

시설장 면담을 통한 농촌보육시설의 실태 및 개선방안 연구

정 덕 희

협성대학교 아동보육학과

A Study on the Operation Status of Rural Childcare Facilities for Better Care through Interviews with Principals

Duk Hee Chung

Dep't of Child Care and Education, Hyupsung University

Summary

The purpose of this study was to make a survey of the operation of childcare facilities in rural regions through in-depth interviews with 5 facility principals. Owing to regional disadvantages, rural childcare facilities have many problems as follows: uneven distribution of facilities, shortage of teachers, financial difficulties, unsuitable programs for rural regions, insufficient reeducation of principals and teachers, and poor operations and accessibility for handicapped or very young children.

The principals proposed that many conditions might be made better as follows: evenly distributing facilities in step with needs and supply, raising the salary of teachers of rural facilities, supporting the facilities themselves side by side with supporting children, improving 'childcare fee supporting system' of the Ministry of Agriculture and Forestry, developing and spreading programs suitable for rural regions, and promoting the reeducation of principals and teachers through online programs.

Key Words : Childcare Facilities in Rural Regions, Principals, In-depth Interviews

I. 서 론

산업화와 도시화로 축약될 수 있는 근래 사회의 변화는 도시 뿐 아니라 농촌의 모습에 많은 변화를 가져오고 있다. 특히 농촌지역에서 인구의 감소와 고령화가 급속히 진행되어 가며 농촌공동체가 약화되어 감에 따라, 자녀 양육을 이전과 같이 가족내에서 혹은 상호부조적인 행위로 해결할 수 없는 상황에 이르고 있다.

우리나라는 1991년 영유아보육법 제정을 계기로 보육시설이 23,000여 개소가 확충되어 현재 28,040개소에 이르는 등 보육사업이 비약적

으로 발전해왔다. 농촌지역의 보육시설 또한 확충되어 총 4,666개소로 나타나고 있으며, 정원 242,098명에 현원 203,143명으로 84%의 충족률을 보이고 있다(2005년 6월, 여성가족부 통계). 그러나 그동안 이루어진 보육시설 확충이 보육 실태 및 수요자의 보육욕구에 대한 정확한 파악 없이 추진됨에 따라 지역수요에 적절하지 않게 보육시설이 설치되고, 그 결과 시설간 과당경쟁, 보육료 덤핑 등 보육시설의 질 저하를 초래하고 있다는 비판을 받아왔으며(표갑수, 2005), 이러한 문제점들은 농촌보육에서도 여실히 나타나고 있다.

농촌지역에서도 그동안 보육시설의 수는 크게 증가하였으나, 보육시설의 설치가 지역에 따라 편중되어 있는 것으로 볼 수 있다. 농촌 보육시설이 84%의 정원 충족률을 보이는 반면, 전국 1,420개 읍·면 중 보육시설이 없는 읍·면이 491개(35%)이며 유치원은 23개 면에 설치되어 있지 않고 보육시설이나 유치원이 모두 없는 면은 2개로 파악되었다(서문희, 2004).

한국여성개발원이 조사한 2003년 여성농업인 실태조사에 따르면 6세미만의 아동이 있는 경우 48.9%만이 기관에 보내고 있으며, 51.1%는 집에서 돌보는 것으로 나타났다. 우리나라 전체 영유아의 기관 이용율이 56.8%인 것에 비추어 볼 때, 농촌 영유아의 기관 이용율이 더 낮은 것을 알 수 있다. 또한 조사대상자 중 6세미만의 손자녀를 돌보는 50대 이상 여성농업인이 전체 54.4%를 차지하고 있으나, 이들을 위한 보육정책은 전무하다고 할 수 있다. 특히 여성 농업인의 평균농업노동시간이 농번기에 13.4시간, 농한기에 9.7시간(http://www.maf.go.kr에서 인용)인 점을 감안할 때, 보육시설을 이용하지 않는 유아의 경우 방치될 우려마저 있다. 왜냐하면 농촌지역의 특성상, 보육시설이 전혀 설치되어 있지 않거나 지나치게 먼 거리에 설치되어 있는 경우가 있어 보육시설을 이용하기 어려운 지역도 적지 않을 것이기 때문이다.

그동안 농촌지역 보육에 관하여 여러 연구들이 이루어져 왔는데, 농촌지역 유아보육의 문제점과 활성화 방안에 관한 연구(김경희·박분희·양미경, 2000; 지성애, 김영옥, 2003), 농촌 보육시설을 이용하는 부모들의 보육만족도에 관한 연구(길태경, 2003), 농촌지역 유아교사의 재교육 실태 연구(박분희·정성배, 2003), 농어촌 보육모형 개발에 관한 연구(이영석, 2002; 서문희, 2004) 등이 있다. 그러나 이러한 연구들은 농촌보육 현황에 대한 양적인 통계치를 제시하거나, 포괄적인 정책방안에 관한 연구들로서, 직접 농촌보육시설을 운영하는 시설장의 입장에서 농촌보육의 실상과 어려움을 조망하고 개선방안을 논의한 연구는 찾아보기 힘든

실정이다.

최근 심각한 저출산으로 인하여 출산 장려운동이 벌어지고 보육에 대한 사회적 지원과 관심이 증대하고 있으며, 특히 젊은 인구의 이농 등으로 어려움에 처한 농촌의 문제를 해결하는 대안의 하나로 보육문제가 떠오르고 있다. 이를 위한 방안으로 정부에서는 2009년까지 농촌지역에 500개소의 국공립 보육시설을 확충할 계획을 수립하였으며, 또한 만 5세아 무상보육, 영유아 양육비 지원 확대 등을 추진함으로써 보육문제를 해결하기 위해 노력하고 있다(농림부, 2005). 그러나 이러한 방안들이 진정한 성과를 거두는데 있어서는 시설을 운영하는 당사자의 입장에서 농촌보육의 실태를 들여다보려는 노력이 선행되어야 할 것으로 생각된다.

