

# 서울시 여성가족정책 리뷰

2023.12.(제8호)

## 공립형 지역아동센터 발전 방안\*

송이은 / 서울시여성가족재단 정책개발실 아동보육정책팀

[관련 분야 재단 연구 실적]

「서울시 지역아동센터 발전 방안 연구」(2022)

「서울시 초등돌봄 통합체계 구축 방안 연구」(2022)

「돌봄민주주의와 서울시 돌봄정책 III: 지역아동센터 공공성 확대방안」(2021)

「서울시 아동복지시설 운영 효율화 방안 연구」(2019)

「서울시 지역아동센터 공공성 강화 및 내실화 방안 마련 연구」(2017)

지역아동센터는 아동 방과후 돌봄을 담당해 온 가장 오랜 역사를 가진 지역 돌봄 기관이다. 민간에서 시작한 지역아동센터는 공공의 보조금 지급을 시작으로 공적 돌봄 영역에 편입되었으나, 운영의 투명성을 중심으로 한 공공성 강화 필요성이 제기되었다. 이에 서울시는 2020년부터 종사자 처우 개선, 운영주체 법인화, 시설 관리 제도화, 회계·행정 투명성 제고 등을 통해 공적 돌봄 체계로서의 기반을 마련해 왔다. 지역아동센터 지원 정책의 본격 실시와 함께 우리 동네키움센터 확충과 사업 확장으로 인해 방과후 돌봄의 지형이 변화되기 시작하면서 지역사회 아동 통합 돌봄 체계 구축과 돌봄 서비스 질 제고 이슈가 부각되었다. 이 과정에서 지역아동센터의 전반적인 운영수준과 표준 서비스 질 향상을 위해 지역사회 협력을 지원하는 공립형 지역아동센터는 구체적이고 실질적인 역할 수행을 요구받고 있다. 이번 호 여성가족정책 리뷰에서는 지역사회 통합 돌봄 체계 내에서 지역아동센터의 아동 수요 대응 돌봄 서비스 제공을 위해 공립형 지역아동센터가 나아갈 방향을 모색해 보고자 한다.

### [연구방법 및 응답자 특성]<sup>1)</sup>

#### □ 설문조사

- ▶ 대상 : 지역아동센터 이용 아동 345 명 ( 여아 175 명 (50.7%), 남아 170 명 (49.3%)),  
보호자 472 명 (여성 418 명 (88.6%), 남성 52 명 (11.0%), 무응답 2 명 (0.4%))
- ▶ 기간 : 2022 년 4 월
- ▶ 방법 : 온라인 조사

#### □ 면접조사

- ▶ 대상 : 이용자(아동 9명(여아 5명, 남아 4명),  
보호자 8명(여성 7명, 남성 1명 / 자녀성별: 여아 4명, 남아 7명),  
종사자(센터장 6명, 생활복지사 5명), 자치구 공무원 5명
- ▶ 기간: 2022년 4~5월

\* 서울시여성가족재단이 2022년에 수행한 「서울시 지역아동센터 발전 방안 연구」(송이은·정도영, 2022)의 연구결과를 일부 요약한 자료임

1) 성별·연령 등 집단 차이는 유의미한 경우만 분석결과로 제시

## 서울시 공립형 지역아동센터의 현황

### ○ 공립형 지역아동센터에 부여된 공적 역할(보건복지부, 2023)

- 보건복지부는 공립형 지역아동센터의 기능으로 ①지역사회 연계 모델 창출, ②지역특성에 맞는 프로그램 개발 및 관련 종사자 연수 등 지원, ③이용아동 및 종사자 적정수준 운영모델 제시, ④기존 센터와 차별성 있는 운영을 제시(보건복지부, 2023)<sup>2)</sup> 하고 있음
- 이에 서울시는 공립형 지역아동센터에 인건비와 운영비를 추가 지원함. 다만 공립형 지역아동센터가 해야 하는 역할에 대한 명확한 지침, 공적 권한과 운영 체계는 미비한 상황임

