

발간등록번호

11-1352000-002219-01

지역아동센터 돌봄서비스 개선방안 연구



보건복지부
Ministry of Health and Welfare



이화여자대학교
EWhA WOMANS UNIVERSITY

제 출 문

본 보고서를 「지역아동센터 돌봄서비스 개선방안 연구」의
최종보고서로 제출합니다.

2017년 12월

책임연구원: 정익중

공동연구원: 김미숙

임정기

김정화

연구진

책임연구원	정 익 중 (이화여자대학교 사회복지학과 교수)
공동연구원	김 미 숙 (서울기독대학교 사회복지학과 교수) 임 정 기 (용인대학교 사회복지학과 교수) 김 정 화 (한국복지대학교 사회복지학과 교수)
연구보조원	김 지 선 (이화여자대학교 사회복지학과 박사과정) 박 지 윤 (이화여자대학교 사회복지학과 석사)

목 차

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 연구목적	1
1) 지역아동센터의 역할	1
2) 지역아동센터 돌봄서비스의 문제점	2
3) 연구목적 및 의의	6
2. 연구내용 및 연구수행 체계	9
1) 연구내용 및 방법	9
2) 연구 수행체계	11
3) 연구 추진내용	12

II. 지역아동센터 운영주체의 공공성

1. 운영주체 공공성의 필요성	13
1) 지역아동센터 운영주체 현황	13
2) 타 아동돌봄 기관의 운영주체 현황 비교	15
3) 운영주체 공공성의 취약성	18
2. 양적 분석 결과	21
1) 국공립 지역아동센터 현황 분석	21
2) 운영주체별 재정 및 운영 분석	26
3) 운영주체별 비용 분석	34
4) 운영주체별 정원 및 이용아동 수 분석	40
5) 운영주체별 인력 분석	40
6) 결과 요약 및 함의	41
3. FGI 분석 결과	43

4. 운영주체 공공성 강화를 위한 제언	46
1) 국·공립 지역아동센터의 확대 방안	46
2) 국·공립 지역아동센터의 역할	50
3) 공공 성격의 대안적 지역아동센터 모델 확산	55

III. 지역아동센터 인력의 공공성

1. 인력의 공공성의 필요성	58
1) 적정 인력의 필요성	58
2) 전문인력의 필요성	68
2. 양적 분석 결과	88
1) 운영주체별 종사자 인건비(월급여) 현황	88
2) 종사자 학력별 인건비(월급여) 현황	90
3) 종사자 경력별 인건비(월급여) 현황	91
4) 교육이수시간 현황	93
5) 요약	95
3. FGI 분석 결과	96
4. 제언	98
1) 인건비 개선방안	98
2) 관련교육 개선방안	104

IV. 지역아동센터 서비스의 공공성

1. 이용아동 기준의 공공성	107
1) 이용기준 공공성의 필요성	107
2) 지역아동센터 운영지원 기준 분석	111
3) FGI 분석 결과	117

4) 이용기준 공공성 확보를 위한 개선 방안	119
2. 이용아동 지원 서비스 내용의 공공성	123
1) 지역아동센터 서비스 공공성의 필요성	123
2) 지역아동센터 서비스 분석	126
3) 특수목적형 서비스 지원	130
4) FGI 분석 결과	145
5) 서비스 공공성 강화방안	146
3. 예산지원의 공공성	151
1) 아동수에 따른 기본운영비 예산지원의 공공성	151
2) 서비스 특성별 예산지원의 공공성	168
V. 결론 및 제언	176
1. 지역아동센터 운영주체의 공공성 확보방안	176
1) 국공립 지역아동센터의 확대 및 기능 정립	176
2) 공공 성격의 다양한 운영주체 모델 확산	177
2. 지역아동센터 인력의 공공성 확보방안	178
1) 인건비 개선방안	178
2) 관련교육 개선방안	180
3. 지역아동센터 서비스의 공공성 확보방안	180
1) 이용기준의 공공성 확보방안	180
2) 서비스의 공공성 강화방안	181
3) 예산지원의 공공성 강화방안	182
참고문헌	184

표 목 차

[표 Ⅰ-1] 지역아동센터 운영주체	3
[표 Ⅰ-2] 지역아동센터 소유형태	3
[표 Ⅰ-3] 지역아동센터 이용아동	4
[표 Ⅰ-4] 지역아동센터 종사자	6
[표 Ⅰ-5] 종사자 월평균 급여현황	7
[표 Ⅰ-6] 방문기관 정보	9
[표 Ⅰ-7] FGI 참여자 정보	10
[표 Ⅰ-8] 연구 추진내용	12
[표 Ⅱ-1] 운영주체별 지역아동센터 및 이용 아동수 현황 (2016년)	13
[표 Ⅱ-2] 지역아동센터 운영주체 연도별 현황 (2016년)	15
[표 Ⅱ-3] 어린이집수 및 아동 수 현황	16
[표 Ⅱ-4] 유치원 수 추이:1980-2015	17
[표 Ⅱ-5] 방과후아카데미 운영기관 유형별 운영 현황(2016.12. 기준)	18
[표 Ⅱ-6] 지역별 국·공립 지역아동센터 현황(2016년)	22
[표 Ⅱ-7] 국·공립 지역아동센터 미설치 지역(2016년)	23
[표 Ⅱ-8] 국·공립 지역아동센터 토요일, 공휴일 및 야간보호 현황(2016년)	25
[표 Ⅱ-9] 국·공립 지역아동센터 외부연계 및 지원 현황(2016년)	26
[표 Ⅱ-10] 운영주체별 연평균 총 수입 각 항목별 구성(2016년)	28
[표 Ⅱ-11] 운영주체별 정부 추가지원금 지원 여부(2016년)	29
[표 Ⅱ-12] 운영주체별 지자체 별도지원금 지원 여부(2016년)	30
[표 Ⅱ-13] 지자체 별도지원금 지원내역 및 평균 지원금(2016년)	31
[표 Ⅱ-14] 운영주체별 지자체 별도지원금(2016년)	32
[표 Ⅱ-15] 운영주체별 후원금 지원 여부(2016년)	33
[표 Ⅱ-16] 운영주체별 후원금 수입 내역(2016년)	34
[표 Ⅱ-17] 운영주체별 연평균 지출비용(2016년)	36
[표 Ⅱ-18] 운영주체별 인건비 지출(2016년)	37
[표 Ⅱ-19] 운영주체별 평균 사업비 지출 비교(2016년)	39

[표 II-20] 운영주체별 정원 및 이용아동 수 현황(2016년)	40
[표 II-21] 운영주체별 인력 현황(2016년)	41
[표 II-22] 지역별 공공형 지역아동센터 유형	48
[표 II-23] 아동돌봄 공급이 필요한 기초자치단체	50
[표 II-24] 거점형 지역아동센터의 역할	53
[표 II-25] 국공립지역아동센터의 취약돌봄 및 거점 기능 수행 단계	55
[표 III-1] 종사자 급여현황	60
[표 III-2] 강지원 외(2015)에서 제안한 단기 인건비 수준	62
[표 III-3] 전지협외의 지역아동센터 인력요구안	64
[표 III-4] 2017년 사회복지이용시설 종사자 기본급 권고기준(사회복지직)	65
[표 III-5] 사회복지이용시설 종사자 수당 기준	66
[표 III-6] 인건비 관련 선행연구의 주요내용	67
[표 III-7] 지역아동센터 종사자 배치기준	68
[표 III-8] 어린이집 종사자 배치기준	69
[표 III-9] 지역아동센터 종사자 현황	70
[표 III-10] 지역아동센터 종사자 연령과 학력	71
[표 III-11] 지역아동센터 시설장 및 생활복지사 자격기준	72
[표 III-12] 지역아동센터와 어린이집 종사자 업무 비교	73
[표 III-13] 지역아동센터 종사자 연령과 학력	74
[표 III-14] 신규 종사자 의무교육과정	75
[표 III-15] 기존 종사자 의무교육과정	76
[표 III-16] 어린이집 원장 일반직무교육과정	77
[표 III-17] 어린이집 보육교사 일반직무교육과정	79
[표 III-18] 지역아동센터 종사자 인력교육 개선방안(안)	82
[표 III-19] 지역아동센터 시설장 직무향상과정	84
[표 III-20] 지역아동센터 생활복지사 직무향상과정	86
[표 III-21] 운영주체별 센터 종사자 월급여 비교(2016년)	89
[표 III-22] 학력별 종사자 월급여 비교(2016년)	91
[표 III-23] 현센터 경력별 종사자 월급여 비교(2016년)	92

[표 III-24] 센터전체 경력별 종사자 월급여 비교(2016년)	93
[표 III-25] 센터 종사자 교육이수 시간	94
[표 III-26] 신고정원 규모별 종사자 연평균 교육이수시간	94
[표 III-27] 인건비 가이드라인 적용 시 종사자 1인당 월급여	101
[표 III-28] 지역아동센터 종사자 인건비 소요예산	102
[표 III-29] 종사자 교육과정 개선안	106
[표 IV-1] 지역아동센터 신고정원 및 이용 아동 수	111
[표 IV-2] 아동가구형태별 및 양육자 경제활동별 경제상황 현황	113
[표 IV-3] 초등돌봄서비스 공급현황	114
[표 IV-4] 연도별 지역아동센터 현황(2004-2016)	115
[표 IV-5] 지역아동센터 이용아동 현황(2016)	116
[표 IV-6] 이용아동 기준 개선(안)	120
[표 IV-7] 지역아동센터 이용절차 개선(안)	123
[표 IV-8] 아동·청소년 대상 주요 돌봄사업의 개요	124
[표 IV-9] 지역아동센터의 서비스 내용	127
[표 IV-10] 특수목적형 지원유형(중복응답)	132
[표 IV-11] 특수목적형 사업진행(중복응답)	132
[표 IV-12] 특수목적형 프로그램 분류(중복응답)	133
[표 IV-13] 프로그램 내용	134
[표 IV-14] 맞벌이가구의 행위자 평균시간	136
[표 IV-15] 한부모가구와 양부모가구의 행위자 평균시간	137
[표 IV-16] 지역아동센터 주간 운영일수 및 하루 운영시간(2016)	140
[표 IV-17] 지역아동센터 야간보호 실시 및 지원 여부(2016)	141
[표 IV-18] 중고생이 있는 지역아동센터 운영 종료 시간(2016)	141
[표 IV-19] 야간보호 실시 지역아동센터의 외부 지원 현황(2016, 중복응답)	142
[표 IV-20] 토요일운영 운영시간	144
[표 IV-21] 토요일운영 프로그램 분류(중복응답)	144
[표 IV-22] 토요일운영 프로그램 분야	145
[표 IV-23] 지역아동센터의 서비스 내용 개선안	147

[표 IV-24] 특수목적형 지원내용	148
[표 IV-25] 특수목적형, 토요일영 지역아동센터 선정절차	149
[표 IV-26] 특수목적형 지역아동센터 선정기준(예시)	150
[표 IV-27] 기본운영비 예산지원 기준	152
[표 IV-28] 지역사회 방과후돌봄 기관 현황 비교	153
[표 IV-29] 연도별 방과후아카데미 현황	154
[표 IV-30] 청소년방과후아카데미 연간 운영비 예산지원	154
[표 IV-31] 청소년방과후아카데미 유형별 사업비 예산구성 비율	155
[표 IV-32] 신고정원과 이용아동수별 지역아동센터 현황(10-19 구간)	157
[표 IV-33] 신고정원과 이용아동수별 지역아동센터 현황(20-29 구간)	158
[표 IV-34] 신고정원과 이용아동수별 지역아동센터 현황(30인 이상 구간) ..	159
[표 IV-35] 아동 신고정원 구간별 지역아동센터 현황(2016년)	159
[표 IV-36] 이용아동수 구간별 지역아동센터 현황(2016년)	160
[표 IV-37] 아동정원 구간별 지역아동센터 지출비용(2016년)	162
[표 IV-38] 아동정원 구간별 지역아동센터 지출내역별 비용(2016년)	163
[표 IV-39] 아동1인당 프로그램 정부지원금 권고수준	165
[표 IV-40] 지역아동센터, 청소년방과후아카데미 월 기본운영비 지원 비교 ..	166
[표 IV-41] 지역아동센터, 청소년방과후아카데미 월 프로그램비 지원 비교 ..	167
[표 IV-42] 기본운영비 지원기준(안)	167
[표 IV-43] 연도별 특별관리아동 현황	169
[표 IV-44] 특성 유형별 추가 지원 지역아동센터현황(2016년)	170
[표 IV-45] 장애아동, 다문화가정아동 특성을 고려한 운영비 차등화 방안 ..	173
[표 IV-46] 중고생, 야간 및 토요일 등 운영에 대한 예산지원 기준 개선안 ..	175

그림 목 차

[그림 I-1] 연구 수행체계	11
[그림 III-1] 시설장을 위한 교육과정	83
[그림 III-2] 생활복지사를 위한 교육과정	86
[그림 IV-1] 국내 아동 돌봄서비스 전달체계	109
[그림 IV-2] 지역아동센터 수 변화 추이(2004-2016)	115
[그림 IV-3] 지역아동센터 이용아동 변화 추이(2006-2016)	117
[그림 IV-4] 지역아동센터 이용절차	122
[그림 IV-5] 아동 정원 및 이용 아동수 구간별 지역아동센터 수	160

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 연구목적

1) 지역아동센터의 역할

우리나라는 IMF 경제위기를 경험하며 가정해체가 급증하였고, 가정에서 주로 가사노동과 아동 돌봄의 역할을 담당하던 여성의 사회진출로 인해 맞벌이 가구가 증가하여 돌봄의 사각지대에 놓인 아동에 대한 돌봄서비스 수요가 폭발적으로 증가하였다. 또한, 2004년 아동복지법 개정으로 1980년대부터 공부방 형태로 운영되던 시설들을 아동복지시설로 법제화한 이후, 이 시설들의 신고와 조건부 신고로 인하여 급격한 증가추세를 보였으나 2011년 3,985개소를 기점으로 증가 폭이 완만해져, 2016년 12월 기준 전국에 4,107개소의 지역아동센터가 운영되고 있다(보건복지부, 지역아동센터중앙지원단, 2017). 아동복지법 제52조 제1항 제8호에서는 지역아동센터를 지역사회 아동의 보호와 교육, 건전한 놀이와 오락의 제공, 보호자와 지역사회의 연계 등 종합적인 아동복지서비스를 제공하는 시설로 규정하고 있으며, 지역사회 내 아동 돌봄에 대한 사전예방과 사후 연계의 역할을 담당한다(보건복지부, 2017a). 특히, 지역아동센터는 지역사회에서 돌봄서비스가 필요한 18세 미만의 아동에게 전문 서비스를 제공함으로써, 아동의 건전육성은 물론 자녀 양육에 어려움을 겪는 그 부모와 가족의 욕구를 해소하는 데에도 기여하고 있다.

즉, 지역아동센터는 사회복지 전문인력이 배치되어 상담 및 정서 지원 서비스를 제공하고, 야간 및 토요일운영, 방학 중 운영을 통해 돌봄 사각지대에 놓인 아동을 보호하며, 부모교육 및 부모 상담 등 가족지원 프로그램을 제공하는 등 지역사회의 아동 돌봄에 있어 최일선의 아동복지시설로서 중요한 역할을 담당하고 있다. 그럼에도 불구하고 지역아동센터는 개인시설 난립으로 인한 정체성 위기, 낮은 운영비와 종사자에 대한 열악한 처우, 프로그램 강사의 낮은 전문성 등 여러 가지 한계점을 드러내고 있다(장을진, 강창현, 2009; 정익중 외, 2012). 따라서 사회환경의 변화와 이용자의 복지 욕구, 지역아동센터의 운영 및 예산의 적절성 등을 분석하여 방과후학교 및 초등돌봄교실 등 여러 돌봄서비스와 구별되는 지역아동센터 고유의 기능 및 역할을 재정립할 필요가 있다.

2) 지역아동센터 돌봄서비스의 문제점

(1) 지역아동센터 운영주체 및 소유형태

현재 지역아동센터는 신고제로 운영되고 있으며, 결격사유가 없는 한 민법상의 권리의무 주체 누구나 설치하여 운영할 수 있다(보건복지부, 2017a). 이에 따라 지역아동센터 운영 주체의 대부분은 민간, 그중에서도 개인이 과반수를 차지하고 있다.

개인이 운영하는 지역아동센터의 비중은 꾸준히 증가하는 추세인데, 2016년 기준 지역아동센터의 운영 주체는 개인인 경우가 2,860개소(69.6%)로 가장 많고, 그 다음으로 사회복지법인 322개소(7.8%), 재단법인 300개소(7.3%), 사단법인 241개소(5.9%), 종교단체 183개소(4.5%) 순으로 나타났다. 한편, 지자체가 운영하는 센터는 41개소(1.0%)로 가장 낮은 비중을 차지하였는데, 이 중에서도 지자체가 직접 운영하는 지역아동센터는 19개소(0.5%)에 불과하여, 우리나라의 공립형 지역아동센터의 비중은 매우 낮은 것으로 나타났다(보건복지부, 지역아동센터중앙지원단, 2017).

<표 1-1> 지역아동센터 운영주체

(단위: 개소, %)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	
전체	4,036 (100.0)	4,061 (100.0)	4,059 (100.0)	4,102 (100.0)	4,107 (100.0)	
시민단체	101(2.5)	100(2.5)	109(2.7)	67(1.6)	68(1.7)	
재단법인	305(7.6)	447(11.0)	431(10.6)	300(7.3)	300(7.3)	
사단법인	190(4.7)	226(5.6)	225(5.5)	249(6.1)	241(5.9)	
사회복지법인	341(8.5)	336(8.3)	332(8.2)	331(8.1)	322(7.8)	
종교단체	425(10.5)	250(6.1)	231(5.7)	272(6.6)	183(4.5)	
개인	2,614(64.8)	2,650(65.2)	2,669(65.7)	2,796(68.2)	2,860(69.6)	
기타*	60(1.4)	52(1.3)	62(1.6)	87(2.1)	92(2.2)	
지자체**	직영	-	-	-	-	19(0.5)
	위탁	-	-	-	-	22(0.5)

* 기타: 협동조합, 사회적기업, 학교법인, 주민자치위원회 등

** 2016년부터 지자체 직영/위탁 별도표시(15년까지 기타에 지자체 포함)

출처: 보건복지부, 지역아동센터중앙지원단(2017).

한편, 2016년 기준 지역아동센터 시설의 소유형태는 월세가 1,297개소(31.6%)로 가장 많았고, 그다음으로 무상임대 1,228개소(29.9%), 자가 680개소(16.5%), 전월세 635개소(15.5%) 순으로 나타났다(보건복지부, 지역아동센터중앙지원단, 2017).

<표 1-2> 지역아동센터 소유형태

(단위: 개소, %)

구분	전체	자가	전세	전월세	월세	무상임대	기타
센터수	4,107	680	166	635	1,297	1,228	101
비율	100.0	16.5	4.0	15.5	31.6	29.9	2.5

출처: 보건복지부, 지역아동센터중앙지원단(2017).

현재 우리나라의 지역아동센터는 주로 개인이 시설을 월세로 임대하여 운영하고 있는 경우가 대부분이다. 이로 인해 저소득 가구의 아동들에게 우선적 돌봄서

비스를 제공하는 지역아동센터의 지역별 특성을 반영한 균형 있는 운영이나 양질의 서비스 제공이 어렵고, 시설 임대기간이나 계약조건 등에 영향을 받아 서비스의 지속성이나 안정성에 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

(2) 지역아동센터 이용아동의 특성

2016년 기준 지역아동센터의 이용아동은 총 106,668명으로, 한 센터당 평균 26.0명의 아동이 이용하는 것으로 나타났다. 이용아동을 경제상황별로 살펴보면, 중위소득 50% 초과 85% 이하인 가정의 아동이 40,741명(38.2%)으로 가장 많았고, 그 다음으로 중위소득 85% 초과 100%인 가정의 아동이 30,812명(28.9%), 교육급여대상인 중위소득 50% 이하가 27,030명(25.3%) 순으로 나타났다. 한편, 중위소득 100% 초과 가정의 아동 8,085명(7.6%)도 지역아동센터를 이용하고 있는 것을 알 수 있다(보건복지부, 지역아동센터중앙지원단, 2017).

<표 1-3> 지역아동센터 이용아동

(단위: 명, %)

구분	이용아동수	비율	시설당 평균 아동수	
경제상황별	전체	106,668	100.0	26.0
	교육급여대상 (중위소득 50% 이하)	27,030	25.3	6.6
	중위소득 50%~85%	40,741	38.2	9.9
	중위소득 85%~100%	30,812	28.9	7.5
	중위소득 100% 초과	8,085	7.6	2.0
특별관리아동*	전체	16,106	100.0	3.9
	장애아동	2,380	14.8(2.2)**	0.6
	다문화가정 아동	13,343	82.8(12.5)	3.2
	북한이탈주민가정 아동	383	2.4(0.4)	0.1

* 장애아동 입력시설 27개소, 다문화가정아동 입력시설 32개소 오류값으로 제외

** (): 전체이용아동 대비 특별관리아동 비율

출처: 보건복지부, 지역아동센터중앙지원단(2017).

지역아동센터 지원아동의 이용기준은 신고정원의 90% 이상을 우선보호아동, 즉, 중위소득 100% 이하 지역사회 방과 후 돌봄을 필요로 하는 18세 미만의 아동으로 유지하도록 하고 있고, 신고정원의 10% 이내를 방과 후 돌봄이 필요한 일반아동이 이용할 수 있다(보건복지부, 2017a). 2015년까지는 우선보호아동의 소득기준으로 국민기초생활보장 수급권자가정을 규정(보건복지부, 2015)하였는데, 2016년부터 지원아동 기준이 중위소득별 소득기준으로 변경함으로써 소득기준이 보다 완화되었다. 그러나 맞벌이 가구의 아동과 같이 우선보호아동에는 해당되지 않지만 방과 후 돌봄서비스에 대한 수요가 높은 일반아동은 이용여부 결정 과정이 까다롭기 때문에 활성화되지 못하고 있다. 또한, 지역아동센터에서 저소득층 취약계층을 집중 수용함으로써 인해 낙인감을 유발하거나, 돌봄이 필요한 일반 아동은 이러한 낙인감 때문에 지역아동센터 이용을 기피하는 현상이 발생하였다(정익중, 2014).

이 밖에도 장애아동이나 다문화가정, 북한이탈주민가정의 아동과 같은 특별관리가 필요한 아동 수는 16,106명으로, 전체 아동의 15%이었다(보건복지부, 지역아동센터중앙지원단, 2017). 따라서 이들에 대한 개별적인 개입과 전문적 서비스 제공이 필요하며, 이를 위하여 특별관리 아동이 속해 있는 지역아동센터에는 전문 인력을 배치할 필요가 있을 것이다. 그러나 이에 대한 별도의 기준이 마련되어 있지 않기 때문에 일반 종사자들이 특별관리 아동을 포함한 모든 아동을 돌보고 있는 것으로 나타났다.

(3) 지역아동센터 종사자 현황

2016년 기준 지역아동센터 종사자는 총 9,379명으로, 종사자 수는 매년 증가하다가 2016년에 소폭 감소하였다. 지역아동센터 시설장 4,107명 중 남자는 944명, 여자는 3,163명으로 조사되었고, 생활복지사 5,272명 중 남자는 525명, 여자는 4,747명으로 나타났다(보건복지부, 지역아동센터중앙지원단, 2017).

<표 1-4> 지역아동센터 종사자

(단위: 명, %)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
전체*	8,974(100.0)	9,203(100.0)	9,311(100.0)	9,415(100.0)	9,379(100.0)
시설장	4,036(45.0)	4,061(44.1)	4,059(43.6)	4,102(43.6)	4,107(43.8)
남	1,223(13.6)	1,136(12.3)	1,073(11.5)	1,024(10.9)	944(10.1)
여	2,813(31.4)	2,925(31.8)	2,986(32.1)	3,078(32.7)	3,163(33.7)
생활복지사	4,938(55.0)	5,142(55.9)	5,252(56.4)	5,313(56.4)	5,272(56.2)
남	513(5.7)	542(5.9)	560(6.0)	548(5.8)	525(5.6)
여	4,425(49.3)	4,600(50.0)	4,692(50.4)	4,765(50.6)	4,747(50.6)

* 2015년 조사부터 센터장 시설장 1인 및 생활복지사 최대 3인까지만 조사된 현황임.
출처: 보건복지부, 지역아동센터중앙지원단(2017).

2016년 기준 지역아동센터 시설장과 생활복지사의 월평균 급여는 시설장 1,615,894원, 생활복지사 1,446,251원으로 조사되었다. 이는 1일 8시간 근무를 가정하여 계산된 2016년 최저임금인 시간당 6,030원, 월 1,260,270원보다는 높지만, 여전히 급여 수준이 낮은 것으로 나타났다.

<표 1-5> 종사자 월평균 급여현황*

(단위: 명, 천원)

구분	2012년		2013년		2014년		2015년		2016년	
	시설장	생활 복지사								
종사자	3,743	4,864	3,891	5,082	3,957	5,216	4,092	5,298	4,057	5,270
월급여	1,145	1,079	1,267	1,151	1,388	1,229	1,486	1,316	1,615	1,446

* 급여를 받는 종사자에 대한 월평균 급여(세전 급여)를 산정하였으며, 응답오류로 인해 2015년 25명(시설장 10명, 생활복지사 15명), 2016년 7명(시설장 5명, 생활복지사 2명) 제외함.

출처: 보건복지부, 지역아동센터중앙지원단(2017).

지역아동센터 종사자들은 낮은 임금을 받으면서도 담당해야 하는 업무의 종류와 양이 매우 많았고, 시간외수당이나 휴일근무, 호봉에 따른 보상을 제대로 받지 못하고 있는 것으로 나타났다(정익중 외, 2012). 이러한 근무환경 특성은 종사자의 소진과 직무만족도에 영향을 미치고, 결국 종사자의 이직률을 높이는 원인으로 작용하게 되므로, 인건비의 현실화, 아동 대비 적정 종사자 수, 다양한 교육체계와 같은 종사자들의 처우 개선을 위한 방안 마련이 필요하다(공계순, 2010a; 2010b; 임정기, 박현선, 정익중, 2015).

(4) 지역아동센터 재정현황

지역아동센터는 사회복지사업법, 아동복지법 시행령 등 관련 법률에 의거하여 예산의 범위 내에서 시설 운영에 필요한 비용을 지원받고 있다. 지원내역은 아동 정원 및 법정종사자 수에 따라 월 4,188~5,871천원으로 차등 지원되는 기본운영비, 2017년 신규사업인 우수지역아동센터 지원, 특수목적형과 토요운영 센터에 지원되는 특성별 추가운영비로 구분된다. 기본운영비는 인건비와 운영비, 사업비(프로그램비)로 사용할 수 있으며, 이 중 사업비는 전체 운영비의 10% 이상을 확보하도록 규정하고 있다(보건복지부, 2017a).

2016년 기준 정부보조금으로 기본운영비를 지원받는 센터는 3,928개소(96.9%)로,

대부분의 지역아동센터가 정부로부터 보조금을 지원받고 있는 것으로 나타났다. 기본운영비 외에 거점형, 특수목적형, 토요일영 추가지원금을 받는 센터는 총 4,054개소로, 이 중 거점형 지원금을 받는 센터는 195개소(4.8%), 특수목적형 지원금을 받는 센터는 608개소(15.0%), 토요일영 지원금을 받는 센터는 1,655개소(40.8%)이었다. 또한, 지자체에서 정부보조금 및 급식비를 제외한 추가지원금을 지급하기도 하는데, 총 3,698개소가 지자체 별도지원금을 받는 것으로 나타났으며, 별도지원금의 내역은 주로 종사자 처우개선비나 항목을 지정하지 않은 지원금, 프로그램비 등으로 지원하는 것으로 확인되었다. 이 밖에도 지자체에서 지원하는 아동급식비, 기타 후원금 등을 통하여 지역아동센터를 운영하고 있었다(보건복지부, 지역아동센터중앙지원단, 2017).

3) 연구목적 및 의의

본 연구는 변화하는 아동청소년 복지욕구와 돌봄서비스 환경에 따른 지역아동센터 서비스의 질적 향상을 위한 연구로써, 지역아동센터의 공공성을 확보하려는 방안을 마련하는 것을 목적으로 하였다.

이를 위하여 지역아동센터 운영 주체별 효과성 분석과 현재의 인력 수준 및 인건비 지원현황 분석을 통해 전문적인 서비스를 제공하기 위한 종사자의 자격 기준을 재검토하여 인력 수준에 적절한 인건비 가이드라인을 제시하고자 하였다. 그리고 이용아동의 기준 및 특별관리 아동에 대한 서비스 제공 실태를 파악하여 운영 주체, 종사자, 서비스의 공공성 확보 및 국·공립형 또는 공공형 지역아동센터를 활성화하기 위한 정책적 개선방안을 도출하는 것을 목적으로 하였다. 그리고 지역아동센터 사업의 재정지원과 효과성을 분석하고 재정-인력-사업 간의 상관관계를 살펴봄으로써 사업비, 인건비, 토요일영, 운영비 특례 등 지원비용을 현실화할 수 있는 대안을 제시하고자 하였다.

본 연구의 결과는 향후 지역별 공립형 지역아동센터 활성화와 아동복지 정책 및 범정부 예산 수립을 위한 기초자료로 활용할 수 있을 것이며, 이를 통하여 지역아동센터의 안정적 운영과 전문적 인력을 확보함으로써 아동에 대한 사회적 돌봄의 책임을 담보할 수 있을 것이다.

2. 연구내용 및 연구수행 체계

1) 연구내용 및 방법

본 연구의 내용과 방법은 다음과 같다.

첫째, 기존 문헌과 선행연구 검토를 통해 지역아동센터 운영현황을 파악한다. 국내외 아동복지 정책과 지역아동센터 관련 정책자료 등을 수집, 분석하여 지역아동센터 서비스의 실태와 효과성을 검토한다. 또한, 선진국의 지역아동센터 관련 통계 및 사례자료를 수집하여 지역아동센터 서비스의 전문성과 서비스 질 향상을 위한 기준을 제시한다.

둘째, 지역아동센터 중앙지원단에서 수집한 지역아동센터 아동패널조사 데이터와 이용 아동 만족도 등 지역아동센터 운영현황에 대한 데이터를 분석한다. 이를 통하여 지역아동센터 운영 주체 유형별 현황과 운영 주체 유형별 시설 규모 및 실무자 근무 현황(근무조건, 특성, 이직률)을 파악할 수 있을 것이다. 그리고 통계 데이터 중 예산집행과 인건비 관련 자료를 분석하여 기본운영비, 특수목적형, 토요일운영, 운영비 특례 등을 분석하고, 적정인건비 지원방안을 마련한다.

셋째, 지역아동센터 기관방문을 통하여 운영주체별 기관운영 현황을 파악하고, 생활복지사 및 센터장을 대상으로 포커스그룹 인터뷰(FGI)를 실시함으로써 지역아동센터의 효율적 예산지원 방안과 적정인건비 수준, 공공성 확보방안에 대한 현장 실무자의 의견을 수렴한다.

본 연구진이 방문한 지역아동센터와 FGI 참여자 정보는 다음과 같다.

<표 1-6> 방문기관 정보

센터명	센터소재지	운영주체	센터장 재직기간	비고
A	경기 안양	사단법인	10년	장애아동 비율 높음
B	충북 청주	사회적협동조합	6년	
C	서울 성북구	사회복지법인	3년	구립형
D	서울 은평구	개인	10년	공립형
E	경기 안산	개인	20년	시립형

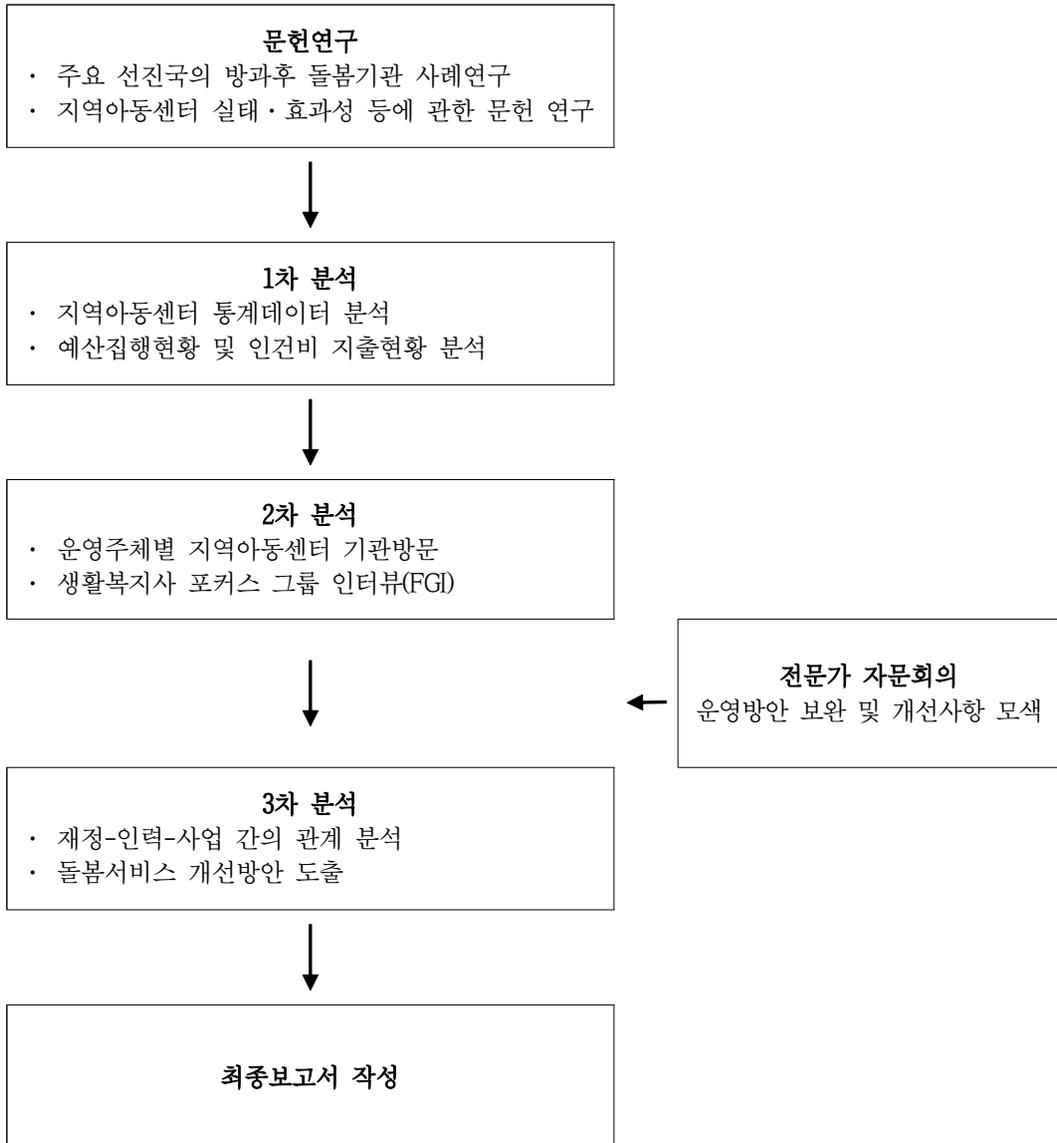
<표 1-7> FGI 참여자 정보

구분	전공	재직기간	센터소재지
생활복지사	A	아동복지	서울 은평구
	B	행정학	서울 송파구
	C	사회복지	서울 중구
	D	생물학	서울 성북구
	E	교육학	서울 동작구
	F	사회복지	제주시
센터장	G	사회복지	제주시
	H	사회복지	제주시
	I	사회학	제주시
	J	사회복지	제주시
	K	유아교육	제주시

넷째, 지역아동센터 업무를 담당하는 지자체 공무원 대상 자문회의와 학계 교수 및 관련기관의 연구자 등이 참여하는 전문가 자문회의를 실시하여 현재 지역아동센터 돌봄서비스 실태와 예산집행 상의 문제점, 개선방안 등에 대한 전문가의 의견을 수렴한다. 전문가 자문회의를 통하여 운영 주체의 공공성, 인력의 공공성, 서비스의 공공성을 확보하기 위한 법과 제도상의 개선책과 향후 돌봄서비스의 발전 방안을 도출한다.

2) 연구 수행체계

본 연구의 수행과정 및 체계 흐름도는 다음과 같다.



[그림 1-1] 연구 수행체계

3) 연구 추진내용

<표 1-8>은 본 연구의 추진내용이다.

<표 1-8> 연구 추진내용

구분	수행시기	내용
국내외 문헌조사	2017. 8. ~	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 관련법·제도적 변화, 지자체 관련 자료 수집 분석 ▪ 선진국의 지역아동센터 관련 통계 및 사례자료 수집
운영주체별 현황조사	2017. 8.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 지역아동센터 실태조사 자료를 활용한 효과성 분석 ▪ 예산지원 방법 개선방안
전문가 자문회의	2017. 9. ~ 2017. 11.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 현장 전문가 및 교수 등이 참여하는 자문회의 실시 ▪ 지자체 공무원 대상 자문회의 실시
현장 실무자 대상 간담회	2017. 9. ~ 2017. 11.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 운영주체별 지역아동센터 5개 기관 방문 ▪ 지역아동센터 생활복지사 및 센터장 FGI 실시

II. 지역아동센터 운영주체의 공공성

1. 운영주체 공공성의 필요성

1) 지역아동센터 운영주체 현황

2016년 기준 총 4,107개의 지역아동센터 중 개인이 운영하는 기관이 총 2,869개 소로 전체의 69.6%를 차지하였다. 이용아동 수로 볼 때는 2016년 지역아동센터를 이용한 106,695명 중 74,098명(69.4%)이 개인이 운영주체인 기관에서 돌봄을 받은 것으로 나타났다. 지역아동센터는 서비스 제공기관에 정부보조금 지원을 하는 공 급자 지원방식의 사회복지시설이면서 개인 운영 시설의 비중이 매우 높은 전달체 계라고 볼 수 있다(강지원, 2017).

<표 II-1> 운영주체별 지역아동센터 및 이용 아동수 현황 (2016년)

구분	운영주체								합계
	시민 단체	재단 법인	사단 법인	사회 복지법인	종교 단체	개인	국· 공립	기타*	
센터수(%)	68 (1.7)	300 (7.3)	241 (5.9)	322 (7.8)	183 (4.5)	2,860 (69.6)	19 (0.5)	92 (2.2)	4,107 (100.0)
이용아동수 (%)	1,833 (1.7)	7,652 (7.2)	6,168 (5.8)	8,377 (7.9)	5,103 (4.8)	74,098 (69.4)	1,140 (1.1)	2,324 (2.2)	106,695*** (100.0)

* 협동조합, 사회적기업, 학교법인, 주민자치위원회 등
2016년 지역아동센터 통계조사 데이터 재분석

연도별 운영주체 현황을 살펴보면, 개인이 운영하는 지역아동센터는 계속하여 60% 이상을 차지하고 있으며 2012년부터 2016년까지 소폭 상승하는 추세로 확인 된다. 재단법인, 사단법인, 사회복지법인 등 법인 운영 주체는 연도별로 거의 유사 하며, 시민단체에서 운영하는 지역아동센터는 2015년부터 1.6%로 다소 감소하였 다. 종교단체에서 운영하는 지역아동센터 또한 2015년 대비 2016년도에 약 2.5% 감소한 것으로 나타났다. 협동조합, 학교법인 등을 포함하는 기타 운영 주체는 조

급씩 증가하는 추세로 확인되는데, 2016년에는 지자체 운영 센터를 제외하여도 소폭 증가한 것을 볼 때 기타 운영 주체가 많아진 것으로 판단된다. 국·공립 지역아동센터는 2016년도 기준 41개 기관으로 전체 지역아동센터의 약 1%를 차지하였다.

재단법인, 사단법인, 사회복지법인 등 법인과 시민단체가 운영하는 지역아동센터는 연도별로 유사하거나 약간 감소한 경향을 띄는 반면, 개인 운영 지역아동센터는 소폭이지만 조금씩 증가하는 경향을 보인다는 점은 운영주체의 다양성 확보와 공공성 측면에서 우려가 된다. 지역아동센터는 개인 운영 시설 또한 일정 자격요건을 갖추고 시·군·구에 신고를 하면, 기초자치단체는 시설설치 기준(면적 등) 및 종사자 채용 기준(종사자 결격 사유 확인 등) 시설 신고 기준을 확인한 후 신고증을 발급한다. 신고증을 발급받은 지역아동센터는 24개월간 자부담으로 운영하고, 이후 진입평가를 거쳐 운영비 지원 여부를 결정한다(보건복지부, 2016a). 이러한 신고제는 지역아동센터의 접근성을 높이고 공급 확대에 기여했지만, 소규모 지역아동센터 시설의 특성상 안정적인 법인이나 시민단체에서는 적극적으로 운영하려하지 않는 반면 개인이 운영하려는 경향은 상대적으로 높게 나타나는데, 이를 통제하기가 어려워 운영주체의 편차를 더 증가시킨다고 볼 수 있다.

협동조합, 사회적기업, 학교법인, 주민자치위원회 등 운영주체의 대안적 공공성을 가질 수 있는 기타 운영주체가 소폭 증가하고 있다는 점은 다행이지만, 아직 전체 운영주체의 2.2%를 차지하고 있어 더 증가될 수 있는 방안 모색이 필요하다. 이와 더불어 국·공립 지역아동센터는 2016년 기준 1%에 불과하여 지역아동센터 운영주체의 공공성을 강화하기 위해서는 일정 비율 이상의 공공 운영주체가 확보될 필요성이 있다.

<표 II-2> 지역아동센터 운영주체 연도별 현황 (2016년)

(단위: 개소, %)

구분		2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
연 영 주 체	시민단체	101(2.5)	100(2.5)	109(2.7)	67(1.6)	68(1.6)
	재단법인	305(7.6)	447(11.0)	431(10.6)	300(7.3)	300(7.3)
	사단법인	190(4.7)	226(5.6)	225(5.5)	249(6.1)	241(5.9)
	사회복지법인	341(8.5)	336(8.3)	332(8.2)	331(8.1)	322(7.8)
	종교단체	425(10.5)	250(6.1)	231(5.7)	272(6.6)	183(4.5)
	개인	2,614(64.8)	2,650(65.2)	2,669(65.7)	2,796(68.2)	2,860(69.6)
	국·공립	-	-	-	-	41(1.0)
	기타*	60(1.4)	52(1.3)	62(1.6)	87(2.1)	92(2.2)
총계	4,036(100.0)	4,061(100.0)	4,059(100.0)	4,102(100.0)	4,107(100.0)	

* 협동조합, 사회적기업, 학교법인, 주민자치위원회 등(2015년까지 국·공립 센터도 포함)
출처: 보건복지부, 지역아동센터중앙지원단(2017).

2) 타 아동돌봄 기관의 운영주체 현황 비교

아동·청소년의 지역사회 내 돌봄 및 교육서비스를 제공하는 다른 기관들의 운영주체의 공공성을 살펴보면, 먼저 대표적인 영유아보육서비스 제공기관인 어린이집은 국가나 지방자치단체가 직영 또는 위탁 운영하는 국·공립어린이집과 민간 어린이집이 동존하는 구조인데, 국·공립어린이집이 점차 증가하여 2016년에는 전체 어린이집 시설 수 기준으로 약 7%(2,859개소), 이용아동 수 기준 약 12%가 된다(보건복지부, 2016b). 국·공립 어린이집은 1991년 13.6%로 10%를 상회하였으나, 1990년대 민간어린이집의 급격한 증가로 2004년 5%대까지 하락한 이후 10년 간 이 수준을 유지하여 왔다. 국공립 어린이집의 비율은 2013년부터 추진된 정부의 국·공립 어린이집 확충 정책과 서울시의 ‘국·공립 어린이집+1000확충 전략¹⁾’에 따라 2015년 6%대에 진입하였고, 2016년에는 7%까지 상승하였다. 국·공립 어린

1) 서울시 「국공립어린이집+1000 확충계획」은 국공립어린이집 균형배치를 통해 보육의 공공성 강화를 목적으로 2015년부터 2018년까지 국공립어린이집을 1,000개소 추가 확충하는 계획을 말함(서울특별시 내부자료, 2016; 양미선, 2016 재인용).

이집 확충은 정부의 주요 정책 과제 중 하나였음에도 그 비율의 증가는 상당히 더딤을 알 수 있다.

<표 II-3> 어린이집수 및 아동 수 현황

(단위: 개소, 명)

구분	2014		2015		2016	
	개소수	보육아동수	개소수	보육아동수	개소수	보육아동수
국·공립	2,489	159,241	2,629	165,743	2,859	175,929
사회복지법인	1,420	104,552	1,414	99,715	1,402	99,113
법인 단체 등	852	49,175	834	46,858	804	45,374
민간	14,822	775,414	14,626	747,598	14,316	745,663
가정	23,318	365,250	22,074	344,007	20,598	328,594
협동	149	3,774	155	4,127	157	4,240
직장	692	39,265	785	44,765	948	52,302
계	43,742	1,496,671	42,517	1,452,813	41,084	1,451,215

출처: 보건복지부(2016b).

유치원은 2015년 기준 총 8,930개원 중 공립유치원이 4,678개원(52%)이고 나머지 48%는 사립유치원이다. 사립유치원이 차지하는 48% 중 42%가 개인이 운영하는 사인이며 6%만 법인 운영 유치원이다. 유치원 수의 추이를 보면, 1980년 40개원(4.4%)이던 공립유치원이 1985년 3,767개원(60.3%), 1990년 4,602개원(55.1%)으로 늘어났으며, 사립유치원 역시 증가하여 2000년 이후부터는 국·공립유치원 비율이 52-53%를 유지하고 있다.

<표 II-4> 유치원 수 추이:1980-2015

(단위: 개원, %)

구분	전체	국립	공립 (단설)	공립 (병설)	사립 (법인)	사립 (사인)	국·공립 비율
1980	901	0	40		861		4.4
1985	6,242	0	3,767		2,475		60.3
1990	8,354	1	4,602		3,751		55.1
1995	8,960	1	4,416		4,543		49.3
2000	8,494	3	4,173		4,318		49.2
2005	8,275	3	72	4,337	516	3,347	53.3
2010	8,388	3	131	4,367	498	3,389	53.7
2011	8,424	3	146	4,353	454	3,468	53.4
2012	8,538	3	167	4,355	469	3,544	53.0
2013	8,678	3	184	4,390	470	3,631	52.7
2014	8,826	3	228	4,388	493	3,714	52.3
2015	8,930	3	222	4,403	500	3,752	52.4

출처: 교육통계서비스 홈페이지(kess.kedi.re.kr).

초등학교 4학년부터 중학생까지 방과후돌봄 및 교육서비스를 제공하는 청소년 방과후아카데미는 청소년위원회 정책과제로 2005년 25개소 시범운영 후 2016년 250개로 확대되었다. 청소년방과후아카데미 시설의 설치요건을 청소년수련관, 청소년문화의집 등 지방자치단체 관할 공공시설 내로 규정하여 방과후아카데미의 운영주체는 지역아동센터나 어린이집에 비해 공공의 성격을 띤다. <표 II-5>와 같이 청소년방과후아카데미 운영기관의 유형별 현황을 보면 청소년수련관이 57.6%(144개)로 가장 많고, 청소년문화의집(26.4%), 복지관(4.8%), 청소년수련원(4.4%), 청소년단체(4.0%) 등의 순이다. 청소년방과후아카데미의 경우 청소년수련관, 청소년문화의 집 등 청소년수련시설 운영이 약 90%를 차지한다. 청소년수련시설은 2016년 12월 기준 총 799개소 중 공공 운영주체가 537개소(67.2%)로, 청소년방과후아카데미의 운영주체도 약 50% 이상이 공공인 것으로 분석된다(여성가족부, 한국청소년활동진흥원, 2017).

<표 II-5> 방과후아카데미 운영기관 유형별 운영 현황(2016.12. 기준)

구분	청소년 수련관	청소년 수련원	청소년 문화의집	청소년 단체	복지관	기타	합계
합계	144	11	66	10	12	7	250

3) 운영주체 공공성의 취약성

개인 성격을 가진 주체가 압도적으로 많은 지역아동센터의 형태는 공익성, 투명성, 지속성, 서비스의 질 보장 등을 포함하는 공공성에 취약한 구조이다(이태수, 2012; 이현주, 정익중, 2012). 지역아동센터의 경우 2004년 아동복지법이 개정되어 운영과 지원에 대한 법적 근거가 마련되기 전부터 이미 상당기간 자생적으로 지역사회의 아동 돌봄 욕구에 대응하기 위해 공부방을 기반으로 지역운동, 교육활동을 전개해왔다(전병노, 2017). 정부의 공식적인 지원이 없이 지역사회에 뿌리를 두고 운영해오던 공부방 등의 기관은 2004년 법제화와 더불어 지역아동센터라는 공식 명칭을 가진 기관으로 전환되고, 운영에 필요한 비용은 정부 및 지방자치단체가 기관에 직접 지원하는 방식으로 운영되고 있다(김진석, 2017). 이러한 민간주도의 공급구조는 사회서비스의 공적 책임성과 관련하여 지속적으로 비판이 제기된다. 특히 지역아동센터는 민간 중에서도 운영에 있어서의 투명성, 공익성, 지속성 등의 측면에서 상대적으로 강점이 있는 법인보다는 개인이나 단체에 의해 운영되는 비율이 매우 높아 공공성 측면에서 부정적인 시각이 적지 않다(송이은, 이지혜, 2017). 이러한 부정적인 시각은 민간의 방과후 돌봄서비스가 정부와 지방자치단체의 재정지원에 대한 공적 책임성을 적절히 수행하고 있는가와, 더욱 근본적으로는 민간에 의한 방과후 돌봄서비스 제공 방식 자체에 대한 문제로도 이어진다.

(1) 지역아동센터 재정의 영세성

소규모의 특성을 지닌 지역아동센터는 기본적으로 재정 규모가 영세한 특성이 있는데, 개인이 운영주체인 경우 이러한 재정의 열악성 문제가 더 심화될 수 있다. 지역아동센터의 재정 구조는 정부 보조금이 차지하는 비율이 높다. 2016년 지역아동센터 통계자료에 의하면 센터 1개소당 연평균 총 수입(86,607천원) 중 정부

보조금(기본운영비 및 추가지원금)이 63,545천원으로 73.3%를 차지한다. 지자체 별도지원금(연평균 9,710천원)까지 포함하면 정부보조금 수입이 전체 수입의 84.5%가 된다(보건복지부, 지역아동센터중앙지원단, 2017). 서울시여성가족재단에서 2017년 실시한 서울시 소재 지역아동센터 종사자 대상 조사에서 센터 운영상의 어려움의 1순위는 개인과 그 외 시설 모두 재정상황으로 나타났는데, 그 중에서도 개인 시설이 재정의 어려움을 더 많이 보고하는 것으로 확인되었다. 구체적으로 개인 운영 지역아동센터는 93.2%가 1순위로 센터의 재정상황이 힘들다고 응답한 반면, 그 외 센터는 69.4%가 재정상황이 힘들다고 응답한 것으로 보고되었다. 이는 지역아동센터가 전반적으로 재정에 취약한 구조이나 개인 운영 시설은 이 문제를 더 크게 인식한다고 볼 수 있다. 지역아동센터의 재정이 취약하게 되면 인건비를 절감하거나 서비스 및 프로그램을 축소하고자 할 수밖에 없기 때문에 종사자에게는 저임금과 열악한 노동조건이 구조화될 우려가 있다. 더욱 심각한 것은 지역아동센터를 이용하는 아동에게 필요한 서비스가 제공되지 않거나 질이 낮은 서비스가 주어질 가능성이 높다는 것이다. 따라서 영세한 지역아동센터의 난립을 막기 위해 법인전입금이나 자체재원을 적극적으로 조달할 수 있는 지역아동센터가 확대되도록 인센티브를 부여하는 등의 방안이 필요하다는 주장들이 제기된다(윤향미, 조문석, 오재록, 2013). 지역아동센터의 공공성 담보를 위해서는 현행의 신고제를 허가제로 변경하는 것을 적극적으로 고려할 필요가 있고, 일정한 기준을 충족한 지역아동센터만이 운영되도록 해야 한다는 목소리도 높다.

(2) 지역아동센터 투명성 문제

정부재정 투입에도 불구하고 중앙정부와 기초자치단체의 체계적인 관리감독 및 지도점검이 부족하다는 지적이 많다. 작은 조직이기 때문에 종사자 간의 관계가 매우 중요하며 채용의 투명성이 지켜지지 않음으로써 발생하는 조직 내 갈등도 큰 것으로 나타난다. 지방자치단체 차원에서의 투명한 감독과 일괄적인 관리 및 적정한 규제가 절실하다.

지역아동센터의 체계적 운영 관련 조사 결과(송이은, 이지혜, 2017), 대체로 대부분의 지역아동센터가 결산(정산)과 지도점검은 정기적으로 시행하고 있어 운영주체 간 차이가 없었으나, 평가와 감사는 개인 운영 지역아동센터보다는 그 외 운영주체의 센터가 정기적인 시행을 더 많이 하는 것으로 보고되었다. 지역아동센터

의 운영위원회 개최 정도는 운영주체 간 차이가 없었으나, 그 내용과 기록·보관의 정도에 있어서는 개인 시설과 그 외 시설 간 차이가 다소 나타난 것으로 확인되었다. 예를 들어 시설 운영 전반, 재정의 효율적인 운영, 종사자 처우 및 고충, 프로그램 개발 및 평가, 지역사회 타 기관과의 유기적 협력과 관련된 내용에 대해 개인 시설보다는 그 외 운영주체 시설에서 더 많이 기록하는 것으로 보고되었다.

