에 비해 낮고 복지 향상에 대한 요구가 대체교사 지원, 초과근무 수당 지급, 법정 휴가기간 준수 등이 다른 지역에 비해 높게 나타났으므로 이에 대한 개선을 고려해 볼 만 하다.

넷째, 농어촌 지역의 보육시설의 물리적 환경 개선이 필요함을 알 수 있다. 농어촌 지역의 개보수 사유 역시 다른 지역과 마찬가지로 시설 노후화로 인한 비율이 64.3%로 가장 높아 노후로 인한 개보수가 필요하지만 정부 지원을 받아 개보수 공사를 시행한 횟수는 1.26회로 다른 지역에 비해 적다.

다섯째, 특별활동에 대한 체계적 지원이 필요하다. 현재 보육시설에서 운영 중인 특별활동프로그램 수와 비용이 다른 지역에 비해 적은 것으로 나타났으나, 추가 비용을 내고 특별활동 프로그램을 참여하는 것에 대한 찬성비율은 읍면지역에서 더 높은 것에서 알 수 있듯이 이에 대한 부모의 욕구는 더욱 적극적인 것으로 나타났다. 그러나 특별활동은 영유아의 발달을 고려하지 않은 채 무분별하게 확대 시행 시 부작용을 초래할 수 있고 미참여 영유아에 대한 프로그램도 운영되어야 하므로, 체계적으로 접근하여야 할 것이다. 또한 보육교사 수급이 어려운 만큼, 접근성이 떨어지는 농어촌 지역에 대한 공급이 부족할 것으로 예상되는 바 이에 대한 정부차원의 지원이 필요할 것이다.

여섯째, 농어촌 지역 어린이집의 보육시설 차량 관리 및 지원이 필요하다. 농어촌 지역의 경우 차량운행률이 82.6%로 타 지역에 비해 월등히 높고, 운행 대수는 1.11대로 많고 장거리 운행 비율도 많다.

일곱째, 취약보육 서비스를 확대할 필요성이 나타났다. 특히 시간연장 서비스에 대한 실제 이용 빈도는 상시 1.6%, 가끔 9.6%로 약 11.2%가 시간연장 서비스를 이용하고 있으며, 필요성도 빈도별로 약간 차이가 있지만 상시 필요성이 높다. 한편, 등원시각이 너무 늦다는 응답이 13.3%가 응답되었는데 이는 농번기에 새벽부터 일을 해야하는 농업인의 특성이 반영된 것으로 이에 대한 대책 마련이 필요하다.

IV. 정책제언

1. 향후 정책과제

농어촌 보육 여건 개선을 위한 방안을 접근성 제고, 교사 지원, 프로그램, 물리적 환경으로 나누어 제시하고자 한다.

가. 접근성 제고

1) 소규모 보육시설 확충

소규모 보육시설은 보건복지부에서 처음 시행되어 현재까지 전국적으로 14개 시설이 운영 중에 있으며, 농어촌 국공립 보육시설 설치 사업의 성공적인 대안으로 자리 잡고 있다. 농어촌의 줄어드는 인구와 앞으로의 추계 전망조차 어려운 영유아 인구수 감소를 생각한다면, 농어촌 국공립 보육시설은 규모면에서 작은 쪽으로 방향을 잡는 것이 유용하다. 그러므로 접근성 제고라는 측면에서 농어촌 국공립은 현재의 시설분포를 고려했을 때 상호 갈등을 유발하지 않는 지역이라면 소규모 국공립 보육시설을 지향하는 편이 바람직하다.

단, 초기 리모델링에 대한 국가 예산이 어느 정도 투입되는 바, 영유아 수가 적더라도 일정기간 꾸준히 수요가 존재할 가능성이 있는 농어촌 지역에 설치하는 것을 원칙으로 한다. 현재 기준은 3인 이상 20인 이하의 시설인데 되도록 10인 이상인 지역을 우선으로 한다. 지역 선정은 설치 지역을 중심으로 주변의 3~5개 리를 기준으로 하여 보육수요가 있을 것으로 예상되는 지역을 선정한다.

한편 현재 전국경제인연합회가 2009년 경제계 보육지원사업을 시작한 이래 본 사업 추진의 일환으로 3년째 지속적으로 국공립보육시설 건립을 지원하고 있다. 이에 따라 농어촌 등 보육 낙후지역에 집중 지원을 할 수 있도록 부처 차원의 적극적 조치가 필요하다. 또한 생명보험협회 사회공헌팀에서도 연 4개씩 10년간 40개의 어린이집 설치를 지원한다는 방침이므로 이러한 민간 지원을 적극 활용하도록 한다.

설치 우선지역은 기존 선행연구결과를 활용하여 결정하되, 지방정부의 의사와 신청 참여가 있어야 가능하므로 별도의 수요조사가 실시되어야 한다.