### ○ 서울시 공립형 지역아동센터는 12개소이며 중구, 성북구, 강북구, 노원구, 은평구, 서대문구, 구로구, 영등포구, 서초구, 송파구, 강동구, 동작구에 각 1개소 씩 지정 운영되고 있으나, 공급 현황과 수행되는 역할은 자치구 별로 차이가 있음

- 자치구 당 1개소 확충<sup>3)</sup>을 통해 자치구별 균형 있는 공급 실현을 목표로 하고 있음. 서울시 공립형 지역아동센터는 구립 지역아동센터 중에서 지정하는 형식으로 확충되는데, 구립센터 개소 수는 지역마다 차이가 있음. 타 돌봄시설의 공구립 시설 비율을 보면 우리동네키움센터 100%, 방과후아카데미 100%, 어린이집 36%인 상황이며, 선행연구 검토에서 살펴보았듯이 기존 연구(정익중 외, 2017; 강지원 외, 2020)에서도 공립형 시설이 '최소' 10% 이상은 되어야 한다고 지적하였음
- 공립형 센터는 2012년도 이후 11개소에서 12개소로 1개소가 늘었고, 13개 자치구에는 설치되어 있지 않음

【표1】 자치구별 구립 센터 설치 현황(2023년11월 기준)

자치구	중구	동대문구	성북구	강북구	노원구	은평구	서대문구	구로구	영등포구	동작구	서초구	송파구	강동구
개소수	1	1	3	1	15	3	1	1	2	1	2	2	5

【표2】 자치구별 공립형 센터 설치 현황(2023년11월 기준)

자치구	중구	성북구	강북구	노원구	은평구	서대문구	구로구	영등포구	동작구	서초구	송파구	강동구
개소수	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

- 공립형 지역아동센터에는 종사자가 1명 추가 배치되고, 기본운영비의 50%가 추가 지원되나, 공식적으로 구체적인 의무가 부여되어 있지는 않음. 따라서 공립형 지역아동센터들이 현재 수행하고 있는 역할은 센터마다 그 내용과 정도가 다름

## 돌봄 서비스 수요와 공립형 지역아동센터의 역할

### ○ 이용자 선택권 강화를 위한 프로그램 풀 마련

- 다양한 프로그램 제공은 지역아동센터 이용 요인 중 하나임. 아동이 지역아동센터 이용에 만족하는 이유는 '프로그램 및 체험활동을 할 수 있어서'가 가장 높은 비율을 차지(43.8%)함. 보호자들의 경우 센터 이용 시 이동시간, 거리를 우선시하고는 있으나, 다양한 프로그램, 학습 지원 등 제공되는 서비스 내용도 함께 고려하고 있음. 특히 고등연령대 보호자의 경우 다양한 프로그램이 이동시간과 거리보다 중요한 고려 요인임

2) 「2023년 지역아동센터 지원 사업 안내」 (보건복지부, 2023)

3) 이에 서울시는 「지역아동센터 운영 활성화 계획」(2022.11)을 세우고 '26년까지 자치구별 공립형 지역아동센터 1개소를 지정·운영하도록 계획함

[표3] 지역아동센터에 만족하는 이유(1순위)(아동)

구분	지역아동센터에 만족하는 이유(1순위) (단위:명(%))							
	프로그램 및 체험 활동을 할 수 있어서	친구를 만날 수 있어서	센터 선생님이 좋아서	고민이 있을 때 상담할 수 있어서	식사를 할 수 있어서	학습에 도움이 되어서	이용료가 무료라서	χ²
전체	151 (43.8)	102 (29.6)	32 (9.3)	4 (1.2)	10 (2.9)	26 (7.5)	8 (2.3)	-
아동 연령	초등 연령 (48.7)	56 (29.9)	20 (10.7)	1 (0.5)	7 (3.7)	10 (5.3)	2 (1.1)	23.59*
	중등 연령 (41.5)	37 (34.9)	6 (5.7)	1 (0.9)	2 (1.9)	10 (9.4)	6 (5.7)	
	고등 연령 (40.0)	9 (22.5)	6 (15.0)	2 (5.0)	1 (2.5)	6 (15.0)	0 (0.0)	

