

# 서울시 여성가족정책 리뷰

2022.09.(제5호)

## 지역사회 중심의 서울시 대표 보육모델! 서울형 모아어린이집 운영 성과와 향후 과제\*

류임량 / 서울시여성가족재단 정책연구실 돌봄정책연구팀

### [관련 분야 연구 실적]

우리동네키움센터 전문성 강화 방안(2021, 책임)

아이돌봄서비스 전달체계 개선방안 연구

:광역지원센터 설치 방안을 중심으로(2021, 공동)

돌봄민주주의와 서울시 돌봄정책(II)

:초등 온마을 돌봄 거버넌스 강화 방안(2021, 공동)

### 저출생으로 인한 영유아의 감소! 개별 어린이집 간 보육서비스 질 격차! 어린이집 입소대기 쏠림 현상! 어떤 해법을 생각할 수 있을까?

서울시는 2021년 8월부터 지역 중심의 대표 보육모델인 '서울형 모아어린이집' 사업을 추진하고 있다.

서울형 모아어린이집 사업은 지역 내 어린이집 간 공동체 형성을 통해 자원과 인력을 공유하고, 보육 격차 해소와 서비스 질 개선을 위해 상생과 협력의 보육 체계 구축 방안 모색을 위해 계획된 것이다.

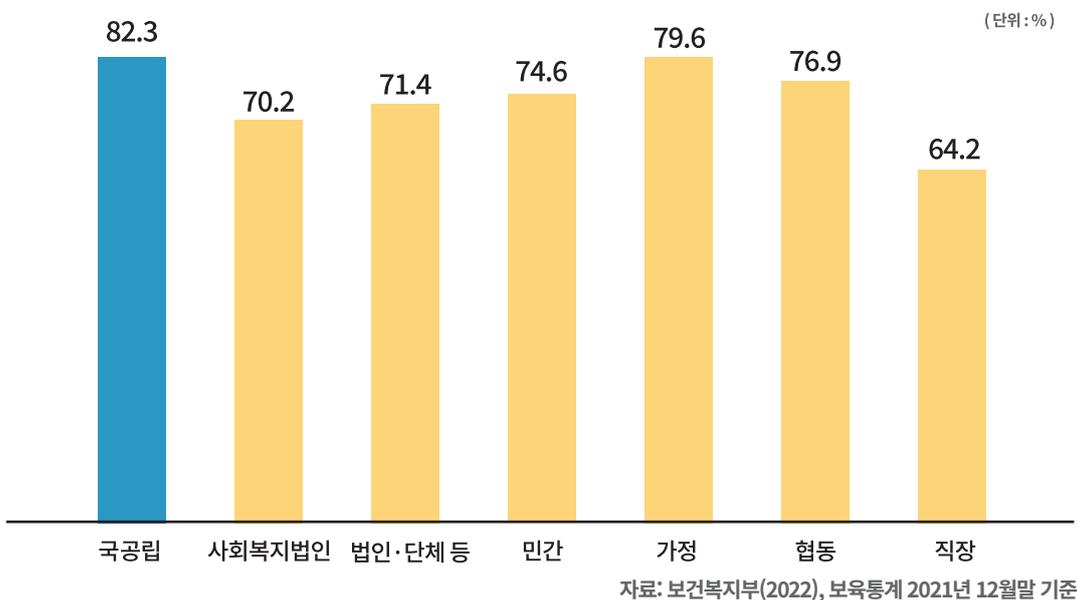
본 고에서는 서울형 모아어린이집 사업 추진 성과를 분석하고, 이를 바탕으로 향후 사업 추진방향과 정책적 시사점을 정리하였다.

\* 본 자료는 서울시여성가족재단 연구과제 「서울시 보육의 질 향상 정책 성과 분석:교사 대 아동비율 개선 및 서울형 모아어린이집 시범사업을 중심으로」 (조막래·류임량·김태은·박인영, 2022년 9월 발간)의 일부를 발췌한 것임