특히, 개인이 운영하는 지역아동센터의 후원금 모금, 사용 및 공개에 대한 기준을 마련할 필요성이 있다. 일부 개인 시설은 시설장과 특수 관계인 종사자가 회계관리를 함으로써 사적 이익을 추구한다는 오해를 받기도 한다(강지원, 2017). 정부의 기본운영비 지원으로 충족되지 않는 종사자 인건비에 대하여 지자체의 별도지원금과 후원금으로 충당하는 지역아동센터가 다수 있는데, 이에 대한 기준을 보다 명확히 할 필요성이 제기되고 있다.

(3) 지역아동센터의 서비스 질 보장의 문제

지역아동센터가 지역적 특성이나 이용 아동의 특성에 따른 종사자의 수나 유형, 서비스의 내용에 차별성을 갖는 것은 바람직하나, 시설 운영 및 재정 등의 외부 조건으로 인해 서비스의 질이 일정 수준이 이상 담보되지 못한다면 지역아동센터의 공공성을 크게 위협하게 된다. 지역아동센터는 기본적으로 중앙정부에서 계획한 사업을 민간 비영리기관을 통해 대상자에게 전달하는 공급자 지원방식을 취하기 때문에 공급자의 책임이 강조되어야 하는데, 개인이 운영주체인 시설이 60% 이상을 차지하여 정부의 서비스 전달을 대리한다는 인식이 약하다(강지원, 2017). 이에, 개인이 헌신적으로 지역사회 아동의 욕구에 따른 서비스를 제공하는 지역아동센터도 존재하지만 일부 개인 운영 지역아동센터는 운영자의 이익 창출에 도움이 되는 방식으로 운영될 수 있다는 우려의 목소리가 높다. 또한 개인 운영 지역아동센터에서 종사자가 안정적으로 근무할 수 있는 처우나 근무환경을 제공하기가 쉽지 않아 숙련된 전문성 있는 종사자가 지역아동센터에 장기간 근무하기 어려운 구조이다. 이는 결국 아동에게 제공되는 서비스 질을 악화시키고 아동과 돌봄제공자 간 친밀한 관계를 형성하는 데에도 부정적인 영향을 주게 된다.

2. 양적 분석 결과

운영주체의 공공성에 대한 양적분석은 먼저, 운영주체의 공공성을 대표할 수 있는 국·공립 지역아동센터의 지역별 설치 현황 및 운영 현황을 분석하여 공공 운영주체의 확대 방안 및 국·공립 지역아동센터 기능의 방향성을 탐색하고자 하였다. 다음으로, 각 지역아동센터의 운영주체별 재정 및 운영 현황을 비교 분석하여 운영주체 특성에 따른 지역아동센터 운영의 강점과 약점을 파악하고자 하였다.

1) 국·공립 지역아동센터 현황 분석

(1) 지역별 국·공립 지역아동센터 현황

지역별로 정부에서 직영으로 또는 위탁하여 운영하는 국·공립 지역아동센터와 이용아동수의 현황을 <표 II-6>과 같이 살펴보았다. 2016년 기준 국·공립 지역아동센터는 전국 총 41개소로 전체 지역아동센터의 1.0%를 차지하였다. 지역별로 보면 서울과 경기 지역에 국·공립 지역아동센터가 각 10개소로 가장 많았고, 지역별 지역아동센터 수 대비 국·공립 지역아동센터 수의 비율로는 서울 지역이 2.4%로 가장 높았다. 부산광역시, 광주광역시, 대전광역시, 충청북도, 세종특별자치시에는 2016년 12월 기준으로 국·공립 지역아동센터가 없는 것으로 나타났다. 서울 지역의 국·공립 지역아동센터 10개소 중 7개소가 노원구에 설치되어 있으며, 구로구 1개소, 동작구 1개소, 영등포구 1개소로 조사되었다. 경기도 지역의 10개소 중 4개소는 성남시에 설치되어 있고, 양주시 2개소, 과천시, 오산시, 의정부시, 평택시에 각각 1개소씩 설치·운영되고 있는 것으로 파악되었다.

서울·경기 지역을 제외하면 전라남도(5개소), 전라북도(4개소), 강원도(3개소), 충청남도(3개소) 순이었다. 전라남도에는 순천시(2), 나주시(1), 목포시(1), 무안군(1)에 설치되어 있으며, 전라북도에는 군산시(1), 남원시(1), 완주군(1), 정읍시(1)에 설치되어 있다. 강원도에는 영월군(2)과 화천군(1)에, 충청남도에는 천안시(2)와 계룡시(1)에 국·공립 지역아동센터가 설치·운영되고 있다. 그 밖에는 경상남도 밀양시, 경상북도 구미시, 울산광역시 동구, 인천광역시 남동구, 제주특별자치도 제주시에서 자체 직영 또는 위탁 운영하는 지역아동센터가 각각 1개소씩 있는 것으로 조사

되었다.

<표 II-6> 지역별 국·공립 지역아동센터 현황(2016년)

구분	전체 지역아동센터		국·공립 지역아동센터	
	센터수	이용아동수	센터수	이용아동수
전체	4,107	106,668	41(1.0%)	1,140(1.1%)
서울	414	11,058	10(2.4%)	256(2.3%)
부산	204	4,653	-	-
대구	199	4,905	1(0.5%)	17(0.3%)
인천	183	4,498	1(0.5%)	32((0.7%)
광주	301	7,970	-	-
대전	145	3,872	-	-
울산	55	1,271	1(1.8%)	29(2.3%)
경기	763	21,111	10(1.3%)	373((1.8%)
강원	168	4,350	3(1.8%)	81(1.9%)
충북	184	4,959	-	-
충남	226	6,098	3(1.3%)	71(1.2%)
전북	286	7,125	4(1.4%)	77(1.1%)
전남	384	9,944	5(1.3%)	122(1.2%)
경북	258	6,417	1(0.4%)	23(0.3%)
경남	259	6,396	1(0.4%)	23(0.3%)
제주	66	1,718	1(1.5%)	36(2.0%)
세종	12	323	-	-

2016년 지역아동센터 통계조사 분석

() : 전체 지역아동센터 수 및 이용아동수 대비 국·공립 지역아동센터 수 및 이용아동수 비율

2016년 기준 국·공립 지역아동센터의 현황으로는 17개 시도 중 5개 시도에 미설치되어 있고, 226개 시군구를 기준으로 2-9개 시군구에서 국·공립 지

역아동센터가 설치되어 있어 미설치 시군구는 198개(87.6%)이다.

<표 11-7> 국·공립 지역아동센터 미설치 지역(2016년)

		국·공립 지역아동센터 수	시군구수	설치 시군구수	미설치 시군구 수(%)
계		41	226	28	198(87.6)
특별시	서울	10	25	4	21(84.0)
광역시	부산	-	16	-	16(100.0)
	대구	1	8	1	7(87.5)
	인천	1	10	1	9(90.0)
	광주	-	5	-	5(100.0)
	대전	-	5	-	5(100.0)
	울산	1	5	-	5(80.0)
특별자치시	세종				
도	경기	10	31	6	25(80.6)
	강원	3	18	2	16(88.9)
	충북	-	11	-	11(100.0)
	충남	3	15	2	13(86.7)
	전북	4	14	4	10(71.4)
	전남	5	22	4	18(81.8)
	경북	1	23	1	22(95.6)
	경남	1	18	1	17(94.4)
특별자치도	제주	1	2		2(50.0)

2016년 지역아동센터 통계조사 분석

(2) 국·공립 지역아동센터 운영 현황

① 토요일, 공휴일 및 야간 운영 현황

2016년 매주 토요일에 운영한 국·공립 지역아동센터는 21개소(51.2%), 행사시 토요일에 운영한 센터는 11개소(26.8%), 운영하지 않은 센터는 11개소(26.8%)였다. 전체 지역아동센터 중 매주 토요일운영 센터가 40.2%(1,652개소)인 것에 비교할 때

(보건복지부, 2017), 국·공립 지역아동센터의 매주 토요일 운영 비율이 높은 것을 알 수 있다. 매주 토요일 운영 21개의 국·공립 지역아동센터 중 20개소가 정부의 토요일 운영 추가지원금을 지원받고, 1개소는 정부지원 없이 토요일 운영 비용을 자체 조달하였다. 1개소는 정부와 공공기관의 2곳에서 토요일 운영 지원을 받은 것으로 나타났다.

2016년 공휴일에는 모든 국·공립 지역아동센터가 운영하지 않았고, 일부 센터가 행사시(28개소, 68.3%)에만 운영한 것으로 분석되었다. 모든 운영주체를 포함한 전체 지역아동센터 중 공휴일에 운영하는 지역아동센터는 64개소(1.6%)에 불과하며, 2012년부터 2016년까지 계속 감소추세에 있다(보건복지부, 지역아동센터중앙지원단, 2017). 공휴일 운영에 대한 지역사회 아동의 욕구가 있다면 국·공립 지역아동센터는 이를 적극 반영할 필요가 있을 것으로 사료된다.

20시 이후 야간돌봄을 제공한 국·공립 지역아동센터는 13개소(31.7%)였다. 모든 운영주체를 포함한 전체 지역아동센터 중 야간운영 센터는 42.0%(1,724개소)임을 감안할 때, 국·공립 지역아동센터의 야간운영 비율이 높지는 않음을 알 수 있다. 야간운영 센터에 대한 별도 지원 여부를 살펴보면, 정부의 저녁돌봄 특수목적형 추가지원을 받은 센터가 5개소(38.5%)였고 나머지 8개 기관(61.5%)은 저녁돌봄 비용을 자체 조달한 것으로 분석되었다. 야간운영을 한 전체 지역아동센터 1,724개소 대상의 조사에서는 사회복지공동모금회 지원을 받은 센터가 390개소로 42.6%를 차지하였는데, 국·공립 지역아동센터에서는 사회복지공동모금회 지원을 받은 기관은 없는 것으로 보고되었다. 자기기입식 조사로 분석자료의 일부 오류가 있을 수 있으나, 국·공립 지역아동센터는 야간돌봄 비용에 대해 주로 정부지원을 받거나 자체재원으로 충당한 것으로 보인다.

<표 II-8> 국·공립 지역아동센터 토요일, 공휴일 및 야간보호 현황(2016년)

	운영			지원		
	구분	센터수	비율	구분	센터수	비율
토요일 운영	매주운영	21	51.2	정부지원	19	90.4
				정부지원+ 공공기관	1	4.8
				자체조달	1	4.8
				전체	21	100.0
	행사시	11	26.8	-	-	-
	운영안함	9	22.0	-	-	-
공휴일 운영	운영함	-	-	-	-	-
	행사시	28	68.3	-	-	-
	운영안함	13	31.7	-	-	-
	전체	41	100.0	-	-	-
야간 운영 (20시이후)	운영함	13	31.7	정부지원	5	38.5
				자체조달	8	61.5
				전체	13	100.0
	운영안함	28	68.3	-	-	-
	전체	41	100.0	-	-	-

2016년 지역아동센터 통계조사 분석

② 외부자원 연계 및 지원 현황

외부기관과 결연 및 협약을 맺고 있는 국·공립 지역아동센터는 39개소(95.1%)로 대다수의 센터가 사회복지기관, 공공기관, 기업체 등의 외부기관과 연계를 맺고 있는 것으로 조사되었다. 전체 4,107개의 지역아동센터를 기준으로 3,996개소(97.3%)가 외부기관과 결연 및 협약을 맺고 있는 것으로 파악되었다(보건복지부, 2017). 대다수의 지역아동센터가 외부기관과 결연 및 협약을 통해 연계활동을 하

고 있으나 일부 연계활동이 이루어지지 않은 지역아동센터들도 있어, 외부기관 연계가 보다 활성화될 필요가 있음을 시사한다. 국·공립 지역아동센터의 70%(28개소)가 2016년에 외부기관으로부터 지원을 받은 것으로 나타났다. 지자체 직영으로 운영되는 지역아동센터는 후원금 모금에 제한이 있어 민간 지역아동센터들에 비해 후원 비율이 낮은 것으로 파악된다.

<표 II-9> 국·공립 지역아동센터 외부연계 및 지원 현황(2016년)

(단위: 개소, %)

구분		국·공립 지역아동센터		전체 지역아동센터	
		센터수	비율	센터수	비율
외부기관 결연·협약	하고 있음	39	95.1	3,996	97.3
	하고 있지 않음	2	4.9	111	2.7
	전체	41	100.0	4,107	100.0
외부기관 지원	있음	28	70.0	3,845	94.8
	없음	12	30.0	209	5.2
	전체	40	100.0	4,054	100.0

2016년 지역아동센터 통계조사 데이터 분석(외부기관 후원 현황은 중복응답 분석)

2) 운영주체별 재정 및 운영 분석

(1) 운영주체별 수입 분석

운영주체별 수입 분석은 먼저, 지역아동센터의 운영주체에 따라 총 수입규모 및 항목별 수입에 차이가 있는지를 확인하였다. 다음으로, 운영주체에 따라 차이가 있는 수입 항목을 중심으로 세부 분석을 실시한 결과를 제시하였다.

① 운영주체별 총 수입규모 및 구성

지역아동센터의 수입은 정부보조금, 지자체별도지원금, 후원금, 자부담, 잡수입,

차입금, 이월금, 수익자부담 등으로 구성된다. 정부보조금은 기본운영비와 특성별 사업(토요운영 및 특수목적형)에 대한 추가지원금이 포함되며, 후원금은 사회복지공동모금회, 민간기업체, 비영리민간단체, 공공기관의 지원과 개인후원금이 포함된다. 자부담은 법인인 경우 법인전입금, 개인인 경우 자체조달금이 된다.

2016년도 지역아동센터 통계조사 데이터를 분석하여 지역아동센터 운영주체에 따라 수입에 차이가 있는지를 확인하였다. 먼저, 정부의 연간 기본운영비 지원금이 운영주체에 따라 유의한 수준에서 차이가 있었으나, 기본운영비 보조금 지원은 신고정원 및 도시·농촌 지역에 의거해서 지원되기 때문에 운영주체에 따른 차이가 큰 의미가 있다고 보긴 어렵다. 정부의 추가지원금은 운영주체 간 큰 차이는 없어, 운영주체에 따라 토요운영이나 장애·다문화, 중·고생돌봄, 저녁돌봄 등 특수목적형 사업 운영의 차이가 있지는 않음을 유추할 수 있다. 지자체별도 지원금은 운영주체 간 유의한 차이가 있는 것으로 확인되었는데($p<.001$), 사후검증 결과 특히 국·공립 지역아동센터의 연간 평균 지원금이 타 운영주체의 연간 평균 지원금에 비해 유의하게 높았다. 또한, 사단법인, 사회복지법인 및 재단법인을 포함한 법인에서 운영하는 지역아동센터의 지자체별도 평균 지원금이 개인 운영 지역아동센터의 지자체 평균 지원금에 비해 유의하게 높게 나타났다.

연간 평균 후원금은 운영주체 간 통계적으로 유의한 차이가 발견되기는 하였으나($p<.05$), 사후검증 결과 집단 간 유의한 차이가 확인되지는 않아 특정 운영주체가 다른 운영주체에 비해 평균 후원금 규모가 차이가 있다고 보기는 어렵다. 자부담 중 법인전입금은 예상되는 바와 같이 법인에서 운영하는 지역아동센터들의 평균 법인전입금인 타 운영주체 지역아동센터들의 법인전입금에 비해 유의하게 높게 나타났다($p<.001$). 개인 운영주체의 법인전입금이 보고된 것은 순수 개인 운영주체가 아니라 종교단체 성격을 갖는 개인 운영주체에서는 일부 법인전입금을 포함하였기 때문으로 보인다. 연간 평균 잡수입도 운영주체 간 유의한 차이가 있었는데, 사후검증 결과 개인이 운영하는 지역아동센터들의 연간 평균 잡수입이 법인 운영 지역아동센터들에 비해 높게 나타났다($p<.01$). 반면, 연간 평균 이월금은 법인과 종교단체 운영 지역아동센터가 개인 운영 지역아동센터에 비해 유의하게 높았다($p<.01$).

<표 II-10> 운영주체별 연평균 총 수입 각 항목별 구성(2016년)

(단위: 천원)

구분		1. 시민단체 (n=67)	2. 법인 (n=855)	3. 종교단체 (n=181)	4. 개인 (n=2820)	5. 국·공립 (n=40)	6. 기타 (n=91)	F값 (Scheffe 검증)
정부보조금	기본운영비	53,090	54,456	53,796	53,759	51,192	52,841	5.60***
	추가지원금	4,995	3,898	4,084	4,131	3,298	3,611	1.04
지자체별도 지원금		7,533	10,097	9,328	8,214	28,850	8,446	33.64*** (2 vs. 13456) (2 vs. 4)
후원금		14,877	15,103	12,697	14,407	6,530	13,361	2.32*
자부담	법인전입금	1,176	5,907	2,716	129	470	2,075	107.34*** (2 vs. 13456) (3 vs. 4)
	자체조달금	757	272	691	849	30	816	2.751* (2 vs. 4)
잡수입		385	283	202	1,017	414	515	3.334** (2 vs. 4)
차입금		155	215	372	479	14	715	2.55*
이월금		1,445	3,111	1,573	997	819	1,557	27.62*** (2 vs. 3) (2 vs. 4)
그 외 수입		219	394	923	380	1,583	789	2.38*
총수입 (급식비제외)		88,184	91,384	87,783	86,940	81,258	87,708	3.03* (2 vs. 4)

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

2016년 지역아동센터 통계조사 데이터 재분석(54개의 결측값으로 총 4,054case 분석)
총수입(급식비제외)은 항목별 평균 수입을 합산한 것이 아니라 각 센터별 총수입의
평균임.

② 운영주체별 정부 추가지원금 지원 현황

정부보조금으로 기본운영비 외에 거점형, 특수목적형, 토요일 운영 센터에 2016년
운영비 추가지원이 이루어졌으며, 전체적으로 거점형 지원금을 받은 센터는 195개

소(4.8%), 특수목적형 지원금을 받은 센터는 608개소(15.0%), 토요일 운영 지원금을 받은 센터는 1,655개소(40.8%)였다. 운영주체별 거점형, 특수목적형, 토요일 운영 추가 지원 여부를 분석한 결과, 거점형 지역아동센터 정부보조금 추가 지원은 종교단체 운영주체에서 지원을 받은 비율이 높았다. 특수목적형 정부보조금 추가 지원은 시민단체가 운영하는 지역아동센터에서 지원 비율이 높았다. 즉, 시민단체에서 운영하는 지역아동센터가 다른 운영주체의 지역아동센터에 비해 특수목적형 사업을 하는 비율이 높음을 알 수 있다. 토요일 운영 추가 지원의 경우, 국·공립 지역아동센터와 개인 지역아동센터의 약 50%가 토요일 운영 지원금을 받았으나, 타 운영주체 지역아동센터는 약 30.8-38.8%만이 이에 해당하였다.

<표 II-11> 운영주체별 정부 추가지원금 지원 여부(2016년)

구분	운영주체						전체 (n=4,5045)	
	시민 단체 (n=67)	법인 (n=855)	종교단체 (n=181)	개인 (n=2820)	국·공립 (n=40)	기타 (n=91)		
거점형	지원	4(6.0)	54(6.3)	16(8.8)	115(4.1)	1(2.5)	5(5.5)	195(4.8)
	비지원	63(94.0)	801(93.7)	165(91.2)	2705(95.9)	39(97.5)	86(94.5)	3,859(95.2)
특수 목적형	지원	18(26.9)	148(17.4)	24(13.3)	404(14.3)	4(10.0)	9(9.9)	608(15.0)
	비지원	49(73.1)	706(82.6)	157(86.7)	2416(85.7)	36(90.0)	82(90.1)	3,446(85.0)
토요 운영	지원	26(38.8)	263(30.8)	56(30.9)	1259(44.6)	18(45.0)	33(36.3)	1,655(40.8)
	비지원	41(61.2)	523(69.2)	125(69.1)	1561(55.4)	22(55.0)	58(63.7)	2,399(59.2)

2016년 지역아동센터 통계조사 데이터 분석(54개의 결측값으로 총 4,054case 분석)
거점형 $\chi^2=14.7^*$, 특수목적형 $\chi^2=15.4^{**}$, 토요일 운영 $\chi^2=61.4^{***}$ (* $p<.05$, ** $p<.01$, *** $p<.001$)

③ 운영주체별 지자체 별도지원 현황²⁾

지자체 별도지원금은 정부보조금 및 급식비를 제외한 지자체별 별도 추가지원금을 말한다. 전체 지역아동센터의 약 90%를 차지하는 3,698개소가 지자체의 별도 지원금을 지원받았으며, 운영주체별로 분석을 한 결과 지역아동센터 운영주체에 따른 차이는 발견되지 않았다. 즉, 시민단체, 법인, 종교단체, 개인, 기타 및 국·

2) 정부보조금 및 급식비를 제외한 지자체별도 추가지원금 현황임.

공립 운영주체 모두 90% 정도의 지역아동센터가 지자체의 별도지원금을 지원받은 것으로 나타났다.

<표 II-12> 운영주체별 지자체 별도지원금 지원 여부(2016년)

구분		운영주체						전체 (n=4,045)
		시민 단체 (n=67)	법인 (n=855)	종교단체 (n=181)	개인 (n=2820)	국·공립 (n=40)	기타 (n=91)	
지자체 별도 지원	지원	61(91.0)	796(93.1)	162(89.5)	2556(90.6)	37(92.5)	86(94.5)	3698(91.2)
	비지원	6(9.0)	59(6.9)	19(10.5)	264(9.4)	3(7.5)	5(5.5)	356(8.8)

2016년 지역아동센터 통계조사 데이터 재분석(54개의 결측값으로 총 4,054case 분석)
 $\chi^2=6.94$

지자체 별도지원금 지원내역별로 살펴보았을 때에는 종사자교육 및 의료비에 해당하는 종사자처우개선비를 지원받은 비율이 28.9%로 가장 높았고, 다음으로 냉·난방비 등 그 외 활동을 지정하지 않은 지원금(26.3%), 학용품비 및 교재비 등 프로그램비(18.2%), 시설개보수비(11.8%), 인건비(11.0%) 등의 순이었다.

<표 II-13> 지자체 별도지원금 지원내역 및 평균 지원금(2016년)

(단위: 개, %, 원)

구분		센터수	비율	평균지원금
지자체 별도지원금 내역	전체	8,652	100.0	9,710,821
	종사자처우개선비 (종사자교육 및 의료비등)	2,495	28.9	3,689,379
	시설개보수비	1,015	11.8	2,080,394
	프로그램비 (학용품비, 교재비 등)	1,576	18.2	3,241,204
	간식비 (급식비를 제외한 간식비)	179	2.1	2,392,486
	차량운영비 (차량주유비 등)	146	1.7	1,370,438
	인건비 (아동복지교사를 제외한 종사자인건비)	949	11.0	11,860,184
	그 외 활동을 지정하지 않은 지원금 (냉·난방비, 추가지원금 등)	2,272	26.3	3,346,048

출처: 보건복지부, 지역아동센터중앙지원단(2017, p.70).

운영주체별 평균 지자체 별도지원금을 분석한 결과, 종사자처우개선비, 프로그램비, 간식비, 차량운영비 항목에 대해서는 운영주체간 평균 지원금의 유의한 차이가 없었다. 그러나 시설개보수비, 인건비 및 그 외 지원금 항목에 대해서는 국·공립 지역아동센터가 지자체의 별도지원금을 타 운영주체에 비해 유의하게 많이 지원받은 것으로 나타났다.

<표 II-14> 운영주체별 지자체 별도지원금(2016년)

(단위: 천원)

지원 구분	운영주체별 평균 지원금						F값 (Scheffe 검증)
	1. 시민단체	2. 법인	3. 종교단체	4. 개인	5. 국·공립	6. 기타	
종사자처우개선비	3,347	3,732	3,536	3,683	4,928	3,662	2.00
시설개보수비	2,163	2,128	2,334	1,967	12,332	1,599	32.40*** (5 vs. 1)
프로그램비	3,856	3,437	4,023	3,063	4,684	3,515	1.62
간식비	1,200	2,432	2,870	2,358	5,057	1,629	.50
차량운행비	2,000	1,182	656	1,444	1,154	966	.96
인건비	9,915	11,851	13,439	11,364	35,512	10,323	12,33*** (5 vs. 12346)
그 외 지원금	2,456	4,048	3,496	2,931	14,510	3,020	22.78*** (5 vs. 12346) (2 vs. 4)

2016년 지역아동센터 통계조사 분석(중복응답 분석)

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

④ 운영주체별 후원금 수입 현황

지역아동센터 운영주체별로 2016년 후원금 수입 현황을 분석한 결과, 국·공립 지역아동센터를 제외한 다른 운영주체들에서는 약 95%의 지역아동센터가 후원금 지원을 받은 것으로 나타났다. 국·공립 지역아동센터는 약 70%(28개소)의 기관만 후원금 지원을 받았고, 약 30%(12개소)는 후원금을 지원받지 않은 것으로 분석되었다. 후원금 수입에는 사회복지공동모금회, 민간기업체, 사회복지기관 및 비영리 민간단체, 공공기관의 지원과 개인의 후원금이 모두 포함된다. 국·공립 지역아동센터의 경우 개인의 후원금 지원을 위한 모금활동을 하는 데에는 제한이 있으나, 공모사업 등을 통한 이용아동을 위한 서비스 지원금은 적극적으로 연계할 필요성이 있다고 판단된다.

<표 II-15> 운영주체별 후원금 지원 여부(2016년)

구분		운영주체					
		시민단체 (n=67)	법인 (n=855)	종교단체 (n=181)	개인 (n=2820)	국·공립 (n=40)	기타 (n=91)
전체	지원	63(94.5)	807(94.4)	172(95.0)	2869(95.4)	28(70.0)	86(94.5)
	비지원	4(6.0)	48(5.6)	9(5.0)	131(4.6)	12(30.0)	5(5.5)
공동 모금회	지원	34(54.0)	409(49.9)	93(53.1)	1426(52.0)	16(39.0)	47(54.0)
	비지원	29(26.0)	410(50.1)	82(46.9)	1317(48.0)	25(61.0)	40(46.0)
기업체	지원	24(35.8)	298(34.9)	47(26.0)	853(30.2)	12(30.0)	25(27.5)
	비지원	43(64.2)	557(65.1)	134(74.0)	1967(69.8)	28(70.0)	66(72.5)
사회복지· 비영리 기관	지원	32(47.8)	426(49.8)	71(39.2)	1229(43.6)	9(22.5)	39(42.9)
	비지원	35(52.2)	429(50.2)	110(60.8)	1591(56.4)	31(77.5)	52(57.1)
공공 기관	지원	15(22.4)	104(12.2)	26(14.4)	376(13.3)	2(5.0)	18(19.8)
	비지원	52(77.6)	751(87.8)	155(85.6)	2444(86.7)	38(95.0)	73(80.2)
개인	지원	57(85.1)	709(82.9)	152(84.0)	2383(84.5)	24(60.0)	72(79.1)
	비지원	10(14.9)	146(17.1)	29(16.0)	437(15.5)	16(40.0)	19(20.9)

2016년 지역아동센터 통계조사 데이터 분석(54개의 결측값으로 총 4,054case 분석)
 전체 $\chi^2=52.49^{***}$, 공동모금회 $\chi^2=21.03^{**}$, 기업체 $\chi^2=10.09$, 사회복지기관 $\chi^2=21.03^{**}$,
 공공기관 $\chi^2=11.60^*$, 개인 $\chi^2=19.75^{**}$

다음으로, 지역아동센터의 운영주체별 후원금의 평균 차이를 분석한 결과를 <표 II-16>에 제시하였다. 후원금 내역별 평균 금액은 후원받지 않은 기관도 포함된 전체 지역아동센터를 기준으로 산출된 것이다. 민간기업체, 사회복지기관 및 비영리단체로부터의 1개소당 평균 후원금은 사회복지·재단·사단 법인 운영의 지역아동센터에서 가장 높고 국·공립 지역아동센터에서 가장 낮게 나타났다. 법인 운영의 지역아동센터가 민간 기업체나 지역사회 내 사회복지기관 및 비영리단체와의 연계하는데 이점이 있을 수 있음을 유추할 수 있다.

<표 II-16> 운영주체별 후원금 수입 내역(2016년)

(단위: 천원)

지원 구분	운영주체별 평균 후원금						F값 (Scheffe 검증)
	1. 시민단체 (n=67)	2. 법인 (n=855)	3. 종교단체 (n=181)	4. 개인 (n=2820)	5. 국·공립 (n=40)	6. 기타 (n=91)	
사회복지 공동모금회	3,136	3,642	4,189	4,569	2,372	3,772	1.43
민간기업체	1,921	2,000	1,762	1,394	876	1,142	2.64*
사회복지기관· 비영리단체	1,863	3,002	1,677	2,091	627	2,405	3.68** (2 vs. 4)
공공기관	669	453	564	342	316	697	.82
개인	7,297	6,004	4,505	6,123	2,338	5,334	3.38**

2016년 지역아동센터 통계조사 데이터 분석

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

3) 운영주체별 비용 분석

(1) 운영주체별 총 비용 분석³⁾

운영주체별로 총 평균 지출비용 및 인건비, 운영비, 시설비, 프로그램비, 예비비를 구분하여 분석한 결과를 <표 II-17>에 제시하였다. 총 평균 지출비용은 인건비, 운영비, 시설비, 프로그램비 및 예비비에서 전출금, 과년도지출, 상환금, 잡지출을 추가로 포함한 금액이다. 인건비, 시설비, 사업비, 예비비에서 운영주체 간 평균 지출비용에 차이가 있는 것으로 나타났는데, 인건비는 법인과 국·공립 지역아동센터에서 타 운영주체에 비해 높았다. 시설비 또한 법인과 국·공립 지역아동센터가 평균 비용이 높았고, 사후검증 결과 법인과 개인 운영주체 간, 국·공립과 개인 및 시민단체 간 유의한 평균 비용 차이가 있는 것으로 나타났다. 사업비는 법인 운영주체가 평균 비용이 가장 높았고, 국·공립 지역아동센터가 오히려 평균 비용이 가장 낮게 분석되었다. 예비비는 국·공립 지역아동센터가 타 운영주체에

3) 조사문항에 무응답한 총 61개소는 제외하고 분석됨. 총 지출항목 중 급식비는 제외됨.

비해 높게 나타났다.

총 지출비용 대비 인건비, 시설비, 운영비, 사업비 및 예비비의 비율을 산출해본 결과, 인건비는 국·공립 지역아동센터의 경우 55.4%였고 그 외 운영주체에서는 모두 60% 이상으로 나타났다. 국·공립 지역아동센터가 총 비용 대비 인건비의 비중이 타 운영주체에 비해서는 낮음을 알 수 있다. 운영비 비율 또한 국·공립 지역아동센터가 총 지출비용의 9.2%로 가장 낮았다. 반면, 시설비는 타 운영주체의 지역아동센터는 1.1-2.1%를 차지하는 반면, 국·공립 지역아동센터에서는 3.2%로 타 운영주체에 비해 높은 비중을 차지하여 시설에 대한 투자가 높음을 알 수 있다. 사업비의 총 지출비용은 약 20%를 차지하였는데, 법인 지역아동센터에서 가장 높은 비율이었고 국·공립 지역아동센터에서 가장 낮은 비율이었다. 사업비의 비중뿐만 아니라 사업비의 금액 자체도 국·공립 지역아동센터가 타 운영주체에 비해 낮은 편으로 나타나, 프로그램에 대한 비중을 보다 늘릴 필요성이 있어 보인다.

<표 II-17> 운영주체별 연평균 지출비용(2016년)

(단위: 천원)

구분	운영주체						F값 (Scheffe 검증)
	1. 시민단체 (n=67)	2. 법인 (n=855)	3. 종교단체 (n=181)	4. 개인 (n=2820)	5. 국·공립 (n=40)	6. 기타 (n=91)	
인건비 ¹⁾	52,750	56,381	53,390	53,058	54,011	53,604	7.17*** (2 vs. 1)
운영비 ²⁾	10,155	9,888	8,366	9,619	8,970	9,349	2.21
시설비 ³⁾	964	1,870	1,389	1,443	3,159	1,143	5.32*** (2 vs. 4) (5 vs. 4) (5 vs. 1)
사업비 ⁴⁾	19,000	21,386	20,256	18,543	17,941	18,637	5.05***
예비비 ⁵⁾	338	617	466	381	1,126	387	3.69**
총 지출비용 ⁶⁾	84,551	90,708	87,399	82,230	97,482	82,189	12.90*** (2 vs. 4)
인건비율	62.4	62.2	61.1	64.5	55.4	65.2	-
운영비율	12.0	10.9	9.6	11.7	9.2	11.4	-
시설비율	1.1	2.1	1.6	1.8	3.2	1.4	-
프로그램비율	22.5	23.6	23.2	22.6	18.4	22.7	-
예비비비율	0.4	0.7	0.5	0.5	1.2	0.5	-

2016년 지역아동센터 통계조사 데이터 분석

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

- 1) 인건비: 급여, 제수당, 일용잡금, 기타후생경비, 사회보험부담, 퇴직금 및 퇴직적립금 포함
- 2) 운영비: 기관운영비, 직책보조비, 회의비, 여비, 수용비및수수료, 공공요금, 제세공과금, 차량비, 기타운영비 포함
- 3) 시설비: 시설비, 자산취득비, 시설장비유지비 포함
- 4) 프로그램비: 보호프로그램, 교육프로그램, 문화프로그램, 정서지원프로그램, 지역사회자원연계
- 5) 예비비: 예비비 및 반환금 포함
- 6) 총지출비용: 인건비+운영비+시설비+프로그램비+예비비+(전출금+과년도지출+상환금+잡지출)

(2) 운영주체별 인건비 지출 분석⁴⁾

운영주체별로 정부보조금 예산 내·외의 총 인건비 및 세부 인건비 지출 비용을 분석한 결과, 인건비 중 보조금 내 급여 지출비용이 국·공립 지역아동센터에서 가장 높았다. 제 수당 비용은 보조금 내에서 종교단체와 기타 운영주체에서 낮은 수준이었으며 보조금 외에서는 국·공립 운영주체에서 가장 낮고 법인에서 가장 높은 것으로 나타났다.

<표 II-18> 운영주체별 인건비 지출(2016년)

(단위: 천원)

구분		1. 시민단체 (n=66)	2. 법인 (n=854)	3. 종교단체 (n=181)	4. 개인 (n=2814)	5. 국·공립 (n=40)	6. 기타 (n=91)	F값 (Scheffe 검증)
총 인건비	보조금 내	47,914	50,565	49,404	49,578	52,577	48,043	2.16
	보조금 외	4,491	5,729	4,039	3,451	1,434	5,321	11.76*** (2 vs. 4) (2 vs. 5)

***p<.001

2016년 지역아동센터 통계조사 데이터 분석

인건비 항목에는 급여, 제수당, 일용잡금, 기타후생경비, 사회보험부담, 퇴직금 및 퇴직금적립금 포함

(3) 운영주체별 사업비 지출 분석

지역아동센터의 운영주체에 따라 평균 사업비 지출 규모의 차이가 있는지 살펴 보았다. 앞서 총 평균 사업비 지출금액 분석에서 운영주체간 평균 사업비의 유의한 차이가 있었는데, 법인 운영 지역아동센터에서 평균 사업비 지출이 높은 반면 상대적으로 개인과 국·공립 지역아동센터에서 평균 사업비 지출이 낮은 것으로 나타났다. 정부보조금 내와 정부보조금 외 예산으로 구분하여 분석한 결과에서도 이와 유사하게 법인이 개인 지역아동센터에 비해 평균 총 사업비 지출이 큰 것으로

4) 보조금 내 지출항목에는 정부보조금(기본운영비, 거점·특목·토요운영지원금) 및 지자체별 도 지원금에 대한 지출이 포함됨.

로 나타났다. 국·공립 지역아동센터는 지자체 별도지원금을 포함하는 정부보조금 외의 예산에서 사업비 지출금액이 가장 낮았으나 사례수가 적고 센터간 편차가 큰 편으로 통계적으로 유의한 수준은 아니었다. 사업비의 세부 항목별로 보조금 내·외 지출을 분석한 결과, 보호프로그램비, 교육프로그램비, 지역사회연계비는 보조금 내와 보조금 외 예산에서 모두 운영주체 간 평균 지출금액의 유의한 차이가 없었다. 다만, 문화프로그램비와 정서프로그램 지출금액에서는 운영주체간 유의한 평균 차이가 있었다. 문화프로그램비는 보조금 내와 보조금 외 예산에서 모두 법인 지역아동센터들의 평균 지출액이 가장 컸고, 개인 시설의 평균 지출액과는 유의한 차이가 있는 것으로 분석되었다. 시민단체와 국·공립 지역아동센터들의 평균 문화프로그램비 지출액도 통계적으로 유의한 수준은 아니나 타 운영주체들에 비해 다소 낮았다. 정서지원프로그램비는 보조금 내 예산에서는 평균 지출액의 운영주체 간 차이가 없었으나, 보조금 외 예산에서 법인 지역아동센터들에서 평균 지출액이 개인 시설들에 비해 유의하게 높게 나타났다. 이는 법인에서 운영하는 지역아동센터들에서 보조금 외의 수입을 통해 문화 및 정서지원프로그램에 개인 등 타 운영주체에 비해 더 투자를 한다고 볼 수 있다.

<표 II-19> 운영주체별 평균 사업비 지출 비교(2016년)

(단위: 원)

구분		1. 시민단체 (n=66)	2. 법인 (n=854)	3. 종교단체 (n=181)	4. 개인 (n=2814)	5. 국·공립 (n=40)	6. 기타 (n=91)	F값 (Scheffe 검증)
총 사업비	보조금 내	14,382	13,356	12,912	12,159	13,619	12,701	3.55** (2 vs. 4)
	보조금 외	4,619	8,027	7,344	6,393	4,322	5,935	4.01** (2 vs. 4)
보호 프로 그램비	보조금 내	2,310	1,667	1,460	1,510	1,648	7,592	1.36
	보조금 외	577	1,131	1,516	1,397	288	1,058	1.41
교육 프로 그램비	보조금 내	7,097	6,436	6,176	5,976	5,688	6,865	1.85
	보조금 외	1,498	2,436	2,160	1,920	1,391	1,977	2.08
문화 프로 그램비	보조금 내	2,826	3,192	3,228	2,712	2,953	3,100	3.36** (2 vs. 4)
	보조금 외	940	2,033	1,772	1,346	951	1,508	6.01*** (2 vs. 4)
정서 지원 프로 그램비	보조금 내	1,353	1,286	1,285	1,265	1,934	1,276	.81
	보조금 외	199	1,361	533	780	1,032	526	4.68*** (2 vs. 4)
지역 사회 연계비	보조금 내	796	779	774	687	1,392	701	.83
	보조금 외	1,403	1,066	1,361	949	659	866	.73

2016년 지역아동센터 통계조사 데이터 분석

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

4) 운영주체별 정원 및 이용아동 수 분석

신고정원 대비 이용아동 수는 운영주체 간 큰 차이 없이 약 90% 정도인 것으로 분석되었다. 평균 신고정원 수는 운영주체 중 종교단체와 국·공립에서 31.1명으로 가장 많았고, 평균 이용아동 수는 국·공립 지역아동센터가 28.1명으로 가장 많은 것으로 나타났다. 종교단체가 운영하는 지역아동센터의 평균 이용아동 수는 27.9명으로 국·공립에 비해 약간 적은 것으로 분석되었다.

<표 II-20> 운영주체별 정원 및 이용아동 수 현황(2016년)

(단위: 명, %)

운영주체 구분	총 신고정원	총 이용아동	신고정원 대비 이용아동 비율	센터당 평균 신고정원수	센터당 평균 이용아동수
시민단체	1,994	1,833	91.9	29.0	27.1
재단법인	8,508	7,652	89.9	28.4	25.6
사단법인	6,968	6,168	88.5	29.0	25.9
사회복지법인	9,408	8,377	89.0	29.5	26.3
종교단체	5,682	5,103	89.8	31.1	27.9
개인	82,027	74,098	90.3	28.9	26.2
국·공립	1,269	1,140	89.8	31.1	28.1
기타	2,613	2,324	88.9	28.4	25.5

2016년 지역아동센터 통계조사 데이터 분석

5) 운영주체별 인력 분석

운영주체별 지역아동센터의 평균 생활복지사 수는 재단법인 및 사단법인 평균 1.29명에서 국·공립 평균 1.74명까지 분포하였다. 시설장의 월평균 급여는 국·공립 지역아동센터가 평균 1,838,677원으로 가장 높았고, 개인 지역아동센터가 평균 1,550,523원으로 가장 낮았다. 생활복지사의 월평균 급여 또한 국·공립 지역아동센터가 평균 1,553,326원으로 가장 높았고 시민단체 지역아동센터의 생활복지사 월평균 급여가 1,441,719원으로 가장 낮은 것으로 나타났다.

<표 II-21> 운영주체별 인력 현황(2016년)

(단위: 명, 원)

운영주체 구분	평균 생활복지사 수	시설장 월평균 급여	생활복지사 월평균 급여
시민단체	1.40	1,567,840	1,441,719
재단법인	1.29	1,608,117	1,492,285
사단법인	1.29	1,632,649	1,470,585
사회복지법인	1.32	1,731,179	1,513,630
종교단체	1.42	1,527,247	1,459,910
개인	1.27	1,550,523	1,444,465
국·공립	1.74	1,838,677	1,553,326
기타	1.31	1,610,148	1,464,838

2016년 지역아동센터 통계조사 데이터 분석

6) 결과 요약 및 함의

(1) 국·공립 지역아동센터 현황 분석 결과 요약 및 시사점

먼저, 일반적으로 운영주체의 공공성을 가장 높게 평가하고 보는 국·공립 기관의 특성을 파악하였다. 2016년을 기준으로 살펴보았을 때, 전국의 국·공립 지역아동센터는 전체 지역아동센터의 1%(41개소) 밖에 되지 않으나, 국·공립 지역아동센터의 지역별 분포를 파악한 결과 서울 지역에 10개소로 가장 많았고 전남과 전북지역에 각각 5개소, 4개소가 설치되어 있었다. 그러나 부산, 광주, 대전, 충북, 세종시에는 국·공립 지역아동센터가 설치되지 않은 것으로 나타났다. 국·공립 지역아동센터는 장기적으로 지역사회 내에서 거점 기능을 수행해야 할 필요성이 있는데, 지역별로 불균형하여 이를 보완하면서 국·공립 지역아동센터가 확충되어야 할 것으로 보인다.

둘째, 국·공립 지역아동센터의 2016년 토요일, 공휴일 및 야간운영 현황을 분석한 결과, 토요일은 약 50%(21개소)의 기관이 운영하고 있었으나 공휴일은 행사

시 외에는 운영하지 않았다. 야간돌봄은 약 32%(13개소)의 기관에서 운영하였는데, 전체 지역아동센터의 약 42%가 야간돌봄을 제공한 것과 비교할 때 다소 낮은 비율이었다. 국·공립지역아동센터는 지역 내에서 다른 민간 기관이 수행하기 어렵거나 관리감독이 제대로 되지 않는 서비스를 적극적으로 제공해야 하므로, 지역사회 내 아동의 욕구가 있다면 공공의 운영주체가 우선적으로 토요일운영이나 특수목적 서비스를 제공하여 돌봄의 사각지대가 발생하지 않도록 해야 할 것이다.

(2) 운영주체별 재정 및 운영 분석 결과 요약 및 시사점

첫째, 운영주체별 2016년 수입 현황 비교 결과, 기본운영비는 신고정원 및 지역에 따라 지원되므로 운영주체별 차이가 큰 의미는 없었고, 거점형 추가지원금 지원은 종교단체의 비율이 높은 반면 특수목적형은 시민단체의 비율이 높은 것으로 나타났다. 2017년부터 거점형 지원제도가 폐지되었으나, 앞으로는 국·공립 지역아동센터가 거점 역할을 하되 국·공립 지역아동센터가 부재한 지역에서는 거점 역할을 할 수 있는 다양한 운영주체의 지역아동센터를 확보할 필요가 있다. 특수목적형에서 중고생, 다문화동, 장애아동 등 특화된 대상을 위한 지역아동센터의 경우 각 대상에 대해 보다 전문성이 있고 경험이 있는 비영리단체나 법인이 주도적으로 운영하며 전문화된 서비스 모형들을 개발하는데 기여하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

토요일운영 지원은 개인과 국·공립 지역아동센터의 비율이 타 운영주체에 비해 높았는데, 서비스 제공의 유연성과 자율성을 고려한다면 개인 운영 기관이 토요일운영에 보다 유리한 것으로 판단된다. 다만, 토요일운영 실태에 대한 지속적인 점검과 이에 대한 적절한 지원이 이루어져야 할 것이다. 지자체 별도지원금은 국·공립이 타 운영주체에 비해 시설개보수비, 인건비 등의 항목을 많이 지원받은 것으로 나타나, 이로 인해 타 운영주체 기관에 비해 재정적으로 여유 있는 운영이 가능했을 것으로 짐작된다. 정부의 추가적 재정지원이 이루어진 만큼 국·공립 지역아동센터의 역할에 대한 책임성도 커져야 할 것이다. 마지막으로 운영주체별 후원금 수입을 분석한 결과, 후원금 모금에 제한이 있는 국·공립 지역아동센터를 제외하고 시민단체 및 법인 운영 지역아동센터가 개인 운영 지역아동센터보다 기업체, 사회복지비영리기관, 개인으로부터의 평균 후원금이 더 높은 것으로 확인되어, 시민단체 및 법인이 지역사회자원을 연계하는데 더 강점이 있음을 알 수 있다.

둘째, 운영주체별 비용 분석 결과 평균 인건비 금액은 법인, 국·공립이 높게 나타났는데, 총 지출비용 대비 인건비의 비율은 국·공립이 55.4%로 가장 낮았고 개인 운영 시설의 인건비율이 64.5%로 가장 높았다. 또한 보조금 내 인건비 지출은 운영주체 간 차이가 없었으나, 보조금 외 인건비 지출은 국·공립이 가장 낮고 법인이 가장 높게 나타나 보조금 외 인건비 지출에 대한 관리가 필요할 것으로 보인다. 국·공립 지역아동센터는 전체 지출비용에서 시설비율이 가장 높은 반면 프로그램비율은 가장 낮았는데, 향후에는 직접 서비스의 질을 강화하기 위한 프로그램비 지출을 늘릴 필요가 있겠다. 평균 프로그램비를 세부적으로 분석한 결과, 보호프로그램이나 교육프로그램 평균 비용의 운영주체 간 차이는 크게 없었으나 문화프로그램비와 정서지원프로그램비는 법인 운영 기관이 개인 운영 기관에 비해 평균 지출 비용이 높았다. 법인 운영 지역아동센터의 문화 및 정서지원프로그램들을 보다 면밀히 검토하여 향후 지역이나 아동특성에 따른 특성화된 프로그램 개발에 참고할 필요가 있겠다.

3. FGI 분석 결과

1) 개인 운영시설의 한계

지역아동센터 생활복지사가 생각하는 개인 운영시설의 장점은 유연성이었다. 즉, 정해진 절차나 규정에 얽매이지 않고 유연성 있는 운영이 가능하다는 것이다. FGI에 참여한 생활복지사들은 이러한 유연성을 바탕으로 하여 지역 내 아동들을 위한 다양한 프로그램을 운영하려는 노력을 하고 있었다. 하지만 운영주체가 국·공립이나 법인의 형태가 아니라 개인이기 때문에 부딪히는 장벽이 너무 많다는 어려움을 호소하였는데, 아동을 위한 프로그램을 기획하더라도 관련된 강사진을 구하거나 학교 등 다른 기관과 연계하는 데 한계가 있다고 하였다.

저희가 사실 복지서비스 중에 가장 작잖아요, 지역아동센터가.. 생각이 좋아도 실행과 결과물이 항상 계획보다 안 나오는 거예요. 이 지역의 모든 청소년들 볼 수 있는 것들을 만들어보려고 한 건데, 시작이 공공성으로 시작됐으나, 끝은 되게 개인적인 거.. 주체가 너무 작다 보니까, 사람 구하는 것도, 강사진

구하는 것도 너무 힘들고, 심지어 옆에 있는 학교 운동장을 빌리려고 해도 쉽게 빌려지지 않고.. 실무자로서 좋은 기획안을 내도 항상, 이게 과연 될까? 이러한 생각부터 먼저 하게 되고..

(생활복지사 B)

한편, 생활복지사가 장점이라고 생각하는 개인 운영시설의 유연성은 지역아동센터 업무를 담당하는 시군구 공무원에게는 행정이나 지침을 따르지 않고 ‘주먹구구식으로 운영’하여 지침과 규정을 일일이 설명해주어야 하는 ‘민간인 마인드’로 간주되었다.

지침에 나와 있는 대로 실행을 해주기를 바라는데, 이분들은 행정마인드가 아니라 민간인 마인드이기 때문에 주먹구구식으로 하는 경우가 있어서 그러한 부분에 대해서 지도를 해야 하고, 또한 나름의 항변을 하면... 저희는 지침에 있는 규정대로 다시 설명을 드리고..

(공무원 A)

개인 운영시설이 지침을 따르지 않고 주먹구구식으로 센터를 운영하는 현상은 지역아동센터 운영지침에 대한 신뢰문제와도 연관된다. 즉, 이미 민간이 주체가 되어 운영해오던 공부방을 2004년에 지역아동센터로 법제화하면서 지침을 배포하였으나 수정과 변경이 반복되어 지침 내용에 대한 센터의 불신이 생겨난 것으로 판단된다.

계속 지침이 수정이 되면서 신뢰를 할 수 없는 거죠.. 지침이 나중에 만들어졌기 때문에 왜 내년에 바뀔 수 있는 지침을 가지고 이러시느냐고 이야기를 하는 거예요.

(공무원 E)

2) 투명성과 공공성 확보 노력

현재 운영되는 국·공립 지역아동센터 중 상당수는 개인 시설에 운영을 위탁하기 때문에 실제로는 개인시설화 되고 있으며, 이로 인해 운영주체별 서비스의 질

적 수준이 큰 차이를 보이지 않는 것으로 나타났다. 즉, 현 상황에서 지역아동센터의 공공성을 확보함으로써 기대할 수 있는 효과는 질 높은 서비스 프로그램의 모델을 제시한다기보다는 기관운영의 투명성을 보장하여 부정이나 비리, 횡령 등의 문제를 예방하는 것이라고 할 수 있다. 실제로 연구진이 방문한 서울 소재의 공립형 지역아동센터의 경우, 보조금은 물론 후원금이나 기부금 등을 포함한 모든 회계서류를 공개함으로써 투명성과 공공성을 확보하려는 노력을 하고 있었다.

한편, 시나 구에서 설치하는 공립형은 아니지만, 사회적협동조합의 형태로 지역아동센터를 운영하며 운영의 투명성을 높이려고 하기도 한다. 협동조합기본법에서는 사회적협동조합을 지역주민들의 권익·복리 증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 등 영리를 목적으로 하지 아니하는 협동조합이라고 정의하고 있으며, 법인격은 비영리법인이다. 즉, 여러 개인 운영 지역아동센터가 모여서 법에 정해진 절차에 따라 하나의 사회적협동조합을 설립할 수 있다. 사회적협동조합 형태인 지역아동센터의 가장 큰 특징은 순환근무를 들 수 있는데, 연구진이 방문한 센터에서는 센터장의 순환보직 및 직위변경 등을 통하여 종사자 간 신뢰도를 증진하고 회계투명성이 보장된다고 하였다. 이는 지역아동센터의 공공성을 확보하는 방법이 반드시 시나 구에서 센터를 설치하거나 법인이 운영주체가 되는 것만이 아니라, 사회적협동조합과 같은 형태도 고려할 수 있음을 의미한다.

정익중 외(2012)는 공립 지역아동센터의 역할로 공공의 제공자 역량 확충, 서비스의 질적 수준 향상을 위한 경쟁자, 건강한 서비스 거버넌스, 배치 및 허브 기능의 공공역할 강화를 제시하였다.

본 연구에서 제안하는 공공형 지역아동센터의 주 역할 역시 지역 내 센터와의 협력을 도모하고, 선도적인 서비스나 새로운 모형을 도입하여 보급함으로써 지역 내 돌봄서비스 수준의 향상을 제고하는 것이다. 이러한 거점센터의 역할을 일부 공공형 지역아동센터에서 담당하고 있었는데, 일부 공립 지역아동센터에서는 지역 네트워크를 형성하여 정보를 공유하고 프로그램을 구성하여 지역 내 아동을 위한 서비스를 제공하고 있는 것으로 나타났다.

4. 운영주체 공공성 강화를 위한 제언

운영주체의 공공성 강화를 위한 방안은 크게 두 가지 방향으로 제시할 수 있다. 먼저, 2016년 기준 1.0%(41개소)에 그친 국·공립 지역아동센터의 비율을 높이는 것이다. 즉 국·공립 지역아동센터를 확대하고 국·공립 지역아동센터가 공공성에 기여할 수 있는 역할 및 기능을 정립하여야 한다. 둘째, 국·공립 지역아동센터의 확충이 필수적이지만 예산과 공간 등의 문제로 많은 시간이 소요되므로, 이에 대한 대안으로 공공성이 확보되는 건전한 형태의 다양한 운영주체 모델을 확산하는 방안이 필요하다. 이를 위해 사회적협동조합 운영 지역아동센터나 LH공사(한국토지주택공사)의 국민임대단지 주민공동시설 내 유희공간을 활용한 지역아동센터 운영을 추진하는 방안 등을 제안한다.

