

공공형 어린이집 제도의 성과와 개선 과제

유해미

1. 연구 배경
 2. 공공형어린이집 특성 및 추이
 3. 공공형어린이집 성과 분석
 4. 개선 과제
-

요약

- 2012년 이후 공공형어린이집은 지속적인 제도적 개선 노력을 이어왔으나, 제도 방향이 모호하고, 그 성과도 의문시되어왔음.
- 공공형어린이집의 성과 평가를 위해 이용부모의 서비스 만족도를 국공립어린이집 이용 부모와 비교한 결과, 이용비용 측면에서 상대적으로 낮은 평가를 보이며, 이는 특히 공공형-민간어린이집에서 보다 미흡함.
- 공공형어린이집 제도 운영의 방향은 민간 인프라의 질적 수준 제고로 명확히 하고, 기관 유형 또는 기관규모별로 차별화된 운영 방침이 요구됨.
- 공공형어린이집의 세부 개선 과제로는 지리적 형평성 제고, 선정요건 및 제외대상 기준 강화, 특별활동 규제 등 운영 기준 보완, 사후품질관리 강화, 보조인력 인건비 지원 강화 등을 제시함.

1 연구 배경

- 기관보육 지원을 통한 출산율 제고, 여성고용률 증진 효과 등은 보육서비스의 질이 전제되어야 하므로 민간 인프라 위주의 공급 구조 하에서 보육료 지원을 확대하는 방식만으로는 한계가 있다고 지적되어왔음.
- 이에 따라 정부는 2011년 시범사업을 거쳐, 2012년부터 민간보육시설의 질적 수준을 제고를 위해 운영비를 지원하는 공공형어린이집 제도를 운영해 왔음.
 - 공공형어린이집은 2012년 778개소에서 2015년 6월 기준 1,573개소로 증가하였으며, 관련 예산규모는 2012년 170억에서 2015년 441억원으로 증가함(보건복지부 내부자료, 2015 ; 보건복지부, 2015).
- 공공형어린이집 제도는 관련 규정을 보완하는 등 개선 노력을 지속하고 있으나, 보육공공성 차원의 한계점 등으로 효과성이 의문시되어 왔음.

* 이 원고는 육아정책연구소 수시과제, 유해미·김아름·박기원(2015)의 「공공형어린이집 성과 평가 및 발전방안 연구」 일부 내용을 발췌하여 재구성함.

- 2014년부터 선정 제외대상으로 월 임대료 및 용자금 상환액 요건 등이 추가되었고, 선정 시 맞벌이 자녀 재원률에 가점이 부여되고, 사후품질관리가 강화되었으며, 2015년부터는 기관규모별로 일괄 지급되던 지원방식이 보육교사 급여상승분 등 항목별로 구분하여 지급됨.
- 여기서는 공공형어린이집의 기관 및 운영 구조 차원의 특성을 파악하고, 부모 만족도를 토대로 그 성과를 진단한 후 개선 과제를 제시함.
- 공공형어린이집 이용 부모의 서비스 만족도와 운영 평가 결과를 국공립어린이집 이용 부모와 비교하여 보육서비스 질적 수준 제고 측면의 성과를 평가함.

2 공공형어린이집 특성 및 추이

2015년 6월말 기준으로 공공형어린이집의 기관 특성, 운영관리와 재정구조상 특성을 각각 살펴보면 다음과 같음.

가. 인프라 공급 수준과 기관 특성

- 공공형어린이집은 2015년 기준 총 1,573개소로 전체 어린이집의 약 4.0%를 차지하며, 이들 중 가정어린이집은 498개소, 민간어린이집은 1,064개소임.
- 지역별로는 경기 지역에 420개소로 가장 많고, 전남 지역이 46개소로 가장 적으며, 지역규모별로는 중소도시 지역에 38.8%로 가장 많음.
- 기관규모별로 20인 이하 비율이 가장 높아 31.7%(498개소)를 차지하며, 이들 기관의 평균 정원과 현원은 각각 18.6명과 16.3명이고, 50인 미만 기관수는 전체의 51.4%를 차지함.
- 공공형어린이집의 자가 비율은 2011년 83.3%였으나, 2015년 87.5%로 증가하였으며, 특히 가정어린이집의 해당 비율은 96.0%로 높게 나타남.

〈표 1〉 시·도별 공공형어린이집 현황(2015)

구분	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	계
개소	94	94	76	45	87	57	10	420	92	71	94	81	46	101	110	90	1,573

자료: 한국보육진흥원 홈페이지(<https://www.kcpi.or.kr>, 검색일 2015년 7월 26일).

〈표 2〉 기관규모별 공공형어린이집 정원/현원(2015. 6)

단위: 개소, 명(%)

구분	20인 이하	21~35인	36~49인	50~62인	63~76인	77~86인	87~97인	98~111인	112~123인	124인 이상	계
시설수	498	105	284	121	116	104	186	140	41	135	1,730
(비율)	28.8	6.1	16.4	7.0	6.7	6.0	10.8	8.1	2.4	7.8	100.0
정원											
평균	18.6	29.3	42.8	56.1	69.2	81.3	91.8	101.4	116.9	149.5	-
(표준편차)	2.3	3.8	4.6	3.9	4.0	3.0	3.1	4.0	3.2	26.0	-
총계	9,250	3,072	12,157	6,788	8,028	8,451	17,074	14,193	4,793	20,183	103,989
현원											
평균	16.3	25.8	37.3	48.6	60.2	70.2	81.3	88.9	98.8	130.9	-
(표준편차)	3.6	5.5	6.9	8.8	8.1	10.9	12.2	14.1	17.0	28.4	-
총계	8,096	2,706	10,582	5,882	6,984	7,303	15,115	12,449	4,052	17,669	90,838

주: 1) 본 자료는 가정, 민간, 법인·단체등 및 사회복지법인어린이집이 모두 포함된 수치임.

