

2019년 이슈페이퍼 모음집

2019 KICCE 육아지원정책 현안과 과제



육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education

차례

[2019 이슈페이퍼 모음집]
육아지원정책 현안과 과제

KICCE(Korea Institute of Child Care and Education)

PART 01

유치원/어린이집 운영 및 교직원

- ◆ 유치원과 어린이집 교사 격차 인식 및 정책시사점 3
- ◆ 누리과정 효과성 분석 및 과제 21
- ◆ 2018 CARE컨설팅 시범사업 결과 및 제도화 방안 43
- ◆ 다문화 유아를 위한 유치원 한국어교육 지원 방안 67
- ◆ 사립 유치원 공공성 강화 정책의 쟁점 및 과제
: 정책우선순위를 중심으로 87

PART 02

가정 및 지역사회 출산 및 양육지원

- ◆ 아동친화적 지역사회환경에 대한 진단과 향후 과제 113
- ◆ 재가 미혼모 가정 실태 파악을 통한 양육지원정책 개선 방안 129
- ◆ 임신부 등록제의 주요 쟁점 및 과제 149

PART 03

미래 육아정책의 방향과 과제

- ◆ 영유아 인구 변화에 따른 어린이집 수요와 공급 분석 169
- ◆ 빅데이터 분석을 통한 4차 산업혁명시대 육아정책의 방향과 과제 193

PART

01

유치원/어린이집 운영 및 교직원

- ▮ 유치원과 어린이집 교사 격차 인식 및 정책시사점
김은영 연구위원
- ▮ 누리과정 효과성 분석 및 과제
이정림 연구위원
- ▮ 2018 CARE컨설팅 시범사업 결과 및 제도화 방안
권미경 연구위원
- ▮ 다문화 유아를 위한 유치원 한국어교육 지원 방안
권미경 연구위원
- ▮ 사립 유치원 공공성 강화 정책의 쟁점 및 과제
: 정책우선순위를 중심으로
박창현 부연구위원

| 이슈페이퍼 2019-05 |

유치원과 어린이집 교사 격차 인식 및 정책시사점

김은영

1. 배경 및 문제 제기
2. 유치원과 어린이집의 사회적 견해에 대한 인식
3. 유치원과 어린이집 교사 격차에 대한 인식
4. 유치원과 어린이집 교사 격차 완화 방안에 대한 인식
5. 정책과제

참고문헌

유치원과 어린이집 교사 격차 인식 및 정책시사점*

김은영 연구위원

◆◆ 요약 ◆◆

- 유치원과 어린이집 교사 격차는 결과적으로 출발점 평등의 원칙에 위배되는 것이므로 유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 통하여 유아교육과 보육에서의 질적 격차를 극복하려는 노력이 필요함.
- 유치원과 어린이집 교사에 대한 사회적 인식 중 '유치원과 어린이집 교사의 자존감을 높여 주기 위한 사회적 인식 개선이 선행되어야 한다.'에 대한 동의 정도가 가장 높은 것으로 나타남.
- 교사 격차와 격차 완화 필요성에 대한 인식이 가장 높은 영역은 처우이며, 교사와 원장은 설립유형별 차이를, 학부모는 기관유형별 차이를 크게 인식함.
- 유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 위한 전제조건은 연령별 일원화라는 응답이 가장 높았으며, 정책 방안으로 교사의 학력 격차 완화, 일과운영 시간과 편성에 대한 공통 지침 개발, 휴가 사용 보장, 장학/컨설팅에 대한 동등한 기회 제공에 대한 동의 정도가 높게 나타남.
- 이상의 결과에 기초하여 교사 격차 완화를 위한 정책 추진 시 정책 시사점을 제안함.

1

배경 및 문제 제기

가. 연구의 배경

- 유치원과 어린이집은 담당 부처가 달라 교사 자격 체계가 이원화되어 있으며, 이에 따라 교사양성 교육과정, 임용 및 채용, 역할과 직무, 교사 처우 및 복지, 교사 전문성

* 본 고의 내용은 2018년 육아정책연구소의 기본과제인 「유치원과 어린이집 격차 완화를 위한 로드맵 연구(1): 교사를 중심으로」의 내용 중 일부를 발췌하여 정리한 것임. 본고에서는 유치원과 어린이집 원장, 교사, 부모 912명의 응답을 분석한 결과를 주로 제시함.

제고 등 모든 측면에서 차이가 있음.

- 문재인 정부는 국가비전인 정의로운 대한민국 실현을 위해 ‘격차’ 완화에 주력하고 있음.
 - ◆ 국정과제 49번 ‘유아에서 대학까지 교육의 공공성 강화’에 ‘유치원과 어린이집 격차 완화’를 명시하고, 교사, 교육 프로그램, 교육시설 질 균등화를 위해 교육부와 보건복지부가 함께 교사 자질 향상과 교사처우 개선, 전문교육과정 운영, 자격체계 개편을 추진함(국정기획자문위원회, 2017: 82).
- 유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 통한 유아교육과 보육에서의 질적 격차 극복이 필요함.
 - ◆ 유치원과 어린이집 교사의 격차, 국공립 기관과 사립 기관 교사의 격차는 그동안의 선행연구에서 다양하게 제시되어 왔고, 격차를 줄이기 위한 노력이 지속되어 왔으나, 여전히 그 격차를 줄이지 못하고 있음.

나. 문제 제기

- 유아교육과 보육의 질적 격차를 완화하기 위해서는 교사의 격차 완화가 전제되어야 함.
 - ◆ 유치원과 어린이집 교사는 관련 부처 이원화로 인해 신분과 신분보장, 직무 및 역할, 자격 및 양성, 임용 및 배치, 처우 및 복지, 연수 및 전문성 제고 등과 관련된 규정에서 차이가 있음.
- 유치원과 어린이집 교사 격차는 교육의 질적 격차를 가져오고 결과적으로 출발점 평등의 원칙에 위배되는 것임.
 - ◆ 국가 수준의 누리과정을 운영하는 유치원과 어린이집 3~5세 담당 교사의 학력, 자격, 전문성 등의 격차는 유아들이 받는 교육·보육의 질에 영향을 미침.
- 이러한 맥락에서 유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 위한 정책 지원 시 시사점을 제시함.

2

유치원과 어린이집의 사회적 견해에 대한 인식

■ 유치원과 어린이집의 사회적 견해에 대한 전반적 인식

- ◆ 유치원은 당초 교육을, 어린이집은 보육을 목적으로 설립되었고 부처가 이원화되어 있어 교사 자격 등 다양한 측면에서 차이가 있기 때문에 두 기관의 역할과 기능이 유사해지고 있더라도 이에 대한 사회적 인식은 차이가 있음.
- ◆ ‘유치원과 어린이집 교사의 자존감을 높여주기 위한 사회적 인식 개선이 선행되어야 한다.’는 의견에 대한 동의 정도(M=4.43)가 가장 높았고, 그 다음은 ‘유치원 교사나 어린이집 교사가 되기 위해 투자한 시간, 노력, 비용에 대한 차이는 인정해야 한다.’에 대한 동의 정도(M=4.06)가 높았음.
- ◆ 동의 정도가 가장 낮은 견해는 ‘유치원과 어린이집 격차를 해소하다 보면 기관 고유의 특성이 사라지고, 다양한 기관에 대한 부모 선택권이 줄어든다.’(M=2.87)였으며, 그 다음으로 낮은 의견은 ‘유치원과 어린이집의 질적인 수준은 같다.’(M=2.97)는 것임.

■ 유치원과 어린이집의 사회적 견해에 대한 응답자별 인식 차이

- ◆ 교사나 원장의 동의 정도가 부모의 동의 정도에 비해 높은 경향이 있었음.
- ◆ ‘유치원은 교육이 중심이고 어린이집은 보육이 중심이다.’는 의견에는 부모의 동의 정도가 교사나 원장에 비해 상대적으로 높았음.
- ◆ ‘유치원과 어린이집은 교사의 질이 다르다.’는 의견에는 원장의 동의 정도가 교사나 부모에 비해 상대적으로 높게 나타남.

〈표 1〉 유치원과 어린이집 관련 사회적 견해에 대한 인식

구분	(수)	평균	표준편차	단위: 점(명)	
				F	
	전체 (912)	3.86	.96		
유치원과 어린이집에 대한 사회적 인식이 다르다.	교사 (305)	3.90	1.04	4.20 *	
	원장 (305)	3.95 ^a	1.03		
	부모 (302)	3.74 ^b	.79		
유치원은 교육이 중심이고 어린이집은 보육이 중심이다.	전체 (912)	3.57	1.26		

구분	(수)	평균	표준편차	F
	교사 (305)	3.54 ^b	1.33	10.88 ***
	원장 (305)	3.35 ^b	1.49	
	부모 (302)	3.82 ^a	.83	
유치원과 어린이집의 질적인 수준은 같다.	전체 (912)	2.97	1.26	2.27
	교사 (305)	3.08	1.32	
	원장 (305)	2.86	1.45	
	부모 (302)	2.96	.94	
유치원과 어린이집 격차를 해소하다 보면 기관 교유의 특성이 사라지고, 다양한 기관에 대한 부모 선택권이 줄어든다.	전체 (912)	2.87	1.21	1.13
	교사 (305)	2.88	1.21	
	원장 (305)	2.79	1.38	
	부모 (302)	2.94	1.03	
유치원과 어린이집은 교사의 질이 다르다.	전체 (912)	3.12	1.30	4.66 *
	교사 (305)	3.02 ^b	1.39	
	원장 (305)	3.30 ^a	1.42	
유치원 교사와 어린이집 교사는 노동 강도가 다르다.	부모 (302)	3.03 ^b	1.04	12.47 ***
	전체 (912)	3.43	1.19	
	교사 (305)	3.45 ^a	1.24	
유치원 교사와 어린이집 교사의 근무시간은 다르다.	원장 (305)	3.66 ^a	1.20	17.45 ***
	부모 (302)	3.18 ^b	1.07	
	전체 (912)	3.56	1.14	
국공립 유치원 교사는 임용고시를 통해 선발되므로 교사의 질이 높다.	교사 (305)	3.70 ^a	1.17	17.45 ***
	원장 (305)	3.73 ^a	1.16	
	부모 (302)	3.25 ^b	1.01	
유치원 교사와 어린이집 교사는 유아를 교육·보육하는 직업이므로 동등한 대우가 필요하다.	전체 (912)	3.22	1.26	0.70
	교사 (305)	3.29	1.31	
	원장 (305)	3.17	1.39	
유치원 교사와 어린이집 교사가 되기 위해 투자한 시간, 노력, 비용에 대한 차이는 인정해야 한다.	부모 (302)	3.19	1.07	1.70
	전체 (912)	3.79	1.06	
	교사 (305)	3.88	1.11	
같은 자격을 가지고 있더라도 각각 유치원과 어린이집 등 다른 기관에서 일한다면 동일서비스를 제공한다고 볼 수 없다.	원장 (305)	3.76	1.22	12.00 ***
	부모 (302)	3.72	.82	
	전체 (912)	4.06	.86	
소속 기관에 관계없이 교사의 자질이나	교사 (305)	4.20 ^a	.80	12.00 ***
	원장 (305)	4.10 ^a	.99	
	부모 (302)	3.87 ^b	.72	
	전체 (912)	3.21	1.21	0.12
	교사 (305)	3.24	1.23	
	원장 (305)	3.21	1.39	
	부모 (302)	3.19	.98	1.05
	전체 (912)	3.56	1.05	

구분		(수)	평균	표준편차	F
능력에 따라 처우에 차이를 두는 것이 더 바람직하다.	교사	(305)	3.56	1.02	0.14
	원장	(305)	3.54	1.22	
	부모	(302)	3.59	.88	
유치원과 어린이집 교사의 자존감을 높여주기 위한 사회적 인식 개선이 선행되어야 한다.	전체	(912)	4.43	.72	84.82 ***
	교사	(305)	4.58 ^a	.60	
	원장	(305)	4.69 ^a	.63	
	부모	(302)	4.03 ^b	.75	
유치원과 어린이집 교사의 격차가 완화되면 교육의 질이 향상될 것이다.	전체	(912)	3.99	.96	21.57 ***
	교사	(305)	4.14 ^a	.87	
	원장	(305)	4.13 ^a	1.03	
	부모	(302)	3.70 ^b	.91	
유치원과 어린이집 교사의 격차가 완화되면 교사의 삶의 질이 향상될 것이다.	전체	(912)	3.98	.96	15.43 ***
	교사	(305)	4.15 ^a	.90	
	원장	(305)	4.06 ^a	1.03	
	부모	(302)	3.74 ^b	.89	
교사 격차가 완화되면 부모 입장에서는 유치원이든 어린이집이든 안심하고 보낼 것이다.	전체	(912)	3.98	1.01	7.45 **
	교사	(305)	4.13 ^a	.91	
	원장	(305)	4.00	1.13	
	부모	(302)	3.82 ^b	.95	

주: a, b는 Scheffe 사후분석 결과 서로 차이가 있음을 의미함.

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

출처: 김은영 외(2018). 유치원과 어린이집 격차 완화를 위한 로드맵 연구(1): 교사를 중심으로. 육아정책연구소. p. 138-139 (표 IV-2-4).

3

유치원과 어린이집 교사 격차에 대한 인식

- 유치원과 어린이집 교사 격차 및 격차 완화 필요성 인식
 - ◆ 교사 격차 완화가 필요하다는 인식이 실제 격차에 대한 인식보다 높게 나타남.
 - ◆ 격차가 있고 격차 완화가 필요하다는 인식이 가장 높은 영역은 처우(격차 M=3.93, 격차 완화 필요성 M=4.01)였으며, 역할(격차M=3.23, 격차 완화 필요성 M=3.70)에 격차가 있다는 인식은 가장 낮았음.
 - ◆ 교사의 학력에 격차가 있고 격차 완화가 필요하다는 인식은 대체로 교사와 원장이 부모에 비해 높게 나타남.

- ◆ 교사의 자격에 격차가 있다는 인식은 원장, 교사, 부모 순으로 높게 나타났으며, 자격 격차를 완화할 필요가 있다는 인식은 교사와 원장이 부모에 비해 높았음.
- ◆ 교사의 처우에 격차가 있다는 인식은 교사와 원장이 부모에 비해 높게 나타났으며, 교사의 전문성 향상을 위한 연수나 보수교육에 격차가 있다는 인식은 원장이 교사에 비해 높았음.

〈표 2〉 유치원과 어린이집 교사 격차 및 격차 완화에 대한 필요성 인식

단위: 점(명)

구분	(수)	격차 인식			격차 완화 필요성 인식		
		평균 (M)	표준편차 (SD)	F	평균 (M)	표준편차 (SD)	F
학력	전체 (912)	3.57	1.17		3.90	1.00	
	교사 (305)	3.63 ^a	1.16	14.50 ***	3.95 ^a	1.00	9.14 ***
	원장 (305)	3.78 ^a	1.21		4.03 ^a	1.10	
	부모 (302)	3.29 ^b	1.08		3.70 ^b	.90	
전체 (912)	3.69	1.21	3.83		1.08		
자격	교사 (305)	3.72 ^b	1.27	33.80 ***	3.90 ^a	1.05	12.17 ***
	원장 (305)	4.06 ^a	1.13		3.99 ^a	1.17	
	부모 (302)	3.28 ^c	1.11		3.58 ^b	.98	
	전체 (912)	3.23	1.30		3.70	1.07	
역할	교사 (305)	3.18	1.28	0.42	3.77	1.02	2.93
	원장 (305)	3.24	1.43		3.75	1.19	
	부모 (302)	3.27	1.18		3.58	.99	
	전체 (912)	3.93	.96		4.01	.95	
처우	교사 (305)	4.08 ^a	.90	13.87 ***	4.01	.99	0.88
	원장 (305)	4.00 ^a	1.00		4.06	1.00	
	부모 (302)	3.70 ^b	.95		3.96	.85	
	전체 (912)	3.54	1.12		3.98	1.00	
전문성 제고	교사 (305)	3.45 ^b	1.19	3.50 *	3.96	.97	2.17
	원장 (305)	3.68 ^a	1.17		4.08	1.05	
	부모 (302)	3.50	.98		3.91	.96	
	전체 (912)	3.54	1.12		3.98	1.00	

주: a, b는 Scheffe 사후분석 결과 서로 차이가 있음을 의미함.

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

출처: 김은영 외(2018). 유치원과 어린이집 격차 완화를 위한 로드맵 연구(1): 교사를 중심으로. 육아정책연구소. p. 135 (표 IV-2-1).

■ 유치원과 어린이집 격차에 가장 영향을 미치는 요소에 대한 인식

- ◆ 설립유형별 차이라는 응답이 가장 많았고, 그 다음으로는 기관유형간 차이로 나타났으나 두 응답의 비율 차는 미미함.
- ◆ 교사와 원장은 전체 응답과 동일한 양상을 보인 데 비해, 부모는 기관유형간 차이를 첫 번째로 꼽았으며 설립유형별 차이가 그 뒤를 이어 차이를 보였음.

〈표 3〉 유치원과 어린이집 교사 격차에 가장 영향을 미치는 요소(1순위)

단위: %(명)

구분	설립유형별 차이	기관유형간 차이	지역규모별 차이	기관규모별 차이	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	44.0	42.3	7.7	6.0	100.0(912)	
교사	48.5	42.0	4.3	5.2	100.0(305)	
원장	52.1	41.6	3.9	2.3	100.0(305)	66.05 ***
부모	31.1	43.4	14.9	10.6	100.0(302)	

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

출처: 김은영 외(2018). 유치원과 어린이집 격차 완화를 위한 로드맵 연구(1): 교사를 중심으로. 육아정책연구소. p. 135 (표 IV-2-2).

■ 유치원과 어린이집 교사의 격차에 따른 처우와 복지에 대한 인식

- ◆ 학력, 자격, 역할이나 직무, 전문성의 격차가 없을 때는 처우와 복지가 같아야 한다는 응답이 80% 이상으로 매우 우세함. 특히 전문성이 같을 때는 처우와 복지가 동일해야 한다는 의견이 91%로 가장 높게 나타남.
- ◆ 학력, 자격, 역할이나 직무, 전문성의 격차가 있을 경우에는 처우나 복지가 달라져야 한다는 응답이 60% 내외로 상대적으로 우세함. 전문성에 격차가 있을 경우 달라져야 한다는 응답이 68%로 상대적으로 높게 나타남.
- ◆ 학력이나 자격에 격차가 있을 경우에도 처우나 복지가 같아야 한다는 것에는 부모의 동의비율이 교사나 원장에 비해 상대적으로 높았으며, 전문성에 격차가 있을 경우에도 처우나 복지가 같아야 한다는 의견에는 원장의 동의 비율이 가장 낮았음.
- ◆ 학력이나 자격, 전문성에 격차가 있음에도 처우나 복지가 같아야 한다는 의견도 26.6%~51.0%로 상당한 비율을 차지하고 있음에 주목할 필요가 있음.

〈표 4〉 유치원과 어린이집 교사 격차 유무에 따른 처우 및 복지에 대한 인식

단위: %(명)

구분	격차 없을 경우		격차 있을 경우		계(수)	
	처우/복지 같아야 함	처우/복지 달라야 함	처우/복지 같아야 함	처우/복지 달라야 함		
학력	전체	83.7	16.3	40.2	59.8	100.0(912)
	교사	83.6	16.4	36.7	63.3	100.0(305)
	원장	82.0	18.0	33.1	66.9	100.0(305)
	부모	85.4	14.6	51.0	49.0	100.0(302)
	$X^2(df)$	1.33		22.53***		
자격	전체	87.7	12.3	37.9	62.1	100.0(912)
	교사	85.9	14.1	35.1	64.9	100.0(305)
	원장	86.2	13.8	31.8	68.2	100.0(305)
	부모	91.1	8.9	47.0	53.0	100.0(302)
	$X^2(df)$	4.69		16.51***		
역할 직무/	전체	86.4	13.6	39.3	60.7	100.0(912)
	교사	85.2	14.8	42.6	57.4	100.0(305)
	원장	84.9	15.1	35.7	64.3	100.0(305)
	부모	89.1	10.9	39.4	60.6	100.0(302)
	$X^2(df)$	2.75		3.04		
전문성	전체	91.0	9.0	32.3	67.7	100.0(912)
	교사	88.5	11.5	35.7	64.3	100.0(305)
	원장	91.8	8.2	26.6	73.4	100.0(305)
	부모	92.7	7.3	34.8	65.2	100.0(302)
	$X^2(df)$	3.61		7.08*		

주: a, b는 Scheffe 사후분석 결과 서로 차이가 있음을 의미함.

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

출처: 김은영 외(2018). 유치원과 어린이집 격차 완화를 위한 로드맵 연구(1): 교사를 중심으로. 육아정책연구소. p. 136 (표 IV-2-3).

4

유치원과 어린이집 교사 격차 완화 방안에 대한 인식

- 유치원과 어린이집 교사의 격차 완화를 위한 전제조건에 대한 인식
 - ◆ 격차 완화를 위한 전제조건은 연령별 일원화가 46.5%로 가장 많이 나타났으며, 그 다음으로는 유아교육과 보육 통합(42.2%)이었고, 현 상태를 유지를 선택한 비율도 11.3%였음.
 - ◆ 교사와 원장은 연령별 일원화, 유아교육과 보육 통합 순으로 응답한 데 비해, 부모는 유아교육과 보육 통합, 연령별 일원화 순으로 응답함.

〈표 5〉 유치원과 어린이집 교사 격차 완화의 전제조건에 대한 인식

단위: %(명)

구분	유아교육과 보육 통합	연령별 일원화	현 상태 유지	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	42.2	46.5	11.3	100.0(305)	
교사	39.3	48.9	11.8	100.0(305)	
원장	43.3	50.8	5.9	100.0(302)	19.90(4) **
부모	44.0	39.7	16.2	100.0(912)	

** $p < .01$.

출처: 김은영 외(2018). 유치원과 어린이집 격차 완화를 위한 로드맵 연구(1): 교사를 중심으로. 육아정책연구소. p. 139 (표 IV-2-5).

- 자격 및 양성 제도에 있어 유치원과 어린이집 교사 격차 완화 방안
 - ◆ 학력 격차 해소에 대해서는 대체로 동의하는 것으로 나타났으며(4.04), 범위는 3.92~4.23점임.
 - ◆ 동의 정도가 가장 높은 방안은 원격대학을 통한 자격 취득 제도 폐지였으며, 그 다음은 시험을 통한 자격 취득, 교사 자격 체계를 2급-1급-원감-원장 체계로 통일, 학력 격차 해소, 양성과정 통합 순임.
 - ◆ 각 방안에 대한 동의 정도는 교사나 원장이 부모에 비해 상대적으로 높게 나타남.

〈표 6〉 교사 격차 완화 방안에 대한 인식: 자격 및 양성제도

단위: 점(명)

구분	(수)	평균	표준편차	F
학력 격차 해소	전체 (912)	4.04	.878	46.71 ***
	교사 (305)	4.15 ^a	.836	
	원장 (305)	4.30 ^a	.873	
	부모 (302)	3.67 ^b	.801	
양성과정 통합	전체 (912)	3.92	1.049	6.29 **
	교사 (305)	3.97 ^a	1.069	
	원장 (305)	4.04 ^a	1.176	
	부모 (302)	3.75 ^b	.857	
원격대학을 통한 자격 취득 제도 폐지	전체 (912)	4.23	.958	41.38 ***
	교사 (305)	4.37 ^a	.875	
	원장 (305)	4.49 ^a	.863	
	부모 (302)	3.85 ^b	1.010	
교사 자격 체계를 2급-1급-원감-원장 체계로 통일	전체 (912)	4.05	.960	28.62 ***
	교사 (305)	4.13 ^a	.875	
	원장 (305)	4.29 ^a	1.011	
	부모 (302)	3.74 ^b	.906	
시험을 통한 자격 취득	전체 (912)	4.11	.893	7.91 ***
	교사 (305)	4.13 ^a	.852	
	원장 (305)	4.23 ^a	1.007	
	부모 (302)	3.95 ^b	.782	

주: a, b는 Scheffe 사후분석 결과 서로 차이가 있음을 의미함.

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

출처: 김은영 외(2018). 유치원과 어린이집 격차 완화를 위한 로드맵 연구(1): 교사를 중심으로. 육아정책연구소. p. 140 (표 IV-2-6).

■ 직무와 역할에 있어 유치원과 어린이집 교사 격차 완화 방안

- ◆ 유치원과 어린이집 교사의 공통 표준 직무 매뉴얼 개발과 일과운영 시간과 편성에 대한 공통 지침 개발에 대해 교사, 원장, 부모 모두 4점 이상의 높은 수준으로 동의함.

〈표 7〉 교사 격차 완화 방안에 대한 인식: 직무 및 역할

단위: 점(명)

구분		(수)	평균	표준편차	F
교사의 공통 표준 직무 매뉴얼 개발	전체	(912)	4.06	.943	0.01
	교사	(305)	4.06	.907	
	원장	(305)	4.06	1.121	
	부모	(302)	4.06	.769	
일과운영 시간과 편성에 대한 공동 지침 개발	전체	(912)	4.07	.946	0.49
	교사	(305)	4.07	.940	
	원장	(305)	4.11	1.096	
	부모	(302)	4.04	.777	

출처: 김은영 외(2018). 유치원과 어린이집 격차 완화를 위한 로드맵 연구(1): 교사를 중심으로. 육아정책연구소. p. 140 (표 IV-2-7).

■ 처우와 복지에 있어 유치원과 어린이집 교사 격차 완화 방안

- ◆ 처우와 복지에 대해 유치원과 어린이집 교사의 격차를 완화하기 위한 방안에 대한 동의 정도는 평균 3.65~4.33점으로 나타나 어느 정도 동의하는 수준임.
- ◆ 가장 동의 정도가 높았던 것은 휴가 사용 보장이었으며, 그 다음은 8시간 근무시간 보장이 근소한 차이로 뒤를 이어서 처우에 대한 것보다 근로여건에 대한 동의 정도가 상대적으로 높은 것을 알 수 있음.
- ◆ 처우개선비 지원, 근무시간, 휴가 보장에 대해 교사나 원장의 동의 정도가 부모에 비해 상대적으로 높게 나타남.

〈표 8〉 교사 격차 완화 방안에 대한 인식: 처우 및 복지

단위: 점(명)

구분		(수)	평균	표준편차	F
호봉 통일	전체	(912)	3.76	1.10	1.55
	교사	(305)	3.85	1.09	
	원장	(305)	3.70	1.32	
	부모	(302)	3.74	.85	
호봉 통일하되 기관 상황에 따라 수당 차등 지급	전체	(912)	3.65	1.10	1.62
	교사	(305)	3.56	1.14	
	원장	(305)	3.67	1.25	
	부모	(302)	3.72	.85	

구분		(수)	평균	표준편차	F
사립 유치원과 어린이집 교사 처우개선비 추가 지원	전체	(912)	3.81	1.08	4.80**
	교사	(305)	3.92 ^a	1.03	
	원장	(305)	3.83	1.26	
	부모	(302)	3.66 ^b	.90	
8시간 근무시간 보장	전체	(912)	4.32	.82	58.06***
	교사	(305)	4.52 ^a	.71	
	원장	(305)	4.50 ^a	.77	
	부모	(302)	3.92 ^b	.83	
휴가 사용 보장	전체	(912)	4.33	.83	33.67***
	교사	(305)	4.55 ^a	.72	
	원장	(305)	4.40 ^a	.90	
	부모	(302)	4.03 ^b	.78	

주: a, b는 Scheffe 사후분석 결과 서로 차이가 있음을 의미함.

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

출처: 김은영 외(2018). 유치원과 어린이집 격차 완화를 위한 로드맵 연구(1): 교사를 중심으로. 육아정책연구소. p. 141 (표 IV-2-7).

■ 연수와 전문성 제고에 있어 유치원과 어린이집 교사 격차 완화 방안

- ◆ 연수와 전문성 제고에 있어 유치원과 어린이집 교사의 격차를 완화하는 방안에 대한 동의 정도는 평균 4.02~4.29점으로 모두 4점 이상으로 나타났으며, 교사나 원장의 동의 정도가 부모에 비해 상대적으로 높게 나타남.
- ◆ 가장 동의 정도가 높은 것은 누리과정 운영을 위한 장학/컨설팅에 대한 동등한 기회 제공이었으며, 그 다음은 상위 자격 취득을 위한 동등한 연수 시간과 질 제공, 직무 연수/보수교육에 대한 동등한 기회 제공 순임.

〈표 9〉 교사 격차 완화 방안에 대한 인식: 연수 및 전문성 제고

구분		(수)	평균	표준편차	F
상위 자격 취득을 위한 동등한 연수 시간과 질 제공	전체	(912)	4.25	.81	20.12***
	교사	(305)	4.35 ^a	.78	
	원장	(305)	4.39 ^a	.87	
	부모	(302)	4.02 ^b	.73	
직무연수/보수교육에 대한 동등한 기회 제공	전체	(912)	4.24	.81	6.42**
	교사	(305)	4.30 ^a	.79	

단위: 점(명)

구분		(수)	평균	표준편차	F
누리과정 운영을 위한 장학/건설팅에 대한 동등한 기회 제공	원장	(305)	4.32 ^a	.93	12.14***
	부모	(302)	4.11 ^b	.68	
	전체	(912)	4.29	.79	
	교사	(305)	4.34 ^a	.78	
	원장	(305)	4.42 ^a	.80	
연수 및 보수교육 기관 통합	부모	(302)	4.12 ^b	.76	2.32
	전체	(912)	4.02	1.02	
	교사	(305)	4.05	1.07	
	원장	(305)	4.09	1.13	
	부모	(302)	3.92	.84	

주: a, b는 Scheffe 사후분석 결과 서로 차이가 있음을 의미함.

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

출처: 김은영 외(2018). 유치원과 어린이집 격차 완화를 위한 로드맵 연구(1): 교사를 중심으로. 육아정책연구소. p. 142 (표 IV-2-8).

5

정책과제

- 격차 완화를 위한 정책을 추진할 때 어느 정도 차이를 인정하면서 역차별이 되지 않도록 세심하게 정책을 추진할 필요가 있음.
 - ◆ 유치원과 어린이집에 대한 사회적 인식에 대해서는 유치원과 어린이집이 다르다는 인식보다는 그 차이를 인정해 주되 교사의 자존감을 높여주기 위한 사회적 인식이 개선되어야 하며, 교사 격차 완화를 통해 교육의 질과 교사의 삶의 질을 향상시켜야 한다는 것에 대한 동의 정도가 더 높았음.
- 정책 수요자에 따라 인식 차이가 존재하므로 이를 고려하여 정책을 추진할 필요가 있음.
 - ◆ 원장은 교사의 전문성에 초점을 맞추고 있는 반면 교사는 처우에 더 큰 관심을 가지고 있음.
 - ◆ 교사, 원장, 부모는 모두 유치원과 어린이집 교사는 차이가 있는 쪽에 가깝게 인식하고 있음.
 - ◆ 학력과 자격, 전문성 제고에 대해서는 원장이 상대적으로 더 차이가 있다고 인식하고

있었으며, 처우에 대해서는 교사가 더 차이가 있다고 인식하고 있었음. 학력과 자격에 있어서 격차가 완화되어야 한다는 인식 또한 원장이 더 크게 나타남.

- 유치원과 어린이집 교사의 처우나 복지 격차를 완화하기 위해 앞서 교사의 학력, 자격, 역할이나 직무, 전문성 등의 격차를 완화해야 함.
 - ◆ 교사의 학력, 자격, 역할, 전문성에 차이가 없을 경우 처우나 복지는 같아야 한다는 의견이 80% 이상이나, 이러한 조건에 차이가 있을 경우 당연히 처우나 복지가 달라져야 한다는 의견이 60% 내외로 나타남.
- 유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 위해서는 행정체계를 통합하는 것이 바람직함.
 - ◆ 유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 위해서는 연령별 일원화가 전제되는 것이 보다 효율적 방안이라는 응답이 가장 높게 나타남. 이 방안은 효율적이긴 하지만, 연령별 담당 부처가 달라짐으로 인해 영아와 유아의 연계성이 약해질 수 있으며, 부모 입장에서 형제가 있을 경우 각기 다른 기관을 보내야 하는 불편함이 있을 수 있음.
 - ◆ 부모는 다소 다르게 유아교육과 보육 통합이라는 의견이 연령별 일원화보다 조금 더 우세했으며, 현 상태를 유지하자는 의견이 소수였지만 교사나 원장에 비해 상대적으로 높았음. 유아교육과 보육의 통합은 격차 완화를 위해 가장 높은 방법이지만, 담당 부처 등 주요한 결정을 위해 체계적인 절차와 협의가 필요함.
- 부모의 인식 차이를 반영하여 그 요인을 살펴보고, 전반적인 기준을 좋은 쪽으로 상향 조정하려는 노력이 요구됨.
 - ◆ 부모가 기관을 선택할 때 기준은 기관 유형이며, 상황에 따라 유치원과 어린이집을 구분하여 선택함.
 - ◆ 유치원과 어린이집 교사의 격차는 전체적으로 설립유형별 차이가 크다는 응답이 기관유형 간 차이가 크다는 응답보다 약간 더 높게 나타남. 대상별로 원장과 교사가 설립유형별 차이를 상대적으로 크게 인식한 것에 반해 부모는 기관유형 간 차이를 더 크게 인식함.
- 교사양성기관이나 자격제도에 대한 정비가 필요함.
 - ◆ 교사 자격 및 양성 정책에 있어서는 원격대학을 위한 자격 취득 제도 폐지에 대한 동의가 가장 높았고, 자격시험이나 자격 체계 일원화, 학력 격차 해소 모두 어느 정

도 동의하는 것 이상으로 나타남.

- 교사의 직무나 일과운영에 대한 공통된 지침 개발이 필요함.
 - ◆ 교사의 직무 및 역할 관련 정책에서는 일과운영 시간과 편성에 대한 공통 지침 개발, 교사의 공통 표준 직무매뉴얼 개발에 대해 대상에 상관없이 어느 정도 동의하는 것 이상으로 나타남.
- 현장에서 시급히 우선적으로 시행해야 할 정책은 급여보다는 근로조건으로, 현장에서 우선적으로 필요하고 현실적으로 가능한 정책에 우선순위를 둘 필요가 있음.
 - ◆ 교사 처우 및 복지 정책에 있어서는 교사 휴가 사용 보장과 8시간 근무시간 보장에 대한 동의 정도가 월등히 높게 나타났는데, 특히 교사의 동의 정도가 높았음.
 - ◆ 호봉을 통일하거나 수당을 지급하는 것에 대해서는 어느 정도 동의하는 편에 가까웠지만 상대적으로 동의 정도가 낮았음.
- 유치원과 어린이집 교사에게 전문성 제고의 기회가 동등하게 제공되어야 할 필요가 있음.
 - ◆ 교사 연수 및 전문성 제고에 있어서는 누리과정 운영을 위한 동등한 장학이나 컨설팅 기회 제공에 대한 동의 정도가 가장 높았고, 그 다음은 상위 자격 취득을 위한 동등한 연수 시간과 질 제공, 연수나 보수교육에 대한 동등한 기회 제공에 대해 어느 정도 동의하는 것 이상으로 높게 나타남.

| 참고 문헌 |

국정기획자문위원회(2017. 7). 문재인 정부 국정운영 5개년 계획.

김은영·박창현·김혜진·김수정(2018). 유치원과 어린이집 격차 완화를 위한 로드맵 연구(I): 교사를 중심으로. 육아정책연구소.

| 이슈페이퍼 2019-03 |

누리과정 효과성 분석 및 과제

이정림

1. 연구의 배경 및 문제점
2. 누리과정 효과성 분석을 위한 연구 설계
3. 누리과정 효과성 분석 결과
4. 누리과정 효과성 증진 방안
5. 기대효과

참고문헌

누리과정 효과성 분석 및 과제*

이정림 연구위원

◆◆ 요약 ◆◆

- 저소득, 다문화 가정과 같은 취약계층 가정 유아의 「KICCE 누리과정 유아관찰척도」 점수가 비취약계층 가정 유아의 점수보다 전반적으로 낮게 나타남.
- 취약계층 유아의 관찰척도 점수가 신체운동건강영역을 제외한, 의사소통, 사회관계, 예술경험, 자연탐구와 같은 4개 영역 모두에서 전반적으로 낮게 나타남.
- 유아의 자유선택활동 시간이 1일 5시간 이상으로 많은 집단이 자유시간이 적은 집단에 비해, 시간이 경과함에 따라 자연탐구 영역의 점수가 월등하게 높게 나타남.
- 여아의 유아관찰척도 점수가 남아에 비해 높게 나타남.
- 교사의 경력이 낮을수록, 교사 효능감 및 교사-유아 상호작용 점수가 높을수록 만4, 5세 유아의 유아관찰척도 점수가 높음.

1

연구의 배경 및 문제점

가. 연구의 배경

- 정부는 2011년에 유치원과 어린이집으로 이원화되어 운영되어 왔던 유아교육 및 보육과정을 통합하여 새로운 5세 누리과정을 도입하여 2012년부터 실시하였고, 2013년에는 3~4세까지 누리과정을 확대한다는 도입 계획을 발표하여 3~5세 누리과정을 실현하게 됨.

* 본 원고는 「이정림·김아름·엄지원(2018). 누리과정 효과성 분석 연구: KICCE 누리과정 유아관찰척도 활용을 중심으로. 육아정책연구소」의 내용을 토대로 구성함.

- ◆ 이에 발맞추어 육아정책연구소에서는 정부에서 새롭게 도입한 누리과정 시행의 안정화 및 내실을 기하기 위하여 2012년도에 유아를 대상으로 한 종합적이고 체계적인 평가 자료인 「5세 누리과정 유아관찰척도」를 개발한 바 있음(이미화·이정림·여종일·김경미·김명순·이경옥 외, 2012).
- ◆ 2013년도에는 3~5세까지로 확대한 「3~5세 누리과정 유아관찰척도」를 개발한 바 있음(이미화·정주영·엄지원·김희정·김명순·이경옥 외, 2013).
- 또한 2013, 2014년도에는 「누리과정 유아관찰척도」를 활용하여 누리과정의 효과에 대한 분석 연구가 수행된 바 있음(이정림·이정림·이미화·오유정, 2014; 이정림·최효미·정주영·오유정·이정아, 2014).
- ◆ 2013년 연구결과 저소득 가정, 다문화 가정, 조손가정과 같은 취약계층 가정의 유아들에게는 누리과정의 경험 이후에 유아의 성취 및 발달적인 측면에서 많은 진전이 있었음을 발견하였음.
- ◆ 2014년 연구결과 누리과정 5개 영역별, 연령별에 따른 개별유아의 강점·약점을 파악할 수 있는 객관적인 자료를 확보할 수 있었음.
- 본 연구에서는 2014년도에 만 5세 대상으로만 구축하였던 전산 구축 사업을 만 3, 4, 5세 대상으로 확대하여 기 개발된 「KICCE 누리과정 유아관찰척도」 내용을 중심으로 먼저 전산을 시험적으로 연령을 확대하여 구축하고, 이를 활용하여 누리과정 효과를 분석하고자 하였음.
- 누리과정 효과성 분석과 관련하여 보다 구체적으로 다음의 두 가지 측면에서 살펴보고자 하였음.
 - ◆ 첫째, 「KICCE 누리과정 유아관찰척도」 평정 점수를 활용하여 누리과정 도입 취지인 ‘공정한 출발선 보장’이라는 목적 달성 여부 파악
 - ◆ 둘째, 「KICCE 누리과정 유아관찰척도」 평정 점수에서 차이를 유발할 수 있는 유아 특성, 가족 특성, 교사 특성, 및 기관 특성을 밝힘으로서 누리과정의 효과에 영향을 미칠 수 있는 주요 변인 파악

나. 연구의 문제점

- 본 연구소에서 2013년도에 수행되었던 「5세 누리과정 유아관찰척도」를 활용한 누리과정 효과 분석 연구에서는 누리과정 도입 취지인 공정한 출발선 보장이라는 목적이 달성되었음을 밝힌 바 있었음.
 - ◆ 즉, 저소득, 다문화, 한부모 및 친인척으로 구성된 가정과 같은 취약계층 가정 만 5세 유아의 경우, 취약계층 가정 유아가 아닌 경우보다 누리과정 경험의 효과가 크게 나타났다.
- 반면, 다음해인 2014년도에 수행되었던 「KICCE 누리과정 유아관찰척도」를 활용한 누리과정 효과 분석 연구에서는 누리과정이 3~5세 전 연령으로 확대됨으로서 취약계층 가정을 파악하기 힘든 제한점으로 인하여 이들 유아에 관한 정보 수집이 제한되어 관련한 분석이 어려웠음.
 - ◆ 해당 연구는 전국의 만 3~5세의 일반 유아를 대상으로 연령별, 누리과정 영역별에 따른 차이를 밝히는 것에 그쳤음.
- 따라서 3~5세 전 연령에서 누리과정의 취지가 달성되었는지에 관한 내용은 2018년까지 밝히지 못하였음.

2 누리과정 효과성 분석을 위한 연구 설계

가. 연구 설계 개요

- 누리과정 효과성 분석을 위한 사전 및 사후조사 실시
 - ◆ 본 연구 사업의 일환으로 구축된 「KICCE 누리과정 유아관찰척도」 시범 전산 시스템을 활용하여 전국의 어린이집과 유치원 만 3~5세 담임교사가 개별 유아의 5개 누리과정 영역별 성취 및 행동 변화 정도를 평정하도록 함.
 - ◆ 자신이 담당하고 있는 유아의 일상적인 기관생활에서 나타내는 지식, 기능, 태도에 관한 관찰 내용을 기 개발 전산 평정시스템에 접근하여 사전(5~6월) 및 사후(10월)

두 차례에 걸쳐 응답하도록 함.

■ 누리과정 효과성 분석을 위한 조사연구 개요

- ◆ 조사대상은 만 3,4,5세 각 연령별로 어린이집 및 유치원의 각 150개소에서 유아 1명씩 총 900명의 유아를 교사가 평정하며 저소득 및 다문화 가정과 같은 취약계층 가정 유아가 전체 조사 대상 유아의 최소 20% (약 180명) 정도는 포함하고자 계획하였음.
- ◆ 본 연구에서 취약계층 가정은 저소득 가정이거나 다문화 가정, 혹은 저소득이면서 다문화 가정인 경우로 하였음.
 - 저소득 가정은 국민기초생활보장수급권자 및 차상위계층을 저소득가정으로 구분하였음.

■ 표본 설계 및 표본 유지 현황

- ◆ 교육통계에서 제공하는 2017년 기준 전국 유치원 명단과 보육통계에서 제공하는 2017년 기준 전국 어린이집 일람표를 토대로 표집틀을 구성하였음.
- ◆ 유치원과 어린이집을 별개의 모집단으로 간주하고 각 모집단에서 지역규모와 기관유형을 고려하여 각 150개 기관으로 표본을 배분하였음.
- ◆ 연령별 전체 사전 및 사후조사 표본 유지 현황은 다음 <표 1>과 같았음.

<표 1> 연령별 표본 유지 현황

구분	단위: 명, %			
	사전	사후	탈락자	유지율
3세 표본	335	273	62	81.5
4세 표본	314	253	61	80.6
5세 표본	320	270	50	84.4

- ◆ 사전조사에 참여한 기초생활수급 가정이나 차상위계층 가정의 유아와 다문화가정과 같은 취약계층 가정의 유아는 총 494명이었으며, 사후조사에 참여한 취약계층 유아는 총 394명이었음.
- ◆ 조사 내용은 개별 유아의 성취 및 행동 특성을 해당 유아에 관한 관찰을 토대로 교사가 응답하는 「KICCE 누리과정 유아관찰척도」 평정 문항과 자기보고식 문항이었음.

나. 연구의 범위 및 제한점

- 누리과정의 직접 수혜자인 유아를 통하여 누리과정의 취지와 누리과정 영역별 목표 달성이 잘 실현되었는지를 검토함으로써 효과성을 분석함.
- 예산상의 제약으로 취약계층의 전체 표본크기가 작고 무선표집 대신 전국의 유치원과 어린이집에 재원하고 있는 유아 수에 비례하여 표본 구성함.
- 취약계층 가정 유아를 연령별로 최소 20% 이상을 의도적으로 할당표집 함으로써 유아의 전반적인 연령별 성취 수준 점수가 다소 낮았음.
- 누리과정을 경험하고 있는 유아만이 연구 대상이었던 한계점을 보완하기 위하여 누리과정을 경험하고 있는 동일 집단 내에서의 변화와 다양한 집단 간의 차이를 동시에 분석할 수 있는 통계적 분석 방법을 활용하였음.

3 누리과정 효과성 분석 결과

가. 연령별 누리과정 효과성 분석 결과

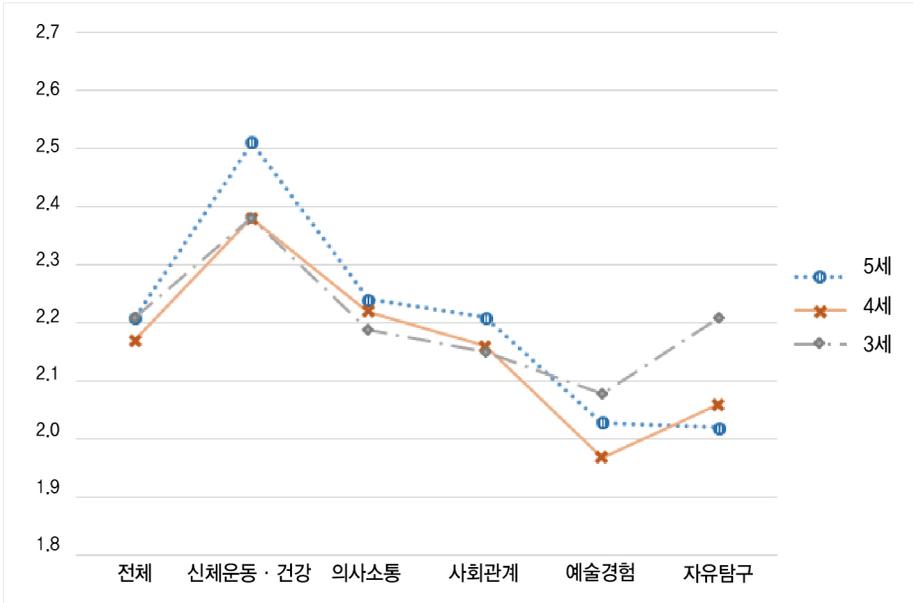
- 사전조사 점수는 대체로 5세의 점수가 높은 편으로 연령이 높을수록 점수가 높은 편이나 예술경험과 자연탐구영역은 오히려 연령이 어릴수록 점수가 높은 경향으로 나타났음.

◆ 이는 2014년 연구(이정림·최효미·정주영 외, 2014: 148)와 유사한 결과임.

〈표 2〉 연령별 유아관찰척도 사전조사 평균 점수

단위: 점

구분	전체 점수	영역별 점수				
		신체운동·건강	의사소통	사회관계	예술경험	자연탐구
5세	2.21	2.51	2.24	2.21	2.03	2.02
4세	2.17	2.38	2.22	2.16	1.97	2.06
3세	2.21	2.38	2.19	2.15	2.08	2.21



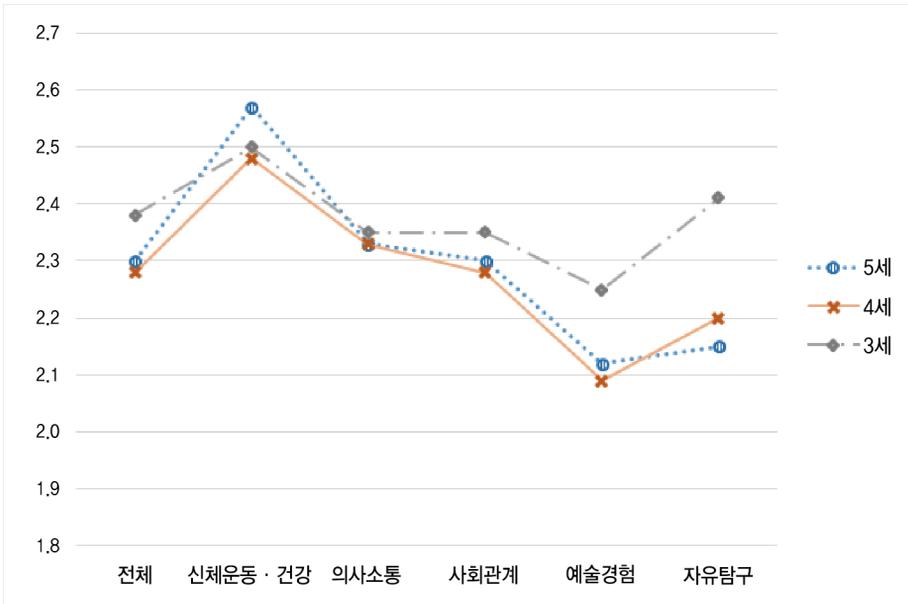
[그림 1] 유아관찰척도 사전조사 평균 점수의 연령별 비교

- 사후조사 점수는 사전조사와 달리 신체운동·건강영역을 제외하고 4개 영역에서 3세의 평균점수가 가장 높았고, 4세가 5개 영역 모두 평균점수가 가장 낮았음.
- ◆ 이는 사후조사 점수가 대부분의 영역에서 5세가 높게 나타났던 2014년 연구(이정림·최효미·정주영 외, 2014: 149)와 다르게 나타났음.

<표 3> 연령별 유아관찰척도 사후조사 평균 점수

단위: 점

구분	전체 점수	영역별 점수				
		신체운동·건강	의사소통	사회관계	예술경험	자연탐구
5세	2.30	2.57	2.33	2.30	2.12	2.15
4세	2.28	2.48	2.33	2.28	2.09	2.20
3세	2.38	2.50	2.35	2.35	2.25	2.41



[그림 2] 유아관찰척도 사전조사 평균 점수의 연령별 비교

나. 5세 누리과정 효과성

■ 유아 변인별 5세 유아관찰척도 점수 분석

- ◆ 여아의 점수가 남아의 점수에 비해 높게 나타났음.
 - 이러한 차이는 사전조사에서는 5개 하위영역(신체운동건강, 의사소통, 사회관계, 예술경험, 자연탐구) 모두에서 유의한 것으로 나타났고, 사후조사에서는 자연탐구 영역을 제외한 4개 영역에서 유의하게 나타났음.
- ◆ 사전조사 및 사후조사에서 1년 이상 누리과정을 경험한 유아의 점수가 2018년 처음 경험한 유아의 점수에 비해 높은 것으로 나타났고, 영역별 점수는 1년 이상 누리과정을 경험한 유아의 점수가 전반적으로 높았음.
- ◆ 사전조사 및 사후조사 모두 가구소득수준이 높은 유아의 점수가 소득수준이 낮은 유아의 점수에 비해 유의하게 높았음.
- ◆ 어머니 취업여부에 따른 유아의 점수는 사전조사 및 사후조사 모두 비슷하게 나타났으며, 전체점수 뿐 아니라 5개 하위영역에서도 유의한 차이를 보이지 않음.

