2015 정책연구-04

서울시 국공립어린이집 +1000 확충 내실화 방안

책임연구원: 안현미(서울시여성가족재단 가족정책실)
위촉연구원: 백은주(서울시여성가족재단 가족정책실)

SWF

서울시여성가족재단
Seoul Foundation of Women & Family

발 간 사

서울시는 믿고 맡길만한 어린이집 이용 수요를 충족하고 보육서비스 수준을 향상시키고자 국공립어린이집 확충 계획을 발표한 바 있습니다. 이에 따라 2012~2014년까지 296개소를 확충하였고, 2015~2018년까지 +1000개소에 대한 추가 확충 계획을 실행 중에 있습니다. 서울의 국공립어린이집 확충 계획이 성공적으로 이행되면 공보육시설 비율 약 30%, 어린이집 이용 아동 2명 중 1명은 구립어린이집 이용 가능이라는 놀랄만한 성과를 기대할 수 있을 것입니다.

본 연구는 국공립어린이집의 양적 증가가 보육 공공성을 달성하고 있는지를 분석하고, +1000개소 확충의 내실화 방안을 모색하고자 하였습니다. 보육 공공성 지표로는 보육재정 효율성 및 투명성, 어린이집 정보공개성 및 개방성, 국공립어린이집 지역적 균형 및 접근가능성, 어린이집의 공정성 및 책무성, 대상의 보편성(취약보육(시간연장, 장애통합 등) 및 맞춤보육) 등을 선정하여 분석하였고, 원장, 보육교사, 학부모 자치구 담당 공무원, 전문가 간담회를 통해 +1000개소 확충에 대한 내실화 방안을 제시하였습니다.

서울시 보육정책은 과거의 보육환경과 다른 결정적 분기점(critical juncture)을 만들어가고 있습니다. 본 연구는 서울시 보육정책의 혁신적인 노력과 더불어 발생될 수 있는 한계점들을 최소화하기 위한 정책 방안을 제시함으로써 '보육 걱정 없는 도시' 서울을 만들고자 합니다. 보고서 발간을 위해 노력하신 안현미 박사와 간담회 및 면접에 참여해주신 이해관계자 및 전문가들께 감사드립니다.

2015년 8월

서울특별시여성가족재단 대표이사 이숙진

Contents

Ⅰ 서 론

제 1절 연구의 배경 및 목적 ·····3

제 2절 연구 내용 ·····9

제 3절 연구 방법 ·····10

1. 문헌연구 ·····10

2. 조사연구 ·····10

제 4절 연구 추진체계 ·····13

Ⅱ 보육공공성과 국공립어린이집 확충에 관한 이론적 논의

제 1절 보육공공성 개념과 구성요소 ·····17

1. 보육 공공성 개념 ·····17

2. 보육 공공성 구성요소 및 측정가능성 ·····18

제 2절 보육정책 평가 및 성과에 관한 이론적 쟁점 ·····29

1. 보육정책평가와 성과분석 ·····29

제 3절 국공립어린이집 확충에 관한 쟁점 ·····33

1. 국공립어린이집 시설 확충에 관한 쟁점 ·····33

2. 국공립어린이집 운영 방식에 관한 쟁점 ·····34

제 4절 연구 흐름도와 분석틀 ·····38

1. 연구의 흐름도 ·····38

2. 분석지표 ·····38

Contents

Ⅲ 국공립어린이집 설치·운영에 관한 제도적 발달 및 현황

제 1절 국공립어린이집 설치·운영에 관한 제도적 발달 ·····43
1. 국공립어린이집 설치 및 운영 ·····43

제 2절 국공립어린이집 현황 및 추이 ·····49
1. 전국 국공립어린이집 확충 현황 ·····49
2. 서울시 국공립어린이집 확충 현황 ·····50
3. 희망 1.0 플랜 성과와 민선6기 국공립어린이집 확충 성과 ·····54

Ⅳ 서울시 국공립어린이집 확충 성과분석 결과

제 1절 조사 방법과 일반 현황 ·····63
1. 조사방법 ·····63
2. 일반 현황 ·····65

제 2절 국공립어린이집 확충 성과분석 결과 ·····70
1. 재정효율성 및 투명성 ·····70
2. 정보공개성 및 개방성 84
3. 지역적 균형 및 효율성 그리고 성과 ·····91
4. 어린이집 운영 공정성 및 책무성 ·····99
5. 대상의 보편성: 취약보육(시간연장, 장애통합 등) 및 맞춤보육 ·····106
6. 보육서비스 질 ·····110
7. 소결: 국공립어린이집 확충 성과 ·····124

V 국공립어린이집 +1000 확충 내실화 방안

제 1절 국공립어린이집 +1000 확충 내실화 방안 마련을 위한 FGI 결과 ····131
1. 이해관계자 FGI 결과: 어린이집 원장 ·····131
2. 이해관계자 FGI 결과: 어린이집 보육교사 ·····132
3. 이해관계자 FGI 결과: 어린이집 이용 학부모 ·····134

제 2절 국공립어린이집 +1000 확충 내실화 방안 ·····138
1. 보육 국고보조사업(국공립어린이집 확충 및 운영) 기준보조율 조정 ·····138
2. 국공립어린이집 유형 및 재정지원 대상 확대를 위한 영유아보육법 개정 ····139
3. 지역적 특성을 고려한 '선택과 집중' 확충 방안 ·····142
4. 어린이집 설치 및 인가기준 재정립 ·····144
5. 보육서비스 질적 강화를 인가부터 사후관리까지 통합적 체계 마련 ·····157
6. 국공립어린이집 확충을 위한 전담팀 마련 ·····165
7. 국공립어린이집 확충에 대한 소통과 공유의 장 마련: 자치구별 반별구성에 대한 대안 마련 ·····167
8. 국공립어린이집 자산관리 시스템 도입 및 품목별 단가 기준안 마련 ·····168
9. 자치구별 행정적 제약요인 등에 관한 개선 필요 ·····172
10. 자치구별 특성을 고려한 다각적인 방법에 따른 법적 개정 검토 필요 ···174

참고문헌 _ 176

Abstract_ 180

부록 _ 183

1. 서울시 국공립어린이집+1000 확충을 위한 실태조사 설문지 ···185
2. 어린이집 자산취득 품목별 적정가격 가이드(안) ·····207

Table Contents

표 목차

▌표 Ⅰ-1▌ 보육서비스 내용별 만족도 및 전반적인 만족도 ·····5
▌표 Ⅰ-2▌ 국공립어린이집 확충 재원 구조 및 서울시 확충 방식 ·····7
▌표 Ⅰ-3▌ 서울시 국공립어린이집 확충 성과 및 유형(’12~’14) ·····8
▌표 Ⅰ-4▌ 조사 모집단 및 표본 ·····10
▌표 Ⅰ-5▌ 서울시 국공립어린이집 재정 분석 모집단 및 표본 ·····11
▌표 Ⅰ-6▌ FGI 대상 ·····12
▌표 Ⅰ-7▌ 연구 추진과정 및 내용 ·····13

▌표 Ⅱ-1▌ 보육비용과 재정 관련 연구 및 분석지표 ·····21
▌표 Ⅱ-2▌ 보육서비스 질과 공공성 관련 분석지표 ·····25
▌표 Ⅱ-3▌ 보육정책 성과지표(예시) ·····30
▌표 Ⅱ-4▌ 중앙정부 보육정책 평가 및 분석지표 ·····31
▌표 Ⅱ-5▌ 서울시 국공립어린이집 위탁체 유형 재분류 (2013년 6월 기준) ·····35
▌표 Ⅱ-6▌ 국공립어린이집 확충 방안 관련 연구 및 쟁점 ·····36
▌표 Ⅱ-7▌ 국공립어린이집 확충: 보육공공성 성과지표 ·····39

▌표 Ⅲ-1▌ 어린이집 설치 관련 제도적 변화 ·····44
▌표 Ⅲ-2▌ 어린이집 시설 기능보강비 지원 기준 ·····46
▌표 Ⅲ-3▌ 서울시 어린이집 이용 아동 1인당 보육재정 지출 추이 ·····51
▌표 Ⅲ-4▌ 서울시 어린이집 유형별 보육교사 현황(자격별) ·····54
▌표 Ⅲ-5▌ 2012~2014년 vs 2015~2018년 확충전략 ·····55
▌표 Ⅲ-6▌ 2012~2014년 vs 2015~2018년 자치구별 차등지원 비율 ·····56
▌표 Ⅲ-7▌ 2012~2014년 vs 2015~2018년 확충방식별 지원금액 ·····57

▌표 Ⅳ-1▌ 설문조사 내용 ·····64
▌표 Ⅳ-2▌ 신축 예산 관련 데이터 및 설문조사 대상범위 ·····65
▌표 Ⅳ-3▌ 자치구별 위탁체 유형 ·····66
▌표 Ⅳ-4▌ 서울시 국공립어린이집 위탁체 유형 재분류 (2013년 6월 기준) ·····67
▌표 Ⅳ-5▌ 자치구별 국공립확충유형 ·····67
▌표 Ⅳ-6▌ 혼합반 운영현황 ·····69

▌표 Ⅳ-7▐ 서울시 보육예산 항목별 분배비율 추이 ·····71
▌표 Ⅳ-8▐ 자치구별 1인당 총예산과 ㎡당 총예산 ·····72
▌표 Ⅳ-9▐ 확충방식별 1인당예산과 ㎡당 총예산 ·····73
▌표 Ⅳ-10▐ 국공립 어린이집 월 평균 아동1인당 세입액 ·····76
▌표 Ⅳ-11▐ 서울시 전 국공립 vs 2012년 이후 개원 국공립 세입·세출 결산 비교분석 ·····77
▌표 Ⅳ-12▐ 위탁체 유형별 월 평균 아동1인당 세입액 비교 ·····78
▌표 Ⅳ-13▐ 위탁체 유형별 원장경력 ·····78
▌표 Ⅳ-14▐ 보육교사 경력 및 자격급수 ·····79
▌표 Ⅳ-15▐ 위탁체 유형별 월 평균 아동1인당 세출액 비교 ·····80
▌표 Ⅳ-16▐ 원장 직책급과 수당 ·····82
▌표 Ⅳ-17▐ 특별활동 개수와 특별활동 비용 ·····83
▌표 Ⅳ-18▐ 국공립 어린이집 아동1인당 특별활동비용 ·····83
▌표 Ⅳ-19▐ 국공립 어린이집 위탁체 유형별 아동 1인당 특별활동비용 ·····84
▌표 Ⅳ-20▐ 서울시 국공립어린이집 운영정보 공개 채널 ·····85
▌표 Ⅳ-21▐ 어린이집 공시정보 범위 및 횟수 ·····86
▌표 Ⅳ-22▐ 특별활동실시여부에 대한 논의방식 ·····87
▌표 Ⅳ-23▐ 부모소통방식 형태 ·····87
▌표 Ⅳ-24▐ 위탁체별 운영위원회 시행횟수 ·····89
▌표 Ⅳ-25▐ 운영위원회 논의 내용 ·····90
▌표 Ⅳ-26▐ 국공립어린이집 대기아동 감소율 ·····95
▌표 Ⅳ-27▐ 어린이집 총 대기아동 현황 ·····97
▌표 Ⅳ-28▐ 어린이집 맞벌이 대기자 현황 ·····98
▌표 Ⅳ-29▐ 위탁체 보육업무 연계성 ·····99
▌표 Ⅳ-30▐ 위탁체별 확충방식 ·····100
▌표 Ⅳ-31▐ 국공립어린이집 위탁체(신규·변경) 공통심사 기준표
(비교분석-2014.10.19-2013년 자료를 기준으로) ·····101
▌표 Ⅳ-32▐ 자치구 위탁기간과 재위탁허용횟수 및 수탁수 제한 규정 ·····104
▌표 Ⅳ-33▐ 어린이집 이용 영유아 가족형태 ·····106
▌표 Ⅳ-34▐ 어린이집 등원시간 ·····107
▌표 Ⅳ-35▐ 어린이집 하원시간 ·····107
▌표 Ⅳ-36▐ 맞춤보육 시행현황 ·····108
▌표 Ⅳ-37▐ 맞춤보육 미실시 원인 ·····109
▌표 Ⅳ-38▐ 시간연장 이용 맞벌이 가구 ·····109

Table Contents

▌표 Ⅳ-39▐ 확충 국공립어린이집 원장경력 ·····110
▌표 Ⅳ-40▐ 위탁체 유형별 원장경력 ·····111
▌표 Ⅳ-41▐ 확충방식별 원장경력 ·····111
▌표 Ⅳ-42▐ 보육교사 경력 및 자격급수 ·····112
▌표 Ⅳ-43▐ 어린이집 회계담당자 현황 ·····113
▌표 Ⅳ-44▐ 자치구별 아동1인당 면적 ·····113
▌표 Ⅳ-45▐ 확충방식별 아동1인당 면적 ·····114
▌표 Ⅳ-46▐ 아동1인당 어린이집 면적(총면적, 보육실, 놀이터) ·····115
▌표 Ⅳ-47▐ 유희실 및 교사실 유무 ·····116
▌표 Ⅳ-48▐ 평가인증 유무 ·····117
▌표 Ⅳ-49▐ 위탁체별 휴가사용분포 ·····118
▌표 Ⅳ-50▐ 출산휴가 및 육아휴직 교사수 ·····119
▌표 Ⅳ-51▐ 근로자의날 및 토요일 근무 운영방법 ·····119
▌표 Ⅳ-52▐ 위탁체별 보육전문성 강화방식 ·····120
▌표 Ⅳ-53▐ 보수교육선호방식 ·····121
▌표 Ⅳ-54▐ 교육대체 담당자 ·····121
▌표 Ⅳ-55▐ 보육교사 교육참여방식 ·····122
▌표 Ⅳ-56▐ 위탁체별 안전설비 설치관리 유무 ·····123
▌표 Ⅳ-57▐ 위탁체별 어린이집 내 위험 판단되는 시설설비 및 물건 ·····123
▌표 Ⅳ-58▐ 위탁체별 비상재해 대비시설 ·····124
▌표 Ⅳ-59▐ 국공립어린이집 확충 성과(요약) ·····125

▌표 Ⅴ-1▐ 국공립어린이집 원장 FGI 일반사항 ·····132
▌표 Ⅴ-2▐ 국공립어린이집 보육교사 FGI 명단 ·····133
▌표 Ⅴ-3▐ 국공립어린이집 학부모 FGI 명단 ·····135
▌표 Ⅴ-4▐ 국공립어린이집 확충 자치구 공무원 심층인터뷰 명단 ·····137
▌표 Ⅴ-5▐ 국공립어린이집 운영비 지원 분담구조(50인시설 기준) ·····139
▌표 Ⅴ-6▐ 민관연대 국공립어린이집 전환을 위한 법 개정(안) ·····141
▌표 Ⅴ-7▐ 확충방식별 ㎡당 확충 예산 ·····143
▌표 Ⅴ-8▐ 어린이집의 1인당 시설면적 기준의 변천과정 ·····145
▌표 Ⅴ-9▐ 어린이집 시설기준의 국제비교 ·····146
▌표 Ⅴ-10▐ 영국 유아학교 디자인기준의 시설 일람표 ·····147
▌표 Ⅴ-11▐ 영유아 1인당 시설면적 비교 ·····148

▌표 Ⅴ-12▐ 어린이집 공간 기준 비교 ·····149
▌표 Ⅴ-13▐ 2015년도 서울시 및 자치구 구립 위탁심사지표 개정(안) ·····157
▌표 Ⅴ-14▐ 2015년도 서울시 및 자치구 구립 재위탁심사지표 개정(안) ·····160
▌표 Ⅴ-15▐ 2014년 신규자격 취득기관별 1급, 2급, 3급 취득자 수(전국) ·····162
▌표 Ⅴ-16▐ 주임·선임교사 체제 필요성 ·····163
▌표 Ⅴ-17▐ 현재 주임·선임교사 선발 방법 ·····164
▌표 Ⅴ-18▐ 국공립어린이집 승진체계 마련 ·····164
▌표 Ⅴ-19▐ 어린이집 하원시간 ·····165
▌표 Ⅴ-20▐ 국공립어린이집 확충에 대한 의견 ·····167
▌표 Ⅴ-21▐ 월 평균 아동1인당 세출액 비교 ·····168
▌표 Ⅴ-22▐ 자산취득비 품목 리스트 및 단가 ·····171
▌표 Ⅴ-23▐ OO구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례(예) ·····173
▌표 Ⅴ-24▐ 국공립어린이집 설치 법조항 ·····175

Picture Contents

그림 목차

▌그림 Ⅰ-1▐ 전국과 서울시 국공립어린이집 만족도 ·····5
▌그림 Ⅰ-2▐ 국공립어린이집 확충 기본방향 ·····6

▌그림 Ⅱ-1▐ 연구 흐름도 ·····38
▌그림 Ⅲ-1▐ 전국 국공립 vs 민간(법인외+민간개인) vs 가정 어린이집 확충 추이(2005~2014년) ·····49
▌그림 Ⅲ-2▐ 전국 국공립 vs 민간(법인외+민간개인) vs 가정 어린이집 시설 수 비율 추이(2005~2014년) ··49
▌그림 Ⅲ-3▐ 전국 전체 대비 국공립 vs 민간(법인외+민간개인) vs 가정 어린이집 이용아동 수 추이 (2005~2014년) ·····50
▌그림 Ⅲ-4▐ 전국 전체 대비 국공립 vs 민간(법인외+민간개인) vs 가정 어린이집 이용아동 비율 추이(2005~2014년) ·····50
▌그림 Ⅲ-5▐ 서울시 보육예산(국비+시비+구비) 변화 추이(2010~2014년) ·····51
▌그림 Ⅲ-6▐ 국공립 vs 민간(법인외+민간개인) vs 가정 어린이집 확충 추이(2005~2014년) ·····52
▌그림 Ⅲ-7▐ 국공립 vs 민간(법인외+민간개인) vs 가정 어린이집 이용 아동 수 추이(2005~2014년) ···52
▌그림 Ⅲ-8▐ 서울시 전 시설 대비 국공립 vs 민간(법인외+민간개인) vs 가정 어린이집 비율 추이(2005~2014년) ·····53
▌그림 Ⅲ-9▐ 서울시 전 시설 대비 국공립 vs 민간(법인외+민간개인) vs 가정 어린이집 이용아동 비율 추이(2005~2014년) ·····53
▌그림 Ⅲ-10▐ 서울시 국공립어린이집 시설 수(비율) 확충 및 추이 ·····59
▌그림 Ⅲ-11▐ 서울시 국공립어린이집 이용 아동 수(비율) 증가 추이 ·····59

▌그림 Ⅳ-1▐ 아동1인당 국공립 vs 서울형 세입·세출 결산 비용 비교 ·····75
▌그림 Ⅳ-2▐ 보육기관 선택 이유(1순위) ·····91
▌그림 Ⅳ-3▐ 보육관련 시설 및 서비스 이용시 고려사항 ·····91
▌그림 Ⅳ-4▐ '12~14년 국공립어린이집 확충 수(결과) ·····92
▌그림 Ⅳ-5▐ '12~'14년 국공립어린이집 확충 결과: 정원 이용 아동 수 ·····92
▌그림 Ⅳ-6▐ 서울시 국공립어린이집 동별 설치 수 ·····93
▌그림 Ⅳ-7▐ 서울시 국공립어린이집 대기아동 수 추이 ·····93
▌그림 Ⅴ-1▐ 서울시 보육재정 분담별 증가추이: 국비보조, 시비보조 및 자체사업예산 ·····138
▌그림 Ⅴ-2▐ 2012~2014년(전기)과 2015~현재까지(후기) 확충 규모별 비교 ·····142
▌그림 Ⅴ-3▐ 비상재해대비시설: 하강식 구조대 →미끄럼틀로 개선사례(양천구 구립) ·····153

▌그림 Ⅴ-4▐ 유희실(생명숲어린이집) ·····154
▌그림 Ⅴ-5▐ 어린이집 실내를 자연친화적으로 활용한 숲어린이집 ·····154
▌그림 Ⅴ-6▐ 다양한 컨셉의 유아공간디자인 ·····156
▌그림 Ⅴ-7▐ 대방역부근 농장: 어린이집 활용 ·····156
▌그림 Ⅴ-8▐ OO구청 옥상텃밭을 활용, 어린이집 체험학습 ·····156
▌그림 Ⅴ-9▐ 강동구 국공립어린이집 확충 실무추진단 조직표 ·····166
▌그림 Ⅴ-10▐ 바코드 관리시스템 ·····170

연구요약

Ⅰ 서론

1. 연구의 배경 및 목적

□ 서울시 국공립어린이집 확충 목적은 높은 대기아동 및 믿고 맡길만한 어린이집 이용 수요를 충족하고 보육의 공공성을 확대하여 보육서비스 수준을 향상하고자 한다고 밝히고 있음(서울특별시, 2012년: 국공립어린이집 확충 기본계획(보육담당관-2372)).

○ 서울시는 보육 공공성 강화측면에서 2012년 희망플랜 1.0을 통해서 “1개동당 국공립 2개소 확충”이라는 목표하에 2012~2014년까지 296개소를 확충함.

□ 그렇다면 이러한 다양한 확충 방법이 목적하는 보육 공공성 및 보육서비스 질을 담보할 수 있는가?라는 문제제기를 갖게됨. 그래서 본 연구는 국공립어린이집 확충에 따른 성과지표, 목적하고 있는 보육 공공성, 접근용이성, 안심보육환경 조성, 양질의 보육서비스 제공 등의 지표개발과 함께 국공립어린이집 성과분석을 실시하고자 함. 이를 토대로 향후 +1000개소 확충 타당성 및 근거 그리고 질 높은 보육서비스를 제공하기 위한 내실화 방안 또한 마련, 정책 효과성과 선도성을 높이고자 함.

2. 연구방법

□ 문헌연구

○ 문헌연구는 국공립어린이집 성과지표, 즉 보육 공공성 목표를 달성하기 위한 것으로 측정지표 관련 선행연구 및 쟁점에 관한 기존 연구를 정리, 다음으로 국공립어린이집 확충 관련 성과 및 개선 관련 연구를 정리하여 내실화

방안 마련의 근거로 삼고자 함.

□ 조사연구

○ 설문조사는 '12년~'14년 국공립어린이집 확충이 결정된 296개소 중 이 중 2015년 조사시점 개원하여 운영하고 있는 어린이집 212개소를 모집단으로 설문조사를 실시함.

- 또한 재정효율성 분석을 위해서는 2012년 이전에 개원한 어린이집과 이후에 개원한 어린이집을 분리 적용하여 2012~2014년 세입과 세출 결산 데이터를 분석함.

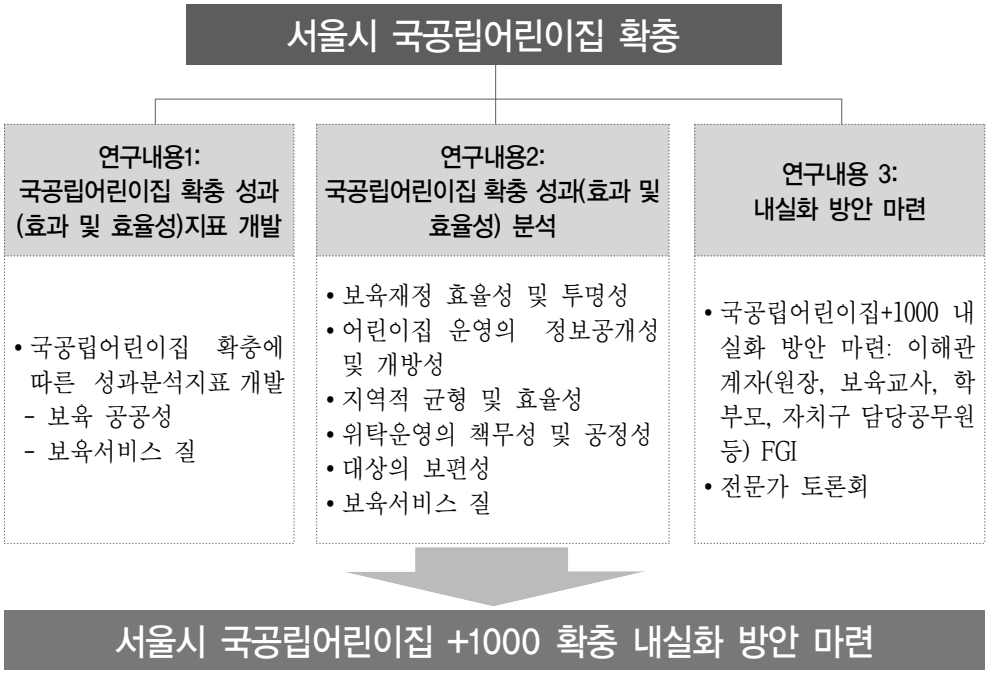
○ 국공립어린이집 확충 관련 이해관계자인 원장 9인, 보육교사 9인, 학부모 7인 그리고 자치구 담당공무원 6인을 대상으로 국공립어린이집 확충 및 지속 확대에 대한 의견, 내실화를 위한 방안 등에 대해 FGI를 실시함.

□ 전문가 간담회

○ 국공립어린이집 +1000 확충 내실화 방안을 위해 기 조사연구를 토대로 한 분석결과를 중심으로 한 내실화 방안에 대한 전문가 간담회를 실시하고 내용을 보완함.

Ⅱ 연구흐름도와 분석틀

□ 본 연구는 국공립어린이집 확충 목적에 따른 성과지표 개발, 성과지표에 따른 성과분석 그리고 내실화 방안을 도출하는 3단계 과정으로 이루어짐.



▌그림 1▐ 연구 흐름도

Ⅲ 국공립어린이집 확충 성과 분석

□ 국공립어린이집 확충 성과분석은 국공립어린이집 확충이 목적하는 보육공공성을 측정할 수 있는 지표, 즉 재정효율성 및 투명성, 정보공개성 및 개방성, 지역적 균형 및 효율성, 공정성 및 책무성, 대상의 보편성(취약보육(시간연장, 장애통합 등) 및 맞춤보육) 등으로 선정 및 분석하였고, 이러한 목표가 지향하는 보육서비스 질적 수준 또한 분석함.

▌표 1▐ 국공립어린이집 확충 성과(요약)

성과지표	세부지표		성과지표	성과
보육공공성	① 보육재정 효율성 및 투명성		- 국공립어린이집 확충 비용효율성 - 어린이집 운영 적절성: 예결산의 적정성 - 자치구 낮은 재정부담 및 학부모 비용부담	■ 재정효율성과 운영 투명성 측면은 높은 것으로 나타남 - 재정효율성 측면에서 확충방법은 공동주택(조합) 무상임대 및 신축방식 > 민관연대-리모델링 방식 > 민관연대-신축방식 > 공공기관-신축방식 순임. 공공기관-매입 리모델링은 지역적 특수성을 고려해 최소한의 확충 방안으로만 고려될 뿐 지양 - 기('12년 이전 개원) 국공립어린이집 대비 신('12년 이후 개원) 국공립어린이집 세입세출 예결산 차이가 없음. 단, 신 국공립어린이집의 경우 기타운영비 지출이 없어야함에도 불구하고 관리동 아파트의 경우 민간전환 이후 기타운영비 지출('12~'14년)하고 있어 이에 대해 조치가 필요함 - 학부모 비용부담 유발요인인 특별활동의 경우 기 국공립어린이집 보다 신 국공립어린이집이 갯수, 비용부담측면에서 낮은 것으로 나타남
	② 어린이집 운영의 정보공개성 및 개방성		- 정보공시 기준에 의한 공개성 여부 - 부모의견수렴 방법의 적절성 - 운영위원회 참여 및 공개성	■ 정보 공개성 측면에서는 적극적인 활성화가 필요함 - 기본현황 및 보육과정 공개비율은 높은 반면, 통학버스, 운영위원회 결과 등에 있어서는 30%에 불과함 - 특별활동 신청에 있어서는 부모 및 운영위원회 논의를 거쳐 결정되는 것으로 나타남 - 부모교육 80%, 면담 등은 66%, 열린어린이집 68% 실시함 - 운영위원회 운영 분기별 준수는 80%에 불과
	③ 지역적 균형 및 접근성	a) 자치구별 균형배치	- 자치구별 국공립 균형배치	■ 구립에 대한 지역적 균형 및 접근성은 매우 긍정적 성과를 보이지만 자치구별 차이가 커 미진한 지역에 대한 원인분석과 그에 따른 개선방안 마련 필요 - 자치구별 국공립어린이집 확충은 최소 2개소에서 최대31개소로 편차가 큼 - 이용아동 증가율에 있어서 최대 75%로 성과를 보임 - 국공립어린이집 미설치동도 59.5%, 1개동 42.0% 감소하는 성과를 보임

성과지표	세부지표		성과지표	성과
		b) 지리적 접근성	- 자치구별 영유아의 접근용이성 및 대기아동 감소율	- 자치구별 대기아동 감소율 효과는 최소-12.2%에서 최대 42.1%까지 편차가 큼
	④ 위탁운영의 책무성 및 공정성		- 위탁체 선정 기준 및 보육정책위원회 구성의 적정성	■ 구립어린이집 위탁에 있어 위탁체 전문성 및 책무성 담보 구조 미흡 - 위탁체 보육관련 업무 경험은 40.8%에 불과하고 담당 전문가 또한 34.4%밖에 두지 않는 것으로 나타나 책무성에 있어서는 저조함 - 위탁체 유형에 있어서는 자치구별 특성이 드러남: 성동구는 개인위탁, 성북구, 강서구, 동작구는 법인단체 위탁, 서초구, 은평구는 사회복지법인 위탁 비율이 많음
	⑤ 대상의 보편성: 취약보육(시간연장, 장애통합 등) 및 맞춤보육		- 다양한 보육서비스 제공	■ 취약보육 활용도 낮아 원인분석 및 개선방안 마련 필요 - 맞춤보육 중 이용자가 있어 시간연장을 실시하는 경우는 37개소(23.4%), 시간제보육은 1개소(0.6%), 휴일보육은 3개소(1.9%), 장애아전문 1개소(0.6%), 장애아통합보육은 8개소(5.1%), 다문화 19개소(12.0%)로 나타남. - 이 중 실시하고 있으나 이용자가 없는 경우는 시간연장이 63개소(39.9%)로 가장 많아 개선방안 마련 필요.
	⑥ 보육서비스 질		- 보육교직원 전문성(자격별 구성 비율, 교육이수 등) 및 근로환경	■ 보육교직원 전문성 충족 - 원장 경력 평균 8.6년 이상 - 보육교사 구성에 있어서 1, 2급이 99%이고 3급도 1%로 충원되어 이에 대한 인력 지원 업그레이드 필요 - 어린이집 회계 담당자 : 원장 88%로 책무성 확보 - 보육교사 근로환경에 있어서는 근로계약서는 모두 작성, 하지만 휴가사용 등에 있어서는 저조함
			- 운영의 책무성	- 어린이집 회계 담당자 : 원장 88%로 책무성 확보 - 평가인증 70.9%만이 통과하였는데 이에 대한 지원 요구 필요
			- 공간의 적절성	■ 보육 공간 적절성 담보 - 공간의 적정성: 아동1인당 면적은 평균 5.6㎡로 법적기준 4.29㎡상회. 보육실 또한 법적기준 2.64㎡보다 큰 3.4㎡임

성과지표	세부지표	성과지표	성과
			- 유희실의 경우 36.7%, 교사실 9.5%만이 있어 이후 개선 필요
		- 안전한 환경: 비상재해대비시설 등	■ 보육 환경 안전성 담보 - 안전성 확보. 단, 개선 필요
		- 발달에 적합한 급간식 및 교재교구 충분성	■ 양질의 급간식 및 교재교구 공급 - 급간식비 및 교재교구 세출결산액 비교한 결과, 기준보다 매우 높은 투여가 이루어짐

Ⅳ 국공립어린이집 확충 +1000 내실화 방안

정책대안	개선 내용
■ 보육 국고보조사업(국공립어린이집 확충 및 운영보조) 매칭 비율 조정 ▶	■ 국공립어린이집 확충에 필요한 재정확보를 위한 국고보조사업 20:80의 재정분담구조 개편(영유아보육법 개정) - 실질적인 총 보육비용의 분담, 즉 국비:시비:구비= 28.3%: 53.5%: 18.2%로 서울시 분담비율이 매우 높음 - 국공립어린이집 확충 예산만을 높고 보면 국비 14.7%, 시비 85.3% ⇒ 국고보조사업에 타 사회복지 국고보조사업 매칭비율과 동일하게 50%:50% 확대, 개편 필요
■ 국공립어린이집 유형 및 재정지원 대상 확대를 위한 영유아보육법 개정 ▶	■ 국공립어린이집 확충을 위한 전환어린이집 일시 특례조치 방안 - 소유권이 자치구에 있지 않고 민간에 있는 구립 전환 어린이집(무상임대)의 경우 중앙정부가 구립으로 승인하지 않고 있어 이에 대한 개선 필요. 현 과잉 공급체계에선 최선의 대안이지만 장기적 전략이 아니므로 “임시 특례 조치”로 인정 필요 - 자치구 특성에 맞게 2018년까지 한시적으로 30% 이내 전환을 허용한다는 내용으로 “구립 전환어린이집 임시조치령”을 제안함 - 최초운영권 5년 이후 재위탁의 기회는 자치구 보육조례에 준하고 있는데 이에 대해 재위탁이 당연시 되는 것이 아닌 실질적인 재위탁 심사 기준 강화로 질적 담보

정책대안	개선 내용
■ 지역적 특성을 고려한 '선택과 집중' 확충 마련 ▶	■ 국공립어린이집 확충 재정 효율성 고려한 우선순위 방안 - ㎡당 총예산 투자금액 분석 결과, 공공기관-매입 리모델링 방식 평균 5,974천원/㎡ > 공공기관-신축방식 평균 4,576천원/㎡ > 민관연대-신축방식 평균 2,125 천원/㎡ > 민관연대-리모델링 방식 평균 1,316 천원/㎡ > 공동주택(조합)-무상임대 신축방식 평균 1,009천원/㎡ > 공동주택(조합)-무상임대방식 평균 646천원/㎡ 순으로 나타남. - 재정 효율성 측면에서 국공립어린이집 확충 방법으로 우선순위를 둘 때, 1순위로는 아파트 및 주택조합에 의한 관리동 임대, 2순위로는 신축 방식을 지향. 매입 리모델링 방식은 신축과 달리 공사설비 보완작업, 법적 규정 타당성 검토 등의 리모델링 과정이 까다롭고, 예산 소요가 많아 확충방식에 있어서는 지양할 필요가 있음. 단, 신축관련 재정효율성만으로 효과적이라고 보긴 어려움. 총체적인 운영 등을 포함 분석이 필요함
■ 국공립어린이집 설치 및 인가기준 재정립 ▶	■ 안정성, 자연친화적 물적, 공간적 환경을 위한 서울형 신축 가이드라인 마련 - 각각의 적정 공간규모, 유희실의 별도 공간 확보 규정, 50인 이상 일지라도 실외 놀이터 의무화, 영유아에 적합한 환기·채광·조명·온습도의 조절기준과 환기설비의 구조 및 설치기준이 필요 - 영유아 친화적 비상재해대비시설 마련 필요: 하강식 구조대 부적합 - 영유아 및 자연친화적 공간디자인의 검토 및 적용
■ 보육서비스 질적 강화를 인가부터 사후관리까지 통합적 체계 마련	■ 전환 등의 공공성 담보를 위한 위탁~재위탁까지 운영 효율화 방안 마련 - 어린이집 운영평가지표개발 → 어린이집 자가진단 → 학부모 상호평가 → 전문가 모니터링 → (기과정 결과를 모아) 재위탁심의 - 국공립어린이집 위탁심사지표 개선(자치구 확산 완료). 하지만 재위탁 심사지표 수정 필요(실질화) ■ 보육교사 자아존중감 향상을 위한 승진체계 마련: 교사→주임교사→선임교사→원장 ■ 보육교사 근로환경 개선: 주40시간 준수 및 비담임교사 확대. 서울시 비담임교사, 누리과정 보조교사, 영아반 보조교사 지원 등을 인력지원에 따른 총체적인 담임교사 및 보조교사 역할 등을 재규정하고 효율적인 운영방안 마련으로 근로시간 및 환경 개선 가능

정책대안	개선 내용
■ 국공립어린이집 확충을 위한 전담팀 마련	■ 자치구별 국공립어린이집 확충 “전담팀” 마련 - 국공립어린이집 확충에 성공적인 사례의 원인으로 “실무추진단” 설치 및 확충 관련 부서 실무단 구성 및 적극적인 활용으로 성공 가능 - 부지매입, 변경, 매도, 신축 및 리모델링, 인가, 설치, 위탁 등의 일련의 과정 등에 관한 역할분담 및 담당부서 협조 체계 일원화 필요
■ 국공립어린이집 자산관리 시스템 도입 및 품목별 단가 기준안 마련	■ 어린이집 재무회계 체계화 필요: 품목별 비율 및 단가 가이드라인 마련 ■ 어린이집 간 격차가 큰 공통의 품목별 효율적인 관리를 위한 바코드 관리 시스템 도입

I

서 론

제 1절 연구의 배경 및 목적
제 2절 연구 내용
제 3절 연구 방법
제 4절 연구 추진체계

Seoul
Foundation of
Women &
Family

Ⅰ 서 론

제 1절 연구의 배경 및 목적

보육정책에 있어서 한국이 직면하고 있는 핵심은 선진국의 공보육시설 비율은 스웨덴 72.2%('13년), 프랑스 56%('10년), 일본 41.3%('12년), 독일 31.8%('08년)에 반해 한국은 5%(서울시 11%('11년))에 머물러 있다는 것이다. 즉, 우리나라 보육 공급구조는 공보육시설 보다는 85%이상이 민간(민간+가정)어린이집으로 구성되어 있으며 이러한 경로의존성은 현재까지도 지속되고 있다는 것이다. 이러한 보육환경에 대한 개선방향은 현존하는 민간어린이집에 대한 재정적 투여방식과 학부모의 선호가 높은 국공립어린이집 확충방식, 그리고 이미 이루어지고 있는 학부모의 보육비용부담을 최소화하는 비용지원방식 등으로 크게 3가지 방안이 제안, 실시되고 있다.

이에 대해 2012년 육아정책연구소에서 조사한 보육의 질 제고 및 어린이집 균형배치에 대한 평가를 한 결과, 2009~2012년 현재까지 막대한 재정적 투여에도 불구하고 보육의 질이 향상되었다고 답한 응답자가 49.7%(학부모는 42.2%)에 불과하였고(이미화·여종일·엄지원, 2012), 서울시의 경우 보육료는 줄었지만, 기타비용으로 인한 비용부담은 3.55(5점 만점)로 '약간 줄어들었다'라고 답하고 있으며, 취업여부 변화 또한 9.5%만이 구직을 한 것으로 나타났다(안현미 외, 2013).

다음으로 민간어린이집에 대해 재정적 투여방식은 공공형, 서울형, 부산형 등이 대표적인 예이다. 그런데 이러한 개선방식에 대한 효과는 장점과 단점을 동시에 가지고 있다. 공공형의 경우 성과는 평가인증 점수가 평균점수 보다 높고, 학부모 측

면에서 정부의 철저한 관리(41.5%), 저렴한 보육료(26.5%), 질 높은 교사(13.0%) 등을 장점으로 평가했지만, 국공립어린이집과 비교하여 상대적으로 특별활동 비용부담은 높고, 교재교구비 지출은 낮고, 월세 어린이집의 세출구조 취약, 보육교직원 전문성 측면에서는 더 낮은 것으로 나타났다(서문희·이혜민, 2013; 서문희·이혜민·이원선, 2014[1]; 양미선, 2014[2]). 서울형의 경우 어린이집 유형간 학부모 만족도를 비교분석한 결과, 첫째, 보육비용부담 정도는 서울형 3.0> 비서울형 2.54> 국공립 2.34 순으로 서울형어린이집이 특별활동비로 인한 부담이 큰 것으로 나타났고, 보육서비스 전반적인 만족도에 있어서는 국공립 3.99> 비서울형 3.93> 서울형 3.87 순으로 나타났다. 결국, 당초 목적하였던 서울형의 방식이 국공립어린이집 보육서비스 질적 수준에 도달하였는가에 대한 답은 상대적으로 그렇지 않다는 것이다.

마지막으로 국공립어린이집 확충의 필요성은 어린이집 유형별 학부모 만족도 및 보육서비스 질, 보육 공공성 담보 가능성 등에 의해 타당성이 제기되고 있다. 2012년 전국보육실태조사에 따르면 어린이집 유형별 만족도는 국공립 3.85> 민간 3.65> 가정 3.67로 나타났다(서문희 외, 2012:308). 서울시의 경우 2013년 어린이집 이용 학부모 1,059명을 대상으로 조사한 결과, 국공립> 비서울형> 서울형 순으로 국공립어린이집 만족도가 높은 것으로 나타났다(안현미 외, 2013).

---

1) 2014년 4월 기준으로 1,461개소가 운영되고 있는 공공형을 대상으로 조사한결과, 평가인증 94.4점으로 나타남. 공공형어린이집 월세 어린이집 세출 구조가 취약하고, 교재교구비 지출과 관련하여 민간-공공형은 20,430천원, 가정-공공형은 17,755천원을 지출한 반면 국공립은 23,497천원을 지출하여 공공형어린이집의 교재교구비지출이 국공립에 비해 더 적은 것으로 나타남. 부모의 선택권 보장 지침 준수와 관련하여 특별활동 선택 시 국공립어린이집 이용 부모의 33.4%, 공공형어린이집 이용 부모의 40.4%가 특별활동을 선택할 수 있다고 응답하여 국공립어린이집 이용부모의 선택권 보장이 더 높은 것으로 나타남. 공공형어린이집의 목표는 국공립어린이집에 준하는 보육서비스의 제공이었으나 기본적으로 공공형은 개인투자가 바탕이 되기 때문에 공공성 확보에 한계가 있을 수 밖에 없다(서문희·이혜민·이원선, 2014).

2) 취약보육서비스 제공에 대한 만족과 관련하여 공공형은 3.39점인 것에 반해 국공립은 3.97점으로 공공형의 취약보육서비스 제공은 국공립 보다 점수가 낮은 것으로 나타났다. 또한 교직원 전문성 향상을 위한 교육 및 연수 제공 만족은 공공형은 4.81점, 국공립은 4.95점으로 공공형에 비하여 국공립의 보육교직원의 전문성향상을 위한 교육이 더 잘 이루어지고 있음을 알 수 있다(양미선, 2014)

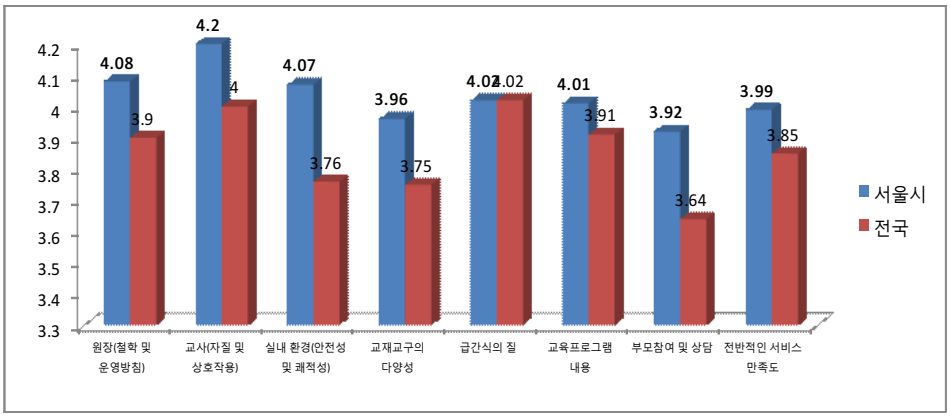
▌표 Ⅰ-1▐ 보육서비스 내용별 만족도 및 전반적인 만족도

(단위: 점)

구분	원장 (철학 및 운영 방침)	교사 (자질 및 상호작용)	실내 환경 (안전성 및 쾌적성)	교재 교구의 다양성	급간식의 질	교육 프로그램 내용	부모참여 및 상담	전반적인 서비스 만족도
국공립	**4.08**	**4.20**	4.07	3.96	**4.02**	4.01	3.92	**3.99**
서울형	**3.91**	**3.99**	3.90	3.80	**3.82**	3.92	3.79	**3.87**
비서울형	**3.99**	**4.07**	3.97	3.86	**3.93**	3.93	3.78	**3.93**
(전국)	**3.87**	**3.90**	3.68	3.70	**3.76**	3.81	3.52	**3.71**

주: 5점 척도 점수가 낮을수록 만족도가 낮음(평균)
전국은 2012년 전국보육실태조사 결과로 5점척도에 의한 결과이고 어린이집 전체의 평균값임
출처: 안현미 외(2013:95), 서문희 외(2012:209)

국공립어린이집의 만족도가 높은 요인으로는 <그림 Ⅰ-1>에서 볼 수 있듯이 교사의 자질과 상호작용, 원장의 운영방침, 실내환경, 급간식의 질 등 순으로 전국과 서울시 모두 대동소이한 결과를 보이고 있다.



출처: 안현미 외(2013), 서문희 외(2012:308)

▌그림 Ⅰ-1▐ 전국과 서울시 국공립어린이집 만족도

결국, 보육서비스 질을 담보하면서 학부모의 만족도를 높일 수 있는 방법은 국공립어린이집 확충에 있음을 알 수 있다. 이에 대해 서울시는 보육 공공성 강화측면에

서 2012년 희망플랜 1.0을 통해서 “1개동당 국공립 2개소 확충”이라는 목표하에 2012~2014년까지 296개소를 확충하였다. 이러한 정책적 결정은 높은 대기아동 및 믿고 맡길만한 어린이집 이용 수요를 충족하고 보육의 공공성을 확대하여 보육서비스 수준을 향상하고자 한다고 밝히고 있다(서울특별시, 2012년: 국공립어린이집 확충 기본계획(보육담당관-2372)). 특히, 지역적으로도 설치 편차가 커 전체 행정동 424개동 중 미설치 동 34개동, 1개소 설치동 212동, 2개소 이상 설치된 동은 178개동에 불과하다는 문제의식하에 출발하였다. 그래서 국공립어린이집 확충 기본방향은 아래와 같이 공공성 강화, 사회참여 확대, 친환경 편의성 증대, 맞춤보육 등으로 제시하고(서울특별시, 2012), 이를 추진해가고 있다.

출처: 서울특별시(2012년 국공립어린이집 확충 기본계획(보육담당관-2372))

▌그림 Ⅰ-2▐ 국공립어린이집 확충 기본방향

국공립어린이집 ’12~’14년 초과달성은 여러 가지 요인이 작용하였지만, 박원순시장 공약의 정책방향과 추진력, 서울시의 적극적인 재정적 확보 및 지원, 그리고 자치구의 확충 노력 결과 등이 우위에 있다고 볼 수 있다.

국공립어린이집 확충이 그 동안 답보상태에 있었던 것은 지자체의 신축비용과 운영비 부담이 1순위였다. 영유아보육법에 근거한 국공립어린이집 확충 방안은 신축, 리모델링 등과 같이 지역적, 규모별 차이를 고려하지 않고 최대 지원 2억5천만원의 비현실적인 지원으로 확충이 제자리 걸음으로 전체 시설의 평균 5%대를 벗어나지 못하였다. 이에 대해 서울시는 <표 Ⅰ-2>에서 볼 수 있듯이 구립어린이집 확충 지원

에 있어서 자치구별 재정자주도에 따라 차등지원한다는 방침하에 송파, 강남, 서초를 제외하고는 80~90% 지원함으로써 자치구 부담을 최소화하여 자치구에서도 적극적인 확충을 할 수 있었다. 또한, 확충에 따른 막대한 예산 소요이외에도 운영비 지원 예산 또한 관건인데, 중앙정부는 정부인가 없이 지자체 임의로 설치한 공립어린이집에 대해서는 운영비를 지원하기 어렵다는 입장이다(양미선 외, 2012). 이에 대해 서울시는 끊임없이 무상보육 관련 예산과 함께 분담률을 20%에서 40%까지 국비 분담률을 확대해줄 것으로 요구하였고. 그 결과 35%로 확대 조정되었다.

▌표 Ⅰ-2▐ 국공립어린이집 확충 재원 구조 및 서울시 확충 방식

국공립어린이집 확충 및 재정 지원 방식

확충 지원	신축 및 리모델링[3]: 개소당 330㎡까지 지원[4] 구분 / 신축 / 리모델링 지원 기준 / 127만원/㎡ 국비 최대지원액 2억5천만원 / 최대 5천만원/개소 (국비, 지방비 포함)
운영 지원	국비보조사업: 국비 20%/시비+구비: 80%

➡

서울시 국공립어린이집 확충 방식

• 자치구별 차등지원(시비)

구분	기준재정수요 충족도	지원율	비 고
1 군	40% ~ 70%미만	90%	18개구
2 군	70% ~ 100%미만	80%	4개구
3 군	100%이상	70%	3개구

- 매입 및 신축: 최대 25억원까지 지원
- 공동주택단지 리모델링: 1억원까지
- 민간어린이집 국공립전환: 1억원까지

• 기자재비: 개소당 최대 1억원 지원

또한 확충 방법에 있어서도 많은 재원을 필요로 하는 신축방법만이 아닌 민관연대, 공동주택 내 구립 의무화(SH 공사 관련) 및 MOU 체결을 통한 구립화, 공공기관 공간활용 등의 다양한 방법을 모색, 확충한 결과, <표 Ⅰ-3>에서 볼 수 있듯이 공동주택(아파트 관리동 등) 30.4%, 민관연대(기부채납 등) 30.1%, 신축 19.5%, 공공기관 내 설치 11.1%, 기타 9.8% 등으로 확충되었다.

---

3) 어린이집 신축소요예산=[4.26㎡(법정 1인당 보육시설 전용면적)×아동수×{2,629천원(서울시 친환경 공공건축물 공사비 책정가이드라인)+ 2,400천원(토지매입비:국토해양부(2012) 실거래가격-최대 451만원/㎡~147만원/㎡)}]+운영설비비 2억원(아파트 2천만원, 신축시 20인 규모 5천만원, 50인 규모 1억으로 재산정(구로구 사례)

4) 2014년부터 예산범위내에서 396㎡까지 탄력적으로 지원

▌표 Ⅰ-3▐ 서울시 국공립어린이집 확충 성과 및 유형('12~'14)

(단위: 개소, %, 억원)

구 분	계	민관연대	공공기관	공동주택	일반건물 매입 리모델링	신축	민간어린 이집 매입
개 소 수	296	89	33	90	17	55	12
비 율	100	30.1	11.1	30.4	5.7	19.5	4.1
지원금액	2,232	400	203	136	291	1,044	158
개소당 지원금액	7.5	4.5	6.2	1.5	17.1	18.4	13.2

출처: 서울시 보도자료(2015.1.14.일자)

그렇다면 이러한 다양한 확충 방법이 목적하는 보육 공공성 및 보육서비스 질을 담보할 수 있는가?라는 문제제기를 갖게 된다. 그래서 본 연구는 국공립어린이집 확충에 따른 성과지표, 목적하고 있는 보육 공공성, 접근용이성, 안심보육환경 조성, 양질의 보육서비스 제공 등의 지표개발과 함께 국공립어린이집 성과분석을 실시하고자 한다. 이를 토대로 향후 +1000개소 확충 타당성 및 근거 그리고 질 높은 보육서비스를 제공하기 위한 내실화 방안 또한 마련, 정책 효과성과 선도성을 높이고자 한다.

