

2011년 제1차 육아지원정책 포럼

일시 | 2011. 3. 25.(금) 15:00

장소 | 육아정책연구소 회의실

2011년 제1차 육아지원정책 포럼

□ 일시: 2011.03.25.(금) 15:00

□ 장소: 육아정책연구소 회의실

15:00~15:10 **개회 및 인사말**

15:10~15:40 **발표**

서문희(육아정책연구소 선임연구위원)

15:40~16:40 **토론**

임강섭(보건복지부 보육정책과 사무관)

황옥경(서울신학대학교 교수)

김애리(우림어린이집원장, 서울시민간보육시설연합회장)

16:40~17:00 **질의응답 및 폐회**



공공형 어린이집 제도의 의미와 과제

발표자: 서문희(육아정책연구소 선임연구위원)

공공형 어린이집 제도의 의미와 과제

발표자: 서문희(육아정책연구소 선임연구위원)

우리나라 정부는 민간 개인에 의한 공급 구조 속에서 보육에 대한 국가 책임을 목표로 부모 보육료 지원을 지속적으로 확대하여 왔다. 국공립보육시설은 부모들의 많은 요구에도 불구하고 추가 설치가 어려운 것으로 인식되고 있다. 민간 개인에 의한 서비스 비용 지원 형태로 보육재정이 확충되면서 보육의 공공성 확보 필요성이 강조되었고, 이러한 환경 속에서 지방정부의 공인 어린이집이 탄생하였으며, 2011년 하반기에 중앙정부 사업으로 공공형 어린이집이 계획되어 있다. 이 글은 공공어린이집의 필요성, 지방정부 공인 어린이집 실태를 살펴보고, 공공형 어린이집의 의미, 정책방향 및 과제를 살펴보고자 한다.

I. 공공 어린이집의 필요성

1. 보육의 공공성

일반적으로 ‘공공성(publicness)’이란 ‘공적인 특성이나 상태, 혹은 대중에 의해 소유된 것’, ‘사회 일반이나 여러 단체에 두루 관련되거나 영향을 미치는 성질’이라는 의미를 가지고 있다[Random House Webster’s College Dictionary](유희정 외, 2006 재인용).

‘공공성’은 어원적으로 그리스어 ‘pubes(성숙)’와 ‘koinon(배려)’에 뿌리를 두고 있다.¹⁾ 즉, 공공은 ‘성숙’과 ‘배려’의 의미를 가지며, 타인과 함께 한다는 것을 의미할 뿐만 아니라 타인을 돌본다(looking out for others)는 의미까지 갖는다. 이는 국가, 사회라는 공동체를 이루고 유지하기 위해서는 사적 이익을 넘어 타인의 이익까지 배려하는 구성원들의 관계가 중요한 의미를 지님을 나타낸다.

1) ‘pubes’는 성숙(maturity)을 뜻하는 것으로 여기에는 신체적·정서적·지적 성숙의 의미뿐만 아니라 이기적 관심 또는 사적 이익(self-interest)으로부터 자기 자신을 넘어 타인의 이익을 이해하는 것도 포함됨. ‘koinon’은 ‘배려(care with)’의 의미로 영어의 ‘공동(common)’ 단어의 어원임.

나병현(2002)은 ‘공공성’은 세 가지의 구분된 하위 개념으로, ① 국가 행정에 관계된 공적(official)인 것, ② 특정한 개인에 관한 것이 아니라 모든 사람에 관계된 공통의(common) 것, ③ 누구에 대해서도 개방되어 있는(open) 것을 들었다.

나병현(2002)이 제시한 세 가지의 기준을 보육에 적용하여 간단하게 말하면 보육은 공적으로 추진되어야 하며, 모든 아동에게 공통되게 적용되어야 하며, 개방적으로 추진되어야 한다. 유희정 외(2006)는 이를 육아지원기관에 적용하여 ①육아지원기관은 국가 행정 및 지원과 관련하여 공적으로 업무를 수행한다, ② 육아지원기관은 공통적 또는 보편적인 성격을 가진다, ③ 육아지원기관은 개방적이다 라는 세가지 공공적 측면의 특성을 지녔다고 기술하였다.

그러면 보육에서 공공성은 왜 강조되어야 하는가?

보육에 있어서 공공성을 강조한 이유는 보육이 갖는 사회성 때문이다. 오늘날의 보육서비스는 보편적인 복지서비스이며, 아동의 기본적인 권리 보장이라는 아동복지의 측면에서 인식되고 있는데, 아동 권리는 가정이나 부모만의 힘으로는 보장될 수 없기 때문에 국가나 사회가 이를 책임져야 하며, 국가나 사회가 책임을 져야 할 문제를 시장경제에 맡긴다는 것은 모든 아동에 대한 무차별적인 수혜에 있어서 사회적 불평등을 초래할 요소를 내포하게 된다. 시장에서 제공되는 보육서비스의 질에 대한 통제의 어려움, 비용에 따른 서비스의 질적 불평등, 서비스 분배에서 나타나는 계층적 배제, 계급간 격차의 심화 등 시장 메커니즘에서 나타나는 문제를 개선하기 위하여 시장제도의 약점을 보완하고 예방할 수 있으며 보육정책을 통한 국가의 개입이 요청되는 것이다(조형, 1991; 김종해, 1993).

2004년 이후 우리 정부는 강력한 보육정책을 추진하게 되는데 그 배경에는 보육정책을 주된 저출산 대책으로 간주하는 시각이 있다. 여성의 교육 수준 향상, 사회 참여 욕구 증가로 여성의 경제활동 참가가 증가함으로써 일과 가정양립의 어려움으로 자녀 출산을 기피하거나 연기하는 현상을 초래하는 것으로 풀이된다. 자녀를 양육하는데 드는 비용도 높다. 또한 양육과 가사노동에 대한 책임이 여성에게 편중된 사회적 분위기는 여성의 출산기피현상으로 이어지고 있다. 최근에 일부 개선되고 있기는 하지만 전통적인 이분화된 성역할로 자녀를 둔 취업여성은 이중고를 겪고 있다. 따라서 여성들이 가정과 일을 병행할 수 있도록 출산을 제고 방안의 하나로 보육정책이 우선적으로 채택되었다고 하겠다. 그러나 한 자녀를 둔 가정의 경우 지원 수혜는 추가출산 의사에는 정책만족도를 통하여 간접적으로 약간의 영향만을 미치는 것으로 평가되고 있다(서문희, 2010).

질 높은 보육서비스는 아동에게도 긍정적인 영향을 미친다. 영유아기의 발달은 전 생애에 걸쳐서 영향을 미치는 중요한 시기이다. 인간에 대한 생애주기별 투자 효과도 연령이 어리면 어릴수록 효과가 높다는 것은 잘 알려진 바와 같다. 따라서 모든 아동이 이용 가능한 질 높은 공보육·교육체계의 확립은 국가적 과제가 되고 있다.

2. 보육정책 유형과 보육서비스

특정 국가통치 이념 및 정치, 경제, 문화 등에 대한 이념에 따라 보육정책의 유형이 결정되고 이는 궁극적으로 아동 및 부모에 대한 보육서비스의 성격을 결정하게 된다. 국가 보육정책에 따라 보육시설의 설치, 운영의 주체가 누구냐가 달라지고 이와 같은 설치, 운영이 누구인가 하는 것은 다시 보육의 성격을 정부 주도 와 민간 주도, 또는 공공 위주와 영리 위주 등의 차이를 가져오기 때문에 결과적으로 보육시설 유형이나 보육서비스 유형에 차이를 가져오게 되는 것이다.