- ◆ 만 5세 유아의 누리과정 유아관찰척도 자연탐구 영역의 사전조사 점수에서는 자유선택활동 시간이 1일 5시간 이상인 유아의 점수가 가장 낮았던 반면, 사후조사에서는 1시간 이상~2시간 미만인 유아의 점수가 가장 낮았고, 5시간 이상인 경우의 점수가 가장 높았음.

■ 교사 변인별 5세 유아관찰척도 점수 분석

- ◆ 사전조사 및 사후조사에서 교사의 연령이 낮은 집단 유아의 점수가 높은 집단 유아의 점수에 비해 높게 나타났으며, 이러한 차이는 3개 하위영역(사회관계, 예술경험, 자연탐구)에서도 유의하게 나타남.
- ◆ 교사의 교수효능감 수준을 상, 중, 하 집단으로 구분하였을 때, 사전조사 및 사후조사에서 교사의 교수효능감 수준이 높은 집단의 유아의 점수가 높은 경향을 보임.
- ◆ 교사의 누리과정 연수경험이 0~1회로 낮았던 만 5세 교사의 경우, 사후조사에서도 자신이 담당하였던 유아의 예술경험 및 자연탐구 영역 점수가 1.96, 1.91로 1점대로 나타났음.
- ◆ 2018년도에 처음으로 누리과정을 담당하거나 누리과정 담당 경험이 2년 미만인 교사의 경우에도 사후조사에서 여전히 유아의 예술경험 및 자연탐구 영역 점수가 2.05, 2.08로 2점 초반으로 나타났음.

다. 4세 누리과정 효과성

■ 유아 변인별 4세 유아관찰척도 점수 분석

- ◆ 사전조사나 사후조사 모두 5개 하위영역(신체운동·건강, 의사소통, 사회관계, 예술경험, 자연탐구)에서 여아의 점수가 남아의 점수에 비해 높게 나타났음.
- ◆ 사전 및 사후조사 모두에서 가구소득수준이 높을수록 유아의 점수가 높게 나타났으며, 이러한 차이는 5개 하위영역(신체운동건강, 의사소통, 사회관계, 예술경험, 자연탐구)에서 모두 유사하게 나타남.
- ◆ 자유선택활동이 1일 1시간 미만이었던 유아 집단의 경우에는 자연탐구 영역 점수가 사전 및 사후조사 모두에서 1점대에 머물렀고, 예술경험 영역 점수도 사전조사 1.91, 사후조사 2.01로 낮은 점수로 나타났음.

■ 교사 변인별 4세 유아관찰척도 점수 분석

- ◆ 교사-유아 상호작용 수준이 높을수록 유아의 점수가 높은 경향을 보였으며, 이러한 차이는 사전조사에서는 5개 하위영역(신체운동건강, 의사소통, 사회관계, 예술경험, 자연탐구)에서, 사후조사에서는 3개 하위영역(신체운동건강, 의사소통, 사회관계)에서 유사하게 발견되었음.

라. 3세 누리과정 효과성

■ 유아 변인별 3세 유아관찰척도 점수 분석

- ◆ 사전조사나 사후조사 모두 5개 하위영역(신체운동·건강, 의사소통, 사회관계, 예술경험, 자연탐구)에서 여아의 점수가 남아의 점수에 비해 높게 나타났음
- ◆ 사전조사와 사후조사 모두 가구소득수준이 높을수록 유아의 점수가 높게 나타났으며, 사전조사의 경우 이러한 차이가 5개 하위영역(신체운동·건강, 의사소통, 사회관계, 예술경험, 자연탐구)에서, 사후조사에서는 4개 영역(의사소통, 사회관계, 예술경험, 자연탐구)에서 유의한 차가 나타남.

■ 교사 변인별 3세 유아관찰척도 점수 분석

- ◆ 사전조사와 사후조사 모두 교사의 연령이 낮은 집단의 유아의 점수가 연령이 높은 집단의 유아의 점수에 비해 높게 나타났음.

■ 기관 변인별 3세 유아관찰척도 점수 분석

- ◆ 직장 어린이집에 다니는 유아의 점수가 높은 경향을 보였음.
- ◆ 사전 및 사후조사 모두 도시지역 기관 유아의 점수가 읍면지역 기관 유아의 점수에 비해 높은 경향을 보였음.

마. 취약계층 가정 유아의 누리과정 효과성

■ 취약계층 가정 만 5세 유아의 유아관찰척도 점수 분석

- ◆ 저소득 가정 여부에 따른 점수는 사전조사와 사후조사 모두 신체운동건강을 제외한 4개 영역(의사소통, 사회관계, 예술경험, 자연탐구)에서도 유의한 차이가 있었고,

저소득 가정이 아닌 유아의 점수가 저소득가정 유아의 점수보다 약간 높게 나타났음.

- ◆ 다문화 가정 여부에 따른 점수의 차이는 사전조사 및 사후조사에서 신체운동건강을 제외한 4개 영역(의사소통, 사회관계, 예술경험, 자연탐구)에서도 유의한 것으로 나타났다으며, 다문화 가정이 아닌 유아의 점수가 다문화가정 유아의 점수에 비해 전반적으로 높은 것으로 분석되었음.
- ◆ 취약계층 특성 및 가족유형별 만 5세 유아관찰척도 점수 분석 결과에서 주목해야 할 점은 다음과 같음.
 - 저소득 가정 유아의 경우, 예술경험과 자연탐구 영역 점수가 1점대에 머물고 있어 예술이나 자연탐구에는 관심이 없든지 관련 수행을 잘 하지 못하는 것으로 보임.
 - 다문화 가정과 한부모 및 친인척으로 구성된 가족의 만 5세 유아도 마찬가지로 결과로 나타났음.
- ◆ 한편, 유아의 취약계층 가정 해당 여부와 측정시기에 따른 5세 누리과정 유아관찰척도 전체점수의 차이를 반복 측정에 의한 이원변량분석으로 분석한 결과 측정시기와 취약계층 가정 해당 여부에 따른 주효과가 나타남.
 - 이에 사후조사의 누리과정 평가척도 점수가 사전조사 점수보다 높았으며 취약계층가정 해당 여부의 경우, 다문화+저소득 가정의 점수가 비취약계층 가정의 점수보다 낮았음.
- ◆ 직장 어린이집 유아의 점수가 높은 경향을 보였음.

〈표 4〉 취약계층 특성별 유아관찰척도 평균 점수(5세 사전조사 및 사후조사)

단위: (명), 점

사전조사							
구분	사례수	전체 점수	영역별 점수				
			신체운동·건강	의사소통	사회관계	예술경험	자연탐구
전체	(320)	2.21	2.51	2.24	2.21	2.03	2.02
저소득 가정 여부							
해당없음	(269)	2.23	2.52	2.26	2.25	2.05	2.06
국민기초생활보장 수급권자/차상위계층	(51)	2.06	2.47	2.10	2.04	1.88	1.80
<i>t</i>		2.70**	0.98	2.14*	2.92**	2.06*	3.48**

사전조사							
구분	사례수	전체 점수	영역별 점수				
			신체운동·건강	의사소통	사회관계	예술경험	자연탐구
다문화 가정 여부							
비해당	(165)	2.27	2.54	2.33	2.26	2.11	2.10
해당	(155)	2.14	2.48	2.13	2.16	1.94	1.93
<i>t</i>		3.01**	1.54	3.59***	2.04*	2.87**	3.17**
취약계층 여부							
비해당	(135)	2.32 ^b	2.56	2.38 ^a	2.31 ^b	2.15 ^a	2.17 ^b
다문화만 해당	(134)	2.15 ^{ab}	2.48	2.14 ^a	2.18 ^{ab}	1.95 ^a	1.95 ^{ab}
저소득만 해당	(30)	2.07 ^{ab}	2.47	2.09 ^a	2.06 ^{ab}	1.91 ^a	1.79 ^a
다문화+저소득 해당	(21)	2.05 ^a	2.46	2.10 ^a	2.01 ^a	1.85 ^a	1.81 ^a
<i>F</i>		6.48***	1.29	7.30***	4.67**	4.69**	9.14***

사후조사							
구분	사례수	전체 점수	영역별 점수				
			신체운동·건강	의사소통	사회관계	예술경험	자연탐구
전체	(270)	2.30	2.57	2.33	2.30	2.12	2.15
저소득 가정 여부							
해당없음	(226)	2.33	2.58	2.36	2.33	2.15	2.20
국민기초생활보장 수급권자/차상위계층	(44)	2.13	2.51	2.18	2.14	1.92	1.88
<i>t</i>		3.05**	1.30	2.24*	2.61**	2.80**	3.81***
다문화 가정 여부							
비해당	(140)	2.36	2.58	2.41	2.36	2.17	2.23
해당	(130)	2.24	2.55	2.25	2.24	2.06	2.05
<i>t</i>		2.45*	0.73	2.87**	2.13*	1.84 [†]	2.77**
취약계층 여부							
비해당	(114)	2.40 ^a	2.59	2.45 ^a	2.38 ^a	2.22 ^a	2.31 ^a
다문화만 해당	(112)	2.27 ^{ab}	2.57	2.27 ^{ab}	2.28 ^{ab}	2.09 ^{ab}	2.09 ^{ab}
저소득만 해당	(26)	2.18 ^{ab}	2.54	2.26 ^{ab}	2.23 ^{ab}	1.97 ^{ab}	1.88 ^b
다문화+저소득 해당	(18)	2.06 ^b	2.45	2.08 ^b	2.01 ^b	1.85 ^b	1.87 ^b
<i>F</i>		5.59***	0.90	4.80**	4.32**	4.04**	8.72***

주: 사후검정 결과는 우측 상단 알파벳 첨자로 표기하였으며, 동일한 알파벳끼리 동질적인 집단임. 단, 두 집단 모두에 속한 경우 ab와 같이 병기하였음.

[†] $p < .10$, * $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$.

■ 취약계층 가정 만 4세 유아의 유아관찰척도 점수 분석

- ◆ 저소득가정 유아의 경우, 사회관계, 예술경험과 자연탐구 영역 점수가 1점대에 머물고 있어 이들은 사회관계를 맺는 것이 서툴고, 예술이나 자연탐구에는 관심이 없든지 관련 수행을 잘 하지 못하는 것으로 보임.
- ◆ 더 나아가 다문화 가정이면서 저소득 가정인 경우에는 사회관계, 예술경험, 자연탐구 영역 외에 의사소통 영역까지 1점대 점수로 나타나서, 이들 가정에 속한 유아들은 언어적인 의사소통에서도 어려움이 있음을 짐작케 함.

■ 취약계층 가정 만 3세 유아의 유아관찰척도 점수 분석

- ◆ 다문화 가정 유아의 경우, 예술경험 영역 점수가 1점대에 머물고 있어 이들은 예술에 대한 관심이 없든지 예술 관련 활동을 잘 수행하지 못하는 것으로 예상됨.
- ◆ 더 나아가 다문화 가정이면서 저소득 가정인 경우에는 사회관계 점수도 1점대로 나타나서 이들 유아들은 사회관계를 맺는데 어려움이 있는 것으로 짐작됨.

〈표 5〉 취약계층 특성별 유아관찰척도 평균 점수(4세 사전조사 및 사후조사)

단위: (명, 점)

사전조사							
구분	사례수	전체 점수	영역별 점수				
			신체운동·건강	의사소통	사회관계	예술경험	자연탐구
전체	(314)	2.17	2.38	2.22	2.16	1.97	2.06
저소득 가정 여부							
해당없음	(273)	2.19	2.39	2.25	2.20	1.99	2.09
국민기초생활보장 수급권자/차상위계층	(41)	2.01	2.32	2.01	1.94	1.82	1.89
<i>t</i>		2.71**	1.11	2.75**	3.63**	3.91*	2.35*
다문화 가정 여부							
비해당	(181)	2.22	2.39	2.28	2.21	2.01	2.15
해당	(133)	2.10	2.36	2.13	2.10	1.91	1.95
<i>t</i>		2.25*	0.85	2.48*	2.17*	1.87†	3.67***
취약계층 여부							
비해당	(156)	2.25 ^b	2.41	2.32 ^a	2.26 ^b	2.06 ^b	2.19 ^a
다문화만 해당	(117)	2.10 ^{ab}	2.36	2.16 ^a	2.12 ^{ab}	1.91 ^{ab}	1.95 ^a
저소득만 해당	(25)	1.98 ^a	2.28	2.04 ^a	1.91 ^a	1.73 ^a	1.87 ^a
다문화+저소득 해당	(16)	2.05 ^{ab}	2.38	1.97 ^a	1.98 ^{ab}	1.95 ^{ab}	1.93 ^a
<i>F</i>		5.72***	1.13	4.88**	6.90***	4.61**	7.91***

사후조사							
구분	사례수	전체 점수	영역별 점수				
			신체운동·건강	의사소통	사회관계	예술경험	자연탐구
전체	(253)	2.28	2.48	2.33	2.28	2.09	2.20
저소득 가정 여부							
해당없음	(219)	2.31	2.51	2.35	2.32	2.12	2.23
국민기초생활보장 수급권자/차상위계층	(34)	2.11	2.31	2.17	2.07	1.91	2.04
<i>t</i>		2.81**	3.09**	2.00*	3.21**	2.37*	2.00*
다문화 가정 여부							
비해당	(145)	2.34	2.51	2.42	2.34	2.14	2.28
해당	(108)	2.21	2.45	2.21	2.21	2.02	2.10
<i>t</i>		2.75**	1.36	3.44***	2.47*	1.93 [†]	2.86**
취약계층 여부							
비해당	(124)	2.38 ^a	2.53 ^a	2.44 ^a	2.38 ^a	2.18 ^a	2.32 ^a
다문화만 해당	(95)	2.23 ^{ab}	2.48 ^{ab}	2.24 ^{ab}	2.24 ^{ab}	2.03 ^a	2.11 ^a
저소득만 해당	(21)	2.14 ^{ab}	2.35 ^{ab}	2.29 ^{ab}	2.11 ^{ab}	1.88 ^a	2.06 ^a
다문화+저소득 해당	(13)	2.05 ^b	2.25 ^b	1.99 ^b	2.01 ^b	1.94 ^a	2.01 ^a
<i>F</i>		5.53**	3.95**	5.65***	5.83***	3.72*	4.50**

주: 사후검정 결과는 우측 상단 알파벳 첨자로 표기하였으며, 동일한 알파벳끼리 동질적인 집단임. 단, 두 집단 모두에 속한 경우 ab와 같이 병기하였음.

[†] $p < .10$, * $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$.

〈표 6〉 취약계층 특성별 유아관찰척도 평균 점수(3세 사전조사 및 사후조사)

단위: (명), 점

사전조사							
구분	사례수	전체 점수	영역별 점수				
			신체운동·건강	의사소통	사회관계	예술경험	자연탐구
전체	(335)	2.21	2.38	2.19	2.15	2.08	2.21
저소득 가정 여부							
해당없음	(300)	2.22	2.38	2.20	2.17	2.09	2.23
국민기초생활보장 수급권자/차상위계층	(35)	2.15	2.41	2.10	2.00	2.05	2.09
<i>t</i>		1.24	-0.52	1.19	2.22*	0.59	1.97 [†]
다문화 가정 여부							
비해당	(211)	2.28	2.43	2.27	2.22	2.14	2.29
해당	(124)	2.10	2.31	2.05	2.04	1.98	2.09
<i>t</i>		4.57***	3.34**	4.32***	3.92***	3.69***	4.69***

사전조사							
구분	사례수	전체 점수	영역별 점수				
			신체운동·건강	의사소통	사회관계	예술경험	자연탐구
취약계층 여부							
비해당	(184)	2.30 ^a	2.43 ^a	2.30 ^a	2.24 ^a	2.16 ^a	2.32 ^a
다문화만 해당	(116)	2.10 ^b	2.31 ^b	2.05 ^b	2.05 ^b	1.98 ^b	2.09 ^b
저소득만 해당	(27)	2.16 ^a	2.44 ^a	2.10 ^a	2.03 ^a	2.06 ^a	2.10 ^b
다문화+저소득 해당	(8)	2.09 ^a	2.31 ^a	2.09 ^a	1.92 ^a	2.00 ^a	2.07 ^{ab}
<i>F</i>		8.82 ^{***}	3.71 [*]	7.71 ^{***}	7.67 ^{***}	5.00 ^{**}	10.12 ^{***}

사후조사							
구분	사례수	전체 점수	영역별 점수				
			신체운동·건강	의사소통	사회관계	예술경험	자연탐구
전체	(273)	2.38	2.50	2.35	2.35	2.25	2.41
저소득 가정 여부							
해당없음	(244)	2.39	2.50	2.36	2.36	2.26	2.42
국민기초생활보장 수급권자/차상위계층	(29)	2.34	2.52	2.29	2.26	2.22	2.36
<i>t</i>		0.66	-0.35	0.81	1.26	0.46	0.73
다문화 가정 여부							
비해당	(171)	2.46	2.55	2.44	2.44	2.32	2.49
해당	(102)	2.26	2.42	2.20	2.20	2.13	2.28
<i>t</i>		4.73 ^{***}	3.26 ^{**}	4.36 ^{***}	4.94 ^{***}	3.90 ^{***}	4.25 ^{***}
취약계층 여부							
비해당	(148)	2.47 ^a	2.56 ^a	2.47 ^a	2.47 ^a	2.34 ^a	2.51 ^a
다문화만 해당	(96)	2.25 ^a	2.42 ^a	2.20 ^a	2.20 ^a	2.13 ^a	2.27 ^a
저소득만 해당	(23)	2.35 ^a	2.53 ^a	2.30 ^a	2.27 ^a	2.25 ^a	2.35 ^a
다문화+저소득 해당	(6)	2.31 ^a	2.49 ^a	2.23 ^a	2.22 ^a	2.13 ^a	2.40 ^a
<i>F</i>		8.39 ^{***}	4.00 ^{**}	7.26 ^{***}	9.95 ^{***}	5.41 ^{**}	7.39 ^{***}

주: 사후검정 결과는 우측 상단 알파벳 첨자로 표기하였으며, 동일한 알파벳끼리 동질적인 집단임. 단, 두 집단 모두에 속한 경우 ab와 같이 병기하였음.

[†]*p* < .10, * *p* < .05, ** *p* < .01, *** *p* < .001.

4 누리과정 효과성 증진 방안

가. 누리과정 운영 내실화를 위한 교사지원 강화 방안

- 누리과정 운영 내실화를 위한 교사지원이 강화되어야 함.
 - ◆ 유치원과 어린이집에서 누리과정을 유아에게 제공하고 있는 담임교사가 누리과정을 잘 운영할 수 있도록 지원함이 없이는 누리과정 효과를 기대할 수 없을 것임.
 - ◆ 예를 들면, 만 5세 담임교사가 인지하는 교수효능감이 높은 집단과 낮은 집단 간의 유아 의사소통과 자연탐구 영역 점수도 같은 양상으로 나타났음.
 - ◆ 교사의 누리과정 연수경험이 0~1회로 낮았던 만 5세 교사의 경우 사전 및 사후조사 모두에서 자신이 담당하였던 유아의 예술경험 및 자연탐구 영역 점수가 1점대로 낮게 나타났음.
 - ◆ 또한, 2018년도에 처음으로 누리과정을 담당하거나 누리과정 담당 경험이 2년 미만인 교사의 경우에도 사후조사에서 여전히 유아의 예술경험 및 자연탐구 영역 점수가 2점 초반에 머물고 있었음.
 - ◆ 이상의 결과를 요약하면 교사의 인식이나 능력, 태도, 누리과정 연수경험 및 교수 경험 등이 누리과정 효과를 높이는데 영향을 미치는 요인이라 할 수 있음.
 - ◆ 누리과정 유아관찰척도 앱 및 전산시스템을 구축하여 현장의 교사가 개별 유아를 관찰하여 해당 항목을 평정하도록 함으로써 유아의 강점과 취약점을 발견하고 더 나아가 교수 지원 방법을 연계하여 교사를 지원하는 것이 필요함.
- 누리과정 운영 내실화를 위한 교사지원 강화 방안
 - ◆ 연령별 누리과정 유아관찰척도 앱 및 전산시스템 구축을 통하여 담임교사들이 개별 유아 혹은 담당 학급 전체를 평정하기에 용이하도록 하고, 평정 결과를 교사의 교수 학습 방법 및 부모 상담 등에 활용할 수 있도록 지원함.
 - ◆ 교사의 연령 및 경력등과 같은 교사의 특성과 요구를 반영한 교육훈련 프로그램, 소규모 워크숍, 연구 모임 등의 기회를 제공하고 참여할 수 있도록 지원함.

- ◆ 직장어린이집과 사회복지법인어린이집 간의 격차, 국공립유치원과 사립유치원의 격차 등과 같은 기관 간의 차이를 유발하는 이유에 대한 보다 심도 깊은 분석을 통하여 교사 지원 방안 등을 강구하는 것이 필요함.
- ◆ 교수효능감이나 교사-유아상호작용 능력과 같은 교사 전문성 향상을 위한 교사 연수 프로그램을 제공해야 함.
- ◆ 전반적으로 누리과정 5개 영역 중에서 점수가 가장 낮은 누리과정의 예술경험 영역에 관한 교수 방법 지원이 되어야 함.
- ◆ 어린이집과 유치원에서 유아가 자유롭게 놀이하고 탐색할 수 있는 일정 시간의 자유선택활동 시간이 확보되어야 함.
- 누리과정 유아관찰척도 앱 및 전산 자료 활용을 위한 전담 기구 설치가 되어야 함.
- 누리과정 운영기준이 명료화 되어야 함.
 - ◆ 자유선택활동 시간이 확보될 필요가 있음.
 - 1일 5시간 이상 자유선택활동을 하는 만 5세유아의 자연탐구 영역 점수가 가장 큰 폭으로 상승하였음.
 - 마찬가지로 만 4세의 경우에도 비슷한 양상을 나타내서 자유선택활동이 1일 1시간 미만이었던 유아 집단의 경우에는 자연탐구 영역 점수가 사전 및 사후조사 모두에서 1점대에 머물렀음.
- 누리과정 효과(유아교육 효과)를 체계적으로 분석하기 위한 종단연구가 수행되어야 함.

나. 취약계층 가정 유아를 위한 보육·교육 지원 강화 방안

- 취약계층 가정 유아를 위한 보육·교육 지원이 강화되어야 함.
 - ◆ 저소득 및 다문화 가정 유아는 저소득 가정이 아니거나 다문화 가정 유아가 아닌 경우보다 누리과정의 전반적인 성취 수준이 저조한 것으로 나타났음.
 - ◆ 누리과정 5개 영역 중에서 신체운동·건강 영역을 제외한 의사소통, 사회관계, 예술경험, 자연탐구 4개 영역에서 취약계층 가정 유아의 유아관찰척도 점수는 전반적으로 낮았음.

- ◆ 연령별 누리과정 유아관찰척도가 개발될 당시, 1점은 해당 항목에 관한 관심이 없든지 관련 수행을 잘하지 못할 때, 2점은 성인의 도움을 받아서 할 수 있는 경우, 3점은 스스로 수행을 잘할 때 부여하는 점수로 개념화한 바 있음.
 - 이러한 맥락에서 학기 말에는 대부분 유아가 3점에 가깝게 도달하는 것을 목표로 하여 척도가 개발되었던 바 있음.
 - ◆ 특히, 취약계층 가정 유아의 경우 사전조사와 사후조사에서 3점 척도의 유아관찰척도 점수에서 담임교사와 주변 성인들의 각별한 관심과 주의가 요구되는 점수대인 1점대로 나타났음에 주목하여야 함.
 - 만 5세의 경우 예술경험 영역과 자연탐구 영역에서는 유아관찰척도 평균 점수가 1점대로 나타났고, 10월의 사후조사에서도 여전히 1점대이거나 2점 초반(예; 2.06 혹은 2.09) 점수로 나타났음.
 - 만 4세의 경우에서도 사전조사 당시 사회관계, 예술경험과 자연탐구 영역 점수가 1점대에 있었고, 사후조사에서도 1점대이거나 2점 초반의 점수이었음.
 - 만 3세의 경우에는 사전조사에서 예술 경험의 1점대, 사회관계 및 자연탐구영역이 2점 초반(2.0~2.10)이었고, 사후조사에서도 2.12~2.40으로 2.5점 이상인 영역이 없었음.
 - ◆ 누리과정의 취지가 공정한 출발선 보장의 실현이라고 본다면 취약계층 가정 유아의 공정한 출발선 보장을 위한 보다 더 세심하고 적극적인 지원이 필요함.
- 취약계층 가정 유아를 위한 보육·교육 지원 강화 방안
- ◆ 저소득 및 다문화 가정 유아에 대한 개별 지원 교육이 제공되어야 함.
 - ◆ 저소득 및 다문화 가정 유아 가정 부모와의 협력 및 연계를 통하여 저소득 및 다문화 가정 유아의 보육교육 효과를 증진시켜야 함.
 - ◆ 취약계층 가정 유아가 이용할 수 있는 지역사회 기관 및 인적 자원 활용 및 연계를 지원해주는 것이 필요함.
 - ◆ 취약계층 가정 유아의 발달과 가족 상황이 세심하게 배려되고 반영된 누리과정 편성 및 운영이 필요함.

5

기대효과

가. 유아관찰척도 시범 전산프로그램을 통한 현장 활용 효과

- 교사의 누리과정 적용에 대한 자기 점검 기회 제공
- 유아 평가를 위한 도구 제공
- 교사의 교수 지원
- 부모 면담 및 상담 시 기초 자료 제공

나. 누리과정 효과성 분석을 통한 정책 기대 효과

- 누리과정 효과 평가를 위한 기초 자료 제공
- 동등한 출발선 보장을 위한 국가 수준의 구체적 방안 마련
- 교사 양성·보수교육, 연수 내용 구성 방향 제시

| 참고 문헌 |

- 이미화·이정림·여종일·김경미·김명순·이경옥·이완정·이정옥·최일선·최혜영(2012). 「5세 누리과정」 운영에 따른 유아평가 연구-평가척도 개발. 육아정책연구소.
- 이미화·정주영·엄지원·김희정·김명순·이경옥·이완정·이정옥·최일선·최혜영(2013). 3, 4세 누리과정 유아관찰척도 개발. 육아정책연구소.
- 이정림·이미화·오유정(2014). 「5세 누리과정 유아관찰척도」의 보급용 전산 구축 사업. 육아정책연구소.
- 이정림·최효미·정주영·오유정·이정아(2014). 「3-5세 누리과정 유아관찰척도」 활용을 통한 누리과정 효과 분석 연구. 육아정책연구소.

| 이슈페이퍼 2019-01 |

2018 CARE컨설팅 시범사업 결과 및 제도화 방안

권미경

1. 배경 및 문제점
2. 3차 평가인증 결과 분석 및 컨설팅에의 시사점
3. 2018 CARE컨설팅 시범적용이 지니는 함의
4. 어린이집 평가인증과 CARE컨설팅 연계
5. CARE컨설팅 제도화를 위한 정책 제언
6. 향후 추진 계획

참고문헌

2018 CARE컨설팅 시범사업 결과 및 제도화 방안*

권미경 연구위원

◆◆ 요약 ◆◆

- 어린이집 평가인증 이후의 상시 질 관리와 모니터링을 위해 어린이집 평가 연계 컨설팅 지원에 대한 연구를 5차년 계획으로 착수하였음.
- 3차년도에서는 컨설팅 출발점 진단을 제3차 평가인증 결과에 기초하여 컨설팅을 도모하였고, 운영체계 및 운영방안을 구체화하였음.
- 어린이집 지원 주체 간 협업으로 추진하여 보건복지부 보육기반과, 한국보육진흥원, 중앙육아종합지원센터, 서울특별시·인천광역시·경기도·경기북부 육아종합지원센터, 시·도청 보육담당 부서, 학계전문가 등이 협업함.
- ‘어린이집 평가인증 결과 연계’ 의미와 컨설팅 대상의 명료화, 어린이집 지원 컨설팅 간의 연계성 강화, 컨설팅 참여에의 동기부여 방법 모색, 자발적 동기화 유지를 위한 추가 컨설팅의 기획, 보육현장에서 부담되지 않는 컨설팅 시행, 원장의 어린이집 질 관리 의지 및 운영 역량 강화, 전문성을 갖춘 컨설턴트의 발굴과 컨설턴트 풀(Pool) 유지 등을 제언함.

1

배경 및 문제점

- 보육의 질 관리를 위해 국가는 평가인증 제도를 운영하고 있으며, 2017년 11월부터는 유치원과 어린이집 공통지표를 적용하는 제3차 평가인증이 시행 중임.
- 평가인증이 보육의 질 제고에 공헌함은 분명하나 평가 이후 동일한 질적 수준의 담보에는 지속적인 노력이 필요한 상황임.

* 본 원고는 「권미경·이미화·조숙인·조미라·윤지연(2018). 보육서비스 질 제고를 위한 어린이집 평가 연계 컨설팅 지원 방안 연구(Ⅲ). 육아정책연구소.」의 내용을 토대로 구성함.

- 평가인증 이후 어린이집의 상시 질 관리와 자체점검 및 모니터링이 요구되며, 평가라는 형식이 아닌 유치원의 장학과 같은 지원적 성격을 담은 컨설팅에의 요구가 높음.
- 이에 평가인증 이후 그 결과에 대해 컨설팅의 방법으로 어린이집을 지원하는 방안을 마련하고자 육아정책연구소에서는 ‘어린이집 평가 연계 컨설팅 지원 연구’를 2016년부터 5차년 계획으로 기획함.
- 3차년도 연구에서는 1차년도 개발한 컨설팅 모형을 토대로 제3차 어린이집 평가인증 결과에 기반하고 2차년도까지의 시범사업 결과를 반영하여 컨설팅 모형을 수정하였고, 89개 어린이집을 대상으로 시범적용함.
 - ◆ 어린이집 지원 주체 간 협업으로 추진하여 보건복지부 보육기반과, 한국보육진흥원, 중앙육아종합지원센터, 서울특별시·인천광역시·경기도·경기북부 육아종합지원센터, 시·도청 보육담당부서, 학계전문가 등이 협업함.
- 이는 곧 공표를 앞둔 어린이집 의무평가제로의 전환에 대비하여 평가 이후 저성과 어린이집을 포함하는 상시 질 관리에 대한 국가 책임 관리체계로의 컨설팅 운용 안을 준비하는 선제적 접근임.
- 본 고에서는 3차년도 어린이집 평가 연계 컨설팅 결과를 토대로 평가인증 사후관리 방안으로의 제도화 방안을 제시하고자 함. 이를 위해 먼저 3차평가인증 결과의 특징을 살펴 컨설팅 지원에의 시사점을 도출하고, 컨설팅 모형을 적용한 시범사업의 함의와 제도화 방안을 모색함.

2

3차 평가인증 결과 분석 및 컨설팅에의 시사점

가. 3차 평가인증 결과 특성

- 본 고에서는 3차년도 어린이집 평가 연계 컨설팅 결과를 토대로 평가인증 평가인증을 전담하는 한국보육진흥원 평가사업국에서 제공받은 자료¹⁾를 토대로 2017년 11

1) 한국보육진흥원 평가사업국으로부터 제공받은 “제3차 어린이집 평가인증(통합지표) 현장평가 결과”(2018. 10. 17.)

월부터 2018년 2월까지 3차 평가인증을 받은 3,923개소의 결과를 설립유형별로, 정
원규모별로 구분하여 살펴봄.

1) 평가인증 등급 분포

- 평가인증 참여한 3,923개 어린이집의 평가인증 등급 분포는 A 등급이 전체의 78.6%로 심한 편포를 보인다. B등급 12%, C등급 1.7%, D등급 7.7%로 나타남.

〈표 1〉 전체 평가인증 등급 분포 현황(2017. 11~2018. 2)

단위: 개소(%)

A등급	B등급	C등급	D등급	계
3,085 (78.6)	470 (12.0)	68 (1.7)	300 (7.7)	3,923 (100.0)

자료: 한국보육진흥원 평가사업국 내부자료(2018. 10. 17). 제3차 어린이집 평가인증(통합지표) 현장평가 결과. p. 1.

2) 영역별 등급 분포 현황

- 평가인증 지표의 4대 영역을 중심으로 어느 영역에서 어떤 평가를 받았는지 우수, 적합, 개선필요에 대한 비율을 살펴보면, 보육과정 및 상호작용, 보육환경 및 운영관리, 건강·안전, 교직원의 4개 평가인증에 대한 '우수'의 비율이 거의 95%를 상회하는 가운데 그 중 3영역인 건강·안전 영역에서만 '우수'의 비율이 83.9%로 낮게 나타남.
- '적합'으로 판정된 비율은 건강·안전 영역에서 13.6%로 다른 영역보다 높았고, '개선 필요'로 판정된 비율은 1영역인 보육과정 및 상호작용 영역에서 3.4%로 높게 나타남.

〈표 2〉 평가영역별(4개) 등급 분포

단위: 개소(%)

구분	우수	적합	개선필요
영역 1. 보육과정 및 상호작용	3,770 (96.1)	19 (0.5)	134 (3.4)
영역 2. 보육환경 및 운영관리	3,756 (95.7)	99 (2.5)	68 (1.7)
영역 3. 건강·안전	3,291 (83.9)	534 (13.6)	98 (2.5)
영역 4. 교직원	3,753 (95.7)	106 (2.7)	64 (1.6)

자료: 한국보육진흥원 평가사업국 내부자료(2018. 10. 17). 제3차 어린이집 평가인증(통합지표) 현장평가 결과. p. 2.

자료를 토대로 구성함.

3) 평가지표별 등급 분포 현황

- 평가인증결과에 기초한 본 연구에의 시사점 도출을 위해 4대 평가영역뿐 아니라 평가지표와 평가항목에 대한 확인이 필요함.
- 컨설팅지원과의 연계를 위해 특히 ‘우수’의 비율이 낮은 부분과 ‘개선필요’의 비율이 높은 지표를 중심으로 살펴봄.
 - ◆ 21개 평가지표별 등급 결과를 ‘우수’를 기준으로 보면, 1영역인 ‘보육과정 및 상호작용’ 영역에서는 7개 지표 모두에서 그 비율이 90%를 상회하고, 7개 지표 중 ‘1-2. 일과 운영’과 ‘1-6. 평가’에서 ‘개선필요’의 비율이 1%를 넘었음.
 - 1영역인 보육과정과 상호작용에서 가장 충족률이 낮은 평가항목은 1-3-5 ‘교사는 영유아가 다양하게 생각하여 대답할 수 있도록 발문한다(74.4%)’임.
 - ◆ 2영역 ‘보육환경 및 운영관리’ 영역에서는 ‘2-5. 어린이집 이용 보장’ 지표가 ‘우수’의 비율이 79.4%로 낮았고, ‘개선필요’의 비율은 1%를 상회함.
 - 2영역인 보육환경 및 운영관리에서 충족률이 낮은 평가항목은 2-3-3 ‘신입영유아 적응을 위한 지원을 하고 있다(82.2%)’와 ‘모든 반을 편성 규정에 맞게 운영하고 있다(82.5%)’, ‘영유아의 요구를 충족하는 다양한 공간을 마련하고 있다(84.9%)’ 등임.
 - ◆ 3영역 ‘건강·안전’ 영역에서는 ‘3-3. 건강 증진을 위한 교육 및 관리’ 지표와 ‘3-4. 등·하원의 안전’ 지표에서 ‘우수’의 비율이 80%에 미치지 못했으며, ‘3-3. 건강 증진을 위한 교육 및 관리’ 지표는 ‘개선필요’의 비율이 1%를 넘었음.
 - 3영역인 건강·안전에서 가장 충족률이 낮은 평가항목은 3-3-1 ‘손 닦기, 양치질 등 청결한 위생습관을 실천한다(76.6%)’이며, ‘실내 공간의 온도, 습도, 채광, 조명을 적정하게 유지한다(80.2%)’와 ‘식품 알레르기 질환에 대한 지침을 마련하여 실행한다(81.7%)’ 등임.
 - ◆ 4영역 ‘교직원’ 영역에서는 ‘4-2. 교직원의 근무환경’ 지표가 ‘우수’의 비율이 87.2%로 상대적으로 낮았음.
 - 4영역 교직원에서 가장 충족률이 낮은 평가항목은 4-1-4 ‘2년 이상 근속한 교사가 전체 교사의 50% 이상이다(55.3%)’이며, ‘교사의 교수-학습방법에 대한 관찰과 지도를 실시하고 있다(85.4%)’임.

〈표 3〉 평가지표별(21개) 등급 분포

단위: 개소(%)

구분	우수	적합	개선필요
영역 1. 보육과정 및 상호작용			
1-1. 보육 계획 수립 및 실행	3,911 (99.7)	8 (0.2)	4 (0.1)
1-2. 일과 운영	3,717 (94.7)	131 (3.3)	75 (1.9)
1-3. 교수-학습방법 및 놀이지원	3,860 (98.4)	57 (1.5)	6 (0.2)
1-4. 교사-영유아 상호작용	3,865 (98.5)	49 (1.2)	9 (0.2)
1-5. 영유아간 상호작용 시 교사역할	3,898 (99.4)	22 (0.6)	3 (0.1)
1-6. 평가	3,605 (91.9)	268 (6.8)	50 (1.3)
1-7. 일상생활	3,578 (91.2)	341 (8.7)	4 (0.1)
영역 2. 보육환경 및 운영관리			
2-1. 실내 공간 구성	3,782 (96.4)	125 (3.2)	16 (0.4)
2-2. 실외 공간 구성	3,855 (98.3)	64 (1.6)	4 (0.1)
2-3. 기관 운영	3,804 (97.0)	118 (3.0)	1 (0.0)
2-4. 가정 및 지역사회와의 연계	3,862 (98.4)	58 (1.5)	3 (0.1)
2-5. 어린이집 이용 보장	3,115 (79.4)	764 (19.5)	44 (1.1)
영역 3. 건강 안전			
3-1. 실내외 공간의 청결 및 안전	3,833 (97.7)	75 (1.9)	15 (0.4)
3-2. 급간식	3,367 (85.8)	524 (13.4)	32 (0.8)
3-3. 건강 증진을 위한 교육 및 관리	2,839 (72.4)	1,024 (26.1)	60 (1.5)
3-4. 등하원의 안전	3,084 (78.6)	837 (21.3)	2 (0.1)
3-5. 안전교육 및 사고 대책	3,739 (95.3)	182 (4.6)	2 (0.1)
영역 4. 교직원			
4-1. 원장의 리더십	3,859 (98.4)	60 (1.5)	4 (0.1)
4-2. 교직원의 근무환경	3,420 (87.2)	472 (12.0)	31 (0.8)
4-3. 교직원의 처우와 복지	3,647 (93.0)	267 (6.8)	9 (0.2)
4-4. 교직원의 전문성 제고	3,737 (95.3)	158 (4.0)	28 (0.7)

자료: 한국보육진흥원 평가사업국 내부자료(2018. 10. 17). 제3차 어린이집 평가인증(통합지표) 현장평가 결과. pp. 2~3.

나. 평가 연계 컨설팅에의 시사점

- 어린이집 평가인증이 보육현장에서 어린이집의 질적 수준에 관심을 두고 그 개선을 위해 노력하게 하였음을 차수별 평가인증 점수의 상향 변화를 통해 알 수 있었음.
- ◆ 어린이집 평가인증 점수 평균이 90점을 상회하여 '인증'이 무색할 정도로 변별력이 없다는 지적이 거듭되기는 하였으나 그 점수를 얻기 위한 과정 중 현장이 개선되는

부분이 있음은 분명함.

- 어린이집 평가인증 유지율 향상을 위한 정책적 접근이 요구되는 상황으로 어린이집 평가인증 유지율은 2018년 9월 기준으로 80.2% 정도에 그치고 있음(한국보육진흥원 홈페이지)²⁾.
 - ◆ 그러나 보육과 유아교육 현장에의 재정 투자 규모가 커갈수록 보육의 공공성 확대와 질적 수준의 제고에 대한 요구는 더 확대될 것임.
 - ◆ 현재 평가인증이 보육의 질적 수준 제고에의 주 도구임을 고려할 때 어린이집 평가인증 의무화 또한 실효성 있게 진척될 필요가 있음.
- 3차 어린이집 평가인증에 참여하였던 어린이집의 결과가 A등급으로 편중되어 변별력을 지니기 어려움.
 - ◆ A등급이 거의 80%에 달하고 B등급 12%, C등급 1.7%, D등급 7.7%로 심한 편포를 보이는데(한국보육진흥원, 2018)³⁾ 이는 유치원과 어린이집에 공통 적용하기 위한 평가지표 개발과정에서 이미 예견된 부분이기도 함.
 - ◆ 이는 당초 개발 목적과는 달리 공통지표 적용 후 유치원과 어린이집의 상호비교가 가능해질 수 있음을 고려하여 유치원과 어린이집에 불리한 요소들을 서로 가능한 배제한 지표가 구성되었기 때문임.
 - ◆ 제3차 평가인증 등급결과는 평가인증이 어린이집 질적 수준에 대한 변별력을 제공하기보다는 질적 수준 유지를 위해 필수적인 최소 기준 충족으로의 기능을 지남을 보여줌.
- 어린이집 평가인증 지표별로 충족률을 분석하고 미충족의 원인을 파악하여 그 보완을 위한 컨설팅이 기획되어야 함.
 - ◆ 4개 영역별로 미충족률이 높은 지표를 살펴보면 즉각적인 개선이 가능한 부분과 구조적 개선을 위한 장기계획을 요하는 부분으로 구분할 수 있음.
 - ◆ 예를 들어 ‘2년 이상 근속교사가 전체교사의 50% 이상이다’ 같은 지표는 컨설팅 지원이 아닌 운영관리를 통한 장기적 접근이 필요하나, ‘손 닦기, 양치질 등 청결한 위

2) 출처: 한국보육진흥원 홈페이지 https://www.kcpi.or.kr/site/hp3/contents/data_n/reference04_2.jsp (2018. 10. 15 인출).

3) 출처: 한국보육진흥원 평가사업국 내부자료(2018. 10. 17). 제3차 어린이집 평가인증(통합지표) 현장평가 결과. p. 1.

생습관을 실천한다’, ‘교사는 영유아가 다양하게 생각하여 대답할 수 있도록 발문한다’ 등의 지표는 계획하고 실행하여 습관화하면 개선이 가능한 부분임.

- ◆ 바로 이런 부분이 어린이집 평가인증 결과와 연계한 컨설팅 개입이 가능한 지점이며, 평가인증결과와 연계된 컨설팅 지원이 어린이집 상시 질 관리를 위해 필요한 이유이기도 함.
- 육아종합지원센터 중심의 어린이집 컨설팅 지원 중 어린이집 구성원인 원장과 보육교직원의 상호작용을 촉진하고 상생적 협력을 동기화할 수 있는 조직 운영관리 컨설팅에 대한 부분이 보완될 필요가 있음.
 - ◆ 현재 육아종합지원센터의 컨설팅은 어린이집 설치운영, 평가인증 조력, 보육과정, 재무회계, 맞춤형 보육 운영으로 구성되어있음.
 - ◆ 어린이집의 구성원들이 양질의 보육서비스 제공이라는 공동의 목표 달성을 위해 각자의 역량이 최대한 발휘될 수 있는 협력이 필요하고 이를 계획적으로 이끌어 갈 원장의 리더십 향상에 초점을 둔 컨설팅 지원이 필요함.

3

2018 CARE컨설팅 시범적용이 지니는 함의

가. 3차 어린이집 평가인증 결과에 기초한 컨설팅

- 컨설팅의 시작은 지원이 필요한 부분에 대한 진단에서 비롯되며, 본 3차년도 연구에 서는 컨설팅 출발점 진단을 3차 어린이집 평가인증 결과에서 시작함.
 - ◆ 컨설팅 대상 선정 시 2017년 11월 이후 진행 중인 3차 어린이집 평가인증에 참여하고 그 결과를 받은 어린이집으로 한정함.
- 결과가 등급제로 제시되는 3차 어린이집 평가인증에서 전체 참여기관 평가등급의 분포는 A등급에 80%정도가 편포되어, D등급의 경우는 7~8%정도임.
 - ◆ 평가인증 의무화 이후 최하위 D등급에 대한 컨설팅 지원 가능성을 타진하고자했던 상황에서 D등급을 받은 어린이집 모집단의 수가 너무 적고 또 자발적 신청이 이루어

되지 않아 A등급부터 D등급까지 제한을 두지 않고 모집함.

- ◆ 컨설팅 대상의 모집과정이 수월치 않았지만 시·도청 보육담당부서와 육아종합지원센터의 협력으로 시범대상의 모집과 컨설팅이 가능하였음.
- ◆ 2019년도 연구 시에는 3차 어린이집 평가인증을 받은 어린이집의 수가 늘어 모집단이 커질 것이므로 설립유형별, 등급별 적용 등 보다 다양한 연구 설계가 가능해질 것임.
- 평가인증 결과 중 N평정을 받은 부분에 주목하여 개선하고자하는 컨설팅 의제를 도출함.
 - ◆ 시범사업에 참여한 89개 기관에서 평가인증결과 중 컨설팅을 통해 개선점을 찾고자 하는 부분은 ‘4-1 원장의 리더십’, ‘4-4 교직원의 전문성 제고’, ‘4-2. 교직원의 근무환경 개선’, ‘1-1 보육계획 수립 및 실행’ 등으로 수렴됨.
 - ◆ 그 부분에 대한 개선을 위해 원장의 경우는 ‘교직원에 대한 동기부여와 피드백을 주는 것’으로 교사의 경우는 ‘보육교사로서의 전문성과 역량강화’라는 컨설팅 의제를 통해 접근하고자 함을 알 수 있었음.
 - ◆ 이러한 분석과정을 통해 추후 컨설팅 결과 자료가 누적된다면 평가인증 영역별로 개선을 위한 컨설팅 의제와 원장과 교사의 핵심행동 목록의 구성이 가능할 것이며, 이를 통해 향후 평가인증 영역별 컨설팅 방법을 정교화함으로써 맞춤형 컨설팅이 가능할 것으로 기대됨.

나. 어린이집 지원 주체 간 협업을 통한 추진 및 정책화 도모

- 본 연구는 어린이집의 질 관리를 위한 컨설팅 지원방안을 구체화하는 것으로 어린이집 지원 주체인 보건복지부 보육기반과, 한국보육진흥원, 중앙육아종합지원센터, 서울특별시 육아종합지원센터, 인천광역시 육아종합지원센터, 경기도 육아종합지원센터, 경기북부 육아종합지원센터, 시·도청 보육담당부서와 학계전문가 등의 협업으로 추진됨.
 - ◆ 보육 관련 학계 전문가 3인은 연구협력진으로 참여하여 경영학적 접근을 토대로 원장의 어린이집 조직 관리 및 리더십 함양에 초점을 둔 CARE컨설팅의 모형을 개발하고 매뉴얼을 협력 집필함.
 - ◆ 한국보육진흥원 평가인증국은 본 사업의 출발점인 어린이집 평가인증에 대한 전체

평가인증 결과와 영역별 지표충족률 등의 자료를 제공함.

- ◆ 중앙육아종합지원센터는 육아종합지원센터 중심의 기존 컨설팅 운영 현황자료를 제공하였고 CARE컨설팅과의 연계 활용방안을 모색함.
 - ◆ 서울특별시 육아종합지원센터, 인천광역시 육아종합지원센터, 경기도 육아종합지원센터, 경기북부 육아종합지원센터 등은 협동연구주체로 대상기관모집부터 결과보고에 이르는 일련의 실질적인 컨설팅 시범사업을 수석컨설턴트들과 더불어 추진하였고, 특히 서울특별시 육아종합지원센터와 경기도 육아종합지원센터는 지자체의 컨설팅 운영사례를 제공함.
 - ◆ 시·도청 보육담당부서는 육아종합지원센터의 협업요청과 대상기관 모집에 힘을 실어 주었음.
 - ◆ 마지막으로 보육기반과와는 본 연구의 어린이집 평가인증 연계 컨설팅 정규사업으로의 정책화를 협의하고 있음.
- 이러한 모든 주체들의 협력을 통해 본 CARE컨설팅은 어린이집의 상시 질 관리를 위한 원장의 운영 관리 능력 강화를 목적으로 하며, 또한 평가인증 최저등급에 대한 국가의 질 관리 도구으로써 육아종합지원센터 중심의 컨설팅으로 제도화되길 기대함.

다. 1차년도와 2차년도의 결과 반영을 통한 현장적합성 증진

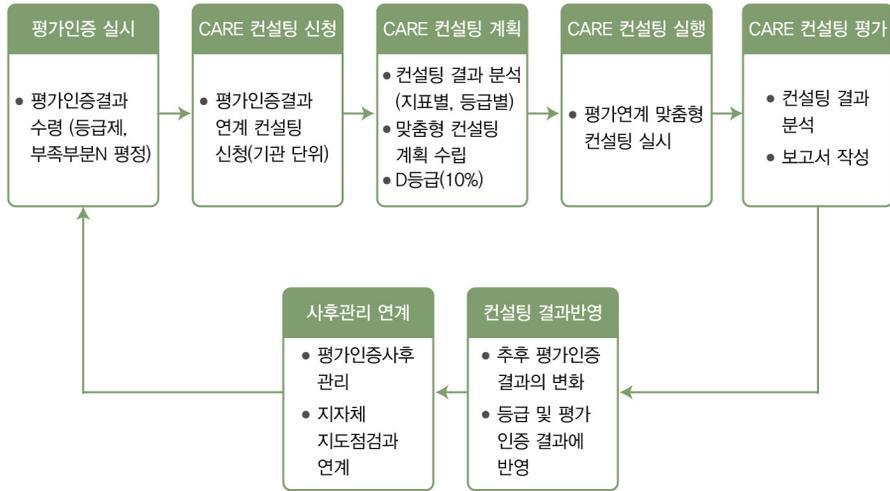
- 1차년도 개발모형을 토대로 제1차 시범사업(2016년), 제2차 시범사업(2017년) 추진 과정과 결과 분석을 통해 나타난 개선요구를 반영하여 3차년도 CARE컨설팅 모형 및 운영체계를 적용하고자 하였고, 그 주요 특징은 다음과 같음.
- 첫째, 컨설팅 서식을 간소화하고 컨설팅 매뉴얼을 수정함.
 - ◆ 2017년도보다 컨설팅에 필요한 서식의 수를 줄이고, 진행과정에 필요한 서식과 제출해야하는 서식을 구분하여 서식작성 부담을 줄이고자 함.
 - ◆ 특히 2018년도 컨설팅 매뉴얼 수정 시 사전 진단과정부터 구체적 예시 내용을 매뉴얼에 추가 구성하여 컨설턴트와 참여기관의 이해를 높임.
- 둘째, CARE컨설팅 과정에서 어린이집의 부담을 줄이고자 하였음.

