

2021

서울시국공립어린이집

중장기 질적 개선방안 토론회

2021년 2월 17일(수) 14:00~

서울특별시의회 제2대회의실

주 제 서울시국공립어린이집 운영 현황 진단과 질 향상 방안모색

축 사 김인호 의 장(서울특별시의회)
이영실 위원장(서울특별시의회 보건복지위원회)

환영사 김성희 회 장(서울시국공립어린이집연합회)

좌 장 김경우 의 원(서울특별시의회 보건복지위원회)

발 제 김송이 팀 장(여성가족재단 정책연구본부)

사 회 박희원 부회장(서울시국공립어린이집연합회)

토 론 황옥경 (서울신학대학교 교수)
양미선 (육아정책연구소 연구위원)
이남정 (서울시육아종합지원센터 센터장)
김영명 (서울시국공립어린이집 원장)
강희은 (서울시 보육담당관)

주최 |  서울특별시의회
Seoul Metropolitan Council

주관 | 서울특별시의회 보건복지위원회
서울시국공립어린이집연합회

진행순서

시 간	내 용	비 고
13:30~14:00 (30')	회의장 세팅, 방송송출 확인	
14:00~14:05 (05')	기념 촬영	
14:05~14:10 (05')	개회 및 국민의례	
14:10~14:20 (10')	<p>축사 및 내빈소개</p> <p>축 사: 김 인 호 의 장(서울특별시의회) 이 영 실 위원장(서울특별시의회 보건복지위원회)</p> <p>환영사: 김 성 희 회 장(서울시국공립어린이집연합회)</p> <p>내 빈: 서울시 보건복지위원회 위원 정 인 자 회 장(전국국공립어린이집연합회) 이 도 화 회 장(서울시어린이집연합회)</p>	<p>사회: 박 희 원 부회장 (서울시 국공립어린이집연합회)</p>
14:20~14:25 (05')	토론회 안내	
14:25~14:50 (25')	<p>발제자 주제발표</p> <p>김송이 (서울시여성가족재단 정책연구팀장)</p>	
14:50~15:40 (50')	<p>지정토론</p> <p>황옥경 (서울신학대학교 교수) 양미선 (육아정책연구소 연구위원) 이남정 (서울시육아종합지원센터 센터장) 김영명 (서울시국공립어린이집 원장) 강희은 (서울시 보육담당관)</p>	<p>좌장: 김 경 우 의원 (서울특별시의회 보건복지위원회)</p>
15:40~16:00 (20')	질의응답(인터넷 통한 질문 수합과 대답) 및 정리 폐회	



목차
CONTENTS

발제자료

서울시 국공립어린이집 운영 현황 진단과 질 향상 방안 모색 01

김송이 (서울시여성가족재단)

지정토론자

39

황옥경 교수(서울신학대학교)

41

양미선 연구위원(육아정책연구소 연구위원)

49

이남정 센터장(서울육아종합지원센터 센터장)

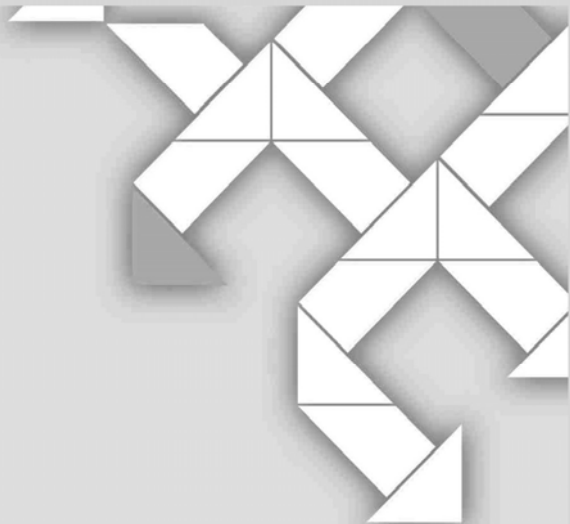
53

김영명 원장(서울시국공립어린이집 원장)

59

강희은 (서울시 보육담당관)





서울시 국공립어린이집 운영 현황 진단과 질 향상 방안 모색

김 송 이

서울시여성가족재단

2021 서울시국공립어린이집 중장기 질적 개선방안 토론회

서울시 국공립어린이집 운영 현황 진단과 질 향상 방안 모색

김송이 (서울시여성가족재단)

2021.2.17(수) 서울특별시의회 제2대회의실



본 발표문의 내용은 '김송이·김명순·김한나. 2020. 『서울시 국공립어린이집 서비스 질 향상 지원 방안 연구』, 서울특별시·서울시여성가족재단' 연구의 일부를 요약/정리한 것입니다. 발표문의 세부내용은 김송이·김명순·김한나(2020) 연구 보고서 원문을 참고해주시기 바랍니다.

발표내용

- 연구개요: 연구배경, 내용, 방법 등
- 정책현황 및 해외사례 분석: 쟁점 및 시사점 도출
- 서울시 국공립어린이집 운영 실태 분석
 - 평가제(평가인증) 결과
 - 설문조사 결과
- 서울시 국공립어린이집 재정 운영 현황 분석
- 서울시 국공립어린이집 서비스 질 향상 방안 제언

3

연구배경

- 국공립어린이집 확충과 함께 국공립어린이집 서비스 질에 대한 우려 제기
 - 늘어난 국공립어린이집의 서비스 질 관리 필요성 대두
 - 신축/전환(장기임차) 등 다양한 확충/운영 방식의 국공립어린이집 증가에 따라 어린이집 간 서비스 질, 운영체계 격차 발생에 대한 사회적 우려 제기
- 국공립어린이집 서비스 질 향상을 위한 서울시 및 중앙정부 정책 평가 및 개선 노력 필요
- 국공립어린이집 서비스 질 향상을 위한 인건비 지원 체계 개선 방안 모색 필요

▶ 서울시 국공립어린이집의 운영 실태 및 서비스 질 현황과 관리·지원 체계를 분석하고, 국공립어린이집의 서비스 질 향상을 위한 체계적인 지원 방안을 모색하기 위한 연구를 진행함

4

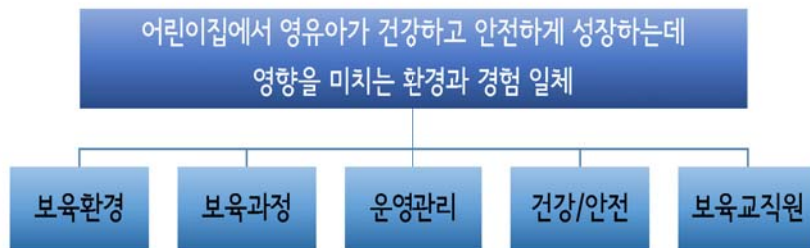
연구내용

- 국내외 정책 현황 분석
 - 서울시 국공립어린이집 확충 현황, 서비스 질 관리 정책 현황 분석
 - 해외 주요국의 어린이집 질 관리체계 분석
- 서울시 국공립어린이집 운영 실태 조사, 확충/위탁유형 등 어린이집 특성에 따라 운영실태 비교/분석
 - 어린이집 평가(인증) 결과 재분석, 보육통합정보시스템 자료 분석 등
 - 원장, 교사, 부모 대상 국공립어린이집 운영 실태 및 정착수요 조사 실시
- 서울시 국공립어린이집 인건비 지원 체계 및 재정운영 현황 분석
 - 국공립어린이집 담임교사 호봉 현황 분석
 - 보육교사 호봉 및 배치 현황에 따른 세출 현황 분석
- 서울시 국공립어린이집 서비스 질 향상 방안 모색

5

용어정리: 국공립어린이집 '서비스 질'

- '어린이집에서 영유아가 건강하고 안전하게 성장하는데 영향을 미치는 영유아의 환경과 경험 일체'
- 어린이집 내 영유아의 환경과 경험에 영향을 미치는 요인을 5가지로 구분하여 국공립어린이집 운영 실태를 분석함



6

용어정리: 국공립어린이집 확충유형

구분		유형 정의
기존국공립		2012년 서울시 국공립어린이집 확충 정책 이전에 확충된 국공립어린이집
신규 국공립		2012년 이후 신규(전환 제외)로 확충된 국공립어린이집 민간 가정어린이집을 매입해서 전환한 국공립어린이집 신축 공동주택 국공립어린이집
전환 국공립	공동주택 전환	기존 공동주택의 민간 가정어린이집을 무상임대 방식으로 전환한 국공립어린이집
	민간 전환	민간어린이집에서 무상임대 방식으로 전환한 국공립어린이집 민관연대 중 임대기간이 정해져 있는 국공립어린이집
	가정 전환	가정어린이집에서 무상임대 방식으로 전환한 국공립어린이집

7

연구범위

● 2019년 4월 이전 인가된 서울시 국공립어린이집 1,579개소

- 2020년 4월 기준 1년 이상 운영 중인 서울시 국공립어린이집만 분석대상에 포함
- 2020년 4월 20일 기준 보육통합정보시스템에 등록되어 있는 서울시 국공립어린이집 1,702개소 중 방과후(교실) 어린이집(12개소)와 2019년 4월 이후 인가된 어린이집(112개소) 제외

<분석대상 어린이집의 확충/위탁유형 현황>

확충유형	개소	비율(%)	위탁유형	개소	비율(%)
기존 국공립	602	38.1	법인·단체 등	820	51.9
신규 국공립	482	30.5	전환 개인	424	26.9
전환 국공립*	495	31.4	전환 외 개인	335	21.2
계	1,579	100.0	계	1,579	100.0

주: * 공동주택 전환 116개소(7.4%), 민간 전환 99개소(6.3%), 가정 전환 280개소(17.7%)가 포함됨

8

주요 연구방법: 2차 자료 분석

● 어린이집 평가제 분석

- 대상 1,567 개소(2020년 4월 기준 미인증 어린이집 12개소 제외)
 - 평가제를 기준으로 2차 지표, 3차 지표, 통합 지표 구성. 평정 방식 정리/재배치하여 분석
- <평가제 분석대상 어린이집의 참여 지표별, 확충/위탁유형 현황>

구분	계	(%)	2차 지표			3차 시범지표	통합지표	평가지표	
			39인 이하	40인 이상	장애아전문				
전체	1,567	(100.0)	112	227	2	229	785	212	
확충유형	기존 국공립	597	(38.1)	7	176	2	142	192	78
	신규 국공립	476	(30.4)	27	33	-	64	298	54
	전환 국공립*	494	(31.5)	78	18	-	23	295	80
위탁유형	법인, 단체 등	815	(52.0)	15	194	2	159	343	102
	전환 개인	424	(27.1)	76	7	-	16	258	67
	전환 외 개인	328	(20.9)	21	26	-	54	184	43

주: * 관리동 전환 116개소(7.4%), 민간 전환 98개소(6.3%), 가정 전환 280개소(17.8%)가 포함됨

9

주요 연구방법: 2차 자료 분석

- 보육통합정보시스템, 서울시어린이집관리시스템 자료 등 분석
- 어린이집 재정 운영 현황 분석 대상: 1,579개소 중 2017-19년 세입/세출 결산서가 모두 있는 1,220개소

<재정운영 현황 분석 대상 어린이집 특성 >

구분		개소	비율	구분		개소	비율
확충 유형	기존 국공립	595	48.8	규모 (정원)	20인 이하	231	18.9
	신규 국공립	345	28.2		21~49인 이하	274	22.5
	전환 국공립*	280	23.0		50~76인 이하	259	21.2
위탁 유형	법인, 단체 등	753	61.7		77인 이상	456	37.4
	전환 외 개인	248	20.3				
	전환 개인	219	18.0				
계		1,220	100.0	계		1,220	100.0

주: * 공동주택 전환 28개소(2.3%), 민간 전환 79개소(6.5%), 가정 전환 173개소(14.2%)

10

주요 연구방법: 설문조사

● 조사내용 : 서울시 국공립어린이집 운영 현황 조사

- 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 구성

조사 영역	항목
일반적 사항	응답자 특성, 기관 특성
어린이집 서비스 질	보육환경, 보육과정, 운영관리, 건강, 안전, 보육교직원
확충 현황 및 위탁체 현황	확충 현황, 위탁체 현황 및 인식
평가, 컨설팅 현황 및 정책 평가	
정책인식 및 욕구	

- 어린이집 평가제 지표 구성, 해외 주요국의 어린이집 서비스 질 관리 정책 내용, 선행연구 조사지 등 참고
- 서울시 검토, 전문가 자문, 연구진 내부 검토 등을 거쳐 최종 조사지 완성

11

주요 연구방법: 설문조사

● 설문조사 참여자

- 원장 460명, 교사 522명, 부모 499명 대상

(원장)

확충유형	명	비율	위탁유형	명	비율
기존 국공립	153	33.3	법인, 단체 등	241	52.4
신규 국공립	159	34.6	전환 외 개인	97	21.1
전환 국공립	148	32.2	전환 개인	122	26.5
계	460	100.0	계	460	100.0

(보육교사)

확충유형	명	비율	위탁유형	명	비율
기존 국공립	198	37.9	법인, 단체 등	261	50.0
신규 국공립	186	35.6	전환 외 개인	139	26.6
전환 국공립	138	26.4	전환 개인	122	23.4
계	522	100.0	계	522	100.0

(부모)

확충유형	명	비율	맞벌이 여부	명	비율	위탁유형	명	비율
기존 국공립	239	47.9	맞벌이	133	55.6	법인, 단체 등	331	66.3
			홀벌이	106	44.4			
신규 국공립	160	32.1	맞벌이	93	58.1	전환 외 개인	89	17.8
			홀벌이	67	41.9			
전환 국공립	100	20.0	맞벌이	52	52.0	전환 개인	79	15.8
			홀벌이	48	48.0			
계	499	100.0				계	499	100.0

12

정책현황 및 해외사례 고찰: 분석개요

- 중앙정부 차원의 질 관리 정책
 - 어린이집 평가제
 - 연구나 작은 사업으로 진행되는 평가관련 질 관리 노력
 - 어린이집 지도 점검
 - 부모모니터링단 운영

- 서울시 보육서비스 질 관리 정책
 - 어린이집 질 관리 컨설팅: 맞춤 컨설팅, 영아 컨설팅, 셀프 컨설팅
 - 서울시 생태친화어린이집과 컨설팅

- 보육서비스 질 관리 해외사례 고찰
 - OECD, 호주, 미국

13

정책현황 및 해외 사례 고찰: 시사점

- 서울시 국공립어린이집 서비스 질 향상을 위해서는 과정적 질 향상이 매우 중요
 - 과정적 질 향상을 위해서는 교사 전문성과 원장 리더십 향상 중요
 - 과정 질 향상을 위한 전문적, 체계적, 장기적 정책 노력 필요

- 어린이집 질 평가에 대한 부모 참여 중요함. 그러나 한국의 어린이집 평가에서의 부모 역할은 재고 필요
 - 건강, 영양, 안전 등으로 전문가 소견이 필요한 영역, OECD 국가에서 해당 영역을 부모가 평가하는 국가 없음
 - 부모모니터링단, 부모만족도 조사로 대체 필요

- 교사 대 아동 비율 감소가 필요함
 - 주요국의 평가에서 가장 강조하는 것이 교사 대 아동 비율

14

정책현황 및 해외 사례 고찰: 시사점

- 서울시 국공립어린이집 서비스 질 향상을 위해서는 과정적 질 향상 정책이 매우 중요
 - 과정적 질 향상을 위해서는 교사 전문성과 원장 리더십 향상이 중요함
 - 과정적 질 향상을 위한 전문적, 체계적, 장기적 정책 노력 필요
- 어린이집 질 평가에 대한 부모 참여 중요함. 그러나 한국 어린이집 평가에서의 부모 역할에 대해서는 재고 필요
 - 건강, 영양, 안전 등으로 전문가 소견이 필요한 영역, OECD 국가에서 해당 영역을 부모가 평가하는 국가 없음
 - 부모 만족도 조사 대체 필요
- 교사대 아동 비율 감소가 필요함
 - 주요국의 평가에서 가장 강조하는 것이 교사대 아동 비율