\*\*\*p<.001, \*\*p<.01, \*p<.05, †p<.10

[표4] 지역아동센터에 선택 시 우선 고려한 점(보호자)

구분	지역아동센터 선택 시, 우선 고려한 점(1순위) (단위:명(%))										
	아동 시간 및 거리	기관 시설, 규모 및 환경	시설장 평판 및 철학	종사자의 자질	다양한 프로그램	학습 지원	문화 체험 활동 진행	비용	충분한 이용 시간	기관 교육·물품 지원	χ²
전체	222 (47.0)	36 (7.6)	20 (4.2)	42 (8.9)	82 (17.4)	48 (10.2)	6 (1.3)	4 (0.8)	11 (2.3)	1 (0.2)	-
아동 연령	초등 연령 (50.5)	23 (7.7)	10 (3.4)	26 (8.8)	47 (15.8)	28 (9.4)	3 (1.0)	1 (0.3)	8 (2.7)	1 (0.3)	29.33*
	중등 연령 (43.6)	9 (6.8)	10 (7.5)	14 (10.5)	19 (14.3)	16 (12.0)	2 (1.5)	3 (2.3)	2 (1.5)	0 (0.0)	
	고등 연령 (32.5)	3 (7.5)	0 (0.0)	2 (5.0)	16 (40.0)	4 (10.0)	1 (2.5)	0 (0.0)	1 (2.5)	0 (0.0)	

\*\*\*p<.001, \*\*p<.01, \*p<.05, †p<.10

- 현실에서는 센터 간 프로그램 양과 질의 격차가 지적되고 있고, 다양한 이용자 욕구를 모두 고려한 프로그램 개발과 구성은 개별 센터가 감당하기 어려운 문제로 대두되어 있음
- 공립형 지역아동센터는 프로그램<sup>4)</sup>을 개발하여 풀(pool)을 구성하고 이를 개별 센터들이 이용할 수 있도록 표준안을 제시하도록 함. 프로그램 기획 단계에서 이용자(아동과 보호자) 그리고 각 센터들이 직접 참여할 수 있는 구조여야 함. 이러한 접근은 프로그램 질의 상향 표준화와 이용자 선택권 확대에 기여

○ 공동 급식 제공 체계 구축

- 2021년 실태조사(보건복지부, 2022)에 따르면 서울시 414개 지역아동센터 중 411개소에서 급식을 실시 중이며, 그 중 409개소는 학기 중과 방학 중 모두 실시 중임
- 급식 조리형태는 서울시 자체조사 결과(2022.4) 직접조리가 64.2%(271개소), 간접조리(도시락 주문 등)가 25.6%(108개소)로 직접조리를 하는 센터 비율이 두 배 이상이고 이용자들은 대체로 도시락보다 자체급식을 선호하며, 센터장들 역시 자체 급간식 제공이 필요하다고 생각하는 경우가 많음
- 2021년 기준 서울시 센터 당 평균이용 아동 수는 27.2명(보건복지부, 2022)으로 대부분 1회 급식 제공 인원이 50인이 넘지 않음. 영양사 의무 고용 대상 시설이 아니며, 학기 중 하루에 1식을 제공하기 때문에<sup>5)</sup> 급식 전담 인력을 활용하기에는 개별 센터의 급식 공급 규모가 작음

○ 지역 내 활동 공간 발굴 및 이용 연계

- 공간 규모 협소의 문제로 인해 다양하고 전문화된 프로그램 수행이 어려운 환경임. 센터 공간에 대해 보호자는 아동 수 대비 공간 규모가 부적절하다고 응답한 비율이 21.8%(103명), 휴게공간이 불충분하다고 응답한 비율이 22.5%(106명)로 다른 항목에 비해 보호자의 공간 불만족 응답 비율이 높은 편임
- 공립형 지역아동센터는 인접한 지역아동센터 간 연계와 협력 체계를 마련하고, 지역 안에서 지역아동센터가 활용할 수 있는 기관 및 자원 발굴을 위해 지역 내 공간 및 유관 기관의 아동 대상 프로그램 운영 현황을 조사하여 개별 센터 공간 협소 문제와 프로그램 개발 부담 해소에 기여할 수 있음

