

국공립어린이집 확충 및 취약보육서비스 확대 성과 평가 - 돌봄취약가구를 중심으로

최혜진
정홍원·황안나

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



한국보건사회연구원
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



【연구책임자】

최혜진 한국보건사회연구원 부연구위원

【공동연구진】

정홍원 한국보건사회연구원 연구위원

황안나 한국보건사회연구원 연구원

연구보고서(수시) 2020-06

**국공립어린이집 확충 및
취약보육서비스 확대 성과 평가**

- 돌봄취약가구를 중심으로

발 행 일 2020년 11월

발 행 인 조 홍 식

발 행 처 한국보건사회연구원

주 소 [30147]세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)

전 화 대표전화: 044)287-8000

홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>

등 록 1994년 7월 1일(제8-142호)

인 쇄 처 ㈜현대아트컴

발|간|사

국공립어린이집 확충은 제3차 중장기보육 기본계획과 포용국가 아동 정책에서 핵심적인 아젠다로 설정되어 있다. 이를 실현하기 위해 국공립 어린이집 이용 비율을 40%까지 확대하겠다는 세부과제를 제시하였으며, 2022년까지 매년 450개소 이상 확충하겠다는 양적 목표를 설정하여 관리하고 있다.

이 연구는 국공립어린이집 확충에 대한 효과를 돌봄취약가구의 입장에서 재조명하였다. 모든 아동이 양질의 서비스를 제공받을 수 있도록 보편적 보육인프라를 수립하는 것은 보육의 공공성 달성에 있어 핵심적 과제이다. 그러나 실질적으로 ‘모든 아동’의 보육권을 보장하기 위해서는 서비스 이용에 취약한 돌봄취약가구가 서비스에서 배제되지 않고, 이들이 거주하는 지역 내 인프라 부족으로 인해 서비스 이용이 제한되지 않아야 한다.

이 연구는 돌봄취약가구 유형과 지역유형을 적용하여 2015년에서 2018년까지 보육서비스 이용률의 차이가 어떻게 변화하였는지를 분석하였다. 기존의 연구들이 조사통계자료를 활용하였던 것에서 한걸음 나아가 행정통계자료를 활용하였고, 이를 바탕으로 돌봄취약가구의 서비스 이용을 지원하기 위한 정책을 제안하였다.

이 보고서는 최혜진 부연구위원의 책임 하에 연구진으로 본원의 정홍원 연구위원, 황안나 연구원이 참여하였다. 모든 연구진의 노고에 감사드린다. 보고서 작성과 관련하여 유익한 자문을 해주신 최성은 박사님과 강지원 박사님, 그리고 여러 차례 서면 자문에 응해 주셨던 유란희 박사님, 김주리 선생님, 홍이진 교수님께도 감사를 전한다.

끝으로 본 보고서의 내용은 연구진의 의견이며, 한국보건사회연구원의
공식 입장이 아님을 밝혀둔다.

2020년 11월
한국보건사회연구원 원장
조 흥 식



목 차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



Abstract	1
요약	3
제1장 서론	9
제1절 연구의 배경 및 목적	11
제2절 연구의 내용 및 방법	14
제2장 선행연구 및 평가방법	23
제1절 선행연구	25
제2절 평가방법	31
제3절 분석자료의 특성과 분석변수	39
제3장 취약보육지원 및 어린이집 확충 정책	49
제1절 국공립어린이집 확충 정책	51
제2절 취약보육 지원 정책	58
제3절 시사점	63
제4장 지역별 보육시설 공급 분석	65
제1절 지역별·시설유형별 어린이집 확충 현황	67
제2절 지역별·기관유형별 어린이집 공급 변화 분석	73
제3절 소결	78

제5장 돌봄취약가구의 보육시설 이용률 분석	79
제1절 돌봄취약가구의 분포 변화	81
제2절 돌봄취약가구별 보육시설 이용 변화	90
제3절 돌봄취약가구의 보육시설 이용률 분석	104
제4절 소결	111
 제6장 돌봄취약가구의 국공립어린이집 이용률 분석	 113
제1절 돌봄취약가구별 국공립어린이집 이용 변화	115
제2절 돌봄취약가구의 국공립어린이집 이용률 분석	133
제3절 소결	139
 제7장 결론과 정책 제언	 141
제1절 연구결과의 요약	143
제2절 정책적 시사점 및 연구의 한계	145
 참고문헌	 151

표 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



〈표 1-1〉 본 연구의 분석개념 1: 돌봄취약가구의 유형	17
〈표 1-2〉 본 연구의 분석개념 2: 지역유형	18
〈표 2-1〉 삼중차이 효과의 예	36
〈표 2-2〉 분석에 활용한 자료 및 평가모형	41
〈표 2-3〉 분석에 활용한 변수	47
〈표 3-1〉 제3차 보육계획에서 국공립어린이집 확충 목표	53
〈표 3-2〉 입소순위별 어린이집 입소 대기자 수	61
〈표 3-3〉 어린이집 유형별 영유아 입소대기 현황	62
〈표 4-1〉 지역유형별 어린이집 및 유치원 이용률 변화(2015~2018년)	69
〈표 4-2〉 전체 어린이집 이용 아동 대비 설립유형별 어린이집 이용 아동 비율	70
〈표 4-3〉 설립유형별 어린이집 이용률의 연평균 증가율(2015~2018년)	71
〈표 4-4〉 광역자치단체별 연평균 어린이집 수의 증가율(2015~2018년)	72
〈표 4-5〉 광역자치단체별 어린이집 수의 증가율(2018~2019년)	73
〈표 4-6〉 보육서비스 이용의 지역 차이	75
〈표 4-7〉 국공립어린이집 이용의 지역 차이	77
〈표 5-1〉 자녀를 둔 맞벌이 가구의 비율 변화(2015~2018년)	82
〈표 5-2〉 자녀를 둔 다문화 가구의 비율 변화(2015~2018년)	84
〈표 5-3〉 자녀를 둔 실직 가구의 비율 변화(2015~2018년)	87
〈표 5-4〉 맞벌이 가구의 보육형태 변화(2015~2018년)	90
〈표 5-5〉 지역유형별 미취학 자녀를 둔 맞벌이 가구의 보육시설 이용률(2015~2018년) ..	91
〈표 5-6〉 맞벌이 가구의 일반적 특성	92
〈표 5-7〉 다문화 가구의 보육형태 변화(2015~2018년)	94
〈표 5-8〉 지역유형별 다문화 가구의 보육시설 이용률 비교(2015~2018년)	95
〈표 5-9〉 다문화 가구의 일반적 특성	96
〈표 5-10〉 실직 및 취약노동 가구의 보육형태 변화(2015~2018년)	97
〈표 5-11〉 지역유형별 실직 및 취약노동 가구의 어린이집 이용률 변화(2015~2018년) ..	98
〈표 5-12〉 실직 및 취약노동 가구의 일반적 특성	99

〈표 5-13〉 다문화·맞벌이 가구의 보육형태 변화(2015~2018년)	100
〈표 5-14〉 지역유형별 다문화·맞벌이 가구의 보육시설 이용률 비교(2015~2018년)	101
〈표 5-15〉 다문화·맞벌이 가구의 일반적 특성	102
〈표 5-16〉 통제변수의 기술통계	103
〈표 5-17〉 맞벌이 가구의 지역유형별 보육시설 이용 변화	105
〈표 5-18〉 다문화 가구의 지역유형별 보육시설 이용 변화	106
〈표 5-19〉 실직 및 취업노동 가구의 지역유형별 보육서비스 이용에 미치는 영향	107
〈표 5-20〉 다문화·맞벌이 가구의 지역유형별 보육시설 이용 변화	108
〈표 5-21〉 보육시설 이용에 대한 통제변수의 영향	110
〈표 6-1〉 맞벌이 가구의 설립유형별 어린이집 이용률 비교(2015~2018년)	116
〈표 6-2〉 맞벌이 가구의 지역유형별 국공립어린이집 이용률 변화(2015~2018년)	117
〈표 6-3〉 맞벌이 가구의 일반적 특성	118
〈표 6-4〉 다문화 가구의 설립유형별 어린이집 이용률 비교(2015~2018년)	119
〈표 6-5〉 다문화 가구의 지역유형별 국공립어린이집 이용률 변화(2015~2018년)	120
〈표 6-6〉 다문화 가구의 일반적 특성	121
〈표 6-7〉 저소득 가구의 설립유형별 어린이집 이용률 비교(2015~2018년)	122
〈표 6-8〉 저소득 가구의 지역유형별 국공립어린이집 이용률 변화(2015~2018년)	123
〈표 6-9〉 저소득 가구의 일반적 특성	124
〈표 6-10〉 한부모 가구의 보육형태 변화(2015~2018년)	125
〈표 6-11〉 한부모 가구의 설립유형별 어린이집 이용률 비교(2015~2018년)	126
〈표 6-12〉 한부모 가구의 지역유형별 국공립어린이집 이용률 변화(2015~2018년)	126
〈표 6-13〉 한부모 가구의 일반적 특성	127
〈표 6-14〉 장애 아동이 있는 가구의 보육형태 변화(2015~2018년)	128
〈표 6-15〉 장애 아동이 있는 가구의 설립유형별 어린이집 이용률 비교(2015~2018년) ..	129
〈표 6-16〉 장애 부모가 있는 가구의 보육형태 변화(2015~2018년)	130
〈표 6-17〉 장애 부모가 있는 가구의 설립유형별 어린이집 이용률 비교(2015~2018년) ..	130
〈표 6-18〉 통제변수의 기술통계	132



〈표 6-19〉 맞벌이 가구의 지역별 국공립어린이집 이용 분석	134
〈표 6-20〉 다문화 가구의 지역별 국공립어린이집 이용 분석	135
〈표 6-21〉 저소득 가구의 지역별 국공립어린이집 이용 분석	136
〈표 6-22〉 한부모 가구의 지역별 국공립어린이집 이용 분석	137
〈표 6-23〉 국공립어린이집 이용에 대한 통제변수의 영향	138

그림 목차

[그림 1-1] 본 연구의 구성	15
[그림 2-1] Heckman의 효용 곡선	26
[그림 2-2] 영국에서의 취약계층 아동의 보육서비스 이용에 따른 성과	27
[그림 2-3] 실험적 평가방법 모형	32
[그림 3-1] 국공립어린이집 확충 사업의 지출 현황	54
[그림 3-2] 국공립어린이집 확충 현황	55
[그림 3-3] 광역자치단체별 국공립어린이집 예산 확충 현황	56
[그림 4-1] 어린이집 및 유치원 이용 아동 변화 추이	68
[그림 5-1] 맞벌이 가구의 지역별 분포 변화	83
[그림 5-2] 다문화 가구의 지역별 분포 변화	86
[그림 5-3] 실직 및 취약노동 가구의 지역별 분포 변화	89



Abstract

Evaluation study of expanding public daycare centers and preferential provision for the vulnerable: Emphasis given to children from disadvantaged backgrounds

Project Head: Choi, Hyejin

We conducted a study of changes in the enrolment of children from dual earner, marriage immigrants, and low-income in early child care centres. The study was carried out using the Newly Married Couple Statistics and Child Care Survey, and Child Care Statistics which offers unique possibilities to study child care enrolment. The results show that regional inequality has changed differently and public child care centres. Also, the recent policy strategy resulting in a significant increase in the child care use from dual earner families while resulting in a significant decrease in marriage immigrants families. The results implies that the inequalities in childcare use was deepened among multicultural families in Korea.

***Key words:** Childcare, accessibility, dual earner, multicultural and marriage immigrants, low-income, and singleparent families



1. 연구의 배경 및 목적

제3차 중장기 보육계획에서는 보육의 공공성 확대를 정책과제로 제시하고 있으며, 이를 위해 국공립어린이집 확충, 국공립의 취약보육 운영 의무 확대 등을 주요 세부과제로 제시하였다. 이에 따라 최근 국공립어린이집 이용률이 2015년 11.4%에서 2019년 17%로 증가하는 성과가 있었다(보건복지부, 2020b). 그러나 이러한 양적 성과를 한편으로, 국공립어린이집 확충이 돌봄취약가구의 보육기회를 향상시키고 있는지에 대한 평가연구는 제한적이다.

국공립어린이집은 「영유아보육법」에 따라 입소우선순위 부여나 취약보육 의무운영 등을 통해 돌봄취약가구가 서비스 이용에서 배제되지 않도록 지원하는 주체이다. 이러한 측면에서 현재의 국공립어린이집 확충 정책이 취약아동의 보육서비스 이용률 변화에 어떠한 영향을 미쳤는지에 대한 검토가 필요하다. 또한 돌봄취약가구가 거주한 지역에 따라서 이들의 보육기회에 제약이 따를 수 있다는 점에서 대도시, 중소도시, 농어촌 지역 구분을 반영한 정책평가의 필요성이 높다고 할 수 있다.

이에 본 연구는 취약 가구 여부 변수, 지역변수, 그리고 시기변수를 조합한 이중차이 및 삼중차이 방법을 적용한 비선형 로짓 모형을 활용하여 평가모형을 설계하였다. 분석에 활용되는 주요 개념인 돌봄취약가구는 기존 문헌과 현행 제도를 참고하여 맞벌이, 다문화, 저소득, 한부모 가구로 설정하였고, 지역 범주는 일반적으로 적용되는 대도시, 중소도시, 농어촌으로 설정하였다. 평가기간은 2015년부터 2018년까지이며, 신혼부부통계와 보육실태조사, 그리고 보육통계를 분석자료로 활용하였다. 신혼부부통계는 혼인신고서를 기반으로 작성되는 전수행정통계(Census)

이다. 보육실태조사는 전수데이터를 기초로 무작위 표집(random sampling)의 과정을 거친 조사통계이며, 보육통계는 매년 보육시설이 보건복지부에 보고하는 보고통계로 각 지역별 현황분석에 활용하였다.

2. 연구질문과 주요 연구결과

본 연구의 연구질문은 다음과 같다. 국공립어린이집 확충에 따라 이용률의 지역 격차는 어떻게 달라졌는가? 돌봄취약가구별로 어린이집 및 국공립어린이집 이용률은 어떻게 변화하였으며, 지역별 차이가 존재하는가?

첫 번째 연구질문은 어린이집 확충에 따라 지역에 거주하는 영유아가 얼마나 상이한 보육기회를 경험하고 있는지에 대한 것이다. 국공립어린이집 확충 사업은 매칭 사업이기 때문에 지방자치단체별로 보육시설 및 국공립어린이집 확충 양상이 상이할 수 있다(김은설, 윤재석, 윤지연, 2015; 김은정, 2014, 2016; 서문희 2002; 이석환, 김진영, 2019; 이소영, 김은정, 조성호, 최인선, 2015). 따라서 최근의 확충 정책이 지역별 인프라 격차 감소에 기여한 효과를 측정하고자 한다.

두 번째 연구질문은 돌봄취약가구별로 보육시설 및 국공립어린이집 이용률은 어떻게 변화하였으며, 이러한 변화 양상이 지역에 따라 얼마나 차이가 있는지 살펴보는 것이다. 최근까지 돌봄취약가구의 보육서비스 접근성이 일반 가구에 비해 낮은 문제가 서구 복지국가를 중심으로 꾸준히 제기되어 왔다. 이에 본 연구는 우리나라의 가구 특성과 지역 특성을 반영하여 돌봄취약가구의 보육서비스 접근성을 평가하고자 한다.

각 연구질문에 대한 분석결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 보육통계를 활용한 어린이집 확충의 지역 간 공급인프라에 미친 영향을 분석한 결과, 최근 수도권 및 비수도권 대도시를 중심으로 이루어진 국공립어린이

집 확충은 수도권과 비수도권의 보육서비스 부족 및 지역 격차 문제를 완화한 효과가 있었다. 2012년 보편적 보육료 지원이 도입되기 이전부터 수도권과 비수도권 대도시는 다른 지역에 비해 어린이집 및 유치원 수가 부족한 상황이었다. 따라서 최근까지 대도시를 중심으로 이루어진 국공립어린이집 확충은 이들 지역의 보육서비스 공급 부족 문제를 일정 부분 해소했다고 볼 수 있다. 그러나 국공립어린이집은 2015년 기준 대도시 지역의 국공립어린이집 비율이 높았는데, 2018년까지 이들 지역이 다른 지역에 비해 더 빠르게 증가함에 따라 지역 간 격차는 더욱 심화되었다.

둘째, 신혼부부통계를 활용한 분석결과, 어린이집 공급의 지역 간 격차는 돌봄취약가구에 상이한 영향을 미쳤다. 맞벌이 가구는 홀벌이 가구에 비해 어린이집 이용률이 높았는데, 2015년부터 2018년까지 이들의 어린이집 이용률이 더욱 증가하였다. 그러나 2015년 기준 어린이집 이용률이 높았던 중소도시에서 나머지 지역유형보다 유의하게 적게 증가하였다. 반면 다문화 가구의 경우 2015년 기준으로 비다문화 가구보다 보육서비스를 적게 이용하고 있었는데, 이러한 차이는 2018년까지 더욱 심화되는 양상을 보였다. 더구나 2015년 기준 타 지역에 비해 중소도시에서 다문화 가구의 어린이집 이용률이 낮았는데, 2018년까지 더 낮아져 격차는 더 커졌다.

셋째, 보육실태조사를 활용한 분석 결과, 국공립 어린이집 공급의 지역 간 격차는 맞벌이 가구에 상이한 영향을 미쳤다. 맞벌이 가구의 국공립 어린이집 이용은 농어촌에서만 이용률이 유의하게 감소한 것으로 나타났다. 또한 다문화 가구와 한부모 가구의 경우 국공립어린이집 이용에서 지역과 시기에 따른 유의한 차이가 발견되지 않았다. 이는 향후 연구를 통해 근거가 추가적으로 수집되어야 하겠지만, 대체로 국공립어린이집 확충이 돌봄취약가구에 보다 많은 이용 기회를 제공하지는 못하고 있는 것

으로 평가된다.

이상의 분석에 대한 함의는 다음과 같다. 맞벌이 가구는 보육시설 접근성이 다른 가구에 비해 높았으며, 평가기간 동안 홀벌이 가구에 비해 빠르게 증가하여 맞벌이 가구를 우선적으로 지원하고자 했던 정책목표는 달성되었다고 할 수 있다. 그리고 맞벌이 부부가 거주한 지역에 따라 이용률에 차이가 존재하였으나 평가기간 동안 지역 간 격차를 줄였다. 반면 다문화 가구는 돌봄취약가구임에도 불구하고 다른 가구유형에 비해 서비스 접근성이 낮았고, 동시에 2015년에서 2018년까지 이들의 어린이집 접근성은 더 낮아진 것으로 나타났다. 또한 중소도시에서 거주하는 다문화 가족은 다른 지역에 비해 서비스를 더 적게 이용하였다. 뿐만 아니라 2015년에서 2018년까지 중소도시에서 다문화 가족의 보육시설 이용률은 더 낮아져 접근성 격차가 지역과 가구유형에 의해 이중으로 확대되는 양상이 관찰되었다. 다만 국공립어린이집에 대한 이용률 차이는 통계적으로 유의하지는 않았는데, 이는 자료수의 부족 문제로 해석된다. 한부모 가구, 실직 및 취약노동 가구나 저소득 가구 역시 접근성이 낮았으나 차이가 심화되지는 않은 것으로 나타났다.

3. 시사점

이상의 연구결과를 바탕으로 향후 연구과제와 정책 제언을 제시하면 다음과 같다. 첫째, 어린이집 확충전략에 있어서 지역적 차별화가 필요하다. 현재 중앙정부의 지원 정책은 모든 지역에 일률적인 보조금을 지급하기 때문에 지역적 차이를 교정할 수 있는 제도적 장치가 부재하다. 이에 보건복지부는 2022년까지 지역별 차등적 보조율 도입 의사를 밝힌 바 있다. 본 연구의 결과는 지역별 차등적 보조율 적용 정책을 지지하며, 지역

간 세부 확대 전략의 차별화를 제언한다. 예컨대 비수도권 중소도시의 보육시설 수는 수도권에 비해 많은 반면 국공립어린이집 비율이 낮으므로, 이러한 지역에서는 전환 및 매입 전략이 보다 적극적으로 지원될 수 있을 것이다.

둘째, 입소우선순위에 대한 재검토이다. 현재의 우선순위 정책은 취업 모 지원 정책으로 기능하는 측면이 강하며 일반적인 개념의 취약계층을 지원하는 정책이라고 보기 어렵다. 맞벌이 가구는 일반적으로 보육서비스를 구매할 수 있는 능력과 선별 능력 역시 높은 집단이며, 이들은 다른 집단에 비해 어린이집 확충에 따른 이용률 증가가 뚜렷이 나타났다. 반면 다문화 가구 등과 같은 취약가구는 구매력과 선별 능력이 상대적으로 제한되며, 언어 등 서비스 이용에 있어 다양한 장애가 예상되는 집단이라고 할 수 있다. 이에 본 연구는 어린이집 입소우선순위 부여에 있어서 상대적으로 접근성이 낮은 집단에 대한 정책적 지원을 고려할 것을 제언한다.

셋째, 성과지표의 정교화이다. 현재 어린이집 확충 사업 및 보육의 공공성 강화의 성과지표는 국공립어린이집 이용률이라는 양적 결과지표로 설정되어 있다. 이러한 성과지표는 국공립어린이집 확충을 통한 보육의 공공성 강화라는 목표를 비추어 볼 때 적절하게 설정되었다고 볼 수 있다. 그러나 돌봄취약가구와 같이 사각지대에 빠지기 쉬운 대상들을 간과할 수 있다는 한계점이 있다. 특히 다문화 가구나 한부모 가구와 같이 소수를 차지하는 가족유형의 경우, 평균의 오류에 의해 이들의 문제가 양적 지표에 의해 드러나지 않을 수 있기 때문이다. 따라서 돌봄취약가구에 대한 보완지표 마련을 통해 정책문제 발굴 및 성과에 대한 추적이 보다 정교하게 이루어질 필요가 있다.

넷째, 돌봄취약가구 중 취약계층에 해당하는 사람들에 대한 지원 강화를 제언한다. 이에 대해 기존 연구는 단순히 규정이나 보조금만으로 취약

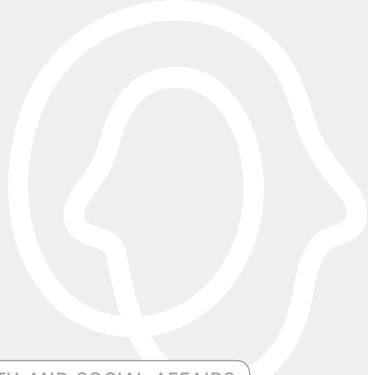
계층의 이용률 제고에 한계가 있었으며, 별도의 코칭프로그램이 도입되었을 때 효과성이 나타났다고 보고한 바 있다(Mitchell et al., 2013; Mitchell & Meagher-Lundberg, 2017; Vandenbroeck et al., 2018). 현재 우리나라에서도 다문화 지원센터 등 다문화 가족을 지원하기 위한 제도적 장치가 있음에도 불구하고, 다문화 가구의 보육서비스 이용률이 감소하고 있는 것에 대한 추가적인 정책 검토와 서구의 정책 사례를 참고하여 돌봄취약가구에 보다 실질적으로 보육서비스를 제고할 수 있도록 제도개선 노력이 필요할 것이다.

*주요 용어: 돌봄취약가구, 맞벌이, 다문화, 실직, 행정통계, 삼중차이

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제 1 장

서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 내용 및 방법

제 1 장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

최근까지 보육서비스는 강력한 평등장치(powerful equalizer)이자 사회의 지속가능성을 높이기 위한 핵심전략으로 강조되어 왔다(Irwin, Siddiqi, & Hertzman, 2007; OECD, 2006; Siddiqi, Hertzman, Irwin, & Hertzman, 2012). 이는 영유아기의 건강 수준, 인지 및 비인지적 능력 발달이 개인의 생애에 결정적인 영향을 미친다는 연구결과에 기초한다. Heckman(2000, 2006)은 취약계층 아동들이 영유아기에 보육서비스를 이용하면 성인이 된 후 높은 임금을 획득하며, 이들에 대한 지원이 잠재적으로 빈곤율과 유병률을 줄여 사회적 비용을 감소시킨다는 경험적 근거를 제시했다.

이러한 논의는 복지확대에 비교적 소극적이었던 영국, 미국과 같은 자유주의 국가에서 보육서비스 확대를 국정과제로 채택하게 되는 배경이 된다. 미국의 경우 오바마 대통령의 ‘0~5세 계획(Zero-to-Five Plan)’이 국정과제로 제시되었으며, 영국은 블레어 총리 때 아동 빈곤 퇴치 및 보육서비스 확대가 국정과제로 제시된 바 있다. 프랑스나 스웨덴 역시 저소득층과 취약계층 영유아의 보육서비스 이용률을 높이기 위해 소득계층에 따른 차등적 보육료 부과(progressivity of fee) 등 다양한 정책수단을 활용하고 있다(Vandenbroeck, Geens, & Berten, 2014).

그러나 최근 연구들은 저소득층에 대한 보육료 지원이나 차등 보육료와 같은 기존의 정책수단만으로는 취약계층의 보육서비스 이용률을 보장하기 충분하지 않다고 지적한다. Van Lanka & Ghysels(2016)는 대부

분의 국가에서 고소득층이 가장 많은 비용을 부담함에도 불구하고, 이들의 보육서비스 이용률은 저소득층에 비해 뚜렷이 높다고 제시한다. 이에 대해 Vandenbroeck, De Visscher, Van Nuffel, & Ferla(2008)와 Bennett(2012)는 취약계층이 보육서비스를 이용하는 데 따르는 장애는 단순히 비용만이 아니라고 하였다. 저소득층 혹은 이민자 부모들은 서비스 이용 우선권이 있더라도 수급자격과 서비스의 중요성에 대한 인지가 충분치 않다면 실제 서비스 이용으로 연결되지 못한다는 것이다.

우리나라에서도 어린이집 입소우선순위와 취약보육 의무운영조항을 통해 취약보육을 지원하고 있다. 입소우선순위는 「영유아보육법」 제28조에 따라 법에서 정한 대상자가 우선적으로 어린이집을 이용할 수 있도록 기회를 부여하는 것이다. 입소우선순위는 모든 어린이집에 적용되지만 실질적으로 대기인원이 많은 국공립어린이집이 핵심적인 대상이다. 취약보육 의무운영은 「영유아보육법」 제26조에 따라 국공립어린이집을 신규 혹은 위탁 심사 시 장애아, 시간연장보육, 영아보육과 같은 취약보육 실시를 의무로 정하고 있다. 이렇듯 「영유아보육법」은 취약 아동의 보육권을 보장하고 있으며, 제3차 중장기보육 기본계획에서 국공립어린이집 확충, 국공립의 취약보육 운영 의무 확대 등이 주요 세부과제로 제시되면서 더욱 활성화 될 것으로 기대된다.

그러나 그 동안 국공립어린이집 확대가 돌봄취약가구의 보육서비스 이용률에 어떠한 영향을 미치고 있는지에 대한 논의와 분석은 충분히 이루어지지 못했다. 돌봄취약가구에 우선권을 부여하는 제도 기제가 제대로 작동하고 있다면 일반 가구에 비해서 돌봄취약 가구의 어린이집 및 국공립어린이집 이용률이 더 높거나 최소한 비슷한 수준이어야 한다. 만약 그렇지 않다면 돌봄취약가구 지원정책 기제가 의도대로 작동하지 못한다고 판단할 수 있을 것이다.

이에 본 연구는 현재의 정책수단들이 취약계층의 보육서비스 이용률 제고에 미친 영향을 살펴보고자 하며, 분석에 있어 지역의 관점을 반영한다. 국공립어린이집 확충 사업은 매칭 사업이기 때문에 지방자치단체별로 보육시설 및 국공립어린이집 확충 양상은 상이할 수 있다. 최근까지 보육인프라의 지역격차에 대한 논의가 꾸준히 제기되고 있으며 지역격차 축소는 보육가구의 서비스 이용의 형평성 제고 및 보육의 공공성 확대에 중요하다. 특히 돌봄취약가구는 거주 지역의 특성에 의해 보육기회가 더 제약을 받을 수 있다.

본 연구는 다음과 같은 연구질문을 제시한다. 첫 번째 연구질문은 ‘국공립어린이집 확충에 따라 이용률의 지역격차는 어떻게 달라졌는가’이다. 이 질문을 통해 어린이집 확충에 따라 지역에 거주하는 영유아가 얼마나 상이한 보육기회를 경험하고 있는지 평가함으로써 최근의 확충정책이 지역별 인프라 격차 감소에 기여한 효과를 측정하고자 한다. 첫 번째 연구질문은 그 자체로 의미가 있지만, 두 번째 연구질문을 해석하는 데 맥락적 정보로도 활용된다.

두 번째 연구질문은 ‘돌봄취약가구의 어린이집 및 국공립어린이집 이용률은 어떻게 변화하였으며, 지역별 차이가 존재하는가’이다. 여기서 돌봄취약가구는 맞벌이, 다문화, 저소득(실직) 가구로 한정하였다. 이 질문은 본 연구를 통해 답하고자 하는 핵심적 질문으로, 돌봄취약가구가 비교 집단에 비해 서비스 이용에서 차이가 있는지, 이 차이는 평가기간 동안 증가 혹은 감소했는지, 그리고 이러한 양상은 지역에 따라 어떻게 다른지 분석한다.

본 연구는 현재의 제도설계가 내재하고 있는 정책목표인 돌봄취약가구의 서비스 이용을 촉진하고, 서비스 이용률의 지역 간 차이가 좁혀지고 있는지를 평가하는 것이 목표이다. 이를 통해 최근 사회경제적 양극화가

심화되고 다문화 사회 진입이 가속화되고 있는 상황에서 현재 보육서비스가 사회적 지속가능성을 높이는 핵심전략으로서 실질적인 기능을 수행하는지를 판단하는 근거자료로 활용될 수 있을 것이다. 또한 비교 집단을 설정한 실험설계모형을 적용하여 현재의 정책설계가 실제 어떻게 작동하는지(what works)에 대한 명확한 근거를 제시하고자 한다.

제2절 연구의 내용 및 방법

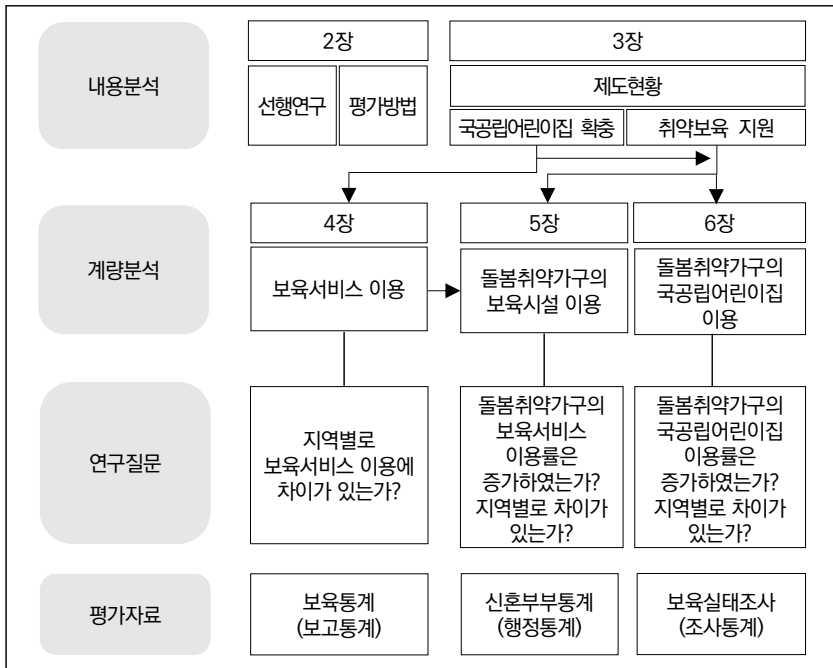
1. 연구 내용

본 연구의 내용은 [그림 1-1]에서 제시하는 바와 같다. 먼저 2장은 선행연구와 평가모형설계에 관한 내용을 다룬다. 선행연구는 보육서비스 성과 및 이용률 연구에 대한 기존연구를 살펴보고 본 연구의 필요성과 선행연구와의 차별성을 제시한다. 3장 제도현황에서는 현재 돌봄취약가구의 이용률을 제고하기 위한 정책수단으로 국공립어린이집 확충과 취약보육지원 정책의 현황과 문제점에 대해 논의한다. 4, 5, 6장에서는 앞서 제시한 연구질문을 3개의 장으로 나누어 분석한 결과를 제시한다.

4장에서는 지역별 보육서비스 및 국공립어린이집 이용률의 변화를 분석한다. 최근까지 언론에서 서울지역에 국공립어린이집 설치 및 이용이 편중되었다는 비판을 제기한 바 있으며(홍나라, 2018. 10. 10; 임재희, 2019. 10. 21), 이러한 내용은 제2차 중장기보육계획과 제3차 중장기보육 기본계획에서도 언급된 바 있다. 이에 대해 본 연구는 보고통계인 보육통계 자료를 활용하여 지역별 국공립어린이집 비율 및 이용률의 변화를 분석한다. 평가기간에 지역격차가 감소하였다면 서비스 이용률에서 지역적 차이를 줄이려는 정책목표가 적절히 달성되고 있는 것이다. 또한

돌봄취약가구의 이용률과 일반 가구의 이용률이 유사한 방향으로 변화하는지 혹은 반대 방향인지 검토함으로써 5장과 6장의 돌봄취약가구 분석에 대한 맥락적 정보로 활용한다.

[그림 1-1] 본 연구의 구성



자료: 저자 작성.

5장에서는 돌봄취약가구의 보육서비스 이용률 변화를 살펴보기 위해 만 5세 이하 자녀를 둔 보육 가구 중 어린이집 및 유치원과 같은 보육시설 이용 비율의 변화를 분석한다. 2015년부터 2018년 동안 돌봄취약가구의 보육시설 이용률은 비교 집단인 일반 아동의 보육시설 이용률에 비해 높아졌을 것이므로 정책설계가 적절히 기능하고 있다고 볼 수 있다. 혹은 비교 집단과 큰 차이가 없다면 어느 정도 기능한다고 볼 수 있다. 이는 최

소한 돌봄취약가구의 취약요인으로 인해 서비스 이용이 제한되지는 않는다고 해석할 수 있기 때문이다. 반면, 돌봄취약가구의 보육시설 이용률이 일반가구에 비해 낮아졌다면 정책이 적절하게 기능하고 있지 않다고 판단할 수 있을 것이다.

6장에서는 돌봄취약가구의 국공립어린이집 이용률 변화에 대한 분석을 실시한다. 이때 분석의 초점은 어린이집 이용 가구 중 국공립어린이집 이용 아동 비율의 변화이다. 분석 대상을 어린이집 이용 아동으로 한정함으로써 국공립어린이집보다는 유치원 이용을 선호하는 아동을 분석에서 제외한다. 평가기간에 돌봄취약가구의 국공립어린이집 이용률이 비교 집단인 일반 아동의 국공립어린이집 이용률에 비해 높아졌다면 정책설계가 적절히 기능하고 있다고 볼 수 있을 것이다. 6장의 분석은 조사통계인 보육실태조사를 활용한다.

앞서 언급한 바와 같이 본 연구의 주요 분석 개념은 돌봄취약가구와 지역이다. 먼저 돌봄취약가구에 대한 일반적인 정의는 존재하지 않으나 기존 연구들은 대체로 「영유아보육법」 및 관련지침에서 규정한 맞벌이, 다문화, 저소득 가구로 돌봄취약가구를 정의한다. 저소득 가구의 경우, 영유아보육법에서 제시한 법정 저소득층¹⁾을 자료에서 추출하기 어렵기 때문에 일반적인 의미에서 저소득층의 서비스 접근성을 살펴본다. 이를 통해 기존 문헌에서 논의하고 있는 저소득층 가구와 실직 및 취약노동 가구가 서비스 이용에서 배제되지 않는지 분석할 것이다.

본 연구에서 활용하는 소득자료는 보육실태조사에서는 제공하고 있으나, 신혼부부통계는 활용이 제약적이다²⁾. 이에 저소득 가구의 대리지표

1) 영유아보육법에서는 국민기초생활보장급여 수급 가구 및 차상위 가구 등.

2) 신혼부부통계에서 소득자료는 표본을 추출하여 제공하고 있는데 자료 확인 결과 표본의 크기가 제한되어 돌봄취약가구를 적절히 포괄하지 못하고 있었다. 더구나 전체 자료의 일부를 표본으로 추출하여 연계하고 있어 전국 대표성만 확보된다. 따라서 본 연구의 핵심 개념인 가구특성과 지역특성을 반영하기 어렵다.

로 부부가 모두 실직 및 취약노동에 종사하는 가구를 설정하였다. 이 지표는 고용노동부 일자리통계에서 부부 모두 무직 및 기타노동으로 분류된 집단이다. 실직 가구는 현재 소득이 없으므로 저소득 가구로 간주할 수 있으며, 취약노동의 경우 일자리통계에 등록되지 않은 기타부문으로 무급가족노동자 등 비공식 일자리의 소득이 자영업이나 임금일자리에 비해 소득이 낮음을 감안하였다. 표본통계와 비교해 보면 이들이 대체로 소득이 낮기 때문에대리지표로 활용하였다.

따라서 본 연구는 이상의 세 가지 유형을 중심으로 살펴보되, 부가적으로 한부모 가구와 장애 가구를 고려하였다. 이들 가구를 부가적으로 살펴본 이유는 통계자료에서 충분한 자료를 제공하지 못하고 있기 때문이다. 한부모 가구는 신혼부부통계를 활용한 분석이 불가능하기 때문에 보육실태조사를 활용한 분석결과만 제시하였다. 장애 가구는 보육실태조사에서도 표본수가 충분히 확보되지 않아 기술통계 분석결과만 제시하였다.

〈표 1-1〉 본 연구의 분석개념 1: 돌봄취약가구의 유형

	정의	근거법령
맞벌이 가구	부모가 모두 취업 중이거나 취업을 준비(보건복지부장관이 인정하는 경우로 한정한다) 중인 영유아	「영유아보육법」 시행규칙 제26조, 제29조
다문화 가구	「다문화가족지원법」 제2조 제1호에 따른 다문화가족	「영유아보육법」 제26조, 제28조, 「영유아보육법」 시행규칙 제29조
저소득 가구 (실직 및 취약노동 가구)	가구 균등화 소득 분류에 따른 저소득 가구와 고용노동부 일자리통계에서 무직 및 기타로 분류된 가구	-
한부모 가구	모자가족 또는 부자가족 외 「한부모가족지원법」 제5조에서 정하는 자	「영유아보육법」 제26조, 제28조

자료: 「다문화가족지원법」, 법률 제17281호 (2020), 「영유아보육법」, 법률 제17785호 (2020), 「영유아보육법 시행규칙」, 보건복지부령 제773호 (2020), 「한부모가족지원법」, 법률 제17540호 (2020)을 참고하여 저자 작성.