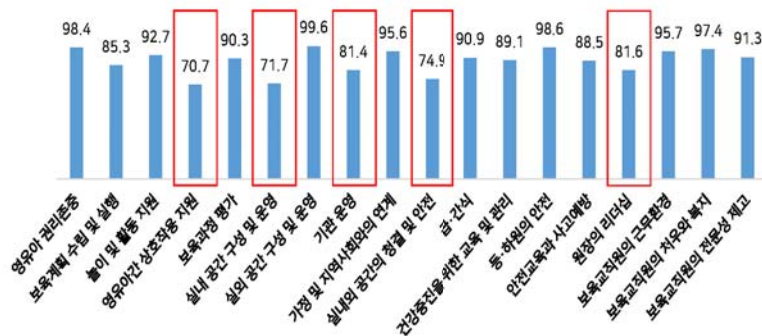
15

어린이집 평가(인증) 분석 주요 결과 및 시사점

● 전체 국공립어린이집 분석 결과

- 우수 평정 비율이 낮은 하위 지표 5가지: 영유아 간 상호작용 지원< 실내 공간 구성 및 운영< 실내외 공간의 청결 및 안전< 기관 운영(특히, 반별 정원기준 준수)< 원장의 리더십
- 위 5가지 영역에 더욱 초점을 둔 국공립어린이집 서비스 질 향상 방안 모색 필요

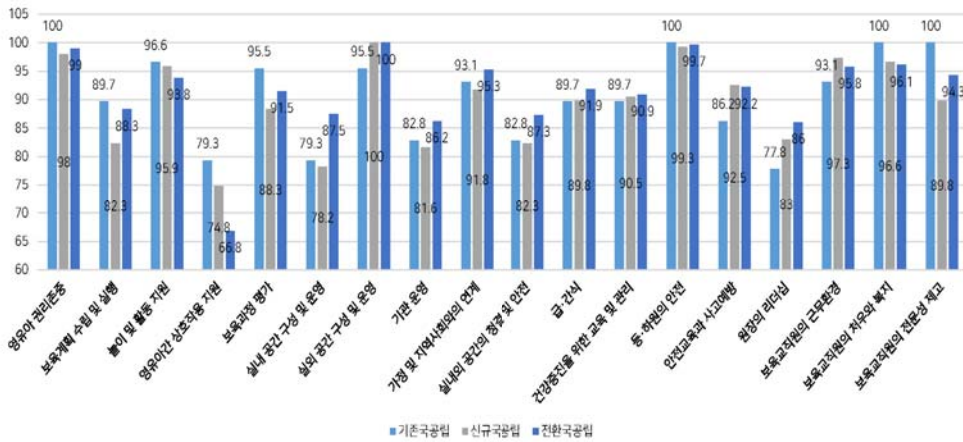
<어린이집 평가(인증) 분석 결과: 전체>



16

어린이집 평가(인증) 분석 주요 결과 및 시사점

<어린이집 평가(인증) 분석 결과: 39인 이하>

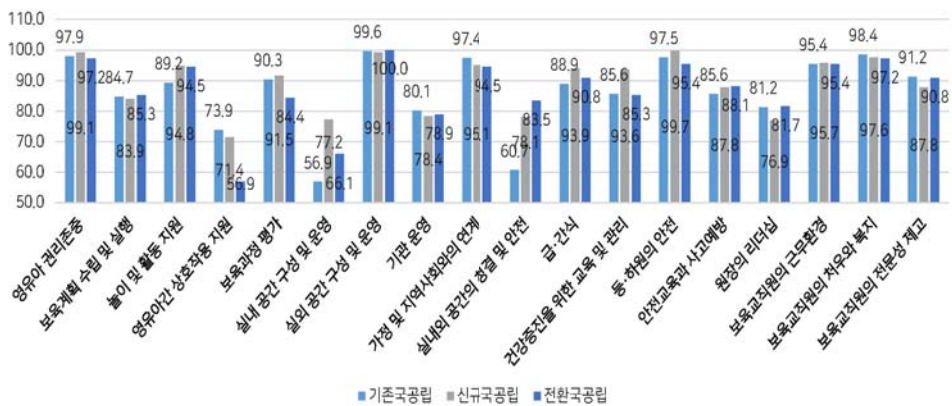


- 1) 각 평가지표 별 우수비율을 나타냄
- 2) 실외 공간 구성 및 운영에서만 확충유형 간 차이가 통계적으로 유의한 것으로 나타남

17

어린이집 평가(인증) 분석 주요 결과 및 시사점

<어린이집 평가(인증) 분석 결과: 40인 이상>



- 1) 각 평가지표 별 우수비율을 나타냄
- 2) 영유아 권리 인증, 놀이 및 활동 지원, 영유아간 상호작용 지원, 보육과정 평가, 실내 공간 구성 및 운영, 실내외 공간의 청결 및 안전, 건강 증진을 위한 교육 및 관리, 등·하원 안전, 안전교육과 사고 예방에서 확충유형 간 차이가 통계적으로 유의한 것으로 나타남

18

어린이집 평가(인증) 분석 주요 결과 및 시사점

● 영유아 간 상호작용 지원

- 규모에 상관없이 전환 국공립이 가장 열악하게 나타남
- 전환 국공립의 영유아 간 상호작용 지원 향상 노력이 더욱 많이 필요함

● 실내 공간 구성 및 운영

- 40인 이상 기존 국공립(56.9%) < 40인 이상 전환 국공립(66.1%)
- 큰 규모의 시설이 오래된 어린이집의 실내 공간 구성 및 운영 개선 필요

19

어린이집 평가(인증) 분석 주요 결과 및 시사점

● 실내외 공간의 청결 및 안전

- 40인 이상 기존 국공립이 가장 낮게 나타남

● 기관운영, 원장리더십

- 39인 이하, 40인 이상 모두 확충유형간 통계적으로 유의한 차이가 없음
- 특정 확충유형에 초점을 두기 보다는 전체 대상의 개선 노력 필요함

20

어린이집 평가(인증) 분석 주요 결과 및 시사점

- 확충유형 간 차이는 대부분 40인 이상에서만 통계적으로 유의함
- 39인 이하, 40인 이상 모두 전환 국공립은 보육과정 및 상호작용에 초점을 둔 서비스 질 향상 노력 필요
 - 위 5가지 외 영역을 보면, 영유아 권리존중, 보육과정 평가, 건강증진을 위한 교육 및 관리, 등·하원의 안전에서 40인 이상 전환 국공립의 우수 비율이 가장 낮음
 - 39인 이하 전환 국공립 또한 타 영역에 비해 영유아 간 상호작용 지원, 원장 리더십, 기관 운영의 우수 비율이 낮음

21

어린이집 평가(인증) 분석 주요 결과 및 시사점

- 기존 국공립 특히, 규모가 큰 기존 국공립은 어린이집 실내외 환경 구성에 초점을 둔 서비스 질 향상 노력 필요
 - 40인 이상 기존 국공립, 실내 공간 구성 및 운영, 실내외 공간의 청결 및 안전에서도 우수 비율이 가장 낮음
- 평가의 변별성을 확보하기 위한 현장 관찰 과정 및 지표 해석과 적용 과정의 개선 필요성도 일부 나타남

22

설문조사 주요 결과 및 시사점

1) 보육환경

교사 대 아동 비율 개선

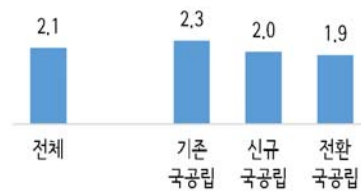
실내외 공간

- 교사 대 아동 비율 높음
- 주요 선진국 수준과 선행연구의 적정 교사 대 아동비율 수준으로 개선 필요

<연령별 반 정원 평균(20.5월)>

0세	2.7명	3세	13.5명
1세	4.6명	4세	17.5명
2세	6.4명	5세	17.5명

<반별 정원 탄력편성 어린이집 비율(%)>



23

설문조사 주요 결과 및 시사점

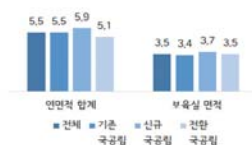
1) 보육환경

교사 대 아동 비율 개선

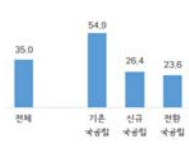
실내외 공간

- 영유아 1인당 면적 확대, 옥외놀이터 구축 및 활용도 제고 필요
 - '실내면적 충분성' 과 '옥외놀이터 이용/공간 구성' 부모만족도 낮음
 - 영유아 1인당 평균 보육실 면적 3.5㎡
 - 유희실 구비 68.3%, 옥외놀이터 구비 35.0%(전환 23.6%)
- 기존 국공립의 실내외 공간 개선 노력 더욱 필요: 영유아 1인당 평균 보육실 면적 가장 좁음, 보육실 외 다양한 공간구성도 열악, 평균 건축연한(21.7년) 가장 오래됨, 노후화 시설 개선 필요
- 전환 국공립: 옥외놀이터를 비롯한 실외 놀이환경 구축 노력 필요

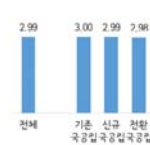
<영유아 1인당 면적>



<옥외놀이터 비율>



<옥외놀이터 이용 부모만족도>



24

설문조사 주요 결과 및 시사점

2) 보육과정

보육계획 수립 및 실행

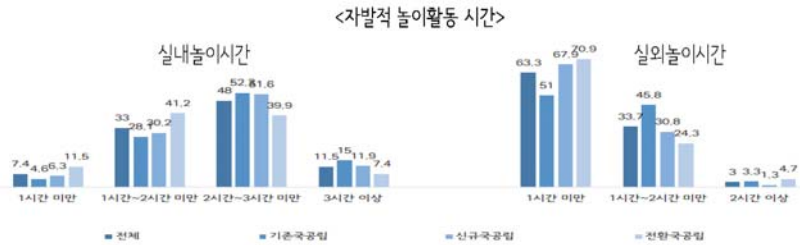
놀이운영

보육과정 평가

● 대체적으로 우수, 그러나 놀이시간 확대/운영 활성화 노력 필요

- 놀이시간 충분치 않음: 실내놀이시간 2시간 이상 59.5%
- 특별활동: 60.2% 실시, 평균 3과목, 1주 평균 88.5분
- 놀이시간 증대를 위한 특별활동 제한 필요

● 영아 비율이 높은 소규모 어린이집의 놀이시간 확대 방안 모색 필요



25

설문조사 주요 결과 및 시사점

2) 보육과정

보육계획 수립 및 실행

놀이운영

보육과정 평가

- 보육교사 조사 결과, 놀이지원 역량에 대한 평가 대체로 긍정적
- 3년 이하 초임 보육교사에 비해 경력 보육교사의 평가 점수가 낮음

26

설문조사 주요 결과 및 시사점

2) 보육과정

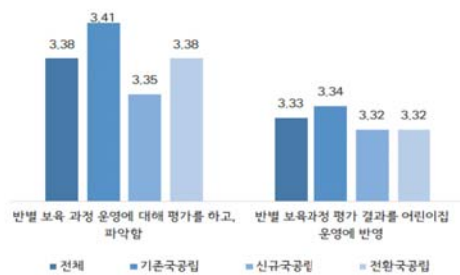
보육계획 수립 및 실행

놀이운영

보육과정 평가

- 원장의 보육과정 운영 역량에 대한 평가가 다른 조사항목에 대한 점수가 낮음
- 원장의 보육과정 운영 역량에 대한 개선 필요

<원장보육과정 운영 역량 교사 조사 결과>



27

설문조사 주요 결과 및 시사점

3) 운영 관리

기관운영

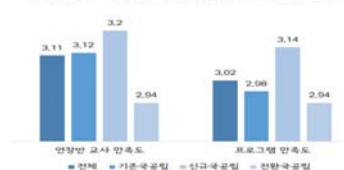
가정 및 지역사회 연계

- 운영 계획 수립에 대한 부모 소통 활성화 필요
 - 부모의 56.1%만 운영계획 수립 시 수요조사 참여 경험 있다고 응답
- 어린이집 법정 운영시간 준수에 대한 점검 필요
 - 1.5% 오전 7:30 지나서 문 열고, 17.8% 오후 19:30전에 문 닫음
- 부모의 연장반 교사 만족도, 연장반 프로그램 만족도 타 항목에 비해 낮음
- 특히, 전환 국공립의 기관 운영 영역 집중 개선 노력 필요

<어린이집 문 여는 시간, 문 닫는 시간>



<연장반 교사 만족도, 연장반 프로그램 만족도>



28

설문조사 주요 결과 및 시사점

3) 운영 관리

기관운영

가정 및 지역사회 연계

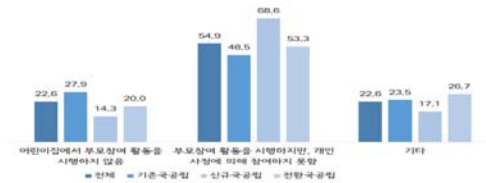
● 부모참여 활성화 필요

- 부모의 77.4%만 부모참여 활동 안내를 받은 적이 있다고 응답
- 단, 물리적 참여 강화 보다 어린이집 보육철학 및 동일한 양육 가치관을 공유하는 방향의 부모참여 활성화 필요

● 영아 대상 지역사회 연계 활동 개발 및 기존 지역사회연계 활동 대상 연령 확대 필요

- 소규모 어린이집의 지역사회 연계활동 참여율 낮음

<부모참여 활동 하지 않은 이유>



29

설문조사 주요 결과 및 시사점

4) 건강, 안전 영역

- 개선 필요 사항이 특정하게 나타나지 않음
- 대부분의 내용이 어린이집 운영에서 기본적으로 갖춰야 하는 건강, 영양, 안전, 위생, 청결 등과 관련 -> 소수 여도 건강, 안전 영역을 충족하지 못하거나 만족도가 낮은 어린이집은 반드시 개선 필요
- 건강, 영양, 안전, 위생, 청결 등에 대한 내용은 서비스 질 향상 체계에서 관리하기 보다는 어린이집 운영의 필수 요소로서 전체 국공립어린이집이 반드시 준수할 수 있도록 보다 강력한 규제 장치를 두는 방안 모색 필요

설문조사 주요 결과 및 시사점

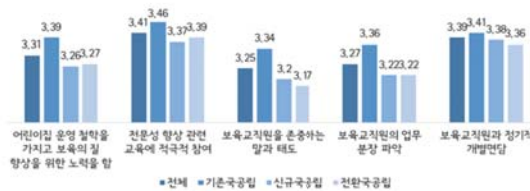
5) 보육교직원

원장리더십

보육교사 노동환경

- 원장 전문성에 대한 보육교사 평가 결과, 기존 국공립이 전 항목에 가장 점수 높음
- 어린이집 평가(인증) 분석 결과에서 원장 리더십 영역 중 '원장은 자신의 전문성 향상을 통해 어린이집 발전에 기여한다' 항목 미충족율 22.3%로 각별한 개선이 필요한 것으로 나타남
- 최종학력, 최초 보육교사 자격증 취득기관 및 자격증 종류 등 전환 국공립이 상대적으로 열악함
 - 특히, 신규 국공립과 전환 국공립 원장 대상 교사의 활동과 전문성 개발을 지원하는 역할 강화 노력 집중 필요

<원장 리더십 인식: 보육교사조사 결과(4점 만점)>



31

설문조사 주요 결과 및 시사점

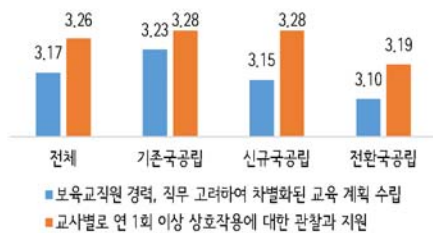
5) 보육교직원

원장리더십

보육교사 노동환경

- 보육교사 역량강화를 위한 체계화된 계획 수립과 실질적 지원 필요
 - 보육교직원 경력, 직무 고려한 교육계획 수립 점수 낮음(3.17점)
 - 교육 참여 장애 요소로 '보육업무 일정과 교육시간 겹침'이 가장 높게 나타남(3.04점)
 - 보육교사 업무 경감과 대체교사 지원 등 필요
- 특히, 전환 국공립 중심의 보육교사 역량 강화 개선 노력 필요