운영형태도 현재의 독립형과 분원형으로 유지한다. 분원형은 인근 국공립어린이집의 분원으로 설치하여 이 어린이집 원장의 지도 하에 교사 1인과 보조원 1인으로 구성하여 소수의 아동을 보육하도록 하는 방식이다. 1-2주일에 1회 정도 본원에 와서 본원 아이들과 통합 활동을 하도록 하여 소규모 어린이집에서 나타날 수 있는 프로그램상의 문제를 최소화한다.

2) 농어촌 특례형 공동 가정보육 실시

농어촌 특례형 공동 가정보육은 농어촌 특례 사업으로 가정보육제공자 2인 이상이 가정보육제공자의 집에서 소수의 아동을 공동으로 보육하는 공동 가정보육도우미 제도를 제안한다. 이는 온타리오 주의 집단 가족 보육서비스(Group Family Day Care)와 유사한 형태이다. 단, 보육공간은 지역 사정에 따라 유희 공간도 가능하다.

가정보육도우미는 40시간의 영아보육과 가정보육에 대한 별도의 교육과정을 지정한 교육기관에서 이수한 자이다. 가정보육교사의 연령은 25세 이상 50세 이하로 제한한다. 또한 신원조회를 거쳐 결격사유가 없어야 하고, 증빙 서류를 통하여 심신의 건강을 증명할 수 있어야 한다. 교육 내용은 구체적으로 영아의 발달과 성장, 안전 관리와 응급처치 기술, 보건위생과 질병관리, 식생활관리 등을 포함한다. 가정보육 제공자 교육은 지방자치단체(육아지원센터)가 보육교사 직무교육을 제공하는 교육기관에 의뢰하여 실시한다.

가정보육 도우미가 자기 집에서 보육할 수 있는 대상은 미취학 아동을 기본으로 하되 초등학교까지 포함할 수 있도록 한다. 돌볼 수 있는 아동수는 아동 연령 구성에 따라 다를 수 있다.

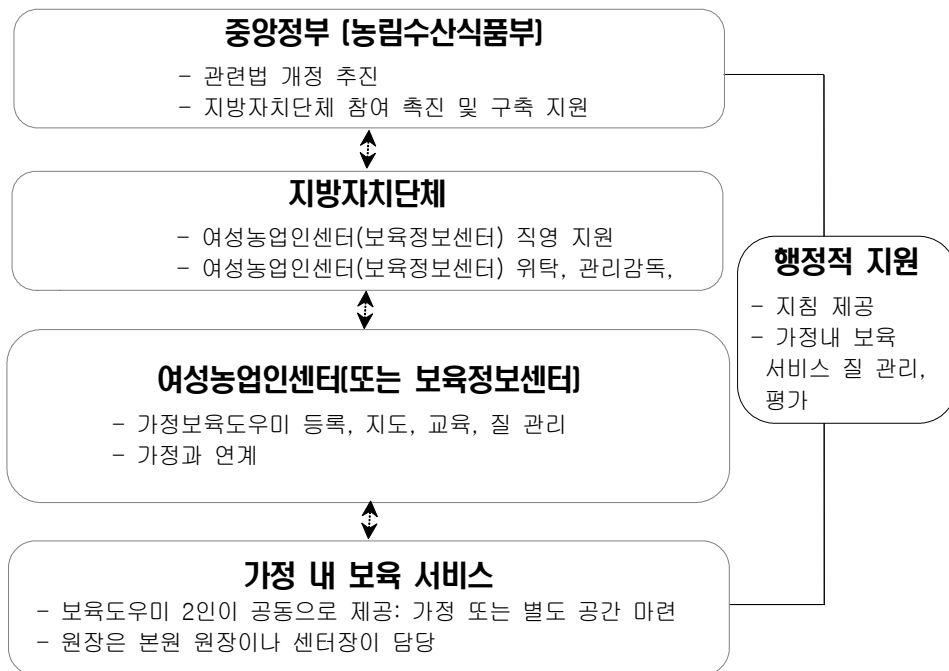
〈표 IV-1-1〉 가정보육 관련 필요 규정

구 분	내 용
서비스 제공	등록 가정보육도우미 2인 이상 공동
보육 대상	영유아 중심, 초등학교 가능
관리 기구	여성농어업인센터 (또는 지역 보육정보센터)
가정보육 제공자 자격	연령제한/신원보증/건강진단증빙/자격교육 40시간(지자체 인정)
규정	보육제공자 연령 기준/ 가정의 안전, 위생 검사필증/등록

가정보육교사가 자기 집에서 영아를 보육하는 경우 가정보육교사의 집은 영아 보

육에 적절한 공간과 설비를 갖추어야 한다. 영아 1인당 보육공간인 2.64㎡는 준수하고, 안전 및 위생관련 설비는 가정보육시설 기준에 준하되 각 지역의 현실적 여건에 따라 탄력적으로 적용한다. 내부 설비는 영유아 안전 보호장치를 설치하고, 소방안전관련 물품을 구비해야 하고 전기안전점검과 소방안전점검을 받아야 한다.

