

영유아의 보육·교육 서비스 이용 형평성에 대한 인식 및 이용 실태분석*

이정원¹⁾ 정주영²⁾ 최효미³⁾ 김진미⁴⁾

요약

본 연구에서는 영유아 자녀를 둔 학부모 1,250명을 대상으로 설문조사를 실시하여 교육·보육 서비스 이용 기회의 형평성에 대한 수요 집단의 견해와 요구도를 살펴보고, 보육·교육 서비스 이용 기회의 형평성을 제고하기 위한 방안을 모색해보고자 하였다. 분석결과, 영유아기의 보육·교육서비스를 누구나 원하는 시기에 원하는 기관을 이용할 수 있으나(이용 형평성)에 대해서는 45.7%가 부정적인 인식을 보였다. 그 이유를 묻는 질문에 절대적 공급 부족과 지역별 공급 차이 등 보육·교육서비스의 공급 문제를 가장 많이 선택하였고, 기관별 비용 부담의 차이, 기관별 질적 수준의 차이도 형평성을 저해하는 주요 요인으로 꼽았다. 이러한 요구 및 인식 조사 결과를 토대로 본 연구에서는 보육·교육 서비스 이용기회의 형평성을 제고하기 위해서는 충분한 공급이 우선적으로 필요하고, 보육·교육서비스의 이용 필요성이 높은 집단에 대해서는 양질의 장시간 보육·교육서비스를 제공하는 기관으로 특화하는 방안을 모색해야 하며, 물리적 환경, 교사 등 인력의 자질, 기관별 비용 등 보육·교육 서비스 제공 기관 간 질 차이를 줄여나가는 노력이 필요함을 제안하였다.

주제어: 보육·교육서비스, 이용기회의 형평성, 수요자 요구도

I. 서론

사회통합을 저해하는 갈등의 요인들은 구성원간 소득 격차 심화, 다문화 사회로의

* 본 연구는 2014년 육아정책연구소의 「사회통합 관점의 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고방안」의 일부를 발췌, 재구성함.

- 1) 육아정책연구소 부연구위원
- 2) 경희대학교 교육대학원 학술연구교수
- 3) 육아정책연구소 부연구위원
- 4) 육아정책연구소 연구원

이행으로 인한 이질성의 증가, 교육 격차 등 우리 사회 곳곳에 다양하게 존재하며 사회 환경에 따라 변화하기도 한다. 특히 우리사회에서 ‘교육’은 개인에게 계층 간 이동의 주된 기회였기에 ‘교육 기회’가 얼마나 많은 사람에게 평등하게 부여되느냐는 사회 통합을 위한 정책에서 매우 중요하게 다루어져 왔다(OECD, 2011; 김희삼, 2009; 류방란 외, 2006). 유아교육과 보육 부문도 예외는 아니어서 OECD의 교육형평성 개선에 대한 권고안에 따르면 “낮은 비용의 우수한 유아교육 및 보육 서비스의 공통된 틀을 추진하여 가계 소득수준과 상관없이 모든 아동이 서비스의 수혜를 받을 수 있도록 하는 것”(OECD, 2011)을 방안으로 제안하고 있다.

그동안 교육격차와 사회 갈등에 관심을 둔 연구들은 주로 ‘고등교육’기회의 격차가 무엇에 의해 발생하는지에 주목하여 왔으나, 최근에는 ‘생애 초기 교육 투자’의 장·단기 효과성에 대한 연구가 잇따르고 있다(Barnett, 1995; Campbell & Ramey, 1994; Camilli, Vargas, Ryan, & Barnett, 2010; Katherine, Christopher, & Waldfogel, 2004; U.S. Department of Health and Human Services, Administration for Children and Families, January, 2010; 김기현·신인철, 2012). 즉, 영유아 시기의 교육(보육) 경험의 격차에 대한 관심이 높아지고 있다는 것이다. 이는 영유아기의 교육(보육) 경험이 영유아기의 아동 간 차이 뿐 아니라 중장기적 차이를 가져올 수 있음이 연구를 통해 실증적으로 밝혀지고 있기 때문이다.

Pre-K의 효과를 검증한 연구에 따르면 Pre-K 프로그램에 참여한 아동은 읽기와 수학 능력을 증진시키는 효과가 있어서 초등학교 입학 시 학습준비도에 긍정적인 것으로 나타났으며(Katherine, Christopher, & Waldfogel, 2004), 인지와 사회성 발달에 관한 Pre-K 효과를 메타 분석한 연구에서도 Pre-K 참여가 아동의 인지능력과 사회성 발달에 긍정적 영향을 미침을 밝혀내었다(Camilli, Vargas, Ryan, & Barnett, 2010).

취약계층 영유아를 위한 보육·교육서비스 제공 프로그램의 효과는 더욱 뚜렷하여, 빈곤가정의 아동들에 대한 취학 전 교육프로그램 제공 4~7년 후의 성과를 교육프로그램 제공 시기별로 집단을 구분하여 살펴본 결과, 아동의 인지 발달과 학습 성취에 긍정적인 효과가 있는 것으로 나타났다(Campbell & Ramey, 1994). 또한 미국의 대표적 저소득층 가정 대상의 종합적 복지프로그램인 Head Start 프로그램의 효과에 관한 다수의 연구에서 Head Start 프로그램에 참여한 유아의 인지 능력이나 사회성 발달에 긍정적 효과가 나타남을 검증하고 있다(Bruchinal, et al., 2000; NICHD Early Child Care Research Network, 1996; Frede, 1995; 김지은, 2005에서 재인용; U.S. Department of Health and Human Services, Administration for Children and

Families, January 2010).

유아교육 및 보육 기관 경험이 초등학교, 중학교에 이르는 기간 동안 사회성 발달과 학업성취도에 미치는 영향을 살펴본 국내 연구에서는 유치원과 어린이집 이용 경험자간 장기적 효과에서 차이가 나타났는데, 이 같은 결과로부터 두 기관의 질적 차이 개선의 필요성이 제안된 것도 같은 맥락이라 할 수 있다(김기현·신인철, 2012). OECD에서도 기본적인 인지능력과 비인지능력의 발달은 5세 이전에 대체로 완성되어 영유아기의 보육·교육 경험이 이후의 학습에 중요한 토대를 제공하므로 이 시기에 양질의 보육·유아교육 프로그램 경험이 중요함을 주장하였다. 또한 이러한 측면에서 보육·유아교육은 인지적, 정서적 자극이 훨씬 덜한 취약계층 아동의 향후 불평등을 감소시키는 데도 기여한다는, 보육·유아교육의 복지적 효과 즉 사회통합에의 기여 효과를 직접적으로 언급하고 있다(OECD, 2011).

