

연구보고 2014-09

# 사회통합 관점의 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고 방안

이정원 최효미 김진미 정주영

**육아정책연구소**  
Korea Institute of Child Care and Education



## 머 리 말

2012년 이후 유치원, 어린이집 이용 인구는 이전에 비해 크게 증가한 것으로 보고된다. 이는 2012년 이후 누리과정 도입과 이에 따르는 전소득 계층에 대한 비용 지원에 힘입은 바가 크다. ‘누리과정’은 부모들에게 기존에 유사한 기관으로 생각하였던 유아대상 학원 보다는 어린이집과 유치원이 취학 전에 경험하여야 할 바람직한 기관이라는 인식을 심어주었다. 이에 더하여 비용 지원까지 보태어져 이용 인구 증가에 크게 기여하였다.

‘사회통합’의 관점에서는 동질적인 보육·교육 서비스의 이용 기회가 확대되어 영유아의 ‘생애초기 출발선 평등’이 실현된다면 사회구성원간의 갈등을 줄여 사회통합을 증진시킬 수 있다고 보고 있고, 이런 측면에서 현재 정책방향은 바람직한 것으로 평가될 수 있다.

단, 보육·교육경험을 통해 ‘생애초기 출발선 평등’을 실현하고자 한다면 모든 영유아에게 원하는 시기에 원하는 양질의 보육·교육 서비스를 이용할 기회가 동등하게 주어짐이 전제되어야 하는데, 실제로는 그렇지 못한 것으로 나타난다. 많은 영유아 부모들이 거주 지역의 유치원, 어린이집 공급이 부족하며, 기관간에 서비스 질과 비용의 차이가 있다고 느끼고 있다. 이러한 차이로 인해 원하는 서비스를 이용하기 위한 학부모간 경쟁이 일어나고 이용하지 못해 박탈감을 느끼는 등 정책 취지와는 어긋나는 현상이 곳곳에서 발생하고 있다.

이 연구에서는 실제 ‘생애 초기의 출발선 평등’을 이루기에는 부족한 보육·교육 서비스의 현실을 주목하여, 영유아기 보육·교육 경험 기회의 격차를 일으키는 원인은 무엇이며, 모든 영유아 가구가 원하는 서비스를 원하는 시기에 이용할 수 있도록 정책적으로 어떤 노력이 필요한지를 밝히고자 하였다.

이제 부모들의 기대 수준이 기존의 양적 확대를 벗어난 질적 상향을 육아정책에 요구하고 있다. 이러한 전환의 시기에 본 보고서에서 제시한 방안들이 적극적으로 활용되어 모든 영유아 가정이 근접한 거리에서 양질의 보육·교육 서비스를 경험할 수 있는 기회를 제공하는데 도움이 될 수 있기를 기대한다.

2014년 11월  
육아정책연구소  
소장 **유남희**



# 차 례

요약 .....	1
I. 서론 .....	11
1. 연구의 필요성 및 목적 .....	11
2. 연구내용 .....	14
3. 연구방법 .....	15
4. 연구의 흐름 .....	20
5. 연구의 범위: 영유아의 보육·교육 서비스 .....	20
6. 연구의 제한점 .....	21
II. 연구의 배경 .....	22
1. 선행연구 분석 .....	22
2. 보육·교육 서비스 이용 형평성과 사회통합의 관계 .....	29
III. 보육·교육 서비스 공급·이용 현황 및 정책 분석 .....	41
1. 보육·교육 서비스 공급 및 이용 지역별 분석 .....	41
2. 보육·교육 서비스 관련 법률 및 정책 .....	64
3. 소결 .....	84
IV. 영유아 가구의 보육·교육 서비스 이용 실태 .....	88
1. 조사 개요 및 응답자 특성 .....	88
2. 취학전 영유아의 유치원·어린이집 이용 실태 .....	93
3. 영유아 가구의 유치원·어린이집 미이용 실태 .....	120
4. 거주지역 보육·교육 서비스 충분성 인식 .....	131
5. 소결 .....	138
V. 영유아의 보육·교육 서비스에 대한 인식 .....	142
1. 영유아의 보육교육 서비스 이용 필요성 인식 .....	142

2. 영유아의 보육·교육 서비스 이용 형평성에 대한 인식 .....	144
3. 영유아의 보육·교육 서비스 질 차이에 대한 인식 .....	147
4. 영유아의 보육·교육 서비스 이용 지원 정책에 대한 인식 .....	150
5. 소결 .....	161
VI. 정책제언 .....	164
1. 정책의 기본 방향: '아동 권리' 측면에서의 접근 .....	164
2. 교육·보육 서비스 이용 형평성 제고 방안 .....	165
참고문헌 .....	176
Abstract .....	180
부 록 .....	183
부록 1. 시도 및 시군구별 영유아 보육·교육 서비스 공급 및 이용 .....	185
부록 2. 「사회통합 관점의 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고 방안」 전문가 의견 조사 .....	187
부록 3. 「사회통합 관점의 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고방안」 학부모 질문지 .....	195

## 표 차례

〈표 I-3- 1〉 조사대상 전문가 전공영역 분포 .....	16
〈표 I-3- 2〉 설문 내용 .....	17
〈표 I-3- 3〉 간담회 참석자 .....	19
〈표 II-2- 1〉 사회통합 개념의 key word .....	30
〈표 II-2- 2〉 보육·교육 서비스 이용 형평성 개념의 구성요소 .....	31
〈표 II-2- 3〉 소득에 무관한 무상보육·교육 정책의 영유아 보육·교육서비스 이용 형평성 기여 여부 .....	33
〈표 II-2- 4〉 보육·유아교육 현장에서 공통커리큘럼(누리과정) 도입·시행의 영 유아 보육·교육 서비스 이용 형평성 기여 여부 .....	35
〈표 II-2- 5〉 보육·교육 서비스 이용 형평성 저해요인 .....	36
〈표 II-2- 6〉 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고방안 .....	38
〈표 III-1- 1〉 시도별 어린이집 공급 및 이용 현황(2013)(0~5세) .....	42
〈표 III-1- 2〉 어린이집 공급/수요 상위 시군구 .....	43
〈표 III-1- 3〉 어린이집 공급/수요 하위 시군구 .....	44
〈표 III-1- 4〉 시도별 유치원 공급 및 이용 현황(2013)(3~5세) .....	45
〈표 III-1- 5〉 유치원 공급(현원) 상위 시군구 .....	46
〈표 III-1- 6〉 유치원 공급 하위 시군구 .....	47
〈표 III-1- 7〉 시도별 영유아 보육·교육 서비스 공급 및 이용 현황(2013)(0~5세) .....	48
〈표 III-1- 8〉 시군구별 영유아 보육·교육 서비스 공급 대비 이용률 순위(상위) 50	50
〈표 III-1- 9〉 시군구별 영유아 보육·교육 서비스 공급 대비 이용률 순위(하위) 51	51
〈표 III-1-10〉 보육·교육 서비스 공급 대비 이용률 하위 지역 특성별 구분 .... 53	53
〈표 III-1-11〉 시도별 국공립어린이집 공급 및 이용 현황(2013)(0~5세) .....	54
〈표 III-1-12〉 시도별 국공립유치원 이용 현황(2013)(3~5세) .....	55
〈표 III-1-13〉 시도별 국공립기관(어린이집+유치원) 공급 및 이용 현황(2013) (0~5세) .....	56
〈표 III-1-14〉 국공립 어린이집·유치원 공급 상위 시군구 .....	57
〈표 III-1-15〉 국공립 어린이집·유치원 공급 하위 시군구 .....	58

〈표 III-1-16〉 국공립 보육·교육 서비스 공급 상·하위 시군구 .....	60
〈표 III-1-17〉 시도별 영아 어린이집 이용률(2013) .....	61
〈표 III-1-18〉 시도별 유아 어린이집·유치원 이용률(2013) .....	63
〈표 III-2- 1〉 유아교육진흥법상 유치원 이용 지원 규정의 연혁 .....	65
〈표 III-2- 2〉 유아교육법상 유치원 이용 지원 규정의 연혁 .....	67
〈표 III-2- 3〉 영유아보육법상 어린이집 이용 지원 규정의 연혁 .....	69
〈표 III-2- 4〉 보육·유아교육 관련 법령의 변천 .....	73
〈표 III-2- 5〉 법 내용, 정의, 체제적 측면 영역별 비교 .....	75
〈표 III-2- 6〉 설립의 비교 .....	78
〈표 III-2- 7〉 운영의 비교 .....	79
〈표 III-2- 8〉 평가에 관한 비교 .....	81
〈표 III-2- 9〉 교직원의 비교 .....	82
〈표 III-2-10〉 건강·영양·안전 비교 .....	83
〈표 III-2-11〉 장학 및 지도·감독의 비교 .....	84
〈표 IV-1- 1〉 응답자 특성 .....	89
〈표 IV-1- 2〉 가구 특성 .....	90
〈표 IV-1- 3〉 대리양육 필요횟수 및 필요시간 .....	90
〈표 IV-1- 4〉 대리양육 필요 이유 .....	91
〈표 IV-1- 5〉 대리양육요구도 .....	92
〈표 IV-1- 6〉 제특성별 대리양육이 필요한 이유 .....	93
〈표 IV-2- 1〉 가구특성별 유치원·어린이집 이용 경험 및 기관 유형 .....	95
〈표 IV-2- 2〉 지역특성별 유치원·어린이집 이용 경험 및 기관 유형 .....	96
〈표 IV-2- 3〉 유치원·어린이집 이용 현황(현재) .....	97
〈표 IV-2- 4〉 유치원·어린이집 이용 이유 .....	98
〈표 IV-2- 5〉 현재 이용 기관 선택 이유 .....	99
〈표 IV-2- 6〉 지역규모 및 시설유형별 대기 기간 .....	100
〈표 IV-2- 7〉 보육교육 서비스 공급·수요 현황별 대기 기간 .....	101
〈표 IV-2- 8〉 이용 기관 위치 .....	102
〈표 IV-2- 9〉 이용 보육기관의 등하원 방법 및 등하원 소요시간 .....	103
〈표 IV-2-10〉 등하원 방법별 등하원 소요시간 .....	104
〈표 IV-2-11〉 제특성별 기관 이용 시간 .....	106

〈표 IV-2-12〉 지역특성별 기관 이용 시간 .....	108
〈표 IV-2-13〉 이용기관에 대한 만족도 .....	109
〈표 IV-2-14〉 제특성별 등하원 시간 만족도 .....	110
〈표 IV-2-15〉 기관유형별 이용시간에 대한 만족도 .....	110
〈표 IV-2-16〉 기관유형별 교사·원장에 대한 만족도 .....	111
〈표 IV-2-17〉 제특성별 프로그램 만족도 .....	111
〈표 IV-2-18〉 제특성별 급간식 만족도 .....	112
〈표 IV-2-19〉 제특성별 물리적 환경(시설 환경) 만족도 .....	113
〈표 IV-2-20〉 제특성별 기관에 대한 종합 만족도 .....	114
〈표 IV-2-21〉 기관 이용 시 소요되는 추가 비용과 부담 정도 .....	115
〈표 IV-2-22〉 기관유형별 비용부담의 차이(평균 비교) .....	116
〈표 IV-2-23〉 향후 다른 기관으로 옮길 의향 .....	117
〈표 IV-2-24〉 이용 기관을 옮기고자 하는 이유 .....	118
〈표 IV-2-25〉 향후 이동의사가 있는 기관 .....	119
〈표 IV-3- 1〉 현재 유치원·어린이집 미이용 이유 .....	120
〈표 IV-3- 2〉 미이용 가구의 과거 기관 이용 중단 이유 .....	123
〈표 IV-3- 3〉 기관 만족도 저해 요인 .....	124
〈표 IV-3- 4〉 주 3회, 1일 3시간 이상 영유아 대상 학원 이용 여부 .....	125
〈표 IV-3- 5〉 주 3회, 1일 3시간 이상 영유아 대상 학원 이용 시 만족도 .....	127
〈표 IV-3- 6〉 이용을 원하는 유치원, 어린이집 유무 .....	128
〈표 IV-3- 7〉 향후 기회가 있을 시 이용을 원하는 기관 유형(중복응답) .....	129
〈표 IV-3- 8〉 이용 희망 기관의 미이용 이유 .....	130
〈표 IV-4 1〉 거주지역내 보육·교육 서비스 유형별 충분성 정도 .....	131
〈표 IV-4 2〉 국공립유치원의 충분성 인식 .....	132
〈표 IV-4 3〉 사립유치원의 충분성 인식 .....	133
〈표 IV-4 4〉 국공립어린이집의 충분성 인식 .....	134
〈표 IV-4 5〉 기타 어린이집(국공립 외 모든 어린이집)의 충분성 인식 .....	135
〈표 IV-4 6〉 취학전 아동 대상 학원(일명 영어유치원 등)의 충분성 인식 .....	136
〈표 IV-4 7〉 원하는 어린이집·유치원 입소를 위해 이사할 의향 .....	137
〈표 V-1- 1〉 취학전 보육·교육 서비스 이용의 필요성과 적합한 기관 이용 연령 .....	143

〈표 V-2-1〉 어린이집·유치원 이용 기회의 형평성에 대한 인식 .....	144
〈표 V-2-2〉 원하는 어린이집·유치원 이용이 어려운 이유_형평성 저해 이유	145
〈표 V-3-1〉 보육교육기관별 서비스 질 차이 유무에 대한 인식 .....	148
〈표 V-3-2〉 보육교육기관별 서비스 질 차이 발생 영역에 대한 인식 .....	149
〈표 V-3-3〉 보육교육기관의 서비스 질 차이가 아동 발달에 미치는 영향 ....	150
〈표 V-4-1〉 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고 효과에 대한 인식_무상 보육· 교육 .....	151
〈표 V-4-2〉 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고 효과에 대한 인식_누리과정 (공통커리큘럼 도입) .....	154
〈표 V-4-3〉 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고를 위한 효과적인 정책 지원 .....	156
〈표 V-4-4〉 지역별 국공립유치원 공급현황에 따른 국공립 유치원 이용 기회의 형평성 제고를 위한 효과적인 정책 .....	157
〈표 V-4-5〉 지역별 국공립어린이집 공급현황에 따른 국공립 어린이집 이용 기 회의 형평성 제고를 위한 효과적인 정책 .....	158
〈표 V-4-6〉 영유아 보육·교육 서비스 이용의 형평성 제고를 위해 필요한 지원 (1·2순위) .....	159
〈표 V-4-7〉 적절한 추가비용부담 지원 방식에 대한 의견 .....	160
〈표 VI-2-1〉 맞춤형 보육·교육 서비스 모델(안) .....	170

## 그림 차례

[그림 I-4-1] 연구의 흐름 .....	20
[그림 IV-2-1] 지역규모별 등하원 시간 분포 .....	105
[그림 IV-2-2] 이용기관유형별 기관 이용 시간 .....	107

## 부록 표 차례

〈부록 표 1〉 시도별 영유아 보육·교육 서비스 공급 및 이용 현황 .....	185
〈부록 표 2〉 시군구별 영유아 보육·교육 서비스 공급 및 이용 순위(하위 30위 까지) .....	186

## 요 약

### 1. 서론

#### 가. 연구의 필요성 및 목적

- 본 연구는 영유아기 보육·교육 서비스의 이용에서 나타나는 집단간 격차가 사회통합을 저해할 수 있다는 관점에서, 영유아기 보육·교육서비스 이용 형평성을 저해하는 요인과 이를 해소하기 위한 방안을 찾기 위한 연구임.
- 사회통합의 관점에서 영유아기 보육·교육 서비스의 이용 격차도 해소해야 할 과제임.
  - 우리나라에서 ‘교육격차’는 사회통합을 저해하는 주요한 갈등 요인임.
    - 교육격차에 대한 관심은 초등교육 이상에 초점이 두어져 왔음.
    - 누리과정 도입, 무상보육·교육 실현과 같은 최근 영유아 대상 정책 변화로 영유아기에 나타날 수 있는 ‘보육·교육 서비스’ 경험의 격차와 그 영향으로 관심이 확대되고 있음.
    - OECD에서도 5세 이전 양질의 보육·교육 경험의 중요성을 주장하며, 보육·유아교육 경험의 복지적 효과, 사회통합에의 기여 효과를 강조함 (OECD, 2011).
    - 그간 영유아의 보육·교육 서비스 이용 기회를 확대하기 위한 비용 지원과 기관 공급이 확대되었음. 그럼에도 거주지역, 가족배경에 따른 이용 기회 제한과 기관간 서비스 질 격차로 인한 ‘질 높은 서비스’에의 제한된 기회 등 보육·교육 서비스의 이용 형평성 저해 요소가 보고되고 있음.
    - 아동의 생애초기 출발선의 평등 보장과 이를 통한 사회통합의 실현을 위해 보육·교육 서비스 이용의 형평성 제고가 필요함.

## 나. 연구내용 및 연구의 범위

- 전문가 조사를 통해 사회통합의 개념, 영유아의 보육·교육 서비스 이용 형평성과 사회통합의 관련성을 정립함
- 지역별 보육·교육 서비스 공급 및 이용 현황 분석을 통해 지역별 인프라 격차를 살펴봄. 유치원과 어린이집의 근거법령 비교를 통해 서비스 질 향상을 위한 시사점을 모색함.
- 영유아 부모 대상 보육·교육 서비스 이용 실태 분석을 통해 이용 형평성 저해 요인 추출 및 제고 방안 제안
- 본 연구의 '영유아의 보육·교육 서비스'는 국가 예산이 투입되는 공공 부문의 '기관'서비스로 보아, '영유아보육법'에 근거한 어린이집과 '유아교육법'에 근거한 유치원을 의미하는 것으로 한정함.

## 다. 연구방법

- 문헌연구
- 전문가 조사
  - 영유아기 보육·교육 서비스 이용 형평성과 '사회통합'의 관계 정립을 위해 관련 학문분야(유아교육, 아동학, 사회복지학, 행정학, 보육학 등) 전문가 대상 조사 실시
- 설문조사
  - 영유아가 있는 학부모 1,250사례 대상 가구조사 실시. 200사례는 저소득층 할당함.
  - 설문 내용은 거주 지역·학력·소득 등 가구 특성, 자녀의 보육·교육 서비스 이용 경험, 미이용 아동의 사교육 경험 및 특성, 지역 인프라 특성, 보육·교육 서비스 이용에 대한 관점, 정책지원 효과에 대한 인식 등임.

## 2. 연구의 배경

### 가. 보육·교육 서비스 이용 형평성과 사회통합의 관계(전문가 조사 결과)

□ 보육·교육 서비스 이용 형평성 구성 요소와 개념

- 전문가 조사 결과 보육교육 서비스의 이용 형평성을 구성하는 요소는 ‘이용 기회’(81.3%)와 ‘서비스 질(72.0%)’, ‘이용 비용(53.0%)’으로 응답됨.
- 전문가 집단의 77%는 보육·교육 서비스의 이용 형평성과 사회통합은 긴밀하게 관련된다고 응답함.

### 3. 보육·교육 서비스 공급·이용 현황 및 정책 분석

#### 가. 보육·교육 서비스 공급·이용 현황

□ 시·도, 시·군·구별 어린이집, 유치원, 어린이집과 유치원 총합별로 공급·이용량과 정원충족률을 분석함.

- 지역별 어린이집 총정원과 유치원 총현원을 합산하여 지역 영유아 인구에 대비해 살펴봄.
  - 전국 영유아 인구 대비 총공급량(유치원+어린이집)은 74.8%임
  - 시·도중 지역 인구 대비 공급률이 가장 낮은 지역은 서울이며(63.2%), 이밖에 인천, 부산, 울산, 경기, 대전 등 대도시와 수도권이 절대적 공급량이 낮은 지역임.
  - 가장 공급량이 높은 지역은 제주 지역으로 91.5%의 공급률을 보임.
- 지역별 총공급량 대비 이용량은 ‘정원충족률’로 향후 추가 수요 및 추가 설치 여부에 대한 잣대가 될 수 있음.
  - 시군구별로는 서울 구로구(95.2%), 경남 거제시(94.7%), 경기 구리시(94.5%), 서울 관악구(94.5%), 부산시 부산진구(94.5%), 울산시 동구(94.4%)가 정원충족률이 가장 높은 지역으로 나타남.
  - 정원충족률 상위 지역은 대부분 공급량이 절대적으로 낮은 지역으로 추가 설치 수요가 높다고 볼 수 있음.
  - 시군구별로는 전남 신안군(66.4%), 경북 군위군(68.8%), 경북 청송군(69.1%), 충남 서천군(69.2%), 전남 함평군(72.3%) 순으로 정원충족률이 낮게 나타남. 충남 서천군의 경우 인구의 100% 이상을 초과하는 과잉

공급지역으로 정원충족률이 낮게 나는 전형적인 공급과잉 지역임.

#### 나. 보육·교육 서비스 관련 법률 분석

- 유치원과 어린이집의 기능이 점차 유사해지고 있음.
  - 유아교육법은 '보육 수요'에 대한 대응 필요성을 제정 이유의 한 가지로 밝힘. 유아교육진흥법 시대와는 달라진 시대적 요구를 반영함.
- 유아교육법과 영유아보육법에서는 보육교육 서비스 이용 대상과 비용 지원, 우선입소대상 등의 규정을 둬.
  - 저소득 가구 등 취약계층과 연령별로는 취학 직전 아동을 우선으로 비용 지원 대상은 순차적으로 확대됨.
  - 우선입소대상자는 '취약'계층을 배려함. 우선적으로는 전통적인 '복지대상 계층'이 우선순위 항목에 포함되었으나 '보육 수요'에 대한 대응이라는 측면에서 '취업모 가구'의 자녀, '양육부담 경감을 통한 출산률 제고' 목적에서 '다자녀 가구'의 자녀 또한 추가됨.
- 유치원과 어린이집 양 기관의 서비스 질 관련 내용 분석
  - 기관 설립, 운영, 평가, 교직원의 자격이나 배치, 건강·영양·안전 관리, 장학 및 지도·감독 등에 소소한 차이가 나타남.
  - 기관 설립은 어린이집이 수월하다는 점이 가장 큰 차이이며, 국공립 기관 운영 방식에 있어서도 차이가 있음. 설립 이후 운영에 대해서는 영유아보육법이 법률에서 더욱 세세하게 명시하고 있음.

### 4. 영유아 가구의 보육·교육 서비스 이용실태

#### 가. 조사 개요

- 영유아가 있는 가구 대상 설문 조사 실시
- 대리양육 수요
  - 전체의 22.8%가 대리 양육이 필요하지 않다고 응답하였으나, 66.8%는 주5일 대리양육이 필요하다고 응답.

- 대리양육을 필요로 하는 경우 주당 평균 3.8일, 일일 평균 5.7시간 대리양육을 필요로 함.
- 대리 양육 필요횟수는 유아가 영아보다 2배 가량 높았으며, 자녀가 여러명인 경우가 1명인 경우보다, 취업모가 비취업모에 비해 높음.

#### 나. 취학전 영유아의 유치원, 어린이집 이용 실태

##### □ 기관 이용 경험과 선택 이유

- 응답자들 중 어린이집을 이용한 적이 있거나 이용하고 있는 비중은 70.3%였음.
  - 영아에 비해(35.8%) 유아의 기관 이용 경험이 현저히 높았음(91.8%). 영아의 경우 유아에 비해 어린이집 이용 비중이 현저히 높음.
- 어린이집·유치원 이용 경험자 879명중 848명(96.5%)이 현재 어린이집 혹은 유치원을 이용하고 있다고 응답함.
  - 현재 이용 기관은 민간어린이집이 38.4%로 가장 많고, 사립유치원 22.2%, 국공립 어린이집 20.3%, 국공립 유치원 13.1%, 가정 어린이집 6.0% 순임.
  - 모의 취업 상태에 따른 유치원·어린이집 이용 경험 여부는 집단간 유의한 차이를 보임. 그러나, 현재 이용 가구의 모 취업여부별 이용 기관 유형 등에는 통계적으로 유의한 차이가 발견되지 않음.
  - 가구소득이 200만원 미만인 경우 유치원 이용자 비중은 24.6%, 400만원 이상 가구에서는 40.8%가 유치원을 이용하고 있음.
- 유치원·어린이집을 이용하는 1순위 이유로는 아이의 전인적 발달 (32.9%)과 부모가 돌보기 어려워서(32.2%)가 각각 1/3가량으로 비슷하게 높았고, 2순위로 고려되는 요인으로는 사회성 발달(36.8%)이 가장 높음.

##### □ 이용 기관의 대기 경험과 접근성

- 현재 이용하고 있는 기관에 입학하기까지 대기없이 입학한 경우가 70.6%로 가장 높았으며, 3개월 이하 대기한 경우 13.6%, 4~6개월 이하 대기가 7.3%, 6개월 이상 대기한 경우 8.5%임.

– 대도시 지역 거주 가구의 경우 중소도시나 군(읍면동) 지역에 비해 오래 대기함.

- 보육교육 서비스 총공급률이 70%미만인 지역의 경우 대기 없이 입소한 비중이 57.6%에 불과한 반면, 총공급률이 증가할수록 대기 없이 입소할 가능성도 높아지는 경향이 있음.
- 보육교육기관 이용자 848명중 769명(91.7%)은 동일 소재지에 있는 기관을 이용, 대부분 거리상 가까운 동일 소재지 내의 기관을 이용하는 것으로 나타남.

이용 기관 만족도와 기관 변경 의사

- 현재 이용하고 있는 보육교육기관에 대한 만족도는 만족한다는 견해가 88.4%를 차지함.
- 지원되는 유아학비·보육료 지원액을 제외하고 기관 이용시 부모가 추가로 지출하고 있는 월평균 실제 부담액은 총 86,459.1원으로, 응답자의 25.5%가 부담스러운 비용이라고 응답하였음.

#### 다. 영유아 가구의 유치원·어린이집 미이용 실태

유치원·어린이집 미이용 이유

- 유치원이나 어린이집을 이용하지 않는 경우는 총 402사례로, 이용하지 않는 이유로는 53.5%가 ‘아이가 어려서’라고 응답, ‘가정에서 돌보고 싶어서’가 24.1%를 차지함.
- 영아 자녀의 경우에는 ‘기관을 이용하기에는 아이가 어려서’, ‘가정에서 돌보고 싶어서’ 기관을 이용하지 않는다는 응답이 높은 반면, 유아 자녀의 경우에는 ‘유치원·어린이집의 서비스 질에 대한 불만’ 혹은 ‘이용 기회의 제약’이 보다 주된 이유임.

#### 라. 거주지역 보육·교육 서비스 충분성 인식

거주지역 보육·교육 서비스 충분성 인식

- 현재 거주하는 지역에 취학전 아동이 이용할만한 시설이 충분한가를 질문한 결과, 국공립유치원은 ‘매우 부족하다’가 34.0%, ‘부족한 편’ 39.9%로 나타남.

- 국공립 어린이집의 경우에도 '매우 부족'이 28.3%, '부족한 편'이 41.1%로 다수를 차지함.
- 반면, 사립유치원의 경우 '보통' 43.8%, '충분한 편' 33.8%였으며, 기타 어린이집(국공립외 모든 유형)의 경우에도 '충분하다' 48.4%, '보통' 36.2%였음.
- 지역 내 보육교육서비스 기관 공급량이 적은 지역일수록 학원의 충분성은 높게 인식되고 있음.

## 5. 영유아의 보육교육 서비스에 대한 인식

### 가. 영유아의 보육교육 서비스 이용 필요성 인식

- 95.8%가 취학 전 보육교육 서비스를 이용할 필요가 있다고 응답함.
  - 모의 최종학력, 현 기관 이용여부, 가구소득에 따라 응답의 차이가 나타남.
    - 보육교육서비스 이용을 시작할 적합한 연령은 만2세~4세로 인식하였음.
    - 보육교육서비스 이용 시작 시기로 적합한 연령에 대해 현재 기관 이용여부에 따른 차이만이 통계적으로 유의미하였음. 현재 기관을 이용하고 있는 경우 이용하지 않는 경우에 비해 이른 연령을 보육교육서비스 이용을 시작하기에 적합한 연령으로 인식하는 비율이 높게 나타남.

### 나. 영유아의 보육·교육 서비스 이용 형평성에 대한 인식

- 보육·교육 서비스 이용을 필요로 할 때, 누구나 원하는 기관을 이용할 수 있다고 생각하는지에 대한 조사 결과, '그렇다'가 54.3%로 '그렇지 않다'(45.7%)에 비해 다소 높게 나타남.
  - 읍면지역 거주자에 비해 대도시, 중소도시 거주자의 부정적 인식이 높았으며, 보육교육서비스 총공급률이 70% 미만인 지역의 부정적 인식이 62.4%로 가장 높았음.
- 형평성 저해 이유
  - 필요할 때 누구나 원하는 보육·교육 서비스를 이용할 수 있는 것은 아니

라는 견해를 보인 응답자의 경우, '기관 이용 대상인 영유아 인구에 비해 기관이 수적으로 부족함'(31.6%), '기관의 서비스 질 차이로 보내고 싶은 기관이 희소함'(28.7%), '기관별로 실부담액 차이가 있음'(21.2%) 순으로 응답함.

#### 다. 영유아의 보육·교육 서비스 질 차이에 대한 인식

##### 기관간 서비스 질 차이에 대한 인식

- 약 70% 이상이 기관간의 서비스 질 차이가 있다고 인식하였음.
  - 기관간 서비스 질 차이가 '어느 정도' 있다는 응답이 62.3%, 기관간 서비스 질 차이가 '매우 크다'는 응답은 9.0%로 나타남.
  - 보육교육기관별 서비스 질 차이의 가장 큰 부분은 '운영하는 보육/교육 프로그램' 차이(38.1%), '교사 등 인력의 자질·수준'의 차이(32.6%), '물리적 시설 환경'의 차이(13.5%), '비용' 차이(12.3%) 순으로 응답됨.

#### 라. 영유아의 보육·교육 서비스 이용 지원 정책에 대한 인식

##### 보육·교육서비스 이용 지원 정책의 효과

- 약 70%의 부모들이 보편적인 비용 지원 정책이 서비스 이용 기회 확대에 도움이 된 것으로 평가하는 것으로 나타남.
  - 2012년부터 이루어진 영아무상보육과 3~5세 누리과정 이용에 따른 보육·교육비 지원이 서비스 이용 기회 확대에 도움이 되었다고 생각하는지에 대한 조사 결과, '약간 도움됨' 47.7%, '크게 도움됨' 22.5%로 나타남.
- 약 80%가 누리과정의 유치원, 어린이집 간 질 격차 해소 도움 효과 긍정적 인식
  - 어린이집과 유치원에 대한 공통커리큘럼(누리과정)의 도입이 어린이집과 유치원간의 서비스 질 격차 완화에 도움이 되었는지에 대해 '약간 도움되었다' 57.7%, '크게 도움되었다' 22.2%로 응답함.

##### 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고를 위한 정책 지원 요구

- 기관 및 설립유형별로 정책 지원 요구에 차이가 있음.
  - 국공립 유치원과 국공립 어린이집은 '기관 증설'이 각각 58.1%, 63.4%로

높게 나타남. 사립유치원의 경우, 추가부담 비용에 대한 규제 강화(47.8%), 기관별 서비스질 차이 해소(21.6%)순이었으며, 기타어린이집(법인, 민간, 가정 등)은 기관별 서비스질 차이 해소(34.8%), 추가부담 비용에 대한 규제 강화(29.8%)순으로 나타남.

## 6. 정책 제언

### □ 정책의 기본 방향

- 형평성 제고 정책은 아동에게 있어 보육교육 서비스 이용 기회의 형평성이 보장되어야 하는 '권리'라는 측면에서 접근해야 할 것을 제시함.

### □ 교육·보육 서비스 이용 형평성 제고 방안

- 지리적 접근성 증진을 통한 이용 기회 증진: 교육·보육 서비스 기관의 양적충분성 확보 및 지역별 균형 배치
  - － 지역별·영유아 연령별 보육·교육 서비스 수급 계획 마련을 제안함.
  - － 기관 유형 및 설립유형별로 수급 계획이 마련되어야 할 것을 제안함.
  - － 지역별·영유아별 보육교육 서비스 수요 및 공급 현황이 파악되어 수급 계획이 마련된 후에 공급 확대가 필요한 지역에 보육·교육 서비스가 확충될 수 있도록 지원해야 할 것을 제안함.
- 보육·교육서비스 이용의 목적이 상이함을 고려하여, 보육·교육 서비스의 다양화와 이에 따른 맞춤형 서비스 제공이 필요함을 제안함.
- 영유아기 차별적 경험 해소: 기관 보육·교육 서비스 질 균질화 및 서비스 수준 상향 평준화 추진
  - － 유치원, 어린이집 운영의 근간이 되는 근거법률의 정비로 운영 기준을 동질화하며, 장기적으로 통합 법률 제정 추진
  - － 기관 유형 및 기관간 교사 자질 차이로 인한 서비스의 질 차이가 보육·교육서비스 이용 형평성의 저해 요인 및 자녀의 발달에도 영향을 미친다고 인식하고 있어, 서비스의 질적 수준의 균질화를 위한 노력이 필요할 것을 제안함.
  - － 어린이집의 설립 및 설치 기준 점진적 강화: 일정 수준 이상의 기관만

진입을 허용하며, 최소기준 미달 기관 도태를 유도함.

- 기관별 추가부담 비용에 대한 규제 강화: 기관별 비용 부담 차이 감소를 통한 형평성 제고
  - 추가부담 비용 격차가 지역 및 설립유형별로 크게 나타나는데, 이는 교육·보육 서비스 이용 형평성의 저해요인임. 추가부담 비용의 적정선을 제시하는 등의 방안이 필요함.
- 추가부담 비용 차등 지원
  - 저소득층을 대상으로 추가부담 비용 중 일부를 소득수준에 따라 차등 지원할 것을 제안함. 이는 경제적 취약계층의 선택 가능 기관 폭을 넓혀 계층간 보육교육서비스 이용 형평성을 제고할 수 있음.

# I. 서론

## 1. 연구의 필요성 및 목적

본 연구는 영유아기 보육·교육 서비스 이용에서 나타나는 집단 간 격차는 ‘생애초기의 출발선 평등’ 실현을 저해할 수 있으며, 이로 인해 특히 특정집단에 게 나타나는 누적적인 불이익은 사회구성원 간 위화감과 갈등을 조장하여 사회 통합을 저해하는 중요한 요인이 될 수 있다는 관점에 기초하고 있다.

이러한 관점에서 본 연구에서는 현재 영유아가 있는 가구들 간 영유아기 ‘교육·보육서비스’ 이용에 차이가 나타나는지, 그 차이가 보육·교육 서비스 이용의 형평성이 저해되는 차이인지, 영유아기 보육·교육 서비스 이용의 형평성을 제고하기 위한 방안은 무엇인지를 살펴보고자 한다.

박근혜 정부는 “국민행복과 국가발전이 선순환하는 새로운 패러다임의 시대”를 국정비전으로 하여 경제부흥, 국민행복, 문화융성, 평화통일기반구축이라는 4대 국정기조를 두고 14대 추진전략과 140개의 국정과제를 두고 있다(관계부처합동, 2013). 사회통합은 국정기조 ‘국민행복’을 추진하기 위한 4개의 추진전략 중 하나이며, 이를 추진하기 위한 10개의 국정과제를 두고 있다. 이에 해당하는 10개의 국정과제는 ‘통합과 화합’, ‘지역균형발전, 지방분권’의 크게 두 가지 주제에 포함된다(관계부처합동, 2013).

현정부의 국정비전을 실현하기 위한 추진전략 ‘사회통합’과 관련된 구체적인 10개의 국정과제<sup>1)</sup>를 살펴보면, 이러한 현정부의 사회통합 관련 국정과제와 영유아의 교육·보육서비스 간 연결점을 찾기는 어렵다. 사회통합을 이명박 정부의 ‘사회통합위원회’에서 제시한 ‘다양한 특성을 지닌 사회구성원들이 공동체에 대한 소속감을 갖고, 공동의 비전 및 협조의지를 공유하며, 실제적 행동으로 협력하는 상태’로 정의한다면<sup>2)</sup>, 현 정부에서는 이러한 ‘사회통합’을 저해하는 주요

---

1) 추진전략 ‘사회통합’과 관련된 국정과제는 ‘과거와의 화해를 위한 과거사 명예회복’, ‘공직임용의 기회균등과 공평한 대우’, ‘대화와 상생의 노사문화 구축’, ‘공공갈등 관리시스템 강화’, ‘사회통합적 인권 보호체계 구축’, ‘국민대통합을 위한 지역균형발전’, ‘지방대학 지원 확대’, ‘지방재정 확충 및 건전성 강화’, ‘지방분권 강화 및 시민사회·지역공동체 활성화’, ‘지역경제와 산업의 활력 제고’임(관계부처합동, 2013.5).

갈등 요인이 '지역', '인권', '노사관계', '공직기회'에서의 격차와 불평등이라고 보고 있다고 해석할 수 있을 것이다.

그러나, 조금 더 넓게 보면 사회통합을 저해하는 갈등의 요인들은 이러한 측면 외에도 사회 곳곳에 다양하게 존재하며, 그간 구성원 간 소득 격차 심화, 다문화 사회로의 이행으로 인한 구성원 간 이질성의 증가, 교육 격차 등이 사회통합과 관련된 주요한 이슈가 되어 왔다. 특히 고도성장기의 산업사회를 거치며 우리사회에서 '교육'은 개인에게 계층 간 이동의 주된 기회였기에 '교육 기회'를 얼마나 많은 사람에게 평등하게 부여하느냐는 사회통합을 위한 정책에서도 중요한 의미를 가졌다. 이에 초등·중등·고등학교 교육이 점차적으로 의무교육화되고 교육 기회의 불평등을 확대시키는 사교육 시장에 대해서도 규제를 가하고 있다.

그런데, 이제는 '사회통합'의 측면에서의 교육격차 해소 대상은 의무교육 연령 이상 뿐 아니라 영유아기까지 확대되어야 할 필요성이 제기되고 있다(김기현·신인철, 2012: 262). 이는 영유아기의 교육(보육) 경험이 영유아기의 발달 차이 뿐 아니라 중장기적으로도 다양한 차이를 가져올 수 있음이 연구를 통해 실증적으로 밝혀지고 있기 때문이다(Entwisle, 1995; Barnett, 1995; Currie and Thomas, 1999; Magnuson, Ruhm, and Waldfogel, 2007; Camilli et al., 2010; 김기현·신인철, 2012: 263에서 재인용). 즉, 영유아기부터 시작되는 '보육·교육 경험의 차이'를 해소하여 '생애초기 출발선의 평등'을 실현해야 사회구성원 간 사회의 공정성에 대한 인식이 높아지고 소속감이 강화되어 비전을 공유하는 사회통합이 가능해진다는 것이다.

OECD에서도 기본적인 인지능력과 비인지능력의 발달은 5세 이전에 대체로 완성되어 영유아기의 보육·교육 경험이 이후의 학습에 중요한 토대를 제공하므로 이 시기에 양질의 보육·유아교육 프로그램 경험이 중요함을 주장하였다. 또한 이러한 측면에서 보육·유아교육은 인지적, 정서적 자극이 훨씬 덜한 취약계층 아동의 향후 불평등을 감소시키는데도 기여한다는, 보육·유아교육의 복지적 효과, 즉 사회통합에의 기여 효과를 직접적으로 언급하고 있다(OECD, 2011).

유럽국가들에서는 1990년대부터 영유아기 교육(ECE: Early Childhood Education)이 정치적 의제로 떠올랐다. 또한, 일찍이 여성의 노동시장 참여를 위해 안전하고 질 높은 보육시설에 대한 요구가 높아 1970년대부터 이미 영유아

2) 대통령소속 사회통합위원회 홈페이지(<http://17harmonykorea.pa.go.kr>)에서 인출(2014. 2.20)

기에 대한 투자가 증가하였던 노르딕 국가에서도 2000년대 들어서는 부모의 노동시장 참여나 일-가정 양립을 위한 요구 이외 ‘아동과 미래 시민의 교육’이라는 측면에 초점을 두는 것으로 투자의 경향이 변하고 있는 것으로 나타난다 (Karila, 2012). 이는 영유아를 위한 보육·교육 서비스가 아동이 있는 가정을 위한 복지 정책으로서 효과만이 아니라 서비스의 직접 이용 대상인 ‘아동’ 자체, 즉 미래 시민의 복지에 지대한 영향을 미칠 수 있음을 점차 인지하고 있는 결과라 할 수 있겠다.

그동안 영유아의 균질적인 교육·보육기회를 제한하는 경제적 격차, 지역별 인프라 격차, 기관별 서비스 격차를 완화하기 위한 노력이 지속되었다. 특히 기관 이용을 저해하는 경제적 장벽을 해소하기 위한 비용 지원이 소득계층별 차등지원 방식으로 도입된 이후 어린이집·유치원의 이용 비용 지원은 지원 대상 소득계층의 확대와 비용 수준 확대가 지속되었고, 2013년에 이르러서는 전연령, 전소득계층에 대한 보편적 무상지원을 실현하기에 이르렀다. 또한 2012년 만 5세, 2013년 만 3~4세에 대해 유치원·어린이집 공통과정인 ‘누리과정’이 도입되어 그간 주무부처의 이원화와 기관별 교육과정 등의 차이로 존재하던 유치원, 어린이집 간 서비스 질 격차 문제도 해소하고자 하였다. 이러한 노력에 힘입어 영유아의 유치원·어린이집 이용률은 급격히 증가하였다.

이처럼 최근 몇 년간 영유아 보육·교육 서비스 기관의 양적 확대, 비용부담과 서비스 질 격차를 해소하기 위한 노력이 급격히 확대되었음에도 불구하고 부모들이 느끼는 기관 간<sup>3)</sup> 서비스 질 및 추가 비용 격차는 여전히 존재하는 것으로 나타나고 있다<sup>4)</sup>. 이에 따라 총공급이 총수요를 어느 정도 충족할 수준이라 하여도 부모들이 원하는 기관을 이용하는 데는 입소우선순위, 추첨제 등을 통한 제약이 있다. 현실적으로 지리적으로 근접한 기관을 이용할 수밖에 없다는 점을 고려하면 지역 간 인프라 격차도 여전히 존재한다(김은정, 2014: 91~93; 서문화·이혜민, 2013: 26~28). 한편, 질 높은 인프라 확충에 앞서 보육·교육 서비스 이용 비용 지원이 보편화되면서 보육·교육서비스의 이용 기회가 절대적으로 필요한 집단의 실질적 이용이 오히려 제한되고 있다는 문제점, 그로 인한 갈등도 보고되고 있다<sup>5)</sup>.

이에 본 연구는 다음의 필요성에 근거하여 영유아기 보육·교육서비스 이용

3) 유치원과 어린이집, 국공립 기관과 사립(민간)기관 등

4) 국민일보(2014. 8. 30). “[유치원비의 진실] 어! 만3~5세 아이들 무상교육 아니었나?”.

5) 부산일보(2014. 10. 6). 전경련, “한국사회 일 안하는 여성에게 더 유리하다”.

형평성을 제고하기 위한 방안을 마련하고자 한다.

첫째, 사회통합을 위해서는 ‘생애초기 출발선의 평등 보장’이 반드시 필요하다. 현실적으로 교육격차는 의무교육을 시작하기 이전인 영유아기 단계부터 나타나고 있고, 이 시기의 보육·교육 서비스의 이용 기회 차이는 무엇보다 영유아가 처한 환경(지역, 가족배경 등)과 부모의 선택에 좌우된다.

둘째, 영유아기 보육·교육 서비스에 대한 이용 지원이 보편화되었지만, 이를 통해 오히려 보육·교육서비스의 이용 형평성이 저해되는 측면이 있을 수 있기 때문이다. 비용 지원이 전소득 계층에 대해 보편화되면서 취약계층에 대한 적극적 배려(affirmative action)는 상대적으로 감소하였고 보육·교육서비스 이용 대신 현금 지원도 선택할 수 있게 되었다. 보편적 지원 하에서 상대적으로 이용 기회에서 배제될 수 있는 사각지대에 대한 관심이 필요하며, 이에 소득계층에 따른 이용 기회 차이를 없애고자 했던 ‘보편적 지원’의 효과가 흑여 가정 환경 자극이 부족할 수 있는 취약계층 아동의 보육·교육 서비스의 이용 형평성을 저해하고 있지 않은지 살펴볼 필요가 있다.

셋째, 보육·교육 서비스가 영유아를 위한 서비스일 뿐 아니라 대리양육이 필요한 가구를 위한 서비스라는 측면에서 이용의 형평성을 제고하기 위한 방안이 필요하다. OECD의 보고서 ‘한국의 성장과 사회통합을 위한 틀(2011)’에서는 한국의 ‘사회통합’을 달성하기 위해서는 지속적인 성장이 필요하며, 고령화 사회에 직면한 한국에서 지속적 성장의 필수요건인 여성의 경제활동참가율을 높이기 위해서는 ‘아동보육서비스’의 가용성을 증진시킬 개혁이 필요하다고 제안하였다(OECD, 2011). 이같은 OECD의 권고는 특히 경제활동을 위해 대리양육이 필요한 취업모에게 보육·교육서비스 이용 기회가 적절히 제공되고 있는지가 사회통합과 긴밀한 관계가 있음을 전제하고 있다. 현재 우리나라에서 어린이집의 이용은 다양한 기준을 적용한 입소우선순위에 따라 결정되며, 유치원은 추첨제로 입소가 결정된다. 이러한 현실에서 대리양육이 반드시 필요한 가구에게 보육·교육 서비스 이용이 보장되고 있는지, 이용 형평성 제고가 필요하다면 어떤 방법이 가능한지 살펴볼 필요가 있다.

## 2. 연구내용

본 연구는 현재 우리사회에서 보육·교육 서비스 이용 기회가 어떻게 배분되

어 있으며, 최근 일련의 보육·교육 정책 변화에서 보육·교육 서비스 이용 기회에 집단별 변화가 나타나는지 그로 인한 영향은 무엇인지, 보육·교육 서비스 이용 기회의 형평성을 제고하기 위한 방안은 무엇인지를 살펴보고자 한다. 구체적인 연구 내용은 다음과 같다.

첫째, 사회통합의 개념을 정리하고 영유아의 보육·교육 서비스 이용과 사회통합과의 관련성을 분석한다.

둘째, 관련 문헌과 통계를 통해 보육·교육 서비스 인프라의 유형별·지역별 분포와 이용 현황을 파악한다.

셋째, 영유아 가구 거주지역의 보육·교육 인프라 특성, 소득계층, 부모 취업 상태 등의 특성에 따라 이들의 보육·교육 서비스 이용 실태와 이용 행태의 차이를 비교하고, 이용·미이용 이유를 살펴보았다. 미이용 가구에 대해서는 영유아 관련 사교육 이용 경향과 이유를 살펴보았다.

넷째, 영유아를 위한 보육·유아교육 지원의 보편화 속에서 보육·교육 서비스 이용의 격차를 발생시키는 요인을 살펴보고 이용 기회의 형평성을 제고할 개선 방안을 모색하고자 한다.

### 3. 연구방법

#### 가. 문헌연구

보육·교육 서비스 기관 공급 및 이용 현황, 보육·교육 서비스 기관 간 질적 수준 차이와 관련된 법률, 보육·교육 서비스 이용 비용 지원 정책 관련 법률의 변화를 통계자료와 법률 조항, 관련 문헌을 통해 살펴보았다. 또한 사회통합과 형평성의 개념, 보육·교육서비스 이용 형평성 등 관련 선행연구를 분석하였다.

#### 나. 전문가 조사

영유아기 보육·교육 서비스 이용 형평성과 '사회통합'과의 관련성을 정립하기 위해 사회학, 사회복지학, 교육학, 아동학, 유아교육학 등 관련 학계 전문가를 대상으로 의견 조사를 실시하였다.

전문가 대상 조사 질문지 작성 후, 연구계획서, 서면동의서 양식, 조사참여

안내문 등 관련 서류를 갖추어 육아정책연구소 내 기관생명윤리위원회(IRB: Institutional Review Board)의 심의를 거쳐 2014년 5월 15일 승인일 이후부터 전문가 조사를 시행하였다.

조사는 2014년 5월 21일부터 ~ 6월 11일까지 약 20여일 동안 실시하였고, 관련 학계(보육·유아교육, 사회복지, 행정 등) 전문가 460여명을 대상으로 개별 이메일을 통해 질문지를 배포하였다.

총 설문대상 462명 중 설문회신은 75명으로, 응답률은 약 16.2%였다. 조사 대상 전문가 전공 영역의 분포는 <표 I-3-1>과 같다. 본 조사는 반복조사 방식의 델파이 조사가 아닌 1회의 조사로 마무리되었다.

<표 I-3-1> 조사대상 전문가 전공영역 분포

단위: 명(%)		
전공영역	대상인원	설문응답인원
유아교육	149( 32.3)	28( 37.3)
아동학, 아동복지학, 아동가족학	114( 24.7)	22( 29.3)
사회복지	111( 24.0)	15( 20.0)
행정학	83( 18.0)	8( 10.7)
보육학	5( 1.1)	2( 2.7)
합계	462(100.0)	75(100.0)

조사대상 전문가들의 전공영역별로 보면, 유아교육이 전체 462명 중 149명으로 비중이 가장 크고(32.3%), 아동학·아동복지학·아동가족학은 24.7%, 사회복지 24.0%, 행정학 18.0%, 보육학 1.1% 순이었다. 이 중 응답자는 유아교육 전공 전문가가 28명(37.3%)으로 가장 많았으며, 그 다음으로 아동학·아동복지학·아동가족학이 22명(29.3%), 사회복지 15명(20%) 순이었다. 설문대상 연령별 분포를 보면, 40대가 34명으로 절반정도(45.3%)를 차지하였고, 그 다음으로 50대가 25명(33.3%)이었다.

본 전문가 조사의 주된 목적은 본 연구 진행을 위해 필요한 주요 개념의 정의 도출과 향후 보육·교육 이용의 형평성 확보를 위한 구체적 방안 모색을 위한 전문적 의견 수렴이다.

### 다. 조사연구

보육·교육서비스 이용 기회의 형평성에 대한 부모들의 인식과 소득수준, 지역인프라 수준 등에 따른 보육·교육서비스 이용 실태와 차이를 살펴보기 위해 보육·교육서비스의 수요자인 영유아가 있는 가구의 부모 대상 조사를 실시하였다.

조사 규모는 학부모 총 1,250사례이며, 이 중 200사례는 소득수준에 따른 차이를 살펴보기 위해 차상위계층 이하의 저소득계층이 포함되도록 표본설계시 사례를 할당하였다<sup>6)</sup>.

아동연령, 지역별 보육·교육서비스 이용률을 고려해 사례를 할당해 표본을 추출하고, 설문 내용은 지역별, 가구소득별, 부모 취업여부, 아동 연령, 이용 기관 등 다양한 변인에 따라 분석한다.

설문 내용은 영유아기 보육·교육 서비스 이용의 중요성에 대한 인식, 현재 보육·교육 서비스 이용 여부 및 이유, 기관별(유치원·어린이집) 서비스 격차에 대한 인식, 보육·교육 서비스 이용 관련 만족도와 이유, 보육·교육서비스 이용 지원 정책의 효과성 인식, 보육·교육 서비스 이용 기회 제고를 위한 요구 사항 등이다.

〈표 1-3-2〉 설문 내용

단위: 명(%)

설문 영역	설문 내용
가구(부모) 특성	- 지역, 연령, 학력 - 취업상태(취업·직업훈련여부), 직업, 종사장 지위(정규직/비정규직, 무급가족종사자 등) - 대리양육이 필요한 주평균 일수, 1일 평균 시간, 대리양육이 필요한 이유 - 가구 유형/ 주양육자 - 가구소득
자녀특성	- 총자녀수 - 대상아동의 연령, 출생순위
보육·교육 서비스 이용 경험	- 어린이집·유치원 이용 경험 유무, 이용 기관 종류, 현재 이용 여부, 현재 이용기관 종류, 기관 이용 이유, 현재 이용 기관 선택 이유, 기관 이용의 만족도, 향후 기관 변경 의사, 기관 변경하려는 이유, 변경하고자 하는 기관, 보육·교육서비스 이용을 위한 이사 경험 및 이사 의사

6) 좀더 상세한 표본설계 등 조사 개요는 IV장의 1절을 참조할 것.

(표 I-3-2 계속)

설문 영역	설문 내용
보육·교육 서비스 미이용 아동의 경험 및 특성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 가장 마지막 이용 기관 유형, (기관 이용 경험 있는 경우)기관 이용 중단 이유, 기관에 대한 불만족 사항</li> <li>- 현재 이용하기 원하는 기관이 있는지 여부, 이용하고 싶은 기관 유형, 이용하고 싶으나 이용 못하는 경우 기관별 미이용 사유</li> <li>- 사교육 이용 여부</li> <li>- 사교육 서비스 종류별 이용 여부 및 지출 비용, 만족도</li> </ul>
지역인프라 특성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 영유아 보육교육서비스의 양적인 충분/부족 정도</li> <li>- 원하는 보육·교육 서비스 이용을 위한 이사 경험 여부, 원하는 보육/교육 서비스 이용을 위해 이사할 의향</li> </ul>
보육·교육 서비스에 대한 관점	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 영유아기 보육·교육 서비스 이용의 필요성에 대한 인식</li> <li>- 적절한 보육·교육서비스 이용 시기</li> <li>- 보육·교육서비스 이용 기회 형평성에 대한 인식, 형평성 저하의 원인에 대한 인식</li> <li>- 영유아기 보육·교육서비스 질 차이에 대한 인식, 기관별 서비스 질 차이 영역</li> <li>- 영유아기 보육·교육서비스 질에 따른 자녀 발달에 미치는 영향력에 대한 인식</li> </ul>
정책 지원의 효과	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 어린이집, 유치원 이용 기회의 형평성 제고를 위한 지원 방향</li> <li>- 기관별 이용 형평성 제고에 도움이 될 지원</li> <li>- 기관 이용 비용 보편 지원이 이용 기회 증대에 도움이 된 정도에 대한 인식</li> <li>- 공동교육과정(누리과정) 도입으로 유보 간 서비스 질 차이 해소에 도움된 정도에 대한 인식</li> <li>- 보육·교육 서비스의 원활한 이용을 위해 필요한 국가·사회적 지원</li> <li>- 추가부담비용 지원 시 형평성 있는 방식</li> </ul>

주: 부록 3 참조.

## 라. 관계자 간담회

어린이집 및 유치원 관계자 간담회를 총 5차에 걸쳐 실시하여, 지역 인프라에 대한 의견과 수요자의 이용 형평성 저해 원인에 대한 의견을 청취하였다. 이러한 육아지원 기관 관계자 간담회에서는 주로 취업모의 기관 이용 형평성의 저해 요인과 개선 방안에 대한 의견을 청취하였다.

〈표 1-3-3〉 간담회 참석자

간담회 차수	구분	연령	직위	설립유형	정원/현원
1차 (어린이집)	1	50대	원장	국공립	46명/46명
	2	40대	원장	직장	264명/227명
	3	40대	원장	법인·단체 등	131명/117명
	4	40대	원장	국공립	132명
	5	30대	원장	직장	50명
	6	40대	원장	직장	48명/43명
	7	50대	원장	국공립	83명/82명
2차 (어린이집)	8	40대	원장	가정	15명/9명
	9	40대	원장	가정	12명/12명
	10	30대	원장	민간	84명/77명
	11	40대	원장	민간	23명/5명
	12	60대	원장	가정	15명
3차 (어린이집)	13	40대	원장	민간	162명/122명
	14	40대	원장	민간	39명/35명
	15	40대	원장	가정	20명/20명
	16	50대	원장	민간	77명/76명
4차 (유치원)	17	60대	원장	공립단설	140명
	18	50대	원장	공립단설	140명
	19	50대	원감	공립병설	70명/52명
	21	50대	원감	공립병설	70명/60명
	22	60대	원감	공립병설	122명
5차 (유치원)	23	60대	원장	사립	170명
	24	50대	원장	사립	222명
	25	40대	원장	사립	172명
	26	40대	원장	사립	100명

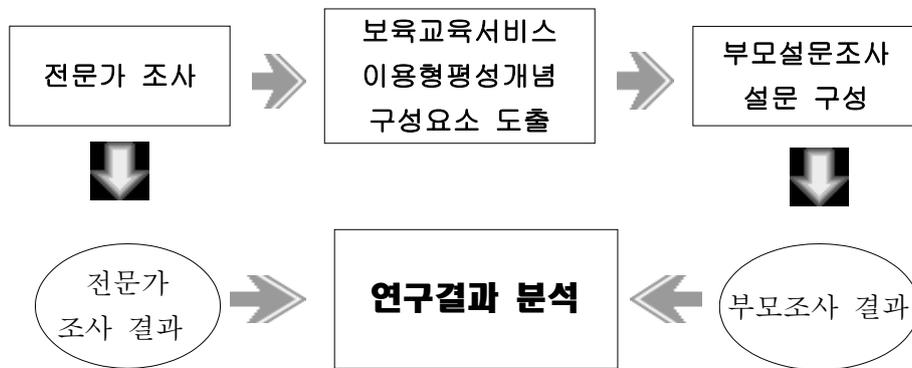
### 마. 자문회의

연구의 방향 설정을 위해 1회, 설문지 검토 및 중간 평가를 위해 1회, 정책 제언에 대한 자문을 위하여 총 2회<sup>7)</sup>, 총 4회에 걸쳐 관련 학계 전문가를 대상으로 자문회의를 개최하였다.

7) 1회는 서면으로 실시.

#### 4. 연구의 흐름

본 연구는 전문가 조사를 통해 ‘보육교육서비스 이용 형평성’의 구성요소와 개념을 도출하여, 이렇게 도출된 내용을 중심으로 부모대상 설문조사 내용을 구성하여 조사를 실시하였다. 이후 전문가 조사 결과와 부모조사 결과의 내용을 통합하여 분석하는 절차를 따랐다. 이러한 연구의 흐름을 그림으로 나타내면 [그림 1-4-1]과 같다.



[그림 1-4-1] 연구의 흐름

#### 5. 연구의 범위: 영유아의 보육·교육 서비스

영유아보육법 제 2조에서는 ‘보육’과 ‘어린이집’을, 유아교육법 제 2조에서는 ‘유치원’의 개념을 정의하고 있다. 영유아보육법 제 2조의 ‘보육’은 ‘영유아를 건강하고 안전하게 보호·양육하고 영유아의 발달 특성에 맞는 교육을 제공하는 어린이집 및 가정양육 지원에 관한 사회복지서비스’이며, ‘어린이집’은 ‘보호자의 위탁을 받아 영유아를 ‘보육’하는 기관’이다. 유치원법에서는 ‘유치원’은 ‘유아의 교육을 위하여 유아교육법에 따라 설립·운영되는 학교’라 명시하고 있다.

영유아가 이용할 수 있는 서비스 중에는 이밖에도 공공 부문에서 ‘아이돌보미’ 서비스, 민간 부문에서는 ‘민간 베이비시터’, 영유아 대상 학원 등 다양한 서비스가 존재할 수 있으나, ‘이용 형평성’을 제고한다는 목적을 지니는 본 연구의

관점에서는 국가 예산이 투입되는 공공부문만을 포함하는 것이 타당할 것으로 보이며, 공공부문의 서비스 중에서도 본 연구에서는 영유아가 이용 가능한 '기관' 서비스에 한정하고자 하였다.

이에 본 연구의 연구 대상인 영유아의 '보육·교육 서비스'는 '영유아보육법'에 근거한 '어린이집'과 '유아교육법'에 근거한 '유치원'에서 제공하는 서비스로 한정하고자 한다.

## 6. 연구의 제한점

본 연구에서는 '사회통합' 관점에서 보육·교육 서비스 이용 형평성을 다루고 있으나, 이용 형평성을 대상의 취약성, 결과의 평등성, 이용 욕구의 절박성 등 다양한 측면에서 바라볼 수 있다는 측면에서 살펴볼 때 본 연구는 '이용 형평성'과 관련될 수 있는 모든 측면이 다루어지지 않았다.

특히 대상면에서 본 연구는 장애아동, 다문화 가정의 아동 등 취약계층을 특수하게 고려하지 않았고, 일반 영유아가 보편적으로 이용하는 보육교육서비스에의 이용 기회를 제고한다는 측면에서 접근하였다. 이에 이용 기회를 제한하는 다양한 이용 형평성 저해 요인 중에서도 본 연구는 보편적 비용 지원이 이루어짐에도 불구하고 일반가구의 아동의 실질적 이용 기회를 제한하는 보육교육서비스의 지역별 분포(지리적 접근성), 비용, 기관간 서비스 질 차이에 초점을 둔 분석에 집중하였다.

이에 본 연구에서 소득계층에 따른 영유아 보육교육서비스 이용 차이와 욕구 측면에서 취업모/ 비취업모 가구에 따른 보육교육서비스 이용 기회의 측면을 살펴보았으나, 향후 저소득 가구의 영유아, 장애아, 다문화 가구의 영유아, 농어촌 지역의 영유아 등 좀더 전통적 의미에서 '사회통합'을 위해 보육교육서비스의 이용 기회가 적극적으로 부여될 필요가 있는 대상에 초점을 둔 연구가 지속될 필요가 있음을 밝혀둔다.

## II. 연구의 배경

### 1. 선행연구 분석

#### 가. 사회통합의 정의와 사회통합을 위한 과제에 관한 연구

선진국으로 도약하기 위해서는 ‘사회통합’이 무엇보다 중요하다는 인식이 확산되고 있다.

사회통합이 주목을 받게 된 것은 “세계화, 사회적 불평등, 빈곤, 실업률, 범죄와 같은 사회통합을 위협하는 경제사회적 변화가 있었기 때문”이다(Noll, 2002; 김준영·김혜영, 2012: 74에서 재인용). 사회의 발전에도 불구하고 제한된 자원의 분배나 사회계층·집단간 불평등 등의 사회문제들은 사회구성원 간 갈등을 유발하게 되며 이는 사회통합을 저해한다고 본다. 이에 민주적 사회에서는 사회갈등을 해소하고 사회통합에 이르려는 노력이 절대적으로 필요한 과제가 되었다. ‘사회통합’에 대한 논의가 한국사회가 민주화된 이후 관심의 대상이 된 이유이다(김인영, 2013: 146).

1990년대 후반 이후 제한된 자원에 대한 접근과 분배와 관련된 빈부격차, 중산층 붕괴, 소비양극화 등 사회 내 집단, 계층 간 갈등이 격화되어 이러한 사회갈등의 해소가 중요한 정치적 이슈가 되어 왔다. 이에 지난 정부에서 사회통합을 증진시키기 위한 ‘국민대통합연석회의’<sup>8)</sup>, ‘사회통합위원회’<sup>9)</sup>를, 현 정부는 이를 이어 ‘국민대통합위원회’를 출범시키며 정부차원의 실천적 노력을 진행하고 있다. 그럼에도 불구하고, ‘사회통합’이 무엇을 의미하는가에 대한 합의를 이루지 못하고 다양한 의견들이 쏟아지고 있다.

김인영(2013)의 연구에서는 ‘사회통합’이 무엇이며, 그 달성 목표를 무엇에 두어야 하는가에 대한 일반적인 합의 내지는 학계의 권위 있는 정의는 없으며, 대체적으로 ‘사회통합(Social Integration)’이 ‘사회적 응집(Social Cohesion)’을 의미하되 ‘사회적 통일(Social unification)’과는 다른 의미로 사용된다는 점 정도라고

---

8) 노무현 정부

9) 이명박 정부

유사개념과의 관련성을 정리하고 있다(김인영, 2013: 148).

