

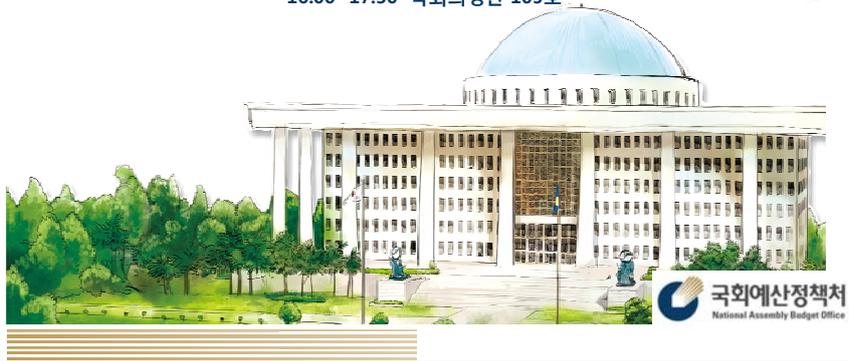
제7회 예산정책 지식포럼

nabo  
National Assembly Budget Office

## 자녀양육지원정책의 문제점과 개선과제 -영유아보육 및 유아교육 사업을 중심으로-

2012. 3. 23.

16:00~17:30 국회의정관 105호



### 포럼 순서

- 발 제

자녀양육지원정책의 문제점과 개선과제

서문희 육아정책연구소 기획조정실장

- 토 론

황해익 부산대학교 유아교육과 교수

이재용 보건복지부 보육정책과장

이상헌 국회예산정책처 사회사업평가팀장

# I. 최근 변화 배경 및 주요 내용

## 1. 정책의 배경

### ● 여성의 노동 참여 지원

- 가치관 변화로 여성의 일 가정 양립 요구 증대
- 인구고령화로 국가경쟁력을 위하여 여성 노동력 활용에 필수
- 자녀양육은 여성의 주요 경력 단절 사유: 증가 속도가 더딘 여성 취업률 및 자녀 출산양육기에 더 낮아지는 여성 취업률

### ● 일가정 양립 보편화 사회에서 낮은 출산 수준에 대응

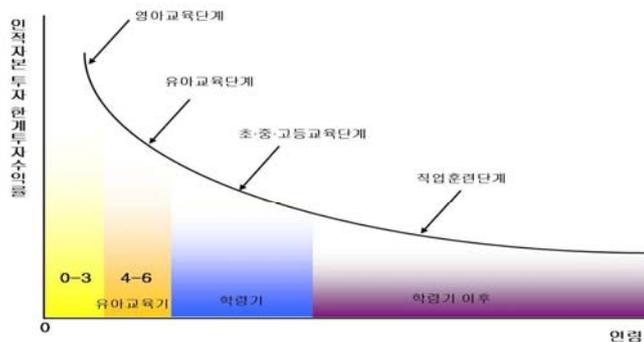
- 1, 2차 저출산고령사회기본계획의 핵심대책으로 부모부담 완화 제시

### ● 영유아기에 시작되는 빈곤과 불평등의 악순환의 고리를 끊어야 할 필요성과 영유아기의 중요성 인식에 따른 국가 책무성

- 각 생애주기별 투자비용을 동일하게 산정 시 영유아기 인적 투자 대비 회수 비율이 가장 큼

### ● 영유아기의 중요성

- 출산 후 1년간 두뇌 발달의 80% 형성
- 생애주기별 투자 대비 효과가 영유아기가 최대



출처 : OECD Heckman 연구(2006년)

• 외국의 영유아기 투자 효과에 대한 장기 실험 연구 결과들이 이를 증명

구분	Perry Preschool Study	Carolina Abecedarian	Chicago Child-Parent Centers
IQ 단기 증가	○	○	NA
IQ 장기 증가	×	○	NA
장기적 성취 증가	○	○	○
특별 추가 교육	37% : 50%	25% : 48%	14% : 25%
학업 미진(낙제)	35% : 40%	31% : 55%	23% : 38%
고교 졸업	65% : 45%	67% : 51%	50% : 39%
21세 구속	15% : 25%	45% : 41%	17% : 25%
<b>C/B 분석 결과</b>			
Cost	\$16,264	\$36,929	\$7,417
Benefit	\$277,631	\$139,571	\$52,936
B/C 비율	17.07	3.78	7.14

출처: W. Steven Barnett and Debra J. Ackerman. Costs, Benefits, and Long-Term Effects of Early Care and Education Programs: Recommendations and Cautions for Community Developers. *Community Development: Journal of the Community Development Society*, Vol. 37, No. 2, Summer 2006.