1) 국·공립 지역아동센터의 확대 방안

(1) 국·공립 지역아동센터 확대 규모

국·공립 지역아동센터의 비율을 현 1.0%(2016년 기준)에서 어느 정도까지 확대할 것인가와 관련하여 일반적으로 공공 서비스 제공이 민간 서비스와의 실질적인 경쟁과 견제를 할 수 있는 정도의 규모는 필요하다고 본다(정익중 외, 2012). 지역아동센터 운영주체의 공공성을 논할 때 유사하게 비교할 수 있는 기관들은 영유아보육시설인 어린이집, 유아교육기관인 유치원, 청소년 방과 후돌봄서비스 제공기관인 청소년방과후아카데미이다. 초등돌봄교실이나 방과 후교실은 학교 기반의 서비스로 제공주체가 모두 공립학교이다. 어린이집의 경우, 국·공립의 비율이 2016년 7%까지 상승하였고, 이용아동 수 기준으로는 12.1%가 국·공립 어린이집을 이용한 것으로 보고되었다. 국·공립 유치원은 1980년 4.4%에 불과하였으나 1985년 급증하여 전체 유치원은 60.3%를 차지하였고, 2000년 이후부터는 국·공립 유치원 비율이 52-53% 수준을 유지하고 있다(교육통계, 2017). 청소년방과후아카데미의 경우 주로 청소년수련시설에서 운영하며 약 50% 이상이 공공인 것으로 보고된다(여성가족부, 한국청소년활동

진흥원, 2017). 보육은 지속적으로 공보육 30% 확보를 위한 정책 과제를 실행해 왔음에도 국·공립 보육시설 확충이 쉽지 않은 상황이다. 하지만 보육의 공공성 강화를 위해 국공립 어린이집 이용률 40% 달성을 100대 국정과제에 포함하기도 하여(청와대, 2017) 국·공립 어린이집 확충 의지가 보인다. 반면, 지역아동센터는 국·공립의 비율이 단 1%에 그쳐 방과후 아동돌봄 운영주체의 공공성은 매우 낮아, 국·공립 확충 속도가 더디더라도 최소 10%의 국·공립 지역아동센터 확보 계획을 계속 추진할 필요가 있다.

(2) 국·공립 지역아동센터 확충안

국·공립 지역아동센터를 10% 확보한다고 할 때 2016년 기준 410개의 국·공립 지역아동센터가 요구되어, 기존 국·공립 지역아동센터를 제외하고 369개소가 더 확충되어야 하는 상황이다. 국·공립을 확대할 수 있는 방안은 크게 지자체를 중심으로 지역 균형 배치하는 방법과 돌봄 수요를 고려하여 우선 설치지역을 정하여 우선 배치하는 방법으로 나눌 수 있다. 국·공립 지역아동센터의 설립은 비용과 공간, 지역사회 의식 등 다양한 요인이 영향을 미치기 때문에, 국·공립을 확대할 수 있는 모든 방안을 강구하여 동시에 추진하여야 어느 정도의 성과가 있을 것으로 생각된다. 지역적 보편적인 돌봄 공공성 확보와 돌봄 취약지역 중심의 국·공립 확충방안을 모두 고려할 필요가 있다.

① 지방자치단체별 국·공립 지역아동센터 설치 노력

현재 국·공립 지역아동센터가 설치되지 않은 시도, 시군구를 중심으로 국·공립 지역아동센터 확충을 추진할 필요가 있다. 방과후돌봄 수요 등을 고려해야 하나, 국·공립 지역아동센터는 장기적으로는 지역사회 내 거점 역할 수행이 요구되기 때문에 거점 기능이 제대로 작동할 수 있는 행정구역별로 균형을 맞추어 설치하여야 할 것이다. 2016년 기준 전국의 시군구는 226개로 시군구별로 1개소씩 국·공립 지역아동센터가 설치된다고 전제할 때, 전체 지역아동센터 수 대비 국·공립의 비율은 약 5.5%가 된다.

지역아동센터중앙지원단에서 분석한 지역별 국·공립 지역아동센터의 유형을 분류한 자료에 따르면, 서울시와 경기도의 지자체 지원사업과 성북구, 노원구, 은평구 등의 기초자치단체별 특성에 따른 자체 지원사업들을 통해 이루어지고 있었다. 지역별 또는 센터별 개별적 차이는 있으나, 해당 지역사회 아동의 돌봄을 위해 지역아동센터에 대한 운영체계 확립 및 예산을 확보한 시도 및 시군구의 지역아동센터는 타 지역에 비해 기본적인 인프라, 인력 수준, 서비스 수준 및 이용아동의 만족도가 높은 것으로 보고된다. 이러한 지자체의 경험과 노하우가 다른 지자체로 확산·적용될 필요가 있다.

<표 II-22> 지역별 공공형 지역아동센터 유형

지역명	운영형태	공간지원	추가예산지원	추가인력지원	비고
서울 성북구	맞벌이가구 대상 (OO꿈나무키우미 돌봄센터)	공간임대	자체 구비 예산 지원		조례 제정
서울 은평구	신나는애프터사업	공간임대 및 지 자체시설 무상 임대	자체 구비 예산 지원(처우개선, 월세, 운영비)		조례 제정
서울 노원구	지역사회연계형 및 통합돌봄형	도서관, 북카페 공간 및 복지관, 주민센터 내		독서지도사 1인 지원	
서울시	OO지역아동복지센 터 운영 지원 (서울시 자체 사업)	아동복지생활시 설 유희공간 위 치	운영비 지원(인 건비 아동복지생 활시설 종사자 급여체계 준수)	임상심리상담원 1인, 꿈나무서 포터 1인 추가 지원	
경기 과천시	종사자급여: 인건비 가이드라인 준수			생활복지사 2인 지원	

② 아동돌봄수요에 따른 국·공립 지역아동센터 확충

아동돌봄 수요가 공급에 비해서 높거나 장애아동 또는 다문화 아동돌봄 수요가 높은 지역에서는 지역별 특성에 따른 공공 형태의 지역아동센터 확충방안 마련이

필요하다. 다문화아동 돌봄에 대한 수요가 지역에 따라서는 높아지고 있고, 이중 문화적 지원 등 다양한 서비스와 상담이 필요하여 지역아동센터에서 다문화아동 돌봄에 어려움을 겪고 있는 것으로 나타난다. 2016년 다문화가족지원센터에 등록된 다문화가족의 아동수를 지방자치단체별로 분석한 결과 서울 구로구는 1만 명 이상, 경기 안산시, 경기 부천시, 서울 영등포구, 경기 시흥시, 서울 금천구, 경남 창원시, 인천 서구, 인천 부평구, 경기 광주시는 3천 명 이상인 것으로 보고되었다 (강지원 외, 2016). 이러한 지역들에는 다문화아동에 특화된 지역아동센터를 지방 및 기초자치단체 차원에서 설치할 것을 고려할 필요가 있다.

어린이집의 경우 저소득층 밀집지역 및 농어촌지역 등 취약지역, 「건축법」에 다른 공동주택 중 대통령령으로 정하는 일정세대 이상의 공동주택을 건설하는 주택 단지 지역에 우선적으로 설치하는 등 지역별로 균형 있게 배치할 것으로 법(영유아보육법 제12조)에 명시하기도 하였다.

강지원 외(2016)의 아동 돌봄 서비스의 수요-돌봄 지표에 따른 분석 결과에서 아동 돌봄 공급이 필요한 기초자치단체의 수는 65개로 보고되었는데, 이러한 지역을 중심으로 우선적으로 국·공립 지역아동센터 설립이 필요하다. 지역 내 지자체 소유의 유휴공간에 대한 조사 결과에서 서울시 성북구, 마포구, 구로구, 인천 강화군, 광주 광산구, 세종시, 경기 안산시, 과천시, 고양시, 양평군, 강원 원주시, 충남 공주시, 전남 신안군, 경북 포항시, 청송군 등이 유휴공간이 있는 것으로 보고되기도 하였는데, 이들 지역이 아동돌봄 수요가 공급에 비해 높은 지역이라면 국·공립 지역아동센터의 설립을 고려해야할 것이다.

<표 II-23> 아동돌봄 공급이 필요한 기초자치단체

도시형	농산어촌형	신도시형	도서벽지형
충북 청주시	경북 영천시	경남 통영시	인천 옹진군 충북 단양군 강원 양구군 경기 파주시
대구남구	강원 강릉시		
인천 남동구	경북 안동시		
대구 수성구	강원 춘천시		
경북 포항시	충북 충주시		
부산 해운대구	경북 경산시		
부산 수영구 등 48개	전남 곡성군 등 12개		

출처: 강지원 외(2016, p.125).

2) 국·공립 지원아동센터의 역할

국·공립 지역아동센터의 확충과 함께 국·공립 지역아동센터가 제대로 공공성을 발휘할 수 있도록 기능 및 역할 정립이 중요하다. 국·공립 지역아동센터의 역할에 대한 기존의 논의들(김광혁, 2012; 정익중 외, 2012)을 종합해보면, 국·공립 지역아동센터는 일반 지역아동센터의 역할에 취약 돌봄 기능과 거점기능의 두 가지 역할이 추가된다. 먼저, 돌봄의 사각지대에 있을 수 있는 취약아동에 대한 우선 돌봄 역할을 하여 공공서비스의 책무성을 높인다. 여기에는 토요일, 야간시간, 공휴일 및 일요일 돌봄, 장애아동, 다문화아동, 중고생 등에 대한 보호, 교육 및 적절한 서비스 제공을 하는 역할이 포함된다. 둘째, 국·공립 지역아동센터에 기대되는 역할은 지역사회 내 지역아동센터 거점 기능이다. 거점 기관은 연계체계 강화와 전문적인 서비스 제공을 위한 교육 및 지원 기능을 주로 담당하게 된다.

(1) 취약 돌봄 기능

국·공립 지역아동센터는 공공의 제공자 역량 확충 및 서비스의 질적 수준 향상을 위한 경쟁자로서의 역할을 수행하는 것이 중요하다고 본다. 지역아동센터 공간 제공, 무상임대 등의 지원으로 안정적인 운영이 가능하므로 민간에서 여러 가지 이유로 설치 및 운영하고 싶어 하지 않는 취약지역이나 추가 및 특수목적형

서비스를 제공하는 기능을 적극적으로 담당하여야 한다. 강지원 외(2016)의 아동 돌봄 서비스의 수요-돌봄 지표에 따른 분석 결과를 기준으로 아동 돌봄 공급이 필요한 65개의 기초자치단체, 다문화가정 아동이나 탈북 아동이 많은 지역, 지리적 접근성이 낮거나 아동인구 규모가 작은 농산어촌 등에 국·공립 지역아동센터를 신규설치하거나 기존 시설의 전환, 공동주택 리모델링 등의 방법으로 확충할 필요가 있다.

먼저, 토요일, 일요일 및 공휴일, 야간시간 등 추가적 돌봄이 필요한 경우, 국·공립 지원센터는 책임성을 갖고 다양한 돌봄욕구에 부응하는 맞춤형 서비스를 제공하여 돌봄서비스의 공백이 생기지 않도록 해야 한다. 현재 토요일·일요일 지역아동센터와 일요일 및 공휴일 운영, 야간돌봄을 제공하는 지역아동센터를 대상으로는 선정 절차를 거쳐 정부의 추가보조금이 지원된다. 한편, 추가지원금이 지원되는 지역아동센터에서 토요일, 일요일 및 공휴일, 야간시간 돌봄에서 질적 수준이 보장된 서비스가 일정 시간 이상 제공되고 있는지에 대한 점검이 필요하다는 지적이 있다. 이를 통해 국·공립 지역아동센터가 투명한 재정관리와 일정 수준 이상의 서비스를 제공하여 민간 지역아동센터를 견제할 수 있어야 할 것이다.

또한, 국·공립 지역아동센터는 농산어촌 등 돌봄 취약 지역 거주 아동, 다문화가정 아동, 장애아동, 중고생 등 특수욕구가 있는 아동돌봄을 보다 적극적으로 해야 한다. 학령기 다문화아동의 수가 상대적으로 많은 지역에서는 다문화아동의 방과후돌봄에 대한 욕구가 상당히 높는데, 전문인력의 부재, 예산의 부족 등을 이유로 민간 지역아동센터에서 서비스를 제공하는데 부담감을 느끼고 있다. 학령기 장애아동 또한 그 수가 많지는 않으나 장애아동의 거주지 접근성, 통합교육을 받을 권리 등을 고려할 때 지역아동센터에서의 서비스가 필요하나, 별도 인력 지원이 없고 편의시설이 잘 갖추어지지 않은 민간 어린이집에서는 장애아동에 대한 방과후돌봄 서비스를 거의 제공하기 어렵다. 취약지역돌봄형 국·공립 지역아동센터는 민간 지역아동센터와 유사하게 보호, 교육, 문화, 정서지원 및 지역사회연계 프로그램을 전달하되, 대상 특성에 맞는 전문화된 프로그램을 적용·운영하는 능력을 강화할 필요가 있다.

(2) 거점 기능

국·공립 지역아동센터가 공공의 운영주체로서 기능할 수 있는 거점 역할을 부

여하는 것이다. 공공은 민간과 비교할 때 공식적·비공식적 자원을 효율적으로 연계할 수 있다는 장점이 있다. 현재 거점의 역할을 하고 있는 국·공립 지역아동센터들이 있는데, 예산이나 인력의 한계, 거점 역할에 대한 공유된 명확한 인식이 부재하다는 문제점들은 있으나 지역사회 내 지역아동센터들이 상생하는데 기여하고 있는 것으로 나타난다. 향후 국·공립 지역아동센터들의 거점 기능을 보다 강화하여 지역아동센터 간 상호 서비스 수준의 향상 및 자원의 효율적 활용에 기여해야 한다. 특히, 지역아동센터 중앙지원단에서는 전국 단위의 표준화된 모델 개발 및 직무 교육 등을 실시하고 있으나, 지역사회 내 거점 기관이 지역 특성화된 맞춤형 교육 및 아동돌봄 모델 개발, 실행 및 자체평가 등의 역할을 할 필요가 있다.

거점형 센터에 대한 지원이 있었던 2017년 이전에는 거점형 지역아동센터의 필수사업과 선택사업이 규정되어 있었다(보건복지부, 2016a). 국·공립 지역아동센터의 거점 역할도 이 틀에서 크게 벗어나지는 않을 것으로 보인다. 그러나 기존의 거점형 지역아동센터보다도 운영주체의 공공성을 통하여 지역 내 아동돌봄 체계의 허브기관으로서의 역할과 지역아동센터 간 구심적 기능을 담당하는 것이 유리할 것으로 보인다. 이를 위해 간사 역할 등 실질적 업무를 수행할 수 있는 인력이 추가될 필요가 있다. 간사는 지역사회 내 지역아동센터들 간 정기적인 네트워크 체계를 구축하고 지역사회 내 특성화된 아동돌봄 모델을 개발·확산하도록 한다. 지역아동센터는 아동과 가족 그리고 지역사회를 연계하여 건강한 가족과 지역사회 문제 해결에 대한 고민을 함께하는 지역사회 돌봄기관으로 기능한다(성효순, 2016). 특히, 이용시설 중 가장 양적인 팽창이 많이 이루어진 기관이면서 지역을 기반으로 한다는 점에서 지역아동센터는 민관 협력의 네트워크를 통한 지역사회 돌봄을 실현할 수 있는 힘이 있다고 본다.

<표 II-24> 거점형 지역아동센터의 역할

<필수사업>

- ① 지역사회의 다양한 인적·물적 네트워크 조직화
 - 시·군·구 지역아동센터 협의체 등 지역아동센터 네트워크 구성·운영
 - 시·군·구, 드림스타트 및 지역아동센터중앙(시도)지원단과 협력하여 역량이 미흡한 시설에 대한 민간자원 공동개발·네트워크 지원연계
- ② 소규모·영세 지역아동센터 운영 역량 지원
 - 지역 내 역량이 미흡한 시설에 대한 지역아동센터 운영컨설팅
 - 공동프로그램(보호, 교육, 문화, 아동정서지원, 지역사회연계) 개발·운영 등으로 멘토 기관으로서 역할 수행
- ③ 2016년 신규설치시설에 대한 현장실습 및 운영 컨설팅 지원

<선택사업> 기타 지역사회에서 필요성을 인정하는 공동사업을 주관하여 추진

출처: 보건복지부(2016a, p.67).

둘째, 거점 센터로서 지역맞춤형 교육과 지원 기능을 담당할 필요가 있다. 시군구, 드림스타트 및 지역아동센터 중앙(시도)지원단과 협력하여 지역 맞춤형 공동프로그램(보호, 교육, 문화, 아동정서지원, 지역사회연계)을 기획, 운영 및 평가하는 역할을 수행할 필요가 있다. 특히 소규모, 영세 지역아동센터의 운영 역량을 지원하기 위해 운영 컨설팅 등의 기능을 할 필요가 있다. 지역아동센터 서비스의 표준 모델은 중앙지원단이 중심이 되어 개발하지만, 지역맞춤형, 장애아동을 위한 지역돌봄 프로그램, 다문화아동을 위한 교육·돌봄·정서 프로그램, 토요일운영 프로그램, 중고생 프로그램, 야간돌봄 프로그램 등 국·공립 지역아동센터가 취약돌봄 기능을 수행하면서 쌓인 노하우를 바탕으로 중앙지원단 및 지역아동센터 협의체 등과 협업하여 지역맞춤형, 특수목적형 모델들을 개발하고 확산할 필요가 있다. 현재 운영되고 있는 지역아동센터 자체교육은 양적·질적 수준을 보장하기 어려운 점이 문제점으로 제기되고 있다. 지역아동센터들은 최근 낮은 급여와 높은 이직률, 비윤리적 운영사례의 등장, 전문성에 대한 고민, 지역 내 아동돌봄 서비스 기관의 혼재 등 여러 어려움을 경험하고 있다고 보고된다(박태정, 박형원, 이희연, 2010). 거점형 국·공립 지역아동센터는 지역아동센터가 본래의 공동체성을 지향할 수 있도록, 아동과 가족뿐 아니라 지역사회와의 관계망을 넓힐 수 있는 지역

밀착형 아동돌봄 전문성의 내용과 기술을 개발하고 교육하는 역할을 수행해야할 것이다.

국·공립 지역아동센터의 취약돌봄 및 거점역할 수행을 추진하는 단계들을 <표 II-25>와 같이 마련하였다. 일련의 단계를 거쳐 국·공립 지역아동센터의 양적·질적 확충이 이루어지고 지속적인 평가와 그 결과에 대한 반영이 이루어져야할 것이다.

<표 II-25> 국공립지역아동센터의 취약돌봄 및 거점 기능 수행 단계

단계	취약돌봄 기능	거점 기능
1. 기초 조사단계	<ul style="list-style-type: none"> - 지역별 국공립 지역아동센터 현황 및 수요·공급 파악 - 지역사회 특성 및 수요 파악 - 다문화아동, 장애아동 돌봄 요구조사 - 토요일, 공휴일, 일요일, 야간돌봄 요구도 조사 	<ul style="list-style-type: none"> - 시군구 단위 지역아동센터 현황 및 연계체계 파악 - 기존 거점형 지역아동센터 역할 및 성과 평가 - 기존 지역아동센터 자체교육 및 의무교육 현황 파악
2. 여건 조성단계	<p><신규 국공립 센터 중심></p> <ul style="list-style-type: none"> - 신규 또는 전환 가능 국공립 지역아동센터 배치안 마련 - 공간 및 자원 확보 - 인력 확보 및 교육 	<p><기존 국공립 센터 중심></p> <ul style="list-style-type: none"> - 국공립지역아동센터의 거점 역할 실행 가능한 지역 파악 - 행정지원 극대화 및 네트워크 구축 - 공간 및 자원 확보 - 인력 확보 및 교육
3. 서비스 제공단계	<p>기본 지역아동센터에 아래 기능 추가</p> <ul style="list-style-type: none"> - 농산어촌 등 취약지역 우선 설치 - 다문화 아동 수요 많은 지역 설치 - 다문화 아동 특성화 돌봄 역할 - 장애아동 특성화 돌봄 역할 - 토요일, 공휴일, 일요일돌봄 운영 - 저녁돌봄 운영 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 지역 내 아동돌봄 체계의 허브 기관으로서의 역할 - 지역아동센터들 간 공동프로그램 개발 및 운영 - 지역맞춤형 교육 및 지원 - 영세 기관에 대한 운영컨설팅 등
4. 평가단계	<ul style="list-style-type: none"> - 특성별 이용아동 규모, 만족도, 시설환경의 질, 인력의 질, 서비스의 질 등에 관한 평가 	<ul style="list-style-type: none"> - 지역사회 연계, 공동 프로그램 실행정도, 지역맞춤형 교육 및 지원성과, 운영컨설팅 성과 등에 관한 평가
5. 확산단계	<ul style="list-style-type: none"> - 취약돌봄 기능 + 거점기능 수행 - 다문화아동·다문화아동 방과후 돌봄 표준 모델 개발 및 교육 - 지역별, 이용아동유구별 특성화된 프로그램 개발 및 교육 - 국공립지역아동센터의 지역별, 특성별 확대 설치, 운영 및 평가 지속 	

3) 공공 성격의 대안적 지역아동센터 모델 확산

국·공립 지역아동센터의 확보가 매우 어려운 상황에서 공공 성격의 대안적 지역아동센터를 늘릴 필요가 있다. 어린이집은 공급 구조 속에서 우수 어린이집을

대상으로 공공형 어린이집 제도를 도입하여 실행 중에 있는데, 지역아동센터의 경우 평가 점수의 적절성 및 공평성, 행정 절차의 부담 등으로 공공형 어린이집 제도를 그대로 적용하는 것은 무리가 있어 보인다. 다만, 개인 운영주체의 비율을 낮추고 보다 다양하고 건전한 운영주체를 확보할 필요가 있다.

(1) 건전한 형태의 사회적협동조합 지역아동센터 확대

협동조합은 공동으로 소유되고 민주적으로 통제되는 사업체를 통하여 구성원 공동의 경제, 사회, 문화적 필요와 열망을 충족시키기 위해 자발적으로 모인 자율적인 결사체이다(김신양, 2012). 사회적협동조합 지역아동센터는 아직 매우 적은 수준이나, 최근 청주 지역 등의 사회적협동조합 운영 지역아동센터들은 지역사회와의 소통이 활발하고 지역사회의 변화까지도 이끈다는 점에서 지역아동센터의 새로운 모델로 주목받고 있다. 지역 내 사회적협동조합 형태로 임대아파트 단지에 5개소가 운영되며, 공공급식, 센터장의 순환보직이 이루어진다. 이러한 지역아동센터 간 교류를 통해 투명성이 확보되고 긍정적인 경쟁을 통해 서비스의 질적 향상도 꾀할 수 있다.

협동조합기본법 제85조에는 사회적협동조합의 설립에 관한 규정이 명시되어 있다. 사회적협동조합을 설립하고자 할 때에는 5인 이상의 조합원 자격을 가진 자가 발기인이 되어 정관을 작성하고 창립총회의 의결을 거친 후 기획재정부장관에게 인가를 받도록 되어 있다. 단, 기획재정부장관은 사회적협동조합의 설립인가를 주사업 소관 중앙행정기관의 장에게 위탁하였으므로, 지역아동센터를 사회적협동조합의 형태로 운영하고자 하는 자는 소관 중앙행정기관의 장인 보건복지부장관에게 인가를 받아야 한다.

협동조합은 기본적으로 센터장이나 법인 중심 체제가 아닌 종사자, 학부모, 지역사회가 모두 동등한 권리와 주인의식을 가지고 운영에 참여가 가능하며, 다층적 의사결정구조로 인해 운영의 투명성이 보장되고 다양한 비리 근절이 가능하다. 그러나 낮은 출자금으로 인해 조합원의 참여율이 낮고, 소속감과 책임감이 약해질 수 있다는 한계도 있다. 따라서 개인 운영시설의 센터장들을 대상으로 하여 사회적협동조합 설립에 대한 교육을 정기적으로 실시하고, 소속감과 책임감을 가질 수 있는 교육과 행정 장치 등을 마련한다면 이러한 한계점을 어느 정도 보완할 수 있을 것이다.

(2) 국민임대단지 유희공간을 활용한 공공형태의 지역아동센터 확충

LH공사(한국토지주택공사)의 예산지원으로 지역아동센터중앙지원단에서 ‘LH지역아동센터 설립지원사업’을 진행하고 있으며 2017년 기준 전국 31개소에 대한 운영지원이 이루어졌다. 국민임대단지 내 주민공동시설을 무상으로 임대할 수 있고 지역아동센터 공간에 대한 내부 인테리어 공사도 지원이 된다. 신규센터는 2년간 월 3,000천원의 사업운영비 지원이 가능하고 기존센터에 대해서는 지역아동센터 운영모니터링 및 컨설팅, 특성화 프로그램 지원, 종사자 워크숍 등 시설 운영 관련 다양한 지원이 이루어진다.

국민임대단지의 주민공동 시설 내 유희공간을 활용한다는 점, 돌봄욕구가 높은 지역일 가능성이 높은 점, 운영비 및 특성화프로그램에 대한 추가적 지원이 가능하다는 점에서 ‘LH행복꿈터’ 설립지원사업은 아동을 안정적으로 보호하고 종합적인 서비스를 제공할 수 있을 것으로 기대된다. 현재 ‘LH행복꿈터’ 지원사업에 신청할 수 있는 자격요건은 개인을 제외한 비영리법인 또는 비영리민간단체, 지방자치단체로 되어 있다. 이러한 방식으로 법인 및 공공 운영주체에 대해 인센티브를 제공하고자 하는 노력은 바람직하다고 본다. LH국민임대단지가 전국적으로 600개 정도로 분포하고 있다는 점을 감안할 때 이 사업을 보다 확대하여 지역아동센터의 공공성을 높이는 대안으로 적용될 필요가 있다.

Ⅲ. 지역아동센터 인력의 공공성

1. 인력의 공공성의 필요성

1) 적정 인력의 필요성

맞벌이가구 증가와 가족해체 등 다양한 사회적 요인으로 인하여 아동에 대한 돌봄, 특히 방과후돌봄 서비스에 대한 수요는 지속적으로 증가되어 왔으며, 적절한 돌봄 수요 예측과 부처별·기관별 방과후돌봄 서비스의 효과적인 역할 분담 및 효율적 연계 등을 고려한다면 방과후돌봄 서비스는 민간이 아니라 공공의 영역이 될 수밖에 없다. 따라서 돌봄서비스의 한 부분인 지역아동센터에서 근무하는 종사자는 공적 서비스를 제공하기에 적절한 수준의 인력이어야 할 것이지만, 열악한 근무조건과 낮은 인건비 등으로 인하여 적정 인력의 확보가 어려운 것이 사실이다. 즉, 대부분의 사회복지조직에서는 정부의 지원부족, 사회복지조직 자원동원의 한계 등으로 인하여 처우개선이 어렵고, 이로 인해서 사회복지관련 종사자의 직무 만족도는 낮은 반면 이직률은 매우 높은 것이다(설진화, 이지혜, 2010). 공공 및 사회복지 부문 종사자의 평균 임금은 전 산업 종사자 대비 61.4%에 불과하고, 사회복지사의 42.6%가 이직을 경험하였으며, 현직에 있는 사회복지사도 56.6%가 이직의도를 갖고 있다(한국사회복지사협회, 2008).

강희자와 임혜숙(2014)은 지역아동센터 종사자들이 현재와 같은 최저임금 수준으로는 지역아동센터의 발전적 미래를 기대하기 어렵다고 하면서, 다른 사회복지시설과의 형평성을 고려하여 임금테이블을 만들고 직급과 경력에 따른 차등적인 임금을 제공해야 한다고 한다. 지역아동센터에서는 호봉체계가 없고 획일적인 임금기준을 적용하기 때문에 역할에 맞는 임금을 보장받지 못하며, 기본급은 1호봉을 기준으로 했을 때, 월 154만원으로 책정되어 있다(보건복지부, 2017a). 이는 보건복지부에서 사회복지시설 종사자의 처우개선을 위해 제시하는 인건비 가이드라인의 생활지도원 1호봉 기본급이 1,657천원(보건복지부, 2017b)와 비교할 때 낮은 수준이라는 것을 알 수 있다. 운영주체의 전입금, 후원금, 지자체 별도지원 등 재정범위에 따라 경력 인정 및 추가지원이 가능하지만, 그럼에도 여전히 지역아동센터 종사자의 인건비는 낮은 수준으로, 이로 인한 문제가 지역아동센터 법제화 이

후 지금까지 지속적으로 제기되고 있다. 이에 따라 정익중 외(2012)에서 아동청소년 전문인력에 대한 국가 표준 임금기준표를 만들어 자격별 및 경력별 최저 임금 가이드라인을 제시하고 적용하도록 해야 한다고 지적하는 등 그동안 여러 선행연구에서 대응 방안을 제안해왔다.

다음에서는 지역아동센터 종사자의 임금현황과 기존의 연구에서 제시한 안을 살펴본 뒤 지역아동센터 인력의 공공성의 제고하기 위한 방안으로 적정 인건비 개선방안을 살펴보기로 한다.

(1) 지역아동센터 종사자 급여 수준 현황

인건비란 종사자가 근로의 대가로 지급받는 일체의 금품을 말한다. 여기에는 보수 이외에 사회보험금 및 제수당이 포함된다. 지역아동센터중앙지원단에서 매년 실시한 종사자의 인건비는 2015년 현재 시설장 평균 148.6만원, 생활복지사 131.6만원으로 파악되었다. 이는 지난 2011년에 비해서 30-40만원 가량 인상된 금액이기는 하지만, 다른 사회복지시설 종사자에 비해서 매우 낮은 실정이다.

<표 III-1> 종사자 급여현황

(단위: 명, %, 중복응답)

	시설장		생활복지사	
	인원	급여	인원	급여
2011	3,523	1,046,831	4,625	1,014,756
2012	3,743	1,145,121	4,864	1,079,390
2013	3,891	1,267,889	5,082	1,151,196
2014	3,957	1,388,502	5,216	1,388,502
2015	4,092	1,486,263	5,298	1,316,358

출처: 지역아동센터중앙지원단(2016, p.57).

보건복지부의 지침에 의하면 지역아동센터에 제공되는 예산 중 인건비와 운영관리비, 시설비를 합한 금액이 기본운영비의 90%를 초과할 수 없도록 하고 있다. 즉, 프로그램비는 기본운영비의 10% 이상을 반드시 지출하여야 한다. 종사자 인건비에는 급여, 사회보험부담금, 퇴직적립금, 제수당, 기타후생경비가 포함된다. 지침에 의하면 종사자 인건비는 종사자 채용 수에 따라 생활복지사의 기본급여 154만원을 지원하되, 기본급여를 상향하여 차등 지급한도 설정이 가능하도록 하고 있다. 인건비의 재원은 국고보조금, 지방비, 법인전입금, 후원금 등이다(보건복지부, 2017a).

(2) 연구별 적정 인건비 제안

선행연구들에서 제안한 지역아동센터 종사자의 적정 인건비 관련 쟁점은 다음

과 같다. 김희진 외(2011)의 연구에서는 국·공립 지역아동센터와 수요자 부담방식의 지역아동센터로 나누어서 적정 인건비를 제안하고 있다. 국·공립 지역아동센터의 경우 인건비 기준은 국가·지방자치단체 사회복지직 공무원의 보수, 근로조건, 복지수준에 따르고, 민간위탁 시 사회복지관의 직원 급여표를 기준으로 하는 것이 바람직하다고 제안하고 있다. 종사자 인건비 기준안으로는 종사자 3인, 이용아동 수 20~29인 센터의 경우 월 평균 인건비는 종사자 2인을 기준으로 하면 월 6,062,932원이고 3인을 기준으로 하면 월 8,199,150원이었다. 여기에서 인건비에 포함하는 주요 내역은 인건비, 사회보험, 퇴직적립금, 수당 등이며, 시설장 인건비 기준은 사회복지관 과장급으로 상정하고 있다.

수요자 부담방식의 지역아동센터는 유형을 2유형으로 제안하고 있다. 수요자 부담방식의 지역아동센터는 기본 프로그램을 제공하는 센터인 기본형과 전문 프로그램(상담, 사례관리, 지역사회연계)을 제공하는 센터인 종합형의 두 가지 유형이다. 이에 따른 인건비 기준안은 기본형은 월 5,340,080원(센터장 1인, 생활복지사 1인), 종합형은 월 7,534,170원(센터장 1인, 생활복지사 2인)을 제안한다. 인건비 내역에는 급여, 사회보험, 퇴직적립금, 수당이 포함되고, 센터장 및 생활복지사 보수는 모두 사회복지생활시설 보수(10호봉, 5호봉)를 기준으로 하고 있다. 장기적으로는 사회복지관 수준을 제안한다.

김희진 외(2011)의 연구는 센터의 유형을 나누어서 국·공립시설, 수요자부담 방식 센터(기본형과 종합형)으로 나누었다는 특징을 보인다. 국·공립시설의 인건비는 사회복지직 공무원을 기준으로 한다. 수요자부담 방식 중 종합형은 생활복지사 1인을 더 두도록 하여 전문적인 서비스가 가능하도록 하였다. 그런데 이 연구에서는 지역아동센터가 이용시설임에도 불구하고 생활시설 종사자의 보수 수준을 기준으로 제안하였다. 시설장은 10호봉, 생활복지사는 5호봉을 제시하고 있는데, 호봉 선택기준의 근거는 명확하지 않다. 그럼에도 새로운 시도로서 인건비 개선방안의 참고자료로 유용한 편이라고 본다. 단, 일선 센터에서는 기본형과 종합형의 2유형에 대한 혼란을 느낄 수 있고, 이에 대한 합의된 기준이 없으면 센터를 나누기 용이하지 않은 문제점도 안고 있다. 가장 비판의 소지가 되는 점은 이 연구에서는 종사자의 경력을 고려하지 않고 일정한 금액을 제안하고 있다는 점이다. 이에 종사자의 소진과 이직을 예방할 수 있는 방안도 취약한 안이라고 판단된다.

강지원 외(2015)의 연구에서는 적정 인건비 수준을 단기방안 두 가지와 장기방안 두 가지로 나누어서 제안하였다. 우선 단기방안 (1)은 「사회복지종사자 인건

비 가이드라인」 중 이용시설 사회복지사 기준을 적용하는 것이다. 여기서는 인건비를 단일체계화 하고 호봉은 인정하는 것으로 하였다. 단기방안 (2)에서는 「사회복지종사자 인건비 가이드라인」 중 이용시설 사회복지사 기준을 적용하되, 이원체제로 운영하며 호봉을 인정한다. 생활복지사는 사회복지사 1호봉을 시설장은 선임사회복지사 1호봉을 적용하였으며, 인건비 수준은 다음 표와 같다.

<표 III-2> 강지원 외(2015)에서 제안한 단기 인건비 수준

(단위: 천원)

호봉	단기방안(1)			단기방안(2)					
	모든 종사자			생활복지사			시설장		
	기본급	사회 보험료	소계	기본급	사회 보험료	계	기본급	사회 보험료	소계
1	1,639	279	1,919	1,639	279	1,918	1,797	306	2,103
2	1,690	278	1,970	1,690	278	1,968	1,851	315	2,166
3	1,743	292	2,038	1,743	292	2,035	1,907	324	2,231
4	1,799	306	2,109	1,799	306	2,105	1,943	331	2,274
5	1,853	315	2,173	1,853	315	2,168	1,998	340	2,338
6	1,964	334	2,304	1,964	334	2,298	2,073	346	2,419
7	2,014	343	2,364	2,014	343	2,357	2,148	366	2,514
8	2,081	364	2,453	2,081	364	2,445	2,219	378	2,597
9	2,165	368	2,542	2,165	368	2,533	2,373	404	2,777
10	2,225	375	2,610	2,225	375	2,600	2,436	415	2,851
11	2,280	388	2,679	2,280	388	2,668	2,471	420	2,891
총액*	16,409,985			16,695,591					

* 총액은 시설장 및 생활복지사 수를 소계에서 곱하여 계산함.
출처: 강지원 외(2015, p.288-289).

장기방안 (1)은 「사회복지종사자 인건비 가이드라인」을 기반으로 하여 지역아동센터 인건비 가이드라인을 따로 작성하는 것이다. 이에 따르면, 시작연도의 생활복지사와 시설장의 지역아동센터 평균 경력을 산정하고, 이에 해당하는 사회복지사 호봉을 기준으로 3년마다 계상하자는 것이다. 그 사이에는 물가상승률을 적용하거나 정부의 복지예산 증가율을 적용한다. 또한, 시설장 및 생활복지사의 자격기준을 사회복지사로 단일화하고, 2004년 이후의 지역아동센터 경력만을 인정하여 산출하며, 이를 기준으로 호봉제로의 전환을 고려하거나 직무를 기반으로 하되

경력을 인정하는 인건비 기준 가이드라인을 작성한다.

장기방안 (2)는 지역아동센터를 사회복지사업법상 사회복지시설 이용시설로 규정하고 이를 기반으로 인건비를 산출하는 것이다. 이때 전제는 사회복지사 자격증의 단일화이다(자격증 미보유 시설장: 5.1%, 3급 소지자도 2급으로). 이때 고려해야 할 점으로 사회복지직 인력 간 업무량, 직무 수행 관련 스트레스의 차이 등을 인건비 책정시 반영해야 하는 것과 지역아동센터가 이용시설의 위상을 강조한다면 지방이양사업으로 전환된 가능성이 있다는 것을 지적하였다. 그러나 이 안은 지역아동센터 사업이 지방이양이 된다면 다른 주요한 사회복지사업 등에 밀려서 센터의 예산 확보가 불투명해 센터의 위험부담이 발생하게 될 수 있다는 문제가 있다.

강지원 외(2015)의 연구의 특징은 센터 종사자가 가장 희망하는 사회복지시설 종사자 인건비 가이드라인을 적용하는 방안을 제안하고 있다는 것이다. 여기에는 종사자의 경력을 인정하는 것도 포함하고 있어 장단기 방안을 구체화하여 제시하고 있다. 단기방안에서는 시설장과 생활복지사에게 동일한 임금을 제공하는 방안과 분리하는 방안을 제시하며, 아울러 경력을 고려하고 있다. 장기적으로는 지역아동센터에 맞는 별도의 인건비 가이드라인을 제안하며, 센터를 사회복지 이용시설로 간주하여 이에 준하는 자격증과 인건비를 제시하였다. 이 연구에서는 궁극적으로 센터가 적용해야 할 여러 방안을 제시하여 다양한 선택이 가능하도록 하고 있다.

전국지역아동센터협의회(2017, 이하 전지협)에서는 2017년에 국회에 지역아동센터 운영 안정화를 위한 청원을 하였는데, 여기에서 지역아동센터 인건비 지급기준 및 문제점을 다루었다. 즉, 센터 종사자 인건비(기본급 154만원)는 운영 매뉴얼에 명시되어 있는데, 이는 ‘경력인정과 승급이 불가능’ 단순 지급기준이라는 것이다. 현 보수체계로는 전문성을 갖추기에 역부족한 수준이고, 운영 매뉴얼에는 생활복지사 인건비만 제시되어 있기 때문에 시설장 인건비 책정도 필요하다고 하였다. 종사자 급여는 시설장 월 149만원, 생활복지사 132만원으로 사회복지이용시설 종사자 급여 178만원의 69%에 불과한 실정으로, 이로 인해 종사자의 이직률 상승 및 구인난의 악순환에 있다고 주장하였다.

전지협에서 개선방안으로 제안한 것은 ‘사회복지이용시설 종사자 인건비 가이드라인’을 적용하자는 것이다. 단, 정부예산 증액이 쉽지 않은 현실적인 상황을 감안하여 가이드라인을 연차별로 도입하는 방안을 제안하였다. 또한, 인건비와 운

영비 분리 교부의 필요성을 제시하였는데, 종사자 인건비가 운영비에 통합되어 지원되기 때문에 처우개선이 어려우며 직접사업비 및 경상운영비, 인건비를 확보하지 못해 겪는 운영의 어려움을 해소하기 위해 반드시 분리교부가 필요함을 주장하고 있다.

전지협(2017)의 안에 의하면 운영비 지원금액을 현재의 월 473만원에서 660만원으로 인상해야 한다. 현재의 운영비로는 아동 대상 서비스 단가가 월 23천원에 불과하고 기관 운영비는 243천원에 불과하여, 운영자 자부담 등 운영이 매우 열악한 상황이라는 것이다(전지협, 2017). 이를 해소하기 위해 개인후원 및 자원연계를 적극적으로 하고 있으나, 2인 종사인력(30인 미만 기준)으로는 역부족하므로, 인력을 추가 배치하여야 한다고 주장한다. 현재, 시설장은 1일 9.6시간, 생활복지사는 9.0시간 근무하고 있으므로 아동복지 서비스 확장을 위해 다음과 같은 인력 추가 배치가 시급하다고 하였다(전지협, 2017).

<표 III-3> 전지협의 지역아동센터 인력요구안

	현행			개정요구안		
	시설장	영양사*	생활복지사**	시설장	영양사	생활복지사**
30명 이상	1명	(1명)	2명	1명	(1명)	3명
10~30명 미만	1명		1명	1명		2명

* 영양사: 아동50명 이상인 경우만 해당

** 생활복지사: 아동 50명 초과 시 1명 추가

출처: 전국지역아동센터협의회 (2017, p.16).

전지협도 사회복지시설 종사자 인건비 가이드라인을 적용할 것을 제안하고 있다. 이와 더불어 시설 내 인력 기준을 상향 조정하여 생활복지사 1인을 추가로 배치하는 안을 제시하였다. 시설의 현실을 고려할 때 필요한 제안이라고 판단되기는 하지만, 인력에 대한 추가 요구는 상당한 비용이 수반되므로 연차적인 도입을 고려해야 할 것이다.

김기수(2017)는 대전광역시 사회복지사 등의 처우개선에 관한 연구를 수행하였다. 이 연구에서는 사회복지시설 종사자의 보수수준 향상방안으로 두 가지 안을 제시하고 있다. 우선, 수당체계 개선을 통한 보수수준 향상이다. 여기에는 시간외 근무수당, 종사자 특별수당, 가족수당, 명절휴가비 등이 포함되는데, 현재 지역아

동센터에서는 이러한 수당이 전혀 지급되지 않고 있다. 이를 확충하기 위해서는 추가적으로 지방비를 투입해야 하며, 지방비 투입이 불가능하다면 새로운 수당을 신설하여 지급하여야 한다. 이는 사회복지전담공무원에서 적용하고 있는 수당을 신설하는 방안으로, 대표적으로 정액급식비의 지원을 검토할 필요가 있다고 제안하고 있다. 정액급식비는 실비보상으로 기본급 상승에 따른 인건비 인상요인이 없는 수당이고, 인건비 가이드라인 상승에 따른 부담이 가장 적은 수당이다. 현재 공무원의 정액급식비는 월 13만원이며, 이를 고려하여 단계적으로 도입하는 방안을 검토한다.

두 번째 안은 단일임금체계를 구축하는 것이다. 이는 공무원 수준으로 보수수준을 향상하자는 것으로 지방이양시설과 국고지원시설의 임금격차를 해소하자는 것이다. 사회복지시설 모든 종사자의 인건비 가이드라인을 일원화시키고, 사회복지전담공무원 수준에 도달하도록 인건비 가이드라인 설정과 함께 수당체계도 개편하도록 한다.

<표 III-4> 2017년 사회복지이용시설 종사자 기본급 권고기준(사회복지직)

(단위: 천원/월)

직위(호봉)	관장	부장	과장	선임사회복지사	사회복지사
1	2,397	2,136	1,934	1,810	1,657
2	2,490	2,215	2,001	1,870	1,714
3	2,590	2,304	2,080	1,945	1,780
4	2,685	2,400	2,172	2,021	1,846
5	2,804	2,497	2,269	2,101	1,918
6	2,923	2,605	2,371	2,189	1,996
7	3,042	2,715	2,479	2,277	2,081
8	3,162	2,831	2,588	2,368	2,169
9	3,283	2,950	2,695	2,457	2,257
10	3,398	3,064	2,798	2,544	2,340
11	3,513	3,174	2,893	2,632	2,417
12	3,626	3,270	2,979	2,707	2,480
13	3,723	3,354	3,054	2,777	2,541
14	3,807	3,438	3,127	2,844	2,601
15	3,887	3,522	3,197	2,908	2,658
16	3,963	3,597	3,263	2,970	2,717
17	4,035	3,665	3,326	3,028	2,776

18	4,102	3,733	3,387	3,084	2,832
19	4,166	3,795	3,443	3,137	2,884
20	4,226	3,852	3,498	3,190	2,934
21	4,283	3,908	3,550	3,238	2,980
22	4,337	3,960	3,599	3,285	3,025
23	4,388	4,009	3,646	3,329	3,068
24	4,435	4,055	3,733	3,373	3,110
25	4,481	4,101	3,775	3,413	3,149
26	4,522	4,141	3,809	3,454	3,184
27	4,561	4,181	3,809	3,487	3,215
28	4,595	4,215	3,841	3,519	3,244
29	4,626	4,247	3,872	3,549	3,273
30	4,657	4,278	3,902	3,578	3,301
31		4,306	3,929	3,606	3,328

출처: 보건복지부(2017b, p.6).

<표 III-5> 사회복지이용시설 종사자 수당 기준

수당의 종류	지급대상	지급액	지급회수 및 지급일
명절휴가비	재직 중인 종사자	봉급액의 120%	봉급액의 60% 연 2회, 설과 추석에 속한 달의 보수지급일(또는 설과 추석 전 15일 이내에 관장이 정한 날)
시간외 근무수당 등	규정된 근무시간 외에 연장근로를 한 종사자	연장근로시간당 [통상임금(보수월액) × 1/209 × 1.5]	연장근로를 한 다음달 보수 지급일 (단, 12월은 당월에 지급)
가족수당	부양가족이 있는 종사자	부양가족 1인당 20,000원 (배우자 40,000원, 둘째자녀 60,000원, 셋째이후 자녀 100,000원)	매월 급여 지급일에 지급

출처: 보건복지부(2017b, p.11).

김기수(2017)에서는 우선적으로 현실적으로 적용 가능한 안을 제시하였고, 그 다

음 단계로는 궁극적으로 바람직한 방안의 두 가지 대안을 제시하였다. 우선 예산의 한계를 고려하여 다양한 수당을 도입함으로써 인건비를 보전하자는 것이다. 특히 정액제로 제공되는 급식수당을 제안하고 있다. 궁극적으로는 사회복지전담공무원 수준의 인건비를 통해 종사자의 호봉과 경력 및 직무의 특성 등을 모두 반영하는 것을 제안하였다.

이상의 선행연구를 기반으로 하여 본 연구에서는 두 가지 안을 제안하고자 한다. 단기적으로는 지역아동센터만의 인건비 가이드라인을 만드는 것이고, 궁극적으로는 사회복지시설 종사자 인건비 가이드라인을 적용하되 시설장과 생활복지사에게 차등적인 수준을 적용하는 것이다. 이때 시설장은 선임사회복지사 인건비 수준을 적용하고, 생활복지사는 사회복지사 인건비 수준을 적용하는 방법을 제안하였다. 이상의 논의들을 다음의 표로 정리하였다.

<표 III-6> 인건비 관련 선행연구의 주요내용

	주요 내용	강점	취약점
김희진 외 (2011)	<ul style="list-style-type: none"> - 국공립형과 수요자부담형으로 이분화 - 수요자부담형은 기본형과 종합형(전문형)으로 나뉨 - 유형에 따라 차등화된 인력 지원 	<ul style="list-style-type: none"> - 시설의 특성별 유형화 - 이용료 부과 가능성 타진 	<ul style="list-style-type: none"> - 호봉 및 경력 미인정 - 센터를 생활시설 종사자 인건비를 기준으로 제시 - 기본형과 종합형 구분의 혼선 및 일선의 반발
강지원 외 (2015)	<ul style="list-style-type: none"> - 기준: 사회복지시설 종사자 인건비 가이드라인 적용 - 단기(1): 일원체계 - 단기(2): 이원체계 - 장기(1): 별도의 체계 - 장기(2): 이용시설적용 	<ul style="list-style-type: none"> - 정교화되고 다양한 안 설계 - 호봉 및 경력 인정 	<ul style="list-style-type: none"> - 안이 다양하여 선택시 혼란 유발
전지협 (2017)	<ul style="list-style-type: none"> - 사회복지 이용시설 종사자 인건비 가이드라인 적용 제안 - 인력 1인 추가 요청 	<ul style="list-style-type: none"> - 현장의 의견에 기반한 제안 	<ul style="list-style-type: none"> - 가이드라인 적용이 사업의 지방이양을 불가피하게 하므로 이를 검토한 후 결정해야 함.
김기수 (2017)	<ul style="list-style-type: none"> - 1안: (급식)수당 보전 - 2안: 사회복지전담공무원 수준으로 일원화 	<ul style="list-style-type: none"> - 실효성이 높음 - 연차적 도입방안 마련 	<ul style="list-style-type: none"> - 급식수당 도입안은 매우 보수적인 안임.

2) 전문인력의 필요성

(1) 지역아동센터 인력의 자격기준 현황

① 지역아동센터의 종사자 일반현황

지역아동센터에는 시설장, 생활복지사, 영양사를 두도록 하고 있다. 평균 27명의 아동이 이용하는 지역아동센터에서는 시설장과 한 두 명의 생활복지사만으로는 일손이 부족하여 다양한 인력을 지원받고 있다. 지역아동센터에서는 초등학교부터 고등학생에 이르는 다양한 연령대의 아동이 공존하며 통합적인 돌봄을 받고 있어 종사자의 업무가 다양한 상태로, 시설장은 1일 9.6시간, 생활복지사는 9.0시간 근무하는 것으로 파악되었다(전국지역아동센터협의회, 2017). 유사한 기능을 하는 어린이집의 경우는 연령대별로 보육교사 수가 다르기는 하지만 만4세 이상의 경우나 취학아동의 경우는 20명당 보육교사 1명을 배치하고 있어서 원장 1인을 포함하면 지역아동센터와 유사한 상황이다. 이에 지역아동센터만이 인력이 부족하다는 주장은 다소 무리라고 받아들여질 소지가 있다. 그렇지만, 지역아동센터 이용 아동의 연령과 활동 및 학습의 다양성을 고려하면 종사자의 추가 배치 주장이 타당성을 갖는다.

<표 III-7> 지역아동센터 종사자 배치기준

구분	시설장	생활복지사	영양사
아동 30명 이상	1명	2명 (아동 50명 초과 시 1명 추가)	1명 (아동50명 이상인 경우만 해당)
아동 30명 미만 10명 이상	1명	1명	-
아동10인 미만*	1명	-	-

* 2012년 8월부터 10인 미만 시설은 신규설치 신고할 수 없음
출처: 보건복지부(2017a, p.16).

<표 III-8> 어린이집 종사자 배치기준

구분	배치기준	자격기준	기준
원장 ¹⁾	전 어린이집별 1인 ※ 다만, 영유아 20인 이하를 보육하는 어린이집은 어린이 집의 원장이 보육교사를 겸임할 수 있음	영유아보육법 시행규칙 제10조 [별표2]	정원
보육교사	· 만1세 미만 ⇒ 영아 3인당 1인 · 만1세 이상 만2세 미만 ⇒ 영아 5인당 1인 · 만2세 이상 만3세 미만 ⇒ 영아 7인당 1인 · 만3세 이상 만4세 미만 ⇒ 유아 15인당 1인 · 만4세 이상 미취학 유아 ⇒ 유아 20인당 1인 ※ 유아 40인당 1인은 보육교사 1급 자격자여야 함 · 취학아동 ⇒ 20인당 1인 · 장애아 3인당 1인 ※ 장애아 9인당 보육교사 1인은 특수교사 자격소지자여야 함	영유아보육법 시행규칙 제10조 [별표2]	현원
간호사 ²⁾	· 영유아 100인 이상을 보육하는 어린이집	-	현원
영양사 ³⁾	· 영유아 100인 이상을 보육하는 어린이집	-	현원
조리원 ⁴⁾	· 영유아 40인 이상을 보육하는 어린이집	-	현원 (방과후 제외)

1) 원장이 보육교사 겸직시 원장 자격증과 보육교사 자격증을 모두 소지하여야함

2) 간호조무사도 가능함

3) 어린이집 단독으로 영양사를 두는 것이 곤란한 때에는 동일 시·군·구의 5개이내 어린이집이 공동으로 영양사를 둘 수 있으며, 영양사 채용시 현원을 기준으로 함

4) 영유아 40인 이상 80인 이하를 보육하는 어린이집의 경우 조리원 1인을 두며, 영유아 매 80인을 초과할 때마다 1인씩 증원, 영유아 현원은 방과후 아동을 제외한 영유아를 기준으로 함

※ 보육교직원 배치기준에 따라 근무하는 조리원의 경우에는 취사 업무에 지장을 주지 않는 범위 내에서 8시간 미만 근무도 가능함. 다만, 정부에서 인건비를 지원받는 경우에는 평일 8시간 근무를 하여야 함

출처: 보건복지부 (2017c, p.185).

한편, 아동복지교사 사업은 2007년 4월부터 취업취약계층 등의 일자리 마련을 위한 재정지원 일자리 사업으로 시작되었으며, 2016년 말 현재 총 3,500명이 활동하고 있다. 지역아동센터 3,873개소에 총 3,342명의 아동복지교사가 파견되어 있고, 236명은 드림스타트에서 지역사회복지사로 근무하고 있으며, 지역아동센터에 파견된 아동복지교사는 아동지도, 기초영어, 독서지도, 예체능활동 등 총 4개의 분야에서 활동하고 있는 것으로 나타났다(보건복지부, 지역아동센터중앙지원단, 2017).

