

발 간 등 록 번 호
51-6110000-002359-01

서울시
국공립어린이집
서비스 질 향상 지원
방안 연구

책임연구원 : 김송이(서울시여성가족재단 정책연구본부)
공동연구원 : 김명순(연세대학교 아동가족학과)
위촉연구원 : 김한나(서울시여성가족재단 정책연구본부)

본 보고서는 서울시여성가족재단이 서울시의 연구용역 의뢰를 받아 수행한 연구결과입니다. 보고서의 내용은 연구진의 의견이며, 서울시의 공식적인 입장이 아님을 밝힙니다.

제 출 문

서울특별시장 귀하

본 보고서를 『서울시 국공립어린이집 서비스 질 향상 지원 방안 연구』의 최종보고서로 제출합니다.

2020년 10월
서울시여성가족재단

Contents

I 서론 _ 01

1. 연구배경 3
2. 연구내용 7
3. 용어정리 및 연구범위 8
4. 연구방법 12

II 정책현황 및 해외사례 고찰 _ 31

1. 서울시 국공립어린이집 확충 현황 및 쟁점 33
2. 중앙정부와 서울시 보육서비스 질 관리 정책 현황 및 쟁점 40
3. 보육서비스 질 관리 해외사례 고찰 66
4. 소결 및 시사점 100

III 서울시 국공립어린이집 운영 실태 분석 _ 103

1. 분석틀: 서울시 국공립어린이집 운영 실태 분석 내용 105
2. 어린이집 평가제(평가인증) 결과 2차 분석 111
3. 서울시 국공립어린이집 운영 현황 조사 분석 135
4. 서울시 국공립어린이집 정책 수요 분석 264
5. 분석결과 요약 및 시사점 288

IV	서울시 국공립어린이집 재정 운영 현황 분석 _ 297
1.	분석개요 299
2.	서울시 국공립어린이집 인건비 지원 체계와 담임교사 호봉 현황 분석 · 305
3.	서울시 국공립어린이집 세입·세출 현황 분석 312

V	정책제언 _ 323
1.	정책 기본방향 및 주요 원칙 325
2.	서울시 국공립어린이집 서비스 질 향상 지원 방안 기본구조 ... 330
3.	서울시 국공립어린이집 서비스 질 향상 세부 정책 과제 332
1)	서울시 국공립어린이집 운영 환경 개선 332
2)	서울시 국공립어린이집 맞춤형 컨설팅·교육 지원 348
3)	서울시 국공립어린이집 (재)위탁 심사 지표 개선 357
4)	서울시 국공립어린이집 인건비 지원 체계 개선 360
4.	중앙정부 정책 개선 건의 363

	참고문헌 _ 364
--	-------------------

부록 _ 367

부표 1. 어린이집 평가(인증) 분석 지표 구성	369
부표 2. 전체·영아반·유아반 교사 평균 호봉에 따른 세출 항별 비교 (2018년 분석)	377
부표 3. 전체·영아반·유아반 교사 평균 호봉에 따른 세출 항별 비교 (2017년 분석)	379
부록. 서울시 국공립어린이집 운영 현황 및 정책수요 조사 설문지 3종	
부록 1. 어린이집(원장) 조사	381
부록 2. 보육교사 조사	396
부록 3. 부모 조사	410

연구요약

I. 서론

□ 연구배경

- 국공립어린이집 확충과 함께 서비스 질 관리 문제가 대두됨. 특히, 신축, 전환(장기입차) 등 다각적 방식으로 국공립어린이집을 확충하고 이에 따라 위탁운영 방식 또한 다양해지면서 국공립어린이집 간 서비스 질 격차 문제가 대두됨
- 국공립어린이집에 대한 서비스 질 관리가 필요하다는 사회적 요구 증가에 따라 서울시는 서울시보육서비스지원센터 운영, 전환 및 신규개원 국공립어린이집 운영 컨설팅 등의 정책을 추진해옴. 중앙정부의 어린이집 평가, 부모모니터링, 지도점검 등도 어린이집 서비스 질 관리를 위한 정책임. 국공립어린이집 서비스 질 향상을 위해서는 정책의 효과를 평가하고 개선하려는 노력이 지속적으로 필요함
- 한편 민간·가정어린이집과 달리 국공립어린이집은 인건비가 지원됨. 이는 국공립어린이집의 안정적 재정 운영과 양질의 서비스 제공의 기반이 되기도 함. 그러나 영아반 교사 80%, 유아반 교사 30%의 인건비 차등 지원 구조에 대해 고경력 교사의 영아반 배치, 유아반 운영시의 운영 부담 증가, 보육교사 호봉 증가 시 어린이집 운영비 부담 증가 등을 야기한다는 문제제기가 있음. 서비스 질 향상을 위한 인건비 지원 체계 개선방안 모색이 필요함
- 이에 서울시 국공립어린이집의 운영 실태 및 서비스 질적 수준과 관리·지원 체계를 분석하고, 국공립어린이집의 서비스 질 향상을 위한 체계적인 지원 방안을 모색하기 위한 연구를 진행함

