

이슈페이퍼 2017-09

# 공립유치원 확충 정책평가와 개선방안

양미선 | 부연구위원

1. 서론
2. 공립유치원 확충 계획 추진 경과 및 쟁점
3. 공립유치원 확충 현황
4. 공립유치원 공급정책 성과 평가
5. 공립유치원 확충 방안



# 공립유치원 확충 정책평가와 개선방안\*

양미선 | 부연구위원

## 요약

- 정부는 제1차 저출산고령사회기본계획을 수립하면서 영유아 부모의 양육비용 부담을 줄이고 보육서비스의 질을 향상하기 위하여 국가 책임을 강조함.
- 유아교육 분야에서는 유치원의 접근성을 제고하고, 유아학비 부담 경감을 위하여 공립유치원 확충 계획을 수립 및 추진하여 옴.
- 공립유치원 공급정책 평가 결과 보편성은 어느 정도 확보되었으나, 적절성이나 효과성, 효율성 측면에서 다소 미흡하였음.
- 객관적이고 합리적인 수요 예측을 통한 중장기 공립유치원 공급 정책을 수립하여 추진할 필요가 있음.
- 공립유치원 적정 모형 개발 및 우선 공급지역 기준, 농산어촌에 적합한 유치원 모델 등을 개발할 필요가 있음.

## 1 서론

### 가. 연구의 필요성 및 목적

- 정부는 제1차 저출산고령사회기본계획을 수립하면서 출산·양육 분야에 대한 지원을 확대해 왔고, 특히 영유아 부모의 양육비용 부담을 줄이고, 공평한 교육기회 보장 차원에서 국가의 책임을 강조함.
- 2007년 「유아교육발전 5개년 계획」은 유치원의 접근성을 제고하기 위하여 사립유치원이 없는 지역 위주로 단설 및 병설유치원을 설치하고, 공립유치원에 취원 우선순위를 적용하겠다는 계획을 발표함(교육인적자원부, 2007).

\* 본 연구는 '양미선·이규립·김정민(2016). 공보육교육 공급정책 평가와 개선방안. 육아정책연구소.'의 결과 일부를 발췌하여 작성함.

- 이후 2009년에는 유아학비 부담 경감을 위해 공립유치원을 확충하고, 적정 규모를 육성하겠다는 「유아교육 선진화 추진계획」을 내놓았으며(교육과학기술부, 2009), 2012년 「유아교육발전 5개년 계획」은 유아교육 기회 확대를 위한 유치원 신증설 적정화를 핵심과제로 내세움(교육과학기술부, 2013).
- 본 글은 그간 정부가 믿고 맡길 수 있는 교육 환경을 마련하기 위하여 추진해 온 공립유치원 공급 정책 추진과정과 주요 쟁점들을 검토하고, 분석틀에 따라 공립유치원 공급정책을 평가하여 개선방안을 제시함.

## 나. 연구내용

### □ 연구내용은 다음과 같음.

- 공립유치원 공급 정책추진 과정을 검토하고, 문제점을 진단함.
- 공교육 공급정책 평가 분석틀 구성 및 영역 특성을 설명함.
- 분석틀에 따라 공립유치원 공급정책을 평가하고 개선방안을 제시함.

## 다. 연구방법

### □ 문헌연구 및 기존자료 분석, 조사연구 등을 활용하여 연구를 수행함.

- 공립유치원 공급 정책 관련 법 및 제도와 국내 선행연구 등을 고찰함.
- 교육통계, 행정자치부 및 통계청 등의 승인 통계자료를 수집·분석함.
- 전국보육실태조사(서문희 외, 2012), 영유아 보육교육비용 조사(서문희 외, 2012; 양미선 외, 2013; 양미선 외 2014) 등을 2차 분석함.
- 시도교육청 및 교육지원청 공무원 대상으로 조사를 실시함.

## 2

## 공립유치원 확충 계획 추진 경과 및 쟁점

- 유치원 확충계획은 유아교육진흥법 제정 시기부터 유아교육발전 5개년 계획(2007~2011), 유아교육 선진화(2009), 유아교육발전 5개년 계획(2013~2017) 등 추진계획별로 살펴봄.

## 가. 유아교육진흥법 제정 시기

- 1976년 정부는 공립유치원을 서울에 4개원, 부산에 1개원 최초 설립하였고, 1978년부터 1981년까지 4년간 전국 69개 초등학교에 병설 시범유치원을 설치·운영함(이상금, 1992:157; 임재택, 1992:11).
- 1981년 대통령이 국정연설에서 처음으로 유아교육 강화 방침을 발표함으로써, 정부가 ‘공식적으로 유아교육에 개입한 해’로 일컬어짐(나정·장명림·이은주, 1994:7).
- 1982년에는 ‘유아교육진흥 종합계획’이 마련되어 제5차 경제개발 5개년 계획 안에 1982년부터 1986년까지의 유아교육진흥 세부 추진계획을 수립함.
- 1982년 12월 ‘유아교육진흥법’을 제정 및 공포하여 대도시 초등학교병설유치원을 폐쇄하고 낙후된 읍면지역 유아가 우선적으로 유치원교육을 받을 수 있도록 병설유치원을 확대함(나정·장명림·이은주, 1994:8).

