

아이돌봄시설 클러스터, 통합돌봄 실현을 향한 시도

국가의 중심 현안이 된 저출산 문제

“이 충격적인 아동인구 그래프에 건축과 도시가 할 수 있는 것이란...”

아이돌봄시설 클러스터 구축과 통합돌봄 구현 1차 포럼에 참석했을 때, SNS에 한 줄 평을 남기며 깊은 생각에 잠겼다. 세상을 극적으로 바꿀 순 없어도, 각자의 전문성을 살려 역할을 충실히 한다면 출산율 그래프의 가파른 하락세를 조금씩 완만하게 만들 수 있지 않을까. 아이 낳고 키우기 좋은 환경을 조성하는 것이 우리의 역할임을 다시금 깨달으며, 무거운 마음으로 포럼장을 나섰다.

한국의 인구 피라미드는 시대별로 급격한 변화를 겪고 있다. 1990년대 전형적인 피라미드 형태에서 2020년대 항아리 형태를 지나, 초고령화 사회로 접어들며 역삼각형 구조로 변화하고 있다. 0~14세 인구는 2025년 525만 8,466명(전체 인구의 10%)에서 2055년 336만 7,015명(7.5%), 2065년에는 256만 3,179명(6.4%)으로 급감할 전망이다.* 인구의 40% 이상이 고령자로 분류되며, 생산 가능 인구 감소와 연금 부담 증가 등 사회적 활력이 저하되는 문제가 발생한다. 우리 사회는 이러한 경제·사회·복지·노동시장의 구조변화에 대응하기 위해 각계에서 다양한 시도를 하고 있으나, 출산율 감소 속도를 따라잡기 어려운 실정이다. 아동 인구의 지속적인

* 통계청, 장래인구추계 2025년

감소는 이미 사회적 균형을 흔들고 있으며, 대책의 시급성은 정부 관련 부처와 전문가들의 마음을 조급하게 만들고 있다.

통합돌봄의 필요성

현재 영유아와 아동을 대상으로 하는 정책과 서비스는 교육부, 보건복지부, 여성가족부 등 여러 부처에서 각각 운영되고 있다. 공급자의 행정적 편의를 위해 유사한 서비스임에도 불구하고 부처별로 법률과 운영 체계가 달라, 시설의 분산과 공간 활용의 비효율성이 발생한다. 주거단지 내 돌봄시설이 최소화로 구성되어 실제 지원을 받는 대상 아동의 수는 기관에 비해 현저하게 적고, 수요자 의견이 반영되지 않은 채 공급자 차원에서 구성된 공간에 이용률이 높지 않다.

‘통합돌봄’은 부처별 중복 기능을 제거함으로써 행정적·재정적으로 효율적인 운영이 가능하게 된다. 아동 연령에 따라 필요한 돌봄의 연속성을 보장하고 돌봄서비스 간의 연계를 원활하게 하여, 수요자의 여건에 맞는 서비스를 제공할 수 있다. 서비스가 집적되어 종일제·시간제 등 다양한 돌봄 수요를 반영해 연계 운영이 가능하며, 다양한 스펙트럼이 존재하는 수요와 급변하는 현대사회에 유연하게 대응할 수 있다. 이를 실현하기 위해서는 우선 현행제도 내에서 클러스터링을 통한 물리적 연계를 구축한 후, 제도 개정을 거쳐 후 화학적 결합을 이루고, 장기적으로 지속가능하고 전환적 운영이 가능한 돌봄 생태계를 완성할 수 있다(권미경 외, 2024, p.78).

아이돌봄시설 클러스터의 개념

아동통합돌봄 개념은 한국토지주택공사(LH)가 공공택지 내 육아친화적 환경 조성의 중요성을 강조하며 진행한 연구(권미경 외, 2024)에서 본격적으로 정립되었다. 산재된 돌봄공간을 물리적으로 한 곳에 집적해 ‘클러스터’를 조성하여, 차별화된 돌봄서비스를 제공할 수 있다. 아이돌봄시설 클러스터의 특징은 다음과 같다.

먼저 수요자 중심의 원스톱 서비스 제공이 가능하다. 수요자 관점에서 다양한 돌봄서비스를 원스톱으로 제공받을 수 있는 편의성이 증진된다.

연령대가 다른 2명의 아동에 대한 서비스가 필요하거나, 위탁돌봄과 부모 돌봄을 연계하고자 할 때, 다른 곳으로 이동하지 않고 지원받을 수 있다.