이는 지방정부 사업으로 여성농업인센터나 보육정보센터(육아지원센터)에게 위탁하여 추진한다. 이들 기관이 가정보육 서비스 제공과 관리를 책임진다.



[그림 IV-1-1] 농어촌 특례형 공동 가정보육 전달체계

3) 장남감도서관 설치, 운영

농어촌 지역 보육인프라로 보육정보센터가 없는 군 지역에도 군 보육정보센터가 설치되어야 한다. 그 동안 시군구 보육정보센터는 중앙정부가 설치비를 지원하지 않았으나 2011년에 처음으로 육아지원센터 설치를 지원하게 되었다. 그러므로 앞으로 군 육아지원센터도 복지부의 설치 지원이 가능해질 것으로 기대된다.

따라서 농림수산식품부는 군을 몇 개 영역으로 나누어 장남감 도서관을 권역별로 설치하고 매해 운영비를 지원하는 사업을 실시할 수 있을 것이다. 이는 육아지원센터가 있다면 거점이 되면 좋을 것이지만, 우선은 도 보육정보센터 또는 여성농어업인센터를 거점으로 하여 운영하도록 한다.

장남감 도서관은 기존의 공공시설을 활용하도록 한다. 어린이집처럼 내부 설비 비용이 많이 들지 않으나, 장남감 도서관 초기 구축시에는 장남감이나 도서 및 대여·반납을 위한 컴퓨터 등 각종 기자재와 가구 등의 구입에 대한 초기 설치비용이 필요하다. 또한 위생적인 관리를 위하여 세척실을 별도로 구비하여, 세탁기, 청소기, 살균건조기, 핸드스팀기 등의 설비에 대한 예산이 필요하다. 이밖에도 회원카드, 또는 비닐팩 등 각종 소모품 구입비를 예상할 수 있다.

장남감도서관 운영은 영유아가 사용하는 물품인 만큼, 고장, 분실 등으로 인한 자산취득비가 예상되며, 대여·반납과 세척 등 물품관리를 위한 별도의 인력이 필요하다.

규모에 따라 다르지만 대체로 50평을 기준으로 할 때 설치비는 8천만원 정도 필요할 것이고, 운영비도 운영요원 1인, 보조인력 2인으로 구성하면 연간 1억원 정도의 비용이 소요될 것을 추정된다.

〈표 IV-1-2〉 장남감 도서관 초기설치비 예시 - 50평형

단위: 천원

항목	장남감, 도서 구입비	시설설비	세척실 외	기자재 구입	각종 소모품	계
예산	35,000	30,700	2,300	8,000	4,000	80,000

〈표 IV-1-3〉 장남감 도서관 운영비 예시 - 50평형

단위: 천원

항목	인건비	운영비	자산취득비	계
예산	75,000	10,000	20,000	105,000

4) 이동식 놀이 버스 확대

이동식 놀이 버스 사업은 보육수요는 있으나 보육시설이 설치되어 있지 않거나

보육시설 차량도 들어오지 않아 보육서비스 이용이 어려운 영유아를 대상으로 교육 보육프로그램을 운영하고 장난감 및 도서를 대여해 주는 등 다양한 사업을 진행하고 있다. 또한 어머니들을 대상으로 한 소식지와 함께 부모교육도 지원하고 있으며 소식지는 다문화 어머니들도 볼 수 있도록 베트남어, 중국어 등 다양한 언어로 제공되고 있다. 현재 전국적으로 전북과 전남의 보육정보센터에서 각각 1개 차량을 운행 중에 있으며, 해당 서비스를 이용 중인 부모들은 만족도가 높고 이용률도 꾸준하다. 그러나 보육정보센터에서 전체 도를 담당하다 보니, 이동거리가 길고 이마저도 특정 지역에 국한되는 한계가 있다.

놀이버스 사업은 보완적 보육사업으로 대규모로 확충되기는 어렵다고 판단된다. 현재와 같이 보육정보센터가 위탁 받아 추진하는 것이 가장 적절할 것으로 생각된다.

현재는 사업추진 여부가 1년 단위로 결정됨에 따라 인력 채용 및 운영 상에 어려움을 겪고 있다. 현재는 중앙정부 사업으로 실시하지만 지속적 추진이 담보되지 않는 상황이다. 또한 사업비로는 차량 구입이 불가능하기 때문에 차량 확보 등의 문제를 겪고 있다.

사업의 활성화를 위해서는 전용 차량이 지원되어야 한다. 지방정부나 사회공헌 활동의 지원이 필요하다. 사업 매뉴얼이 제시되어야 하겠으나, 사업 내용은 지역에 따라 탄력적으로 결정하도록 한다.