2) 서문희 외(2014). 공공형어린이집 제도 개선 및 발전 방안. p. 10 〈표 II-1-1〉를 2015년 자료로 재구성함.

자료: 사회보장정보원(2015). 2015년 6월말 기준 공공형어린이집 현황 자료.

나. 운영관리

- 공공형어린이집 1급 보육교사 비율은 2015년 6월말 기준 평균 67.7%로 점차 증가하는 추세이며, 50% 미만은 15%임.
- 평가인증 점수는 평균 96.2점으로 소폭 상향하는 추세이며, 평가인증 점수가 95.0점 이상인 비율은 가정어린이집의 경우는 80%에 육박함.
 - 2015년 기준 월세 비율은 공공형-민간 14.3%, 공공형-가정어린이집 3.2%로 나타남.

〈표 3〉 공공형어린이집 1급 보육교사 비율(2012-2015)

단위: %(개소)

구분	없음	10~30% 미만	30~50% 미만	50~70% 미만	70~100% 미만	100%	계(수)	평균	표준 편차
2012	2.3	7.7	15.9	40.7	20.4	13.0	100.0(776)	60.3	24.0
2013	1.4	3.1	13.4	43.9	23.3	15.1	100.0(1,473)	64.8	21.7
2014	0.9 ¹⁾	3.0	11.3	41.2	25.7	17.9	100.0(1,613)	67.3	21.6
2015	1.0 ²⁾	3.0	11.0	41.2	24.3	19.4	100.0(1,562)	67.7	22.0

주: 1) 2014년의 1급 보육교사 비율 '없음'칸에는 보육교사 및 1급 보육교사 수가 조사되지 않은 어린이집 3곳을 포함한 수치임.

2) 2015년의 1급 보육교사 비율 '없음'칸에는 보육교사 및 1급 보육교사 수가 조사되지 않은 어린이집 2곳을 포함한 수치임.

3) 서문희 외(2014). 공공형어린이집 제도 개선 및 발전 방안. p. 14 〈표 II-1-6〉을 수정·보완함.

4) 보육교사 수는 보육통합정보시스템에 등록된 기준임.

5) 보육교사 1급은 최종자격 기준이며, 보육교사 1급 최종자격은 2012년도 이상 자료만 존재함.

자료: 사회보장정보원(각 년도). 공공형어린이집 현황 자료.

□ 취약보육 실시 기관은 2015년 기준 전체 어린이집은 26.3%를 차지하나, 공공형어린이집의 해당 비율은 85.3%에 달함(표 4 참조).

○ 시간연장형 보육의 경우 전체 어린이집은 20.3%를 실시하나, 공공형어린이집의 실시율은 36.9%로 나타남.

□ 공공형어린이집에서 대표자와 원장이 동일한 비율은 2015년 기준 85.7%이며, 가정(95.4%)에 비해 민간어린이집의 해당 비율이 81.2%로 더 높게 나타남.

○ 공공형어린이집 대표자와 원장이 동일한 비율은 2012년 전국보육실태조사 결과인 66.5%에 비해 월등히 높은 수준임(이미화 외, 2012: 49).

〈표 4〉 공공형어린이집의 대표자와 원장 동일 여부(2015. 6)

단위: %(개소)

구분	전체		민간		가정		계(수)
	동일	다름	동일	다름	동일	다름	
2015	85.7	14.3	81.2	18.8	95.4	4.6	100.0(1,562)

주: 서문희 외(2014). 공공형어린이집 제도 개선 및 발전 방안. p. 16 〈표 II-1-9〉를 2015년 자료로 재구성함.

자료: 사회보장정보원(2015). 공공형어린이집 현황 자료(2015년 6월 말 기준)

다. 재정구조

- 공공형-민간어린이집의 총 세입 중 기타 필요경비와 특별활동비 비율은 각각 5.7%와 7.5%로 민간어린이집과 유사한 수준이며, 국공립어린이집의 약 2배 수준임.
- 공공형-민간과 가정어린이집의 총 세입 중 보육료 수입 비율은 일반 민간과 가정어린이집에 비해서는 평균 약 7% 정도 낮으나, 국공립어린이집에 비해서는 높게 나타남.

〈표 5〉 기관유형별 총 세입 대비 항목별 비율(2015)

단위: %(개소)

구분	국공립			민간 ¹⁾			공공형_민간			가정 ²⁾			공공형_가정		
	평균	표준 편차	중위 수	평균	표준 편차	중위 수	평균	표준 편차	중위 수	평균	표준 편차	중위 수	평균	표준 편차	중위 수
기타필요경비	2.6	3.3	1.3	5.8	5.7	4.2	5.7	4.8	4.7	2.4	3.3	1.1	2.8	2.9	2.0
특별활동비	3.8	2.8	3.9	7.2	4.7	7.2	7.5	4.3	7.5	2.6	2.7	2.2	1.9	1.9	1.6
보육료수입	43.7	8.5	44.6	57.4	10.9	59.2	50.1	6.9	50.3	55.7	11.4	57.4	48.4	8.6	49.1
인건비보조	40.6	11.2	39.5	3.8	9.9	-	2.6	3.7	1.7	3.8	8.5	-	6.9	6.8	5.4
기본보육료	0.8	3.7	-	14.3	8.5	13.5	9.4	5.3	8.7	26.9	8.1	27.6	22.7	5.5	23.1
기타지원금	6.9	6.1	6.4	6.2	5.2	5.7	22.5	6.3	21.8	3.7	5.3	1.5	14.0	6.8	12.4
자본보조금	0.6	4.7	-	0.1	1.6	-	0.2	2.2	-	0.1	1.7	-	0.3	2.6	-
기타 수입	0.7	2.9	-	0.9	4.7	-	0.8	3.6	-	1.2	8.2	-	1.3	5.6	-
계(수)	100.0(2,558)			100.0(13,441)			100.0(1,064)			100.0(21,754)			100.0(496)		

주: 1) 서문희 외(2014). 공공형어린이집 제도 개선 및 발전 방안. p. 48 〈표 Ⅲ-2-2〉를 2015년 자료로 재구성함.