지역변수는 지역유형을 구분하여 살펴본다. 본 연구에서 지역구분은 일반적으로 통용되는 대도시, 중소도시, 농어촌의 지역규모별 구분을 활용한다. 지역규모별 지역구분을 활용하는 이유는 보육통계와 보육실태조사는 구체적인 시군구 코드를 제공하지 않기 때문에 별도의 유형 구분을 적용할 수 없기 때문이다. 또 지역규모별 구분은 인구규모를 기반으로 만들기 때문에 일반적으로 인프라와 재정여건을 함께 반영하는 장점이 있다.

그러나 최근 수도권과 지방의 양극화가 심해지면서 같은 대도시 혹은 중소도시라 하더라도 수도권과 비수도권 사이에 인구, 인프라, 재정여건의 격차가 심화되고 있다. 이를 반영하기 위해 보다 세부적인 지역유형을 적용할 수 있는 신혼부부통계에서는 <표 1-2>와 같이 수도권과 비수도권 구분을 추가적으로 적용하였다. 이때 대도시에 속한 군지역은 다른 지역의 군지역과 뚜렷한 지역 차이로 인해 농어촌으로 구분하지 않았으나 인천의 옹진과 강화만 지역적 특성을 반영하여 농어촌으로 구분하였다.

<표 1-2> 본 연구의 분석개념 2: 지역유형

	수도권	비수도권
대도시	서울시, 인천시 소속 자치구	광역시 자치구 및 군 지역
중소도시	경기도 소속 자치시	도 지역 자치시, 제주도, 세종시 포함
농어촌	경기도 소속 군 지역 및 인천광역시 소속 군 지역	도 지역 군 지역

자료: 저자 작성.

본 연구에서 활용하는 지역규모별 지역유형 구분은 현재 변화하는 지역특성을 반영하는데 일정한 한계점이 존재함을 밝혀둔다. 예컨대 세종시나 진천시는 앞에서 제시한 기준에 따르면 비수도권 중소도시로 분류되지만 이들 지역의 인구, 인프라, 재정여건 등은 다른 지역에 비해 뚜렷하게 구분된다. 이에 일부 선행연구에서는 기존연구에서 통용되는 대도

시, 중소도시, 농어촌의 구분이 인구변화 패턴을 충분히 반영하지 못하는 문제점을 지적하고, 이를 반영하여 인구증가 지역이나 감소 지역 등 새로운 유형을 적용하기도 하였다(정연우, 이삼수, 2009; 제현정, 2019). 그러나 본 연구에서는 자료의 특성상 이러한 유형 적용이 일부 자료에서만 가능하기 때문에 분석의 일관성을 위해 인구변화 패턴을 반영한 별도의 지역구분은 하지 않았다.

2. 연구 방법

본 연구는 분석을 위한 시간 범주를 2015년과 2018년으로 설정하였는데, 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 민간어린이집 확대 효과를 통제하기 위해서이다. 우리나라의 보육인프라는 민간 및 가정어린이집 위주로 확장되어 왔다. 따라서 국공립어린이집 확충에 따른 돌봄취약가구의 보육 서비스 접근성의 변화를 분석하기 위해서는 민간어린이집과 가정어린이집이 더 이상 증가하지 않는 시기여야 한다. 우리나라의 어린이집 정원 충족률은 2012년까지 꾸준히 상승하였고, 신규로 설립되는 어린이집 수가 폐업하는 어린이집 수보다 많았다³⁾. 하지만 2013년부터 출생률 감소가 본격화되면서 2014년 이후 정원충족률 하락도 본격적으로 나타나기 시작하였다. 이에 따라 2014년에는 가정어린이집이, 2015년부터는 민간어린이집이 전국적으로 감소하기 시작하였다. 따라서 2015년은 민간어린이집과 가정어린이집이 전국적으로 감소하기 시작한 시점으로 적절성을 가진다.

둘째, 데이터의 가용성이다. 2020년 현재 기준으로 공개된 가장 최근

3) e-나라지표[웹사이트]. (2020.12.17.). 어린이집 시설수 및 아동수 현황(보건복지부 보육통계 자료). https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1583에서 2020년 12월 17일 접속.

자료는 2018년 자료이다. 보육실태조사가 2015년과 2018년에, 신혼부부통계는 2015년부터 생산되어 2018년 자료까지 공개되고 있다. 이에 본 연구는 2015년부터 2018년까지 3년의 변화를 살펴봄으로써 국공립어린이집 확충 정책의 변화가 가져온 효과에 초점을 맞춘다. 다만 보고통계인 보육통계의 경우, 2001년부터 자료가 축적되어 있으므로 2012년부터 2019년까지의 보다 긴 시계열로 분석한 결과를 함께 제시한다.

셋째, 정책 노력의 효과는 장기간에 걸쳐 누적되어 나타나는 경우가 많기 때문에 평가가 적용되는 정책 시차가 지나치게 짧아서는 안 된다. 정부가 사회문제에 대응하기 위해 수립한 정책이 실제로 효과로 연결되기에는 시간이 걸린다. 또한, 정책개입을 통해 문제는 단번에 해결되기 보다는 점진적으로 개선되는 방식으로 변화한다. 특히 정책 수요자의 인식이나 행태는 천천히 변하는 경우가 많으므로 정책이 수행된 해당연도를 대상으로 평가를 수행하는 것은 적절하지 않다. 따라서 본 연구는 어린이집 확충에 따른 이용률 변화를 평가하기 위해 자료가 가용한 범주에서 3년의 기간을 설정하였다.

앞서 언급한 바와 같이 본 연구에 활용하는 분석자료는 크게 신혼부부통계와 보육실태조사, 그리고 보육통계이다. 신혼부부통계는 행정통계이며, 보육실태조사는 조사통계, 그리고 보육통계는 보고통계로 자료의 특성이 상이하다. 따라서 각 자료의 특성에 따라 분석내용과 모형을 다르게 설정하여 적용한다. 모형 사용에 대한 구체적인 방법론적 논의 및 분석자료의 특징에 대해서는 2장에서 별도로 제시하였다.

○ 보육통계 자료 분석⁴⁾

보건복지부가 매년 공개하는 보고통계이며 전국의 어린이집 현황에 대한 내용을 수록하고 있다. 보건복지부의 2012~2019년 보육통계 자료를 활용하여 현황 및 시도별 변화를 분석하며 시군구를 분석단위로 한 단순 이중차이법을 적용한다. 이는 변수의 영향 관계보다는 변화량의 크기를 검정하여 신흠부부통계와 보육실태조사를 활용한 다변량 분석의 맥락 정보를 제공하는 데 활용한다. 보육통계를 활용한 국공립어린이집 이용률 분석에서는 정책 시차와 지역의 이중차이 로짓 모형을 적용하였다.

○ 신흠부부통계 자료 분석⁵⁾

신흠부부통계는 최근 5년 이내 혼인신고를 한 신흠부부 중에서 조사 기준일 기준으로 혼인관계를 유지 중이며, 부부 중 1명 이상 국내에 거주하고 있는 부부를 대상으로 출산·보육, 경제활동 및 주택현황 등의 행정 자료를 연계하여 작성하는 행정통계이다. 신흠부부통계는 조사과정을 거치지 않는다. 일부 자료(소득 및 대출 현황)는 표본을 추출하여 자료를 수집하지만 혼인·이혼·사망·출생자료, 일자리행정통계DB, 주택소유통계DB, 보육행정자료 등은 행정자료를 연계하여 수집되므로 실제 전수조사에 가까운 자료이다. 특히 본 연구에서 관심을 가지는 지역유형 분석은 시군구 수준에서의 전수자료에 가까운 표본을 가지고 있기 때문에 통계분석의 대표성이 높다. 신흠부부통계를 활용한 분석에서는 정책 시차, 가구 특성(돌봄취약가구 여부), 지역유형의 삼중차이 로짓 모형을 적용하였다.

4) 보건복지부. (2015, 2018). 보육통계. 원자료. 중앙육아종합지원센터 <https://central.childcare.go.kr/cccf/community/data/DataSIPL.jsp?BBSGB=40>에서 2020.11.23. 인출.

5) 통계청. (2015, 2018). 신흠부부통계 원자료. 세종 경제인문사회연구회 마이크로데이터이용센터(RDC)에서 이용(2020.11.2.~2020.11.30.) .

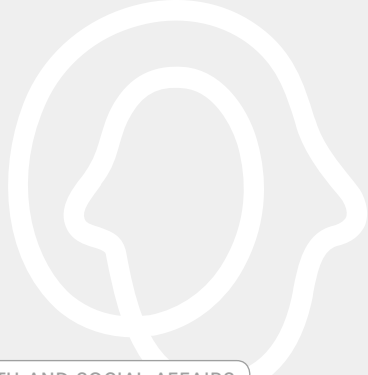
○ 보육실태조사 분석⁶⁾

보육실태조사는 3년마다 우리나라 미취학 아동의 보육실태를 살펴보기 위해 작성하는 조사통계이다. 미취학 아동의 보육서비스 이용실태 및 보육시설 운영의 전반적 현황 파악을 위한 기초자료로 생산된다. 보육실태조사 자료는 보육서비스 유형에 대한 정보를 담고 있기 때문에 종속변수로 국공립어린이집 이용 여부를 적용하여 돌봄취약가구의 이용률 변화 분석에 활용할 수 있다. 보육실태조사를 활용한 국공립어린이집 이용률 분석에서는 정책 시차, 가구 특성(돌봄취약가구 여부), 지역유형의 삼중 차이 로짓 모형을 적용하였다.

○ 보육정책 및 평가방법 관련 전문가 자문

앞서 설명한 통계자료의 분석과 더불어 이 연구에서는 분석 결과를 바탕으로 정책 담당자 및 보육정책 관련 전문가들을 대상으로 전문가 자문을 실시하였다.

6) 보건복지부. (2015, 2018). 보육실태조사 원자료. 마이크로데이터 통합서비스(MDIS) <https://mdis.kostat.go.kr/index.do>에서 2020.11.23. 인출.



제2장

선행연구 및 평가방법

제1절 선행연구

제2절 평가방법

제3절 분석자료의 특성과 분석변수

제2 장 선행연구 및 평가방법

제1절 선행연구

1. 취약계층의 보육서비스 이용 성과

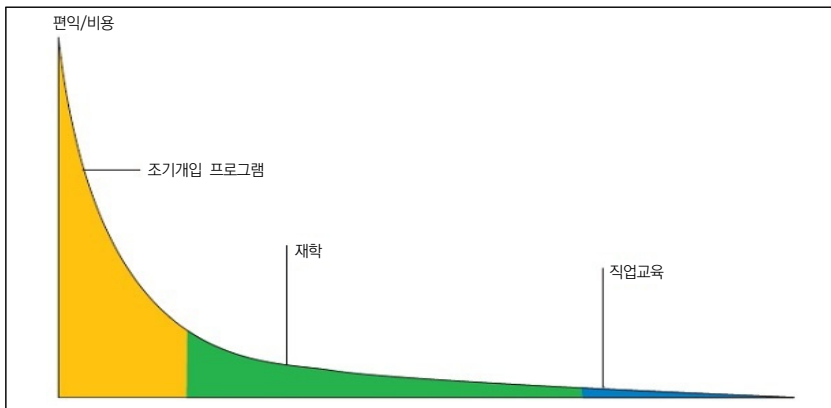
보육서비스와 아동 발달의 관계에 대한 초기 논의들은 가족 여건에 기초하여 이루어졌다(Bowlby, 1951). 이러한 관점은 애착이론, 즉 영아가 어머니와 친밀한 관계를 이룰 때 가장 잘 성장한다고 강조한다. 그러나 아동의 발달에서 보육서비스 이용이 가지는 긍정적인 영향에 대한 연구 결과들이 제시되면서 보육서비스의 중요성이 주목받기 시작하였다(Adams & Rohacek, 2002; Burchinal & Cryer, 2003; Burchinal, Vandergrift, Pianta, & Mashburn, 2010; Del Boca, Monfardini, & Nicoletti, 2017; Duncan & Brooks-Gunn, 2000; Green, Pearce, Parkes, Robertson, & Katikireddi, 2020; He & Sayour, 2020; Lefebvre, Merrigan, & Verstraete, 2008).

보육서비스가 아동 발달에 기여하는 경로에 대해 Heckman(2000, 2006)은 투자 대비 수익(return of investment)의 관점에서 접근했다. 이때 헤크만이 제시한 핵심적인 논리는 다음과 같다. 아이가 태어나서 겪는 가정환경의 질에는 상당한 차이가 존재하며, 이러한 차이로 인해 성인의 생애 궤적이 달라진다. 예컨대 사회경제적 배경이 열악한 아동은 부모와의 긍정적 상호작용 기회가 사회경제적 배경이 좋은 가정보다 적은 경우가 많다. 이에 따라 생애 초기부터 자신이 처한 가정 상황과 여건에 따라 두뇌 발달을 위한 자극이나 지원, 건강위험요인에 대한 노출에서 불

평등이 발생한다.

따라서 헤크만은 저소득층 아동에게 양질의 보육서비스를 제공하는 것이 사회적으로 효용이 높은 투자라고 주장하고 아래 [그림 2-1]과 같이 영유아기의 개입이 다른 시기에 비해 탁월한 효과가 있다고 제시했다(Heckman, 2008). 즉 초등학교 입학 이전에 아동의 발달궤적이 대부분 결정되기 때문에 아동이 가장 수용적인 발달 단계인 0~3세에 개입하면 제일 효과적이라는 것이다. 이외에도 가구형태나 사회경제적 지위는 개입의 효과를 증대시키는 중요한 기준이 된다. Geoffroy et al.(2007)와 Bernal & Keane(2007) 역시 중산층 혹은 고소득층에 비해 저소득층에 대한 투자가 효용이 높으며, Bernal & Keane(2007)은 한부모 가족의 경우 보육서비스 이용 유무가 아동의 인지력 발달에 유의한 영향을 미쳤다고 보고 하였다.

[그림 2-1] Heckman의 효용 곡선

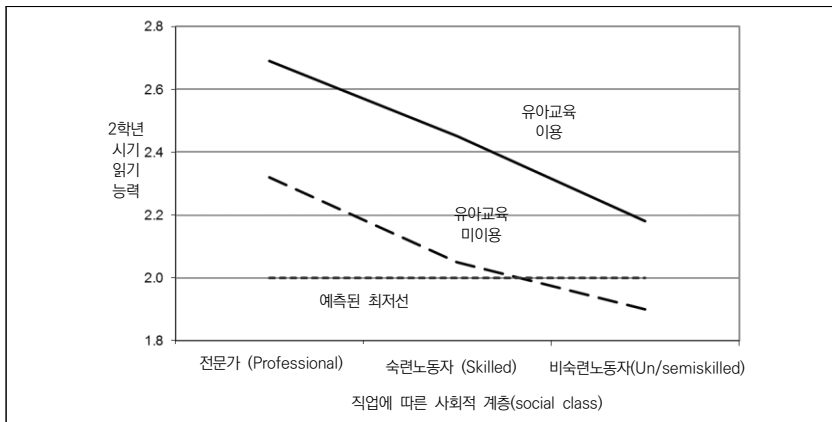


자료: Heckman(2008)의 그림을 수정한 우석진(2016, p. 37)에서 재인용.

이러한 논의에 대한 경험적 근거는 영미뿐 아니라 노르웨이에서도 장기시제열 연구를 통해 제시된 바 있다(Heckman 2000, 2006). Havnes

and Mogstad(2015)는 1975년에 보편 보육으로 전환한 노르웨이에서 보육서비스를 받은 아동의 성인 시기 소득 차이를 분석하였다. 그 결과 저소득 가정의 자녀에게는 보육서비스 이용이 아동기의 학업성취도와 성인 시기 소득 상승에 유의한 영향을 미친 반면, 상류층에서는 손실이 나타났다라고 하였다. 또한 영국 교육부(Department for Education)가 1997년부터 2004년까지 실시한 대형 연구프로젝트 중 하나인 효과적 보육, 초등, 그리고 중등교육사업(Effective pre-school, primary and secondary education project 1997-2004)은 보육서비스가 아동의 인지 및 비인지능력 발달에 미치는 긍정적 영향에 대한 강력한 경험적 근거를 제시하였다(DfE, 2015, [그림 2-2] 참조).

[그림 2-2] 영국에서의 취약계층 아동의 보육서비스 이용에 따른 성과



자료: DfE. (2015, p. 17)에서 인용.

뿐만 아니라 유럽 대륙(Burger, 2010; Penn, 2009), 영국(Melhuish, Belsky, & Barnes, 2010; Sammons et al., 2007), 독일(Datta Gupta & Simonson, 2007; Felfe & Naliv, 2011; Spiess, Buchel & Wagner, 2003), 노르웨이(Havnes & Mogstad, 2011; 2015), 이탈리아(Brilli,

Del Boca, & Pronzato, 2011) 등에서도 유사한 연구결과가 나왔다. 이러한 논의는 최근 저소득층에 대한 지원과 함께 이민자 가구와 같이 새롭게 부각되는 정책집단에도 유효하다. OECD는 사회적 계층이 유사한 경우 보육서비스를 이용한 아동이 그렇지 않은 아동에 비해 읽기 능력이 더 높았음을 제시한 바 있다(OECD/ EU 2015). 또한 Klein & Becker (2017)는 독일에 거주하는 터키 출신 아동에 대한 연구에서 보육서비스를 보다 안정적으로 이용하는 아동의 독일어 구사 능력이 높았다고 보고하였다.

2. 돌봄취약가구의 보육서비스 이용률 격차

앞서 살펴본 바와 같이 기존 논의들은 취약계층 아동은 일반 아동보다 양질의 보육서비스를 통해 누릴 수 있는 사회적 효용이 높다. 하지만 정작 취약계층 아동은 보육서비스 이용에서 소외되는 문제가 발생하는 경우가 많다. 이에 대해 프랑스(Brabant-Delannoy & Lemoine, 2009), 독일(Spieß & Büchel, 2002), 이탈리아(Del Boca, 2010), 네덜란드(Driessen, 2004; Noailly, Wilke, Planell, & Lacroix, 2007), 영국(Sylva, Stein, Leach, Barnes, & Malmberg, 2007) 및 벨기에(Van Lancker & Ghysels, 2012, Vandenbroeck et al, 2014)에서 일관된 경험적 증거가 축적되어 있다. 유럽국가 전반에서도 보육서비스 이용의 계층성이 나타난다고 지적하였다(Van Lancker, 2013; Van Lancker & Ghysels, 2013; Pavolini & Van Lancker, 2018). 특히 최근 주목받고 있는 이민자 가구의 아동 역시 보육서비스의 이용률은 대체로 낮았다. OECD/ EU(2015)에 따르면 2012년 출생자 기준 유아교육 및 보육 프로그램에 참여한 3~6세 이민자 자녀의 출석률은 비이민자 자녀보다 7%p

가량 낮게 나타났다.

흥미로운 점은 Van Lancker(2013)와 Pavolini & Van Lancker(2018)가 지적한 대로, 이러한 계층성은 비용 지원과 같이 취약가구를 지원하는 정책수단이 존재함에도 불구하고 뚜렷이 유지되는 양상을 보인다는 것이다. 대부분의 나라에서 보육비는 소득에 따라 다르게 부과(progressivity of fee)되어 저소득층이 보육서비스 이용에서 배제되지 않도록 비용을 지원하는 정책을 펼치고 있다. 즉, 저소득층의 낮은 이용률은 이러한 비용 지원 정책 하에서도 발생하는 것이며, 이는 비용 지원이 저소득층의 이용 가능성을 높여주는 충분조건은 아님을 의미한다. Van Lancker & Ghysels (2012)는 스웨덴과 플랜더스에서의 소득계층에 따른 보육서비스 이용률에 대한 비교에서 스웨덴의 하위 1분위 가정이 플랜더스의 하위 1분위 가정보다 서비스 비용을 적게 지불하지만, 저소득층 가정에서 서비스를 이용할 가능성은 더 낮았다고 제시한 바 있다(Van Lancker & Ghysels, 2012: 135). 또한 Vandenbroeck et al.,(2008)은 저소득층과 이민자 가구의 자녀, 그리고 한부모 가구의 자녀들이 정책적 의도와 달리 보육서비스 이용에서 배제되고 있는 양상을 분석하였다.

이후 Vandenbroeck et al.,(2014)은 벨기에에서 시행된 ‘Actions since 2005’ 프로그램에 대한 평가를 통해 별도의 조치가 돌봄취약가구의 접근성을 향상시킬 수 있다고 하였다. 즉 돌봄취약가구의 이용률이 높은 기관에 재정적 인센티브(funding priorities)를 부여하고, 기관 매니저에게 돌봄취약가구 지원에 대한 코칭 프로그램을 지원하는 정책적 개입은 돌봄취약가구의 서비스 이용을 향상시킨다. 이와 유사하게 뉴질랜드 교육부가 시행한 Engaging Priority Families(EPF) 프로그램이 있다(Mitchell et al., 2013; Mitchell & Meagher-Lundberg, 2017). 이 프로그램은 정책적 우선순위에 있는 아동(low-income ‘priority’ chil-

dren)의 보육서비스 접근성을 제고하기 위해 가족과 협력하는 코디네이터를 배정하고, 취약가구들이 비용과 가용성(availability), 그리고 문화적 차이로 인해 보육서비스 이용 시에 경험하는 주요 장애요인을 진단하였다. 뉴질랜드의 EPF 프로그램은 취약가구를 대상으로 보육서비스에 대한 이해를 높임으로써 별도의 정책적 개입이 사회경제적 지위와 관련된 보육서비스 이용의 불평등을 완화할 수 있음을 시사하였다.

우리나라에서도 최근까지 돌봄취약가구가 일반 가구와 구분되는 욕구를 가진다고 제시하고 있다(김은정, 이지혜, 2017; 배운진, 조숙인, 장문영, 2017; 이윤진, 이정원, 김문정, 황은숙, 2010; 유해미, 배운진, 김문정, 2014; 장명림, 권미경, 김혜진, 공요은, 2013). 맞벌이 가구나 한부모 가족은 서비스 이용 시간의 어려움이나 접근성 문제가 주로 지적되어 왔다(김은지 외, 2013; 김은지 외, 2015; 배운진 외, 2017). 또한 장명림 외(2013)와 김은정, 이지혜(2017)는 다문화 가구 아동은 서비스 이용이 제한적인 경우가 많음을 지적하였다.

그러나 이들 연구는 대체로 초점집단인터뷰나 단년도 회귀분석방법을 적용하여 일반 가구에 비해 취약 가구가 경험하는 어려움에 초점을 맞추고 있으나, 대응적 사실 모형(counterfactual)에 기초한 평가모형을 적용한 기존연구는 없었다. 대응적 사실 모형은 정책개선 효과에 대해 평가기간과 비교 집단을 설정한 사전-사후 분석(before and-after studies with control group)기법이다. 이는 인과관계 개념에 기초한 효과성 평가 모형으로 정책 경험 여부를 기준으로 실험 집단과 통제 집단을 구분하여 정책의 효과를 판단하는 것이다. 인과관계 개념에 기초한 평가방법론을 적용하기 위한 여러 방법론적 이슈가 존재하는데 이에 대해서는 다음 절에서 자세히 논의한다.

제2절 평가방법

1. 반복횡단자료를 활용한 정책효과 평가

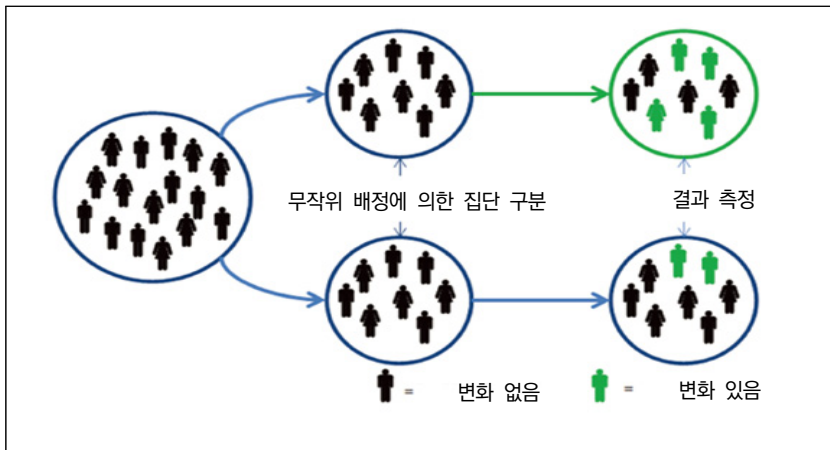
정책은 대상집단에 대하여 의도한 변화를 일으키기 위해 설계하고 집행한다. 정책평가는 정책이 의도한 변화가 대상집단에게 나타났는지 알기 위해 수행하는 활동이다. 평가과정은 평가설계를 필요로 하는데, 평가설계는 타당성 통제와 시차 문제를 고려해야 한다.

먼저, 통제의 문제이다. 정책의 효과성을 평가하는 데 가장 중요한 문제 중 하나는 검증하고자 하는 정책 요인 외에 다른 요인을 통제하는 것이다. RCT가 강력한 증거를 제공할 수 있는 것은 ‘무작위 배정(random assignment)’을 통해 결과에 영향을 줄 수 있는 외부적인 요인들을 사전에 제거할 수 있기 때문이다(Haynes, Goldacre, & Torgerson, 2012). 만약 무작위 할당 없이 두 개의 집단을 대상으로 프로그램의 효과를 비교하면 두 집단의 참여자들이 원래 지니고 있는 특성을 통제하지 못하므로, 프로그램의 효과가 집단의 고유한 차이 때문인지 또는 프로그램 자체의 특성 때문인지 구별하기 어렵다. 따라서 무작위 배정 과정을 거침으로써 교란 요인을 통제하는 것이 중요하다. 그러나 일부 특별한 사례를 제외하면 대규모 정책연구에서는 무작위 배정을 충족시키기 어려운 경우가 많기 때문에 준실험기법을 보다 일반적으로 활용한다.

다음으로 시간의 문제이다. 정책효과가 다년도에 걸쳐 누적적으로 관찰될 때 실제 정책효과를 적절히 측정할 수 없을 수 있다(Venetoklis, 2002). 한 정책의 시행이 즉각적인 변화를 가져올 수 있지만, 대체로 정책은 재정적 투입 등이 점진적으로 증가하는 경우가 많기 때문이다. 따라서 다년도 자료나 시계열이 지나치게 짧은 자료를 활용하면 정책효과를 과소하게 추정하는 문제가 발생한다.

적절한 통제를 위해서는 실험방법과 준실험적 방법이 활용될 수 있다. 실험적 방법은 무작위 배정(randomization)을 통해 미리 혼란 요인이나 허위 요인을 제거한 실험설계를 활용하는 것이다(이영숙, 백경엽, 김세화, 태정림 2016; Angrist & Pischke, 2014). 흔히 무작위 통제방법(Randomized Controlled Trial, 이하 RCT)이라고 불리는데, 이러한 방식은 통제 집단과 실험 집단을 구분해 정책효과를 평가하는 실험설계 기법을 적용하여 평가의 타당도를 높인다. 하지만 RCT를 적용하기 위해서는 비용이 높기 때문에 대개 소규모 단위에서 시행되는데, RCT가 시행되는 상황이나 조건에서 실시했을 때 일관된 결과가 나타나지 않는 경우가 종종 발생한다.

[그림 2-3] 실험적 평가방법 모형



자료: Haynes et al. (2012, p.4)에서 인용 및 수정.

다음으로 준실험적 방법은 실험환경을 만들 수 없는 경우 영향 요인에 대해 통계적 통제기법을 활용하여 정책효과를 검증한다(Angrist & Pischke, 2014). 이때 활용하는 기법 중 하나는 축조(contruction)이다. 축조기법

은 주로 매칭(matching)에 의해 실험 집단과 최대한 유사한 통제 집단을 구성함으로써 허위 변수나 혼란 변수를 제거하는 방식이다(박상현, 김태일, 2011). 통제 집단이 모든 중요한 면에서 얼마나 처리집단과 가깝게 닮게 하는가는 평가의 타당성을 좌우하는 요인이 된다. 흔히 성향매칭점수(Propensity Score Matching)를 산출하여 집단의 동질성을 확보하는 방식이 활용된다. 즉 결과변수에 영향을 주는 변수가 모두 통제되어야만 타당성이 확보된다.

축조기법과 같이 인위적으로 실험적 세팅을 구성할 때 가장 흔히 발견되는 오류는 자기선택(self-selection)에 의한 왜곡이다(강창희, 이정민, 이석배, 김세음, 2013). 프로그램에 참여하고 있는 집단구성원들이 자발적으로 실험 집단에 참여하는 경우, 실험 집단과 통제 집단이 비슷한 특징을 가지는 것처럼 보인다고 하더라도 실제로는 큰 차이가 존재할 수 있다. 대표적으로 해당 프로그램에 참여하는 자발적 동기가 결과변수에 영향을 미칠 때, 결과변수에서 나타나는 차이가 정책개입에 의한 것인지 아니면 참여자들의 성향 차이로 인한 것인지 구분하기 어렵다.

이렇듯 정책평가는 다양한 오류 가능성에 노출되며, 오류 가능성을 줄이기 위해 자료 선택과 평가방법 선정에서 주의를 기울여야 한다. 준실험적 방법을 활용한 평가연구는 통제와 시차가 동시에 고려되는 이중차이 기법 혹은 이와 유사한 원리에 기반한 인과관계 추정기법을 통해 시행된다(박상현 김태일, 2011; 이영숙 외, 2016). 이중차이 기법의 원리는 다음과 같다. 먼저 개입이 적용된 처치 집단에 대하여 T1 시점에서 사전 측정을 하고 T2 시점에서 사후 측정을 하여 두 시점 간의 차이를 비교한다. 통제를 위해 같은 기간 동안 실험 대상이 되지 않은 통제 집단에 대해서도 사전 및 사후 측정의 차이를 계산하고, 처치 집단의 변화 값과 통제 집단의 변화 값 차이를 비교하는 것이다. 이때 처치 집단과 통제 집단에서

관찰된 두 시점 간 차이는 개입이 없었을 경우의 가상적인(counter factual) 변화라고 간주하며, 이는 개입이 없다면 두 집단이 동일한 변화를 보일 것이라는 가정에 기반하고 있다.

이러한 인과관계에 기초한 정책효과 검증은 주로 패널자료를 활용하는 경우가 많다. 정책효과의 추정에서 단년도 자료를 활용한 회귀분석모형(OLS)을 활용하는 경우는 동시성 혹은 반대의 인과관계 오류에 노출되기 쉽기 때문이다(변금선, 허용창 2014). 동시성 혹은 반대의 인과관계 오류 문제는 종속변수와 정책변수가 함께 변화하여 인과관계가 잘못 도출되는 문제를 말하며, 인과관계 오류는 종속변수가 독립변수에 영향을 미치는 것을 반대로 해석하는 문제를 말한다. 이 문제는 연구주제에 따라 심각도가 달라지며, 변수의 성격에 따라 동시성 혹은 반대의 인과관계 오류가 심각하지 않을 것을 가정할 수 있다.

일반적으로 준실험적 연구에 있어 패널자료가 횡단면 자료보다 타당성이 높다고 보는 이유는 T1 시점과 T2 시점에서 동일한 대상에 대하여 사전-사후 비교가 가능하기 때문이다. 만약 동일한 대상이라 할지라도 T1 시점과 T2시점에서 분석대상의 동일성을 가정할 수 없다면, 패널자료는 사전-사후 비교에서 유용성이 떨어진다고 할 수 있다. 본 연구에서 다루고자 하는 보육서비스와 같이 특정 연령대에 한정된 서비스가 이러한 경우에 해당한다. 영유아처럼 성장기에 위치한 대상은 1년 후에도 욕구와 선호가 동일할 것이라고 가정하기 어렵다. 뿐만 아니라 어린이집과 같은 대인서비스는 한번 특정 기관을 이용하고 나면 자신의 선택에 대한 충성심(loyalty)이 생길 수 있어 이용 여부에 대해 동일집단을 추적할 경우 연구의 타당성이 낮아질 수 있다.

따라서 본 연구에서 관심을 가지는 영유아의 보육서비스 이용에 대해서는 패널자료보다 반복횡단자료를 활용하는 편이 보다 타당할 것이다.

작년에 2세였던 아동을 추적하여 올해 3세가 된 아동의 보육서비스 이용률을 비교하기보다 작년에 2세였던 아동과 올해 2세인 아동을 비교하면 보다 높은 동질성을 확보할 수 있기 때문이다. 반복횡단자료를 활용함으로써 가지는 한계점에 대해서는 기존에 논의되었던 보육서비스 이용에 영향을 미치는 여러 통제변수를 고려함으로써 해소할 수 있을 것으로 본다. 영유아 단계의 보육서비스 이용에 미치는 요인은 대부분 아동 요인과 가구 요인, 거주 요인으로 설명되기 때문이다.

또한 본 연구의 주제는 실험 집단과 통제 집단을 구분하는 데 있어 동질성을 훼손하기 쉬운 자기선택오류로부터 일정부분 자유롭다. 독립변수인 돌봄취약집단 여부는 선결변수(predetermined variable)로서 외생변수로 간주할 수 있기 때문이다. 예컨대 다문화 가구 여부는 어린이집 이용 이전에 사전적으로 결정된 변수이다. 더구나 본 연구에서 활용하는 신혼부부통계는 무작위 표집이 필요없는 전수행정통계이기 때문에 자료의 특성상 준실험기법의 적용에 있어 타당성이 높으며 보육실태조사 역시 무작위 표집 기법을 적용하여 높은 타당성을 가정할 수 있다.⁷⁾

2. 삼중차이(Difference in Difference in Difference) 회귀분석 모형

삼중차이 회귀분석 방법은 이중차이(difference in difference)기법을 확장한 것이다. 삼중차이는 처치 집단과 비교 집단의 초기 특성 차이로 인한 분석결과의 편의를 줄이거나(Chaudhury & Parajuli, 2010; Imbens & Wooldridge, 2007; Ravallion, 2007), 본 연구와 같이 가

7) 보다 엄격한 적용을 위해서는, 무작위 표집 기법을 활용한 표본자료의 분석은 전수자료와 표본자료를 비교함으로써 통계적으로 입증해야 한다. 그러나 보육실태조사는 국가통계로 통계품질관리가 매년 통계생산단계에서 이루어지고 있기 때문에 본 연구는 입증과정을 별도로 거치지 않았다.

구와 지역, 두 개의 정책 요인을 같이 검정할 때 활용할 수 있다. 즉 Dt를 정책집행 이후에는 1, 정책집행 이전에는 0의 값을 취하는 가변수라고 정의하고, Da를 실험 집단에 대해서 1, 통제 집단에 대해서는 0의 값을 취하는 가변수로 정의하고, 지역 요인의 가변수로 Db를 추가하여 DDD를 통한 정책효과를 추정할 수 있다. 즉 가변수 Dt와 Da, Db의 상호작용을 나타내는 변수 Dt·Da·Db의 회귀계수에 의해 정책효과가 측정된다. 이처럼 가변수 회귀모형을 이용하면 통계적 유의성에 대한 가설검증 절차도 매우 간단하다. 또 통제변수 투입을 통해 성향점수 매칭과 마찬가지로 혼란 요인에 의한 효과 역시 혼란 요인을 통제변수에 포함시킴으로써 적절히 통제할 수 있는 것이 장점이다.

〈표 2-1〉 삼중차이 효과의 예

		돌봄취약가구 여부	
		돌봄취약가구	비돌봄취약가구
지역	도시	기준 집단	비교 집단 1
	농어촌	비교 집단 2	비교 집단 3

자료: 저자 작성.

본 연구는 정책효과가 거주 지역별로 다르게 나타날 것이라고 가정하고 있기 때문에 돌봄취약가구×지역×연도 세 변수의 삼중 더미변수 상호작용항이 있는 로짓 모형으로 추정할 수 있다. 이는 2015년과 2018년의 돌봄취약가구 여부, 평가시기, 보육서비스 접근성 차이가 지역별로 다른지를 보여주는 삼중차이(difference in difference in difference) 효과를 의미한다. 이때 본 연구가 추정하는 효과는 다음과 같다.

$$\hat{\beta} = \frac{[(\overline{y_{취약,농어촌,t1}} - \overline{y_{취약,농어촌,t0}}) - (\overline{y_{취약,도시,t1}} - \overline{y_{취약,도시,t0}})]}{-[(\overline{y_{비취약,농어촌,t1}} - \overline{y_{비취약,농어촌,t0}}) - (\overline{y_{비취약,도시,t1}} - \overline{y_{비취약,도시,t0}})]}$$

이용 여부는 연령, 성별, 교육수준, 모의 취업 여부 등의 개인 특성과 가구 구성이나 규모, 주거환경 등 가구 특성에 따라 달라질 수 있다. 앞서 제시한 바와 같이 반복 횡단조사 자료를 활용할 경우에는 집단의 구성 변화로 인한 영향과 제도 도입으로 인한 효과를 구분하는 것이 중요하다. 이에 본 연구에서는 구성원의 이용 여부에 영향을 미치는 인구사회학적 요인을 통제하기 위해 다변인 회귀분석 모형을 구성하였다.

$$\begin{aligned} \text{Logit}(\text{odds}) = & \alpha + \theta_1 HH + \theta_2 Region + \gamma After_i \\ & + \beta_1 HH \times Region + \beta_2 HH \times After_i + \beta_3 Region \times After_i \\ & + \beta_4 HH \times Region \times After_i + \sigma Controls + \epsilon \end{aligned}$$

한편 본 연구의 초점은 효과성 평가에 있으므로 정책효과의 크기를 해석하는 문제는 중요하다. 로짓 또는 포아송과 같은 비선형 모델을 추정할 때 정책효과의 크기는 한계효과를 구하는 방식과 승산비를 구하는 방식으로 추정한다. 로짓 분석으로는 회귀계수를 통해 영향력의 크기를 파악할 수 없기 때문이다. 한계효과는 설명 변수가 한 단위 변화할 때 종속 변수가 얼마나 증가 또는 감소할지 예상한 근사치이다. 이때 한계효과는 가산 척도로 표시한다. 승산비는 설명 변수가 한 단위 변화할 때 종속 변수가 변화하는 비율이며 곱셈 척도로 나타낸다. 즉 승산비는 가산 척도가 아닌 곱셈 척도이기 때문에 일반적으로 a가 1 단위 증가할 때 b배 만큼 증가할 것으로 해석한다.

그런데 비선형모형의 상호작용의 한계효과는, Ai and Norton (2003)이 논의한 바와 같이 상호작용항에 대한 한계효과와 승산비 방향이 달라질 수 있어 해석에 유의해야 한다. Logit, Probit, Tobit과 같은 비선형모형에서의 상호작용항의 한계효과를 구하는 문제는 많은 논쟁이 있어왔다(Ai & Norton 2003; Athey & Imbens, 2006; DeLeire 2004; Greene

2010; Karaca-Mandic et al., 2012; Puhani 2008). Ai & Norton(2003)은 로짓이나 프로빗 모형과 같은 비선형 회귀모형에서 상호작용 효과를 일반적인 변수와 동일하게 미분으로 구하는 방식의 문제점을 지적하였다.