사회적 응집을 ‘사회적 포용(Social Inclusion)’, ‘사회적 자본(Social capital)’, ‘사회적 이동(Social mobility)’으로 구성된다고 보는 관점에서는 사회가 모든 구성원에 대해 포용적이고 구성원이 서로 신뢰하며 경제적으로 사회적 계층 이동이 용이할 때 사회통합 내지는 사회적 응집이 높아질 수 있다고 본다(Robiel, 2011; 김인영, 2013: 149에서 재인용).

노대명(2009)은 사회통합에 대한 council of Europe, 캐나다 policy Research Sub Committee on Social Cohesion 등의 정의를 정리하여 “공동체의 구성원들이 공동체에 대한 소속감을 갖고 공동의 비전을 공유하며, 다양한 배경을 가진 구성원들이 동등한 기회를 누리도록 하고, 다양한 배경을 가진 개인들이 강력하고 긍정적인 관계를 발전시켜 나가도록 하는 것”을 사회통합이라 정의하였다(노대명, 2009; 김준영·김혜영, 2012: 77에서 재인용).

장용석 외(2012)의 연구에서는 “사회통합은 과거 한 사회의 구성원들이 공유하는 가치체계를 중심으로 형성되며 사회적 응집 혹은 결속이라는 표현과 유사한 의미로 이해되어 왔으나, 다원화된 사회에서 상충되는 다양한 가치체계가 등장하면서 이러한 일원화된 가치체계는 한계에 직면하게 되었음”을 지적하였다(장용석 외, 2012: 290). 이에 “통합의 개념은 하나의 차원으로 정의될 수 있는 것이 아니라 다양한 요소에 의해 구성되며, 이들 요소는 상호 보완적이거나 혹은 상호 대립될 수도 있다”고 하였다(장용석 외, 2012: 290).

김인영(2013)은 “사회통합이 사회에서 ‘무엇’을 통합하며 어느 정도의 통합이 필요한지에 대한 구체적인 연구도 국내외적으로 많지 않고 그 연구 결과 역시 불확실하고 구체적인 방향을 담고 있지 못하다”며 사회통합 연구의 한계를 지적하고 있다(김인영, 2013: 149).

이처럼 사회통합의 개념조차 합의되지 못하고 있으나, 사회통합을 위해서는 사회 내 존재하는 다양한 갈등을 해소할 갈등해소기제가 필요함은 명확한 것으로 보인다. 이에 사회 구성원 간 갈등이 나타날 수 있다면 어떤 영역이든 사회통합 관점에서 관심을 두어야 할 것이라 생각된다. 이에 ‘교육’, 좀더 구체적으로 영유아기의 ‘보육·교육 경험’의 사회 집단 간 격차와 관련해서도 갈등이 나타날 수 있고 사회통합의 저해요인이 될 수 있다.

OECD에서는 사회통합을 위해 한국에서는 특히 교육형평성 개선이 필요함을 제기하면서, 교육형평성을 개선하기 위한 정책을 제안하고 있다(OECD, 2011).

OECD는 ‘한국의 성장과 사회통합을 위한 틀’ 보고서에서 한국에서는 “교육에 있어 치열한 경쟁으로 인해 가계에 높은 부담을 가하고 있고, 평등과 사회통합, 출산율에도 심각한 영향을 끼치고 있다”고 우려하였다(OECD, 2011: 31). 이와 관련해 OECD는 “낮은 비용의 우수한 유아교육 및 보육 서비스의 공통의 틀을 추진하여 가계 소득수준과 상관없이 모든 아동이 서비스의 수혜를 받을 수 있도록 하는 것”을 유아교육 및 보육과 관련된 저해된 교육형평성 개선 방안으로 제안하였다(OECD, 2011: 31).

그동안 정부 차원에서는 주로 취약계층으로 분류되는 저소득층, 유아, 장애아, 북한이탈주민, 외국인 근로자 자녀, 농어촌지역 학생, 학업중단자, 귀국학생들을 대상으로 한 교육 격차 해소 정책을 전개해 왔다. 교육비 지원, 국민기초교육수준 보장, 교육부적응 해소, 교육여건 불평등 해소를 통해(류방란 외, 2006: 24) 교육의 기회, 교육의 과정, 교육의 결과 차원에서의 격차를 해소하기 위한 노력을 기울여 왔다. 그럼에도 소득계층 간, 지역 간 교육 기회 격차, 교육결과(학업성취) 격차는 여전히 존속되고 있으며, 특히 소득계층 간 사교육 이용 격차와 그로 인한 결과의 격차가 보고된다(김미숙 외, 2012: 168). 사교육 시장의 확대로 영유아기의 사교육 지출비용도 GDP의 0.22%에 이른 것으로 나타났는데(서문화·양미선, 2012; 양미선, 2013: 1에서 재인용) 영유아기부터의 사교육 격차는 교육기회의 사회계층 간 격차를 더욱 벌어지게 하는 요인이므로(양미선, 2013: 1), 사교육 이용을 포함한 영유아의 교육·보육 서비스 이용 격차를 사회통합 관점에서도 살펴볼 필요가 있다 하겠다.

## 나. 교육 격차에 관한 연구

그간 사회통합과 관련된 연구에서는 구성원 간 소득 격차 심화, 다문화 사회로의 이행으로 인한 구성원 간 이질성의 증가가 주요한 이슈로 다루어졌다.

이와 함께, 특히 학력 중시 사회인 우리나라에서는 일자리와 소득 결정에 주된 요인이 되는 ‘교육’의 조건과 기회에 격차가 발생하고 있다는 점에 주목하며, 이를 주된 사회 갈등 요인으로 보고 있는 연구들이 다수 진행되었다.

‘교육 불평등’ 혹은 ‘교육 격차’는 “교육의 기회, 교육의 조건, 교육자원의 배분이 교육대상자에게 불공평하게 이루어지며, 이로 인하여 교육 결과에서도 불평등이 나타나는 상태”라고 정의되는데(김인희, 2010; 고수정·김순양, 2011: 359에서 재인용), “이러한 교육 불평등의 심화는 특정 계층에 대해 빈곤의 세습을

초래”하며 장기적으로 국가발전과 사회통합을 저해하는(고수정·김순양, 2011: 359) 요인으로 이해된다. 이는 반대로 교육 기회, 혹은 교육의 조건이나 교육 자원이 “개인의 배경과 상관없이 고르게 주어지고 있다면 교육은 사회의 계층 간 이동성을 제고하여 사회통합을 증진시키는데 도움을 줄 수 있음”을 의미한다(김희삼, 2009: 39).

‘교육 격차’가 언제부터 시작됐다고 보는지에 대해서는 다양한 의견이 존재할 수 있지만 그동안 많은 연구들은 주로 의무교육이 시작되는 초등학교 입학 이후 교육단계별 진학과 최종적으로 ‘고등교육 기회’ 즉, 대학입학 기회에 대한 격차가 어떠한 요인의 영향을 받는지를 살펴보았다. 일련의 관련 연구에서는 한 개인이 속한 가족 배경, 즉 가구소득과 부모의 사회경제적 지위 등 귀속적인 지위가 교육기회의 격차를 일으키는 주된 요인이 됨을 공통적으로 지적하고 있다(김기현, 2004; 방하남·김기현, 2002: 217-218; 방하남·김기현, 2003: 31, 여유진, 2008: 77).

교육기회를 양적인 측면에서 볼 때 고등학교 졸업자의 대학진학률은 2012년 71.3%에 이른 것으로 나타나며, 이러한 전반적인 ‘고학력화’ 경향으로 인해 대학진학 여부에 대한 사회경제적 가족 배경의 영향력은 미미해진 것으로 보고되기도 한다(김미란·박병영, 2009; 김문길·김태완·박창렬·여유진·우선희, 2013: 61에서 재인용). 그러나 대학 졸업자 간에도 졸업 후 소득수준, 즉 경제적 지위의 격차가 커지고 있어(여유진, 2008: 77) 이제는 교육격차 관련 연구에서도 대학입학이라는 고등교육 기회의 ‘양적 측면’ 보다는 ‘질적 측면’에 미치는 가정 배경의 효과에 더욱 주목하고 있다. 방하남·김기현(2002)의 연구에 따르면 대학진학자가 진학한 대학의 수능서열분포도가 부모의 교육수준, 직업지위, 가구소득이 높을수록 상위범주로 치우치는 것으로 나타났다(방하남·김기현, 2002: 213-214). 한편 방하남과 김기현은 “우리 사회가 지난 30~40년간 지속된 개발경제시대의 기회의 확장시대를 지나 이제는 새로운 사회경제적 불평등체계의 고착화 시대로 접어들고 있으며, 이러한 불평등 체계의 고착화(세대 간 지위세습) 과정에서 자녀의 고등교육 취득 기회 특히 대학서열은 사회계층간의 경쟁적 투자의 장(contested terrain)을 형성하고 있다”고 주장하였다(방하남·김기현, 2002: 218).

이처럼 ‘교육 격차’와 이와 관련된 사회 갈등에 관심을 둔 연구들은 주로 ‘의무교육 기간’을 벗어난 ‘고등교육’기회의 격차가 무엇에 의해 발생하는지에 주목하여 왔다. 그러나, 최근에는 ‘생애 초기 교육 투자’의 장·단기 효과성에 대한

연구가 잇따르면서 초등학교 이전 영유아 시기의 교육(보육) 경험의 격차에 대한 관심도 높아지고 있다.

#### 다. 영유아 보육·교육 서비스 이용에 관한 연구

우리나라에서는 2004년 이후 영유아의 보육·교육 서비스 이용 및 요구에 대한 전반적 실태를 살펴보는 ‘전국보육실태조사’를 주기적으로 실시하고 있다<sup>10)</sup>.

보육통계나 유아교육통계를 살펴보면, 그간의 어린이집·유치원 확충, 비용 지원 대상 및 급여 수준 확대 등 영유아 보육·교육 지원의 확대로 보육·교육서비스의 이용에 대한 접근성이 증진되어 왔음을 알 수 있다.

그러나, 전반적인 이용 확대 속에서도 지역별 또는 소득 등 가구특성별 이용의 차이가 나타나고 있다.

대표적으로 소득에 따른 보육·교육 서비스의 이용 행태 차이를 살펴보면, 2009년도 보육실태조사에서 소득이 높을수록 어린이집 이용이 감소하고 대신 유치원과 학원의 이용률이 높아지는 것으로 나타났다(서문희 외, 2009:112-113). 2012년의 경우는 이용 경향에 약간의 변화가 나타나서 2009년에 비해 고소득층의 어린이집 이용 비율이 크게 증가하였다. 특히 영아의 경우 이러한 경향이 뚜렷하여 2009년에는 150만원 미만 소득계층의 어린이집 이용률이 전체 평균보다 높은 경향을 보였으나, 2012년에는 150만원 미만 소득계층 영아의 어린이집 이용률이 평균보다 낮고 600~699만원 소득구간 가구의 어린이집 이용률이 가장 높은 62.9%에 해당하였다(서문희 외, 2009: 112-113; 2012: 134-135). 이는 2012년 전격적으로 실시된 소득계층과 무관한 영아무상보육의 영향으로 그간 기관보육을 기피하던 고소득층의 영아가 기관 수요로 대거 선회하였음을 시사한다 하겠다.

2012년 제3차 전국보육실태조사 결과 조사 대상 어린이집의 보육 아동 중 취업모 가정의 영유아 비율은 49.9%로 2009년 41.7% 대비 증가한 것으로 나타났다(이미화 외, 2012: 180). 그런데, 증가율을 비교할 때 보육 영아 중 취업모 가정 영아 비율은 2009년 44.8%에서 4.7%p 증가한데 반하여, 보육 유아 중 취업모 가정 유아 비율은 같은 기간 중 39.7%에서 50.2%로 증가하여 취업모 가정의

10) 처음에는 매 5년간 실태조사를 실시하도록 영유아보육법에 명시되었으나, 보육정책과 환경이 급변하고 있음을 감안하여 2009년 2차 실태조사 이후 영유아보육법 개정을 통해 매 3년에 한 번씩 실태조사를 실시하도록 조사 주기가 변경되었다.

영아 보다 취업모 가정의 유아 보육 비율의 증가세가 더욱 빠른 것으로 나타났다(이미화 외, 2012: 180). 즉, 2009년에 비해 취업모 가정 아동의 보육 비율이 증가한 것은 사실이지만, 영유아를 비교할 때 2012년 소득계층에 상관없는 무상 보육이 실시된 영아의 경우 비용이 차등적으로 지원되는 3~4세가 포함된 유아에 비해 취업모 가정의 보육서비스 이용 증가 효과가 상대적으로 제한적이었던 것으로 보여진다.

한편, 그동안 다문화, 북한이탈주민, 저소득층 가구 아동 등 일반적 의미의 취약계층 가정의 아동에 초점을 둔 보육·교육 서비스 및 양육 지원 연구가 사회통합 관점에서의 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고 관련해 수행된 연구라 볼 수 있을 것이다(서문희 외, 2011; 이운진 외, 2012; 장명림 외, 2011). 이들에 대한 보육·교육 서비스 이용 지원은 보육료·교육비 차등지원 체계에서 이들에게 특수한 비용 지원과 적응 프로그램, 언어·발달 지원 프로그램, 부모교육 등을 통해 보육·교육 서비스 이용의 장애 요인을 해소하는데 집중되었다.

그러나, 현재 보육·교육서비스 이용에 대한 비용 지원이 보편화되어 이들에 대한 특수한 비용 지원 정책은 의미가 없어진 상황이다. 그간 비용의 차등·선별적 지원이 보육서비스 접근의 형평성을 저해하는 주요 요인으로 지목되어 왔으나(백선희·김교성, 2001), 이제는 지역별 인프라 격차, 소득·지역에 따른 보육·교육서비스 이용의 제한, 보육·교육 서비스 간의 질적 차이 등 보육·교육 서비스 이용 기회의 실질적 형평성을 저해하는 새로운 문제를 주목할 필요가 있다.

즉, 영유아의 보육·교육 서비스 이용에 대한 지원이 동일하게 이루어지게 된 상황에서 영유아 가구의 자유로운 선택이 아닌 이유로 보육·교육 서비스 이용에 격차가 발생한다면, 보육·교육 서비스 이용에 있어 어떠한 실질적 제한이 있으며 그로인해 이용 기회의 형평성이 어떻게 저해되는지를 살펴볼 필요가 있다.

## 라. 영유아 보육·교육 서비스 이용 차이의 단·장기 영향에 관한 연구

보육·교육 서비스의 이용을 '형평성'의 측면에서 논의해야 하는 이유 중 하나는 보육·교육 서비스의 이용 경험(이용 여부, 이용 기관·프로그램·교사 등 서비스의 질 차이)이 아동 간 단·장기적 차이를 가져올 수 있고, 이용 경험의 차이는 또한 아동의 귀속적 지위인 가족 배경에 의해 나타날 수 있다는 점이다.

영유아의 보육·교육 서비스의 단기적 효과에 관한 연구들에서는 영유아가 보육·교육 서비스를 받는 과정에서 얻게 되는 효과, 즉 영유아의 인지능력이나 정

서 발달에 미치는 효과를 그러한 서비스를 받지 않는 집단과 비교하여 그 효과를 검증하여 왔고, 인지능력이나 학습능력에 있어서는 대체로 긍정적인 효과가 있음이 밝혀졌다. 미국에서 Pre-K의 효과를 검증한 연구에 따르면 Pre-K에 참여한 아동은 읽기와 수학 능력이 증진되는 효과가 있어서 초등학교 입학 시 학습 준비도에 긍정적인 것으로 나타났다(Magnuson, Ruhm and Waldfogel, 2004). 또한 인지와 사회성 발달에 관한 Pre-K 효과를 메타 분석한 연구에서도 Pre-K가 참여 아동의 인지능력과 사회성 발달에 긍정적 영향이 있음을 밝혀내었다(Camilli, Vargas, Ryan. and Barnett, 2010: 580).

취약계층 영유아를 위한 보육·교육서비스 제공 프로그램의 효과는 더욱 뚜렷한 것으로 보고된다. 빈곤가정의 아동들에 대한 취학전 교육프로그램 제공 4~7년 후의 결과를 교육프로그램 제공 시기별로 집단을 구분해 살펴본 결과 아동의 인지 발달과 학습 성취에 긍정적인 효과가 있는 것으로 나타났다(Campbell & Ramey, 1994: 684). 미국의 대표적인 저소득 가정 대상 종합적 복지프로그램인 Head Start 프로그램의 효과에 관한 다수의 연구에서도 Head Start 프로그램이 이 프로그램에 참여한 유아의 인지 능력이나 사회성 발달에 긍정적 효과를 나타냄을 검증하였다(U.S. Department of Health and Human Services, Administration for Children and Families, January 2010).

또한 영유아기의 보육·교육 프로그램 경험이 미치는 장기적 효과 연구들에 대한 메타분석 연구에서는 단기적 효과만큼은 아니더라도 영유아기의 보육·교육 프로그램 참가 경험(유치원, Head Start, 보육, 가정 방문 프로그램 등)이 그 아동들의 학업 성취와 나아가 사회적 성취에 상당한 (긍정적) 영향을 미칠 수 있음을 밝혀내었다(Barnett, 1995: 25). 다만, Barnett은 “영유아기의 모든 보육·교육 프로그램이 다 장기적으로 긍정적인 효과를 나타내지는 않으며 이는 프로그램의 질과 재정에 있어 차이가 있기 때문일 것임”을 언급하여, 영유아기 보육·교육 경험의 질적 차이가 있고 이러한 차이가 아동에게도 차별적인 영향을 미칠 것이라는 점을 보여주고 있다(Barnett, 1995: 25). 우리나라에서도 청소년패널 조사 자료를 분석해 유아교육 및 보육 기관 경험이 초등학교, 중학교에 이르는 기간 동안 사회성 발달과 학업성취도에 미치는 영향을 살펴본 연구에서(김기현·신인철, 2012) 이러한 보육·교육 서비스 이용 경험이 장기적인 영향을 가질 수 있음을 밝혀내었으며, 유치원과 어린이집 이용 경험자 간 장기적 효과에서 차이가 난다는 결과로부터 두 기관의 질적 차이 개선의 필요성을 제안하였다(김기현

·신인철, 2012: 283).

이러한 선행 연구들은 영유아기의 보육·교육 경험이 인지발달이나 또래 사회 관계만이 아니라 취학 후의 학습에 영향을 미칠 수 있고 지속적인 효과로 인해 고등교육과 사회적 성취에까지 연결될 수 있는 중요한 영향력을 내포하고 있다는 결과들을 보여주고 있다. 영유아의 보육·경험 여부 뿐 아니라 경험하는 보육·교육 서비스의 질적 차이에 따라 그 긍정적·부정적 영향이 달라질 수 있음도 나타나고 있어 영유아들이 가정 배경 등 귀속적 지위에 상관없이 균등한 질의 보육·교육 경험을 할 수 있도록 해야 할 필요성을 제기하고 있다.

## 2. 보육·교육 서비스 이용 형평성과 사회통합의 관계

본 연구는 ‘사회통합’의 관점에서 영유아의 보육·교육 서비스 이용을 논의하고자 하므로, ‘사회통합’이 무엇을 의미하는지, 보육·교육 서비스 이용이 사회통합과 어떠한 측면에서 관련성을 가지는지를 규명하는 것이 매우 중요하다.

‘사회통합’에 대한 관점은 앞서 선행연구 분석에서 언급한 바와 같이 그 개념에 함치된 결론을 찾기 어려우며 모호하여 본 연구에서는 관련 학계 전문가를 대상으로 사회통합의 개념 및 보육·교육서비스 이용과 사회통합간의 관계에 대한 의견 조사를 실시해 연구를 위한 관점을 명확히 하는데 도움을 받고자 하였다.

이하에서는 본 연구를 위한 전문가 조사 내용 중 ‘사회통합의 개념’, ‘보육·교육 서비스 이용에 있어서의 사회적 형평성을 논할 때의 구성요소’, ‘보육·교육 서비스 이용 형평성과 사회통합과의 관련성’에 대한 응답 결과를 제시하였다.

### 가. 사회통합의 개념

조사에 응한 전문가들은 사회통합의 개념에 대해 각기 다르게 응답하였지만, 공통적으로 다음과 같은 핵심어(key word)를 추출할 수 있었다(표 II-2-1 참조).

먼저, 우리 사회에는 다양한 ‘사회계층·집단’이 존재하며 사회계층이나 집단에 따른 차별이 존재함으로써 인해, 언제든지 어떤 이슈에 대해 ‘갈등(이질성, 균열, 분열, 사회적 배제, 양극화, 피해의식 발생 등)’이 존재할 수 있는 사회로 상정되었다.

그러나, ‘공동선(공통의 목표, 공통의 비전, 공통의 이익과 가치, 협동적 목표

등)을 실현하려는 목표 하에 이러한 '다양성을 인정'하고, 사회구성원 간 대화와 협상, 상호 존중하는 자세를 통해 격차와 불평등을 감소시키고, 형평성을 증진하여 보편적이고 기본적인 권리가 제고될 때 사회구성원은 사회에의 소속감(공동체의식, 연대감, 유대감 등)을 느낄 수 있으며, 이러한 상태가 사회통합이 증진된 상태로 요약될 수 있었다.

또한 사회통합 개념에 관한 전문가 조사 결과에 따르면 사회통합의 기능(목표)은 사회의 안정과 발전(사회적 조화, 사회체계의 정상적 운영)이며 사회통합을 위한 과정은 사회구성원 간 협의와 대화에 의해 이루어져야 한다고 하였다. 다양성 존중과 소통과 합의를 통한 사회구성원의 동등한(공평한) 기회 또는 권리 보장(형평성 제고)은 사회통합을 증진시킬 수 있는 요소로 나타났다.

〈표 II-2-1〉 사회통합 개념의 key word(중복응답)

단위: %, 사례

구분	보편적 사회상		사회통합의 목표와 과정			사회통합 증진 상태	
	다양한 사회 계층·집단	갈등 발생	공동선	다양성 인정	조화 (대화와 협상)	격차·불평등 해소·보편적 권리 실현	소속감 (공동체의식)
응답률	40%	26.7%	24.0%	18.7%	22.7%	34.7%	18.7%
(수)	30	20	18	14	17	26	14

자료: 본 연구를 위한 [전문가 조사] 결과임.

## 나. 보육·교육 서비스 이용 형평성의 구성 요소와 개념

보육·교육 서비스 이용 형평성의 구성요소에 대한 전문가 의견을 취합한 결과, 보육·교육 서비스 이용의 형평성이라는 개념을 구성하는 요소로 가장 많이 응답된 것은 '이용 기회'로 81.3%에 달하였다. 이외 '서비스 질(교사수준, 프로그램)'이 동등해야 한다는 응답이 72.0%, '이용 비용' 53.0%로 나타났다. 즉, 응답 대상 전문가는 보육·교육 서비스의 이용 형평성이라는 부분에서 '이용 기회', '서비스 질', '이용 비용'을 핵심적인 부분으로 생각하는 것으로 나타났다.

이용 기회에 관해서는 모든 영유아가 원하는 보육·교육서비스를 이용하는데 있어 지역이나, 영유아가 속한 사회계층(가구소득에 따른), 성, 인종 등에 관계 없이 동일한 기회를 가질 수 있어야 한다고 보았다. <표 II-2-2>에서는 지리적 접근성에 관한 문제는 '기타' 항목에 포함하여 집계하였으나, '이용 기회'는 일정 부분 근접 거리에서 원하는 보육·교육서비스를 이용할 수 있어야 한다는 '지리

적 접근성'에 대한 인식도 포함될 수 있다.

또한 많은 전문가들이 '질 높은' 교육·보육서비스 이용 기회가 누구에게나 주어질 때, 보육·교육서비스 이용형평성이 있다고 보아, 적어도 '최소한의 기준을 충족하는 질'을 어떠한 지역이나 어떠한 기관에서도 보장받을 수 있어야 한다는 의견을 보였다. 이러한 서비스의 질은 주로 '교사', '프로그램'과의 관련성에서 논의되었다.

보육·교육서비스 이용 형평성을 위해서는 '이용 비용'이 중요한 요소라는 의견은 많은 전문가에게서 발견되나, '이용 비용'이 어떠한지 하는지에 대해서는 전문가 간에도 차이를 보였다. 누구에게나 동일한 비용이 지원되기 보다는 소득 수준에 따른 차등지원으로 저소득·취약계층에 대한 지원이 확대되는 것이 '공정한 비용 부담'이며, 이처럼 비용 부담이 공정할 때 보육·교육 서비스 이용의 형평성이 제고된다는 견해가 15사례로 '이용 비용'을 구성요소로 꼽은 응답자 중 37.5%를 차지하였다.

〈표 11-2-2〉 보육·교육 서비스 이용 형평성 개념의 구성요소(중복응답)

단위: %, 사례

구분	이용 기회	서비스 질	이용 비용	서비스 욕구 우선순위	이용 결과	환경	서비스의 종류와 내용	기타
응답률	81.3%	72.0%	53.0%	8.0%	5.3%	4.0%	2.7%	10.7%
(수)	61	55	40	6	4	3	2	8

자료: 본 연구를 위한 [전문가 조사] 결과임.

이 외에도 보육·교육서비스에의 욕구(needs) 수준이 높은 집단(예를 들면 취업모나 장애아, 다문화 아동 등 취약계층)에 대해 서비스 이용 기회 우선순위를 두는 것, 이용 결과(내용, 만족도), 환경, 서비스의 종류와 내용접근 용이성, 다양성에 대한 고려 등도 형평성의 요소로 응답되었다.

그러나, 전문가 응답 결과에서 핵심적으로 추려지는 '보육·교육 서비스 이용의 (사회적) 형평성'의 요소는 크게 '이용 기회', '서비스 질', '이용 비용'이라 할 수 있다. 이러한 핵심 구성요소를 통해 '보육·교육서비스 이용 형평성'의 개념은 "지역·소득계층·종교·인종 등 영유아의 사회적 배경과 무관하게 어떠한 영유아라도 질적 수준이 보장되는 보육·교육 서비스 이용을 원할 때 이용할 수 있는 기회가 보장되는 것"이라 추론할 수 있을 것으로 보인다.

## 다. 보육·교육 서비스 이용 형평성과 사회통합의 관계

다음으로 보육·교육 서비스 이용의 사회적 형평성과 사회통합의 관련성에 관한 질문에 대해 약 77%(58사례)의 전문가들이 보육·교육 서비스 이용 형평성과 사회통합은 긴밀한 관련성이 있다고 응답하였다. 이들은 보육·교육 서비스 이용의 형평성이 제고된다면, 아동과 부모(특히 취업모) 모두에게 사회통합을 증진시키는 긍정적 영향을 미치게 된다고 보았다. 아동에게는 생애 초기의 출발선이 좀더 평등하게 되는데 도움을 주며, 이는 가족 배경 차이에 의한 불평등을 감소시켜 사회통합을 증진시킬 수 있다고 보았다.

부모(취업모)의 경우 보육·교육 서비스 이용 기회 형평성이 제고될 경우, 육아기의 비생산적 갈등을 줄이고 경제활동에도 적극적으로 참여할 수 있게 되며, 양육자로서 공평한 기회를 보장받고 있음을 느끼게 되어 사회에 대한 유대감이 증진될 수 있다는 의견으로 요약된다.

## 라. 보육·유아교육 정책과 보육·교육 서비스 이용 형평성

한편 여기서는 2012년 이후 보육·유아교육 정책에 있어 가장 큰 변화라 할 수 있는 보육료·유아학비 지원의 보편화(무상보육·교육, 보편적 양육수당)와 유치원·어린이집에 동일한 커리큘럼을 제공하도록 하는 '누리과정'의 도입·시행이 앞서 개념화된 보육·교육서비스 이용의 형평성 제고에 기여하였는지, 전문가 의견을 분석해 보았다.

### 1) 무상보육·교육 정책

먼저 2012년 이후 이루어진 소득계층에 무관한 영아무상보육료 지원, 만 3~5세 누리과정 보육료·유아학비 지원, 양육수당 지원 방식으로 인해 영유아의 보육·교육 서비스 이용 형평성이 제고 되었다고 생각하는지 의견을 취합하였다.

<표 II-2-3>에 따르면 이러한 소득 무관한 동일금액의 보편적 지원으로 인해 영유아의 보육·교육 이용 기회의 형평성이 제고되지 않았다는 의견이 전체 응답자의 52.0%이며, 반대로 기여하였다는 응답은 46.7%를 차지해 전문가들 사이에서도 무상보육·교육 정책의 이용 형평성 제고 기여도에 대한 의견은 찬반이 갈리는 양상을 보였다.

다만, 기여하였다고 보는 의견 중에서도 부분적으로 기여하였으나 향후 보완이 필요하다는 의견이 반수 이상을 차지하고 있어, 보육·교육서비스 이용에 대한 보편적 비용 지원에 향후 일정부분 개선이 필요함을 시사하였다.

〈표 11-2-3〉 소득에 무관한 무상보육·교육 정책의 영유아 보육·교육 서비스 이용  
형평성 기여 여부

단위: %, 사례				
기여하지 않음	기여하였으나 보완 필요	기여함	기타	계(수)
52.0(39)	24.0(18)	22.7(17)	1.3(1)	100.0(75)

자료: 본 연구를 위한 [전문가 조사] 결과임.

무상보육·교육 제공이 영유아의 보육·교육 서비스 이용 형평성에 기여하였다고 보는 경우, 소득에 따른 차등지원이 이루어질 경우 나타날 수 있는 취약계층에 대한 ‘낙인효과’를 제거할 수 있다는 점, 제도에 대한 고소득층의 지지를 이끌어 내어 안정성을 부여하며, 사회적 관심을 끌어내는데 기여한다는 점, 모든 영유아의 교육·보육에 대한 국가적 관심과 국민적 지원을 보여주어 영유아 부모들에게 심리적 지지가 된다는 점을 이용 형평성에 기여한 점으로 들었다.

기여한 점이 있으나 보완이 필요하다고 단서를 단 전문가 중에서는 보편적 보육·교육 비용 지원이 일정 수준까지의 이용 형평성을 제고한 점이 있으나, 비용 면에서 저소득층에게는 추가적인 배려가 필요하며, 욕구수준이 더 높은 집단, 예를 들면 취업모 가구에 보육·교육 서비스 이용이 더 용이해질 필요가 있다는 점을 개선되어야 할 사항으로 제시한 경우가 많았다. 즉, 보편적 지원의 긍정적인 측면을 인정하지만, 보편적 지원이 이루어짐으로써 반대로 이전에 이루어지던 선별적 지원이 감소된 대상들, 즉 저소득 가정의 영유아, 농어촌 지역 영유아, 장애 영유아, 다문화 가정의 영유아 등에는 여전히 추가적인 지원이 필요하다는 의견이었다.

반대로, 이러한 보편적 무상보육·교육 제공이 보육·교육 서비스 이용 형평성에 기여하지 않았다는 의견을 보인 전문가들은 소득계층에 따라 ‘차등적인 지원’을 하는 것이 오히려 이용 형평성에 부합하였다는 입장을 보였다. 이에 따르면 ‘이용 형평성’의 측면에서는 기존의 차등적 지원체계에서 저소득층의 지출부담 감소를 통해 보육·교육 서비스에의 접근성이 증진되는 효과가 있었는데, 보편적 지원으로 오히려 보육·교육 서비스에의 욕구가 높은 집단에는 이용 기회

가 제한되게 되었다는 것이다. 즉, 고소득층에까지 보육료·유아학비의 보편적 지원이 이루어짐으로 수요자가 증가하여 보육·교육 서비스에의 욕구가 더 높은 집단의 이용 기회는 오히려 예전보다 감소하였다는 이유를 들었다. 보육·교육 서비스의 이용 기회는 취약계층, 소외계층, 혹은 서비스 이용에 대한 욕구가 높은 계층에 우선적으로 돌아갈 수 있는 것이 '이용 형평성'이 높은 것인데, 현재의 모든 계층에 대한 보편 지원은 보육·교육서비스에 대한 욕구수준이 높은 집단도 동일한 기회를 배정함으로써 결과적으로 '공정한', '형평성 있는' 자원배분이 되지 못하게 되었다는 것이다.

또한 보편적 지원으로 인한 재정부담은 보육·교육 서비스 질 향상을 위한 재원을 부족하게 하여, 보육·교육 서비스의 질적 수준의 전반적 제고를 통해 모든 영유아가 일정 수준 이상의 질이 보장되는 보육·교육 서비스를 이용할 기회는 줄어들었다는 점도 제기되었다. 관련 의견으로 취약계층이 주로 거주하는 지역의 보육·교육 서비스 제공 기관에 더 많은 재정 투자를 하여 취약계층 아동이 받는 보육·교육 서비스의 질적 수준을 높이는 것이 보육·교육 서비스 이용형평성을 제고하는 방안이라는 점이 지적되기도 하였다.

## 2) 유치원·어린이집의 동일 커리큘럼(누리과정)의 도입·시행

다음으로 2012년 유치원·어린이집 이용 만 5세아, 2013년 3~4세에 확대 도입된 유치원·어린이집에 대한 공통커리큘럼, 즉 '누리과정'이 어린이집과 유치원을 이용하는 영유아의 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고에 기여하였는지 전문가의 의견을 살펴보았다.

<표 II-2-4>에 나타난 결과에 따르면 약 80%에 달하는 대부분의 전문가는 이러한 동일커리큘럼 도입·시행이 영유아의 보육·교육 서비스 이용의 형평성에 기여하였다고 보는 것으로 나타났다. 전적으로 기여하였다는 응답이 41.3%, 보완이 필요하나 기여하였다는 응답이 37.3%로 78.6%가 누리과정의 도입이 영유아의 보육·교육 서비스 이용 형평성을 제고하는데 기여하였다는 긍정적 인식을 나타냈다.

전혀 기여한 바가 없다는 의견은 17.3%로 앞서 살펴본 소득 무관한 보편적 비용 지원에 비해 동일커리큘럼 도입·시행으로 인한 영유아의 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고 효과는 긍정적으로 평가받고 있는 것으로 사료된다.

〈표 II-2-4〉 보육·유아교육 현장에서 공통커리큘럼(누리과정) 도입·시행의 영유아 보육·교육 서비스 이용 형평성 기여 여부

단위: %, 사례

기여함	기여하였으나 보완 필요	기여하지 않음	기타/모름	계(수)
41.3(31)	37.3(28)	17.3(13)	4.0(3)	100.0(74)

자료: 본 연구를 위한 [전문가 조사] 결과임.

기여하였다고 본 전문가는 보육·교육 서비스이용 형평성은 1차적으로 「교육과정의 동질화」이며, 동일 연령대 아동이 유치원·어린이집 중 어떤 기관을 이용하더라도 동질의 서비스를 경험하는 것이 중요하다는 점을 강조하여 누리과정 도입으로 인해 영유아가 어떤 기관을 선택하더라도 동일한 교육을 받을 수 있게 되었다는 것을 기여하였다고 본 중요 이유로 들었다. 또한 교육 및 보육 서비스의 질을 보장하기 위한 첫 단계로서 충분히 의미가 있다고 보았다. 즉, 기관 간 존재하는 프로그램 수준 차를 줄여주어 어느 지역의 어떤 기관을 다니더라도 보육·교육서비스 기관에서의 경험들이 어느 정도 일치될 이루도록 한 것은 형평성 차원에 매우 고무적이라 지적하였다. 또한 이러한 공통커리큘럼이 도입되지 않을 시에는 지역에 따라 혹은 기관에 따라 교육내용에 격차가 있을 수 있으나, 어떤 지역의 어떤 유치원·어린이집에서라도 동일한 교육과정이 제공되게 된 것은 각 지역, 각 기관의 재원 유아들 간 경험의 격차를 줄여 형평성을 제고할 수 있다고 하였다.

많은 전문가가 공통과정 도입으로 인한 일차적인 형평성 제고 효과를 인정하면서도 다음과 같은 한계점을 지적하고 보완이 필요하다고 보았다. 현재 보육·교육 서비스 이용 형평성을 제고하는데 있어 공통과정 도입이 가지는 한계점으로는 누리과정이 현장에서 실제 적용 수준이 다를 수 있다는 점이었다. 즉, 기관의 누리과정에 대한 이해와 적용 수준이 달라 실제 누리과정을 운영하는데 있어 여전한 서비스 질 차이가 있다는 것이고, 이러한 서비스 질 격차의 중심에 인력(교사) 수준의 차이가 지적되었다. 현재 어린이집, 유치원 간 교사 자격 수준과 양성과정의 차이 등을 해결하지 않을 경우 누리과정 도입이 곧 동질의 보육·교육 서비스 이용 기회를 보장한다고 볼 수 없다는 견해가 많았고, 향후 교사자격, 보수교육, 누리과정 연수 등 다양한 방안을 통해 누리과정이 모든 어린이집·유치원에서 일정 수준 이상의 질 높은 보육·교육 서비스를 보장하도록 운영에 있어서의 보완이 필요하다는 견해가 공통적이었다.

이밖에도 공통의 과정 운영도 중요하지만, 기관 목적과 기관의 다양성이 어느 정도 인정될 필요성도 제기되었다. 누리과정 도입이 보육·교육서비스 이용 형평성에 기여하지 않았다고 응답한 전문가들의 경우 누리과정 도입으로 인해 오히려 기관 간 다양성의 장점이 소멸되어 획일화될 위험성이 있음을 그 이유로 지적하였고, 동일교육과정을 도입하는 것 자체가 이용 형평성과 관련성이 없다는 견해를 보였다.

### 마. 보육·교육 서비스 이용 형평성 저해요인

보육과 유아교육의 현장에서 발생하고 있는 보육·교육 서비스 이용의 실질적 형평성을 저해하는 요인이 있는지에 대해 거의 대부분의 전문가들이 있다고 답하였다.

〈표 11-2-5〉 보육·교육 서비스 이용 형평성 저해요인(중복응답)

단위: %, 사례

저해 요인	교사의 질적 차이(학력, 자격, 경력)	기관의 질적 차이(유형, 인증 등)	기관의 경제적 접근성(비용 측면)	기관의 지리적 접근성	기타
응답률	45.3%	24%	18.7%	16%	29.3%
(수)	34	18	14	12	22

자료: 본 연구를 위한 [전문가 조사] 결과임.

전문가들이 제시한 보육·교육 서비스 이용의 실질적 형평성을 저해하는 요인 중 가장 심각하다고 답한 부분은 교사의 질적 차이(45.3%)였다. 주로 유치원 교사와 보육교사 간의 학력, 자격, 경력 차이를 저해요인을 꼽았고, 교사에 대한 기관 간 처우와 전문성 차이도 주요 요인으로 지적되었다. 기관의 질적 차이(국공립·사립 여부, 평가인증 여부, 운영프로그램 차이 등)가 24%, 기관의 경제적 접근성(기관 이용 추가 비용 측면)이 18.7%, 기관의 지리적 접근성이 16%를 차지하였다. 기타의견으로는 보육·교육 서비스 이용의 종류나 내용에 대한 실질적인 안내부족, 관할 정부부처의 이원화, 기관의 높은 민간의존도 등이 보육·교육 서비스 이용의 형평성 저해 요인으로 제시되었다.

전문가들이 제시한 보육·교육 서비스 이용의 실질적 형평성을 저해하는 요인을 종합해보면, 보육 및 교육 서비스의 질적 측면(교사의 질적 차이, 기관의 질적 차이)과 현실적인 이용 접근성(기관과의 거리, 입소순위 및 추첨 등)의 문제

로 나뉘볼 수 있다. 보육·교육 서비스 이용의 실질적 형평성을 저해하는 요인 중 교사의 질적 차이에 대한 전문가 견해를 종합해보면 우선, 어린이집 보육교사와 유치원교사로 이원화되어 있는 교사 자격의 문제가 제기된다.

첫째, 몇몇 전문가들은 3-5세 누리과정이 도입됨에 따라 어린이집과 유치원의 공통 교육과정이 마련되었음에도 불구하고 우수한 보육교사의 유치원 근무에 제한이 있는 것은 현실적으로 문제가 있다고 지적하였다. 그리고 이의 해결을 위해 우수한 교사 양성을 위한 자격 통합 문제가 본격적으로 논의되어야 한다고 덧붙였다.

둘째, 보육교사 양성과정에서 나타나는 전문성에 대한 문제이다. 그동안 지속적으로 논의되었던 보육교사 3급 양성과정의 폐지가 바람직하다는 견해가 많았다. 몇몇 전문가들은 교사 학력의 다양성으로 인해 일정한 수준의 보육 및 교육 서비스를 보장 받아야 하는 영유아의 권리는 제대로 보장되지 못하는 것이 형평성 저해에 있어 매우 심각하게 고려되어야 할 문제라고 지적하였다. 이는 교사 양성과정에 많은 시간과 노력이 투입되어야 한다는 견해로, 보육 및 유아교사로서의 자질과 전문성을 충분히 쌓을 절대적인 기간이 필요하다는 것이다. 전문가들은 교사의 질이 곧 보육·교육 서비스의 질로 그대로 나타나는 만큼 교사의 전문성에 대한 문제는 반드시 해결되어야 한다고 주장하였다.

셋째, 보육 및 유치원 교사의 불합리한 처우와 차이문제이다. 이는 우수한 교사의 확보, 잦은 이직 등과 관련된 문제로서 보육교사와 유치원 교사의 임금차이로 인해 동일한 근무시간 대비 불합리한 처우로 발현되고 있다. 보육교사와 유치원교사의 임금 수준은 비슷한 수준으로 맞추어 어린이집, 유치원 양 기관에의 자유로운 근무 선택권이 주어져야 한다고 주장하였다.

넷째, 보육 및 교육서비스 이용의 지리적, 심리적, 경제적, 절차적 접근성 문제이다. 지리적 접근성은 집 가까운 곳에 어린이집과 유치원이 설립되어 있느냐의 문제로 특히 농촌지역과 일부 도시지역에서 심각하게 대두되고 있다. 몇몇 전문가들은 보육 및 교육시설, 그리고 국공립 어린이집 및 유치원의 지역별 편중으로 인해 지리적인 접근성의 문제가 발생하고 있다고 주장하였다. 심리적 접근성의 문제는 보육 및 교육서비스의 질적 수준에 대한 사회적 신뢰성에 관한 것으로 어떤 기관에 보내더라도 표준화된 일정 수준의 교육을 받을 수 있다는 믿음을 보육·교육 서비스 이용자들이 갖기 어렵다는 것이다. 그리고 경제적 접근성의 문제는 어린이집과 유치원의 이용금액의 차이이다. 이는 곧바로 소득계

층 차이로 이어질 가능성이 높아 시간이 갈수록 어린이집과 유치원에 대한 양극화 양상으로 나타날 수 있다. 마지막으로 절차적 접근성의 문제는 일명 입소 우선순위나 유치원 추첨으로 인해 보육·교육 서비스 이용이 현실적으로 제한되는 것이다. 도시 지역의 맞벌이 부부 외자녀나 한부모 외자녀인 경우에는 국공립 시설에의 입소가 거의 불가능한 것이 현실이다.

다섯째, 보육 및 교육기관의 높은 민간의존도의 문제이다. 보편적으로 보육·교육 서비스 이용자인 학부모들은 민간이나 사립기관보다 국공립 어린이집이나 유치원을 선호하는데 이는 민간이나 사립기관이 영리추구를 위해 충분한 서비스 제공을 하지 못한다는 이유 때문이다. 이와 반대로 비싼 민간이나 사립기관의 경우에 우수한 인적, 물적 자원을 갖추어 부모의 사회경제적 지위와 수준에 따라 다른 교육을 제공함으로써 보육 및 교육 서비스의 실질적 형평성을 저해할 수도 있다는 주장도 제시되었다.

이외에 어린이집과 유치원의 시설 및 환경설비에 대한 규정의 차이, 관할 부처의 이원화로 인한 지원과 규제 차이 등이 있었다. 그리고 일·가정 양립에 관한 사회적 분위기 미비로 인해 저소득 취업모의 경우에는 서비스의 질적인 부분을 따져 보기에 앞서 일단 아이를 오래 돌봐주는 기관을 선택할 수밖에 없는 경우가 많다는 것도 보육 및 교육 서비스 이용의 형평성 저해요인으로 작용한다고 하였다.

## 바. 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고방안

〈표 11-2-6〉 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고방안(중복응답)

제고 방안	단위: %, 사례						평가 및 규제 강화
	교사의 근무여건 개선	교사 전문성 강화	교사 자격제도 통합	국공립 기관 증설	기타	부처 통합	
응답률	30.6%	25.3%	21.3%	18.7%	17.3%	16%	13.3%
(수)	23	19	16	14	13	12	10

자료: 본 연구를 위한 [전문가 조사] 결과임.

사회통합을 증진시키기 위해 필요한 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고 방안에 대한 전문가 견해 중 교사의 근무 여건 개선이 23.0%로 가장 많이 제안되었고, 교사의 전문성 강화(25.3%), 교사 자격의 통합(21.3%), 국공립 기관의 증설

(18.7%), 보육·교육서비스 담당 부처의 통합(16.0%), 평가 및 규제의 강화(13.3%)의 순으로 나타났다.

이상의 전문가 견해를 종합하면, 유치원교사와 어린이집 교사 자격증 및 양성체계의 통합, 국공립 어린이집과 유치원의 증설, 교사의 근무여건 개선, 평가인증 및 규제의 강화, 서비스 전달체계의 통합, 지도감독 기관 즉 부처의 통합 등을 통해 보육·교육 서비스 이용자들의 질적 만족도를 높이는 방안이 모색되어야 할 것으로 보인다. 또한 보육·교육 서비스와 서비스 제공기관(어린이집, 유치원)에 대한 적극적인 홍보와 안내를 통해 이용자들의 신뢰감을 증진시킬 필요가 있다고 하였다.

먼저 영유아 통합 교사의 합리적 양성과 자격제도의 통합 및 전문성 향상 방안에 대해 살펴보면, 대부분의 전문가들이 보육교사와 유치원교사 자격의 이원화로 인해 동질의 보육·교육서비스 제공에 차질이 생길 수 있다고 주장하였다. 해결방안으로는 대학에서의 영아와 유아교사의 양성과정을 동일한 커리큘럼으로 통일하는 방안, 교직과정의 의무화, 교사 자격증의 단계적 세분화를 통한 전문성 향상 유도, 전문성 단계에 따른 합당한 처우 개선 등이 제시되었다.

둘째, 교사들의 처우 개선을 통한 보육 및 교육의 안정적 제공이 필요하다는 견해가 많았다. 특히 교사들의 인건비 상향 조정과 복지여건의 개선이 가장 많이 언급되었다. 이와 맞물려 보육·교육 서비스 제공자로서 교사에 대한 지속적인 평가와 보수교육을 실시하여 서비스 질적 수준을 일정 수준 이상 향상시켜야 한다고 주장하였다. 그리고 교사들의 신분 안정을 위한 사회적 합의를 도출하는 것도 중요하다고 하였다.

셋째, 보육·교육 서비스를 총괄할 부처의 신설 또는 통합으로 보육·교육 서비스의 이용 형평성을 제고하는 방안이다. 이를 통해 보육 및 교육부문에 배정된 예산이 효율적, 효과적으로 집행되고 있는지를 합리적으로 감시해야 한다고 주장하였다. 그리고 보육 및 유아교육 전문가의 중앙 및 지방행정에의 참여 및 운영을 통해 보육·교육 서비스의 질적 향상에 현실적으로 도움이 될 수 있는 행정 지원을 받을 수 있도록 해야 한다는 주장도 있었다.

넷째, 농어촌, 도시 빈민지역 등 소외지역 근무 교사에 대한 파격적인 인센티브(공무원화 등) 제공을 통해 어려운 환경의 영유아들에게 양질의 보육 및 교육 서비스를 안정적으로 제공하는 것이 필요하다고 하였다. 또한 부모의 사회경제적 지위와 여건으로 인해 보육·교육 서비스 이용에 있어 누락되거나 소외되는

영유아들이 없도록 관리할 수 있는 체계를 갖추는 것 역시 매우 중요하다고 하였다.

다섯째, 어린이집과 유치원에 대한 평가의 강화를 통해 보육·교육 서비스의 질적 수준의 향상을 유도하는 방안이다. 여기에는 운영이 어렵거나 질적 서비스 수준을 담보할 수 없는 어린이집이나 유치원의 통폐합이 적극적으로 추진되어야 한다는 주장, 원장 자격의 강화 등이 포함되었다. 이를 통해 교사의 격차, 시설의 격차 해소 등을 추구하여 보육·교육 서비스의 격차를 줄여나가는 것이 형평성 제고를 위한 방안이라고 하였다.

이외에 보육 및 교육 관련한 정보와 서비스를 제공받고자 하는 이용자가 보육·교육 서비스 지원센터를 현실적으로 이용할 수 있도록 설치 확대, 수평적 형평성이 아닌 수직적 형평성에 대한 확대, 보육비 및 교육비의 상한선 책정, 누진세의 강화를 통한 사회적 재분배, 교육 자료의 국가개발 및 보급, 소득 수준에 따른 보육·교육 서비스 차등화 등이 제시되었다.

### Ⅲ. 보육·교육 서비스 공급·이용 현황 및 정책 분석

이 장에서는 보육·교육서비스의 이용을 지원하는 정책을 근거 법률 분석을 통해 살펴보았으며, 이에 앞서 현재 보육·교육 서비스의 공급·이용 현황이 어떠한지를 지역별로 분석해 보고자 하였다. 보육·교육서비스의 공급·이용 현황은 지역 영유아 인구에 대비해 살펴봄으로써 보육·교육서비스 수급의 '지역별' 층분성이 어떠한지를 비교해 보고자 하였다.

#### 1. 보육·교육 서비스 공급 및 이용 지역별 분석

여기서는 지역별 어린이집과 유치원의 정원과 현원 자료, 취학전 연령의 주민등록인구자료를 근거로 지역별 영유아 보육·교육 서비스 수요(영유아 인구) 대비 보육·교육서비스 공급(유치원, 어린이집 정원 또는 현원<sup>11)</sup>) 현황을 분석해 보았다. 이는 영유아의 보육·교육 서비스 이용은 도보 가능 거리나 단시간 차량을 이용해 접근할 수 있는 범위 내 한정될 수밖에 없기 때문에, 보육·교육 서비스 공급과 수요 파악은 전국 기준보다는 실제 이용 가능한 지역 범위 내에서의 현황을 파악하는 것이 필요하기 때문이다. 보육·교육 서비스는 어린이집, 유치원 개별 현황과 어린이집과 유치원의 현황을 합산하여 지역별로 살펴보고, 별도로 '국공립 기관' 현황을 역시 같은 방식으로 살펴보았다. 또한 영유아를 구분해 영아 보육 서비스와 유아 보육·교육 서비스의 이용 현황을 살펴보았다.

#### 가. 지역별 보육·교육 서비스 공급 및 이용 순위

##### 1) 어린이집

2013년도 기준 어린이집의 총 정원(공급량)은 전국적으로 1,782,459명을 수용

---

11) 엄격하게는 각 지역 유치원 정원과 어린이집 정원의 총계가 각 지역의 보육·교육서비스 공급량이라 할 수 있으나, 유치원의 경우 '정원' 자료가 부재하며, 어린이집의 경우도 아동 연령별 지역별 총 정원 자료가 부재하여, 유치원은 현원을 곧 정원으로 간주하고, 어린이집은 연령별로 분석할 경우 현원을 정원으로 간주하여 산출함.

할 수 있는 규모이며, 2013년 12월 기준 1,486,980명이 실제 이용하였다. 즉, 2013년 기준 어린이집의 공급 규모는 어린이집을 이용할 대상 연령인 주민등록 인구 상의 0~6세 인구 중 54.6%를 수용할 수 있는 규모이며, 실제 이용 인구는 0~6세 주민등록인구의 45.6%에 해당하였다. 이에 어린이집의 정원 대비 현원 비율, 즉 정원충족률은 83.4%에 해당한다.

인구 대비 공급률이 가장 높았던 지역은 제주지역(78.9%)이며, 반대로 부산시는 공급률이 가장 낮은 지역이었다(46.6%). 서울과 인천지역도 공급률이 낮은 지역 중 하나이다. 공급 정원 대비 현원 비율(정원 충족률)은 서울이 가장 높아 89.7%이며, 반대로 경북지역은 75.4%로 가장 낮았다.

〈표 III-1-1〉 시도별 어린이집 공급 및 이용 현황(2013)(0~5세)

구분	총 공급 (어린이집 총 정원)	총 이용 (어린이집 총 현원)	단위: 명, %		
			총 공급률 (주민등록 인구대비 총 공급)	총 이용률 (주민등록 인구대비 총 이용)	공급대비 이용률 (수요: 정원충족률)
전국총계	1,782,459	1,486,980	54.6	45.6	83.4
서울(계)	270,458	242,648	47.1	42.3	89.7
부산(계)	87,238	74,317	46.6	39.7	85.2
대구(계)	79,638	63,505	54.3	43.3	79.7
인천(계)	92,290	81,796	47.9	42.5	88.6
광주(계)	62,582	51,274	61.3	50.2	81.9
대전(계)	55,106	47,163	52.0	44.5	85.6
울산(계)	39,629	34,269	48.5	42.0	86.5
세종시	6,321	5,158	66.5	54.3	81.6
경기(계)	472,497	397,656	53.6	45.1	84.2
강원(계)	56,846	45,113	65.0	51.6	79.4
충북(계)	62,739	51,476	61.5	50.4	82.0
충남(계)	88,126	69,395	63.0	49.6	78.7
전북(계)	75,181	59,050	66.1	51.9	78.5
전남(계)	69,771	56,334	62.2	50.2	80.7
경북(계)	97,889	73,825	61.3	46.2	75.4
경남(계)	132,963	106,745	58.9	47.3	80.3
제주(계)	33,185	27,256	78.9	64.8	82.1

주: 1) 주민등록인구 연령과 보육연령이 다름에 따라 0~5세 보육연령에 해당하는 주민등록 인구는 2013.12월 기준 0~6세임.

2) 음영 표시 지역은 전국 평균 대비 총 공급률이 낮은 지역임.

자료: 국가통계포털( <http://kosis.kr/> ) 주민등록인구 연령별 인구현황; 안전행정부(2013. 12). 주민등록인구 통계(0-6세별) ; 보건복지부(2013). 보육통계

다음으로 시군구 단위에서 어린이집의 공급량과 공급 대비 이용률(정원충족률)을 상위 20위까지 순위를 매겨 본 결과, 공급률 상위지역은 중소도시와 군지역에 주로 분포하며, 대도시 수준에서는 '대구시 서구'만이 포함되었다.

반대로 향후 추가 설립 수요를 측정할 수 있는 정원 충족률에서는 상위 20위 안에 서울과 경기 지역이 주로 포함되어 있다.

〈표 III-1-2〉 어린이집 공급/수요 상위 시군구

단위: %

공급률			정원 충족률		
순위	시군구	주민등록인구 대비 정원 비율	순위	시군구	공급 정원 대비 현원 비율
1	충남 서천군	91.1	1	서울시 구로구	94.0
2	제주 서귀포시	89.2	2	강원도 태백시	93.1
3	전남 화순군	85.2	3	서울시 용산구	92.6
4	전북 남원시	84.5	4	서울시 관악구	92.4
5	대구 서구	83.7	5	경기 광명시	92.2
6	충북 단양군	82.9	6	경기 구리시	92.1
7	경기 포천시	82.1	7	울산동구	92.1
8	강원 횡성군	81.7	8	서울 서초구	91.9
9	전북 정읍시	80.5	9	경남 거제시	91.9
10	충북 논산시	79.1	10	경남 통영시	91.7
11	경남 진주시	78.7	11	서울시 동대문구	91.5
12	경기 양주시	77.2	12	서울 동작구	91.2
13	경남 밀양시	76.3	13	부산시 중구	91.1
14	제주 제주시	76.0	14	경기 성남시	91.1
15	경남 사천시	74.7	15	서울 성북구	90.9
16	전남 목포시	74.7	16	서울 노원구	90.8
17	충북 부여군	73.6	17	서울 강서구	90.6
18	충북 괴산군	72.7	18	서울 강동구	90.5
19	경기 광주시	72.5	19	인천시 서구	90.5
20	전남 나주시	70.9	20	경기 오산시	90.4

주: 주민등록인구 연령과 보육연령이 다름에 따라 0~5세 보육연령에 해당하는 주민등록인구는 2013.12월 기준 0~6세임.

자료: 국가통계포털( <http://kosis.kr/> ) 주민등록인구 연령별 인구현황; 안전행정부(2013. 12). 주민등록인구 통계(0-6세별); 보건복지부(2013). 보육통계

이번에는 시군구 단위에서 어린이집의 공급량과 공급 대비 이용률(정원충족률)을 하위 20위까지 순위를 매겨 본 결과, 공급률 하위지역은 서울과 부산 지역의 구가 많이 포함되어 있고, 이밖에 경기 지역의 중소도시, 군 지역에서는

경북지역이 많이 포함되어 있다. 이러한 하위 지역은 어린이집 정원 규모가 0~6세 주민등록인구 대비 30%~40% 정도에 불과한 지역으로 나타난다.

정원충족률 하위 지역에는 이러한 공급률 하위 지역은 거의 포함되어 있지 않지만, '경북 울릉군'의 경우 공급률 하위 2위 지역이면서, 동시에 어린이집의 정원 충족률도 하위 4위에 해당해 어린이집에 대한 수요가 매우 낮은 지역일 것으로 짐작된다.

〈표 III-1-3〉 어린이집 공급/수요 하위 시군구

단위: %

공급률			정원 충족률		
순위	시군구	주민등록인구 대비 정원 비율(%)	순위	시군구	공급 정원 대비 현원 비율(%)
1	서울 서초구	31.3	1	경북 청송군	56.8
2	경북 울릉군	32.6	2	전남 신안군	57.2
3	서울 강남구	36.2	3	경북 군위군	59.3
4	부산 진구	36.9	4	경북 울릉군	63.2
5	전북 진안군	38.5	5	충남 서천군	64.7
6	전남 장성군	40.2	6	강원 횡성군	67.2
7	서울 송파구	40.5	7	전남 함평군	67.5
8	서울 동작구	41.2	8	충북 단양군	67.6
9	서울 마포구	41.7	9	전남 나주시	69.0
10	인천 옹진군	42.0	10	경북 김천시	69.0
11	경남 합천군	42.1	11	경북 포항시	69.8
12	서울 용산구	42.3	12	전북 부안군	70.8
13	경기 오산시	42.4	13	충북 영동군	71.2
14	경북 영양군	42.6	14	충북 괴산군	71.6
15	부산 남구	43.0	15	충남 부여군	71.8
16	경북 봉화군	43.0	16	경기 양주시	72.7
17	서울 성북구	43.2	17	전남 영광군	72.7
18	경기 성남시	43.2	18	경기 포천시	72.8
19	전남 보성군	43.2	19	경북 경주시	72.9
20	부산 동래구	43.3	20	경북 고령군	73.0

주: 주민등록인구 연령과 보육연령이 다름에 따라 0~5세 보육연령에 해당하는 주민등록 인구는 2013.12월 기준 0~6세임.

자료: 국가통계포털( <http://kosis.kr/>) 주민등록인구 연령별 인구현황; 안전행정부(2013. 12). 주민등록인구 통계(0-6세별); 보건복지부(2013). 보육통계

## 2) 유치원

2013년도 기준 유치원을 이용한 총현원(공급량 간주)은 전국적으로 658,188명이었다. 이는 유치원을 이용할 대상 연령인 주민등록인구 상의 4~6세 인구 중 46.7%에 해당하는 인구이다<sup>12)</sup>.

4~6세 인구 대비 유치원 이용 인구가 가장 많았던 지역은 부산지역으로 4~6세 인구 중 56.3%가 유치원을 이용했으며, 반대로 제주도의 경우 29.4%로 가장 낮은 지역으로 나타났다. 부산시의 경우 어린이집의 공급은 가장 낮았으나<sup>13)</sup> 대신 유치원 이용 인구가 높은 지역으로 나타나며, 제주지역은 반대의 경향을 보이는 지역이라 하겠다. 한편 서울은 유치원 이용 인구가 37.5%로 유치원과 어린이집의 공급(또는 이용)이 모두 낮은 지역으로 나타나고 있다.

<표 III-1-4> 시도별 유치원 공급 및 이용 현황(2013)(3~5세)

구분	단위: 명, %	
	총공급(유치원 총현원)	총공급률(주민등록인구대비 공급)(%)
전국총계	658,188	46.7
서울(계)	92,400	37.5
부산(계)	44,217	56.3
대구(계)	34,550	54.3
인천(계)	41,594	50.6
광주(계)	22,676	50.5
대전(계)	25,263	55.1
울산(계)	19,032	55.0
세종시	1,305	34.7
경기(계)	182,231	47.5
강원(계)	16,007	41.4
충북(계)	17,446	39.5
충남(계)	26,411	43.9
전북(계)	23,266	46.9
전남(계)	18,895	39.2
경북(계)	37,230	54.7
경남(계)	50,370	51.6
제주(계)	5,295	29.4

주: 1) 교육통계 유치원 취원아(매년 4월 기준)와 보육통계의 취원아의 기준년도(매년 12월 기준)에 차이가 있어, 본 연구에서 2013년 보육연령 3~5세에 해당하는 유치원, 어린

12) 주민등록인구 연령과 보육연령이 다름에 따라 2013년 보육연령 3~5세에 해당하는 주민등록인구는 2012.12월 기준 3~5세를 사용함.

13) <표 III-1-1> 참조.

이집 이용 유아는 주민등록인구상 2012.12월 3-5세 인구를 기준으로 함.

주: 2) 음영 표시 지역은 전국 평균 대비 총 공급률이 낮은 지역임.

자료: 국가통계포털( <http://kosis.kr/>) 주민등록인구 연령별 인구현황, 안전행정부(2012. 12).  
주민등록인구 통계(3-5세별); 교육부(2013). 교육통계연보.

다음으로 시군구 단위에서 유치원의 이용률(공급 간주)을 상위 20위까지 순위를 매겨 본 결과, 어린이집과는 달리 부산시가 대거 포함되어 있고, 이 외에도 광주, 대전, 울산 등 대도시 지역이 많이 분포하고 있음을 알 수 있다. 수도권인 경기 지역과 경북 지역도 유치원 이용 인구가 많은 지역으로 보인다.

〈표 III-1-5〉 유치원 공급(현원) 상위 시군구

순위	시군구	주민등록인구대비 현원 비율(%)
1	부산 동래구	70.0
2	부산 진구	68.7
3	경기 김포시	65.4
4	경북 상주시	65.1
5	경기 오산시	64.7
6	광주 남구	64.5
7	경북 구미시	63.9
8	부산 사상구	63.0
9	부산 북구	62.8
10	경북 울릉군	61.9
11	부산 수영구	61.8
12	부산 동구	61.6
13	부산 금정구	61.0
14	대전 중구	60.1
15	경북 문경시	60.1
16	대전 대덕구	60.0
17	경남 양산시	59.7
18	울산 북구	59.7
19	전남 장성군	58.9
20	경북 청송군	58.6

주: 교육통계 유치원 취원아(매년 4월 기준)와 보육통계의 취원아의 기준년도(매년 12월 기준)에 차이가 있어, 본 연구에서 2013년 보육연령 3~5세에 해당하는 유치원, 어린이집 이용 유아는 주민등록인구상 2012.12월 3-5세 인구를 기준으로 함.

자료: 국가통계포털( <http://kosis.kr/>) 주민등록인구 연령별 인구현황, 안전행정부(2012. 12).  
주민등록인구 통계(3-5세별); 교육부(2013). 교육통계연보.

