

공공형어린이집 사업 성과분석

| 양미선

1. 서론
 2. 공공형어린이집 성과분석
 3. 정책 제언
 4. 기대 효과
- 참고문헌



공공형어린이집 사업 성과분석¹⁾

양미선 선임연구위원

SUMMARY

- 공공형어린이집은 아동 1인당 급·간식비와 교재교구비 지출이 일반 민간·가정보다 높아 서비스 질이 개선되었으며, 정원충족률(85.6%)도 국공립어린이집(82.4%)보다 높음.
- 공공형어린이집은 장애아통합, 시간제·휴일보육 등의 운영률이 민간어린이집보다 높아 공공성 기능이 강화되었으나, 영아전담·장애아전문 영역은 여전히 낮은 편임.
- 공공형어린이집 중 민간어린이집의 비용 편익은 2.25배, 가정어린이집은 19.56배로 경제적 타당성이 확인되었으며, 특히 가정어린이집에서 높은 편익 효과가 나타남.
- 재지정률이 2021년 37%에서 2023년 22.5%로 급감하고, 재지정 점수 차이도 확대되어 품질 관리 유지에 어려움이 존재함.
- 공공형어린이집의 운영 안정성 및 지속가능성 강화, 재정 효율성 제고, 보육서비스 질 제고를 위한 지원 강화가 필요함.

1) 본 글은 육아정책연구소 연구과제인 「공공형어린이집 성과 분석 및 발전방안 연구: 유보통합에 대비한 역할 정립 중심으로(양미선·김나영·장인수·윤소정, 2024)」 중 보고서에 수록하지 않은 일부 결과를 중심으로 작성함.

1 서론

가. 배경 및 문제점

- ▶ 공공형어린이집은 우수한 (민간·가정) 어린이집을 선정하여, 운영비를 지원하고 보다 강화된 운영 기준을 적용하여 양질의 보육을 영유아에게 제공하는 등 우수 보육인프라로서 기능할 수 있도록 하는 제도임(보건복지부·한국보육진흥원, 2024).
- ▶ 공공형어린이집 지원사업은 정부의 공보육 정책 방향에 따라 부침을 겪기도 하였음.
 - 박근혜 정부는 공공형어린이집을 공보육의 하나로 인정하여 재정지원 등 확대 정책을 펴나갔으나 (보건복지부, 2013), 문재인 정부는 공보육의 범위를 국공립, 사회복지법인, 직장어린이집 등 정부로부터 인건비를 지원받는 어린이집으로 한정하여(보건복지부, 2018) 공공형어린이집 지원 사업이 축소되는 어려움을 겪었음.
- ▶ 윤석열 정부에서는 유보통합 추진으로 공공형어린이집 사업이 영유아 교육보육 통합기관 모델에서 제외되어 사업지속성 측면에서 도전을 받고 있음.
 - 공공형어린이집 사업이 2022년 이후 지방사업으로 이양되어 지방 단위에서의 유보통합 이후에는 지역교육청에서 본 사업을 추진할 가능성이 매우 희박함.
- ▶ 공공형어린이집 사업이 시행된 지 15년(2011~현재)이 된 현 시점에서 그간 정부가 추진해 온 공공형어린이집 사업의 성과를 평가하여 향후 사업 추진 방향을 제시하고자 함.

나. 연구 내용

- ▶ 공공형어린이집의 지정 및 운영기준, 지방 이양 등에 따른 공공성과 품질 변동 측정을 위한 성과 지표를 개발하여 성과를 평가함.

다. 연구 방법

- ▶ OECD 사업 평가기준과 우리나라 기획재정부와 한국조세연구원이 펴낸 「재정사업 성과지표 개발 매뉴얼」, 관련 선행연구 등을 참고하여 ‘공공형어린이집 성과지표’를 개발함.
 - 공공형어린이집이 신규 및 재지정 시 (재)지정기준을 통과하고 운영기준에 따라 어린이집을 운영해야 하므로 (재)지정 및 운영기준에 포함되어 있는 지표는 성과지표에서 최대한 배제함.
- ▶ 공공형어린이집 사업의 적절성, 효과성, 효율성, 지속가능성 4개 차원으로 공공형어린이집 사업이 그간 이루어낸 성과를 평가함.

2

공공형어린이집 성과분석

가. 사업 성과지표 개발

공공형어린이집 사업의 적절성, 효과성, 효율성, 지속가능성 4개 차원으로 구성함.