우리나라는 1990년대에서 2000년대 초기까지 공보육에 대한 논의가 활발하였다. 복지정책은 자본주의 사회에서의 시장제도의 약점을 보완하고 예방할 수 있다는 자본주의의 문명화의 수단이며 탈상품화를 달성할 수 있는 수단으로 인정한다. 보육 역시 자본주의 사회에서 아동에 대한 보육을 부모가 전적으로 책임지기 어렵기 때문에 사회적 육아가 논의되어 왔다. 즉, 보육에 대한 정책에서도 다른 복지정책과 마찬가지로 보육의 시설 설치, 운영, 관리를 모두 정부가 주도하는 모델과 이들이 완전하게 시장경제에 맡겨지는 모델의 양 극단적인 모델 사이에서 이들 요소를 어떻게 조합하여 정책을 채택하느냐에 따라 보육사업의 성격에 차이가 생겨날 수 있다고 보고, 주로 국가를 단위로 하는 분류들이 시도되었다.

김종해(1993)는 Esping-Anderson이 제시한 이념에 기초한 자유주의형, 보수주의형, 사회민주주의형의 3가지 복지국가 분류를 그대로 보육제도에 적용하여 육아책임, 문제원인, 급여대상, 급여수준, 보호자 비용부담에서 어떻게 차이가 있는가를 비교하여 제시하였다. 조형(1991)은 보육시설의 설립, 운영, 감독, 비용부담 등의 담당주체를 중심으로 국가사회주의, 자본주의, 복지주의로 나누어 제시하였다. 이해경(1991)은 생산, 판매, 판매가격, 상품내용이라는 각 영역에서 보육에 대한 공적 개입 정도에 따라 전적으로 공적으로 생산과 판매가 독점되고 가격과 내용이 규제되는 경우와 반대로 네 가지 영역에서 공적 개입이 전혀 없는 경우의 양극단의 유형과 상품내용만을 정부가 관여하는 유형, 상품내용과 판매가격을 정부가 관여하는 유형, 그리고 생산을 제외하고 상품판매, 상품가격 및 상품내용을 정부가 관여하는 유형의 5가지 유형으로 분류하였다. 200년에 박정선(2000)은 조형(1992)과 이해경(1992)의 보육유형에 대한 분류를 재구성하여 보육서비스의 질을 결정하는 설치, 운영, 감독의 주체가 정부인가 민간인가를 기준으로 6가지의 유형을 제시하였다. 그러나 이 분류는 보육에서 민감한 부분이 될 수 있는 영리부문과 비영리부분을 구분하지는 않았다.

OECD(1999)에서도 영유아 보육 및 교육 서비스 유형을 자유방임적 접근방식(laissez-faire approach), 공공서비스 제공방식(public provision approach), 책임공

유접근방식(shared responsibility approach)의 3가지 유형으로 분류하였다.²⁾ 북유럽의 국가들에서는 국가가 출산과 보육에 대한 기본적인 책임을 져야 한다는 공공서비스 접근 방식을 택하고 있다. 이들 국가들은 대부분 보육시설을 정부가 직접 공급하고 주로 시설보조금을 통하여 지원한다. 한편으로 미국과 호주 등의 국가는 기본적으로 출산이나 보육은 가정의 책임이며 각 가정이 출산과 보육의 문제를 스스로 해결해야 한다는 자유방임적 접근방식을 택하고 있다고 할 수 있다. 국가는 저소득계층의 자녀와 같이 지원 대상을 특별한 대우가 필요한 경우로 한정하고 있으므로, 시설 공급 역시 시장에 맡기는 부분이 크다. 그리고 독일 등의 국가에서는 그 중간의 정책들로서 국가와 가정의 책임을 조화하려 노력하고 있다고 분류하였다. 이러한 국가는 보육 서비스 공급에 있어서 비영리 공동단체의 역할이 크다.

3. 국공립 어린이집 대안으로 공인(공공형)어린이집

가. 국공립어린이집의 위상

보육시설을 정부가 직접 공급하고 주로 시설보조금을 통하여 지원하는 공공서비스 접근 방식의 유형이 국공립어린이집이다. 그러나 우리는 이러한 국공립어린이집에 대한 수요는 보편적이지만 정책은 선별주의적 접근을 취하고 있다.

영유아보육법은 국공립보육시설을 저소득층 밀집지역, 농어촌 지역 등 취약지역과 보육시설이 부족한 지역에 우선 설치하는 등 지역별로 균형 배치하도록 하고, 취약계층 아동 우선 입소시켜야 한다고 정함으로서 국공립보육시설이 선별주의적 보육을 실시하여야 하는 것으로 간주하고 있다.

시설 설치를 보면 국·공립시설과 법인보육시설 등 공공성이 비교적 강한 보육시설의 수는 전체 시설의 10% 미만으로 매우 제한적이다. 보육 아동은 2009년 12월 현재 국·공립시설 이용 아동이 약 12만 9천명 정도로 11.0%이고 법인 및 법인 외 보육시설 이용 아동이 약 16만 5천명으로 14.1%인데 비하여, 개인이 설치 운영하는 시설 이용은 민간개인보육시설 62만 3천명과 가정보육시설 23만7천명으로 모두 86만명 수준인 73.2%이다(표 1 참조).

2) 이러한 분류체계는 대체로 Esping-Anderson의 세 가지 복지국가 유형에 기초하면서도 부분적으로 영유아 서비스 특성을 반영하여 다소의 차이를 나타내고 있음.

〈표 1〉 보육시설 유형별 보육시설 수 : 2009

단위: 개소(%)

구분	계	국공립	법인	법인의외	민간개인	가정	직장	부모협동
시설	35,550	1,917	1,470	935	13,433	17,359	370	66
(비율)	(100.0)	(5.4)	(4.1)	(2.6)	(37.8)	(48.8)	(1.0)	(0.2)
아동	1,175,049	129,656	112,338	52,718	622,996	236,892	18,794	1,655
(비율)	(100.0)	(11.0)	(9.6)	(4.5)	(53.0)	(20.2)	(1.6)	(0.1)

자료: 보건복지부(2009). 보육통계.

2009년 3월 기준 e-보육통계에 의하면 국·공립 시설 대기아동은 1,831개 시설에 118,478명으로 시설당 평균 65명인 것으로 집계되었다. 국공립보육시설 입소대기 아동은 사실 대부분이 민간보육시설에 다니고 있어서 허수이기는 하지만 국공립 보육시설 선호도를 나타내는 지수로 이용된다. 이는 정부 정책과 관계없이 다수의 국민들이 국공립보육시설이 보편적인 보육을 기본적으로 담당하여야 한다고 생각함을 나타내는 것이다. 전체적으로 공급이 수요에 턱없이 부족한 실정이다.