따라서 본 연구에서는 농촌보육시설을 운영하는 당사자인 시설장과의 심층면담을 통해 농촌보육시설의 실태와 그들이 생각하는 개선방안을 제시하고자 한다. 농촌보육현장과 학계, 정책입안가, 그리고 행정가 사이에 일정한 괴리를 인정할 수 밖에 없는 현실하에서 현장의 목소리를 통하여 농촌보육시설의 실태와 이에 따른 개선방안을 들여보려는 노력이 바람직한 농촌보육정책을 수립하는데 필요한 것으로 사료되기 때문이다.

II. 연구 방법

본 연구는 5명의 농촌보육시설장들과의 심층면담을 통해 이루어졌으며, 시설장은 모두 경기도 지역에서 선정하였다. 연구에 참여한 시설장은 시설장의 경력과 전공 및 그들이 운영하는 시설의 유형 및 규모면에서 매우 다양한데, 시설장 경력은 4년에서 9년, 전공은 사회복지 2명, 유아교육 1명, 보육 2명이며, 시설 아동수는 20인에서 80명, 시설 유형은 민간개인 3명, 법인 1명, 가정 1명이다. 자세한 사항은 <표 1>에서 제시하였다.

〈표 1〉 시설장의 인적 사항

이름	시설장경력	전공	시설아동수	시설유형
김민구(K시설장)	4년	사회복지	54인	민간개인
송민철(S시설장)	9년	유아교육	60인	법인
이민아(L시설장)	5년	보육	80인	민간개인
박윤수(P시설장)	4년	사회복지	70인	민간개인
한미영(H시설장)	6년	보육	20인	가정

이름은 가명을 사용하였음.

본 연구는 주로 연구자와의 일대일 심층면담을 통해서 이루어졌으며 소그룹 토의도 이루어졌다. 면담은 주로 피면담자의 보육시설에서 이루어졌기 때문에 현장 관찰도 병행하여 이루어졌으며, 시설 운영에 관한 여러 가지 자료도 함께 수집하였다. 면담은 피면담자의 상황에 따라 1~2차례에 걸쳐서 이루어졌으며 면담내용은 녹음기와 노트북을 사용하여 기록하였다. 심층면담에 소요된 시간은 1명당 3시간에서 6시간이었다.

Ⅲ. 농촌보육시설의 실태

시설장들과의 면담을 통하여 농촌보육시설은 지역적 특성으로 인하여 여러 가지 어려움을 겪고 있는 것으로 드러났는데, 시설 설치 지역의 편중, 교사 수급의 어려움, 경제적 어려움 및 운영난, 농촌특성에 맞는 보육프로그램의 부족, 시설장과 보육교사 재교육 문제, 장애아 및 영아보육 여건 미흡 등을 들 수 있다.

1. 시설 설치 지역의 편중

최근 일부 농촌지역에서는 보육시설이 급증함에 따라 보육시설간의 경쟁이 치열해지는 양상을 보이는 반면, 거주인구가 적은 다른 일부 지역에서는 보육시설이 아예 설치되어 있지 않은 곳도 적지 않아서 부모들이 보육시설 이용

에 어려움을 겪고 있다.

우리 면에는 민간어린이집이 3군데, 놀이방이 2군데 있는데, 원아모집 때문에 어린이집간에 경쟁이 치열해요. 그래서 그런지 시설장들간에 전혀 교류가 안되고 있어요. 다른 시설장들과 친해지고 싶어서 한번은 우리 시설에 이 지역 시설장들을 초대해서 함께 식사도 하고 이야기도 나누었는데, 다음달 제가 유아잡지에 소개된 걸 보고나서는 모두 발길을 끊었어요. (S시설장)

같은 면 내에도 차이가 있어요. 그래도 좀 사람들이 모여사는 곳에는 시설도 있고 학원도 있지만 인가가 드문 곳에 사는 부모들 입장에서는 시설에 자녀를 보내기 어려운 경우도 많아요. 전에 한 유아를 데리고 오기 위해 30분 이상 차량을 더 운행한 적도 있어요. 그러다보면 차량이 한바퀴 도는데 세 시간 이상 걸리니까 유아가 너무 힘들어서 지금은 안보내세요. (K시설장)

2. 교사 수급의 어려움

농촌보육시설에서 일하고자 하는 보육교사를 구하기가 매우 어렵다는 것이 농촌시설의 큰 어려움으로 나타났다. 농촌보육시설은 대부분 규모가 작고 경제적으로 열악하기 때문에 보육교사에게 적절한 보수를 지급하기 어려울 뿐 아니라, 교사들은 과중한 업무에 시달리기 때문

이다. 또한 농촌에는 인근에 보육 관련학과가 설치된 대학이 거의 없으며, 그러한 대학이 있는 경우라고 하더라도 학생들의 대부분은 인근의 대도시에서 온 사람들이기 때문에 졸업한 후에는 자신이 살던 곳으로 돌아가 버리고, 그 지역에서 살던 졸업생도 도시생활을 선호하기 때문에 외지로 나가서 근무하려는 경향이 있다. 때문에 교사가 거주할 집을 얻어주고 임대비용을 지불하는 조건으로 먼 곳에서 교사를 데려오기도 한다.