제 2절 연구 내용

본 연구는 두 가지 목적을 가지고 있다. 첫째, 국공립어린이집 확충에 따른 성과분석을 하기 위해 국공립어린이집 확충 사업이 목적하는 보육공공성 및 양질의 보육서비스를 측정가능하기 위한 지표를 개발하고 그에 따라 조사 및 분석을 실시하는 것이다. 둘째, 앞서 언급한 결과를 토대로 향후 +1000개소 확충 내실화 방안을 마련하는 것이다.

본 연구의 목적을 달성하기 위해 연구내용은 아래와 같다.

Ⅱ장은 보육 공공성 개념정의 및 구성요소에 관한 이론적 논의를 토대로 측정지표를 마련하는 것이다. 또한 보육정책 성과측정에 관한 선행연구 및 논의를 통해서 국공립어린이집 확충의 성과분석을 최대화하기 위한 분석지표를 선정하고자 한다. 이를 종합하여 분석지표와 분석틀을 마련하고자 한다.

Ⅲ장은 국공립어린이집 확충 관련 법적·제도적 변화과정을 통해서 설치 및 운영에 관한 제도적 문제점, 전국 및 서울시의 국공립어린이집 현황 및 추이 등을 정리하고자 한다. 특히, 서울시의 국공립어린이집 확충을 위한 조례 및 내용을 정리함으로써 다양한 확충방법이 갖는 시사점과 이후 제기될 개선방향에서 조례개정 또한 포함할 필요가 있다.

Ⅳ장은 국공립어린이집 확충 성과분석을 위한 설문조사, 어린이집 회계 및 신축지원 비용 등의 데이터분석, FGI를 통한 이해당사자의 국공립어린이집 확충에 따른 의견수렴을 정리하고 이후 국공립어린이집+1000개소 확충 내실화 방향을 정립하는데 주요한 근거자료가 될 것이다.

Ⅴ장은 Ⅳ장의 조사 및 분석을 토대로 현재까지 이루어지는 국공립어린이집 확충 내실화 방안을 제시하고자 한다.

제 3절 연구 방법

1. 문헌연구

문헌연구는 크게 다음과 같이 3가지 부문으로 진행되었다.

첫째, 보육공공성 개념과 구성요소 그리고 측정지표 관련 선행연구 및 쟁점 등에 관한 기존 연구 등에 대해 정리하였고, 이를 토대로 본 연구가 목적하고 있는 보육공공성 지표 방향을 마련하였다.

둘째, 정책성과 개념과 범위 그리고 이를 토대로 한 보육정책 성과 관련 기존 연구와 쟁점을 정리하고 이를 토대로 앞서 정리되었던 측정가능 방향에 따라 분석지표를 선정하였다

셋째, 국공립어린이집 확충과 관련하여 기존 연구 및 성과에 대한 문헌을 정리하고 이후 조사결과를 토대로 한 정책방안의 근거로 삼고자 하였다.

2. 조사연구

1) 설문조사

설문조사 대상은 '12년~'14년 국공립어린이집 확충 결정된 296개소 중 이 중 2015년 조사시점 개원하여 운영하고 있는 어린이집 212개소로 약71.6%에 달한다. 그래서 설문조사는 개원한 어린이집 전수조사를 실시하였다.

▌표 Ⅰ-4▐ 조사 모집단 및 표본

구 분	계	민관연대	공공 (신축, 리모델링, 매입)	공동주택
'12~'14년 확충 개소 수	296	89	117	90
모집단(개원)	212	77	66	69
표본	212	77	66	69

그리고 추가적으로 보육 공공성 성과를 분석하기 위해 재정효율성 측면에서 신축 및 리모델링 비용, 위탁체의 공신력을 파악하기 위한 위탁체, 원장의 자격, 공간의 규모 등을 파악하기 위해 해당 자치구 조사를 추가로 실시하였다. 자치구 조사는 기본 데이터를 제공받는 수준에 데이터를 확보, 분석하였다.

2) 어린이집 회계관리 데이터 및 신축 관련 데이터 분석

어린이집 회계관리시스템 데이터는 재정효율성과 향후 정책적 운영 기준선 마련을 위하여 전체 국공립어린이집의 세입·세출 예·결산서 2012~2014년 데이터와 2012년 이후 개원한 어린이집만을 분리하여 추가 분석하였다.

먼저, 2012~2014년 3개년 세입과 세출 결산 분석은 모든 데이터 값이 있는 시설을 대상으로 분석하였다.

▌표 Ⅰ-5▐ 서울시 국공립어린이집 재정 분석 모집단 및 표본

구 분		20명~49명이하	50명~99명이하	100명이상	합계
'12~'14년전체 국공립어린이집 표본	시설 수	116	404	143	663
	비율	17.5	60.9	21.6	100.0
2012년 이후 개원 국공립 표본	시설 수	112	87	13	212
	비율	52.8	41.0	6.1	100.0

3) FGI

FGI는 2012년 국공립어린이집 확충 사업의 일환으로 개원한 어린이집의 원장, 보육교사, 학부모뿐 아니라 자치구 국공립어린이집 확충 담당 공무원을 대상으로 확충 과정과 향후 +1000개소 확충을 위한 정책적 개선방안 등에 대한 인터뷰를 실시하였다.

국공립어린이집 선정기준은 위탁체 유형별(사회복지법인, 개인, 법인·단체 등), 확충 유형별(민관연대, 기부채납, 민간, 가정어린이집 전환 등), 자치구별(확충 수가

높은 자치구와 낮은 자치구 등) 특성을 고려하였다.

국공립어린이집 확충 성과가 우수한 성동구, 성북구, 강동구, 이와 반대로 미진한 ○○구, ○○구, ○○구 등을 기준으로 담당공무원, 위탁체별유형을 고려한 원장 및 학부모를 집단으로 심층인터뷰를 실시하고자 하였다.

▌표 Ⅰ-6▐ FGI 대상

위탁체 유형별 FGI				담당공무원 FGI	
위탁체 유형별	원장	보육교사	학부모	담당공무원	
사회복지법인	1(○○구)	3(○○구, ○○구, ○○구)	1(○○구)	확충 우수	3(성동구, 성북구, 강동구)
학교법인	1(○○구)	1(○○구)	1(○○구)		
법인	2(○○구, ○○구)	4(○○구, ○○구, ○○구, ○○구)	4(○○구, ○○구, ○○구, ○○구)	확충 미진	3(○○구, ○○구, ○○구)
단체	2(○○구, ○○구)	-	-		
개인	3(○○구, ○○구, ○○구)	1(○○구)	1(○○구)		

제 4절 연구 추진체계

본 연구는 <표 Ⅰ-7>에서 제시하는 바와 같이 크게 4단계로 추진체계를 마련, 진행하고자 한다.

▌표 Ⅰ-7▐ 연구 추진과정 및 내용

단계	주요내용
1단계: 연구 기획 및 착수단계	• 시행계획서 작성 및 제출
	• 착수자문회의 - 대상: 학계 및 현장전문가, 서울시 담당자(국공립어린이집 확충), 재단 내부 전문가 - 논의내용: 1. 연구목적에 따른 연구방향 및 설계 적절성 2. 연구방법 타당성 3. 연구내용의 적절성 4. 분석지표 및 범위의 적절성 5. 연구방향과 정책대안에 따른 쟁점
	• 착수결과보고서 제출
2단계: 조사 및 분석실시 FGI 실시	• 설문조사지 개발 • Pilot test 실시 및 조사지 수정 • 설문조사 실시 및 확충 데이터 협조 요청(서울시 및 자치구)
	• 회계관리시스템 데이터 요청 및 분석
	• FGI 기획 및 실시(원장, 보육교사, 학부모, 자치구 담당자 등)
3단계: 국공립+1000 내실화 방안 마련	• 중간심사 보고서 작성 및 심사
	• 조사를 토대로 한 정책방향 마련 • 정책대안을 중심으로 한 전문가 토론회 실시
4단계: 최종심의 및 최종보고 단계	• 최종 심의 및 최종보고 • 연구보고서 발간

II

보육공공성과 국공립어린이집 확충에 관한 이론적 논의

제 1절 보육공공성 개념과 구성요소

제 2절 보육정책 평가 및 성과에 관한 이론적 쟁점

제 3절 국공립어린이집 확충에 관한 쟁점

제 4절 연구 흐름도와 분석틀

Seoul
Foundation of
Women &
Family

Ⅱ 보육공공성과 국공립어린이집 확충에 관한 이론적 논의

제 1절 보육공공성 개념과 구성요소

1. 보육 공공성 개념

공공성[5]이란 사전적의미로 “한 개인이나 단체가 아닌 일반 사회 구성원 전체에 두루 관련되는 성질”로 정의된다(국립국어원, 2014). 공공성 개념에 대한 정의는 학자와 연구자 마다 상이하지만 공통적으로 사적인 것과 구분되며(하버마스, 1990; 한승완 역, 2001), 국가와 관련된 공적인 것이며(홍성태, 2008) 개인이 아니라 모두와 관련이 있는 공통적(나병현, 2002; 김종해, 2005; 양미선, 2014 재인용)인 것 등으로 다양하게 정의되고 있다(안현미·김송이, 2011).

보육 공공성은 영유아를 대상으로 하는 보육이 공공재적 성격을 가지는 것인지에 대한 논의로 시작된다. 보육은 가치재, 즉 예방의료나 교육과 같이 개인에게 맡겨둘 경우 과소소비의 가능성이 있어서 국가 차원에서 보편적으로 공급되어야 할 필요가 있거나, 음주나 흡연 혹은 도박 등 과잉소비의 가능성이 있어서 국가가 관리하거나 규제해야 하는 재화나 서비스(정태인, 2012)로 보육의 경우도 시장에 맡길 경우 그 질을 담보할 수 없게 되는 것에서 출발하며 이러한 재화나 서비스는 어떤 방식으로

5) 공공성이란 개념은 공공재인가부터 정의내려야 하는데 이에 대해 보육은 공공재가 아님으로 공공성 개념이 적절치 않다는 의견과 공공재적 성격을 띄고 있기 때문에 정당성을 인정하는 의견으로 대립되는 이에 대해서는 안현미·김송이(2011) 참조. 본원고에서는 제외함.

든 국가가 관리하고 책임져야 한다는 것이다(이숙진, 2012).

그래서 보육 공공성의 개념은 보육에 대한 책임주체와 전달체계에 있어서 공통적으로 국가가 관여되어야 한다는 것으로 나타난다(백선희, 2011; 이옥, 2010; 여성가족부, 2007; 김종해, 2006; 유희정, 2003). 즉, 보육 공공성은 국가가 공공의 이익을 위하여 보육에 대한 책임주체로서 공적재원을 투입하고 관리감독의 책임을 가지는 것으로 정의할 수 있다. 그런데 보육 공공성 논의는 서비스 공급의 공공성과 함께 서비스 질에 영향을 미치는 즉, 비용, 전달체계, 환경구성, 이용부모의 만족도 등까지도 개념 확장을 하고 있다. 예를 들면, 이옥(2010)은 "보육비용의 지원이 공적 부분에서 이루어지는 정도, 공공보육시설이 확충되는 정도, 아동의 보육시설 이용이 보편화 되는 정도, 보육시설에서의 아동들이 경험하는 활동이 국가수준에서 표준적으로 안내되고, 이들이 보편적으로 아동들에게 제공, 경험되는 정도, 아동들이 이용하는 보육서비스에 대해 행정적 관리감독이 이루어지는 정도"를 공공성이라 정의하고 있다. 백선희(2011)는 "가구소득이나 계층 등에 상관없이 모든 아동들이 질 높은 보육서비스를 이용할 수 있도록 보육재정과 보육공급측면에서의 국가의 역할을 강화하는 것"이라고 정의하고 있다. 이같이 보육의 공공성을 논할 때, 주로 보육정책과 재정 투입 면에서 국공립 비중을 중요한 판단기준으로 삼고 있는데 국공립에 대한 재정 확대는 곧 양질의 서비스 제공과 직결되어 있다고 보는 관점에서 함께 고려되어야 함을 주장하고 있다.

2. 보육 공공성 구성요소 및 측정가능성

보육에 대한 책임주체와 전달체계 외에도 공개성과 투명성, 참여성 등의 요구로 보육 공공성 지표들이 다양화 되었다. 기존의 재정측면에서 보육비용의 국가와 보호자간의 부담비율이나 정부지원시설과 미지원시설의 비중을 보는 것에서 나아가 보육서비스 수준의 향상과 보육에 대한 공공성 인식 방안 마련에 대한 논의로 발전되어왔다. 기존의 보육 공공성 논의와 관련된 연구결과를 분석하여 정리한 결과 크게 보육비용과 관련된 지표, 보육 서비스 공급·관리 관련 지표, 보육 서비스 관련 지표, 보육 공공성 인식 관련 지표로 나누어 분석하였다.

1) 보육비용과 재정에 관한 공공성

보육공공성에 있어서 핵심적인 보육비용의 부담주체는 보육의 책임이 누구로 명시되어 있는가이다. 영유아보육법의 역사적 변화를 보면 보육비용의 부담은 1991년부터 2001년까지 10년 동안 '보호자 부담'을 원칙으로 한 저소득가구 자녀에 대한 선별적 국가 및 지자체의 책임을 강조하던 것을 2001년 만5세 '무상보육특례' 제도를 도입, 2013년 전계층 보육료 전액 지원을 통해서 보편적 국가 및 지자체의 책임을 확대하였다.

이러한 확대과정에서 많은 연구들은 재정부담의 주체가 국가로 확대하여야 하고 이것이 공공성을 담보하기 위한 것으로 주장하였다. 보육비용의 국가와 보호자간의 분담수준을 분석지표로 제시한 연구(최은영, 2004; 김종해, 2006), 이와 유사하게 부모의 육아부담 경감 및 보육비용 인하정도를 분석지표로 한 연구(한상미, 2006; 여성가족부, 2007; 안현미·김송이, 2011), 더 나아가 0~6세의 발달과 교육서비스를 위한 공적투자가 최소한 GDP의 1% 이상이 되는지와 같이 국제적 기준선 도달 정도를 지표로 한 연구(나정, 2010) 등이 있다. 또한 세부적으로 인건비 및 운영비 지원에 대한 분석(김종해, 2006), 보육예산의 적정성과 예산의 충분성에 관한 지표(이형우·정종원, 2013), 정부보조금 구성비 등의 지표로 분석한 연구 등도 있었다(한상미, 2006). 안현미(2014)의 연구에서는 표준보육비용 대비 지출수준과 아동 1인당 지출수준, 월별 지출 형평성, 학부모 비용부담 정도를 세부지표로 제시하였다. 대체로 재정과 관련된 분석 지표에서는 보육예산의 운영과 분담비율을 중심으로 지표가 개발되어 연구가 진행되었다.

보육비용 부담 경감과 관련하여 이옥(2010)의 연구에서는 육아지원예산(국비와 지방비 포함)와 GDP 대비 육아지원예산 비율, 영아보육 기본보조금지원 수혜 영아수를 활용하였다. 비슷하게 박미경·조민효(2014)의 연구에서는 가구별 영유아 보육료 지원 수혜여부를 사용하였다. 백선희(2009)의 연구에서는 총 보육 재정 중 정부예산이 차지하는 비중을 보육정책의 성과지표로 활용하였다. 유승현(2011)의 연구에서는 가구소득대비 보육 지출 비용(순보육비, 추가비용, 소득대비 총 비용)과 시설유형과 가구소득별로 보육비용 부담에 대한 인식정도를 5점 척도를 활용하여 측정하였다. 정효정(2011)의 연구에서는 공공보육시설과 민간시설의 비용격차, 보육

비용의 부모 분담률을 세부지표로 활용하였다.

보육비용의 공공성은 보육재정의 투여량과 연동되어 있는데 보육재정에 대한 선행연구를 살펴보면 예산의 충족성, 안정성, 공정성, 효율성, 자율성, 책무성 등으로 유형화하여 분석하고 있다. 즉, 보육비용의 공공성은 비용부담의 주체뿐 아니라 적정성, 공정성, 효율성 등을 고려한 분담을 포괄하고 있다.

충족성과 관련하여 현영희(2005)의 연구에서는 GDP대비 유아교육재정의 비율과 교육예산대비 유아교육 재정, 원아 1인당 교육비 수준, 표준교육비 대비 확보된 재정 등을 세부 지표로 활용하였다. 백혜리(2007)의 연구에서는 보육충족률(보육이용률/보육수요율×100)을 지표로 활용하였다.

안전성과 관련하여 현영희(2005)와 백혜리(20007)의 연구에서는 보육사업의 재원에 대한 법적 안전성을 중심으로 지표를 활용하였다. 보육우선제공과 부상보육비용 부담 등에 대한 보육서비스의 책임에 대한 법 명시를 세부지표로 활용하였다. 현영희(2005)의 연구에서는 안정성 있는 유아교육의 재원과 공부담 및 사부담 유아교육비의 비율을 분석하여 지표로 활용하였다. 백선희(2003)의 연구에서는 보육서비스 비용의 사회화를 지표로 활용하였는데 비용부담 주체 분석과 총보육비용 중 국가부담분을 측정하여 세부지표로 사용하였다.

공정성과 관련하여 현영희(2005), 오경숙·김규수(2011), 백선희(2003)의 연구에서는 수평적 공정성의 개념으로 시도별 유아교육 재정총액, 설립유형별 배분재정 총액 비교, 영유아 1인당 평균 보육비를 지역별, 유형별, 규모별로 분석하여 제시하였다. 현영희(2005)는 수평적 공정성과 대비되는 개념으로 수직적 공정성으로 수혜자 기준, 학습내용별, 부담자 기준 불균등 배분을 분석하여 제시하였다. 백선희(2003)는 보육서비스 접근의 형평성 개념으로 보육서비스 비용부담의 절절성과 소득의 재분배 기능을 세부지표로 활용하였다.

효율성과 관련하여 현영희(2005)의 연구에서는 국고보조금의 효율성 검토, 지방유아교육재정 세입 및 세출 예결산을 비교하여 지표로 활용하였다. 백혜리(2007)의 연구에서는 중장기 보육계획 별 예산 배분을 비교하여 세부지표로 활용하였다.

그 외에도 현영희(2005)의 연구에서는 자율성과 관련하여 세입 구조의 자율성, 수업료 책정의 자율성, 세출 구조의 자율성, 목적지정 재원(국고보조금)의 비율을 자

율성을 측정하는 지표로 활용하였다. 또한 책무성과 관련하여 학급당 교육비, 학생 1인당 교육비, 사용료 및 수수료, 교수학습비, 인건비, 운영비, 시설비, 전입금 비율 등을 지표로 활용하였다.

▌표 Ⅱ-1▐ 보육비용과 재정 관련 연구 및 분석지표

보육사업 예산 분석틀	연구자	세부 분석지표
충족성	현영희(2005), 백혜리(2007)	• GDP대비 유아교육재정 • 교육예산대비 유아교육재정 • 원아 1인당 교육비 수준 • 표준교육비대비 확보된 재정 • 보육충족률(보육이용률/보육수요율×100)
안정성	현영희(2005), 백혜리(2007), 백선희(2003)	• 재원의 법적 안정성(보육우선제공, 무상보육, 비용의 부담 등에 대한 지원 근거) • 안전성 있는 유아교육 재원 • 공부담 및 사부담 유아교육비의 비율 • 보육서비스 비용의 사회화(비용부담 주체 분석, 총보육비용 중 국가부담분)
공정성	현영희(2005), 백혜리(2007), 오경숙·김규수(2011), 백선희(2003)	• 수평적 공정성(시도별 유아교육 재정총액, 설립유형별 배분재정총액 비교, 1인당 유아교육 재정 및 이득률) • 보육시설재정의 수평적 공평성(영유아 1인당 평균 보육비 분석-지역별, 유형, 규모별) • 보육서비스 접근의 형평성(비용부담의 적절성, 소득의 재분배 기능)
효율성	현영희(2005), 백혜리(2007)	• 국고보조금의 효율성 검토 • 지방 유아교육재정 세입과 세출 예결산 비교 • 중장기 보육계획별 예산 배분 비교
자율성	현영희(2005)	• 세입 구조의 자율성 • 수업료 책정의 자율성 • 세출 구조의 자율성 • 목적지정 재원(국고보조금)의 비율
책무성	현영희(2005)	• 학급당 교육비(세입, 세출) • 학생 1인당 교육비, 사용료 및 수수료, 교수학습비, 인건비, 운영비, 시설비, 전입금

2) 보육서비스 공급에 관한 공공성

보육서비스 공급의 공공성은 설립 및 운영의 주체가 공공인지 민간인지가 공공성을 결정짓는 중요한 근거로 논의되고 있다. 하지만 서론에서도 언급하였듯이 설립은 공공일지라도 운영이 민간이라던가, 설립은 민간일지라도 공적관리체계안에 들어와 있는 경우 공공성을 담보하였는가에 대한 쟁점은 지금까지도 계속되고 있다. 대표적으로 국공립어린이집의 위탁방식, 서울형 등과 같은 시설지원 확대 및 공적관리 등의 방법 등이 공공성을 담보하기 위한 방안의 일환이라는 점이다. 하지만 공공성을 담보하였다고 어떻게 측정 또는 증명할 수 있는가에 대해서는 논쟁이 지속되고 있다.

보육시설에 대한 접근성 제고와 관련하여 이옥(2010)의 연구는 보육시설의 공급개소 증가와 국공립 보육시설 공급과 점유율, 보육시설 이용 아동수를 세부지표로, 백선희(2009)는 보육수요 대비 보육공급 현황과 지역별로 균형적으로 보육시설이 분포되어 있는지를 읍, 면, 동 단위 보육시설 공급률을 세부지표로, 박미경·조민효(2014)의 연구에서는 국공립 어린이집의 비중(전체 보육 아동 중 국공립 보육시설 이용아동 수), 보육료 지원 대상의 규모(보육료 지원 수혜여부)를 세부지표로, 이 외에도 유승현(2011), 김대종(2000), 정효정(2011)의 연구에서도 보육시설의 공급률과 보육충족률을 접근성 개념으로 보고 지표로 연구하였다.

보육서비스의 공급·관리와 관련하여 공급측면에서 시설공급의 형평성, 보육서비스의 다양성, 보육 수요 충족률, 공보육 기반조성, 전달체계 등을 분석하였다. 최은영(2004)의 연구에서는 지역간 공급 형평성을 지표로 지역간의 보육서비스 공급률과 이용률을 분석하였고, 시설공급유형별 시설 수 및 아동 수 분석과 보육수요 충족률을 연령별로 분석하였다. 여성가족부(2007)의 연구에서는 다양한 보육서비스 제공을 지표로 삼고 보육시설 이용시간의 다양화, 장애아 보육활성화, 농어촌 보육서비스 확대, 방과후 보육 프로그램 활성화 등을 분석하였다. 또한 공보육 기반 조성을 지표로 공공보육시설 확충과 민간 보육시설 서비스 개선을 위한 기본보조금 제도 도입 여부 등을 지표로 활용하였다. 김종해(2006)의 연구에서는 보육서비스의 형평성 측면에서 시설 간 형평성으로 시설유형별 보육료 차이, 시설유형별 아동 1인

당 보육비용 분담을 분석하였고, 계층 간 형평성으로 가구소득별 월평균 보육비용을 분석하여 지표로 사용하였다. 백선희(2011)의 연구에서는 보육의 정부 관련성을 따로 채택하여 정부가 보장하는 급여의 대상과 수준, 정책 목표 달성을 위한 공적관리, 정부재정의 분담비율을 분석하여 지표로 활용하였다.

기존에 보육의 비용, 공급과 관리 측면에서만 논의되던 보육 공공성은 이후 보편성과 공개성, 투명성 등 보육에 대한 다양한 요구와 함께 지표의 내용도 확대되었다. 양미선(2014)과 유희정·김은설·유은영 외(2006)의 연구에서는 보편성을 지표로 모든 영유아의 요구에 적합한 질이 보장된 보육서비스의 제공을 위한 보편적 서비스의 확보와 표준보육 과정에 따른 보육과정 운영여부를 지표로 활용하였다. 양미선(2014)의 연구는 이와 관련하여 취약보육 서비스의 제공과 관련법 및 정부지침 관련 시설설비를 구비했는지의 여부를 확인하였다.

공개성 지표와 관련하여 양미선(2014), 백선희(2011), 유희정 외(2006)의 연구에서는 기관 운영과 관련된 정보 공개 여부를 지표로 활용하여 어린이집 이용 관련 정보의 홈페이지 또는 가정통신문 제공여부, 시설개방 및 공공재정 투입 사업의 예결산 과정과 결과 공개여부를 지표로 공개성을 측정하였다.

투명성 지표와 관련하여 양미선(2014)의 연구에서는 투명성을 재정운영의 투명한 관리로 인식하고 사회복지법인 및 사회복지시설 재무회계규칙에 따른 예산편성 지출과 전산화된 회계프로그램을 이용한 관리 여부를 지표로 활용하였다. 안현미·김송이(2011)의 연구에서도 회계관리시스템과 클린카드 사용실태 및 개선효과를 운영의 투명성 지표로 분석하였다. 백선희(2011)의 연구에서는 보육서비스 제공과정과 보육료 지원대상자 선정과 지원과정의 투명성, 입소순위와 대기자의 투명한 관리, 허위아동등록, 교사허위등록, 교사 대 아동비율위반 등의 부정수급현황을 사용하였다.

참여성 지표와 관련하여 양미선(2014)과 백선희(2011)의 연구에서는 운영위원회의 운영활성화와 부모 및 지역사회 전문인력의 어린이집 운영참여 등을 지표로 활용하였다.

효과성과 관련하여 이형우·정종원(2013)의 연구에서는 재원대비 서비스와 보육의 공공성, 계획 목표 달성여부, 정부시책의 시행 정도를 효과성의 지표로 사용하여

분석하였다.

보육시설의 사회적 책임 및 보육서비스의 안전성과 관련하여 김종해(2006)와 안현미·김송이(2011)의 연구에서는 횡령, 급식문제, 아동학대 등의 보육시설 사고 여부를 지표로 활용하였다.

3) 보육서비스 질 관련 공공성

보육서비스의 질적 수준 제고와 관련하여 이옥(2010)과 송건섭·최진(2009)의 연구에서는 보육서비스의 질 관리를 위하여 보육시설 평가인증 참여 보육시설 수를 세부지표로 보았다. 이옥(2010)의 연구에서는 시설 안전 강화 영역으로 보육시설 물리적 환경 개선 사업지원 예산과 관계법령 강화를 세부지표로 보았다. 또한 국가 수준의 표준보육과정 및 보육프로그램의 개발 보급 수준으로 보육서비스의 질적 수준을 평가하였다.

좀 더 구체적으로 보육 서비스와 관련하여 이형우·정종원(2013)과 김인(2003)의 연구에서는 보육환경을 하나의 지표로 적절한 환경유지, 안전한 급식·영양, 편리한 접근성, 수요자의 만족도, 응급구급 대비, 실내공간의 충분성 등을 보육의 공공성 지표로 활용하였다.

보육서비스 질을 결정짓는데 있어서 매우 중요한 보육교사 등 인력의 근로환경, 처우 및 근로조건, 학력 및 전문성 등에 대해서 많은 연구들이 진행되었다. 백선희(2009)의 연구에서는 보육서비스의 질적 수준 제고와 관련하여 보육인력의 자격과 관련된 규정과 보육서비스의 질 관리를 위한 규정을 지표로 사용하였다. 유승현(2011)은 보육교사의 보수교육 참여 및 대체교사 배치여부를 보육서비스의 질적 수준 제고와 관련된 지표로 사용하였다. 안현미·김송이(2011)와 김인(2003)의 연구에서는 보육교사의 처우개선 및 전문성을 보육서비스 관련 지표로 보고 보수 수준의 준수, 휴식공간 확보, 자율장학 참여도와 효과, 보수교육 참가정도 등을 세부지표로 활용하였다. 보육종사자의 처우개선과 관련하여 유승현(2011)의 연구에서는 근무여건 개선도를 보육종사자의 처우개선 지표로 활용하였는데 1일 평균 근무시간, 토요일 근무시간, 휴일 근무시간, 월 평균 급여, 연평균 수당 등을 세부지표로 제시하였

다. 정효정(2011)의 연구에서는 보육종사자의 근무시간과 신분의 불안정성 등 처우 수준을 지표로 보육종사자의 처우와 관련한 지표를 측정하였다.

보육 공공성에 대한 인식과 관련하여 이충세(2008)의 연구에서는 보육시설 성격(영리/비영리)에 대한 인식, 공공성 제고 정책에 대한 참여의사(행정전산화, 평가인증제도, 운영위원회 등), 평가제도와 서비스 질의 관계에 대한 인식(관계있음, 없음)을 세부지표로 활용하여 분석하였다. 보육 공공성에 대한 가치와 관련하여 백선희(2011)의 연구에서는 공공선(아동의 건전한 성장과 발달, 육아 경제적 부담 경감, 일과 가정의 양립지원), 권리성(공공부조가 아니기에 소득이 아닌 욕구를 우선 고려), 평등성(우선순위 적용대상에 대한 논의 필요)을 지표로 보육 공공성에 대한 가치를 측정하였다.

유승현(2011)의 연구에서는 어린이집의 계획운영전반, 연간월간주간 보육활동계획, 기본생활영역, 신체운영영역 등 각 영역의 국가표준 이행도를 세부 지표로 활용하였다.

▌표 Ⅱ-2▐ 보육서비스 질과 공공성 관련 분석지표

	보육 공공성 지표	연구자	세부 분석지표
보육 비용 관련	재정	최은령(2004), 김종해(2006), 이형우·정종원(2013), 한상미(2006), 여성가족부(2007), 안현미·김송이(2011), 나정(2010), 안현미(2014)	• 보육비용의 국가와 보호자간 분담수준 • 인건비 및 운영비 지원 • 보육예산의 적정성 • 예산의 충분성 • 정부보조금 구성비 • 부모의 육아부담 경감 및 보육비용 인하정도 • 0~6세의 발달 교육서비스위한 공적투자가 GDP의 1%이상 • 공보육 기반조성(공공보육시설 확충, 민간 보육시설 서비스 개선을 위한 기본 보조금 제도 도입) • 표준보육비용 대비 지출수준 • 아동1인당 지출수준 • 월별 지출 형평성 • 학부모 비용부담 정도(특별활동비, 기타필요경비)

	보육 공공성 지표	연구자	세부 분석지표
	보육비용 부담 경감	이옥(2010), 박미경·조민효(2014), 백선희(2009), 유승현(2011), 정효정(2011)	• 육아지원예산(국비와 지방비 포함) • GDP 대비 육아지원예산 비율 • 영아보육 기본보조금지원 수혜 영아수 • 가구별 영유아 보육료 지원 수혜여부 • 보육 재정 중 정부 예산차지 비중 • 가구소득대비 보육 지출 비용(순보육비, 추가비용, 소득대비 총 비용) • 비용 부담 인식정도(5점 척도, 시설유형별, 가구소득별) • 공공보육시설과 민간시설의 비용격차, 보육비용의 부모 분담률
보육 서비스 공급·관리 관련	보육시설에 대한 접근성제고	이옥(2010), 백선희(2009), 박미경·조민효(2014), 유승현(2011), 김대종(2000), 정효정(2011)	• 보육시설 공급개소 증가 • 국공립 보육시설 공급과 점유율 • 보육시설 이용 아동수 • 보육수요 대비 보육공급 현황 • 읍,면,동 단위 지역별 균형적 보육시설 공급률 • 보육료 지원대상의 규모(보육료 지원 수혜여부) • 보육시설 공급률 • 보육충족률
	공급측면(시설 공급 형평성, 보육서비스 다양성, 보육수요 충족률, 공보육 기반조성, 전달체계)	최은영(2004), 김종해(2006), 안현미·김송이(2011), 여성가족부(2007)	• 지역간 공급형평성 • 시설공급 유형별 시설 수 및 아동수 • 보육 수요 충족률 • 다양한 보육서비스제공(보육시설 이용시간 다양화, 장애보육 활성화, 농어촌 보육서비스 확대, 방과후 보육 프로그램 활성화) • 시설간 형평성 및 계층간 형평성
	정부관련성(공적급여체계, 공적 전달체계, 공적 재정체계)	백선희(2011)	• 정부가 보장하는 급여의 대상과 수준과 관련 • 정책 목표 달성을 위한 공적관리 • 정부재정 분담비율
	보편성	양미선(2014), 유희정·김은설·유은영(2006)	• 모든 영유아 요구에 적합한 질이 보장된 보육서비스 제공 • 표준보육과정에 따른 보육과정 운영 ·취약보육 서비스 제공 • 관련법 및 정부지침 관련 시설설비 구비

	보육 공공성 지표	연구자	세부 분석지표
	공개성	양미선(2014), 백선희(2011), 유희정·김은설·유은영(2006), 이충세(2008)	• 보육서비스와 비용 등에 대한 정보공개여부, 시설개방, 공공재정 투입 사업의 예결산 과정 및 결과 공개
	투명성	양미선(2014), 백선희(2011), 안현미·김송이(2011)	• 보육서비스 제공과정 • 보육료 지원 대상자 선정과 지원과정 투명 • 입소순위와 대기자의 투명한 관리 • 부정수급현황(허위아동등록, 교사허위등록, 교사대 아동비율위반 등) • 전산화된 회계프로그램 이용관리
	참여성	양미선(2014), 백선희(2011)	• 운영위원회 활성화 • 보육료 및 기타비용 결정과정에 부모, 교사, 주민참여 등
	효과성	이형우·정종원(2013)	• 재원대비 서비스 • 보육의 공공성 • 계획 목표 달성 • 정부시책 시행
	보육시설의 사회적책임 및 보육서비스의 안전성	김종해(2006), 안현미·김송이(2011)	• 보육시설 사고(횡령, 급식문제, 아동학대 등)
보육 서비스 질 관련	보육서비스 질적 수준 제고	이옥(2010), 송건섭·최진(2009),	• 보육시설 평가인증 참여 보육시설 수 • 시설 안전 강화(보육시설 물리적 환경개선 사업지원 예산, 관계법령 강화) • 국가수준의 표준보육과정 및 보육프로그램 개발보급
	보육환경(보육환경, 시설환경, 외부환경)	이형우·정종원(2013), 김인(2003)	• 적절한 환경유지(소음정도, 냉난방정도, 건물의 안전, 청결 등 시설의 양호성) • 실내공간의 충분성 • 충분한 영양 수 • 응급구급 대비 • 편리한 접근성 • 수요자 만족도
	보육교사의 처우개선 및 전문성, 보육인력관리	백선희(2009), 유승현(2011), 안현미·김송이(2011), 김인(2003),	• 보육인력의 자격 관련규정 • 보육서비스 질 관리를 위한 규정 • 보육교사 보수교육 참여 및 대체교사 배치 여부

	보육 공공성 지표	연구자	세부 분석지표
		정효정(2011)	• 보육교사 처우개선 및 전문성 • 보수수준 준수 • 휴식공간 확보 • 자율장학 참여도와 효과 • 보육인력관리(보육교사 보수교육참가 정도, 보육교사의 자격소지 정도 등) • 근무여건개선도(1일평균근무시간, 토요일 근무시간, 휴일 근무시간, 월 평균급여, 연평균 수당 등) • 보육종사자 근무시간과 신분 불안정성
보육 공공성 인식 관련	보육시설 공공성 제고정책에 대한 인식	이충세(2008), 유승현(2011)	• 보육시설 성격에 대한 인식(영리/비영리) • 공공성 제고 정책에 대한 참여의사(행정전산화, 평가인증제도, 운영위원회 등) • 평가제도와 서비스 질의 관계에 대한 인식(관계있음, 없음) • 국가표준이행도(어린이집 계획운영전반, 연간월간주간 보육활동계획, 기본생활영역, 신체운영영역)
	가치(공동선, 권리성, 평등성)	백선희(2011)	• 공동선(아동의 건전한 성장과발달, 육아 경제적 부담 경감, 일과 가정의 양립지원) • 권리성(공공부조가 아니기에 소득이 아닌 욕구를 우선 고려) • 평등성(우선순위 적용대상에 대한 논의 필요)

제 2절 보육정책 평가 및 성과에 관한 이론적 쟁점

1. 보육정책평가와 성과분석

정책평가는 정책의 집행 및 과정에 대한 평가인 형성평가와 집행되고 난 후 사회에 미치는 영향을 추정하는 총괄평가로 구분할 수 있다. 정책효과는 이러한 정책평가를 통해 얻어지는 결과로서 정책산출(outputs), 정책성과(outcome) 그리고 정책영향(impacts)으로 나누어진다. 정책효과를 분석하기 위해서는 정책 목표의 설정과 정책대안의 평가기준을 설정하는 것이 필요하다(이정주, 2008).

정책 효과성평가는 정책문제를 해결하기 위한 목표의 달성정도를 의미하는데 평가에 따라 정책 중단·축소·현상유지·확대 등을 결정하는데 근거자료로 활용한다. 효율성 평가는 투입과 산출의 비율로 사업이나 정책추진의 비용까지 고려한 평가로 주로 비용편익분석이 대표적이다. 단, 효율성 평가는 산출의 기준과 측정 방향이 매우 중요한데 직접적·간접적, 또는 실질적·재분배적 편익, 또는 유·무형적 효과 등의 포함여부에 따라 결과가 달라질 수 있다.

보육정책의 경우 본 연구와 같이 국공립어린이집 확충 및 운영에 대한 실질적인 평가와 문제점 그리고 개선방안을 제시하는 연구가 있는가 하면, 보육정책의 목적과 비전의 부합도 또는 목표 달성도 등의 정책 산출 또는 성과를 평가하는 연구, 마지막으로 현 시점에서 효과를 검증하기 어려워 거시적 실증분석을 하여 정책이 갖는 영향력(Impacts)까지 분석하는 연구 등 스펙트럼이 폭넓다.

또한, 국제적인 또는 일국의 보육정책 성과분석에 있어서 기준 지표는 매우 상이하게 접근하고 있다. 예를 들면, OECD의 ECEC(Early Childhood Education and Care) 검토단은 다음과 같이 크게 6가지 유형으로 보육정책 평가 준거를 제시하였다[6]. 첫째, 영유아보호와 발달적 학습의 공공성과 보편성 확대 둘째, 보육재정의 지

6) ① 영유아발달의 사회적 맥락(아동 및 가정의 빈곤감소, 인생에서의 공평한 출발을 보장하는 사회적 평등, 영유아서비스를 이용할 수 있는 권리의 제공, 여성이 직장과 육아의 책임을 병행하도록 지원하는 정책의 필요성)에 주목할 것.
② 아동의 복리, 생애초기의 발달과 학습(발달과정 고려한 학습전략, 교사 대 아동비율 개선, 풍부한

속적 확충 셋째, 아동과 부모의 참여 넷째, 정부의 서비스 감독권 강화 다섯째, 서비스시설 지원방식의 채택 여섯째, 보육서비스의 시장화 배제 등이다. 반면, 한국 보육정책에 대한 성과 분석틀(서문희 외 , 2013)로 보육비용 지원, 양육수당 지원 정도, 보육재정, 공급과 이용률, 시간연장보육, 평가인증, 교사근무환경 등으로 주로 보육서비스에 대한 산출만을 분석하고 있어, 성과평가로 보기에는 한계가 있다.

▌표 Ⅱ-3▐ 보육정책 성과지표(예시)

지표 명	분석지표
보육비용지원	• 보육료전액지원 아동비율 • 보육료 지원 아동비율 • 보육료 소득대비 비율
양육수당	• 양육수당 지원아동 비율 • 양육수당 지원액
보육재정	• GDP대비 국고지원금 비율 • GDP대비 총보육재정 비율 • GDP대비 총 보육·유아교육 재정비율 • 아동1인당 총 보육예산
공급 및 이용	• 어린이집 공급률 • 어린이집 이용률 • 국공립어린이집 이용아동 비율

학습환경, 훈련된 교육자 등)을 ECEC의 중심에 둘 것.

③ 보육의 책무성과 질적 수준 보장관련 관리 감독 체계(중앙정부 차원의 ECEC전문 정책부서, 적극적 교사훈련, 교육과정, 서비스에 대한 독립적 평가기관, 자문단, 통계부서 설립, 운영을 수립, 강화할 것)

④ 관계자 협력에 기반한 보육지침서와 국가수준의 교육과정을 개발할 것

⑤ 질적 서비스를 위한 공공재원의 확보와 재정지원 확대, 합리적 재정지원 방식을 채택할 것. 서비스시설 재정지원 방식에 비해, 부모 직접 지원 방식은 우수교원 채용, 기반시설 확충재원, 정부 관리감독의 수준 저하를 가져옴. 소비자 선택을 강조하는 경우, 전문서비스의 감소와 저소득층의 서비스 접근성이 저하되는 경향이 있음.

⑥ 보호와 양육을 포함하는 보편적 교육 개념으로 보육정책을 추진할 것. 소외 아동 등 서비스 대상을 구분, 차별하지 않는 정책을 추진할 것.

⑦ 영유아보육서비스에도 부모와 지역사회 참여를 장려할 것.

⑧ 종사자 근로조건 향상과 전문 교육정책 수립할 것

⑨ 개별적 아동발달 서비스와 초등교육 이전 1년간의 무상 보육교육 등 재정 지원 확대 필요.

⑩ 민주주의 가치를 반영한 정책을 추진할 것: 무차별의 보편적 아동교육권 보장, 경쟁학습과 공공서비스의 시장화 배제, 아동의 참여와 학습공동체 지향 권고.

지표 명	분석지표
시간연장보육	• 시간연장보육 아동비율
평가인증	• 평가인증어린이집 비율 • 평가인증어린이집 유지율
교사 근무환경	• 월 수당액(농어촌) • 근무환경개선비 (0-4세) • 누리과정 수당(5세) • 수당 지급 교사 비율 • 교사수 대비 대체교사 비율

출처: 서문희 외(2013)

뿐 아니라 거시적으로 대통령의 집권기간 동안 보육정책을 평가하는 경우 정부의 보육정책 플랜에서 제시하고 있는 목표를 중심으로 달성 여부를 평가하고 있다. <표 Ⅱ-4>에서 볼 수 있듯이 공공성 지표를 정책평가지표의 하위지표 중 하나로 앞서 언급한 보육비용의 공공성, 전달체계의 공공성이라고 명명하고 있지만, 총괄적인 측면에서 목표와 비전은 '보육 공공성'이라는 점에서 하위단위만으로 선정하기에는 한계가 있다.

▌표 Ⅱ-4▐ 중앙정부 보육정책 평가 및 분석지표

김대중·노무현 정부 10년의 보육정책 평가	이명박 정부의 보육정책 쟁점과 과제
1) 접근성 (1) 보육수요 충족률: 보육수요 대비 보육공급 현황=보육시설아동정원/(보육대상아동*보육수요율)*100 (2) 지리적 접근성: 지역별 균형분포=읍, 면, 동 단위 보육시설 공급률 2) 비용부담의 적절성: 정부의 보육재정 분담률=총 보육재정 중 정부 예산이 차지하는 비중 3) 서비스의 질 (1) 보육인력 자격제도: 보육인력의 자격과 관련된 규정 (2) 보육내용 표준화: 보육내용의 표준화를 위한 규정	1) 보육시설의 공공성 ① 공공보육시설의 부족, ② 보육시설 설치의 지역 불균형 2) 보육재정 지원 ① 보육비용의 부모 분담 과다, ② 민간보육시설에 대한 정부지원 전무, ③ 공공보육시설과 민간보육시설의 비용격차 증가, ④ 보육시설 미이용 영유아에 대한 양육수당 지급 제한, ⑤ 보육료에 못 미치는 표준보육비용 산정 3) 표준보육과정 ① 영아와 유아의 미분리, ② 표준보육과정에 복지, 지역 및 사회적 필요성 미흡 4) 보육종사자 처우개선 ① 보육교사 과잉공급, ② 근무시간 열악, ③

김대중·노무현 정부 10년의 보육정책 평가	이명박 정부의 보육정책 쟁점과 과제
(3) 보육서비스 질 관리: 보육서비스의 질 관리를 위한 규정 4) 서비스의 다양성: 보육서비스 유형의 다양성=다양한 보육서비스 유형의 존재 5) 공공성 (1) 국공립어린이집보육시설의 비중: 전체 보육아동 중 국공립어린이집보육시설 이용 아동의 수 (2) 보육료 지원 대상의 규모: 보육료 지원 대상 기준의 확대와 수급자 규모 (3) 민간보육시설의 지원과 감독: 민간보육시설 지원을 위한 제도적 장치와 관리 감독 기능	열악한 처우수준, ④ 신분의 불안정성 5) 전달체계 ① 대상자 선정으로 행정업무 급증, ② 지불, 정산 등 행정 업무 부담 증가 6) 평가인증시스템 ① 잦은 인증주기, ② 중앙집중적, ③ 평가지표 보완 7) 보육시설 안전공제회 설립
백선희(2009)	정효정(2011)

그리고, 성과를 넘어선 영향(impacts)까지를 분석한 연구의 경우 출산율, 경제활동참가율 등의 성과와 함께 수요자입장에서 보육서비스 질에 미치는 영향 등의 효과분석까지 포함한 연구(우석진, 2014)가 있다. 우석진(2014)은 보육정책이 출산율에는 긍정적 효과가 있는 것으로 나타났지만 경제활동참가율, 초혼연령에는 효과를 미치지 않는 것으로 나타나는 등의 연구도 이루어졌다.

제 3절 국공립어린이집 확충에 관한 쟁점

1. 국공립어린이집 시설 확충에 관한 쟁점

국공립어린이집 설치에 있어서 30%까지 확충, 그리고 점차적으로 40~50%까지 확대 주장은 많은 연구들에서 제시하고 있다. 양미선 외(2012)연구에서도 동일한 주장을 하고 더불어 지역별 균형배치, 중앙정부의 지원확대, 어린이집 설치 관련법 개정 등의 개선방안을 제기하였다.

국공립어린이집 설치뿐 아니라 인가 기준의 적정성에 대한 문제제기와 함께 아동발달에 적합한 공간, 즉 인가기준이 아동발달의 충분히 고려하지 않은 공간 기준이라고 보고 이에 대해 구체적인 개선방안을 제기하고 있다(김상호, 2013).

그렇지만, 근본적으로 국공립어린이집 시설 확대를 위한 방식에 있어서 쟁점은 신축, 민관연대, 민간어린이집 매입, BTL 등 다양한 확충 방식이 제기되었다.

국공립어린이집의 신축방식에서 공동주택 및 단지 내 국공립 어린이집 확충과 관련하여 권창석(2014)과 권미경·김길숙·함철규(2014)의 연구에서는 공동주택 및 단지 내 국공립 어린이집 설치를 통해 공보육 부담률을 제고할 수 있다고 보았다.

민관연대 활용에 관련하여서 권창석(2014), 신나리·이정원·송신영·이은경(2009), 권미경 외(2014), 양미선·임지희(2012)의 연구에서는 기업과 재단 및 단체의 민간투자유치를 통하여 국공립어린이집을 확충할 수 있다고 보았다. 특히, 권미경 외(2014)의 연구에서는 민관연대의 장점으로 적은비용으로 지속적인 국공립 확대가 가능하다는 것과 반면 종교단체와 연대일 경우 종교적 영향력 배제를 위한 노력이 필요하다는 것과 기업과 연대 시 기업의 투자에 대한 보상기대의 단점이 있다고 지적하였다. 민간투자유치 활용과 관련하여 권창석(2014)의 연구에서는 근린공원을 활용한 부지무상 확보로 인한 토지매입 비용 절감과 민원발생감소를 장점으로 제시하였고, 주민자체센터 및 학교 내 유휴공간을 사용한 건물 무상확보를 통해 국공립어린이집을 확충할 수 있다고 제시하였다. 신나리 외(2009)의 연구에서도 초등학교 유휴교실을 활용하거나 대학 내 부지 또는 건물을 무상으로 임대받는 형식으로 국

공립어린이집을 확충할 수 있다고 제시하였다. 양미선·임지희(2012)의 연구에서도 공공기관 및 대학, 기업등의 사회적 참여유도를 통하여 국공립어린이집 확충 가능성을 제시하였다.

민간매입 활용과 관련하여 권미경 외(2014)의 연구에서는 민간매입을 통한 국공립어린이집 확충은 신축 대비 1/10정도로 소요되는 예산을 절감할 수 있고 저렴한 보육료로 질 좋은 보육서비스를 제공할 수 있다는 장점을 제시하였고 반면 원장 및 교사의 고용승계문제, 매입 가격의 절충점 합의가 어렵다는 점을 단점으로 제시하였다.

국민연금기금 활용과 관련하여 양미선·임지희(2012)의 연구에서는 국민연금기금을 활용하여 국공립어린이집 확충 가능성을 제시하였다.

BTL방식[7] 활용과 관련하여 서문희 외(2008)의 연구에서는 BTL 방식을 활용하여 소규모 투자로 시설 완공시 위탁운영권을 보장받아 국공립보육시설을 운영하는 방안의 가능성을 제시하였다. 또한 BTL방식의 예시로 일본의 이치가와 제7중학교의 노후화된 시설을 개축한 보육소 등을 소개하였다. 유승희(2007)의 연구에서는 BTL 방식을 통해 보육시설의 조기 확충이 가능하고 민간의 창의와 효율을 활용한 사업편익 증진과 비용절감 기대 등을 장점으로 제시하였다.

2. 국공립어린이집 운영 방식에 관한 쟁점

국공립어린이집은 서울시의 경우 직영은 없고, 사회복지법인에 의한 위탁운영은 35.4%에 달하고, 종교법인 33.5%, 개인 11.7% 순으로 이루어져있다. 이러한 직영이 아닌 위탁 운영방식에 대해 많은 문제제기가 이루어지고 있다(안현미, 2012; 서수경, 2013; 양미선·임지희, 2012). 예를 들면, 위탁체 선정의 공정성, 심의위원회 구성의 공정성, 심사의 투명성뿐 아니라 심규 또는 재위탁 심사지표의 부적절성, 위탁체 책무의 모호성 등이 제기되었다. 이에 대해 안현미(2012), 서수경(2013)은 위탁방식의 다각화 등을 대안으로 제기하였다.