현재는 비선형 DID 모형의 처치효과를 상호작용항의 회귀계수가 대표하며 한계효과는 델타방법을 통해 구하는 것을 받아들이고 있다. 이와 관련해서 Ai & Norton(2003)은 이중차이 효과를 계산할 수 있는 Stata 패키지(inteff)를 개발하여 제공하고 있고, Cornelißen & Sonderhof(2008)는 삼중차이 효과를 계산할 수 있는 inteff3 패키지를 제공하고 있다. 그러나 이러한 패키지는 처치효과가 0,1로 구성된 이항변수로만 계산하도록 되어 있어 활용에 유의해야 한다.

반면 Buis(2010)는 비선형 모형에서 상호작용항의 승산비를 해석할 수 있는 실례를 제시하였다. 승산비는 일어날 확률, 즉 예측변수가 각 반응 수준에 일어난 경우의 확률의 변화의 속도, 즉 ‘변화율’을 의미한다. 따라서 이를 단순히 ‘확률 차이’로 해석해서는 안 되며, 변화율에 대한 명확한 해석을 제시해야 한다고 하였다. 한계효과와 승산비 중 어느 것을 보고할 것인지는 연구질문에 달린 문제지만(Buis 2010), 일반적으로 삼중차이를 정책효과로 해석해야 하는 연구에서는 승산비의 해석이 복잡하고, 직관성이 떨어지기 때문에 한계효과를 제시하는 것이 보다 타당하다고 할 수 있다.

한편 본 연구는 지역변수를 주요변수로 다루기 때문에 다층모형적용을 검토할 수 있다. 일반적으로 지역이나 학교 등 집단을 고려할 수 있는 자료는 여러 개의 집단을 이루고 이들 관계는 상호의존적이다. 이 경우 선형 모형에서 핵심 가정 중 하나인 잔차의 독립성 가정을 위반할 수 있으며, 이 경우 다층모형은 집단수준을 고려함으로써 잔차 간의 독립성 가정을 완화하여 보다 현실적인 추정치를 제공해준다. 그러나 지역단위를 가

지는 모든 자료에 다층모형을 적용할 필요는 없다. 급내상관계수(ICC)를 추정하여 굳이 다층모형을 적용할 필요가 없는 경우에도 다층모형을 적용하는 것은 추천되지 않는다. 다층모형은 계산방식이 매우 복잡하며, 해석도 단순한 분석과 의미가 다르게 해석되어야 하기 때문이다. 본 연구에서도 다층분석 모형의 적용 가능성을 검토하였으나 급내상관계수가 1% 미만으로 나타나 적용하지 않았음을 밝혀둔다.

제3절 분석자료의 특성과 분석변수

1. 분석자료의 특성

본 연구에서는 국공립어린이집 확충이 돌봄취약가구의 접근성에 미친 영향을 확인하기 위해서 보육통계, 보육실태조사, 그리고 신혼부부실태조사를 활용하였다. 세 가지 자료는 각각 조사방식과 자료 성격에 따라 분석에 대한 장단점이 있다. 각 자료는 통계청 마이크로데이터 서비스(MDIS)와 보건복지부 홈페이지를 통해 이용이 가능하다. 어린이집 및 이용자 통계는 보건복지부 보육정책과에서 작성하며 어린이집 현황 및 이용 실태를 파악하기 위한 것이다.

보육통계는 보건복지부에서 매년 전국의 어린이집 현황을 조사하여 공표한다. 이 통계는 어린이집 종류별로 지역별, 이용자별 현황에 대한 일반 정보를 제공하고 있다. 이러한 자료는 이용자 단위가 아닌 지역 단위(시군구)로 정보가 수집되고 관리되므로 본 연구의 주제인 돌봄취약가구의 접근성을 명확히 판단하는 데는 한계가 크다. 하지만 자료가 긴 시계열로 수집되고 있으며 지역별 변화에 대한 정보를 제공하기 때문에 국공립어린이집 확충 정책의 지역별 증감 상황에 대한 평가에 활용할 수 있다.

신혼부부통계는 2015년에 최초로 공표된 행정통계이다. 행정통계는 정보의 정확성과 표본 대표성이 높다는 점에서 분석결과의 신뢰성을 높이는 데 기여할 수 있다(이현주 외, 2020). 신혼부부통계의 경우, 우리나라 신혼부부 출산율이 83.8% 수준이며 이러한 경향은 지난 15년간 유지되어왔기 때문에 자료의 대표성이 매우 높다(이상림, 이지혜, 2017). 또 자료수집이 설문지 조사가 아닌 행정자료 연계를 통해 이루어지므로 자료의 정확성이 높고, 소규모 조사에서 구체적인 분포 파악이 어려운 다문화 가구, 실직 및 취약노동 가구, 저소득 가구의 지역적 분포를 비교적 정확하게 파악할 수 있다.

그리고 혼인연령, 직업, 교육수준, 다문화 혼인 여부, 세대구성, 가구원 수, 맞벌이 여부, 거주유형, 주택재산 가액, 소득 등 다양한 변수를 포함하고 있다. 자료는 가구단위로 조사되나 보육형태는 아동별로 작성되며, 개인조사자료가 아닌 행정자료를 연계하여 취합하는 자료로 혼인·이혼·사망·출생자료(인구동향조사), 일자리행정통계DB, 인구·가구DB(인구총조사), 주택소유통계DB, 보육행정자료, 소득자료(국세청 표본), 금융권 대출자료(한국신용정보원 표본) 등 총 11개의 자료가 활용되었다(통계청, 2020).

그러나 행정자료를 활용한 분석은 일정한 한계점도 존재한다. 첫째, 혼인신고 및 혼인관계를 유지하고 있는 부부를 대상으로 집계된 행정자료이기 때문에 한부모와 같은 혼외 출생 아동은 분석할 수 없다. 따라서 본 연구는 신혼부부통계를 활용한 분석에서는 한부모 가구가 분석대상에 포함되지 않는다. 둘째, 우리나라에서 출생은 대다수가 결혼 5년 이후에 이루어진다는 점에서 0~3세 아동은 거의 전수에 가까운 인원이 자료에 포함된다는 장점이 있으나 혼인신고 5년 이후에 출생한 영유아 자녀는 자료에서 제외된다. 그러나 4세 이상 유아가 자료에서 배제되는 문제는 내

생성 문제와 관련성이 없으므로 변화량에 초점을 둔 연구에서는 편의(bias)가 크게 발생하지 않는다. 즉 혼인신고서 작성에서, 2015년에서 2018년까지 특정 연도에 신혼부부들이 혼인신고서를 체계적으로 적게 작성할 정치적 혹은 시대 상황적 요인이 발생하지 않는 한 이러한 문제가 분석결과에 영향을 미치지 않는다. 따라서 3세 이하 아동의 보육서비스 이용률에 초점을 두고 분석결과를 해석한다.

보육실태조사는 전국 대표성을 가지는 표본을 대상으로 하는 반복횡단자료(repeated cross sectional data)로 1999년부터 3년마다 조사가 이루어지고 있다. 보육실태조사는 조사자료라는 점에서 행정자료에 비해 제한된 표본수를 가졌다는 한계가 있으나 표본의 수집 범주가 명확하고, 조사대상에 대한 자세한 정보가 제공된다는 장점이 있다. 또 신혼부부통계와 달리 만 5세 이하 아동이 모두 포함되며, 다양한 개인정보를 활용하여 한부모 가구, 장애 가구 등에 대한 분석 역시 가능하다. 그러나 행정자료에 비해 표본수가 제한되기 때문에 전체 표본의 인구학적 대표성까지는 확보된다 하더라도 정책에서 관심을 가지는 주요 취약계층의 지역적 대표성을 명확히 확보하기는 어렵다. 본 연구와 같이 지역변수와 취약가구변수, 시기변수의 영향을 동시에 평가하는 경우, 부족한 표본수로 인해 추정치의 신뢰구간이 지나치게 넓어 명확성이 떨어지는 한계가 있다.

〈표 2-2〉 분석에 활용한 자료 및 평가모형

	보육통계	신혼부부통계	보육실태조사
성격	보고통계	행정통계	조사통계
분석 기간	2012~2019 20152018	20152018	20152018
조사 범주	서비스 제공기관 (어린이집)	개인 (가구, 아동)	개인 및 기관 (가구, 아동, 서비스 제공기관)

		보육통계	신혼부부통계	보육실태조사
효과성 평가	평가 모형	OLS	로짓	로짓
	분석 효과	단순이중차이	삼중차이	삼중차이
분석 초점		시도별 국공립어린이집 공급률 및 이용률 변화	취약보육가구의 보육시설 이용률 변화 (보육 가구 대비)	취약보육가구의 국공립어린이집 이용률 변화 (어린이집 이용 가구 대비)
적용된 지역 범주		시도	6개의 지역유형	6개의 지역유형, 도시 농촌
분석 단위		시군구	개인	개인

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육통계. 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사. 통계청(2015, 2018). 신혼부부통계를 참고하여 저자 작성.

2. 분석변수의 측정

보육통계를 활용하는 분석은 분석단위가 시군구인 자료이며, 별도의 통제변수 없이 지역 차이를 단순이중차이 모형으로 평가한다. 따라서 분석변수의 측정 문제는 개인 단위로 분석이 이루어지는 신혼부부통계와 보육실태조사를 활용한 분석에만 적용된다.

본 연구에서 관심을 가지는 종속변수는 보육서비스 이용 여부이다. 보육서비스 이용 여부는 보육실태조사의 경우, 주된 돌봄 형태에 대한 응답으로 측정하였다. 신혼부부통계는 아동별로 가정 양육수당, 보육료, 유아학비, 아이돌봄서비스 수급 데이터를 연계하여 생산되었다. 주요 독립변수인 돌봄취약가구는 크게 세 가지 범주가 활용되었다.

맞벌이 가구는 여성이 고용시장에 참여한 부부로 정의하였다. 일반적으로 남성 홀벌이 가구는 여성이 양육자 역할을 하지만 여성 홀벌이 가구는 맞벌이 가구와 거의 동일한 보육서비스 이용 패턴이 관찰되기 때문이다. 신혼부부통계의 경우 맞벌이 가구 여부는 일자리행정통계DB에서 신

혼부부의 남편과 아내의 일자리 점유 여부를 통해 파악하였다. 실직 및 취약노동 가구는 남편과 아내 모두 일자리를 점유하지 않는 등의 정보가 미연계된 경우이다.

다문화 가구 여부는 혼인신고서 작성 당시 기재한 정보를 통해 파악하였는데 부 혹은 모 중 한 사람이라도 원래 국적이 한국이 아니면 다문화 가구로 정의하였다. 신혼부부통계는 부 혹은 모 중 한 사람이라도 원래 국적이 한국이 아닌 경우를 다문화 가구로 정의하였고, 보육실태조사는 부 혹은 모 중 한 사람이라도 결혼이민자라고 응답한 경우를 다문화 가구로 정의하였다. 저소득 가구는 소득수준이 낮은 가구이다. 앞서 언급한 바와 같이 신혼부부통계에서는 소득자료가 시군구와 취약가구를 고려하지 않은 표본으로 추출하였기 때문에 소득이 제한되는 양부모 실직 및 취약노동 가구를 대리지표로 설정하였다. 한부모 가구는 보육실태조사에서 가족유형 정보를 활용하여 부 또는 모가 부재한 경우로 정의하였다. 돌봄 취약가구는 더미변수로 정의되었으며 맞벌이, 다문화, 저소득(실직), 한부모 가구에 해당하는 경우 1의 값을 가진다.

어머니의 특성 중 취업 관련 요인은 보육서비스 이용에 영향을 미치는 것으로 제시되어 왔다(박선옥, 2011; 서문희 외, 2009; 안재진, 김은지, 2010; 이경선, 김주후, 2009; 이진화, 조하나, 2014; 홍순옥, 최정희, 2007). 이들 연구는 대체로 맞벌이 가구는 보육서비스를 더 많이 이용한다고 하였는데, 김은정, 이진숙, 최인선(2014)과 김은정, 이지혜(2017)는 어린이집을 보육가구의 욕구에 따라 12시간까지 운영하도록 되어있으나 상당수 어린이집이 서비스 이용시간이 상대적으로 짧은 전업모 가구 자녀를 선호하기 때문에 실질적으로 이용에 어려움이 있다고 지적하였다.

시기변수는 2015년을 기준으로 2018년인 경우 1로 코딩하였다. 지역 더미변수는 수도권 대도시 혹은 대도시를 기준변수로 코딩하였다. 맞벌이

가구는 영유아 자녀를 둔 부모의 현재 노동지위를 기준으로 코딩하였으며, 부모가 모두 직업을 가지고 있다고 하더라도 현재 휴직 중이면 맞벌이가 아닌 것으로 코딩하였다. 이는 실질적으로 현재 자녀를 양육할 수 있는 시간적인 여유나 부담 측면에서 홀벌이 가구와 다르지 않기 때문이다.

지역변수는 대도시를 기준으로 중소도시와 농어촌의 명목변수로 정의하였다. 지역의 개념이 고정적이지 않기 때문에 지역변수를 어떻게 설정하느냐에 따라 분석의 함의가 상당히 달라질 수 있다. 김은설, 윤재석, 윤지연(2015)과 김은설, 김지현, 이재희, 김혜진(2015)은 농어촌 지역이나 도농복합시의 보육환경에 대한 논의를 제기한 바 있다. 인구 규모를 기준으로 하는 대도시, 중소도시, 농어촌 구분을 적용한다.

통제변수로는 부모의 교육수준은 자녀의 보육서비스 이용에 영향을 미치는 주된 요인으로 논의되어 왔다(김지경, 2004; 이정원, 2008; 이경선, 김주후, 2009). 이는 교육수준이 높을수록 자녀 교육에 대한 관심 및 경제활동 등 다른 활동에 소요되는 시간 때문에 보육서비스 이용을 선호하는 경향이 있기 때문이다. 그러나 기존 연구에서 일관적인 결과가 제시되지 않는다. 예를 들어 박선욱(2011)은 양육모의 교육수준이 대졸 이상인 경우 어린이집에 비해 유치원을 선택할 확률이 높다고 한 반면, 이정원(2008)과 이윤진 외(2010)는 어머니의 학력에 따른 차이가 없다고 제시한 바 있다. 어린이집 유형별 차이에 대한 연구는 많지 않지만, 임유경(2008)은 교육수준과 가구소득이 유의한 결과를 보이지 않았다. 또한 김혜진(2017)은 교육수준이 낮을수록 국공립어린이집을 선호한 반면, 중산층은 국공립어린이집을 선호하지 않는 경향을 보인다고 하였다.

아동 요인으로는 영유아의 연령이 보육서비스 이용에서 중요한 변인으로 논의되어 왔다. 부모는 자녀연령이 높을수록 기관보육을 선호하며, 대상 아동의 '연령'은 기관 이용에 있어 주요 요인으로 언급되어 왔다. 영아

기 아동은 가정과 유사하거나 가정형태의 기관이나 친인척과 같은 개별적인 지원이 우선되는 경우가 많다(Riley & Glass, 2002). 그러나 유아기 아동은 상대적으로 규모가 있는 유아교육기관을 선호하며, 이는 사회정서적 발달 측면이나 학습준비도 면에서 유리하다고 판단된다(박선옥, 2011; Radey & Brewster, 2007). 이에 따라 아동의 연령이 높을수록 일관되게 기관보육을 선호하며, 기관보육 중에서도 유치원을 보다 선호하는 것으로 논의되고 있다(김지경, 2004; 안재진, 김은지, 2010; 박선옥, 2011).

아동 요인은 총자녀 수와 아동 연령, 자녀수를 포함한다. 다만 앞서 논의한 바와 같이 아동 연령은 신희부부통계에서는 적용되지 않는다. 다음으로 돌봄 요인은 조부모 동거 여부로 설정되었다. 이들 문항은 각각 신희부부통계 및 보육실태조사에서 가구유형 항목과 자녀수 문항을 활용하였다. 조부모가 동거하면 집에서 아동을 돌봐줄 수 있기 때문에 보육수요에 영향을 미칠 수 있다. 이외의 가구 요인은 앞서 독립변수로 제시된 맞벌이 가구 여부나 다문화 가구 여부 등이 포함된다. 맞벌이 가구 분석에서는 모의 취업 여부가 포함되지 않지만 나머지 분석에서는 포함된다.

자녀수 역시 보육선택에 영향을 미치는 주요 요인으로 논의되고 있다(임유경, 2008; 이진화, 조하나, 2012; 최상설, 홍경준, 2012). 자녀수가 많으면 부모의 양육부담 증가로 기관 이용이 높아지는 경향이 있으며, 현재 국공립어린이집 이용의 우선순위에도 ‘다자녀 기준’이 적용되고 있다. 임유경(2008)은 자녀가 1명인 가구에서는 민간보육시설을 선호하였으나 2명 이상일 경우 국공립, 법인보육시설을 선호한다고 제시하였다. 이는 비용적인 측면이 영향을 미치는 것으로 해석된다. 이러한 점에서 자녀 연령, 자녀수 역시 유아교육기관 선택에 영향을 주는 변인으로 볼 수 있다.

다른 돌봄 지지체계가 있는 경우, 보육서비스 이용률이 달라질 수 있다. 박선옥(2011)의 연구에서는 조부모가 동거하면 기관보육에 비해 조

부모의 도움에 의지할 가능성이 높다고 지적하였다. 또 조부모 동거 여부는 이용하는 어린이집 유형에도 영향을 미친다고 하였다(임유경, 2008). 본 연구에서 조부모 동거 여부는 더미변수로 활용하였다. 이외에 거주 특성은 아파트 및 수도권 거주 여부를 포함하였고, 인구학적 특성은 신혼부부통계에서는 부모의 연령을 모두 포함하였고, 보육실태조사에서는 모의 연령만 포함하였다. 보육실태조사에서도 부의 연령 정보가 활용되나, 대체로 부모의 연령이 제한적이기 때문에 다중공선성 문제로 포함하지 않았다. 사회경제적 요인은 부와 모의 교육수준은 미취학 자녀를 둔 부모의 절반 수준이 대졸학력을 가지고 있는 점을 감안하여 대졸 이상과 이하의 명목변수로 정의하였다. 보육실태조사는 모의 교육수준만 포함하였는데, 그 이유는 앞서 언급한 바와 같이 제한된 부모의 교육수준은 유사한 경우가 많아 다중공선성 문제가 발생하기 때문이다. 이는 일반적으로 선행연구에서도 동일하게 이루어진 방식이며, 행정통계를 활용한 분석에서는 이 문제를 고려하지 않아도 되기 때문에 모두 포함하였다.

보육실태조사는 가구소득을 가구원 수로 평균화하여 5분위로 계산하여 활용하였다. 신혼부부통계에서 가구소득은 제시되지만, 5% 수준의 표본만을 추출하여 국세청의 소득자료와 연계된 자료를 제시하기 때문에 본 연구에서는 활용할 수 없었다. 이에 대리지표로 부모의 소득수준과 밀접한 연관을 가지는 주택가액과 부모의 직업을 활용하였다. 주택가액은 무주택자를 기준변수로 설정하여 1,000만~6,000만 원 미만, 6,000만~1억 5,000만 원 이하, 1억 5,000만~3억 원 이하, 3억~6억 원 이하, 6억 원 초과와 주택소유 가구에 대해 더미변수를 생성하였다. 부의 직업은 혼인신고서 작성 정보를 기반으로 하기 때문에 변화하였을 소지가 있지만, 대체로 여성에 비해 남성의 경력단절 가능성이 낮다는 점에서 보다 활용 가능성이 높다고 할 수 있다. 부의 직업은 사무직을 기준변수로 관리자

및 전문직, 서비스 및 판매직, 농어업, 장치 및 기능직, 단순노무, 무직, 학생 등, 그리고 기타로 분류하여 더미변수로 활용하였다. 앞서 제시된 부의 교육수준 역시 소득수준과 일정한 관련이 있기 때문에 이에 대한 경향성을 일정 부분 통제할 수 있을 것으로 보인다.

〈표 2-3〉 분석에 활용한 변수

		신혼부부통계	보육실태조사	변수 특성
종속변수		보육서비스 이용 여부	국공립어린이집 이용 여부	가변수 (기준=해당 없음)
독립 변수	가구유형*	맞벌이 가구 다문화 가구 실직 및 취약노동 가구	맞벌이 가구 다문화 가구 저소득 가구 한부모 가구	가변수 (기준=해당 없음)
	지역유형	대도시 중소도시 농어촌	대도시 중소도시 농어촌	가변수 (기준=해당 없음)
통제 변수	아동 요인	자녀수 아동 연령	자녀수	자연수
	가구 요인	조부모 동거 여부 모의 취업 여부*	조부모 동거 여부 모의 취업 여부*	가변수 (기준=해당 없음)
	거주 특성	아파트 거주 여부 수도권 거주 여부	아파트 거주 여부 수도권 거주 여부	가변수 (기준=해당 없음)
	인구학적 특성	모의 연령 부의 연령		가변수 (기준=해당 없음)
	사회경제적 특성	부의 교육수준	소득분위	가변수 (기준=1분위)
		혼인 당시 부의 직업 주택자산가액 모의 교육수준	모의 교육수준	가변수 (기준=대학미만) 가변수 (기준=사무직) 가변수 (기준=없음) 가변수 (기준=대학 미만)

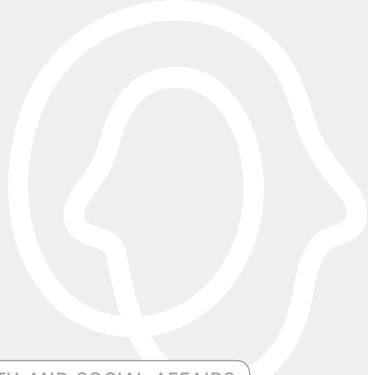
주: 가구 요인은 독립변수를 제외한 항목은 통제변수로 투입, 즉 맞벌이 가구 분석에서는 모의 취업 여부가 포함되지 않지만 나머지 분석에서는 포함.

자료: 저자 작성.

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제3장

취약보육지원 및 어린이집 확충 정책

제1절 국공립어린이집 확충 정책

제2절 취약보육 지원 정책

제3절 시사점

제3장

취약보육지원 및 어린이집 확충 정책

제1절 국공립어린이집 확충 정책

국공립어린이집은 국가나 지방자치단체가 설치 및 운영한다. 국공립어린이집의 설치는 현행 「영유아보육법」 제12조 제1항에 따라 도시 저소득 주민 밀집 주거지역 및 농어촌 지역 등 취약 지역에 우선적으로 설치하도록 하고 있다. 이 조항은 민간보육기관의 자발적 진입이 원활히 이루어지지 않는 지역에서의 보육서비스 접근성을 보장하기 위한 정책적 차원의 노력이다.

이러한 정책적 관심은 중장기 보육계획에서도 나타난다. 중장기 보육계획에서 국공립어린이집의 확충 정책은 국공립어린이집 수를 늘리는 확대 전략과 국공립어린이집 확대에 있어서 보육시설의 지역 간 불균형 해소를 지향하는 균형 전략으로 정리할 수 있다. 먼저 확대 전략의 경우, 국공립어린이집 확충 의지가 담긴 중장기 보육계획에 따라 이루어졌다. 제1차 중장기 보육계획(2006~2008: 새싹플랜 이하 1차 계획)과 아이사랑 플랜(2009~2012), 그리고 제2차 중장기 보육계획(2013~2017: 이하 2차 계획), 그리고 제3차 중장기보육 기본계획(2019~2022: 이하 3차 계획)까지 국공립어린이집 확충이 꾸준히 정책과제로 언급되었다. 이들 계획의 확대 전략은 4번에 걸친 보육계획 수립에서 꾸준히 추진해온 정책이지만 강조점은 상당히 달랐다. 1차 계획은 취약 보육에 대한 우선 지원과 국공립어린이집 확충에 대한 정량적 목표가 함께 제시되었다. 정량목표는 2005년 대비 2010년까지 국공립어린이집 수를 2배로 확대하고, 이용률을 30%까지 확대를 제시하였다(여성가족부, 2006). 이는 실질적으

로 보육 접근성을 보장하기 위한 인프라의 확대와 이를 통해 취약 보육의 지원을 명확히 제시한 것으로 볼 수 있다. 그러나 아이사랑플랜과 2차 계획에서는 취약 보육 측면은 부각시킨 반면, 국공립어린이집 확충 목표는 이전 시기에 비해 중요성이 낮아진다. 아이사랑플랜에서는 공보육 기반 조성 및 국공립어린이집 확충이 세부과제에서 제외되었고 소규모 보육시설을 확대하는 내용만 포함하였다. 2차 계획에서 공공인프라를 확충한다는 과제가 포함되었으나 이때 공공인프라는 국공립어린이집만이 아닌 직장 및 공공형 어린이집으로 범주가 확대되었다. 또한 정량적 목표는 국공립, 직장, 공공형 어린이집 이용률을 2017년 33%까지 확대하는 것으로 설정하였다.

2017년에 발표한 3차 계획은 ‘보육의 공공성 강화’를 실현하기 위해 국공립어린이집의 이용률 40%, 직장어린이집 의무설치 이행률 90% 달성을 성과목표로 설정하였다. 이전 시기와 달리 3차 계획에서는 국공립 어린이집 확충 목표가 구체적으로 설정되었고, 세부계획 역시 구체적으로 제시되었다. 국공립어린이집 이용률 40% 달성을 위하여 정부는 1) 500세대 이상의 공동주택 건설 시 국공립어린이집 설치 의무화, 2) 민간 어린이집의 국공립 장기임차 방식의 신규 도입 및 매입 지원액 증액, 3) 지방자치단체의 재정 부담 완화를 위한 지원기준 개선 등의 전략을 제시하였다(보건복지부, 2017. 12. 27.).

공동주택 건설시 국공립어린이집 설치 의무화 조항은 「영유아보육법」 개정(2018. 12. 24. 신설)을 통해 명문화되었다. 공공주택에서 국공립어린이집 설치는 1차 계획 때부터 언급되었고, 2005년 1,362개소였던 국공립어린이집이 2008년 1,826개소까지 증가하는 데 주요한 기여를 한 것으로 평가받았다(보건복지부, 2009). 그리고 권고 혹은 고려 수준의 조치가 의무화됨으로써 신축 및 공동주택 지구의 국공립어린이집 접근성이

크게 제고될 것으로 예상되며, 보건복지부는 법률 개정을 통해 매년 약 300개 이상 국공립어린이집 추가 설치 효과가 있다고 언급하였다(보건복지부, 2018), 또한 이 시기 산업단지 지역에서의 국공립어린이집 우선 설치 역시 명문화하였다. 이를 통해 우선지역의 범주가 저소득 밀집지역 및 농어촌 등 취약지역에서 일반주택 지구로 확대하였다.

〈표 3-1〉 제3차 보육계획에서 국공립어린이집 확충 목표

전략	세부 추진전략	세부 정책방안
보육 공공성 강화	국공립어린이집 이용률 40%로 확대	지방의 국공립 확충 및 균형 배치 여건 개선
		국공립어린이집 확충 방식 다양화
		'22년까지 매년 450개소 이상 확충 추진

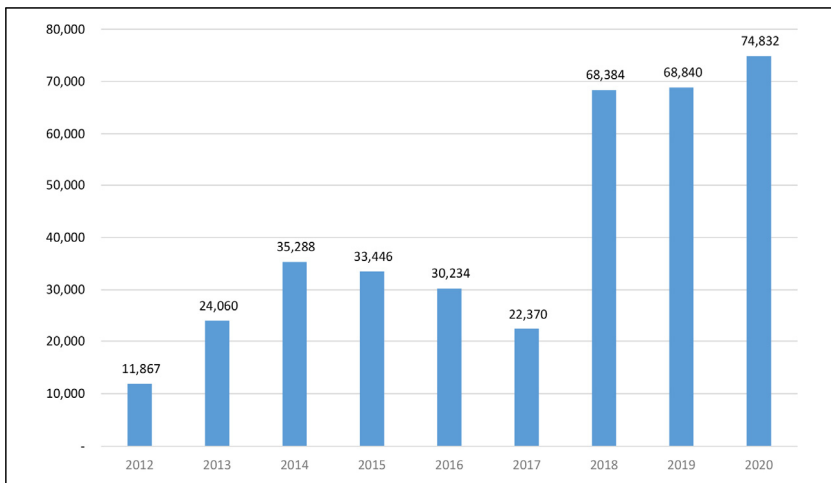
자료: 보건복지부(2017a)에서 수정 및 인용.

2018년부터는 기존의 우수한 민간어린이집을 장기임차하여 국공립으로 전환하는 국공립 장기임차 방식을 신규로 도입하는 방안이 지침 제정·배포 등 실질적인 정책조치로 공식화되었다(보건복지부, 2018b). 특히 매입 지원액의 경우, 2018년에 국공립어린이집 신축 지원단가를 전년 대비 2배 수준인 4억 2,000만 원에서 7억 8,400만 원으로 인상하였다. 「영유아보육법」 제12조는 500세대 이상의 공동주택을 건설하는 주택단지에 국공립어린이집을 우선적으로 설치하도록 규정하고 있다. 보건복지부는 ‘국공립어린이집 확충 사업’을 통해 2017년 225개소 공동주택의 어린이집(관리동 어린이집)을 국공립어린이집으로 전환하였다. 현재 공동주택 의무설치 어린이집을 국공립으로 전환하면 시설 리모델링 비용으로 1억 1,000만 원 및 학습기자재비 1,000만 원을 지원한다(보건복지부, 2020)

이에 따라 [그림 3-1]과 같이 2017년 이전에 비해 2018년부터 국고 지출액은 3배 가까이 증가하였다. 지방자치단체의 재정부담 완화 조치는

2021년부터 적용할 계획이며, 국공립어린이집 확충 사업에서도 보육료, 양육수당 수준의 차등보조율 도입을 고려하고 있다. 3차 계획은 이전 계획에 비해 국공립어린이집 확충을 위한 실질적인 예산 투입을 획기적으로 증가시켰다는 점에서 차별성이 있다.

[그림 3-1] 국공립어린이집 확충 사업의 지출 현황



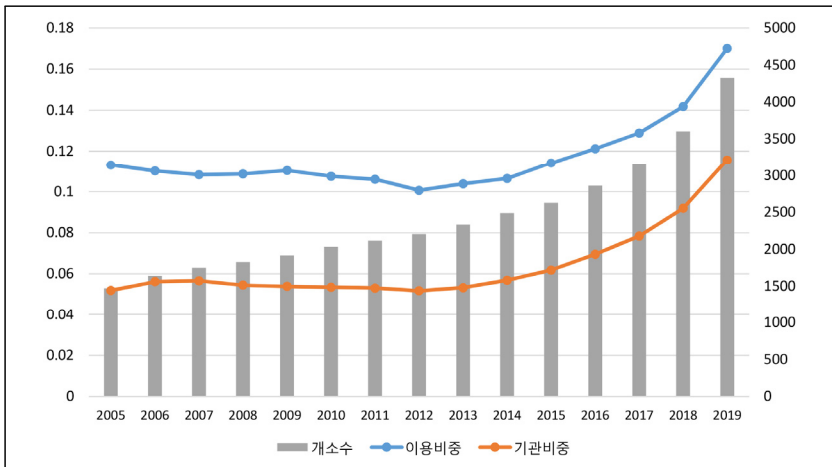
주: 2020년은 예산 기준.

자료: 보건복지부 (2013a, 2014, 2015a, 2016, 2017b, 2018a, 2019a, 2020a)에서 정리.

확대 전략은 2017년 이후 뚜렷한 정량적인 수치로 목표가 제시되고, 이에 따른 예산 투입 노력을 통해 최근까지 꾸준히 성과가 보고되고 있다. 국공립어린이집의 비율은 2003년 5.5%에서 2019년 11.6%로 증가하였으며, 국공립어린이집을 이용하는 아동은 같은 시기에 12.1%에서 17%로 증가하였다(보건복지부, 2019). [그림 3-2]에서 제시하는 바와 같이 국공립어린이집 확충이 본격화 된 시기는 2012년 이후라고 할 수 있다. 보육료 지원사업이 모든 아동을 대상으로 실시되고 전반적인 보육 인프라가 확충되면서 국공립어린이집도 함께 확대되었다. 3차 계획 이후

에는 증가율이 가파르게 상승하는데, 이는 앞서 논의한 바와 같이 2017년부터 대대적으로 이루어진 예산 확충의 결과이다.

[그림 3-2] 국공립어린이집 확충 현황



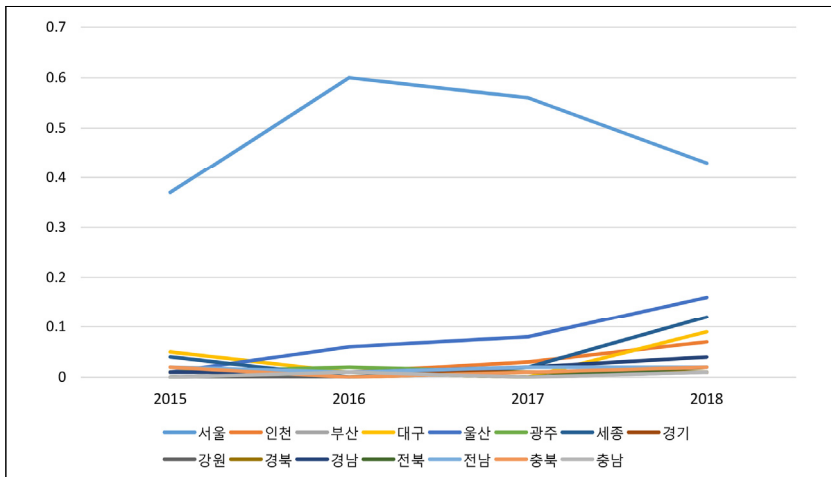
자료: 보건복지부 (2020b).

균형 전략의 경우 보육계획에서 꾸준히 지적된 어린이집의 지역별로 불균등한 배치를 해결하기 위해 설치 지원 및 국비보조액 증액이 논의되어왔다. 이에 1차 계획에서는 어린이집 공급이 적은 지역에 국공립어린이집을 우선적으로 확충하며, 지역 간 차등보조율을 검토한다고 제시한 바 있다. 2차 계획에서도 지역 간 불균형 문제는 계속 검토되어 균형 배치를 위해 국공립어린이집을 확대한다고 하였다. 제3차 중장기보육 기본계획(2019~2022: 이하 3차 계획)은 보다 실질적으로 지방의 국공립어린이집 확충 및 균형 배치 여건 개선을 위하여 신축지원 단가를 인상하였다. 각 시군구별 연 1개소 이상을 확충하고, 국공립어린이집이 없는 보육수요 1천 명 이상의 읍면동 지역에 우선 설치하도록 지원한다.

그러나 기존의 보육계획과 선행연구에서 공통적으로 보육인프라가 서

울과 광역 대도시에 쏠려있는 현상을 지적하고 있음에도 불구하고 최근 까지 설치 노력은 서울 및 광역 대도시 지역에 집중되어왔다. 국공립어린이집의 설치를 위해서는 지방자치단체가 매칭비를 부담해야 하는데, 이미 비교적 좋은 보육환경을 가지고 있는 서울이나 광역 대도시가 매칭비 부담 여력이 높기 때문이다. [그림 3-3]에 제시한 바와 같이 서울시는 전체 광역 예산을 기준으로 가장 많은 예산을 배정하였고, 다음으로 울산, 세종 순으로 나타났다.

[그림 3-3] 광역자치단체별 국공립어린이집 예산 확충 현황



주: 전체 광역자치단체 예산 대비 비율.

자료: 각 광역지방자치단체 (일반회계)예산서. (2015, 2016, 2017, 2018)를 제시한 이재훈 외 (2018), pp. 82-84에서 재인용하여 정리함.

서울시는 2012년 이후부터 국공립어린이집 수요에 대한 대책으로 ‘국공립어린이집 확충 3개년 기본계획(2012~2014)’을 수립하고 2012년 11월에 「서울특별시 국공립어린이집 설치 지원조례」를 공포하였다. 이 조례를 통해 자치구에서 부담해야 할 국공립어린이집 설치비용 대부분을

서울시에서 부담하게 되었고, 2014년 11월에는 자치구별 기본지원율을 일괄 5% 상향하여 자치구에서 적극적으로 국공립어린이집을 확충할 수 있도록 하였다(서울시여성가족정책실, 2016).

대구는 최근 2017년 7월부터 공동주택단지 관리동에 있는 어린이집들을 국공립어린이집으로 전환하기 위해 실무 TF팀을 구성하여 운영하였다. 대구시 여성가족정책관을 중심으로 LH공사, 시군구 관련부서 등으로 TF팀을 구성하고, 전환 인센티브 홍보 등 지원정책을 펼치고 있다. 2017년 기준 대구시에 있는 공동주택 내 관리동 어린이집 223개소 중 민간어린이집 197개소를 대상으로 전환을 추진하였고, 이를 통해 2016년 54개소에 불과하였던 국공립어린이집이 2017년 말 73개소 이상 증가하였다. 대전시의 경우는 어린이집의 수가 크게 늘지는 않았지만 정원 확대에 초점을 두고 있다. 울산시는 2017년부터 2022년까지 국공립어린이집 이용률을 40%(현재 4.64%)까지 확대한다는 계획을 발표하고 신축, 전환, 장기임차 등을 지원하고 있다. 산단 및 중소기업 밀집지역에 근무하는 부모들의 일·가정 양립 지원을 위해 ‘중소기업 공동직장어린이집’ 운영 등을 지원하고 있다(조창훈, 2017. 10. 16).

이상에서 논의한 바와 같이 정부의 보육계획은 국공립어린이집 확충을 공통적 핵심과제로 언급하고 있으나 실제 내용은 상당한 차이가 있다. 1~2차 계획에서는 저소득층 및 취약계층에 대한 지원 목표가 강조되었으나 예산 투입 노력으로 연결되지 않아 확충 실적이 제한적이며 실질적으로 취약계층의 접근성이 얼마나 향상하였는지가 확실치 않은 측면이 있다. 이에 비해 3차 계획에서는 뚜렷한 정책목표와 예산 확대가 이루어졌다는 점에서 차별성이 있다. 그러나 3차 계획의 확충 세부전략은 공동주택의 어린이집 리모델링과 장기임차 등이 강조되면서 설치 우선대상 지역과 관련된 규정의 의미가 축소되었다. 실제 국공립어린이집이 부족한

지역 보다는 국공립어린이집 설치 의지가 높은 지자체를 위주로 확대가 이루어졌다. 이에 대해 이재훈, 김아름, 유해미, 김나영, 박은영(2018)은 국공립어린이집 설치 우선대상 지역과 관련된 규정은 실질적으로 형해화 될 상황에 처해 있다고 지적한 바 있다.

제2절 취약보육 지원 정책

2018년 영유아보육법 개정 이후 어린이집의 설치 의무화 대상을 일반 주택으로 확대하여 어린이집에 대한 전반적인 이용률을 제고하였다. 전반적인 이용률 제고는 실질적으로 취약가구에 대한 보육서비스 역시 확대할 수 있다는 점에서 일반아동뿐 아니라 취약아동에게도 긍정적인 영향을 미칠 수 있다. 그러나 취약계층의 아동은 다른 가구에 비해 비용지불 능력이 낮기 때문에 다른 기관보다 보육료가 저렴한 국공립어린이집에 대한 우선적 접근성 보장이 중요하다.