- ‘적절성’은, 공공형어린이집은 우수한 민간·가정 어린이집에 운영비를 지원하여 ‘공공보육으로서의 역할’을 수행하도록 하는 지원하는 사업이므로 전체 민간·가정 어린이집에서 공공형어린이집(민간, 가정 어린이집)이 차지하는 비중과 이들 어린이집을 이용하는 아동 중 공공형 민간·가정 어린이집을 이용하는 아동의 비율을 지표로 설정함.
 - ‘효과성’은 공공형어린이집이 정부(한국보육진흥원 등)로부터 품질관리를 위한 지원을 받음으로써 보다 높은 수준의 보육서비스를 제공하고 있는지를 산출함.
 - 어린이집에서 제공하는 보육서비스의 질을 판단할 수 있는 지표는 여러 가지가 있지만, 본 연구에서는 산출 가능한 지표를 선정해야 하는 한계로 급·간식비 및 교재교구비 지출액, 취약보육 운영률, 정원충족률 등을 성과지표로 선정함.
- ‘효율성’은 공공형어린이집 지원 사업의 연차별 투입 예산 규모와 투입 예산 대비 편익을 산정함.
- ‘지속가능성’은 공공형어린이집 신규 지정 이후 재지정 되는 비율과 신규 지정 점수 대비 재지정 점수 차이를 지표로 설정함.

[표 1] 공공형어린이집 성과지표

영역	지표명
적절성 (relevance)	<ul style="list-style-type: none"> - 전체 민간·가정 어린이집 대비 공공형(민간, 가정) 어린이집 비율(%) - 전체 민간·가정 어린이집 이용 아동 수 대비 공공형어린이집 이용 아동 비율
효과성 (efficiency)	<ul style="list-style-type: none"> - 아동 1인당 급·간식비 지출액(원) - 아동 1인당 교재교구비 지출액(원) - 취약보육 운영률(%) - 정원충족률(%)
효율성 (effectiveness)	<ul style="list-style-type: none"> - 투입 예산 - 투입 예산 대비 편익
지속가능성 (sustainability)	<ul style="list-style-type: none"> - 재지정률 - 신규 지정 대비 재지정 점수 차이

나. 성과 분석

1) 적절성

가) 공공형 민간·가정 어린이집 비율

- 공공형어린이집은 우수한 민간·가정 어린이집에 운영비를 지원하여 질 높은 보육서비스를 지원하는 데 목적을 두고 있음,
 - 공공형어린이집 사업 대상이 초기에는 민간·가정 어린이집 외에 법인·단체 등, 사회복지법인 어린이집까지 포함하였으나 최근에는 정부로부터 인건비를 지원받지 않는 어린이집으로 한정하고 있음.
- 2023년 기준 일반 민간어린이집의 14.4%와 가정어린이집의 12.8%가 공공형어린이집으로 지정되어 운영 중에 있음.
 - 국공립어린이집이 전체 어린이집의 2023년 기준 21.4%로 공공형어린이집이 이에 미치지 못하나 일정 비율을 유지하고 있음.

나) 민간·가정 어린이집 이용 아동 비율

- 공공형어린이집을 이용하는 민간·가정 어린이집 이용 아동은 2023년 기준 민간어린이집 66,676명, 가정어린이집 19,739명이며, 전체 민간어린이집 이용 아동 중 15.9%, 가정어린이집 중에서는 12.4%를 차지함.

[표 2] 민간·가정 어린이집 및 이용 아동 비율

단위: 개소, 명, %

구분	어린이집			이용 아동		
	전체	공공형	공공형 비율	전체	공공형	공공형 비율
민간	7,754	1,116	14.4	419,739	66,676	15.9
가정	9,018	1,155	12.8	158,885	19,739	12.4

주: 산출공식: 공공형어린이집 민간·가정어린이집 이용 아동 수/전체 민간·가정어린이집 이용 아동 수×100

자료: 교육부(2024). 2023년 3월~2024년 2월 어린이집 일람 현황, 세입세출 내부자료.(2024년 2월 말 기준).

2) 효과성

가) 아동 1인당 급간식비 및 교재교구비 지출액

- 공공형어린이집에 운영비를 지원함에 따라 보육교사 급여 수준이나 급간식비, 교재교구비 등이 일반 민간·가정 어린이집보다 우수할 것으로 판단됨.
 - 보육교사 급여 자료는 정부에서 누적·관리하고 있지 않아 자료 수집 및 산출이 불가하므로 아동 1인당 급간식비와 교재교구비 월평균 지출액을 산출하여 효과성 평가에 활용함.