□ 연구내용

- 첫째, 서울시 국공립어린이집 확충 현황과 서비스 질 관리 정책 현황, 해외 주요국의 서비스 질 관리 체계를 분석하고 시사점을 도출함

- 둘째, 서울시 국공립어린이집 운영 실태를 조사하고, 확충·위탁유형 등 어린이집 특성에 따라 운영 실태를 비교·분석함
- 셋째, 서울시 국공립어린이집 인건비 지원의 개선 방안을 모색하기 위해 보육교직원 호봉 및 배치 현황에 따라 서울시 국공립어린이집 세입·세출 현황을 분석함
- 마지막으로 분석결과를 토대로 서울시 국공립어린이집 서비스 질 향상 지원 방안을 모색함

□ 연구방법

- 문헌 및 정책자료 분석: 서울시 국공립어린이집 확충 현황, 서울시 및 중앙정부 국공립어린이집 서비스 질 관리 정책 현황, 해외 주요국의 어린이집 서비스 질 관리 정책 현황을 살펴봄
- 어린이집 평가(인증) 결과 분석: 확충유형별, 위탁유형별 서울시 국공립어린이집 운영 실태를 살펴보기 위해 한국보육진흥원의 협조를 받아 ‘어린이집 평가(인증)’ 결과를 분석함. 서울시 국공립어린이집 1,567개소(분석 대상 서울시 국공립어린이집 1,579개소 중 2020년 4월말 기준 평가 미인증 어린이집 12개소 제외)의 어린이집 평가(인증) 결과를 분석함
- 보육통합정보시스템, 서울시어린이집관리시스템 자료 분석: 국공립어린이집 연령별, 반별 현원 및 반 구성 현황, 반별 교사배치 현황, 어린이집 면적 및 공간구성 현황 등을 파악하기 위해 보육통합정보시스템 자료를 분석함. 국공립어린이집 재정 운영 현황을 분석하기 위해서는 서울시어린이집관리시스템의 세입·세출 결산 자료를 수집하고 분석함
- 설문조사: 서울시 국공립어린이집 운영 현황 조사
 - 서울시 국공립어린이집 운영 실태를 구체적으로 살펴보기 위해 원장 460명, 교사 522명, 부모 499명 대상의 설문조사(서울시 국공립어린이집 운영 현황 및 정책 수요 조사)를 진행함
 - 조사내용은 국공립어린이집의 세부 운영 실태, 어린이집 서비스 질 영역별

운영 현황에 대한 원장, 교사, 부모의 만족도 및 인식, 서울시 국공립어린이집 확충 정책 및 질 향상 지원 정책에 대한 평가와 개선 사항 등으로 구성함

○ FGI조사

- 확충 및 위탁체 유형에 따른 국공립어린이집 운영 현황의 차이를 좀 더 심층적으로 파악하고, 국공립어린이집 서비스 질 향상을 위한 정책 방안을 구체적으로 살펴보기 위해 FGI조사를 진행함
- 전환 국공립어린이집 운영 실태 분석 결과에 대한 심층 분석과 해석을 위해 전환 국공립어린이집 원장 3명을 대상으로 FGI조사를 진행하였으며, 국공립어린이집 서비스 질, 운영 현황에 대한 교사 인식을 구체적으로 살펴보기 위해 국공립어린이집 보육교사 4명을 대상으로 FGI조사를 진행함