5) 어린이집 차량 운행비 지원

어린이집에 차량운영비를 추가로 지원한다. 대부분의 규모가 대형인 농어촌 지역 어린이집에서는 차량으로 인근의 보육시설 미설치 지역을 다 다니면서 아동을 등원 시키고 하원시킨다. 한 어린이집의 경우 하루에 15km의 거리도 가서 아이를 데려오며 차를 가장 길게 타는 아이는 편도 1시간 20분을 차를 탄다. 따라서 어린이집의 차량운영비로 주류비용만 100만원도 넘게 소요되지만 정부의 지원은 20만원에 머물며 어린이집 규모에 대한 배려도 없다

따라서 어린이집 차량운영비를 상향조정한다. 복지부가 지원하는 농어촌 지역 차량운영비는 현실과 괴리가 크므로 이를 보완하여 지원한다.

6) 농번기 취약보육 인건비 지원

농어촌 지역도 지역에 따라서, 또는 계절에 따라서 취약보육을 필요로 한다. 필요

한 곳과 필요한 시기에 적절한 대응이 이루어지도록 비용 지원을 확대한다.

첫째, 지역 특성에 따라 관광지, 특약작물 재배지 등으로 야간보육, 휴일보육, 시간제 보육 등 취약보육을 필요로 하는 지역을 중심으로 수요를 파악하여 취약보육 거점형 어린이집을 지정하여 인건비를 지원한다.

둘째, 농번기에 야간 등 취약보육을 확대 운영할 수 있도록 농번기에 어린이집 취약보육 비용을 지원한다.

나. 교사 지원 및 특례 적용

보육서비스의 질은 보육교사의 질과 직결됨에 따라 농어촌 보육여건 개선을 위해서는 우수 교사의 확보가 우선되어야 한다. 그러나 앞서 살펴본 바와 같이 지역 특성상 구직자가 없으므로 타 지역의 교사가 농어촌의 어린이집에서 근무할 수 있는 강력한 유인책이 필요하다.

첫째, 현재 11만원의 교사의 수당을 상향조정하여 지급한다.

둘째, 농어촌 지역에 장기 근무하는 교사에 대한 추가 지원 방안을 모색한다. 농어촌 보육교사는 젊은 교사보다는 40대가 많고, 이들은 대부분 기혼으로 가정을 가지고 있어서 일 가정 양립 동기를 부여할 필요가 있다.

셋째, 농어촌 지역에 근무하는 교사에게 교통비를 지원한다. 교사의 출퇴근에 소요되는 시간이 1시간 정도인 교사가 많다. 농어촌은 대중교통 이용이 쉽지 않으므로 대부분 자가용을 이용하므로 비용이 많이 든다.

넷째, 교사가 대부분 기혼여성이므로 늦게까지 일하기 어렵다. 따라서 시간연장형 교사 배치로 8시간 근무시간을 준수케 한다. 시간외 근무 수당을 8시간 이상 근무시 반드시 지급하도록 하고 농한기를 이용하여 법정 휴가기간을 준수하도록 관리한다.

다섯째, 대체교사 수급이 어려운 도서벽지 지역에는 지역에서 단시간 교육에 의하여 대체교사를 배치할 수 있도록 특례를 적용한다. 이는 앞에서 제시한 공동 가정보육 농어촌 특례와 같음 맥락으로, 가정보육제공을 위하여 교육받은 인력을 활용할 수 있도록 한다.

다. 특별활동 프로그램 지원

농어촌 지역 부모의 특별활동에 대한 욕구가 있으나 학원도 많지 않고, 또한 있어

도 부모의 구매력 제한으로 이용하기 쉽지 않다. 어린이집 입장에서도 특별활동 강사 확보 등의 어려움으로 부모와 아동의 요구 충족이 어렵다.

특별활동에 대한 논란은 있으나, 농어촌 지역 시설장의 입장에서 특별활동은 아동이 다양한 경험을 할 수 있는 기회라고 인식되고 있다. 농어촌은 마을 근거리에는 다양한 문화 자원이 빈약하다. 학교나 보육시설의 놀이터가 가장 큰 놀이거리이고 피아노나 미술 학원에의 접근성이 매우 낮기 때문에 문화적인 경험을 하기가 어렵다. 따라서 시골에 있는 아이들이 다양한 문화적인 경험을 하는데 보육시설 특별활동은 중요하다. 시설장들은 하루 종일 많은 시간을 어린이집에 있기 때문에 놀이를 통한 학습도 중요하지만 특별활동을 통하여 문화적으로 다양하게 해줄 수 있다는 의견이다. 보육시설의 특별활동이 아니고서는 부모가 개별적으로 악기나 댄스 같은 체험을 제공할 수 없기 때문에 다양한 것을 접하게 함으로서 영유아에게 자극을 줄 수 있다고 본다. 자녀가 어렸을 때부터 다른 아동에 비해서 특기나 재능이 떨어지면 학령기로 접어들면서 그 차이는 더욱더 벌어질 것이기 때문이다.