영유아기에 경험한 보육·교육 서비스가 아동의 발달에 단기, 중장기적인 영향을 미친다는 이상의 실증적 결과를 고려한다면, 교육 격차 발생의 시작점이라 할 수 있는 보육·교육서비스의 이용 기회는 형평성이 있어야 할 것이다. 이는 보육·교육서비스의 이용을 원하는 가정이 원하는 시기에 원하는 기관을 선택하여 이용할 수 있는 기회가 가정의 배경이나 지역에 따라 제한되지 않아야 하며, 제공받는 보육·교육 서비스의 질적 수준도 균질해야 함을 의미한다. 그동안 우리나라에서는 영유아의 균질적인 교육·보육기회를 제한하는 경제적 격차, 지역별 인프라 격차, 기관별 서비스 격차를 완화하기 위한 노력이 지속되어 영유아의 유치원·어린이집 이용률이 급격히 증가하였다. 또한 2012년 만 5세, 2013년 만 3~4세에 대해 유치원·어린이집 공통과정인 ‘누리과정’이 도입되어 그간 주무부처의 이원화와 기관별 교육과정 등의 차이로 존재하던 유치원, 어린이집 간 서비스 질 격차 문제도 해소하고자 하였다. 이처럼 최근 몇 년간 영유아 보육·교육 서비스 기관의 양적 확대, 비용부담과 서비스 질 격차를 해소하기 위한 노력이 급격히 확대되어 왔음에도 불구하고 그 노력이 과연 수요자의 요구를 반영한 정책이었는지에 대해서는 강한 의문이 제기된다.

이에 본 연구에서는 생애 초기부터의 평등 제고를 위해 영유아기에서의 교육 기회라 할 수 있는 ‘보육·교육 서비스’의 이용 필요성, 형평성에 대한 영유아 부모들의 인식과 실제 이용 실태를 분석하고, 이를 통해 영유아 보육·교육 서비스의 이용 기회를 저해하는 요인과 이용 기회 형평성 제고를 위해 필요한 지원 요구를 파악하여, 이를 토대로 영유아의 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고를 위한 방안을 제안하고자 한다. 이를 위해 다음의 세 가지 연구문제를 설정하였다.

1. 영유아의 보육·교육서비스 이용 실태는 어떠한가?
2. 영유아의 보육·교육서비스 이용의 필요성, 충분성, 형평성에 대한 인식은 어떠한가?
3. 영유아의 보육·교육서비스 이용 기회의 형평성을 저해하는 요인과 해소방안은 무엇인가?

II. 연구방법

1. 연구대상

보육·교육서비스 이용 기회의 형평성에 대한 부모들의 인식과 소득수준, 지역인프라 수준 등에 따른 보육·교육서비스 이용 실태와 인식차이를 살펴보기 위해 보육·교육서비스의 수요자인 영유아가 있는 가구의 부모 대상 조사를 실시하였고, 자녀의 어머니가 응답하였다. 2014년 7월 주민등록인구를 기준으로 16개 시도⁵⁾의 지역 영유아 인구에 제공근 비례 방식으로 표본 할당하였고, 조사 규모는 학부모 총 1,250명이다. 본 연구대상의 인구사회학적 특성은 <표 1>과 같다.

<표 1> 연구대상의 특성

구분	항목	비율(%)	
연령	20대	12.2	
	30대	78.2	
	40대 이상	9.4	
	무응답	0.2	
학력	고졸 이하	37.4	
	2~3년제 대졸	30.9	
	4년제 대졸 이상	31.5	
	무응답	0.2	
취업상태	취업중	33.2	
	미취업중	66.8	
	미취업 세부	미취업중	64.6
		학업중	0.2
	직업훈련중	2.0	

5) 2014년 7월 기준 세종시의 만1~5세 영유아 인구는 7,668명으로 만1~5세 모집단의 0.3% 수준에 불과해 사례를 할당함이 의미가 없어 충청남도 동북부에 위치한 세종특별자치시(세종시)의 지리적 위치를 고려해 세종시는 충청남도의 할당사례수에 포함함.

(표 1 계속)

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

2. 연구의 내용

주요 설문 내용은 영유아기 보육·교육 서비스 이용의 중요성에 대한 인식, 현재 보육·교육 서비스 이용 여부 및 이유, 기관별(유치원·어린이집) 서비스 격차에 대한 인식, 보육·교육 서비스 이용 관련 만족도와 이유, 보육·교육서비스 이용 지원 정책의 효과성 인식, 보육·교육 서비스 이용 기회 제고를 위한 요구 사항 등이다. 설문내용을 간략히 정리하면 다음 <표 2>와 같다.

<표 2> 설문 내용

설문 영역	설문 내용
가구(부모)특성	- 지역, 연령, 학력 - 취업상태(취업·직업훈련여부) - 가구소득
보육·교육 서비스 이용 경험	- 어린이집·유치원 이용 경험 유무, 이용 기관 종류, 현재 이용 여부, 현재 이용기관 종류, 기관 이용 이유, 현재 이용 기관 선택 이유, 향후 기관 변경 의사, 기관 변경하려는 이유, 변경하고자 하는 기관, 보육·교육서비스 이용을 위한 이사 경험 및 이사 의사
보육·교육 서비스 이용에 대한 관점	- 보육·교육서비스 이용 기회 형평성에 대한 인식, 형평성 저하의 원인에 대한 인식 - 영유아기 보육·교육서비스 질 차이에 대한 인식
정책 지원의 효과	- 어린이집, 유치원 이용 기회의 형평성 제고를 위한 지원 방향 - 기관별 이용 형평성 제고에 도움이 될 지원 - 공통교육과정(누리과정) 도입으로 유보간 서비스 질 차이 해소에 도움된 정도에 대한 인식 - 보육·교육 서비스의 원활한 이용을 위해 필요한 국가·사회적 지원

3. 연구의 범위, 절차 및 분석방법

본 연구를 위한 범위를 한정하면 다음과 같다. 우선 영유아보육법 제 2조의 ‘보육’은 ‘영유아를 건강하고 안전하게 보호·양육하고 영유아의 발달 특성에 맞는 교육을 제공하는 어린이집 및 가정양육 지원에 관한 사회복지서비스’이며, ‘어린이집’은 ‘보호자의 위탁을 받아 영유아를 ‘보육’하는 기관’이다. 그리고 유치원법에서는 ‘유치원’은 ‘유아의 교육을 위하여 유아교육법에 따라 설립·운영되는 학교’라 명시되어 있다.

영유아가 이용할 수 있는 서비스 중에는 이밖에도 공공 부문에서 ‘아이돌보미’ 서비스, 민간 부문에서는 ‘민간 베이비시터’, 영유아 대상 학원 등 다양한 서비스가 존재할 수 있다. 그러나 ‘이용 형평성’ 제고라는 목적을 지니는 본 연구의 관점에서는 대부분의 영유아가 이용 가능한 수준까지 공급을 확대하여 왔고 이용을 위한 비용 지원을 보편적으로 시행하고 있는 ‘보육·교육 기관’ 서비스에 한정하여, 본 연구에서 영유아의 ‘보육·교육 서비스’는 ‘영유아보육법’에 근거한 ‘어린이집’과 ‘유아교육법’에 근거한 ‘유치원’에서 제공하는 서비스로 한정하고자 한다.

영유아의 보육·교육 서비스 이용의 실태를 분석하고, 이용 형평성 제고방안을 모색하기 위해 본 연구에서는 관련 선행연구를 분석한 후 연구진 회의를 거쳐 1차 설문지를 완성하였고, 전문가와 현장 관계자로 구성된 전문가 회의를 거쳐 최종 설문지를 확정하였다.