영유아보육법은 취약보육 제공과 어린이집 입소우선순위 정책으로 취약가구에 보육서비스 이용 우선권을 주도록 규정하고 있다. 먼저 취약보육 제공 정책은 영유아보육법 제26조에서 영아, 장애아, 다문화 가족의 아동, 그 외에 시간연장형 보육을 취약보육으로 규정하고, 국공립어린이집, 사회복지법인어린이집, 그 밖의 비영리법인어린이집은 취약보육을 우선적으로 실시하도록 한 것이다. 이는 일반 아동에 비해 보육서비스 이용이 제한되기 쉬운 아동에 대해 공공성이 높은 보육기관에서 우선적으로 보육서비스를 제공하기 위한 것이다. 현재 국공립어린이집은 신규 및 변경위탁, 재위탁 심사 시 영유아보육법 제26조에 따른 취약보육 중 2개 이상을 의무적으로 실시하도록 하고 있다(보건복지부 2020).

다음으로 입소우선순위 정책은 영유아보육법 제28조에 따라 국공립어린이집, 사회복지법인어린이집, 그 밖의 비영리법인어린이집이 법에서 정한 대상에게 입소우선순위에 따라 입소를 지원하도록 한 것이다.⁸⁾ 입소우선순위 부여 대상 영유아는 「영유아보육법」 개정에 따라 최근까지 확대되어왔다. 2004년 「국민기초생활법」에 의한 수급자와 보건복지부령이 정하는 저소득층의 자녀가 입소우선순위에 포함되었다. 2005년에 법률 개정으로 한부모가족지원법 제5조의 규정에 의한 한부모 자녀 및 국민기초생활보장법 제24조에서 규정한 차상위 계층 자녀를 포함하였고, 그 외에도 이동권이 제한되는 장애인 부모의 자녀에 대해 소득수준과 관계없이 입소우선순위를 부여하였다(국가법령정보센터, 2020; 유해미, 박원순, 김아름, 박은영, 2017; 이재훈 외, 2018).

2006년에는 시행규칙 개정을 통해 아동복지시설에서 생활 중인 영유아와 부모가 모두 취업 중인 영유아를 입소우선 대상자로 정하였으며, 2009년 12월에는 다문화 가구의 영유아와 자녀가 3명 이상인 가구의 영유아를 추가하였다. 2011년 6월에는 법률을 개정하여 시행규칙으로 정하고 있던 다문화 가구의 자녀를 법률상의 우선입소 대상에 포함시켰다. 2011년 12월 시행규칙을 개정하여 산업단지 입주 기업체 및 지원기관 근로자의 자녀로서 산업단지에 설치된 어린이집을 이용하는 영유아를 입소우선 대상으로 추가하였다. 2012년 8월에는 시행규칙을 개정하여, 자녀가 3명 이상인 다자녀 가구의 영유아에 추가하여 영유아인 자녀가 2명 이상인 가구의 영유아를 입소우선 대상자에 포함하였다(국가법령정보센터, 2020; 유해미 외, 2017; 이재훈 외, 2018).

뿐만 아니라 2015년 「주택법」에 따른 공동주택에 설치된 민간어린이

8) 입소우선순위의 연혁은 영유아보육법 제28조(보육의 우선 제공) 및 시행규칙 제29조(보육의 우선 제공)를 참고.

집이 기부채납을 통해 국공립으로 전환하면 해당 공동주택 거주자 가구에 우선순위를 부여하고 있다(영유아보육법 시행규칙, 2015. 1. 28). 2015년에는 맞벌이 부부뿐만 아니라 취업을 준비 중인 경우에도 우선순위를 부여하였으며, 2016년에는 제1형 당뇨를 가진 영유아를 포함시켰다. 2017년에는 국가유공자 중 전몰자·순직자 및 보건복지부령으로 정하는 상이등급 수여자의 자녀를 우선순위 부여 대상에 추가하였다.

입소순위 배점은 1순위 항목당 100점, 2순위 항목당 50점이 산정된다. 단 맞벌이 가구의 경우 200점으로 다른 항목에 비해 배점이 높다. 따라서 맞벌이 가정이면서 3자녀 이상이면 추가 300점을 부여받는다. 2순위 항목은 항목당 50점으로 산정되는데, 서비스 이용자가 2순위 항목만 해당하면 총점수가 같거나 많아도 1순위보다 높은 우선순위가 될 수 없다. 1순위 항목 점수가 동일한 경우에 한하여 2순위 항목이 해당될 경우 추가 합산이 가능하다(보건복지부, 2020).

우선보육 대상자 확대는 실질적으로 동순위가 너무 많아 입소우선순위가 큰 의미를 갖지 못하는 결과를 가져왔다(유해미 외, 2017). 1순위는 모든 대상자가 동순위로 간주되므로 입소에 별도의 인센티브가 제공되지 않기 때문이다. 국민기초생활보장제도 수급자, 저소득 한부모 가구, 장애 부모의 자녀, 다문화 가구의 자녀는 일반적으로 취약성이 더 높다고 판단되지만 추가 배점은 하지 않는다. <표 3-2>의 2017년 기준 어린이집 우선입소자별 대기 현황을 살펴보면 1순위자가 78%를 차지한다. 1순위자 중 가장 높은 비율을 차지하는 가구유형은 자녀가 3명 이상이거나 영유아가 2명 이상인 가구로 39.4%, 그 다음으로는 맞벌이 가구로 33.9%였다.

〈표 3-2〉 입소순위별 어린이집 입소 대기자 수

순위	대상	비율	대기자수
1순위	국민기초생활보장제도수급자(법정)의 자녀	0.3	(1,457)
	(저소득)한부모 가구의 자녀	0.3	(1,195)
	차상위계층의자녀(차상위본인부담경감대상자)	0.3	(1,322)
	장애 부모의 자녀	0.1	(280)
	아동복지시설생활 영유아	0	(126)
	3자녀 이상 맞벌이 가구	2.3	(9,679)
	맞벌이 가구(200점)	33.9	(144,825)
	3자녀 이상 가구 또는 영유아 2자녀 이상 가구	39.4	(167,119)
	다문화 가구의 자녀	1.2	(4,989)
	산업단지 설치 어린이집 이용 영유아	0.3	(1,271)
	제1형 당노를 가진 영유아	0	(38)
	소계	78	(333,304)
2순위	기타 한부모·조손 가족, 입양된 영유아	0.4	(1,730)
	동일 어린이집 형제 재원	4.5	(19,362)
	소계	4.9	(21,092)
3순위	일반 영유아	17.1	(73,182)
전체		100	(427,578)

주: 서울시는 제외됨.

자료: 사회보장정보원 내부자료. (2017. 6). 유해미 외.(2017, p. 98)에서 재인용.

현재 우선순위 배점체계는 실질적인 취약성(needs)보다는 보육서비스에 대한 요구(demands)를 중심으로 설정한 것이라고 할 수 있다. 맞벌이는 보육수요에 대한 요구(demands)가 높다는 점에서 보육서비스 이용에서 우선순위로 고려되는 것은 일정 부분 타당성을 가진다. 그러나 맞벌이 가구는 대체로 홀벌이 가구에 비해 경제적으로 부유하며 부모의 교육수준이 높은 경향이 있다. 경험적 연구에서 취약 가구는 주로 한부모 가구, 다문화 가구, 저소득 가구로 정의되며, 이들은 일반 가구에 비해 보육서비스 접근성이 현저히 낮다. 우리나라는 다른 나라에 비해 여성의 경제활동 참여가 낮은 문제와 장시간 노동 등 노동시장 문제가 결합하여 맞벌이

가구 지원의 필요성이 정책적으로 강조되면서 이들에 대한 배점이 높아진 측면이 있다. 그러나 돌봄취약가구에 맞벌이 가구를 포함하는 것 자체는 타당성이 있다고 하더라도 현재의 배점체계는 실질적으로 한부모 가구, 다문화 가구, 저소득층 가구를 배제하는 역진성을 가질 개연성이 강하다고 할 수 있다.

특히 현재의 국공립어린이집 입소대기 현황을 고려할 때, 실질적으로 취약성이 높은 수요자의 국공립어린이집 입소는 매우 어렵다. 보건복지위원회(2019)에 따르면 어린이집의 대기아동 수가 전반적으로 많은 가운데, 국공립어린이집은 정원 대비 대기자 비율이 58%에 이른다. 국공립어린이집은 시간연장형 보육을 포함한 취약보육을 우선 실시하고 보육교사의 처우 수준이 상대적으로 높을 뿐 아니라 다른 어린이집에 비해 부모가 부담하는 비용이 낮으므로 선호도가 가장 높기 때문이다.

〈표 3-3〉 어린이집 유형별 영유아 입소대기 현황

(단위: 명, %)

구분	국공립	사회복지법인	법인단체 등	민간	가정	전체
정원수	246,721	126,706	53,431	861,157	328,937	1,616,952
정원 충족률	86.6	65.6	70.9	73.2	71.7	74.3
대기자 수	143,123	10,871	6,985	105,535	50,098	316,612
정원대비 대기자 비율	58.0	8.6	13.1	12.3	15.2	19.6

주: 2019년 3월 기준.

자료: 보건복지부 내부자료, 보건복지위원회. (2019, p. 23)에서 수정 및 재인용.

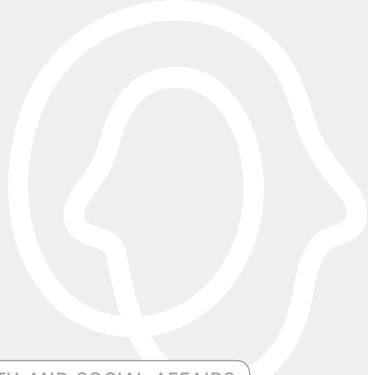
제3절 시사점

국공립어린이집의 확충 사업은 보육기본계획의 핵심과제로 돌봄취약가구만을 대상으로 한 선별제도는 아니다. 그러나 어린이집 입소우선순위 부여 및 취약보육 운영 의무화라는 제도적 장치를 통해 돌봄취약가구들이 보다 저렴하게 양질의 서비스를 이용할 수 있도록 지원하는 정책이다.

욕구가 발생하는 시기에 타 지역 원정 등을 통해 부족한 인프라 문제를 해소하는 의료서비스와 달리 보육서비스는 일상의 공간에서 일상적으로 서비스 욕구가 발생한다는 점에서 보육인프라의 지역별 수급 균형이 중요하다. 그러나 최근까지 보육인프라 정책에서 지역차이가 꾸준히 관찰되며, 이에 따른 지역별 이용양상을 살펴볼 필요성이 높다고 할 수 있다.

또한 국공립어린이집이 돌봄취약가구를 위한 제도적 지원수단으로 기능하도록 설정된 입소순위 정책의 기본 방향은 우선순위가 제대로 작동하기 어려울 만큼 적용범위가 광범위한 것이 문제점이다. 서구와 달리 우리나라는 일·가족 양립 및 저출산 극복이라는 정책적 의제가 강력하게 작동하면서 맞벌이 가구와 다자녀를 입소우선순위에 포함하고, 특히 맞벌이 가구는 다른 돌봄취약가구에 비해 두 배의 점수를 부여한다.

이러한 정책은 일·가족 양립 관점에서는 중요하지만, 서구에서 지속적으로 보육서비스 이용률이 떨어져 보육서비스에서 공정한 기회를 누리지 못한다고 지적되는 다문화 가구나 (저소득) 한부모 가구 등이 맞벌이 가구에 비해 제한적으로 정책적 지원을 받을 개연성이 있다.



제4장

지역별 보육시설 공급 분석

제1절 지역별·시설유형별 어린이집 확충 현황

제2절 지역별·기관유형별 어린이집 공급 변화 분석

제3절 소결

제4장 지역별 보육시설 공급 분석

4장에서는 2015년부터 2018년까지 돌봄취약가구의 분포 변화와 어린이집 이용률의 변화를 분석한다. 분석의 초점은 평가기간 동안 지역별·시설유형별 어린이집의 확충 및 이용률 변화를 살펴본다. 분석에 활용된 자료는 보건복지부의 보육통계⁹⁾이다.

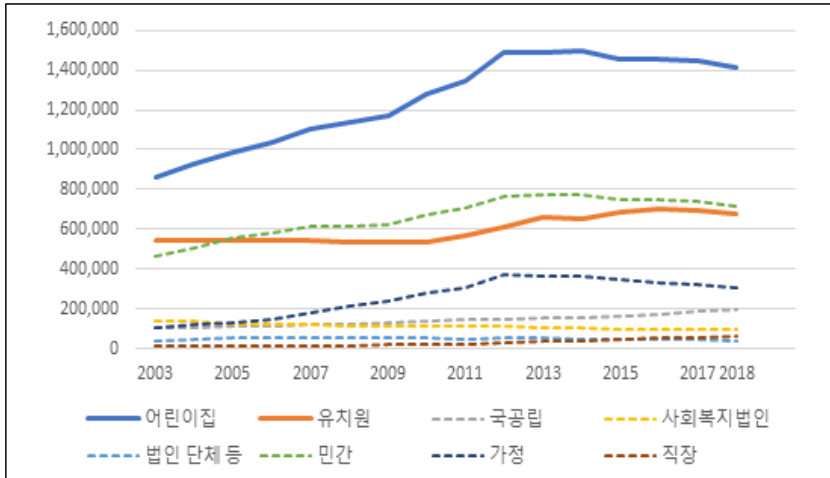
제1절 지역별·시설유형별 어린이집 확충 현황

최근까지 2003년 이후 공적보육서비스는 확대 양상을 보이고 있다. [그림 4-1]에서 제시되듯이 보육서비스 확대는 어린이집이 주도하였음을 알 수 있다. 설립유형별 어린이집 이용률 변화를 살펴보면, 2012년부터는 민간어린이집 및 가정어린이집이 빠르게 확대되었다. 그러나 2015년 이후부터 국공립어린이집과 직장어린이집을 제외한 다른 유형의 어린이집 이용률이 감소하는 추세이다. 특히 국공립어린이집은 2015년 이후 다른 어린이집에 비해 빠르게 증가하고 있어 보육서비스의 이용률의 향상분은 대부분 국공립어린이집 이용률에 의해 주도되었다고 볼 수 있다.

9) 보건복지부. (각 연도). 보육통계. http://www.mohw.go.kr/react/jb/sjb030301ls.jsp?PAR_MENU_ID=03&MENU_ID=0321에서 2020년 11월 3일 인출. 보육통계는 공개자료로 보건복지부 홈페이지를 통해 이용 가능.

[그림 4-1] 어린이집 및 유치원 이용 아동 변화 추이

(단위 :명)



자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육통계, 원자료. 저자 분석.

다음 <표 4-1>은 지역유형별 어린이집 및 유치원 이용률 변화이다. 이때 이용률은 해당연도의 만 5세 이하 아동 대비 보육서비스 이용 아동수로 계산하였다. 전체 어린이집 및 유치원 이용률은 2015년에서 2018년까지 5.3%p 가량 증가하였고, 어린이집 이용률은 약 3.8%p 증가하였다. 지역유형별로 살펴보면 2015년 기준으로 수도권 및 비수도권 대도시와 농어촌의 어린이집 및 유치원 이용률이 낮은 편이었다. 그러나 2018년까지 대도시에서 약 7%p 가량 증가하였고, 중소도시는 약 6%p 가량이 증가하였다. 반면, 수도권 농어촌은 1.3%p, 비수도권 농어촌은 3.5%p 가량 증가하여 다른 지역에 비해 농어촌은 이용률이 상대적으로 적게 증가하였다.

〈표 4-1〉 지역유형별 어린이집 및 유치원 이용률 변화(2015~2018년)

(단위 : %)

		어린이집 및 유치원 이용률			어린이집 이용률		
		2015	2018	증감	2015	2018	증감
수도권	대도시	73.0	79.8	6.8	52.0	56.9	4.9
	중소도시	80.9	86.7	5.8	56.0	61.0	5.0
	농어촌	74.5	75.8	1.3	54.0	55.6	1.6
비수도권	대도시	77.8	84.8	7.0	50.2	54.2	4.0
	중소도시	83.5	89.4	5.9	58.4	62	3.6
	농어촌	72.5	76.0	3.5	51.1	54.1	3.0
전체		76.9	82.2	5.3	53.3	57.1	3.8

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육통계, 원자료. 저자 분석.

다음 〈표 4-2〉는 전체 어린이집 이용 아동 대비 설립유형별 어린이집 이용아동 비율을 제시한 것이다. 국공립어린이집 이용률이 가장 높았던 지역은 수도권 대도시와 수도권 농어촌으로 2018년 기준 어린이집 이용 아동의 30% 이상이 국공립어린이집을 이용하는 것으로 나타났다. 반면, 수도권 및 비수도권 중소도시는 각각 약 13%, 9.5%로 국공립어린이집 이용률이 가장 낮았다. 비수도권 농어촌 지역은 국공립어린이집의 이용률이 23.3%로 중간 수준이었으나, 사회복지법인 및 법인·단체 어린이집의 이용률이 높았다.

70 국공립어린이집 확충 및 취약보육서비스 확대 성과 평가: 돌봄취약가구를 중심으로

〈표 4-2〉 전체 어린이집 이용 아동 대비 설립유형별 어린이집 이용 아동 비율

(단위 : %), 2018년 기준

		국공립	사회복지법인	법인·단체 등	민간	가정	직장
수도권	대도시	31.3	0.8	2.2	40.9	17.4	7.1
	중소도시	12.7	1.4	2.0	52.7	26.4	4.1
	농어촌	34.4	2.8	4.0	43.0	9.4	6.4
비수도권	대도시	12.1	10.9	3.2	52.0	16.9	4.5
	중소도시	9.5	12.4	4.4	51.6	17.7	4.2
	농어촌	23.3	25.8	11.8	30.1	5.8	3.1

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육통계, 원자료. 저자 분석.

설립유형별 어린이집 이용률의 연평균 증가율을 살펴보면, 미취학 아동 수의 감소로 2015년에 비해 2018년의 전체 지자체당 어린이집 개소 수는 감소하는 추세를 보이고 있다. 그러나 이용률의 증가율은 어린이집 설립유형별로 상당히 다르게 나타난다. 국공립어린이집의 경우, 수도권 대도시에서 12.6%로 높은 증가율을 보였고 비수도권 대도시에서는 7.4%로 상대적으로 증가률이 낮았다. 반면 수도권 농어촌 지역은 0.7%, 비수도권 농어촌은 2.6%로 증가율이 낮았다. 수도권 대도시의 국공립어린이집의 증가율이 높은 반면, 사회복지법인 및 법인단체 등의 감소세를 보였다. 민간어린이집과 가정어린이집은 모든 지역유형에서 뚜렷한 감소세를 보였다.

〈표 4-3〉 설립유형별 어린이집 이용률의 연평균 증가율(2015~2018년)

(단위: %)

		전체	국공립	사회 복지법인	법인· 단체 등	민간	가정	부모 협동	직장
수 도 권	대도시	-2.3	12.6	-6.3	-6.9	-5.5	-6.5	5.1	7.4
	중소도시	-2.0	6.1	0	-3.1	-1.2	-3.5	1	9.7
	농어촌	-2.3	0.7	-5.4	0	-4.5	-3.8	0	15.8
비 수 도 권	대도시	-2.1	7.4	-0.3	-2	-2.1	-4	-1.3	11.3
	중소도시	-2.0	5.1	-0.7	-1.1	-0.9	-4	1.9	8.4
	농어촌	-1.3	2.6	-0.6	-2.1	-2.1	-3.6	5.7	7.8

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육통계, 원자료. 저자 분석.

다음으로, 2015~2018년 광역자치단체별 어린이집 수의 연평균 증가율을 살펴보면, 대도시 위주의 국공립어린이집 확대 경향이 뚜렷하게 나타난다. 국공립어린이집 증가율이 가장 높았던 지역은 세종시로 30%였고, 다음으로 대구시 22%, 서울시 13%, 울산시 12% 순으로 나타났다. 즉, 광역 단위에서 적극적으로 국공립어린이집 확장을 추진한 지역의 증가율이 높았다. 세종시의 경우, 신도시 건설 과정에서 지역 내 신규설치 수요가 높아 모든 유형의 어린이집이 증가하였다. 반면, 대구, 서울, 울산의 경우, 민간 및 가정어린이집의 감소세와 함께 전체 어린이집 수의 감소세가 뚜렷하게 제시되었다. 즉, 다른 설립유형은 감소하는 가운데, 국공립어린이집 설치가 정책적으로 지원되고 있다. 특히 서울은 사회복지법인과 법인단체 등의 감소세가 뚜렷하여 신규설치 보다 전환 전략 등이 적극적으로 활용되었음을 알 수 있다.

〈표 4-4〉 광역자치단체별 연평균 어린이집 수의 증가율(2015~2018년)

(단위: %)

	전체	국공립	사회복지 법인	법인·단체 등	민간	가정	직장
세종	12	30	3	0	13	11	2
대구	-2	22	0	-3	-3	-5	17
서울	-2	13	-6	-7	-5	-7	7
울산	-2	12	0	0	-2	-4	10
충남	-1	8	-1	-2	0	-2	11
경기	-2	6	0	-3	-1	-4	11
인천	-2	6	0	-4	-1	-3	5
전남	-1	6	0	-1	-1	-3	8
전북	-4	5	-1	-1	-2	-7	7
제주	-3	5	-1	-1	-3	-5	0
경남	-3	4	0	-2	-1	-5	11
대전	-4	4	0	-4	-3	-6	10
부산	-1	3	-1	-1	-2	-2	13
강원	-3	2	-1	-2	-2	-6	8
충북	-2	2	0	-2	0	-4	5
경북	-2	1	-1	-1	-2	-3	9
광주	-1	1	0	-1	0	-3	7

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육통계, 원자료. 저자 분석.

보다 최근의 경향을 살펴보면, 2018년에서 2019년까지 광역대도시의 국공립어린이집의 연평균 증가율이 뚜렷이 높았다. 국공립어린이집 증가율이 가장 높았던 지역은 세종시로 33%였고, 다음으로 대전시 23%, 광주시 21%, 울산시 18% 순이다. 즉 광역시에서 어린이집의 증가율이 높았는데, 이들 지역은 앞서 살펴본 바와 같이 광역 단위에서 적극적인 정책지원이 이루어진 곳이었다.

〈표 4-5〉 광역자치단체별 어린이집 수의 증가율(2018~2019년)

(단위: %)

	전체	국·공립	사회복지 법인	법인· 단체 등	민간	가정	직장
세종	2	33	0	0	-2	-1	0
대전	-4	23	-1	0	-5	-6	-6
광주	-3	21	0	-4	-4	-5	0
울산	-2	18	0	0	-3	-3	12
대구	-3	16	-3	-11	-4	-6	0
경남	-3	14	-1	0	-4	-6	0
전남	-2	14	-4	-3	-4	-5	0
충남	-3	14	-2	-6	-4	-4	-11
충북	-1	13	-1	0	-2	-3	0
경기	-2	11	-1	-3	-2	-3	-1
전북	-4	11	-1	-2	-5	-7	0
인천	-2	9	0	-13	-3	-4	0
제주	-1	9	0	0	-1	-5	0
강원	-2	8	0	-1	-4	-4	0
부산	-1	8	-1	-1	-3	-2	-7
경북	-3	7	0	-3	-4	-5	0
서울	-3	6	2	-2	-7	-6	0

자료: 보육통계 (2015, 2018) 원자료 분석.

제2절 지역별·기관유형별 어린이집 공급 변화 분석

최근 수도권 대도시에서 이루어진 어린이집 확충 노력이 다른 지역과 차이를 확대 혹은 감소시켰는지 살펴보기 위해 회귀분석을 수행하였다. 〈표 4-6〉의 모형 1과 모형 2는 전체 만 5세 이하 아동 대비 어린이집 및 유치원 이용 아동의 비율을 종속변수로 설정한 분석결과이다. 모형 1에서 제시되듯 2015년 기준 수도권 중소도시, 비수도권 대도시, 중소도시의 보육서비스 이용률은 수도권 대도시에 비해 5%에서 약 11% 가량 높

았다. 2015년에서 2018년까지 전체 만 5세 이하 아동 대비 어린이집 이용 아동은 7% 가량 증가하였는데, 증가량이 수도권 대도시와 유의한 차이를 보인 곳은 없었다.

모형 2는 모형 1에 비해 평가시기를 확장하여 분석한 결과이다. 2012년 기준 지역유형 간 이용률 차이는 모형 1과 동일하였으나 비수도권 농어촌이 수도권 대도시에 비해 0.1 수준에서 유의하게 높았다. 또한 2012년에서 2019년까지 전체 만 5세 이하 아동 대비 보육서비스 이용 아동은 13%p 가량 증가하였는데, 이는 제도변화의 효과가 보다 장기간 누적되어 나타난 결과로 해석된다. 모형2의 이용률은 비수도권 중소도시에서 0.1수준으로, 비수도권 농어촌에서는 0.01 수준에서 8% 가량 유의하게 감소한 것으로 나타났다.

모형 3과 모형 4는 전체 만 5세 이하 아동 대비 어린이집 및 유치원 이용 아동의 비율을 종속변수로 설정한 분석결과이다. 모형 3에서 제시되듯이 2015년 기준 비수도권 중소도시에서의 서비스 이용률은 수도권 대도시에 비해 6% 가량 높았다. 반면, 2015년에서 2018년까지 수도권 중소도시와 농어촌의 이용률은 대도시와 유의한 차이를 보이지 않았다. 평가시기를 2012년에서 2019년으로 확장한 모형 4에서는 2012년 기준 지역유형 간 이용률 차이는 모형 1과 동일하였으나 수도권 중소도시에서 수도권 대도시에 비해 유의하게 보육서비스 이용률이 높았다. 또한 2012년에서 2019년까지 전체 만 5세 이하 아동 대비 어린이집 이용 아동은 9% 가량 증가하였으며 2012년부터 2019년까지 이용률의 증가는 비수도권 대도시, 중소도시, 농어촌이 수도권 대도시에 비해 유의하게 적게 증가하였다. 이러한 결과는 수도권 대도시에 보육서비스 이용률은 대체로 다른 지역보다 낮으며, 최근의 수도권 대도시에서 이루어진 어린이집 확충 노력은 일정 부분 다른 지역과의 격차를 감소시킨 것으로 해석할 수 있다.

〈표 4-6〉 보육서비스 이용의 지역 차이

	보육서비스 이용률(모형 1) 2015~2018년		보육서비스 이용률(모형 2) 2012~2019년		어린이집 이용률 (모형 3) 2015~2018년		어린이집 이용률 (모형 4) 2012~2019년	
	Coef.	S.E	Coef.	S.E	Coef.	S.E	Coef.	S.E
지역								
수도권 중소도시	0.08	(0.02)***	0.08	(0.02)***	0.04	(0.02) [†]	0.06	(0.02)*
수도권 농어촌	0.01	(0.04)	0.03	(0.04)	0.02	(0.04)	0.03	(0.04)
비수도권 대도시	0.05	(0.02)*	0.08	(0.02)***	-0.02	(0.02)	0.03	(0.02)
비수도권 중소도시	0.11	(0.02)***	0.14	(0.02)***	0.06	(0.02)**	0.11	(0.02)***
비수도권 농어촌	0.00	(0.02)	0.03	(0.02) [†]	-0.01	(0.02)	0.03	(0.02)
시기	0.07	(0.02)**	0.13	(0.02)***	0.05	(0.02)*	0.09	(0.02)***
지역*시기								
수도권 중소도시	-0.01	(0.03)	-0.02	(0.03)	0	(0.03)	-0.02	(0.03)
수도권 농어촌	-0.05	(0.06)	-0.09	(0.06)	-0.03	(0.06)	-0.04	(0.06)
비수도권 대도시	0.00	(0.03)	-0.03	(0.03)	-0.01	(0.03)	-0.06	(0.03)*
비수도권 중소도시	-0.01	(0.03)	-0.05	(0.03) [†]	-0.01	(0.03)	-0.07	(0.03)*
비수도권 농어촌	-0.03	(0.03)	-0.08	(0.03)**	-0.02	(0.03)	-0.07	(0.03)**
절편	0.73	(0.02)***	0.68	(0.02)***	0.52	(0.02)***	0.49	(0.02)***
R2	0.2886		0.3618		0.1597		0.1769	
전체 (N)	456		456		456		456	

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

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육통계, 원자료. 저자 분석.

다음으로 이러한 변화가 서비스의 질적 구성이라고 할 수 있는 어린이집의 유형별 이용률에서 어떠한 효과를 나타내는지 분석하였다. <표 4-6>의 모형 1과 모형 2는 전체 어린이집 대비 국공립어린이집(개소)의 비율을 종속변수로 설정한 분석결과이다. 2012년과 2012년 기준 대부분의 지역에서 국공립어린이집의 비율은 수도권 대도시에 비해 다른 지역이 유의하게 낮았다. 뿐만 아니라 2018년과 2019년까지 변화를 살펴보면 수도권 중소도시 및 비수도권의 모든 지역유형에서 수도권 대도시에 비해 유의하게 적게 증가했음을 알 수 있다.

모형 3과 모형 4는 전체 어린이집 이용 아동(현원) 대비 국공립어린이집 이용 아동 비율을 종속변수로 설정한 분석결과이다. 평가기간 동안 전체 어린이집 이용 아동 대비 국공립어린이집 현원 아동의 비율의 차이를 살펴보면, 2015년에서 2018년까지 8.7% 가량 증가하였고(모형 3), 2012년에서 2019년까지 12.5% 증가했다(모형 4). 지역유형별 차이를 살펴보면, 모형 3의 경우 2015년에서 2018년까지의 변화량이 뚜렷이 나타나지 않았으나, 모형 4에서는 뚜렷한 차이를 보였다. 모형 4는 수도권 대도시에 비해 수도권 중소도시 그리고 비수도권 대도시, 중소도시에서 국공립 이용률은 유의하게 적게 증가하였음을 보여준다. 정리하면, 2012년부터 추진되어온 국공립어린이집 확충 정책이 보육서비스 이용률의 지역별 격차를 감소시키는 효과가 있었으나, 국공립어린이집 비율은 지역 간 격차가 확대되었다.

〈표 4-7〉 국공립어린이집 이용의 지역 차이

	국공립어린이집 비율(모형 1)		국공립어린이집 비율(모형 2)		국공립 현원 비율(모형 3)		국공립 현원 비율(모형 4)	
	2015~2018년		2012~2019년		2015~2018년		2012~2019년	
	Coef.	S.E	Coef.	S.E	Coef.	S.E	Coef.	S.E
지역								
수도권 중소도시	-10.2	(2.84)***	-7.8	(2.89)**	-16.9	(3.15)***	-14.4	(3.13)***
수도권 농어촌	13.0	(5.34)*	9.3	(5.44) ⁺	6.7	(5.93)	4.5	(5.89)
비수도권 대도시	-9.4	(2.79)***	-6.5	(2.84)*	-17.9	(3.10)***	-14.9	(3.08)***
비수도권 중소도시	-8.2	(2.63)**	-5.9	(2.68)*	-19.0	(2.92)***	-16.0	(2.90)***
비수도권 농어촌	1.2	(2.55)	3.1	(2.60)	-8.1	(2.83)**	-6.3	(2.81)*
시기	10.8	(3.08)***	18.1	(3.14)***	8.7	(3.42)*	16.1	(3.40)***
지역*시기								
수도권 중소도시	-8.8	(4.01)*	-13.6	(4.09)***	-6.9	(4.46)	-10.5	(4.43)*
수도권 농어촌	-9.3	(7.56)	-7.4	(7.69)	-9.1	(8.39)	-6.6	(8.33)
비수도권 대도시	-8.8	(3.95)*	-13.6	(4.02)***	-6.8	(4.39)	-10.9	(4.36)*
비수도권 중소도시	-9.7	(3.72)**	-13.4	(3.79)***	-7.4	(4.13) ⁺	-11.4	(4.10)**
비수도권 농어촌	-7.1	(3.61)*	-8.8	(3.67)*	-4.9	(4.00)	-6.5	(3.98)
절편	2.2	(7.33)***	12.8	(2.22)***	28.0	(2.42)***	24.5	(2.40)***
Adj. R2	0.2842		0.3341		0.3161		0.3515	
전체 (N)	456		456		456		456	

주: ⁺ = $p < .10$, * = $p < .05$, ** = $p < .01$, *** = $p < .001$

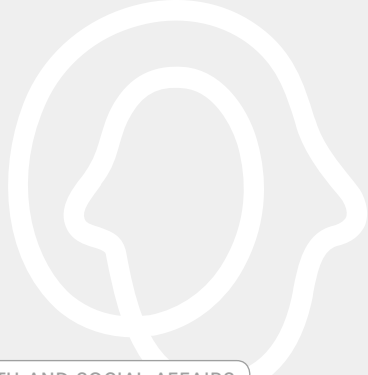
자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육통계, 원자료. 저자 분석.

제3절 소결

본 장에서는 각 지역별로 시설유형별 어린이집 확충 현황과 이용률 변화를 분석하였다. 수도권 대도시는 다른 지역유형에 비해 보육서비스 이용률이 낮은 수준이었으나 최근 2015년 이후 보육서비스 이용률이 빠르게 증가하였다. 2012년을 기준으로 비수도권의 다른 지역유형보다 유의하게 많이 증가하였으며, 이는 보육서비스 이용률의 지역 차이를 감소시켰다. 즉, 수도권 대도시의 국공립어린이집 확충정책은 이 지역의 보육서비스 공급 부족 문제를 일정 부분 해소한 효과를 가져왔다고 볼 수 있다.

또한, 수도권 대도시와 농어촌 간의 보육서비스 및 국공립어린이집 이용 격차는 크지 않았으며, 평가기간 동안 심화되지 않았다. 이는 1차 보육계획 이후, 보육시설이 없는 농촌 지역에 소규모 공동아이돌봄센터의 설치운영 및 지원되면서 보육인프라가 빠르게 확대된 결과이다. 즉, 농어촌 지역에서의 보육인프라 지원은 대도시 지역과 농어촌 지역의 이용률 격차 심화를 줄이는데 기여했다고 해석할 수 있다.

그러나 어린이집의 설립유형별 공급 및 수요의 변화를 살펴보면, 수도권 대도시의 국공립어린이집 공급 및 수요는 다른 지역에 비해 현저히 높았으며 최근까지 진행되어온 확충정책으로 인해 그 격차가 확대되는 양상을 보인다. 특히 수도권 대도시 지역에서는 어린이집 확충이 국공립어린이집 위주로 진행될 뿐더러 장기임차 및 민간어린이집 전환 역시 활발하게 이루어져 국공립어린이집 비율의 지역 간 격차는 더욱 심화되는 결과를 가져왔다. 다음 장에서는 이러한 지역적 차이가 돌봄취약가구의 어린이집 이용에 어떠한 영향을 미쳤는지 분석한다.



제5장

돌봄취약가구의 보육시설 이용률 분석

제1절 돌봄취약가구의 분포 변화

제2절 돌봄취약가구별 보육시설 이용 변화

제3절 돌봄취약가구의 보육시설 이용률 분석

제4절 소결

제 5 장

돌봄취약가구의 보육시설 이용률 분석

5장에서는 2015년부터 2018년까지 돌봄취약가구의 어린이집 이용률의 변화를 지역과 돌봄취약가구 여부를 중심으로 분석한다. 이때 이용률은 미취학 아동 중 어린이집을 이용하는 아동으로 측정하였다. 분석의 초점은 돌봄취약가구의 어린이집 이용률이 평가기간에 어떻게 변화했는지, 그리고 이들의 이용률이 거주 지역에 따른 차이가 존재여부이다. 본 장에서는 통계청의 신혼부부통계¹⁰⁾를 활용하여 분석하였다.

제1절 돌봄취약가구의 분포 변화

1. 맞벌이 가구

돌봄취약가구의 서비스 이용 변화를 논의하기 앞서 돌봄취약가구의 현황을 통해 각 지역유형별 보육 수요를 살펴본다. 미취학 자녀를 둔 맞벌이 신혼부부 가구의 비율은 2015년부터 2018년까지 4.6% 증가하였다. 대체로 수도권 지역이 비수도권 지역에 비해 자녀를 둔 맞벌이 가구의 비율이 높았는데, 가장 높은 맞벌이 가구 비율을 보이는 지역은 수도권 대도시로 2018년 기준 48.7%였고, 가장 낮은 비율을 보였던 지역은 수도권 농어촌으로 35.6%였다. 2015년부터 2018년까지 변화를 살펴보면 수도권 대도시가 5.8%p로 가장 높은 증가폭을 나타낸다. 반면 수도권 농어촌과 비수

10) 통계청. (2015, 2018). 신혼부부통계. 경제인문사회연구회 RDC 센터에서 이용. 신혼부부통계는 공개자료로 <https://mdis.kostat.go.kr/index.do>를 통해 신청 및 이용 가능.

도권 대도시, 그리고 비수도권 중소도시는 약 4.0%p 증가하여 다른 지역에 비해 증가폭이 적었다. 이는 수도권 대도시와 중소도시에서 보육서비스에 대한 욕구가 가장 높을 뿐 아니라 빠르게 증가하였음을 의미한다.

〈표 5-1〉 자녀를 둔 맞벌이 가구의 비율 변화(2015~2018년)

(단위: %, 명)

		2015	2018	증감
수도권	대도시	42.9	48.7	5.8
	중소도시	37.3	42.2	4.9
	농어촌	31.1	35.6	4.5
비수도권	대도시	36.5	40.5	4.0
	중소도시	35.6	39.6	4.0
	농어촌	34.2	38.6	4.4
전체 (N)		37.8	42.4	4.6

자료: 통계청(2015, 2018). 신혼부부통계, 원자료. 저자 분석.

이를 250개 지자체로 살펴보면 [그림 5-1]과 같다. 이때 맞벌이 가구는 고용노동부의 일자리행정통계를 기준으로 무급 가족 종사자 및 농림어업 생산활동 일자리는 제외된다. 분모에 해당하는 전체 가구는 만 5세 이하의 자녀를 둔 혼인신고한 지 5년 이하의 신혼부부이며, 실제 혼인일이 5년 이상인 부부는 제외되었다. 2015년의 경우 1의 값을 갖는 지자체 수는 58개, 2의 값을 갖는 지자체 수는 65개, 3의 값을 갖는 지자체 수는 59개, 그리고 4의 값을 갖는 지자체 수는 68개로 나타났다. 일부 지자체에서는 맞벌이 가구 비율이 높았으며(4의 값), 또 일부 지자체는 40% 내외의 비율을 보인다. 2015년 전국 맞벌이 가구 비율의 평균은 각 지자체 인구 대비 49.6%이며, 지자체 간 표준편차는 0.071이다. 즉 전국적으로 절반에 가까운 가구가 맞벌이를 하는 것으로 확인된다.