2) 본 자료는 정상 운영 중인 어린이집(일시보육기관 제외) 중 재무회계를 보고한 어린이집(총 39,422개)의 자료로서, 자료 추출 시점에 해당 비율은 변경 될 수 있음.(자료 추출 일자: 2015년 8월 19일).

자료: 사회보장정보원(2015). 2015년 6월말 기준 어린이집 재무회계 현황 자료.

- 아동 1인당 필요경비는 국공립어린이집과 일반 어린이집에 비해 공공형-민간과 공공형-가정어린이집에서 더 높게 나타나며, 기관규모가 증가할 수록 높은 경향을 보임.
 - 특히 98인에서 123인 이하 규모의 공공형어린이집의 1인당 기타 필요경비는 월 평균 32,066원에 달하는데, 이는 기관규모에 따라 기타 운영비 등의 지출이 수준이 높은 점과 관련된다고 추측됨.

〈표 6〉 기관유형/기관규모별 아동 1인당 기타 필요경비 지출(2015)

단위: %, 원(개소)

구분	공공형_민간/공공형_가정				국공립				일반 민간/가정			
	지출 비율	평균	표준 편차	(수) ³⁾	지출 비율	평균	표준 편차	(수) ³⁾	지출 비율	평균	표준 편차	(수) ³⁾
20인 이하	75.3	18,885	15,574	(374)	46.1	15,182	17,627	(35)	56.8	15,627	14,210	(12,399)
21~35인	82.9	21,463	19,612	(87)	62.0	17,317	15,431	(165)	69.5	20,223	19,097	(2,520)
36~49인	84.8	22,270	20,054	(173)	63.5	16,700	17,097	(301)	75.7	21,486	20,372	(3,180)
50~62인	86.3	27,910	24,752	(101)	64.6	14,104	14,212	(184)	83.7	24,503	22,045	(770)
63~76인	86.0	22,749	20,077	(98)	74.1	17,231	20,344	(263)	85.0	25,799	21,699	(896)
77~86인	90.1	25,235	21,184	(91)	66.8	14,462	12,615	(258)	87.4	26,027	22,472	(633)
87~97인	86.1	25,213	18,415	(93)	75.4	14,544	13,156	(178)	86.7	26,849	24,144	(600)
98~111인	95.7	28,716	20,306	(134)	70.9	14,727	16,208	(134)	88.1	26,173	21,299	(590)
112~123인	97.6	29,053	21,343	(40)	79.7	17,675	19,480	(59)	87.8	28,520	23,595	(296)
124인 이상	92.5	25,950	16,757	(124)	76.0	22,101	121,883	(165)	88.6	32,066	26,995	(1,095)

주: 1) 서문희 외(2014). 공공형어린이집 제도 개선 및 발전 방안. p. 66 〈표 Ⅲ-2-17〉을 2015년 자료로 재구성함.

2) 정상운영 중인 어린이집(일시보육기관 제외) 중 재무회계를 보고한 어린이집(총 39,422개)의 자료로서, 추출 시점에 따라 자료가 변경 될 수 있음(자료 추출 일자: 2015년 8월 19일).

3) 어린이집 수는 기타 필요경비 지출이 0인 어린이집을 제외한 수치임.

자료: 사회보장정보원(2015). 2015년 6월말 기준 어린이집 재무회계 현황 자료.

□ 아동 1인당 기타 운영비 지출 비율은 20인 이하 기관에서는 평균 25,436원으로 일반 어린이집에 비해 낮고, 77인 이상 기관에서는 대체로 일반 어린이집에 비해 높게 나타남 (표 7 참조).

□ 공공형어린이집 건물 소유 형태별 아동 1인당 지출 비율은 자가인 경우에 비해 월세인 경우 특별활동비와 기타 필요경비, 기타 운영비의 지출 수준이 높게 나타남.

□ 이 같은 공공형어린이집의 재정구조는 국공립어린이집과 비교하여 부모들의 추가 이용 비용이 높음을 말해줌.

〈표 7〉 기관유형/기관규모별 아동 1인당 기타 운영비 지출(2015)

단위: %, 원(개소)

구분	공공형_민간/공공형_가정				국공립				일반 민간/가정			
	지출 비율	평균	표준 편차	(수) ³⁾	지출 비율	평균	표준 편차	(수) ³⁾	지출 비율	평균	표준 편차	(수) ³⁾
20인 이하	64.2	25,436	18,678	(319)	18.4	19,589	14,632	(14)	77.0	36,742	26,519	(16,825)
21~35인	68.3	33,090	34,906	(71)	13.2	12,135	9,680	(35)	80.1	35,134	25,107	(2,902)
36~49인	77.9	20,692	12,502	(159)	15.8	13,391	8,634	(75)	79.9	31,289	26,391	(3,360)
50~62인	79.3	23,148	14,707	(92)	14.7	11,201	7,627	(42)	83.2	29,696	22,247	(765)
63~76인	82.5	22,341	14,328	(94)	17.7	10,614	6,624	(63)	82.0	27,405	22,022	(864)
77~86인	87.1	22,272	16,374	(88)	16.1	15,654	38,630	(62)	82.9	26,793	18,469	(600)
87~97인	93.5	21,210	13,979	(101)	16.1	10,621	10,039	(38)	83.1	25,890	16,589	(574)
98~111인	87.9	23,580	14,393	(123)	18.5	10,933	8,878	(35)	86.3	24,397	20,626	(572)
112~123인	85.4	20,480	11,796	(35)	13.5	5,592	3,553	(10)	87.2	25,023	15,404	(293)
124인 이상	94.0	21,353	13,604	(126)	15.2	6,810	6,595	(33)	86.2	24,706	15,480	(1,060)

주: 1) 서문희 외(2014). 공공형어린이집 제도 개선 및 발전 방안. p. 66 〈표 Ⅲ-2-18〉을 2015년 자료로 수정·보완함.