4) 프로그램은 학습, 활동, 예체능 프로그램, 심리정서 프로그램(예체능 프로그램에서 일부 심리정서 기능 담당), 성장과 자립 및 진로탐색 프로그램을 '기획-자원 확보-실행-환류'하는 단계를 시스템화하고 필요 자원을 지원하며 정보를 제공, 공유할 수 있는 장 마련

5) 보건복지부의 2021년 실태조사 보고서에 따르면 전체 99.8%의 지역아동센터가 학기 중 1끼 급식을 지원 중임

표5 시설환경에 대한 불만족 의견(보호자)

구분	시설 및 환경에 대한 의견(단위:명(%))	
	전혀 그렇지 않음	그렇지 않음
아동 수 대비 공간 규모가 적절함	12(2.5)	91(19.3)
안전함	1(0.2)	27(5.7)
여름에 시원하고 겨울에 따뜻함	2(0.4)	14(3.0)
컴퓨터, 학습도구가 잘 갖춰져 있음	6(1.3)	60(12.7)
연령에 따라 놀이나 취미활동 도구가 잘 갖춰져 있음	4(0.8)	55(11.7)
화장실이 깨끗함	6(1.3)	20(4.2)
식사하는 공간이 깨끗함	1(0.2)	12(2.5)
공부하는 곳이 깨끗함	1(0.2)	9(1.9)
휴게공간이 있음	16(3.4)	90(19.1)
센터를 알아볼 수 있는 간판이 있음	8(1.7)	63(13.3)

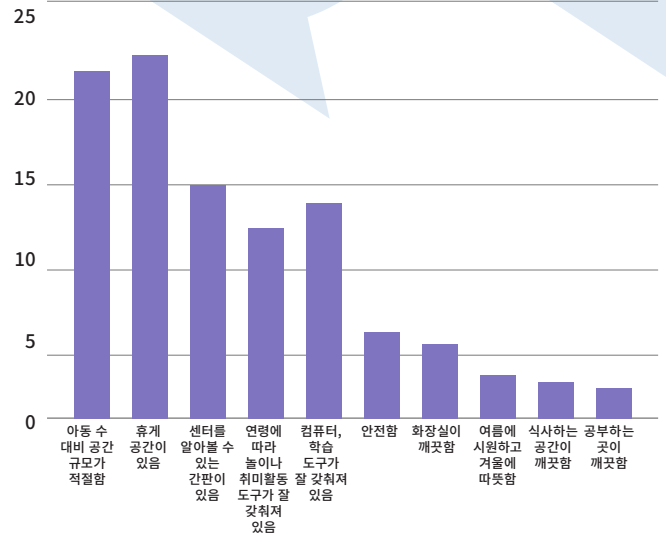


그림1 시설환경에 대한 불만족 의견(보호자)

### 이용 아동의 다양성과 공립형 지역아동센터의 역할

#### ○ 이용자의 다양성을 고려한 서비스 제공 지원

- 2022년 4월 기준, 서울시에는 초등연령대 전용 지역아동센터가 65개소, 청소년 전용 지역아동센터가 16개 소이고 그 외에는 대부분 통합 이용 센터임. 초·중·고등 연령대 통합 센터 이용 아동 비율이 71.6%로, 이용 아동 모두의 수요를 고려한 서비스 제공이 어려운 상황임

표6 초·중·고등 연령대가 함께 이용하는 센터 여부(아동)

구분	초·중·고등 연령대 함께 이용 센터 여부(단위:명(%))		
	초·중·고등 연령대 모두 같이 이용	같이 이용하지 않음	X <sup>2</sup>
전체	247(71.6)	98(28.4)	-
아동 연령	초등연령	79(40.3)	32.34***
	중등연령	16(14.7)	
	고등연령	3(7.5)	