2018년의 경우 1의 값을 갖는 지자체는 67개, 2의 값을 갖는 지자체는 60개, 3의 값을 갖는 지자체는 66개, 그리고 4의 값을 갖는 지자체는

57개로 나타났다. 가장 많은 지자체에서 맞벌이 가구 비율이 37%보다 낮게 나타났다. 2018년 전국 맞벌이 가구 비율의 평균은 각 지자체 인구 대비 45.7%이며, 표준편차는 0.072로 나타났다.

2015년에서 2018년까지 변화를 살펴보면, 맞벌이 가구 비율은 서울·경기권은 2015년과 2018년 모두 높게 나타났으며, 그 외 지역은 2015년과 2018년간에 차이를 보인다. 2015년보다 비율이 높아진 지자체가 있는 반면 낮아진 지자체도 있다. 2015년에는 진주시를 제외하고는 모두 군 수준의 지자체가 최소, 최대, 중간값을 보였다. 특히 같은 농촌 지역임에도 불구하고 남해군은 맞벌이 가구 비율이 가장 낮은 반면, 화천군은 가장 높게 나타나 두 지역 간의 차이를 고려해볼 필요가 있다. 한편, 2018년에는 중간값과 최댓값이 모두 시 수준의 지자체인 것으로 나타났다. 대도시권인 서울지역의 맞벌이 가구 비율이 낮고 경기·강원도 북부 지역의 비율이 높은 것 또한 특이점으로 확인된다.

[그림 5-1] 맞벌이 가구의 지역별 분포 변화



주: 지역별 맞벌이 비율은 사분위 수에 의거하여 각 지자체 인구 대비 37.06%보다 낮으면 1, 37.06%~40.49% 수준이면 2, 40.49%~45.14% 수준이면 3, 그리고 45.14%보다 높으면 4의 값을 부여.

자료: 통계청(2015, 2018). 신혼부부통계, 원자료. 저자 분석.

2. 다문화 가구

미취학 자녀를 둔 다문화 신혼부부 가구는 대체로 농어촌 지역에 많았다. 2018년 기준 수도권 및 비수도권 농어촌의 자녀를 둔 신혼부부 중 5.2%가 다문화 가구였다. 다문화 가구 비율이 가장 낮았던 지역은 비수도권 중소도시로 2.2%였다. 다문화 가구 비율은 2015년부터 2018년까지 0.2% 감소하였다. 감소율이 가장 높았던 수도권 및 비수도권 농어촌의 경우 1.5%p 가량 감소하였다. 반면 수도권 대도시 지역은 0.1%p 가량 증가하였다. 이는 농어촌 다문화 가구의 보육 욕구가 가장 높지만, 수도권 대도시에서도 다문화 가구의 보육 욕구가 증가하고 있음을 의미한다.

〈표 5-2〉 자녀를 둔 다문화 가구의 비율 변화(2015~2018년)

(단위: %)

		2015	2018	증감
수도권	대도시	3.0	3.1	0.1
	중소도시	2.9	2.7	-0.2
	농어촌	6.7	5.2	-1.5
비수도권	대도시	2.6	2.2	-0.4
	중소도시	3.0	2.7	-0.3
	농어촌	6.7	5.2	-1.5
전체		3.1	2.9	-0.2

자료: 통계청(2015, 2018). 신혼부부통계, 원자료. 저자 분석.

맞벌이 가구와 동일하게 2015년과 2018년 다문화 가구 비율을 기준으로 250개 지방자치단체(이하 지자체)를 4개 집단으로 분류하였다. 2015년의 경우 1의 값을 갖는 지자체는 36개, 2의 값을 갖는 지자체는 72개, 3의 값을 갖는 지자체는 62개, 그리고 4의 값을 갖는 지자체는 80개로 나타났다. 즉 2015년은 다문화 가구의 비율이 비교적 높은데, 다문

화 가구 비율이 높은 지역은 농촌 지역에 치우쳐 있는 것으로 확인된다. 2015년도 전국 다문화 가구 비율의 평균은 각 지자체 인구 대비 약 4.5% 수준이며 지자체 간 (표준)편차는 0.027이다. 다문화 가구 비율이 가장 낮은 지자체는 세종특별자치시로 전체 인구 대비 약 1.4%를 차지하였으며, 가장 많은 지자체는 전라남도 함평군으로 14.5%로 나타난다. 도시 생활권의 지자체는 다문화 가구의 비율이 높지 않고, 농촌 지역 지자체가 다문화 가구의 비율이 높은 것을 다시 한 번 확인할 수 있다. 중간값에 속하는 지자체는 3.5%의 비율을 보인 서울시 마포구이다. 즉 2015년의 경우 다문화 가구 비율은 전국적으로 크게 높지 않았으며 일부 농촌 지역 지자체에서만 높은 비율을 보였다.

2018년의 경우, 전국 다문화 가구 비율을 기준으로 250개 지자체를 4개 집단으로 분류하였다. 분류 기준은 2015년의 기준과 동일하다. 1의 값을 갖는 지자체는 90개, 2의 값을 갖는 지자체는 68개, 3의 값을 갖는 지자체는 49개, 4의 값을 갖는 지자체는 43개로 나타난다. 2018년의 경우 대다수 지자체에서 다문화 가구 비율이 낮아졌고, 대다수 농촌 지역에서도 비율이 다소 낮아진 것을 알 수 있다. 2018년 전국 다문화 가구 비율의 평균은 각 지자체 인구 대비 3.3%이며, 지자체 간 표준편차는 0.018로 나타난다. 다문화 가구의 비율이 가장 낮은 지자체는 서울특별시 중구로 1.1%, 가장 높은 비율을 차지한 지자체는 경상북도 군위군으로 10.5%였다. 중간값에 속하는 지자체는 경상남도 사천시로 2.8%였다.

2015년에서 2018년까지 변화를 살펴보면, 2015년에 다문화 가구 비율이 농촌 지역 기반의 지자체에서 높았던 것과 달리 2018년에는 일부 농촌 지역을 제외하고는 다문화 가구 비율이 다소 낮아졌다. 도시생활권에 속하는 지자체는 상대적으로 다문화 가구 비율이 낮았으며, 농촌 지역에 속하는 지자체를 중심으로 다문화 가구의 비율이 높은 것으로 나타난

다. 다만 2015년도와 비교하여 2018년도에는 도농복합시인 사천시와 같이 일부 도시권 지자체에서도 다문화 가구 비율이 높아진 것으로 확인된다.

[그림 5-2] 다문화 가구의 지역별 분포 변화



주: 사분위 수에 의거하여 각 지자체 인구 대비 2.28%보다 다문화 가구 비율이 낮으면 1, 2.28%~3.09% 수준이면 2, 3.09%~4.91% 수준이면 3, 그리고 4.91%보다 높으면 4로 구분.
자료: 통계청(2015, 2018). 신희부부통계, 원자료. 저자 분석.

3. 실직 및 취약노동 가구

미취학 자녀를 둔 실직 신희부부 가구 비율은 농어촌 지역에서 높게 나타났다. 2018년 기준 수도권 및 비수도권 농어촌의 자녀를 둔 신희부부 중 6.6%가 실직 가구였다. 가장 높은 실직 가구 비율을 보이는 지역은 비수도권 농어촌으로 2018년 기준 9.7%였고, 가장 낮은 지역은 수도권 중소도시로 6.3%였다. 실직 가구의 비율은 2015년부터 2018년까지 0.9% 감소하였다. 수도권 농어촌과 수도권 대도시 지역은 각각 1.8%p, 1.4%p 가량 감소하였고, 비수도권 중소도시 0.5%p 가량 감소하였다. 대체로

농어촌에서는 자녀를 둔 신혼부부 중 실직 및 취약노동 가구가 도시 지역에 비해 많은 양상을 보이고 있는데, 최근 농어촌에서도 감소세가 제시되고 있다.

〈표 5-3〉 자녀를 둔 실직 가구의 비율 변화(2015~2018년)

(단위: %)

		2015	2018	증감
수도권	대도시	7.8	6.4	-1.4
	중소도시	7.1	6.3	-0.8
	농어촌	10.8	9.0	-1.8
비수도권	대도시	7.7	6.8	-0.9
	중소도시	6.9	6.4	-0.5
	농어촌	10.8	9.7	-1.1
전체		7.5	6.6	-0.9

자료: 통계청(2015, 2018). 신혼부부통계, 원자료. 저자 분석.

2015년 전국 실직 및 취약노동 가구의 비율을 기준으로 250개 지자체를 4개 집단으로 분류하였다. 자료는 사분위 수에 의거하여 각 지자체 인구 대비 6.04%보다 낮으면 1, 6.04%~7.47% 수준이면 2, 7.47%~9.65% 수준이면 3, 그리고 9.65%보다 높으면 4의 값을 부여하였다. 1의 값을 갖는 지자체는 41개, 2의 값을 갖는 지자체는 55개, 3의 값을 갖는 지자체는 79개, 그리고 4의 값을 갖는 지자체는 75개로 나타난다. 대다수 지자체에서 자녀를 둔 실직 및 취약노동 가구의 비율이 높게 나타난 것을 알 수 있다.

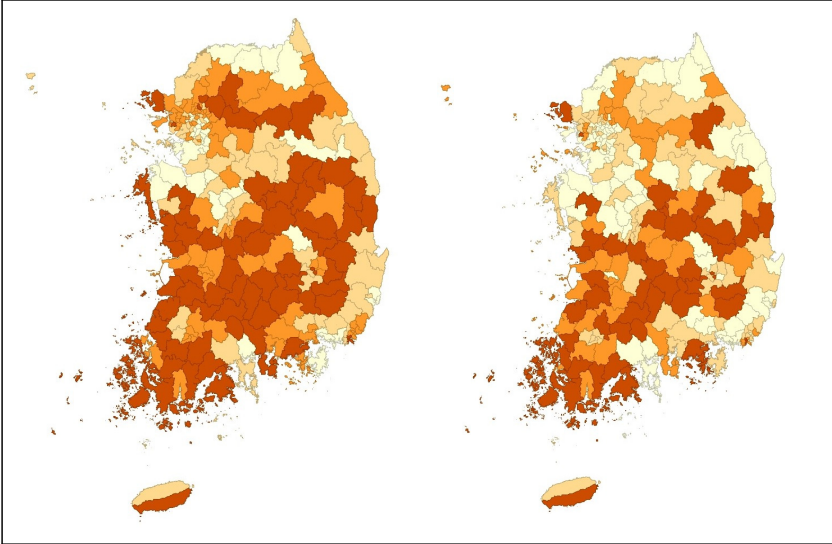
2015년 전국 실직 및 취약노동 가구 비율 평균은 각 지자체 인구 대비 9.0%이며, 표준편차는 0.036으로 확인된다. 실직 및 취약노동 가구의 비율이 가장 낮은 지자체는 강원도 화천군으로 2.2%, 가장 높은 지자체는 전라남도 완도군으로 28.2%이다. 중간값을 가진 지자체는 서울특별시

중구로 8.1%였다. 즉, 전국 실직 및 취약노동 가구의 평균이 중간값보다 높게 나타났다. 실직 및 취약노동 가구의 분포는 전라도와 일부 충청도, 경상도의 농촌 지역에서 비교적 높게 나타나는 것을 알 수 있다.

2018년의 경우 1의 값을 갖는 지자체는 84개, 2의 값을 갖는 지자체는 70, 3의 값을 갖는 지자체는 46, 그리고 4의 값을 갖는 지자체는 50개로 나타난다. 실직 및 취약노동 가구 비율이 전체 지자체별로 다소 낮아졌다. 2018년 전국 실직 및 취약노동 가구 비율 평균은 각 지자체 인구 대비 7.6%, 표준편차는 0.032로 확인된다. 실직 및 취약노동 가구 비율이 가장 낮은 지자체는 강원도 양구군으로 2.6%, 가장 높은 지자체는 전라남도 완도군으로 24.2%이다. 중간값을 보인 지자체는 부산광역시 동래구로 6.9%의 비율을 나타냈다. 2015년보다 수치가 줄어들기는 하였으나 여전히 평균값이 중간값보다 높은 것으로 확인된다.

2015년에서 2018년까지 변화를 살펴보면, 다문화 가구와 맞벌이 가구와 마찬가지로 실직 및 취약노동 가구 또한 2015년에 비해 2018년의 평균과 최소, 최댓값 등이 전반적으로 낮아졌다. 실직 및 취약노동 가구 비율이 2015년과 비교해 줄어들었다는 점에서 경제적 상황이 나아졌는지 예측해 볼 수 있다. 도시 지역의 실직 및 취약노동 가구 비율이 많이 낮아졌으며, 그 외 지자체도 비율이 낮아진 것을 확인할 수 있다. 도시 지역의 지자체는 실직 및 취약노동 가구의 비율이 낮은 경향을 보이는 반면, 농촌 지역의 지자체는 도시 지역과 비교하여 실직 및 취약노동 가구 비율이 높다. 완도군은 2015년과 2018년 모두 실직 및 취약노동 가구의 비율이 가장 높은 지자체로 나타나 그 원인을 탐색해 볼 필요가 있다.

[그림 5-3] 실직 및 취약노동 가구의 지역별 분포 변화



주: 사분위 수에 의거하여 각 지자체 인구 대비 6.04%보다 낮으면 1, 6.04%~7.47% 수준이면 2, 7.47%~9.65% 수준이면 3, 그리고 9.65%보다 높으면 4의 값을 부여.

자료: 통계청(2015, 2018). 신혼부부통계, 원자료. 저자 분석.

이상에서 논의한 바와 같이 2015년에서 2018년까지 돌봄 취약가구의 비율은 전반적으로 감소하는 동시에 지역별 집중화가 진행된 것으로 보인다. 특히 대도시를 중심으로 맞벌이 가구의 집중화가 뚜렷 하며, 농어촌 지역의 다문화 가구 감소 역시 뚜렷하게 제시된다. 실직 및 취약노동 가구의 경우 추가적인 분석을 진행해야 하겠지만 전반적인 감소 경향은 노동시장 불안정에 따라 취약노동가구에서 가구 구성이 원활하게 이루어지지 못한 측면이 있음을 유추할 수 있다.

제2절 돌봄취약가구별 보육시설 이용 변화

1. 맞벌이 가구

2절에서는 미취학 자녀를 둔 맞벌이 신혼부부 자녀의 보육형태를 살펴 보았다. 2015년 기준 맞벌이 가구는 약 55%가 보육서비스를 이용하였고, 홑벌이 가구는 44%가 보육서비스를 이용한 것으로 나타났다. 앞서 논의한 바와 같이 신혼부부통계 특성상 3세 이상 유아는 대부분 자료에서 제외되기 때문에 보육서비스 이용이 어린이집에 집중되어 있는 것을 알 수 있다. 2015년부터 2018년까지 맞벌이 가구의 어린이집 이용률이 6.4% 수준으로 증가하여 홑벌이 가구보다 1.1%p 정도 더 많이 증가하였다. 반면 가정보육은 맞벌이 가구는 약 5.8%p, 홑벌이 가구는 5.4%p 감소하였다. 이는 보육서비스 이용욕구가 높은 맞벌이 가구가 홑벌이 가구에 비해 보육서비스 이용이 빠르게 증가한 것으로 볼 수 있다.

〈표 5-4〉 맞벌이 가구의 보육형태 변화(2015~2018년)

(단위: %, 명)

	맞벌이 가구			홑벌이 가구 ¹⁾		
	2015	2018	증감	2015	2018	증감
어린이집	47.6	54.0	6.4	37.8	43.1	5.3
유치원	2.8	3.0	0.2	2.8	3.1	0.3
아이돌봄서비스(종일제)	0.3	0.1	-0.2	0.0	0.1	0.1
아이돌봄서비스(중복) ²⁾	4.6	4.4	-0.2	2.2	2.3	0.1
기타	2.7	2.4	-0.3	2.5	2.5	0
가정보육	44.9	39.1	-5.8	55.7	50.3	-5.4
전체 (N)	354,755	322,057	-	467,650	349,660	-

주: 1) 이때 홑벌이 가구는 남성 외벌이 가구를 지칭하며, 여성 외벌이 가구는 남성 외벌이와 상이한 보육서비스 이용 패턴을 보이므로 포함하지 않았음.

2) 아이돌봄서비스와 다른 보육형태 서비스를 중복 이용한 경우를 지칭함.

자료: 통계청(2015, 2018). 신혼부부통계, 원자료. 저자 분석.

다음으로 6개의 지역유형을 적용하여 맞벌이 가구와 홀벌이 가구의 보육서비스 이용률을 비교하였다. 이때 보육서비스는 어린이집과 유치원을 모두 포함한다. 2015년 기준 대도시에서 보육서비스 이용률이 가장 낮았으나 수도권 대도시 7.4%p, 비수도권 대도시에서 6.9%p가 증가하여 증가율은 높았다. 반면 농어촌 지역의 보육서비스 이용률은 높았는데, 수도권 농어촌은 2.6%p로 가장 적게 증가하였다. 비수도권 중소도시는 5.6%p, 농어촌 5.5%p로 변화율 역시 상당히 높았다. 홀벌이 가구는 2015년 기준 수도권 대도시를 제외한 나머지 지역에서 이용률이 대체로 비슷하였다. 그러나 2018년까지 농어촌의 보육서비스 이용은 상대적으로 적게 증가하고, 도시 지역은 많이 증가하여 지역 간 차이가 확대되었다. 일반적으로 농어촌 지역의 보육서비스 이용률이 낮다고 인식되나 어린이집 이용률은 대도시 지역보다 높은 편이며, 최근 도시 지역의 이용률 확대로 지역 간 격차가 감소하였음을 알 수 있다. 흥미로운 점은 다른 도시유형의 경우 맞벌이 가구의 이용률이 더 많이 증가하였으나 수도권 농어촌과 비수도권 중소도시는 홀벌이 가구의 이용률이 더 높았다.

〈표 5-5〉 지역유형별 미취학 자녀를 둔 맞벌이 가구의 보육시설 이용률(2015~2018년)

(단위: %)

		맞벌이 가구			홀벌이 가구		
		2015	2018	증감	2015	2018	증감
수도권	대도시	45.3	52.7	7.4	36.9	42.5	5.6
	중소도시	51.6	58.3	6.7	40.8	45.9	5.1
	농어촌	55.8	58.4	2.6	40.7	44.1	3.4
비수도권	대도시	48.9	55.8	6.9	40.2	46.1	5.9
	중소도시	55.4	61.0	5.6	43.4	49.2	5.8
	농어촌	54.2	59.7	5.5	41.4	45.7	4.3
전체		50.4	57.1	6.7	40.6	46.2	5.6

자료: 통계청(2015, 2018). 신희부부통계, 원자료. 저자 분석.

맞벌이 가구의 일반적 특성을 연도별로 비교하면 <표 5-6>과 같다. 맞벌이 가구의 보육서비스 이용률은 6%p 가량 증가하였으며, 조부모 동거는 절반 이하로 감소하였다. 자녀수는 0.3명 정도 감소하였고, 미취학 자녀를 둔 맞벌이 부모의 연령은 전반적으로 증가하였다. 모의 교육수준은 80~90% 가량이 대학졸업 이상으로 부의 교육수준과 차이가 없거나 높았다. 수도권 집중화 현상이 증가하였고, 무주택자 비율이 감소하였으며, 아파트 거주자 비율은 높아졌다.

<표 5-6> 맞벌이 가구의 일반적 특성

	2015년 표본		2018년 표본	
	평균	표준편차	평균	표준편차
보육서비스 이용 여부 ¹⁾	0.45	(0.50)	0.51	(0.50)
다문화 가구 여부 ¹⁾	0.01	(0.11)	0.01	(0.11)
주택자산가액 ¹⁾				
없음~1,000만 원 미만	0.04	(0.21)	0.03	(0.18)
1,000만~6,000만 원 미만	0.18	(0.38)	0.15	(0.36)
6,000만~1억 5,000만 원 이하	0.20	(0.40)	0.19	(0.40)
1억 5,000만~3억 원 이하	0.06	(0.24)	0.10	(0.30)
3억~6억 원 이하	0.01	(0.11)	0.03	(0.18)
6억 원 초과	0.51	(0.50)	0.49	(0.50)
조부모 동거 여부 ¹⁾	0.14	(0.34)	0.07	(0.25)
자녀수	1.39	(0.52)	1.36	(0.51)
부의 직업(혼인 당시) ¹⁾				
사무직	0.37	(0.48)	0.31	(0.46)
관리자 및 전문직	0.3	(0.46)	0.34	(0.47)
서비스 및 판매직	0.15	(0.36)	0.16	(0.36)
농어업	0.01	(0.08)	0.01	(0.08)
기능직	0.1	(0.30)	0.1	(0.30)
단순노무	0.01	(0.11)	0.01	(0.12)
무직, 학생 등	0.04	(0.19)	0.03	(0.17)
기타	0.03	(0.17)	0.04	(0.20)

	2015년 표본		2018년 표본	
	평균	표준편차	평균	표준편차
부의 교육수준 ²⁾	0.81	(0.39)	0.81	(0.39)
모의 교육수준 ²⁾	0.84	(0.37)	0.86	(0.35)
모의 연령 (세)	32.26	(3.51)	32.83	(3.78)
부의 연령 (세)	34.39	(3.81)	34.99	(4.04)
아파트 거주 여부 ¹⁾	0.72	(0.45)	0.75	(0.44)
수도권 거주 여부 ¹⁾	0.52	(0.50)	0.53	(0.50)
거주 지역 ¹⁾				
대도시	0.46	(0.50)	0.44	(0.50)
중소도시	0.49	(0.50)	0.51	(0.50)
농어촌	0.05	(0.21)	0.05	(0.21)
전체 (N)	399,381		359,074	

주: 1) 여부 응답은 질문 항목에 해당하는 항목은 1, 해당하지 않는 항목은 0으로 코딩되어 평균은 응답의 백분율을 의미함.

2) 교육수준은 대졸자는 1, 대졸이하는 0으로 코딩함

자료: 통계청(2015, 2018). 신혼부부통계, 원자료. 저자 분석.

2. 다문화 가구

미취학 자녀를 둔 다문화 가구 신혼부부 자녀의 보육형태를 살펴보면, 2015년 기준으로 다문화 가구의 43.4%, 비다문화 가구의 45%가 보육서비스를 이용한 것으로 나타났다. 즉, 2015년의 보육서비스 이용률은 1.6%p 정도로 별 차이가 없었다. 그러나 2018년에는 다문화 가구의 어린이집 이용률이 2.3%p 감소한 반면, 비다문화 가구는 6.4%p 정도 증가하여 차이가 커졌다. 다문화가구의 보육서비스를 이용률의 감소는 가정보육과 기타보육 이용이 증가한 것으로 보인다. 기타보육은 사회복지기관 등 보육시설이 아닌 기관에서의 돌봄을 의미하며, 가정보육은 별도의 돌봄서비스 없이 양육수당을 받고 가정에서 양육하는 경우이다. 이는 보육서비스 접근에서 비다문화가구에 비해 다문화 가구가 차별적 장애 요

인을 경험하고 있음을 시사한다.

〈표 5-7〉 다문화 가구의 보육형태 변화(2015~2018년)

(단위: %, 명)

	다문화 가구			비다문화 가구		
	2015	2018	증감	2015	2018	증감
어린이집	42.5	40.2	-2.3	42.1	48.5	6.4
유치원	0.9	1.0	0.1	2.9	3.1	0.2
아이돌봄서비스(종일제)	0	0.1	0.1	0.1	0.1	0
아이돌봄서비스(중복)	2.1	1.9	-0.2	3.2	3.3	0.1
기타	3.3	4.8	1.5	2.6	2.5	-0.1
가정보육	52.3	53.1	0.8	50.9	44.6	-6.3
전체 (N)	29,094	21,657	-	908,377	737,259	-

자료: 통계청(2015, 2018). 신혼부부통계, 원자료. 저자 분석.

6개의 지역유형으로 구분하여 살펴보면, 다문화 가구는 수도권 대도시에서 이용률이 증가한 반면, 나머지 지역유형에서 이용률이 감소하는 경향을 보였다. 비다문화 가구의 경우 모든 지역유형에서 보육서비스 이용률이 대체로 증가한 것과 대비된다. 2015년에서 2018년까지 보육서비스 이용률이 증가한 지역은 수도권 대도시로 약 4.0%p가 증가하였다. 반면 감소율이 높았던 지역은 수도권 농어촌으로 약 8%p, 다음은 비수도권 중소도시로 3.5%p 가량 감소하였다. 해당 지역에서의 비다문화 가구의 보육서비스 이용률은 증가하여 다문화 가구가 거주한 지역에 따라 이용률 격차가 심화되는 양상을 보였다.

〈표 5-8〉 지역유형별 다문화 가구의 보육시설 이용률 비교(2015~2018년)

(단위: %)

		다문화 가구			비다문화 가구		
		2015	2018	증감	2015	2018	증감
수도권	대도시	36.8	40.8	4.0	41.3	48.3	7.0
	중소도시	43.9	44.6	0.7	45.5	52.0	6.5
	농어촌	43.1	35.1	-8.0	46.7	51.0	4.3
비수도권	대도시	43.8	43.2	-0.6	43.9	50.9	7.0
	중소도시	48.1	44.6	-3.5	48.5	54.9	6.4
	농어촌	44.4	44.3	-0.1	46.8	52.4	5.6
전체		43.3	41.2	-2.1	45.0	51.7	6.7

자료: 통계청(2015, 2018). 신혼부부통계, 원자료. 저자 분석.

다문화 가구의 일반적 특성을 연도별로 비교하면 〈표 5-9〉와 같다. 맞벌이 가구의 보육서비스 이용률은 3%p 가량 감소하였으며, 조부모 동거는 15%p 가량 증가한 것을 알 수 있다. 맞벌이 가구와 마찬가지로 자녀 수는 0.3명 정도 감소하였고, 미취학 자녀를 둔 맞벌이 부모의 연령은 전반적으로 증가하였다. 맞벌이 가구와 달리 모의 교육수준은 40~50%만이 대학졸업 이상으로 부의 교육수준과 차이가 높게 나타났다. 또한 수도권 집중화 현상이 증가하였고, 무주택자 비율이 감소하였으며, 아파트 거주자의 비율은 높아졌다.

〈표 5-9〉 다문화 가구의 일반적 특성

	2015년 표본		2018년 표본	
	평균	표준편차	평균	표준편차
보육서비스 이용 여부 ¹⁾	0.41	(0.49)	0.39	(0.49)
맞벌이 가구 여부 ¹⁾	0.17	(0.38)	0.22	(0.41)
주택자산가액 ¹⁾				
없음~1,000만 원 미만	0.09	(0.28)	0.08	(0.27)
1,000만~6,000만 원 미만	0.15	(0.35)	0.15	(0.35)
6,000만~1억 5,000만 원 이하	0.07	(0.26)	0.09	(0.29)
1억 5,000만~3억 원 이하	0.02	(0.14)	0.03	(0.18)
3억~6억 원 이하	0.01	(0.08)	0.01	(0.12)
6억 원 초과	0.67	(0.47)	0.64	(0.48)
조부모 동거 여부 ¹⁾	0.2	(0.40)	0.17	(0.38)
자녀수 (명)	1.35	(0.51)	1.31	(0.49)
부의 직업(혼인 당시) ¹⁾				
사무직	0.24	(0.42)	0.17	(0.38)
관리자 및 전문직	0.2	(0.40)	1.31	(0.49)
서비스 및 판매직	0.18	(0.38)	0.17	(0.38)
농어업	0.06	(0.24)	0.25	(0.44)
기능직	0.20	(0.40)	0.18	(0.39)
단순노무	0.04	(0.20)	0.05	(0.21)
무직, 학생 등	0.05	(0.21)	0.22	(0.41)
기타	0.03	(0.18)	0.05	(0.21)
부의 교육수준 ²⁾	0.45	(0.50)	0.53	(0.50)
모의 교육수준 ²⁾	0.39	(0.49)	0.49	(0.50)
모의 연령 (세)	28.23	(4.91)	29.16	(5.11)
부의 연령 (세)	39.31	(6.07)	39.14	(6.33)
아파트 거주 여부 ¹⁾	0.44	(0.50)	0.5	(0.50)
수도권 거주 여부 ¹⁾	0.48	(0.50)	0.5	(0.50)
지역 ¹⁾				
대도시	0.39	(0.49)	0.5	(0.50)
중소도시	0.49	(0.50)	0.51	(0.50)
농어촌	0.11	(0.32)	0.09	(0.29)
전체 (N)	29,103		21,667	

주: 1) 여부 응답은 질문 항목에 해당하는 항목은 1, 해당하지 않는 항목은 0으로 코딩되어 평균은 응답의 백분율을 의미함.

2) 교육수준은 대졸자는 1, 대졸이하는 0으로 코딩함

자료: 통계청(2015, 2018). 신혼부부통계, 원자료. 저자 분석.

3. 실직 및 취약노동 가구

부모 모두 실직자인 경우의 보육서비스 이용률을 살펴보면 <표 5-10>과 같다. 실직 및 취약노동 가구는 전반적으로 비실직 및 취약노동 가구에 비해 보육서비스 이용률이 5%p 가량 낮았는데, 실직 및 취약노동 가구가 비실직가구에 비해 양육수당을 선호한다는 것을 시사한다. 2015년부터 2018년까지 실직 가구와 비실직 가구 모두 어린이집 이용률이 증가하였다. 비실직 가구는 어린이집 이용이 6.2%p 가량 증가한 반면, 실직 및 취약노동 가구는 어린이집 이용률이 4.5%가 증가하여 실직 및 취약노동 가구의 증가율이 낮게 나타났다.

<표 5-10> 실직 및 취약노동 가구의 보육형태 변화(2015~2018년)

(단위: %, 명)

	실직 및 취약노동 가구			비실직가구		
	2015	2018	증감	2015	2018	증감
어린이집	37.7	42.2	4.5	42.5	48.7	6.2
유치원	2.8	3.0	0.2	2.9	3.1	0.2
아이돌봄서비스(종일제)	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0
아이돌봄서비스(중복)	2.2	2.1	-0.1	3.3	3.3	0
기타	3.2	3.4	0.2	2.6	2.5	-0.1
가정보육	55.2	50.4	-4.8	50.6	44.5	-6.1
전체 (N)	70,479	50,273	-	866,992	708,643	-

자료: 통계청(2015, 2018). 신혼부부통계, 원자료. 저자 분석.

6개의 지역유형으로 구분하여 살펴보면, 2015년 기준 수도권 대도시에서 거주하는 실직 및 취약노동 가구의 보육서비스 이용률이 가장 낮은 수준이었다. 이는 비실직 및 취약노동 가구에서도 유사하다. 가장 높은 이

용률을 보였던 지역유형은 수도권 농어촌과 비수도권 중소도시였다. 그러나 2015년부터 2018년까지 대도시의 실직 가구는 보육서비스 이용률이 6.1%p 증가한 데 비해 농어촌에 거주하는 실직 및 취약노동 가구는 3.8%p 증가하여 이들 지역 간 차이는 감소한 것으로 나타났다.

〈표 5-11〉 지역유형별 실직 및 취약노동 가구의 어린이집 이용률 변화(2015~2018년)

(단위: %)

		실직 및 취약노동 가구			비실직가구		
		2015	2018	증감	2015	2018	증감
수도권	대도시	36.7	41.9	5.2	41.6	48.5	6.9
	중소도시	40.3	45.9	5.6	45.9	52.2	6.3
	농어촌	44.5	49.4	4.9	46.8	50.5	3.7
비수도권	대도시	40.0	46.1	6.1	44.3	51.0	6.7
	중소도시	44.6	49.8	5.2	48.7	54.9	6.2
	농어촌	41.5	45.3	3.8	47.2	52.7	5.5
전체		40.5	46.0	5.5	45.3	51.7	6.4

자료: 통계청(2015, 2018). 신혼부부통계, 원자료. 저자 분석.

실직 및 취약노동 가구의 일반적 특성을 연도별로 비교하면 〈표 5-12〉와 같다. 실직 및 취약노동 가구의 보육서비스 이용률은 4%p 가량 증가하였으며, 조부모 동거는 12% 가량으로 감소하였다. 자녀수는 0.1명 정도 감소하였고, 미취학 자녀를 둔 실직 및 취약노동 가구 부모의 연령은 전반적으로 증가하였다. 맞벌이 가구와 달리 모의 교육수준은 30% 정도가 대학 졸업 이상으로 부의 교육수준과 차이가 상당히 높았다. 미취학 자녀를 둔 가구의 실직 및 취약노동 가구의 수도권 집중화 현상은 감소하였고, 무주택자 비율이 감소하였으며 아파트 거주자 비율은 높아졌다.

〈표 5-12〉 실직 및 취약노동 가구의 일반적 특성

	2015년 표본		2018년 표본	
	평균	표준편차	평균	표준편차
보육서비스 이용 여부 ¹⁾	0.41	(0.49)	0.45	(0.50)
맞벌이 가구 여부 ¹⁾	0.08	(0.27)	0.07	(0.26)
주택자산가액 ¹⁾				
없음~1,000만 원 미만	0.05	(0.23)	0.04	(0.21)
1,000만~6,000만 원 미만	0.14	(0.34)	0.14	(0.34)
6,000만~1억 5,000만 원 이하	0.09	(0.29)	0.1	(0.30)
1억 5,000만~3억 원 이하	0.02	(0.15)	0.03	(0.18)
3억~6억 원 이하	0	(0.06)	0.01	(0.09)
6억 원 초과	0.69	(0.46)	0.68	(0.47)
조부모 동거 여부 ¹⁾	0.22	(0.41)	0.10	(0.30)
자녀수 (명)	1.44	(0.55)	1.43	(0.55)
부의 직업(혼인 당시) ¹⁾				
사무직	0.16	(0.37)	0.12	(0.32)
관리자 및 전문직	0.25	(0.43)	0.28	(0.45)
서비스 및 판매직	0.27	(0.45)	0.28	(0.45)
농어업	0.05	(0.21)	0.05	(0.22)
기능직	0.09	(0.28)	0.1	(0.30)
단순노무	0.03	(0.17)	0.04	(0.19)
무직, 학생 등	0.13	(0.33)	0.11	(0.32)
기타	0.02	(0.15)	0.02	(0.15)
부의 교육수준 ²⁾	0.58	(0.49)	0.58	(0.49)
모의 교육수준 ²⁾	0.61	(0.49)	0.64	(0.48)
모의 연령 (세)	30.95	(4.69)	31.43	(4.96)
부의 연령 (세)	33.89	(5.28)	34.25	(5.55)
아파트 거주 여부 ¹⁾	0.51	(0.50)	0.55	(0.50)
수도권 거주 여부 ¹⁾	0.49	(0.50)	0.47	(0.50)
지역 ¹⁾				
대도시	0.45	(0.50)	0.41	(0.49)
중소도시	0.48	(0.50)	0.51	(0.50)
농어촌	0.08	(0.27)	0.08	(0.26)
전체 (N)	69,973		49,243	

주: 1) 여부 응답은 질문 항목에 해당하는 항목은 1, 해당하지 않는 항목은 0으로 코딩되어 평균은 응답의 백분율을 의미함.

2) 교육수준은 대졸자는 1, 대졸이하는 0으로 코딩함

자료: 통계청(2015, 2018). 신희부부통계, 원자료. 저자 분석.

4. 다문화·맞벌이 가구

이번에는 중복적인 취약성을 가진 미취학 자녀를 둔 다문화 가구 중 맞벌이 가구의 보육형태를 살펴본다. 2015년 기준 다문화·맞벌이 가구는 전체 다문화 가구 중 21% 수준이었으나 2018년에는 28%로 증가하였다. 다문화·맞벌이 가구의 약 55%가 보육서비스를 이용하는 것으로 나타났고, 다문화·홀벌이 가구는 38%가 이용하였다. 그러나 2018년에는 다문화·맞벌이 가구의 보육서비스 이용률이 3.6%p 감소한 반면, 다문화·홀벌이 가구는 2.7%p 정도 감소하여 차이가 줄어들었다. 다문화·홀벌이 가구는 보육서비스의 필요성이 다른 가구보다 훨씬 높다는 점에서 이들의 취약성이 커졌다고 할 수 있다.

〈표 5-13〉 다문화·맞벌이 가구의 보육형태 변화(2015~2018년)

(단위: %, 명)

	다문화·맞벌이 가구			다문화·홀벌이 가구		
	2015	2018	증감	2015	2018	증감
어린이집	55.2	51.6	-3.6	38.4	35.7	-2.8
유치원	1.4	1.4	0.0	0.8	0.9	0.1
아이돌봄서비스(종일제)	3.8	3.2	-0.6	1.8	1.5	-0.3
아이돌봄서비스(중복)	3.4	3.4	0.0	3.3	5.2	1.9
기타	3.4	3.4	0.0	3.3	5.2	1.9
가정보육	36.1	40.2	0.0	55.7	56.7	1.0
전체 (N)	5,026	4,735	-	24,068	16,922	-

자료: 통계청(2015, 2018). 신혼부부통계, 원자료. 저자 분석.

이를 6개의 지역유형으로 구분하여 살펴보면 다문화·맞벌이 가구의 경우 수도권 대도시에서의 이용률은 증가한 반면, 나머지 지역유형에는 대

체로 감소하는 경향을 보였다. 다문화·홀별이 가구는 모든 지역유형에서 보육서비스 이용률이 대체로 감소하였는데, 가장 감소율이 높았던 지역은 수도권 농어촌으로 약 7%p였다.

〈표 5-14〉 지역유형별 다문화·맞별이 가구의 보육시설 이용률 비교(2015~2018년)

(단위: %)

		다문화·맞별이 가구			다문화·홀별이 가구		
		2015	2018	증감	2015	2018	증감
수도권	대도시	41.7	42.4	0.7	32.9	32.6	-0.3
	중소도시	55.5	53	-2.5	39.1	36	-3.1
	농어촌	70.6	38.1	-32.5	36.9	29.9	-7.0
비수도권	대도시	57.6	54.2	-3.4	39.2	35.7	-3.5
	중소도시	69	60.5	-8.5	42.5	37.9	-4.6
	농어촌	65.2	64.4	-0.8	37	35.7	-1.3
전체		55.1	51.6	-3.5	38.4	35.6	-2.8

자료: 통계청(2015, 2018). 신혼부부통계, 원자료. 저자 분석.

다문화·맞별이 가구의 일반적 특성을 연도별로 비교하면 〈표 5-15〉와 같다. 다문화·맞별이 가구의 보육서비스 이용률은 3% 가량 감소하였으며, 조부모 동거는 동일했다. 자녀수는 0.1명 정도 증가하였고, 미취학 자녀를 둔 다문화·맞별이 부모의 연령은 전반적으로 증가하였다. 다문화 가구와 달리 모의 교육수준은 50~60% 정도가 대학졸업 이상으로 부의 교육수준과 차이가 없었다. 미취학 자녀를 둔 가구의 실직 및 취약노동 가구의 수도권 집중화 현상은 증가하였고, 무주택자의 비율이 감소하였으며, 아파트 거주자 비율은 6%p 가량 높아졌다.