둘째로 공간 효율성이 증대된다. 연령별·기능별로 중복되는 공간을 통합하고, 필요한 공간을 유연하게 운영함으로써 공간 효율을 높이고, 더욱 다양한 공간을 제공할 수 있게 된다.

셋째, 아동의 사회성 발달을 지원할 수 있다. 클러스터는 아이들이 사회를 배울 수 있는 공동의 터가 된다. 아이들은 가정에서 양육자뿐만 아니라, 어린이집과 돌봄시설의 친구들과의 관계에서 자극을 받아 신체적·정서적으로 성장하게 된다. 또래들과 교류가 건강한 어린이로 성장하는 필수 요소이기 때문에, 아동수가 줄어들수록 상호교류가 일어날 수 있는 공간의 필요성이 더욱 강조된다. 아이돌봄시설 클러스터에서는 계획되거나 우연히 마주치는 다양한 교류가 일어난다.

마지막으로 공동체 문화 조성이 가능해진다. 돌봄서비스와 안전한 아동친화환경은 자연스럽게 영아·유아·초등생 등 다양한 연령 아동의 부모와 보호자가 모이게 만들고, 이를 통해 육아 공동체와 지역사회 연계를 강화할 수 있다.

아이돌봄시설 클러스터 시범사업의 시작

LH는 의정부고산 공공주택지구에 아이돌봄시설 클러스터 시범사업을 추진하였다. 30~40대 맞벌이 부부 비율이 높고 기존 도심과 떨어진 지역적 특성을 고려해, 돌봄 공백 해소와 양육부담 완화, 일·가정 양립에 기여하는 새로운 모델을 제시하고자 하였다.

LH와 의정부시, 아동통합돌봄거점 구축 방안을 연구한 육아정책연구소 간의 의견 조율과 주민워크숍을 거쳐 시범사업 공모 설계지침의 스페이스 프로그램을 제시하였고, 시범사업임을 고려하여 계획의 초점과 전략을 제시하였다. 설계공모는 대지의 컨텍스트에 따라 아이돌봄시설이 위치하는 문화공원의 계획안과 지원시설의 토지이용계획을 포함하여 진행되었다. 지원시설에 학원·병원·식음시설 등의 편의시설을 계획하여, 어린이 문화공원과 연계를 극대화하고자 하였다. 문화공원 부지에는 육아종합지원센터(분소), 어린이집, 다함께돌봄센터, 공동육아나눔터, 시간제보육시

설, 실내외 놀이터, 어린이도서관, 카페, 교육시설 등의 아이돌봄시설을 계획하도록 하였다.

설계 기본방향은 다음의 네 가지로 제시하였는데 아동친화공간, 공원 내의 실내외 공간을 조성하여 공동체 형성에 이바지하고, 향후 아이돌봄시설 클러스터 조성사업에 선례가 되기를 기대하였다.

아이돌봄시설 클러스터 시범사업 설계 기본방향

1. 아동 중심의 돌봄 공간

아이 눈높이에 맞춘 다양한 형태와 규모의 공간, 외부인 및 외부환경으로부터 아이가 안전하게 보호되는 공간을 조성한다.

2. 주민의 정서적 안정을 위한 도시숲 형성

저층 저밀도 건축으로 도시숲 치유공간을 형성하고, 실내외 공간의 적극적 연계를 통해 자연의 실내 도입 및 공간의 확장을 꾀한다.

3. 지역사회 돌봄공동체 형성에 이바지할 수 있는 공간

의정부고산지구 아이돌봄거점으로 공동체 문화를 증진시킬 수 있는 공간으로, 교육·체험·문화활동을 기반으로 아동과 보호자가 즐겁게 머무를 수 있는 공간을 조성한다.

4. 통합돌봄의 새로운 클러스터 모델 제시

중복공간의 통합과 유연한 운영을 통한 공간 효율화, 시설 간 이동이 안전하고 자유로운 동선체계, 지역사회 수요변화에 대응할 수 있는 유연한 공간 구성을 제안한다.