한편 시군구 단위에서 유치원의 이용률(공급 간주)을 하위 20위까지 순위를 매겨 본 결과, 4~6세 주민등록인구 대비 유치원 이용 현원이 가장 낮은 지역은 부산 중구이며, 15.8%에 불과하였다. 이외 공급(현원)이 가장 낮은 20개 지역에는 서울 서초구를 비롯해 서울 3개 구가 포함되어 있으나 이외에는 대도시 지역보다는 군(읍,면)지역이 대부분이다.

〈표 III-1-6〉 유치원 공급 하위 시군구

순위	시군구	주민등록인구대비 현원 비율(%)
1	부산 중구	15.8
2	전남 강진군	17.9
3	충북 증평군	18.8
4	제주 서귀포시	20.3
5	경북 영덕군	22.3
6	전남 무안군	23.6
7	서울 서초구	23.6
8	경남 하동군	24.7
9	충남 당진군	24.9
10	충남 논산시	26.1
11	전남 함평군	26.4
12	강원 고성군	26.9
13	강원 양구군	27.7
14	서울 강북구	28.0
15	경기 광주시	28.0
16	전남 화순군	28.1
17	서울 구로구	28.2
18	강원 속초시	28.6
19	경남 산청군	29.0
20	전북 남원시	29.1

주: 교육통계 유치원 취원아(매년 4월 기준)와 보육통계의 취원아의 기준년도(매년 12월 기준)에 차이가 있어, 본 연구에서 2013년 보육연령 3~5세에 해당하는 유치원, 어린이집 이용 유아는 주민등록인구상 2012.12월 3-5세 인구를 기준으로 함.

자료: 국가통계포털( <http://kosis.kr/>) 주민등록인구 연령별 인구현황; 안전행정부(2012. 12). 주민등록인구 통계(3-5세별); 교육부(2013). 교육통계연보.

### 3) 어린이집+유치원

다음으로 어린이집과 유치원의 공급 및 수요를 합산하여 살펴보았다(표 III-1-7 참조).

보육·교육서비스 공급은 지역별 어린이집 총정원과 지역별 유치원 총현원<sup>14)</sup>을 합하여 산정하였다. 보육·교육서비스 이용은 지역별 어린이집과 유치원 각각의 현원을 합하여 산정하였다.

이러한 산정방법에 따라 산출한 전국의 보육·교육서비스 총 공급량은 2,440,647명을 수용할 수 있는 규모로, 이는 보육·교육서비스를 이용할 수 있는 잠재적 수요자의 총수라 할 수 있는 영유아 인구(주민등록인기준)의 74.8%를 수용할 수 있는 공급량으로 분석된다. 또한 총이용 인구는 2,145,168명으로 잠재적 수요자 중 총 65.7%가 보육·교육서비스를 이용하고 있으며, 공급량 대비 이용률은 전국 평균 87.9%에 달하는 것으로 나타났다.

〈표 III-1-7〉 시도별 영유아 보육·교육 서비스 공급 및 이용 현황(2013)(0~5세)

구분	총공급 (어린이 집 총정원+ 유치원 총현원)	총이용 (어린이집 총현원+ 유치원 총현원)	총 공급률 (주민 등록인구 대비 총 공급)	총 이용률 (주민 등록인구 대비 총 이용)	공급 대비 이용률 (수요)	지역순위		
						공 급 률	이 용 률	수 요 율
전국총계	2,440,647	2,145,168	74.76	65.71	87.89			
서울(계)	362,858	335,048	63.20	58.36	92.34	17	17	1
부산(계)	131,455	118,534	70.18	63.28	90.17	15	16	4
대구(계)	114,188	98,055	77.84	66.84	85.87	11	12	9
인천(계)	133,884	123,390	69.53	64.08	92.16	16	15	2
광주(계)	85,258	73,950	83.48	72.41	86.74	4	2	7
대전(계)	80,369	72,426	75.78	68.29	90.12	12	8	5
울산(계)	58,661	53,301	71.84	65.28	90.87	14	14	3
세종시	7,626	6,463	80.28	68.04	84.75	8	9	12
경기(계)	654,728	579,887	74.24	65.76	88.57	13	13	6
강원(계)	72,853	61,120	83.36	69.94	83.89	5	4	14
충북(계)	80,185	68,922	78.56	67.53	85.95	10	10	8
충남(계)	114,537	95,806	81.86	68.47	83.65	6	7	15
전북(계)	98,447	82,316	86.58	72.39	83.61	2	3	16
전남(계)	88,666	75,229	79.03	67.06	84.85	9	11	11
경북(계)	135,119	111,055	84.61	69.54	82.19	3	6	17
경남(계)	183,333	157,115	81.27	69.65	85.70	7	5	10
제주(계)	38,480	32,551	91.54	77.43	84.59	1	1	13

주: 1) 주민등록인구 연령과 보육연령이 다름에 따라 0~5세 보육연령에 해당하는 주민등

14) 유치원 정원에 대한 통계 자료가 부재하여, 본 연구에서는 현원을 정원으로 간주함.

록 인구는 2013.12월 기준 0~6세임.

주: 2) 총공급률, 총이용률의 음영은 전국 평균 대비 낮은 지역임. 공급 대비 이용률의 음영은 전국 평균 대비 높은 지역을 표시함.

자료: 국가통계포털( <http://kosis.kr/>) 주민등록인구 연령별 인구현황; 안전행정부(2013. 12). 주민등록인구 통계(0-6세별); 보건복지부(2013). 보육통계; 교육부(2013). 교육통계연보.

지역별 공급률과 이용률, 공급 대비 이용률(수요로 추정함)에 대한 순위를 매겨본 결과, 보육·교육서비스 공급률이 가장 높은 지역은 제주도로 91.5%에 달하였고, 전북 86.6%, 경북 84.6%, 광주 83.5% 순으로 공급량이 많았다. 반면, 서울은 보육·교육 서비스 공급률이 전국에서 가장 낮은 지역이며, 이밖에 인천, 부산, 울산 등 광역시와 경기지역은 공급률이 공급률 순위 13~17위로 전국평균 공급률보다 낮은 지역으로 나타났다. 가장 공급률이 낮은 서울의 경우 총공급률은 63.2%였다.

주민등록인구대비 총 이용률도 제주지역이 가장 높아서 77.4%가 이용하는 것으로 나타났고, 그 다음으로 광주 72.4%, 전북 72.4%, 강원 69.9%, 경남 69.7% 순으로 이용률이 높게 나타났다.

단순 공급률이나 이용률을 떠나 보육·교육서비스 기관의 추가 설립 등에 대한 수요를 파악하기에 적합한 '공급 대비 이용률'<sup>15)</sup>은 전국 평균 87.9%이며, 지역별로는 서울지역이 가장 높아 92.3%에 달하며, 반면 가장 낮은 경북지역의 경우 82.2%로 나타난다. 공급 대비 이용률은 서울, 인천, 울산, 부산, 대전 등 광역시를 중심으로 90%이상으로 높게 나타나고 있다.

<표 III-1-7>에 따르면 대체로 총 공급률이 전국 평균(76.8%)보다 낮은 지역에 공급 대비 이용률이 높게 나타나고 있음을 알 수 있다. 단, 대전시의 경우 보육·교육 서비스 총 공급률은 75.8%로 전국 평균 보다 높으나 정원충족률 또한 90%가 넘어 공급이 상대적으로 높음에도 정원충족률이 높으므로, 영유아 인구 증가가 이루어지고 있는 지역으로 사료된다. 이러한 지역의 경우 영유아 인구 증가에 대비한 빠른 시설 확대가 필요하다고 하겠다.

다음 <표 III-1-8>과 <표 III-1-9>는 시군구 단위에서 공급 대비 이용률을 상위 20위, 하위 20위까지 순위를 매긴 것이다.

전반적으로 시도별 공급 및 이용 현황에서 공급 대비 이용률이 높았던 서울, 부산, 인천, 경기지역 내 시군구 수준의 지역들이 역시 공급 대비 보육·교육 서

15) 쉽게 풀이하면 정원충족률 정도로 볼 수 있다. 대체로 정원충족률이 높을 경우 보육·교육 서비스 수요가 높다고 간주할 수 있다.

비스의 수요(정원충족률)이 높게 나타나고 있다. 공급 대비 이용률 상위 지역 20위권 내 시군구는 보육·교육서비스 공급 자체가 전국 평균 보다 높은 지역이 없어, 전체적으로 공급이 낮은 지역으로 나타난다. 공급 대비 이용률 상위 지역 중에서 특히 서울 서초구는 주민등록인구 대비 보육·교육서비스 총 공급률이 지역 영유아 인구 대비 40% 정도에 불과하여 공급이 절대적으로 부족한 지역으로 보인다.

〈표 III-1-8〉 시군구별 영유아 보육·교육 서비스 공급 대비 이용률 순위(상위)

단위: %

수요율 <sup>주)</sup> 순위	시군구	총 공급률 (주민등록인구 대비 총공급)	총 이용률 (주민등록인구 대비 총이용)	공급 대비 이용률 (수요)
	전국	74.76	65.71	87.89
1	서울 구로구	58.61	55.80	95.21
2	경남 거제시	61.27	58.04	94.73
3	경기 구리시	65.25	61.65	94.48
4	서울 관악구	65.34	61.71	94.45
5	부산시 부산진구	65.75	62.11	94.45
6	울산시 동구	66.80	63.07	94.41
7	서울 용산구	55.78	52.65	94.39
8	경기 광명시	62.50	58.93	94.29
9	경남 통영시	71.10	66.91	94.20
10	경기 오산시	69.91	65.84	94.18
11	서울 노원구	70.85	66.57	93.96
12	서울 성북구	64.01	61.08	93.85
13	경기 성남시	61.86	58.04	93.82
14	서울 서초구	40.65	38.12	93.80
15	서울 동대문구	66.46	62.28	93.71
16	인천시 남동구	69.72	65.32	93.69
17	인천시 서구	65.68	61.52	93.67
18	서울 동작구	55.44	51.79	93.42
19	부산시 동래구	73.43	68.51	93.29
20	경기 부천시	66.67	62.17	93.25

주: 공급 대비 이용률을 의미함

자료: 국가통계포털( <http://kosis.kr/>) 주민등록인구 연령별 인구현황; 안전행정부(2013. 12). 주민등록인구 통계(0-6세별); 보건복지부(2013).보육통계; 교육부(2013). 교육통계연보

역시 시군구별 공급 대비 이용률(수요율) 순위에서 하위 20위권 이내 지역을 선별한 결과는 <표 III-1-9>에 나타나 있다. 이에 따르면 전남 신안군이 66.4%로

공급 대비 이용률이 전국에서 가장 낮은 지역이며, 그 다음으로 경북 군위군 68.8%, 경북 청송군 69.1%, 충남 서천군 69.2%의 순위로 공급 대비 이용률이 낮은 것으로 나타났다.

한편 공급 대비 이용률 하위 지역 내에서도 지역 내 총 공급량을 고려하여 살펴보면, 총 공급량이 인구 대비 과하거나 인구 수준에 육박하여 이용률이 낮게 나타나는 유형과 총 공급률도 낮으나 이용률도 낮은 지역 유형으로 구분되는 것으로 보인다.

〈표 III-1-9〉 시군구별 영유아 보육·교육 서비스 공급 대비 이용률 순위(하위)

단위: %

수요율 <sup>주)</sup> 순위	시군구	총 공급률 (주민등록인구 대비 총공급)	총 이용률 (주민등록인구 대비 총이용)	공급대비 이용률 (수요)
	전국	74.76	65.71	87.89
1	전남 신안군	69.36	46.03	66.36
2	경북 군위군	64.20	44.20	68.84
3	경북 청송군	89.17	61.57	69.05
4	충남 서천군	104.24	72.10	69.17
5	전남 함평군	74.80	54.08	72.29
6	강원 횡성군	98.83	72.07	72.92
7	전남 나주시	87.00	65.02	74.73
8	충북 단양군	106.69	79.85	74.84
9	전남 화순군	98.48	75.58	76.73
10	경북 김천시	88.83	68.67	77.30
11	경북 포항시	94.11	72.90	77.46
12	충남 부여군	92.44	71.66	77.53
13	경기 포천시	99.48	77.15	77.54
14	충북 괴산군	93.67	73.00	77.92
15	경기 양주시	95.71	74.63	77.97
16	전남 영광군	72.71	56.94	78.30
17	전북 부안군	81.54	63.96	78.44
18	대구시 서구	97.25	76.63	78.81
19	경남 김해시	92.73	73.19	78.92
20	경남 밀양시	98.23	77.68	79.08

주: 공급 대비 이용률을 의미함

자료: 국가통계포털( <http://kosis.kr/>) 주민등록인구 연령별 인구현황; 안전행정부(2013. 12). 주민등록인구 통계(0-6세별); 보건복지부(2013) 보육통계; 교육부(2013).교육통계연보

주민등록인구 이상의 총 공급량을 보이는 지역은 충남 서천군과 충북 단양군으로 이들 지역은 총 이용률이 각각 72.1%, 79.8%로 전국 평균(65.7%)보다 높음에도 총 공급 자체가 많아 공급 대비 이용률이 낮게 나타나고 있는 것으로 보인다.

주민등록인구 이상은 아니지만 총 공급률이 90%이상인 강원 횡성군(98.8%), 전남 화순군(98.5%), 경북 포항시(94.1%), 충남 부여군(92.4%), 경기 포천시(99.5%), 충북 괴산군(93.7%), 경기 양주시(95.7%), 대구시 서구(97.3%), 경남 김해시(92.7%), 경남 밀양시(98.2%)에서도 총 이용률이 전국 평균 보다 높음에도 공급대비 이용률이 전국 평균보다 낮은 최하위 지역에 속한다.

반대로 전남 신안군, 경북 군위군, 전남 영광군 같은 경우 총 공급량이 전국 평균보다 낮은 지역임에도 불구하고 총 이용률 또한 현저히 낮아, 공급대비 이용률이 낮게 나타나고 있다. 주민등록인구 대비 공급이 적은 지역이면서도 적은 공급 수준을 채우지 못하고 있다는 것은 적은 공급으로 인해 기관 분포 상 보육·교육 서비스 이용이 실질적으로 어려운 여건이 존재하거나(접근성의 부족 등), 해당 지역 영유아 가구에서 기관 이용보다는 어린이집·유치원 미이용시 받을 수 있는 양육수당에 대한 선호가 기타 지역보다 더 높게 나타나는 특성이 있을 수 있다.

한편 전국 평균 공급량보다 공급량은 많으나 이용률이 낮은 경북 청송군, 전남 함평군, 전북 부안군의 경우 공급량이 전국 평균 공급량 보다 높기는 하나 현저히 높은 수준은 아니어서, 도시에 비해 상대적으로 넓은 지역에 영유아 인구가 산재하여 분포하는 농어촌 지역 특성상 이 정도 공급 수준에서는 보육·교육 서비스 이용 접근성이 높지 않을 수 있다는 점에서 이용률이 낮은 원인을 짐작할 수 있다. 또한 본 연구의 분석에서는 인구 대비 이용 가능한 정원으로 공급량을 측정하였는데, 만약 농어촌 지역에 분포하는 보육·교육 서비스가 한 시설 당 정원이 높고 시설 수는 적을 경우, 산출되는 공급량은 양호하더라도 실제 보육·교육 서비스에의 접근성이 매우 낮을 수 있음도 고려되어야 할 것이다.

즉, 공급 대비 이용률 상위지역은 지역 수요 대비 공급량이 절대적으로 부족한 경우가 대부분인데 반하여, 하위지역은 총 공급량이 충분하거나 과잉한 지역 뿐 아니라 총 공급량이 부족함에도 불구하고 보육·교육 서비스에 대한 이용 수요가 절대적으로 낮거나 공급과 수요간 매칭의 어려움으로 인해 공급 대비 이용률이 낮게 나타나는 경우도 있는 것으로 사료된다.

전국 시군구별 분석을 통해 시도별 차이 뿐 아니라 동일한 시·도 내에서도 보육·교육 서비스 공급과 수요에 지역별 격차가 있음이 확인되었다. 즉, 영유아의 보육·교육 서비스 이용 기회는 거주 지역별로 차이가 있으며, 이것이 이용 기회의 형평성을 저해하는 한 가지 요인이 될 수 있음을 짐작할 수 있다.

<표 III-1-10> 보육교육 서비스 공급 대비 이용률 하위 지역 특성별 구분

구분		이용률	
		저(전국평균대비)	고(전국평균대비)
공급률	저(전국평균대비)	전남 신안군, 전남 영광군, 경북 군위군	-
	고(전국평균대비)	경북 청송군, 전남 함평군, 전북 부안군	충남 서천군, 강원 횡성군, 충북 단양군, 전남 화순군, 경북 김천시, 경북 포항시, 충남 부여군, 경기 포천시, 충북 괴산군, 경기 양주시, 대구시 서구, 경남 김해시, 경남 밀양시

자료: <표 III-1-9> 시군구별 영유아 보육·교육 서비스 공급 및 이용 순위(하위)를 토대로 구성함

## 나. 국공립 보육·교육 서비스 현황

### 1) 어린이집

2013년 기준 국공립어린이집의 총 정원은 170,050명으로(보건복지부, 2013) 이는 0~6세 주민등록인구 대비 5.2%에 해당하며, 어린이집 총 정원 중에서는 9.5%에 해당하는 수치이다. 즉, 2013년 기준 우리나라 영유아 인구 중 5.2% 정도만이 국공립 어린이집을 이용할 수 있었음을 의미한다.

<표 III-1-11>에 따르면 2013년 인구 대비 국공립 어린이집 공급률이 가장 높았던 지역은 서울지역으로 10.5%이며, 반대로 대전시의 경우 국공립어린이집의 공급률이 가장 낮았다(1.5%). 광주와 울산지역도 공급률이 낮은 지역 중 하나이다.

국공립 공급 정원 대비 현원 비율(정원 충족률)은 대부분의 시·도가 80%이상으로 높지만 세종시가 가장 높아 99.2%이며, 반대로 경북지역은 80.8%로 가장 낮았다.

〈표 III-1-11〉 시도별 국공립어린이집 공급 및 이용 현황(2013)(0~5세)

구분	단위: 명, %					
	총 공급 (국공립 어린이집 총 정원)	총 이용 (국공립 어린이집 총 현원)	총공급률 (주민등록 인구대비 국공립 총 공급)	총이용률 (주민등록 인구대비 국공립 총 이용)	국공립 공급대비 이용률 (수요: 정원충족률)	어린이집 총정원 대비 국공립 정원 비율
전국총계	170,050	154,465	5.2	4.7	90.8	9.5
서울(계)	60,375	56,064	10.5	9.8	92.9	22.3
부산(계)	11,763	10,694	6.3	5.7	90.9	13.5
대구(계)	2,385	2,077	1.6	1.4	87.1	3.0
인천(계)	8,197	7,367	4.3	3.8	89.8	8.9
광주(계)	2,729	2,294	2.7	2.2	84.1	4.4
대전(계)	1,570	1,471	1.5	1.4	93.7	2.8
울산(계)	2,174	2,093	2.7	2.6	96.3	5.5
세종시	488	484	5.1	5.09	99.2	7.7
경기(계)	38,832	36,142	4.4	4.1	93.1	8.2
강원(계)	6,397	5,515	7.3	6.3	86.2	11.3
충북(계)	4,217	3,633	4.1	3.6	86.2	6.7
충남(계)	3,954	3,354	2.8	2.4	84.8	4.5
전북(계)	3,568	3,070	3.1	2.7	86.0	4.7
전남(계)	5,194	4,298	4.6	3.8	82.7	7.4
경북(계)	7,062	5,704	4.4	3.6	80.8	7.2
경남(계)	9,687	8,839	4.3	3.9	91.2	7.3
제주(계)	1,458	1,366	3.5	3.2	93.7	4.4

주: 주민등록인구 연령과 보육연령이 다름에 따라 0~5세 보육연령에 해당하는 주민등록 인구는 2013.12월 기준 0~6세임.

자료: 국가통계포털( <http://kosis.kr/>) 주민등록인구 연령별 인구현황; 안전행정부(2013. 12). 주민등록인구 통계(0-6세별); 보건복지부(2013). 보육통계

## 2)유치원

2013년 기준 국공립유치원의 총현원은 142,052명으로(교육부, 2013) 이는 4~6세 주민등록인구 대비 10.1%에 해당하며, 유치원 이용 인구 중에서는 21.6%에 해당하는 수치이다. 즉, 2013년 기준 우리나라 4~6세 유아 인구 중 10.1% 정도가 국공립 유치원을 이용하였음을 의미한다.

<표 III-1-12>에 따르면 2013년 유아 인구 대비 국공립 유치원 공급률이 가장 높았던 지역은 세종시로 27.1%이며, 반대로 서울과 대전의 경우 국공립유치원의 이용 인구가 가장 적었다(4.9%).

해당지역 유치원이용 인구 중 국공립 이용 인구가 가장 높은 지역은 세종시

지역으로 78.1%에 달하며, 가장 낮은 지역은 부산으로 유치원 이용 인구 중 국공립 이용 인구는 8.8%에 불과하였다. 충북과 전남, 제주 지역도 유치원 이용 인구 중 40% 이상이 국공립 유치원을 이용한 지역이었다.

〈표 III-1-12〉 시도별 국공립유치원 이용 현황(2013)(3~5세)

구분	총이용 (유치원 총 현원)	국공립 총이용 (국공립 유치원총현원)	총이용률 (주민등록인구대 비 국공립 비율)	유치원 총 현원 대비 국공립 현원 비율
전국총계	658,188	142,052	10.1	21.6
서울(계)	92,400	12,027	4.9	13.0
부산(계)	44,217	3,871	4.9	8.8
대구(계)	34,550	4,167	6.5	12.1
인천(계)	41,594	8,118	9.9	19.5
광주(계)	22,676	3,964	8.8	17.5
대전(계)	25,263	3,913	8.5	15.5
울산(계)	19,032	2,994	8.7	15.7
세종시	1,305	1,019	27.1	78.1
경기(계)	182,231	38,607	10.1	21.2
강원(계)	16,007	6,240	16.2	16.2
충북(계)	17,446	8,346	18.9	47.8
충남(계)	26,411	8,977	14.9	34.0
전북(계)	23,266	7,063	14.2	30.4
전남(계)	18,895	9,040	18.8	47.8
경북(계)	37,230	10,032	14.7	26.9
경남(계)	50,370	11,487	11.8	22.8
제주(계)	5,295	2,187	12.1	41.3

주: 교육통계 유치원 취원아(매년 4월 기준임)와 보육통계의 취원아의 기준년도(매년 12월 기준임)에 차이가 있어, 본 연구에서 2013년 보육연령 3~5세에 해당하는 유치원, 어린이집 이용 유아는 주민등록인구상 2012.12월 3-5세 인구를 기준으로 함.

자료: 국가통계포털( <http://kosis.kr/>) 주민등록인구 연령별 인구현황; 안전행정부(2012. 12). 주민등록인구 통계(3-5세별); 교육부(2013). 교육통계연보.

### 3)어린이집+유치원

2013년 기준 국공립유치원의 총 현원과 국공립어린이집의 총 정원을(교육부, 2013; 보건복지부, 2013) 합한 ‘총 국공립공급량’은 312,102명으로 이는 0~6세 주민등록인구 대비 9.6%에 해당하며, 유치원과 어린이집의 총 공급량 중에서는 12.8%에 해당한다. 17개 시·도 중 2013년 영유아 인구 대비 국공립 기관 공급률

이 가장 높았던 지역은 세종시로 15.9%에 해당하며, 반대로 대구의 경우 국공립 기관 공급률이 가장 낮은 지역으로 나타났다(4.5%).

<표 III-1-13>에 따르면 해당지역 유치원, 어린이집의 총 공급량 중 국공립 공급량의 비율은 서울시가 가장 높아 총 공급량의 20.0%에 해당하며, 이밖에 세종시 19.8%, 강원지역은 17.3%로 상대적으로 국공립 공급량이 높은 지역에 속하였다. 그러나, 대구와 대전, 광주 지역은 국공립 공급량이 전체 공급량 중에서도 낮은 지역이며, 국공립 이용 가능 인구도 가장 낮은 지역에 속해 국공립 확충이 필요한 지역일 것으로 예상된다.

〈표 III-1-13〉 시도별 국공립기관(어린이집+유치원) 공급 및 이용 현황(2013)(0~5세)

구분	총국공립공급 (국공립 어린이집 총정원+국공립유치원 총현원)	국공립 총이용 (국공립 어린이집 총현원+국공립 유치원 총현원)	총공급률 (주민등록인구 대비 국공립 총공급)	총이용률 (주민등록인구 대비 국공립 총이용)	국공립 기관 공급대비 이용률	총 공급 대비 국공립 총공급 비율
전국총계	312,102	296,517	9.6	9.0	95.0	12.8
서울(계)	72,402	68,091	12.6	11.9	94.0	20.0
부산(계)	15,634	14,565	8.3	7.8	93.2	11.9
대구(계)	6,552	6,244	4.5	4.3	95.3	5.7
인천(계)	16,315	15,485	8.5	8.0	94.9	12.2
광주(계)	6,693	6,258	6.6	6.1	93.5	7.9
대전(계)	5,483	5,384	5.2	5.1	98.2	6.8
울산(계)	5,168	5,087	6.3	6.2	98.4	8.8
세종시	1,507	1,503	15.9	15.8	99.7	19.8
경기(계)	77,439	74,749	8.8	8.5	96.5	11.8
강원(계)	12,637	11,755	14.5	13.5	93.0	17.3
충북(계)	12,563	11,979	12.3	11.7	95.4	15.7
충남(계)	12,931	12,331	9.2	8.8	95.4	11.3
전북(계)	10,631	10,133	9.3	8.9	95.3	10.8
전남(계)	14,234	13,338	12.7	11.9	93.7	16.1
경북(계)	17,094	15,736	10.7	9.9	92.1	12.6
경남(계)	21,174	20,326	9.4	9.0	96.0	11.5
제주(계)	3,645	3,553	8.7	8.5	97.5	9.5

주: 주민등록인구 연령과 보육연령이 다름에 따라 0~5세 보육연령에 해당하는 주민등록인구는 2013.12월 기준 0~6세임.

자료: 국가통계포털( <http://kosis.kr/>) 주민등록인구 연령별 인구현황; 안전행정부(2013. 12). 주민등록인구 통계(0-6세별), 보건복지부(2013). 보육통계; 교육부(2013). 교육통계연보.

이처럼 국공립 기관 공급은 시·도별 격차가 나타나고 있음을 확인할 수 있다. 다음은 시군구별 국공립 어린이집, 유치원 상위 공급 지역이다. 전국 시군구 중 영유아 인구 대비 국공립어린이집의 공급률이 가장 높은 지역은 강원도 고성군(36.4%)이며, 국공립유치원의 공급률은 경북 청송군(58.6%)이 가장 높았다. 국공립기관의 공급률이 높은 지역은 대부분 농어촌 지역에 해당하였고, 경북 울릉군, 강원화천군, 강원인제군, 강원정선군은 유치원, 어린이집 모두 국공립 기관의 공급이 상위 20위권에 드는 지역이었다.

〈표 III-1-14〉 국공립 어린이집·유치원 공급 상위 시군구

단위: %

순위	국공립 어린이집(0~5세)		순위	국공립 유치원(3~5세)	
	시군구	주민등록인구대비 정원 비율(%)		시군구	주민등록인구대비 정원 비율(%)
1	강원 고성군	36.4	1	경북 청송군	58.6
2	서울 중구	27.5	2	전남 완도군	46.5
3	인천 옹진군	26.9	3	경남 함양군	43.6
4	서울 종로구	26.1	4	강원 화천군	41.6
5	경북 영양군	25.6	5	충북 보은군	41.4
6	강원 태백시	25.0	6	전북 무주군	41.1
7	경북 울릉군	23.5	7	충북 영동군	40.1
8	경북 영덕군	23.4	8	경북 군위군	38.7
9	경남 산청군	23.1	9	전북 임실군	37.9
10	충북 단양군	22.3	10	경북 울릉군	37.6
11	부산 중구	20.4	11	전북 순창군	37.1
12	경북 울진군	19.5	12	전북 진안군	37.0
13	경북 봉화군	19.0	13	전남 신안군	36.4
14	인천 강화군	18.6	14	충남 청양군	36.0
15	서울 성동구	18.6	15	강원 정선군	35.0
16	강원 화천군	18.5	16	전북 장수군	34.7
17	부산 동구	18.1	17	경남 남해군	33.6
18	강원 인제군	17.4	18	전북 부안군	33.1
19	강원 정선군	16.8	19	강원 평창군	32.7
20	부산영도군	16.8	20	강원 인제군	32.6

주: 1) 주민등록인구 연령과 보육연령이 다름에 따라 0~5세 보육연령에 해당하는 주민등록 인구는 2013.12월 기준 0~6세임.

2) 교육통계 유치원 취원아(매년 4월 기준임)와 보육통계의 유아연령의 기준년도(매년 12월 기준임)에 차이가 있어, 본 연구에서 2013년 보육연령 3~5세에 해당하는 유치원, 어린이집 이용 유아는 주민등록인구상 2012.12월 3-5세 인구를 기준으로 함.

자료: 국가통계포털(<http://kosis.kr/>) 주민등록인구 연령별 인구현황; 안전행정부(2013. 12). 주민등록인구 통계(0-6세별); 안전행정부(2012. 12). 주민등록인구 통계(3-5세별); 보건복지부(2013).보육통계; 교육부(2013). 교육통계연보.

시군구별 국공립 어린이집, 유치원 공급 하위 지역은 <표 III-1-15>에 나타난 바와 같다.

<표 III-1-15> 국공립 어린이집·유치원 공급 하위 시군구

국공립 어린이집			국공립 유치원		
순위	시군구	주민등록 인구 대비 정원 비율(%)	순위	시군구	주민등록 인구 대비 현원 비율(%)
1	충남 부여군	0.0	1	부산 중구	0.0
2	전북 임실군	0.0	2	부산 해운대구	0.7
3	전남 담양군	0.0	3	서울 도봉구	2.0
4	전남 강진군	0.0	4	서울 강북구	2.4
5	전남 함평군	0.0	5	서울 중랑구	2.5
6	경북 군위군	0.0	6	서울 강서구	2.8
7	대전 유성구	0.1	7	부산 금정구	2.8
8	대구 남구	0.7	8	서울 동작구	3.1
9	대구 수성구	0.8	9	부산 남구	3.1
10	충남 서산시	0.8	10	부산 사상구	3.1
11	대구 북구	0.9	11	부산 동래구	3.2
12	대전 중구	1.1	12	인천 남구	3.2
13	전북 전주시	1.1	13	서울 송파구	3.3
14	울산 북구	1.2	14	서울 용산구	3.5
15	경기 여주군	1.2	15	부산 사하구	3.6
16	전남 해남군	1.2	16	대구 남구	4.0
17	전북 남원시	1.3	17	서울 광진구	4.3
18	전남 영광군	1.3	18	서울 서초구	4.4
19	경북 상주시	1.3	19	부산 수영구	4.6
20	광주 광산구, 경남 밀양시	1.4	20	서울 노원구,구로구, 서대문구	4.7

주: 1) 주민등록인구 연령과 보육연령이 다름에 따라 0~5세 보육연령에 해당하는 주민등록 인구는 2013.12월 기준 0~6세임.

2) 교육통계 유치원 취원아(매년 4월 기준입)와 보육통계의 유아연령의 기준년도(매년 12월 기준입)에 차이가 있어, 본 연구에서 2013년 보육연령 3~5세에 해당하는 유치원, 어린이집 이용 유아는 주민등록인구상 2012.12월 3-5세 인구를 기준으로 함.

자료: 국가통계포털( <http://kosis.kr/>) 주민등록인구 연령별 인구현황. 안전행정부(2013. 12). 주민등록인구 통계(0-6세별); 안전행정부(2012. 12). 주민등록인구 통계(3-5세별); 보건복지부(2013). 보육통계; 교육부(2013). 교육통계연보.

이에 따르면 농어촌 지역 중 국공립 어린이집 공급이 전혀 없는 지역이 존재하고 있으나, 국공립유치원 하위 공급 지역과 공통되는 지역은 없으며, 전북 임실군의 경우는 국공립유치원 상위 공급 지역 중 하나로 국공립어린이집은 없으나 대신 국공립유치원 상위 공급 지역에 해당한다. 국공립유치원 하위 공급 지역은 모두 대도시 지역이며, 대도시 지역 대구 남구는 국공립어린이집과 국공립유치원 모두에서 하위 20위권 이내에 속하는 지역이었다.

전국 시군구 중 국공립유치원과 국공립어린이집의 공급률을 합산한 ‘국공립 보육·교육서비스 공급률’ 상위 20개 지역과 하위 20개 지역을 선정한 결과는 다음과 같다.

지역 영유아 인구 대비 국공립유치원 또는 국공립어린이집의 공급률이 가장 높은 지역은 강원 고성군으로 영유아 주민등록인구 대비 국공립기관 정원의 비율이 44.6%에 달하였다. 국공립 기관 공급 상위 20위 이내 지역들은 대부분 군 지역에 해당하였으나, 대도시 지역에서는 서울 중구와 종로구가 국공립 공급이 높은 지역으로 나타났다.

반면, 국공립 보육교육서비스 공급률이 가장 낮은 지역은 대구 남구로 지역 영유아 중 2.4%만이 국공립 어린이집이나 국공립유치원을 이용할 수 있는 것으로 나타났다. 하위 20위권 이내 시·군·구에 대구광역시의 남구, 수성구, 북구, 달서구, 동구 등 5개 구가 포함된 것을 비롯해 부산 4개 구, 대전 4개 구, 울산 1개 구, 광주 1개 구 등 대도시 지역의 15개 구가 국공립 보육교육서비스 공급률이 가장 낮은 하위 지역에 포함되었다. 즉, 대도시 지역은 전체적인 영유아 인구 감소 추세에도 불구하고 상대적으로 영유아 인구가 많거나 증가하는 지역일 수 있어, 국공립 보육교육서비스 기관 수는 많다하더라도<sup>16)</sup> 현재 영유아 인구 대비해서는 이용 가능성이 낮은 지역일 것으로 짐작된다. 중소도시 수준에서는 전북 전주시와 충남 천안시, 경남 양산시가 국공립 보육교육서비스 공급률이 낮은 지역인 것으로 나타나고 있다.

16) 예를 들면 ‘국공립, 공공형 어린이집 지역별 분포 현황’에서 서울 강남구의 경우 국공립어린이집 수가 전국에서 가장 많은 지역으로 나타났으나(이데일리, 2014. 10.23), 지역 인구 대비 국공립어린이집 이용 가능성이 높은 국공립어린이집 공급 상위 20개 지역에는 서울 강남구가 포함되지 않는다( <표 III-1-14> 참조).

〈표 III-1-16〉 국공립 보육·교육 서비스 공급 상·하위 시군구

단위: %

상위			하위		
순위	시군구	주민등록인구 대비 정원 비율(%)	순위	시군구	주민등록인구 대비 정원 비율(%)
1	강원 고성군	44.61	1	대구 남구	2.37
2	경북 청송군	41.73	2	대구 수성구	2.97
3	경북 울릉군	41.73	3	울산 북구	3.44
4	경북 영양군	39.60	4	대구 북구	3.60
5	인천 옹진군	37.0	5	전북 전주시	4.17
6	충북 단양군	36.87	6	대구 달서구	4.23
7	강원 화천군	35.67	7	부산 해운대구	4.61
8	경남 산청군	35.16	8	대전 중구	4.66
9	강원 태백시	35.04	9	대전 동구	4.68
10	전북 무주군	33.94	10	부산 북구	5.02
11	경남 함양군	33.85	11	대전 유성구	5.02
12	인천 강화군	33.18	12	대전 서구	5.042
13	강원 정선군	32.35	13	광주 광산구	5.045
14	경북 봉화군	31.85	14	충남 천안시	5.10
15	서울 중구	31.75	15	대구 동구	5.57
16	강원 인제군	30.94	16	부산 수영구	5.58
17	전북 장수군	30.79	17	경남 양산시	5.60
18	경북 영덕군	30.55	18	부산 동래구	5.83
19	경북 울진군	30.53	19	광주 남구	5.92
20	서울 종로구	29.50	20	부산 연제구	6.05

주: 1) 주민등록인구 연령과 보육연령이 다름에 따라 0~5세 보육연령에 해당하는 주민등록 인구는 2013.12월 기준 0~6세임.

2) 교육통계 유치원 취원아(매년 4월 기준임)와 보육통계의 유아연령의 기준년도(매년 12월 기준임)에 차이가 있어, 본 연구에서 2013년 보육연령 3~5세에 해당하는 유치원, 어린이집 이용 유아는 주민등록인구상 2012.12월 3-5세 인구를 기준으로 함.

자료: 국가통계포털( <http://kosis.kr/>) 주민등록인구 연령별 인구현황; 안전행정부(2013.12). 주민등록인구 통계(0-6세별); 보건복지부(2013). 보육통계; 교육부(2013). 교육통계연보.

#### 다. 영유아별 보육·교육 서비스 현황

이번에는 보육·교육 서비스 이용 현황을 영아와 유아로 구분하여 살펴보았다. 이러한 분석을 통해서 특정 지역이 영아 보육 이용에 어려움이 있는지, 혹은 유아의 보육·교육서비스 이용에 어려움이 있는지를 좀더 세부적으로 분석할 수 있다.

1) 영아 보육서비스 지역별 이용 현황: 시도별 영아인구대비 어린이집 이용 현황

2013년 시·도별 영아 기관 이용률은 다음 <표 III-1-17>과 같다. 유아교육법상 유치원의 취원대상은 만3세 이상 유아로 규정하고 있으므로<sup>17)</sup>, 영아를 대상으로 한 보육서비스란 사교육을 제외하고 ‘어린이집’에서 이루어지는 서비스로 간주할 수 있다.

<표 III-1-17> 시도별 영아 어린이집 이용률(2013)

구분	전체 어린이집 영아현원 (0-2세) <sup>주1)</sup>	국공립 어린이집 이용 영아현원 (0-2세)	주민등록 인구 <sup>주2)</sup>	주민등록 인구대비 어린이집 영아 현원비율 (%)	주민등록 인구대비 국공립 어린이집 영아 현원비율 (%)	단위: 명, % 이용률 지역순위	
						전 체	국 공 립
전국총계	874,975	56,894	1,854,265	47.2	3.1		
서울(계)	136,696	20,023	331,932	41.2	6	17	1
부산(계)	47,053	3,974	108,297	43.4	3.7	16	3
대구(계)	38,444	876	82,550	46.6	1.1	12	16
인천(계)	49,072	3,068	109,815	44.7	2.8	15	4
광주(계)	30,209	915	56,628	53.3	1.6	2	14
대전(계)	30,174	589	59,775	50.5	1	6	17
울산(계)	21,663	962	46,967	46.1	2	14	12
세종시	2,655	92	5,243	50.6	1.8	5	13
경기(계)	240,033	12,639	495,326	48.5	2.6	9	7
강원(계)	24,131	1,949	48,565	49.7	4	7	2
충북(계)	27,098	1,399	57,908	46.8	2.4	11	8
충남(계)	38,511	1,269	79,484	48.5	1.6	9	14
전북(계)	33,877	1,384	63,780	53.1	2.2	3	11
전남(계)	29,709	1,739	64,356	46.2	2.7	13	5
경북(계)	45,422	2,257	92,212	49.3	2.4	8	8
경남(계)	65,498	3,134	127,998	51.2	2.4	4	8
제주(계)	14,730	625	23,429	62.9	2.7	1	5

주: 1) 보육통계 연령별 자료 합산함(보육연령 0~2세)

2) 주민등록인구 연령과 보육연령이 다름에 따라 0~2세 보육연령에 해당하는 주민등록인구는 2013.12월 기준 0~3세임.

17) 유아교육법 제 2조(정의), 제 11조(입학연령) 참조

자료: 국가통계포털( <http://kosis.kr/>) 주민등록인구 연령별 인구현황; 안전행정부(2013. 12). 주민등록인구 통계(0-3세별); 보건복지부(2013). 보육통계

전국 어린이집 이용 영아 수는 총 874,975명이다<sup>18)</sup>(보건복지부, 2013). 이 중 국공립 어린이집을 이용하고 있는 영아는 56,894명으로 이용현원의 약 6.5%에 해당한다. 주민등록인구 0-3세별(2013.12월 기준) 대비 어린이집을 이용하고 있는 영아는 전국적으로 47.2%이며, 국공립 어린이집을 이용하는 영아는 3.1%이다. 지역별로 주민등록인구 대비 영아 현원비율을 살펴보면 제주가 62.9%로 가장 높고, 광주와 전북, 경남이 각각 53.3%, 53.1%, 51.2%로 절반이상의 영아가 어린이집을 이용하였다. 가장 낮게 나타난 지역은 서울로, 41.2%였다.

전국 평균 대비 낮은 지역은 서울을 포함한 부산, 대구, 인천, 울산, 충북, 전남이다. 한편, 전체 어린이집 영아의 현원이 가장 낮게 나타난 서울의 경우, 주민등록인구 대비 국공립 현원 비율은 6.0%로 가장 높았다. 그 다음으로는 강원, 부산 순으로 주민등록인구대비 국공립 이용 영아의 비율이 높게 나타나, 각각 4.0%, 3.7%의 비율을 보였다. 대전은 1.0%로 가장 낮았으며, 대구는 1.1%, 광주와 충남도 1.6%로 전국 평균(3.1%) 대비 낮았다.

## 2) 유아 보육교육 서비스 지역별 공급 및 이용 현황: 시도별 유아 인구 대비 어린이집·유치원 이용 현황

2013년 유아의 시·도별 보육·교육 서비스 기관 이용률은 다음 <표 III-1-18>과 같다. 만 3~5세 유아가 이용하는 보육·교육 서비스 기관이라 하면 유아교육법에 의한 유치원과 영유아보육법에 의한 어린이집을 말한다. 이 중 유치원을 이용하는 유아는 658,188명, 어린이집 현원(만 3세 이상)은 612,005명으로 전국적으로 보육·교육서비스를 이용하는 유아는 전체 1,270,193명이다. 전국 주민등록인구 3-5세(2012.12월 기준)는 1,408,498명이므로 이 중 약 90%의 유아가 기관을 이용하고 있음을 알 수 있다. 국공립 보육·교육서비스 기관 이용아수는 307,940명으로 전체이용아 중 약 24.2%에 해당하며, 해당연령 주민등록인구에 대비시에는 21.9%이다.

18) 만 0-2세 총합. 보육통계에서는 연령별 보육아동 현황을 제시하고 있음.

〈표 III-1-18〉 시도별 유아 어린이집·유치원 이용률(2013)

단위: 명, %, 위

구분	전체 현원 (유치원+ 어린이집)	국공립 현원 (유치원+ 어린이집 3세이상)	주민등록 인구 3-5세 <sup>*)</sup>	주민등 록인구 3-5세 대비 현원 비율(%)	주민등록 인구3-5세 대비 국공립 현원 비율 (%)	이용률 지역순위	
						전체	국공 립
계	1,270,193	307,940	1,408,498	90.2	21.9		
서울	198,352	53,924	246,456	80.5	21.9	17	10
부산	71,481	12,441	78,576	91	15.8	14	15
대구	59,611	7,342	63,626	93.7	11.5	11	17
인천	74,318	16,335	82,264	90.3	19.9	15	12
광주	43,741	7,280	44,944	97.3	16.2	4	13
대전	42,252	6,663	45,867	92.1	14.5	12	16
울산	31,638	5,577	34,582	91.5	16.1	13	14
세종시	3,808	1,941	3,762	101.2	51.6	1	1
경기	339,854	80,787	384,039	88.5	21	16	11
강원	36,989	12,818	38,620	95.8	33.2	6	2
충북	41,824	14,579	44,164	94.7	33	8	4
충남	57,295	15,303	60,123	95.3	25.5	7	7
전북	48,439	12,070	49,632	97.6	24.3	3	6
전남	45,520	15,931	48,184	94.5	33.1	9	3
경북	65,633	18,221	68,113	96.4	26.8	5	5
경남	91,617	22,770	97,531	93.9	23.3	10	8
제주	17,821	3,958	18,015	98.9	22	2	9

주: 교육통계 유치원 취원아와 보육통계의 유아연령의 기준년도에 차이가 있어, 본 연구에서 2013년 보육연령 3~5세에 해당하는 유치원, 어린이집 이용 유아는 주민등록인구상 2012.12월 3-5세 인구를 기준으로 함.

자료: 국가통계포털( <http://kosis.kr/>) 주민등록인구 연령별 인구현황; 안전행정부(2012.12). 주민등록인구 통계(3-5세별); 보건복지부(2013). 보육통계; 교육부(2013). 교육통계연보.

지역별로 주민등록인구 대비 현원비율을 살펴보면, 세종시가 1.012%로 가장 높으며<sup>19)</sup>, 제주, 전북, 광주순으로 각각 98.9%, 97.6%, 97.3%이었다. 서울은 80.5%로 전국 평균이용률(90.2%)대비 가장 낮았다. 그 다음 순으로는 경기가 88.5%로 낮았으며, 서울과 경기를 제외한 나머지 지역은 모두 90%이상의 유아 가 보육·교육서비스를 이용하고 있었다. 국공립 이용률이 가장 높은 지역도 세종시로 51.6%였으며, 강원이 33.2%로 두 번째로 높았다. 반면 대구는 11.5%로

19) 2012-2013년간 전출입이 많았던 지역으로 약간의 오류가 있는 것으로 보임.

가장 낮았으며, 평균 국공립 보육·교육 서비스 이용률(21.9%)보다 낮은 지역은 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 경기 지역이다.

## 2. 보육·교육 서비스 관련 법률 및 정책

이 장은 어린이집과 유치원 등 영유아 대상 보육·교육서비스 기관 이용 정책을 근거 법률을 중심으로 살펴보았다. 즉, 유치원의 근거법률인 유아교육진흥법과 유아교육법, 어린이집의 근거법률인 영유아보육법에서 각 기관의 보육·교육 서비스의 이용을 어떻게 지원해 왔는지 법률 제·개정 내용으로 그 변화를 살펴보고자 하였다. 또한 근거법률을 서비스 질과 관련된 주요 항목별로 비교하여 양 기관 서비스 질의 균형적 향상을 위한 시사점을 찾고자 하였다.

### 가. 보육교육 기관 이용 지원 관련 정책 변화 분석

#### 1) 유치원 이용 지원 정책의 연혁

##### 가) 유아교육진흥법(1982 제정~2005.1.30. 폐지)

1983년 3월 1일부터 시행된 ‘유아교육진흥법’은 유치원, 새마을유아원, 어린이집 및 농번기유아원으로 다원화된 유아교육체계를 유치원과 새마을유아원으로 조정·정비하고 부족한 유아교육시설의 확충과 교육내용의 충실화를 기하여 유아교육을 종합적이고 체계적으로 발전·추진하려는 취지로 제정되었다<sup>20</sup>). 유아교육진흥법에서는 유치원과 새마을유아원<sup>21</sup>)만을 ‘유아교육기관’으로 정의하였으며(유아교육진흥법 제2조 1항), 1982년 제정 유아교육진흥법에서는 유아교육기관의 취원대상은 4세 이상이나 영아반이 있는 새마을유아원은 4세 미만 취원을 허용하고 있다(유아교육진흥법 제13조 1항).

유치원의 취원대상은 1991년 법 개정을 통해 3세 이상으로 확대되어 1998년 9월 개정을 통해 ‘만3세부터 취학전까지의 유아’로 명시되었으며, 이후 제정된 유아교육법에서도 ‘만3세이상 유아’로 유지되고 있다.

제정 유아교육진흥법에서는 유아교육기관 이용에 대해 특정 자격자에 이용의

20) 유아교육진흥법 제·개정 이유. 국가법령정보센터 홈페이지(www.law.go.kr).

21) 유아를 보육하거나 유아와 영아를 함께 보육하는 기관(유아교육진흥법 제2조 2항)

우선권을 부여하는 규정을 마련하고 있다. 법 제13조에서 ‘새마을유아원’에 대해서만 ‘원아를 취원시킴에 있어 생활보호법에 의한 생활보호대상자의 자녀를 우선적으로 취원시켜야 한다’라는 규정을 둬으로써 ‘새마을유아원’과 ‘유치원’의 성격을 구분하여 취약계층에 대한 복지서비스 제공 기관의 성격과 책무를 강조하고 있다.

〈표 III-2-1〉 유아교육진흥법상 유치원 이용 지원 규정의 연혁

연혁	내 용		
	취원대상	비용지원	우선입소대상
1982. 12.31. 제정	- 4세 이상 유아(단, 영아반이 있는 새마을유아원은 4세 미만 취원을 허용함)(법 제 13조 1항)	-	새마을유아원은 생활보호대상자 자녀 우선 취원 명시(법 제 13조 2항)
1991. 12. 31 개정	- 3세 이상으로 확대(새마을유아원은 3세 미만)(법 제 13조 1항)	-	-
1998. 9.17 전부개정 (1999.3.1 시행)	- 만3세부터 초등학교 취학 전까지의 ‘유아’	- 초등학교 취학직전 1년 무상교육 대통령이 정하는 바에 의해 순차적 실시 (법 제 4조) - 생활보호대상자와 저소득층 유아의 유아교육 비용의 전부 또는 일부 부담 (법 제 9조),	-
시행령 1999.4.9. 전부개정 (1999.4.9. 시행)	-	- 무상교육대상 원아 중 공립유치원 취학 아동은 수업료 및 입학금 전액 면제, 사립유치원은 교육감이 매년 고시하는 원아 1인당 보조금액 지원(시행령 제4조)-원아 1인당 보조금액에 무상교육대상 원아의 수를 곱한 금액을 분기별로 보조(기관에 보조) 생활보호법에 의한 생활보호대상자 가구의 원아는 수업료 및 입학금 전액 면제(시행령 제9조) 월소득액이 교육부장관과 예산청장이 협의하여 결정하는 금액 이하인 가구 이면서 생활보호대상자가 아닌 경우 수업료 및 입학금의 일부 감액(시행령 제9조)	-

자료: 유아교육진흥법, 유아교육진흥법 시행령 발췌정리.

제정 유아교육진흥법 제3조에서는 유아교육 진흥을 위한 ‘국가의 임무’ 중 하나로 ‘유아교육에 소요되는 경비의 일부 지원’을 두고 있으나, 개별 원아를 대상으로 하는 비용지원 규정은 없다.

1998년 9월 전면 개정을 통해 ‘무상교육’에 관한 조항이 명시되었다. 개정법을 제4조에서 최초로 초등학교 취학직전 1년의 유아교육을 무상으로 하되, 국가재정여건을 고려한 ‘순차적’ 실시를 규정하였다. 이와 함께 제9조에서는 취약계층 유아에 대한 비용 지원을 규정하였는데, 비용지원대상자는 생활보호대상자 가구의 자녀와 대통령령이 정하는 저소득층 자녀로 명시되었다.

시행령 제4조에 따르면 공립유치원에 취학하는 무상교육대상 원아의 수업료 및 입학금은 전액 면제되며, 사립유치원에 대해서는 무상교육대상 원아 1인당 보조금액에 원아수를 곱한 금액을 분기별로 유치원에 보조하는 방식으로 무상교육이 실시되고 있다.

시행령 8조에 의한 취약계층 유아에 대한 유아교육비용 보조는, 생활보호대상자 자녀에게는 수업료 및 입학금이 전액 면제되며 교육부장관과 예산청장이 협의하여 결정하는 금액이하 가구 자녀 중 무상교육대상이 아닌 자녀에게는 수업료 및 입학금 일부를 감액하여 징수하도록 하고, 교육감이 사립유치원에 대해 감면액 상당액을 분기별로 보조하도록 규정되어 있다.

#### 나) 유아교육법(2004. 1.29 제정, 2005. 1.30 시행~ )

2004년 유아교육진흥법을 대체하여 제정된 유아교육법은 제정 이유에 “유아의 교육에 대한 공교육체제를 마련함으로써 유아의 균형적이고 조화로운 발달을 조장함과 아울러, 유아 보호자의 사회·경제적 활동이 원활하게 이루어질 수 있도록 지원하려는 것”이라는 점을 밝히고 있다<sup>22)</sup>.

제정 유아교육법에서는 초등학교 취학전 1년간의 무상교육에 대해 유아교육진흥법에서와 마찬가지로 ‘순차적 실시’를 규정하고 명시적인 무상교육우선순위를 제시하고 있다. 즉, 이에 따르면 국민기초생활보장법 상 수급권자의 자녀, 도서·벽지 거주 유아, 읍·면지역 거주 유아에 취학전 1년의 무상교육에 우선순위를 부여하고 있다.

2011년 9월 30일 유아교육법 시행령은 기존 법령에서의 무상교육 우선순위 대상자에 대한 규정이 삭제되고, 유치원과 어린이집에서 공통의 교육·보육과정

22) 유아교육법 제정 이유. 국가법령정보센터 홈페이지(www.law.go.kr)

(누리과정)을 제공받는 모든 만5세아에 대해 무상교육을 실시한다는 것으로 개정되어 2012년부터 유치원·어린이집을 이용하는 모든 만5세아에 대한 무상보육·교육이 실시되게 되었다. 즉, 그간 존재하였던 비용으로 인한 보육·교육서비스 이용 접근성 차이를 해소할 수 있는 계기가 되었다고 하겠다.

이어 2012년 3월 다시 법 개정을 통해 만5세뿐 아니라 만3세 이상 유아에 대한 무상교육 제공의 근거가 마련되었다.

〈표 III-2-2〉 유아교육법상 유치원 이용 지원 규정의 연혁

연혁	내 용		
	취원대상	비용지원	무상교육우선 순위
2004. 1.29. 제정	- 만 3세 이상 유아 ( 법 제 2 조, 제11조)	- 초등학교 취학 1년의 무상교육을 대통령령이 정하는 바에 의해 순차적 실시(법 제24조 1항).유아의 보호자에 지원함을 원칙으로 함(법 제24조 2항) - 매년 3월 1일 현재 만 5세에 도달한 유아 대상(시행령 제29조) - 무상교육대상아인 유아 중 국민기초생활보장수급권자와 대통령령이 정하는 저소득층 자녀의 교육비용 전부 또는 일부 지원하되, 보호자에게 지원함을 원칙으로 함(법 제 26조 1항)	- 「국민기초생활보장법」상 수급권자의 자녀 - 도서·벽지 거주 유아 - 읍·면지역 거주 유아에 우선적 무 상 교 육 지원
2009.2.25 시행령 개정	-	- 초등학교 취학직전 1년의 유아에 대한 무상교육은 매년 1월1일 현재 만5세 도달한 유아를 대상으로 함.(시행령 제29조)	-
2011.9.30 시행령 개정	-	무상교육은 매년 1월1일 현재 만5세에 도달한 유아로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관에서 교육과학기술부장관과 보건복지부장관이 협의하여 정하는 공통의 교육·보육과정을 제공받는 유아를 대상으로 함.(시행령 제29조) 1.유치원 2. 「영유아보육법」에 따른 어린이집 3. 그밖에 교육과학기술부령으로 정하는 바에 따라 유아교육을 실시하도록 지정받은 기관	5세 무상교육에 대한 우선 순위 삭제(공통과정 도입)

(표 III-2-2 계속)

연혁	내 용		
	취원대상	비용지원	무상교육 우선순위
2012.3.21	-	초등학교 취학직전 3년의 유아교육은 무상으로 실시(제24조 1항) 무상교육을 위해 국가 및 지방자치단체가 부담하는 비용은 '표준유아교육비'를 기준으로 함(제24조 2항)	- 3세이상 유아 전면 무상교육
2013.3.23. 시행령 개정	-	매년 1월 1일 현재 만 3세 이상인 유아로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관에서 교육부장관과 보건복지부장관이 협의하여 정하는 공통의 교육·보육과정(이하 "공통과정"이라 한다)을 제공받는 유아를 대상으로 함.(시행령 제29조) 무상교육 기간 3년 이상 초과 못함(제29조)	- 무상교육 수혜기간 3년으로 한정

자료: 유아교육법, 유아교육법 시행령 발췌정리.

## 2) 어린이집 이용 지원 정책의 연혁: 영유아보육법

영유아보육법은 1991년 1월 14일 제정·시행되었다. 산업화에 따른 여성 사회 참여 증가, 가족구조 핵가족화에 따른 탁아수요가 급증하였음에도 불구하고, 기존 아동복지법에 의해서는 보육사업의 확대가 곤란하고 관장부처의 다원화로 체계적이고 효율적인 보육사업 추진에 문제가 있다는 측면에서 영유아보육법의 제정이 추진되었다.<sup>23)</sup> 제정 영유아보육법 부칙에는 영유아보육법 이전에 유사 서비스를 제공하고 있던 기관인 '탁아시설(아동복지법에 근거함)', '사업장육아시설(남녀고용평등법에 근거함)', '새마을유아원(유아교육진흥법에 근거함)', '미인가탁아시설'들을 1991년 1월 14일부터 영유아보육법에 의하여 설치된 '보육시설'로 간주하는 경과조치를 명시하고 있다(제정 영유아보육법 부칙 제2조~5조). 즉, 영유아보육법은 여성의 사회참여 증가, 핵가족화 등 사회변화에 의해 급증하는 보육수요에 대응하기 위해 기존의 분산된 관련 법령을 대신한 별도 입법의 필요성이 제기됨에 따라 제정되었다고 할 수 있을 것이다.

여기서는 영유아보육법의 제·개정 연혁에서 취원대상을 위한 비용지원, 입소 우선순위 규정을 중심으로 어린이집 이용 지원이 어떻게 확대·발전되어 왔는지를 분석해 보고자 한다.

23) 영유아보육법 제·개정 이유. 국가법령정보센터 홈페이지(www.law.go.kr).

〈표 III-2-3〉 영유아보육법상 어린이집 이용 지원 규정의 연혁

연혁	내 용		
	취원대상	비용지원	우선입소대상
1991.1.14. 제정·시행	- 6세 미만 영유아(법 제 2조 및 16조)	- 영유아 보육 비용은 보호자 부담 원칙. 단, 생활보호대상자와 저소득층 자녀의 보육 비용은 국가 또는 지자체가 전부 또는 일부 부담(제 21조)	- 국공립·사회복지법인, 비영리법인 설치 보육시설 생활보호대상자, 저소득층 자녀 우선 입소(법 제17조)
1997.12개정 (1998.3.1 시행)	-	- 초등학교 취학직전 1년 보육 무상화, 대통령령이 정하는 바에 의해 순차적 실시(법 제 21조의2)	-
2004.1.29.전 부개정(2005.1.30. 시행)	-	- <b>보육비용의 보호자 부담 원칙 삭제.</b> 국가 또는 지방자치단체는 <b>국민기초생활보장법</b> 에 의한 수급자, <b>보건복지부령</b> 이 정하는 일정 소득 이하 가구의 자녀 보육에 필요한 비용 전부 또는 일부 부담(제34조) - 가구소득수준·거주지역에 따른 <b>차등 지원(제34조2항)</b> - 초등학교 취학직전 1년의 유아 및 <b>장애아</b> 에 대한 보육 무상화, 대통령령이 정하는 바에 의해 순차적 실시(제35조)	- 생활보호대상자, 저소득층 자녀 우선 입소(28조), 단 고용촉진시설의 설치 운영을 위임, 위탁받은 지자체, 공공단체, 비영리법인이 설치 운영하는 시설은 해당 근로자 자녀가 우선 이용
2005.12.19. 개정(2006.3.30. 시행)	-	-	- 국민기초생활보장법에 따른 수급자, 차상위계층의 자녀, 모·부자복지법에 의한 보호대상자 자녀, 장애인 복지법 상 여성가족부령이 정하는 장애등급 이상에 해당하는 자의 자녀, 그밖에 여성가족부령이 정하는 자의 자녀 추가(제28조)

(표 III-2-3 계속)

연혁	내 용		
	취원대상	비용지원	우선입소대상
2006.4.13. 시행규칙 개정·시행	-	-	- 아동복지법에 따 른 아동복지시설 생활중인 영유 아, 부모가 취업 중인 영유아 추 가
2008.12.19개 정	-	- 2자녀 이상 가구에 대한 추가 보 육료 지원(제34조)	-
2009.12.31. 시행규칙 개정(2010.1. 1.시행)	-	-	- 다문화 가족의 자녀, 자녀가 3 명 이상인 가구 의 자녀 추가
2011. 6.7개정(201 1.12.8. 시행)	-	- 다문화가족 지원법에 의한 <b>다문 화가족의 자녀</b> 에 대한 무상보육 특례(제35조).	-
2011. 12.8 시행규칙개 정(2011.12.8 . 시행)	-	-	- 자녀 3명 이상 또는 영유아 자 녀 2명이상인 가 구의 자녀, 산업 단지 내 설치된 어린이집 이용 영유아 추가
2013.1.23. 개정	-	- 영유아에 대한 무상 보육 신설 (제34조) - 무상보육 특례 조항 삭제(제35조)	-
2013.2.28. 시행령 개정(2013.3. 1.시행)	-	- 매년 1일1일 현재 만 3세이상인 영유아 및 만 3세미만 영유아, 장애아(만12세까지 가능)으로 무 상보육대상 범위 명시(제22조)	-

제정 영유아보육법에서 '보육시설'은 "보호자가 근로 또는 질병 기타 사정으  
로 영유아를 보호하기 어려운 경우에 보호자의 위탁을 받아 영유아를 보육하는  
시설"로 정의되어 있고<sup>24)</sup>, 이러한 보육시설의 취원대상은 법 제정 당시 '6세미  
만의 영유아'로 명시되었다. 한편 이러한 보육시설의 정의는 2004년 1월 개정으  
로 '보호자의 위탁을 받아 영유아를 보육하는 시설'로 변경되었다. 이로 인해 최

24) 제정 영유아보육법 제2조2항

초 부모의 근로나 질병 등 직접 돌보지 못한 경우로 특정되었던 보육시설 이용의 목적이 좀더 확대되고 좀더 보편적으로 이용가능한 시설로 자리매김하게 된 계기가 되었다고 해석할 수 있겠다.

2004년 개정 시 제 2조에서 ‘보육’을 ‘영유아를 건강하고 안전하게 보호·양육하고 영유아의 발달 특성에 적합한 교육을 제공하는 사회복지서비스’로 정의하는 항목이 추가되었는데, 부모의 대리양육 필요시 뿐 아니라 아동을 위해 필요한 서비스라는 점이 명시되면서 ‘보육시설’의 정의도 좀더 포괄적인 형태로 개정되었다고 볼 수 있겠다.

영유아보육법에서는 최초로 보육 비용에 대한 ‘이용자 부담 원칙’을 명시하였으나<sup>25)</sup> 동 조항에서 생활보호대상자를 포함한 저소득층 가구 등 취약계층대한 국가 비용 보조 근거도 함께 마련하였다. 이와 함께 1997년 12월 개정을 통해 ‘취학직전 1년 무상 보육’에 대한 조항이 추가되었는데, 이는 초·중등교육법에 초등학교 취학직전 1년의 유치원아 무상 교육 실시방안이 제기됨에 따라 보육유아에 대해서도 저소득층 중심으로 무상보육을 실시할 수 있는 근거를 마련해 형평을 기하고자하는 의도에 따른 것이다.<sup>26)</sup>

2004년 1월 29일 전부개정을 통해서도 보육비용에 대한 ‘이용자 부담 원칙’이 삭제되었고, 취학직전 1년 뿐 아니라 ‘장애아 무상 보육’의 근거가 마련되었다. 또한 가구소득·지역에 따른 차등지원 규정이 신설되어, 그동안 저소득층 위주로 지원되던 차등 보육료가 저소득층 기준을 초과하는 대상까지 확대될 수 있는 근거가 마련되었다. 이에 따라 2005년에는 도시근로자 구 평균소득 60%이하에 소득수준에 따라 구분한 4계층에 차등지원되었고 2006년 도시근로자 월평균 소득 70%까지, 2007년 도시근로자 가구 월평균 소득 100%까지로 지원대상이 점차 확대되었다(최성은·우석진, 2009: 22-25). 2009년에는 차등보육료지원대상과 지원액 구분 기준이 ‘소득 하위 ~%’식으로 변경되어, 2009년에는 소득 하위 70%까지 지원하였다(최성은·우석진, 2009: 29). 이러한 방식에 의해 2010년까지는 소득 하위 70%까지를 보육료 지원 대상으로 하되, 소득 하위 50%, 60%, 70% 해당 여부에 따라 보육료 지원액은 차등을 두었으나 2011년에는 소득하위 70%이하는 지원단가 100%를 일괄 지원하는 방식으로 확대되었다(서문희·김혜진, 2012: 19-20).