나. 국공립어린이집의 대안

그러나 국공립보육시설의 확충이 현실적으로 어렵다는 판단에서 민간 개인 어린이집을 대상으로 일정한 조건을 준수하면 국공립보육시설에 준하는 인건비를 지원하는 공공형 어린이집 제도가 서울과 부산에서 도입되었다. 이러한 공인 어린이집 도입 배경에는 부모들의 국공립보육시설에 대한 수요는 높으나 확충의 어려움으로 이들 요구를 충족시키기 어렵기 때문에 민간 시설을 대상으로 인건비 지원을 통하여 공공 기관으로서의 기능을 담당하도록 하자는 것이다.

인건비를 지원받지 않는 민간 어린이집의 문제는 인건비의 일부를 지원하는 국공립이나 민간 어린이집과의 인건비 지원이 없는 민간어린이집간의 격차 때문이다. 아동 당 가용 보육비용이 낮다는 점과 그럼에도 불구하고 시설임대 등으로 아동보육 이외에 소요되는 비용의 비중이 높다는 점이다.

그 결과로 보육서비스의 질적 수준은 낮고 부모 부담은 상대적으로 높은 부조리를 경험하게 된다. 2009년 보육실태조사 결과를 보면 보육시설 이용 부모들의 만족도는 5점 척도에서 3.66점 수준으로 민간보육시설은 가장 낮고, 특히 비용 만족도 3.16점 수준으로 가장 낮다. 영유아 부모의 약 20% 정도는 보육시설이나 유치원 모두 보낼 만한 곳이 없다고 응답하였고, 이는 부모 취업, 소득수준 등 특성 차이 거의 없다. 반면에 보육료는 영아는 기본보조금 지원으로 시설 유형별 차이가 없으나 유아는 국공립보육시설 이용 아동보다 높은 비용을 부담하여야 한다.

보육료 지원을 안 받는 유아의 보육료는 시설유형별로 차이가 커서 보육료 면제 아동도 일부는 지자체가 지원하기도 하지만 대부분 부모가 지원 단가와외 보육료 차액도 부모의 부담이다. 이외 민간어린이집 이용 아동은 특별활동에 대한 부담도 크다. 보육시설 특별활동의 실시 한쪽에는 재정적 운영의 어려움 해소 욕구가 자리하고 있기 때문이다. 이로 보육료 지원이 증가하였음에도 불구하고 보육시설 이용 부모 중 보육료가 매우 부담스럽다는 비율이 16%이고 전혀 부담 안 된다는 비율은 6.1%에 불과하다.

이에 민간이 공급 주체이지만 시설별 지원으로 이러한 문제를 타개해서 궁극적으로 국공립보육시설과 유사한 수준의 서비스를 유사한 수준의 비용으로 이용하도록 하자는데 목적을 두고 서울과 부산에 공인 어린이집이 등장하였고, 이를 바탕으로 중앙정부가 공공형 어린이집 도입을 예정하고 있다.

II. 공인 어린이집의 성과와 한계

1. 서울과 부산 공공형 어린이집 개요

서울형은 2010년 10월말 현재 총 2,550개소가 공인을 받아 운영 중이다. 보육시설의 44.9%이다.³⁾ 서울형어린이집을 이용하고 있는 아동수는 총 120,194명으로, 전체 아동의 62.0%가 서울형 어린이집에 다닌다. 서울형 공인으로 새로이 인건비 지원을 받게 된 시설 이용 아동은 약 69,000명이다(표 2 참조).

〈표 2〉 서울형어린이집 시설 및 아동수 현황 : 2010. 10

단위: 개소, 명, %

구 분	계	국공립	법 인	민 간	가 정	직장/부모협동
보육시설						
총 시설수(A)	5,684	626	44	2,497	2,404	113
서울형(B)	2,550	561	22	1,041	903	23
비율(B/A)	44.9	89.6	50.0	41.7	37.6	20.4
아동						
총현원(C)	193,723	49,338	2,364	103,965	32,578	5478
서울형 현원(D)	120,194	47,405	2,135	53,464	15,511	1,679
현원 비율(D/C)	62.0	96.1	90.3	51.4	47.6	30.6

주: 총 2,592개소가 공인을 받았으나 42개소가 공인취소되었음

자료: 보건복지부(2009.12). 보육통계.

서울특별시(2010. 10). 내부자료.

3) 통계작성 시점이 다소 차이가 있음.

부산시 소재 보육시설 중 부산시 지정 공보육어린이집으로 지정을 받은 보육시설은 2010년 10월 현재 총 29개소이다.

부산과 서울 공공형 어린이집은 일정 기준을 갖춘 시설을 대상으로 종사자의 인건비를 지원하여 보육의 질적 수준을 높인다는 점에서 서울형 어린이집과 기본 발상 및 골자가 동일하다. 그러나 추진 대상 및 규모, 신청 조건이나 선정 기준 등은 차이를 보인다(표 3 참조).

〈표 3〉 부산/서울시 사례 비교

구 분	부산시 민간·가정 공보육 어린이집	서울시 서울형 어린이집
추진목표	민간·가정보육시설 (민선5기내 150개 지정)	전체 보육시설 서울형 공인(12년까지)
평가지표 및 점수	- 1차 7개항목 46개, 2차 7개항목 36개지표 - 1차 100점(예정수의 2배수추천), 2차 100점(1차점수 40% + 2차 점수 40% + 평가인증점수 20%)	- 정부평가인증(80개 지표), 클린운영(12개 지표), 맞춤보육, 안심보육
신청 조건 및 지표 특성	- 민간 가정시설로 규모제한 - 임대시설. 일정 수준 이상 자기자본 비율, 다수 시설 운영 등에 불이익 부여	- 제한 없음
지정심의	- 심사위원 구성(1차 5명, 2차 5명) - 심의 및 현장평가 병행	- 심의위원회 구성(15명) - 현장평가단 선발(40명) - 공재모집
공인기간	- '10년부터 3년단위 지정	- 기준 없음
예산지원	- 종사자 인건비 30~100% 지원 (시설장, 보육교사, 취사부)	- 종사자 인건비 30~100% 지원 (시설장, 보육교사, 취사부) - 운영비 10%(평균보육료수입 10%)
급여호봉	- 급여 호봉 : 최초 1호봉(매년승급)	- 급여 호봉 : 최초 1호봉(매년승급)
사후관리	- 매년말 평가 및 3년 단위 평가 하위 10% 탈락	- 안심보육 모니터링

공공성에 영향을 미치는 몇 가지 요인을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 서울과 부산시 공인 어린이집은 신청대상에서의 차이가 있다. 기본 결격 사유는 동일하지만, 서울시가 시설 규모 등 제한이 없는 것에 비하여 부산시에서는 정원 96인 이하, 시설장 포함 종사자 13인 이하 시설 중 동일 장소에서 3년 이상 운영한 시설을 대상으로 하고, 영유아 현원 2/3이상이 주민등록상 부산시 거주해야 하고, 시설장 역시 신청일 기산 1년 이상 부산시내 거주자이어야 하며, 대표자 또는 시설장이 2개소 이상의 영유아 관련 학원이나 보육시설 외에 다른 사회복지사업을 운영하는 경우 등에는 신청자격을 제외하고 있다. 또한 서울은 국공립, 법인을 공인시설에 포함하나 부산은 민간과 가정 어린이집만을 대상으로 한다.