○ 이 외에 총 4회의 전문가 자문회의를 진행하였으며, 서울시 보육담당관과의 월 1회 정례회의 및 수시 논의 과정을 거침

II. 정책현황 및 해외사례 고찰

○ 서울시 국공립어린이집 확충 및 서비스 질 관리와 관련한 정책 현황과 해외 보육서비스 질 관리 정책을 살펴본 결과 다음의 몇 가지 시사점이 도출됨

○ 첫째, 서울시 국공립어린이집 서비스 질 향상을 위해서는 과정적 질 향상을 위한 정책이 매우 중요하며, 과정적 질 향상을 위해서는 교사 전문성과 원장 리더십 향상이 중요함

- 보육교사 전문성과 원장 리더십 향상을 위해서는 보육교직원 교육 방식, 강도, 기간, 내용, 환경 등 전반에 대한 매우 체계적이고 세밀하며 전문적인 접근이 필요함. 따라서 과정적 질 향상을 위한 전문적이고 체계적인, 그렇기 때문에 장기적인 정책 노력이 필요함

- 중앙정부 차원에서는 어린이집 평가 의무화 이후 과정적 질을 평가하는 보육과정과 상호작용 영역의 지표가 가장 많이 축소되었는데, 서울시에서는 과정적 질 향상에 초점을 두고 장기적인 서울시 국공립어린이집 서비스 질

항상 지원 정책을 수립하는 것이 필요함

- 1:1 보육교직원 교육 및 소규모 컨설팅 실시, 어린이집 특성에 맞춘 컨설팅 실시 등의 혁신적인 정책 개선이 필요함

○ 둘째, 어린이집 서비스 질 개선에 부모가 참여하는 것은 매우 중요하나 현재 한국의 어린이집 평가에서의 부모 역할에 대해서는 재고가 필요함

- 우리는 부모의 관점에서 어린이집 운영 현황을 진단하고 개선한다는 의미에서 ‘부모모니터링단’을 운영해옴. 그러나 부모모니터링단의 평가 영역이 건강, 영양, 안전 등으로 전문가 소견이 필요한 영역임. 부모모니터링단이 부모와 보육보건전문가 2인 1조로 구성되어 있어 전문가 소견이 평가 과정에 반영되나, OECD국가에서는 전문가 평가가 필요한 영역이라는 이유로 부모가 건강, 영양, 안전 영역을 평가하는 사례가 거의 없다는 점은 고려가 필요함. 또한 지표의 일부가 어린이집 평가제, 자치구 지도점검 등 각종 현장 점검, 평가제도와 겹치면서 부모모니터링단이 현장의 평가 부담을 가중시키는 또 다른 요인으로 지적되어 옴

- 이에 부모모니터링단의 역할과 평가 영역에 대해 재고하고, 어린이집 운영 진단에 부모가 참여할 수 있는 새로운 방안을 모색할 필요가 있음

○ 셋째, 해외 보육서비스 질 관리 정책 현황을 살펴본 결과, 한국 보육서비스 질 향상을 위해서는 교사 대 아동 비율 개선이 반드시 필요함

- OECD에서 나라별 보육서비스 질을 비교하는 첫 번째 영역으로서 ‘교사 대 아동의 비율’을 제시하고 있으며, 호주와 미국 NAEYC의 평가 인증에서도 가장 중요하게 강조하고 있는 요인이 ‘교사 대 아동 비율’임. 두 국가 모두 어린이집 평가 인증에서 정하고 있는 교사 대 아동 비율이 한국보다 낮음

Ⅲ. 서울시 국공립어린이집 운영 실태 분석

□ 어린이집 평가제(평가인증) 결과 2차 분석

- 어린이집 평가(인증) 분석 결과, 국공립어린이집이 전체적으로 우수 평정 비율이 낮은 하위 지표 5가지는 ‘영유아 간 상호작용 지원(70.7%)’, ‘실내 공간