## 서울형 모아어린이집 사업 추진 배경

### □ 보육서비스 질 격차와 국공립어린이집 선호

- 어린이집 간 보육서비스 질 격차로 인해 국공립어린이집에 대한 수요 쏠림 현상이 나타남
- 어린이집 평가인증에서 국공립은 A등급이 95%가 넘지만, 가정은 85.5%, 민간 76.9%로 국공립과 다른 설립유형 어린이집 간 서비스 질 차이가 나타남(최윤경 외, 2020).<sup>1)</sup> 양육자들 또한 국공립어린이집 보육서비스 질이 다른 유형보다 높다고 인식하였음(류영희, 2021)<sup>2)</sup>
- 이에 따라 설립유형별 어린이집 정원 충족율이 달리 나타남. 국공립의 정원 대비 현원 비율은 82.3%로 가장 높았고 가장 낮은 수치를 보인 직장파와 사회복지법인 어린이집과 비교해서 10%p 이상 차이가 남(보건복지부, 2022)



| 그림 1 | 서울시 어린이집 유형별 정원 대비 현원 비율

### □ 비효율적인 어린이집 대기 시스템 문제

- 어린이집의 개별적 입소시스템으로 인해 공간 등 자원이 비효율적으로 사용됨. 정원 미충족 시설은 유휴 보육 공간 발생 및 보육교사의 고용불안을 겪고 있고, 대기자가 발생하는 국공립 등 어린이집은 공간·정원 확대가 어려워 입소대기가 발생함(서울특별시, 2021)<sup>3)</sup>
- 현 어린이집 입소체계는 이용자가 개별적으로 신청하는 방식으로 이루어져, 수급불균형으로 인한 운영의 비효율성을 해소하는데 어려움이 있음

1) 최윤경·이원선·김미정·정혜원 외(2020), 『보육서비스 질 제고를 위한 어린이집 평가 연계 컨설팅 지원 방안 연구(V): 평가연계 사후컨설팅 시범사업』, 육아정책연구소.  
 2) 류영희(2021), 『어린이집 시설유형 및 운영상의 특성이 보육서비스 질과 만족도에 미치는 영향』, 부산대학교 공공정책학과 박사논문.  
 3) 서울특별시(2021), 『"보육격차 해소 및 보육서비스 개선을 위한" 서울형 공유어린이집 추진계획』.

## 서울형 모아어린이집 사업 현황

- 서울시는 어린이집 간 상생·협력방식으로 보육수급 불균형에 대응하고 서비스 질 개선 및 운영 효율화를 모색하고자 서울형 모아어린이집 사업을 추진함
- 서울형 모아어린이집 사업 대상
  - 2021년 8개 자치구의 14개 공동체(58개 어린이집)
  - 2022년 25개 전 자치구의 40개 공동체(160개 어린이집)로 확대
- 지원내용 및 사업 추진 과제
  - 공동체 구성 및 운영 지원: 운영협의회 운영비, 보육교직원 수당, 전담요원 역할 수당, 보조교사 지원 등
  - 공유 프로그램 지원: 특화 프로그램 예산, 생태친화 및 다함께 프로그램 컨설팅 지원 등
  - 주요 추진 과제

추진과제 1	추진과제 2	추진과제 3
어린이집 협력기반 마련 위한 서울형 보육공동체 구성	보육 서비스 개선을 위한 공유 프로그램 개발·운영	어린이집 효율적 운영을 위한 어린이집 간 입소 조정
<ul style="list-style-type: none"> <li>▫ 인근 3~5개 어린이집을 공유 공동체로 구성 (국공립, 민간, 가정 등 균형 참여)</li> <li>▫ 어린이집 간 원장·교사·부모 소모임 개최 등 유대감 형성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▫ 생태친화·다함께프로그램 필수 운영</li> <li>▫ 놀이프로그램(컨설팅) 선택 운영</li> <li>▫ 특화프로그램 개발·공동 추진 (공동구매·행사, 부모참여 등)</li> <li>▫ 교사모임 등 역량 향상 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▫ 공동체내 어린이집 간 정현원 및 대기 현황 공유</li> <li>▫ 공동 원아모집, 대기자 및 신입생 대상 입소 조정</li> </ul>