## 나. 유아교육발전 5개년 계획(2007~2011)

- 유아교육발전 5개년 계획(안)은 유아에게는 쾌적한 학습 환경과 건강하고 안전한 유치원 환경을 제공하며, 최적의 교육과 복지서비스를 제공한다는 목표로 유아에게 질 높은 서비스 제공, 가정의 자녀양육 부담 경감, 유치원의 공공성 제고 3대 과제와 19개 세부과제를 제시함(교육인적자원부, 2007).
- 공립 유치원 확충과 공립유치원 취원 우선순위 제시를 세부과제로 제시하였으며, 추진방법으로 사립유치원이 없는 지역을 중심으로 단설 및 병설 유치원을 설치하고 공립유치원의 취원 우선순위를 적용하겠다는 계획을 세움.
- 교육인적자원부 유아교육특별연구단은 2007년 10월 30일 ‘유아교육발전 5개년 계획(안)’ 수립을 위한 공청회를 시도하였으나, 보육계의 저지로 무산됨.
- ‘가정의 자녀양육 부담 경감’의 하나인 ‘유치원 취원 대상연령 확대’ 방안이 보육계의 심한 반발을 사게 된 것임(이일주, 2007:1).

### 다. 유아교육 선진화

- 교육과학기술부는 2009년 12월 학부모의 유아학비 부담을 경감하고, 선진 유아교육 제도 구축을 위한 질 높은 유아교육 서비스를 제공한다는 목표 하에 유아교육 선진화 추진 계획을 발표함(교육과학기술부, 2009).

  - 세부과제로 공립유치원 확충 및 적정 규모를 육성을 발표하였고, 추진방법으로 도시지역은 공립유치원을 확충해 나가고 학생 감소로 발생한 학교 유휴시설은 병설유치원 및 영아전담 보육시설로 활용하며, 농산어촌은 공립유치원 병설유치원을 적정규모로 통합 운영한다는 계획임.
  - 유아교육 선진화 추진계획은 유아교육의 질을 전격 향상시킬 수 있을 것이라는 현장의 기대와 국가가 유아교육에 대한 중요성을 인지하고 국가적 역량을 결집하겠다는 의지를 담고 있으나, ‘유아학비부담경감’ 분야 중 핵심과제인 ‘공립유치원 확충 및 적정규모 육성’은 정상추진 및 미흡이라는 평가를 받음.

### 라. 유아교육발전 5개년 계획(2013~2017)

- 유아교육발전 5개년 계획(2013~2017)은 유아교육 국가 완전책임제 실현을 비전으로 세우고, 유아교육 기회 확대와 학부모 부담 경감 2대 목표와 5대 분야 25개 핵심과제를 제시함(교육과학기술부, 2013a).

  - 유아교육 기회 확대 추진을 위해 유치원 신·증설 적정화를 추진과제로 설정함.
  - 유아교육발전 5개년 계획은 현재 진행 중이며, 2017년까지 추진된 후 정책 실행 정도를 평가하여 추후 계획에 반영될 예정임.

〈표 1〉 공교육 확충 관련 중장기 유아교육 계획 비교

구분	정책과제	세부내용
유아교육 5개년 발전계획 (2007)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 유치원 접근성 제고</li> <li>- 공립유치원 확충</li> <li>- 공립유치원 취원 우선순위 제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사립유치원 없는 지역 위주로 단설 및 병설 유치원 설치</li> <li>• 공립유치원의 취원 우선순위 적용</li> </ul>
유아교육 선진화 추진계획 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공립유치원 확충 및 적정규모 육성</li> <li>- 기업체 등의 부설유치원 설립운영 활성화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도시지역 공립유치원 확충</li> <li>• 초등학교 유휴시설 활용</li> <li>• 도시지역 한계사립유치원 정상화</li> <li>• 농산어촌 적정규모 공립유치원 육성</li> <li>• 공공기관, 기업체 및 대학 등 당해기관 내 부설 유치원 자율설립</li> </ul>

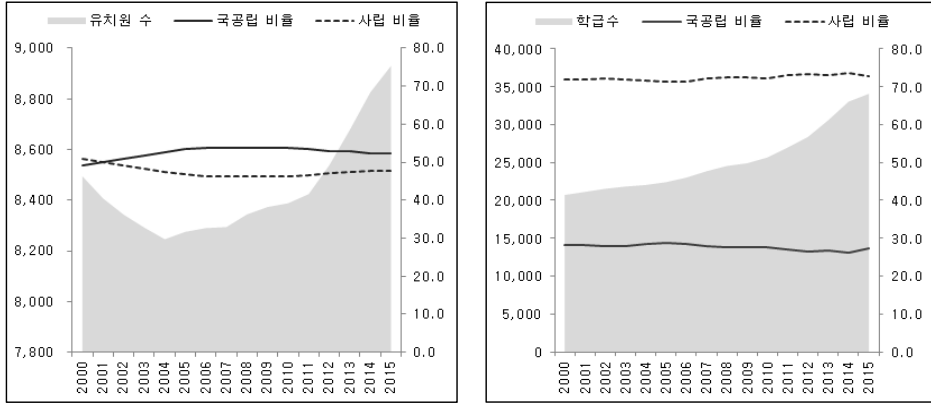
구분	정책과제	세부내용
		<ul style="list-style-type: none"> <li>직장보육시설과 시설인력 등을 공동활용하여 연계 운영</li> </ul>
유아교육 발전 5개년 계획 (2013)	- 유치원 신증설의 적정화	<ul style="list-style-type: none"> <li>시도별 유아수용계획수립</li> <li>유치원 수용계획 위한 연령별 학급당 원아수 제시</li> <li>기업체 등의 부설유치원 설립운영 활성화</li> </ul>

자료: 교육과학기술부(2009). 유아교육 선진화 추진 계획.  
 교육과학기술부(2013). 유아교육발전 5개년 계획(안).  
 서문희 외(2014). 영유아 교육보육 재정 증가 추이와 효과: 2004-2014. 육아정책연구소.