둘째, 서울어린이집 공인 심사 기준은 평가인증 통과를 기본 점수로 부여하고,

이외에 45문항으로 추가 관찰 평가한다. 서울형 공인어린이집 평가 기준의 특성은 세 가지 필수항목과 주요 지표에 대한 가중치 부여이다. 세 가지 필수항목은 첫째 비상재해대비시설로 2층 이상에는 층별로 비상재해대비시설이 설치되어 있고⁴⁾ 실제 소방훈련에 사용하고 있어야 하고, 1층은 주 출입구 외의 창문, 베란다 등 사람 출입 가능한 비상용 출구가 있어야 한다. 둘째, 시설명명의 1시설 1계좌 세입 세출외 현금통장(4대 보험, 소득세 납입용)인데, 퇴직적립금 통장은 별도 관리를 인정한다. 세 번째는 회계 투명성을 보육료와 기타경비의 수납내역 공지와 투명한 수납방식에 대해 확인하여 평가한다. 추가 평가 총 45문항 중 화재 등 재해에 대비한 대책 관련 5개 문항과 시설명명의 1계좌 사용 및 회계 관리 투명성 관련 5개 문항 중 10개 문항은 문항 당 2점으로 일반 1점에 비하여 가중치를 두고 있다.

〈표 4〉 서울형 어린이집 평가분야

분야	영역	평가 기준	배점
기본요건	7	- 보건복지가족부의 평가인증을 통과한 시설	자치구
맞춤보육	1	- 맞춤형 보육 서비스 제공여건	5
안심보육	5	- 비상재해대비시설 설치(필수항목) - 보육시설내 안전사고 예방조치 - 양질의 급·간식 제공 - 보육시설의 청결과 위생	25
클린운영	4	- 1시설 1계좌 개설 운영(필수항목) - 보육료 및 기타경비 관리(필수항목) - 보육시설 운영 투명성	20
보육인력의 전문성	1	- 종사자 자질향상	5
종합평가			10

자료: 서울특별시(2010)

부산시 평가기준은 서울시와 비교하여 가장 두드러지는 점이 시설 건물 소유상태이다. 서울시가 시설 소유 형태에 제한을 두지 않는 것에 비하여 부산시에서는 임대시설이나 자가시설이라도 자기 자본 비율이 일정 수준에 미달하면 상당한 마이너스 점수를 주어 사실상 선정이 불가하도록 규제하고 있다. 구체적으로, 100점 만점에 건물 현황이 20점인데, 임대는 -10점, 자가시설도 용자는 5천만원 미만 1점, 5천 이상 1억원 미만 2점이고 1억 이상은 1억원 단위로 3점씩 감점하여 최고 15점까지 감점한다.

셋째, 지원에서의 기타 운영비 10% 지원여부이다. 서울시가 인건비 지원 이외에 평균 보육료를 기준으로(2011년 280,200원) 아동수 만큼의 10%를 추가로 지원하는

4) 나선형 돌음계단, 자동설치식 미끄럼대, 구조대, 완강기는 불인정

데 비하여 부산시 공보육 어린이집은 이러한 추가 지원은 없다.

넷째, 공인 기간이 서울시는 당초에 없었으나 최근에 3년 후 재평가를 한다는 방침을 정하고 있다. 부산은 공인기간을 3년으로 두며, 사후관리로 하위 10% 탈락을 공고하고 있다.

이상과 같은 점을 두고 볼 때 부산형 공보육 어린이집이 최소한의 예산으로 소수 정예를 지향한다면 서울형 공인 어린이집은 많은 예산을 들여서 민간 시설들의 이해를 수용하여 다수를 포괄하려는 차이를 보인다. 서울형보다는 부산형이 공공성이 높은 공보육 어린이집 모형이라 할 수 있으나, 그러나 그렇기 때문에 민간·가정 보육시설의 수용성은 한계가 있다.

2. 성과와 한계

그러면 공인 어린이집은 성과가 있는가? 서울형을 중심으로 결론을 요약하자면 어느 정도 성과는 있으나 투자된 수준에는 미치지 못한다고 하겠다.

어린이집 원장들을 대상으로 공인 이후 공공성 확대, 열린 운영, 시설운영 체계화에서 개선된 정도를 조사한 결과, 서울의 경우, 보육의 공공성 확대, 어린이집의 열린 운영, 시설운영 체계화 항목 모두에서 7점 척도에서 5점 정도로 평가되었으며 공인 어린이집과 비공인 어린이집이 차이가 유의하게 나타나지 않는다. 부산 공보육 어린이집 시설장들은 달라진 정도가 보육의 공공성 확대, 어린이집의 열린 운영, 시설운영 체계화 항목 모두에서 평균 약 5.7~5.8점대로 공보육 어린이집에서 긍정적으로 평가하였다. 이러한 점수는 서울시 민간 가정 공보육 어린이집의 평가인 5.0~5.1 점 수준에 비하여 상대적으로 높은 수준이다(표 5 참조).

〈표 5〉 민간·가정 보육시설 서울형여부별 공개와 열린 운영의 개선 정도

단위: 점(명)

구 분	공공성 확대		열린 운영		시설체계화		(수)
	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차	
서울 전체	4.98	1.74	5.10	1.83	5.12	1.77	(1266)
서울형	4.98	1.88	5.07	1.98	5.12	1.91	
비서울형	4.98	1.60	5.13	1.69	5.11	1.63	
부산형	5.74	1.10	5.82	1.10	5.81	1.151	(25)

자료: 서문희·최혜선, 2010 보육정책의 성과와 과제. 육아정책연구소

특히 서울시 어린이집 조사에서 재무회계와 관련하여 잘 준수한다는 비율이 민간 가정 어린이집 중 공인 어린이집은 61.7%~78.5%인 반면에 비공인 어린이집은

32.2%~47.8%에 분포하여서, 공인 어린이집이 다는 아니어도 상당부분 개선이 있는 것으로 평가된다(표 6 참조).

〈표 6〉 민간·가정 보육시설 재무회계 관련 사항 준수 비율

단위: 점(명)

구 분	서류규비	수입지출서류	통장법인카드 사용	영수증 보관	(수)
서울형	61.7	66.0	78.5	70.2	(600)
비서울형	36.1	38.4	47.8	46.1	(670)
$\chi^2(df=4)$	114.81***	129.37***	177.35***	110.57***	

주: *** p< .001.

χ^2 값은 5개 보기에 대한 응답을 기준 것으로 산출한 것임.

자료: 서문희·최혜선, 2010 보육정책의 성과와 과제. 육아정책연구소

그러나 투자대비 개선효과에 대한 평가는 서울 서울형과 비서울형 어린이집 원장의 의견은 서울형 35.1%, 비서울형 14.1%로 서울형 어린이집 원장들도 35.1% 정도만이 투자한 만큼 개선되었다는 반응을 보였다. 한편, 부산시 공보육 어린이집 원장의 평가를 보면 다수인 66.7%가 투자한 만큼 어린이집 보육서비스의 질이 개선되었다고 응답하여, 투자한 만큼 어린이집 보육서비스의 질이 개선되었다는 부산시 공보육 어린이집 원장의 평가는 동일한 질문에 대한 서울형 어린이집 원장의 응답 35% 수준보다 월등하게 높다(표 7 참조).

〈표 7〉 민간·가정 보육시설 서울형·비서울형 보육시설 서비스 수준의 개선 정도

단위: 점(명)

구 분	투자에 비해 미미	투자에 비해 크게 부족	투자에 비해 다소 부족	투자한 만큼 개선	잘 모름	계(수)	$\chi^2(df)$
서울형	6.3	15.2	32.2	35.1	11.1	100.0(441)	96.73(4)***
비서울형	16.0	20.9	27.0	14.0	22.1	100.0(637)	
부산형	-	8.3	12.5	66.7	12.5	100.0(24)	

주: *** p< .001.