자료: 서울특별시(2022), 「2022년 서울형 공유어린이집 사업 추진계획」

## 서울형 모아어린이집 사업 참여 실태 및 성과 분석 조사 개요

### 1. 설문조사

- 조사대상 : 2021년 서울형 모아어린이집 사업 선정 어린이집 53개소 보육교직원과 양육자
- 조사방법 : 구조화된 설문지를 이용한 온라인 조사
- 조사기간 : 설문조사는 사업의 효과 분석을 위해서 3차례에 걸쳐서 진행되었음
  - 1차 : 2021년 9월, 2차 : 2021년 11월, 3차 : 2022년 4월
- 사업의 누적효과를 살펴보기 위해서 1~3차 조사에 모두 참여한 조사대상을 분석하였음
  - 최종 조사참여자 인원은 원장 41명, 보육교사 67명, 양육자 45명이었음

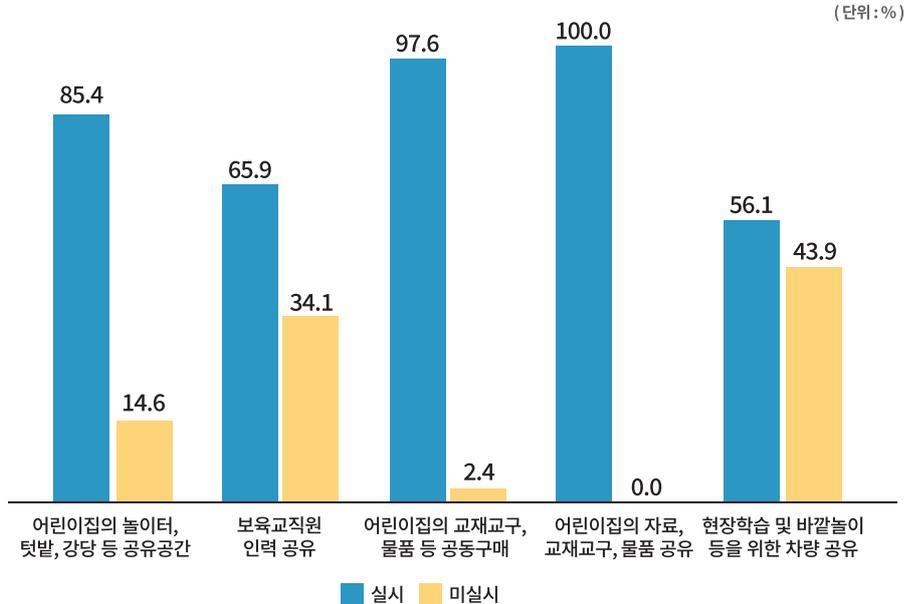
### 2. 면접조사

- 조사대상 : 모아 공동체에 참여 중인 어린이집 원장, 보육교사, 양육자 총 12명
- 조사기간 : 2022년 5월~6월

## 서울형 모아어린이집 사업을 통한 변화1: 공유를 통해 보육의 질이 높아졌어요!

### □ 다양한 자원 공유로 보육서비스 질이 높아짐

- 공간 및 차량 공유로 놀이환경과 활동 내용이 다양해지고 접근성이 증가함
- 교재교구 공유·공동 구매를 통해 다양한 놀잇감, 교재교구 제공이 가능해지고 운영의 효율성을 도모할 수 있음

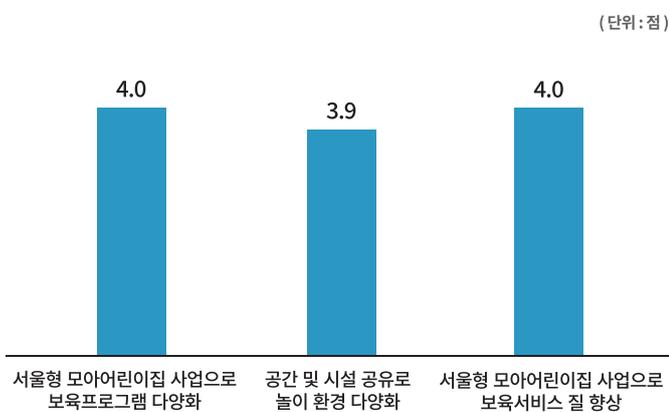


| 그림 2 | 모아어린이집의 공유 현황

사기 어려운 고가의 교구를 사가지고 같이 돌아가면서 사용하기도 하고... 저희가 액체보드판이라고 그게 너무 구하고 싶었는데 마침 여기 00어린이집에서 있다고 해주셔서 같이 공유해서 사용하고 있는 중이거든요. (교사 A)