<보육교직원 역량강화 지원: 보육교사조사 결과(4점 만점)>



<보육교사 역량강화 교육/활동 참여 장애 요인: 보육교사조사 결과(4점 만점)>



32

설문조사 주요 결과 및 시사점

기타

서비스 질 향상을 위한 어린이집 개방적 운영 활성화 필요

교사 경력을 고려한 전문성 향상 지원 정책 필요

- 부모조사 결과, 개방성이 높은 어린이집의 부모 만족도가 일관되게 높게 나타남
- 원장 민주적 운영 역량 조사 결과, 교사 참여, 영유아 참여, 부모 참여 등 현재 수행 정도에 비해 필요성 인식이 높게 나타남
- 필요성 인식만큼 현장에서 실현될 수 있도록 원장의 민주적 운영역량 강화 및 어린이집 개방적 운영을 지원하는 방안 모색 필요

33

설문조사 주요 결과 및 시사점

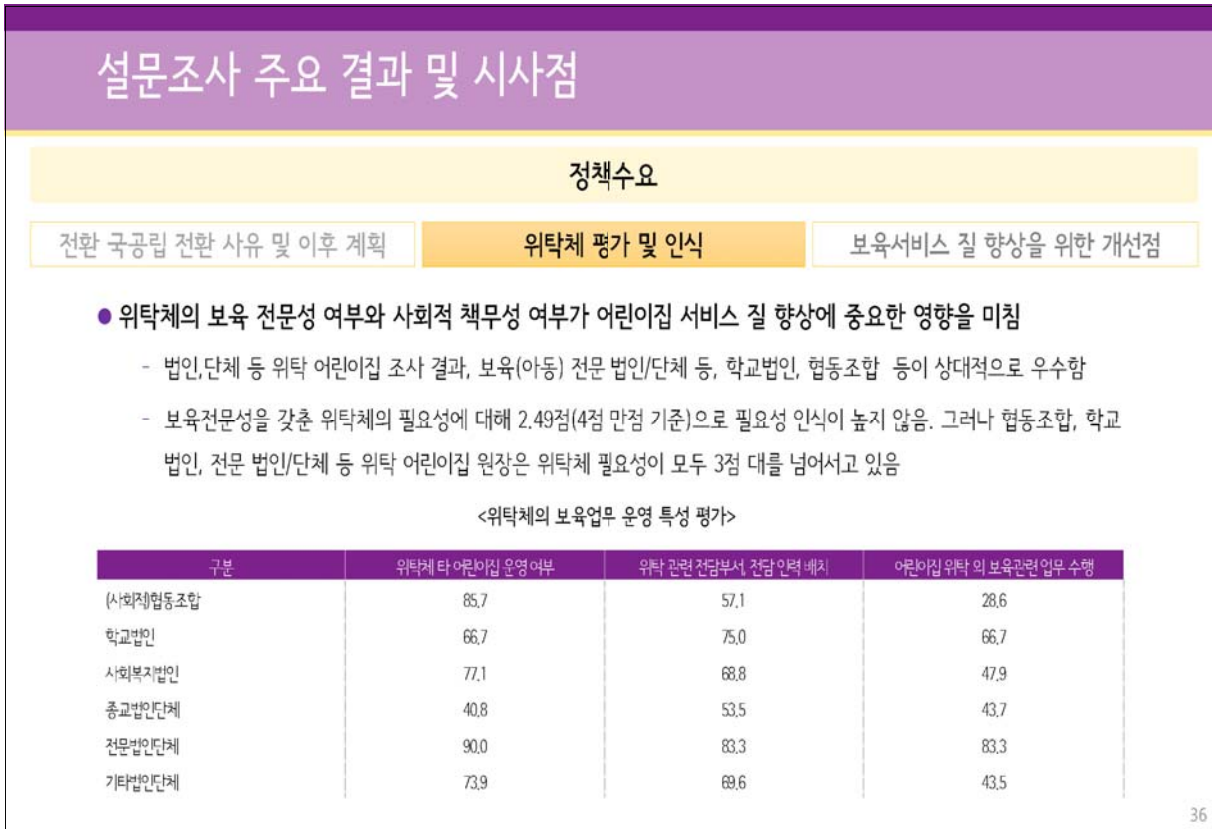
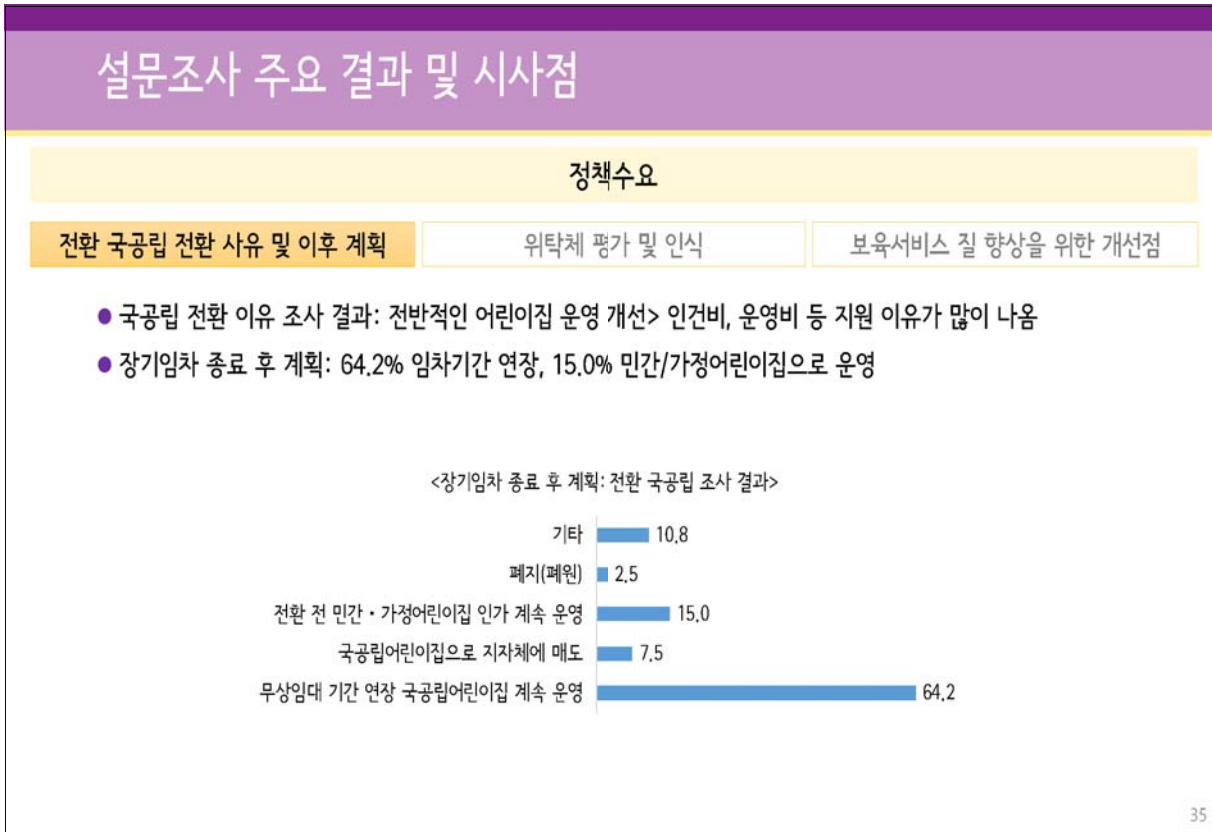
기타

서비스 질 향상을 위한 어린이집 개방적 운영 활성화 필요

교사 경력을 고려한 전문성 향상 지원 정책 필요

- 교사 경력에 따른 보육 역량 차이, 전문성 향상의 필요성 차이, 교육 만족도 차이 등이 드러남
- 특히, 3년 이하의 초임 보육교사 보다 중간 경력 보육교사 대상의 전문성 향상 지원 정책이 더욱 집중적으로 모색되어야 함이 드러남
- 가령, 놀이와 관련한 보육교직원 상호작용 역량에서 3년 이하의 보육교사보다 4~6년, 7~9년 보육교사들의 자가 평가 점수가 낮게 나타남

34



설문조사 주요 결과 및 시사점

정책수요

전환 국공립 전환 사유 및 이후 계획

위탁체 평가 및 인식

보육서비스 질 향상을 위한 개선점

● **교사 대 아동 비율 개선, 보육교직원(교사, 원장) 전문성 향상, 시설환경 개선, 부모참여 활성화 등이 우선적으로 필요함**

- 원장: 교사대아동비율 개선>보육교직원 급여 및 처우개선> 보육교직원 전문성 향상 지원
- 보육교사: 교사대아동비율 개선> 급여상향> 대체인력제공
- 부모: 보육교사 전문성 및 자질향상> 시설설비 및 보육환경 개선> 원장의 전문성 및 자질 향상> 부모와의 소통, 개방성 강화

<어린이집조사 결과>



<보육교사조사 결과>



37

설문조사 주요 결과 및 시사점

정책수요

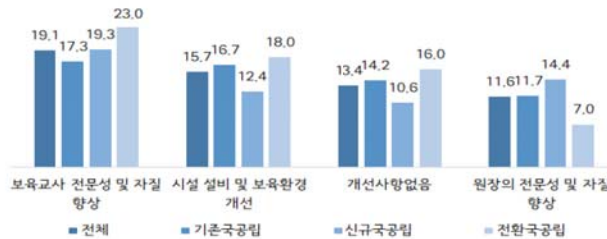
전환 국공립 전환 사유 및 이후 계획

위탁체 평가 및 인식

보육서비스 질 향상을 위한 개선점

- 언급된 모든 정책을 직접적인 정책 과제로 제시하기 보다는, 가장 필요성이 높게 나온 정책 개선 방안을 주되게 고려하되 앞의 평가(인증) 분석결과와 운영 실태 조사 결과를 종합적으로 반영한 정책 제언 필요
- 설문 조사에서 드러난 원장, 보육교사, 부모의 정책 개선 요구를 어떤 측면에서 다양하게 반영할 수 있는지를 고려한 정책 과제 제시 필요

<부모조사 결과>



38

재정 운영 현황 분석 주요 결과

서울시 국공립어린이집 담임교사 호봉 현황 분석

- 유아반에 비해 영아반에 고경력의 보육교사를 배치하는 경향이 있음

<영아반, 유아반 담임교사 호봉 분포 비교(20년 3월 기준)>

구분	3호봉 이하	4~6호봉 이하	7~9호봉 이하	10~12호봉 이하	13~15호봉 이하	16호봉 이상	계(n)
전체	27.9	27.6	20.9	12.1	6.9	4.6	100.0(10,700)
영아반	28.4	25.3	20.5	12.5	7.7	5.6	100.0(7,895)
유아반	26.5	33.9	22.1	10.8	4.8	1.9	100.0(2,805)
χ^2	54.52***						

주: 누리장애반, 장애이기본반, 미배정 교사는 제외하고 분석한 결과임

자료: 보육통합정보시스템

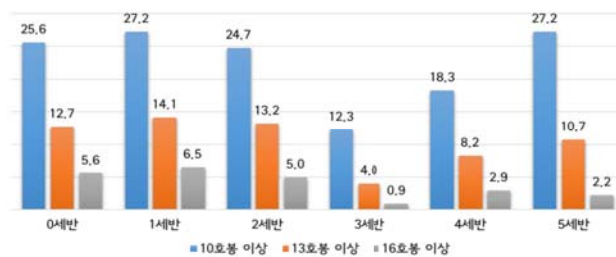
* p< .05 ** p< .01 *** p< .001

39

재정 운영 현황 분석 주요 결과

서울시 국공립어린이집 담임교사 호봉 현황 분석

<연령별 담임교사 호봉 분포(20년 3월 기준)>



- 서울시 국공립어린이집 보육교사의 평균 호봉이 낮음(경력이 길지 않음)에도 주목할 필요가 있음
 - 전체 평균 6.7호봉
 - 영아반 평균 6.9호봉, 유아반 평균 6.1호봉

40

재정 운영 현황 분석 주요 결과

교사 호봉에 따른 어린이집 세입, 세출 구조 분석

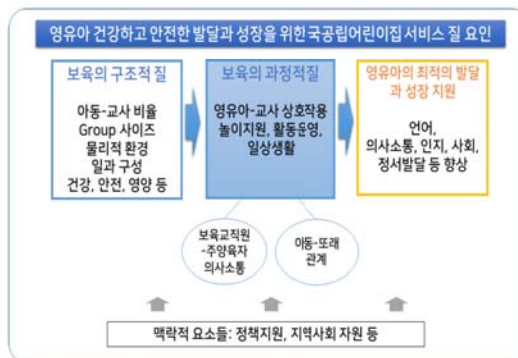
(유아반 교사 호봉에 따른 분석 결과)

- 유아반 교사의 평균 호봉이 6호봉 초과~8호봉 이하일 때 보육교직원 인건비 부담이 가장 높음
 - 보육교직원 인건비(항)은 유아반 교사의 평균 호봉 구간이 올라갈수록 지출비율이 증가
 - 6호봉 초과~8호봉 이하 구간에서 52.4%로 보육교직원 인건비(항) 지출 비율이 가장 높음
- 유아반 교사의 평균 호봉이 6호봉일 때 까지는 기본보육활동비(항)에 상대적으로 많은 비용을 쓰다가, 6호봉이 넘어설 때는 전체 운영비에서 기본보육활동비(항) 지출 비율을 상대적으로 줄임
 - 기관부담금(항) 지출 비율은 유아반 교사의 평균 호봉이 6호봉을 넘어설 때 10.5%로 가장 높게 나타남
 - 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
- 세부 분석결과는 김송이·김명순·김한나(2020) p. 312-322 참조

41

정책제언: 기본 방향

- “영유아가 건강하고 안전하게 발달하고 성장할 수 있도록 서울시 국공립어린이집에서의 영유아의 환경과 경험을 개선, 향상시키는 것”
- 보육의 구조적 질과 과정적 질이 반드시 갖춰져야 하며, 특히 과정적 질은 영유아의 최적의 발달과 성장에 더욱 직접적인 영향을 미친다는 점에서 정책에서 더욱 중요하게 강조되어야 함



42

정책제언: 주요 원칙

- 첫째, 구조적 질과 과정적 질을 동시에 향상시키되, 과정적 질에 더욱 초점을 둔 정책 필요
- 둘째, 교사 대 아동비율 개선을 위한 혁신적이고 선도적인 정책 추진 필요
- 셋째, 서울시 국공립어린이집의 과정적 질 향상을 위한 중장기 노력 필요
 - 과정적 질 향상을 위해서는 보육교사 전문성과 원장 리더십 향상 필요. 이를 위해서는 장기적이고 고비용의 정책 노력 필요
 - 시간이 걸리고 비용이 소요되더라도 정책설계와 수립, 시행, 효과 증명에 장시간을 투자, 장기적 관점의 정책 추진 필요
 - 어린이집 서비스 질 향상을 위해서는 어린이집 개방적 운영 활성화가 필요함

43

정책제언: 주요 원칙

- 넷째, 모든 개별 국공립어린이집 서비스 질 수준이 다음 단계로 향상될 수 있는 정책 추진 필요
 - 개별 국공립어린이집 질적 수준에 따라 세분화된 어린이집 컨설팅 체계 마련
 - 직결 수준이 낮은 어린이집만 대상으로 하는 "평균까지 끌어올리는" 교육, 컨설팅이 아닌 질적으로 우수한 어린이집 대상의 심화된 교육, 컨설팅 체계가 함께 가야함
- 다섯째, 어린이집 서비스 질 향상을 위한 어린이집 개방적 운영 활성화 필요
- 여섯째, 보육교사 노동환경 개선 효과를 고려한 국공립어린이집 서비스 질 향상 지원 정책 설계와 추진 필요
 - 단, 본 연구에서는 보육교사 노동환경 개선 정책 과제를 직접 제시하지 않고, 정책과제 실행 시 선결되어야 한 보육교사 노동환경 개선 요건이 무엇인지, 각 정책 시행 시 보육교사 노동환경 개선에는 어떠한 영향을 미치는지를 논의함