- 구성 및 운영(71.7%)’, ‘실내외 공간의 청결 및 안전(74.9%)’, ‘기관 운영(81.4%)’, ‘원장의 리더십(81.6%)’으로 나타남. 서울시 국공립어린이집의 서비스 질 향상을 위해서는 이 5가지 영역에 더욱 초점을 둔 개선 노력이 필요함
- 낮게 나온 영역 5가지를 중심으로 확충유형별 세부 분석 결과를 살펴보면, 먼저 ‘영유아 간 상호작용 지원’ 영역에서는 규모에 상관없이 전환 국공립이 가장 열악한 것으로 나타남. 40인 이상 전환 국공립의 우수 비율이 56.9%로 가장 낮으며, 39인 이하 전환 국공립의 우수 비율 66.8%로 두 번째로 낮게 나타남
 - ‘실내 공간 구성 및 운영’ 영역에서는 40인 이상 기존 국공립이 56.9%로 우수 비율이 가장 낮고, 40인 이상 전환 국공립이 66.1%로 두 번째로 우수 비율이 낮게 나타남. 40인 이상에서만 확충유형 간 우수 비율 차이가 통계적으로 유의한 것으로 나타났고, 신규 국공립을 제외하고 기존 국공립과 전환 국공립의 우수 비율이 낮게 나타난 것은 큰 규모의, 시설이 오래된 어린이집의 실내 공간 구성과 운영의 개선이 필요함을 보여주는 것임
 - ‘실내외 공간의 청결 및 안전’ 영역에서는 40인 이상 기존 국공립이 60.7%로 가장 낮고, 확충유형 간 차이도 통계적으로 유의한 것으로 나타남. 40인 이상 기존 국공립을 제외하고는 규모, 확충유형 간 우수 비율 차이가 크지 않음. ‘기관운영’과 ‘원장 리더십’은 39인 이하, 40인 이상 모두 확충유형 간 우수 비율 차이가 통계적으로 유의하지 않은 것으로 나타남. 특정 확충유형에 초점을 두기보다는 전체 국공립어린이집 대상의 기관운영과 원장 리더십 개선 노력이 필요함
 - 위 5가지 외의 영역으로 살펴보면 영유아 권리존중, 보육과정 평가, 건강증진을 위한 교육 및 관리, 등·하원의 안전에서 40인 이상 전환 국공립의 우수 비율이 가장 낮은 것으로 나타남. 39인 이하 전환 국공립 또한 영역별로 우수 비율을 비교하면, 타 영역에서 비해 영유아 간 상호작용 지원, 원장 리더십, 기관 운영에서 낮게 나타남. 39인 이하, 40인 이상 모두 전환 국공립은 상대적으로 보육과정 및 상호작용에 초점을 둔 서비스 질 향상 노력이 더욱 필요함
 - 반면 40인 이상 기존 국공립은 실내 공간 구성 및 운영과 실내외 공간의 청결

및 안전에서 우수 비율이 낮은 것으로 나타남. 기존 국공립은, 특히 규모가 큰 기존 국공립은 어린이집 실내외 환경 구성에 초점을 둔 서비스 질 향상 노력이 필요함

□ 서울시 국공립어린이집 운영 현황 조사 분석

○ 보육환경

- 교사 대 아동 비율: 연령별 반별 평균 정원을 분석한 결과, 0세 2.7명, 1세 4.6명, 2세 6.4명, 3세 13.5명, 4세 17.5명, 5세 17.5명으로 법정 반별 정원을 초과하지는 않았지만, II장에서 살펴본 주요 선진국 수준과 선행연구에서 제시한 적정 교사 대 아동 비율과 비교하면 반별 정원이 많음. 서비스 질 향상을 위해 교사 대 아동 비율 개선이 필요함
- 실내외 공간: 실내면적 충분성과 옥외놀이터 구축 및 활용에 대한 부모만족도 점수(2.99점, 4점 만점)가 타 영역에 비해 낮아 서울시 국공립어린이집 전체를 대상으로 영유아 1인당 면적을 넓히고, 옥외놀이터를 잘 구축하고 활용도를 높이기 위한 노력이 필요함. 확충유형 중에서는 기존 국공립의 실내외 공간 개선 노력이 더욱 필요한 것으로 나타난 가운데, 전환 국공립은 옥외놀이터를 포함한 실외 놀이환경 구축을 위한 노력이 필요한 것으로 나타남. 기존 국공립은 건축연한이 오래되어 상대적으로 시설이 낙후되어 있고, 영유아 1인당 평균 보육실 면적이 확충유형 중 가장 좁고, 보육실외 다양한 공간 구성, 보육실마다의 창문 설치 등 시설 환경 전반이 확충유형 중 가장 열악한 것으로 나타남. 그만큼 기존 국공립은 시설 개보수 노력을 가장 많이 하고, 정책 지원도 상대적으로 많이 받고 있으나, 시설이 낙후된 어린이집의 환경 개선을 위한 정책 지원은 더욱 확대되어야 함