공간 같은 경우도... 저희는 아파트 단지 내에 있는 작은 어린이집이니까 전시회를 하면 원내 전시 정도밖에 못하는데 000어린이집 같은 경우는 놀이터도 크고 공터를 활용을 할 수 있으니까. (교사 D)

### □ 양육자는 서울형 모아어린이집 사업을 통해서 보육프로그램과 놀이환경이 다양해지고, 보육서비스의 질이 향상되었다고 평가하였음



주) 5점 만점을 기준으로 평정한 결과, 1점 전혀 그렇지 않다 ~ 5점 매우 그렇다

| 그림 3 | 양육자의 서울형 모아어린이집 사업 평가

(공동체) 어린이집이랑 같이 이번에 같이 어린이대공원에 다녀왔거든요. 차 대절해서. ... 가족이랑 가는 것뿐만 아니라 친구들이랑 선생님이랑 갔을 때도 느낌이 다를 거라고 생각 들거든요. 그래서 같이 소풍 간다는 느낌도 받은 거 같고 되게 좋았다고 하더라고요, 제가 물어봤는데. ... 저희가 못해주는 부분을 어린이집에서 또 다양하게 해준 거 같아서 좋았던 것 같아요. (양육자 C)

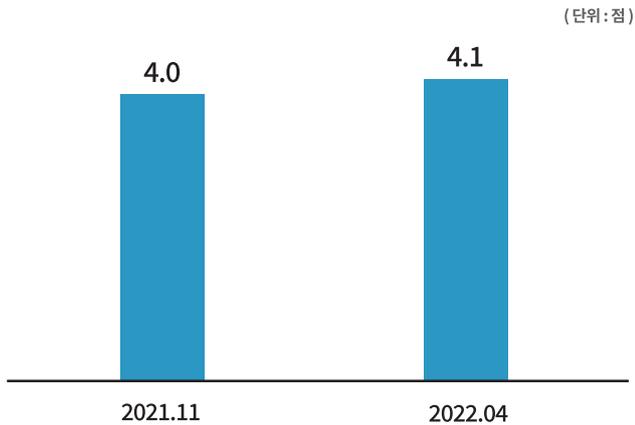


자료: 서울형 모아어린이집 성과보고회 자료(중랑구 신내지구, 강서구 마곡단지내, 양천구 이음 공동체)(2021)

## 서울형 모아어린이집 사업을 통한 변화2: 아이들이 더 행복해요!

□ 양육자들에게 서울형 모아어린이집 사업 참여를 통해 아동의 만족도가 높아지는 등 긍정적인 변화가 있는지 조사한 결과 그렇다고 평가함

- 2021년 11월 조사에서는 4점, 2022년 4월 조사에서는 4.1점으로 점수가 약간 증가함



주) 5점 만점을 기준으로 평정한 결과, 1점 전혀 그렇지 않다 ~ 5점 매우 그렇다

| 그림 4 | 서울형 모아어린이집 사업으로 인한 아동의 긍정적인 변화 정도(양육자)

(에어바운스를 활용한) 방방놀이터를 되게 아이들이 좋아하고 기다리니까, 그날은 아이들이 (어린이집을) 안 빠지거든요. ... 열리는 걸 너무 기대하고 있으니까, 저희가 미리 공지도 나가고요. 그래서 병원 예약을 했다. 그러면 (부모님이) 일정을 바꾸시기도 하시고 그런 것 같아요. (교사 C)

플리마켓만 참여를 했었는데, 아직 어렵에도 불구하고 사람 많은데 같이 가서 그런 행사를 하니깐 정말 재밌어하더라고요. 가서 물건을 사기도 하고 그런 경험은 처음이었어요. ... 애가 낫을 많이 가려서 걱정했는데 분위기도 북적북적하고 재밌어서 그런지 굉장히 재밌었다고 하더라고요. (양육자 A)



생태오감놀이



낙엽놀이



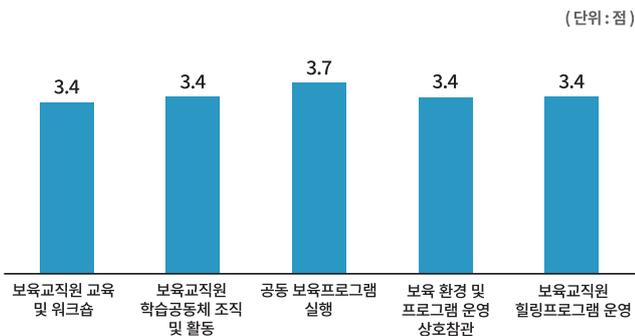
서울형 모아어린이집 친구들과 만나요

자료: 서울형 모아어린이집 성과보고회 자료(중랑구 면목동권역, 서초구 놀이자람, 송파구 잠실공동체)(2021)