2) 본 자료는 정상 운영 중인 어린이집(일시보육기관 제외) 중 재무회계를 보고한 어린이집(총 39,422개)의 자료로서, 추출 시점에 따라 자료가 변경 될 수 있음(자료 추출 일자: 2015년 8월. 19).

3) 어린이집 수는 기타필요경비지출이 0인 어린이집을 제외한 수치임.

자료: 사회보장정보원(2015). 2015년 6월말 기준 어린이집 재무회계 현황 자료.

〈표 8〉 공공형어린이집 건물 소유 여부별 아동 1인당 항목별 지출(2015)

단위: %, 원(명)

구분	자가				전세				월세				F
	지출 비율	평균	표준 편차	(수)	지출 비율	평균	표준 편차	(수)	지출 비율	평균	표준 편차	(수)	
급간식비	100.0	44,644	13,330	(13,67)	100.0	39,603	11,237	(27)	99.5	453,39	12,287	(166)	2.20
교재교구비	74.0	16,822	14,374	(1,011)	66.7	14,719	13,204	(18)	80.8	19,569	16,037	(135)	2.37
특별활동비	83.2	34,408	21,051	(1,138)	96.3	38,336	25,295	(26)	86.2	39,449	24,013	(144)	3.83*
기타필요경비	84.5	22,923	18,877	(1,155)	88.9	19,830	14,330	(24)	81.4	27,562	22,722	(136)	3.69*
기타운영비	76.5	22,981	17,717	(1,046)	77.8	19,527	13,304	(21)	85.0	28,257	15,291	(142)	6.33***

주: 1) 서문희 외(2014). 공공형어린이집 제도 개선 및 발전 방안. p. 67 〈표 Ⅲ-2-19〉를 2015년 자료로 재구성함.

2) 본 자료는 정상 운영 중인 어린이집(일시보육기관 제외) 중 재무회계를 보고한 어린이집(총 39,422개)의 자료로서, 추출 시점에 따라 자료가 변경 될 수 있음(자료 추출 일자: 2015년 8월 19일).

자료: 사회보장정보원(2015). 2015년 6월말 기준 어린이집 재무회계 현황 자료.

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

3 공공형어린이집의 성과 분석

공공형어린이집의 설치율이 전국적으로 가장 높은 경기 지역의 공공형어린이집 이용 부모 707명의 서비스 이용 만족도와 기관 운영평가 결과를 국공립어린이집 이용 부모 697명과 비교하여 그 성과를 분석한 바는 다음과 같음.

가. 인지도와 보육 공공성 인식

- 공공형어린이집임을 ‘알고 있다’고 응답한 비율은 99.0%이며, 이들 중 공공형어린이집이라는 점이 기관 선택 시 영향을 미쳤다고 응답한 비율은 85.3%로 나타남.
 - 공공형어린이집 제도에 대해서는 ‘잘 알고 있다’는 63.4%, ‘들어는 봤으나 내용을 잘 모른다’ 34.2%로 응답함.
- 공공형어린이집 이용 부모가 현재 이용 기관이 국공립어린이집과 ‘유사하다’고 인식한 비율은 80.6%이며, 국공립어린이집으로 변경할 의향이 ‘있다’고 응답한 비율은 16.7%임.
 - 공공형어린이집이 국공립어린이집과 다르다고 응답한 경우, 공공형-민간어린이집 이용 부모는 이용비용에서 차이를 보인다고 응답한 비율이 56.0%로 가장 높고, 공공형-가정어린이집 이용 부모는 부모와의 소통이라고 응답한 비율이 41.3%로 가장 높음.
 - 국공립어린이집으로의 이용기관 변경 사유로는 ‘비용이 저렴해서’가 30.5%로 가장 높은 응답률을 보였고, ‘교육 환경 및 시설이 우수해서’ 19.5%, ‘전문성 있는 교사가 있어서’ 17.8%, ‘교육프로그램이 다양하고 우수해서’ 14.4%, ‘국가에서 관리하여 믿을 수 있어서’ 13.6% 순으로 조사됨.
- 현재 이용 중인 공공형어린이집을 선택한 이유로는 원장과 교사에 대한 신뢰도가 1순위와 1, 2순위를 합한 비율이 각각 48.1%와 67.2%로 압도적으로 높게 나타남.

〈표 9〉 현재 이용 중인 공공형어린이집의 선택 사유

단위: %(명)

구분	1순위	1+2순위
교사와 원장이 신뢰가 가서	48.1	67.2
집에서 가까워서	22.6	36.2
국가가 인증한 공공형어린이집 이어서	14.1	38.6
보육프로그램이 마음에 들어서	4.2	12.7
운영 시간이 적절해서	3.4	8.1
시설·설비가 마음에 들어서	2.7	5.9
주변 환경이 좋아서	1.4	4.0
안전한 먹거리(급간식)가 보장되어서	1.1	1.4
보육프로그램이 좋아서	0.8	7.5
특별활동 운영이 마음에 들어서	0.7	1.6
이용비용이 저렴해서	0.4	4.2
기타	0.3	12.3
계(수)	100.0(707)	(707)

자료: 이 연구의 '어린이집 이용 만족도 및 요구 조사' 결과임.