44

정책제언: 기본구조

정책과제	세부 정책과제	집중 개선 영역	비고(정책 추진 체계)
(1) 서울시 국공립어린이집 운영 환경 개선	전 연령 교사 대 아동 비율 축소	보육환경, 보육과정, 보육교직원(보육교직원 노동환경)	장기(중요) ★중앙정부 제도개선필수
	영유아 중심·놀이 중심 보육과정 운영 지원 강화	보육환경, 보육과정	
	어린이집 개방적 운영 활성화	운영관리, 보육교직원(원장 리더십)	
(2) 서울시 국공립어린이집 맞춤형 컨설팅·교육 지원	어린이집 컨설팅·교육 방향 전환: 어린이집 질적 수준에 따른 세분화	보육과정, 보육교직원	장기(중요)
	서울시 국공립어린이집 서비스 질 평정체계 마련	보육과정, 보육교직원	장기 ★재위탁 심사를 받을 전환 국공립부터 시범적용 가능
	보육교직원 재교육 체계 개선	보육과정, 보육교직원	
(3) 서울시 국공립어린이집 (재)위탁 심사 지표 개선		건강·안전, 보육교직원(원장 리더십)	단기(간급)
(4) 서울시 국공립어린이집 인건비 지원 체계 개선		운영관리, 건강·안전, 보육교직원(보육교직원 노동환경)	장기 ★중앙정부 제도개선필수

45

정책제언: 1) 서울시 국공립어린이집 운영 환경 개선

(1) 전연령 교사 대 아동 비율 축소: 단계적 추진

- 교사 대 아동 비율 축소는 국공립어린이집 서비스 질 개선의 가장 큰 요인
- 교사 대 아동 비율 축소(안) 마련

구분	0세	1세	2세	3세	4세	5세
현 기준	1:3	1:5	1:7	1:15	1:20	1:20
개선(1안)	1:2	1:3	1:5	1:10	1:15	1:15
개선(2안)	1:2	1:4	1:6	1:11	1:15	1:16

자료: 본 연구가 교사 대 아동 비율 개선(안)을 마련하기 위한 연구가 아니기 때문에 교사 대 아동 비율 개선에 대한 선행연구(김은설 외, 2016; 최영 외, 2019)에서 제시된 개선(안)을 그대로 제시함

- 유아 혼합연령반 구성 확대

- 특히, 3-4세 혼합연령반 구성하도록 하고 3, 4세 반별 정원을 현행 기준보다 낮추는 방안 제안

46

정책제언: 1) 서울시 국공립어린이집 운영 환경 개선

(1) 전연령 교사 대 아동 비율 축소: 단계적 추진

● 교사 대 아동 비율 개선 중앙정부 시범사업 건의

규모별	영유아연령별	반구성별	지원방식별
20인 이하	단일연령별 (0~5세 각 연령) 유아 혼합연령	1담임제	보조교사의 담임교사 전환 (기존 4시간+추가4시간 지원) 반별 정원 감소 (감소한 아동 보육료 지원) 보육교사 추가 고용 (보육교사 인건비 추가 지원)
21-49인 이하			
50-76인 이하		2담임제	
77인 이상			

<교사 대 아동 비율 개선 시범사업(안)>

47

정책제언: 1) 서울시 국공립어린이집 운영 환경 개선

(1) 전연령 교사 대 아동 비율 축소: 단계적 추진

● 교사 대 아동 비율 축소의 또 다른 효과

영유아 1인당 면적 확대

- 타 항목에 비해 어린이집 면적에 대한 부모 만족도 낮음
- 분석결과, 영유아 1인당 평균 보육실 면적, 법정 기준(2.64㎡)은 넘음. 그러나 5~7㎡ 까지 법정 기준이 확대되어야 한다는 논의가 지속적으로 있어온 만큼 서울시 국공립어린이집 영유아 1인당 보육실 면적 기준 개선 필요

어린이집 업무환경 개선

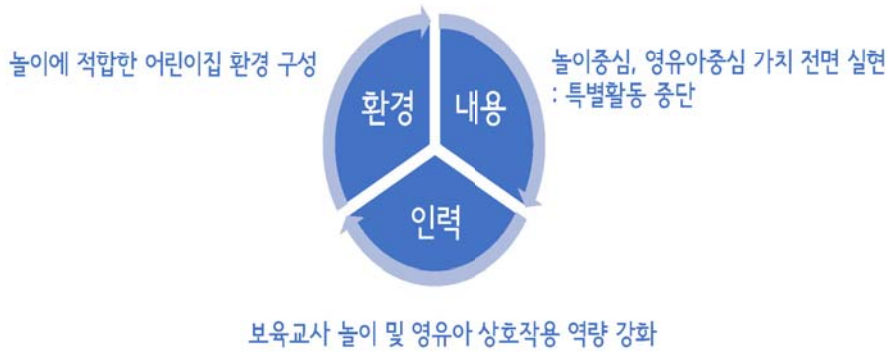
- 교사 대 아동 비율 축소와 이를 위한 혼합연령반 운영 및 2담임제 활성화
- 휴게시간 및 휴가/휴직 사용 보장, 업무 부담 경감 및 업무시간의 효율적 배분, 행정 업무 시간 확보 등 가능

48

정책제언: 1) 서울시 국공립어린이집 운영 환경 개선

(2) 영유아 중심, 놀이 중심 보육과정 운영 지원 강화

- 과정적 질 개선을 위해서는 '영유아 중심, 놀이 중심 보육과정 운영 활성화'가 가장 중요함

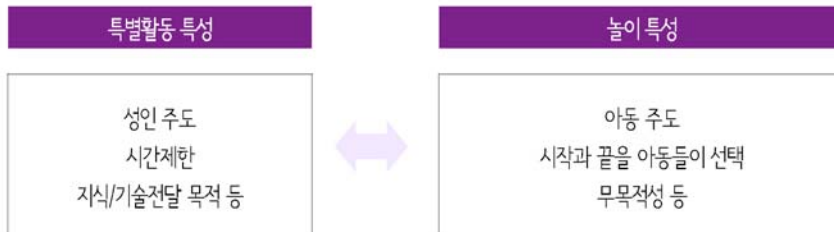


49

정책제언: 1) 서울시 국공립어린이집 운영 환경 개선

(2) 영유아 중심, 놀이 중심 보육과정 운영 지원 강화

- (내용) 놀이중심, 영유아중심 가치 전면 실현: 특별활동 중단
 - 표준보육과정, 누리과정, 평가제 지표에 기반한 놀이중심, 아이중심 보육과정 운영 지원 다양화
 - 국공립어린이집 특별활동(성인주도, 시간제한, 지식/기술전달 목적 등) 제한 → 놀이시간 강화



50

정책제언: 1) 서울시 국공립어린이집 운영 환경 개선

(2) 영유아 중심, 놀이 중심 보육과정 운영 지원 강화

● (인력) 보육교사 놀이 및 영유아 상호작용 역량 강화

- 서울시보육서비스지원센터 '인력풀 심화교육'의 '놀이 상호작용' 영역 교육 활용
- 다양한 교육 방법 활용: 소규모/1:1 컨설팅, 멘토링, 슈퍼비전, 국내외 우수기관 방문 관찰, 브랜드드 러닝, 토론, 다른 교사의 실제 관찰하기 등

● (환경) 놀이에 적합하도록 어린이집 시설 환경 개선

순수놀이공간 면적 확대

- 영유아 1인당 면적 확대하되, 사회적 밀도 축소를 위한 순수놀이공간 면적 확보
- 놀이중심 보육과정 운영을 위한 공간구성 및 안전 가이드라인 마련

옥외놀이터, 실외 놀이공간 확보

51

정책제언: 1) 서울시 국공립어린이집 운영 환경 개선

(2) 영유아 중심, 놀이 중심 보육과정 운영 지원 강화

● (환경) 놀이에 적합하도록 어린이집 시설 환경 개선

순수놀이공간 면적 확대

옥외놀이터, 실외 놀이공간 확보

규모 관계 없이 모든 서울시 국공립어린이집 실외 놀이터 설치 권고

- 기존 시설 리모델링, 신축 시설은 실외 놀이터 필수 확보
- 국공립 전환 신청 시 전환 필수 조건
- 불가피한 경우에 한해서만 인근 놀이터와 협약서 제시 등 실질적 방안 모색)

지역사회 자원 연계 놀이공간 확보

- 서울시 차원의 연계방안 모색 + 개별 어린이집의 적극적 노력 필요

52

정책제언: 1) 서울시 국공립어린이집 운영 환경 개선

(3) 어린이집 개방적 운영 활성화: 양육자/교사 참여, 지역사회 연계 활성화

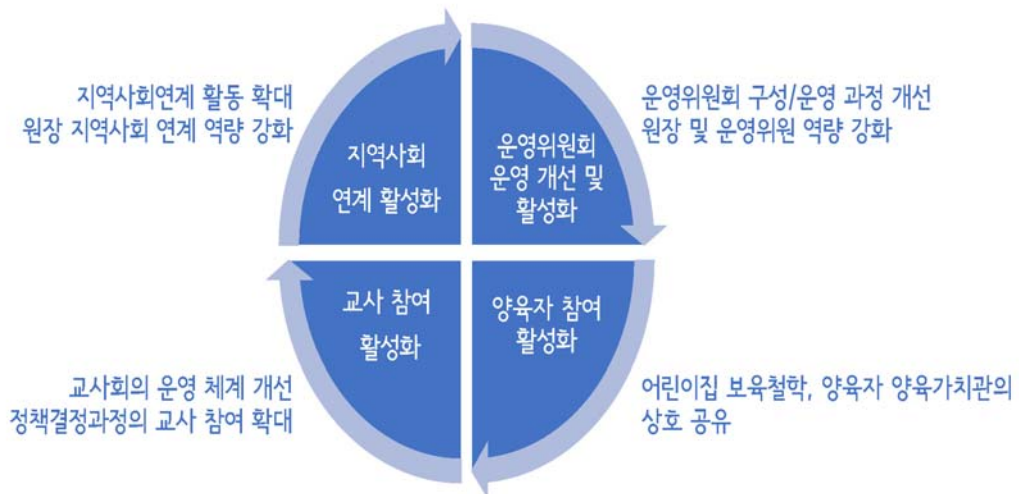
● 어린이집 개방성 확대를 위한 3가지 원칙

영역	기존	개선방향
참여 주체 확대	양육자 참여/소통 중심	보육교사 참여, 지역사회 연계까지 포괄
제도 기반 강화	형식적 참여 : 운영위원회, 교사 회의 등 참여의 틀, 형식은 갖춤	실질적 참여 : 운영위원회, 교사 회의 운영 내실화
일상적 개방 강화	물리적 참여 중심 : 행사, 프로그램 중심	일상적 개방 문화 정착 : 보육철학, 보육과정/양육가치관 공유

53

정책제언: 1) 서울시 국공립어린이집 운영 환경 개선

(3) 어린이집 개방적 운영 활성화: 양육자/교사 참여, 지역사회 연계 활성화



54

정책제언: 1) 서울시 국공립어린이집 운영 환경 개선

(3) 어린이집 개방적 운영 활성화: 양육자/교사 참여, 지역사회 연계 활성화

● 운영위원회 운영 개선 및 활성화

보육교사, 양육자 운영위원 역할/위상 제고

- 운영위원회 역할, 권한, 의무, 기능 등에 대한 교사와 양육자 인식 개선
- 원장의 민주적 운영 역량 강화 필요

운영위원 민주적 선출 문화 확산

운영위원회 운영 지침 개정

- 운영위원회 위원 정수를 어린이집 운영 상황에 따른 차등적으로 두도록 지침 개정
- 규모가 큰 어린이집은 더 많은 위원 구성 필요 : 2021년 영유아보육법 개정안에 반영

✓ '서울시 어린이집 운영위원회 길라잡이(가칭) 발간, 배포

55

정책제언: 1) 서울시 국공립어린이집 운영 환경 개선

(3) 어린이집 개방적 운영 활성화: 양육자/교사 참여, 지역사회 연계 활성화

● 양육자 참여 활성화

"어린이집 보육철학과 양육자의 양육가치관에 대한 상호 공유 → 양육자와 어린이집 함께 양육(보육)하는 문화 조성"

보육과정 관련 가정연계 활동 활성화

보육철학, 보육과정에 대한 부모교육 활성화

부모만족도 조사 제도화

- 국공립어린이집 재위탁 심사(또는 '서울시 국공립어린이집 서비스 질 평정 체계')에 부모만족도 조사 반영
- 단, 부모만족도 조사를 제도화하게 된다면, 현재 부모들이 어린이집 운영을 평가하고 부모 의견에 따라 어린이집 운영을 개선한다는 명목 하에 이루어지고 있는 부모모니터링단 제도의 지속 여부, 역할 등에 대해서는 재고 필요

56

정책제언: 1) 서울시 국공립어린이집 운영 환경 개선

(3) 어린이집 개방적 운영 활성화: 양육자/교사 참여, 지역사회 연계 활성화

● 교사 참여 활성화

- 어린이집 교사 회의 체계 개선: 형식적인 교사 회의 운영 문화 개선 필요
- 정책결정 과정에 대한 보육교사 참여 확대

● 지역사회 연계 활성화

- 첫째, 영아 대상 특히, 만 2세 대상 지역사회 연계 프로그램 개발 → 어린이집에 지원
- 둘째, 지역사회 연계 활동의 일환으로 지역사회 자원을 활용한 놀이공간 확보
- 원장의 민주적 운영 역량 범위에 대한 관점 확대: 원장과 교사, 양육자, 영유아 상호간 관계 중심의 민주적 운영 역량 뿐 아니라 어린이집과 지역, 지역주민, 지역기관과의 연계 체계 구축까지 범위 확대 필요

57

정책제언: 2) 서울시 국공립어린이집 맞춤형 컨설팅, 교육 지원

(1) 어린이집 컨설팅, 교육 방향 전환: 어린이집 질적 수준에 따른 세분화

- '평균까지 끌어올리는' 교육, 컨설팅이 아닌 '모든 개별 국공립어린이집의 질적 수준이 다음 단계로 도약할 수 있는' 서울시 국공립어린이집 컨설팅 및 보육교직원 교육 필요



58

정책제언: 2) 서울시 국공립어린이집 맞춤형 컨설팅, 교육 지원

(1) 어린이집 컨설팅, 교육 방향 전환: 어린이집 질적 수준에 따른 세분화

- 우수 국공립어린이집 대상의 심화 교육, 컨설팅 인센티브 제공
 - 우수한 국공립어린이집을 대상으로 일종의 '인센티브'로서 심화된, 고비용의 컨설팅과 교육 기회 제공
 - 심화 컨설팅 및 교육 주제 선정: 별도의 연구를 통한 개발 필요
- 고도화된 중장기 어린이집 컨설팅 체계 운영
 - 주제별 전문 컨설턴트들은 최소 3~5년간 지원 어린이집에 대해 지속적인 컨설팅을 진행하는 방식



<중장기 국공립어린이집 심화 컨설팅 체계 운영(안)>

- 확충 유형별 국공립어린이집 맞춤형 컨설팅 지원

정책제언: 2) 서울시 국공립어린이집 맞춤형 컨설팅, 교육 지원

(2) 서울시 국공립어린이집 서비스 질 평정 체계 마련

- 어린이집 질적 수준에 따른 세분화된 컨설팅 및 교육 체계를 운영하기 위한 선행 요건
- 재위탁 심사와 연계 → 국공립어린이집 서비스 질 관리 체계화

<국공립어린이집 운영 진단 체계 운영 방안: 2가지>



정책제언: 2) 서울시 국공립어린이집 맞춤형 컨설팅, 교육 지원

(2) 서울시 국공립어린이집 서비스 질 평정 체계 마련

● 1안): 보건복지부 평가제 연계

- 보건복지부: 한국보육진흥원의 어린이집 평가제 세부 결과 서울시에 고지
- 서울시: 평가 결과를 전문가들을 통해 체계적 분석
- 평가결과 활용: 국공립어린이집 컨설팅, 교육 체계 개선에 반영

