

연구보고 2016-06

공공형 사립유치원 제도 도입 방안

최은영 박창현 송신영

머 리 말

2013년 발표된 유아교육발전 5개년 계획에서는 사립유치원 지원 체제 개선 방안으로 공공형 사립유치원 제도가 제안된 바 있다. 그동안 사립유치원에 대한 정부지원은 지속적으로 확대되어 왔으나 사립유치원에 자녀를 보내는 학부모들은 비용 부담이 경감되었음을 실감하지 못하고 있다. 또한 지방자치단체는 자체 예산으로 사립유치원에 대해 재정 지원을 하고 있으나 지역의 재정 여건에 따라 편차가 큰 상황이다.

공공형 사립유치원 제도는 일정 요건을 갖춘 사립유치원에 공립과 유사한 수준의 재정 지원을 함으로써 일정 수준의 질을 담보하고, 학부모의 교육비 부담을 완화함으로써 선택권을 보장하는데 의의가 있다. 이에 본 연구에서는 공적 기능을 가진 유아교육기관을 확대하기 위해 일정 요건을 갖춘 사립유치원을 공공형으로 선정하고, 지원하는 방안을 모색하였다.

본 보고서가 사립유치원에 대한 정부지원을 통해 유아교육의 질적 수준을 제고하고, 이를 통해 학부모의 비용부담을 경감함으로써 공교육으로서 유아교육이 자리매김할 수 있도록 지원하는 기초 자료로 유용하게 활용될 수 있기를 기대한다. 끝으로 본 연구를 위해 소중한 시간을 내어 면담에 참여해주신 사립유치원장(감), 교사, 학부모, 그리고 애정 어린 조언과 질책 등 적극적으로 의견을 개진해주신 사립유치원 관계자들에게 감사를 드린다.

2016년 10월

육아정책연구소

소장 **우 남 희**

차 례

요약	1
I. 서론	11
1. 연구의 필요성 및 목적	11
2. 연구 내용	12
3. 연구 방법	12
4. 연구의 제한점	17
II. 연구의 배경	18
1. 공공성의 개념과 유아교육의 공공성	18
2. 유치원 현황	20
3. 해외사례 분석	31
III. 공공형 사립유치원 제도(가칭)에 대한 의견 및 요구	38
1. 공공성에 대한 인식	38
2. 공공형 사립유치원 제도 도입에 대한 의견	43
3. 공공형 사립유치원 지원 및 전환에 대한 의견	48
4. 소결	52
IV. 공공형 사립유치원 선정 및 운영 지표 개발	54
1. 개요 및 지표 개발 절차	54
2. 선정 및 운영 지표(안)	55
3. 선정 및 운영 지표의 적합성 검토	56
4. 선정 및 운영 지표 최종안	63
5. 소결	65
V. 논의 및 정책 방안	66
1. 공공형 사립유치원 제도 도입에 대한 논의	66
2. 공공형 사립유치원 제도 도입 방안	69
참고문헌	78

부록	83
부록1. 유아교육발전 5개년 계획: 2-2. 사립유치원 지원체계 개선	84
부록2. 공공형/서울형 어린이집 제도 개관	85
부록3. 전문가 의견조사지	97

표 차례

〈표 I-3- 1〉 심층면담 참여자 특성: 원장, 원감, 부원장	13
〈표 I-3- 2〉 심층면담 참여자 특성: 교사	13
〈표 I-3- 3〉 심층면담 참여자 특성: 학부모	14
〈표 I-3- 4〉 조사 내용	15
〈표 I-3- 5〉 현장전문가 응답자 특성	15
〈표 I-3- 6〉 학계전문가 응답자 특성	16
〈표 I-3- 7〉 자문회의 및 간담회 개최 현황	17
〈표 II-2- 1〉 시·도별 유치원 수 현황: 2015	20
〈표 II-2- 2〉 유치원 수 추이: 1980-2015	21
〈표 II-2- 3〉 학급수별 유치원 현황: 2016	23
〈표 II-2- 4〉 시·도별/설립유형별 원아 수: 2015	24
〈표 II-2- 5〉 설립유형별 원아 비율 추이: 1980-2015	24
〈표 II-2- 6〉 유치원 수 및 이용 원아수 증감율: 1985-1995	25
〈표 II-2- 7〉 시·도별/설립유형별 유치원 교원 수: 2015	26
〈표 II-2- 8〉 설립유형별 유치원 교원 수 및 교원 1인당 원아 수 추이: 1980-2015	27
〈표 II-2- 9〉 설립유형별 유치원 교원 연령: 2015	27
〈표 II-2-10〉 2016년도 사립유치원 지원 예산: 보통교부금	28
〈표 II-2-11〉 사립유치원 원당 지원 예산	29
〈표 II-2-12〉 전국 시·도교육청별 공사립 유치원 학부모 부담금 현황: 평균	30
〈표 II-2-13〉 전국 시·도교육청별 공사립 유치원 학부모 부담금 현황: 최대값/최소값	30
〈표 III-1- 1〉 사립유치원의 공공성 정도	38
〈표 III-1- 2〉 사립유치원 공공성 강화 시 우선시 되어야 할 항목: 1순위	42
〈표 III-1- 3〉 사립유치원 공공성 강화를 위한 정부의 가장 필요한 지원	42
〈표 III-2- 1〉 공공형 사립유치원(가칭) 제도 도입 찬반 여부	43
〈표 III-2- 2〉 공공형 사립유치원(가칭) 제도 도입 반대 이유	43
〈표 III-2- 3〉 공공형 사립유치원(가칭) 제도 도입 시 추진 방식	48
〈표 III-3- 1〉 공공형 사립유치원 전환 시 바람직한 지원 형태	49
〈표 III-3- 2〉 공공형 사립유치원 신청 의향	51

〈표 IV-2- 1〉 공공형 사립유치원 선정 지표(안)	55
〈표 IV-2- 2〉 공공형 사립유치원 운영 지표	56
〈표 IV-3- 1〉 공공형 사립유치원 선정 지표의 적합성: 학계전문가	57
〈표 IV-3- 2〉 공공형 사립유치원 운영 지표의 적합성: 학계전문가	62
〈표 IV-4- 1〉 공공형 사립유치원 선정 지표(최종안)	63
〈표 IV-4- 2〉 공공형 사립유치원 제외 사항(안)	64
〈표 IV-4- 3〉 공공형 사립유치원 운영 지표(최종안)	64
〈표 V-2- 1〉 공공형 사립유치원 선정지표별 활용 자료	72
〈표 V-2- 2〉 공공형 사립유치원에 대한 인건비 지원 기준	73
〈표 V-2- 3〉 공사립유치원 증가 추이 및 증가율	74
〈표 V-2- 4〉 공공형 사립유치원 단계적 확대(안): 2018-2027	74
〈표 V-2- 5〉 공사립유치원 교원 수 현황: 2015	75
〈표 V-2- 6〉 공무원 임금인상률 추이: 2006-2015	75
〈표 V-2- 7〉 인건비(기본급) 100% 지원 시 연간 재정 소요	75
〈표 V-2- 8〉 인건비(기본급) 90% 지원 시 연간 재정 소요	76
〈표 V-2- 9〉 인건비(기본급) 80% 지원 시 연간 재정 소요	76
〈표 V-2-10〉 인건비(기본급) 70% 지원 시 연간 재정 소요	77
〈표 V-2-11〉 인건비(기본급) 50% 지원 시 연간 재정 소요	77

그림 차례

[그림 II-2-1] 설립유형별 유치원 추이: 1980~2015	22
[그림 II-2-2] 설립유형별 학급 수 비율: 2016	23
[그림 IV-1-1] 지표 개발 절차	54
[그림 V-2-1] 공공형 사립유치원 제도 추진을 위한 로드맵	70

부록 표 차례

〈부록 표 1-1-1〉 공립 수준의 지원을 시행하기 위한 사립유치원평가 지표 예시	84
〈부록 표 2-1-1〉 공공형 어린이집 제외 사유	87
〈부록 표 2-1-2〉 공공형 어린이집 선정 기준	88
〈부록 표 2-1-3〉 공공형 어린이집 운영 기준	90
〈부록 표 2-1-4〉 공공형 어린이집 운영비 지급 기준	90
〈부록 표 2-2-1〉 2016년 서울형 어린이집 신규공인 평가항목 및 점수	92

부록 그림 차례

[부록 그림 2-1-1] 공공형 어린이집 추진 방향	85
[부록 그림 2-1-2] 공공형 어린이집 사업 업무체계	86

요 약

1. 서론

- 공공형 사립유치원 제도는 일정 요건을 갖춘 사립유치원에 공립과 유사한 수준의 재정 지원을 함으로써 일정 수준의 질을 보장하고, 학부모의 교육비 부담을 완화함으로써 선택권을 보장하는데 의의가 있음.
 - 이에 본 연구에서는 공적 기능을 가진 유아교육기관을 확대하기 위해 일정 요건을 갖춘 사립유치원을 공공형으로 지정·지원하는 방안을 모색하고자 함.
- 본 연구의 주요 내용은 다음과 같음.
 - 공공형 사립유치원 선정 및 운영 기준 마련을 위한 핵심 요소를 추출함.
 - 공공형 사립유치원 선정 및 운영 기준을 개발함.
 - 공공형 사립유치원 제도에 대한 의견을 수렴함.
 - 개발된 선정 및 운영 기준에 대한 타당성을 검토함.
 - 공공형 사립유치원 운영을 위한 로드맵과 세부 추진방안을 제시함.
- 연구 방법으로 문헌 분석, 심층면담, 전문가 의견조사, 자문회의 및 간담회를 실시하였음.
 - 관련 선행연구를 검토하여 공공성의 개념을 도출하고, 공공형 사립유치원 선정 및 운영 기준을 마련함.
 - 공공형 사립유치원 제도 도입에 대한 구체적 의견을 알아보기 위해 원장, 원감, 교사를 대상으로 심층면담을 실시하였고, 협조 가능한 2개원에서 학부모 면담도 함께 실시함.
 - 공공형 사립유치원 제도 도입에 대한 의견과 구체적 선정 및 운영 기준 마련을 위해 현장과 학계 전문가를 대상으로 설문조사를 실시함.
 - 전문가 자문회의 및 간담회를 개최하여 공공형 사립유치원 도입에 대한 의견 수렴과 제도 도입 시 선정 및 운영기준 등을 검토함.

2. 연구의 배경

가. 공공성의 개념과 유아교육의 공공성

- 공공성이란 모든 사람에게 관계된, 개인적, 배타적이 아닌 공개된, 그리고 정부가 수행하는 일이라는 의미를 내포하고 있으며, 사회 내의 공동선을 의미하는 것이라고 할 수 있음(한상미, 2006: 113).
- 유아교육의 공공성은 행위 주체자로서 정부가 유아교육에 대한 사회적 책임을 가지고, 학부모의 교육비 부담을 최소화하기 위해 재정지원을 확대하여 접근 가능성을 높일 수 있도록 국·공립 기관을 확대해야 하는 것을 의미함.
 - 이를 위해서는 학부모가 기관에 관계없이 동일한 교육비를 보장하고, 사립 유치원의 공적 성격을 강화하고, 확장시켜야 할 필요가 있음.

나. 유치원 현황

- 2015년 기준, 전국의 유치원은 8,930개원, 이 중 국립, 공립유치원은 4,678개원으로 전체 유치원의 52%가 해당되며, 나머지 48%는 사립유치원임.
 - 사립유치원의 대다수는 개인이 운영하는 사인으로 3,752개원이며 이는 전체 유치원의 42%에 해당하는 비율이고 6%는 법인이 운영하고 있음.
- 2016년 기준, 설립유형별 학급수 현황을 보면, 전체 병설유치원의 78.1%가 3학급 미만 유치원인 반면, 사립유치원의 3학급 미만 비율은 법인, 사인 유치원 모두 8% 수준에 불과함.
 - 전체 유치원의 42.1%를 차지하는 사립사인 유치원의 경우 3~5학급이 37.3%, 6~8학급이 36.6%로 대다수이고, 9학급 이상의 대규모 기관도 18.1% 차지함. 사립법인 유치원 역시 3~5학급 규모의 기관이 53.0%, 6~8학급 기관이 30.6% 정도로 80% 이상이 이에 해당함.
- 2015년 기준 전국의 유치원 교원은 50,998명으로 이중 국립, 공립유치원에 재직 중인 자는 12,619명으로 약 24%, 사립 기관 재직 교원은 38,379명으로 약 76% 정도임.
- 유아학비, 방과후과정비, 사립교원 담임수당, 처우개선비, 사립유치원 학급운영비와 관련된 2016년도 보통교부금은 약 2조 330억여 원 정도임.

- 이 중 대다수를 차지하는 예산은 유아교육비 지원으로 전체 예산의 87.2%를 차지하고, 누리과정 학비가 1조 4,208억여 원 수준이며, 3~5세 방과후 과정비는 3,520억여 원 수준임.
- 이와 같은 정부의 지원에도 불구하고 사립유치원 학부모는 교육비로 평균 217,799원을 지불하는 것으로 나타남. 이는 누리과정 학비에 해당하는 반일반 교육비 추가금액과 방과후 과정반 교육비, 입학금 월할 부담금으로 구성되며, 누리과정 학비에 해당하는 반일반 학비의 경우 정부의 지원에도 불구하고 전국 평균 17만 5천원 정도를 추가로 지불하고 있음.

다. 해외사례 분석

- 일본은 사립학교의 중요성을 강조하고, 사립유치원의 공공성을 강화하기 위해 법인화를 유도함.
 - 교사 인건비나 운영비, 대출금 지원 및 세제 혜택 등을 통해 사립유치원의 법인화를 촉진하는 정책을 실시하여 사립유치원의 대부분이 법인화를 이미 70년대에 이루어 유아교육의 공공성을 높여왔음.
- 미국은 보편적인 Pre-K 정책을 통해 공립 유아교육기관에 정부가 재정지원을 하여 교육과 보육의 질을 높이고 있으며, 정부지원 프로그램은 보편적이거나, 주로 저소득층 유아들에 중점을 두고 있음.
 - 민간 또는 사립 프로그램은 주로 부모부담과 아동지원에 중점을 두고 있으나, 공립 시스템에서는 혜택 받지 못한 유아들을 우선순위에 두고 있음.
- 프랑스는 다양한 이민자 가정과 빈곤지역 아이들을 배려하는 정책의 일환으로 교육투자우선지역 유아의 유아학교 입학 우선순위를 두고 있음.
 - 한국의 경우, 다문화 가정 유아의 비율이 높아지고 있으며 다양한 배경을 가진 유아들에 대한 배려와 이들을 위한 공공성 강화 정책에 관심을 기울여야 할 필요가 있음.
- 스웨덴의 유아교육과 보육의 공급주체는 정부가 82%를 차지하고 있으며 사설보육시설 역시 거의 대부분이 비영리 시설로 운영되고 있다는 점에서 공공성 수준이 매우 높다고 할 수 있음.
 - 보육료 상한제를 통해 부모부담비율을 낮추어 어느 기관을 이용하더라도

학부모가 부담을 느끼지 않고, 보편적인 보육서비스를 이용할 수 있다는 점은 참고할 점임.

3. 공공형 사립유치원 제도에 대한 의견 및 요구

가. 공공성에 대한 인식

□ 책무성, 투명성, 보편성, 공개성으로 정의되는 사립유치원 공공성에 대해 전반적으로 현장전문가가 학계전문가에 비해 높게 평가하고 있음. 심층면담에서는 원장, 교사, 학부모별로 상이한 인식차를 보임.

- 설문조사 결과 투명성에 대해 낮게 평가하고 있으나, 이에 대해 사립의 특성을 고려한 접근이 필요하다는 원장의 입장과 이를 인정해야 한다면서도 질 제고를 위해서는 투명성이 담보되어야 한다는 교사의 입장이 공존함.

□ 사립유치원 공공성 강화를 위한 지원

- 사립유치원 공공성 강화를 위해 현장전문가는 책무성을, 학계전문가는 투명성이 우선되어야 한다고 응답함.
- 사립유치원 공공성 강화를 위한 정부의 지원에 대해서는 현장은 자율적 운영 강화와 재정인건비 등의 지원을, 학계는 재정인건비 지원을 선택한 비율이 우세함.

나. 공공형 사립유치원 제도 도입에 대한 의견

□ 제도 도입에 대해 현장전문가의 72.4%가 반대, 27.6%가 찬성하였으며, 학계전문가는 찬성이 74.5%, 반대가 25.5%로 응답하여 극명한 견해차를 보임.

- 반대 이유로는 정부재정 지원에 대한 신뢰 부족, 행정 업무 과중에 대한 우려, 유사사례로부터의 부정적 선행 경험, 고비용 부담을 감수한 질 높은 교육에 대한 요구, 사립유치원 특성을 고려한 다양성 추구 등이 있음.

□ 제도 도입 시 추진 방식에 대해서는 현장에서는 희망 유치원을 대상으로 한 선택적 추진, 학계는 시범사업을 통한 단계적 확대가 바람직하다는 의견이 우세함.

다. 공공형 사립유치원 지원 및 전환에 대한 의견

□ 제도 도입 시 지원 형태

- 현장, 학계 전문가 모두 인건비 지원, 학급당 운영비, 관리운영비 중 인건비 지원을 선택한 비율이 가장 높음.
- 이는 재정 운영의 투명성을 담보하는 효율적인 방법이라는 이유와 함께 교사의 책무성 강화를 기대할 수 있다는 점, 기관 운영비의 가장 많은 비중을 차지하는 것이 인건비이므로 이에 대한 지원을 통해 운영자의 재정 부담을 덜어 줄 수 있다는 이유에서임.

□ 공공형 사립유치원 신청 의향

- 현장전문가 76.2%가 신청 의향이 없고 23.8%는 신청 의향을 밝힘. 응답자 특성별로 보면 원감이 원장에 비해 참여의사를 보인 비율이 높고, 지역규모별로는 읍면 지역, 대도시, 중소도시 순으로 참여 의사를 나타내는 비율이 높음.

라. 소결

- 현장전문가와 학계전문가 모두 투명성을 낮게 평가하고 있다는 점에서 사립유치원의 공공성을 논의함에 있어 배제할 수 없음을 시사함.
 - 관리·감독의 필요성과 함께 사립유치원만의 강점이 분명히 존재하고 이를 원하는 수요가 있으므로 이에 대한 사회적 합의 없이 제도 도입 시 불필요한 갈등을 야기할 수 있음.
- 공공형 사립유치원 제도 도입에 대해 원장 뿐 아니라 교사와 학부모 역시 의구심과 우려를 나타냈다는 점을 고려할 때 신중한 접근이 필요함.

4. 공공형 사립유치원 선정 및 운영 지표 개발

가. 개요 및 지표 개발 절차

- 공공형 사립유치원은 일정 조건을 충족하는 우수한 사립유치원에 대해 재

정 지원을 함으로써 질 높은 교육과정을 운영하여 학부모의 만족도를 제고하고, 유아교육비 부담 측면에서도 학부모 부담을 경감하기 위한 제도임.

- 공공형 사립유치원은 정부 차원의 유아교육의 공적 인프라 확충과 더불어 추진되어야 하는 과제로 사립유치원을 기반으로 하는 공적 인프라 확대는 결과적으로 유아교육의 질적 제고와 학부모의 유아교육비 부담 경감을 통한 접근성 확대에 있음.
- 선행연구(공공형 관련 연구, 유아교육발전 5개년 계획 등)를 검토(부록 1, 2 참조)하여 공공형 사립유치원 선정을 위한 기준안(1차 지표)을 구성함.
 - 1차 지표(안)을 가지고 유아교육 학계전문가 2인, 현장전문가 5인(사립유치원장)의 자문을 받아 수정한 2차 기준(안)에 대해 전문가 의견조사를 통해 적합성을 검토함.

나. 선정 및 운영 지표(안)와 적합성 검토

- 공공형 사립유치원 선정을 위한 2차 지표(안)에 대해 학계전문가를 대상으로 적합성을 검토한 결과는 다음과 같음.
 - 4가지 영역(교원 자격 및 관리, 교육과정 운영, 재정 운영, 질 관리)의 개별 지표에 대한 적합성은 평균 2.8점~3.7점(4점 척도)으로 나타남.
 - 방과후 돌봄 운영(2.8점/4점 만점)을 제외한 나머지 항목에 있어 3점 이상으로 적합하다는 의견이며, 재무회계 규칙과 교사 대 유아 비율은 3.7점으로 가장 높음.
- 운영지표(안)에 대한 학계전문가의 설문조사 결과, 원장, 교사, 학부모 대상 심층면담 결과는 다음과 같음.
 - 학계전문가 조사 결과, 모든 항목 적합성 점수가 3.2~3.8점(4점 만점)으로 나타났으며, 재무회계규칙 준수 3.8점으로 가장 높음.
 - 교사/학부모 만족도 조사 역시 학부모와 교사 대상 심층면담에서 긍정적으로 인식하고 있음.

다. 선정 및 운영 지표 최종안

□ 이상의 조사 결과를 바탕으로 선정된 최종안은 다음과 같음.

〈표 1〉 공공형 사립유치원 선정 지표(최종안)

영역	선정 지표
1. 교원 자격 및 관리	가. 교원 연수 참여 비율(최근 3년)
	나. 교원능력개발 평가 참여 여부
	다. 교원의 평균 근속 연수
	라. 학사학위 이상 소지 교사 비율
	마. 교원의 평균 경력
2. 교육과정 운영	가. 누리과정에 기반한 연령별 교육과정 운영
	나. 방과후 특성화 활동 운영 지킴 준수
3. 재정 운영	가. 재무회계규칙 준수 여부
	나. 유치원운영위원회 운영 여부
	다. 유치원 정보공시 준수
	라. 학부모 부담 비용 수준(시·도/시군구 평균 대비)
	마. 원비 인상을 상한제 적용
4. 질 관리	가. 교사(보조교사 포함) 대 유아 비율
	나. 유치원 평가 참여 여부 및 점수
	다. 직무연수 및 컨설팅 지원 횟수(평균)

〈표 2〉 공공형 사립유치원 제외 사항(안)

- 2년 이내 행정처분 또는 처벌 등을 받거나 제재 중인 유치원, 행정처분 또는 처벌 절차가 진행 중인 유치원
- 2년 이내 행정처분을 받은 이력이 있는 자가 원장으로 근무하는 유치원
- 2년 이내에 아동학대로 행정처분이 이루어진 유치원
- 시·도 또는 지역교육지원청 단위 정원충족률(사립유치원 기준) 중위수 이하인 유치원(단, 유치원평가 점수 평균 이상인 기관은 제외)
- 그 밖에 지역사회 내에서 다수 민원이 제기되는 등 공공형 유치원으로 선정되는 것이 부적절하다고 시·도 교육감이 판단하는 기관

〈표 3〉 공공형 사립유치원 운영 지표(최종안)

영역	운영 기준
1. 교육과정/질 관리	가. 유치원 평가 점수 유지(시·도/시군구 평균 이상)
	나. 누리과정에 기반한 연령별 교육과정 운영

(표 3 계속)

영역	운영 기준
2. 재정 운영	가-1. 원비 인상률 상한제 준수
	가-2. 원비 상한제 준수
	나. 교원 인건비 수준(전년대비 상승률)
	다. 재무회계규칙 준수 여부
	라. 유치원 정보공시 준수 여부
3. 기타	마. 유치원 운영위원회 운영(예결산 관련) 횟수
	가. 원장 재무회계규칙 교육 참여 횟수
	나. 아동학대 등 안전교육 참여 횟수
	다. 교사 및 학부모 만족도

마. 소결

- 본 연구에서는 선정 및 운영 지표만을 제시하였으므로, 제도 추진이 가속화된다면 이를 활용하기 위한 매뉴얼을 개발하여 개별 영역의 지표를 평정할 수 있는 기준과 지침이 제시되어야 함.
- 공공형 제도 도입 시 가장 바람직한 지원으로 인건비 지원에 대한 요구가 가장 높게 나타났으며, 이에 대한 추진과 재정 운영의 투명성을 담보하기 위해서는 인건비 지원에 대한 소요, 재원 확보에 대한 면밀한 검토와 관리 감독에 대한 세부적 절차 및 내용에 대한 논의가 필요함.

5. 논의 및 정책 방안

가. 공공형 사립유치원 제도 도입에 대한 논의

- 공공성과 사립유치원의 공존 가능성
 - 본 연구결과에 의하면, 사립유치원의 공공성에 대한 원장(감), 교사, 학부모들은 투명성에 대한 제고가 필요하다는 의견이 있었으며, 사립유치원의 투명성은 교육의 질적 제고를 위한 중요한 요소라는 인식을 가지고 있는 것으로 나타남.
 - 반면 사립유치원에 대한 공공성 논의 자체에 대한 회의적인 시각도 있었다. 개인 소유재산인 사립유치원을 대상으로 공공성을 논의하는 것에 대한

한계를 지적하며, 기관(공립과 사립) 특성을 고려한 접근이 필요하다는 요구도 있음.

- 이상의 논의들은 공공형 사립유치원 제도 도입에 대한 취지에 대한 심도 깊은 논의가 필요함을 시사함.

사립유치원 재정 지원 및 관리감독의 한계

- 사립유치원 이용 유아가 절대적으로 많은 상황에서 기관 간의 질적 차이를 완화하기 위해서는 사립유치원의 질적 제고를 위한 지원이 필요함.
- 사립유치원의 재정 지원이 교육의 질적 제고를 위한 수단이 될 수 있음을 보여주는 논의들이 있으므로 정부의 재정지원이 교육에 제대로 투자되는지에 대한 모니터링이 필수적임.

사립유치원의 특수성과 다양성 인정의 범위

- 비용부담을 감수하더라도 질 높은 사립유치원 교육에 대한 요구가 있음을 고려한다면 공공형 사립유치원 제도 도입에 대한 신중한 접근이 필요함.

자율형 사립유치원 제도에 대한 검토

- 사립유치원은 대생적으로 개인자본으로 설립된 기관이며, 학부모의 사립유치원에 대한 기대와 요구를 고려한다면 정부지원 없이 교육의 질적 제고를 위해서 교육과정 운영에 대한 최소한의 규제나 관리감독을 전제로 자율적으로 운영하는 형태의 사립유치원을 허용하는 방식도 검토될 필요가 있음.

나. 공공형 사립유치원 제도 도입 방안

방향

- 공공형 사립유치원 제도가 가지는 한계를 고려하여 제도의 추진과 더불어 대도시 인구밀집 지역, 취약지역에 공립유치원을 우선 확대하는 정책이 병행되어야 함.
- 공공형 사립유치원 제도는 유아교육의 질적 제고를 전제로 추진되어야 한다. 이에 유아교육의 질적 제고를 위해서 가장 중요한 요인인 교사, 교육

과정 운영을 지원해야 함.

- 공공형 사립유치원 제도 도입을 통해 사립유치원 이용 학부모의 비용부담을 경감할 수 있어야 한다. 유아학비 지원(누리과정)을 제외한 공립유치원과 사립유치원에 추가로 부담하는 비용 격차가 큰 상황에서 정부의 재정 지원을 통한 사립유치원의 원비 감소는 결과적으로 공사립 간 비용 격차를 완화함으로써 학부모의 기관선택권을 확대할 수 있어야 함.
- 희망하는 기관에 한해 일정 요건(선정 기준)을 검증하여 선별적으로 추진하여야 함.
- 공공형 사립유치원 제도에 대한 투입, 효과를 검증하기 위한 시범연구를 통해 단계적으로 추진되어야 함.

□ 세부 추진 과제

- 공공형 사립유치원 선정 및 운영 매뉴얼 개발
- 제도 도입에 따른 현장의 행정부담 완화
- 정부 재정지원에 따른 관리감독 시스템 구축 및 세부 지침 마련

□ 재정 추계

- 사립유치원 교원도 공립유치원 교원 급여에 준하여 정부에서 기본급을 지급하는 것을 전제로 공무원보수규정 제5조(공무원의 봉급)의 별표 11에 제시된 유치원·초등학교·중학교·고등학교 교원 등의 봉급표(2015.1.6. 개정)에 근거하여 인건비 지원 기준을 마련하고, 공공형 사립유치원으로 선정 기관에 대해 교사 인건비 지원을 근거로 재정 소요를 추정하여 제시함.

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

유치원 신규 증설 비용은 질적 수준이 보장되는 사립유치원에 대한 재정지원을 준공영제 수준으로 하는 것보다 크다(김영옥·이기숙·신은수·문미옥·박은혜·장명림·정미라·이화룡·조부경·우명숙·문무경·조형숙·최윤정·김진영·김은영·서현, 2013). 따라서 재정투자의 효율성 차원에서 기존 사립유치원 중 우수 기관에 대해 공립수준의 재정 지원을 확대하면서 사립유치원이 지원 체제를 개선할 필요가 있음이 제기되어 왔다. 또한 학부모는 사립유치원에 비해 교육여건이 우수하고, 원비가 저렴한 공립유치원에 대한 높은 선호를 보여 서울시 공립유치원 경쟁률은 낮게는 3대 1에서 높게는 10대 1을 넘는 경우도 있다(MBN, 2015. 12. 3).

2015년 기준, 우리나라의 국립과 공립유치원은 4,678개원(한국교육개발원 교육통계서비스, 2015)으로 전체 유치원의 52%를 차지하고 있으며, 나머지 48%는 사립유치원이다. 사립유치원의 대다수는 개인이 운영하는 사인으로 3,752개원(한국교육개발원 교육통계서비스, 2015)으로, 이는 전체 유치원의 42%에 해당하는 비율이고 6%만이 법인이 운영하고 있다. 이와 같이 유치원 수로는 국·공립이 과반을 차지하고 있어 이미 공공 인프라가 충분한 것으로 판단할 수 있다. 그러나 공립유치원의 대부분은 1, 2학급으로 초등학교에 병설된 소규모 유치원으로 실제 공립유치원의 원아수용률은 약 20% 정도이다. 유치원에 재원하고 있는 유아 수를 비교하면, 공립유치원 재원 유아는 161,339(23.6%)명, 사립유치원 재원 유아는 521,214(76.4%)명(한국교육개발원 교육통계서비스, 2015)으로 사립유치원에 재원하고 있는 유아의 비율이 공립보다 월등히 높다.

사립유치원에 대한 정부지원은 지속적으로 확대되어 왔으나 사립유치원에 자녀를 보내는 학부모의 부담은 여전하고, 지방자치단체는 자체 예산으로 지역의 공립 및 사립유치원에 대해 재정 지원을 하고 있으나 지역의 재정 여건에 따라 편차가 크다. 따라서 사립유치원의 공공성을 확보하고, 경영 개선 및 질적 제고를 위해 국·공립유치원이 부족한 지역을 중심으로 학교체제를 갖춘 사립유치원을 선정하여 단계별로 재정지원을 하는 '사립유치원의 지원체제 개선'이 필요하다.