25) 제정 영유아보육법 제21조

26) 영유아보육법 일부개정 이유(1997.12.24). 국가법령정보센터 홈페이지(www.law.go.kr)

2012년에는 만 3세 미만 영아에 대한 무상보육이 전격적으로 실시되었으나 실제 이에 관한 근거는 2013년 1월 개정 법률에 마련되었다. 이전 법률에서는 ‘무상보육의 특례’ 조항에서 만 5세, 장애아, 다문화가정의 아동 등 무상보육 대상을 특정하였으나, 2013년 1월 개정 법률에서는 이러한 특례조항이 삭제되고 2013년 3~5세에 대한 누리과정 보편 지원과 2012년부터 이루어진 3세미만 영아에 대한 무상보육에 대한 규정을 포괄하는 내용으로 전면 개정되었다.<sup>27)</sup>

영유아보육법의 제·개정 연혁을 살펴보면 우리나라 영유아의 어린이집 이용을 위한 보육료 지원 사업은 지원대상과 지원 폭이 점차적으로 확대되었음을 알 수 있다.

이처럼 비용지원 확대를 통해 ‘비용’ 부담에 의한 어린이집 이용 기회가 제한되는 경우를 해소하기 위한 노력이 지속되었다. 한편 이와 함께 영유아보육법은 제정 당시 국가나 지자체, 사회복지법인 기타 비영리법인이 설치한 보육시설, 기타 대통령령이 정하는 보육시설 이용에 대한 우선입소 대상에 대한 규정을 두어 어린이집 이용에 경쟁이 존재할 경우 우선적으로 기회를 부여받을 수 있는 대상을 명시하였다. 이는 이용 기회를 모두에게 부여할 수 없는 한정된 재화에 대해 우선적으로 기회를 부여함이 타당하다고 사회적으로 인정되는 대상을 지정한 것으로 볼 수 있는데, 초기에는 보육료 지원 대상처럼 저소득층에 국공립보육시설 등에 이용 기회를 우선적으로 부여받을 수 있도록 하였다. 즉, 생활보호대상자, 저소득층 자녀에게 국공립 시설에 대한 우선 입소기회를 부여하였다. 단, 직장보육시설에는 사업장 근로자의 자녀에 대한 우선 입소 자격을 명시하였다.

해당 규정에 의한 우선입소대상은 꾸준히 확대되었다. 우선 2005년 12월 29일 영유아보육법 개정으로 기존의 대상에 추가해 국민기초생활보장법에 의한 차상위계층 자녀, 일정 장애등급 이상 부모 자녀가 추가되고, 2006년 3월 시행규칙 개정 시 아동복지시설에서 생활중인 영유아, 부모가 취업중인 영유아, 2009년 12월 개정으로 다문화 가족 영유아, 자녀가 3명 이상인 가구의 영유아가 우선입소대상으로 추가되었다. 다문화가정의 영유아는 2011년 6월 영유아보육법 개정으로 다문화가족지원법에 의한 다문화가족의 자녀가 법률에 명시되면서, 시행규칙에서는 삭제되었다. 2011년 12월 8일 시행규칙 개정으로 자녀 3명 이상 또는 영유아 2명 이상인 가구와 산업단지 입주기업체 및 지원기관 근로자의 자녀로서

---

27) 영유아보육법 제 34조



(표 III-24 계속)

구분	유치원			보육시설			
	1960-1990	1990-2004	2004-현재	1960-1980	1980-1990	1990-2004	2004-현재
관련 법령	교육법 유아 교육 진흥법	교육법 유아 교육 진흥법	유아 교육법	아동 복지법	유아 교육 진흥법	영유아 보육법	영유아보 육법
소관 부처	문교부	교육부	교육 인적 자원부 ->교육과 학 기술부 ->교육부	보건 사회부	내무부	보건 사회부 ->보건 복지부	여성 가족부 ->보건복 지부
성격 및 기능	교육 기관, 교육 기능	동일	교육기관, 교육+ 보육기능	위탁 보호 시설, 교육 기능	교육 기관, 교육 기능	보호 시설, 탁아 보호	보육 시설 보호+교육 기능
취원 대상	만4-6세 일반 아동	만4-5 세 미만	만3-5세 취학전 아동	0-6세 저소득 층, 취업모 아동	4-6세 저소득 층 및 일반 아동	0-6세 미만 원칙	동일
교육 및 보육 일수	반일제 (3시간 기준)	반일제 (3시간 기준)	교육과정 반(최소 3시간 이상), 방과후과 정(8시간 이상) (2012년 개정)	종일제 (8시간 기준)	종일제	종일제 (12시간 기준)	종일제 (12시간 기준)
교원 혹은 종사자	원장, 원감, 교사	동일	원장, 원감, 수석교사, 교사(2011 년 개정)	시설장, 총무, 보모	동일	시설장, 보육 교사	원장 (2008년 개정), 보육 교사
장학 및 평가	장학	동일	지도·감독 (장학지도) , 평가	-	-	평가 인증제	동일

자료: 이덕난(2006). 초등학교 취학전 관련법령의 비교연구. p. 100을 토대로 개정 내용을 보완함.

우리나라에서 실시된 영유아보육법과 유아교육법의 비교연구(권건일 외, 2007; 이덕난, 2006; 이일주, 2008)는 주로 두 법의 통합을 염두에 두고 분석되었다. 영유아보육법과 유아교육법의 비교연구를 몇 가지 살펴보면, 다음과 같다.

우선 이덕난(2006)의 연구는 법 내용적 측면, 법 정의적 측면, 법 체제적 측면

으로 나누어 영역별 조항들을 비교분석하였다. 법 내용적 측면은 관련 법령의 조항들 가운데 논란이 되어왔거나 중요하게 다뤄질 영역의 조항을 중심으로 살펴보고, 법정의적 측면에서는 헌법이 보장하고 있는 취학 전 아동의 교육기본권을 얼마나 잘 구현하고 있는가를 중심으로 분석하였다. 그리고 법 체제적 측면에서는 취학전 교육 관련 법령의 형식적인 구조 즉 입법체제(위임입법의 측면, 관련법령 사이의 균형 측면, 시행령과 시행규칙의 정비 측면)를 살펴보았다(이덕난, 2006: 98).

〈표 III-2-5〉 법 내용, 정의, 체제적 측면 영역별 비교

구분	주요 내용
법 정의적 측면	- 취학전 교육관련 법령들은 대한민국 헌법, 세계인권선언, 유엔 아동의 권리에 관한 협약 등에 보장된 취학전 아동의 교육기본권을 구체적으로 실현하기 위한 조항이 제대로 반영되어 있지 않음.
법 체제적 측면	- 위임입법측면: 행정입법의 미비, 행정편의주의적 입법, 체계상의 문제, 인용 오류, 용어의 불명확성, 상위법령과 모순, 하위법령에 포괄적 재위임, 상위법의 근거없이 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과 - 관련법령 사이의 균형 측면: 만3-5세의 동일 대상을 놓고 기관의 설립 및 교원의 자격이 상이한 것이 큰 문제임 - 시행령과 시행규칙의 정비 측면: 영유아보육법에 비해 유아교육법이 상대적으로 시행령과 시행규칙 정비가 덜됨.
법 내용적 측면	- 설립목적 및 기준의 비교: 유아교육법 상 목적 및 시설 기준 누락되어 있음. - 행정지원 및 감독의 비교: 이분화되어 있음. - 기관(시설)의 자율적 운영의 비교: 유치원이 더 자율적임. - 재정지원의 비교: 차이가 매우 큼. - 교원(종사자)의 양성 및 임용의 비교: 통일 안됨. 정비 필요.

자료: 이덕난(2006). 초등학교 취학전 관련법령의 비교 연구. pp. 102-119 내용을 토대로 구성함.

그 중에서도 법 내용적 측면에서의 비교 부분은 기존의 연구를 통해 비교 영역과 항목을 설정하였다. 즉, 설립목적 및 기준의 비교, 행정지원 및 감독의 비교, 기관(시설)의 자율적 운영의 비교, 재정지원의 비교, 교원(종사자)의 양성 및 임용의 비교로 구분하였다. 이덕난(2006) 연구의 주요한 분석결과를 살펴보면, 설립목적 및 기준에서 가장 큰 차이점은 유아교육법에서 유아교육의 목적이 누락되어 있다는 점이고, 보육시설이 유치원에 비해 훨씬 다양한 형태를 갖고 있는 것으로 나타났다. 그리고 형평성 측면에서 만3-5세 취학전 아동을 대상으로 한 보육시설은 학교시설에 준하는 설립 기준을 적용해야 한다고 하였다(이덕난,

2006: 120).

행정지원 및 감독의 영역에서는 두 법령에 차이가 없었고, 유아교육법에서 교육과정을 의무화한 것을 제외하고, 운영위원회의 설치 규정이 없고, 종일제나 기관평가도 임의조항으로 되어 있어 대체로 유치원이 보육시설에 비해 상대적으로 자율성이 큰 것으로 나타났다(이덕난, 2006: 120). 다음으로 교원(종사자) 양성 및 임용규정을 비교한 결과, 유치원 교사는 최소 2년 이상의 대학과정과 교직과목을 필수로 이수해야 하는데 비해, 보육교사는 고등학교 졸업 이후 1년 이상의 과정을 이수하면 교직과목 이수 여부에 관계없이 자격을 취득할 수 있어서 형평성과 전문성 신장을 위한 법 정비과정이 필요하다고 하였다(이덕난, 2006: 120).

유아교육법과 영유아보육법의 통합방안에 대한 이일주(2008)의 연구는 시설, 지원체제, 운영, 교직원(보육시설 종사자), 건강·안전·영양, 평가 비용으로 나누어 두 법의 주요 규정을 비교하였다. 주요 분석결과를 간략히 살펴보면, 시설의 명칭 면에서 유아교육은 만3-5세를 대상으로 일본식 조어(조어)인 '유치원'이라는 명칭을 사용하고 있고, 보육은 만 6세미만의 취학전 아동을 대상으로 '보육시설(어린이집)'이라는 명칭을 사용하고 있다(이일주, 2008: 318). 두 기관은 설치 및 설립의 기준과 주체의 차이를 보이지만, 인가제를 실시하는 공통점이 있으며(이일주, 2008: 319), 운영위원회가 유아교육법에는 규정되어 있지 않아 영유아보육법과 운영 면에 있어 차이를 보이고 있다(이일주, 2008: 320).

교직원 및 보육종사자의 자격은 두 법 모두 무시험검정으로 자격증을 수여하고 있으나, 유아교육법의 자격기준은 원장, 원감, 유치원 정교사 1,2급으로 구분되어 있고, 영유아보육법에서는 시설장(2008년 이후 어린이집 원장으로 개정), 보육교사 1,2,3급으로 구분되어 있다. 자격검정에 있어 유아교육법에는 유치원교원자격검정위원회에 있는 반면, 영유아교육법에는 실질적인 자격검정 심의장치가 존재하지 않는 것이 큰 차이점이다(이일주, 2008: 320). 그리고 평가에 있어 유치원은 평가절차와 방법을 법에 명시하고 있으니, 결과를 공개하는 것에 국한되어 있는 반면, 보육시설(어린이집)은 평가인증을 거쳐 이후 지원여부에 제한을 받게끔 규정되어 있다는 점이 다르다(이일주, 2008: 321).

유아교육법과 영유아보육법의 통합을 위한 비교·분석에 관한 연구에서는 시행령과 시행규칙까지 포함하여 차이점과 유사점을 살펴보았다(권건일 외, 2007). 내용범주는 목적·이념·책임, 행정지원, 설립·운영·평가, 교직원·종사자, 재정, 건

강·영양·안전, 장학지도 및 감독, 별칙의 8개 영역으로 구분하였고, 이에 덧붙여 형평성, 합목적성, 공공성, 합리성, 안정성, 효율성의 여섯 가지 법의 원리를 접목하여 양 법을 비교·분석하였다(권건일 외, 2007: 67).

분석결과, 유아교육법과 영유아보육법은 내용적인 측면에서 많은 부분이 유사점과 차이점이 있고, 교육적, 행정적, 재정적 효율성을 높이기 위하여 통합법이 반드시 제정되어야 한다고 하였다. 통합을 위해 유보통합 추진단을 구성하여 단계적인 방안을 모색하고, 중국에는 입법화를 위한 연구가 중장기적으로 진행되어야 한다고 덧붙였다(권건일 외, 2007: 94-95).

## 2) 영유아보육법과 유아교육법 중 서비스 질 관련 법률 비교

영유아보육법과 유아교육법 중 서비스 질에 관련된 법률 비교를 위해 본 연구에서는 권건일 외(2007)의 8개 비교·분석 영역 중 설립·운영·평가, 교직원, 건강·영양·안전, 장학지도 및 감독의 4개 영역을 선별하여 분석하였다.

설립·운영·평가 영역의 주요 항목은 시설 구분, 시설 설립, 설치기준, 규칙, 교육과정, 생활기록부, 평가의 기준, 평가인증 등이고, 교직원 영역의 주요 항목은 교직원의 구분, 교원의 자격, 보육교사의 배치 등이다. 건강·영양·안전 영역의 주요 항목은 건강검진 및 급식, 건강관리 및 응급조치, 치료 및 예방조치, 급식 등이고, 장학·지도 및 감독 영역의 주요 항목은 지도감독, 지도와 명령 보고와 검사, 보육시설의 폐지 등이다.

### 가) 설립·운영·평가 영역의 비교

유아교육법과 영유아보육법에서는 설립, 운영, 평가에 대해 비교적 자세히 규정하고 있다. 우선 설립규정을 살펴보면, 유치원(국립유치원, 공립유치원, 사립유치원)을 설립하려는 자는 대통령령이 정하는 설립기준을 갖추고, 교육감의 인가를 받아야 한다. 어린이집은 보건복지부장관, 시도지사 및 시장군수구청장의 보육계획의 수립 및 시행의무에 따라 7개의 유형(국공립어린이집, 사회복지법인어린이집, 법인·단체등어린이집, 직장어린이집, 가정어린이집, 부모협동어린이집, 민간어린이집)으로 설립된다. 국공립어린이집의 경우에는 도시 저소득주민 밀집 주거지역 및 농어촌지역 등 취약지역, 건축법에 따른 공동주택 중 대통령령으로 정하는 일정세대 이상의 공동주택을 건설하는 주택단지 지역에 우선 설치된다. 국공립어린이집 이외의 어린이집의 설치에 특별자치도지사, 시장, 군수, 구청장

의 인가를 받아 설립할 수 있다. 또한 영유아보육법에서는 어린이집을 설치, 운영할 수 없는 결격사유를 9가지로 명시하여 설치기준을 강화하였다.

설립에 있어 유치원과 어린이집의 큰 차이점 중 하나는 위탁에 관한 규정이다. 유아교육법에서는 국공립 유치원을 법인, 단체, 개인에게 위탁할 수 없지만, 영유아보육법에서는 국공립 어린이집을 위탁·운영할 수 있다. 전국보육실태조사(보건복지부, 2013)<sup>28)</sup>의 어린이집 운영형태에 대해 살펴보면, 국공립어린이집의 운영방식이 조사대상 전체 457개소 중 법인위탁 45.8%, 개인위탁 47.6%, 직영운영 6.6%로 나타나 국공립 어린이집이 직영운영보다 위탁·운영되는 비중이 높다는 것을 알 수 있다(박운자·이대균, 2014: 298). 또한 국공립어린이집 이외의 어린이집 설립기준에 관해 영유아보육법에 규정이 많이 존재하지만, 설립기준 자체는 민간유치원보다 수월한 것이 사실이다(권건일 외, 2007: 74) 따라서 유치원과 어린이집의 설립 및 설치 기준을 강화시킬 필요가 있으며, 되도록 국가 및 지방자치단체에서 설립주체가 되는 것이 영유아 교육 및 보육의 질적 향상을 도모하기 용이할 것으로 생각된다.

〈표 III-2-6〉 설립의 비교

구분	내용
유아교육법	제7조(유치원의 구분) 제8조(유치원의 설립 등) 동법 시행령 제8조(유치원의 설립기준) 동법 시행령 제9조(사립유치원의 설립인가 신청 등) 제9조(유치원의 병설) 동법 시행령 제17조의 2(유치원 취학 수요조사)
영유아보육법	제10조(어린이집의 종류) 제11조(보육계획의 수립 및 시행) 제11조의 2(어린이집 또는 어린이집용지 확보) 제12조(국공립어린이집의 설치 등) 제13조(국공립어린이집 외의 어린이집의 설치) 제14조(직장어린이집의 설치 등) 제14조의 2(직장어린이집 설치의무 미이행 사업장의 공표 등) 제16조(결격사유)

자료: 영유아보육법, 유아교육법, 유아교육법 시행령 발췌정리.

다음으로 운영 영역을 살펴보면, 유아교육법과 영유아보육법 모두 비교적 상

28) 본 연구보고서의 참고문헌에서는 '이미화 외(2012). 2012년 전국보육실태조사-어린이집조사 보고서'로 제시되었음.

세히 세부 내용을 규정하고 있다. 유치원의 경우에는 교육연한, 학기 및 휴업일, 학급편제, 정원, 교육내용, 수업일수, 입학·수료 및 졸업 등의 상세한 규정이 유아교육법 상 명시되어 있고, 어린이집의 경우에는 자세한 운영기준이 법 상에 명시되어 있지 않지만, 보건복지부에서 매년 발간하고 있는 보육사업지침을 따르고 있다(권건일 외, 2007: 75). 그리고 그동안 유아교육법에 규정되어 있지 않아 설치운영에 대한 요구가 많았던(권건일 외, 2007: 75) 유치원운영위원회와 관련된 조항이 2012년에 신설되어 영유아보육법 상의 어린이집운영위원회와 균형을 맞추게 되었다.

그리고 특수교육이 필요한 영유아에 대해 유아교육법에서는 특수학교에 대한 명시 이외에 구체적인 조항이 마련되어 있지 않으나, 영유아보육법 시행령에는 취약보육의 종류, 지원방법 등이 자세히 명시되어 있다(권건일 외, 2007: 75). 영유아보육법 중 유아교육법과 비교하여 운영상의 가장 큰 차이점은 국공립 어린이집의 위탁경영에 관한 부분이다(권건일 외, 2007: 74). 또한 부모모니터링단과 일시보육에 대한 규정도 차별점인데, 이는 어린이집 운영의 특수성이 반영된 것이다. 그러나 만 3-5세 유아에 대해 공통의 교육과정을 제공하고 있는 만큼 운영에 관한 법 조항도 통합과 균형이 필요할 것으로 보인다.

〈표 III-2-7〉 운영의 비교

구분	내용
유아 교육법	제10조(유치원 규칙) 제11조(입학연령) 제12조(학년도 등) 동법 시행령 제11조(학기) 동법 시행령 제12조(수업일수) 동법 시행령 제13조(학급편성) 동법 시행령 제14조(휴업일 등) 제13조(교육과정 등) 제14조(유치원 생활기록) 제15조(특수학교 등) 제16조(외국인 유치원) 제19조의 3(유치원운영위원회의 설치) 제19조의 4(유치원운영위원회의 기능) 제19조의 5(유치원운영위원회의 구성 및 운영) 제19조의 6(유치원운영위원회 위원의 연수 등)

(표 III-2-7 계속)

구분	내용
영유아 보육법	제24조(어린이집의 운영기준 등)
	동법 시행령 제23조(어린이집의 운영기준)
	동법 시행령 제24조(국공립 어린이집의 운영위탁)
	동법 시행령 제24조의 2(국공립 어린이집 위탁체 선정관리 기준)
	동법 시행령 제25조(국공립 어린이집 운영 위탁의 취소)
	제25조(어린이집운영위원회)
	동법 시행령 제26조(어린이집 운영위원회의 구성 및 운영)
	제25조의 2(부모모니터링단)
	동법 시행령 제27조(부모모니터링단의 구성 및 운영 등)
	제26조(취약보육의 우선실시 등)
	동법 시행령 제28조(취약보육의 종류)
	제26조의 2(일시보육 서비스)
	동법 시행령 제28조의 2(일시보육 서비스 지원 방법 등)
	제27조(어린이집 이용대상)
	동법 시행령 제28조의 3(어린이집 이용 대상의 관리)
	제28조(보육의 우선 제공)
	제29조(보육과정)
동법 시행규칙 제30조(보육과정)	
제29조의 2(어린이집 생활기록)	

자료: 영유아보육법, 영유아보육법 시행령, 영유아보육법 시행규칙, 유아교육법, 유아교육법 시행령 발췌정리.

평가영역에서는 양 법 모두 평가와 평가인증에 대해 규정하고 있으며 자세한 규정은 하위법률에 위임하고 있다. 영유아보육법에서는 평가라는 용어 대신 평가인증을 사용하고 있고, 영유아보육법 시행규칙에서 평가인증의 실시, 수수료, 취소, 유효기간, 결과 공표 등으로 자세히 규정하고 있다. 어린이집 평가인증제도는 어린이집의 질 관리를 위해 지난 2005년부터 실시되어 왔고, 우수한 보육 서비스 제공을 위한 기준을 평가지표로 미리 제시한 후 어린이집에서 자체점검을 통해 부족한 부분을 정비함으로써 일정정도 이상의 질적 수준 도달을 목표로 한다. 또한 어린이집 평가인증제도는 인증 참여를 통해 보육교사의 자질 향상을 목적으로 하고 있으며, 실제로 평가인증 준비경험이 어린이집 교사의 조직에 대한 동기부여적 자아개념을 높이는데 중요한 영향을 미치는 것으로 나타났다(이완정·허린강, 2013).

유아교육법 시행령에서 규정하는 유치원평가는 교육과정의 편성·운영 및 교수·학습 지원, 방과후 과정의 편성·운영, 교원에 대한 연수지원, 그밖에 유치원 운영에 관한 사항으로 교육감이 필요하다고 인정하는 사항과 유아교육 관련 예

산의 편성 및 운용, 설립·운영, 유치원 교육지원 및 유아교육 성과, 지원기구 및 공무원 배치 현황, 교육복지 등에의 점검을 기초로 한다.

영유아보육법에서는 평가인증의 결과에 따라 필요한 지원을 요청할 수 있고, 심의규정 및 수수료 등 자세한 규정을 두고 있으나, 유아교육법에서는 그러한 규정은 없는 것이 차이점으로 볼 수 있다(권건일 외, 2007: 76). 유치원과 어린이집의 평가는 관할부처의 특성에 따라 매우 다르게 발전되어 왔으나, 보육 및 교육의 서비스 질 제고에 두는 목적은 동일하다고 판단된다. 따라서 향후 동일 부처의 관할 하로 유보가 통합된다면, 평가 부분에 대한 일원화 작업도 본격적으로 논의되어야 할 것이다.

〈표 III-2-8〉 평가에 관한 비교

구분	내용
유아 교육법	제19조(평가)
	동법 시행령 제20조(평가의 대상)
	동법 시행령 제21조(평가의 기준) 동법 시행령 제22조(평가의 절차 등)
영유아 보육법	제30조(보육시설 평가인증)
	동법 시행규칙 제31조(평가인증의 실시)
	동법 시행규칙 제32조(평가인증 수수료)
	동법 시행규칙 제32조의 2(평가인증의 취소)
	동법 시행규칙 제32조의 3(평가인증의 유효기간) 동법 시행규칙 제32조의 4(평가인증의 결과 공표)

자료: 영유아보육법, 영유아보육법 시행규칙, 유아교육법, 유아교육법 시행령 발췌정리.

#### 나) 교직원 영역의 비교

유아교육법과 영유아보육법의 교직원 영역 법률조항을 살펴보면, 영유아보육법에서는 보육교직원의 배치, 직무, 임면, 결격사유, 자격, 명의대여 금지, 보수 교육 등에 대해 비교적 자세히 규정하고 있는 반면, 유아교육법에서는 교직원의 구분, 배치, 임무, 자격, 교육 및 연수에 대해 간략히 규정한 후 하위법률에 주로 위임하고 있다.

예를 들어 살펴보면, 교직원의 배치의 경우, 유아교육법은 원장, 원감, 수석교사 및 교사, 촉탁의사, 영양사, 간호사 또는 간호조무사, 행정직원 등을 직접 언급하였고, 영유아보육법에서는 보육교직원을 두어야 한다고 간접적으로 제시하였다. 또한 교직원의 배치에 대해 유아교육법은 대통령령에, 영유아보육법은 보건복지부령에 위임하여 차이를 보이고 있다.

교직원 영역에 있어서는 유치원과 어린이집 교사의 자격 및 양성과정에 대한

차이가 가장 중요하다고 생각되는데, 우선 자격취득 최소학력을 보면, 유치원교사는 전문대학 졸업이상으로 유치원 준교사, 2급 정교사, 1급 정교사로 구분된다<sup>29)</sup>. 어린이집 교사의 자격취득 최소자격은 고등학교 졸업이상이고, 3급, 2급, 1급 보육교사로 구분되어 있으며<sup>30)</sup>, 이 중에서 1년 과정의 보육교사교육원에서 양성되는 3급 보육교사의 전문성에 관해 많은 논의가 있는 실정이다.

교사 양성을 교육과정에도 차이가 나타났는데, 유치원교사의 경우에는 전공과 교직이수로 구분하여 최소 총 72학점을 요구하는데 비해 보육교사의 경우에는 보육기초와 보육실습을 포함하여 최소 51학점 이상을 요구하고 있다(보건복지부, 2014: 174). 보육교사 자격관련 기준은 강화되는 추세이나 유치원 교사에 비해 낮은 기준으로(김은영 외, 2012: 29) 현재 만 3-5세 누리과정을 유치원과 어린이집에서 공통으로 운영하고 있는 상황을 고려하여 통일된 교사 양성과정을 심각하게 고려해야 할 것으로 생각된다.

〈표 III-2-9〉 교직원의 비교

구분	내용
유아 교육법	제20조(교직원의 구분)
	동법 시행령 제23조(유치원 교원의 배치기준)
	동법 시행령 제23조의 2(수석교사의 배치기준)
	동법 시행령 제24조(직원의 배치기준)
	동법 시행령 제25조(특수학교의 교직원)
	제21조(교직원의 임무)
	제22조(교원의 자격)
영유아 보육법	제23조(강사 등)
	동법 시행령 제28조(교원의 교육 및 연수)
	제17조(보육교직원의 배치)
	제18조(보육교직원의 직무)
	제19조(보육교직원의 임면 등)
	제20조(결격 사유)
	제21조(어린이집의 원장 또는 보육교사의 자격)
	제22조(어린이집의 원장 또는 보육교사 자격중의 교부 등)
	제22조의 2(명의대여 등의 금지)
	제23조(어린이집 원장의 보수교육)
제23조의 2(보육교사의 보수교육)	

자료: 영유아보육법, 유아교육법, 유아교육법 시행령 발췌정리.

29) 유아교육법 제22조2항 관련 별표 2

30) 영유아보육법 제21조

다) 건강·영양·안전 영역의 비교

유아교육법과 영유아보육법의 건강영양안전 영역 법 조항을 살펴보면, 건강 관리 및 응급조치, 급식 관리는 공통적으로 규정하고 있으나 몇 가지 차이점을 보이고 있다. 예를 들어 살펴보면, 유아교육법에서는 유아의 발달단계에 맞는 구체적인 진단, 조치, 교사의 건강진단에 대해서는 구체적인 내용이 명시되어 있지 않으나, 영유아보육법에서는 보육교직원의 정기적인 건강진단, 영유아검진이나 예방접종의 확인, 전염병의 격리조치 등 매우 구체적으로 제시되어 있다 (권건일 외, 2007: 80).

영유아보육법에서는 어린이집 안전공제 사업 등과 차량안전에 관한 규정을 명시하여 있고, 유아교육법에서는 유아관련 자료제공의 제한 규정이 있어 따로 규정되어 있다. 따라서 같은 연령대(만 3~5세)를 포괄할 수 있는 공통의 규정체계가 시급히 정립되어야 하는 영역으로 판단된다.

〈표 III-2-10〉 건강·영양·안전 비교

구분	내용
유아 교육법	제17조(건강검진 및 급식) 동법 시행규칙 제2조(건강검진) 동법 시행규칙 제3조(급식 기준 등) 제17조의 2(유아관련 자료제공의 제한) 17조의 3(응급조치)
영유아 보육법	제31조(건강관리 및 응급조치) 제31조의 2(어린이집 안전공제 사업 등) 제31조의 3(예방접종 여부의 확인) 동법 시행규칙 제33조(건강진단) 제32조(치료 및 예방조치) 제33조(급식관리) 동법 시행규칙 제34조(급식관리) 제33조의 2(어린이집 차량안전관리)

자료: 영유아보육법, 영유아보육법 시행규칙, 유아교육법, 유아교육법 시행규칙 발췌정리.

라) 장학 및 지도·감독 영역의 비교

장학 및 지도감독 영역에서의 법조항은 교육부와 보건복지부로 이분화된 행정체제가 크게 드러났다. 유아교육법에서는 국공립유치원은 교육부장관, 공립·사립유치원은 교육감의 지도감독을 받도록 규정하였고, 유치원 교육과정에 대해서는 교육감이 장학지도를 할 수 있도록 규정하였다. 영유아보육법에서는 보건

복지부장관, 시·도지사, 시장·군수·구청장이 지도와 명령을 할 수 있도록 하였고, 관계공무원으로 하여금 운영 상황을 조사 및 검사할 수 있도록 하였다. 그리고 영유아보육법에서는 지난 2011년 개정을 통해 지도·감독 후 시정·명령의 사후처리를 법제화하였다. 특히 어린이집의 폐쇄, 과징금, 행정제재처분의 승계 등을 통해 시정조치를 강력하게 시행할 수 있도록 하였다.

우선 유치원과 어린이집의 장학측면에서 살펴보면, 유치원의 장학은 교육과학기술부의 유아교육 선진화를 위한 종합발전방안에 근거하여 2010년부터 ‘유치원 컨설팅 장학’이라는 용어로 시행되고 있고, 보육컨설팅은 영유아보육법 상의 규정은 없지만, 평가인증을 통과한 어린이집의 체계적이고 전문적인 사후관리를 위해 2010년부터 시범적 실시를 시작하여 대상시설을 점차 확대하고 있다(최은영 외, 2012: 34). 유치원과 어린이집의 컨설팅은 이원화된 체제 속에서 각기 다른 절차로 진행되고 있으나, 추구하는 목적과 내용은 크게 다르지 않으므로, 적어도 3-5세 누리과정을 공통으로 운영하는 누리과정에 있어서의 수업장학에 있어서는 통일된 장학 방안이 제시되어야 한다.

〈표 III-2-11〉 장학 및 지도·감독의 비교

구분	내용
유아 교육법	제18조(지도감독) 동법 시행령 제19조(장학지도)
영유아 보육법	제41조(지도와 명령) 제42조(보고와 검사) 제43조(보육시설의 폐지, 휴지 및 재개 등의 신고) 제44조(시정 또는 변경명령) 제45조(어린이집의 폐쇄) 제45조의 2(과징금 처분) 제45조의 3(행정제재처분효과의 승계)

자료: 영유아보육법, 유아교육법, 유아교육법 시행령 발췌정리.

### 3. 소결

이 장에서는 대표적인 영유아의 보육·교육서비스인 어린이집과 유치원의 지역별 공급 현황 분석 및 보육·교육서비스 이용에 대한 국가의 지원 정책을 근거 법령의 내용을 중심으로 분석하였다.

보육·교육서비스의 지역별 공급 및 이용 현황은 유치원, 어린이집의 지역별 총공급량과 이용량을 시·도와 시·군·구의 지역 영유아 인구에 대비해 살펴봄으로써 수요에 대비한 공급 과잉 혹은 공급 부족 지역을 찾고자 하였고, 이를 통해 향후 지역별 수급 계획에 근거가 될 수 있는 자료를 산출하고자 하였다.

보육·교육서비스 이용 관련 정책은 우선 근거법령인 유아교육법(유아교육진흥법), 영유아보육법의 제정취지부터 시작해 이용 대상과, 비용 지원, 입소우선 대상에 대한 내용을 중심으로 법적으로 어린이집과 유치원 이용 지원이 어떻게 변화해 왔는지 연혁을 살펴보았다. 이와 함께 점차 영유아 대상의 보편적 서비스로 확대되어 온 어린이집과 유치원의 서비스 내용을 법령의 규정 내용을 중심으로 비교해 보고자 하였다.

이러한 분석 내용을 간단히 요약해 보면 다음과 같다.

첫째, 지역의 수요(영유아 인구)에 대비해 어린이집과 유치원, 두 기관의 정원 총합(공급) 현황을 살펴본 결과, 지역별 차이가 큰 것으로 나타났고 유치원과 어린이집의 분포도 지역별 차이가 있어 두 기관을 총합한 수급 계획이 유용할 것임을 짐작케 하는 결과가 나타났다. 즉, 예를 들면 어린이집 부족 지역으로 나타나 어린이집의 공급을 대폭 증가시킬 경우 유치원 정원까지 합할 경우 심할 경우 공급 과잉 지역이 될 수도 있다는 것이다. 농어촌 지역의 경우 어린이집은 설치되어 있지 않은 지역이나 대신 병설유치원이 있어 지역 수요를 감당할 수 있는 경우가 나타나는 바, 양 기관을 함께 고려한 수급 계획이 필요할 수 있음이 드러나고 있다.

둘째, 근거 법률 비교 분석 결과에서는 다음과 같은 결과와 시사점을 얻을 수 있었다.

먼저, 유치원과 어린이집은 관련 법률의 제정 취지에 따를 때 최초 기관에 부여되던 목적과 기능은 차이가 났던 것으로 보이나, 시대와 사회상황의 변화에 따라 점차 유사한 기능의 기관으로 변화되어 가고 있는 것으로 보인다.

최초 유아교육진흥법은 당시 유치원 뿐 아니라 새마을유아원, 어린이집, 농번기유아원 등으로 다원화되어 있는 유아교육체계를 정비하고 시설 확충과 교육 내용의 충실화를 통해 '유아교육'을 종합적·체계적으로 발전시키려는 취지로 제정되어 '유아교육' 자체의 발전을 목적으로 하였던 것으로 보인다. 이에 따라 유치원에는 취약계층에 대한 복지서비스 제공 기관으로서의 성격을 부여하지는 않았다.

한편 영유아보육법은 여성의 사회참여 증가, 핵가족화 등 사회변화에 의해 급증하는 '보육수요에 대응'하기 위한 별도 입법의 필요성에 따라 제정되었다는 취지를 통해, 이 법에 근거한 어린이집이 무엇보다 '보육수요'에 대응하는 서비스를 제공하는 기관임을 보여주고 있다.

유치원의 근거 법률인 유아교육법의 경우 2004년 유아교육진흥법을 대체하여 제정될 당시 "유아 보호자의 사회·경제적 활동이 원활하게 이루어지도록 지원하려는 것"이라는, 다시 말하면 '보육 수요'에 대한 대응 필요성을 제정 이유의 한 가지로 밝히고 있어 유아교육진흥법 시대와는 달라진 시대적 요구를 반영하고 있다. 즉, "유아의 균형적이고 조화로운 발달을 조장함"이라는 '유아교육'적 목표와 함께 보호자의 사회활동을 지원하는 기능도 중요한 영역으로 자리잡게 되었다고 할 수 있다.

한편, 두 기관의 이용을 지원하기 위해 국가에서는 이용 비용에 대한 부담 경감과 우선 이용 대상자에 대한 규정을 두고 있다. 비용 부담은 저소득 가구 등 취약계층과 연령별로는 취약 직전 아동을 우선으로 순차적으로 확대하여 현재 전 소득계층, 전 연령에 대한 보편 지원으로 대상이 확대되었다. 기관 이용에 경쟁이 있는 경우 우선입소대상자 선정에 대해서는 저소득계층의 아동을 시작으로 다양한 기준의 '취약계층에 대해 이용의 우선순위를 부여하는 방식'으로 혜택을 주고자 하였는데, 이는 출발선이 취약한 가정의 아동에 우선적인 기회 부여를 통해 형평성을 제고하기 위한 한 방안이었을 것으로 사료된다. 재화가 한정된 상황에서 서비스를 우선적으로 이용할 수 있는 기준이 된다는 점에서 사회적으로 공감될 수 있는 항목이 우선순위의 기준이 되어야 한다는 점에서 우선적으로는 저소득층, 한부모 가정, 장애인부모의 자녀, 아동복지시설의 아동 등 전통적인 '복지대상 계층'이 우선순위 항목에 포함되었으나 '보육 수요'에 대한 대응이라는 측면에서 '취업모 가구'의 자녀, '양육부담 경감을 통한 출산률 제고' 목적에서 '다자녀 가구'의 자녀 또한 추가되었다. 보육료·교육비에 대해 보편적 지원으로 변화되고 기관 미이용 시 양육수당도 보편화된 이상, 보육·교육서비스를 누가 '우선적으로' 이용할 필요가 있느냐가 더욱 첨예한 논쟁거리가 될 수 있다는 점에서 '우선입소순위'에 대한 다각적인 논의도 필요할 것으로 보인다.

둘째, 유치원과 어린이집 양 기관의 서비스 질과 관련된 근거 법령의 주요 항목을 중심으로 비교 분석한 결과, 기관 설립, 운영, 평가, 교직원의 자격이나

배치, 건강·영양·안전 관리, 장학 및 지도·감독 등에 소소한 차이가 나타나며, 같은 내용이라도 법률, 시행령, 시행규칙 등 규정되고 있는 수준에 차이가 나타나고 있다. 이는 해당 항목의 중요성이나 규제·지도·감독의 강도에서의 차이를 반영하고 있다.

내용상 가장 크게 차이가 나는 점은 기관 설립에 있어 유치원 보다는 어린이집의 설립이 수월하다는 점이며, 국공립 기관의 운영에 있어서도 유치원은 위탁 운영을 불허하지만 어린이집은 법인, 단체, 개인에 위탁 운영이 가능하다는 것이다.

단, 설립에 있어서는 유치원보다 어린이집의 설립이 용이하나, 설립 이후 운영에 대해서는 법률에서 더욱 세세하게 명시하고 있는 것도 차이이다. 어린이집의 경우 ‘보육수요’ 대응이라는 목적으로 인해 민간기관의 공급을 유도하는 과정에서 설립의 용이성을 부여한 반면, 설립 이후의 운영에 대한 지도·감독을 구체적인 법령의 내용을 통해 실현하고자 했던 것으로 해석될 수 있다.

전반적으로 두 기관의 질적 수준의 격차를 줄이고, 질적 수준의 상향 평준화를 이루기 위해서는 우선 어린이집의 설립 및 설치 기준을 유치원과 유사한 수준으로 점진적으로 강화하여 설립 초기부터의 일정 수준의 서비스 질을 확보하기 위한 노력이 필요하며, 이와 함께 장기적으로는 근거 법률의 장점을 결합한 통합 법률의 제정을 추진할 필요가 있어 보인다. 이를 위해서는 우선적으로 양 기관에 수월하게 적용 가능한 운영, 예를 들면 건강·영양·안전 관리 부분과 같은 민감성이 덜한 부분에 대한 각 법률의 개정을 통해 양 기관에 동일 규정 적용부터 시작하여 평가체계, 교직원의 양성, 자격 등에 이르는 서비스 질의 핵심 부분으로의 점진적 동등화와 동일 수준의 법률 개정으로 확산되어야 할 것으로 보인다.

## IV. 영유아 가구의 보육·교육 서비스 이용 실태

### 1. 조사 개요 및 응답자 특성

#### 가. 조사 개요

본 연구에서는 연구의 목적을 달성하기 위한 방법 중 하나로 영유아가 있는 가구를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 즉, 영유아를 둔 가구 대상의 설문조사를 통해 유치원과 어린이집 이용 기회의 형평성에 대한 부모의 인식과 실제 유치원·어린이집 이용 실태 및 국가예산이 투입되고 있는 이러한 보육·교육서비스 이용 기회의 형평성 제고를 위해 필요한 지원 요구 등을 파악하였다.

총 1,250사례의 영유아를 둔 부모 대상의 설문조사를 실시하였는데, 이 중 200사례에는 차상위계층 이하의 저소득 가구가 포함될 수 있도록 의도적 표집이 실시되었다. 이는 앞서 이루어진 전문가 조사 결과에서 보육·교육서비스 이용 형평성에 있어 '이용 비용'이 '형평성' 개념의 주된 구성 요소로 선별되었기 때문이다. 즉, 현재 보육료·유아학비의 보편적 지원이 이루어지고 있음에도 불구하고 기관 이용에 있어 지원액 외의 추가 부담 비용에 대한 민감성이 드러날 수 있도록 저소득계층을 포함한 다양한 소득계층이 응답대상에 포함되어야 할 필요성이 있기 때문이다.

이에 총 1,250사례 중 최소 200사례에 기초생활보장대상자 가구 및 차상위계층 가구가 포함되도록 과대표집되었다<sup>31)</sup>. 저소득가구의 표집들은 2012년 국민기초생활보장 수급자 현황(보건복지부, 2013a)을 활용하였으며<sup>32)</sup> 임의할당 표본추출방법이 사용되었다.

31) 2012년 12월 말 기준 국민기초생활보장수급자는 약 139만명(82만1천가구)로 전 인구 대비 국민기초생활수급자의 비율인 수급률은 2.7%이며(보건복지부, 2013a: 13), 0~6세 영유아인 국민기초생활수급자의 수는 36,054명으로(기초생활보장수급자 연령별 현황: <http://kosis.kr>) 2012년말 0~6세 주민등록인구인 3,265,160명(안전행정부, 2012) 중 약 1.1%에 해당하여 과대표집을 하지 않을 경우 자연스럽게 1250사례중 14사례 정도의 기초생활수급자인 영유아가 표집될 수 있으나 응답 결과에 대한 통계 분석 및 일반화는 불가능하기 때문이다.

32) 이는 차상위계층을 포함한 저소득가구의 지역별 분포를 알 수 있는 자료가 부재하며, 영유아 자녀가 있는 저소득가구의 지역분포를 알기는 더더욱 어렵기 때문에, 현재 존재하는 '국민기초생활수급자'의 지역별 분포 현황을 활용해 유의할당을 실시하였음.

전체 1,250사례는 2014년 7월 주민등록인구를 기준으로 16개 시도<sup>33)</sup>의 지역 영유아 인구에 제공근 비례 방식으로 표본할당하여 조사를 실시하였다. 단, 현실적으로 만 1세 미만의 아동은 여전히 어린이집 등 기관 이용이 보편적이지 않음을 고려해 자녀가 만 1세 미만인 사례는 제외하였고, 2014년 7월 주민등록 인구 기준으로 만6세 중 일부는 취학인구가 포함되므로 만6세아 가구도 제외하였다. 즉, 2014년 7월 기준 만1세~만5세까지의 232만 5,960명을 모집단으로<sup>34)</sup> 이러한 아동이 있는 사례 총 1,250가구에 대해 조사를 실시하였다.

### 나. 응답자 특성

취학 전 아동의 어린이집·유치원 이용에 대한 응답자의 특성은 다음 <표 IV-1-1>과 같다.

<표 IV-1-1> 응답자 특성

단위: %(명)

연령		학력				취업상태							
20대	30대	40대 이상	비해당	고졸 이하	전문대졸	4년제 대졸 이상	비해당	취업 중	학업 중	미취업	직업 훈련 중	계 (수)	
본인	12.2	78.2	9.4	0.2	37.4	30.9	31.5	0.2	33.2	0.2	64.6	2.0	100(1,250)
배우자	3.4	73.5	20.2	3.0	24.0	20.2	52.8	3.0	98.5	0.1	1.2	0.2	100(1,250)

먼저 연령은 어머니의 경우 30대가 전체의 78.2%를 차지하였으며, 배우자(남편)의 경우도 30대가 전체의 73.5%로 가장 많았다. 모와 부의 연령 평균은 각각 34.1, 36.4세였다. 학력은 어머니의 경우, 고졸이하가 37.4%로 가장 많았으며, 전문(2~3년)대졸(30.9%), 4년제 대졸(26.2%) 순이었다. 반면, 남편의 경우 4년제 대졸이 가장 높은 비중(42.5%)을 차지하였으며, 고졸이하(24.0%), 전문(2~3년)대졸(20.2%) 순이었다. 취업상태를 보면, 어머니는 미취업인 경우가 64.6%로 취업중인 상태(33.2%)보다 약 두 배 정도 높았다. 반면, 남편의 경우 대다수(98.5%)가 취업상태인 것으로 나타났다.

33) 2014년 7월 기준 세종시의 만1~5세 영유아 인구는 7668명으로 만1~5세 모집단의 0.3% 수준에 불과해 사례를 할당함이 의미가 없어 충청남도 동북부에 위치한 세종특별자치시(세종시)의 지리적 위치를 고려해 세종시는 충청남도의 할당사례수에 포함함.

34) <http://rcps.egov.go.kr>. 안전행정부 주민등록 인구통계(2014. 7)

한편 가구의 전년도 가구소득(실수령액) 평균은 325.6만원이었으며, 국가지원 사업 해당여부를 묻는 문항에는 해당사항 없음이 가장 많았고(82.9%) 국가지원 사업의 지원을 받고 있는 경우 기초생활 수급 지원과 차상위 계층 지원이 각각 8.0%로 응답되었다.

〈표 IV-1-2〉 가구 특성

단위: %(명), 만원

전년도 가구소득(실수령액)			국가지원사업 해당여부	
구분	비율	평균	구분	비율
100만원미만	3.4	325.6	장애인 활동 지원	0.9
100~200만원 미만	13.2		기초생활 수급 지원	8.0
200~300만원 미만	22.1		차상위 계층 지원	8.0
300~400만원 미만	33.4		국가보훈 대상자 지원	1.0
400만원 이상	27.9		해당사항 없음	82.9
계(수)	100.0(1,250)		계(수)	100.0(1,250)

다음으로 주 평균 대리양육의 필요횟수에 대해 전체의 22.8%는 대리양육이 필요하지 않다고 응답하였으나, 응답자의 66.8%는 주 5일이 필요하다고 응답하여 대리양육이 필요한 경우는 대부분 평일에는 모두 대리양육이 필요한 상태인 것으로 보인다.

〈표 IV-1-3〉 대리양육 필요횟수 및 필요시간

단위: %(명), 일, 시간

대리양육 필요 횟수(주평균)			1일 평균 대리양육 필요시간		
구분	비율	평균	구분	비율	평균
0일	22.8	3.8일	0시간	22.8	5.7시간
1~4일	4.5		1~6시간	24.6	
5일	66.8		7~9시간	41.7	
6~7일	5.9		10~12시간	10.9	
계(수)	100.0(1,250)		계(수)	100.0(1,250)	

대리양육이 필요하지 않은 사람을 모두 포함해 영유아 가구의 주당 대리양육 필요 횟수는 평균 3.8일이었으며, 1일 평균 대리양육 필요시간은 7~9시간이 41.7%로 가장 높은 비율을 차지하였으며, 평균 일일 5.7시간 대리양육이 필요하다고 응답되었다. 이는 대리양육이 필요하지 않은 경우를 포함한 결과로 대리양육이 필요한 사례에 한할 경우 주당 대리양육 필요 횟수와 일일 대리양육 필요

시간은 이보다 높을 것임을 짐작할 수 있다.

대리양육이 필요한 주된 이유는 취업·학업 때문이라는 응답이 32.4%로 가장 많이 응답되었고, 이밖에 취미/사교활동을 위해(18.2%), 대상 자녀외 다른 자녀, 혹은 기타 가족의 질환 등 돌봄문제(11.7%)가 대리양육이 필요한 주된 이유로 나타났다.

<표 IV-1-4> 대리양육 필요 이유

구분	취업· 학업 때문에	취미/ 사교 활동 위해	다른자녀 기타 가족의 돌봄 문제로	자녀 교육상 필요 해서	모의 건강 문제 때문	취업 준비 때문에	직업 훈련 참가 를 위해	자녀의 사회성 발달을 위해	기타	비해당	계
비율	32.4	18.2	11.7	3.8	3.5	3.3	1.9	1.2	1.3	22.8	100 (1,250)

주: 기타에는 휴식필요와 가사 일이 많아서라는 응답을 포함함.

주 평균 대리양육 필요횟수와 1일 평균 대리양육 필요시간을 자녀연령, 자녀수, 모 취업상태에 따라 비교·분석한 결과는 다음 <표 IV-1-5>와 같다.

먼저 자녀연령에 따라 살펴본 결과, 유아가 영아보다 주당 대리양육 필요횟수가 4.7로 영아에 비해 약 두 배 가량 높았으며, 이는 유의수준  $p < .001$ 에서 유의하였다. 자녀수는 2명 이상이 1명인 경우보다 주당 대리양육 필요횟수가 높았으며, 모 취업인 경우, 미취업인 경우보다 주당 대리양육 필요횟수가 높게 나타났다. 이러한 자녀수와 모 취업상태의 필요횟수에 대한 차이는 통계적으로 유의하였다. 1일 평균 대리양육 필요시간은 주당 대리양육 필요 횟수와 동일하게 유아가 7.1시간으로 영아에 비해 약 두 배 가량 높았으며, 자녀수는 2명 이상이 1명에 비해 많은 시간을 필요로 하였다. 모가 취업중인 경우 일일 평균 8.2 시간의 대리양육이 필요하다 하여, 미취업인 경우보다 약 2배 가까이 많은 시간 대리양육을 필요로 하였으며, 자녀연령, 자녀수, 모 취업상태에 따른 1일 대리양육 필요시간의 차이는  $p < .001$ 에서 모두 유의하였다. 한편 자녀 연령별 모의 취업여부를 살펴본 결과, 자녀가 영아인 경우 어머니가 취업중인 경우는 20.3%, 유아인 경우 41.4%로 유아기 자녀를 둔 어머니의 취업률이 영아기 자녀를 둔 경우보다 높아지므로, 영아 대비 유아를 둔 어머니의 대리양육요구도가 높아진다고 볼 수 있을 것이다<sup>35)</sup>.

〈표 IV-1-5〉 대리양육요구도

단위: %(명), 일,시간

구분	주당대리양육필요 횟수			일일 대리양육필요 시간		
	평균	계	t/F	평균	계	t/F
자녀연령						
영아	2.3	480	23.294***	3.5	480	20.753***
유아	4.7	770		7.1	770	
자녀수						
1명	3.3	551	30.852***	4.9	551	27.590***
2명	4.2	619		6.3	619	
3명 이상	4.2	80		6.1	80	
모 취업상태						
취업	5.0	415	15.576***	8.2	415	21.453***
미취업	3.2	833		4.4	833	

\*\*\*  $p < .001$ 

한편, 대리양육이 필요한 주된 이유를 가구유형, 자녀연령, 모취업 상태에 따라 살펴본 결과, 일반가구의 경우, 취업 때문(35.0%)이라는 응답이 가장 높고, 취미/ 사교 활동을 위해(19.7%), 대상 자녀의 다른 자녀, 혹은 기타 가족의 질환 등 돌봄문제(10.4%)순으로 나타났다. 반면, 저소득층가구는 대상 자녀의 다른 자녀, 혹은 기타 가족의 질환 등 돌봄문제가 18.5%로 가장 높았으며, 취업 때문(18.5%), 모의 건강 문제(12.5%), 취미/사교 활동을 위해(10.0%)순이었다. 이러한 가구유형에 따른 차이는 통계적으로도 유의하였다( $p < .001$ ). 자녀 연령에 따라 살펴보면, 유아는 취업 때문이라는 응답이 40.3%로 가장 높았으며, 취미/ 사교 활동을 위해와 대상 자녀의 다른 자녀, 혹은 기타 가족의 질환 등 돌봄문제가 각각 21.9%, 16.5%를 차지하였다. 영아의 경우도 취업 때문이라는 응답이 가장 많았으나, 응답비율은 19.8%로 유아에 비해 낮게 나타났다. 모 취업여부에 따라서는 모가 취업중인 경우 '취업·학업 때문'이라는 응답이 대다수(96.6%)인 반면, 모미취업인 경우 '취미·사교 활동을 위해'가 26.9%로 많았으며, 대상 자녀의 다른 자녀, 혹은 기타 가족의 질환 등 돌봄문제(17.0%), 취업준비(4.9%)순이었다. 가구유형, 자녀연령과 모 취업상태에 따른 차이는 통계적으로 유의하였다.

35) 자녀연령을 영유아별로 구분하여 모의 취업여부를 교차분석해 본 결과, 영아모의 취업률은 20.3%인 반면 유아모의 취업률은 41.4%로 2배 가까운 취업률을 보였으며, 이는  $p < .001$  수준에서 유의하였다.

〈표 IV-1-6〉 제특성별 대리양육이 필요한 이유

단위: %(명)

구분	취업· 학업 때문에	직업 훈련 참가 를 위해	취미/ 사고 활동을 위해	모의 건강 문제	다른 자녀, 기타 가족의 돌봄 문제	기타	자녀 교육상 필요 해서	자녀의 사회성 발달 을 위해	취업 준비 때문에	비 해 당	계
전체	31.4	2.0	17.9	3.7	11.9	1.3	3.9	1.3	3.3	23.4	100(1250)
가구유형											
일반가구	35.0	1.2	19.7	1.8	10.4	1.3	3.5	1.3	3.0	22.6	100(1050)
저소득층가구	18.5	5.5	10.0	12.5	18.5	1.0	5.0	.5	4.5	24.0	100(200)
$X^2(df)$	106.171(9)***										
자녀연령											
영아	19.8	1.9	12.1	3.3	4.0	1.5	1.7	1.3	3.5	51.0	100(480)
유아	40.3	1.9	21.9	3.6	16.5	1.2	5.1	1.2	3.1	5.2	100(770)
$X^2(df)$	375.981(9)***										
모 취업상태											
취업	96.6	.0	.7	.0	1.0	.2	.5	.0	.0	1.0	100(415)
미취업	.2	2.9	26.9	5.3	17.0	1.8	5.4	1.8	4.9	33.7	100(833)
$X^2(df)$	1177.548(9)***										

\*\*\*  $p < .001$

## 2. 취학전 영유아의 유치원·어린이집 이용 실태

이 절에서는 취학전 영유아의 유치원, 어린이집 이용 경험과 구체적인 이용 기관 유형, 이용해본 기관의 선택 이유, 기관 이용 시 대기 경험과 이동 거리 등 이용 시 접근성 문제를 중심으로 이용 실태를 분석해 보았다.

### 가. 기관 이용 경험과 선택 이유

어린이집이나 유치원을 이용한 적이 있거나 이용하고 있는 비중은 70.3%였으며, 이용 기관에 따라서는 어린이집이 62.3%로 가장 많았고, 유치원 19.5%, 유치원과 어린이집 모두를 이용해보았다고 응답한 비중이 18.2%로 조사됐다.

자녀가 영아인 경우에는 어린이집·유치원 이용 경험이 없는 경우가 64.2%로 높은 비중을 보인 반면, 유아 자녀인 경우에는 91.8%가 어린이집·유치원을 이용

한 적이 있거나 이용하고 있는 것으로 나타나 압도적으로 높은 비중을 보였다. 이는 모의 취업여부 등 다른 요인들과 무관하게, 자녀의 연령이 일정 수준에 이르면 대부분의 경우에 어린이집·유치원을 이용하고 있음을 내포하고 있다.

이때, 자녀의 연령에 따라 이용 기관의 유형 또한 크게 달라짐을 알 수 있었다. 영아의 경우 대다수가 어린이집을 이용하고 있었다. 유아의 경우 여전히 어린이집을 이용하는 비중이 54.9%로 가장 높긴 하나, 그 비중이 현저히 줄어들음을 알 수 있었다. 또한, 유치원만 이용해 본 유아의 비중도 23.9%로 유아기에 접어들어 첫 기관 보육이 유치원을 통해서 이뤄지는 경우도 상당히 많음을 엿볼 수 있었다.

한편, 취업모의 경우에는 어린이집·유치원 이용 경험이 90.6%에 달해, 미취업모에 비해 현격히 높은 수치를 기록했다. 하지만, 미취업모의 경우에도 어린이집·유치원 이용 경험이 있는 비중이 60.1%로, 절반 이상이 어린이집·유치원을 이용한 적이 있는 것으로 나타났다. 기관 유형별로는 미취업모가 취업모에 비해 유치원 이용 비중이 높은 것으로 나타났다. 이러한 차이가 모의 취업여부에 따른 영아기 보육 기관 이용 경험에 의한 것은 아닌지 확인하기 위해, 유아기 자녀만을 대상으로 이용 경험 기관을 분석해 본 결과에서도, 취업모는 미취업모에 비해 어린이집 이용 비중이 높은 것으로 나타났다.

가구소득별로는 400만원 이상 가구소득을 가진 가구에서 어린이집·유치원 이용 비중이 77.7%로 가장 높게 나타났으며, 중간소득 계층인 200~300만원 미만 소득 가구에서 53.6%의 이용 비중을 보여 가장 낮은 이용 수준을 보였다. 이는 가구소득에 모의 근로소득이 포함되어 있기 때문에, 가구소득의 양쪽 끝 즉, 소득이 높거나 매우 낮은 경우에 모가 취업해 있을 가능성이 높은 것과 연관이 깊은 것으로 보인다. 표로는 제시하지 않았으나, 취업모의 비중은 200~300만원 미만 소득에서는 12.7%에 그친 반면, 200만원 미만 소득 가구에서는 17.9%, 300~400만원 미만 가구에서는 27.9% 순이었으며, 400만원 이상 가구의 경우 65.5% 까지 높아졌다.

〈표 IV-2-1〉 가구특성별 유치원·어린이집 이용 경험 및 기관 유형

단위: %(명)

구분	유치원, 어린이집 이용 경험			이용해본 기관 종류			
	있음	없음	계	유치원	어린이집	유치원, 어린이집 모두	계
전체	70.3	29.7	100.0(1,250)	19.5	62.3	18.2	100.0(879)
자녀연령							
영아	35.8	64.2	100.0(480)	1.2	93.0	5.8	100.0(172)
유아	91.8	8.2	100.0(770)	23.9	54.9	21.2	100.0(707)
$X^2(df)$	444.038(1)***			87.093(2)***			
모 취업상태							
취업	90.6	9.4	100.0(415)	14.9	64.6	20.5	100.0(376)
미취업	60.1	39.9	100.0(833)	23.0	60.5	16.6	100.0(501)
$X^2(df)$	123.012(1)***			9.553(2)**			
가구소득(2)							
200만원 미만	69.6	30.4	100.0(207)	13.9	72.9	13.2	100.0(144)
200~300만원 미만	53.6	46.4	100.0(276)	15.5	68.2	16.2	100.0(148)
300~400만원 미만	75.6	24.4	100.0(418)	24.4	57.3	18.4	100.0(316)
400만원 이상	77.7	22.3	100.0(349)	18.8	59.4	21.8	100.0(271)
$X^2(df)$	51.488(3)***			16.723(6)**			

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

마지막으로 이용 기관의 유형에 따라서는 상대적으로 낮은 소득계층에서 어린이집 이용이 많았으며, 300~400만원미만 소득 계층에서 유치원 이용 경험 비중이 높게 나타났다. 이는 유치원이 어린이집에 비해 상대적으로 고가이고 이용 시간은 짧은데 반해 양질의 교육서비스가 제공된다는 인식때문에 중산층 미취업모를 중심으로 유치원을 선호하는 경향이 있음을 내포하고 있다.

한편 지역 특성에 따른 이용 경험 차이를 살펴보았다. 지역규모별로는 어린이집·유치원 이용 경험자 비중은 중소도시에서 76.0%로 가장 높았으며, 군지역(읍면동)의 경우 74.3%로 약간 낮은 비중을 보였다. 대도시는 64.4%로 중소도시나 군지역(읍면동)에 비해 상대적으로 낮은 이용 경험자 비중을 보였으며, 이는 통계적으로도 유의미하였다( $p < .001$ ). 그러나, 이용 기관의 차이는 도시규모에 따라 통계적으로 유의한 차이를 보이지 않았다.

지역별 보육교육서비스 총 공급률<sup>36)</sup>에 따른 어린이집·유치원 이용 경험 비중

36) 시군구별 영유아 주민등록인구 대비 어린이집 정원과 유치원의 현원 비율을 '보육교육서비스 총공급률'로 간주하여 분석함.

은 유의한 차이가 발견되었다. 즉, 70%미만의 보육교육 서비스 총 공급률을 보인 지역의 경우 유치원·어린이집 이용 경험은 68.8%였다. 한편, 이보다 높은 70~79% 공급률을 보인 지역의 경우에는 67.1%의 상대적으로 낮은 이용 경험 비중을 나타냈다. 그러나, 보육교육서비스 총 공급률이 80%를 상회하는 지역의 경우에는 총 공급률 80% 미만 지역에 비해 상대적으로 이용 경험자의 비중도 높은 것으로 나타나, 대체적으로 공급률이 높아질수록 보육시설 이용 편의가 제고되고 있음을 짐작케 했다.

이용 경험 기관의 유형별로는 유치원 이용 경험자를 기준으로 보육교육서비스 총공급률이 70~79%인 23.8%로 가장 높았으며, 80~89% > 90%이상 > 70% 미만 순으로 높은 비중을 보였다. 총 공급률에 따른 이용 기관 종류의 차이는 통계적으로 유의하였는데, 총공급률이 아주 높거나 낮은 양끝에서 어린이집 이용 경험이 높고, 중간층에서 어린이집 이용 경험이 낮은 것으로 나타났다.

〈표 IV-2-2〉 지역특성별 유치원·어린이집 이용 경험 및 기관 유형

단위: %(명)

구분	유치원, 어린이집 이용 경험			이용해본 기관 종류			
	있음	없음	계	유치원	어린이집	어린이집 모두	계
전체	70.3	29.7	100.0(1,250)	19.5	62.3	18.2	100.0(879)
지역규모							
대도시	64.4	35.6	100.0(590)	18.9	65.0	16.1	100.0(380)
중소도시	76.0	24.0	100.0(516)	20.7	57.7	21.7	100.0(392)
읍면동	74.3	25.7	100.0(144)	16.8	70.1	13.1	100.0(107)
$\chi^2(df)$	18.872(2)***			8.685(4)			
보육교육서비스 총공급률							
~70% 미만	68.8	31.2	100.0(311)	12.6	71.0	16.4	100.0(214)
70~79%	67.1	32.9	100.0(514)	23.8	60.9	15.4	100.0(345)
80~89%	73.9	26.1	100.0(261)	20.7	51.8	27.5	100.0(193)
90% 이상	77.4	22.6	100.0(164)	17.3	67.7	15.0	100.0(127)
$\chi^2(df)$	8.487(3)*			27.382(6)***			

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

어린이집·유치원 이용 경험자 879명 중 848명(96.5%)이 현재 어린이집 혹은 유치원을 이용하고 있다고 응답했으며, 과거에 이용한 경험이 있으나 현재는 이용하지 않고 있다고 응답한 경우는 31명(3.5%)에 불과했다. 이처럼 이용 경험자의 대부분이 현재도 어린이집·유치원을 이용하고 있는 사람들로, 이들의 특성은

앞서 보육기관 이용 경험자 특성과 큰 차이를 보이지는 않았다.