- 아동 1인당 급간식비는 공공형어린이집이 2024년 2월 말 기준 월평균 72,780.5원으로 국공립어린이집 월평균 79,907.1원보다 낮지만, 일반 민간·가정 어린이집보다 높음.
- 아동 1인당 교재교구비는 공공형어린이집이 2024년 2월 말 기준 월평균 10,065.7원임. 국공립어린이집 월평균 18,599.8원보다는 낮지만, 일반 민간어린이집 6,981.8원, 일반 가정어린이집 8,094.2원보다 2~3배 정도 많음.

[표 3] 아동 1인당 급간식비 및 교재교구비 월평균 지출액

단위: 원(개소)

영역	아동1인당 급간식비			아동1인당 교재교구비		
	평균	표준편차	(수)	평균	표준편차	(수)
국공립	79,907.1	15,655.5	(4,057)	18,599.8	12,429.8	(4,057)
일반 민간	62,987.4	13,308.9	(6,638)	6,981.8	7,799.0	(6,638)
일반 가정	72,254.5	18,277.2	(7,863)	8,094.2	6,927.6	(7,863)
공공형어린이집	72,780.5	13,680.0	(2,281)	10,065.7	8,483.5	(2,281)
F	1020.2***			1719.2***		

자료: 교육부(2024). 2023년 어린이집 일람 현황, 세입세출 내부자료.

*** $p < .001$.

나) 취약보육 운영률

- ▶ 공공형어린이집이 공공보육기관으로서 취약보육을 선도적으로 운영하고 있는지를 평가함.
- ▶ 공공형어린이집은 영아전담, 장애아전문 등은 일반 민간·가정 어린이집보다 운영률이 낮지만, 장애아통합과 기타 연장보육, 휴일보육, 시간제보육은 운영률이 상대적으로 높음.

[표 4] 취약보육 운영률

단위: %

영역	영아전담	장애아전문	장애아통합	기타 연장보육	휴일보육	24시간	시간제보육
국공립	0.9	1.1	19.3	43.8	2.5	1.0	3.3
일반 민간	2.3	0.3	1.7	14.9	0.2	0.3	2.2
일반 가정	0.4	0.0	0.1	16.3	0.2	0.3	1.5
공공형어린이집	0.0	0.0	2.7	30.9	1.1	0.3	8.2
전체	1.1	0.3	4.6	22.8	0.7	0.5	2.8

자료: 교육부(2024). 2023년 3월~2024년 2월 어린이집 일람 현황, 세입세출 내부자료.(2024년 2월 말 기준).

다) 정원충족률

- 공공형어린이집의 정원충족률은 2023년 12월 말 기준 85.6%로 국공립어린이집 82.4%보다 높게 나타남.
- 일반 민간(71.3%)과 가정(79.4%) 어린이집과 비교할 때 공공형어린이집이 5~10% 이상 높은 수준으로, 공공형어린이집 지정 이후 품질 관리가 이루어지면서 정원충족률이 일정 수준을 유지하는 것으로 평가됨.

[표 5] 정원충족률

단위: %

영역	국공립	일반 민간	일반 가정	공공형어린이집	전체
평균	82.4	71.3	79.4	85.6	78.1
표준편차	17.0	22.1	22.2	16.2	21.3

자료: 교육부(2024). 2023년 3월~2024년 2월 어린이집 일람 현황, 세입세출 내부자료.(2024년 2월 말 기준)

3) 효율성

- 공공형어린이집 지원사업에 투입한 예산이 전체 보육사업에서 차지하는 비율과 투입 대비 편익 비를 통해 공공형어린이집 지원사업의 효율성을 평가함.

가) 투입 예산

- 공공형어린이집 사업 예산은 2021년 90,059백만원에서 2022년 122,824백만원으로 36.4%, 2023년에는 125,643백만원으로 전년 대비 2.3%가 증가함.

[표 6] 공공형어린이집 사업 예산

단위: 백만원(%)

영역	2021년	2022년	2023년	2024년(예산)
보육예산	5,970,552	5,893,110	6,678,017	7,658,149
공공형어린이집 사업 예산	60,624	659	664	-
지방자치단체	29,435	122,165	124,979	(미수집)
총예산	90,059	122,824	125,643	
전년 대비 증감률		(36.4)	(2.3)	

주: 공공형어린이집 사업예산 비율 = 공공형어린이집 사업 예산/보육예산×100

자료: 보건복지부(2021). 2021 보육사업안내 부록. p.325.

보건복지부(2022). 2022 보육사업안내 부록. p.317.

보건복지부(2023). 2023 보육사업안내 부록. p.331.

보건복지부(2024). 2024 보육사업안내 부록. p.331.