나. 서비스 이용 실태

1) 입소 대기

- 공공형어린이집 이용 부모의 대기 경험이 '있다'고 응답한 비율은 47.0%로 국공립어린이집 이용 부모의 해당 응답률이 72.6% 보다 낮음.
 - 평균 대기 기간은 국공립어린이집 이용 부모가 8.5개월로, 공공형어린이집 이용 부모 3.6개월보다 약 5개월 길게 나타남.
- 공공형-가정어린이집 이용 부모의 대기 유경험률은 54.3%로 공공형-민간어린이집에 비해 높으나, 평균 대기 기간은 유사함.

〈표 10〉 어린이집 입소 대기 여부 및 기간

단위: %(명), 개월

구분	대기 경험		입소 대기 기간						계(수)	평균
	있음 비율	1-6 개월 미만	6-12 개월 미만	12-18 개월 미만	18-24 개월 미만	24-30 개월 미만	30-36 개월 미만	36 개월 이상		
전체	59.7	55.7	22.9	14.6	2.3	3.3	0.4	0.8	100.0(838)	6.56
국공립	72.6	41.9	26.3	20.8	3.6	5.5	0.6	1.4	100.0(506)	8.49
공공형	47.0	76.8	17.8	5.1	0.3	-	-	-	100.0(332)	3.62
$X^2(df)/t$	95.879(1)***						-			12.839***
공공형-민간	42.2	79.0	16.0	4.4	0.6	-	-	-	100.0(181)	3.54
공공형-가정	54.3	74.2	19.9	6.0	-	-	-	-	100.0(151)	3.72
$X^2(df)/t$	9.957(1)**						-			0.515

자료: 이 연구의 '어린이집 이용 만족도 및 요구 조사' 결과임.

** $p < .01$, *** $p < .001$

2) 이용시간/이용비용

□ 공공형어린이집 이용 부모의 기관 이용시간은 국공립어린이집 이용 부모와 유사한 수준으로, 평일 기준 평균 등원 시각은 대략 오전 9시이고 평균 하원 시각은 대략 오후 5시이며, 이들 이용시간을 만족한 비율은 98.0%임.

〈표 11〉 월 평균 추가 이용비용

단위: 원(명)

구분	평균		총계(A+B)	(수)
	특별활동비(A)	기타 비용(B)		
전체	52,810	24,117	76,927	(1,404)
국공립	43,832	18,427	62,259	(697)
공공형	61,661	29,726	91,387	(707)
t	-7.647***	-6.284***	-11.064***	
공공형-민간	78,830	38,364	117,194	(429)
공공형-가정	35,167	16,397	51,564	(278)
t	-12.988***	-7.863***	-17.877***	

자료: 이 연구의 '어린이집 이용 만족도 및 요구 조사' 결과임.

*** $p < .001$

- 특별활동비와 기타 비용을 합한 월평균 추가 이용비용은 약 77,000원선이며, 이는 기관유형별로 유의미한 차이를 보임(표 11 참조).
 - 공공형어린이집의 총 추가 이용비용은 국공립어린이집에 비해 약 3만원선이 더 많은 평균 91,387원이며, 특별활동비는 61,661원, 기타 비용은 29,726원으로 조사됨.
 - 해당 비용은 공공형어린이집 유형에 따라서도 차이를 보여, 총 이용비용은 공공형-민간 어린이집이 117,194원으로 공공형-가정어린이집 51,564원 보다 약 2배 높고, 특히 특별활동비는 공공형-민간어린이집이 월평균 78,830원으로 높게 나타남.
 - 공공형어린이집에서 특별활동 모두를 의무적으로 수강해야 한다는 응답율은 26.2%로 국공립어린이집에 비해(19.9%) 높고, 특히 공공형-민간어린이집에서 31.9%로 높게 나타남.

다. 서비스 만족도와 운영 평가

공공형어린이집 이용 부모의 주요 항목별 이용 만족도와 운영 관리 사항을 5점 척도로 조사하고, 이를 국공립어린이집과 비교한 결과는 다음과 같음.

1) 서비스 만족도

- 공공형어린이집의 5점 척도로 4.41점으로 국공립어린이집 4.36점 보다 높게 나타나며, 공공형_가정어린이집의 만족도가 4.49점으로 두드러지게 높음.
- 서비스 항목별로는 원장과 교사가 각각 4.58점(만점 5점)과 4.56점으로 가장 높은 만족도를 보인 반면, 물리적 환경 부문 즉 주변 환경과 시설 설비, 실내환경 부문의 만족도는 각각 4.28점과 4.31점으로 상대적으로 낮음.
 - 건강관리, 급간식 관리, 안전관리, 교육내용의 만족도는 4.4점을 넘는 것으로 나타남.
- 기관유형별로 공공형-가정어린이집의 만족도가 공공형-민간어린이집에 비해 모든 항목에 걸쳐 더 높게 나타나며, 특히 이용비용 항목에서도 국공립어린이집과 유사한 만족도를 보임.
 - 공공형-민간어린이집은 건강관리, 급간식관리 부문에서 국공립이나 공공형-가정어린이집에 비해 낮은 만족도를 보이므로 개선을 요함.

〈표 12〉 서비스 이용 만족도-전반

단위: 점

구분	국공립	공공형			t
		가정	민간	전체	
원장	4.40	4.65	4.53	4.58	-3.861***
교사	4.49	4.63	4.52	4.56	-1.645
주변 환경	4.14	4.42	4.18	4.28	-2.725**
시설·설비, 실내 환경	4.27	4.39	4.27	4.31	-0.884
교재 교구 및 장비	4.26	4.37	4.30	4.33	-1.486
내부 분위기	4.37	4.48	4.38	4.42	-1.011
이용비용	4.46	4.47	4.24	4.33	2.830**
건강 관리	4.43	4.52	4.38	4.43	0.076
급간식 관리	4.52	4.58	4.41	4.48	0.869
안전관리	4.47	4.51	4.46	4.48	-0.245
교육내용	4.36	4.49	4.45	4.47	-2.454*
부모참여(운영위원회 등)	4.19	4.38	4.25	4.30	-2.379*
부모교육/부모상담	4.28	4.45	4.30	4.36	-1.623

주: 항목별 어린이집 이용 만족도-전반은 '매우 불만족' 1점~'매우 만족' 5점으로 평정한 결과임.