현재 어린이집·유치원 이용자의 이용 기관을 국공립 유치원, 사립유치원, 국공립어린이집, 민간어린이집(국공립과 가정을 제외한 기타 어린이집 모두 지칭), 가정어린이집으로 나눠 질문한 결과, 현재 민간어린이집을 가장 많이 이용하고 있어 38.4%를 차지하였으며, 사립유치원 22.2%, 국공립 어린이집 20.3%, 국공립 유치원 13.1%, 가정어린이집 이용자가 6.0%였다.

〈표 IV-2-3〉 유치원·어린이집 이용 현황(현재)

						단위: %(명)		계
	국공립 유치원	사립 유치원	국공립 어린이집	민간 어린이집	가정 어린이집	유치원	어린이집	
전체	13.1	22.2	20.3	38.4	6.0	35.3	64.7	100.0(848)
모 취업상태								
취업	13.5	19.1	18.5	41.2	7.7	32.6	67.4	100.0(362)
미취업	12.8	24.6	21.5	36.4	4.8	37.4	62.6	100.0(484)
$X^2(df)$	8.135(4)					2.088(1)		
가구소득(2)								
200만원 미만	15.5	9.2	24.6	45.1	5.6	24.6	75.4	100.0(142)
200~300만원 미만	12.2	17.0	16.3	49.7	4.8	29.3	70.7	100.0(147)
300~400만원 미만	14.2	24.3	21.0	33.3	7.1	38.5	61.5	100.0(309)
400만원 이상	10.8	30.0	19.2	34.4	5.6	40.8	59.2	100.0(250)
$X^2(df)$	35.578(12)***					14.122(3)**		
지역규모								
대도시	9.2	25.7	22.1	37.7	5.3	34.9	65.1	100.0(358)
중소도시	16.2	21.9	20.4	35.8	5.7	38.1	61.9	100.0(383)
읍면동	15.0	11.2	14.0	50.5	9.3	26.2	73.8	100.0(107)
$X^2(df)$	24.743(8)**					5.266(2)		

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

유치원·어린이집 이용 경험 여부는 모의 취업상태에 따라서는 유의한 차이를 보였으나, 현재 이용자를 기준으로 하자 유의한 차이는 발견되지 않았다. 즉, 모의 취업상태에 따라 유치원·어린이집 이용 현황과 이용 기관 유형에서 큰 차이가 있다고 보기는 어려웠다. 가구소득에 따라서는 소득이 증가할수록 유치원 이용자 비중이 증가하는 것으로 조사됐다. 가구소득이 200만원 미만인 경우 유치원 이용자 비중은 24.6%에 불과했으나, 400만원 이상 가구에서는 40.8%가 유치원을 이용하고 있는 것으로 나타났다. 또한 좀더 세분화하여 기관유형별로 보면, ‘사립유치원’ 이용 비율은 가구소득에 높아질수록 증가하는 경향을 보였고,

200만원 미만 소득 가구에서는 ‘국공립 유치원’과 ‘국공립 어린이집’의 이용 비중이 다른 소득 계층에 비해 높은 경향을 보였다.

도시 규모별로는 군(읍면)지역에서 민간어린이집 이용 비중(50.5%)이 높았으며, 대도시의 경우 사립유치원 이용 비중이 25.7%로 상대적으로 높게 나타났다. 국공립 기관(유치원+어린이집)의 이용 비중은 중소도시에서 가장 높고 군(읍면동)지역에서 낮게 나타났다. 이같은 현상은 지역내 어떤 유형의 보육 기관이 얼마나 있는냐에 따라 달라질 것으로 예상된다.

유치원·어린이집을 이용하는 이유는 1순위와 2순위를 모두 고려할 때, 아이의 전인적 발달(55.8%)과 사회성발달(54.5%), 부모가 돌보기 어려워서(43.8%) 순으로 높게 나타났다. 한편, 1순위 이유만을 기준으로 할 경우에는 아이의 전인적 발달(32.9%)과 부모가 돌보기 어려워서(32.2%)가 각각 1/3가량으로 비슷하게 높은 비중을 보였으며, 2순위로 고려되는 요인이 사회성발달(36.8%)인 것으로 분석됐다. 표로는 제시하지 않았으나, 어린이집 이용자의 경우에는 1순위 응답에서 부모가 돌보기 어려워서(부모의 취업, 건강상태, 양육부담 등)라는 응답이 32.2%로 가장 높은데 반해, 유치원 이용자의 경우에는 아이의 전인적 발달을 위해서라는 응답이 36.1%로 가장 높게 나타났다. 한편, 2순위 응답에서는 유치원이나 어린이집 모두 사회성 발달을 위해서 보내고 있다는 응답이 가장 높은 것으로 조사됐다.

〈표 IV-2-4〉 유치원·어린이집 이용 이유

구분	단위: %, 명		
	1순위	2순위	1+2순위
아이의 전인적 발달을 위해	32.9	23.3	55.8
사회성 발달을 위해	18.3	36.8	54.5
부모가 돌보기 어려워서	32.2	11.8	43.8
보육료·교육비 지원을 받을 수 있어서	7.0	12.9	19.7
초등학교 준비를 위해	7.2	8.9	15.9
특기교육을 위해	2.4	6.0	8.3
기타	0.1	0.4	0.5
계(수)	100.0(848)	100.0(834)	200.0(1696)

이러한 응답에서 영유아의 부모들이 유치원·어린이집 등 기관 이용을 자녀의 ‘발달’이라는 측면에서 가치를 크게 두고 있음을 발견할 수 있다. 부모의 취업 등 가정에서 돌볼 수 없는 불가피한 경우만이 아니라 오히려 그에 더하여 기관

이용이 자녀의 성장과 발달에 도움이 될 것이라는 점을 기대하고 기관을 이용한다는 결과로 볼 수 있는데, 이러한 측면은 곧 유치원·어린이집의 이용 기회가 누구에게나 형평성 있게 제공되어야 할 근거가 될 수 있을 것이라 사료된다.

다음으로 선택 가능한 유치원·어린이집 중 '현재 이용하는 기관'을 '선택'한 이유를 살펴보았는데, 그 이유로는 '집에서 가까워서'라는 응답이 1순위 43.9%, 2순위 11.6%로, 부모들이 자녀를 보낼 보육·교육기관 선택 시 '거리상의 근접성'이 가장 큰 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 2순위에서 가장 높은 비중을 차지한 항목은 프로그램이 마음에 들어서였으며, 그 외에 교사수준과 운영시간 등이 기관 선택시 주요 고려사항인 것으로 나타났다. 요컨대, 최우선으로는 집과 보육기관 사이의 근접성을 고려한 후, 근접한 지역에 여러 개의 보육 기관이 있을 경우 프로그램, 운영시간, 교사 수준 등을 고려하여 보육 기관을 선택하는 것으로 판단된다. 이러한 결과는 보육시설의 질과 함께 보육시설의 입지적 여건이 매우 중요함을 시사하고 있다.

〈표 IV-2-5〉 현재 이용 기관 선택 이유

단위: %(명)

구분	전체		
	1순위	2순위	1+2순위
집에서 가까워서	43.9	11.6	55.4
프로그램이 마음에 들어서	11.6	18.2	29.7
교사 수준이 마음에 들어서	11.9	13.6	25.5
운영시간이 편리하여서	6.4	13.2	19.6
국공립이어서	9.9	8.5	18.4
비용이 저렴하여서	6.8	9.1	15.9
등하원의 편리성 때문에	5.2	10.0	15.2
물리적 환경이 마음에 들어서	2.1	8.2	10.3
안전한 것 같아서	1.3	4.5	5.8
선택의 여지가 없어서	0.5	2.2	2.7
기타	0.5	0.8	1.3
계(수)	100.0(848)	100.0(846)	200.0(1,696)

## 나. 이용 기관의 대기 경험과 접근성

현재 이용하고 있는 기관에 입학하기까지의 대기 기간을 살펴보면, 대기없이 입학하였다는 응답이 70.6%로 비교적 높게 나타났고, 3개월 이하로 대기한 경우

13.6%, 4~6개월 이하 대기가 7.3%, 7개월 이상 대기한 경우는 8.5%였다.

지역규모별로도 대도시의 경우에는 대기 기간 없이 입소한 비중은 64.5%, 6개월 이상 대기한 경우는 10.3%로 중소도시나 군(읍면동)지역에 비해 오래도록 대기하고 있음을 알 수 있었다.

이용 기관의 대기 경험은 이용 기관의 유형에 따라 크게 차이가 나고 있어, 대기가 길었던 경우는 주로 국공립 유치원·어린이집 입소와 깊이 연관된 것으로 나타났다. 즉, 전체 응답 중 대기기간 없이 입소했다는 경우가 70%를 상회했음에도 불구하고 국공립 보육·교육기관의 경우 대기 없이 입소한 경우가 48.8%에 그쳐, 국공립 보육기관 입소를 원하는 사람의 절반 이상이 원하는 시기에 입소하는데 어려움을 겪고 있음을 알 수 있었다. 또한, 국공립 보육·교육기관의 경우 7개월 이상 대기했던 비중도 20.9%에 달해 국공립 보육·교육기관 입소의 어려움을 짐작케 했다.

한편, 국공립 보육·교육기관 중에서도 국공립 어린이집의 대기기간이 국공립 유치원의 대기기간에 비해 긴 것으로 나타났다. 대기 없이 국공립 어린이집에 입소한 비중은 45.3%였으며, 국공립 유치원은 54.1%였다. 7개월 이상 대기한 비중도 국공립 어린이집은 22.1%, 국공립 유치원은 18.9%였다.

〈표 IV-2-6〉 지역규모 및 시설유형별 대기 기간

단위: %(명)

구분	대기기간 없음	3개월 이하	4~6개월 이하	7개월 이상	계	$\chi^2(df)$
전체	70.6	13.6	7.3	8.5	100.0(848)	
지역규모						
대도시	64.5	16.2	8.9	10.3	100.0(358)	
중소도시	73.6	11.7	6.3	8.4	100.0(383)	14.828(6)***
군(읍면동) 지역	80.4	11.2	5.6	2.8	100.0(107)	
이용기관 세부유형(1)						
국공립유치원	54.1	13.5	13.5	18.9	100.0(111)	
사립유치원	79.3	13.3	4.8	2.7	100.0(188)	136.008(9)***
국공립어린이집	45.3	18.6	14.0	22.1	100.0(172)	
민간어린이집	82.8	11.4	3.7	2.1	100.0(377)	
이용기관 세부유형(2)						
국공립	48.8	16.6	13.8	20.9	100.0(283)	132.387(3)***
사립/민간	81.6	12.0	4.1	2.3	100.0(565)	

\*\*\*  $p < .001$

지역의 보육교육 서비스 공급 대비 이용률(정원충족률)에 따라서는 역시나 공급 대비 이용률이 낮은 지역에서 대기기간 없이 입소할 확률이 높은 것으로 나타났다. 하지만, 대기 기간별로는 일정한 패턴을 보이지 않았는데, 7개월 이상 대기하는 경우는 보육교육 서비스 공급 대비 이용률이 80%미만 지역에서는 10%였으나, 80~84%와 85~89% 구간에서는 각각 5.4%, 5.1%에 그친 반면, 90% 이상인 지역에서는 12.1%였다. 즉, 지역의 보육교육서비스 공급대비 이용률은 전반적으로 대기 없이 기관을 이용할 수 있느냐에 주되게 영향을 미치는 것으로 보인다.

한편, 보육교육 서비스 총 공급률이 70%미만인 지역의 경우 대기 없이 입소한 비중이 57.6%에 불과한 반면, 총 공급률이 증가할수록 대기 없이 입소할 가능성도 높아지고 있음을 알 수 있다. 또한 보육교육서비스 총 공급률이 높은 지역일수록 대기 기간도 짧아지는 것으로 조사됐다. 다만, 보육교육서비스 총 공급률이 80%~89%인 지역과 90%이상인 지역에서 7개월 이상 대기자 비중이 각각 6.9%, 6.7%로 4개월~6개월 대기자보다 약간 높아지는 현상이 포착되었다. 7개월이상 대기자를 대기기간에 따라 좀 더 세분하여 살펴보면, 대체로 7개월~12개월을 대기한 경우가 가장 많았는데, 이는 이미 정원이 채워진 보육기관에 공석이 나기를 기다려 입소한 경우로 보인다.

〈표 IV-2-7〉 보육교육 서비스 공급·수요 현황별 대기 기간

단위: %(명)

구분	대기기간 없이 입소(입학)함	3개월 이하	4~6개월 이하	7개월 이상	계	X <sup>2</sup> (df)
보육교육 서비스 공급 대비 이용률(정원충족률)						
~80%미만	84.0	4.0	2.0	10.0	100.0( 50)	38.473(9)***
80~84%	80.5	10.1	4.0	5.4	100.0(149)	
85~89%	76.1	10.9	8.0	5.1	100.0(276)	
90% 이상	60.9	18.2	8.8	12.1	100.0(373)	
보육교육서비스 총공급률						
~70%미만	57.6	19.0	11.7	11.7	100.0( 14)	46.427(9)***
70~79%	67.3	15.5	9.2	8.0	100.0(336)	
80~89%	83.0	8.0	2.1	6.9	100.0(188)	
90% 이상	83.2	7.6	2.5	6.7	100.0(119)	

\*\*\* p < .001

즉, 보육교육서비스 총 공급률이 높은 지역의 경우 보육기관 선택의 폭이 넓어져, 일단 다른 보육기관을 보내다가 좀 더 양질의 보육서비스를 제공하는 보육기관에 자리가 나면 옮겨가는 현상에 기인하는 것으로 추측된다.

보육기관 이용자 848명중 769명(90.7%)은 동일 소재지에 있는 기관을 이용하고 있는 것으로 나타나, 대부분 거리상 가까운 동일 소재지 내의 기관을 이용하는 것으로 나타났다. 한편, 같은 시군구내에는 있으나, 다른 동/읍/면의 보육기관을 이용하고 있는 비중이 9.2%였으며, 다른 시/군/구의 보육기관을 이용하고 있는 경우는 단 한명에 불과했다(0.1%).

〈표 IV-2-8〉 이용 기관 위치

이용기관 위치		단위: %(명)				
		다른 행정구역의 보육기관을 이용하는 이유				
		기관이 없어서	이용 가능한 기관이 없어서	마음에 드는 기관이 없어서	행정 구역만 다른 인근 기관임	기타
전체	100.0(848)			-		
집과 기관이 같은 동/읍/면에 위치함	90.7(769)			-		
다른 시/군/구 또는 다른 동/읍/면에 있음	9.3( 79)	12.7	29.1	36.7	17.7	3.8

동일 소재지내의 기관을 이용하지 않는 이유로는 동일 소재지의 보육기관이 맘에 들지 않아서라는 응답이 36.7%로 가장 많았으며, 동일 소재지 내 보육기관은 입소 순위, 추첨 경쟁 등으로 이용이 불가능하다는 응답이 29.1%, 행정구역상 다르지만 실제로는 가까운 기관이라는 응답이 17.7%, 동일 소재지에 기관이 없기 때문이라는 응답이 12.7%로 나타났다. 다만, 행정구역상 다른 지역의 보육기관을 이용하고 있는 전체 응답자의 수가 적기 때문에 해석에 주의가 요구된다. 요컨대, 앞서 부모들은 기관 선택 시 가정과의 지리적 근접성을 매우 중요한 선택 요인으로 보았음에도 불구하고, 지리적으로 근접한 기관을 이용하지 못하는 경우가 발생하고 있다고 볼 수 있다. 특히, 지리적으로 근접한 기관을 이용하지 못하는 경우 근접 거리 내 이용 가능한 기관의 절대 부족 또는 질적으로 마음에 드는 기관의 부족이 이유인 경우가 78.5%에 달하고 있음은 보육교육서비스의 총 공급량 뿐 아니라 지역별 적절 배치 및 보육교육기관의 서비스 질향상의 필요성을 보여준다고 하겠다.

한편 유치원·어린이집 등하원 방법으로는 기관차량을 이용하는 경우가 57.7%로 가장 많았으며, 도보 33.0%, 대중교통이나 자가용을 이용하는 경우가 9.3%인 것으로 조사됐다. 절반이 약간 넘는 56.8%가 등하원하는데 10분~20분 정도 걸리는 것으로 조사됐으며, 10분 미만 20.6%, 20분~30분미만인 경우도 15.8%인 것으로 나타났다. 평균 등하원 소요시간은 13분인 것으로 나타났다.

자녀가 영아인 경우에는 유아인 경우에 비해 도보(38.2% > 31.7%)와 대중교통 및 자가용 이용 (14.7% > 8.0%)의 비중이 높았다. 한편, 등하원 소요시간은 영아 자녀의 경우 평균 12.7분으로 평균 13.1분이 걸린 유아 자녀에 비해 짧은 것으로 나타났으나, 등하원 소요시간은 자녀의 연령에 따라 통계적으로 유의한 차이를 보이지는 않았다. 단, 등하원 방법을 함께 고려할 경우 유아 자녀의 경우가 영아 자녀에 비해 보다 먼 거리의 보육기관을 이용하고 있을 가능성이 높다. 이용하는 보육기관에 따라서는 유치원 이용자의 경우가 어린이집을 이용하는 경우에 비해 기관 차량 이용자 비중이 높았다.

<표 IV-2-9> 이용 보육기관의 등하원 방법 및 등하원 소요시간

단위: %(명), 분

구분	등하원 방법				등하원 소요시간					평균
	도보	기관 차량	대중 교통, 자가용 이용	계	10분 미만	10분~20분 미만	20분~30분 미만	30분 이상	계	
전체	33.0	57.7	9.3	100.0(848)	20.6	56.8	15.8	6.7	100.0(848)	13.0
자녀연령										
영아	38.2	47.1	14.7	100.0(170)	22.9	55.9	14.1	7.1	100.0(170)	12.7
유아	31.7	60.3	8.0	100.0(678)	20.1	57.1	16.2	6.6	100.0(678)	13.1
$X^2(df)/t$	12.531(2)**				-.634					
현재 이용기관 유형										
유치원	25.1	68.6	6.4	100.0(299)	17.4	60.2	15.7	6.7	100.0(299)	13.1
어린이집	37.3	51.7	10.9	100.0(549)	22.4	55.0	15.8	6.7	100.0(549)	13.0
$X^2(df)/F$	22.666(2)***				.156					

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

등하원 방법에 따라 도보인 경우가 등하원 소요시간이 가장 짧고, 기관차량을 이용하는 경우에 가장 긴 것으로 분석됐다. 이는 앞서 <표 IV-2-9>에서 살펴본 바와 같이, 영아자녀의 경우 도보를 통한 등하원 비중이 높고, 상대적으로 집에서 가까운 보육기관을 이용하고 있기 때문이다.

지역규모별로는 대도시의 경우 등하원 소요시간이 10분~20분 미만인 경우가 58.4%, 20분~30분 미만인 경우가 18.2%, 10분 미만인 경우가 18.7%였다. 한편, 중소도시의 경우에는 대도시에 비해 등하원 소요시간이 10분~20분 미만인 경우의 비중이 감소하고, 10분 미만과 30분 이상인 경우의 비중이 약간 증가한 것으로 나타났다. 마지막으로, 군(읍면동)지역의 경우에는 10분 미만의 비중이 현격히 증가하여 31.8%에 달하는 것으로 조사됐다.

〈표 IV-2-10〉 등하원 방법별 등하원 소요시간

단위: %(명), 분

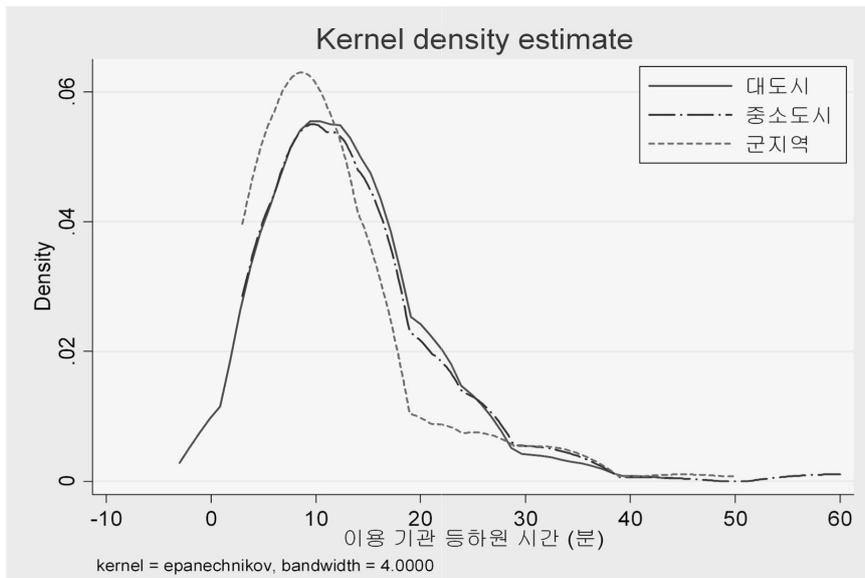
구분	등하원 소요시간(구간별)					등하원 평균 소요시간
	10분 미만	10분~ 20분 미만	20분~ 30분 미만	30분 이상	계	
전체	20.6	56.8	15.8	6.7	100.0(848)	13.0
등하원 방법						
도보	34.6	57.9	6.1	1.4	100.0(280)	9.8분
기관차량	13.3	55.2	21.9	9.6	100.0(489)	14.9분
대중교통, 자가용이용	16.5	63.3	12.7	7.6	100.0 (79)	13.0분
$X^2(df) / F$	87.468(6)***					40.92***
지역규모						
대도시	18.7	58.4	18.2	4.7	100.0(358)	12.9
중소도시	19.3	56.4	16.2	8.1	100.0(383)	13.5
군(읍면동)지역	31.8	53.3	6.5	8.4	100.0(107)	11.5
$X^2(df) / F$	18.496(6)**					3.06*

주: 구간별 등하원 소요시간은  $X^2$ 검정을 실시하였으며, 평균 소요시간의 경우 ANOVA 검정 결과임.

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

평균 등하원 소요시간은 대도시 12.9분, 중소도시 13.5분, 군(읍면동)지역 11.5분으로, 중소도시에서 가장 긴 것으로 나타났다. 이러한 지역규모별 차이는 통계적으로 유의했는데, 이는 군(읍면동)지역의 등하원 시간이 다른 지역과 차이를 보이는데 기인한다. 그림을 통해 등하원 시간 분포를 살펴보면, 대도시와 중소도시의 경우 유사한 분포를 나타냈으며, 군(읍면동)지역에서 왼쪽으로 치우친 형태의 분포를 보였다. 즉, 군(읍면동) 지역의 등하원시간은 10분미만인 경우가 아주 높은 비중을 보였으며, 등하원 시간이 20분이상 되는 경우는 확연히 줄어들었음을 알 수 있다. 반면, 대도시와 중소도시의 경우에는 10분이상 20분미만의 등하원 시간에서 가장 높은 비중을 보이고, 20분 전후에서도 비교적 높은 비

증을 보이며, 군(읍면동)지역에 비해 분포가 오른쪽으로 이동한 것으로 분석됐다. 또한, 중소도시의 평균 등하원 시간이 다른 지역에 비해 길게 나타나는 것은 오른쪽 꼬리 부분이 길게 늘어지는 현상, 즉 등하원 시간이 30분이상인 아동의 비중이 다른 지역에 비해 높은 것에 따른다.



[그림 IV-2-1] 지역규모별 등하원 시간 분포<sup>37)</sup>

한편, 아동의 걷는 속도를 500m에 10분가량 소요되는 것으로 가정하면 (Kawabata, 2011: 11), 20분 이내의 등하원 시간이라는 점은 도보로 약 1km이내의 보육기관을 이용하고 있음을 의미한다. 이때, 기관차량 이용을 감안할 경우 이보다 조금은 먼 거리를 이동한다고 볼 수 있으나, 앞서 이용 보육기관의 위치를 통해서도 알 수 있었던 것처럼, 대부분의 보육기관 이용자는 같은 동/읍/면에 위치한 거주지와 근접한 거리의 보육기관을 이용하고 있는 것으로 추정된다.

37) 커널 밀도 추정치(Kernel density Estimation)는 임의 변수 X의 확률밀도함수를 추정하는 비모

$$\text{수적 방법으로, } \hat{f}_h(x) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n K_h(x_i - x) = \frac{1}{nh} \sum_{i=1}^n K \frac{(x_i - x)}{h} \text{ 와 같은 방식}$$

으로 산출된다(남준우, 2000). 커널 밀도 추정치는 관측된 자료의 분포를 보고자 할 때 히스토그램과 함께 가장 많이 활용되는 방법이며, 히스토그램이 비연속적 함수 형태를 갖는데 반해 커널 밀도 추정치는 연속함수라는 장점이 있다.

요컨대, 도보 등하원을 많이 이용하고 있는 영아자녀의 보육기관 선택시에는 집과 얼마나 가까운가가 결정적인 요인이 된다면, 유아자녀의 경우에는 교통수단을 막론하여 등하원 소요시간이 20분 이내인 보육기관들 중에서 보육교육의 질을 고려한 보육기관 선택이 이뤄지고 있음을 짐작할 수 있다. 따라서, 보육교육서비스 이용에 있어서 형평성이 제고되기 위해서는 양질의 보육기관이 최소한 행정동 단위로 균질하게 배치되어야함을 알 수 있다.

한편, 보육기관 이용시간은 평균 7.2시간으로, 8~9시간미만 이용하는 사람이 27.9%로 가장 많긴 하지만, 6~7시간과 7~8시간 이용자도 22.5%로 비슷한 비중을 보였다. 모의 취업상태에 따라서는 취업모의 보육기관 이용시간이 미취업모에 비해 1.4시간 긴 것으로 분석됐다. 또, 취업모들은 8시간 이상 보육기관을 이용하는 비중이 69.6%에 달한 반면, 미취업모의 경우에는 6~8시간 이용자 비중이 높았다. 하지만, 취업모의 평균 보육기관 이용 시간이 8시간이라는 점은 일반적인 전일제 근로여성의 경우 보육기관 이외의 다른 보육교육서비스를 추가로 이용하고 있음을 시사한다.

〈표 IV-2-11〉 제특성별 기관 이용 시간

단위: %(명), 시간

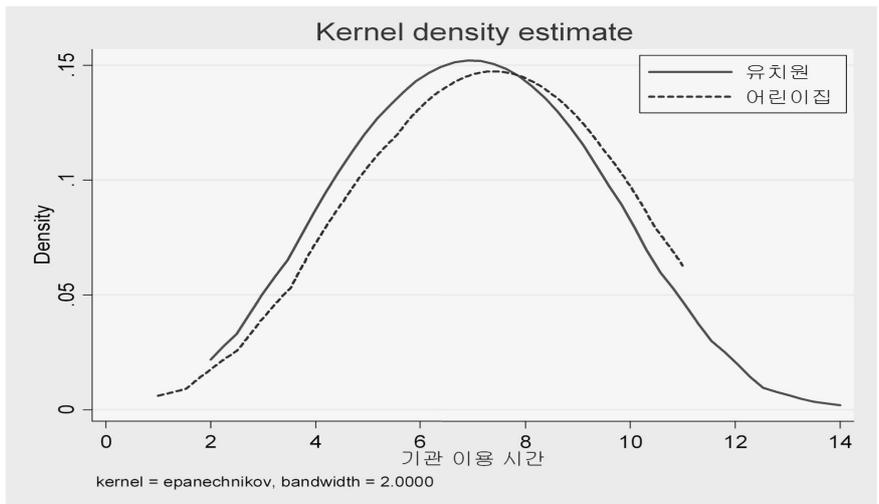
구분	6시간 미만	6~7시간 미만	7~8시간 미만	8~9시간 미만	9~12시간	계	평균	t/F
전체	11.4	22.2	22.5	27.9	15.9	100.0(848)	7.2	
모 취업상태								
취업	5.0	11.9	13.5	37.6	32.0	100.0(362)	8.0	14.226***
미취업	16.3	30.0	29.1	20.7	3.9	100.0(484)	6.6	
현재 이용기관 유형								
유치원	13.0	27.1	23.4	26.4	10.0	100.0(299)	7.0	3.460**
어린이집	10.6	19.5	22.0	28.8	19.1	100.0(549)	7.3	
현재 이용기관 세부유형(1)								
국공립유치원	15.3	29.7	17.1	25.2	12.6	100.0(111)	6.9	
사립유치원	11.7	25.5	27.1	27.1	8.5	100.0(188)	7.0	5.463**
국공립어린이집	14.0	22.1	22.1	24.4	17.4	100.0(172)	7.1	
민간어린이집	9.0	18.3	22.0	30.8	19.9	100.0(377)	7.4	
현재 이용기관 세부유형(2)								
국공립	14.5	25.1	20.1	24.7	15.5	100.0(283)	7.1	2.186*
사립/민간	9.9	20.7	23.7	29.6	16.1	100.0(565)	7.3	

주: 평균 기관 이용시간에 대한 t검정 및 ANOVA 검정 결과임.

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

다시말해, 통상적인 전일제 근무의 경우 주 40시간, 중식휴게시간을 포함하여 일 9시간을 근로하기 때문에, 직장어린이집을 이용하는 경우가 아니라면, 보육기관 이용시간이 9시간을 초과해야하는 것이 일반적이다. 그러나, 취업모의 경우에도 보육기관 이용시간이 9시간을 초과하는 비중은 32.0%에 그쳐, 상당수의 취업모가 추가적인 보육교육서비스를 이용하고 있음을 엿볼 수 있었다.

이용하는 보육·교육기관 유형별 평균 이용 시간 차이는 통계적으로 유의미하였다. 우선, 어린이집 이용자의 이용시간이 유치원에 비해서는 긴 것으로 나타났다. 유치원의 경우에는 6~7시간미만 이용자 비중이 27.1%로 최다 빈도를 보였으며, 다음으로 8~9시간 이용자가 26.4%로 많았다. 이에 반해, 어린이집의 경우에는 최다 빈도가 8~9시간 이용자로 유치원 이용자에 비해 오른쪽으로 치우쳐진 분포를 보였다(그림 IV-2-2 참조). 그러나, 유치원 이용자의 경우 11시간이상의 장시간 보육교육서비스 이용자의 비중도 높아, 오른쪽으로 긴 꼬리를 가진 분포를 나타냈다.



[그림 IV-2-2] 이용기관유형별 기관 이용 시간

국공립/사립 구분에 따라서는 사립/민간 보육기관을 이용하는 경우 국공립 보육기관을 이용하는 경우에 비해 통계적으로 유의하게 긴 기관 이용 시간을 보였으나, 그 편차가 크지는 않은 것으로 나타났다. 국공립 어린이집은 민간 어린이집에 비해 보육기관 이용시간이 오히려 짧았는데, 이는 민간어린이집 이용 비중이 높은 취업모와 영아자녀의 영향 때문으로 보인다<sup>38)</sup>. 이에 반해 사립 유

치원과 국공립 유치원의 이용시간은 평균으로는 사립 유치원이 국공립 유치원에 비해 약간 길었으나, 장시간 보육인 9~12시간 이용자의 비중은 국공립 유치원의 경우가 높았다. 즉, 사립유치원 이용자의 경우 6~9시간 이용자 비중이 79.7%로 절대 다수를 차지한 반면, 국공립 유치원의 경우 6~7시간 미만 이용자가 29.7%, 8~9시간 미만 이용자가 25.2%로 쌍봉 형태의 패턴을 보였다.

〈표 IV-2-12〉 지역특성별 기관 이용 시간

단위: %(명), 시간

구분	6시간 미만	6~7시간 미만	7~8시간 미만	8~9시간 미만	9~12 시간	계	평균	t/F
보육교육 서비스 공급 대비 이용률								
~80%미만	8.0	8.0	34.0	22.0	28.0	100.0( 50)	7.7	6.144 ***
80~84%	8.1	15.4	26.8	31.5	18.1	100.0(149)	7.4	
85~89%	10.5	22.5	21.0	28.6	17.4	100.0(276)	7.3	
90% 이상	13.9	26.5	20.4	26.8	12.3	100.0(373)	7.0	
보육교육서비스 총공급률								
~70%미만	15.1	32.2	22.0	24.9	5.9	100.0(205)	6.7	16.601 ***
70~79%	12.8	25.0	22.6	21.1	18.5	100.0(336)	7.1	
80~89%	8.5	12.8	17.0	36.2	25.5	100.0(188)	7.8	
90% 이상	5.9	11.8	31.9	39.5	10.9	100.0(119)	7.4	

주: 평균 기관 이용시간에 대한 t검정 및 ANOVA 검정 결과임.

\*\*\*  $p < .001$

한편 보육기관 이용시간은 지역특성에 따라서도 유의한 차이를 보였다. <표 IV-2-12>에 따르면, 먼저 보육교육 서비스 공급대비 이용률이 낮은 지역일수록 보육기관 이용시간은 길어지는 경향을 보였다. 특히 보육교육서비스 공급 대비 이용률이 80%미만인 지역의 경우 9~12시간 이용자 비중이 28.0%로 높은 비중을 보인 반면, 보육교육서비스 공급 대비 이용률이 90%이상인 지역의 경우에는 9~12시간 보육기관 이용자 비중이 12.3%에 그쳤다. 다만, 보육교육서비스 공급 대비 이용률이 80%미만인 지역의 경우에도 최다 이용시간대는 7~8시간 사이인 것으로 나타났다. 이에 반해 보육교육서비스 공급 대비 이용률이 80%이상인 지역들에서는 8~9시간인 경우가 최다 빈도 구간인 것으로 분석되었다.

보육교육서비스 총공급률을 기준으로 살펴보면, 총공급률이 80~89%인 지역에서 보육기관 이용시간이 가장 길었고, 양 옆으로 점차 짧아지는 형태를 보였

다. 이는 보육교육서비스 총공급률이 지역 규모와 높은 상관을 지니고 있기 때문인 것으로 사료된다. 예를 들어, 대도시 지역의 경우 보육교육서비스 총공급률이 90%이상인 지역이 하나도 없었다. 보육교육서비스 총공급률이 90%이상인 지역을 제외하면, 총공급률이 높은 지역일수록 보육기관 이용시간이 증가하는 경향이 관측되었다. 이는 보육교육서비스의 총량이 증가하면 보육기관 이용시간이 증가하여, 보육교육서비스 이용의 편의성이 제고될 수 있음을 역설하는 결과이다.

## 다. 이용 기관 만족도와 기관 변경 의사

### 1) 이용 기관의 서비스 만족 정도

현재 이용하고 있는 보육 및 교육 기관에 대한 만족도를 묻는 질문에 총 848명 중 99.3%가 보통 이상으로 선택하였고, 만족한다는 견해가 88.4%로 나타났다.

〈표 IV-2-13〉 이용기관에 대한 만족도

단위: %(명), 점

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족	계	평균
등하원 시간	0.6	0.8	11.1	61.1	26.4	100.0(848)	4.12
현재 기관 이용시간	0.6	0.7	13.1	53.9	31.7	100.0(848)	4.15
교사·원장	0.5	0.5	11.7	62.3	25.1	100.0(848)	4.11
프로그램	0.6	0.5	12.3	59.3	27.4	100.0(848)	4.12
급간식	0.5	0.8	18.8	58.4	21.6	100.0(848)	4.00
물리적 환경(시설 환경)	0.5	1.5	16.0	57.3	24.6	100.0(848)	4.04
종합	0.5	0.2	10.8	68.5	19.9	100.0(848)	4.07

주: 평균은 '매우 불만족' 1점~'매우 만족' 5점으로 하여 산출한 결과임.

가장 높은 만족도를 보인 문항은 현재기관 이용시간(4.15점)에 대한 만족도였고, 등하원 시간(4.12점), 프로그램(4.12점), 교사·원장(4.11점)에 대한 만족도가 그 뒤를 이었다. 한편 급간식(4.00점), 시설환경(4.04점)에 대해서는 상대적으로 만족도가 낮은 것으로 나타났다.

다음으로 각 항목별 만족도를 좀더 상세히 살펴보았다. 우선 현재 이용하고 있는 기관에 따라 등하원 시간의 만족도를 살펴보면, 자녀를 유치원에 보내는 학부모의 만족도(평균 4.02점)보다 어린이집에 보내는 학부모의 만족도(평균 4.17점)가 높게 나타났다. 이용기관을 세부적으로 구분하여 살펴보면, 자녀를 사립유치원에 보내는 학부모의 등하원 시간에 대한 만족도가 평균 3.97점으로 가

장 낮았고, 국공립 유치원(평균 4.11점), 국공립어린이집(평균 4.17점)과 민간어린이집(평균 4.17점)의 순으로 나타나, 국공립, 민간 어린이집의 등하원 시간에 대한 만족도가 국공립 유치원, 사립 유치원에 비해 높게 도출되었다.

〈표 IV-2-14〉 제특성별 등하원 시간 만족도

단위: %(명), 점

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족	계	평균	t/F
전체	0.6	0.8	11.1	61.1	26.4	100.0(848)	4.12	
현재 이용기관 유형								
유치원	1.3	1.0	12.0	65.2	20.4	100.0(299)	4.02	-3.024**
어린이집	0.2	0.7	10.6	58.8	29.7	100.0(549)	4.17	
현재 이용기관 세부유형(1)								
국공립유치원	0.0	0.0	13.5	62.2	24.3	100.0(111)	4.11	
사립유치원	2.1	1.6	11.2	67.0	18.1	100.0(188)	3.97	4.142**
국공립어린이집	0.0	0.6	12.8	55.2	31.4	100.0(172)	4.17	
민간어린이집	0.3	0.8	9.5	60.5	28.9	100.0(377)	4.17	

주: 평균은 '매우 불만족' 1점~'매우 만족' 5점으로 하여 산출한 결과임.

\*\*  $p < .01$

다음으로 현재 이용하고 있는 기관 유형별 이용시간에 대한 만족도를 살펴본 결과, 어린이집의 평균이 4.19점으로 유치원(평균 4.08점)에 비해 높게 도출되었다. 불만족비율을 보면 유치원이 2.0점, 어린이집이 0.9점으로 이용시간에 대한 불만족 역시 유치원이 더 높게 나타났다.

〈표 IV-2-15〉 기관유형별 이용시간에 대한 만족도

단위: %(명), 점

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족	계	평균	t
전체	0.6	0.7	13.1	53.9	31.7	100.0(848)	4.15	
현재 이용기관 유형								
유치원	1.3	0.7	15.1	54.2	28.8	100.0(299)	4.08	2.145*
어린이집	0.2	0.7	12.0	53.7	33.3	100.0(549)	4.19	

주: 평균은 '매우 불만족' 1점~'매우 만족' 5점으로 하여 산출한 결과임.

\*  $p < .05$

현재 이용하고 있는 기관 유형별 기관의 교사와 원장에 대한 만족도를 살펴보면, 국공립 유치원이 평균 4.23점으로 가장 높았고, 국공립 어린이집(4.20점), 민간어린이집(4.07점), 사립유치원(4.04점)의 순으로 나타났고 이는 통계적으로도

유의미하였다. 즉, 어린이집과 유치원 모두 민간, 사립보다는 국공립 기관의 원장 및 교사에 대한 만족도가 큰 것으로 보인다.

〈표 IV-2-16〉 기관유형별 교사·원장에 대한 만족도

단위: %(명), 점

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족	계	평균	t/F
전체	0.5	0.5	11.7	62.3	25.1	100.0(848)	4.11	
현재 이용기관 세부유형(1)								
국공립유치원	0.0	0.0	6.3	64.9	28.8	100.0(111)	4.23	
사립유치원	1.6	0.0	12.2	65.4	20.7	100.0(188)	4.04	3.441*
국공립어린이집	0.0	1.2	9.9	57.0	32.0	100.0(172)	4.20	
민간어린이집	0.3	0.5	13.8	62.3	23.1	100.0(377)	4.07	
현재 이용기관 세부유형(2)								
국공립	0.0	0.7	8.5	60.1	30.7	100.0(283)	4.21	3.198**
사립/민간	0.7	0.4	13.3	63.4	22.3	100.0(565)	4.06	

주: 평균은 '매우 불만족' 1점~'매우 만족' 5점으로 하여 산출한 결과임.

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

현재 이용하고 있는 보육·교육서비스 기관의 프로그램에 대한 만족도를 자세히 살펴보면, 유치원(평균 4.20점)이 어린이집(평균 4.08점)보다 프로그램 만족도가 높았다. 그 중에서도 국공립 유치원의 프로그램 만족도(평균 4.30점)가 가장 높았고, 국공립 어린이집(평균 4.16점), 사립유치원(평균 4.15점), 민간어린이집(평균 4.05점)의 순이었다.

가구소득별 프로그램 만족도를 살펴보면, 100만원 미만 가구의 만족도(평균 4.58점)가 가장 높았고, 100~200만원 미만 가구(평균 4.09점)가 가장 낮았다. 100만원 미만 가구를 제외하고 100만원 이상 소득이 있는 가구의 프로그램 만족도는 평균 4.09~4.12점으로 비슷하게 나타났다.

〈표 IV-2-17〉 제특성별 프로그램 만족도

단위: %(명), 점

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족	계	평균	t/F
전체	0.6	0.5	12.3	59.3	27.4	100.0(848)	4.12	
현재 이용기관 유형								
유치원	1.0	0.3	7.7	59.2	31.8	100.0(299)	4.20	2.568*
어린이집	0.4	0.5	14.8	59.4	25.0	100.0(549)	4.08	

(표 IV-2-17 계속)

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족	계	평균	t/F
현재 이용기관 세부유형(1)								
국공립유치원	0.0	0.9	3.6	60.4	35.1	100.0(111)	4.30	4.454**
사립유치원	1.6	0.0	10.1	58.5	29.8	100.0(188)	4.15	
국공립어린이집	0.6	0.0	11.6	58.7	29.1	100.0(172)	4.16	
민간어린이집	0.3	0.8	16.2	59.7	23.1	100.0(377)	4.05	
현재 이용기관 세부유형(2)								
국공립	0.4	0.4	8.5	59.4	31.4	100.0(283)	4.21	2.710**
사립/민간	0.7	0.5	14.2	59.3	25.3	100.0(565)	4.08	
가구소득(1)								
100만원 미만	0.0	0.0	3.0	36.4	60.6	100.0(33)	4.58	3.961**
100~200만원 미만	0.9	0.0	11.9	63.3	23.9	100.0(109)	4.09	
200~300만원 미만	0.7	1.4	11.6	57.8	28.6	100.0(147)	4.12	
300~400만원 미만	0.3	0.3	12.6	61.8	24.9	100.0(309)	4.11	
400만원 이상	0.8	0.4	13.6	58.4	26.8	100.0(250)	4.10	

주: 평균은 '매우 불만족' 1점~'매우 만족' 5점으로 하여 산출한 결과임.

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

현재 이용하고 있는 보육교육 서비스 기관의 급·간식에 대한 만족도를 살펴 보면, 국공립 유치원의 만족도(평균 4.14점)가 가장 높았고, 국공립어린이집(평균 4.13점), 민간 어린이집(평균 3.95점)의 순이었으며, 사립 유치원의 급간식 만족도(평균 3.89점)가 가장 낮았다. 가구소득별로는 200~300만원 미만 가구가 평균 4.14점으로 가장 높았고, 300~400만원 미만 가구가 평균 3.92점으로 가장 낮았다. 전체적으로 가구소득 300만원 미만 가구보다 300만원 이상 가구에서 급간식에 대한 만족도가 낮게 도출되었다.

〈표 IV-2-18〉 제특성별 급간식 만족도

구분	단위: %(명), 점					계	평균	t/F
	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족			
전체	0.5	0.8	18.8	58.4	21.6	100.0(848)	4.00	
현재 이용기관 세부유형(1)								
국공립유치원	0.0	0.0	8.1	70.3	21.6	100.0(111)	4.14	5.945**
사립유치원	1.6	0.5	22.3	58.5	17.0	100.0(188)	3.89	
국공립어린이집	0.0	0.6	14.0	57.0	28.5	100.0(172)	4.13	
민간어린이집	0.3	1.3	22.3	55.4	20.7	100.0(377)	3.95	
현재 이용기관 세부유형(2)								
국공립	0.0	0.4	11.7	62.2	25.8	100.0(283)	4.13	4.105***
사립/민간	0.7	1.1	22.3	56.5	19.5	100.0(565)	3.93	

(표 IV-2-18 계속)

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족	계	평균	t/F
가구소득(2)								
200만원 미만	0.7	0.7	12.0	59.2	27.5	100.0(142)	4.12	
200~300만원 미만	0.7	0.7	13.6	53.7	31.3	100.0(147)	4.14	5.621**
300~400만원 미만	0.3	0.6	23.3	58.3	17.5	100.0(309)	3.92	
400만원 이상	0.4	1.2	20.0	60.8	17.6	100.0(250)	3.94	

주: 평균은 '매우 불만족' 1점~'매우 만족' 5점으로 하여 산출한 결과임.

a, b 집단간에 차이가 있음.

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

현재 이용하고 있는 보육·교육서비스 기관의 물리적 환경에 대한 만족도를 살펴보면, 국공립유치원과 사립유치원이 각각 평균 4.15점으로 가장 높았고, 민간어린이집이 3.98점으로 가장 낮았다.

〈표 IV-2-19〉 제특성별 물리적 환경(시설 환경) 만족도

단위: %(명), 점

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족	계	평균	t/F
전체	0.5	1.5	16.0	57.3	24.6	100.0(848)	4.04	
현재 이용기관 세부유형(1)								
국공립유치원	0.0	0.0	11.7	61.3	27.0	100.0(111)	4.15	
사립유치원	1.6	0.0	9.6	59.0	29.8	100.0(188)	4.15	2.845*
국공립어린이집	0.0	3.5	16.9	57.0	22.7	100.0(172)	3.99	
민간어린이집	0.3	1.9	20.2	55.4	22.3	100.0(377)	3.98	
현재 이용기관 세부유형(2)								
국공립	0.0	2.1	14.8	58.7	24.4	100.0(283)	4.05	2.995**
사립/민간	0.7	1.2	16.6	56.6	24.8	100.0(565)	4.04	
가구소득(2)								
200만원 미만	0.7	0.0	12.7	54.9	31.7	100.0(142)	4.17	
200~300만원 미만	0.7	0.7	16.3	55.1	27.2	100.0(147)	4.07	4.609**
300~400만원 미만	0.3	1.6	17.5	59.5	21.0	100.0(309)	3.99	
400만원 이상	0.4	2.8	16.0	57.2	23.6	100.0(250)	4.01	

주: 평균은 '매우 불만족' 1점~'매우 만족' 5점으로 하여 산출한 결과임.

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

전체적으로 어린이집보다 유치원을 이용하는 학부모의 물리적 환경 만족도가 높았고, 국공립과 사립/민간의 차이는 거의 없었다. 가구소득별로 살펴보면, 200만원 미만 가구의 물리적 환경 만족도가 평균 4.17점으로 가장 높았고, 300~400만원 미만 가구가 평균 3.99점으로 가장 낮았다. 대체로 가구소득이 300만원 미

만인 가구가 300만원 이상인 가구에 비해 현재 이용하고 있는 보육·교육서비스 기관의 물리적 환경에 대한 만족도가 높게 나타났다.

현재 이용하고 있는 보육·교육서비스 기관의 비용, 접근성, 운영시간, 서비스의 질적 측면을 모두 고려한 종합만족도를 살펴보면, 국공립어린이집에 대한 종합만족도 평균이 4.16점으로 가장 높고, 사립유치원이 4.02점으로 가장 낮았다.

〈표 IV-2-20〉 제특성별 기관에 대한 종합 만족도

구분	단위: %(명), 점					계	평균	t/F
	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족			
전체	0.5	0.2	10.8	68.5	19.9	100.0(848)	4.07	
현재 이용기관 세부유형(1)								
국공립유치원	0.0	0.0	5.4	74.8	19.8	100.0(111)	4.14	
사립유치원	1.6	0.0	7.4	76.6	14.4	100.0(188)	4.02	3.880**
국공립어린이집	0.0	0.0	11.0	61.6	27.3	100.0(172)	4.16	
민간어린이집	0.3	0.5	14.1	65.8	19.4	100.0(377)	4.03	
가구소득(1)								
100만원 미만	0.0	0.0	0.0	36.4	63.6	100.0( 33)	4.64	
100~200만원 미만	0.9	0.0	8.3	69.7	21.1	100.0(109)	4.10	
200~300만원 미만	0.7	0.7	10.9	63.9	23.8	100.0(147)	4.10	3.855**
300~400만원 미만	0.3	0.0	13.9	70.2	15.5	100.0(309)	4.01	
400만원 이상	0.4	0.4	9.6	72.8	16.8	100.0(250)	4.05	

주: 평균은 '매우 불만족' 1점~'매우 만족' 5점으로 하여 산출한 결과임.

\*\*  $p < .01$

가구소득별로는 100만원 미만 가구의 종합만족도가 평균 4.64점으로 가장 높았고, 300~500만원 미만 가구의 종합만족도가 평균 4.01점으로 가장 낮았다. 가구소득 100만원 미만 집단을 제외하고는 평균 4.05~4.10점 사이의 분포를 보였다.

## 2) 이용 기관의 비용 부담 정도

여기서는 보육교육기관 이용의 만족도에 있어 간과할 수 없는 부분인 '비용'의 만족도를 살펴보기 위해, 우선적으로 현재 이용하고 있는 보육·교육서비스 기관의 실부담 비용 수준을 파악하고 영유아 부모들의 부담 정도를 살펴보았다.

우선 유치원·어린이집 이용 시 지원되는 유아학비·보육료 지원액을 제외하고 기관 이용 시 부모가 추가로 지출하고 있는 월평균 총 실제 부담액<sup>39)</sup>은

39) 월평균 총 실제 부담액은 '지원금 외 실 부담하고 있는 보육교육비', '입학금', '체험활동비', '급

86,459.1원으로 산출되었다. 25.5%가 이를 부담스러운 비용이라고 하였고, 25.9%가 보통, 48.6%가 부담스럽지 않다고 답하였다.

총 추가 지출액을 항목별로 자세히 살펴보면 다음과 같다. 1회 지출이긴 하지만 절대액이 큰 항목은 입학금으로 64,489원이며, 매월 지출되는 금액 중에서는 '특별활동 비용'이 가장 금액 수준이 높았다.

지원금 외 보육교육비는 월평균 26,393.8원이고 15%가 부담스럽다고 하였다. 입학금(원복, 가방 등) 1회별 부담액은 64,489.8원이고 24.8%가 부담스럽다고 하였고, 22.2%가 보통, 51.4%가 부담스럽지 않다고 응답하였다. 체험활동비는 월평균 8,636.7원이고 5.6%가 부담스럽다고 하였고, 급간식비(우유비 포함)는 월평균 5,540.2원으로 4.0%가 부담스럽다고 답하였다. 차량이용비는 월평균 6,318원이었고, 4.9%가 부담스럽다고 하였고, 특별활동(특성화활동) 비용은 월평균 33,592.3원으로 20.5%가 부담스럽다고 답하였다.

〈표 IV-2-21〉 기관 이용 시 소요되는 추가 비용과 부담 정도

단위 : 원, %(명)

구분	실부담 비용		비용 부담 정도					계	평균
	비용	사례수	매우 부담스러움	부담스러움	보통	부담스럽지 않음	전혀 부담스럽지 않음		
지원금 외 보육교육비(월)	26,393.8	848	3.2	11.8	10.0	7.4	67.6	1000(848)	4.24
입학금(원복, 가방 등) 1회별	64,489.8	835	4.8	20.0	22.2	18.9	32.5	1000(848)	3.55
체험활동비	8,636.7	828	0.8	4.8	18.2	24.2	49.6	1000(848)	4.20
급간식비(우유비 포함)	5,540.2	820	1.2	2.5	8.5	12.4	72.2	1000(848)	4.57
차량이용비	6,318.8	817	0.9	4.0	11.1	13.3	67.0	1000(848)	4.47
특별활동(특성화 활동)비용	33,592.3	834	1.4	19.1	17.5	19.8	40.6	1000(848)	3.80
기타 비용(사진 값 등)	1,984.6	794	0.2	0.8	5.7	8.7	78.2	1000(848)	4.75
월평균 총 실제 부담액	86,459.6	848	5.3	20.2	25.9	26.8	21.8	1000(848)	3.40

주: 1) 평균은 '매우 부담스러움' 1점~'전혀 부담스럽지 않음' 5점으로 산출한 결과임.  
 2) 월평균 총 실제 부담액은 입학금을 1회별이 아닌 월평균 비용으로 변환해 산출한 결과임.

간식비, '차량이용비', '특별활동 비용', '기타비용(사진값 등)'을 모두 합산하였는데, '입학금'은 1회별로 기입하도록 했기 때문에 이를 12로 나누어 월평균 입학금을 산출한 후 합산함.

기관 이용의 비용 및 부담정도를 종합해보면, 입학금, 특별활동비에 대해 부담을 느낀다는 학부모가 20%를 넘었고, 모든 항목을 종합한 월평균 실부담비용이 부담스럽다는 느끼는 학부모 역시 25%에 달하는 것으로 나타났다.

현재 이용하고 있는 보육·교육서비스 기관의 실부담 비용을 기관유형별로 평균값을 비교해 본 결과는 다음과 같다. 우선 지원금 외 보육교육비(월)은 사립유치원이 69,813.83원으로 가장 많았고, 민간어린이집, 국공립유치원, 국공립어린이집의 순으로 나타났고, 입학금(원복, 가방 등)의 경우에는 사립유치원이 119,247.31원으로 가장 많았고, 민간어린이집, 국공립어린이집, 국공립유치원의 순이었다. 체험활동비는 역시 사립유치원이 12,797.81원으로 가장 많았고, 민간어린이집, 국공립어린이집, 국공립유치원의 순이었고, 급간식(우유비 등)비용도 사립유치원이 11,874.32원으로 가장 많았고, 민간어린이집, 국공립어린이집, 국공립유치원의 순으로 나타났다.

〈표 IV-2-22〉 기관유형별 비용부담의 차이(평균 비교)

단위 : 원, %(명)

구분	기관유형				F
	국공립유치원	사립유치원	국공립어린이집	민간어린이집	
지원금 외 보육교육비(월)	8117.12	69,813.83	4,168.60	20,262.33	91.973***
입학금(원복, 가방 등) 1회별	28366.97	119,247.31	37,841.18	59,848.65	66.394***
체험활동비	5106.42	12,797.81	7,467.86	8,146.74	13.399***
급간식비(우유비 포함)	1,454.55	11,874.32	1,614.46	5,379.50	31.094***
차량이용비	2,201.83	10,290.06	3,262.20	6,955.92	22.886***
특별활동(특성화 활동)비용	23,412.84	45,351.35	33,852.94	30,591.89	12.119***
기타 비용(사진 값 등)	1,400.00	4,220.56	1,181.25	1,478.49	12.158***
월평균 총 실제 부담액	43,422.22	161,945.03	53,806.29	76,386.03	139.702***

주: 월평균 총 실제 부담액은 입학금을 1회별이 아닌 월평균 비용으로 변환해 산출한 결과임.

\*\*\*  $p < .001$

차량이용비는 사립유치원이 10,290.06원으로 가장 많았고, 국공립유치원이 2,201.83원으로 가장 적었다. 특별활동비는 사립유치원이 45,351.35원으로 가장 많았고, 국공립어린이집, 민간어린이집, 국공립유치원의 순으로 나타났다. 월평균 총 실제 부담액을 살펴보면, 사립유치원이 161,945원, 민간어린이집 76,386원, 국

공립어린이집 53,806원, 국공립유치원 43,422원의 순이었다. F 검증 결과 이러한 기관유형별 각종 부담 비용의 평균 차이는 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다.

이상의 보육교육기관 이용 시 부모가 실무담하는 항목별 금액을 살펴본 결과, 보육교육기관 이용 시 부모들은 상당한 추가 비용의 부담을 지고 있음을 확인할 수 있었다. 특히 선택에 의해 금액이 달라질 수 있는 특별활동을 제외하고도 기본보육·교육비에도 추가비용이 들고 있으며, 이외에도 입학금, 차량비, 급간식비 등 소소한 항목의 추가비용 부담이 있었다. 이용 기관 유형별로 부담액의 차이도 커서 국공립기관 이용 시에 비해 민간/사립 기관 이용시 부담액은 크게 증가하는 현상을 보였고, 특히 사립유치원 이용 시 추가비용 부담이 높은 것으로 나타나고 있다.

### 3) 향후 기관 이동 의사

앞서 살펴본 이용 기관에 대한 만족도는 대체로 높은 것으로 나타났으나, 만족도 외에도 다양한 이유로 기관 이동이 필요할 수 있다. 이에, 현재 이용하고 있는 기관에서 향후 다른 기관으로 옮길 의향이 있는지를 살펴보았는데, 이에 대해 옮길 의향 있음이 17.2%, 없음이 82.8%로 나타났다.

〈표 IV-2-23〉 향후 다른 기관으로 옮길 의향

구분	단위: %(명)			X <sup>2</sup> (df)
	없음	옮길 의향 있음	계	
전체	82.8	17.2	100.0(848)	
자녀연령				
영아	76.5	23.5	100.0(170)	5.944(1)*
유아	84.4	15.6	100.0(678)	
현재 이용기관 유형				
유치원	90.6	9.4	100.0(299)	19.980(1)***
어린이집	78.5	21.5	100.0(549)	
현재 이용기관 세부유형(2)				
국공립	90.5	9.5	100.0(283)	17.561(1)***
사립/민간	78.9	21.1	100.0(565)	
가구소득(2)				
200만원 미만	90.8	9.2	100.0(142)	8.201(3)*
200~300만원 미만	80.3	19.7	100.0(147)	
300~400만원 미만	80.6	19.4	100.0(309)	
400만원 이상	82.4	17.6	100.0(250)	

(표 IV-2-23 계속)

구분	없음	옮길 의향 있음	계	$\chi^2(df)$
보육교육서비스 총공급률				
~49%	78.6	21.4	100.0( 14)	
50~59%	78.8	21.2	100.0( 33)	
60~69%	74.7	25.3	100.0(158)	12.650(5)*
70~79%	87.2	12.8	100.0(336)	
80~89%	81.9	18.1	100.0(188)	
90% 이상	84.0	16.0	100.0(119)	

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

구체적으로 자녀가 유아보다 영아이고, 유치원이 아닌 어린이집을 이용하고 있고, 기관유형이 사립이나 민간인 보육교육서비스 기관을 이용하는 학부모의 기관 이동 의사가 높은 것으로 나타났다. 가구소득은 200만원 이상인 집단의 이동의사가 20%에 가까웠고, 보육교육서비스 총공급률이 60~69%인 지역에 거주하는 경우 기관 이동 의사가 25.3%로 가장 높게 나타났고, 총공급률이 70% 이상인 집단보다 70% 미만인 집단에서 기관이동 의사가 높게 도출되었다.

〈표 IV-2-24〉 이용 기관을 옮기고자 하는 이유

구분	전체		
	1순위	2순위	1+2순위
프로그램이 마음에 안들어서	20.5	29.2	44.5
물리적 시설환경이 마음에 안들어서	10.3	19.2	26.0
현재 다니는 기관의 아이연령 제한으로	21.2	5.8	26.0
비용이 많이 들어서	11.6	7.5	17.8
원장, 교사 등이 마음에 안들어서	5.5	10.0	13.7
현재 다니는 기관이 너무 멀어서	7.5	5.0	11.6
이사, 직장이직 등 지역 변동 때문에	8.9	3.3	11.6
운영 시간이 잘 안맞아서	5.5	6.7	11.0
급간식이 마음에 안들어서	2.1	2.5	4.1
현재 기관에 아이가 적응이 안되어서	1.4	3.3	4.1
초등학교 준비를 위해	0.7	4.2	4.1
국공립 유치원을 보내기 위해	2.7	1.7	4.1
유치원을 보내기 위해	1.4	0.8	2.1
기타	0.7	0.8	1.4
사례수	100.0(146)	100.0(120)	200.0(292)

현재 이용하고 있는 보육교육서비스 기관에서 다른 기관으로 옮기고자 하는 이유로는 '프로그램이 마음에 안들어서'가 44.5%가 가장 높았고, '물리적 시설환

경이 마음에 안들어서(26%)', '현재 다니는 기관의 아이연령 제한으로(26%)', '비용이 많이 들어서(17.8%)'의 순으로 도출되었다. 1+2순위 중 10%를 넘는 기타 견해로는 '원장, 교사 등이 마음에 안들어서(13.7%)', '현재 다니는 기관이 너무 멀어서(11.6%)', '이사, 직장이직 등 지역 변동 때문에(11.6%)', '운영 시간이 잘 안맞아서(11%)' 등이었다.

직장이동이나 이사, 연령 제한 등 기관 서비스에 대한 만족도와는 관계 없는 이동 의사도 있었으나, 프로그램이나 교사 등 인력, 급간식, 운영시간, 시설환경 등 기관에 대한 불만족이 이동 의사의 주된 사유였다. 즉, 기관을 현재 이용하고 있는 경우에도 기관에 불만족 사항이 있는 경우 다른 기관으로 이동할 수 있는 선택권이 확대되어야 할 필요성이 제기된다 하겠다.

〈표 IV-2-25〉 향후 이동의사가 있는 기관

단위: %(명)

구분	국공립 유치원	사립 유치원	국공립 어린이집	민간 어린이집	계	$\chi^2(df)$
전체	47.3	26.0	15.8	11	100.0(146)	
자녀연령						
영아	32.5	17.5	32.5	17.5	100.0( 40)	16.038(3)**
유아	52.8	29.2	9.4	8.5	100.0(106)	
현재 이용기관 세부유형(1)						
국공립유치원	75.0	25.0	0.0	0.0	100.0( 4)	
사립유치원	70.8	20.8	0.0	8.3	100.0( 24)	19.695(9)*
국공립어린이집	47.8	43.5	8.7	0.0	100.0( 23)	
민간어린이집	40.0	23.2	22.1	14.8	100.0( 95)	
가구소득(2)						
200만원 미만	61.5	7.7	15.4	15.4	100.0( 13)	
200~300만원 미만	62.1	17.2	3.4	17.2	100.0( 29)	12.459
300~400만원 미만	40.0	33.3	20.0	6.7	100.0( 60)	
400만원 이상	43.2	27.3	18.2	11.4	100.0( 44)	

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

향후 이동하고자 하는 기관유형에 관한 질문에 응답대상자 학부모 146명 중 47.3%는 국공립유치원을, 26%는 사립유치원을, 15.8%가 국공립어린이집을, 11%가 민간어린이집을 선택하였다. 자녀연령별로는 영아 학부모 40명 중 32.5%가 국공립유치원을, 32.5%가 국공립어린이집을 선택하였고, 유아 학부모 106명 중 52.8%가 국공립유치원을, 29.2%가 사립유치원을 꼽았다.

다음으로 현재 다니고 있는 기관유형으로 살펴보면, 자녀가 국공립유치원에 다니고 있는 학부모 4명 중 75%는 국공립유치원으로, 25%는 사립유치원으로 이동하길 원했고, 자녀가 사립유치원에 다니고 있는 학부모 24명 중 70.8%는 국공립유치원으로 20.8%는 사립유치원으로, 8.3%는 민간어린이집으로 이동하길 원했다. 자녀가 국공립어린이집에 다니는 학부모 23명 중 47.8%는 국공립유치원으로, 43.5%는 사립유치원으로 8.7%는 국공립어린이집으로 이동하길 원했고, 자녀가 민간어린이집에 다니는 학부모 95명 중 40%는 국공립유치원으로, 23.2%는 사립유치원으로, 22.1%는 국공립어린이집으로, 14.8%는 민간어린이집으로 이동하길 원하는 것으로 나타났다.