시설의 요소와 면적은 국내 현행 법규 및 가이드라인상 면적기준과 해외의 법제도 및 가이드라인상 면적기준을 검토하여 적정 면적의 기초자료를 제시한 LH 아이돌봄시설 클러스터 디자인 가이드라인을 참고하였고, 사업의 기본방향에 맞추어 조정하였다. 설계지침을 작성하기에 앞서 의정부고산 양육자들을 대상으로 진행한 주민워크숍은 사용자 의견을 파악하고 사업을 홍보하는 데 큰 역할을 하였다. 다만 수요자들의 시설 편의성 요구와 돌봄 환경의 질적 개선이 충돌하는 부분도 있어 신중한 접근이 필요하였다. 시범사업은 선례가 없었기 때문에 기본 방향 설정, 면적 산정, 설계지침 작



의정부고산 주민위크숍

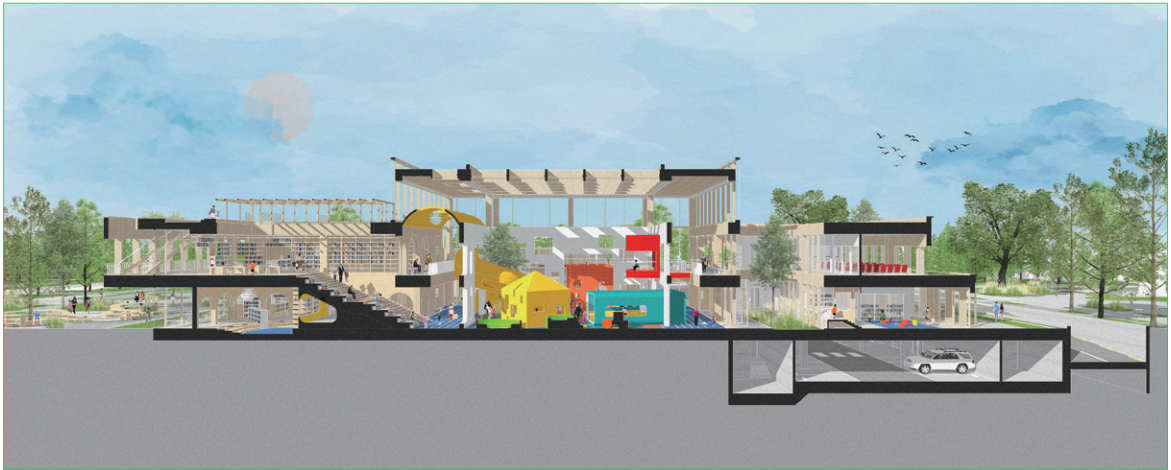
성, 공모 운영 등에 많은 논의가 필요하였다. 부처별 칸막이를 없애고자 한 공모의 취지에는 관계자들 모두가 공감하였으나, 지자체의 강한 의지와 별개로 법제도의 잔재나 기존 운영방식의 관성, 새로운 돌봄서비스 운영을 위한 인력 부족 등 현실적인 문제에 지속적으로 부딪혔다.

공간 사용에 대한 시나리오가 명확하지 않은 불확실성 속에서 여러 가지 가능성을 열어놓고 계획해야 했고, 공간의 공유에 따른 관리나 책임의 소재가 불분명해지는 문제가 발생하였다. 누구나 접근할 수 있는 공원과 안전한 보호가 필요한 영유아 시설이 공존해야 한다는 점에서 실내외 공간의 보안 또한 중요한 과제로 떠올랐다.

기존의 아동시설 관련 면적기준을 살펴보았을 때 법적 최소면적으로 정해진 것이 미취학아동 대상시설은 4.29m²/인, 취학아동 대상시설은 7m²/인이었다. 이는 일본·미국·영국의 권장면적에 비해 현저히 작은 수준이었고, 국내 우수사례 또한 전용면적 확장이 눈에 띄었다(권미경 외, 2024, p.219). 양질의 돌봄서비스를 위해 기능적인 1차적 공간 이외에도 휴게실·부모대기공간·양호실 등 지원공간인 2차적 공간, 건물서비스공간인 3차적 공간(권미경 외, 2024, p.232)에 대한 설계적 고민이 필요하였다. 특히 2차적 공간은 중복을 피해 프로그램 간 공유할 수 있도록 하고, 복도·로비 등의 3차적 공간을 유연하게 사용하여 창의적인 제안을 할 수 있도록 공용면적의 설계자 조정범위를 20%로 설정하였다.

시범사업 설계진행 단계에서는 부재하였으나, 향후 아이돌봄시설 클러스터 사업에서 육아지원 코디네이터(coordinator)(권미경, 2024, p.304)가 프로그램을 통합적으로 안내하고 연결하고 통합운영체를 구축한다면 부처별 칸막이를 없애고, 클러스터의 취지를 살릴 수 있을 것이다.