자료: 이 연구의 '어린이집 이용 만족도 및 요구 조사' 결과임.

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

2) 운영 평가

□ 기관 운영 전반에 대한 공공형어린이집 이용 부모의 평가를 살펴보면, 보육교사/상호작용 부문이 평균 4.58점(만점 5점)으로 가장 높고, 보육 환경과 안전관리 부문이 가장 낮은 4.36점으로 나타남.

- 기관유형별로는 보육교사/상호작용, 보육환경/안전관리 부문에서 공공형어린이집 이용 부모가 국공립어린이집 이용 부모보다 긍정적으로 평가하였으며, 건강·영양관리, 보육교사/상호작용, 운영관리 항목에서는 공공형-가정어린이집이 공공형-민간어린이집보다 높게 평가됨.

〈표 13〉 기관 운영 평가_전반

단위: 점

구분	건강·영양 관리	보육환경/안전관리	보육교사/상호작용	운영관리
전체	4.50	4.31	4.53	4.39
국공립	4.50	4.25	4.48	4.39
공공형	4.51	4.36	4.58	4.39
<i>t</i>	-0.268	-2.953**	-3.127**	-0.077
공공형-민간	4.43	4.36	4.52	4.30
공공형-가정	4.62	4.36	4.67	4.53
<i>t</i>	3.989***	-0.117	3.202***	4.542***

주: 항목별 어린이집 이용 만족도는 매우 불만족' 1점~'매우 만족' 5점으로 평정한 결과임.

자료: 이 연구의 '어린이집 이용 만족도 및 요구 조사' 결과임.

** $p < .01$, *** $p < .001$

□ 건강·영양관리 부문은 전반적으로 4.3점 이상으로 높게 평가되었으며, 기관유형별로는 '아프거나 다친 영유아의 보호가 잘 이루어진다'는 항목에서 공공형어린이집이 국공립 어린이집보다 높게 평가됨.

○ 공공형어린이집은 전반적으로 국공립어린이집보다 높게 되었으나, 공공형-민간어린이 집은 더 낮은 평가 점수를 얻음.

〈표 14〉 기관 운영 평가-건강·영양관리 부문

단위: 점

구분	국공립	공공형			<i>t</i>
		전체	민간	가정	
실내 공간은 청결하게 유지된다	4.47	4.50	4.42	4.64	-0.874
놀잇감은 청결하게 유지된다	4.41	4.44	4.36	4.57	-0.661
화장실과 세면장은 청결하게 유지된다	4.46	4.46	4.37	4.59	0.099
조리실은 위생적으로 관리된다	4.49	4.50	4.43	4.61	-0.121
유아의 급간식은 영양적으로 균형 있게 제공된다	4.57	4.55	4.48	4.65	0.749
급식 및 간식 제공 정보가 매일 공개된다	4.66	4.59	4.54	4.67	1.929
아프거나 다친 영유아의 보호가 잘 이루어진다	4.41	4.51	4.43	4.62	-2.497*

주: 항목별 어린이집 건강·영양관리는, '매우 불만족' 1점~'매우 만족' 5점으로 평정한 결과임.

자료: 이 연구의 '어린이집 이용 만족도 및 요구 조사' 결과임.

* $p < .05$

- 보육환경과 안전관리 부문에서 공공형어린이집 이용 부모는 ‘영유아용 가구와 설비가 구비되어 있다’는 항목은 4.42점으로 가장 높게 평가하였으나, ‘실외놀이터와 놀이기구를 갖추고 있다’는 항목은 4.18점으로 가장 낮게 평가됨.
- 기관유형별로는 국공립어린이집과 비교하여 ‘실외놀이터와 놀이기구를 갖추고 있다’는 항목에서는 국공립어린이집 이용 부모가 4.29점으로 더 높게 평가한 반면, ‘등하원 차량이 안전하게 운영된다’는 항목에서는 공공형어린이집 이용 부모의 평가 점수가 더 높게 나타남.

〈표 15〉 기관 운영 평가-보육환경/안전관리 부문

단위: 점

구분	국공립	공공형			t
		전체	민간	가정	
영유아용 가구와 설비가 구비되어 있다	4.43	4.42	4.35	4.53	0.125
실외놀이터와 놀이기구가 갖추어져 있다	4.29	4.18	4.19	4.16	2.351*
다양한 보육활동 자료가 구비되어 있다	4.34	4.40	4.37	4.44	-1.463
등하원 차량이 안전하게 운행된다	3.71	4.28	4.44	4.05	-9.053***
실내외 시설 및 설비가 안전하게 설치, 관리된다	4.36	4.41	4.39	4.45	-1.406
비상사태 대비 설비 및 방안이 갖추어져 있다	4.41	4.47	4.44	4.52	-1.572

주: 1) 이 연구의 ‘어린이집 이용 만족도 및 요구 조사’ 결과임.

2) 항목별 어린이집 보육환경/안전관리는, ‘매우 불만족’ 1점~‘매우 만족’ 5점으로 평정한 결과임.

* $p < .05$, *** $p < .001$

- 보육교사와 상호작용 부문은 이외 부문들보다 상대적으로 높은 평가를 보인 가운데, 특히 ‘교사는 영유아를 존중하고 평등하게 대한다’와 ‘교사는 자녀와 상호작용을 잘한다’에서는 각각 4.60점과 4.61점으로 높게 평가됨.
- 해당 항목의 경우 공공형어린이집 이용 부모는 국공립어린이집 이용 부모에 비해서도 높게 평가하였으며, 이는 특히 공공형-가정어린이집에서 높은 평가를 나타냄.
- 반면 교사와의 소통은 전반적으로 가장 낮은 평가를 보여 개선 노력이 요구됨.