최종설문지는 주민등록인구를 기준으로 16개 시도의 영유아 인구에 제곱근 비례방식으로 표본 할당된 1,250명을 대상으로 전문조사기관 조사원의 방문조사로 2014년 7월 중에 실시되었다. 수집된 데이터는 SPSS 21.0을 활용하여 기술통계분석, 카이제곱 검정 등을 실시하였다.

Ⅲ. 연구결과

1. 보육·교육 서비스 이용 실태

가. 보육·교육 서비스 이용 경험

먼저 본 연구대상인 1,250명 중 자녀가 어린이집이나 유치원을 이용한 적이 있거나 이용하고 있는 비중은 71.4%였으며, 이용 기관에 따라서는 어린이집이 61.8%로 가장

많았고, 유치원 19.6%, 유치원과 어린이집 모두를 이용해보았다고 응답한 비중이 18.6%로 조사됐다. 자녀가 영아인 경우에는 어린이집·유치원 이용 경험이 없는 경우가 64.2%로 높은 비중을 보인 반면, 유아 자녀인 경우에는 95.1%가 어린이집·유치원을 이용한 적이 있거나 이용하고 있는 것으로 나타나 압도적으로 높은 비중을 보였다.

어머니가 취업중인 경우에는 90.6%가 어린이집이나 유치원 이용 경험이 있는 것으로 응답하여 취업모의 기관 이용률이 현격히 높았으나, 미취업모의 경우도 이용 경험이 있는 비중이 60.1%로 적지 않았다. 가구소득별로 살펴본 결과에 따르면 200만원 미만의 저소득층을 제외하고, 소득이 높아짐에 따라 유치원, 어린이집 이용 경험이 높아졌고, 이용해 본 기관에 따른 차이도 나타났다. 이는 기관유형에 따라 소요되는 지원금 외 추가 비용 부담에 따라 이용 기관 유형에 차이가 있다는 것으로 해석된다.

〈표 3〉 가구특성별 유치원·어린이집 이용 경험 및 기관 유형

단위: %(명)

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

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

다음으로 유치원·어린이집을 이용하는 이유를 살펴보았는데, 1순위와 2순위를 모두 고려한 결과, 아이의 전인적 발달(55.8%)과 사회성발달(54.5%), 부모가 돌보기 어려워서(43.8%) 순으로 높게 나타났다. 어린이집 이용자의 경우에는 1순위 응답에서 부모가 돌보기 어려워서(부모의 취업, 건강상태, 양육부담 등)라는 응답이 32.2%로 가장

높은데 반해, 유치원 이용자의 경우에는 아이의 전인적 발달을 위해서라는 응답이 36.1%로 가장 높게 나타났다. 2순위 응답에서는 유치원이나 어린이집 모두 사회적 발달을 위해서 보내고 있다는 응답이 가장 높은 것으로 조사되었다.

〈표 4〉 유치원·어린이집 이용 이유

구분	전체		
	1순위	2순위	1+2순위
아이의 전인적 발달을 위해	32.9	23.3	55.8
사회성 발달을 위해	18.3	36.8	54.5
부모가 돌보기 어려워서	32.2	11.8	43.8
보육료·교육비 지원을 받을 수 있어서	7.0	12.9	19.7
초등학교 준비를 위해	7.2	8.9	15.9
특기교육을 위해	2.4	6.0	8.3
기타	0.1	0.4	0.5
계(수)	100.0(848)	100.0(834)	200.0(1,696)

다음으로 ‘현재 이용하는 기관’을 ‘선택’한 이유를 살펴보았는데, ‘집에서 가까워서’라는 응답이 43.9%로, 부모들이 자녀를 보낼 보육·교육기관 선택 시 ‘거리상의 근접성’이 가장 큰 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 그리고 ‘프로그램’, ‘교사수준과 운영시간’ 등이 기관 선택 시 주요 고려사항인 것으로 나타났다. 요컨대, 최우선으로는 집과 보육기관 사이의 근접성을 고려한 후, 근접한 지역에 여러 개의 보육 기관이 있을 경우 프로그램, 운영시간, 교사 수준 등을 고려하여 보육 기관을 선택하는 것으로 판단된다. 이러한 결과는 보육시설의 질과 함께 보육시설의 입지적 여건이 매우 중요함을 시사하고 있다.

나. 이용 기관의 대기경험 및 접근성

현재 기관을 이용중이라고 응답한 848사례를 대상으로 이용하고 있는 기관에 입학하기까지의 대기 기간을 살펴보면, 대기없이 입학하였다는 응답이 70.6%로 비교적 높았으나, 3개월 이하로 대기한 경우 13.6%, 4~6개월 이하 대기가 7.3%, 6개월 이상 대기한 경우는 8.5%로 전체의 약 30%는 대기를 거쳐 기관을 이용할 수 있었던 것으로 나타났다.

한편, 이용중인 기관 유형에 따른 대기기간의 차이가 나타나고 있고 이는 통계적으로도 유의미하였다. 전체 응답자 중 대기기간 없이 입소했다는 경우가 70%를 상회했음에도 불구하고 국공립 보육·교육기관의 경우 대기 없이 입소한 경우가 48.8%에 그쳐, 국공립 보육기관 입소를 원하는 사람의 절반 이상이 원하는 시기에 입소하는데 어

려움을 겪고 있음을 알 수 있었다.

지역 보육·교육서비스의 인프라 차이에 따른 이용 경험의 차이도 나타나고 있다. 즉, 보육·교육서비스 총공급률이 70%미만인 지역의 경우에는 대기 없이 입소한 비중이 57.6%인 반면, 보육·교육서비스 총공급률 70~79% 이하는 67.3%, 총공급률 80~89%인 지역은 83%, 총공급률 90% 이상인 지역은 83.2%로 총공급률이 증가할수록 대기 없이 입소할 가능성도 높았다. 또한 보육·교육서비스 총공급률이 높은 지역일수록 대기 기간도 짧아지는 것으로 조사됐다.

〈표 5〉 지역규모 및 시설유형별 대기 기간

단위: %(명)

구분	대기기간 없이 입소 (입학)함	3개월 이하	4~6개월 이하	6개월 이상	계	X ² (df)
전체	70.6	13.6	7.3	8.5	100.0(848)	
현재 이용기관 세부유형(1)						
국공립유치원	54.1	13.5	13.5	18.9	100.0(111)	
사립유치원	79.3	13.3	4.8	2.7	100.0(188)	136.01(9)***
국공립어린이집	45.3	18.6	14.0	22.1	100.0(172)	
민간어린이집	82.8	11.4	3.7	2.1	100.0(377)	
현재 이용기관 세부유형(2)						
국공립	48.8	16.6	13.8	20.9	100.0(283)	132.39(3)***
사립/민간	81.6	12.0	4.1	2.3	100.0(565)	
보육교육서비스 총공급률						
~70%미만	57.6	19.0	11.7	11.7	100.0(14)	
70~79%	67.3	15.5	9.2	8.0	100.0(336)	46.48(9)***
80~89%	83.0	8.0	2.1	6.9	100.0(188)	
90% 이상	83.2	7.6	2.5	6.7	100.0(119)	

*** $p < .001$

한편, 유치원·어린이집의 등하원 방법과 등하원에 소요되는 시간을 보면, 등하원 방법으로는 기관차량을 이용하는 경우가 57.7%로 가장 많고, 도보 33.0%, 대중교통이나 자가용을 이용하는 경우 9.3% 순이었다. 등하원 소요 시간을 살펴본 결과, 조사 대상 중 56.8%는 10분~20분 정도 시간이 소요되는 것으로 조사됐으며, 10분 미만 20.6%, 20분~30분미만인 경우도 15.8%인 것으로 나타났다. 등하원 방법은 자녀 연령에 따라 차이가 나서, 영아인 경우에는 유아인 경우에 비해 도보(38.2% > 31.7%)와 대중교통 및 자가용 이용 (14.7% > 8.0%)의 비중이 높았다.