나) 편익분석

- 공공형어린이집 인증제도에 대한 비용-편익 분석을 수행함으로써, 해당 제도의 효과성을 보다 구체적으로 평가함.
- 비용-편익 분석은 기본적으로 총편익과 총비용 간 비율을 산출하여 경제적 타당성을 판단하는 방식을 따르며, 경험적으로 보고되고 있는 여러 비용-편익 분석의 틀과 크게 다르지 않음.

$$\text{비용-편익 비율} = \frac{\text{편익의 현재가치}(PV)}{\text{비용의 현재가치}(PV)}$$

- 비용-편익 분석에 대한 세부 비용, 편익 항목의 선정은 서문희 외(2014)와 양미선 외(2016)의 연구에서 적용한 기준을 기본적으로 준용함.
 - 서문희 외(2014: 160) 연구는 어린이집 평가인증시설과 미인증 시설 간 지출금액의 차이가 서비스 수준의 차이를 유발할 수 있는 논의를 비용-편익 분석의 기본적 전제로 삼고 있으며, 본 연구에서도 이러한 가정을 기본적으로 따름.
 - 공공형 어린이집과 공공형이 아닌 어린이집 간 주요 항목별 지출액의 차이가 서비스의 양적, 질적 개선과 무관하지 않으며, 더 나아가 이러한 차이가 서비스 개선 효과, 즉 무형의 편익(benefit)으로 이어졌을 것으로 상정함.
 - 또한, 공공형어린이집 보육의 질적 수준과 연관성이 있는 세부 편익 항목으로 보육교직원 기본급, 급식간식재료비, 교재교구구입비를 고려함.
- 공공형어린이집의 효율성을 평가하기 위한 비용-편익 분석을 적용하기 위하여 본 절에서는 교육부(2024)에서 제공한 「2022년 3월~2023년 2월 어린이집 일람 현황, 세입세출 내부자료」를 가공하여 활용함.
 - 각 연도의 회계연월은 2022년 3월~2023년 2월이므로, 이중 회계연도의 연앙(mid-year)인 9월 자료만을 추출하여 가공하는 방식을 취함.
 - 양미선 외(2016)의 논의를 준용하여 정원충족률이 80% 이상인 민간·가정 어린이집(이상 공공형 지정/미지정)을 분석대상으로 설정함.
- 공공형어린이집 지정 여부는 아동 1인당 세출 예산 및 주요 세부 세출 항목 평균에 대한 유의한 차이를 유발하는 것으로 나타남.
 - 이에 총 편익은 각 범주별 공공형어린이집과 일반어린이집(민간, 가정)의 아동 1인당 세출 항목 평균의 차이에 해당 범주의 이용 아동 수를 곱한 값으로 산출됨.

$$\text{총 편익} = \text{공공형어린이집과 일반어린이집(민간, 가정)의 아동 1인당 세출 항목 평균의 차이} \times \text{해당 범주 이용 아동 수}$$

▶ 각 어린이집 지역 유형(대도시, 중소도시, 농어촌)별 공공형어린이집과 일반어린이집의 아동 1인당 세출 항목 평균의 차이를 살펴봄.

- 지역 유형별 공공형어린이집과 일반어린이집의 아동 1인당 세출 항목 평균의 차이를 공공형어린이집 유형(민간, 가정)으로 보다 세분화하여 정리하는 것으로 요약할 수 있음.

[표 7] 공공형어린이집 지정 여부에 따른 아동 1인당 평균 세부 세출 항목의 차이(대도시_민간)

단위: 원

영역	보육교직원 기본급	급식간식재료비	교재교구구입비	전체 세출예산
공공형어린이집_대도시_민간	389,677.4	61,103.38	8,745.851	832,255.4
일반어린이집_대도시_민간	40,8981.7	57,367.41	7,647.10	834,866.3
차이	-19,304.31	3,735.971	1,098.749	-2,610.97
t-stat.	-2.0808	3.3795	1.0538	-0.1950
P-val.	0.0189	0.0004	0.1461	0.4227

주: 서울은 서울형 사업을 별도로 추진하고 있으므로 분석에서 제외함.

자료: 교육부(2024). 2022년 3월~2023년 2월 어린이집 일람 현황, 세입세출 내부자료.(2022년 9월 말 기준)

[표 8] 공공형어린이집 지정 여부에 따른 아동 1인당 평균 세부 세출 항목의 차이(중소도시_민간)

단위: 원

영역	보육교직원 기본급	급식간식재료비	교재교구구입비	전체 세출예산
공공형어린이집_중소도시_민간	386,147.9	65,905.43	11,943.3	839,333.3
일반어린이집_중소도시_민간	389,178.8	59,732.62	8,006.887	838,506.3
차이	-3,030.918	6,172.809	3,936.413	827.0697
t-stat.	0.3938	5.8247	4.5747	0.0746
P-val.	0.3469	0.0000	0.0000	0.4703

주: 서울은 서울형 사업을 별도로 추진하고 있으므로 분석에서 제외함.