## 2. 주요 정책내용

### 가. 유아교육 지원 개요

정책사업	단위사업	세부사업
교직원 운용 지원	공립 교원인건비	정규교직원 인건비, 기타 정규직원 인건비
	사립 기간제교원인건비	기간제(시간제) 교사 인건비, 기타 비정규직원 인건비
교육 과정 개발 지원	교육과정개발운영	교사처우개선비, 단기 대체교사지원, 교육역량제고사업 교구교재구입비, 교육용 로봇지원(R-Learning) 세대간지혜나눔사업(종일제교육과정지원), 기타교육과정개발운영비
	교육과정개발운영	교육과정개발운영비
	교육과정개발운영	교육과정개발운영비
교육 활동 지원	교육과정개발운영	교육과정개발운영비
	교육과정개발운영	교육과정개발운영비
유아 교육 지원	학비지원	유아교육협력네트워크운영비, 유치원종합컨설팅단운영 유치원종합복지서비스, 유치원평가사업비, 기타수업지원장학활동비
	급식지원	유아교육진흥
운영 및 교육 여건 개선 지원	유아교육진흥	종일제 보조인력(3세대하모니)지원, 종일제 유치원 운영비 지원 야간 돌봄전담유치원운영비, 기타유아교육진흥사업비
	유아교육진흥	공립유치원운영비지원, 기타공립유치원운영지원사업비 기타사립유치원재정지원사업비
교육 환경 개선 지원	교육환경개선사업	공립유치원신설비, 적정규모공립유치원육성(통합병설) 기타원아수용시설설립비
	교육환경개선사업	공립병설유치원환경개선비, 종일제유치원환경개선비, 공립단설유치원급식시설개선비, 유아교육진흥원설립비 기타유치원교육환경개선시설비

출처: 김은설 외(2010). 2010 유아교육의 성과와 과제. 육아정책연구소

<표 1> 2011년 유아교육 시·도별 예산 : 2011

지역	단위: 백만원				
	교직원 운용지원	교육활동 지원	유아 교육비지원	운영 및 교육여건개선	계
예산	815,144	46,987	795,008	266,764	1,923,903
비율	42.4%	2.4%	41.3%	13.9%	100.0%

자료: 교육과학기술부(2011). 2011학년도 유아교육예산. 내부자료.  
출처: 김은영 외(2011). 2011 유아교육의 성과와 과제. 육아정책연구소

● 시·도별 유치원 교원 인건비 보조

- 국공립유치원 : 정부가 교원 인건비 직접 책임
- 사립유치원 교사 처우개선비 명목으로 일정한 금액 지급: 서울 등 월 46만원

<표 2> 시도별 유치원 교원 인건비보조 현황 : 2010

구분	단위: 백만원, %						
	사립 처우개선	공립 인건비	공립 기간제	기타 비정규직	공립 운영비	기타 운영지원	계
계	63,811	459,584	30,070	10,459	113,401	2,500	616,114
비율	10.4	74.6	4.9	1.7	18.4	0.4	100.0

자료: 교육과학기술부(2011). 2010년도 유아교육 예산 집행현황.  
출처: 김은영 외(2011). 2011 유아교육의 성과와 과제. 육아정책연구소

● 유아학비 지원(보육료 지원과 동일)

- 차등 보육료 지원 점차 확대하여 2011년부터 영유아 가구 소득 하위 70%까지 보육료 정부지원단가 전액 지원
- 2009년 7월부터 맞벌이 가구의 부모 소득 중 낮은 소득의 25%를 감액하여 소득인정액 산정, 2010년에는 맞벌이 가구의 부모 소득 합산액의 25% 감액
- 장애아 무상보육 2003년부터 실시, 2011년 다문화 가족 아동 무상
- 취약직전 연령인 만 5세 아동 무상 교육보육은 1999년 하반기부터 실시하고 대상과 범위 확대하여 2011년 보육아동 70%에 해당하는 4인가구 소득인정액 480만원까지 지원
- 2012년에는 '5세 누리과정' 적용과 함께 지원단가 20만원을 지원, 2016년 30만원까지 확대
- 유아학비 지원은 "바우처" 방식 통해 직접 유치원에 지급

<표 3> 유아학비 지원 집행액 : 2010

지역	단위: 백만원, %					
	만5세아	만3~4세아	두자녀 이상	종일반비	기타	계
계	212,301	208,462	32,726	66,527	6,440	526,456
비율	40.3	39.6	6.2	12.6	1.2	100.0