〈표 6〉 이용 보육기관의 등하원 방법 및 등하원 소요시간

단위: %(명), 분

구분	등하원 방법				등하원 소요시간					
	도보	기관 차량	대중교통, 자가용 이용	계	10분 미만	10분~20분 미만	20분~30분 미만	30분 이상	계	평균
전체	33.0	57.7	9.3	100.0(848)	20.6	56.8	15.8	6.7	100.0(848)	13.0
자녀연령										
영아	38.2	47.1	14.7	100.0(170)	22.9	55.9	14.1	7.1	100.0(170)	12.7
유아	31.7	60.3	8.0	100.0(678)	20.1	57.1	16.2	6.6	100.0(678)	13.1
$\chi^2(df) / t$	12.531(2)**								- .634	

** $p < .01$

평균 등하원 소요시간은 대도시 12.9분, 중소도시 13.5분, 군(읍면동)지역 11.5분으로, 중소도시에서 가장 긴 것으로 나타났으며, 지역규모별 차이는 통계적으로 유의했다.

〈표 7〉 지역규모별 등하원 소요시간

단위: %(명), 분

구분	등하원 소요시간(구간별)					등하원 평균 소요시간
	10분 미만	10분~20분 미만	20분~30분 미만	30분 이상	계	
전체	20.6	56.8	15.8	6.7	100.0(848)	13.0
지역규모						
대도시	18.7	58.4	18.2	4.7	100.0(358)	12.9
중소도시	19.3	56.4	16.2	8.1	100.0(383)	13.5
군(읍면동)지역	31.8	53.3	6.5	8.4	100.0(107)	11.5
$\chi^2(df) / F$	18.496(6)**					3.06*

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

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

등하원 시간 분포를 살펴보면, 군(읍면동) 지역의 등하원시간은 10분미만인 경우가 아주 높은 비중을 보였고, 등하원 시간이 20분이상 되는 경우는 많지 않았다. 반면, 대도시와 중소도시의 경우에는 10분이상 20분미만의 등하원 시간에서 가장 높은 비중을 보이고, 20분 전후에서도 비교적 높은 비중을 보여 군(읍면동)지역에 비해 분포가 오른쪽으로 이동한 것으로 분석됐다. 또한, 중소도시의 평균 등하원 시간이 다른 지역에 비해 길게 나타나는 것은 오른쪽 꼬리 부분이 길게 늘어지는 현상, 즉 등하원 시간이 30분이상인 아동의 비중이 다른 지역에 비해 높기 때문이다.

한편, 아동의 걷는 속도를 500m에 10분가량 소요되는 것으로 가정하면(Kawabata, 2011: 11), 20분 이내의 등하원 시간이라는 점은 도보로 약 1km 이내의 보육기관을 이

용하고 있음을 의미한다. 이때, 기관차량 이용을 감안할 경우 이보다 조금은 먼 거리를 이동한다고 볼 수 있으나, 대부분의 보육·교육서비스 이용자는 거주지와 근접한 거리의 보육·교육 기관을 이용하고 있는 것으로 추정된다.

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

다. 이용 기관 변경 의사

현재 이용하고 있는 기관에서 향후 다른 기관으로 옮길 의향이 있는지를 질문한 결과 옮길 의향 있음이 17.2%, 없음이 82.8%로 나타났다. 기관 변경 의사가 현저히 높지는 않았지만, 현재 기관 이용 유형, 지역의 보육교육서비스 공급률에 따른 기관 변경 의향 차이가 나타나고 있으며 통계적으로도 유의미한 것을 주목할 필요가 있다. 구체적으로 유치원 보다는 어린이집을 이용하고 있는 경우, 국공립 이용 학부모 보다 사립이나 민간 보육·교육서비스 기관을 이용하는 학부모의 기관 이동 의사가 높은 것으로 나타났다. 그리고 보육·교육서비스 총공급률이 60~69%인 지역에 거주하는 경우 기관 이동 의사가 25.3%로 가장 높게 나타났고, 총공급률이 70% 이상인 집단보다 70% 미만인 집단에서 기관이동 의사가 높게 도출되고 있다. 이는 현재 이용하는 기관 유형에 따른 만족도 차이가 있고 이러한 차이가 기관 변경 의사로 까지 나타날 수 있음을 보여준다 하겠다. 지역의 보육·교육서비스 공급률에 따른 차이도 비슷한 관점에서 설명이 가능하다. 보육·교육서비스 공급률이 낮은 지역에서는 다소 서비스 만족도가 떨어지는 기관이라도 입소 기회가 왔을 때 우선 이용하며 다른 기관으로 이동이 가능할 때를 기다리고 있을 수 있기 때문이다.

〈표 8〉 향후 다른 기관으로 옮길 의향

구분				단위: %(명)
	없음	옮길 의향 있음	계	$\chi^2(df)$
전체	82.8	17.2	100.0(848)	
현재 이용기관 유형				
유치원	90.6	9.4	100.0(299)	19.98(1)***
어린이집	78.5	21.5	100.0(549)	

(표 8 계속)

구분	없음	웁길 의항 있음	계	X ² (df)
현재 이용기관 세부유형(2)				
국공립	90.5	9.5	100.0(283)	17.56(1) ^{***}
사립/민간	78.9	21.1	100.0(565)	
보육교육서비스 총공급률				
~49%	78.6	21.4	100.0(14)	12.65(5) [*]
50~59%	78.8	21.2	100.0(33)	
60~69%	74.7	25.3	100.0(158)	
70~79%	87.2	12.8	100.0(336)	
80~89%	81.9	18.1	100.0(188)	
90% 이상	84.0	16.0	100.0(119)	

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

현재 이용하고 있는 보육·교육서비스 기관에서 다른 기관으로 옮기고자하는 이유로는 ‘프로그램이 마음에 안들어서’가 44.5%가 가장 높았고, ‘물리적 시설환경이 마음에 안들어서(26%)’, ‘현재 다니는 기관의 아이연령 제한으로(26%)’, ‘비용이 많이 들어서(17.8%)’의 순으로 도출되었다. 직장이동이나 이사, 연령 제한 등 기관 서비스에 대한 만족도와는 관계없는 이동 의사도 있었으나, 프로그램이나 교사 등 인력, 급간식, 운영시간, 시설환경 등 기관에 대한 불만족이 이동 의사의 주된 사유였다.