따라서 정부의 지침 내에서 양질의 보육프로그램을 운영하고, 필요한 표준보육과정 범위에서 특별 프로그램을 운영할 수 있도록 지원한다.

1) 보육시설 순회 전문강사 지원체계 구축

보육시설 순회 전문강사 지원체계를 구축한다. 어린이집 특별활동에 대한 기본 규정은 정부 지침을 따르도록 하고, 보육정보센터를 중심으로 우수한 보육활동 교사 확보를 위하여 파견 형태를 고려해 볼 만 하다. 보육정보센터에서 우수한 프로그램과 강사를 확보하여 관내 어린이집에 파견서비스를 하는 방법이다. 현장에서 활동하고 있는 보육교사가 단기간에 획득하기 어려운 예·체능 영역의 보육과정을 보완하기 위하여 보육시설 순회 전문강사 체계를 구축하여 지원한다. 보육시설 순회 강사는 영유아에 대한 높은 이해와 해당 분야의 전문적 역량을 겸비한 자로 자격심사와 소정의 교육 후에 전문강사 풀 등록 과정을 거친 후, 보육시설 예능 활동을 위한 순회 강사로 활동하도록 한다. 강사 자격은 2년제 대졸이상자로 음률, 미술, 신체 관련 영역에서 영유아를 대상으로 1년 이상 교육 경험이 있는 사람으로 하고, 40시간 영유아 발달특성 및 상호작용 방식에 대한 이론과 실무, 영유아 발달 및 학습에 적합한 교수방법 등에 대한 교육을 거친 후 자격을 부여한다. 보육시설 순회 강사로 활동시 2년 단위마다 40시간의 교육을 이수해야 하며, 교육을 이수하지 않을 경우 순회 강사로 활동할 수 없도록 한다. 순회 전문강사 자격 부여 및 관리, 파견 등 업무

는 보육정보센터가 담당한다. 자격을 획득한 강사를 보육프로그램 활동 지원 강사풀에 등록하도록 하고, 해당 홈페이지에 강사 프로필과 수업 내용 개요 등을 수록한다. 보육시설에서는 보육정보센터 홈페이지를 이용하여 강사 지원을 요청할 수 있고, 보육정보센터에서는 예능활동 지원 강사 풀에서 강사가 지원될 경우 소정의 강사료를 지원하며, 보육시설은 강사 활동 이후에 평가서를 제출하도록 체계화한다.

둘째, 앞에서 제시한 이동식 놀이버스 사업을 확대하여 농어촌 지역 보육시설 특별활동 프로그램으로 활용하는 방안을 고려할 수 있다. 이는 호주 사례에서도 찾아볼 수 있는 것으로 개별 어린이집에서 갖추기 어려운 교재교구나 장비를 갖춘 이동서비스가 오지나 벽지뿐 아니라 보육시설도 방문하여 특별한 활동 서비스를 제공할 수 있는 것이다. 이는 지역 육아지원센터 미비로 인하여 제한된 부모와 자녀의 활동 욕구를 충족시킬 수 있다.

2) 특기활동 비용 지원

차선책으로는 특기활동 강사 비용을 지원하는 방법을 모색한다.

첫째, 비용 지원으로 직접 어린이집에 강사 비용을 지원하여 어린이집에서 직접 특별한 보육활동을 할 수 있도록 지원하도록 한다. 이 경우에는 프로그램과 강사 기준이 명시되어야 한다.

둘째 보육시설에서 특별활동에서 소외되지 않도록 보건복지부 저소득층 아동을 위한 인지능력개발 사업의 바우처의 사용을 특별활동에 사용 가능하도록 하는 방안도 검토할 필요가 있다.

셋째, 농어촌 지역 영유아의 경험이 한정되어 있기 때문에 건전한 성장, 발달을 지원하기 위하여 아동의 관찰이나, 견학 체험활동 기회를 보장할 수 있도록 비용을 지원한다.

3) 어린이집 다문화가족 자녀 지원

농어촌 지역은 결혼이민자로 인한 다문화가족이 증가하면서 일부 어린이집은 다문화가족 영유아 규모가 아동의 반 정도를 차지하기도 한다. 다문화가족 자녀는 부모의 자녀양육 역량이 충분하지 않고 가정 경제 수준도 열악하기 때문에 언어, 인지 및 정서 발달에 어려움을 겪는다. 따라서 어린이집에서 다문화가족 자녀를 대상으로 하는 특별 프로그램 운영을 운영할 수 있도록 지역사회 연계망을 강화한다. 다문화가족 지원이 다문화지원센터를 중심으로 추진되고 있지만, 어린이집이 주체가 되어

다문화지원센터를 불러오는 사업도 추진 할 수 있다.