지역아동센터중앙지원단(2016)에서는 매년 실태조사를 통하여 이용아동과 종사자의 상황을 파악하고 있다. 종사자는 2015년 현재 총 9,415명이고, 이 중 시설장은 4,102명(43.6%), 생활복지사는 5,313명(56.4%)으로 파악되었다. 성별 분포를 보면 시설장은 남자가 1,025명으로 25.0%, 여자는 3,078명으로 75%를 차지하고, 생활복지사의 경우는 남자가 548명으로 10.3%, 여자는 4,765명으로 89.7%로 분포되어, 대부분의 생활복지사는 여자임을 알 수 있다.

<표 III-9> 지역아동센터 종사자 현황

(단위: 명, %)

연도	총수	시설장			생활복지사		
		소계	남	여	소계	남	여
2011	8,631	3,985	1,257	2,728	4,646	518	4,128
	100.0	46.2	14.6	31.6	53.8	6.0	47.8
2012	8,974	4,036	1,223	2,813	4,938	513	4,425
	100.0	45.0	13.6	31.4	55.0	5.7	49.3
2013	9,203	4,061	1,136	2,925	5,142	542	4,600
	100.0	44.1	12.3	31.8	55.9	5.9	50.0
2014	9,311	4,059	1,073	2,986	5,242	560	4,692
	100.0	43.6	11.5	32.1	56.4	6.0	50.4
2015	9,415	4,102	1,024	3,078	5,313	548	4,765
	100.0	43.6	10.9	32.7	56.4	5.8	50.6
		100.0	25.0	75.0	100.0	10.3	89.7

출처: 지역아동센터중앙지원단(2016, p.51).

시설장의 연령은 50대가 가장 많은 40.7%이고, 평균 연령은 49세로 파악되었다. 생활복지사의 경우는 40대가 가장 많은 38.0%이고 평균 연령은 40.2세로, 시설장

과 생활복지사 모두 연령이 높은 편이다. 학력의 경우는 시설장과 생활복지사 모두 대졸이 가장 많은 각 461%와 58.4%이다. 전문대졸도 많은 편으로 시설장 22.1%, 생활복지사 32.1%의 분포를 나타낸다.

<표 III-10> 지역아동센터 종사자 연령과 학력

(단위: 명, %)

구분		시설장		생활복지사	
		인원	비율	인원	비율
연령	전체	4,082	100.0	5,246	100.0
	29세이하	62	1.5	1,100	21.0
	30~39세	466	11.4	1,158	22.1
	40~49세	1,520	37.2	1,994	38.0
	50~59세	1,659	40.7	946	18.0
	60~69세	337	8.3	46	0.9
	70세 이상	38	0.9	2	0.0
	평균 연령	49세		40.2세	
학력	전체	4,102	100.0	5,313	100.0
	대제이하	68	1.9	128	2.4
	전문대졸	909	22.1	1,704	32.1
	대졸	1,895	46.1	3,102	58.4
	대학원졸	1,230	29.9	379	7.1

출처: 지역아동센터중앙지원단(2016, p.53).

② 종사자 자격기준

시설장 및 생활복지사의 자격기준은 「아동복지법」 제52조와 동법 시행령 별표 12에 명시되어 있다. 시설장의 경우, 「아동복지법」 시행령 제52조 및 별표 12, 부칙 제3조, 「사회복지사업법」 제7조 제3항 및 동법 제35조 제2항에 명시된 결격사유에 해당하지 않아야 한다.

유사직종으로 청소년방과후아카데미와 방과후 돌봄교실을 들 수 있다. 청소년방과후아카데미 종사자에는 운영책임자 PM과 실무지도자 SM이 있다. 이 중 운영책임자의 자격기준은 청소년지도사 2급인데, 신규 채용의 경우 청소년지도사 자격증 소지자가 없는 경우는 청소년육성분야 및 방과후 지도 분야(지역아동센터, 방과후 보육, 방과후 교실 등)에서 3년 이상의 경력이 있어야 한다(길은배, 2016). 실무지도자는 청소년지도사 3급 자격증 소지자이며, 신규채용 시 지역 내 청소년지도사

가 없을 때에는 청소년육성 분야 및 방과후 지도 분야(지역아동센터, 방과후 보육, 방과후 교실 등)에 1년 이상 경력이 있거나 관련분야 전공자(아동학, 사회복지학, 교육학 등)로 대신할 수 있다. PM, SM 모두 취업취약계층(저소득층, 장기실업자, 여성가장, 결혼이주자 등)을 우선적으로 선발하도록 한다(길은배, 2016).

<표 III-11> 지역아동센터 시설장 및 생활복지사 자격기준

직종별	자격기준
시설장	<ol style="list-style-type: none"> 1. 「사회복지사업법」에 따른 사회복지사 2급 이상의 자격 취득 후 아동과 관련된 사회복지사업에 3년 이상 또는 사회복지사업에 5년 이상 종사한 경력이 있는 사람 2. 학대아동보호사업과 관련된 기관에서 3년 이상 근무한 경력이 있는 사람 3. 7급 이상 공무원으로서 국가나 지방자치단체에서 사회복지사업에 관한 행정업무에 5년 이상 종사한 경력이 있는 사람 4. 「의료법」에 따른 의사·한 의사 또는 치과의사 면허 취득 후 3년 이상 진료 경력이 있는 사람 5. 「정신보건법」에 따른 정신보건전문요원 자격 취득 후 사회복지사업에 5년 이상 종사한 경력이 있는 사람 6. 「영유아보육법」에 따른 보육교사 1급 자격 취득 후 사회복지사업에 5년 이상 종사한 경력이 있는 사람 7. 유치원, 초등학교 또는 중등학교 교사 자격증 취득 후 사회복지사업에 5년 이상 종사한 경력이 있는 사람 8. 직업훈련교사, 간호사, 영양사 자격 취득 후 사회복지사업에 5년 이상 종사한 경력이 있는 사람
생활 복지사	<ol style="list-style-type: none"> 1. 「사회복지사업법」에 따른 사회복지사 2급 이상 자격이 있는 사람 2. 유치원, 초등학교 또는 중등학교 교사 자격이 있는 사람 3. 「영유아보육법」에 따른 보육교사 1급 자격이 있는 사람

출처: 지역아동센터중앙지원단(2016, p.17).

한편 초등학교의 돌봄교실에는 돌봄전담사와 돌봄보조 인력이 고용되어 있는데, 돌봄전담사는 유·초·중등 교사, 보육교사 2급 이상 자격소지자이며, 유자격자가 없는 경우 자격증 미소지자도 채용할 수 있고, 돌봄보조 인력의 자격은 대학생, 학부모, 지역인사, 교육기부자 등 돌봄교실에 관심을 가진 자이다. 돌봄전담사는 학교마다 1명씩 배치하고, 돌봄보조 인력은 학생 20명당 1명씩 배치하고 있다(길은배, 2016).

③ 종사자의 역할분담

지역아동센터의 센터장과 종사자의 주요 직무를 살펴보면 시설장은 운영기획, 인력관리, 지역자원연계의 순으로 나타났고, 생활복지사는 아동지도, 사례관리, 가족상담의 순으로 파악되었다(보건복지부, 2016a). 그러나 실제로는 시설장과 생활복지사가 실제로 수행하는 역할이 중복되는 경향을 보인다(윤혜순, 2011).

지역아동센터와 어린이집 종사자의 업무 유형을 비교해 보면 어린이집 원장과 보육교사가 각 7개씩의 업무를 담당하고 있고, 중복되는 업무는 2개 유형에 불과하다. 그러나 지역아동센터는 센터장의 업무 유형은 10개, 생활복지사는 7개로 불균형한 분장을 하고 있고, 중복업무도 많기 때문에 업무관련 재조정이 필요하다. 현재의 상황에서는 센터장의 업무 과부하가 예상되고, 생활복지사는 센터의 중심에서 소외될 소지가 있다.

<표 III-12> 지역아동센터와 어린이집 종사자 업무 비교

주요업무	센터장/원장		생활복지사/보육교사	
	지역아동센터	어린이집	지역아동센터	어린이집
운영기획	○	○		
인력관리	○	○		
재정관리	○	○		
업무 및 문서관리	○	○	○	○
시설관리	○	○	○	○
후원자관리	○	○		
지역자원연계	○	○	○	
프로그램 기획 및 관리	○		○	○
사례관리/아동관리	○		○	
아동지도			○	○
아동돌봄			○	○
부모상담/가족상담	○			○
아동급식지원			○	○
계	10개	7개	8개	7개

출처: 강지원 외(2015, p.164, p.168).

게다가 지역아동센터 사업안내에서도 종사자의 역할에 대한 내용이 다루어지지 않고 있어서 각 센터의 상황에 따라 상이한 형태로 업무분장을 하고 있다. 이는 센터의 상황을 반영하여 융통성 있게 운영할 수 있다는 점에서는 바람직한 면도 있으나, 업무를 명확하게 규정하지 않음으로 인해 업무상의 혼선이나 업무 과중,

역할 갈등 등의 소지가 있으므로 직종에 따른 명확한 업무분장이 필요하다. 또한, 종사자는 업무의 전문성이 부족하다고 인식하고 있었는데, 특히 지역사회연계, 부모 상담 분야에 대한 교육훈련과 학습지도, 회계 관리 등 해당 분야의 전문가 지원이 필요할 것이다(윤혜순, 2011).

④ 종사자 자격증 보유현황

지역아동센터 종사자가 가장 많이 소지한 자격증은 사회복지사 자격증으로 시설장의 95.1%, 생활복지사의 93.7%가 소지하고 있었고, 그 다음은 보육교사 자격증으로 시설장의 22.3%, 생활복지사의 10.5%가 소지한 것으로 나타났다.

<표 III-13> 지역아동센터 종사자 연령과 학력

(단위: 명, %, 중복응답)

구분		시설장		생활복지사	
		인원	비율	인원	비율
자격증 종류	전체	4,102	144.4	5,313	100.0
	사회복지사	3,903	95.1	4,978	93.7
	보육교사	913	22.3	557	10.5
	정교사	595	15.4	533	10.0
	기타	513	12.5	444	8.4

출처: 지역아동센터중앙지원단(2016, p.55).

윤혜순(2011)에 의하면 지역아동센터 종사자의 자격증이 사회복지분야에 쏠리고 있어서 센터에서 교육보다는 복지적 성향이 강하고, 이로 인해 교육이나 복지냐의 논쟁이 일고 있다고 한다. 이에 종사자의 자격증을 사회복지에만 국한하지 말고 평생교육사, 청소년지도사, 청소년상담 등과 같은 분야도 포함할 것으로 제안하고 있다(윤혜순, 2011). 그러나 지역아동센터는 사회복지분야 시설 중 하나로 이용자 연령대가 주로 초등학생과 중학생 저학년이기 때문에 종사자 자격증을 청소년 관련 자격증으로 확대하기보다는 사회복지사 자격증으로 국한하는 것이 더 타당할 것으로 판단된다.

(2) 종사자의 보수교육 현황

보수교육은 신규종사자 교육과정과 기존종사자 교육과정으로 구성되어 있다. 그러나 실제로 교육을 이수하는 비율이 높지 않은데, 2016년 실태조사 결과 시설장의 14% 가량 및 생활복지사의 25% 내외는 25시간 미만의 의무교육을 받고 있는 것으로 나타났다. 그 이유로는 소규모로 운영되는 지역아동센터의 특성으로 인해 인력과 시간이 부족하기 때문일 것으로 추정된다.

<표 III-14> 신규 종사자 의무교육과정

구분	시설장 의무교육		생활복지사 의무교육
목적	기초운영역량 강화		
대상	신규기관 신규 시설장 (최근 3년 이내 지역아동센터 시설장 경력 1년 미만자)	신규 시설장 (최근 3년 이내 지역아동센터 시설장 경력 1년 미만자)	신규 생활복지사 (최근 3년 이내 지역아동센터 종사자 경력 1년 미만자)
교육시기	연중	연중(시도별 상이)	연중(시도별 상이)
교육시간	총95시간 (집합 15시간, 온라인 45시간, 운영컨설팅 35시간)	총25시간 (집합 13시간(필수* 5시간 포함), 온라인 12시간)	총25시간 (집합 13시간(필수* 5시간 포함), 온라인 12시간)
교육내용	지역아동센터 실무, 시설운영 회계관리 등	지역아동센터 실무, 시설운영 회계관리 등	아동지원 발달 및 지도, 프로그램 개발 및 운영 등
운영주체	집합·온라인-한국보건 복지인력개발원 운영컨설팅-시도지원단	집합-시도지원단 온라인-한국보건복지 인력개발원	집합-시도지원단 온라인-한국보건복지 인력개발원

출처: 보건복지부(2017a, p.16).

교육내용에 있어서도 문제점이 제기된다. 생활복지사는 상담이나 사례관리에 대한 교육을 많이 받고 있지만, 교육의 양과 질이 현장에서 효과적으로 적용되지 못하는 문제점이 있다는 것이다. 이에 종사자 보수교육의 내용을 지역아동센터의 교사로서의 정체성, 교육철학, 교육방향, 아동청소년 이해, 학교와 지역사회와의 연계 등으로 보완할 것을 제안하고 있다(윤혜순, 2011).

<표 III-15> 기존 종사자 의무교육과정

구분	시설장 의무교육		생활복지사 의무교육	
목적	전문 역량강화 및 직무능력 향상 도모			
대상	시설장 (최근 3년 이내 지역아동센터 시설장 경력 1년 이상자)		생활복지사 (최근 3년 이내 지역아동센터 종사자 경력 1년 이상자)	
교육시기	연중 (시도별 상이)		연중 (시도별 상이)	
교육시간	총25시간 (필수* 5시간, 선택** 20시간)		총25시간 (필수* 5시간, 선택** 20시간)	
교육내용	필수	운영지침, 아동학대예방, 아동안전 등	필수	운영지침, 아동학대예방, 아동안전 등
	선택	(5년 미만) 지역아동센터 재무회계, 프로그램 개발 및 운영, 지역아동센터 노무 및 공문서 기록과 관리 등 (5년 이상) 지역사회와 자원연계, 인적/물적 자원 확보 및 관리, 프로그램 평가 등	선택	(3년 미만) 아동발달과 행동지도, 프로그램 개발 및 운영, 부모상담 등 (3년 이상) 대상별 부적응 행동의 이해와 지도, 프로그램 평가 사례분석 및 세미나, 지역사회와 자원연계 등
운영주체	필수·선택-시도지원단		필수·선택-시도지원단	

* 필수 5시간은 신규 생활복지사 교육과 공통 과정임

** 종사자 의무교육 중 선택교육의 경우 중앙 및 시도지원단, 한국보건복지인력개발원, 사회보장정보원, 사회복지사보수교육시간(8시간) 인정

출처: 보건복지부(2017a, p.16).

(3) 유사직종의 보수교육

① 원장

지역아동센터와 유사한 기능을 하는 기관 중 하나인 어린이집의 경우는 다음 표와 같이 원장과 보육교사에 대한 교육을 실시하고 있다. 원장을 위한 일반 직무 교육과정은 기본과정과 심화과정으로, 두 과정 모두 16과목으로 구성되어 있다. 교육내용은 인성·소양 8시간, 건강·안전 9시간, 전문지식·기술 23시간(장애 및 다문화 관리 4시간, 기관 운영의 실제 16시간, 가족 및 지역사회협력 3시간) 등이며, 총 40시간의 교육을 받도록 하고 있다. 이밖에도 승진을 위한 승급교육(건강·

안전 12시간, 전문지식·기술 55시간)과 원장을 위한 사전직무교육 등이 있다(보건복지부, 2017c).

<표 III-16> 어린이집 원장 일반직무교육과정

영역	일반직무교육(기본 과정)		일반직무교육(심화 과정)		
	교과목	시간	교과목	시간	
인성·소양 (8시간)	· 보육철학과 윤리 - 원장의 역할과 윤리	3	· 아동권리와 보육철학 - 보육철학과 보육이념 및 아동권리 이해	3	
	· 원장의 건강관리 - 건강의 개념 및 건강관리 - 신체·정신건강관리의 이해	3	· 원장의 건강관리 - 성인기의 건강관리, 건강한 생활습관, 스트레스와 건강	3	
	· 보육교직원의 인문적 소양 - 행복에 대한 인문학적 고찰	2	· 보육교직원의 문화적 소양 - 예술적 소양 증진을 위한 지역 문화인프라 연계 교육	2	
건강·안전 (9시간)	· 안전사고 예방 및 대응 - 재난대비, 교통안전 등 관련 법안 및 사례	3	· 안전사고 예방 및 대응 - 재난대비, 교통안전 등 관련 법안 및 사례	3	
	· 보건위생관리 - 응급처치, 질병관리, 감염병 및 약물 오남용	3	· 보건위생관리 - 응급처치, 질병관리, 감염병 및 약물 오남용	3	
	· 아동학대, 성폭력, 실종 예방 및 사후관리 - 아동학대, 성폭력, 실종 이해 및 예방을 위한 지원 - 아동보호서비스체계	3	· 아동학대, 성폭력, 실종 예방 및 사후관리 - 아동학대, 성폭력, 실종 이해 및 예방을 위한 지원 - 아동보호서비스체계	3	
전문 지식 기술 (23시간)	장애 및 다문화 관리 (4시간)	· 다문화교육 프로그램 이해와 실제 - 현장사례 중심 분석	2	· 다문화교육 프로그램 개발 - 다문화교육 프로그램의 현황 분석 및 개발	2
		· 장애통합보육 운영 실제 - 기관 내 장애통합보육의 운영 이해 - 개별화교육프로그램의 실제	2	· 장애통합보육을 위한 운영 관리 - 기관 내 특수교사 및 담임교사의 협력 지원	2
	기관 운영의 실제 (16시간)	· 어린이집 내 영유아 관찰과 평가 - 영유아 놀이와 행동 관찰 기록 방법 - 관찰기록을 통한 아동평가 이해	3	· 아동발달진단도구의 이해와 활용 - 기관에서 교사가 활용할 수 있는 아동발달진단 도구 및 방법 이해	3
		· 보육계획과 보육일지 작성 관리	2	· 보육 프로그램 개발 및 평가	2

영역	일반직무교육(기본 과정)		일반직무교육(심화 과정)	
	교과목	시간	교과목	시간
	- 보육교사 지도 원리 및 보육계획 수립 지도 - 보육일지 작성 원리 및 작성 지도		- 보육프로그램의 이해 및 개발 실제 - 영아반·유아반 프로그램 평가	
	· 영유아 생활지도를 위한 교사교육 - 영유아 생활지도의 기초와 교사교육 - 영유아 생활지도의 실제에서의 교사지원	2	· 교사교육 프로그램 개발 및 운영 - 교사교육 프로그램 개발을 위한 개념 및 중요성 - 교사교육 프로그램 운영의 실제	2
	· 교수매체 선정과 평가 - 교수매체의 유형, 구입시 선정기준, 제작시 고려사항 - 교육적 가치 평가, 활용도 및 효율성 평가	2	· 보육과정 디지털활용능력 개발 - 어린이집 운영관리와 디지털 활용의 실제 및 실습	2
	· 원장의 대외협력 관리 - 원장의 대외협력 직무에 대한 이해 - 부모 및 지역사회의 요구 대처관리	2	· 원장의 리더십과 조직관리 - 원장의 리더십 유형 점검 - 리더십 유형별 조직관리 특성 및 바람직한 리더십	2
	· 영상정보처리기기(CCTV)의 관리 및 운영 - CCTV 관련 규정 및 법규 이해 - CCTV 열람관리 방법 - CCTV 관련 개인정보 유출 예방 관리	2	· 개인정보보호와 디지털매체 윤리의 실제 - 개인정보보호 관련법에 대한 이해 - 어린이집 내 개인정보 관리 방법 - 디지털매체 사용 예절과 윤리(사례 중심 이해)	2
	· 우수 보육프로그램 사례(선택) - 우수 보육프로그램의 최신 동향 - 보육프로그램의 개선	3	· 우수 보육프로그램 동향(선택) - 우수 보육프로그램의 최근 연구동향, 사례 분석 - 우수 보육프로그램 개발 및 지원방안	3
	· 보수교육기관 자체개발 교과목(선택)	3	· 보수교육기관 자체개발 교과목(선택)	3
가족 및 지역사회 협력 (3시간)	· 부모자원 활용 계획과 운영(선택) - 어린이집 운영에 부모참여 활성화를 위한 부모자원 활용 계획과 운영 방법	3	· 부모 요구 조사 및 활용(선택) - 연간운영계획 및 의사결정을 위한 부모 요구조사 방법 및 활용 이해	3

영역	일반직무교육(기본 과정)		일반직무교육(심화 과정)	
	교과목	시간	교과목	시간
	· 어린이집과 지역사회 자원 연계의 실제(선택) - 지역사회 연계 참여 - 지역사회 연계 실제	3	· 어린이집과 지역사회 자원 연계 계발(선택) - 지역사회 연계 활용 - 지역사회 연계활동 계획	3
계	16과목	40	16과목	40

- 1) 교육영역 별 이수시간을 고려하여, 보수교육기관에서 일부 교과목 선택하여 운영·개설 가능
예) 보육활동 운영의 실제」와 「가족 및 지역사회 협력」 영역의 경우 교과목 일부 선택이수 가능
- 2) 「보건위생관리」 교과목은 심폐소생술, 응급처치 실습 등 이론보다 실습 위주로 교육하도록 함
출처: 보건복지부 (2017c).

② 보육교사

보육교사를 위한 교육 역시 기본과정과 심화과정으로 구성되어 있으며, 총 15과목, 40시간이 배정되어 있다. 영역 및 시간에는 인성·소양 8시간, 건강·안전 9시간, 전문지식·기술 23시간(장애 및 다문화실제 4시간, 보육활동 운영의 실제 16시간, 가족 및 지역사회협력 3시간) 등이다. 원장과 거의 유사한 과목을 배정하고 있는데, 원장의 경우는 기관 운영을 강조하고 있고, 보육교사의 경우는 보육활동을 강조하고 있는 차이를 보인다.

<표 III-17> 어린이집 보육교사 일반직무교육과정

영역	일반직무교육(기본 과정)		일반직무교육(심화 과정)	
	교과목	시간	교과목	시간
인성·소양 (8시간)	· 보육교사와 인권 - 인권에 대한 이해 - 교사와 아동의 인권 존중 이해	3	· 보육교사의 인문적 소양 - 행복한 교사되기	3
	· 보육교사의 직무역량 강화 - 보육교사 직무 이해 - 보육교사 의사소통기법 훈련	3	· 보육교사의 직무역량 강화 - 보육교사 리더십 키우기 - 기관 구성원간 멘토링 실행	3
	· 보육교사의 건강관리 - 보육교사의 신체·정신건강 이해·관리	2	· 보육교사의 건강관리 - 보육교사의 신체·정신건강 이해·관리	2
건강·안전 (9시간)	· 안전사고 예방교육 - 재난대비, 교통안전 등	3	· 안전사고 예방교육 - 재난대비, 교통안전 등	3

영역	일반직무교육(기본 과정)		일반직무교육(심화 과정)		
	교과목	시간	교과목	시간	
	· 보건위생관리 - 감염병 및 약물오남용, 응급처치	3	· 보건위생관리 - 감염병 및 약물오남용, 응급처치	3	
	· 아동학대, 성폭력, 실종 예방 및 사후관리 - 아동학대의 이해 - 성폭력 및 실종 예방 교육	3	· 아동학대, 성폭력, 실종 예방 및 사후관리 - 아동학대의 이해 - 성폭력 및 실종 예방 교육	3	
전문 지식 · 기술 (23시간)	장애 및 다문화 실제 (4시간)	· 다문화교육 이해와 실제 - 현장사례 중심 분석	2	· 다문화교육 과정 심화 - 다문화프로그램 개발	2
		· 장애통합보육 운영 실제 - 개별화 프로그램 이해, 개발	2	· 장애통합보육 운영 실제 - 개별화 프로그램 적용 및 부모 협력 강화	2
	보육 활동 운영의 실제 (16시 간)	· 영유아 관찰 및 기록 실제 - 신체·인지·언어·정서 등 발달 관찰 및 사례 분석	3	· 영유아 관찰 기록의 활용 - 관찰 기록 분석 및 영유아 발달 평가와 상담 활용능력 키우기	3
		· 영유아 부적응 행동의 이해 - 부적응 행동 유형의 이해 (불안, 위축, 공격, 주의산만 등)	2	· 영유아 행동 유형별 발달지원 - 부적응 행동 예방과 지도	2
		· 보육정보 탐색의 적용과 사례 - 인터넷 등 정보활용방법, 보육통합정보시스템 이해	2	· 보육교사의 놀이참여 및 확장·연계 - 영유아 놀이 관찰, 개입을 통한 확장 및 연계 교수학습방법	2
		· 디지털시대의 교수매체 활용 및 적용 - 인터넷, 스마트기기 등의 교수매체로서의 활용 방법 이해 및 실습	3	· 영유아 프로그램 계획 및 운영 - 보육대상 및 철학에 따른 보육프로그램 운영	3
		· 영유아 인성교육의 실제 - 기본생활습관지도 및 활동에 따른 인성교육 실제 사례	3	· 영유아 인성교육의 심화 - 기관 및 영유아의 발달특성에 인성교육 계획 실습	3
		· 영아교사의 상호작용 전략 (선택) - 영아 발달, 흥미, 놀이에 따른 교수방법 학습	3	· 어린이집시설·설비관리(선택) - 어린이집 시설·설비 관리 능력 학습	3
		· 유아교사의 상호작용 전략 (선택) - 유아 발달, 흥미, 놀이에 따른 교수방법 학습	3	· 동료 수업 멘토링(선택) - 동료교사간 수업지원능력 학습	3
		· 보수교육기관 자체개발 교과목 (선택)	3	· 보수교육기관 자체개발 교과목(선택)	3
가족 및 지역	· 부모-교사 의사소통의 이해와 실제(선택) - 부모-교사간 의사소통이해 및	3	· 열린 어린이집 계획 및 운영(선택) - 열린어린이집 개념과 환경구성 - 열린어린이집 계획과 운영 실제	3	

영역	일반직무교육(기본 과정)		일반직무교육(심화 과정)	
	교과목	시간	교과목	시간
사회 협력 (3시간)	갈등상황시 소통능력 함양			
	· 부모 개별 면담 기법(선택) - 성공적인 부모 면담 위한 대화법	3	· 지역사회연계 프로그램 사례 분석(선택) - 지역내 육아인프라 활용능력 함양	3
계	15과목	40	15과목	40

1) 교육영역 별 이수시간을 고려하여, 보수교육기관에서 일부 교과목 선택하여 운영·개설 가능
예) 보육활동 운영의 실제」와 「가족 및 지역사회 협력」 영역의 경우 교과목 일부 선택이수 가능

2) 「보건위생관리」 교과목은 심폐소생술, 응급처치 실습 등 이론보다 실습 위주로 교육하도록 함

출처: 보건복지부 (2017c, p.205-206).

(4) 종사자의 보수교육 개선관련 선행연구

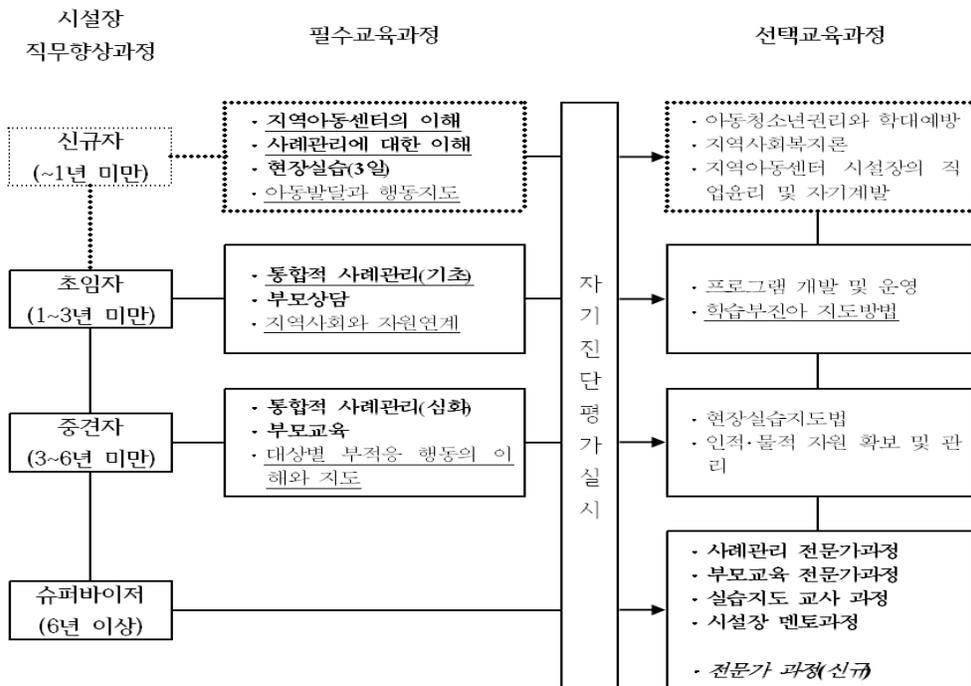
정익중 외(2012)에서는 센터인력의 교육을 단기와 중기, 장기의 세 가지로 구성할 것을 제안하고 있다. 단기에 비해 중장기 교육은 교과목의 수와 교육시수가 많도록 하고 있으며, 구체적인 내용은 다음 표와 같다.

<표 III-18> 지역아동센터 종사자 인력교육 개선방안(안)

	단기	중기	장기
센터장	<ul style="list-style-type: none"> ① 센터운영(재무관리, 노무관리, 서류작성, 행정 등) 신규자 의무교육 ② 아동발달 및 아동복지 ③ 학습지도방법 및 진로지도 ④ 아동 및 가족상담 ⑤ 부모교육 ⑥ 사례관리 및 지역사회연계 	<ul style="list-style-type: none"> ① 센터운영(재무관리, 노무관리, 서류작성, 행정 등) ② 아동발달 및 아동복지 ③ 학습지도방법 및 진로지도 ④ 아동 및 가족상담 ⑤ 부모교육 ⑥ 사례관리 ⑦ 지역사회복지론 ⑧ 특수욕구아동(다문화, 조손, 장애인 아동 등) 	<ul style="list-style-type: none"> ① 센터운영(재무관리, 노무관리, 서류작성, 행정 등) ② 아동발달 및 아동복지(2일) ③ 학습지도방법 및 진로지도 ④ 아동 및 가족상담(2일) ⑤ 부모교육(2일) ⑥ 사례관리 ⑦ 지역사회복지론 ⑧ 특수욕구아동(다문화, 조손, 장애인 아동 등)(2일) ⑨ 사례연구(2일)
생활복지사	<ul style="list-style-type: none"> ① 센터 회계 및 행정(신규자 의무교육) ② 아동발달 및 아동복지 ③ 학습지도방법 및 진로지도 ④ 아동 및 가족상담 ⑤ 부모교육 ⑥ 사례관리 및 지역사회연계 	<ul style="list-style-type: none"> ① 센터운영 회계 및 행정 ② 아동발달 및 아동복지 ③ 학습지도방법 및 진로지도 ④ 아동 및 가족상담 ⑤ 부모교육 ⑥ 사례관리 ⑦ 지역사회복지론 ⑧ 특수욕구아동(다문화, 조손, 장애인 아동 등) 	<ul style="list-style-type: none"> ① 센터운영 회계 및 행정 ② 아동발달 및 아동복지(2일) ③ 학습지도방법 및 진로지도 ④ 아동상담 및 진로지도(2일) ⑤ 집단지도방법 및 프로그램개발(2일) ⑥ 부모교육 및 상담 ⑦ 사례관리 ⑧ 특수욕구아동(다문화, 조손, 장애인 아동 등) ⑨ 사회복지의 윤리와 가치 ⑩ 사례연구(1일)
시수	각 영역별 8시간 (총40~48시간)	각 영역별 8시간 (총64시간)	각 영역별 8시간 (총100시간)
교육방법	블렌디드 러닝 - 집합교육 중심 - 일부 오프라인 병행(회계, 경영, 행정)	블렌디드 러닝 - 집합교육 중심. - 일부 오프라인 병행(회계, 경영, 행정)	블렌디드 러닝. - 집합교육 중심. - 일부 오프라인 병행(회계, 경영, 행정)

출처: 정익중 외(2012, p.215-217).

한편, 변숙영(2012)은 지역아동센터 종사자를 위한 교육과정을 심층 연구하여 구체적인 안을 제시하였는데, 그 내용은 다음의 그림과 같다. 변숙영(2012)은 시설장과 생활복지사에게 차별화된 교육을 실시하고, 경력별로 보다 세분화된 교육과정을 운영할 것을 제안하였다. 시설장과 생활복지사 공통적으로는 사례관리, 부적응 행동의 이해와 지도, 학습부진아 지도방법 등의 교육을 제공하되, 이론과 실기가 적절히 이루어지도록 하였다. 그리고 시설장은 3~4단계로 나누어 신규자(1년 미만), 초임자(1~3년 미만), 중견자(3~6년 미만), 슈퍼바이저(6년 이상) 과정으로 나누어 구성하였다. 이에 따르면 필수교육으로 신규자는 지역아동센터의 이해, 사례관리에 대한 이해, 현장실습(3일), 아동발달과 행동지도를 이수하고, 초임자는 통합적 사례관리(기초), 부모상담, 지역사회와 자원연계를, 중견자는 통합적 사례관리(심화), 부모교육, 대상별 부적응 행동의 이해와 지도를 이수하도록 하고 있다. 선택교육과정 역시 시설장의 경력에 따라 차등적으로 이루어지도록 설계하였다.



[그림 III-1] 시설장을 위한 교육과정

출처: 변숙영(2012, p.230).

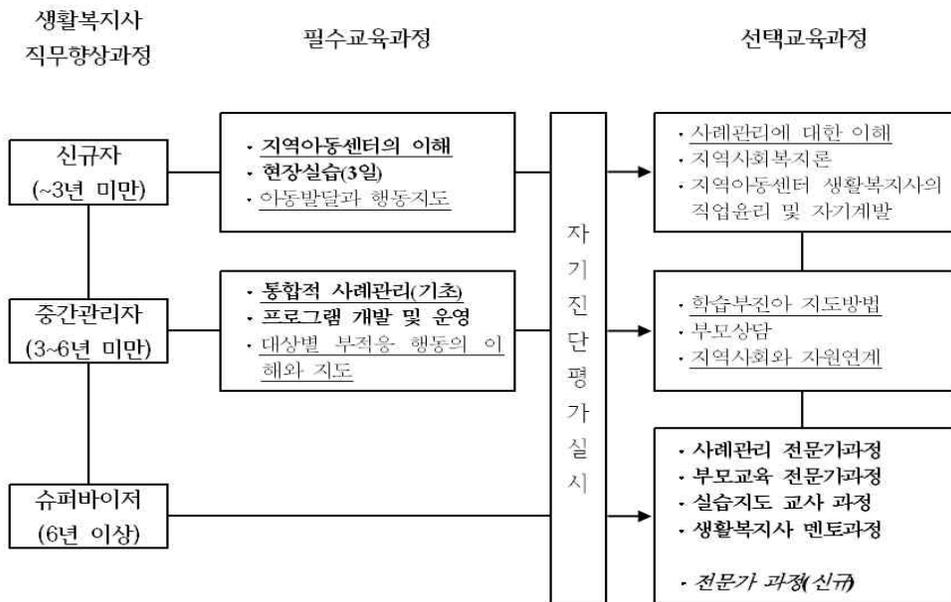
<표 III-19> 지역아동센터 시설장 직무향상과정

과정명	과정 목표	교과목명	주요내용	시간	교육 방법	기타
신규자	실무경력 1년 미만 센터장 내부 운영에 초점을 둠	지역아동센터의 이해	- 지역아동센터의 개요와 관련법 - 지역아동센터 종사자 - 지역아동센터 운영매뉴얼 및 경영 - 지역아동센터 정보시스템 활용 - 지역아동센터 운영사례	4	집체	필수
		사례관리에 대한 이해	- 사례관리 기본이해 - 사례관리의 원칙 - 사례관리의 실천 방법 - 사례관리의 과정	4	집체	
		현장실습	- 실습 전 학습 - 현장실습	24	현장	
		아동발달과 행동지도	- 아동지도의 개관 - 아동기 발달에 대한 이해와 특성 - 숙제와 학습지도 - 교재, 교구 활용법 - 학습 진단 및 평가 - 지역아동센터 아동지도의 실제	30	원격	선택
		아동청소년권리와 학대예방	- 아동청소년 이해 - 아동청소년 권리와 인권 - 아동학대 예방 바로알기	30	원격	
		지역사회복지론	- 지역사회와 지역사회 복지 이해 - 지역사회복지 실천이론과 방법 - 지역사회정	30	원격	
		지역아동센터 시설장의 직업윤리 및 자기개발	- 시설장의 권리와 의무	15	원격	
과정명	과정 목표	교과목명	주요내용	시간	교육 방법	기타
초임자	실무경력 3년 미만 센터장 외부자원 연계를 통한 운영자 역할 수행	통합적 사례관리(기초)	◎ 오프라인 및 온라인 과정 병행 - 입소와 입소과정에 대한 이해 - 사정 - 발달지원 계획 - 실행 및 관찰(모니터링) - 평가 - 퇴소(종결) - 사후관리	4	집체	필수
			4	30	원격	
		부모상담	- 현대사회의 부모 - 생애발달과 부모 - 특수아동가정을 위한 부모상담 - 상담이론 - 상담연접의 기술	4	집체	
		지역사회와 자원연계	- 지역사회와 지역사회 복지 이해 - 지역사회복지 실천이론과 방법 - 지역사회정	30	원격	
프로그램 개발 및 운영	- 방과후 아동지도 프로그램의 교육계획과 구성 - 방과후 아동지도 프로그램의 일과	4	원격	선택		

			운영 및 방법 - 방과후 문화지원활동 구성 - 지역아동센터 프로그램 실제			
		학습부진아 지도 방법	- 학습부진아의 이해 - 학습부진아의 진단 및 개입 - 학습부진아의 지도 - 학습부진아를 위한 지원	30	원격	
과정명	과정 목표	교과목명	주요내용	시간	교육 방법	기타
종견자	실무경력 3년 미만 센터장 외부자원 연계를 통한 운영자 역할 수행	통합적 사례관리(기초)	◎ 오프라인 및 온라인 과정 병행 - 입소와 입소과정에 대한 이해 - 사정 - 발달지원 계획 - 실행 및 관찰(모니터링) - 평가 - 퇴소(종결) - 사후관리	4	집체	필수
		부모상담	- 현대사회의 부모 - 생애발달과 부모 - 특수아동가정을 위한 부모상담 - 상담이론 - 상담연접의 기술	4	집체	
		지역사회와 자원연계	- 지역사회와 지역사회 복지 이해 - 지역사회복지 실천이론과 방법 - 지역사회정	30	원격	
		프로그램 개발 및 운영	- 방과후 아동지도 프로그램의 교육계획과 구성 - 방과후 아동지도 프로그램의 일과 운영 및 방법 - 방과후 문화지원활동 구성 - 지역아동센터 프로그램 실제	4	원격	선택
		학습부진아 지도 방법	- 학습부진아의 이해 - 학습부진아의 진단 및 개입 - 학습부진아의 지도 - 학습부진아를 위한 지원	30	원격	
		과정명	과정 목표	교과목명	주요내용	시간
슈퍼 바이저	실무경력 6년 이상 센터장 운영분야 전문성 제고 및 조력자 역할	사례관리 전문가 과정	- 사례관리의 이론적 기초 - 사례관리 주요 과정의 이해 - 사례관리 실천기술 - 사례관리 실습	45	집체	선택
		부모교육 전문가 과정	- 부모교육의 개요 - 부모교육 프로그램 및 실제 - 부모교육 실습	45		
		실습지도 교사과정	- 실습개요 - 실습프로그램 기회고가 평가 - 실습슈퍼바이저의 자세와 윤리	30		
		시설장 멘토과정	- 멘토링 - 지역아동센터 시설장 멘토 실습	4		
		전문가 과정(신규)	- (상시운영)	-		

출처: 변숙영(2012, p.231-234).

생활복지사의 직무향상과정은 신규자(3년 미만), 중간관리자(3~6년 미만), 슈퍼바이저(6년 이상)의 3단계로 구분하고, 필수과목과 선택과목으로 나누어 반드시 이수해야 할 과목은 필수과목으로 배정하였다(변숙영, 2012). 신규자의 경우 지역아동센터의 이해, 현장실습, 아동발달과 행동지도, 중간관리자의 경우는 통합적 사례관리(기초), 프로그램 개발 및 운영, 대상별 부적응행동의 이해와 지도 등이 포함된다.



[그림 III-2] 생활복지사를 위한 교육과정

출처: 변숙영(2012, p.259).

<표 III-20> 지역아동센터 생활복지사 직무향상과정

과정명	과정 목표	교과목명	주요내용	시간	교육 방법	기타
신규자	실무경력 1년 미만 센터장 내부 운영에 초점을 둠	지역아동센터의 이해	<ul style="list-style-type: none"> - 지역아동센터의 개요와 관련법 - 지역아동센터 종사자 - 지역아동센터 운영매뉴얼 및 경영 - 지역아동센터 정보시스템 활용 - 지역아동센터 운영사례 	4	집체	필수

		현장실습	- 실습 전 학습 - 현장실습	24	현장	
		아동발달과 행동지도	- 아동지도의 개관 - 아동기 발달에 대한 이해와 특성 - 생활지도 - 숙제와 학습지도 - 교재, 교구 활용법 - 학습 진단 및 평가 - 지역아동센터 아동지도의 실제	30	원격	
		사례관리에 대한 이해	- 사례관리 기본이해 - 사례관리의 원칙 - 사례관리의 실천 방법 - 사례관리의 과정	30	원격	
		지역사회복지론	- 지역사회와 지역사회 복지 이해 - 지역사회복지 실천이론과 방법 - 지역사회정	30	원격	
		지역아동센터 생활복지사의 직업윤리 및 자기계발	- 생활복지사의 권리와 의무 - 생활복지사 자기계발	15	원격	
과정명	과정 목표	교과목명	주요내용	시간	교육 방법	기타
중간관리자	실무경력 3년 미만 센터장 외부자원 연계를 통한 운영자 역할 수행	통합적 사례관리(기초)	◎ 오프라인 및 온라인 과정 병행 - 입소와 입소과정에 대한 이해 - 사정 - 발달지원 계획 - 실행 및 관찰(모니터링) - 평가 - 퇴소(종결) - 사후관리	4	집체	필수
				30	원격	
		프로그램 개발 및 운영	- 방과후 아동지도 프로그램의 교육계획과 구성 - 방과후 아동지도 프로그램의 일과 운영 및 방법 - 방과후 문화지원활동 구성 - 지역아동센터 프로그램 실제	4	집체	
		대상별 부적응 행동의 이해와 지도	- 부적응 행동의 개요 - 다문화가정 - 발달장애아동 - 특수아동	30	원격	
		학습부진아 지도방법	- 학습부진아의 이해 - 학습부진아의 진단 및 개입 - 학습부진아의 지도 - 학습부진아를 위한 지원	30	원격	
		부모상담	- 현대사회의 부모 - 생애발달과 부모 - 특수아동가정을 위한 부모상담	30	원격	

			- 상담이론 - 상담면접의 기술			
		지역사회와 자원연계	- 지역사회와 지역사회 복지 이해 - 지역사회복지 실천이론과 방법 - 지역사회정	30	원격	
과정명	과정 목표	교과목명	주요내용	시간	교육 방법	기타
슈퍼 바이저	생활복지 사로서 전문성을 인정받아 자문과 지도 병행 (조력자)	사례관리 전문가 과정	- 사례관리의 이론적 기초 - 사례관리 주요 과정의 이해 - 사례관리 실천기술 - 사례관리 실습	45	집체	선택
		부모교육 전문가 과정	- 부모교육의 개요 - 부모교육 프로그램 및 실제 - 부모교육 실습	45		
		실습지도 교사과정	- 실습개요 - 실습프로그램 기회고가 평가 - 실습슈퍼바이저의 자세와 윤리	30		
		생활복지사 멘토과정	- 멘토링 - 지역아동센터 시설장 멘토 실습	30		
		전문가 과정(신규)	- (상시운영)	-		

출처: 변숙영(2012, p.260-262).

2. 양적 분석 결과

1) 운영주체별 종사자 인건비(월급여) 현황

지역아동센터중앙지원단에서 2016년도에 실시한 실태조사 데이터를 바탕으로 운영주체별, 종사자의 학력별, 경력별 시설장 및 생활복지사의 월급여 실태를 살펴보았다. 우선, 센터의 운영주체별 시설장과 사회복지사⁵⁾의 월급여 현황을 보면 다음 표와 같다.

5) 생활복지사 1과 2는 센터에서 고용하고 있는 종사자를 의미한다. 센터 이용자가 30인 이상의 경우는 생활복지사가 2명인데 실태조사에서 이를 분리하여 조사하였다. 일부 30인 미만 센터의 경우도 자체적으로 생활복지사를 추가로 고용하는 경우도 있는 것으로 파악되고 있다. 통계분석에서 사회복지사 1, 2를 합하는 것이 불가능하여 따로 분석하였다. 강지원 외(2015)의 연구에서는 사회복지사 1만을 대상으로 분석하였는데, 이는 정확한 실태는 아니라고 판단하여 본 고에서는 사회복지사 2도 포함하여 분석하였다.

<표 III-21> 운영주체별 센터 종사자 월급여 비교(2016년)

(단위: 원)

월급여	법인·단체 시설	개인시설	국·공립시설	기타시설	합계	F값
시설장 (N)	1,650,196a	1,599,803a	1,827,035b	1,607,430a	1,615,894	18.635***
	1,097	2,829	41	90	4,057	
생활복지사 1 (N)	1,490,192ab	1,446,673a	1,544,183b	1,460,973a	1,460,183	18.787***
	862	2,136	35	64	3,097	
생활복지사 2 (N)	1,457,349ab	1,409,049a	1,568,975b	1,421,307a	1,426,584	10.877***
	329	724	19	25	1,097	

***p<.001

1) 월급여 항목에는 급여, 제수당, 일용잡금, 기타후생경비, 사회보험부담, 퇴직금 및 퇴직금적립금이 포함됨.

2) 사후분석: Scheffe test

2016년 지역아동센터 통계조사 데이터 분석

월급여⁶⁾는 급여 및 제수당, 일용잡금, 기타 후생경비와 사회보험부담금, 퇴직금 및 퇴직적립금이 포함된 세전 금액이다. 시설장 및 생활복지사 모두 국·공립시설의 경우 월급여가 유의하게 높았다. 시설장은 평균 월 162만원을 받는 반면, 국·공립시설장은 평균 월 183만원을 받는 것으로 파악되어 전체 평균을 상회한다. 나머지 운영주체 간에는 차이가 없었으며, 대체적으로 160만원 전후를 받고 있는 것으로 파악되었다. 법인 및 단체시설 시설장은 165만원, 개인시설 160만원, 기타시설 161만원의 수준으로 비슷한 상황이다. 국·공립시설 시설장과는 20여만 원의 차이를 보인다.

생활복지사1의 경우도 운영주체별 차이가 유의하였다. 전체 평균은 146만원이었는데 반해, 국·공립시설의 생활복지사1은 월 154만원 가량을 받고 있어 보건복지부의 권고에 준하는 수준이다. 반면 나머지 시설의 경우는 145만원~149만원 사이를 받고 있어, 국·공립시설과는 약 10만원 전후의 차이를 보인다. 이는 생활복지사2 역시 유사하다. 전체 평균은 143만원이었고, 국·공립 생활복지사2는 평균

6) 여기에는 국고보조금과 지방자치단체 지원금이 모두 포함된 금액이다.

157만원을 수령하고 있었는데 반해, 나머지 시설은 141만원~146만원 정도를 받고 있어 11~16만원의 차이를 보인다.

이처럼 국·공립센터 종사자의 월급여가 다른 운영주체에 비해 많은 이유는 국·공립센터는 월세 등을 지자체에서 지원하여 주고 있기 때문에 부대비용이 다른 센터에 비해 적어서 예산 중 인건비 부분을 온전히 인건비로 충당할 수 있는 것으로 추정한다.

2) 종사자 학력별 인건비(월급여) 현황

이번에는 종사자의 학력별 인건비 실태를 비교하여 살펴보았다. 시설장 및 생활복지사1의 경우 학력과 상관없이 모두 유사한 월급여를 받고 있었다. 시설장은 대졸과 대학원졸이 가장 많았고, 생활복지사1과 2는 전문대졸과 대졸이 가장 많았다. 월급여 전체 평균은 시설장은 162만원 내외, 생활복지사1은 146만원 내외, 생활복지사2는 143만원 정도를 받고 있었다. 학력별 월급여 차이는 생활복지사2의 경우만이 유의하였다. 생활복지사2의 월급여는 대졸의 경우가 144만원으로 가장 많았고, 대학 재학은 127만원으로 가장 낮았다. 나머지는 129만원에서 142만원 사이로 파악되었다.

<표 III-22> 학력별 종사자 월급여 비교(2016년)

(단위: 원)

월급여	고졸	대재	전문대졸	대졸	대학원졸	합계	F값
시설장 (N)	1,609,927	1,667,911	1,611,360	1,617,964	1,615,224	1,615,894	.304
	42	21	882	1,914	1,198	4,057	
생활복지사 1 (N)	1,439,168	1,484,605	1,456,322	1,461,711	1,469,010	1,460,183	.738
	68	18	949	1,856	206	3,097	
생활복지사 2 (N)	1,286,281ab	1,269,091a	1,413,023bc	1,440,094c	1,418,507bc	1,426,584	7.374***
	19	11	319	684	64	1,097	

***p<.001

1) 월급여 항목에는 급여, 제수당, 일용잡금, 기타후생경비, 사회보험부담, 퇴직금 및 퇴직금적립금이 포함됨.

2) 사후분석: Scheffe test

2016년 지역아동센터 통계조사 데이터 분석

3) 종사자 경력별 인건비(월급여) 현황

종사자의 경력은 현재 근무하고 있는 센터의 근무경력과 전체 센터 근무경력을 나누어서 살펴보았다. 우선, 현재 근무하고 있는 센터의 경력별 월급여를 비교한 결과, 시설장과 생활복지사1의 경우는 경력별 월급여에서 차이를 보이고 있었다. 시설장은 5~10년 미만의 경우가 월 164만원으로 가장 많았고, 1년 미만은 월 156만원으로 가장 낮았다. 생활복지사1은 10년 이상이 152만원으로 가장 많았고, 1년 미만이 143만원으로 가장 낮았다. 1~5년 미만, 5~10년 미만은 145만원~150만원으로 중간 수준이다. 생활복지사2의 경우는 경력별 유의한 차이를 보이지 않고 평균 143만원 내외 수준이다.

<표 III-23> 현센터 경력별 종사자 월급여 비교(2016년)

(단위: 원)

월급여	1년미만	1~5년 미만	5~10년 미만	10년 이상	합계	F값
시설장 (N)	1,564,322a	1,610,979ab	1,636,056b	1,600,445ab	1,615,894	8.885***
	343	1,136	1,772	806	4,057	
생활복지사 1 (N)	1,431,158a	1,453,162a	1,501,185b	1,523,502b	1,460,183	30.353***
	726	1,659	554	158	3,097	
생활복지사 2 (N)	1,409,116	1,428,590	1,452,560	1,445,834	1,426,584	2.093
	287	658	114	38	1,097	

***p<.001

1) 월급여 항목에는 급여, 제수당, 일용잡금, 기타후생경비, 사회보험부담, 퇴직금 및 퇴직금적립금이 포함됨.

2) 사후분석: Scheffe test

2016년 지역아동센터 통계조사 데이터 분석

현재의 센터를 포함한 센터 전체 경력을 포함하여 경력별 종사자의 월급여를 비교한 결과는 위에서 살펴본 것과 거의 유사하였다. 시설장과 생활복지사1의 경우는 경력별 월급여에서 차이를 보였다. 시설장은 5~10년 미만의 경우가 월 163만원으로 가장 많았고, 1년 미만은 월 157만원으로 가장 낮았다. 생활복지사1은 5~10년과 10년 이상이 149만원~151만원으로 많았고, 1년 미만과 1~5년 미만은 142만원~145만원으로 낮았다. 생활복지사2의 경우는 경력별 유의한 차이를 보이지 않고 평균 142만원 내외 수준이다.

<표 III-24> 센터전체 경력별 종사자 월급여 비교(2016년)

(단위: 원)

월급여	1년미만	1~5년 미만	5~10년 미만	10년 이상	합계	F값
시설장 (N)	1,574,657a	1,591,022ab	1,632,235b	1,608,701ab	1,615,894	6.651***
	155	809	2,072	1,021	4,057	
생활복지사 1 (N)	1,424,932a	1,452,519a	1,494,202b	1,508,547b	1,460,183	27.894***
	576	1,644	663	214	3,097	
생활복지사 2 (N)	1,409,986	1,426,030	1,454,338	1,426,160	1,426,584	2.132
	236	658	155	48	1,097	

***p<.001

1) 월급여 항목에는 급여, 제수당, 일용잡금, 기타후생경비, 사회보험부담, 퇴직금 및 퇴직금적립금이 포함됨.

2) 사후분석: Scheffe test

2016년 지역아동센터 통계조사 데이터 분석

4) 교육이수시간 현황

종사자가 2016년 1년간 이수한 교육이수시간 현황을 직급별로 살펴보면 다음 2개의 표와 같다. 시설장은 대부분 25시간 이상의 의무교육 등을 받고 있으나, 14%는 25시간 미만의 교육을 받고 있는 것으로 파악되었다. 생활복지사는 25~30시간 이상의 교육을 받는 경우가 가장 많은 42.3%이었고, 20% 가량은 25시간 미만의 교육을 받고 있어 문제가 되고 있다. 이는 인력의 부족의 결과라고 추정되며, 교육을 받는 동안 대체인력의 수급이 필요함을 시사한다.