시설의 규모가 작으니까 교사가 할 일은 많고. 인근방에는 교사들이 퇴근 후나 주말에 뭔가 여가를 즐길 수 있는 시설이나 공간이 전혀 없기 때문에 교사들이 여기 취업을 기피하는 것 같아요. 그렇다고 봉급을 많이 줄 형편도 안되고요... (H시설장)

교사를 구하기가 어렵고. 구해도 금방 그만 두는 경우가 많아요. 영아반 교사를 구하려고 광고를 많이 냈는데도 못구했어요. 인근 도시에는 교사가 많은데, 이쪽으로 내려오면서는 교사가 부족해요. 인근에 보육과가 있는 대학이 있는데도, 학생들의 90%가 외지인이고 여기 사람도 여기보다는 도시를 더 선호합니다. 서로 너무 잘 알고 하니까 기피하는 것 같아요. 그러다보니 우리가 교사를 선별하여 채용하는 것이 아니라, 교사가 시설을 선택하는 거죠. (K시설장)

교사 수급이 이렇게 안될 줄은 몰랐어요. 지금은 원아모집이 안되어서 정원의 절반도 못채우고 있는데, 교사를 구하지 못하기 때문에 원아모집이 안된 게 차라리 다행이라는 생각이 들 정도예요. 교사 구하기가 하도 어려워서 강원도에 있는 모 대학 보육과에 의뢰하여 교사에게 자취방을 얻어주는 조건으로 공개적으로 교사를 모집하기도 했어요. (L시설장)

보육교사 뿐 아니라 특별활동 수업을 진행할 교사 또한 구하기 어려운 것으로 나타났다. 농촌 지역의 경우, 부모들이 원하는 다양한 특별 활동

을 시킬 수 있는 기관이나 사설학원이 거의 없기 때문에 부모들은 보육시설에서 특별 활동을 해주길 원한다. 이로 인하여 다양한 특별 활동이 주가 됨에 따라 통합적인 보육활동이 이루어지기 어렵게 된다. 게다가 이러한 특별 활동 강사를 구하기 어렵고 강사가 자주 바뀌는 것이 또한 문제이다.

부모들이 여러 가지 특별활동을 해주길 원하기 때문에 특별활동에 매여 정상적인 보육활동이 어려워요. 영어, 과학 등은 외부에서 강사가 오는데, 외부 강사가 자주 바뀌어요. 강사가 유아들을 파악하고 일년 동안 지속적으로 지도를 해야 하는데, 중간에 강사가 바뀌는 것이 가장 큰 문제예요. 전문 업체에서 강사를 계속 보내주긴 하지만... 농촌의 경우 선택권이 없어요. 업체에서 정해주는 강사를 써야 하고 시간도 거기 사정에 맞춰야 하거든요. (L시설장)

3. 경제적 어려움 및 운영난

농촌보육시설은 원아모집의 어려움, 적정 보육료 징수의 어려움, 보육료 미납, 농림부 지원 방식의 문제 등으로 인하여 운영난을 겪고 있다.

첫째, 원아모집의 문제를 보면, 산업화와 도시화로 인하여 젊은 연령층의 인구가 도시로 이동해 감에 따라 가임 인구가 급속히 감소하고 있으며, 젊은 연령층이 농촌에 남아 있다고 하더라도 출산율이 매우 낮기 때문에 영유아의 숫자는 해마다 줄어들고 있다. 이에 따라 원아모집에 어려움을 겪고 있으며 이는 운영상의 어려움으로 이어진다.

우리 군은 인구가 감소하고 있어요. 최근에는 땅투기를 위해 외지인들이 드나들기 때문에 인구가 줄어드는 것이 눈에 잘 띄지는 않지만 상주인구는 적어요. 특히 영유아수가 해마다 줄고 있기 때문에 원아모집이 안돼요. 군내에 규모가 크고 시설을 잘 해 놓은 두세 곳을 제외하고는 다들 원아 모집 때

문에 고전을 하고 있어요. (P시설장)

둘째, 적정 보육료 징수의 어려움이다. 농촌 지역의 경우 소득수준이 낮기 때문에 시·도가 제시한 보육료보다 적게 받는 것으로 나타나고 있다. 즉 시·도가 정한 보육료보다 적게 받는다는 비율이 73.8%로, 적게 받는 비율이 대도시 및 중소 도시보다 10% 포인트 이상 높은 것으로 나타나고 있다.

우리 지역의 경우 전반적으로 소득수준이 낮기 때문에 보육료가 부모들한테 부담이 되는 것 같아요. 그래서 우리는 정부에서 정한 보육료 상한선보다 더 적게 받고 있고, 특별활동비는 전혀 받지 않고 있어요. 또한 견학비도 부모들이 부담스러워하시기 때문에 견학도 한 학기에 한 두 번 가는 정도예요. (K시설장)

또한 보육료를 지원받는 아동층이 확대되었으나 실제로 재원률이 높아지는 효과가 있는 것은 아니라고 한다. 이전에 학원과 보육시설 중 한 곳을 선택했던 부모들이 이제는 보육료 지원을 받기 위해 보육시설과 유치원 중 한 곳을 선택하기 때문이다. 농촌보육시설에는 전액 지원을 받는 유아들이 많이 있는데, 정부지원금이 보육료 보다 적기 때문에 전액 지원을 받는 유아의 경우 아동당 지원금과 보육료 상한선과의 차액인 45,000원을 받는 시설이 있다.