## 서울형 모아어린이집 사업을 통한 변화3: 교사들이 함께 하며 더 성장해요!

□ 보육교직원 활동을 통해서 보육전문성이 향상됨

- 보육교직원 교육 및 워크숍, 학습공동체 조직, 공동 프로그램 실행 등 다양한 활동이 진행되었고, 전문성 제고에 도움이 되었다고 평가함. 특히 공동 보육프로그램 실행을 통해 새로운 지식을 학습하는 것은 물론, 자신의 역량을 점검하고 성장하는 경험을 함



주) 5점 만점을 기준으로 평정한 결과, 1점 전혀 그렇지 않다 ~ 5점 매우 그렇다

| 그림 5 | 보육교직원 활동의 전문성 제고 도움 정도

생태친화 어린이집을 해야 한다 이렇게 얘기가 나오는데 그게 뭘까 좀 막막했을 때 다른 어린이집 쪽에서 먼저 하고 있는 그런 프로그램들을 자연스럽게 접하면서 같이 함께 해가고. ... 그 선례를 바탕으로 시행착오를 줄여서 저희가 해볼 수 있다는 것. 교사 역량이 향상된 부분인 것도 있고. (교사 D)



학습공동체 - 놀이지원연구

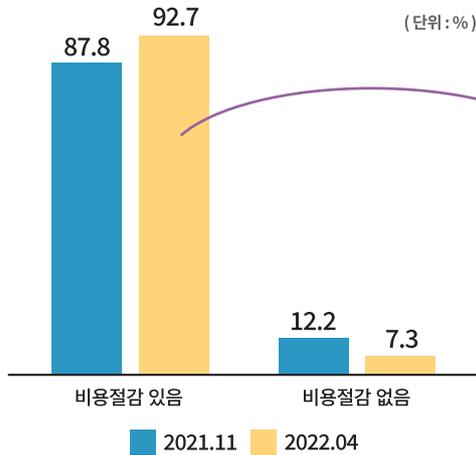


힐링 프로그램 - 단합대회

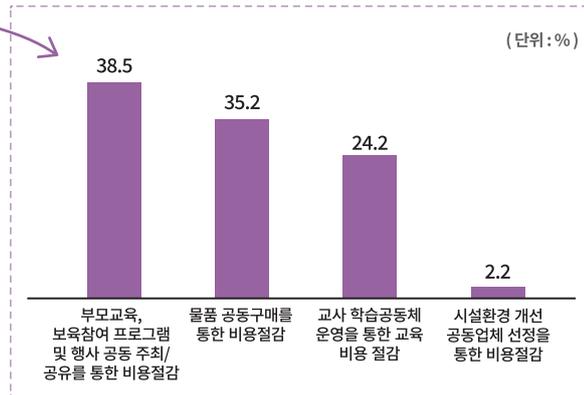
자료: 서울형 모아어린이집 성과보고회 자료(강서구 마곡단지내)(2021), 영등포구 양평동스타 단합대회 사진(2022)

## 서울형 모아어린이집 사업을 통한 변화4: 어린이집 운영이 더 효율적으로 바뀌었어요!

- 어린이집 간 공동 운영은 비용절감 효과로 이어짐. 2021년 조사에서는 전체의 87.8%가 비용절감이 되었다고 응답했고, 2022년 조사에서는 92.7%로 비율이 증가함
  - 비용절감 사례는 행사 주최, 물품 구매, 교육 실시 등에서 다양하게 나타났고, 특히 부모교육, 보육참여 프로그램 및 행사 공동 주최를 통해 비용이 줄었다는 응답이 가장 많았음



| 그림 6 | 비용절감 여부



| 그림 7 | 비용절감 유형(2022년 4월)