### 3. 영유아 가구의 유치원·어린이집 미이용 실태

#### 가. 유치원·어린이집 미이용 이유

과거 기관 이용 경험이 전혀 없는 경우를 포함해 응답 대상 1250사례 중 자녀인 영유아가 현재 유치원이나 어린이집을 이용하지 않는 경우는 총 402사례에 해당하였다. 이들이 어린이집 또는 유치원을 현재 이용하지 않는 이유로는 약 53.5%가 '아이가 어려서'라고 응답하였고, 이밖에도 '가정에서 돌보고 싶어서'가 24.1%, '(지역내 이용할 만한 기관 희소, 입소할 수가 없음, 비용 부담 등) 기관 이용 기회 제약 때문'이라는 응답이 7.7%, '유치원, 어린이집 서비스가 마음에 들지 않아서'가 7.0%, '집에서 돌볼 사람이 있어서' 5.2%, '비용부담 때문'이 1.5% 순으로 나타났다.

〈표 IV-3-1〉 현재 유치원·어린이집 미이용 이유

단위: %(명)

구분	기관을 이용 하기에는 아이가 어려서	기관을 이용 가정에서 돌보고 싶어서	이용 기회 제약으로 (기관 희소, 대기)	유치원, 어린이집의 서비스 불만족	집에서 돌볼 사람이 있어서	비용 부담 때문에	기타	계
자녀연령								
영아	63.2	26.8	4.9	0.0	4.5	0.6	0.0	100.0(310)
유아	20.7	15.2	17.4	30.4	7.6	4.3	4.3	100.0( 92)
$X^2(df)$	na							

(표 IV-3-1 계속)

구분	기관을 이용 하기에는 아이가 어려서	가정에서 돌보고 싶어서	이용 기회 제약으로 (기관 희소, 대기)	유치원, 어린이집의 서비스 불만족	집에서 돌볼 사람이 있어서	비용 부담 때문에	기타	계
지역규모								
대도시	47.8	23.7	10.7	11.6	3.0	1.7	1.3	100.0(232)
중소도시	55.6	29.3	3.8	0.8	8.3	1.5	0.8	100.0(133)
읍면동	81.1	8.1	2.7	0.0	8.1	0.0	0.0	100.0( 37)
	$X^2(df)$		na					
가구소득(2)								
200만원 미만	50.8	32.3	3.0	0.0	6.2	7.7	0.0	100.0( 65)
20-30만원 미만	63.6	24.0	6.2	0.0	5.4	0.8	0.0	100.0(129)
30-40만원 미만	63.3	23.9	7.3	0.9	2.8	0.0	1.8	100.0(109)
400만원 이상	31.3	19.2	13.2	27.3	7.1	0.0	2.0	100.0( 99)
	$X^2(df)$		na					
보육교육 서비스 공급 대비 이용률								
85% 미만	57.8	32.8	2.0	0.0	7.8	0.0	0.0	100.0( 64)
85~89%	49.6	29.3	7.4	7.3	4.9	0.8	0.8	100.0(123)
90% 이상	54.4	18.6	9.8	8.8	4.7	2.3	1.4	100.0(215)
	$X^2(df)$		na					
보육교육서비스 총공급률								
70% 미만	49.1	24.5	10.3	9.4	3.8	1.9	0.9	100.0(106)
70~79%	60.1	21.3	7.9	6.2	2.8	1.1	0.6	100.0(178)
80~89%	38.4	35.6	6.9	4.1	12.3	2.7	0.0	100.0( 73)
90% 이상	62.2	15.6	2.2	8.9	6.7	0.0	4.4	100.0( 45)
	$X^2(df)$		na					

주: na는 빈도수 특성상 통계적 유의도 검증이 적절치 못함을 의미함.

빈도수 특성상 통계적 유의도 검증은 못하였지만 영유아간 차이를 살펴보면 기관 미이용의 이유가 뚜렷하게 다름을 알 수 있다. 즉, 영아가 현재 기관을 이용하지 않는 가장 주된 이유는 ‘기관을 이용하기에는 아이가 어려서’이며, 이밖에 ‘가정에서 돌보고 싶어서’가 그 다음의 주된 이유로 결국 이 시기 아동에게 기관 이용보다는 가정에서 양육하는 것이 바람직할 것이라는 가치관이 기관을 이용하지 않는 자발적 이유가 되고 있는 것으로 나타나고 있다. 반면 유아의 경우 이처럼 기관 이용에 대한 일종의 부모의 가치관보다는 ‘유치원, 어린이집의 서비스 질에 대한 불만’과 ‘이용 기회의 제약(지역 내 기관 희소, 원하는 기관의 입소 어려움)’이 기관 미이용의 주된 이유로 나타났다. 결국 영유아 혹은

좀더 세부적으로 아동의 연령별로 기관 이용 또는 미이용의 이유는 차이가 있는 것으로 해석할 수 있을 것이다. 영유아별로 크게 대별해 보면, 영아의 경우 기관 이용에 대해 유아보다는 소극적이고 우려하는 입장이 있어 기관 이용 수요 자체가 유아보다는 적을 것으로 판단되며, 이에 반해 유아는 기본적으로 기관 이용에 대해 적극적인 입장이나 유치원, 어린이집 등 기관 이용에 접근성의 문제가 있거나 기관 보육·교육 서비스에 대해 기대하는 바에 따라 이용 여부가 결정된다고 볼 수 있다.

한편 '이용 기회 제약'과 관련해 세 특성별 차이를 살펴보면, 영아보다는 유아가 이러한 이유로 현재 이용을 하지 않는다는 응답이 3배 이상 높게 나타나고 있음을 알 수 있다. 또한 거주지역 규모가 클수록, 거주지역의 보육교육서비스 공급 대비 이용률(정원충족률)이 높을수록, 거주지역의 보육·교육 서비스 충공급률이 낮을수록 기관 '이용기회 제약'문제로 유치원이나 어린이집을 이용하지 못하고 있다는 응답률이 높게 나타났다.

이와 함께 '이용 기회 제약'의 또 다른 한 측면인 '비용 부담' 때문에 원하는 유치원이나 어린이집을 이용하지 않는다는 응답은 상대적으로 높지 않은 비율을 차지하였으나, 200만원 미만 저소득 가구에서는 7.7%로 비교적 높은 응답률을 보였다.

'유치원, 어린이집의 서비스 질에 대한 불만족'은 유아의 유치원, 어린이집 미이용 이유 중 가장 큰 비중을 차지하였으며(30.4%), 지역의 보육교육서비스 공급 대비 이용률(정원충족률)이 높을수록, 상대적으로 고소득 가구인 400만원 이상 소득 가구에서 이러한 유치원, 어린이집의 서비스 질에 대한 불만족을 미이용 이유로 응답하였다. 이는 지역내 유치원, 어린이집에 대한 수요가 높아 공급자 위주의 시장이 형성되어 있는 경우 기관간 서비스 질을 높이하고자 하는 경쟁이 낮을 수 있음을 시사하며, 한편으로는 가구소득이 높을수록 서비스에 대한 기대치도 높음을 보여준다 하겠다.

이러한 기관 미이용 이유의 제특성별 분석 결과를 요약하면, 영아들의 경우 이 시기에 기관 이용이 적합하지 않다는 부모들의 우려 또는 가정 양육을 바람직하게 생각하는 가치관이 기관 이용을 안하는 가장 큰 이유로 나타나기는 하지만, 그러한 이유가 아닌 기관의 공급 자체의 희소함이나 대기 경쟁, 비용 차이로 인한 부담 등 소위 이용 기회의 '형평성' 측면에서의 이유도 기관 미이용의 주된 이유가 되고 있었다. 특히 기관 이용이 보편화되는 유아의 경우 이처럼

기관 이용의 형평성 저해 요인으로 원하는 기관을 이용하지 못하는 현상이 나타나고 있었다. 우선, 기관 접근성 측면에서는 읍면, 도서 지역 등 취약지역에 대한 기관 확충 등 접근성 증진 정책이 지속적으로 시행된 결과, 대도시 지역을 포함한 상대적으로 보육교육서비스에 대한 수요가 많은 도시 지역에는 역차별 현상이 나타나고 있는 것으로 보인다. 또한 보편적 지원에도 불구하고 여전히 저소득 가구에는 기관이용에 따르는 비용 부담이 이용을 제약하는 요인이 될 것으로 보인다. 가장 직접적으로 거주지역에서 제공되는 보육교육서비스에 대한 이용률이 높아 정원충족률이 높을 경우 마음에 드는 기관을 선택하여 이용할 수 있는 기회가 제약되어 기관을 이용하지 못하게 될 것으로 짐작되는 결과가 나타났다.

이처럼 유치원·어린이집 이용에 대한 접근을 비자발적으로 제약하는 요인들은 이용 형평성을 제고시킨다는 측면에서 반드시 고려해야 할 부분이라 사료된다.

#### 나. 미이용 가구의 과거 기관 이용 경험과 이용 중단 이유

현재 유치원, 어린이집을 이용하지 않고 있는 경우 중 과거 기관 이용 경험이 있는 경우는 7.7%(31사례)에 불과하였다. 이는 미이용 사례의 대부분이 영아였기 때문이다. 유아 중에서는 3.3%가 유치원, 28.3%가 어린이집으로 총 31.5%가 과거 기관 이용 경험이 있었다.

〈표 IV-3-2〉 미이용 가구의 과거 기관 이용 중단 이유

단위: %(명)					
기관 만족도가 낮아서	개인 사유로 (이사, 취업 등)	아이의 적응 문제로	양육수당 수급을 위해	기타	계
61.3	19.4	9.7	6.5	3.2	100.0(31)

과거 기관 이용 경험이 있는 31사례를 대상으로 그 기관 이용을 중단한 이유를 살펴본 결과는 다음과 같다.

현재 어린이집, 유치원을 이용하지 않으나 과거 유치원, 어린이집 이용을 했던 경우 이용했던 기관에 대한 만족도가 낮아서 기관 이용을 중단했다는 응답이 61.3%로 가장 높았고, 그 외에는 ‘이사·취업 중단 등 개인적 사유로’ 19.4%, ‘아이가 적응을 못해서’ 9.7%, ‘양육 수당 수급을 위해’ 6.5% 순으로 나타났다.

이처럼 기관을 이용했던 경우 아이의 부적응, 개인 사유 등으로 그 기관 이

용을 불가피하게 중단한 경우보다는 서비스에 대한 불만으로 자발적으로 이용을 중단한 경우가 많았으므로, 서비스 불만족으로 이용을 중단한 응답자에 대해 그 기관에 대한 만족도가 낮았던 주된 요인이 무엇인지를 살펴보았다.

〈표 IV-3-3〉 기관 만족도 저해 요인

구분	단위: %(명)		
	1순위	2순위	1+2순위
기본 보육·교육프로그램	52.6	29.4	78.9
물리적 시설 환경	10.5	41.2	47.4
특별활동(특성화)프로그램 내용	10.5	23.5	31.6
교사·원장(자질)	21.1	-	21.1
급간식	-	5.9	-
등하원 편의성(차량운행, 집과의 거리 등)	5.3	-	5.3
계(수)	100.0(19)	100.0(17)	200.0(19)

기관에 가장 불만족한 부분을 만족도가 낮은 순서대로 1,2순위로 응답하도록 한 결과, 1순위 응답에서는 ‘기본 보육·교육프로그램’에 대해 가장 불만족한 것으로 나타났으며, 이밖에 ‘교사·원장’의 자질에 대한 만족도가 낮았던 것으로 나타났으며, 2순위 응답에서는 ‘물리적 시설 환경’에 대한 응답이 가장 높게 나타났고, 1순위에서는 응답되지 않았던 ‘급간식’에 만족도가 낮았다는 응답도 5.9%로 나타났다.

이러한 응답 경향을 보면, 우선 보육·교육서비스 기관 서비스 중에서도 소프트웨어에 해당하는 내용이 만족스럽지 못한 것이 기관 이용을 중단하는 첫 번째 이유가 되고 있는 것을 짐작할 수 있다. 환경 등 하드웨어의 측면의 보강도 중요하지만 인력의 수준을 높이고 프로그램이 내실화가 서비스 질 제고라는 측면에서 중요한 요인이 될 수 있음을 보여준다 하겠다.

## 다. 미이용 가구의 영유아 사교육 이용 실태와 만족도

### 1) 영유아 대상 학원 이용 실태

현재 어린이집이나 유치원을 이용하지 않는 대신 주 3회 이상, 1일 3시간 이상 영유아 대상 학원을 이용하고 있는지 여부를 살펴보았다. <표 IV-3-4>에 따르면 미이용 가구 402 사례 중 14.7%만이 유치원, 어린이집을 대체하여 영유아

대상 학원을 이용하고 있는 것으로 나타났으며, 이용하고 있는 경우는 대부분 유아였다.

거주지역 규모와 가구소득, 모의 취업여부, 지역의 보육교육서비스 공급 대비 이용률에 따른 미이용 가구의 영유아 대상 학원 이용 여부를 교차분석하여 유의도 검증을 한 결과, 이러한 특성에 따른 차이는 통계적으로도 유의미한 것으로 나타났다.

〈표 IV-3-4〉 주 3회, 1일 3시간 이상 영유아 대상 학원 이용 여부

구분	이용하지 않음	이용	계	단위: %(명) X <sup>2</sup> (df)
전체	85.3	14.7	100.0(402)	
자녀연령				
영아	97.1	2.9	100.0(310)	149.937(1)***
유아	45.7	54.3	100.0( 92)	
지역규모				
대도시	77.2	22.8	100.0(232)	29.7(2)***
중소도시	95.5	4.5	100.0(133)	
읍면동	100.0	0.0	100.0( 37)	
가구소득(2)				
200만원 미만	100.0	0.0	100.0( 65)	128.669(3)***
200~300만원 미만	97.7	2.3	100.0(129)	
300~400만원 미만	93.6	6.4	100.0(109)	
400만원 이상	50.5	49.5	100.0( 99)	
모 취업여부				
취업	41.5	58.5	100.0( 53)	93.585(1)***
미취업	92.0	8.0	100.0(349)	
보육교육 서비스 공급 대비 이용률				
85% 미만	100.0	0.0	100.0( 64)	16.148(2)***
85~89%	87.0	13.0	100.0(123)	
90% 이상	80.0	20.0	100.0(215)	
보육교육서비스 총공급률				
70% 미만	80.2	19.8	100.0(106)	4.747(3)
70~79%	86.0	14.0	100.0(178)	
80~89%	91.8	8.2	100.0( 73)	
90% 이상	84.4	15.6	100.0( 45)	

\*\*\* p < .001

구체적으로 지역규모가 클수록 유치원, 어린이집을 대체한 학원이용을 많이 하는 경향을 보였으며, 특히 이는 대도시 지역 거주자에서 두드러졌다. 가구소

득이 높을수록 영유아 대상 학원을 이용하는 경향을 보였으며, 이는 특히 가구 소득이 400만원 이상에서 50%에 가까운 이용률을 보였으며, 어머니 취업여부에 따라서는 어머니가 취업중인 경우 미취업중인 경우에 비해 학원 이용률이 현저히 높았다. 이러한 경향은 가구소득이 높은 가구가 대도시 지역 거주 비율이 높고, 어머니가 취업한 경우 가구소득도 높아지는 것과 연관이 있을 것으로 보인다.

한편 거주지역의 보육교육서비스 특성과 관련해서, 보육교육서비스의 공급 대비 이용률, 즉 지역 보육교육서비스의 정원충족률이 높을 경우 학원을 이용하는 비율이 높아지는 특성을 보였다. 한편 지역 보육교육서비스 총공급률에 따른 학원이용률 차이는 통계적으로 유의하지 않았다. 90% 미만에서는 공급률이 낮을수록 학원이용률이 높아지는 경향을 보였으나, 90% 이상 지역에서의 학원이용률도 15.6%로 높게 나타나 일관성이 없었다.

지역의 보육교육서비스에 대한 추가 수요는 보육교육서비스 총공급률 보다는 공급 대비 이용률로 판단하는 것이 타당함을 고려할 때, 보육교육서비스 공급 대비 이용률에 따른 학원이용률 차이로부터 유치원, 어린이집 이용 기회의 형평성에 대한 시사점을 얻을 수 있다. 즉, 지역의 보육교육서비스에 대한 정원충족률이 높아 이용 가능한 보육교육서비스의 여석이 적고 부모의 보육교육서비스 기관에 대한 선택권이 제한되는 지역일수록 학원을 유치원, 어린이집에 대체하여 이용하는 수요가 높다는 것을 알 수 있다.

## 2) 영유아 대상 학원 이용 비용과 만족도

유치원, 어린이집 미이용 가구 중 현재 학원을 이용하고 있는 59사례를 대상으로 학원 이용 시 소요되는 비용을 살펴본 결과, 월 평균 62만 3525원을 지출하고 있는 것으로 나타났다. 영유아별 차이가 커서 영아는 월평균 11만 3333원을 지출한 반면 유아의 지출액은 71만 5360만원으로 나타났다. 앞서 유치원이나 어린이집을 이용할 경우 월평균 부모 실부담액은 8만 6459원으로 산출된 것과 비교하면 사교육 이용 시 실부담액은 60만원 이상의 차이가 나며, 이에 기관 미이용 시 수급받을 수 있는 양육수당 10만원을 제외하여도 유치원, 어린이집 이용 아동에 비해 영유아 대상 학원 이용 부모의 월평균 실부담액은 50만원 이상 높다고 볼 수 있을 것이다.

이처럼 부모의 경제적 부담이 높은 영유아 대상 학원 이용 시의 만족도는 어떤지 살펴보았다. 매우불만족 1~매우 만족 5점까지의 5점 만점으로 만족도를 평

가한 결과, '매우 불만족'에 응답한 사례는 없었고, '불만족' 1.7%, '보통' 6.8%, '만족' 62.7%, '매우 만족' 28.8%의 응답률을 보여 평균 만족도는 4.2점으로 비교적 높게 나타났다. 이는 앞서 살펴보았던 이용하는 유치원, 어린이집에 대한 종합만족도 평균 점수인 4.07보다 미미한 수치지만 높은 점수로 고비용을 들여 이용하고 있는 만큼 현재 학원이용자는 이용하는 학원에 대해 대체로 만족하고 있음을 알 수 있다.

제 특성별 만족도 평균을 비교해 보면, 영아보다는 유아 가정의 학원 이용 만족도가 높고, 가구소득이 높을수록 만족도가 높은 경향을 보이고 있으며 이는 통계적으로도 유의하였다. 가구소득 400만원 미만 사례가 적어 일반화하기는 어렵지만 400만원 미만 사례 보다는 400만원 이상 가구에서의 학원 이용 만족도가 높았는데, 상대적으로 소득이 낮은 학원이용 가구는 학원 이용에 따른 비용 부담이 만족도를 낮추는 요인이 될 것으로 짐작된다.

〈표 IV-3-5〉 주 3회, 1일 3시간 이상 영유아 대상 학원 이용 시 만족도

구분	단위: %(명)					평균
	불만족	보통	만족	매우 만족	계	
전체	1.7	6.8	62.7	28.8	100.0(59)	4.2
자녀연령						
영아	11.1	22.2	66.7	0.0	100.0( 9)	3.6
유아	0.0	4.0	62.0	34.0	100.0(50)	4.3
<i>t</i>				-3.587**		
가구소득(2)						
200~300만원 미만	0.0	66.7	33.3	0.0	100.0( 3)	3.3
300~400만원 미만	14.3	0.0	71.4	14.3	100.0( 7)	3.9
400만원 이상	0.0	4.1	63.3	32.7	100.0(49)	4.3
<i>F</i>				4.912**		

\*\*  $p < .01$

#### 다. 미이용 가구의 향후 유치원·어린이집 이용 희망 의사

한편, 현재 유치원, 어린이집을 이용하지 않고 있으나 향후 이용하고 싶은 유치원, 어린이집이 있는지를 살펴보았다.

현재 기회가 된다면 이용하고 싶은 유치원이나 어린이집이 있다는 응답은 전체의 54.2%를 차지하였다. 제 특성별로는 가구소득, 모의 취업여부, 지역의 보육 교육서비스 총공급률에 따라 응답에 통계적으로 유의미한 차이를 보였다. 가구소득 400만원 미만에서는 소득 수준 상승에 따라 향후 이용을 원하는 유치원,

어린이집이 있다는 응답이 증가하는 경향을 보였고, 400만원 이상 가구에서는 크게 하락하였는데 이는 미이용 가구 중에서도 고가의 영유아 대상 학원 이용 가구가 400만원 이상 가구에 대거 포함되어 있는 현상과 관련이 있는 것으로 보인다. 즉, 고소득 가구에서는 유치원, 어린이집 서비스에 대한 불신으로 학원을 자발적으로 선택하는 경우가 중·저소득 가구에 비해 많이 포함되어 있다는 것을 의미한다.

어머니 취업여부에 따라서는 현재 미취업중인 경우 기회가 된다면 이용을 원하는 어린이집 또는 유치원이 있다는 응답이 취업모 가구에 비해 높게 나타났다. 이는 일단 유치원, 어린이집 미이용 가구 중 취업모 가구의 비중이 현저히 낮고, 현재 취업모 가구인 경우 유치원, 어린이집 대신 학원을 대체재로 이용하고 있는 비율이 이미 높기 때문인 것으로 사료된다.

〈표 IV-3-6〉 이용을 원하는 유치원, 어린이집 유무

구분	있음	없음	계	단위: %(명) X <sup>2</sup> (df)
전체	54.2	45.8	100.0(402)	
자녀연령				
영아	55.8	44.2	100.0(310)	1.358(1)
유아	48.9	51.1	100.0( 92)	
지역규모				
대도시	56.5	43.5	100.0(232)	
중소도시	54.1	45.9	100.0(133)	3.261(2)
읍면동	40.5	59.5	100.0( 37)	
가구소득(2)				
200만원 미만	46.2	53.8	100.0( 65)	
200~300만원 미만	58.9	41.1	100.0(129)	9.589(3)*
300~400만원 미만	62.4	37.6	100.0(109)	
400만원 이상	44.4	55.6	100.0( 99)	
모 취업여부				
취업	34.0	66.0	100.0( 53)	10.102(1)**
미취업	57.3	42.7	100.0(349)	
보육교육서비스 총공급률				
70% 미만	68.9	31.1	100.0(106)	
70~79%	51.1	48.9	100.0(178)	15.119(3)**
80~89%	50.7	49.3	100.0( 73)	
90% 이상	37.8	62.2	100.0( 45)	

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

한편 보육교육서비스 총공급률이 낮은 지역일수록 기회가 있다면 이용을 원하는 유치원, 어린이집이 있다는 응답률이 높게 나타났다. 이는 정규유치원, 어린이집에 수요에 대한 공급이 불충분함으로 인해 이용하지 못하고 있는 가구가 존재함을 반증하는 결과라 할 수 있겠다.

제특성별 차이는 차치하고 미이용 가구 중 현재 기회가 된다면 이용을 원하는 유치원이나 어린이집이 있다는 응답이 54.2%에 이르고 있음은 보육교육서비스의 공급, 특히 부모가 원하는 수준의 보육교육서비스가 여전히 희소하다는 점을 보여주고 있다고 할 수 있다.

이처럼 미이용 가구의 반수 이상이 유치원, 어린이집을 이용할 의사가 있는 가구였으나, 이용기관 유형별로 이용 의사는 차이가 났다.

〈표 IV-3-7〉 향후 기회가 있을 시 이용을 원하는 기관 유형(중복응답)

단위: %(명)

구분	국공립 유치원	사립 유치원	국공립 어린이집	민간 어린이집	가정 어린이집	직장 어린이집	부모협동 어린이집	계
전체	48.2	19.7	60.6	18.3	11.9	2.8	1.8	100.0(218)
영아	50.3	17.3	64.7	17.9	15.0	2.3	2.3	100.0(173)
유아	40.0	28.9	44.4	20.0	0.0	4.4	0.0	100.0( 45)

주: 부모들이 어린이집의 세부유형에 대한 인식이 낮아 국공립, 가정, 직장, 부모협동 어린이집 외에는 통칭하여 '민간'으로 인식할 것으로 보아, '민간어린이집'은 민간 외 사회복지법인, 법인·단체어린이집을 포괄하는 의미로 질문함.

<표 IV-3-7>에 따르면 현재 유치원, 어린이집을 이용하지 않는 가구를 대상으로 향후 이용하기를 원하는 기관을 모두 응답하도록 한 결과, '국공립어린이집'을 이용하기를 원한다는 응답이 가장 많아 60.6%가 이에 응답하였다. 그밖에 '국공립 유치원' 48.2%, '사립유치원' 19.7%, '민간어린이집' 18.3%, '가정어린이집' 11.9% 순으로 나타났으며 입소 자격에 제한이 있는 직장어린이집과 부모협동어린이집 이용을 원한다는 응답은 많지 않았다.

한편 영유아별 응답을 보면, 가장 이용을 원하는 기관의 순위에는 차이가 없었지만, 전반적으로 영아가 국공립 기관을 이용하고자 하는 의사가 현저히 높은 비율을 차지함에 반해 유아는 상대적으로 국공립 기관과 민간(사립) 기관 이용 의사의 비율 차이가 감소함을 발견할 수 있다. 중복응답을 허용했음에도 불구하고 이러한 응답 경향이 나타나는 것은 대부분 이용 경험이 없는 영아들이 첫

기관을 이용할 경우 서비스 질에 대한 기대가 매우 높고 이로 인해 ‘국공립 기관’에 대한 신뢰가 절대적으로 높게 나타나는 반면, 유아의 경우 국공립 기관에 대한 무조건적 신뢰나 선호 보다는 ‘이용 가능성’의 측면과 국공립/민간 기관간의 장단점을 고려한 이용 희망 의사가 나타났다고 볼 수 있을 것이다.

한편, 이처럼 이용을 희망하는 유치원이나 어린이집이 있음에도 현재 그러한 기관을 이용하지 않는 이유를 살펴보았다. 영아의 경우는 ‘아직 나이가 어려서’의 응답이 기관유형별 미이용 이유의 가장 큰 이유를 차지하므로, 유아에 대해서만 이용을 희망하는 기관을 현재 이용하지 않는 이유를 살펴보았다.

현재 유치원, 어린이집을 이용하지 않는 유아가 향후 이용할 의사가 있는 기관유형은 국공립유치원, 사립유치원, 국공립어린이집, 민간어린이집, 직장어린이집의 5가지 유형이었다.

각 기관유형별로 현재 희망 기관을 이용하지 않는 이유를 살펴보면, 민간어린이집을 제외하고는 대기가 길거나 추첨탈락 등 희망 기관에 입소할 수 없어 이용을 못한다는 응답이 가장 높게 나타났다.

한편 국공립유치원은 비용 부담이 없는 기관으로 인식되고 있음을 볼 수 있으며, 반면 기관의 회소성으로 접근성이 떨어지고 있음을 보여준다. 사립유치원도 원하는 기관이 멀어서 이용을 못한다는 지리적 접근성 문제가 이용을 못하는 이유로 지적되었다. 즉, 유치원의 경우 한 기관당 수용 원아수는 대체로 많으나 개소수가 적음으로 인해 접근성이 어린이집에 비해 떨어지는 측면이 나타나고 있다. 이밖에 사립유치원은 다른 기관 유형에 비해 비용 부담이 이용을 저해하는 한 요인으로 지적되고 있다.

〈표 IV-3-8〉 이용 희망 기관의 미이용 이유

단위: %(명)

구분	원하는 기관에 입소할 수 없어서	아직 아이가 어려서	원하는 기관이 너무 떨어져서	원하는 기관 비용 부담이 커서	이용을 위한 특수한 자격요건이 있어서	계(수)
국공립유치원	44.4	38.9	16.7	0.0	0.0	100.0(18)
사립유치원	38.5	30.8	15.4	15.4	0.0	100.0(13)
국공립어린이집	45.0	35.0	10.0	10.0	0.0	100.0(20)
민간어린이집	0.0	77.8	0.0	11.1	11.1	100.0( 9)
직장어린이집	50.0	0.0	0.0	0.0	50.0	100.0( 2)

주: 부모들이 어린이집의 세부유형에 대한 인식이 낮아 국공립, 가정, 직장, 부모협동 어린이집 외에는 통칭하여 ‘민간’으로 인식할 것으로 보아, ‘민간어린이집’은 민간 외 사회복지법인, 법인·단체어린이집을 포괄하는 의미로 질문함.

## 4. 거주지역 보육·교육 서비스 충분성 인식

### 가. 보육·교육 서비스별 충분성 정도

현재 거주하는 지역에 취학 전 아동이 이용할만한 시설이 충분한가 질문한 결과 국공립유치원은 매우 부족하다가 34.0%, 부족한 편 39.9%로 전체적으로 부족하다고 인식한 비율이 73.9%로 높게 나타났다. 이는 국공립 어린이집의 경우에도 유사하게 나타났다. 국공립 어린이집의 충분성에 대해서는 매우 부족이 28.3%, 부족한 편이라는 응답이 41.4%이었다. 한편, 사립유치원의 경우는 보통이 43.8%, 충분한 편이 33.8%였으며, 기타어린이집(국공립 외 모든 유형)의 충분성에 대한 인식도 충분하다는 인식이 48.4%, 보통이라는 인식이 36.2%로 대체적으로 국공립을 제외한 어린이집은 충분하다고 인식하는 것으로 나타났다. 한편, 취학 전 아동 대상 학원에 대해 보통이라는 인식이 43.0%로 가장 높았으나, 부족한 편과 충분한 편이라는 인식한 응답비율이 각각 32.3%, 24.7%로 다르게 나타나, 지역별로 편차가 있을 것으로 짐작되었다. 기관유형별 충분성에 대한 인식 평균은 기타어린이집(국공립 외 모든 유형)의 평균이 3.5로 가장 높았으며, 국공립유치원이 2.0로 가장 낮았다.

〈표 IV-4-1〉 거주지역 내 보육·교육 서비스 유형별 충분성 정도

단위: %(명), 점

구분	매우 부족	부족한 편	보통	충분한 편	매우 충분	종합			계	5점 평균
						부족	보통	충분		
국공립유치원	34.0	39.9	18.0	7.3	0.8	73.9	18.0	8.1	1000(125)	2.0
사립유치원	2.5	12.7	43.8	33.8	7.3	15.2	43.8	41.1	1000(125)	3.3
국공립어린이집	28.3	41.4	19.6	9.0	1.7	69.7	19.6	10.7	1000(125)	2.1
기타어린이집 (국공립 외 모든 유형)	1.2	8.0	36.2	48.4	6.2	9.2	36.2	54.6	1000(125)	3.5
취학전 아동 대상 학원	6.1	26.2	43.0	22.5	2.2	32.3	43.0	24.7	1000(125)	2.9

주: 평균은 '매우 부족'=1~'매우 충분'=5로 측정하여 산출한 결과임

각각의 기관유형에 따른 충분성에 대한 인식을 지역규모별, 보육교육 서비스 공급 대비 이용률, 보육교육 서비스 총 공급률에 따라 비교·분석한 결과는 아래에 제시하였다. 먼저 국공립유치원의 경우, 지역규모별로 보면, 대도시가 평균 1.9로 가장 낮았으며, 읍면동과 중소도시는 각각 2.1, 2.2로 유사하였다. 이러한

지역규모에 따른 차이는 통계적으로 유의하였다. 한편 보육교육 서비스 공급 대비 이용률에 따른 차이를 살펴보면, 보육교육 서비스 공급 대비 이용률이 90% 이상인 지역의 국공립 유치원의 충분성에 대한 인식이 1.9로 가장 낮은 반면, 84%이하와 85~89%이하인 지역은 2.1로 통계적인 차이는 유의하지 않았다. 보육교육서비스 총 공급률에 따른 차이를 보면, 70% 이하인 지역의 충분성에 대한 인식이 가장 낮았으며, 70~79%이하인 지역이 2.1점으로 높았다. 이러한 차이는  $p < .01$ 수준에서 통계적으로 유의하였다.

〈표 IV-4-2〉 국공립유치원의 충분성 인식

구분	단위: %(명), 점					총합			계	5점 평균
	매우 부족	부족한 편	보통	충분한 편	매우 충분	부족	보통	충분		
전체	34.0	39.9	18.0	7.3	0.8	73.9	18.0	8.1	1000(1250)	2.0
지역규모										
대도시	42.2	37.3	13.4	6.8	0.3	79.5	13.4	7.1	100.0(590)	1.9
중소도시	25.8	42.4	23.1	8.3	0.4	68.2	23.1	8.7	100.0(516)	2.2
읍면동	29.9	41.7	18.8	5.6	4.2	71.6	18.8	9.8	100.0(144)	2.1
<i>F</i>						14.971***				
보육교육 서비스 공급 대비 이용률										
84% 이하	33.1	35.0	20.5	8.7	2.7	68.1	20.5	11.4	100.0(263)	2.1
85~89%	31.6	41.9	17.8	8.0	0.8	73.5	17.8	8.8	100.0(399)	2.1
90% 이상	36.1	40.8	17.0	6.1	0.0	76.9	17.0	6.1	100.0(588)	1.9
<i>F</i>						4.445*				
보육교육서비스 총공급률										
70% 이하	41.2	41.2	8.0	9.6	0.0	82.4	8.0	9.6	100.0(311)	1.9
70~79%	27.8	41.6	23.9	5.3	1.4	69.4	23.9	6.7	100.0(514)	2.1
80% 이상	36.2	36.9	18.1	8.0	0.7	73.1	18.1	8.7	100.0(425)	2.0
<i>F</i>						6.688**				

주: 평균은 '매우 부족' 1점~'매우 충분' 5점으로 하여 산출한 결과임.

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

지역규모에 따른 사립유치원의 충분성을 살펴보면, 읍면동(3.5), 대도시와 중소도시(3.3)순이었으나, 지역간의 차이는 통계적으로 유의하지 않았다. 보육교육 서비스 공급 대비 이용률에 따른 차이를 보면, 90% 이상인 지역이 사립유치원의 충분성에 대해 3.2로 가장 낮게 인식하는 것으로 나타났으며, 84% 이하인 지역이 3.5로 가장 높았다. 보육교육서비스 총 공급률의 경우, 70~79%인 지역이 3.5로 높았으며, 70% 이하가 3.1로 낮게 나타났다. 이러한 보육교육 서비스 공급

대비 이용률 및 보육교육서비스 총 공급률에 따른 사립유치원 충분성 인식의 차이는 통계적으로 유의하였다.

〈표 IV-4-3〉 사립유치원의 충분성 인식

단위: %(명), 점

구분	매우 부족	부족한 편	보통	충분한 편	매우 충분	종합			계	5점 평균
						부족	보통	충분		
전체	2.5	12.7	43.8	33.8	7.3	15.2	43.8	41.1	1000(1250)	3.3
지역규모										
대도시	2.4	11.9	43.4	37.1	5.3	14.3	43.4	42.4	1000(590)	3.3
중소도시	2.1	14.5	45.5	30.6	7.2	16.6	45.5	37.8	1000(516)	3.3
읍면동	4.2	9.7	38.9	31.3	16.0	13.9	38.9	47.3	1000(144)	3.5
<i>F</i>					2.678					
보육교육 서비스 공급 대비 이용률										
84% 이하	.8	11.4	41.8	33.8	12.2	12.2	41.8	46.0	1000(263)	3.5
85~89%	3.0	11.8	38.1	37.1	10.0	14.8	38.1	47.1	1000(399)	3.4
90% 이상	2.9	13.9	48.5	31.5	3.2	16.8	48.5	34.7	1000(588)	3.2
<i>F</i>					11.844***					
보육교육서비스 총공급률										
70% 이하	3.2	14.1	56.6	24.1	1.9	17.3	56.6	26.0	1000(311)	3.1
70~79%	1.8	9.1	36.2	45.5	7.4	10.9	36.2	52.9	1000(514)	3.5
80% 이상	2.8	16.0	43.5	26.6	11.1	18.8	43.5	37.7	1000(425)	3.3
<i>F</i>					21.869***					

주: 평균은 '매우 부족' 1점~'매우 충분' 5점으로 하여 산출한 결과임.

\*\*\*  $p < .001$

다음으로 지역규모별 국공립어린이집의 충분성을 보면, 중소도시(2.3), 읍면동(2.2), 대도시(2.0) 순으로 충분성을 인식하는 것으로 나타났는데, 이러한 지역간의 차이는 통계적으로 유의하였다. 즉, 대도시 지역에서 가장 부족하다는 인식이 높았다. 보육교육 서비스 공급 대비 이용률에 따른 차이를 보면, 84% 이하인 지역이 2.3으로 국공립어린이집에 대한 충분성을 가장 높게 인식하는 것으로 나타났으며, 85~89% 이하(2.2), 90% 이상인 지역(2.0)순이었다. 보육교육서비스 총공급률을 살펴보면, 70% 이하가 이상인 경우보다 부족하다고 인식하는 비율이 높았으며, 이러한 차이는 통계적으로 유의하였다.

〈표 IV-4-4〉 국공립어린이집의 충분성 인식

단위: %(명), 점

구분	매우 부족	부족한 편	보통	충분한 편	매우 충분	종합			계	5점 평균
						부족	보통	충분		
전체	28.3	41.4	19.6	9.0	1.7	69.7	19.6	10.7	1000(1250)	2.1
지역규모										
대도시	35.3	41.4	14.6	8.1	.7	76.7	14.6	8.8	1000(590)	2.0
중소도시	19.8	42.8	25.4	9.9	2.1	62.6	25.4	12	1000(516)	2.3
읍면동	30.6	36.1	19.4	9.7	4.2	66.7	19.4	13.9	1000(144)	2.2
<i>F</i>						17.305***				
보육교육 서비스 공급 대비 이용률										
84% 이하	25.5	38.0	20.2	11.0	5.3	63.5	20.2	16.3	1000(263)	2.3
85~89%	25.8	37.6	24.8	10.8	1.0	63.4	24.8	11.8	1000(399)	2.2
90% 이상	31.3	45.4	15.8	7.0	.5	76.7	15.8	7.5	1000(588)	2.0
<i>F</i>						12.759***				
보육교육서비스 총공급률										
70% 이하	35.0	41.8	12.9	9.3	1.0	76.8	12.9	10.3	1000(311)	2.0
70~79%	24.9	44.0	21.6	8.2	1.4	68.9	21.6	9.6	1000(514)	2.2
80% 이상	27.5	37.9	22.1	9.9	2.6	65.4	22.1	12.5	1000(425)	2.2
<i>F</i>						5.152**				

주: 평균은 '매우 부족' 1점~'매우 충분' 5점으로 하여 산출한 결과임.

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

보육교육서비스 총공급률의 경우, 70~79%이하와 80% 이상인 지역이 2.2으로 70%이하 지역보다 높았으며, 이러한 보육교육 서비스 공급 대비 이용률 및 보육교육서비스 총공급률에 따른 국공립어린이집의 충분성에 대한 인식의 차이는 통계적으로 유의하였다. 즉, 거주하는 지역의 보육교육서비스 제공기관의 정원 충족률이 높거나 이러한 서비스의 공급이 낮은 지역일수록 국공립어린이집이 부족하다는 인식이 높은 것으로 보인다.

한편, 지역규모별로 국공립 외 모든 어린이집에 대한 충분성에 대한 인식을 살펴보면 읍면동(3.6)이 가장 높았으며, 중소도시와 대도시가 각각 3.5, 3.4로 나타났다. 이러한 권역 및 지역규모 충분성 인식 차이는 통계적으로 유의하였다. 보육교육 서비스 공급 대비 이용률에 따른 차이를 보면, 84% 이하인 지역이 3.6으로 가장 높았으며, 90% 이상인 지역이 3.4로 낮게 나타났다. 보육교육서비스 총공급률에 따라 살펴보면, 70% 이하인 지역이 기타 어린이집에 대한 충분성을 가장 낮게 인식하는 것으로 나타났다. 지역규모와 보육교육 서비스 공급 대비 이용률 및 보육교육서비스 총공급률에 따른 기타 어린이집 충분성 인식의 차이는 통계적으로 유의하였다.

〈표 IV-4-5〉 기타 어린이집(국공립 외 모든 어린이집)의 충분성 인식

단위: %(명), 점

구분	매우 부족	부족한 편	보통	충분한 편	매우 충분	종합			계	5점 평균
						부족	보통	충분		
전체	1.2	8.0	36.2	48.4	6.2	9.2	36.2	54.6	1000(1250)	3.5
지역규모										
대도시	1.0	9.5	38.1	47.1	4.2	10.5	38.1	51.3	100.0(590)	3.4
중소도시	1.4	6.6	35.3	50.4	6.4	8	35.3	56.8	100.0(516)	3.5
읍면동	1.4	6.9	31.9	46.5	13.2	8.3	31.9	59.7	100.0(144)	3.6
<i>F</i>					4.437*					
보육교육 서비스 공급 대비 이용률										
84% 이하	.8	5.3	34.2	48.3	11.4	6.1	34.2	59.7	100.0(263)	3.6
85~89%	1.5	8.0	35.6	48.1	6.8	9.5	35.6	54.9	100.0(399)	3.5
90% 이상	1.2	9.2	37.6	48.6	3.4	10.4	37.6	52	100.0(588)	3.4
<i>F</i>					6.289**					
보육교육서비스 총공급률										
70% 이하	1.0	9.0	42.1	45.3	2.6	10	42.1	47.9	100.0(311)	3.4
70~79%	1.2	6.8	35.6	49.8	6.6	8	35.6	56.4	100.0(514)	3.5
80% 이상	1.4	8.7	32.7	48.9	8.2	10.1	32.7	57.1	100.0(425)	3.5
<i>F</i>					3.983*					

주: 평균은 '매우 부족' 1점~'매우 충분' 5점으로 하여 산출한 결과임.

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

마지막으로 취학 전 아동 대상 학원의 충분성에 대한 인식을 지역규모에 따라 살펴보면, 대도시(3.0), 중소도시(2.8), 읍면동(2.6)순으로 취학 전 아동 대상 학원의 충분성을 인식하는 것으로 나타났으며, 이러한 지역간의 차이는 통계적으로 유의하였다. 즉, 취학전 아동 대상 학원은 대도시 지역에서 충분하다고 인식하는 정도가 높았고, 읍면지역에서 가장 불충분하다고 느끼는 것으로 나타났다. 보육교육 서비스 공급 대비 이용률에 따른 차이를 보면, 90% 이상인 지역과 85~89%이하, 84% 이하인 지역이 모두 2.9로 나타나, 차이가 없었다.

반면 보육교육 서비스 총 공급률의 경우, 70% 이하인 지역과 70~79% 이하인 지역이 3.0이었으며, 80% 이상인 지역은 2.7이었는데, 이러한 차이는 통계적으로 유의하였다. 지역 주민이 인식하는 취학전 아동 대상 학원의 충분성 정도는 지역의 유치원, 어린이집 공급률이 높으면 낮아지는 반대의 경향을 보이고 있었다. 이는 곧 지역 내 정규 보육·교육 서비스의 공급이 부족할 경우 사교육이 활성화되어 영유아대상 보육·교육 서비스의 틈새를 매우는 경향이 나타나는 것으로 사료된다.

〈표 IV-4-6〉 취학전 아동 대상 학원(일명 영어유치원 등)의 충분성 인식

단위: %(명), 점

구분	매우 부족	부족한 편	보통	충분한 편	매우 충분	종합			계	5점 평균
						부족	보통	충분		
전체	6.1	26.2	43.0	22.5	2.2	32.3	43.0	24.7	1000(1250)	2.9
지역규모										
대도시	5.1	21.2	43.6	28.6	1.5	26.3	43.6	30.1	100.0(590)	3.0
중소도시	5.6	30.0	43.2	18.2	2.9	35.6	43.2	21.1	100.0(516)	2.8
읍면동	11.8	32.6	40.3	12.5	2.8	44.4	40.3	15.3	100.0(144)	2.6
F						12.773***				
보육교육서비스 공급 대비 이용률										
84% 이하	8.4	23.2	46.8	18.6	3.0	31.6	46.8	21.6	100.0(263)	2.9
85~89%	7.5	26.8	38.8	23.3	3.5	34.3	38.8	26.8	100.0(399)	2.9
90% 이상	4.1	27.0	44.2	23.6	1.0	31.1	44.2	24.6	100.0(588)	2.9
F						.365				
보육교육서비스 총공급률										
70% 이하	4.5	22.2	43.4	28.9	1.0	26.7	43.4	29.9	100.0(311)	3.0
70~79%	4.5	25.5	44.0	23.0	3.1	30	44.0	26.1	100.0(514)	3.0
80% 이상	9.2	29.9	41.6	17.2	2.1	39.1	41.6	19.3	100.0(425)	2.7
F						9.974***				

주: 평균은 '매우 부족' 1점~'매우 충분' 5점으로 하여 산출한 결과임.

\*\*\*  $p < .001$

다음으로 원하는 어린이집과 유치원 이용을 위해 이사한 경험이 있는 질문에 대해서는 대다수(98.8%)가 없다고 응답하였으나, 원하는 어린이집과 유치원 이용을 위해 향후 이사할 의향이 있는지를 묻는 질문에 대해서는 '약간 있다'와 '상당히 있다'라는 응답이 각각 11.8%, 2.3%로 나타났다.

즉, 응답자중 약 14.1% 정도가 향후 원하는 어린이집 및 유치원의 있을 경우, 다른 지역으로 이사를 할 의향이 있는 것으로 나타났는데, 절대적으로 높은 비율의 응답은 아니지만 거주 지역을 이동하는 것이 쉬운 결정이 아님을 고려할 때, 취학전 보육·교육기관의 이용을 위해 이사를 고려하는 경우가 14.1%로 나타난 것은 적지 않은 비율이라고 평가할 수 있을 것이다. 전혀없다(1), 없다(2), 약간있다(3), 상당히 있다(4)의 4점 척도로 산정하여 분석한 결과, 전체 평균은 2.1로 나타났다.

이를 지역규모에 따라 살펴보면, 대도시와 중소도시가 이사할 의향이 각각 16.5%, 12.7%로 유사하게 나타난 반면, 읍면 지역의 경우 9.7%로 낮게 나타났다. 이러한 지역간의 차이는 통계적으로 유의하였다. 모 학력에 따른 차이를 보

면, 전문(2~3년)대졸과 4년제 대졸 이상이 의사의향 있음이 15%와 17.8%로 유사하게 나타났다. 가구소득에 따른 차이의 경우, 400만원 이상인 가구가 이사할 의향이 21.5%로 가장 높았으며, 200만원 미만의 가구는 5.8%로 낮게 나타나 이사의향은 가구소득과 관련성을 보여주었다. 한편, 보육교육 서비스 공급 대비 이용률이 90% 이상인 경우, 이사할 의향이 18.4%로 가장 높게 나타났으며, 보육교육서비스 총 공급률의 경우, 70% 이하와 70~79%이하 지역이 이사할 의향 있음이 없음보다 높게 나타났다. 모 최종학력, 가구소득, 보육교육 서비스 공급 대비 이용률, 보육교육 서비스 총 공급률에 따른 이사 의향의 차이는 통계적으로 모두 유의하였다.

〈표 IV-4-7〉 원하는 어린이집·유치원 입소를 위해 이사할 의향

단위: %(명)

구분	전혀 없다	없다	약간 있다	상당히 있다	종합		계	평균
					없다	있다		
전체	11.5	74.3	11.8	2.3	85.8	14.1	100.0(1,250)	2.1
지역규모								
대도시	9.8	73.7	13.6	2.9	83.5	16.5	100.0(590)	2.1
중소도시	10.9	76.4	11.0	1.7	87.3	12.7	100.0(516)	2.0
읍면동	20.8	69.4	7.6	2.1	90.2	9.7	100.0(144)	1.9
$X^2(df)/F$		18.747(6)**						6.399**
모 최종학력								
고졸 이하	14.1	75.4	8.8	1.7	89.5	10.5	100.0(468)	2.0
전문(2~3년) 대졸	13.0	72.0	12.4	2.6	85	15	100.0(386)	2.1
4년제 대졸 이상	6.9	75.4	15.0	2.8	82.3	17.8	100.0(394)	2.1
$X^2(df)/F$		19.685(6)**						8.173***
가구소득(2)								
200만원 미만	9.7	84.5	5.3	.5	94.2	5.8	100.0(207)	2.0
200~300만원 미만	15.9	74.6	6.5	2.9	90.5	9.4	100.0(276)	2.0
300~400만원 미만	10.5	74.2	13.6	1.7	84.7	15.3	100.0(418)	2.1
400만원 이상	10.3	68.2	17.8	3.7	78.5	21.5	100.0(349)	2.1
$X^2(df)/F$		43.435(9)***						7.323***
보육교육 서비스 공급 대비 이용률								
~79%	3.1	89.2	7.7	.0	92.3	7.7	100.0( 65)	2.1
80~84%	19.2	71.2	6.6	3.0	90.4	9.6	100.0(198)	1.9
85~89%	11.8	76.9	10.0	1.3	88.7	11.3	100.0(399)	2.0
90% 이상	9.7	71.9	15.3	3.1	81.6	18.4	100.0(588)	2.1
$X^2(df)/F$		36.845(9)***						6.285***

(표 IV-4-7 계속)

구분	전혀 없다	없다	약간 있다	상당히 있다	종합		계	평균
					없다	있다		
보육교육서비스 총공급률								
70% 이하	9.0	71.4	16.1	3.5	80.4	19.6	100.0(311)	2.1
70~79%	10.7	73.7	13.4	2.1	84.4	15.5	100.0(514)	2.1
80~89%	13.0	78.9	6.5	1.5	91.9	8	100.0(261)	2.0
90% 이상	16.5	74.4	7.3	1.8	90.9	9.1	100.0(164)	2.0
$\chi^2(df)/F$		24.951(9)**						6.750***

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

즉, 지역 보육교육 서비스의 공급이 수요에 비해 부족한 경우 원하는 보육교육서비스 기관 이용에 어려움을 겪게 되고, 이로 인해 원하는 기관을 이용하기 위해서라면 다른 지역으로의 이동이 고려되기도 하는 것으로 보인다. 이러한 결과는 영유아 자녀를 둔 가정에 있어 원하는 보육교육 서비스 이용 가능 여부가 거주지역의 선택이나 이동에 관여할 정도로 중요한 의미를 지닐 수 있음을 뜻한다.

## 5. 소결

이 장에서는 영유아의 보육·교육 서비스 이용 실태를 살펴보았다. 응답 결과에서 나타난 영유아의 보육·교육 서비스 이용의 특성과 기관 서비스에 대한 만족도 등 주요 결과와 이에 따른 정책적 시사점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 영유아 자녀에 대한 대리양육 필요도를 살펴본 결과 70% 이상의 응답자가 어떠한 이유에서든 대리양육을 필요로 한다고 하였으며, 주당 평균 3.8일, 일일 평균 5.7시간 대리양육을 필요로 하고 있었다. 특히, 영아보다는 유아에 대해 대리양육의 필요도를 더 많이 느끼고 있었는데, 이는 자녀 연령이 증가함에 따라 어머니의 취업도 증가하는 현상과 관련성이 있는 것으로 보인다. 즉, 어머니가 취업한 경우 대리양육에 대한 필요도는 절대적으로 높아서, 주당 대리양육 필요 횟수와 일일 대리양육 필요시간 모두 미취업모에 비해 크게 높았다. 즉, 취업모의 대리양육의 절대적 필요도를 감안한 국가적 지원이 필요하며, 이러한 측면에서 취업모에게는 가장 보편적인 대리양육 방법인 기관 이용의 기회가 제공될 필요가 있다 하겠다.

둘째, 대리양육의 필요 이유를 살펴본 결과, 저소득층의 경우 취업률이 낮아 취업으로 인한 필요보다는 부모의 건강 문제(12.5%), 혹은 다른 가족에 대한 돌봄 문제(18.5%)로 인해 자녀를 직접 양육하기 어려운 이유와 자녀의 교육상 필요하다라는 이유도 일반 가구에 비해 높게 나타났다. 즉, 저소득 가구의 경우 모의 취업 지원 필요보다는 가정 내 양육이 어려운 인적·물적 환경으로 자녀 지원 측면에서의 기관 이용 필요성이 높게 나타나고 있어 일반 가구와는 구별되었다.

셋째, 부모들은 자녀의 유치원·어린이집 이용을 부모 자신의 대리양육 필요뿐 아니라 자녀를 위해 필요하다고 생각하는 경향이 드러났다. 현재 기관을 이용하는 사례를 대상으로 유치원, 어린이집을 이용하는 이유를 살펴본 결과 취업 등 '부모가 돌보기 어려워서'라는 응답이 32.2%인데 반해, '아이의 전인적 발달을 위해'가 32.9%, '아이의 사회성 발달을 위해'가 18.3%로 자녀의 건강한 발달에 기관 이용 경험이 필요하다는 인식을 보이고 있었다.

즉, 부모들은 반드시 대리양육의 필요가 아니더라도 기관 이용을 통해 얻는 경험이 자녀에게는 '긍정적 경험'이 된다고 생각하며 오히려 대리양육의 필요보다 이를 더 높이 인식하고 있다고도 볼 수 있다. 이는 곧 유치원·어린이집의 이용이 '가치 있는 기회'라는 측면에서 원하는 사람이라면 누구에게나 형평성 있게 제공되어야 한다는 주장의 근거가 될 수 있을 것이라 사료된다.

넷째, 기관 이용에 있어 모의 취업여부별 차이가 발견되었다. 우선 어머니가 취업한 경우 기관 이용 경험이 현저히 높았으며, 취업모의 경우 유치원보다는 어린이집 이용 경험이 높아 기관 이용의 다양한 이유 중에서도 역시 어머니의 '취업'이라는 요인의 중요성이 두드러짐을 알 수 있었다. 현재 이러한 취업모를 지원한다는 측면에서는 유치원보다는 어린이집의 역할이 큰 것으로 나타났다.

다섯째, 소득계층별로도 이용 기관 유형에 차이가 발견되었으며, 이는 기관유형별로 실부담 금액의 차이로 인한 것으로 보인다.

소득이 낮은 경우 어린이집의 이용 경험이 높았고, 반대로 고소득계층은 유치원 이용 경험이 높게 나타났다. 현재 이용기관의 세부유형별로는 저소득 가구는 국공립 기관의 이용 비율이 높고, 반대로 사립유치원의 이용 비중은 낮았다. 특히 사립유치원의 이용은 소득계층이 낮아짐에 따라 이용 비율이 낮아져 소득에 가장 민감한 기관 유형으로 나타났다. 이는 기관유형별 부모의 실부담액 수준에서 그 이유를 찾을 수 있는데, 사립유치원의 경우 기관 이용에 따르는 정부

지원금을 제외한 실부담액이 평균 16만 1945원으로 국공립유치원의 4만 3422원, 국공립어린이집의 5만 3806원, 민간어린이집의 7만6386원에 비해서도 현저히 높은 비용이 소요되는 것으로 드러났다. 이러한 기관별 이용 금액의 차이로 인해 소득계층에 따라서는 이용 기회는 보편적으로 주어지더라도 실질적으로 이용이 불가능하거나 부담이 큰 기관유형이 있는 것으로 나타났다. 즉, 소득계층에 따른 기관 이용의 계층화가 나타나고 있다 하겠다.

여타 유형에 비해 추가금액 부담이 두드러지는 사립유치원에 대해서는 일정 부분 추가부담 비용에 대한 지침이 필요할 것으로 사료된다.

여섯째, 지역의 보육·교육 서비스 공급 및 수요의 특성이 영유아의 기관 이용 행태를 제약하는 측면이 발견되며, 특히 근거리에서 이용할만한 보육교육 서비스 기관이 지역수요에 맞게 적절하게 배치될 필요성이 있음이 발견되었다.

우선 지역규모별로 유치원, 어린이집 이용 경험이 대도시 지역에서 낮게 나타났다는데, 이는 대도시 지역에 영유아 인구가 많아 유치원, 어린이집에 대한 수요는 높은 대신 영유아 인구에 대비한 상대적 공급이 부족한 현실과 관련이 있는 것으로 보인다.

한편, 부모들이 응답한 기관 선택 기준에서도 무엇보다 '지리적 근접성'이 중시되는 경향이 발견되었다. 부모들은 현재 이용하는 유치원, 어린이집의 1순위 선택 기준으로 무엇보다 '집에서 가까워서'에 많이 응답하여 43.9%에 해당하였고, 이외에 프로그램, 교사 수준 등 서비스의 질을 언급하였다. 원거리 이동이 어려운 영유아이기 때문에 특히 '근접성'이 중요한 선택 기준이 되며, 근접한 여러 기관이 있을 경우 서비스의 질과 부모 입장에서 편의성과 관련된 부분이 선택 기준으로 고려되고 있음이 드러났다. 즉, 영유아의 기관이용을 지원하기 위해서는 서비스 질의 향상도 중요함은 당연한 것이지만 우선적으로 영유아가 도보 이용이 가능한 거리, 혹은 차량을 이용하더라도 단시간에 등하원 가능한 거리라는 기준으로 배치되도록 하여 지리적 접근성을 높이는 것이 매우 중요하다고 하겠다.

실제 응답자 가구의 보육교육 서비스 이용 경험을 보면 거주지역의 보육교육 서비스의 인구 대비 공급률이 높을수록 유치원, 어린이집의 이용 경험이 높게 나타나고 있어 지역의 보육교육 서비스 공급을 수요에 맞게 적절 배치할 필요성이 제기되고 있었다.

지역 보육교육서비스 특성에 따른 기관 이용을 위한 대기 기간을 살펴보면

지역보육교육서비스의 공급 대비 이용률(정원충족률)이 높거나, 영유아인구 대비 보육교육 서비스 공급률이 낮을수록 '대기기간 없이 보육교육 기관에 입소하였다'는 응답 비율이 낮아지는 경향을 보여 지역의 보육교육 서비스 특성과 기관 입소 어려움 간에 연관성이 있는 것으로 짐작되었다. 즉, 지역 보육교육 서비스의 공급이 원활하지 않거나 공급 대비 수요가 높아 기관 이용에 경쟁이 있는 지역에서는 원하는 시기에 기관을 이용하는데 어려움이 있음이 드러났다.

한편, 부모들의 기관유형별 지역 내 공급의 충분성에 대한 인식을 살펴본 결과, 사립유치원과 기타어린이집(국공립 제외 모든 어린이집)은 충분하다는 견해가 높은 반면 국공립 유치원과 국공립어린이집이 부족하다는 인식이 높게 나타나고 있었다. 이와 함께 지역 내 영유아 대상 학원의 충분성을 살펴본 결과 지역 내 보육교육 서비스 기관 공급량이 작은 지역일수록 학원의 충분성은 높게 인식되고 있어, 지역 내 정규 보육·교육기관이 부족할 경우 영유아 대상 사교육이 활성화되는 경향을 보여주었다.

일곱째, 기관유형별로 부모들의 서비스 만족도에 차이가 있으며, 특히 국공립 기관과 민간기관간 서비스 질 차이를 짐작케 하는 결과가 나타났다.

등하원 시간, 이용 시간, 교사·원장, 프로그램, 급간식, 시설환경, 종합적 만족도를 측정한 결과 대체로 현재 이용 기관에 대한 만족도는 높게 나타나 5점 만점 기준 4점을 넘는 수준이었으나 기관유형별로는 차이가 있었으며, 유치원과 어린이집 간 격차보다는 국공립 기관과 사립(민간) 기관에 대한 격차가 두드러졌다.

부모들이 현재 이용하는 기관에서 느끼는 만족도가 국공립 기관과 민간 기관 간에 차이를 나타내는 것은 분명 국공립 기관에 대한 선호 이유를 뒷받침하는 결과로 보여진다. 민간기관의 서비스에 주로 의존하고 있는 보육교육서비스의 공급 현실을 생각할 때 질 높은 국공립 기관의 확충을 지속적으로 도모함과 더불어 민간기관의 질적 수준을 높일 수 있는 방안에 대한 고민이 필요할 것으로 보인다.

## V. 영유아의 보육·교육 서비스에 대한 인식

이 장에서는 영유아 부모를 대상으로 영유아 시기의 보육교육 서비스 이용의 필요성과 보육교육 서비스의 이용 형평성에 대한 인식, 보육교육 서비스 기관의 서비스 질에 대한 인식 등 관련 인식과 보육교육 서비스 이용 형평성을 제고하기 위해 필요하다고 생각하는 지원 요구를 살펴보았다.

### 1. 영유아의 보육교육 서비스 이용 필요성 인식

먼저, 영유아 자녀를 둔 부모들에게 영유아기에도 유치원, 어린이집 같은 보육·교육 서비스를 이용할 필요가 있다고 생각하는지 질문하였다.

이에 대해 95.8%는 영유아기에도 보육교육 서비스를 이용할 필요가 있다고 응답하였다. 이러한 보육교육 서비스 이용을 시작할 필요가 있는 연령에 대해서는 만3세~4세 미만이 42.5%로 가장 많이 응답하였고, 만2세~만3세 미만이 37.1%, 만4세~만5세 미만에 10.8%, 만1세~2세 미만에 8.0%가 응답하였다. 즉, 대부분 이러한 서비스 이용을 시작할 적합한 연령대로 만2세~4세까지를 생각하고 있었다. 이러한 인식을 모의 최종학력, 현재 기관이용 여부, 가구소득에 따라 차이가 있는지 살펴보았다.

먼저, 모의 최종학력별로 살펴보면, 4년제 대졸 이상 모의 불필요 비율이 6.9%로 다른 집단에 비해 근소하게 높았으나, 역시 90% 이상이 취학 전 보육교육 서비스가 필요하다고 하였다. 현재 보육교육 서비스 기관을 이용하고 있는 학부모의 96.9%가 취학전 보육교육 서비스가 필요하다고 하였고, 비이용하는 학부모의 경우에는 93.5%가 필요하다, 6.5%가 필요 없다고 답하였으며 이는 1%수준에서 통계적으로도 유의미하였다. 즉, 대부분 취학전 영유아도 보육교육서비스 이용이 필요하다는 의견을 보였지만, 어머니의 학력이 4년제 대졸이상인 경우 취학전 보육교육서비스가 필요하지 않다는 경우가 근소한 차이이기는 하지만 전문대졸 이하인 어머니에 비해 높았고, 현재 기관을 이용하지 않는 가구에서 또한 현재 기관을 이용하는 가구에 비해 이러한 필요성에 대한 인식이 근소하게 낮게 나타나고 있다.

〈표 V-1-1〉 취학전 보육·교육 서비스 이용의 필요성과 적합한 기관 이용 연령

단위: %(명)

구분	취학 전 보육교육서비스 이용 필요 여부			보육교육서비스 필요 연령						
	필요 포함	필요 하지 않음	계	생후 12개월 전	만1세 ~2세 미만	만2세 ~3세 미만	만3세 ~4세 미만	만4세 ~5세 미만	만5세 이상	계
전체	95.8	4.2	100.0(1,250)	0.6	8.0	37.1	42.5	10.8	1.1	100.0(1,198)
모 최종학력										
고졸 이하	97.0	3.0	100.0(468)	0.2	8.6	40.5	38.8	11.2	0.7	100.0(454)
전문(2~3년) 대졸	97.2	2.8	100.0(386)	0.8	9.1	34.1	45.1	9.6	1.3	100.0(375)
4년제 대졸 이상	93.1	6.9	100.0(394)	0.5	6.0	36.0	44.7	11.4	1.4	100.0(367)
$X^2(df)$	10.415(2)**			10.862(10)						
현 기관 이용 여부										
이용	96.9	3.1	100.0(848)	0.9	10.3	42.3	38.0	7.5	1.0	100.0(822)
미이용	93.5	6.5	100.0(402)	0.0	2.9	25.5	52.4	17.8	1.3	100.0(376)
$X^2(df)$	7.915(1)**			78.822(5)***						
가구소득(2)										
200만원 미만	94.2	5.8	100.0(207)	1.0	11.3	32.8	40.5	13.8	0.5	100.0(195)
200~300만원 미만	98.6	1.4	100.0(276)	0.4	9.9	36.8	44.5	8.1	0.4	100.0(272)
300~400만원 미만	96.2	3.8	100.0(418)	0.2	6.7	37.8	42.8	11.4	1.0	100.0(402)
400만원 이상	94.3	5.9	100.0(349)	0.9	6.1	38.9	41.6	10.3	2.1	100.0(329)
$X^2(df)$	8.753(3)*			19.245(15)						

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

한편 보육교육 서비스 이용 시작 시기로 적합한 연령에 대해서는 현재 기관 이용 여부에 따른 차이만이 통계적으로 유의미하였다. 현재 기관 이용 가구 중 42.3%는 만2세에서 만3세 사이가 이러한 기관이용을 시작하기에 적당한 연령이라 답해 가장 많이 응답한 구간이었으나, 현재 기관을 이용하지 않는 가구는 만3세~4세 미만 구간에 기관 이용을 시작하는 것이 좋다는 의견이 52.4%로 가장 높아 차이를 보였다.