향후 이동하고자 하는 기관유형에 관한 질문에 응답대상자 학부모 146명 중 47.3%는 국공립유치원을, 26%는 사립유치원을, 15.8%가 국공립어린이집을, 11%가 민간어린이집을 선택하였다. 기관을 변경하려는 경우 유치원으로의 변경 의사가 높게 나타나며 그 중에서도 국공립유치원에 대한 높은 선호도가 나타났다.

2. 영유아 보육·교육 서비스 이용의 필요성 및 충분성

가. 취학전 보육·교육 서비스 이용 필요성에 대한 인식

영유아 자녀를 둔 부모들에게 영유아기에도 유치원, 어린이집 같은 보육·교육서비스를 이용할 필요가 있다고 생각하는지 질문하였다. 이에 대해 95.8%는 영유아기에도 보육·교육서비스를 이용할 필요가 있다고 응답하였는데, 이는 영유아기 보육·교육서비스를 보편적으로 필요한 서비스로 인식하고 있음을 보여준다고 하겠다. 한편 이러한 보육·교육서비스 이용을 시작할 필요가 있는 연령은 만3세~4세 미만이 42.5%로 가장 많이 응답하였고, 만2세~만3세 미만이 37.1%, 만4세~만5세 미만에 10.8%, 만1세~2세 미만에 8.0%가 응답하였다. 즉, 대부분 이러한 보육·교육서비스 이용을 시작

할 적합한 연령대로 만2세~4세까지를 생각하고 있었다.

〈표 9〉 취학전 보육·교육서비스 이용의 필요성과 적합한 연령

단위: %(명)

취학 전 보육교육서비스 이용 필요 여부			보육교육서비스 필요 연령						
필요함	필요하지 않음	계	생후 12개월 전	만1세 ~2세 미만	만2세 ~3세 미만	만3세 ~4세 미만	만4세 ~5세 미만	만5세 이상	계
95.8	4.2	100.0(1,200)	0.6	8.0	37.1	42.5	10.8	1.1	100.0(1,198)

나. 거주지역 내 보육·교육 서비스의 유형별 충분성에 대한 인식

현재 거주하는 지역에 취학 전 아동이 이용할만한 시설이 충분한지에 대해서는 기관 유형별 차이가 나타났다. 국공립유치원은 ‘매우 부족하다’가 34.0%, ‘부족한 편’ 39.9%로 ‘전체적으로 부족하다’고 인식한 비율이 73.9%로 높았다. 그리고 국공립 어린이집의 경우에도 ‘매우 부족’이 28.3%, ‘부족한 편’이라는 응답이 41.4%로 ‘부족하다’라는 인식이 절대적으로 높았다. 반면, 사립유치원의 경우는 ‘보통’이 43.8%, ‘충분한 편’이 33.8%로 나타났고, 기타어린이집(국공립 외 모든 유형)의 충분성에 대한 인식도 ‘충분하다’는 인식이 48.4%, ‘보통’이라는 인식이 36.2%로 부족하다고 느끼지 않는 것으로 나타났다.

〈표 10〉 거주지역내 보육·교육서비스 유형별 충분성 정도

단위: %(명), 점

구분	매우 부족	부족한 편	보통	충분한 편	매우 충분	종합			계	5점 평균
						부족	보통	충분		
국공립유치원	34.0	39.9	18.0	7.3	0.8	73.9	18.0	8.1	100.0(1,250)	2.0
사립유치원	2.5	12.7	43.8	33.8	7.3	15.2	43.8	41.1	100.0(1,250)	3.3
국공립어린이집	28.3	41.4	19.6	9.0	1.7	69.7	19.6	10.7	100.0(1,250)	2.1
기타어린이집(국공립 외)	1.2	8.0	36.2	48.4	6.2	9.2	36.2	54.6	100.0(1,250)	3.5
취학전 아동 대상 학원	6.1	26.2	43.0	22.5	2.2	32.3	43.0	24.7	100.0(1,250)	2.9

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

3. 영유아 보육·교육 서비스 이용의 형평성

가. 보육·교육 서비스 이용기회의 형평성에 대한 인식

필요할 때 누구나 원하는 기관을 이용할 수 있는지에 대한 인식을 살펴본 결과,

54.3%가 ‘그렇다’고 응답하여 우리나라 영유아 부모들 사이에 ‘보육·교육서비스 이용 기회의 형평성’에 대한 인식이 그다지 높지 않은 것으로 나타났다. 거주지역 규모별로 살펴보면, 대도시 거주자의 50.7%, 중소도시 거주자의 44.8%, 읍면지역 거주자의 28.3%가 필요할 때 누구나 원하는 기관을 이용할 수 있는 건 아니라고 답하여, 읍면지역 거주자에 비해 도시지역 거주자의 부정적 인식이 높았다.

지역 내 영유아 인구대비 보육·교육서비스 총공급률이 70% 미만인 지역은 62.4%가 부정적 견해를 보였고, 가구소득 400만원 이상 가구의 54.1%가 부정적 견해를 보여, 보육·교육서비스가 양적으로 부족한 지역에서, 그리고 소득이 높은 가구에서 이용 기회의 형평성 있게 주어지지 않는다는 인식이 높은 것으로 보인다.

〈표 11〉 어린이집, 유치원 이용 기회의 형평성에 대한 인식

단위: %(명)

구분	필요할 때 누구나 원하는 기관을 이용할 수 있음	필요할 때 누구나 원하는 기관을 이용할 수 있는 것은 아님	계
전체	54.3	45.7	100.0(1,198)
지역규모			
대도시	49.3	50.7	100.0(564)
중소도시	55.2	44.8	100.0(496)
읍면동	71.7	28.3	100.0(138)
$X^2(df)$	39.39(6)***		
가구소득			
200만원 미만	65.1	34.9	100.0(195)
200~300만원 미만	57.7	42.3	100.0(272)
300~400만원 미만	53.7	46.3	100.0(402)
400만원 이상	45.9	54.1	100.0(329)
$X^2(df)$	29.31(9)**		
보육교육서비스 총공급률			
70%미만	37.6	62.4	100.0(303)
70~79%	60.9	39.1	100.0(489)
80~89%	60.8	39.2	100.0(250)
90% 이상	55.8	44.2	100.0(156)
$X^2(df)$	50.91(9)***		

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

나. 보편적 비용 지원의 형평성 제고 효과에 대한 인식

2012년부터 이루어진 0~2세에 대한 영아무상보육과 3~5세 누리과정 이용에 따른

보육·교육비 지원이라는 보육·교육서비스 이용의 ‘비용’을 지원하는 정책이 서비스 이용 기회 확대에 도움이 되었다고 생각하는지를 살펴보았다. 분석결과, 약 70%의 부모들이 보편적인 비용 지원 정책으로 인해 서비스 이용 기회 확대, 즉 이용형평성 제고에 도움이 된 것으로 평가하였다. 특히, 현재 기관이용 가구가 미이용 가구보다, 취업모 가구가 미취업모 가구보다, 보육·교육서비스 공급률이 80% 미만인 지역보다 80% 이상인 지역에서 ‘크게 도움이 되었다’는 응답이 높았다.