<표 III-25> 센터 종사자 교육이수 시간

(단위: 명, %)

월급여	10시간 미만	10시간~ 25시간 미만	25시간~ 30시간 미만	30시간~ 50시간미만	50시간 이상	계
시설장 (%)	206	373	1637	1310	581	4,107
	5.0	9.1	39.9	31.9	14.1	100.0
생활복지사 1 (%)	283	367	1,312	978	158	3,098
	9.1	11.8	42.3	31.9	5.1	100.0
생활복지사 2 (%)	129	121	479	331	38	1,098
	11.7	11.0	43.6	30.1	3.5	100.0

2016년 지역아동센터 통계조사 데이터 분석

<표 III-26> 신고정원 규모별 종사자 연평균 교육이수시간

(단위: 시간, 명)

구분	19인 이하	20인~29인	30인 이상	연평균 교육이수 시간	F/t값
시설장 (N)	34.47	33.95	33.66	34.00	.445
	993	2,095	1,019	4,107	
생활복지사 1 (N)	-	27.84	27.79	27.82	.105
	-	2,084	1,014	3,098	
생활복지사 2 (N)	-	16.69	27.46	26.37	-7.631***
	-	111	987	1,098	

***p<.001

19인 이하에는 시설장만 있음

2016년 지역아동센터 통계조사 데이터 분석

센터 규모별(신고정원 기준) 교육이수시간을 분석한 결과 시설장과 생활복지사 1의 경우는 시설의 규모와 무관하게 연평균 각 34시간 및 29시간의 교육을 이수하고 있었다. 반면 생활복지사 2는 30인 이상 시설의 경우가 20~29인 시설보다 유의하게 많은 교육시간을 보이고 있다. 20~29인시설의 교육시간은 17시간인데 반해, 30인 이상 시설은 27시간으로 10시간이나 더 많은 것으로 파악되었다.

5) 요약

이상에서 분석한 것과 같이 종사자의 월급여는 운영주체별로 유의한 차이를 보였으며, 국·공립 종사자의 월급여가 10만원 이상 많았다. 학력별 차이는 유의하지 않았고, 현 센터의 경력별로는 중간경력직 이상이 초임자나 경력자에 비해서 월급여가 약간 더 많은 것으로 파악되었다. 그러나 경력이 10년 이상일 경우에는 경력이 월급여에 충분히 반영한다고 보기 어렵다. 경력이 적은 생활복지사 2는 가장 급여가 낮은 수준이지만, 월급 상에서 경력간의 차이가 유의하지 않은 상황이다.

교육이수시간은 시설장이 평균 34시간, 생활복지사는 27시간으로 파악되었는데, 일부 종사자인 10% 내외는 의무교육이수 시간인 25시간을 채우지 못하고 있었다. 시설규모별 차이는 생활복지사 2만 유의하여 인력이 많을수록 교육이수 시간이 많은 것으로 나타났다. 이를 통해 종사자의 전문성을 제고하기 위해서는 교육의 질적인 개선과 함께 교육을 받을 수 있는 여건인 대체인력 등의 보충이 필요함을 알 수 있다.

3. FGI 분석 결과

1) 종사자 처우개선 필요

지역아동센터의 공공성을 확보하기 위하여 센터장과 생활복지사에 대한 처우개선을 통해 종사자의 안정적 고용을 보장해야 한다는 의견에는 종사자 및 지자체 공무원, 관련 전문가 등 FGI 참여자 모두가 공감하였다.

우선, 처우개선에 앞서 생활복지사의 명칭을 사회복지사로 변경함으로써 생활복지사라는 명칭에서 오는 차별적인 인식을 바로잡아야 한다는 의견이 있었다. 이용시설인 지역아동센터에서 근무하는 생활복지사들은 다른 직종의 사회복지사와 동일한 교육을 받고 자격을 갖춘 전문가이지만, 같은 이용시설인 사회복지관의 종사자는 사회복지사인 반면, 지역아동센터의 종사자는 생활복지사로 지칭한다. 명칭의 차이에서부터 차별이 시작되고, 이들의 전문성이 무시되어 열악한 처우로 이어질 수 있을 것이다. 따라서 지역아동센터 종사자에 대한 명칭을 일반적인 사회복지기관의 종사자들과 동일하게 사회복지사로 변경할 필요가 있다.

저는 사실 생활복지사라는 이 명칭 자체는 바뀌어져야 한다고 생각해요. 생활복지사가 사회복지사로.. 지역아동센터는 이용시설이에요, 생활시설이 아니라.. 지역아동센터 자체가 이미 전문적인 기관이라고 생각을 하고, 복지관하고 다를 게 없다고 생각하거든요.

(생활복지사 C)

다음으로는 종사자의 낮은 인건비 문제가 제기되었다. 지역아동센터 종사자는 미취학아동부터 고등학생까지의 아동을 대상으로 보호와 교육, 문화활동과 상담, 가족지원과 같은 정서지원은 물론, 지역사회 및 대상아동의 특성을 고려한 특화 프로그램을 제공하며(보건복지부, 2017a), 이외에도 센터 운영을 위한 행정업무와 지역사회 연계 등 포괄적인 업무를 수행하고 있다. 게다가 이용아동 중 상당수가 저소득가정 또는 취약계층의 아동으로, 가정에서 보호와 돌봄, 교육이 제대로 이루어지지 않은 점을 고려할 때, 종사자의 업무가 가중될 수밖에 없을 것이다. 그러나 지역아동센터 종사자의 업무량과 강도에 비해 너무 낮은 수준의 인건비를 지급하고 있기 때문에 능력 있는 젊은 사회복지사의 유입이 쉽지 않고, 이직률이

높은 것이 사실이다.

특히, 사회복지사들이 대학 졸업 후 지역아동센터에서 경력을 쌓고 호봉제를 적용하는 다른 직종의 경력직으로 이직하는 현상이 빈번하게 발생하고, 현재의 인건비 수준으로는 남자 직원을 채용하는 것도 어려운 상황에서 아동에게 질 높은 서비스를 안정적으로 제공하는 데에는 한계가 있다.

저임금 이라고 생각해요. 저임금이긴 한 것 같아요.. 이직을 하시는 이유가 지역아동센터에서 경력을 쌓아서 호봉제가 인정되는 다른 사회복지시설로 가시는 거예요.

(공무원 E)

2) 사회복지시설 종사자 인건비 가이드라인 적용사례

현재 전국에서 유일하게 지역아동센터 종사자에게 사회복지사 인건비 지급기준을 적용하는 지역은 제주특별자치도이다. 본 연구팀에서는 제주지역의 공무원과 센터장을 대상으로 간담회를 실시하여 사회복지사 인건비 지급기준을 적용하게 된 계기와 이에 따른 센터 운영상의 변화에 대해 살펴보고자 하였다.

제주도에서는 기본운영비 월418만원~517만원을 국비 50%와 도비 50%로 지원하고 있으며, 도비 100%로 급식비와 냉난방비, 취사부 지원 등 기타 기본운영비 외 기타운영비를 지원한다. 특히, 2015년부터는 지역아동센터 종사자에 대해 사회복지사 인건비 지급기준을 적용하여 시설장은 사무국장 1호봉에 해당하는 임금을, 생활복지사는 사회복지사 4급 1호봉에 해당하는 임금을 지급하고, 기본 운영비에서 초과되는 부분을 도비로 추가 지원하고 있다.

제주 지역의 지역아동센터 종사자에게 사회복지사 인건비 가이드라인을 적용하는데 결정적인 계기가 된 것은 제주도지사의 선거이다. 즉, 이는 정치적 과정에 의한 결과로, 비분권 시설의 인건비를 분권 시설에 맞추어 인상해달라는 사회복지사협회의 요구가 도지사의 의지로 받아들여진 것이다. 결과적으로 제주 지역은 타 지역에 비해 인건비 수준이 다소 높아진 것은 사실이며, 센터장과 종사자들 역시 이를 인식하고 있었다. 그러나 호봉을 반영하지 않고 사회복지사 인건비 가이드라인에서 해당하는 직급 임금의 90%부터 적용하기 시작하여 93%, 96%, 100% 순으로 적용비중을 높이는 방법으로 매년 인건비 상승효과를 거두고 있었고, 기존에

센터장에게 지급되던 복리후생비 등을 폐지하여 이들이 체감하는 임금 상승분은 그다지 크지 않다고 하였다. 오히려 가족수당 등을 고려하면 경력자와 신규자의 급여 수준이 역전되는 현상까지 발생하여 생활복지사의 이직이 줄지 않아 운영상의 어려움은 여전하고, 따라서 급여체계의 개편이 필요한 상황이라고 하였다.

센터장님들은 예전에 받던 처우개선비나 다른 기타 수당들은 없애버리고 보수 개편이라는 것에 사무국장에 딱 맞추어서... 중요한 것은 똑같이 10년이 된 생활복지사도, 신규도 (임금을) 똑같이... 이게 이직률이 많아요. 오래된 사람들이 거의 오른 것이 아니에요.

(센터장 D)

가족수당이 들어오니까 (경력) 10년 된 미혼 생활복지사와 1년 된 가족이 있는 생활복지사와의 급여 차이가 18만 원에서 20만 원 가까이 역전이 되어버린 거예요. 경력 인정이 안 되니까..

(센터장 K)

4. 제언

지역아동센터 인력의 공공성을 제고하기 위해서는 앞에서 살펴본 인건비 문제와 교육의 질, 이수시간 문제를 개선해야 한다. 이 문제들은 쉽게 개선될 수 있는 과제는 아니며, 시간과 예산이 필요한 사안이다. 그러나 센터의 서비스의 질은 곧 인력의 전문성에서부터 시작되기 때문에 인력의 공공성을 제고하기 위한 다양한 노력이 선행되어야 할 것이다. 본 연구에서는 인건비 개선방안과 교육개선방안으로 다음과 같은 안들을 제안하고자 한다.

1) 인건비 개선방안

지금까지 지역아동센터 인건비 개선 방안으로 다양한 의견이 제안되었다. 이러한 제안과 여러 차례에 걸쳐서 실시한 전문가 및 현장 종사자 FGI에서의 견해와 욕구를 바탕으로 다음과 같은 몇 가지 안을 제안한다.

(1) 지역아동센터 자체적으로 인건비 가이드라인 마련

인력의 공공성과 전문성을 제고하기 위한 방안으로 지역아동센터에서 자체적으로 인건비 가이드라인을 마련하는 안이 선행연구에서 대체적으로 제시되고 있었다. 이때 고려해야 할 것은 시설장과 생활복지사의 인건비 수준을 어느 정도로 할 것인가이다. 선행연구에서 가장 많이 언급된 것은 시설장과 생활복지사의 인건비를 차등화하는 방안이다. 즉, 지역아동센터가 2004년부터 법제화되어 지금까지 13년여의 기간이 지났으므로 그때부터의 경력을 인정하되, 여러 가지 여건을 고려하여 호봉을 책정하는 것이다. 일각에서는 시설장과 생활복지사의 업무가 거의 동일하기 때문에 동일임금체계를 적용해야 한다고 주장하는 경우도 있다. 그러나 본 연구에서는 시설장의 경력 및 수퍼비전 등의 역할을 고려하여 생활복지사와 차등을 두는 안을 제안한다. 이때 시설장의 역할이 생활복지사와 다르게 설정될 필요가 있다. 특히 시설장의 대외활동 시간에 상한선을 두고 다른 직종과의 겸직을 불허하며, 생활복지사에 대해 전문 수퍼비전을 제공하는 등 엄격한 규정을 마련하는 것을 전제로 한다.

선행연구들에서는 시설장은 사회복지직 10호봉이나 15호봉을, 생활복지사는 5호봉, 또는 4호봉 등을 제안하고 있다. 호봉의 산정은 용이한 작업이 아니기 때문에 이는 구체적인 직무분석과 사회적 합의를 통하여 결정할 필요가 있다.

(2) 사회복지사 인건비 가이드라인 적용

① 주요 방안

지역아동센터에서 가장 희망하는 것은 사회복지이용시설 인건비 가이드라인을 적용하는 것이다. 인건비 가이드라인은 지방이양된 시설을 위한 것이므로, 국고사업인 지역아동센터는 적용 대상에서 제외된다. 그럼에도 지역아동센터 사업은 국고사업으로의 성격을 유지하면서 종사자의 인건비를 지급하는 기준으로 이 가이드라인을 활용할 수 있을 것이다. 이는 여러 선행연구를 통해 책정된 기준이므로 객관성과 타당성이 검증되었다고 할 수 있기 때문이다.

사회복지시설 종사자(이용시설) 인건비 가이드라인을 적용하되, 시설장은 선임사회복지사에 기준하고, 생활복지사는 사회복지사 인건비에 준하도록 한다. 시설장은 외형적인 업무 강도, 업무량, 근무경력 등을 고려했을 때 이용시설의 과장급을

기준으로 하는 것이 타당하다는 주장도 가능하겠지만, 실제적인 업무내용이나 강도 및 시설 규모 등을 고려했을 때는 과장보다는 선임사회복지사를 기준으로 하는 것이 적합할 것이다. 즉, 시설장 1호봉의 기본급은 선임사회복지사 1호봉부터 시작하되, 선임사회복지사 적용기준이 3년의 경력에 따르기 때문에 3호봉은 제하고 시작하도록 하였다(강지원 외, 2015b). 생활복지사는 이용시설의 사회복지사 인건비 기준을 적용하므로, 생활복지사 1호봉은 사회복지사 1호봉을 적용한다. 센터 종사자의 호봉은 현재의 지역아동센터 근무 연수를 기반으로 한다. 단, 센터가 2004년부터 법제화되었기 때문에 이를 기준으로 하여 2017년 말까지의 최소호봉은 1호봉, 최대 호봉은 13호봉이다. 인건비 가이드라인 적용시 종사자 인건비 기본급 및 사회보험료는 다음 표와 같다. 단 여기서 산재보험료의 계산은 사업장에 따라서 별도로 판정을 하게 되므로 여기서는 제외하였다.

시설장 1호봉의 월 인건비는 기본급과 사회보험료를 포함하여 212만원 수준이고, 13호봉은 325만원이 된다. 생활복지사는 1호봉의 경우 월 194만원, 13호봉은 월 298만원의 인건비를 책정할 수 있다.

<표 III-27> 인건비 가이드라인 적용 시 종사자 1인당 월급여

(단위: 천원/월)

호봉	시설장			생활복지사		
	기본급	사회보험료*	계	기본급	사회보험료	계
1	1,810	309	2,119	1,657	283	1,940
2	1,870	319	2,189	1,714	293	2,007
3	1,945	332	2,277	1,780	304	2,084
4	2,021	345	2,366	1,846	315	2,161
5	2,101	359	2,460	1,918	327	2,245
6	2,189	374	2,563	1,996	341	2,337
7	2,277	389	2,666	2,081	355	2,436
8	2,368	404	2,772	2,169	370	2,539
9	2,457	414	2,871	2,257	385	2,642
10	2,544	434	2,978	2,340	399	2,739
11	2,632	449	3,081	2,417	413	2,830
12	2,707	462	3,169	2,480	423	2,903
13	2,777	474	3,251	2,541	434	2,975

* 사회보험료는 사회보험연계센터 홈페이지에서 기본급을 입력하여 산출함. 4대보험에서 별도의 판정이 필요한 산재보험은 제외됨.

다음 표에서는 사회복지시설 종사자 인건비 가이드라인을 센터 종사자에게 적용하였을 때 소요되는 예산을 계산한 것이다. 그 결과 시설장의 경우는 총 4,107명에게 연 102억 원이 소요되고, 생활복지사는 총 4,273명에게 연 93억 원이 소요되어, 연간 총 196억 원 정도가 센터 종사자의 인건비로 필요한 것으로 추정되었다.

<표 III-28> 지역아동센터 종자사 인건비 소요예산

(단위: 천원/월)

호봉	시설장				생활복지사			
	선임 사회 복지사 기본급	사회 보험료	시설장 수	소요 예산	사회 복지사 기본급	사회 보험료	생활 복지사 수	소요 예산
1	1,810	309	701	1,485,387	1,657	283	956	1,854,491
2	1,870	319	324	709,302	1,714	293	722	1,448,741
3	1,945	332	493	1,122,555	1,780	304	708	1,475,352
4	2,021	345	451	1,067,060	1,846	315	478	1,033,002
5	2,101	359	457	1,124,058	1,918	327	356	799,366
6	2,189	374	334	855,925	1,996	341	240	560,812
7	2,277	389	363	967,640	2,081	355	206	501,860
8	2,368	404	254	704,145	2,169	370	171	434,210
9	2,457	414	279	800,899	2,257	385	95	251,015
10	2,544	434	158	470,564	2,340	399	92	252,028
11	2,632	449	106	326,615	2,417	413	68	192,412
12	2,707	462	66	209,159	2,480	423	69	200,330
13	2,777	474	121	393,374	2,541	434	112	333,172
소계	-	-	4,107	10,236,683	-	-	4,273	9,336,791
총계	19,573,474							

- 1) 호봉은 센터 경력 전체를 의미함
 - 2) 시설장 경력은 선임사회복지사를 적용하는 기준이 3년간의 경력에 따르므로 현재 호봉에서 3년을 제함
 - 3) 생활복지사 수는 2016년 실태조사의 생활복지사1, 2의 합임
 - 4) 20인 미만 시설은 시설장 1인만 종사함
 - 5) 센터가 2004년 법제화 되어 12년 이상의 경력은 고려하지 않음
 - 6) 사회보험료는 사회보험연계센터 홈페이지에서 기본급을 입력하여 산출함. 산재보험은 판정이 필요한 보험이므로 여기서는 제외됨
 - 7) 소요예산 = (기본급+사회보험료) × 시설장 수 / 혹은 생활복지사 수
- 출처: 보건복지부(2017b, p.6), 강지원 외(2015) 일부수정.

② 전제 및 고려사항

첫째, 4천여 개에 달하는 센터에 동시다발적으로 인건비 가이드라인을 적용했을 때 예산상의 무리가 따를 것이므로, 우선적용 대상 센터를 정하는 것이 필요하다. 앞에서 언급하였듯이 이를 전국의 모든 종사자에게 적용할 때 매년 200억 원 가량의 예산이 추가로 소요되므로 이러한 부담을 완화하기 위해서는 적용의 우선순위가 있어야 한다는 것이다. 우선적용 대상은 국·공립, 법인 및 단체가 운영주체인 곳으로 한다. 개인운영시설의 경우는 사실상 시설장이 사업주에 해당하므로 인건비 적용에서 제외되는 것이 타당하지만, 이는 사회복지사업을 하는 센터의 상황을 고려했을 때 적절한 안은 아니라고 판단된다. 따라서 개인운영시설은 인건비 가이드라인 적용에서 제외하고, 시설의 운영주체가 단체나 법인으로 변경되었을 때부터 가이드라인을 적용한다면 시설 운영의 투명성과 전문성이 제고될 것이다. 한편, 개인운영시설에 대해서는 지자체가 종사자에 대한 사회보험료를 지원함으로써 센터의 인건비 부족분을 보완하는 방안을 검토할 수 있다. 시설마다 사회보험료에 대한 부담도 상당한데, 지자체가 이를 보전해준다면 센터 종사자의 처우가 일부 개선되는 효과를 거둘 수 있을 것이다.

둘째, 인건비 가이드라인을 적용하기 위해서는 센터 사업이 지방이양 되어야 하지만, 지역아동센터 사업이 지방이양 된다면, 센터의 위상이나 존속에 영향을 미치는 요인이 발생한다. 즉, 지역의 예산 상황에 따라서 보다 시급한 사업이나 예산 투자의 우선순위에 밀려 지방비로 지원 가능한 센터의 개소수가 줄어들 수 있다. 한정된 예산으로 인건비 가이드라인을 적용해야 하는 지자체의 상황에서는 지역아동센터 수를 최소한으로 확충한 상태에서 인건비를 최대한으로 제공할 것으로 예측되기 때문이다. 이에 대한 대응방안으로 제주도의 사례처럼 센터 사업을 국고사업으로 남겨놓고, 지자체가 인건비 가이드라인 적용 시 부족한 부분을 보전하는 안을 제안한다. 즉, 제주에서는 중앙정부에서 지원한 인건비에 더하여, 보건복지부 인건비 가이드라인을 기준으로 했을 때 부족분을 지자체에서 보전해주고 있다. 그러나 이 또한 호봉을 감안하지 않고 일률적으로 인건비를 제공하고 있어 불만의 소지가 되고 있다. 따라서 인건비 가이드라인을 철저히 적용하되 재원은 중앙과 지방에서 분담할 것을 제안한다.

셋째, 생활복지사의 채용과 명칭에 관한 사항이다. 현재 생활복지사는 센터별로 필요시에 수시로 채용하고 있다. 이때 채용의 투명성과 공정성이 담보되기 어렵고, 일부 센터는 가족이 종사자로 채용되는 사례도 있다. 이에 생활복지사의 채용

은 공공에서 담당하는 것이 바람직할 것이다. 즉, 시군구의 지자체장이 관할지역 내의 센터 수를 조정하고 센터의 안배 및 신규도입 등을 관장하는 역할을 하도록 한다. 또한, 한 센터 내에 2인 이상 가족구성원이 고용되었을 경우 이는 가족이 운영하는 개인사업장이므로, 인건비는 1인에게만 제공되도록 한다. 아울러 지역아동센터는 이용시설이기 때문에 생활시설에서 사용하는 생활복지사라는 용어가 적합하지 않으므로 ‘생활복지사’라는 명칭 대신 ‘사회복지사’를 사용할 것을 제안한다.

넷째, 지역아동센터 종사자가 일반 이용시설 종사자 수준이 되기 위해서는 자격이 동일하여야 할 것이다. 즉, 일반 사회복지이용시설과 같이 센터 종사자의 학력과 경력이 유사해야 하는데, 현재 근무 중인 생활복지사의 상당수는 사회복지사 2급 소지자이다. 따라서 다른 직종의 종사자와 동일한 임금표의 적용을 받기 위해서는 지역아동센터 종사자의 학력과 사회복지사 자격 수준을 상향하여야 한다. 즉, 임금의 상향조정과 자격의 상향조정이 동시에 이루어져야 한다는 것이다. 당분간은 유예기간을 두어 종사자가 자격증 및 학력취득을 위한 시간을 가지도록 한다. 한편, 시설장의 경우는 겸직을 금하고 온전히 센터업무만을 전담하도록 한다. 아울러 외부 관련단체, 협회 등의 강의(대학교 강의 제외), 종사자 보수교육, 센터 평가 및 컨설팅, 각종 위원회 및 협회 활동, 연구활동, 자문활동 등과 같은 대외활동은 허용하되, 너무 과도하여 센터 업무에 지장이 되지 않도록 적정 시간을 제한하여야 할 것이다. 이때 어린이집, 사회복지관 등 유관기관의 대외활동 규정을 참조할 수 있으며, 어린이집의 경우는 2005년 이후 원장의 겸직을 금하고, 월 12시간을 초과하는 세미나, 공청회, 토론회, 발표회, 심포지엄, 교육과정에 참석하는 행위를 할 수 없도록 하고 있다(보건복지부, 2017c).

2) 관련교육 개선방안

현재 센터 종사자를 위한 의무교육이나 사회복지사 보수교육, 관련협회 교육 등 다양한 교육과정이 운영되고 있으나, 문제는 교육내용의 전문성과 현장적용성이 낮다는 것이다. 따라서 교육내용을 현장의 실무적 내용을 반영하도록 하고, 교육을 받는 동안 공석이 발생하지 않도록 대체인력을 파견하는 제도가 필요하다. 아울러 전문성 제고를 위해서는 센터 종사자간 포럼이나 토론회 등의 참여 기회가 더 활성화 되어야 한다. 이때 학문적인 내용보다는 현장에서의 아동상담, 사례관리, 문제아동에 대한 대응방안 등과 같은 내용을 다루도록 한다.

이를 위한 개선 방안으로 다음과 같은 몇 가지를 제안한다.

첫째, 온라인 의무교육을 지양하고, 집합교육을 강화하여야 한다. 온라인 교육에 있어서 교수자와 학습자의 상호작용 및 학습에의 참여도, 그리고 콘텐츠의 최신성은 이용자의 만족도와 효용성에 있어서 중요하며, 교육의 효과를 높이기 위해서는 콘텐츠의 질 관리가 반드시 선행되어야 한다(강민석 외, 2013; 최경애, 2008). 현재 우리나라에서 종사자를 대상으로 이루어지고 있는 의무교육은 매년 동일한 내용으로 진행되고 있으며, 이를 온라인으로 운영한다면 교육의 효과성을 확보하는 것은 더욱 어려운 일이 될 것이다. 따라서 온라인 형태의 교육보다는 지금과 같은 집합교육을 지역별로 구분하여 소규모로 운영할 것을 제안한다. 교육의 담당은 지역의 국·공립형 센터나 재단 및 단체시설에서 담당하고, 이때 인력을 1명 추가 지원하여 교육을 전담할 수 있도록 한다. 그러나 현재와 같이 인력이 부족한 상황에서는 집합교육만 실시하기보다는 집합교육을 강화하여 학습에의 참여율을 높이되, 온라인 교육과 집합교육을 적절히 병행하는 것이 보다 현실적인 대안이 될 것이다. 만약 온라인 교육을 병행한다면, 교육 콘텐츠가 최신의 내용을 담을 수 있도록 지속적인 질 관리가 필요하다.

둘째, 변숙영(2012)의 연구에서 교육과정을 체계화한 것과 같이, 종사자 교육을 경력별로 나누어서 실시하도록 한다. 즉, 변숙영(2012)은 다양한 커리큘럼을 종사자의 직무와 경력에 따라서 차등적으로 설계하였다. 그러나 현재와 같은 인력구조로는 교육의 내용이 훌륭하고 효과적이라고 하더라도 교육에 참여하기 어려운 것이 사실이다. 따라서 종사자가 교육을 이수할 수 있도록 대체인력을 파견하거나 아동복지교사 중 일부를 지역아동센터에서도 활용하는 방안을 검토할 필요가 있다. 또한, 교육은 지역별로 운영하지만 중앙에서 기본 커리큘럼을 제공함으로써 교육내용을 표준화하여야 할 것이다. 선행 연구들을 참고하여, 본 연구에서는 시설장과 생활복지사의 경력을 2단계로 나누고 현재 제공되고 있는 교육과정을 다소 개선하는 방식으로 다음과 같은 안을 제안하고자 한다. 즉, 종사자 교육과정 개선안에서는 교육을 필수와 선택으로 나누고 교육이수시간을 현재 25시간의 2배인 50시간으로 하였다. 교육운영 주체는 필수교육은 시도지원단이 담당하나, 선택교육은 시군구의 국공립센터에 교육거점을 두도록 하여 소규모로 진행하는 것을 제안한다. 특히 강의 방식을 지금과 같은 주입식 교육이 아니라 workshop, 사례나누기 등 실천 현장에서 경험하는 것을 서로 공유할 수 있는 참여형 교육이 되도록 해야 할 것이다. 이러한 내용을 다음의 표로 정리하였다.

<표 III-29> 종사자 교육과정 개선안

구분	시설장	생활복지사
교육시간	총51시간 (필수 21시간, 선택 30시간)	총51시간 (필수 21시간, 선택 30시간)
교육 내용	필수 <ul style="list-style-type: none"> • 운영지침 (2) • 아동학대예방(2) • 아동안전 (2) • 아동인권 (2) • 아동복지 및 아동의 이해 (2) 	<ul style="list-style-type: none"> • 운영지침 (2) • 아동학대예방 (2) • 아동안전 및 인권 (2) • 아동복지 및 아동의 이해 (2) • 부교교육 및 부모상담 (2)
	◎ 신규자: 5년 미만 <ul style="list-style-type: none"> • 지역아동센터 재무회계, 기관운영 (3) • 프로그램 개발 및 운영 (3) • 지역아동센터 노무 및 공문서 기록과 관리 (3) • 지역사회와 자원연계 (3) • 진로지도 (3) • 사례관리 (3) • 부모교육 및 부모상담 (3) 	◎ 신규자: 3년 미만 <ul style="list-style-type: none"> • 지역아동센터 회계 및 행정 (3) • 아동발달과 행동지도 (3) • 프로그램 개발 및 운영 (3) • 학습지도방법 (3) • 진로지도 (3) • 아동상담 및 생활지도 (3) • 사례관리 (3)
	◎ 경력자: 5년 이상 <ul style="list-style-type: none"> • 지역사회와 자원연계 (3) • 인적/물적 자원 확보 및 관리 (3) • 프로그램 평가 (3) • 특수육구 아동 이해(다문화, 조손, 장애 등) (6) • 사회복지 윤리와 가치 (3) 	◎ 경력자: 3년 이상 <ul style="list-style-type: none"> • 대상별 부적응 행동의 이해와 지도 (3) • 학습부진아 지도 (3) • 프로그램 평가 사례분석 및 세미나 (3) • 지역사회와 자원연계 (3) • 특수육구 아동 이해 (다문화, 조손, 장애 등) (6) • 사회복지 윤리와 가치 (3)
◎ 경력자: 공통 <ul style="list-style-type: none"> • 인문학 (3) • 대외협력 방법 (3) • 리더쉽 교육 (3) • 아동관찰방법 (3) • 인성교육 (3) • 지역사회연계 사례분석 (3) 	◎ 경력자: 공통 <ul style="list-style-type: none"> • 인문학 (3) • 매체활용 교육 (3) • 신교육법 (3) • 각종 중독관리 (3) • 욕구조사 방법 및 분석 (3) • 스트레스 관리 (3) • 인간관계와 의사소통법 (3) 	
교육 주체	<ul style="list-style-type: none"> • 필수: 시도지원단 • 선택: 국공립 거점센터 	<ul style="list-style-type: none"> • 필수: 시도지원단 • 선택: 국공립 거점센터
교육 방식	<ul style="list-style-type: none"> • 필수: 집체 • 선택: 시군구별로 분산 	<ul style="list-style-type: none"> • 필수: 집체 • 선택: 시군구별로 분산

IV. 지역아동센터 서비스의 공공성

본 장에서는 지역아동센터 운영의 공공성 확보방안을 이용아동 기준과 아동지원 서비스 내용을 중심으로 살펴보고자 한다. 지역아동센터의 공공성을 확보하기 위하여 돌봄서비스 전달체계 내에서 지역아동센터의 역할과 현재 이용아동 및 부모의 욕구를 적절히 반영하고 있는지를 점검하여 지역아동센터 운영의 기준에 대한 방향성을 정리해 보고자 한다.

1. 이용아동 기준의 공공성

1) 이용기준 공공성의 필요성

(1) 국내 아동 돌봄서비스 전달체계 내에서의 이용아동 특성

국내 주요 아동 돌봄서비스는 교육부 주관 하에 초등돌봄교실, 방과후학교, 교육복지우선지원사업 등이 있으며, 복지부 주관 하에 지역아동센터, 드림스타트와 여성가족부 주관 하에 청소년 방과후 아카데미 등이 있다. 정책대상에 있어서 이들 서비스들은 명목상으로 일정 정도 차별성을 갖지만, 소득계층별 특성에 따라 저소득층을 최우선 대상으로 삼고 있어 저소득층 아동에 있어서는 대상 중복의 문제가 있으며, 소득수준에 관계없이 돌봄 욕구가 발생하는 맞벌이 가족의 나홀로 아동은 돌봄정책의 사각지대에 놓이게 될 우려가 있다(강지원, 이세미, 2015).

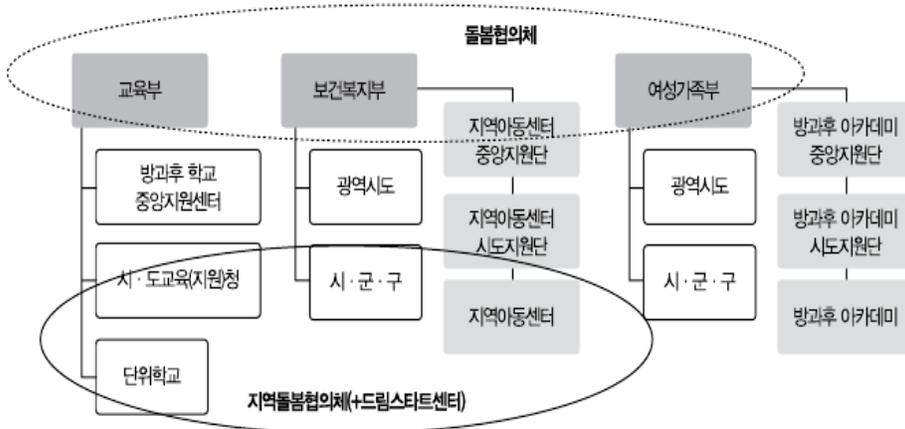
초등돌봄교실은 학교 방과후 돌봄 강화를 통해 돌봄이 필요한 맞벌이·저소득·한부모 가정 등의 초등학생을 대상으로 안전한 돌봄서비스를 제공하는 것을 목적으로 한다. 초등돌봄교실은 주로 초등학교 저학년을 위주로 운영되고 있으며⁷⁾, 특히 소수 학생의 참여로 교내 저녁돌봄이 어려운 경우가 많다. 그러나 2017년 현재 돌봄운영협의회, 지역돌봄협의체 등 지역사회 내 다양한 돌봄서비스 제공

7) 맞벌이·저소득층·한부모 가정 등의 돌봄이 꼭 필요한 1~2학년의 학생을 대상으로 함. 다만, 시·도 및 학교 여건에 따라 담임 등이 추천한 학생(예, 일시적 실직, 일시적 경력단절 등으로 구직중인 가정의 자녀 등)도 포함함. 1~2학년 학생을 수용한 후, 추가 수용이 가능한 경우 3학년 이상은 학교여건에 따라 우선순위를 정해 수용함(우선순위: 전년도 참여학생, 저학년 우선 등)

기관과의 협력을 통해 지역 돌봄서비스와의 연계강화의 필요성을 강조하고 있어 지역사회 중심의 복지서비스를 제공하는 지역아동센터와의 연계가 매우 중요하게 부각되고 있다. 한편, 교육복지우선지원사업은 경제적·사회적·문화적으로 취약한 여건의 학생에게 교육·문화·복지 프로그램을 지원하여 균등한 교육 제공 및 성장을 도모하기 위한 사업이다. 2017년 현재 교육복지우선지원사업은 학생 맞춤형 지원의 확대, 지역사회 참여를 통한 교육복지 공동체 사업의 확장을 목표로 하고 있다.

교육체계 내에서 운영되는 돌봄서비스는 학교를 중심으로 수행되는 반면 복지체계 내에서 운영되는 돌봄서비스는 지역사회를 중심으로 연령대를 달리하여 추진체계를 가지고 있다. 전국 4,000개소가 넘는 지역아동센터는 주로 초등학생을 중심으로 이루어지고 있지만, 기관에 따라 중고등학생을 포함하여 지원하는 체계를 가지고 있다. 특히 지역아동센터는 집과 같은 기능을 일차적으로 제공한다고 볼 수 있으며, 따라서 아동을 둘러싸고 있는 모든 환경에 대하여 기본적인 관리와 적극적인 접근이 높은 편이다. 중학생의 경우에는 여성가족부가 관할하는 청소년 아카데미가 적절한 서비스를 제공하는 체계인데 접근성은 매우 낮은 편이므로 실제적 돌봄기능보다는 방과후 시간을 활용한 여가 문화 프로그램이 주 내용이라고 할 수 있다.

그러나 실제 지역사회 내에서는 각각의 체계가 서로 다른 특성을 가지며 수행되고 있다고 보기 어렵기 때문에 각 돌봄서비스 전달체계의 역할과 통합이 논의되어야 할 필요가 있다.



출처: 강지원, 이세미(2015).

[그림 IV-1] 국내 아동 돌봄서비스 전달체계

(2) 보편적 돌봄 및 틈새 돌봄의 필요성

지역아동센터가 일차적으로 지역 내 빈곤, 학대, 방임 가정, 한부모, 조손, 맞벌이, 이혼가정의 아동 및 다문화 가정 아동 등 돌봄이 필요한 아동들을 주요대상으로 하고 있지만, 보편적 돌봄의 필요성이 확대되고 있다.

여성가족부가 실시한 조사에 따르면, 하루 평균적으로 방과 후 1시간 이상 거의 홀로 방치된 초등학생, 즉 ‘나홀로 아동’이 2011년에 30.16%이었으며, 2015년 조사에서는 방과후 학원을 포함한 기관을 이용하는 초등학생이 기관이용 이후에도 돌보는 사람 없이 홀로 1시간 이상 방치되어 보호가 필요한 아동이 37%에 달하는 것으로 나타났다(여성가족부, 2011; 2015).

성인보호자의 부재로 홀로 방치되는 나홀로 아동은 정신적으로나 육체적으로 자기방어능력을 갖추지 못해 학교폭력과 성범죄와 같은 범죄의 대상이 되기 쉽다(신경아, 2012). 또한 방치의 결과로서 정서장애, 건강손실, 학습부진, 게임중독 등의 문제에 직면하게 되는 것으로 나타나고 있다(이미정 외, 2010; 여성가족부, 2011). 이에 나홀로 아동의 방치문제를 예방하고 아동이 안전하게 성장할 수 있도록 강화된 돌봄안전망을 구축할 필요가 있다.

특히, 우리나라의 맞벌이가구가 지속적으로 증가하고 있는 가운데 유배우가구 대비 맞벌이가구 비율이 2009년 35.4%에서 2011년 43.6%, 그리고 2015년에는

43.9%에 달하고 있다(통계청, 2015). 여성가족부의 분석에 따르면, 맞벌이가구의 전체 아동비율 중 초등학생이 39.2%를 차지하고 있어, 영유아자녀비율(24%)보다 높은 것으로 나타나 맞벌이가구 자녀돌봄지원 확충의 필요성이 제시된 바 있다(통계청, 2005; 한국여성정책연구원·여성가족부, 2011, 재인용). 또한, 방과후 돌봄의 경우 맞벌이가구 이용자에 대한 통계치를 파악할 수 없으나, 전체 방과후 공적 돌봄서비스를 이용하는 아동 수를 놓고 볼 때, 이는 맞벌이가구의 초등학생 자녀 중 39.4%만을 커버하고 있어 맞벌이가구 초등학생자녀에 대한 공공부문을 통한 방과후 돌봄 지원이 상당히 미흡한 수준임을 유추할 수 있다(한국여성정책연구원, 여성가족부, 2011).

취업모 가구의 일-가정 양립을 위해 방과후 돌봄서비스 문제가 사회적으로 중요한 이슈로 대두되면서, 방과후 돌봄서비스의 주 이용 대상으로 취업모와 맞벌이 부모를 둔 초등학생들에 대한 관심이 높아지고 있다. 그럼에도 불구하고 이용 가능한 공적 돌봄서비스가 적절히 마련되지 않아 돌봄 공백의 문제가 지속되고 있으며, 돌봄 공백 해소를 위한 서비스 욕구가 큰 것으로 나타난다(양계민, 김승경, 박주희, 2011).

초등학생 자녀를 둔 취업모들의 어려움으로 방과후 돌봄을 목적으로 학원을 여러 군데에 보냄과 동시에 이에 따른 사교육비에 대한 부담, 기관을 이용하더라도 출근 시간대와 방과 후부터 퇴근할 때까지 틈새 돌봄 공백 발생, 그리고 현재 공적서비스는 저소득가구에게 이용의 기회가 주어지기 때문에 돌봄 공백을 해소할 수 있는 믿고 맡길만한 서비스 혜택을 받지 못하고 있다는 형평성의 문제와 돌봄 욕구에 대한 적절하고 시의적인 서비스 제공 부족의 문제를 제기하고 있다(서울시여성가족재단, 2012).

취업모를 둔 아동의 경우, 학원과 기관에서 장시간 프로그램에 참여하는 것을 힘들고 답답해하며, 대체적으로 취미활동을 할 수 있거나 편안하게 쉴 수 있는 공간을 제공받길 원하고 있었다. 기본적으로는 물리적·정서적으로 안전하게 보호받길 원하고 있는 것으로 파악된다(서울시여성가족재단, 2012). 이러한 욕구는 취업모와 맞벌이부모를 둔 초등아동에게 돌봄 공백이 발생할 때 이용가능한 적절한 공적 돌봄서비스 기회가 제공되어야 하며, 서비스 내용에 있어서 기존 돌봄서비스의 보완 기능 및 차별화를 통해 대응해 나가야 할 것을 시사한다. 따라서 지역아동센터의 경우 현재의 공실률을 보았을 때, 일반 맞벌이 가구의 아동과 틈새 돌봄이 필요한 아동의 적절한 수요를 포함하여야 지역의 아동 돌봄 욕구를 명실공히

대변한다고 볼 수 있을 것이다.

2) 지역아동센터 운영지원 기준 분석

국내 지역아동센터는 지역 내 빈곤, 학대, 방임 가정, 한부모, 조손, 맞벌이, 이혼가정의 아동 및 다문화 가정 아동 등 돌봄이 필요한 아동들을 적극적으로 발굴·보호하여 아동방임을 예방하는 역할을 담당하고 있다(보건복지부, 2017a). 따라서 신고정원의 90%이상을 중위소득 100% 이하 지역사회 방과후 돌봄을 필요로 하는 18세 미만의 아동으로 우선보호아동으로 유지하고, 그 외 일반아동을 신고정원의 10% 이내에서 이용 가능하도록 하고 있다. 이는 돌봄서비스 전달체계 내에서 지역아동센터의 복지적 영역을 더 충족하기 위한 것으로 보인다. 그러나 맞벌이 부부가 증가하고 있는 현 상황에서 맞벌이 가정의 자녀를 위한 돌봄 욕구를 어느 정도 충족하는지 또한 복지적 측면에서 매우 중요한 상황이다. 따라서 지역아동센터 이용아동 기준이 현실적 욕구를 충족시키는 것에 대한 분석이 필요하다고 판단된다.

2016년 전국지역아동실태조사 결과에 따르면 총 4,107개소의 지역아동센터 신고정원은 118,441명과 이용인원 106,668명으로, 약 10%의 공실이 발생하고 있다. 이는 2015년 신고정원 119,746명, 이용인원 109,661명으로 약 8.4%의 공실에 비해 늘어난 수치이다.

<표 IV-1> 지역아동센터 신고정원 및 이용 아동 수

2015년			2016년		
센터수	신고정원	이용아동수	센터수	신고정원	이용아동수
4,102	119,746	109,661	4,107	118,441	106,668

또한 경제상황별 이용아동수를 보면 교육급여대상(중위소득 50% 이하) 27,033명(25.3%), 중위소득 50%초과-85%이하 40,741명(38.2%), 중위소득 85%초과-100%이하 30,812명(28.9%), 중위소득 100%초과 8,085명(7.6%) 순으로 나타났다. 가정형태별로 보면 양부모가정 아동이 72,120명(67.6%), 모자가정 아동이 17,672명(16.6%), 부자가정 아동이 12,473명(11.7%) 순이다. 양육자 경제활동별로는 양부모 모두 경제활

동을 하는 아동이 48,948명(45.9%)이다.

가구형태별 경제상황 현황을 보면 양부모 가정 아동 72,120명(67.6%) 중 중위소득 50%초과-85%이하 아동이 28,725명(26.9%)로 가장 높은 비율을 차지하였으며, 다음으로는 중위소득 85%초과-100%이하 아동이 25,164명(23.6%)으로 높았다. 모자가정 17,672명(16.6%) 중에서는 교육급여대상 아동이 8,916명(8.4%)으로 가장 높았으며, 중위소득 50%초과-85%이하 아동이 5,945명(5.6%)로 높았다. 부자가정의 경우 12,473명 중 중위소득 50%초과-85%이하 아동이 4,876명(4.6%)로 가장 높았으며, 교육급여대상 아동이 4,197명(3.9%)의 순으로 나타났다. 조손가정의 경우 3,323명(3.1%) 중 교육급여대상 아동이 1,756명(1.6%), 중위소득 50%초과-85%이하 아동이 1,044명(1.0%)의 순으로 나타났다.

이상의 결과에서 알 수 있듯이 중위소득 100% 이하가 약 7.6%를 차지하는 것은 운영지원 기준이 일반아동을 10% 이내로 제한하고 있기 때문으로 볼 수 있다. 따라서 지원기준에 따른 중위소득 100% 초과 아동의 수요는 증가할 수 있을 것이며, 위의 공실률과 비교해 볼 때 약 20% 정도가 일반아동의 수요로 충족 가능할 것으로 보인다.

<표 IV-2> 아동가구형태별 및 양육자 경제활동별 경제상황 현황

부모의 경제활동		전체	경제상황별 아동 수			
			교육급여대상 (중위소득 50%이하)	중위소득		
				50%초과- 80%이하	80%초과- 100%이하	100% 초과
전체		106,668(100)	27,030(25.3)	40,741(38.2)	30,812(28.9)	8,085(7.6)
양 부모 가정	소계	72,120(67.6)	11,282(10.6)	28,725(26.9)	25,164(23.6)	6,949(6.5)
	부모모두	48,948(45.9)	4,885(4.6)	19,163(18.0)	19,182(18.0)	5,718(5.4)
	아버지만	17,532(16.4)	3,891(3.6)	7,512(7.0)	5,081(4.8)	1,048(1.0)
	어머니만	4,199(3.9)	1,500(1.4)	1,752(1.6)	821(0.8)	126(0.1)
	경제활동안함	1,441(1.4)	1,006(0.9)	298(0.3)	80(0.1)	57(0.1)
모자 가정	소계	17,672(16.6)	8,916(8.4)	5,964(5.6)	2,402(2.3)	388(0.4)
	경제활동함	15,256(14.3)	7,073(6.6)	5,515(5.2)	2,301(2.2)	367(0.3)
	경제활동안함	2,416(2.3)	1,843(1.7)	449(0.4)	103(0.1)	21(0.2)
부자 가정	소계	12,473(11.7)	4,197(3.9)	4,876(4.6)	2,780(2.6)	620(0.6)
	경제활동함	11,212(10.5)	3,373(3.2)	4,572(4.3)	2,672(2.5)	595(0.6)
	경제활동안함	1,261(1.2)	824(0.8)	304(0.3)	108(0.1)	25(0.0)
조손 가정	소계	3,323(3.1)	1,756(1.6)	1,044(1.0)	419(0.4)	104(0.1)
	경제활동함	1,620(1.5)	653(0.6)	616(0.6)	280(0.3)	71(0.1)
	경제활동안함	1,703(1.6)	1,103(1.0)	428(0.4)	139(0.1)	33(0.0)
소년소녀가정		217(0.2)	190(0.2)	20(0.0)	5(0.0)	2(0.0)
기타 (친인척 및 시설)		863(0.8)	689(0.6)	112(0.1)	40(0.0)	22(0.0)

다음으로는 일반아동의 돌봄 욕구를 통해 지역아동센터가 아동기준의 우선성과 비율을 어떻게 설정해 나가야 하는지를 분석해 보았다.

2016년 현재 전국 초등아동 수는 2,672,843명이다. 많은 보도 자료들이 3명 중 1

명을 나홀로 아동으로 추정하고 있고, 보수적으로 가장 빈번히 사용되는 자기보호 아동 추정비율 30.16%를 적용해 보면(여성가족부, 2015), 약 816,129명의 아동이 성인의 보호 없이 평일 1시간 이상 돌봄 공백이 있는 나홀로 아동인 것으로 추정된다. 또한 아동빈곤율 8.6%를 기준으로 추정하면 229,864명이 된다.

현재 공적 돌봄서비스는 지역아동센터, 초등돌봄교실, 방과후아카데미 등이다. 이 중 가장 많은 아동을 돌보고 있는 체계는 초등돌봄교실이며, 다음은 지역아동센터, 방과후아카데미의 순이다. 이용자수로 살펴보면, 약 326,308명이 돌봄서비스를 받고 있는데, 이는 나홀로 아동 816,129명의 약 40%에 해당한다. 이는 빈곤아동수를 초과하는 수치이며, 따라서 소득계층을 불문하고 나홀로 시간을 보내고 있는 약 60%에 대한 잠재적 서비스 욕구가 존재하고 있음을 알 수 있다.

<표 IV-3> 초등돌봄서비스 공급현황

(단위 : 명, 개소)

구분	전체	나홀로 아동수 대비 이용율 ¹⁾	돌봄서비스 기관		
			지역아동센터	초등돌봄교실	방과후 아카데미
기관수			4,107	5,998교(11,920실)	250
초등 이용자수	326,308	40%	82,140	238,480	5,688

마지막으로 미취학 아동과 학령기 아동 및 청소년의 욕구를 분석함으로써 지역아동센터 이용아동 기준의 적절성을 파악해 보고자 하였다.

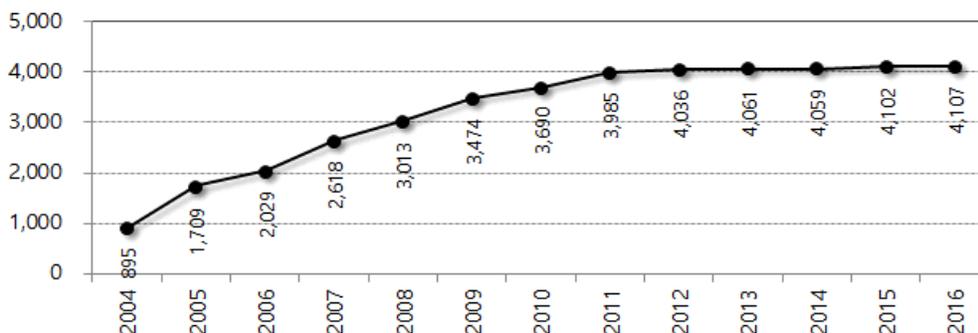
2016년 12월말 기준 전국의 지역아동센터는 4,107개소로 집계되었고, 이는 2015년 4,102개소에서 미미하게 증가한 것이다. 지역아동센터는 2004년 법제화 이후 신고제로 운영되면서 법제화 이전 공부방 형태로 운영 중이던 시설들의 신고 및 조건부 신고로 인해 2010년 이전까지 신규신고센터는 급격한 증가추세를 보였으나, 그 이후로는 소폭 증가하여 꾸준히 일정비율을 유지하고 있다.

<표 IV-4> 연도별 지역아동센터 현황(2004-2016)

구분	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
수(개소)	895	1,709	2,029	2,618	3,013	3,474	3,690	3,985	4,036	4,061	4,059	4,102	4,107

출처: 보건복지부, 지역아동센터중앙지원단(2017).

(개소)



[그림 IV-2] 지역아동센터 수 변화 추이(2004-2016)

지역아동센터 이용아동 수는 2016년 12월말 106,668명으로, 2015년 109,661명에 비해 전체적으로 2,993명(2.8%)이 감소하였다. 가장 큰 감소폭을 보인 아동은 미취학아동(2015년 3,133명→2016년 12월말 1,872명, 1,261명, 67.4% 감소)으로 이는 지역아동 운영지침에 따라 취학아동을 대상으로 한 결과라고 볼 수 있다. 초등학생의 경우 저학년은 2015년에 비해서 감소하였으나, 고학년은 40,390명으로, 2015년에 비해 277명(0.7%) 증가하였다. 2016년말 현재 학교급별 이용아동 비율을 보면, 초등학교 저학년 41,750명(39.1%), 초등학교 고학년 40,390명(37.9%)으로, 전체 이용아동의 77% 정도가 초등학생이다. 이용아동 비율은 매년 다소간의 등락이 있지만, 10여 년 전과 비교해 보면 초등학교 저학년 비율의 감소, 중학생 이용 비율의 증가가 두드러진다.

이러한 이용아동의 증가 및 감소현황을 볼 때 현재의 지역아동센터가 초등저학년 위주의 욕구는 어느 정도 충족시키고 있는 반면 미취학 아동과 초등 고학년 및 중고등학년 청소년에 대해서는 여전히 그 욕구를 충족시키지 못하고 있는 것을 알 수 있다. 지역아동센터가 지역사회 내 아동돌봄의 일차적 사례관리 기관이라고 한다면, 그 지역사회의 돌봄체계에 따라 공급기관이 충분하지 못할 때 여전히 미취학, 중고등학생의 돌봄 관련 욕구를 충족시켜 줄 수 있어야 할 것이다.