자료: 교육과학기술부(2011). 2010년도 유아교육 예산 집행현황.  
출처: 김은영 외(2011). 2011 유아교육의 성과와 과제. 육아정책연구소

〈표 4〉 유아학비 지원율 : 2011

단위: 명, %

구분	2009년				2010년			증감
	만3세	만4세	만5세	계	만3,4세	만5세	계	
취원아수	100,406	185,195	251,760	537,361	292,923	245,664	538,587	△1,226
지원아수	56,604	96,901	134,216	287,721	213,324	140,254	353,578	△65,857
지원비율	56.4	52.3	53.3	53.5	72.8	57.1	65.6	△12.1

자료: 김은영 외(2010). 2010 유아교육정책의 성과와 과제. 육아정책연구소. 2010년 유아학비 지원현황. 교과부 내부 자료.  
출처: 김은영 외(2011). 2011 유아교육의 성과와 과제. 육아정책연구소

● 환경개선비 지원

- 주로 공립유치원에 대한 지원으로, 공립병설유치원 환경개선비 지원과, 종일제 유치원 환경개선 지원, 그리고 공립유치원 확충 사업 등

〈표 5〉 시도별 유치원 환경개선비 지원 현황 : 2010

단위: 백만원, %

구분	급식시설 개선	병설환경 개선	진흥원 설립	종일제 환경	공립 신설	기타 설립비	기타환경 개선	계
계	1,272	9,023	3,706	17,498	49,995	4,651	9,716	95,861
비율	1.3	9.4	3.9	18.3	52.2	4.9	10.1	100.0

자료: 교육과학기술부(2011). 2010년도 유아교육 예산 집행현황.  
출처: 김은영 외(2011). 2011 유아교육의 성과와 과제. 육아정책연구소

● 유치원 교육력 제고

- 세대간지혜나눔 사업은 세계시민교육, 에너지, 과학창의, 한국문화정체성, 전통 예술교육 등의 전문가 및 퇴직한 중·고령 지식인의 경험과 지혜 활용
- 유아기본학습능력 발달 지원은 유치원 교사 자격증 소지자인 희망유아교육사가 순회하며 발달지연 유아 개별 및 집단 교육 실시
- 3세대 하모니 사업은 중고령 여성인력 종일제 보조인력 활동비 지원

〈표 6〉 시도별 유치원 교육력 지원비 : 2010

단위: 백만원

구분	사업 재정	교육 진흥	급식 지원	학력 신장	교원 역량	교육 과정	지원 장학	계
합계	153	112,526	28,448	3,822	3,984	33,125	12,171	194,279

자료: 교육과학기술부(2011). 2010년도 유아교육 예산 집행현황 및 2011년 예산. 유아교육과 내부자료.  
출처: 김은영 외(2011). 2011 유아교육의 성과와 과제. 육아정책연구소

## 나. 보육 지원 개요

정책사업	세부내용
어린이집 운영 지원	· 보육돌봄서비스(종사자인건비) · 국공립, 법인어린이집 · 영아, 시간연장 등 대체교사 · 농어촌특별근무수당
영유아보육료 지원	· 0~4세 소득하위 70% 전액지원 · 만5세아무상보육 · 장애아무상보육 · 맞벌이가구 보육 · 다문화 보육료 추가지원
어린이집 기능 보강	· 신축 국공립, 장애전담 · 공동주택리모델링 · 기자재구입 · 환경개선비 지원 · 장애아보육환경개선
보육인프라 구축	· 보육사업관리 · 중앙보육정보센터 운영 · 지방보육정보센터 운영 · 시설장, 보육교사자격관리 · 어린이집 종사자 보수교육 · 보육프로그램개발 및 연구 · 한국어린이집연합회 · 보육전자바우처운영 · 농어촌소규모보육서비스
평가인증	· 어린이집평가인증 운영
어린이집 지원	· 어린이집 지원: 교재교구비 지원, 차량운영비 지원(20만원/월) · 공공형어린이집
시설 미이용 아동 양육수당 지원	· 차상위 36개월 미만(20~10만원)

출처: 보건복지부(2011). 2011년 보육사업안내.