- ◆ 2차년도까지 컨설턴트가 두 차례 어린이집을 방문하여 컨설팅을 제공하는 것에 대해 시범참여기관이 부담을 느끼고 있었음.
- ◆ 이와 더불어 비용 상의 효율성을 고려하여 2018년도 연구에서는 2차와 3차 컨설팅은 개별 기관 방문이 아닌 소집단 컨설팅으로 구성하였음.
- ◆ ‘소집단 컨설팅’은 컨설턴트가 담당하는 4~5개 어린이집 원장과 교사가 함께 모여 컨설팅과정에서의 공감대를 형성하고 상호 지지가 이루어지고 다른 기관의 컨설팅 사례를 접하며 간접학습이 동기화되는 과정임.
- ◆ 2018년도에는 1차 컨설팅(방문), 2차 컨설팅(소집단), 3차 컨설팅(소집단)으로 명명하였고, 두 가지 의제를 도출하고 해결하는 과정을 간소화하여 1개의 컨설팅 의제 해결을 진행하였음.
- 셋째, 수석컨설턴트의 역할을 강화하였음.
 - ◆ 수석컨설턴트는 컨설턴트의 멘토로서의 역할을 담당하며 컨설팅 계획 수립부터 주도적으로 참여함.
 - ◆ 특히 2차년도에 참여하였던 시도육아종합지원센터에서 시범사업으로 인한 업무 증가와 부담이 크다는 이유로 시작 시점부터 협동연구기관으로의 참여 독려가 쉽지 않아, 시도육아종합지원센터에서 담당하던 컨설팅 진행과정 조율과 결과의 수합지원을 3차년도부터는 수석컨설턴트가 담당하였음.
 - ◆ 수석컨설턴트는 컨설팅 대상기관과 컨설턴트의 배정, 진행관리, 소집단 구성 및 컨설팅 실시, 진행과정 중 상담을 포함하는 일련의 업무를 맡았음.
 - ◆ 수석컨설턴트들과 연구진은 온라인 대화방을 활용하여 컨설팅 진행과정에서 수시 소통하고 매월 정례적인 회의를 개최하였음
 - ◆ 향후 CARE컨설팅이 육아종합지원센터의 컨설팅으로 적용될 시 수석컨설턴트를 컨설팅 전담 상근직으로 배치할 것을 제언함.
- 이러한 일련의 변화와 수정은 시범사업을 반복하면서 개발한 컨설팅 모형의 현장 적용의 적합성을 높여가기 위한 과정임.

4

어린이집 평가인증과 CARE컨설팅 연계

- ECEC(Early Childhood Education & Care) 분야에서의 주요한 질 관리 도구는 ‘평가’와 ‘컨설팅 또는 장학’임.
 - ◆ 우리의 경우 보육 분야의 질 관리는 한국보육진흥원 평가인증국에서 담당하는 ‘어린이집 평가인증’과 육아종합지원센터 중심의 어린이집 컨설팅 지원, 지자체의 지도점검 등을 통해 이루어지고 있음.
 - ◆ 육아종합지원센터에서는 평가인증과 관련하여 그 준비를 위한 평가인증 조력컨설팅을 제공 중임.
- “컨설팅의 다양한 형태와 내용에 대한 이해의 부족으로 평가인증 점수 향상에 국한된 컨설팅을 기대하는 경향(최윤경 외, 2016: 166)”이 있으나, CARE컨설팅은 평가인증 결과의 개선에만 초점을 두기보다는 평가 결과와 연계된 질 관리 환류 체계의 일환임.
- 평가결과는 컨설팅 지원을 위하여 활용될 수 있기 때문에 평가와 컨설팅이 별개로 기능하기보다는 유기적으로 연계되어 있어 이를 구체적으로 어떻게 연계하고 활용할 것인지 대한 과제가 남음.
- 1차년도 연구(최윤경 외, 2016)에 기반하여 다음과 같이 평가와 CARE컨설팅 지원의 환류 연계를 고려할 수 있으며, 평가는 질적 최소 기준의 제시이고, 컨설팅은 질 관리의 지원적 요소인 것임.



자료: 최윤경 외(2016). 보육 서비스 질 제고를 위한 어린이집 평가 연계 컨설팅 지원 방안 연구. p. 167. [그림 V -1-1]을 수정함.

[그림 1] 평가 연계 컨설팅 환류체계

■ 평가인증과 CARE컨설팅의 환류 연계를 짚어보면 다음과 같음.

- ◆ 평가인증 이후 어린이집은 등급제 형식의 결과와 N평정지표 서명을 통해 부족 부분에 대한 결과를 통보받음.
- ◆ 어린이집의 원장은 평가 결과를 토대로 진단하고 개선을 실행 지원하는 CARE컨설팅을 신청함.
- ◆ 수석컨설턴트를 포함하는 CARE컨설팅 운영진⁴⁾은 신청한 어린이집의 원장과 보육교직원과 더불어 컨설팅 계획을 수립함.
- ◆ 그 후 어린이집에서는 원장과 보육교직원이 협의 도출한 컨설팅 의제와 변화 행동을 중심으로 약 6주 동안에 총 3회로 구성된 CARE컨설팅을 실행함.
- ◆ 컨설팅의 결과를 분석하고 보고서를 작성하는 등 컨설팅 과정을 평가함.

■ 이러한 결과는 추후 실행될 평가인증에 영향을 미쳐 평가인증 등급의 변화로 나타나며 또한 이는 어린이집 평가-컨설팅의 연계 과정 속에 이루어지도록 하였음.

4) 육아종합지원센터 또는 한국보육진흥원을 고려함.

- 이를 통해 별도의 지도점검이 아닌 사전확인과 사후 컨설팅의 연결되도록 하여 어린 이집 대상으로 실시하는 지자체의 지도점검 및 행정 관리에도 반영 가능함(최윤경 외, 2016: 167).

5

CARE컨설팅 제도화를 위한 정책 제언

- 본 연구를 통해 개발한 평가 결과와 연계된 CARE컨설팅을 왜 제도화해야 하는가? 이는 평가 의무제 도입을 앞둔 시점에서 평가 이후 질 관리에 대한 국가 책임강화와 상시 자율점검 및 지원체계 구축이 필수적이기 때문이다.
- 본 연구의 결과인 어린이집 평가인증 결과 연계 CARE컨설팅의 제도화를 고려하면서 다음 내용들에 대한 논의와 방향 설정이 필요함.

가. ‘어린이집 평가인증 결과 연계’ 의미와 컨설팅 대상의 명료화

- ‘어린이집 평가인증 결과 연계’의 개념이 무엇인지, 컨설팅 대상 집단의 명료화가 필요하며 그에 맞추어 추후 연구가 보완 추진되어야 함.
 - ◆ “어린이집 평가인증의 평가지표가 질적 수준의 기준을 제시한다면 컨설팅은 그 질적인 수준을 관철시키기 위한 지원이다(권미경 외, 2017: 158).”
- 컨설팅의 목적에 따라 컨설팅 대상이 정해지는데, 본 컨설팅을 마무리하며 ‘어린이집 평가인증 결과 연계’의 의미를 평가인증결과 등급의 수준에서 이해하여 어린이집 평가인증이 의무화 이후 최저등급 어린이집에 대한 국가의 관리 책무 이행에 초점을 둔 질 관리에 초점을 둘 것인지, ‘어린이집 평가인증 결과 연계’를 평가영역과 지표 미충족 부분을 진단점으로 활용하여 평가인증 이후 상시 질 관리에 초점을 둘 것인지 방향의 설정에 대한 과제가 남음.
- 이에 대해 연구추진과정에서 전문가와 협력진의 의견을 종합하면, 본 컨설팅은 평가 영역과 지표의 부족 부분 진단에서 출발하는 것으로 이 두 가지 맥락에서는 오히려 평가인증 이후 어린이집의 상시 질 관리라는 후자의 개념에 더 적절한 모형으로 간주

된다는 것임.

- 본 컨설팅이 문제점에 대한 즉각적 개선보다는 어린이집 질 관리를 위해 어린이집 조직진단과 원장의 리더십 함양, 실행 가능한 구성원 간의 공동 목표설정과 행동변화라는 방법으로 자발적 동기부여를 하는 과정을 익히는 것이기 때문임.
- CARE컨설팅이 모든 어린이집에 적용가능하나 최하등급 D등급에 특화된 지원을 위한 보완이 필요함.
- 3차 평가인증 시작 시점으로 3차년도에 모집단 자체가 적어 등급별 접근이 어려웠음을 연구의 한계로 인식하며 4차년도에는 등급별 특성을 고려한 컨설팅 모형의 보완이 요구됨.

나. 어린이집 지원 컨설팅 간의 연계성 강화

- 최근 육아종합지원센터를 중심으로 또 지자체 수준에서 어린이집 지원을 위한 다양한 컨설팅이 추진되고 있는데, 이는 어린이집 질 관리에 평가 뿐 아니라 장학 개념의 컨설팅 지원에의 요구가 크기 때문임.
- 현재 육아종합지원센터에서 시행 중인 컨설팅은 설치운영, 평가인증 조력, 보육과정, 재무회계, 맞춤형 보육 운영 컨설팅 등이며, 평가인증 조력컨설팅은 평가인증을 신청한 어린이집에 대해 평가인증과 관련한 정보 및 상담과 어린이집 현장방문 컨설팅을 제공하는 것으로, 평가인증결과 진단으로부터 시작하는 본 컨설팅과는 구분됨.
- 이에 컨설팅 내용에 대한 중복을 배제하고 컨설팅 추진과정에서 필요한 안내를 제공하며 연결을 지원하는 등 연계가 이루어질 필요가 있음.
 - ◆ 예를 들어 CARE컨설팅과정에서 보육교사에게 보육과정 운영에 대한 보육계획 수립 등에 대한 교육이 필요한 경우에는 육아종합지원센터의 보육과정컨설팅 참여를 안내할 수 있음.
 - ◆ 이와 더불어 지자체 수준에서 특화하여 지원 중인 어린이집 컨설팅 내용과 연계하는 것도 필요함.

다. 컨설팅 참여에의 동기부여 방법 모색

- 컨설팅 지원이 필요한 기관이 컨설팅에 어떻게 참여하게 할 것인가? 부모교육처럼 정작 컨설팅 지원이 더 필요한 어린이집은 자발적 참여가 쉽지 않음.
 - ◆ 특히 본 시범사업의 추진 과정에서는 3차 평가인증을 마친 직후에 컨설팅 대상을 모집하는 상황이었음.
 - ◆ A등급을 받은 어린이집은 이제 평가가 끝났고 결과도 좋아 교사들이 더 이상 컨설팅을 원하지 않는다고 하였고, B등급이나 C등급의 경우는 A등급처럼 만족할 수준은 아니지만 인증을 받았음에 의의를 두어 컨설팅을 희망하지 않았음.
 - ◆ D등급의 경우는 평가인증 재참여를 위한 준비로 컨설팅을 받고자하는 여유가 없었음.
- 시범사업에 참여했던 A등급과 B, C등급을 받았던 어린이집들의 컨설팅을 종료한 후에는 만족도가 높았고, 1차 D등급 어린이집이 재참여 기간 동안 CARE컨설팅에 참여하여 평가인증 결과 등급이 상향되는 사례도 많았지만 어린이집의 자발적 참여를 유도하는 것은 여전히 과제로 남음.
 - ◆ 물론 컨설팅 참여 대상의 모집이 어려운 상황이 시범사업이라는 한계 때문이라고 설명할 수 있으며, 또한 컨설팅을 제공하는 것 자체가 어린이집에 도움이 되는 것으로 일종의 인센티브라고도 이해할 수도 있음.
 - ◆ 그러나 향후 본 사업이 어린이집 평가인증과 연계된 컨설팅으로 현장에 적용될 경우, 참여를 독려할 수 있는 적절한 인센티브가 제공될 필요가 있음.
 - ◆ 경기도형 컨설팅의 경우 컨설팅을 받을 경우, 지도점검 1회를 면제하고 있기도 함.
- 이와 더불어 평가인증의 의무화 이후 일정 등급 이하 저평가 어린이집을 대상으로 결과에 대한 개선 과정의 일부로 CARE컨설팅을 필수로 받도록 제도화하는 방안도 고려 가능함.

라. 자발적 동기화 유지를 위한 추가 컨설팅의 기획

- CARE컨설팅은 평가인증 결과에서 부족한 부분을 찾고, 그 원인을 원장과 보육교직원, 컨설턴트가 협력하여 진단하고, 이를 토대로 컨설팅 의제와 변화를 위한 핵심행동을 도출하고 구체적으로 실천하고 평가함으로써 보육의 질적 수준을 개선하고자 함.
 - ◆ 즉, PDCA순환모형을 통해 문제를 해결하고 환류하는 과정을 경험하고 성공적 개선 경험이 새로운 개선을 위한 의제 도출을 동기화함으로써 참여한 어린이집이 자발적으로 보육의 질적 개선을 지속 실천할 수 있도록 지원하는 것임.
- 어린이집 전체 교직원이 참여하여 협의된 의제를 함께 실천함으로써 변화하는 과정과 결과물을 통해 소통과 협업을 경험하고 이 과정에서 자연스럽게 리더의 중요성이 부각되며 원장과 중간관리자의 리더십도 길러짐.
- 어린이집의 상시 질 관리를 위해서는 시범사업 과정에서 참여한 한 번의 실행(PDCA)에 그치지 않고 참여한 어린이집에서 원장과 보육교직원을 중심으로 다음 실행으로 자발적 변화 노력이 지속되도록 지원이 필요함.
- 이를 위해 컨설팅 종료 6개월 이후, 1년 이후 그 동안의 적용을 공유하는 추가 소집단 컨설팅이 포함될 필요가 있음.

마. 원장의 어린이집 질 관리 의지 및 운영 역량 강화

- CARE컨설팅은 마치 소상공인 같이 어린이집에서 1인다역(一人多役)을 감당하는 원장의 역량 강화에 주목하고 부족한 부분을 진단하고 보육교직원의 협의와 협력을 통해 구체적 개선을 찾아가는 과정임.
- 컨설팅 과정에서 다시 한 번 확인한 사실은 어린이집 질 관리의 핵심은 결국 원장의 질 관리에 대한 인식, 개선 의지와 어린이집 운영 역량으로 귀결된다는 것임.
 - ◆ 원 분위기의 조성, 교직원에 대한 동기부여, 보육과정의 이해 및 교사의 전문성 기회 부여 등 어린이집의 모든 부분이 원장의 결정과 의지에 따라 달라짐.
 - ◆ 원장이 변화는 어린이집 질 관리의 상당 부분을 좌우하며, 평가인증 결과에 나타난 부족 부분의 원인도 원장의 입장에서 단지 실수로 또는 운이 없어서 N평정을 받았다

고 하지만, 결국은 질 관리에 대한 인식 부족, 체계적인 관리 능력 부족, 명료한 업무 분장의 부재 등이 누적되어 표출된 결과이기도함.

- CARE컨설팅을 통해 원장은 경영자의 입장에서 원 운영과 조직의 리더로서의 구체적 실행 행동의 수립과 변화를 경험하는 기회를 제공하였고, 이는 다음 개선을 위한 새로운 동기로 작용할 것임.

바. 보육현장에서 부담되지 않는 컨설팅 시행

- 컨설팅의 진행과정이 어린이집 현장에 부담이 되지 않도록 적용하여야 함.
 - ◆ 특히 3차년도 컨설팅 시작 시점에 보육교사 휴게시간 확보가 정책화되며 교사와의 면담, 소집단 회의 등 컨설팅을 위한 시간을 마련하는데 어려움을 겪었음.
 - ◆ 또한 교사에게 컨설팅 자체가 업무의 연장으로 간주되어 컨설팅 효과가 반감되기도 하였음.
- 컨설팅에 대한 효과를 지속적으로 유지하기 위해서는 컨설팅 실행이 교사에게 추가적 업무로 여겨지지 않아야하며, 이런 역할 또한 원장의 몫임.
- 향후 CARE컨설팅이 제도화된다면 컨설팅 기간 동안 컨설턴트 방문 시 대체교사의 지원 등이 병행될 필요가 있음.
 - ◆ 이를 위해 육아종합지원센터에서 대체교사를 파견할 때 컨설팅을 받고 있는 어린이집을 우선순위로 하여 배정하는 방안이 고려됨.

사. 전문성을 갖춘 컨설턴트의 발굴과 컨설턴트 풀(Pool) 유지

- 컨설팅의 성패는 컨설턴트의 역량에 달렸다고 해도 과언이 아니며, “CARE컨설팅은 회계 관리, 보육과정 등과 같이 한 부분의 집중 컨설팅이 아닌 종합적인 컨설팅이고, 평가결과에 준해 어린이집의 상황에 따른 컨설팅이 필요하여 컨설턴트 역량이 컨설팅 성과에 미치는 영향이 크다(권미경 외, 2017: 152).”
- CARE 시범적용 3년째를 맞은 본 연구에서는 컨설턴트 선발 시 1차년도와 2차년도 참여하였던 컨설턴트를 우선 참여하도록 권유하였었음.

- 평가인증체계가 개편되어 3차 어린이집 평가인증이 진행되는 상황이기 때문에 평가 인증에 대한 이해도가 높고 어린이집 현장에 대한 경험이 많은 전문성을 갖춘 컨설턴트의 참여가 필요하였음.
- 역량 있는 컨설턴트들과 컨설턴트의 멘토 역할을 담당한 수석컨설턴트들은 시범사업을 추진하는데 중추적인 역할을 제공하였음.
- 2차년도에 제시한 CARE컨설팅 모형에서의 컨설턴트 자격은 다음 <표 4>와 같음.

<표 4> CARE컨설팅 컨설턴트와 수석컨설턴트의 자격요건

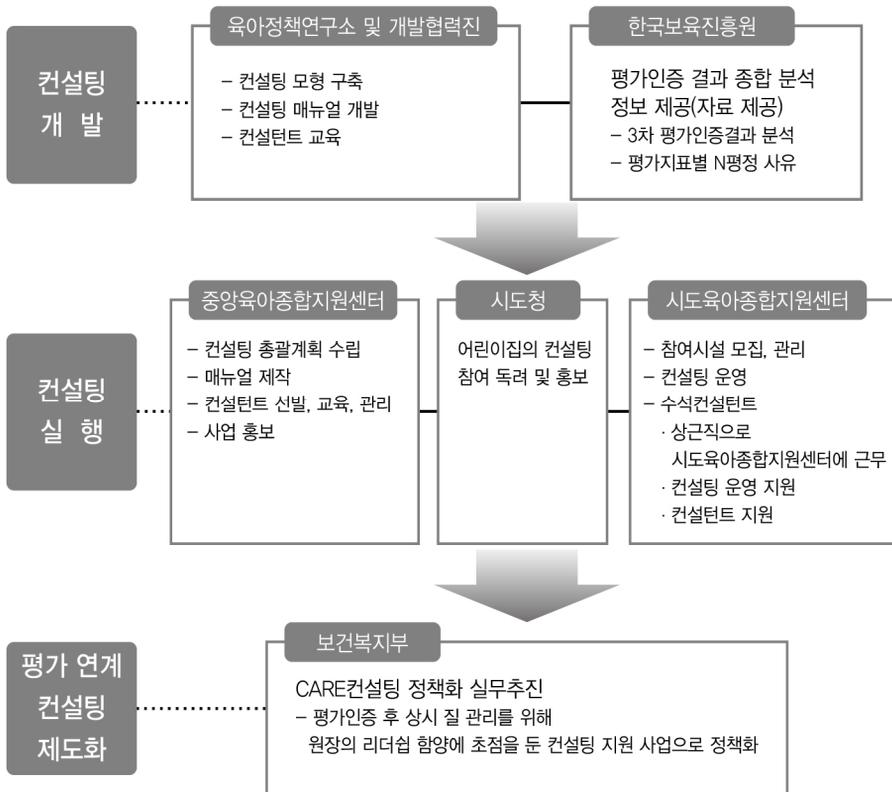
구분		내용
컨설턴트	기본 자격기준	다음 사항 모두 충족 - 영유아·보육 관련 전공 학위 소지자 졸업자 - 어린이집 원장 자격 소지자 - 보육업무경력 5년 이상인 자 - 3차 어린이집 평가인증 경험자
	세부 기준	- 전·현직 육아종합지원센터 센터장 및 평가인증 담당자 - 전·현직 어린이집 원장(※ 단, 보육교사를 겸직하고 있는 원장은 제외) - 2016년 또는 2017년 CARE컨설팅 컨설턴트 경력 참조
수석 컨설턴트	기본 자격기준	다음 사항 모두 충족 - 영유아·보육 관련 전공 학위 소지자 졸업자 - 어린이집 원장 자격 소지자 - 보육업무경력 5년 이상인 자 - 3차 어린이 집평가인증 경험자
	세부 기준	- 전·현직 육아종합지원센터 센터장 및 평가인증 담당자 - 2016년 또는 2017년 CARE컨설팅 컨설턴트 참여자 중 선발

자료: 권미경 외(2017). 보육서비스 질 제고를 위한 어린이집 평가연계 컨설팅 지원 방안 연구(II), p. 151. <표 VI-1-1> 내용을 일부 수정함.

- 이런 필요에 의해 추후 CARE컨설팅이 제도화되어 어린이집 현장에 적용된다면 장기적으로 컨설턴트의 자격부여 및 양성과정이 공식화될 필요가 있음(최윤경 외, 2016: 166).
- 이와 더불어 수석컨설턴트와 컨설턴트의 풀(pool)을 확보하고 유지할 필요가 있으며, 향후 수석컨설턴트는 상근직으로의 배치를 요함.
- 이는 또한 전문성을 갖춘 보육 경력자들에게 양질의 파트타임 일자리를 창출하여 제 공할 수 있다는 의미를 지님.

아. CARE컨설팅 제도화를 위한 실무의 지속 추진

- 본 CARE컨설팅이 처음 기획 목적대로 어린이집 평가 이후 상시적 질 관리 방안으로의 컨설팅으로 제도화되기 위해서는 연구결과를 반영하여 정책화하는 실무수준에서의 지원 노력이 필요함.
- CARE컨설팅 컨설팅의 운영을 위한 체계가 보건복지부, 한국보육진흥원, 육아종합지원센터와 같은 실무선상에서 면밀하게 준비되어야 함을 뜻함.
- 정책화를 추진하는 인력의 잦은 교체가 제도화를 저해하는 한계로 남음.



출처: 권미경 외(2018). 보육서비스 질 제고를 위한 어린이집 평가연계 컨설팅 지원 방안 연구(Ⅲ). p. 159. <그림 V-3-1> 임.

[그림 2] CARE컨설팅 제도화를 위한 주체별 역할

6

향후 추진 계획

- 본 연구는 총 5개년 동안의 연구이며, 보육서비스의 질 개선을 위한 노력의 일환으로 어린이집의 상시 질 관리를 지향하고 평가인증 결과와 연계한 CARE컨설팅의 모형과 운영방안이 개발되었음.
- 이와 더불어 2018년 현재까지 육아정책연구소, 보육 관련 전문가, 한국보육진흥원, 육아종합지원센터 등의 협업으로 3년간 시범사업을 추진하여 개발한 모형의 현장 적용성을 타진하고 수정하였음.
- 이제 2018년 말 평가인증 의무화 관련 법안이 마련된 시점에서 연구의 결과물인 평가연계 CARE컨설팅이 평가인증 이후의 질 개선을 위한 제도로 보육 현장에서 적용될 수 있도록 하는데 주력하고자 함.
- 이를 위해 향후 2년간의 연구는 어린이집 설립유형별, 평가 등급별 특성을 살린 컨설팅 지원의 차별화를 도모하며, 제도화 이후 현장 실무 주체별 업무 분장과 연계에 초점을 둘 것임.
- 연구를 마치며 본 협동연구의 결과가 보육의 서비스를 개선하는 주요한 질 관리 도구로 기능하길 기대함.

I 참고문헌 I

- 권미경·이미화·조숙인·조미라·윤지연(2018). 보육서비스 질 제고를 위한 어린이집 평가 연계 컨설팅 지원 방안 연구(Ⅲ). 경제·인문사회연구회 협동연구총서 18-55-01, 육아정책연구소 연구보고 2018-32.
- 권미경·박원순·이규림·박인숙(2017). 보육서비스 질 제고를 위한 어린이집 평가 연계 컨설팅 지원 방안 연구(Ⅱ) -통합평가지표 적용을 고려한 어린이집 컨설팅 연구-. 육아정책연구소 연구보고 2017-32.
- 최윤경·권미경·윤지연(2016). 보육서비스 질 제고를 위한 어린이집 평가 연계 컨설팅 지원 방안 연구. 육아정책연구소 연구보고 2016-33.
- 한국보육진흥원 평가사업국 내부자료(2018. 10. 17). 제3차 어린이집 평가인증(통합지표) 현장 평가 결과
- 한국보육진흥원 홈페이지. https://www.kcpi.or.kr/site/hp3/contents/data_n/reference/04_2.jsp(2018. 10. 15 인출).

| 이슈페이퍼 2019-04 |

다문화 유아를 위한 유치원 한국어교육 지원 방안

권미경

1. 서론
 2. 한국어교육 지원 현황
 3. 유치원 한국어교육을 위한 학급 운영안
 4. 유치원 한국어교육 지원 개선안
- 참고문헌

다문화 유아를 위한 유치원 한국어교육 지원 방안*

권미경 연구위원

◆◆ 요약 ◆◆

- 이주 가정의 증가로 유치원에 재원하는 외국인가정 유아가 늘어남에 따라 한국어 의사소통 부족에 기인하는 유치원 적응문제들이 다면적으로 발생하고 있음.
- 외국인가정 유아의 한국어 의사소통 능력 함양을 위한 교육지원 방안 마련이 요구되는 시점에서 유아의 발달과 유아교육 현장의 요구에 맞는 유치원 한국어학급 운영과 한국어교육 지원방안에 대한 제언을 제시함.
- 한국어교육 지원 현황을 파악하고, 현재 외국인가정 유아의 교육을 담당하는 교사, 전문가를 대상으로 교육 현황과 지원요구를 수렴하고, 국외사례를 검토함.
- 이를 토대로 유치원 한국어교육 지원을 위한 주요 고려 변수로 전체 원아 중 외국인가정 유아의 비율, 유치원 설립유형, 전담교사 유·무 등을 도출함.
- 유치원 한국어교육 지원을 위해 한국어 진단 도구의 개발, 한국어교육 교재 및 자료 개발 지원, 심리 정서적 지원, 학급당 유아 수 조정, 교원의 전문성 향상, 교육청별 교원 확보 및 운영, 지원 주체간의 연계, 순회형 지원을 포함하는 한국어교육 지원 방안을 다양하게 제언함.

1 서론

가. 배경

- 외국인 이주가정의 증가에 따른 교육지원 요구 증가되었고 이에 대한 대응이 이루어지고 있음.

* 본 원고는 「권미경·최인화·최윤경(2018). 유아 한국어교육 지원 방안 연구- 유치원 한국어학급 운영을 중심으로-. 육아정책연구소」의 내용을 토대로 구성함.

- ◆ 교육 현장에서 다문화 배경을 지닌 학생의 수가 지속해서 증가함에 따라 정부는 이들을 위한 다양한 교육지원 정책을 추진해오고 있음.
- ◆ 2012년 한국어(KSL: Korean as a Second Language) 교육과정이 고시되었고, 중도입국·외국인 학생의 원활한 공교육 진입을 돕기 위한 초·중·고교 ‘다문화 예비학교’가 운영 중임.
- 이러한 다문화가정 자녀 대상 한국어 교육 지원은 다음과 같은 법적 기준을 지님.
 - ◆ 우리나라 헌법 제31조에 ‘모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.’고 규정하여 ‘교육권’을 보장함.
 - ◆ 헌법은 ‘국민’에 대한 교육권 보장이기에 ‘외국국적 다문화학생’은 제외될 수 있어 비준으로 인해 법적 효력을 가지게 되는 유엔아동권리협약 제28조(모든 아동의 교육권 보장)도 포함함.
 - ◆ 교육기본법 제4조에서는 교육의 기회균등에 대해서 규정하고 있으며, 다문화가족지원법 제10조에서는 아동·청소년 보육·교육에 있어서 차별금지과 다문화 아동·청소년의 적응을 위한 교육지원대책 등을 규정함.
- 유아교육 현장에서도 외국인 가정 유아들에 대한 한국어 지원요구가 증가하고 있으나 그 지원방안은 구체화되지 못한 상황임.
 - ◆ 최근 유아교육 현장에도 외국인 밀집 지역을 중심으로 한국어 의사소통 능력이 부족한 외국인 유아의 유치원 입학 사례가 꾸준히 증가하고 있어, 이들 유아에 대한 한국어 (KSL) 교육 지원에의 요구 또한 높아지고 있음.

나. 목적 및 방법

- 본고는 유치원에 재원하는 외국인가정 유아의 한국어 의사소통 능력 함양을 위한 교육지원 방안을 모색하고자 기획되어 유아의 발달과 유아교육 현장의 요구에 맞는 유치원 한국어학급 운영과 한국어교육 지원방안에 대한 제언을 담고자 함.
- 이를 위해 유아교육기관에서의 언어교육 지원 사례를 고찰하고, 현재 외국인 가정 유아의 한국어교육을 담당하는 교사와 전문가를 대상으로 의견을 수렴함으로써 유치원 ‘예비학교’ 운영을 중심으로 하는 한국어교육 지원 방안을 구체화함.

2

한국어교육 지원 현황

가. 외국인주민 자녀 및 다문화 학생 현황

- 2009년과 2015년, 외국인주민의 자녀 추이를 살펴보면, 107,689명에서 207,693명으로 약 2배가량 증가함¹⁾.
- 2017년 기준으로 다문화 학생 10만9천여 명을 학교급별로 살펴보면 초등학생이 82,733명, 중학생 15,945명, 고등학생 10,334명으로, 연령이 낮은 학교급에 더 많은 다문화 학생이 재학 중임.²⁾
- 다문화 학생 부모의 출신국은 중국이 가장 많으며, 그 다음으로는 베트남, 필리핀, 일본 순이며, 그 외에 태국, 인도네시아, 중앙아시아, 미국, 러시아 등의 국가도 있음.

나. 초·중·고 한국어교육과정 및 다문화 예비학교

- ‘초·중등학교 교육과정’의 총론에서는 모든 학생을 위한 교육기회의 제공을 목표로 다문화 가정 학생을 위한 특별 학급을 설치·운영하는 경우 ‘한국어교육과정’을 주당 10시간 내외로 운영할 수 있음을 명시함.
- 교육부는 공교육 내에서 다문화학생의 한국어교육 지원을 위해 2012년 7월 한국어교육과정을 도입하였고, 체계적인 한국어교육을 위해 한국어교육과정을 수정·보완하여 2017년 9월 개정 고시하고 2019년부터 초·중·고에 적용 중임.
- 교육부는 2012년에 다문화 예비학교를 도입하여 한국어 및 한국문화 적응 프로그램을 제공하고, 일반학생과의 통합 교육을 통해 학교 적응을 돕고 있음.
- 다문화 예비학교는 일반학교 내에서 특별학급으로 운영하는 ‘직영형’과 학력인정 대안교육 위탁기관에 학생을 위탁하는 ‘위탁형’으로 나눌 수 있으며, 예비학교 프로그램이 필요한 학생이 재학하는 학교로 한국어강사 등을 지원하는 ‘찾아가는 예비학교’

1) 국가통계포털, 시도별 외국인주민 현황(2007~2015), http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=110&tblId=TX_11025_A000&conn_path=I3 (2018. 08. 09 인출)

2) 교육통계 DB 교육통계분석자료집-유초중등교육통계편(2017) 유초중등통계 > 교육통계분석자료집-유초중등교육통계편 > 통계로 보는 한국교육 > 학생 (2018. 07. 30 인출)

등 여건에 따라 다양한 형태로 운영하고 있음.

다. 다문화 유치원 운영 현황

- 교육부는 다문화유아의 발달을 위해 맞춤형 교육을 지원하는 다문화 유치원을 2018년 기준 전국 131개원(시·도교육청 자체 지정 포함) 운영 중임.
- 주로 다문화 유아를 대상으로 언어발달 지원을 위해 통합언어교육 및 개별언어교육을 제공하며, 다문화 유치원에 재원하는 모든 유아를 대상으로 문화의 다양성, 반편견·평등 등 다문화교육을 실시하고 있음.

3

유치원 한국어교육을 위한 학급 운영안

- 교육부가 제시한 유치원 예비학교 운영안³⁾은 기본적으로 초·중·고등학교 내 특별학급 형태로 설치된 예비학교를 유치원에 적용하는 방안을 담고 있음.
- 이 운영안은 시도교육청이 예비학교 지원의 중심이 되며, 유치원 내 ‘예비학교 운영위원회’를 두고, 10명 내외의 학급규모, 6개월~1년의 교육 기간, 전담교원의 배치, 입급 및 복급기준, 원적학급에서의 학적 관리, 교육과정의 편성 및 탄력적 운영 등을 골자로 함.
- 유치원의 한국어교육 지원은 참여대상 학생 수, 전담교원 유무, 유치원의 규모나 설립유형 등이 다양하여 하나의 모형을 적용하기 어려움.
- 이런 측면을 고려하여 교육부가 마련한 운영가이드 라인에서도 운영방식과 교육시간은 탄력적으로 편성·운영할 수 있도록 안내하고 있음.
- 그러나 현실적으로 모든 유치원에 특별학급인 예비학교를 배치하기는 어려우므로 특별학급이 없는 유치원에서 외국인가정 유아의 한국어교육지원을 위해 활용할 수 있는 모형을 대상 유아의 비율, 유치원 상황 등을 반영하여 다양하게 제안할 필요성이 제기됨.

3) 교육부·국가평생교육진흥원·중앙다문화교육센터(2018.7). 2018 예비학교 운영 가이드라인.

가. 학급 운영 방법

- 외국어 교육에 적용되는 대표적인 접근방법⁴⁾이 유치원교실 현장에서 다음의 학급 형태로 적용된다고 볼 수 있음.

1) 통합학급(submersion): 침잠식 교육

■ 특징

- ◆ 이는 가장 전통적인 유형으로 특별한 외국어 교육 없이 그저 정규 내용교과수업에 ‘침잠(submersion)’되는 방법으로 교과 내용에 집중하면서 언어를 흡수하게 된다는 입장을 취함(이해영, 2014: 236).

■ 유치원에서의 운영

- ◆ 외국인가정 유아에 대한 별도의 한국어교육 지원이 없이 학급에서 비다문화가정 유아들과 함께 수업하는 형태임.
- ◆ 한국어로 기본적인 의사소통이 가능한 외국인 유아의 경우 통합교육을 실시하는 것이 효과적일 수 있으며, 별도의 공간이나 교사의 투입이 없이 학급의 담임교사가 진행함.

■ 고려되는 강점과 단점

- ◆ 이 방법은 예측할 수 있듯이 한국어 교실에 적용할 경우 한국어 숙달도가 낮은 학생들에게는 한국어 실력에서도, 교과 내용의 이해도에서도 성과를 기대하기 어렵다는 점이 문제가 됨(이해영, 2014: 236).

2) 부분통합학급(pulling out system)

■ 특징

- ◆ 이 방법은 침잠식 교육에서 발전된 방식으로 정규 수업을 듣다가 일정한 시간에 ESL 수업으로 옮겨 수업을 듣는 형태로 미국의 초등학교에서 보편적으로 사용하고 있는

4) Brown(2001:155-157), Richard-Amato(2003:354-357)가 제시한 내용임. 「이해영(2014). 다문화 배경 학생을 위한 교육 지원 현황과 한국어교육 개선 방안. 국어교육연구. 34. 231-258.」 연구의 236-238쪽에서 재인용함.

방식임(이해영, 2014: 237).

- ◆ 이는 통합교육과 개별화 교육이 병행되는 상황으로 현재 초중등 다문화 예비학교에서 실시하는 특별학급이 이와 유사하여 일반 학급을 통합적으로 경험할 수 있기 때문에 유아기 언어 발달에 적합함.
- ◆ ‘Early Bird Class’라고 하여 정규 일과 전에 시작함으로써 학생들의 자긍심과 성실성을 키워줄 수도 있고, 무엇보다 학급 분리로 인한 부정적 경험의 우려를 제고할 수 있음.

■ 유치원에서의 운영

- ◆ 외국인 유아 수가 별도의 학급을 구성할 만큼 많지 않거나, 공간의 부족, 전담교원 확보가 안 되는 등의 이유로 분리된 학급운영이 어려움을 고려하여 특정 시간을 정하여 별도 학급으로 운영하는 부분 분리학급 유형임.
- ◆ 현재 다문화 유아가 많이 재원하는 유치원 현장에서 일반적으로 활용되는 방법임.
- ◆ 기본적으로 외국인가정 유아는 원적학급에서 통합교육을 받는 상황으로, 유치원 일과 중 특정 시간(자유선택활동시간, 방과 후)에 일정 시간(10분~40분) 동안 한국어 또는 이중언어 강사와 한국어 수업을 함.
- ◆ 공간이 여유가 있는 경우에는 한국어 또는 이중언어 강사와의 수업이 별도 교실에서 진행되기도 함.

■ 고려되는 강점과 단점

- ◆ 집단 간에 언어능력의 수준이 달라 통합활동이 힘든 시간을 기준으로 분리함이 적절함.
- ◆ 유아들이 가장 즐거워하는 시간, 자유놀이 시간 등에 별도의 한국어교육이 진행하게 되는 문제가 지적되고 있음.
- ◆ 자칫하면 다문화 학생들이 일반 학생들과 오히려 심리적인 거리감이 생길 수도 있다는 지적도 있음(이해영, 2014: 238).

3) 분리학급(sheltered system)

■ 특징

- ◆ 이 방법은 특수한 형태의 몰입 프로그램으로 몰입과의 차이점은 학생들이 다양한 모국어 출신이라는 것과 교사가 내용교과의 ESL 그리고 교수법 두 가지 모두 교육을 받았다는 것임(이해영, 2014: 237).
- ◆ 이 방법이 성공적으로 현장에 활용되려면 특별한 전문성을 가진 교사가 필요함.
- ◆ 교사는 교과 내용에 대한 전문성과 언어 교사로서의 전문성을 두루 갖추어야 함(이해영, 2014: 237).

■ 유치원에서의 운영

- ◆ 완전히 별도 학급을 구성하여 유치원 입학 이후 일정 기간 한국어교육 특별학급에서 집중 교육하는 유형으로 일정 기간 교육 후 유아의 한국어 수준 진단하여 별도 학급에서 원 학급으로 진급하는 형태를 의미함.
- ◆ 이 경우는 유치원 교사가 이중언어 교수법을 익히고 외국인가정 유아의 한국어교육 지원을 위해 전담교원으로 파견되는 형태임.

■ 고려되는 강점과 단점

- ◆ 현재로서는 관련 전문성을 두루 갖춘 적절한 교사 수급이 어렵다는 한계를 가지고 있으나 두 종류의 전문성을 가진 교사가 현장에 투입될 수 있다면 가장 효과적인 한국어교육과 교과 연계 수업이 가능하다는 장점을 가지는 것으로 보임(이해영, 2014: 237).

4) 순회학급

■ 특징

- ◆ 이는 현재 장애유아를 위한 특수교육에서 적용하는 방식으로 장애유아들이 재원하는 유치원으로 특수교사가 찾아가서 교육을 제공하는 방식으로 이를 외국인 가정 유아를 위한 한국어교육지원에 차용할 수 있음.

■ 유치원에서의 운영

- ◆ 시도교육청 또는 교육지원청에서 한국어교육 전담교사를 채용하여 예비학급 구성이 어려운 유치원으로 순회 파견하는 형태임.
- ◆ 교사가 파견되어 부분통합학급(pulling out system)을 운영하는 것으로 특히 소수의 외국인 유아를 위해 전담 교원이나 강사의 채용이 어려운 경우 효과적인 접근으로 앞서 살펴본 통합학급(submersion)으로 강사가 파견되어가는 방식임.
- ◆ 시도교육청 또는 교육지원청이 중심이 되어 ‘찾아가는 예비학교’를 운영할 수 있음.

■ 고려되는 강점과 단점

- ◆ 사립유치원이나 외국인 유아의 수가 적은 유치원 등 개별 유치원에서 강사 채용이 쉽지 않은 경우에도 한국어교육이 가능해질 수 있음.

나. 학급운영에의 주 고려 변인

- 연구 진행과정에서 문헌검토와 전문가 면담, 사례조사들을 통해 유치원에서의 한국어 학급의 구성 시 고려할 수 있는 주요 변인들은 다음과 같이 도출됨.

1) 전담교사 유무

- 유치원에 한국어교육 전담교원 유무에 따라 한국어교육 지원 학급의 구성이 달라져 전담교원이 있으면 완전히 분리된 학급과 부분 분리된 학급 운영이 모두 가능함.
- 통합 환경에서 개별 유아의 지원도 가능함. 전담교사가 배치되는 것 자체로 이상적인 한국어 지원 환경이 되며, 현장에서는 전담인력으로 유치원 정교사를 가장 희망하고 있음.
- 전담교원이 없는 경우에는 일주일에 15시간 미만으로 지원받을 수 있는 한국어 또는 이중언어 강사가 교육과정을 운영할 수 있음.
- 현장에서는 채용 유아에게 필요한 외국어를 구사하는 이중언어 교사를 채용하기도 어렵고, 전문 인력 채용의 어려움을 호소하기도 함.

2) 외국인 유아 수

- 외국인가정 유아와 비다문화가정 유아의 비율에 따라 학급구성은 달라질 수 있음.
- 교육부가 제시한 예비학교 운영안에서는 10명을 별도학급 구성 기준으로 제시함.
- 교사들은 학급 내 외국인가정 유아의 비율이 50%를 상회하면 외국인 가정 유아들 간 서로 모국어로 의사소통이 가능해져서 한국어 학습의 동기도 떨어지고, 학급 내 주도권을 갖게 됨을 설명하기도 함.
- 외국인가정 유아가 10명 이상의 경우 별도 학급 구성을 원칙으로 하고, 4명 이상~9명인 경우, 3명 이하의 경우로 구분하여 적절한 학급형태를 고려해 볼 수 있음.

3) 유치원 설립유형

- 유치원의 설립유형과 규모에 따라 한국어교육 지원을 위한 학급 운영이 달라질 수 있음.
- 단설유치원
 - ◆ 일반적으로 단설유치원은 학급의 수가 많고 재원 유아의 수가 많아 한국어교육 지원 대상이 많을 것으로 예상되므로 한국어학급을 운영할 수 있는 여건이 가장 좋다고 사료됨.
 - ◆ 이런 이유에서 전혀 학급에서의 의사소통이 어려운 유아들을 대상으로 지역 내 한국어교육 거점유치원으로서의 운영을 고려할 수도 있음.
 - ◆ 단설에서 집중적으로 가르쳐서 지역의 유치원으로 가는 것으로 여러 가지 어려운 상황(대상 유아 수 부족, 다양한 언어 배경, 의사소통이 전혀 안 되는 경우, 교원 부족, 공간 부족)으로 인해 한국어교육을 지원하기 어려운 인근 유치원의 유아들에게 단설 유치원에서 한국어교육을 거점형으로 제공하는 것임.
 - ◆ 그러나 실제 초중고에서 위탁기관을 통해 이러한 방식으로 운영하고 있으나, 같은 모국어를 사용하는 학생끼리 어울리다 보니 한국어능력이 늘지 않는 사례가 다수 있어 위탁기관 운영에 신중을 기하고 있는 상황이기도 하여, 이 적용에는 충분한 검토가 필요함.

■ 초등병설유치원

- ◆ 초등병설유치원은 학급 수의 편차가 큼. 한 학급 규모가 가장 많지만 병설 중에도 4~5학급의 경우 충분히 단독으로 예비학급을 운영할 수 있는 여건이 되기도 함.
- ◆ 외국인 밀집 거주 지역의 경우 유치원 교육비용의 차이로 공립유치원을 선호하기도 하여 한 학급이라도 외국인 가정 유아의 비율이 높은 경우도 많음.
- ◆ 한 학급의 경우 담임교사 혼자 모든 유치원 일을 감당해야 하는 상황에서 외국인가정 유아의 증가로 교육 활동 운영 전반에 어려움이 있음을 호소하기도 함.
- ◆ 초등병설유치원의 강점은 초등학교와 연계한 교육이 가능할 수 있다는 것으로 초등학교 예비학교 또는 한국어 지원과 연계하여 유치원에서 교사를 활용하는 방안도 고려될 수 있음.
- ◆ 초등학교 예비학교 한국어교육 지원 계획에 유치원 유아를 포함하여 연계 운영을 할 때, 유아의 수가 많지 않더라도 유치원 유아의 개별 특성을 반드시 고려하여야 함.
- ◆ 유아의 학습 집중 시간을 고려하여 10분 내외, 또는 20분 정도의 과정으로 놀이 중심으로 접근이 필요하며 초등병설유치원의 경우라면 초등학교 예비학교 운영위원회와 함께 진행하는 것도 강점으로 여겨짐.

■ 사립유치원

- ◆ 사립유치원은 공립유치원에 비해 교육비가 높은 특징을 지님.
- ◆ 외국인의 경우 누리과정을 지원받지 못하기 때문에 교육비용을 부모가 온전히 전담해야 함.
- ◆ 이런 이유로 외국인 가정의 경우 공립유치원을 선호하여, 사립유치원에는 일반적으로 한국어교육 지원대상이 소수인 경우가 많아, 사립유치원의 경우는 '찾아가는 예비학교'의 개념으로 파견교사를 활용한 부분통합학급 운영이 적절해 보임.

다. 주요 변인별 선택 가능한 학급 유형

- 외국인 가정 유아의 한국어교육을 지원을 위해 활용할 수 있는 학급운영 방법은 전담 교사 유무, 대상 유아의 수, 유치원 설립유형 등 유치원 상황을 반영하여 적절한 것을

선택할 수 있어야 함.

- 주요 변인별로 적절하게 고려되는 유아의 한국어교육을 위한 학급 운영 방법은 다음 <표 1>과 같음.
- ◆ <표 1>에 제시한 주요 변인들을 중심으로 유치원 상황별로 적절한 유형을 모색하여 조합하는 방안이 고려될 수 있음.

<표 1> 주요 변인별 선택 가능한 학급 유형

구분		통합학급	부분통합학급	분리학급	순회학급
전담교사	유		✓	✓	
	무	✓			✓
대상 유아수	10명 이상		✓	✓	
	4~9명		✓	✓	
	3명 이하	✓			✓
설립유형	단설유치원		✓	✓	
	초등병설유치원	✓	✓	✓	✓
	사립유치원	✓	✓		✓

4 유치원 한국어교육 지원 개선안

- 외국인가정 유아의 한국어교육 지원을 위한 학급 유형을 선택하여 한국어교육을 지원하는 방법 이외 기타 지원 개선에 대한 의견을 제시함.

가. 유치원 한국어교육 지원안

1) 언어교육

진단도구 개발 및 보급

- 유치원에서 외국인 유아의 언어발달, 의사소통 정도를 진단하기에 최적의 도구는 찾아보기 힘들고, 예비학급에서 원적학급으로의 복귀를 결정할 때 교사의 주관적 판단에 의존하는 경우가 대부분임.

- 물론 한국어교육을 지원한 교사의 판단이 가장 적절한 것도 사실이지만 객관적 기준이 될 만한 교사들이 쉽게 활용 가능한 평가 기준이나 도구의 마련이 필요함.
- 한국어가 제1 언어가 아닌 한국어 학습자의 발달특성을 고려하고, 교육과정과 연계해서 유치원의 일반교사가 사용할 수 있는 한국어진단 도구를 개발할 필요가 있음.
- 교육전문가는 평가에는 정량적 요소와 정성적 요소가 모두 포함되어야 함을 강조하고 있음.
 - ◆ 특히 유아용으로 말하기, 듣기 수준을 측정할 수 있는 정량평가 도구를 만들어 점수화하여야 할 것임.
- 원적학급의 교사와 한국어 학급의 교사가 유아의 성장 변화 과정을 기록하고, 한국어 학급의 유아가 원적학급으로 진급함에 적절한 의사소통 능력을 가졌는지 ‘의견서’를 작성하여 정량평가지에서 다루지 못하는 내용을 평가할 수 있어야 함.
- 진단도구의 내용은 유아의 일상생활과 밀접한 것으로 구성할 것을 제언함.

한국어교육 교재 및 자료 개발 지원

- 한국어교육을 위해 학급을 설치함과 더불어 유아의 발달수준과 눈높이에 맞는 교재 교구의 필요성 또한 높음.
- 현재 초·중등학생을 위한 교재 및 자료 개발은 매우 활발하게 개발 보급되고 있으나, 유아용으로는 외국인가정 유아를 위한 것은 아니지만 다문화가정 유아의 언어교육 지원을 위해 ‘누리과정과 연계한 다문화 유아 언어교육 프로그램(교육부·국가평생교육진흥원·중앙다문화교육센터, 2015)’이 개발·보급됨.
- 한국어교육을 제공하고 있는 유치원 교사들은 면담 과정에서 외국인 유아의 수준을 고려한 교재 및 자료 개발이 필요하다고 강조함.
 - ◆ 예를 들면 유치원에서 사용되는 단어와 일상생활 중심 기초 문장 등을 중심으로 아주 초보적인 수준에 적절한 교재가 필요하다고 함.

2) 학급 운영

학급 당 유아 수 조정

- 외국인 유아가 속한 경우, 학급운영의 어려움을 고려하여 학급의 정원을 줄여달라는 요구가 높음.
- 교육부의 예비학교 정원 기준은 10명 내외이나 예비학교가 아닌 경우, 일반학급 통합 교육 상황에서 외국인가정 유아의 비율 증가는 담임교사에게 부담이 큼.
- 예비학급의 정원을 줄이는 노력과 더불어 외국인 유아가 배정되는 경우 학급당 유아 수를 현재 보다 줄여서 배치할 것을 제안함.

순회형 한국어교육 지원 방안

- 모든 유치원에서 한국어교육을 제공하기는 쉽지 않아, 외국인 유아가 한 유치원에 다수 재원하고 있는 경우보다 1~2명의 외국인 유아가 소수 재원하고 있는 경우가 많음.
- 외국인 유아 수가 적고, 다양한 언어 배경을 지니고, 의사소통이 전혀 안 되고, 교원은 부족하고, 공간도 부족하여 한국어교육을 지원하기 어려운 경우 순회형으로 한국어교육을 지원하는 방법을 제안함.
- 한국어교육을 담당하는 교사를 교육청에서 채용하여 관내 개별유치원으로 파견하는 형태도 고려할 수 있음.

3) 교원 운용 및 전문성

교육청별 지원 인력풀 구성

- 유치원에서 이중언어 강사를 채용함에 어려움이 많았음.
- 특히 이전에 중국가정이 주류를 이루었으나, 최근에는 외국인가정의 출신국이 다양해 지며 사용하는 언어도 러시아어, 나이지리아어, 몽골어, 베트남어 등으로 다양화되는 경향을 보임.
- 필요한 언어를 가르칠 수 있으며 유치원과 가까이 거주하는 언어강사를 구하기는 쉽지 않고 또한 외국인 가정의 이주에 따라 필요로 하는 한국어교육 지원 기간이 길지

않을 수도 있음.

- 이를 위해 교육청을 중심으로 다양한 언어에 대한 이중언어 강사풀(pool)을 구성하고, 개별유치원으로 필요한 강사를 지원하는 방안을 고려할 수 있음.
- 외국인가정의 출신국이 다양해지며 사용하는 언어가 다양해지고 강사를 구하기 어려움에 대해 전공 대학생을 활용하는 방안도 고려할 수 있음.
 - ◆ 시도교육청 관내 대학에 전공학과와 연계하여 대학생을 이중언어 강사로 활용하는 방안으로 시간제 일자리 제공의 기능도 기대할 수 있음.