아동당 지원이 늘어난 것이 보육시설 입장에서 운영에 도움이 되는 건 아니예요. 정부지원금이 늘어났다고 해도 그건 부모들이 좋은 거고... 보육시설 입장에서는 원비를 부모들한테서 받느냐, 정부에서 받느냐 정도의 차이가 있을 뿐이에요. 아동당 지원금 때문에 원아모집에서 혜택을 보는 건 별로 없어요. 그 전에는 학원하고 보육시설하고 경쟁하였는데, 지금은 부모들이 정부지원금을 받기 위해 보육 시설이나 유치원 둘 중의 하나를 선택하기 때문에 별로 나아진 것이 없어요. (P시설장)

보육료 전액 지원액인 153,000원을 받을 경우, 기존 보육료와의 차액을 부모로부터 받고 있어요. 군에서는 차액을 받지 말라고 하는데, 안받으면 운영이 안되는 거 아니까 눈감아주는 거죠. (P시설장)

농촌지역의 경우, 시설 운영 시간에 융통성을 가져야 할 필요가 있다. 농번기에는 장시간 유아를 보육해야만 하기 때문에 심야까지 보육하거나 24시간 보육해야 할 필요가 있을 수 있다. 그러나 이러한 필요성이 농번기 등에 한정되어 있기 때문에, 시간연장제 지정을 받을 엄두를 내지 못하고 있다. 농번기에는 시설장과 교사들은 밤늦게까지 근무하고 휴일에도 근무해야 할 경우가 있는데, 이런 경우에도 보육료를 더 받기도 어렵다.

농번기에는 밤 10시 이후까지 유아들을 돌보아야 하고, 주말에도 맡아주길 바라는 부모들이 있어요. 그때그때 부모들 요구에 따라서 대응하긴 하지만, 보육료를 더 받기도 그렇고... 그렇다고 시간연장제 운영 지정을 받을 엄두는 나지 않아요. 농번기에 잠깐 필요하다고 교사를 더 뽑을 수는 없잖아요. (P시설장)

셋째, 보육비를 미납하는 사례가 종종 있어서 시설운영의 어려움을 야기하고 있다. 최근 농산물의 수입개방 등으로 농산물 가격이 폭락하는 반면 대안적 수익사업은 부족하기 때문에 대부분의 농민들은 심각한 경제난을 겪고 있다. 이로 인해 보육료를 장기간 납부하지 않거나 상습적으로 보육료를 내지 않는 경우, 심지어는 2년이나 보육료를 내지 않은 채 갑자기 이사를 가버리는 사례도 있다. 인근 시설장들끼리 소위 ‘블랙리스트’를 공유하여 거기에 이름이 오른 유아는 아예 받아들이지 않는 등 다양한 방법으로 대응하기도 하지만, 여전히 체납자가 있어서 운영에 어려움을 더해주고 있다.

전에 다른 시설의 원장님이 전화를 걸어왔는데, 이 러저러한 사람이 남매를 데리고 와서 애들을 시설

에 보내겠다고 하면 받지 말라고 하시더라구요. 보육료를 상습적으로 떼먹는 사람이라고요. 일종의 '블랙리스트'라고 할 수 있겠지요. 그리고 얼마 후에 그 사람이 정말로 우리 시설에 온 거예요. 그래서 적당한 핑계를 대고 아예 안받았어요. (S시설장)

얼마전에는 이년치 보육료를 떼먹고 도망간 경우도 있었어요. 외상값은 갚으면서도 보육료는 졸업만 하면 안갚아도 된다고 생각하는 것 같아요. (L시설장)

넷째, 농림부 지원 방식에서 오는 문제가 있다. 현재 농촌지역에 대한 보육료 지원이 정부의 두 부처에서 이루어지고 있다. 농사를 짓지 않는 부모의 자녀가 보육시설이나 유치원을 이용할 경우 여성가족부에서 보육시설을 통해 보육료 지원을 하고 있으며, 농지소유 2ha 미만 농업인 자녀가 보육시설이나 유치원을 이용할 경우 농림부에서 부모에게 보육료를 지급하고 있다. 농림부 지원의 경우, 보육시설이나 유치원에 원비를 납부했다는 확인서에 도장을 받아서 서류를 제출하면 보육료가 부모계좌로 직접 입금되는 바우처 방식(Voucher System)으로 이루어지고 있어서, 이를 악용하는 사례도 나타나고 있다. 즉 일부 부모들은 농림부에서 보육료가 나오면 납부하겠다고 약속하고 보육시설에서 미리 확인서에 확인을 받아가고는 보육료가 나오면 원에 납부하지 않고 생활비로 충당하는 경우도 있어서 시설운영의 어려움을 가중시키고 있다.

공장에서 일하는 부모를 둔 유아의 경우는 여성가족부에서 보육료를 지원하고 있어요. 소농의 경우는 농림부에서 보육료를 지원하는데, 그 지원금이 시설로 오는 것이 아니라 부모계좌로 들어가거든요. 심지어는 보육시설에서 보육료 납부했다는 확인서에 도장만 받아가고 보육료는 그냥 생활비로 써버리는 경우도 많아요. 그렇다고 쫓아다니면서 보육료 내라고 독촉할 수도 없고... (K시설장)

4. 농촌특성에 맞는 보육프로그램의 부족

농촌보육시설의 경우 일반적으로 시설 규모가 작고 물리적 여건이 풍요롭지 못하며 교사 수준 또한 매우 다양하다. 또한 혼합연령반을 운영하는 경우가 많으며, 언제나 자연을 체험할 수 있다는 강점을 가지고 있다. 하지만 현재 개발되어 보급되는 보육프로그램의 경우 그러한 특성을 반영하지 못하고 있는 것으로 보여진다.