---

7) 사회간적자본시설에 대한 민간투자법 제26조에 근거하여 민간자본으로 공공시설을 건설하고, 시설 완공시점에 민간이 소유권을 정부에 이전하는 대가로 일정 기간 동안 사용·수익 권한을 획득하며, 이 시설을 정부에 임대하고 약정된 기간 동안 임대료를 받아 시설 투자비를 회수하는 방식

▌표 Ⅱ-5▐ 서울시 국공립어린이집 위탁체 유형 재분류 (2013년 6월 기준)

(단위: 개, %)

구 분	전 체	사회복지법인	종교법인	학교법인	복지재단	공단	기타	개인
기관수 (비율)	633 (100.0)	222 (35.1)	212 (33.5)	46 (7.3)	24 (3.8)	16 (2.5)	12 (1.8)	74 (11.7)

주: 기타의 경우는 장학회 0.9%, 그 외(사단법인, 새마을금고, 재단법인, 문화원, 유치원, 보육교사교육원 등)이 0.9%로 나타남.

출처: 서수경 외(2013)

국공립어린이집 운영방식에서 공공성 강화를 위한 비영리 법인 우선위탁 고려와 관련하여 권미경·김길숙·함철규(2014)와 양미선·임지희(2012)연구에서는 기존의 국공립어린이집의 개인위탁 비율이 높다는 것을 제시하면서 공공성 강화를 위해 비영리 법인을 우선 위탁 대상으로 고려해야한다고 하였다.

위탁심사 과정의 공정성 강화와 관련하여 서수경(2013), 최도자(2008), 서문희 외(2008)의 연구에서는 위탁 심사과정의 공정성을 강화해야한다고 제시하였다. 특히, 양미선·임지희(2012)의 연구에서는 공개경쟁 원칙과 선정과정의 공개를 제시하였다.

위탁체 자격기준 개선과 관련하여 서수경(2013), 권미경 외(2014)의 연구에서는 위탁체 선정 기준을 개선하고 강화해야한다고 제시하였다. 특히, 권미경 외(2014)의 연구에서는 위탁체의 수탁수 제한에 대한 명문화와 위탁체의 총 위탁 기간제한에 대한 규정을 마련해야 한다고 제시하였다.

표준화된 위탁 심사지표와 관련하여 서수경(2013), 권미경 외(2014)의 연구에서는 위탁심사표의 객관성을 마련하기 위하여 재 위탁시 표준화된 위탁심의안 또는 공통심사 기준표를 제시해야 한다고 하였다.

재위탁 선정 과정의 기준 강화와 관련하여 권미경 외(2014)의 연구에서는 위탁체 선정 기준에 관하여 정관, 이사회의 결정사항, 인사 및 회계운영관리, 위탁전입금 지원계획등에 대한 기준이 강화되어야 한다고 하였다. 권미경 외(2014), 양미선·임지희(2012), 서문희 외(2008)의 연구에서는 현장관찰 및 부모의견 조사, 평가단 구성 등과 같이 평가방법을 다면화하는 것을 제시하였다.

협동조합을 활용한 위탁 가능성에 관하여 서수경(2013)과 권미경 외(2014)의 연구

에서는 협동조합을 통한 국공립어린이집 위탁 가능성을 제시하였고 특히, 권미경 외(2014)의 연구에서는 사회적협동조합의 장점으로 조합원들의 자발적이고 적극적인 참여 및 충분한 의견 반영 가능, 높은 부모 보육 참여, 보육시설의 비영리화, 협동조합간의 일자리 창출 및 사회통합, 지역사회 기여 등의 효과, 잉여금의 재투자 등을 장점으로 제시하였고 반면 안정되지 않은 자본금과 더딘 의사결정과정을 단점으로 제시하였다.

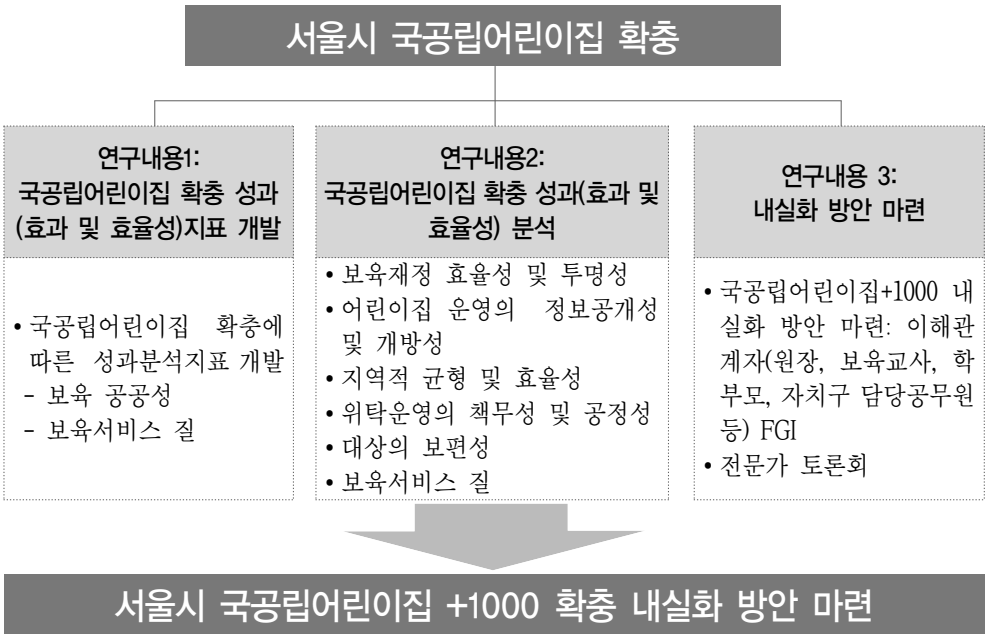
▌표 Ⅱ-6▐ 국공립어린이집 확충 방안 관련 연구 및 쟁점

국공립어린이집 확충방안		연구자	내용
신축 방식	공동주택 내 설치	권창석(2014), 권미경·김길숙·함철규(2014)	• 공동주택 및 단지 내 국공립 어린이집 확충사업을 통해 공보육 분담률 제고
	민간연대 활용	권창석(2014), 신나리·이정원·송신영·이은경(2009), 권미경·김길숙·함철규(2014), 양미선·임지희(2012)	• 민간연대 연계를 활용한 국공립어린이집 설치 • 기업과 재단 및 단체의 민간투자 유치
	민간투자유치 활용	권창석(2014), 신나리·이정원·송신영·이은경(2009), 양미선·임지희(2012)	• 민간투자유치를 통한 국공립어린이집 확충 - 근린공원을 활용한 부지무상 확보 및 공공기관(주민자치센터 및 학교) 내 유휴공간에 건물 무상확보 • 공공기관 및 대학, 기업 등의 사회적 참여유도
	민간매입 활용	권미경·김길숙·함철규(2014)	• 민간매입을 활용한 국공립어린이집 확충
	국민연금기금 활용	양미선·임지희(2012)	• 국민연금기금을 활용한 국공립어린이집 확충
	BTL 방식 활용	서문희·김은설·박수연·유웅상·오병욱·김형은(2008), 유승희(2007)	• 공익법인이 소규모 투자로 시설 완공시 위탁운영권을 보장받아 국공립보육시설 운영하는 방안 가능성 제시
운영 방식	공공성 강화를 위한 비영리 법인 우선 위탁 고려	권미경·김길숙·함철규(2014), 양미선·임지희(2012)	• 공공성 강화를 위해 비영리 법인 우선 위탁 고려 • 운영주체의 공공성 및 투명성 확보(개인 위탁 보다 법인이나 단체위탁 우선)
	위탁심사 과정의 공정성	서수경(2013), 최도자(2008), 서문희·김은설·박수연·	• 위탁 심사과정의 공정성 강화 • 공개경쟁을 통한 선정

국공립어린이집 확충방안		연구자	내용
	강화	유웅상·오병욱·김형은(2008)	• 선정과정 공개
	위탁체 자격기준 개선	서수경(2013), 권미경·김길숙·함철규(2014)	• 위탁체 자격기준 개선 • 위탁체 수탁수 제한에 대한 명문화 및 위탁체 총 위탁 기간제한 규정 마련 • 위탁체 선정 기준 개선 및 강화
	표준화된 위탁심사지표	서수경(2013), 최도자(2008), 권미경·김길숙·함철규(2014)	• 위탁심사지표의 객관성 마련 • 재위탁 시 표준화된 위탁심의안(공통심사 기준표) 제시
	재위탁 선정 과정의 기준강화	권미경·김길숙·함철규(2014), 양미선·임지희(2012), 서문희·김은설·박수연·유웅상·오병욱·김형은(2008)	• 현장관찰 및 부모의견 조사 등 평가방법 다면화 • 평가단 구성
	협동조합을 활용한 위탁 가능성	서수경(2013), 권미경·김길숙·함철규(2014)	• 협동조합을 활용한 위탁 가능성 제시

제 4절 연구 흐름도와 분석틀

1. 연구의 흐름도



▌그림 Ⅱ-1▐ 연구 흐름도

2. 분석지표

서울시 국공립어린이집 확충의 정책적 목적은 공공성 강화, 사회참여 확대, 친환경 편의성 증대, 맞춤보육 등을 제시하고 있는데 이에 대한 성과지표는 보육공공성을 성과로 이를 측정하기 위한 지표로 재정효율성 및 투명성, 정보공개성 및 개방성, 지역적 균형 및 효율성, 공정성 및 책무성, 대상의 보편성(취약보육(시간연장, 장애통합 등) 및 맞춤보육)을 선정하였다. 뿐 아니라 보육 공공성을 통해서 지향하고자 하는 양질의 보육서비스 질 또한 성과지표로 포함, 분석틀을 마련하였다.

▌표 Ⅱ-7▐ 국공립어린이집 확충: 보육공공성 성과지표

성과지표	세부지표		성과지표	조작적 정의
보육 공공성	① 보육재정 효율성 및 투명성		- 자치구 낮은 재정부담 및 학부모 비용부담 - 어린이집 운영 적절성: 예결산의 적정성	- 최소한의 투입으로 기대하는 산출을 얻는 것 의미 - 국공립어린이집 확충에 따른 재정투여와 그에 따른 효과분석 - 총 보육예산에 있어서의 국공립어린이집 확충 및 운영 재원에 따른 효과 분석 - 재정 운영의 투명한 관리 - 세입세출 결산 내역의 적정성
	② 어린이집 운영의 정보공개성 및 개방성		- 홈페이지 소개, 특별활동비 내용의 구체적 정보제공 - 운영위원회 참여 및 공개성 - 부모의견수렴 방법의 적절성	- 보육시설에 대한 정보공개 - 보육시설의 개방 여부 - 공개성은 계획, 과정, 평가에 이르기까지 전 과정에 대한 공개 및 공유의미 - 운영위원회의 실질적인 운영여부 - 어린이집 운영 공개성 및 참여정도 - 보육서비스와 비용의 결정과정과 운영에 참여 - 운영자의 독단적인 결정에 의한 운영이 아닌 기관을 둘러싼 이해당사자 즉, 이용부모, 보육교직원, 지역사회, 정부의 참여가 보장되는 것
	③ 지역적 균형 및 효율성	a) 자치구별 균형배치	- 자치구별 국공립 균형배치	- 지역별 균형적으로 확충이 이루어졌는지를 의미(기관수, 이용 아동수)
		b) 지리적 접근성	- 자치구별 영유아의 접근용이성 및 대기아동 감소율	- 서비스 등의 환경을 불편함 없이 이용할 수 있는 정도 - 보육수요에 따른 공급률 또는 대기아동 감소율
	④ 위탁운영의 책무성 및 공정성		- 위탁체 선정 기준 및 보육정책위원회 구성의 적정성	- 공정성은 인가, 보육교직원 선정과정의 공정성, 위탁체 및 자치구의 책무성을 의미함 - 책무성은 개인, 그룹, 조직이 수행한 특정한 활동이나 산출물, 결과에 대하여 책임질 수 있는 영역을 의미
	⑤ 대상의 보편성: 취약보육(시간연장, 장애통합 등) 및		- 다양한 보육서비스 제공	- 장애아통합보육은 일반어린이집에 장애아 통합보육을 위한 환경을 조성하여 장애유형, 장애정도 등에 따

성과 지표	세부지표	성과지표	조작적 정의
	맞춤보육		른 다양한 보육수요에 적합한 서비스를 제공하기 위해 장애아 통합보육을 활성화하는 것임 - 시간연장보육은 영유아의 건전한 보육을 통한 보호자의 경제·사회적 활동 지원으로 통하여 가정복지 증진을 도모하고, 특히 기준보육시간 내 귀가할 수 없는 아동에게 보육시간을 야간까지 연장 또는 24시간 보육하는 시설을 지원함으로써 여성들의 안정적 사회활동에 기여하고자 함 - 취업부모의 일가족양립을 위한 지원
	⑥ 보육서비스 질	- 공간의 적절성 - 안전한 환경: 비상재해대비시설 등 - 보육교직원 전문성(자격별 구성 비율, 교육이수 등) - 발달에 적합한 급간식 및 교재교구 충분성	- 영유아를 위한 보육 및 교육 프로그램이 원활하게 운영되기 위한 적절한 환경 - 보육서비스의 질은 아동의 신체적, 정서적, 사회적, 인지적 발달을 돕는 보육서비스, 그리고 가족의 자녀양육을 지원하고 보충하는 보육서비스를 의미

III

국공립어린이집 설치·운영에 관한 제도적 발달 및 현황

제 1절 국공립어린이집 설치·운영에 관한 제도적 발달

제 2절 국공립어린이집 현황 및 추이

Seoul
Foundation of
Women &
Family

Ⅲ 국공립어린이집 설치·운영에 관한 제도적 발달 및 현황

제 1절 국공립어린이집 설치·운영에 관한 제도적 발달

1. 국공립어린이집 설치 및 운영

어린이집은 1998년까지는 사회복지사업법 부칙 제9조 4항에 의거 직장, 민간보육시설 설치시 자치구 인가를 받도록 되어있었지만 98년 7월부터는 신고제로 완화, 민간어린이집 설치가 자유로워졌다. 또한 민간, 직장어린이집은 휴지, 폐지시 승인제였던 것이 99년에 신고제로 전환, 시·도지사가 자율적으로 결정하도록 하였다.

이후 2004년 전문 개정된 영유아보육법(시행 2005.1.30.)과 함께, 정부조직법 개편에 의해 보육사무가 보건복지부에서 여성부로 이관하면서 보육서비스 질적 수준 향상과 보육의 공공성 강화 등의 노력이 이어졌다. 특히, 민간어린이집 등의 설치시 "인가제"로 다시 환원하고, 보육정책위원회 설치를 의무화하고 보육시설 수급계획 등 보육계획에 의해 수립 및 시행할 수 있도록 법제화하였다.

국공립어린이집 설치기준에 있어서 아동1인당 면적이 조금씩 넓어지고 있고, 교사 1인당 아동 수 또한 세분화되고 최대 30에서 20명으로 줄어 고무적일 수 있지만, 그 외 유희실을 분리 공간을 마련한다던가, 비상재해대비시설 적용의 엄격성, 창문 설치 등의 아동발달에 적합한 환경구성 등의 설치조건을 간과하였다.

▌표 Ⅲ-1▌ 어린이집 설치 관련 제도적 변화

<table>
<tr><th>구분</th><th colspan="3">1997년~2000년</th><th>2005년</th><th>2009년</th><th>2013년</th></tr>
<tr><td rowspan="2">인가
(신고)</td><td colspan="2">1997년</td><td>2000년</td><td rowspan="2">좌동
- 지방자치단체의 경우 설치시 지방보육정책위원회의 심의를 거쳐야 함</td><td rowspan="2">좌동
- 보육시설 수급계획 등을 포함한 보육계획을 사전에 수립
- 영유아보육법상의 설치기준을 모두 갖추어야 함</td><td rowspan="2">좌동</td></tr>
<tr><td colspan="2">- 일련의 서류결재로서 설치 가능
- 시군구가 보육시설을 설치하고자 할 때에는 관할 시도지사의 승인을 받아야함
- 시설 설치 완료때 보육시설설치 통보서를 소재한 관할 시군구청장에게 서면 통보
- 국공립 시설과 직장보육시설로 분류</td><td>- 시설 소재지 관할 시장, 군수, 구청장에게 신고, 보육시설 설치 신고서 제출</td></tr>
<tr><td rowspan="2">교사 대 아동 비율</td><td>1994년</td><td>1997년</td><td>1998년</td><td colspan="3" rowspan="2">- 만1세 미만= 1:3
- 만1세 이상 만2세 미만= 1:5
- 만2세 이상 만3세 미만= 1:7
- 만3세 이상 만4세 미만= 1:15
- 만4세 이상 미취학 유아= 1:20
* 유아40인당 1인은 보육교사 1급 자격자여야 함
- 취학아동= 1:20
- 장애아= 1:3
* 장애아 9인당 보육교사 1인은 특수교사 자격소지자여야 함</td></tr>
<tr><td>3세미만 1:7
3 세 이 상 1 : 1 5</td><td>2세미만:5명
2세:7명
3세이상:20명
취학아동:30명</td><td>2세미만:5명
2세:7명
3세이상:20명
취학아동:30명
장애아동 5:1</td></tr>
<tr><td rowspan="2">기준면적</td><td>1994년</td><td>1997년</td><td>1998년</td><td colspan="3" rowspan="2">• 위험시설로부터 50m떨어져 입지
• 정원은 300인 이하로 제한
• 시설면적: 4.29㎡
• 보육실 면적: 모두 2.64㎡
• 장애아전담시설: 시설면적 7.83㎡/보육실 면적 6.6㎡
• 놀이터: 50인 이상 시설(12개월 미만 영아제외)</td></tr>
<tr><td>- 시설면적:영유아1인당 4.29㎡
- 보육실:영유아1인당 2.64㎡
• 놀이터: 30인 이상 시설</td><td>→ 3.63㎡
→ 3세미만 2.64㎡
3세이상 1.98㎡</td><td>• 놀이터: 52인 이상 시설</td></tr>
</table>

구분	1997년~2000년	2005년	2009년	2013년
입소순위	1) 생활보호대상자의 자녀('01년 국기법 수급권자 아동으로 개정) 2) 모자복지법 제5조 및 동법시행규칙 제3조의 규정에 의거 보호대상자로 선정된 모자가정과 부자가정 보호 및 지원지침에 의한 부자가정의 자녀 3) 저소득층 보육료 지원대상 아동중 기타 저소득층 아동 4) 맞벌이 가정 및 편부모 가정 등 기타 결손가정의 자녀 5) 기타 일반주민의 자녀(중 보훈가족, 장애인 등의 가정의 자녀 우선 입소) ※ '04년 입양아동과 세 번째 이상아동 포함	1) 국민기초생활보장법에 의한 수급권자의 영유아(법정) 2) 모·부자복지법에 의하여 보호대상자로 선정된 영유아(모부자) 3) 저소득층 보육료 지원대상 영유아중 차상위계층 저소득층 영유아(차상위) 4) 아동복지시설에서 생활중이 영유아(복지시설) 5) 저소득층 보육료 지원대상 영유아 중 기타 저소득층(3층, 4층)의 영유아(기타저소득) 6) 부모가 장애인인 가정의 영유아(장애부모) 7) 맞벌이 가정 및 결손가정의 자녀(맞벌이·결손가정) 8) 입양된 영유아 9) 세자녀 이상 가정의 영유아	• 1순위 1) 좌동 2) 좌동 3) 국민기초생활보장법 제24조의 규정에 의한 차상위계층의 자녀(최저생계비의 120%이하) 4) 좌동 6) 좌동(장애인복지법 제2조의 규정에 의한 장애인 중 여성가족부령이 정하는 장애등급 이상에 해당하는 자의 자녀(장애부모)) 7-1) 부모가 모두 취업중인 영유아 • 2순위 - 기타 한부모·조손 가족, 입양된 영유아 - 차등 보육료 지원대상 영유아 중 기타 지원층의 영유아(영유아 가구 소득 하위 60%이하) 9) 좌동 - 결혼이민자의 자녀 • 3순위 - 1순위, 2순위 이외의 영유아	• 1순위 1) 좌동 2) 좌동 3) 좌동 4) 좌동 6) 좌동 7-1) 좌동 9) 자녀가 3명 이상인 가구 또는 영유아가 2자녀 가구의 영유아 - 다문화가족지원법 제2조제1호에 따른 다문화가족의 영유아 - 산업단지 입주기업체 및 지원기관 근로자의 자녀로서 산업단지에 설치된 어린이집을 이용하는 영유아 • 2순위 7-2, 8) 기타 한부모·조손 가족, 입양된 영유아

출처: 보육사업안내(해당연도)

국공립어린이집 확충이 미진한 주요요인 중 하나는 중앙정부와 지방정부의 재정지원 정도인데, 신축, 리모델링등과 같은 방법에 의한 확충시 기능보강비 지원은 1997년 70만원/㎡에서 2014년 127만원/㎡으로 증가하였지만 국비지원은 2억5천만원까지 상한액을 정하고 있어 현실적이 못함을 알 수 있다. 특히, 어린이집 (신축)부지 값이 비싼 서울시의 경우 100인규모의 평균 신축비가 30억정도 예측되는데 국비보조의 2억5천만원을 제외하고 27억5천만원을 시비+구비 부담으로 할 경우 더욱 확충은 어려울 수밖에 없다.

뿐만 아니라 앞서도 설치 및 인가조건에서도 볼 수 있듯이 면적, 설치 및 기능보강 비용, 시설운영비(인건비 등), 우선순위, 교사대아동비율 등에 초점을 두었을 뿐 아동발달에 적합한 환경과 공간 그리고 서비스를 기준으로 한 재정지원, 공간 안전성 및 필요공간 확보 등의 기준없이 조금씩 변모만 함으로써 지금의 보육서비스 질을 담보할 수 있는 국공립어린이집 확충인지를 면밀히 검토할 필요가 있다.

▌표 Ⅲ-2▌ 어린이집 시설 기능보강비 지원 기준

구분	1997년~2002년	2003년	2006년	2007~2008년	2014년
시설기능 보강비	① 시설신축: - 개소당 264㎡기준, 704,000원/㎡→ '99년 725천원/㎡(국비, 지방비포함)	① 시설신축 - 국공립 264㎡기준 - 영아전담시설: 개소당 198㎡ - 장애아전담시설: 개소당 330㎡ 725천원/㎡(국비, 지방비 포함)	① 시설신축 - 국공립시설: 개소당 330㎡(100평) * 지역별로 최고 120평 범위내에서 탄력적 운영가능 - 장애아전담시설: 개소당 120평까지 361만원/평 (국비, 지방비 포함)	ⓐ 시설신축 - 국공립시설 및 장애아전담시설: 개소당 330㎡기준으로 하되, 지역별 최고 396㎡범위 내에서 탄력적 운영가능, 1,093,940원/㎡ → '08년 1,201,300원/㎡(국비, 지방비 포함) * 국비최대지원액: 216,600	ⓐ 시설신축 - 국공립시설 및 장애아전담시설: 개소당 330㎡기준으로 하되, 예산범위내에서 396㎡까지 탄력적 지원 가능, 1,270,000원/㎡(국비, 지방비 포함) * 국비 최대 지원액:

구분	1997년~2002년	2003년	2006년	2007~2008년	2014년
				천원→ '08년 237,857천원 ⓑ 시설 매입 및 기존시설 리모델링 : 건물 감정평가액과 시설 리모델링비 포함하여 국비지원한도액(216,600천원)을 초과하지 않은 범위내 지원 → '08년 국비지원한도액(237,857천원) ⓒ 공동주택 보육시설 국공립 전환에 따른 리모델링비 지원 - 신규분양:5,000만원/개소, 기존운영시설:3,000만원/개소(국비, 지방비 포함) → '08년 50,000천원/개소(국비, 지방비 포함) 일원화 ⓓ 신규 개원 국공립시설 기자재 구입비 지원 - 신축시설:6,000만원/개소 - 민간시설 매입:2,000만원/개소 - 신규공동주택:4,000만원/개소 - 기존공동주택:1,000만원/개소	251,460천원

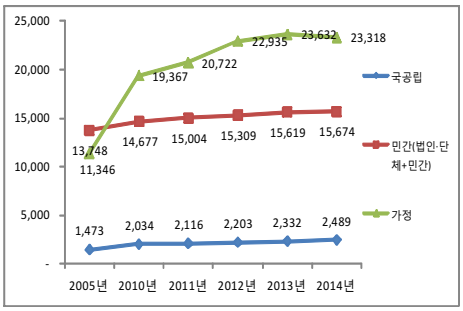
구분	1997년~2002년	2003년	2006년	2007~2008년	2014년
				→ '08년(추가) 장애아전담 시설 신축: 80,000천원/개소 → 이전 또는 대체신축: 30,000천원/개소 → 일반시설신축:60,000천원/개소	
	② 시설증개축: 개소당 132㎡ 기준, 704,000원/㎡→'98년 725천원/㎡(국비, 지방비포함)	좌동	② 시설증개축: 개소당 132㎡(40평)기준, 248만원/평(국비,지방비포함)	② 시설증개축: 개소당 132㎡(40평)기준, 751,440만원/㎡(국비, 지방비포함)	ⓑ 시설 매입 및 기존시설 리모델링 : 국비지원한도액(251,460천원)까지
	③ 시설개보수비:신축단가의 15%	좌동	③ 시설개보수비: 개소당 30,000천원(국비, 지방비 포함)	좌동	좌동
	④ 장비비: '96년도 정부지원 신축시설, 개소당 2,000천원(국비,지방비포함) → 2000년 지방자치단체, 사회복지법인 등 비영리법인 시설 중 신축시설 우선지원 → 2002년 2,010천원	좌동 →'04년 2,125천원	④ 장비비: 지방자치단체, 비영리사회복지법인 시설 및 법인외 시설에 한해 지원함을 원칙으로 하되, 보육행정전산망 구축·운영과 관련되어 민간시설도 예외적으로 지원할 수 있음. 개소당 2,000천원(국고,지방비포함)	④ 장비비: 지방자치단체,비영리사회복지법인 시설 및 법인외 시설에 한해 지원. 개소당 2,000천원(국고,지방비포함) → '09~'12년 국공립, 사회복지법인 및 법인외 시설 중 장비비가 필요한 시설, 개소당 2,000천원(국고, 지방비포함)	좌동

제 2절 국공립어린이집 현황 및 추이

1. 전국 국공립어린이집 확충 현황

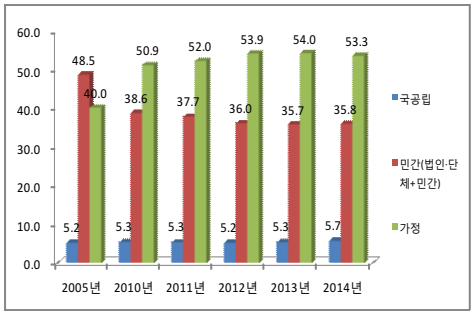
우리나라 전체 어린이집 중 국공립어린이집 추이를 보면, <그림 Ⅲ-1>에서 볼 수 있듯이 평균적으로 매년 100개소씩 증가한 반면, 민간어린이집은 매년 200개소씩 증가하다가 2013년 이후 정체되는 것으로 나타났다. 가정어린이집은 2005년에서 2010년 8,000개소가 급증하다가 이후부터 평균 800여개소씩 증가하였다.

전체 시설 대비 국공립어린이집 비율은 <그림 Ⅲ-2>에서 볼 수 있듯이 절대적인 시설 수는 증가하여도 5%대에 정체되어 있음을 알 수 있다. 그 이유는 보육수요에 따라 보육수급계획을 세우고, 과도한 민간, 가정 인가를 제한하고 있지만 정부의 지원단가가 낮고, 부지확보에 대한 시군구 부담, 민간어린이집의 반대, 민간 매입시기(旣) 이용아동의 지속 재원 등의 문제 등 때문이다(서문희 외, 2007). 또한 적극적인 공보육 시설 확충을 위한 예산 확보도 없고, 주로 예산이 많이 소요되는 신축에 의존하는 국공립어린이집 확충과 달리 민간은 개인 자산(은행대출 포함)을 통해서 좀 더 용이하고, 보육료전액지원이라는 제도 도입과 맞물려 보육수요가 급증하면서 민간, 가정어린이집 증가율은 상대적으로 급증할 수 밖에 없었다.



자료: 보육통계(해당연도)

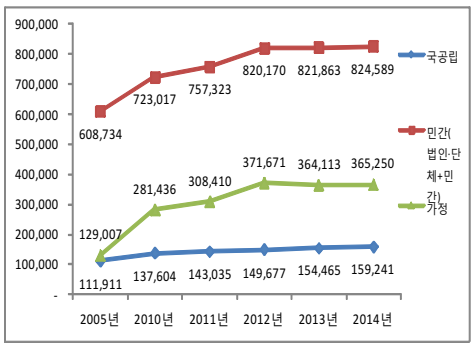
▌그림 Ⅲ-1▐ 전국 국공립 vs 민간(법인외+민간개인) vs 가정 어린이집 확충 추이(2005~2014년)



자료: 보육통계(해당연도)

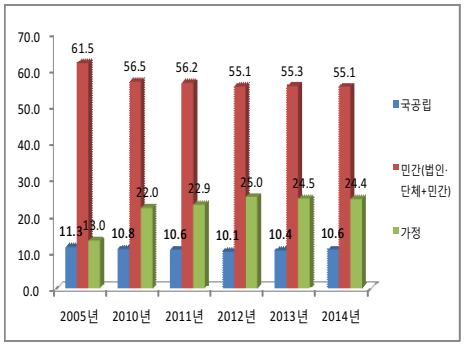
▌그림 Ⅲ-2▐ 전국 국공립 vs 민간(법인외+민간개인) vs 가정 어린이집 시설 수 비율 추이(2005~2014년)

이러한 추이는 전국 어린이집 이용아동 수에 있어서도 동일한 양상을 보이고 있는데, 전체 어린이집 이용 아동의 80%가 민간, 가정어린이집을 이용하고 있고, 국공립어린이집은 11%이상을 넘어서지 못하고 있다.



자료: 보육통계(해당연도)

▌그림 Ⅲ-3▐ 전국 전체 대비 국공립 vs 민간(법인외+민간개인) vs 가정 어린이집 이용아동 수 추이(2005~2014년)



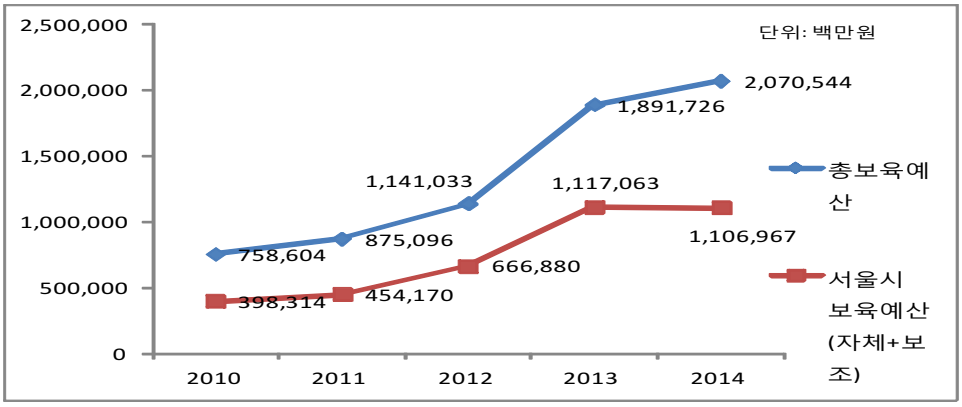
자료: 보육통계(해당연도)

▌그림 Ⅲ-4▐ 전국 전체 대비 국공립 vs 민간(법인외+민간개인) vs 가정 어린이집 이용아동 비율 추이(2005~2014년)

2. 서울시 국공립어린이집 확충 현황

1) 보육재정과 국공립어린이집 확충 예산

서울시 보육 총 예산은 지속적으로 증가 2011년 8,750억 원에서 영아 무상보육 실시가 이루어진 2012년 1조 1,410억 원, 전 계층 무상보육이 이루어진 2013년 1조 1,892억 원, 그리고 현재 2014년 2조원에 다다르고 있다. 그 중 서울시 보육예산은 2014년의 경우 53.5%로 부담이 매우 크다.



자료: 서울시 내부자료

▌그림 Ⅲ-5▐ 서울시 보육예산(국비+시비+구비) 변화 추이(2010~2014년)

이러한 막대한 재정부담은 부모의 보육비용 부담을 줄여 공공성을 담보하는데 핵심이다. 어린이집 아동 1인당 지원 금액을 보면 2011년 월 339,401원에서 2014년 532,134원으로 1.6배가 증가하였다.

▌표 Ⅲ-3▐ 서울시 어린이집 이용 아동 1인당 보육재정 지출 추이

(단위: 백만원, 원, 명)

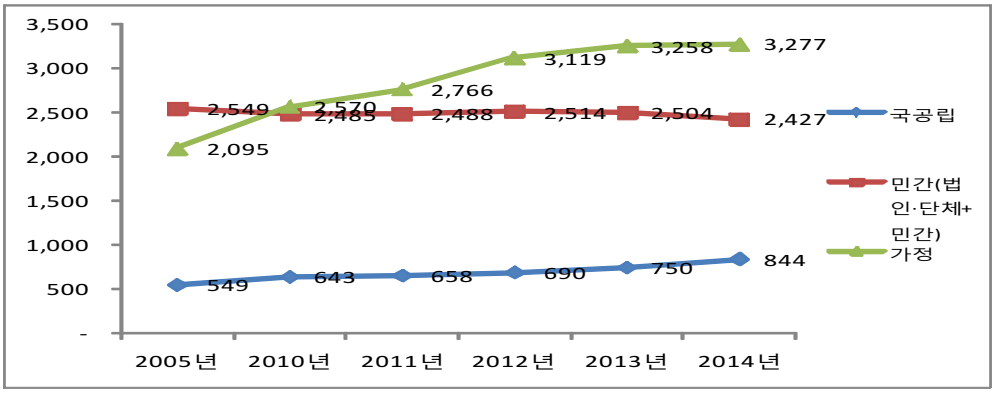
연도	서울시 보육 총 예산 (국비+시비+구비) 기준		서울시 어린이집 이용 아동 수(명)(B)
	예산(A) (백만원)	아동 1인당(C=A/B) 지원 비용(원/월)	
2011년	875,096	339,401	214,863
2012년	1,141,033	442,543	239,335
2013년	1,581,915	543,281	242,648
2014년	1,554,462	532,134	243,432

주: 2013년 양육수당 309,811백만원(국비+지방비), 2014년 516,082백만원(국비+지방비)을 제외한 금액임
자료: 안현미(2013) 수정보완

2) 국공립어린이집 확충 추이

서울시 국공립어린이집은 지난 15년 동안의 변화를 보면, 2005~2011년까지 7년

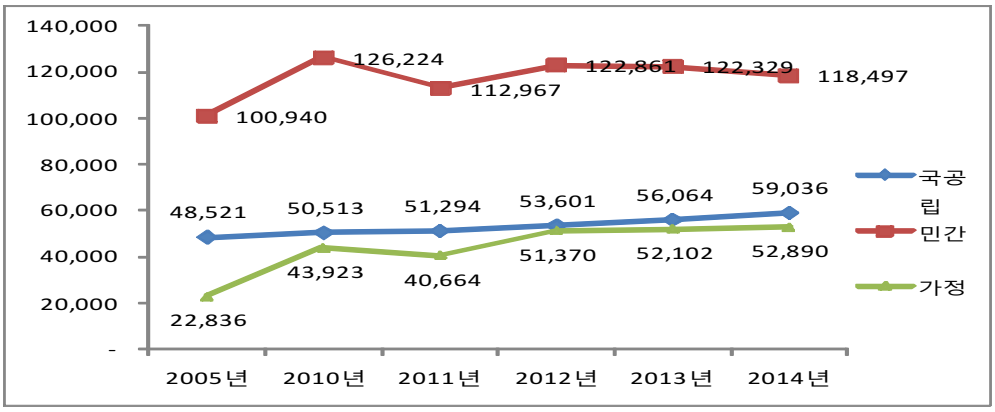
동안 549개소에서 658개소로 총109개소 증가한 반면, 2012~2014년까지 3년 동안 658개소에서 844개소로 총 186개소(296개소 확충 중 '14년 12월까지 개원한 어린이집 수임)로 증가하여, 과거에 비해 급속도로 증가하고 있음을 알 수 있다.



자료: 서울시 내부자료

▌그림 Ⅲ-6▐ 국공립 vs 민간(법인외+민간개인) vs 가정 어린이집 확충 추이(2005~2014년)

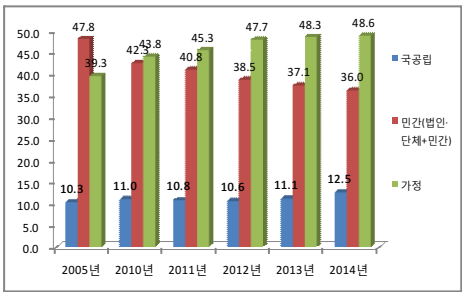
서울시 국공립어린이집 이용아동 수에 있어서도 지난 15년 동안의 변화를 보면, 2005~2011년까지 7년 동안 48,521명에서 51,294명으로 총 2,773명 증가한 반면, 2012~2014년까지 총 3년 동안 51,294명에서 59,036명로 총 7,742명(미 개원한 어린이집 정원 수 제외)이 더 이용하고 있어 3배 이상 증가속도를 보이고 있다.



자료: 서울시 내부자료

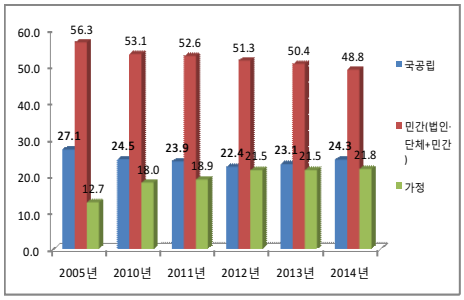
▌그림 Ⅲ-7▐ 국공립 vs 민간(법인외+민간개인) vs 가정 어린이집 이용 아동 수 추이(2005~2014년)

이러한 대대적인 국공립어린이집 확충에도 불구하고 지배적인 민간·가정어린이집의 절대적인 비율을 따라가는데 역부족이다. 전체 시설 수 중 국공립어린이집은 2014년 12월 현재 12.5%에 불과하고, 민간가정어린이집은 84.6%이다. 전체 이용아동 수 중 국공립 이용아동은 24.3%인 반면 민간·가정 이용 아동은 83.1%로 절대적이다. 즉 앞서 국공립어린이집이 급증하더라도 이론적 쟁점에서 제기되었던 어린이집 시설 수의 30% 달성은 힘겹기만 하다.



자료: 서울시 내부자료

▌그림 Ⅲ-8▐ 서울시 전 시설 대비 국공립 vs 민간(법인외+민간개인) vs 가정 어린이집 비율 추이(2005~2014년)



자료: 서울시 내부자료

▌그림 Ⅲ-9▐ 서울시 전 시설 대비 국공립 vs 민간(법인외+민간개인) vs 가정 어린이집 이용아동 비율 추이(2005~2014년)

보육 공공성과 서비스에 있어서 훈련된 보육교사 확보비율이 중요한 지표로 논의되었는데 어린이집 유형별, 보육교사 자격 구성은 차이가 있다. <표 Ⅲ-4>에서 볼 수 있듯이, 직장어린이집을 제외하고는 모든 유형에서 1급 보육교사 비율이 높은 것으로 나타났다. 그 중 사회복지법인 67.1%> 국공립 60.8%> 부모협동 56.0%> 민간 50.1%> 직장 46.5% > 가정 45.1% 순으로 나타났다.

물론, 보육인력의 전문성을 자격별로 구분하는 것은 학력에 따른 자격별 체계가 다름에 의한 것이지만 보육교사 3급이 1급까지 승급하는데 6년 밖에 소요되지 않기 때문에 자격별 차이가 크다라고 볼 것인가에 대해서는 논란의 여지가 있다. 그럼에도 불구하고 1급 자격자 비율이 높다라는 것은 상대적으로 전문성을 담보하고 있음을 의미한다.

▌표 Ⅲ-4▐ 서울시 어린이집 유형별 보육교사 현황(자격별)

(단위: 명, %)

기관유형		계	국공립		사회복지법인		민간(법인외 단체+민간개인)		가정		부모협동		직장	
총계		37,442	7,932	100.0	246	100.0	16,464	100.0	10,759	100.0	125	100.0	1,916	100.0
보육교사	1급	19,049	4,826	60.8	165	67.1	8,245	50.1	4,852	45.1	70	56.0	891	46.5
	2급	16,310	2,966	37.4	77	31.3	7,310	44.4	4,890	45.5	50	40.0	1,017	53.1
	3급	2,083	140	1.8	4	1.6	909	5.5	1,017	9.5	5	4.0	8	0.4
어린이집 수		6,787	844		36		2427		3,277		27		176	

출처: 보건복지부 보육통계(2014)

3. 희망 1.0 플랜 성과와 민선6기 국공립어린이집 확충 성과

1) 2012~2014년 국공립어린이집 확충 방법과 내용

서울시 국공립어린이집 확충 기본계획(2012~2014)의 추진방향은 다음과 같다. 첫째, 동별 공보육 기반강화를 통한 공공성 강화를 위해 공공 건축물 사업초기 어린이집 설치 검토를 의무화하였다. 즉, 공공복합시설(주민센터 등), 시 산하기관(재단 등), 공동주택(임대주택 등), 복지시설(복지관 등) 등의 계획을 마련하였다. 둘째, 외부 민간자원과 연대를 통한 사회참여 개방을 위해 사회공헌재단, 중소기업 등 연대하여 국공립+직장어린이집 기능으로 확충, 종교단체 공동주택 입주자 대표회의 등과 연대하여 확충 등의 전략도 포함하였다. 뿐 아니라 친환경·편리한 어린이집 등으로 소규모, 지리적 접근성이 용이한 어린이집 확충 전략, 맞춤형 보육 등을 지역적 특수성을 고려한 전략 또한 포함하였다.

(1) 확충 전략

국공립어린이집 확충은 우선순위를 선정, 1순위로는 공공기관 및 건물을 활용하는 방법에서 3순위로는 예산이 많이 소요되는 신축 또는 종교시설에 의한 무상임대 등의 방법이다. 구체적으로 1순위로는 공공건물(복합건물 등)내 설치(주민센터, 학

교내 유휴교실, 복지·문화시설, 공원, 산하기관 등)와 공동주택(SH공사·재개발·재건축)내 의무보육시설 설치, 그리고 일반건물 무상임대 후 리모델링하여 국공립화하는 것이다. 다음으로 2순위는 시설이 낙후된 민간어린이집 매입하여 국공립으로 전환 설치하는 것이다. 3순위로는 신축, 일반건물 매입 후 리모델링, 종교시설 등이 운영하는 어린이집을 무상임대 후 국공립 전환 설치 등의 전략이다(국공립어린이집 확충 기본계획, 2012.2월). 이와 달리 후기('15년~) 확충 방법은 수급률을 기준으로 최우선은 국공립 미설치 동 중 수급률 및 국공립정원 비율이 모든 평균이하인 곳으로 하고 우선은 국공립 미설치 동 중 수급률 120%미만 및 국공립 정원 비율 평균이하, 국공립1개 설치동 중 수급률 및 국공립 정원 비율이 모두 평균이하, 2개이상 설치동 중 수급률 및 국공립정원 비율이 모두 평균이하인 곳을 지정하였다. 2순위는 국공립1개설치동 중 수급률 120% 미만 및 국공립정원 비율 평균이하인 곳, 3순위는 국공립2개이상 설치동 중 수급률 120%미만 국공립정원 비율 평균이하인 곳으로 하였다.

▌표 Ⅲ-5▐ 2012~2014년 vs 2015~2018년 확충전략

구분	2012~2014년	2015~2018년
1순위	공공건물(복합건물 등)내 설치(주민센터, 학교내 유휴교실, 복지·문화시설, 공원, 산하기관 등), 공동주택(SH공사·재개발·재건축)내 의무보육시설 설치, 일반건물 무상임대 후 리모델링	국공립 미설치 동 중 수급률 및 국공립 정원 비율이 모둔 평균이하
		국공립 미설치 동 중 수급률 120%미만 및 국공립정원 비율 평균이하, 국공립1개 설치동 중 수급률 및 국공립정원 비율이 모두 평균이하, 2개이상 설치동 중 수급률 및 국공립정원 비율이 모두 평균이하
2순위	시설이 낙후된 민간어린이집 매입하여 국공립으로 전환 설치	국공립1개 설치동 중 수급률 120% 미만 및 국공립정원 비율 평균이하
3순위	신축, 일반건물 매입 후 리모델링, 종교시설 등이 운영하는 어린이집을 무상임대 후 국공립 전환 설치	국공립2개이상 설치동 중 수급률 120% 미만 국공립정원 비율 평균이하

(2) 재정적 지원 기준

재정적지원은 서울특별시 보육조례 제18조(비용의 보조)에 의거 “시장은 어린이집의 설치 및 증개축보수비, 인건비 등 지원 가능” 규정에 따라 이루어진다. 서울시는 확충사업에 대한 서울시는 자치구 재정수요충족도(재정력)에 따라 최고 90%까지 지원하는 등의 책임을 확대하였다. <표 Ⅲ-6>에서 볼 수 있듯이 국공립어린이집 확충 유형별 지원은 상이하게 나타나는데, 매입 및 신축은 총소요액기준 최대지원 금액으로 25억원까지, 공동주택 내 기존 어린이집 전환 리모델링의 경우, 기자재비를 포함하여 최대 1.5억원, 민간어린이집 중 국공립 전환 리모델링은 기자재비 포함 최대 1.5억원, 가정어린이집 중 국공립 전환 리모델링은 기자재비 포함 최대 5천만원, 학교 내 유휴교실 활용설치는 최대 3.5억원을 지원한다.

▌표 Ⅲ-6▐ 2012~2014년 vs 2015~2018년 자치구별 차등지원 비율

2012~2014년					2015~2018년				
구분	기준재정 수요충족도	대 상 구	지원율	비 고	구분	기준재정 수요충족도	대 상 구	지원율	비 고
1군	40%~70% 미만	노원, 성동, 광진, 동대문, 중랑, 성북, 강북, 도봉, 은평, 서대문, 마포, 양천, 강서, 구로, 금천, 동작, 관악, 강동	90%	18개구	1군	40%~70% 미만	좌동	95%	18개구
2군	70%~100% 미만	종로, 용산, 영등포, 송파	80%	4개구	2군	70%~100% 미만	종로, 중구, 용산, 영등포, 서초, 송파	85%	6개구
3군	100%이상	중구, 서초, 강남	70%	3개구	3군	100% 이상	강남구	75%	1개구

국공립어린이집 확충 유형별 지원 기준을 상이하게[8] 책정, 매입, 신축의 경우 최

8) 국공립어린이집 확충시 다음의 사항은 공통적으로 적용됨. 서울시 공공건축물 표준단가 적용(기술심사담당관실, 2011년 기준), 총소요액에서 자치구 분담비율에 따라 지원, 친환경 자재 사용하여 친환경 어린이집으로 조성, 서울시 복지시설 유니버설디자인 가이드라인(어린이집) 참고하여 환경조성 등임.

대 25억원까지, 리모델링은 5천만원에서 최대1억5천만원까지 확대되었다. 2015년 이후부터는 가정어린이집 국공립 전환시 리모델링비 5천만원 지원, 학교유휴교실 국공립어린이집 전환시 최대3.5억원 지원 등 확충 방법의 다양화에 따른 지원내용 또한 다양하게 이루어질 계획이다.

▌표 Ⅲ-7▐ 2012~2014년 vs 2015~2018년 확충방식별 지원금액

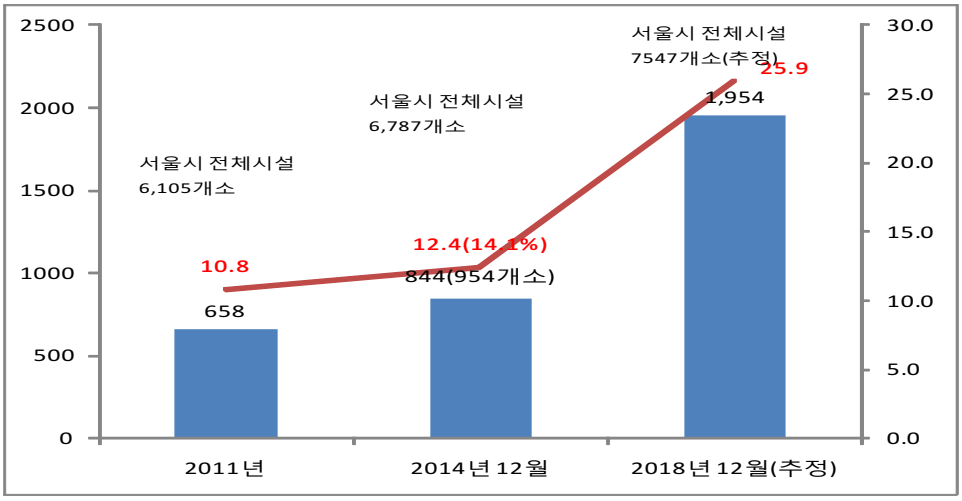
2012~2014년			2015~2018년		
확충 방식	총소요액 기최대 지원 금액	지원 내용	확충 방식	총소요액 기최대 지원 금액	지원 내용
매입, 신축	최대 25억원	매입비, 매입 건물 리모델링비, 기자재비 등	매입, 신축	최대 25억원	부지매입비, 기자재비 등
공동주택단지 내 신규 어린이집 리모델링	최대 1억원	일부 지원	공동주택 내 기존 어린이집 전환 리모델링	기자재비 포함 최대 1.5억원 시설개선비 7천만원	5년 무상임대 시에도 전액 지원
민간어린이집 국공립 전환 리모델링	최대 1억원	일부 지원	민간어린이집 국공립전환 리모델링	기자재비 포함 최대 1.5억원	5년 무상임대 시 기준액의 50% 지원
			가정어린이집 국공립전환 리모델링	기자재비 포함 최대 5천만원	5년 무상임대 시 기준액의 50% 지원
기타 일반 건물 리모델링	일반 건물의 특성에 따라 친환경 리모델링비를 산출하되 서울시 기술심사담당관실 어린이집 신축 표준단가(2,629천원/㎡, 2011년 기준)를 초과 할 수 없음		일반건물 리모델링	기자재비 최대 25억원	
기자재비	최대 1억 지원 ※ 시비 지원액이 25억 이상인 경우는 별도 지원하지 않음	사무용품,주방용품,전자제품,학습기자재 등 구매	기자재비	- 매입 또는 전환의 경우 기사용하던 기자재를 예산범위 내에서 감정평가액	사무용품, 주방용품, 전자제품, 학습기자재 등

2012~2014년			2015~2018년		
확충 방식	총소요액 기최대 지원 금액	지원 내용	확충 방식	총소요액 기최대 지원 금액	지원 내용
				기준매입하되, 국·시비총액이 25억원 초과 불가 - 국고보조금으로 지원되는 사업비는 시비 부담분에 포함	
			학교 내 유휴교실 활용설치	최대 3.5억원	학교시설 환경개선비 최대1억원 기자재비 최대 1억원

2) 희망플랜 1.0와 민선6기 확충 성과

서울시는 2012~2014년 "1개동당 국공립 2개소 확충"[9]이라는 목표를 달성하기 위해 총 목표인 280개소 보다 106% 초과달성한 296개소 확충이 이루어졌고, 2015~2018년까지 1000개소를 더 추가하겠다고 하였다. 2011년 서울시 전 시설 중 국공립이 658개소로 10.8%였던 것이 2014년 12월 844개소로 12.4%로 상승하였다. 뿐 아니라 앞으로 1000개소를 확충할 경우, 2011~2014년 상승률을 반영하여 2018년 서울시 전체 시설은 7,547개소 확충될 것으로 예측되는데, 그 중 국공립은 1,954개소 전 시설의 25.9%에 달할 것으로 추계된다. 보육 공공성 논의가 대두되면서 전체 어린이집 중 국공립어린이집 확충 목표였던 30% 수준 달성이 가능해졌다.