○ 보육과정

- 보육계획 수립 및 실행: 서울시 국공립어린이집의 보육계획 수립·실행은 대체적으로 우수함. 그러나 놀이시간 배정 및 운영 영역에서는 개선이 필요한 것으로 나타났는데, 서울시 국공립어린이집 전체를 대상으로 놀이시간을

확대하고 활성화하는 것이 필요함. 서울시 국공립어린이집 중 60.2%가 특별활동을 실시하고 있고, 43.3%가 특성화교육을 실시하는 것으로 나타나, 영유아 중심, 놀이 중심 보육과정 운영에 역행하는 특별활동과 특성화교육을 최소화하고 놀이시간을 더욱 확대하는 방안이 필요함. 확충유형 중에는 전환 국공립이, 규모 중에서는 39인 이하 어린이집의 놀이시간 배정이 열악한 것으로 나타남. 전문가 자문을 통해 영아 비율이 높은 소규모 어린이집에서도 실외(그늘) 휴식 또는 낮잠 시간 운영 등 실외 놀이시간을 확대하는 방안이 있을 수 있다고 제언된 만큼, 영아의 특성을 고려한 실외 놀이 운영 방안을 다양하게 모색하고 지원하는 것이 필요함

- 보육과정 평가: 보육일지 작성 및 영유아 관찰은 대체적으로 양호하게 이루어지는 반면, 원장의 보육과정 운영 역량에 대한 보육교사 평가가 타 항목에 비해 낮게 나타나 개선이 필요함

○ 운영관리

- 기관운영: 전체적으로 운영계획 수립에서의 개선이 필요함. 통계적 유의도는 없지만, 전환 국공립이 운영계획 수립 시 부모 수요조사를 하는 비율과 운영계획에 대한 부모 안내 비율이 가장 낮게 나타남. 평가(인증) 분석 결과와 동일하며, 평가(인증) 분석 결과에서는 통계적 유의성이 나타남. 운영시간 분석 결과에서는 전환 국공립, 전환 개인, 39인 이하에서 법정 운영시간을 준수하지 않는 비율이 높으며, 그 차이가 통계적으로 유의하게 나타남. 전환 국공립은 연장반 교사 만족도(2.94점), 연장반 프로그램 만족도(2.94점)가 낮게 나타나, 전환 국공립의 연장반 운영 개선이 필요함
- 가정 및 지역사회 연계: 부모와의 소통연계는 기존 국공립이 상대적으로 열악한 것으로 나타남. 반면 지역사회 연계는 전환 국공립과 신규 국공립이 열악한 것으로 나타남. 규모에 따른 차이도 통계적으로 유의한 것으로 나타나, 소규모 어린이집에 대한 지역사회 연계 활성화가 필요함. 운영위원회와 관련해서는 부모의 15.4%가 어린이집 운영위원회를 모른다고 응답, 운영위원회에 대한 부모 인지도 높여야 하는 것으로 나타남

○ 건강·안전

- 개선 필요 영역이 특정하게 나타나지 않음. 그러나 건강·안전 영역의 대부분이 어린이집 운영에서 기본적인면서 매우 중요한 건강, 영양, 안전, 위생, 청결 등으로, 미흡 어린이집은 반드시 개선이 필요함
- 확충유형에 따라 전환 국공립은 보육교사 대상 건강·안전 관리가 상대적으로 소홀한 것으로 나타났고, 기존 국공립은 영유아 대상 건강·안전 관리가 상대적으로 미흡한 것으로 나타남