농촌특색을 살린 프로그램이랄까 그런 건 별로 없어요. 어떻게 해야 할지도 잘 모르겠고요. 부모들이 원하는 특기교육 한 두가지 하고, 문자, 수 지도 좀 하고... 시설 앞에 고구마 밭이 있는데, 한 달에 한 번쯤 거기 나가보고 하는 정도지요. (K시설장)

이번에 흥미영역 구성을 하려고 했는데, 일부 교사들은 영역을 어떻게 구성해야 할지 몰라서 어려워 하더라고요. 교사들간 수준 차이도 정말 크거든요. 또 다양한 보육 프로그램이 없는 것 같아요. 지금도 책이나 인터넷상에서 얼마든지 바람직한 프로그램을 찾아볼 수 있지만 대부분 국공립 수준의 교재 교구가 갖추어진 시설에서나 할 수 있는 것처럼 느껴져요. (L시설장)

5. 시설장과 보육교사 재교육 문제

대부분 보육시설의 시설장과 교사들은 일인다역을 해야 하며 근무시간이 길고 휴가를 갖기 어려운 처지에 놓여있으므로 재교육의 기회를 갖기 힘들다. 또한 노력 및 능력에 따른 승진이나 보수의 조정이 거의 이루어지지 않기 때문에 재교육을 받고자 하는 유인이 크지 않은 것으로 보인다. 이러한 문제는 보육시설이 교육장소와 원거리에 위치한 농촌보육시설에서 더욱 심각하게 나타나고 있다고 할 수 있다.

저나 교사들이나 재교육을 받기 위해 시설을 비운다는게 굉장히 어려운 일로 느껴지거든요. 1인 다역을 해야 하니까요. 또 교사들이 별로 관심을 안

보이는 경우도 많아요. 재교육 받으나 안받으나 뭐 별로 달라질 게 없다고 생각하는 거 같아요. (L시설장)

여기서는 교육받으려면 성남이나 수원까지 나가야 하는데, 대중교통을 이용한다면 편도로 세 네시간 정도 소요되요. 그러니 교육받으러 갈 엄두가 나지 않아요. 또한 시설장이 교사가 전문성을 향상시킬 수 있도록 압력을 행사할 수도 없어요. 해마다 연말이 되면 어떻게 잘 다독여서 일년을 더 있게 하나 하는 생각 뿐이죠. (K시설장)

6. 장애아 및 영아보육 여건 미흡

농촌보육시설에서는 전반적으로 장애아 및 영아보육이 거의 이루어지기 힘든 것으로 나타나고 있다. 이는 장애아 및 영아의 숫자가 절대적으로 부족하고, 또한 장애아 및 영아보육에 대한 지자체의 지원도 부족하기 때문인 것으로 볼 수 있다.

우리 시설은 영아보육을 할 수 있는 시설 여건은 충분히 된다고 보는데, 수요가 거의 없어요. 1년에 한 두 번 정도 문의가 오긴 하는데, 적어도 한 반은 만들어야 하잖아요. 그런데, 그럴 인원이 안되는 거지요. 장애아도 우리 면에는 없는 것 같아요. 아예 문의 자체가 없어요.

우리 시설이 아마 우리 면에서는 유일하게 영아반을 운영하고 있는데, 영아도 워낙 모집이 안돼요. 농번기에만 잠깐 맡겼다가 농한기에는 안맡기거든요. 그래도 우리는 사회복지재단 소속이기 때문에 운영을 하고 있는 거고요. 우리 시설에는 장애아도 4명 있어서 통합반을 운영하고 있는데, 장애아는 인근 사회복지재단에서 운영하는 보육원에서 보내준 유아들이에요. 지자체 예산이 없어서 그렇지, 장애전담교사 지원은 안되고 있어요.

IV. 시설장의 농촌보육시설 개선방안

전장에서 살펴본 농촌보육시설의 실태와 관련하여 농촌보육시설장은 농촌지역 보육시설 지원에 대한 개선방안으로, 수급을 고려한 국공립 보육시설 설치, 농촌에서 근무하는 교사 수당의 상향 조정, 시설 지원, 농림부의 보육료 지원 방식의 변경, 농촌지역 특성에 맞는 보육 프로그램의 개발 및 보급, 인터넷을 활용한 시설장 및 보육교사의 재교육 활성화 등을 제안하였다.

첫째, 시설 설치상 편중의 문제를 해결하는 방안으로, 수요와 공급을 충분히 고려하여 국공립 보육시설을 건립하기를 제안하였다. 2000년도 2,520개소였던 농촌보육시설이 2005년에는 4,666개소로 급격히 증가하였는데, 이는 수요와 공급을 충분히 고려하지 않은 채 난립한 감이 없지 않다. 그리하여 일부 지역에서는 원아 유치를 위한 극심한 경쟁에 시달리는 한편, 500여 개의 읍·면 지역에는 보육시설이 전혀 설치되어 있지 않은 양상을 나타내고 있다. 따라서 정부에서 신규 국공립 보육시설을 설치할 경우에 수요와 공급을 충분히 고려하기를 바라는 것이라고 할 수 있다.