의정부고산 아이돌봄시설 클러스터 설계공모는 시범사업의 취지를 이해한 건축·조경·도시·아동 분야의 전문가들이 전문적 식견을 가지고 당선안을 선정하였고, 2028년 상반기 개소를 목표로 진행 중이다. 첫술에 배부를 수는 없겠지만, 시범사례를 바탕으로 클러스터 사업이 지속적으로 발전하기를 바라며, 이번 사업의 건축적 우수성이 이후 클러스터 사업의 건축적 전형으로 굳어지는 것이 아니라, 창의적인 제안이 지속적으로 이루어지길 기대한다.



의정부고산 아이돌봄시설 클러스터 조성사업 계획안

빈틈의 중요성

수년 전 도시건축비엔날레에서 시민 참여 도시 워크숍을 기획·진행하며, 어린이들이 도시를 어떻게 인식하는지를 관찰할 기회가 있었다. 흥미롭게도, 그들은 도시를 공간으로 인식하기보다는 노점상이 파는 물건, 맛집 등 도시 속에서 일어나는 행위와 프로그램에 집중하고 있었다. 사용자가 공간보다 프로그램에 주목하는 것은 어찌 보면 당연한 일이지만, 그들의 공간 지각이 퍼즐 조각처럼 흩어져 있어, 이를 연결하는 외부 공간에 대한 인식이 부족해 보였다.

어린이들이 시간을 많이 보내는 집·학원·학교뿐만 아니라, 이동하는 길목에서 마주하는 도로 옆 벤치·놀이터·공원 등 동네를 구성하는 모든 공간을 적극적으로 경험할 때 비로소 도시를 향유하는 시민이 될 수 있다. 프로그램으로 가득 찬 도시의 건물(Figure)뿐만 아니라, 이들을 연결하는 길·공터·골목과 같은 ‘빈땅(Void)’ 또한 그 이상으로 중요하다.

아이돌봄시설 클러스터 시범사업은 공원의 형태로 진행되었다. 서측의 하천과 공원, 동측 대로변을 건너 주거지에서 오는 주민들의 동선을 자연스럽게 연결해 지역 거점으로서 연계를 강화한다. 또한 공원 내부에는 크고 작은 외부 공간이 조성되어 어린이 놀이공간으로 활용되거나, 어린이집 및 실내 놀이터와 연계되기도 하며, 건축물 사이 휴식을 위한 공간이 된다. 이처럼 기능적인 공간 사이에 존재하는 ‘빈틈’, 즉 비지시적 보이드(Void) 공간은 사용자에게 의해 변화하며 다채로운 모습을 만들어낸다. 공간을 설계

할 때 기능적 요소만으로 가득 채우지 않고, 의도적으로 빈틈을 마련해야 하는 이유가 바로 여기에 있다.

정부의 역할과 부모의 역할

저출산 문제가 심각해지면서, 지자체의 육아 정책은 마치 아이만 낳으면 정부가 키워줄 것처럼 들리기도 한다. 돌봄서비스도 확장되어 기존 어린이집이나 다함께돌봄센터 등록 아동이 아니더라도 시간제 보육이 가능하고, 운영 방식에 따라 늦은 시간까지 아이를 맡길 수도 있다. 하지만 돌봄서비스를 직접 제공하는 것보다 더 중요한 것은 육아 공동체를 형성할 수 있는 환경을 조성하는 일이다. 즉, 공간을 매개로 지역 공동체가 자연스럽게 형성되고, 함께 아이를 키울 수 있는 환경을 만드는 것이 궁극적인 목표여야 한다.

정부의 역할은 부모가 아이를 잘 키울 수 있도록 지원하는 것이다. 공간과 시스템 구축에 집중하지 않으면, 수요자의 요구에 따라 끌려가는 서비스 제공자로 전락할 수 있다. 따라서 단순히 부처별 돌봄서비스의 장벽을 허무는 것을 넘어, 아이 키우기 좋은 환경과 문화를 조성하기 위해 범부처적인 협력이 필요하다. 보건복지부, 여성가족부, 교육부뿐만 아니라 고용노동부도 함께 아이돌봄체계를 유기적으로 구축해야 하며, 국토교통부는 공동체 돌봄 공간과 아동 친화적 건축을 포함한 보행친화도시, 안전한 물리적 환경 조성을 위해 힘써야 한다.

참고문헌

- 1 권미경, 최윤경, 박진아, 김지현, 구자연, 이혜민, 윤재석, 이정은. (2024). 공공택지 내 아이돌봄 인프라 개선을 위한 아동통합돌봄거점 구축 방안 연구. 한국토지주택공사, 육아정책연구소, 정립건축.
- 2 통계청. 장래인구추계 2025년.
- 3 한국토지주택공사. (2023). 의정부고산 아이돌봄시설 클러스터 시범사업 설계공모 설계지침서.