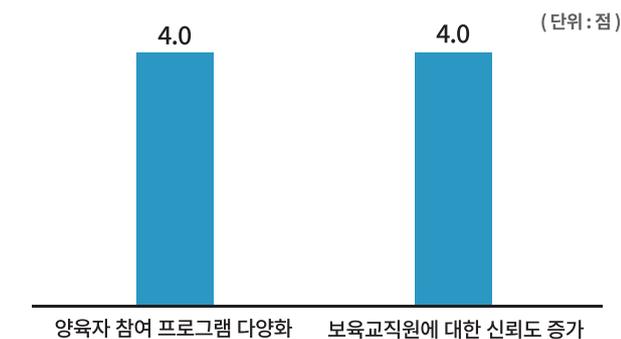
에어바운스를 빌려서 공동체별로 날짜를 정해서 운영을 하기도 했었고, 뮤지컬 관람도 한 곳에서. 그때는 비대면으로 URL 공유해서 봤고 이번 같은 경우는 오감 활동할 때 동화책을 이용한 오감 활동을 하다 보니 동화책을 함께 구매하고. (원장 B)

- 서울형 모아어린이집 사업 참여 이후, 현원 조정 및 대기 아동 정보 공유로 현원이 증가한 어린이집은 17.1%로 나타남

11월달에 저희 어린이집에 상담 오신 부모님을 제가 7어린이집에 2명의 자녀를 보냈고요. ... 작년 말에 쌍둥이 영아가 상담을 왔는데 그 쌍둥이 2명을 2어린이집에 보냈어요. ... 2어린이집에 졸업한 친구를 7어린이집에 보냈고, 저희는 7명 정도가 정원 조정이 됐어요. ... 상담이 와서 그쪽으로 가보세요 권유했던 것은 스무분 정도. (원장 D)

## 서울형 모아어린이집 사업을 통한 변화5: 어린이집-양육자 간 소통과 협력이 증가했어요!

- 양육자들은 서울형 모아어린이집 사업을 통해 어린이집과의 소통 기회가 늘어났고 보육교직원에 대한 신뢰도도 높아짐
- 서울형 모아어린이집 사업을 통해서 양육자의 참여가 확대되고, 공동체 활동 경험을 통해서 동네의 다른 아동에까지 관심이 확장됨



주) 5점 만점을 기준으로 평정한 결과, 1점 전혀 그렇지 않다 ~ 5점 매우 그렇다

| 그림 8 | 양육자의 서울형 모아어린이집 사업에 대한 인식

재능기부에서는 제가 미싱을 해가지고 (양육자 동아리 모임에서) 미싱을 하겠다고 제가 말씀드렸거든요. 아이 엄마들이고 또 재밌게, 즐겁게 아이들 얘기하면서 공감하면서 할 수 있을 거 같아서 ... 신청서를 냈어요. (양육자 B)



양육자 재능기부 - 다문화 요리활동      양육자 활동 참여 - '숲에서 놀자'      운영위원회 대표 부모 간담회

자료: 서울형 모아어린이집 성과보고회(중랑구 신내지구, 강서구 다함께 공동체)(2021), 양천구 이음 숲 놀이 행사사진(2022)

## 서울형 모아어린이집 사업 개선 요구

- 사업 참여 시 애로사항은 교사의 업무 가중이 가장 높게 나타났음
- 원장의 응답률은 보육교사의 업무 가중이 23.6%로 가장 높았고, 원장의 업무 가중과 보육교직원간 소통의 어려움이 각각 14.6%로 나타남. 양육자의 소극적 참여도 어려움으로 지적됨
- 애로사항 해결을 위한 다양한 방안들이 모색될 필요가 있음

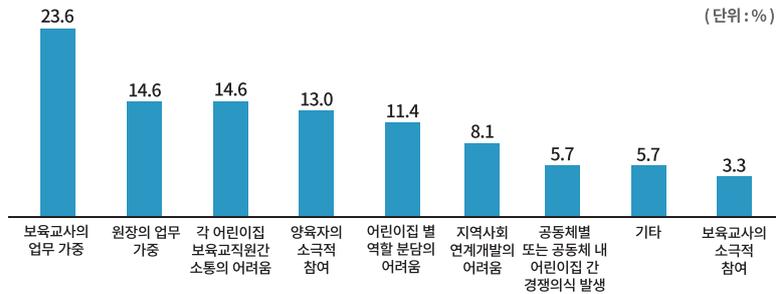


그림 9 | 원장 - 사업 참여 애로점(1~3순위 합산 결과)