○ 보육교직원

- 원장 리더십: 어린이집 평가(인증) 분석 결과와 동일하게 원장 리더십의 개선 필요성이 드러남. 특히 전환 국공립 원장의 보육전문성 강화 및 리더십 역량 강화가 더욱 집중적으로 필요함. 신규 국공립과 전환 국공립 원장을 대상으로 교사의 활동과 전문성 개발을 지원하는 역할을 강화하는 노력이 집중적으로 필요함
- 보육교직원 노동환경: 보육교사 전문성 향상의 필요성이 드러남. 보육교사 전문성 향상을 위해서는 교육 시간 확보가 필요하며 이를 위해서는 보육교사 업무 경감과 대체교사 지원 등이 필요하다는 점이 드러남. 특히, 보육교사 전문성 향상에서 전환 국공립의 보육교사 역량 강화 지원이 열악한 것으로 드러나, 전환 국공립 중심의 적극적인 개선 노력이 필요함

○ 이 외에 어린이집 개방적 운영의 정도에 따른 부모의 서비스 질 인식 차이 분석에서 개방적 운영을 하는 어린이집에서 서비스 질에 대한 부모 만족도가 일관되게 높게 나타남. 어린이집 서비스 질 향상을 위해서는 어린이집 개방적 운영이 중요함이 드러남

○ 또한 교사 경력에 따른 보육 역량 차이, 전문성 향상의 필요성 차이, 교육 만족도 차이 등이 드러나, 교사 경력을 고려한 전문성 향상 지원 정책이 필요하다는 점이 드러남. 특히, 3년 이하의 초임 보육교사 보다 중간 경력 보육교사 대상의 전문성 향상 지원 정책이 더욱 집중적으로 모색되어야 함이 드러남

□ 서울시 국공립어린이집 정책 수요 분석

- 위탁체 분석 결과, 위탁체의 보육 전문성 여부와 사회적 책무성 여부가 어린이집 서비스 질 향상에 중요한 영향을 미치는 것으로 나타남. 국공립어린이집 위탁심사 기준에서 위탁체와 원장의 보육 전문성, 사회적 책무성을 살펴볼 수 있는 지표를 강화하고, 위탁체의 어린이집 운영 지원 역량을 살펴볼 수 있는 심사 기준을 마련하는 것이 필요함
- 보육서비스 질 향상을 위한 정책 개선 사항 조사에서는 교사 대 아동 비율 개선, 보육교직원 전문성 향상 및 지원 정책이 가장 필요한 것으로 나타남. 이 외에 보육교직원 노동환경 개선을 위한 대체교사 지원, 보육교직원 급여 및 처우 개선 노력, 어린이집과 부모와의 소통 및 어린이집 개방성 강화, 시설 설비 개선이 필요하다는 점이 드러남

IV. 서울시 국공립어린이집 재정 운영 현황 분석

- 서울시어린이집 관리시스템의 세입·세출 결산 자료를 활용하여 서울시 국공립어린이집 재정운영 현황을 분석함
- 현 국공립어린이집 보육교사 인건비는 영아반 교사 80%, 유아반 교사 30%로 담당 영유아 연령에 따라 차등적으로 지원됨. 이 때문에 원내 고경력 교사를 인건비 지원 비율이 높은 영아반으로 배치하게 된다는 것이 국공립어린이집 인건비 지원 체계 개선 필요성이 제기되는 배경 중 하나임. 이에 영유아 연령별 담임교사의 평균 호봉 분포를 분석하고, 고경력 교사의 영아반 배치 문제가 나타나고 있는지 살펴봄
 - 분석 결과, 연령별 담임교사 평균 호봉 분석과 연령별 담임교사 호봉 분포 분석에서 모두 유아반에 비해 영아반에 고경력의 보육교사를 배치하는 경향이 있음이 나타남
 - 영아반 담임교사의 평균 호봉은 6.9호봉, 유아반 담임교사의 평균 호봉은 6.1호봉으로 영아반 담임교사의 평균 호봉이 유아반보다 높으며, 그 차이가