자료: 서문희·최혜선(2010). 2010 보육정책의 성과와 과제. 육아정책연구소

한편, 서울시 보육시설 이용 부모를 대상으로 서울 공인 어린이집을 공공 어린이집으로 생각하는지에 대해 알아보았는데, 서울형 어린이집이 공공 어린이집이라는 응답은 34.0%이며, 조금 다르다가 34.6%이고 13.0%는 전혀 다른 것으로 인식하고 있었다. 즉, 서울시 공인 어린이집을 공공 보육시설로 보는 인식이 약 1/3이다. 영유아의 특성 차이는 거의 없으나 취업모가 미취업모보다 서울형 어린이집을 공공 어린이집으로 생각하는 비율이 높아 차이를 나타냈다(표 8 참조).

〈표 8〉 서울형 어린이집과 공공 어린이집의 동일 여부

단위: %(명)

구 분	매우 그렇다	어느 정도 그렇다	조금 다르다	전혀 다르다	잘 모르겠다	계(수)	X ² (df)
전체	2.9	31.1	34.6	13.0	18.4	100.0(1,558)	
영아	2.5	29.7	35.1	13.3	19.3	100.0(1,030)	5.69(4)
유아	3.8	33.9	33.3	12.2	16.8	100.0(531)	

주: ** p< .01.

자료: 서문희·최혜선, 2010 보육정책의 성과와 과제, 육아정책연구소

Ⅲ. 공공형 어린이집 정책방향

국공립어린이집의 덕복과 공인 어린이집의 성과 및 한계를 반영하여 공공형 어린이집 정책방향을 제시하고자 한다.

1. 재정 지원 방법

민간이 설치 운영하는 어린이집에 대한 운영비 지원은 궁극적으로는 국공립보육시설과 같은 인건비 지원을 목표로 한다. 정부의 재정적 부담 등을 고려하여 현재 서울시나 부산형과 같이 보육교사와 시설장 모두 1호봉 기준으로 지원 수준을 결정할 수 있다. 이는 인건비 지원을 질적 수준이 높은 보육시설에 하나의 혁신적 인센티브로 인정하는 것이다.

동시에 유아 기본보조금을 지원하는 방안도 하나의 대안이다. 시설장 조사에서도 유아 기본보육료에 대한 선호도도 높은 편으로 나타났다. 영아 기본보육료를 지원하고 민간시설 유아보육료 수납한도액과 보육료 지원 단가 차액을 지원하자는 비율이 영아기본보육료를 없애고 인건비 지원 방식으로 하자는 비율보다 약 4%p가 높았다.

그러나 유아 기본보육료보다는 인건비 지원 방식이 공공 어린이집 취지에는 더 적합하다. 유아 기본보육료는 논란의 여지는 있으나 부모보조금의 성격을 가지고 있고, 후자는 시설보조금이기 때문에 공공기관으로의 역할을 기대하기 위해서는 시설보조금을 지원하는 것이 더 타당하기 때문이다. 부모보조금에 대하여 정부가 어린이집에 조건을 부여하기에는 한계가 있기 때문이다.

2. 대상 선정 기준

공공형 대상 보육시설은 평가인증으로 우수 인증을 받은 보육시설에 한하여 몇 가지 조건을 충족시켜야 한다. 공공형은 공공어린이집의 덕목을 따라 가고자 하는 것이기 때문에 먼저 공공어린이집, 즉 국공립어린이집의 장점과 그 요인을 짚어 볼 필요가 있다.

국공립어린이집은 부모 부담이 덜하고 질적 수준이 높기 때문에 부모 만족도가 높다. 그러면 질적 수준이 높은 이유가 무엇인가? 첫째는 물리적인 측면이다. 시설 규모가 일정 수준 이상이므로 놀이터도 확보되어 있고, 정부가 개보수 비용을 지원을 받으므로 외형적으로도 일정 수준 이상을 갖출 수 있다. 두 번째는 투명한 운영과 기타 운영비의 미소요이다. 따라서 서비스에 소요되는 제 비용의 단가가 높을 것이라는 점이다. 이로 질 높은 교사의 확보나 질 높은 급·간식 제공이 가능하다. 세 번째로는 국가가 정한 제반 운영 기준을 잘 지키며 취약보육 등 정부가 추진하는 정책의 수용성이 높아서 부모의 요구에 부응하는 정도도 높다는 점이다. 이런 배경을 감안하여 공공형 어린이집에서 충족되어야 할 조건은 다음과 같이 제시하고자 한다.

첫째, 대상은 보육 정원 15인 이상 어린이집으로 현원이 80% 이상이어야 한다.

둘째, 평가인증 통과 점수가 일정 점수 이상으로 최고 등급 시설로 인증 받아야 한다. 국공립보육시설 수준에 맞추는 것을 목표로 하고 지원도 여기에 상응하고자 한다면 서비스의 수준 기준도 이에 맞추어야 한다.

셋째, 보육시설 운영을 12시간 종일제로 운영하여야 한다. 이는 국공립보육시설에 기대하는 고유 기능을 반영하여 전통적으로 일하는 엄마 등 가정서 장시간 보호가 어려운 사람들이 이용하는데 불편하지 않아야 한다.

〈표 9〉 공공형 어린이집 대상 선정 기준(안)

구분	기준
평가인증	- 최고 등급
건물 소유	- 자가 시설 - 용자, 임대 등 월 상환액이 시설 운영비의 5% 이내
운영 시간	- 종일제 기준
물리적 환경	- 법적 기준 이상 면적 확보 - 실외놀이장 확보
대표자	- 보육시설 및 유사기관 중복 운영 배제

넷째, 어린이집 건물 소유형태가 자가이어야 하며, 자가인 경우에도 용자에 대한 월 상환액이 시설 운영비의 일정 기준(최대 5%를 제안) 이내이어야 한다. 이는 지원되

는 보육비용이 서비스의 질적 수준 제고와 연계될 수 있는 여건을 만드는 기능이다. 임대료나 상환금 부담이 클 경우에 그 부담이 보육서비스의 질적 수준에 반영되기 때문이다. 또한 임대료 불안정한 개인 어린이집에 정부가 시설을 투자하는 것이 적절하지 않다.

다섯째, 보육시설 면적이 영유아보육법 상 기준 이상을 확보하여야 하며, 실외 놀이장을 확보하여야 한다.

여섯째, 대표자가 다른 유형의 유사한 영유아 보육교육 기관을 중복하여 운영하지 않아야 한다. 이는 공인 어린이집을 운영하면서 다른 한편으로 이와 다른 유형의 기관을 운영하는 경우에는 당초 공인 어린이집의 취지를 제대로 살리기 어렵기 때문이다.

일곱째, 3년 이내 행정처분을 받았거나 시설운영비리 및 아동학대 등과 관련하여 해당기관으로부터 조사 중에 있는 자는 제외한다.