교원 직무 구체화

- 이중언어 강사의 직무 구체화가 필요함.
- 현재 외국인 밀집 거주지역의 유치원에서 외국인 가정과 전혀 의사소통이 안 되는 경우, 이중언어 강사가 한국어교육뿐 아니라 유치원 알림 내용까지 통역 전달하기도 함.
- 유치원에 한국어 예비학급을 설치하는 경우에는 한국어교육 전담교사인 예비학급교사와 원적학급 교사의 직무 간 명료화를 모색할 필요가 있음.
- 또한 예비학급이 설치되지 못한 경우라면 이중언어 강사의 직무에 대한 구체적 업무 매뉴얼 등이 구성될 필요가 있음.

교사 전문성 향상 기회 제공

- 국외 사례를 살펴보면 유아들의 언어교육 지원을 위해 다양한 전문가가 함께 일하고 있으며 교사들에게 제공하는 교사교육 유형도 다양함을 알 수 있음.
- 우리나라도 유아교육현장에서 한국어 지원요구가 증가함을 반영하여, 유아 교사의 양성과정에서 ‘이중언어’ 발달이나 ‘제2 언어로서의 한국어’ 발달을 다루는 것도 고려할 수 있음.
- 또한 한국어를 제2 언어로 학습해야 하는 유아가 있는 유치원의 교사들을 대상으로 온라인이나 오프라인 직무연수를 제공하고 지역 내 한국어 학습자를 위한 교사를 양성하는 대학, 유아 대상 한국어 방문교육을 제공하는 다문화가족지원센터 등과의 네트워크 형성을 통해 필요한 자문과 지원을 받을 수 있도록 하는 방안을 제언함.

4) 학교, 가정 및 지역사회 연계

초·중·고 다문화 예비학교와의 연계

- 초·중·고등학교 과정에서는 한국어 부족으로 초기 적응지원이 필요한 외국인 학생을 대상으로 이미 한국어교육 지원을 위한 예비학급을 운영 중임.
- 유치원 한국어교육지원을 위한 예비학급이 착수되는 과정에서 학교급간 연계를 고려한 검토가 필요함.
- 또한 초·중·고 예비학급의 성공사례와 개선 요구에 대한 의견을 수렴하여 유치원 운영계획에 반영하면 효과적일 것임.

다문화 지원센터와 연계한 언어지원

- 외국인가정의 출신국이 다양해지며 사용하는 언어가 다양해져서 개별 유치원에서 부모와의 의사소통에 어려움이 많음.
- 다문화가정을 지원하는 기관으로는 여성가족부 산하 다문화가족지원센터와 교육부 각 시도교육청 산하 지역 다문화교육지원센터가 대표적임.
- 이러한 다문화 지원센터에 통역 핫라인 전화를 두는 방안을 제안함.
 - ◆ 교사나 외국인 부모가 핫라인으로 전화하여 사용언어를 제시하면 다문화지원센터에서 언어별 전담자를 두어 연결, 통역을 제공하는 방안임.

가정과의 연계 지원

- 유아를 위한 한국어교육, 언어교육은 교육현장인 유치원과 가정에서의 지원이 병행될 때 가장 효과적일 수 있음.
- 살펴본 모든 국외사례에서 유아 언어교육에 있어 부모와의 연계가 중요함을 강조하였고, 부모를 위한 번역서비스나 통역서비스를 제공하기도 하며, 필요한 경우 사전 예약을 통해 현장 통역사를 제공하고 아니면 전화를 통한 통역서비스를 제공하고 있음.

5) 기타

심리·정서적 지원 필요

- 외국인가정 유아들은 의사소통이 안 되는 상황에서 새로운 환경인 교실과 또래와의 적응이 쉽지 않고, 낯선 환경과 의사소통이 전혀 되지 않는 상황은 유아들에게 충격적인 상황으로 인지되기 쉬움.
- 또한 외국인가정 유아가 소수로 주류에서 배제되는 경험을 하게 되며, 정서적으로 위축되기도 쉽고 학습에 흥미를 잃기도 함.
- 외국인가정 유아를 위해 언어만이 아닌 정서적 지원이 필요함.
- 다문화가정의 유아를 배려하는 교사와 또래의 태도와 모국어 존중받을 수 있는 분위기, 학부모가 참여 가능한 유치원 환경 등을 조성하여 자긍심 갖도록 하는 지원이 필요함.
- 외국인가정을 대상으로 전문통역 인력을 보유하고 있는 다문화가족지원센터와의 연계를 통해 유치원 상담 시 현장통역서비스가 부모를 지원하거나, 전화 통역서비스가 필요한 경우에 다누리콜센터의 전화 통역서비스를 활용하도록 하는 등의 정책적 지원이 필요함.
- 이와 더불어 유치원 현장에서는 이런 필요를 반영하여 가정과의 연계를 위해 가정에서 활용할 수 있는 워크북 등을 개발 및 사용하기도 함.
- 우수한 현장 사례를 개발하여 공유하고, 또 사례집을 구성하여 안내하는 방안을 제언함.

나. 교육부, 교육청, 개별 유치원 수준의 정책 방안

- 앞서 제시한 정책 방안을 실행하기 위해 중앙정부인 교육부 수준, 교육청 수준, 개별 유치원 수준으로 실행가능한 정책방안을 구분하여 제시하면 다음 <표 2>와 같음.

<표 2> 교육부, 교육청, 개별 유치원 수준의 정책 방안

	교육부	시도교육청 교육지원청	개별유치원
진단도구개발	• 외국인 유아용 한국어 진단도구 개발	• 한국어 진단도구 보급	• 한국어 진단도구 활용 진단
한국어 교재 및 자료개발	• 한국어 교재 및 자료개발 계획 수립	• 연구용역 발주 • 개발 연구유치원 지정	• 우수사례 제공 • 사용 후 피드백 제공

	교육부	시도교육청 교육지원청	개별유치원
심리 정서적 지원		• 교사 대응 안내서 구성	• 지원적인 유치원 분위기 및 환경 조성
학급당 유아 수 조정	• 기준마련	• 시도별 현황 반영 운영지침 제시	
순회형 한국어교육 지원	• 순회형 운영방안 수립	• 교사 채용 및 파견 계획수립, 운용	• 이용 대상자 추천
한국어교육지원 인력풀 구성	• 기준마련 • 필요인력 제공안 수립	• 시도별 수요 현황반영 인력풀 구성 운영	• 구체적 수요 정보제공
교사전문성 향상	• 교사양성 기준에 반영	• 교사 연수, 교육기회 제공	• 현장교육기회 제공
교원 직무 구체화	• 교원 직무 기준마련		
초중고 예비학교와의 연계	• 연계 기준 마련	• 다면적 연계 방안 구체화 제시	
다문화 지원센터와의 연계	• 부처별 협력활성화 방안 모색	• 협력 가능한 지원체 현황 파악 및 다면적인 협력강화 방안 마련	• 연계 및 협력 우수 사례 제공
가정과의 연계 지원		• 연계 우수사례 발굴 • 연계 안내서 구성	• 우수사례 제공 • 연계 활동 활용

| 참고 문헌 |

- 교육부·국가평생교육진흥원·중앙다문화교육센터(2015). 누리과정과 연계한 다문화 유아 언어교육 프로그램.
- 교육부·국가평생교육진흥원·중앙다문화교육센터(2018). '2018 예비학교 운영 가이드라인(유치원)'.
- 교육통계 DB 교육통계분석자료집-유초중등교육통계편(2017). 유초중등통계 > 교육통계분석자료집-유초중등교육통계편 > 통계로 보는 한국교육 > 학생 (2018. 07. 30 인출).
- 국가통계포털, 시도별 외국인주민 현황(2007~2015),
http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=110&tblId=TX_11025_A000&conn_path=I3 (2018. 08. 09 인출)
- 권미경·최인화·최윤경(2018). 유아 한국어교육 지원 방안 연구- 유치원 한국어학급 운영을 중심으로-. 육아정책연구소.
- 이혜영(2014). 다문화 배경 학생을 위한 교육 지원 현황과 한국어교육 개선 방안. 국어교육연구. 34. 231-258.

| 이슈페이퍼 2019-10 |

사립 유치원 공공성 강화 정책의 쟁점 및 과제 : 정책우선순위를 중심으로

박창현

1. 문제제기
 2. 전문가 의견조사 분석결과
 3. 유치원 공공성 강화 정책의 쟁점과 과제
 4. 나가며
- 참고문헌

사립 유치원 공공성 강화 정책의 쟁점 및 과제 : 정책우선순위를 중심으로*

박창현 부연구위원

◆◆ 요약 ◆◆

- 본 연구에서는 유치원의 공공성 강화를 위해 사립 유치원 정책 및 제도의 문제점, 개선방안, 사립 유치원 공공성 강화 모델을 중심으로 전문가들이 도출한 정책우선순위를 살펴보고, 이를 바탕으로 추후 정책의 쟁점과 과제를 도출하였음.
- 우선, 사립 유치원 정책 및 제도의 문제점을 살펴보면, '회계 및 재정'에서는 '유치원 재무회계규칙의 미이행'이, '교원정책'에서는 '사립 교원의 낮은 호봉 수준'이, '운영관리'에서는 '조직의 비민주성'이 가장 큰 문제점으로 나타났음.
- 이에 대한 개선방안을 살펴보면, '회계 및 재정'에서는 '유치원 회계 목적 외 사용 금지'가, '교원정책'에서는 '육아휴직, 연차휴가 등 노동조건의 강화'가, '운영관리'에서는 '학교급식법 개정을 통한 급식 시스템 구축' 등이 정책우선순위였음.
- 사립 유치원 공공성 강화 모델로는 '공영형 유치원' 모델이 정책 우선순위였음. '공영형', '협동조합형', '일반형(현행) 유치원'은 '에듀파인 적용'이, '매입형 유치원'은 '국공립 전환'과 '감정평가시 평균 감정비 및 기타요인으로 매입가 결정'이, '유치원 용도변경 및 양도양수'는 '지침의 명확화'가 정책우선순위로 나타났음. 추가적으로 '법인화형 유치원 모델(가안)'은 '처음학교로 도입'이, '준공영형 유치원 모델(가안)'은 '에듀파인 도입'이 정책우선순위였음.
- 정책과제로 유치원 3법의 조속한 국회 통과, 에듀파인의 안정적 정착을 위한 제도 개선, 사립 교원의 노동자성 인정 및 고용 안정성 강화, 법인화 정책에 기반한 유아학교 기초 시스템 구축, 공영형 유치원 정책의 안착 및 현실화, 학교급식법 개정을 통한 학교급식 시스템 구축 등을 제안하였음.

* 본 고의 전문가의견조사 분석결과는 「박창현·김근진·이재희·조혜주·김진석(2019). 사립 유치원 공공성 강화를 위한 운영 모델 다양화 및 현장도입방안 연구. 충남교육청·육아정책연구소」의 전문가 의견조사 중, '제도의 문제점', '개선방안', '유치원 운영모델 다양화 정책'을 중심으로 필요한 부분을 일부 발췌하여 재구성하였음.

1

문제제기

- 2018년 10월 한유총 사태¹⁾는 사립 유치원이 ‘사유재산’인지, ‘학교’인지에 대한 논쟁을 불러일으키며 유치원의 공공성에 관한 화두를 이끌어 내었으며, 사립 유치원의 공공성을 강화하기 위한 ‘유치원 3법’이 제안되었음.
 - 사립 유치원은 교육기본법, 유아교육법, 사립학교법상 ‘학교’임에도 개인의 재산권 보장과 경영권 확보를 중심으로 하는 ‘사사성(the private)’과 학교로서의 ‘공공성(the public)’이 혼재하고 충돌해왔음.
 - 이에 한유총 및 자유 한국당은 ‘시설사용료’, ‘분리회계’, ‘법인 유치원 통합회계’ 등의 유치원법 수정안을 제안하였으며, 여당 및 박용진 의원의 유치원 3법에서는 사립 유치원의 ‘학교’로서의 정체성을 강조하여 ‘에듀파인 도입’을 비롯한 ‘보조금 횡령시 처벌조항 강화’, ‘학교급식법 적용’ 등의 사립 유치원의 공공성 강화 방안들을 제안하고 있음.
- 작년 한유총 사태 이후, 정부는 유치원의 ‘학교’로서의 정체성을 강화하고, 유아교육에 대한 국가 책무를 강조한 기본 계획인 ‘유치원의 공공성 강화방안(2018년 10월)’을 제시하였음.
 - 이 방안에서는 국공립 40% 조기 달성 정책과 함께 사립 유치원의 공공성 강화에 대한 로드맵을 제시하였음. ‘에듀파인 도입’, ‘학부모 운영위원회 강화’, ‘공영형’, ‘협동조합형’ 유치원 등의 다양한 사립 유치원 공공성 강화 방안을 제시하였음.
- 본 연구에서는 유아교육의 공공성 강화를 위해 정부가 제시한 유치원 공공성 강화 정책의 핵심 정책들을 중심으로 전문가들이 생각하는 정책의 우선순위를 살펴보고, 이에 대한 정책과제를 도출하고자 하였음.
 - ◆ 주로 ‘사립 유치원 정책 및 제도의 문제점’, ‘개선방안’, ‘사립 유치원 공공성 강화 모델’을 중심으로 전문가들이 생각하는 정책우선순위를 살펴보았음.
 - ◆ ‘사립 유치원 정책 및 제도의 문제점’과 ‘개선방안’의 경우, ‘회계 및 재정’, ‘교원정

1) 2018년 10월 5일, 한유총(한국사립유치원총연합회)의 박용진 의원 주최 ‘비리 유치원 근절 정책토론회’ 방해사건

책', '운영관리'를 중심으로 의견을 수렴하였음.

- ◆ '사립 유치원 공공성 강화 모델'로는 '공영형', '협동조합형', '일반형' 유치원(현행)과 퇴로 모델인 '매입형' 유치원과 '유치원 용도변경 및 양도양수' 정책을 다루었음. 현재 실행 모델은 아니나, 향후 정책을 고려하여 가상의 모델인 '법인화형²⁾', '준공영형'도 포함하여 분석하였음.
 - '공영형 유치원'은 법인화를 전제한 유치원들을 대상으로 국공립에 준하는 재정지원을 통해 학부모 부담을 경감하고, 교육과정의 질을 높이는 유치원 공공성 강화 모델임. '협동조합형 유치원'은 부모, 교직원, 지역사회 조합원이 사회적협동조합을 구성하고, 비영리법인인 사회적협동조합이 공동체를 중심으로 사립 유치원을 운영하는 새로운 유형의 모델임.
 - '법인화형 유치원' 모델은 사립 유치원의 법인화를 유도하기 위해 설립 등에 발생한 입증 가능한 부채를 인수하거나, 총 납입액 대비 약 15-20% 용자상환금을 허용하는 모델임. '준공영형' 모델은 사립이 법인화를 전제하지 않고도(기존의 법인 포함) 공공성 지표를 충족할 때, 재정지원을 통해 유치원의 공공성을 높이는 모델임.

2 전문가 의견조사 분석결과

가. 연구개요

- 본 연구에서는 전문가 19명을 선정하여 2차에 걸쳐 델파이 조사가 진행하였으며, 1차 조사에서는 질적 조사, 2차 조사에서는 양적 응답 자료를 활용하여 통계분석을 하였음.
- 통계량으로 평균, 표준편차, 내용 타당성 비율(Content Validity Ratio: CVR), 변이 계수(Coefficient of Variance: CV) 등을 사용하였음.
- 중요도와 필요도, CVR을 교차하여 LFF(Locus for Focus)분석을 실시하여 정책우선 순위를 도출하였음.

2) '법인화형'과 '준공영형'은 현재 시행되고 있지 않으며, 연구진이 설정한 가상의 모델임.

나. 연구결과

■ 사립 유치원의 제도와 정책의 문제점

- '사립 유치원의 제도와 정책의 문제점'의 중요도를 살펴보면, 전문가들은 '교원정책(4.26)'의 문제가 가장 크다고 인식하였으며, 다음으로 '회계 및 재정(4.16)', '운영관리(4.09)'순으로 문제가 있다고 인식하였음.

〈표 1〉 '사립 유치원 제도와 정책의 문제점'의 중요도 평균, 표준편차 및 CVR

항목	평균	표준편차	Ne	CVR
회계 및 재정	4.16	0.85	14.86	0.56
교원정책	4.26	0.81	15.8	0.66
운영관리	4.09	1.02	13.83	0.46
전체	4.17	0.89	14.83	0.56

◆ 회계 및 재정의 문제점

- '회계 및 재정의 문제점'의 하위요소별 중요도를 살펴보면, '유치원 재무회계규칙의 미이행(4.53)'의 점수가 가장 높았으며, 다음으로 '유치원 회계의 교육목적 외 사용(4.42)', '행정지원인력 부족(4.37)', '유치원 운영자의 유치원 회계 및 재정에 관한 이해 부족(4.21)' 순이었음.
- '회계 및 재정의 문제점'에서 중요도와 CVR을 교차하여 LFF 분석을 실시한 결과, '유치원 재무회계규칙의 미이행,' '유치원 회계의 교육목적 외 사용', '유치원 운영자의 유치원 회계 및 재정에 관한 이해 부족'의 중요도와 CVR이 높아 주요 문제점으로 지적되었음. 반면, '정부당국의 관리감독 부족(감사 및 규제)(4.05)'와 '사립 유치원 설립 비용 미인정(3.37)'은 CVR이 0.43을 넘지 못해 타당하지 않았음.

〈표 2〉 '회계 및 재정의 문제점'의 중요도 평균, 표준편차 및 CVR

항목	평균	표준편차	Ne	CVR
유치원 재무회계규칙의 미이행	4.53	.61	18	0.89
국가회계프로그램(에듀파인) 부재	4.16	.76	15	0.58
유치원회계의 교육목적외 사용	4.42	.69	17	0.79
정부당국의 관리감독 부족(감사 및 규제)*	4.05	.97	13	0.37

항목	평균	표준편차	Ne	CVR
행정지원인력 부족	4.37	.90	14	0.47
유치원 운영자의 유치원 회계 및 재정에 관한 이해 부족	4.21	.85	16	0.68
사립 유치원 설립 비용 미인정*	3.37	1.16	11	0.16
전체	4.16	0.85	14.86	0.56

주: 1) * 표시 항목은 CVR이 0.43을 충족하지 못하여 타당하지 않은 항목임.
 2) Lawshe(1975)에 따라 표본 수 19명에 해당하는 0.43의 기준을 적용함.

◆ 교원정책의 문제점

- ‘교원정책의 문제점’의 하위요소별 중요도를 살펴보면, ‘사립 교원의 낮은 호봉 수준(4.63)’이 가장 높았으며, 다음으로 ‘사립 교원의 인사기록시스템 비체계화(4.32)’, ‘교사 인력풀의 사유화(4.16)’ 순으로 나타났음.
- ‘교원정책의 문제점’에서 중요도와 CVR을 교차하여 LFF 분석을 실시한 결과, ‘사립 교원의 낮은 호봉 수준’, ‘사립 교원의 인사기록시스템 비체계화’가 정책순위가 높은 것으로 나타남. 반면 ‘사립 교원 채용의 비공개성’, ‘교사 인력풀의 사유화’, ‘정부당국의 관리감독(감사 및 규제) 부족’은 모두 중요도와 CVR이 낮아 정책순위가 낮게 나타남.

〈표 3〉 ‘교원정책의 문제점’의 중요도 평균, 표준편차 및 CVR

항목	평균	표준편차	Ne	CVR
사립 교원 채용의 비공개성	4.11	.81	14	0.47
사립 교원의 낮은 호봉 수준	4.63	.50	19	1.00
교사 인력풀의 사유화	4.16	.76	15	0.58
정부당국의 관리감독(감사 및 규제) 부족	4.11	1.05	14	0.47
사립 교원의 인사기록시스템 비체계화	4.32	.95	17	0.79
전체	4.27	0.81	15.80	0.66

◆ 운영관리의 문제점

- ‘운영관리의 문제점’의 하위요소별 중요도를 살펴보면, ‘조직 운영의 비민주성(4.37)’이 가장 높았으며, 다음으로 ‘사인 운영(4.32)’, ‘가족, 친인척 경영(4.26)’, ‘학부모 운영위원회 부실운영(4.00)’ 순이었음. 반면, ‘교원단체 및 노조의 역할 부재(3.68)’, ‘급식운영 시스템 부재(3.89)’는 CVR이 각각 0.16, 0.37로 CVR이

0.43을 넘지 못해 타당하지 않았음.

- '운영관리의 문제점'의 하위요인별 중요도와 CVR을 교차하여 LFF 분석을 실시한 결과, '조직 운영의 비민주성', '사인 운영', '가족, 친인척 경영'이 중요도와 CVR이 높아 정책우선순위가 높았음. '교원단체 및 노조의 역할 부재', '급식운영 시스템 부재'는 중요도와 CVR이 낮아 정책순위가 낮았음.

〈표 4〉 '운영관리 문제점'의 중요도 평균, 표준편차 및 CVR

항목	평균	표준편차	№	CVR
조직 운영의 비민주성	4.37	.76	16	0.68
가족, 친인척 경영	4.26	.87	14	0.47
사인 운영	4.32	.95	15	0.58
교원단체 및 노조의 역할 부재*	3.68	1.20	11	0.16
급식운영 시스템 부재*	3.89	1.24	13	0.37
학부모 운영위원회 부실운영	4.00	1.11	14	0.47
전체	4.09	1.02	13.83	0.46

주: 1) * 표시 항목은 CVR이 0.43을 충족하지 못하여 타당하지 않은 항목임.
 2) Lawshe(1975)에 따라 표본 수 19명에 해당하는 0.43의 기준을 적용함.

■ 사립 유치원의 공공성 강화를 위한 개선방안

◆ 회계 및 재정 개선방안

- '회계 및 재정 개선방안'의 하위요소별 중요도를 살펴보면, '유치원 회계 목적 외 사용금지 강화'가 4.84로 가장 높았으며 다음으로 '지원금을 보조금으로 전환(4.63)', '에듀파인 정착(4.58)' 순이었음. 필요도에서는 '유치원 회계 목적 외 사용금지 강화(4.63)'가 가장 높았으며, 다음으로 '에듀파인 정착(4.47)', '지원금을 보조금으로 전환(4.42)' 순이었음.
- '회계 및 재정 개선방안'의 하위요소별 중요도와 필요도에 대한 인식 차이를 분석한 결과, '지원금을 보조금으로 전환'에 대해서만 중요도의 점수가 필요도의 점수보다 높게 나타남($p < .05$).
- '회계 및 재정 개선방안'의 하위요소별 중요도와 필요도를 교차하여 LFF 분석을 실시한 결과, '유치원 회계 목적 외 사용금지 강화', '지원금을 보조금으로 전환', '에듀파인 정착', '법인화를 통한 재정결함보조금 지원'의 중요도와 필요도가 모두

높아 정책우선순위로 나타났음. 반면, ‘무상교육비 확대(누리과정비 인상)’, ‘일반형 유치원의 운영 건전성을 등급화하여 차등지원’, ‘원비인상률상한제 폐지’는 중요도와 필요도 모두 낮아 정책순위가 낮게 나타났음.

〈표 5〉 ‘회계 및 재정 개선방안’의 중요도와 필요도 평균 및 표준편차(N=19)

항목	평균	표준편차	표준오차
중요도-에듀파인 정착	4.58	.84	.19
필요도-에듀파인 정착	4.47	.90	.21
중요도_감사/지도점검 강화	4.26	.73	.17
필요도_감사/지도점검 강화	4.11	.94	.21
중요도-무상교육비 확대(누리과정비 인상)	4.05	.78	.18
필요도-무상교육비 확대(누리과정비 인상)	3.89	.74	.17
중요도-지원금을 보조금으로 전환	4.63	.76	.17
필요도-지원금을 보조금으로 전환	4.42	.90	.21
중요도-법인화를 통한 재정결함보조금 지원	4.32	1.00	.23
필요도-법인화를 통한 재정결함보조금 지원	4.21	1.13	.26
중요도-행재정지원인력 지원 강화	4.16	1.01	.23
필요도-행재정지원인력 지원 강화	4.16	.76	.18
중요도-일반형 유치원의 운영건전성을 등급화하여 차등지원	3.89	.88	.20
필요도-일반형 유치원의 운영건전성을 등급화하여 차등지원	3.95	.85	.19
중요도-원비인상률상한제 폐지	3.16	1.64	.38
필요도-원비인상률상한제 폐지	3.00	1.49	.34
중요도-유치원회계 목적의 사용금지 강화	4.84	.50	.12
필요도-유치원회계 목적의 사용금지 강화	4.63	.60	.14

◆ 교사정책 개선방안

- ‘교사정책 개선방안’의 하위요소별 중요도를 살펴보면, ‘육아휴직, 연차휴가 등 노동조건 강화’가 4.68로 가장 높았으며, 다음으로 ‘교사 고용 안정성 강화(정년보장, 대체인력 지원 등)(4.63)’, ‘교사 인력풀 지역수준의 공공화 방안(4.53)’ 순이었다. 필요도는 ‘육아휴직, 연차휴가 등 노동조건 강화’가 4.63으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘교사 고용 안정성 강화(정년보장, 대체인력 지원 등)(4.47)’, ‘국공립 수준의 교사 임금 향상(4.47)’ 순이었음.
- ‘교사정책 개선방안’의 하위요소별 중요도와 필요도에 대한 인식 차이를 분석한

결과, ‘공개 채용 시스템 강화(외부인사 및 임용절차 공개성)’과 ‘지역교육청-사립 유치원의 교사 공동선발 체제 도입’의 경우에만, 중요도와 필요도 간의 차이가 있는 것으로 나타남($p < .05$).

- ‘교사정책 개선방안’의 하위요소별 중요도와 필요도를 교차하여 LFF 분석을 실시한 결과, ‘육아휴직, 연차휴가 등 노동조건 강화’, ‘교사 고용 안정성 강화(정년보장, 대체인력 지원 등)’, ‘국공립 수준의 교사 임금 향상’, ‘원장 급여의 최대-최소기준 마련’, ‘교사 인력풀 지역수준의 공공화 방안’의 중요도와 필요도가 모두 높아 정책의 우선순위가 높게 나타남. 반면 ‘지역교육청-사립유치원의 교사 공동선발 체제 도입’과 ‘교사 노조 인정’은 정책의 중요도와 요구도가 모두 상대적으로 낮았음.

〈표 6〉 ‘교사정책 개선방안’의 중요도와 필요도 평균 및 표준편차(N=19)

항목	평균	표준편차	표준오차
중요도-공개채용 시스템 강화(외부인사 및 임용절차 공개성)	4.42	.61	.14
필요도-공개채용 시스템 강화(외부인사 및 임용절차 공개성)	4.16	.76	.18
중요도-지역교육청-사립 유치원의 교사 공동선발 체제 도입	4.21	.79	.18
필요도-지역교육청-사립 유치원의 교사 공동선발 체제 도입	3.89	.99	.23
중요도-원장 급여의 최대-최소기준 마련	4.47	.61	.14
필요도-원장 급여의 최대-최소기준 마련	4.42	.69	.16
중요도-교사 인력풀 지역수준의 공공화 방안	4.53	.61	.14
필요도-교사 인력풀 지역수준의 공공화 방안	4.32	.58	.13
중요도-교사 인건비 정부 전액 지원	4.37	1.01	.23
필요도-교사 인건비 정부 전액 지원	4.21	.79	.18
중요도-내부고발자 보호제도 마련	4.37	.76	.17
필요도-내부고발자 보호제도 마련	4.37	.83	.19
중요도-교사 고용 안정성 강화(정년보장, 대체인력 지원 등)	4.63	.60	.14
필요도-교사 고용 안정성 강화(정년보장, 대체인력 지원 등)	4.47	.70	.16
중요도-국공립 수준의 교사 임금 향상	4.47	1.02	.23
필요도-국공립 수준의 교사 임금 향상	4.47	.77	.18
중요도-육아휴직, 연차휴가 등 노동조건 강화	4.68	.58	.13
필요도-육아휴직, 연차휴가 등 노동조건 강화	4.63	.60	.14
중요도-교사 노조 인정	3.58	1.35	.31
필요도-교사 노조 인정	3.58	1.39	.32
중요도-사립 교원의 공정하고 투명한 인사관리를 위한 NIES 시스템 구축	4.37	1.01	.23
필요도-사립 교원의 공정하고 투명한 인사관리를 위한 NIES 시스템 구축	4.21	1.18	.27

◆ 운영관리 개선방안

- ‘운영관리 개선방안’의 하위요소별 중요도를 살펴보면, ‘학교급식법 개정을 통한 급식 시스템 구축’이 4.47로 가장 높았으며, 다음으로 ‘유아학교로 명칭 변경(4.32)’, ‘신설 사립 유치원의 경우, 사인 유치원 진입 규제(4.16)’, ‘학부모 운영위원회를 자문에서 심의기구로 격상(3.89)’ 순이었음. 필요도에서는 ‘유아학교로 명칭 변경’, ‘학교급식법 개정을 통한 급식 시스템 구축’이 4.26로 가장 높았으며, 다음으로 ‘신설 사립 유치원의 경우, 사인 유치원 진입 규제(4.00)’, ‘학부모 운영위원회를 자문에서 심의기구로 격상(3.68)’ 순이었음.
- ‘운영관리 개선방안’의 하위요소별 전문가의 중요도와 필요도 인식 차이를 분석한 결과, 모든 개선방안에서 통계적으로 유의한 차이는 없었음.
- ‘운영관리 개선방안’에 대한 중요도와 필요도를 교차하여 LFF 분석을 실시한 결과, ‘학교급식법 개정을 통한 급식 시스템 구축’, ‘유아학교로 명칭변경’, ‘신설 사립 유치원의 경우, 사인 유치원 진입 규제’가 정책우선순위가 높은 것으로 나타남. 반면, ‘학부모 운영위원회를 자문에서 심의기구로 격상’, ‘학제개편을 통한 4,5세 의무교육체제 전환’, ‘유치원 평가와 정보고시를 재정지원과 연결 지어 차등지원’은 중요도와 필요도 수준이 모두 낮아 정책순위가 낮게 나타남.

〈표 7〉 ‘운영관리 개선방안’의 중요도와 필요도 평균 및 표준편차(N=19)

항목	평균	표준편차	표준오차
중요도-신설 사립 유치원의 경우, 사인 유치원 진입 규제	4.16	.83	.19
필요성-신설 사립 유치원의 경우, 사인 유치원 진입 규제	4.00	1.15	.26
중요도-학부모 운영위원회를 자문에서 심의기구로 격상	3.89	1.05	.24
필요성-학부모 운영위원회를 자문에서 심의기구로 격상	3.68	1.11	.25
중요도-유치원 평가와 정보고시를 재정지원과 연결 지어 차등지원	3.37	1.26	.29
필요성-유치원 평가와 정보고시를 재정지원과 연결 지어 차등지원	3.42	1.26	.29
중요도-유아학교로 명칭변경	4.32	1.00	.23
필요성-유아학교로 명칭변경	4.26	.87	.20
중요도-학제개편을 통한 4,5세 의무교육체제 전환	3.89	1.05	.24
필요성-학제개편을 통한 4,5세 의무교육체제 전환	3.68	.95	.22
중요도-학교급식법 개정을 통한 급식 시스템 구축	4.47	.70	.16
필요성-학교급식법 개정을 통한 급식 시스템 구축	4.26	.81	.18

■ 사립 유치원의 공공성 강화를 위한 운영 모델

- ‘사립 유치원 공공성 강화를 위한 운영 모델’의 하위요소별 중요도를 살펴보면, ‘공영형 유치원’이 4.32로 가장 높았으며, 다음으로 ‘준공영형 유치원 모델(가안)(4.31)’, ‘협동조합형 유치원(4.22)’, ‘법인화형 유치원 모델(가안)(4.18)’, ‘유치원 용도변경 및 양도양수(4.16)’, ‘일반형 유치원(현행)(4.09)’, ‘매입형 유치원(4.09)’ 순이었음.
- ‘사립 유치원 공공성 강화를 위한 운영 모델’에 대한 중요도와 CVR을 교차하여 LFF 분석을 실시한 결과, 정책 우선순위가 높은 유치원 모델은 ‘공영형 유치원’, ‘준공영형 유치원 모델(가안)’, ‘협동조합형 유치원’이었다. 반면, 중요도와 CVR이 모두 낮았던 유형은 ‘일반형 유치원’, ‘법인화형 유치원 모델(가안)’, ‘매입형 유치원’, ‘유치원 용도변경 및 양도양수’였음.

〈표 8〉 ‘사립 유치원 공공성 강화를 위한 운영 모델’의 중요도 평균, 표준편차 및 CVR

항목	평균	표준편차	Ne	CVR
공영형 유치원	4.32	0.83	16.13	0.70
법인화형 유치원 모델(가안)	4.18	0.73	15.25	0.61
준공영형 유치원 모델(가안)	4.31	0.83	16.60	0.75
일반형 유치원(현행)	4.09	0.91	14.25	0.50
협동조합형 유치원	4.22	1.08	15.80	0.66
매입형 유치원	4.09	1.07	15.20	0.60
유치원 용도 변경 및 양도양수	4.16	1.14	14.50	0.53
전체	4.20	0.94	15.39	0.62

◆ 공영형 유치원

- ‘공영형 유치원’의 하위요소별 중요도를 살펴보면, ‘에듀파인 적용’의 중요도가 4.74로 가장 높았으며, 다음으로 ‘처음학교로 적용(4.68)’, ‘법인이사회의 경우, 유아관련 외부인사 2명 이상 개방 이사를 추가하기 어려운 대학부설, 종교부설 유치원의 경우, 이를 대체할 수 있는 위원회 조직 구성(4.42)’, ‘재정지원 3년 후 성과평가 및 심의회 심의를 거쳐 사업의 연속성 결정(4.36)’, ‘학교법인과 비영리법인으로 운영(4.32)’ 순으로 나타났음. 반면, ‘세금전액 면제(3.84)’는 CVR이 0.26

으로 타당도 기준에 미치지 못하였음.

- ‘공영형 유치원’의 하위요소별 중요도와 CVR을 교차하여 LFF 분석을 실시한 결과, ‘에듀파인 적용’, ‘처음학교로 적용’이 중요도와 CVR이 모두 높아 정책의 우선순위가 가장 높았음. 반면, ‘세금전액 면제’, ‘재정결함보조금 지원으로 국가 유치원 수준의 운영비 보조’, ‘사인의 학교 법인화 전환 시 수익용 기본재산 출연 요건 면제’는 중요도와 CVR이 낮아 정책순위가 낮았음.

〈표 9〉 ‘공영형 유치원’의 하위요소별 중요도 평균, 표준편차 및 CVR

항목	평균	표준편차	Ne	CVR
학교법인과 비영리법인으로 운영	4.32	1.00	16	0.68
재정결함보조금 지원으로 국가 유치원 수준의 운영비 보조	4.21	.92	15	0.58
재정지원 3년후 성과평가 및 심의회 심의를 거쳐 사업의 연속성 결정	4.36	.82	17	0.79
에듀파인 적용	4.74	.45	19	1.00
처음학교로 적용	4.68	.48	19	1.00
법인이사회의 경우, 유아관련 외부인사 2명 이상 개방이사를 추가하기 어려운 대학부설, 종교부설 유치원의 경우, 이를 대체할 수 있는 위원회 조직 구성	4.42	.90	16	0.68
사인의 학교 법인화 전환 시 수익용 기본재산 출연요건 면제	4.05	1.02	15	0.58
세금전액 면제*	3.84	1.07	12	0.26
전체	4.33	0.83	16.13	0.70

주: 1) * 표시 항목은 CVR이 0.43을 충족하지 못하여 타당하지 않은 항목임.

2) Lawshe(1975)에 따라 표본 수 19명에 해당하는 0.43의 기준을 적용함.

◆ 법인화형 유치원 모델(가안)

- ‘법인화형 유치원 모델’의 하위요소별 중요도를 살펴보면, ‘에듀파인 적용’과 ‘처음학교로 적용’이 평균 4.69로 가장 높았으며, 다음으로 ‘사인 유치원 법인화 유도(4.58)’, ‘교사 인건비 지원(4.47)’ 순이었음. 반면, ‘유치원 자산의 법인 인수 시설립비, 기타 자산 및 운영에 관련하여 발생한, 입증 가능한 부채 수용(3.68)’, ‘유인책으로 수익용 기본재산 면제(3.84)’, ‘유인책으로 금융기관 또는 사학진흥재단 등에서 법인에 대한 용자 허용 (총 납입액 대비 약 15~20%의 용자상환금 허용)(3.74)’, ‘세금전액 면제’는 CVR이 타당하지 않은 것으로 나타남.
- ‘법인화형 유치원 모델’에 대한 중요도와 CVR을 교차하여 LFF분석을 실시한 결과, ‘처음학교로 적용’, ‘에듀파인 적용’, ‘사인 유치원 법인화 유도’, ‘교사 인건비 지

원'은 중요도와 CVR이 모두 높아 정책 우선순위가 높은 요인으로 나타남. 반면, '유인책으로 수익용 기본재산 면제', '유인책으로 금융기관 또는 사학진흥재단 등에서 법인에 대한 용자 허용 (총 납입액 대비 약 15~20%의 용자상환금 허용)', '유치원 자산의 법인 인수 시 설립비, 기타 자산 및 운영에 관련하여 발생한, 입증 가능한 부채 수용', '세금 전액 면제'는 중요도와 CVR이 모두 낮아 정책순위가 낮게 나타남.

〈표 10〉 '법인화형 유치원 모델'의 하위요소별 중요도 평균, 표준편차 및 CVR

항목	평균	표준편차	Ne	CVR
사인 유치원의 법인화 유도	4.58	.51	19	1.00
유치원 자산의 법인 인수 시 설립비, 기타 자산 및 운영에 관련하여 발생한, 입증 가능한 부채 수용*	3.68	.82	13	0.37
에듀파인 적용	4.68	.48	19	1.00
처음학교로 적용	4.68	.48	19	1.00
유인책으로 수익용 기본재산 면제*	3.84	.96	13	0.37
유인책으로 금융기관 또는 사학진흥재단 등에서 법인에 대한 용자 허용 (총 납입액 대비 약 15~20%의 용자상환금 허용)*	3.74	.87	13	0.37
교사 인건비 지원	4.47	.77	16	0.68
세금전액 면제*	3.74	.93	10	0.05
전체	4.18	0.73	15.25	0.61

주: 1) * 표시 항목은 CVR이 0.43을 충족하지 못하여 타당하지 않은 항목임.
 2) Lawshe(1975)에 따라 표본 수 19명에 해당하는 0.43의 기준을 적용함.

◆ 준공영형 유치원 모델(가안)

- '준공영형 유치원 모델'의 하위요소별 중요도를 살펴보면, '에듀파인 적용'이 4.80으로 가장 높게 나타남. 다음으로 '처음학교로 적용(4.69)', '지역교육청별 사회배려 계층 및 취약지구 유치원 우선 고려(4.37)', '공공성 지표 충족 시 교사 인건비 우선 지원(4.26)' 순으로 나타남. 반면, '사인의 경우 학교 법인을 전제하지 않고 계약기간 이후 재산권 보장(3.42)'은 CVR이 0.16으로 낮아 타당하지 않은 것으로 나타남.
- '준공영형 유치원 모델'에 대한 중요도와 CVR을 교차하여 LFF 분석을 실시한 결과, '에듀파인 적용'과 '처음학교로 적용'이 중요도와 CVR이 높아 정책순위가 높게 나타남. 반면, '사인의 경우 학교법인을 전제하지 않고 계약기간 이후 재산권

보장'은 중요도와 CVR이 모두 낮게 나타남.

〈표 11〉 '준공영형 유치원 모델'의 하위요소별 중요도 평균, 표준편차 및 CVR

항목	평균	표준편차	Ne	CVR
사인의 경우 학교법인을 전제하지 않고 계약기간 이후 재산권 보장*	3.42	1.35	11	0.16
공공성지표 충족시 교사 인건비 우선 지원	4.26	.81	17	0.79
에듀파인 적용	4.79	.42	19	1.00
처음학교로 적용	4.69	.48	19	1.00
지역교육청별 사회배려 계층 및 취약지구 유치원 우선 고려	4.37	1.11	17	0.79
전체	4.31	0.83	16.60	0.75

주: 1) * 표시 항목은 CVR이 0.43을 충족하지 못하여 타당하지 않은 항목임.
 2) Lawshe(1975)에 따라 표본 수 19명에 해당하는 0.43의 기준을 적용함.

◆ 일반형 유치원(현행)

- '일반형 유치원(현행)'의 하위요소별 중요도를 살펴보면, '에듀파인 적용'이 4.42로 가장 높았으며, 다음으로 '처음학교로 적용(4.21)', '추후 재정 건전성에 따른 차등지원(4.00)' 순이었음. 반면, '현행과 같이 전체 운영비의 45% 수준의 재정지원(3.74)'의 경우 CVR이 0.26으로 낮아 타당하지 않았음.
- '일반형 유치원(현행)'의 하위요소별 중요도와 CVR을 교차하여 LFF 분석을 실시한 결과, '에듀파인 적용'만이 정책순위가 높은 요소로 나타남. 반면, '현행과 같이 전체 운영비의 45% 수준의 재정지원'은 중요도와 CVR이 모두 낮았음.

〈표 12〉 '일반형 유치원(현행)'의 하위요소별 중요도 평균, 표준편차 및 CVR

항목	평균	표준편차	Ne	CVR
현행과 같이 전체 운영비의 45% 수준의 재정지원*	3.74	.93	12	0.26
추후 재정 건전성에 따른 차등지원	4.00	.94	15	0.58
에듀파인 적용	4.42	.77	16	0.68
처음학교로 적용	4.21	.98	14	0.47
전체	4.09	0.91	14.25	0.50

주: 1) * 표시 항목은 CVR이 0.43을 충족하지 못하여 타당하지 않은 항목임.
 2) Lawshe(1975)에 따라 표본수 19명에 해당하는 0.43의 기준을 적용함.

◆ 협동조합형 유치원

- ‘협동조합형 유치원’의 하위요소별 중요도를 살펴보면, ‘에듀파인 적용’의 중요도가 4.42로 가장 높게 나타났으며, 다음으로 ‘처음학교로 적용(4.32)’, ‘공공기관에 임대 형태로 운영(비영리법인)(4.16)’로 운영 순이었음.
- 협동조합형 유치원의 하위요소별 중요도와 CVR을 교차하여 LFF 분석결과, ‘에듀파인 적용’만이 중요도와 CVR이 평균 이상으로 높아 정책의 우선순위 가장 높았음. 반면, ‘공공기관에 임대 형태로 운영(비영리법인)’은 중요도와 CVR이 모두 낮아 정책순위가 낮았음.

〈표 13〉 ‘협동조합형 유치원’의 하위요소별 중요도 평균, 표준편차 및 CVR

항목	평균	표준편차	Ne	CVR
공공기관에 임대 형태로 운영(비영리법인)	4.16	1.17	15	0.58
부모, 교직원, 지역사회 인사 등이 사회적협동조합을 설립하여 운영	4.12	.937	14	0.47
에듀파인 적용	4.42	1.02	17	0.79
처음학교로 적용	4.32	1.06	16	0.68
설립 후, 공영형 유치원 제도 도입을 통한 재정 안정성 확보	4.11	1.20	17	0.79
전체	4.23	1.08	15.80	0.66

◆ 매입형 유치원

- ‘매입형 유치원’의 하위요소별 중요도를 살펴보면, ‘국공립으로의 전환’이 4.26으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘감정평가사의 평균 감정비 및 기타 요인으로 매입가 결정(4.21)’, ‘국공립 전환 시 사립 교원 승계가 어려우므로 사립 교원의 고용 안정성 고려(4.10)’, ‘국가나 지자체가 사립 유치원의 기본 재산(토지 및 건물) 인수(4.05)’ 순으로 나타남.
- ‘매입형 사립유치원’의 하위요소별 중요도와 CVR을 교차하여 LFF 분석을 실시한 결과, ‘국공립으로의 전환’과 ‘감정평가사의 평균 감정비 및 기타 요인으로 매입가 결정’이 중요도와 CVR이 모두 높아 정책순위가 높게 나타남. 반면, ‘단기 매입이 어려운 경우, 장기 임대 후 매입’은 중요도와 CVR이 모두 낮게 나타남.

〈표 14〉 ‘매입형 유치원’의 하위요소별 중요도 평균, 표준편차 및 CVR

항목	평균	표준편차	Ne	CVR
국가나 지자체가 사립 유치원의 기본 재산(토지 및 건물) 인수	4.05	1.22	15	0.58
국공립으로의 전환	4.26	1.15	16	0.68
감정평가사의 평균 감정비 및 기타 요인으로 매입가 결정	4.21	.71	16	0.68
단기 매입이 어려울 경우, 장기 임대 후 매입	3.84	1.12	14	0.47
국공립 전환 시 사립 교원 승계가 어려우므로 사립 교원의 고용 안정성 고려	4.10	1.15	15	0.58
전체	4.09	1.07	15.20	0.60

◆ 유치원 용도변경 및 양도양수

- ‘유치원 용도변경 및 양도양수’의 하위요소별 중요도를 살펴보면, ‘유치원 용도변경 및 양도양수 기준 및 지침의 명확화’는 4.68로 매우 높았으나, ‘유치원 용도변경 및 양도양수의 요건 및 절차의 간소화’는 평균이 3.63로 낮았음. CVR도 0.16으로 타당하지 않음.
- ‘유치원 용도변경 및 양도양수’의 하위요소별 중요도와 CVR을 교차하여 LFF 분석 결과에서도 ‘유치원 용도변경 및 양도양수 기준 및 지침의 명확화’는 중요도 평균과 CVR이 높아 정책순위가 높은 것으로 나타남.

〈표 15〉 ‘유치원 용도변경 및 양도양수’의 하위요소별 중요도 평균, 표준편차 및 CVR

항목	평균	표준편차	Ne	CVR
유치원 용도변경 및 양도양수의 요건 및 절차의 간소화*	3.63	1.54	11.00	0.16
유치원 용도변경 및 양도양수 기준 및 지침의 명확화	4.68	.75	18.00	0.89
전체	4.16	1.15	14.50	0.53

주: 1) * 표시 항목은 CVR이 0.43을 충족하지 못하여 타당하지 않은 항목임.

2) Lawshe(1975)에 따라 표본 수 19명에 해당하는 0.43의 기준을 적용함.

다. 소결

■ 사립 유치원의 제도와 정책의 문제점

- ‘회계 및 재정의 문제점’으로는 ‘유치원 재무회계규칙의 미이행’이 가장 높았으며, ‘정부 당국의 관리감독 부족(감사 및 규제)’는 유의미하지 않았음.
- ‘교원정책의 문제점’으로는 ‘사립 교원의 낮은 호봉 수준’이 가장 높았으며, ‘사립

교원 채용의 비공개성' 등은 정책순위가 낮았음.

- '운영관리의 문제점'으로는 '조직 운영의 비민주성'이 가장 높았으며, '교원 단체 및 노조의 역할 부재' 등은 정책순위가 낮았음.

■ 사립 유치원의 공공성 강화를 위한 개선방안

- '회계 및 재정 개선방안'에서는 '유치원 회계 목적 외 사용금지 강화'가 가장 높았으며, '지원금을 보조금으로 전환'이 현재 중요도가 더 높은 것으로 나타남. '무상 교육비 확대(누리과정비 인상)' 등은 정책 순위가 낮게 나타났음.
- '교원정책 개선방안'에서는 '육아휴직, 연차휴가 등 노동조건 강화'가 가장 높았으며, '지역교육청-사립유치원의 교사 공동선발 체제 도입' 등은 정책순위가 낮았음.
- '운영관리 개선방안'에서는 '학교급식법 개정을 통한 급식 시스템 구축'이 가장 높았으나, '학부모 운영위원회를 자문에서 심의기구로 격상' 등은 정책순위가 낮게 나타남.

■ 사립 유치원의 공공성 강화를 위한 운영 모델

- ◆ '사립 유치원 공공성 강화를 위한 운영 모델'에서는 '공영형 유치원'의 정책우선순위가 가장 높았으며, 다음으로 '준공영형 유치원', '협동조합형유치원', '법인화형 유치원', '유치원 용도변경 및 양도양수', '일반형 유치원', '매입형 유치원' 순이었음. 중요도와 CVR이 모두 낮았던 유형은 '일반형 유치원', '법인화형 유치원 모델', '매입형 유치원', '유치원 용도변경 및 양도양수'였음.
- '공영형 유치원'의 경우, '에듀파인 적용'의 중요도가 가장 높았으며, '세금전액 면제'는 유의미하지 않았음. '협동조합형 유치원'의 경우, '에듀파인 적용'이 가장 높았으며, '공공기관에 임대 형태로 운영(비영리법인)'은 정책순위가 낮았음. '매입형 유치원'의 경우, '국공립으로의 전환'과 '감정평가사의 평균 감정비 및 기타 요인으로 매입가 결정'이 중요하다고 보았으나, '단기매입이 어려울 경우, 장기임대 후 매입'은 중요도가 낮게 나타남.
- '일반형 유치원(현행)'의 '에듀파인 적용'이 가장 중요하다고 보았으며, '현행과 같이 전체 운영비의 45% 수준의 재정지원' 항목은 타당하지 않았음. '유치원 용도변경 및 양도양수'의 경우, '유치원 용도변경 및 양도양수 기준 및 지침의 명확화'가 중요하다고 보았음.

- 추가적으로 ‘준공영형 유치원 모델’은 ‘에듀파인 적용’이 가장 중요하다고 보았으며, ‘사인의 경우 학교 법인을 전제하지 않고 계약기간 이후 재산권 보장’은 유의미하지 않았음. ‘법인화형 유치원 모델’은 ‘에듀파인 적용’과 ‘처음학교로 적용’이 가장 높았으며, ‘유치원 자산의 법인 인수 시 설립비, 기타자산 및 운영에 관련하여 발생한, 입증 가능한 부채 수용’ 등은 타당하지 않았음.

3

사립 유치원 공공성 강화 정책의 쟁점과 과제

가. 정책쟁점

- 이슈 1: ‘학교’로서의 정체성 확립을 위한 회계 및 재정 정책의 안착
 - 전문가들은 회계 및 재정의 문제점으로 ‘유치원 재무회계규칙의 미이행’과 ‘유치원 회계의 교육목적 외 사용’을 중요하게 보았음. 또한 ‘지원금을 보조금으로의 전환’도 중요하게 보았으므로, ‘추후 법인화를 통한 재정결함보조금으로의 지원’ 등을 고려할 필요가 있겠음. 이상의 내용은 유치원 3법의 내용과 일치함.
 - ‘현행 일반 유치원’에 대해서는 변화가 필요하다고 보았으며, ‘운영 건전성에 따른 차등지원’이나, ‘무상교육비 확대’, ‘원비인상률상한제 폐지 정책’은 우선순위를 낮게 평가하였음. 이는 전문가들이 사립 유치원의 공공성 기제 확립을 더 중요하게 본 결과로 판단됨.
 - 반면 ‘사립 유치원 설립 비용의 미인정’, ‘정부 당국의 관리감독 부족’은 타당하지 않게 인식하였음. 이는 전문가들이 사립 유치원이 사립학교로서의 정체성을 확립하는 것을 더 중요하게 본 결과로 판단됨.
- 이슈 2: 사립 교원의 노동자성을 인정한 처우개선 및 고용 안정성 강화
 - 교원정책의 경우, 전문가들은 ‘육아휴직, 연차휴가 등 노동조건 강화’, ‘사립 교원의 인사기록시스템 비체계화’, ‘교사 고용 안정성 강화(정년보장, 대체인력 지원 등)’, ‘교사 인력풀 지역수준의 공공화 방안’을 중요하게 보았는데, 이는 사립 교원의 처우개선과 고용 안정성이 가장 문제가 된다고 인식하기 때문으로 이해됨.