실정이다.

2013년 발표된 유아교육발전 5개년 계획에서는 사립유치원 지원 체제 개선 방안으로 공공형 사립유치원 제도가 제안된 바 있다. ‘공공형 유치원’이란 국가로부터 안정적인 운영과 질적 수준 보장을 위한 재정지원을 받으면서 한편으로는 공립유치원과 동일한 운영 기준이 적용되는 공적 유아교육 인프라로 기능하는 유치원을 의미하며(김영옥 외, 2013), 공공형 사립유치원은 유아교육에 대한 국가의 책무성을 확충하고 실현하는 방법이 될 수 있음이 제기되어 왔다.

공공형 사립유치원 제도는 일정 요건을 갖춘 사립유치원에 공립과 유사한 수준의 재정 지원을 함으로써 일정 수준의 질을 보장하고, 학부모의 교육비 부담을 완화함으로써 선택권을 보장하는데 의의가 있다. 이에 본 연구에서는 공적 기능을 가진 유아교육기관을 확대하기 위해 일정 요건을 갖춘 사립유치원을 공공형으로 지정·지원하는 방안을 모색하고자 한다. 이와 더불어 공공형 사립유치원 제도 도입 시 선정 및 운영 기준 마련하고, 공공형 사립유치원 운영을 위한 로드맵과 세부추진 방안을 제시하고자 한다.

2. 연구 내용

본 연구의 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 공공형 사립유치원 선정 및 운영 기준 마련을 위한 핵심 요소를 추출한다.

둘째, 공공형 사립유치원 선정 및 운영 기준을 개발한다.

셋째, 공공형 사립유치원 제도에 대한 의견을 수렴한다.

넷째, 개발된 선정 및 운영 기준에 대한 타당성을 검토한다.

다섯째, 공공형 사립유치원 운영을 위한 로드맵과 세부 추진방안을 제시한다.

3. 연구 방법

가. 문헌 연구

관련 선행연구(공공성 관련 연구, 어린이집 공공형 제도 관련 보고서, 유아교육발전 5개년 계획)를 검토하여 공공성의 개념을 도출하고, 공공형 사립유치원

선정 및 운영 기준을 마련하였다.

나. 심층 면담

공공형 사립유치원 제도 도입에 대한 현장의 반응 및 제도 도입에 대한 구체적인 방안을 알아보기 위해 서울과 경기 지역의 4개 유치원에서 원장, 원감, 교사를 대상으로 심층면담을 실시하였고, 협조 가능한 2개원에서 학부모 면담도 함께 실시하였다. 학부모 면담은 유치원과 별도로 인터넷 육아 관련 커뮤니티에서 모임을 병행하여 1회 추가로 실시하였다. 해당 기관은 모두 사립사인 유치원이었으며, 유치원 규모는 각각 3학급, 6학급, 7학급, 9학급으로 고루 분포하였다. 학부모가 이용 중인 유치원 역시 모두 사립사인 유치원이었다. 심층면담에 참석한 원장 모두 유아교육과 보육 경력 20년 이상의 전문가였으며, 원장 경력도 10년 이상인 자들로 구성되었다.

〈표 1-3-1〉 심층면담 참여자 특성: 원장, 원감, 부원장

사례	직위	설립유형	소재지	연령	경력(원장경력)	학급 규모
1	원장	사립사인	서울	67	28(20)	3
2	원장	사립사인	서울	56	36(18)	6
3	원장	사립사인	경기	52	20(10)	7
4	부원장	사립사인	경기	48	6	9
5	원감	사립사인	서울	43	17	-
6	원감	사립사인	경기	41	20	-
7	원감	사립사인	경기	47	33	-

교사는 주임교사 3명, 담임교사 5명 총 8명이 참석하였으며, 경력은 짧게는 2년에서 길게는 14년까지 고루 분포하고 있다(표 참조). 학부모는 총 7명 참석하였으며 연령은 30대이며, 모두 어머니가 참석하였다. 교사와 어머니 심층면담 참석자의 구체적 특성은 <표 1-3-2>, <표 1-3-3>과 같다.

〈표 1-3-2〉 심층면담 참여자 특성: 교사

사례	직위	설립유형	연령	경력	담당학급
1	주임교사	사립사인	38	12	만 5세반
2	주임교사	사립사인	31	9	만 4세반
3	주임교사	사립사인	32	10	만 5세반

(표 I-3-2 계속)

사례	직위	설립유형	연령	경력	담당학급
4	담임교사	사립사인	27	4	만 4세반
5	담임교사	사립사인	39	14	만 3세반
6	담임교사	사립사인	27	2	만 4세반
7	담임교사	사립사인	-	4	만 3세반
8	담임교사	사립사인	-	4	만 4세반

〈표 I-3-3〉 심층면담 참여자 특성: 학부모

사례	연령	거주지역	취업여부	총 자녀수	취학 전 자녀 수	취학 전 자녀 연령
1	32	서울	무	1	1	3
2	35	서울	무	2	2	6, 3
3	39	서울	유	1	1	4
4	38	서울	유	3	2	4, 0
5	38	경기	무	1	1	5
6	37	경기	무	2	1	5
7	38	경기	무	1	1	4

다. 전문가 의견조사

공공형 사립유치원 제도 도입에 대한 의견과 구체적 선정 및 운영 기준 마련을 위해 현장과 학계 전문가를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 조사는 온라인 조사로 이루어졌으며, 9월 중 약 20일간 진행하였다. 조사 내용은 크게 공공성 및 제도 도입에 대한 의견, 선정 및 운영 기준 등 구체적 방안의 두 부분으로 구성하였으며, 공공성 및 제도 도입에 대한 의견으로는 우리나라 사립유치원의 공공성 현황과 공공성 강화를 위해 필요한 지원 및 우선시 되어야 할 항목, 그리고 제도 도입에 대한 찬반 의견 및 이유, 제도 도입 시 추진 방식에 대해 물었다. 선정 및 운영 기준 등 구체적 방안과 관련해서는 선정기준 및 운영 기준에 대한 적절성, 지원 형태 및 수준에 대한 의견과 함께 현장 전문가를 대상으로는 전환 의사가 있는지에 대해서도 조사하였다.

〈표 1-3-4〉 조사 내용

구분	조사내용
공공성 및 제도 도입에 대한 의견	우리나라 사립유치원의 공공성 정도, 공공성 강화 우선순위, 공공성 강화를 위한 정부의 지원, 제도 도입에 찬반 의견 및 이유, 제도 추진 방식
선정 및 운영 기준	선정기준 적합성 및 추가 선정기준, 공공형 사립유치원 지원 형태 및 수준, 운영 조건 적절성 및 추가 운영 조건, 전환 의사, 명칭
일반정보	연령, 경력, 전공, 직위, 기관 설립유형, 소재지, 기관 규모, 교원 평균 급여 및 경력

주: _는 현장전문가만을, __표기는 학계전문가만을 대상으로 한 질문임.

조사 결과 유효 응답자는 현장전문가 105명, 학계전문가 51명으로 총 156명이었으며 자세한 응답자 특성은 다음 <표 1-3-5>, <표 1-3-6>과 같다. 우선 현장 전문가의 경우 원장과 원감을 대상으로 하였으며 전체 응답자 105명 중 원장이 66.7%, 원감이 33.3% 참여하였다. 연령을 보면, 50대가 33.3%로 가장 많고, 40대 32.4%, 30대 24.8%이며 60대 이상도 9.5% 포함되었다. 기관 설립 유형은 사립사인이 84.8%로 대다수를 차지했고 사립법인도 15.2% 참여하였다. 유치원 소재지는 대도시가 56.2%로 과반수가 넘고 중소도시 28.6%, 읍면지역은 15.2%로 분포하고 있다. 기관 규모는 원아수를 기준으로 100명 이상 150명 미만 유치원이 37.1%, 50명 이상 100명 미만의 기관이 31.4% 차지하였으며, 150명 이상 200명 미만 시설은 16.2%, 200명 이상 9.5%, 50명 미만 기관은 5.7% 참여하였다.

〈표 1-3-5〉 현장전문가 응답자 특성

단위: %(명)

구분		비율(수)
전체		100.0(105)
직위	원장	66.7(70)
	원감	33.3(35)
연령	30대	24.8(26)
	40대	32.4(34)
	50대	33.3(35)
	60대 이상	9.5(10)
기관 설립 유형	사립법인	15.2(16)
	사립사인	84.8(89)
지역규모	대도시	56.2(59)
	중소도시	28.6(30)
	읍/면	15.2(16)

(표 I-3-5 계속)

구분		비율(수)
원아 수	50명 미만	5.7(6)
	50명 이상~100명 미만	31.4(33)
	100명 이상~150명 미만	37.1(39)
	150명 이상~200명 미만	16.2(17)
	200명 이상	9.5(10)

학계전문가의 경우, 전체 응답자 51명 가운데 50대와 50대 미만 연령대가 각각 41.2%였으며 60대 이상은 17.6% 포함되었다. 20년 이상 30년 미만 경력을 가진 집단이 41.2%였으며 30년 이상 31.4%로 전체 응답자의 70% 이상이 유아교육계에서 20년 이상 종사한 전문가로 구성되었다.

〈표 I-3-6〉 학계전문가 응답자 특성

구분		비율(수)
전체		100.0(51)
연령	50대 미만	41.2(21)
	50대	41.2(21)
	60대 이상	17.6(9)
해당분야 경력	20년 미만	27.5(14)
	20년 이상~30년 미만	41.2(21)
	30년 이상	31.4(16)
지역 규모	대도시	70.6(36)
	중소도시	29.4(15)

단위: %(명)

라. 자문회의 및 간담회 개최

전문가 자문회의 및 간담회를 개최하여 공공형 사립유치원 도입에 대한 의견 수렴과 제도 도입 시 선정 및 운영기준 등을 검토하였다. 정부부처 담당자, 지방교육청 담당자 등 행정가와 학계전문가, 사립유치원을 대표하는 단체인 전국 사립유치원연합회와 한국유치원총연합회 관계자를 대상으로 하였다.

〈표 1-3-7〉 자문회의 및 간담회 개최 현황

구분	날짜	참석자	안건
행정가	6. 29	서울시 교육청 유아교육 담당 장학관, 사무관	서울시 사립유치원 공공성 강화 관련 서울시 교육청 정책 자문 및 공공형 사립유치원 제도 도입에 의견
	7. 27	교육부 유아교육정책과장, 담당 사무관	연구 진행사항 공유 및 향후 정책방향 논의
학계	6. 29	유아교육 분야 학계전문가(교수) 1명	공공형 사립유치원 제도 기본방향 및 선정, 운영 기준 검토
	8. 23	유아교육 분야 학계전문가(교수) 2명	공공형 사립유치원 제도 기본방향 및 선정, 운영 기준 검토
	9. 12	유아교육 분야 정책연구 전문가 1명	공공형 사립유치원 선정, 운영 기준, 정책방안 검토
현장	7. 8	전국사립유치원연합회장 및 임원 4명	공공형 사립유치원 제도 도입에 대한 사립유치원 의견 수렴
	7. 21	한국유치원총연합회장 및 임직원 14명	공공형 사립유치원 제도 도입에 대한 사립유치원 의견 수렴

4. 연구의 제한점

본 연구는 2016년 6월 30일~10월 14일까지 수행된 단기과제로 기간과 연구예산 등의 부족으로 공공형 사립유치원 제도 도입에 대한 대규모 표집에 의한 의견조사를 수행하지 못하고, 임의할당에 의한 소규모 표집에 근거한 결과이므로 양적연구로써 일반화하기에는 한계가 있다. 이에 사립유치원 관련 단체, 관련 공무원, 유치원 현장전문가(원장, 원감, 교사), 학부모 등 다양한 이해집단의 의견을 수집하여 양적 데이터를 보완하는 자료로 활용하여 단기연구 과제의 한계점을 보완하고자 하였다. 그러나 심층면담 자료 역시 대부분의 사립유치원이 면담을 허용하지 않아 서울, 경기도에 소재한 일부 사립유치원의 협조를 받아 의견수렴을 하였다. 따라서 지역 특성에 따른 의견의 차이를 반영하지 못하였다는 한계가 있다.

II. 연구의 배경

1. 공공성의 개념과 유아교육의 공공성

공공성(公共性)의 사전적 의미는 '한 개인이나 단체가 아닌 일반 사회 구성원 전체에 두루 관련되는 성질'(국립국어원, 2016. 7. 6)로 공공성 성격(국가 공공성론, 계급적 공공성론, 기업적 공공성론, 시민적 공공성론)에 의한 접근(홍성태, 2008: 84-89) 등으로 다양하게 정의되고 있다. 공공성이란 모든 사람에게 관계된, 개인적, 배타적이 아닌 공개된, 그리고 정부가 수행하는 일이라는 의미를 내포하고 있으며, 사회 내의 공동선을 의미하는 것이라고 할 수 있다(한상미, 2006: 113). 교육에 있어서 공공성의 논의를 살펴보면, 나병현(2004)은 '교육'의 공공성에서 공(公)의 의미를 제공자, 비용부담, 대상, 내용, 목표의 다섯 가지 측면으로 접근하여 설명하였다.

제공자 측면의 공공성은 국가가 주체가 되어 제공함을 의미하는 것으로 교육이 국가 책무라는 사실적 차원의 의미와 공정하고 공평하게 이루어져야 한다는 것이다. 비용부담 측면의 공공성은 비용이 공적으로 조달되고, 충분한 공비(公費)를 확충해야 하며, 확충된 공비는 공정하게 배분되어야 한다는 것이다. 대상 측면의 공공성은 일반 대중 누구나가 이용한다는 의미로 특정 집단이 아닌 대중에게 개방되어 있음을 의미한다. 내용 측면의 공공성은 교육의 보편성과 관련이 있으며, 목표 측면의 공공성은 공(公)에는 공익 또는 공동선의 의미가 내포되어 있으므로 공동체의 공동선을 위한 교육으로 공교육을 정의하기도 한다(나병현, 2004).

이와 같이 다양한 의미를 내포하고 있는 공공성의 의미를 유아교육에 적용하면, 제공자 측면에서 국가의 공적 역할과 책임이 강화될 필요가 있다. 이는 정부의 유아교육에 대한 재정 투자 확대를 요구하는데, 2012년 만 5세 누리과정 시행, 2013년 누리과정의 확대 시행으로 유아교육에 대한 재정 투자는 이미 GDP 대비 1%에 이른다(최은영·이진화·김승진, 2015). 이와 더불어 국가의 공적 역할과 책임을 강화하기 위해서는 공공성을 기반으로 하는 기관의 확충이 수반되어야 한다. 2015년 기준, 공사립유치원의 원아분담률은 국·공립 27%, 사립 73%(한국교육개발원 교육통계서비스, 2015)로 민간에 의존하는 비율이 높다. 이러한 경향은 1980년 농산어촌 지역 중심으로 국·공립유치원 설치를 확대하는

정책 추진에도 불구하고 크게 변화하지 않고 있다. 이는 공립유치원의 확대와 더불어 동일한 규모로 사립유치원이 확대되고 있음에 기인한다. 따라서 공립유치원의 확대는 유아교육이 국가의 책무라는 차원에서 지속적으로 견지해야 할 사안이다. 둘째, 비용부담의 측면에서 학부모의 비용부담이 유아교육 이용의 장애가 되어서는 안 된다는 것이다. 이는 유아교육의 형평성 논의로 유아교육 비용이 적절하게 분담되도록 하는 비용 지원 체계를 설정하는 것이 필요하다는 것이다. 셋째, 대상의 측면에서 유아교육은 모든 유아가 이용할 수 있어야 한다는 것이다. 2015년 기준 보육서비스를 포함한 영유아의 90% 이상이 기관을 이용하고 있으며, 이는 이미 유아교육이 더 이상 특정 계층을 위한 선별적인 교육이 아니라는 것을 보여준다. 넷째, 내용 측면에서 유아교육은 보편교육이다. 이는 규범적인 측면에서 유아교육은 사유재가 아닌 공공재 또는 준공공재로 간주되어야 한다는 것을 의미한다. 정부는 만 5세 누리과정 도입 당시 사실상 의무교육을 표방하며, 국가가 유아교육을 책임질 것을 선언하였다. 이는 OECD 주요국 등 전세계적으로도 유아교육의 중요성에 대한 공감대 확대와 더불어 유아교육에 대한 국가의 책무성을 강조하고 있는 것과 맥을 같이 한다.

마지막으로 목표 측면에서는 유아기는 이미 다양한 연구들을 통해 유아교육이 생애 출발선 평등을 보장하기 위한 중요한 시기임이 강조되고 있다. 이는 이미 유아교육의 목표가 공익을 위한 교육의 선상에 있음을 보여준다. 공교육이란 공적인 재원에 의해서 유지되며, 공적으로 관리·운영되는 교육을 뜻하며, 이는 공적인 성격을 띤 것으로 여겨지는 학교로서 국가나 지방 공공단체 및 학교 법인이 설치하는 학교에서의 교육을 의미하고, 사립에 대한 국가와 지방자치단체의 지원 기능으로 설명되기도 한다(고영미·이기섭, 2007). 이와 같이 공교육은 반드시 국·공립 기관에 의한 운영만이 아니라 국가에서 지원, 통제하고 있는 교육은 모두 이 범주에 포함된다고 할 수 있다(남억우·박준희·백현기·서명원·정우현·성종규·황정규, 1990).

종합하면, 유아교육의 공공성은 행위 주체자로서 정부가 유아교육에 대한 사회적 책임을 가지고, 학부모의 교육비 부담을 최소화하기 위해 재정지원을 확대하여 접근 가능성을 높일 수 있도록 국·공립 기관을 확대해야 하는 것을 의미한다. 국가의 역할증대는 유아교육이 사유재가 아닌 공공재 또는 준공공재로 간주되어야 하며, 사회와 정부의 역할이 강조되어야 하는 개념으로 유아교육이 시장 주도가 아닌 정부의 책임으로 이루어져야 함을 의미한다. 공익(public

interest)을 실현하기 위해서는 공리주의적 방식 즉, 개인 이익의 총합을 크게 확대하기보다 형평적 정의(equitable justice)를 확립하는 일이 필요하다(한상미, 2006). 이를 위해서는 학부모가 기관에 관계없이 동일한 교육비를 보장하고, 사립유치원의 공적 성격을 강화하고, 확장시켜야 할 필요가 있다.

2. 유치원 현황

가. 유치원 수

2015년 기준, 전국의 유치원은 8,930개원이 운영 중에 있다. 이 중 국립, 공립 유치원은 4,678개원으로 전체 유치원의 52%가 해당되며, 나머지 48%는 사립유치원이다. 사립유치원의 대다수는 개인이 운영하는 사인으로 3,752개원이며 이는 전체 유치원의 42%에 해당하는 비율이고 6%는 법인이 운영하고 있다.

국립, 공립 유치원의 비율이 가장 높은 지역은 세종시로 43개 유치원의 93%인 40개가 공립유치원이며 제주도 81.2%가 공립기관이다. 전반적으로 서울과 6개 광역시의 국립, 공립 유치원의 비율이 도 소재지에 비해 낮은 편이다. 법인 유치원 비율은 서울 12.6%, 제주 12.0%, 부산 11.4%의 순이다.

〈표 II-2-1〉 시·도별 유치원 수 현황: 2015

단위: 개원, %

구분	전체		국·공립						사립					
			국립		단설		병설		소계	법인		사인		소계
	수	비율	수	비율	수	비율	수	비율	비율	수	비율	수	비율	비율
전국	8,930	100.0	3	0.0	272	3.0	4,403	49.3	52.4	500	5.6	3,752	42.0	47.6
서울	888	9.9	-	-	20	2.3	177	19.9	22.2	112	12.6	579	65.2	77.8
부산	403	4.5	-	-	11	2.7	69	17.1	19.9	46	11.4	277	68.7	80.1
대구	392	4.4	-	-	5	1.3	121	30.9	32.1	27	6.9	239	61.0	67.9
인천	418	4.7	-	-	11	2.6	145	34.7	37.3	16	3.8	246	58.9	62.7
광주	315	3.5	-	-	10	3.2	116	36.8	40.0	15	4.8	174	55.2	60.0
대전	268	3.0	-	-	8	3.0	87	32.5	35.4	15	5.6	158	59.0	64.6
울산	194	2.2	-	-	5	2.6	73	37.6	40.2	5	2.6	111	57.2	59.8

(표 II-2-1 계속)

구분	전체		국·공립					사립						
			국립		단설		병설		소계		법인		사인	
	수	비율	수	비율	수	비율	수	비율	비율	수	비율	수	비율	비율
세종	43	0.5	-	-	21	48.8	19	44.2	93.0	-	-	3	7.0	7.0
경기	2,188	24.5	-	-	58	2.7	1,059	48.4	51.1	76	3.5	995	45.5	48.9
강원	386	4.3	1	0.0	15	3.9	259	67.1	71.2	20	5.2	91	23.6	28.8
충북	343	3.8	1	0.0	19	5.5	231	67.3	73.2	17	5.0	75	21.9	26.8
충남	503	5.6	1	0.0	18	3.6	349	69.4	73.2	27	5.4	108	21.5	26.8
전북	530	5.9	-	-	18	3.4	343	64.7	68.1	22	4.2	147	27.7	31.9
전남	552	6.2	-	-	17	3.1	418	75.7	78.8	18	3.3	99	17.9	21.2
경북	711	8.0	-	-	12	1.7	451	63.4	65.1	53	7.5	195	27.4	34.9
경남	679	7.6	-	-	24	3.5	391	57.6	61.1	17	2.5	247	36.4	38.9
제주	117	1.3	-	-	-	-	95	81.2	81.2	14	12.0	8	6.8	18.8

자료: 한국교육개발원·교육통계서비스(각 연도). 각 연도별 교육통계연보.

<표 II-2-2>와 [그림 II-2-1]은 1980년부터 2015년까지의 유치원 수 추이이다. 1980년 901개에 불과하던 유치원이 1985년 6,242개로 급증하였고, 이는 정부의 대대적인 공립유치원 확충에 따른 것이다. 1980년 40개이던 공립유치원이 1985년 3,767개원, 1990년 4,602개원으로 늘어났으며, 4.4%에 불과하던 국·공립유치원 비율이 1985년 60.3%, 1990년 55.1%까지 올라갔다. 사립유치원 역시 같은 시기에 급속히 증가하였으며, 이러한 증가는 1990년대 후반까지 이어져 90년대 후반에는 사립유치원이 공립유치원의 수를 앞서기도 했다. 2000년 이후부터는 국·공립유치원 비율이 52~53% 수준을 유지하고 있다.

<표 II-2-2> 유치원 수 추이: 1980-2015

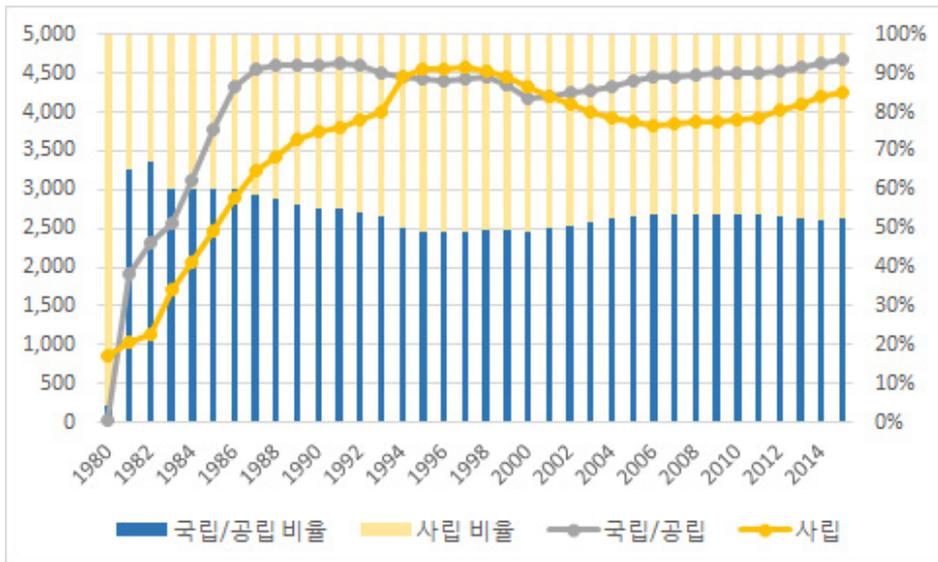
구분	전체	국립	공립		사립		국·공립 비율
			(단설)	(병설)	(법인)	(사인)	
1980	901	0		40		861	4.4
1985	6,242	0		3,767		2,475	60.3
1990	8,354	1		4,602		3,751	55.1
1995	8,960	1		4,416		4,543	49.3
2000	8,494	3		4,173		4,318	49.2
2005	8,275	3	72	4,337	516	3,347	53.3
2010	8,388	3	131	4,367	498	3,389	53.7
2011	8,424	3	146	4,353	454	3,468	53.4
2012	8,538	3	167	4,355	469	3,544	53.0
2013	8,678	3	184	4,390	470	3,631	52.7

단위: 개원, %

(표 II-2-2 계속)

구분	전체	국립	공립 (단설)	공립 (병설)	사립 (법인)	사립 (사인)	국·공립 비율
2014	8,826	3	228	4,388	493	3,714	52.3
2015	8,930	3	272	4,403	500	3,752	52.4

자료: 한국교육개발원·교육통계서비스(각 연도), 각 연도별 교육통계연보.



[그림 II-2-1] 설립유형별 유치원 추이: 1980~2015

나. 취원아 수

일반적으로 공립유치원은 유아 인구가 적어 사립유치원이 진입을 꺼리는 취약 지역에 병설유치원으로 소규모로 배치되는 경향이 있다. 2016년 기준 설립유형별 학급수 현황을 보면, 전체 병설유치원의 78.1%가 3학급 미만 유치원인 반면, 사립유치원의 3학급 미만 비율은 법인, 사인 유치원 모두 8% 수준에 불과하다. 전체 유치원의 42.1%를 차지하는 사립사인 유치원의 경우 3~5학급이 37.3%, 6~8학급이 36.6%로 대다수이고 9학급 이상의 대규모 기관도 18.1% 차지한다. 사립법인 유치원 역시 3~5학급 규모의 기관이 53.0%, 6~8학급 기관이 30.6% 정도로 80% 이상이 이에 해당한다. 비록 공립단설 유치원에 9학급 이상 규모의

기관이 상대적으로 많이 분포하기는 하지만 그 수가 작아 전체 비율에 미치는 영향은 크지 않다. 이에 따라 우리나라 유아의 취원아 수를 국·공립 유치원과 사립유치원 재원 기준으로 비교해보면, 기관 수에서 공립유치원이 앞선다 하더라도 23.6%의 유아만이 국·공립 유치원을 이용하고 사립유치원에서 76.4%를 수용하고 있다.

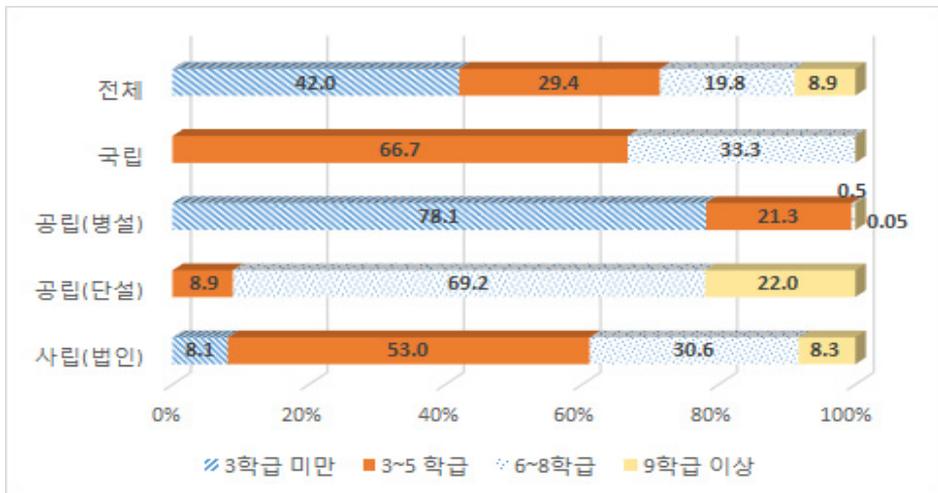
〈표 II-2-3〉 학급수별 유치원 현황: 2016

학급 수	국립	공립(병설)	공립(단설)	사립(법인)	사립(사인)	전체
3학급 미만	-	78.1(3,429)	-	8.1(41)	8.0(303)	42.0(3,773)
3~5학급	66.7(2)	21.3(934)	8.9(27)	53.0(268)	37.3(1,410)	29.4(2,641)
6~8학급	33.3(1)	0.5(23)	69.2(211)	30.6(155)	36.6(1,386)	19.8(1,776)
9학급 이상	-	0.0(2)	22.0(67)	8.3(42)	18.1(686)	8.9(797)
계	100.0(3)	100.0(4,388)	100.0(305)	100.0(506)	100.0(3,785)	100.0(8,987)

주: 2016. 4. 1. 기준임.

학교 수에는 신설학교, 기존학교, 휴교가 포함됨(폐교, 분교는 제외함).

자료: 한국교육개발원 교육통계연구센터 내부자료(2016. 10. 5 인출)



[그림 II-2-2] 설립유형별 학급 수 비율: 2016

〈표 II-2-4〉 시·도별/설립유형별 원아 수: 2015

단위: 명, %

구분	전체		국·공립		사립	
	원아 수	전체 원아 수 대비	원아 수	비율	원아 수	비율
전국	682,553	100.0	161,339	23.6	521,214	76.4
서울	91,394	13.4	15,107	16.5	76,287	83.5
부산	45,175	6.6	5,272	11.7	39,903	88.3
대구	36,951	5.4	4,897	13.3	32,054	86.7
인천	42,389	6.2	8,879	20.9	33,510	79.1
광주	23,741	3.5	4,484	18.9	19,257	81.1
대전	25,660	3.8	4,829	18.8	20,831	81.2
울산	19,177	2.8	3,420	17.8	15,757	82.2
세종	4,108	0.6	3,894	94.8	214	5.2
경기	191,293	28.0	42,447	22.2	148,846	77.8
강원	17,387	2.5	6,598	37.9	10,789	62.1
충북	18,305	2.7	8,765	47.9	9,540	52.1
충남	27,141	4.0	9,699	35.7	17,442	64.3
전북	25,059	3.7	8,128	32.4	16,931	67.6
전남	19,983	2.9	9,869	49.4	10,114	50.6
경북	38,663	5.7	10,889	28.2	27,774	71.8
경남	50,580	7.4	11,646	23.0	38,934	77.0
제주	5,547	0.8	2,516	45.4	3,031	54.6

자료: 한국교육개발원·교육통계서비스(각 연도). 각 연도별 교육통계연보.