〈표 7〉 연도 별 보육 예산

구분	연도 별 보육 예산						단위:	
	보육시설 운영지원	보육료 지원	보육시설 기능보강	보육 인프라 구축	보육시설 평가인증	보육시설 지원 (공공형 등)	양육수당	전체
2011	395,023	1,934,611	14,650	16,250	4,975	23,077	89,794	2,478,380
2012	423,152	2,391,291	11,867	15,377	6,026	78,207	102,646	3,028,567
(비율)	(13.97)	(78.96)	(0.39)	(0.51)	(0.20)	(2.58)	(3.39)	(100.0)

### ● 국공립 법인 어린이집 및 취약보육 인건비 지원

- 국공립 및 법인어린이집 등 정부 건축비 지원시설 인건비 지원
- 유아교사 인건비 30%, 영아전담교사는 80% 지원, 농어촌에 보육교사 및 취사부 각 1명씩 인건비 100%, 차량운영비 개소당 월 20만원 지원
- 2009년부터 중소도시, 대도시 평가인증시설 취사부 1인 인건비 지원
- 영아, 장애아, 시간연장, 24시간, 휴일, 방과후보육 인건비 지원

### ● 민간어린이집 지원

#### (1) 영아 기본보육료

- 2006년 도입. 교사대 아동 비율 초과 보육시 미지원
- 부모보조금과 시설보조금 성격 : 시설에서 바로 수령, 국공립어린이집 인건비 지원에 상응한다는 점에서 시설보조금으로 인식, 보육서비스 이용권 제도 도입 시 이를 이용권에 포함되지 않아서 이러한 성격 강화
- 가정어린이집 증가의 주요 요인으로 파악

〈표 8〉 영아 보육비용 구성 : 2012

단위: 천원

구분	0세	만1세	만2세
기본보조금	361	174	115
보육료	394	347	286
보육 비용	755	521	401

자료 : 보건복지부(2012). 보육사업안내.

**(2) 민간어린이집 교재교구비 지원**

- 민간 일반어린이집에 대해서는 교재교구비를 개소당 시설 규모별로 연간 50~120만원 지원
- 2011년부터는 평가인증과 연계하여 평가인증 상태 유지한 시설에만 지원

**(3) 공공형 어린이집 지원**

- 공공형 어린이집에는 어린이집 정원 구간별로 일정액 지원, 국공립에 상응하는 운영 기준 적용 : 현재 678개소가 공공형 어린이집으로 선정

〈표 9〉 공공형 어린이집 운영비 지원 기준

정원	20인 이하	21 ~ 49인	50 ~ 76인	77 ~ 97인	98인 이상
월 지원액	96만원	248만원	440만원	560만원	824만원

자료: 보건복지부(2010). 2011년 보육예산 설명자료.

**부모보육료 지원**

- 유아는 유아교육비 지원과 동일
- 아이사랑카드라는 전자 바우처 형태로 부모의 결재를 통하여 어린이집에 지급, 영아 기본보육료는 바우처에 포함하지 않음.
- 농림식품수산부에서는 보육료 및 교육비 지원 혜택을 받지 못하는 농지 소유 규모 5ha 미만, 농어업외 소득이 1자녀 기준으로 4,000만원 미만인 자의 자녀에게 양육비 지원
  - 지원 금액은 어린이집과 유치원 이용시 정부보육료 지원단가 70%
  - 어린이집 미이용시는 정부보육료 지원단가 45%, 단, 5세아 50%
  - 농어민 자녀 지원은 2012년부터 보건복지부로 이관
- 보육료 지원 수혜 아동수 2010년 말 기준 87만 9천여명

〈표 10〉 보육료 지원 건수: 2010

단위: 명, 건, %

구분	차등 보육료	만5세 무상	두자녀 이상	장애아	총계
전체 보육 아동수(A)	1,130,632	149,278	-	-	1,279,910
보육료 지원 건수(B)	755,100	94,621	14,221	14,938	878,880
비율(B/A)	66.8	63.4	-	-	68.7

## II. 최근 보육료 및 유아학비 지원 사업

### 1. 누리과정

#### 가. 개요

구분	현행	만 5세 공통과정(5세 누리과정)
지원 대상	소득하위 70%	전 계층으로 확대(100%)
교육·보육과정	유치원 교육과정, 어린이집 보육과정으로 이원화	5세 누리과정으로 일원화
지원 단가	공립유치원(월 5.9만원) 사립유치원 및 어린이집('11년 월 17.7만원)	공립유치원(현행 유지) 사립유치원 및 어린이집 (연차적 인상 : '16년 월 30만원)
재원 부담	유아학비 및 보육료로 이원화 (단, 지원범위 및 단가 동일)	지방교육재정교부금으로 유아학비 및 보육료 부담
관리 체제	유치원(교과부) 어린이집(복지부)	현행 유지