- 사립 교원은 전문직이나, 노동자성도 가지고 있음. 이에 주 52시간 제도도입과 함께 근로기준법 준수 및 교원의 노동조건 향상에 보다 관심을 기울일 필요가 있음. 본 연구에서는 교사 노조의 필요성에 대해서는 정책우선순위는 아니었으나, 사립 유치원 교원의 처우개선 문제는 추후 노조의 문제와 연계되어 논의될 가능성이 높음.
- 또한 육아휴직과 연차휴가 등에 대한 근로기준을 명확하게 제시하고, 교사의 정년을 보장할 수 있는 방안이 제시되어야함. 또한 사립 교원의 인력풀도 지역수준으로 공공화하여, 공개채용과 배치가 투명하게 이루어질 수 있고, 양질의 교사를 채용할 수 있는 구조를 만들어갈 필요가 있음.

■ 이슈 3: ‘유아학교’, ‘사인 진입 규제’, ‘학교급식 시스템 구축’을 통한 사립 학교로서의 위상 정립

- 운영관리의 경우, 전문가들은 ‘학교급식법 개정을 통한 급식 시스템 구축’ ‘유아학교로 명칭 변경’, ‘신설 사립 유치원의 경우, 사인 유치원 진입 규제’를 중요하게 보았음.
- 반면, 학부모 운영위원회를 자문에서 심의기구로 격상, ‘학제개편을 통한 4,5세 의무교육체제전환’, ‘유치원 평가와 정보고시를 재정지원과 연결 지어 차등지원’은 정책 순위가 낮았으나, 추후 고민이 필요한 정책들임.

■ 이슈 4: 공영형 유치원 제도 안착, 퇴로 모델도 고려

- 사립 유치원의 공공성 강화를 위한 운영 모델에서는 ‘공영형 유치원’의 정책순위가 높게 나타난 반면, 퇴로 정책인 ‘매입형 유치원’이나 ‘유치원 용도변경 및 양도양수’ 정책, ‘현행 일반 유치원’ 정책의 경우에는 정책순위가 낮게 나타남. ‘공영형 유치원’ 정책을 제대로 안착시켜 추후 의무교육의 기반을 확립하고, 사립학교로서의 유치원의 정체성을 확립할 필요가 있겠음.
- 정책우선순위가 낮더라도 퇴로 정책인 ‘매입형 유치원’과 ‘유치원 용도변경 및 양도양수’ 정책에 대해서도 추후 충분히 고려할 필요가 있음. 특히 유치원 용도변경이나 양도양수 정책에서는 지침을 보다 명확하게 할 필요가 있겠음.

■ 이슈 5: 모든 사립 유치원 모델에서 에듀파인 정책의 정착이 우선

- ‘공영형’, ‘협동조합형’, ‘일반형(현행)’ 유치원 모델에서 ‘에듀파인의 적용’이 가장 중요하게 보았으므로, 추후 유치원 재무회계규칙 이행과 더불어 에듀파인 정책을

현장에 정착시키는 것이 가장 중요함.

- 가상의 모델인 '준공영형 유치원'과 '법인화형 유치원' 모델의 경우에도 전문가들은 '에듀파인 적용'이 가장 중요하다고 보았음. 그러나 '학교법인을 전제하지 않고, 재산권을 보장해주거나 설립 비용에서 발생한 부채를 수용'하는 문제에 대해서는 타당하게 보지 않았으므로, 추후 모델을 개발할 때 이를 고려할 필요가 있음.

나. 정책과제

- 유치원 3법의 조속한 국회 통과
- 에듀파인 정책의 안정적 정착을 위한 제도개선
- 사립 교원의 노동자성 인정 및 고용 안정성 강화
- 법인화 정책에 기반한 유아학교 기초 시스템 구축
- 공영형 유치원 정책의 안착 및 현실화
- 학교급식법 개정을 통한 학교급식 시스템 구축
- 퇴로 및 준공영형, 법인화형 유치원 모델에 대한 추후 논의 필요

4

나가며

- 이상의 여러 의견들을 반영하여 사립 유치원의 공공성 강화 정책들이 현장에서 잘 정착되어 사립 유치원의 공공성을 실질적으로 높일 수 있는 정책 실행이 현 시점에서 중요함.
 - 국공립 유치원 40% 확충 정책과 함께, 공영형, 협동조합형, 매입형 등의 유치원 모델을 지역에 알맞게 현실화하여 사립 유치원의 공공성을 높이고, 유치원의 질적 개선을 유도할 필요가 있음.
 - 또한 인구의 장기적 감소와 인구 이동을 고려하여, 국공립 유치원 신증설 계획을 조절하고, 사립 유치원의 공공성을 강화 정책을 도입하되, 퇴로 정책도 함께 고려할 필

요가 있음.

- 사립 유치원의 특수성, 고유성, 다양성을 존중하면서도 공공성을 확보하여, 국공립과 사립 유치원이 함께 상생하고 ‘유아를 위한 최선의 이익’을 위해 협치하는 유치원 정책이 요구된다고 볼 수 있음.
- 사립 유치원을 건강한 사학으로 자리매김할 수 있도록 사립 유치원 운영 모델을 새롭게 할 필요가 있음. 아울러 특히 재산권 문제로 인해 ‘법인화’를 어려워하는 다수의 사립 유치원들을 위한 다각적인 공공성 강화 정책이 요구됨.

| 참고 문헌 |

박창현·김근진·이재희·조혜주·김진석(2019). 사립 유치원 공공성 강화를 위한 운영 모델 다양화 및 현장도입방안 연구. 충남교육청·육아정책연구소.

Lawshe, C. H. (1975). A quantitative approach to content validity. *Personnel Psychology*, 28(-), 563-575.

PART

02

가정 및 지역사회 출산 및 양육지원

- ▮ 아동친화적 지역사회환경에 대한 진단과 향후 과제
이미화 선임연구위원
- ▮ 재가 미혼모 가정 실태 파악을 통한 양육지원정책 개선 방안
김지현 부연구위원
- ▮ 임신부 등록제의 주요 쟁점 및 과제
이정림 연구위원

| 이슈페이퍼 2019-06 |

아동친화적 지역사회환경에 대한 진단과 향후과제

이미화

1. 배경 및 문제점
2. 아동친화적 환경에 대한 인식 및 요구
3. 아동친화적 지역사회 구축을 위한 향후과제
4. 기대효과

참고문헌

아동친화적 지역사회환경에 대한 진단과 향후과제*

이미화 선임연구위원

◆◆ 요약 ◆◆

- 세계 각국은 아동친화적 환경을 마련하기 위한 노력을 기울이고 있으며, 특히 유니세프는 18세 미만의 모든 아동이 권리를 충분히 누리면서 살아가는 도시, 아동이 살기 좋은 도시로 아동친화도시(CFC)를 정의하면서, 유엔아동권리협약(CRC)의 기본 정신을 실천하는 지역사회를 강조하고 있음.
- 우리나라도 지자체마다 아동친화도시 조성사업을 추진 중이나 아동친화도시를 인증받기 위한 일련의 과정은 상당한 시간과 노력, 인력, 그리고 막대한 재정 투입이 필요함.
- 일부 지역에서는 각 지역의 고유한 특성을 아동친화도시 조성에 반영하기보다는 지나치게 인종결과에 집중하다 보면 아동권리가 보장되는 아동친화적 환경을 마련하겠다는 본연의 목적을 상실하게 될 수 있음.
- 여건이 매우 다른 지자체에서 이를 실행하기 위해서는 각 지역마다 아동친화적 환경에 대한 진단이 우선적으로 이루어져야 하며 이를 위해 선결해야 할 과제들을 파악하고 해결하는 과정에서 아동친화적 지역사회 구축이 이루어질 수 있을 것임.
- 이를 위해 현재 우리나라 아동친화적 환경 조성 현황을 파악하고 환경을 진단한 후, 이를 지원하기 위한 아동복지법 개정, 중앙정부 예산 확보, 컨설팅기구 설치, 조례제정을 위한 가이드라인 제시 등을 제안함

1

배경 및 문제점

가. 아동친화적 지역사회 환경 진단의 필요성

* 본 원고는 「이미화·이윤진·박상신(2018), 한국아동친화도시 지역사회 구축 방안. 육아정책연구소.」의 내용을 토대로 구성함.

■ 우리나라 아동의 삶의 만족도와 도시화 현상

- ◆ 우리나라 아동 삶의 만족도는 여전히 OECD 국가 중 하위권으로 나타나고 있는데, 이는 기존 세대의 아동에 대한 인식이 환경의 변화를 따라가지 못하여 아동의 인권 실현이 어렵기 때문임(보건복지부, 2018; 이영한 외, 2016).
- ◆ 환경의 변화 중 도시화로 인한 여러 병폐는 심각한 사회문제를 야기하고 있으며, 이는 아동의 발달 환경 조성에도 악영향을 미치고 있음.
- ◆ 특히 우리 사회가 아동에 대한 도시화의 부작용에 주목하는 이유는 아동이 미래사회의 주체이기 때문에 도시의 지속가능성 관점에서 아동의 건강한 성장 발달을 지원할 의무가 있기 때문임(남승연 외, 2016).

■ 아동친화적 환경 구축 사례

- ◆ 유니세프 아동친화도시 사업을 통해 각 지자체는 단계적으로 아동이 살기 좋은 환경을 조성하고자 함.
- ◆ 우선, 아동의 생활환경 현황을 종합적으로 평가해 볼 수 있도록 하고, 아동친화도시 인증(10가지 원칙 이행)을 통해 아동들이 가장 큰 수혜자가 되고, 지역 주민들의 삶의 질을 향상시켜 UN아동권리협약(총 42조)이 지방정부의 시스템에서 실현되는 것을 목표로 함.

■ 아동친화적 지역사회 구축을 위한 지자체의 역할

- ◆ 국제사회는 미래사회의 지속적인 발전과 변화를 위해서 아동의 권리 보호를 선택사항이 아닌 필수사항으로 설정하고 있으며 아동·청소년의 보호를 위해 국가 및 지방자치단체의 책임과 의무를 강조하고 있음.
- ◆ 따라서 지속가능한 발전을 위한 경제, 환경, 사회정책은 아동의 권리원칙을 최대한 수용해야 하며 국가나 지방정부의 실행계획은 조직적이고 체계적이며 장기적인 안목에서 진행되어야 함.

■ 아동친화적 환경 구축을 위한 선결과제

- ◆ 우리나라도 지자체마다 아동친화도시 조성사업을 추진 중이나 아동친화도시를 인증받기 위한 일련의 과정은 상당한 시간과 노력, 인력, 그리고 막대한 재정 투입이 요구됨.

- ◆ 일부 지역에서는 각 지역의 고유한 특성을 아동친화도시 조성에 반영하기보다는 지나치게 인증결과에 집중하다 보면 아동권리가 보장되는 아동친화적 환경을 마련하겠다는 본연의 목적을 상실하게 될 수 있음.
- ◆ 여건이 매우 다른 지자체에서 이를 실행하기 위해서는 각 지역마다 아동친화적 환경에 대한 진단이 우선적으로 이루어져야 하며 이를 위해 선결해야 할 과제들을 파악하고 해결하는 과정에서 아동친화적 지역사회 구축이 이루어질 수 있을 것임.
- ◆ 따라서 본 원고에서는 아동친화적 환경에 대한 아동·청소년 및 부모, 아동친화도시 담당공무원의 인식과 요구에 관한 조사 내용을 간략히 소개하고, 향후 아동친화적 지역사회 환경 조성의 방향성 및 기대효과를 제시하고자 함

2

아동친화적 환경에 대한 인식과 요구

- 아동친화적 환경 조성을 위한 수요자의 인식을 알아보기 위해 부모와 아동·청소년을 대상으로 설문조사를 실시함.
- 아동친화도시 담당공무원의 인식 및 요구를 알아보기 위해 2018년 4월 15일부터 2018년 5월 31일까지 유니세프 아동친화도시 인증 지자체를 중심으로 아동친화도시 담당 공무원 면접을 진행하였고, 총 10개의 지자체를 대상으로 하였음. 그 외에 미인증 지자체이지만 아동친화도시 인증을 준비하는 지자체 공무원과 별도의 면접을 진행하여 현재까지 인증을 위한 과정, 진행 과제, 어려움, 향후 개선 방안 등이 포함된 실무담당자 입장에서의 자료를 통해 수집하였음.

가. 아동·청소년 및 부모의 인식과 요구

- 지역사회 환경에 대한 인식과 평가
 - ◆ 초등학생 359명과 중학생 329명을 대상으로 학교의 교육환경, 거주 지역의 놀이 및 여가 환경, 거주 지역의 건강 및 보건, 거주 지역 및 학교에서의 안전과 보호, 거주 지역의 참여권에 대하여 어떻게 평가하는지 알아보았음.

- ◆ 또한 학부모 900명¹⁾을 대상으로 거주 지역의 교육환경, 거주 지역의 놀이 및 여가환경, 거주 지역의 건강보건 및 돌봄서비스, 거주 지역의 안전과 보호체계, 지역사회에 서의 아동 권리 보장에 대하여 어떻게 평가하는지 알아보았음.
- ◆ 7점 척도로 조사한 지역사회 환경에 대한 아동, 청소년과 학부모의 인식 및 평가를 영역별로 비교해보면 다음과 같음.

〈표 1〉 지역사회 환경에 대한 인식 및 평가: 7점 평균

단위: 점

지역사회 환경 영역	아동(청소년)	부모
교육환경 영역	5.2	4.1
놀이 및 여가 환경 영역	4.8	3.8
건강, 보건, 돌봄서비스 영역	5.7	4.3
안전과 보호 영역	5.7	4.1
참여권과 아동권리 보장 영역	4.6	3.6

출처: 이미화 외(2018). 한국아동친화도시 지역사회 구축 방안. 육아정책연구소. p.152 참조.

- ◆ 지역사회 환경에 대한 아동 및 학부모 인식 및 평가결과, 7점 만점으로 조사한 모든 영역에서 아동 및 청소년 평가가 부모의 평가보다 높게 나타남.

1) 교육환경 영역

■ 아동 의견조사 결과

- ◆ 학교의 교육환경에 대한 14개의 세부문항 중에서 긍정적인 응답률이 가장 높았던 문항은 다문화 가정 친구들과의 평등한 교육, 성교육, 진로체험 등 세 문항으로 7점 만점에 5.6점에 해당하였음.
- ◆ 그러나 ‘내가 다니는 학교에서 UN아동권리협약에 대해 배운 적이 있다’에 대해서는 7점 만점에 3.1점으로 매우 낮게 응답하여, 학교에서 UN아동권리협약에 대해 배울 수 있는 기회가 매우 적은 것으로 나타나 향후 이를 위한 개선방안이 필요함을 알 수 있었음.

1) 이들 중에는 영유아를 대변하는 부모 300명이 포함됨.

■ 학부모 의견조사 결과

- ◆ 지역사회의 교육 환경에 대해 7개의 세부 문항 중에서 긍정적인 응답률이 가장 높았던 문항은 ‘내가 사는 지역은 아동(청소년)이 교육을 받을 수 있는 환경이 잘 조성되어 있다’였으며, 7점 만점에 4.3점으로 보통 수준으로 해석할 수 있겠음.
- ◆ 지역 사회의 교육환경에 대한 세부 문항 평균점수는 4.1점으로 대부분 평균에 근접해 있었음.

2) 놀이 및 여가환경 영역

■ 아동 의견조사 결과

- ◆ 거주 지역의 놀이 및 여가 환경에 대해 7개의 세부 문항으로 구분하여 인식 및 평가를 질문한 결과, 전체 평균은 4.8점으로 아동은 거주 지역의 놀이 및 여가 환경에 대해 대체로 만족하는 것으로 나타났음.
- ◆ 7개 문항 중 ‘우리 동네는 내가 놀 수 있는 장소나 시설에 대한 접근이 쉽다’가 가장 높게 나타났으며, ‘나는 우리 동네에서 하는 프로그램을 통해 내가 다니는 학교의 수업 이외의 활동에 충분히 참여할 수 있다’는 평균이 5점 이상이었음.
- ◆ 평균이 가장 낮은 문항은 ‘우리 동네에는 내가 참가할 수 있는 프로그램, 모임, 활동이 다양하게 있다’였으며, 평균은 4.4점이었음.

■ 학부모 의견조사 결과

- ◆ 거주 지역의 놀이 및 여가환경에 대해 7개의 세부 문항으로 구분하여 조사한 결과, 아동·청소년 조사결과보다 전체 평균이 상대적으로 낮은 것으로 나타났음.
- ◆ 14개의 세부문항 중에서 긍정적인 응답률이 가장 높았던 문항은 ‘내가 사는 지역은 아동(청소년)이 이용할 수 있는 공원이 충분히 조성되어 있다’ 등 네 문항에서 7점 만점에 3.9점이었음.
- ◆ 그러나 ‘내가 사는 지역은 아동(청소년)이 놀 수 있는 장소나 시설이 충분하다’에 대해서는 7점 만점에 3.7점으로 응답되어, 학부모는 거주 지역에 아동(청소년)의 놀이 시설이 더 증설되기를 희망하는 것으로 나타났음.

3) 건강보건 및 돌봄서비스 영역

■ 아동 의견조사 결과

- ◆ 거주 지역의 건강 및 보건에 대한 아동의 인식 및 평가에 대해 6개의 세부 문항으로 구분하여 인식 및 평가를 질문하였는데, 평균은 5.7점으로 대부분 평균과 유사하였으나 정신건강과 관련한 문항의 점수가 상대적으로 낮은 것으로 나타났다.
- ◆ 구체적으로 6개의 세부 문항 중에서 긍정적인 응답률이 가장 높았던 문항은 ‘나는 언제나 깨끗한 물을 마음껏 마실 수 있다’였으며(94.5%), 7점 만점에 6.6점에 해당하였음. 이는 식수와 관련된 위험을 인지하고 있는 주변 환경 수준은 아닌 것으로 우리나라에서 특히 유념할 부분은 아님을 알 수 있음.
- ◆ 한편 6개의 세부 문항 중 5개 문항의 평균이 5.4점 이상으로 측정되어, 아동(청소년)은 거주 지역의 건강 및 보건에 대하여 긍정적으로 인식하는 것으로 나타났다. 다만, ‘내가 사는 동네에는 내가 우울하다고 느낄 때, 도움을 받을 곳이 있다’에 대하여 부정적인 응답을 한 경우는 28.2%였음. 아동(청소년) 4명중 1명은 우울하다고 느낄 때, 지역사회에서 도움을 받을 곳이 없다고 생각하는 것으로 나타났다. 향후 개선하여야 할 부분으로 보임.

■ 학부모 의견조사 결과

- ◆ 거주 지역의 건강보건 및 돌봄서비스에 대한 학부모의 인식 및 평가에 대한 7개의 세부 문항 중에서 긍정적인 응답률이 가장 높았던 문항은 ‘내가 사는 지역은 자녀에게 예방접종주사를 맞게 하는 것이 수월하다’였으며(65.4%), 7점 만점에 5점에 해당하였음.
- ◆ 반면, ‘내가 사는 지역은 자녀 돌봄에 대해 고민을 나누거나 상담을 받을 수 있는 환경이 충분히 조성되어 있다’ 문항에 대한 평균이 3.7점으로 가장 낮게 나타났다. 이는 7점 만점에 중간수준에도 미치지 못하는 수준임. 학부모가 자녀 돌봄의 어려움에 대한 정서적 지지를 받을 수 있는 환경이 상대적으로 부족하다고 해석할 수 있을 것임.

4) 안전과 보호 영역

■ 아동 의견조사 결과

- ◆ 거주 지역 및 학교에서의 안전과 보호에 대한 아동(청소년)의 인식 및 평가에 대해 13개의 세부 문항으로 구분하여 질문함.
- ◆ 아동(청소년)은 거주 지역의 치안과 재난 상황에 대한 대처에 대하여 긍정적으로 생각하는 것으로 보임.
- ◆ ‘나는 학대를 당한 경험이 있다’ 문항에 대하여 3.2%가 ‘그렇다’고 응답하였으며, ‘나는 폭력을 당한 경험이 있다’ 문항에 대하여 3.1%가 ‘그렇다’고 응답하였음. 대다수의 아동(청소년)은 학대나 폭력에 노출되지 않지만, 여전히 이러한 상황에 처한 아동(청소년)이 존재하는 것을 알 수 있음.
- ◆ ‘우리 동네에는 내가 학대나 폭력을 당했을 때 도움을 요청할 곳이 충분히 있다’에 대하여 62.1%는 긍정적 응답을 하였고, 19.8%는 부정적 응답을 하였음. 아동(청소년)이 학대나 폭력을 당하는 경우, 거주 지역에서 도움을 받을 수 있도록 충분한 지원과 홍보가 필요하다고 보임.

■ 학부모 의견조사 결과

- ◆ 거주 지역의 안전과 보호체계에 대한 학부모의 인식 및 평가를 9개의 세부 문항으로 구분하여 질문한 결과, 긍정적인 응답률이 가장 높았던 문항은 ‘내가 사는 지역은 아동(청소년)이 대중교통을 이용하기 편리하다’였으며(50.4%), 평균 점수는 7점 만점에 4.4점이었음.

5) 참여권과 아동권리 보장 영역 결과

■ 아동 의견조사 결과

- ◆ 거주 지역의 참여권에 대한 아동(청소년)의 인식 및 평가를 6개의 세부 문항으로 구분하여 질문한 결과, 긍정적인 응답률이 가장 높았던 항목은 ‘내가 다니고 있는 학교에 대해 만족한다’였으며, 이 문항의 평균은 7점 만점에 5.1점이었음.
- ◆ 6개의 세부 문항 중에서 평균이 가장 낮은 문항은 ‘나는 우리 동네에서 일어나는 일에

관심이 많다'였으며, 평균은 4.3점이었다. 아동(청소년)은 거주 지역에서 발생하는 사건에 대하여 관심이 적은 것으로 보이며, 아동의 참여권을 보장하고 권리의 행사를 활성화시키기 위해서는 지역사회에 대한 관심 제고가 선행되어야 할 것으로 보임.

■ 학부모 의견조사 결과

- ◆ 지역사회의 아동 권리 보장에 대한 학부모의 인식 및 평가를 6개의 세부 문항으로 구분하여 질문한 결과, 긍정적인 응답률이 가장 높았던 문항은 '내가 사는 지역에는 아동(청소년) 권리 향상을 위한 지역사회 교육프로그램이 마련되어 있다'였으며 (23.9%), 이 문항의 평균은 7점 만점에 3.8점이었음.

6) 아동친화도시 및 아동권리에 대한 조사 결과

■ 아동친화도시에 대한 인지 및 필요도

- ◆ 아동친화도시에 대한 인지 여부 및 필요도를 알아보기 위하여, 아동친화도시 인지 여부, 아동친화도시의 필요도에 대하여 조사함.
- ◆ 아동친화도시를 인지하는 비율은 부모가 아동(청소년)에 비해 다소 높았으며, 아동친화도시 필요도 평균 점수는 아동(청소년)이 부모에 비해 다소 높았으며 <표 2>와 같음

<표 2> 아동친화도시에 대한 인지 여부 및 필요도: 7점 평균

단위: %, 점

구 분	아동(청소년)	부모
아동친화도시 인지 여부 비율	18.6	20.7
아동친화도시 필요도	4.2	4.1

출처: 이미화 외(2018). 한국아동친화도시 지역사회 구축 방안. 육아정책연구소. p.177 참조.

- ◆ 아동친화도시에 대해서 우리나라 아동의 18.6%가, 부모는 20.7%가 인지하고 있으며 아동친화도시가 필요하다고 생각하는 정도는 비슷하게 나타나(4.2)4.1) 아동친화도시 사업이 도입 단계임을 알 수 있음.

■ 아동권리에 대한 아동 및 학부모 인식 및 평가

- ◆ 아동권리에 대한 인식 및 요구 정도를 알아보기 위하여, UN아동권리협약 인지 여부,

UN아동권리협약 중요도, 참여권 보장을 위한 필요성, 발달권 및 생존권 보장을 위한 필요성, 보호권 보장을 위한 필요성에 대하여 아동, 청소년 및 부모를 대상으로 조사한 결과는 다음과 같음.

〈표 3〉 아동권리에 대한 인식 및 요구: 7점 평균

단위: %, 점

	아동(청소년)	부모
아동권리협약 인지 여부 비율	40.7	48.9
UN아동권리협약 중요도	4.3	4.3
참여권 보장을 위한 필요성	5.4	4.8
발달권 및 생존권 보장을 위한 필요성	6.0	5.5
보호권 보장을 위한 필요성	6.1	5.7

출처: 이미화 외(2018). 한국아동친화도시 지역사회 구축 방안. 육아정책연구소. p.168 참조.

- ◆ 유엔아동권리협약에 대해서는 부모(48.8%)가 아동(40.7%)보다 더 많이 알고 있는 것으로 나타났으나 아동권리 보장에 대한 필요성은 아동이 부모보다 전반적으로 높게 나타났음(참여권 5.4>4.8, 발달권 및 생존권 6.0>5.5, 보호권 6.1>5.7). 유엔 아동권리협약의 중요성에 대해서는 아동 및 학부모가 동일하게 7점 만점에 4.3점으로 나타나 이에 대한 교육 및 홍보가 필요해보임.

나. 아동친화도시 담당공무원의 인식과 요구

- 아동친화적 환경에 대한 공무원의 인식을 알아보기 위하여 유니세프 아동친화도시 인증 지자체를 중심으로 담당공무원 면접을 진행하였음.
 - ◆ 이미 인증을 받았거나 준비 중인 11개 도시를 선정하여, 도시별 1~3인 담당공무원을 대상으로 현재까지 인증을 위한 과정, 진행 과제, 어려움과 향후 개선 방안 등을 실무담당자 입장에서 의견을 수렴함.
- 아동친화도시 조성사업에 대한 긍정적 인식
 - ◆ 아동친화도시 조성사업 자체는 아동권리 보장에 대한 인식 및 교육 효과 등 매우 긍정적인 의미를 지니고 있음. 그간 아동에게 관심이 없거나 아동 중심 예산에 대해 인지를 못한 공무원들이 아동친화도시 사업을 하는 과정에서 아동중심 지역의회의 중

요성과 아동권리 반영에 애쓰는 과정으로의 변화를 체감할 수 있었음.

- ◆ 특히 유니세프라는 국제기구에 대한 이미지가 긍정적 효과로 작용하였음. 이는 한국 사회의 단편적인 모습을 보여주는 것이라 할 수 있는데, 내실을 다지는 과정에서 인 증마크가 차지하는 비중이 매우 크다고 볼 수 있음.
 - ◆ 아동의 지역사회 참여가 눈에 띄게 증가하였음. 각 지자체에서 개최하는 행사에 아 동들이 참여함에 따라 각 학교 담당자의 인식이 변화하였고, 이는 아동에게 긍정적인 영향력을 미쳐 아동의 지역사회 참여라는 결과로 이어졌음.
- 아동친화도시 조성사업에 대한 부정적 측면
- ◆ 인증과정에서 공무원조직과 NGO 단체 간의 의사소통 구조의 어려움이 일부 있었음.
 - ◆ 유니세프 아동친화도시가 현재 한국의 아동권리 또는 아동친화적 상황을 제대로 반 영하지 못한다면서 오는 문제점이 도출되기도 함. 아동친화도시 인증을 위한 필수적 요 건이 행정인력의 독립화, 옴부즈퍼슨제도의 정착 등은 현재의 인프라로는 무리가 따 르는 것으로 파악됨.
- 아동친화도시 인증과정에서의 지원 요구
- ◆ 아동친화도시 인증을 위한 컨설팅, 재정적 지원 등이 현실적으로 부족한 상황으로 이 에 대한 실질적인 컨설팅과 재정적 지원에 대한 요구가 있었음.

3 아동친화적 지역사회 구축 위한 향후과제

가. 아동친화적 지역사회환경 진단

- 지자체별 아동친화 요건의 상이함.
- ◆ 지자체의 특성상 물리적 요건, 아동친화도시 관련 인식의 정도, 기존 아동 관련 인프라 구축 정도 등에 있어 각각 요건이 상이하여 지자체의 특징점과 보완해야 할 점 등이 다르게 나타났음.
 - ◆ 따라서 이러한 지자체별 요건을 고려하여 지역별 특성을 반영한 아동친화도시를 구

축하여야 할 것임. 예를 들면 보육 인프라가 잘 되어 있는 지역은 양육 지원에 강점을 가지고 아동친화도시 사업을 시작하였고, 지역 참여가 활성화된 지역은 지역 주민 참여를 활성화하거나, 놀이 사업이 잘 되어 있는 곳은 놀이터를 특화시킴.

- ◆ 무엇보다 지자체장의 의지와 관련 공무원들의 관심과 의지 정도가 가장 중요한 것으로 파악되었음. 여기에 담당공무원의 업무 지속성이 사업 성패의 관건이 되기도 하였는데, 담당공무원이 지속적으로 사업을 진행하는 과정에서 고충을 겪으면서 향후 계획 등에 대한 구체적인 비전을 갖게 되어, 아동친화도시가 내실있게 자리잡아가는 모습을 볼 수 있었음.

■ 한국 아동친화적 환경 조성 현황

- ◆ 아동친화도시 사업을 시작함에 있어 인증을 준비하면서 비로소 아동친화의 개념을 습득하였음.
- ◆ 담당자의 역량과 열정에 따라 아동친화도시 사업의 집중도와 수준이 상이하였음.
- ◆ 인증 결과에만 집중된 나머지 구체적인 비전과 철학적 가치가 다소 부족한 모습을 보이기도 하였음.
- ◆ 사업의 지속성에 비추어 현재 유니세프를 통한 아동친화도시 인증 과정과 방식의 개선이 필요하였음.
- ◆ 특히 여러 지표를 통한 지역사회 환경 진단 중 아동·청소년의 경우 정서적 상담 공간이 특히 부족한 것으로 나타났고, 학부모의 경우 돌봄에 대한 고민 나누기가 지역사회에서 잘 이루어지지 않는 것으로 나타난 것을 유념할 필요가 있음.

■ 한국 아동친화적 환경 구축을 위한 과제

- ◆ 한국의 아동친화도시는 아동권리에 대한 인식이 확산되고 있다는 점에서 매우 긍정적으로 보임. 따라서 앞으로 더욱 이를 활성화시켜 사업을 아동 중심으로 유지시켜나갈 필요가 있음.
- ◆ ‘놀이권’과 ‘참여권’에 대한 관심이 증가하고 있는 상황이므로 구체적으로 아동의 참여와 놀이 문화 확산, 놀이권 보장에 대한 고민이 필요하고, 이를 위한 구체적 계획 수립이 요구됨.
- ◆ 안전과 건강 영역에서 각 지역사회에 정서적 상담기능을 보강한 전문기구 설치가 요

구되며, 돌봄 영역에서는 학부모의 돌봄 고민을 나눌 수 있는 기구를 강화하여야 할 것으로 보임.

- ◆ 아동친화도시 조성의 첫 단계에서 중앙정부 차원의 검증된 컨설팅 기구 내지는 자문 기구가 필요하며, 이를 위한 적절한 예산의 투입 역시 함께 요구됨.

나. 아동친화도시 지역사회 구축을 위한 제도 마련

- 법제도적으로 아동친화적인 환경을 구축하기 위해 아동복지법 개정안을 마련함.
 - ◆ 중앙정부가 아동친화도시 사업을 지원할 수 있는 근거를 아동복지법 상에 신설하는 것이 바람직하므로 ‘아동친화도시 조성’과 ‘아동친화도시 조성 지원’ 및 ‘아동인권 교육’에 관련된 조항 개정안을 제시함.
- 아동친화도시 사업 진행을 위해서는 지자체가 별도의 예산을 항시 책정할 수 있도록 중앙정부의 지원이 필요함. 따라서 관련 예산을 중앙정부에서 책정할 것을 제안함.
- 아동친화도시 사업의 지속성을 확보하기 위해서는 중앙정부가 중심이 되는 아동친화도시 컨설팅 기구가 필요함.
- 아동친화도시 조례 제정을 위해 공통요소와 지역특성별 요소를 구분한 가이드라인을 제시함.
 - ◆ 지역의 특성을 반영하여 부족한 부분과 상대적으로 강점인 부분이 조례안에 반영될 수 있도록 유도함.
- 한국 아동친화도시의 지역사회 구축을 위해서는 아동 중심의 대국민 인식을 확산하고 홍보하는 것이 가장 중요함.
 - ◆ 아동 고유의 권리를 중심으로 한 행정체계 구축, 국민들의 인식 개선이 급선무인 현 상황에서 한국의 고유 특성을 반영하되, 국외 선진 사례를 함께 흡수하는 방향성이 필요함.

4

기대효과

- 아동친화도시 환경에 대한 진단을 통해 한국 지역사회에 아동친화도시를 안착하는데 기초자료로 활용될 수 있음.
- 아동 권리를 실행하기 위한 사회의 역할을 강조하고 있는 아동친화도시의 이념을 한국 지역사회에 균형 있게 안착시키도록 하는데 기여하고자 함.
- 아동친화도시 인증결과보다 과정 및 내실화에 집중하여 장기적인 관점에서는 아동권을 중심으로 한 지역사회 환경 조성에 기여할 것임.
- 아동 삶의 질 향상을 위한 아동친화도시 사업 지원은 지역사회를 중심으로 한 아동의 건강한 성장과 발달 지원의 일환으로 현 정부의 국정과제인 ‘포용적 복지국가’ 수립에 일조할 것으로 기대함.

| 참고 문헌 |

- 남승연·이나련·장미(2016). 아동친화도시 조성을 위한 사례 연구. 경기도가족여성연구원 연구보고서 2016-32.
- 보건복지부·한국보건사회연구원(2018). 2018년 아동종합실태조사
- 이미화·이윤진·박상신(2018). 한국 아동친화도시 지역사회 구축 방안. 육아정책연구소.
- 이영안·한연주·김진선·조은영(2016). 수원시 아동친화도시 조사. 수원시정연구원 연구보고서 2016-01.

| 이슈페이퍼 2019-02 |

재가 미혼모 가정 실태 파악을 통한 양육지원정책 개선 방안

김지현

1. 배경 및 문제점
2. 연구방법 및 연구내용
3. 재가 양육 미혼모 지원영역별 양육실태분석
4. 현재 미혼모 지원에 대한 평가 및 요구
5. 재가 양육 미혼모·부 정책 개선 방안

참고문헌

재가 미혼모 가정 실태 파악을 통한 양육지원정책 개선 방안*

김지현 부연구위원

◆◆ 요약 ◆◆

- 입양보다는 직접 양육을 선택하는 재가 양육 미혼모가 증가하고 있으나, 대부분의 경우 경제적 어려움 및 양육과 취업사이의 갈등, 양육기술의 부족 등의 어려움을 겪고 있어 이에 대한 지원이 필요함.
- 본 연구에서는 300명의 미혼모 가정을 대상으로, 미혼모 가족의 양육실태, 자립 및 취업실태, 임신기의 의료시설 방문경험, 비양육 부모에 대한 대화를 비롯한 양육환경의 실태를 파악하였음.
- 응답자의 80% 이상이 정부 지원 및 보조금 지원을 받고 있었으며, 소득이 있는 가구는 35% 정도에 지나지 않음. 생활비로 인한 부채가 많은 편이었으며, 늦게 병원을 찾은 미혼모 중 43%가 병원비 부족이 원인으로 나타나, 미혼모 가정에 대한 지원에 재검토가 필요함.
- 또한 정부지원 혜택 중 아이돌보미, 미혼모 초기지원 등에 대해 기이용자들의 만족도는 높았으나, 이용혜택을 받은 사람의 비율이 낮은 등의 문제가 나타나, 요구가 높은 서비스에 대한 지원방안 개선이 필요함.

1

배경 및 문제점

- 미혼모 중 입양을 하기보다는 직접 양육을 선택하는 양육미혼모의 수가 증가하고 있으나, 예상치 못한 임신, 원가족과의 불화 등으로 경제적, 사회적으로 어려움을 겪고 있는 경우가 많음.
- 저소득층 지원 및 한부모 지원을 통해 미혼모·부의 양육지원이 이루어지고 있으나, 한부모 가정과는 다르게 미혼모 가정이 겪는, 임신 출산기, 영아 양육기에 대한 지원

* 본 원고는 「김지현·권미경·최윤경(2018). 돌봄취약계층 맞춤형 육아지원 방안(Ⅳ): 미혼모·부 가정의 자녀양육 실태 및 지원방안, 육아정책연구소」의 내용을 토대로 구성함.

이 필요함.

- 본고에서는 재가 양육 미혼모의 양육의 어려움을 돌봄 영역, 취업 및 자립 영역, 임신 기 의료시설 이용, 비양육부모 양육 책임 영역 등으로 나누어, 미혼모 가정의 양육실태 및 양육의 어려움을 논하고자 함.
- 이에, ‘돌봄취약계층 맞춤형 육아지원 방안(IV): 미혼모·부 가정의 자녀양육 실태 및 지원방안¹⁾’를 통해 살펴본 300가구의 미혼모 양육 실태 조사 결과를 활용하여, 재가 양육 미혼모 가정에 있어 정책적으로 지원해야 할 부분에 대한 제언과 개선방안을 논의하고자 함.

2

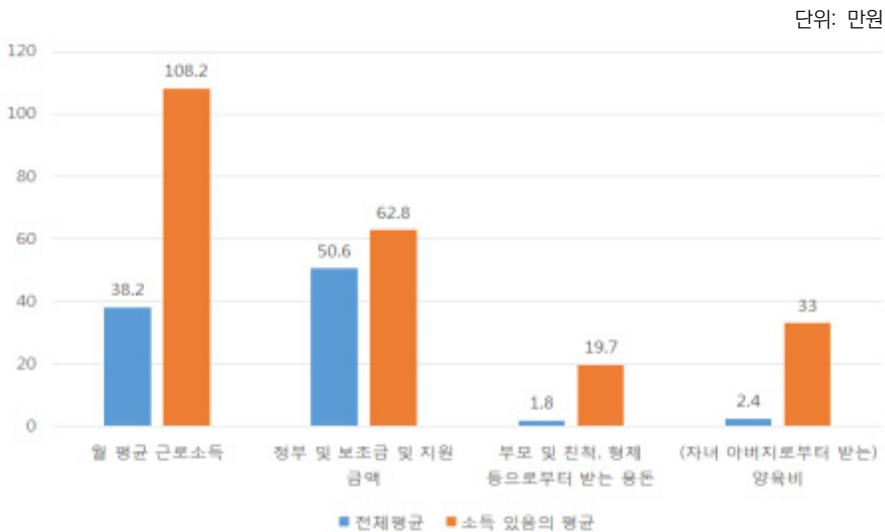
연구방법 및 연구내용

- 본 연구에서는 시설에서 양육하는 가구는 제외하고 재가에서 혼자 초등학교 이하 자녀를 양육하는 미혼모 가정 300가구를 대상으로, 온라인 설문조사를 실시하였음.
- 연구내용으로는 재가 미혼모 가정의 돌봄, 자립, 비양육 부모와의 관계 등에 대한 양육실태를 파악하고자 하였음. 또한 정부지원에 대한 지원 경험 및 만족도를 파악하고, 어떤 지원영역에 대한 만족도가 높은지, 자녀 연령별로 어떤 부분에 대한 지원요구가 높은지 등을 파악하였음.
- 미혼모 가정 양육 실태 및 지원 경험과 요구에 대한 의견을 바탕으로, 재가 미혼모 가정에 대한 지원의 개선 방향을 모색함.

3 재가 양육 미혼모 지원영역별 양육 실태 분석

가. 경제적 상황

- 본 연구 조사 결과, 응답자의 소득수준은 낮게 나타났다.
 - ◆ 300명의 미혼모 중 소득이 있는 경우는 35.3%에 지나지 않았으며, 소득이 있는 가구의 평균 소득은 108.2만원이었음.
 - ◆ 반면, 정부 및 보조금 지원을 받는 경우가 80.7%에 달하였고, 보조금을 받는 경우의 평균은 62.8만원이었음. 비양육 부모(본 조사의 경우 아버지)로부터 양육비를 받는 경우는 7.3%였음.



[그림 1] 월평균 소득 (소득 영역별)

- 월평균 지출을 알아본 결과, 107.6만원의 평균 생활비를 지출하고 있었으며, 그 중 주거비 28.5만원, 교통/통신비 10.9만원의 순으로 높게 나타남.
 - ◆ 교육비를 지출하는 가구는 67.0% 정도였고, 교육비를 지출하고 있는 가구의 평균 지출비용은 17.4만원으로 나타났다.

- ◆ 저축·보험을 들고 있는 경우는 전체의 71.0% 정도였으며, 저축·보험비용을 지출하고 있는 가구의 평균 비용은 2.4만원으로 나타났음.
- 채무 여부로 채무가 있다고 한 경우는 전체 300명 중 66.3% 정도였는데, 채무의 이 유로는 생활비가 55.3%를 차지하였고, 보증금이 17.1% 순으로 가장 높은 비용을 차지하였음.
- ◆ 전체 가구의 50% 이상이 생활비로 인한 빚을 지는 것으로 나타나 전반적으로 기초 생활에 어려움이 있다고 보여짐.

〈표 1〉 채무 여부 및 이유

단위: %(명)

구분	채무 있음 (N=300)	생활비	보증금	의료비	보육/ 교육비	기타	계(수)
전체	66.3	55.3	17.1	5.0	1.0	21.6	100.0 (199)
자녀구분							
영아	61.9	53.1	14.6	2.1	0.0	30.2	100.0 (96)
유아	67.6	58.3	12.5	10.4	0.0	18.8	100.0 (48)
초등학생	74.3	56.4	25.5	5.5	3.6	9.1	100.0 (55)
$X^2(df)$		20.513(8)**					
어머니 연령							
만 24세 이하	42.6	75.0	5.0	0.0	0.0	20.0	100.0 (20)
만 25~29세	73.1	42.1	22.8	1.8	0.0	33.3	100.0 (57)
만 30~39세	68.5	59.6	15.7	2.2	2.2	20.2	100.0 (89)
만 40세 이상	73.3	54.5	18.2	21.2	0.0	6.1	100.0 (33)
$X^2(df)$		37.099(12)***					

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

나. 돌봄 및 양육

- 조사 응답자 중 300명 중 영유아를 양육하는 가정이 226명으로 나타났는데, 돌봄의 종류를 물었을 때, 복수응답 기준으로 엄마가 직접 돌보는 경우가 91.6%, 기관 이용이 41.2%로 많은 경우 엄마가 직접 돌보고 있었음.
- ◆ 특히 영아자녀를 둔 경우, 기관에 보내지 않고, 수급을 받고 있는 경우가 많았음.

- ◆ 영유아 대상 돌봄 서비스 중 아이돌봄 서비스의 경우 인지도가 90% 이상으로 가장 높은 인지도를 나타냈음에도 이용 중인 가정은 17.1%에 지나지 않았고, 미이용자의 이용의향은 64%로 매우 높게 나타났음. 서비스를 이용해본 응답자의 만족도도 3.9점으로 높게 나타나, 보다 많은 가구가 이용할 수 있도록 개선이 필요함.
- ◆ 어린이집 휴일 보육, 시간연장형 보육 등도 이용만족도가 3.9점으로 높아 주목할 만함. 특히, 주말 휴일보육은 만족도는 높으나 인지도가 46.0%에 지나지 않아, 평일과 주말 혼자서 자녀를 책임져야 할 미혼모 가정에게 다양한 보육 서비스에 대한 정보 제공이 필요함.

〈표 2〉 영유아 대상 서비스 인지 여부, 이용 여부 및 의향, 만족도

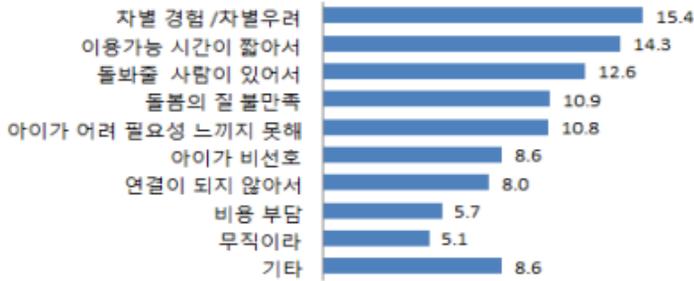
단위: %(명)/%, 점, (명)

구분	인지 여부 (N=226)		이용 여부 (인지자 응답)		이용 의향 (미이용자 응답)		이용 만족도			
	알고 있음	(수)	이용함	(수)	있음	(수)	불만족	만족	평균	(수)
1) 시간제보육	86.7	(196)	27.6	(54)	60.6	(87)	13.0	59.3	3.7	(54)
2) 어린이집 시간연장형 보육	80.5	(182)	30.8	(56)	64.3	(81)	8.9	62.5	3.9	(56)
3) 어린이집 24시간 보육	59.7	(135)	3.7	(5)	24.6	(32)	40.0	40.0	3.0	(5)
4) 어린이집 휴일보육	46.0	(104)	11.5	(12)	44.6	(41)	16.7	66.7	3.9	(12)
5) 유치원 방과후 과정	45.1	(102)	20.6	(21)	61.7	(50)	4.8	47.6	3.7	(21)
6) 아이돌봄 서비스	93.4	(211)	17.1	(36)	64.0	(112)	11.1	75.0	3.9	(36)
7) 공동육아나눔터	34.1	(77)	9.1	(7)	47.1	(33)	28.6	14.3	2.6	(7)

주: '불만족'은 매우 불만족+대체로 불만족, '만족'은 매우 만족+대체로 만족'을 뜻함.

- ◆ 아이돌봄 서비스를 미이용 하는 사유 중 15.4%가 차별경험 및 차별 우려로 이용하지 않는다고 응답하여 가장 높은 응답을 나타냈고, 그 다음으로 비선호(8.6%), 연결 안 됨(8.0%) 등의 순으로 미이용 사유를 응답하여, 아이돌봄 서비스에 개선이 필요함을 나타냈음.

단위: %



[그림 2] (미취학 자녀) 아이돌봄 서비스 미이용 사유

- 초등학생 자녀를 둔 경우 영유아 자녀의 경우 보다 어머니의 취업률이 높게 나타나는데, 이 경우 혼자 귀가하거나 집에 혼자 있는 경우가 높음.
- ◆ 초등학생 자녀가 성인 보호자 없이 혼자 있었던 경험이 있었는지에 대해 ‘전혀 없다’는 경우가 27%, 1년에 1-2회가 13.5%로 40.5%가 혼자 있는 경우가 거의 없는 것으로 나타남.
- ◆ 이는 2013년 아동종합실태조사(보건복지부·한국보건사회연구원, 2013: 383) 결과와 비교해 보았을 때 ‘혼자 있는 시간 거의 없다’의 비율이 6-8세 74.7%, 9-11세 54.1%보다는 약간 낮게 나타나, 미혼모의 자녀가 혼자 있었던 경험의 비율이 상대적으로 높음.

<표 3> (초등학생 자녀) 자녀가 집에 혼자 있었던 경험

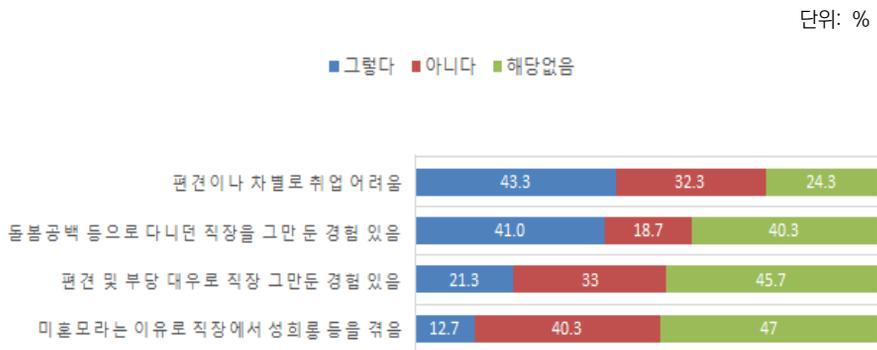
단위: %(명)

구분	전혀 없다	1년에 1-2회	1년에 4-5회	한 달에 1-2회	한 달에 3-4회	주 2회-4회	주 5일 이상	계(수)
전체	27.0	13.5	6.8	14.9	9.5	21.6	6.8	100.0 (74)
가구 구성								
본인+자녀	25.4	10.2	6.8	16.9	10.2	23.7	6.8	100.0 (59)
본인+자녀+가족 및 지인	33.3	26.7	6.7	6.7	6.7	13.3	6.7	100.0 (15)
취업 및 학업 상태								
취업중	21.4	7.1	3.6	14.3	3.6	32.1	17.9	100.0 (28)
구직중	34.8	13.0	13.0	17.4	8.7	13.0	0.0	100.0 (23)
학업중	11.1	22.2	11.1	11.1	22.2	22.2	0.0	100.0 (9)
전업주부	35.7	21.4	0.0	14.3	14.3	14.3	0.0	100.0 (14)

- ◆ 초등자녀가 성인의 보호 없이 혼자 있었던 경우, 1회에 혼자 있는 시간을 조사한 결과, 1시간 이상 3시간 미만이라는 응답이 47.7%로 가장 많음. 3시간 이상 5시간 미만 20.5%, 5시간 이상도 13.6%로 나타남.

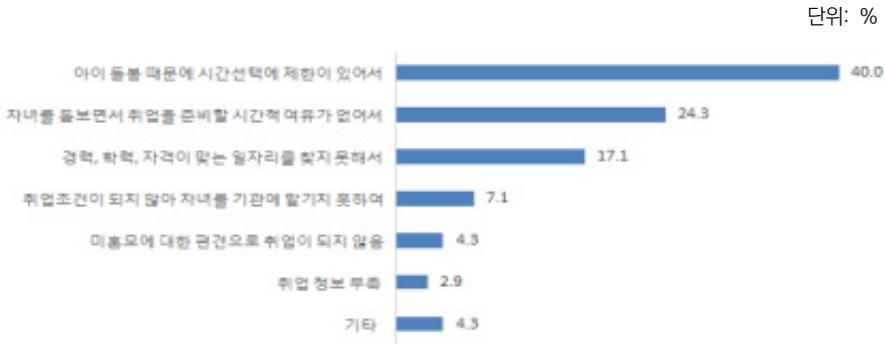
다. 취업 및 자립

- 본 연구에서 경제활동 관련 경험을 물어본 결과, 미혼모에 대한 편견이나 차별로 취업이 어렵다고 답한 경우가 43.3%, 돌봄공백 등으로 다니던 직장을 그만둔 적이 있다고 응답한 경우가 41.0%로 나타나 취업을 유지하는 데에도 어려움이 있는 것으로 나타났음.