### 3 공립유치원 확충 현황

#### 가. 유치원 수

- 국·공립유치원 수는 2015년 기준 4,678개원으로, 공립 단설 272개원, 병설 4,403개원으로 학급 수가 1~2개 정도인 소규모 유치원이 대부분임.
  - 전체 유치원 대비 국공립유치원 비율이 52.4%로, 2000년 전체 유치원 수가 8,494개원에서 2015년 8,930개원으로 약 5%p 정도 늘어난 것과 비교하여 국공립유치원은 높은 증가세를 보임.
- 2015년 기준 유치원 학급은 총 34,075학급으로, 이중 국공립이 9,283학급으로 전체 학급의 27.2%를 차지함.
  - 국공립유치원 학급 수는 2000년 5,824학급으로 28% 수준이었고, 이후에도 큰 변동없이 28% 내외 수준을 유지함.
- 유치원 1개원당 학급수는 2015년 기준 평균 3.8학급으로 단설 및 대규모 사립유치원이 늘어나면서 학급수가 점차적으로 증가함.
  - 국공립유치원은 1~2학급 대를 유지해 왔으나, 2015년 2학급을 상회함.



[유치원 수]

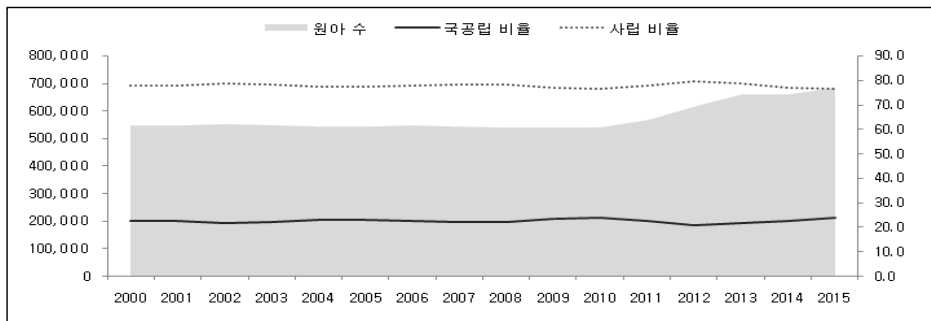
[유치원 학급 수]

자료: 교육부·한국교육개발원(2000, 2005, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015). 교육통계연보.

[그림 1] 유치원 및 학급 수와 설립유형별 비율: 2000~2015

## 나. 취원아 수

- 2015년 기준, 유치원 취원아 수는 682,553명으로 국공립 161,339명, 사립 521,214명임.
- 전체 유치원 원아 중 국공립 이용 비율이 23.6%로 1/4 정도를 차지함.



자료: 교육부·한국교육개발원(2000, 2005, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015). 교육통계연보.

[그림 2] 유치원 취원아수 및 기관유형별 비율: 2000~2015

- 국공립유치원 원아 또한 2012년까지 12만 명 선을 유지하여 왔으나, 최근 급격히 늘어난 단설유치원으로 원아수가 2015년 16만 명 가까이 됨.
- 만 3-5세 유아 수는 2015년 기준 1,396,456명으로, 전체 유아수 대비 국공립유치원 취원율은 2015년 11.6%임.



〈표 2〉 유치원 취원율

단위: %

구분	주민등록인구 (3~5세)	유치원		국공립유치원	
		원아수	취원율	원아수	취원율
2015	1,396,456	682,297	48.9	161,339	11.6
2014	1,388,583	657,963	47.4	148,269	10.7
2013	1,410,211	657,963	46.7	142,052	10.1
2012	1,411,299	613,523	43.5	127,347	9.0
2011	1,378,886	564,594	40.9	126,095	9.1
2010	1,357,199	538,351	39.7	126,577	9.3

주: 공급률은 정원 대비 전체 영유아 비율, 이용률은 현원 대비 전체 영유아 비율 의미함.

자료: 교육부·한국교육개발원(2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015). 교육통계연보.

행정자치부(2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015). 주민등록인구 통계(12월 말 기준).

#### 다. 예산

- 학교교육 여건개선시설 예산은 학생수용시설 및 교육환경개선 시설 소요예산으로 주로 공립유치원 신·증설비나 공립단설유치원 환경개선비 등으로 지출됨.
  - 학교교육여건 개선시설 예산 중 대부분이 공립유치원 신·증설비에 편성 및 운영하고 있음.