1980년 3.5%에 불과하던 공립유치원 취원아 수는 1980년도 초반 공립유치원 확충 정책에 힘입어 1985년 약 46%까지 증가하였다. 그러나 이와 같은 공립유치원 증가에도 불구하고 1985년 이후 사립유치원의 지속적인 증가와 1990년 이후 일부 공립유치원이 폐원함에 따라 공립유치원 취원아 수는 다시 줄어 공립유치원 이용 원아수는 1990년대부터는 20%를 약간 상회하는 수준에 머물러 있다(표 II-2-5, 표 II-2-6 참조).

〈표 II-2-5〉 설립유형별 원아 비율 추이: 1980-2015

단위: %(명)

구분	국·공립			사립	계
	국립	공립	소계		
1980	-(0)	3.50(2,324)	3.50(2,324)	96.50(64,109)	100.0(66,433)
1985	-(0)	45.85(144,297)	45.85(144,297)	54.15(170,395)	100.0(314,692)

(표 II-2-5 계속)

구분	국·공립			사립	계
	국립	공립	소계		
1990	0.02(88)	30.65(127,056)	30.67(127,144)	69.33(287,388)	100.0(414,532)
1995	0.02(80)	21.60(114,300)	21.61(114,380)	78.39(414,885)	100.0(529,265)
2000	0.05(272)	22.36(121,936)	22.41(122,208)	77.59(423,055)	100.0(545,263)
2005	0.05(253)	22.90(124,030)	22.95(124,283)	77.05(417,320)	100.0(541,603)
2010	0.04(236)	23.46(126,341)	23.50(126,577)	76.50(412,010)	100.0(538,587)
2011	0.04(240)	22.28(125,855)	22.32(126,095)	77.68(438,739)	100.0(564,834)
2012	0.04(226)	20.71(127,121)	20.75(127,347)	79.25(486,402)	100.0(613,749)
2013	0.03(225)	21.55(141,827)	21.58(142,052)	78.42(516,136)	100.0(658,188)
2014	0.04(258)	22.68(148,011)	22.72(148,269)	77.28(504,277)	100.0(652,546)
2015	0.04(256)	23.60(161,083)	23.56(161,339)	76.36(521,214)	100.0(682,553)

주: 기관별 취원율 = (기관별 취원아 수/전체 취원아 수)x100
 자료: 한국교육개발원·교육통계서비스(각 연도). 각 연도별 교육통계연보.

〈표 II-2-6〉 유치원 수 및 이용 원아수 증감율: 1985-1995

구분	유치원 수						유치원 이용 원아수					
	전체		국·공립		사립		전체		국·공립		사립	
	수	증감율	수	증감율	수	증감율	수	증감율	수	증감율	수	증감율
1985	6,242	21.5	3,767	21.0	2,475	19.6	314,692	23.7	144,297	23.0	170,395	24.3
1986	7,233	15.9	4,333	15.0	2,900	17.2	354,537	12.7	163,831	13.5	190,706	11.9
1987	7,792	7.7	4,559	5.2	3,233	11.5	397,020	12.0	173,311	5.8	223,709	17.3
1988	8,030	3.1	4,610	1.1	3,420	5.8	405,255	2.1	162,514	(6.2)	242,741	8.5
1989	8,246	2.7	4,610	0.0	3,636	6.3	410,824	1.4	145,240	(10.6)	265,584	9.4
1990	8,354	1.3	4,603	(0.2)	3,751	3.2	414,532	0.9	127,144	(12.5)	287,388	8.2
1991	8,421	0.8	4,623	0.4	3,798	1.3	425,535	2.7	117,878	(7.3)	307,657	7.1
1992	8,498	0.9	4,596	(0.6)	3,902	2.7	450,882	6.0	117,084	(0.7)	333,798	8.5
1993	8,515	0.2	4,514	(1.8)	4,001	2.5	469,380	4.1	113,332	(3.2)	356,048	6.7
1994	8,910	4.6	4,461	(1.2)	4,449	11.2	510,100	8.7	113,087	(0.2)	397,013	11.5
1995	8,960	0.6	4,417	(1.0)	4,543	2.1	529,265	3.8	114,380	1.1	414,885	4.5

주: 증감율=증감분/전년도x100, () 표기는 감소를 의미함.
 자료: 한국교육개발원·교육통계서비스(각 연도). 각 연도별 교육통계연보.

다. 유치원 교원 현황

2015년 기준 전국의 유치원 교원은 50,998명으로 이중 국립, 공립 유치원에 재직 중인 자는 12,619명으로 약 24%, 사립 기관 재직 교원은 38,379명으로 약 76% 정도이다.

〈표 11-2-7〉 시·도별/설립유형별 유치원 교원 수: 2015

단위: 명

구분	전체			국·공립			사립		
	남성	여성	계	남성	여성	계	남성	여성	계
전국	853	50,145	50,998	62	12,557	12,619	791	37,588	38,379
서울	85	6,818	6,903	6	895	901	79	5,923	6,002
부산	46	3,432	3,478	1	326	327	45	3,106	3,151
대구	89	2,857	2,946	2	377	379	87	2,480	2,567
인천	30	2,871	2,901	1	511	512	29	2,360	2,389
광주	28	1,881	1,909	1	373	374	27	1,508	1,535
대전	47	1,857	1,904	4	285	289	43	1,572	1,615
울산	23	1,202	1,225	1	200	201	22	1,002	1,024
세종	3	317	320	3	301	304	0	16	16
경기	218	12,984	13,202	14	2,975	2,989	204	10,009	10,213
강원	25	1,432	1,457	2	622	624	23	810	833
충북	31	1,423	1,454	4	735	739	27	688	715
충남	51	2,068	2,119	8	884	892	43	1,184	1,227
전북	35	2,090	2,125	2	800	802	33	1,290	1,323
전남	23	1,725	1,748	3	948	951	20	777	797
경북	61	2,892	2,953	3	882	885	58	2,010	2,068
경남	52	3,828	3,880	6	1,174	1,180	46	2,654	2,700
제주	6	468	474	1	269	270	5	199	204

자료: 한국교육개발원·교육통계서비스(각 연도), 각 연도별 교육통계연보.

1980년 이후부터의 교원 수 역시 유치원 수 추이와 마찬가지로 80년대 초반부터 전반적으로 증가하였다. 다만 1985년의 공립유치원 교원 수는 1,358명에 불과해 당시 3,767개원이던 공립유치원의 1/3 정도는 유치원 교사가 배치되지 못했음을 알 수 있다. 국·공립유치원과 사립유치원 1인당 원아 수는 전반적으로 계속 감소하는 추세이며, 1990년대는 20명을 넘던 것이 2000년에는 20명 이하로 감소하였으며, 2010년대부터는 국·공립유치원은 12~14명 수준, 사립유치원은 13~14명 수준을 유지하고 있다.

〈표 II-2-8〉 설립유형별 유치원 교원 수 및 교원 1인당 원아 수 추이: 1980-2015
단위: 명

구분	전체			국·공립			사립		
	교원수	원아수	교원1인당 원아수	교원수	원아수	교원1인당 원아수	교원수	원아수	교원1인당 원아수
1980	3,339	66,433	19.9	80	2,324	29.1	3,259	64,109	19.7
1985	9,281	314,682	33.9	1,358	144,297	106.3	7,923	170,395	21.5
1990	18,511	414,532	22.4	4,736	127,144	26.8	13,775	287,388	20.9
1995	25,576	529,265	20.7	5,564	114,380	20.6	20,012	414,885	20.7
2000	28,012	545,263	19.5	6,145	122,208	19.9	21,867	423,055	19.3
2005	31,033	541,603	17.5	6,946	124,283	17.9	24,087	417,320	17.3
2010	36,461	538,587	14.8	8,827	126,577	14.3	27,634	412,010	14.9
2011	38,662	564,834	14.6	9,239	126,095	13.6	29,423	438,739	14.9
2012	42,235	613,749	14.5	9,969	127,347	12.8	32,266	486,402	15.1
2013	46,126	658,188	14.3	10,997	142,052	12.9	35,129	516,146	14.7
2014	48,530	652,546	13.4	11,931	148,269	12.4	36,599	504,277	13.8
2015	50,998	682,553	13.4	12,619	161,339	12.8	38,379	521,214	13.6

자료: 한국교육개발원·교육통계서비스(각 연도). 각 연도별 교육통계연보.

전체 교사의 50%가 넘는 비율이 30대 미만의 교사로 구성되어 있으나, 설립 유형별로 보면 차이가 뚜렷이 나타난다. 국·공립유치원에 다양한 연령대의 교사가 고루 분포된 반면, 사립유치원의 경우 30대 미만이 60%를 넘게 차지하고 연령이 높아질수록 그 비율이 절대적으로 적어진다.

〈표 II-2-9〉 설립유형별 유치원 교원 연령: 2015

단위: %,(명)

구분		24세	25~	30~	35~	40~	45~	50~	55~	60세	계
		이하	29세	34세	39세	44세	49세	54세	59세	이상	
전체	수	14,411	12,278	6,729	4,500	3,842	4,046	3,179	1,219	794	50,998
	비율	28.3	24.1	13.2	8.8	7.5	7.9	6.2	2.4	1.6	100.0
국·공립	수	431	1,566	2,253	1,970	1,718	2,425	1,810	406	40	12,619
	비율	3.4	12.4	17.9	15.6	13.6	19.2	14.3	3.2	0.3	100.0
사립	수	13,980	10,712	4,476	2,530	2,124	1,621	1,369	813	754	38,379
	비율	36.4	27.9	11.7	6.6	5.5	4.2	3.6	2.1	2.0	100.0

자료: 한국교육개발원·교육통계서비스(각 연도). 각 연도별 교육통계연보.

라. 유아교육 재정

유아학비, 방과후과정비, 사립교원 담임수당, 처우개선비, 사립유치원 학급운영비와 관련된 2016년도 보통교부금은 약 2조 330억여 원 정도이다. 이 중 대다수를 차지하는 예산은 유아교육비 지원으로 전체 예산의 87.2%를 차지하고, 누리과정 학비가 1조 4,208억여 원 수준이며, 3~5세 방과후 과정비는 3,520억여 원 수준이다. 유치원 교원 인건비 보조금액은 총 2,158억여 원 정도로 사립유치원 교원 담임수당과 처우개선비로 구성되며 전체 예산의 10.6%를 차지한다. 이 중 처우개선비가 약 1,832억 원 수준이고 담임수당은 325억 원 정도이다. 유치원 교육역량 지원비는 444억 원 수준으로 전체 예산의 2.2%를 차지한다.

〈표 II-2-10〉 2016년도 사립유치원 지원 예산: 보통교부금

단위: 천 원

구분	사업명	16년 확정교부(안)	16년 확정교부 조정액 산출내역
유아 교육비 지원	3~5세 누리과정 유아학비	1,420,823,000	
	3~5세 방과후 과정비(유치원)	352,043,000	
	소계	1,772,866,000	(24,677학급×110천원)×12개월
유치원 교원 인건비 보조	사립유치원 교원 담임수당	32,573,640	(38,175명×400천원)×12개월
	사립유치원 교원 처우개선비	183,240,000	
	소계	215,813,640	
유치원 교육역량 지원비	사립유치원 학급운영비	44,418,600	((24,677학급×250천원)×12개월) ×60%
	소계	44,418,600	
	합계	2,033,098,240	

자료: 교육부 내부자료(2016. 7)

사립유치원 원당 지원액을 살펴보면, 전체 평균 약 456백만 원이었으며, 사립유치원의 총 지출액 평균은 930백만 원으로 사립유치원 지출 총액의 49%를 정부가 지원하고 있는 것으로 추정된다.

〈표 II-2-11〉 사립유치원 원당 지원 예산

단위: 백만 원, 개원

구분 지역	사립유치원 지원예산	사립유치원 수	사립유치원 원당지원액
전체	1,920,645	4,207	456.5
서울	286,900	699	410.4
부산	147,777	319	463.3
대구	110,136	249	442.3
인천	110,164	258	427.0
광주	70,792	185	382.7
대전	78,438	172	456.0
울산	58,898	118	499.1
세종	1,399	3	466.3
경기	531,538	1,048	507.2
강원	44,214	108	409.4
충북	36,241	93	389.7
충남	64,327	138	466.1
전북	62,783	165	380.5
전남	40,888	117	349.5
경북	117,104	250	468.4
경남	145,267	263	552.3
제주	13,779	22	626.3

주: 1) 사립유치원 원당 지원액 = 사립유치원 지원예산/사립유치원 수

2) 한국교육개발원 통계작성 시점(2014. 4.1)으로 인해 시·도별 유치원 수에 오차가 있을 수 있음.

자료: 1) 교육부(2014). 유아교육지원 '13년 결산 및 '14년 예산현황(추경포함). 2014. 9.30. 내부자료.

2) 교육개발원 통계서비스(2014). 사립유치원 수. 2014. 4.1

3) 최은영·이진화·오유정(2014). 2013-2014 유아교육연차보고서. p. 34

이와 같은 정부의 지원에도 불구하고 사립유치원 학부모는 교육비로 평균 217,799원을 지불하는 것으로 나타났다. 이는 누리과정 학비에 해당하는 반일반 교육비 추가금액과 방과후 과정반 교육비, 입학금 월할 부담금으로 구성되며, 누리과정 학비에 해당하는 반일반 학비의 경우 정부의 지원에도 불구하고 전국 평균 17만 5천원 정도를 추가로 지불하고 있음을 알 수 있다. 이와 같은 비용은 지역차도 커서 서울은 31만 원을 넘고 제주는 9만 5천 원에 불과하다. 대체로 대도시와 경기 지역의 부담이 큰 편인데 비해, 도 소재지 학부모는 상대적으로 부담이 적은 편이다.

〈표 II-2-12〉 전국 시·도교육청별 공사립 유치원 학부모 부담금 현황: 평균

단위: 원

시·도 교육청	입학금 합계		반일반 교육비 합계		방과후 과정반 교육비 합계		월 징수액	
	공립	사립	공립	사립	공립	사립	공립	사립
서울	0	14,356	7,023	234,892	994	60,818	8,017	310,066
부산	0	8,245	5,878	179,393	82	12,136	5,960	199,774
대구	0	7,452	1,456	155,187	1,352	7,853	2,808	170,492
인천	0	11,107	10,888	201,606	5,439	46,890	16,327	259,603
광주	0	5,116	9,406	138,115	3,150	16,893	12,556	160,124
대전	0	6,502	11,054	196,868	7,235	33,115	18,289	236,485
울산	0	6,759	8,134	152,746	3,935	23,137	12,069	182,642
세종	0	3,056	3,945	161,658	3,460	23,333	7,405	188,047
경기	0	8,354	9,961	193,283	25,939	45,884	35,900	247,521
강원	0	6,356	2,257	85,348	1,563	21,967	3,820	113,671
충북	0	2,255	2,871	140,377	836	11,494	3,707	154,126
충남	0	4,814	2,211	143,464	708	28,246	2,919	176,524
전북	0	2,272	1,310	141,300	877	12,482	2,187	156,054
전남	0	3,263	750	108,179	448	16,397	1,198	127,839
경북	0	7,022	3,284	112,094	2,331	28,295	5,615	147,411
경남	0	5,515	1,346	140,605	242	26,043	1,588	172,163
제주	0	4,576	0	65,458	0	25,222	0	95,256
전국	0	8,203	4,766	175,007	6,937	34,589	11,703	217,799

주: 교육과정을 운영하는 유치원 기준 산출

연령별(만3세, 만4세, 만5세이상) 평균값으로 산출

자료: 교육부 내부자료(16. 7. 28. 기준 유치원 알리미 자료 활용 산출)

같은 지역이라 하더라도 유치원별로 그 차이도 큰데, 지역에 따라 사립유치원이라 하더라도 추가비용이 전혀 없는 유치원도 존재하는 반면, 서울의 경우 86만 원까지 추가비용을 부담하는 유치원이 존재하는 지역도 있어 그 편차가 매우 큼을 알 수 있다.

〈표 II-2-13〉 전국 시·도교육청별 공사립 유치원 학부모 부담금 현황:

최대값/최소값

단위: 원

시·도 교육청	공립		사립	
	최대값	최소값	최대값	최소값
서울	94,600	0	860,499	30,000
부산	30,222	0	490,167	0
대구	32,625	0	373,429	10,833

(표 II-2-13 계속)

시·도 교육청	공립		사립	
	최대값	최소값	최대값	최소값
인천	73,825	0	650,000	24,499
광주	128,200	0	553,300	0
대전	159,933	0	536,933	36,500
울산	118,056	0	335,833	5,000
세종	41,410	0	304,167	80,000
경기	169,237	0	760,000	8,333
강원	183,116	0	265,999	0
충북	117,417	0	470,762	21,640
충남	110,000	0	409,111	0
전북	205,000	0	538,500	0
전남	143,917	0	427,167	2,500
경북	135,000	0	483,000	0
경남	110,000	0	400,000	0
제주	0	0	168,683	18,406
전국	205,000	0	860,499	0

주: 교육과정을 운영하는 유치원 기준 산출

연령별(만 3세, 만 4세, 만 5세이상) 평균값으로 산출

자료: 교육부 내부자료(16. 7. 28. 기준 유치원 알리미 자료 활용 산출).

3. 해외사례 분석

본 절에서는 일본, 미국, 프랑스, 스웨덴을 중심으로 사례를 문헌조사하였다. 아시아권에서는 한국과 유사한 유아교육과 보육제도를 보이는 일본, 아메리카권에서는 보편적인 pre-K정책을 확대하고 있는 미국, 유럽권에서는 다양성을 강조하는 프랑스, 북유럽권에서는 평생교육체제로 유아교육과 보육을 일원화하고 있는 스웨덴을 사례 국가로 선정하였다.

가. 일본

일본의 유아교육과 보육을 담당하는 기관은 보육소, 유치원, 인정어린이원이 있다(내각부, 2015). 보육소는 0~5세의 영유아들이 이용하며 담당하고 있는 부처는 후생노동성이며, 유치원은 4~5세의 아동들이 다닐 수 있으며 유아교육을 중심으로 하며 담당부처는 문부과학성이다(교육정책네트워크, 2016; 내각부, 2015).

인정어린이원은 유아교육과 보육을 통합하여 일관된 내용을 제공하는 기관으로 담당부처는 문부과학성과 후생노동성으로 이원화되어 있다(이성환, 2014).

일본은 2004년 5월 문부과학성과 후생노동성의 합동회의를 개최하여 유아교육·보육의 일원화 정책에 대하여 검토하였으며(上月素子·後藤昌子, 2005; 최순자, 2007 재인용), 유치원과 보육소의 좋은 점을 살려 2006년 10월부터는 유아교육·보육의 일원화 정책 시설을 공식적으로 인정어린이집이라 칭하는 새로운 제도가 시작되게 되었다(최순자, 2007). 신성장전략(New Growth Strategy)에서 제시한 보육소와 유치원의 통합은 초등학교와 유치원의 유휴 설비시설을 시용함으로써 부족한 유아보육 서비스를 보충하는 동시에 정부가 지출해야 하는 비용을 감소시키고자 하였다(OECD, 2011).

일본의 유아교육과 보육제도에서 주목할 만한 특징을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 일본은 사립유치원을 법인화하기 위한 지원책을 마련한 바 있다. 일본은 2012년 기준, 유치원 수는 13,179개이며, 이 중 62%가 사립유치원이다(Ogawa, 2016). 사립유치원협의회에서는 학교 법인화 촉진 규정을 정해 지방자치단체의 보조금을 받아 안정화하는 방향을 정하고 있으며(김병주, 2005), 사립에 취원하는 유아의 수가 80%에 달하고 있다(유해미·유희정·장경희, 2011). 사립유치원 법인화과정은 “先 재정지원, 後 법인유도”라는 흐름을 가지고 점진적으로 이루어져 왔다(김병주, 2005). 문부과학성은 사립학교의 중요성을 인식하고 이를 향상시키기 위한 교사 인건비, 교육 및 연구비, 기관 설계비 등과 같은 운영비 보조금 제공, 사립학교의 상호부조 및 활성화 위원단을 통한 대출금 지원, 유리한 과세 제공, 학교법인을 발전시키기 위한 지원을 하고 있다(MEXT, 2010).

둘째, 2015년 4월부터 일본은 아동보육을 위한 포괄적 지원 제도(Comprehensive Support System for Children and Childcare: CSSCC)를 공식적으로 시작하여 사회보장과 세금제도를 통합하는 새로운 시스템을 구축하였으며, 이 체제 내에서 유아교육과 보육의 통합형 ECEC 센터가 내각부의 관할 하에 유지되고 있다(Ogawa, 2016).

셋째, 일본은 증가하는 대기아동수를 줄이기 위해 각종 규제완화정책을 펼치고 있으며, 민영화의 흐름으로 진행되고 있다(송다영·이선영, 2016). 2007년 조사에 따르면, 유치원 비용의 60%가 민간 부문에서 발생했으며, 사립유치원은 공립에 비해 3배 정도 더 비쌌다. 이에 20세부터 49세의 자녀가 있는 여성들은 68%의 응답자가 출생률을 높이기 위해서는 유치원 비용을 절감할 필요가 있다

고 응답하였다(OECD, 2011). 학부모는 정부 보조금을 받는 허가된 보육소에 아이를 보내기 위해 지방자치단체에 등록을 하며, 지방자치단체는 어떤 아동을 받을 것인지, 누구를 공립 또는 사립에 배치할 것인지를 결정한다. 소득수준과 자녀수에 따라 학부모가 부담해야 하는 비용이 결정되지만, 보통 전체 비용의 40% 정도를 학부모가, 나머지는 정부가 부담한다(OECD, 2011).

나. 미국

미국의 유아교육과 보육을 담당하고 있는 기관은 0~5세의 영유아들이 이용할 수 있는 보육시설이 있고, 보건후생부에서 관리한다(OECD, 2006). 시간제, 반일제, 종일제 등 다양한 형태의 프로그램들이 있으며, 공공 또는 민간 부문의 지원을 받는다. 이렇게 다양한 유아교육·보육체제로 인해 ECEC 기관의 질 관리가 어렵고, 모든 아동에게 동등한 혜택을 제공하기 어렵다. Pre-K 정책의 영향으로 미국은 취약계층의 영유아뿐 만 아니라, 모든 영유아를 위한 보편적인 유아교육 프로그램(universal pre-K)을 제공하고자 노력을 기울이고 있다(Pianta & Howes, 2009). 정부지원의 유아교육 프로그램은 주로 저소득층 아이들을 대상으로 운영되는 반면, 민간 유아교육 프로그램은 학부모 부담으로 운영되며 가족 지원 보다는 아동에 대한 지원에 초점이 맞춰져 있다(OECD, 2006).

미국의 유아교육과 보육제도에서 주목할 만한 특징을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 미국은 보편적인 유아교육 프로그램(universal pre-K)은 가족 소득수준, 아동의 역량 등에 상관없이 모든 아동에게 유아교육·보육 프로그램을 제공하고 있다. 몇몇 주정부들은 보편적인 유아교육 프로그램을 시행하기 위해 재정지원을 시작했지만, 다른 주정부들은 저소득층 가정 및 아동의 학습을 위협하는 다양한 위험요인들을 갖고 있는 가정의 아동들을 중점 대상으로 지원한다. 예를 들어, 알래스카의 경우 가족 소득수준뿐만 아니라 십대부모, 학부모의 군 복무 여부, 가정폭력, 가정위탁 시설의 배치, 아동의 발달장애, 저체중아 등의 위험요소들을 고려하여 대상자를 선별한다(Colker, 2009). 즉, 보편지원을 하고 있으나, 취약계층에 대한 우선적 배려를 하고 있는 것이다.

둘째, 최근 이러한 보편적 무상보육정책이 현장의 질에 영향을 미치는지에 대한 효과성에 대한 관심이 높다. 많은 연구들이 공적 프로그램이 아동에게 미치는 긍정적인 영향과 장기적 효과를 입증했다. 특히 프로그램의 질이 결정적인

역할을 하는데, 낮은 기준의 저예산 프로그램 보다는, 시카고 유아교육 프로그램(Chicago pre-K program)과 같이 높은 수준의 대규모 공적 프로그램이 실질적으로 아동의 발달과 학습에 장기적으로 영향을 미친다고 보고되었다(Barnett, 2013). Barnett의 연구에 의하면, 높은 수준의 유아교육은 이후 학업성취도와, 취업에 영향을 끼치고, 범죄, 담배 및 마약 등 건강하지 못한 행동들을 줄일 수 있다고 하였다. 이러한 연구를 기반으로 연방정부는 저소득층 아이들을 위한 반일제 프로그램인 헤드스타트 프로그램을 개발했고, 주로 3~4세 아동을 대상으로 교육, 건강, 영양, 복지 서비스를 포괄적으로 제공하였다(Kamerman & Gatenio-Gabel, 2007). 1960년대 이후, 미국 유아교육과 보육정책에서는 헤드스타트가 주요사업이었으나, 2000년 이후에는 만 3, 4세 영유아를 대상으로 주정부 재정지원을 받는 아동을 대상으로 하며, 98% 이상의 등록률을 보이며 보편적인 유아교육 프로그램으로 자리매김하였다(Pianta & Howes, 2009). 교육과정은 주(州)마다 다르며, 유치원은 또한 공교육의 일부로서 대부분이 지역사회의 초등학교에 유치반의 형태로 설치되어 있다(Katz, 2003).

다. 프랑스

프랑스의 유아교육과 보육은 연령별로 이원화되어 있으며, 0~2세를 위한 보육시설은 사회복지건강부가, 3~5세를 위한 유아학교는 교육부에서 관할하고 있다(OECD, 2006). 프랑스의 유아학교는 무상교육이나, 의무교육은 아니다. 프랑스의 모든 2~5세는 무상으로 교육과 보육을 받을 수 있다. 조은미(2009)에 따르면, 프랑스의 2~3세 영유아는 유아교육기관이나 보육시설인 크레쉀(Creche)를 선택하여 다닐 수 있으며, 지원자가 많을 때는 교육투자 우선지역에 거주하는 유아들에게 유아학교에 입학할 수 있는 우선권을 부여한다. 또한 프랑스의 유아학교는 3~5세가 연령별로 운영되고, 초등학교와의 연계교육을 강조하여 단계적이고, 효율적인 학습을 강조하고 있다(곽동준, 2003).

프랑스 유아학교는 대부분은 공립이며, 사립의 경우에는 주로 종교단체(가톨릭교회)가 운영한다(정미라·조희연·안재진, 2009). 중앙정부는 교사의 봉급을 지불하며, 각 시·도 행정당국은 유아학교의 시설·설비·급식·보조교사의 급여, 방과 후 보호와 관련된 비용 등 유아학교의 유지에 소요되는 예산을 책임진다(신동주, 2006; 조은미·권덕수·서의정, 2012 재인용). 3세부터 거주지와 가장 가까운 행정구역 내 유아학교에 입학할 수 있으며, 기본적으로 학급은 연령별로 나뉘지

만, 아동의 학습속도, 성숙함, 습득 기술 수준에 따라 학부모의 동의하에 학급을 이동할 수 있다(Scottish Government, 2013). 보육기관과 마찬가지로 정부는 학급별 최대/최소 인원 및 교사 당 학생 수를 규정하지 않는다. 모든 아동은 주당 24시간의 수업을 받으며, 모든 유아학교는 교육부에서 개발한 교육과정에 따라 수업한다(Scottish Government, 2013). 대부분의 3세부터 6세까지의 아동은 유아학교에 다니고 있으며, 3세 미만의 아동은 정부보조금을 지원받은 다양한 형태의 보육시설에 다니고 있다(정미라·조희연·안재진, 2009).

프랑스는 모든 아동에게 평등한 교육의 기회와 지역사회의 지원을 제공하는 정책을 강조하여 아이가 두 명 이상 있는 가정은 현금으로 육아비용 지원 보조금을 받을 수 있으며, 보조금 외에도 저소득층 가정은 주택 수당, 교과서와 방학을 위한 현금 지원을 받는다(OECD, 2004). 이러한 정책들은 가족 소득별로 제공되는 사회부조로 보완되며, 많은 수의 아동을 빈곤으로부터 보호하는데 일조하고 있다.

라. 스웨덴

스웨덴은 1973년 유아학교법이 제정되면서 보편적인 보육과 교육이 통합된 서비스로서 유아학교는 급격하게 확충되게 되었다(정선아, 2007). 유아학교는 1~5세의 영유아가 다니는 전일제 교육기관이며, 1996년 이전에는 1~6세까지 유아를 위한 기관이었으나, 현재 교육부로 이관되면서 보육과 교육이 통합되어 운영된다(박창현·박선영·김영주·윤경옥, 2010). 유아학교의 공급주체는 정부가 82%를 차지하고 있으며 부모협동 4.8%, 교사협동 2.0%, 기업 7.5%, 기타 사립 3.4%, 기타 공립 0.3%이다. 또한 사설보육시설 역시 거의 대부분이 비영리 시설이며 부모협동 36%, 기업운영 31.5%, 직원협동, 특수교사조합 등 다양한 유형이 있다(최윤경·김운환·이혜민, 2015). 2014년 조사에 의하면, 1~5세 아동의 83%가 유아학교에 등록되어 있고, 남녀 비율은 거의 비슷하다. 연령별 등록률을 살펴보면, 1세는 48%, 2세부터 4~5세까지는 각각 88%, 92%, 93%로 연령이 올라갈수록 기관 등록률이 증가하고 있는 추세이다. 또한, 학급당 아동 수는 평균 16.9이고, 교사 당 아동 수는 5.3이다(Eurydice, 2016).