[그림 3] 미혼모로서의 경제활동 경험

- 구직 시 어려운 점을 살펴본 결과에서도 나오듯 아이 돌봄 때문에 취업을 하려고 하더라도, 시간선택에 제한이 있어, 취업장소를 정하는 데에도 어려움이 있었음.
- ◆ 또한 취업의지가 있다 하더라도, 취업전에는 자녀를 직접 돌보고 있는 경우가 많기 때문에 자녀 돌봄으로 인해 취업준비를 제대로 할 수 없다고 응답한 경우도 24.3%나 나타났음.



[그림 4] 구직 활동 시 어려운 점

- 직업훈련 시 겪는 어려움에 대해서는 취업교육 동안 자녀돌봄이 가장 큰 어려움이라고 응답한 경우가 37.3%였고, 26.8%는 취업교육 후 취업이 우려된다고 응답하였음.
- ◆ ‘취업성공패키지’ 등의 직업훈련 프로그램의 경우 취업준비 지원이 필요한 전체를 대상으로 하는 프로그램이기 때문에, 양육을 하면서 교육을 받는 사람들에 대한 별도의 지침이 마련되어 있지 않음.

<표 4> 직업훈련 시 겪는 어려움

단위: %(명)

구분	취업교육 동안 자녀돌봄	취업교육 후 취업 우려	적합한 프로그램 없음	체력소모 및 건강문제	직업훈련비 용부담	미혼모에 대한 편견	기타	계(수)
전체	37.3	26.8	13.7	9.2	7.2	2.0	3.9	100.0 (153)

라. 임신기 의료시설 이용 및 산후조리

- 미혼모 가정의 태아 검진을 위한 의료시설 첫 방문 시기를 조사함.
- ◆ 임신 9주 이전(46.3%), 임신 9~13주(20.3%)의 순서로 높게 나타났으며, 모 연령에 대한 차이는 나타나지 않았음.
- ◆ 출산 때까지 병원을 가지 않은 경우도 3.7%로 나타나, 미혼모 임신시 임신기에 쉽게 상담을 받거나, 병원을 방문할 수 있는 환경이 필요함.

〈표 5〉 태아 검진을 위한 의료시설 첫 방문 시기

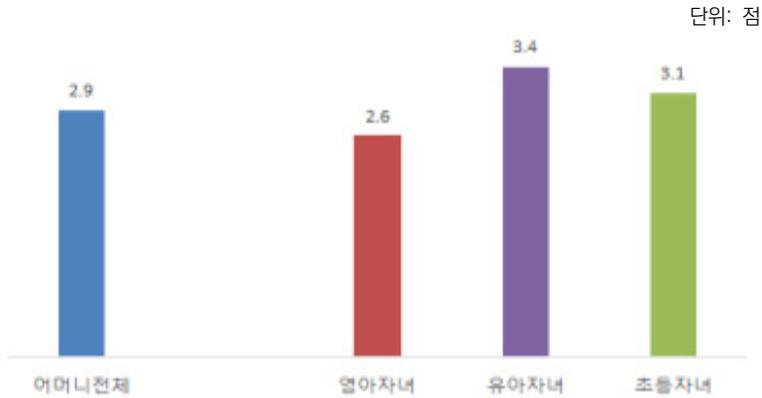
단위: %(명)

구분	임신 9주이전	임신 9~13주	임신 14~24주	임신 25~33주	임신 34주 이후	출산까지 가지 않음	계(수)
전체	46.3	20.3	14.0	13.3	2.3	3.7	100.0 (300)
임신 시 연령							
만 18세 이하	25.0	25.0	15.0	35.0	0.0	0.0	100.0 (20)
만 19~24세	43.0	19.8	11.6	15.1	3.5	7.0	100.0 (86)
만 25~29세	49.4	19.1	16.9	10.1	1.1	3.4	100.0 (89)
만 30세 이상	50.5	21.0	13.3	10.5	2.9	1.9	100.0 (105)
$X^2(df)$	18.403(15)						

- 임신 14주 이후에 처음 병원을 찾았다고 응답한 미혼모들을 대상으로 의료시설에 늦게 가거나 찾지 않은 이유에 대해 살펴본 결과, ‘병원비가 없어서’라는 응답이 34.0%, ‘출산여부를 결정하지 못해서’가 16.0%, ‘병원에 가기가 두려워서’가 14.0%로 높은 순위를 차지하였음.
- ◆ 임신·출산 시 지원받을 수 있는 고운맘 카드에 대한 홍보와 함께, 미혼모의 상황에서도 병원을 어려움 없이 방문할 수 있도록 주변의 인식 개선이 필요한 상황임.

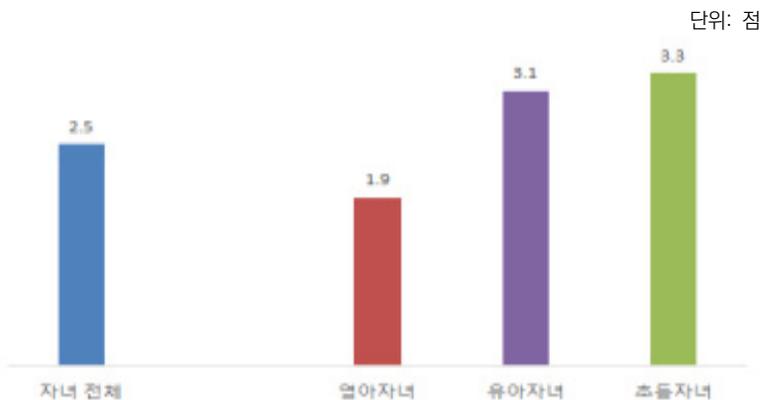
마. 비양육 부모 관련 문제

- 자녀의 비양육 부모의 부재에 대한 인식을 살펴보기 위해 자녀가 비양육부모를 찾은 적이 있는 136명을 대상으로 물어본 결과, 그 시기는 평균 만 3.8세로 유아기에 비양육 부모에 대한 관심 및 이에 대한 대화가 필요한 시기로 파악됨.
- 자녀에게 비양육 부모인 자녀 아버지에 대해 이야기하는 것으로 인해 어머니 본인이 현재 스트레스와 심리적 어려움이 있는지 5점 척도로 조사한 결과, 유아 어머니의 스트레스가 가장 높게 나타났음.



[그림 5] 아버지 부재에 대한 어머니의 스트레스 정도

- ◆ 또한, 자녀들이 아버지의 부재로 인해 현재 스트레스 및 심리적 어려움이 있는지를 5점 척도로 조사한 결과, 초등학생의 경우 3.3점으로 가장 높게 나타났음.



[그림 6] 아버지 부재에 대한 자녀의 스트레스 정도

- ◆ 자녀가 아버지의 부재로 인해 스트레스와 심리적 어려움이 있다고 응답한 경우 그 원인이 어디서 기인하는지에 대해 질문한 결과, '학교나 기관의 친구들로 인해서'라는 응답이 56.1%로 가장 많았고, '보육기관이나 학교 선생님'이라는 경우가 32.9%, '아이 친구들의 부모'라는 경우가 31.7%, '조부모 등 친척이라는 경우'가 20.7%로 나타남.

〈표 6〉 자녀가 겪는 스트레스 및 심리적 어려움의 원인(복수응답)

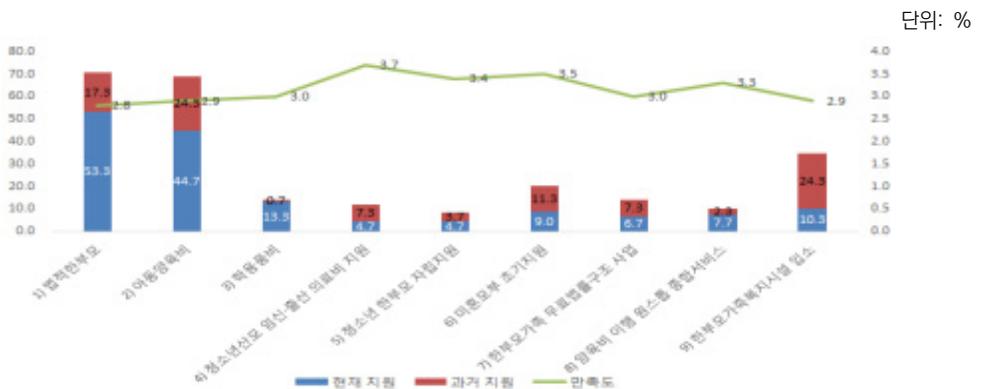
단위: %(명)

구분	학교나 기관의 친구들	보육/교육 기관이나 학교 선생님	아이 친구들의 부모	조부모 등 친척들	공공기관 및 지원기관	기타	(수)
전체	56.1	32.9	31.7	20.7	8.5	18.3	(82)
자녀 연령							
영아	15.4	53.8	38.5	7.7	15.4	23.1	(13)
유아	63.6	24.2	33.3	21.2	6.1	21.2	(33)
초등학생	63.9	33.3	27.8	25.0	8.3	13.9	(36)

4 현재 미혼모 지원에 대한 평가 및 요구

가. 정부지원 이용 경험 및 만족도

- 미혼모 가구 조사결과, 저소득 한부모를 대상으로 지원하는 혜택 중 법적인부모 혜택을 받고 있는 가구가 53.3%이고, 아동양육비 지원을 받고 있는 가구가 44.7%임.
- ◆ 36개월 이하 자녀를 둔 미혼모·부 가정이 받을 수 있는 미혼모·부 초기지원은 현재 지원받고 있는 가구가 9.0%(기경험 11.3%)로 낮은 편으로 나타났으나, 3.5점의 만족도를 보여 꽤 높은 만족도를 나타냄.



[그림 7] 한부모 대상 지원 프로그램 이용 경험

- 저소득 가구 대상으로 지원하는 혜택 중에는 정부지원 기초생활보장수급자가 61.0%로 과반수 이상임을 알 수 있으며, 정부지원 임대주택 거주, 주거비 지원 등도 각각 43.3%, 41.0%로 꽤 높은 비율을 나타냄.
- ◆ 스포츠강좌이용권/문화 바우처 제공(46.3% 이용 중) 및 방과후 보육료 지원(20.7% 이용 중) 등 아동의 수업 외 여가 및 교육을 지원하는 프로그램에 대해서는 각각 3.5점, 3.7점의 높은 만족도를 나타냄.

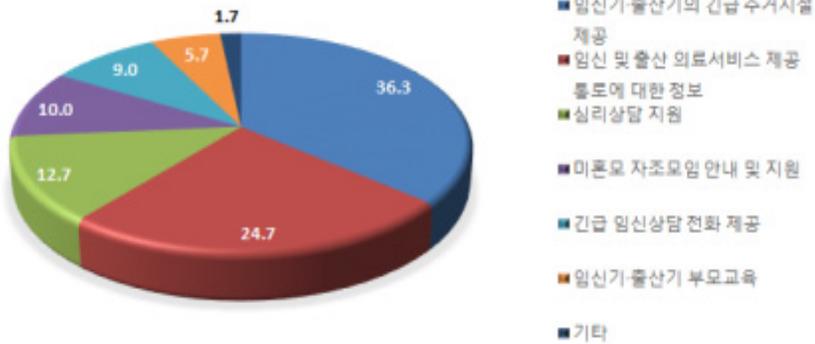


[그림 8] 저소득층 대상 지원 프로그램 이용 경험

나. 미혼모 가정의 임신·출산기, 양육기별 정책 요구

- 임신·출산기 지원을 위해 보완되어야 하는 서비스 중 가장 중요한 서비스로 응답자의 36.3%가 '임신·출산기의 긴급주거시설 제공 필요'를 선택함.
 - ◆ 또한 '임신 및 출산 의료서비스 제공에 대한 정보'가 필요하다는 응답이 24.7%, '심리 상담 지원'이 12.7%로 다음으로 높게 나타남.
- 자녀 양육기 지원을 위해 보완되어야 할 지원 서비스로는 '자녀 돌봄 기관 지원 시 우선권 부여'가 28.0%로 그 다음으로 '긴급 돌봄 체계 마련', '다양한 직업훈련 및 취업정보 제공'이 16.7%, 12.3%로 그 뒤를 이었음.

단위: %, n=300



[그림 9] 임신기·출산기 지원을 위해 보완되어야 할 지원 서비스

- ◆ 자녀돌봄 기관 지원 시 우선권 부여는 초등학생 자녀를 포함한 모든 연령에서 높게 나타났는데, 이는 학교 수업 이후 초등돌봄교실 등의 방과 후 돌봄지원 시 우선권 부여를 의미하는 것으로 해석됨.
- ◆ 또한 영아 자녀의 경우 '다양한 취업교육 및 취업정보'에 대한 요구가 상대적으로 높았고, 유아 부모는 '긴급돌봄 체계 마련'에 대한 요구가 높았으며, 초등자녀를 둔 경우는 '가사노동 지원' 및 '무료식사 제공' 등의 요구가 높아 자녀 연령별로 요구되는 서비스가 다름.

<표 7> 양육기 지원을 위해 보완되어야 할 지원 서비스

단위: %(명)

구분	돌봄 기관 우선 순위	긴급 돌봄 체계 마련	다양한 취업 정보	야간 보육 활성화	법률 상담 및 지원	가사 노동 지원	아이 돌보미 확충	부모 교육	무료 식사 제공	기타	계(수)
1순위	28.0	16.7	12.3	9.7	9.3	8.0	7.3	4.7	3.0	1.0	100.0 (300)
자녀구분											
영아	27.7	17.4	11.0	9.0	11.0	7.7	8.4	5.2	2.6	0.0	100.0 (155)
유아	25.4	21.1	14.1	8.5	7.0	12.7	4.2	2.8	0.0	4.2	100.0 (71)
초등학생	31.1	10.8	13.5	12.2	8.1	4.1	8.1	5.4	6.8	0.0	100.0 (74)
$X^2(df)$					25.652(18)						

5

재가 양육 미혼모·부 정책 개선 방안

가. 재가 미혼모·부 가정에 대한 돌봄 우선순위 마련

- 미혼모 가정의 자녀 양육에 있어서 어려움을 살펴본 결과, 자녀 연령, 모의 취업 여부에 상관없이 가장 시급한 어려움은 돌봄 부재로 나타남.
 - ◆ 맞춤형 아이돌봄 서비스를 제공하는 아이돌보미 서비스의 경우, 인지도가 높고, 수요가 많은 서비스이나, 차별 우려, 오랜 대기 등으로 필요한 가정에 연결이 잘 되지 않고 있음.
 - ◆ 또한, 저소득층 비용지원은 되고 있으나, 한부모 가정에 대한 가산점만 있을 뿐, 우선적 배정은 제공되고 있지 않아, 한부모 가족에 대한 아이돌보미 배정을 우선적으로 하는 것에 대한 논의가 필요함.
 - ◆ 2019년 예산에서 한부모 시설 아이돌보미 지원사업으로 4,419백만원²⁾이 배정되었으나, 전체 한부모 시설에 있는 아이들 수가 2,000명 정도³⁾에 지나지 않는 점을 보았을 때, 시설뿐만 아니라 재가에서 자녀를 키우고 있는 미혼모 가정에 대한 돌봄지원이 필요한 상황임.
- 초등돌봄 신청에서도 우선순위 지원이 되지 않고 있음.
 - ◆ 미혼모 가정을 비롯한 한부모 가정의 경우 부모의 취업활동이 필수적이거나, 초등학교 및 돌봄기관의 이용에서 돌봄배정 우선순위가 맞벌이 부부, 다자녀 부부 등을 포함한 기타 가산점 합산으로 이루어지거나, 단순 추첨으로 이루어지는 곳도 있어, 한부모 가정에 대한 돌봄 지원에 대한 시급성을 인식하고, 우선 지원할 필요가 있음.
- 취업 및 자립을 위한 실질적 지원을 위해서도 돌봄 지원이 필수적임.
 - ◆ 취업 교육 및 취업 준비를 성공적으로 하기 위해서는 취업교육 자체에 대한 지원도 필요하나, 취업교육이 가능하도록 할 수 있는 자녀 돌봄이 절대적으로 필요함.

2) 한부모가족지원법 제 17조(가족지원서비스), 아이돌봄지원법 제 13조의 2(아이돌봄서비스의 우선 제공)에 근거

3) 여성가족부, 한부모가족, 저소득한부모가족지원, 주거, 한부모가족복지시설, 전체시설현황보기.

http://www.mogef.go.kr/cs/opf/cs_opf_s003.do?mid=old920, 2018. 6. 6. 인출.

- ◆ 취업교육을 받는 경우 중 자녀를 혼자 양육하고 있는 경우에, 긴급아이돌봄서비스 마련 및 자녀돌봄으로 인한 결석계, 조퇴계 인정 등 실질적으로 한부모가 자녀를 양육하며 취업준비를 하는 것이 가능하도록 현실적 대책이 마련되어야 함.

나. 미혼모 가정의 임신·출산기 지원 강화

- 본 연구의 결과 응답자의 20% 이상이 임신 15주 이후 늦게 병원을 방문하였고, 그 주된 이유가 '병원비가 없어서'로 나타났다.
- ◆ 현재 청소년 임신의 경우 국민행복카드로 120만원⁴⁾, 그 외의 임신부의 경우에는 전 국민 동일하게 국민행복카드로 60만원의 임신·출산기 지원을 받음. 하지만 이 비용으로는 임신·출산기의 의료비를 다 충당하지 못하여, 꼭 필요한 검사를 받지 않거나, 병원방문을 늦추는 경우가 있어, 미혼모 가정에 대한 출산 지원을 받을 수 있는 정보 제공이 필요함.
- 미혼모 가정이 임신초기부터 지원받을 수 있는 정부지원으로는 '미혼모·부 초기지원 사업'이 있고, 이 사업 역시 만족도는 높으나, 이용률이 높지 않아 예산 마련이 시급함.
 - ◆ 전국에 17개의 거점센터만이 존재하고, 거점센터마다 1명의 인력만 배정되어 임금상승이 어려운 임금구조를 하고 있어, 담당자 인력수급에도 어려움이 있는 상황임.
 - ◆ 이에 미혼모 가족의 초기지원을 중점적으로 지원하기 위해서는 예산을 확충하고, 미혼모·부 초기지원 거점기관의 불균형적 분포를 개선하여, 조건에 해당하는 모든 미혼모·부 가정이 해당 지원을 받을 수 있도록 해야 할 것임.
- 급작스러운 임신 상황에서, 개인의 상황에 맞는 지원정보를 의논할 수 있는 상담창구의 개설이 필요함.
 - ◆ 본 연구의 조사에서도 전체 응답자의 12.0%가 임신초기에 필요한 지원으로 '심리상담 지원'이라고 응답하여, 예상하지 못한 임신 발생시, 상황에 맞게 필요한 지원정보 서비스를 제공받을 수 있는 정확한 상담전화 신설 추진이 필요함.

4) 복지로, 한눈에 보는 복지정보, 청소년산모 임신·출산 의료비 지원 <http://www.bokjiro.go.kr/wellInfo/retrieveGvmtWellInfo.do?searchIntCId=01&searchCtGId=999&wellInfSno=58&pageGb=1&domainName=&firstIndex=10&recordCountPerPage=10&cardListTypeCd=list&welSrvTypeCd=01&searchGb=01&searchWellInfNm=&pageUnit=10&key1=list&stsfCn=>, 2019. 5. 27. 인출.

다. 미혼모·부 가정에 대한 사회적 인식 개선

- 한부모 가정에 대한 인식은 과거에 비해서는 이해의 폭이 넓어지고 있으나, 미혼모 가족이 느끼는 사회적 편견은 여전한.
 - ◆ 미혼모 가정의 자녀가 비양육 부모의 부재로 인한 스트레스를 가장 많이 느끼는 시기는 초등학교 시기이며, 그 이유가 학교 친구들과 친구들의 부모, 학교 선생님 등으로 부터 인한 것으로 나타남.
 - ◆ 미혼모가 느끼는 차별 접점은 병원, 주민센터, 자녀의 기관 등으로 다양하게 나타남에 따라, 병원·주민센터 종사자 대상 반편견 교육, 학교 및 미취학 아동 교육기관 부모 대상 부모교육에서도 다양한 가족에 대한 교육을 필수적으로 포함할 것을 제안함.
- 미혼모·부 가정이 늘어나고 있는 시점에서 미혼모·부 가정에 대한 대국민 인식개선 캠페인도 동원되어야 할 것임.
 - ◆ 미혼모·부 가정에 대한 사회적 인식 개선의 내용에는 현재 자녀를 양육하고 있는 미혼모·부는 자녀를 책임지고 있는 부모라는 점과 함께 비양육 부모에 대한 책임감 결여에 대한 지적이 필요함.
 - ◆ 또한, 현재 추진 중인 긴급 임신 및 임신 초기에 도움을 받을 수 있는 정보 제공에 대한 창구를 마련하고, 인식개선 캠페인에서 미혼모가 도움을 받을 수 있는 정보 제공 창구에 대한 홍보가 함께 이루어져야 할 것임.

I 참고 문헌 I

김지현·권미경·최윤경(2018). '돌봄취약계층 맞춤형 육아지원 방안(IV): 미혼모·부 가정의 자녀 양육 실태 및 지원방안. 육아정책연구소.

보건복지부·한국보건사회연구원(2013). 아동종합실태조사.

복지로, 한눈에 보는 복지정보, 청소년산모 임신·출산 의료비 지원

<http://www.bokjiro.go.kr/welInfo/retrieveGvmtWelInfo.do?searchIntClId=01&searchCtgId=999&welInfSno=58&pageGb=1&domainName=&firstIndex=10&recordCountPerPage=10&cardListTypeCd=list&welSrvTypeCd=01&searchGb=01&searchWelInfNm=&pageUnit=10&key1=list&stsfCn=>, 2019. 5. 27. 인출.

여성가족부, 한부모가족, 저소득한부모가족지원, 주거, 한부모가족복지시설, 전체시설현황보기.

http://www.mogef.go.kr/cs/opf/cs_opf_s003.do?mid=old920, 2018. 6. 6. 인출.

〈참고 웹사이트〉

국가법령정보센터 (www.law.go.kr)

| 이슈페이퍼 2019-07 |

임산부 등록제의 주요 쟁점 및 과제

이정림

1. 연구의 배경 및 목적
2. 출생신고 및 임산부등록제에 관한 임산부 및
영아 어머니 대상 조사
3. 임산부 등록제도에 관한 전문가 조사
4. 임산부 등록제 추진 방안
5. 기대효과

참고문헌

임산부 등록제의 주요 쟁점 및 과제*

이정림 연구위원

◆◆ 요약 ◆◆

- 임산부 및 영아 어머니 대상 출생신고 및 임신부등록제에 관한 인식 조사 결과, 현재 시범운영 중인 '온라인 출생신고시스템'에 약 90%가 찬성하였고, 의료기관이 출산관련 자료를 보건소에 제공하는 것에 약 90%가 찬성하였음.
- 또한, 임신·출산 진료비 지원정책과 출생신고정보의 연동에 관한 의견 조사에서도 대부분 찬성(86.4%)하였고, 반대는 6.1%였음.
- 임신부 및 출생아 등록제도에 관한 전문가 조사에서 대다수는 현행 분절된 임신확인 및 출생신고제도의 개선이 필요하다고 보았으며, 근거기반 보건의료정책 추진을 위해 현행 등록정보가 부족하다는 것에 공감대를 형성하였음.
- 또한, 임신 및 출생 관련 정보를 추가로 등록하는 것에 대해 대부분 찬성하였고, 다만 추가 등록정보로 인한 의료진의 업무 부담을 우려하여 인센티브 등을 고려할 필요가 있음을 제안하였음.
- 본 연구 결과를 토대로 임신 및 출산 관련 정보 등록 체계 통합을 위한 전담 부서 마련이 필요하고, 임신-출산 관련 정보 등록 주체는 의료 기관이어야 한다는 임신부 등록제를 제안함.

1

연구의 배경 및 목적

가. 연구의 배경 및 현안

- 현재 한국은 초저출산 국가의 심각한 위기에 처해 있음.

* 본 원고는 「이정림·하은희·엄지원(2018). 건강한 출산·육아를 위한 임신부등록제 추진 방안 연구. 육아정책연구소」의 내용을 토대로 구성함.

- ◆ 2016년도의 합계출산율 1.17에 이어 2017년도의 합계출산율은 1.05로 역대 가장 저조한 합계출산율로 기록되었던 바 있으나, 2018년도에는 1명 선까지도 무너지 0.98로 기록되었음(통계청 e-나라지표, 2019. 8. 22. 인출)¹⁾
- ◆ 2016년도 전체 출생아 수는 406,200명으로 40만 명대를 겨우 유지하다가 2017년도에는 전체 출생아 수가 357,800명으로 결국 40만 명대 이하로 떨어지는 초저출산 추세임(통계청 e-나라지표, 2019. 8. 22. 인출)
- ◆ 이러한 초저출산 현상은 올해 들어서도 지속되어 통계청 보도에 따르면 2019년 5월 출생아 수는 25,300명으로 전년 동월대비 9.6% 감소하고 있는 것으로 보도되고 있음(통계청 보도자료, 2019. 7. 30).
- 이러한 초저출산 문제 해결을 위해서는 인구의 양적 감소를 줄이는 정책만큼 인구의 질적 수준을 높이는 정책 마련이 필요함.
 - ◆ 더 이상 인구의 양적 성장에만 치중하는 정책만으로는 현재의 초저출산 양상을 역류 하기에는 어려울 것으로 전망됨.
- 인구의 질적 수준을 높이기 위해서는 생의 초기부터 죽음에 이르기까지 신체적, 정신적으로 건강하고 행복하게 살아갈 수 있는 환경과 필요한 요구가 충족되어야 함.
 - ◆ 신체적, 심리적 건강한 환경 조성과 이를 위한 서비스 제공 노력은 인생의 첫 출발인 생애 초기단계인 임신과 출산부터 시작되어야 함.
 - ◆ 이러한 측면에서, 임신과 출산, 육아를 지원하기 위한 정책 마련이 최우선적으로 필요함.
 - 이를 위해 먼저 임신·출산에 관한 정확한 정보를 확보하는 것이 선행되어야 하며 이는 인구정책의 기본 요건임.
- 우리나라의 경우, 인구 및 보건정책의 매우 중요한 근거 자료가 될 수 있는 임신과 출산에 관한 정보는 여러 국가 행정기관에서 분절적으로 수집되어 관리되고 있는 실정임.
 - ◆ 먼저, 임신과 관련하여서는 임신이 확인되면서 임신부(청소년 산모 포함)는 임신 및

1) 통계청 e-나라지표, 합계출산율 http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1428. (인출일: 2019. 8. 22)

출산 관련 진료비 지원 전자바우처 사용을 위한 국민행복카드를 신청할 때 임신·출산확인서를 국민건강보험공단에 제출하여야 하고 임신·출산확인서에 기재되어 있는 임신 관련 정보를 해당 기관에서 수집하고 있음.

- ◆ 보건소는 산부인과 등의 의료기관을 방문한 모든 산모가 처음으로 방문하여 임신 확인 등의 진료를 받을 때 해당 산부인과가 산모로부터 받은 정보에 관한 등록 내용을 보고받아서 해당 관할 지역 내에 있는 병원에서 산전관리를 받고 있는 산모를 파악하고 있음.
 - 현재 해당 보건소가 소속되어 있는 지자체 별로 임산부 관련 정보 수집의 내용과 범위가 다르게 진행되고 있는 실정임.
- 현행법상 출생신고의 경우, 출생신고의무자가 출생신고기간 내에 출생신고를 하지 않더라도 이를 강제할 방법이 없어 출생신고가 제대로 이루어지지 않은 아동의 경우에는 의료·교육 등 각종 사회복지 혜택을 받기 어려운 문제가 발생함.
 - ◆ 또한 영아가 사망하는 경우 출생신고와 사망신고를 해야 하지만 이에 대한 신고가 정확하지 않아 영아 사망률에 대한 정확한 통계 파악이 제대로 되지 않고 있어 인구 통계 및 보건통계로서 활용하는 것에 제약으로 작용하고 있음.
 - ◆ 출생신고가 되지 않은 경우, 복지의 사각지대에 있을 뿐 아니라, 더 나아가서 영아 유기, 신생아 매매, 불법·탈법적인 입양 등 아동 인권이 심각하게 침해받는 사례로 연계되어 사회적인 문제가 되고 있음(국가인권위원회·보편적 출생신고 네트워크, 2016. 10. 25).
 - ◆ 이러한 배경으로 2011년 유엔 아동 권리위원회와 2012년 유엔인권이사회에서 출생 신고제를 출생 자동등록제로 전환하도록 권고한 바 있음(안명옥, 2018. 6. 28).
- 해외 선진국에서는 오래전부터 임신 및 출생 관련 정보를 체계적으로 수집하고 관리하고 있음.
 - ◆ 미국의 경우, 100여 년 전인 1898년부터 정식으로 출생등록을 시작한 이후 발전을 거듭하고 있음.
 - 1900~1946년도에 미국 인구국(U.S. Census Bureau)에서 표준출생증명서(standard birth certificate)를 만들었고, 1946년 공공건강서비스(U.S. Public Health

Service)에서 이를 관장하기 시작하였음(안명옥, 2018. 6. 28).

- 1968년 표준출생증명서에 의학정보가 더 많이 추가되었고, 전국적으로 편차를 줄이고 내용의 정확성과 신뢰성을 높이기 위하여 2003년 12차 전국 표준출생증명서를 개정하는 단계까지 이르렀음(안명옥, 2018. 6. 28).

- ◆ 노르웨이에서는 출생등록 대상을 임신 12주가 지난 모든 임신(사산 및 유산 포함)을 대상으로 하며 등록하는 임신 및 출생 관련 정보의 양도 방대함(손인숙, 2017).
- ◆ 미국과 노르웨이 등과 같은 선진국에서 이러한 방대한 양의 임신 출산관련 정보를 수집하고 관리하여 임신과 출생 관련 건강문제의 원인과 결과를 파악하는 데 활용하고 있음(손인숙, 2017).
- ◆ 미국의 경우 등록된 임신 및 출생 관련 정보를 선천성 기형아들이 초등학교 입학 전 인 취학 전 연령이 될 때 이들을 위한 학교를 어느 정도 설립해야 하는 지를 예측하는 등에 관한 근거자료로서 활용한다고 함(안명옥, 2018. 11. 5).
- 이상에서 살펴본 바와 같이, 본 연구에서는 국가가 당면하고 초저출산을 타개하기 위한 방안으로 인구의 질적 수준 제고가 필요한 현 시점에서 건강한 출산·육아 환경을 조성하기 위하여 선행되어야 하는 임신·출산 관련 정확한 통계의 확보 및 관리가 필요함에 주목하였음.
 - ◆ 이에 우리나라도 해외 선진국 같이 의료기관에서 출생신고를 하도록 하는 보편적 출생등록체계 마련이 필요함을 문제 제기하였음.
 - ◆ 이상과 같은 문제해결을 위하여 임신 및 출산과 관련된 정보가 연계되어 하나의 통합된 체제에서 관리되는 임신부등록제를 제안할 필요가 있음을 제기함.

나. 연구의 목적

- 국가가 당면한 초저출산 문제 해결 방안의 하나로써 인구의 질을 높이기 위한 기본요건으로써의 임신·출산에 관한 정확한 정보를 확보하기 위한 임신부등록제에 관한 구체적인 정책 방안을 모색하여 제시하고자 하였음.

2 출생신고 및 임신부등록제에 관한 임신부 및 영아 어머니 조사

- 임신부 48명, 영아 어머니 196명으로 총 244명을 대상으로 조사하였던 결과를 다음에서 제시하였음.

가. 출생신고 관련 제도 인식 조사 결과

- 온라인 출생신고시스템에 대한 의견
 - ◆ 온라인 출생신고시스템에 대해 매우 찬성 45.1%, 찬성 43.4%로 찬성 의견이 약 90%에 달해, 대다수의 임신부 및 영아 어머니는 찬성하는 입장을 보였음(표 1 참조).
 - ◆ 온라인 출생신고시스템에 대해 반대하는 응답자(영아 어머니, 13명)를 대상으로 반대 이유를 살펴본 결과, 온라인을 이용한 신고방법을 믿을 수 없다는 응답이 61.5%, 의료기관의 신고를 믿을 수 없다는 응답이 23.1%, 더 번거롭고 복잡해 질 것으로 예상한다는 응답이 15.4%이었음.

〈표 1〉 온라인 출생신고시스템에 대한 의견

단위: 명, %

구분	매우찬성	찬성	반대	매우 반대	잘 모르겠다	계
임산부	58.3(28)	39.6(19)	0.0(0)	0.0(0)	2.1(1)	100.0(48)
영아 어머니	41.8(82)	44.4(87)	5.6(11)	1.0(2)	7.1(14)	100.0(196)
전체	45.1(110)	43.4(106)	4.5(11)	0.8(2)	6.1(15)	100.0(244)

- 의료기관이 출산 관련 자료를 보건소에 제공하는 것에 대한 의견
 - ◆ 의료기관이 산모와 신생아의 출산 관련 자료를 보건소에 제공하는 것에 대해 매우 찬성 32.8%, 찬성 55.7%로 찬성 의견이 약 90%에 달해, 대다수의 임신부 및 영아 어머니는 찬성하는 것으로 나타났음(표 2 참조).

〈표 2〉 의료기관이 출산관련 자료를 보건소에 제공하는 것에 대한 의견

구분	매우찬성	찬성	반대	매우 반대	잘 모르겠다	계
전체	32.8(80)	55.7(136)	5.3(13)	0.8(2)	5.3(13)	100.0(244)

단위: 명, %

- ◆ 의료기관이 산모와 신생아의 출산관련 자료를 보건소에 제공하는 것에 대해 반대하는 응답자 15명을 대상으로 반대 이유를 살펴본 결과, 개인정보의 노출위험 응답이 80.0%로 가장 많았음.

나. 임신·출산 진료비 지원정책 및 출생신고정보 연계 관련 의견

■ 국민행복카드 가입정보와 출생신고 연동 정책에 대한 의견

- ◆ 건강보험의 '임신·출산 진료비 지원제도'인 국민행복카드(舊 고운맘카드) 가입정보와 출생신고정보의 연동정책에 대해 찬성한다는 응답이 86.4%(매우찬성 34.4%, 찬성 52.0%)로, 대다수의 임신부 및 영아 어머니가 찬성하는 입장을 보였음(표 3 참조).

〈표 3〉 국민행복카드 가입정보와 출생신고 연동 정책에 대한 의견

구분	매우찬성	찬성	반대	매우 반대	잘 모르겠다	계
임신부	45.8(22)	43.8(21)	8.3(4)	0.0(0)	2.1(1)	100.0(48)
영아 어머니	31.6(62)	54.1(106)	5.1(10)	0.5(1)	8.7(17)	100.0(196)
전체	34.4(84)	52.0(127)	5.7(14)	0.4(1)	7.4(18)	100.0(244)

단위: 명, %

- ◆ 국민행복카드 가입정보와 출생신고정보 연동정책에 반대하는 응답자(15명)을 대상으로 반대 이유를 살펴본 결과, 개인정보 노출이 걱정된다는 응답이 66.7%로 가장 많았으며, 다음으로 카드 기록 데이터 관리에 대한 불신 26.7%, 국민행복카드 사용이 불필요함 6.7%로 나타났음.

3 임산부 등록제도에 관한 전문가 조사

- 임신확인서와 출생증명서를 발급하는 산부인과 의료진을 대상으로 현행 작성현황과 향후 정책개선에 대한 인식을 파악하기 위해 서울, 강원, 전남지역 8개 대학병원의 산부인과 교수 11명에게 전문가 조사를 실시하였음.
- 조사대상 8개 의료기관의 월평균 분만 건수는 63건이었으며, 출생증명서 수수료는 건당 평균 1,364원으로 나타났음.

〈표 4〉 전문가 조사 참여자 배경

구분		내용	
조사대상 배경정보 (N=11)	소속병원 및 참여자 수	총 8기관, 11명 (강원의대, 건국의대, 고대의대, 단국의대, 카톨릭의대, 이화의대, 전남의대, 한양의대)	
	소속병원 일반현황	병상 수	평균 934병상
		출생증명서 수수료	건당 평균 1,364원
		월평균 분만 수	평균 63건
	산부인과 외 진료과목 개설	100.0%	

가. 현행 임신확인서 및 출생증명서 등록정보에 관한 전문가 조사결과

- 현행 임신확인서와 출생증명서의 등록 정보가 국가의 보건의료정책 수립과 서비스 제공에 충분한지에 대한 전문가 조사 결과는 다음과 같았음(표 5 참조).
 - ◆ 현행 임신확인서와 출생증명서의 등록 정보가 정부의 보건의료 정책 수립 및 운영에 는 충분치 않다는 의견이 100%로 나타나서 등록 정보의 보완이 필요하다는 전문가 의 인식이 지배적인 것으로 나타났음.
- 임신확인서 및 출생증명서의 임산부 및 출생아 정보가 국가 보건정책의 수립과 서비 스 제공의 근거자료로 활용되는 것이 필요한지에 대한 의견 조사 결과는 다음과 같았 음(표 5 참조).
 - ◆ 임신확인서 및 출생증명서의 임산부 및 출생아 정보가 국가 보건정책 수립 및 운영에 활용되는 것이 필요하다는 응답이 100%로 조사 참여 전문가 전원이 동의하였음.

〈표 5〉 전문가 조사결과 요약

전문가 조사 결과			응답율(수)
현행 출생증명서 임신확인서 작성현황	작성방법	컴퓨터 수기작성	72.7(8)
		자동등록(DB 자동 불러오기)	18.2(2)
	주 작성자	의사	72.7(8)
		간호사	9.1(1)
		의사 또는 간호사	9.1(1)
현행 등록정보의 충분성 ¹⁾		보완 필요	100.0(11)
향후 정책개선에 대한 의견	출생등록정보의 보건정책 활용 ²⁾	동의	100.0(11)
		무조건 찬성	36.4(4)
	임신확인서/ 출생증명서 작성항목 추가에 대한 의견(A)	인센티브 지급시 찬성	63.6(7)
		반대	0.0(0)
		평균	출생등록 1건당 25,727원 (응답값: 3천원 ~ 10만원)
	(A)에 대한 적정 인센티브	평균	출생등록 1건당 25,727원 (응답값: 3천원 ~ 10만원)
	임산부/출생아 정보를 통합시스템으로 관리하는 방안(B) ³⁾	무조건 찬성	45.5(5)
		정보 입력 업무에 대한 인센티브 지급시 찬성	54.5(6)
반대		0.0(0)	
(B) 정보등록 적정 인센티브	평균	출생등록 1건당 25,727원 (응답값: 3천원 ~ 10만원)	

- 주: 1) 국가 보건정책의 수립과 서비스 제공에 있어 현행의 등록정보가 충분한가
 2) 임신확인서 및 출생증명서의 임산부 및 출생아 정보가 국가 보건정책의 수립과 서비스 제공의 근거자료로 활용되는 것이 필요한가
 3) 임신 확인부터 출생신고까지 임산부 및 출생아 관련 정보를 하나의 통합된 시스템(가칭: 임신출산데이터 통합정보센터 등)을 통하여 운영 관리하는 방안에 찬성하는가

나. 임산부 등록제도에 관한 전문가 의견

- 임신확인서와 출생증명서 발급에 현행보다 등록정보를 추가하는 것에 대한 의견 조사 결과는 다음과 같았음(표 5 참조).
 - ◆ 임신확인서와 출생증명서 발급 시 현행보다 임산부 및 출생아 관련 등록정보를 추가하는 것에 대한 인식은 인센티브 지급 시 찬성 63.6%, 무조건 찬성 36.4% 순이었고 반대는 0.0%로 나타나 등록정보를 추가할 필요성을 대다수 공감하고 있는 것으로 나타났다.
 - ◆ 조사 참여 산부인과 교수들은 현행 등록정보는 국가정책 수립의 근거로 활용하기에

부족하다고 인식하고 있었음.

- ◆ 등록정보를 추가할 경우, 적정 인센티브에 대해 1건당 평균 25,727원으로 나타났음.
- 임신 확인부터 출생신고까지 임산부 및 출생아 관련 정보를 하나의 통합된 시스템(가칭: 임신출산데이터 통합정보센터 등)을 통하여 운영 관리하는 방안에 관하여 조사한 결과는 다음과 같았음(표 5 참조).
 - ◆ 분절된 보건의료정보들이 통합적으로 관리되지 못하여 정확한 통계생산이 되고 있지 않다고 인식하여 임산부 및 출생아 관련 건강 의료정보를 포함한 등록정보를 추가하는 것에 대부분 찬성하는 것으로 나타났음.
- 아래 <표 6> 에서 등록정보 추가를 찬성하는 이유를 제시하였음.

<표 6> 임신확인서 및 출생증명서 등록정보 추가 찬성이유

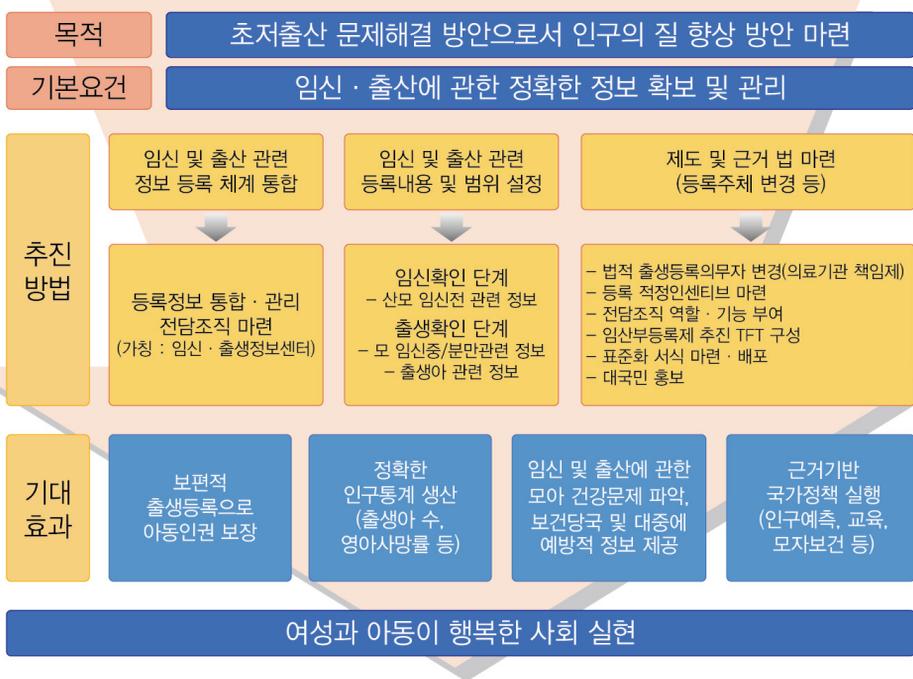
단위: 명, %

구분	찬성 이유 및 기타의견	키워드
무조건찬성	의견1 현재 발급되고 있는 임신확인서 및 출생증명서에는 최소한의 기본 정보 외에는 다른 의학적 정보는 포함되어 있지 않아 임산부를 지원정책에도 차등이 주어지지 않고 있는 것으로 판단됩니다. 더 나아가 건강한 출산 및 육아를 도모하기 위하여서는 현재 이를 저해하는 요인이 무엇인지에 대한 분석이 필요할 것으로 판단되나 이에 대한 통계 및 근거자료가 부족하고 각 의료기관마다 통일된 형식이 없기 때문에 보건 정책적으로 이를 통합하여 관리하는 국가 기반의 시스템이 이루어져야 할 것으로 사료됩니다.	건강한 출산육아를 저해하는 요인 파악, 국가기반의 통합관리시스템 필요
	의견3 의무신고로 하는 것이 좋다고 생각합니다.	의무신고제
업무인센티브 지급시 찬성	의견2 임산부터 분만, 양육까지 여러가지 지원 대책이 시행되고 있지만 정확한 통계자료도 없이 적절한 정책실행이 어렵습니다. 정보를 추가로 작성하여 실질적으로 지원이 필요한 대상을 정확히 파악할 수 있습니다.	정확한 통계자료 없이 적절한 정책실행 어려움
	의견5 임산부터 출생까지 임산부 및 태아/신생아에 대한 정확한 통계자료를 얻을 수 있으며, 이를 통해 국가의 보건의료정책을 수립하고 추진하는데 필요하기 때문입니다.	정확한 통계생산
	의견6 향후 정책방향 수립에 중요합니다.	정책방향수립
	의견7 모자보건 정책 수립에 중요하고, 의료의 사각지역을 파악하여 건강사회를 이루는데 필요합니다.	정책수립, 의료사각지대 파악

4 임신부 등록제 추진 방안

가. 임신부등록제 추진 방향

- 임신 및 출산 관련 정보 등록 체계 통합
- 임신 및 출산 관련 정보 등록 자료 수집 내용 및 범위 설정
- 임신 및 출산 관련 정보 등록 주체 변경 등을 위한 법제화

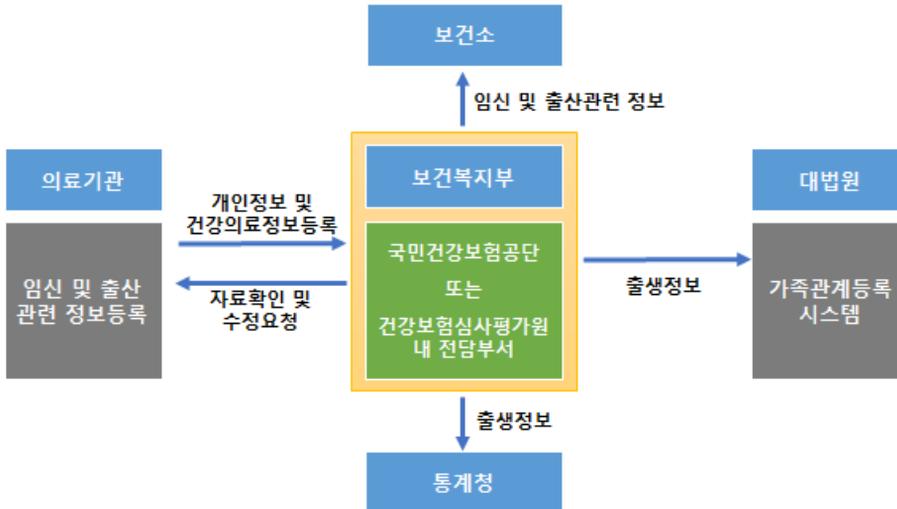


[그림 1] 임신부등록제 추진을 위한 실행방안

나. 임산부등록제 추진 방안

■ 임신 및 출산 관련 정보 등록 체계 통합 방안

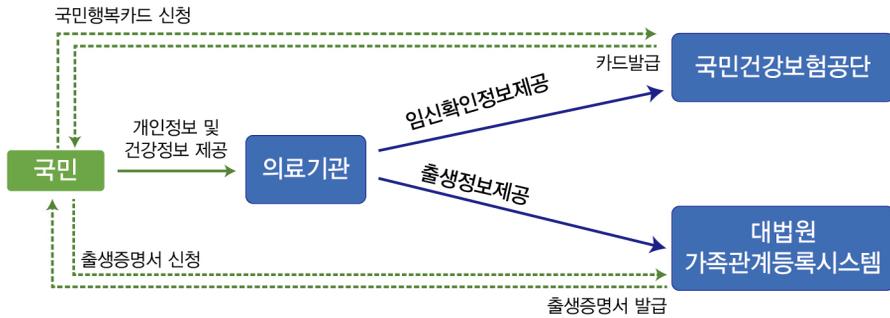
- ◆ 임신-출산 관련 정보의 통합·관리를 위한 전담 부서 마련
- ◆ 국민건강보험공단 또는 건강보험심사평가원 내 전담 부서 마련 제안



[그림 2] 임신 및 출생관련 정보 수집 및 관리를 위한 전담 부서 설치

■ 임신-출산 관련 정보 등록

- ◆ 임신-출산 관련 정보 등록 주체는 의료 기관이어야 함.
- ◆ 임신-출산 관련 정보 등록에 대한 인센티브가 제공되어야 함.
- ◆ 등록절차로는 임신 및 출생 관련 정보를 분만의료기관장 또는 분만에 관여한 의사·조산사가 전산망을 이용하여 '임신·출생정보센터'에 전달하도록 함.
- ◆ 의료기관에서는 '임신·출생정보센터'를 통해 통계청과 대법원가족관계시스템에 출생이 등록되도록 함.
- ◆ 임신·출생정보센터에서는 국민행복카드 발급을 위하여 임신 확인 관련 정보는 국민건강보험공단에 전달하고, 출생신고 관련 정보는 통계청과 법원 가족관계증명시스템으로 전송되도록 함.



[그림 3] 임신 및 출생관련 정보 등록 절차

■ 임신 출산 관련 정보 수집 내용 및 범위

- ◆ 선진 사례와 자문회의 등을 통하여 연구진이 구성하였던 추가등록항목(안) 모두 포함 되도록 하는 방안을 제안하였음.
- ◆ 수집된 자료는 모두 코드화되어 입력될 필요가 있으며, 부모가 출생신고 확인 시 볼 수 있는 개방 정보와 이를 제외한 비밀 정보로 구분할 필요가 있음.
 - 부모가 자료 수집에 동의하였다 하더라도 개인정보 보안을 위하여 다른 사람들이 식별할 수 없도록 관련 자료를 안전하게 관리할 필요가 있음.