보육전문가를 대상 조사에서 임대시설 제한, 용자 과다한 자가시설 제한, 어린이집 복수운영 및 학원 등 유사기관 동시 운영 대표자 제한, 비상재해대비시설 및 놀이터 요건 충족 등 4가지 항목에 대하여 찬성비율은 어린이집 복수운영 및 학원 등 유사기관 동시 운영 대표자 제한은 찬성이 94.8%이고 용자 과다한 자가시설 제한과 비상재해대비시설 및 놀이터 요건 충족은 92% 수준이며 임대시설 제한은 72.4%이었다.

〈표 10〉 공공형 어린이집 선정 시 평가인증 점수 외에 추가 요건 찬성 비율

단위: %(명)

구분	임대시설 제한	용자 과다한 자가시설 제한	어린이집 복수 동시 운영 대표자 제한	유사기관 비상재해대비 시설 및 놀이터 요건	충족 (수)
전체	72.4	92.2	94.8	92.0	(76)
학계	78.9	92.1	92.1	94.7	(38)
보육정보센터	65.8	92.3	94.8	89.2	(38)

자료: 서문희·김은기·이정원·송신영·원종욱(2010). 평가인증 활성화 및 민간보육시설 질 제고방안. 보건복지부·육아정책연구소

3. 평가인증 기준

평가인증 결과에 대한 등급화는 절대 점수를 기준으로 한다. 상대 평가는 모든 어린이집이 동시에 평가 받는 것이 아니고 참여하는 시기가 다양하므로 합리적 기준을 정하기 어렵기 때문이다.

가. 제1안

제1안을 전체 보육시설을 4단계로 나누는 안이다. 즉, 미인증 시설과 평가인증 보육시설을 3단계로 구분하는 것이다. 최우수 등급은 세 가지 방안을 고려할 수 있다. 첫째는 총점이 95점 이상이고 모든 영역별 점수가 90점 이상인 시설, 둘째는 총점 95점 이상인 시설, 셋째는 각 영역별 점수가 모두 90점 이상인 시설이다. 3등급시 차상위등급은 총점 90점 이상으로 한다.

〈표 11〉 평가인증 등급화 방안: 제1안

구분	기준	비고
최우수 인증	1안: 총점 95점 이상이고 각 영역별 점수가 90점 이상 2안: 총점 95점 이상(1차 인증 시설의 12.4%) 3안: 각 영역별 점수가 90점 이상(1차 인증 시설의 20.8%) 공통: 기본사항 확인 만점획득, 부적절 사례 미발생	자가시설, 혹은 실외놀이장 확보 등 구조적인 변인으로 조건을 걸 수 있음
우수 인증	총점이 95점 이하 90점 이상(1차 인증 시설의 19.1~27.5%)	
인증	평가인증 통과 시설 중 최우수, 우수인증 이외 시설(1차 인증 시설의 60.1%)	
미인증	평가인증 미통과 시설	

평가인증 결과와 2009년 보육실태조사 시설조사 연계 분석결과, 시설장 인식에서 평가인증 총점 95점과 그 이하 점수 간에는 서비스의 질이 차이가 나타나는 항목이 비교적 많고, 80점 정도까지는 대체로 등급이 높으면 서비스 수준에 대한 인식도 다소 높은 경향을 보였다. 그러나 80점 미만 시설들과 80~85점 시설들 간의 인식 차이는 이러한 경향성을 보이지 않았다(부표 1 참조).⁵⁾ 이러한 근거 하에서 총점 95점과 90점을 기준 점수로 제안하였다.

총점만 기준으로 할 것인지 영역별 점수까지 고려할 것인지는 과제인데, 총점에는 심의 점수가 포함되고 영역별 점수는 관찰평가 점수이므로, 최우수 어린이집은 영역별 점수를 적용하는 것이 적절하다고 판단된다.

5) 첫째, 평가인증 점수별로 나눈 5가지 등급과 시설장이 응답한 서비스 수준간의 차이 분석을 보면 건강 및 위생 영역은 평가인증을 받은 시설들이 대부분 일정 수준을 모두 유지하지만 표준보육과정, 가족 및 지역사회 연계 영역에서는 평가인증을 받은 시설들간에도 수준의 차이가 있음을 알 수 있음. 둘째, 평가인증 점수별로 나눈 5가지 등급과 시설장이 응답한 서비스 수준간의 차이가 유의하게 분석된 문항의 경우에도, 그 내용을 보면 95점 이상과 그 이하 점수집단이 일관성 있게 차이를 보이는 경향이고 95점 이하인 집단간에는 문항에 따라서는 차이를 보이는 경우도 있으나 일관성 있게 뚜렷한 차이를 보이지 않음. 이는 총점을 기준으로 평가인증 시설을 등급화를 할 경우에 기준 점수가 95점이 가장 적절함을 시사함.

적용 점수는 제1차 및 제2차 평가인증 모두 기준 점수 95점, 90점을 차수 구분 없이 동일하게 적용한다. 1차 평가인증 지표에 비하여 2차 평가인증 지표가 고도화 되었으므로 점수 기준을 달리하자는 주장이 있을 수 있으나 1차 및 2차 평가인증 모두 기준 점수를 동일하게 적용하고자 한다. 이는 1차에 비하여 2차 평가인증 지표가 고도화 된 것은 현장 서비스 수준이 그 만큼 높아졌음을 의미하는 것이기 때문에 기준 점수는 그대로 유지하여도 큰 문제는 없을 것으로 추정되고, 실제 2010년 평가인증에서 인증 통과 시설들의 점수가 1차 때와 별 차이가 없다.

최상위 등급에는 평가인증 점수 이외에 자가 시설, 혹은 실외놀이장 확보 등 구조적인 변인으로 조건을 걸 수 있다. 인증어린이집 취소 조건은 최우수 및 우수 인증어린이집에도 동일하게 적용된다.

나. 제2안

제2안은 전체 보육시설은 우수인증시설과 인증시설 미인증시설 등 3등급으로 구분하는 방안이다. 1안과 마찬가지로 최상 등급은 총점이 95점 이상이고 모든 영역별 점수가 90점 이상인 시설, 총점 95점 이상인 시설, 각 영역별 점수가 모두 90점 이상인 시설의 세 가지 방안을 고려할 수 있다. 총점에는 심의 점수가 포함되고 영역별 점수는 관찰평가 점수이므로, 2등급 최상 등급 어린이집은 영역별 점수를 적용하는 것이 적절하다.

앞에서도 설명한 바와 같이 분석결과 보육서비스에 대한 시설장 인식이 평가인증 점수 95점과 그 이하 점수 시설들간에 차이를 보이는 항목은 비교적 많아서 시설장들이 수용성은 높을 것으로 기대할 수 있다.

적용 점수는 1안과 마찬가지로 제1차 및 제2차 평가인증 모두 기준 점수를 동일하게 적용한다. 이에 대한 논거나 제반 사항들은 1안과 동일하다.

〈표 12〉 평가인증 등급화 방안: 제2안

구분	기준	비고
우수인증	1안: 총점 95점 이상이고 각 영역별 점수가 90점 이상 2안: 총점 95점 이상(1차 인증 시설의 12.4%) 3안: 각 영역별 점수가 90점 이상(1차 인증 시설의 20.8%) 공통: 기본사항 확인 만점획득, 부적절 사례 미발생	자가시설, 혹은 실외놀이장 확보 등 구조적인 변인으로 조건을 걸 수 있음
인증	평가인증 통과 시설 중 우수인증 이외 시설	
미인증	평가인증 미통과 시설	

평가인증 점수 이외에 자가시설, 혹은 실외놀이장 확보 등 구조적인 변인으로

조건을 거는 것이 적절하다. 인증어린이집 취소 조건은 최우수인증어린이집에도 동일하게 적용된다.