\*\*\*p<.001, \*\*p<.01, \*p<.05, †p<.10

- 특히 초등연령대의 불만족 응답은 19.4%로 다른 연령대(중등연령대 4.6%, 고등연령대 12.5%)에 비해 불만족 비율이 상대적으로 높은 편임

표7 초·중·고등 연령대 통합 센터 이용에 관한 만족(아동)

구분	초·중·고등 연령대 센터 이용에 관한 만족 (단위: 명(%))				X <sup>2</sup>	
	매우 불만족	불만족	만족	매우 만족		
전체	12(3.5)	36(10.4)	183(53.0)	114(33.0)	-	
아동 연령	초등연령	11(5.6)	27(13.8)	90(45.9)	68(34.7)	17.12**
	중등연령	0(0.0)	5(4.6)	70(64.2)	34(31.2)	
	고등연령	1(2.5)	4(10.0)	23(57.5)	12(30.0)	

\*\*\*p<.001, \*\*p<.01, \*p<.05, †p<.10

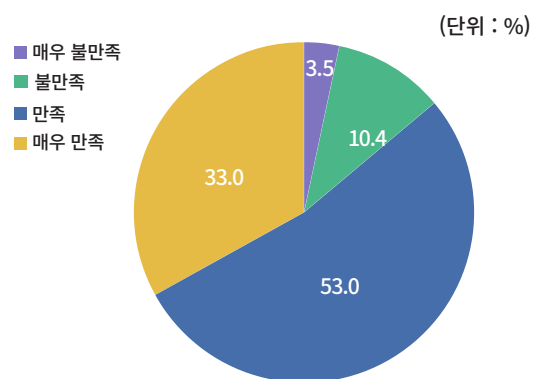


그림2 초·중·고등 연령대 통합 센터 이용에 만족(아동)

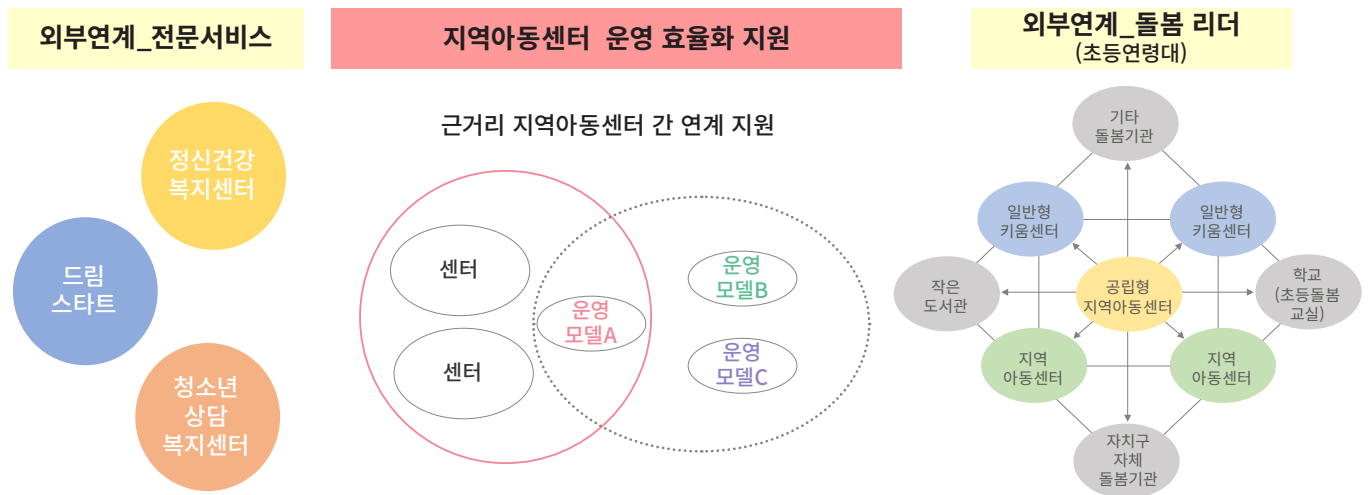
## 공립형 지역아동센터 발전 방안

- 전국 지역아동센터 통계 조사 보고서(2022)에 따르면 현재 전국 지역아동센터에서 실시하고 있는 교육은 일상생활 관리, 숙제 지도, 예체능 활동, 관람·견학, 아동 상담, 보호자 교육, 인적 연계 등임