자료: 교육부(2024). 2022년 3월~2023년 2월 어린이집 일람 현황, 세입세출 내부자료.(2022년 9월 말 기준)

[표 9] 공공형어린이집 지정 여부에 따른 아동 1인당 평균 세부 세출 항목의 차이(농어촌_민간)

단위: 원

영역	보육교직원 기본급	급식간식재료비	교재교구구입비	전체 세출예산
공공형어린이집_농어촌_민간	389,196.8	63,446.51	9,591.261	839,402.4
일반어린이집_농어촌_민간	367,314	59,557.29	7,512.68	813,576.4
차이	21,882.74	3,889.214	2,078.581	25,825.98
t-stat.	2.1108	2.8251	2.0041	1.6068
P-val.	0.0175	0.0024	0.0227	0.0542

주: 서울은 서울형 사업을 별도로 추진하고 있으므로 분석에서 제외함.

자료: 교육부(2024). 2022년 3월 ~ 2023년 2월 어린이집 일람 현황, 세입세출 내부자료.(2022년 9월 말 기준)

[표 10] 공공형어린이집 지정 여부에 따른 아동 1인당 평균 세부 세출 항목의 차이(대도시_가정)

단위: 원

영역	보육교직원 기본급	급식간식재료비	교재교구구입비	전체 세출예산
공공형어린이집_대도시_가정	556713.9	68039.9	13510.1	1181346
일반어린이집_대도시_가정	484786.9	62546.78	9628.312	1045249
차이	71926.97	5493.122	3881.791	136.097.
t-stat.	10.0389	3.8406	2.3606	11.2706
P-val.	0.0000	0.0000	0.0092	0.0000

주: 서울은 서울형 사업을 별도로 추진하고 있으므로 분석에서 제외함.

자료: 교육부(2024). 2022년 3월~2023년 2월 어린이집 일람 현황, 세입세출 내부자료.(2022년 9월 말 기준)

[표 11] 공공형어린이집 지정 여부에 따른 아동 1인당 평균 세부 세출 항목의 차이(중소도시_가정)

단위: 원

영역	보육교직원 기본급	급식간식재료비	교재교구구입비	전체 세출예산
공공형어린이집_중소도시_가정	548358.9	72811.14	13602.54	1200576
일반어린이집_중소도시_가정	504741.8	63989.67	7823.198	1086039
차이	43617.13	8821.471	5779.339	114537.4
t-stat.	6.4561	11.6987	7.3890	10.4155
P-val.	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000

주: 서울은 서울형 사업을 별도로 추진하고 있으므로 분석에서 제외함.

자료: 교육부(2024). 2022년 3월~2023년 2월 어린이집 일람 현황, 세입세출 내부자료.(2022년 9월 말 기준)

[표 12] 공공형어린이집 지정 여부에 따른 아동 1인당 평균 세부 세출 항목의 차이(농어촌_가정)

단위: 원

영역	보육교직원 기본급	급식간식재료비	교재교구구입비	전체 세출예산
공공형어린이집_농어촌_가정	567195.8	72706.09	5752.471	1211070
일반어린이집_농어촌_가정	507155.8	64109.37	4659.029	1099300
차이	60039.97	8596.724	1093.443	111769.6
t-stat.	4.9425	5.8135	1.2126	3.0717
P-val.	0.0000	0.0000	0.1128	0.0011

주: 서울은 서울형 사업을 별도로 추진하고 있으므로 분석에서 제외함.

자료: 교육부(2024). 2022년 3월~2023년 2월 어린이집 일람 현황, 세입세출 내부자료.(2022년 9월 말 기준)

▶ **전체 민간 및 가정 어린이집 범주에서의 아동 1인당 평균 세부 세출 항목의 차이는 공공형어린이집이 일반어린이집보다 큰 것으로 나타남.**

- 다만, 대도시와 중소도시 민간 공공형어린이집의 보육교직원 기본급과, 대도시 민간 공공형 어린이집의 전체 아동 1인당 세출 예산 평균의 경우 일반어린이집보다 적은 것으로 나타남.
- 이러한 경향은 지역별 세출 항목의 차이에 따라 편익 항목이 다양한 편차(variation)를 보이고 있음을 시사함.