우리 마을에는 보육시설이 꽤 많고 학원도 많아서 원아모집이 잘 안되고 원간에 경쟁이 치열해요. 그런가하면 여기서 조금 더 들어가면 보육시설이나 병설유치원이 전혀 없는 곳도 있어요. 그런 곳은 유아들이 너무나 적기 때문에 민간은 도저히 보육시설을 설치할 수가 없는 거고요... 앞으로 국공립 많이 세운다고 하는데, 그런 오지에 국공립 세워야 하는 거 아닌가요? (K시설장)

한국여성개발원(2003)의 조사에 따르면, 6세 미만의 아동을 둔 여성농업인들에게 농촌보육시설이 갖추어야 할 여건 중 가장 중요한 것 두 가지를 꼽으라고 질문하였을 때 ‘저렴한 비용’과 ‘가까운 거리’라고 하였다. 이러한 여건을 갖추기 위하여 마을회관이나 폐교 등 기존의

시설을 적절히 활용하는 것도 하나의 방안이 될 수 있을 것으로 생각된다. 상주시는 지자체의 예산지원으로 폐교를 리모델링하여 어린이 보육실과 조리실, 목욕실, 초등생 강의실, 독서실 등 다양한 시설을 갖춘 '농촌보육·정보센터'를 설립하여 운영하고 있는데(매일신문 2005년 3월 25일자), 그것도 한 모델이 될 수 있을 것이다. 그리고 그러한 센터에서 장애아 및 영아 보육도 활성화될 수 있도록 지원해주어야 할 것이라고 본다.

둘째, 농촌에서 근무하는 교사의 수당을 상향 조정하는 등의 인센티브를 줌으로써 보육교사가 농촌에서 근무하고 싶은 동기를 마련해 줄 것을 제안하였다.

농촌에서 시설을 운영하면서 가장 어려운 점은 교사수급이예요. 그러니 농촌벽지에서 근무하는 교사들에게 수당을 좀더 지원해주거나, 호봉 산정시 혜택을 주거나... 농촌에서 근무하고 싶은 마음이 들도록 인센티브를 좀 주면 좋겠어요. (L시설장)

현재 대부분의 농촌지역에서는 지자체의 예산이 부족하기 때문에 교사에 대한 지원금조차 대도시에 비해 더 적은 것으로 나타나고 있다. 특히 규모가 작은 시설이나 놀이방의 경우에는 급여수준이 더 낮고 4대 보험조차 가입하지 못하는 경우가 많은 것으로 나타나고 있으며, 이로 인하여 보육교사의 이탈현상과 기피현상이 심화되고 있어 농촌보육시설의 근간이 무너질 수도 있다는 우려 섞인 목소리도 나오고 있다 (이진우기자, 2005; naver.com). 따라서 재정이 열악한 농촌지역의 경우, 국고보조를 통해서라도 보육교사에 대한 수당을 상향 조정해야 할 것으로 생각된다.

셋째, 현재 차등보육료 지급으로 아동당 보육료 지원이 이루어지고 있는데 교사인건비, 유틸비, 교재교구비 및 급간식비 등 시설 지원을 병행해주길 바라고 있다. 특히 민간어린이집의 경우 운영비에 가장 큰 비중을 차지하는 교사인건비를 지원해주길 바라고 있다.

사실 가장 부담스러운 것은 교사인건비라고 할 수 있어요. 농촌지역이어서 교사 구하기가 어렵기 때문에 봉급을 도시보다 좀 더 많이 주어야 해요. 그런데, 운영이 어려우니 정말 힘들어요. 교사인건비를 국공립만큼 지원해주면 좋겠어요. (P시설장)

또한 유아들의 집이 산재해 있어 차량운행시 유틸비 부담이 큰 점을 감안하여 유틸비를 지원해주길 바라고 있으며, 문화적 자극이 적은 농촌 지역의 특성을 감안하여 교재교구비와 급간식비를 상향 지원해주길 바라고 있다.

농촌의 경우는 차량운행을 해도 유아들의 집이 산재해 있기 때문에 한 유아를 태우기 위해 10~20분씩 차량을 운행해야 하는 경우도 많아서 기름값이 너무 많이 들어요. 기름값이라도 정부에서 지원을 해주었으면 좋겠어요. (K시설장)

부모들이 농촌을 떠나야겠다고 결심하는데는 자녀 보육 및 교육문제가 큰 비중을 차지한다고 생각해요. 농촌의 경우는 어린이집 외에는 달리 아이들 교육시킬 수 있는 방법이 없잖아요. 그러니 부모들이 도시 아이들에 비해 자기 아이가 뒤쳐지는 건 아닌지 불안하게 생각해요. 근처에 다른 교육기관도 거의 없고, 도서관 하나 없잖아요. 어린이집에 교재교구 잘 갖출 수 있도록 지원해주었으면 좋겠어요. 그리고 우리 시설에서는 우유를 매일 먹이는데 우유값 부담도 만만치 않거든요. 농촌 유아들에게 마음놓고 우유를 매일 먹일 수 있도록 지원해주었으면 좋겠어요. (K시설장)

또한 농번기와 농한기에 보육 시간에 대한 요구가 다른 점을 반영하여 시간제 보육, 심야 보육, 24시간 보육 등을 융통성있게 운영할 수 있도록 재정적으로 지원해주길 바라고 있다.

넷째, 농림부가 지원하는 보육료가 부모의 계좌로 직접 입금되기 때문에 일부 부모들이 보육료를 시설에 납부하지 않아 운영난이 가중되고 있다는 것이다. 따라서 농림부의 보육료 지원도 시설을 통해 지원하는 방식으로 변경되기

를 바라고 있다.

농림부 지원받는 부모들이 보육료가 직접 자기 계좌로 들어오니까 급하면 쓰게 된다고 말하거든요. 그러니, 농림부 지원금도 시설 계좌에 직접 입금이 되었으면 좋겠어요. 그러면 보육료 미납이 훨씬 줄어들 것 같아요. (S시설장)

다섯째, 농촌지역 특성에 맞는 보육프로그램을 개발하여 보급할 것을 제안하였다.