스웨덴은 보육시설 제공이 지방정부의 책임이라는 것을 법률적으로 명시하고 있으며, 실제 보육서비스의 공급과 이용에서도 공립 보육시설이 수와 그 이용아동 수가 높게 나타나고 있어 공보육이 보편화되어 있다고 할 수 있다. 지방정부

는 학부모가 직장 및 학업을 지속할 수 있도록 1~12세까지의 아동을 위한 보육을 지원해야 할 의무가 있다. 또한 지방정부에서 재정지원을 하고 그에 대한 관리 및 감독을 하고 있어, 거의 모든 보육시설에 대해 공적부문의 개입이 이루어지고 있다(김송이, 2007). 3세부터 취학 전까지의 모든 아동은 매주 15시간의 무상교육을 받을 수 있다(OECD, 2014). 또한 학부모가 교육을 받고 있거나 취업을 준비하고 있는 경우, 가족소득과 상관없이 1세부터 아동을 매주 15시간씩 보육기관에 무상으로 맡길 수 있다. 이러한 가족지원 정책의 결과로 취업모의 비율은 80%에 달하며, 이는 스웨덴 여성의 취업비율과 거의 유사하다(OECD, 2014).

스웨덴 정부는 1999년 보육료 상한제를 도입하여, 학부모들의 보육비 부담과 지역간 보육비 격차를 줄여나갔다. 이 제도는 2002년부터 실시되어, 2005년 보육비 학부모 부담률이 10% 수준으로 유지되어 왔다. 스웨덴의 보육료 상한제는 보육유형, 시간, 영유아의 연령과 출생순위, 학부모 소득 등을 기초로 보육료를 고려한다(김송이, 2007). 보육서비스가 무상으로 운영되고 있지는 않지만, 상당부분의 정부보조를 받고 있다. 현재 총 보육비의 평균 7%만을 학부모가 부담하고 있으며, 전체 부모부담금의 평균을 산출한 뒤 상한선을 정해 상한선보다 높은 보육비를 부담한 학부모들의 비용을 면제해 준다(Naumann, I., McLean, C., Koslowski, A., Tisdall, K. & Lloyd, E., 2013). 이러한 방식은 보육서비스 이용에 있어서 계층 간 형평성을 확보하고 보편주의 보육서비스를 달성하는데 많은 영향을 미쳤다(김송이, 2007).

마. 시사점

각 국가의 정책적 시사점을 종합하면 다음과 같다.

첫째, 일본은 사립학교의 중요성을 강조하고, 사립유치원의 공공성을 강화하기 위해 법인화를 유도하였고, 교사 인건비나 운영비, 대출금 지원 및 세제 혜택 등을 통해 사립유치원의 법인화를 촉진하는 정책을 실시하여 사립유치원의 대부분이 법인화를 이미 70년대에 이루어 유아교육의 공공성을 높여왔다는 점에서 시사점이 있다.

둘째, 미국은 보편적인 Pre-K 정책을 통해 공립 유아교육기관에 정부가 재정 지원을 하여 교육과 보육의 질을 높이고 있으며, 정부지원 프로그램은 보편적이

나, 주로 저소득층 유아들에 중점을 두고 있다는 점에서 시사점이 있다. 민간 또는 사립 프로그램은 주로 부모부담과 아동지원에 중점을 두고 있으나, 공립 시스템에서는 혜택 받지 못한 유아들을 우선순위에 두고 있다.

셋째, 프랑스는 다양한 이민자 가정과 빈곤지역 아이들을 배려하는 정책의 일환으로 교육투자우선지역 유아의 유아학교 입학 우선순위를 두고 있다. 한국의 경우, 다문화 가정 유아의 비율이 높아지고 있으며 다양한 배경을 가진 유아들에 대한 배려와 이들을 위한 공공성 강화 정책에 관심을 기울여야 할 필요가 있으며, 다양성과 공공성을 강화하는 유아학교 정책이 필요하다는 점에서 정책적 시사점이 있다.

넷째, 스웨덴의 유아교육과 보육의 공급주체는 정부가 82%를 차지하고 있으며 사설보육시설 역시 거의 대부분이 비영리 시설로 운영되고 있다는 점에서 공공성 수준이 매우 높다는 점에서 시사점이 있다. 또한 보육료 상한제를 통해 부모부담비율을 낮추어 어느 기관을 이용하더라도 학부모가 부담을 느끼지 않고, 보편적인 보육서비스를 이용할 수 있다는 점은 참고할 점이다.

Ⅲ. 공공형 사립유치원 제도(가칭)에 대한 의견 및 요구

1. 공공성에 대한 인식

가 사립유치원의 공공성 정도에 대한 인식

현재 사립유치원의 공공성 정도가 어느 정도라고 생각하는지에 대해 책무성과 투명성, 보편성, 공개성을 중심으로 원장과 원감으로 구성된 현장전문가 105명, 교수로 구성된 학계전문가 51명에게 물었다. 전반적으로 현장전문가에게서 유치원의 공공성을 학계전문가에 비해 높고 긍정적으로 평가하는 경향을 보인다. 이에 비해 학계전문가는 보편성을 제외하고는 부정적인 의견이 더 많은 비율을 차지하였으며, 특히 투명성 정도가 낮다고 응답한 비율이 45.1%(평균 1.9점)로 상당히 높았다.

〈표 III-1-1〉 사립유치원의 공공성 정도

단위: %(명), 점

공공성 요소	대상	낮음 <-----> 높음				계(수)	$\chi^2(df)$	평균	t
		①	②	③	④				
1) 책무성	전체	9.6	21.8	26.9	41.7	100.0(156)	23.2(3)***	3.3	5.4***
	현장	6.7	13.3	24.8	55.2	100.0(105)			
	학계	15.7	39.2	31.4	13.7	100.0(51)			
2) 투명성	전체	19.2	23.7	21.8	35.3	100.0(156)	44.4(3)***	3.1	7.6***
	현장	6.7	20.0	25.7	47.6	100.0(105)			
	학계	45.1	31.4	13.7	9.8	100.0(51)			
3) 보편성	전체	4.5	19.2	31.4	44.9	100.0(156)	na	3.5	6.6***
	현장	3.8	7.6	27.6	61.0	100.0(105)			
	학계	5.9	43.1	39.2	11.8	100.0(51)			
4) 공개성	전체	13.5	26.3	27.6	32.7	100.0(156)	33.1(3)***	3.1	6.3***
	현장	7.6	18.1	28.6	45.7	100.0(105)			
	학계	25.5	43.1	25.5	5.9	100.0(51)			

*** $p < .001$, na는 사례수 특성상 χ^2 검정이 불가능함을 의미함.

자료: 본 연구를 위한 전문가 의견조사 결과임.

이 같은 응답경향은 각 응답별 비율 뿐 아니라 평균 비교를 통해서도 확연히 드러나는데, 현장전문가의 책무성, 투명성, 보편성, 공개성에 대한 평가 점수 평

균은 각각 3.3점, 3.1점, 3.5점, 3.1점인데 반해, 학계전문가는 2.4점, 1.9점, 2.6점, 2.1점에 불과하다. 각 요소별로는 두 집단 모두에게서 보편성이 가장 높게 나타났다. 현장전문가는 투명성과 공개성을, 학계전문가는 투명성을 상대적으로 낮다고 평가하고 있었다. 한편 사립유치원 원장, 교사, 학부모를 대상으로 사립유치원의 공공성에 대해 심층면담을 한 결과를 통해서도 사립유치원의 공공성에 대한 대상별로 상이한 인식을 하고 있음을 알 수 있다.

1) 원장의 인식

먼저 운영자(원장, 원감)가 생각하는 사립유치원의 공공성에 대한 인식을 살펴보면, 특히 투명성에 대해서 공립과 사립유치원의 기관 특성을 고려한 접근이 필요함을 요구하고 있었다.

제가 이해하고 있는 게 맞다고 한다면, 책무성하고 보편성은 사립유치원이건 공립유치원이건 두 곳 모두 잘하고 있는 부분이 아닐까라고 생각이 드는데, 이 투명성하고 공개성에서는 아무래도 좀 공립과 사립이 다를 수밖에 없는 그런 상황일 거는 같아요. 그런데 그걸 똑같은 기준으로 공립과 사립을 하기도 어려울 것 같고, 또 어린이집하고 유치원하고도 똑같이 기준을 두고 하기도 어려울 것 같고. 그래서 사학법이 있는 것처럼, 사립유치원의 적절한 기준 같은 것들을 세워서 그것들을 제시하는 게 어떨까.(A유치원 원장, 2016.08.19.)

저는 사립유치원이 공립유치원에 비해서 교육적인 질이 떨어진다고 생각을 안 하거든요. 그니까 훨씬 많은 것들을 해서 그게 문제가 되긴 하지만, 교육적인 프로그램이나 이런 것들이 앞서 가고 있는데, 그걸 하고, 진행하고 있는 교사들이나 유치원에 대한 처우나 이런 것들이, 가장 차이나는 게 그런 부분인 것 같아요. (중략) 예전에 비하면 훨씬 많이 좋아졌지만, 지금 학교에 비해서는 그래도 차이가 많이 나거든요. (B유치원 원감, 2016.08.30.)

공립과 사립유치원의 교육의 질적 차이보다는 교사의 처우 수준의 격차가 공립과 사립의 인식 차를 가져오는 요인으로 지적하며, 처우수준의 개선을 통한 공공성 강화의 필요성을 제기하였다.

2) 교사의 인식

한편, 교사가 인식하는 사립유치원의 공공성에 대한 인식 또한 개인 소유재산인 사립유치원을 대상으로 공공성 논의를 하는 것에 대한 한계를 지적하였다.

비용도 굉장히 다르고, 두 번째로, 비용이 다를 수밖에 없는 것은, 일단은 병설이나 단설은 100% 나라에서 교사 인건비라든지, 이 시설 유지비라든지 이런 게 지원이 되는데, 사실 공공기관이라는 거는 그런 걸 담보로 하고 있는데, 사립은 전적인 게 아니라 이제 일부 지원이 되는 상황이잖아요, 그리고 이 건물 자체도 국가소유가 아니라 개인소유인... (A유치원 교사1, 2016.08.19.)

사립유치원 특성상 시작이 내가 사회에 헌신하고 나의 재산으로 이렇게 해서, 사실 학교 교육이라는 건 대부분 내가 돈을 벌 목적이 아니라 내가 사회에 헌신한다, 공공성에 이바지한다고 시작해야하는데 제가 알고 있는 대부분의 유치원 원장님들, 특히 과거에 시작했던 분들은 그런... 없다고 보거든요 사실은. 물론 그렇게 해서 아이들 잘 길러내는 좋은 목적도 있지만, 더하기 굉장히 직접적으로 얘기하면 내가 이걸로 뭔가를 잘 벌고, (A유치원 교사1, 2016.08.19.)

면담에 참여한 교사들은 사립유치원의 설립 특성을 고려한다고 하더라도 재정 운영의 투명성에 대한 제고가 필요하며, 이는 결과적으로 아이들과 교육의 질 제고를 위해 중요한 부분임을 지적하고 있다.

투명성에 대한 부분들도, 어떨 때는 교사에게조차도 투명하게 운영되지 않는 부분들이 있는 것 같고, 교사들이 잘못 이해하고, 왜냐면 그렇게 지시를 받고 그렇게 운영이 되는 것에 대해서 저희들도 잘 모르고 관여하지 못하는 부분들도 있고, 또 공개되지 않은 부분들도 아직은 많다고 생각해요. 그래서 그런 투명한 부분들이 조금 아직 부족하지 않나... (B유치원 교사1, 2016.08.30.)

전체적인 사립유치원은, 제가 다른 유치원 다니는 사람들 얘기를 들어보면, 조금 그런 부분들. 앞서 말씀하신 공개적인 거나 투명한거나, 그런 부분에서 조금 더 이게 체계가 확립되어야 할 것 같고, 저는 공공성이라고 딱 하면 제일 먼저 책무성이 와 달기도 해요. 그니까 교사나 운영하는 그런 사람들 입장에서는 조금 더 투명하게 하는 책임감을 갖고 조금 더 해야 되지 않을까... (B유치원 교사2, 2016.08.30.)

정말 아이들을 위한다면 재정의 투명한 운용은 사실 중요한 것 같기는 해요. (C유치원 교사2, 2016.09.09.)

3) 학부모의 인식

학부모 역시 사립유치원의 특성, 비용부담에 상응하는 기대가 있음에도 불구하고 교육기관으로서의 믿음보다는 이윤 추구를 위한 기관으로 인식하는 경향을 보였다.

사립유치원 같은 경우 원장님 재량으로 한다고는 하지만 너무 금전적인 부분으로 장난을 치신다고 해야 하나요? 그런 거가 눈에 보이면서, 그건 아니라는 생각이 좀 들었는데... 물론 학부모들은 비용을 지불하고 그만큼 대가를 받기를 원하지만, 사립유치원의 경우에는 그 돈을 받고, 원장님 돈을 받고, 그만큼 해주냐는 거죠. 누가 관리도 안 해요. 그냥 장부상으로 그냥 그렇게 멀쩡하게 하면 그냥 넘어가고, 교육부에서도 넘어가고 그런 거지, 누가 관리를 하겠어요. 그렇게 해서 하다 보니까 급식도 부실해질 수밖에 없고... (C유치원 학부모1, 2016.09.09.)

원비 말고 다른 거를 해서 하는 것도 사실 원장님들은 다 알고 계시면서 이렇게 계산해서 올리시지 않을까 뭐 이런 생각이 조금 들긴 해요. 우리가 다 막을 수도 없고, 다 알 수도 없고. 학교는 그래도 어쨌든 공공기관이니까 그 안에서 그렇게 하지는 않으니까, 학교에 운영에 대해서는 뭐 물론 그래도 뉴스에 가끔 나오기도 하지만, 그래도 유치원보다는 아닌 것 같은데, 유치원은 어떻게, 어디서부터 어떻게 해야 되는지. 사실 돈 벌려고 원장님들도 너무 많은 것 같고. 아이를 위해 교육기관이 아니고, 돈을 버는 기관 같은 느낌이 사실 많이 들어요. (E유치원 학부모, 2016.09.08.)

굳이 거기서와 사립을 비교하자면, 제 입장에서는, 비교 대상이 둘 밖에 없으니까, 그렇다면 투명성 부분이나 공개성 부분에서는 엄청난 차이가 난다고 생각해요. (B유치원 학부모2, 2016.08.30)

또한 학부모들은 재정이 운용되는 방식에 대한 공개가 공공성을 담보하기 위한 선결 요건임을 지적하기도 하고, 사립유치원의 재정 정보에 대한 공개가 기관에 대한 신뢰를 형성하는 방법이지만 여전히 공립유치원과는 다른 상황임을 지적하였다.

엄마들이 느끼는 공공성이라는 거는 사실상 그 기관이 공공형으로 바뀌든 사립이든 계속 유지가 되던, 느끼기가 약간 어려운 것 같아요. 만약에 느끼게끔 하려면 원가 전체, 그럴 필요까지는 없지만, 그것도 거부하시겠지만, 전체 예산 돌아가는 거며 이런 거를 1년에 한 번이라도 전체 엄마들한테 보여준다면 뭐 이런 게 아니고서는, 느끼기는 어려운 것 같아요. (B유치원 학부모3, 2016.08.30.)

저희 원은 그래도 나름 투명하게 아마 보자고 하면 어떻게 사용되는지 보겠다고 하면 보여주실 것 같고. 원비 자체도 왜 얼마가, 그니까 딱 20만 원, 이렇게가 아니고 ‘얼마, 얼마, 얼마, 이렇게, 이렇게 하기 때문에 이 돈이 필요합니다.’ 라고 매달 알려주시기 때문에, 저는 좀 투명한 것 같다는 느낌을 받고요. 학교 병설유치원 보다는 아니지만, 원가 그래도 나라에서 관리를 해주는 그런 것 같은데... (E유치원 학부모, 2016.09.08.)

나. 사립유치원 공공성 강화를 위한 지원

사립유치원의 공공성 강화를 위해 가장 우선시되어야 하는 항목이 무엇인지에 대한 질문에서 현장전문가는 책무성(68.9%), 보편성(19.4)%, 투명성(8.7)의 순으로 많이 응답하였으며, 이에 비해 학계전문가는 투명성을 선택한 비율이 33.3%로 가장 높고 책무성과 보편성은 각각 31.4%가 응답하였다. <표 III-1-1>과 <표 III-1-2>를 볼 때 두 집단 간 인식차이가 존재하며, 그 중에서도 특히 투명성에 대한 차이가 큼을 알 수 있다.

<표 III-1-2> 사립유치원 공공성 강화 시 우선시 되어야 할 항목: 1순위

대상	책무성	투명성	보편성	공개성	기타	계(수)	단위: %(명)
							$\chi^2(df)$
전체	56.5	16.9	23.4	1.9	1.3	100.0(154)	25.3(4)***
현장	68.9	8.7	19.4	1.0	1.9	100.0(103)	
학계	31.4	33.3	31.4	3.9	-	100.0(51)	

*** $p < .001$

자료: 본 연구를 위한 전문가 의견조사 결과임.

사립유치원의 공공성 강화를 위해 정부가 어떤 지원을 하는 것이 가장 필요 한지에 대해서 현장전문가는 자율적 운영강화(46.7%)와 재정인건비 등 지원(41.9%)을 선택한 비율이 가장 높았으며, 학계전문가는 재정인건비 등 지원(43.1%)과 관리감독 강화(29.4%)가 필요하다고 응답한 비율이 높았다. 재정인건비 등의 지원이 필요하다는 데에는 두 집단 모두 공통적이었으나, 관리감독 강화와 자율적 운영강화에 대해서는 의견 차이를 보이고 있다.

<표 III-1-3> 사립유치원 공공성 강화를 위한 정부의 가장 필요한 지원

대상	재정인건비 등 지원	관리감독 강화	자율적 운영 강화	교육적	기타	계(수)	$\chi^2(df)$
				교사 연수, 교육과정 운영 지원			
전체	42.3	11.5	34.0	10.9	1.3	100.0(156)	39.7(4)***
현장	41.9	2.9	46.7	7.6	1.0	100.0(105)	
학계	43.1	29.4	7.8	17.6	2.0	100.0(51)	

*** $p < .001$

자료: 본 연구를 위한 전문가 의견조사 결과임.

2. 공공형 사립유치원 제도 도입에 대한 의견

가. 제도 도입에 대한 동의 여부

공공형 사립유치원(가칭) 제도 도입에 대해 찬반 여부를 물었다. 학계전문가의 74.5%가 도입에 찬성한 반면, 현장의 72.4%는 반대 의견을 보여 두 집단 간의 견해차가 극명함을 알 수 있다.

〈표 III-2-1〉 공공형 사립유치원(가칭) 제도 도입 찬반 여부

단위: %(명)

대상	찬성	반대	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	42.9	57.1	100.0(156)	30.8(1)***
현장	27.6	72.4	100.0(105)	
학계	74.5	25.5	100.0(51)	

*** $p < .001$

자료: 본 연구를 위한 전문가 의견조사 결과임.

나. 제도 도입 반대 이유

제도 도입 반대 이유로는 사립유치원의 특성을 인정하고, 자율적 운영을 강화함으로써 교육의 질적 제고를 위해 바람직하다는 의견, 국가재정 투입만으로 교육의 질이 높아진다고 볼 수 없다는 의견, 제도 도입으로 인한 행정업무 과중 우려 등을 제시하였다.

〈표 III-2-2〉 공공형 사립유치원(가칭) 제도 도입 반대 이유

대상	반대 이유
현장	<ul style="list-style-type: none"> - 공무원 수만 늘어 국가재정만 낭비됨. - 사립의 사립만의 정통성을 가지고 교육프로그램의 운영이 되어야 사학의 존재의 이유임. 사학이 공공성을 체크받는 순간부터 사학의 빛나는 전통이 사라짐. - 사립의 자율성이 확립되었을 때 효율적인 교육과정 운영이 가능하기 때문에 어떠한 일이 있어도 공공형이 되어서는 안 된다고 생각. - 지금도 공립과 사립의 지원 차별 심각. 더욱더 심화시키는 결과를 초래. - 행정서류의 과부화와 획일화된 교육은 아이들에게 창의성을 말살시킴.

(표 III-2-2 계속)

대상	반대 이유
학계	<ul style="list-style-type: none"> - 사립유치원의 본질: 학부모들이 비용 부담 감수하고 자녀를 보내는 기관임. - 사립은 사립의 역할이 있고, 공립은 공립의 역할이 있다고 판단됨. - 국가가 모든 교육을 책임져서는 안되기 때문에. - 예산의 투명성이 확보되지 않은 상황에서 재정지원은 또 다시 불투명한 예산을 만들게 됨.
	<ul style="list-style-type: none"> - 사립에 공적재원 투입만으로 교육의 질이 높아진다고 생각되지 않음. - 개인의 사유재산에 정부 재정지원만으로 공공형이라고 보기는 어려움. - 사립유치원의 자율적 운영을 강화하고, 교육운영에서 다양성을 추구하여 질을 높일 수 있도록 지원하는 제도가 필요함. - 원의 특수성, 자율적 운영을 존중하여 자율경쟁이 이루어짐으로써 교육서비스의 질을 높일 수 있도록 하는 정책이 효과적. - 예산부족의 이유로 교육과 환경의 질이 보장되지 않을 수 있음.

자료: 본 연구를 위한 전문가 의견조사 결과임.

1) 정부 재정지원에 대한 신뢰 부족

사립유치원 원장(감), 교사, 학부모를 대상으로 한 심층면담에서 제도 도입에 대한 우려의 목소리가 있었는데, 가장 큰 걱정은 재정지원에 대한 불확실성이었다. 제도의 취지는 좋으나 누리과정 예산으로 인한 불안감, 처우개선비에 대한 안정적인 지원을 우선 걱정하는 상황은 공공형 사립유치원 도입으로 인한 재정의 안정적 확보를 위한 전제가 우선되어야 함을 시사한다.

솔직히 지금 누리 지원금을 지금 해주신다고 하시지만 정부에서 지금 어려운 상황이기도 하잖아요. 저희가 저번 달에도 늦게 받았거든요, 지원비률? (D유치원 교사1, 2016.09.23)

주시는 처우개선비만 안정적으로 들어왔으면 하는 바램? 하하하. 그것도 솔직히 불안하더라고요. 지원금이 이렇게 되니까 그것도 말이 많았었어요, 사실은. (D유치원 교사2, 2016.09.23.)

요즘 국·공립 유치원을 세우는 그런 비용보다는, 기존에 잘 운영되고 있고 어떤 이런 부분들에 대해서 제시하는 기준들에 대해서 잘 운영을 하고 있는 기관들을 선정을 해서, 그곳을 국·공영, 공립 수준까지 갈 수 있는 그런 지원들이 그쪽으로 그런 방향으로 조금 더 이렇게 준비되어지고 가면 좋지 않나 그런 생각들을 하고. 제일 중요한, 중요하다고 하기 보다는 재정적인 지원들에 대한 것들이... (B유치원 교사1, 2016.08.30.)

2) 행정 업무 과중에 대한 우려

공공형 사립유치원 제도 도입으로 인한 다른 우려는 행정적인 업무 과중에 대한 것이었다. 정부지원으로 수반되는 행정적인 업무들, 이를 담당할 수 있는 인력의 부족에 대한 걱정은 선행 경험으로부터 학습된 논리들로 제도의 취지에 앞선 저항을 가져오기도 한다. 이러한 우려가 실제 현장에 속해 있는 원장(감), 교사들의 의견보다는 현장을 경험한 학부모들로부터 언급되었다는 사실은 현장의 업무부담의 심각성을 간접적으로도 파악할 수 있는 부분이기도 하다.

유치원에게 또 다른 규제나 아니면 또 하나의 저희가 지켜야 할 원칙이 생기지는 않을까 하는 우려가 있어요. 왜 그러냐면 저희가 정부지원금을 받기 때문에 지금 교육청 관할로 우리가 하는 일들이 되게 많이 늘어났거든요. (A유치원 원장, 2016.08.19.)

지금 분위기가 그 어린이집 그 맞춤형 보육 하면서 어린이집 되게 선생님들 일 사분란하게 서류하시느라 엄청 바쁘시고, 느껴지거든요. 애들한테 소홀하고 이거 서류 하느라. 그래서 지금 분위기가 더 그럴 것 같아요. 공공형 유치원 이렇게 하면 뭔가 일이 더 많겠구나. (B유치원 학부모2, 2016.08.30.)

서류작업들이 더 많을까봐 오히려 안 받느니만 못하지 않을까 그런 생각 들어요. 아예 그 금액이면 차라리 병설을 더 늘리던, 공, 단설을 늘리던, 그 기관에 오히려 투자하는 게 맞지 않을까요? 그리고 나서 뒷단에 학부모가 사립을 보내던 병설을 보내던 단설, 공립을 보내던 그거는 학부모의 선택의 몫이라고 생각해요. 오히려 어중이떠중이 그걸 이 사립을 공공화시켜 놓으면 이도저도 아닌 게 그 특색이 오히려 없어지지 않을까요? (C유치원 학부모2, 2016.09.09)

교육의 질이 어쨌건, 그 선택은 학부모한테 맞기는 게 맞는 것 같아요. 주고서는 관리가 제대로 안 되거나 그 돈이 어떻게 쓰일지 모르고 아니면 이 선생님이 어떻게 그걸로 인해서 더 많이 일을 해야 하고, 우리 아이들한테 신경을 써야 될 시간이 빼앗긴다면... (C유치원 학부모2, 2016.09.09.)

3) 유사 사례로부터의 부정적인 선행 경험

한편 유사 공공형 제도의 운영으로부터의 부정적인 경험으로 인해 공공형 유치원의 선정 기준에 대한 객관성이 담보되고, 신뢰가 기반이 되어야 제도로써 정착이 가능할 것이라는 의견도 있었다.

공공형으로 간다고 해서 공공성이 반드시 담보될 거라고 생각을 안 하시는 것 같아요. 왜냐면 공공형 어린이집, 저도 이제 친구가 공공형 어린이집을 다니는데, 공공형이라고 해서 굉장히 이제 일반 공립처럼 운영될 거라고 생각하고 갔는데, 그렇지 않고 일반 가정어린이집하고 느끼는 거는 비슷하더라. (B유치원 학부모3, 2016.08.30.)

이런 자질 없는 분이, 이런 식으로도 여기 이게 도대체 뭐야? 그러면서 오히려 제가 정말 도와주고, 아 선생님 사랑스럽고 변동 없고 내 아이 진짜 케어하고, 애들이 사랑받는 애들은 벌써 틀리잖아요. 그렇게 자랐던 어린이집은 폐원을 했어. 애들이 없어서. 어, 정말. 그런 데가 없어지고, 오히려 거기가 공공형이 되서 거기가 버텼고. 너무 아이러니한 거예요. (B유치원 학부모1, 2016.08.30)

만일 공공형 사립유치원이 들어온다면, 좀 공공형 어린이집하고는 좀 다른 종류의 원가를 파격적으로 보여주지 않는 이상은, 비용이 그냥 그저 한 10만 원 싸다? 이래서 보낼 것 같지는 않고. 그리고 그런 데를 더 미더워할 것 같지가 않아요. 왜냐면 요즘 하도 서울형, 공공형 이런 평가 인증에서 우수 받았던 데서 자꾸 이런 사건들이 나고 이래서, 그런 것들에 대해서 엄마들이 워낙 많이 인식을 하고 있는 거죠 지금. (B유치원 학부모2, 2016.08.30.)

솔직히 정부를 비난하는 건 아니지만, 관리가 굉장히 허술하잖아요. 제 주위에 차상위인데 외제차 끌고 다니는 분도 계세요. 그러니까 그런 거를 봤을 때는 정말 없는 사람들을 지원을 해주고 그런 건 이렇게 해서 지원을 되는 것도 아니지만, 만약에 이렇게 해서 공공형 유치원을, 사립유치원을 지원을 해주시고 한다고 한다면 정말 좀 인증될만한 곳을 그렇게 뽑아주시는 건 맞는 것 같아요. (C유치원 학부모1, 2016.09.09.)

4) 고비용 부담을 감수한 질 높은 교육에 대한 요구

비용 부담이 있더라도, 질 높은 교육에 대한 요구가 있기 때문에 사립 고유의 특성을 고려한 정책이 추진되어야 한다는 의견도 있었다. 따라서 사립유치원을 인정하고 오히려 국가는 공립에 대한 지원을 함으로써 내실화할 필요가 있음을 지적하였다.

저는 나라에서는 공립을 미는 게 맞다고 생각해요. 사립을 저는 모르겠어요. 그런데 사립을 보내는 엄마들은 그만한 이유가 있고, 돈이 더 든다고 해서 안 보낼 것 같지는 않아요. 저희가 선택을 했으면, (C유치원 학부모2, 2016.09.09)

대부분의 엄마들이 유치원으로 간다, 이렇게 하는 얘기는 어느 정도의 비용 부담

은 있겠다'는 걸 각오하고 가는 사람들이 대부분이기 때문에, 그 비용이 얼마만큼 싸지고 이런 걸로 인해서 발생할 수 있는 나머지를 더 생각하는 것 같아요. 그래도 값을 하지 않냐 라는 인상이 기본적으로 소비자들에게는 있기 때문에, 그냥 물건을 살 때도 왜 싸지? 라는 생각을 하게 되는 거예요. 그래서 국가에서 지원을 해 준대. 국가에서 지원을 해 주면 뭐가 또 뭐가 또 제재가 되고 뭐가 또 문제가 있는 거지? 라는 생각을 더 먼저 하는 것 같아요. 그냥 일반적인 엄마들입니다. (B유치원 학부모3, 2016.08.30.)

학부모들도 선택할 기회를 줘야 되지 않냐 라는 생각이 들어요. 어떻게 보면, 역설적이지만 그런 학부모의 선택을 준다면 학부모들의 그 선택을 당하려면 사립기관이든 공립기관이든 더 많은 질적인 것들의 향상이 이뤄지지 않냐 생각이 들어요. 저는 누리과정 이후 모든 교육들이 상향된 것도 있지만, 하향평준화 된 것도 인정을 할 부분이거든요. 굳이 그렇게 교육에 신경 안 써도 누리과정만 하면 되거든요. (C유치원 원장, 2016.09.09.)

5) 사립유치원 특성을 고려한 다양성 추구

사립유치원의 설립 배경과 특성을 고려한다면 다양성을 추구하여 학부모의 선택권을 확대하는 것이 바람직하다는 의견도 있었다.

원의 기관을 운영하는 운영자의 입장에서 봤을 때는, 사실 본인의 사유재산이잖아요, 지원을 받고 있다고는 해도. 근데 그걸 모두가 오픈하라고 하는 거는 사실은 그거는 불합리하다고 생각을 하거든요. (C유치원 교사2, 2016.09.09.)