〈표 3〉 학교교육여건 개선시설 세부사업 예산

단위: 백만원

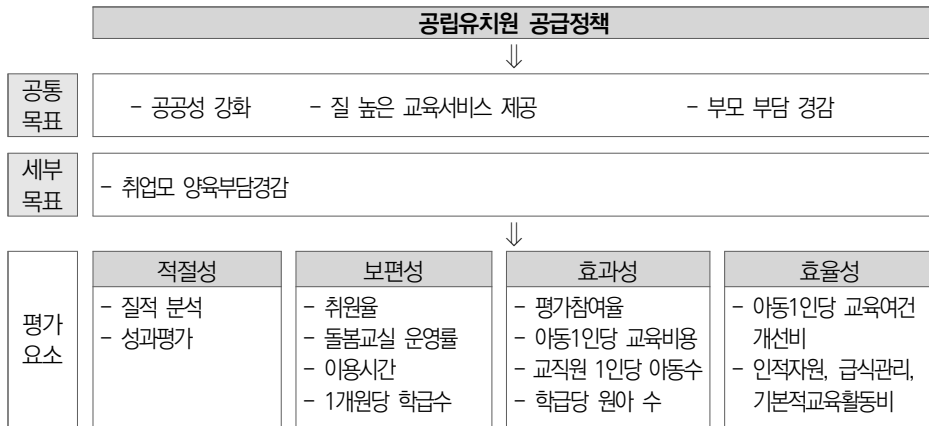
단위사업	세부사업	2013년 결산			2014년 예산		
		공립	사립	계	공립	사립	계
학생수용 시설	공립유치원 신증설비	167,423	-	167,423	357,147	-	357,147
	기타원아수용시설 설립비	2,891	-	2,891	138	-	138
교육환경 개선시설	공립단설유치원 환경개선비	7,678	-	7,678	7,976	-	7,976
	유아교육진흥원 설립비	4,587	-	4,587	43	-	43
	기타유치원 교육환경개선시설비	3,652	310	3,962	3,930	91	4,021

자료: 교육부(2014). 유치원 '13년 결산 및 '14년 예산. 내부자료.

최은영 외(2014). 2014 유아교육 정책의 성과와 과제. 육아정책연구소.

## 4 공립유치원 공급정책 평가

- 유아교육발전계획에 제시된 공립유치원 공급 정책 목표에 따른 평가를 실시하기 위하여 분석틀을 개발함.
  - 적절성은 정부의 공립유치원에 대한 목표 설정과 그에 따른 정책 설계를 살펴보는 지표임.
  - 보편성은 공립유치원 공급 정책의 대상을 어느 정도 포함시켜 혜택을 부여하고 있는지를 살펴봄.
  - 효과성은 공립유치원 공급 정책이 구체적인 목표를 달성하였는지 여부를 경제적인 측면에서 살펴봄.
  - 효율성은 일반적으로 투자 대비 수익을 의미하는 것으로, 투입은 유아교육 예산, 수익은 유아학비가 교육서비스의 질 개선으로 연계되었는지를 평가함.



[그림 3] 공교육 공급정책 평가 분석틀

### 가. 적절성

- 교육부는 2012년 유아교육법 시행령을 개정하여 유아수용계획 수립 관련 법적근거를 마련함.
  - 동법 제17조2에 의하면, 유아수용계획을 수립하기 전 관할지역에 거주하는 만 5세 이하의 영유아 보호자를 대상으로 3년마다 취학권역별로 유치원 취학 수요조사를 하도록 규정하고 있음(국가법령정보센터, 2016.11.30. 인출).

- 각 시도교육청은 이 법에 따라 유치원 취학 수요조사를 실시하고 있으며, 조사결과를 근거로 일부 시도교육청이 유아수용계획을 수립하고 있고, 유아교육법 시행령 제16조에 따라 매년 학급 당 유아수를 공시하고 있음.
- 시도교육청 및 교육지원청 공무원과 공립유치원 원장을 대상으로 유아교육 5개년 발전계획(교육인적자원부, 2007)과 유아교육 선진화 추진계획(교육과학기술부, 2009), 유아교육 발전 5개년계획(교육과학기술부, 2013a) 상에 나타난 공립유치원 공급 정책과 관련된 정책의 성과를 평가함.
  - 시도교육청 공무원의 경우, 7가지 세부과제 중 공립유치원 취원아 선정시 우선순위 적용, 유아교육 5개년 발전계획(교육과학기술부, 2013a)에 수록된 유치원 수용계획에 의한 연령별 학급당 원아수 제시와 취원수요 조사 실시 및 유아수용계획 수립이 7점 만점에 각각 평균 6.29점, 평균 6.17점, 평균 6.08점으로 성과가 가장 큰 사업으로 평가함.
  - 공립유치원 취원아 선정 시 우선순위 적용 평균 5.66점, 공립유치원 확충 시 초등학교 유휴시설 활용 평균 5.32점, 공립유치원의 사립유치원 없는 지역 설치 평균 5.18점, 도시지역 공립유치원 확충 평균 5.10점, 농산어촌 적정규모 공립유치원 모델 평균 4.73점 순임.
  - 공립유치원 원장은 공립유치원 취원아 선정시 우선순위 적용에 대해 7점 만점에 평균 6.29점으로 성과를 높이 평가하였고, 다음으로 유치원 수용계획에 의한 연령별 학급당 원아수 제시, 공립유치원 확충 시 초등학교 유휴시설 활용, 취원수요조사 실시 및 유아수용계획 수립이 평균 5점 대, 나머지는 4점 이하로 평가함.