즉, 자녀의 보육교육 서비스 이용의 필요성에 대해서는 대부분 공감하지만 서비스 이용 시작 시기에 대해서는 부모들 간에도 의견의 차이가 나타나고 이것이 실제 기관 이용 행태에 반영된 것으로 보인다.

## 2. 영유아의 보육·교육 서비스 이용 형평성에 대한 인식

다음으로 '어린이집과 유치원을 이용이 필요할 때 누구나 원하는 기관을 이용할 수 있는지', 즉 보육교육 서비스 이용의 형평성에 대한 인식을 살펴보았다. 이에 대해 54.3%가 '그렇다'고 하였고, 45.7%가 '그렇지 않다'라고 답하였다.

거주지역 규모별로 살펴보면, 대도시 거주자의 50.7%, 중소도시 거주자의 44.8%, 읍면지역 거주자의 28.3%가 필요할 때 누구나 원하는 기관을 이용할 수 있는 건 아니라고 답하여 읍면지역 거주자에 비해 대도시, 중소도시 거주자의 부정적 인식이 높게 나타났다. 이는 거주지역의 보육교육 서비스 공급 사정과도 관련될 수 있는 측면으로 보육교육서비스 총 공급률을 중심으로 살펴보았다. 분석 결과 지역내 영유아 인구대비 보육교육서비스 총 공급률이 70% 미만인 지역의 62.4%가 부정적 견해를 보였는데, 이처럼 총 공급률이 낮을수록 어린이집과 유치원을 이용이 필요할 때 누구나 원하는 기관을 이용할 수 있는지에 대해 부정적인 견해가 많은 것으로 나타났다.

한편 가구소득별로는 200만원 미만 소득 가구의 경우에는 65.1%가 긍정적인 반응을, 400만원 이상 가구의 54.1%가 부정적 견해를 보이며 소득 수준이 높아 질수록 어린이집과 유치원 이용이 필요할 때 누구나 원하는 기관을 이용할 수 있는지에 대해 부정적 견해가 많았다.

〈표 V-2-1〉 어린이집·유치원 이용 기회의 형평성에 대한 인식

	필요할 때 누구나 원하는 기관을 이용할 수 있음	필요할 때 누구나 원하는 기관을 이용할 수 있는 것은 아님	단위: %(명)
			계
전체	54.3	45.7	100.0(1,198)
지역규모			
대도시	49.3	50.7	100.0(564)
중소도시	55.2	44.8	100.0(496)
읍면동	71.7	28.3	100.0(138)
$X^2(df)$		39.385(6)***	
가구소득(2)			
200만원 미만	65.1	34.9	100.0(195)
200~300만원 미만	57.7	42.3	100.0(272)
300~400만원 미만	53.7	46.3	100.0(402)
400만원 이상	45.9	54.1	100.0(329)
$X^2(df)$		29.312(9)**	

(표 V-2-1 계속)

	필요할 때 누구나 원하는 기관을 이용할 수 있음	필요할 때 누구나 원하는 기관을 이용할 수 있는 것은 아님	계
보육교육서비스 총공급률			
70%미만	37.6	62.4	100.0(303)
70~79%	60.9	39.1	100.0(489)
80~89%	60.8	39.2	100.0(250)
90% 이상	55.8	44.2	100.0(156)
$X^2(df)$		50.905(9)***	

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

필요할 때 누구나 원하는 어린이집이나 유치원을 이용할 수 있는 것은 아니라 하는 의견을 보인 응답자 547명에 대해 그렇게 생각하는 이유를 물었다.

응답 결과 전체 547명 중 31.6%가 보육교육기관을 필요할 때 누구나 이용할 수 없는 이유로 '기관 이용 대상인 영유아 인구에 비해 기관이 수적으로 부족함'을 꼽았고, 28.7%가 '기관의 서비스 질 차이로 보내고 싶은 기관이 희소함', 21.2%가 '기관별로 실부담액 차이가 있음'을, 14.6%가 '기관의 지역별 차이로 지역별로 부족한 지역이 있음'을 꼽았다.

즉, 부모들은 보육교육 서비스 이용의 형평성을 저해하는 요인으로 우선적으로 '절대적으로 부족한 공급'이 원인이라 생각하고 있으며, 그밖에 '절대 공급량 부족은 아니더라도 기관별 서비스 질 차이로 인한 보내고 싶은 기관의 희소함'을 문제로 꼽고 있는 것으로 보이며, 기관별 비용 차이와 지역인프라 차이도 형평성을 저해하는 주요 요인으로 인식되고 있음을 알 수 있었다. 지역별 인프라 차이의 경우 부모들이 실제 지역별 공급 차이를 알기는 어렵기 때문에 결국 본인이 거주하는 지역을 중심으로 공급 부족을 느끼면서 응답한 결과일 수 있다.

〈표 V-2-2〉 원하는 어린이집·유치원 이용이 어려운 이유\_형평성 저해 이유

단위: %(명)

구분	기관의 수적 부족	보내고 싶은 기관이 희소함	기관별 실부담액 차이 존재	기관의 지역별 분포 차이	기타	계
전체	31.6	28.7	21.2	14.6	3.8	100.0(547)
가구소득(2)						
200만원 미만	33.8	10.3	38.2	14.7	2.9	100.0( 68)
200~300만원 미만	29.6	23.5	27.0	16.5	3.5	100.0(115)

(표 V-2-2 계속)

구분	기관의 수적 부족	보내고 싶은 기관이 희소함	기관별 실부담액 차이 존재	기관의 지역별 분포 차이	기타	계
300~400만원 미만	31.7	28.5	18.8	18.8	2.5	100.0(186)
400만원 이상	32.0	39.3	13.5	9.0	6.1	100.0(178)
$X^2(df)$			46.198(15)***			
보육교육 서비스 총공급률						
~70%미만	33.9	34.9	14.3	13.2	3.7	100.0( 26)
70~79%	30.9	25.1	22.5	16.2	5.2	100.0( 79)
80~89%	30.6	21.4	27.6	18.4	2.0	100.0(143)
90% 이상	29.0	31.9	27.5	8.7	2.9	100.0(274)
$X^2(df)$			23.017(15)***			

\*\*\*  $p < .001$ 

이러한 응답을 가구소득 수준과 지역의 보육교육 서비스 공급 및 수요 특성에 따라 분석해 보았다.

가구소득별로는 원하는 어린이집이나 유치원의 이용이 어려운 이유에 대해 응답에 뚜렷한 차이를 보였으며 이는 통계적으로도 유의미하였다. 즉, 200만원 미만 소득 집단은 '기관별로 실부담액 차이가 있음'을, 200~400만원 미만 집단은 '기관 이용 대상인 영유아 인구에 비해 기관이 수적으로 부족함'을, 400만원 이상 집단은 '기관의 서비스 질 차이로 보내고 싶은 기관이 희소함'을 각각 1순위로 선택하였다. 즉, 200만원 미만 저소득 가구에서는 특히 '비용'문제로 인해 원하는 기관 이용이 제약되는 특징이 드러났고, 반대로 400만원 이상 소득 가구에서는 비용 문제보다는 '질적 수준'에 대한 기대가 높아 원하는 수준의 기관 이용이 어렵다는 인식을 보여주었다.

한편 보육교육 서비스 총 공급률을 중심으로 살펴보면, 총 공급률이 낮은 지역에 거주하는 응답자일수록 '영유아 인구에 비해 기관이 수적으로 부족함'의 응답이 높아지는 경향을 보여, 결국 보육 서비스 이용의 형평성을 본인이 거주하는 지역의 보육 여건을 중심으로 한 보육 인프라를 기준으로 생각하고 있음을 엿볼 수 있었다.

### 3. 영유아의 보육·교육 서비스 질 차이에 대한 인식

다음으로 취학전 아동의 어린이집, 유치원 등 기관 이용의 필요성과 형평성에 대한 인식과는 별개로 취학전 아동이 이용하는 보육·교육기관별 서비스의 질에 대한 인식이 어떠한지를 살펴보았다. 즉, 부모들이 취학전 아동을 대상으로 보육·교육서비스를 제공하는 기관들이 동질의 서비스를 제공한다고 생각하는지를 살펴보았는데, <표 V-3-1>에 따르면 약 70%에 가까운 응답자들은 취학전 아동 대상의 보육·교육서비스의 질에 차이가 있다고 생각하는 것으로 나타났다. 즉, 기관별 서비스 질 차이가 없다는 응답은 28.6%, 기관 간 서비스 질 차이가 '어느 정도' 있다는 응답이 62.3%, 기관 간 서비스 질 차이가 매우 크다는 응답은 9.0%에 해당하였다.

또한 이러한 응답은 지역규모와 모의 최종학력, 가구소득에 따라서 차이가 있었으며, 이는 통계적으로도 유의미하였다. 먼저, 지역규모별로는 규모가 대도시일수록 기관별 서비스 질 차이가 있다는 응답이 높아지는 경향을 보였다. 서비스 질 차이가 없다는 응답이 읍면지역 거주자의 경우 45.1%로 비교적 높았음에 비해 중소도시 28.7%, 대도시 거주자는 24.6%로 낮게 나타났다.

또한 어머니의 학력이 높아질수록 보육·교육기관별 서비스 질 차이가 있다고 인식하는 경향이 높게 나타났고, 이는 가구소득에도 유사한 경향으로 발견되었다. 즉, 대체로 가구소득이 높은 가구에서 기관별 서비스 질 차이가 있다는 응답이 높게 나타나고 있다.

다음으로 현재의 기관 이용 경험 뿐 아니라 과거 기관 이용 경험을 포함해 전혀 경험이 없는 미경험 사례와 보육교육 서비스 이용 경험 있는 사례 중에서도 유치원만 이용했는지, 어린이집만 이용했는지, 두 종류의 기관을 모두 이용했는지에 따라 이러한 기관별 서비스 질 차이에 대한 인식에 차이가 나타나는지를 살펴보았다. 교차분석 결과 이러한 기관이용 경험에 따른 인식 차이도 통계적으로 유의미한 차이를 나타나, 어떠한 기관에 대한 이용 경험이 있는지에 따라라도 인식에 차이가 나고 있음을 보여주었다.

먼저 전혀 기관 이용 경험이 없는 사례에서 '기관별 서비스 질 차이가 없다'라는 응답이 현저히 높아 35.6%로 나타났으며, 그 밖에는 어린이집만 이용한 사례(32.1%), 유치원만 이용한 사례(20.8%), 유치원과 어린이집을 모두 이용한 사례(18.2%) 순으로 기관별 서비스 질 차이가 없다라는 응답이 높게 나타났다. 한

편 '기관간 서비스 질 차이가 매우 크다'라는 응답은 다른 집단에 비해 '유치원과 어린이집 모두 이용한 사례'에서 현저히 높은 응답률을 보였다(12.6%).

〈표 V-3-1〉 보육교육기관별 서비스 질 차이 유무에 대한 인식

구분	기관간 서비스 질 차이 유무에 대한 인식			계
	기관간 질 차이가 어느 정도 있다	기관간 질 차이가 없다	기관간 질 차이가 매우 크다	
전체	62.3	28.6	9.0	100.0(1,250)
지역규모				
대도시	64.7	24.6	10.7	100.0(590)
중소도시	63.8	28.7	7.6	100.0(516)
읍면동	47.2	45.1	7.6	100.0(144)
	$X^2(df)$ 26.402(4)***			
모 최종학력				
고졸 이하	58.3	35.9	5.8	100.0(468)
전문(2~3년) 대졸	62.7	28.2	9.1	100.0(386)
4년제 대졸 이상	66.8	20.6	12.7	100.0(394)
	$X^2(df)$ 31.450(4)***			
가구소득(2)				
200만원 미만	53.6	43.5	2.9	100.0(207)
200~300만원 미만	60.1	30.4	9.4	100.0(276)
300~400만원 미만	66.7	24.6	8.6	100.0(418)
400만원 이상	63.9	23.2	12.9	100.0(349)
	$X^2(df)$ 40.826(6)***			
기관이용경험 유형				
유치원만	73.8		5.4	100.0(168)
어린이집만	59.6		8.3	100.0(530)
유치원어린이집 모두	69.2		12.6	100.0(159)
이용경험 없음	58.0		6.4	100.0(343)
	$X^2(df)$ 29.701(6)***			

\*\*\*  $p < .001$

기관 이용 경험이 있는 사례에서 기관별 서비스 질 차이를 크게 인식하고 있다는 점은 실제 보육·교육서비스 이용 또는 선택 경험을 통해 체험한 결과라 할 수 있으므로 이용경험자의 이러한 인식은 결코 간과할 수 없다 하겠다. 특히 유치원, 어린이집을 모두 이용한 경험자의 응답에서 기관간 서비스 질 차이를 크게 인식하고 있음이 나타나고 있는데, 이는 유치원, 어린이집을 구분하지 않고 각각의 기관간 서비스 질 차이 뿐 아니라 유치원과 어린이집의 기관 유형간 서비스 질 차이가 있다는 인식을 보여주고 있는 것으로 사료된다.

요약하면, 응답자의 특성(학력·소득수준)에 따라서 사회경제적 계층이 높은 응답자가 보육·교육기관의 서비스 질에 좀더 민감한 응답 경향을 보여주고 있고, 한편 실제 보육·교육서비스의 이용 경험이 있는 경우, 다양한 기관을 이용해 본 경우 서비스 질의 차이를 크게 인식하고 있음이 나타났다. 이는 사회경제적 지위가 높은 계층이 서비스 질에 대한 기대가 높아 나타나는 응답자 성향에 따른 차이도 있을 수 있으나, 실제 유치원과 어린이집에서 제공하는 보육·교육 서비스간에 질적 차이가 클 수 있음을 의미한다고 할 수 있을 것이다.

다음으로 보육교육기관별로 서비스 질 차이가 있다고 응답한 사례를 대상으로 그러한 서비스 질 차이가 가장 큰 부분이 어떠한 부분인지를 질문하였다. <표 V-3-2>의 분석 결과에 따르면 부모들은 기관간 '운영하는 보육/교육 프로그램 차이'에서 가장 큰 차이가 있다고 보았고(38.1%), 그 다음으로 '교사 등 인력의 자질·수준'의 차이(32.6%), '물리적 시설 환경'의 차이(13.5%), '비용' 차이(12.3%) 순으로 차이가 많은 영역이라고 답하였다.

<표 V-3-2> 보육교육기관별 서비스 질 차이 발생 영역에 대한 인식

단위: %(명)

	보육/교육 프로그램 차이	인력의 자질/수준 차이	물리적 시설 환경 차이	기관별 비용 차이	급간식 관리/운영 차이	부모에 대한 서비스 차이	계
전체	38.1	32.6	13.5	12.3	2.4	1.1	1000(892)
모 최종학력							
고졸 이하	35.7	27.7	13.3	19.0	2.7	1.7	1000(299)
전문(2-3년) 대졸	44.4	31.8	12.6	8.3	2.2	0.7	1000(265)
4년제 대졸 이상	35.1	37.7	14.4	9.6	2.2	1.0	1000(278)
$X^2(df)$							26.994(10)**

\*\*  $p < .01$

서비스 질 차이가 큰 영역에 대해 어머니의 학력수준에 따른 응답의 차이가 나타났으며 이는 통계적으로도 유의미하였다. 즉, 4년제 대졸 이상 학력의 어머니는 가장 많은 응답자가 '교사 등 인력의 자질·수준'이 기관별 서비스 질 차이가 큰 영역이라 지적하였고(37.7%), 고졸이하, 2~3년제 대졸 학력의 어머니들은 '운영하는 보육·교육프로그램'에서 기관별 차이가 가장 많은 것으로 응답하였다. 또한 고졸이하 어머니의 경우 특히 '기관별 비용' 차이를 상대적으로 많이 응답

하였다(19.0%).

다음으로 역시 영유아 대상 보육·교육기관의 서비스 질 격차가 있다고 생각하고 있는 응답자를 대상으로 이처럼 서비스 질의 차이가 있다면 이러한 차이가 아동의 발달에도 차이를 가져온다고 보는지를 질문하였다.

응답결과를 살펴보면, 부모들은 대부분 보육·교육서비스 질 차이가 아동의 발달과 관련성이 있다고 보고 있는 것으로 나타났다. 즉, 보육·교육기관별 서비스 질 차이가 아동의 발달에 전혀 영향을 미치지 않을 것이라는 응답은 단 2.2%에 불과했으며, 나머지 96.3%는 정도의 차이는 있지만 영유아가 어떠한 질의 보육·교육서비스를 받느냐에 따라 이들의 발달에 차이가 발생할 것이라는 인식을 하고 있는 것으로 나타났다.

이처럼 대부분의 부모가 보육교육서비스의 질이 곧 자녀의 발달에 차이를 가져오는 중요한 요인일 것으로 그 관련성을 인식하고 있음을 고려한다면, ‘균질’의 보육교육 서비스가 제공되는 것 또한 이용의 ‘실질적’ 형평성을 제고하는데 중요한 요인이 될 것임을 알 수 있다.

〈표 V-3-3〉 보육교육기관의 서비스 질 차이가 아동 발달에 미치는 영향

단위: %(명)

전혀 영향 없을 것이다	약간 영향을 미칠 것이다	상당한 영향을 미칠 것이다	아동의 발달에 절대적인 영향을 미칠 것이다	모르 겠다	종합			계
					영향 없음	영향 있음	모름	
2.2	57.3	32.7	6.3	1.5	2.2	96.3	1.5	100.0(892)

#### 4. 영유아의 보육·교육 서비스 이용 지원 정책에 대한 인식

본 절에서는 우리나라에서 유치원, 어린이집 이용을 지원하는 대표적인 정책인 2012년부터 실시되고 있는 영아무상보육과 3~5세 누리과정 지원(보육·교육비 지원 및 공통커리큘럼 도입)의 유치원·어린이집의 이용의 ‘형평성 제고 효과’에 대한 부모들의 인식을 살펴보았다.

## 가. 보육·교육 서비스 이용 지원 정책의 효과

### 1) 보편적 비용 지원의 효과

먼저 2012년부터 이루어진 0~2세에 대한 보육료 지원(영아무상보육)과 3~5세 누리과정 이용에 따른 보육·교육비 지원이라는 보육교육서비스 이용의 '비용'을 지원하는 정책이 서비스 이용 기회 확대에 도움이 되었다고 생각하는지를 살펴 보았다. 응답 결과를 살펴보면, 이러한 보편적 비용 지원으로 보육교육서비스 이용 기회 확대에 도움이 되었다는 견해가 많았다. 즉, '약간 도움됨' 47.7%, '크게 도움됨' 22.5%로 약 70%의 부모들은 보편적인 비용 지원 정책이 서비스 이용 기회 확대에 도움이 된 것으로 평가하였다. 부모들의 이러한 응답은 이러한 비용 지원 정책이 의도한대로 부모들의 보육교육서비스 이용 기회 확대에 효과가 있었음을 보여준다 하겠다. 다만, 절대적으로 높은 비율을 차지한 것은 아니지만 이러한 비용 지원 정책으로 인해 오히려 유치원 혹은 어린이집 이용이 어려워졌다는 부정적 견해도 7.4%로 나타나, 보편적으로 많은 부모들에게 도움이 된 성공적인 정책임에도 불구하고 특정 계층이나 집단에는 일정부분 의도하지 않은 역효과가 있었을 것임을 짐작케 한다.

〈표 V-4-1〉 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고 효과에 대한 인식\_무상 보육·교육  
단위: %(명)

구분	약간 도움됨	크게 도움됨	무상보육/누리 과정 도입 전후에 이용기회의 차이가 없음	오히려 원하는 기관 이용이 어려워짐	모르 겠음	계	X <sup>2</sup> (df)
전체	47.7	22.5	15.0	7.4	7.4	100.0(1250)	
현재 기관이용 여부							
이용	46.9	27.1	15.2	6.6	4.1	100.0(848)	25.653(3)***
미이용	49.3	12.7	14.7	9.0	14.4	100.0(402)	
모 취업상태							
취업	44.1	27.7	15.4	7.5	5.3	100.0(415)	9.128(3)*
미취업	49.6	19.8	14.8	7.3	8.5	100.0(833)	
가구소득(2)							
200만원 미만	44.9	28.5	13.0	6.8	6.8	100.0(207)	
200~300만원 미만	45.3	25.0	12.3	7.6	9.8	100.0(276)	11.237(9)
300~400만원 미만	47.8	20.1	17.2	6.9	7.9	100.0(418)	
400만원 이상	51.0	19.8	15.8	8.0	5.4	100.0(349)	

(표 V-4-1 계속)

구분	약간 도움됨	크게 도움됨	무상보육/누리 과정 도입 전후에 이용기회의 차이가 없음	오히려 원하는 기관 이용이 어려워짐	모르 겠음	계	$X^2(df)$
보육교육 서비스 공급 대비 이용률							
80% 미만	38.5	10.8	36.9	7.7	6.2	100.0(65)	
80~84%	29.3	28.3	26.8	5.1	10.6	100.0(198)	80.850(9)***
85~89%	53.9	21.8	11.3	5.8	7.3	100.0(399)	
90% 이상	50.7	22.3	11.2	9.2	6.6	100.0(588)	
보육교육서비스 총공급률							
70% 미만	55.6	23.2	9.6	5.8	5.8	100.0(311)	
70~79%	50.2	18.9	14.2	8.4	8.4	100.0(514)	38.433(9)***
80~89%	43.3	24.9	18.4	8.4	5.0	100.0(261)	
90% 이상	31.7	28.7	22.6	5.5	11.6	100.0(164)	

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

이러한 응답을 현재 기관 이용 여부와 모의 취업여부, 가구소득 등 가구특성과 거주지역의 보육교육서비스 총공급 대비 이용률(정원충족률)과 보육교육서비스 총공급률 등 지역 특성에 따라 차이가 있는지를 살펴보았다.

제특성별 차이에 대한 교차분석 결과, '가구소득'을 제외한, '현재 기관이용여부', '모의 취업상태', '보육교육 서비스 공급 대비 이용률', '보육교육 서비스 총공급률'에 따른 차이는 통계적으로도 유의미한 것으로 나타났다.

현재 기관을 이용하는 경우 현재 기관을 이용하지 않는 경우에 비해 '크게 도움이 되었다'는 응답 비율이 현저히 높았으며(27.1%), 반면 기관을 이용하지 않는 경우 '오히려 기관 이용이 어려워졌다'는 응답이 9.0%로 기관을 이용하는 경우의 응답 비율인 6.6%에 비해 높았다. 이러한 응답 차이로 짐작컨대 비용부담으로 인해 기관 이용이 어려웠던 집단이 보편적 비용 지원으로 인해 기관 이용 집단으로 편입될 수 있게 됨으로써 현재 기관이용 집단이 정책 효과성에 대해 긍정적으로 인식하는 경향이 나타나는 것일 것으로 보인다. 한편, 이러한 가구가 증가하면서 보육교육서비스에 대한 총수요가 증가하여 반대로 서비스 이용 기회가 제한된 집단 또한 일부 발생한 것으로 보인다.

모의 취업 상태에 따른 차이도 통계적으로 5% 유의수준에서 유의하였으며, 취업모 중 이러한 비용지원으로 인해 '오히려 보육교육서비스 이용이 어려워졌다'는 응답이(7.5%) 미취업모에(7.3%) 비해 높게 나타났다. 그러나,

동시에 '도움이 되었다(약간 도움이 됨+크게 도움이 됨)'의 비율도 미취업모 보다 높았다. 특히 취업모 가구는 미취업모 가구에(19.8%) 비해 이러한 정책 지원으로 보육교육서비스 이용 기회 확대에 '크게 도움이 되었다'는 응답이 현저히 높았다(27.7%). 이는 기존의 소득계층에 따른 보육료·유아학비의 차등 지원 방식에서는 맞벌이 가구가 소득기준을 초과할 가능성이 높기 때문으로 사료된다. 즉, 기존에 받지 못하던 보육비용 지원을 받게 됨에 따른 긍정적 응답 현상으로 보인다.

다음으로 지역의 보육교육서비스 공급 대비 이용률(정원충족률)에 따라 살펴 보면, 정원충족률이 90% 이상인 지역에서 '오히려 원하는 기관 이용이 어려워졌다'는 응답이 9.2%로, 90% 미만인 지역에 비해 높게 나타났다. 이는 즉, 지역의 보육교육서비스 공급량에 대한 현재 이용률이 높아 이용 가능한 기관(여석)이 부족한 지역에서, 정책 지원으로 보육교육 서비스에 대한 총수요가 증가하게 될 경우 보육교육서비스를 꼭 필요로 하는 집단이 오히려 이용 기회를 제한당하는 결과를 가져올 수 있다는 우려를 반증하고 있다.

한편, 지역의 보육교육 서비스의 총공급률이 70%미만 지역을 제외하면, 총공급률이 높을수록 보육비용 지원이 크게 도움이 되었다는 비중이 증가하는 양상을 보였다. 이러한 결과는 보육교육서비스 총공급량이 영유아 인구 대비 낮은 지역에서는 보편적 비용 지원으로 인해 이전보다 보육교육서비스에 대한 총수요가 증가함으로써 서비스 이용 기회는 오히려 제한될 수 있는 맹점이 존재할 수 있음을 보여준다. 즉, 보육교육서비스 이용 기회라는 측면에서 인프라가 부족한 경우에는 기관 이용에 대한 '비용 지원' 정책이 확대되면 부족한 재화(서비스)에 대한 경쟁은 더욱 심해질 수 있다. 또한 이로인해 기관보육교육서비스가 반드시 필요한 소비자 층에게는 서비스에 대한 선택은 더욱 제한될 수 있다는 것이다. 비용지원이 보편화되면 기존에 보육교육서비스를 이용하려는 욕구를 보이지 않았던 집단이 일부 수요층으로 편입될 수 있다. 이 경우 공급이 부족하지 않았던 지역은 총수요 증가에 대한 탄력적 대응이 가능하여 공급자와 수요자간 win-win이 가능하나, 공급이 부족한 지역에서는 기존의 수요층은 오히려 이로 인한 피해를 볼 수도 있음을 의미한다. 즉, 보육교육서비스의 총공급률이 낮은 지역에서는 보편적 비용 지원으로 인해 증가한 수요를 기존의 보육교육서비스만으로는 모두 충족시키기 어렵기 때문에, 비용 지원이 실질적인 도움을 주지는 못하는 것으로 보인다.

## 2) 누리과정(유치원·어린이집 공통 커리큘럼) 도입·시행

다음으로 어린이집과 유치원에 대한 공통커리큘럼(누리과정)의 도입이 어린이집과 유치원간의 서비스 질 격차에 도움이 되었는지를 질문하였다.

〈표 V-4-2〉 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고 효과에 대한 인식\_누리과정(공통커리큘럼 도입)

단위: %(명)

구분	도움 안됨, 여전히 차이가 있음	약간 도움됨	크게 도움됨	모르겠음	계	$X^2(df)$
전체	8.6	57.7	22.2	11.6	100.0(1,250)	
모 최종학력						
고졸 이하	7.1	57.7	25.2	10.0	100.0(468)	
전문(2~3년) 대졸	6.0	57.0	23.6	13.5	100.0(386)	19.985(4)***
4년제 대졸 이상	12.9	58.4	17.0	11.7	100.0(394)	
현재 이용기관 유형						
유치원	9.7	61.2	22.7	6.4	100.0(299)	8.208(3)*
어린이집	6.0	56.8	27.9	9.3	100.0(549)	
보육교육서비스 총공급률						
60% 미만	19.2	55.1	9.0	16.7	100.0( 78)	
60~69%	4.7	54.5	30.9	9.9	100.0(233)	
70~79%	8.9	59.3	19.3	12.5	100.0(514)	39.658(12)***
80~89%	9.2	60.9	20.7	9.2	100.0(261)	
90% 이상	6.7	53.0	27.4	12.8	100.0(164)	

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

<표 V-4-2>에 나타난 응답 결과에 따르면, 비용 지원과 유사하게 부모들은 대체로 공통커리큘럼(누리과정) 도입 정책으로 유치원과 어린이집의 서비스 질 차이를 해소하는데 도움이 되었다는 평가를 하고 있었다. 즉, 누리과정 도입으로 유치원-어린이집 간 존재한다고 보았던 서비스 질 차이 해소에 '약간 도움되었다' 57.7%, '크게 도움되었다' 22.2%가 응답해 약 80%는 누리과정이 양 기관 유형간의 서비스 질 격차 해소에 도움을 준 것으로 긍정적인 인식을 하고 있었다.

어머니의 최종학력별로는 학력이 높을수록 '크게 도움되었다'는 응답 비율은 감소하였다. 고졸 이하 어머니 중 '크게 도움되었다'는 응답이 25.2%를 차지한 반면 4년제 대졸 이상의 경우 이러한 응답은 17.0%에 불과하였다. 반대로 학

력이 높을수록 '누리과정 도입이 기관유형별 서비스 질 차이 해소에 도움이 안 되었다'는 응답비율이 높아지는 경향을 보여, 고졸 이하 어머니의 7.1%가 이러한 응답을 한 반면 4년제 대졸 이상 어머니는 12.9%가 이에 응답하여 학력수준별로 누리과정 효과에 대한 인식에 차이가 있음이 드러났다( $p < .01$ ).

한편 현재 자녀가 이용하고 있는 기관별로도 차이가 있어 유치원 이용자는 '여전히 기관유형별 서비스 질 차이가 있다'는 응답 비율이(9.7%) 어린이집 이용자에(6.0%) 비해 상대적으로 높았고, 어린이집 이용자는 '(누리과정이 기관유형별 서비스 질 차이 해소에) 크게 도움이 되었다'고 인식하는 경우가 27.9%로 유치원 이용자의 22.7%에 비해 상당히 높았다. 즉, 현재 어린이집 이용자가 누리과정 도입으로 양 기관 유형별 격차가 감소하였을 것이라는 점에 긍정적 인식을 갖고 있는 비율이 높았다. 이러한 인식 차이로 인해 현재의 이용 기관 유형이 선택되었을 수 있으며, 한편 현재 이용하고 있는 기관 유형이 다시 서비스 질 차이에 대한 인식에 영향을 주었을 가능성도 존재한다. 다시 말하면 어린이집 이용자는 그러한 누리과정에 대한 믿음으로 어린이집을 이용하게 되었거나, 또는 이용해 본 결과 누리과정의 서비스 질 차이 감소 효과를 직접 체험하였을 수도 있다. 동일하게 유치원 이용자의 경우 두 기관간 격차에 대한 믿음과 누리과정의 효과에 대한 불신이 어린이집 이용자 보다 커서 유치원을 선택하였고, 실제 이용하며 그러한 격차를 여전히 느끼고 있다고 볼 수도 있을 것이다.

마지막으로 지역의 보육교육서비스 총공급률에 따른 차이를 살펴보았는데, 총공급률이 영유아 주민등록인구 대비 60%에 미치지 못하는 지역에서는 두 기관간 차이가 누리과정으로 해소되지 못하고 있다는 부정적 인식이 특히 높았다(19.2%). 즉, 공급이 절대적으로 부족한 지역에서는 기관 이용 자체의 어려움이 있기 때문에 누리과정과 같은 서비스 질 균등화를 목표로 하는 정책 효과를 체감하기 어려운 것으로 해석할 수 있다.

#### 나. 보육·교육서비스 이용 형평성 제고를 위한 정책 지원 요구

유치원과 어린이집 등 영유아를 위한 보육·교육 서비스 이용의 형평성 제고를 위해 어떠한 정책 지원이 가장 효과적인 것이라 생각하는지 영유아 부모를 대상으로 보육·교육서비스의 세부유형별로 질문하였다. 유치원, 어린이집의 유형 분류뿐 아니라 국공립/사립, 유치원/어린이집에 따라 요구되는 정책 지원이 차이가 있을 것으로 보았기 때문이다.

〈표 V-4-3〉 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고를 위한 효과적인 정책 지원

단위: %(명)

구분	기관 증설	입소 자격 합리화	기관별 서비스 질 차이 해소 (균질화)	운영 시간 조정	추가 부담 비용에 대한 규제 강화	기타	계
국공립 유치원	58.1	17.4	14.7	7.7	2.0	0.1	100.0(1,250)
사립유치원	6.6	10.3	21.6	13.4	47.8	0.3	100.0(1,250)
국공립어린이집	63.4	13.7	10.6	10.2	2.2	0.1	100.0(1,250)
기타어린이집(법인, 민간, 가정 등)	6.6	12.7	34.8	15.9	29.8	0.2	100.0(1,250)

응답 결과를 살펴보면, 크게 국공립 기관(유치원, 어린이집)과 민간(사립) 기관(유치원, 어린이집) 간 지원 요구가 뚜렷하게 차이가 나타나고 있음을 알 수 있다(표 V-4-3 참조).

즉, 국공립 유치원과 국공립 어린이집은 이용 기회의 형평성 제고를 위해 무엇보다 '기관 증설'이 필요하다는 견해가 높아 각각 58.1%, 63.4%가 이에 응답하였다. 후순위의 응답도 유사하여, '입소자격 합리화' > '기관별 서비스 질 차이 해소' > '운영시간 조정' > '추가부담 비용에 대한 규제 강화'의 순으로 응답되었다. 국공립유치원과 국공립어린이집에 대한 응답 경향을 살펴보면, 이들 기관의 양적 부족을 가장 큰 문제, 즉 이용 기회를 제한하는 요소로 보고 있음을 알 수 있다. 양적 부족으로 인해 이용 기회가 배제되고 있어 이용자의 경쟁을 통해 이용자가 '선택'되는 경향이 나타나므로 이에 따라 국공립 기관에 입소할 수 있는 자격기준이 조정되어야 한다는 요구도 높게 나타나는 것으로 보인다. 국공립 기관에 대해서는 서비스 질 격차 해소에 대한 요구는 상대적으로 적은바, 이는 국공립 기관이라면 일정 수준 이상의 서비스 질을 갖추고 있다는 믿음이 반영된 것으로 보이며, 추가비용 부담에 대한 요구는 미미하여 국공립 기관 이용 시 비용 문제는 거의 발생되지 않는 것으로 해석할 수 있겠다.

사립유치원과 기타어린이집(민간, 법인, 가정 등 국공립 외 모든 유형)에 대해서는 국공립기관에 대한 요구와는 확연히 다른 정책이 필요한 것으로 나타났다. 즉, 이들 기관의 이용 형평성을 제고하기 위해서는 무엇보다 '기관간 서비스 질 차이 해소'와 '추가부담 비용에 대한 규제'가 효과적인 정책일 것으로 부모들은 보고 있었다.

〈표 V-4-4〉 지역별 국공립유치원 공급현황에 따른 국공립 유치원 이용 기회의 형평성 제고를 위한 효과적인 정책

단위: %(명)

구분	기관증설	입소자격 합리화	기관별 서비스질 차이해소 (균질화)	운영시간 조정	기타 (추가부담 비용에 대한 규제강화 등)	계
전체	63.4	13.7	10.6	10.2	2.3	100.0(1,250)
국공립유치원공급률 분위						
~하위 25%	69.5	16.5	6.5	6.9	0.6	100.0(321)
25~50% 미만	63.4	12.5	14.4	7.2	2.5	100.0(320)
50~75% 미만	58.3	13.6	11.9	13.2	3.0	100.0(302)
75~100%	61.9	12.1	9.4	13.7	2.9	100.0(307)
$\chi^2(df)$			34.288(12)**			

\*\*  $p < .01$

사립유치원은 특히 '추가부담 비용에 대한 규제'에 대한 요구가 높게 나타나 반수에 가까운 47.8%가 이에 응답하였고, 기타어린이집은 추가부담 비용에 대한 규제 요구도 높았으나(29.8%) '기관별 서비스 질 차이 해소'가 효과적인 것이라는 요구가 더욱 높게 나타나 34.8%에 달하였다. 이는 민간어린이집의 비용은 지자체별로 차이는 있으나 비용 상한선을 두고 있는 반면 사립유치원은 이러한 비용에 대한 규제가 실질적으로 없어 기관별 격차가 상당히 크게 나타나고 있는 현실이 그대로 반영된 요구로 보인다.

반대로 유치원보다는 기타어린이집은 서비스 질 차이가 기관별로 크다는 인식을 하고 있음을 보여준다. 상대적으로 저렴한 대신 기관별 서비스 질 차이가 커서 공급이 실제 부족한 것은 아님에도 불구하고 부모들은 '보낼만한 기관이 없다'고 호소하는 현상이 나타나는 것으로 사료된다.

앞서 국공립유치원의 이용 기회의 형평성을 제고하기 위해서는 무엇보다 '기관 증설'이 크게 요구되고 있는 것으로 나타났는데, 이러한 양적 확충에 대한 요구가 응답자의 거주지역 내 국공립유치원 공급률에 따라 차이가 있는지 교차 분석을 통해 살펴보았다. 시군구별 4~6세 영유아 주민등록인구 대비 국공립유치원 현원(정원 추정)의 비율을 '지역 국공립유치원 공급률'로 보아 산출해 본 결과 최소 2.4%에서 최대 30.5%의 편차를 보였는데, 응답자 거주지역의 국공립유치원 공급률을 하위 25%, 50%, 75%, 100%의 4분위로 나누어 각 분위별 '기관증설'에 대한 요구가 차이가 있는지를 살펴보았다.

이에 따르면 국공립유치원 공급률이 하위 25%에 속하는 지역에서 ‘기관증설’에 대한 요구가 다른 지역에 비해 현저히 높은 69.5%로 나타났으며, 이는 통계적으로도 유의미하였다( $p < .01$ ). 지역 주민들의 국공립유치원 공급 현황에 대한 체감도가 요구에 반영이 되고 있음을 확인할 수 있었다.

국공립어린이집에 대해서도 동일한 관점에서 ‘지역 국공립어린이집 공급률’에 따라 ‘기관증설’에 대한 요구에 차이가 있는지를 살펴보았다.

시군구별 0~6세 영유아 주민등록인구 대비 국공립어린이집 정원의 비율을 ‘지역 국공립어린이집 공급률’로 산출한 결과 최소 0%에서 최대 19.5%까지의 편차를 보였는데, 응답자 분포를 지역 국공립어린이집 공급률 하위 25%, 50%, 75%, 100%의 4분위로 나누어 이에 따른 국공립어린이집 이용 형평성 제고에 도움이 될 요구에 차이가 있는지를 살펴보았다.

〈표 V-4-5〉 지역별 국공립어린이집 공급현황에 따른 국공립 어린이집 이용  
기회의 형평성 제고를 위한 효과적인 정책

단위: %(명)

구분	기관증설	입소자격 합리화	기관별 서비스질 차이해소 (균질화)	운영시간 조정	기타 (추가부담 비용에 대한 규제강화 포함)	계
전체	58.1	17.4	14.7	7.7	2.1	100.0(1,250)
국공립어린이집 공급률 분위						
하위 25% 미만	59.8	14.9	17.0	6.3	2.0	100.0(348)
25~50%미만	60.2	17.2	13.6	6.1	2.9	100.0(279)
50~75%미만	52.3	17.3	14.2	13.0	3.1	100.0(323)
75~100%	60.3	20.7	13.7	5.0	0.3	100.0(300)
$X^2(df)$			30.544(12)**			

\*\*  $p < .01$

분석 결과, 국공립유치원에서의 응답 경향과는 다소 차이를 보였다. 즉, 국공립어린이집 공급률 50~75% 이하 지역에서 기관증설 요구 비율이 다소 낮게 나타났다(52.3%) 그 외에는 모두 60% 전후하여 기관증설을 요구하여 공급률 분위에 따른 차이가 나타나지 않았다. 이는 국공립어린이집의 공급률은 최소 0%에서 최대 19.5%까지 나타나나, 국공립유치원 공급률에 비해 국공립어린이집공급률이 전반적으로 낮아 하위 75%, 즉 상위 25%까지의 국공립어린이집 공급률

이 7.7%에 불과했기 때문인 것으로 보인다. 즉, 국공립어린이집의 공급률은 지역별 편차가 유치원에 비해 작고 극히 낮은 지역이 많아 분위별 차이는 거의 나타나지 않고 전체적으로 ‘기관증설’에 대한 요구가 높게 나타나고 있고, 부족한 국공립어린이집 입소 경쟁으로 인해 ‘입소자격 합리화’에 대한 요구가 또한 높게 나타나는 특징을 보이고 있다.

다음으로 영유아 보육·교육서비스의 이용 형평성을 높이기 위해 국가 사회적으로 가장 필요하다고 생각되는 지원을 중요도에 따라 2순위까지 응답하도록 한 결과는 다음 <표 V-4-6>과 같다.

<표 V-4-6> 영유아 보육·교육 서비스 이용의 형평성 제고를 위해 필요한 지원(1·2순위)

구분	단위: %, 명		
	1순위	2순위	1+2순위
지역 수요에 맞는 적절한 기관 공급	40.6	16.8	57.3
민간(사립)기관의 서비스 질 제고를 통한 국공립 기관과 민간(사립)기관간의 격차 해소	23.7	30.2	53.8
유치원과 어린이집 간의 격차 해소	22.0	27.0	49.0
부모 자부담 부분에 대한 추가 비용 지원	10.3	18.8	29.1
저소득 가구, 한부모, 조손가구, 장애부모 가구 등 취약계층 아동에 대한 이용기회 우선 제공	3.3	7.1	10.3
기타	0.2	0.2	0.3
계(수)	100.0(1,250)	100.0(1,247)	200.0(2,500)

1순위 응답으로는 ‘지역수요에 맞는 적절한 기관 공급’이 가장 많이 응답되었고(40.6%), 이밖에 ‘민간(사립)기관의 서비스 질 제고를 통한 국공립기관과 민간기관간의 격차 해소’와 ‘유치원과 어린이집의 격차 해소’가 각각 23.7%, 22.0%로 유사하게 응답되었다. 즉 영유아의 부모들은 지역별 보육·교육서비스 제공 기관의 공급 격차가 우선적으로 해소되어 “이용할 수 있는 기관의 인프라가 갖추어지는 것”을 가장 시급한 지원인 것으로 생각하고 있으며(양적인 균형\_충분성), 국공립/민간 기관, 유치원/어린이집 간의 현실적 격차가 해소되어야 ‘이용의 형평성’이 제고된다고 인식하고 있는 것으로 보인다(질적 균형\_적절성). 이외 부모 자부담 비용에 대한 추가 비용 지원으로 비용 부담에 의한 이용의 어려움이 해소되기를 바라는 요구를 나타내었다. 저소득 가구, 한부모, 조손가구 등 취약계층 아동에 대한 이용 기회 우선 제공을 요구한 비율은 기타 응답에 비해 우선 순위에서 밀리는 경향을 보여주었다.

2순위 응답에서는 국공립/민간 기관간 서비스 질 격차 해소가 가장 많이 응답되었고(30.2%), 그 다음으로 유치원/어린이집 간의 격차 해소(27.0%), 추가 비용 부담에 대한 지원(18.8%) 순으로 응답되었고, 1·2순위를 종합한 응답 경향은 1순위의 응답경향이 유지되었다. 즉, 보육·교육서비스의 양적 충분성과 지역별 균형 공급 > 민간 기관의 질 제고를 통한 민간과 국공립 기관간의 서비스 질 차이 해소> 유치원과 어린이집 간 격차 해소> (여전히 존재하는) 부모 자부담 부분에 대한 비용 추가 지원> 취약계층에 대한 우선적 기회 제공 순으로 이용 형평성 제고를 위한 지원이 요구되었다.

다음으로 보육·교육서비스 이용 형평성 제고를 위해 가장 필요한 지원으로 ‘부모 자부담 부분에 대한 추가 비용 지원’을 응답한 364 사례에 대해, 만약 부모의 실부담 비용(특별활동비용, 체험활동비, 입학금 등)에 대해 추가 비용 지원이 이루어진다면 어떠한 지원 방식이 ‘형평성 있는’ 방식이라고 생각하는지를 질문하였다.

〈표 V-4-7〉 적절한 추가비용부담 지원 방식에 대한 의견

단위: %(명)

구분	소득계층에 따른 차등적 지원	소득계층에 상관없는 동일 금액 일괄지급	계	$X^2(df)$
전체	51.1	48.9	100.0(364)	
모 최종학력				
고졸 이하	59.4	40.6	100.0(160)	7.737(2)*
전문(2~3년) 대졸	46.3	53.7	100.0( 95)	
4년제 대졸 이상	43.5	56.5	100.0(108)	
현재 이용기관 유형				
유치원	39.2	60.8	100.0( 97)	5.895(1)*
어린이집	55.0	45.0	100.0(151)	
가구소득(2)				
200만원 미만	75.6	24.4	100.0( 82)	28.578(3)***
200~300만원 미만	52.1	47.9	100.0( 71)	
300~400만원 미만	39.1	60.9	100.0(128)	
400만원 이상	44.6	55.4	100.0( 83)	

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

〈표 V-4-7〉에 나타난 바에 따르면, ‘부모 소득계층에 따른 차등 지원’ 과 ‘소득계층에 관계없는 동일 금액 일괄 지원’에 대해 각각 51.1%와 48.9%로 아주

근소한 차이로 차등지원의 비중이 높았다. 제특성별로는 어머니의 학력이 높을수록 '소득계층에 관계없는 동일금액 일괄 지원'을 지지하는 비율이 높아, 고졸 이하는 40.6%인 반면 전문대졸 53.7%, 4년제 대졸이상 56.5%가 동일금액 일괄 지원 방식을 형평성 있는 방식이라 응답하였다. 가구소득은 높을수록 소득에 따른 차등지원 방식이 아닌 소득계층에 상관없는 동일 금액 일괄 지급을 지지하는 경향을 보였으나 400만원이상 소득 계층에서는 동일 금액 일괄 지급을 지지하는 비중이 300~400만원 미만(60.9%)에 비해서는 약간 낮아지는 경향을 보였다.

한편 현재 자녀가 기관을 이용하고 있는 경우 이용 기관 유형에 따라 응답에 차이를 보였는데, 어린이집 이용자에 비해 유치원 이용을 하는 경우 소득계층에 관계없는 동일 금액 일괄지급에 찬성하는 경향이 높았다. 이는 유치원 이용 가구의 소득 수준이 어린이집 이용 가구보다 대체로 높으며, 이용 비용 부담액도 대체로 많은 것과 관련이 된 것으로 보인다.

## 5. 소결

본 절에서는 영유아 보육교육서비스에 대한 부모 인식 및 요구 조사 결과를 요약하고 그를 통한 정책적 시사점을 살펴보았다.

먼저 영유아기 보육교육서비스의 이용 필요성과 형평성, 보육교육서비스기관별 서비스의 균질성에 대한 인식을 살펴본 결과는 다음과 같다.

첫째, 현재 영유아의 부모들은 보편적으로 영유아기에 보육교육서비스 이용이 필요하다는 인식을 가지고 있었다. 약 95.8%가 영유아기의 보육교육서비스 이용을 긍정적으로 보고 있었으며, 이러한 서비스 이용 시작 시기도 만2세~4세 사이가 적당한 것으로 보고 있었다.

둘째, 부모들은 이렇게 이용 필요성에 공감하고 있는 영유아기의 보육교육서비스를 누구나 원하는 시기에 원하는 기관을 이용할 수 있느냐(이용 형평성)에 대해서는 45.7%가 부정적인 인식을 보였다. 그 이유로는 절대적 공급 부족과 지역별 공급 차이 등 보육교육서비스의 공급 문제를 가장 먼저 지적하였고, 이밖에도 기관별 비용 부담의 차이로 원하는 기관 이용이 어렵다는 의견과 기관별 질적 수준의 차이도 형평성을 저해하는 주요 요인으로 지목하였다.

특히 저소득 가구는 기관별 '비용'차이가 원하는 기관 이용을 저해하는 주요 이유인 것으로 응답되어, 4장에서 살펴보았던 기관유형별 추가부담 비용의 차이

가 실제 원하는 기관을 이용할 수 없는 장애물이 될 수 있음을 보여주었다.

셋째, 이렇게 영유아기의 보육교육서비스 이용이 필요하다면, 보육교육서비스를 제공하는 기관간의 서비스 질은 균질한가, 즉 어떤 기관을 이용하더라도 균질한 질의 서비스를 제공받을 수 있다고 생각하는지 질문한 결과, 대체로 부정적으로 인식하고 있음이 드러났다. 즉, 기관별 서비스의 질 차이가 없다는 응답은 28.6%에 불과했으며, 모의 학력이나 가구소득 수준이 높을수록 질 차이가 있다는 응답이 높아지는 경향이 나타나 보육교육서비스에 대한 눈높이가 사회경제적 지위에 따라 다를 수 있음을 보여주었다. 한편, 향후 사회 전반적으로 보육교육서비스에 대한 눈높이와 기대가 높아질 것을 감안하면 보육교육서비스의 공급 확대 뿐 아니라 기관별 '균질한 서비스'가 제공될 수 있도록 질적수준을 높이고 기관별 서비스 질 차이를 줄여나가는 노력이 필요할 것으로 보인다.

기관별 서비스 질 차이는 특히 과거 기관 이용 경험이 있는 경우에 미경험자에 비해 높게 인식하고 있었으며, 이용기관 유형별로는 유치원과 어린이집을 모두 이용해본 경험자에서 '기관별 서비스 격차가 매우 크다'는 응답률이 높았다. 이용 경험자의 응답에서 기관별 질적 수준 차이가 있다는 응답이 높다는 것은 결코 간과할 수 없는 결과라 할 수 있다. 즉, 실제 기관별 서비스 질 차이가 있음을 부인할 수 없으며, 누리과정으로 커리큘럼이 공통 적용된다고 하여도 유치원과 어린이집 간의 차이도 여전히 있다고 볼 수 있다.

넷째, 부모들은 또한 이용한 기관의 서비스 질 차이가 자녀의 발달에도 영향을 미친다고 보고 있어, 질 높은 서비스를 제공하는 기관 이용에 대해서는 '형평성 문제'가 매우 민감하게 작용할 수 있음을 보여주었다.

이에 현재 지원되고 있는 보육교육서비스 이용 지원 정책이 부모들이 생각하는 이용 형평성 제고에 기여하였다고 보는지를 살펴보았다.

분석 결과, 영유아의 부모들은 2012년부터 확대되어 현재 보편적으로 지원되고 있는 유치원, 어린이집 이용 시의 보편적 비용 지원(보육료·교육비 지원)과 누리과정 도입으로 이용 형평성 제고에 도움이 되었다는 긍정적 인식이 높은 것으로 나타났다. 보편적 비용 지원으로 보육교육서비스 이용 기회 확대에 도움이 되었는지에 대해서는 약 70%가 '약간' 혹은 '크게' 도움이 되었다고 보고 있었으며, 약 80%의 부모들이 누리과정 도입·시행으로 유치원, 어린이집 간 서비스 질 차이 감소에 도움이 되었다고 응답하여 유·보간 서비스 질 균질화, 부모 비용 부담 감소를 통한 이용 기회 확대라는 효과의 체감도는 높은 것으로 보인다.

다. 단, 이러한 정책들은 보편적으로 많은 부모들에게 도움이 된 성공적 정책이라 평가될 수 있는 긍정적 측면을 보였음에도 불구하고, 특정 계층이나 집단에는 일정부분 역효과를 가져오거나 효과를 체감하지 못하게 하는 부분이 나타났다. 보편적 비용 지원의 효과는 맞벌이 가구처럼 소득기준을 초과하여 기존에는 지원 대상에 포함되지 못했던 가구에 이용 기회를 확대시키는 효과를 보인 반면, 지역의 보육·교육서비스 수요가 높거나 공급량이 절대적으로 부족한 지역에서는 서비스 수요자간의 경쟁으로 선의의 피해자가 발생할 수 있는 측면이 발견되었다. 공통커리큘럼의 도입으로 인한 유치원, 어린이집 간 서비스 질 차이의 감소 효과도 보육교육서비스 공급률이 낮은 인프라 부족 지역에서는 정책 효과가 낮게 인식되고 있었다.

즉, 양적으로 보육교육서비스 인프라가 충분하게 갖추어진 상황에서는 비용 지원과 서비스 질 격차 해소나 향상 노력으로 수요자의 이용 기회 확대와 형평성 제고를 도모할 수 있으나, 인프라 자체가 부족한 상황에서는 이러한 정책 효과가 반감될 수 있음을 보여준다 하겠다.

한편, 보육·교육서비스 이용 기회 형평성 제고를 위해 국공립유치원·사립유치원·국공립어린이집·기타(국공립 외)어린이집에 각각 어떠한 정책 지원이 효과적일 것이라 보는지 질문한 결과, 부모들의 응답은 크게 국공립 기관과 민간(사립) 기관간에 구분되는 경향을 보였다.

국공립 유치원과 국공립어린이집에 대해서는 '양적 부족' 문제 해소를 위해 기관을 증설해야 한다는 요구가 1순위의 요구였으며, 양적 부족에서 파생되는 문제로 입소자격기준에 대한 요구도 높게 나타났다. 반면, 사립유치원과 기타어린이집에 대해서는 기관 증설에 대한 요구는 10% 미만으로 높지 않았고, '서비스 질 격차 해소'와 '추가부담비용에 대한 규제'를 요구하는 비중이 높았다. 특히 사립유치원은 '추가부담 비용에 대한 규제'를, 기타어린이집은 '서비스 질 격차 해소'를 가장 높게 요구하여 사립유치원은 '비용' 문제가 이용 형평성을 저해하는 요소이며, 기타(국공립 외) 어린이집은 우선적으로 서비스 질의 문제가 크며 기관간 서비스 질 차이를 해소하는 것이 우선의 과제가 될 수 있음을 보여 주었다.

## VI. 정책제언

본 연구에서는 일차적으로 전문가 의견 조사를 통해 '(영유아) 보육·교육 서비스 이용 형평성'이라는 개념의 구성요소를 추출하였다. 이를 통해, '보육·교육 서비스 이용 형평성'의 개념을 '지역·소득계층·종교·인종 등 영유아의 모든 사회적 배경과 무관하게 어떠한 영유아라도 질적 수준이 보장되는 보육·교육서비스를, 이용을 원할 때 이용할 수 있는 기회가 보장되는 것'이라 조작적으로 정의하였다.

또한 전문가 조사를 통해 이러한 '보육·교육 서비스 이용 형평성'이 보장된다면 아동에게는 생애초기 출발선의 평등을 제고하여 아동의 사회적 배경으로 인한 불평등을 감소시켜 결과적으로 사회통합 증진에 도움이 된다는 '보육·교육서비스 이용 형평성'과 '사회통합' 간의 관련성을 도출할 수 있었다.

전문가 조사를 통해서 사회통합의 관점에서 이처럼 영유아기의 보육·교육서비스의 형평성 제고의 필요성과 형평성을 구성하는 주요 요소인 '이용기회', '서비스 질', '이용 비용'이 도출되었으며, 부모조사를 통해서도 현재 보육교육서비스 이용 형평성 실태와 문제점을 파악하였다.

본 장에서는 이러한 절차를 거쳐 결론적으로 '보육·교육서비스의 이용 형평성'의 핵심 구성 요소의 측면에서 형평성을 제고하기 위해 어떠한 방안이 필요할지 기본 방향과 세부적 정책 방안을 제안하고자 하였다.

### 1. 정책의 기본 방향: '아동 권리' 측면에서의 접근

형평성 제고 정책은 무엇보다 아동에게 있어 이러한 보육교육서비스 이용 기회의 형평성이 보장되어야 하는 '권리'라는 측면에서 출발하여야 한다. 아동의 보육교육서비스의 이용 여부나 어떠한 기관을 선택하는지는 아동의 선택이 아닌 부모의 선택에 따르게 된다. 그럼에도 영유아의 기관 이용이 보편화됨에 따라 부모들도 부모의 취업 등의 이유로 인한 불가피한 보육교육서비스 이용 뿐 아니라 아동의 건강한 발달과 성장 측면에서 보육교육서비스 이용이 필요하다고 생각하는 경향이 나타나고 있었다. 부모의 취업 지원이나 양육부담 완화와

같은 부모 입장에서의 기관 이용 필요성 뿐 아니라 아동의 성장과 발달에 보육 교육서비스의 경험이 미치는 영향력이 중요하다면 어떠한 사회적 배경의 아동이라도 높지 않은 경제적 부담으로 양질의 서비스를 근거리에서 경험할 수 있도록 하는 것을 목표로 '이용 형평성'을 제고하려는 노력이 필요할 것이다. 즉, 거주하는 지역에 양질의 서비스 인프라 부족으로, 또는 가족의 경제적 부담 등 가족특성으로 인해 아동이 보육교육서비스를 이용할 기회에서 배제되는 일이 없도록 접근이 필요하다.

## 2. 교육·보육 서비스 이용 형평성 제고 방안

### 가. 지리적 접근성 증진을 통한 이용 기회 증진: 교육·보육서비스 기관의 양적 충분성 확보 및 지역별 균형 배치

본 연구를 위한 부모 조사 결과, 그간 이루어졌던 국가차원의 보육·교육서비스 이용 지원 정책(보육·교육비 지원, 누리과정 도입 등)에 대해 부모들이 체감하는 성과는 적지 않았다. 그러나, 지역내 교육·보육서비스 공급이 부족한 경우 그러한 효과는 반감되는 것으로 나타났으며, 유치원·어린이집의 공급이 지역 영유아 인구를 수용하기 어려워지는 경우 영유아 대상 사교육 시장이 확대되는 것으로 짐작되는 결과도 보고되었다. 영유아 대상 사교육의 지나친 활성화를 억제하고, 기관보육교육서비스의 이용을 지원하기 위한 각종 정책 효과를 극대화하기 위해서는 충분한 공급이 우선적으로 필요한 이유이다.

그간 교육·보육서비스 기관 수와 정원(총공급량)은 크게 확대되어 왔으나 그럼에도 영유아 주민등록인구 대비 수용 가능 인원(공급량)은 전국 시·도 평균 75%정도이며 최저 63.2%(서울)에서 최고 91.5%(제주)까지 지역별 편차가 크게 나타난다. 또한 전체 어린이집 이용 아동 중 국공립 기관을 이용하는 비율은 0~2세 영아의 6.6%, 3~5세 유아의 24.2%에 불과하여 '국공립 기관'의 보육·교육서비스에 대한 접근은 일부 아동에게만 가능하다.

양적 충분성의 확보는 이러한 측면을 고려해 전국 인구 대비 공급 총량만이 아니라 지역별 인구와 인구 증감 추세를 고려한 수급 계획이 마련되어야 하며, 특히 국공립 기관의 확대도 지속 추진되어야 할 것이다.

## 1) 보육·교육서비스 수요 예측의 정교화

어린이집·유치원 등 보육·교육서비스에 대한 수요 파악을 위해서는 소비자인 영유아 인구의 증감 요인을 고려한 정교한 인구추계가 선행되어야 한다.

현재 영유아보육법 제11조의 2는 관련 법률에 따라 시행되는 개발·정비·조성 사업에 어린이집이나 어린이집 용지가 확보될 수 있도록 노력하여야 함을 명시하고 있다<sup>40)</sup>. 지역별 인구 추계로 수요를 예측하고자 할 때 이러한 법 조항을 근거로 영유아 인구 증감 요인이 되는 개발·정비·조성 사업 계획을 고려하며, 이외에도 다문화 인구 유입 요인 등 지역 특성이 상세히 고려하여야 할 것이다. 즉, 영유아 인구가 증가할 것이 예측된다고 하여도 단순히 보육·교육서비스 기관 용지 확보에서 나아가 개발·정비·조성 사업을 통해 증가하는 주택 수와 해당 지역의 주택형(국민주택규모 등)별 비율 등에 대한 고려를 통해 연령별로 어느 정도의 영유아 인구가 증감할 수 있는지 정밀한 인구 추계와 발빠른 대응이 필요하다.

한편 이러한 정밀한 영유아 인구 추계를 통한 수요 예측을 위해서는 현재 시·도 수준까지만 이루어지고 있는 ‘인구 추계’도 시·군·구 단위까지 확대될 수 있어야 할 것이다.

## 2) 지역별·영유아 연령별 보육·교육서비스 수급 계획 마련

‘누구나 보육·교육서비스 이용을 원하는 시기에 원하는 기관을 이용할 수 있다고 생각하는지’에 대해 45.7%의 부모는 ‘그렇지 않다’는 부정적 인식을 보였으며, 이러한 보육·교육서비스 이용의 형평성이 저해되는 가장 큰 이유로는 기관의 절대적 공급 부족과 지역별 공급 차이 등 ‘공급’ 문제가 지목되었다.

또한 현재 보육교육기관을 이용하고 있는 아동의 경우 어떠한 교통수단을 이용하든 편도 20분 이상 소요되는 경우는 많지 않았다. 아동의 걷는 속도를 500m에 10분가량 소요되는 것으로 가정하면(Kawabata, 2011: 11), 20분 이내의 등하원 시간이라는 점은 도보로 약 1km이내의 보육기관을 이용하고 있음을 의미하므로, 영유아를 위한 보육교육서비스 수급 계획에 있어서는 이러한 특성을

40) 영유아보육법 제11조의2(어린이집 또는 어린이집용지 확보) 시·도지사, 시장·군수·구청장은 「도시개발법」, 「도시 및 주거환경정비법」, 「택지개발촉진법」, 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 및 「공공주택건설 등에 관한 특별법」 등에 따라 시행하는 개발·정비·조성사업에 어린이집 또는 어린이집용지가 확보될 수 있도록 노력하여야 한다.

고려해 동/읍/면 내에 해당 영유아 인구를 약간 상회해서 수용할 수 있는 공급량이 존재해야 한다. 영유아는 원거리 이동의 어려움 등의 이유로 보육기관까지의 거리는 10분 이내를 선호하는 것으로 보고되므로(Miyazawa, 1998; Kawabata, 2011: 11에서 재인용) 최대 10~20분 이내 도달할 수 있는 거리의 보육교육서비스 기관이 아니라면 소위 '이용할 수 있는' 기관으로 인식되지 않을 수 있다.

이러한 '지리적 근접성'이 갖추어진 지역별 공급 계획을 함에 있어 고려해야 할 점은 지역 내 영아, 유아 인구 수용 보육·교육서비스 계획은 개별로, 유치원·어린이집의 공급 계획은 통합적으로 마련되어야 한다는 것이다. 또한 단순히 시설 개수보다는 시설을 통해 얼마 정도의 정원이 증가하는지를 고려한 공급계획이 마련되어야 한다.