[그림 1] 현행 제도와 '5세 누리과정' 비교

#### 나. 의의

- 유치원과 어린이집으로 이원화되어 있는 교육·보육과정을 통합해 만 5세의 모든 유아들이 양질의 공통과정을 배울 수 있도록 함.
- 유치원과 어린이집에 만 5세 자녀를 보내는 모든 교육비·보육비 지원을 순차적으로 늘려 젊은 부부들의 경제적 부담 경감
- 지난 15년간 완성을 미뤘었던 취학 직전 1년간의 유아교육·보육 선진화 실현. 정부 의무교육이 사실상 10년으로 확대되는 효과, 2013년 3세부터 실시
- 유보의 협력

#### 다. 소요재정

<표 11> 유아교육보육 예산: 2005~2012

구분	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (추정)
유아교육	637,795	824,220	947,754	1,012,089	1,235,852	1,529,272	1,923,903	2,804,103
보육	1,327,300	1,723,600	2,286,100	2,997,800	3,588,600	4,289,000	5,018,600	6,130,452
계	1,965,095	2,547,820	3,233,854	4,009,889	4,824,452	5,818,272	6,942,503	8,934,555

주: 보육예산은 국고 지원 사업 예산으로 지방정부의 별도 사업 예산은 포함되지 않았음.  
2012년 유아교육예산은 2011년 예산에 어린이집 5세누리과정 추가소요액을 합한 최소액임.  
자료: 교육인적자원부, 2009-2010 유아교육연차보고서, 2010 보건복지부, 보육예산, 각 년도

〈표 12〉 만5세 누리과정 연도별 소요 예산(안)

		단위 : 억원						
구분		'10년	'11년	'12년	'13년	'14년	'15년	'16년
교육	교부금	2,482	2,586	5,392	5,482	5,611	6,509	6,647
보육	국고	1,316	1,012	-	-	-	-	-
	지방비	1,375	1,036	-	-	-	-	-
	교부금	-	-	5,996	6,087	6,218	7,204	7,344
	소계	2,691	2,048	5,996	6,087	6,218	7,204	7,344
	교부금계	2,482	2,586	11,388	11,569	11,829	13,713	13,991
	총계	5,173	4,634	11,388	11,569	11,829	13,713	13,991
	교부금 추가소요 ('11년 대비)	-	-	8,802	8,983	9,243	11,127	11,405

출처: 교육과학기술부 보도자료(2012.5.2)

〈표 13〉 만 3~4세 누리과정 확대에 따른 재원부담 방안

		단위 : 억원			
구분		'12	'13	'14	'15
국비 + 지방비 ( '12년 대비)		7,747	7,747*(-)	4,510**(Δ3,237)	-(Δ7,747)
지방교육재정교부금 ( '12년 대비)		4,964	16,781(11,817)	22,930(17,966)	30,836(25,872)
합계		12,711	24,528	27,440	30,836

주: '12년 기준 3~4세아 보육료(소득하위 70%분), '12년 기준 3세아 보육료(소득하위 70%분)  
출처: 보건복지부 보도자료(2012.1.18)

- 2013년 GDP 대비 1% 초과할 것으로 추정 :
  - EU에서 영유아 보육교육 투자 GDP 대비 1% 권고, OECD 평균 0.7%

#### 라. 검토과제

- 지원 단가의 적절성 : 2016년 30만원
- 종일반비를 모든 아동에게 지원하는 문제
  - 보육은 12시간 보육비 177,000원에서, 수당을 제외하고도 4, 5만원 증가.
  - 사실상 지원단가의 조정 효과
- 유치원 교육비 자율화, 어린이집 보육료 상한선 유지
- 누리과정 운영시간 : 3~5시간의 의미
- 교사의 자질과 처우 문제

## 2. 0-2세 무상보육

### ● 현황과 문제

- 2011년 말 통계로 영아 어린이집 이용아수 79만으로 유아 54만명보다 많음
  - 현재 대기아수가 상당수
  - 어머니 취업과 유리
- 영아 기본보육료 지원으로 가정어린이집 중심 공급 증가가 수요 창출
  - 이용아동의 97%가 영아인 가정 어린이집이 전체 어린이집의 1/2 로 2만여개
- 영아보육은 고비용 필요: 추가 소요 비용 예측하기 어려움.
  - 2012년부터 지원하는 0-2세 보육료가 전액 지원 예산은 기존 어린이집 이용 아동 중 소득상위 30%를 지원하는 비용만 산정
  - 전액 지원으로 창출되는 추가 수요에 대한 추가 예산 확보 필요