농촌의 자연을 잘 활용한다면 도시 못지 않게 유아들에게 교육적으로도 많은 혜택을 줄 수 있다는 생각은 들어요. 요즘은 아토피나 그런 것 때문에 좋은 환경을 찾아서 농촌으로 오는 사람들도 간혹 있거든요. 그리고 혼합연령반도 교육적으로는 바람직하다고 보는데, 실제로 프로그램을 운영하기에는 어려움이 많아요. 농촌지역에서 사용할 수 있는 농촌지역의 특성을 살린 보육프로그램들이 좀더 개발이 되고 보급이 되었으면 좋겠어요. (K시설장)

여섯째, 인터넷을 활용한 시설장 및 보육교사의 재교육 활성화를 제안하였다. 즉 교육시설과 원거리에 위치한 농촌지역의 시설장이나 교사들이 쉽게 접근할 수 있도록 사이버 교육이나 방송통신교육 등을 활용하여 재교육하는 방안 및 재교육을 이수한 교사에게 인센티브를 주는 방안 등을 모색할 것을 제안하였다.

농촌의 교사들이나 시설장이 재교육을 받는다는 게 쉬운 일이 아니거든요. 군 단위에 보육정보센터가 있는것도 아니고요... 인터넷은 전국 어디서나 사용할 수 있으니까, 사이버 교육 등으로 재교육을 하면 좋겠다는 생각이 들어요. 정부에서 보육교사는 1년에 적어도 얼마만큼은 보수교육을 받아야 한다는 강제 규정을 두거나 아니면 인센티브를 주거나 하면 좋겠어요. 교육내용도 다양하게 하고요. 그러면 교사들이 공부하지 않을까요? (K시설장)

농촌의 실정상 시설장과 교사가 인터넷을 이

용하여 재교육을 받도록 하는 방안은 시스템을 정비한다면 재교육에 효과적으로 활용될 수 있을 것으로 생각된다.

V. 논의 및 결론

본 연구에서는 5명의 농촌보육시설장과의 면담을 통해 농촌보육시설의 실태와 개선방안을 알아보았으며, 그 결과는 다음과 같다. 농촌보육시설은 시설 설치 지역의 편중, 교사 수급의 어려움, 경제적 어려움 및 운영난, 농촌특성에 맞는 보육프로그램의 부족, 시설장과 보육교사 재교육 문제, 장애아 및 영아보육 여건 미흡 등으로 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다.

또한 농촌보육시설장은 이러한 어려움과 관련하여 수급을 고려한 국공립 보육시설 설치, 농촌에서 근무하는 교사 수당의 상향 조정, 시설 지원, 농림부의 보육료 지원 방식의 변경, 농촌지역 특성에 맞는 보육프로그램의 개발 및 보급, 인터넷을 활용한 시설장 및 보육교사의 재교육 활성화 등을 제안하였다.

이러한 연구 결과를 본 연구자가 도시에 위치한 민간보육시설장과의 심층면담을 통해 도출한 결과와 비교해 볼 때 도시와 농촌의 보육시설이 겪는 어려움 중에는 유사한 사항이 적지 않은 것으로 볼 수 있다. 즉 도시에 위치한 보육시설의 경우에도 보육 수요를 제대로 예측하지 않은 채 시설이 설립되어 원아유치를 둘러싸고 시설간 과당경쟁이 벌어지고 있다. 또한 보육료 덤핑 등으로 인한 보육의 질 저하에 대한 우려, 보육료 상한제와 보육정원 규제, 그리고 보육료 미납 등에서 오는 운영난 문제, 보육시설과 보육교사의 다양성을 반영한 보육프로그램의 부재, 시설장과 보육교사 재교육의 비활성화 등으로 어려움을 겪고 있는 것으로 나타나고 있다(정덕희, 2005).

농촌보육시설의 경우에도 도시의 시설과 유사한 어려움을 겪고 있으나, 농촌지역의 특성으로 인하여 문제의 심각성이 가중되는 측면이 있는 것으로 볼 수 있다. 농촌은 지역인구 자체

가 적을 뿐 아니라 인구 유출은 많은 반면 인구 유입은 적기 때문에 시설간 경쟁이 더욱 치열해지는 측면이 있으며, 인구가 희박한 소외된 지역에 보육시설을 설치하는 것은 공공기관이 아니면 불가능하기 때문에 정부의 조속하고 적극적인 개입이 더욱 필요하다고 할 수 있다. 이를 해결하기 위하여 농림부에서는 국공립 보육시설 건립, 여성농어업인의 고충상담과 영유아 보육 및 방과후 자녀 학습지도 등 종합적인 복지기능을 수행하는 여성농업인센터 설치를 확대하고자 하는 방안을 가지고 있다고 한다. 즉 2009년까지 국공립보육시설을 500개 확충하고, 2004년에 27개소인 여성농업인센터를 163개소(시·군당 1개소)로 확충하는 방안이다(농림부, 2005). 정부의 이러한 확충 계획이 적재적소에서 차질없이 진행되고 내실있게 운영될 수 있도록 지원과 감독이 계속적으로 이루어진다면 농촌보육환경 개선에 큰 진전이 있으리라 기대한다.

또한 농민들의 소득 수준이 도시 보다 낮기 때문에 보육료와 현장건축비 등을 징수하는데 어려움이 많아서 보육의 질 저하가 우려되고 있는 상황이라고 할 수 있다. 따라서 아동별 지원의 확대 뿐 아니라 시설 지원이 병행되어야 할 필요성이 더욱 크다고 하겠다. 보육의 질을 높이기 위해서는 교사의 질을 높이는 것이 우선시되어야 하는 바, 이를 위해서는 교사의 인건비 지원이 반드시 이루어져야 할 것이며, 교재교구비, 유류비, 급간식비 지원 등 시설 지원이 병행되어야 할 것이다.