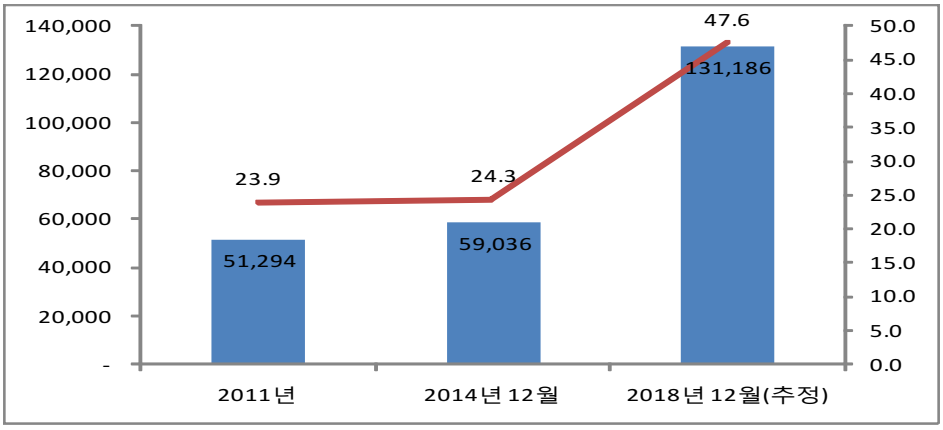
9) 이러한 목표는 박원순시장의 공약으로 2012년 제시한 것임



주: 2018년 12월 국공립어린이집 확충 추계 및 비율은 2011~2014년 확충 증가율을 토대로 2014년 대비 2018년 증가량을 곱하여 전체 시설을 추계하였고, 이를 기준으로 +1000개소 확충을 전제한 비율을 추계함.

자료: 서울시 내부자료

▌그림 Ⅲ-10▐ 서울시 국공립어린이집 시설 수(비율) 확충 및 추이



주: 2018년 12월 국공립어린이집 이용 아동 수 추계는 2011~2014년 확충 정원의 평균 1개소당 65명으로 추계함. 전체 어린이집 이용 아동 수는 2011~2014년 증가율을 토대로 2014년 대비 2018년 증가량을 곱하여 추계함.

자료: 서울시 내부자료

▌그림 Ⅲ-11▐ 서울시 국공립어린이집 이용 아동 수(비율) 증가 추이

이러한 국공립어린이집 시설 수 증가는 이용아동 수에 있어서도 2011년 서울시 전 시설 이용 아동 중 국공립 이용 아동은 51,294명으로 23.9%였던 것이 2014년 12월 59,036명으로 24.3%로 상승하였다. 뿐 아니라 앞으로 1,000개소를 확충할 경우, 2011~2014년 상승률을 반영하여 추계한 결과, 2018년 서울시 전체 시설 이용 아동 약 27만명 중 국공립어린이집 이용 아동은 약 13만명으로 47.6%에 달할 것으로 예상된다. 즉, 영유아 두 아이 당 한 명은 국공립어린이집을 이용할 수 있게 된다.

Ⅳ

서울시 국공립어린이집 확충 성과분석 결과

제 1절 조사 방법과 일반 현황

제 2절 국공립어린이집 확충 성과분석 결과

Seoul
Foundation of
Women &
Family

Ⅳ 서울시 국공립어린이집 확충 성과분석 결과

제 1절 조사 방법과 일반 현황

1. 조사방법

본 연구를 위해 국공립어린이집 확충 규모 및 신축 예산 등을 분석하기 위한 서울시 내부자료(데이터) 분석과 설문조사를 실시하였다.

먼저, 국공립어린이집 확충 성과를 분석하기 위해 기본 자료로 규모, 자치구별 분포, 신축 예산, 확충 유형 등을 분석하기 위한 자료는 국공립어린이집 확충 296개소 중 2012년부터 현재(2015.5)기준까지 개원 완료한 212개소 중 데이터가 정확한 201개소를 분석하였다.

다음으로 2012~2014년 개원한 212개소 국공립어린이집 중 방문을 허락, 조사한 158개소 데이터를 분석하였다. 설문내용은 앞서 제시한 분석틀을 토대로 조사지를 개발하였다. 개발된 조사지는 경력보육교사와 경력 원장을 대상으로 pilot test를 거쳐 수정 보완하였고, 최종확정, 실시하였다.

조사방법은 조사원을 통해서 1:1 면접조사를 실시하고, 어린이집 환경 및 비상재해대비시설은 관찰을 토대로 기입하도록 하였다. 단, 원에서 관찰을 거부할 경우 자기기입식 방법에 의해 기록한 설문 또한 분석에 포함하였다.

▌표 Ⅳ-1▐ 설문조사 내용

영 역	질 문
일반적 현황	• 자치구, 행정동, 국공립 설치 수 • 위탁체유형 및 위탁체명, 위탁체의 보육전문성, 위탁체의 어린이집 담당 인력 유무 • 정원과 현원 • 혼합반 운영 현황 • 가족유형별 이용 아동 수 • 등하원 시간
맞춤보육 현황	• 시간연장, 시간제보육, 24시간 보육, 휴일보육, 장애아통합, 다문화 현황 및 이용자 수, 프로그램 유무 • 운영어려움 • 시간연장 이용 아동의 가족유형
공간의 적절성	• 어린이집 총면적, 보육실 총 면적, 놀이터 면적 • 어린이집 공간 및 시설 활용(유희실, 교사휴게실 유무 등)
안전성	• 놀이터 안전검사 통과여부 • 비상재해대비시설 • 환경 안전성 확보
공개성 및 개방성	• 정보공개여부 및 내용 • 특별활동 실시 학부모 의견조사 방법 • 토요일 및 근로자의 날 운영 방법 • 운영위원회 운영 및 공개 내용 • 부모와의 소통방식
운영투명성	• 회계담당자 • 기타필요경비 • 특별활동과목과 비용 • 원장의 직책급과 수당 • 급여체계 개선과제
보육교사 및 원장의 전문성	• 자격, 경력, 호봉, 연령, 근로시간 • 근로환경: 출산휴가, 육아휴직, 연차휴가, 근로계약서 작성 • 원장의 보육철학 • 보수교육 선호방식과 이유 • 보수교육 신청 자율성(대체교사 지원 등) • 주임 및 선임교사 등의 승진체제 필요성 • 전문성 향상을 위한 교육의 구체적인 내용
보육서비스 질	• 평가인증 실시 및 점수 • 교재교구 구성
국공립 확충을 위한 개선과제	
고려사항	

설문조사는 '12년~'14년 국공립어린이집 확충 296개소 중 2015년 5월까지 개원한 어린이집은 212개소인 약 71.6%를 전수 조사하였고, 그 결과 158부가 유효표본으로 회수(74.5%), 분석을 실시하였다.

▌표 Ⅳ-2▐ 신축 예산 관련 데이터 및 설문조사 대상범위

(단위: 개소)

구분	계	민관연대	공공 (신축, 리모델링, 매입)	공동주택
개소수	296	89	117	90
모집단(개원)	212	77	66	69
신축 예산 등 데이터	201	77	63	61
설문조사	158	64	50	44

2. 일반 현황

1) 자치구별 위탁체 유형 및 국공립 확충 유형

조사결과, 국공립어린이집의 위탁체 유형은 사회복지법인 33개소(16.4%), 법인단체 102개소(50.7%), 개인 66개소(32.8%)로 법인단체가 가장 많은 것으로 나타났다. 특징적인 것은 자치구별 특성이 드러났는데 가장 많은 확충을 보인 성동구의 경우 개인위탁이 많았고, 성북구는 법인단체에 의한 위탁이 많았다. 사회복지법인 위탁은 서초구와 은평구가 다른 유형의 위탁체에 비해 높은 비율을 띄는 것으로 나타났다.

▌표 Ⅳ-3▐ 자치구별 위탁체 유형

(단위: 개소, %)

자치구	위탁체			전체
	사회복지법인	법인단체	개인	
종로구	0	5	0	5
중구	1	0	0	1
용산구	0	3	0	3
성동구	1	3	18	22
광진구	1	1	1	3
동대문	0	5	3	8
중랑구	0	3	3	6
성북구	0	14	1	15
강북구	0	1	3	4
도봉구	2	2	1	5
노원구	0	2	2	4
은평구	5	2	0	7
서대문구	1	4	3	8
마포구	0	4	6	10
양천구	1	5	5	11
강서구	3	12	1	16
구로구	1	8	4	13
금천구	4	5	3	12
영등포구	1	3	1	5
동작구	2	6	0	8
관악구	0	5	1	6
서초구	7	2	4	13
송파구	0	3	3	6
강동구	3	4	3	10
전체	33 (16.4)	102 (50.7)	66 (32.8)	201 (100.0)

서울시 전체 국공립어린이집 위탁체 유형(2013년 기준) 현황을 살펴보면, <표 Ⅳ-4>에서 볼 수 있듯이 사회복지법인이 가장 많고 다음으로 종교법인(법인외), 개인

순으로 2012년 이후 확충된 위탁체 유형의 비율과 유사하다.

▌표 Ⅳ-4▐ 서울시 국공립어린이집 위탁체 유형 재분류 (2013년 6월 기준)

(단위: 개, %)

구 분	전 체	사회복지법인	종교법인	학교법인	복지재단	공단	기타	개인
기관수 (비율)	633 (100.0)	222 (35.1)	212 (33.5)	46 (7.3)	24 (3.8)	16 (2.5)	12 (1.8)	74 (11.7)

주: 기타의 경우는 장학회 0.9%, 그 외(사단법인, 새마을금고, 재단법인, 문화원, 유치원, 보육교사교육원 등)이 0.9%로 나타남.

출처: 서수경 외(2013)

국공립어린이집 확충방식은 크게 민관연대 77개소(38.3%), 공공기관 63개소(31.3%), 공동주택(조합) 61개소(30.3%) 순으로 확충되었다. 특징적인 것은 가장 많은 확충 수를 보이는 성북구의 경우 민관연대에 의한 확충방식 비율이 높았고, 성동구, 강서구, 서초구는 공동주택(조합) 방식의 확충 비율이 높았고, 금천구는 공공기관 부지를 구립으로 확충하는 비율이 높았다.

▌표 Ⅳ-5▐ 자치구별 국공립확충유형

(단위: 개소, %)

자치구	확충방식			전체
	공공기관	민관연대	공동주택(조합)	
종로구	2	3	0	5
중구	0	1	0	1
용산구	2	1	0	3
성동구	6	2	14	22
광진구	2	1	0	3
동대문	2	6	0	8
중랑구	2	0	4	6
성북구	0	15	0	15
강북구	3	1	0	4
도봉구	3	2	0	5

자치구	확충방식			전체
	공공기관	민관연대	공동주택(조합)	
노원구	0	3	1	4
은평구	5	0	2	7
서대문구	4	0	4	8
마포구	3	3	4	10
양천구	4	7	0	11
강서구	1	6	9	16
구로구	3	4	6	13
금천구	7	4	1	12
영등포구	1	4	0	5
동작구	5	3	0	8
관악구	1	5	0	6
서초구	1	2	10	13
송파구	4	0	2	6
강동구	2	4	4	10
전체	63 (31.3)	77 (38.3)	61 (30.3)	201 (100.0)

2) 어린이집 혼합반 운영현황

혼합반 운영현황을 분석한 결과, 전반적으로 연령 혼합반을 운영하지 않는 비율이 높은 것으로 나타났다. 만3·4세혼합반의 경우 '없음' 89.1%, '1개반 운영' 10.3%, '2개반 운영' 0.6%로 나타났고, 만4·5세 혼합반은 '없음' 75.0%, '1개반 운영' 22.4%, '2개반 운영' 2.6%로 나타났다. 연령 혼합반 운영의 경우 만4·5세 혼합반의 운영 비율이 25%(1개반 22.4%+2개반 2.6%)로 가장 높게 나타났다.

▌표 Ⅳ-6▐ 혼합반 운영현황

(단위: 개소, %)

		위탁체형태			전체
		사회복지법인	법인단체	개인	
만0·1세 혼합반	없음	37	62	49	148
		97.4	98.4	90.7	95.5
	1개반	1	0	2	3
		2.6	0.0	3.7	1.9
	2개반	0	1	3	4
		0.0	1.6	5.6	2.6
전체		38	63	54	155
		100.0	100.0	100.0	100.0
만1·2세 혼합반	없음	37	61	52	150
		94.9	96.8	96.3	96.2
	1개반	1	1	1	3
		2.6	1.6	1.9	1.9
	2개반	0	1	1	2
		0.0	1.6	1.9	1.3
	3개반	1	0	0	1
		2.6	0.0	0.0	0.6
전체		39	63	54	156
		100.0	100.0	100.0	100.0
만3·4세 혼합반	없음	33	57	49	139
		84.6	90.5	90.7	89.1
	1개반	5	6	5	16
		12.8	9.5	9.3	10.3
	2개반	1	0	0	1
		2.6	0.0	0.0	0.6
전체		39	63	54	156
		100.0	100.0	100.0	100.0
만4·5세 혼합반	없음	28	45	44	117
		71.8	71.4	81.5	75.0
	1개반	11	14	10	35
		28.2	22.2	18.5	22.4
	2개반	0	4	0	4
		0.0	6.3	0.0	2.6
전체		39	63	54	156
		100.0	100.0	100.0	100.0

제 2절 국공립어린이집 확충 성과분석 결과

1. 재정효율성 및 투명성

재정효율성은 두 가지 측면, 즉 첫째, 국공립어린이집 확충에 따른 재정 투여와 그에 따른 효과분석, 둘째, 총 보육예산에 있어서의 국공립어린이집 확충 및 운영 재원에 따른 효과를 분석하였다.

먼저, 그 동안 국공립어린이집 확충이 매우 저조했던 이유는 확충 예산 확보의 문제와 지자체의 큰 부담에 있었다. 총 보육재정 운영은 국비:시비:구비=19%:59%:22%로 서울시의 경우 시비부담이 높다. 세부적으로 영유아보육료 및 가정양육수당은 국비 영유아보육료 및 가정양육수당은 국비 45%(단, 3개구 35%): 시비 38.5%(32.5): 구비16.5%(32.5)이고, 어린이집 지원 및 보수교육은 국비 30%(단, 3개구만20): 시비 49%(40):구비 21%(40)로 분담률에 차이가 있다. 확충에 있어서는 앞서도 설명하였듯이 국비 지원의 최대 금액이 2억5천만원으로 30~35억원이 소요되는 서울시의 지역적 특수성을 고려하지 않는 비현실적인 지원체계로 확충 저해요인 1순위이다.

그런데, 서울시는 국공립어린이집 확충을 위한 조례개정과 함께 시비 부담률은 높임으로써 긍정적 결과가 나타났다. 또한 개소 당 7.5억 원으로 확충 할 수 있었고, '12~'14년 확충에 소요되는 예산은 약 3천억 원이고, 시비부담은 74%였다.

그런데, 연도별 서울시 전체 보육재정 배분을 살펴보면, 많은 할당이 이루어지는 보육료 및 양육수당 지원을 제외한 국공립어린이집 확충 예산은 2012년 급증하지만 2015년 전체 예산의 5.5%에 불과하다. 특히, 민간어린이집의 시설지원(서울형어린이집) 예산이 전체 예산의 9.8%로 국공립어린이집 확충예산보다 많다. 그렇다면, 보육공공성을 목적으로 한 국공립어린이집 확충과 민간어린이집 시설 지원의 이원화된 방식을 계속 이어갈 것인가? 아니면, 앞서 문제제기에서도 언급하였듯이 서울형과 공공형 등의 방식에 있어서 당초 목적한 바에 다다르기에는 한계가 있다면 재정 효율성 차원에서 '선택과 집중'이 필요하다.

▌표 Ⅳ-7▐ 서울시 보육예산 항목별 분배비율 추이

(단위: 개소, 백만원, %)

		2012	2013	2014	2015
총예산		**1,062,596 (100.0)**	**1,247,677 (100.0)**	**1,712,110 (100.0)**	**1,718,353 (100.0)**
국고 보조 사업	**합계**	**75.2**	**79.1**	**85.4**	**67.5**
	보육돌봄서비스	10.6	9.5	7.4	8.9
	보육료	58.5	45.8	50.9	34.2
	양육수당	1.9	14.2	19.0	16.7
	기타	4.2	9.6	8.1	7.7
시비 보조 사업	**합계**	**22.9**	**20.2**	**14.0**	**15.7**
	국공립어린이집 확충	**8.4**	**5.5**	**4.0**	**5.5**
	서울형어린이집 지원	12.7	13.3	9.6	9.8
	기타	1.8	1.4	0.4	0.4
시비사업		**1.9**	**0.7**	**0.5**	**16.8**

주: 2015년 시비사업은 누리과정 보육료 지원(16.1%)예산을 별도 분리하여 시비사업으로 들어감
출처: 해당연도, 보육사업안내

1) 국공립어린이집 확충 비용의 효율성

아동1인당 총예산과 ㎡당 총예산을 분석한 결과 전체 아동1인당 총예산은 평균 13,083천원, ㎡당 예산은 2,318천원으로 나타났다. 자치구별로 보면 용산구가 아동1인당 총예산이 평균 35,420천원으로 가장 많았고, ㎡당 총예산은 광진구가 평균 6,456천원으로 가장 많은 지원이 이루어졌다. 이러한 차이는 <표 Ⅳ- 8>과 <표 Ⅳ-9> 상호 비교해 볼 때, 공동주택(조합)을 국공립으로 전환하거나 신규로 확충하는 방법을 취한 마포구, 강서구, 성동구, 민관연대에 의한 성북구 등이 재정 효율성이 높았고, 공공기관 재건축 또는 신축 확충 방식을 취한 광진구, 강북구, 금천구, 동작구, 은평구 등이 신축예산 지원만을 놓고 볼 때 효율성이 떨어졌다.

▌표 Ⅳ-8▐ 자치구별 1인당 총예산과 ㎡당 총예산

(단위: 천원)

자치구	1인당 예산		㎡예산	
	N	평균	N	평균
종로구	5	13,964	5	2,177
중구	1	5,750	1	1,192
용산구	3	35,420	3	4,527
성동구	22	11,039	22	1,821
광진구	3	26,301	3	6,456
동대문	8	9,694	8	1,856
중랑구	6	8,281	6	1,316
성북구	15	10,437	15	1,701
강북구	4	34,380	4	4,856
도봉구	5	11,285	5	1,835
노원구	4	4,529	4	1,019
은평구	7	22,520	7	4,062
서대문구	8	14,360	8	2,583
마포구	10	5,464	10	1,043
양천구	11	13,239	11	2,562
강서구	16	6,352	16	1,335
구로구	13	13,255	13	2,091
금천구	12	20,197	12	4,396
영등포구	5	10,891	5	2,185
동작구	8	25,637	8	4,372
관악구	6	20,962	6	3,408
서초구	13	6,614	13	920
송파구	6	11,498	6	1,932
강동구	10	10,088	10	2,110
전체	201	13,083	201	2,318

좀 더 구체적으로 살펴보면, 자치구별 높은 격차는 확충방식에 따른 차이인데, 아동1인당 총예산과 ㎡당 총예산을 분석한 결과, 공공기관-신축방식은 아동 1인당 총

예산이 평균 26,918천원, ㎡당 총예산 평균 4,709천원으로 나타났다. 공공기관-매입리모델링 방식은 아동1인당 총예산 평균 29,234천원, ㎡당 총예산 평균 4,844천원으로 나타났다. 민관연대-신축방식은 아동1인당 총예산 평균 13,537천원, ㎡당 총예산 평균 2,187천원으로 나타났다. 민관연대-민관연대 리모델링 방식은 아동1인당 총예산 평균 6,946천원, ㎡당 총예산 평균 1,361천원으로 나타났다. 공동주택(조합)-무상임대 신축방식은 아동1인당 총예산 평균 5,820천원, ㎡당 총예산 평균 1,009천원으로 나타났다. 공동주택(조합)-무상임대방식은 아동1인당 총예산 평균 4,203천원, ㎡당 총예산 평균 811천원으로 나타났다. 즉, 아동1인당 총예산 평균은 공공기관-매입리모델링>공공기관-신축>민관연대-신축>민관연대-리모델링>공동주택(조합)-무상임대신축>공동주택(조합)-무상임대 순으로 나타났다. 결론적으로 국공립어린이집 확충 방법으로 우선순위를 둘 때, 아파트 및 주택조합에 의한 관리동 임대> 신축> 민관연대 리모델링이 재정효율성이 높아, 이후 확충방안 선정시 이 방법을 적극적으로 모색할 필요가 있다. 반대로, 매입하여 리모델링하는 방식은 재정 효율성측면에서 지양할 필요가 있다.

▌표 Ⅳ-9▐ 확충방식별 1인당예산과 ㎡당 총예산

(단위: 개소, 천원)

확충방식		1인당 예산		㎡예산	
		N	평균	N	평균
공공기관	신축	51	26,918	51	4,709
	리모델링	11	29,234	11	4,844
민관연대	신축	20	13,537	20	2,187
	리모델링	57	6,946	57	1,361
공동주택(조합)	무상임대 신축	5	5,820	5	1,009
	무상임대 임대	57	4,203	57	811
평균		201	13,083	201	2,318

하지만 간과하지 말아야 할 것은 신축비용에 대한 재정효율성만으로 성과를 분석하는데는 한계가 있다. 신축비용이 덜 든다하더라도 운영에 있어서 행정비용 또는

관리비용이 더 든다면 효율적이라고 볼 수 없기 때문에 총체적인 비용을 고려하여 결과를 도출하는 것이 바람직하다.

2) 국공립어린이집 운영 효율성

국공립어린이집 운영 효율성을 평가하기 위해 다음 두 가지 기준에 의해 분석하였다. 먼저, 국공립어린이집과 서울형어린이집 아동1인당 세입과 세출을 2012년 기준으로 2014년 변화액을 분석한 결과, 다음과 같은 결과가 도출되었다.

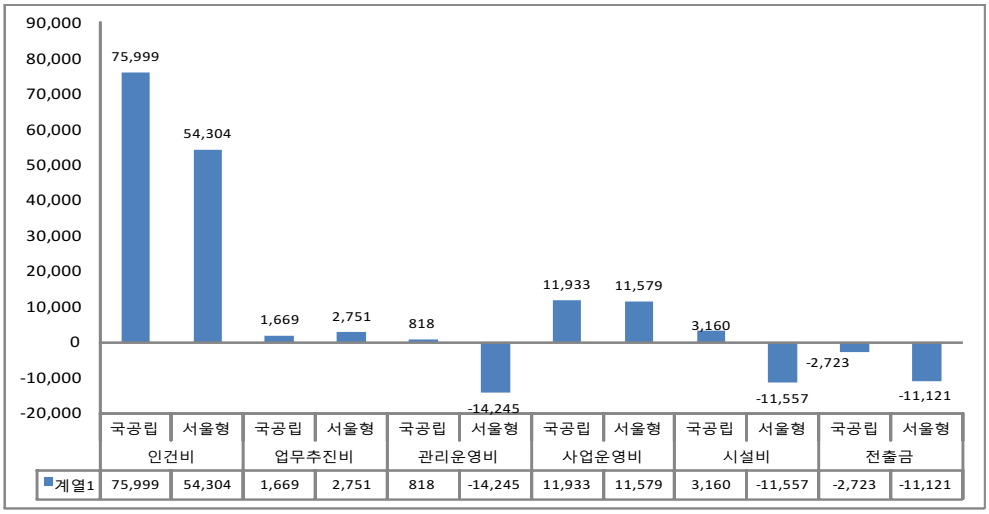
첫째, 인건비의 경우 국공립이 서울형보다 더 많이 증가하였지만, 인건비의 대부분을 차지하는 기본급에 있어서는 오히려 국공립 62천원, 서울형 75천원으로 서울형 기본급이 더 상승하였다. 그럼에도 불구하고 총 인건비에서 국공립이 높은 이유는 상대적으로 서울형보다(2009년 1호봉으로 시작) 호봉이 높은 교사가 많아 퇴직금과 사회보험 비용 지출이 높았기 때문이다.

둘째, 다음으로 업무추진비에 있어서는 서울형이 국공립보다 더 많은 지출을 하였다.

셋째, 관리운영비에 있어서는 국공립어린이집은 증가한 반면, 서울형어린이집은 오히려 감소하였다. 그 이유는 서울형의 경우 국공립과 달리 보육료 수입의 10%를 기타운영비로 지출할 수 있는데 이 지출액이 2012년 기준 아동1인당 6.5천원이 줄어들었기 때문이다. 이는 매우 긍정적인 효과라고 할 수 있다.

넷째, 사업운영비의 경우 국공립과 서울형 모두 증가량이 대동소이한데, 세부 지출내역을 보면 국공립은 급간식비 지출이 상대적으로 서울형 보다 더 많이 지출한 반면, 교재교구비에 있어서는 아동 1인당 국공립은 9천원, 서울형은 14천원 지출한 것으로 나타났다.

다섯째, 서울형의 경우 기타필요경비는 2012년 대비 2014년 증가한 반면, 특별활동은 감소하였다.



자료: 서울시 내부자료

▌그림 Ⅳ-1▐ 아동1인당 국공립 vs 서울형 세입·세출 결산 비용 비교

다음으로 기 국공립어린이집과 2012년 이후 개원한 어린이집[10]간 아동1인당 세입, 세출 비교를 토대로 재정 효율성을 분석하였다.

전체 국공립어린이집의 세입 비율은 보조금수입 46.8%, 보육료수입 42.0%, 필요경비수입 6.6% 순으로 나타났다. 2012년 이후 확충된 국공립어린이집의 세입 비율은 보조금 수입 51.6%, 보육료수입 39.8%, 필요경비수입 4.6% 순으로 나타났다. 2012년 이후 개원한 어린이집의 보육료 수입이 낮은 비율은 기 국공립어린이집 보다 규모가 작고, 정원 대비 현원 비율이 낮기 때문이다. 특징적인 것은 최근 개원한 어린이집의 필요경비 수입(기타필요경비+특별활동비)이 더 낮다라는 점이다.

10) 어린이집 회계관리 데이터 분석에 사용된 설문지는 총 158개로 이 중 데이터 병합 미일치 9개, 재정자료 미입력시설 26개를 제외한 123개소를 분석하였다.

▌표 Ⅳ-10▐ 국공립 어린이집 월 평균 아동1인당 세입액

(단위: 원, %)

과목			전체 국공립		2012년 이후 확충 국공립	
관	항	목	(N=663)		(N=123)	
			금액	비율	금액	비율
1	필요경비수입		59,427	6.6	40,049	4.6
2	과년도 수입		1,820	0.2	584	0.1
3	잡수입		7,462	0.8	5,479	0.6
4	보육료수입		379,170	42.0	344,869	39.8
5	보조금수입		422,447	46.8	447,770	51.6
6	전입금		3,389	0.4	4,819	0.6
7	이월금		29,414	3.3	24,017	2.8
합계			903,129	100.0	867,587	100.0

이를 토대로 국공립어린이집과 2012년 이전 확충된 국공립어린이집의 월 평균 아동1인당 세출액을 분석한 결과, 전체 국공립어린이집의 세출 비율은 어린이집운영비 79.9%로 그 중 인건비가 71.7%로 가장 많은 비율을 차지하였으며, 사업비 15.4% 중 급간식비가 10.6%를 차지하였다.

2012년 이후 확충된 국공립 어린이집 세출 비율은 어린이집 운영비 79.7%로 그 중 인건비가 71.2%로 이전 어린이집과 유사하였다. 반면, 급간식비는 8.8%로 상대적으로 낮게 지출하는 것으로 나타났다.

어린이집 운영비는 전체 국공립 어린이집 651천원, 2012년 이후 확충된 국공립 어린이집은 640천원으로 낮았고, 사업비도 전체 국공립어린이집 125천원, 2012년 이후 확충된 국공립 어린이집은 106천원으로 낮았다.

▌표 Ⅳ-11▐ 서울시 전 국공립 vs 2012년 이후 개원 국공립 세입·세출 결산 비교분석

과목			전체 국공립		2012년 이후 확충 국공립	
관	항	목	(N=663)		전체(N=123)	
			금액	비율	금액	비율
100	어린이집운영비		651,172	79.9	639,890	79.7
		인건비	584,453	71.7	571,896	71.2
		업무추진비	9,939	1.2	9,753	1.2
		관리운영비	56,781	7.0	58,242	7.3
200	사업비		125,301	15.4	105,791	13.2
		급간식비	86,209	10.6	71,006	8.8
		교재교구비	31,055	3.8	29,308	3.6
		행사비	8,037	1.0	5,477	0.7
300	재산조성비		36,402	4.5	51,921	6.5
		시설비	22,363	2.7	29,258	3.6
		자산취득비	9,203	1.1	20,850	2.6
		시설장비유지비	4,835	0.6	1,813	0.2
400	전출금		891	0.1	1,906	0.2
	기타		1,445	0.2	3,714	0.5
합계			815,221	100.0	803,222	100.0

국공립어린이집을 위탁체 유형별로 아동1인당 세입액을 비교 분석한 결과, <표 Ⅳ-12>에서 볼 수 있듯이 필요경비수입에서는 법인단체가 다른 위탁체 유형에 비해 4천원 정도 높지만 국공립어린이집 상한액인 5만원 이내로 지출하는 것으로 나타났다.

보조금 수입 중 경상보조금(인건비)은 개인이 50.8%, 사회복지법인 48.3%, 법인단체가 43.3% 순으로 위탁체가 개인인 경우 인건비 보조금 비중이 더 높은 것으로 나타났다.

▌표 Ⅳ-12▐ 위탁체 유형별 월 평균 아동1인당 세입액 비교

(단위: 원, %)

과목	위탁체 유형별							
관항목	사회복지법인 (N=31)		법인단체 (N=46)		개인 (N=46)		전체 (N=123)	
	금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액	비율
필요경비수입	40,873	4.8	44,857	5.3	34,687	3.9	40,049	4.6
과년도수입	1,070	0.1	439	0.1	401	0.0	584	0.1
잡수입	5,140	0.6	3,810	0.4	7,377	0.8	5,479	0.6
보육료수입	346,881	40.5	335,833	39.3	352,549	39.7	344,869	39.8
보조금수입	447,491	52.2	420,152	49.2	475,576	53.5	447,770	51.6
경상보조금수입	413,875	48.3	369,483	43.3	451,181	50.8	411,225	47.4
자본보조금	33,616	3.9	50,669	5.9	24,395	2.7	36,545	4.2
전입금	4,973	0.6	6,339	0.7	3,196	0.4	4,819	0.6
이월금	11,014	1.3	42,281	5.0	14,517	1.6	24,017	2.8
합계	857,442	100.0	853,711	100.0	888,303	100.0	867,587	100.0

그 이유는 원장경력에 있어서 사회복지법인 10.0년, 개인 9.5년에 비해 법인단체의 경우는 7.5년에 불과하기 때문이다.

▌표 Ⅳ-13▐ 위탁체 유형별 원장경력

(단위: 년, 개소, %)

확충방식		원장경력	교사경력	기타경력
사회복지법인	평균	10.0	4.3	0.0
	N	33	33	33
법인단체	평균	7.5	5.6	0.6
	N	101	100	100
개인	평균	9.5	5.3	0.2
	N	66	66	66
합계	평균	8.6	5.3	0.4
	N	200	199	199

그리고 교사의 경력을 보면 사회복지법인의 보육교사 4.5년(1급 6.6년, 2급 2.0년), 개인 보육교사 4.2년(1급 6.3년, 2급 2.0년, 3급 0.1년), 법인단체 4.1년(1급 6.0년, 2급 2.0년, 3급 0.1년)으로 법인단체의 보육교사 경력이 가장 짧아 인건비 보조금의 차이가 있다.

▌표 Ⅳ-14▐ 보육교사 경력 및 자격급수

(단위: 년, 명, %)

	1급 보육교사경력	2급 보육교사경력	3급 보육교사경력	전체
사회복지법인	6.6	2.0	0.0	4.5
	160	128	2	290
	55.2	44.1	0.7	100.0
법인단체	6.4	1.9	0.1	4.1
	229	215	6	450
	50.9	47.8	1.3	100.0
개인	6.0	2.0	0.1	4.2
	184	152	4	340
	54.1	44.7	1.2	100.0
합계	6.3	2.0	0.1	4.2
	573	495	12	1080
	53.1	45.8	1.1	100.0

사업비 영역 중 급간식비는 사회복지법인 9.4%, 법인단체 8.7%, 개인 8.6%로 사회복지법인과 법인단체가 개인에 비해 급간식비를 더 비중있게 지출하는 것으로 나타났다. 교재교구비 지출에서는 법인 단체가 4.1%로 사회복지법인 3.6%, 개인 3.3%비해 교재교구비 지출 비중이 높았다.

특징적인 점은 아동1인당 세출액 중 재산조성비에 있어서 사회복지법인, 개인보다 법인외·단체가 2배 이상 지출액이 많다는 것이다. 이에 대해 자산취득비 등의 품목에 대한 가이드라인이 필요하다.

【표 Ⅳ-15】 위탁체 유형별 월 평균 아동1인당 세출액 비교

(단위: 원, %)

관	항	목	사회복지법인(N=31) 금액	사회복지법인(N=31) 비율	법인단체(N=46) 금액	법인단체(N=46) 비율	개인(N=46) 금액	개인(N=46) 비율	전체(N=123) 금액	전체(N=123) 비율
100	어린이집운영비		643,088	81.3	594,047	76.1	683,578	81.9	639,890	79.7
	인건비		580,558	73.4	526,511	67.4	611,443	73.3	571,896	71.2
		기본급	448,546	56.7	413,672	53.0	477,019	57.2	446,152	55.5
		일용잡급	2,104	0.3	2,237	0.3	2,981	0.4	2,482	0.3
		제수당	27,168	3.4	22,905	2.9	22,822	2.7	23,948	3.0
		퇴직금	38,719	4.9	33,439	4.3	37,804	4.5	36,402	4.5
		사회보험부담비	44,172	5.6	37,344	4.8	47,168	5.7	42,739	5.3
		기타후생경비	19,849	2.5	16,915	2.2	23,649	2.8	20,173	2.5
	업무추진비		9,495	1.2	9,008	1.2	10,671	1.3	9,753	1.2
		기관운영비	1,980	0.3	2,277	0.3	2,877	0.3	2,427	0.3
		직책급	7,041	0.9	6,316	0.8	7,441	0.9	6,920	0.9
		회의비	474	0.1	415	0.1	353	0.0	407	0.1
	관리운영비		53,034	6.7	58,528	7.5	61,464	7.4	58,242	7.3
		여비	500	0.1	513	0.1	678	0.1	572	0.1
		수용비등	50,187	6.3	52,816	6.8	49,898	6.0	51,062	6.4
		차량비	267	0.0	514	0.1	1,293	0.2	743	0.1
		연료비	300	0.0	1,568	0.2	542	0.1	864	0.1
		기타운영비	1,781	0.2	3,119	0.4	9,053	1.1	5,001	0.6

과목			위탁체 유형별							
관	항	목	사회복지법인(N=31)		법인단체(N=46)		개인(N=46)		전체(N=123)	
			금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액	비율
200	사업비		108,657	13.7	105,340	13.5	104,311	12.5	105,791	13.2
		사업운영비	108,657	13.7	105,340	13.5	104,311	12.5	105,791	13.2
		급간식비	73,950	9.4	68,259	8.7	71,771	8.6	71,006	8.8
		교재교구비	28,785	3.6	31,681	4.1	27,287	3.3	29,308	3.6
		행사비	5,922	0.7	5,400	0.7	5,253	0.6	5,477	0.7
300	**재산조성비**		**34,125**	**4.3**	**79,549**	**10.2**	**36,286**	**4.3**	**51,921**	**6.5**
		시설비	34,125	4.3	79,549	10.2	36,286	4.3	51,921	6.5
		시설비	15,837	2.0	50,166	6.4	17,396	2.1	29,258	3.6
		자산취득비	15,478	2.0	28,097	3.6	17,224	2.1	20,850	2.6
		시설장비유지비	2,810	0.4	1,288	0.2	1,667	0.2	1,813	0.2
400	전출금		3,270	0.4	1,296	0.2	1,597	0.2	1,906	0.2
		전출금	3,270	0.4	1,296	0.2	1,597	0.2	1,906	0.2
		법인회계전출금	751	0.1	316	0.0	9	0.0	311	0.0
		차입금상환	583	0.1	522	0.1	648	0.1	584	0.1
		보조금반환금	1,937	0.2	410	0.1	834	0.1	954	0.1
		보호자반환금	0	0.0	47	0.0	106	0.0	57	0.0
	기타		1,635	0.2	376	0.0	8,454	1.0	3,714	0.5
합계			790,775	100.0	780,609	100.0	834,226	100.0	803,222	100.0

원장 직책급은 평균 291,590원으로 나타났고, 원장 수당은 평균 357,290원으로 나타났다. 직책급은 2013년 이전에는 규모별 상한액이 있었지만 2013년부터 상한액을 폐지하였지만, 자치구 자체적으로 기준안을 가지고 있는데 <표 Ⅳ-16>에서의 결과를 보면 적정하게 지급하고 있는 것으로 나타났다. 또한 제수당에 있어서도 자치구별 자체 기준안을 마련하고 있는데 적게는 300천원에서 많게는 500천원까지 허용을 하고 있는데 <표 Ⅳ-16>에서의 결과를 보면 적정한 지출이 이루어짐을 알 수 있었다.

▌표 Ⅳ-16▐ 원장 직책급과 수당

(단위: 원)

	원장직책급과 수당	
	원장직책급	원장수당
사회복지법인	253,474	367,308
법인단체	307,544	338,917
개인	300,536	370,000
합계	291,590	357,290

재정효율성 측면에서 국공립어린이집 확충은 다른 민간어린이집에 비해 부모부담이 적다는 것이다. 동일한 보육료 전액지원하에서도 서울형>비서울형>국공립 순으로 학부모 비용부담을 느끼는 것으로 나타났다. 그 원인으로 특별활동 등을 포함한 기타필요경비에 핵심 요인이다(안현미 외, 2013).

그래서 어린이집에서 실시하는 특별활동을 조사한 결과, 개수는 평균 2.4개로 나타났고, 평균 특별활동비용은 32,501원으로 나타났다. 서울시 및 자치구 특별활동비 상한액이 5만원인데 비해 평균은 낮음을 알 수 있었다.

▌표 Ⅳ-17▐ 특별활동 개수와 특별활동 비용

(단위: 개, 원)

	특별활동 개수와 비용	
	특별활동개수	특별활동비용
사회복지법인	2.5	32,659
법인단체	2.5	32,567
개인	2.2	32,313
합계(N=158)	2.4	32,501

아동1인당 특별활동 비용을 분석한 결과, 기 국공립의 아동1인당 특별활동활동비는 42,831원으로 세출 총액의 4.9%를 차지하였다. 2012년 이후 확충된 신규 국공립 어린이집의 아동 1인당 특별활동비는 26,335원으로 세출 총액의 3.1%를 차지하였다. 기 국공립에 비하여 신규 국공립어린이집의 특별활동비용이 더 저렴한 것으로 나타났다.

▌표 Ⅳ-18▐ 국공립 어린이집 아동1인당 특별활동비용

(단위: 원, %)

과목	전체 국공립 (N=663)		2012년 이후 확충 국공립 (N=123)	
	금액	비율	금액	비율
기타필요경비지출	17,760	2.0	14,710	1.7
특별활동비	42,831	4.9	26,335	3.1
기타필요경비 +특별활동비 합계	60,591	6.9	41,045	4.9
세출 총액	875,812	100.0	844,267	100.0

아동1인당 특별활동비용을 위탁체별로 분석한 결과, 법인단체 29,868원, 사회복지법인 27,931원, 개인 21,728원으로 나타났다.

▌표 Ⅳ-19▐ 국공립 어린이집 위탁체 유형별 아동 1인당 특별활동비용

(단위: 원, %)

과목	위탁체 유형별							
	사회복지법인 (N=31)		법인단체 (N=46)		개인 (N=46)		전체 (N=123)	
	금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액	비율
기타필요경비 지출	14,123	1.7	15,781	1.9	14,034	1.6	14,710	1.7
특별활동비	27,931	3.4	29,868	3.6	21,728	2.5	26,335	3.1
기타필요경비 +특별활동비 합계	42,054	5.0	45,649	5.5	35,762	4.1	41,045	4.9
세출 총액	832,829	100.0	826,258	100.0	869,987	100.0	844,267	100.0

결과적으로 재정효율성 측면에서 첫째, 구립어린이집 확충비용은 자치구별 격차가 큰데 그 원인으로는 확충방법에 기인하였다. 그래서 효율적인 확충방법으로는 공동주택 임대 또는 신축> 민관연대 리모델링 또는 신축> 공공기관 신축 순이다. 하지만 민관연대 방법 중 기간에 정해져 있다는 점과 공공기관은 그렇지 않다는 점에서 장기적 전략으로는 공공기관 신축이 더 우선될 수도 있다.

2. 정보공개성 및 개방성

1) 운영정보 공개현황

국공립어린이집 개방성 정도를 파악하기 위해 2개 이상의 채널을 통해 공개하는 항목은 기본현황, 보육과정, 필요경비, 특별활동 등이었으며 미공개비율이 높은 정보항목은 통학버스 128개소(81.0%)와 운영위원회 47개소(29.7%)이었다. 통학버스는 운행을 하지 않기 때문이라는 부가응답이 많았지만, 민관연대에 의한 어린이집의 경우 버스를 운행함에도 불구하고 정보를 제대로 공개하고 있지 않는 것으로 나타났다. 보육통합, 서울보육, 자체 홈페이지 중 한 곳에만 공개하는 비율이 높은 항목은 세입세출 예·결산서였는데 32.2%(51개소)에 불과하였다.

▌표 Ⅳ-20▐ 서울시 국공립어린이집 운영정보 공개 채널

(단위: 개, %)

		운영정보 공개															
		기본 현황		보육 과정		필요 경비		특별 활동		회계		안전 관리		통학 버스		운영 위원회	
모두 미공개		0	0.0	2	1.3	1	0.6	7	4.4	0	0.0	5	3.2	128	81.0	47	29.7
1개 채널	자체 홈페이지만	0	0.0	3	1.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	0.6	1	0.6	44	27.8
	서울보육 포털만	1	0.6	5	3.2	1	0.6	3	1.9	1	0.6	2	1.3	1	0.6	7	4.4
	보육통합만	9	5.7	13	8.2	12	7.6	4	2.5	50	31.6	25	15.8	5	3.2	11	7.0
2개 채널	서울시 포털과 자체 홈페이지 공개	0	0.0	1	06	0	0.0	0	0.0	8	5.1	3	1.9	0	0.0	3	1.9
	보육통합과 자체 홈페이지 공개	0	0.0	7	4.4	3	1.9	1	06	69	43.7	4	2.5	16	10.1	5	3.2
	보육통합과 서울시 포털공개	94	59.5	71	44.9	96	60.8	95	60.1	29	18.4	77	48.7	6	3.8	20	12.7
모두 공개		53	33.5	55	34.8	44	27.8	47	29.7	0	0.0	40	25.3	0	0.0	20	12.7
무응답		1	2.0	0	0.0	1	0.6	1	0.6	1	0.6	1	0.6	1	0.6	1	0.6
합계		158	100.0	158	100.0	158	100.0	158	100.0	158	100.0	158	100.0	158	100.0	158	100.0

보건복지부는 어린이집 이용 접근성을 높이기 위해 영유아보육법 제49조의2 제1항 시행령 제25조의4 제2항(별표1)에 의거 <표 Ⅳ-21>과 같이 공시정보 범위를 제시하고 있다.

▌표 Ⅳ-21▐ 어린이집 공시정보 범위 및 횟수

공시정보 항목	공시정보 범위	공시 횟수	공시시기
1. 어린이집의 시설, 설치·운영자, 보육교직원 등 기본현황	가. 시설 현황	수시	수시
	나. 시설 설치·운영자 성명	수시	수시
	다. 보육교직원 현황	수시	수시
	라. 정원·현원 및 반 편성 현황	수시	수시
2. 법 제29조에 따른 보육과정에 관한 사항	가. 보육과정	수시/연1회	수시/4월
	나. 특별활동에 관한 사항	월1회	매 월
3. 법 제38조에 따라 수납하는 보육료와 그 밖의 필요경비에 관한 사항	가. 어린이집에서 부모로부터 수납 받는 연 령별 보육료 한도액	수시	수시
	나. 어린이집에서 부모로부터 수납 받는 그 밖의 필요경비의 항목별 한도액	수시	수시
4. 어린이집 예산·결산 등 회계에 관한 사항	가. 어린이집 세입예산서 및 세출예산서	연 1회	1월
	나. 어린이집 세입예산서 및 세출결산서	연 1회	4월
5. 영유아의 건강·영양 및 안전관리에 관한 사항	가. 어린이집 보험 가입 현황	수시	수시
	나. 급식 관리 현황	수시/월1회	수시/매월
	다. 환경 안전관리 현황	수시	수시
6. 어린이집에서 운행하는 어린이통학버스에 관한 사항	가. 어린이통학버스 운영 여부	수시	수시
	나. 어린이통학버스의 신고 현황	수시	수시
	다. 어린이통학버스의 승차 인원	수시	수시
	라. 어린이통학버스 운영자 안전교육 이수 여부 및 이수 날짜	수시	수시
7. 「전기사업법」 제66조의2에 따른 전기안전점검에 관한 사항	전기안전점검 실시 현황	수시	수시

주. 1. "공시 횟수"란 공시정보에 대한 수정 횟수를 말하며, 공시정보는 연중 게시하여야 한다.
2. 위 표 제4호의 공시정보는 3년간의 정보를 함께 공시하여야 한다.
출처: 2015년 보육사업안내(p.123)

2) 특별활동 실시여부에 대한 참여자 논의방식

특별활동 실시여부에 대한 논의방식은 '학부모의 수요조사를 통해 결정'한다는 응답이 48.1%로 가장 높게 나타났고 '운영위원회 논의를 거쳐 결정'하는 경우도 22.8%인 것으로 나타났다.

▌표 Ⅳ-22▐ 특별활동실시여부에 대한 논의방식

(단위: 개소)

시설구분	빈도	%
학부모 수요조사하여 결정	76	48.1
보육교사와 원장 논의하여 결정	12	7.6
운영위원회 논의를 거쳐 결정	36	22.8
운영위원회 및 다른 학부모 함께 논의하여 결정	17	10.8
특별활동 미실시	17	10.8
합계	158	100.0

3) 어린이집 부모소통방식

부모소통방식의 형태에서 위탁체별 부모교육에 대하여 프로그램 및 만족도를 실시한다고 응답한 경우는 사회복지법인 32개소(82.1%), 법인단체 48개소(76.2%), 개인 45개소(80.4%)로 대부분의 위탁체 형태에서 부모교육 프로그램 및 만족도 실시가 이루어지는 것으로 나타났다. 부모면담 프로그램에 대하여 프로그램 및 만족도를 실시한다고 응답한 경우는 사회복지법인 26개소(66.7%), 법인단체 47개소(74.6%), 개인 31개소(55.4%)로 나타났다. 열린 어린이집 프로그램의 경우에도 사회복지법인 28개소(73.7%), 법인단체 45개소(71.4%), 개인 33개소(58.9%)로 나타났다.

▌표 Ⅳ-23▐ 부모소통방식 형태

(단위: 개소,%)

		위탁체 유형			합계
		사회복지법인	법인단체	개인	
부모교육	모두 미실시	2	4	4	10
		5.1	6.3	7.1	6.3
	프로그램만 실시	5	11	7	23
		12.8	17.5	12.5	14.6
	모두 실시	32	48	45	125
		82.1	76.2	80.4	79.1
	합계	39	63	56	158
		100.0	100.0	100.0	100.0

		위탁체 유형			합계
		사회복지법인	법인단체	개인	
부모 개별 면담	모두 미실시	0	1	0	1
		0.0	1.6	0.0	0.6
	프로그램만 실시	13	15	25	53
		33.3	23.8	44.6	33.5
	모두 실시	26	47	31	104
		66.7	74.6	55.4	65.8
	합계	39	63	56	158
		100.0	100.0	100.0	100.0
열린 어린 이집	모두 미실시	3	5	4	12
		7.9	7.9	7.1	7.6
	프로그램만 실시	7	13	19	39
		18.4	20.6	33.9	24.8
	모두 실시	28	45	33	106
		73.7	71.4	58.9	67.5
	합계	38	63	56	157
		100.0	100.0	100.0	100.0

4) 운영위원회 운영 및 공개내용

영유아보육법 법 제25조에 따르면 어린이집의 장은 어린이집 운영의 자율성과 투명성을 높이고 지역사회와의 연계를 강화하여 지역실정과 특성에 맞는 보육을 실시할 수 있도록 부모협동 어린이집을 제외한 모든 어린이집에서는 어린이집운영 위원회를 설치·운영하여야 한다.

그래서, 어린이집 운영위원회 운영 현황을 살펴본 결과, 99.4%가 운영위원회를 조직하고 운영하고 있는 것으로 나타났다. 운영위원회를 조직, 운영하지 않는다고 응답한 비율은 전체 158개소 응답 어린이집 중 1개소(0.6%)로 나타났다.

운영위원회는 분기별 1회 개최를 원칙[11]으로 하고 있는데 3개월에 한번 시행한다

11) 2015년 보육사업안내 p. 117(법 제25조, 시행령 제21조의2, 시행규칙 제26조)

고 응답한 비율이 80.4%로 법적 준수를 하고 있었고, 6개월에 한번 15.2%, 1~2개월에 한번 3.8%, 그 외 0.6% 순으로 법적 준수가 이루어지지 않고 있었다.

위탁체 별로 사회복지법인은 3개월에 한번 시행한다고 한 비율은 82.1%, 6개월에 한번 15.4%, 그 외 2.6%로 나타났고, 법인단체는 3개월에 한번 77.8%, 6개월에 한번 14.3%, 1~2개월에 한번 7.9%, 개인은 3개월에 한번 82.1%, 6개월에 한번 16.1%, 1~2개월에 한번 1.8%로 나타났다.