〈표 5-15〉 다문화·맞벌이 가구의 일반적 특성

	2015년 표본		2018년 표본	
	평균	표준편차	평균	표준편차
보육서비스 이용 여부 ¹⁾	0.59	(0.49)	0.56	(0.50)
주택자산가액 ¹⁾				
없음~1,000만 원 미만	0.07	(0.26)	0.05	(0.22)
1,000만~6,000만 원 미만	0.13	(0.34)	0.12	(0.33)
6,000만~1억 5,000만 원 이하	0.08	(0.27)	0.1	(0.30)
1억 5,000만~3억 원 이하	0.03	(0.17)	0.03	(0.17)
3억~6억 원 이하	0.01	(0.12)	0.01	(0.12)
6억 원 초과	0.67	(0.47)	0.67	(0.47)
조부모 동거 여부 ¹⁾	0.24	(0.43)	0.24	(0.43)
자녀수 (명)	1.28	(0.47)	1.29	(0.48)
부의 직업(혼인 당시) ¹⁾				
사무직	0.27	(0.44)	0.2	(0.40)
관리자 및 전문직	0.25	(0.43)	0.32	(0.46)
서비스 및 판매직	0.16	(0.37)	0.17	(0.38)
농어업	0.04	(0.19)	0.03	(0.16)
기능직	0.16	(0.36)	0.17	(0.38)
단순노무	0.04	(0.19)	0.04	(0.16)
무직, 학생 등	0.06	(0.24)	0.05	(0.38)
기타	0.02	(0.15)	0.02	(0.19)
부의 교육수준 ¹⁾	0.54	(0.50)	0.61	(0.21)
모의 교육수준 ¹⁾	0.51	(4.91)	0.61	(0.15)
모의 연령 (세)	29.68	(6.24)	30.96	(0.49)
부의 연령 (세)	38.04	(0.50)	37.89	(0.49)
아파트 거주 여부	0.48	(0.49)	0.57	(4.89)
수도권 거주 여부	0.57	(0.50)	0.63	(6.11)
지역 ¹⁾				
대도시	0.45	(0.50)	0.44	(0.50)
중소도시	0.48	(0.50)	0.49	(0.48)
농어촌	0.07	(0.26)	0.06	(0.50)
전체 (N)	5,026		4,735	

주: 1) 여부 응답은 질문 항목에 해당하는 항목은 1, 해당하지 않는 항목은 0으로 코딩되어 평균은 응답의 백분율을 의미함.

2) 교육수준은 대졸자는 1, 대졸이하는 0으로 코딩함

자료: 통계청(2015, 2018). 신혼부부통계, 원자료. 저자 분석.

5. 전체 가구의 기술통계

미취학 자녀를 둔 가구를 분석 대상으로 설정한 표본의 일반적 특성은 <표 5-16>과 같다. 주택 소유 여부는 2015년도 기준 자가 소유 비율이 46%였으나 2018년에는 48%로 증가하였다. 조부모 동거 여부는 2015년에서 2018년까지 13%에서 7%로 감소하였고, 자녀 수는 1.41명에서 1.40명으로 감소하였다. 부모의 교육수준과 연령은 증가하여 만혼 경향이 반영된 것으로 보인다. 아파트 거주 비율 역시 증가하였다.

<표 5-16> 통제변수의 기술통계

	Pooled 표본		2015년 표본		2018년 표본	
	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차
주택자산가액 ¹⁾						
1,000만~6,000만 원 미만	0.04	(0.21)	0.05	(0.22)	0.04	(0.19)
6,000만~1억 5,000만 원 이하	0.18	(0.38)	0.18	(0.39)	0.17	(0.37)
1억 5,000만~3억 원 이하	0.18	(0.38)	0.17	(0.38)	0.18	(0.38)
3억~6억 원 이하	0.06	(0.24)	0.05	(0.21)	0.08	(0.26)
6억 원 초과	0.01	(0.12)	0.01	(0.09)	0.02	(0.15)
무주택	0.53	(0.50)	0.54	(0.50)	0.52	(0.50)
조부모 동거 여부 ¹⁾	0.11	(0.31)	0.13	(0.34)	0.07	(0.25)
자녀수 (명)	1.41	(0.53)	1.43	(0.54)	1.4	(0.53)
부의 직업(혼인 당시) ¹⁾						
관리자 및 전문직	0.30	(0.46)	0.28	(0.45)	0.33	(0.47)
서비스 및 판매직	0.17	(0.38)	0.17	(0.37)	0.17	(0.37)
농어업	0.01	(0.10)	0.01	(0.10)	0.01	(0.10)
기능직	0.13	(0.34)	0.13	(0.33)	0.13	(0.34)
단순노무	0.02	(0.14)	0.02	(0.13)	0.02	(0.15)
무직, 학생 등	0.04	(0.20)	0.04	(0.20)	0.04	(0.18)
기타	0.03	(0.18)	0.03	(0.17)	0.03	(0.18)
부의 교육수준 ²⁾	0.76	(0.43)	0.75	(0.43)	0.77	(0.42)
모의 교육수준 ²⁾	0.78	(0.41)	0.77	(0.42)	0.80	(0.40)
모의 연령 (세)	32.12	(3.95)	31.86	(3.83)	32.45	(4.07)
부의 연령 (세)	34.51	(4.25)	34.26	(4.15)	34.83	(4.36)
아파트 거주 여부 ¹⁾	0.7	(0.46)	0.69	(0.46)	0.72	(0.45)
전체 (N)	1,678,761		932,409		746,352	

주: 1) 여부 응답은 질문 항목에 해당하는 항목은 1, 해당하지 않는 항목은 0으로 코딩되어 평균은 응답의 백분율을 의미함.

2) 교육수준은 대졸자는 1, 대졸이하는 0으로 코딩함

자료: 통계청(2015, 2018). 신혼부부통계, 원자료. 저자 분석.

제3절 돌봄취약가구의 보육시설 이용률 분석

1. 맞벌이 가구

5세 이하 자녀를 둔 맞벌이 신혼부부 가구의 보육서비스(어린이집 및 유치원) 이용률 변화를 분석한 결과는 <표 5-17>과 같다. 삼중차이 회귀 모형에서 제도 변화의 효과는 세 가지 독립변수의 곱으로 이루어진 상호작용항($A \times B \times C$)의 계수를 통해 확인할 수 있다.¹¹⁾ 모형 1은 중소도시와 여타의 지역유형을 이분형 변수로 전환하여 분석한 결과이며 모형 2는 농어촌과 여타의 지역유형을 이분형 변수로 전환하여 분석한 결과이다.

분석결과를 살펴보면 맞벌이 가구는 홀벌이 가구에 비해 13% 정도 보육서비스를 더 많이 이용하며, 중소도시 거주자는 여타의 지역유형에 비해 4% 더 많이 보육서비스를 이용한다. 또한 2015년부터 2018년까지 맞벌이 가구의 보육서비스 이용률은 7% 가량 증가하였다. 중소도시에 거주하는 맞벌이 가구는 여타의 지역유형에 비해 이용률이 2% 정도 높으며, 3년 동안 1% 가량 이용률이 감소하였다. 농어촌 지역에 거주하는 맞벌이 가구는 그 외 지역에 거주하는 맞벌이 가구에 비해 이용률이 3% 낮았으나 평가기간 동안 유의한 차이를 보이지는 않았다.

분석결과를 종합하면 다음과 같다. 맞벌이 가구는 홀벌이 가구에 비해 보육서비스를 많이 이용하며, 이들의 서비스 이용률은 2015년에 비해 약 2% 가량 증가하였다는 점에서 맞벌이 가구를 지원하고자 했던 정책목표가 달성되고 있다고 할 수 있다. 또한 지역격차 측면에서 중소도시에 거주하는 맞벌이 가구의 보육서비스 이용률이 더 높았으나 분석기간 동안 1% 가량 감소하여 지역 간 격차도 일정 부분 줄어들었다.

11) 앞서 논의한 바와 같이 회귀계수의 크기를 해석할 수는 없으나 방향성과 유의성은 유효하다.

〈표 5-17〉 맞벌이 가구의 지역유형별 보육시설 이용 변화

	모형 1 ¹⁾ (B=중소도시)		모형 2 (C=농어촌)	
	계수(s.e)	승산비	계수(s.e)	승산비
맞벌이 가구(A)	0.13(0.001)***	1.61	0.13(0.001)***	1.66
지역(B)	0.04(0.001)***	1.14	-0.01(0.002)***	0.93
시기(C)	0.07(0.001)***	1.28	0.07(0.001)***	1.29
가구×지역 (A×B)	0.02(0.002)***	1.09	0.03(0.004)***	1.13
가구×시기 (A×C)	0.01(0.002)**	1.06	0.01(0.002)***	1.04
지역×시기 (B×C)	-0.005(0.002)	0.99	-0.02(0.004)	0.94
가구×지역×시기 (A×B×C)	-0.01(0.003)*	0.97	0.004(0.007)	1.00

주: 1) 추정계숫값은 한계효과(marginal effects at mean)임.

2) 모형 1의 지역변수는 여타 지역은 0, 중소도시는 1로 코딩됨.

3) 모형 2의 지역변수는 여타 지역은 0, 농어촌은 1로 코딩됨.

4) * = $p<0.05$, ** = $p<0.01$, *** = $p<0.001$

자료: 통계청(2015, 2018). 신혼부부통계, 원자료. 저자 분석.

2. 다문화 가구

다문화 가구의 어린이집 이용 변화를 분석한 결과는 〈표 5-18〉과 같다. 모형 3은 중소도시와 여타의 지역유형을 이분형 변수로 전환하여 분석한 결과이며 모형 4는 농어촌과 여타의 지역유형을 이분형 변수로 전환하여 분석한 결과이다. 다문화 가구는 2015년 기준 비다문화 가구에 비해 보육서비스 이용률이 낮았으며, 2015~2018년 동안 비다문화 가구에 비해 이용 여부의 유의한 변화는 없었다. 다문화 가구는 중소도시에서 유의하게 낮은 이용률을 보였는데, 이는 삼중차이항($A \times B \times C$)에서도 확인된다. 즉 2015년에서 2018년까지 대도시에서 거주하는 다문화 가구에 비해 중소도시에서 거주하는 다문화 가구의 이용률이 유의하게 적게 증가하였다. 맞벌이 가구와 마찬가지로 농어촌 지역은 그 외 지역에 비해 이

용률이 낮았으나 평가기간 동안 유의한 차이를 보이지는 않았다.

분석결과를 종합하면 다음과 같다. 다문화 가구는 비다문화 가구에 비해 보육서비스를 적게 이용하며, 이들의 서비스 이용률은 2015년에 비해 약 8% 가량 감소하였다. 따라서 다문화 가구는 돌봄취약가구로서 우선권의 혜택을 받지 못하고 있으므로 이들을 지원하고자 했던 정책목표가 실현되지 못했다고 할 수 있다. 지역별 차이를 보면 2015년에서 2018년까지 중소도시에 거주하는 다문화 가구는 다른 지역유형에 거주하는 다문화 가구보다 약 2% 정도 보육서비스 이용률이 적게 증가하여 지역 간 차이는 증가하였다. 농어촌 지역에 거주하는 다문화 가구가 다른 지역에 있는 다문화 가구보다 서비스 이용률이 낮았으나 다만 2015년부터 2018년까지의 변화는 유의하지 않았다.

〈표 5-18〉 다문화 가구의 지역유형별 보육시설 이용 변화

	모형 3 ¹⁾ (B=중소도시)		모형 4 (C=농어촌)	
	계수(s.e)	승산비	계수(s.e)	승산비
다문화 가구(A)	-0.06(0.003)***	0.88	-0.06(0.003)***	0.91
지역(B)	0.04(0.001)***	1.18	-0.01(0.002)***	0.98
시기(C)	0.07(0.001)***	1.32	0.07(0.001)***	1.32
가구×지역 (A×B)	0.00(0.005)	1.03	-0.02(0.008)**	0.9
가구×시기 (A×C)	-0.08(0.005)***	1.04	-0.08(0.005)**	0.73
지역×시기 (B×C)	0.00(0.002)**	0.98	-0.001(0.004)	0.95
가구×지역×시기 (A×B×C)	-0.02(0.01)*	0.93	0.01(0.015)	1.05

주: 1) 추정계숫값은 평균에서의 한계효과(marginal effects at mean)임.

2) 모형 3의 지역변수는 여타 지역은 0, 중소도시는 1로 코딩됨.

3) 모형 4의 지역변수는 여타 지역은 0, 농어촌은 1로 코딩됨.

4) * = $p < 0.05$, ** = $p < 0.01$, *** = $p < 0.001$

자료: 통계청(2015, 2018). 신혼부부통계, 원자료. 저자 분석.

3. 실직 및 취약노동 가구

부부가 모두 실직자이거나 일자리통계에서 기타로 분류된 실직 및 취약노동 가구의 보육서비스 이용률의 변화를 분석한 결과는 <표 5-19>와 같다. 부부가 모두 실직자거나 취약노동에 종사하면서 만 5세 이하 자녀를 둔 신혼부부는 일반 가구에 비해 약 7% 정도 보육서비스를 이용할 확률이 낮았다. 이들은 2015년에서 2018년까지 2% 정도 보육서비스를 이용할 확률이 유의하게 감소하였다. 즉 실직 가구가 아닌 일반 가구는 이 시기에 공통적으로 보육서비스를 이용할 가능성이 높아졌으나 실직 및 취약노동 가구는 반대의 경향이 확인되었다. 지역별 차이를 살펴보면 전반적으로 실업자 가구는 지역 차이가 뚜렷하지 않았으며, 삼중차이항은 유의하지 않았다. 이는 실직 및 취약노동 가구는 일반 가구에 비해 보육서비스 이용률은 낮으며 평가기간 동안 이용률이 더 낮아졌으나 지역적 요인에는 영향을 받지 않았음을 의미한다.

<표 5-19> 실직 및 취약노동 가구의 지역유형별 보육서비스 이용에 미치는 영향

	모형 5 ¹⁾ (B=중소도시)		모형 (C=농어촌)	
	계수(s.e)	승산비	계수(s.e)	승산비
실직 취약노동 가구(A)	-0.07(0.002)***	0.88	-0.07(0.002)***	1.73
지역(B)	0.03(0.008)***	1.18	-0.01(0.002)***	0.98
시기(C)	0.08(0.008)***	1.32	0.07(0.001)***	1.33
가구×지역 (A×B)	0.00(0.003)	1.03	-0.01(0.006)	1.9
가구×시기 (A×C)	-0.02(0.003)***	1.04	-0.02(0.003)***	0.68
지역×시기 (B×C)	-0.01(0.002)**	0.98	-0.001(0.004)***	0.94
가구×지역×시기 (A×B×C)	0.00(0.006)	0.93	0.002(0.012)	0.85

주: 1) 추정계숫값은 평균에서의 한계효과(marginal effects at mean)임.

2) 모형 5의 지역변수는 여타 지역은 0, 중소도시는 1로 코딩됨.

3) 모형 6의 지역변수는 여타 지역은 0, 농어촌은 1로 코딩됨.

4) * = $p<0.05$, ** = $p<0.01$, *** = $p<0.001$

자료: 통계청(2015, 2018). 신혼부부통계, 원자료. 저자 분석.

4. 다문화·맞벌이 가구

다문화·맞벌이 가구의 어린이집 이용의 변화를 분석한 결과는 <표 5-20>과 같다. 다문화·맞벌이 가구는 2015년 기준 일반 가구에 비해 보육서비스 이용률이 6% 가량 낮았으며, 2015~2018년 동안 그 외 가구에 비해 이용은 증가하였다. 다문화·맞벌이 가구는 농어촌에서 유의하게 낮은 이용률을 보였는데, 삼중차이항($A \times B \times C$)에서 확인되지는 않았다. 반면 중소도시에 거주하는 다문화·맞벌이 가구는 삼중차이항($A \times B \times C$)에서 유의하게 낮은 효과가 관찰되었다. 즉 2015년에서 2018년까지 중소도시의 다문화·맞벌이 가구는 이용률이 2% 가량 유의하게 적게 증가하였다. 이를 종합하면, 다문화·맞벌이 가구는 일반 가구에 비해 보육서비스를 적게 이용하며, $A \times C$ 항에서 제시되듯이 평가기간 동안 서비스 이용률이 감소하여 격차는 증가한 것으로 나타났다. 지역별 차이를 살펴보면 농어촌에 거주하는 다문화 가구가 보육서비스를 적게 이용하는 것으로 나타났다. 2015년에서 2018년까지 중소도시에 거주하는 다문화 가구는 다른 지역유형에 거주하는 다문화·맞벌이 가구보다 약 2% 정도 보육서비스 이용률이 감소하였다.

<표 5-20> 다문화·맞벌이 가구의 지역유형별 보육시설 이용 변화

	모형 7 ¹⁾ (B=중소도시)		모형 8 (C=농어촌)	
	계수(s.e)	승산비	계수(s.e)	승산비
다문화·맞벌이 가구(A)	-0.06(0.003)***	0.88	-0.06(0.003)***	1.73
지역(B)	0.04(0.001)***	1.18	-0.01(0.002)***	3.98
시기(C)	0.07(0.001)***	1.32	0.07(0.001)***	1.33
가구×지역 ($A \times B$)	0.00(0.005)	1.03	-0.02(0.008)**	1.90
가구×시기 ($A \times C$)	-0.08(0.005)***	1.04	-0.08(0.005)**	0.68
지역×시기 ($B \times C$)	0.00(0.002)**	0.98	-0.001(0.004)	0.94
가구×지역×시기 ($A \times B \times C$)	-0.02(0.01)*	0.93	0.01(0.015)	0.85

주: 1) 추정계숫값은 한계효과(marginal effects)임.

2) 모형 7의 지역변수는 여타 지역은 0, 중소도시는 1로 코딩됨.

3) 모형 8의 지역변수는 여타 지역은 0, 농어촌은 1로 코딩됨.

4) * = $p < 0.05$, ** = $p < 0.01$, *** = $p < 0.001$

자료: 통계청(2015, 2018). 신혼부부통계, 원자료. 저자 분석.

5. 통제변수

보육시설 이용에 대한 통제변수의 영향은 표 <5-21>과 같다. 한계효과는, 계숫값과 표준오차는 소수점 3번째 자리에서 약간의 차이가 있을 뿐, 6개의 모형에서 거의 유사하였다. 표에서 보듯이 주택자산가액이 3억 원 이상이고 부의 직업이 관리자 및 전문직이면 보육서비스 이용에 부정적(-)영향을 미치는 것으로 제시되었다. 조부모 동거 여부는 서비스 이용에 긍정적 영향을 미친다. 즉 우리나라에서는 조부모 동거 여부가 보육서비스 이용을 구축(crowd out)하기보다 촉진하는 성격을 가지는 것으로 나타났다.

실직 및 취약노동 가구 및 다문화 가구 여부는 보육시설 이용에 있어서 부정적 효과를 보인다. 이는 앞서 분석한 결과와 일관성을 가지는데, 자녀수가 많으면 보육서비스 이용률이 높았다. 교육수준이 높은 부모는 영아기 아동의 보육서비스 이용에 다소 소극적인 경향이 있었다. 이러한 결과는 부의 직업과도 일관적인 양상을 보이는데, 관리자와 전문직은 사무직 종사자에 비해 보육서비스를 상대적으로 적게 이용하는 것으로 나타났다. 반면 부의 직업이 서비스 및 판매직, 기능직 등일 경우 보육서비스를 더 많이 이용하는 경향을 보였다.

부모의 교육수준과 보육서비스 이용 관계에 대한 분석결과는 서구의 연구결과와 상당 부분 상충되는데, 이는 현재 자료가 만 3세 미만 아동을 대상으로 한 점과 우리나라의 보편적 보육서비스 체계의 특성을 반영한 것으로 해석된다. 부부의 연령이 높을수록 보육서비스를 더 이용하는 것으로 나타났으며, 아파트에 거주하면 여타 주거형태에 거주하는 경우보다 보육서비스를 이용할 확률이 높았다. 또한 아파트 거주자가 보육서비스를 이용할 확률은 2015년에서 2018년으로 변화하면서 더 증가하였다.

〈표 5-21〉 보육시설 이용에 대한 통제변수의 영향

	계수	표준오차	유의성
주택자산가액			
1,000만~6,000만 원 미만	0.01	(0.002)	***
6,000만~1억 5,000만 원 이하	0.02	(0.001)	***
1억 5,000만~3억 원 이하	0.02	(0.001)	***
3억~6억 원 이하	0.00	(0.002)	*
6억 원 초과	-0.06	(0.003)	***
조부모 동거 여부	0.01	(0.001)	***
자녀수	0.14	(0.001)	***
부의 직업(혼인 당시)			
관리자 및 전문직	-0.03	(0.001)	***
서비스 및 판매직	0.01	(0.001)	***
농어업	-0.01	(0.004)	**
기능직	0.01	(0.001)	**
단순노무	-0.01	(0.003)	*
무직, 학생 등	0.02	(0.002)	***
기타	0.00	(0.002)	
부의 교육수준	-0.05	(0.001)	***
모의 교육수준	-0.06	(0.001)	***
모의 연령	0.01	(0.000)	***
부의 연령	0.01	(0.000)	***
아파트 거주 여부	0.01	(0.001)	***

주: 1) 추정계숫값은 한계효과(marginal effects)임.

2) : * $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

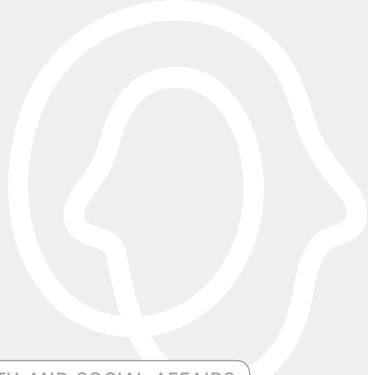
자료: 통계청(2015, 2018). 신혼부부통계, 원자료. 저자 분석.

제4절 소결

이상의 분석결과를 요약하면 다음과 같다. 맞벌이 가구는 홀벌이 가구에 비해 보육서비스를 많이 이용하며, 이들의 서비스 이용률은 2015년에 비해 약 2% 가량 증가하였다. 그리고 중소도시에 거주하는 맞벌이 가구는 다른 지역의 맞벌이 가구보다 보육서비스를 많이 이용하며, 2015년에서 2018년까지 중소도시에 거주하는 보육서비스를 이용하는 맞벌이 가구는 다른 지역유형에 거주하는 맞벌이 가구보다 약 1% 정도 적게 증가하였다.

다문화 가구는 비다문화 가구에 비해 보육서비스를 적게 이용하며, 중소도시에 거주하는 다문화 가구는 대도시의 다문화 가구보다 보육서비스를 적게 이용하는 것으로 나타났다. 또 2015년에서 2018년까지 중소도시에 거주하는 다문화 가구는 다른 지역유형에 거주하는 다문화 가구보다 약 2% 정도 보육서비스 이용률이 적었다. 실직 및 취약노동 가구는 보육서비스 이용은 감소하였으나, 지역유형별로 유의한 차이는 발견되지 않았다.

이러한 결과는 다른 가구에 비해 다문화 가구가 보육시설 이용에서 취약성이 높다는 실증적인 근거를 제시해 준다. 맞벌이 가구의 높은 이용률은 이들이 다른 가구에 비해 보육서비스에 대한 제도적 지원이 많고, 맞벌이 가구 스스로 이를 활용하여 보육서비스를 선별할 수 있는 능력이 높기 때문으로 해석된다. 반면 다문화 가구는 보육서비스의 중요성 및 접근 방법에 대한 이해도가 낮아 일반 가구의 보육서비스 이용이 증가하는 상황에서 이용률이 감소하는 양상을 보인다.



제6장

돌봄취약가구의 국공립어린이집 이용률 분석

제1절 돌봄취약가구별 국공립어린이집 이용 변화

제2절 돌봄취약가구의 국공립어린이집 이용률 분석

제3절 소결

제 6 장 돌봄취약가구의 국공립어린이집 이용률 분석

6장에서는 2015년부터 2018년까지 돌봄취약가구의 국공립어린이집 이용률의 변화를 지역과 돌봄취약가구 여부를 중심으로 분석한다. 이때 이용률은 국공립어린이집을 이용하는 아동을 대상으로 측정하여 나온 것이다. 분석의 초점은 돌봄취약가구의 국공립어린이집 이용률이 평가기간 동안 어떻게 변화했는지, 그리고 이들의 이용률 차이에 거주 지역에 따른 차이가 존재하는가이다. 본 장에서는 보건복지부의 보육실태조사¹²⁾를 활용하여 분석하였다.

제1절 돌봄취약가구별 국공립어린이집 이용 변화

1. 돌봄취약가구별 특성

가. 맞벌이 가구

2015년에서 2018년까지 맞벌이 가구의 어린이집 유형별 이용률 변화를 살펴본다. 이때 이용률은 전체 어린이집 이용 아동 대비 해당 유형별 어린이집 이용 아동으로 산출하였다. 먼저 2015년 기준 맞벌이 가구의 국공립어린이집 이용률은 홑벌이 가구보다 약 2%p 정도 높았으나 2018

12) 보건복지부. (2015, 2018). 보육실태조사. <https://mdis.kostat.go.kr/index.do>에서 2020년 11월 23일 인출. 보육실태조사는 공개자료로 통계청 마이크로데이터 서비스를 통해 이용 가능.

년까지 맞벌이 가구의 이용률이 10.4%p 증가하였고, 홀벌이 가구는 9.0%p 증가하면서 차이는 보다 커졌다. 2015년부터 2018년까지 국공립어린이집 이용률은 증가하였으나 다른 기관의 경우 감소하였다. 가장 많이 감소한 기관은, 맞벌이 가구는 사회복지법인어린이집, 홀벌이 가구는 민간어린이집이었다. 사회복지법인어린이집 이용은 맞벌이 가구는 3.1%p, 홀벌이 가구는 2.7%p 감소하였다. 민간어린이집의 경우, 맞벌이 가구는 2.1%p 감소한 반면 홀벌이 가구는 6.3%p 감소하였다.

〈표 6-1〉 맞벌이 가구의 설립유형별 어린이집 이용률 비교(2015~2018년)

(단위: %, 명)

	맞벌이 가구			홀벌이 가구		
	2015	2018	증감	2015	2018	증감
국공립어린이집	15.1	25.5	10.4	13.4	22.4	9.0
사회복지법인어린이집	8	4.9	-3.1	7.9	5.2	-2.7
법인·단체 등 어린이집	6.1	6.1	0	4.9	5.1	0.2
민간어린이집	51.6	49.5	-2.1	57.9	51.6	-6.3
가정어린이집	16.2	13.3	-2.9	14.9	13	-1.9
직장어린이집	2.9	4	1.1	0.9	2.6	1.7
전체 (N)	733	847	-	959	820	-

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사, 원자료, 저자 분석.

맞벌이 가구의 지역유형별 국공립어린이집 이용률 변화를 대도시, 중소도시, 농어촌의 지역유형을 적용하여 살펴보았다. 이때 이용률은 지역유형별 전체 어린이집 이용 아동 대비 국공립어린이집 이용 아동을 의미한다. 〈표 6-2〉에 제시한 바와 같이 대도시에서의 이용률 증가가 가장 컸다. 대도시에서 맞벌이 가구의 국공립어린이집 이용이 11.4%p로 가장 많이 증가하였고, 중소도시에서 3.2%p로 가장 적게 증가하였다. 홀벌이

가구의 경우 농어촌이 19.2%p 증가하였고 중소도시는 1.5%p 증가하였다. 이는 국공립어린이집 확대가 대도시 및 농어촌 거주 맞벌이 가구에 뚜렷이 높은 이용 기회를 제공함을 의미한다. 반면 중소도시에 거주하는 홀벌이 가구는 상대적으로 국공립어린이집 이용 기회가 낮게 증가하였다.

〈표 6-2〉 맞벌이 가구의 지역유형별 국공립어린이집 이용률 변화(2015~2018년)

(단위: %)

	맞벌이 가구			홀벌이 가구		
	2015	2018	증감	2015	2018	증감
대도시	17.8	29.2	11.4	14.5	20.2	5.7
중소도시	9.6	12.8	3.2	13.3	14.8	1.5
농어촌	19.5	28.8	9.3	12.2	31.4	19.2
전체	15.1	25.5	10.4	13.3	22.4	9.0

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사, 원자료, 저자 분석

맞벌이 가구의 일반적 특성을 연도별로 비교하면 〈표 6-3〉과 같다. 맞벌이 가구의 국공립어린이집 이용률은 9%p 가량 증가하였으며, 조부모 동거는 거의 차이가 없었다. 자녀수는 0.21명 정도 증가하였고, 모의 교육수준은 70% 가량이 대학졸업 이상이었다. 맞벌이 가구 중 다문화 가구 비율은 감소하였으며, 수도권 집중화 현상이 증가하였음을 알 수 있다. 또 무주택자 비율과 아파트 거주자 비율은 낮아졌다.

〈표 6-3〉 맞벌이 가구의 일반적 특성

	Pooled 표본		2015년 표본		2018년 표본	
	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차
국공립어린이집 이용 여부 ¹⁾	0.16	(0.37)	0.12	(0.32)	0.21	(0.41)
아동 연령 (세)	2.03	(1.58)	1.91	(1.58)	2.14	(1.58)
가구소득 ¹⁾						
1분위	0.09	(0.29)	0.09	(0.29)	0.09	(0.28)
2분위	0.11	(0.31)	0.07	(0.26)	0.14	(0.35)
3분위	0.17	(0.38)	0.16	(0.36)	0.18	(0.39)
4분위	0.31	(0.46)	0.30	(0.46)	0.32	(0.47)
5분위	0.32	(0.47)	0.38	(0.49)	0.27	(0.44)
양육자 교육수준 (1=대학 이상) ²⁾	0.74	(0.44)	0.71	(0.45)	0.77	(0.42)
조부모 동거 여부 ¹⁾	0.16	(0.37)	0.17	(0.37)	0.16	(0.37)
다문화 가구 여부 ¹⁾	0.05	(0.23)	0.04	(0.20)	0.07	(0.25)
자녀수 (명)	1.99	(0.77)	1.88	(0.74)	2.09	(0.79)
주택 소유 여부 ¹⁾	0.61	(0.49)	0.57	(0.50)	0.65	(0.48)
수도권 거주 여부 ¹⁾	0.39	(0.49)	0.28	(0.45)	0.49	(0.50)
APT 거주 여부 ¹⁾	0.60	(0.49)	0.63	(0.48)	0.57	(0.49)
지역 규모 ¹⁾						
대도시	0.34	(0.47)	0.31	(0.46)	0.37	(0.48)
중소도시	0.32	(0.47)	0.39	(0.49)	0.27	(0.44)
농어촌	0.33	(0.47)	0.30	(0.46)	0.36	(0.48)
전체 (N)	1,915		927		988	

주: 1) 여부 응답은 질문 항목에 해당하는 항목은 1, 해당하지 않는 항목은 0으로 코딩되어 평균은 응답의 백분율을 의미함.

2) 교육수준과 취업 여부는 양육자를 기준으로 하나 한부모의 경우는 양육자를 기준으로 코딩함.

3) 맞벌이 가구 여부는 비교 대상이 홀벌이 가구이기 때문에 한부모를 제외한 양부모 가구를 대상으로 표본이 추출되었음

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사, 원자료. 저자 분석.

나. 다문화 가구

다문화 가구 자녀의 어린이집 유형별 이용률 변화는 <표 6-4>와 같다. 2015년 기준 다문화 가구의 국공립어린이집 이용률은 비다문화 가구보다 약 7%p 정도 높았다. 2018년까지 국공립어린이집의 경우 다문화 가구가 9.9%p, 비다문화 가구가 9.2%p로 다문화 가구가 약간 더 많이 증가하였다. 그러나 민간어린이집 이용률은 반대 경향이 나타났다. 다문화 가구는 민간어린이집 이용률이 4.9%p 증가한 반면 비다문화 가구는 민간어린이집 이용률이 5.8%p 감소하였다. 또한 사회복지법인어린이집의 경우 다문화 가구는 12.0%p가 감소하여 사회복지법인에서 국공립어린이집으로 수요 이동 양상이 뚜렷하였다. 비다문화 가구는 사회복지법인의 이용은 2.6%p만 감소하고 민간어린이집 이용이 5.8% 가량 감소하여 차별적 양상을 보였다.

<표 6-4> 다문화 가구의 설립유형별 어린이집 이용률 비교(2015~2018년)

(단위: %, 명)

	다문화 가구			비다문화 가구		
	2015	2018	증감	2015	2018	증감
국공립어린이집	21.1	31.0	9.9	14.0	23.2	9.2
사회복지법인어린이집	19.7	7.7	-12.0	7.5	4.9	-2.6
법인·단체 등 어린이집	5.6	5.6	0	5.4	5.5	0.1
민간어린이집	47.9	52.8	4.9	55.4	49.6	-5.8
가정어린이집	5.6	2.8	-2.8	15.8	13.5	-2.3
직장어린이집	0	0	0	1.8	3.4	1.6
전체 (N)	71	142	-	1,670	1,611	-

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사, 원자료, 저자 분석.

다음으로 대도시, 중소도시, 농어촌의 지역유형을 적용하여 다문화 가구의 국공립어린이집 이용률 변화를 살펴보았다. <표 6-5>에 제시한 바와 같이 다문화 가구의 국공립어린이집 이용률은 지역유형별로 뚜렷한 차이를 보인다. 대도시에서의 이용률 증가가 23.3%p로 가장 많이 증가하였으며 농어촌이 5.2%p로 이용률 증가가 가장 낮았다. 반면 비다문화 가구의 경우는 농어촌이 14.8%p로 가장 많이 증가하였고 중소도시가 2.8%p 수준으로 적게 증가하였다.

<표 6-5> 다문화 가구의 지역유형별 국공립어린이집 이용률 변화(2015~2018년)

(단위: %)

	다문화 가구			비다문화 가구		
	2015	2018	증감	2015	2018	증감
대도시	10.0	33.3	23.3	16.1	24.5	8.4
중소도시	11.8	21.7	9.9	11.7	14.5	2.8
농어촌	27.3	32.5	5.2	14.8	29.6	14.8
전체	21.1	31.0	9.9	14	23.2	9.2

주: 국공립어린이집 이용률은 어린이집 이용아동 대비 국공립어린이집 이용아동으로 계산
 자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사, 원자료, 저자 분석.

다문화 가구의 일반적 특성을 연도별로 비교하면 <표 6-6>과 같다. 다문화 가구의 국공립어린이집 이용률은 6%p 가량 증가하였으며, 조부모 동거는 11%p 가량 감소한 것을 알 수 있다. 맞벌이 가구와 마찬가지로 자녀수는 0.3명 정도 증가하였고, 모의 교육수준은 20~30%만이 대학졸업 이상으로 나타났다. 수도권 집중화 현상이 증가하였으며, 무주택자와 아파트 거주자 비율도 높아졌음을 알 수 있다.

〈표 6-6〉 다문화 가구의 일반적 특성

	Pooled 표본		2015년 표본		2018년 표본	
	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차
국공립어린이집 이용 여부 ¹⁾	0.18	(0.39)	0.14	(0.34)	0.20	(0.40)
아동 연령 (세)	1.89	(1.67)	1.79	(1.62)	1.94	(1.69)
가구소득 ¹⁾						
1분위	0.44	(0.50)	0.47	(0.50)	0.42	(0.49)
2분위	0.28	(0.45)	0.20	(0.40)	0.32	(0.47)
3분위	0.12	(0.33)	0.14	(0.34)	0.12	(0.32)
4분위	0.11	(0.31)	0.14	(0.34)	0.09	(0.29)
5분위	0.05	(0.22)	0.06	(0.24)	0.05	(0.21)
양육자 교육수준 ²⁾³⁾	0.26	(0.44)	0.22	(0.41)	0.29	(0.45)
조부모 동거 여부 ¹⁾	0.39	(0.49)	0.46	(0.50)	0.35	(0.48)
모의 경제활동 여부 ⁴⁾	0.35	(0.48)	0.38	(0.49)	0.33	(0.47)
한부모 가구 여부 ¹⁾	0.05	(0.21)	0.04	(0.19)	0.05	(0.22)
자녀수 (명)	2.09	(0.80)	1.88	(0.74)	2.20	(0.81)
주택 소유 여부 ¹⁾	0.61	(0.49)	0.64	(0.48)	0.60	(0.49)
APT 거주 여부 ¹⁾	0.30	(0.46)	0.30	(0.46)	0.31	(0.46)
수도권 거주 여부	0.29	(0.45)	0.18	(0.39)	0.34	(0.48)
지역 규모 ¹⁾						
대도시	0.23	(0.42)	0.18	(0.39)	0.25	(0.43)
중소도시	0.20	(0.40)	0.22	(0.41)	0.19	(0.39)
농어촌	0.57	(0.50)	0.60	(0.49)	0.56	(0.50)
전체 (N)	327		111		216	

주: 1) 여부 응답은 질문 항목에 해당하는 항목은 1, 해당하지 않는 항목은 0으로 코딩되어 평균은 응답의 백분율을 의미함.

2) 교육수준과 취업 여부는 양육모를 기준으로 하나, 한부모의 경우는 양육자를 기준으로 코딩.

3) 교육수준은 대졸자는 1, 대졸이하는 0으로 코딩함

4) 모의 경제활동 여부는 한부모 가구의 경우 양육자를 의미함

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사, 원자료, 저자 분석.

다. 저소득 가구

보육실태조사에서 수집된 소득정보에 따라 1분위로 정의된 저소득 가구는 2015년의 경우 어린이집 이용 아동 중 16.9%만 국공립어린이집을 이용하였으나 2018년에는 29.6%가 국공립어린이집을 이용한 것으로 나타났다. 이는 비저소득가구, 즉 2분위 이상의 가구의 국공립어린이집 이용률이 8.8%p 증가한 것과 대조적이다. 또한 앞서 제시된 것과 같이 저소득층은 사회복지법인어린이집과 법인단체 등의 어린이집 이용률이 뚜렷하게 감소한 반면 비저소득층 가구의 아동은 민간어린이집과 가정어린이집 이용이 감소하였다. 다문화 가구 아동과 마찬가지로 저소득층 아동의 경우, 사회복지법인어린이집 및 법인·단체 등의 어린이집에서 국공립어린이집으로 수요 이동이 뚜렷하게 나타난다. 반면 비저소득층 아동들은 민간어린이집 및 가정어린이집에서 국공립어린이집으로 수요가 이동하였음을 알 수 있다.

〈표 6-7〉 저소득 가구의 설립유형별 어린이집 이용률 비교(2015~2018년)

(단위: %, 명)

	저소득 가구			비저소득 가구		
	2015	2018	증감	2015	2018	증감
국공립어린이집	16.9	29.6	12.7	13.5	22.3	8.8
사회복지법인어린이집	12.6	6.0	-6.6	6.6	4.9	-1.7
법인·단체 등 어린이집	8.8	4.9	-3.9	4.4	5.6	1.2
민간어린이집	51.4	48.8	-2.6	56.3	50.1	-6.2
가정어린이집	10.2	9.3	-0.9	17.0	13.5	-3.5
직장어린이집	0.00	1.37	1.37	2.27	3.60	1.33
전체 (N)	420	365	-	1,321	1,388	-

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사, 원자료, 저자 분석.