원을 잘 운영하시고, 그것들을 관리하면서 특성화시키고 싶은 원들 있죠. 어느 방향이던지 본인의 특성들이 있는 유치원들이 있고 그거를 선호하는 유치원들 입장에서는, 더 이상 국가가 지원금도 주지 말고, 더 이상 어느 선을 넘지 않았으면 좋겠다. 지원금도 안 주고 유아학비도 주지 않고, 완전히 단독형으로 가고 싶다, 그런 얘기를 하는 것도 양분화 되어서 있어요. 사실은 조금 많이 어려운, 원아모집도 힘들고 이런 데서는, 국가지원에 대해서 굉장히 반기시는 분도 저는 봤어요. (C유치원 원장, 2016.09.09.)

저는 좀 너무 공공성에서 공립유치원으로 다 하는 것보다, 다양한... 그게 필요할 것 같아요. 어떤 애들은 공부하는 게 좋을 수도 있고, 앉아서 이렇게 하는 게 좋을 수도 있고, 어떤 애들은 정말 발도르프처럼 밖에서 나가 노는 게 좋은 애들도 있고. 그걸 맞춰서 엄마들이 고르거든요. (F유치원 학부모, 2016.09.08.)

다. 제도 도입 시 추진 방식

공공형 사립유치원 제도를 찬성하는 응답자를 대상으로 제도 도입 시 어떠한 방식으로 추진되는 것이 적절한지에 대해 조사한 결과 현장은 희망하는 사립유치원을 대상으로 선택적으로 추진하는 것이 적절하다는 의견이 51.7%로 가장 많고, 시범사업을 통해 단계적으로 확대하는 방안을 선택한 비율도 31.0% 집계되었다. 이에 비해 학계전문가는 시범사업을 통해 단계적으로 확대하는 방안이 57.9%로 가장 높고 선정 기준에 의거한 선별적 추진이 26.3%로 두 번째로 많았으며, 현장에서 가장 많은 수가 선택한 희망 유치원 대상 선택적 추진은 15.8%만이 선택하였다.

〈표 III-2-3〉 공공형 사립유치원(가칭) 제도 도입 시 추진 방식

단위: %(명)

대상	선정 기준에 의거한 선별적 추진	희망하는 사립유치원을 대상으로 한 선택적 추진	시범사업을 통한 단계적 확대	기타	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	20.9	31.3	46.3	1.5	100.0(67)	
현장	13.8	51.7	31.0	3.4	100.0(29)	11.9(3)**
학계	26.3	15.8	57.9	-	100.0(38)	

** $p < .01$

자료: 본 연구를 위한 전문가 의견조사 결과임.

3. 공공형 사립유치원 지원 및 전환에 대한 의견

1) 제도 도입 시 지원 형태

공공형 사립유치원 전환 시 바람직한 지원 형태에 대해서는 현장에서는 기타를 제외하고 학급 당 담임교사 1인 인건비를 선택한 비율이 28.8%로 가장 많았고, 원아당 표준공통운영비 단가 수준의 관리운영비를 선택한 비율은 11.5%, 학급당 표준교육활동 경비 수준의 학급당 운영비는 10.6%가 선택하였다. 이에 비해 학계는 학급 당 담임교사 1인 인건비가 68.6%로 월등히 높고 학급당 운영비 19.6%, 관리운영비가 9.8%이다. 두 집단 모두 인건비를 선택한 비율이 가장 높

았으나 현장전문가의 응답의 49%를 제도도입 자체에 대한 반대 의견으로 응답한 경우이며, 기타 의견으로 원장, 원감 및 학급에 속하지 않는 부장교사 인건비를 지원해야 한다는 의견이 포함되어 있다.

<표 III-3-1> 공공형 사립유치원 전환 시 바람직한 지원 형태

단위: %

대상	학급 당 담임교사 1인 인건비	학급당 표준교육활동 경비 수준의 학급당 운영비	원아당 표준공통운영비 단가 수준의 관리운영비	기타	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	41.9	13.5	11.0	33.5	100.0(155)	
현장	28.8	10.6	11.5	49.0	100.0(104)	37.7(3)***
학계	68.6	19.6	9.8	2.0	100.0(51)	

*** $p < .001$

자료: 본 연구를 위한 전문가 의견조사 결과임.

원장(감), 교사, 학부모를 대상으로 한 심층면담을 통해 공공형 사립유치원의 지원 형태에 대해 살펴본 결과를 통해서도 인건비 지원의 필요성에 대한 지지가 많았다. 심층면담을 통해 제시된 의견을 구체적으로 서술하면 다음과 같다.

인건비 지원이 재정 운영의 투명성을 담보하는 효율적인 방법이라는 의견이 었다. 또한 인건비의 안정적인 지원은 교사들의 책무성을 강화할 수 있으며, 기관 운영비의 가장 많은 비중을 차지하는 인건비 부담 완화는 운영자의 재정 부담을 덜어주는 측면에 있어서 효과적이라고 인식하였다.

공립 같은 경우는 그게 투명할 수 있는 게, 본인이 기획을 다 하고, 그 재정의 일정 비용을 어느 부분에 쪼개서 어떻게 쓰겠다는 계획을 다 해서 본인이 직접 계획부터 실행까지 다하기 때문에 상관이 없지만, 저희는 학급당 떨어지는 돈이 저희한테 오는 게 아니기 때문에 오히려 인건비가 가장, 말씀하신 대로 누수가 적고 가장 투명할 수 있는 부분인 것 같아요.(A유치원 교사2, 2016.08.19)

운영자 입장은 운영비, 운영비를 받으면 더 좋겠죠. 근데 운영비를 받으면 사립유치원 운영하시는 분들의 마음이 흔들릴 것 같고요, 인건비를 지원해 주는 거는 가장 투명한 방법으로 사립유치원을 지원할 수 있는 방법일 것 같아요. (A유치원 원장, 2016.08.19.)

우선 지원해야 할 부분이 교사 인건비 지원이라고 생각하는 부분이 그런 부분이기도요. 교사들이 어떤 자기가 일하고 그 신분에 대한 보장을 하려면 정부에서

그 교사 인건비가, 그거는 원장이나 운영자하고는 전혀 상관이 없거든요. (B유치원 원장, 2016.08.30)

원마다 필요한 금액이나 그런 게 다른데 일괄적으로 인건비, 만약 재정을 진짜 쥘어서 인건비를 준다면 유치원에서 그만큼의 인건비를 덜 해도 되니까 재정 부담은 줄어들 것 같아요. (C유치원 교사1, 2016.09.09.)

교사 인건비가 좋죠. 교사 인건비가 제일 많이 나가니까. 거의 교사 인건비가 나가니까. 인건비가 좋죠. (D유치원 원장, 2016.09.23.)

한편, 인건비나 교재교구비 지원은 기관에 따라서 편법으로 운용하는 상황도 발생하기 때문에 운영비나 시설비 지원도 필요하며, 재정 지원에 대한 관리감독, 규제나 처벌규정이 강화되어 재정 누수를 막을 수 있는 조치가 선결되어야 함을 시사하였다.

원래 이 교사가 250정도를 받아야 하는데 우리가 150 줄 테니 너희가 50주고 100 적게 해라. 그래도 그렇게 안하는 곳이 분명 있을 거고, 그냥 원래 주던 대로 200에 맞춰서 주는 데가 분명히 있을 거고 인건비는, 시설은 뭐 추가하라고, 확충하라고 하지만, 제가 아는 바로는 업체랑 짜고 원가를 하면, 근데 이거는 유치원만 그런 것 같지는 않아요. 초등학교에서도 음... 그 행정 쪽 하시는 분들이 그렇게 많이 하셔서 그런 일이 생겼잖아요. 그런데 나쁘게 보지 않고 원가 지원을 한다면 운영비나 시설비도 나쁘지 않은 것 같아요. (A유치원 교사1, 2016.08.19)

조금 더 철저하게 조사가 되고 관리가 되고 그러지 않았을 때에 대한 어떤 처벌이나 규제들이 좀 더 강력화 되어 되지 않을까 라는 생각도 했습니다. (B유치원 교사1, 2016.08.30.)

2) 공공형 사립유치원 신청 의향

현장전문가를 대상으로 한 공공형 사립유치원 신청 의향에 대해서는 전체의 76.2%가 신청 의사가 없다고 응답하였으며 23.8%만이 긍정적으로 답하였다. 응답자 특성별로 살펴보면 원장의 경우 85.7%가 신청할 의향이 없다고 답했으며, 원감 역시 57.1%가 신청 의향이 없다고 답해, 정도의 차이는 있지만 두 집단 모두 부정적이었다. 설립 유형별로도 법인과 사인 모두 신청 의향 없다는 의견이 우세한 가운데, 사립 사인은 77.5%가, 사립 법인은 68.8%가 반대해 사인 기관에서 좀 더 부정적이었다.

〈표 III-3-2〉 공공형 사립유치원 신청 의향

단위: %

구분	있음	없음	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	23.8	76.2	100.0(105)	
직위				
원장	14.3	85.7	100.0(70)	10.5(1)**
원감	42.9	57.1	100.0(35)	
설립 유형				
사립 법인	31.3	68.8	100.0(16)	na
사립 사인	22.5	77.5	100.0(89)	
지역 규모				
대도시	25.4	74.6	100.0(59)	6.7(2)*
중소도시	10.0	90.0	100.0(30)	
읍/면	43.8	56.3	100.0(16)	
원아 수				
50명 미만	33.3	66.7	100.0(6)	na
50명 이상 ~ 100명 미만	30.3	69.7	100.0(33)	
100명 이상 ~ 150명 미만	25.6	74.4	100.0(39)	
150명 이상 ~ 200명 미만	11.8	88.2	100.0(17)	
200명 이상	10.0	90.0	100.0(10)	

* $p < .05$, ** $p < .01$, na는 사례수 특성상 χ^2 검정이 불가능함을 의미함.

자료: 본 연구를 위한 전문가 의견조사 결과임.

유치원 소재지에 따른 지역 규모별로도 대도시, 중소도시, 읍면지역 모두 신청하지 않겠다는 의견이 우세하나, 지역별로 다소 차이가 있어 읍면 지역과 대도시에서는 각각 43.8%, 25.4%가 긍정적으로 답한 반면 중소도시 소재 기관에서는 10%에 불과했다. 기관 규모별로 살펴보면, 전반적으로 규모가 큰 유치원에서 신청 의향이 없다는 의견이 더 많이 나타나는 경향이 있다. 구체적으로 보면 50명 미만 규모의 기관은 33.3%가 전환 의사가 있다고 답하였으며, 50명 이상 100명 미만 기관은 30.3%, 100명 이상 150명 미만은 25.6%, 150명 이상 200명 미만 기관은 11.8%, 200명 이상 기관은 10%만이 신청 의향을 보였다.

4. 소결

본 장에서는 현장전문가(원장, 원감), 학계전문가(유아교육)의 의견조사 결과를 토대로 사립유치원의 공공성 정도, 공공성에 대한 인식을 분석하였고, 공공형 사립유치원(가칭) 제도 도입에 대한 의견을 조사하여 제시하였다. 의견조사 결과를 보완하는 자료로 사립유치원 4개 기관의 원장, 원감, 교사, 학부모를 대상으로 심층분석한 결과를 함께 서술하였다. 이상의 연구결과를 요약하고, 논의하면 다음과 같다.

첫째, 사립유치원의 공공성 정도에 대해서는 현장과 학계 전문가의 인식의 차이가 큰 것을 확인할 수 있었다. 현장전문가는 전반적으로 사립유치원의 공공성 정도를 높게 인식하고 있었으나 현장전문가 응답에서도 연구에서 제시한 공공성의 요소 중 투명성, 공개성 부분은 평균 3.1점으로 상대적으로 낮았다. 한편 학계전문가는 보편성을 제외한 요소들에 대해서 비교적 낮게 인식하는 것으로 나타났는데, 특히 투명성이 평균 1.9점으로 다른 요소에 비해 낮았다. 공공성에 대한 현장과 학계 의견의 차이를 가지고 오는 다양한 요인이 존재하겠지만 현장은 내부자적 관점에서, 학계는 외부의 관점에서 공공성 정도를 파악하기 때문에 이와 같은 간극이 발생할 수 밖에 없는 불가피한 결과일 수도 있다. 그러나 정도의 차이는 있으나 투명성 정도에 대한 인식이 양자 간에 동일하게 낮았다는 점은 이 지점이 여전히 공공성의 논의에서 배제될 수 없는 숙제임을 드러내 주는 결과로 해석할 수 있다.

사립유치원의 공공성에 대한 원장(감), 교사, 학부모의 심층면담을 통해서도 투명성에 대한 제고가 필요하다는 의견이 있었으며, 이는 결과적으로 교육의 질 제고를 위한 중요한 요소임을 인식하고 있었다. 그러나 사립유치원의 공공성을 논의하는 자체에 대한 회의적인 의견도 있었다. 개인 소유재산인 사립유치원을 대상으로 공공성을 논의하는 것에 대한 한계를 지적하기도 하며, 기관 특성(공립과 사립)을 고려한 접근이 필요하다는 요구도 있었다. 학부모 역시 사립유치원의 특성을 인정하고, 비용부담에 상응하는 특별한 기대를 가지고 있는 것으로 나타나 공립과 사립유치원의 상황을 인정하면서도 재정 운용의 투명성, 공개성에 대해서는 정부의 관리감독이 필요함을 드러내기도 하였다. 이상의 논의들은 공공형 사립유치원의 제도 도입 취지에 대해서 숙고가 필요함을 반증하는 결과로 제도 도입의 목적이나 방향성이 명료하다고 하더라도 사회적 합의 도출이

없이 제도의 긍정적인 취지와는 관계없는 갈등을 야기할 가능성도 있다.

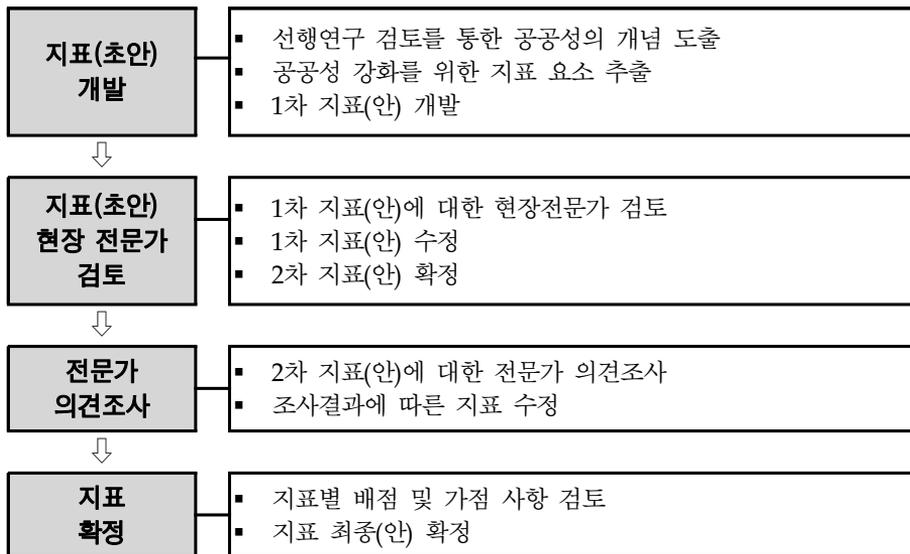
둘째, 공공형 사립유치원 제도 도입에 대해서는 찬성 42.9%, 반대 57.1%로 반대 의견이 다소 높게 나타났으나 이 역시 현장과 학계 의견이 극명하게 나뉘어 현장전문가는 72.4%가 제도 도입을 반대하는 것으로 나타났으며, 학계전문가의 74.5%는 제도 도입을 찬성하였다. 제도 도입을 반대하는 현장전문가의 이유로는 사립유치원의 특성을 인정하고, 자율적 운영을 강화하는 것이 교육의 질적 제고를 위해 필요하다는 의견 등이 있었으며, 학계전문가의 반대 의견으로는 국가재정 투입이 교육의 질을 담보할 수 없다는 의견 등이 있었다. 심층면담 결과에서도 정부의 재정지원에 대한 불신, 행정업무 과중에 대한 우려가 컸고, 유사 공공형 제도(공공형 어린이집)의 운영을 직간접적으로 경험한 학부모들은 선정 기준에 대한 객관성 확보가 우선되어야 함을 지적하기도 하였다. 또한 비용부담을 감수하더라도 질 높은 교육에 대한 요구가 있으므로 사립의 특성을 고려한 정책 추진이 필요하다는 의견, 사립의 설립배경을 고려한 다양성의 인정은 학부모의 선택권을 강화하는 방법이라는 의견이 제기되기도 하였다. 공공형 사립유치원 제도 도입 자체에 가장 민감한 운영자 외에도 학부모, 교사 역시 제도 도입에 대한 의구심, 우려 등을 표출하는 결과를 통해 제도 도입에 대한 신중한 접근이 요구됨을 시사 받을 수 있다.

셋째, 공공형 사립유치원 제도 도입시 바람직한 지원 형태에 대해서는 학급당 담임교사 1인 인건비 지원에의 요구가 전체 응답자의 41.9%로 나타났다. 심층면담 결과도 인건비 지원이 재정 운영의 투명성을 담보하는 효율적인 방법이라는 의견이 다수 있었으며, 재정 지원에 대한 관리감독, 규제나 처벌규정이 강화되어 재정 누수를 차단할 수 있는 조치가 선결되어야 함이 지적되기도 하였다. 이러한 결과는 인건비 지원에 대한 소요, 자원 확보에 대한 면밀한 검토와 관리감독에 대한 세부적인 절차와 내용에 대한 논의가 필요함을 시사한다.

IV. 공공형 사립유치원 선정 및 운영 지표 개발

1. 개요 및 지표 개발 절차

공공형 사립유치원은 일정 조건을 충족하는 우수한 사립유치원에 대해 재정 지원을 함으로써 질 높은 교육과정을 운영하여 학부모의 만족도를 제고하고, 유아교육비 부담 측면에서도 학부모 부담을 경감하기 위한 제도이다. 공공형 사립유치원은 정부 차원의 유아교육의 공적 인프라 확충과 더불어 추진되어야 하는 과제로 사립유치원을 기반으로 하는 공적 인프라 확대는 결과적으로 유아교육의 질적 제고와 학부모의 유아교육비 부담 경감을 통한 접근성 확대에 있다. 이에 근거하여 공공형 유치원을 선정하기 위한 지표를 개발하고자 한다. 공공형 유치원 선정 지표 개발의 구체적인 절차와 내용은 [그림 IV-1-1]과 같다.



[그림 IV-1-1] 지표 개발 절차

2. 선정 및 운영 지표(안)

선행연구(공공형 관련 연구, 유아교육발전 5개년 계획 등)를 검토(부록 1, 2 참조)하여 공공형 사립유치원 선정을 위한 기준안(1차 지표)을 구성하였다. 1차 지표(안)을 가지고 유아교육 학계전문가 2인, 현장전문가 5인(사립유치원장)의 자문을 받아 수정한 2차 기준(안)은 <표 IV-2-1>과 같다.

<표 IV-2-1> 공공형 사립유치원 선정 지표(안)

1차 지표(안)	지표 수정안(2차 지표)
<ul style="list-style-type: none"> - 정원 대비 유아 충족률 - 교사 대 유아 비율 - 교직원 자격 및 관리(자율연수 참여교원 비율 등) - 교육과정 운영 - 교원능력개발 평가 - 담임교사 급여 수준 - 유치원 평가 참여 및 점수 수준 - 재무회계규칙 준수 - 유치원 운영위원회 운영 - 원비 인상을 상한제 적용(또는 원비 상한 /표준유아교육비 기준) - 수업료, 입학금 등을 포함한 월 납입금 액수 - 취약계층 유아재원비율: 총 정원의 30% 이상 - 교사 평균 재직율 - 유치원 정보공시제도 운영 - 유치원 법인화 여부 - 기타 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 교육과정 운영 <ul style="list-style-type: none"> - 연령별 교육과정 운영 - 방과후특성화 활동 운영지침 준수 - 엄마품 들봄 운영 ○ 교원 자격 및 관리 <ul style="list-style-type: none"> - 학사학위 이상 소지 교사 비율 - 연수 참여 비율(최근 3년간) - 교원능력개발 평가 - 교원의 평균 근속 연수 ○ 재정 운영 <ul style="list-style-type: none"> - 재무회계규칙 준수 여부 - 유치원운영위원회 운영 여부 - 유치원 정보공시제 - 학부모 부담 비용 수준 - 원비 인상을 상한제 적용 여부 ○ 질 관리 노력 <ul style="list-style-type: none"> - 교사(보조교사 포함) 대 유아 비율 - 유치원 평가 참여 여부 및 점수 - 직무연수 및 컨설팅 지원

주: 진하게 표기된 부분은 삭제된 항목, 음영 처리된 부분은 추가된 항목임.

수정(안)은 먼저 1차 지표(안)을 크게 4가지 항목(교육과정 운영, 교원 자격 및 관리, 재정 운영, 질 관리 노력)으로 유목화하고, 전문가 자문을 통한 의견을 반영하여 1차 지표(안)에서 담임교사 급여 수준, 수업료와 입학금 등을 포함한 월 납입금 액수, 취약계층 유아 재원 비율, 유치원 법인화 여부 항목은 삭제하였다. 이상의 항목에 대해서는 선정 기준에 규제가 많다는 의견, 이미 제도 도입으로 변화될 수 있는 항목들을 선정 기준에 포함하는 것이 적절치 않다는 의

견이 있었다. 또한 교육의 질 제고를 위한 수업개선의 노력, 엄마품 돌봄 등 인센티브 성격의 지표가 포함되는 것이 필요하다는 의견을 수용하여 수정(안)에 포함하였다. 공공형 사립유치원에 선정된 기관은 공공성 강화 및 질적 수준 제고를 위해 운영 기준을 준수할 필요가 있다. 이에 공공형 사립유치원 운영에 대한 1차 지표(안)을 구성하여 유아교육 학계전문가 2인, 현장전문가 5인(사립유치원장)의 자문을 받아 수정한 2차 기준(안)은 <표 IV-2-2>와 같다.

<표 IV-2-2> 공공형 사립유치원 운영 지표

1차 지표(안)	지표 수정안(2차 지표)
- 유치원평가 점수 유지	- 유치원평가 점수 유지
- 연령별 교육과정 운영	- 연령별 교육과정 운영
- 원비 인상률 상한 유지(또는 원비 상한)	- 원비 인상률 상한 유지
- 교사 인건비 수준	- 원비 상한제 준수
- 유치원 정보공시 준수	- 교사 인건비 수준(유아교육비 대비)
- 원장 재무회계 교육 참여	- 유치원 정보공시 준수
- 아동학대 등 안전교육 참여	- 재무회계규칙 준수
- 기타	- 원장 재무회계규칙 교육 참여
	- 아동학대 등 안전교육 참여
	- 유치원운영위원회 운영(예결산 보고 등)
	- 교사/학부모 만족도 조사

주: 음영 처리된 부분은 추가된 항목임.

공공형 사립유치원 운영에 대한 1차 지표(안)에 대한 의견은 위에 제시된 운영 기준은 대부분의 사립유치원이 현재 하고 있는 것으로 조율이 필요한 부분이라는 입장이 있었으며, 회계 투명성과 관련한 유치원운영위원회(예결산 보고 등) 운영 내실화의 필요성이 제기되어 항목에 추가하였다. 또한 유아교육기관의 질을 평가를 보완하는 자료로 교사/학부모의 만족도 조사가 추가되었으면 좋겠다는 의견을 반영하여 운영 지표(안)에 포함하였다.

3. 선정 및 운영 지표의 적합성 검토

가. 공공형 사립유치원 선정 지표의 적합성

공공형 사립유치원 선정을 위한 2차 지표(안)에 대해 학계전문가를 대상으로

적합성을 검토한 결과는 다음과 같다. 4가지 영역(교원 자격 및 관리, 교육과정 운영, 재정 운영, 질 관리)의 개별 지표에 대한 적합성은 평균 2.8점~3.7점(4점 척도)으로 나타났다. 교육과정 운영의 방과후 돌봄 운영의 적합성은 평균 2.8점으로 가장 낮았고, 재무회계 규칙 준수와 교사 대 유아 비율이 3.7점으로 가장 높게 나타났다.

〈표 IV-3-1〉 공공형 사립유치원 선정 지표의 적합성: 학계전문가

단위 :%, 점

선정 지표	적합성						계	평균 (4점)
	①	②	③	④	①+②	③+④		
교원 자격 및 관리								
교원 연수 참여 비율	2.0	5.9	45.1	47.1	7.8	92.2	100.0	3.4
교원능력개발 평가 참여	3.9	9.8	43.1	43.1	13.7	86.3	100.0	3.3
교원의 평균 근속 연수	2.0	25.5	45.1	27.5	27.5	72.5	100.0	3.0
교사 학력	5.9	9.8	35.3	49.0	15.7	84.3	100.0	3.3
교육과정 운영								
연령별 교육과정 운영	3.9	5.9	27.5	62.7	9.8	90.2	100.0	3.5
방과후특성화 활동 운영지침 준수	2.0	13.7	29.4	54.9	15.7	84.3	100.0	3.4
방과후 돌봄 운영	15.7	15.7	39.2	29.4	31.4	68.6	100.0	2.8
재정 운영								
재무회계규칙 준수		3.9	19.6	76.5	3.9	96.1	100.0	3.7
유치원운영위원회 운영	3.9	9.8	21.6	64.7	13.7	86.3	100.0	3.5
유치원 정보공시 운영		7.8	25.5	66.7	7.8	92.2	100.0	3.6
학부모 부담 비용 수준	3.9	7.8	49.0	39.2	11.8	88.2	100.0	3.2
원비 인상을 상한제 적용	3.9	21.6	35.3	39.2	25.5	74.5	100.0	3.1
질 관리								
교사 대 유아 비율	2.0	5.9	11.8	80.4	7.8	92.2	100.0	3.7
유치원 평가 참여 점수	2.0	5.9	39.2	52.9	7.8	92.2	100.0	3.4
직무연수 및 컨설팅 지원 횟수	2.0	11.8	37.3	49.0	13.7	86.3	100.0	3.3

주: ① 매우 부적합, ② 다소 부적합, ③ 약간 적합, ④ 매우 적합

원장(감), 교사, 학부모를 대상으로 선정 지표에 대해 의견 수렴한 결과를 교사 자격 및 관리, 교육과정 운영, 재정 운영, 질 관리 영역별로 살펴보면 다음과 같다.

1) 교사 자격 및 관리 영역에 대한 의견

교원 연수참여 비율, 교원능력개발 평가, 평균 근속연수, 교사 학력을 공공형 사립유치원 선정 지표로 활용하는 것에 대해서는 학부모가 기관선택에 있어서 중요한 요소로 판단하고 있는 평균 근속연수는 기관에 대한 신뢰도를 제고하는 중요한 요인으로 설문조사 결과 해당 영역에서 가장 낮은 점수(3점)를 보였으나 지표로서 타당한 근거를 가지는 것으로 판단할 수 있다.

어쨌든 유치원 선택한 가장 큰 이유는, 여기가 좋겠다 생각했던 이유는 교사들의 근무 연한이 길어요, 여기는. 한 번 들어온 교사들이 안 나간단 말이에요. 안 가고, 오랫동안 근무하고, 그런 연대가 잘 되어있는 곳인데, 다른 곳들 몇몇은 어디가 유명하다 그래도, 거기는 보면 담임이 1년에 두 번 바뀐다, 막 이런 소문도 돌고. 실제로 그런 걸 겪어보고 이런 사람도 있다 보니까, 그런 게 소문이 한 번 돌면 그게 공공형이든, 공립유치원이든 상관없이 신뢰가 조금 안 가게 되는 거죠. 이런 공공, 공립이라고 하더라도. 그런 것 같아요. (B유치원 학부모3, 2016.08.30.)

선생님들도 사실 저희가 프로필 보거나 그렇다고 그런 단설 유치원도 그렇게 딱 인 증은 됐지만, 인성은 못 보잖아요, 사실은. 그런데 솔직히 선생님들이 저는 제일 중요시 생각을 하는 게, 선생님들이 계속 바뀌나 안 바뀌나를 좀 보거든요. 근데 이 유치원 같은 경우에 선택하는 것 중에서도 가장 큰 이유, 만족스러운 게 선생님들이 거의 변동이 없으신 거. (C유치원 학부모1, 2016.09.09.)

교사의 학력과 관련해서는 학부모들은 크게 중요하다고 인식하고 있지 않은 경우도 있었으나 교사의 경우, 학력이 절대적인 기준이라고 할 수는 없으나 전문성과의 관련, 고학력 교사가 많은 기관은 교육의 질을 중요하게 생각하는 간접적인 지표로서 의미를 가질 수 있다는 의견이 있었다.

솔직히 학력 같은 건 엄마들 크게 따지지 않아요. (F유치원 학부모, 2016.09.08)

학력이 낮다고 해서 그 사람이 불성실하냐, 그러나, 그런 판단은 할 수는 없지만, 이제 같은, 한 배를 타고자 하는 사람들이, 저희 유치원 같은 경우는 그래도 고경력자 선생님들도 계시고, 뿐만 아니라 학력도 그래도 다들 사범대학교도 나오시고 그런 걸로 알고 있거든요. 그래서 그랬을 때, 제가 한 기관 다녀 봤고 여기 와서 느꼈던 게, 선생님들이 아이들을 교육하기 위한 그런 열정들이 굉장히 크거든요. 근데 사실 교사가 그게 없으면 사실 유치원 교사를 하기가 되게 어렵잖아요. 저희는 그래도 학교에서 배운 것을 하겠다는 그런 기관이기 때문에 그렇기 위해서는 전문성이나, 혹은 어느 정도의 학력을 갖고 있으면 좋겠다는 생각이

듣고... (C유치원 교사2, 2016.09.09.)

학력이 좋은 사람을 뽑는다는 건 그만큼 대우를 해주겠다는 뜻이라고 생각을 하거든요. 그냥 무턱대고 모두 뽑는다면 사실은 누구나 와도 되는 곳이기 때문에, 교육의 질을 장담할 수 없는데, 그렇게 걸러낸 사람들을 뽑아서 그 사람들을 대우를 어느 정도 해준다는 뜻이니깐 그것도 사실은 맞다고 생각해요. (C유치원 교사1, 2016.09.09)

한편 수정된 2차 지표에 포함하지 않았던 항목들에 대한 언급도 있었는데, 교사와 학부모들에 의해 많이 언급된 것이 경력이었다. 경력은 전문성, 사명감 과도 연계될 수 있음을 인식하는 학부모들이 있었고, 이에 대해 교사는 다소 우려하는 목소리도 있었다. 인건비 부담 등으로 고경력 교사의 임용을 꺼리는 일부 유치원의 운영 상황을 고려한다면 공공형 사립유치원 제도 도입으로 인건비 지원이 확대된다면 경력교사들의 고용을 안정화함으로써 교육의 질을 제고할 수 있는 기회가 될 수도 있을 것이다.