▌표 Ⅳ-24▐ 위탁체별 운영위원회 시행횟수

(단위: 개소,%)

		위탁체유형			합계
		사회복지법인	법인단체	개인	
운영 위원회 시행 횟수	1-2개월에 한번	0	5	1	6
		0.0	7.9	1.8	3.8
	3개월에 한번	32	49	46	127
		82.1	77.8	82.1	80.4
	6개월에 한번	6	9	9	24
		15.4	14.3	16.1	15.2
	그 외	1	0	0	1
		2.6	0.0	0.0	0.6
	전체	39	63	56	158
		100.0	100.0	100.0	100.0

운영위원회에서 주로 논의 되는 내용은 어린이집 예산 및 결산보고(94.3%), 보육료 외에 필요경비 수납액 결정에 관한 사항(75.3%), 보육시간·보육과정의 운영방법 등 어린이집 운영에 관한사항(70.3%), 영유아의 건강·영양·안전 및 학대예방에 관한 사항(66.5%) 등이 논의 되는 것으로 나타났다.

○ 운영위원회 회의는 분기별 1회 이상 개최하고 전체 학부모를 대상으로 공개를 원칙으로 하며, 회의록을 작성·보관

※ 아동학대 예방 등의 사유로 학부모 대표, 지역사회 인사 등의 요구 시 수시 개최 가능

※ 다만, 사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계규칙에 따른 예·결산 보고 등은 반드시 실시하여야 함

▌표 Ⅳ-25▐ 운영위원회 논의 내용

(단위: 개소, %)

	운영위원회 논의여부		
	논의함	논의하지않음	합계
어린이집 운영 재개정에 관한 사항	97	61	158
	61.4	38.6	100.0
어린이집 예산 및 결산보고에 관한 사항	149	9	158
	94.3	5.7	100.0
영유아의 건강, 영양, 안전 및 학대예방에 관한 사항	105	53	158
	66.5	33.5	100.0
보육시간, 보육과정의 운영방법 등 어린이집 운영에 관한 사항	111	47	158
	70.3	29.7	100.0
보육교직원의 근무환경 개선에 관한 사항	51	107	158
	32.3	67.7	100.0
영유아의 보육환경 개선에 관한 사항	92	66	158
	58.2	41.8	100.0
어린이집과 지역사회의 협력에 관한 사항	83	75	158
	52.5	47.5	100.0
보육료 외의 필요경비 수납액 결정에 관한 사항	119	39	158
	75.3	24.7	100.0
기타 어린이집 운영에 대한 제안 및 건의사항	98	60	158
	62.0	38.0	100.0

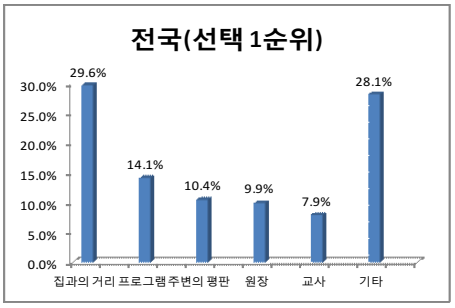
개방성측면에서 개인위탁의 경우, 부모소통채널 다양화 및 열린어린이집 운영 등에 대해 활성화 전략이 필요하다. 또한 운영위원회가 3개월에 한번 활성화될 수 있도록 하고 논의내용 또한 보육환경 개선 및 지역사회연계 등에 대해서도 개선이 필요하다.

3. 지역적 균형 및 효율성 그리고 성과

1) 지역적 접근성 및 대기아동 감소효과

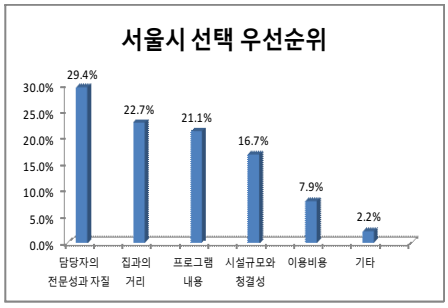
국공립어린이집 확충에 있어서 지역적 균형은 서비스 이용자 측면에서 매우 중요하다. 즉, 지역적 특성을 고려한 균형적 배치와 이를 토대로 한 이용자의 서비스 이용 접근성에 보육서비스 질에 있어서 주요하다.

전국과 서울시 학부모의 어린이집 선택시 고려 우선순위는 전국의 경우 '집과의 거리'가 29.6%, 원장과 교사의 전문성 및 자질 17.8%, 프로그램 14.1%, 서울시의 경우 보육교사(담당자)의 전문성 및 자질 29.4%, 집과의 거리 22.7%로 '지리적 접근성'이 매우 중요한 것으로 나타났다.



*기타: 운영시간, 안전한 보호, 내부분위기 등
출처: 보건복지부(2012), 전국보육실태조사

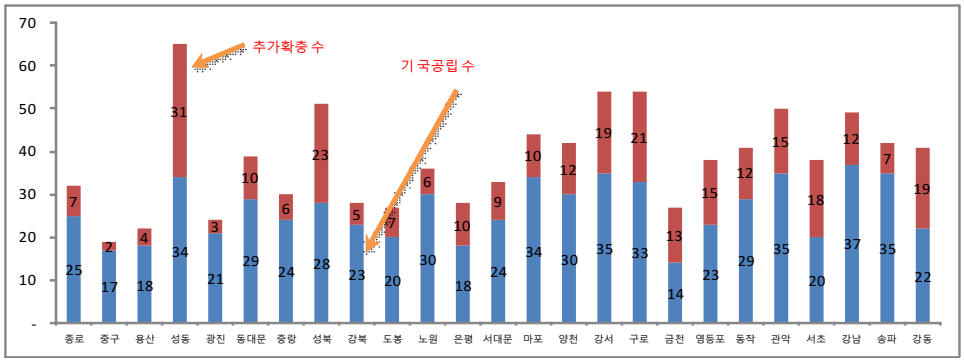
▌그림 Ⅳ-2▐ 보육기관 선택 이유(1순위)



출처: 김송이(2014)

▌그림 Ⅳ-3▐ 보육관련 시설 및 서비스 이용시 고려사항

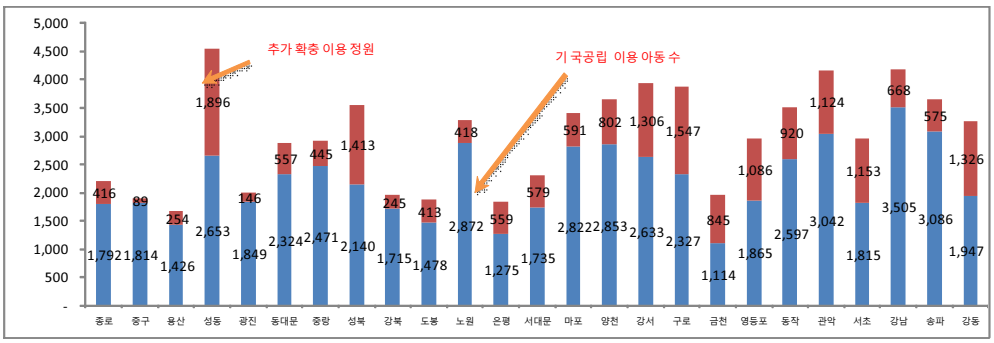
'12~'14년 총 296개 확충 결과, 성동 31개소, 성북 23개소, 구로 21개소, 강서, 강동 19개소 순으로 지역적 성과도 놀랄만하다. 자치구별 총 어린이집 수 대비 국공립 어린이집 증가율을 보면, 성동 19.7%, 서초 11.0%, 종로 10.1% 순으로 나타났다. 즉, 2012년 이전 전체 국공립어린이집 확충률이 높았던 종로, 중구, 성동, 강남 중 성동구, 종로구는 과거에도, 현재에도 지속적으로 확충되고 있음을 알 수 있다.



자료: 서울시 내부자료

▌그림 Ⅳ-4▐ '12~14년 국공립어린이집 확충 수(결과)

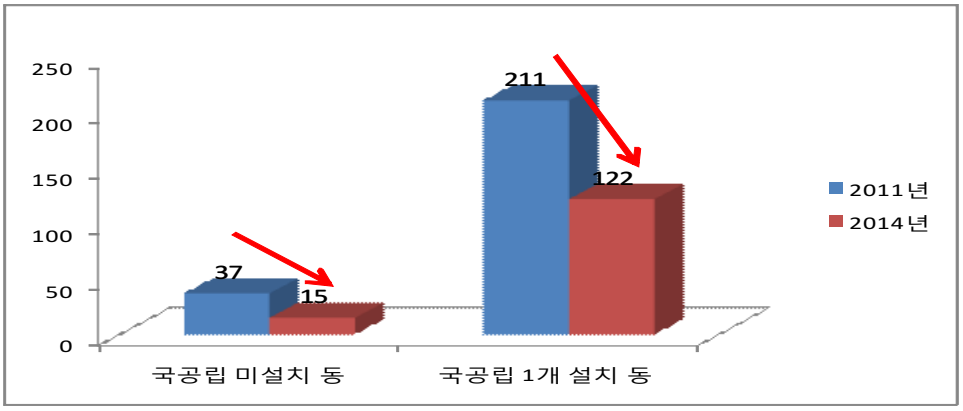
국공립어린이집 확충 결과, 어린이집 이용 아동 수 증가는 총 19,373명(추정)에 달하는 것으로 나타났다. 놀랄만한 결과는 과거 20여년 동안 이용 아동 수 증가 대비 '12~'14년 이용 아동 수 증가율이 금천 75%> 성동 71%> 강동 68%> 구로 66%> 성북 66% 순으로 나타나 괄목할만한 성과임을 여실히 드러내고 있다.



자료: 서울시 내부자료

▌그림 Ⅳ-5▐ '12~'14년 국공립어린이집 확충 결과: 정원 이용 아동 수

이러한 노력의 성과가 어느 정도 효과적인지 살펴보기 위해 두 가지로 분석하였다. 첫째, 지역적 균형 배치를 고려한 동별 설치 수를 분석한 결과, 국공립어린이집 미설치동은 2011년 37개동에서 15개 동으로, 1개 설치동은 2011년 211개동에서 122개동으로 감소하는 성과를 보였다.

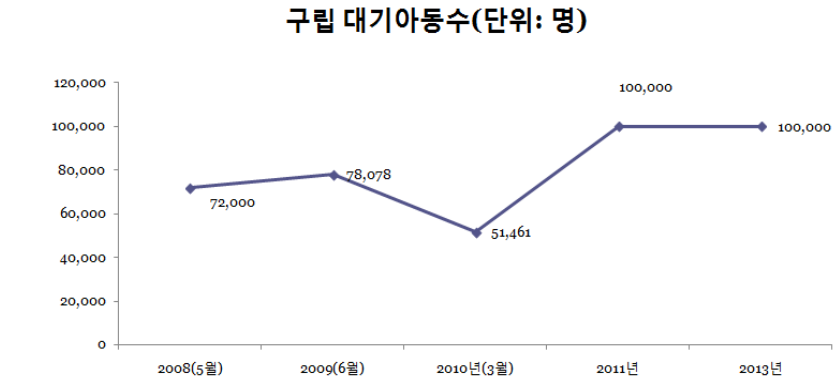


자료: 서울시 내부자료

▌그림 Ⅳ-6▐ 서울시 국공립어린이집 동별 설치 수

둘째, 보육수요 또는 대기아동 감소효과이다.

2012년 영아 무상보육, 2013년 전 연령 무상보육 실시와 함께 국공립어린이집 대기아동 수는 <그림 Ⅳ-7>에서 볼 수 있듯이 10만 명으로 줄지 않고 있다. '12~'14년 국공립어린이집 확충 결과, 19천명의 영유아가 이용 가능하게 됨으로써 10만 명의 19.3%의 감소 효과가 나타났다.



자료: 서울시 내부자료

▌그림 Ⅳ-7▐ 서울시 국공립어린이집 대기아동 수 추이

좀 더 구체적으로 지역별 보육수요 조사 결과인 김송이(2014)의 연구를 토대로 분석한 결과, 감소율을 분석한 결과, 2013년 9월 보육수요 대비 2014년 12월 기준, 국공립어린이집 이용 아동 수는 4,508명 증가하였고 2013년 국공립 대기아동수 103,947명 대비 대기아동 감소율이 4.4%인 것으로 나타났다. 자치구별로 국공립어린이집 대기아동 감소율을 분석해본 결과, 대기아동 감소율이 가장 큰 자치구는 금천구로 국공립 이용 아동 수가 402명 증가하고 2013년 국공립어린이집 대기아동수 956명 대비 대기아동 감소율이 42.1%인 것으로 나타났다. 앞서 언급하였던, 2012~2014년 가장 많은 확충 실적을 보인 성동구는 두 번째로 14%의 감소율을 보였다. 반면, 중구(-12.2%), 송파구(-1.0%), 광진구(-0.9%), 용산구(-0.6%)는 국공립어린이집 대기 아동 수가 증가한 것으로 나타났다.

▌표 Ⅳ-26▐ 국공립어린이집 대기아동 감소율

(단위: 개, %)

		보육수요(2014년)					2013국공립 어린이집 이용아동수(A) (2013.9기준)	2013국공립 대기아동수(C) (2013.9기준)	2014국공립 어린이집 이용아동수(B) (2014.12기준)	D=B-A	D/C*100
		수요	영아	유아	영아 수요율	유아 수요율					
서울시		265,823	158,898	106,925	65.4	45.1	53,601	103,947	58,209	4,608	4.4
도심권	종로구	2,925	1,698	1,228	65.4	45.1	1,697	1,001	1,726	29	2.9
	중구	2,980	1,827	1,152	65.4	45.1	1,674	1,356	1,508	-166	-12.2
	용산구	5,899	3,580	2,319	65.4	45.1	1,382	2,160	1,368	-14	-0.6
동북권	**성동구**	**8,400**	**5,155**	**3,245**	**68.4**	**47.0**	**2,522**	**3,885**	**3,067**	**545**	**14.0**
	광진구	9,231	5,622	3,609	68.4	47.0	1,738	2,817	1,713	-25	-0.9
	동대문	9,432	5,622	3,809	68.4	47.0	2,265	2,360	2,352	87	3.7
	중랑구	11,076	6,770	4,306	68.4	47.0	2,357	2,354	2,486	129	5.5
	성북구	12,841	7,407	5,434	68.4	47.0	2,122	4,002	2,343	221	5.5
	강북구	8,311	4,882	3,428	68.4	47.0	1,545	1,761	1,579	34	1.9
	도봉구	8,981	5,264	3,717	68.4	47.0	1,469	1,735	1,568	99	5.7
	노원구	15,489	9,222	6,267	68.4	47.0	2,797	4,464	2,804	7	0.2
서북권	은평구	13,335	7,853	5,482	65.4	45.1	1,441	3,176	1,548	107	3.4
	서대문	**7,428**	**4,495**	**2,933**	**65.4**	**45.1**	**1,657**	**2,020**	**1,972**	**315**	**15.6**
	마포구	10,600	6,371	4,229	65.4	45.1	2,755	4,877	2,876	121	2.5

		보육수요(2014년)					2013국공립 어린이집 이용아동수(A) (2013.9기준)	2013국공립 대기아동수(C) (2013.9기준)	2014국공립 어린이집 이용아동수(B) (2014.12기준)	D=B-A	D/C*100
		수요	영아	유아	영아 수요율	유아 수요율					
서남권	양천구	12,278	7,012	5,265	67.7	47.4	2,731	4,736	2,958	227	4.8
	강서구	18,281	11,198	7,083	67.7	47.4	2,381	5,666	2,917	536	9.5
	구로구	14,239	8,540	5,699	67.7	47.4	2,423	6,153	2,774	351	5.7
	금천구	**5,936**	**3,577**	**2,359**	**67.7**	**47.4**	**1,035**	**956**	**1,437**	**402**	**42.1**
	영등포	10,892	6,555	4,338	67.7	47.4	1,754	3,994	1,821	67	1.7
	동작구	11,518	6,928	4,590	67.7	47.4	2,586	5,470	2,611	25	0.5
	관악구	12,391	7,499	4,892	67.7	47.4	2,842	4,050	2,903	61	1.5
동남권	서초구	11,931	7,269	4,662	58.8	36.8	1,965	10,362	2,701	736	7.1
	강남구	12,481	7,742	4,738	58.8	36.8	3,512	9,886	4,053	541	5.5
	송파구	16,456	10,121	6,335	58.8	36.8	2,985	9,950	2,885	-100	-1.0
	강동구	11,325	7,012	4,313	58.8	36.8	1,966	4,761	2,238	272	5.7

출처: 김송이(2014), 2014 보육통계, 서울시 내부자료(2013년 9월 기준) 재구성

어린이집 158개소의 총 대기아동 수는 평균 285.9명이며(정원대비 초과율은 498.6%), 맞벌이 대기자 수는 평균 155명으로 나타났다. 연령별로는 만0세의 평균대기자 수가 94.5명, 만1세 82.0명, 만2세 72.3명 등으로 연령이 낮을수록 대기자의 수가 많은 경향을 보이고 있으며, 맞벌이 대기자의 수 또한 유사한 경향을 보였다.

▌표 Ⅳ-27▐ 어린이집 총 대기아동 현황

(단위: 명, %)

		어린이집 총 대기자 현황						전체
		만0세	만1세	만2세	만3세	만4세	만5세	
사회복지법인	평균	130.1	115.7	100.6	37.4	9.5	2.8	396.1
	대기아동수	5,073	4,514	3,922	1,458	372	109	15448
	비율	32.8	29.2	25.4	9.4	2.4	0.7	100.0
법인단체	평균	72.1	70	67.8	29.9	10.1	3.6	253.6
	대기아동수	4,472	4339	4206	1856	627	224	15724
	비율	28.4	27.6	26.7	11.8	4.0	1.4	100.0
개인	평균	94.5	71.8	57.5	14.7	4.9	1.5	244.8
	대기아동수	5,294	4,019	3,219	821	273	82	13,708
	비율	38.6	29.3	23.5	6.0	2.0	0.6	100.0
합계	평균	**94.5**	**82**	**72.3**	**26.3**	**8.1**	**2.6**	**285.9**
	대기아동수	14,839	12,872	11,347	4,135	1,272	415	44,880
	비율	33.1	28.7	25.3	9.2	2.8	0.9	100.0

어린이집 맞벌이 대기자 현황을 분석해보면, <표 Ⅳ-24>에서 볼 수 있듯이 만0세 54.8명(35.2%), 만1세 46.6명(29.7%), 만2세 41.6%(26.5%)로 <표 Ⅳ-23>과 유사하게 영아 대기자 현황이 유아에 비해 높은 것으로 나타났다.

▌표 Ⅳ-28▐ 어린이집 맞벌이 대기자 현황

(단위: 명, %)

	어린이집 총 대기자 현황						전체
	만0세	만1세	만2세	만3세	만4세	만5세	
사회복지법인	64.3	53.2	51.3	16.5	4	0.5	186.7
	1,672	1,330	1,335	429	104	12	4,668
	35.8	28.5	28.6	9.2	2.2	0.3	100.0
법인단체	49	43.8	42.7	17.5	6.2	1.8	152.9
	2,449	2,189	2,090	876	312	90	7,490
	32.7	29.2	27.9	11.7	4.2	1.2	100.0
개인	55.8	46.2	35	8.5	2.3	0.7	148.5
	2,567	2,123	1,608	391	106	34	6,829
	37.6	31.1	23.5	5.7	1.6	0.5	100.0
합계	54.8	46.6	41.6	13.9	4.3	1.1	158.2
	6,688	5,642	5,033	1,696	522	136	18,987
	35.2	29.7	26.5	8.9	2.7	0.7	100.0

지역적 균형 및 접근용이성 측면의 성과분석을 위해 확충에 따른 대기아동 감소효과를 분석한 결과 적극적인 확충이 이루어진 금천구 42.1%, 성동구 14%로 대기아동 감소효과가 높은 것으로 나타났다. 대기아동이 높은 자치구의 국공립어린이집 확충에 대한 적극적인 확충 노력이 필요하다.

2) 다양한 방법에 의한 접근성 향상 및 일가족양립 가능성

서울시는 다각적인 확충 방법과 함께 영유아보육법이 갖는 한계를 지적하고 적극적 영유아보육법 개정 건의로 시설확충 기반을 마련한 결과, 국공립어린이집 입소기회 또한 높아졌다. 가정어린이집의 매매·기부채납을 통한 국공립 전환 허용('15.1.28자), 공동주택단지내 어린이집 기부채납시 입주자녀 우선입소('15.1.28자), 무상임대를 통한 국공립전환시 입소우선권 부여('15.9월 예정), 맞벌이 자녀 1순위 점수 100점 → 200점 상향('15.5.29자)조정됨으로서 맞벌이 부부의 일가족양립 가능성이 높아졌다.

4. 어린이집 운영 공정성 및 책무성

1) 위탁체 책무성 및 보육전문성

위탁체의 보육전문성을 파악하기 위해 보육관련 업무 경험 유무를 조사한 결과, 보육관련 업무 경험이 있는 위탁체는 64개소(40.8%), 보육관련 업무 경험이 없는 위탁체는 93개소(59.2%)로 과반수이상이 전문적인 관리를 할 수 없는 위탁체였다. 위탁체에 보육관련 담당자 유무를 조사한 결과, 담당자가 없는 시설이 98개소(62.4%), 있는 시설은 54개소(34.4%)로 위탁체-어린이집이 상호협력체계를 형성할 수 있는 체계 마련이 미흡함을 알 수 있었다. 위탁체별(개인 제외)로 어린이집 담당인력 유무를 살펴보면 사회복지법인은 14.6%, 법인단체 47.6%로 법인단체가 담당인력을 지정하고 있음을 알 수 있었다.

▌표 Ⅳ-29▐ 위탁체 보육업무 연계성

(단위: 개소,%)

구분		빈도	%
위탁체 보육관련 업무경험	있음	64	40.8
	없음	93	59.2
	합계	157	100.0
위탁체 전문가 여부	있음	54	34.4
	없음	98	62.4
	기타	5	3.2
	합계	157	100.0

2) 위탁체 선정의 공정성

어린이집 운영의 공정성은 선정과정에서 시작되는데, 우리나라 국공립어린이집은 위탁방식이 대부분이다. 서울시 2012년 이후 확충된 국공립어린이집 위탁체는 법인외·단체 위탁이 53.7%로 절대적으로 많고, 개인위탁 29.9%, 그리고 사회복지법인 위탁이 16.3%로 앞서 제시한 서울시 전체 국공립어린이집 위탁 유형과는 다른 추세임을 알 수 있었다.

▌표 Ⅳ-30▐ 위탁체별 확충방식

			위탁체			전체
			사회복지법인	법인단체	개인	
확충방식	공동주택(조합)	신축	0	2	3	5
			0.0	40.0	60.0	100.0
		임대	7	9	14	30
			23.3	30.0	46.7	100.0
	공공기관	신축	12	20	12	44
			27.3	45.5	27.3	100.0
		리모델링	0	5	1	6
			0.0	83.3	16.7	100.0
	민관연대	신축	3	10	6	19
			15.8	52.6	31.6	100.0
		리모델링	2	33	8	43
			4.7	76.7	18.6	100.0
전체			24	79	44	147
			16.3	53.7	29.9	100.0

특히, 자치구 보육정책위원회에 의한 국공립어린이집 위탁체 선정은 중앙정부가 제시한 표준심사기준과 지표에 의해 이루어지는데 <표Ⅳ-31>에서 볼 수 있듯이 자치구별로 약간의 차이를 나타내고 있다. 운영체의 유형(법인·단체 또는 개인), 전담인력 확보 여부 평가, 재위탁 심사시 학부모 만족도 및 운영실적, 지적사항 처리실태 등의 평가가 부재함으로써 어린이집 운영에 있어서의 책무성과 효율적인 운영을 담보하기 어렵다.

▌표 Ⅳ-31▐ 국공립어린이집 위탁체(신규·변경) 공통심사 기준표(비교분석-2014.10.19-2013년 자료를 기준으로)

심사항목	총점	세부항목		배점	노원구	동대문	동작구	마포구	서초구	은평구	용산구	중랑구	영등포구	구로구	성동구	종로구	중구	강동구	강서구	관악구	송파구	강남구	양천구	금천구	성북구	도봉구	서대문구	광진구
합계	100																											
1. 어린이집 운영계획	40	- 보육사업 계획	• 표준보육과정에 따른 보육사업 계획 • 보육지침에 표기된 법령과 관련한 보육활동 계획 • 취약보육운영계획 등	20 16 12	0	10 8 6	10~9 8~6 5~3	20 18 15	20 16 12 8	0	0	0	0	0	20 16 12 8	0	0	16-20 10-15 5-9		0				0		0		0
		- 어린이집 운영 및 관리에 관한 계획 및 평가계획	• 전반적 시설운영 및 관리에 관한 계획 및 평가계획	10 8 6	0	0	10~9 8~6 5~3	0	0	0	0	0	0	0	10 8 6 4	0	0	10~9 8~6 5~3		0				0		0		0
		- 예산의 적절성	• 세입·세출에 대한 예산편성의 적절성	10 8 6	0	0	10~9 8~6 5~3	10 8 5	0	0	0	0	0	0	10 8 6 4	0	0	10~9 8~6 5~3		0				0		0		0
		- 지역사사회연계성 및 참여도, 특별프로그램운영계획		-	-	10 8 6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-				-		-		-
		- 사고발생시 대처방안 계획수립		-	-		10~9 8~6 5~3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-						-		-
2. 운영체의 대표 및	35(동작구25)	- 평가인증 참여여부	• 참여하여 통과 • 참여(중) • 미참여	10 8 6	0	0	X	10 6 5	X	10 7 3	10 7 3	5 4 3	10 7 3	10 7 3	10 7 3	10 7 3	10 7 3	5 4 3		10 7 3				10 7 3		10 7 3		10 7 3

심사항목	총점	세부항목	배점	노원구	동대문	동작구	마포구	서초구	은평구	용산구	중랑구	영등포구	구로구	성동구	종로구	중구	강동구	강서구	관악구	송파구	강남구	양천구	금천구	성북구	도봉구	서대문구	광진구
합계	100																										
원장 전문성	10	• 10년 이상 • 5년 이상~10년 미만 • 3년 이상~5년 미만 • 3년미만 - 보육 등 아동 복지 업무 경력	10 8 6	0	10 8 6 4	X	10 8 5	0	0	0	0	0	0	10 8 6 4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10 8 6 5		0
		- 운영체대표자의 전문자격증, 경력 등의 운영 적합성	-	-	-	10~9 8~6 5~3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				-
		- 보육관련 표창 또는 연구실적 - 공모사업 수상실적	5 4 3	0	5~0 (3년 이내)	X	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0		0		0
		• 소견발표로 운영능력 종합평가 - 보육사업에 대한 열의 및 태도 - 운영의지 - 향후 발전계획	10 8 6	0	0	10~9 8~6 5~3	0	20 16 12 8	0	0	0	0	0	10 8 6 4	0	0	10~9 8~6 5~3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		- 지역내 거주 여부	-	-	-	-	-	-	-	-	10 5	-	-	-	-	-	5 3	-	-	-	-	-	-	-	-		
3. 운영체의 시설 운영 실적	10	- 운영체의 복지 및 보육관련 사업운영 실적	10	8 6	5 4 3	10~9 8~6 5~3	0	0	0	0	5 4 3	0	0	10 8 6 4	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0		5 4 3
		- 복지 및 보육관련 지역사회 기여도																									
		- 복지 및 보육관련 지역사회 기여도		6	5 4 3	5 5~3					5 4 3																5 4 3

심사 항목	총점	세부항목	배점	노원구	동대문	동작구	마포구	서초구	은평구	용산구	중랑구	영등포구	구로구	성동구	종로구	중구	강동구	강서구	관악구	송파구	강남구	양천구	금천구	성북구	도봉구	서대문구	광진구
합계	100																										
4. 운영체의 공신력	10	도덕적·법적 공신력 - 법적 건전성 및 지도점검 지적사항·민원 발생에 대한 처리실태	10 8 6	0	0	5 4~3 0	0	0	0	0	0	0	0	10 8 6 4	0	0	10~9 8~6 5~3		0				0		0		0
		- 운영 목적이 위탁 대상 시설과의 적정성 여부				5 4~3 0																					
5. 운영체의 재정능력	5	- 운영체의 자산 현황	5 4 3	0	0	5 4~3 2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0							0		0		0
		- 운영체의 부채 현황				5 4~3 2																					
6. 기타	5	- 어린이집과 지역사회와의 협조체제 유지 방안	-	-	-	5 4~3 2	-	-	-	-		-	-	-	-	-	-						-				
	5	- 교사의 전문성 신장을 위한 학습과 훈련 기회 제공여부	-	-	-	5 4~3 2	-	-	-	-		-	-	-	-	-	-						-				
심사 기준표 변경일				’12	’13	’12	’13	’13																			

주: 0 은 보건복지부 표준배점표와 동일하다는 의미임.
출처: 보건복지부(2013), 보육사업안내, 자치구 내부자료

또한 보육전문성을 담보하지 못한 법인, 단체, 개인에게 있어서 수탁기관 수를 제한할 필요가 있다. 그런데, <표 Ⅳ-32>에서 볼 수 있듯이 광진구의 경우 법인·단체 3개 이상, 개인 2개 이상 수탁금지 조항이 있지만 전문성 여부를 기준으로 하지 않고 있다는 한계가 있다. 수탁 수 보다도 전문성을 담보할 수 있는 기관의 특수성과 전담인력이 있다면 수탁 수가 많다하더라도 오히려 자원연계 및 다양한 프로그램 활성화 등 방법으로 Win-Win 할 수 있겠지만 그렇지 않을 경우, 전문성, 공정성, 책무성을 담보하기 어렵다.

▌표 Ⅳ-32▐ 자치구 위탁기간과 재위탁허용횟수 및 수탁수 제한 규정

구 분	국공립어린이집 위탁 기간			수탁 수 금지조항
	3년	5년	재위탁 허용 횟수	
전 체	3 개소	22 개소		
종로구		●	1회	규정없음
중구		●	1회	개인 2개소 이상 수탁금지
용산구		●	재위탁 가능 횟수제한 없음	규정없음
성동구		●	1회	규정없음
광진구		●	1회	법인, 단체 3개 이상, 개인 2개 이상 수탁금지. 수탁 자 선정 순위 규정 조항 있음[12)]
동대문구		●	재위탁 가능, 횟수제한 없음	법인단체 3개소, 개인 2개소 이상 금지
중랑구		●	재위탁 가능, 횟수제한 없음	개인 2개소 이상 금지
성북구		●	재위탁 가능, 횟수제한 없음	규정없음
강북구		●	재위탁 가능, 횟수제한 없음	규정없음
도봉구		●	재위탁(3년) 가능, 횟수제한 없음	규정없음
노원구[2)]		●(5/4년) 주참조	재위탁 가능, 횟수제한 없음	규정없음
은평구		●	재위탁 가능, 횟수제한 없음	개인 2개소 이상 금지
서대문구		●	1회	개인 2개소 이상 금지

구 분	국공립어린이집 위탁 기간			수탁 수 금지조항
	3년	5년	재위탁 허용 횟수	
마포구	●		재위탁 가능, 횟수제한 없음	규정없음
양천구		●	1회	규정없음
강서구		●	1회	규정없음
구로구		●	1회	규정없음
금천구	●	-	1회	규정없음
영등포구		●	재위탁 가능, 횟수제한 없음	개인 2개소 이상 금지
동작구		●	1회(신규위탁자)	규정없음
관악구		●	1회 (무상임대는 협약기간내에서만 재위탁 가능)	개인 2개소 이상 금지
서초구		●	1회	개인 2개소 이상 금지
강남구[1)]	●		1회	개인 2개소 이상 금지
송파구		●	재위탁 가능, 횟수제한 없음	규정없음
강동구		●	1회	개인 2개소 이상 금지

주: 1) 강남구의 경우 총 위탁기간은 최초 위탁받은 날로부터 20년을 초과하지 못하도록 규정하고 있고, 단체·개인이 강남구와 합작 투자한 보육시설의 위탁기간은 10년으로 하되 재위탁 할 수 있다고 명기함.

2) 노원구 위탁기간은 5년으로 하지만 다음의 경우 4년으로 제한함. 1. 원장의 남은 임기가 5년 미만인 경우 2. 최초의 공개경쟁으로 선정된 수탁자가 어린이집 운영 경험이 없는 경우 3. 이 조례 개정 이전에 위탁 운영 중인 어린이집의 재위탁 4. 협동조합방식으로 운영되는 어린이집 5. 민간어린이집을 국가 또는 지방자치단체에 기부채납하여 국공립어린이집으로 전환하는 경우 기부채납전에 그 어린이집을 설치·운영한 자 6. 국공립어린이집 설치 시 해당 부지 또는 건물을 국가 또는 지방자치단체에 기부채납하거나 무상으로 사용하게 한 자 7.「주택법」에 따라 설치된 민간어린이집을 국공립어린이집으로 전환하는 경우 전환하기 전에 그 어린이집을 설치·운영한 자

자료: 자치법규정보시스템(http://www.elis.go.kr/)

12) 광진구는 수탁자 선장시 1순위 사회복지업무와 관련된 비영리법인, 2순위 1순위이외의 비영리법인, 3순위 비영리단체, 4순위 기타법인과 단체 및 개인 등으로 보육조례에서 규정하고 있음

5. 대상의 보편성: 취약보육(시간연장, 장애통합 등) 및 맞춤보육

1) 어린이집 이용 영유아 가족유형 및 이용시간

어린이집을 이용하는 영유아의 가족형태를 분석한 결과, 맞벌이 가족 83.8%, 다문화 4.7%, 기타 7.0%, 한부모 2.3%, 조손 0.3% 순으로 나타났다. 어린이집 이용 영유아 가족형태 중에서 맞벌이 가족의 형태가 가장 많은 것으로 나타났다. 과거와 달리 맞벌이 가구의 증가는 국공립어린이집 입소 우선순위에서 1순위로 변화(2008년도), 100점에서 200점으로 전환(2015.5월기준)으로 나타난 결과이지만, 실질적인 근로 유무와 근로형태에 있어서는 논란이 제기되고 있다.

▌표 Ⅳ-33▐ 어린이집 이용 영유아 가족형태

(단위: 명, %)

	어린이집 이용 영유아 가족형태					전체
	맞벌이	한부모	다문화	조손	기타	
사회복지법인	1,239	34	64	6	79	1,422
	22.4	0.6	1.2	0.1	1.4	25.7
법인단체	1,899	62	120	11	156	1,943
	34.3	1.1	2.2	0.2	2.8	35.1
개인	1,506	32	79	2	151	2,248
	27.2	0.6	1.4	0.0	2.7	40.6
합계	4,644	128	263	19	386	5,540
	83.8	2.3	4.7	0.3	7.0	100.0

그래서, 어린이집 등·하원시간을 통해서 맞벌이 및 한부모 가구 등의 접근용이성을 파악하고자 하였다.

어린이집 운영은 오전 7:30~오후7:30분까지 이지만 등원시간을 분석한 결과, '9:00~9:59'사이에 등원하는 비율이 84.8%로 가장 높게 나타났다.

▌표 Ⅳ-34▐ 어린이집 등원시간

(단위: 개소, %)

	등원시간대			전체
	8:00~8:59	9:00~9:59	10:00~10:59	
사회복지법인	4	35	0	39
	10.3	89.7	0.0	100.0
법인단체	11	51	1	63
	17.5	81.0	1.6	100.0
개인	7	48	1	56
	12.5	85.7	1.8	100.0
합계	22	134	2	158
	13.9	84.8	1.3	100.0

어린이집 하원시간은 '16:30~17:29'사이에 하원 하는 비율이 67.7%로 가장 높고, '15:30~16:29'사이가 18.4%, '17:30~18:29'가 12.7%로 높은 것으로 나타났다.

▌표 Ⅳ-35▐ 어린이집 하원시간

(단위: 개소, %)

	하원시간대					전체
	14:30~15:29	15:30~16:29	16:30~17:29	17:30~18:29	18:30~19:30	
사회복지법인	0	6	29	4	0	39
	0.0	15.4	74.4	10.3	0.0	100.0
법인단체	1	10	38	13	1	63
	1.6	15.9	60.3	20.6	1.6	100.0
개인	0	13	40	3	0	56
	0.0	23.2	71.4	5.4	0.0	100.0
합계	1	29	107	20	1	158
	0.6	18.4	67.7	12.7	0.6	100.0

이러한 등하원 시간은 앞서 <표 Ⅳ-33>에서 볼 수 있듯이 맞벌이 가구가 증가했음에도 불구하고 일반적인 근로시간와 정합성이 떨어진다는 점에서 전일제 근로형태가 아닌 그 외 근로로 인한 맞벌이 가구 증가라고 볼 수 있다.

2) 맞춤보육

맞춤보육 중 이용자가 있어 시간연장을 실시하는 경우 37개소(23.4%), 시간제보육 6개소(3.8%), 24시간보육 1개소(0.6%), 휴일보육 3개소(1.9%), 장애아전문 1개소(0.6%), 장애아통합보육 8개소(5.1%), 다문화 19개소(12.0%)로 나타났다. 이 중 실시하고 있으나 이용자가 없는 경우는 시간연장이 63개소(39.9%)로 가장 많았다.

▌표 Ⅳ-36▐ 맞춤보육 시행현황

(단위: 개소,%)

구분	맞춤보육 유형													
	시간연장		시간제보육		24시간보육		휴일보육		장애아전문		장애아통합보육		다문화	
미실시	58	36.7	148	93.7	157	99.4	152	96.2	155	98.1	149	94.3	133	84.2
실시+이용자 없음	63	39.9	4	2.5	0	0.0	3	1.9	2	1.3	1	0.6	6	3.8
실시+이용자 있음	37	23.4	6	3.8	1	0.6	3	1.9	1	0.6	8	5.1	19	12.0
합계	158	100.0	158	100.0	158	100.0	158	100.0	158	100.0	158	100.0	158	100.0

맞춤보육을 실시하기 어려운 이유에 대하여 '이용아동이 없음'이 96개소(60.8%)로 가장 많았으며, '맞춤보육 프로그램 계획 구성시 자료부족' 11개소(7.0), '맞춤보육 교사전문성부족' 10개소(6.3%)순으로 나타났다.

▌표 Ⅳ-37▐ 맞춤보육 미실시 원인

(단위: 개소,%)

시설구분	빈도	%
맞춤보육 프로그램 계획 구성시 자료부족	11	7.0
맞춤보육 운영을 위한 자료부족	8	5.1
맞춤보육 교사의 실천의식부족	3	1.9
맞춤보육 교사전문성부족	10	6.3
이용아동 없음	96	60.8
기타	28	17.7
무응답	2	1.2
합계	158	100.0

시간연장 이용 가구 중 맞벌이 가구는 평균 0.8가구로 전체 맞벌이 가구 대비 2.8%가 시간연장을 이용하는 것으로 나타났다.

▌표 Ⅳ-38▐ 시간연장 이용 맞벌이 가구

(단위: 개소, 가구, %)

		시간연장 이용 맞벌이 가구	
		시간연장이용 맞벌이	전체 맞벌이
사회복지법인 (N=37)	평균	1.0	32.6
	합계	37	1,239
	전체 맞벌이 대비 비율	3.0	100.0
법인단체 (N=62)	평균	1.0	30.1
	합계	63	1,899
	전체 맞벌이 대비 비율	3.3	100.0
개인 (N=54)	평균	0.5	26.9
	합계	28	1,506
	전체 맞벌이 대비 비율	1.9	100.0
합계 (N=153)	평균	0.8	29.6
	합계	128	4,644
	전체 맞벌이 대비 비율	2.8	100.0

이러한 결과는 국공립어린이집 운영 방향에 대한 재검토가 필요함을 시사하고 있다. 국공립어린이집은 취약보육 및 취업부모 지원을 위해 2개 이상 지정하도록 하고 있지만 실제 활용률은 낮아 이에 대한 원인분석과 대안마련이 필요하다.

6. 보육서비스 질

1) 국공립어린이집 보육교직원(원장, 보육교사)경력 및 책무성

국공립어린이집 원장 경력을 분석한 결과 원장경력은 평균 8.6년, 교사경력은 평균 5.3년, 기타경력은 평균 0.4년으로 대부분 원장과 보육교사 경력 모두를 지니고 있었다.

▌표 Ⅳ-39▐ 확충 국공립어린이집 원장경력

(단위: 년)

		원장경력	교사경력	기타경력
확충 국공립어린이집 원장 경력	평균	8.6	5.3	0.4
	N	200	199	199

위탁체별로 원장의 경력을 분석한 결과 사회복지법인은 원장 10.0년, 교사 4.3년으로 나타났고, 법인단체는 원장 7.5년, 교사 5.6년, 기타 0.6년, 개인은 원장 9.5년, 교사 5.3년, 기타 0.2년 등으로 나타났다. 원장경력만을 비교해보면 사회복지법인>개인>법인단체 순으로 많았고, 평균 8.6년으로 나타났다.

▌표 Ⅳ-40▐ 위탁체 유형별 원장경력

(단위: 년, %)

확충방식		원장경력	교사경력	기타경력
사회복지법인	평균	10.0	4.3	0.0
	N	33	33	33
법인단체	평균	7.5	5.6	0.6
	N	101	100	100
개인	평균	9.5	5.3	0.2
	N	66	66	66
합계	평균	8.6	5.3	0.4
	N	200	199	199

확충방식별 원장의 원장경력을 분석한 결과 공공기관은 원장 7.0년, 교사 6.1년, 기타 0.3년, 민관연대는 원장 8.7년, 교사 4.8년, 기타 0.5년, 공동주택(조합)은 원장 10.0년, 교사 5.0년, 기타 0.3년으로 나타났다. 원장경력은 공동주택>민관연대>공공기관 순으로 공동주택(아파트 관리동 어린이집 등)에 설치된 국공립어린이집의 원장 경력은 상대적으로 높은 경력자로 채용됨을 알 수 있었다.

▌표 Ⅳ-41▐ 확충방식별 원장경력

(단위: 년, %)

확충방식		원장경력	교사경력	기타경력
공공기관	평균	7.0	6.1	0.3
	N	62	62	62
민관연대	평균	8.7	4.8	0.5
	N	77	76	76
공동주택 (조합)	평균	10.0	5.0	0.3
	N	61	61	61
합계	평균	8.6	5.3	0.4
	N	200	199	199

보육교사의 자격급수를 분석한 결과 1급 53.1%, 2급 45.8%, 3급 1.1%로 1급 보육교사 비율이 가장 높은 것으로 나타났다. 위탁체 유형별로 보면 그 중 사회복지법인의 1급 보육교사 비율이 가장 높은 것을 알 수 있다.

보육교사의 경력을 분석한 결과 평균 4.2년으로 나타났다. 1급 보육교사의 경력은 6.3년, 2급 보육교사는 2.0년, 3급 보육교사는 0.1년으로 나타났다. 2012년 전국보육실태조사 조사결과와 비교해보면 전체 시설의 평균 총 근무경력은 4년 5개월, 국공립어린이집의 평균 총 근무경력은 5년 1개월로, 확충된 국공립어린이집 근무 보육교사의 경력이 더 적게 나타나는데, 이는 2012년 이후 확충된 국공립어린이집 신규 개원으로 인해 신규 유입된 교사비율이 높아진 결과가 반영된 것으로 볼 수 있다.

▌표 Ⅳ-42▐ 보육교사 경력 및 자격급수

(단위: 년, 명, %)

	1급 보육교사	2급 보육교사	3급 보육교사	전체
사회복지법인	6.6	2.0	0.0	4.5
	160	128	2	290
	55.2	44.1	0.7	100.0
법인단체	6.4	1.9	0.1	4.1
	229	215	6	450
	50.9	47.8	1.3	100.0
개인	6.0	2.0	0.1	4.2
	184	152	4	340
	54.1	44.7	1.2	100.0
합계	6.3	2.0	0.1	4.2
	573	495	12	1080
	53.1	45.8	1.1	100.0

회계담당자는 원장 88%, 비담임 5.7%, 주임교사 2.5%, 보육교사 2.5%, 기타 1.3%로 원장이 회계를 담당하는 비율이 가장 높게 나타났다.

▌표 Ⅳ-43▐ 어린이집 회계담당자 현황

(단위: 개소, %)

	회계담당자					전체
	원장	주임교사	보육교사	비담임	기타	
사회복지법인	34	1	1	2	1	39
	87.2	2.6	2.6	5.1	2.6	100.0
법인단체	57	2	1	2	1	63
	90.5	3.2	1.6	3.2	1.6	100.0
개인	48	1	2	5	0	56
	85.7	1.8	3.6	8.9	0.0	100.0
합계	139	4	4	9	2	158
	88.0	2.5	2.5	5.7	1.3	100.0

2) 공간의 적정성: 아동1인당 면적

2012년도부터 확충된 국공립어린이집의 아동1인당 면적은 평균 5.6㎡인 것으로 분석되었다. 자치구별로 아동1인당 면적을 보면 서초구가 최대값 6.4㎡ 광진구가 최소값 4.4㎡로 나타났다. 전체적으로 자치구별 아동1인당 면적을 비교분석한 결과 큰 차이가 있지 않았다. 다만, 광진구를 제외하고 모든 자치구가 법적 기준인 4.29㎡보다 크게 확충하고 있는 것으로 나타났다.

▌표 Ⅳ-44▐ 자치구별 아동1인당 면적

(단위: ㎡)

자치구	N	평균
종로구	5	5.8
중구	1	4.8
용산구	3	7.3
성동구	22	6.1
광진구	3	4.4
동대문	8	5.1
중랑구	6	5.7
성북구	15	6.0

자치구	N	평균
강북구	4	6.4
도봉구	5	5.8
노원구	4	5.2
은평구	7	5.5
서대문구	8	5.2
마포구	10	5.8
양천구	11	5.2
강서구	16	5.4
구로구	13	6.0
금천구	12	5.1
영등포구	5	5.0
동작구	8	5.5
관악구	6	5.6
서초구	13	6.4
송파구	6	5.5
강동구	10	4.7
합계	201	5.6

확충방식별 아동1인당 면적은 공공기관 5.8㎡, 민관연대 5.7㎡, 공동주택(조합) 5.3㎡순으로 법적 기준인 4.29㎡ 보다 모든 유형에서 큰 것으로 나타났다. 영유아 활동공간의 규모는 발달 및 양질의 보육서비스를 제공하는데 있어서 매우 중요하다.

▌표 Ⅳ-45▐ 확충방식별 아동1인당 면적

(단위: ㎡)

확충방식	N	평균
공공기관	63	5.8
민관연대	77	5.7
공동주택(조합)	61	5.3
합계	201	5.6

설문 대상 158개소 중 미응답 1개소를 제외한 157개소의 아동1인당 어린이집 총면적을 분석한 결과, 평균 5.7㎡로 영유아보육법 어린이집 설치기준 4.29㎡ 기준보다 높은 것으로 나타났다. 사회복지법인 6.1㎡, 법인단체 5.8㎡, 개인 5.3㎡로 사회복지법인 어린이집의 총면적이 가장 넓은 것으로 나타났다.

아동1인당 보육실 면적을 분석해보면, 평균 3.4㎡, 사회복지법인 3.8㎡, 법인단체 3.4㎡, 개인 3.2㎡인 것으로 나타났다.

아동동1인당 놀이터 면적은 평균 1.7㎡, 개인 2.1㎡, 법인단체 1.6㎡, 사회복지법인 1.4㎡인 것으로 나타났다.

▌표 Ⅳ-46▐ 아동1인당 어린이집 면적(총면적, 보육실, 놀이터)

(단위: ㎡, 개소)

	어린이집 면적		
	어린이집	보육실	놀이터
사회복지법인	6.1	3.8	1.4
	39	37	11
법인단체	5.8	3.4	1.6
	63	63	24
개인	5.3	3.2	2.1
	55	52	14
합계	5.7	3.4	1.7
	157	152	49

유희실 유무는 '없음' 63.3%, '있음' 36.7%로 유희실을 설치한 어린이집은 36.7%정도인 것으로 나타났다. 교사 휴게실은 '없음' 90.5%, '있음' 9.5%로 교사를 위한 휴게실 공간을 구비한 어린이집의 비율이 낮은 것으로 나타났다.

▌표 Ⅳ-47▐ 유희실 및 교사실 유무

(단위: 개소, %)

	유희실 유무		교사휴게실 유무		전체
	있음	없음	있음	없음	
사회복지법인	15	24	3	36	39
	38.5	61.5	7.7	92.3	100.0
법인단체	21	42	8	55	63
	33.3	66.7	12.7	87.3	100.0
개인	22	34	4	52	56
	39.3	60.7	7.1	92.9	100.0
합계	58	100	15	143	158
	36.7	63.3	9.5	90.5	100

3) 위탁체별 평가인증 통과율

영유아보육법 제30조에 따르면, 보육서비스의 질적 수준 향상을 위하여 어린이집에 대한 평가인증을 실시하여야한다고 명하고 있다.

평가인증 유무를 조사한 결과, 평가인증을 받은 경험이 있는 시설은 112개소(70.9%), 경험이 없는 시설은 46개소(29.1%)였다. 신규인증을 받은 시설은 108개소(68.4%)였고, 재인증 시설은 3개소(1.9%)였다. 평가인증을 통과 한 시설의 평균점수는 96.44점로 매우 높았다. 이는 2012년 이후 개원어린이집 또한 질 높은 서비스를 제공할 수 있는 토대는 마련되었다고 볼 수 있다.

▌표 Ⅳ-48▐ 평가인증 유무

(단위: 개소,%)

구분		빈도	%
평가인증 경험	있음	112	70.9
	없음	46	29.1
	합계	158	100.0
인증구분	신규인증	108	68.4
	재인증	3	1.9
	미인증	46	29.1
	무응답	1	0.6
	합계	158	100.0
통과여부	통과	108	68.4
	미해당	49	31.0
	무응답	1	0.6
	합계	158	100.0

4) 보육교직원 근로환경

(1) 근로계약서 체결 및 휴가사용의 자율성

조사대상 158개소 어린이집에서 모두 근로계약서를 작성하고 있었다. 그리고, 1년이상 보육교직원 중 월1회 연차사용이 가능하다고 응답한 위탁체는 개인 6개소(11.3%), 법인단체 5개소(8.3%)로 나타났다. 1년 미만 보육교직원 중 월1회 연차사용이 가능하다고 응답한 위탁체는 개인 7개소(12.5%), 사회복지법인 4개소(10.8%), 법인단체 3개소(5.0%)로 나타났다.