<표 7> 임신 및 출생등록 내용 제안(안)

	현행 제도 등록정보 ^{자료3)}	추가 등록내용 제안	
		손인숙(2017) ^{자료1)}	본 연구 ^{자료2)}
	임신확인서 및 출생신고제	임산부 및 출생아 등록체계 구축안	건강한 출산·육아를 위한 임산부등록제 추진 방안
임신확인서	①임산부 성명, 주민번호 ②전화번호 ③이메일, 병원 확인란 ④임신확인일 ⑤분만예정일 ⑥다태아 구분, 확산서 날짜 ⑦요양기관명(기호) ⑧담당의사(면허번호) ⑨신청인, 전화번호, 임산부와 의 관계 (+카드구분, 정보제공 동의)	①임산부 주소, 분만 예정지 (정상임신 및 고위험 임신시 출산희망지역, 의료기관) ②산모의 임신전 건강정보 : 산모의 키, 몸무게, 임신력, 병력, 약물 및 방사선 노출력, 가족력 ③산모의 직업, 흡연력, 음주습관, 시험관 시술력 등 ④계획임신, 임신전 산전검사, 엽산 복용력	①임산부 주소, 분만 예정지 (분만취약지역 지원정책 연계, 고위험임신에 대한 예측지표로 활용) ②산모의 임신전 건강정보 : 산모의 키, 몸무게, 임신력, 병력, 장애여부(장애등급 포함) , 약물 및 방사선 노출력, 분만 관련 가족력 ③산모의 직업, 흡연력, 음주습관, 시험관 시술력 등, ④ 계획임신여부, 임신전 예방접종여부 (풍진, 수두, 백일해, 독감), 엽산 복용여부

	현행 제도 등록정보 ^{자료3)}	추가 등록내용 제안	
		손인숙(2017) ^{자료1)}	본 연구 ^{자료2)}
	임신확인서 및 출생신고제	임산부 및 출생아 등록체계 구축안	건강한 출산·육아를 위한 임산부등록제 추진 방안
출생 등록 기본 서식	<p>〈출생증명서〉</p> <p>①부모: 성명, 연령, 직업, 본적 ②산모 주소 ③출생장소 ④출생일시 및 성별 ⑤임신기간 및 성명 ⑥다태 ⑦산모의 산아수 ⑧출생아 신체상황 및 몸무게 ⑨출생아의 건강상황 날짜, 요양기관명(기호), 담당의사(면허번호)</p>	<p>〈등록대상: 임신 등록이 된 모든 임신 (사산, 유산 포함)〉</p> <p>①임신중 산모의 건강정보, 산전관리 횟수 ②임신중 산전진단, 임신중 합병증, 임신중 복용약, 방사선 노출 ③분만방법, 분만중 사용약, 마취방법, 분만중 합병증 ④태반, 제대, 양수 ⑤분만후 산모의 합병증 ⑥출생아: 성별, 체중, 키, 머리둘레, 아프가 점수 ⑦사산, 신생아사망 ⑧신생아 중환자실 치료여부 ⑨신생아의 질병 및 선천성 기형 ⑩산모나 태아의 문제로 이송한 기관명 ⑪모유수유 여부</p>	<p>〈등록대상: 임신 등록이 된 모든 임신 (사산, 유산 포함)〉</p> <p>①임신중 산모의 건강정보, 산전관리 횟수 ②임신중 산전진단, 임신중 합병증, 임신중 복용약, 방사선 노출 ③분만방법, 분만중 사용약, 마취방법, 분만중 합병증 ④태반, 제대, 양수 ⑤분만후 산모의 합병증 ⑥출생아: 성별, 체중, 키, 머리둘레, 아프가 점수 ⑦사산, 신생아사망 ⑧신생아 중환자실 치료여부 ⑨신생아의 질병 및 선천성 기형 ⑩산모나 태아의 문제로 이송한 기관명 ⑪모유수유 여부 ⑫임신중 예방접종 여부 (풍진, 수두, 백일해, 독감)</p>
	<p>〈출생신고서〉</p> <p>①출생아: 성명, 성별, 출생일시, 출생장소, 등록기준지 ②부모: 성명, 주민번호, 등록기준지 ③신고인: 성명, 주민번호, 자격(산모와 관계), 주소, 전화 ④제출인: 성명, 주민번호 (+인구동향조사: 부모 최종학력)</p>		

주: 표 내용 부분 중 볼드체- 추가등록 제안내용
 자료: 1) 손인숙(2017) 슬라이드 27, 29
 2) 본 연구에서 제안(안)
 3) 건국대학교병원(2018); 대한민국법원 전자민원센터(2018. 11. 13 인출);「의료법 시행규칙」별지 제 7호 서식

■ 임산부등록제 추진을 위한 제도 및 법 근거 마련

- ◆ 임신 및 출산 관련 정보의 통합 관리를 위한 전담 조직의 기능과 역할에 관한 제도적 장치 마련 및 법적 근거 마련

- ◆ 부모가 대법원 가족관계등록시스템에서 출생증명서를 발급받을 수 있도록 하는 내용을 고려한 제도적 장치 마련
- ◆ 의료기관에서 출생아 등록과 관련하여 인센티브 지급을 위한 제도 마련
- ◆ 가족관계의 등록 등에 관한 법률, 모자보건법, 의료법 등의 개정 필요
- 임신부등록제 추진을 위한 TFT 구성
 - ◆ 관련 부처(복지부, 법무부 등), 국민건강보험공단 및 건강보험심사평가원 관련자, IT 전문가, 통계, 의료, 보건, 법률, 사회, 교육 분야 등 전문가 및 의료기관 관계자 등으로 구성된 TFT를 구성하여 추진
 - ◆ TFT 구성을 통하여 임신부등록제 추진을 위해 필요한 관련 부처 등과의 협조체계 구성, 인권단체 등을 포함한 각종 사회단체 등과의 협력방안 모색 등과 더불어 보다 안전한 개인정보 보안을 위한 전산 기술 등에 관한 구체적인 방법 모색 및 논의를 진척시킬 수 있음.
- 임신 및 출생 관련 서식 및 지침 마련
 - ◆ 임신 및 출생 관련 등록 내용에 관한 표준화된 양식 마련 및 등록 내용에 대한 구체적인 안내 지침 마련
- 임신부등록제 추진을 위한 대국민 홍보
 - ◆ 임신부등록제 추진의 목적과 배경을 홍보할 필요가 있고, 정보 제공자가 받을 수 있는 구체적인 수혜 정책 및 서비스 내용, 개인정보 보안을 위한 장치 등에 관한 대국민 홍보가 필요함.

5

기대효과

- 임신·출산에 관한 정확한 통계(출생아 수, 영아 사망률 등) 자료 생산
- 보편적 출생등록으로 영아 유기, 신생아 매매, 불법·탈법적인 입양 등 아동 인권 침해 방지 기제 마련을 통한 아동 인권 보호
- 근거기반의 보건의료정책(인구예측, 교육, 모자보건 등) 수립
- 공공보건사업 계획 및 평가의 기초자료 제공
- 건강한 임신과 육아 지원을 통한 저출산 문제 해결
- 임신·출산·육아 관련 국가 비용 지원 관련 바우처 사업을 하나의 카드(현, 국민행복 카드)로 연계함으로써 국민의 편리성과 행정의 효율성 도모

I 참고문헌 I

건국대학교병원(2018). 내부자료(임신확인서).

국가인권위원회·보편적 출생신고 네트워크(2016. 10. 25). 아동의 출생신고 권리보장 방안모색 토론회.

통계청 보도자료(2019. 7. 30). 2019년 5월 인구동향. http://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/1/index.board?bmode=list&bSeq=&aSeq=&pageNo=5&rowNum=10&navCount=10&currPg=&searchInfo=&sTarget=title&sTxt=(인출일: 2019. 8. 22)

통계청 e-나라지표, 합계출산율 http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1428. (인출일: 2019. 8. 22)

손인숙(2017). 임신부 및 출생아 등록체계 구축안. 한국모자보건학회 춘계연수강좌 발표자료집. 33-41.

안명옥(2018. 6. 28). 인구의 자질 향상과 건강: 임신부 및 출생아 등록체계 구축부터. 제2차 새로운 저출산 대책 패러다임 토론회 자료집. 서울: 대한민국헌정회 여성위원회.

안명옥²⁾(2018. 11. 5). 전문가 자문회의 녹취자료.

2) UCLA 대학원 보건학 박사, 제17대 국회의원, 제3대 국립중앙의료원장, 전 차의과학대학교 보건산업대학원 교수, 현 저출산의료대책포럼 공동대표

PART

03

미래 육아정책의 방향과 과제

- ▮ 영유아 인구 변화에 따른 어린이집 수요와 공급 분석
양미선 연구위원
- ▮ 빅데이터 분석을 통한 4차 산업혁명시대 육아정책의 방향과 과제
박창현 부연구위원

| 이슈페이퍼 2019-09 |

영유아 인구 변화에 따른 어린이집 수요와 공급 분석

양미선

1. 서론
2. 어린이집 수요와 공급
3. 어린이집 수급 관련 애로 및 요구
4. 어린이집 적정 공급 규모 추정
5. 정책 제언

참고문헌

영유아 인구 변화에 따른 어린이집 수요와 공급 분석*

양미선 연구위원

◆◆ 요약 ◆◆

- 최근 출생아 수 감소로 생계형으로 운영되는 소규모 민간·가정 어린이집 중심으로 문을 닫고 있어 저출산이 지속될 경우 보육현장의 혼란이 우려됨.
- 영유아 인구 변화에 따른 어린이집 수요와 공급을 분석하여 적정 규모의 어린이집을 공급할 필요가 있음.
- 이를 위해서는 어린이집 진입 장벽 강화하고, 민간·가정 어린이집의 퇴출 구조 마련하며, 민간과의 협력을 통한 국공립어린이집 확충 정책을 추진하여야 함.
- 민간이 80% 이상을 차지하는 현 상황을 고려할 때 민간 부문의 보육서비스의 질 개선 정책과 함께 공급 정책을 추진해 나갈 필요가 있음.

1

서론

가. 연구의 필요성 및 목적

- 우리나라 합계출산율은 2017년 1.05명으로 역대 최저 수준임.
 - ◆ 출생아 수는 2017년 기준 약 36만 여명으로 베이비붐 세대로 대표되는 1970년 100만 명의 절반에도 미치지 못하여 현재 국가 존폐의 위기 상황에 직면해 있음(국가통계포털, 2018. 10. 17 인출).
- 보육서비스는 인프라 공급보다는 보육료 지원을 통해 영유아 가구의 경제적 부담을

* 본 원고는 양미선·김동훈·최윤경(2018). 어린이집유치원 공급체계 전환과 적정 공급 수준 연구. 육아정책연구소. 연구의 결과 일부를 발췌하여 작성함.

경감해 주는 방식으로 추진되었음.

- ◆ 그 결과로 어린이집 이용 아동 수가 폭발적으로 늘어났고, 급격한 수요는 공급 확대를 이끌었음.
- ◆ 한편, 2013년 양육수당이 전 계층, 전 연령으로 확대되고 이와 맞물려 출생아 수가 감소하면서 어린이집 이용 아동 수가 급격히 감소하였고, 이로 인하여 어린이집 수가 급격히 감소하기 시작함.
- ◆ 특히 생계형으로 운영되는 소규모 민간·가정 어린이집 중심으로 문을 닫고 있어 저출산 현상이 현재보다 더 악화될 경우 보육 현장의 혼란 발생이 우려됨.
- 이에 본 연구는 영유아 인구 변화에 따른 어린이집 수요와 공급을 분석하고, 적정 공급 규모를 추정하고자 함.

나. 연구내용

- 연구내용은 다음과 같음.
 - ◆ 출산율, 어린이집 수요와 공급 등에 대해 살펴봄.
 - ◆ 출생아 수 감소에 따른 어린이집 운영 애로 및 요구를 파악함.
 - ◆ 장래 출산율, 영유아 인구수 등의 통계자료를 활용하여 어린이집 적정 규모를 추정함.

다. 연구방법

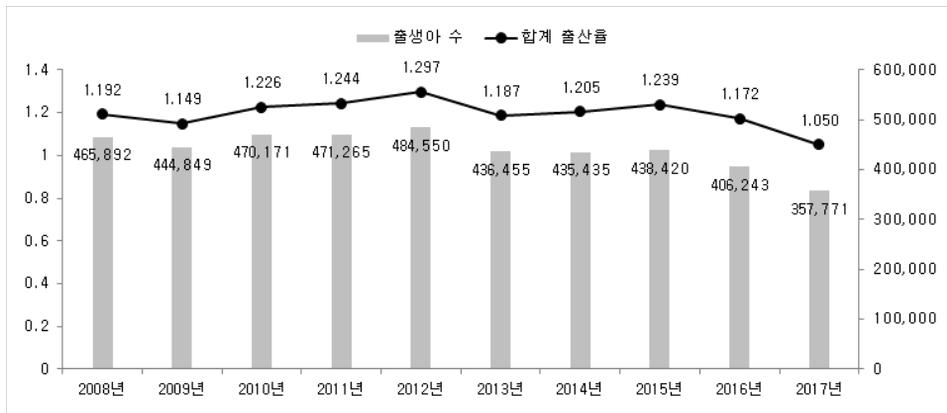
- 본 연구 수행을 위하여 다음의 연구방법을 활용함.
 - ◆ 보육·교육통계, 인구 통계 등의 자료를 수집하여 분석함.
 - ◆ 행정안전부 주민등록인구통계, 통계청 장래인구통계, 어린이집·유치원 정원과 현원, 이용률 등의 자료를 활용하여 향후 5년간의 어린이집·유치원 수요와 적정 공급 규모를 추정함.
 - ◆ 국공립과 민간·가정어린이집 500여 개소를 대상으로 어린이집 수급에 관해 온라인 조사를 실시함.

2

어린이집 수요와 공급

가. 영유아 인구 변화

- 합계출산율(Total Fertility Rate: TFR)은 2017년 기준 1.05명임.
- ◆ 1983년 인구대체수준(Population Replacement Level: 2.1명) 이하로 떨어진 이후 1.2명 선을 유지하여 왔으나 2016년 1.1명 이하로 떨어졌고, 2017년에는 역대 최저 수준을 기록함(국가통계포털, 2018. 6.20. 인출).



자료: KOSIS 국가통계포털(<http://kosis.kr>). 연도별 합계출산율, 출생아 수(2018. 6.20. 인출).

[그림 1] 합계출산율 및 출생아 수: 2008~2017년

- 지난 10년간 지역 간 출산율 변화를 알아보기 위하여 2008년과 2017년 시군구 단위 합계출산율을 산출하여 비교함.
- ◆ 2008년에는 전남 강진군이 2.207로 전국에서 합계출산율이 가장 높지만, 2017년에는 전남 해남군의 합계출산율이 2.099명으로 전국에서 가장 높은 수치를 나타냄.

〈표 1〉 시군구별 합계출산율 상하위 10개 지역: 2008년과 2017년 비교

단위 : 명

2008년				2017년			
상위 10개 지역		하위 10개 지역		상위 10개 지역		하위 10개 지역	
구분	합계 출산율						
전남 강진군	2.207	대구 남구	0.876	전남 해남군	2.099	부산 동구	0.791
전북 진안군	1.904	부산 동구	0.866	강원 인제군	1.833	부산 서구	0.758
전남 영암군	1.898	서울 종로구	0.857	부산 강서구	1.829	대구 남구	0.753
전북 임실군	1.876	부산 금정구	0.856	전북 순창군	1.795	부산 영도구	0.750
강원 인제군	1.836	부산 중구	0.843	전남 영암군	1.777	서울 광진구	0.749
강원 화천군	1.823	부산 영도구	0.839	충북 증평군	1.669	경북 울릉군	0.745
경기 화성시	1.792	대구 서구	0.827	세종시	1.668	서울 강남구	0.706
경남 거제시	1.777	서울 강남구	0.823	충남 당진시	1.654	부산 중구	0.687
울산 북구	1.763	광주 동구	0.804	전남 장성군	1.641	서울 관악구	0.662
전남 광양시	1.697	부산 서구	0.790	대구 달성군	1.634	서울 종로구	0.646

자료: KOSIS 국가통계포털(<http://kosis.kr>). 합계출산율(2018. 6.20. 인출).

- 출생아 수는 2017년 기준 35만 7,700명으로 역대 가장 낮은 수치임(국가통계포털, 2018.6.20. 인출).
 - ◆ 2008년 465,892명에서 2013년 436,455명까지 줄어든 이후 43만 명 선을 유지하여 오다가 2016년 40만명 선까지 줄었음.
 - ◆ 2017년에는 출생아 수가 357,771명까지 하락하여 심리적 마지노선이 무너졌다고 평가되고 있음.
- 전국 3,494개 읍면동 중 2017년에 신생아가 1명도 태어나지 않은 지역은 강원 가곡면, 근북면, 김삿갓면, 북산면, 경북 녹전면, 우곡면, 증산면, 평은면, 경남 개천면, 사랑면, 전북 용동면, 전남 한천면, 충남 마산면, 충북 한수면, 경기 장단면, 진동면, 인천 서도면 등 17개 곳임.

〈표 2〉 읍면동 출생아 수

단위 : 명

구분	읍면동
출생아 수 0명	강원 가곡면, 근북면, 김삿갓면, 북산면 경북 녹전면, 우곡면, 증산면, 평은면, 경남 개천면, 사랑면 전북 용동면, 전남 한천면, 충남 마산면, 충북 한수면 경기 장단면, 진동면, 인천 서도면 등 (17개 지역)
50명 이하	경북 가음면, 고로면 등 (1,605개 지역)
51~100명 이하	전북 남중동, 대구 두류3동 등 (551개 지역)
101~150명 이하	광주 봉선1동, 서울 삼성동 등 (447개 지역)
151~200명 이하	강원 교1동, 경기 대월면 등 (319개 지역)

자료: KOSIS 국가통계포털(<http://kosis.kr>). 출생아 수(2018. 7.16 인출).

- 65세 이상 고령 인구 수 대비 20~39세 여성 인구 수 비율로 지방소멸위험지수를 산출한 이상호(2018)의 연구¹⁾를 참고하여 소멸위험지수를 산출함.
 - ◆ 2018년 9월 기준으로 보면, 전남, 전북, 충남, 강원, 경북 5개 시도가 소멸위험 보통, 나머지 지역은 소멸 위험이 매우 낮은 지역들로 나타남.

〈표 3〉 인구소멸 위험지수

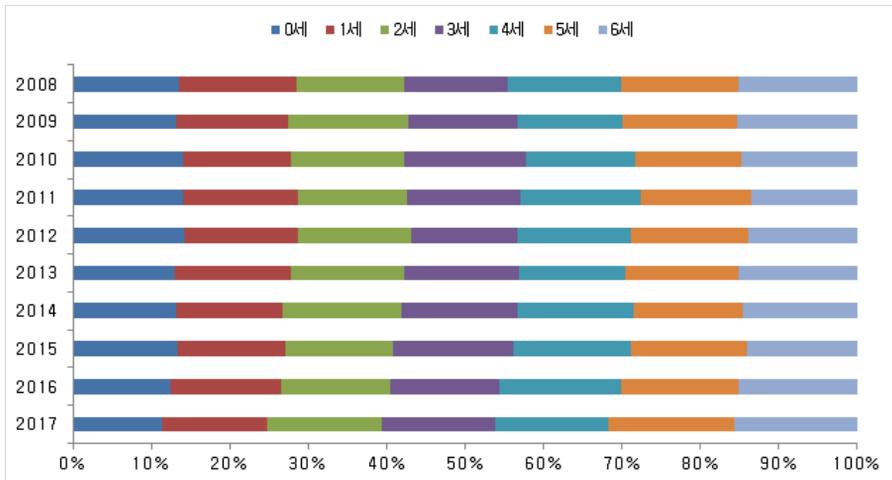
구분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	
소멸위험지수	2.15	1.55	1.81	2.36	2.20	2.28	2.64	3.16	
구분	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
소멸위험지수	2.41	1.25	1.57	1.45	1.20	1.00	1.18	1.62	1.77

자료: 행정안전부(2018). 주민등록인구통계(2018년 9월 말 기준) (<http://27.101.213.4/>) (2018 7.16 인출).

- 2017년 말 기준 0~6세 영유아는 총 3,044,577명으로 2014년까지 320만명 선을 유지해 오다가 2015년 310만 명 선으로 감소하였고, 2017년에는 300만명 선까지 감소함(행정안전부 홈페이지, 2018.6.20. 인출)
 - ◆ 아동연령별로 보면, 2017년 기준 5세가 총 489,401명으로 0~6세 영유아 중 16.1%

1) 이상호(2018)는 젊은 여성 인구의 수도권 유출이 지방소멸을 가져올 수 있다는 마스다 히로야(2014)의 저서 지방소멸의 핵심내용에 착안하여 이상호(2015)에서 처음으로 지방소멸위험지수 산출기준을 개발하였고, 소멸위험지수 = 20~39세 여성 인구 수 / 65세 이상 고령인구 수 로 산출함. 소멸위험 매우 낮음(1.5 이상), 소멸위험 보통(1.0~1.5 미만), 주의단계(0.5~1.0 미만), 소멸위험지역-소멸위험 진입단계(0.2~0.5 미만), 소멸위험지역-소멸위험 지역(0.2 미만)으로 구분됨.

를 차지하고, 다음으로 6세가 476,061명으로 15.6%, 2세와 3세, 4세가 각각 44만 명 내외로 14%대이며, 0세가 345,786명 11.4%로 가장 적음.



자료: 행정안전부(2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017). 주민등록인구통계. (<http://27.101.213.4/#> 2018.6.20 인출).

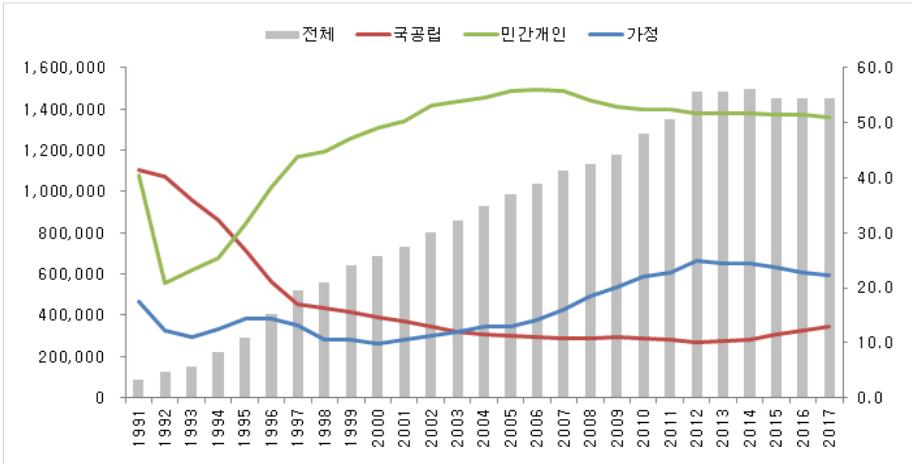
[그림 2] 연도별 0~6세 영유아 비중

나. 어린이집 수요와 공급

1) 이용 아동 수

■ 어린이집 이용 아동 수는 2017년 말 기준 1,450,243명임.

- ◆ 국공립어린이집 이용 아동 수는 2017년 186,916명으로 국공립 확충과 함께 매년 증가하여 2008년보다 6만 명 이상 증가함.
- ◆ 민간은 2013년 77만 명까지 늘어났으나 2015년 747,598명까지 감소, 이후 감소세가 둔화되었으나 그 추이는 유지되고 있음.
- ◆ 가정은 2012년 0~2세 무상보육으로 37만 명까지 증가, 전계층 양육수당 지원과 출생아 수 감소 등으로 2015년 36만명, 2015년에는 34만명, 2016년에는 32만명 선 까지 감소함.

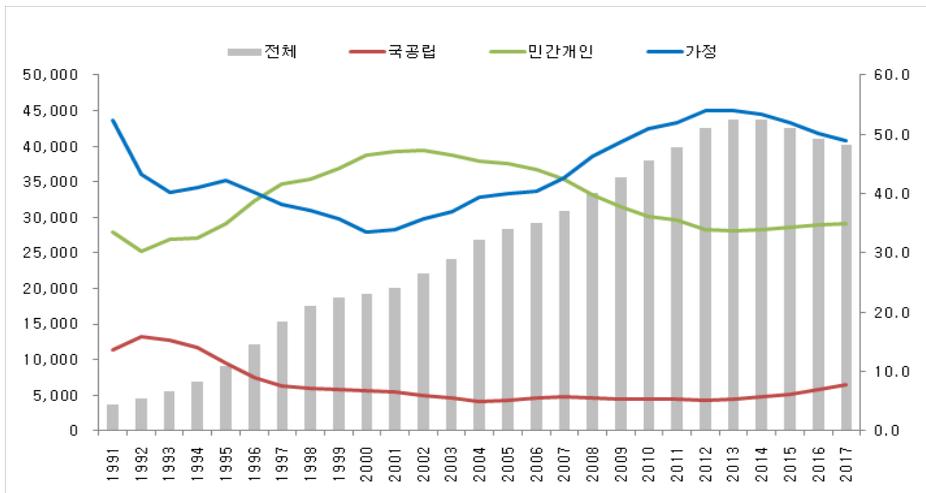


주: 법인단체, 민간개인 어린이집 미분류
 자료: 보건복지부(2011). 2010년 보육통계. p.3.
 보건복지부(2018). 2017년 보육통계. p.3.

[그림 3] 어린이집 이용 아동 수 및 유형별 비율: 1991~2017년

2) 어린이집 수

■ 어린이집 수는 2017년 말 기준 40,238개소임.



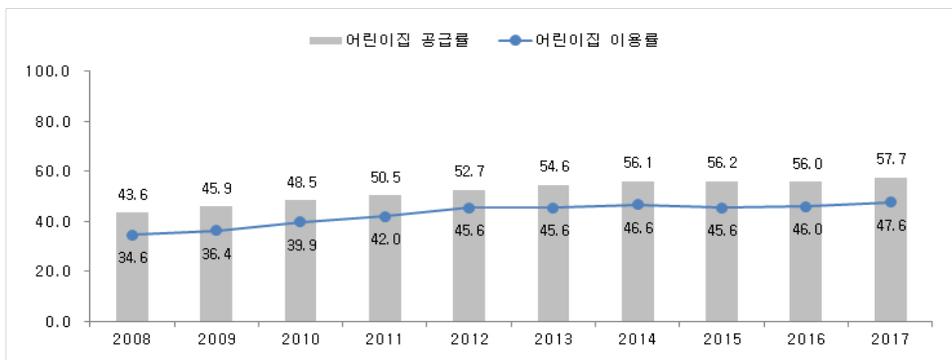
주: 법인단체, 민간개인 어린이집 미분류
 자료: 보건복지부(2011, 2018). 보육통계.

[그림 4] 어린이집 수 및 유형별 비율: 1991~2017년

- ◆ 2012년 0~2세 무상보육과 5세 누리과정 도입, 2013년 누리과정의 3~4세 확대 등으로 어린이집 수는 2013년 역대 최고 기록인 43,770개소까지 증가함.
- ◆ 양육수당이 0~5세 전계층으로 확대되면서 0~2세 영아의 어린이집 이용이 크게 줄고, 이로 인해 가정 어린이집 중심으로 어린이집 폐쇄가 확산되기 시작함.
- ◆ 최근에는 출생아 수 감소, 국공립어린이집 확충 등으로 가정, 민간 어린이집 중심으로 어린이집이 크게 줄고 있음.

3) 공급과 이용

- 어린이집 공급률²⁾은 2008년 43.6%에서 2015년 56.2%, 2017년 57.7%까지 증가함.
 - ◆ 출생아 수 감소로 어린이집 폐쇄가 크게 증가하였으나, 규모가 작은 가정어린이집이 문닫는 비율이 높기 때문임.
- 어린이집 이용률³⁾은 2012년부터 2015년까지 45% 선을 유지하였고, 2016년에는 46.0%, 2017년에는 47.6%까지 상승함.
 - ◆ 출생아 수가 급격하게 줄고 있지만, 어린이집 이용 시기가 빨라지면서 이용 아동 수 감소가 크게 줄지 않기 때문임.



자료: 행정안전부(2008, 2009, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017). 주민등록인구통계. (<http://27.101.213.4/> 2018.7.18 인출).

자료: 보건복지가족부(2009), 보건복지부(2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017). 보육통계.

[그림 5] 연도별 어린이집 공급률과 이용률 : 2008~2017년

2) 어린이집 공급률=어린이집 정원/0~6세 영유아 수*100

3) 어린이집 이용률=어린이집 현원/0~6세 영유아 수*100

- 시도 및 시군구별 어린이집 공급률과 이용률, 국공립어린이집 공급률과 이용률을 산출함.
 - ◆ 어린이집 공급률은 제주가 2017년 기준 평균 70.0%로 가장 높고, 부산이 평균 49.4%로 가장 낮음.
 - ◆ 농어촌 지역이 많은 시도 단위는 영유아 수 감소, 서울을 비롯한 특광역시와 경기 등은 영유아 밀집 거주지역으로 공급률이 낮게 나타남.
 - ◆ 시군구별로는 충북 단양군으로 103.1%로 어린이집 공급률이 가장 높고, 부산 강서구가 37.5%로 가장 낮음.

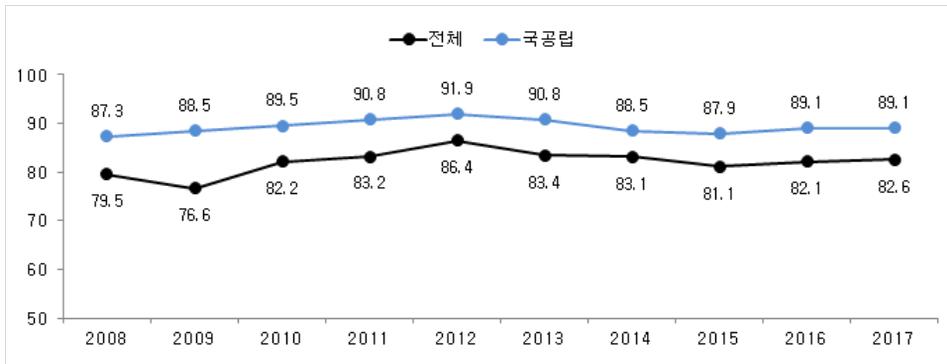
〈표 4〉 시도 및 시군구별 어린이집 및 국공립어린이집 공급률과 이용률 : 2017년 기준

단위: %

구분	어린이집						국공립어린이집					
	공급률			이용률			공급률			이용률		
	평균	최소	최대	평균	최소	최대	평균	최소	최대	평균	최소	최대
전체	57.7	37.5	103.1	47.6	22.7	78.5	11.9	0.0	72.0	12.9	0.0	97.3
서울	53.1	39.6	77.5	46.5	34.4	64.1	30.4	15.6	50.6	31.5	16.8	51.8
부산	49.4	37.5	74.0	41.6	31.8	66.0	13.9	5.4	36.2	14.7	6.3	37.5
대구	54.2	41.5	88.2	42.5	36.2	66.6	5.3	3.1	9.6	6.0	3.4	9.7
인천	52.6	42.4	68.5	45.3	39.3	54.0	10.6	6.8	54.9	11.2	8.1	56.9
광주	69.1	60.5	76.7	51.0	47.3	54.5	4.4	2.5	8.1	4.9	2.5	9.4
대전	57.9	52.2	70.0	47.2	44.3	53.6	4.0	2.8	8.8	4.4	3.0	9.9
울산	51.5	48.4	57.2	44.3	41.6	48.0	6.3	3.7	8.5	6.9	4.3	8.5
세종	52.7	52.7	52.7	45.3	45.3	45.3	9.2	9.2	9.2	10.1	10.1	10.1
경기	55.6	43.1	93.7	47.1	38.7	78.5	10.2	2.1	26.6	10.8	2.6	27.7
강원	68.1	57.0	83.6	52.3	43.8	63.3	12.6	3.6	57.8	13.6	3.9	60.8
충북	66.6	46.9	103.1	53.1	41.5	64.2	7.2	3.7	27.8	7.7	4.1	38.5
충남	65.7	54.1	90.3	52.4	45.3	66.6	5.6	1.3	18.5	5.9	1.6	20.6
전북	68.7	45.2	87.9	51.4	27.1	64.5	5.4	0.0	35.2	6.0	0.0	37.8
전남	67.9	42.9	97.6	52.0	32.3	64.6	8.6	0.0	36.2	9.5	0.0	41.4
경북	61.9	37.8	74.7	47.3	22.7	59.3	8.0	3.5	72.0	8.2	3.6	97.3
경남	60.0	48.5	85.9	49.2	40.9	65.9	8.2	3.2	62.9	8.9	3.5	70.1
제주	70.0	69.5	71.5	62.3	61.2	62.7	6.5	4.7	11.9	7.1	5.1	13.4

자료: 행정안전부(2017). 주민등록인구통계
보건복지부(2017). 보육통계.

- ◆ 지역 간에 어린이집 공급률이 65%p 정도 차이가 남. 충북과 전남은 동일 시도 내에서 최대 50%p 까지 차이가 나지만, 세종과 제주는 어린이집이 지역 간에 균등하게 공급되고 있음.
- 어린이집 정원 대비 현원 비율을 나타내는 정원충족률은 어린이집 재정 운영에 영향을 미치는 중요한 변수임.
 - ◆ 어린이집 정원충족률도 2008년 79.5%로 80% 미만이었으나 매년 상승 추세를 보여서 0~2세 무상보육으로 영아의 어린이집이 크게 증가한 2012년 86.4%까지 상승함.
 - ◆ 2013년 0~5세 전 계층 양육수당 지원으로 영아의 어린이집 이용이 크게 줄면서 2015년 81.1%까지 하락하였고, 이후 소폭 상승하여 2017년 82.6%에 이름.



자료: 보건복지가족부(2009). 보건복지부(2010. 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017). 보육통계.

[그림 6] 어린이집 및 국공립어린이집 정원충족률

- 2017년 시도 및 시군구별 정원충족률을 살펴보면, 제주가 89.1%로 가장 높고 광주가 73.9%로 가장 낮음.
 - ◆ 특히, 광주, 전북, 전남, 경북, 강원, 대구, 충북, 충남, 대전 등 9개 시도는 전국 평균 보다 낮아 어린이집이 과잉 공급되고 있음을 알 수 있음.

〈표 5〉 시·도 및 시군구 어린이집과 국공립어린이집 정원충족률 : 2017년 기준

단위: 명, %

구분	어린이집 정원충족률					국공립어린이집 정원충족률				
	정원	현원	평균	최소	최대	정원	현원	평균	최소	최대
전체	1,756,603	1,450,243	82.6	54.4	92.8	209,727	186,916	89.1	42.6	100.0
서울	268,100	234,867	87.6	80.5	91.8	81,612	74,098	90.8	84.2	95.3
부산	89,040	74,971	84.2	75.5	89.2	12,405	10,986	88.6	82.5	94.4
대구	74,696	58,591	78.4	73.8	87.1	3,984	3,498	87.8	80.7	99.4
인천	93,938	80,895	86.1	68.9	92.8	9,991	9,037	90.5	71.3	94.7
광주	63,161	46,650	73.9	71.0	78.3	2,792	2,305	82.6	71.5	86.0
대전	53,688	43,761	81.5	76.1	84.8	2,148	1,911	89.0	85.6	93.8
울산	40,305	34,657	86.0	77.9	92.2	2,538	2,376	93.6	90.6	98.7
세종	14,658	12,580	85.8	85.8	85.8	1,344	1,272	94.6	94.6	94.6
경기	466,020	394,882	84.7	71.5	92.2	47,383	42,710	90.1	79.7	89.3
강원	53,468	41,020	76.7	61.2	89.4	6,720	5,599	83.3	78.4	86.4
충북	62,582	49,896	79.7	62.3	88.8	4,479	3,855	86.1	86.1	97.1
충남	87,488	69,787	79.8	65.6	83.8	4,868	4,109	84.4	51.3	100.0
전북	69,650	52,105	74.8	59.9	79.6	3,728	3,118	83.6	42.6	96.4
전남	70,248	53,772	76.5	54.4	84.1	6,051	5,113	84.5	49.0	100.0
경북	92,669	70,901	76.5	60.0	85.2	7,403	5,803	78.4	64.6	92.9
경남	126,361	103,717	82.1	72.7	90.5	10,303	9,204	89.3	69.1	99.2
제주	30,531	27,191	89.1	85.6	90.2	1,978	1,922	97.2	96.0	98.2

자료: 보건복지부(2017). 보육통계.

- ◆ 동일 시도 내에서도 지역에 따라 차이가 커서 전남 29.7%p, 강원 29.7%p 차이가 나지만 광주, 대전, 제주 등은 10%p 미만으로 차이가 남.
- 국공립어린이집의 정원충족률은 17개 시도 중 제주가 97.2%로 가장 높고, 경북이 78.4%로 가장 낮음.
- ◆ 경기, 인천, 서울, 울산, 세종, 제주 등은 국공립어린이집 정원충족률이 90%를 상회하여 국공립어린이집 추가 확충이 필요함.
- ◆ 동일 시도 내에서는 전북과 전남이 각각 50%p 넘게 지역 간에 차이가 남. 반면에 대전, 울산, 경기, 강원, 제주 등은 10%p 미만임.

3 어린이집 수급 관련 애로 및 요구

가. 조사 개요

- 어린이집 원장 491명 대상으로 어린이집 수급 및 국공립어린이집 확충 관련 의견을 조사함.
 - ◆ 국공립어린이집 39.6%(192명), 민간 18.8%(91명), 가정 41.6%(202명)이 조사에 응답함.

나. 영유아 모집의 어려움

- 최근 출생아 수 감소와 국공립 어린이집 및 유치원 확충 등으로 영유아 모집에 어려움을 겪은 적이 있는지를 조사한 결과,
 - ◆ 조사에 참여한 어린이집 중 45.8%는 어느 정도 있다, 28.2%는 매우 많다고 답하여 70% 이상이 영유아 모집에 어려움을 겪고 있는 것으로 나타남.

〈표 6〉 최근 원아모집 어려움 경험 여부

구분	경험 여부				계(수)	4점 평균
	전혀 없음	거의 없음	어느 정도 있음	매우 많음		
전체	8.7	17.3	45.8	28.2	100.0(485)	2.9
국공립	14.6	26.6	41.7	17.2	100.0(192)	2.6
민간	2.2	14.3	49.5	34.1	100.0(91)	3.2
가정	5.9	9.9	48.0	36.1	100.0(202)	3.1
$X^2(df)/F$						22.4***

단위: %(명), 점

*** $p < .001$

- 최근 영유아 모집에 어려움을 겪는 경우, 그 이유를 1,2순위로 조사함.
 - ◆ 1,2순위를 합산하면, 출생아 수 감소 85.2%, 국공립어린이집 신규 설치 51.3%, 인근 지역 공동주택단지 조성으로 인한 이주 23.6%, 병설공립유치원 9.2%, 민간어린이집 신설 6.4%, 단설 공립유치원 증설 9.2% 순임.

〈표 7〉 원아모집 어려운 이유: 1+2순위

단위: %(명)

구분	출생아 수 감소	국공립어린이집 신규 설치	민간 어린이집 신설	단설 공립 유치원 증설	병설 공립 유치원 증설	사립 유치원 신규 설립	인근지역 공동주택단지 조성으로 인한 이주	기타	계(수)
1순위	60.4	19.5	2.5	1.9	3.6	1.4	6.1	4.5	100.0(359)
2순위	24.8	31.8	3.9	3.6	5.6	1.4	17.5	11.4	100.0(359)
1+2순위	85.2	51.3	6.4	5.5	9.2	2.8	23.6	15.9	(359)

- 정원충족률 하락 시 원아 모집이 어려운 연령반을 영아반과 유아반 각각 알아본 결과
 - ◆ 영아반 정원충족률 감소 시 모집이 어려운 연령반은 0세반으로 응답자 중 47.3%가 선택하였고, 그 다음은 2세반 29.4%, 1세반 18.7% 순임.
 - ◆ 국공립과 민간 어린이집은 2세반을 꼽은 비율이 각각 48.2%, 44.4%로 높고, 가정은 0세반이 68.5%로 높음.
- 유아반은 5세반과 3세반이 각각 39.0%, 37.2%로 높고, 4세반은 15.9%로 상대적으로 낮음. 3세반은 연령 진급시 유치원이나 규모가 큰 어린이집, 5세반도 유치원이나 영어 학원 등의 학습 중심의 교육기관으로 이동하면서 원아 모집이 어려운 것으로 이해됨.
 - ◆ 국공립은 5세반이 57.6%로 민간보다 상대적으로 높고, 가정과 민간은 3세반이 각각 50~55% 사이로 높음.

〈표 8〉 정원충족률 하락 시 원아 모집 어려운 연령

단위: %(명)

구분	영아반					유아반				
	0세반	1세반	2세반	기타	계(수)	3세반	4세반	5세반	기타	계(수)
전체	47.3	18.7	29.4	4.6	100.0(262)	37.2	15.9	39.0	7.9	100.0(164)
국공립	19.6	23.2	48.2	8.9	100.0(56)	22.4	17.6	57.6	2.4	100.0(85)
민간	23.8	20.6	44.4	11.1	100.0(63)	51.9	17.3	28.8	1.9	100.0(52)
가정	68.5	16.1	15.4	-	100.0(143)	55.6	7.4	-	37.0	100.0(27)

- 어린이집 이용 아동 수 감소로 어린이집 재정 운영 상에 어려움을 경험한 적이 있는지를 알아본 결과, 조사 참여 어린이집 중 87.2%가 재정 운영의 어려움을 경험한 적이

있다고 답하였음.

- ◆ 민간과 가정 어린이집은 각각 95% 정도가 어려움을 경험한 적이 있음.
- 원아 수 감소로 재정난을 경험한 경우, 어린이집에서 어떠한 노력을 하고 있는지를 추가 질문함.
 - ◆ 어린이집 운영비 절약이 61.4%로 높고, 그 다음으로 업무추진비, 각종 수당 등 축소가 54.5%, 혼합반 편성 49.1%, 차입금 활용 36.8%, 운영반 수 줄임 29.3%, 경력 낮은 인력 채용 23.7%, 보조인력 규모 축소 21.0% 순임.
 - ◆ 어린이집 운영비 절약이나 인가 정원 하향 조정, 경력 낮은 인력 채용 등은 국공립이 민간, 가정보다 높지만, 운영반 수를 줄이거나 혼합반 편성, 차입금 활용 등은 가정, 민간, 국공립 순으로 높음.

〈표 9〉 어린이집 이용 아동 수 감소로 인한 재정 운영의 어려움에 대한 대처

단위: %(명)

구분	운영 반 수 줄임	혼합반 편성	인가 정원 하향 조정	보조인력 규모 축소	경력 낮은 인력 채용	어린이집 운영비 절약	차입금 활용	업무추진비, 각종 수당 등 축소	기타	(수)
전체	29.3	49.1	6.0	21.0	23.7	61.4	36.8	54.5	12.3	(334)
국공립	14.3	40.7	11.0	16.5	39.6	78.0	1.1	56.0	8.8	(91)
민간	33.8	49.4	6.5	33.8	37.7	64.9	51.9	58.4	7.8	(77)
가정	35.5	53.6	3.0	17.5	8.4	50.6	49.4	51.8	16.3	(166)

다. 국공립어린이집 전환 의향 및 이유

- 민간·가정 어린이집 대상으로 향후 5년 이내에 매입, 장기임차, 무상임대 등의 방법으로 국공립어린이집으로 전환할 의향이 있는지를 질문함.
 - ◆ 조사에 참여한 어린이집 중 38.9%는 전환 의향이 있었고, 22.9%는 고민 중이며, 10.9%는 잘 모르겠다고 답함.

〈표 10〉 향후 5년 이내 국공립어린이집 전환 의향

단위:

구분	있음	없음	고민 중	잘 모르겠음	계(수)	X ² (df)
전체	38.9	27.3	22.9	10.9	100.0(293)	
민간	31.9	38.5	22.0	7.7	100.0(91)	9.0(3)*
가정	42.1	22.3	23.3	12.4	100.0(202)	

* $p < .05$

- 국공립어린이집으로 전환 계획이 있는 경우 그 이유는, 인건비 등 재정지원이 69.3%로 다수를 차지하고, 영유아 모집에 유리가 22.8%, 보육교직원 근무환경 개선, 환경개선비 지원, 우수한 보육교사 채용 등은 3% 내외로 적음.
- ◆ 가정은 민간보다 영유아 모집에 유리, 민간은 인건비 등 재정 지원을 꼽은 비율이 상대적으로 높음.

〈표 11〉 국공립어린이집 전환 이유

단위: %(명)

구분	영유아 모집 유리	인건비 등 재정 지원	환경 개선비 지원	보육서비스 질 개선	우수한 보육교사 채용	보육교직원 근무환경 개선	어린이집 이미지 개선	계(수)
전체	22.8	69.3	1.8	0.9	0.9	3.5	0.9	100.0(114)
민간	20.7	72.4	6.9	-	-	-	-	100.0(29)
가정	23.5	68.2	-	1.2	1.2	4.7	1.2	100.0(85)

- 국공립어린이집 전환 의사가 있다고 답한 어린이집을 대상으로 선호하는 전환 방법을 알아봄.
- ◆ 전환 방법 중 장기임차와 무상임대를 선택한 비율이 각각 38.6%, 35.1%로 높고, 매입이 24.6% 정도임.
- ◆ 민간, 가정은 소유권은 유지하면서 국공립으로 전환하여 인건비 등을 지원받는 방법을 선호함. 민간은 장기임차, 가정은 무상임대를 꼽은 비율이 높아 어린이집 유형에 따라 다소 차이를 보임.

〈표 12〉 선호하는 국공립어린이집 전환 방법

단위: %(명)

구분	매입	장기 임차	무상 임대	기타	계(수)
전체	24.6	38.6	35.1	1.8	100.0(114)
민간	24.1	48.3	27.6	-	100.0(29)
가정	24.7	35.3	37.6	2.4	100.0(85)

- 국공립어린이집으로의 전환 의향이 없거나 고민 중 또는 잘 모르겠다고 응답한 어린이집을 대상으로 그 이유를 알아봄.
- ◆ 어린이집 중 20.7%는 계약기간 종료 후 민간어린이집으로 운영해야 하는 부담감을 꼽았고, 다음으로 어린이집 운영 상태가 심사기준 미달이 17.9%, 계약기간 10년 불만족 15.6%, 지원단가 불만족과 국공립어린이집으로 전환한 어린이집의 만족도가 낮다는 이유도 각각 10.6%, 10.1%를 차지함.

〈표 13〉 국공립 전환 의향이 없거나 고민 중인 이유

단위: %(명)

구분	계약기간 (10년) 불만족	계약기간 종료 후 민간어린이집 운영 부담감	지원 단가 불만족	어린이집 운영 상태가 심사기준 미달	국공립 어린이집 기준 맞춰 운영부담감	국공립 어린이집으로 전환한 어린이집 만족도 낮음	기타	계(수)
전체	15.6	20.7	10.6	17.9	8.9	10.1	16.2	100.0(179)
민간	9.7	22.6	14.5	16.1	6.5	9.7	21.0	100.0(62)
가정	18.8	19.7	8.5	18.8	10.3	10.3	13.7	100.0(117)

라. 민간, 가정 어린이집 퇴출구조 마련

- 영유아보육법 시행규칙 제38조 2항 관련 ‘어린이집에 대한 행정처분의 세부기준’에서 규정하는 시설폐쇄 조건 외에 어린이집 폐쇄는 어린이집 신청에 의해서만 가능함.
- ◆ 모든 영유아가 일정 수준 이상의 보육서비스를 제공받을 수 있도록 어린이집이 일정 규모의 영유아 또는 반 수 등의 기준을 충족하지 못하는 경우 자동 폐쇄하는 기준을 마련하는 방안에 대해 민간, 가정, 국공립어린이집 원장 대상으로 조사함.
- 조사 참여 어린이집 중 45.6%는 어느 정도 동의, 12.6%는 매우 동의라고 답하여

60% 정도가 동의하였고, 동의 정도는 4점 평균 2.5점임.

- ◆ 국공립에서 동의정도가 평균 3.3점으로 민간, 가정보다 유의하게 높음.

〈표 14〉 일정 기준 미충족 시 자동 폐쇄에 대한 동의정도

단위:

구분	전혀 동의하지 않음	동의하지 않음	어느 정도 동의	매우 동의	계(수)	평균	F
전체	24.7	17.2	45.6	12.6	100.0(215)	2.5	
국공립	-	25.0	25.0	50.0	100.0(4)	3.3	
민간	29.4	11.8	35.3	23.5	100.0(34)	2.5	31.7***
가정	24.3	18.1	48.0	9.6	100.0(177)	2.4	

*** $p < .001$

4

어린이집 적정 공급 규모 추정

가. 장래 출산율

- 장래 합계출산율은 중위가정 기준으로 2019년 1.23명, 2020년 1.24명, 2022년 1.26명이고
- ◆ 저위가정 기준으로 2019년 1.11명, 2020년 1.10명, 2021년 1.10명, 2022년 1.09명으로 2019년 합계출산율 전망치보다 상당히 높은 수준으로 예측하고 있음(국가통계포털, 2018. 10. 12 인출).

〈표 15〉 장래 합계출산율 : 2018~2022년

단위: 명

구분	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
중위가정	1.22	1.23	1.24	1.25	1.26
저위가정	1.13	1.11	1.10	1.10	1.09

자료: 국가통계포털(<http://kosis.kr>)(2018.10.12. 인출).

나. 장래 어린이집 이용 아동 수

- 정부의 보육 정책 방향에 큰 변화가 없을 것이라는 가정 하에 최근 3년간 평균 어린이집 이용률 자료를 이용하여 장래 어린이집 이용 영유아 수를 시나리오별로 추정함.
- 장래 어린이집 이용 아동 수는 중위가정 기준으로 장래 어린이집 이용 아동 수를 추계하면, 전국 기준으로 2018년 1,413,511명에서 2019년에는 138만명까지 줄고, 2020년에는 135만명, 2022년에는 1,326,997명까지 줄어들 것으로 추정됨.
 - ◆ 저위가정 기준으로 2018년 1,392,995명에서 2020년에는 130만명 이하로 떨어지고, 2022년에는 1,220,906까지 줄어들 것으로 전망됨.

〈표 16〉 장래 어린이집 이용 영유아 수 : 2018~2022년

단위: 명

구분	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
중위가정	1,413,511	1,383,493	1,356,732	1,342,842	1,326,997
저위가정	1,392,995	1,345,989	1,299,045	1,262,189	1,220,906

다. 어린이집 적정 규모

- 앞서 시나리오별로 추정한 장래 어린이집 이용 아동 수와 어린이집 평균 정원(2017년 말 기준) 자료를 이용하여 어린이집 적정 공급 규모를 산출함.
 - ◆ 2017년 말 기준 전체 어린이집의 정원충족률은 82.6%이고, 국공립어린이집의 정원충족률은 89.1%이지만, 전체 어린이집 정원충족률이 90% 정도 충족할 것이라는 가정 하에 어린이집 수를 시나리오별로 추정함.

〈표 17〉 어린이집 적정 공급 규모 : 2018~2022년

단위: 개소

구분	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
중위가정	34,902	34,160	33,500	33,157	32,765
저위가정	34,395	33,234	32,075	31,165	30,146

라. 국공립어린이집 40% 목표 달성

- 2022년까지 국공립어린이집 이용률 40%를 달성한다는 가정 하에 연차별 국공립어린이집 규모를 추정함.
 - ◆ 중위가정 기준으로 국공립어린이집 이용률 40%를 달성하기 위한 연차별 국공립어린이집 수를 산출하면, 2018년에는 4,349개소, 2019년 5,321개소, 2020년 6,262개소, 2021년 7,231개소, 2022년 8,166개소가 공급되어야 함.
 - ◆ 저위가정 기준으로는 2018년 4,286개소, 2019년 5,177개소, 2020년 5,996개소, 2021년 6,796개소, 2022년 7,513개소의 국공립어린이집 공급이 필요함.

〈표 18〉 국공립어린이집 공급 규모 : 40%

구분	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
	20%	25%	30%	35%	40%
중위가정	4,349	5,321	6,262	7,231	8,166
저위가정	4,286	5,177	5,996	6,796	7,513

단위: 개소, %

5

정책 제언

- 어린이집 진입 장벽 강화
 - ◆ 어린이집은 자기자본 비율이 낮고, 대표자가 어린이집 여러 개를 동시해 운영할 수 있으며, 권리금을 받고 어린이집 사고팔 수 있는 구조이기 때문임.
 - ◆ 어린이집 설치 시 자기자본 비율을 60% 이상으로 높이고, 대표자가 설치할 수 있는 어린이집 수를 제한하며, 원장 및 보육교사 자격증 소지자 등으로 대표자 자격을 강화해야 함.
- 민간·가정 어린이집 퇴출 구조 마련
 - ◆ 어린이집 폐쇄 조건으로 정원충족률 30% 미만이 9개월 이상 지속된 경우, 또는 원장 1인이 12개월 이상 운영하거나 평가인증 미참여 상태인 경우 폐쇄하도록 하는 기준

을 제안함. 단, 어린이집 평가인증이 평가제로 전환된 이후에는 D등급 1년 이상 유지 어린이집 등으로 변경함.