[표 13] 공공형어린이집 지정 여부에 따른 아동 1인당 평균 세부 세출 항목의 차이: 민간, 가정, 지역 유형별

단위: 원

영역		보육교직원 기본급	급식간식재료비	교재교구구입비	전체 세출예산
전체	민간	599.74	4,469.004	2,399.2	4,884.465
	가정	53,206.21	7,726.774	4,383.001	117,377.9
대도시	민간	-19304.31	3735.971	1098.749	-2610.97
	가정	71926.97	5493.122	3881.791	136097
중소도시	민간	-3030.918	6172.809	3936.413	827.0697
	가정	43617.13	8821.471	5779.339	114537.4
농어촌	민간	21882.74	3889.214	2078.581	25825.98
	가정	60039.97	8596.724	1093.443	111769.6

주: 서울은 서울형 사업을 별도로 추진하고 있으므로 분석에서 제외함.

자료: 교육부(2024). 2022년 3월~2023년 2월 어린이집 일람 현황, 세입세출 내부자료.(2022년 9월 말 기준)

▶ 교육부(2022)의 2022년 3월~2023년 2월 어린이집 일람 현황, 세입세출 내부 자료를 가공하여 위에 제시한 유형별 이용 아동 수를 추산함.

- 이는 각각의 범주(공공형어린이집 민간/가정, 대도시/중소도시/농어촌)별 평균 현원을 산출하고, 이에 각 범주별 공공형어린이집 개소 수를 곱하여 산출함.
- 결국 각 범주별 총 편익은 공공형어린이집 지정 여부에 따른 아동 1인당 평균 세부 세출 항목의 차이에 공공형어린이집 민간, 가정, 지역 유형별 이용 아동 수 추산치를 곱한 값으로 도출됨.

[표 14] 공공형어린이집 민간, 가정, 지역 유형별 이용 아동 수 추산

단위: 개소, 명

영역		개소 수(A)	평균 현원(B)	이용 아동 수 추산 (A×B)
전체	민간	696	67.53017	47,001
	가정	933	18.16077	16,944
대도시	민간	222	67.46847	14,978
	가정	264	18.35606	4,846
중소도시	민간	265	66.01132	17,493
	가정	494	18.02429	8,904
농어촌	민간	209	69.52153	14,530
	가정	175	18.25143	3,194

주: 서울은 서울형 사업을 별도로 추진하고 있으므로 분석에서 제외함.

자료: 교육부(2024). 2022년 3월~2023년 2월 어린이집 일람 현황, 세입세출 내부자료.(2022년 9월 말 기준)

[표 15] 공공형어린이집 민간, 가정, 지역 유형별 총 편익

단위: 원

영역		보육교직원 기본급	급식간식 재료비	교재교구 구입비	월 총 편익	연 총 편익
전체	민간	28,188,380	210,047,657	112,764,799	229,574,739	2,754,896,874
	가정	901,526,022	130,922,459	74,265,569	1,988,851,138	23,866,213,651
대도시	민간	-289,139,955	55,957,374	16,457,063	-39,107,109	-469,285,304
	가정	348,558,097	26,619,669	18,811,159	659,526,062	7,914,312,744
중소도시	민간	-53,019,849	107,980,948	68,859,673	14,467,930	173,615,163
	가정	388,366,926	78,546,378	51,459,234	1,019,841,010	12,238,092,115
농어촌	민간	317,956,212	56,510,279	30,201,782	375,251,489	4,503,017,873
	가정	191,767,664	27,457,936	3,492,457	356,992,102	4,283,905,229

주: 서울은 서울형 사업을 별도로 추진하고 있으므로 분석에서 제외함.

자료: 교육부(2024). 2022년 3월~2023년 2월 어린이집 일람 현황, 세입세출 내부자료.(2022년 9월 말 기준)

▶ 종합적으로, 앞서 도출한 공공형어린이집_민간, 공공형어린이집_가정의 개소당 총 비용은 평균적으로 약 12.2억원이고, 총 편익은 27.5억원, 238.7억원으로 도출되었으므로, 범주별 비용-편익 비율은 각각 2.25배, 19.56배로 산출됨.