▌표 Ⅳ-49▐ 위탁체별 휴가사용분포

(단위: 개소,%)

		위탁체유형			합계
		사회복지법인	법인단체	개인	
1년이상 보육교직원	월1회 연차사용	0	5	6	11
		0.0	8.3	11.3	7.3
	여름휴가, 겨울휴가 각 5일씩 연차사용	23	34	30	87
		62.2	56.7	56.6	58.0
	기타	14	21	17	52
		37.8	35.0	32.1	34.7
	합계	37	60	53	150
		100.0	100.0	100.0	100.0
1년미만 보육교직원	월1회 연차사용	4	3	7	14
		10.8	5.0	12.5	9.2
	여름휴가, 겨울휴가 각 5일씩 연차사용	24	36	37	97
		64.9	60.0	66.1	63.4
	기타	9	21	12	42
		24.3	35.0	21.4	27.5
	합계	37	60	56	153
		100.0	100.0	100.0	100.0

보육교사의 출산휴가 및 육아휴직 사용을 분석한 결과, 전체 보육교사 중 0.6% 정도가 출산휴가를 사용 중인 것으로 나타났고, 육아휴직 중인 보육교사는 0.8%로 출산휴가 및 육아휴직을 사용하고 있는 보육교사의 비율이 매우 낮은 것으로 나타났다.

▌표 Ⅳ-50▐ 출산휴가 및 육아휴직 교사수

(단위: 명, %)

	출산휴가 교사	육아휴직교사
사회복지법인 (N=290)	2	4
	0.2	0.4
법인단체 (N=450)	3	4
	0.3	0.4
개인 (N=340)	2	1
	0.2	0.1
합계 (N=1,080)	7	9
	0.6	0.8

근로자의 날 및 토요일 근무 운영방법을 보면, 가정에 등원 여부를 조사하여 인원파악 후 당직교사를 배치한다고 응답한 비율이 36.1%로 가장 높았고, 가정에 등원 여부 조사하여 인원파악 후 휴원 26.6%, 상시운영 25.3% 순으로 나타났다.

▌표 Ⅳ-51▐ 근로자의날 및 토요일 근무 운영방법

(단위: 개소, %)

	근로자의 날 및 토요일 근무 운영방법						전체
	상시운영	휴원안내 후 휴원	가정에 휴원 동의 얻어 휴원	가정에 등원 여부 조사하여 인원파악 후 휴원	가정에 조사하여 인원파악 후 당직교사 배치	기타	
사회복지법인	16	2	0	6	13	2	39
	41.0	5.1	0.0	15.4	33.3	5.1	100.0
법인단체	16	2	5	13	26	1	63
	25.4	3.2	7.9	20.6	41.3	1.6	100.0
개인	8	2	3	23	18	2	56
	14.3	3.6	5.4	41.1	32.1	3.6	100.0
합계	40	6	8	42	57	5	158
	25.3	3.8	5.1	26.6	36.1	3.2	100.0

5) 보육전문성 강화방식

보육전문성 강화방식을 분석한 결과, 육아종합지원센터 교육참석 67.7%, 학교진학 15.2%, 학회 및 협회 학술대회 참석 8.2%, 자체장학실시 6.3%, 기타 2.5% 순으로 나타났다. 보육전문성 강화방식으로 육아종합지원센터의 교육참석방식을 가장 많이 이용하는 것으로 나타났다.

보육전문성을 강화하기 위해 사회복지법인은 육아종합지원센터 교육참석 27개소(69.2%), 학교진학 6개소(15.4%), 학회 및 협회 학술대회참석 3개소(7.7%), 자체장학실시 3개소(7.7%)순으로 나타났다. 법인단체는 육아종합지원센터 교육 참석 37개소(58.7%), 학교진학 12개소(19.0%), 학회 및 협회 학술대회 참석 8개소(12.7%)순으로 나타났다. 개인은 육아종합지원센터 교육참석 43개소(76.8%), 학교진학 6개소(10.7%)로 나타나는 등 대체적으로 모든 위탁체 유형에서 육아종합지원센터의 교육참석으로 보육전문성을 강화하는 것으로 나타났다.

▌표 Ⅳ-52▐ 위탁체별 보육전문성 강화방식

(단위: 개소,%)

보육전문성강화방식	위탁체유형			합계
	사회복지법인	법인단체	개인	
학교진학	6	12	6	24
	15.4	19.0	10.7	15.2
학회 및 협회 학술대회참석	3	8	2	13
	7.7	12.7	3.6	8.2
육아종합지원센터 교육참석	27	37	43	107
	69.2	58.7	76.8	67.7
자체장학실시	3	4	3	10
	7.7	6.3	5.4	6.3
기타	0	2	2	4
	0.0	3.2	3.6	2.5
합계	39	63	56	158
	100.0	100.0	100.0	100.0

원장이 응답한 보수교육 선호방식을 분석한 결과, 온라인 57.3%, 평일반 24.2%, 주말반 18.5%로 온라인을 통한 보수교육방법을 선호하는 것으로 나타났다.

▌표 Ⅳ-53▐ 보수교육선호방식

(단위: 개소, %)

	보수교육선호방식			전체
	평일반	주말반	온라인	
사회복지법인	10	9	20	39
	25.6	23.1	51.3	100.0
법인단체	17	10	36	63
	27.0	15.9	57.1	100.0
개인	11	10	34	55
	20.0	18.2	61.8	100.0
합계	38	29	90	157
	24.2	18.5	57.3	100.0

보육교사의 교육시에 대체 담당자 방식을 분석한 결과, 보조교사 및 비담임교사가 담당 71.5%, 다른연령 교사가 합반하여 진행 14.6%, 대체교사 파견 9.5%, 기타 3.8%, 원장이 대신 보육담당 0.6% 순으로 나타났다. 교사의 교육시에 대체교사를 활용하기 보다는 보조교사 및 비담임교사가 담당 하는 방식을 가장 많이 이용하는 것으로 나타났다.

▌표 Ⅳ-54▐ 교육대체 담당자

(단위: 개소, %)

	교육대체 담당자					전체
	대체교사 파견	다른연령 교사가 합반하여 진행	보조교사 및 비담임 교사	원장이 대신 보육	기타	
사회복지법인	3	9	25	0	2	39
	7.7	23.1	64.1	0.0	5.1	100.0
법인단체	9	5	46	0	3	63
	14.3	7.9	73.0	0.0	4.8	100.0
개인	3	9	42	1	1	56
	5.4	16.1	75.0	1.8	1.8	100.0
합계	15	23	113	1	6	158
	9.5	14.6	71.5	0.6	3.8	100.0

보육교사의 보수교육을 제외한 교육에 대한 참여방식을 분석한 결과, 근무시간외 진행이 43.7%, 근무시간내 진행 41.8%, 자유로운 분위기에서 신청 9.5%, 최소교육시간 충족을 위한 수준에서 진행 3.2%, 기타 1.9% 순으로 나타났다. 위탁체 유형별로 분석해보면 다른 위탁체 유형과 달리 개인위탁 유형에서 근무시간내 진행한다고 응답한 비율이 50.0%로 가장 높게 나타났다.

▌표 Ⅳ-55▐ 보육교사 교육참여방식

(단위: 개소, %)

	보육교사 교육참여 방식					전체
	근무시간외 진행	근무시간내 진행	최소교육시간 충족을 위한 수준에서 진행	자유로운 분위기에서 신청	기타	
사회복지법인	18	11	3	7	0	39
	46.2	28.2	7.7	17.9	0.0	100.0
법인단체	29	27	1	5	1	63
	46.0	42.9	1.6	7.9	1.6	100.0
개인	22	28	1	3	2	56
	39.3	50.0	1.8	5.4	3.6	100.0
합계	69	66	5	15	3	158
	43.7	41.8	3.2	9.5	1.9	100.0

6) 어린이집 시설 안전성

안전설비(소화기, 유도등) 설치관리 유무를 분석한 결과 전체 어린이집 중 98.1%가 안전설비를 설치관리하고 있다고 응답하였다. 사회복지법인은 100.0%, 법인단체 96.8%, 개인 98.2%가 안전설비 설치관리를 하고 있는 것으로 나타났다.

▌표 Ⅳ-56▐ 위탁체별 안전설비 설치관리 유무

(단위: 개소,%)

안전설비 설치관리 유무	위탁체유형			합계
	사회복지법인	법인단체	개인	
없다	0	2	1	3
	0.0	3.2	1.8	1.9
있다	39	61	55	155
	100.0	96.8	98.2	98.1
합계	39	63	56	158
	100.0	100.0	100.0	100.0

어린이집 내 안전하지 않다고 판단되는 시설설비 및 물건의 개수를 분석한 결과 '없음'으로 응답한 비율이 91.8%로 나타났고, '1개' 7.6%, '2개' 0.6%로 나타났다. 사회복지법인은 '없음' 92.3%, '1개' 7.7%, 법인단체는 '없음' 90.5%, '1개' 7.9%, '2개' 1.6%, 개인은 '없음' 92.9%, '1개' 7.1%로 나타났다.

▌표 Ⅳ-57▐ 위탁체별 어린이집 내 위험 판단되는 시설설비 및 물건

(단위: 개소,%)

어린이집	위탁체유형			합계
	사회복지법인	법인단체	개인	
없음	36	57	52	145
	92.3	90.5	92.9	91.8
1개	3	5	4	12
	7.7	7.9	7.1	7.6
2개	0	1	0	1
	0.0	1.6	0.0	0.6
합계	39	63	56	158
	100.0	100.0	100.0	100.0

비상재해 대비시설 충족여부를 분석한 결과, 1층 시설인 어린이집에서는 99.4%가 비상재해 대비시설을 충족하고 있는 것으로 나타났다. 1층 시설 어린이집에서 비상

재해대비시설을 미충족하고 있는 어린이집은 개인으로 1.8%(1개소)가 미충족하는 것으로 나타났다. 2층 이상 시설 어린이집에서도 98.7%가 비상재해 대비시설을 충족하고 있는 것으로 나타났고, 2층 이상 시설 어린이집 중 비상대비시설을 미충족한 경우는 비영리법인 1.6%(1개소), 개인 1.8%(1개소)인 것으로 나타났다.

▌표 Ⅳ-58▐ 위탁체별 비상재해 대비시설

(단위: 개소,%)

비상재해 대비시설		위탁체유형			합계
		사회복지법인	법인단체	개인	
1층	충족	39	63	55	157
		100.0	100.0	98.2	99.4
	미충족	0	0	1	1
		0.0	0.0	1.8	0.6
	전체	39	63	56	158
		100.0	100.0	100.0	100.0
2~3층	충족	39	62	55	156
		100.0	98.4	98.2	98.7
	미충족	0	1	1	2
		0.0	1.6	1.8	1.3
	전체	39	63	56	158
		100.0	100.0	100.0	100.0

7. 소결: 국공립어린이집 확충 성과

앞서 국공립어린이집 확충에 대해 보육공공성 지표로 분석한 결과, 아래와 같이 보육재정 효율성 및 투명성, 어린이집 운영의 정보공개성 및 개방성, 지역적 균형 및 접근성, 위탁운영의 책무성 및 공정성, 대상의 보편성에 있어서 긍정적임을 알 수 있었다. 뿐 아니라 보육서비스 질적 측면에서 보육교직원 전문성, 공간의 적정성, 안전환경, 양질의 급간식 및 교재교구 등에 있어서도 적정 지원이 이루어지고 있었다. 하지만 보육교직원 휴가사용, 원장의 책무성 등에 있어서는 저조하여 이를

위한 개선노력이 필요하다.

▌표 Ⅳ-59▐ 국공립어린이집 확충 성과(요약)

성과지표	세부지표		성과지표	성과
보육 공공성	① 보육재정 효율성 및 투명성		- 국공립어린이집 확충 비용 효율성 - 어린이집 운영 적절성: 예결산의 적정성 - 자치구 낮은 재정부담 및 학부모 비용부담	■ 재정효율성과 운영 투명성 측면은 높은 것으로 나타남 - 재정효율성 측면에서 확충방법은 공동주택(조합) 무상임대 및 신축방식 > 민관연대-리모델링 방식 > 민관연대-신축방식> 공공기관-신축방식 순임. 공공기관-매입 리모델링은 지역적 특수성을 고려해 최소한의 확충 방안으로만 고려될 뿐 지양 - 기('12년 이전 개원) 국공립어린이집 대비 신('12년 이후 개원) 국공립어린이집 세입세출 예결산 차이가 없음. 단, 신국공립어린이집의 경우 기타운영비 지출이 없어야함에도 불구하고 관리동 아파트의 경우 민간전환 이후 기타운영비 지출('12~'14년)하고 있어 이에 대해 조치가 필요함 - 학부모 비용부담 유발요인인 특별활동의 경우 기 국공립어린이집 보다 신 국공립어린이집이 갯수, 비용부담측면에서 낮은 것으로 나타남
	② 어린이집 운영의 정보공개성 및 개방성		- 정보공시 기준에 의한 공개성 여부 - 부모의견수렴 방법의 적절성 - 운영위원회 참여 및 공개성	■ 정보 공개성 측면에서는 적극적인 활성화가 필요함 - 기본현황 및 보육과정 공개비율은 높은 반면, 통학버스, 운영위원회 결과 등에 있어서는 30%에 불과함 - 특별활동 신청에 있어서는 부모 및 운영위원회 논의를 거쳐 결정되는 것으로 나타남 - 부모교육 80%, 면담 등은 66%, 열린어린이집 68% 실시함 - 운영위원회 운영 분기별 준수는 80%에 불과
	③ 지역적	a) 자치구별	- 자치구별 국공립 균형배치	■ 구립에 대한 지역적 균형 및 접근성은 매우 긍정적 성과를 보이지만 자치구별

성과지표	세부지표		성과지표	성과
	균형 및 접근성	균형배치		차이가 커 미진한 지역에 대한 원인분석과 그에 따른 개선방안 마련 필요 - 자치구별 국공립어린이집 확충은 최소2개소에서 최대31개소로 편차가 큼 - 이용아동 증가율에 있어서 최대 75%로 성과를 보임 - 국공립어린이집 미설치동도 59.5%, 1개동 42.0% 감소하는 성과를 보임
		b) 지리적 접근성	- 자치구별 영유아의 접근용이성 및 대기아동 감소율	- 자치구별 대기아동 감소율 효과는 최소 -12.2%에서 최대 42.1%까지 편차가 큼
	④ 위탁운영의 책무성 및 공정성		- 위탁체 선정 기준 및 보육정책위원회 구성의 적정성	■ 구립어린이집 위탁에 있어 위탁체 전문성 및 책무성 담보 구조 미흡 - 위탁체 보육관련 업무 경험은 40.8%에 불과하고 담당 전문가 또한 34.4%밖에 두지 않는 것으로 나타나 책무성에 있어서는 저조함 - 위탁체 유형에 있어서는 자치구별 특성이 드러남: 성동구는 개인위탁, 성북구, 강서구, 동작구는 법인단체 위탁, 서초구, 은평구는 사회복지법인 위탁 비율이 많음
	⑤ 대상의 보편성: 취약보육(시간연장, 장애통합 등) 및 맞춤보육		- 다양한 보육서비스 제공	■ 취약보육 활용도 낮아 원인분석 및 개선방안 마련 필요 - 맞춤보육 중 이용자가 있어 시간연장을 실시하는 경우는 37개소(23.4%), 시간제 보육은 1개소(0.6%), 휴일보육은 3개소(1.9%), 장애아전문 1개소(0.6%), 장애아통합보육은 8개소(5.1%), 다문화 19개소(12.0%)로 나타남. - 이 중 실시하고 있으나 이용자가 없는 경우는 시간연장이 63개소(39.9%)로 가장 많아 개선방안 마련 필요.
	⑥ 보육서비스 질		- 보육교직원 전문성(자격별 구성비율, 교육이수 등) 및 근로환경	■ 보육교직원 전문성 충족 - 원장 경력 평균 8.6년 이상 - 보육교사 구성에 있어서 1, 2급이 99%이고 3급도 1%로 충원되어 이에 대한 인력 지원 업그레이드 필요 - 어린이집 회계 담당자 : 원장 88%로 책

성과지표	세부지표	성과지표	성과
			무성 확보 - 보육교사 근로환경에 있어서는 근로계약서는 모두 작성, 하지만 휴가사용 등에 있어서는 저조함
		- 운영의 책무성	- 어린이집 회계 담당자 : 원장 88%로 책무성 확보 - 평가인증 70.9%만이 통과하였는데 이에 대한 지원 요구 필요
		- 공간의 적절성	■ 보육 공간 적절성 담보 - 공간의 적정성: 아동1인당 면적은 평균 5.6㎡로 법적기준 4.29㎡상회. 보육실 또한 법적기준 2.64㎡보다 큰 3.4㎡임 - 유희실의 경우 36.7%, 교사실 9.5%만이 있어 이후 개선 필요
		- 안전한 환경: 비상재해대비시설 등	■ 보육 환경 안전성 담보 - 안전성 확보. 단, 개선 필요
		- 발달에 적합한 급간식 및 교재교구 충분성	■ 양질의 급간식 및 교재교구 공급 - 급간식비 및 교재교구 세출결산액 비교한 결과, 기준보다 매우 높은 투여가 이루어짐

V

국공립어린이집 +1000 확충 내실화 방안

제 1절 국공립어린이집 +1000 확충 내실화 방안 마련을 위한 FGI 결과

제 2절 국공립어린이집 +1000 확충 내실화 방안

Seoul Foundation of Women & Family

V 국공립어린이집 +1000 확충 내실화 방안

제 1절 국공립어린이집 +1000 확충 내실화 방안 마련을 위한 FGI 결과

국공립어린이집 확충에 따른 성과분석과 함께 이해관계자인 원장, 보육교사, 학부모, 자치구 담당공무원을 대상으로 국공립어린이집 확충 효과 및 개선과제 그리고 개선방향에 대해 FGI를 실시하였다.

1. 이해관계자 FGI 결과: 어린이집 원장

어린이집 위탁체 유형, 즉 학교법인, 법인, 단체, 개인 등에 따라 원장 FGI를 실시하였다. 주 내용은 국공립어린이집 확충 효율성 및 선택적 타당성, 지역적 균형 및 효율성, 보육서비스 질적 수준 등에 대해서 인터뷰를 실시하였다. 그 결과, 국공립어린이집의 지속적인 확충 전략에 대해 현 원장님은 두 가지 입장으로 나뉘었다. 한 입장은 신설보다는 기존 시설을 활용하고 국공립으로 전환하는 것 필요하다는 입장이다. 그 이유는 정원이 다 차지 않아 운영상 어려움 때문이라는 것이다. 또 다른 입장은 영아 수요 등 전반적인 수요조사를 반영하여 꼭 필요한 곳에 국공립 확충이 필요하다는 입장이다. 국공립어린이집 확충과 함께 질적 제고를 위해 검토가 필요한 사항은 서울형에서 국공립 전환시 고용승계로 인한 교사 호봉상승으로 운영비

에 어려움이 있어 인건비 지원이 필요하다는 의견이다. 하지만 국공립어린이집은 기 어린이집 운영과 동일하고 지원도 같기 때문에 신 국공립어린이집만의 문제가 아님을 이해할 필요가 있다. 이에 대한 재무회계 교육이 필요하다.

또한, 기 국공립어린이집 운영과 달리 차량운행에 대한 학부모 요구, 맞춤보육(취약보육) 이용 아동 저조 등의 문제는 민간어린이집 운영 시 드러나는 문제와 동일한 욕구를 제기하였다. 정부지원시설에 대한 맞춤보육, 차량비운행 목적에 대한 이해가 필요하다.

어린이집 안전환경 조성에 있어서 이미 설계완료 또는 신축이 완료된 이후에는 수정이 어려워 원장의 보육철학에 걸맞는 환경 구성이 어렵다는 것이다. 이에 설계 시점에 위탁확정이 이루어진 경우 원장의 적극적인 참여를 통한 건축이 이루어질 필요가 있다는 것이다.

▌표 Ⅴ-1▐ 국공립어린이집 원장 FGI 일반사항

	자치구	위탁체 유형	정원	현원	개원년	원장경력	교사경력
1	○○○	(학교법인)	95	95	2014	2년5개월	7년10개월
2	○○○	(법인)	49	40	2014	11년9개월	5년
3	○○○	(단체)	99	90	2014	17년9개월	6년10개월
4	○○○	(법인)	82	58	2015	15년	2년
5	○○○	(사회복지법인)	85	80	2015	8년	1년
6	○○○	(단체)	39	26	2014	5년7개월	3년4개월
7	○○○	(개인)	64	53	2014	14년	5년
8	○○○	(개인)	30	24	2015	2년4개월	11년
9	○○○	(개인)	49	39	2013	19년	

2. 이해관계자 FGI 결과: 어린이집 보육교사

원장대상 FGI와 마찬가지로 위탁체 유형에 따라 보육교사를 선정하고 보육교사 FGI를 실시하였다. 주 내용은 위탁운영의 책무성 및 공정성과 보육서비스의 질, 국

공립확충에 대한 생각, 보육교사의 전문성 제고 등에 대해 인터뷰를 실시하였다. 그 결과 보육교사들은 위탁체의 보육전문성 여부에 따라 보육의 내용과 이에 필요한 시설지원 등에 차이가 있다고 보았다. 반면 위탁체의 관여가 전혀 없는 곳도 있어 전혀 영향을 느끼지 못한다는 의견도 있었다. 보육교사들은 국공립어린이집의 급간식과 환경부분에 대한 질 담보와 보육교사 처우 등의 이유로 국공립어린이집 확대를 긍정적으로 생각하였다.

또한 보육서비스의 질과 보육교사의 전문성을 제고하기 위해서 선임, 후임 체제 도입과 보육교사의 처우개선, 교사대 아동비율에 대한 검토가 필요하다고 하였다. 보수교육과 관련하여 현재의 보수교육은 현실적이지 않고 경력에 따른 다양한 교육에 욕구가 있는 것으로 나타났다.

특히, 보육교사의 교육과 관련하여 서울시 보육서비스지원센터에서 아동 행동특성에 맞는 대응방법 및 기술에 대한 교육, 연령별 특징과 문제행동 아동에 대한 대응방법, 보육사업안내와 보육동향흐름에 대한 교육을 기대하였다.

보육교사가 생각하는 국공립원장이 갖춰야 될 자질로는 공보육에 대한 가치관, 창의적 교육 마인드, 대인관계능력, 원장 고유업무에 대한 이해 등을 제시하였다.

▌표 Ⅴ-2▐ 국공립어린이집 보육교사 FGI 명단

	자치구	위탁체 유형	정원	현원	개원일	교사경력
1	○○○	학교법인	95	95	2014	11년 (국공립11년)
2	○○○	법인	49	40	2014	7년 (서울형민간 5년, 일반민간 6개월, 국공립 1년)
3	○○○	법인	49	40	2014	1년 (일반가정 3개월, 국공립 8개월, 기타2개월)
4	○○○	법인	82	58	2015	9년 (일반민간 5년, 기타 4년)
5	○○○	사회복지법인	85	80	2015	5년 (국공립 4년, 기타 1년)
6	○○○	사회복지법인	64	58	2013	7년4개월

	자치구	위탁체 유형	정원	현원	개원일	교사경력
						(서울형민간 6년, 서울형가정 1년, 국공립 4개월)
7	○○○	사회복지법인	64	58	2013	12년 (서울형민간 6개월, 일반민간 1년, 국공립 10년)
8	○○○	법인	79	78	2014	9년 (일반민간 1년, 국공립 8년)
9	○○○	개인	64	53	2014	6년 (국공립 1년, 기타 5년)

3. 이해관계자 FGI 결과: 어린이집 이용 학부모

어린이집 이용 부모 대상 FGI는 위탁체 유형, 고용형태에 따라 선정하여 진행하였다. 주 내용은 어린이집 운영의 정보공개성 및 개방성, 대상의 보편성(취약보육 및 맞춤보육), 보육서비스의 질, 국공립 확충과 취업부모의 일에 미치는 영향 등을 중심으로 진행하였다. 어린이집 사전정보와 정기적인 어린이집 운영정보는 오리엔테이션이나 가정통신문을 통해 공유받고 있었고, 반별 온라인 소통 창구 등을 통해 질문 답변을 받는 학부모도 있었다. 특별활동에 대한 결정은 대부분 가정통신문을 통해 이루어지고 있었고, 특별활동 과목을 결정할 때 학부모 의견을 수렴하는 것으로 나타났다.

부모 교육과 관련해서는 부모교육의 낮은 참여율로 인한 부모교육의 어려움이 제기되었으며 부모의 에티켓 교육에 대한 욕구를 제기하였다. 부모들은 열린어린이집 참여에 대하여 맞벌이 부부는 참여에 제약이 있지만 직접 배식과 조리에 참여하면서 먹거리에 대해 안심하고 만족하는 것으로 나타났다.

보육서비스 질과 관련하여 국공립을 선호하는 이유는 양질의 급간식 제공, 우수한 교사와 교재교구 사용 등을 제시하였다. 보육서비스 질 제고와 관련하여서는 교사대 아동비율 제고와 누리보조교사 지원, 보육교사 양성과정 강화 등을 욕구로 가지고 있는 것으로 나타났다.

맞춤보육과 관련하여서는 어린이집에서 시간연장을 기피하는 현상으로 학부모의 이용욕구에도 불구하고 신청에 어려움을 토로 하였으며 시간연장의 안전상의 문제를 제기하였다. 맞벌이 가정에 1순위, 200점 배점에 대한 정책에 대부분 타당하다고 생각하였다.

유아의 유치원 이동 이유에 대해서는 어린이집에서 6-7세 반을 운영하지 않거나 어린이집의 누리과정 교육에 대한 홍보 부족과 교사의 누리과정 교육 역량에 대한 신뢰에 대한 부분을 제기하였다.

국공립어린이집 확충이 취업부모의 일에 미치는 영향에 관련해서는 국공립 확충으로 어린이집을 바로 이용할 수 있다고 해도 일을 늘리거나 지속하는데 절대적인 아이돌봄 시간 때문에 현실적으로 어렵다고 보았다.

부모들은 믿고 맡길 수 있는 어린이집에 대하여 공통적으로 인성을 갖춘 양질의 교사가 있는 곳, 열린어린이집 여부, 원장과 부모간의 소통, 아동의 위급상황에 대한 빠른 대처, 안전한 먹거리 제공 등을 갖춘 어린이집이라고 응답하였다.

▌표 Ⅴ-3▐ 국공립어린이집 학부모 FGI 명단

	자치구	위탁체 유형	정원	현원	개원	아동 연령	고용형태	이용기간	대기 기간	민간 이용
1	○○○	학교법인	95	95	2014	6	전업주부			○
2	○○○	법인	49	40	2014	4, 3	전업주부	11개월	4개월	○
3	○○○	법인	49	40	2014	5	프리랜서 (파트타임)	11개월		○
4	○○○	법인	82	58	2015	2	프리랜서 (파트타임)	6개월		직장
5	○○○	사회복지 법인	64	58	2013	6	프리랜서 (파트타임)	1년8개월	2년	○
6	○○○	개인	64	53	2014	6, 3	프리랜서 (파트타임)	2년	3년	○
7	○○○	법인	79	78	2014	7, 4	전업주부	9개월	1년	○
8		(민간어린 이집)							5년	현재

4) 자치구 국공립어린이집 확충 담당 공무원

자치구 담당 공무원 대상 FGI는 국공립어린이집 확충이 우수한구와 미진한 구로 나누어 실시하였다. 주 내용은 예산확보, 위탁체 선정시 고려사항, 보육서비스 질적 담보, 확충 성과 및 확충 어려움과 해결노력, 앞으로의 확충계획과 고려사항 등에 대해서 인터뷰를 실시하였다. 그 결과, 예산확보와 관련해서는 확충 우수구에서는 구청장의 국공립 확충에 대한 의지로 예산을 확보하였고, 확충 미진구에서는 공통적으로 낮은 재정자립도로 인해 예산확보에 어려움을 겪고 있었다. 특히, 확충이 우수한 강동구에서는 국공립확충 전담팀을 구성하여 건축과 보육과가 함께 팀체제로 국공립어린이집을 확충하여 효과성을 높이고 있는 것으로 나타났다. 기존 국공립 확충 방법을 개선하기 위하여 강동구 사례와 같이 국공립확충 전담팀을 구성하여 운영하는 것이 효율적인 확충방법으로 고려할 필요가 있다.

확충시 어려운 점에 대해서는 공통적으로 예산확보의 어려움 및 재정부담을 토로하였다. 자치구 특성에 따라 아파트 단지가 적거나 주택값이 높아 예산확보에 어려움이 있는 것으로 나타났다. 특히, 가정형 국공립어린이집의 전환의 경우 보건복지부에서 인정하고 있지 않아 이후 재정지원에 대한 불확실성을 우려하고 있었고, 시스템상 통합관리가 되지 않아 별도 관리해야하는 어려움이 있다고 토로하였다. 이후 가정형 국공립어린이집에 대한 관리시스템에 대한 개선이 필요해 보인다.

앞으로의 확충계획과 관련하여 확충 우수구에서는 국공립확충에 대한 의지를 가지고 많게는 이후 100개소 확충 계획을 가지고 있었고, 확충 미진구에서도 해마다 적게는 7개소에서 많게는 28개소를 확충할 계획을 가지고 있었다. 확충시 고려사항에 대해서는 개소수 증가보다 공보육률을 높이는 것이 필요하고 이를 위해 보육수요가 높고 정원이 많이 필요한 곳은 비용이 들더라도 신축으로 확충하는 것을 고려해야한다고 보았다.

위탁체 선정과 관련해서는 위탁체 유형에 큰 의미를 두지 않고 공개경쟁을 통한 능력에 따른 선정을 한다고 응답하였다. 자치구의 특성에 따라서 종교기관이 많은 자치구도 있었으나 종교단체 위탁 문제를 방지하기 위한 대표자 교육을 준비하고 있었고 협약서 안에 내용을 포함하는 것을 계획하고 있었다.

기타 의견으로는 재위탁시 어린이집에 보육료의 5%이내 정도의 시설지원금을 지원해 국공립을 유지하도록 유인하는 것이 필요하고, 보육사업안내에 어린이집 설치 및 재개발에 대한 참고내용이 들어갈 필요가 있다고 제시하였다. 또한 직장시설의 시설기준처럼 필로티공간을 활용한 국공립확충과 장애통합운영의 개선 등의 욕구가 있는 것으로 나타났다.

▌표 Ⅴ-4▐ 국공립어린이집 확충 자치구 공무원 심층인터뷰 명단

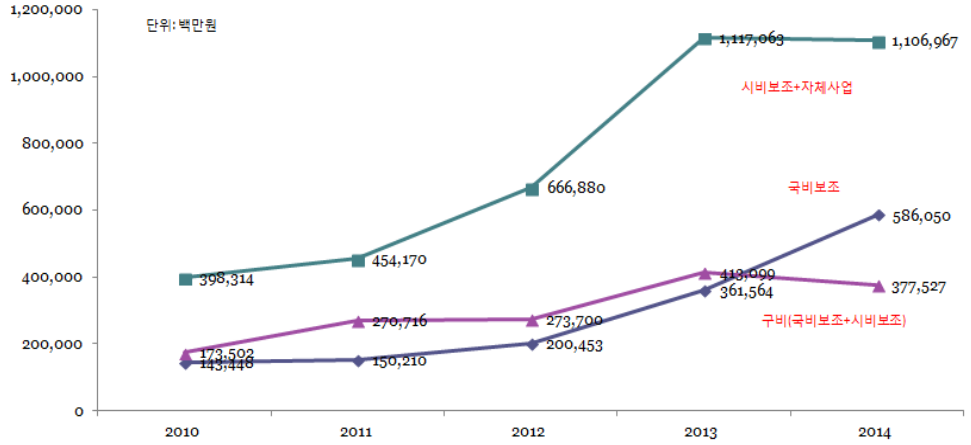
	자치구		직급	사업담당 년도	확충갯수	확충방식
1	확충 우수	○○○	주무관	2013. ~현재	22개소	공공기관 5, 민관연대 2, 공동주택 14
2		○○○	주무관	2013. ~현재	15개소	민관연대 15
3		○○○	팀장	2013	10개소	공공기관 2, 민관연대 4, 공동주택 4
4	확충 미진	○○○	주무관	2014. 1~현재	5개소	공공기관 3, 민관연대 2
5		○○○	주무관, 팀장	2015. 1~현재	6개소	공공기관 4, 공동주택 2
6		○○○	주무관	2014. ~현재	3개소	공공기관 2, 민관연대 1

제 2절 국공립어린이집 +1000 확충 내실화 방안

1. 보육 국고보조사업(국공립어린이집 확충 및 운영) 기준보조율 조정

보육 공공성 달성을 위해서는 전달체계의 공공성 확보를 위한 개혁이 1순위이다. 이를 달성하기 위한 국공립어린이집 확충에 있어서 가장 큰 문제는 보육재정 확보이다. 특히, 국공립어린이집 확충 및 운영은 국고보조사업으로 중앙정부의 지원을 필요로 하지만 앞서 언급하였듯이 기준보조율의 문제이외에도 서울시와 같이 중앙정부 당초 목표량을 상회하는 경우 정부의 추가 재정 지원이 이루어지지 않아 공공성 달성에 한계점으로 제기되고 있다.

서울시의 보육 예산을 살펴보면, 2010년 총 보육재정 7천5백억원에서 2014년 2조원으로 막대하다. 2014년 보육재정 분담구조를 결산액을 기준으로 살펴보면 국비:시비:구비= 28.3%: 53.5%: 18.2%로 서울시 분담비율이 매우 높다. 그 중 국공립어린이집 확충 예산만을 높고 보면 국비 14.7%, 시비 85.3%로 서울시 재정부담의 심각성을 알 수 있다.



자료: 서울시 내부자료

▌그림 Ⅴ-1▐ 서울시 보육재정 분담별 증가추이: 국비보조, 시비보조 및 자체사업예산

뿐 아니라 어린이집 시설지원(운영비)은 국·시비 77%, 구비 23%로 이 또한 부담이 크다. 특히, 서울시의 획기적인 국공립어린이집 확충에 대해 중앙정부는 예산상의 이유로 당초 상정된 예산 이외의 예산 지원은 어렵다는 것이다. 예를 들면, 50인 시설 기준시 운영비 시 재정부담은 연 36,412천원/개소당인데 반해 보건복지부 국공립 미 승인시 부담액은 57,943천원(국고+시비)이고, 구비부담은 개소당 연간 19,494천원 수준의 추가부담이 발생하게 된다.

▌표 Ⅴ-5▐ 국공립어린이집 운영비 지원 분담구조(50인시설 기준)

계	국 고	시 비	구 비
77,437천원	21,531천원	36,412천원	19,494천원

"운영상에서 발생되는 어린이집 운영비에서 구 운영비가 많이 들어 운영에 어려움이 있지는 않을지 걱정이 있으나 확충시 추가 소요예산에 대한 시뮬레이션 결과 감당할 수 있다고 판단되어 추진하고 있음"(○○구 사례)

그래서, 국고보조사업 기준보조율 20(중앙정부):80(서울시+자치구)구조에서 서울시의 노력결과 국비가 30%까지 증액되었지만, 타 사회복지 국고보조사업 매칭 비율과 똑같이 50%:50%로 확대, 개편되어야 한다.

2. 국공립어린이집 유형 및 재정지원 대상 확대를 위한 영유아보육법 개정

국공립어린이집은 구소유권을 의미하는데 민간 어린이집(민간+가정)이 국공립으로 '전환'의 경우 구소유가 아니어서 보조금 신청 시스템(CIS)에 들어와야 보조금 지급도 원활한데 시비+구비만으로 운영이 이뤄지는 경우 별도, 분리하여 관리하여야 하는 번거로움이 발생하고 있다. 즉, 구소유권을 가지지 않고 운영권만을 갖는 경우

국공립어린이집으로 유형 구분이 안될 뿐만 아니라 정부 보조금 지원대상이 아니라는 것이다. 이에 대해 서울시는 국공립어린이집으로 전환 확정된 경우 시비로 운영비 지원까지 하고 있다. 하지만 앞서 언급하였듯이 재정부담이 누적될 경우 또 하나의 심각한 국공립 확충의 장애요인으로 작용할 수 있다.

"내년에 보건복지부에서 국공립으로 인정을 안 해줄 경우 현장에서 부딪히는 어려움이 있음. 시스템상에 들어와야 보조금 지급도 원활하게 되는데, 민간어린이집에서 국공립으로 전환한 경우에도 국고보조가 안들어오는 곳이 있어 이런 경우 별도로 관리해야하는 부담이 생김. 시비와 구비로만 지원해야하는 상황이라 같은 국공립이지만 별도로 관리해야함. 가정어린이집 국공립 전환 이후 복지부에서 인정해주지 않는 경우 서울시에서 지속적으로 재정적 지원이 가능한지 우려(○○구 사례)"

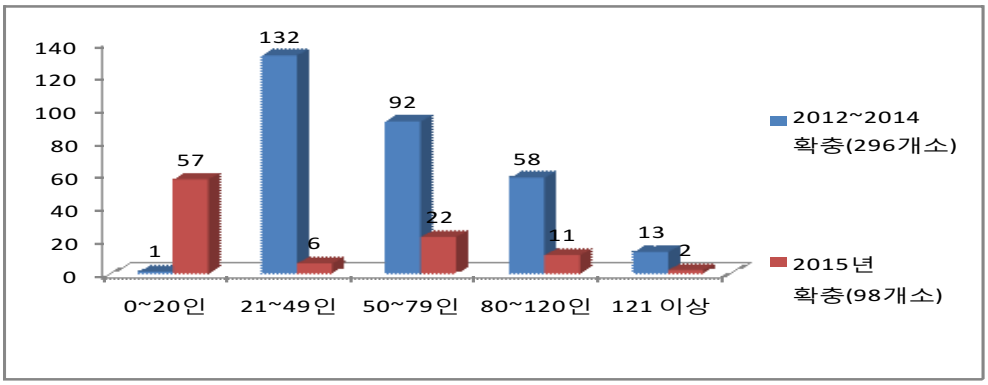
그런데, 영유아보육법에 의하면 국공립어린이집은 국가와 지방자치단체가 설치·운영하는 어린이집을 의미한다고 되어 있는데, 서울시 보육조례에 의하면 민관연대 국공립어린이집 설치는 "~부지 등을 제공하는 어린이집"을 의미하고 있어 영유아보육법을 한시적으로 개정할 필요가 있다. 왜냐하면, 이러한 방법이 보육 공공성을 담보할 수 있을지에 대해서는 아직은 시기상조이지만, 과잉공급되어 있는 민간어린집을 공립어린이집으로 전환하는 것은 재정 효율성 측면에서 바람직하기 때문에 지역적 특색을 고려하여 지방자치단체의 장이 정할 수 있도록 한다. 즉. 지역적 보육수요와 환경을 고려하여 일정비율, 예를 들면 30%이내 무상임대에 의한 전환어린이집 비율을 한정할 수 있는 개정을 의미한다.

▌표 Ⅴ-6▐ 민관연대 국공립어린이집 전환을 위한 법 개정(안)

계		현행법	개정 의견(안)
영유아보육법	제10조 어린이집의 설치 및 종류	국공립어린이집 : 국가나 지방자치단체가 **설치·운영하는 어린이집**	좌동
	어린이집 설치 기준(별표1)	어린이집의 입지조건 가. 생략 나. 생략 다. 어린이집은 「건축법 시행령」 별표 1에 따라 각 어린이집을 설치할 수 있는 곳에 설치한다. 다만, 영유아 20명 이하를 보육하는 직장어린이집, 부모협동어린이집 및 국공립어린이집(제40조제1항에 따른 지역에 설치된 어린이집으로서 같은 조 제2항에 따라 특별자치도지사 · 시장 · 군수 · 구청장이 지방보육정책위원회의 심의를 거친 국공립어린이집과 국가나 지방자치단체가 법 제12조에 따라 국공립어린이집을 우선적으로 설치하여야 하는 지역에 해당 부지 · 건물을 매입하거나 기부채납을 받아 설치하는 국공립어린이집만 해당한다)은 가정어린이집을 설치할 수 있는 곳에도 설치할 수 있다.	좌동
			〈신설〉 라. 그 밖에 국공립어린이집 설치에 필요한 세부사항은 국립어린이집의 경우 보건복지부장관이 정하고, 공립어린이집의 경우 지방자치단체의 조례로 정한다.
서울시보육조례	제13조(민·관 연대 국공립어린이집의 설치)	제13조(민·관 연대 국공립어린이집의 설치) ① 비영리법인, 기업, 단체, 개인 등 민간부문의 부지 또는 건물 등을 기부채납 받거나 무상으로 사용하는 경우에 국공립어린이집을 설치할 수 있다. ② 제1항에 따라 국공립어린이집을 설치하는 경우, 부지 등을 제공한 자에 대하여 해당 국공립어린이집의 최초 운영권을 줄 수 있다. 〈개정 2015.1.2.〉	

3. 지역적 특성을 고려한 '선택과 집중' 확충 방안

2012~2014년과 2015~현재까지 확충 결정된 어린이집 확충 규모별 변화를 살펴보면, <그림 Ⅴ-2>에서 볼 수 있듯이 전기는 21~49인 규모가 44.6%, 50~79인 규모가 31.1%순으로 확충한 반면, 2015년 상반기 실적만을 놓고 보면 20인 이하가 58%로 압도적인 것으로 나타났다.



자료: 서울시 내부자료

▌그림 Ⅴ-2▐ 2012~2014년(전기)과 2015~현재까지(후기) 확충 규모별 비교

이러한 변화는 국공립+1000개소 확충 방법에 있어서 대도시에서는 법적 제한으로 인하여 가능하지 않았던 방법인데, 서울시의 노력으로 가능해진 가정형 국공립 어린이집 확충 전략의 성과이다.

국공립어린이집 확충이 보다 적극적으로 진행되기 위해서는 서울시 재정적 지원 이외에도 자치구별 확충 예산 확보가 중요하다. 특히, 본예산 뿐 아니라 추가경정 예산 또한 의회의 지지가 필요하다.

국공립어린이집 확충 지원예산은 앞서 <표 Ⅲ-7>에서 기준을 마련하고 있지만 자치구별 재정자주도 및 부지매입 가격의 격차가 높아 확충 성과에 있어서 자치구별 차이가 큰 요인 중 하나이기도 하다. ㎡당 총예산 투자금액을 분석한 결과, <표 Ⅴ-7>에서 볼 수 있듯이 공공기관-매입 리모델링 방식평균 4,844천원/㎡ > 공공기관-

신축방식 평균 4,709천원/㎡ > 민관연대-신축방식 평균 2,187천원/㎡ > 민관연대-리모델링 방식 평균 1,361 천원/㎡ > 공동주택(조합)-무상임대 신축방식 평균 1,009천원/㎡ > 공동주택(조합)-무상임대방식 평균 811천원/㎡ 순으로 나타났다. 즉, 재정효율성 측면에서 국공립어린이집 확충 방법으로 우선순위를 둘 때, 아파트 및 주택조합에 의한 관리동 임대> 신축> 민관연대 리모델링 방식을 적극적으로 검토할 필요가 있다. 특히, 매입 리모델링 방식은 신축과 달리 공사설비 보완작업, 법적 규정 타당성 검토 등의 리모델링 과정이 까다롭고, 예산 소요가 많아 확충방식에 있어서는 효율적인지 재검토가 필요하다.

또한, 재개발, 재건축 현장이 없는 자치구의 경우 공동주택 확보방법도 어렵다. 결과적으로, 지역적 특수성을 감안한 우선순위 전략이 필요하다.

"재개발, 재건축 현장이 없는 자치구 특성에 기인함. 손쉽게 재개발, 재건축 현장에서 쉽게 확충할 수 있는 공동주택 등의 방법들이 어려움(○○구 사례)"

▌표 Ⅴ-7▐ 확충방식별 ㎡당 확충 예산

(단위: 개소, 천원)

확충방식		㎡예산	
		N	평균
공공기관	신축	51	4,709
	매입 리모델링	11	4,844
민관연대	신축	20	2,187
	리모델링	57	1,361
공동주택 조합	(무상임대) 신축	5	1,009
	(무상임대) 임대	57	811
평균		201	2,318

"○○구의 지역성 특성은 아파트단지가 없고 주택이나 공장이 많아 상대적으로 확충하기 쉬운 아파트 단지 내 확충은 민간이나 가정어린이집이 과포화된 지역으로 국공립어린이집을 확충하기 보다는 필요한 지역에 신축이 필요하지만 예산상의 이유로 순위가 밀리게 된다. 그래서 이러한 지역은 더 지원이 필요하다(○○구 사례)"

이러한 지역적 특성을 고려한 국공립어린이집 전략과 함께 자치구 예산확보가 이루어질 수 있도록 서울시 및 자치구의 선택과 집중 전략이 필요하다.

4. 어린이집 설치 및 인가기준 재정립

1) 어린이집 설치 및 인가 관련 가이드라인 개정

어린이집을 이용하는 영유아에게 양질의 보육서비스를 제공하기 위해서는 보육교직원의 역량과 전문성 이외에도 부모변인, 어린이집 환경 등의 변인 등이 주요함을 많은 연구에서 주장하고 있다. 예를 들면, 안전환경, 보육환경 구성 등의 이외에도 유아의 신체적 활동에 있어 물리적 공간, 즉 쉬는 시간 활용 가능한 놀이공간뿐 아니라 보육교사의 격려, 쉬는 시간 활동촉진 방법 등의 상호연계의 중요성(Greet et al., 2008: 5), 건강과 안전에 대한 요구, 교사와 유아간의 상호작용, 교육과정뿐 아니라 집단의 크기, 교사대 영유아의 비율, 적절한 실내외 공간, 보육 및 발달에 관한 관계자의 교육 및 훈련 등의 중요성(Scarr, Eisenberg & Deater-Deckard, 1994), 활동공간의 중요성(최목화 외 역, 2009), 균형잡힌 식사와 간식제공, 연령에 맞는 영양요구량 및 제공뿐 아니라 위생적인 급간식과 관리 등(한유미·권정윤, 2005; 최경애, 2004; 정옥분 외, 2004)이 그 예이다. 요약하면, 영유아의 발달에 적합한 보육환경을 구성하기 위해서는 발달의 적합성, 통합, 균형, 연속성과 융통성, 안전성의 구성 원리를 준수해야 한다는 것이다(White & Coleman, 2000).

안현미 외(2014)는 다른 나라와 달리 한국의 경우 “적정보육서비스 기준”의 부재와 모호성의 문제를 제기하고 “적정보육서비스 가이드라인”을 마련하고 서울시 국공립어린이집 정착화 방안을 제시하였다. 이 연구에서는 우리나라의 영유아보육법의 어린이집 설치 및 운영기준이 갖는 한계를 지적하고 세부 설치 및 운영기준안 마련과 대안을 제시하고 있다.

특히, 어린이집 공간규모에 대한 쟁점이 대두되고 있다. 국공립어린이집 공간규모와 관련하여 김상호(2013)의 연구에서는 영유아보육법 시행규칙 별표1을 근거로

하고 있는 현 설치기준의 문제점을 지적하고 있다. 1991년 도입 시기 1인당 시설면적 4.29㎡을 기준으로 하고 있으나, 소득과 주거 면적이 증가한 시점에서 사회·경제인 변화가 반영되어야 한다고 보았다.

▌표 Ⅴ-8▐ 어린이집의 1인당 시설면적 기준의 변천과정

(단위: ㎡)

년도	시설면적		놀이터 면적		비고
	1인당 최소 시설 면적	1인당 보육실 최소 면적	1인당 면적	설치의무 대상	
1991	4.29	2.64	2.5	30인 이상	
1994	3.63	3세미만 2.64 3세이상 1.98			어린이집 양적확산 정책
1998	3.63	3세미만 2.64 3세이상 1.98	2.5	52인 이상	
2005	4.29	2.64		50인 이상 (12개월 미만영아제외)	어린이집 설치 전 사전상담제
2009	4.29	2.64	3.5		

출처: 김상호(2013:65)

최근 2년간 신축 어린이집의 정원 1인당 면적은 최소 5.6㎡~최대 10.56㎡, 평균 8.10㎡로 나타나 법에서 기준한 4.29㎡와 2배이상 차이가 난다는 것이다(김상호, 2013). 미국은 1인당 시설면적을 8.4㎡로 권장하고 있고, 영국은 5.3~6.3㎡를 권장하고, 일본은 7.5~9.2㎡을 권장하고 있다. 특히, 일본은 정원에 따라 60명은 9.2㎡, 90명은 8.3㎡, 120명은 7.5㎡로 차등하여 권장하고 있다(김상호, 2013).

▌표 Ⅴ-9▐ 어린이집 시설기준의 국제비교

(단위: ㎡)

구분	한국	미국	영국	일본	
1인당 시설 면적	4.29 (법정)	8.4 (권장)	5.3~6.3 (권장)	7.5~9.2 (권장)	
1인당 보육실 면적	2.64	3.15	2.5	2세미만	유아실 1.6 포복실 3.3
				2세이상	보육실 또는 놀이실 4.9
1인당 실외 놀이터 면적	3.5	6.96	9.6	2세이상	3.3

출처: 김상호(2013:66)

김상호(2013)의 연구에서는 어린이집 시설기준의 개선방안으로 소득수준의 향상과 주거면적의 확대, 인구정책의 변화 등의 사회적 변화를 반영하여 현실화하는 것이 필요하다고 주장하였다. 그리고, 보건복지부 보육사업안내에서 제시하는 예산지원 내역과 실제 공사비 사용에 큰 차이가 있음을 지적하였는데, 최근 2년간 어린이집 1㎡당 신축공사비는 최소 1,851천원~최대 3,264천원, 평균 2,112천원이 소요되어 지원예산과 평균 1.76배 차이가 나는 것으로 제시하였다. 또한 1㎡당 리모델링 공사비는 최소 1,113천원~최대 2,017천원, 평균 1,502천원으로 총공사비가 최소 2.94억원~최대 5.65억원, 평균 4.50억원으로 지원예산과 평균 15배 차이가 나는 것으로 제시하였다. 특히, 3~5세 취학전 아동을 대상으로하는 유치원의 2013년 건축비 교부단가는 1㎡당 1,822천원으로 어린이집 신축 지원비와 1.52배 차이가 나는 것으로 나타났다.

안정성과 관련하여 김상호(2013)는 미국 연방 어린이집 디자인가이드와 영국의 유아학교 디자인기준을 정리하여 제시하였다. 미국연방 어린이집 디자인가이드에서는 환경기준과 관련하여 실내에서는 채광, 환기, 온도 등, 옥외에서는 흡읍, 소음, 분진의 기준을 제시하였다. 실내마감과 관련하여서는 마감재는 방염, 방연 기준을 준수해야하고 마감재와 방염재의 포름알데히드 수치준수를 제시하였고, 코너는 둥글게하고 비독성 미감재를 사용해야함을 제시하였다. 설비기준과 관련해서는 국립화재예방연합회의 기준준수, 화재경보기 설치, 지상층에서 창문탈출 가능, 보일러

실 구분, 라돈검사 등을 제시하였다. 문의 폭은 915mm이상, 손끼임 방지와 피난 방향으로 열려야 함을 제시하였다. 영국의 유아학교 디자인기준에서는 놀이실과 창고, 다용도실, 화장실, 주출입구, 창고 등의 면적을 정원에 따라 제시하였다.