경력이나, 그것도 중요하죠. 예, 마인드도 어느 정도 그래도 갖고 계신 분이고, 사명감이나 내가 이 아이를 중요한 유아기를 어떻게 길러야겠다는 그런 사명감을 갖고 있다는 거를 느꼈어요. (C유치원 학부모2, 2016.09.09)

저는 경력. 좀 노하우 같은 거. 지금 담임이, 작년 담임은 되게 경력이 좋아가지고, 노하우가 좋아가지고 애들 어르고 달래고 훈육 같은 이런 거를 정확하게 딱 끊어서 잘 하시는데 지금 선생님은 부담임이었다가 이번에 첫 담임이 되신 분이래 딱 다르더라고요, 느낌이. 엄마들한테 대하는 것도 그렇고, 아이들한테 대하는 것도 그렇고. 아 그래서 이거 경력을 무시 못 하는구나... (F유치원 학부모, 2016.09.08.)

그냥 아이들을 사랑하고 이해하는 부분이 조금... 애들이니까. 좀 넓은? 애를 낳기 전에는 어린 선생님, 예쁜 선생님도 좋았어요. 그런데 애를 낳고 보니까 저도 처녀 때랑, 애를 낳고 서는 완전히 다르니까 저는 애를 낳아 보신 선생님도 좋고. 경력이라고 말씀드려야 하나? 비슷하게 애들을 잘 케어할 수 있는. 학력이나 이런 거는... (E유치원 학부모, 2016.09.08)

근데 경력이 많은 교사 입장에서는 취업하는 게 힘든 부분도 있어요. 원장님들이 부담이 되시니까. 그러면 그런 부분... (D유치원 교사1, 2016.09.23.)

2) 교육과정 운영 영역에 대한 의견

공공형 사립유치원 선정 시 우선적으로 고려해야 하는 것이 교육과정의 운영이라는 것에 면담 참여자의 대부분이 동의하였다. 다만 교육과정 운영에 대해 공공형 사립유치원 선정 시 추가적인 지표로 판단할 것인지, 기존의 유치원 평가 결과를 활용할 것인지에 대한 고민이 필요한 상황이다. 현장에 평가부담을 가중시키지 않기 위해서는 기존의 자료를 활용하는 것을 우선적으로 고려해야 할 것이다.

교육과정. 뭐 기본적인 누리교육과정이 어떻게 진행되고 있고, 교사 자격은 어떻게, 활동 그 일일 교육이 어떻게 되고. 이런 것들은 평가 기준에 어느 정도 나오니까, 그 기준에 하면 어느 정도 나뉘질 것 같고요. 가장 중요한 건 교육과정이고. 두 번째로 생각한다고 그러면 아까 우리 선생님이 이야기한 것처럼, 교육의 질은 교사의 질을 넘지 못한다는 얘기가 있듯이 교사가.... (B유치원 원장, 2016.08.30.)

오히려 교사들이나 더 그런 압박? 그런 것도 더 많아질 것 같고. 솔직히 교사입장에서 보면. 그리고 좀 더 교육의 질은, 어떻게 보면.... (C유치원 교사1, 2016.09.09.)

3) 재정 운영 영역에 대한 의견

재정 운영 영역과 관련해서는 학부모의 정보공시 사이트 활용도가 낮은 상황에서 기관에서 적극적으로 정보를 공개하는 것이 필요하다는 의견이 있었다. 또한 유치원운영위원회의 합리적인 운영을 통해 재정 관련 정보 등이 투명하게 공개되는 것이 필요하고, 이와 관련하여 보다 내실 있는 판단 근거가 될 수 있는 지침이 필요할 것이다.

엄마들은 정보공시 자료를 찾아보지 않잖아요. 그거를 정보공시에 올릴 거면 차라리 한 번 입학할 때나 졸업할 때나 한 번 보여주던가, 아니면 분기별 한 번이라도 꼭 프린트해서 보여주던가. 이러면 좋겠는데, 그런 작업을 안 하니까. 굳이 그럴 필요가 없고, 굳이 그렇게 하지 않는 거죠. 왜냐면 그렇게 하지 않아도 된다고 쓰여 있는데, 내가 정보공시만 올리면 되고, 볼 사람들은 보고 문제가 없이 넘어가면 되는데, 굳이 프린트해서 엄마들한테 보여 줘서, 일부 엄마들은 계속 계산하고 있고, 이런 게 싫은 거죠. (B유치원 학부모3, 2016.08.30.)

예를 들어서 지금은 전혀 이루어지지 않는 사립유치원의 운영비 전체를 1년에

한 번 공개하겠다. 이렇다던지. 본 사람 전혀 없을 걸요? (B유치원 학부모3, 2016.08.30.)

운영위원회라는 것도, 원장님의 아는 사람이 같이 다니면 그 사람이 들어갈 수도 있는 거고, 그래서 저는…. 그니까 청결, 제가 깨끗하다고, 공정하다고 느끼는 원은 그래도 조금 믿음이 있는데, 보통의 원 같은 경우에는 들리는 소문에 의하면 정말 운영위원회가 운영이 되든지 안 되든지 하고 싶은 대로…. (E유치원 학부모, 2016.09.08.)

4) 질 관리 영역에 대한 의견

질 관리 영역에 대해서는 유치원 평가에 대한 의견이 있었는데, 유치원 평가가 과중한 서류작업들로 인한 현장부담 요인을 제외하고는 평가결과에 대한 객관성에 신뢰를 가지고 있고, 이를 통한 질 제고 효과에 대해 긍정적으로 인식하고 있었다.

물론 서류가 좀 많은 부분을 차지하기는 하지만, 그래도 평가를 통해서 어느 정도는 판단이 좀 되는 것 같아요. 잘 하고 있던 기관은 정리하는 입장이 되고, 조금 떨어진 곳은 그래도 평준화 하는 그런 도움은 되는 것 같은데 서류작업이 너무 많아서 그런 부분이 눈에 보이게 하는 그런 가식적인 부분이 없지 않아 있어요. 그렇지만 그걸 통해서, 평가를 통해서 어느 선에 평균하게 올리는 거는 있는 것 같아요. (C유치원 원장, 2016.09.09)

근데 그게 나라에서 시행하는 3년에 한 번 하는 게, 사실 별 도움이 되는 것 같지는 않아요. 왜냐면 선생님들이 그 해에는 너무 힘들어 하기 때문에 애들한테 그 힘듦이 가중되고, 안 좋은 것 같고, 이렇게 3년에 한 번씩 하지 말고, 이렇게 완벽하게 안 해도, 1년에 한 번 가볍게 지나가는 게 차라리 더…. (E유치원 학부모, 2016.09.08.)

나. 공공형 사립유치원 운영 지표의 적합성

공공형 사립유치원 운영에 대한 2차 지표(안)에 대해 학계전문가를 대상으로 적합성을 검토한 결과, 개별 지표에 대한 적합성은 평균 3.2점~3.8점(4점 척도)으로 나타났다. 공공형 사립유치원 운영 기준에 대해서는 원비인상률 상한제 준수가 3.2점으로 가장 낮았고, 재무회계규칙 준수가 3.8점으로 가장 높았다. 공공형 사립유치원 선정 지표와 마찬가지로 운영 지표에서도 재무회계규칙 준수의

적합성 정도가 가장 높게 나타나 재무회계규칙의 필요성에 대한 인식이 반영되어 있음을 확인할 수 있다.

〈표 IV-3-2〉 공공형 사립유치원 운영 지표의 적합성: 학계전문가

단위 : %, 점

운영 지표	적합성						계	평균
	①	②	③	④	①+②	③+④		
1) 유치원 평가 점수 유지	-	3.9	39.2	56.9	3.9	96.1	100.0	3.5
2) 연령별 교육과정 운영	-	3.9	33.3	62.7	3.9	96.1	100.0	3.6
3) 원비 인상률 상한제 준수	3.9	11.8	43.1	41.2	15.7	84.3	100.0	3.2
4) 원비 상한제 준수	3.9	11.8	35.3	49.0	15.7	84.3	100.0	3.3
5) 교원 인건비 수준	-	2.0	23.5	74.5	2.0	98.0	100.0	3.7
6) 재무회계규칙 준수	-	-	21.6	78.4	-	100.0	100.0	3.8
7) 원장 재무회계규칙 교육 참여	-	5.9	41.2	52.9	5.9	94.1	100.0	3.5
8) 아동학대 등 안전교육 참여	-	7.8	27.5	64.7	7.8	92.2	100.0	3.6
9) 유치원 정보공시 준수	-	5.9	29.4	64.7	5.9	94.1	100.0	3.6
10) 유치원 운영위원회 운영	2.0	5.9	29.4	62.7	7.8	92.2	100.0	3.5
11) 교사/학부모 만족도	2.0	5.9	41.2	51.0	7.8	92.2	100.0	3.4

주: ① 매우 부적합, ② 다소 부적합, ③ 약간 적합, ④ 매우 적합

원장(감), 교사, 학부모를 대상으로 한 심층면담을 통해 확인한 공공형 사립유치원 운영 지표에 대한 의견을 살펴보면, 교사나 학부모의 만족도를 평가하는 것이 필요하다는 것에 동의하였다.

제일 좋은 거는 학부모한테 물어보면 되는데. 그거잖아요. 대학평가도 이렇게 하잖아요. 학부모들 무작위로 뽑아서 전화를 돌리잖아요. 그 정원의 30%. 하려면 유치원도 그런 걸 하고 있는지 안 하고 있는지 정확하게 아는 방법은. (A유치원 교사1, 2016.08.19.)

학부모님 만족도나 아니면 교사들. (C유치원 학부모1, 2016.09.09.)

교사의 의견만 들어서도 안 될 것 같고 학부모 의견만 들어서도 안 될 것 같고. 교사는 자기가 일하는 고용주의 입장에서, 고용 당하는 입장에서 원장님을 평가 할거고. (C유치원 학부모2, 2016.09.09.)

4. 선정 및 운영 지표 최종안

가. 공공형 사립유치원 선정 지표

공공형 사립유치원 선정 지표에 대한 전문가 의견조사 결과를 반영하여 최종 확정된 지표(최종안)는 다음과 같다. 의견조사 결과, 적합도가 낮았던 방과후 돌봄 항목을 제외하고, 심층면담 결과 중요한 요인으로 제시되었던 교원의 경력을 추가하여 4개 영역, 15개 지표로 구성하였다. 공공형 사립유치원 제도 도입의 취지가 국가 재정지원을 통한 사립유치원 질 제고와 학부모 부담 경감이므로 제도 도입으로 인한 현장의 행정업무 부담을 경감하기 위해 유치원평가 등 기존의 제도, 유치원 정보공시 자료 등 공개된 자료를 최대한 활용하여 평가한다.

〈표 IV-4-1〉 공공형 사립유치원 선정 지표(최종안)

영역	선정 지표
1. 교원 자격 및 관리	가. 교원 연수 참여 비율(최근 3년)
	나. 교원능력개발 평가 참여 여부
	다. 교원의 평균 근속 연수
	라. 학사학위 이상 소지 교사 비율
	마. 교원의 평균 경력
2. 교육과정 운영	가. 누리과정에 기반한 연령별 교육과정 운영
	나. 방과후 특성화 활동 운영 지침 준수
3. 재정 운영	가. 재무회계규칙 준수 여부
	나. 유치원운영위원회 운영 여부
	다. 유치원 정보공시 준수
	라. 학부모 부담 비용 수준(시·도/시군구 평균 대비)
4. 질 관리	마. 원비 인상을 상한제 적용
	가. 교사(보조교사 포함) 대 유아 비율
	나. 유치원 평가 참여 여부 및 점수
	다. 직무연수 및 컨설팅 지원 횟수(평균)

공공형 사립유치원 선정 기준(지표) 관련해서 사립유치원 관계자, 학계전문가의 의견을 종합한 결과, 희망하는 모든 사립유치원을 대상으로 한다고 하더라도 제외 사항이 필요하다는 의견이 있었다. 이를 토대로 공공형 사립유치원 신청 제외 사항(안)을 제시하였다.

〈표 IV-4-2〉 공공형 사립유치원 제외 사항(안)

<ul style="list-style-type: none"> · 2년 이내 행정처분 또는 처벌 등을 받거나 제재 중인 유치원, 행정처분 또는 처벌 절차가 진행 중인 유치원 · 2년 이내 행정처분을 받은 이력이 있는 자가 원장으로 근무하는 유치원 · 2년 이내에 아동학대로 행정처분이 이루어진 유치원 · 시·도 또는 지역교육지원청 단위 정원충족률(사립유치원 기준) 중위수 이하인 유치원(단, 유치원평가 점수 평균 이상인 기관은 제외) · 그 밖에 지역사회 내에서 다수 민원이 제기되는 등 공공형 유치원으로 선정되는 것이 부적절하다고 시·도 교육감이 판단하는 기관

나. 공공형 사립유치원 운영 지표

공공형 사립유치원 운영 지표에 대한 전문가 의견조사 결과를 반영하여 최종 확정된 지표(최종안)는 다음과 같다. 의견조사 결과, 대부분의 지표에 대해 적합성이 검토되어 조사에서 제시된 모든 지표를 포함하였다. 공공형 사립유치원 제도는 일정 수준의 질적 기준을 충족하는 기관을 선정하고, 제도의 취지에 맞게 운영하도록 정책적으로 지원하여 점진적으로 공공형 사립유치원을 확대함으로써 유아교육의 질적 제고, 학부모의 교육비 부담을 완화하는 것이다. 이에 공공형 사립유치원 운영 지표는 선정 시 활용하는 지표들을 유지하는 것을 전제로 지속적으로 확인할 필요가 있는 일부 지표를 운영 지표에 포함하였으며, 매 1년 주기로 주요사항들을 점검하여 보완이 필요한 부분을 지원하여 교육의 질 제고를 위한 모니터링과 관리가 필수적이다.

공공형 사립유치원 제도는 학부모의 교육비 부담을 경감하는 것이 또 하나의 목적이므로 선정된 기관의 학부모 부담비용 경감은 운영의 필수적인 요건이다. 학부모 부담비용 수준은 시·도 및 지역 특성에 따라 상이한 상황이므로 개별 시·도교육청(또는 지역교육지원청)이 투입 대비 적정 수준을 결정하여 선정 이전의 부모부담 비율을 평가하는 것이 우선 요건이 된다.

〈표 IV-4-3〉 공공형 사립유치원 운영 지표(최종안)

영역	운영 기준
1. 교육과정/질 관리	가. 유치원 평가 점수 유지 (시·도 또는 지역교육지원청 평균 이상)
	나. 누리과정에 기반한 연령별 교육과정 운영

(표 IV-43 계속)

영역	운영 기준
2. 재정 운영	가-1. 원비 인상률 상한제 준수
	가-2. 원비 상한제 준수
	나. 교원 인건비 수준(전년대비 상승률)
	다. 재무회계규칙 준수 여부
	라. 유치원 정보공시 준수 여부
3. 기타	마. 유치원 운영위원회 운영(예결산 관련) 횟수
	가. 원장 재무회계규칙 교육 참여 횟수
	나. 아동학대 등 안전교육 참여 횟수
	다. 교사 및 학부모 만족도

5. 소결

본 장에서는 공공형 사립유치원 제도 도입을 전제했을 때 필요한 선정 및 운영 지표의 적합성을 검토하고, 제도 도입 시 필요 지원, 전환 의사를 조사하여 결과를 제시하였다. 조사결과를 정리하고 논의하면 다음과 같다.

첫째, 공공형 사립유치원 선정 및 운영 지표를 개발하기 위해 선행연구를 검토하여 공공성의 개념을 도출하고, 이에 따라 지표 요소를 추출하여 1차 지표(안)를 개발하였다. 개발된 1차 지표(안)에 대한 현장전문가(사립유치원장) 5인, 학계전문가(유아교육) 2인의 자문을 통해 2차 지표(수정안)를 보완하였고, 2차 지표에 대해 전문가 의견조사를 통해 적합성을 검토하였다. 의견조사 결과, 적합도가 낮았던 항목을 제외하고, 심층면담에서 주요 요인으로 제시되었던 교원의 경력을 추가하여 최종 4개 영역, 총 15개의 지표로 공공형 사립유치원 선정 지표를 확정하였으며, 선정된 공공형 사립유치원의 운영 지표로 최종 3개 영역, 개별 영역의 중요성에 따라 10개의 지표를 구성하였다. 본 연구에서는 선정 및 운영 지표만을 제시하였으므로, 제도 추진이 가속화된다면 이를 활용하기 위한 매뉴얼을 개발하여 개별 영역의 지표를 평정할 수 있는 기준과 지침이 제시되어야 할 필요가 있다.

V. 논의 및 정책 방안

1. 공공형 사립유치원 제도 도입에 대한 논의

가. 공공성과 사립유치원의 공존 가능성

정부는 2009년 유아교육선진화 계획 추진의 일환으로 도입된 유치원운영위원회, 유치원 평가, 유치원 회계설치, 정보공시 제도 등을 통해 사립유치원의 공공성을 확대하기 위한 노력을 기울여 왔다. 이와 더불어 유치원 평가 등과 같은 질 관리 기제를 통해 유아교육기관의 공공성을 확보하기 위한 노력을 부분적으로 하고 있다. 본 연구결과에 의하면, 사립유치원의 공공성에 대한 원장(감), 교사, 학부모들은 투명성에 대한 제고가 필요하다는 의견이 있었으며, 사립유치원의 투명성은 교육의 질적 제고를 위한 중요한 요소라는 인식을 가지고 있는 것으로 나타났다.

반면 사립유치원에 대한 공공성 논의 자체에 대한 회의적인 시각도 있었다. 개인 소유재산인 사립유치원을 대상으로 공공성을 논의하는 것에 대한 한계를 지적하며, 기관(공립과 사립) 특성을 고려한 접근이 필요하다는 요구도 있었다. 학부모 역시 사립유치원의 고유한 특성을 인식하고, 사립유치원에 대해서는 비용부담에 상응하는 특별한 기대가 있음을 보여주기도 하였다. 이상의 논의들은 공공형 사립유치원 제도 도입에 대한 취지에 대한 심도 깊은 논의가 필요함을 시사한다.

선행연구들은 개인에 의해 설립·운영되는 사립유치원에 대한 국가의 재정 지원의 당위성을 확보하기 위해서는 사립유치원의 법인화를 추진해야 한다는 논의를 제기하기도 했었다(송기창, 2004). 그러나 유치원의 법인화는 사적 재산에 대한 권리, 규제 및 법적 문제 등으로 추진되지 못하고 있는 상황이다. 일본의 경우, 사립유치원 법인화 과정은 先재정지원, 後법인유도라는 흐름으로 점진적으로 추진되었으며, 법인화 하지 않은 사립유치원이 존재하긴 하지만 지속적인 재정 지원을 받기 위해서는 유예기간을 두고 법인화를 해야 한다는 후속 조항

을 만들어 추진하였다(김병주, 2005). 법인화되었거나 법인화를 하려는 사립유치원에 대한 국가의 재정 지원이 이루어지고, 사립유치원이 현실적으로 법인화할 수 있도록 관련 법규를 수정하지 않는 상황에서 법인화를 추진하기 어렵다는 한계가 지적되기도 하였다(고영미·이기섭, 2007). 한편 김종해(2011)는 사회서비스의 공공성은 공적 재원의 비용 분담만으로 충족될 수 없으며, 공적 전달체계에 의한 서비스 제공과 결합될 때 가능하다고 지적한 바 있다. 유아교육의 공공성 확보는 유치원의 지역별 공급 분포를 고려하여 일부 취약지역의 공립유치원을 확보하는 정책과 병행하여 추진될 필요도 있다.

나. 사립유치원 재정 지원 및 관리감독의 한계

사회서비스를 제공하는 데 있어서 정부의 어떠한 역할이 적절한가에 대한 입장은 다음과 같이 구분할 수 있는데 즉, 정부가 현물로 직접 제공하는 것이 적절하다는 생각과 서비스는 민간(영리 또는 비영리)이 제공하고, 정부는 재정을 지원하면서 이에 대한 감독의 역할만을 수행하는 것이 적절하다는 입장, 시장을 활용하는 것이 가장 적절하므로 정부의 간섭이 필요하지 않다는 입장으로 나눌 수 있다(김종해, 2011; 59). 유아교육기관을 이용하는 모든 유아는 국·공립, 사립에 관계없이 일정 수준의 질이 보장되는 교육을 받을 권리가 있다. 그러나 유아교육비 지원이 반드시 교육의 질을 보장하지는 못한다.

사립유치원 이용 유아가 절대적으로 많은 상황에서 기관 간의 질적 차이를 완화하기 위해서는 사립유치원에 대한 정부의 지원이 필요하다. 외국의 경우, 민간시설에 대한 질적 규제가 강화될 경우, 비영리시설과 영리시설 간의 질적 차이가 발견되지 않는데, 이는 일정한 질적 요건을 충족한 영리기관에 한하여 비영리기관과 동일한 경제적 지원이 이루어졌기 때문이다(김인경, 2012). 보편주의 보육정책을 채택하는 일부 유럽 선진국들도 효율성의 관점에서 영리, 비영리 시설 구분 없이 재정지원을 함으로써 모든 학부모가 양질의 보육서비스를 저렴하게 이용할 수 있도록 하고 있다(장영인, 2006). 이상의 논의들은 사립유치원의 재정 지원이 교육의 질적 제고를 위한 수단이 될 수 있음을 보여준다. 다만 정부의 재정지원이 교육의 질적 개선을 위해 제대로 투자되는지에 대한 모니터링이 수반되어야만 재정 지원의 효과를 극대화할 수 있을 것이다.

다. 사립유치원의 특수성과 다양성 인정의 범위

민간시설은 사기업과 마찬가지로 영리추구를 목적으로 하기 때문에 공공성이 강한 서비스를 제공하기 어려우므로 공공성의 걸림돌이 되는 것으로 간주되기도 하지만 현실적으로 공공시설 확충은 예상보다 많은 시간과 비용이 소요되어 이를 보완하기 위해 부차적인 방안으로 민간시설을 고려하지 않을 수 없게 된다(장영인, 2015). 이에 공적 인프라 확대 차원의 공공형 제도 도입에 대해서는 한계와 우려가 지적되고 있다. 본 연구결과, 공공형 사립유치원 제도 도입에 대해서는 찬성 42.9%, 반대 57.1%로 제도 도입에 반대하는 비율이 다소 높게 나타났다. 단기간, 적은 예산으로 수행된 본 연구의 제한적인 상황 때문에 일반화하기에는 한계가 있으나 유치원 관련 단체들과의 간담회를 통해서도 공공형 사립유치원 제도에 대한 우려와 강력한 반대 의사를 확인한 바 있다.

공공형 사립유치원 제도 도입을 반대하는 가장 큰 이유는 사립유치원의 특성을 인정하고, 자율적 운영을 강화하는 것이 교육의 질적 제고를 위해 우선 고려되어야 한다는 것이었으며, 학계전문가의 경우, 국가의 재정투입만으로 교육의 질을 담보하기 어렵다는 의견도 있었다. 원장(감), 교사, 학부모들을 대상으로 한 심층면담을 통해서도 누리과정 예산편성 문제로 인한 정부의 재정지원에 대한 불신, 행정업무 과중에 대한 우려를 나타내기도 했다. 특이할만한 사항은 유사 공공형 제도로부터 경험한 공공형에 대한 학부모의 불신, 비용부담을 감수하더라도 질 높은 사립유치원 교육에 대한 요구를 확인할 수 있었다는 것이다. 기관 선택의 당사자인 학부모의 다양한 시각은 공공형 사립유치원 제도 도입에 대해 보다 신중한 접근이 필요함을 시사한다.

라. 자율형 사립유치원 제도에 대한 검토

공공형 사립유치원 제도는 사립유치원의 특성을 고려하여 정부의 재정지원을 받지 않고 운영하는 자율형 사립유치원 제도 도입과 함께 고려할 필요가 있다. 제도 도입에 반대하는 경우, 공공형 사립유치원 제도 도입으로 인한 사립유치원 간 경쟁 심화, 서열화 가능성을 지적하였다. 저출산으로 인한 영유아 인구의 감소는 정원충족률 하락으로 이어지고, 이 과정에서 운영이 어려운 사립유치원이 도태될 것이므로 운영이 어려운 소규모 사립유치원을 지원하는 방식으로 제도의 취지가 변질될 것을 우려하기도 하였다.

정부 주도의 질 개선효과는 투입재원 규모에 비해 낮은 것이 공공부분의 속성이므로, 서비스 질 제고를 위해서는 시장규제를 철폐해야 한다(현진권, 2005)고 보는 입장도 있다. 또한 이윤추구 동기가 강한 민간시설은 경쟁의 우위를 선점하기 위해 질 개선 및 비용절감에 보다 적극적일 것이라(김인경, 2012)고 주장하기도 한다. 반면 장영인(2015)은 경쟁의 긍정적 효과를 위해서는 소비자의 합리적 선택이 전제되어야 하며, 소비자 선택에 영향을 주는 요소는 지리적 접근성이나 측정하기 어려운 변수들(주변의 평판 등)도 있어 아동의 이익에 반하여는 선택을 할 가능성이 있음을 지적하기도 하였다.

이와 관련하여 자립형 사립고 형태의 사립유치원 허용에 대한 논의에서 국가가 법조문 형식으로 민간 부분에 의한 유아교육 시설 운영을 지나치게 공익만을 중시한 투명성을 요구하기보다 실제 유아교육에 투입된 재원을 바탕으로 투명성이나 공교육 발전을 위한 정책을 수립하고, 이에 필요한 재정지원 노력을 해야한다는 주장이 제기되기도 하였다(헤럴드경제, 2015. 5. 15). 프랑스의 경우, 대부분 공립기관으로 운영되고 있으나 일부 사립유치원에 대해서는 최소한의 관리감독(교육과정 운영 등)을 하여 질적 수준을 유지하기 위한 모니터링만을 하고 있다. 사립유치원은 태생적으로 개인자본으로 설립된 기관이므로 학부모의 사립유치원에 대한 특별한 기대와 요구를 고려해야 할 필요도 있다. 이에 정부 지원 없이 교육의 질적 제고를 위해서 교육과정 운영에 대한 최소한의 규제나 관리감독을 전제로 자율적으로 운영하는 형태의 사립유치원을 허용하는 방식도 검토될 필요가 있다.

2. 공공형 사립유치원 제도 도입 방안

가. 방향

사회적 합의를 토대로 한 공공형 사립유치원 제도 도입을 전제로, 본 연구에서 제안하는 공공형 사립유치원 제도는 일정 조건을 충족하는 사립유치원에 대해 정부가 재정지원을 함으로써 질 높은 교육과정 운영을 지원하고, 유아교육비에 대한 학부모의 비용부담을 경감하여 만족도를 제고하는 것을 목적으로 한다. 이와 같은 제도 도입의 취지를 고려하여 정책추진 방향은 [그림 V-2-1] 과 같다.

<p>목표</p>	<p>사립유치원의 질 높은 교육과정 운영 지원을 통한 유아교육의 접근성 제고</p>	
<p>추진 방향</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 유아교육의 질적 제고를 위한 교사, 교육과정 운영 지원 ▪ 사립유치원 이용 학부모의 비용부담 경감 ▪ 일정 요건 검증을 통한 선별적 추진 ▪ 정부 지원에 대한 모니터링 체계 구축 	
<p>단계별 추진 과제</p>	<p>1 단 계 (2016~2017)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 기반 조성기 <ul style="list-style-type: none"> - 제도 도입방안 설계 - 선정 및 운영 매뉴얼 개발 - 시범연구 및 모니터링 실시 - 단계적 액션플랜 마련
	<p>2 단 계 (2018~2022)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 단계적 시행 및 확장기 <ul style="list-style-type: none"> - 단계별 실행 - 모니터링을 통한 환류 - 제도 안착을 위한 재정시스템 구축 - 세부지침 설계 및 배포
	<p>3 단 계 (2023~2027)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 제도 정착기 <ul style="list-style-type: none"> - 재정시스템 고도화 - 기관 특성(지역, 규모 등)에 따른 운영지원 컨설팅

[그림 V-2-1] 공공형 사립유치원 제도 추진을 위한 로드맵

첫째, 공공형 사립유치원 제도는 유아교육의 질적 제고를 전제로 추진되어야 한다. 이에 유아교육의 질적 제고를 위해서 가장 중요한 요인인 교사, 교육과정 운영을 지원해야 한다. 본 연구의 결과를 토대로 유아교육의 질적 제고를 위한 핵심 요소인 교사에 대한 재정 지원을 통해 교육의 질적 제고를 지원해야 한다. 이에 사립유치원 교사의 안정적 지위 보장, 이직률 감소 등을 통해 교육의 질적 제고를 도모하기 위해서는 최소한의 인건비를 지원하는 형태가 고려되어야 한다.

둘째, 공공형 사립유치원 제도 도입을 통해 사립유치원 이용 학부모의 비용 부담을 경감할 수 있어야 한다. 유아학비 지원(누리과정)을 제외한 공립유치원과 사립유치원에 추가로 부담하는 비용 격차가 큰 상황에서 정부의 재정지원을 통한 사립유치원의 원비 감소는 결과적으로 공사립 간 비용 격차를 완화함으로써 학부모의 기관선택권을 확대할 수 있다.

셋째, 희망하는 기관에 한해 일정 요건(선정 기준)을 검증하여 선별적으로 추진하여야 한다. 공공형 사립유치원 제도에 대한 강력한 반대 입장을 고려하여 제도 도입 취지에 대한 설득과 소통의 과정이 필요하며, 제도에 대한 투입, 효과를 검증하기 위해 보완사항을 점검하고, 환류하는 방식에서의 점진적인 추진이 필요하다.

넷째, 공공형 사립유치원 제도의 안착을 위해서는 재정 지원을 위한 안정적인 재정보화가 전제되어야 하며, 이와 더불어 정부의 재정 투입에 대한 모니터링 체계가 구축되어야 한다.

이상의 논의를 근거로 공공형 사립유치원 제도 추진을 위한 로드맵을 제시하면 다음과 같다.

나. 세부 추진 과제

공공형 사립유치원 제도 도입의 취지와 방향성을 고려하여 향후 추진 과제를 제안하면 다음과 같다.