- 이는 공공형어린이집_가정과 가정 일반어린이집 간 세출 예산의 차이가 크기 때문에 결과적으로 총 편익이 크게 도출된 데 기인함.
- 다만, 대도시 공공형어린이집 민간의 경우 연 총 편익이 부(-)의 값으로 도출되고 있는 바, 이는 앞서 언급한 것과 같이 본 연구에서 편익으로 고려하고 있는 세부 세출예산 항목의 지역 간 공공형-비공공형 간 차이가 상이하게 나타나고 있는 데 기인함.
- 아울러, 총비용을 산출하는 과정에서 전체 공공형 지원 세부 예산 금액 중 신규 공공형어린이집 지정 가정(1%)을 적용한 것과 더불어, 공공형어린이집 민간과 가정 유형별로 총비용이 상이할 개연성을 고려하지 못한 점은 정확한 비용 산정을 위한 정보가 부족한 한계점에 기인함.
- 해당 시기에서의 공공형어린이집 편익은 민간 유형보다는 가정 유형이 상대적으로 큰 것으로 도출되고 있으며, 지역별로 이러한 편차가 나타나고 있다는 점에 주목할 필요가 다분함.

[표 16] 공공형어린이집 지정에 따른 유형별 총비용, 편익비율

단위: 억 원, 배

영역		총비용	총편익	편익비
전체	민간	12.2	27.5	2.25
	가정		238.7	19.56

주: 서울은 서울형 사업을 별도로 추진하고 있으므로 분석에서 제외함.

자료: 교육부(2024). 2022년 3월~2023년 2월 어린이집 일람 현황, 세입세출 내부자료.(2022년 9월 말 기준)

4) 지속가능성

가) 재지정률

■ 공공형어린이집 신규 지정 이후 재지정 비율은 공공형어린이집의 지속가능성을 가늠하는 중요한 지표임.

- 공공형어린이집의 재지정률은 2021년에는 37.0%에서 2022년 41.9%로 상승하였고, 2023년에는 22.5%로 크게 줄어듦.
- 2022년 공공형어린이집이 지방이양 사업으로 전환되면서 사업 규모가 다소 줄었고, 출생아 수 감소에 따른 어린이집 이용 아동 수가 줄면서 어린이집 폐원이 늘어난 영향으로도 볼 수 있음.

[표 17] 공공형어린이집 재지정률

단위: 개소(%)

영역	2021년	2022년	2023년
공공형어린이집 수	2,286	2,325	2,293
신규 지정 어린이집 수	164	198	262
재지정 어린이집 수	786	892	456
재지정률(%)	(37.0)	(41.9)	(22.5)

주: 신규 지정 및 재지정 어린이집은 각 년도 말 기준임.

재지정률: 재지정어린이집 수/(전체 공공형어린이집-신규 지정 어린이집 수)*100

자료: 한국보육진흥원(2024). 내부자료.

나) 재지정 통과 점수

■ 공공형어린이집 신규 지정 당시 점수가 재지정 시 유지되는지 알아본 결과,

- 2021년 신규 지정 심사 통과점수와 재지정 심사 통과 점수 간의 점수 차이가 2.03점이었으나 2022년에는 2.61점, 2023년에는 6.1점으로 점진적으로 벌어지는 추세를 보이고 있음.
- 이는 공공형어린이집이 신규 지정 당시 품질을 유지하지 못하고 있다고 볼 수도 있음.

[표 18] 공공형어린이집 재지정률

단위: 개소(%)

영역	2021년	2022년	2023년
신규지정 심사 통과 점수(a)	89.45	91.83	90.16
재지정 심사 통과 점수(b)	87.42	89.22	84.06
신규-재지정 점수 차이(c)	(2.03)	(2.61)	(6.1)

자료: 행정지원시스템 지자체(시도) 입력 점수(평가관리통합시스템과 연동)

한국보육진흥원(2024). 내부자료.

- 해석 시 몇 가지 주의해야 할 점은 지방자치단체별로 특성화 지표를 개발하여 적용하도록 하였고, 재지정 심사 기준 중 출생아 수 감소에 따른 어린이집 이용 아동 수 감소나 지역 특성상 취약보육

이용 아동이 크게 줄어들 수도 있으며, 시간제보육 등 예산이 수반되는 사업은 사업량에 따라 공공형어린이집이 참여하고 싶어도 참여할 수 없어 재지정 점수가 낮아질 수 있음.

다) 지정 취소율

▶ 공공형어린이집 신규 및 재지정 이후 취소 또는 포기 등의 비율을 산출함.

- 2020년에는 전체 공공형어린이집 중 8.1%가 지정 취소 또는 포기하였고, 2021년은 8.9%, 2022년에는 8.0%로 최근 3년간 8% 대를 유지하고 있음.