▌표 Ⅴ-10▐ 영국 유아학교 디자인기준의 시설 일람표

싱글유니트(정원 26명)		더블유니트(정원52명)	
구분	면적(㎡)	구분	면적(㎡)
놀이실과 정양실	65 (정양실 약8)	2개의 놀이실과 정양실	130 (각 정양실 약8)
창고	7~8	2개의 창고	14~16
직원실	15	직원실	15
다용도실/부엌	약 8	사무실	8~10
아동용 화장실	약 16	다용도실/부엌	약 8
직원/장애인용 화장실	4.4	2개의 아동용 화장실	24~30
주출입구/대기실	20	직원화장실	약 2
청소용 창고	4	방문자/장애자용 화장실	약 3
외부 창고	10	주출입구/대기실	약 20
설비를 위한 여유공간	5	청소용 창고	약 4
		외부 창고	최소 10
		설비를 위한 여유	약 5
소요면적(급식시설제외)	165	소요면적(급식시설제외)	275

출처: 김상호(2013:76)

김상호(2013:77)의 연구에서는 최경숙이 제시한 가이드라인(안)을 제시하였다. 접근성과 안전과 관련하여서는 건물에 진입하는 길은 보행자와 자동차를 분리하여 접근로를 설치하고, 주차장과 승하차장에 울타리 필수 설치하여 놀이터와 분리해야 함을 제시하였다. 기계와 전기설비에서는 온도조절이 가능한 난방장치를 도입하고, 전기나 기계장치 조절부는 아동의 접촉이 불가능한 곳에서 관리해야한다고 제시하였다. 화장실과 관련하여서는 교사의 보호와 아동의 편리성을 위해 1~2개 보육실

마다 하나씩 설치하는 것을 제시하였다. 변기는 10인당 1개를 설치하고 수세식 양변기를 사용하도록 제시하였다. 성인용 화장실은 1층에 별도로 구성하고 별도 설치 여유가 없을 경우 아동 화장실 내부에 성인용 변기를 설치하는 것을 제시하였다. 화재예방과 관련해서는 소화기구, 자동화재 탐비설비, 자동화재경보기를 시설내 설치하고 옥내 소화전 및 스프링클러 설치를 제시하였다. 피난설비로 미끄럼대를 실외계단에 병행하여 설치하고, 피난구 유도등을 계단 및 복도에 설치할 것을 제시하였다.

▌표 Ⅴ-11▐ 영유아 1인당 시설면적 비교

자료	1인당 면적	1인당 보육실 면적	비고
영유아보육법	4.29 이상	2.64 이상	
어린이집 실태조사	평균 4.5	영아실 평균 3.2 유아실 평균 1.9	1997년 서울시 30개 조사
신축 어린이집 사례조사	평균 8.1 (최소 5.6~최대10.6)		최근 2년간 전국 16개 신축 어린이집 조사
미국 코네티컷주		3.25 이상	보육공간 전용
미국 연방정부	8.4 이상	2.5~5	
미국 아동복지국		3.3이상, 적정 4.7	싱크대 등 고정기구 제외
Gray T. Moore	9이상	3.15 이상, 적정 4.5	
일본 아동복지법		2세미만 영아실 1.66+3.3 2세이상 유아실 1.98+3.3	영아실 별도 포복실 3.3 유아실은 별도 놀이실 3.3
스웨덴 어린이집 사례	평균 10		평면사례
최경숙 논문	적정 6.9	영아실 적정 3.9 유아실 적정 3.0	
제안	적정 6.5~9.7	적정 3.9	예산규모, 지역적 특성 등을 감안하여 평균값에서 ±20% 편차 인정

출처: 김상호(2013:82)

김상호(2013)의 연구에서는 국공립어린이집 디자인관리시스템 도입 방안을 제시하였는데, 첫째, 국공립어린이집 디자인관리시스템 도입을 위한 법적 근거마련. 둘째, 어린이집에 특화된 지표의 개발. 셋째, 디자인관리시스템 도입을 위한 예산확보. 넷째, 국공립어린이집 디자인관리시스템 적용을 위한 시범사업의 시행 등 4가지를 제시하였다. 안현미 외(2014)는 서울시 어린이집 적정보육서비스 원칙과 기준을 기반으로 서울시 국공립 모델(안)을 제시하였는데 공간의 적정성 측면에서 인가 보육실 면적의 80%이상을 확보, 유희실 별도 공간 확보(보육실 이외 유희실 공간 확보 기준 필요), 세면대 및 변기의 개수를 아동 10명당 변기1개, 세면대 1개 배치 등의 직원수, 장애아동 수 등을 고려한 기준을 마련해야한다고 제시하였다.

▌표 Ⅴ-12▐ 어린이집 공간 기준 비교

공간명	연령(세)	1인당 면적(㎡)	산출근거	출처	비고
화장실	-	-	직원8명당 1개	아일랜드 Department of Health(2011), 안현미외(2014) 재인용, p.67	
	-	-	법에서 최소한 개수 규정하지 않고 학생용과 별도로'적당한'화장실 설치하도록 명시	영국 학교시설 기준(Standards for education premises)	
	-	-	직원 1~5명 1개소, 6~25명 2개소, 26~50명 3개소, 51~75명 4개소, 76~100명 5개소	영국 작업장(건강, 안전, 복지)법에 따른 작업장 화장실 설치기준	
	-	-	직원 전용 별도, 조리원용 원칙적 따로 설치	일본 보육소 설치인가 등의 기준에 관한 지침	
	-	0.62	-	영국 Building Handbook section2. Nursery School 개정판(2009)부록1,2, 조진일(2014)재인용, p.58	싱글유닛(26명)

공간명	연령(세)	1인당 면적(㎡)	산출근거	출처	비고
	영영아	0.535	-	캐나다 Ontario Ministry of Children and Youth Services(2006), p.60 조진일(2014)재인용, p.56	0~18개월 *기저귀갈이대 설치
	영아	0.54	-	캐나다 Ontario Ministry of Children and Youth Services(2006), p.60 조진일(2014)재인용, p.56	18~30개월
	2세 미만	0.12	-	일본 보육소 설치인가 등의 기준에 관한 지침 (참고수치-1987년~2007년10월까지 신설 인가 민간 보육소 각 설비 면적/정원수)	
	2세 이상	0.27	-	상동	
	유아	0.5	-	캐나다 Ontario Ministry of Children and Youth Services(2006), p.60 조진일(2014)재인용, p.56	31개월~만5세
세면대	-	-	아동 10명당 세면대 1개, 직원8당 세면대 1개	아일랜드 Department of Health(2011), 안현미외(2014) 재인용, p.67	
				캐나다 Ontario Ministry of Children and Youth Services(2006) p.18, 조진일(2014)재인용, p.55	
변기	1개	-	아동10~15인당 1개	[한국] 2015년 보육사업안내 p.33	가정어린이집 예외사항 적용
			(화장실 사용 방법을 훈련받은) 아동 10명 당 1개	아일랜드 Department of Health(2011), 안현미외(2014) 재인용, p.67	
				캐나다 Ontario Ministry of Children and Youth Services(2006) p.18, 조진일(2014)재인용, p.55	
				일본 보육소 설치인가 등의 기준에 관한 지침	
기저귀 변경 공간	-	-	기저귀 차는 10명 아이당 1개의 공간배치	아일랜드 Department of Health(2011), 안현미외(2014) 재인용, p.67	
	영영아	-	10명당 1개	캐나다 Ontario Ministry of Children and Youth Services(2006) p.18, 조진일(2014)재인용, p.55	0~18개월

공간명	연령(세)	1인당 면적(㎡)	산출근거	출처	비고
	영아	-	15명당 1개	캐나다 Ontario Ministry of Children and Youth Services(2006) p.18, 조진일(2014)재인용, p.55	18~30개월
실내놀이공간	0-1	3.50	-	아일랜드 Department of Health(2011), 안현미외(2014) 재인용, p.68	
	1-2	2.80	-	상동	
	2-3	2.35	-	상동	
	3-6	2.30	-	상동	
어린이집 면적	-	4.29	영유아 1명당	[한국]영유아보육법 제15조(어린이집 설치기준) 시행규칙 제9조 별표1	놀이터면적제외
	장애아	7.83	장애아 1명당	상동	비장애아 포함시 비장애아 기준따름
	-	3.51	아동 1인당	미국 아동교육협의회 보육시설 인증, 천진희 외(2008)재인용, p.272	
	-	5.45	영유아 1인당	프랑스 DFPE, 석정호(2013)재인용 p. 141	
	-	6.34	영유아 1인당	영국 Building Handbook section2. Nursery School 개정판(2009)부록1,2, 조진일(2014)재인용, p.58	싱글유닛(26명)
		5.29	영유아 1인당	상동	더블유닛(52명)
보육실 또는 유희실	-	2.64	영유아 1명당	[한국]영유아보육법 제15조(어린이집 설치기준) 시행규칙 제9조 별표1	
	-	2.5	유아 1인당	영국 Building Handbook section2. Nursery School 개정판(2009)부록1,2, 조진일(2014)재인용, p.58	조용한 방 포함
	장애아	6.6	장애아 1명당	[한국]영유아보육법 제15조(어린이집 설치기준) 시행규칙 제9조 별표1	비장애아 포함시 비장애아기준따름
	0	4.95	-	일본아동복지법 제45조 규정 아동복지시설 최저기준, 천진희 외(2008)재인용, p.271	
	1	3.30	-	상동	
	2	1.98	-	상동	

공간명	연령(세)	1인당 면적(㎡)	산출근거	출처	비고
사무실(직원실)	-	0.37	-	일본 보육소 설치인가 등의 기준에 관한 지침(참고수치-1987년~2007년10월까지 신설 인가 민간 보육소 각 설비 면적/정원수)	
휴게실	-	0.22	-	상동	보육교직원과 겸용가능하나 원칙적으로 조리원 따로 설치
조유실	-	0.05	-	상동	조유설비 마련, 유아실 포복실 내부 구획가능
목욕실	-	0.07	-	상동	2세미만화장실, 유아실 내부구획가능
의무실	-	0.07	-	상동	커튼 등으로 구획 가능하면 사무실과 겸용가능
조리실	-	0.35	-	상동	
놀이터	-	3.5	정원 50이상 영유아 1명당	[한국]영유아보육법 제15조(어린이집 설치기준) 시행규칙 제9조 별표1	옥외 놀이터
	2세 이상	3.3	2세이상 아동 1인당	일본 보육소 설치인가 등의 기준에 관한 지침(참고수치-1987년~2007년10월까지 신설 인가 민간 보육소 각 설비 면적/정원수)	옥외 유희실

출처: 조진일(2014), 천진희 외5(2008), 석정호(2013), 안현미외(2014), 김상호 연구 내부자료

특히, 한국의 영유아보육법(별표1, 설치인가기준)은 인가 기본시설로 보육실(거실, 포복실, 유희실 포함), 조리실, 목욕실, 화장실, 실내·외 놀이터만을 규정하고 있지만 각각의 적정 공간규모, 유희실의 별도 공간 확보 규정, 50인 이상일지라도 실

외 놀이터가 의무사항이 아닌 점, 비상재해대비시설이 영유아발달을 충분히 고려하지 않은 규정 등의 문제를 개선하지 않는다면 양질의 보육서비스를 제공하긴 어렵다. 또한 학교보건법 시행규칙 별표2 환기·채광·조명·온습도의 조절기준과 환기설비의 구조 및 설치기준과 동일하게 영유아에 적합한 환기·채광·조명·온습도의 조절기준과 환기설비의 구조 및 설치기준이 필요하다.

또한, 신축과 달리 민관연대에 의한 리모델링 등의 경우 안전시설 확보 어려움 등이 발생할 수 있어 국공립어린이집 확충 심의 또는 인가 과정에서 엄격한 기준 마련이 필요하다. 한 예로 <그림 Ⅴ-3>를 보면 영유아보육법 및 소방법에 의해 전층에 스프링클러가 설치되어 있고, 안전기준에 맞춰 하강식 구조대를 설치하였지만 영유아가 사용하기에는 적절하지 않다는 것이다. 이에 대해 자치구와 협의하여 수정을 결정, 재정적 지원을 받아 <그림 Ⅴ-3>에서 볼 수 있듯이 영유아 이용 가능한 구조로 개선되었다.

신축 이후 개선 전	개선 후

▌그림 Ⅴ-3▐ 비상재해대비시설: 하강식 구조대 →미끄럼틀로 개선사례(양천구 구립)

2) 영유아 및 자연친화적 공간디자인의 검토 및 적용

서울시 국공립어린이집은 양적인 확충을 넘어선 도시 특성이 갖는 단점을 최소화하기 위해 영유아 및 자연 친화적 공간디자인 설계가 필요하다. 우리나라의 경우 도시적 환경이 갖는 자연접근성이 낮은 곳의 문제를 최소화하기 위해 내부공간을 띄어놀기 좋고 바닥과 교구를 자연친화적 소재로 환경 구성한 생명숲 어린이집, 봉화산 산자락에 위치하여 자연공간을 프로그램에 최대한 활용하는 것뿐만 아니라 어린이집 내부 또한 최대한 자연친화적 공간으로 설계되어 있는 어린이집이다.

▌그림 Ⅴ-4▐ 유희실(생명숲어린이집)

출처: http://www.숲유치원

▌그림 Ⅴ-5▐ 어린이집 실내를 자연친화적으로 활용한 숲어린이집

선진국의 사례를 살펴보면, 다음과 같은 특징적 유형을 보인다.

먼저, 자연과 조화되는 유아공간으로 지붕 위를 달릴 수 있는 자유, '후지 유치원', 구름 모양 운동장이 인상적인 'UPI 유치원'등이 있다.

일본의 후지 유치원은 영유아들이 마음껏 뛸 수 있는 공간을 구성하고자 기존에 있는 느티나무와 조화를 이루는 타원형 건물을 건축했다. 영유아들은 나무의 사계절 변화를 체험하고 마음껏 뛰놀 수 있도록 건물 지붕공간을 구성하였다. 구름 모양 운동장이 인상적인 스페인 'UPI 유치원'은 영유아의 창의력 발달을 최우선 목표로

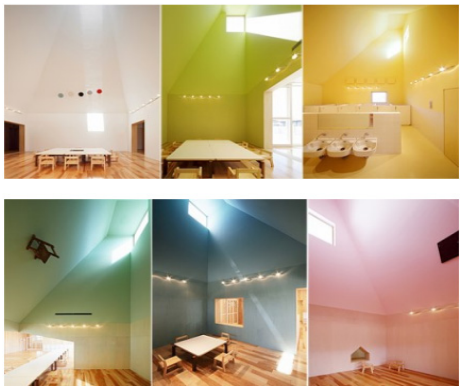
두고 건축한 건물이며, 기존 부지에 있던 뽕나무들을 살리기 위해 건물을 지으면서 구름모양의 운동장이 생기게 되었다. 또한 운동장을 둘러싼 내부 창은 유리로 처리하여 바깥 풍경을 자연스럽게 볼 수 있도록 구성되었다.

다음으로, 아동의 눈높이에 맞춘 놀이기구가 된 건물 벽, 슬로베니아의 '케케츠 유치원'은 건물 외관 자체를 아이들의 놀이감이 될 수 있도록 건축하였다. 다양한 색채의 널빤지로 구성된 벽면을 통해서 수의 개념을 이해하고 자연스럽게 놀 수 있도록 구성되었다. 벨기에의 '플루케 유치원'은 아이들의 시선에서 위협감을 느낄 수 없도록 동글동글한 가구와 공간을 구성하였다. 계단대신 미끄럼틀을 설치하여 모든 일상 환경에서 즐거움을 체험할 수 있도록 환경을 구성하였다.

마지막으로 심리적 자극을 주는 공간으로 일본의 '레이몬드 나가하마 보육원'은 아이에게 안정감을 주는 파스텔로 구성되어있으며 '빛의 집'이라는 컨셉으로 단층 건물을 지붕을 뚫고 솟아오른 사각기둥으로 처리하여 해의 움직임에 따른 빛을 관찰할 수 있게 하였다. 일본의 '레이몬드 쇼나카 보육원'은 탐험할 수 있는 아치로 연결된 공간으로 기존의 유치원의 공간이 활동특성에 따라 구분된 것과 달리 천장과 벽의 경계를 없애고 터널과 같은 아치형 구조물로 공간을 구분하였다. 아이들이 공간을 탐험하면서 공간과 사물에 대한 호기심을 가질 수 있도록 구성하였다.

일본의 후지유치원

케케츠 유치원



플루케 유치원 레이몬드 나가하마 보육원

자료: 네이버캐스트 매일의 디자인-유아공간디자인(임나리)
http://m.navercast.naver.com/mobile_contents.nhn?rid=2898&contents_id=92801&leafId=2898

▌그림 Ⅴ-6▐ 다양한 컨셉의 유아공간디자인

이러한 국외의 영유아 공간디자인에서는 교사와 어른들의 편의에 맞춘 공간 구성이 아니라 아이들의 눈높이에서 공간구성을 하였다. 이후의 국공립어린이집 디자인 가이드라인에서 공간에 대한 규정과 함께 아이들의 눈높이에서 확충될 수 있는 방법 또한 논의될 필요가 있다. 예를 들면, 옥상공원, 주변텃밭 활용 등도 하나의 방법이 될 수 있겠다(<그림 Ⅴ-7><그림 Ⅴ-8>참조).

▌그림 Ⅴ-7▐ 대방역부근 농장: 어린이집 활용

▌그림 Ⅴ-8▐ OO구청 옥상텃밭을 활용, 어린이집 체험학습

5. 보육서비스 질적 강화를 인가부터 사후관리까지 통합적 체계 마련

1) 국공립어린이집 위탁심사지표 개선

국공립어린이집의 양적 확충과 함께, 질적 수준을 제고할 수 있도록 위탁체 선정부터 공정성, 엄격성, 구체성을 담보할 수 있도록 선정기준안 마련이 필요하다. 특히, 민관연대에 의한 위탁체 심사의 경우 약식 평가지표에 의해 선정되고 있지만, 원장 선정만큼은 엄격한 기준이 필요하다.

▌표 Ⅴ-13▐ 2015년도 서울시 및 자치구 구립 위탁심사지표 개정(안)

심사항목	총점	보건복지부		서 울 시	
합계	100	세부항목	배점	세부항목	배점
1. 어린이집 운영계획	40	① 보육사업계획 • 표준보육과정에 따른 보육사업 계획 • 보육지침에 표기된 법령과 관련한 보육활동 계획 • 취약보육운영계획 등	20 16 12	① 표준보육과정에 따른 보육사업 계획 • 보육지침에 표기된 법령과 관련한 보육활동 계획	5 4 3
				② 취약보육 운영계획	5 4 3
				③ 교사 전문성 향상 훈련 및 교육계획	5 4 3
		② 어린이집 운영 및 관리에 관한 계획 및 평가계획 • 전반적 시설운영 및 관리에 관한 계획 및 평가계획	10 8 6	④ 전반적 시설운영 및 관리에 관한 계획 및 평가계획	5 4 3
				⑤ 열린어린이집 운영계획	5 4 3
				⑥ 특별활동 운영계획	5 4 3
				⑦ 어린이집 개방성 및 투명성	5

심사항목	총점	보건복지부		서 울 시	
합계	100	세부항목	배점	세부항목	배점
					4 2
		③ 예산의 적절성 • 세입·세출 예산편성의 적절성	10 8 6	⑧ 예산의 적절성 • 세입·세출에 대한 예산편성의 적절성	5 4 3
2. 운영체의 대표 및 원장의 전문성	35	① 평가인증 참여여부 • 참여하여 통과 • 참여(중) • 미참여	10 7 3	① 평가인증 참여여부 • 참여하여 통과 • 참여(중) • 미참여(미통과)	10 5 3
		② 보육 등 아동복지 업무경력 • 10년 이상 • 5년 이상~10년 미만 • 3년 이상~5년 미만	10 8 6	② 어린이집 경력(원장+교사) • 정원 20인 초과 16년 이상, 20인 이하 14년 이상 • 정원 20인 초과 14년 이상 16년 미만, 20인 이하 12년 이상 14년 미만 • 정원 20인 초과 12년 이상 14년 미만, 20인 이하 10년 이상 12년 미만 • 정원 20인 초과 12년 미만, 20인 이하 10년 미만	10 8 6 2
		③ 표창 또는 연구실적 유·무 • 보육관련 공모사업 수상실적	5 4 3	③ 원장의 재정운영, 교사관리 능력, 보육관련 규정 숙지 여부	10 8 6
		④ 보육사업 열의태도 • 운영의지, 향후 발전계획 ※ 소견발표로 운영능력 종합평가	10 8 6	④ 운영체의 운영의지 및 어린이집 기여도 ※ 소견발표로 운영능력 종합평가	5 4 3
3. 운영체의 시설운영 실적	10	① 운영체의 복지 및 보육관련 사업운영실적 • 복지 및 보육관련 지역사회 기여도	10 8 6	① 운영체 및 구성원의 복지, 보육관련 사업 운영실적 • 복지 및 보육관련 지역사회 기여도	10 8 6
4. 운영체의 공신력	10	① 도덕적·법적 공신력 • 법적건전성 및 지도점검 지적사항·민원발생에 대한 처리실태 • 운영 목적이 위탁 대상 시설과의 적정성 여부	10 8 6	① 운영체의 도덕적·법적 건전성 및 지도점검 지적사항·민원발생에 대한 처리실태	5 3 1 0
				② 운영체의 유형(법인 또는 개인) 및 어린이집 전담인력 확	5 4

심사항목	총점	보건복지부		서 울 시	
합계	100	세부항목	배점	세부항목	배점
				보 여부	3 2
5. 운영체의 재정능력	5	① 운영체의 자산 및 부채 현황	5 4 3	① 운영체의 자산 및 부채 현황	5 4 3

주: 1) 위원별 배점 결과, 최고·최저 점수를 제외한 평균점수가 가장 높은 운영체를 위탁 선정함. 단, 평균점수는 소수점 이하 두자리 수까지 계산하고 70점 이상으로함. 동점자인 경우 심사항목 중 어린이집 운영계획, 원장의 전문성, 운영 실적 고득점자 순으로 결정함.

2) 수정된 서울시 위탁체 심사지표는 본 연구가 진행되는 과정에서 재단-서울시가 대안을 마련하고 자치구 담당 공무원의 의견수렴을 거쳐 자치구에 협조요청하였고, 자치구 보육정책위원회에서 의결하여 자치구마다 조금씩의 차이는 있음

출처: 서울시 내부자료

재위탁 심사지표 또한 강화할 필요가 있다. 현재의 형식적 학부모조사결과, 조직관리에 대한 평가부재 등의 개선이 필요하다. 그리고 재위탁은 위탁기간인 5년에 대한 평가가 이루어져야하는데 보육정책위원회에서 일괄 평가하는 것은 적합하지 않다. 그래서 연차별 지도점검 및 학부모 만족도 그리고 재무모니터링 결과 등을 매년 실시하고 그 결과를 재위탁 심사지표에 포함, 평가할 수 있도록 체계가 개편되어야 한다.

▌표 Ⅴ-14▐ 2015년도 서울시 및 자치구 구립 재위탁심사지표 개정(안)

심사항목	총점	보건복지부		총점	서 울 시	
합 계	100	세 부 항 목	배점	100	세 부 항 목	배점
1. 운영체의 시설운영 및 사업실적	30	① 시설 운영 관리	10~9 8~7 6~4	30	① 시설 운영 관리	5 4 3
					② 학부모 만족도 조사 결과	5 4 3
		② 보육사업 계획 대비 실적	10~9 8~7 6~4		③ 보육사업 계획 대비 실적 • 최초 위탁시 약정사항 이행정도	10~9 8~7 6~4
		③ 회계관리의 적절성	10~9 8~7 6~4		④ 회계관리의 적절성	10~9 8~7 6~4
2. 운영체의 대표 및 원장의 전문성	30	① 평가인증 참여 여부 • 참여하여 통과 • 참여(중) • 미참여	10 7 3	20	① 평가인증 참여 여부 • 참여하여 통과 • 참여(중) • 미참여(미통과)	5 2 1
		② 보육등 아동복지 업무경력 • 10년이상 • 5년이상~10년미만 • 3년이상~5년미만	10 8 6		② 어린이집 경력(원장+교사) • 정원 20인 초과 16년 이상, 20인 이하 14년 이상 • 정원 20인 초과 14년 이상 16년 미만, 20인 이하 12년 이상 14년 미만 • 정원 20인 초과 12년 이상 14년 미만, 20인 이하 10년 이상 12년 미만 • 정원 20인 초과 12년 미만, 20인 이하 10년 미만 • 자치구 승인 없이 원장을 교체한 경우	5 4 3 1 0
		③ 보육관련 표창 또는 연구실적 • 보육관련 공모사업 수상실적	5 4 3			
		④ 보육사업에 대한 열의 및 태도 • 운영의지, 향후 발전계획	5 4 3		③ 원장의 어린이집 운영에 대한 능력 종합평가 • 재정운영 능력, 교사관리 능력, 보육관련 규정 숙지도	10 8 6

심사항목	총점	보건복지부		총점	서 울 시	
합 계	100	세 부 항 목	배점	100	세 부 항 목	배점
3. 어린이집 운영계획	25	① 보육사업계획 • 표준보육과정에 따른 보육사업 계획 • 보육지침에 표기된 법령과 관련한 보육 활동 계획 • 취약보육 운영계획	10 8 6	35	① 표준보육과정에 따른 보육사업 계획 • 보육지침에 표기된 법령과 관련한 보육활동 계획	5 4 3
					② 취약보육 운영실적 및 계획	5 4 3
					③ 교사 전문성 향상 실적 및 훈련교육	5 4 3
		② 어린이집 운영 및 관리 • 전반적 시설운영 및 관리에 관한 계획 및 평가계획	10 8 6		④ 전반적 시설운영 및 관리에 관한 계획	5 4 3
					⑤ 열린어린이집 운영실적 및 계획	5 4 3
					⑥ 특별활동 운영실적 및 계획	5 4 3
		③ 예산의 적절성 • 세입·세출에 대한 예산편성의 적절성	5 4 3		⑦ 예산의 적절성 • 세입·세출에 대한 예산편성의 적절성	5 4 3
4. 운영체의 공신력	10	① 도덕적·법적 공신력 • 법적 건전성 및 지도점검 지적사항, 민원발생에 대한 처리실태 • 최초 위탁 시 약정사항 이행정도	10 8 6	10	① 법적 건전성 및 지도점검 지적사항, 민원발생에 대한 처리실태	10 6 2 0
5. 운영체의 재정능력	5	① 운영체의 자산 및 부채 현황	5 4 3	5	① 운영체의 자산 및 부채 현황	5 4 3

3) 보육교사 자아존중감 향상을 위한 직급 및 승진체계 마련

보육서비스의 질의 핵심은 보육교사의 역량과 전문성에 있다고 해도 과언이 아니다. 다양한 국공립어린이집 확충 만큼이나 주요한 것은 보육교직원에 대한 역량과 전문성을 강화하는 것 이외에 지속적인 관리 및 지원체계를 마련하는 것이다. 영유아보육법의 유연한(?) 자격제도는 2014년 기준 2급 보육교사 취득자 70,821명 중 대학(교) 졸업자 비율은 37.1%에 불과하고 학점은행제에 의한 2급 취득자는 58.2%에 달한다. 특히, 보육교사를 자격를 취득하면 모두 동일한 1호봉 교사로 담임교사를 누구나 할 수 있는데 자격을 취득하기 위해 17과목, 실습 4주(160시간)만으로 전문성을 담보하였다고 보기어렵다는 것이다(안현미, 2015).

▌표 Ⅴ-15▐ 2014년 신규자격 취득기관별 1급, 2급, 3급 취득자 수(전국)

(단위: 명, %)

구분										3급
	신규취득자						승급	기타	소계	신규
	대학(교)졸업자					보육교사 교육원 ('05년이전)				보육교사 교육원
	대학(교)	방통대	사이버대	학점은행제	소계					
1급	20,979	46	2	3	21,030[1]	-	20,904[2]	102	42,036	-
(비율)	49.9	0.1	0.0	0.0	(50.0)		49.7	0.2	100.0	
2급/3급	26,250	1,455	1,933	41,183	70,821[3]	1,7874)	5,609[5]	7	78,224	8,323[6]
(비율)	37.1	2.1	2.7	58.2	100.0					

주: 1) 1급은 2005년 이전 영유아보육법에 의해 전문대학 또는 이와 동등이상의 학교에 입학하여 제8조 제2항의 규정에 의한 학과를 전공하여 졸업한 자
2) 승급은 종전법, 현행법상 보육교사 2급 자격 취득 후 3년 이상의 보육업무경력을 가지고 승급교육을 수료한 자
3) 2급 신규취득자는 2005년 이후 전문대학 또는 이와 동등이상의 학교에서 보건복지부령이 정하는 보육관련 교과목 및 학점을 이수하고 졸업한 자
4) 종전법에 의해 고등학교와 이와 동등이상의 학교를 졸업하고 '05년 이전에 교육훈련시설의 교육과정을 이수한 자
5) 현행법상 보육교사 3급을 취득한 후 1년 이상의 보육업무경력을 가지고 승급교육을 이수한 자
6) 현행법상 고등학교와 이와 동등이상의 학교를 졸업하고 '05년 이후에 교육훈련시설의 교육과정을 이수한 자

자료: 보육인력개발국 내부자료(2025.3월)
출처: 김명순(2015:120~121)

그래서, 서울시여성가족재단 내 「서울시보육서비스지원센터」를 설치하고 서울시 보육정책 방향을 근간으로 한 보육 공공성 이해, 교사로서의 인성 및 권리 감수성 함양, 아동중심의 전문성 및 현장적용 가능성 등을 높이기 위한 커리큘럼을 개발, 지원할 예정이다. 뿐만 아니라 우수한 인력풀을 마련하여 신축어린이집의 인력 공급 또한 지원할 계획이다. 하지만 이러한 방법만으로 보육교사의 자아존중감을 높이기는 어렵다. 현재의 '교사→원장 또는 교사' 체계를 '교사→주임교사→선임교사→원장' 체계로 전환하고 우수한 교사들이 원장의 기회 또한 가질 수 있도록 하는 방안이다.

그래서, 주임·선임교사 체제의 필요성을 분석한 결과, 필요하다는 응답이 97.5%, 불필요하다는 응답이 2.5%로 주임·선임교사 체제의 필요성을 인식하는 비율이 높은 것으로 나타났다.

▌표 Ⅴ-16▐ 주임·선임교사 체제 필요성

(단위: 개소, %)

	주임선임 교사체제 필요성		전체
	필요	불필요	
사회복지법인	38	1	39
	97.4	2.6	100.0
법인단체	62	1	63
	98.4	1.6	100.0
개인	54	2	56
	96.4	3.6	100.0
합계	154	4	158
	97.5	2.5	100.0

현재 제도화 되어 있지는 않지만 어린이집에 실시하고 있는 주임교사 선발방법을 분석한 결과, 원장임의 선출 45.6%, 경력사항 21.5%, 보육교사 의견수렴 20.9%, 원내 평가 체계 8.9%, 기타 3.2%로 원장이 임의로 선출하는 비율이 가장 높은 것으로 나타났다.

▌표 Ⅴ-17▐ 현재 주임·선임교사 선발 방법

(단위: 개소, %)

	주임·선임 선발과정					전체
	원장임의 선출	보육교사 의견수렴	원내평가 체계	경력사항	기타	
사회복지법인	25	5	2	5	2	39
	64.1	12.8	5.1	12.8	5.1	100.0
법인단체	25	15	6	15	2	63
	39.7	23.8	9.5	23.8	3.2	100.0
개인	22	13	6	14	1	56
	39.3	23.2	10.7	25.0	1.8	100.0
합계	72	33	14	34	5	158
	45.6	20.9	8.9	21.5	3.2	100.0

국공립어린이집의 주임·선임 승진체계를 마련할 경우 필요한 승진체계방식에 대한 응답을 분석한 결과, 평가체계마련 55.7%, 경력사항 21.5%, 주임 또는 선임교사 교육 이수 후 시험 16.5%, 주임 또는 선임 교사 선발 시험 3.2%, 기타 1.9%, 인성검사 1.3% 순으로 나타났다. 국공립어린이집의 주임·선임 승진체계를 도입할 경우 평가체계를 마련하여 실시하는 방법을 선호하는 것으로 나타났다.

▌표 Ⅴ-18▐ 국공립어린이집 승진체계 마련

(단위: 개소, %)

	국공립 승진체계 마련						전체
	평가체계 마련	주임 또는 선임 교사 선발시험	경력사항	주임 또는 선임교사 교육 이수 후 시험	인성검사	기타	
사회복지법인	17	2	10	8	0	2	39
	43.6	5.1	25.6	20.5	0.0	5.1	100.0
법인단체	39	1	12	8	2	1	63
	61.9	1.6	19.0	12.7	3.2	1.6	100.0
개인	32	2	12	10	0	0	56
	57.1	3.6	21.4	17.9	0.0	0.0	100.0
합계	88	5	34	26	2	3	158
	55.7	3.2	21.5	16.5	1.3	1.9	100.0

4) 보육교사 근로환경 개선: 주40시간 준수 및 비담임교사 확대

앞서 언급하였듯이 어린이집 운영시간은 12시간인데 비해 등하원시간을 분석한 결과, 오후 5:30분 이전에 약 90%가 하원하는 것으로 나타났다. 그렇다면, 주 40시간 근로시간을 기준으로 보육시간과 근로시간을 구분하여 운영할 필요가 있다. 양질의 보육서비스를 제공하기 위해서는 보육교사가 일하고 싶은 직장문화가 중요한데, 보육시간+하루일과평가+수업준비시간을 8시간/1일에 수행할 수 있는 표준화된 직무체계 마련과 수행이 필요하다. 이를 위해서 2016년 시범실시를 통해서 2017년 정착화가 필요하다.

▌표 Ⅴ-19▐ 어린이집 하원시간

(단위: 개소, %)

	하원시간대					전체
	14:30~15:29	15:30~16:29	16:30~17:29	17:30~18:29	18:30~19:30	
사회복지법인	0	6	29	4	0	39
	0.0	3.8	18.4	2.5	0.0	24.7
법인단체	1	10	38	13	1	63
	0.6	6.3	24.1	8.2	0.6	39.9
개인	0	13	40	3	0	56
	0.0	8.2	25.3	1.9	0.0	35.4
합계	1	29	107	20	1	158
	0.6	18.4	67.7	12.7	0.6	100.0

6. 국공립어린이집 확충을 위한 전담팀 마련

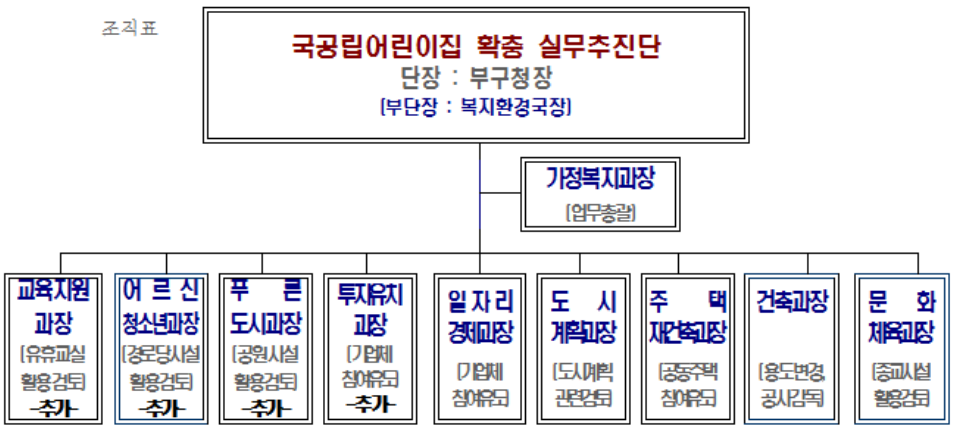
자치구별 국공립어린이집 확충 성과는 앞의 <그림 Ⅳ-4>에서 볼 수 있듯이 차이가 크다. 이러한 원인 중 하나는 예산상의 문제도 있지만 보육수요 파악, 지리적 확충 지역 탐색 및 기관 컨텍, 행정적 처리 절차, 타부서와의 협력 등의 방안이 필요한데 현재 하나의 보육과 구조로는 전 어린이집 보조금 지급, 지도점검 등의 업무와

함께 하기에는 역부족이라는 것이다. 이에 대해 부구청장 중심의 전담팀을 마련하여 성공한 사례가 “강동구”이고 이를 벤치마킹하여 ○○구에서는 ‘공공시설 설치 및 확충 전담’팀을 마련하여 향후 박차를 가하려고 하고 있다.

강동구는 국공립어린이집 확충 목표 달성을 위한 업무협업체계 구축을 목적으로 국공립어린이집 확충 실무추진단을 운영하고 있다. 구성은 단장 부구청장, 부단장 복지환경국장, 9개부서 과장으로 되어있다. 운영방법은 월별 보고회를 개최하여 각 부서별 어린이집 확충 추진사항에 대한 보고 및 대책 보고 형식으로 이루어지고 있다.

또한 국공립어린이집 확충 절차에 대한 보완사항으로 어린이집 확충 자문단을 구성운영(운영경험 많은 구립어린이집 원장 1~2명)하여 설계 및 공사진행 단계별로 검토회의에 참석하고 의견을 제출하도록 하고 있다. 어린이집 건립과정 자체 점검표도 작성 운영하는 등의 노력을 기울이고 있다.

이러한 노력으로 강동구는 2010년부터 2014년도까지 국공립어린이집 21개소 확충을 추진하였고, 2010년 19개소에서 2015년 32개소로 13개소가 개원완료 하였다. 강동구 전체 어린이집 330개소 중 국공립어린이집은 32개소로 9.7%를 차지하고 있으며, 2015년에도 10개소를 확충할 계획이며 국공립어린이집 확충 실무추진단을 지속적으로 운영할 예정이다.



▌그림 Ⅴ-9▐ 강동구 국공립어린이집 확충 실무추진단 조직표

7. 국공립어린이집 확충에 대한 소통과 공유의 장 마련: 자치구별 반별구성에 대한 대안 마련

국공립어린이집 확충에 대한 원장 의견을 분석한 결과, '지금 충분함' 48개소(30.3%), '확충 매우 필요함' 41개소(25.9%), '보통' 35개소(22.2%), '확충 필요함' 20개소(12.7%), '충분함' 14개소(8.9%) 순으로 나타났다.

확충이 매우 필요함 또는 확충이 필요하다는 의견은 61개소(38.6%), 지금이 충분하다는 의견은 62개소(39.2%)로 확충에 대한 의견이 팽팽한 것으로 나타났다.

▌표 Ⅴ-20▐ 국공립어린이집 확충에 대한 의견

(단위: 개소, %)

구분	빈도	%
지금 충분함	48	30.3
충분함	14	8.9
보통	35	22.2
확충 필요함	20	12.7
확충 매우 필요함	41	25.9
합계	158	100.0

이러한 의견적 대립은 현 국공립어린이집 확대과정에서 정원대비 현원 충족률에 있어서 유아반 충족률이 낮아 운영상의 문제가 발생하기 때문이다(원장 FGI 결과). 하지만 간과하지 말아야 할 것은 보육 공공성 측면에서 전달체계 공공성을 확보하기 위해서는 이러한 결과가 과도기에 있음을 주지하고 그에 대한 개선방안을 마련하는 것이 필요하다. 그래서, 2015년 서울시 국공립어린이집 확충 심의과정에서도 이 문제에 대해 영아대기아동 비율이 높은 자치구의 경우 반별 구성에 있어서 기존에 0~5세 모두 구성하였던 구조를 자치구별 특성에 맞게 탄력적으로 조정할 수 있도록 할 필요가 있다. 단, 가정어린이집 국공립 전환비율이 높은 자치구의 경우 영아반 구성보다는 유아반 구성으로 연계 가능하도록 대안 마련이 필요하다.

8. 국공립어린이집 자산관리 시스템 도입 및 품목별 단가 기준안 마련

앞서 국공립어린이집 위탁 유형별 세입세출 결산서를 분석한 결과 높은 격차를 보이는 관항목에 있어서는 가이드라인이 필요하다. 표준보육비용 산정기준에 의하면 규모별, 아동연령별에 따라 관항목 비율을 달리 산출되는데 실제 어린이집 비율을 보면 차이가 있다. 육아정책연구소에서 연구한 2013년 표준보육비용 비율을 보면, 인건비 비율에 있어서 서울시의 경우 10%이상 격차가 컸고, 급간식시, 교재교구비, 재산조성비 등에 있어서도 격차가 크다. 표준보육비용 단가 산출에 있어서 연령, 규모뿐 아니라 대도시, 중소도시, 농어촌 등을 고려한 구분 또한 필요하다.

특히, 실질적인 비용에 있어서 급간식비는 아동1인당 70천원정도이지만 표준보육비용은 37천원정도로 2배이상 차이가 나고, 교재교구비 또한 아동1인당 29천원인데 반해 표준보육비용은 45천원으로 이 또한 약2배 차이를 보이고 있다. 그리고 재산조성비의 경우 표준보육비용 단가는 시설비만을 넣고 있는데 실질적인 지출은 시설비, 자산취득비, 시설장비유지비로 지출하고 있어 타당도가 떨어진다.

결국, 표준보육비용이 실질적인 지출구조를 반영하지 못하고 있음을 알 수 있다.

▌표 Ⅴ-21▐ 월 평균 아동1인당 세출액 비교

(단위: 원, %)

과목			전체(N=123)		표준보육비용('13)
관	항	목	금액	비율	비율
100	어린이집운영비		639,892	79.7	71.9
	인건비		571,896	71.2	60.1
		기본급	446,152	55.5	
		일용잡급	2,482	0.3	
		제수당	23,948	3.0	
		퇴직금	36,402	4.5	
		사회보험부담비	42,739	5.3	
		기타후생경비	20,173	2.5	
	업무추진비		9,754	1.2	-
		기관운영비	2,427	0.3	

과목			전체(N=123)		표준보육비용('13)
관	항	목	금액	비율	비율
		직책급	6,920	0.9	
		회의비	407	0.1	
	관리운영비		58,242	7.3	11.8
		여비	572	0.1	
		수용비등	51,062	6.4	
		차량비	743	0.1	
		연료비	864	0.1	
		기타운영비	5,001	0.6	
200	사업비		105,791	13.2	
	사업운영비		105,791	13.2	
		급간식비	71,006	8.8	11.9
		교재교구비	29,308	3.6	10.7
		행사비	5,477	0.7	-
300	**재산조성비**		**51,921**	**6.5**	5.5
	시설비		51,921	6.5	
		시설비	29,258	3.6	
		자산취득비	20,850	2.6	
		시설장비유지비	1,813	0.2	
합계			797,602		100

주: 400 전출금(법인회계전출금, 차입금상환, 보조금반환금, 보호자반환금)은 제외함
2013년 표준보육비용 단가와 비율은 서문희 외(2013) 참조. 77인-1안을 기준으로 모든 연령을 합한 평균 값임

하지만, 실질적인 비용을 고려하되 불필요한 지출을 막기 위한 가이드라인을 마련할 필요가 있다. 예를 들면, 재산조성비 등의 과도한 지출 및 관리소홀을 막기 위해서는 바코드 관리 시스템을 도입, 자산취득의 체계적인 관리가 필요하다.

▌그림 Ⅴ-10▐ 바코드 관리시스템

한 예로, 국공립어린이집 자산취득비를 조사한 결과, 어린이집마다 가격 편차가 큰 것으로 드러났다. 또한 어린이집 관리시스템에 자세한 품목(모델명), 구입방법, 구입처, 결재방식 등의 구체적인 표기 또한 미흡한 것으로 나타났다.[13)]

국공립어린이집의 자산취득비 품목 자료을 1차적으로 분석하고, 가격비교사이트를 통해 분석한 평균가격을 2차적으로 구하여, 1차와 2차 가격을 비교분석하였다. 그 결과, 어린이집 자산취득비 품목별 평균 차이가 20만원 이상인 품목은 분석한 58개 품목 가운데 9개 품목이 해당하는 것으로 나타났다.[14)]

컴퓨터(데스크탑)과 온수기는 적정가격가이드[15)]와 자산취득 품목 구입 평균가와 20여만원 정도 차이가 있었고, OS 소프트웨어, 식기소독기, 게시판은 30여만원 차이, 에어컨 벽걸이, 에어컨 스탠딩, 냉장고는 50~80만원 차이, 식기세척기는 145만원 차이로 그 차이 정도가 가장 큰 것으로 나타났다. 단, 적정가이드가격과 어린이집 자산취득비 품목별 평균가의 차이는 전자제품의 경우 품목별 모델과 사양에 따라서 가격차이가 많이 나기 때문에 단순 비교하는 것에는 한계가 있을 수 있다. 그러나

13) 서울시 어린이집운영시스템 데이터(서울시 내부자료)를 확인한 결과임.
14) 데이터 값 중 2개 이상 기록이 있고 품목, 단가, 구매처가 명시된 자료를 분석한 결과, 58개 품목을 대상으로 분석함.
15) 부록 2 참조

식기세척기와 같은 경우에는 그 차이가 100만원 이상으로 어린이집의 자산취득비 사용에 있어 적정 가격 가이드는 필요하다.

뿐 아니라 중앙정부가 제시하고 있고 보육료의 근거가 되는 표준보육비용 단가 선정시 이러한 점을 고려하여 실제 조사를 통한 평균 가격을 보육료에 포함하는 방법이 아닌 적정가격 가이드를 기준으로 한 표준보육비용 산정이 필요하다.

▌표 Ⅴ-22▐ 자산취득비 품목 리스트 및 단가

연번	품목	N	평균(A)	최소값	최대값	적정가격가이드(B)[16]	(A)-(B)
1	컴퓨터(데스크탑)	6	1,144,483	744,900	1,782,000	890,674	253,810
2	노트북	7	981,557	608,900	1,368,000	928,225	53,332
3	모니터	3	199,967	110,000	259,900	205,510	-5,543
4	의자	11	113,814	10,000	280,000	101,400	12,414
5	전기포트	3	69,300	36,900	106,000	37,235	32,065
6	온수기	2	400,000	360,000	440,000	156,965	243,035
7	테이블	2	646,200	92,400	1,200,000	77,215	568,985
8	사다리	2	53,900	37,800	70,000	71,040	-17,140
9	에어컨벽걸이	8	926,125	490,000	1,220,000	328,390	597,735
10	에어컨스탠딩	5	2,000,000	1,400,000	2,600,000	1,165,865	834,135
11	공기청정기	4	285,375	126,000	433,500	207,145	78,230
12	풀장	3	144,967	58,800	205,900	83,185	61,782
13	냉장고	5	1,379,000	990,000	1,850,000	800,245	578,755
14	김치냉장고	3	609,667	500,000	699,000	618,425	-8,758
15	CCTV	2	224,265	183,530	265,000	100,270	123,995
16	보일러	2	519,000	288,000	750,000	484,040	34,960
17	카메라	7	336,000	159,000	608,000	222,100	113,900
18	os소프트웨어	3	559,680	154,000	1,257,080	183,100	376,580
19	앰프	6	410,667	250,000	550,000	334,085	76,582
20	문서세단기	7	156,571	88,000	330,000	229,040	-72,469
21	식기세척기	4	2,300,000	2,100,000	2,850,000	846,130	1,453,870
22	식기소독기	8	496,188	154,000	990,000	175,775	320,413
23	칫솔소독기	7	207,786	110,000	330,000	191,415	16,371
24	게시판	2	448,125	401,250	495,000	80,565	367,560
25	커피머신	2	284,050	235,100	333,000	296,895	-12,845
26	청소기	16	160,257	89,000	298,000	258,635	-98,378
27	수족관	3	906,667	480,000	1,260,000	797,100	109,567
28	매트	4	111,775	58,000	180,000	92,140	19,635
29	세탁기	5	669,600	389,000	980,000	542,280	127,320
30	책장	7	291,037	51,900	1,000,000	97,885	193,152

연번	품목	N	평균(A)	최소값	최대값	적정가격가이드(B)[16]	(A)-(B)
31	교구장	6	204,922	149,000	293,530	58,690	146,232
32	믹서기	8	114,000	59,000	185,000	40,325	73,675
33	전기밥솥	7	218,679	111,900	360,000	203,565	15,114
34	제습기	6	477,925	186,550	714,000	296,030	181,895
35	선풍기	13	71,860	33,180	159,000	44,965	26,895
36	침대	3	257,010	174,840	350,190	166,465	90,545
37	책상	9	155,222	45,900	372,000	69,970	85,252
38	체온계	3	25,337	19,760	30,000	15,965	9,372
39	전자레인지	3	188,667	125,000	251,000	107,505	81,162
40	열제본기	2	285,000	120,000	450,000	93,630	191,370
41	가스렌지	2	143,650	107,300	180,000	109,550	34,100
42	사물함	4	439,900	168,800	915,000	236,650	203,250
43	TV	2	844,500	690,000	999,000	673,345	171,155
44	소파	3	247,067	99,000	335,200	139,220	107,847
45	압력솥	2	152,250	66,500	238,000	82,430	69,820
46	CD플레이어	3	66,883	42,650	93,000	34,035	32,848
47	우편함	2	24,250	21,000	27,500	23,690	560
48	코팅기	4	375,000	250,000	517,000	208,655	166,345
49	수납바구니	2	6,450	3,000	9,900	8,455	-2,005
50	급식대	2	433,950	121,000	746,900	189,845	244,105
51	전열기	6	86,533	44,500	198,000	104,670	-18,137
52	안전문	2	201,625	183,250	220,000	62,530	139,095
53	수납장	4	156,250	70,000	220,000	131,670	24,580
54	천막	2	204,500	79,000	330,000	136,555	67,945
55	전자 피아노	2	640,000	450,000	830,000	693,140	-53,140
56	손소독기	2	351,000	350,000	352,000	217,755	133,245
57	커튼	2	285,000	270,000	300,000	217,520	67,480
58	시계	2	23,765	22,100	25,430	20,755	3,010

주: 국공립어린이집만을 대상으로 품목, 단가, 업체 등의 기록이 모두 있는 경우만 분석함.
자료: 서울시 내부자료

9. 자치구별 행정적 제약요인 등에 관한 개선 필요

OO구의 경우 보육조례 제6조 기능에서 어린이집 설치, 운영에 관한 사항, 국공립 어린이집 위탁 및 재위탁 선정에 관한 사항 또한 의결사항으로 많은 자치구의 경우

16) 에누리닷컴 가격비교사이트 품목별 인기순 1,2위를 위주로 2개 모델 최저가 평균가격으로 분석함. 〈부록2〉 참조

보육정책위원회 의결사항으로 되어있던 것에 반해 OO구의 경우 “OO구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례”에 의거, 의회승인이라는 절차와 함께 보육정책위원회 위탁 심사를 거침에 따라 행정적 어려움을 호소하고 있다(자치구 담당자 FGI 중). 물론 민간위탁 사무에 대해 의회승인절차는 위탁방식이 갖는 운영상의 문제점을 최소화하기 위한 노력이긴 하나 당초 국공립어린이집의 위탁 구조 개선은 “직영”인데 이에 대해 전면적인 개편없이 행정적 절차만 추가되는 것은 한계가 있다. 결과적으로 민간위탁 등의 사무에 포함되는 아동, 청소년 등의 복지시설과 구립 어린이집 위탁은 구분하고, 어린이집이라는 특수한 구조적 한계, 즉 직영체제로 전환할 수 없다면, 타 자치구와 같이 보육정책위원회만을 통해서 결정할 수 있도록 하고, 다만 어린이집 투명한 운영을 목적으로 할 수 있는 관리감독 기능을 확대할 수 있는 조치가 마련되어야 한다.