[표8] 서울시 지역아동센터의 장애·다문화가정·북한이탈주민가정 아동 이용 현황<sup>6)</sup>

구분	장애 아동				다문화가정 아동				북한이탈주민 가정			
	전체	5명 미만	5-10명 미만	10명 이상	전체	5명 미만	5-10명 미만	10명 이상	전체	5명 미만	5-10명 미만	10명 이상
개소수	143	138	4	1	337	169	108	60	27	22	1	4

- 2021년 기준 서울시 414개 지역아동센터의 81.4%인 337개 센터를 다문화가정 아동이 이용하고 있으나, 일부 지역아동센터의 경우 민간이 운영하는 지원 프로그램에 의존하고 있는 상황임
- 2022년 서울시여성가족재단의 조사에서는 '아동의 심리정서 상태 특이사항 있음' 응답이 24.6%(116명)로, 불안감, 우울감, 충동, ADHD 분노 등 '특이사항'의 종류도 다양함



[그림3] 공립형 지역아동센터의 거점 역할과 기능

- 공립형 지역아동센터는 지역 내 자원을 유기적으로 연계하고 지역아동센터에 지속적인 서비스 제공을 할 수 있어야 함<sup>7)</sup>. 외부 자원 연계는 대표적으로 전문서비스 제공을 위한 심리정서 및 사례관리를 위한 자원 그리고 초등연령대 돌봄 연계를 통한 양질의 돌봄서비스 제공으로 구분됨

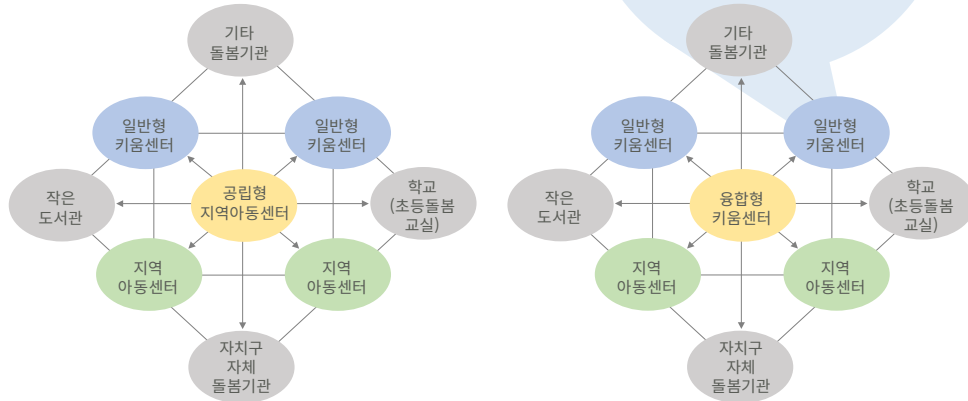
## 아동의 이용 편의성 보장과 공립형 지역아동센터의 과제

### ○ 지역 연계를 통한 돌봄 제공

- 현재 서울시 지역아동센터 공구립 시설 비율은 전체의 10% 미만임. 따라서 공립형 센터 확충은 지역 현실을 고려해야 하며 특히 초등 돌봄과 관련해서는 융합형-거점 키움센터와 연계가 필요함
- 변화하는 돌봄 체계를 고려할 때 지역 사회 돌봄기관들 간 협력 연계 체계 구축이 요구되며, 그 과정에서 공립형 지역아동센터는 상호 인적·물적 자원 공유, 공동 사업과 프로그램 운영의 중추 역할을 해야 함

6) 「전국지역아동센터 통계조사 보고서」 (보건복지부, 2022)

7) 이를 위해 자치구와 교육지원청은 돌봄협의체 구성에 협조하고, 지역아동센터, 우리동네키움센터, 아동복지센터, 학교돌봄전담사 등은 권역 내에서 협력함(예를 들어 동작구는 4개권역 즉 노랑진/흑석권역, 상도권역, 사당권역, 대방/신대방권역으로 구성).