〈표 16〉 기관 운영 평가_보육교사/상호작용 부문

단위: 점

구분	국공립	공공형			t
		전체	민간	가정	
교사는 영유아를 존중하고 평등하게 대한다	4.48	4.60	4.55	4.67	-3.211***
교사는 보육에 대한 전문지식을 갖추고 있다	4.49	4.58	4.52	4.67	-2.352*
교사는 자녀와 상호작용을 잘 한다	4.49	4.61	4.57	4.68	-3.377***
교사는 부모와 원활한 의사소통이 이루어진다	4.44	4.55	4.47	4.68	-2.778**

주: 1) 이 연구의 '어린이집 이용 만족도 및 요구 조사' 결과임.

2) 항목별 어린이집 보육교사/상호작용은 '매우 불만족' 1점~'매우 만족' 5점으로 평정한 결과임.

** $p < .01$, *** $p < .001$

□ 운영관리 부문에서는 '기타 필요경비가 적절한 수준이다'와 '부모 참여 등 일정이 부모를 배려하여 계획된다' 항목에서 공히 4.44점으로 가장 높게 평가된 반면, '재정 운영이 투명하게 이루어진다' 항목은 4.33점으로 가장 낮게 평가됨.

- '어린이집 운영에 부모의 의사가 잘 반영된다' 항목에서 공공형어린이집 이용 부모의 평가 점수가 국공립어린이집 보다 더 높게 나타남.
- '재정 운영이 투명하게 이루어진다' 항목에서 공공형-가정어린이집은 국공립어린이집에 비해서도 높은 4.47점으로 평가된 반면, 공공형-민간어린이집은 4.24점으로 더 낮은 평가를 얻음.

〈표 17〉 기관 운영관리 부문 평가

단위: 점

구분	국공립	공공형			t
		전체	민간	가정	
재정 운영이 투명하게 이루어진다	4.39	4.33	4.24	4.47	1.403
기타 필요경비(현장학습비 등)가 적절한 수준이다	4.51	4.44	4.36	4.58	1.633
특별활동비가 적절한 수준이다	4.48	4.41	4.30	4.56	1.876
부모에게 전반적인 운영을 공개한다	4.40	4.41	4.30	4.58	-0.228
어린이집 운영에 부모의 의사가 잘 반영된다	4.19	4.35	4.24	4.52	-3.372***
부모참여 등 일정이 부모를 배려하여 계획된다	4.38	4.44	4.35	4.59	-1.542
지역사회 참여 및 연계 활동이 활발하다	4.37	4.36	4.33	4.41	0.399

주: 1) 이 연구의 '어린이집 이용 만족도 및 요구 조사' 결과임.

2) 항목별 어린이집 운영관리는 매우 불만족 1점~'매우 만족' 5점으로 평정한 결과임.

*** $p < .001$

라. 기관 변경 의향

- 현재 이용 중인 기관 이외에 대기 신청을 해두었는지를 질문한 결과 ‘그렇다’고 응답한 공공형어린이집 이용 부모는 8.6%로 조사되어 국공립어린이집을 이용 중인 부모에 비해 낮은 응답률을 보임(표 3-10 참조).
 - 대기 신청을 해둔 경우, 대기 기관수는 평균 1.49개로서 국공립어린이집 이용 부모의 평균 대기 기관수인 1.45개와 유사한 수준임.
 - 대기 신청을 해둔 경우, 대기 신청기관은 국공립어린이집이 61.6%로 다수를 차지함.
- 현재 이용 중인 기관 이외에도 타 기관에 대기 신청을 해둔 이유로는 ‘현재 이용 중인 기관을 계속 이용할 수 없어서’가 43.2%로 가장 높은 응답율을 보이나, 공공형-민간 어린이집 이용 부모의 경우는 ‘국공립 기관에 보내고 싶어서’라고 응답한 비율이 39.4%로 높게 나타남.

〈표 18〉 대기 신청 및 신청기관 수

단위: %(명), 개소

구분	대기 기관 유무		대기 신청 기관 수			계(수)	평균
	있음 비율	1개소	2개소	3개소			
전체	9.7	56.6	39.7	3.7	100.0(136)	1.47	
국공립	10.8	57.3	40.0	2.7	100.0(75)	1.45	
공공형	8.6	55.7	39.3	4.9	100.0(61)	1.49	
공공형-민간	6.1	57.7	38.5	3.8	100.0(26)	1.46	
공공형-가정	12.6	54.3	40.0	5.7	100.0(35)	1.51	

자료: 이 연구의 ‘어린이집 이용 만족도 및 요구 조사’ 결과임.

- 타 기관 대기 신청 사유 중 ‘현재 이용 중인 기관이 불만족스러워서’라고 응답한 부모에게 불만족 내용으로는 공공형-민간어린이집 이용 부모는 ‘이용비용이 비싸서’, ‘기관 운영시간이 근무시간과 맞지 않아서’, ‘보육·교육프로그램이 마음에 들지 않아서’ 등이 지적됨.

4 개선 과제

가. 개선 방향

- 공공형어린이집은 일부 긍정적인 성과에도 불구하고, 국공립어린이집의 대체 기능을 수행하는 데는 근본적으로 한계를 지니므로, 제도의 목표는 공보육 인프라 확충과는 별개로, 민간 인프라의 서비스 질적 수준 제고임을 명확히 함.
 - 2012년 이후 선정기준, 운영 기준, 지원내용에 걸친 지속적인 제도 변화는 공공형어린이집의 정체성이 모호한 데서 비롯된 측면이 있으므로 향후 제도 개선은 일관된 목표 하에 이루어져야 함.
- 공공형어린이집에 대한 부모 만족도는 기관유형과 기관규모에 유의미한 차이를 보이므로 성과 등에서 기관 특성에 따른 세밀한 접근을 요함.
 - 단적으로 공공형-가정어린이집의 서비스 질적 수준 개선 효과가 공공형-민간어린이집에 비해 유의미하게 높게 나타남.
- 서비스 질적 수준 차원에서 공공형어린이집의 성과는 전반적으로 긍정적으로 평가되므로 서비스 접근성 제고를 추구할 수 있으나, 사후관리 강화와 비용 규제, 기관 운영의 투명성 제고 장치의 마련을 요함.