〈표 4〉 유치원 공급정책 평가 개요

단위: %(명), 점

구분	성과 전혀 없음	성과						성과 매우 큼	계(수)	7점 평균
		2	3	보통	5	6				
시도교육청 공무원										
1) 공립유치원 사립유치원 없는 지역설치	3.9	3.9	2.6	23.4	18.2	22.1	26.0	100.0( 77)	5.18	
2) 공립유치원 취원아 선정시 우선순위 적용	1.3	1.3	-	20.8	14.3	28.6	33.8	100.0( 77)	5.66	
3) 도시지역 공립유치원 확충	5.2	-	7.8	22.1	20.8	19.5	24.7	100.0( 77)	5.10	
4) 공립유치원 확충시 초등학교 유휴시설 활용	5.2	2.6	3.9	19.5	14.3	20.8	33.8	100.0( 77)	5.32	
5) 농산어촌 적정규모 공립유치원모델	5.2	3.9	2.6	41.6	11.7	18.2	16.9	100.0( 77)	4.73	
6) 취원수요조사 실시·유아수용계획 수립	2.6	-	1.3	9.1	10.4	23.4	53.2	100.0( 77)	6.08	
7) 유치원 수용계획 의한 연령별 학급당 원아수 제시	2.6	-	-	7.8	9.1	26.0	54.5	100.0( 77)	6.17	

구분	성과 전혀 없음	2	3	보통	5	6	성과 매우 큼	계(수)	7점 평균
공립유치원 원장									
1) 공립유치원 사립유치원 없는 지역설치	11.4	4.5	4.0	42.3	6.0	14.4	17.4	100.0(201)	4.40
2) 공립유치원 취원아 선정시 우선순위 적용	2.5	2.0	.5	8.5	3.5	11.4	71.6	100.0(201)	6.29
3) 도시지역 공립유치원 확충	10.4	13.9	10.0	34.3	9.5	11.4	10.4	100.0(201)	3.95
4) 공립유치원 확충시 초등학교 유휴시설 활용	9.0	2.0	1.5	26.9	7.0	18.4	35.3	100.0(201)	5.17
5) 농산어촌 적정규모 공립유치원모델	19.4	8.5	7.0	35.3	8.5	10.9	10.4	100.0(201)	3.80
6) 취원수요조사 실시·유아수용계획 수립	4.5	5.0	4.5	23.4	11.4	17.9	33.3	100.0(201)	5.19
7) 유치원 수용계획 의한 연령별 학급당 원아수 제시	2.5	2.5	4.5	11.9	7.0	20.9	50.7	100.0(201)	5.84

## 나. 보편성

- ▣ 보편성 지표는 유치원 취원율과 공립유치원 1개원당 학급 수, 유치원 이용시간, 돌봄교실 운영률 등을 살펴봄.
- ▣ 유치원 취원율은 2015년 48.9%으로, 그간 유아학비 지원대상 확대로 취원율이 점차적으로 증가하였으며, 2012년 5세 누리과정 시행과 2013년 누리과정의 3~4세 확대로 취원율이 5년 사이에 10%p 가까이 증가하는 성과를 거둠.
  - 공립유치원의 취원율은 2010년 9.3%에서 2015년 11.6%로 2.3%p 정도만 증가하였는데, 이는 유치원 공급이 사립유치원 중심으로 추진되었기 때문임.

〈표 5〉 공립유치원 취원율

단위: 명(%)

구분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
3~5세 유아수	1,396,456	1,388,583	1,410,211	1,411,299	1,378,886	1,357,199
유치원 원아수	682,297	657,963	657,963	613,523	564,594	538,351
공립유치원 원아수	161,339	148,269	142,052	127,347	126,095	126,577
유치원 취원율	39.7	40.9	43.5	46.7	47.4	48.9
(증감률)		(1.2)	(2.6)	(3.2)	(0.7)	(1.5)
공립유치원 취원율	9.3	9.1	9.0	10.1	10.7	11.6
(증감률)		(-0.2)	(-0.1)	(1.1)	(0.6)	(0.9)

주: 취원율은 재원 유아 대비 전체 3~5세 유아 비율 의미함.  
 자료: 교육부·한국교육개발원(2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015). 교육통계연보.  
 행정자치부(2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015). 주민등록인구 통계(12월 말 기준).

- 유치원 1개원당 학급수는 2015년 기준 3.8학급으로, 2000년대 1개원당 학급수가 2개 정도이었으나, 최근 단설유치원 증설계획 추진과 2012년 누리과정 시행으로 교육과정의 수준에서 연령별로 전환되면서 학급 수가 증가하고 있음을 알 수 있음.
  - 공립유치원은 2000년 1.4학급에서 2015년 2학급으로 늘어났고, 사립유치원은 동기간 동안 3.5학급에서 5.8학급으로 2학급 이상 커졌음.

〈표 6〉 1개원당 학급수

단위: 학급(%)

구분	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015
전체	2.4	2.7	3.1	3.2	3.3	3.5	3.7	3.8
(증감분)	-	(0.3)	(0.4)	(0.1)	(0.1)	(0.2)	(0.2)	(0.1)
국공립	1.4	1.5	1.6	1.6	1.7	1.8	1.9	2.0
(증감분)	-	(0.1)	(0.1)	(0)	(0.1)	(0.1)	(0.1)	(0.1)
사립	3.5	4.1	4.8	5.0	5.2	5.5	5.8	5.8
(증감분)	-	(0.6)	(0.7)	(0.2)	(0.2)	(0.3)	(0.3)	(0)

주: 1개원당 학급수=학급수/유치원수

자료: 교육부·한국교육개발원(2000, 2005, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015). 교육통계연보.