보육연령 0~2세 영아에 해당할 경우 '어린이집'을 이용하며, 3~5세 유아는 유치원, 어린이집을 모두 이용한다. 즉, 0~2세 영아가 이용할 수 있는 어린이집의 공급 현황은 영유아의 총계가 아닌 영아만을 대상으로 산출하여, 지역 수요에 따라 영아보육서비스 계획도 유아 대상 보육교육서비스 공급 계획과는 별개로 마련되어야 한다. 동일 지역이라도 유아 대상 보육·교육서비스 부족 지역과 영아 대상 보육서비스 부족 지역이 다를 수 있기 때문이다.

한 예로 부산시와 대구시의 경우 유아 인구 대비 유아 대상 어린이집과 유치원의 공급률은 전국 평균보다 높은 지역으로 공급률 양호 지역이나, 영아 인구 대비 영아 보육서비스 공급률은 전국 평균 보다 낮은 지역일 것으로 추정된다<sup>41)</sup>.

한편 유아의 경우는 현재 유아교육통계와 보육통계가 개별로 생산되면서 지역별 전체 유치원, 어린이집의 공급 및 이용 현황에 대한 통계가 산출되지 않고 있다.

이로 인해 유치원과 어린이집의 공급 계획이 개별로 접근되면서, 각 지역 수요에 맞는 공급이 적절하게 이루어지지 못하고 지속적인 부족문제와 공급 과잉 문제를 겪는 지역이 나타나고 있다.

유치원과 어린이집의 통합 논의가 한창인 상황에서 우선적으로 유치원·어린이집의 통합 통계 산출 및 어린이집 수급계획과 유치원의 유아수용계획의 공유를 통해 지역별·영유아별 보육·교육서비스 기관의 통합적 배치 계획이 마련될

41) 어린이집의 영유아별 정원 통계 부재로 현원으로 추정함.

수 있어야 할 것이다. 즉, 유치원·어린이집의 수급 계획의 공유를 통해 각 유형 기관의 배치 계획 지역과 수용 예정 인원 등을 고려하여 두 유형 기관 모두의 부족 지역 선별과 우선 배치 등 통합적인 수급 계획이 마련되어야 한다.

### 3) 기관유형별 수급 계획 마련

지역별 보육·교육기관의 통합 공급·배치 계획이 총량 측면에서 마련되는 한편, 세부적으로는 국공립 유치원, 어린이집과 사립유치원, 민간·법인, 법인단체, 가정 등 국공립 외 기타 어린이집의 공급 계획이 마련되어야 한다.

부모 조사 결과에 따르면 부모들은 보육교육서비스 기관의 확충을 이용 형평성 제고를 위해 가장 효과적인 지원일 것으로 요구하고 있으나, 세부 기관유형 별로는 공급부족 문제는 주로 국공립 기관에 국한한 문제인 것으로 나타났다. 즉, 국공립 기관에 대해서는 시설 확충이 '보육교육서비스 이용 형평성'을 제고하는 제 1의 방안이라고 요구하고 있으나, 사립유치원과 민간기관에 대해서는 공급 확대 보다는 서비스 수준 제고나 비용에 대한 규제를 요구하고 있었다.

이러한 결과를 고려하면 부모들은 현재 민간어린이집이나 사립유치원을 국공립 유치원이나 어린이집과 동질의 '보육교육서비스'로 인식을 하지 않고 있어 '보육교육서비스 이용 형평성' 측면에서는 이들의 공급을 확대하는 것이 기회 확대를 위한 방안이라고 생각하지 않음을 알 수 있다.

보육교육 서비스가 민간, 사립 기관 위주로 공급되고 있고, 실제 취원 수요자인 미취학 아동의 인구가 정체되거나 지속 감소할 것으로 예상되는 상황에서는 기관 확충이 이루어진다면 국공립 기관 위주의 확충을 도모하여야 할 것이며, 현존하는 민간(사립) 기관에 대해서는 서비스의 질 향상에 집중하여야 할 것이다.

### 4) 보육·교육 서비스 수급 계획 수립에 있어서의 이해관계자 배제

국공립 기관에 대한 확충 요구가 높은 가운데, 어린이집의 경우 현재 영유아 보육법 12조에서 국가와 지방자치단체 국공립어린이집 설치 의무를 구체적으로 규정하고 있다. 또한 동법 11조에서는 보건복지부 장관, 시·도지사, 시장·군수·구청장 등에게 어린이집의 수급계획을 포함한 보육계획 수립·시행 의무를 규정하고 있는데, 2013년 8월 법 개정을 통해 이 보육계획에는 '국공립어린이집의 공급에 관한 계획 및 목표'가 포함되어야 한다는 조문이 신설·추가되었다.

이처럼 지역별 보육계획에 국공립 기관 수급에 대한 계획이 포함되게 되었다는 점은 향후 국공립어린이집의 확충이 요구되는 방향에서 매우 바람직한 변화라 할 수 있다. 다만, 지역의 어린이집 공급에 계획을 심의하는 지방보육정책위원회에 해당 지역 어린이집 원장, 교사 등 이해관계자를 참여시키는 것은 국공립어린이집의 확충을 근본적으로 어렵하게 하는 요인이 될 수 있어, 영유아보육법 제6조 등 관련 조항의 개정을 통한 이해관계자의 배제가 필요하다.

### 5) 보육·교육서비스의 확충

통합통계 산출로 지역별 영유아별 보육교육서비스 수요와 공급 현황이 파악되어 수급 계획이 마련된 후에는 공급 확대가 필요한 지역에 보육·교육서비스가 확충될 수 있도록 지원하여야 한다.

영유아 인구가 많음에도 임대료, 지대 등의 문제로 민간·사립 기관의 진입이 어려운 지역과 반대로 영유아 인구가 감소하고 있는 지역은 우선적으로 국공립 기관의 설립으로 지역보육교육서비스 공급을 확충해야 한다.

반면, 임대료·지대 등의 문제가 아닌 단순 공급 부족 지역의 경우 민간어린이집이나 사립유치원이 진입을 원할 경우 개원을 위해 필요한 정보(인가 조건 등 기관 설립에 대한 컨설팅, 지역별 보육수요, 인력 구인·충원 관련 정보, 지자체별 지원 정보)를 적극 제공하여 설립을 지원할 필요가 있고, 특히 읍·면·동 단위에서 보육교육서비스기관이 부재한 지역을 중심으로 기관 설립을 유도하여야 한다.

한편, 수요 대비 공급의 부족분을 채운다는 측면에서 좀더 나아가 민간·사립 기관의 질을 국공립 수준과 유사하게 끌어올릴 수 있기 위해서는 국공립 기관의 지속 확충을 포함해 보육교육서비스의 전체 공급량이 보육교육서비스 수요에 비해 약간 상회할 정도까지의 확충이 필요할 것으로 보인다.

## 나. 보육·교육서비스의 다양화 및 맞춤형 서비스 제공을 통한 이용 기회 증진

본 연구를 위한 부모조사 결과 영유아의 부모들은 부모 자신의 필요 이상으로 자녀의 성장·발달 측면에서 유치원·어린이집의 이용이 필요하다고 인식하고 있었다. 즉, 취업 등 '대리양육의 필요성' 과 함께 '아이의 전인적 발달', '아이의

사회성 발달' 등이 기관 이용이 필요한 주요 이유로 응답되었다.

그러나, 이러한 이유로 모두 기관을 이용하려고 할 때, 절박한 기관 이용의 필요성을 지닌 집단의 이용 형평성은 침해당할 수 있다. 이렇게 보육교육서비스에 대한 수요가 맞벌이 가구 등에 한정되지 않고 보편화되며, 이용에 대한 보편적 지원이 증가하면 서비스 이용 경쟁이 격화되며 기관 이용 기회가 제한되는 집단이 발생할 수 있다.

이에, 취업 등 장시간의 대리양육이 불가피한 사유로 보육교육서비스의 이용 필요성이 높은 집단에 대해서는 양질의 장시간 보육·교육서비스를 제공하는 기관으로 특화하며, 이러한 집단만 이용하도록 하며 인력 및 운영에 대한 지원을 추가할 수 있다. 반대로 아동의 발달 등 긍정적 효과를 위한 단시간 사용을 위한 수요자에게는 단시간 보육만을 제공하며 기관 운영 부담을 덜고 예산을 절감할 수 있는 보육모델을 마련하는 등 다양한 보육서비스 유형을 개발하는 것이 필요하다.

이같은 보육교육서비스 이용 목적에 따른 보육교육서비스 모델의 예를 제시하면 다음과 같다.

〈표 VI-2-1〉 맞춤형 보육·교육 서비스 모델(안)

	모델 A(대리양육 지원 서비스)	모델 B(가정 내 양육·아동발달 지원 서비스1)	모델 C(시간제 일시 보육서비스)	비고
1) 목적	- 취업모 등 가정양육이 어려운 대리양육 필요 가정 지원	- 장시간 대리양육을 요하지 않는 가정의 양육부담 경감, 아동발달 지원	- 가정양육 가구 지원 + 모든 가구의 단시간 일시 돌봄 욕구 충족	
2) 주대상	- 맞벌이 가구, 취업 한부모 가구, 직업훈련 등 취업준비 가구, 부모 장애, 병환 등 부모의 양육이 어려운 가구, 부모 돌봄을 요하는 다른 가구원이 있는 가구 등	- 양부모 가구 중 부모 중 1명만 취업중인 일반 가구, 맞벌이 가구이나 장시간 보육을 원하지 않는 가구, 맞벌이 가구이나 모가 육아휴직 이용 중인 경우 등	- 일시 돌봄을 원하는 가구 - 단, 평일 중 모델 A 또는 모델 B 정규 서비스 이용가구는 원기관의 이용 시간 내 일시 보육서비스 이용은 제한	-

(표 VI-2-1 계속)

	모델 A(대리양육 지원 서비스)	모델 B(가정 내 양육·아동발달 지원 서비스1)	모델 C(시간제 일시 보육서비스)	비고
3) 운영 형태	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 오전 7시 30분~ 오후 7시 30분(현행 어린이집 종일제) 이상 기본 운영</li> <li>- 단, 오후 6시 부터는 저녁급식 제공가능하도록 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1일 3~7시간 이내 탄력 운영</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 회원가입 후 예약제로 운영(현행 동일) + 긴급 일시 보육 이용 가능(추가 비용 부담)</li> <li>- 종료 시간 오후 6시~9시 이내 탄력 운영</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 모델 C는 일시 돌봄 육구 충족이라는 목적을 고려해 주말, 휴일, 야간 운영 개방 권장</li> </ul>
4) 이용 비용	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주대상 기본 이용료(정부지원단가) 전액 지원</li> <li>- 모델 B 대상이 이용할 경우 모델 B 이용료 외에는 자부담</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주대상 기본 이용료(정부지원단가) 전액 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 모델 A,B 서비스 이용가구는 전액 자부담.</li> <li>- 가정 내 양육 가구는 소득계층별 정부지원 차등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>A, B간 정부지원단가 차등</li> </ul>

이러한 모델 유형 구분의 특징은 유형별 이용 가능 대상과 이용 비용에 차이를 두며, 적정 대상 외에는 자기부담을 일정 부분 지우도록 한다는데 있다.

우선 모델 A의 경우 기존의 어린이집의 기본 운영모델에 해당하는 형태이다. 그러나, 이용 가구의 이용 목적에 차이가 있으므로 인해 이용 가구 모두 실제 기본 운영 시간만큼 이용하지는 않고 있으며(이정원·도남희, 2014: 268), 이로 인해 장시간 보육을 필요로 하는 가구는 원하는 만큼 이용이 어려울 수 있었다. 모델 A는 이를 고려해 장시간 대리양육 목적이 뚜렷한 가구에 전폭적인 지원을 하기 위한 모델이다. 주 대상을 맞벌이 가구나 부모의 병환으로 양육을 하기 어려운 가구로 제한하며, 모델 A 유형의 서비스를 제공하는 기관에는 부모에게 지원되는 비용 지원 외 인력 및 운영비 부담을 덜어주기 위해 추가적인 지원을 제공하도록 한다. 이러한 주 대상으로 정원이 충족되지 않은 경우에만 일반 외벌이 가구 등이 이용할 수 있도록 하며, 이들에게는 모델 B 서비스에 지원되는 정부지원단가 외 추가비용은 자부담하도록 한다.

모델 B의 경우는 종일제 보육·교육 서비스가 필요치 않은 가구이나 주양육

자의 양육부담을 경감하거나 기관보육교육서비스 경험을 통해 아동의 발달 등을 증진시키려는 목적으로 이용하기를 원하는 가구의 아동을 위한 서비스라 할 수 있다.

2012년 보육실태조사 결과, 12시간 종일제를 기본으로 하는 어린이집의 경우도 실제 이용 시간은 평균 7시간 34분에 불과하였고, 유치원은 7시간 12분으로 이 보다 더 짧았다. 또한 6시간 이내 이용하는 비율이 어린이집은 16.2%, 유치원은 28.9%로 상당수의 아동이 보육·교육 서비스를 이용한다 해도 비교적 길지 않은 시간 이용하는 행태를 보였다(서문희 외, 2012: 195). 이처럼 상당수의 가구에서 기준 운영 시간보다 짧은 시간 이용하는 것은 동일 기관 이용하는 가구의 대리양육 욕구가 다양하기 때문에 다른 가구의 이용 행태에 따라 이용 시간이 제한되는 비자발적인 이용 시간 감축이 일어난 결과와 함께, 한편으로는 모의 미취업 비율이 높아 장시간 이용이 필요하지 않는 가구가 많고 장시간 이용을 원하지 않는 경우도 있기 때문일 것으로 사료된다. 이처럼 장시간 대리양육이 필요없거나 바람직하지 않다고 생각하더라도 단시간의 이용은 양육자의 양육부담 경감이나 자녀의 발달을 위해 원할 수 있으므로, 이러한 욕구에 부합하는 서비스로 모델 B의 보육·교육 서비스 모델을 제안할 수 있다.

한편, 정규 보육·교육 서비스를 이용하고 있더라도 정규 기관 이용 시간 외 일시적인 돌봄이 필요한 경우가 발생할 수 있고, 가정 내 양육 가구의 경우에는 특히 잠시 자녀를 맡기고 일을 보아야 하는 일시 보육 필요가 종종 발생할 수 있다. 또한 핵가족화로 긴급하고 일시적인 돌봄 욕구를 조부모나 지인 등을 통해 지원받을 수 없는 현대의 영유아 부모들에게는 휴일이나 야간에도 즉각적인 돌봄 지원을 받을 수 있는 일시보육서비스가 필요할 수 있다. 이러한 일시적인 단시간 보육 욕구에는 모델 C의 형태가 도움이 될 수 있다. 단, 현재 운영되고 있는 단시간 일시 보육 서비스는 주로 예약제로 운영되며<sup>42)</sup> 운영시간도 평일 주간 시간에 한정되어 예측 가능한 ‘단시간’의 보육 욕구에는 부합하나 ‘즉각적·긴급’ 보육 욕구를 지원하지는 못하고 있어, 이러한 욕구에 부합하기 위한 보완이 필요할 것으로 보인다.

향후 유치원과 어린이집의 통합이 가시화 된다면 기존의 유치원·어린이집 등 기관 유형별 차이보다는 제공하는 보육서비스에 차이를 두어 수요자의 욕구에 맞는 서비스를 제공하도록 하여, 각 서비스에 대한 수요자별 이용이 형평성 있게 될 수 있도록 공급 계획을 세워야 할 것이다.

42) 중앙육아종합지원센터 홈페이지(<http://central.childcare.go.kr>)에서 인출(2014. 11)

## 다. 영유아기 차별적 경험 해소: 기관 보육·교육 서비스 질 균질화 및 서비스 수준 향상을 통한 형평성 제고

전문가 조사 결과에서는 기관 유형 차이, 기관간 교사 자질 차이로 인한 기관 서비스 질 차이를 보육·교육서비스의 이용 형평성의 가장 큰 저해 요인으로 지목하였다. 부모 조사에서는 전문가 조사에서의 결과 순위와는 다소 차이를 보였지만 역시 기관간 서비스 질 차이가 있음을 인식하고 있어, 기관간 질적 차이가 없다(균질하다)고 생각하는 경우는 30%에 불과하였다.

또한 이러한 질적 차이로 인해 자녀의 발달에도 차이가 발생할 수 있다고 인식하고 있으며, 물리적 환경, 교사 등 인력의 자질, 기관별 비용 등도 서비스 질 차이가 큰 부분으로 보고 있었다.

부모들은 시설의 공급 확대와 지역별 균형 배치 다음으로는 서비스의 질적 수준의 균질화가 보육교육서비스 이용의 형평성을 제고하기 위해 필요한 정책 지원이라고 응답하였다.

부모들은 우선 유치원이든 어린이집이든 국공립 기관과 민간(사립)기관간의 서비스 질 차이를 크게 인식하며, 유치원과 어린이집간의 차이도 이와 유사하게 인식하고 있었다. 그럼에도 약 70% 정도는 누리과정의 동일커리큘럼 도입·시행으로 유치원과 어린이집간 격차 해소에 도움이 되었다고 인식하는 등 누리과정 도입 효과는 높게 평가되고 있었다.

이에 우선적으로는 누리과정 관련 예산 지원은 누리과정 도입 취지를 살려 유치원과 어린이집 간 서비스를 일정 수준 이상 확보하는데 사용되는 것으로 예산 지원의 목표가 설정되어야 할 것으로 보인다. 즉, 동일커리큘럼 도입으로 프로그램을 통한 균질화 시도 뿐 아니라 누리과정 운영을 위한 지원비가 교사 연수 등 자질 향상과 양질의 교재·교구 등 확충, 물리적 환경 개선 등 전반적인 서비스 질 향상을 위해 활용되어야 할 것이다.

유치원과 어린이집간의 서비스 질 차이를 줄여가기 위한 한 방안으로 중장기적으로 두 기관의 서비스 질을 좌우하는 핵심 사항에 대한 통합법률을 제정하여 공통적인 기준에 의해 관리·감독되도록 하는 것도 필요할 것이다. 법률 비교 분석에 따르면 두 기관의 근거 법률은 동일한 항목에 대한 법조항이 법률, 시행령, 시행규칙 등 명시 수준에 차이가 나타나고 있었다. 어린이집의 설립 기준을 유치원에 상응하는 정도로 높여가서 일정 수준 이상의 기관만이 진입할 수 있

도록 설립 조건을 강화하는 한편, 교사의 양성과 자격수준, 평가, 지도·점검, 위생·건강·안전 등 서비스 질과 직접적으로 관련되는 항목의 규정은 양 기관 공히 일정 수준 이상을 유지할 수 있도록 법령을 동일하게 정비할 필요가 있을 것이다. 유사한 수준에서 법률 체계를 정비하면서, 향후 통합법률 제정을 추진할 수 있는 단계를 마련해 가야 할 것이다.

한편 민간(사립) 기관의 서비스 질 향상을 도모하여 국공립 기관과 민간 기관 부모의 인식을 줄이기 위해서는 서비스 우수 민간(사립) 기관에 대한 인센티브를 대폭 확대하는 한편, 서비스 질 평가(어린이집 평가인증, 유치원 평가 등)가 현저히 낮은 기관에 대해서는 보육료·유아학비 지원을 중단하거나 차등지원하여 기관간 서비스 경쟁을 유도하며, 일부 퇴출을 유도할 필요가 있다. 중요한 것은 서비스 질이 낮은 기관은 퇴출되도록 하면서, 부족 부분을 국공립 기관으로 충당하도록 하는 것이다.

국공립 기관의 비율이 확충된다면, 단순히 국공립 기관을 이용할 수 있는 영유아의 비율이 높아진다는 측면 뿐 아니라 서비스 질 제고에 긍정적인 영향을 줄 수 있을 것으로 전망된다. 즉, 국공립 기관의 확충으로 국공립 기관과 민간(사립) 기관 혹은 민간 기관간의 자발적 경쟁을 유도하여 보육교육서비스 기관의 전반적인 질을 증진시킬 수 있어 '질 높은 서비스'의 이용 형평성 제고에 도움이 될 것으로 사료된다.

## 라. 추가비용 부담 완화를 통한 형평성 제고

### 1) 추가부담 비용에 대한 규제 강화: 기관별 비용 부담 차이 감소

영아무상보육, 누리과정 지원을 통해 보편적으로 모든 이용 아동에게 기본보육료·교육비가 지원되고 있고 이를 '무상보육·교육'으로 홍보하고 있으나, 실제 부모들은 기관을 이용하기 위해 상당 수준의 추가 비용을 부담하고 있는 것으로 나타났다. 또한 이 비용들은 기관유형별 격차가 크게 나타나 '이용 형평성'이라는 측면에서 지역별 공급 격차에 버금갈만한 저해 요인이 되고 있었다. 즉, 비용 부담은 여전히 소득계층별 이용 '가능' 기관을 결정짓는 것으로 짐작되는 결과가 나타났다.

국공립 기관과 민간기관간의 추가부담비용의 격차가 크게 나타나며, 특히 사립유치원의 비용 부담은 현저히 높은 수준이었다.

지역내 보육교육서비스의 인프라가 충분하여 선택 가능한 기관이 많거나, 국공립 기관이 충분해 저렴한 국공립 기관 이용이 누구나 가능하다면 특정 형태의 기관 이용 부담이 높다는 것이 '이용 형평성' 저해 요인이 되지 않을 수도 있다. 그러나, 선택권이 없는 상태에서 높은 추가부담을 져야 하는 기관을 이용해야만 하는 상황은 이용 형평성이 심각하게 저해되는 경우라 할 수 있다.

현재 사립유치원에는 비용 부담을 규제할 법적인 근거는 없으나, 추가부담 영역에 대해서도 표준비용을 산출하여 추가 부담 비용의 적정선을 제시할 필요가 있으며, 국공립 기관 등 저렴한 비용으로도 이용할 수 있는 대체재를 대량 공급하여 사립유치원 등 민간기관의 비용 부담이 낮춰질 수 있도록 자발적 경쟁을 유도하는 것도 필요할 것이다.

## 2) 추가부담 비용 지원

기본보육료와 기본교육비에 대한 보편적 지원으로 인한 국고 부담 증가로 추가적인 비용 지원 정책은 현실적으로 어렵다고 보인다. 그럼에도 저소득 가구의 기관 서비스 이용 기회를 제고하기 위해서는 선택 가능한 보육교육서비스 인프라가 충분히 공급되거나 추가부담금액에 대한 규제가 이루어지기 전 저소득층 위주의 추가부담비용 지원이 부분적으로 시행될 필요는 있다.

부모 조사 결과 추가부담비용에 대한 지원이 이용 형평성 제고를 위해 필요하다는 의견이 1순위 응답의 약 10% 정도를 차지하였는데, 이러한 추가부담 비용 지원은 최우선순위 정책 지원이 될 수는 없으나 비용 부담으로 인한 보육교육서비스 이용 형평성 저해 현상이 나타나는 현실에서 단기적·부분적인 시행은 고려될 수 있다. 전문가 조사 결과 보편적인 방식의 비용 지원에 비해 차등 지원 방식에 대한 찬성도는 낮았으나(37.5%), 급간식비, 차량비, 입학금 등의 추가부담 비용에 대해서는 저소득층을 대상으로 소득수준에 따른 일부 차등지원을 추가하는 것은 경제적 취약계층의 선택 가능 기관의 폭을 넓혀 보육교육서비스의 이용 형평성을 제고한다는 측면에서 필요할 것이라 사료된다.

## 참고문헌

- 고수정·김순양(2011). 미국의 교육불평등(Educational Inequality) 대처 프로그램 분석: Head Start를 중심으로. 2011 한국정책학회 추계학술대회 자료, pp. 359-383.
- 교육부(2013). 교육통계연보
- 김기현(2004). 가족 배경이 교육단계별 진학에 미치는 영향. 한국사회학, 38(5), pp. 109-142.
- 김기현·신인철(2012). 유아교육 및 보육 경험의 장기 효과: 또래·교사관계 및 학업성취도. 한국사회학, 46(5), pp.259-288.
- 김문길·김태완·박창렬·여유진·우선희(2013). 기회의 불평등 측정에 관한 연구. 한국보건사회연구원.
- 김미숙·김상욱·강신욱·정영호·김안나·조명래·이주연·하태정(2012). 사회통합 중 장기 전략 개발 연구. 대통령소속 사회통합위원회·한국보건사회연구원.
- 김은영·권미경·조혜주(2012). 교사양성과정 내실화를 위한 유치원과 어린이집 일과운영 및 교사의 직무분석. 육아정책연구소.
- 김은정(2014). 보육서비스 공급 적정성 진단과 과제. 2014년도 제 1차 인구포럼 자료, pp. 79-97. 한국보건사회연구원.
- 김인영(2013). 정부 사회통합 위원회의 한계와 바람직한 사회통합의 방향. 정치·정보연구, 16(2), pp. 145-170
- 김준영·김혜영(2012). 사회통합 지표 개발 및 16개 광역 시도별 사회통합 수준 평가. 복지행정논총, 22(2), pp. 71-104.
- 김희삼(2009). 교육격차와 사회통합. 보건복지포럼(2009.4), pp. 39-46.
- 관계부처합동(2013). 박근혜정부 국정과제.
- 권건일·김재환·최순자(2007). 유아교육법과 영유아보육법의 통합을 위한 비교 분석. 유아교육연구, 27(6), pp. 67-100
- 남준우(2000). 비모수커널추정법에 의한 확률밀도함수의 추정. 계량경제학보, 11(4), pp. 105-121.
- 류방란·이혜영·김미란·김성식(2006). 한국 사회 교육복지지표 개발 및 교육격차

- 분석-교육복지지표 개발. 한국교육개발원
- 박윤자·이대균(2014). 어린이집 원장의 위탁운영과정 탐색. 영유아교육논집, 18(1), pp. 297-322.
- 방하남·김기현(2002). 기회와 불평등: 고등교육 기회에 있어서 사회계층간 불평등의 분석. 한국사회학, 36(4), pp. 193-222.
- 방하남·김기현(2003). 한국사회의 교육계층화-연령코호트간 변화와 학력단계별 차이. 한국사회학, 37(4), pp. 31-65.
- 보건복지부(2013). 보육통계. 보건복지부.
- 보건복지부(2013a). 2012년 국민기초생활보장 수급자 현황. 보건복지부.
- 보건복지부(2014). 2014년 보육사업안내. 보건복지부.
- 백선희·김교성(2001). 아동보육비용의 사회적 분담 방안과 재정정책의 방향. 한국영유아보육학, 27, pp.209-236.
- 서문희·김은설·최진·안재진·최혜선·김유경·조애저(2009). 2009년 전국보육실태조사-가구조사 보고서. 보건복지가족부·육아정책개발센터.
- 서문희·김혜진(2012). 2012 보육정책의 성과와 과제. 육아정책연구소.
- 서문희·양미선·김은설·최윤경·유해미·손창균·이혜민(2012). 2012년 전국보육실태조사-가구조사 보고. 보건복지부·육아정책연구소.
- 서문희·양미선·조혜주·정은미(2011). 다문화가족 자녀 양육 및 지원 실태와 요구. 육아정책연구소.
- 서문희·이혜민(2013). 2013 보육정책의 성과와 과제. 육아정책연구소.
- 안전행정부(2012). 주민등록 인구통계(2012. 12).
- 안전행정부(2013). 주민등록 인구통계(2013. 12).
- 안전행정부(2014). 주민등록 인구통계(2014. 7).
- 양미선(2013). 보육료·교육비 지원 확대에 따른 유아 사교육비 지출규모 변화. 이슈페이퍼 2013-16. 육아정책연구소.
- 여유진(2008). 한국사회에서의 교육을 통한 사회이동 경향에 관한 연구. 보건사회연구, 28(2), pp. 53-80.
- 유해미·이정원·이세원(2013). 어린이집 우선 입소 내실화 방안 연구. 육아정책연구소.

- 이덕난(2006). 초등학교 취학전 교육 관련 법령의 비교 연구. *교육법학연구*, 18(2), pp. 97-124.
- 이미화·서문희·이정원·도남희·권미경·양미선·손창균·김경미(2012). 2012년 전국 보육실태조사-어린이집조사 보고. 보건복지부·육아정책연구소.
- 이윤진·이정림·김경미(2012). 북한이탈주민 영유아 자녀 양육지원 강화 방안. 육아정책연구소.
- 이일주(2008). 유아교육법과 영유아보육법의 통합방안. *한국유아교육학회 2008년 정기 학술대회 자료집*, pp. 317-332.
- 이완정·허린강(2013). 어린이집 교사의 평가인증 경험과 동기부여적 자아개념. *한국가정관리학회지*, 31(1), pp. 49-59.
- 이정원·도남희(2014). 영아가 있는 맞벌이 가구의 단시간 보육서비스 이용에 영향을 미치는 요인. 영아가 있는 맞벌이 가구의 단시간 보육서비스 이드 용에 영향을 미치는 요인. *보건사회연구*, 34(1), pp. 268-298.
- 장명림·장혜진·권미경·한영숙(2011). 육아지원기관에서의 다문화가정 영유아 지원 방안. 육아정책연구소.
- 장용석·조문석·정장훈·정명은(2012). 사회통합의 다원적 가치와 영향요인에 관한 탐색적 연구: 국가주의, 개인주의, 공동체주의, 세계시민주의를 중심으로. *한국사회학*, 46(5), pp. 289-322.
- 최성은·우석진(2009). 보육지원정책의 적정성 및 효과성 분석. *한국보건사회연구원*.
- 최은영·최윤경·김진규·김민조·김경미(2012). 누리과정 운영 지원을 위한 컨설팅 모형 개발. 육아정책연구소.
- Barnett, W. Steven.(1995). Long-Term Effects of Early Childhood Programs on Cognitive and School Outcomes. *The Future of Children*, Vol. 5(3), pp. 25-50.
- Camilli, Gregory., Vargas, Sadako., Ryan, Sharon., Barnett, W. Steven.(2010). Meta-Analysis of the Effects of Early Education Interventions on Cognitive and Social Development. *Teachers College Record*, Volume 112(3), pp. 579-620.
- Campbell, F.A., Ramey, C.T.(1994). Effects of Early Intervention on Intellectual and Academic Achievement: A Follow-Up Study of Children from Low- Income Families. *Child Development*, Vol. 65(2), pp. 684-698.

- Kawabata, Mizuki.(2011). Spatial Mismatch of Childcare in Tokyo. CSIS Discussion Paper No. 107, pp. 1-31.
- Karila, Kirsti(2012). A Nordic Perspective on Early Childhood Education and Care Policy. European Journal of Education, Vol.47(4), pp. 584-596.
- Magnusun, Katherine A., Ruhm, Christopher, J., Waldfogel, Jane.(2004). Does Prekindergarten Improve School Preparation and Performance? NBER Working Paper No. 10452.
- OECD(2011). 한국의 성장과 사회통합을 위한 틀(Framework)
- U.S. Department of Health and Human Services, Administration for Children and Families(January 2010). Head Start Impact Study. Final Report. Washington, DC.

[법 조항]

- 영유아보육법/ 영유아보육법시행령/ 영유아보육법 시행규칙  
유아교육진흥법/ 유아교육진흥법 시행령  
유아교육법/유아교육법 시행령/ 유아교육법 시행규칙

[인터넷 사이트]

- 국가법령정보센터 홈페이지([www.law.go.kr](http://www.law.go.kr)).  
대통령소속사회통합위원회 홈페이지(<http://17harmony.korea.pa.go.kr>)  
행정자치부(구안전행정부)주민등록인구통계(<http://rcps.egov.go.kr>)  
중앙육아종합지원센터 홈페이지(<http://central.childcare.go.kr>)  
통계청 국가통계포털(<http://kosis.kr>)

[신문기사]

- 국민일보(2014. 8.30). [유치원비의 진실] 어! 만3~5세 아이들 무상교육 아니었나?(<http://new.naver.com>에서 인출)
- 부산일보(2014. 10.6). 전경련, “한국사회 일 안하는 여성에게 더 유리하다”(<http://news20.busan.com>에서 인출)
- 이데일리(2014. 10.23). ‘보육인프라 양극화’ 국공립어린이집 서울엔 빼곡, 지역에 드문.(<http://new.naver.com>에서 인출)

## Abstract

### **Measures to Improve Equity in Using Childcare and Education Services from the Perspective of Social Integration**

Early childhood care and education (ECCE) services has become universal welfare services as supply of kindergartens and childcare centers increased, and subsidies for using ECCE services became universal. Inequality, however, still exists in terms of opportunities to use ECCE services depending on each household's financial circumstances or regional gaps of ECCE infrastructure.

This research examines measures to improve equity in using ECCE services, focusing on the fact that inequality in terms of opportunities of using ECCE services hampers social integration because it prevents children from having equal starting points.

Literature review and expert investigation (75 academia experts), and surveys were conducted. 1,250 households with infants and young children participated in the surveys.

Major analysis results of this research are as follows.

1) Experts answered that 'opportunities to use (81.3%)', 'service quality (72.0%)', and 'cost (53.0%)' are the elements of equity in using ECCE services. Experts also pointed out that equity in using ECCE services is closely related to social integration.

2) Regional deviations exist in terms of supply of ECCE services. The regions where childcare centers and kindergartens are in short supply compared to infants and young children population have only small number of vacancies in their kindergartens and childcare centers. It is analyzed that these regions are where new kindergartens and childcare centers need to be established.

3) Many parents tend to use ECCE services not only because they need

somebody to take care of their children during work hours, but because they recognize the necessity of ECCE services for they are good for child development. It is necessary to improve the equity so that the opportunity is open to everybody.

4) ECCE infrastructure and household income are major factors that limit the use of ECCE services.

5) When ECCE services are in short supply, parents' awareness on the positive impact of ECCE policies tends to be lowered.

6) For the measures to improve equity in using ECCE services, public kindergartens and childcare centers requested expansion of institutions, private kindergartens asked for lightening the burden of additional fees, and private childcare centers called for service quality improvement.

This research suggests following measures for the improvement of equity in using ECCE services based on the major results.

1) Establishment of a supply-demand plan of kindergartens and childcare centers by ages and regions through the calculation of integrated statistics of both types of institutions. Overcoming inequality in each region by providing enough ECCE services that fit each region's demand based on the plan.

2) Public kindergartens and childcare centers require continuous expansions so that they can accommodate as many children as possible; private kindergartens and childcare centers need to focus on quality improvement and diminishing cost burdens.

3) Strengthening establishment standards of childcare centers so that they can guarantee certain level of quality from the beginning. Narrowing the gap between kindergarten services and childcare center services by spending Nuri Curriculum budget for service quality improvement. Applicable act for the integration of kindergartens and childcare centers needs to be established to apply common standards for major items related to service quality.

4) Developing and providing customized services that satisfy the needs of service users.

5) Supporting additional cost to the marginalized.



## 부 록

---

부록 1. 시도 및 시군구별 영유아 보육·교육서비스 공급 및 이용

부록 2. 「사회통합 관점의 보육교육 서비스 이용 형평성 제고방안」  
전문가 조사표

부록 3. 「사회통합 관점의 보육교육 서비스 이용 형평성 제고방안」  
학부모 질문지



## 부록 1. 시도 및 시군구별 영유아 보육·교육 서비스 공급 및 이용

〈부표 1〉 시도별 영유아 보육·교육 서비스 공급 및 이용 현황

구분	전체 (유치원+ 어린이집 현원)	어린이 집현원 (3세 이상)	유치원 현원	국공립 (유치원 +어린이 집 3세 이상 현원)	주민등록 인구 3-5세 (2012.12 월 기준)	주민 등록 인구 3-5세 (2012. 12월 기준) 대비 현원_ 비율 (%)	주민등 록인구 3-5세 (2012.1 2월기 준)대비 국공립 현원(3 세이상) 비율 (%)	지역 순위	
								이 용 률	국 공 립 이 용 률
계	1,270,193	612,005	658,188	307,940	1,408,498	90.2	21.9		
서울	198,352	105,952	92,400	53,924	246,456	80.5	21.9	17	10
부산	71,481	27,264	44,217	12,441	78,576	91	15.8	14	15
대구	59,611	25,061	34,550	7,342	63,626	93.7	11.5	11	17
인천	74,318	32,724	41,594	16,335	82,264	90.3	19.9	15	12
광주	43,741	21,065	22,676	7,280	44,944	97.3	16.2	4	13
대전	42,252	16,989	25,263	6,663	45,867	92.1	14.5	12	16
울산	31,638	12,606	19,032	5,577	34,582	91.5	16.1	13	14
세종시	3,808	2,503	1,305	1,941	3,762	101.2	51.6	1	1
경기	339,854	157,623	182,231	80,787	384,039	88.5	21	16	11
강원	36,989	20,982	16,007	12,818	38,620	95.8	33.2	6	2
충북	41,824	24,378	17,446	14,579	44,164	94.7	33	8	4
충남	57,295	30,884	26,411	15,303	60,123	95.3	25.5	7	7
전북	48,439	25,173	23,266	12,070	49,632	97.6	24.3	3	6
전남	45,520	26,625	18,895	15,931	48,184	94.5	33.1	9	3
경북	65,633	28,403	37,230	18,221	68,113	96.4	26.8	5	5
경남	91,617	41,247	50,370	22,770	97,531	93.9	23.3	10	8
제주	17,821	12,526	5,295	3,958	18,015	98.9	22	2	9

〈부표 2〉 시군구별 영유아 보육·교육 서비스 공급 및 이용 순위(하위 30위까지)

단위: 명, %

순위 (수요율) <small>주)</small>	시군구	총공급률(주민등록인구대비 총공급)	총이용률(주민등록인구대비 총이용)	공급대비 이용률 (수요)
	전국	74.76	65.71	87.89
1	전남 신안군	69.36	46.03	66.36
2	경북 군위군	64.20	44.20	68.84
3	경북 청송군	89.17	61.57	69.05
4	충남 서천군	104.24	72.10	69.17
5	전남 합평군	74.80	54.08	72.29
6	강원 횡성군	98.83	72.07	72.92
7	전남 나주시	87.00	65.02	74.73
8	충북 단양군	106.69	79.85	74.84
9	전남 화순군	98.48	75.58	76.73
10	경북 김천시	88.83	68.67	77.30
11	경북 포항시	94.11	72.90	77.46
12	충남 부여군	92.44	71.66	77.53
13	경기 포천시	99.48	77.15	77.54
14	충북 괴산군	93.67	73.00	77.92
15	경기 양주시	95.71	74.63	77.97
16	전남 영광군	72.71	56.94	78.30
17	전북 부안군	81.54	63.96	78.44
18	대구시 서구	97.25	76.63	78.81
19	경남 김해시	92.73	73.19	78.92
20	경남 밀양시	98.23	77.68	79.08
21	광주시 동구	74.44	58.93	79.17
22	전남 무안군	59.64	47.29	79.30
23	전북 남원시	97.70	77.53	79.35
23	경북 고령군	81.54	64.70	79.35
25	전북 김제시	89.05	70.78	79.48
25	제주 서귀포	98.25	78.09	79.48
27	경북 경주시	92.26	73.40	79.56
28	경남 진주시	95.80	76.58	79.94
29	전북 정읍시	1005.52	80.37	79.95
30	충북 영동군	78.47	62.76	79.98

주: 공급 대비 이용률을 의미함

부록 2.

「사회통합 관점의 보육교육 서비스 이용 형평성 제고 방안」  
전문가 의견조사

안녕하십니까?  
 육아정책연구소는 육아정책연구를 보다 체계적이며 종합적으로 수행하기 위하여 설립된 국무총리 산하 국가 정책연구기관입니다.  
 본 조사는 육아정책연구소 2014년 기본과제인 「사회통합 관점의 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고방안」 연구 수행의 일환으로, 보육과 교육의 서비스 이용과 관련된 '형평성', '사회통합'에 관한 전문가 의견을 구하고자 실시하게 되었습니다.  
 귀하께서 응답해 주신 내용은 향후 정부의 보육 및 유아교육 관련 정책 수립에 중요한 자료로 활용되오니, 바쁘시더라도 잠시 틈을 내시어 질문에 답변하여 주시면 감사하겠습니다.  
 귀하께서 말씀해 주신 의견이나 개인정보 등에 관한 모든 사항은 통계법 제 33조(비밀의 보호) 제①항, 제②항에 의거하여 철저히 비밀이 보장되며, 그 내용은 연구 목적 외에는 어떤 용도로도 이용하지 않을 것을 약속드리오니, 정확하게 응답해 주시기 바랍니다.  
 감사합니다.

2014년 5월  
 육아정책연구소 소장 이 영

문의: 육아정책연구소 이정원 부연구위원(02-398-7788)  
 육아정책연구소 정주영 부연구위원(02-398-7776)  
 육아정책연구소 김진미 연구원(02-398-7794)

※ 귀하의 인적사항을 해당하는 곳에 √표 하거나 적어 주십시오.

연령대	① 30대    ② 40대    ③ 50대    ④ 60대
전문분야 및 전공	① 아동학, 아동복지학, 아동가족학    ② 유아교육학 ③ 교육학    ④ 사회복지학    ⑤ 행정학    ⑥ 정치학 ⑦ 경제학    ⑧ 법학    ⑨ 사회학    ⑩기타(            )

본 연구는 취학 전 영유아 대상(만0세~만5세)의 보육·교육의 서비스 이용(어린이집, 유치원 등의 기관 이용)에 있어서의 형평성을 제고하는 방안을 구안(具案)하고자 합니다. 행정학, 사회복지학, 정치학, 법학 등의 다양한 학문분야에서 '형평성'과 '사회통합' 개념을 정의하고 있습니다만, 보육 및 유아교육 분야에서는 형평성에 대한 논의가 활발하지 않아 그 개념 및 연관성이 명확하지 않습니다. 이에 다음의 문항들을 통해 전문가 여러분의 견해를 구하고자 합니다. 적극적인 답변 부탁드립니다.

1. 먼저, '사회통합'의 개념에 대해 어떻게 생각하시는지 귀하의 의견을 밝혀주십시오.


2. 보육·교육 서비스 이용에 있어서의 사회적 형평성을 논할 때 필요한 구성요소와 개념을 적어주세요. (예: 서비스 이용 기회의 평등, 서비스 이용 비용의 평등, 서비스 질적 수준의 평등 등)

구성요소:
개념:



6. 보육과 유아교육의 현장에서 보육·교육 서비스 이용의 실질적 형평성을 저해하는 요인이 있다면, 어떤 점인지 말씀해 주십시오.


7. 사회통합을 증진시키기 위해 보육·교육서비스 이용 형평성을 제고하여야 한다면, 어떤 방안(정책방안)이 필요한지 견해를 말씀해 주십시오.


♣ 끝까지 응답하여 주셔서 감사드립니다. ♣

## 사회통합 관점의 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고방안」 전문가 의견 조사 참여 동의서

안녕하십니까?

본 조사는 육아정책연구소의 2014년도 기본과제인 「사회통합 관점의 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고방안」 연구 수행의 일환으로, 보육과 교육의 서비스 이용과 관련된 ‘형평성’, ‘사회통합’에 관한 전문가 의견을 구하고자 실시하게 되었습니다.

본 조사의 근간이 되는 「사회통합 관점의 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고방안」 연구는 만0~5세 영유아 대상의 보육·교육 서비스의 이용이 사회통합과 관련해 어떠한 의미가 있는 지, 사회통합의 증진을 위해 영유아 보육·교육 서비스 이용의 형평성 제고가 필요한지, 영유아 보육·교육 서비스 이용 형평성을 제고하기 위해 영유아 보육·교육 정책은 어떤 방향으로 나아가야 하는지를 살펴보고자하는 연구입니다.

이 조사는 자발적으로 참여 의사를 밝히신 분에 한하여 수행될 것입니다. 동의서를 신중하게 읽어보시고, 이 연구가 왜 수행되며, 무엇을 수행하는지 이해되신 후에 본 조사에 참여해 주시길 부탁드립니다. 또한 이 연구를 수행하는 육아정책연구소의 연구책임자 또는 연구원에게 연락주시면 본 조사에 대해 궁금한 사항에 대해 자세히 설명드리겠습니다.

- 연구의 목적 : 본 연구는 보육·교육 서비스 이용 기회의 격차를 해소하여 형평성을 제고하기 위한 방안 마련에 목적을 두고 있습니다. 이에 사회통합의 관점에서 보육·교육 서비스의 이용

형평성이 가지는 중요성을 규명하고, 우리나라에서 아동의 보육·교육 서비스의 이용 기회의 격차를 발생시키는 요인을 탐색하여, 보육·교육 서비스 이용에 있어 취약한 집단의 보육·교육 이용의 형평성 확보를 위한 구체적 방안을 모색하고자 합니다.

- **대상** : 보육·유아교육 정책 또는 사회통합에 관련된 전문적 견해를 제공할 수 있는 대학의 교수, 국책연구기관의 관련 전공 연구원(박사 이상)으로, 목표 응답 사례수는 100명입니다.
- **연구의 참여 절차** : 귀하의 이메일에 첨부한 질문지에 응답하여 회신하시면 됩니다. 응답 소요 시간은 최소한 30분 정도입니다.
- **참여 기간** : IRB 승인일~5.31
- **장 소** : 전문가 개별 이메일로 질문지 배포 및 회신
- **연구참여에 따른 이익**:  
 귀하가 본 조사에 참여하여 제공하는 정보는 우리나라의 보육·교육 이용 기회 형평성 제고를 위한 정책에 직접적으로 반영될 수 있습니다.
- **연구참여에 따른 보상**: 본 조사 참여자에게는 70,000원의 사례비가 지급됩니다.
- **연구참여에 따른 위험성 및 불편사항**:  
 연구참여에 따른 위험성은 없으며, 불편사항으로는 설문에 대해 주어진 보기를 선택하는 것이 아니라 자신의 생각과 의견을 기재해야하는 응답 방식으로 인해 조사 참여자의 피로가 있을 것으로 예상됩니다.
- **개인정보와 비밀보장**:  
 본 연구의 참여로 귀하에게서 수집되는 개인정보는 다음과 같습니다. 사례비 지급을 위한 지급명세서에는 귀하의 성명과 주소, 주민등록번호, 은행과 계좌 정보가 기록되게 됩니다. 이 정보는 사례비 지급을 위해서만 사용되며 수집된 정보는 개인정보보호법에 따라 적절히 관리되며 사례비 지급 절차 완료시 즉

각 폐기될 것입니다. 또한 연구를 통해 얻은 모든 개인 정보의 비밀 보장을 위해 최선을 다할 것입니다. 예외적으로 법이 요구하는 경우이거나, 연구자 또는 기관생명윤리위원회가 연구대상자의 비밀보장을 침해하지 않고 관련규정이 정하는 범위에서 본 연구의 실시 절차와 자료의 신뢰성을 검증하기 위해 연구 결과를 직접 열람하는 경우가 있을 수 있습니다. 그러나, 이러한 예외적 경우를 제외하고는 학술지나 학회지에 연구 결과를 발표하는 경우를 포함한 모든 경우에 조사참여자의 개인 정보가 열람되거나 공개되는 일은 없을 것임을 약속드립니다.

귀하가 본 동의서에 서명하는 것은, 이러한 사항에 대하여 사전에 알고 있었으며 이를 허용한다는 의사로 간주될 것입니다.

사례비 지급과 연구 참여 독려를 위한 개인 정보는 연구 종료 후 즉시 파기할 것이며, 응답된 질문지는 3년간 보관 후 폐기할 것입니다.

#### ○ 연구참여 도중 중도 탈락

귀하가 이메일 조사에 참여하신 후에도 언제든지 조사 참여를 중지할 수 있으며, 이에 따른 불이익은 없습니다. 만일 귀하가 연구에 참여하는 것을 중지하여 제출한 응답을 철회하고자 할 경우, 담당 연구원이나 연구책임자에게 말씀해 주시면 즉각 처리해 드리겠습니다.

※ 귀하의 서명은 귀하가 본 연구에 대해 그리고 위험성에 대해 설명을 들었고, 본연구 내용을 이해했음을 의미합니다. 본 연구 참여에 동의하시면 해당 항목에 ○로 표시하고, 확인란에 서명을 해주시길 바랍니다.

성명	동의합니다	동의하지 않습니다	확인
			성명: _____ (인)

2014년 5월 일  
 육아정책연구소 소장 이 영  
 육아정책연구소 연구책임자 이정원

만일 어느 때라도 연구대상자로서 귀하의 권리나 연구 내용에 대한 질문이 있다면 다음의 육아정책연구소 연구진에 연락하십시오.

담당 책임연구자 이정원 전화번호: 02-398-7788

E-MAIL: dian74@kicce.re.kr

담당 연구원 김진미 전화번호: 02-398-7794

E-MAIL: kjm0807@kicce.re.kr

부록 3. 「사회통합 관점의 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고방안」  
학부모 질문지

## 취학전 아동의 어린이집·유치원 이용 조사

안녕하십니까?

육아정책연구소는 육아정책연구를 보다 체계적이며 종합적으로 수행하기 위하여 설립된 국무총리 산하 국가 정책연구기관입니다. 본 조사는 육아정책연구소 2014년 기본과제인 「사회통합 관점의 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고방안」 연구 수행의 일환으로, 취학전 아동의 보육·교육 서비스 이용 실태를 파악하고, 보육·교육 서비스 이용의 형평성 제고 방안을 마련하고자 실시하게 되었습니다.

귀하께서 응답해 주신 내용은 향후 정부의 보육 및 유아교육 관련 정책 수립에 중요한 자료로 활용되오니, 바쁘시더라도 잠시 틈을 내시어 질문에 답변하여 주시면 감사하겠습니다.

귀하께서 말씀해 주신 의견이나 개인정보 등에 관한 모든 사항은 개인정보보호법 및 통계법 제33조(비밀의 보호) 제①항, 제②항에 의거하여 철저히 비밀이 보장되며, 그 내용은 연구 목적 외에는 어떤 용도로도 이용하지 않을 것을 약속드리오니, 정확하게 응답해 주시기 바랍니다.

감사합니다.

2014년 8월

육아정책연구소 소장 이 영

연락처 이정원 부연구위원 02-398-7788, dian74@kicce.re.kr

김진미 연구원 02-398-7794, kjm0807@kicce.re.kr

※ 귀하의 간략한 인적사항을 기록해 주십시오.

성 명	
연 락 처	* 향후 면담조사에 응해 주실 의사가 있으십니까? <input type="checkbox"/> 예 <input type="checkbox"/> 아니오
주 소	*시·군·구 단위까지 작성 요망
지역 구분	<input type="checkbox"/> 대도시 <input type="checkbox"/> 중소도시 <input type="checkbox"/> 읍면지역

**조사원 확인**

*현재 자녀 중 미취학 자녀가 있습니까? <input type="checkbox"/> 예 <input checked="" type="checkbox"/> 질문계속 <input type="checkbox"/> 아니오 <input checked="" type="checkbox"/> 질문종단
*현재 자녀 수는 총 몇 명입니까?(임신 중 자녀 포함) (                    )명
*대상 자녀(자녀 중 가장 어린 자녀)의 출생연월은 어떻게 됩니까? (                    )세
*대상 자녀(가장 어린 자녀)는 자녀들 중 몇 째입니까? (                    )째

**1. 응답 가구의 특성**

다음은 귀댁의 일반적 특성에 관한 질문입니다.

	어머니 본인	배우자(남편)
1	연령      만 _____세	만 _____세
2	학력 <input type="checkbox"/> 1) 고등학교졸 이하 <input type="checkbox"/> 2) 2~3년제 대학졸 <input type="checkbox"/> 3) 4년제 대학졸 <input type="checkbox"/> 4) 대학원 이상	<input type="checkbox"/> 1) 고등학교졸 이하 <input type="checkbox"/> 2) 2~3년제 대학졸 <input type="checkbox"/> 3) 4년제 대학졸 <input type="checkbox"/> 4) 대학원 이상
	※중퇴의 경우 <b>전단계</b> 학력의 '졸업'으로 표기 예) 대학교 중퇴-> 1)고등학교졸에 표기	
3	전년도(2013) 월평균 _____만원	월평균 _____만원
	근로소득 (실수령액)	※근로소득이 없을 경우 '0'으로 표기

















14-2-1. 원하는 어린이집이나 유치원을 이용하는데 어려움이 있다면, 가장 큰 이유는 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 기관 이용 대상인 영유아 인구에 비해 기관이 숫적으로 부족함.
- ② 기관의 지역별 분포 차이로 지역별로 부족한 지역이 있음.
- ③ 기관별로 실부담액 차이가 있음(지원금 외 실부담 기본 보육·교육비용, 특별활동 비용 등)
- ④ 기관의 서비스 질 차이로 보내고 싶은 기관이 희소함 (희소한 기관에 대한 대기, 추첨경쟁 등)
- ⑤ 보내고 싶은 곳은 자격 제한이 있음(직장어린이집 등)
- ⑥ 기타( )

15. 귀하는 취학전 아동이 이용하는 보육·교육기관별 서비스의 질에 차이가 있다고 생각하십니까?

- ① 없다, 기관별 서비스 질 차이는 없다 ⇨ 문 16으로
- ② 그렇다, 기관간 서비스 질 차이가 어느 정도 있다 ⇨ 문 15-1로
- ③ 그렇다, 기관간 서비스 질 차이가 매우 크다 ⇨ 문 15-1로

15-1. 영유아 보육·교육기관별 서비스 질 차이가 있다면, 기관별로 가장 크게 차이가 있는 부분은 무엇이라 생각하십니까?

- ① 기관별 비용 차이
- ② 교사 등 인력의 자질·수준 차이
- ③ 운영하는 보육·교육프로그램 차이
- ④ 물리적 시설 환경 차이
- ⑤ 급간식 관리·운영 차이
- ⑥ 부모에 대한 서비스 차이  
(상담, 교육 제공, 부모 불만 처리 방식 등)
- 기타( )

15-2. 취학 전 아동을 위한 보육·교육서비스 질에 차이가 있다면, 이러한 보육·교육 서비스 질 차이가 아동의 발달에 어느 정도 차이를 가져올 수 있다고 생각하십니까?

- ① 전혀 영향 없을 것이다
- ② 약간 영향을 미칠 것이다
- ③ 상당한 영향을 미칠 것이다
- ④ 아동의 발달에 절대적인 영향을 미칠 것이다
- ⑤ 모르겠다

다음은 취학전 아동의 어린이집과 유치원의 이용 지원 정책에 관한 질문입니다.

16. 귀하가 거주하는 지역(동·읍·면 단위)에는 취학전 아동이 이용할 만한 다음과 같은 시설이 얼마나 충분하다고 생각하니까?

	매우 부족	부족한 편	보통	충분한 편	매우 충분
1) 국공립 유치원					
2) 사립유치원					
3) 국공립 어린이집					
4) 기타 어린이집 (국공립 외 모든 어린이집)					
5) 취학전 아동 대상 학원 (일명 영어유치원 등)					

17. 귀댁에서는 원하는 어린이집, 유치원 이용을 위해 이사를 한 경험이 있습니까?  
① 있음      ② 없음
18. 귀댁에서는 향후 다른 지역에 이용을 원하는 어린이집, 유치원이 있을 경우 이사를 할 의향이 있습니까?  
① 전혀 없음   ② 없음   ③ 약간 있음   ④ 많이 있음
19. 정부에서는 2012년부터 '누리과정도입 시행', '영아무상보육' 등 어린이집·유치원 이용에 따르는 비용 부담을 완화하기 위한 보편적 지원을 시행하고 있습니다. 이러한 정책 지원으로 영유아의 어린이집과 유치원 이용 기회 확대에 얼마나 도움이 되었다고 생각하십니까?  
① 오히려 원하는 기관 이용이 어려워짐  
② 무상보육/누리과정 도입 전후에 이용기회의 차이가 없음(영향 없음)  
③ 약간 도움됨  
④ 크게 도움됨  
⑤ 모르겠음
20. 2012년부터 도입된 '누리과정'은 어린이집과 유치원의 공통교육과정(커리큘럼)입니다. 이러한 공통교육과정이 도입됨으로써 어린이집과 유치원의 기관별 서비스 차이 해소에 얼마나 도움이 되었다고 생각하십니까?  
① 도움안됨. 여전히 차이가 있음  
② 약간 도움됨  
③ 크게 도움됨  
④ 모르겠음

21. 어린이집, 유치원 이용 기회의 형평성을 높이기 위해 각 기관 유형별로는 어떠한 정책 지원이 가장 효과가 있을 것이라 생각하십니까?

< 보기 >			
<input type="checkbox"/> ① 기관 증설 <input type="checkbox"/> ② 기관별 서비스 질 차이 해소(균질화) <input type="checkbox"/> ③ 입소 자격 합리화 (ex. 취업모 조건 완화, 지역주민 직장어린이집 입소기회 확대 등) <input type="checkbox"/> ④ 운영시간 조정 <input type="checkbox"/> ⑤ 추가 부담 비용에 대한 규제 강화 <input type="checkbox"/> ⑥ 기타( )			
구분		구분	
1)국공립유치원		2)사립유치원	
3)국공립어린이집		4)기타 어린이집(법인, 민간, 가정 등)	

22. 어린이집과 유치원 등 영유아 보육·교육 서비스 이용 형평성을 높이기 위해 국가·사회적으로 어떠한 지원이 가장 필요하다고 생각하십니까? 중요하다고 생각하는 순서대로 2가지만 응답하여 주십시오.

1순위( ) 2순위( )

① 지역 수요에 맞는 적절한 기관 공급  
 ② 유치원과 어린이집간의 격차 해소  
 (관할부서 통합, 교사 자격 통합, 관련 규정 통합 등)  
 ③ 민간(사립) 기관의 서비스 질 제고를 통한 국공립 기관과 민간(사립) 기관간의 격차 해소  
 (민간기관에 대한 행정적 지원, 평가제도를 통한 서비스 질 관리)  
 ④ 부모 자부담 부분에 대한 추가 비용 지원-> 문 22-1로  
 ⑤ 저소득 가구, 한부모, 조손가구, 장애부모 가구 등 취약계층 아동에 대한 이용 기회 우선 제공  
 ⑥ 기타( )

※ 보육·교육 서비스 이용 형평성: “ 지역·소득계층·종교·인종 등 영유아의 사회적 배경과 무관하게 어떠한 영유아라도 질적 수준이 보장되는 보육·교육서비스 이용을 원할 때 이용할 수 있는 기회가 보장되는 것”

- 22-1. 부모가 어린이집, 유치원 이용을 위해 실부담하는 비용에(특별활동비용, 체험활동비, 입학금 등) 대해 추가 비용 지원이 이루어진다면, 어떤 방식이 형평성 있는 방식이라 생각하십니까?
- ① 부모의 소득계층에 따른 차등적 지원  
 ② 소득계층에 상관없는 동일 금액 일괄 지원  
 ③ 기타( )

**\*응답해 주셔서 감사합니다. 소중한 자료로 쓰겠습니다**

## 설문조사 참여 동의서

안녕하십니까?

본 조사는 현재 취학 전 자녀를 둔 부모님을 대상으로 취학 전 자녀 대상 어린이집·유치원 이용에 대한 의견 및 유치원, 어린이집 이용 실태와 지원 요구에 대한 문항으로 구성되어 있습니다. 귀하의 응답 결과는 향후 취학전 아동의 어린이집과 유치원 이용에서의 어려움을 해소하고 원활한 이용을 촉진하기 위한 개선 방안 마련에 필요한 기초자료로 활용될 것입니다. 귀하는 본 연구에 참여할 것인지 여부를 결정하기 전에 아래에 기술된 연구의 목적과 내용을 읽어 주십시오. 이 연구는 자발적으로 참여 의사를 밝히신 분에 한하여 수행되며 조사에 대한 질문이 있다면 담당 연구원이 자세하게 설명해 줄 것입니다.

- **연구의 목적** : 본 연구에서는 영유아 자녀를 둔 부모님을 대상으로 유치원·어린이집의 이용 현황과 이용의 어려움, 개선사항 등 요구를 조사하여 우리나라에서 아동의 보육·교육 서비스의 이용 기회의 격차를 발생시키는 요인을 탐색하고, 보육·교육 서비스 이용의 형평성 확보를 위한 개선방안 마련에 기초자료로 활용하고자 합니다.
- **대상** : 영유아 자녀를 둔 부모 1,200명이 참여할 것입니다.
- **연구의 참여 절차** : 귀하가 참여의사를 밝혀 주시면 저희 조사원과 함께 20여분 정도 설문조사를 진행할 예정입니다.
- **참여 기간** : 본 연구를 위해서 1회 참여가 요구됩니다.
- **장 소** : 자택, 자택 인근 놀이터 등 조사참여자가 원하는 장소
- **연구참여에 따른 보상**:  
본 조사 참여자에게는 감사의 뜻으로 3,000원 상당의 휴대용 세면·목욕용품세트가 지급될 것입니다.
- **연구참여에 따른 위험성 및 불편사항**:  
본 설문조사는 특별한 위험은 없을 것으로 판단되나 설문응답 과정에 불편함이 발생할 수 있습니다. 만일 연구 참여 도중 발생할 수 있는 불편함이나 위험 요소에 대한 질문이 있으시면 담당 연구원에게 즉시 문의해 주십시오.
- **개인정보와 비밀보장**:  
본 연구의 참여로 귀하에게서 수집되는 개인정보인 성명, 거주 지역(시·도, 구·군 수준), 연락처(핸드폰 번호)는 연구참여에 따른 사례품 지급 및 지출 증빙서류를 위해 수집되는 정보입니다. 이는 지출서류 보관지침에 따라 잠금장치가 되어 있는 캐비닛에 5년간 보관되며 담당자만 접근이 가능합니다. 또한

연구관련 자료는 연구 종료 후 역시 잠금장치가 되어 있는 캐비닛에 3년간 보관되며, 보관기관 종료 후에는 모두 즉각 소각 폐기될 것입니다. 이 정보에는 기관생명윤리위원회 및 연구진만이 접근 가능합니다. 이 연구에서 얻어진 정보가 학회지나 학회에 공개 될 때 귀하의 이름과 다른 개인 정보는 사용되지 않습니다. 귀하가 본 동의서에 서명하는 것은 이러한 사항에 대하여 사전에 알고 있었으며 이를 허용한다는 의사로 간주될 것입니다.

○ 연구참여 도중 중도 탈락

귀하는 연구에 참여하신 후에도 언제든지 도중에 그만 둘 수 있으며 이에 따른 불이익은 없습니다. 중도에 그만 둘 경우, 그때까지 수집된 개인정보 및 조사내용은 중도 탈락 즉시 폐기할 것입니다. 만일 귀하가 연구에 참여하는 것을 그만두고 싶다면 담당 연구원이나 연구책임자에게 즉시 말씀해 주십시오.

※ 귀하의 서명은 귀하가 본 연구에 대해 그리고 위험성에 대해 설명을 들었고, 본 연구 내용을 이해했음을 의미합니다. 본 연구 참여에 동의하시면 해당 항목에 ○로 표시하고, 확인란에 서명을 해주시길 바랍니다.

동의합니다	동의하지 않습니다	확인
		성명: (인)

2014년 8월 일  
 육아정책연구소 소장 이 영  
 육아정책연구소 연구책임자 이정원

만일 어느 때라도 연구대상자로서 귀하의 권리나 연구 내용에 대한 질문이 있다면 다음의 육아정책연구소 연구진에 연락하십시오.

육아정책연구소 담당자: 이정원  
 전화번호: 02-398-7788 E-MAIL: dian74@kicce.re.kr



연구보고 2014-09

---

## 사회통합 관점의 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고 방안

---

**발행일** 2014년 12월  
**발행인** 우남희  
**발행처** 육아정책연구소  
**주 소** 서울시 종로구 율곡로 33 안국빌딩 7층, 8층, 10층, 11층  
전화: 02) 730-7070  
팩스: 02) 730-3313  
<http://www.kicce.re.kr>  
**인쇄처** (사)한국시각장애인연합회 031) 906-7735

---

보고서 내용의 무단 복제를 금함.

ISBN 978-89-97492-86-2 93330