1) 공공형 사립유치원 선정 및 운영 매뉴얼 개발

본 연구에서는 공공형 사립유치원 제도 도입시 필요한 선정 및 운영 지표(안)를 개발하여 제시하였다. 선정 및 운영 지표의 초안을 자문회의를 통해 수정하고, 수정된 지표를 전문가 의견조사를 통해 적합성을 검토하여 최종안을 확정된 결과, 선정 지표는 총 4개 영역, 15개 지표, 운영 지표는 총 3개 영역, 10개 지표로 구성되었다. 본 연구에서는 제도 도입을 통한 현장부담을 완화하기 위해 유치원 평가, 정보공시 자료 등을 활용하고, 일부 지표들에 한해 시·도교육청 및 지역교육청별로 점검할 수 있는 지표로 구성하였으므로 향후 매뉴얼 개발 시 기존 자료를 활용하여 객관적으로 평정할 수 있는 세부 지침들(평정 근거, 자료, 주기 등)이 마련되어야 한다.

〈표 V-2-1〉 공공형 사립유치원 선정지표별 활용 자료

영역	선정 지표	자료
1. 교원 자격 및 관리	가. 교원 연수 참여 비율(최근 3년)	유치원평가
	나. 교원능력개발 평가 참여 여부	시·도교육청/지원청
	다. 교원의 평균 근속 연수	정보공시
	라. 학사학위 이상 소지 교사 비율	시·도교육청/지원청
	마. 교원의 평균 경력	시·도교육청/지원청
2. 교육과정 운영	가. 누리과정에 기반한 연령별 교육과정 운영	시·도교육청/지원청
	나. 방과후 특성화 활동 운영 지침 준수	시·도교육청/지원청
3. 재정 운영	가. 재무회계규칙 준수 여부	정보공시
	나. 유치원운영위원회 운영 여부	정보공시
	다. 유치원 정보공시 준수	정보공시
	라. 학부모 부담 비용 수준(시·도/시군구 평균 대비)	정보공시
	마. 원비 인상을 상한제 적용	시·도교육청/지원청
4. 질 관리	가. 교사(보조교사 포함) 대 유아 비율	정보공시
	나. 유치원 평가 참여 여부 및 점수	정보공시
	다. 직무연수 및 컨설팅 지원 횟수(연평균)	시·도교육청/지원청

2) 제도 도입에 따른 현장의 행정부담 완화

본 연구결과에 의하면 공공형 사립유치원 제도 도입에 반대하는 이유 중 하나는 제도 도입으로 가중될 서류작업, 행정업무에 대한 부담이었다. 정부지원으로 수반되는 행정적인 업무들, 이를 담당하는 전문인력의 부족은 제도 도입의 취지를 무색하게 할 정도로 현장의 심한 저항을 가져오게 하는 요인임을 확인할 수 있었다. 특히 소규모 사립유치원의 경우, 별도의 사무직원을 고용하지 못하여 원장(감)이나 교사가 행정업무를 담당함으로써 교육에 전념하기 힘든 상황으로 귀결되어 교육의 질적 저하를 가져오는 원인이 될 수도 있다. 따라서 공공형 사립유치원 제도로 인한 행정업무를 최소화해야 할 것이며, 소규모 사립유치원에 행정지원을 할 수 있는 시간제 인력을 우선 배치해야 한다.

3) 정부 재정지원에 따른 관리감독 시스템 구축 및 세부 지침 마련

유아교육의 공공성은 정부가 유아교육을 위해 적절한 공적 재원을 지원하고, 이러한 재정 지원이 서비스 수준 향상으로 연결되는지 지도와 관리를 효율적으로 수행하는 것이다(유희정, 2007). 본 연구의 결과를 통해서도 정부의 재정 지원은 바람직하나 재정 지원에 따른 관리감독이나 규제, 처벌규정이 수반되어 재

정 누수를 차단할 수 있는 조치가 선행되어야 함이 지적되기도 하였다. 재정지원과 관리감독의 연계는 필수적인 요소이나 시·도교육청, 지역교육지원청의 유아담당 인력이 제한된 상황에서 행정인력의 추가 배치 없이 신뢰성을 기반으로 제도가 안착되기에는 한계가 있다. 또한 인력의 추가 배치는 이에 상응하는 추가 재정을 필요로 하여 단기간에 실행되기 어렵기 때문에 공공형 사립유치원 선정 및 운영을 관리감독하기 위한 행정시스템을 고도화하는 작업이 필요하다. 본 연구에서 공공형 사립유치원 선정과 운영을 위해 개발된 지표들은 기존의 자료들을 최대한 활용할 수 있도록 고안하였다. 이에 따라 추가적인 업무가 과다하게 발생하지 않도록 관리감독 횟수, 절차 등에 대한 세부 지침을 마련하여 제도 도입에 따른 현장의 추가부담을 최소화할 수 있어야 한다.

다. 재정 추계

1) 인건비 지원 기준

본 연구결과 공공형 사립유치원 제도 도입시 바람직한 지원 형태는 인건비 지원으로 나타났으며, 원장(감), 교사 모두 인건비 지원이 재정 운영의 투명성을 담보하는 효율적인 방법으로 인식하고 있었다. 이에 사립유치원 교원도 공립유치원 교원 급여에 준하여 정부에서 기본급을 지급하는 것을 전제로 공무원보수규정 제5조(공무원의 봉급)의 별표 11에 제시된 유치원·초등학교·중학교·고등학교 교원 등의 봉급표(2015.1.6. 개정)에 근거하여 인건비 지원 기준을 마련하였다. 공공형 사립유치원으로 선정된 기관에 대해 교사 인건비 지원을 근거로 재정 소요를 추정하여 제시하면 다음과 같다.

〈표 V-2-2〉 공공형 사립유치원에 대한 인건비 지원 기준

단위: 원

구분	단가(월)	기준	세부사항
인건비	2,092,700	사립유치원 교원 평균 기본급(14호봉)	- 교사 대 유아 비율(만 3세반 15명, 만 4,5세반 20명 기준)의 50% 이상 현원 유지

자료: 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/>). 공무원보수규정(대통령령 제26041호, 2015.1.6., 일부개정)

2015년 기준, 전국의 사립유치원 수는 4,252개원으로 전체 유치원의 47.6%를 차지하고 있다. 사립유치원을 단계적으로 100, 300, 500개원(약 3%, 5%, 10%)씩 공공형으로 전환한다고 가정하고, 추진(안)을 제시하면 다음과 같다.

〈표 V-2-3〉 공사립유치원 증가 추이 및 증가율

구분	단설	병설	공립 (계)	증가율	법인	사인	사립 (계)	증가율
2006	83	4,374	4,457	-	509	3,321	3,830	-
2007	94	4,351	4,445	1.00	503	3,343	3,846	1.00
2008	101	4,379	4,480	1.01	511	3,350	3,861	1.00
2009	116	4,374	4,490	1.00	504	3,376	3,880	1.00
2010	131	4,367	4,498	1.00	498	3,389	3,887	1.00
2011	146	4,353	4,499	1.00	454	3,468	3,922	1.01
2012	167	4,355	4,522	1.01	469	3,544	4,013	1.02
2013	184	4,390	4,574	1.01	470	3,631	4,101	1.02
2014	228	4,388	4,616	1.01	493	3,714	4,207	1.03
2015	272	4,403	4,675	1.01	500	3,752	4,252	1.01

〈표 V-2-4〉 공공형 사립유치원 단계적 확대(안): 2018-2027

단위: 개원

구분	공립	사립	총계	3% 확대		5% 확대		10% 확대	
				증가	비율	증가	비율	증가	비율
2015	4,675	4,252	8,927						
2016	4,722	4,295	9,016						
2017	4,769	4,337	9,106						
2018	4,817	4,381	9,197	▲ 100	23	▲ 300	68	▲ 500	114
2019	4,865	4,425	9,289	▲ 200	6.8	▲ 600	203	▲ 1,000	339
2020	4,913	4,469	9,382	▲ 300	11.2	▲ 900	33.6	▲ 1,500	55.9
2021	4,963	4,514	9,476	▲ 400	15.5	▲ 1,200	46.5	▲ 2,000	77.5
2022	5,012	4,559	9,571	▲ 500	19.7	▲ 1,500	59.2	▲ 2,500	98.7
2023	5,062	4,604	9,667	▲ 600	13.0	▲ 1,800	39.1	▲ 3,000	65.2
2024	5,113	4,650	9,763	▲ 700	15.1	▲ 2,100	45.2	▲ 3,500	75.3
2025	5,164	4,697	9,861	▲ 800	17.0	▲ 2,400	51.1	▲ 4,000	85.2
2026	5,216	4,744	9,960	▲ 900	19.0	▲ 2,700	56.9	▲ 4,500	94.9
2027	5,268	4,791	10,059	▲ 1,000	20.9	▲ 3,000	62.6	▲ 5,000	104.4

주: 2016년 이후 데이터는 10년간 평균 증가율을 반영한 예측값임.

2) 인건비 지원 시 재정 소요

2015년 기준, 사립유치원 교원은 38,379명으로 공립유치원 교사의 약 3배에 이른다. 기관당 평균 교원 수 9명을 기준으로 단계적 확대(안)에 근거하여 기본급 100%, 90%, 80%, 70%, 50% 지급을 전제로 재정소요를 산출하였다.

〈표 V-2-5〉 공사립유치원 교원 수 현황: 2015

구분		공립	사립	계
교원	전체 교원 수	12,598	38,379	50,977
	기관 당 교원 수	2.7	9.0	-
	학급 당 교원 수	1.4	1.5	-

단위: 명

주: 국립유치원은 통계에서 제외함.
 자료: 교육부·한국교육개발원(2015). 교육통계연보.

〈표 V-2-6〉 공무원 임금인상률 추이: 2006-2015

구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
공무원 임금인상률	2	2.5	2.5	0	0	5.1	3.5	2.8	1.7	3.8

주: 나라지표(www.index.go.kr)에서 2016. 7. 18 인출.

〈표 V-2-7〉 인건비(기본급) 100% 지원 시 연간 재정 소요

연도	단가	3% 확대			5% 확대			10% 확대		
		기관 수	교원 수	인건비	기관 수	교원 수	인건비	기관 수	교원 수	인건비
2016	27,209	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2017	27,889	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2018	28,525	100	900	25,672,619	300	2,700	77,017,857	500	4,500	128,363,095
2019	29,207	200	1,800	52,572,389	600	5,400	157,717,168	1,000	9,000	262,861,946
2020	29,905	300	2,700	80,743,304	900	8,100	242,229,912	1,500	13,500	403,716,520
2021	30,620	400	3,600	110,230,759	1,200	10,800	330,692,276	2,000	18,000	551,153,793
2022	31,351	500	4,500	141,081,592	1,500	13,500	423,244,777	2,500	22,500	705,407,961
2023	32,101	600	5,400	173,344,131	1,800	16,200	520,032,392	3,000	27,000	866,720,654
2024	32,868	700	6,300	207,068,231	2,100	18,900	621,204,694	3,500	31,500	1,035,341,157
2025	33,654	800	7,200	242,305,328	2,400	21,600	726,915,984	4,000	36,000	1,211,526,641
2026	34,458	900	8,100	279,108,479	2,700	24,300	837,325,436	4,500	40,500	1,395,542,393
2027	35,281	1,000	9,000	317,532,413	3,000	27,000	952,597,238	5,000	45,000	1,587,662,063

단위: 천 원

주: 평균 인건비 인상률 2.38% 적용한 단가임.

〈표 V-2-8〉 인건비(기본급) 90% 지원 시 연간 재정 소요

단위: 천 원

연도	단가	3% 확대			5% 확대			10% 확대		
		기관 수	교원 수	인건비	기관 수	교원 수	인건비	기관 수	교원 수	인건비
2018	25,673	100	900	23,105,357	300	2,700	69,316,071	500	4,500	115,526,786
2019	26,286	200	1,800	47,315,150	600	5,400	141,945,451	1,000	9,000	236,575,752
2020	26,914	300	2,700	72,668,974	900	8,100	218,006,921	1,500	13,500	363,344,868
2021	27,558	400	3,600	99,207,683	1,200	10,800	297,623,048	2,000	18,000	496,088,414
2022	28,216	500	4,500	126,973,433	1,500	13,500	380,920,299	2,500	22,500	634,867,165
2023	28,891	600	5,400	156,009,718	1,800	16,200	468,029,153	3,000	27,000	780,048,588
2024	29,581	700	6,300	186,361,408	2,100	18,900	559,084,225	3,500	31,500	931,807,041
2025	30,288	800	7,200	218,074,795	2,400	21,600	654,224,386	4,000	36,000	1,090,373,977
2026	31,012	900	8,100	251,197,631	2,700	24,300	753,592,892	4,500	40,500	1,255,988,154
2027	31,753	1,000	9,000	285,779,171	3,000	27,000	857,337,514	5,000	45,000	1,428,895,856

주: 평균 인건비 인상률 2.38% 적용한 단가임.

〈표 V-2-9〉 인건비(기본급) 80% 지원 시 연간 재정 소요

단위: 천 원

연도	단가	3% 확대			5% 확대			10% 확대		
		기관 수	교원 수	인건비	기관 수	교원 수	인건비	기관 수	교원 수	인건비
2018	22,820	100	900	20,538,095	300	2,700	61,614,286	500	4,500	102,690,476
2019	23,366	200	1,800	42,057,911	600	5,400	126,173,734	1,000	9,000	210,289,557
2020	23,924	300	2,700	64,594,643	900	8,100	193,783,930	1,500	13,500	322,973,216
2021	24,496	400	3,600	88,184,607	1,200	10,800	264,553,821	2,000	18,000	440,923,035
2022	25,081	500	4,500	112,865,274	1,500	13,500	338,595,821	2,500	22,500	564,326,369
2023	25,681	600	5,400	138,675,305	1,800	16,200	416,025,914	3,000	27,000	693,376,523
2024	26,294	700	6,300	165,654,585	2,100	18,900	496,963,755	3,500	31,500	828,272,925
2025	26,923	800	7,200	193,844,262	2,400	21,600	581,532,787	4,000	36,000	969,221,312
2026	27,566	900	8,100	223,286,783	2,700	24,300	669,860,349	4,500	40,500	1,116,433,915
2027	28,225	1,000	9,000	254,025,930	3,000	27,000	762,077,790	5,000	45,000	1,270,129,650

주: 평균 인건비 인상률 2.38% 적용한 단가임.

〈표 V-2-10〉 인건비(기본급) 70% 지원 시 연간 재정 소요

단위: 천 원

연도	단가	3% 확대			5% 확대			10% 확대		
		기관 수	교원 수	인건비	기관 수	교원 수	인건비	기관 수	교원 수	인건비
2018	19,968	100	900	17,970,833	300	2,700	53,912,500	500	4,500	89,854,167
2019	20,445	200	1,800	36,800,672	600	5,400	110,402,017	1,000	9,000	184,003,362
2020	20,933	300	2,700	56,520,313	900	8,100	169,560,988	1,500	13,500	282,601,564
2021	21,434	400	3,600	77,161,531	1,200	10,800	231,484,593	2,000	18,000	385,807,655
2022	21,946	500	4,500	98,757,115	1,500	13,500	296,271,344	2,500	22,500	493,785,573
2023	22,471	600	5,400	121,340,892	1,800	16,200	364,022,675	3,000	27,000	606,704,458
2024	23,008	700	6,300	144,947,762	2,100	18,900	434,843,286	3,500	31,500	724,738,810
2025	23,557	800	7,200	169,613,730	2,400	21,600	508,841,189	4,000	36,000	848,068,648
2026	24,120	900	8,100	195,375,935	2,700	24,300	586,127,805	4,500	40,500	976,879,675
2027	24,697	1,000	9,000	222,272,689	3,000	27,000	666,818,066	5,000	45,000	1,111,363,444

주: 평균 인건비 인상률 2.38% 적용한 단가임.

〈표 V-2-11〉 인건비(기본급) 50% 지원 시 연간 재정 소요

단위: 천 원

연도	단가	3% 확대			5% 확대			10% 확대		
		기관 수	교원 수	인건비	기관 수	교원 수	인건비	기관 수	교원 수	인건비
2018	14,263	100	900	12,836,310	300	2,700	38,508,929	500	4,500	64,181,548
2019	14,603	200	1,800	26,286,195	600	5,400	78,888,584	1,000	9,000	131,430,973
2020	14,952	300	2,700	40,371,652	900	8,100	121,114,956	1,500	13,500	201,888,260
2021	15,310	400	3,600	55,115,379	1,200	10,800	165,346,138	2,000	18,000	275,576,897
2022	15,676	500	4,500	70,540,796	1,500	13,500	211,622,388	2,500	22,500	352,703,981
2023	16,050	600	5,400	86,672,065	1,800	16,200	260,016,196	3,000	27,000	433,360,327
2024	16,434	700	6,300	103,534,116	2,100	18,900	310,602,347	3,500	31,500	517,670,578
2025	16,827	800	7,200	121,152,664	2,400	21,600	363,457,992	4,000	36,000	605,763,320
2026	17,229	900	8,100	139,554,239	2,700	24,300	418,662,718	4,500	40,500	697,771,197
2027	17,641	1,000	9,000	158,766,206	3,000	27,000	476,298,619	5,000	45,000	793,831,031

주: 평균 인건비 인상률 2.38% 적용한 단가임.

참 고 문 헌

- 고영미·이기섭(2007). 쟁점연구 : 우리나라 사립유치원 및 민간보육시설의 단계별 법인화 방안 연구. 유아교육연구, 27(5), 87-109.
- 곽동준(2003). 프랑스 교육제도 연구. 한국프랑스학논집, 42, 381-404.
- 교육부(2014). 유아교육지원 '13년 결산 및 '14년 예산현황(추경포함). 내부자료.
- 교육부(2016.7.28.). 2016년도 사립유치원 지원 예산. 내부자료.
- 교육부(2016.7.28.) 전국 시·도교육청별 공사립 유치원 학부모 부담금 현황 내부자료.
- 교육정책네트워크(2016). 일본의 학령기 이전 교육체계(2015.06.23.) (2016년 9월 20일 인출)http://edpolicy.kedi.re.kr/EpnicGlobal/Epnic/EpnicGlobal01Viv.php?PageNum=1&Ac_Group=4&searchSel=::AC_CONT&searchKeyword=보육&Ac_Name=&Ac_Code=D0060100&Ac_Code2=D0060100&Ac_Num0=18183&Ac_Name2=
- 국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr/> 공무원보수규정(대통령령 제26041호, 2015.1.6, 일부개정)
- 김병주(2005). 사립유치원 운영 투명성 확보 방안 연구. 정책연구과제 2005-지정-60. 교육인적자원부.
- 김송이(2007). 스웨덴과 영국의 보육서비스 비교. 한국보건사회연구원.
- 김영옥·이기숙·신은수·문미옥·박은혜·장명림·정미라·이화룡·조부경·우명숙·문무경·조형숙·최윤정·김진영·김은영·서현(2013). 유아교육발전 5개년 계획 수립 정책연구. 교육과학기술부·광주광역시교육청.
- 김인경(2012). 보육정책의 목표와 설계. 한국개발연구원. 정책연구시리즈 2012-2.
- 김종해(2011). 이명박 정부 보육정책 이것이 문제다. 월간 복지동향, 152, 58-63.
- 나병현(2004). 공교육의 의미, 황원철 외 편저, 공교육 - 이념·제도·개혁, 서울: 원미사.
- 남억우·박준희·백현기·서명원·정우현·성종규·황정규(1990). 최신 교육학대사전. 교육과학사.
- 대한민국정부(2016). 제3차 저출산·고령사회 기본계획.

- 박창현·박선영·김영주·윤경옥 (2010). 스웨덴 영유아교육보육 통합이 한국 영유아 정책에 주는 함의: 스웨덴 유아학교의 정치학을 중심으로. 유아교육학논집, 14(4), 69-90.
- 보건복지부(2011). 공공형·자율형 어린이집 시범사업 안내.
- 보건복지부(2013). 제2차 중장기보육 기본계획.
- 보건복지부(2016). 2016년도 보육사업안내.
- 보건복지부(2016). 2016년 공공형 어린이집 업무매뉴얼
- 서울시(2016). 2016년 서울형 어린이집 신규공인 안내.
- 송기창(2004). 유아교육법 시행의 교육재정적 과제. 열린유아교육연구, 9(3), 219-238.
- 송다영·이선영 (2016). 보육정책을 둘러싼 중앙정부와 지방정부간 갈등에 관한 연구: 일본의 사례를 중심으로. 2016 사회정책연합 공동학술대회 지방자치 20년! 복지갈등의 현 주소와 미래에 대한 성찰, 123-148.
<http://kaslkr.dothome.co.kr/wp-content/uploads/2016/10/7.pdf>
- 신동주(2006). 스웨덴의 유아교육제도. 유아교육연구, 26(5), 79-92.
- 유해미·유희정·장경희(2011). 세계육아동향시리즈 11: 일본의 보육정책 동향(II). 육아정책연구소.
- 유희정(2007) 보육정책의 과제 - 어디로 가야 하나, : 젠더리뷰, 4, 14~21
- 육아정책연구소(2016). 민간 인프라를 활용한 보육 공공성 강화의 가능성과 한계. 2016년 제2차 육아정책 심포지움 자료집.
- 이성한(2014). 일본 유보통합의 흐름과 전망. 한국일본교육학연구, 19(1), 33-54.
- 장영인(2006). 보육재정 지원방식의 쟁점분석과 과제. 한국영유아보육학, 45, 251-279
- 장영인(2015) 민간어린이집 보육재정지원에 관한 쟁점 연구 - 어린이집 재무회계규칙 논의의 배경을 중심으로, 한국영유아보육학, 95, 53-79
- 정미라·조희연·안재진(2009). 세계육아정책동향 시리즈 8: 프랑스의 육아정책. 육아정책연구소.
- 정선아(2007). 스웨덴의 유아교육,보육 통합 정책 -유아의 권리와 삶의 관점에서. 유아교육연구, 27(6), 101-124.
- 조은미(2009). 한국 유아교육 공교육화를 위한 프랑스 유아교육 시스템 비교분

- 석연구. 성균관대학교 일반대학원 박사학위논문.
- 조은미·권덕수·서의정(2012). 유아교육 공교육 Model 제시를 위한 프랑스 유아교육 System 심층 분석 연구. 21세기사회복지연구, 9(2), 61-82.
- 최순자(2007). 일본의 유아교육과 보육의 최근 동향 검토: 유아교육·보육 일원화와 보육소 민영화를 중심으로. 생태유아교육연구, 6(1), 161-175.
- 최윤경·김윤환·이혜민(2015). 세계유아정책동향 시리즈 15: 스웨덴의 육아정책 (II). 육아정책연구소.
- 최은영·이진화·김승진(2015). 2015 유아교육정책의 성과와 과제. 육아정책연구소.
- 최은영·이진화·오유정(2014). 2013-2014 유아교육 연차보고서. 육아정책연구소.
- 한국교육개발원 교육통계서비스(1990, 1995, 2000, 2005~2015). 교육통계연보.
- 한국교육개발원 교육통계연구센터(2016.10.5.) 학급수별 유치원 현황. 내부자료.
- 한상미(2006). 보육료 지원방식 변경에 따른 공공성 평가. 사회복지리뷰, 11, 109-137.
<http://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/links/pdf/kodomoen27.pdf>
- 현진권(2005) 보육재정의 효율성 제고를 위한 정책제언: 정부와 시장의 역할분담, 재정논집, 19(2), 177-202
- 홍성태(2008). 시민적 공공성과 한국 사회의 발전. 민주사회정책연구, 13(0), 72-98.
- Barnett, W. S. (2013). Getting the Facts Right on Pre-K and the President's Pre-K Proposal. New Brunswick: National Institute for Early Education Research (NIEER).
- Colker, L. J. (2009). Pre-K (What Exactly Is It?). Teaching Young Children, 2(1), 22-24.
- Eurydice (2016). Early Childhood Education and Care: Sweden. Europa, EU.
- Kammerman, S. B, & Gatenio-Gabel, S. (2007). Early Childhood Education and Care in the United States: An Overview of the Current Policy Picture. International Journal of Child Care and Education Policy, 1(1), 23-34.
- Katz, L. (2003). Program Content and Implementation in OECD thematic review of education and care policy: United States of America.

- Naumann, I., McLean, C., Koslowski, A., Tisdall, K. & Lloyd, E. (2013). Early childhood education and care provision: international review of policy, delivery and funding. Edinburgh: Scottish Government Social Research Paper.
- MEXT (2010). Trends and Development in Education, Science and Technology Policies. http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpab201001/detail/1326860.htm.
- OECD (2004). OECD Country Note: Early Childhood Education and Care Policy in France. Paris: OECD.
- OECD (2006). Starting strong II. Paris: OECD.
- OECD (2011). OECD Economic Surveys: Japan. Paris: OECD.
- OECD (2014). OECD Family Database. Paris: OECD.
- Ogawa, K. (2016). Public Finance Feasibility on Early Childhood Care and Education in Japan. In A Global Perspective on Early Childhood Education and Care: Implication on Policy and Public Finance. KICCE International Seminar(2016. 9.29). 서울: 육아정책연구소, 경제인문사회연구회.
- Pianta, R. C., & Howes, C. (2009). The Promise of Pre-K. Baltimore, MD: Paul H. Brookes Publishing Co., Inc.
- Scottish Government (2013). Early childhood education and care provision: International review of policy, delivery and funding. Early Childhood Education and Care Review.
- 上月素子・後藤昌子(2005). 次世對育成支援策法に伴う保育施設の動向と保育者養成のあり方- 幼保一元化施設からの學び-. 神戸常磐短期大學紀要(27), 40.

[웹 사이트]

- 국립국어원 <http://www.korean.go.kr/> 표준어국어대사전)에서 2016. 7. 6인출
- 나라지표 <http://www.index.go.kr/> 에서 2016. 7.18인출
- 한국보육진흥원(n.d.). 공공형 어린이집 홈페이지

https://www.kcpi.or.kr/thebcc/sub01/sub01_new.jsp 에서 2016. 6. 14 인출

[신문 기사/ 보도자료]

일본 내각부(2015.5.8.) 보도자료. '인정어린이원 수에 대해 (2015년 4월 1일 기준)
헤럴드경제 보도자료(2015. 5. 15) 자립형 사립고 형태의 사립유치원 허용해야
MBN 보도자료(2015.12.03.). 대입보다 치열... 공립유치원 추첨 열기 '후끈'

부 록

부록 1. 유아교육발전 5개년 계획: 2-2. 사립유치원 지원체계 개선

부록 2. 공공형/서울형 어린이집 제도 개관

부록 3. 전문가 의견조사지

부록 1. 유아교육발전 5개년 계획¹⁾

2-2. 사립유치원 지원체계 개선(공공형 사립유치원 선정 및 지원방안)

- 공공형 유치원으로 선정되기 위해서는 유치원의 공공성을 보장할 수 있는 지표를 제시하고, 공립유치원의 유아교육분담률을 고려하여 지표가 우수한 유치원을 선정 지원함. 공공형 유치원에 대해서는 공립유치원과 비슷한 수준의 운영비 지원이 있어야 하며, 여기에 인건비, 환경개선비, 운영비 등이 포함될 수 있음.

〈부록 표 1-1-1〉 공립 수준의 지원을 시행하기 위한 사립유치원평가 지표 예시

<ul style="list-style-type: none"> · 유치원평가 참여 및 점수 수준 · 정원대비 유아 충족율 · 취약계층 유아재원비율: 총 정원의 30% 이상 · 방과후과정 운영(별도 방과후과정 운영) · 자율연수 참여교원 비율 · 교사 인건비 수준 · 교사 재직율 · 교사 대 유아비율 · 전년도 대비 유치원교육비 상승률 · 수업료, 입학금 등을 포함한 월 납입금 액수 · 유치원정보공시제도 도입 여부 · 재무·회계 규칙 적용 여부 · 유치원 법인화 여부

1) 김영옥 외(2013). 유아교육발전 5개년 계획수립 정책연구. p. 113에서 발췌함.

부록 2. 공공형/서울형 어린이집 제도 개관

1. 공공형 어린이집²⁾

가. 도입배경 및 개요

공공형 어린이집은 평가인증과 일정 조건을 충족하는 우수한 민간·개인이 설치·운영하는 시설에 일정 금액의 운영비를 지원하고 운영기준을 강화하여 양질의 보육을 제공할 수 있도록 하는 제도이다. 공공형 어린이집은 정부가 지속적으로 추진해온 보육의 공공성 강화 사업의 일환으로 국·공립어린이집 확충과 함께 주요 정책과제로 추진되고 있다(대한민국 정부, 2016: 81; 보건복지부, 2013: 39; 육아정책연구소, 2016: 1에서 재인용).

[부록 그림 2-1-1]은 공공형 어린이집 시범사업 당시 안내 자료에 제시한 사업의 목표 및 추진방향, 내용에 대한 것으로 기본적으로 정부의 방침을 준수하는 우수한 민간시설에 약간의 정부보조금을 지급하여 품질을 관리하고 보육의 공공성을 확보하고자 하는데 목적을 두고 있음을 알 수 있다.

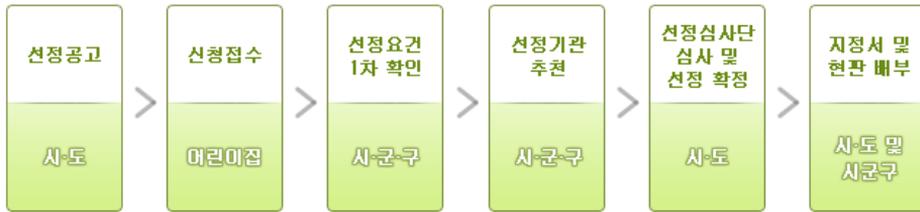
목표	‘믿고 맡길 수 있는 어린이집’ 확충		
추진 방향	민간어린이집의 체계적인 품질 향상	공공형 어린이집 운영모델 창출	취약지역은 국·공립어린이집 확충
내용	<ul style="list-style-type: none"> · 평가인증 참여 활성화 · 평가인증 결과 공개 · 차등지원 	<ul style="list-style-type: none"> · 평가인증과 연계 · 인센티브 제공 · 신뢰브랜드 부여 · 품질관리 체계 · 공공보육 인프라 	<ul style="list-style-type: none"> · 우수한 민간어린이집이 부족한 지역에 보완적으로 설치

자료: 보건복지부(2011). 공공형·서울형 어린이집 시범사업 안내

[부록 그림 2-1-1] 공공형 어린이집 추진 방향

2) 보건복지부(2016). 2016년도 보육사업안내, 보건복지부(2016). 2016년 공공형 어린이집 업무 매뉴얼에 제시된 내용을 바탕으로 기술하였음.