- ◆ 민간·가정 어린이집의 퇴출 관련 법이나 기준을 별도로 마련함. 폐쇄 대상 어린이집에게는 폐쇄 대상 시설 확정 시점에서 3개월이 경과한 후에 폐쇄 예정신고서를 전달하고, 해당 어린이집을 이용하는 영유아를 인근 어린이집이나 유치원으로 이동시키는 등 사후조치 기간을 둠.

■ 민간과의 협력을 통한 국공립어린이집 확충 정책 추진

- ◆ 매입 및 무상임대, 장기임차 등 민간과의 협력을 통해 공공 인프라 확충 정책을 추진해 나갈.

■ 민간이 80% 이상을 차지하는 현 상황을 고려할 때 민간 부문의 보육서비스의 질 개선 정책과 함께 국공립어린이집 공급 정책을 추진해 나갈 필요가 있음.

| 참고 문헌 |

- 양미선·이윤진·최윤경(2017). 영아반 운영 내실화를 위한 교사 지원 방안. 육아정책연구소.
- 보건복지가족부(2009). 보육통계
- 보건복지부(2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018). 보육통계.
- 이상호(2018). 한국의 지방소멸 2018-2013~2018년까지의 추이와 비수도권 인구이동을 중심으로. 고용동향 브리프, 2018. 7월호.

〈참고 웹사이트〉

- 행정안전부 홈페이지, www.mois.go.kr (2018.6.20., 2018.7.16., 2018.7.18. 인출).
- 국가통계포털 홈페이지, kosis.kr (2018.6.20., 2018.7.16., 2018.10.12., 2018.10.17. 인출).

| 이슈페이퍼 2019-08 |

빅데이터 분석을 통한 4차 산업혁명시대 육아정책의 방 향과 과제

박창현

1. 서론
 2. 4차 산업혁명 시대 육아정책에 관한 빅데이터 분석
(2008-2017)
 3. 4차 산업혁명 시대 육아정책의 방향과 과제
- 참고문헌

빅데이터 분석을 통한 4차 산업혁명시대 육아정책의 방향과 과제*

박창현 부연구위원

◆◆ 요약 ◆◆

- 4차 산업혁명 시대의 출산 및 양육에 대한 소셜 빅데이터 분석을 통하여 관련 이슈를 알아보고, 저출산 정책 해결에 대한 예측 모형을 구축하여 미래 육아정책의 방향성을 가늠할 필요가 있음.
- 본 연구에서는 ‘4차 산업혁명’, ‘저출산’, ‘유아교육’, ‘보육’, ‘육아’ 키워드 추출 후, 5개 추출 키워드를 이용하여 인터넷 검색 포털 사이트 네이버(Naver)의 블로그, 카페, 뉴스 글 등에서 10년 간(2008~2017) 업로드된 10,675,342건을 수집하였음. ‘교육(education)’, ‘젠더(gender)’, ‘주거(housing)’, ‘일자리(job)’, ‘노동(labor)’을 추가적으로 추출 후, 해당 주제 키워드에 속한 데이터 세트를 이용하여 소셜 미디어 대상 빅데이터 분석 실시하였음.
- 소셜 빅데이터 분석 결과, 주거 변인은 ‘출산/보육’ 및 일-가정 양립 문제와, 교육 변인은 2017년 이후 저출산 및 사회복지적 측면과 관련성이 높아짐. 일자리 변인은 2015년 이후 고용 불안과, 젠더 변인은 육아휴직, 양성평등과 관련성이 높아짐.
- 머신러닝을 통한 주요 변수를 추출하고, 예측모형을 구축하였음. 예측모형에 조출산율 및 합계 출산율을 반응변수로 설정하고, 연간 고용률과 가구소득을 설명변수에 추가하는 경우, ‘주거 × 교육’과 연간고용률만이 모형상의 유의성을 보였음. ‘주거 × 교육’과 연간 고용률을 기반으로 포아송 자동 회귀모형(Poisson Autoregression model)을 활용하여 예측모형을 구축한 결과, 조출산율은 다소 반등한 후 2019년~2020년에 낮은 수준에서 정체될 것으로 예측되었음.
- 이상의 주거와 교육의 동조화 현상을 4차 산업혁명시대와의 관계성을 고려할 때 주거-교육의 공공성을 확보한 소득 및 계층 격차, 주거/교육/일자리/노동/젠더의 측면에서 발생하는 위기 요인을 해결, 국민의 삶의 질 제고 등이 필요함.

* 본 원고는 「박창현·김나영·이유진(2018). 4차 산업혁명 시대 육아정책의 이슈와 과제. 육아정책연구소」의 내용을 토대로 구성함.

1 서론

가. 연구의 필요성 및 목적

- 4차 산업혁명 시대의 급변하는 환경과 함께 초저출산 기저의 우리 사회의 출산과 양육에 대한 새로운 정책적 접근 및 연구 방향의 필요성이 대두됨.
- 본 연구에서는 빅데이터를 활용한 분석을 통하여 기존 방법론의 한계를 보완하고, SNS 참여자들의 인지 구조 속에서 저출산과 양육에 관한 관련 요인들이 어떻게 상호작용하고 연결되는지를 알아보고자 함.
- 본 연구의 목적은 4차 산업혁명 시대의 출산 및 양육에 대한 빅데이터 분석을 통하여 관련 이슈 및 과제를 발굴하고, 저출산 정책 해결에 대한 예측 모형을 구축하여 미래 육아정책을 선도하고 사회적 인식에 기여하는 데 있음.

나. 연구방법

- 소셜 빅데이터 분석
 - 온라인상에 업로드된 4차 산업혁명, 저출산, 출산, 양육, 유아교육, 보육, 육아 관련 비정형 데이터 수집 후 추이 분석, 키워드 분석, 관계망 분석 등을 실시함
- 빅데이터 분석
 - 예측 모형 도출 및 머신 러닝을 통한 주요 요인을 정량화하였음.

2 4차 산업혁명 시대 육아정책에 관한 빅데이터 분석(2008-2017)

가. 소셜 빅데이터 분석 결과

- 수집 데이터 개요
 - ◆ 소셜 데이터 수집 키워드 및 채널

- 국내·외 선행연구 수집 및 검토를 통하여 ‘4차 산업혁명’, ‘저출산’, ‘유아교육’, ‘보육’, ‘육아’ 키워드 추출 후, 5개 추출 키워드를 이용하여 인터넷 검색 포털 사이트 네이버(Naver)의 블로그, 카페, 뉴스 글 등에서 10년 간 업로드된 10,675,342건을 수집함.
- 수집 채널은 국내 이용자 수가 가장 많은 인터넷 검색 포털 사이트 네이버 블로그와 카페, 뉴스 글이었음.
- ◆ 화제어 추출 알고리즘
 - 일차적으로 수집된 데이터에서 데이터 정제 과정(기계적 원문 검토)을 거쳐 원문이 존재하지 않는 987,471건의 노이즈 데이터를 제거한 후, 화제어 1,000위까지 추출한 뒤 형태소 분석과 카테고리 분류 작업을 진행함. 화제어 추출은 Latent Dirichlet Allocation 알고리즘과 TF-IDF(Term Frequency-Inverse Document Frequency)를 적용하였음.
- ◆ 데이터 추출 및 정제 과정
 - 1차 데이터 정제 과정을 거친 데이터를 대상으로 추출 키워드 포함 여부를 판별 후, 5개 키워드와 연관성을 보이는 데이터를 2차적으로 추출 후 최종 분석에 투입

[그림 1] 데이터 추출 및 정제 과정 개요



■ 분석 주제 키워드 추출 및 카테고리 분류

- 출산 및 양육 현상의 설명력 향상을 위하여, (저)출산 및 양육과 높은 연관성을 보이는

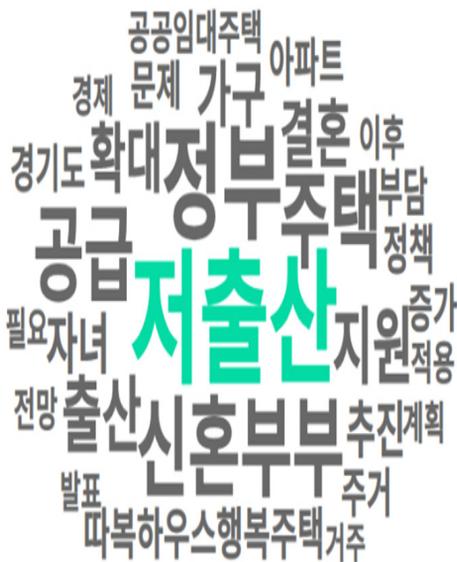
5가지 주제 키워드인 ‘교육환경’, ‘젠더문화’, ‘주거문제’, ‘고용문제’, ‘노동환경’을 추가적으로 추출 후, 해당 주제 키워드에 속한 데이터 세트를 이용하여 소셜 미디어 대상 빅데이터 분석 실시

■ 소셜 빅데이터 분석

◆ 주거(housing)

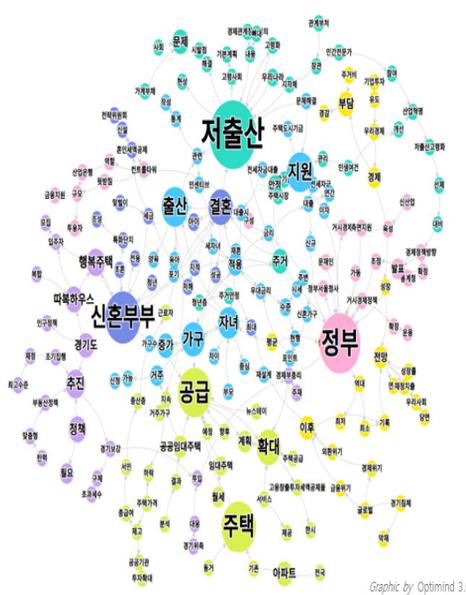
- 화제어 추이 분석 결과, 2016년 이후에는 ‘저출산’, ‘정부’, ‘정책’, ‘결혼’, ‘출산’, ‘일자리’, ‘생활’, ‘서민’의 중요도가 높게 나타났으며 ‘출산/보육’ 카테고리 분류된 화제어가 20.8%에 달하여 주거 문제가 일-가정 양립 문제와 연결되어 있음을 알 수 있음.
- 2018년~2017년(10년간) 간의 키워드를 대상으로 한 워드 클라우드 분석 결과, ‘저출산’, ‘정부’, ‘공급’, ‘주택’, ‘신혼부부’, ‘출산’이 주거문제와 관련을 보이는 것으로 나타났으며, 관계망 분석을 통해서도 ‘저출산’, ‘정부’, ‘신혼부부’, ‘공급’, ‘주택’이 가장 큰 비중을 차지함.

[그림 2] ‘주거’ 키워드 워드 클라우드 (2008년~2017년)



Graphic by Optimind 3.0

[그림 3] ‘주거’ 키워드 관계망 분석 (2008년~2017년)



Graphic by Optimind 3.0

하였는데, 이는 취업자 및 재직자들의 고용 불안이 저출산으로 이어지고 있는 것으로 보임.

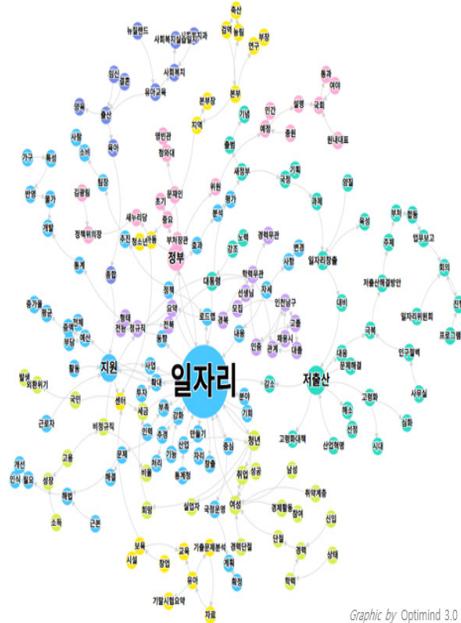
- 화제어를 카테고리별로 분류한 결과에서도 출산/보육 분류는 전체 화제어의 28.0%로 가장 많은 비중을 차지하였음. 정부/정책(26.0%)과 고용/노동(19.8%) 분류보다 출산/보육 비중이 더 높게 나타났는데, 이러한 결과는 고용 환경이 출산, 보육, 육아와 직접적으로 연결되어 있다는 것을 의미함.
- ‘4차 산업혁명’은 2017년에 높은 순위로 나타났는데 이는 정부의 정책 기조 효과와 더불어 고용창출에 대한 국민의 관심과 기대감으로 인한 것으로 보임.
- 워드 클라우드 분석 결과, ‘일자리’, ‘저출산’, ‘지원’, ‘정부’, ‘취업’, ‘일자리 창출’, ‘청년’, ‘여성’이 높은 빈도로 나타났으며, 관계망 분석에서도 ‘일자리’가 가장 큰 비중을 차지함.

[그림 6] ‘일자리’ 키워드 워드클라우드 (2008년~2017년)



Graphic by Optimind 3.0

[그림 7] ‘일자리’ 키워드 관계망 분석 (2008년~2017년)



Graphic by Optimind 3.0

◆ 젠더(gender)

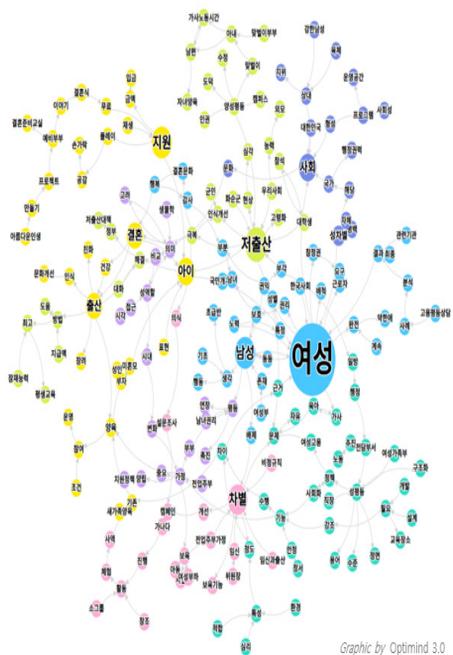
- 화제어 추이 분석 결과, 최근 10년간 ‘성차별’, ‘성평등’, ‘양육’ 등의 화제어가 지속적으로 상위권에 위치하였으며, 2016년 이후부터는 ‘저출산’과 ‘출산’이 상위 순위를 기록함. 화제어 카테고리 분류 결과에서도 ‘양성평등’이 26.6%로 가장 높은 비중을 보이며 ‘출산/양육’ 또한 22.6%로 유사한 수준의 비중을 차지함으로써 성 불평등에 대한 인식 및 그에 대한 불이익이 출산으로 연결되고 있는 것으로 보임.
- 워드 클라우드 및 관계망 분석 결과, ‘여성’, ‘저출산’, ‘출산’, ‘남성’, ‘결혼’, ‘(성)차별’이 높은 빈도로 나타났으며, ‘여성’은 ‘육아’, ‘가사’, ‘차별’과 연결되어 있어 여성의 육아와 가사에 대한 부담, 노동환경에서의 차별이 출산에 영향을 미치고 있음을 보임.

[그림 10] ‘젠더’ 키워드 워드 클라우드 (2008년~2017년)



Graphic by Optmind 3.0

[그림 11] ‘젠더’ 키워드 관계망 분석 (2008년~2017년)



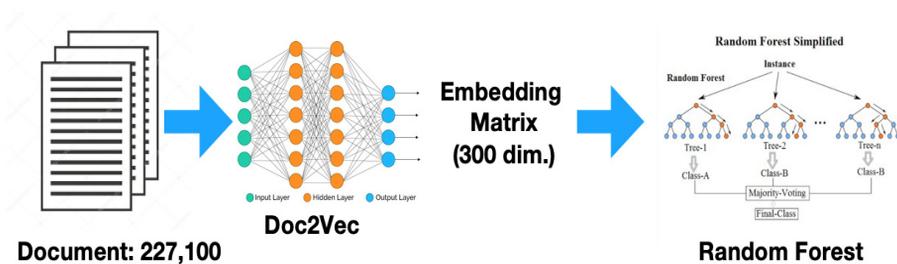
Graphic by Optmind 3.0

나. 4차 산업혁명 시대 저출산 관련 빅데이터 예측 모형 분석 결과

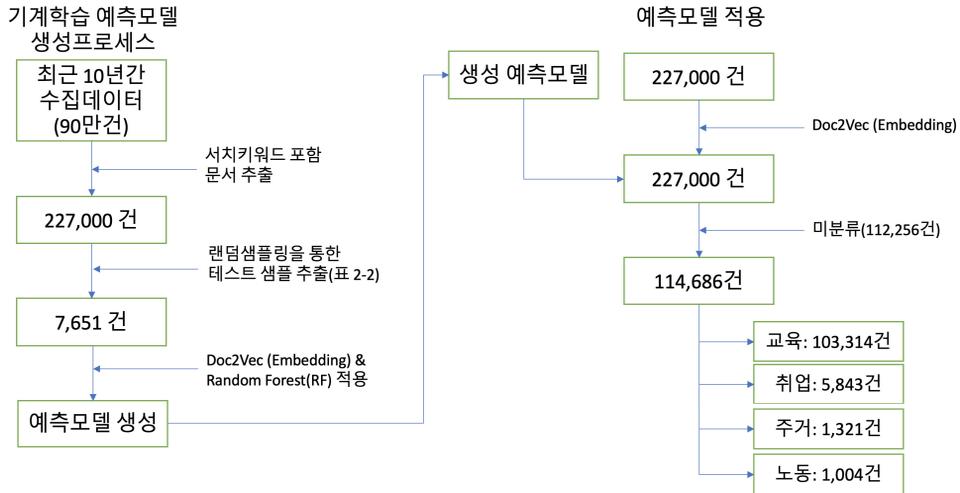
□ 머신러닝을 통한 주요 변수 검증 및 추출

- ◆ 형태소 분석 및 카테고리 분류를 통하여 추출한 데이터 세트에 대하여 머신 러닝 기법을 활용하여 변수 도출
 - 데이터 클리닝 작업을 통해 총 960여만 개의 데이터 중 5개 주제와 연관성을 가질 수 있는 227,100개의 문서를 일차적으로 추출하고, 각 주제의 특성을 전형적으로 잘 보여줄 수 있는 7,651개의 문서를 수기로 분류하여 기계학습 데이터(training data)로 활용함. 해당 문서의 학습 결과를 총 227,100개의 문서에 적용하여 기간별로 변인을 분류하고 적합도를 예측하였음.
- ◆ 문서를 데이터로 활용하기 위하여 Doc2Vec 알고리즘 (Le & Mikolov, 2014)을 이용하였는데, Doc2Vec은 하나의 문서를 k차원의 실수 벡터(embedding vector)로 매핑하여 표현하는 대표적인 딥러닝 알고리즘임. 각각의 문서는 Doc2Vec를 통해 300개의 차원(k=300)를 가지는 실수값으로 변환되었음.
 - 본 분석에서는 227,100건의 문서를 임베딩화하였기에 227,100개의 행과 300개의 열을 가지는 행렬(embedding matrix)을 Doc2Vec 알고리즘의 아웃풋으로 가지게 되었으며, 추출된 행렬은 저출산 현상 카테고리 분류를 위한 머신러닝 모델(Random Forest)의 훈련데이터로 이용되었음.

[그림 12] 적합도 예측 모형



[그림 13] 데이터 흐름 프로세스



- ◆ 기계학습 예측모델 생성을 위하여 수집데이터 90만건 중 서치키워드를 포함한 문서 227,000건을 추출하였고, 추출된 22만여건의 문서를 랜덤 샘플링하여 5가지 주요 주제별로 분류하였음.
- ◆ 분류한 데이터를 예측모델 적합을 위한 훈련데이터(training data)로 사용하여 Random Forest 예측 모델을 생성하였으며, 생성한 예측모델을 서치키워드를 포함한 문서 22만여 건에 적용하여 전체 데이터를 분류하였음.
 - 머신러닝 적합 결과, 전체 문서의 절반 정도인 112,256건이 어느 주제에도 포함 시키기에 적합하지 않은 것(None)으로 나타났고, 보육, 육아를 포함한 교육 카테고리(education)에 104,314건의 문서가 포함, 가장 큰 비중을 차지했음.
 - 머신러닝에 의거한 주제 카테고리 예측을 위해 227,100개의 문서 중 부적합으로 나타난 112,256건을 제외한 114,686건을 최종적으로 활용하였음.

〈표 1〉 머신러닝 예측 결과

class_prediction/year	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	SUM
None	8928	8257	10118	11586	12502	12837	12432	11282	12338	11976	112256
Education	12777	13314	11549	10180	9551	8534	9406	10624	9223	9156	104314
Education X Housing	228	206	177	122	156	158	96	157	171	406	1877
Education X Labor	3	4	20	3	7	7	2	4	10	10	70
Gender	41	16	11	30	23	21	21	14	39	41	257
Housing	60	53	83	49	68	38	27	143	290	510	1321
Job	568	645	659	657	410	706	590	357	554	697	5843
Labor	46	47	85	61	72	145	111	126	173	138	1004

- ◆ 랜덤 포레스트(Random Forest) 모형¹⁾에서 교육환경, 젠더, 주거, 노동, 일자리의 5개 요인을 트레이닝(training) 세트의 독립 변수로, (저)출산 관련 표현을 종속 변수(end feature)로 설정한 경우의 정확도를 계측한 결과임.
 - 랜덤 포레스트 모형을 적용한 결과, 5개 변인 중 ‘젠더’, ‘주거’, ‘노동’은 저출산 현상과 유의미한 관련을 보였음.
 - 기계학습 데이터(training)를 모수의 데이터(inference)에 적용했을 때의 종합적인 정확도(F1-score)²⁾에서 교육 부문이 매우 저조(6.7%)하게 나와, 교육 변인은 종속변수를 단독으로 설명하는 독립변수로 기능하지 못하였음.
 - ‘일자리(job)’ 역시 F1-score 값이 28.5%로 매우 낮아, 저출산을 설명하는 직접적인 변수로 간주하기에는 무리가 따랐음.

1) 랜덤 포레스트 모형은 변수 간의 직접적인 상관관계뿐만 아니라 변수들을 합친 메타 변수와 종속 변수 간의 상관관계도 계산할 수 있는 장점이 있어, 연구자의 선행적 가설을 벗어나는 상황을 발견하기 위하여 주로 사용된다. 해당 머신러닝 모형은 저출산과 관련된 변인들이 복잡하게 상호작용하는 사회 환경을 반영하기에 적합한 것으로 판단되어 본 연구에서의 분석 도구로 채택하였다.

2) F1-score는 70% 이상을 유의미한 것으로 인정 https://en.wikipedia.org/wiki/Precision_and_recall

〈표 2〉 랜덤 포레스트 정확도 테스트 결과

	Class	Accuracy(%)	Recall(%)	F1-score(%)
Training	Education	100.0	100.0	100.0
	Gender	100.0	100.0	100.0
	Housing	100.0	100.0	100.0
	Labor	67.8	100.0	0.0
	Job	67.8	100.0	0.0
Inference	Education	54.7	96.7	6.7
	Gender	99.8	39.8	49.7
	Housing	99.8	74.0	52.2
	Labor	98.8	66.4	65.4
	Job	96.9	68.3	28.5

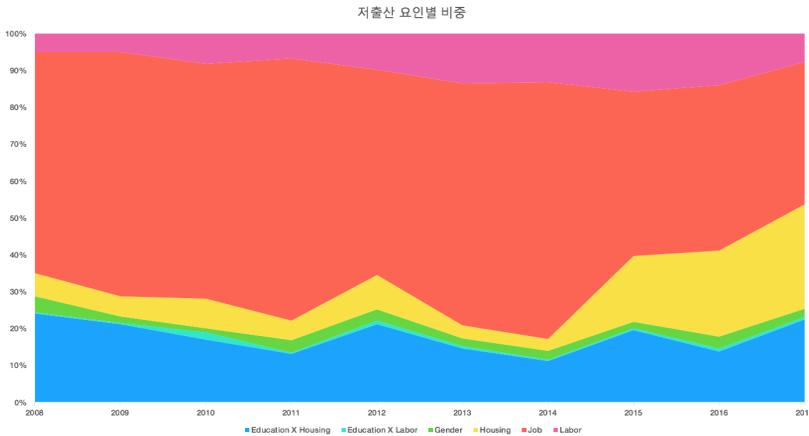
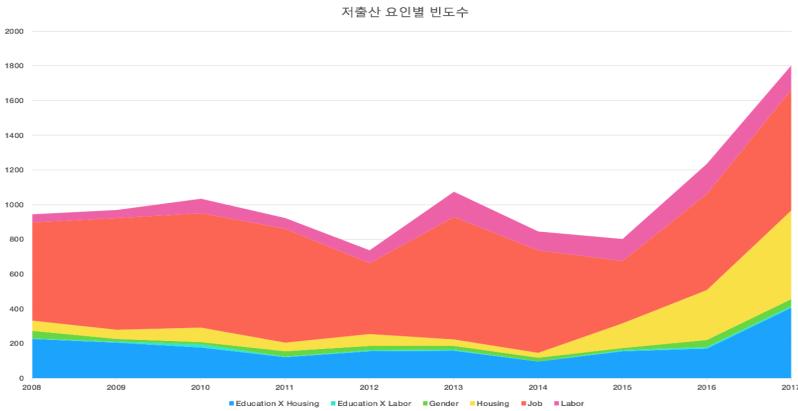
- ◆ 그러나 교육 변인은 다른 변인과 상호작용할 때 저출산 현상에 대하여 유의미한 관련성을 맺고 있는 것으로 나타남.
 - 서브 카테고리 분석 결과, '교육×주거'와 '교육×노동'이 유의미한 복합 변수로 인정됨. 즉, 교육문제만으로 출산환경을 설명할 수는 없지만, 교육과 연계된 주거 문제 혹은 교육과 노동 환경이 복합적으로 야기하는 삶의 질은 출산에 유의미한 영향을 미친다고 해석할 수 있음.
 - 정리하자면 '젠더', '주거', '노동'의 세 가지 단일 변인과 '교육×주거', '교육×노동'의 두 가지 복합 변인이 출산환경을 설명하는 독립변수가 될 수 있을 것으로 판단되었음.

〈표 3〉 서브 카테고리 분석 결과

label	content	education	gender	job	housing	labor
	219244	0	0	0	0	0
Education	3087	3087	0	0	0	0
EducationGender	56	56	56	0	0	0
EducationGenderHousing	1	1	1	0	1	0
EducationGenderLabor	5	5	5	0	0	5
EducationHousing	468	468	0	0	468	0
EducationHousingJob	70	70	0	70	70	0
EducationHousingLabor	6	6	0	0	6	6
EducationJob	42	42	0	42	0	0
EducationLabor	104	104	0	0	0	104
Gender	448	0	448	0	0	0

- ◆ 아래의 그림은 5개 변인을 대변하는 소셜 미디어 포스팅의 연도별 개수 및 비율을 그래프로 표현한 것으로, 전반적으로 2016년부터 저출산을 설명하는 요인들에 대한 언급(빈도수)이 크게 높아지고 있음.
- 요인별 비중으로 보았을 때, 일자리 부족 등 ‘일자리’에 대한 언급은 2014년 이후로 눈에 띄게 줄어들고 있는 반면, ‘주거’에 대한 언급 비중이 2016년 이후로 크게 늘었고, ‘주거×교육’을 연계한 표현도 2016년 이후 증가하고 있음.
- ‘노동’과 ‘젠더’에 대한 문제의식은 별다른 변동 없이 적은 비중으로 나타나고 있고, ‘교육×노동’과 관련된 언급에 대한 비중은 매우 미미한 편임.

[그림 14] 저출산 연간 요인별 언급 추이



- ◆ 따라서 소셜 미디어에서는 앞서 머신러닝을 통해 추출된 5개 독립변수 중 ‘주거’ 및 ‘주거×교육’의 두 가지 변인이 출산 환경을 직접적으로 설명하는 데 있어 가장 유의미한 변수로 검증되었음.
 - ‘일자리’는 머신러닝 정확도(F1-score)가 낮고 소셜 미디어에서의 언급이 감소세로 나타남. ‘노동’, ‘젠더’, ‘교육×노동’과 관련한 언급은 미미하거나 눈에 띄는 변동 없이 일정한 비중으로 나타났음.
 - 이러한 양상을 고려해볼 때, 주거난 혹은 교육과 연계된 주거 마련의 어려움이 가중될 때 저출산에 직접적으로 영향을 미치는 미시적인 요인들이 가장 뚜렷한 변동세를 보인다고 예측할 수 있음.
 - 랜덤 포레스트 모형 적용 결과, 5개 주제 키워드 중 ‘젠더문화’, ‘주거문제’, ‘노동환경’의 세 가지 키워드 및 ‘교육환경×주거문제’, ‘교육환경×노동환경’의 복합 변인이 출산 환경을 설명하는 독립변수로 나타남.

■ 예측 통계 모형 구축 및 시뮬레이션을 통한 검증

- ◆ ‘주거’, ‘주거×교육’, ‘고용’, ‘노동환경’의 네 가지 주제 카테고리를 예측 모형에 적용하여 향후 출산율 변동을 예측하고 그 의미를 해석함.
- ◆ 예측 모형에 조출산율(fertility) 및 합계출산율(fertility rate)을 반응 변수로 설정하고 연간 고용률(employment), 가구당 소득(income)을 설명변수에 추가하는 경우, ‘주거×교육’과 연간 고용률만이 모형상의 유의성을 보임.
- ◆ ‘주거×교육’과 연간 고용률을 기반으로 포아송 자동 회귀모형(Poisson Autoregression model)을 활용하여 예측모형을 구축한 결과, 조출산율은 다소 반등한 후 2019년~2020년에 낮은 수준에서 정체될 것으로 예측됨. 이는 최근 고용률이 소폭 개선되는 추세가 반영되었기 때문인 것으로 보임.
- ◆ 빅데이터 예측 결과를 통하여, 단순한 소득 증대 혹은 고용률 신장보다는 주거문제와 교육 문제의 상호작용으로 나타나는 다양한 문제들에 대한 대책에 우선순위를 두어야 함을 알 수 있음.
- ◆ 소셜데이터에 대한 머신러닝 및 키워드 분석 결과, ‘교육’, ‘일자리’, ‘젠더’가 검증 과정에서 각각 단독적인 독립변수가 아니거나, 머신러닝 적합도가 낮게 나오거나, 혹은

은 영향력이 미미한 것으로 도출되었음.

- ◆ 특히 주거 문제는 유의미한 설명력을 갖는 변수로 검출되었으며, 주거 중에서도 ‘주거’ 변수 이외에 ‘주거와 교육’ 문제가 결부된 복합변수 역시 중요한 독립변수로 도출되었음.

〈표 4〉 출산 환경 예측을 위한 주요 변수

주요 문제	검증 결과	도출 변수
주거 문제	가장 중요한 변수	주거, 주거×교육
교육 환경	단독 독립변수 아님	없음
일자리 문제	머신러닝 부적합	없음
노동 환경	작은 영향	노동 환경
젠더 문화	미미함	없음

- ◆ 데이터 처리 및 분석 결과를 예측 모형과 연계하여 적용함.
- ◆ ‘주거’, ‘주거×교육’, ‘고용’, ‘노동환경’의 네 가지 주제 카테고리를 예측 모형에 적용하여 향후 출산율 변동을 예측하고 그 의미를 해석함.
 - 저출산 관련 사회 환경 키워드를 포함하는 114,686건의 데이터에 머신러닝 모델을 적용하여 유의미한 관계를 갖는 주제 카테고리(주거, 주거×교육, 일자리, 노동)를 도출하였음.
 - 주거 등 절대적으로 높은 버즈량을 갖는 변수와 노동환경 등 작은 버즈량을 갖는 변수간 절대값의 차이를 완화하기 위해 로그 변환을 수행한 후, t검정(t-test)을 통해 유의한 변수만을 추출하고, 해당 변수들을 예측 모형에 적용하여 향후의 출산율 변동을 예측하고자 하였음.
 - 연도별 출산율 변동을 예측해야 하기에 일반화 선형 모델(generalized linear model, GLM)³⁾을 이용하였음. 본 연구의 빅데이터 저출산 예측모형에서는 연도별 출생아 수를 종속변수로 고려하기에 GLM 중 대표적 시계열 모형인 포아송 자동 회귀모형(Poisson Autoregression model) (Fokianos, Rahbek & Tjøstheim, 2009)

3) GLM은 종속변수가 정규분포를 따르지 않을 경우 주로 사용되는 모형으로, 일반적으로 종속변수가 이항변수 (합격/불합격, 신용/불량 등)로 표현되는 경우, 종속변수가 사건의 수(월별 교통사고 발생 건수, 연간 출생아 수 등)로 표현되는 경우GML을 주로 사용함.

을 활용하였음⁴⁾.

[그림 15] 분석 및 예측 모형의 연계 과정



- ◆ 조출산율 및 합계 출산율(fertility rate)을 반응변수로 설정한 후, 소셜 미디어 데이터를 통해 수집된 ‘주거’, ‘주거×교육’, ‘교육’, ‘근로환경(labor)’, ‘일자리(job)’ 관련 포스팅 추세를 수집하였음. 또한 통계청의 연간 고용률(employment)⁵⁾, 가구당 소득(income)⁶⁾을 설명변수에 추가하였음⁷⁾.
- ◆ 이후, 변수간 편차를 최소화하기 위해 로그 변환(log transformation)을 하여 t검정을 수행하였음. 반응변수와 설명변수간의 1년간 시차를 둔 모형(반응변수의 결과가 종속변수에 1년 후 영향을 미치는 것으로 상정)의 검정 결과, 1) ‘주거×교육’ 변수와 통계청 자료인 2) 연간 고용률만이 모형상의 유의성을 가짐. 가구당 소득이 변수로 들어가는 경우 전체모형은 유의하지 않았음.

4) 포아송 자동회귀모형을 사용한 이유는 ① 종속변수인 조 출산율은 “천 명당 출생아 수”로서 사건의 수에 대한 회귀 분석이 필요하며 ② 연도별 시계열 자료의 특성을 반영하여야 하기에 auto-regressive model이 필요하기 때문임. 상기 예측모형을 통해 향후 3년간의 천 명당 출생아 수를 시간에 대한 상관관계를 고려하여 추정할 수 있음.

5) 연간 고용률은 15세 이상 생산가능 인구(군인, 재소자 제외)에서 취업자가 차지하는 비율로, 본 연구에서는 경제활동 인구 총괄조사를 통해 수집된 자료(시계열 보정값)를 활용하였음.

6) 가구당 소득은 한 가구의 근로소득, 사업소득, 재산소득, 경상이전소득, 비경상소득의 합으로 소득세, 건강보험료, 국민연금 기여금 등을 공제하기 전 소득을 의미하며, 본 연구에서는 2017년 가계동향조사를 통해 수집된 자료를 활용하였음.

7) 통계청 데이터는 국가통계포털(<http://kosis.kr/index/index.do>)을 통해 수집된 자료를 활용하였음. 통계청의 연간 고용률은 소셜미디어의 고용 관련 언급을 보완하는 객관적인 지표로 검증의 가치가 있음. 가구당 소득은 사회 통념상 중요하게 받아들여지는 소득 중대 수준이 예측에서도 출산율과 직접적인 상관관계를 갖는지를 검증하는 의미를 지님. 본 연구에서는 이러한 통계청 데이터를 가미함으로써 주관적인 기술의 한계를 갖는 소셜 미디어 버즈 데이터를 보완하였음.

〈표 5〉 예측모형을 위한 설명변수 및 반응변수

year	fertility	fertility_rate	housing	edu_housing	education	labor	job	employment	income
2008	94	1.192	60	228	12777	46	568	64	4728
2009	90	1.149	53	206	13314	47	645	63	4656
2010	94	1.226	83	177	11549	85	659	63.4	4788
2011	94	1.244	49	122	10180	61	657	63.9	4872
2012	96	1.297	68	156	9551	72	410	64.3	5052
2013	86	1.187	38	158	8534	145	706	64.6	5088
2014	86	1.205	27	96	9406	111	590	65.6	5196
2015	86	1.239	143	157	10624	126	357	65.9	5244
2016	79	1.172	290	171	9223	173	554	66.1	5232
2017	70	1.052	510	406	9156	138	697	66.6	5385

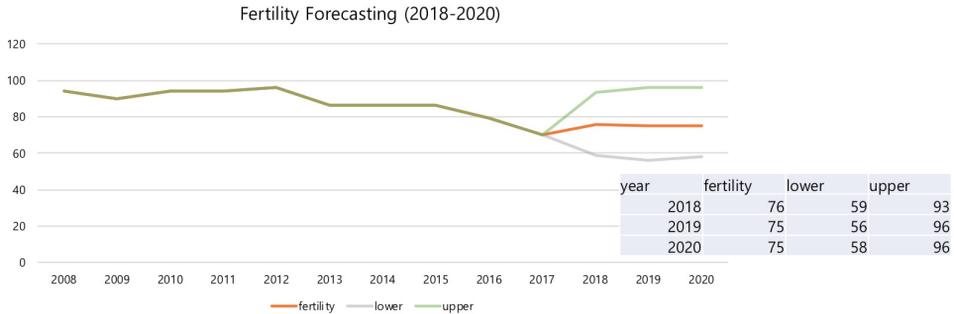
〈표 6〉 변수들의 로그 변환값

year	fertility	fertility_rate	housing	edu_housing	education	labor	job	employment	income
2008	94	1.192	4.094	5.429	9.455	3.829	6.342	4.159	8.461
2009	90	1.149	3.970	5.328	9.497	3.850	6.469	4.143	8.446
2010	94	1.226	4.419	5.176	9.354	4.443	6.491	4.149	8.474
2011	94	1.244	3.892	4.804	9.228	4.111	6.488	4.157	8.491
2012	96	1.297	4.220	5.050	9.164	4.277	6.016	4.164	8.528
2013	86	1.187	3.638	5.063	9.052	4.977	6.560	4.168	8.535
2014	86	1.205	3.296	4.564	9.149	4.710	6.380	4.184	8.556
2015	86	1.239	4.963	5.056	9.271	4.836	5.878	4.188	8.565
2016	79	1.172	5.670	5.142	9.129	5.153	6.317	4.191	8.563
2017	70	1.052	6.234	6.006	9.122	4.927	6.547	4.199	8.591

- ◆ 예측모형은 유의한 반응변수로 도출된 ‘주거×교육’ 및 고용률을 기반으로 일반화 선형 모형(generalized linear model)의 시계열 예측 모형인 포아송 자동 회귀모형(Poisson Autoregression model)(Fokianos et al., 2009)을 활용⁸⁾하였음.

8) 포아송 자동회귀모형을 사용한 이유는 첫 번째로 종속변수인 조출산율이 ‘백명당 출생아 수’이므로 count에 대한 회귀분석이 필요하였으며, 두 번째로는 연도별 시계열 자료의 특성을 반영하여야 하므로 자기 회귀 모형(auto-regressive model)이 필요했기 때문임. 상기 예측모형을 통해 향후 3년간의 천 명당 출생아 수를 시간에 대한 상관관계를 고려하여 추정할 수 있을 것으로 예상하였음.

[그림 16] 향후 조출산율 예측



- ◆ 위의 그림은 해당 모형을 통해 2018년 ~ 2020년 기간의 조출산율을 예측하였음. 2017년에 70까지 떨어진 조출산율은 다소 반등한 후 2019년 부터 2020년 까지 낮은 수준에서 정체될 것으로 예측됨.
 - 반등이 예측된 이유는 최근 고용률이 미미하게나마 개선되는 추세가 반영되었기 때문인 것으로 보임. 그러나 ‘주거×교육’과 관련된 부정적인 소셜 미디어 포스팅이 증가하는 추세가 심화되면서, 해당 문제를 방지할 경우 출산율 회복을 위한 삶의 여건이 근본적으로 개선되지 못할 것으로 해석됨.
- ◆ 즉, 주거×교육 변수가 저출산 추세를 설명하는 데 있어 가장 유력한 변수로 도출된 것은 특정 지역의 학군에 대한 선호 집중 등으로 인하여 주거 비용과 교육 비용의 동조화 추세가 심화되었으며, 문제가 되는 환경이 부모들로 하여금 자녀의 육아와 교육을 위한 미래 투자를 결심하거나 실행하는 데 결정적인 걸림돌로 작용할 수 있음을 시사함.
 - 빅데이터 예측 결과가 정책적으로 시사하는 바는, 일자리 등 고용률 신장을 위한 정부의 노력만으로는 출산율로 표현되는 삶의 질 개선이 어렵다는 것을 의미함. 이는 단순한 일자리 늘리기나 소득증대만으로는 부부에게 출산을 결심할 만한 수준의 삶의 질을 보장하지 못할 수도 있음.
- ◆ 교육을 위하여 특정 지역에 대한 선호가 쏠리고, 그러한 선호가 자동적으로 높은 집값을 견인하는 사회문화 환경의 변화가 선결되어야 보다 안정적인 환경 속에서 미래의 삶에 대한 예측 가능성을 가지고 출산을 고려할 수 있음.

- ◆ 지금까지의 데이터 분석 결과를 살펴보면 물리적인 주거와 교육 환경이 동일시되고, 따라서 주거×교육 비용 역시 동조화 되어 육아와 교육의 부담을 가중시키는 기존 삶의 문법을 4차 산업혁명의 패러다임 속에서 어떻게 바꾸어 나갈 것인가의 방법론에 대한 화두를 주고 있다고 볼 수 있음.

3

4차 산업혁명 시대 육아정책의 방향과 과제

가. 정책방향

- 주거, 교육, 고용, 노동, 젠더문화 제고를 통한 삶의 질 향상
 - ◆ 주거의 경우, 일-가정 양립, 신혼부부, 결혼, 공급, 서민, 생활의 키워드와 관련이 있었음. 결혼과 출산 키워드와 밀접한 서민 신혼부부들에 대한 주거 공급의 문제를 고민할 필요가 있음.
 - ◆ 교육의 경우, 교육자체의 의미보다, 사회복지정책 내에서의 교육의 의미를 보다 고려하는 방향으로 정책을 개선할 필요가 있음.
 - ◆ 일자리의 경우, 고용 불안 해소, 고용환경 개선이 중요함.
 - ◆ 노동의 경우, 육아휴직과 양육에 대한 아버지 참여, 일과 삶의 균형에 중점을 둘 필요가 있음.
 - ◆ 젠더의 경우, 양성평등의 문제와 여성의 육아와 가사부담, 노동환경 차별의 문제를 해결하는 방향으로 정책을 개선하여 삶의 질 향상에 중점을 둘 필요가 있음.
- 주거×교육의 동조화 현상 해소를 위한 노력
 - ◆ ‘주택문제’ 및 ‘주택문제×교육환경’ 카테고리를 대상으로 의미망 분석 결과, 중심부에 ‘저출산 현상’을 둘러싸고 정부 정책 지원의 필요성을 강조하는 내용이 주를 이룸.
 - ◆ 의미 네트워크 분석 결과에도, 일자리 및 주거공간의 ‘불안정’, ‘가계부채’가 대표적으로 매개 변수값이 높은 키워드로 도출되며, ‘불안정’ 키워드는 ‘청년’, ‘신혼부부’와 연결되어 있어 불안정한 환경으로 인하여 결혼을 포기하는 상황이 저출산 및 갈등 환

경의 주요 요인으로 작용할 수 있음을 나타냄.

- ◆ ‘(저)소득’은 ‘가계부채’와 직접 연결되어 있는데, 이는 주거와 연계된 가계부채 문제가 소득 문제를 포함하고, 주거 문제가 일자리를 포괄한다고 볼 수 있음.
- ◆ 의미화 클러스터링을 구조화해 보면, ‘여성’ 클러스터는 ‘주거’, ‘일자리’ ‘청년’ 등의 이슈가 도출되어 있으며 연관어인 ‘강화’는 ‘민간’, ‘협력’과 직접적으로 연결되어 있음. ‘자녀’ 클러스터의 경우, ‘육아’, ‘부담’, ‘경제’, ‘양육’, ‘사교육비’와 같은 연관어가 포함되었으며 ‘부담’이 ‘주거비’ 및 ‘양육비’와 직접 연결되고 ‘사교육비’와 관련된 언급이 ‘집값’과 직접 연결되는 양상은 머신러닝 결과와도 유사함.
- ◆ 종합하면, 주거와 교육 동조화 현상은 교육의 출발선 평등이라는 가치를 무색하게 하고, 교육의 공정성을 무너뜨리는 주요 원인이 되고 있음. 이러한 현상은 결국 여러 간접적인 변인들에 영향을 미치면서 저출생 현상에 영향을 미치는 것으로 나타났음. 주거와 교육 동조화 현상에서 나타나는 갈등을 해결하는 방향으로 정책을 개선할 필요가 있음.

나. 정책과제

■ 교육격차를 줄이는 공공임대주택 획기적 확대

- ◆ 주거-교육의 공공성을 확보하여 소득 및 계층 격차를 해소할 필요가 있음. 이를 위해 공공임대주택을 획기적으로 확대하고, 교육과 주거의 동조화 현상으로 계층간 격차를 줄이도록 함. 공공임대주택이 저소득층이 이용하는 곳이라는 기존의 프레임을 깨고, 선진국과 같이 주택 자체가 자가소유나 임대 주택이나 질의 측면에서 차이가 없이 공급 배치하여 수요자가 선택할 수 있는 폭을 늘려주는 정책 기획이 필요함.
- ◆ 특히 이러한 정책적 기획은 특별시나 광역시, 강남, 서초, 송파를 중심으로 시행할 수 있도록 하도록 재구조화할 필요가 있겠음. 서울시가 재건축, 재개발시 전체 공급량의 10%를 공공임대주택을 짓도록 하고 있는데, 이 비율을 대폭적으로 높일 필요가 있음.

■ 이음새 없는 통합 유아교육-보육-학교돌봄 시스템 구축을 통한 교육·보육의 공공성 강화

- ◆ 유치원과 어린이집의 공공성 강화를 통한 교육보육의 질 제고, 육아휴직 확대, 국공립

기관 확대, 사교육비 경감, 학령기 아동의 방과후돌봄교실 확대 정책을 보다 강화할 필요가 있음. 즉, 교육과 보육의 공공성을 높여 육아부담을 줄이고, 주거와 교육의 동조화 현상에서 나타나는 사회적, 문화적 자본의 편중 현상을 줄이는 것에 중점을 두는 것임.

- ◆ 국공립 유치원과 사립 유치원, 어린이집은 시스템과 질의 편차가 크고, 가까운 곳에 믿고 맡길 수 있는 유치원과 어린이집을 구하기가 어렵다는 점에서 양의 문제 뿐만 아니라, 질의 문제도 존재하고 있음.
 - 이에 대한 해결방안으로는 점차적으로 사립 유치원을 학교 법인화하여 유아학교 시스템을 구축하고 의무교육화하는 것이 필요함. 또한 어린이집도 법인화를 유도하여 통합 유아학교 시스템을 구축하고 유치원과 어린이집에 대한 행정지원 시스템을 일원화할 필요가 있음. 이를 초등학교 시스템과 연계하고 방과후 돌봄 시스템을 연계하여 이음새 없는(seamless) 통합 유아교육, 보육 시스템 구축할 필요가 있음.
- 스마트 워크/텔레워킹/거주지 인근 공용 오피스 근무, 출산 및 육아 유급 휴가 적극 지원
 - ◆ 저출산과 육아정책에서 가장 중요하다고 판단한 ‘일자리’ 문제의 경우, 다양한 방식의 근로 형태를 강화하는 방향으로의 정책 제고가 반드시 필요함. 즉, 일과 육아를 병행하고, 재택근무 기회를 늘리며 육아휴직의 기회를 실질적으로 활용하는 것이 중요함.
 - ◆ 이상의 정책들은 기본적으로 정부가 실행하고 있는 정책들이나 실제로 실효성이 있는지 제고해볼 필요가 있으며, 재택근무와 육아휴직 정책이 실질적으로 자리매김할 수 있도록 보다 적극적이고 공격적인 정책 마련이 필요하다고 볼 수 있겠음.
 - ◆ 스마트 워크와 재택근무를 높일 수 있도록 근무환경을 조성하고, 자녀를 함께 키우는 육아공동체를 온/오프라인으로 손쉽게 구축할 수 있도록 지역수준, 정부수준의 총체적인 지원이 필요함.
 - ◆ ‘일과 육아를 병행할 수 있는 일자리 창출’, ‘출산휴가 및 육아휴직 기간 중 재택근무 기회 확대’, ‘출산휴가 및 육아휴직 재원 확대’, ‘출산휴가 및 육아휴직 사용시 대체인력 지원’, ‘경력단절 여성 및 남성에 대한 정책 마련’, ‘다양한 근무환경과 근무방식

도입(재택근무, 스마트워크 등), ‘모성보호관련법, 남녀고용평등법 및 근로기준법을 기업이 준수하고 있는지 대한 감독 강화’가 필요함.

■ 성별 임금 격차 해소, 다양한 가족 형태 지원

- ◆ 성평등 직장문화 확충을 위한 직장문화 개선, 성별 임금격차 해소, 혼외출산에 대한 지원 정책을 강화하여 노동과 일자리 문제에서 발생하는 여성의 고충을 덜어줄 필요가 있음.
- ◆ 성별 임금 격차 해소를 하는 기업에 인센티브를 주고, 법 개정을 통해 가족의 형태를 보다 다양하게 규정하고, 혼외출산과 동거, 미혼모/부 가정도 결혼한 가정과 같이 동등한 권리를 누릴 수 있도록 지원할 필요가 있음.

| 참고 문헌 |

- 박창현·김나영·이유진(2018). 4차 산업혁명 시대 육아정책의 이슈와 과제. 육아정책연구소.
- Fokianos, K., Rahbek, A., & Tjøstheim, D. (2009). Poisson autoregression. *Journal of the American Statistical Association*, 104(488), 1430-1439.
- Le, Q., & Mikolov, T. (2014). Distributed representations of sentences and documents. In *International conference on machine learning* (pp. 1188-1196).

[참고 웹사이트]

국가통계포털(<http://kosis.kr/>), (검색일: 2018. 3. 6)

2019년 이슈페이퍼 모음집

2019 KICCE 육아지원정책 현안과 과제

발행일 | 2019년 12월
발행인 | 백선희
발행처 | 육아정책연구소
주소 | 서울특별시 중구 소공로 70 (충무로1가),
서울중앙우체국 9층
전화 | (02) 398-7700
팩스 | (02) 398-7798
홈페이지 | <http://www.kicce.re.kr>
인쇄처 | 경성문화사 (02) 786-2999

※ 이 책 내용의 무단 복제를 금함.

2019 KICCE
육아지원정책 현안과 과제



육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education

서울특별시 중구 소공로 70 9층
| TEL 02)398-7700 | FAX 02)398-7798 | <http://www.kicce.re.kr>