라. 물리적 환경 개선 지원

농어촌은 여러 가지 사회적 여건이 도시보다 열악하고 인프라 자체가 취약하다. 농어촌 보육시설은 지방의 재정적 여건 미미로 설비 등 환경은 대체로 열악하다. 반면, 부모들의 질 높은 서비스에 대한 요구는 높아지고 있어서 대응적 조치가 요구된다.

첫째, 농어촌 어린이집에 보육시설 개보수비 등 기능보강 사업비를 지원하여 안전하고 청결한 환경을 제공할 수 있어야 한다. 일부 법인보육시설의 경우 법인 전입금 등을 활용한 시설의 기능보강이 부분적으로는 이루어지고 있으나 법인보육시설이 대부분 보육시설 운영을 목적으로 설립된 법인이므로 역시 한계가 있다. 평가인증이나 기타 존을 기준으로 우수한 어린이집을 선정하여 우선적으로 개보수비를 지원하는 방안을 검토한다.

둘째, 어린이집 놀이터 개선 사업을 실시한다. 농어촌 어린이집에 보육시설 개보수비 등 기능보강 사업의 일환으로 특히 어린이집 놀이터를 개보수하는 사업을 검토한다.

2. 맺는 말

본 보고서는 이러한 배경에서 농어촌의 보육 여건 개선 방안을 모색하는데 목적을 둔다. 농어촌의 제반 여건들을 고려하고 기존 자료의 검토를 통해 농촌 실정에 맞는 보육 환경 개선 방안을 제시하고자 한다. 먼저 농어촌 지역의 특성을 검토하고 중앙 및 지방 정부의 농어촌 지역 보육 및 자녀양육 지원 정책 및 사업을 알아보고, 농어촌 어린이집의 운영 및 아동의 이용 실태, 문제점 및 요구를 분석하였으며, 위의 분석 자료를 기초로 농어촌 지역에 맞는 보육 여건 개선 방안을 제시하였다.

제안된 대안은 접근성 제고 방안으로 소규모 보육시설의 지속적 확충, 농어촌 특례형 공동 가정보육 도입, 장난감 도서관, 이동식 놀이버스, 차량운행비 지원, 농번기 취약보육 인건비 지원을 제안하였으며, 보육교사 지원으로 현재 11만원의 교사의 수당 상향조정, 농어촌 지역에 장기 근무 교사 추가 지원, 농어촌 지역 근무 교사 교통비 지원, 8시간 근무시간 준수 및 법정 휴가기간 준수, 단시간 교육에 의하여

대체교사를 배치할 수 있도록 특례 적용을 제안하였다. 프로그램 지원으로는 전문강사 순회체계 구축, 강사 비용 지원, 다문화가족 자녀 지원을 제안하였다. 또한 물리적 환경 개선으로 농어촌 어린이집 개보수비 등 기능보강 지원 및 놀이터 개선 사업 지원을 제안하였다. 이들 중에서 우선순위를 둔다면 교사수당, 소규모 시설 설치, 장남감 도서관, 놀이버스, 차량운행비의 순서로 제안하고자 한다.

참고문헌

- 김경희·박분희·양미경(2000). 농어촌 지역의 영유아 보육정책 개발연구.
- 김은설·이윤진·최진·조혜주(2010). 소규모 보육시설 운영모델 개발 연구. 농림부·육아정책연구소.
- 김은설·이정원·지성애·이세원(2007). 농어촌 지역 육아지원 방안 연구. 육아정책개발센터.
- 서문희·김은설·최진·안재진·최혜선·김유경·조애저(2009). 2009년 전국보육실태조사 - 가구조사 보고서. 보건복지가족부·육아정책개발센터.
- 서문희·이미화·김은설·이세원(2006). 농어촌지역 소규모 보육시설 확충 및 운영 방안. 농림부·육아정책개발센터.
- 신나리·이정원·송신영·이은경(2009). 취약지역 국공립보육시설 확충 및 운영모델 정립 방안. 보건복지가족부·육아정책개발센터.
- 유희정·이미화·민현주·강민정·선보영·서영숙·이영환·백혜리·이순영·최혜영·송영주·가정원·최은영(2009). 2009 전국보육실태조사 - 보육시설방문면접조사. 보건복지가족부·한국여성정책연구원.
- 지성애·김경옥(2003). 농어촌 보육시설의 현황과 활성화 방안. 한국영유아보육학, 17. 한국영유아보육학회.
- 김경희·박분희·양미경(2000). 농어촌 지역의 영유아 보육정책 개발연구. 농림부.