본 사업은 중앙정부 사업으로 한국보육진흥원이 주관하여 운영계획 수립 및 사후품질관리 총괄, 각 시·도 및 시군구 담당자 교육을 담당하고, 각 시·도와 시군구에서 세부 선정계획 수립 및 시행, 관리 등을 나누어 진행한다(부록 그림 2-1-2 참조).



출처: 한국보육진흥원(n.d.). 공공형 어린이집 홈페이지.

https://www.kcpi.or.kr/thebcc/sub01/sub01_new.jsp 에서 2016. 6. 14. 인출.

[부록 그림 2-1-2] 공공형 어린이집 사업 업무체계

나. 대상 어린이집 및 선정요건

공공형 어린이집 사업의 대상은 정부인건비 지원 어린이집과 직장어린이집을 제외한 모든 어린이집으로, 시·도별 공고일 기준 평가인증 유효기간 내의 점수가 90점 이상이고, 이전 6개월 간 정원충족률이 80% 이상³⁾을 유지하고 있어야 한다. 또한 정부지침을 잘 준수하고 있는 어린이집을 선정하기 위하여 교직원 배치기준 준수 등 영유아보육법령 및 지침 준수를 기본요건으로 제시하고 있다.

또한 별도의 제외사유를 달아 이에 해당하는 시설은 신청할 수 없도록 하고 있는데, 행정처분 또는 처벌을 받거나 시설 설치기준 및 안전설비, 놀이터 미비, 과도한 수익 창출을 위한 기관 운영, 임대료 및 상환료 비율이 과도한 경우, 정보공시 미참여, 보수교육 미이수 교사 근무 등이 해당된다. 주로 정부지침 미준수 시설 혹은 과도한 수익창출을 위해 운영하는 시설 등을 선별하기 위함이며, 각 시·도별 여건에 따라 추가도 가능하다.

3) 농어촌 지역은 50% 이상을 유지해야 함.

〈부록 표 2-1-1〉 공공형 어린이집 제외 사유

- 2년 이내 행정처분 또는 처벌 등을 받거나 제재 중인 어린이집, 행정처분 또는 처벌절차가 진행 중인 어린이집
- 2년 이내 행정처분을 받은 이력이 있는 자가 원장으로 근무하는 어린이집
- 시·도별 사업계획 공고일이 속한 월의 전월 말일로부터 2년 이내에 어린이집 영유아 학대로 행정처분이 이루어진 어린이집
- 영유아보육법령에 따른 시설 설치기준을 갖추지 아니한 어린이집
- 영유아보육법령에 따른 비상재해대비시설 설치기준을 갖추지 아니한 어린이집
- 놀이터(옥외, 옥내, 인근 포함)를 갖추지 못한 어린이집
- 사업계획 공고일 현재 공공형어린이집으로 선정 후 포기 또는 취소된 경우, 선정 취소일로부터 2년이 경과되지 않은 어린이집
- 어린이집 원장이 다른 시설(어린이집, 유치원 등)을 설치·운영하고 있거나, 어린이집 설치·운영자가 다른 시설(어린이집, 유치원 등)을 설치·운영 또는 원장으로 재직 중인 어린이집
- 월 임대료 및 용자금 상환액이 보육료 수입의 10% 이상인 어린이집
- 아이사랑보육포털을 통해 어린이집 정보 공시를 하지 아니한 어린이집
- 영유아보육법령에 따른 원장 및 보육교사 보수교육 미이수자가 근무하고 있는 어린이집
- 그 밖에 지역사회 내에서 다수 민원이 제기되는 등 공공형어린이집으로 선정되는 것이 부적절하다고 시·도지사가 판단하는 어린이집

자료: 보건복지부(2016). 2016년 공공형 어린이집 업무매뉴얼. p.10-13

선정은 세부 선정기준에 따라 고득점 순으로 선발하며, 평가인증 점수, 건물 소유·이용 형태, 보육교직원 전문성, 맞춤형 보육지원, 지자체별 특성화 지표로 구성된다(부록 표 2-1-2 참조). 건물 소유·이용 형태는 재정 안정성과 관련하여 자가 시설에 높은 점수를 주고 임대료 및 용자금 상환액에 따라 최대 5점까지 감점하는 형태이다. 맞춤형 보육지원은 취약보육서비스 운영 여부에 따라 기본 점수를 부여하고 맞벌이 자녀 재원율에 따라 가점을 제공한다. 이 외에 대표자 변경 및 원장과의 동일인 여부, 보조교사 채용 여부, 담임 보육교사 급여 지급 수준 등에 따라 가·감점을 둘 수 있도록 하고 있다. 세부 선정기준표는 부록에 제시하였다.

〈부록 표 2-1-2〉 공공형 어린이집 선정 기준

배점 항목	기본	가점	감점	비고
<input type="checkbox"/> 평가인증 점수 ○ 평가인증 점수 90.00점~100점	35점 25점~ 35점			• 평가인증 총점 산식에 따라 환산 * 환산점수 = (평가인증 총점-90)+25
<input type="checkbox"/> 건물 소유·이용형태 ○ 자가 전용 어린이집 ○ 자가 복합 어린이집 ○ 관리동 어린이집 ○ 임대 전용 어린이집 ○ 임대 복합 어린이집 ○ 월 임대료 및 용자금 상환액 합이 보육료 수입의 5% 미만 ○ 보육료 수입의 5% 이상 10% 미만 ○ 보육료 수입의 10% 이상 15% 미만	20점 20점 10점 10점 5점 0점		5점	• 배점 조정 - 공동주택 內 어린이집은 전용으로 구분 • 임대료 및 용자금 상환액 산정기간 : 6개월
<input type="checkbox"/> 보육교직원 전문성 ○ 1급 보육교사 비율 - 70% 이상(*농어촌 50% 이상) - 60% 이상 70% 미만(*농어촌 40% 이상 50% 미만) - 50% 이상 60% 미만(*농어촌 30% 이상 40% 미만) - 45% 이상 50% 미만(*농어촌 25% 이상 30% 미만) - 45% 미만(*농어촌 25% 미만)	30점 25점 25점 18점 12점 6점 2점	8점		• 배점 조정
○ 원장으로서의 재직 경력 - 15년 이상 - 7년 이상 15년 미만 - 7년 미만 ○ 기타 보육교직원 관련 - 현 어린이집에서 3년 이상 근속한 교사 30% 이상 - 영유아 관련학과 전문학사를 소지한 보육 교사가 60% 이상	5점 5점 3점 1점		8점 3점 1점	

(부록 표 2-1-2 계속)

- 원장이 영유아 관련학과 학사학위 소지자로 서 보육교사 경력이 3년 이상		2점		
- 현 어린이집에서 10년 이상 근무한 원장		2점		
<input type="checkbox"/> 맞춤형 보육지원	6점	3점		•항목별 배점으로 조정
○ 취약보육서비스 운영 여부	6점			
- 장애아보육 실시	3점			
- 시간연장보육 실시	2점			
- 휴일보육 실시	1점			
○ 맞벌이 자녀 재원을		3점		
- 50% 이상(*농어촌 40% 이상)		3점		
- 40% 이상 50% 미만 (*농어촌 35% 이상 40% 미만)		2점		
- 30% 이상 40% 미만 (*농어촌 30% 이상 35% 미만)		1점		
<input type="checkbox"/> 지자체별 특성화지표	4점			
<input type="checkbox"/> 최근 3년간 대표자 변경			3점	
<input type="checkbox"/> 대표자와 원장 동일인		5점		
<input type="checkbox"/> 누리과정 보조교사 채용여부			1점	• 신설
<input type="checkbox"/> 담임 보육교사 급여 지급 수준	최대 5점			• 기본점수에 포함
계	100점	16점	9점	

주: 동일 점수일 경우 다음의 순위에 따라 우선 선정함. 국·공립어린이집 및 사회복지법인 및 공공형 어린이집의 전국 평균 개소수 비율보다 국·공립어린이집·사회복지법인 및 공공형 어린이집이 적은 지역(시·군·구 단위로 산정, 행정구 포함)에 소재한 어린이집 > 평가인증 점수가 높은 어린이집 > 1급 보육교사 비율이 높은 어린이집 > 대표자와 원장이 동일인인 어린이집

자료: 보건복지부(2016). 2016년 공공형 어린이집 업무매뉴얼 pp.43-44.

다. 운영 기준

공공형 어린이집으로 선정되면 3년 간 유지되며, 해당 시설은 보육의 공공성 강화 및 질적 수준 제고를 위한 다음의 운영 기준을 준수해야 한다.

〈부록 표 2-1-3〉 공공형 어린이집 운영 기준

<ul style="list-style-type: none"> · 평가인증 유효기간 내의 점수 90.00 이상 유지 · 취약계층 우선 보육 및 입소 우선순위 부여 · 보육료는 정부 지원 단가(국·공립어린이집 보육료)로 인하 · 보육교사 월 급여 인상: 국·공립 어린이집 1호봉(최저 수준임) 이상으로 지급 · 평일 19:30분까지 운영하여야 함 · 표준보육과정에 기반한 연령별 보육프로그램 필수 운영 · 어린이집 안전공제회 의무 가입 · 한국보육진흥원 주관 사후품질관리 의무 참여 · 어린이집 정보공시 현행화 · 공공형 어린이집 선정기준 준수

자료: 보건복지부(2016). 2016년도 보육사업안내. pp.377-379.

라. 지원내용

공공형 어린이집으로 선정된 어린이집은 보육교사 급여상승분, 유아반 운영비, 교육환경 개선비 명목으로 시설 규모에 따라 최대 1000만원까지 월별 운영비를 지급받는다(부록 표 2-1-4 참조). 단 이는 운영비 산출기준이며, 사용용도를 제한하지는 않는다. 또한 이 지원금은 정부지원 사업이므로 각 지자체는 예산 범위 내에서 운영비, 종사자 인건비, 환경개선비 등을 우선적으로 지원할 수 있다.

〈부록 표 2-1-4〉 공공형 어린이집 운영비 지급 기준

구분	단가	기준	세부사항
1 보육교사 급여 상승분	35만원	종일반 1개당	* 현원 1명 이상, 담임교사가 배치된 반 기준 * 산정제외: 장애아 방과후, 방과후, 시간연장, 새벽반, 휴일반, 일시보육반
2 유아반 운영비	60만원	3~5세반 1개당	* 3세: 현원 8인 이상인 반 (2-3세 혼합반 제외) * 4세이상: 현원 11인 이상인 반 ※ 단, 지급기준 인원수를 채우지 못한 경우라도 현원 5인 이상인 반에 대해서는 단가의 50% 지급
3 교육·환경 개선비	1.5만원	재원아동 1인당	* 현원기준(방과 후 아동 제외) ※ 기관당 최대 300만원까지 지급

자료: 보건복지부(2016). 2016년 공공형 어린이집 업무매뉴얼. p.30.

마. 선정 취소 및 사후품질관리

공공형 어린이집 유효기간 중이더라도 어린이집에서 보육의 질적 수준 저하가 발생할만한 사유가 발생하는 경우에는 선정이 취소되고 익월부터의 보조금 지급이 중단된다. 대표적 취소사유는 평가인증 취소, 대표자 변경, 운영 정지 또는 폐쇄 명령 처분 및 정부 지침 미준수로 인한 보조금 반환 명령, 과징금 처분, 원장 자격 정지 및 취소 등을 받은 경우, 선정 과정에서의 부정사항 발견 시, 운영 기준 및 선정 기본요건 미준수, 선정 제외사유 해당, 대표자, 원장 및 교직원의 「아동복지법」 또는 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 위반 등이다.

정부는 공공형 어린이집의 품질 관리를 위해 보육교직원 전문성과 운영의 투명성 강화를 위해 사후품질 관리 사업을 시행하고 있으며, 이에 따라 각 어린이집은 원장 및 교사연수, 공모전, 재무회계 개별 컨설팅 및 소그룹 교육 등에 참여하여야 한다. 이 중 원장연수와 재무회계 개별 컨설팅 및 소그룹 교육은 의무적으로 참여해야 한다.

2. 서울형 어린이집⁴⁾

가. 도입배경 및 개요

서울형 어린이집은 서울시가 2009년부터 시행하고 있으며 부산형 어린이집과 함께 공공형 어린이집의 모델이 된 사업이다. 부산형 어린이집은 중앙정부의 공공형 어린이집 사업 시행 이후 중단되었지만, 서울형 어린이집은 유지 중이며, 현재는 기존 공인 시설의 3년 주기 재공인과 신규 공인의 형태로 진행 중에 있다. 서울시는 2016년 100개 시설의 신규 공인을 계획하고 있다. 공공형 어린이집과 마찬가지로 민간어린이집의 공공성을 강화하기 위해 일정 자격을 갖춘 어린이집을 대상으로 공인의 절차를 거쳐 인건비 및 운영비를 지원함으로써 국·

4) 서울시(2016). 「2016년 서울형 어린이집 신규공인 안내」에 제시된 내용을 바탕으로 기술하였음.

공립어린이집 수준의 보육서비스를 제공하도록 하는 데에 그 목적이 있다. 기본적으로 국·공립 어린이집의 운영 및 관리기준 적용이 원칙이다.

나. 대상 및 선정기준

서울형 어린이집 공인 대상은 「영유아보육법」에 의하여 설치된 서울 소재 어린이집으로 사회복지법인어린이집, 법인·단체등어린이집, 민간어린이집, 가정어린이집, 부모협동어린이집 중 정부 미지원 어린이집이다. 이 중 주거 겸용 어린이집과 평가인증 점수가 90점 미만인 어린이집, 공고일이 속한 달 이전 6개월간 정원충족률 70% 미만 혹은 1개월이라도 현원이 11명 미만인 어린이집은 제외되며, 공공형 어린이집과 마찬가지로 정부 지침 미준수 시설과 과도한 수익성에 기반하여 운영하는 시설은 신청할 수 없도록 하고 있다.

서울형어린이집 선정 절차는 자치구 신청서 접수, 자치구 기본요건 등의 충족여부 확인 및 추천, 현장실사단의 현장 평가, 공인심의위원회의 공인심의로 이루어진다. 자치구가 확인할 기본요건은 정부평가인증 여부, 타 민원야기, 부정적 보도사례, 행정처분 여부, 정·현원 여부이다. 현장실사는 2주간의 실사 기간 중 예고 없이 무작위로 이루어진다.

2016년도 신규공인 평가는 5개의 필수항목을 충족한 시설 중 평가점수에 따라 100개 시설까지 선정하며, 85점 미만은 제외된다. 평가점수는 평가인증 점수에 따른 기본요건 10점, 현장실사 75점, 공인심의 15점으로 구성되며 -6점에서 +5점까지의 가·감점이 가능하다.

〈부록 표 2-2-1〉 2016년 서울형 어린이집 신규공인 평가항목 및 점수

구분	신규공인 평가항목 및 점수
필수항목	<ul style="list-style-type: none"> ○비상재해대비시설 현행기준 ○어린이집 명의의 1계좌(클린카드 통장) 사용 및 해당 통장은 목적외 지출 없음 ○금융기관(아이행복카드, 계좌이체)을 통해 보육료 및 필요경비 수납 ○임대료 및 융자금 이자 10% 이하 사용 ○클린운영 지표 평가결과 70% 이상(25점)으로 재정 건전성 확보 ※ 필수항목 중 1개 지표라도 미충족시 평가 총점에 관계없이 서울형 어린이집 신규공인 대상에서 제외
기본요건	<ul style="list-style-type: none"> ○정부 평가인증 취득점수 : 95점 이상 10점, 90점~94점 9점 ※ 공인신청 마감일 기준 평가점수(최종 발표 전 90점 이상 유지 확인) ※ 2015년부터 신규공인 어린이집은 정부평가인증 90점 이상 유지

(부록 표 2-2-1 계속)

구분	신규공인 평가항목 및 점수
현장실사	○현장실사점수: 75점 - 4개 분야 9개 지표(41개 항목): 맞춤보육(4점), 안심보육(시설안전(16점+시설·급식위생 10점), 클린운영(회계투명성 26점+시설운영 투명성 9점), 인력 전문성(10점)
공인심의	○ 15점 - 현장실사자 종합소견 4점 - 공인심의위원회 심의 8점 - 자치구 종합 3점
가·감점	○ 가점사항(+5점): 5개 지표 ○ 감점사항(-6점): 3개 지표

자료: 서울시(2016). 2016년 서울형 어린이집 신규공인 안내. p.11.

공인심의 중 현장실사자의 종합의견은 원장의 재무회계에 대한 책임 인지 및 규칙 준수 2점, 신규공인 평가를 위한 서류준비 등의 준비 정도 1점, 보육교직원의 전문성 향상을 위해 노력하는 정도 1점으로 구성되며, 공인심의위원회는 운영자의 도덕성, 시설운영의 투명성, 정원초과 등의 위법여부, 기타 클린운영 등 서울형 어린이집으로 공인에 문제가 있다고는 판단되는 시설, 조별 점수편차 등 지표로 필터링 되지 않는 문제에 대한 심의 등을 포함하여 총괄적으로 판단한다.

다. 운영 기준

1) 맞춤(취약) 보육서비스 제공

시간연장, 휴일, 24시간, 장애아 통합, 다문화 통합 보육 등 맞춤(취약)보육을 1개 이상 실시하여야 한다. 이 경우 맞춤보육 운영계획을 별도로 수립하고 이에 맞는 프로그램 시행, 시설환경 조성이 이루어져야 한다.

2) 안심보육서비스 제공

안심보육서비스는 시설설비의 안전과 영양 및 건강 관리 등을 철저히 하는 것으로 시설설비 안전과 관련해서는 비상재해대비시설기준 준수 외에도 사고나 재해에 대비한 보호절차 문서화, 교육 훈련 등을 통해 신속 조치 가능한 체계를 마련해야 한다. 영양 관리는 균형있는 급간식 제공 및 영양 및 위생을 고려한

급간식 관리 철저, 건강 관리는 각종 질병에 대한 예방 및 관리대책 마련과 시행, 유해물질 및 환경 관리 철저 등이다.

3) 회계의 투명한 관리

어린이집 관리시스템으로 회계를 관리하고 클린카드를 사용해야 한다. 또한 수입·지출 결의서 작성하고 관련 근거서류를 첨부하며 현금 출납부, 총계정 원장을 기록하는 등 장부 관리를 철저히 해야 한다. 또한 보육료 및 기타필요경비는 아이행복카드나 금융기관을 통해서만 수납해야 하고, 결산내역을 가정통신문, 홈페이지 등을 통해 보호자에게 공개해야 한다. 기타운영비는 보육료 수입의 10% 이하만 사용 가능하며, 감가상각비는 시설개보수나 차량구입 등을 위해 계획을 수립한 후 3년 이내로만 적립이 가능하다.

보육료 수납은 정부지원시설 보육료 지원단가 범위 내에서만 수납 가능하고 필요경비 역시 서울시 및 자치구별 국·공립어린이집 수납한도액 범위 및 기준을 지켜야 하며 보호자에게 항목별 청구금액을 명시해야 한다.

4) 기타

민간 보육시설이 서울형 어린이집으로 공인받은 경우에는 어린이집 운영시간 및 교사 대 아동비율을 준수해야 하고, 만 2세와 만 3세 아동의 혼합반 운영이 불가하며, 보육교직원 채용 및 근로조건 역시 정부에서 정하는 사항을 준수해야 한다.

라. 지원 내용

1) 지원조건

정부에서 정한 “어린이집 보육교직원 인건비 지원 기준”에 따른 인건비를 지급하고, 관계법령이 정하는 바에 따라 국민연금, 국민건강보험, 산재보험, 고용보험 등의 4대 보험을 교직원 전원에 대해 가입하고 보험료를 납부하여야 하며, 또한 퇴직급여 제도를 운영해야 한다. 어린이집 유형에 관계없이 정부지원시설의 보육료단가 범위 내에서 보육료를 수납하고, 교사대 아동비율 및 기타 「서울형어린이집」 공인 조건 등의 운영기준을 준수, 재무회계규칙에 의한 회계보고를 이행하여야 한다.

2) 지원내용

가) 인건비 지원

정부지원시설과 동일하게 이루어지며 원장은 정원과 현원 21인 이상 어린이집에 한해 인건비의 80%, 영아반 교사는 월지급액의 80%, 유아반 교사는 30%, 취사부(1인)는 현원 40인 이상 시설에 한해 100%, 시간연장 전담교사, 24시간 어린이집 전담교사, 장애아통합어린이집 전담교사는 80%를 지원한다. 인건비 지원 비율에 따라 국민연금, 국민건강보험, 산재보험, 고용보험료 및 퇴직적립금의 사업자 부담금을 함께 지원한다. 다만, 원장에 대해서는 국민연금과 국민건강보험료만 지원하고 법인·단체가 운영하는 시설에 한하여 전액 지원한다.

나) 기타운영비

기타 운영비는 현원을 기준으로 평균보육료 수입의 10%를 지원한다. 아동 현원은 매월 신청일 기준 보육통합행정시스템 등재 수를 기준으로 하며, 방과후 아동 수는 제외한다. 평균보육료의 단가는 매년 서울시에서 정하는데, 2016년은 1인 291,660원을 적용한다.

다) 환경개선비, 처우개선비, 중식비

신규공인 시에 한해 현관, 간판 및 시설 개보수 등을 위한 지원이 이루어지고 이는 시설규모별로 지원 한도액을 차등 적용한다. 처우개선비, 중식비 등도 국·공립어린이집과 동일 기준을 적용하여 지원하며 교재교구비 등 민간시설에 지원하는 국고사업은 서울형어린이집도 동일 적용된다.

마. 선정 취소 및 사후품질관리

서울형 어린이집으로 새로 공인된 시설은 운영지침, 재무회계교육 등에 관한 원장교육에 참여해야 하고, 회계 컨설턴트가 어린이집을 방문하여 실시하는 1:1 안심보육 회계컨설팅을 매년 받아야 한다. 또한 재공인 시 재공인 평가 결과 공인결정기준에 미달하는 경우, 공인 후 행정처분을 받은 경우, 대표자 및 원장이 금고 이상의 형을 선고받고 그 형이 확정된 경우, 대표자, 원장 또는 보육교직원인 「아동복지법」 또는 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 위반으로 법원의 재판결과 아동학대사실이 인정된 경우, 거짓 또는 부정한 방법으로 공인을

받은 경우, 보육교직원 급여를 지원기준보다 낮게 지급하거나 보육료를 기준 단가보다 높게 수납한 경우, 사후 공인 및 재공인 조건을 정해진 기한까지 이행하지 아니한 경우, 시정조치 명령을 정해진 기한까지 이행하지 않은 경우, 서울형 어린이집 시책 사업 위반, 특별활동비 초과수납 금지 규정 2개월 이상 위반 시, 그 밖에 다수 민원 등으로 서울형 어린이집으로 운영되는 것이 부적절하다고 시장 또는 구청장이 판단하는 경우 등의 취소사유 발생 시 절차에 따라 공인이 취소된다.

문3. 사립유치원의 공공성 강화를 위해서는 정부의 어떤 지원이 **가장** 필요하다고 생각하십니까? 한 가지만 선택해 주십시오.

- ① 재정(인건비 등) 지원
- ② 관리감독 강화
- ③ 자율적 운영 강화
- ④ 교육적(교사 연수, 교육과정 운영) 지원
- ⑤ 기타(적어주세요: _____)

문4. 원하는 유치원에 대해 정부가 일부 재정을 지원하는 대신 학부모의 원비부담률을 일정 수준 이하로 제한하는 공공형 사립유치원(가칭) 제도 도입이 된다면 귀하께서는 이에 대해 찬성하십니까? 혹은 반대하십니까?

- ① 찬성(☞ 4-1번 문항으로)
- ② 반대(☞ 4-2번 문항으로)

문4-1. 공공형 사립유치원(가칭) 제도가 도입된다면 어떤 방식으로 추진되는 것이 **가장** 적절하다고 생각하십니까? 한 가지만 선택해 주십시오.

- ① 선정 기준에 의거한 선별적 추진
- ② 희망하는 사립유치원을 대상으로 한 선택적 추진
- ③ 시범사업을 통한 단계적 확대
- ④ 기타(적어주세요: _____)

문4-2. 찬성하지 않는다면 그 이유는 무엇입니까?

II. 선정 및 운영 기준에 대한 의견

문5. 다음은 **공공형 사립유치원(가칭) 선정 기준(안)**입니다. 각각의 지표에 대한 귀하의 의견은 어떠하신지 해당 칸에 표시해 주십시오.

영역	선정 지표	적합성			
		① 매우 부적합	② 다소 부적합	③ 약간 적합	④ 매우 적합
1) 교원 자격 및 관리	가. 교원 연수 참여 비율(최근 3년)				
	나. 교원능력개발 평가 참여				
	다. 교원의 평균 근속 연수				
	라. 교사 학력				
2) 교육과정 운영	가. 누리과정에 기반한 연령별 교육과정 운영				
	나. 방과후 특성화 활동 운영 지침 준수				
	다. 방과후 돌봄 운영				
3) 재정 운영	가. 재무회계규칙 준수				
	나. 유치원운영위원회 운영(예결산 보고 등)				
	다. 유치원 정보공시 운영				
	라. 학부모 부담 비용 수준				
4) 질 관리	가. 교사(보조교사 포함) 대 유아 비율				
	나. 유치원 평가 참여 여부 및 점수				
	다. 직무원수 및 컨설팅 지원 횟수				

문5-1. 위에서 제시한 공공형 사립유치원(가칭) 선정 기준 외에 고려해야 할 선정 기준이 있다면, 무엇인지 적어주십시오.

문6. 공공형 사립유치원(가칭) 전환 시 정부의 **가장** 바람직한 지원 형태는 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 학급당 담임교사 1인 인건비 지원
- ② 학급당 표준교육활동경비 수준의 학급 운영비 지원
- ③ 원아당 표준공통운영비 단가 수준의 관리운영비 지원
- ④ 기타(적어주세요: _____)

문7. 공공형 사립유치원(가칭) 전환 후 준수해야 하는 다음의 운영 조건에 대한 귀하의 의견은 어떠하십니까 해당 칸에 표시해 주십시오.

운영 조건	적절성			
	① 매우 부적절	② 다소 부적절	③ 약간 적절	④ 매우 적절
1) 유치원 평가 일정 점수 이상 유지				
2) 누리과정에 기반한 연령별 교육과정 운영				
3) 원비 인상을 상한제 준수				
4) 원비 상한제 준수				
5) 교원 인건비 수준(표준유아교육비 대비)				
6) 재무회계규칙 준수				
7) 원장 재무회계규칙 교육(컨설팅 등) 참여				
8) 아동학대 등 안전교육 참여				
9) 유치원 정보공시 준수				
10) 유치원 운영위원회 운영(예결산 보고 등)				
11) 교사, 학부모의 만족도				

문7-1. 위에서 제시한 공공형 사립유치원(가칭) 전환 후 준수해야 할 운영 조건 외에 고려해야 할 운영 기준이 있다면, 무엇인지 적어주십시오.

문8. (유치원 원장 및 원감 등 현장전문가만) 귀하는 공공형 사립유치원(가칭) 전환을 신청할 의향이 있으십니까? 혹은 없으십니까?

- ① 있음 (☞ 9번 문항으로)
- ② 없음 (☞ 8-1번 문항으로)

8-1. 그 이유는 무엇입니까?

문9. 공공형 사립유치원(가칭) 제도 도입 시 명칭을 정한다면, 무엇이 적절한지 적어주십시오.

III. 응답자 및 유치원 일반정보

DQ. 다음은 귀하에 대한 질문입니다.

DQ-1. 유치원 원장 및 원감 등 현장전문가만 응답

1) 직위	<input type="checkbox"/> ① 원장	<input type="checkbox"/> ② 원감	
2) 연령	만 _____세		
3) 해당 분야 경력	_____년		
4) 기관 설립유형	<input type="checkbox"/> ① 사립법인	<input type="checkbox"/> ② 사립사인	
5) 기관 설립 지역 규모	<input type="checkbox"/> ① 대도시	<input type="checkbox"/> ② 중소도시	<input type="checkbox"/> ③ 읍·면
6) 학급수	① 인가학급 수 _____ 학급 ② 편성학급 수 _____ 학급		
7) 원아수	<input type="checkbox"/> 1) 만3세 _____명	<input type="checkbox"/> 2) 만4세 _____명	<input type="checkbox"/> 3) 만5세 이상 _____명
8) 유치원 설립년도	_____년도		
9) 기관 소속 교원 평균경력	_____년		
10) 기관 소속 교원 월평균임금	월 _____만원		
11) 제직 교사 수	① 전체 _____명 ② 학급 담임교사 _____명		

DQ-2. 대학 등 학계전문가만 응답

1) 전공	<input type="checkbox"/> ① 유아교육학	<input type="checkbox"/> ② 아동학	<input type="checkbox"/> ③ 보육학
	<input type="checkbox"/> ④ 교육학	<input type="checkbox"/> ⑤ 기타 _____	
2) 연령	만 _____세		
3) 해당 분야 경력	_____년		
4) 학교 소재지 지역규모	<input type="checkbox"/> ① 대도시	<input type="checkbox"/> ② 중소도시	<input type="checkbox"/> ③ 읍·면

IV. 응답자 및 유치원 일반정보

본 조사에 참여해 주신 분들께는 감사의 의미로 1만원 상당의 모바일 답례품을 보내드리고자 합니다. 다음 중 원하시는 답례품을 1가지 선택하신 후, 발송을 위한 휴대폰 번호를 기입해 주시기 바랍니다.

1. 커피빈 이용권 1만원권
2. 모바일 문화상품권 1만원권
3. 신세계 모바일 상품권 1만원권

- 휴대폰 번호 : _____ - _____ - _____

답례품 발송일 : 9월 30일(금) 일괄 발송 예정 (9월 22일(목) 조사 마감 이후)

◆ 응답해주셔서 대단히 감사합니다. 연구를 위한 소중한 자료로 사용하겠습니다. ◆

연구보고 2016-06

공공형 사립유치원 제도 도입 방안

발행일 2016년 12월

발행인 우남희

발행처 육아정책연구소

주 소 서울시 서초구 남부순환로 2558 외교센터 3층, 4층

전화: 02) 398-7700

팩스: 02) 730-3313

<http://www.kicce.re.kr>

인쇄처 경성문화사

보고서 내용의 무단 복제를 금함.

ISBN 979-11-85941-75-2 93370