<표 14> 기관 이용률: 2010

구분	인구수 <sup>1)</sup> (A)	어린이집 (B)	유치원 (C)	계 (B+C)	비율 (B/A)	비율 (B+C/A)	단위: 명, %
							최연소자녀 기준 모취업률 <sup>2)</sup> (2009)
0세	448,516	125,133	-	-	27.9	-	24.7
1세	443,963	229,486	-	-	51.7	-	29.2
2세	465,564	331,637	-	-	71.2	-	39.2
0~2세 소계	1,358,043	686,256	-	-	50.5	-	29.9
3세	493,452	243,264	111,482	354,746	49.3	71.9	44.4
4세	448,200	180,542	181,441	361,983	40.3	80.8	44.8
5세	435,281	149,278	244,654	393,932	34.3	90.5	46.0
3~5세 소계	1,376,933	573,084	537,557	1,110,641	41.6	80.7	44.9
0~5세 전체	2,734,976	1,248,674	537,557	1,786,231	45.6	65.3	35.8

주: 1) 인구수는 2010년 12월 주민등록인수임.

2) 모취업률은 2009년 전국 보육실태조사 결과임.

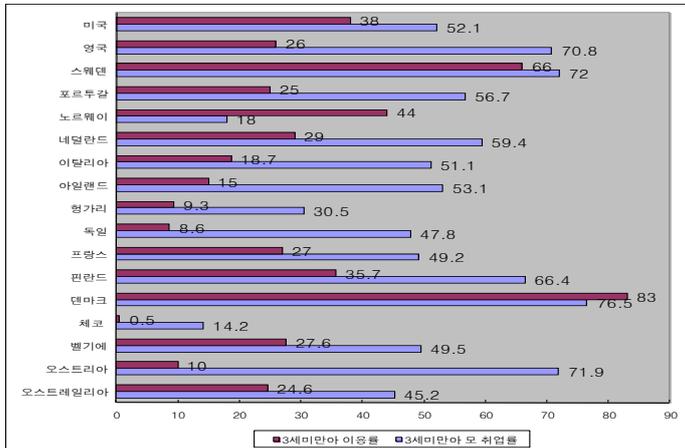
3) 어린이집 자료는 2010년 12월, 유치원 자료는 2010년 4월 통계로 5세 이상아는 제외하였음.

자료: 교육과학기술부(2010). 유치원현황.

보건복지부(2010). 보육통계.

**외국의 사례**

• 0세는 부모가 돌보도록 지원, 6개월부터 기관 이용 가능한 국가들 상당수



자료 : OECD(2006) Start Strong II.

[그림 2] 외국의 영아 기관이용과 보육 서비스 이용률

<표 15> 노르딕 3개국 연령별 유아 기관 이용률

구분	0세	1세	2세	3세	4세	5세
스웨덴(2003)	-	46.2	86.2	88.9	92.7	93.0
핀란드(2003)	1.4	27.5	43.9	62.3	68.5	73.0
노르웨이(2009)	4.0	69.0	86.0	95.0	97.0	97.0

자료: Ministry of Social Affairs and Health(2011). Early Childhood Education and Care in Finland.  
<http://www.stm.fi/en/internet/english.nsf/NET>

**영아보육에 대한 방향 설정 필요**

- 자녀를 어린이집에 안 보내면 손해 본다는 느낌 : 다른 대안 부재
- 반나절, 시간제 보육을 희망하는 수요에 부응 불가 : 12시간 종일제 획일화
- 0-2세 보육서비스 이용과 부모 취업 등 노동 정책과의 관련성 없음
- 부모의 부모권과 노동권 모두 고려할 필요
- 아동발달 측면에서 모든 아동을 어린이집으로 내모는 것이 적절한 지

### 3. 양육수당

#### ● 2009년 9월 양육수당 제도 도입

- 어린이집 이용하지 않고 24개월 미만 아동을 집에서 양육하는 부모나 친권자 및 후견인, 사실상 보호자에게 지원함. 지원대상은 차상위 이하 가구, 월 10만원
- 2011년 양육수당은 대상이 차상위계층 이하 36개월 미만으로 확대, 지원 액수도 0세아 20만원, 1세아 10만원 2세아 10만원으로 차등화
- 2012년에는 농어민 양육수당과 통합
- 2013년 소득하위 70%로 확대되는데 지원 : 차상위 이상 계층에는 연령 구별 없이 월 10만원

#### ● 양육수당은 긍정 효과 이외에 부정적 영향 요인 상존

- 여성의 사회활동에 부정적 영향을 주는 요인이 된다는 우려
- 시설을 이용하여야 할 취약계층 아동의 시설 미이용을 부추겨 아동발달에 부정적으로 작용할 소지 있음.