〈표 12〉 무상 보육·교육에 대한 인식

단위: %(명)

구분	약간 도움됨	크게 도움됨	전후에 이용기회의 차이가 없음	오히려 원하는 기관 이용이 어려워짐	모르 겠음	계	$\chi^2(df)$
전체	47.7	22.5	15.0	7.4	7.4	100.0(1,250)	
현재 기관이용 여부							
이용	46.9	27.1	15.2	6.6	4.1	100.0(848)	25.65(3)***
미이용	49.3	12.7	14.7	9.0	14.4	100.0(402)	
모 취업상태							
취업	44.1	27.7	15.4	7.5	5.3	100.0(415)	9.13(3)*
미취업	49.6	19.8	14.8	7.3	8.5	100.0(833)	
보육교육서비스 총공급률							
70% 미만	55.6	23.2	9.6	5.8	5.8	100.0(311)	
70~79%	50.2	18.9	14.2	8.4	8.4	100.0(514)	38.43(9)***
80~89%	43.3	24.9	18.4	8.4	5.0	100.0(261)	
90% 이상	31.7	28.7	22.6	5.5	11.6	100.0(164)	

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

다. 누리과정 도입의 형평성 제고 효과에 대한 인식

어린이집과 유치원에 대한 공통커리큘럼(누리과정)의 도입이 어린이집과 유치원간의 서비스 질 격차에 도움이 되었는지에 대해 약 80%는 누리과정이 양 기관유형간의 서비스 질 격차 해소에 도움을 준 것으로 인식하고 있었다. 그러나 학력이 높을수록 ‘누리과정 도입이 기관유형별 서비스 질 차이 해소에 도움이 되지 않았다’는 응답비율이 높아지는 경향을 보였다.

보육·교육 서비스 기관의 총공급률이 영유아 주민등록인구 대비 60%에 미치지 못하는 지역에서는 두 기관 간 차이가 누리과정으로 해소되지 못하고 있다는 부정적 인식(19.2%)이 높았다. 이는 공급이 절대적으로 부족한 지역에서는 기관 이용 자체의 어

려움이 있기 때문에 누리과정과 같은 서비스 질 균등화를 목표로 하는 정책 효과를 체감하기 어려운 것으로 해석할 수 있다.

〈표 13〉 공통커리큘럼 도입에 대한 인식

단위: %(명)

구분	도움 안됨	약간 도움됨	크게 도움됨	모르겠음	계	$\chi^2(df)$
전체	8.6	57.7	22.2	11.6	100.0(1,250)	
모 최종학력						
고졸 이하	7.1	57.7	25.2	10.0	100.0(468)	
전문(2~3년) 대졸	6.0	57.0	23.6	13.5	100.0(386)	19.99(4)***
4년제 대졸 이상	12.9	58.4	17.0	11.7	100.0(394)	
현재 이용기관 유형						
유치원	9.7	61.2	22.7	6.4	100.0(299)	8.21(3)*
어린이집	6.0	56.8	27.9	9.3	100.0(549)	
보육교육서비스 총공급률						
60% 미만	19.2	55.1	9.0	16.7	100.0(78)	
60~69%	4.7	54.5	30.9	9.9	100.0(233)	
70~79%	8.9	59.3	19.3	12.5	100.0(514)	39.66(12)***
80~89%	9.2	60.9	20.7	9.2	100.0(261)	
90% 이상	6.7	53.0	27.4	12.8	100.0(164)	

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

4. 영유아 보육·교육 서비스 이용 형평성 제고를 위한 요구

가. 보육·교육 서비스 이용기회의 형평성 저해요인

누구나 원하는 어린이집이나 유치원을 이용할 수 있는 것은 ‘아니다’라는 의견을 보인 응답자 547명 중 31.6%가 그 이유로 ‘기관 이용 대상인 영유아 인구에 비해 기관이 수적으로 부족함’을 꼽았다. 28.7%는 ‘기관의 서비스 질 차이로 보내고 싶은 기관이 희소함’을, 21.2%는 ‘기관별로 실부담액 차이가 있음’을, 14.6%는 ‘기관의 지역별 차이로 지역별로 부족한 지역이 있음’을 이유로 선택하였다. 즉, 부모들은 보육·교육서비스 이용의 형평성을 저해하는 요인으로 우선적으로 ‘절대적인 공급 부족’을 꼽고 있으며, 그밖에 ‘절대 공급량 부족은 아니더라도 기관별 서비스 질 차이로 인한’ 보내고 싶은 기관의 희소함’을 문제로 꼽고 있는 것으로 보인다.

〈표 14〉 선호하는 어린이집, 유치원 이용이 어려운 이유

단위: %(명)

구분	기관의 수적 부족	보내고 싶은 기관이 희소함	기관별 실부담 차이 존재	기관의 지역별 분포 차이	기타	계
전체	31.6	28.7	21.2	14.6	3.8	100.0(547)
가구소득						
200만원 미만	33.8	10.3	38.2	14.7	2.9	100.0(68)
200~300만원 미만	29.6	23.5	27.0	16.5	3.5	100.0(115)
300~400만원 미만	31.7	28.5	18.8	18.8	2.5	100.0(186)
400만원 이상	32.0	39.3	13.5	9.0	6.1	100.0(178)
$X^2(df)$			46.20(15)**			
보육교육 서비스 총공급률						
~70%미만	33.9	34.9	14.3	13.2	3.7	100.0(26)
70~79%	30.9	25.1	22.5	16.2	5.2	100.0(79)
80~89%	30.6	21.4	27.6	18.4	2.0	100.0(143)
90% 이상	29.0	31.9	27.5	8.7	2.9	100.0(274)
$X^2(df)$			23.02(15)**			

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

선호하는 보육·교육 서비스 기관 이용이 어려운 이유에 대해 가구소득 수준, 지역의 보육·교육서비스 공급 및 수요 특성에 따라 집단별로 뚜렷한 차이를 보였다. 즉, 200만원 미만 소득 집단은 ‘기관별로 실부담액 차이가 있음’을, 200~400만원 미만 집단은 ‘기관 이용 대상인 영유아 인구에 비해 기관이 수적으로 부족함’을, 400만원 이상 집단은 ‘기관의 서비스 질 차이로 보내고 싶은 기관이 희소함’을 각각 1순위로 선택하여 소득수준별로 ‘필요할 때 원하는 기관을 이용하지 못하는 이유’에 차이를 보였다.

한편 보육·교육서비스 총공급률 측면을 살펴보면, 총공급률이 낮은 지역에 거주하는 응답자일수록 ‘영유아 인구에 비해 기관이 수적으로 부족함’의 응답이 높아지는 경향을 보여, 결국 보육서비스 이용의 형평성을 본인이 거주하는 지역의 보육 여건을 중심으로 한 보육인프라를 기준으로 생각하고 있음을 엿볼 수 있었다.

나. 보육·교육서비스 이용 형평성 제고를 위해 필요한 지원

유치원과 어린이집 등 영유아를 위한 보육·교육 서비스 이용의 형평성 제고를 위해 어떠한 정책 지원이 가장 효과적일 것이라 생각하는지 영유아 부모를 대상으로 보육·교육서비스의 세부유형별로 질문하였다. 응답 결과를 살펴보면, 국공립 유치원과 국공

립 어린이집은 이용 기회의 형평성 제고를 위해 무엇보다 ‘기관 증설’이 필요하다는 견해가 높았다. 후순위의 응답도 유사하여, ‘입소자격 합리화’ > ‘기관별 서비스 질 차이 해소’ > ‘운영시간 조정’ > ‘추가부담 비용에 대한 규제 강화’의 순으로 응답되었다.