통계적으로 유의한 것으로 나타남

- 영아반, 유아반 담임교사 호봉 분포를 보면, 6호봉 이하 담임교사의 비율이 영아반은 53.7%인 반면, 유아반은 60.4%로 유아반에 경력이 짧은 교사를 배치하는 경향이 나타남. 10호봉 이상의 고호봉 보육교사의 분포를 살펴본 결과, 영아반은 23.6%, 유아반은 17.5%이며, 13호봉 이상의 담임교사 비율은 영아반은 13.3%, 유아반은 6.7%, 16호봉 이상의 담임교사 비율은 영아반은 5.6%, 유아반은 1.9%로 나타남
- 다음으로 교사 호봉에 따른 어린이집 세입·세출 구조를 분석함. 보육교사 특히, 유아반 교사의 호봉이 올라감에 따라 원 운영비에서 인건비 부담이 증가하고 이에 따라 서비스 질 향상을 위해 필요한 비용을 줄이고 있는지를 집중적으로 분석함
 - 유아반 교사 평균 호봉에 따른 어린이집 세출 항목 분석에서 원장인건비, 보육교직원 인건비, 기관부담금, 기본보육활동비, 차입금 상환 세출 항목의 지출 비율이 유아반 교사 평균 호봉 구간에 따라 통계적으로 유의한 차이가 있게 나타남
 - 보육교직원 인건비(항)은 유아반 교사의 평균 호봉 구간이 올라갈수록 지출 비율이 증가하였으며, 6호봉 초과-8호봉 이하 구간에서 52.4%로 보육교직원 인건비(항) 지출 비율이 가장 높음
 - 기본보육활동비(항) 지출 비율은 유아반 교사 평균 호봉이 4호봉 이하일 때 12.8%였다가 4호봉 초과-6호봉 이하일 때 13.2%로 올라감. 그러나 6호봉 초과-8호봉 이하일 때 12.7%, 8호봉 초과일 때 12.5%로 지출 비율이 내려감. 유아반 교사의 평균 호봉이 6호봉일 때까지는 기본보육활동비(항)에 상대적으로 많은 비용을 쓰다가, 6호봉이 넘어설 때는 전체 운영비에서 기본보육활동비(항) 지출 비율을 상대적으로 줄이고 있음
 - 규모와 유아 재원율이 유사한 국공립어린이집으로 분석 대상을 제한하였을 때(서울시 국공립어린이집 중 정원규모 50인-80인 이하이면서, 유아 재원율이 50%초과-70%이하인 어린이집 220개만 재분석)도 유아반 교사의 평균

호봉이 올라갈수록 운영비에서 보육교직원 인건비 지출 비율은 올라가며, 기본보육활동비 지출 비율은 감소하는 것으로 나타남

- 특히, 유아반 교사 평균 호봉이 6호봉을 초과할 때 전체 운영비에서 기본보육활동비 지출 비중을 줄이는 경향을 보이고 있어, 유아반 교사 호봉이 일정 호봉을 초과하는 구간에서 인건비 부담을 줄이고 기본보육활동비 지출을 늘릴 수 있는 방안 모색이 필요함

V. 정책제언

□ 정책 기본방향 및 주요 원칙

- 본 연구에서 제안하는 서울시 국공립어린이집 서비스 질 향상 지원 정책의 기본 방향은 “영유아가 건강하고 안전하게 발달하고 성장할 수 있도록 어린이집에서의 영유아의 환경과 경험을 개선, 향상시키는 것”임. 이를 위해서는 보육의 구조적 질과 과정적 질이 반드시 갖춰져야 하며, 특히 과정적 질은 영유아의 최적의 발달과 성장에 직접적인 영향을 미친다는 점에서 정책에서 더욱 중요하게 강조되어야 함
- 서울시 국공립어린이집 서비스 질 향상 지원 정책의 주요 원칙
 - 첫째, 구조적 질과 과정적 질을 동시에 향상시키되, 과정적 질에 더욱 초점을 둔 정책 추진이 필요함
 - 둘째, 교사 대 아동 비율을 개선하기 위한 혁신적이고 선도적인 정책 추진이 필요함
 - 셋째, 서울시 국공립어린이집의 과정적 질 향상을 위해서는 중장기적 정책 수립과 시행 노력이 필요함
 - 넷째, 지금까지와는 다른 한 단계 더 도약한 국공립어린이집 서비스 질 향상을 위해서는 ‘모든’ 어린이집을 대상으로 개별 어린이집의 ‘현 질적 수준을 다음 수준으로 향상할 수 있는’ 정책 추진이 필요함
 - 다섯째, 어린이집 서비스 질 향상을 위해서는 어린이집의 개방적 운영이 중요함