#### ● 노동권과 부모권에 대한 기본철학 정립 후 이에 따른 지원수준 결정 필요

- 부모의 영아, 특히 0세아 직접 양육 존중 필요,
  - ※ 외국(핀란드와 노르웨이) 양육수당은 출생 1년간 육아휴직 후 근로로의 복귀 시점에서의 어머니의 선택권 보장 수단으로 국가의 공공서비스 이용 비용 대신 지원
- 액수 증액은 부작용 최소화 고려: 0세아에 집중할 필요
  - ※ 지원 금액을 보육료 지원단가 수준으로 올리면 약 23% 정도가 어린이집 이용에서 이탈할 것으로 추정

#### ● 정책우선 순위는 지원대상 소득계층 확대, 액수 조정이며, 연령은 영아에 한정하여야 함.

- 액수 역시 기본 방침에 따라 달라짐. 여성취업률이 낮은 우리나라 상황에서 어린이집 이용 지원 비용보다 높이는 것은 적절하지 않을 것으로 판단
- 유아는 사회성, 정서, 인지 발달 등을위해 가관이용이 필요한 대상이므로 기관 서비스 대체 현금 지원은 부적절
  - 그러나 미술학원 등 유사기관의 요구도 있음

**핀란드 사례**

- 1990년 보육지원 방식의 하나로 도입:유급 출산 및 부모휴가 이후 만3세 이하 영아기 자녀가 보육시설 사용 대신 부모가 집에서 보육하거나 부분적으로 보육시설을 이용할 경우에 지원
- 사립시설 이용 시에도 보육료를 양육수당으로 현금 지원
- 2011년도 현재 기본 양육수당은 월 315.54유로이고, 시설보육 서비스 이용 보조금 160.64유로. 양육수당은 자녀수와 소득에 따라 추가
- 주당 근로시간 30시간 미만인 부분 육아휴직의 경우 월 90.36유로
- 아동양육수당은 조세 대상 수입으로 사회보험기관에서 지불
- 2010년 가구당 평균 383유로로 사립시설 이용자 204유로

〈표 16〉 핀란드 아동 보육 관련 보조금: 2011 단위: €/월

구분	사립시설 미이용	사립시설 이용	부분양육 보조금
아동 1인당(2011)	<b>315.54</b>	<b>160.64</b>	<b>90.36</b>
- 3세 미만아 추가 시	<b>94.47</b>	-	-
- 3세 미만아 추가 시	<b>60.70</b>	-	-
- 부가	<b>168.86</b>	-	-
가구 수 (2010)	<b>65,578(3.9)</b>	<b>13,998</b>	<b>1,1825</b>
가구당 평균(2010)	<b>383</b>	<b>204</b>	

자료: Ministry of Social Affairs and Health (2011). Families with children. <http://www.strn.fi>

**노르웨이 사례**

- 육아휴가가 끝난 후 1, 2세 자녀 양육할 권리 보장 및 선택권 보장을 위하여 1998년부터 시행.
- 1~2세 자녀를 국가가 지원하는 보육시설에 등록하지 않고 부모가 직접 양육하는 경우와 취학 전 입양 아동으로 최대 23개월까지 받을 수 있음.
- 국가 지원 보육시설을 주당 33시간 미만 이하로 시간제 이용하는 경우에도 차등하여 지급.
- 비과세 대상으로, 2007년 39,639크로네(한달 412유로) 지원
- 1, 2세아의 2/3가 양육수당을 현금으로 받음

〈표 17〉 노르웨이 주당 공공보육시설 이용시간별 영유아 현금수당 규모(2007)

구분	미이용	8시간 이하	9-16시간	17-24시간	25-32시간	33시간 이상
비율(%)	<b>100</b>	<b>80</b>	<b>60</b>	<b>40</b>	<b>20</b>	<b>0</b>
연 지원액(NOK)	<b>39,639</b>	<b>31,704</b>	<b>23,784</b>	<b>15,852</b>	<b>7,932</b>	-

자료: 노르웨이 아동평등부(2007). The Rights of Parents with Small Children. <http://www.regjeringen.no>

### III. 정책의 문제와 개선과제

#### 1. 방향성

##### 가. 고려사항

###### ● 아동의 발달 측면 존중

- 출생 후 1년, 또는 영아는 부모의 부모권, 선택권을 존중할 것인지 합의 필요
- 장시간 보육의 영향 고려. 한 노르웨이 지방정부는 하루 9시간이상 금지 권고
- 조기교육 부작용 고려