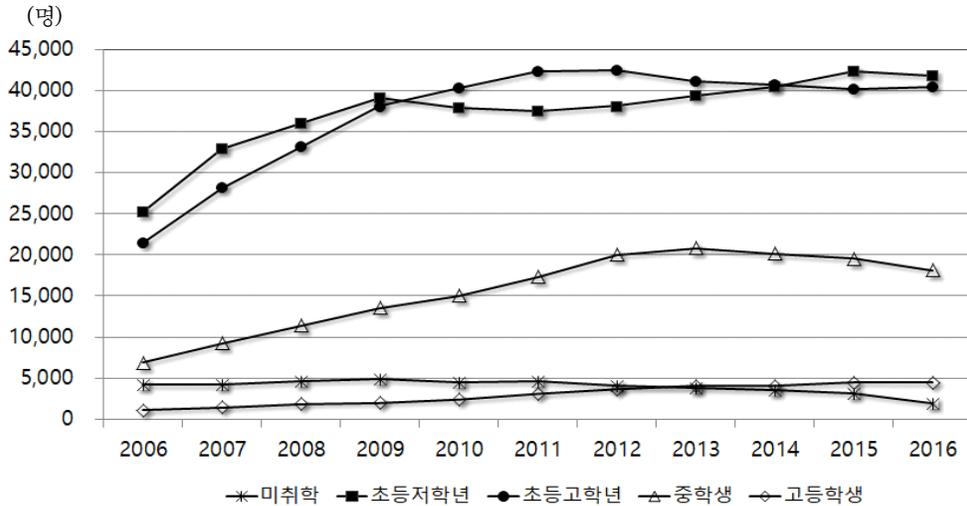
<표 IV-5> 지역아동센터 이용아동 현황(2016)

구분	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
이용아동 수(명)													
전체	23,347	43,749	58,851	76,229	87,291	97,928	100,233	104,982	108,357	109,066	108,936	109,661	106,668
미취학	1,564	3,023	4,133	4,127	4,585	4,838	4,376	4,578	4,028	3,714	3,533	3,133	1,872
초등학생	18,348	34,617	46,575	61,044	69,135	77,085	78,098	79,731	80,426	80,318	81,087	82,380	82,140
소계													
저학년	18,348	34,617	25,149	32,867	35,972	39,053	37,865	37,407	38,030	39,293	40,425	42,267	41,750
고학년			21,426	28,177	33,163	38,032	40,233	42,324	42,396	41,025	40,662	40,113	40,393
중학생	2,880	5,129	6,846	9,224	11,380	13,600	15,075	17,374	20,017	20,817	20,121	19,566	18,156
고등학생	555	958	1,095	1,413	1,862	2,027	2,346	3,014	3,663	4,006	4,035	4,418	4,377
탈학교	-	-	103	104	133	331	38	285	223	211	160	164	123
기타	-	22	99	317	196	-	-	-	-	-	-	-	-

학교급별 이용아동 비율(%)

미취학	6.7	6.9	7.0	5.4	5.3	4.9	4.4	4.4	3.7	3.4	3.2	2.9	1.8
초등학생	78.6	79.1	79.1	80.1	79.2	78.7	77.9	75.9	74.2	73.6	74.4	75.1	77.0
소계													
저학년	78.6	79.1	42.7	43.1	41.2	39.9	37.8	35.6	35.1	36.0	37.1	38.5	39.1
고학년	0.0	0.0	36.4	37.0	38.0	38.8	40.1	40.3	39.1	37.6	37.3	36.6	37.9
중학생	12.3	11.7	11.6	12.1	13.0	13.9	15.0	16.5	18.5	19.1	18.5	17.8	17.0
고등학생	2.4	2.2	1.9	1.9	2.1	2.1	2.3	2.9	3.4	3.7	3.7	4.0	4.1
탈학교	-	-	0.2	0.1	0.2	0.3	0.0	0.3	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1
기타	-	0.1	0.2	0.4	0.2	-	-	-	-	-	-	-	-

출처: 보건복지부, 지역아동센터중앙지원단(2017).



[그림 IV-3] 지역아동센터 이용아동 변화 추이(2006-2016)

3) FGI 분석 결과

지역아동센터 이용아동 기준과 관련하여 지역아동센터 관련 전문가 및 종사자, 업무 담당 공무원들의 의견을 수렴한 결과, 각자의 이해관계에 따라 의견이 다양하게 나타났다. 대체로 지역아동센터 종사자들은 지역 내 아동의 돌봄 욕구를 모두 수용해야 한다는 의견이었으며, 담당공무원들은 우선순위 아동에 대한 비율은 어느 정도 필요하다는 의견이었다. 전문가들은 비율의 적절성에 대한 분석결과가 필요하며 비율보다는 돌봄 필요아동이 역차별 당하지 않는 체계가 필요하다는 의견을 제시하였다.

먼저, 일반아동 이용을 정원의 10% 이내로 제한하는 것은 지역아동센터를 이용하는 아동에게는 결손 아동이라는 낙인을 붙여주는 결과를 초래할 수 있다는 우려의 의견이 많았다.

낙인감도 생기고 아이들이 저기 가는 아이들은 못사는 아이들이라고 생각해요.
(생활복지사 F)

재네들 주홍글씨 딱 붙여놓고, 못 사는 애들, 결손 아동, 한부모 아이, 다문

화, 장애, 이런 식으로 해서 자꾸 그런 식으로 해서.. 거기 다니는 애들은 진짜 못 사는 애들이니까 우리 애들이 거기를 다니면 우리집도 못 사는 거 아니야? 이렇게 생각하시는 거예요.

(생활복지사 B)

공공성을 논의할 때 일부 전문가들은 보편복지를 이야기하기도 한다. 즉, 아동을 가정의 경제상황에 따라 구분하지 않고, 서비스를 필요로 하는 모든 아동에 대한 보편적인 복지서비스 제공이 이루어져야 한다는 것이다. 일반아동과 빈곤아동이 자연스럽게 어우러지는 것은 더 큰 시너지 효과를 일으키기도 하는데, 빈곤아동과 일반아동이 어울리면서 서로의 격차를 인식하기 전에 함께 학습하고 활동하는 과정에서 동반성장의 효과가 나타난다. 또한, 맞벌이 등으로 인해 센터의 활동에 참여하지 못하는 빈곤가정의 부모를 대신하여 일반가정의 부모가 적극적으로 참여함으로써 프로그램의 수준도 높아질 수 있다고 하였다.

자연스럽게 일반아동과 어우러지는 것은 굉장한, 더 큰 시너지를 불러일으켜요.

(생활복지사 D)

비교는 아닌데... 같이 커가는 거잖아요. 그런데 매일 말썽부리는 아이들만 있으니까... 롤모델이 없으니까 중심을 잡지 못하고 있는 거예요.

(센터장 J)

일반아동이라고 해서 지역아동센터에 대한 욕구가 없는 것은 아니다. 우선돌봄 기준에 속하지 않더라도 다양한 상황에서 돌봄 욕구가 발생할 수 있다. 이럴 경우 예외승인 아동으로 하여 센터를 이용할 수 있도록 허용하고 있다. 그러나 예외승인에 대해서는 관련 전문가들의 협의를 바탕으로 그 정당성을 인정받을 수 있겠지만 현실적으로 그러한 절차를 수행하기에는 행정적으로 무리가 있다. 또한 이로 인한 민원 등 문제가 발생할 수 있기 때문에 담당 공무원이 승인절차를 까다롭게 하기에는 한계가 있을 것이다. 돌봄 욕구가 있는 이용자의 경우에는 서류를 신청자가 직접 준비하여야 하기 때문에 아동의 보호자에게는 서류를 준비하는 것 자체가 부담이 될 수 있다. 따라서 일반아동의 예외승인에 대한 표준화된 절차와 기준에 대한 정당성을 인정받을 수 있는 대리지원 체계가 필요하다.

추천서가 되게 포괄적이기 때문에, 저희도 예외 규정이 어떠한 부분에서 예외기준인지 애매해요. 센터장님들에게 어떠한 부분까지 서류를 해서 드려야 하는지 애매한 상황이에요.

(공무원 F)

4) 이용기준 공공성 확보를 위한 개선 방안

(1) 이용아동 기준 개선

① 이용아동 욕구 기준

2017년 지역아동센터 지원사업 안내에는 이용기준과 관련하여 ‘지역 내 빈곤, 학대, 방임 가정, 한부모, 조손, 맞벌이, 이혼가정의 아동 및 다문화 가정 아동 등 돌봄이 필요한 아동들을 적극적으로 발굴, 보호하여 아동방임을 예방할 것’을 목적으로 신고정원의 90%이상 우선보호아동(중위소득 100%이하, 돌봄 필요성, 초중등학생 중시) 유지, 일반아동 10%이내 이용가능을 명시하고 있다. 그러나 지역아동센터 사업개요에서는 지역아동센터를 방과후돌봄이 필요한 18세 미만⁸⁾의 지역 사회 아동을 대상으로, 이들의 건전육성을 위하여 보호·교육, 건전한 놀이와 오락의 제공, 보호자와 지역사회의 연계 등 종합적인 복지서비스 제공을 목적으로 설치된 시설로 정의하고 있다. 목적 및 지원대상에 있어서는 보편성을 보이고 있으나 아동기준에 있어서는 매우 선별적인 기준을 제시하고 있는 문제점이 있는 것이다. 특히 우선보호 기준이 아닌 아동을 ‘일반’ 아동으로 정의하고 있어 이 또한 편견적 용어이므로 수정이 필요하다.

아동기준과 관련하여 지역아동센터가 돌봄이 필요한 아동을 발굴하고 지원함에 있어 그 대상을 법적 또는 인구학적 용어(저소득, 한부모, 다문화, 장애인, 조손, 다자녀, 맞벌이 등) 이외에도 학대, 방임, 이혼 가정 등 부정적 용어로 아동을 세분화하고 있다. 특히 가족의 구조적 요인 외 기능적 요인인 학대, 방임 등에 대한 돌봄의 필요성에 대한 근거를 어떻게 확보할 것인지에 대한 기준 없이 이용아동의 기준으로 포함하고 있다. 따라서 이용아동의 기준에서 보다 명확히 제시할 수 있는 구조적 기준은 조금 더 보편적인 용어로 정리하여 제시할 필요가 있다. 그

8) 18세 이상인 경우에도 재학 중인 아동을 포함

외 기능적 요인에 의하여 돌봄이 필요할 경우에는 돌봄에 대한 욕구를 보다 세분화하여야 할 것이다.

따라서 지역아동센터 이용아동의 기준에 대해서는 보편적 돌봄이 필요한 모든 아동으로 정하되 우선순위에 있어서는 객관적 근거를 제시할 수 있는 구조적 요인을 그 기준으로 삼을 수 있다. 그 외 학대 및 방임 등 기능을 평가할 수 있는 욕구의 경우에는 드림스타트를 통한 사례관리 아동이 그 예시가 될 수 있을 것이다.

또한 이용아동 실태조사에 있어서도 아동가정의 구조적 사항 및 기능적 사항이 관리될 필요가 있다. 즉, 예외규정 아동 파악과 드림스타트 연계아동의 파악 등을 통하여 돌봄 체계가 실질적으로 수행될 수 있도록 점검하여야 하며, 가정의 기능을 대신하고 있는 다양한 성과 역시 도출해 낼 수 있도록 해야 할 것이다.

<표 IV-6> 이용아동 기준 개선(안)

우선보호 아동 기준
- 소득기준
- 구조적 기준 : 한부모가정, 다문화가정(학교장 및 다문화관련기관·전문가의 추천이 있고 지원이 필요하다고 판단되는 다문화 가정), 장애가정(학교장 및 특수교사, 전문가의 추천이 있고 지원이 필요하다고 판단되는 장애청소년 * 장애판정은 받지 않았으나, 학교특수교육대상자(교육지원청 발급)도 포함), 조손가정, 다자녀가정, 맞벌이 가정
- 기능적 기준 : 예외규정 아동 및 드림스타트 연계아동
- 연령 기준 및 그 외 우선보호 제외 기준 돌봄욕구 아동 : 학교장 및 지역사회추천서와 추천내용을 기준으로 돌봄심의위원회를 통해 승인
- 부처간 연계를 통한 이용 : 해당 기관장의 의뢰를 통하여 시군구가 결정

② 보편적 돌봄 욕구 확대

현재 지원아동 이용기준에서 신고정원의 90% 이상을 우선보호 아동으로 유지하고 있으나, 돌봄필요성의 증가를 고려하여 일반아동 비중의 조정을 검토할 필요가 있다.

2016년 전국지역아동실태조사 결과에 따르면 총 4,107개소의 지역아동센터 신고정원은 118,441명, 이용인원은 106,668명으로 약 10%의 공실이 발생하고 있다. 이는 2015년 신고정원 119,746명, 이용인원 109,661명으로 약 8.4%의 공실에 비해 늘

어난 수치이다.

경제상황별 이용아동수를 보면 교육급여대상(중위소득 50% 이하) 27,033명(25.3%), 중위소득 50%초과-85%이하 40,741명(38.2%), 중위소득 85%초과-100%이하 30,812명(28.9%), 중위소득 100%초과 8,085명(7.6%)이다. 따라서 이러한 실태를 반영한다면 지역아동센터의 공실률 및 이용아동의 경제적 상황을 고려할 때 약 20% 정도의 우선보호 제외 아동을 수용할 수 있을 것으로 판단한다.

또한 전국 초등학생 대비 빈곤아동의 비율을 고려할 때 초등돌봄교실의 공급률이 상회하므로 더욱더 일반 맞벌이 가정의 아동의 돌봄욕구를 충족시킬 필요가 있다.

앞서 실무자의 의견을 반영한다면 아동에 대한 낙인이 우려되기 때문에 지역아동센터 이용아동을 선별할 필요가 없다는 것이다. 굳이 적정비율을 고려해 본다면 약 30%정도의 비율이 적절할 것이라는 의견이다. 반면 공무원의 경우에는 여전히 우선보호아동의 비율이 필요하며 이를 통해 지역아동센터 이용아동 선정을 규제할 수 있다고 보고 있다. 전문가의 경우에는 비율을 설정하기 보다는 우선순위를 권장하고 일반아동 승인 절차체계를 마련하는 것이 중요하다는 의견을 제시한다. 따라서 우선보호아동의 기준을 선정함에 있어서는 공실률과 대기자를 고려하여 유동적으로 운영할 필요가 있으며, 특히 이 과정에서 대상자에 대한 선택적 편의(cream skimming)가 일어나지 않도록 하는 체계를 마련해야 할 것이다.

현재 지역아동센터를 이용하는 절차는 지역아동센터 등이 돌봄서비스 희망 아동에 대한 방과후 돌봄서비스 제공신청서를 받아 구청에 접수하고, 구청에서는 돌봄서비스 신청서, 기타 증빙서류, 상담 등을 통해 돌봄서비스 제공기관을 지정하여 배치하고 있다. 보호자는 지역아동센터에 돌봄서비스 결정통지서를 제출하고, 지역아동센터가 시설정보시스템에 해당아동을 등록 및 보고 후 서비스를 진행하는 절차이다.

그러나 이러한 절차는 형식적인 수준이며 실제로 시군구에서는 해당 아동의 개별욕구를 파악하고 적절한 지역아동센터를 찾아 배치하기에는 한계가 있다. 실제로는 우선보호아동의 비율과 해당아동의 관련 자격기준을 파악하여 신청 지역아동센터의 이용을 승인하는 체계로 이루어진다. 따라서 지역아동센터 이용아동 기준에 대한 공공성을 확보하기 위해서는 지역아동센터 이용과 관련한 시군구의 관리체계가 매우 중요하다고 할 수 있다. 즉, 적절한 아동과 적절한 지역아동센터를

매칭하기 위해서 드림스타트의 맞춤형 욕구지원을 위한 대기자 관리와 지역아동센터 배치 및 의뢰 등의 적극적 역할 수행이 요구된다.

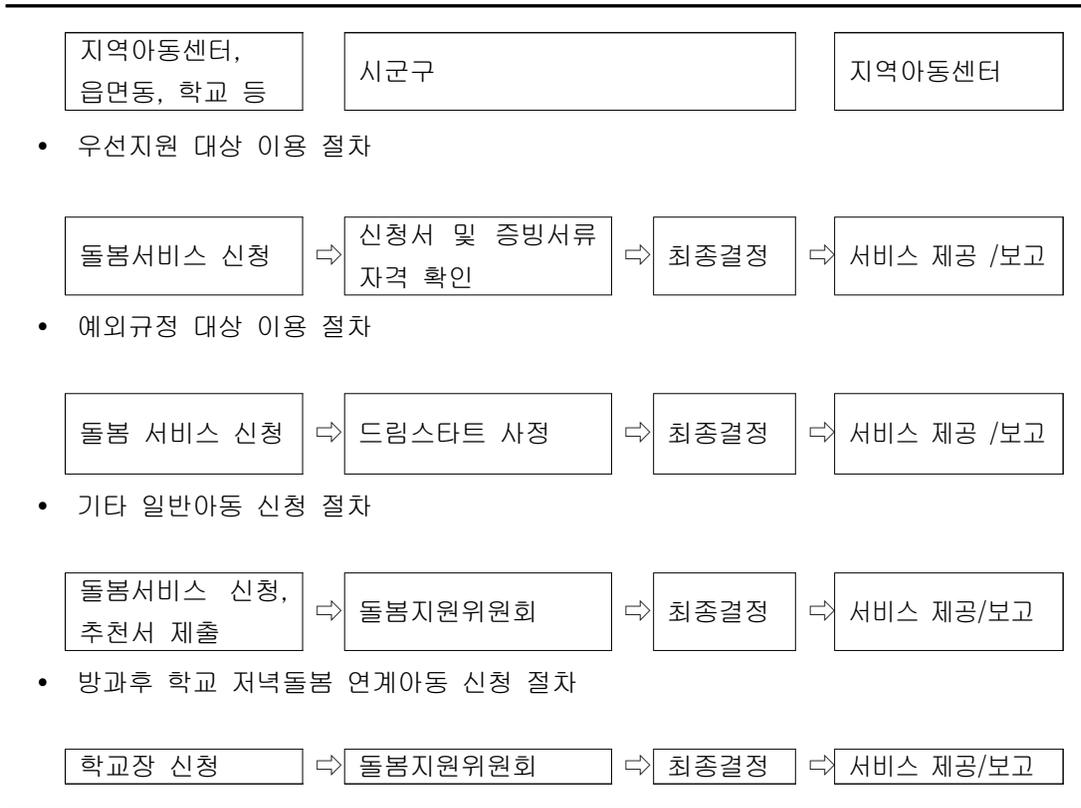
〈지역아동센터 이용절차〉



[그림 IV-4] 지역아동센터 이용절차

지역아동센터 이용아동의 보편적 욕구를 확대하고 이용자 편의선택의 문제를 방지하기 위해서는 현재 지역아동센터 이용절차에 있어 객관적이고 전문적인 심의위원회 또는 지원협의회 등의 운영이 필요하다. 전문위원회는 관계 공무원이 주관하며 지역돌봄 관련 전문가들을 포함하여 약 8인 정도 구성하는 것이 적절할 것이다. 관련 전문가들은 관계 공무원, 주민센터 직원, 교육청, 경찰서, 병원, 유관기관 관계자, 교수 등이 포함될 수 있다.

<표 IV-7> 지역아동센터 이용절차 개선(안)



2. 이용아동 지원 서비스 내용의 공공성

1) 지역아동센터 서비스 공공성의 필요성

아동·청소년을 대상으로 정부에서 추진하고 있는 돌봄사업은 크게 교육체계와 복지체계 내의 사업으로 구분할 수 있다. 교육체계의 사업은 모두 교육부에서 관할하고, 복지체계 내의 사업은 보건복지부와 여성가족부에서 관할하고 있다.

<표 IV-8> 아동·청소년 대상 주요 돌봄사업의 개요

구분	교육체계		복지체계	
	초등돌봄교실	방과후학교	지역아동센터	청소년방과후아카데미
부처	교육부	교육부	보건복지부	여성가족부
사업대상	초등학생	초·중·고	18세 미만	만9~13세 (초4~중3)
운영주체	학교	학교	지역아동센터	청소년수련시설
추진체계	사·도교육청 - 교육지원청 -		사·도 - 시·군·구 -	
	단위학교 돌봄교실	단위학교	지역아동센터	청소년수련시설
시행년도	2006년	2005년	2004년	2005년
주요프로그램	<ul style="list-style-type: none"> • 예체능 • 놀이 • 숙제지도 • 독서활동 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 특기적성 • 교과지도 • 돌봄 	<ul style="list-style-type: none"> • 기본프로그램(보호/교육/문화/정서지원/지역사회 등) • 특화프로그램(지역·대상 특성 고려한 맞춤형) 	<ul style="list-style-type: none"> • 전문체험활동 • 학습지원 • 생활지원(급식, 상담 등) • 특별지원(부모교육캠프)
이용비용	무료	자부담 저소득층무료	무료	자부담 저소득층무료
이용시간	오후돌봄:방과후~17시 저녁돌봄:17~22시까지	학교마다 상이 (늦지 않은 시간)	14시~19시(필수시간) 포함, 1일 8시간	방과후~21:00 (1일 4시간 이상)

출처 : 강지원, 이세미(2015, p.67)의 내용을 재구성.

교육체계의 대표적인 돌봄사업은 초등돌봄교실과 방과후학교이다. 이러한 사업들은 학교라는 물리적 공간을 중심으로 이루어지는 교육복지사업으로서 학교를 중심으로 교육취약계층 학생들에게 학습, 문화체험, 심리정서, 복지 지원 등 다양한 영역에서 입체적으로 지원함으로써 사교육비를 절감하며, 아동·청소년의 교육적 성장을 도모하고, 교육격차를 해소하는 데 초점을 맞추고 있다(강지원, 이세미, 2015).

복지체계의 대표적인 돌봄사업으로는 지역아동센터, 청소년방과후아카데미, 드림스타트⁹⁾ 등이 있다. 2004년부터 추진된 지역아동센터 지원 사업은 이들 돌봄

9) 드림스타트사업의 경우, 사업대상에 아동을 포함하고 있으나, 영유아를 포함하고, 청소년은 배제되어 있는 등 본 연구의 대상과 상이한 부분이 있어서, 본 연구에서는 제외함.

사업 중 가장 먼저 추진되었고, 연이어서 다른 사업들도 추진되었다. 이 시기에 취학 및 빈곤아동 등의 돌봄 공백이 사회적 위기로 크게 부각되기 시작한 것으로 볼 수 있다. 이들 사업은 학교 외 시설을 중심으로 제공되는 복지사업이다.

각 사업별로 사업대상이 상이하다. 초등돌봄교실은 초등학생을, 방과후학교는 초중고등학생을 모두 대상으로 한다. 복지체계 내의 대표적인 아동·청소년 돌봄 시설인 지역아동센터의 사업대상은 18세 미만의 아동·청소년이고, 청소년방과후 아카데미는 초등학교 고학년부터 중학생까지 포함하며, 드림스타트는 영유아까지 포함하는 사업으로 만 12세 미만의 아동을 대상으로 한다.

교육체계 내 돌봄사업들이 학교에 재학 중인 학생들을 대상으로 한다면, 복지체계는 학교에 재학 중인 학생으로 대상을 한정하지 않기 때문에 ‘학교밖 청소년’도 정책 대상이 될 수 있어 대상범위가 더 넓다고 할 수 있다. 그리고 방과후 돌봄이 필요한 아동·청소년을 대상으로 공교육을 보완하고 사교육비를 절감하며, 돌봄을 제공하여 여성의 경제활동참가를 지원하고, 나홀로 청소년의 범죄·비행 노출예방 등을 통해 건전한 아동·청소년 육성이라는 보다 광범위한 목표를 수립하고 있다(강지원, 이세미, 2015).

주요프로그램은 학습지원과 교과지도, 그리고 이용자의 특성을 고려한 예체능 등 다양한 문화체험 등이 공통적이다. 이용대상의 연령이나 욕구에 따라 조금씩 차이를 보이지만, 대체로 유사한 프로그램이 제공된다. 이러한 프로그램의 운영비용은 초등돌봄교실과 지역아동센터는 무료이고, 방과후학교와 청소년방과후아카데미에서는 자부담을 기본으로 하고 저소득층에 대해서만 무료로 운영하고 있다.

지역아동센터는 ‘돌봄이 필요한 아동’ 들을 적극 발굴·보호하여 아동방임을 예방하고, 지역사회 서비스 및 자원체계를 개발·연계하여 사례관리¹⁰⁾ 등을 통해 아동에게 필요한 서비스를 지원하는 사회복지시설이다. 구체적으로는 아동보호(안전한 보호, 급식 등), 교육 기능(일상생활 지도, 학습능력 제고 등), 정서적 지원(상담·가족지원), 문화서비스(체험활동, 공연) 등으로 지역사회 내 아동돌봄에 대한 사전 예방적 기능 및 사후 연계 등의 서비스를 제공한다(보건복지부, 2017a).

지역아동센터의 가장 큰 특징은 다른 돌봄 사업에 비해 다양한 활동을 포함하고 있다는 것이지만, 한편으로는 역할의 중복성에서 오는 문제와 함께 각각의 고

10) 사례관리가 필요한 아동에 대해서는 드림스타트 또는 지역사회 전문기관에 의뢰 하고, 지속적이며 종합적인 서비스 제공을 위해 사례관리 기관에서 요청하는 아동 정보 등을 제공하고 협조하여야 함(보건복지부, 2017a).

유사업이 어떠한 효과를 가지는지에 대한 점검이 필요하다. 특히 운영시간에 대한 탄력성이 도덕적 해이를 가져올 수 있다는 우려와, 야간이나 토요일 활동에 대해서 추가 지원을 하고 있는 상황에 대한 점검은 적절히 이루어지고 있지 못하다. 따라서 본 연구에서는 서비스 내용을 파악하고 서비스의 질을 높일 수 있는 방안에 대해 분석해 보고자 한다.

2) 지역아동센터 서비스 분석

지역아동센터는 ‘돌봄이 필요한 아동’ 들을 적극 발굴·보호하여 아동방임을 예방하고, 지역사회 서비스 및 자원체계를 개발·연계하여 사례관리¹¹⁾ 등을 통해 아동에게 필요한 서비스를 지원하는 사회복지시설이다. 구체적으로는 아동보호(안전한 보호, 급식 등), 교육 기능(일상생활 지도, 학습능력 제고 등), 정서적 지원(상담·가족지원), 문화서비스(체험활동, 공연) 등으로 지역사회 내 아동돌봄에 대한 사전예방적 기능 및 사후 연계 등의 서비스를 제공한다(보건복지부, 2017a).

2016년 지역아동센터 실태조사 결과 프로그램 현황을 살펴보면, 4,107개소 지역아동센터 중 다음의 세부 프로그램 23개를 모두 제공하는 시설은 2,557개소로 전체의 62.3%를 차지한다.

지역아동센터가 가장 많이 제공하는 서비스는 일상생활관리, 급식, 5대 안전의 무교육, 안전귀가지도 등이며, 다음으로는 위생건강관리, 일상생활관리, 생활안전지도 등의 순이었다. 즉, 지역아동센터는 급식과 건강, 일상생활관리 및 안전 등에 대해 가장 많은 서비스를 제공하고 있다.

서비스 제공비중이 가장 낮은 부분은 적성교육이며, 가족교육, 행사나 공연 등 역시 낮게 나타났다. 현실적으로 지역아동센터는 이용아동의 개인적 일상생활을 돌보는 것에 초점이 맞추어 있으며 가족이나 지역사회 인적자원을 적극적으로 연계하는 데에는 다소 부족한 점이 있는 것을 알 수 있다.

분석결과에서도 알 수 있듯이 지역아동센터가 일상생활을 관리하는 가정과 같은 역할을 할 것인지, 다양한 프로그램을 수행할 것인지에 따라 그 기능이 달라질 수 있다. 특히 지역아동센터가 현재의 인력구조 및 이용아동 수에 비해 너무 다양

11) 사례관리가 필요한 아동에 대해서는 드림스타트 또는 지역사회 전문기관에 의뢰 하고, 지속적으로 종합적인 서비스 제공을 위해 사례관리 기관에서 요청하는 아동 정보 등을 제공하고 협조해야 함(보건복지부, 2017a).

한 프로그램을 의무적으로 수행해야만 하는 어려움이 있다. 이에 따라 이용아동 역시 과도한 일정을 소화해야 하는 부담감도 있을 수 있다. 따라서 아동이 편안하고 즐겁고 안전하게 이용하기 위해서는 개별 아동의 욕구에 맞는 서비스를 유연하게 지원할 필요가 있다.

기본적으로 수행해야 하는 내용은 일상생활관리의 보호영역이라고 할 수 있으며 이를 위한 상담과 가족연계, 학교연계, 지역사회 연계 등이 함께 이루어진다고 할 수 있다. 그 외 의무교육 등은 학교에서도 이루어지고 있기 때문에, 안전한 생활을 위한 관리는 필요하지만 과도한 중복교육은 효율성이 떨어진다고 할 수 있다.

<표 IV-9> 지역아동센터의 서비스 내용

서비스 내용	개소수	서비스 내용	개소수
일상생활관리	4,107	관람견학	4,075
위생건강관리	4,091	캠프여행	3,988
급식지도	4,096	공연	3,640
생활안전지도	4,077	행사(문화/체육)	3,984
안전귀가지도	4,058	연고자 상담	4,046
5대안전의무교육	4,096	아동상담	4,091
숙제지도	3,972	보호자교육	3,531
교과학습지도	4,064	행사모임	3,586
예체능활동	4,016	기관홍보	3,903
적성교육	3,229	인적연계	3,701
인성사회성교육	3,906	기관연계	4,004
자치회 및 동아리활동	4,022		

외국의 방과후 돌봄체계는 교육청 위주 학교 프로그램과 지역사회 위주의 프로그램으로 크게 구분된다. 미국의 경우에는 가정과 학교, 지역사회를 연결하는 커뮤니티 스쿨모델 차원에서 적극 도입되어 왔다. 지역사회의 다양한 민간단체나 조직, 대학기관들이 상호 협력하여 Extended-day programs을 운영하고 있는데, 주로 프로그램은 숙제지원, 학습지원, 다양한 활동 클럽, 학교밖 외부 활동 놀이, 게임,

미술, 만들기와 같은 프로그램 등이 해당된다(Albanyschool.org, 2017). 특히 중간 지원조직이 이 지역의 대학과 기업, 자원봉사자, 단체, 기관 등과 연계하여 프로그램을 설계하고, 연방정부와 주 정부, 교육청을 통해 기금을 마련하며 재단기금과 기업후원 등의 민간 자금을 적극 활용하고 있다. 우리나라에서도 지역아동센터가 센터 내 모든 프로그램을 소화하기 보다는 지역자원을 연계하여 보다 전문적이고 즐거운 프로그램을 만들어내는 것이 필요할 것이다.

스웨덴의 경우에는 학령기 아동에 대한 방과후 서비스는 학교와 연계되지 않는 학교 밖 여가센터(leisure-time center)로 주로 운영되어 왔다(이정립 외, 2013). 여가센터는 일반적으로 오전 6시 30분부터 시작되며, 학교 시간 이후에 여가센터로 이동한 아동들은 귀가할 때까지 계획된 활동과 자유 활동을 교사와 함께 참여할 수 있다. 연중무휴로 운영되는 방과후 서비스는 학기 중에는 시간제로 운영되고 방학 중에는 종일제로 운영되며, 1일 운영시간은 학부모의 근무시간 및 아동의 요구에 따라 조정된다. 스웨덴의 방과후 돌봄서비스는 학습능력 신장의 중요성을 강조하기는 하지만, 보다 중요한 사명은 교과 학습을 벗어난 휴식과 놀이 시간을 충분히 제공하는 것이다. 하교 후 여가센터에 도착한 아이들은 각종 자유활동을 시작하고 이후 1시간 혹은 2시간 정도 교사의 지도하에 그룹 활동이 지원된다. 이후 간식이 제공되고 자신이 원하는 활동이나 특별히 계획된 활동에 참여하게 되는 것이다. 주요 방과후 프로그램의 내용은 다음과 같은 내용을 포함하고 있다.

- 꾸준한 학습과 발달
- 놀이중심 및 주제중심의 활동
- 아동자신의 경험과 지식에 바탕을 둔 프로그램
- 보육의 교육학적 접근의 중요성
- 그룹활동 시 성원과의 교우관계 발달 증진

이렇듯 스웨덴의 방과후 돌봄센터는 구체적인 서비스 내용보다는 달성하고자 하는 성과를 중심으로 프로그램의 내용을 자율적으로 구성하게 되어 있다.

독일의 학교밖 프로그램으로는 맞벌이 부부 또는 한부모를 위한 방과후 초등학교 대상의 보육기관 호르트가 있다. 호르트란 독일 아동과 청소년 지원기관의 중요 프로그램 중의 하나로 초등학교 입학생부터 14세까지 이용 가능한 학교 외부

의 보육/교육기관이며, 대부분 지자체 청소년 관청의 관리 하에 ‘호르트(Hort)’에서 이루어진다. 모든 형태의 호르트는 정규 프로그램을 가지고 학교와 밀접한 협력 하에 학교를 보완하는 기능을 수행하며, 학교 인근에 위치하고 있다. 적어도 방과후 4시간 이상 운영해야 하고 부모의 근무시간을 고려하여 운영하기 때문에 학교 시작 전에도 돌봄을 실시하며 방학기간에도 운영된다. 호르트는 1년 단위로 부모의 신청에 의해 이용할 수 있으며 부모는 호르트 참여비, 급식비, 프로그램 재료비 등을 부담하여야 한다. 이때 부모가 부담하는 호르트 비용은 자녀의 돌봄 시간, 호르트에 다니는 자녀 수, 가족의 소득수준에 따라 차등 적용된다. 만일 부모가 실업자, 생활보호 대상자이거나 한부모 가정의 자녀일 경우 담당 청소년관청에 신청하면 비용을 면제받거나 지원받을 수 있다. 독일 호르트는 가정과 학교의 부족한 기능을 대신해 돌봄의 공백으로 교육의 어려움에 처한 아동들에게 다양한 프로그램을 제공하고 있으며 구체적인 예는 다음과 같다.

- 점심식사 제공
- 식사예절 교육
- 학교숙제 도움
- 여가시간 활용에 관한 프로그램
- 아동의 집중력, 자의식, 사회성을 높일 수 있는 프로그램

일본은 문부과학성의 ‘지역아동교실’ 과 후생노동성의 ‘방과후 아동교실’ 을 통합하여 ‘방과후 아동플랜’ 정책을 실시하였다. 이는 원칙적으로 모든 초등학교에서 방과후 아동이 안전하고 건강하게 생활할 수 있도록 지원하는 프로그램이다. 절차상 문부과학성과 후생노동성의 보조금을 통해 실시 주체인 시정촌을 통해 지원되며, 학교의 여유교실을 활용하는 것을 원칙으로 하되, 그 외 지역사회의 공민관, 아동관 등 학교 외 공간을 활용하기도 한다(이정림 외, 2013). 이를 통해 전국 초등학교에 학교내 방과후 서비스를 전담하는 코디네이터를 배치하여 학교와 연계기관 간의 조정 및 활동 프로그램을 운영하는 업무를 담당하고, 방과후 아동교실에서는 학습활동과 스포츠, 문화활동, 지역주민과의 교류 등 기회를 제공한다(양준호 외, 2016; 이정림 외, 2013). ‘방과후 아동교실 지원 프로그램’ 을 통해 방과후 아동교실의 활동 프로그램의 기본 요건 및 내용을 제시해줌으로써 활동을 보다 체계적으로 운영할 수 있도록 돕고 있다. 해당 프로그램의 내용과 활동에서

는 다음과 같다(이정림 외, 2013).

- 체험의 장 : 전통 문화활동과 스포츠 활동으로 다도, 야구, 축구 등의 활동
- 교류의 장 : 의사소통 훈련 활동으로 학년이 다른 아동과의 교류
- 배움의 장 : 학습지원 활동으로 숙제, 영어회화, 과학실험 등
- 그 외 : 지역 활동 참가로 지역행사 및 축제 참가

외국의 사례에서 볼 수 있듯이 아동돌봄 서비스 내용은 구체적인 프로그램 보다는 기본적인 돌봄기능 제공과 함께 성과를 나타낼 수 있는 프로그램으로 광범위하게 제시하고 있으며 대부분이 정규과정 내 여가시간을 어떻게 보낼 수 있는지에 대한 지원 프로그램이라고 할 수 있다. 따라서 우리나라 지역아동센터도 아동의 쉼과 여가를 위한 편안하고 안전하며 즐거운 프로그램을 제공하는 것으로 방향을 설정할 수 있다.

3) 특수목적형 서비스 지원

(1) 특수목적형 서비스

① 특수목적형 서비스 배경

지역아동센터는 이용연령대의 편차가 크며, 종사자(시설장 포함) 2~3인으로 아동 발달단계별 서비스를 제공하는데 한계를 가진다. 아동복지교사 지원사업(일자리사업)으로도 인력을 보충하고 있으나, 앞서 서비스 내용과 관련하여 볼 때 아동의 전반적 안전과 건강 등 기본적 생활관리를 하는데 있어서는 프로그램 중심의 시간교사를 전담인력으로 보기에 한계가 있다. 특히 장애아동, 청소년, 야간돌봄 등 특화서비스는 재정지원 한계로 민간자원에 의존하여 서비스를 제공하고 있는 실정이다. 청소년 전용 지역아동센터는 주식회사 SK를 통한 1318해피존을 지원했으며, 야간보호사업은 공동모금회를 통하여 복권기금으로 지원하고 있다. 이에 따라 정부는 아동 발달단계 및 특성에 기초한 특화된 방과후 돌봄서비스 기반 조성을 목적으로 2011년부터 특수목적형 지역아동센터를 지원하고 있다. 또한 2012년 초·중·고교의 주 5일제 시행으로 아동 및 학부모들의 토요일운영에 대한 수요와 욕구가 높아짐에 따라 지역아동센터 토요일운영 프로그램을 추가 지원하고 있다.

특수목적형 지역아동센터는 원칙적으로 시·군·구별 수요를 반영하여 지원하고, 지원 예산액 및 시설 프로그램을 감안하여 조정할 수 있도록 한다. 선정대상은 ① 장애, 다문화, 탈북 아동의 특수 전용시설을 운영하거나 특수 아동 비율이 타 센터에 비해 상대적으로 높은 시설, ② 저녁돌봄(20시 이후 또는 중학생 이상 비율이 50% 초과하는 시설), 일요일 및 공휴일 운영 등 연장 운영으로 인한 추가 지원이 필요한 경우이다.

특수목적형 지역아동센터에 대한 예산지원은 구간별 기본운영비 월지원액에 월 61만원(지자체는 지원시설의 특수아동 비율에 따라 월 61만원 지원의 ± 15 만원내 조정 가능하되, 장애아동 전용시설의 경우는 지원액 범위를 상한하여 지자체 결정 가능)이 추가 지원된다.

선정기준은 특수목적형 지역아동센터 선정기준(예시)을 참조하여, 지자체에서 지역 여건을 고려하여 최종 선정기준을 마련하고 있다. 선정기준은 운영비 지원 시설 중 운영주체의 역량이 뛰어나고 평가·점검 결과 운영상 하자가 없으며, 지원대상 요건 증빙이 가능하고 관련 프로그램 운영 실적이 있는 시설 등이다.

특수목적형 지원사업은 이용아동의 특성(장애, 다문화, 탈북)과 시간의 특성(야간, 일요일 및 공휴일), 그리고 아동발달단계의 욕구(중고등)에 따라 다양하게 지원되는데, 세부적인 목적에 따라 프로그램의 중요성과 내용이 차이를 가질 수 있다. 장애, 다문화, 탈북 아동을 대상으로 하는 프로그램은 대상의 고유한 차이로 인해 동일한 기본 프로그램 영역을 수행함에 있어 세부적인 내용의 차이를 가져올 수 있다. 즉, 장애, 다문화, 탈북 아동은 기본적인 서비스 내용을 수행함에 있어 세부적인 특성을 반영하여 서비스의 질의 차이를 가져올 수 있도록 해야 할 것이다. 아동발달단계를 놓고 볼 때 중고등학생이 이용하는 센터에서는 일상생활 관리와 함께 진로와 적성을 찾아갈 수 있는 지원체계, 또래집단과의 건강한 관계를 맺을 수 있도록 하는 지원체계가 필요하다. 외국의 경우에는 아동의 연령대가 낮을수록 더 많은 지도교사가 필요하며, 연령대가 높을수록 그러한 부분은 더 낮기 때문에 추가지원에 대한 부분을 재검토할 필요도 있다.

또한 야간돌봄의 경우에는 주간의 활동을 반복하여 수행하기 보다는 쉼과 여가를 위한 편안한 환경을 조성하고 안전한 돌봄을 제공하는 것이 중요하다. 야간돌봄과 관련하여서는 다른 특수목적형 서비스와 달리 추가적인 프로그램이 운영된다기보다는 시간에 대한 인력이 투입된다고 볼 수 있으며, 따라서 이에 대한 도덕적 해이가 발생 가능성에 대비하여 철저한 선정기준과 모니터링 체계가 필요할

것이다.

② 서비스 현황

현재 지역아동센터 이용아동 특성별 다문화, 장애아동, 중고생 등이 이용아동 대비 일정 비율 이상인 지역아동센터와 20시 이후 야간돌봄에 따른 특수목적형, 토요일 운영 지역아동센터에 대하여 추가 지원을 하고 있다.

특수목적형 운영 센터 614개소에 대한 조사결과(보건복지부 내부자료, 2017), 저녁돌봄 34.1%, 중고생 지원 30.7% 순으로 지원 비율이 높았으며, 지원기간은 대부분 1월부터 12월까지이며, 지자체에 따라 2월과 3월부터 지원되는 센터도 있는 것으로 나타났다.

월평균 지원금은 운영비 지원기준에 따른 월 61만원이 가장 많았으나, 시군구별 예산규모에 따라 최소 16만원, 최대 122만원이었다.

<표 IV-10> 특수목적형 지원유형(중복응답)

(단위: 개소, %)

구분	총계	장애	다문화	새터민	중고생	저녁 돌봄	일요일 및 공휴일 운영	기타
센터 수	877 (100.0)	59 (6.7)	179 (20.4)	10 (1.1)	269 (30.7)	299 (34.1)	27 (3.1)	34 (3.9)

또한 특수목적형 프로그램은 대부분 매일 운영되거나(47.1%), 주2~4회(31.9%)가 운영되고 있었다.

<표 IV-11> 특수목적형 사업진행(중복응답)

(단위: 개소, %)

구분	총계	매일	주1회	주2~4회	월1회	월2~3회	기타
센터수	633 (100.0)	298 (47.1)	94 (14.8)	202 (31.9)	6 (1.0)	17 (2.7)	16 (2.5)

특수목적형 센터에서는 5대 영역 프로그램 분류를 기본으로 하고 센터 여건과 지역특색을 고려하여 다양한 프로그램을 운영하고 있었는데, 가장 높은 비율을 차지하는 부분은 교육영역이며, 이중 학습이 23.3%, 특기적성이 15.2%, 성장과 권리가 6.6%의 비중을 차지하는 것으로 확인되었다.

<표 IV-12> 특수목적형 프로그램 분류(중복응답)

(단위: 개소, %)

구분	총계	보호		교육			문화		정서지원		지역사회연계	
		생활	안전	학습	특기적성	성장과권리	체험활동	참여활동	상담	가족지원	홍보	연계
센터수	1,889 (100.0)	181 (9.6)	192 (10.1)	440 (23.3)	287 (15.2)	124 (6.6)	217 (11.5)	122 (6.4)	158 (8.4)	66 (3.5)	15 (0.8)	87 (4.6)

프로그램을 세부적으로 살펴보면, 장애, 다문화, 새터민 특수목적형 지원유형 대상별 센터가 5대 영역에 대하여 각각의 이용아동의 특성에 맞는 세부적 프로그램을 수행하고 있음을 알 수 있다.

장애아동센터는 특수교육과 치료 프로그램이 많이 활용되며, 장애인식개선을 위한 지역사회 프로그램도 함께 수행하고 있다. 그리고 다문화 아동센터의 경우에는 한글수업과 역사탐방 등의 문화 익히기, 가족상담, 지역 사회인식개선 등이 포함되며, 새터민 센터에서는 교육, 문화 프로그램 위주이며, 치료프로그램을 주로 수행하고 있다. 중고등학생 센터의 경우에는 미국과 같이 지역사회와 연계하여 보다 질적 수월성이 보장되는 프로그램을 제공할 필요가 있으며 센터 밖 프로그램도 활용해 볼 수 있도록 하는 것이 필요하다. 한편, 저녁돌봄의 경우에는 안전과 자기관리를 위주로 개별 욕구를 채울 수 있는 보충의 시간을 제공하는 것이 필요하다. 따라서 쉽고 함께 개별 학습을 지원하는 IT 프로그램 등이 포함될 필요가 있다.

이러한 특수목적형 프로그램은 예산의 차이를 가져올 수 있는 인력 및 프로그램의 특성이 무엇인지 확인하여 향후 평가에 반영할 수 있도록 해야 할 것이다. 따라서 각 센터별로 추가 예산에 대한 지출계획을 합리적으로 세우는 것을 권장하고, 이에 대하여 선정 시 질적인 평가를 할 필요가 있다. 또한 1년의 사업 수행

후 특수목적형 아동센터는 일반 아동센터와 달리 추가 예산에 대한 질적인 평가를 통해 관리될 필요가 있다.

비중의 차이는 있지만, 대부분의 센터에서는 다음의 5대 영역 프로그램을 전반적으로 운영하고 있는 것으로 나타났다.

<표 IV-13> 프로그램 내용

특목 지원유형	주요사업내용
장애	보호: 장애아동(발달장애, 자폐성, 지적장애 등) 돌봄지원, 안전귀가 등 교육: 장애아동별 특수교육, 학습지도, 학습멘토링, 특기적성 등 문화: 영화관람, 놀이프로그램, 합창프로그램, 문화참여 등 정서지원: 장애아동별 미술치료, 놀이치료, 연극치료, 심리상담 등 지역사회연계: 장애인 인식개선 사업 참여, 도서관과 함께하는 책읽기, 자원봉사자 모임, 학부모 모임 등
다문화	보호: 돌봄 및 귀가지도 교육: 학습지도, 한글수업, 영어수업, 악기·스포츠·독서 등 예체능지원 문화: 요리교실, 역사와 문화 탐방 등 정서지원: 아동 및 가족상담, 부모상담 등 지역사회연계: 다문화인식개선프로그램, 아동과주민 지역연계사업 등
새터민	교육: 학습지원, 독서논술 프로그램, 악기지도프로그램 등 문화: 합창, 동아리활동 지원, 농촌 및 민속체험 등 정서지원: 음악치료, 웃음치료, 가족교육 및 정서지원 등
중고생	보호: 야간돌봄 교육: 교과목 자율학습, 학습(영수) 지도, 학습클리닉, 악기·스포츠 등 예체능지원, 진로체험 및 진로교육, 인문학교실, 동아리 및 자치회 운영 등 문화: 영화관람, 생태체험, 여행 및 체험 등 문화활동 지원 등 정서지원: 개인별 정서상담, 심리치료, 학부모 상담, 자원봉사자 모임 등 지역사회연계: 지역연계 재능수업, 동네축제 프로그램 기획 및 홍보 등
저녁돌봄	보호: 야간돌봄, 간식제공, 안전귀가지도 교육: 교과목보충, 부진아학습, 인터넷강의, 학습지도 등 문화: 악기·컴퓨터·스포츠 등 예체능 지원 등 정서지원: 심리상담 등
일요일 및 공휴일 운영	보호: 휴일방임아동 돌봄 교육: 악기, 음악, 제빵 및 요리 등 특기적성, 명사초대 등 문화: 공연, 비전투어 및 대학탐방, 등산 등 문화체험활동 및 자연 체험활동 정서지원: 중학생 집단상담프로그램, 심리치료 등

(2) 야간보호 서비스

① 야간보호의 필요성

2014년 통계청의 생활시간조사 결과에 따르면, 맞벌이 가구의 남편과 아내가 평일에 근로를 하는 평균 시간은 각각 7시간 27분, 6시간 21분으로 나타나, 남성의 근로시간이 1시간 이상 길었다. 그리고 직장과 집을 오가는데 소요되는 시간은 남편과 아내 각각 2시간 6분, 1시간 39분으로 여성이 상대적으로 출퇴근에 소요되는 시간이 짧은 것으로 나타났다. 근로자의 통상적인 근로시간인 8시간(18시 퇴근)을 기준으로 보고, 이동 시간을 왕복 출퇴근인 점을 감안하여 절반으로 환산해 보면, 퇴근 이후 다른 일정이 없다면 남편은 7시 정도에 귀가하고 아내는 6시 50분 정도에 귀가하는 것으로 예측할 수 있다. 그런데 평일기준 ‘교제 및 여가활동’ 시간을 보면, 남편과 아내 각각 평균 3시간 16분, 2시간 43분을 사용하고 있는 것으로 나타나, 상황에 따라 훨씬 늦은 시간에 귀가하는 경우도 발생하고 있는 것으로 볼 수 있다. 특정한 날 상당히 늦은 시간에 귀가하는 상황이 있을 수 있어서 평균 시간에 영향을 미칠 수 있지만, 조사결과에 따른 평일의 평균 시간을 그대로 적용하면, 남편은 매일 10시 정도, 아내는 매일 9시 정도에 귀가하는 것으로 환산해 볼 수 있다.

<표 IV-14>맞벌이가구의 행위자 평균시간

(단위: 시간:분)

행동분류	요일평균			평일			토요일			일요일		
	계	남편	아내									
개인유지 ¹⁾	10:55	10:59	10:51	10:37	10:40	10:34	11:23	11:25	11:21	11:57	12:07	11:45
일	6:47	7:16	6:13	6:56	7:27	6:21	6:14	6:40	5:40	5:43	6:03	5:18
이동	1:52	2:04	1:40	1:53	2:06	1:39	1:57	2:05	1:49	1:46	1:52	1:39
교제 및 여가활동	3:32	3:53	3:09	3:00	3:16	2:43	4:22	4:53	3:48	5:23	6:04	4:38
학습	2:00	2:15	1:45	1:48	1:58	1:39	2:36	3:29	2:02	2:31	2:49	2:06
가정관리	2:09	1:01	2:43	1:58	0:51	2:29	2:31	1:18	3:14	2:34	1:23	3:22
가족 및 가구원 돌보기	1:19	1:04	1:27	1:14	0:55	1:23	1:30	1:15	1:39	1:33	1:28	1:37
참여 및 봉사활동	1:57	1:48	2:04	1:47	1:31	1:57	2:29	2:31	2:28	1:57	1:48	2:06
기타 ²⁾	0:24	0:23	0:25	0:24	0:23	0:25	0:25	0:24	0:25	0:24	0:23	0:24

1) 수면, 식사 및 간식, 개인건강관리 등

2) 참여 및 봉사활동, 교제 및 여가활동 등 개인이 자유롭게 사용이 가능한 시간

출처: 통계청(2014) 국가통계포털 DB 자료 재분석.

본 조사결과만으로 자녀의 연령에 따라 세분화하여 맞벌이 가구의 귀가시간을 예측할 수 없을 뿐만 아니라, 조부모 등 다른 가족구성원에 의한 돌봄이 제공되고 있는 상황 등을 모두 고려할 수 없는 한계가 있다. 하지만 미취학아동이 있는 맞벌이 가구에 비해 아동이나 청소년기의 자녀를 가정의 경우 상대적으로 돌봄 공백이 크게 나타나고, 그러한 돌봄 공백이 늦은 야간시간까지 이어질 가능성도 클 것으로 판단된다.

<표 IV-15> 한부모가구와 양부모가구의 행위자 평균시간

(단위: 시간:분)

가구 유형	행동분류	요일평균			평일			토요일			일요일		
		계	부	모	계	부	모	계	부	모	계	부	모
한부모 (A)	개인유지	10:51	10:47	10:53	10:38	10:27	10:42	11:03	11:16	10:56	11:47	12:03	11:42
	일	7:18	7:51	7:03	7:16	7:52	7:01	7:37	8:03	7:17	6:51	6:14	7:00
	학습	3:57	4:22	3:30	4:07	4:22	2:18	4:15	-	4:15	2:59	-	2:59
	가정관리	2:11	1:30	2:26	1:55	1:20	2:08	2:36	1:38	2:59	3:07	2:18	3:23
	가족 및 가구원 돌보기	1:04	0:42	1:08	0:52	0:30	0:56	1:32	0:54	1:40	1:41	2:04	1:37
	참여 및 봉사활동	0:58	1:30	0:36	1:06	1:30	0:31	-	-	-	0:40	-	0:40
	교제 및 여가활동	3:22	3:56	3:06	2:59	3:27	2:45	3:35	3:50	3:25	5:04	6:58	4:21
	이동	1:51	2:06	1:45	1:59	2:15	1:52	1:37	1:57	1:26	1:28	1:20	1:30
	기타	0:25	0:22	0:26	0:24	0:22	0:25	0:24	0:22	0:26	0:28	0:22	0:30
양부모 (B)	개인유지	10:56	11:01	10:52	10:33	10:36	10:30	11:36	11:36	11:36	12:17	12:32	12:01
	일	7:04	7:31	6:06	7:15	7:45	6:15	6:07	6:24	5:17	5:29	5:49	4:41
	학습	2:31	2:31	2:32	2:27	2:17	2:36	2:54	3:30	2:18	2:38	2:53	2:17
	가정관리	2:42	1:04	3:26	2:39	0:49	3:21	2:50	1:25	3:42	2:48	1:29	3:39
	가족 및 가구원 돌보기	2:02	1:11	2:29	2:03	0:58	2:33	2:06	1:33	2:26	1:57	1:42	2:09
	참여 및 봉사활동	1:54	1:49	1:56	1:51	1:42	1:54	2:17	2:12	2:21	1:45	1:45	1:44
	교제 및 여가활동	3:29	3:32	3:25	2:59	2:51	3:08	4:22	4:50	3:53	5:04	5:44	4:22
	이동	1:56	2:13	1:37	1:56	2:15	1:35	2:02	2:14	1:49	1:51	1:59	1:42
	기타	0:23	0:21	0:24	0:22	0:20	0:24	0:23	0:22	0:24	0:23	0:22	0:24
평균 시간 차이 (A-B)	개인유지	(0:05)	(1:14)	0:01	0:05	(0:09)	0:12	(0:33)	(0:20)	(0:40)	(0:30)	(0:29)	(0:19)
	일	0:14	0:20	0:57	0:01	0:07	0:46	1:30	1:39	2:00	1:22	0:25	2:19
	학습	1:26	1:51	0:58	1:40	2:05	(18)	1:21	-	1:57	0:21	-	0:42
	가정관리	(0:31)	0:26	(1:00)	(0:44)	0:31	(1:13)	(0:14)	0:13	(0:43)	0:19	0:49	(0:16)
	가족 및 가구원 돌보기	(0:58)	(0:29)	(1:21)	(1:11)	(0:28)	(1:37)	(0:34)	(0:39)	(0:46)	(0:16)	0:22	(0:32)
	참여 및 봉사활동	(0:56)	(0:19)	(1:20)	(0:45)	(0:12)	(1:23)	-	-	-	(1:05)	-	(1:04)
	교제 및 여가활동	(0:07)	0:24	(0:19)	0:00	0:36	(0:23)	(0:47)	(1:00)	(0:28)	0:00	1:14	(0:1)
	이동	(0:05)	(0:7)	0:08	0:03	0:00	0:17	(0:25)	(0:17)	(0:23)	(0:23)	(0:39)	(0:12)
	기타	0:02	0:01	0:02	0:02	0:02	0:01	0:01	0:00	0:02	0:05	0:00	0:06

1) 수면, 식사 및 간식, 개인건강관리 등

2) 참여 및 봉사활동, 교제 및 여가활동 등 개인이 자유롭게 사용이 가능한 시간

출처: 통계청(2014) 국가통계포털 DB 자료 재분석.