나. 세부 과제

- 지리적 접근성 격차 해소
 - 공공형어린이집의 선정은 전국 국공립어린이집 공급 수준을 감안하여 지역적 형평성을 견지함.
 - 즉 공공형어린이집의 확충은 국공립어린이집 공급률은 낮으나 대기 아동수가 많아 공보육 인프라 수요가 높은 지역을 중심으로 추진함.
- 선정 요건 및 제외대상 기준 강화
 - 재정 운영상 어려움을 해소 또는 완화하려는 기관의 제도 진입을 차단하기 위해서는 재정적으로 안정된 기관을 선정할 필요가 있음.
 - 공공형-민간어린이집의 특별활동비와 기타 필요경비 비중이 일반 민간어린이집과 유사한 수준을 나타내므로, 해당 수준을 유지하거나 하향 조정하는 방안을 고려함.

- 선정 시에 현장실사가 이루어지지 않아 안심보육 부문의 엄격한 적용이 어려운 실정
이므로 이를 보완하기 위한 사후관리 강화 방안이 요구됨.
 - 앞서 다룬 공공형어린이집 이용 부모들의 서비스 만족도 결과에 의하면, 건강·영양
관리와 안전관리 부문의 만족도가 국공립어린이집 이용 부모들과 유사한 수준을
보이므로, 사후관리를 통해 질적 수준이 유지될 수 있도록 함.
- 선정 시 가·감점 항목의 비중은 점차 축소하되, 교사의 근속연수와 맞벌이 가구의 재
원율을 지속적으로 유지하고, 대표자와 원장의 동일여부는 불일치 시에 감점을 부여
하는 방식으로 전환하고, 특별활동비 등 부모 부담 비용 수준과 보육교직원 역량 강화
노력 등은 추가로 고려함.
- 재선정 기관의 선정 기준은 당해년도 기준을 적용하되, 대상 기관에 사전 공지하여 대
비할 수 있도록 하고, 운영 기준이나 사후관리 등에서 추가 요건을 마련함.

□ 운영 기준 보완

- 공공형어린이집 이용 부모의 이용비용에 대한 불만족 수준이 높고, 공공형-민간어린
이집의 특별활동 개수와 해당 비용수준이 높게 나타나므로, 회계관리시스템을 도입하
여 보육료 수납 제한은 기타 운영비 사용 비율을 규제함.
- 특별활동 개수를 최대 3개 이하로 제한하고 해당 상한액에 대한 관리감독도 엄격하게
실시함.
- 12시간 기관 운영이 실질적으로 준수될 수 있도록 설명회 등에서 보다 강조함.

□ 사후품질관리 내실화

- 현행 교사 연수는 신청제에 의해 운영되므로 활성화에 어려움이 예상되므로, 사후품질
관리는 자율공부모임과 재무회계컨설팅 위주로 내실화함.
- 자율공부모임은 교육효과의 극대화를 위해 교육 연한에 따라 교육내용과 교육 방식을
차별화함.
 - 즉 공공형어린이집 인증 시기로부터 신규 1년, 2~3년, 3년 이후로 각각 그 대상을
구분하여 진행하되, 3년 또는 4년 이후로는 보육컨설팅 방식으로 전환함.
 - 이를 위해 한국보육진흥원은 기본교육을 이수한 보육컨설팅 지원 대상 기관을 중
앙육아종합지원센터에 일괄 전달하고, 지방센터로 하달하는 체계를 명시함.

- 자율공부모임과 교사 연수에 실질적으로 참여할 수 있도록 국고지원 대체교사를 공공형어린이집에 우선 지원함.
 - 재무회계컨설팅은 지속적으로 강화하되, 재무회계 코디네이터의 전문성이 견지될 수 있도록 체계적인 양성 및 보수교육 체계를 구축하며, 컨설팅 과정에서 시정 조치 사항이 발견될 시에는 추가 컨설팅을 실시하도록 함.
- 보조인력 인건비 지원 강화
- 보육교사가 보육활동에만 주력하여 질적 수준이 담보될 수 있도록 비담임교사와 보육도우미 고용 시에 인건비를 일정액까지 지원하는 방안을 고려함.
 - 이때 원장이 교사를 겸직하는 가정어린이집의 경우는 비담임교사의 필요성이 높게 나타나므로, 기관 여건에 따라 별도 인건비 지원 수준을 책정하여 선택할 수 있는 방안을 고려함.

● ● ● 참고문헌

보건복지부(2015). 2015 보육사업안내_부록.

보건복지부(2015) 내부자료.

사회보장정보원(2015). 공공형어린이집 재무회계 현황 자료.

사회보장정보원(각 년도). 공공형어린이집 현황 자료.

서문희·이혜민·이원선(2014). 공공형어린이집 제도 개선 및 발전 방안. 육아정책연구소.

유해미·김아름·박기원(2015). 공공형어린이집의 성과 평가 및 발전방안 연구. 육아정책연구소.

이미화·서문희·이정원·이정림·도남희·권미경·양미선·손창균·김경미(2012). 2012년 전국 보육실태조사. 보건복지부·육아정책연구소.

【국내 웹사이트】

(재)한국보육진흥원 홈페이지

<http://www.kcpi.or.kr/thebcc> (검색일 2015년 7월 26일)