4. 선정 절차 및 규모

공인 보육시설 선정 절차는 시·도 책임 하에서 신청을 받아서 이를 심사하여 통보, 허용하는 과정을 거친다. 심사는 별도의 심사 기준을 만들어 적용한다. 평가인증 지표와 중복되지 않는 수준에서 관찰 이외의 방법으로 평가가 가능한 범위에 기준을 만들어 활용한다. 심사 기구는 시·도 중앙보육정책위원회나 아니면 객관적 입장이 보장되는 위원들로 별도의 심사위원회를 구성하여 운영한다.

규모는 중앙정부 예산과 연계되어 있으나, 장기적으로 지역별로 국공립보육시설, 법인 보육시설 등 인건비 지원 보육시설이 보육아동의 50% 정도까지 보육한다는 목표 하에 지역별로 균형있게 상한 목표를 설정하여 적용하도록 한다.

5. 운영 지도 및 사후관리

공공형 어린이집은 운영의 제 측면을 국공립어린이집에 준한다. 영유아보육법 시행규칙 제23조 별표8에서 정한 장부 등 비치하고 보육시설 재무회계규칙에 의한 수입과 지출원칙 준수 적용하여야 한다. 종사자 전원이 4대보험(국민연금, 건강보험, 산재보험, 고용보험)에 가입하고 퇴직급여제도도 운영하여야 한다. 이외 취약보육 실시, 입소 우선순위 준수, 보육료를 국공립보육시설과 동일한 수준으로 수납, 운영위원회 운영 등 국공립보육시설이 준수하는 사항을 동일하게 준수한다.

사후관리로는 매년말 정기평가 및 3년단위 평가를 통해 재지정한다. 대표자 또는 시설장 변경 및 시설의 매매, 장소 이전, 중대한 행정처분, 시정조치명령 미이행 등의 취소사유가 발생할 시에는 모든 보조금 지원이 중단되고 부당 지급된 보조금은 환수되며, 지정 취소 사실을 보육지원센터 홈페이지 및 표준보육행정시스템에 게재한다. 또한 상기 취소사유 발생으로 취소된 시설은 향후 3년간 재지정 신청 대상에서 제외된다.

6. 공개

어린이집은 공공형 지정 사실을 어린이집 홈페이지에 게시하고, 동시에 해당 보

육시설 보육아동 부모에게 문서로 발송한다. 영유아보육법으로 공개 사항을 명확하게 정하고, 공개 행위를 어린이집의 의무로 규정한다.

중앙 및 지방정부는 활용 가능한 홈페이지에 공공형 어린이집을 등재한다.

IV. 맺는 말

보육에 대한 국가재정 지원방식으로 유아 기본보조금과 영유아 교사 인건비가 거론되는데, 아동별지원과 시설별 지원은 모두 다 장단점은 있다. 우선 두 가지 지원방식은 시장경제에 대한 이념의 차이가 있다. 시장 기능을 믿는 쪽은 아동별 지원으로 부모의 선택에 초점을 두는 반면에, 시장 기능을 믿지 못하는 쪽에서는 부모가 서비스의 질을 판단할 능력이 있는가와 부모의 선택이 정책적 의도와 일치하느냐 하는 문제가 있다고 지적하고(Cleveland & Krashinsky, 2003), 시설보조금을 선호한다.

그러나 민간이 설치한 민간의 자산에 시설별 지원을 하는 것이 적절한가는 논란의 대상이다. 보육서비스 공급이 민간이 주를 이루는 국가들은 최근에 보육수요자를 통한 지원으로 정책을 강화하였다. 호주가 1998년에 아동보육료 지원으로 전면 전환하였고, 네덜란드의 경우 종전에 인건비의 65%를 보조하던 시스템에서 30%만 지원하고 나머지는 아동보육료 지원 쪽으로 변경하였다. 아동별 지원 정책을 추진하는 호주나 네덜란드는 OECD 국가들 중에서 공보육 수준이 낮은 국가로 평가되고 있고, 이러한 국가적 특성 때문에 아동별 지원을 선택하였다고도 볼 수 있다. 우리의 경우도 보육이 이미 상당부분이 시장의 영역에 있다. 캐나다 퀘벡주의 경우도 시장임에도 불구하고 보육료를 1일 7불로 상한제를 적용하고, 정부부조를 공공시설은 40불, 사립시설은 30불로 우리의 기본보육료과 유사한 지원 병행하여 이용률 증가로 호평을 받고 있다. 이러한 지원이 시장 활성화를 도모하는 것은 분명하지만 비용 상한선제를 동반하지 않으면 부모 부담은 가중될 것이다.

민간어린이집에 대한 시설별 지원은 공공기관에 의한 서비스공급의 차선책으로 국가 재정 효율성 측면에서 위험성이 높다. 지원금이 서비스의 질적 수준으로 이어지는 지에 대한 확신을 갖기 위해서는 지원 대상 선정 기준에서부터 사후관리에 이르기까지 지속적인 공공성 증대 노력이 필요하다. 아울러 공공형 어린이집의 성공을 위해서라도 어느 정도까지는 국공립어린이집이 설치되어야 한다(제갈현숙·김송이, 2010)는 의견에 귀 기울일 필요 있다.

참고문헌

- 김중해(1993). 영유아보육발전을 위한 행·재정적 지원 방안. 21세기의 영유아보육. 한울.
- 박정선(2000). 한국아동보육서비스의 관민의 관계 유형의 구조와 특성. 한국영유아보육학. 제21집.
- 보건복지부(각년도) 보육통계 및 보육사업안내
- 서문희·김은설·최진·안재진·최혜선·김유경·조애저(2009). 2009년 전국보육실태조사 가구조사. 보건복지부·육아정책연구소.
- 서문희(2010). 보육료·유아교육비 지원이 추가 출산 의사에 미치는 영향. 육아정책연구제4권 2호. 육아정책연구소.
- 서문희·최혜선(2010). 2010 보육정책의 성과와 과제. 육아정책연구소
- 서문희·김은기·이정원·송신영·원종욱(2010). 평가인증 활성화 및 민간보육시설 질제고방안. 보건복지부·육아정책연구소
- 여성가족부·보건복지가족부(각 연도). 보육사업안내 및 지방자치단체 특수시책사업 현황.
- 유희정·김은설 외(2006). 육아지원기관 공공성 강화 방안. 보육정책개발센터.
- 유희정·이미화·민현주 외(2009). 2009년도 전국 실태조사 보육시설조사 보고서. 보건복지가족부·여성정책연구원.
- 이혜경(1991). 탁아정책모델과 재정제도의 선택. 우리 아이들의 육아 현실과 미래. 한울.
- 조형(1991). 국가개입과 민간시장. 우리 아이들의 육아 현실과 미래. 한울.
- 제갈현숙·김송이(2010). 서울형 어린이집에 대한 비판적 평가와 공보육 확대를 위한 원칙. 사회공공연구소
- Cleveland & Krashinsky(2003). Financing ECEC. OECD