【그림4】 모아초등돌봄 공동체 구성 예시(김송이·조수진, 2022)<sup>8)</sup>

- 공립형 지역아동센터는 지역 돌봄수요 조사 및 조정, 적합한 센터 이용 정보 제공 등을 수행할 수 있음. 또한, 아동의 이용 유연성 보장을 위해 초등연령대 일시·긴급돌봄 실시와 지역 내 초등연령대 돌봄 기관 간 연계가 필요함. 【그림4】에서 제시한 「서울형 모아초등돌봄 사업(가칭)」 구조 안에서 공립형 지역아동센터가 리더 역할을 담당하여 지역 내 공동사업을 기획·운영함으로써 다양한 지역 맞춤형 프로그램을 개발하고 제공함

【표9】 공립형지역아동센터 역할 강화를 위한 단계별 계획

단계별 계획	공립형 지역아동센터 확충 및 역할 재정립
1단계 기반·기준 수립(단기)	공립형 미설치 자치구 확인 및 수요 파악/ 설립 관련 자치구 협의
	규정 마련 및 현장 의견 수렴
2단계 시범사업 실시(중기)	공립형 선정 기준 및 역할·기능 가이드라인 제작 공립형 센터 일부 자치구 우선 확충 및 거점기능 수행 (센터 내 돌봄 기능 축소) 시범사업, 공적 권한 부여
3단계 확장(장기)	공립형 지역아동센터 확충 완료 및 기능 정립 완료

○ 공립형 지역아동센터 역할과 기대 효과

- 지역사회 내 공동 급식 공급을 위한 인력 공동채용에 복수의 센터가 참여할 방안을 모색하고 이에 대한 공립형 지역아동센터의 총괄 지원이 요구됨
- 공립형 지역아동센터에 심층 상담이 가능한 전문 인력을 배치하고 각 센터 이용자의 심리정서 문제를 스크리닝하여, 전문적인 치료적 개입이 필요한 경우 지역 자원 연계와 지속 관리도 장기적으로 고려해야 함. 단기적으로는 개별 센터 종사자 교육 및 상시자문을 위해 서울시 정신건강복지센터, 청소년상담복지센터, 아이존 등 전문기관과 업무협약을 맺고 드림스타트와 같은 기관과 공립형 지역아동센터의 긴밀한 협조 체계 구축이 요구됨
- 이용자의 이동 거리와 시간, 이용자 대비 제공되는 프로그램의 적정성 검토 등 지역 내 지역아동센터 관련 수요 공급 조사 및 관리는 공립형 지역아동센터의 구체적인 역할이 될 수 있음. 지역 이용자의 상황에 맞는 프로그램 지원과 이용자 중심의 서비스 질 제고는 지역 상황을 보다 구체적으로 파악할 때 가능해질 수 있으며, 그 역할을 개별 센터가 감당하기에는 한계가 있다는 점을 고려한 공립형 지역아동센터의 기능 정립이 필요함
- 지역 상황에 부합하는 프로그램과 센터 운영 지원은 궁극적으로 이용자가 체감하는 서비스 질 향상으로 이어질 수 있으며, 지역자원 활용은 프로그램 공급의 다양성을, 이용자의 참여 증진은 이용자 맞춤형 서비스 제공을 강화시킬 것이 기대됨

8) 이는 서울시여성가족재단이 2022년에 수행한 「서울시 초등돌봄 통합체계 구축 방안 연구」(김송이·조수진, 2022)에서 제안되었으며, 해당 내용이 도출되기까지 서울시여성가족재단 내에 설치된 초등돌봄지원 추진반과 지속적인 논의 과정이 있었음