61

정책제언: 2) 서울시 국공립어린이집 맞춤형 컨설팅, 교육 지원

(2) 서울시 국공립어린이집 서비스 질 평정 체계 마련

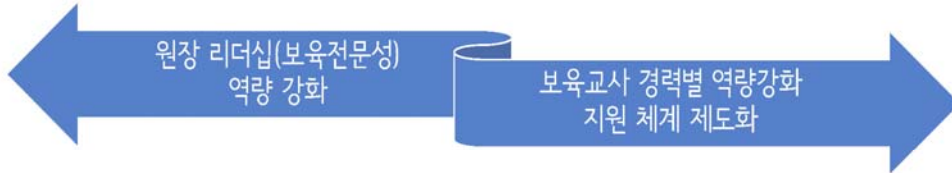
● 2안): 서울시의 별도의 평가제 운영

- 현장의 평가 부담을 경감할 수 있는 방안 모색 필요
- 어린이집 평가제를 대체하는 서울시 별도의 국공립어린이집 질 평정 체계 도입: ex. 서울형 사회복지시설 평가
- 전환 국공립(특히, 재위탁 심사 예정인 어린이집) 대상 운영 진단 우선 실시

62

정책제언: 2) 서울시 국공립어린이집 맞춤형 컨설팅, 교육 지원

(3) 보육교직원 재교육 체계 개선



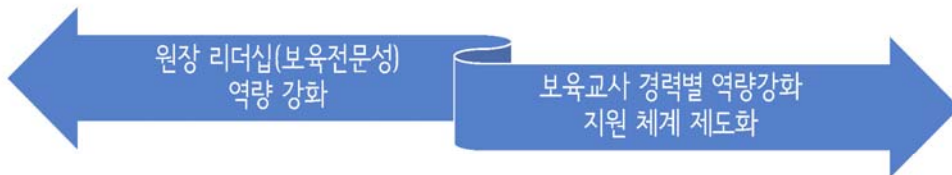
● 원장 리더십(보육전문성) 역량 강화

- 원장의 어린이집(보육교사) 보육과정 운영에 대한 슈퍼비전 역량 강화
- 원장의 민주적 운영 역량 강화
- 원장의 경력을 고려한 교육체계 마련

63

정책제언: 2) 서울시 국공립어린이집 맞춤형 컨설팅, 교육 지원

(3) 보육교직원 재교육 체계 개선



● 보육교사 경력별 역량강화 지원 체계화

- 경력별 교육체계 고도화
 - 4~6년 차 경력 보육교사 직무등기/역량 강화 교육, 연수 필요
 - 경력별 역량 강화 교육체계(제도화) 마련
- 교육방법 다각화

64

정책제언: 3) 서울시 국공립어린이집 (재)위탁 심사 지표 개선

● 필수항목 도입

- 건강, 영양, 안전, 위생과 관련된 영역, 그리고 법정 운영시간과 교사 대 아동 비율 준수 등

● 보육전문성 심사 지표 보완, 확대

- 원장(위탁체)의 보육전문성 심사 영역 대폭 보완
- 보육교사 근로환경 개선 노력 지표 추가: 특히, 보육교사 역량강화 지원, 교사의 장기근속 정도를 파악할 수 있는 지표 추가 필요
- 부모만족도 조사 결과 반영

65

정책제언: 3) 서울시 국공립어린이집 (재)위탁 심사 지표 개선

● 위탁심사 지표 개선을 위한 전문가 TF 운영

● (재)위탁 심사 과정 개선을 위한 후속 논의 진행

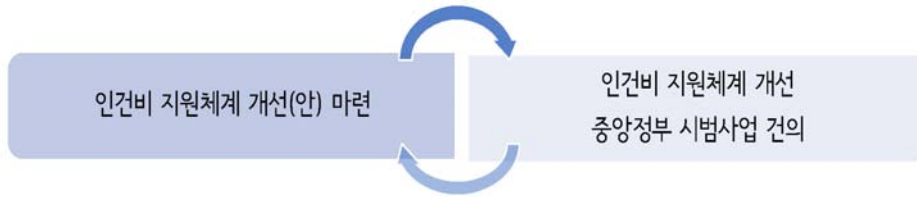
- 자치구 보육정책위원회의 역량 강화와 함께 세부 심사내용 및 기준에 대한 구체적인 평가 지침 마련
- 자치구 지도 점검, 어린이집 평가제, 어린이집 위탁심사 등 보육현장의 각종 평가 부담 완화, 평가체계 효율화 필요

66

정책제언: 4) 서울시 국공립어린이집 인건비 지원 체계 개선

● 인건비 지원 체계 개선 방향

- 우수한 역량을 갖춘 보육교사 고용 안정화
- 어린이집에 장기간 근속하면서 우수한 역량을 갖출 수 있는 여건 마련



▶ 영아반 80% 지원 체계 유지, 유아반 30% 지원 체계 점진적 확대

- 본 연구 분석결과, 유아반 담임교사 평균 6호봉 이상부터 기본보육활동비 비중 감소
- 단, 분석 대상과 정책 구조에 따라 지출비 변화 호봉 구간이 달라질 것임

67

정책제언: 4) 서울시 국공립어린이집 인건비 지원 체계 개선

인건비 지원체계 개선(안)

분석결과 정교하게 반영

일정 호봉 구간을 정하여 고호봉 유아반 교사의 인건비 지원 비율 상향 조정
 유아반 교사 호봉 구간에 따라 단계별로 인건비 지원 비율을 상향 조정
 ex. 6~8호봉: 40%, 9~11호봉: 50%, 12~14호봉: 60% ... 등

분석결과 단순하게 반영

유아반 교사 인건비 지원 비율을 일정 수준으로 정률로 상향 조정
 유아반 교사 전체 인건비 지원 비율을 40%, 50% 등으로 상향 조정
 (3세반 인건비 상향 조정 후, 4세반→5세반 담임교사까지 점진적으로 확대 가능)

68

정책 실행을 위한 중앙정부 제도 개선 건의

- 교사 대 아동 비율 개선
- 보육교직원 인건비 지원 체계 개선

69

이상으로 발표를 마치겠습니다.
경청해주셔서 감사합니다.

지정토론

좌장 김 경우 의원
서울특별시의회 보건복지위원회

토론자 황옥경 교수(서울신학대학교)
 양미선 연구위원(육아정책연구소 연구위원)
 이남정 센터장(서울육아종합지원센터 센터장)
 김영명 원장(서울시국공립어린이집 원장)
 강희은 (서울시 보육담당관)

「서울시 국공립어린이집 운영 현황 진단과 질 향상 방안」에 대한 토론문

황옥경(서울신학대학교 아동보육학과 교수)

적극적인 확충 정책으로 국공립 어린이집이 증가하여 ‘접근성의 질(수준)’이 논란의 중심에서 지 않게 되면서, 운영과 관련한 다양한 질 논란이 있다. 언제나 질 향상은 수적 증가만큼이나, 아니면 그 보다 더 중요하게 다루어져야 한다. 그동안 ‘비교적 우수하게 운영되는 곳’이라고 평가받던 국공립어린이집이 실제로 얼마나 그러한 지를 확인할 필요가 있다는 최근의 문제제기는 보육의 질에 대한 관련자 욕구가 그 만큼 커졌고, 일부에서 운영의 한계가 드러나고 있기 때문이다. 물론 이러한 문제제기는 영유아의 발달을 위한 최선의 보육 모색과 운영주체와 유형에 따라 질적 간극이 존재해서는 안 된다는 인식에 기반 한다.

이러한 시점에서 오늘 『2021 서울시 어린이집 중장기 질적 개선 방안』 토론회는 의미가 크다. 특히 서울시 국공립 어린이집의 평가(인증) 결과 분석에서 ‘영유아간 상호작용 지원’, ‘실내 공간 구성 및 운영’, ‘실내외 공간의 청결 및 안전’, ‘기관 운영, 원장 리더십’ 의 5가지 영역의 평가 결과에서 우수 평점 비율이 낮은 것은 과정의 질적 우수성이 보완되어야 할 것을 의미한다. 다시 말해, 서울시 국공립 어린이집은 ‘보육 계획 수립 및 실행’, ‘보육과정 평가’, ‘건강증진을 위한 교육 및 관리’, ‘가정 및 지역 사회 연계’ 등 법률과 제도에서 요구하는 운영 요건 즉 보육의 구조적 체계를 갖추고 있더라도 영유아 발달과 직접 연관된 보육활동이 재고되어야 할 것임을 보여준다. 비교적 우수한 평가를 받은 ‘보육과정 영역’에서도 ‘원장의 보육과정 운영 역량’, ‘원장은 자신의 전문성 향상을 통해 어린이집 발전에 기여한다.’에 대한 낮은 평가 결과는 서울시 국공립 어린이집의 질적 우수성 함양을 위한 구체적이고도 적극적인 노력을 요구하고 있다.

본 토론자는 오늘 발제하신 김송이박사님의 제안에 전반적으로 공감하며, 서울시 국공립 어린이집의 질적 우수성을 도모하기 위한 몇 가지 의견을 덧붙이고자 한다.

1. 교사대 아동 비율

어느 국가나 보육의 질을 논의할 때 가장 뜨거운 쟁점이 되는 것 중 하나가 교사대 아동 비율이다. 어느 수준이 적절한 것인가? 영유아 보살핌과 교육이 효과적으로 전달 되려면 아동과 교사 비율과 아동의 연령에 적합한 집단의 규모가 중요하다. 최선의 영유아 발달을 도모할 수 있는 최고 수준의 보육을 위해 충분한 수의 직원을 확보 할 수 있는 다양한 방법이 있다. 영국, 노르웨이 등은 만 2세아 3~5명당 보육교사 1명을 배치하고 있다. 국가마다 다양한 교사 대 아동비율을 규정하고 있으며, 심지어 교사대 아동의 비를 규정하지 않고 있는 국가와 연령대도 있다.

이는 교사대 아동비율을 낮추기 위해서 정규교사의 배치를 늘리는데 따른 예산분배가 보육의 질을 오히려 낮출 수도 있다는 우려에 기반한 것이다. 따라서 유럽 일부 국가들은 예산의 효율적 활용을 위해서 자격을 갖춘 교사의 수를 늘려야 한다는 입장과 더불어서, 비자격 교사의 배치를 늘려서 아동의 돌봄과 교육의 질을 높이는 유연한 운영을 택하기 위해서 정책을 유연하게 마련하기도 한다. 흥미로운 것은 덴마크의 경우, 전 연령대에서 교사대 아동의 비를 규정하고 있지 않고 있다.

보고서의 결과에서도 드러났듯이, 정부의 인건비 지원으로 인하여 경력이 많이 교사가 영아반에 배치되는 현상도 주시되어야 한다. 예산 등의 보육의 전반 상황을 고려할 때, 교사대 아동의 비율의 낮은 수준 유지를 원칙으로 하고, 자격을 갖춘 교사의 교사대 아동 비율을 낮추고자 일괄적으로 자격을 갖춘 교사의 배치기준을 낮추기 보다는 어떤 자격을 갖춘 인력을 어느 연령대에 배치할 지에 대한 보다 유연한 교사 배치 전략이 필요하다.

□ Maximum number of children per staff member, core practitioner and per group in centre-based ECEC provision at ages 2 and 4, 2018/19 (Data for Figure C8)

Ages		BE fr	BE de	BE nl	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT
0	sm	7	6	9	9	○	●	4-8	○	3	4	8	5	5	●	6	○	6	6	4	3	3	4-5
	cp	7	6	9	9	○	●	4-8	○	3	6	8	●	5	●	6	○	6	6	6	3	6	8-10
	gp	●	●	18	18	○	●	●/8-15	○	●	12	8	●	5	●	6	○	6	12	12	●	12	8-10
1	sm	7	6	9	9	8	●	4-8	8	5	4	13	5	8	●	6	●	10	6	4	5	5	4-8
	cp	7	6	9	9	8	●	4-8	16	5	6	13	●	8	●	6	●	10	6	6	5	16	8-15
	gp	●	●	18	18	24	●	●/8-15	16	●	12	13	●	8	●	6	●	10	12	12	●	16	8-15
2	sm	7	6	9	9	12	●	4-8	8	6	4	18	8	14	●	16	●	15	8	4	6	8	4-8
	cp	7	6	9	9	12	●	4-8	16	6	6	18	●	14	●	16	●	15	8	6	6	16	8-15
	gp	●	●	18	18	24	●	●/8-15	16	●	12	18	●	14	●	16	●	15	16	12	●	16	8-15
3	sm	20	10	●	23	24	●	9-20	12	8	13	25	●	18	26	25	●	20	10	8	14	8	10-13
	cp	20	19	●	23	24	●	9-20	24	8	25	25	●	18	26	25	●	20	20	12	14	16	20-25
	gp	●	●	●	23	24	●	●/15-28	24	22	25	25	●	18	26	25	●	20	20	25	14	16	20-25
4	sm	20	10	●	23	24	●	9-20	12	8	25	25	●	20	26	25	●	20	24	8	19	●	10-13
	cp	20	19	●	23	24	●	9-20	24	8	25	25	●	20	26	25	●	20	24	12	19	●	20-25
	gp	●	●	●	23	24	●	●/15-28	24	22	25	25	●	20	26	25	●	20	24	25	19	●	20-25
5	sm	20	10	●	23	24	●	9-20	12	8	25	25	●	23	26	25	●	20	24	8	○	●	10-13
	cp	20	19	●	23	24	●	9-20	24	8	25	25	●	23	26	25	●	20	24	12	○	●	20-25
	gp	●	●	●	23	24	●	●/15-28	24	22	25	25	●	23	26	25	●	20	24	25	○	●	20-25

		PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK-ENG	UK-WLS	UK-NIR	UK-SCT	AL	BA	CH	IS	LI	ME	MK	NO	RS	TR
0	sm	5	5	4	6	5	4	○	3	3	3	3	●	3	3-6	●	3	3	4	○	7	5
	cp	5	10	4	12	5	12	○	●	●	●	●	●	6	●	●	8	6	4	○	7	10
	gp	●	10	7	12	12	12	○	●	●	●	●	●	●	12	●	8	12	8	○	7	10
1	sm	8	7	5	6	5	4	●	3	3	3	3	●	6	3-6	●	3	3	6	3	12	5
	cp	8	14	5	12	5	12	●	●	●	●	●	●	12	●	●	8	6	6	7	12	10
	gp	●	14	9	12	12	12	●	●	●	●	●	●	●	12	●	8	12	12	●	12	10
2	sm	8	9	6	6	5	4	●	4	4	4	5	●	8	4-8	●	5	3	8	3	16	5
	cp	8	18	6	12	5	12	●	●	●	●	●	●	15	●	●	12	6	8	7	16	10
	gp	●	18	9	12	12	12	●	●	●	●	●	●	●	15	12	●	12	15	●	16	10
3	sm	25	13	20	9	20	8	●	13	13	13	8	25	11	4-8	●	5	14	9	6	20	10
	cp	25	25	20	17	20	24	●	26	26	26	●	25	21	●	●	12	14	18	14	20	20
	gp	25	25	20	17	20	24	●	26	26	26	●	25	21	12	●	12	14	18	●	20	20
4	sm	25	13	20	11	21	8	●	30	30	○	8	25	12	22-26	●	20	20	10	6	24	10
	cp	25	25	20	22	21	24	●	30	30	○	●	25	24	22-26	●	20	20	20	14	24	20
	gp	25	25	20	22	21	24	●	30	30	○	●	25	24	22-26	●	20	20	20	●	24	20
5	sm	25	13	20	11	22	8	●	○	○	○	○	25	13	22-26	●	20	25	13	6	26	10
	cp	25	25	20	22	22	24	●	○	○	○	○	25	25	22-26	●	20	25	25	14	26	20
	gp	25	25	20	22	22	24	●	○	○	○	○	25	25	22-26	●	20	25	25	●	26	20

● no regulations ○ no ECEC provision for this age group
sm per staff member cp per core practitioner gp per group of children

Explanatory note

The table refers to the maximum number of children per group and per staff member and core practitioner present at the same time during the core hours of a working day as defined in regulations/recommendations. It does not take into account the fact that groups may be age-heterogeneous.

Depending on the education system, regulations may specify the maximum number of children per assistant (where available), per core practitioner, per staff member (regardless of status) or per group.

In education systems where the maximum group size is indicated, but either the maximum number of children per staff or per core practitioner is not specified, the information has been calculated according to the following methodology:

- When an assistant is required in each group of children:
 - the maximum number of children per staff corresponds to the maximum number of children per group divided by two (one core practitioner + one assistant). It is divided by more than two when the regulations state that more than one core practitioner or assistant should be present at the same time in each group of children.