농촌지역의 경우 도시와 비교하여 장애아 및 영아보육 여건이 미흡한 것도 문제로 지적될 수 있을 것이다. 농촌지역에서 통합보육이 가능한 경증장애아들의 경우 사회적 편견으로 주변의 일반보육시설에서 통합보육서비스를 받는데 어려움이 있는 것으로 나타나고 있으며, 장애아동의 부모는 장애아의 특수치료를 위해 주 2~3회 인근도시로 나가야 하기 때문에 이로 인하여 맞벌이 기회를 상실하게 되어 이중빈곤현상이 초래되는 것으로 나타났다(이영석, 2002). 또

한 영아보육의 경우, 이에 대한 수요가 적기 때문에 민간 시설에서는 해결하기 어려운 문제라고 하겠다. 이러한 결과, 농촌지역의 영아는 부모가 일터로 나갈 경우 적절한 대리 양육자를 구하기 어렵기 때문에 안전상의 문제와 함께 인지적·정서적·신체적·발달상의 문제를 야기하게 될 가능성이 있다. 이로 인하여 젊은 사람들이 농촌에 정착하는 것을 꺼리게 되고 농촌에 거주하고 있는 사람들도 이주를 결심하게 되기도 한다(김경희·박분희·양미경, 2000). 따라서 농촌의 장애아보육과 영아보육은 정부 차원에서 적극 개입함으로써 해결해야 할 문제라고 하겠다.

최근 보육사업의 폭발적인 확장에도 불구하고 아직도 농촌의 많은 지역들은 보육의 혜택을 받지 못하는 사각지대로 남아있다고 할 수 있다. 농촌지역에도 핵가족화, 고령화가 급속히 진행되어가고 있으며, 어린 자녀를 둔 젊은 여성의 대부분은 농업 노동에 참여하지 않을 수 없는 상황이기 때문에 자녀를 돌볼 수 있는 시간이 점차 줄고 있다. 또한 도시로 나간 농민의 자녀들이 경제난과 이혼 등을 이유로 농촌에 있는 조부모에게 손자녀의 양육을 맡기는 사례도 증가하고 있으나, 조부모 역시 농업 노동 등에 종사해야 하기 때문에 손자녀를 적절하게 돌보기 어려운 형편이다. 또한 자녀를 위한 보육과 교육을 이유로 농촌을 떠나는 젊은 영농인들이 있는 한편, 최근에는 고학력자의 취농이나 도시로부터의 귀농이 증가하는 경향을 보이고 있다(한국농촌경제연구원, 2005). 이러한 현실에서 볼 때 농촌보육의 중요성이 강조되는 시점이라고 할 수 있다.

농촌보육의 활성화를 위하여 정부는 농촌의 지역적 특성과 지방자치단체의 재정자립도를 감안하여 차등 지원할 필요가 있으며 동시에 지방자치단체에서도 재원을 적극적으로 확보하는 방안을 마련해야 할 것이다(지성애·김영옥, 2003). 이를 통하여 영유아가 거주하고 있는 지역사회와 규모 및 생활수준에 관계없이 영유아가 가정의 경제수준에 맞는 적절한 비용으로 인접

거주지에서 편리하게 질높은 보육을 받을 수 있는 환경을 제공해야 할 것이다. 이는 곧 농촌 지역에서 공보육의 이념을 실현하는 길이며, 농촌을 살리는 한 방안이라고 생각된다. 이를 위하여 중앙 정부와 지방자치단체에서는 농촌보육현장의 실재를 정확히 인식할 수 있도록 현장의 목소리에 더욱 귀를 기울이고, 농촌보육의 활성화를 위하여 더 많은 지원과 노력을 경주해야 할 것으로 사료된다.

VI. 참고 문헌

1. 길태경, 2003, 농촌보육시설을 이용하는 부모들의 보육만족도에 관한 연구. 충남지역을 중심으로, 목원대학교 산업정보대학원 석사학위논문.
2. 김경희 · 박분희 · 양미경, 2000, 농촌지역 영유아보육의 문제점, 목포대학교 여성문제연구소, 8권 1호.
3. 농림부, 2005, 제 1차 농림어업인 삶의질 향상 및 농산어촌지역개발 5개년 기본계획 ('05~'09), 농림어업인삶의질향상위원회.
4. 매일신문, 2005-03-25, 상주 농촌엄마 “소원 풀었네”.
5. 서문희, 2004, 농어촌 보육 모형 개발에 관한 연구, 한국보건사회연구원.
6. 서문희, 2005, 보육·교육 실태조사 총괄 보고, 한국보건사회연구원.
7. 이영석, 2002, 농촌지역 보육서비스 확충을 위한 모형 개발, 경북여성정책개발원.
8. 이진우, 2005, 농촌보육교사 월급 60만원대. - 청양지역 원아수 급감시설 경영·인력난 ‘허덕’, <http://blog.naver.com/kwgs21/100010475889>
9. 정덕희, 민간보육시설장 면담을 통한 시설 운영상의 어려움에 관한 이야기. 미간행논문.
10. 지성애 · 김영옥, 2003, 농어촌 보육시설 현황과 활성화 방안, 한국영유아보육학 제32집.
11. 표갑수, 2005, 보육정책의 재정립을 위한 정부와 민간의 역할: 공보육 수준 강화를 위한 정부의 역할, 보육정책 방향의 재정립을 위한 공개토론회.
12. 한국농촌경제연구원, 2005, 신규 취농의 실태와 정책 과제. (2005년 4월 9일 접수, 심사 후 수정 보완)