[표 19] 공공형어린이집 취소 또는 포기 현황

단위: 개소, %

구분	공공형어린이집 수			취소 및 포기			취소 및 포기 비율		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
전체	2,311	2,330	2,286	188	208	183	8.1	8.9	8.0
부산	181	188	177	21	29	16	11.6	15.4	9.0
대구	106	102	99	11	13	10	10.4	12.7	10.1
인천	137	139	133	13	14	11	9.5	10.1	8.3
광주	89	91	94	6	3	9	6.7	3.3	9.6
대전	142	132	127	13	16	12	9.2	12.1	9.4
울산	101	97	98	7	9	7	6.9	9.3	7.1
세종	16	16	16	4	6	5	25.0	37.5	31.3
경기	640	645	623	38	52	35	5.9	8.1	5.6
강원	107	106	104	7	11	10	6.5	10.4	9.6
충북	90	94	95	9	10	4	10.0	10.6	4.2
충남	86	88	83	4	9	18	4.7	10.2	21.7
전북	102	103	102	18	9	12	17.6	8.7	11.8
전남	84	89	94	9	5	7	10.7	5.6	7.4
경북	147	142	149	17	6	8	11.6	4.2	5.4
경남	165	174	168	9	13	16	5.5	7.5	9.5
제주	118	124	124	2	3	3	1.7	2.4	2.4

주: 취소 또는 포기 비율 = 취소 및 포기 어린이집 수/공공형어린이집 수×100

자료: 2023 시·도 및 시·군·구 특수보육정책조사 자료 및 각 연도별 보육사업 시행계획 내부자료.

한국보육진흥원(2024). 내부자료.

3 정책 제언

▶ 공공형어린이집의 운영 안정성과 지속가능성 강화

- 단순 접수기준이 아닌 운영 과정의 질적 개선 활동을 반영하는 등의 재지정 관리체계 개선
- 공공형어린이집 지정 취소 또는 포기 어린이집 대상 모니터링 및 컨설팅 지원 확대하여 공공형 어린이집 지정 기회 부여
- 지자체별 지정 시 접수 편차를 줄이기 위해 중앙정부 차원의 최소 기준과 지원 가이드라인 제시

▶ 재정 효율성 제고

- 단순 운영비 지원에서 벗어나 정원충족률, 취약보육 실적, 이용자 만족도 등 성과 기반 차등 지원 제도 도입
- 대도시, 중소도시, 농어촌 등에서 편익 차이가 크므로 지역 맞춤형 지원 모델 개발

▶ 공공형어린이집의 보육서비스 질 제고

- 공공형어린이집 보육서비스의 질 유지 및 개선 위해 지난 수년간 동결되어 있는 운영비 지원단가 인상 필요
- 공공형어린이집은 국공립어린이집에 비해 급·간식비 및 교재교구비가 낮은 수준이므로 예산 차등 지원을 통해 격차 완화

▶ 공공형어린이집의 공공성 강화

- 공공형어린이집의 영아전담, 장애아전문 등의 취약보육 운영률이 낮으므로, 공공형어린이집 신규 및 재지정 시 전체 사업량 중 일정 비율의 공공형어린이집이 취약보육을 의무적으로 운영하도록 하는 방안 검토 필요

4 기대 효과

▶ 공공형어린이집 사업 확대를 통한 국공립과 민간·가정 어린이집 간의 서비스 격차 완화

▶ 공공형어린이집 성과 기반의 재정 지원으로 재정 효율성 제고

▶ 민간·가정 어린이집의 국공립어린이집 전환 과정에서 중간 허브로서의 역할 수행

참 고 문 헌

- 교육부(2024). 2023년 3월~2024년 2월 어린이집 일람 현황, 세입세출 내부자료.
 - 보건복지부(2013). 제2차 중장기보육 기본계획. 보도자료.
 - 보건복지부(2018). 내부자료.
 - 보건복지부(2021). 2021 보육사업안내 부록.
 - 보건복지부(2022). 2022 보육사업안내 부록.
 - 보건복지부(2023). 2023 보육사업안내 부록.
 - 보건복지부(2024). 2024 보육사업안내 부록.
 - 보건복지부·한국보육진흥원(2024). 2024 공공형어린이집 업무매뉴얼.
 - 서문희·이혜민(2014). 영유아 교육보육 재정 증가 추이와 효과: 2004-2014. 육아정책연구소.
 - 양미선·김나영·장인수·윤소정(2024). 공공형어린이집 성과 분석 및 발전방안 연구: 유보통합에 대비한 역할 정립 중심으로. 육아정책연구소.
 - 양미선·이규림·정지운·김정민(2016). 공보육·교육 공급 정책 평가와 개선방안. 육아정책연구소.
 - 한국보육진흥원(2024). 내부자료.
-

양미선 선임연구위원 msyang@kicce.re.kr

공공형어린이집 사업 성과분석

