

육아정책 Brief

통권 제 11호 | 발행인: 이영 | 발행일: 2013년 02월 10일 | 발행처: 육아정책연구소

02 February

국공립어린이집 ‘부족 심각’, 정부는 시설 확충에 힘써야

I. 국공립어린이집 확충의 필요성

정부가 보육의 국가 책임을 강조하면서 민간어린이집 중심의 보육정책을 펼쳐온 결과, 보육의 질은 보장되지 않은 채 민간어린이집 공급만 늘리는 결과를 가져옴.

- 정부가 보육의 국가 책임을 강조하면서 민간어린이집 중심의 보육정책을 펼쳐옴.
 - ▶ 국공립어린이집 확충은 설치비 부담 및 기존 민간어린이집의 반발 등으로 농산어촌이나 저소득밀집지역 등 취약지역 중심으로 추진하고, 대신 민간어린이집의 지원을 확대함.
 - ▶ 또한 민간어린이집의 보육서비스 질을 향상하여 국공립어린이집 수준의 보육서비스를 제공하기 위해서 국공립어린이집 대체 모델인 공공형어린이집*을 도입함.
- 이러한 민간어린이집 중심의 보육정책은 보육서비스의 질은 보장되지 않은 채 민간어린이집 공급만 늘리는 결과를 가져옴.
 - ▶ 민간어린이집은 이용비용이나 사회적 책무성 측면에서 국공립어린이집을 대체하기 어려움.
 - ▶ 따라서 부모의 비용 부담을 줄이고, 보육서비스의 질을 보장하며, 안심하고 자녀를 맡길 수 있는 보육환경 마련을 위해서는 국공립어린이집 확충이 필요함.

II. 국공립어린이집 현황과 문제점

1. 국공립어린이집 수급 불균형

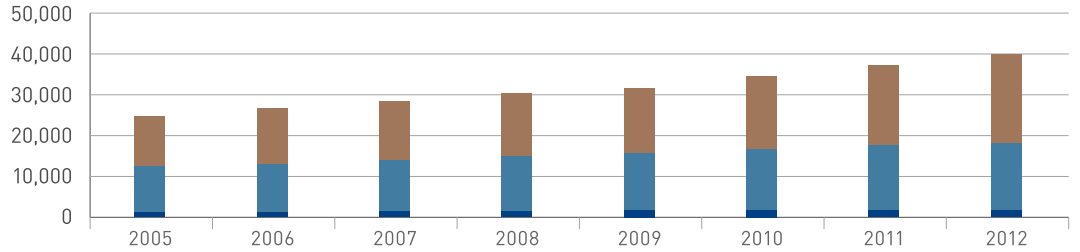
- 2012년 말 기준 국공립어린이집은 2,204개소로 전체 어린이집 수의 5.2%, 이용 아동 수는 149,667명으로 10.1%를 차지함.**
 - ▶ 이에 반해 민간어린이집과 가정어린이집 수는 53.9%, 이용 아동은 76.6%로 민간어린이집 의존률이 매우 높음.

* 공공형어린이집은 우수한 민간어린이집이 안정적인 운영과 품질관리를 위한 운영비를 지원받으면서 국공립어린이집 수준의 공공인프라로 가능하는 새로운 유형의 어린이집을 말함.

** 2012년 기준 어린이집 수는 총 42,528개소, 이용 아동수는 1,487,361명임.



'12년 기준 국공립어린이집은 전체 어린이집 수, 이용 아동의 각각 5.2%, 10.1%를 차지함. 반면 민간어린이집과 가정어린이집의 수와 이용 아동은 53.9%와 76.6%로 매우 높아 국공립어린이집 수급 불균형 현상이 발생하고 있음.



자료: 여성가족부·보건복지부(각년도), 각년도 보육통계

[그림 1] 연도별 국공립어린이집 수

- 2012년 국공립어린이집 정원충족률은 91.8%로 어린이집 전체 정원충족률 86.4%보다 높음.
 - ▶ 0~2세 무상보육과 5세 누리과정 시행으로 지난해보다 어린이집 정원충족률이 전반적으로 높아짐. 특히 가정어린이집은 2011년 84.9%에서 2012년 90.9%로 6%p 상승함.

<표 1> 어린이집 정원 및 현원: 2012년

단위: 명(%)

구분	계	국공립	법인	법인의외	민간	가정	직장	부모협동
정원	1,721,988	162,997	140,839	62,575	904,956	408,727	38,404	3,490
현원	1,487,361	149,677	113,049	51,914	768,256	371,671	29,881	2,913
정원충족률	[86.4]	[91.8]	[80.3]	[83.0]	[84.9]	[90.9]	[77.8]	[83.5]
2011년	[83.2]	[90.7]	[79.4]	[82.1]	[82.0]	[84.9]	[76.8]	[83.9]

자료: 보건복지부(2012). 보육통계

- 어린이집 미설치 지역은 2011년 말 기준 440개 읍면, 34개 동 총 474개 지역으로 농어촌 지역이 대부분임.
 - ▶ 국공립어린이집 미설치지역은 1,022개 읍면, 938개 동 총 1,960개 지역으로 어린이집 미설치지역보다 5배 정도 많음. 어린이집 미설치지역과 달리 영유아가 많이 거주하는 동 단위 지역이 절반 가까이됨.