부 록

부록 1. 시·군·구 보육시설 공급률과 이용률

부록 1. 시·군·구 보육시설 공급률과 이용률

〈부표 1-1〉 2010년 시·군·구별 보육시설 공급률과 이용률 (광역시 제외)

단위: %

지역	전체 어린이집 (0~5세)		국공립 어린이집 (0~5세)	
	공급률	이용률	공급률	이용률
전국	56.9	46.7	5.6	5.0
부산광역시 기장군	57.6	46.6	5.8	5.5
대구광역시 달성군	56.3	46.6	3.2	2.8
인천광역시 강화군	49.6	42.2	20.5	18.7
인천광역시 옹진군	37.6	31.4	17.4	11.5
울산광역시 울주군	56.1	45.7	4.1	3.8
경기도				
전체	52.7	43.5	4.5	4.2
수원시	48.9	39.8	2.6	2.5
성남시	43.4	37.9	8.2	7.5
의정부시	71.5	56.6	4.2	4.0
안양시	46.1	39.8	5.6	5.5
부천시	44.1	38.5	3.7	3.5
광명시	37.8	34.8	5.5	5.3
평택시	56.6	44.9	4.3	4.0
동두천시	80.0	64.9	9.7	9.1
안산시	64.2	53.1	4.8	4.7
고양시	53.5	42.1	4.2	3.7
과천시	68.4	59.2	14.9	14.3
구리시	39.3	36.0	4.1	3.9
남양주시	53.4	46.8	2.5	2.3
오산시	41.4	35.7	7.9	7.0
시흥시	55.0	47.8	4.1	4.1
군포시	40.3	35.2	6.0	5.7
의왕시	46.8	41.3	6.9	5.6
하남시	53.1	45.0	4.6	4.4
용인시	48.5	38.2	1.7	1.6
파주시	63.3	49.9	2.2	2.1
이천시	63.7	50.8	5.6	4.8
안성시	82.5	57.3	4.4	4.1
김포시	50.1	41.8	6.1	5.0
화성시	42.7	36.7	2.3	2.2

지역	전체 어린이집 (0~5세)		국공립 어린이집 (0~5세)	
	공급률	이용률	공급률	이용률
광주시	59.2	49.7	4.5	4.4
양주시	83.2	64.6	7.1	6.2
포천시	82.9	64.5	10.9	9.4
여주군	63.3	51.6	1.4	1.3
연천군	76.4	57.1	16.0	14.4
가평군	74.2	55.0	8.9	7.3
양평군	60.2	45.9	14.7	12.4
강원도				
전체	68.5	54.4	7.9	6.8
춘천시	72.7	57.4	5.6	5.3
원주시	65.1	51.3	6.3	5.3
강릉시	82.8	64.8	2.6	2.1
동해시	59.7	50.8	3.3	3.0
태백시	46.2	42.9	26.3	23.5
속초시	81.3	63.6	6.9	5.5
삼척시	61.6	48.5	15.4	12.3
홍천군	71.9	51.7	5.6	4.6
횡성군	84.2	60.4	6.6	5.2
영월군	62.6	47.6	6.6	5.6
평창군	53.3	44.6	9.2	8.2
정선군	57.5	43.8	17.7	16.5
철원군	77.6	65.6	5.7	5.4
화천군	51.1	41.2	16.2	11.9
양구군	68.6	55.3	6.5	5.6
인제군	49.2	42.3	18.7	15.7
고성군	72.6	63.3	41.7	36.6
양양군	44.2	39.1	8.1	7.5
충청북도				
전체	68.2	53.8	4.5	3.9
청주시	68.9	53.9	2.0	1.8
충주시	74.0	57.4	6.6	5.2
제천시	58.4	49.5	12.3	11.5
청원군	65.1	49.5	0.9	0.7
보은군	55.5	45.6	7.9	7.9
옥천군	60.2	49.6	8.4	7.2
영동군	57.0	41.2	6.3	5.0
증평군	66.2	60.0	1.5	1.2
진천군	77.0	61.8	6.9	6.8
괴산군	78.5	57.0	10.9	8.3
음성군	67.9	57.0	8.7	7.3
단양군	91.3	67.3	22.9	20.6

지역	전체 어린이집 (0~5세)		국공립 어린이집 (0~5세)	
	공급률	이용률	공급률	이용률
충청남도				
전체	60.1	48.8	3.2	2.7
천안시	50.3	41.6	1.5	1.3
공주시	60.6	50.2	7.2	6.0
보령시	62.7	51.1	5.5	4.8
아산시	63.1	51.9	2.7	2.5
서산시	60.5	45.6	0.9	0.6
논산시	90.5	67.9	5.9	4.5
계룡시	52.3	45.6	1.9	1.8
금산군	58.9	49.0	9.1	7.4
연기군	70.2	61.3	6.3	6.2
부여군	79.5	59.9	0.0	0.0
서천군	97.7	65.6	10.4	7.6
청양군	73.9	55.4	10.9	7.8
홍성군	58.7	49.8	6.8	4.4
예산군	48.9	43.1	2.2	2.1
태안군	58.1	49.5	2.0	1.7
당진군	59.6	48.5	3.5	3.3
전라북도				
전체	75.6	58.8	3.3	2.8
전주시	81.9	62.1	1.3	1.1
군산시	62.5	53.7	4.0	3.3
익산시	73.1	55.3	4.0	3.2
정읍시	96.7	72.2	5.6	4.5
남원시	98.5	77.3	1.5	0.9
김제시	83.4	60.5	5.5	4.2
완주군	65.7	54.3	4.1	3.9
진안군	38.7	31.7	12.1	10.2
무주군	53.5	47.9	14.4	12.7
장수군	51.0	43.7	12.5	11.7
임실군	61.5	44.6	0.0	0.0
순창군	59.6	47.3	10.0	6.6
고창군	67.8	57.8	2.1	2.1
부안군	70.9	49.8	3.2	2.4
전라남도				
전체	69.5	55.6	5.0	3.9
목포시	75.8	62.8	2.1	1.7
여수시	62.5	52.4	7.0	4.8
순천시	69.3	59.4	5.3	4.8
나주시	93.0	66.2	15.7	10.8
광양시	72.7	59.9	7.3	6.7