국공립유치원과 국공립어린이집에 대한 응답 경향을 살펴보면, 이들 기관의 양적 부족을 가장 큰 문제, 즉 이용 기회를 제한하는 요소로 보고 있음을 알 수 있다. 양적 부족으로 인해 이용 기회가 배제되고 있어 이용자의 경쟁을 통해 이용자가 ‘선택’되는 경향이 나타났다. 이에 따라 국공립 기관에 입소할 수 있는 자격기준이 조정되어야 한다는 요구도 높게 나타났다.

사립유치원은 특히 ‘추가부담 비용에 대한 규제’에 대한 요구가 높게 나타났고, 기타 어린이집은 추가부담 비용에 대한 규제 요구도 높았으나(29.8%) ‘기관별 서비스 질 차이 해소’가 효과적인 것이라는 요구가 더욱 높게 나타나 34.8%에 달하였다. 이는 민간 어린이집의 비용은 지자체별로 차이는 있으나 비용 상한선을 두고 있는 반면 사립유치원은 이러한 비용에 대한 규제가 실질적으로 없어 기관별 격차가 상당히 크게 나타나고 있는 현실이 그대로 반영된 요구로 보인다.

<표 15> 보육·교육서비스 이용 형평성 제고를 위한 효과적인 정책 지원
단위: %(명)

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

다음으로 영유아 보육·교육서비스의 이용 형평성을 높이기 위해 국가 사회적으로 가장 필요하다고 생각되는 지원을 중요도에 응답하도록 한 결과는 다음 <표 16>과 같다. 1순위 응답으로는 ‘지역수요에 맞는 적절한 기관 공급’이 가장 많이 응답되었고(40.6%), 이밖에 ‘민간(사립)기관의 서비스 질 제고를 통한 국공립기관과 민간기관간의 격차 해소’와 ‘유치원과 어린이집의 격차 해소’가 각각 23.7%, 22.0%로 유사하게 응답되었다.

즉 영유아의 부모들은 지역별 보육·교육서비스 제공 기관의 공급 격차가 우선적으로 해소되어 “이용할 수 있는 기관의 인프라가 갖추어지는 것”을 가장 시급한 지원인 것으로 생각하고 있으며(양적인 균형_충분성), 국공립/민간 기관, 유치원/어린이집 간

의 현실적 격차가 해소되어야 '이용의 형평성'이 제고된다고 인식하고 있는 것으로 보인다(질적 균형_적절성).

또한 조사대상 부모들은 보육·교육서비스의 양적 충분성과 지역별 균형 공급 > 민간 기관의 질 제고를 통한 민간과 국공립 기관간의 서비스 질 차이 해소> 유치원과 어린이집 간 격차 해소> (여전히 존재하는) 부모 자부담 부분에 대한 비용 추가 지원> 취약 계층에 대한 우선적 기회 제공 순으로 이용 형평성 제고를 위한 지원을 요구하였다.

〈표 16〉 영유아 보육·교육서비스 이용의 형평성 제고를 위해 필요한 지원

단위: %, 명

구분	전체		
	1순위	2순위	1+2순위
지역 수요에 맞는 적절한 기관 공급	40.6	16.8	57.3
민간(사립)기관의 서비스 질 제고를 통한 국공립 기관과 민간(사립)기관간의 격차 해소	23.7	30.2	53.8
유치원과 어린이집 간의 격차 해소	22.0	27.0	49.0
부모 자부담 부분에 대한 추가 비용 지원	10.3	18.8	29.1
저소득 가구, 한부모, 조손가구, 장애부모 가구 등 취약계층 아동에 대한 이용기회 우선 제공	3.3	7.1	10.3
기타	0.2	0.2	0.3
계(수)	100.0 (1,250)	100.0 (1,247)	200.0 (2,497)

IV. 결론 및 제언

본 연구는 현재 우리사회에서 교육·보육 서비스 이용 기회에 대한 수요 집단의 견해와 요구도를 살펴보고, 분석결과를 바탕으로 보육·교육 서비스 이용 기회의 형평성을 제고하기 위한 방안을 모색해보고자 하였다. 분석결과를 중심으로 살펴보면, 첫째, 영유아 자녀에 대한 보육·교육 서비스 이용의 필요성과 대리양육의 필요도에 대해 70% 이상의 응답자가 어떠한 이유에서든 대리양육을 필요로 한다고 하였다. 부모들은 자녀의 유치원·어린이집 이용을 부모 자신의 대리양육 필요 뿐 아니라 자녀를 위해 필요하다고 생각하고 있었다. 한편 소득계층별 이용 기관 유형에 차이가 발견되었다. 소득이 낮은 경우에는 어린이집의 이용 경험이 높았고, 고소득층은 유치원 이용 경험이 높게 나타났다. 이는 기관유형별 부모의 실부담액 수준에서 그 이유를 찾을 수 있는데, 이러한 기관별 이용 금액의 차이로 인해 소득계층에 따라서는 이용 기회는 보

편적으로 주어지더라도 실질적으로 이용이 불가능하거나 부담이 큰 기관유형이 있는 것으로 나타났다.

둘째, 영유아기의 보육·교육서비스를 누구나 원하는 시기에 원하는 기관을 이용할 수 있는냐(이용 형평성)에 대해서는 45.7%가 부정적인 인식을 보였다. 그 이유는 절대적 공급 부족과 지역별 공급 차이 등 보육·교육서비스의 공급 문제가 가장 많았고, 기관별 비용 부담의 차이, 기관별 질적 수준의 차이도 형평성을 저해하는 주요 요인이었다. 기관별 서비스 질 차이는 유치원과 어린이집을 모두 이용해본 경험자에서 ‘기관별 서비스 격차가 매우 크다’는 응답률이 높았다. 실제 기관별 서비스 질 차이가 있음을 부인할 수 없으며, 누리과정으로 커리큘럼이 공통 적용된다고 하여도 유치원과 어린이집 간의 차이도 여전히 존재한다고 볼 수 있다.

셋째, 약 80%의 부모들이 누리과정 도입·시행으로 유치원, 어린이집 간 서비스 질 차이 감소에 도움이 되었다고 응답하여 유·보간 서비스 질 균질화, 부모 비용 부담 감소를 통한 이용 기회 확대라는 효과의 체감도는 높은 것으로 보인다. 보편적 비용 지원의 효과는 맞벌이 가구처럼 소득기준을 초과하여 기존에는 지원 대상에 포함되지 못했던 가구에 이용 기회를 확대시키는 효과를 보인 반면, 지역의 보육·교육서비스 수요가 높거나 공급량이 절대적으로 부족한 지역에서는 서비스 수요자간의 경쟁으로 선의의 피해자가 발생할 수 있는 측면이 발견되었다. 공통커리큘럼의 도입으로 인한 유치원, 어린이집 간 서비스 질 차이의 감소 효과도 보육·교육서비스 공급률이 낮은 인프라 부족 지역에서는 정책 효과가 낮게 인식되고 있었다.