<표 2> 어린이집 및 국공립어린이집 미설치지역

단위: 읍면·동

현재 국공립어린이집 미설치 지역은 1,022개 읍면, 938개 동 총 1,960개 지역으로 어린이집 미설치지역보다 5배 정도 많음.

구분	계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	
어린이집	계	474	2	7	-	10	3	1	4	18	25	32	53	64	79	93	82	1
	읍면	440	-	-	-	9	-	-	3	10	25	32	50	62	77	91	81	-
	동	34	2	7	-	1	3	1	1	8	-	-	3	2	2	2	1	1
국공립 어린이집	계	1,960	34	106	108	65	70	52	29	208	122	117	159	199	235	221	209	26
	읍면	1,022	-	2	5	11	-	-	6	69	80	81	133	139	189	151	149	7
	동	938	34	104	103	54	70	52	23	139	42	36	26	60	46	70	60	19

자료: 보건복지부(2011). 보육통계

- 중앙정부의 국공립어린이집 신축 설치 규모는 2008년 50개소였으나 2010년 10개소로 1/5 가량 감소하였고, 이후 매년 10개소 정도만 확충됨.

정부는 2013년 국공립 어린이집 75개소 신축을 계획하고 있으나, 현재의 수요에는 크게 못 미치는 수준임.

- ▶ 정부는 2013년 국공립어린이집 75개소 신축을 계획하고 있으나, 이는 국공립어린이집 수요에 크게 못 미치는 수준임.
- 시군구 보육공무원 대상으로 국공립어린이집 추가 확충 시 각 지역의 필요한 어린이집 수를 조사한 결과, 평균 6.8개소로 나타남.
 - ▶ 중소도시 8.6개소, 대도시 7.8개소, 읍면지역 1.8개소로 지역 간에 차이가 큼. 읍면지역보다 도시지역이 국공립어린이집 추가 확충에 대한 요구가 더 높음을 알 수 있음.

2. 국공립어린이집에 대한 선호와 이용의 어려움

0~2세 무상보육과 누리과정 등 보육료 지원 확대로 국공립과 민간어린이집 간의 보육료 차이가 줄면서 경제적인 면보다 질 높은 보육서비스가 중요한 선택 요인으로 작용함.

- 0~2세 무상보육과 누리과정 등 보육료 지원 확대로 국공립과 민간어린이집 간의 보육료 차이가 크게 줄면서 경제적인 면보다 질 높은 보육서비스에 대한 요구가 어린이집 선택 시 중요한 요인으로 작용함.
 - ▶ 2009년 조사에서 국공립어린이집 선호 이유는 저렴한 보육료가 52%로 절반 이상을 차지하고, 신뢰 38.5%, 교사 자질이나 접근성, 보육내용 등은 5% 미만 수준임.¹⁾
 - ▶ 2012년 연구에서 국공립어린이집 선택 이유를 조사한 결과, 저렴한 보육료는 10.7% 정도였고, 어린이집 환경이 좋아서 13.0%, 시간연장보육 이용을 위해 7.4% 등으로 국공립어린이집 선호 이유가 변화함.²⁾

국공립어린이집은 평가인증 신규, 재인증 점수가 모두 평균 90점대로 80점대인 민간 어린이집보다 높으며, 1급 보육교사 비율, 운영하기 어려운 시간연장보육과 장애아통합보육은 국공립이 민간어린이집보다 월등히 높음.

- 국공립어린이집과 민간어린이집 간의 보육서비스 차이로 국공립어린이집 선호가 뚜렷해짐.
 - ▶ 어린이집 선호도를 나타내는 정원충족률은 국공립어린이집과 민간어린이집이 10%p 이상 차이남.
 - ▶ 국공립어린이집은 평가인증 신규, 재인증 점수가 모두 평균 90점대로 80점대인 민간어린이집보다 높음.
 - 평가인증 통과 어린이집의 인증유지율도 국공립어린이집 88.9%, 민간어린이집 62.2%로 큰 차이를 보임.
 - ▶ 국공립어린이집에 근무하는 1급 보육교사 비율은 64.0%로 민간어린이집 24.9%보다 두 배 이상 많음.
 - ▶ 맞춤형 보육서비스인 취약보육 운영률은 국공립어린이집이 모두 평균 이상을 나타냄.
 - 운영하기 어려운 시간연장보육과 장애아통합보육은 국공립어린이집이 민간어린이집보다 월등히 높음.