- 공립유치원 재원아의 이용시간은 2012년 기준 평균 7시간 32분으로 2004년 5시간 38분에서 약 2시간 가량 길어짐.
  - 2009년은 2004년보다 1시간 3분, 2012년은 2009년보다 51분이나 길어짐.
  - 2013년부터 방과후과정비 5만원이 지원되면서 유아들이 유치원에 머무는 시간이 상대적으로 길어졌기 때문임.

〈표 7〉 유치원 이용 시간

구분	2004년	2009년	2012년
공립	5시간 38분	6시간 41분	7시간 32분
(증감분)	-	(63분)	(51분)
사립	5시간 54분	6시간 35분	7시간 6분
(증감분)	-	(41분)	(31분)

주: 유치원 이용시간은 집에서 나가는 시간과 도착하는 시간을 기준으로 산출함.

자료: 서문희·양미선·김은설 외(2012). 전국보육실태조사-가구조사. 보건복지부·육아정책연구소.

- 돌봄교실 운영률은 국공립유치원이 2015년 0.08%에서 2016년 7.2%로 크게 늘었고, 사립은 2015년 14.5%에서 2016년 11.3%로 반대로 감소함.

- 시도교육청의 재정 악화로 돌봄교실 지원예산이 크게 줄면서 사립유치원의 돌봄교실 운영률이 크게 줄어든 것으로 풀이됨.

〈표 8〉 유치원 돌봄교실 운영 현황

단위: 개원, %

구분	전체	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
2016년	853	76	35	24	23	12	32	75	23	110	31	81	39	38	45	155	51	3
국공립	348	29	13	1	-	7	-	16	22	60	19	58	25	20	30	42	4	2
운영률	7.2	14.4	14.0	0.7	0.0	5.4	0.0	20.0	51.2	5.2	6.6	22.4	6.7	5.4	7.0	8.8	0.9	2.1
사립	505	47	22	23	23	5	32	59	1	50	12	23	14	18	15	113	47	1
운영률	11.3	6.5	6.6	8.4	8.3	2.6	17.8	49.2	33.3	4.4	10.3	23.0	9.6	10.4	12.3	44.1	16.7	4.5
2015년	979	52	53	39	24	15	50	84	12	133	33	84	46	43	50	191	68	2
국공립	386	10	13	-	-	12	11	10	12	61	23	67	34	23	36	70	3	1
운영률	0.08	0.05	0.17			0.10	0.12	0.13	0.44	0.06	0.08	0.28	0.09	0.07	0.09	0.15	0.01	0.01
사립	593	42	40	39	24	3	39	74	-	72	10	17	12	20	14	121	65	1
운영률	14.5	6.2	12.9	15.9	9.7	1.7	23.1	64.3	-	7.0	9.6	18.7	9.1	13.0	12.6	50.6	26.0	5.0

자료: 유치원 알리미 사이트(2015년 2월, 2016년 9월 공시자료)

양미선·배윤진·김정민(2015). 어린이집유치원의 맞춤형 돌봄서비스 내실화 방안. 육아정책연구소 p.192.

## 다. 효과성

- 효과성은 교육서비스의 질 개선과 교육비용 절감 효과 등을 중심으로 분석함.
- 유치원 평가는 현재 3주기 평가가 추진됨.
  - 3주기 평가는 계획 수립 시 2,893개원씩 총 8678개원을 평가한다는 계획을 발표함.
- 학급당 원아수는 2015년 기준 1학급당 평균 20명으로 2000년 26.3명에서 지난 15년 동안 6명 이상 감소함.
  - 공립유치원은 2000년 21명에서 2005년 19.3명, 2010년 17.8명으로 10년간 3명 정도 줄었고, 이후 감소 추세를 보이거나 17명 선을 유지함.

〈표 9〉 학급 당 원아 수

단위: 명(%)

구분	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015
전체	26.3	24.2	21.0	20.9	21.6	21.5	19.9	20.0
(증감분)	-	(-2.1)	(-3.2)	(-0.1)	(0.7)	(-0.1)	(-1.6)	(0.1)
국공립	21.0	19.3	17.8	17.3	16.9	17.3	17.1	17.4
(증감분)	-	(-1.7)	(-1.5)	(-0.5)	(-0.4)	(0.4)	(-0.2)	(0.3)

구분	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015
사립	28.4	26.2	22.2	22.3	23.3	23.1	20.7	21.0
(증감분)	-	(-2.2)	(-4)	(0.1)	(1)	(-0.2)	(-2.4)	(0.3)

주: 학급당 원아 수=원아 수/학급 수

자료: 교육부·한국교육개발원(2000, 2005, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015). 교육통계연보.

- 교원 1인당 원아수는 2015년 기준 13.4명으로 2000년 19.5명에서 2010년 5명 정도 줄었고, 이후 13~14명 정도를 유지함.