본 연구결과를 바탕으로 몇 가지 제언을 하자면 다음과 같다. 첫째, 영유아 대상 사교육의 지나친 활성화를 억제하고, 기관보육·교육서비스의 이용을 지원하기 위한 각종 정책 효과를 극대화하기 위해서는 충분한 공급이 우선적으로 필요하다. 양적 충분성의 확보는 전국 인구 대비 공급 총량만이 아니라 지역별 인구와 인구 증감 추세를 고려한 수급 계획이 마련되어야 하며, 특히 국공립 기관의 확대도 지속 추진되어야 할 것이다.

둘째, 취업 등으로 인해 장시간의 대리양육이 필요한 집단이 이용할 수 있도록 양질의 장시간 보육·교육서비스를 제공하는 기관을 특화하여 보급하여야 할 것이다. 반대로 아동의 발달 등 긍정적 효과를 위해 단시간 사용을 원하는 수요자에게는 단시간 보육만을 제공하며 기관 운영 부담을 덜고 예산을 절감할 수 있는 보육모델이 마련되어야 할 것이다. 즉 수요자의 요구도에 맞춰 다양한 보육서비스 유형을 개발하는 것이 필요하다.

셋째, 물리적 환경 개선, 교사의 자질 향상, 기관별 비용의 합리화 등 보육·교육 서비스 제공 기관 간 질 차이를 줄여나가는 노력이 필요하다. 또한 유치원과 어린이집간

의 서비스 질 차이를 줄여가기 위한 한 방안으로 중장기적으로 두 기관의 서비스 질을 좌우하는 핵심 사항에 대한 통합법률을 제정하여 공통적인 기준에 의해 관리·감독 되도록 하는 것도 필요할 것이다.

넷째, 민간(사립) 기관의 서비스 질 향상을 도모하여 국공립 기관과 민간 기관 간 부모의 인식을 줄이기 위해서는 서비스 우수 민간(사립) 기관에 대한 인센티브를 대폭 확대하는 한편, 서비스 질 평가(어린이집 평가인증, 유치원 평가 등)가 현저히 낮은 기관에 대해서는 보육료·유아학비 지원을 중단하거나 차등 지원하여 기관 간 서비스 경쟁을 유도하며, 일부 퇴출을 유도할 필요가 있다.

본 연구에서는 ‘사회통합’ 관점에서 보육·교육서비스 이용 형평성을 다루고 있으나, 이용 형평성을 대상의 취약성, 결과의 평등성, 이용 욕구의 절박성 등 다양한 측면에서 바라볼 수 있다는 측면에서 살펴볼 때 본 연구는 ‘이용 형평성’과 관련될 수 있는 모든 측면이 다루어지지 않았다. 특히 대상 면에서 본 연구는 장애아동, 다문화 가정의 아동 등 취약계층을 특수하게 고려하지 않았고, 일반 영유아가 보편적으로 이용하는 보육·교육서비스에의 이용 기회를 제고한다는 측면에서 접근하였다. 따라서 향후에는 저소득 가구의 영유아, 장애아, 다문화 가구의 영유아, 농어촌 지역의 영유아, 미취업모의 영유아 등 좀 더 전통적 의미에서의 ‘사회통합’을 위해 보육·교육서비스의 이용 기회가 적극적으로 부여될 필요가 있는 대상에 초점을 둔 연구가 필요할 것이다.

참고문헌

- 김기현·신인철(2011). 생애 초기 교육기회와 불평등: 취학 전 교육 및 보육경험의 사회적 계층간 격차. *교육사회학연구*, 21(4), 29-55.
- 김기현·신인철(2012). 유아교육 및 보육 경험의 장기 효과: 또래·교사관계 및 학업성취도. *한국사회학*, 46(5), 259-288.
- 김지은(2005). 미국 조기헤드스타트의 문헌고찰을 통한 한국의 영아보육에 관한 연구. *대한가정학회지*, 43(12), 97-111.
- 정광호·이승종·금현섭·이재오(2008). 생애초기 교육격차 해소를 위한 중단 연구 모형 개발. 교육과학기술부.
- Barnett, W. S.(1995). Long-term effects of early childhood programs on cognitive and school outcomes. *The Future of Children*, 5(3), 25-50.
- Bruner, C., Elias, V., Stein, D., & Schaefer, S. (2004). *Early learning left out: An*

examination of public investments in education and development by child age. Des Moines, IA: Voices for America's Children and the Child and Family Policy Center.

- Burchinal, M. R., Roberts, M. E., Riggins, R., Zeisel, S. A., Neebe, E., & Bryant, D.(2000). Relating quality of center-based child care to early cognitive and language development longitudinally. *Child Development, 71*, 339-357.
- Camilli, G., Vargas, S., Ryan, S., & Barnett, W. S.(2010). Meta-analysis of the effects of early education interventions on cognitive and social development. *Teachers College Record, 112*(3), 579-620.
- Campbell, F. A., & Ramey, C. T.(1994). Effects of early intervention on intellectual and academic achievement: a follow-up study of children from low-income families. *Child Development, 65*(2), 684-698.
- Campbell, F. A., & Ramey, C. T.(1995). Cognitive and school outcomes for high-risk african-american students at middle adolescence: Positive effects of early intervention. *American Educational Research Journal, 32*, 743-772.
- Fred, E.(1995). The role of program quality in producing early childhood program benefits. *The Future of Children, 5*, 115-132.
- Kawabata, M.(2011). Spatial mismatch of childcare in Tokyo. CSIS, The University of Tokyo, *Discussion Paper. 107*, 1-31.
- Katherine, A. M., Christopher, J. R., & Waldfogel, J.(2004). Does Prekindergarten Improve School Preparation and Performance? NBER Working Paper No. 10452.
- NICHD Early Child Care Research Network.(1996). Characteristics of infant child care: Factors contributing to positive caregiving. *Early Childhood Research Quarterly, 11*. 269-306.
- OECD(2011). 한국의 성장과 사회통합을 위한 틀(Framework).
- U.S. Department of Health and Human Services, Administration for Children and Families(January 2010). *Head Start Impact Study*. Final Report. Washington, DC.

·논문접수 4월 29일 / 수정본 접수 5월 29일 / 게재 승인 6월 10일

·교신저자: 정주영, 경희대학교 교육대학원 학술연구교수, 이메일 deu1487@khu.ac.kr

Abstract

A Study on the Recognition and Using of Childcare and Education Services: Focusing on Equity in Utilization Opportunities

Jeongwon Lee, Joo-Young Jung, Hyomi Choi, Jinmi Kim

This research aims at examining ways in which households with infants and young children use ECCE services, focusing on equity in utilization opportunities. 1,250 households with infants and young children participated in the survey. The major results of this research are as follows. Regional deviations exist in terms of supply of ECCE services. In addition, ECCE infrastructure and household income are major factors affecting the use of ECCE services. This research suggests following policy implications for the improvement of equity in using ECCE services. 1) Establishing of a supply-demand plan of kindergartens and childcare centers by ages and regions is necessary. 2) Public kindergartens and childcare centers require continuous expansions 3) There is a need that developing and providing customized services that satisfy the needs of service users. 4) There should be strengthening establishment standards of childcare centers so that they can guarantee certain level of quality from the beginning.

Key words: Childcare and education services, equity in utilization opportunities, consumer demand