이처럼 부모의 근로시간은 야간 돌봄의 필요성과 밀접한 관련이 있다. 특히, 한부모가구와 양부모가구의 생활시간조사 결과 비교를 통하여 예측되는 한부모가구의 돌봄 공백에 보다 주목할 점이 있다(표 2-2 참조). 먼저 근로에 소요되는 요일 평균시간을 보면, 한부모가구의 부와 모 각각 20분 57분씩으로, 양부모가구에 비해서 더 길게 일하는 것으로 나타났다.

여기서 특기할 점은 양부모가구의 경우, 토요일이나 일요일과 같은 주말에 일하는 시간이 부와 모 모두 1시간 이상 현저하게 감소하는 반면, 한부모가구의 경우는 토요일에 일하는 시간은 부와 모 모두 증가하고, 모의 경우는 일요일 근로시간이 평일과 거의 차이가 없어, 1시간 40여분 적게 일하는 것으로 나타난 부와도 다른 양상을 보이고 있다는 것이다. 주말은 학령기에 있는 자녀가 모두 학교라는 시스템을 통해서도 돌봄을 받지 못하는 시간이기 때문에, 한부모가구의 경우 야간과 더불어 주말의 돌봄 공백이 상당히 클 것으로 파악된다.

또한 한부모가구 중 모자가구의 경우에는 학습, 가정관리, 가족 및 가구원 돌보기, 참여 및 봉사활동, 교제 및 여가활동 등 대부분의 활동에서 양부모가구의 모에 비해 소요되는 시간이 적고, 근로와 관련되어 있는 ‘일’ 과 ‘이동’ 시간에서만 상대적으로 많은 시간(일: 46분, 이동: 17분)을 사용하고 있는 것으로 나타났다. 특히 토요일과 일요일의 근무시간은 양부모 가구의 모에 비해서 각각 2시간, 2시간 19분 등 현저하게 긴 결과를 보였다. 이는 한부모가구의 모 중에는 주말에도 평일처럼, 또는 그 이상 바쁘게 일해야 하는 직종(예를 들면, 판매, 서빙 등 서비스업)에서 근로하는 경우가 많아 나타난 결과라고 예측된다.

이처럼 부모가 늦은 야간 시간까지 근로해야 하는 가정의 아동·청소년들은 방과 후 또는 가정으로 귀가가 이루어지지 않은 시간 동안 다양한 위험에 노출될 수 있는 잠재적 가능성을 가지고 있다. 일상의 돌봄이 이루어지지 않아 방치될 수도 있고, 다양한 범죄의 대상이 되거나 주체가 될 수도 있다. 외국에서는 이미 야간시간 청소년의 범죄가 사회적 문제로 부각되면서, 청소년 야간 통행을 금지하는 등의 강력한 조치를 취한 바 있다¹²⁾. 또한 야간에 청소년들이 안전하고 건전하게

12) 조지아주 애틀랜타 인근 한 도시가 12일 청소년 관련 범죄를 근원적으로 차단하기 위해 야간 통행금지령을 내렸다. 애틀랜타 동쪽에 있는 릴번 시는 고교생인 만 17세 이하 청소년의 심야통행을 금지했다. 통행금지시간은 일~목요일은 밤11시~오전6시, 금~토요일은 밤11시 59분~오전6시다. 해당 시간대에 청소년이 집밖에 나와 경찰의 눈에 띄면 부모가 처벌을 받게 된다. 처음 적발되는 청소년은 경찰차에 태워져 가족에게 인계되지만 두 번째 적발되면 부모가 벌금을 내고, 세 번째는 본인과 부모가 형사 처벌을 받는 삼진아웃제가 적용된다. 다만, 학교 야간학습과 교회의 저녁모임에 참석한 학생과 급한 일이 생긴 학생에 대해선 예외

시간을 함께 보낼 수 있는 프로그램을 운영하기도 한다.

따라서 우선적으로는 부모나 보호자의 근로 시간과 유형에 따른 적절한 돌봄서비스가 확대되어야 할 것이다. 미취학아동을 대상으로 하는 야간 및 휴일 보육서비스와 같은 돌봄서비스가 취학 아동이나 청소년에 대해서도 보편적으로 제공되고, 그러한 돌봄서비스의 질적 수준도 일정한 기준에 따라 표준화되도록 하여야 한다. 특히 취학 아동의 연령이 높아질수록 사교육 등으로 인해 개별 가정에서 부담해야 하는 양육비용이 높아지는 현실 구조에서, 저소득계층이나 돌봄 취약계층의 아동·청소년의 안전, 건강, 영양, 교육 등 관련된 돌봄 불평등이 발생하지 않도록 이들에 대한 적절한 서비스 기준과 지원이 마련되어야 한다.

② 지역아동센터 야간보호 서비스

지역아동센터는 월요일부터 금요일까지(주 5일), 1일 기본운영시간인 8시간 이상을 상시 운영하도록 하고 있다. 학기 중에는 14시~19시(오후 2시~7시, 5시간), 방학 중(단기방학포함)에는 12시~17시(정오~오후 5시, 5시간)는 반드시 포함되어야 하는 필수운영시간이다¹³⁾. 앞에서 언급한 바와 같이, 14시(오후 2시)를 기준으로 8시간은 22시(밤 10시)까지이므로 야간돌봄이 필요한 지역적 특성이나 이용아동 가정의 수요가 있을 경우, 10시까지 자연스럽게 야간돌봄이 이루어질 수 있는 구조이다.

를 두기로 했다. 시의 조치는 청소년이 밤거리를 다니지 못하는 것이 10대 범죄를 예방하는 최선의 방안이라는 판단에 따른 것이다. 학부모를 비롯한 대다수 주민들은 10대를 범죄의 유혹에서 구하고 범죄예방 교육과 경찰 병력 운용에 드는 비용을 대폭 줄일 것이라며 환영하였다(스포츠조선 2012년 7월 13일자 기사, <http://sports.chosun.com/news>).

13) 토요일, 공휴일, 대체공휴일, 근로자의 날(5.1) 운영은 지역여건과 센터 실정에 따라 아동이 방임되지 않는 범위에서 자율적으로 결정하되, 운영 시에는 반드시 법정종사자 1인 이상이 근무하여야 하며, 그 외 자원봉사자 등을 적극 활용하도록 권고하고 있다.

<표 IV-16> 지역아동센터 주간 운영일수 및 하루 운영시간(2016)

(단위: 개소, %)

구분		센터 수	비율
전체		4,105	100.0
주간운영일수 (일/주)	5일 미만	3	0.1
	5일	2,505	61.0
	6일	1,554	37.9
	7일	43	1.0
하루운영시간	7시간 미만	0	0.0
	7시간~8시간 미만	8	0.2
	8시간~9시간 미만	263	6.4
	9시간~10시간 미만	2,433	59.2
	10~11시간 미만	594	14.5
	11시간~12시간 미만	401	9.8
	12시간 이상	54	9.9

출처: 보건복지부, 지역아동센터중앙지원단(2017, p.20).

2016년 말 기준 전국지역아동센터 통계조사보고서에 의하면, 전체 4,105개 지역아동센터 중 정부나 기타 외부적인 지원과 관계없이 야간보호(20시 이후)를 실시하고 있는 센터는 1,724개소(42.0%)로 절반 가까운 수준을 보이고 있다. 이 중 지원을 받는 경우는 916개(53.1%)¹⁴⁾에 불과하여, 절반정도는 아무런 지원 없이 자체적으로 야간보호를 실시하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 현황은 현실적으로 야간돌봄에 대한 욕구가 크게 존재하고 있음을 보여주는 것으로 판단된다. 이처럼 실질적인 야간돌봄이 이루어지고 있는 대표적인 주체인 지역아동센터의 야간돌봄을 지원하여, 돌봄서비스의 질과 성과를 제고할 필요가 있다.

14) 2016년 현재, 공동모금회 지원대상 지역아동센터 수는 486개소

<표 IV-17> 지역아동센터 야간보호 실시 및 지원 여부(2016)

(단위: 개소, %)

구분	합계	야간보호 (20시 이후) 미실시	야간보호(20시 이후) 실시		
			소계	지원있음	지원없음 (자체조달)
센터수	4,105	2,381	1,724	916	808
비율	100.0	58.0	42.0	53.1	46.9

출처: 보건복지부, 지역아동센터중앙지원단(2017, p.24, p.26)의 자료 재구성.

중고등학생이 이용하는 센터의 경우, 하교시간이 초등학생에 비해서 상대적으로 늦기 때문에 센터 이용시간도 늦을 수밖에 없다. 이들 시설의 운영 종료 시간을 조사한 결과, 20시 이후에 운영을 종료하는 경우는 49.0%로 나타났다. 중고등학생이 있는 센터의 절반 정도가 20시 이후까지 서비스를 제공하고, 22시 이후까지 운영하고 있는 센터도 500여 개소(15.6%)가 되는 것으로 나타났다.

<표 IV-18> 중고생이 있는 지역아동센터 운영 종료 시간(2016)

(단위: 개소, %)

구분	전체	18시 이전	18시~ 18시30분	19시~ 19시30분	20시~ 20시30분	21시~ 21시30분	22시~ 22시30분	23시~ 23시30분
센터수	3,228	3	17	1,626	557	522	494	9
비율	100.0	0.1	0.5	50.4	17.2	16.2	15.3	0.3

출처: 보건복지부, 지역아동센터중앙지원단(2017, p.23).

앞서 아동·청소년을 대상으로 정부가 추진하고 있는 주요한 돌봄사업들을 검토하면서 언급한 바와 같이, 우리나라에서 아동과 청소년을 모두 포함하고, 실질적으로 야간시간까지 돌봄서비스를 제공하는 거의 유일한 공적 기관이 지역아동센터라고 볼 수 있다.

한편, 야간보호를 실시하고 있는 센터 1,724개소 중 절반 이상(916개소, 53.1%)이 한 곳 또는 그 이상의 민간(공동모금회, 기업, 사회복지기관, 비영리단체, 공공기관 등)과 정부의 지원을 받는 것으로 나타났지만, 나머지 절반 정도(808개소, 46.9%)는 외부의 지원 없이 센터 자체에서 필요한 비용을 조달하고 있다. 그 이유

는 그동안 복권기금으로 운영되던 야간보호서비스 지원이 기간 제한으로 인해 더 이상 지원을 받지 못한 경우가 포함될 수 있기 때문이다. 하지만 2018년부터는 기간 제한 규정이 없어졌기 때문에 야간보호에 대한 민간지원이 늘어날 것으로 예상할 수 있다. 또한 이 과정에서 공모와 심사, 평가가 이루어지므로 센터 운영에 대한 점검 및 관리가 개선될 것이라고 예측된다.

<표 IV-19> 야간보호 실시 지역아동센터의 외부 지원 현황(2016, 중복응답)

(단위: 개소, %)

구분		센터수	비율	
전체		1,724	100.0	
지원없음(자체조달)		808	46.9	
지원있음	소계	916	100.0(53.1)	
	1곳	정부보조금(특수목적형) 지원	410	44.8
		사회복지공동모금회	390	42.6
		민간기업체	6	0.7
		사회복지기관 및 비영리민간단체	7	0.8
		공공기관	13	1.4
	2곳	76	8.3	
	3곳	7	0.7	
	4곳	4	0.4	
	5곳	3	0.3	

야간보호 지원여부는 20시 이후 운영 종료되는 센터들만 해당
출처: 보건복지부, 지역아동센터중앙지원단(2017, p.26).

야간돌봄사업에 대한 다양한 지원이 자칫 부모의 자녀 양육의 책임과 효능감을 저하시키는 부작용을 야기할 수 있고, 야간까지 근로해야 하는 노동시장의 관행을 해결하는 것이 보다 근본적이고 바람직한 문제 해결 방안이라고 볼 수 있을 것이다. 또한 지역아동센터 등 돌봄기관의 역량을 강화하여 자녀를 방임하거나 자녀양육에 있어서 어려움을 경험하는 가정(부모)과의 연계를 통해 오히려 양육 효능감을 증진시키는 사례도 찾아볼 수 있다. 따라서 적어도 근로 형태가 야간까지 이어지는 직종에 종사하는 부모를 둔 자녀들의 돌봄공백의 문제에 대해서는 안정적이

고 질 높은 돌봄이 이루어질 수 있도록 정책적인 관심과 지원이 필요하다.

(3) 토요일운영

토요일까지 6일간 운영하는 센터는 37.9%(1,554개소)이다. 앞서 양부모 가정과 한부모 가정의 근로시간 특성에 대한 조사결과에서 언급한 바와 같이, 한부모가정의 경우, 주말 근로시간이 양부모 가구에 비해서 상대적으로 긴 것을 확인하였다. 지역아동센터 이용 가정 중 맞벌이 또는 한부모 가정 비율을 고려해 볼 때, 이들의 근로특성에 따른 수요가 반영된 것으로 보인다. 하지만 정부의 예산 지원 기준은 동일한 상황에서 토요일이나 일요일 등 주말까지 운영하는 지역아동센터의 경우, 운영비 부담 및 종사자의 근로 부담이 상대적으로 클 것이라고 판단된다.

토요일운영 센터 조사결과, 응답센터 1,092개소에서 평균 17.1명의 이용아동을 대상으로 매주 5.6시간을 운영하면서 1년간 월 26.5만원의 지원금으로 문화프로그램(체험활동 26.7%, 참여활동 11.6%) 등의 프로그램을 제공하고 있는 것으로 나타났다. 센터별 이용아동수는 편차가 크게 나타나 최소 1인에서 최대 44명으로 조사되었고, 지원기간은 대부분 1월부터 12월까지이며, 지자체에 따라 2~4월부터 지원되는 센터도 존재한다. 토요일 지원 월평균 지원금은 평균 26.5만원으로 나타났으며, 운영비 지원기준에 따라 월 22만원으로 책정되어 있으나, 시군구별 예산규모에 따라 최소 17.2만원, 최대 80만원으로 조사되었다.

토요일운영 운영시간은 센터별 편차는 있으나 최소 1시간, 최대 11시간이 운영되고 있으며, 평균 토요일운영시간은 5.6시간으로, 10시경(58.6%)부터 15시(27.0%)~16시경(26.9%)이 가장 많이 운영하고 있는 것으로 나타났다. 토요일운영 필수운영시간을 방학 중 12시부터 19시에 따르면(공무원 지침교육 복지부 질의답변), 이를 제대로 지키고 있는 센터는 216개소(19.8%)에 불과한 것으로 나타났다.

<표 IV-20> 토요일 운영 운영시간

(단위: 개소, %)

여는 시간	총계	8~ 8.5시	9~ 9.5시	10~ 10.5시	11~ 11.5시	12~ 12.5시	13~ 13.5시	14시 이후	
센터수	1,090 (100.0)	27 (2.5)	276 (25.3)	639 (58.6)	74 (6.8)	46 (4.2)	21 (1.9)	7 (0.6)	
닫는 시간	총계	13시 이전	13~ 13.5시	14~ 14.5시	15~ 15.5시	16~ 16.5시	17~ 17.5시	18~ 18.5시	19시 이후
센터수	1,090 (100.0)	8 (0.7)	55 (5.0)	198 (18.2)	293 (26.9)	294 (27.0)	134 (12.3)	77 (7.1)	31 (2.8)

토요일 운영 프로그램으로 가장 높은 비율을 차지하는 부분은 문화프로그램이며, 이중 체험활동이 26.7%, 참여활동이 11.6%의 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 대부분 센터에서 교육과 문화 위주 프로그램의 비중이 높게 나타났다.

<표 IV-21> 토요일 운영 프로그램 분류(중복응답)

(단위: 개소, %)

구분	총계	보호		교육			문화		정서지원		지역사회연계	
		생활	안전	학습	특기 적성	성장 과 권리	체험 활동	참여 활동	상담	가족 지원	홍보	연계
센터수	3,025 (100.0)	345 (11.4)	287 (9.5)	290 (9.6)	411 (13.6)	93 (3.1)	807 (26.7)	353 (11.6)	96 (3.2)	51 (1.7)	41 (1.3)	251 (8.3)

<표 IV-22> 토요일 운영 프로그램 분야

프로그램분야	주요사업내용
보호	토요 보호 활동, 간식 및 중식제공, 자유선택놀이 등
교육	학습 : 보충학습, 영상수업, 1:1 및 학습지원 등 특기적성 : 음악, 난타, 악기, 미술, 북아트, 체육 등 예체능활동, 과학, 독서, 요리, 연극 등 활동 성장과 권리 : 동아리 활동, 자치회의, 공동체활동 등
문화	영화관람, 스포츠관람, 박물관견학, 야외체험활동, 토요생태탐방 등
정서지원	정서지원프로그램, 심리미술치료, 부모 모임, 가족 나들이 등
지역사회연계	인근 대학교 및 종교기관 자원봉사자들과 프로그램 활동, 거리정화 활동 및 흡연예방 캠페인 활동, 인근 요양원 및 보육원 등 봉사활동

토요일 운영 추가지원에 대해서는 토요일 운영 시간 및 운영 방식 등 세부 운영 기준은 별도로 마련되어 있지 않으며, 토요일 운영 여부 정도만 확인하여 추가 지원을 하고 있는 것으로 나타났다. 즉, 토요일까지 센터 문을 열어 아동들을 보호하되, 토요일 운영을 위한 별도(특별) 프로그램 운영은 관리하고 있지 않은 실정이다.

조사결과에서도 나타났듯이 토요일 운영 프로그램은 센터별 편차가 매우 크므로 표준화 작업이 필요하다. 이에 따라 토요일 프로그램 지원체계에 대한 세부적 기준을 제시할 필요가 있다. 특히 토요일 프로그램은 야간보호프로그램과 달리 보호의 공간 지속성보다는 야외활동의 특활 프로그램의 성격이 크기 때문에 개별 센터의 프로그램 보다는 지역사회 내 센터를 묶어서 클러스트 사업으로 수행하는 것도 하나의 방안이 될 수 있을 것이다.

4) FGI 분석 결과

생활복지사들을 대상으로 한 FGI에서는 특수목적형 센터에 대한 추가 지원금을 현실화할 것과 장애아동이나 다문화 아동과 같이 특수육구를 가진 아동을 돌보기 위한 전문적인 교육이 필요하다는 의견이 도출되었다.

저희는 토요일 특목 하거든요. 토요일 작년엔 44만원이었는데 올해 22만원

이예요. 그러면 종사자 인건비 토요일당 나가면 6만원 남아요. 한 달에 6만원 가지고 뭘 어떻게 하라는 거예요. 애들하고 밥 한 끼 제대로 못 먹어요. 다행히 이제 급식비로 지원이 된단니까 상채를 하는데 밥만 먹이라는 거잖아요, 결국에는..

(생활복지사 B)

저희는 19명 중에 9명이 다문화예요. 다문화는 소통이 안 되어가지고..

(생활복지사 F)

특수교육을 해주든가, 장애교육을 위한 파견교사를 보내주시든가, 프로그램 틀을 주시든가.. 다문화도 한 번 받았었어요. 근데 이제, 소통이 돼도 정서 교류가 너무 힘들다고 생각해요. 그러니까 전문 인력을 보내주시든, 틀을 주시든, 교육을 주시든.. 체계가 좀 있었으면 좋겠어요.

(생활복지사 B)

지역아동센터 업무를 담당하는 지자체 공무원이나 학계 전문가들은 토요일운영과 같은 특수목적형 센터에 대한 모니터링 장치가 필요하다고 지적하였다. 즉, 토요일 운영이나 야간운영을 신고하여 추가운영비를 받고 있는 센터가 실제로 운영을 하고 있는지 확인할 수 있는 방법은 불시점검 외에는 별다른 대안이 없기 때문에 감독의 사각지대에서 추가운영비를 부정수급할 수 있는 가능성이 매우 높다는 것이다. 따라서 이러한 위험을 예방하기 위한 조치를 마련할 필요가 있다.

5) 서비스 공공성 강화방안

(1) 지역아동센터 서비스 내용 개선

지역아동센터는 돌봄이 필요한 아동에게 돌봄서비스를 제공하여 아동의 보호와 안전을 최우선시하는 것을 목적으로 한다. 따라서 서비스의 내용은 아동의 욕구에 맞추어 개별적 지원을 제공하는 것도 중요하지만, 아동이 가정에서와 같이 편안하게 쉬고 이용시간 동안 즐거움을 느낄 수 있도록 해야 한다. 이에 지역아동센터의 공공성은 구체적 사업의 내용보다는 이용아동의 만족도와 함께 전체 사업이 가져

오는 효과성을 파악하여야 할 것이다. 즉, 지역아동센터 서비스는 구체적인 내용을 덧붙이기 보다는 성과중심과 근거(evidence)를 중심으로 관리할 필요가 있다. 따라서 기존의 다양한 서비스를 성과목표 중심으로 재배치하고 성과를 위한 큰 틀의 서비스 내용과 방향을 제시하되 구체적 내용은 개별 기관에 따라 이용아동의 욕구에 따라 다양하게 운영할 수 있도록 해야 할 것이다.

다음은 지역아동센터의 서비스 공공성을 위한 서비스 개선안이다. 각 서비스는 성과목표에 따른 서비스 내용으로 배치하였다.

<표 IV-23> 지역아동센터의 서비스 내용 개선안

목표	영역	세부영역	세부프로그램
자기관리 및 정서함양	일상생활관리	생활	일상생활관리
			상담
			보호자 및 학교 연계
		안전	생활안전지도
			안전귀가지도
건강수준 향상	건강관리	건강평가	위생 및 건강평가
		급식제공	급식 지도 및 제공
학습능력 향상	교육지원	기초학습	숙제지도
			교과학습지도
		특기적성	예체능활동
			공연/행사
성장 및 권리 함양	문화체험	동아리 활동	자치회의
			동아리활동
		체험활동	관람, 견학
			캠프

(2) 특수목적형 서비스 개선안

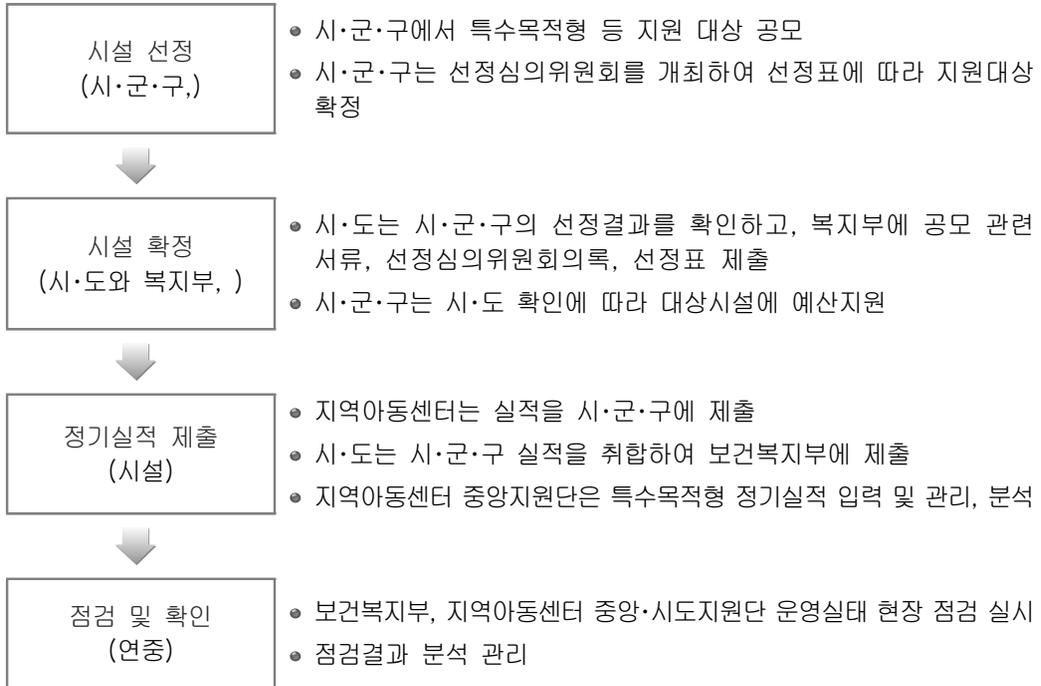
특수목적형 지원사업은 각 특수목적별로 기본적인 서비스 내용과 관리에 대한 부분을 보완하고 보다 객관적이고 엄정한 관리를 위하여 선정절차에 대해 논의하고자 한다.

<표 IV-24> 특수목적형 지원내용

특수목적	지원내용
장애아동	프로그램 : 기본 프로그램 운영 + 특수교육 및 치료프로그램 예산지원 : 현행대로 운영. 지자체 최대 지원 권장 예산은 특수교육 및 치료프로그램 운영 인건비(강사 등) 및 관련 프로그램 운영비로 사용
다문화아동	프로그램 : 기본 프로그램 운영 + 한국문화 수업, 가족상담, 지역사회연계 프로그램 진행 예산지원 : 현행대로 운영. 다문화 프로그램 진행 관련 인건비(강사 등) 및 관련 프로그램 운영비로 사용
새터민아동	프로그램 : 기본 프로그램 운영 + 한국 적응 프로그램(교육, 문화체험, 진로적성 등) 및 상담치료프로그램 예산지원 : 현행대로 운영. 적응프로그램 진행 관련 인건비(강사 등) 및 관련 프로그램 운영비로 사용
중고등	프로그램 : 다양한 집단 프로그램 보다 자치적 활동, 개별 욕구 중심 지원 예산지원 : 현행대로 운영. 기본 프로그램 외 중고등 특성화 프로그램 인건비(강사 등) 및 관련 프로그램 운영비로 사용
토요(일요, 공휴일)	수행기관 : 지역내 지역아동센터 이용 아동 합동 프로그램 수행. 주 1회 최소 2시간 이상, 15명 대상 예산지원 : 30만원(월평균값 기준)
야간돌봄	프로그램 : 기본 프로그램 제공보다는 개별욕구에 근거한 심, 여가활동, 개인학습체계 운영 예산지원 : 현행대로 운영. 야간 프로그램 진행 관련 인건비(강사 등) 및 관련 프로그램 운영비로 사용

이러한 내용을 바탕으로 특수목적형, 토요운영 지역아동을 선정함에 있어 보다 질적인 평가를 수행할 수 있도록 절차를 보완할 필요가 있다.

<표 IV-25> 특수목적형, 토요일영 지역아동센터 선정절차



특수목적형 선정기준은 운영경력, 시설환경, 프로그램 질, 평가 및 점검사항 등을 고려하여 선정한다. 특히 특수목적에 맞는 프로그램의 질적 평가는 양적 평가 외에도 특성에 대한 질적 평가에 대한 근거를 갖추어 놓도록 한다.

선정심의위원회는 관련 공무원, 학계전문가, 유관관련 기관 관계자 등 5인 이내로 구성한다.

<표 IV-26> 특수목적형 지역아동센터 선정기준(예시)

구분	평가항목	
운영기간 (10점)	1. 운영경력	- 10점 : 운영기간 3년 이상이면서 신고정원 29인 이상 - 8점 : 운영기간 3년 이상이거나 신고정원 29인 이상
시설기준 (25점)	2. 전용면적 크기	- 10점 : 시설전용면적 82.5㎡ 이상 - 8점 : 시설 전용면적 82.5㎡
	3. 별도 시설구비 여부	- 15점 : 프로그램 운영에 필요한 시설 확보 - 12점 : 타 프로그램과 병용
프로그램 등 운영실적 (40점)	4. 이용아동 특성에 맞는 프로그램 운영 여부	- 20점 : 매우 우수 - 16점 : 우수 - 12점 : 보통
	5. 월간 프로그램 운영실적	- 20점 : 5회이상 - 16점 : 3~4회 - 12점 : 1~2회
점검 및 평가 (25점)	6. 지역아동센터 평가 결과 (최근 평가단 평가결과)	- 10점 : 90점이상 / A - 8점 : 80~90점 / B - 5점 : 70~80점 / C - 3점 : 60점미만 / D
	7. 지역아동센터 점검 결과 (2016년 자체 현장점검)	- 15점 : 지적사항이 없을 때 - 12점 : 지적사항이 1~2건 - 9점 : 지적사항이 3~4건 - 6점 : 지적사항이 4건 이상
가감점	① 정부, 지자체 포상(최근 3년 이내) ② 법인 및 지자체 직영·위탁 시설 ③ 예산의 부적정 사용 적발 시설 등	해당사안에 따라 3~5점 가감
합 계		100

3. 예산지원의 공공성

1) 아동 수에 따른 기본운영비 예산지원의 공공성

(1) 기본운영비 예산지원 지침

2016년에는 신고정원 및 법정종사자 수에 따라 지역아동센터 1개소 당 월 4,188~5,871천원을 차등 지원하였다. 지역아동센터의 이용아동수(현원)가 신고정원 범위를 충족하면 지원기준의 기준액으로 지원한다. 이용아동수(현원)는 월 운영일수(주 5일 기준)의 70% 이상 이용아동으로 산정된다. 3개월 평균 이용아동수가 신고정원 범위 미충족 시에는 익월에 신고정원을 변경하여야 하며, 정원 변경에 따른 예산은 변경 월의 익월부터 조정 지원된다.

신고 정원이 10-19인 이하 규모인 도시 지역아동센터는 법정종사자 2명을 기준으로 4,188천원이 지원되며, 읍면 지역아동센터는 4,340천원이 지원된다. 신고 정원이 20-29인 이하 규모인 도시 지역아동센터도 역시 법정종사자 2명이 기준이며, 지원액은 4,409천원, 읍면 지역아동센터의 지원액은 4,561천원이다. 신고정원이 30인 이상 규모의 지역아동센터는 법정종사자 3명을 기준으로 하며 도시·읍면 관계 없이 5,871천원이 동일하게 지원된다. 기존 10인 미만인 지역아동센터의 경우, 전년 운영비 기준의 물가인상률 3% 범위 내(2,552천원)에서 지자체에서 지원액을 결정하게 된다.

<표 IV-27> 기본운영비 예산지원 기준

신고정원 아동규모		법정종사자	'16년 지원 기준액
10~19인 이하 규모	도시	2명	4,188천원
	읍면	2명	4,340천원
20~29인 이하 규모	도시	2명	4,409천원
	읍면		4,561천원
30인 이상 규모		3명	5,871천원

기존 10인 미만 시설(도시, 읍면)은 전년 운영비 기준의 물가인상을 3% 범위 내(2,552천원) 지자체에서 지원결정

출처: 보건복지부(2017a, p.71).

(2) 유사 기관의 기본운영비 지원지침 검토

지역사회 기반에서 아동·청소년의 방과후 돌봄서비스를 직접적으로 제공하는 기관은 지역아동센터, 청소년방과후아카데미, 어린이집(방과후보육)이 해당된다. 이들 기관은 소관 부처, 인력, 대상 연령층에서 다소 차이가 있으나 학교 외 기관에서 지역사회 내 아동·청소년 방과후 돌봄을 제공한다는 점에서 유사한 측면이 있다. 지역아동센터, 청소년방과후아카데미 및 어린이집 방과후보육을 비교해보면 다음과 같다.

<표 IV-28> 지역사회 방과후돌봄 기관 현황 비교

구분	지역아동센터	청소년방과후아카데미	어린이집 방과후보육
부처	보건복지부	여성가족부	보건복지부
법령	아동복지법 제52조	청소년기본법 제48조의2	영유아보육법 제36조
지원대상	18세 미만 (저소득 90%)	만11-14세 (기본형: 저소득 우선 특별형: 다문화·장애아동)	0-만12세 (모든 아동)
운영현황	4,107개소	250개소	일반어린이집 방과후보육: 313개소 방과후어린이집: 294개소
인력	사회복지사 등	청소년지도사	보육교사
이용현황	106,668명	9,736명	5,964명
운영단가	월 176,360원	월 312,975원	월 100,000원 (4시간 보육서비스)

* 지역아동센터 운영단가: 20-29인 규모 도시형 '16 지원기준액/25명
 청소년방과후아카데미 운영단가: 기본지원형 '16 지원기준액/12개월/40명

① 청소년방과후아카데미

지역아동센터와 청소년방과후아카데미는 학교 외 시설에서 지역사회 내 아동·청소년에게 돌봄을 제공하며 대상 연령층이 중첩된다는 점에서 유사한 측면이 있다. 청소년방과후아카데미는 여성가족부가 소관 부처이며 초등학교 4학년에서 중학교 3학년에 재학 중인 청소년을 대상으로 방과후 돌봄을 위한 사업을 수행한다. 청소년방과후아카데미는 각 학급당 20명을 기본 정원으로 하며, 기본형은 2개의 학급으로 구성되어 40명의 청소년이 이용한다(여성가족부, 2016). 청소년방과후아카데미의 기능은 기초생활수급가정, 한부모, 장애 등 방과 후 돌봄이 필요한 취약계층 청소년에게 체험활동, 학습지원, 상담 등의 종합서비스 제공하는 것이다. 2005년 46개소가 시범운영을 시작하여 2016년 기준 250개소가 운영되고 있다. 연도별 방과후아카데미의 현황은 다음과 같다.

<표 IV-29> 연도별 방과후아카데미 현황

구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
개소	100	151	185	178	161	200	200	200	200	244	250
참여 인원	4,200	6,300	7,980	7,560	6,672	8,200	8,060	8,200	8,043	9,940	9,736
국고 예산 (억원)	77	120	150	129	121	151	155	161	144	184	185

출처: 여성가족부, 한국청소년활동진흥원(2017, p.10).

운영예산을 중심으로 살펴보면, 청소년방과후아카데미의 2017년 총 사업예산은 청소년육성기금에 의한 18,026백만 원이며, 총 250개소를 지원한다. 다만, 청소년 모집률이 최근 3개월간 평균 80% 이하인 경우 운영을 중단하도록 되어 있다. 20명 규모로 2개 학급을 운영하는 40명이 기본기준이며, 축소형으로 30명에 대해 1개의 학급을 운영하거나 확장형으로 60명에 대해 3개의 학급을 운영할 수 있다. 40명에 대해 2개 학급으로 운영하는 경우 기본지원형은 연간 150,238천원, 농산어촌형은 연간 153,838천원을 지원받게 된다. 또한, 청소년방과후아카데미는 장애형과 다문화형을 별도로 구분하여 연간 운영비 예산지원을 규정하고 있다. 인력은 1개소 당 PM(Project Manager) 1명이 전담 배치되고 SM(Schedule Manager)이 1개 학급에 1명 배치된다. PM은 청소년지도사 2급 자격 또는 3급 자격소지자 중 1년 이상 경력이 요구되고 SM 청소년지도사 3급 자격이 요구된다.

<표 IV-30> 청소년방과후아카데미 연간 운영비 예산지원

(단위: 천원)

구분	축소형 1개반(30명)	기본형 2개반(40명)	확장형 3개반(60명)	비고
기본지원형	100,428	150,238	210,862	
농산어촌형	102,828	153,838	215,462	
장애형	-	127,978(20명)	178,772(30명)	1개반 정원: 10명
다문화형	-	138,208(30명)	-	1개반 정원: 15명

출처: 여성가족부, 한국청소년활동진흥원(2017, p.20).

운영에 관한 기준은 주 5-6일로 총 240일 운영(주중 225일, 주말 12일, 캠프 3일)을 기본으로 하고 있다. 운영시수는 주중활동과 주말활동으로 구분되며, 주중활동은 1주 20시수(1일 4시수 이상)이며 주말활동은 월1회 5시수(급식 포함)가 기준이다. 프로그램 편성기준 또한 주중과 주말로 구분하여 5개 영역으로 지정하고 있다. 방과후아카데미의 방학은 총 16일 이내(봄 3일, 여름 5일, 가을 3일, 겨울 5일)로 규정하며, 캠프운영이 의무화되어 있다.

사업 예산구성 비율은 <표 IV-33>과 같이 기본, 농산어촌, 장애형, 다문화형에 따라 다소 차이는 있으나 대체로 인건비와 사업비의 비율이 1:1이 되도록 규정되어 있다. 장애형의 경우에만 인건비가 50%가 넘으며 기본, 농산어촌, 다문화형은 모두 인건비가 50% 미만이 되도록 하는 비율이 정해져 있다.

<표 IV-31> 청소년방과후아카데미 유형별 사업비 예산구성 비율

(단위: %)

구분	비율								
	기본지원			농산어촌			장애형		다문화형
	1개반	2개반	3개반	1개반	2개반	3개반	2개반	3개반	2개반
기본지원형	44	45	44	43	44	43	53	51	49
농산어촌형	56	55	56	57	56	57	47	49	51

출처: 여성가족부, 한국청소년활동진흥원(2017, p.144).

② 어린이집 방과후 보육 및 시간연장 보육

어린이집 방과후 보육은 저소득 및 장애아동에 해당하는 만12세 이하의 초등학교 취학아동이 방과후에 어린이집을 1일 4시간 이상 이용하는 제도이다. 저소득 일반아동은 1인당 월 10만원으로 이용할 수 있다. 장애아동은 교사 대 아동비율을 1:3으로 반을 편성하고 방과후 및 장애아보육 보수교육 과정을 이수한 교사를 별도로 배치하여 보육할 경우 1인당 월 장애아보육료의 50%(219천원)가 지원된다. 방학기간 취학아동을 대상으로 종일제 보육을 실시한 경우는 1인당 월 20만원, 장애아동은 장애아보육료 100%가 지원된다.

시간연장 보육은 영유아가 주 대상이나, 방과후 보육대상인 저소득 및 장애 취학아동에게도 시간연장 보육서비스가 제공된다. 일반아동의 시간당 지원 단가는

3,000원(1인당 월 지원한도액 180,000원)이며, 장애아동의 시간당 지원 단가는 4,000원(1인당 월 지원한도액 240,000원)이다. 기준시간은 평일은 19:30~24:00, 토요일은 15:30~24:00이고, 지원한도는 월 60시간이다.

③ 유사 서비스 제공 기관간의 예산지원방식 비교

지역아동센터와 청소년방과후아카데미는 이용아동 대상의 정원을 기준으로 예산이 지원된다고 볼 수 있는데, 지역아동센터 월 운영일수의 70% 이상을 이용한 아동수가 신고한 10명 단위의 구간에 포함되면 문제가 없으나 청소년방과후아카데미는 신고한 학급 정원(주로 20명)의 80% 이상을 반드시 모집해야 한다. 모두 정원 구간을 기준으로 예산이 지원되나 청소년방과후아카데미가 모집인원 관리에 대한 조건이 보다 까다로움을 알 수 있다. 어린이집의 보육서비스에 대한 예산지원은 기본적으로 아동 1인을 기준으로 월 보육비용으로 산출된다. 최근 보육의 공공성을 높이기 위한 대안으로 공공형 어린이집을 확대하였는데, 공공형 어린이집은 약 12명씩 정원구간으로 월 지원액을 산정하고 80% 이상 정원 충족 시 운영비를 정액 지원하는 형태였다. 그러나 정원충족률 등이 문제가 되어, 2018년부터는 1개 반을 기준으로 유아반 운영비와 보육교사 급여 상승분이 산정되어 지급되며, 교육환경개선비는 1인당 비용을 산출하여 지원하는 형태로 변경되었다¹⁵⁾. 신고정원과 이용아동 수의 차이를 줄일 수 있는 방법으로 1개 반의 기준 등 정원구간의 세분화, 최소인원을 제시하는 방안, 정원충족률을 적용하는 방안 또는 아동 1인당 기준을 활용한 것이다. 즉, 아동의 방과후 서비스를 제공하는 기관들에서 실제 이용아동수에 맞는 적절한 운영비, 인건비 및 시설비가 지원될 수 있는 방안을 찾고자 함을 알 수 있다.

(3) 아동정원 및 현원 구간별 지역아동센터 현황 양적 분석

① 신고정원과 이용아동수별 지역아동센터 현황 비교

15) 공공형 어린이집의 2018년 정부지원금과 관련하여 3세는 현원 8인 이상인 반, 4세 이상은 현원 11인 이상인 반을 기준으로 하며, 지급기준 인원수를 채우지 못한 경우라도 현원 5인 이상인 반에 대해서는 단가의 50% 지급하기로 함. 유아반 운영비 단가는 반 1개당 월 60만원, 보육교사 급여상승분은 종일반 1개당 35만원, 교육환경개선비는 재원아동 1인당 1.5만원으로 산출됨.

2016년 지역아동센터의 신고정원이 10-19인 구간에서 신고정원별 지역아동센터의 현황과 실제 이용아동수별 지역아동센터의 현황을 비교하였다. 신고정원이 10-19명인 지역아동센터의 96.2%(854개소)가 19명으로 신고한 반면, 실제 이용아동수가 19명인 센터는 41.9%(372명), 이용아동수가 14명 이하인 지역아동센터는 10.6%(94개소)로 나타났다. 신고정원이 19명인 854개의 센터 데이터만 선택하여 재분석하였을 때, 19인 정원의 80%인 15.2명 이하인 센터의 수는 145개소(17.0%)이다.

<표 IV-32> 신고정원과 이용아동수별 지역아동센터 현황(10-19 구간)

아동정원 (10-19 구간)	아동신고정원별 센터 수(비율)		이용아동수별 센터 수(비율)	
	n	%	n	%
9 이하	-	-	3	.5
10	-	-	6	.5
11	3	.3	10	1.1
12	3	.3	15	1.7
13	1	.1	22	2.5
14	-	-	38	4.3
15	6	.7	66	7.4
16	4	.5	85	9.6
17	7	.8	115	13.0
18	10	1.1	148	16.7
19	854	96.2	372	41.9
20 이상	-	-	8	.9
계	888	100.0	888	100.0

2016년 지역아동센터의 신고정원이 20-29인 구간인 지역아동센터는 총 2,018개소로 가장 많은 비율을 차지한다. 20-29인 구간의 지역아동센터(2,018개소) 중 29명으로 신고한 지역아동센터 수는 1,637개소(81.1%)인 반면, 실제 이용아동수가 29명인 지역아동센터는 21.5%에 불과하였다. 실제 이용아동수가 19인 이하인 지역아동센터가 44개소(2.9%)였고, 이용아동수가 20-24명인 지역아동센터는 696개소(35.3%)로 나타났다. 신고정원이 29명인 1,637개의 센터 데이터만 선택하여 재분석

하였을 때, 29인 정원의 80%인 23.2명 이하인 센터의 수는 310개소(18.9%)였다.

<표 IV-33> 신고정원과 이용아동수별 지역아동센터 현황(20-29 구간)

아동정원 (20-29 구간)	아동신고정원별 센터 수(비율)		이용아동수별 센터 수(비율)	
	n	%	n	%
19 이하	-	-	44	2.9
20	45	2.2	85	4.2
21	10	.5	98	4.9
22	21	1.0	109	5.4
23	29	1.4	153	7.6
24	31	1.5	207	10.3
25	148	7.3	249	12.3
26	38	1.9	211	10.5
27	32	1.6	210	10.4
28	27	1.3	194	9.6
29	1,637	81.1	433	21.5
30 이상	-	-	10	.4
계	2,018	100.0	888	100.0

2016년 지역아동센터의 신고정원이 30인 이상인 지역아동센터는 총 1,002개소였다. 신고정원이 30인 이상인 경우에는 신고정원이 30명부터 49명까지 대체로 골고루 분포하였으며, 이용아동수에 따라서는 이용아동수(현원)가 30-34명인 지역아동센터가 411개소(41.0%)로 가장 많았다. 신고정원은 30인 이상 구간에 포함되지만 이용아동수가 29인 이하인 지역아동센터가 42개소(4.2%)로 나타나, 이용아동수가 34명 이하인 지역아동센터는 총 44.2%(453개소)로 30명 이상 구간의 총 지역아동센터의 거의 절반을 차지하였다.

<표 IV-34> 신고정원과 이용아동수별 지역아동센터 현황(30인 이상 구간)

아동정원 (30인 이상 구간)	아동신고정원별 센터 수(비율)		이용아동수별 센터 수(비율)	
	n	%	n	%
20-29	-	-	42	4.2
30-34	161	16.1	411	41.0
35-39	332	33.1	321	32.0
40-44	202	20.2	152	15.2
45-49	307	30.6	76	7.6
계	1,002	100	1,002	100

② 아동 신고정원 및 이용아동수 구간별 지역아동센터 현황

아동 정원을 5명의 구간으로 구분하여 아동 신고정원별 지역아동센터의 현황을 분석한 결과, 25-29명 정원의 지역아동센터가 1,882개소(48.5%)로 가장 많았고, 다음으로 15-19명 정원의 지역아동센터가 881개소(22.5%), 35-39명 정원의 지역아동센터가 332개소(8.5%), 45명 이상 정원의 지역아동센터가 307개소(7.8%)로 나타났다.

<표 IV-35> 아동 신고정원 구간별 지역아동센터 현황(2016년)

	구간별 아동 신고정원									총계
	9인 이하	10-14	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45이상	
센터 수	15	7	881	136	1,882	161	332	202	307	3923
(%)	(.4)	(.2)	(22.5)	(3.5)	(48.0)	(4.1)	(8.5)	(5.1)	(7.8)	(100.0)

아동정원 및 운영주체가 입력된 2016년 지역아동센터 통계조사 데이터 분석

② 이용아동수 구간별 지역아동센터 현황

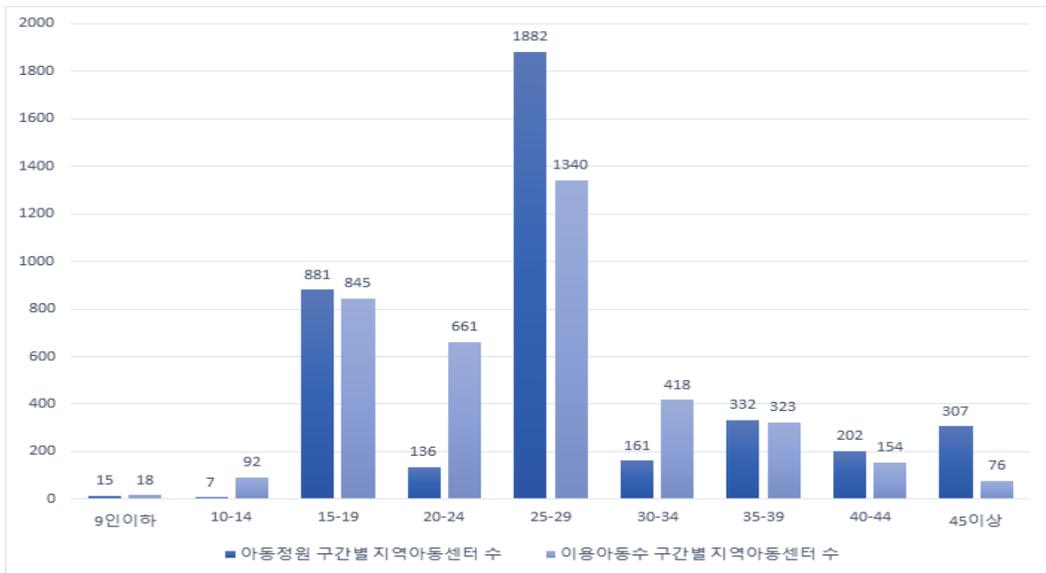
5명의 구간으로 구분된 이용 아동수별 지역아동센터의 현황을 분석한 결과, 25-29명 정원의 지역아동센터가 1,340개소(34.1%)로 가장 많았으나, 25-29명 아동 정원별 비율이 48.0%였던 점을 감안하면 다소 감소한 것을 볼 수 있다. 대신 20-24명 구간의 이용아동수로 보고된 지역아동센터의 비율이 16.8%(661개소)로 증

가하였다. 또한, 30-34명 아동 정원의 지역아동센터는 4.1%인 반면, 30-34명이 이용하는 지역아동센터는 10.6%로 증가되는 것으로 나타났다. 운영주체가 시민단체인 경우 20-24명 구간에서는 많이 증가되지 않았으나, 30-34명 구간에서는 아동 정원 기준 대비 이용아동수 기준 시 지역아동센터의 비율이 9.4%에서 16.9%로 증가하였다.

<표 IV-36> 이용아동수 구간별 지역아동센터 현황(2016년)

	구간별 이용아동수									총계
	9인 이하	10-14	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45이상	
센터 수	18	92	845	661	1,340	418	323	154	76	3,927
(%)	(.5)	(2.3)	(21.5)	(16.8)	(34.1)	(10.6)	(8.2)	(3.9)	(1.9)	(100.0)

아동정원 및 운영주체가 입력된 2016년 지역아동센터 실태조사 데이터 분석



[그림 IV-5] 아동 정원 및 이용 아동수 구간별 지역아동센터 수

(3) 아동정원 및 이용아동수 구간별 지역아동센터 비용 분석

먼저, 아동정원 구간별 지역아동센터의 비용을 분석한 결과를 <표 IV-39>에 제시하였다. 정부 보조금내 비용은 기본운영비와 특성별 사업(토요운영 및 특수목적형)에 대한 추가지원금 수입에서 지출된 비용이며, 보조금외 비용은 후원금, 법인 전입금, 자체조달금 등의 수입에서 지출된 비용이 포함된다. 정부의 기본운영비 지원이 아동정원 구간 기준과 함께 도시와 읍면으로 구분하여 지원되기 때문에 도시지역과 읍면지역 지역아동센터 각각에 대한 아동정원별 비용을 확인하였다. 도시지역에서는 아동정원 구간별로 평균 보조금 내, 보조금 외 및 총 지출비용의 유의한 차이는 없었다. 일반적으로 아동정원이 증가하면 보조금 내 총 지출 또한 증가해야할 것으로 예상되었으나, 2016년 현황자료 분석결과에서는 아동정원별로 큰 차이가 없거나 소폭이지만 10-14명 정원의 지역아동센터가 15-19명 정원의 지역아동센터의 보조금 총 지출이 더 높게 나타났다. 아동정원이 20명 대 구간과 30명 대 구간에서도 유사한 차이를 보였다.

<표 IV-37> 아동정원 구간별 지역아동센터 지출비용(2016년)

(단위: 천원)

아동정원 구간		비용		
		보조금 내	보조금 외	총계
9인이하	도시(n=9)	74,832	14,538	89,370
	읍면(n=6)	52,974	14,598	67,573
10-14	도시(n=6)	74,645	25,722	100,368
	읍면(n=1)	55,389	26,500	55,654
15-19	도시(n=684)	67,121	18,574	85,696
	읍면(n=189)	62,237	15,846	78,083
20-24	도시(n=102)	71,240	18,882	90,122
	읍면(n=34)	64,374	8,099	72,473
25-29	도시(n=1442)	68,120	18,030	86,150
	읍면(n=410)	63,396	13,654	77,050
30-34	도시(n=126)	68,250	18,844	87,095
	읍면(n=32)	71,031	14,510	85,540
35-39	도시(n=256)	67,787	18,803	86,589
	읍면(n=67)	65,074	15,874	80,948
40-44	도시(n=147)	69,031	16,538	85,589
	읍면(n=51)	68,498	13,565	82,064
45이상	도시(n=261)	70,540	18,680	89,220
	읍면(n=40)	68,681	26,019	94,699
전체	도시(n=3033)	68,212	18,269	89,530
	읍면(n=830)	64,085	14,719	78,804
F값	도시(n=3033)	1.04	.40	.72
	읍면(n=830)	1.67	2.66**	2.66**

둘째, 아동정원구간별로 평균 인건비, 운영비, 시설비, 사업비의 차이가 있는지 살펴본 결과, 도시와 읍면지역 모두 인건비는 아동정원 구간별로 유의한 차이가 있었다. 인건비는 9인 이하 구간, 10-29인 구간들과 3인 이상 구간들에서 차이가 있는데, 이는 30인 이상 시설에 법정종사자 1명이 추가 지원되기 때문으로 보인다. 평균 운영비는 도시지역에서 아동정원 구간 간 유의한 차이가 있다고 분석되었으나, 아동 신고정원 증가에 따라 일관된 특징을 보이지는 않았다. 도시지역에서는 시설비와 사업비는 아동신고정원구간별 평균 차이는 없었다. 농촌지역에서는

사업비가 아동 신고정원구간에 따라 유의한 차이가 발견되었는데, 29인 이하 정원 구간들보다 30인 이상 구간들에서 에서 사업비가 약간 높게 나타났다.