저소득 가구의 국공립어린이집 이용률을 6개의 지역유형으로 구분하여 살펴보면 지역유형에 따라 증가율의 편차는 앞서 살펴본 맞벌이 가구 및 다문화 가구와 마찬가지로 대도시와 농어촌은 증가율이 높고, 중소도시는 낮다. 대도시의 저소득 가구는 보육서비스 이용률이 9.9%p 증가한 데 비해 농어촌에 거주하는 저소득 가구는 22.7%p 증가하였다.

〈표 6-8〉 저소득 가구의 지역유형별 국공립어린이집 이용률 변화(2015~2018년)

(단위: %)

	저소득 가구			일반 가구		
	2015	2018	증감	2015	2018	증감
대도시	18.3	28.2	9.9	15.5	24.5	9
중소도시	20.6	21.4	0.8	8.9	13.1	4.2
농어촌	12.3	35	22.7	17.4	27.9	10.5
전 체	16.9	29.6	12.7	13.5	22.3	8.8

주: 국공립어린이집 이용률은 어린이집 이용아동 대비 국공립어린이집 이용아동으로 계산
 자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사, 원자료, 저자 분석.

저소득 가구의 일반적 특성을 연도별로 비교하면 〈표 6-9〉와 같다. 저소득 가구의 보육서비스 이용률은 7% 가량 증가하였으며, 조부모 동거는 1% 가량으로 증가한 것을 알 수 있다. 자녀수는 0.2명 정도 증가하였고, 양육자의 교육수준은 50% 정도가 대학졸업 이상으로 나타났다. 미취학 자녀를 둔 저소득 가구의 수도권 집중화 현상은 증가하였고, 무주택자 비율이 증가하였으며, 아파트 거주자 비율은 감소하였다.

〈표 6-9〉 저소득 가구의 일반적 특성

	Pooled 표본		2015년 표본		2018년 표본	
	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차
국공립어린이집 이용 여부 ¹⁾	0.14	(0.35)	0.11	(0.31)	0.18	(0.39)
아동 연령 (세)	1.79	(1.60)	1.78	(1.58)	1.79	(1.62)
양육자 교육수준 ²⁾³⁾	0.49	(0.50)	0.46	(0.50)	0.53	(0.50)
조부모 동거 여부 ¹⁾	0.16	(0.37)	0.16	(0.36)	0.17	(0.38)
다문화 가구 여부 ¹⁾	0.16	(0.37)	0.15	(0.36)	0.17	(0.38)
자녀수 (명)	0.12	(0.32)	0.08	(0.28)	0.16	(0.36)
주택 소유 여부 ¹⁾	0.06	(0.24)	0.05	(0.21)	0.08	(0.27)
APT 거주 여부 ¹⁾	2.24	(0.87)	2.14	(0.85)	2.34	(0.88)
수도권 거주 여부 ¹⁾	0.42	(0.49)	0.46	(0.50)	0.38	(0.49)
지역 규모 ¹⁾	0.43	(0.50)	0.48	(0.50)	0.38	(0.48)
대도시	0.34	(0.47)	0.23	(0.42)	0.45	(0.50)
중소도시						
농어촌	0.26	(0.44)	0.24	(0.43)	0.28	(0.45)
N	0.33		(0.47)		0.38	

주: 1) 여부 응답은 질문 항목에 해당하는 항목은 1, 해당하지 않는 항목은 0으로 코딩되어 평균은 응답의 백분율을 의미함.

2) 교육수준과 취업 여부는 양육자를 기준으로 하나, 한부모의 경우는 양육자를 기준으로 코딩함.

3) 교육수준은 대졸자는 1, 대졸이하는 0으로 코딩함

4) 모의 경제활동 여부는 한부모 가구의 경우 양육자를 의미함

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사, 원자료, 저자 분석.

라. 한부모 가구

신혼부부통계의 경우 작성대상의 조건이 ‘혼인관계를 유지 중’인 가구인 만큼 한부모 가구는 포함하지 않는다. 따라서 보육실태조사 자료를 이용하여 한부모 가구의 보육서비스 이용률¹³⁾을 분석하고, 그 결과를 〈표 6-10〉에 제시하였다. 한부모 가구의 경우, 가정보육이 2015년 28.8%에

서 2018년 17.1%로 감소하여 보육서비스 이용률이 증가하였다. 반면 비한부모 가구는 3년간 1%p 내외로 증가하여 큰 변화가 없었다.

〈표 6-10〉 한부모 가구의 보육형태 변화(2015~2018년)

(단위: %, 명)

	한부모 가구			비한부모 가구		
	2015	2018	증감	2015	2018	증감
어린이집	46.0	47.6	1.6	50.7	50.0	-0.7
유치원	23.6	32.1	8.5	24.8	25.3	0.5
아이돌봄서비스(중복)	0.0	1.3	1.3	0.2	0.6	0.4
반일제 이상 학원	1.6	1.9	0.3	1.8	2.6	0.8
가정보육	28.8	17.1	-11.7	22.4	21.5	-0.9
전체 (N)	103	152	-	3,439	3,623	-

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사, 원자료, 저자 분석.

다음으로 어린이집을 이용하는 아동을 대상으로 유형별 어린이집 이용률을 살펴본다. 어린이집을 이용하는 한부모 가구의 경우 2015년에 44명, 2018년에는 64명으로 충분한 수의 표본이 자료에 포함되지 않아 대표성이 낮다는 한계가 있다. 국공립어린이집을 이용하는 한부모 가구 비율은 2015년 기준 20.5%였다가 2018년 기준 약 30% 수준으로 변화하였다. 비한부모 가구는 14.2%에서 23.6%로 두 가구유형 모두 약 9%p 가량 증가하였다. 또한 앞서 살펴본 다문화 및 저소득 가구와 마찬가지로 사회복지법인과 법인·단체 등 어린이집에서 국공립어린이집으로 주요 이동이 뚜렷하게 나타남을 알 수 있다.

13) 어린이집과 유치원 이용률을 의미한다.

〈표 6-11〉 한부모 가구의 설립유형별 어린이집 이용률 비교(2015~2018년)

(단위: %, 명)

	한부모 가구			비한부모 가구		
	2015	2018	증감	2015	2018	증감
국공립어린이집	20.5	29.7	9.2	14.2	23.6	9.4
사회복지법인어린이집	11.4	1.6	-9.8	8.0	5.3	-2.7
법인·단체 등 어린이집	6.8	4.7	-2.1	5.4	5.5	0.1
민간어린이집	50.0	56.3	6.3	55.1	49.6	-5.5
가정어린이집	9.1	4.7	-4.4	15.6	12.9	-2.7
직장어린이집	2.3	3.1	0.8	1.7	3.1	1.4
전체 (N)	44	64	-	1,688	1,689	-

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사, 원자료, 저자 분석.

대도시, 중소도시, 농어촌의 지역유형을 적용하여 살펴보면, 대도시에 거주하는 한부모 가구와 비한부모 가구의 경우는 약 9%가 증가하여 뚜렷한 차이를 보이지 않았다. 그러나 중소도시에서 증가가 22.3%p로 가장 높게 나타났으며 농어촌에서는 5.5%p가 감소한 것으로 나타났다. 이는 비한부모 가구뿐 아니라 앞서 살펴본 다른 돌봄취약가구와 뚜렷이 다른 경향을 보여준다.

〈표 6-12〉 한부모 가구의 지역유형별 국공립어린이집 이용률 변화(2015~2018년)

(단위: %)

	한부모 가구			비한부모 가구		
	2015	2018	증감	2015	2018	증감
대도시	23.1	32.0	8.9	15.9	24.7	8.8
중소도시	6.3	28.6	22.3	11.7	14.2	2.5
농어촌	33.3	27.8	-5.5	15.4	30.0	14.6
전체	20.5	29.7	9.2	14.1	23.6	9.5

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사, 원자료, 저자 분석.

한부모 가구의 일반적 특성을 연도별로 비교하면 <표 6-13>과 같다. 실직 및 취약노동 가구의 보육서비스 이용률은 4%p 가량 증가하였으며, 조부모 동거는 4% 가량으로 증가한 것을 알 수 있다. 맞벌이 가구와 마찬가지로 자녀수는 0.1명 정도 감소하였고, 미취학 자녀를 둔 맞벌이 부모의 연령은 전반적으로 증가하였다. 맞벌이 가구와 달리, 모의 교육수준은 30% 정도가 대학졸업 이상으로 부의 교육수준과 차이가 상당히 높았다. 미취학 자녀를 둔 가구의 실직 및 취약노동 가구의 수도권 집중화 현상과 무주택자의 비율은 감소하였으며, 아파트 거주자의 비율은 높아졌다.

<표 6-13> 한부모 가구의 일반적 특성

	Pooled 표본		2015년 표본		2018년 표본	
	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차
국공립어린이집 이용 여부 ¹⁾	0.17	(0.37)	0.13	(0.34)	0.19	(0.40)
아동 연령	2.17	(1.65)	2.17	(1.58)	2.17	(1.71)
가구소득						
1분위	0.50	(0.50)	0.54	(0.50)	0.47	(0.50)
2분위	0.13	(0.33)	0.10	(0.30)	0.14	(0.35)
3분위	0.17	(0.37)	0.16	(0.37)	0.17	(0.38)
4분위	0.12	(0.33)	0.10	(0.30)	0.13	(0.34)
5분위	0.09	(0.29)	0.10	(0.30)	0.08	(0.28)
양육자 교육수준 ²⁾³⁾	0.46	(0.50)	0.43	(0.50)	0.48	(0.50)
조부모 동거 여부 ¹⁾	0.46	(0.50)	0.48	(0.50)	0.44	(0.50)
다문화 가구 여부	0.12	(0.33)	0.10	(0.30)	0.13	(0.34)
자녀수	1.76	(0.73)	1.71	(0.73)	1.80	(0.73)
주택 소유 여부 ¹⁾	0.38	(0.49)	0.32	(0.47)	0.42	(0.50)
APT 거주 여부 ¹⁾	0.34	(0.47)	0.38	(0.49)	0.31	(0.46)
수도권 거주 여부	0.40	(0.49)	0.29	(0.46)	0.48	(0.50)
지역 규모						
대도시	0.37	(0.48)	0.35	(0.48)	0.38	(0.49)
중소도시	0.32	(0.47)	0.38	(0.49)	0.29	(0.45)
농어촌	0.31	(0.46)	0.28	(0.45)	0.34	(0.48)
N	167		69		98	

주: 1) 여부 응답은 질문 항목에 해당하는 항목은 1, 해당하지 않는 항목은 0으로 코딩되어 평균은 응답의 백분율을 의미함.

2) 교육수준과 취업 여부는 양육자를 기준으로 하나, 한부모의 경우는 양육자를 기준으로 코딩함.

3) 맞벌이 가구 여부는 비교 대상이 홀벌이 가구이기 때문에 한부모를 제외한 양부모 가구를 대상으로 표본이 추출되었음(N=3,578).

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사, 원자료, 저자 분석.

마. 장애 가구

장애 가구는 장애아를 양육하는 가구와 장애 부모가 자녀를 양육하는 가구로 구분할 수 있다. 보육실태조사 표본에 포함된 아동 중 장애아는 2015년과 2018년에 각각 19명으로 회귀분석을 수행하기에 충분하지 않아 기술통계 분석만 실시하였다. 먼저 장애아의 보육서비스 이용률의 변화는 <표 6-14>와 같다. 2015년 기준 가정보육이 18.5%에서 21.9%로 3.4%p 가량 증가하여 보육서비스 이용률이 다소 감소한 양상을 보였다. 또한, 2015년에는 장애 가구의 어린이집 이용률이 56.0%였지만 2018년에는 41.0%로 훨씬 낮아졌다. 반면 유치원 이용률의 경우 2015년에는 23.8%에서 2018년 37.1%로 증가한 양상을 보였다. 이는 표본에 유아 비율이 높아서 유치원으로 수요가 이동한 것으로 보인다.

<표 6-14> 장애 아동이 있는 가구의 보육형태 변화(2015~2018년)

	장애 아동			비장애 아동		
	2015	2018	증감	2015	2018	증감
어린이집	56.0	41.0	-15	50.5	50.0	-0.5
유치원	23.8	37.1	13.3	24.8	25.4	0.6
아이돌봄서비스(중복)	0.0	0.0	0	0.3	0.7	0.4
반일제 이상 학원	1.7	0.0	-1.7	1.8	2.7	0.9
가정보육	18.5	21.9	3.4	22.7	21.3	-1.4
전체	42	50	-	3,518	3,725	-

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사, 원자료. 저자 분석.

<표 6-15>는 어린이집 이용아동 중 설립유형별 어린이집 이용률을 분석한 것이다. 장애 아동이 있는 어린이집 이용 가구의 국공립어린이집 이용률은 23.6%로 2015년의 26.3%에 비해 2.7%p 감소하였다. 비장애 가

구의 국공립어린이집 이용률이 9.6%p 증가하여 장애아동이 있는 가구의 이용률은 크게 낮아졌다. 또한, 장애 아동이 있는 가구의 민간어린이집 이용률은 18.6%p가 증가하여 비장애 가구와 뚜렷한 차이를 보였다.

〈표 6-15〉 장애 아동이 있는 가구의 설립유형별 어린이집 이용률 비교(2015~2018년)

(단위: %, 명)

	장애 아동			비장애 아동		
	2015	2018	증감	2015	2018	증감
국공립어린이집	26.3	23.6	-2.7	14.2	23.8	9.6
사회복지법인어린이집	0.0	5.0	5.0	8.1	5.1	-3.0
법인·단체 등 어린이집	10.5	5.4	-5.1	5.4	5.5	0.1
민간어린이집	31.6	50.2	18.6	55.3	49.9	-5.4
가정어린이집	26.3	12.7	-13.6	15.3	12.6	-2.7
직장어린이집	5.3	3.1	-2.2	1.7	3.1	1.4
전체 (N)	19	19	-	1,734	1,722	-

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사, 원자료, 저자 분석

다음으로 부모가 장애가 있는 경우를 살펴보았다. 2015년에는 가정보육 비율이 34.0%였지만 2018년은 23.5%로 크게 감소하였다. 이는 장애 부모를 둔 가구의 아동의 보육서비스 이용률이 증가하였음을 의미한다. 서비스 유형별로 살펴보면 어린이집은 1.5%p 가량 감소한 반면 유치원은 10.7%p 가량 증가한 것을 알 수 있다. 부모가 장애가 있는 경우도 표본수가 제약되어 대표성이 있다고 단정하기는 어렵지만, 유치원 이용률이 증가한 것은 표본에 유아가 많이 포함되었기 때문으로 보인다.

〈표 6-16〉 장애 부모가 있는 가구의 보육형태 변화(2015~2018년)

(단위: %, 명)

	장애 부모			비장애 부모		
	2015	2018	증감	2015	2018	증감
어린이집	41.3	39.8	-1.5	50.8	50.2	-0.6
유치원	24.7	35.4	10.7	24.8	25.3	0.5
아이돌봄서비스(중복)	0.0	0.0	0	0.3	0.7	0.4
반일제 이상 학원	0.0	1.3	1.3	1.8	2.7	0.9
가정보육	34.0	23.5	-10.5	22.4	21.2	-1.2
전체 (N)	83	108	-	3,477	3,667	-

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사, 원자료, 저자 분석.

장애 부모가 있는 가구의 유형별 어린이집 이용률 변화는 〈표 6-17〉과 같다. 비장애 부모가 있는 가구에 비해 장애 부모가 있는 가구의 국공립 어린이집 이용률은 감소한 것으로 나타났으며 사회복지법인어린이집의 이용률 감소는 더 뚜렷하게 나타났다.

〈표 6-17〉 장애 부모가 있는 가구의 설립유형별 어린이집 이용률 비교(2015~2018년)

(단위: %, 명)

	장애 부모			비장애 부모		
	2015	2018	증감	2015	2018	증감
국공립어린이집	13.6	11.5	-2.1	14.3	24.0	9.7
사회복지법인어린이집	27.3	11.5	-15.8	7.8	5.0	-2.8
법인·단체 등 어린이집	0.0	11.5	11.5	5.5	5.4	-0.1
민간어린이집	50.0	61.5	11.5	55.2	49.7	-5.5
가정어린이집	9.1	3.9	-5.2	15.5	12.7	-2.8
직장어린이집	0.0	0.0	0	1.8	3.2	1.4
전체 (N)	22	26	-	1,719	1,727	-

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사, 원자료, 저자 분석.

2. 통제변수

다음으로 어린이집 이용 가구를 분석 대상으로 설정한 표본의 일반적 특성은 <표 6-18>과 같다. 앞서 논의한 바와 같이 5세 아동의 유치원 이용률이 높으며, 신혼부부통계와 비교 가능성을 고려하여 분석에서 제외하였다. 어린이집 이용 아동의 연령대를 살펴보면 Pooled 표본 기준 2~3세가 가장 많은 비율을 차지하고 있었다. 4세의 경우는 기관 이용률은 높으나 5세 아동과 마찬가지로 유치원으로 기관 선호가 변동되기 시작하는 연령이어서 3세보다 어린이집 이용률이 낮았다.

가구소득을 살펴보면, 2015년에 비해 2018년에 증가한 것으로 나타났다. 2015년과 2018년 사이 화폐가치 하락에 따른 착시효과를 반영한 수치이기 때문에 제시된 상승분이 그대로 실제 가구소득 상승분을 반영한다고 판단하기는 어렵지만, 맞벌이 가구 비율 증가에 따른 실제 가구소득 상승이 반영되었다고 볼 수 있다. 교육수준과 취업 여부는 양육모를 기준으로, 남성 한부모 가구의 경우 아버지가 양육자이므로 아버지를 기준으로 제시하였다. 양육자 교육수준은 대학 이상의 학력이 70% 이상이다. 전체 양육자의 48% 수준이 취업 중인데, 2015년도에 44%였다가 2018년에 51%로 크게 증가한 것으로 나타났다.

가구원 수는 유자녀 부부의 경우 2015년과 2018년 모두 평균 4.3명 수준이었다. 주택 소유 여부는 2015년도 기준 자가 소유 비율이 54%였으나 2018년에는 61%로 증가하였다. 이러한 경향은 전체 표본에서도 유사하게 나타났다. 지역사회 내 어린이집의 충분성에 대한 인식은 2015년에는 충분하다는 인식이 52% 수준이었으나 2018년에는 47%로 감소하였다. 어린이집 이용 가구 중 다문화 가구 비율은 신혼부부통계의 경향과 유사하게 2015년에 비해 2018년 3%p 가량 증가한 것으로 나타났다. 한부모 가구는 2015년에 비해 2018년 2%p 가량 증가하였다. 거주 지역은

도시와 농촌의 차이가 뚜렷하지 않았으며 농촌 지역의 이용률이 약 3%p 수준으로 증가하였다. 수도권과 비수도권을 구분했을 때는 수도권 농어촌의 이용률 증가가 더 높았음을 알 수 있다.

〈표 6-18〉 통제변수의 기술통계

	Pooled 표본		2015년 표본		2018년 표본	
	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차
국공립어린이집 이용 여부 ¹⁾	0.15	(0.36)	0.14	(0.34)	0.16	(0.37)
아동 연령	1.66	(0.70)	1.63	(0.69)	1.69	(0.70)
출생순위						
연소득(만원)	430.19	(216.1)	379.62	(181.8)	466.83	(231.1)
양육자 교육수준 (1=대학 이상) ²⁾	0.71	(0.45)	0.66	(0.47)	0.75	(0.43)
양육자 취업 여부 ¹⁾²⁾	0.48	(0.50)	0.44	(0.50)	0.51	(0.50)
조부모 동거 여부 ¹⁾	0.13	(0.33)	0.13	(0.33)	0.13	(0.33)
가구원 수	4.23	(0.94)	4.15	(0.90)	4.29	(0.97)
주택 소유 여부 ¹⁾	0.58	(0.49)	0.54	(0.50)	0.61	(0.49)
APT 거주 여부 ¹⁾	0.63	(0.48)	0.64	(0.48)	0.62	(0.49)
다문화 가구 여부 ¹⁾	0.06	(0.23)	0.04	(0.19)	0.07	(0.26)
한부모 가구 여부 ¹⁾	0.03	(0.17)	0.02	(0.15)	0.04	(0.19)
맞벌이 가구 여부 ³⁾	0.47	(0.50)	0.43	(0.49)	0.50	(0.50)
지역 규모						
대도시	0.35	(0.48)	0.32	(0.47)	0.36	(0.48)
중소도시	0.34	(0.47)	0.38	(0.49)	0.30	(0.46)
농어촌	0.32	(0.47)	0.30	(0.46)	0.33	(0.47)
전체 (N)	3,710		1,558		2,152	

주: 1) 여부 응답은 질문 항목에 해당하는 항목은 1, 해당하지 않는 항목은 0으로 코딩되어 평균은 응답의 백분율을 의미함.

2) 교육수준과 취업 여부는 양육자를 기준으로 하나, 한부모의 경우는 양육자를 기준으로 코딩함.

3) 맞벌이 가구 여부는 비교 대상이 홀벌이 가구이기 때문에 한부모를 제외한 양부모 가구를 대상으로 표본이 추출되었음(N=3,578).

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사, 원자료, 저자 분석.

제2절 돌봄취약가구의 국공립어린이집 이용률 분석

1. 맞벌이 가구

맞벌이 가구의 국공립어린이집 이용 변화를 분석한 결과는 <표 6-19>와 같다. 이때 표본은 양부모 가구를 대상으로 맞벌이 가구와 홀벌이 가구를 비교한다. 지역의 경우, 한계효과의 용이한 도출을 위해 3개의 지역 변수를 중소도시 및 여타 지역과 농어촌 및 여타 지역으로 구분하여 분석하였다. 삼중차이 회귀모형에서 제도 변화의 효과는 세 가지 독립변수의 곱으로 이루어진 상호작용항의 회귀 계수를 통해 확인할 수 있다. 이때 한계효과는 평균에 대한 한계효과를 의미한다.

맞벌이 가구의 국공립어린이집 이용은 3% 가량 증가하였으며, 2015년부터 2018년까지 맞벌이 가구의 국공립어린이집 이용률의 증가는 유의한 차이를 보이지는 않았다. 지역유형별로 살펴보면 맞벌이 가구의 국공립어린이집 이용은 농어촌에서 유의하게 감소하였으나, 중소도시에서는 유의하지 않았다. 맞벌이 여부를 고려하지 않았을 때 2015년부터 2018년까지 중소도시에서 국공립어린이집 이용은 5%가량 유의하게 감소하였다. 반면 농어촌에 거주하는 가구의 국공립어린이집 이용은 2015년부터 2018년까지 5% 가량 유의하게 증가한 것으로 나타났다. 이는 맞벌이 여부를 고려했을 때 2015년부터 2018년까지 농어촌의 국공립어린이집 이용이 유의하게 감소한 것과 대비된다.

정리하면, 중소도시와 여타 지역유형의 국공립어린이집 이용률 차이는 2015년에서 2018년까지 확대되었으며, 맞벌이 가구에 한해서는 중소도시에 거주하는 것이 국공립어린이집 접근성이 낮아지지 않는다고 볼 수 있다. 그러나 이전의 차이가 개선되지도 않았다. 반면 맞벌이 가구가

농어촌에 거주하는 경우에 국공립어린이집 이용률이 감소한 것은 여타 지역보다 높았던 차이가 일정 부분 줄어든 것으로 볼 수 있다. 이는 대도시 지역의 국공립어린이집 확충에 따른 효과로 이해할 수 있다. 모형 2에서 삼중차이항은 유의하지만 $A \times B$ 항은 유의하지 않다. 이것은, 농어촌에 거주하는 맞벌이 가구가 홀벌이 가구와 유의한 차이는 없지만 2015년에서 2018년까지 농어촌에 거주하는 맞벌이 가구의 접근성은 유의하게 감소한 것으로 해석할 수 있다.

〈표 6-19〉 맞벌이 가구의 지역별 국공립어린이집 이용 분석

	모형 1 (지역=중소도시)		모형 2 (지역=농어촌)	
	Coeff.	s.e	Coeff.	s.e
맞벌이 가구(A)	0.03	(0.01)**	0.03	(0.01)***
지역(B)	-0.04	(0.01)***	0.02	(0.01) [†]
시기(C)	0.04	(0.01)***	0.04	(0.01)***
가구×시기 ($A \times C$)	0.01	(0.02)	0.03	(0.02)
가구×지역 ($A \times B$)	-0.05	(0.02)**	0.01	(0.02)
지역×시기 ($B \times C$)	-0.05	(0.02)**	0.05	(0.02)**
가구×지역×시기 ($A \times B \times C$)	0.00	(0.03)	-0.08	(0.04)*
LL	-1667.6052		-1679.232	
N	5,162		5,162	

주: 1) 한계효과는 평균에 대한 한계효과임(marginal effect at mean).

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

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사, 원자료, 저자 분석.

2. 다문화 가구

다문화 가구의 국공립어린이집 이용은 비다문화 가구에 비해 유의한 차이를 보이지 않았으며, 시기 및 지역별로 다문화 가구의 국공립어린이집 이용률의 증가 역시 유의한 차이가 나타나지 않았다. 이는 현재의 표

본으로는 다문화 가구의 국공립어린이집 이용에 차이가 있다는 결론을 내릴 수 없음을 의미한다. 국공립어린이집에 대한 우선순위가 있음에도 불구하고 유의한 긍정적 효과가 발견되지 않았다는 점에서 추후 연구가 필요하다고 본다.

〈표 6-20〉 다문화 가구의 지역별 국공립어린이집 이용 분석

	모형 3 (지역=중소도시)		모형 4 (지역=농어촌)	
	Coeff.	s.e	Coeff.	s.e
다문화 가구(A)	0.02	(0.02)	0.01	(0.02)
지역(B)	-0.04	(0.01)***	0.02	(0.01)*
시기(C)	0.04	(0.01)***	0.04	(0.01)***
가구×지역 (A×B)	-0.05	(0.04)	0.06	(0.04)
가구×시기 (A×C)	0	(0.04)	0.03	(0.04)
지역×시기 (B×C)	-0.04	(0.01)**	0.04	(0.02)*
가구×지역×시기 (A×B×C)	0.04	(0.07)	-0.11	(0.07)
LL	-1752.0215		-1762.7037	
N	5,385		5,385	

주: 1) 한계효과는 평균에 대한 한계효과임(marginal effect at mean).

2) † = $p < .10$, * = $p < .05$, ** = $p < .01$, *** = $p < .001$

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사, 원자료, 저자 분석.

3. 저소득 가구

저소득 가구의 국공립어린이집 이용은 2% 가량 증가하였으며, 2015년부터 2018년까지 저소득 가구의 국공립어린이집 이용률의 증가는 유의한 차이를 보이지는 않았다. 지역유형별로 살펴보면 가구유형을 고려하지 않았을 때, 2015년 기준 이용률이 낮았던 중소도시는 더 낮아지고, 이용률이 높았던 농어촌은 더 높아졌음을 알 수 있다. 또한 저소득 가구의 국공립어린이집 이용은 중소도시에서는 유의하지 않았으나 농어촌에

거주하는 저소득 가구의 국공립어린이집 이용은 2015년부터 2018년까지 유의하게 증가한 것으로 나타났다. 이는 국공립어린이집의 지역 간 격차가 심화되었고, 맞벌이 가구의 경우 농어촌에서 더 많은 서비스를 이용하였음을 의미한다.

〈표 6-21〉 저소득 가구의 지역별 국공립어린이집 이용 분석

	모형 5 (지역=중소도시)		모형 6 (지역=농어촌)	
	Coeff.	s.e	Coeff.	s.e
저소득 가구(A)	0.03	(0.01)*	0.02	(0.01)*
지역(B)	-0.04	(0.01)***	0.02	(0.01)*
시기(C)	0.04	(0.01)***	0.04	(0.01)***
가구×지역 (A×B)	0.05	(0.02)*	-0.03	(0.02)
가구×시기 (A×C)	0.02	(0.02)	0.00	(0.02)
지역×시기 (B×C)	-0.04	(0.01)**	0.03	(0.02) [†]
가구×지역×시기 (A×B×C)	-0.04	(0.04)	0.10	(0.04)*
LL	-1752.0215		-1762.7037	
N	5,385		5,385	

주: 1) 한계효과는 평균에 대한 한계효과임(marginal effect at mean).

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

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사, 원자료, 저자 분석.

4. 한부모 가구

다문화 가구의 국공립어린이집 이용은 비다문화 가구에 비해 유의한 차이를 보이지 않았으며, 시기 및 지역별로 다문화 가구의 국공립어린이집 이용률의 증가 역시 유의한 차이가 나타나지 않았다. 한부모 가구의 결과는 앞서 살펴본 다문화 가구와 유사하다. 한부모 가구 표본이 보육실태조사에 제한적으로 포함되어 있기 때문에 현재의 표본으로는 한부모 가구의 국공립어린이집 이용에 차이가 있다는 결론을 내릴 수 없다. 이들

역시 국공립어린이집에 대한 우선순위가 있음에도 불구하고 유의한 긍정적 효과가 발견되지 않았다는 점에서 추후에 연구할 필요가 있다.

〈표 6-22〉 한부모 가구의 지역별 국공립어린이집 이용 분석

	모형 7 (지역=중소도시)		모형 8 (지역=농어촌)	
	Coeff.	s.e	Coeff.	s.e
한부모 가구(A)	0.00	(0.02)	.0.01	(0.02)
지역(B)	-0.04	(0.01)***	0.02	(0.01)*
시기(C)	0.04	(0.01)***	0.04	(0.01)***
가구×지역 (A×B)	-0.03	(0.04)	0.03	(0.05)
가구×시기 (A×C)	0.02	(0.04)	0.01	(0.04)
지역×시기 (B×C)	-0.05	(0.01)**	0.04	(0.02)*
가구×지역×시기 (A×B×C)	0.17	(0.09) [†]	-0.19	(0.11) [†]
LL	-1752.0215		-1762.7037	
N	5,385		5,385	

주: 1) 한계효과는 평균에 대한 한계효과임(marginal effect at mean).

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

자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사, 원자료, 저자 분석.

5. 통제변수

통제변수에 대한 결과는 〈표 6-23〉과 같다. 한계효과는 평균한계효과(average marginal effect)와 평균값에서 한계효과를 모두 구하였으나, 계숫값은 4개의 모형에서 거의 유사하였으며 유의성은 완전히 동일하였다. 표에서 제시되듯이 자녀의 연령이 높을수록 어린이집 이용 아동 중에서 국공립어린이집 이용 가능성은 높아졌다. 이는 연령이 높은 아동이 어린이집을 더 많이 이용하는 경향을 반영한 것으로 보인다. 조부모 동거 여부는 서비스 이용에 유의한 영향을 미치지 않으며, 다문화 가구 여부는 긍정적인 효과를 0.1수준에서 유의했다. 이때 회귀계수는 한부모, 맞벌이

가구에 대한 분석에서 통제변수로 투입된 경우이다. 자녀수가 많으면 국공립어린이집 이용률이 높았으며, 모의 교육수준은 유의한 차이가 없었다. 소득이 높을수록 국공립어린이집을 이용할 가능성은 낮게 나타났다. 참고로, 종속변수를 민간어린이집으로 설정한 분석에서는 소득수준이 높을수록 민간어린이집 이용이 많은 것으로 제시되었다.

〈표 6-23〉 국공립어린이집 이용에 대한 통제변수의 영향

	전체 가구		맞벌이 가구 ¹⁾	
	Coeff.	s.e	Coeff.	s.e
자녀 연령	0.04	(0.00)**	0.04	(0.00)***
소득분위				
2	-0.02	(0.01) [†]	-0.01	(0.01)
3	-0.04	(0.01)**	-0.03	(0.01) [†]
4	-0.03	(0.01)*	-0.03	(0.02) [†]
5	-0.02	(0.02)	-0.01	(0.02)
모의 교육수준	0.02	(0.01)	0.01	(0.01)
모의 고용 여부	0.04	(0.01)***		
조부모 동거 여부	-0.01	(0.01)	-0.01	(0.01)
다문화 가족 여부	0.02	(0.02) [†]	0.05	(0.02)***
한부모 가족 여부	0.02			
자녀수	0.02	(0.01)***	0.02	(0.01)***
주택 소유 여부	0.01	(0.01)	0.01	(0.01)
아파트 거주 여부	0.00	(0.01)	0.00	(0.01)***
수도권 거주 여부	0.05	(0.01)***	0.05	(0.01)
모의 연령				
30~34세	-0.02	(0.02)	-0.02	(0.02)
35~39세	-0.01	(0.02)	-0.01	(0.02)
40~44세	-0.02	(0.02)	-0.02	(0.02)
45세 이상	-0.04	(0.02) [†]	-0.04	(0.03)
LL	-1744.0121		-1645.1652	
N	5,414		5,161	

주: 1) 한계효과는 평균에 대한 한계효과임(marginal effect at mean).

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

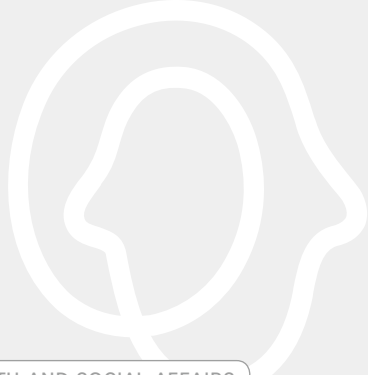
자료: 보건복지부(2015, 2018). 보육실태조사, 원자료, 저자 분석.

제3절 소결

이상의 분석에서 국공립어린이집의 확충정책은 돌봄취약가구의 국공립어린이집 이용률에게 상이한 영향을 미친 것으로 나타났다. 대체로 맞벌이 가구와 그 외의 취약 가구의 국공립어린이집 이용률은 뚜렷이 구분되는 양상을 보였다. 맞벌이 가구의 경우, 중소도시에서 국공립어린이집 이용률이 적었으나 2015년에서 2018년까지 변화는 유의하지 않았고, 농어촌에서 2015년에서 2018년까지 변화는 유의하게 적게 증가하였다. 2015년 기준 맞벌이 가구의 국공립어린이집 이용률이 대도시가 농어촌보다 뚜렷이 낮았던 점을 고려하면 이러한 차이는 농어촌과 지역적 격차를 줄인 효과가 있으며, 중소도시와의 격차는 줄이지 못했다고 해석할 수 있다.

반면 저소득 가구는 반대 경향이 나타났다. 중소도시에서 국공립어린이집 이용률이 높았으나 농어촌에서 2015년에서 2018년까지 변화는 유의하게 높았다. 2015년 기준 저소득 가구의 국공립어린이집 이용률이 농어촌이 여타의 도시보다 뚜렷이 높았던 점을 고려하면 이러한 차이는 농어촌과의 지역적 격차를 확대시킨 효과가 있다.

다문화 가구와 한부모 가구의 경우, 가구유형은 지역 및 시기에 따른 이용률 차이에 유의한 효과가 있지 않은 것으로 분석되었다. 이러한 결과는 현재 표본에서 다문화 및 한부모 가구의 표본수가 제한되었기 때문으로 보인다. 그러나 이들 가구유형이 국공립어린이집 입소순위에서 우선적으로 고려해야 할 취약계층 범주에 포함된다는 점에서 실제 이들 가구의 국공립어린이집 이용률에 대한 추후 연구가 필요할 것으로 보인다.



제7장

결론과 정책 제언

제1절 연구결과의 요약

제2절 정책적 시사점 및 연구의 한계

제 7 장 결론과 정책 제언

제1절 연구결과의 요약

수도권 및 비수도권 대도시에서의 국공립어린이집의 증가는 보육서비스 이용률 및 국공립어린이집 이용률 격차에 대해 상이한 효과를 미치고 있었다. 수도권 및 비수도권 대도시는 아동 수에 비해 어린이집 및 유치원 수가 부족한 상황이었기 때문에 보육서비스 공급 부족 문제는 일정 부분 해결하는 효과가 있었다. 그러나 어린이집 확충이 국공립어린이집 위주로 진행될뿐더러 장기임차 및 민간어린이집 전환 역시 활발하게 이루어져 국공립어린이집 비율의 지역 간 격차는 더욱 심화되는 결과를 가져왔다.

그렇다면 어린이집 공급의 지역 간 격차는 돌봄취약가구에 어떠한 영향을 미쳤을까? 5장의 분석 결과, 맞벌이 가구는 2015년 기준 홀벌이 가구에 비해 보육서비스 이용률이 높았으며, 2015년부터 2018년까지 보육서비스 이용에 있어서 접근성이 증가하였다. 반면 다문화 가구는 그렇지 않았다. 2015년 기준으로 비다문화 가구보다 보육서비스를 적게 이용하고 있었는데, 이러한 차이는 2015년에서 2018년까지 더 커졌다. 물론 국공립어린이집 확대가 이들의 어린이집 및 유치원 이용을 제약한 요인으로 작용한 것이라고 보기는 어렵다. 하지만 국공립어린이집이 다문화 가구를 지원하기 위해 가지고 있는 다양한 제도적 기제, 즉 우선순위 부여, 취약보육 제공, 다문화 보육 프로그램 개발 및 보급 등은 다문화 가구의 접근성 증대 목표를 실현하는 데 효과가 미약했다고 평가할 수 있다. 실직 및 취약노동 가구 역시 일반가구에 비해 보육서비스를 적게 이용하는 경향이 있었다.

또한 이러한 문제는 지역유형별로 차별적 양상을 보였다. 맞벌이 가구의 경우, 2015년 기준 보육서비스 이용률이 높았던 중소도시에서 나머지 지역유형보다 유의하게 덜 증가하였다. 대도시나 농어촌에 비해 중소도시는 뚜렷하게 다문화 가구의 보육서비스 이용률이 낮았고 이는 2015년에 걸쳐 2018년까지 더 심화되는 양상을 보였다. 이러한 양상은 중소도시가 대도시나 농어촌에 비해 어린이집 확충이 덜 이루어지면서 나타난 결과라고 할 수 있다. 이러한 경향은 맞벌이 가구의 경우, 중소도시와 여타의 도시유형 간 이용률 격차를 줄였지만, 다문화 가구는 격차가 더 벌어져 서비스 이용에 있어 차별적인 경험을 하는 것으로 제시되었다. 실직 및 취약노동 가구는 비지역유형별로 이용률의 차이를 보이지 않았으며, 2015년부터 2018년까지 뚜렷한 변화를 보이지 않았다.

6장에서는 어린이집을 이용하는 아동을 대상으로 국공립어린이집 이용률의 차이를 살펴보았다. 돌봄취약가구의 국공립어린이집 이용률은 맞벌이 가구와 저소득 가구가 그 외의 가구보다 높은 경향을 보였지만, 평가기간 동안 유의한 증가나 감소를 나타내지는 않았다. 지역별 차이를 살펴보면, 2015년부터 2018년까지 농어촌 거주 홀벌이 가구의 국공립어린이집 이용률은 증가하였으나 맞벌이 가구의 이용률은 같은 시기 동안 감소한 것으로 나타났다. 이는 저소득 가구와 반대 경향을 보이는데, 맞벌이 가구의 소득이 저소득 가구보다 높기 때문인 것으로 보인다. 또한 다문화 가구와 한부모 가구는 국공립어린이집 이용에서 지역 간 변화에 유의한 차이가 나타나지 않았다.