2. 교사의 역량 강화

교사 역량 강화는 오늘 발표된 결과에서도 그 필요성이 매우 크다. 교사 역량 강화는 가장 중요한 과제이다. 오늘 발제된 보고서에서도 단계별로 제시되기는 했지만, ‘심화컨설팅주제 연구개발’, ‘전문 컨설턴트 양성’, 등 다양한 방식의 교사 역량 강화 과제를 제안하였다. 우선적으로 교사 개인에게 컨설팅을 제공하자는 본 방향에 공감한다. 문제는 개인 컨설팅을 어떻게 진행하고, 또 이 결과가 보육현장에 어떻게 반영되도록 해야 하는 가이다. 그리고 컨설팅이 현재의 보육 운용 체계에 기반하여 진행된다면, 이를 테면 평가제 컨설팅과 같이 특정 제도에 대응하는 역량을 강화하는 컨설팅이라면, 컨설팅의 효과가 영유아와의 상호작용에까지 전달되어 질적으로 우수한 보육을 제공할 수 있을 것으로 기대하는 것은 무리가 있다. 평가제 컨설팅의 경우, 영유아의 발달적 성취나, 만족도, 안전과 건강의 증진, 조기개입의 성과, 발달 결핍의 해소, 영유아 상호작용의 기본조건 등에 대한 교사 역량을 강화하는 것과는 거리가 있다. 이제까지 교사 즉 보육인력에 대한 지원은 짜여진 행정체계를 이해하고 이를 수행하는 교사 역량을 높이는데 주력해 왔다고 볼 수 있다.

그렇다면, 어떻게 해야 할 것인가? 우선 컨설팅의 목표와 과제를 분명하게 설정해야 한다. 이에 따라서 컨설팅의 과정과 내용이 마련되어야 하며, 보육전문가만 컨설팅 인력으로 참여할 것이 아니라, 관련 분야의 전문가가 컨설팅 전문 인력으로 참여해야 한다. 캐나다 육아지원 기관의 운영요건을 참고하면, 우리나라에서 교사 컨설팅 분야와 내용을 정리할 수 있을 것이다.

영역	요건
정서적권리	<ul style="list-style-type: none"> · 자아존중감을 향상할 수 있도록 격려 · 독립심과 성공, 그리고 재미있는 활동을 할 수 있는 기회 · 부정적이거나 긍정적인 감정을 전적으로 수용 · 영유아 자신만의 고유한 창의성을 개발할 자유 · 질서, 규칙적인 생활 그리고 일관성 있는 행동에 대한 감각 발달 · 현실적인 기대, 명확한 제한, 긍정적인 지도 · 특별한 영유아의 개인적 욕구를 충족시킬 기회 · 개별 민족과 문화차이를 존중하고 캐나다인으로서 뿐 아니라 아동 자신의 문화적 유산에 대한 자긍심을 가질 수 있도록 문화적으로 통합된 교육과정 · 영어가 제2외국어인 영유아에게 특별한 관심 가지기

영역	요건
	<ul style="list-style-type: none"> · 부모를 존중하고 지원 · 부모들이 역량을 발휘할 수 있는 기회 · 영유아의 성장과 발달 그리고 부모양육기술과 관련된 부모교육을 이수할 기회
사회적권리	<ul style="list-style-type: none"> · 놀이 · 성인이 지혜롭게 개입하여 또래들과의 협력 도모 · 또래관계 · 협동을 격려해 주는 환경 · 집단 활동의 기회 · 규칙 이해하기 · 행동에 대해 스스로 책임질 수 있도록 격려를 통한 훈육과 지도 · 일관성 있게 제한과 규율을 분명하게 전달 · 부적절한 행동에 대한 합리적이고 건설적인 비판 · 결정사항에 대해 이의제기 · 융통성 · 혼자만의 조용한 시간 보내기 허용 · 프로그램에 대한 영유아 개인의 아이디어, 관점, 견해 표현하기 · 모든 활동에 항상 참여하고 바쁘게 활동하는 것으로부터의 자유로움 · 충분히 가지고 놀 수 있는 놀잇감 · 본보기가 되는 교사 · 성고정관념으로부터의 탈피 · 유아의 개별적인 발달적 요구에 민감한 교사
인지적권리	<ul style="list-style-type: none"> · 언제나 영유아의 안전을 도모하기 위해서 가까이서 지켜보기 · 필요할 때 엄격하게 대하기 · 신체적, 심리적 학대로부터 안전 · 영유아가 원한다면 배변시 프라이버시 보장 · 정적이고 동적인 개별 및 집단놀이 기회 · 건강을 증진시킬 수 있는 환경조건(예: 위생적인 환경, 충분한 영양 등) · 블럭영역, 언어영역, 과학영역, 역할영역, 음률영역, 미술영역, 대근육 · 전문성을 갖추고 따뜻하고, 실제적이고, 온화하고 유머 등의 자격을 갖춘 교사 · 놀이를 통하여 아동의 배움과 발달을 도모할 수 있는 우수한 교육 · 과학, 수학, 사회, 언어, 문학, 음악, 미술, 체육 등 모든 전통적인 교과과정을 망라하는 다양하고 도전적인 프로그램 · 유아가 흥미를 보이는 영역에서 깊이 있는 탐색을 할 수 있는 기회 · 개인, 소집단, 대집단 활동의 조화와 균형 · 미리 계획되고 조직된 교사주도 활동과 놀이를 통해 탐색하는 영유아 주도 활동이 동시에 이루어지는 프로그램 · 편안하고 안락한 분위기 · 유아자신의 발달속도에 맞고 잠재적 역량을 충분히 발휘할 수 있도록 하는 인지적 도전이 가능한 모든 기회
물리적환경권리	<ul style="list-style-type: none"> · 필요할 때 엄격하게 대하기 · 신체적, 심리적 학대로부터 안전 · 영유아가 원한다면 배변시 프라이버시 보장 · 정적이고 동적인 개별 및 집단놀이 기회 · 건강을 증진시킬 수 있는 환경조건(예: 위생적인 환경, 충분한 영양 등) · 블럭영역, 언어영역, 과학영역, 역할영역, 음률영역, 미술영역, 대근육 활동 기구를 포함하 모든 영역에서 편안하고 충분한 놀이 공간 · 지나치게 자극적이지 않으면서 감각경험을 충분히 활용할 수 있는 있는 심미적이고 잘 고안된 놀이방 · 심미적으로도 즐거움을 줄 수 있는 기어오르고, 파고, 달릴 수 있는 적절한 실외놀이 공간 · 조용히 쉴 수 있는 놀이 공간 · 가능하다면 넓고 개방된 실내 놀이 공간(예:체육실 혹은 강당) · 필요한 경우, 편안한 낮잠영역

3. 세 번째 교사 : 보육의 물리적 환경 요건

레지오 에밀리아는 환경을 ‘세 번째 교사’라고 칭한다. 어린시절의 실내외 환경은 이들의 발달에 결정적이다. 공간은 발달적 시도를 해 볼 수 있는 기회를 제공하고, 주변 환경에 대한 인지적 이해를 높인다. 영유아에게 공간은 세상을 알고 기술을 향상시키는 중요한 기회를 제공한다. 높이와 공간이 다른 공간은 내부와 외부의 관계를 만드는 방식에서 호기심을 유발하고, 영유아가 다른 관점에서 환경을 볼수 있도록 도와준다.

공간이 영유아에게 주는 이런 의미 때문에 영유아기의 공간은 특히 중요하다. 서울시 국공립 어린이집의 실내면적이 영유아의 발달을 충족하기 위해서 협소하고, 특히 실외 놀이 공간을 구비한 어린이집이 35.%에 불과한 것은 시급하게 보완되어야 한다. 관련 법 개정이 필요할 뿐만 아니라, 환경적 조건이 열악함을 극복할 수 있는 다양한 방안이 제안되어야 한다. 어린이집이 어디에 위치해 있는가에 따라서 필요한 조치도 달라질 것이다. 이를테면, 아파트 밀집지역의 어린이집인데, 실외놀이터가 협소하거나 없을 경우, 건물간 사이 공간을 일정 시간 어린이집에서 사용할 수 있도록 허락하는 제도도 도입할 수 있다. 네덜란드 암스테르담은 인구와 건물이 밀집된 지역의 경우, 하루 일정 시간을 건물간 도로를 영유아가 놀이 등 실외활동을 할 수 있도록 차단하고, 일반인의 진입을 금지한다. 이런 시도는 아동친화도시 구축을 위하여 지역사회가 할 수 있는 노력의 일환 일 것이다.

많은 디자인 아이디어가 공간을 가지고 노는 것을 상상한다. 마운드와 슬로프가 있는 부지의 지형, 경계, 나무 및 식물은 놀이 가치를 향상시켜 놀이 공간의 디자인에 통합될 수 있다. 작은 언덕과 나무 사이에 반쯤 숨겨진 놀이 공간은 장비가 설치된 넓은 평지에 비해 놀이에 대한 더 많은 욕구를 만들어 낸다. 영유아는 똑 바른 길보다 더 많은 호기심을 가지고 구불 구불 한 길에 접근하기도 한다. 부지의 기존 지형의 특성, 높이 및 질감의 변화는 다양한 곡선 형태에 영감을 줄 수도 있다. 마운드, 공동 동굴이 있는 변화하는 지형은 영유아의 공간 인식을 확장하고 상상력을 자극하는 데 도움이 된다(황옥경 외, 2021 출간예정).

어린이집 공간의 다양한 활용 방안을 안내해 주고, 이를 실행할 수 있도록 관련 인력을 지원해 줄수도 있을 것이다. 영유아기 공간이 부여하는 발달적 의미는 보육에서 실내공간 규정의 확대 및 실외 공간의 필수 확보 및 지역사회 공간의 유연한 활용을 요구한다.

4. 참여의 활성화 방안

참여의 활성화는 다양한 각도에서 모색되어 왔다. 교사와 부모 참여의 주된 맥락은 의사소통 강화와 모니터링의 맥락에서 다루어졌다. 이 두 맥락이 서로 혼재한 경우도, 독립적으로 작동한 경우도 있다. 참여의 활성화 노력에 비하여 참여의 효과가 크지 않은데, 왜 그런지 이유와 배경이 다양할 텐데, 분명하게 확인된 바가 없다.

특히 상호간에 의견을 표출하고 이견을 조정하는 과정에서 권력과 입장, 그리고 이익에 따라 첨예하게 의견 주도자가 결정되는 우리 문화의 속성상 어떻게 하면 참여가 그 기능을 발휘하도록 할 수 있을지 고민이 필요하다. 현재처럼 참여의 주체가 일방적으로 참여를 이끌어 나가는 방식은 형식적 참여에 불과할 뿐이다. 관심사와 흥미에 대한 논의 역시 일방적인 정보제공자와 수용자의 관계가 아닌, 관심사와 흥미에 대한 상호 교환이 가능한 참여의 방식을 제안해 줄 수 있어야 할 것이다.

교사 참여 활성화, 교사회의 운영 문화 개선 필요. 보육과정과 연계한 활동을 꾸준히 하기 등과 같은 것 보다는 참여의 욕구를 촉발하는 것에서, 그리고 이견을 조정하고 조율하는 것을 연습하는 것에서부터 시작되어야 한다. 그렇지 않으면, 참여는 일방적이고도 전시성의 참여나 민원 개선의 경우로 밖에 활용되지 않을 것이다.

참고문헌

황옥경 외(2021). 놀이지도, 창지사 출간예정

Eurydice Report (2019). Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe.

COUNCIL RECOMMENDATION (2019). on High-Quality Early Childhood Education and Care Systems (2019/C 189/02)

「서울시 국공립어린이집 운영 현황 진단과 질 향상 방안」에 대한 토론문

양미선(육아정책연구소 연구위원)

서울시는 민선5기부터 국공립어린이집 이용률 50% 달성을 목표로 국공립어린이집 확충 정책을 공격적으로 추진하여 왔으며, 2019년에는 국공립어린이집에 다니는 영유아가 39.3%(2019년 말 기준)에 이른다. 2020년에는 당초 계획을 초과 달성한 것으로 잠정 집계되고 있다.

국공립어린이집의 양적 확대와 함께 간과해서는 안 되는 것은 ‘질 관리’이다. 서울시도 이점에 주목하여 2016년 국공립어린이집 평가 도입을 검토한 바 있으나 현장 및 학계 전문가들의 반대 의견 등으로 추진되지 못한 바 있다.

국공립어린이집이 정부로부터 인건비를 지원받고, 국공립어린이집’이라는 이유로 모든 국공립어린이집의 질적 수준이 동일해야 한다고 기대하는 것은 무리인 것 같다. 발제 원고에 기술된 바와 같이, 서울시 국공립어린이집은 기존 국공립어린이집, 신규 국공립, 전환 국공립(공동주택, 민간, 가정 전환) 등으로 태생부터 다양하다. 특히 민간·가정 어린이집에서 무상임대로 전환된 국공립어린이집이 전체 국공립어린이집의 31.4%에 달하고, 위탁유형도 전환 개인이 26.9%, 전환 외 개인이 21.2%로 기존 민간, 가정어린이집을 운영하던 원장이 국공립어린이집을 그대로 운영하는 비중이 1/5이나 차지한다.

게다가 국공립어린이집 ‘사유화’, ‘부실 운영’ 등 민간위탁의 문제점을 지적하면서 사회서비스원을 설립하였지만 국공립어린이집 중 법인단체 등이 운영하는 비율은 51.9% 정도이다. 그리고 사회서비스원이 당초 내세웠던 보육교사의 근무조건 및 처우 개선, 질 관리 등과 관련된 성과는 아직 가시적으로 드러나지 않고 있다. 사회서비스원이 국공립어린이집 질 향상을 위해 어떤 역할을 할 것인지에 대해서도 아직 명확하게 제시하지 못하고 있다.

발제자는 국공립어린이집의 운영 현황과 질 수준을 파악하기 위하여 평가제 분석, 보육통합시스템, 서울시어린이집관리시스템 등 다양한 자료를 분석하였다. 서울시 국공립어린이집은 규모도 다르고, 평가(인증)제 참여 시기도 상이하며, 위탁 유형뿐만 아니라 확충 유도 다양하여 분석에 어려움이 있었으리라 짐작된다. 분석 결과가 방대하고, 정책 방안이 광범위하여 발제 내용 전체에 대한 의견을 제시하기 어려우므로, 주요 방안을 중심으로 의견을 제시하고자 한다.

첫째, 보육의 구조적 질은 관련 사항을 개선하기 위한 정책을 추진하고 예산을 투입하면 일정 정도 개선이 이루어질 수 있으나, 과정적 질은 단기간 내에 달성하기가 매우 어렵다. 단기와 중장기 등 단계별 추진 전략을 수립하여 중장기 로드맵을 제시할 필요가 있다.

둘째, 교사대 아동 비율과 집단 크기는 일반적으로 유아교육과 보육(ECEC)의 질을 평가하는 중요한 지표 중의 하나이다. 교사대 아동 비율은 2005년 연령별 기준으로 개정된 후 현재까지 유지되고 있다. OECD 회원국과 비교하여 우리나라의 교사대 아동 비율은 낮은 편이다(OECD 평균 영아 5.3명, 유아 12.05명). 그러나 우리나라는 어린이집 이용시간이 다른 국가에 비해 길고, 보조교사나 도우미 등으로 지원인력 범위가 제한적이며, 평가제 및 부모모니터링 등 보육교사 업무가 상대적으로 많아 이에 대한 개선이 필요하다는 점에는 동의한다. 그러나 교사대 아동비율 개선은 문제가 간단치가 않다. 관련 예산만 확보되면 국공립어린이집은 인건비 지원율만 상향 조정하면 된다. 그러나 민간가정 어린이집까지 확대하여 전체 어린이집에 적용하려면 보육료 인상이 불가피하다. 3~5세는 누리과정비가 유아교육지원특별회계로 지원되어 교육부와도 논의가 이루어져야 한다. 서울시 차원에서 정부 지원단가(누리과정) 외에 추가되는 비용을 지원할 수 있겠지만, 매년 인상되는 보육교사 인건비와 표준보육비용 단가 등을 생각하면 추가 투입해야 할 예산이 만만치 않다. 한편에서는 출산을 하려므로 어린이집 이용 아동 수가 줄기 때문에 절감된 예산을 활용하면 된다고 말하지만, 그 만큼으로는 감당하기 어렵다. 반당 최대 인원 수 등 반 구성 기준을 조정하거나 보조교사 또는 비담임교사 배치 등의 방안 모색이 더 현실적이다.