〈표 10〉 교원 1인당 원아 수

단위: 명(%)

구분	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015
전체	19.5	17.5	14.8	14.6	14.5	14.3	13.4	13.4
(증감분)	-	(-2.0)	(-2.7)	(-0.2)	(-0.1)	(-0.2)	(-0.9)	(0.0)
국공립	19.9	17.9	14.3	13.6	12.8	12.9	12.4	12.8
(증감분)	-	(-2.0)	(-3.6)	(-0.7)	(-0.8)	(0.1)	(-0.5)	(0.4)
사립	19.3	17.3	14.9	14.9	15.1	14.7	13.8	13.6
(증감분)	-	(-2.0)	(-2.4)	(0.0)	(0.2)	(-0.4)	(-0.9)	(-0.2)

주: 교원 1인당 원아 수=원아 수/교원 수

자료: 교육부·한국교육개발원(2000, 2005, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015). 교육통계연보.

- 공립유치원은 2000년 19.9명에서 2005년 17.9명, 2010년 14.3명, 이후 12~13명 정도임.
- 각 교육청이 매년 공시하는 학급당 원아수가 줄어든 것과, 최근 규모가 큰 단설유치원이 증설되면서 국공립 교원이 증가한 데 따른 것임.
- 직원 1인당 원아수는 2015년 기준 138.6명으로, 2000년 84.1명에서 50명 넘게 증가함.
  - 공립유치원은 2000년 69.9명에서 15년 사이 3배 정도의 199.9명으로 증가하였고, 사립유치원도 2000년 66.5명에서 2015년 126.6명으로 2배 이상 늘어남.
  - 정부의 유아학비 지원으로 원아수는 급증하였으나 이들을 지원하는 직원은 크게 늘지 않고 있음을 의미함.

〈표 11〉 직원 1인당 원아 수

단위: 명(%)

구분	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015
전체	84.1	76.5	74.7	67.5	70.9	75.4	158.3	138.6
(증감분)	-	(-7.6)	(-1.8)	(-7.2)	(3.4)	(4.5)	(82.9)	(-19.7)

구분	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015
국공립	69.9	143.7	115.8	61.8	74.8	80.4	239.9	199.9
(증감분)	-	-	(-27.9)	(-54.0)	(13.0)	(5.6)	(159.5)	(-40.0)
사립	66.5	67.2	67.3	69.4	69.9	74.1	143.9	126.6
(증감분)	-	(0.7)	(0.1)	(2.1)	(0.5)	(4.2)	(69.8)	(-17.3)

주: 직원 1인당 원아 수=원아 수/직원 수

자료: 교육부·한국교육개발원(2000, 2005, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015). 교육통계연보.

- 아동 1인당 총 교육비용은 5세 누리과정이 시행된 2012년에는 217.7천원이었으나, 2013년 누리과정이 3~4세로 확대되자 146.6천원으로 크게 줄었고, 2014년 202.6천원으로 2012년 수준까지 상승함.
- 공립유치원은 2012년 80.7천원에서 2013년과 2014년 각각 18.1천원, 11.4천원으로 부모 부담금이 거의 사라짐.

〈표 12〉 아동 1인당 교육비용

단위: 천원

구분	2012년				2013년				2014년			
	교육비	방과후 특성화 프로그램	방과후 교재 교구비	계	교육비	방과후 특성화 프로그램	방과후 교재 교구비	계	교육비	방과후 특성화 프로그램	방과후 교재 교구비	계
전체	178.5	36.2	2.9	217.7	107.9	36.4	2.2	146.6	149.3	50.2	3.2	202.6
국공립	62.7	16.1	1.9	80.7	11.3	6.4	0.2	18.1	6.1	5.1	0.1	11.4
사립	208.8	41.5	3.2	253.6	150.6	49.6	3.2	203.3	179.0	59.6	3.8	242.4
t	12.9***	6.9***	1.3	14.8***	-41.6**	-20.1**	-9.5***	-43.3***	-72.6***	-26.4***	-12.8***	-61.1***

주: 아동 1인당 교육비용은 전체 아동 기준으로 산출한 금액임.

자료: 서문희 외(2012c). 영유아 보육·교육 비용 추정 및 대응방안 연구. 육아정책연구소.

양미선·박진아·임지희(2013c). 영유아 교육·보육비용 추정연구. 육아정책연구소.

양미선·김길숙·김정민 (2014b). 영유아 교육·보육비용 추정연구 II. 육아정책연구소.

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

## 라. 효율성

- 효율성은 아동 1인당 교육여건개선비 예산과 유치원 세출예산 중 교육서비스의 질과 관련이 있는 인적자원, 급식관리, 기본적 교육활동비 3개 항목의 아동 1인당 비용을 산출하여 분석함.
- 아동 1인당 교육여건개선비는 2010년 1.31백만원에서 2012년 1.88백만원으로 증액되었으나 2013년 1.46백만원으로 삭감됨.



- 교육청의 어린이집 3~5세 누리과정 예산 지원에 따른 재정 악화로 교육여건개선 예산이 크게 감소한 것으로 풀이됨.

〈표 13〉 아동 1인당 교육여건개선 예산

단위: 백만원, 명(%)

구분	2010	2011	2012	2013
교육여건개선 예산	211,912	215,582	267,195	186,541
공립유치원 원아수	161,339	148,269	142,052	127,347
아동 1인당 예산	1.31	1.45	1.88	1.46
(증감분)	-	(0.14)	(0.43)	(-0.42)

자료: 최은영 외(2013, 2014). 유아교육정책의 성과와 과제. 육아정책연구소.