보육실태조사를 활용한 분석결과와 신혼부부통계를 활용한 분석과 달리 표본수의 부족으로 인해 유의성이 관찰되지 않는 것일 수 있다. 농어촌에 거주하는 맞벌이 가구, 다문화 가구, 한부모 가구 중 어린이집을 이용하는 아동을 대상으로 분석하므로 표본의 수가 제한적이기 때문이다.

이에 대해서는 향후 추가적인 연구가 수행되어야 하겠지만, 현재 보육서비스 이용률 격차 감소에 국공립어린이집의 기여도가 아주 높다고 보기는 어렵다고 할 수 있다. 이는 현재까지 전체 어린이집 비율에서 국공립어린이집의 비율이 낮은 데 기인하는 것으로 보인다.

제2절 정책적 시사점 및 연구의 한계

1. 어린이집 지역 차이 해소 방안

분석결과를 바탕으로 본 연구는 어린이집 및 국공립어린이집 이용률의 지역 격차를 감소시키기 위해서 공급인프라 확충 전략을 차별화해야 한다고 본다. 이를 위해 다음과 같은 정책방향을 고려할 수 있다.

첫째, 지역별 차등 보조금 도입이 필요하다. 현재 시행 중인 중앙정부의 지원 정책은 모든 지역에 일률적인 보조금을 지급하는 형태이므로 지금의 지역적 차이를 교정하기 어렵다. 이에 2022년까지 보건복지부는 지역별 차등적 보조율 적용을 검토하고 있는데, 본 연구의 결과는 지역별 차등적 보조율 적용 정책을 지지한다고 할 수 있다. 수도권 대도시 지역의 높은 국공립어린이집 비율과 여전히 낮은 보육서비스 공급률은 국공립어린이집 확충에 있어서 신축전략이 보다 중요성을 가진다. 반면 비수도권 중소도시에서는 전환 전략이 지역 간 불균형을 해소하는 데 기여할 수 있을 것이다. 차등보조금 적용 원칙은 지역별 수요-공급에 대한 분석에 입각하여 적용해야 한다. 현재 어린이집 확충은 지방자치단체의 의지와 예산 역량에 따라 다르게 나타난다. 이러한 방식은 실제 수요가 존재하더라도 지방자치단체의 의지와 예산 역량이 부족한 상황에서는 격차 감소 효과가 제한적일 수 있다. 따라서 수요에 비해 공급이 부족한 지역

의 경우 차등적 상황에 맞추어 적절히 보조금을 지원해야 한다.

그러나 농어촌에 대해서는 단순히 많은 보조금을 주어 정책적 인센티브를 강화하는 것이 반드시 바람직하다고 보기는 어렵다. 왜냐하면 현재 농어촌 지역의 인구감소가 빠르게 이루어지고 있기 때문이다. 최근까지 농어촌 지역에서는 대체로 서비스 이용률이 낮았으며, 평가기간 동안 서비스 이용률은 개선되지 않거나 소폭 하락하는 양상을 보였다. 김은설 외(2015)에서 제시한 바와 같이 최근까지 소규모 시설의 확충 등이 꾸준히 이루어져 온 점을 고려하면 이러한 결과에 대해 보다 심도 있는 분석이 필요할 것으로 보인다. 현재 시행하고 있는 농림축산식품부의 ‘농촌 보육여건 개선’사업에서 수집한 행정통계 자료를 연계하는 것도 필요하다. 실제 농어촌의 보육수요와 공급 상황을 알기 위해서는 행정통계 분석 및 현장조사를 병행한 분석이 요구되기 때문이다.

둘째, 성과지표 개선이 필요하다. 현재 어린이집 확충 사업 및 보육의 공공성 강화의 성과지표는 국공립어린이집 이용률이라는 양적 결과지표로 설정되어 있다. 이러한 성과지표는 국공립어린이집 확충을 통한 보육의 공공성 강화라는 목표에 비추어 볼 때 적절하다고 할 수 있다. 그러나 전체 평균은 실제 지역 간 편차가 확대하는 방향으로 증가되더라도 통제할 수 없는 한계가 있다. 따라서 지역 간 편차의 축소를 성과지표에 반영하거나, 이를 성과지표로 접근하는 정책적 지향점이 필요할 것이다.

2. 다문화 가구 및 저소득 가구의 어린이집 이용률 제고 방안

본 연구에서 맞벌이 가구 및 일반 가구에 비해 서비스 이용률이 낮게 나타난 다문화 가구 및 저소득 가구의 이용률 개선을 위한 정책적 제언은 다음과 같다. 첫째, 입소우선순위에 대한 재검토가 필요하다. 현재의 우

선순위 정책은 모든 어린이집에 적용되지만, 실질적으로 가장 대기자 수가 많은 국공립어린이집에서 가장 유효성이 높다. 현재의 입소우선순위 정책은 취업모 지원 정책으로 기능하는 측면이 강하며, 서구에서 논의하는 일반적인 개념의 취약계층을 지원하는 정책이라고 보기는 어렵다. 맞벌이 가구는 일반적으로 보육서비스를 구매할 수 있는 능력과 선별 능력 역시 높은 집단이기 때문이다. 취약보육에 대한 지원과 관련하여 제3차 중장기보육 기본계획에서는 우선순위에 대한 재점검을 하겠다고 밝혔다. 그러나 여전히 별다른 정책적 개선안은 제시되지 못하고 있는 상황이다. 특히 최근 제안되었던 안은 보육접근성이 현저히 낮아지고 있는 다문화 가구를 2순위로 변화시키고 맞벌이 가구에 1순위를 부여하여 현재의 취약계층 배제 양상을 심화시킬 소지마저 존재한다.

이에 본 연구는 어린이집 입소우선순위 부여에 있어서 일·가족 양립 지원 목표와 취약계층에 대한 사회적 지원이라는 두 가지 목표를 균형 있게 반영할 것을 제안한다. 앞서 선행연구에서 논의한 바와 같이 보육서비스가 강력한 평등장치로 기능하는 효과는 중산층이나 고소득층이 아닌 저소득층 및 취약계층에서만 유효하다. 이는 저소득층 및 취약계층 아동들이 보육서비스를 선별하고 선택할 수 있는 역량이 제한되는 것과 관련된다. 이에 따라 이들의 접근성을 제고하기 위해 입소우선순위에서 높은 배점을 부여하는 것은 긍정적 차별로서 기존의 불평등을 교정하는 역할을 할 것으로 기대된다.

둘째, 다문화 가구와 같은 취약가구의 이용률은 별도의 성과지표로 관리해야 한다. 앞서 언급한 바와 같이 전체적인 이용률은 돌봄취약가구와 같이 사각지대에 놓이기 쉬운 집단을 간과할 수 있다는 한계점이 있다. 특히 다문화 가구나 한부모 가구처럼 전체 대비 집단의 수가 제한적인 경우, 이들 집단의 취약성 때문에 접근성이 낮아진다고 하더라도 평균의 오류

에 의해 문제가 양적 지표에 의해 드러나지 않는다. 따라서 돌봄취약가구에 대한 보완지표를 마련함으로써 정책문제 발굴 및 성과에 대한 추적을 보다 정교하게 할 필요가 있다.

셋째, 돌봄취약가구 중 취약계층에 대한 지원 강화 프로그램 도입을 검토해야 한다. 이에 대해 여러 서구국가에서 연구한 결과를 보면 단순히 규정이나 보조금만으로 이들의 보육서비스 효과를 제고하기에는 한계가 있는 것으로 나타났다(Abrassart & Bonoli, 2015; Mitchell et al., 2013; Mitchell & Meagher-Lundberg, 2017; Vandenbroeck et al., 2018). 보육서비스에 대한 접근이 제한되는 요인은 단순히 비용이 아니며, 비용은 여러 문제 중 하나에 불과하다는 것이다. 또한 이민자 가구는 언어적 장애와 호스트 국가의 시스템에 대한 이해 부족으로 인해 보육서비스의 필요성에 대한 인지가 현저히 낮다는 문제가 지적되어 왔다(Hernandez, Takanishi, & Marotz, 2009). 이에 앞서 선행연구에서 논의한 바와 같이 양질의 서비스를 이용하고 이민자 가구의 자녀가 영유아기부터 언어 교육 등 다양한 교육에 참여할 수 있도록 코칭 및 상담 등 개별적인 지원을 하면 서비스 접근성 제고에 상당한 효과가 있는 것으로 보고된 바 있다(Vandenbroeck et al., 2014; Mitchell et al., 2017).

이러한 문제는 향후 연구를 통해 보다 구체적인 대안을 마련해야 할 것이다. 취약가구와 서비스 종사자 입장에서는 보육서비스 이용의 장애 메커니즘에 대해 특화된 프로그램 개발이 필요하다. 또 프로그램 개발에 있어서 해외 사례연구도 추가로 이루어져야 할 것이다. 결혼이민자 증가의 맥락에서 벨기에 등의 연구사례는 좋은 본보기가 될 수 있다. 예컨대 다문화 가구에게 필요한 서비스가 제대로 도달하게 해주는 정책적 접근을 모색하는 데 참고할 수 있을 것이다. 그리고 우리나라에도 뉴질랜드와 같이 주요한 집단을 표적화한 프로그램 도입도 필요하다고 본다.

3. 연구의 한계

본 연구는 다음과 같은 한계를 가지며 이에 대해 추후 연구를 통해 보강할 필요가 있다. 첫째, 자료의 한계이다. 신희부부통계 자료는 3세 미만은 전수조사에 가까운 함의를 제시하지만 3세 이상은 자료가 누락되는 경향이 있다. 신희부부통계는 혼인신고서 작성 5년 이내 부부를 대상으로 하므로 혼인신고서 작성 이후에 만 5세 이하 자녀를 출산하는 경우는 자료에서 제외되기 때문이다. 이는 신희부부통계가 보육형태를 파악하기 위해 수집한 것이 아니기 때문에가지는 한계라고 할 수 있다. 그리고 앞서 논의한 바와 같이 자녀보육형태가 조사되고 있으나, 구체적으로 자녀의 연령을 알 수 없다는 한계점이 있다.

또한 신희부부통계는 한부모 가구, 조손 가구와 장애 가구에 대해서도 충분한 정보를 제공하지 못한다. 한부모 가구는 보육실태조사에서 다문화 가구와 유사한 패턴을 보였는데, 현실에서 이들의 보육서비스 접근성 역시 제약이 있을 가능성이 상당히 존재한다. 본 연구는 현재 존재하는 어떤 조사자료로도 사각지대를 추정할 만큼 충분한 표본수와 이를 반영한 표본 추출 기법을 활용할 수 없었기 때문에 이에 대한 연구를 수행하지 못하였다. 따라서 본 연구는 이에 대해 2021년 이후 발표될 인구총조사 자료를 활용한 분석을 제안한다. 이 자료는 현재로서는 장애 가구, 한부모 가구, 조손 가구의 보육형태를 파악할 수 있는 유일한 자료이나 5년 단위로 실시하는 조사이기 때문에 본 연구에 활용하지 못하였다. 하지만 향후 연구에서는 활용할 수 있을 것이며, 해당 조사가 연동패널의 성격을 가지므로 보다 다양한 분석기법을 적용한 연구가 가능할 것으로 보인다.

둘째, 방법론의 한계이다. 본 연구는 조사자료 및 행정자료를 활용하여 분석하였기 때문에 이용자 및 현장 종사자의 입장에서 연구결과가 해석

되지 못하였다. 현재 연구결과는 수집된 조사자료 및 행정자료에 대한 분석이기 때문에 이 연구결과가 보육현장의 이해 당사자에 의해 해석되지 못한 것이다. 그러므로 추후 연구에서 질적 연구방법을 적극 활용하여 양적 자료가 전달되지 못하는 사각지대 발생 원인과 작동 메커니즘 등에 대한 보다 충분한 자료를 수집할 필요가 있다.

최근 들어 가족에 대한 관심이 높아지고 있다. 가족의 형성과 원활한 기능은 전체 사회기능 유지와 지속에 필수적이지만 가족 형성 및 원활한 기능 수행이 점차 위협받고 있다. 이를 교정하기 위해서는 가족 형태의 다양성 증대가 사회적 격차 확대로 연결되지 않도록 양질의 보육서비스를 제공해야 한다. 그러기 위해서는 취약계층 가구 아동에 대해 보다 정교한 정책적 접근이 필요할 것이다.



- 각 광역지방자치단체 (일반회계)예산서(2015, 2016, 2017, 2018).
- 강혜진. (2017). 보육서비스 운영주체 선호에 영향을 미치는 요인에 관한 연구-자기이해·가치·평가 정향을 중심으로. 한국정책학회보, 26(3), 105-134.
- 강창희, 이정민, 이석배, 김세움. (2013). 관광정책 및 관광사업 프로그램 평가방법 개발, 서울: 중앙대학교 산학협력단.
- 김은설, 윤재석, 윤지연. (2015). 농어촌 지역 영유아 교육·보육 실태 및 개선방안. 서울: 육아정책연구소.
- 김은정, 이지혜. (2017). 수요자 중심의 보육서비스 지원체계 현황과 정책과제. 연구보고서 2017-19. 세종: 한국보건사회연구원.
- 김은정, 이진숙, 최인선. (2014). 자녀양육 실태 및 돌봄 지원 서비스 개선방안: 맞벌이 가구 중심으로. 연구보고서 2014-22-6-3. 서울: 한국보건사회연구원.
- 김은정. (2014). 보육시설의 지역별 공급 현황 및 정책과제. 보건복지포럼, 215, 59-67.
- 김은정. (2016). 영아기 양육지원 인프라 현황과 과제. 보건복지포럼, 237, 76-90.
- 김은지, 장혜경, 최인희, 김소영, 선보영, 최혜진, 김재아, 김나연. (2013). 한부모가족 실태조사. 서울: 여성가족부·한국여성정책연구원.
- 김은지, 장혜경, 황정임, 최인희, 김소영, 정수연, 성경. (2015). 2015년 한부모가족 실태조사. 서울: 여성가족부·한국여성정책연구원.
- 김지경. (2004). 영유아의 교육 및 보육기관 이용과 기관유형 선택에 영향을 미치는 사회인구학적 요인. 대한가정학회지, 42(8), 65-76.
- 박상현, 김태일. (2011). 국민기초생활보장제도가 노동 공급과 성과에 미치는 영향. 한국정책학회보, 20(4), 277-308.
- 박선욱. (2011). 보육서비스 유형 선택과 비용의 결정요인. 한국생활과학회지, 20(4), 831-847.
- 배윤진, 조숙인, 장문영. (2017). 돌봄 취약계층 맞춤형 육아지원 방안(III): 한부

모가족 특성별 자녀양육 실태 및 지원 방안. 연구보고 2017-30, 서울: 육아정책연구소.

변금선, 허용창. (2014). 보육료 지원 확대가 여성의 생활시간 배분에 미치는 영향: 미취학자녀가 있는 중하위소득 가구의 여성을 중심으로. 한국사회복지학, 66(2), 101-125.

보건복지부. (2009). 아이사랑플랜(2009-2012). 서울: 보건복지부.

보건복지부. (2013a). 제2차 중장기보육 기본계획. 서울: 보건복지부.

보건복지부. (2013b). 2013회계연도 세입세출 결산 보고서. 서울: 보건복지부.
https://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0704vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=1304080201&page=1&CONT_SEQ=356579&PAR_CONT_SEQ=355599에서 2020월 11월 3일 인출.

보건복지부. (2014). 2014회계연도 세입세출 결산 보고서, 세종: 보건복지부.
<http://www.mohw.go.kr/react/jb/sjb030301vw.jsp>에서 2020월 11월 3일 인출.

보건복지부. (2015a). 2015회계연도 세입세출 결산 보고서, 세종: 보건복지부.
<http://www.mohw.go.kr/react/jb/sjb030301vw.jsp>에서 2020월 11월 3일 인출.

보건복지부. (2015b). 보육통계. 원자료. 중앙육아종합지원센터
<https://central.childcare.go.kr/ccef/community/data/DataSIPL.jsp?BBSGB=40>에서 2020년 11월 23일 인출.

보건복지부. (2015c). 보육실태조사 원자료. 마이크로데이터 통합서비스(MDIS)
<https://mdis.kostat.go.kr/index.do>에서 2020년 11월 23일 인출.

보건복지부. (2016). 2016회계연도 세입세출 결산 보고서, 세종: 보건복지부.
<http://www.mohw.go.kr/react/jb/sjb030301vw.jsp>에서 2020월 11월 3일 인출

보건복지부. (2017a). 제3차 중장기보육 기본계획. 세종: 보건복지부.
http://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0701vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=1304081001&CONT_SEQ=358238에서 2020월 11

월 3일 인출

- 보건복지부. (2017b). 2017회계연도 세입세출 결산 보고서, 세종: 보건복지부.
<http://www.mohw.go.kr/react/jb/sjb030301vw.jsp>에서 2020월 11월 3일 인출.
- 보건복지부. (2018a). 2018회계연도 세입세출 결산 보고서, 세종: 보건복지부.
<http://www.mohw.go.kr/react/jb/sjb030301vw.jsp>에서 2020월 11월 3일 인출.
- 보건복지부. (2018b). 보육통계. 원자료. 중앙육아종합지원센터
<https://central.childcare.go.kr/ccef/community/data/DataSIPL.jsp?BBSGB=40>에서 2020년 11월 23일 인출.
- 보건복지부. (2018c). 보육실태조사 원자료. 마이크로데이터 통합서비스(MDIS)
<https://mdis.kostat.go.kr/index.do>에서 2020년 11월 23일 인출.
- 보건복지부. (2019a). 2019회계연도 세입세출 결산 보고서, 세종: 보건복지부.
https://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0704vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=1304080201&page=1&CONT_SEQ=362776&PAR_CONT_SEQ=355599에서 2020월 11월 3일 인출
- 보건복지부. (2020a). 2020년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1), 세종: 보건복지부.
https://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0704vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=13040801&page=1&CONT_SEQ=356688&PAR_CONT_SEQ=355586에서 2020월 11월 3일 인출
- 보건복지부. (2020b). 보육통계. 원자료. 중앙육아종합지원센터
<https://central.childcare.go.kr/ccef/community/data/DataSIPL.jsp?BBSGB=40>에서 2020년 11월 23일 인출.
- 보건복지위원회. (2019), 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고(2019. 10.7 회부, 2019.11.14. 상정)
https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=ARC_I1H9D1K0D0G4J1N6H5K0H4N8G8M8U3에서 2020년 11월 21일 인출.

- 서문희, 김은설, 최진, 안재진, 최혜선, 김유경. (2009). 2009년 전국보육실태조사: 가구조사 보고서. 서울: 보건복지가족부, 육아정책개발센터.
- 서문희. (2002). 보육시설 설치의 지역 차이 및 형평성 제고방안. 보건복지포럼, 4, 89-98.
- 안재진, 김은지. (2010). 미취학아동 가족의 보육. 교육서비스 선택에 영향을 미치는 요인. 여성연구, 5-36.
- 우석진. (2016). “교육 조기개입의 생애주기 효과, 얼마나 될까”, 나라경제 2016년 5월호. KDI 경제정보센터.
- 유해미, 박원순, 김아름, 박은영. (2017). 어린이집 우선입소제도 개선방안 연구, 세종: 보건복지부, 육아정책연구소.
- 유해미, 배윤진, 김문정. (2014). 맞벌이 가구의 영유아 자녀 양육지원 실태 및 개선 방안. 연구보고 2014-25. 서울: 육아정책연구소.
- 이경선, 김주후. (2009). 여성의 유치원·보육시설 및 사교육 선택유형 분석. 한국콘텐츠학회논문지, 9(10), 464-473.
- 이상림, 이지혜. (2017). 신혼부부 주거생활주기와 출산 간의 연관성 연구, 연구보고서 2017-16, 세종: 한국보건사회연구원.
- 이석환, 김진영. (2019). 보육시설의 지역 불균등에 관한 연구. 한국행정논집, 31(3), 525-554.
- 이소영, 김은정, 조성호, 최인선. (2015). 임신·출산 및 영아기 양육인프라의 형평성과 정책과제. 연구보고서 2015-21-02. 세종: 한국보건사회연구원.
- 이영숙, 백경엽, 김세화, 태정림. (2016). 조세특례평가 방법 연구, 서울: 국회예산정책처
- 이윤진, 이정원, 김문정, 황은숙. (2010). 가구유형별 육아지원 요구와 정책방안 연구: 맞벌이 및 한부모 가구를 중심으로. 연구보고 2010-03. 서울: 육아정책연구소.
- 이재훈, 김아름, 유해미, 김나영, 박은영. (2018). 「영유아보육법」에 대한 사후적 입법평가: 국공립어린이집 설치·운영 규정을 중심으로. 세종: 한국법제연구원.
- 이정원. (2008). 농어촌 영아의 보육시설 이용에 영향을 미치는 요인. 육아정책연구

- 구, 95 - 114
- 이진화, 조하나. (2014). 유아기 미취학 자녀 취업모의 개인적 특성/사회경제적 특성에 따른 유아교육기관 선택요인분석. 유아교육, 보육복지연구, **18**(2), 59-82.
- 이현주, 오옥찬, 이원진, 이윤경, 성재민, 이길제, 이병재. (2020). 사회보장정책 효과성 분석을 위한 행정데이터 연계·활용 연구. 세종: 보건복지부·한국 보건사회연구원.
- 이혜원. (2013). 보육정책의 효과와 개선방향. 서울: 한국조세재정연구원.
- 임유경. (2008). 영유아 보육시설 선택에 영향을 미치는 부모관련 변인 연구. 전남대학교 박사학위논문.
- 임은재, 윤자영. (2020). 보육시설이용이 기혼여성 취업에 미치는 영향-어린이집 입소 순위를 중심으로. 노동경제논집, **43**(1), 59-91.
- 임재희. (2019.10. 21). “국공립어린이집 국고지원 18%…신축 66% 수도권 편중” 뉴시스.
https://newsis.com/view/?id=NISX20191021_0000804396
- 장명림, 권미경, 김혜진, 공요은. (2013). 취약가족의 자녀 양육 지원 방안 : 다문화가족을 중심으로. 연구보고 2013-26. 서울: 육아정책연구소.
- 정연우, 이삼수. (2009). 지방중소도시의 실태 및 지역개발정책에 관한 연구. 한국지역개발학회지, **21**(1), 29-50.
- 제현정. (2019). 인구감소지역 유형별 대응정책 사례 연구. 한국도시지리학회지, **22**(1), 131-147.
- 조창훈. (2017.10.16.). 울산 국공립어린이집 확충 2022년 이용률 40%로 확대. 울산신문.
<https://www.ulsanpress.net/news/articleView.html?idxno=237685>에서 2020월 11월 3일 인출
- 주보혜. (2010). 영유아보육료지원의 확대가 여성 경제활동참여에 미치는 영향에 관한 연구. 서울대학교 대학원 석사학위논문.
- 최상설, 홍경준. (2012). 아동돌봄 유형선택에 영향을 미치는 요인에 관한 연구:

- 영아기 돌봄유형을 중심으로. 사회복지정책, 39(3), 29-57.
- 최성은, 우석진. (2009). 보육지원정책의 적정성 및 효과성 분석. 연구보고서 2009-31-4. 서울: 한국보건사회연구원.
- 통계청. (2015). 신혼부부통계 원자료. 세종 경제인문사회연구회 마이크로데이터이용센터(RDC)에서 이용(2020.11.2.~2020.11.30.)
- 통계청. (2018). 신혼부부통계 원자료. 세종 경제인문사회연구회 마이크로데이터이용센터(RDC)에서 이용(2020.11.2.~2020.11.30.)
- 통계청. (2020). 행정자료를 활용한 「2019년 신혼부부통계」 결과, 통계청 보도자료. (2020. 12. 10.)
- 홍나라. (2018.10.10). 국공립어린이집 이용률 달성 미흡... 서울-지방 간 편차도 심각. 서울경제.
<https://www.sedaily.com/NewsView/1S5UWTTUXN>.에서 2020월 11월 3일 인출
- 홍순옥, 최정희. (2007). 어머니 배경 변인에 따른 유치원 선택 요인. 아동학회지, 28(4), 51-71.
- e-나라지표[웹사이트]. (2020.12.17.). 어린이집 시설수 및 아동수 현황 (보건복지부 보육통계 자료).
https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1583 에서 2020년 12월 17일 접속.
- Abrassart, A., & Bonoli, G. (2015). Availability, Cost or Culture?: Obstacles to Childcare Services for Low-Income Families. *Journal of Social Policy*, 44(4), 787-806.
- Adams, G., & Rohacek, M. (2002). More than a work support?: Issues around integrating child development goals into the child care subsidy system. *Early Childhood Research Quarterly*, 17(4), 418-440.
- Ai, C., & Norton, E. C. (2003). Interaction terms in logit and probit models. *Economics letters*, 80(1), 123-129.
- Angrist, J. D., & Pischke, J. S. (2014). *Mastering'metrics': The path*

- from cause to effect*. Princeton University Press.
- Athey, S., & Imbens, G. W. (2006). Identification and inference in nonlinear difference-in-differences models. *Econometrica*, 74(2), 431-497.
- Bennett, J. (2012). *Early childhood education and care (ECEC) for children from disadvantaged backgrounds: Findings from a European literature review and two case studies*. Commissioned by the European Commission.
- Bernal, R. & Keane, M. (2007). *Child care choices and children's cognitive achievement: The Case of Single Mothers*. Universidad de los Andes. Working Paper.
- Bowlby, J. (1951). *Maternal care and mental health (Vol. 2)*. Geneva: World Health Organization.
- Brabant-Delannoy, L., & Lemoine, S. (2009). La note de veille 157. Accueil de la petite enfance: comment continuer à assurer son développement dans le contexte actuel des finances sociales. Conseil d'analyse stratégique, novembre.
- Brilli, Y., Del Boca, D., & Pronzato, C. (2011). Exploring the impacts of public childcare on mothers and children in Italy: does rationing play a role?. *IZA Discussion Paper*. No.5918.
- Buis, M. L. (2010). Stata tip 87: Interpretation of interactions in nonlinear models. *The Stata Journal*, 10(2), 305-308.
- Burchinal, M. R., & Cryer, D. (2003). Diversity, child care quality, and developmental outcomes. *Early childhood research quarterly*, 18(4), 401-426.
- Burchinal, M., Vandergrift, N., Pianta, R., & Mashburn, A. (2010). Threshold analysis of association between child care quality and child outcomes for low-income children in pre-kindergarten

- programs. *Early childhood research quarterly*, 25(2), 166-176.
- Burger, K. (2010). How does early childhood care and education affect cognitive development? An international review of the effects of early interventions for children from different social backgrounds. *Early childhood research quarterly*, 25(2), 140-165.
- Chaudhury, N., & Parajuli, D. (2010). *Giving it back: Evaluating the impact of devolution of school management to communities in Nepal*. Unpublished manuscript, World Bank, Washington, DC.
- Cornelißen, T., & Sonderhof, K. (2008). Marginal effects in the probit model with a triple dummy variable interaction term (No. 386). Diskussionsbeitrag.
- Datta Gupta, N. & Simonsen, M. (2007). Non-cognitive Child Outcomes and Universal High Quality Child Care. Bonn, IZA (Institute for the Study of Labour). (<http://ftp.iza.org/dp3188.pdf>에서 2020년 9월 21일 인출.)
- Del Boca, D. (2010). Child Poverty and Child Well-being in the European Union: Policy Overview and Policy Impact Analysis - A Case Study: Italy. Budapest & Brussels, TARKI-Applica.
- Del Boca, D., Monfardini, C., & Nicoletti, C. (2017). Parental and child time investments and the cognitive development of adolescents. *Journal of Labor Economics*, 35(2), 565-608.
- Department for Education, DfE. (2015). Effective pre-school, primary and secondary education project (EPPSE 3-16+) Research Brief. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/455670/RB455_Effective_pre-school_primary_and_secondary_education_project.pdf.pdf에서 2020년 9월 13일 인출.
- Driessen, G. (2004). A large scale longitudinal study of the utilization

- and effects of early childhood education and care in The Netherlands. *Early Child Development and Care*, 17(7-8), pp. 667-689.
- Duncan, G. J., & Brooks-Gunn, J. (2000). Family poverty, welfare reform, and child development. *Child Development*, 71(1), 188-196.
- Felfe, C., & Lalive, R. (2010). How does Early Child Care affect Child Development? Learning from the Children of German Unification, Beiträge zur Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik 2010: Ökonomie der Familie - Session: Economics of Child Care and Child Development, No. B11-V2, *Verein für Socialpolitik*, Frankfurt
- Geoffroy, M. C., Côté, S. M., Borge, A. I., Larouche, F., Séguin, J. R., & Rutter, M. (2007). Association between nonmaternal care in the first year of life and children's receptive language skills prior to school entry: The moderating role of socioeconomic status. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 48(5), 490-497.
- Green, M. J., Pearce, A., Parkes, A., Robertson, E., & Katikireddi, S. V. (2020). *Pre-school childcare and inequalities in child development*. MRC/CSO Social & Public Health Sciences Unit, University of Glasgow. (Online Publication)
<https://doi.org/10.1101/2020.10.05.20206946>
- Greene, W. (2010). Testing hypotheses about interaction terms in nonlinear models. *Economics Letters*, 107(2), 291-296.
- Havnes, T., & Mogstad, M. (2011). No child left behind: Subsidized child care and children's long-run outcomes. *American Economic Journal: Economic Policy*, 3(2), 97-129.
- Havnes, T., & Mogstad, M. (2015). Is universal child care leveling the playing field?. *Journal of public economics*, 127, 100-114.
- Haynes, L., Goldacre, B., & Torgerson, D. (2012). Test, learn, adapt:

- developing public policy with randomized controlled trials. Cabinet Office-Behavioural Insights Team. *SSRN Electronic Journal*. 10.2139/ssrn.2131581.
- He, A., & Sayour, N. (2020). After-School Care, Child Care Arrangements, and Child Development. *Journal of Human Capital*, 14(4), (Online First) <https://doi.org/10.1086/711950>
- Heckman, J. J. (2000). Policies to foster human capital. *Research in Economics*, 54(1), 3-56.
- Heckman, J. J. (2006). Skill formation and the economics of investing in disadvantaged children. *Science*, 312(5782), 1900-1902.
- Heckman, J. J. (2008). Schools, Skills, and Synapses. *Economic Inquiry*, 46(3), 289-324.
- Hernandez, D. J., Takanishi, R., & Marotz, K. G. (2009). Life circumstances and public policies for young children in immigrant families. *Early Childhood Research Quarterly*, 24(4), 487-501.
- Hilgeman, C., & Butts, C. T. (2009). Women's employment and fertility: A welfare regime paradox. *Social Science Research*, 38(1), 103-117.
- Imbens, G. W., & Wooldridge, J. M. (2009). Recent developments in the econometrics of program evaluation. *Journal of economic literature*, 47(1), 5-86.
- Irwin, L. G., Siddiqi, A., & Hertzman, C. (2007). *Early child development: A powerful equalizer final report for the world health organization's commission on the social determinants of health*. Retrieved from World Health Organization.
- Karaca-Mandic, P., Norton, E. C., & Dowd, B. (2012). Interaction terms in nonlinear models. *Health Services Research*, 47(1pt1), 255-274.
- Klein, O., & Becker. B. (2017): Preschools as Language Learning

- Environments for Children of Immigrants. Differential Effects by Familial Language Use across Different Preschool Contexts. *Research in Social Stratification and Mobility*, 48: 20-31.
- Lefebvre, P., & Merrigan, P. (2008). Childcare policy and the labor supply of mothers with young children: A natural experiment from Canada. *Journal of Labor Economics*, 26(3), 519-548.
- Lefebvre, P., Merrigan, P., & Verstraete, M. (2008). Childcare Policy and Cognitive Outcomes of Children: Results from a Large Scale Quasi-Experiment on Universal Childcare in Canada. *CIRPEE Working Paper* No. 08-23, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1267335>
- Melhuish, E., Belsky, J., & Barnes, J. (2010). Sure Start and its evaluation in England. *Faculty of Social Sciences - Papers*. 1189.
- Mitchell, L., & Meagher-Lundberg, P. (2017). Brokering to support participation of disadvantaged families in early childhood education. *British Educational Research Journal*, 43(5), 952-967.
- Noailly, J., Wilke, H. J., Planell, J. A., & Lacroix, D. (2007). How does the geometry affect the internal biomechanics of a lumbar spine bi-segment finite element model? Consequences on the validation process. *Journal of biomechanics*, 40(11), 2414-2425.
- OECD. (2006). *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*, OECD Publishing, Paris.
(<http://dx.doi.org/10.1787/9789264035461-en>에서 2020년 9월 16일 인출).
- OECD., European Union. (2015). Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In, OECD Publishing, Paris/European Union, Brussels,
(<https://doi.org/10.1787/9789264234024-en>에서 2020.09.16. 인출)
- Pavolini, E., & Van Lancker, W. (2018). The Matthew effect in childcare

- use: a matter of policies or preferences?. *Journal of European Public Policy*, 25(6), 878-893.
- Penn, H. (2009). International perspectives on quality in mixed economies of childcare. *National Institute Economic Review*, 207(1), 83-89.
- Puhani, P. A., (2008). The treatment effect, the cross difference, and the interaction term in nonlinear “difference-in-differences” models. *IZA Discussion Paper* No. 3478.
- Radey, M., & Brewster, K. L. (2007). The influence of race/ethnicity on disadvantaged mothers' child care arrangements. *Early Childhood Research Quarterly*, 22(3), 379-393.
- Ravallion, M., (2007). Evaluating Anti-Poverty Programs, Handbook of Development Economics, in: T. Paul Schultz & John A. Strauss (eds.), Handbook of Development Economics, edition 1, volume 4, chapter 59, 3787-3846, Elsevier.
- Riley, L. A., & Glass, J. L. (2002). You can't always get what you want—Infant care preferences and use among employed mothers. *Journal of Marriage and Family*, 64(1), 2-15.
- Sammons, P., Sylva, K., Melhuish, E., Siraj-Blatchford, I., Taggart, B., Barreau, S., & Grabbe, Y. (2007). Effective Preschool and Primary Education 3-11 Project (EPPE 3-11): Influences on children's development and progress in key stage 2: Social/behavioural outcomes in year 5.
- Siddiqi, A., Hertzman, E., Irwin, L. G., & Hertzman, C. (2012). Early child development: a powerful equalizer. In Lee, J. H., Sadana, R., & Commission on Social Determinants of Health (Eds.), *Improving Equity in Health by Addressing Social Determinants* (pp. 115-141). World Health Organization.
- Spieß, C. K., & Büchel, F., & Wagner, G. G. (2003). Children's school

- placement in Germany: does Kindergarten attendance matter?. *Early Childhood Research Quarterly*, 18(2), 255-270.
- Sylva, K., Stein, A., Leach, P., Barnes, J., & Malmberg, L. E. (2007). Family and child factors related to the use of non-maternal infant care: An English study. *Early Childhood Research Quarterly*, 26(1), 118-136.
- Van Lancker, W. (2013). Putting the child-centred investment strategy to the test: evidence for the EU27. *European Journal of Social Security*, 15(1), 4-27.
- Van Lancker, W., & Ghysels, J. (2012). Who benefits? The social distribution of subsidized childcare in Sweden and Flanders. *Acta Sociologica*, 55(2), pp. 125-142.
- Van Lancker, W., & Ghysels, J. (2016). Explaining patterns of inequality in childcare service use across 31 developed economies: A welfare state perspective. *International Journal of Comparative Sociology*, 57(5), 310-337.
- Vandenbroeck, M., De Visscher, S., Van Nuffel, K., & Ferla, J. (2008). Mothers' search for infant child care: The dynamic relationship between availability and desirability in a continental European welfare state. *Early Childhood Research Quarterly*, 23(2), 245-258.
- Vandenbroeck, M., Geens, N., & Berten, H. (2014). The impact of policy measures and coaching on the availability and accessibility of early child care: A longitudinal study. *International Journal of Social Welfare*, 23(1), 69-79.
- Venetoklis, T. (2002). Public policy evaluation: Introduction to quantitative methodologies. State Economic Research Center VATT <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2018042618779> 에서 2020년 11월 23일 인출.

〈법률〉

다문화가족지원법, 법률 제17281호 2020. 5. 19., 일부개정(시행 2020. 5. 19.)

<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EB%8B%A4%EB%AC%B8%ED%99%94%EA%B0%80%EC%A1%B1%EC%A7%80%EC%9B%90%EB%B2%95> 에서 2020년 11월 3일 인출.

영유아보육법, 법률 제17785호, 2020. 12. 29., 일부개정(시행 2020. 12. 29.)

<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%98%81%EC%9C%A0%EC%95%84%EB%B3%B4%EC%9C%A1%EB%B2%95>에서 2020년 11월 3일 인출.

영유아보육법 시행규칙, 보건복지부령 제773호 2020. 12. 31., 타법개정(시행 2020. 12. 31)

<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%98%81%EC%9C%A0%EC%95%84%EB%B3%B4%EC%9C%A1%EB%B2%95%EC%8B%9C%ED%96%89%EA%B7%9C%EC%B9%99> 에서 2020년 11월 3일 인출.

한부모가족지원법, 법률 제17540호, 2020. 10. 20., 일부개정(시행 2020. 10. 20.)

<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%ED%95%9C%EB%B6%80%EB%AA%A8%EA%B0%80%EC%A1%B1%EC%A7%80%EC%9B%90%EB%B2%95> 에서 2020년 11월 3일 인출.

간행물 회원제 안내

회원제 특전

- 본 연구원이 발행하는 판매용 보고서는 물론 「보건복지포럼」, 「보건사회연구」도 무료로 받아보실 수 있으며 일반 서점에서 구입할 수 없는 비매용 간행물은 실비로 제공합니다.
- 가입기간 중 회비가 인상되는 경우라도 추가 부담이 없습니다.

회원 종류

전체 간행물 회원

120,000원

보건 분야 간행물 회원

75,000원

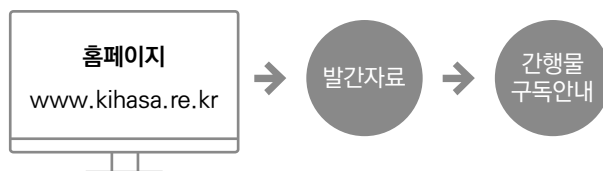
사회 분야 간행물 회원

75,000원

정기 간행물 회원

35,000원

가입방법



문의처

- (30147) 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동 1~5F
간행물 담당자 (Tel: 044-287-8157)

KIHASA 도서 판매처

- 한국경제서적(총판) 02-737-7498
- 영풍문고(종로점) 02-399-5600
- Yes24 <http://www.yes24.com>
- 교보문고(광화문점) 1544-1900
- 알라딘 <http://www.aladdin.co.kr>