〈부표 1〉 평가인증 보육시설의 평가인증 총점 등급별 보육서비스에 대한 시설장 응답의 차이 검증 결과

변인		등급간 차이의 통계적 유의성	비고
보육프로그램 운영			
표준보육 과정 운영	40인 이상	보육과정 정기적 평가 및 반영, 통합적 일과 운영에 있어 등급별 통계적으로 유의미한 차이가 있음	<ul style="list-style-type: none"> ▪ '매우 그렇다' 응답비율이 1등급에서 가장 많음 ▪ 구체적이고 연계성 있는 보육계획안 수립, 균형 있는 일과 운영은 빈도수 특성상 통계적 유의도 검증 적절치 않음
	39인 이하	선택활동에 있어 연령별로 다르게 계획·실행함에 있어 등급별 통계적으로 유의미한 차이가 있음	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1등급이 타등급에 비해 '매우 그렇다'의 비율이 월등히 높음. ▪ 구체적이고 연계성 있는 보육계획안 수립, 균형 있는 일과 운영은 빈도수 특성상 통계적 유의도 검증 적절치 않음
영역별 보육활동 자료 구비 정도 및 수행	모든 영역에 있어 통계적으로 유의미한 차이가 있음		<ul style="list-style-type: none"> ▪ 모든 영역에 있어 '자료가 충분하며 매일 활동한다'에 대한 응답비율이 1등급과 2등급의 차이가 타 등급간 차이에 비해 더 크게 나타남. ※ 친사회적 활동 및 일상생활: 자료분석불가
영역별 보육프로그램 보유 및 활용 여부	보육프로그램 보유 비율 및 활용 여부 모두 통계적으로 유의미한 차이가 있음		<ul style="list-style-type: none"> ▪ 연령별 보육프로그램 보유 비율은 1등급이 타 등급에 비해 월등히 높음.
연령 특성을 고려한 보육실 공간 구성 (영아, 유아)	영아: 차이 없음 유아: 통계적으로 유의미한 차이가 있음		<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1등급과 2등급의 차이가 타등급간 차이에 비해 더 크게 나타남.
건강 및 위생			
아프거나 다친 영유아를 위한 문서화된 절차 유무 및 교사교육	없음		
전염성 질환의 예방과 관리를 위한 대책 마련 및 보호자 공지 여부	없음		
영유아 연령에 따른 예방접종 여부 확인 및 확인 시기	없음		
영유아 정기 건강검진	없음		<ul style="list-style-type: none"> ▪ 정기 건강검진 여부, 방법, 단체 검진시 비용 부담 방법
청결과 위생, 건강 및 영양 관리	40인 이상	조리실 관리, 놀이감 관리에 있어 통계적으로 유의미한 차이가 있음	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 화장실: 세면장, 식수, 보육교사와 영유아의 손씻기, 영양관리는 빈도수 특성상 통계적 유의도 검증 적절치 않음
	39인 이하	-	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 빈도수 특성상 통계적 유의도 검증 적절치 않음

변인	등급간 차이의 통계적 유의성	비고
교실의 공간 청소 담당	통계적으로 유의미한 차이 있음	<ul style="list-style-type: none"> 1등급에서 교사의 청소 비율이 적고 주방 담당인력 및 청소전담인력이 담당하는 비율이 더 높게 나타남.
급간식		
식재료 구입처	통계적으로 유의미한 차이 있음	<ul style="list-style-type: none"> 1등급에서 위탁업체 활용 비율이 높게 나타남
식단 작성 방법	통계적으로 유의미한 차이 있음	<ul style="list-style-type: none"> 1등급에서 영양사나 담당자가 작성하는 비율이 높게 나타남.
식단표 게시 여부	없음	
보존식 운영 및 게시 여부	통계적으로 유의미한 차이 있음	<ul style="list-style-type: none"> 1등급에서 보존식 운영 및 게시 비율이 높게 나타남.
유기농 식재료 사용 여부	없음	
조리방법	-	<ul style="list-style-type: none"> 빈도수 특성상 통계적 유의도 검증 적절치 않음
조리 담당자	통계적으로 유의미한 차이 있음	<ul style="list-style-type: none"> 1등급에서 유자격 취사부 비율이 높게 나타남.
안전(차량 포함)		
안전교육 실시 여부 (2008년)	없음	<ul style="list-style-type: none"> 안전교육, 약물오남용교육, 재난대비교육, 성폭력 예방교육, 실종·유괴 예방방지 교육
안전관리 매뉴얼, 응급처치 매뉴얼 보유여부	없음	
지난 1년간 안전사고 횟수	없음	<ul style="list-style-type: none"> 1년간 발생한 모든 종류의 안전사고(차량 사고, 화상, 추락 등)별 발생 횟수의 합계를 범주화함(1회, 2회, 3회이상)
비상연락망 유무	없음	
비상연락망 수	없음	<ul style="list-style-type: none"> 시설에서 보유하고 있는 모든 종류의 비상연락망을 합산함
안전점검	없음	<ul style="list-style-type: none"> 실시여부, 실시방법
등하원시 인계과정 규칙에 대한 문서보유 여부	없음	
어린이통학버스 등록차량수	없음	
어린이통학버스 미등록차량수	통계적으로 유의미한 차이 있음	
36개월 미만 영아에 대한 차량보호장구 설치여부	통계적으로 유의미한 차이 있음	<ul style="list-style-type: none"> 가장 높은 등급(1등급)이 타 등급(2,3,4등급)에 비해 '모두를 대상으로 설치' 비율이 월등히 높음.

변인	등급간 차이의 통계적 유의성	비고
차량이용시 36개월 미만 영아에 대한 보호자 동반 여부	없음	
가족 및 지역사회 연계		
영아보호자와의 의사소통 방법의 수	통계적으로 유의미한 차이 있음	<ul style="list-style-type: none"> 가장 높은 등급(1등급)이 타등급(2,3,4등급)에 비해 보호자와의 의사소통방법의 수가 4개 이상인 비율이 월등히 높음
부모교육프로그램 제공 여부	통계적으로 유의미한 차이 있음	<ul style="list-style-type: none"> 가장 높은 등급(1등급)이 타등급(2,3,4등급)에 비해 부모교육제공 비율이 월등히 높음
연간부모교육개최횟수	없음	<ul style="list-style-type: none"> 부모교육개최횟수를 범주화(3회 이하, 4~6회, 7~10회, 11회이상)
지역사회유관기관과의 협조관계	없음	
연평균 지역사회 시설 및 기관 이용 횟수	없음	<ul style="list-style-type: none"> 연평균 보건소, 소방서, 경찰서, 도서관, 문화시설, 체육시설, 보육정보센터, 근린공원, 기타 시설 이용 횟수
기타 운영		<ul style="list-style-type: none">
보육시설운영위원회 구성 여부	통계적으로 유의미한 차이 있음	<ul style="list-style-type: none"> 가장 높은 등급(1등급)이 타등급(2,3,4등급)에 비해 보육시설운영위원회 구성률이 월등히 높음
재무회계규칙 준수여부	통계적으로 유의미한 차이 있음	<ul style="list-style-type: none"> 가장 높은 등급(1등급)의 재무회계규칙준수율은 100%에 가까움

주: 95점 이상, 90점 이상~95점 미만, 85점 이상~90점 미만, 80점 이상~85점 미만, 73.3점 이상~80점 미만으로 5등급 분류