셋째, 영유아 1인당 면적 개선 및 어린이집 업무 환경 개선도 국공립어린이집의 질 개선을 위해 중요한 방안 중 하나로 생각한다. 영유아 1인당 면적기준은 영유아보육법

제정 당시 기준이 유지되고 있다. 우리나라 영유아 1인당 면적기준은 해외 국가와 비교할 때 산출기준이 상이하여 절대 비교는 무리가 있으나 상대적으로 좁은 편이다. 영유아 1인당 면적기준 조정 시 기 설치된 어린이집의 정원 축소가 이루어져야 하며, 줄어든 보육료 수입에 대한 추가 지원 사업도 수반되어야 한다. 영유아 1인당 면적기준 개선은 어린이집 인가시 설치기준을 개선하여 추진하며, 신청 어린이집에 한하여 신규 기준을 적용하도록 한다.

넷째, 표준보육과정 및 누리과정이 놀이중심으로 개정됨에 따라 일과 운영이나 어린이집 환경도 이를 실행하기 위한 기준으로 조정되어야 한다. 먼저, 놀이중심 운영을 위해 특별활동을 중단하는 것은 바람직한 방향이라고 생각한다. 서울시여성가족재단에서 몇 년 전부터 위탁 국공립어린이집 대상으로 특별활동 없는 어린이집 시범사업을 추진한 바 있다. 특별활동 없는 어린이집 사업의 효과를 널리 알리고, 단점은 개선하여 전체 국공립어린이집으로 확대할 필요가 있다. 또한 개정된 표준보육과정이나 누리과정 실행을 위해 놀이에 적합한 어린이집 디자인가이드라인을 마련하여 보급할 필요가 있다.

다섯째, 어린이집 평가(인증) 분석 결과 전환 국공립어린이집이 전반적으로 취약해 보이며, 전환 국공립어린이집에 대한 환경개선 지원으로 기존 국공립어린이집의 환경 개선이 충분하지 않는 등 역차별을 받는 상황으로 해석된다. 정부는 어린이집 평가인증제를 평가제로 전환하면서 평가결과에 따라 컨설팅을 지원하는 계획을 세우고 있다. 서울시가 독립적으로 추진하기 보다는 어린이집의 부담 경감을 위해 연계하여 추진할 필요가 있으며, 서울시 육아종합지원센터가 기 추진하고 있는 국공립어린이집 컨설팅 사업의 고도화가 필요해 보인다.

서울시가 국공립어린이집의 질 향상을 통해 국공립어린이집 이용률 50% 목표 달성을 위해 달려온 지난 7여년 간의 노력이 헛되지 않기를 바란다.

「서울시 국공립어린이집 운영 현황 진단과 질 향상 방안」에 대한 토론문

이남정(서울특별시육아종합지원센터장)

2012년부터 서울시가 국공립어린이집 확충을 본격화한 이후 서울시 국공립어린이집의 질적 성장을 위한 노력은 여러 측면에서 지속적으로 이루어지고 있습니다. 국공립어린이집의 양적 확충은 질적 성장과 함께할 때 그 의미가 있으므로, 서울시 국공립어린이집의 운영 현황과 질 향상을 위한 노력을 점검하여 체계적이고 효율적인 지원 방안을 연구한다는 것은 어떤 일보다 반갑고 기쁜 소식이었습니다. 이 연구의 결과물을 살펴보니 일단 어마어마한 많은 자료와 방대한 내용을 코로나19라는 불리한 사회적 여건에서도 짧은 기간 내에 이를 분석하고 연구한 연구진의 노력과 수고에 감사한 마음을 전하며 토론을 시작하고자 합니다. 연구에서 제안하였던 많은 정책제언은 토론자도 평소 생각하고 동의하는 내용도 있었으나 아래 토론 내용은 연구나 결과분석, 정책제언 중 이견이 있는 내용만 간단하게 정리하여 말씀드리겠습니다.

1. 연구방법 및 분석의 아쉬운 점

1) 정책 및 사업의 맥락적 이해 필요

- 어린이집 평가(인증)의 분석에서 지표의 도입 시기나 전국 어린이집의 통계를 고려하여 전체적 맥락 안에서 분석할 필요가 있으나 지표간의 절대적 점수 차만 분석한 것은 합리적이지 않음. 예를 들어 원장의 리더십, 보육교직원의 전문성 제고에 대한 지표는 대부분 통합지표 이후에 평가 지표로 포함되어 어린이집에서의 숙달 문제도 함께 고려해야 하고, 법의 기준에 상향하는 지표 내용(교사실, 유희실 설치 등의 실내공간구성)은 그렇지 않은 비교적 쉬운 지표의

점수와 단순 비교로 분석하기 어려움

- 연구물 p350에 서울시육아종합지원센터의 ‘영아보육 컨설팅’과 셀프컨설팅에 대한 분석 중 ‘컨설팅 대상과 내용이 다르게 구성되어 있는 것과 달리, 운영 방식이 동일하며 이로 인해 세부적으로 들어가면 내용의 차이도 발견하기 어려워진다.’에서 영아보육컨설팅은 어린이집별 컨설턴트의 방문, 셀프컨설팅은 어린이집 자체 모임과 원장소그룹 모임의 방식으로 컨설팅 방법이 확연히 구분됨. 세부 내용 또한 영아컨설팅은 보육과정에, 셀프컨설팅은 보육과정, 영유아, 부모와의 소통 중 각원이 어려움을 느끼는 주제로 선택하도록 하고 있음

2) 보육과 영유아에 대한 관점과 시각 차이

- p 347 지역사회 연계 활성화에서 ‘만 2세 대상의 지역사회 연계프로그램을 개발하고 어린이집에 지원하기 위해 기존 유아 대상 지역사회 연계 프로그램의 참여대상을 2세까지 확대하거나, 만 1,2세를 대상으로 하는 신규 지역사회 연계 프로그램을 개발’하는 방안을 제시함
- 마을이 함께 키운다는 의미에서 영아 위주 어린이집도 지역사회와 연계하는 것은 당연함. 그러나 영아의 주도적 활동이 아니라 어린이집 차원에서의 지역연계가 방향성이 되어야 함
- 그 밖에도 어린이집 질 향상을 위해 보육교사, 원장 등의 자발적인 동기나 자생적인 힘을 강조하는 토론자 관점에서 평가, 교육이나 컨설팅 등이 외적인 요인에 비중을 두어 질을 견인하고자 하는 연구자의 방향성을 보며 보육 현장에 대한 시각차를 느낌

3) 데이터 오류나 결과분석의 근거 부족

- p272부터 제시된 서울시 보육서비스 질 향상 지원 정책에 대한 평가에서 각 지원정책의 도움정도는 각 지원정책을 이용한 경험이 있다고 응답한 경우에 조사한 결과라고 밝힘. 그러나 영아보육컨설팅이나 셀프컨설팅은 기존국공립에 제공되지 않고 신규나 전환국공립이 참여하는 컨설팅인데도 기존국공립의 원장과 보육교사의 응답수가 다른 국공립 수만큼 응답함. 특히 생태친화컨설팅의

- 경우 설문조사 당시 서울시 전체 어린이집 중 컨설팅을 받은 경험이 있는 어린이집 개소가 전체 20개로 이중 국공립은 단 8개소임 그러나 도움정도에 응답한 원장 수는 122명임. 따라서 전체 데이터의 신뢰도에 대한 문제 소지가 될 수 있음
- 기존 컨설팅에 대해 제기되었던 문제의 해결로 주제별 전문컨설턴트들이 3-5년간 지원하는 방안을 제시하며 p351에서 '1년 안에 컨설팅이 마무리됨으로써 컨설턴트 및 어린이집의 미숙함이 컨설팅 결과에 부정적인 영향을 미치는 문제를 일부 해결할 수 있다'거나 '개별 컨설턴트의 역량에 따라 컨설팅의 효과가 좌우되는 문제를 일부 해결할 수 있다'고 함. 이는 연구자가 문제라고 하는 부분에 대해 정확한 조사나 자료 분석없이, 즉 구체적 근거 없이 연구자의 견해를 정책 제안하는 것으로 타당성에 문제가 있어 보임

2. 정책 제언에 대한 이견

1) 서울시 국공립어린이집 운영환경 개선 : 영유아중심·놀이중심 보육과정 운영지원 강화

- 영유아중심·놀이중심의 보육과정 운영지원은 어떤 정책제언보다 중요하다 생각 하며 연구에서 내용, 인력, 환경으로 추진할 과제를 제시한 내용에 전적으로 동의함. 그러나 p339에서 교사의 역량강화를 위한 방향과 세부내용으로 현재 서울시 보육서비스지원센터에서 진행 중인 인력풀 심화교육의 '놀이상호작용' 교육내용을 전문가들이 참여하여 매우 탄탄하게 구성되어 있다고 소개하며 활용 하자는 제안은 신중히 검토할 것을 요구함
- p340에 제시된 10시간 교육내용을 살펴보니, 놀이발달단계 및 교사의 역할이나 구성놀이와 상상놀이를 구분하여 놀이를 적용하는 것은 2019년 개정 누리과정 에서 제시하는 놀이에 대한 접근과 다소 거리가 있음.
- 본 토론자는 2019년 개정 누리과정 '놀이이해'에 참여한 집필진의 일원으로 명확하게 말하고 싶은 것은 개정의 교육과정에서 놀이는 단계로 구분하거나 유형으로 나누는 등 분절된 방식으로 과거 교육과정이 놀이에 대해 접근했던 방식과는 달리, 놀이 그 자체에 주목하고 있다는 것임. 놀이가 단지 학습에 도움이

되는 도구가 되거나 역할을 하는 것을 넘어 놀이 자체가 배움이고 아이들의 삶이고 앎임. 따라서 서울시보육서비스지원센터의 '놀이 상호작용'은 혁신의 방식인 현 국가수준의 개정누리과정의 취지, 방향과 일치하는지 재검토가 필요

2) 서울시 국공립어린이집 맞춤형 컨설팅·교육 지원 : 어린이집 컨설팅·교육 방향 전환 (어린이집 질적 수준에 따른 세분화)

- p349에 기술된 '서비스 질이 열악한 어린이집을 대상으로 '평균 끌어올리기'에 초점을 둔 현재의 어린이집 컨설팅 체계의 방향전환이 필요하다' 는 마치 서울시육아종합지원센터에서 시행하는 국공립 질 향상 컨설팅의 목표가 평균 끌어올리기이고, 대상 어린이집은 평균에 미달되는 어린이집으로 오인되도록 기술됨
 - 국공립 질관리 컨설팅은 '모든 상황에 적용되는 하나의 운영방법이 존재하지 않는다'고 보고, 보육에 대한 맥락 안에서 이미 개별 어린이집의 현재 수준을 고려한 맞춤형 컨설팅으로 제공하고 있음
 - 질적으로 우수한 어린이집 대상 인센티브 방식의 심화되고 전문적인 교육과 컨설팅의 기회 제공하는 정책 제언에서 현수준에 머무는 것이 아니라 더 발전하기 위해 교육이나 컨설팅을 받을 수 있는 인센티브를 제공하려는 의도는 충분히 공감되나 질 향상의 방식이 꼭 외부 전문가에 의존해야만 가능한지에 대해 의문
- 일정 수준의 어린이집은 그들 안의 내재적인 동력으로 학습공동체 운영이나 다른 형태의 연구모임을 리더하는 역할로 자기 확신과 효능감을 향상시키며 전문성을 높일 기회를 제공

장기간, 주제별 선택적 컨설팅 제공은 체계적인 지속적 효과를 유지하기 위해 가장 이상적인 방법이나 전반적 예산 규모와 효율성을 따져봐야 함. 현재 국공립어린이집 1769개소 중 예산부족으로 인해 서울시육아종합지원센터의 의무컨설팅인 영아, 셀프 컨설팅을 이수한 개소수는 780개로 전체 국공립의 44%밖에 되지 않음

3) 서울시 국공립어린이집 맞춤형 컨설팅·교육 지원 : 서울시 국공립어린이집 서비스 질 평정체계 마련

세분화된 컨설팅 및 교육체계를 만들기 위해 질적 수준을 분류하고 별도로 평가하는

평가체계의 필요성에 대해 회의적임 연구에서는 현평가제가 현황을 심도있게 분석하지 못하므로 변별력있는 별도 평가가 필요하다고 했으나 평가가 갖는 경직성을 고려할 때 심각하게 접근할 사항임.

현 평가제에서 보육과정 및 상호작용영역을 Y/N으로 평정하거나 지표를 대략화하여 평가는 이유도 양적 접근을 지양하고 포괄적이고 맥락적으로 관찰, 평가하려는 목적이 있음. 현장의 자율성을 강조하는 4차 표준보육과정의 방향에서는 이전의 평가인증제도 처럼 활동수, 교구수, 교사의 상호작용 반응 등으로 양적인 평가를 하지 않고 있음

이에 역행하여 서울시가 또 다른 평가를 만들어 낸다면 현장은 다시 획일화, 경직화가 이루어지고 국가수준의 교육과정 방향과 어긋날 것이 우려됨

과정의 질에서 주요한 축인 '보육과정과 상호작용'은 평가자의 전문성과 많은 시간 이 필요하나 여러 여건이 미비하여 현실적으로 불가함. 따라서 이 영역은 평가가 아닌 각 원이나 개인에게 맞춤형 지원의 방식으로 제공되어야 함. 집체교육은 개별적 수준을 고려한 지원이 아니므로 컨설팅의 방식이 더 적합함

무엇보다 평가는 어떤 공간, 어떤 시간, 어떤 인적 구성에서도 적용될 수 있는 일정한 기준으로 전문가들이 합의한 객관적이고 합리적이며 보편적인 표준임. 그러므로 평가에 의해 어린이집은 객관적으로 정해진 그 기준을 '어떻게' 하면 이를 수 있는지에 관심을 두어 스스로 문제를 인식하고 이해하며 해결하려고 노력하기보다는 외부의 보증된 '확신'을 얻는 데 더 큰 관심을 두게 됨. '왜?'에 대한 의문 없이 근본적인 질 향상에 대한 고민과 노력, 자발적 의지나 내적 동기를 부여하지 못함 따라서 질 향상을 위한 근본적인 해결방법이 아님

3. 제언 밖의 제언

연구에서의 정책제언 외에 국공립 질향상을 위한 토론자의 의견을 더 첨언하자면 다음과 같음

1) 실내 및 놀이공간 면적 확대에 대한 제안

- 1인당 실내면적 확대에서 우선적으로 영아를 위한 기준 면적을 확대해야 함.
영아는 교사당 인원이 비율적으로 적고 신체적 특성상 작은 공간에서 종일 지내야 할 경우가 허다함. 영아의 발달특성으로 봤을 때 신체 움직임과 발달이 가장 중요한 시기이므로 절대적인 공간의 크기가 우선 배정되어야 함
순수 놀이 공간 확대 제안에 찬성하고 우선적으로 영역구성의 최소화(교구장, 칸막이 등 꼭 필요한 교구만 구성)로 또는 융통성 있는 공간(유희실, 복도)활용으로 현 면적에서도 영유아를 위한 놀이공간을 최대 확보할 수 있음

2) 경영자로서의 역량 강화 포함한 새로운 원장교육과정 개발

국공립어린이집에 진입하는 원장의 경우, 보육의 전문성, 리더십 교육은 물론 경영자로 가장 기초가 되는 보육철학을 세우고 원 운영에 필요한 다양한 역량을 강화하기 위해 인문학, 경영학 등 교육을 다양한 방식으로 운영하는 교육과정이 필요

3) 영유아중심·놀이중심의 교육과정 적용을 위한 부모인식 개선 자료 개발

성공적으로 영유아중심 놀이 중심의 교육과정이 정착되기 위해 부모의 인식 개선이 필요함

4) 자료나 프로그램 개발 시 중앙정부, 관련기관들과 중복 사업이 되지 않도록 유의

「서울시 국공립어린이집 운영 현황 진단과 질 향상 방안」에 대한 토론문

김영명(서강어린이집 원장)

실태조사 결과와 함께 그동안 보육현장에서 수차 제기되어 왔던 보육의 질을 개선 하는데 필요한 다양한 개선 방안이 제시된 것 같아 연구진과 발제자에게 감사드립니다. 토론자로서 발표자께서 제안하신 다수의 정책 방안 중 특히 강조되었으면 하는 정책과 함께 이점이 있는 점에 대해 말씀을 드리고자 합니다.