▌표 Ⅴ-23▐ OO구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례(예)

제4조(민간위탁 대상사무의 기준 등) ① 구청장은 법령이 정한 바에 따라 구청장의 권한에 속하는 사무 중 조사 · 검사 · 검정 · 관리 사무 등 구민의 권리 · 의무와 직접 관계되지 아니하는 다음 각 호의 사무를 법인 · 단체 또는 그 기관이나 개인에게 민간위탁할 수 있다.

1. 단순 사실행위인 행정작용
2. 공익성보다 능률성이 현저히 요청되는 사무
3. 특수한 전문지식 및 기술이 필요한 사무
4. 그 밖에 시설관리 등 단순 행정관리 사무

② 구청장은 제1항 각 호의 사무를 민간위탁하려는 경우에는 그 필요성과 타당성에 대해서 제8조에 따른 도봉구 민간위탁심사위원회의 심사를 거쳐야 한다.

③ 구청장은 사무를 민간위탁하고자 할 때는 위임사무는 미리 해당 사무를 위임한 기관의 장의 승인을 받아야 하고, 자치사무는 도봉구의회의 동의를 얻어야 한다. 다만, 자치사무를 재위탁 또는 재계약할 때에는 소관 상임위원회에 보고하는 것으로 도봉구의회의 동의를 갈음한다.

자료: 자치법규 정보시스템 (http://elis.go.kr/)

10. 자치구별 특성을 고려한 다각적인 방법에 따른 법적 개정 검토 필요

자치구별로 지역적 특성에 따른 국공립어린이집 확충 방안 모색이 제기되고 있다. 한 예로 필로티 건물의 경우 영유아보육법상 보육실을 1층으로 제한하고 있어, 필로티의 경우 1층 공간으로 외형상 2층으로 인정하지 못했던 것을 아파트의 경우 1층으로 인정, 가능하게 되었는데, 아파트에 한하고 있다. 이에 대해 OO구의 경우 아파트만이 아닌 위험성이 낮은 사무공간의 건물일 경우 직장어린이집과 같이 2층 국공립 설치 허용 등이 필요하다고 말한다(자치구 담당자 FGI 중).

국내에서도 필로티 공간을 활용하여 어린이집으로 활용하려는 시도가 이뤄지고 있다. 용인시내 502개 아파트 단지 가운데 필로티 설치 아파트 30%(150개 단지)활용하여 150가구 미만 소규모 아파트 단지 내 어린이집이나 작은도서관 등 사회적 약자를 배려하는 커뮤니티 공간 조성 마련하려고 하고 있다(연합뉴스 2015. 2. 17 "용인시, 아파트 필로티 주민공간으로 활용 추진" 기사). 서울시에서는 은평지구, 장지지구에 필로티 공간을 부대복리 시설로 일부 계획하였고, 특히, 장지지구에서는 어린이집과 노인정을 계획하여 필로티 공간을 사용하였다(송병하, 2011).

결국, 국공립어린이집 확충을 위해 직장어린이집 허용 구조와 유사하게 안전성과 비상재해대비시설 설치가 가능한 조건에서 아파트 이외 필로티 건물에 있어서도 적정기준을 재검토 할 필요가 있다.

▌표 Ⅴ-24▐ 국공립어린이집 설치 법조항

현 영유아보육법 시행규칙(별표 1)	쟁점 사항
보육실은 건축물의 1층에 설치(건축법상의 층수와 관계없이 실제상의 층수를 기준으로 함	▶ 300세대가 아닌 필로티 건물로 5층 이내의 건물 전체를 어린이집으로 사용할 경우 허용 가능성 검토(○○구 사례)
(ⅳ) 300세대 이상의 아파트단지 전체가 「건축법 시행령」 제119조제1항제3호다목에 따른 필로티나 그 밖에 이와 비슷한 구조인 경우에 그 위층에 어린이집을 설치하는 경우(필로티나 그 밖에 이와 비슷한 구조인 층에 거주공간이 없을 경우만 해당한다)	▶ 필로티 방식 다세대 주택의 경우 소방, 비상탈출 등 설비가 완비되어 있어도 1층시설이 아니라 어린이집으로 사용할 수 없어 허용가능성 검토(○○구 사례) ▶ 필로티 방식의 상가건물에서 안전확보시 2층이상에 어린이집 설치 허용 가능성 검토(○○구 사례)
직장어린이집을 설치하는 경우 1층부터 5층까지 보육실을 설치 할 수 있음	▶ 직장어린이집 이외 사무공간인 경우 2층 이상일지라도 안전성이 확보될 경우 적용 가능성 검토 필요
(ⅲ) 건물의 1층[(ⅰ)의 경우를 포함한다] 이상 5층 이하에 직장어린이집을 설치하는 경우. 이 경우 해당 건물은 외부인의 출입을 제한할 수 있는 등 영유아의 안전관리가 가능한 건물이어야 한다.	▶ 직장어린이집에서 허용되는 시설기준이 국공립어린이집에서도 동일한 기준으로 적용되는 것 필요
산업단지내 어린이집 설치하는 경우 1층부터 5층까지 어린이집 설치가능	
(v) 산업단지에 있는 건물의 1층[(i)의 경우를 포함한다] 이상 5층 이하에 제5조의4에 따른 어린이집을 설치하는 경우 (vi) 산업단지에 있는 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 따른 지식산업센터 건물의 1층[(i)의 경우를 포함한다] 이상 5층 이하에 어린이집을 설치하는 경우	

즉, 지역적 안정성 및 비상재해대비시설 설치기준 준수 등을 고려하여 재검토 및 가이드라인 마련이 필요하다.

참고문헌

<국내문헌>

국립국어원. 2014.『표준국어대사전』

권미경·김길숙·함철규. 2014.『국공립어린이집 위탁체 선정관리 기준 개선방안』. 육아정책연구소.

권창석. 2014.“국공립어린이집 확충방안에 관한 연구”. 한양대학교 공공정책대학원. 석사학위논문.

김대종. 2000.“한국 영유아 보육시설 공급정책의 효과성 분석”.『한국아동교육학회』. 9(2): 187-202.

김명순. 2015.“보육교직원 전문성 향상을 위한 보수교육체제의 다각적 고찰 및 현행체계 진단과 개선방안”. 보육관련 5개 학회 2015년 춘계통합학술대회 발표자료. p.101-126.

김상호. 2013.『국공립어린이집 양적 확충 및 질적 향상을 위한 제도개선 연구』. 건축도시공간연구소.

김송이. 2014.『양육수당 도입 이후 보육수요 실태 및 보육인프라 다각화 방안』. 서울시여성가족재단.

김인. 2003.“보육서비스 공급 및 관리체계와 성과: 정부, 시장, 비영리기관의 비교연구”.『지방정부연구』. 7(1):25-53

김종해. 2005.“국공립보육시설과 병설유치원의 확충”.『아동의 사회적 보호와 보육 공공성 확대 방안 마련을 위한 토론회 자료집』. 보육단체연대회의.

김종해. 2006.“보육서비스의 공공성 평가와 전망3.『사회과학연구』. 22: 57-78.

나병현. 2002.“공교육의 의미와 교육의 공공성 문제”.『한국교육』. 29(2):549-571.

나정. 2010.“UNICEF 아동권리보호 최소기준에 비추어본 우리나라 영유아교육보육의 위치와 과제”.『유아교육학논집』. 14(3): 101-122.

박미경·조민효. 2014.“보육정책의 효과성 평가연구”.『한국정책학회보』. 23(3): 241-271.

백선희. 2003.“영유아보육비용 재정분담 구조의 현황과 과제”.『한국영유아보육학』. 21: 209-240.

백선희. 2009.“김대중·노무현 정부 10년의 보육정책 평가”.『상황과 복지』. 28: 95-141.

백선희. 2011.『보육의 공공성 강화를 위한 정책 방안』. 한국보건사회연구원.

백혜리. 2007.“보육예산 확보와 배분에 관한 분석”.『열린유아교육연구』. 12(5): 45-71.

서문희 양미선 김은설 최윤경 유해미 손창균 이혜민. 2012.『2012년 전국보육실태조사-가구조사 보고-』. 육아정책연구소.
서문희·이혜민.『2013 보육정책의 성과와 과제』. 육아정책연구소.
서문희·이혜민·이원선. 2014.『공공형어린이집 제도 개선 및 발전 방안』. 육아정책연구소.
서문희·유은영. 2007.『국공립보육시설 확충 및 기능 강화 방안』. 육아정책연구소.
서문희·김은설·박수연·유웅상·오병욱·김형은. 2008.『BTL방식의 보육시설 설치 방안 연구』. 육아정책개발센터
서문희·이혜민. 2013.『2013 보육정책의 성과와 과제』. 육아정책연구소.
서수경. 2013.『서울시 국공립어린이집 위탁운영 개선방안 연구』. 서울시여성가족재단.
서울특별시 보육담당관. 2012. 국공립 어린이집 확충 기본계획. 서울특별시.
_____. 2014. 국공립어린이집 1000개소 확충계획. 여성가족정책실.
석정호. 2013.“프랑스 도심 영아 어린이집 계획 특성에 관한연구”.『대한건축학회지』. 29(8). pp.139-148.
송건섭·최진. 2009.“지방자치단체 보육현황과 서비스효율성”.『지방정부연구』. 13(1): 173-193.
송병하. 2011.“임대아파트 필로티 공간의 계획에 관한 연구”,『한국산학기술학회논문지』. 12(2): 959-969.
신나리·이정원·송신영·이은경. 2009.『취약지역 국공립보육시설 확충 및 운영모델 정립 방안』. 보건복지가족부 육아정책개발센터.
안현미. 2012.『국공립어린이집 확충 타당성 연구-학부모 의견조사를 토대로-』. 서울시여성가족재단.
안현미. 2014.『서울형어린이집 성과와 지속가능성』. 서울시여성가족재단.
안현미·김송이. 2011.“한국의 보육공공성과 ‘제3의 보육체계’-서울형어린이집을 중심으로-”.『한국영유아보육학』. 69:107-137.
안현미·박애리. 2013.『무상보육(보육료 전액지원)과 보육서비스 이용실태』. 서울시여성가족재단.
안현미·신희연. 2014.『서울시 ‘적정보육서비스’ 모델 개발 및 정착화 방안』. 서울시여성가족재단.
양미선. 2014.“어린이집 운영의 공공성에 영향을 미치는 요인”.『한국보육지원학회지』. 10(3):31-46.
양미선·임지희. 2012.『국공립어린이집 설치·운영 현황분석 및 개선 방안 연구』. 육아정책연구소.
여성가족부. 2007.『보육정책의 공공성과 투명성 제고방안』.
오경숙·김규수. 2011.“보육시설 재정의 운영 실태 및 공평성 분석”.『열린유아교육연구』.

16(5):163-187.
우석진, 2014. 『보육지원정책의 효과분석:거시적 성과 실증분석 및 질제고방안 도출을 중심으로』. 국회예산정책처.
유승현. 2011. “보육지원사업의 성과와 과제”. 『한국행정연구』. 20(3): 273-310.
유승희. 2007. “한국의 BTL 사업에 관한 연구: 국공립보육시설 공급사례를 중심으로”. 한양대학교 대학원. 박사학위논문.
유희정. 2003. 『민간보육시설의 공공성 강화방안 연구』. 한국여성개발원.
유희정·김은설·유은영. 2006. “육아지원기관의 공공성 제고 방안 연구”. 『육아정책개발센터』.
이미화·여종일·엄지원. 2012. 『2013~2017 보육중장기 발전방향』, 육아정책연구소.
이옥. 2010. “한국 보육정책의 성과와 정책변환에 대한 비판적 고찰”. 『아동학회지』. 31(1):197-217.
이숙진. 2012. “미취학 아동보육의 공공성 확대 방안”. 보편적 복지 확대를 위한 공공성 강화 방안 토론회 자료.
이정주. 2008. 『정책연구를 위한 정책효과분석에 대한 이해-비용·효과 분석을 중심으로-』. 한국장애인고용공단고용개발원.
이충세. 2008. “보육시설의 공공성 제고방안에 관한 연구”. 서울시립대학교 대학원. 석사학위논문.
이형우·정종원, 2013. “서울시 보육서비스 전달체계가 성과에 미치는 영향: 국공립보육시설과 민간보육시설의 비교”. 『도시행정학보』. 26(1): 195-217.
정옥분·김숙령·권민균. 2004. “영아보육의 실태 및 질적 특성 평가에 기초한 보육의 질 제고”. 『대한가정학』. 42(6). pp. 123-136.
정태인. 2012. 『네박자로 가는 사회적 경제(17)-공공성, 시장에서는 해결할 수 없어』. 새로운 사회를 여는 연구원 브리핑.
정효정. 2011. “이명박 정부의 보육정책 쟁점과 과제”. 『한국영유아보육학』. 67: 327-352.
조진일. 2014.『초등학교 내 영유아 교육·보육 통합시설 모형 개발 연구』. 한국교육개발원.
천진희·정유나·유부미·방경란·하숙녕·황복득. 2008. “국외 어린이집 실내환경 특성 평가 - 미국, 일본, 프랑스 소재 15개 시설을 중심으로-”. 『디자인학연구』. 21(3). pp. 267-278.
최경애. 2004. “영아보육 프로그램 질적 수준에 대한 보육시설의 자체평가”. 『한국아동학』. 25(5). pp. 129-145.
최도자. 2008. “보육시설장이 인식한 국공립보육시설 민간위탁 운영의 실태 및 개선방안”. 『한국유아교육보육행정연구』. 12(4):191-217.
최목화 외 역. 2009. 『보육시설 환경디자인』. 교문사.
최은영. 2004. “한국보육정책의 공공성평가-공급과 재정부담을 중심으로-”. 『보건복지포럼』.

pp.22-30.
한상미. 2006. “보육료 지원방식 변경에 따른 공공성 평가”.『사회복지리뷰』. 11: 109-137.
한유미·권정윤. 2005. “스웨덴과 한국 보육시설의 질과 어머니 만족도”.『한국가정관리학』. 23(1). pp. 139-149.
현영희. 2005. “한국 유아교육 재정에 관한 분석적 연구”. 중앙대학교 대학원. 박사학위논문.
홍성태. 2008. “시민적 공공성과 한국 사회의 발전”.『민주사회와 정책연구』. 13:72-79.
한승완 역. 2001.『공론장의 구조변동』. 서울: 나남출판.

<국외문헌>

Greet C., Eveline V. C., Valery L., Leen H., Ilse B.. 2008. The contribution of preschool Playground factors in explaining children's physical activity during recess. International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity 2008. 5-11.
Harbermas, Jurgen. 1990.『Strukturwandel der offentlichkeit』. Suhrkamp.
Scarr, S., Eisenberg, M. & Deater-Deckard, K. (1994). Measurement of quality in childcare centers. Early Childhood Research Quarterly, 9, 131-151.
White., C. Coleman, M(2000). Early Childhood Education: Building a Philosophy for Teaching. Merril.

<기타자료>

연합뉴스 2015. 2. 17 “용인시, 아파트 필로티 주민공간으로 활용 추진” 기사
자치법규정보시스템(http://www.elis.go.kr/)
http://www.숲유치원
네이버캐스트 매일의 디자인-유아공간디자인(임나리)
http://m.navercast.naver.com/mobile_contents.nhn?rid=2898&contents_id=92801&leafId=2898
보육사업안내. 각 해당연도.
보육통계. 각 해당연도.
서울시 내부자료.

Abstract

Scheme for Enhancing Internal Stability in Adding +1000 Public Childcare Centers

AN, Hyun-Mi
Research Fellow, Policy Research Department

The Seoul Metropolitan Government announced in 2012 Plan for Hope 1.0 to enhance publicness of childcare service with the aim of locating '2 public childcare centers in every single Dong' and built 296 childcare centers between 2012 and 2014. This effort is to satisfy the needs for reliable, trustworthy childcare centers in the light of a large number of children on the waiting list and to expand publicness of childcare in order to improve its service quality.

In this study, an analysis is conducted on achievements based on the results and efforts made in initial stage between 2012 and 2014, which is to strengthen validity and a plan for internal stability for +1000 childcare centers.

To do this, it develops an indicator to measure the publicness of childcare service to analyze achievements made during the effort to expand national/public childcare centers and comes up with results as follow; first, they achieved high level of financial transparency and effectiveness: second, publicness and openness of information remains high but still need improvement: third, though accessibility to childcare centers appears to be very high and the number of children on the waiting list starts to diminish, it still needs to be fixed to balance the number of the centers for each district: fourth, the universality of recipients (availability of childcare for the vulnerable) is not sufficiently secured and need to be remedied.

Consequently, when studying on quality of childcare service to be obtained by enhanced childcare publicness, it seems to be well managed in terms of space suitability and safety, supply of educational materials and meals of good quality, etc.

Based on these results to enhance internal stability of +1000 national/public childcare centers in the upcoming years, the study suggests 'interim, special measures' to be approved by each district government in transforming the conventional centers to free lease, household-type national/public childcare centers, raising proportion of matching by local government for government funded projects (both in building and operating national/public childcare centers), diversifying schemes for expanding district-funded childcare centers that conditions and environment are district-customized (selection and focusing), review and revision of standards in building national/public childcare centers and authorization, preparation of a comprehensive system including process from approval to enhance the quality of childcare service to follow-up management (re-entrusting), forming a taskforce team per district for expansion of national/public childcare centers, introduction of asset management system and item-wise guidelines.

Key words: publicness of childcare, expansion of public childcare centers, achievement analysis of childcare services.

부록

부록 1. 서울시 국공립어린이집+1000 확충을 위한 실태조사 설문지

부록 2. 어린이집 자산취득 품목별 적정가격 가이드(안)

Seoul
Foundation of
Women &
Family

부록 1 서울시 국공립어린이집+1000 확충을 위한 실태조사 설문지

ID						

조사원 성명	
조사일시	2015년 ___월 ___일

서울시 국공립어린이집+1000 확충을 위한 실태조사

안녕하십니까?

서울시여성가족재단은 서울시의 여성 및 가족과 영유아보육, 영유아·청소년과 관련하여 다양한 조사연구 및 정책개발, 사업업무를 수행하고 있습니다.

본 조사는 국공립어린이집 1000개소 확충 내실화를 위한 실태조사로 2012년 이후 확충된 국공립 어린이집의 보육 공공성 수준을 파악하고자 하는 것이 목적입니다. 이 조사를 토대로 향후 +1000개소 확충이 보육 공공성 및 서비스 질적 수준을 담보할 수 있도록 정책 개선 및 대안을 마련하고자 하오니 원장님의 고견과 적극적인 답변 부탁드립니다.

조사의 중요성을 감안하시어 바쁘시더라도 조사원의 질문에 성실히 답변해 주시면 감사하겠습니다. 여러분께서 응답해주시는 내용은 **통계법 제 33조에 따라 개인의 비밀이 철저히 보장**되오니 정확하게 응답해 주시기 바랍니다.

2015. 5

○ 조사기관 : 서울시여성가족재단
○ 연구책임자: 안현미 연구위원

※ 조사와 관련하여 문의사항이 있을 때에는 ☎ 02-810-5043(서울시여성가족재단 보육팀 김보람)으로 연락주시기 바랍니다.

◉ 귀하께서 현재 근무하시는 어린이집을 기준으로 응답해 주시기 바랍니다.

어린이집 일반적 현황

1. 현재 어린이집이 위치한 행정구역은 어떻게 되십니까?

자치구	행정동	국공립 설치수(행정동 내)

2. 위탁운영체의 형태와 위탁체 명은 어떻게 되십니까?(해당 형태에 √ 체크 및 기록)

위탁체 형태	위탁체명(기입)
□ 사회복지법인	
□ 비영리법인	
□ 단체	
□ 개인	

3. 위탁체가 국공립 어린이집으로 위탁하기 이전 보육관련 업무 경력은 있습니까?

※ '있음'의 경우 해당란에 내용을 기록해 주세요.

① 있음　② 없음

제공기간	사업 및 프로그램 명	목 적	대상연령	비고

4. 위탁체에 국공립 어린이집 위탁관련하여 전문 또는 전담 담당자가 있습니까?

①있음 ②없음 ③기타( )

※ '있음'의 경우 해당란에 내용을 기록해 주세요.

담당자	주요업무	비고

5. 어린이집 정원과 현원을 기록해 주십시오.

정원	현원
명	명

6. 현재 본 원에서 하고 있는 맞춤보육(특수보육) 실시여부와 이용 영유아수를 기록해 주시고, 맞춤보육에 대해 별도의 프로그램이 있는지 표시(○,×)해 주십시오.

구분 \ 유형	시간연장	시간제보육	24시간보육	휴일보육	장애아전문	장애아통합보육	다문화
실시여부							
이용 영유아수							
프로그램							

7. 맞춤보육 운영에 어려움이 있다면 그 이유는 무엇입니까?

① 맞춤보육 프로그램 계획 구성 시 자료 부족

② 맞춤보육 프로그램 운영을 위한 자료부족(도서, 교재교구 등)

③ 맞춤보육 프로그램에 대한 교사의 실천의식 부족

④ 맞춤보육 프로그램에 대한 교사 전문성 부족

⑤ 이용아동 없음

⑥ 기타:

8. 연령별 반의 개수와 총 영유아수를 기입해 주시고, 혼합반으로 운영되는 경우 '혼합'란에 해당 내용을 기입해주시기 바랍니다.

※ 초과보육의 경우 초과인원을 괄호( )에 기입해 주시기 바랍니다.(예: 만1세 6(1)로 기록)

※ 교사수는 담임교사만 기록

구분	만0세	만1세	만0,1세 혼합	만2세	만1,2세 혼합	만3세
반 개수						
총 명수						
교사 수						
구분	**만4세**	**만3,4세 혼합**	**만5세**	**만4,5세 혼합**	**만3-5세 혼합**	**기타**
반 개수						
총 명수						
교사 수						

9. 어린이집 총 면적, 보육실 총 면적, 어린이집 내 놀이터 총면적을 기록해 주십시오.

어린이집 총 면적	보육실 총 면적	놀이터 총 면적
㎡	㎡	㎡

10. 다음에서 어린이집에 있는 시설의 수를 기록해 주십시오.

※ 별도의 공간에 대해 개수 표시를 하고, 공간이 합쳐져 있을 때 개수 표시 후 내용 기록

(예: 교사실 1 - 교사실+자료실)

보육실	조리실	목욕실	화장실	사무실(원장실)	양호실
식당	자료실	상담실	강당	사무실(교사실)	교사휴게실
유희실 (실내놀이터 제외)	옥외놀이터	옥내놀이터			기타
		실내놀이터	옥내중간놀이터	옥상놀이터	

11. 놀이터 안전검사여부를 표시해 주십시오.

구분	옥외 놀이터	옥내놀이터			인근 놀이터
		실내놀이터	옥내 중간놀이터	옥상놀이터	
안전검사 마지막 검사일					

12. 평가인증을 받으신 적 있습니까?

① 있음　② 없음　③ 기타:

※ '있음'의 경우 해당란에 내용을 기록해 주십시오.

※ 통과된 경우 통과년도를 기록(유=○, 무= ×)

구분	실시여부	통과여부	점수
신규인증		(　　년도)	
재인증		(　　년도)	

어린이집 운영 현황

13. 어린이집 운영에 대한 정보를 공개하고 있는 곳을 √표시해 주시기 바랍니다.

공개사이트 / 정보공개 항목	보육통합 정보시스템	서울시보육포털서비스	자체 홈페이지
① 어린이집 시설, 설치 운영자, 보육교직원 등 기본현황			
② 보육과정에 관한 사항			
③ 보육료 및 기타 필요경비			
④ 특별활동 정보 및 특별활동비			
⑤ 예·결산 등 회계			
⑥ 건강·영양 및 안전관리			
⑦ 통학버스			
⑧ 운영위원회 결과보고			
⑨ 그 외(내용 기록)			

14. 2015년 특별활동 실시 여부(비용과 과목 등)에 대한 논의 방식은 어떻게 이루어졌습니까?

① 학부모 수요를 조사하여 결정(설문)
② 보육교사와 원장이 논의하여 결정
③ 운영위원회(교사포함) 논의를 거쳐 결정
④ 운영위원회 및 다른 학부모들도 함께 논의하여 결정
⑤ 특별활동 미실시

15. 근로자의 날과 토요일 근무는 어떻게 운영되고 있습니까?

① 상시운영(상시 당직교사 배치)
② 근로자의 날 또는 토요일 휴원 안내(신학기 부모 오리엔테이션 및 가정통신문)후 휴원
③ 가정에 근로자의 날 휴원 동의를 얻어 휴원
④ 가정에 등원여부를 수요여부를 조사하여 인원파악 후 휴원
⑤ 가정에 등원여부를 조사하여 인원파악 후 당직교사 배치
⑥ 그 외(　　)

16. 현원 영유아중 다음의 가족형태의 인원수를 기록해 주십시오.

※ 형제, 자매가 있는 경우 1명으로 표시

맞벌이 부모	한부모 가족	다문화 가족	조손가족	기타
명	명	명	명	명

17. 현원 영유아 중 저녁 7시 반 이후 시간연장을 이용하는 평균 영유아수와 그 중 맞벌이 가족과 한부모 가족의 수는 몇 명입니까?

시간연장 이용 영유아수(평균)	맞벌이 가족	한부모 가족
명	명	명

17-1. 시간연장보육의 마지막 귀가하는 영유아의 귀가 시간은 보통 몇시쯤인가요?

_____ 시 _____ 분

18. 본 원에 영유아들이 가장 많이 등원하는 시간대를 √표시하여 주십시오.

오전7시 30분 ~ 7시 59분	오전8시~8시 59분	오전9시~9시59분	오전10시~10시59분	오전11시~

19. 본 원에 영유아들이 가장 많이 하원하는 시간대를 √표시하여 주십시오.

오후 1시 30분 ~ 2시 29분	오후 2시30분 ~ 3시29분	오후 3시30분 ~ 4시29분	오후4시30분 ~ 5시29분	오후 5시30분 ~ 6시 29분	오후 6시 30분 ~7시 30분

20. 발달에 적합한 교재교구의 양의 이상, 미만여부를 √표시하여 주시기 바랍니다.

활동자료		만0 ~ 1세	이상	미만	만2세	이상	미만	만3 ~ 5세	이상	미만
신체	대근육	3종			4종			4종		
	소근육	3종			4종			4종		
언어	듣기/말하기/읽기/쓰기	각 1종 총5종			각 1종 총5종			각 1종 총5종		
자연탐구	수	-			-			4종		
	과학	-			-			4종		
	감각・탐색	3종			4종			-		
예술	음률 (음악 및 동작)	-			4종			4종		
	미술	-			4종			4종		
	예술	3종			-			-		

활동자료		만0~1세	이상	미만	만2세	이상	미만	만3~5세	이상	미만
역할 및 쌓기놀이	역할놀이	3종			4종			4종		
	쌓기놀이	3종			4종			4종		

어린이집 회계운영 관련

21. 어린이집 회계담당자는 누구입니까?

① 원장 ② 주임교사 ③ 보육교사 ④ 비담임 ⑤ 기타( )

22. 보육료 결제 외에 추가로 수납하는 기타필요경비 비용에 대해 응답해 주시기 바랍니다.

※ 연령별로 금액이 다를 경우 최대로 받고 있는 비용으로 기록

구분	비용
입학준비금	원
현장학습비	원
차량운행비	원
행사비	원
아침·저녁 급식비	원
특성화비	원
그 외	원

23. 어린이집에서 이용하고 있는 특별활동과 비용에 대해 기재하여 주십시오.

연령	특별활동명	비용
		원
		원
		원
		원
		원
		원
		원
		원
		원
		원

24. 원장에 대한 사항을 기입해 주시기 바랍니다.

1) 직책급 금액		
2) 현재 지급되고 있는 수당종류와 금액	수당명	금액

25. 현재 급여체계에 개선되어야 할 사항은 무엇이라고 생각하십니까?

보육교직원 현황 및 보육교직원 관리 등

26. 보육교직원 현황에 대한 사항을 기입하여 주십시오.

※ 원장이 간호사, 영양사, 보육교사 담임을 겸직하는 경우 '원장'으로 표기하고 비고란 겸직 업무 기록

※ 추가되는 인원에 대해서는 내용기록

※ 근로시간의 경우 당직시간 제외

	자격사항 (급수)	경력	인정 호봉	담당 연령	근로시간	비고
원장						
보육교사1						
보육교사2						
보육교사3						
보육교사4						
보육교사5						
보육교사6						
보육교사7						
보육교사8						
보육교사9						
보육교사10						
보육교사11						
보육교사12						
보육교사13						
보육교사14						
보육교사15						
대체교사						
간호사						
조리사						
영양사						

	자격사항 (급수)	경력	인정 호봉	담당 연령	근로시간	비고
조리사						
차량기사						
비담임						
보육도우미						

27. 현재 출산휴가 또는 육아휴직인 교사가 있습니까? 있다면 몇 명인지 기록해 주십시오.

※ 출산휴가와 육아휴직을 동시에 받고 있는 경우 출산휴가 90일, 육아휴직 그 이후 기간 구분하여 표시

출산휴가	육아휴직
① 네(　　명)　② 아니오	① 네(　　명)　② 아니오

28. 보육교직원의 연차휴가는 어떻게 이루어지고 있습니까?

1년 미만	① 월 1회 연차사용　② 여름휴가, 겨울휴가 각 5일씩 연차 사용

보육교직원	③ 기타:
1년 이상 보육교직원	① 월 1회 연차사용 ② 여름휴가, 겨울휴가 각 5일씩 연차 사용 ③ 기타:

29. 1년 이상 만근한 보육교직원의 경우 연차 휴가를 며칠 제공하고 있습니까?

_____일

30. 연(월)차 및 유급휴가에 대한 내용이 기재되어있는 근로계약서를 보육교직원에서 정확하게 확인 후 서명하도록 하고 있습니까?

① 예 ② 아니오

보육전문성 향상 관련

31. 원장의 어린이집 운영에 근간으로 하는 보육철학은 무엇입니까?

32. 주로 보육교직원이 보수교육 신청시 선호하는 방식과 그 이유는 무엇입니까?

구분	선택한 이유를 기록해 주세요. (예: 대체교사 신청 어려움, 어린이집 일정 고려 등)
평일반	
주말반	
온라인(특별직무교육)	

33. 보육전문성을 강화하기 위하여 어떠한 방식으로 이루어지고 있습니까?

① 학교 진학(편입 및 대학원 입학)

② 학회 및 협회 학술대회 참석

③ 육아종합지원센터 교육 참석

④ 자체장학 실시

⑤ 기타:

34. 보육교사가 교육에 참여하게 할 경우 어떤 방식으로 이루어지도록 하고 있습니까?(복수선택 가능)

※ 보수교육 제외

① 근무시간 외 교육으로 진행(퇴근 후)

② 근무시간 내 교육으로 진행(근무시간 인정)

③ 최소교육시간 충족을 위한 수준에서 진행됨

④ 자유로운 분위기에서 신청 가능

⑤ 기타( )

35. 교육을 수강시간이 근무시간 내(오전 혹은 오후시간) 이루어질 경우 본인의 반을 담당하는 사람이 누구인지 응답하여 주십시오.

① 대체교사가 파견됨

② 다른 연령의 교사가 합반하여 보육을 진행함

③ 보조교사 및 비담임교사가 보육을 진행함

④ 원장이 보육을 대신함

⑤ 기타:

36. 국공립 어린이집 효율적인 체제를 위하여 주임 또는 선임교사 체제는 필요하다고 생각하십니까?

※ 현 영유아보육법에는 보육교사와 원장의 직위만 있음

① 예 ② 아니오

37. 본 원의 주임 또는 선임교사 선발은 어떻게 이루어지고 있습니까?

① 원장이 임의 선출
② 보육교사 의견수렴(예: 투표)
③ 원내 평가(성과평가) 체계
④ 주임 또는 선임교사 선발 시험
⑤ 경력사항
⑥ 학력사항
⑦ 기타:

38. 국공립 어린이집 주임 또는 선임교사 승진체계가 마련될 경우 어떤 방식으로 승진체계가 이루어져야 한다고 생각하십니까?(중복선택 가능)

① 평가체계(성과평가) 마련하여 실시
② 주임 또는 선임교사 선발 시험
③ 경력사항
④ 학력사항
⑤ 주임 또는 선임교사 교육 이수 후 시험
⑥ 인성검사 실시
⑦ 기타:

39. 국공립 보육교직원으로서 보육전문성을 강화하기 위하여 어떠한 교육이 필요하다고 생각되는 지 √ 표시해 주시기 바랍니다.(중복선택가능)

교육내용	신입교사 (3년 미만)	경력자	주임 또는 선임	원장
서울시보육철학과 보육공공성 개념 이해				
보육정책의 이해 (영유아보육법, 보육사업안내)				
어린이집 재무회계 교육				
노무교육				
영유아인권교육				

교육내용	신입교사 (3년 미만)	경력자	주임 또는 선임	원장
영유아학대 및 성폭력				
보육교사의 책무성과 윤리				
젠더 감수성(성평등 교육)				
보육과정의 이해 및 프로그램 운영				
보육계획 및 일과운영				
영유아관찰 및 상호작용				
영유아 행동관찰과 지원방안 (긍정적 행동지원)				
그 외 (필요하다고 생각되는 교육주제 기록)				

어린이집 실내외 안전

40. 본 원의 비상재해대비시설 설치기준 충족여부를 체크해 주시기 바랍니다.

어린이집 형태		세부 검토 항목	충족여부	
1층(3항목)		· 비상시 양방향 대피가 가능하도록 주출입구 외의 출구(비상구 또는 사람 출입 가능한 창문, 베란다 등)가 있음 · 출구의 규격은 유효폭 0.75m이상, 유효높이 1.75m 이상 · 출구의 하단은 안전한 외부 지표면으로부터 1.2m 이내	( ) ( ) ( )	
2, 3층	공통기준	(공통사항) · 비상시 각 층별로 양방향 대피가 가능하다 · 비상계단/미끄럼대로 진입하기 위한 출구(출입문 또는 창문)의 유효높이는 1.5m 이상, 유효폭은 0.75m 이상 · 미끄럼대가 착지하는 외부는 건물내 공간을 경유하지 않고, 도로 등 안전한 외부 공간에 연결이 가능함 · 비상계단/미끄럼대에 진입하는 출구가 건물출입문(비상구)인 경우 출입문은 대피방향으로 열린다	2층 ( ) ( ) ( ) ( ) ( )	3층 ( ) ( ) ( ) ( ) ( )

어린이집 형태		세부 검토 항목	충족여부	
		· 비상계단 등에 진입하기 위한 출구가 창문 등의 개구부인 경우 출구는 건물바닥으로부터 1m이내 · 비상계단 등의 아래쪽에 설치된 창문등과 2m이상 이격 설치(차단막 설치시 인정)	( ) ( )	( ) ( )
	비상계단	· 비상계단은 철재 등 불연재로 설치 · 비상계단은 돌음계단으로 설치하지 아니함 · 비상계단의 유효폭은 50cm이상 · 비상계단의 단이 유효너비는 26㎝ 이상 · 비상계단의 단의 높이는 16㎝ 이하	( ) ( ) ( ) ( ) ( )	( ) ( ) ( ) ( ) ( )
	미끄럼대	(공통사항) · 미끄럼대는 어린이집의 3층 이하에 설치하며, 층별로 각각 설치 · 미끄럼대는 불연재 또는 내열성이 있는 금속합성수지재로 설치 · 미끄럼대의 최하단부는 지상에서 약 10㎝ 이격설치	( ) ( ) ( )	( ) ( ) ( )
		(직선형 미끄럼대의 경우) · 미끄럼대 난간높이 60㎝ 이상 · 미끄럼대의 유효폭은 50~60cm범위 · 미끄럼대의 활주판의 평균 경사도는 25°이상~35°이하로 설치, 단, 35° 초과, 40° 이하인 경우, 수직높이 3m이내마다 계단참(중간참)을 두어야 함	( ) ( ) ( )	( ) ( ) ( )
		(나선형 미끄럼대 경우) · 전체 회전 각도는 전체회전각도의 합의 360° 이상이 되지 않도록 하며, 일정 지점에서 120°이하의 급격한 회전각도를 갖지 않도록 함 · 미끄럼대의 활주판의 평균경사도는 25°이상~35°이하로 설치(35° 초과 불가)	( ) ( )	( ) ( )
	※ 2층, 3층인 경우 비상계단과 미끄럼대를 규정에 맞게 설치하거나 ① 또는 ② 하나를 충족하면 인정 ① 「소방시설설치유지 및 안전관리에 관한 법률」에 의하여 스프링클러(간이스프링클러)를 건물전체에 걸쳐 유효하게 설치하고, 피난기구의 화재안전기준에서 정한 피난기구를 설치한 경우로 정상적으로 작동함 ② 「건축법시행령」제34조제2항의 규정에 따라 어린이집 내부에 직통계단이 2개 이상 설치되어 있거나, 주계단 외에 피난층 또는 지상으로 통하는 직통계단을 설치한 경우		( ) ( )	

41. 비상사태를 대비한 안전설비(소화기+유도등)를 갖추어 관리하고 있습니까?

① 시설 설치가 철저히 갖추어져 있다.

② 소화기 혹은 유도등 하나만 적절히 설치되어 관리되고 있다.

③ 모두 설치되어 있지 않다.

④ 모두 설치되어 있으나 시설물이 제대로 기능하지 못한다.

42. 어린이집 실내의 시설설비 및 물건 등이 영유아에게 안전합니까?(안전=○, 안전하지 않음=X)

	모든 출입문에 손 끼임 방지 장치 부착
	모든 창문에 추락 방지 장치 부착
	전기기구에 안전장치(예: 콘센트 안전덮개)사용하고, 전선줄 등의 관리가 영유아의 손에 닿거나 걸려 넘어지지 않도록 관리
	책상, 의자 등 가구나 교구장 모서리가 둥글고 표면이 매끄럽게 처리된 것을 사용하거나 모서리 보호대를 설치
	복도, 계단, 유희실 등의 벽에 설치된 게시판, 거울 등이 떨어지지 않도록 안전하게 고정
	계단, 화장실, 세면장 바닥에 넘어지지 않도록 미끄럼방지 설치
	식당, 복도 등에 설치된 정수기 온수는 영유아가 만져도 안전하도록 안전 조치
	위험한 물건이 영유아 손에 닿지 않도록 별도 보관 혹은 손이 닿는 곳에는 잠금장치 설치
	놀이감이 파손되지 않고 칠(유해색소 첨가 혹은 도포 안 된 제품, 안전검사 받은 제품), 재질(거친표면, 날카로운 모서리 없는 경우), 크기(직경 3.5cm이상)등이 영유아에게 안전
	조리실 안전문 등의 설비가 안전하게 설치, 관리되고 있는 경우
	출입문(현관) 개폐관리

부모와의 연계 및 지역사회 참여

43. 운영위원회를 조직하여 운영하고 계십니까?

① 예　　② 아니오

……> 운영하지 않는다면 운영위원회에 대하여 알고 계십니까?

① 알고 있음　　② 모름

44. 운영위원회 참여자의 구성은 어떻게 됩니까?(5-10인 이내)

1) 원장　　명
2) 부모　　명
3) 교사　　명
4) 지역사회 인사　　명
5) 위탁체　　명
6) 기타(교수)　　명

45. 2015년도 운영위원회 모임 횟수는 몇 번 정도입니까?(예정포함)

① 1-2개월에 한 번　② 3개월에 한 번　③ 6개월에 한 번
④ 1년에 한 번　⑤ 그 외

46. 운영위원회에서 주로 논의되는 내용은 무엇입니까?(중복선택 가능)

① 어린이집 운영규정 제·개정에 관한 사항
② 어린이집의 예산 및 결산의 보고에 관한 사항
③ 영유아의 건강·영양, 안전 및 학대예방에 관한 사항
④ 보육시간·보육과정의 운영방법 등 어린이집의 운영에 관한 사항
⑤ 보육교직원의 근무환경 개선에 관한 사항
⑥ 영유아의 보육환경 개선에 관한 사항
⑦ 어린이집과 지역사회의 협력에 관한 사항

⑧ 보육료 외의 필요경비 수납액 결정에 관한 사항

⑨ 그 밖에 부모모니터링단의 모니터링 결과 등 어린이집 운영에 대한 제안 및 건의사항

47. 부모와의 소통 방식과 만족도 실시여부에 대해 (○,×) 표시해 주십시오.

내용	프로그램 실시여부	만족도 실시여부
부모교육		
부모개별면담		
열린어린이집 (자원봉사 및 재능기부)		
그 외 실시하는 사항을 기록해 주세요.		

48. 부모 만족도 조사 후 나온 결과는 어떻게 반영하고 있습니까?

① 의견을 모두 수렴하여 향후 계획에 반영

② 의견이 다수로 나온 사항을 바탕으로 향후 계획에 반영

③ 보육교직원 회의시 만족도 조사 결과 안내

④ 원 운영 방침과 다를 경우 미반영

⑤ 의견 조사 후 미반영

⑥ 기타:

어린이집 이용 및 대기자 관련

49. 본 원에 입소한 영유아 중 지역사회 내 다른 어린이집에서 어린이집을 옮긴 영유아들의 이전 어린이집 유형을 기재하여 주십시오.

※ 2015년 신입원아 기준

어린이집 유형	영유아 수
① 국공립어린이집	
② 사회복지법인 어린이집	
③ 민간어린이집(법인, 단체 포함)	
④ 가정어린이집	
⑤ 직장어린이집	
⑥ 기타 비 인가 기관(스포츠센터 등)	
⑦ 모름	

50. 현재 대기자가 있습니까?

	만0세	만1세	만2세	만3세	만4세	만5세	없음
총 대기자 수							
맞벌이 가정							

51. 국공립어린이집이 영유아돌봄에 대한 사회적 책임을 다하기 위해 앞으로도 확충되어야 한다고 생각하십니까?

1	2	3	4	5

지금충분함 ---------- 매우 동의함

그 외

52. 본 원을 중심으로 걸어서 10분 이내에 있는 민간, 가정 어린이집은 몇 개입니까?

_____개

53. 국공립 1,000개 확충을 이루어지고 있는 현 시점에서 국공립 어린이집 질적수준 향상을 위하여 필요한 사항은 무엇이라고 생각하는 지 자유롭게 기술해 주시기 바랍니다.

설문에 응해주셔서 진심으로 감사드립니다.

빠진 문항이 없는지 살펴봐주시기 바랍니다.

부록 2 어린이집 자산취득 품목별 적정가격 가이드(안)

번호	품목	적정가격 가이드	모델명1	가격	모델명2	가격
1	데스크탑	890,674	DM301S3B-B14삼성	841,517	DM300S3B-B32S삼성	939,830
2	노트북	928,225	노트북5NT500R5K-K58S삼성	997,450	노트북9LiteNT910S3K-K34G삼성	859,000
3	모니터	205,510	S24D390 삼성	193,000	27MP37VQ LG	218,020
4	의자	101,400	ACE 메쉬체어	28,900	T302HLA 그라데이션 메쉬의자	173,900
5	전기포트	37,235	KI140D 테팔	32,770	KI140F테팔	41,700
6	온수기	156,965	RZB-50 대성셀틱	171,230	RZB-30 대성셀틱	142,700
7	테이블	77,215	친환경소나무통짜원목테이블상일리베	80,040	디자이너스룸가드닝자작나무원목소파테이블드림파트너	74,390
8	사다리	71,040	서울사다리 LS-3 서울금속	54,810	서울사다리 LS-5 서울금속	87,270
9	에어컨 벽걸이	328,390	AR06J1130HZ 삼성	336,780	SC050BM1W LG	320,000
10	에어컨 스탠딩	1,165,865	AF16J7371LZK 삼성	1,096,740	FQ160MKBW LG	1,234,990
11	공기청정기	207,145	AX40H5000GMD 삼성	198,290	AX40H5000UWD 삼성	216,000
12	풀장	83,185	타원형 투명 풀장 163cm (57482) 인텍스	52,430	사각 기둥 풀장 259cm (56042) 베스트웨이	113,940
13	냉장고	800,245	B505W LG	551,900	RS82J60007N 삼성	1,048,590
14	김치냉장고	618,425	R-K224SDBV LG	575,020	RP20H3010HY 삼성	661,830
15	CCTV	100,270	200V PRO 이지엔	160,860	샤오미 홈 카메라 ANT 샤오미	39,680
16	보일러	484,040	R331-20KF 린나이	535,680	나비엔 톡 (16KS) 경동나비엔	432,400
17	카메라	222,100	DV180F 삼성	134,060	DSC-TX30 소니	310,140
18	os소프트웨어	183,100	Windows 8.1 마이크로소프트	150,000	마이크로소프트 Windows 7 Professional [정품영문] 윈7 프로패셔널 [DSP/COME/SP1]	216,200

번호	품목	적정가격 가이드	모델명1	가격	모델명2	가격
					64Bit	
19	앰프	334,085	A-H01 티악	396,150	A-S201 야마하	272,020
20	문서세단기	229,040	PK-1003CD 현대오피스	158,050	PK-1630CD 현대오피스	300,030
21	식기세척기	846,130	SN25M837EU 지멘스	1,382,380	DWA-0655U 동양매직	309,880
22	식기소독기	175,775	HUD-8000 한일	182,110	CSD-C089 리홈쿠첸	169,440
23	칫솔소독기	191,415	SW-30 신원산업	165,000	AP-20 아풍	217,830
24	게시판	80,565	문구클럽 콜크게시판 문구클럽	77,900	슬림 꿈나무 게시판 초록문패	83,230
25	커피머신	296,895	네스프레소 유밀크 C55 네스프레소	296,890	네스프레소 픽시 C60 + 에어로치노3 네스프레소	296,900
26	청소기	258,635	VC33F70LHBU 삼성	289,000	VC33F50LHCB삼성	228,270
27	수족관	797,100	벽걸이 수족관 KS-160 한국여우	680,000	벽걸이 수족관 FOX-170 한국여우	914,200
28	매트	92,140	[파크론]PE 층간소음완화 퍼즐매트 16P	75,800	뽀로로 허니 소프트 고급초대형 놀이방매트 파크론	108,480
29	세탁기	542,280	DWF-15GAEC 동부대우전자	557,230	WA-BS169WA 삼성	527,330
30	책장	97,885	내추럴 삼나무 원목 5단 800 수납 책장 동서가구	132,010	이즈마인 프렌즈 5단 1200 책장 리바트 '10년등록	63,760
31	교구장	58,690	퓨저꼬북이키큰교구장+정리함포엠	89,780	퓨저 도토리 교구장 하이 4단 와이드형 포엠 '12년등록	27,600
32	믹서기	40,325	HR-2874필립스	33,100	BL-311E테팔	47,550
33	전기밥솥	203,565	CRP-DHR0610FS쿠쿠	318,790	CRP-FA0621MR쿠쿠	88,340
34	제습기	296,030	AY15J7102WQD삼성	405,050	DHC-1571PWR위닉스	187,010
35	선풍기	44,965	DWF-RW316RC대우 어플라이언스	26,100	EFe-1496R한일	63,830
36	침대	166,465	트윙클범퍼침대비비엔다	198,950	보니스마트유아원목침대아론물산	133,980
37	책상	69,970	라인오피스탑데스크	89,950	뉴토리 테이블	49,990

번호	품목	적정가격 가이드	모델명1	가격	모델명2	가격
			리퍼스		디홀릭	
38	체온계	15,965	ICT-100이노썸	27,330	KD-133폴리그린	4,600
39	전자레인지	107,505	MS-23F301TA 삼성	86,740	MS-23H3115삼성	128,270
40	열제본기	93,630	TD-650현대오피스	81,640	TD-550현대오피스	105,620
41	가스렌지	109,550	KF151R이엔이노베이션	90,100	RT-1001린나이	129,000
42	사물함	236,650	아이큐백 원목영아사물함(6인용)	199,700	삼성교구 고무 사물함(12인용)	273,600
43	TV	673,345	43LX310CLG	581,240	49LX310CLG	765,450
44	소파	139,220	티파니인조가죽3인소파+스툴조은가구	174,770	아이쿠우심플소파 아동용아이쿠우	103,670
45	압력솥	82,430	하이클래드 IH 하이브PN풍년	73,560	하이파이브PN풍년	91,300
46	CD플레이어	34,035	EXP2546필립스	40,140	MP-CD527코비	27,930
47	우편함	23,690	벽걸이직사각POST우체통	22,050	하우스우편함서던테라스	25,330
48	코팅기	208,655	Venus2 A3 펠로우즈	323,350	PhotoLami-3500현대오피스	93,960
49	수납바구니	8,455	멀티라운드수납바구니	11,310	멀티수납 바구니 태웅무역	5,600
50	급식대	189,845	아카시아공업 고급마블운반카3단	185,530	삼성사 스텐레스서빙카3단	194,160
51	전열기	104,670	HTF-500RRF위닉스	188,990	MF-130P마이프랜드	20,350
52	안전문	62,530	이지핏프리미엄안전문카키베이비	35,720	슈퍼게이트 이지스윙 안전문 노스스테이츠	89,340
53	수납장	131,670	이즈마인프렌즈아이수납장3x5가로형화이트리바트	145,000	하우위즈샘키즈27000수납장870특수형AM한샘	118,340
54	천막	136,555	접이식대형천막(3mx3m)아웃팅	73,110	코넥스스틸캐노피(3x6m)코넥스	200,000
55	전자피아노	693,140	YDP-142야마하	842,590	SR-70영창뮤직	543,690
56	손소독기	217,755	THS2000A티에스자바	86,300	WT-1000크린손	349,210
57	커튼	217,520	호텔식그레이커튼씨엘커튼	235,130	먼지방지원단퓨어아이커튼마이하우스	199,910
58	시계	20,755	꿈을그리는디자인시계(M1204S)타메이드	19,700	무소음원목브라운스토리벽시계400 스위트하트	21,810

2015 정책연구-04

서울시 국공립어린이집 +1000 확충 내실화 방안

발행인 이숙진
연구자 안현미·백은주
발행일 2015년 8월
인쇄처 (사)장애인생산품판매지원협회
발간등록번호 51-B552561-000044-01
발행처 서울시여성가족재단
주 소 서울시 동작구 여의대방로 54길 18
전 화 02-810-5101(代)

이 책의 저작권은 서울시여성가족재단에 있습니다.
무단 전재와 무단 복제를 금합니다.

함께해요 청렴실천, 신뢰해요 서울시여성가족재단
www.seoulwomen.or.kr