보조교사 있을 때는 모아 관련 보고서 작성을 할 때 그 반에 들어가서 업무 지원을 해주기 때문에 업무에서 힘든 부분이 없었는데 지금 대부분이 아마 보조교사가 없는 것으로 알고 있고, 올해는 자체로 지원도 해주지 않았고요. (원장 C)

처음엔 제가 대부분, 제안서부터 시작해서 한 두달은 혼자 회계까지 다 하다 보니까 너무 힘들었어요. 그래서(공동체의 다른 원장님에게)도움을 요청드렸는데 그분들도 도움을 요청받길 원하셨더라고요. 다만 어디서부터 해야 할지 몰라서 그것을 어려워 하셨더라고요. (원장 A)

- 교사가 업무 가중을 선택한 비율은 27.4%로 원장보다 더 높았음. 직접적인 돌봄 주체로서 서울형 모아어린이집 사업의 업무 부담을 토로함

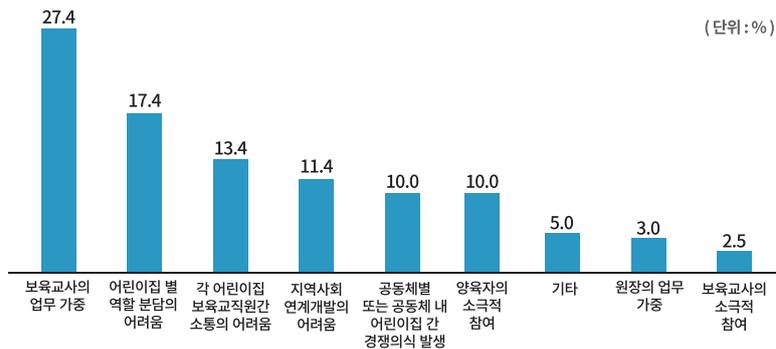


그림 10 | 교사 - 사업 참여 애로점(1~3순위 합산 결과)

모아어린이집에 참여할 때 처음에는 일이 많아질까봐 조금 우려하기는 했어요. ... 지금 저희가 하고 있는 거 소식지 만들기나 아니면 뭐 교육 들어야 되는 거, 보고서 써야 되는 거 이런 거 때문에 실제로도 좀 업무가 많아서 그 부분이 좀 힘들었고요. (교사 A)

- 양육자들은 서울형 모아어린이집 사업 참여에 있어서 시간적인 부담을 경험함. 맞벌이거나 집안일로 인해서 부담을 느끼는 경우 참여활동에 대한 의사가 낮게 나타남

엄마들이 받은 출근을 하시고 받은 저처럼 이렇게 하시는 분들이 있는데 ... 엄마들은 자기가 못 참여하니까 부담스러워 하더라고요. (양육자 B)

## 서울형 모아어린이집 사업 내실화를 위한 향후 과제

기본방향	추진과제
<p>공동 운영 활성화</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 개별 공동체 목표의 명확화 및 구체화</li> <li>▪ 돌봄주체의 공동 논의 체계 도입 (공동운영위원회/사업추진위원회)</li> <li>▪ 공동체 운영을 위한 보육교직원 교육 개발</li> <li>▪ 공동체 활성화를 위한 자치구별 모임 구성</li> </ul>
<p>보육전문성 강화</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 공동 프로그램 기획 및 운영 지원</li> <li>▪ 보육교직원 교육 방식의 다각화</li> <li>▪ 보육교직원의 학습공동체 조직 및 운영 지원</li> </ul>
<p>양육자 참여 및 지역사회 연계 확대</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 보육교직원 및 양육자 대상 공동체 교육 개발 및 운영</li> <li>▪ 양육자 교육 및 자조 모임, 활동 지원</li> <li>▪ 지역사회자원 연계 지원</li> </ul>
<p>서울형 모아어린이집 사업 지원</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 자치구의 공동체 활동 지원 역할 강화 및 지원체계 구조화</li> <li>▪ 보육교직원의 활동 참여를 위한 인력 지원</li> <li>▪ 전담인력의 역할 강화: 공동체 활동 컨설팅 등</li> <li>▪ 어린이집 간 접근성 강화</li> <li>▪ 서울형 모아어린이집 사업 홍보 확대</li> </ul>