1. 교사 대 아동 비율의 개선

발표자가 제안하신 정책 방안 중 교사 대 아동 비율의 개선은 논의에 그치지 말고 우리나라의 보육에서 늘 선도적으로 보육 정책의 모델을 제시해왔던 서울시가 교사와 원장, 부모의 염원인 교사 대 아동 비율의 개선을 단기 및 중장기 방안을 제시하여 적극적으로 이루어줄 것을 바랍니다. 본 조사의 결과에서도 어린이집 보육의 질 향상을 위해 개선되어야 할 점으로 교사 대 아동 비율의 개선을 원장 63.7%, 보육교사 81.0%로 가장 높게 응답하였습니다. 교사 대 아동 비율이 개선되어야 할 필요성은 다음과 같습니다.

- 1) 현재의 교사 대 아동 비율로는 양질의 보육을 하는 데 심대한 어려움이 있음.
보육의 질을 높이고 보육의 가장 큰 문제인 아동학대를 예방하기 위해서는 반드시 교사 대 아동 비율이 개선되어야 함.
- 2) 현재 어린이집의 아동 1인당 면적은 영유아가 쾌적하게 생활하기 위해 넓어져야 하며, 특히 코로나19와 같은 전염성 질환이 유행할 경우 다수의 영유아가 비좁은

실내에서 함께 밀착하여 생활하는 것 자체가 전염병 예방에 취약한 환경임.

[표] 연도별 주민등록 인구 통계 (행정안전부, 2020년 12월 31일 기준)

단위: 명

구분	성별	'20년생	'19년생	'18년생	'17년생	'16년생	'15년생	'14년생	'13년생	'12년생	'11년생
전 국	계	265,087	295,132	317,778	361,837	411,301	443,666	440,101	441,402	489,324	451,579
	남	135,661	151,494	162,950	186,218	210,425	227,329	225,458	225,975	251,225	231,954
	녀	129,426	143,638	154,828	175,619	200,876	216,337	214,643	215,427	238,099	219,625
서울 특별시	계	45,165	51,145	54,719	60,805	67,262	71,433	70,251	69,728	76,957	84,538
	남	23,203	26,523	28,449	31,116	34,464	36,535	35,911	35,810	39,413	43,329
	녀	21,962	24,622	26,270	29,689	32,798	34,898	34,340	33,918	37,544	41,209

- 3) 출생률 저하가 급속히 이루어지고 있는데 2011년부터 2020년까지 서울의 출생아 수는 8만4천명에서 4만5천명으로 4만명 가까이 감소하였음. 교사 대 아동 비율을 개선하는 것은 이러한 상황을 적절히 반영하는 것과 동시에 양질의 보육이 이루어지게 함으로써 출생률을 높일 수 있는 효과적인 대안임.
- 4) 일자리 창출은 정부의 주요한 정책 과제임. 교사 대 아동 비율 개선을 통해 보육이라는 인력이 반드시 필요한 분야에 일자리를 만들어 나간다면 고용없는 성장이 특징인 4차 산업혁명 시대에 대응하는 방안이 될 것임.

[서울시 개선 방안 예시]

교사 대 아동 비율의 법령 개정은 좀 더 바람직한 비율로 이루어져야 하겠지만 서울시에서는 1단계로 본 조사의 결과 제시된 현재의 연령별 반별 평균을 고려하여 0세 1:2/ 1세 1:4/ 2세 1:6/ 3세 1:13/ 4세 1:17/ 5세 1:17¹⁾의 비율로 실행할 것을 제안합니다.

교사 대 아동 비율을 조정하더라도 운영이 정상적으로 이루어질 수 있도록 제시한 교사 대 아동 비율을 기준으로 1인당 보육료 지원액을 상향 조정해야 합니다. 물론 이러한 방안을 본격적으로 시행하기에 앞서 시범실시 과정을 두거나 수요조사를 통해

1) 본 연구의 결과 : 0세 2.7명, 1세 4.6명, 2세 6.4명, 3세 13.5명, 4세 17.5명, 5세 17.5명

각 어린이집에서 상향된 보육료 지원금을 받고 조정안을 선택하게 하는 것도 시행 초기에 무리하지 않고 각원의 상황을 고려하여 순차적으로 조정해 나갈 수 있는 방안이라고 생각합니다.

교사 대 아동 비율을 개선할 경우 영유아 1인당 면적을 확대해야 하는 목적도 있으므로 현재 반 편성을 기준으로 하며, 0세의 경우 6명 2반을 4명 2반으로 조정하는 것이며, 0세아 6명에 교사가 3명이 되는 방안은 아닙니다. 따라서 정원이 축소되는 결과를 낳습니다.

〈표 1〉 교사 대 아동 비율 개선에 따른 보육료 지원 조정 금액

연령	부모보육료	기관보육료	총계	부모보육료 조정 금액	총계 조정금액
0세	484,000	528,000	1,012,000	726,000	1,518,000
1세	426,000	287,000	713,000	532,500	891,300
2세	353,000	194,000	547,000	411,800	638,000
3세	260,000		260,000	300,000	300,000
4세	260,000		260,000	305,900	305,900
5세	260,000		260,000	305,900	305,900

2. 실내외 놀이공간 확보

평가(인증) 결과를 분석하는 과정에서 실외놀이터가 없는 경우 오히려 감점 요소가 없으므로 문제점으로 잘 드러나고 있지 않으나²⁾ 본 연구에서는 ‘실내면적 충분성과 옥외놀이터 구축 및 활용’에 대한 부모 만족도가 타 영역에 비해 낮으므로 영유아 1인당 면적을 넓히고 옥외놀이터를 잘 구축하고 활용도를 높이기 위한 노력이 필요하다고 제안하고 있습니다. 그러나 자체 옥외놀이터를 구비하고 있는 어린이집은 35%에 불과한 상황이며, 비교적 규모가 큰 기존 국공립의 경우에도 54.9%에 불과합니다. 이런 상황에서 평가제 지표에서는 매일 실외놀이를 충분히 할 것을 강조하고 있으나 실외놀이는 제약될 수밖에 없는 상황입니다.

2) 자체 실외놀이터가 없는 경우가 다수임에도 ‘실외 공간 구성 및 운영’에서 우수가 99.6%로 나타남.

실외놀이터의 부족은 장시간 보육을 받는 영유아의 신체발달을 비롯한 전반적인 발달에 지장을 초래하고 있으며, 놀이 중심의 누리과정 운영을 하기 위해서라도 실외놀이 공간의 확대가 필요한 상황입니다. 향후 신규 어린이집은 실외놀이터 설치를 의무화 하고 기존 어린이집의 경우 서울시가 실외놀이 공간을 확보·이용할 수 있도록 지원해야 합니다. 또한 미세먼지로 인해 실외활동이 제한되는 경우가 많은 데 비해 실내 놀이 공간(유희실)이 있는 경우는 68.3%만이 갖추고 있으므로 실내 놀이공간이 인가 조건에 포함되어야 하며, 기존 시설에도 마련할 수 있는 방안을 강구해야 합니다.

서울시는 이러한 보육환경을 개선하기 위한 구체적 방안을 제시하고 실천함으로써 국공립 보육의 질을 실질적으로 높여나가야 한다고 생각합니다. 이와같이 향후 서울시 국공립 어린이집의 질적 향상은 영유아에게 보다 충분한 사람(교사 대 아동 비율 개선)과 공간(실내외 놀이 공간), 그리고 여유 있는 일과와 놀이를 통해 충분한 시간을 주는 기본부터 바로 세우는 정책을 통해 이루어질 수 있다고 생각합니다.

3. 국공립 어린이집 서비스 질 평정체계 마련에 대하여

발제에서는 국공립 어린이집 서비스 질 평정체계를 마련하여 전환시설부터 평가를 실시하는 방안을 제안하고 있는데 평가를 통한 질 향상은 기존의 평가제, 부모 모니터링, 지도점검, 각종 위생·안전 점검 등으로도 이루어져 왔습니다. 현재 더 이상의 질적인 향상이 이루어지기 어렵다면 그 원인은 평가제도 자체가 갖는 한계에 기인하는 것으로도 생각할 수 있습니다. 따라서 앞으로는 평가 이외의 방식에 의한 질 향상에 대해 모색하고 실천해야 한다고 생각합니다. 자체의 상황과 여건을 도외시한 채 외부에서 제시된 기준을 충족시켜야 하는 방식이 아닌 원장과 교사가 스스로 문제를 발견하고 해결해 나감으로써 자신들에게 내재화된 보육철학과 이론을 바탕으로 자신이 해결해야 하는 문제를 중심으로 개선의 방향을 제시하고 실천해나가는 방식의 질 개선이 이루어져야 합니다.

평가의 장점은 살려 유지하되 이제는 평가로 대응할 수 없는 서울시 국공립 어린이집의 질적인 향상이라는 새로운 도전에 걸맞는 새로운 방식에 대한 모색과 고민이

있어야 할 것입니다.

해외 사례의 고찰에서는 평가제(인증)의 예시로서 호주와 미국의 사례를 들고 있는데 본 연구에서도 기술했듯이 두 나라 모두 민간어린이집의 비중이 높은 나라로서 우리나라 평가인증 제도의 모델이 되었던 나라들입니다. 그러나 서울시 국공립어린이집 서비스의 질을 향상시키기 위한 방안을 모색하기 위해서는 국공립의 비중이 높은 나라들에서 어떻게 질을 높여나가고 있는지 참조하면 좋겠습니다. 국공립의 비중이 높은 나라들에도 평가 시스템이 없는 것은 아니나 지속적으로 평가제도를 고도화시키고 평가에 의존하기보다는 교사 대 아동 비율과 같은 기본적인 인적 환경, 실내외 놀이 공간, 영유아 1인당 면적과 같은 물적 환경, 편안하고 여유로운 일과 운영, 교사의 자격 제도 개선을 통한 전문성 향상 등 구조적 특성을 개선하는 데 보다 역점을 두고 있으며, 부모에 대한 등하원시 실내외 일상적 개방, 수직적 평가 강화가 아닌 수평적 교류와 협력, 보육교직원에게 동기부여를 할 수 있는 다양한 실천 등이 이루어지고 있습니다.

4. 인센티브로서의 컨설팅에 대하여

발제에서는 평가에서 낮은 점수를 받은 시설 뿐 아니라 우수한 시설도 함께 지속적인 성장을 해나가야 한다고 하였습니다. 저는 이에 대해 전적으로 동의하지만 그 방법에 있어서는 평가를 통해 입증된 우수한 시설에 대해 인센티브로서 컨설팅을 제공하는 방식보다는 위에서 논의한 바와 같이 평가나 외부에서 주어지는 컨설팅을 넘어서는 시스템이 마련되어야 한다고 생각합니다.

1,700여개의 서울시 국공립 어린이집에서 근무하고 있는 우수한 인적 자원들이 자신의 어린이집 뿐 아니라 지역의 어린이집과 상호 지원하고 협력함으로써 함께 문제를 해결하고 함께 성장해가는 모델을 만들어 나가는데에 박차를 가해야 한다고 생각합니다. 이제는 전문가의 지원을 통해 수동적으로 전문성을 향상시키는 모델이 아니라 원장이나 교사 등이 각자가 가지고 있는 우수한 점을 다른 어린이집, 다른 교사들과 함께 나누는 가운데 전문성을 향상시켜 나가는 보다 선진적인 역량 강화 모델로 전환

해야 한다고 봅니다.

따라서 서울시에서 이미 실시하고 있는 셀프 컨설팅과 각구에서 연합회를 통해 원장들이 실시하는 멘토링 활동, 교사와 원장의 학습공동체를 광범위하게 확대하고 강화하는 방안을 적극 검토해야 합니다. 외부에서 주어지는 기준을 맞추어 가는 운영이나 외부 전문가에게 의존하는 컨설팅만을 통해서는 더 이상 본 연구에서도 강조하고 있는 원장의 리더십 향상도 원 운영의 발전도 한계를 지닐 수밖에 없다는 것을 직시해야 한다고 생각합니다.

2000년대에 평가와 교육이 유효했다면 2010년대에는 컨설팅 모델이 자리잡아 왔습니다. 2020년대인 현재는 평가와 컨설팅의 장점을 살려 지속시키는 것과 더불어 자율적으로 집단 지성을 꽃 피울 수 있는 새로운 시스템이 마련되어야 합니다. 서울시 국공립 어린이집의 원장과 보육교직원이 주도성을 가지고 자율적이고 창의적으로 일할 수 있는 여건에서 비로소 영유아의 주도성을 살리는 영유아 중심 놀이 중심의 보육 과정이 제대로 자리잡을 수 있으며 서울시 국공립이 자율적이고 창의적인 영유아가 성장해나가는 어린이집으로서 굳건히 자리매김해 나갈 수 있다고 생각합니다.

5. 과정적 질을 향상시키기 위한 구조적 질의 균형있는 개선 필요

연구 보고서에서 제시하고 있듯이 아동-교사 비율, 집단 크기, 교사 자격과 전문성 발달, 물리적 환경, 일과 구성, 건강·안전·영양 등 보육의 다양한 구조적 특성이 과정적 질로 이어진다고 할 수 있습니다. 그러나 이제까지 우리나라에서는 보육의 질을 향상시키기 위해 구조적 특성의 다양한 면을 개선해나가기보다는 교사의 전문성 발달만을 강조해왔습니다. 이제 서울시에서는 교사가 전문성을 실천해나갈 수 있는 여건을 마련하는데 보다 심혈을 기울여야한다고 생각합니다. 교사의 전문성만을 불균형적으로 강조했다 때 질적인 개선의 한계는 명약관화할 것입니다.

위에서 제시한 다양한 구조적 특성과 더불어 본 연구에서도 비중있게 제안하고 있는데 다수의 고호봉 교사가 자신의 역량이나 적성과는 무관하게 영유아반 교사의 인건비 지원 비율의 차이로 인해 영아반에 배치되어야 하는 여건을 개선하는 것은 교사의

전문성 향상을 위한 동기부여에 매우 중요할 것입니다.

어떤 일이 잘되지 않을 때는 개인의 능력과 환경, 동기부여라는 세 가지의 원인이 있을 수 있습니다. 이제 서울시 보육에서는 그동안 집중적으로 강조해왔던 교사의 전문성 향상을 위한 교육이나 컨설팅 뿐 아니라 교사들이 전문성을 발휘하고 실천할 수 있는 여건 조성에 정책의 중점을 두어야 할 때라고 생각합니다.

6. 부모에 대한 개방성의 중요

발제에서는 부모가 개방성에 대한 인식이 높을 때 다양한 질적 요소의 점수가 높게 나타났다고 제시하고 있습니다. 본 연구에서 개방성에 대한 인식의 내용은 ‘어린이집이 개방적으로 운영되며, 자녀의 어린이집 생활을 볼 수 있는 기회가 일상적으로 충분히 제공된다고 생각하는가’에 대한 인식입니다. 영유아의 안전을 CCTV와 같은 감시 장치에 의존하기보다는 부모가 등하원시에 보육실 앞 사물함까지 들어올 수 있도록 함으로써 영유아의 생활을 자연스럽게 접하고 공유할 수 있게 함으로써 부모와 어린이집의 진정한 협력이 가능하도록 하는 것이 매우 중요하다고 봅니다. 지금도 많은 국공립 어린이집에서 등하원시에 일상적 개방이 이루어지고 있으며 부모에 대한 일상적 개방이 보다 확대되기 위해서는 교사 대 아동 비율의 개선이 병행됨으로써 보육 교사에게 개방이 부담스럽지 않은 일상이 되어야 합니다.

7. 영아의 지역사회연계 프로그램 개발 재고

본 연구에서 제시하고 있는 영아 지역사회연계 프로그램 개발은 영아의 발달을 고려하여 재고하기를 바랍니다.