〈표 3〉 국공립과 민간어린이집 보육서비스 비교

단위: %, (점)

구분	1. 정원충족률 (%) ¹⁾	2. 평가인증 ²⁾			3. 보육교사(%) ³⁾			4. 취약보육(%) ⁴⁾				
		신규 인증점수	재인증 점수	인증 유지율(%)	1급	2급	3급	시간연장 보육	다문화 보육	장애아 통합보육	휴일 보육	24시간 보육
전체	86.4	88.2	92.1	61.4	40.5	48.4	34.0	19.4	36.7	2.0	0.6	0.7
국공립	91.8	91.1	94.1	88.9	64.0	34.3	14.2	51.7	61.0	23.4	4.5	2.5
민간	80.3	89.4	87.8	62.2	24.9	49.2	41.1	17.8	50.6	1.4	0.4	0.7

자료: 1) 보건복지부(2012). 내부자료(2012년 12월 기준 자료).

2) 한국보육진흥원(2012). 내부자료(2012년 5, 6월 말 자료).

3), 4) 보건복지부(2012). 전국어린이집 운영 자료(2012년 4월말 기준).



보육료 외에 추가 비용을 부담하는 특별활동에 참여하는 아동은 국공립이 55.2%, 민간 60.5%로 민간어린이집 이용 아동이 특별활동을 많이 받고 있으며, 특별활동 비용 부담이 더 큰 것으로 나타남.

- 보육료 외에 추가 비용을 부담하는 특별활동에 참여하는 아동은 국공립어린이집 55.2%, 민간 어린이집 60.5%로 민간어린이집 이용 아동이 특별활동을 많이 받고 있음.³⁾
- ▶ 특별활동 비용도 국공립어린이집 이용 아동은 44,200원, 민간어린이집 64,800원으로 민간 어린이집 이용 아동의 비용 부담이 더 큼.
- 국공립어린이집 이용 시 입소우선순위에 따라 입소를 결정하고 있으나 자격조건이 많아 우선순위로써 기능을 하지 못함. 보육서비스가 필요한 영유아가 실제로 어린이집을 이용하지 못하고 있음.

Ⅲ. 국공립어린이집 수요에 대한 대응 방안

정부는 2013년 국공립 어린이집 75개소 신축을 시작으로 매년 100개소씩 국공립어린이집을 확충해 나가야 하며, 중앙정부의 지원을 확대하여 지방정부가 확충에 적극적으로 참여하도록 유도해야함.

- 보육사업 예산(국고)에서 국공립어린이집 확충 예산을 늘려야 함.
 - ▶ 전체 보육사업 예산에서 국공립어린이집 확충 예산은 2008년 0.8%였으나 2009년 0.5%, 2010년 0.1%로 급감하였고 이 수준을 유지해 옴.
 - ▶ 2013년 국공립어린이집 확충 예산이 0.4%로 늘어났으나 0.5%까지 높일 필요가 있음.
 - ▶ 장기적으로 어린이집 이용 아동 30% 분담을 목표로 국공립어린이집을 확대할 경우, 2013년 국공립어린이집 75개소 신축을 시작으로 적어도 매년 100개소 이상씩 국공립어린이집을 확충해야 함.
- 국공립어린이집 신축 시 중앙정부의 지원을 확대하여 지방정부가 국공립어린이집 확충에 적극적으로 참여하도록 유도해야 함.
 - ▶ 신축비 지원단가를 현실화하고, 소비자물가 인상분을 반영하여 지원단가를 매년 점진적으로 인상하며, 평균 정원을 고려하여 신축시 최대 지원면적 확보
 - ▶ 중앙정부와 시도 및 시군구의 설치비 분담 비율을 조정하고, 지방정부의 재정여건에 따라 분담비율을 탄력적으로 적용
 - ▶ 국공립어린이집 설치 시 건축비 외의 부지 매입비, 설계용역비 등을 지원하는 등 중앙정부의 지원범위 확대
- 국공립어린이집 미설치 지역 중심으로 국공립어린이집을 확충하고, 지역단위별 일정 수준을 유지하도록 균형 배치해야 함.

보육수요가 적은 농어촌 지역은 소규모 형태로 어린이집 확충

- ▶ 1개 읍면·동에 1개 이상의 국공립어린이집을 설치하며, 보육수요가 적은 농어촌지역은 소규모 형태로 어린이집 확충

어린이집 이용 우선순위는 소득 중심에서 벗어나 보육서비스에 대한 요구 중심으로 재조정

- 어린이집 이용 우선순위는 소득 중심에서 벗어나 보육서비스에 대한 요구 중심으로 재조정해야 함.
 - ▶ 보육서비스가 필요한 가구에게 최우선적으로 어린이집 이용 기회를 제공하고, 저소득층 가구, 맞벌이 부모 가구 등의 순서로 우선순위 부여

1) 서문희·김은설·최진·안재진·최혜선·김유경·조애지(2009). 2009년 전국보육실태조사-가구조사 보고서. 보건복지가족부·육아정책개발센터.
 2) 양미선·임지희(2012). 국공립어린이집 설치·운영 현황 분석 및 개선방안 연구. 육아정책연구소.
 3) 서문희·양미선·손창균(2012). 영유아 보육·교육 비용 추정 및 대응방안 연구. 육아정책연구소.