지역	전체 어린이집 (0~5세)		국공립 어린이집 (0~5세)	
	공급률	이용률	공급률	이용률
담양군	54.0	40.2	0.0	0.0
곡성군	78.1	62.1	0.0	0.0
구례군	71.0	52.4	7.6	7.5
고흥군	68.7	52.7	1.8	1.6
보성군	43.3	33.3	15.7	12.4
화순군	95.0	76.5	1.8	1.5
장흥군	60.3	49.6	4.6	4.6
강진군	57.6	44.5	0.0	0.0
해남군	68.4	57.5	1.5	1.5
영암군	74.3	51.2	0.0	0.0
무안군	65.2	42.5	2.7	2.3
함평군	87.3	52.2	0.0	0.0
영광군	69.4	50.4	1.6	0.0
장성군	42.7	36.1	6.6	6.2
완도군	60.6	53.0	5.1	3.8
진도군	54.8	48.2	5.8	5.2
신안군	65.7	41.8	15.7	9.0
경상북도				
전체	66.2	51.6	4.9	4.1
포항시	75.2	56.1	2.4	2.0
경주시	76.3	58.0	2.9	2.3
김천시	73.1	52.0	5.6	4.9
안동시	50.6	43.3	7.1	5.8
구미시	56.8	45.2	2.6	2.1
영주시	60.9	52.1	5.8	5.3
영천시	60.7	52.6	6.2	5.0
상주시	42.9	34.6	1.0	0.7
문경시	54.2	44.6	7.5	5.2
경산시	73.1	56.5	2.8	2.6
군위군	51.0	32.3	0.0	0.0
의성군	56.9	46.5	7.8	7.0
청송군	76.1	52.1	21.0	17.5
영양군	51.7	36.4	31.0	24.2
영덕군	69.8	57.4	25.8	19.6
청도군	74.5	53.5	18.6	13.3
고령군	79.5	57.2	16.8	12.7
성주군	58.9	52.1	16.2	15.4
칠곡군	78.5	61.2	2.9	2.5
예천군	62.2	55.7	7.6	6.5
봉화군	42.8	35.3	19.3	16.1
울진군	69.6	57.2	22.5	19.3

지역	전체 어린이집 (0~5세)		국공립 어린이집 (0~5세)	
	공급률	이용률	공급률	이용률
울릉군	34.0	31.0	24.5	22.6
경상남도				
전체	62.7	49.3	4.9	4.3
창원시	58.2	46.9	4.8	4.4
진주시	82.7	63.4	6.1	5.2
통영시	48.6	40.9	6.4	5.2
사천시	75.2	56.3	6.7	5.8
김해시	69.3	52.6	4.0	3.6
밀양시	81.3	62.2	1.6	1.4
거제시	36.5	31.8	2.7	2.5
양산시	72.8	54.7	1.3	1.1
의령군	60.4	43.1	12.0	8.8
함안군	48.0	42.1	5.5	4.9
창녕군	60.9	48.3	7.3	7.0
고성군	51.6	46.8	6.2	4.2
남해군	70.9	59.7	8.9	8.4
하동군	78.3	57.4	8.4	5.2
산청군	79.0	61.1	27.0	22.9
함양군	52.0	43.3	11.5	10.9
거창군	69.5	55.2	11.9	9.6
합천군	48.8	36.7	13.6	10.1
거창군	70.2	11.6	59.1	10.0
합천군	42.1	12.3	34.3	10.6
제주도				
전체	84.7	71.9	4.0	3.8
제주시	80.9	70.2	2.6	2.5
서귀포시	96.4	77.4	8.6	7.9

발간물등록번호

농어촌 보육여건 개선 방안

발행일 2011년 12월

발행인 이 영

발행처 육아정책연구소

주 소 서울시 종로구 안국동 175-87 안국빌딩 6층, 7층, 10층, 11층

전화: 02) 730-7070

팩스: 02) 730-3313

<http://www.kicce.re.kr>

인쇄처 대명기획 02) 2273-1292

보고서 내용의 무단 복제를 금함.