- 여섯째, 보육교사 노동환경 개선 효과를 고려한 국공립어린이집 서비스 질 향상 지원 정책 설계와 추진이 필요함

□ 서울시 국공립어린이집 서비스 질 향상 지원 방안 기본구조

○ 6가지 정책의 기본 원칙을 토대로 서울시 국공립어린이집 운영의 미흡한 점은 개선하고, 잘 되고 있는 영역은 더욱 우수하게 발전할 수 있는 정책 과제들을 구조화하여 제안함

<서울시 국공립어린이집 서비스 질 향상 지원 방안 기본구조>

정책과제	세부 정책과제	집중 개선 영역
서울시 국공립 어린이집 운영 환경 개선	전 연령 교사 대 아동 비율 축소	보육환경, 보육과정, 보육교직원(보육교직원 노동환경)
	영유아 중심·놀이 중심 보육과정 운영 지원 강화	보육환경, 보육과정
	어린이집 개방적 운영 활성화	운영관리, 보육교직원(원장 리더십)
서울시 국공립 어린이집 맞춤형 컨설팅·교육 지원	어린이집 컨설팅·교육 방향 전환: 어린이집 질적 수준에 따른 세분화	보육과정, 보육교직원
	서울시 국공립어린이집 서비스 질 평정체계 마련	보육과정, 보육교직원
	보육교직원 재교육 체계 개선	보육과정, 보육교직원
서울시 국공립어린이집 (재)위탁 심사 지표 개선		건강·안전, 보육교직원(원장 리더십)
서울시 국공립어린이집 인건비 지원 체계 개선		운영관리, 건강·안전, 보육교직원(보육교직원 노동환경)

□ 서울시 국공립어린이집 서비스 질 향상 세부 정책 과제

○ 서울시 국공립어린이집 운영 환경 개선

- 전 연령 교사 대 아동 비율 축소: 전 연령 교사 대 아동 비율 축소(안) 마련, 유아 혼합연령반 구성 확대, 교사 대 아동 비율 개선 중앙정부 시범사업 건의, 영유아 1인당 면적 개선 및 어린이집 업무 환경 개선
- 영유아 중심, 놀이 중심 보육과정 운영 지원 강화: 놀이 중심·영유아 중심 가치 전면 실현(서울시 국공립어린이집 특별활동 제한), 보육교사의 놀이 및 영유아 상호작용 역량 강화, 어린이집 놀이 환경 개선
- 어린이집 개방적 운영 활성화(주양육자 참여, 교사 참여, 지역사회 연계 활성화): 운영위원회 운영 개선 및 활성화, 『서울시 어린이집 운영위원회 길라잡이(가칭)』 발간·배포, 주양육자 참여 활성화, 지역사회 연계 활성화

○ 서울시 국공립어린이집 맞춤형 컨설팅·교육 지원

- 어린이집 컨설팅·교육의 방향 전환(어린이집 질적 수준에 따른 세분화): 우수 서울시 국공립어린이집 대상의 심화 교육·컨설팅 인센티브 제공, 고도화된 중장기 어린이집 컨설팅 체계 운영, 확충유형별 국공립어린이집 맞춤형 컨설팅 지원
- 서울시 국공립어린이집 서비스 질 평정 체계 마련: 보건복지부 평가제 연계를 통한 서울시 국공립어린이집 운영 진단 체계 운영 또는 서울시 별도의 국공립어린이집 운영 진단 체계 운영, 전환 국공립(특히, 재위탁 심사 예정인 어린이집) 대상 운영 진단 우선 실시
- 보육교직원 재교육 체계 개선: 원장 리더십(보육전문성) 역량 강화, 보육교사 경력별 역량강화 지원 체계화

○ 서울시 국공립어린이집 (재)위탁 심사 지표 개선: 필수항목 도입(필수항목 미충족 시 위탁 심사 탈락), 보육전문성 심사 지표 보완·확대, 위탁심사 지표 개선을 위한 전문가 TF운영, (재)위탁 심사 과정 개선을 위한 후속 논의 진행

○ 서울시 국공립어린이집 인건비 지원 체계 개선: 인건비 지원체계 개선(안) 마련, 인건비 지원체계 개선 중앙정부 시범사업 건의