- 공립유치원은 아동 1인당 인적자원 운영비가 19.4천원, 급식관리 48.7천원, 교육활동 38.4천원이고, 사립은 인건비 219.7천원, 교수학습활동비 3.0천원, 수익자부담 교육비 561.7천원임.
- 공립유치원과 사립유치원은 재무회계 구조가 상이하여 두 기관을 비교하는 것은 무리가 있음.

〈표 14〉 유치원 아동 1인당 세출비용

단위: 천원

공립유치원			사립유치원		
인적자원운영	급식관리	교육활동	인건비	교수학습 활동비	수익자부담 교육비
19.4	48.7	38.4	219.7	3.0	561.7

주: 공립유치원 인적자원운영비 중 교직원 인건비는 제외되어 있음.

자료: 최은영 외(2015). 표준유아교육비 산출연구. 육아정책연구소. p.38.

## 5 공립유치원 확충 방안

- 객관적이고 합리적인 수요 예측을 통한 중장기 공립유치원 공급 정책을 수립하여 추진함.
- 공립유치원 우선 공급지역 기준을 마련함.
  - 시도교육청 및 교육지원청 유치원수용계획 담당 공무원과 공립유치원 원장은 공립유치원 미설치 지역, 신도시 및 택지개발지역을 가장 많이 꼽음.

- 의무 설치지역 외에도 유치원 수요가 높은 지역은 우선 설치할 수 있도록 기준을 마련할 필요가 있음.
- 학급당 유아 수는 시도교육청이 동일 기준을 적용함.
  - 학급당 유아 수는 교육의 질에 직접적인 영향을 미치는 요인 중의 하나임.
  - 유아의 교육 형평성 제고를 위해 중앙 정부 차원에서 학급 당 유아 수 기준을 마련하고 시도 교육청이 일괄 적용하도록 함.
  - 학급당 유아 수가 크게 줄어들 경우, 유치원의 재정 부담이 늘어나게 되므로 만3세부터 단계적으로 추진함.
- 공립유치원 설립을 위한 적정 모형 개발
  - 공립유치원 설립과 함께 적정 규모로 필요한 인력이 배치되는 것도 중요하므로, 지역규모 및 특성 등을 고려한 적정 모형을 개발·보급함.
- 농산어촌에 적합한 유치원 모델을 개발함.
  - 출산율 감소와 청년층의 도시지역 이동으로 농산어촌의 영유아 인구가 급격하게 감소하고 있으므로, 영유아 인구가 없는 지역에는 설치 필요성이 낮지만, 소수 거주지역은 교육 형평성 측면에서 공립유치원 공급이 필요하므로, 농산어촌에 적합한 공립유치원 규모 및 운영 모델을 개발함.

## 참 고 문 헌

교육과학기술부(2009). 유아교육 선진화 추진 계획.

교육과학기술부(2013). 유아교육발전 5개년 계획(안).

교육부(2014). 유치원 '13년 결산 및 '14년 예산. 내부자료.

교육부·한국교육개발원(2000, 2005, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015). 교육통계연보.

교육부·한국교육개발원(2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015). 교육통계연보.

교육인적자원부(2007). 유아교육발전 5개년 계획.

- 나정·장명림·이은주(1994). 공립 유치원 모형 개발 연구. 유아교육연구, 14(1), 5-27.
- 서문희·양미선·김은설·최윤경·유해미·손창균·이혜민(2012). 2012년 전국보육실태조사-가구 조사. 보건복지부·육아정책연구소.
- 서문희·양미선·손창균(2012). 영유아 보육·교육 비용 추정 및 대응방안 연구. 육아정책연구소.
- 서문희·이혜민(2014). 영유아 교육보육 재정 증가 추이와 효과: 2004-2014. 육아정책연구소.
- 양미선·김길숙·김정민(2014). 영유아 교육·보육 비용 추정 연구II. 육아정책연구소.
- 양미선·박진아·임지희(2013). 영유아 교육·보육 비용 추정 연구. 육아정책연구소.
- 양미선·배운진·김정민(2015). 어린이집유치원의 맞춤형 돌봄서비스 내실화 방안. 육아정책연구소
- 유치원 알리미 사이트(2015년 2월, 2016년 9월 공시자료)
- 이상금(1992). 유아교육의 질적 고양을 위한 과제. 교육학 연구, 30(3), 153-164.
- 이일주(2007). 현행 유아교육제도 개혁의 동향과 과제. 교원교육, 23(3), 1-27.
- 임재택(1992). 유치원과 보육시설의 바람직한 위상정립 방안의 모색. 유아교육논총, 2(단일호), 5-28.
- 최은영·김정숙·송신영(2013). 2013 유아교육정책의 성과와 과제. 육아정책연구소.
- 최은영·이진화·오유정(2014). 2014 유아교육정책의 성과와 과제. 육아정책연구소.
- 최은영·최효미·김정민(2015). 2015 표준유아교육비 산출 연구. 육아정책연구소.
- 행정자치부(2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015). 주민등록인구 통계(12월 말 기준).

#### 【홈페이지】

국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr>.