<표 IV-38> 아동정원 구간별 지역아동센터 지출내역별 비용(2016년)

(단위: 천원)

아동정원 구간		인건비	운영비	시설비	사업비
9인이하	도시(n=9)	30,735	6,497	630	26,314
	읍면(n=6)	31,987	6,885	1,910	14,731
10-14	도시(n=6)	56,430	13,467	699	17,350
	읍면(n=1)	49,758	5,960	-	-
15-19	도시(n=684)	48,201	10,115	1,664	19,092
	읍면(n=189)	45,359	9,553	1,370	18,214
20-24	도시(n=102)	51,014	9,068	2,266	21,507
	읍면(n=34)	47,459	8,820	1,031	13,034
25-29	도시(n=1442)	51,129	9,604	1,460	19,763
	읍면(n=410)	48,630	8,891	1,705	17,142
30-34	도시(n=126)	64,956	9,610	1,730	20,033
	읍면(n=32)	63,677	10,249	1,923	22,681
35-39	도시(n=256)	66,264	9,222	1,477	19,487
	읍면(n=67)	62,540	9,614	1,353	19,882
40-44	도시(n=147)	66,794	9,709	1,688	19,061
	읍면(n=51)	63,509	8,578	2,096	18,381
45이상	도시(n=261)	68,083	10,792	1,161	20,000
	읍면(n=40)	67,047	10,865	2,064	25,705
전체	도시(n=3033)	54,496	9,775	1,527	19,672
	읍면(n=830)	51,223	9,207	1,622	18,111
F값	도시(n=3033)	138.69***	2.25*	1.55	.66
	읍면(n=830)	53.36***	1.58	.77	2.32*

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

(4) 기본운영비 예산지원 관련 제언

① 신고정원 단위 세분화

2016년 지역아동센터의 신고정원과 현원을 비교분석한 결과에서 10명 단위의 신고정원과 실제 현원은 다소 차이가 발견되었다. 신고정원이 10-19명인 지역아동센터의 96.2%(854개소)가 19명으로 신고한 반면, 실제 이용아동수가 19명인 센터는 41.9%(372명)에 불과하였다. 20-29인 구간의 지역아동센터(2,018개소) 역시 29명으로 신고한 지역아동센터 수는 1,637개소(81.1%)인 반면, 실제 이용아동수가 29명인 지역아동센터는 21.5%이었다. 신고정원이 30인 이상인 경우에도 실제 이용아동수가 34명 이하인 지역아동센터는 총 44.2%(453개소)로 30명 이상 구간의 지역아동센터의 거의 절반을 차지하였다.

이처럼 운영신고 정원과 실제 이용아동수 간의 차이를 줄이거나, 보다 정확하게 이용아동수에 따른 방과후돌봄 비용을 지원하기 위한 방안으로 유사 기관에 활용되었던 방식은 정원충족률 기준과 아동 1인당 표준 방과후 돌봄 비용을 산출하여 지급하는 형태이다. 어린이집을 통한 보육료 지원은 신고정원 구간이 아니라 아동 1명을 기준으로 기본보육료, 방과후보육료 및 시간연장보육료 등이 산정되는 개별화된 방식이다. 청소년방과후아카데미는 일반 아동·청소년에 대해서는 기본형(20명 2개반), 축소형(30명 1개반), 확장형(60명, 3개반)으로 구분하며 최소 30명 이상으로 지역아동센터에 비해 아동정원이 많으며 아동·청소년 외에도 학급인원(20명) 기준이 추가되어 있다.

장기적으로는 저소득 아동에게 방과후돌봄 비용을 지원하고 아동이 적절한 기관을 선택하게끔 하는 방안을 검토할 필요가 있으나, 이 방안은 여러 경로에서 세밀한 검토가 이루어져야할 것이다. 이외에 많이 활용되는 방식은 정원충족률 80% 기준이다. 지역아동센터의 경우 어린이집에 비해 정원충족률이 높은 편이기는 하나, 2016년 지역아동센터 통계조사 결과에서 대략적으로 10-19인 구간에서 약 17%(145개소), 20-29인 구간에서 약 19%(310개소)가 신고정원의 80% 미만인 것으로 나타났다. 지역아동센터의 이용대상은 저소득 아동이 90% 이상을 차지하는 것이 원칙이므로 단순히 정원충족률 기준을 적용하는 것은 지역에 따라 부득이하게 충족하지 못하는 사례나 억지로 정원기준을 충족하기 위해 오히려 돌봄취약 아동

이 누락될 위험이 있다.

이에, 현 시점에서 아동정원을 5명 단위로 세분화하여 신고정원과 현원 간의 차이를 최소화하고 아동수에 따른 프로그램비 지원에 차별을 두어 예산효과성을 높일 필요가 있다. 아동정원 구간별 지출을 분석한 결과 인건비는 정부보조금 지원 기준에 의해 30인 이상 시설과 그렇지 않은 시설 간 차이가 있었으나 운영비, 시설비, 사업비는 아동정원구간에 따라 뚜렷한 차이는 없었다. 그러나 아동에 대한 직접적 서비스 비용을 강화하기 위해서는 기존의 10명 구간에서 5명 구간으로 세분화된 구간에서 발생하는 예산지원금의 차이는 사업비(프로그램비)로 지출하도록 명시할 필요가 있다. 프로그램비는 예산지원지침에서 총 운영비의 1% 수준으로 이용하도록 되어 있으므로 이 수준에 해당하는 프로그램비를 산정할 필요가 있다. 강지원 외(2015)의 적정 운영비 연구에서 산출한 연구에서 프로그램비는 아동 연령별 차이를 보일 수 있다고 하였고, 구체적으로 제시한 아동 1인당 프로그램비는 다음과 같다.

<표 IV-39> 아동1인당 프로그램 정부지원금 권고수준

(단위: %, 원)

구분	초등 4학년 이하	초등 5-6학년	중고등학생	장애아동
아동비중	54.2	23.5	18.5	3.7
신도시형	20,000	30,000	30,000	40,000
도시형	30,000	30,000	35,000	40,000
농산어촌형	30,000	30,000	35,000	40,000
도서벽지	35,000	35,000	35,000	40,000

② 기본운영비 내 프로그램비 예산 증대 필요

지역아동센터, 청소년방과후아카데미, 어린이집 방과후보육 예산 지원방식의 개별적인 특성이 존재하지만, 본 연구에서는 30인 기준의 월 지원액을 산출하여 단순 비교를 실시하였다. 월간 개소당 기본 지원예산액 규모로만 비교했을 때, 지역아동센터의 기본운영비 지원액은 청소년방과후아카데미 예산에 비해 거의 절반수준이었다. 어린이집 방과후 보육비와 비교하면 지역아동센터의 월 지원예산이 약간 더 많으나, 어린이집 방과후보육료는 시설비를 제외한 프로그램비와 추가 인건

비에 해당하는 비용이라는 점에서 지원액이 더 많다고 보기 어렵다.

<표 IV-40> 지역아동센터, 청소년방과후아카데미 월 기본운영비 지원 비교

(단위: 천원)

구분	지역아동센터 (20-29인 이하)	청소년방과후아카데미 (30인 기준)*	어린이집 방과후보육 (30인 기준)
기본지원형	4,409	8,369 (30명, 1개반)	3,000
농산어촌형	4,561	8,569 (30명, 1개반)	
장애형	도시:	10,665 (20명, 2개반)	6,579
다문화형	5,019(4,409+610)	11,517 (15명, 2개반)	
	읍면: 6,171(4,561+610)		

* 청소년방과후 아카데미: 연간 운영비 지원액을 12개월로 분할 산출

월 기본운영비가 높지 않은 상황에서 지역아동센터는 예산의 약 90% 가까이를 인건비로 활용하고, 프로그램비로는 약 10%만을 지출하고 있다. 지역아동센터 사업안내에서는 기본운영비의 10% 이상을 반드시 지출하도록 되어 있다. 청소년방과후아카데미의 경우 인건비 약 50%, 사업비 약 50%의 비율로 예산을 사용하도록 규정되어 있는 점과 비교할 때 지역아동센터의 프로그램비는 매우 적은 상황이다. 프로그램비의 제한은 결국 지역아동센터 서비스의 질적 수준 하락과 연관된다는 점에서 프로그램비를 높일 수 있는 예산지원 방식이 요구된다.

<표 IV-41> 지역아동센터, 청소년방과후아카데미 월 프로그램비 지원 비교

신고정원 아동규모		지역아동센터*		청소년방과후아카데미**	
		월 기준지원액	월 최소 프로그램비	월 기준지원액	월 최소 프로그램비
10~19인 이하 규모	도시	4,188천원	418,800원	-	-
	읍면	4,340천원	434,400원	-	-
20~29인 이하 규모	도시	4,409천원	440,900원	8,369천원	4,686,640원
	읍면	4,561천원	456,100원	8,569천원	4,884,330원
30인 이상 규모		5,871천원	587,100원		

* 지역아동센터 최소 프로그램비: 기본운영비의 10%

** 청소년방과후아카데미 최소 프로그램: 전체 지원예산의 도시 56%, 농산어촌 57%

이상과 같은 논의를 종합해 볼 때, 다음과 같은 기본운영비 지원기준안을 마련해볼 수 있다. 신고정원 아동 규모의 단위를 5인으로 세분화하고, 세분화된 단위의 기본운영비의 차등은 프로그램비 지원기준에 의거하여 산출될 필요가 있다.

<표 IV-42> 기본운영비 지원기준(안)

신고정원 아동규모		법정종사자	'16년 지원 기준액
10~14인 이하 규모	도시	2명	4,188천원
	읍면	2명	4,340천원
15~19인 이하 규모	도시	2명	4,188천원+(기본운영비의 5%)
	읍면		4,340천원+(기본운영비의 5%)
20~25인 이하 규모	도시	2명	4,409천원
	읍면	2명	4,561천원
25~29인 이하 규모	도시	2명	4,409천원+(기본운영비의 5%)
	읍면		4,561천원+(기본운영비의 5%)
30인 이상 규모		3명	5,871천원

기존 10인 미만 시설(도시, 읍면)은 전년 운영비 기준의 물가인상을 3% 범위내 (2,552천원) 지자체에서 지원결정

2) 서비스 특성별 예산지원의 공공성

(1) 특성별 예산지원 지침 및 현황

① 특성별 예산지원 지침(보건복지부, 2017a)

지역아동센터 이용아동 중 특수한 욕구가 있는 아동이 일정 비율 이상인 경우, 20시 이후 야간돌봄서비스를 제공하는 경우, 토요일·공휴일에 돌봄서비스를 제공하는 경우 등 기본 운영 외에 부가 서비스를 제공하는 지역아동센터에 대해 추가적인 예산지원을 시행하고 있다. 특수목적형 사업을 진행하여 선정된 지원아동센터는 12개월 간 구간별 기본운영비 월지원액에 추가적으로 월 61만원이 지원된다. 주5일 운영에 따른 토요일에 운영하는 센터는 구간별 기본운영비 월지원액에 월 22만원이 지원된다. 시군구별 지원 시설 수 및 시설 프로그램, 센터 규모를 감안하여 차등지원하며, 단가는 특수목적형은 월 61만원±15만원, 토요일운영은 월22만원±3만원이다.

특수목적형 선정대상은 장애, 다문화, 새터민 아동의 특수 전용시설을 운영하거나 특수 아동 비율이 타 센터에 비해 상대적으로 높은 시설, 저녁돌봄(20시 이후 또는 중학생 이상 비율이 50%를 초과하는 시설), 일요일 및 공휴일 운영 등 연장운영으로 인한 추가 지원이 필요한 경우이다. 저녁돌봄 운영 지원의 경우 사회복지공동모금회, 교육부 지원과 중복되지 않도록 조치하도록 되어 있다.

토요일운영센터 선정대상은 주 5일 수업제 전면시행에 따라 이용아동 중 토요일돌봄서비스 수요가 있거나 토요일 운영 시설 중 운영 역량 및 서비스 제공수준이 높은 시설이다. 지역아동센터 개소수의 30~60% 내외에서 배정된 예산 범위 내에서 시군구별 적정운영 개소 수 및 운영비 등을 결정할 수 있다. 토요일운영 지원을 받는 지역아동센터는 토요일운영 프로그램 개발 및 은근 토요일 운영센터 연계 지원을 해야 하며, 지역사회 토요일돌봄서비스 제공기관과의 협력체계를 구축해야 함. 지자체에서 지역 여건을 고려하여 최종 선정기준을 마련하되, 토요일운영 지역아동센터는 주6일 이상 운영하도록 한다.

특수목적 및 토요일운영 지원예산은 지역아동센터 운영비 사용 기준 및 항목에 따라 집행한다. 다만, 특성별 서비스 제공을 위한 전담인력인 신규종사자 인건비로 전액 지출 가능하며, 신규 종사자 인건비를 특성별 지원예산에서 일부 지출한 경우 남은 예산은 운영비 사용 기준 및 항목에 따라 집행해야 한다.

② 연도별 특별관리아동 이용현황

2016년 지역아동센터 통계조사 자료에 의하면, 장애아동, 다문화가정아동, 북한이탈주민가정아동은 총 16,106명으로 조사되었다. 이 중 다문화가정 아동 수는 최근 5년간 2배 이상 증가하였고, 장애아동수는 매년 소폭 감소하고 있는 것으로 보고되었으며, 북한이탈주민가정의 아동은 2015년에 비해 감소한 것으로 조사되었다. 장애아동이 이용하고 있는 센터는 총 1,289개소로 이중 장애아동 5인 미만 센터가 1,226개소(94.8%)로 가장 많았다. 다문화가정 아동이 이용하고 있는 센터는 총 2,894개소로, 이 중 5인 미만 센터가 1,773개소(61.1%)로 가장 많은 것으로 보고되었다. 북한이탈주민가정 아동이 이용하고 있는 센터는 총 172개소였고, 역시 5인 미만의 북한이탈주민가정 아동이 이용하는 센터가 158개소(91.6%)로 가장 많았다(보건복지부, 지역아동센터중앙지원단, 2017).

<표 IV-43> 연도별 특별관리아동 현황

(단위: 천원)

구분	2013년		2014년		2016년		2016년	
	아동수	비율	아동수	비율	아동수	비율	아동수	비율
전체	11,627	100.0	13,259	100.0	15,435	100	15,435	100
장애아동수	2,843	24.5	2,781	21.0	2,708	17.6	2,380	14.8
다문화가정 아동수	8,372	72.0	10,028	75.6	12,229	79.2	13,343	82.8
북한이탈주민 가정아동수	412	3.5	450	3.4	498	3.2	383	2.4

* 청소년방과후 아카데미: 연간 운영비 지원액을 12개월로 분할 산출

③ 특성별 예산지원 및 운영 현황

특수목적형 지역아동센터로 추가 예산지원을 받은 센터는 2016년 877개소로 나타났다(지역아동센터중앙지원단, 2017). 877개소 중 저녁 돌봄이 34.1%, 중고생 지원이 30.7% 순으로 가장 높게 나타났다. 다음으로 다문화가정 아동 돌봄이 20.4%, 장애아동 돌봄이 6.7%였다. 북한이탈주민가정 아동의 비율이 높아 특성별 추가 예산을 지원받은 지역아동센터는 10개소(1.1%)로 가장 적었다. 특수목적형 지역아동

센터의 경우 월 61만원에서 기관특성에 따라 15만원 범위 내에서 차등이 있으나 평균 61만원 지원을 받은 것으로 조사되었다.

<표 IV-44> 특성 유형별 추가 지원 지역아동센터현황(2016년)

구분	장애 아동	다문화 아동	북한이탈 주민가정 아동	중고생	저녁돌봄	일요일·공휴일 돌봄	기타	계
개소수 (%)	59 (6.7)	179 (20.4)	10 (1.1)	269 (30.7)	299 (34.1)	27 (3.1)	34 (3.9)	877 (100.0)

토요운영센터는 2016년 1,092개소로 나타났으며, 평균 17.1명의 이용아동이 이용하는 것으로 보고되었다(지역아동센터중앙지원단, 2017). 토요운영센터는 월 22만원에서 기관특성에 따라 3만원 범위 내에서 차등이 있으나 평균 22만원 지원받은 것으로 조사되었다. 특수목적형과 토요운영 추가지원금을 중복하여 지원을 받은 센터는 2016년 기준 221개소였다.

(2) 유사 기관의 특성별 예산지원방식 검토: 청소년방과후아카데미

청소년방과후아카데미는 장애형과 다문화형을 별도로 구분하여 연간 기본운영비 예산지원을 규정하고 있다. 예산지원을 위한 운영시간 및 일수 기준은 1일 4시수 주6일 운영, 연간 총 240일이다. 현재 지역아동센터는 학기 중은 14시부터 19시까지 반드시 운영하여야 하며, 방학 중에는 12시부터 17시까지가 필수 운영 시간이다. 토요일, 일요일 및 공휴일에 운영하는 경우 약 월 22만원이 추가로 지원된다.

장애청소년의 1개반 정원은 10명, 다문화가정청소년의 1개반 정원은 15명으로 규정하고 있다. 일반청소년 40명(2개반)에 대해 연간 운영비를 150,238천원 지원하는 반면, 장애청소년 20명(2개반)에 대해 연간 운영비를 127,978천원 지원한다. 1인 기준으로 환산하면 일반청소년은 연간 1인 기준 3,755천원, 장애청소년은 6,389천원으로 약 1.7배 더 지원이 된다. 지역아동센터의 경우 장애아동은 신고정원을 최대 10명 범위에서 1명을 2명으로 환산하여 산출하도록 되어 있다. 다문화가정 청소년에 대해서는 연간 1인 기준 4,606천원 지원되어 일반청소년에 비해 약 1.2

배 더 지원이 되며, 1개반 기준으로 20명이 아니라 15명으로 배정하도록 규정하고 있다. 지역아동센터는 다문화아동에 대해서는 별도의 정원기준을 두고 있지 않으며 특수목적형으로 월 약 61만원이 추가 지원된다.

(3) 특성별 예산지원 관련 제언

현 지역아동센터의 특성별 예산지원을 통해 특수 및 부가적 욕구에 대한 추가 지원은 바람직하나, 비동질적인 특성이 있는 서비스들이 동일한 예산지원 지침에 묶여 있어 특성에 따라 지원지침의 세분화가 요구된다.

① 다문화가정아동, 장애아동에 대한 별도의 운영비 지원지침 필요

다문화가정아동 이용 비율이 높은 지역아동센터에 대해서는 다문화아동 돌봄의 특수성을 고려하여 기본운영비 지원을 차등화하는 방안을 검토할 필요가 있다. 지역아동센터를 이용하는 다문화가정아동이 지속적으로 증가하고 있고 다문화가정아동의 수요가 높은 지역들이 발생하고 있다. 이에 따라 지역아동센터의 기본 운영에서 추가되어야 하거나 차별화된 서비스들이 요구되나, 현재의 특수목적형 추가지원 예산의 규모나 형태로는 안정화된 다문화아동에 대한 맞춤형 서비스의 질적 수준을 보장하기 매우 어렵다. 기본운영비의 차등화 지원 및 지원 서비스에 대한 관리감독체계를 강화하여 다문화가정 아동 수요가 높은 지역아동센터에서 다문화아동을 기피하지 않고 적극적인 자세로 수용하여 다문화가정 아동에 대한 방과후돌봄 공백이 발생하지 않도록 조치해야 할 것이다.

청소년방과후아카데미의 경우 한 학급당 인원을 75% 하향조정하여 정부보조금을 일반아동에 비해 약 1.2배 상향 지원하도록 규정하고 있다. 지역아동센터는 중고생, 저녁돌봄, 일요일 및 공휴일 운영 등의 경우 특수목적형 지원으로 하고 있으나, 돌봄의 질적 특성을 고려하여 지원지침을 분리할 필요가 있다. 다문화형을 특수목적형으로 구분하여 월 최대 61만원을 추가 지원하는 형태보다는 운영의 안정성 및 책무성 강화를 위해 기본운영비 산정 시 차등 지원되도록 하는 것이 바람직할 것으로 보인다. 다문화아동 중심 센터를 위한 기본운영비 지침을 별도로 구성하여, 신고정원을 다문화아동에 대해서는 일반 아동의 1.5배로 산정하거나 기본운영비 기준의 120%로 상향 산정하여 지원하는 방식 등을 고려할 수 있다.

장애아동의 경우 지역아동센터 이용 아동수가 매년 소폭 감소하고 있는데, 아직

이에 대한 원인파악이 명확하지는 않다. 장애아동의 방과후 돌봄은 특수학교의 방과후교실, 종합사회복지관이나 장애인종합복지관의 방과후 프로그램 등이 있으나 매일 운영되기 보다는 일정 기간 또는 주 1-2로 한정된 경우가 많다. 또한, 장애아동이 지역아동센터에서 방과후 돌봄을 제공받고자 할 때 지역아동센터는 돌봄 및 교육서비스를 제공해야 한다. 다만, 지역아동센터는 장애아동에게 방과후 돌봄 서비스를 제공할 때, 장애아동과 돌봄인력 비율이 최소 5:1의 비율은 유지되어야 하며, 거동이나 일상생활을 위한 물리적 환경이 갖춰져 있어야 한다.

「장애인 등에 대한 특수교육법」 제22조에서 정하는 특수교육 교원의 특수학교 및 특수학급 배치기준은 교원 1인당 학생 4명이다. 특수교육통계(2016)에 따르면 특수학교는 모두 교사 1인당 학생 수가 4명 미만이며, 특수학급은 유치원의 경우 3.2명, 초등학교는 4.6명으로 최대 5명 미만으로 보고된다. 어린이집의 취학 장애아동 방과후 보육사업은 교사 대 아동 비율이 1대3으로 규정되어 있다. 지역아동센터도 이용 장애아동 수와 생활복지사의 수를 이러한 기준에 준하여 배치될 수 있는 지원 지침이 요구된다. 현 지침에서는 장애아동 산정에 관한 기준만 있으며 장애아동 최대 5인을 10인까지만 산정이 가능하므로, 30인 이상인 경우에 추가 종사자 지원이 이루어져 실제 장애아동수가 많다고 하더라도 종사자 추가 지원이 제공되기는 어렵다.

<표 IV-45> 장애아동, 다문화가정아동 특성을 고려한 운영비 차등화 방안

구분	내용
기존	<ul style="list-style-type: none"> - 장애아동 산정 기준: 장애아동 1인은 2인으로 산정하고, 최대 5인을 10명까지 산정(장애아동은 등록 장애인 및 특수교육지원센터에서 진단·평가 결과 장애 소견자에 한함) - 특수목적형 지역아동센터: 구간별 기본운영비 월지원액 + 61만원 - 토요일운영센터: 구간별 기본운영비 월지원액 + 21만원
개선안	<p>① 다문화 및 새터민 아동 중심 지역아동센터: 아동의 특성에 따른 운영의 차별성을 고려하여 일반 지역아동센터와 기본운영비 차등화할 필요</p> <ul style="list-style-type: none"> - 다문화 및 새터민 아동 50% 초과 기준 - 다문화 및 새터민 아동 1명에 대해 1.5명으로 산정할 필요 - 다문화 중점 지역아동센터 기본운영비(인건비 포함) 120-200% 상향 지원 방식 <p>② 장애아동 돌봄의 질 보완</p> <ul style="list-style-type: none"> - 추가 인력 지원: 장애아동의 경우 최소 5대1 돌봄이 가능하도록 인력 지원 필요 - 장애아동 돌봄의 물리적 환경을 갖춘 기관에서 방과후돌봄 제공(장애통합어린이집 설치기준 참조)

② 중고생 돌봄서비스에 대한 예산지원 기준 구체화

지역아동센터의 중고생 돌봄에 대한 추가 예산지원에 대해서는 중고생 이상 비율이 50% 초과해야 한다는 기준 외에 별도의 운영 기준이 마련되어 있지 않다. 중고생 돌봄에 대해서는 청소년방과후아카데미 등의 청소년 방과후 교육이나 돌봄사업의 운영 기준을 참조하여 예산 운영 지침을 구체화할 필요성이 있다. 청소년방과후아카데미의 프로그램 편성기준은 전문체험활동과정, 학습지원활동(보충학습, 교과학습 등), 자기개발활동과정, 특별지원과정, 생활지원과정(급식, 귀가지도, 상담 등) 5개 영역으로 되어 있다. 지역아동센터는 보호, 교육, 문화, 정서지원, 지역사회연계의 5개 영역으로 구분되어 있는데, 이 영역들 중 중고생의 발달단계적 특성 및 수요 등에 따른 프로그램 세부 운영 지침은 별도로 구성되어 있지 않다. 개별 지역아동센터의 특수성과 자율성이 고려되어야 하나, 예산 집행의 적절성을 관리감독하기 위한 중·고등학생의 기본 방과후 돌봄 및 교육 프로그램 운영 기준 마련은 필요할 것이다. 지역아동센터를 이용하는 중·고등학생의 수요를 반영하여 지역아동센터의 5대 영역 프로그램 중 중고생 특화 프로그램을 일정 시간 이상 운영하도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다. 학습에 대한 욕구를 반영하여 교과

학습 및 보충학습지원 프로그램, 자기개발을 위한 진로탐색이나 진로지원 프로그램 등의 중고생 특화 프로그램을 계획 및 시행을 의무화하도록 예산지원 기준안에 포함해볼 수 있다.

③ 야간, 일요일·공휴일, 토요 운영에 대한 예산지원 기준 구체화

현재 지역아동센터의 지침에서는 기본운영비 사용기준에 준하여 집행하도록 되어 있으나, 대부분 인건비 사용으로 실질적 사업비 지원이 이루어지지 않아 이용아동에 대한 서비스 질 저하의 우려가 높다. 특히 토요일 지역아동센터 운영 시간이 지역별 및 시설별로 다양하게 나타나 보다 일관된 운영 관리를 위한 지침이 요구된다. 토요일, 일요일 및 공휴일은 방학기간 운영시간과 동일하게 12시부터 17시까지의 운영을 권장하되, 오전9시부터 17시까지의 시간대를 포함하며 최소 4시간 이상 돌봄을 의무화하는 기준을 제시하여 추가 돌봄에 대한 책무성을 높일 필요가 있다. 또한, 야간돌봄과 관련하여 20시 이후 돌봄이라는 규정 외에 별도 지침이 없어, 20시부터 최소 2시간 돌봄 등 최소 야간 돌봄 시간에 대한 기준을 제시할 필요가 있다.

<표 IV-46> 중고생, 야간 및 토요일 등 운영에 대한 예산지원 기준 개선안

구분	기존	개선안
중고생 돌봄	- 지역아동센터 이용 아동 중 중학생 비율이 50% 이상	- 지역아동센터 이용 아동 중 중·고등학생 비율이 50% 이상 - 중·고등학생을 위한 서비스의 질 보장을 위한 기준 필요 : 중·고등학생 발달단계별 욕구 및 수요에 기반한 중고생 특화프로그램(예: 보충학습프로그램, 자기개발프로그램, 진로탐색프로그램 등) 1개 이상 별도 운영 계획 및 실행
토요일 일요일 공휴일 돌봄	- 특별한 지침 없음	- 운영시간에 대한 기준 마련 필요: 오전9시부터 17시까지의 시간대를 포함한 최소 시간(예: 4시간 이상) 이상의 돌봄 의무
야간 돌봄	- 20시 이후 돌봄	- 20시 이후 일정 시간(예: 최소 2시간) 이상의 돌봄 의무

V. 결론 및 제언

본 연구는 지역아동센터 서비스의 질적 향상을 도모하기 위하여 지역아동센터의 공공성 확보방안을 마련하는 것을 목적으로 하였다. 이를 위하여 기존 문헌과 선행연구 검토, 국내외 정책자료를 수집하여 분석하였고, 지역아동센터 중앙지원단에서 수집한 데이터를 분석하여 지역아동센터 운영현황을 파악하였다. 또한, 지역아동센터 기관방문과 실무자 대상 포커스그룹 인터뷰(FGI), 그리고 지자체 공무원 및 학계 교수와 연구자 등을 대상으로 하는 전문가 자문회의를 통해 지역아동센터의 공공성 확보방안과 돌봄서비스의 발전방안을 도출하였다. 그 결과는 다음과 같다.

1. 지역아동센터 운영주체의 공공성 확보방안

2016년 지역아동센터 통계조사 데이터 분석 결과, 국공립 지역아동센터는 전체의 약 1.0%에 불과하였다. 운영주체의 공공성을 확보하기 위해서는 국공립 지역아동센터를 확대하고 국공립 지역아동센터의 역할과 기능을 정립하는 것이 필요하다. 민간 서비스와의 실질적인 경쟁과 견제가 가능한 규모로 국공립 지역아동센터를 확대하는 것이 바람직하겠으나(정익중 외, 2012), 어린이집이나 초등돌봄교실, 청소년방과후아카데미 등 돌봄서비스를 제공하는 유사 기관과의 비교를 통해 국공립 지역아동센터의 비중이 적어도 10%는 되도록 확대 계획을 추진하여야 할 것이다. 이를 위해 2016년 현황을 기준으로 369개소의 지역아동센터가 설치되어야 하는 상황이다.

한편, 국공립 지역아동센터의 확대 방안은 예산이나 공간 확보 등의 현실적인 제약으로 인해 오랜 시간이 소요될 것이다. 따라서 이에 대한 대안으로 공공성이 확보되는 형태의 다양한 운영주체 모델을 확산하는 방안을 제안한다.

1) 국공립 지역아동센터의 확대 및 기능 정립

국공립 지역아동센터를 확대할 수 있는 방안은 지방자치단체를 중심으로 지역 균형 배치 방법과 돌봄수요를 고려하여 우선 설치지역을 정하여 우선 배치하는

방법으로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 지자체별 국공립 지역아동센터 설치에 현재 국공립 지역아동센터가 설치되지 않은 시도, 시군구를 중심으로 국공립 지역아동센터를 추진하는 방안이다. 즉, 2016년 기준 전국의 시군구는 226개이므로 각 시군구에 국공립 지역아동센터를 1개소씩 설치한다면 전체 지역아동센터 수 대비 국공립의 비율은 약 5.5%가 될 것이다. 이를 위하여 이미 국공립 지역아동센터를 설치하여 운영체계를 확립한 시도 및 시군구의 경험과 노하우가 다른 지자체로 확산되어 균형 있는 배치와 운영이 가능하도록 할 필요가 있다. 둘째, 아동에 대한 돌봄수요를 고려하여 국공립 지역아동센터를 확충하는 방안은 아동돌봄 수요가 공급에 비해 높거나 장애아동 또는 다문화 아동의 돌봄수요가 높은 지역에 국공립 지역아동센터를 우선적으로 설치하는 것이다. 특히 다문화 아동의 경우 이중문화 지원과 같은 전문적 서비스와 상담기술이 필요하므로, 다문화 아동 수가 많은 지역에서는 전문화된 센터를 지자체에서 설치 및 운영하여야 한다.

한편, 국공립 지역아동센터의 확충과 함께 공공성을 발휘할 수 있는 기능 및 역할을 정립하는 것이 중요하다. 본 연구에서는 선행연구(김광혁, 2012; 정익중 외, 2012)의 논의를 참고하여 국공립 지역아동센터의 기능과 역할을 제안하였으며, 돌봄 취약아동에 대한 서비스 제공 및 지역사회 내 지역아동센터 거점의 역할이 그것이다. 첫째, 돌봄 취약아동에 대한 서비스 제공은 특수육구집단이 밀집되어 있는 지역이나 농산어촌 등 지리적 접근성이 낮은 지역에 돌봄서비스를 제공하는 것과 토요일 및 공휴일, 야간시간 등 추가적 돌봄이 필요한 경우 국공립 지역아동센터에서 우선적으로 돌봄서비스를 제공할 필요가 있다. 둘째, 국공립 지역아동센터가 공공의 운영주체로서 기능할 수 있도록 거점의 역할을 부여하여야 한다. 즉, 국공립 지역아동센터는 해당 지역에 특성화된 맞춤형 교육 및 아동돌봄 모델을 개발하여 실행하고 보급하는 역할을 수행할 뿐만 아니라, 지역 내 돌봄체계의 허브기관으로 기능하며 지역아동센터 간의 네트워크 체계를 구축할 필요가 있다. 이를 통해 중앙지원단 및 지역아동센터 협의체 등과 협업하여 지역맞춤형, 특수목적형 모델들을 개발하고 확산하며 소규모 영세 지역아동센터의 운영을 지원하는 등 공공의 기능을 담당할 수 있을 것이다.

2) 공공 성격의 다양한 운영주체 모델 확산

예산이나 공간의 제약 등으로 인해 국공립 지역아동센터의 확대가 쉽지 않은

상황에서는 공공 성격의 다양한 운영주체 모델을 확산하는 방식으로 공공성을 확보할 수 있다. 즉, 현재의 개인운영 중심에서 벗어나, 보다 다양한 형태의 지역아동센터를 확대하는 방안을 고려하거나 유휴공간을 활용하여 공공형태의 지역아동센터를 확충할 수 있을 것이다. 첫째, 다양한 형태의 지역아동센터 확대는 사회적협동조합을 예로 들 수 있다. 사회적협동조합 형태의 지역아동센터 운영은 공공급식, 센터장 순환보직 등 센터 간 교류가 활발하게 이루어짐으로 인해 투명성이 확보되고 서비스의 질적 향상도 꾀할 수 있다. 협동조합은 기본적으로 센터장이나 법인 중심 체제가 아닌 종사자, 학부모, 지역사회가 모두 동등한 권리와 주인의식을 가지고 운영에 참여할 수 있고, 다층적 의사결정구조로 인해 운영의 투명성이 보장되고 다양한 비리 근절이 가능하다. 따라서 사회적협동조합 설립에 대한 정기적인 교육과 지속적인 홍보는 물론, 또다른 형태의 운영주체 모델을 개발하여 확산한다면 운영주체의 공공성을 어느 정도 확보할 수 있을 것이다.

둘째, 유휴공간을 활용하여 공공형태의 지역아동센터를 확충하는 방안이다. 현재 지역아동센터중앙지원단에서는 한국토지주택공사(LH공사)의 예산지원으로 국민임대단지 내 주민공동시설을 무상으로 임대하여 지역아동센터 설립을 지원하고 있다. 국민임대단지가 전국적으로 600곳 정도 분포한다는 점을 감안하여 해당 사업을 보다 확대운영할 필요가 있을 것이다. 또한 법인 및 공공 운영주체에 지원 자격을 부여하거나 지원대상 선정 시 인센티브를 부여하고 모니터링을 강화하여 공공성 확보가 가능하다. 해당 지역에 거주하는 돌봄필요 아동에 대한 서비스를 제공할 수 있을 뿐만 아니라, 주민공동 시설 내 유휴공간을 무상으로 이용할 수 있다는 점에서 지역아동센터의 공공성을 높이는 대안으로 고려할 수 있다.

2. 지역아동센터 인력의 공공성 확보방안

지역아동센터 인력의 공공성을 제고하기 위해서는 인건비 문제와 보수교육을 개선하여야 할 것이며, 본 연구에서는 다음과 같은 방안을 제안하고자 한다.

1) 인건비 개선방안

인건비 개선방안은 지역아동센터 인력을 위한 인건비 가이드라인을 마련하는

방안과 사회복지사 인건비 가이드라인을 적용하는 방안을 고려할 수 있다. 첫째, 지역아동센터 자체적으로 인건비 가이드라인을 마련하기 위해서는 여러 가지 여건을 고려하여 호봉을 책정하여야 하고, 시설장과 생활복지사의 인건비의 격차를 어느 정도로 할 것인지에 대한 신중한 결정이 필요하다. 본 연구에서는 시설장과 생활복지사의 역할규정을 명확히 한다는 것을 전제로 하여 인건비에 차등을 두는 방법을 제안한다. 추후 자체적인 인건비 가이드라인 마련을 위한 직무분석과 사회적 합의 등의 절차가 필요할 것이다.

둘째, 매년 보건복지부에서 공개하는 사회복지이용시설 인건비 가이드라인을 지역아동센터에 적용하는 방안이다. 이는 지방이양 시설을 위한 인건비 가이드라인이기 때문에 국고사업인 지역아동센터는 적용 대상에서 제외되는 것이 원칙이나, 지역아동센터의 인건비 가이드라인이 마련되어 있지 않은 상황에서 일종의 기준으로 활용할 수 있을 것이다. 여러 선행연구에서는 시설장의 경우 사회복지이용시설의 과장 또는 선임사회복지사의 인건비를 기준으로 하는 것이 적합하고, 생활복지사는 사회복지사 1호봉을 기준으로 하는 것이 바람직할 것이라고 제안한다(강지원 외, 2015b). 사회복지시설 종사자 인건비 가이드라인을 센터 종사자에게 적용한다면 시설장 총 4,107명에게 연 102억 원이 소요되고, 생활복지사 총 4,273명에게 연 93억 원이 소요되어, 연간 총 196억 원 정도가 센터 종사자의 인건비로 확보되어야 할 것이다.

한편, 제한된 예산으로 모든 지역아동센터에 인건비 가이드라인을 동시에 적용하는 것은 현실적으로 불가능할 것이다. 따라서 국공립, 법인 및 단체가 운영주체인 지역아동센터를 우선 적용대상으로 하여 투명성과 전문성을 확보하고, 형평성을 위하여 개인 운영시설에 대해서는 종사자에 대한 사회보험료를 지원함으로써 인건비 부족분을 보완하는 방안을 검토할 수 있다. 그리고 지자체가 인건비 가이드라인을 적용할 때 예산 부족분을 국비로 보전해줄 필요가 있을 것이다. 즉, 인건비 가이드라인을 철저히 적용하되 재원은 중앙과 지방에서 분담할 것을 제안한다.

또한, 지역아동센터 인력에 대한 인건비를 상향조정함과 동시에 생활복지사의 채용 시 투명성과 공정성을 확보할 수 있도록 지자체에서 생활복지사의 채용과정 전반을 관장하도록 하고, 지역아동센터 종사자의 명칭 역시 ‘사회복지사’로 변경할 것을 제안한다. 아울러 지역아동센터 종사자가 일반 이용시설 종사자 수준이 되기 위해서는 자격이 동일하여야 할 것이다. 즉, 임금의 상향조정과 자격의 상향

조정이 동시에 이루어져야 한다는 것이다. 당분간은 유예기간을 두어 종사자가 자격증 및 학력취득을 위한 시간을 가지도록 하고, 시설장의 경우는 겸직을 금하고 온전히 센터업무만을 전담하도록 규정할 필요가 있다.

2) 관련교육 개선방안

지역아동센터 인력의 공공성을 확보하기 위해서는 이들의 전문성을 강화하기 위한 다양한 교육을 제공하여야 할 것이다. 현재 운영되고 있는 교육과정은 내용의 전문성과 현장적용성이 낮다는 한계를 보이며, 인력 부족으로 교육을 이수하지 못하는 상황 역시 발생하는 것으로 확인되었다. 따라서 교육과정과 내용, 운영방식을 개선할 것을 제안한다. 첫째, 온라인 의무교육을 지양하고, 집합교육을 강화하여야 한다. 즉, 온라인 형태의 교육보다는 지금과 같은 집합교육을 지역별로 구분하여 소규모로 운영하는 것이 바람직할 것이다. 그러나 현재와 같이 인력이 부족한 상황에서는 집합교육만 실시하기보다는 온라인 교육과 집합교육을 적절히 병행하는 것이 보다 현실적인 대안이 될 것이다. 이때 교육 참석을 위한 대체인력 지원과 교육 콘텐츠의 지속적인 질 관리가 무엇보다 중요하다. 둘째, 본 연구에서는 시설장과 생활복지사의 경력에 따라 교육내용을 달리할 것을 제안한다. 특히 교육운영 방식을 지금과 같은 주입식 교육이 아니라 workshop, 사례나누기 등 실천 현장에서 경험하는 것을 서로 공유할 수 있는 참여형 교육이 되도록 해야 할 것이다.

3. 지역아동센터 서비스의 공공성 확보방안

지역아동센터 서비스의 공공성을 확보하기 위한 방안으로 본 연구에서는 이용기준의 공공성 확보 방안, 서비스의 공공성 강화방안, 예산지원의 공공성 확보방안의 세 가지로 구분하여 제안하였다. 각각의 내용은 다음과 같다.

1) 이용기준의 공공성 확보방안

지역아동센터는 방과후돌봄이 필요한 18세 미만의 지역사회 아동을 대상으로

하며 보편적 기준을 두고 있으나, 실제 이용아동을 선정할 때에는 매우 선별적인 기준을 제시하고 있는 문제가 있다. 특히 우선보호 기준이 아닌 아동을 ‘일반’ 아동이라고 정의하고 있어, 편견적 용어에 대한 수정이 필요하다. 따라서 지역아동센터 이용아동의 기준을 보편적 돌봄이 필요한 모든 아동으로 하고, 우선순위에 있어서는 객관적 근거를 제시할 수 있는 구조적 요인(저소득, 한부모, 다문화, 장애인, 조손, 다자녀, 맞벌이 가구 등)을 그 기준으로 삼아야 할 것이다. 또한, 학대나 방임과 같은 기능적 요인으로 인한 돌봄필요 아동에게 실질적인 돌봄 서비스가 제공될 수 있도록 하여야 한다.

아울러, 보편적 돌봄 욕구를 확대하기 위하여 현재 신고정원의 90% 이상을 우선보호 아동으로 유지하고 있는 기준을 조정하여 일반아동의 비중을 확대할 필요가 있다. 즉, 우선보호 아동의 기준을 선정함에 있어서는 공실률과 대기자를 고려하여 유동적으로 운영할 필요가 있으며, 본 연구에서는 약 20% 정도의 우선보호 제외 아동을 수용할 수 있을 것이라고 제안하였다. 특히, 이 과정에서 대상자에 대한 선택적 편익(cream skimming)이 일어나지 않도록 하는 체계를 마련해야 하고, 지역아동센터 이용절차에 있어 적절한 아동과 적절한 지역아동센터를 매칭하기 위하여 객관적이고 전문적인 심의위원회 또는 지원협의회 등의 운영이 필요하다.

2) 서비스의 공공성 강화방안

서비스의 공공성 강화방안으로 지역아동센터의 서비스 내용을 개선할 것과 특수목적형, 토요일운영 지역아동을 선정함에 있어 보다 질적인 평가를 수행할 수 있도록 절차를 보완할 필요가 있다. 첫째, 지역아동센터 서비스의 공공성은 구체적 사업의 내용보다는 이용아동의 만족도와 함께 전체 사업이 가져오는 효과성을 파악하여야 하며, 이를 위해 성과중심과 근거(evidence) 기반의 서비스 제공이 필요하다. 따라서 기존의 다양한 서비스를 성과목표 중심으로 재배치하고 성과를 위한 큰 틀의 서비스 내용과 방향을 제시하되 구체적 내용은 개별 기관에 따라 이용아동의 욕구에 따라 다양하게 운영할 수 있도록 해야 할 것이다.

둘째, 장애, 다문화, 새터민, 중고등, 토요일 및 야간운영 등 특수목적별로 기본적인 서비스 내용과 관리체계를 보완하여 해당 목적에 따라 전문적 서비스를 제공할 수 있도록 하여야 한다. 특히, 특수목적 지역아동센터 선정과 서비스의 질 관

리를 위하여 선정기준과 절차를 개선할 필요가 있다. 즉, 특수목적형 선정기준은 운영경력, 시설환경, 프로그램 질, 평가 및 점검사항 등을 고려하고, 관련 공무원, 학계전문가, 유관관련 기관 관계자 등 5인 이내로 구성된 선정심의위원회를 통해 객관적이고 엄격한 관리가 가능할 것이다.

3) 예산지원의 공공성 강화방안

지역아동센터에 대한 예산지원은 기본운영비와 서비스 특성에 따른 추가예산 지원으로 나눌 수 있다. 첫째, 기본운영비의 예산지원과 관련하여, 신고정원의 단위를 기존 10명 단위에서 5명으로 세분화할 것과 기본운영비 내 프로그램비에 대한 예산비중을 높이는 방안을 제안한다. 2016년 지역아동센터의 신고정원과 현원을 비교분석한 결과, 10명 단위의 신고정원과 실제 현원 간 차이가 발견되었는데, 신고정원에 비해 실제로 이용하는 아동의 인원이 적은 것으로 나타났다. 따라서 기본운영비의 아동정원 기준을 5명 단위로 세분화하여 신고정원과 현원 간의 차이를 최소화하고, 아동수에 따른 프로그램비 지원에 차별을 두어 예산효과성을 높일 필요가 있다. 둘째, 지역아동센터의 기본운영비에는 인건비와 운영비, 그리고 프로그램비가 모두 포함되어 있으며, 기본운영비의 10% 이상을 프로그램비로 반드시 사용하도록 규정하고 있다. 월 기본운영비가 높지 않은 상황에서 지역아동센터는 예산의 약 90% 가까이를 인건비로 활용하고, 프로그램비로는 약 10%만을 지출하는 것으로 나타났다. 따라서 지역아동센터 서비스의 질적 수준이 우려되며, 프로그램비를 높일 수 있는 예산지원 방식이 요구된다. 본 연구에서는 신고정원 아동 규모의 단위를 5인으로 세분화하고, 세분화된 단위의 기본운영비의 차등은 프로그램비 지원기준에 의거하여 산출하는 방안을 제안하였다.

둘째, 서비스 특성에 따른 추가예산 지원과 관련하여, 비동질적인 특성이 있는 서비스에 대한 지원지침의 세분화를 통해 예산지원의 공공성을 확보할 수 있을 것이다. 즉, 다문화가정의 아동이나 장애아동 등 전문적 돌봄을 제공하여야 하는 지역아동센터에는 지금과 같은 동일한 기준이 아니라 별도의 운영비 지원지침을 마련할 필요가 있다. 예를 들어, 다문화아동 중심 센터를 위한 기본운영비 지침을 별도로 구성하여, 다문화아동에 대해서는 일반 아동의 1.5배로 산정하거나 기본운영비 기준의 120%로 상향 산정하여 지원하는 방식 등을 고려할 수 있을 것이다. 또한, 현재 지역아동센터의 중고생 돌봄에 대한 추가 예산지원에 대해서는 중고생

이상 비율이 50% 초과해야 한다는 기준 외에 별도의 운영 기준이 마련되어 있지 않는데, 따라서 중고생 돌봄에 대해서는 청소년방과후아카데미 등의 청소년 방과 후 교육이나 돌봄사업의 운영 기준을 참조하여 예산 운영 지침을 구체화하여야 한다. 토요일이나 공휴일, 야간운영 지역아동센터에 대한 예산지원 기준 역시 마찬가지로, 이용아동의 발달단계적 특성 및 수요를 반영하여 프로그램의 세부 운영지침과 예산지원 기준을 마련함으로써 추가 돌봄에 대한 책무성을 높이고 프로그램의 질을 담보할 수 있을 것이다.

참고문헌

- 강민석 · 임연욱 · 박종선 · 이영태 (2013). 사이버대학 이러닝 콘텐츠 수정 유형 및 활용 년수에 따른 교육 효과 비교. *교육공학연구*, 29(2), 263-283.
- 강지원 · 이세미 (2015). 아동 · 청소년 돌봄 정책 현황 분석. *보건복지포럼*.
- 강지원 · 정재현 · 이정은 · 이현숙 · 박미호 · 이세미 (2015). 지역별 아동돌봄 계획 수립을 위한 지표 개발 및 적정 비용 산출 연구. *보건복지부 · 지역아동센터 중앙지원단 · 한국보건사회연구원*.
- 강지원 · 정홍원 · 임완섭 · 민진아 · 이세미 · 김성아 (2016). 지역 아동 돌봄 계획 수립 지원 연구. *보건복지부 · 지역아동센터중앙지원단 · 한국보건사회연구원*.
- 강지원 (2017). 지역아동센터 재정지원사업의 정책 효과 분석: 접근성과 고용의 질을 중심으로. *사회복지실천과연구*, 14(1), 115-148.
- 강희자 · 임혜숙 (2014). 지역아동센터 직무환경이 종사자의 직무만족도에 미치는 영향. *21세기사회복지연구*, 3, 167-186.
- 공계순 (2010a). 지역아동센터 생활복지사의 직무환경과 직무만족도가 이직의도에 미치는 영향에 관한 연구. *한국가족복지학*, 15(4), 23-48.
- 공계순 (2010b). 지역아동센터 종사자의 소진관련 요인에 대한 연구. *한국가족복지학*, 15(3), 27-51.
- 국립특수교육원 (2016). 2016 특수교육통계.
- 길은배 (2016). 청소년방과후 돌봄 서비스 종사자의 근로환경 표준화 방안 연구. *청소년학연구*, 23(2), 199-220.
- 김광혁 (2012). 거점형 지역아동센터의 역할과 과제. *서울시 여성가족재단 연구사업보고서*, 3-12.
- 김기수 (2017). 2017년 대전광역시 사회복지사 등의 처우개선에 관한 연구. *대전복지재단 연구결과 토론회 자료집*.
- 김진석 (2017). 지역아동센터 공공성 강화 및 내실화 방안. *온종일돌봄체계 구축과 아동복지기관의 역할 국회 컨퍼런스 토론문*.
- 김용민 (2013). 지역아동센터 종사자의 전문적 능력이 사례관리 사정 수행에 미치는 영향. *학교사회복지*, 26, 1-26.

- 김희진 · 이해연 · 이용교 · 황옥경 (2011). 수요자 중심의 지역아동센터 운영방안 연구. 보건복지부 · 지역아동센터중앙지원단 · 한국청소년정책연구원.
- 박태정 · 박형원 · 이해연 (2010). 지역아동센터는 어떻게 운영되고 있는가. 한국아동복지학, 33, 75-109.
- 변숙영 (2012). 지역아동센터 종사자 직무향상과정 개발 연구. 한국직업능력개발원.
- 보건복지가족부 (2009). 2009년도 아동 · 청소년사업 안내.
- 보건복지부 (2015). 2015년 지역아동센터 지원사업 지침.
- 보건복지부 (2016). 2017년 지역아동센터 지원사업 안내.
- 보건복지부 (2016b). 2016년 보육통계.
- 보건복지부 (2017a). 2017 지역아동센터 지원사업 안내.
- 보건복지부 (2017b). 사회복지시설 종사자 인건비 가이드라인.
- 보건복지부 (2017c). 2017년 보육사업 안내.
- 보건복지부 · 지역아동센터중앙지원단 (2017). 2016년 12월말 기준 전국 지역아동센터 통계조사 보고서.
- 설진화 · 이지혜 (2010). 사회복지사의 보상인식과 이직의도와의 관계: 광주광역시와 전라남도 지역의 사회복지기관을 중심으로. 한국사회복지조사연구, 25, 171-201.
- 성효순 (2016). 아동복지정책의 변동과 개선방안에 관한 연구: 지역아동센터를 중심으로. 계명대학교 석사학위논문.
- 송이은 · 이지혜 (2017). 서울시 지역아동센터 공공성 강화 및 내실화 방안 마련 연구. 서울시여성가족재단 정책연구보고서.
- 신경아 (2012). 지역사회의 안전과 돌봄시스템 개선을 위한 과제. 젠더리뷰, 26, 4-12.
- 양계민 · 김승경 · 박주희 (2011). 다문화가족 아동 · 청소년의 발달과정 추적을 위한 중단연구(2). 한국청소년정책연구원.
- 윤향미 · 조문석 · 오재록 (2013). 방과후 돌봄서비스사업의 문제점과 정책과제 지역아동센터를 중심으로. 한국자치행정학보, 27(1), 181-204.
- 윤혜순 (2011). 지역아동센터 교사의 역할인식에 관한 연구. 청소년시설환경, 9(3), 13-23.
- 여성가족부 · 한국청소년활동진흥원 (2017). 2017년 청소년방과후아카데미 운영실

무자 업무매뉴얼.

- 이미정 · 윤덕경 · 장미혜 · 강은영 · 김한균 · 이경훈 · 한승준 (2010). 여아와 여성이 안전한 지역사회 환경 조성방안(II): 여아가 안전한 지역사회 모델개발. 한국여성정책연구원.
- 이정림 · 정주영 · 정익중 · 조혜주 (2013). 다부처관련 정책 현황조사 아동돌봄서비스. 육아정책연구소.
- 이현주 · 정익중 (2012). 아동복지서비스 전달체계의 복지혼합과 공공의 역할 재구축. 한국사회정책, 19(1), 65-94.
- 이태수 (2012). 취약 아동 보육의 공공성 확대 방안. 참여연대: 보편적 복지확대를 위한 공공성 강화방안 토론회 자료집, 130-163.
- 임정기 · 박현선 · 정익중 (2015). 지역아동센터 운영자의 인식을 통해 본 지역아동센터의 기능과 역할. 한국사회복지학, 67(2), 285-310.
- 장을진 · 강창현 (2009). 저소득층 아동 방과후서비스 체계 연구: 방과후학교와 지역아동센터 사례를 중심으로. 한국자치행정학보, 23(2), 483-508.
- 전국지역아동센터협의회 (2017). 지역아동센터 운영 안정화를 위한 청원.
- 전병노 (2017). 돌봄체계와 지역아동센터의 역할 재정립: 아동복지 측면의 진단과 과제. 온종일돌봄체계 구축과 아동복지기관의 역할 국회 컨퍼런스 기조강연문.
- 정익중 · 김선숙 · 김세원 · 김예성 · 안재진 · 임세희 · 정소희 · 좌현숙 (2012). 지역아동센터 중장기 발전방안 연구. 보건복지부 · 지역아동센터중앙지원단 · 한국사회복지학회.
- 정익중 (2014). 방과후 돌봄서비스 효율화 방안. 2014~2018년 국가재정운용계획 공개토론회 자료집. 2014~2018년 국가재정운용계획 보건 · 복지분야 작업반.
- 정창수 (2017). 예산 공공성 강화 위한 구체적 11가지 방안, 예산 투명성 강화 방안 및 예산 감시 제도 개선 토론회.
- 지역아동센터중앙지원단 (2016). 2015년 전국 지역아동센터 실태조사 보고서.
- 청와대 (2017). 문재인 정부 국정운영 5개년 계획 및 100대 국정과제.
- 최경애 (2008). 이터닝의 대인 상호작용 유형과 성인학습자의 교육효과에 대한 인식간의 관계 연구. 교육공학연구, 24(4), 167-191.
- 한국사회복지사협회 (2008). 2008 사회복지시설종사자 보수체계 개선 연구.