###### ● 다양한 부모의 보육 필요 정도와 요구

- 취업중이나 구직, 훈련 중인 부모의 일.가정 양립 요구 수용
- 미취업모도 자녀 양육 스트레스 해소를 위한 일정 시간 보육서비스 이용 필요
- 자녀와 함께 갈 수 있는 장소 필요

###### ● 보육교사 근로자로서 권리 보장, 근무환경 개선

- 근로기준법 상 근로시간과 휴게시간 보장 등
- 아동과 보내는 시간과 준비시간 시간 비율은 6 : 4 가 적절

##### 나. 외국 정책의 공통된 특성

- 대부분의 국가가 기본 인프라는 종일제, 개방형, 가정보육, 방과후 클럽으로 구성
  - 보육대상은 만12세까지
- 이용시간은 다양하게 구성.
  - 호주처럼 시간당으로 하거나 베를린 시처럼 시간유형을 5, 7, 9시간의 3유형으로 나누어 선택하도록 하고 비용도 차등 두어 책정
- 보육지원은 여성의 근로 반영으로 노동정책과 연계하여 지원 시간에 차이 있음.
  - 양육수당 도입 국가도 육아휴직과 연계하고 있음.
  - 스웨덴도 2004년부터 육아휴직자의 유아기관 이용 지원
- 0세아는 가정에서 부모가 기르도록 정책적으로 유도함.
  - 대부분 기관 이용은 6개월 이후부터 가능함.
- 비용 지원에서 보육료 상한선을 두는 노르딕 국가들도 자녀수와 소득수준별로 차등 지원
- 무상교육은 5세로부터 아래 연령으로 내려오는 추세인데, 대부분 하루에 일정시간을 보장함(영국 주당 15시간 등).

**다. 주제별 과제**

**공공 어린이집**

- 시장에 기반한 공급 구조 속에서 재정 확대는 시장은 활성화되나, 부모 부담은 줄어들지 않으며, 아동에게도 특별활동 강화로 부정적 영향을 줄 가능성 있음.
  - 사회규범과 시장논리의 관계
- 재정 지원의 효율적 사용을 위해서는 최소한 아동 30% 정도로 확충
- 지역불균형으로 지역특성 고려하여 일정 비율 되도록 균등한 지역배치
  - 공공어린이집 설치비 국고 분담 항목과 지원 수준 높임
  - 중앙 정부가 국가 플랜 세워 공공어린이집 설치하는 방안 추진
  - 가정 국공립어린이집도 검토
- 공공시설 확대는 인건비 증가 부담이 있으나 투자 효과성을 고려 필요
  - 초등학교와 비교
  - 재정 투자가 많거나 무상교육(보육) 국가들은 대부분 공공인프라

**민간시설의 지원과 질 관리**

- 민간 시설에는 부모보조금이 적절하지만, 이는 국가재정 투입을 제한하려는 경우에 적절하며, 무상 지원 하에서 시장 공급 구조는 부적절
- 시장논리 속에서 어느 정도라도 공적 기능 수행토록 하기 위해서는 강한 규제와 관리 비용이 수반되어야 가능
- 민간 가정 어린이집에 인건비, 운영비를 지원하는 서울형, 공공형 어린이집은 엄격한 선정 기준이나 사후관리가 없으면 예산 낭비 결과 우려됨.
  - 누리과정 확대와 보육료 지원 확대로 재검토 필요
    - 공공형 어린이집은 서울 및 부산 공인어린이집 모형을 참조하여 2012년 하반기부터 공공형 어린이집 시범사업 운영 중이나 지원수준 낮아 당초 목적 달성 미흡
    - 서울시의 경우 보육료 수입의 10% 추가로 지원하여 종전 수익을 보장
- 정부의 재정 지원과 서비스의 질적 수준 연계 필요
  - 보육바우처 가맹 어린이집을 평가인증 신청 또는 인증 시설로 한정하여 일정 수준 이상의 어린이집만 정부가 지원함.
  - 평가인증은 평가제도로 개편 검토 필요하고 사후관리 강화 필요

- **어린이 집 정보공시제도 등 도입하여 평가 결과 등 어린이집 정보를 보다 상세하게 공개하여 부모의 활용도 제고**
  - 영유아보육법 개정에 따라 2013년부터 평가인증 결과 공개 의무화
- **일부 민간시설 투명성 확보 미흡 부분은 규제 강화**
  - 부정행위 시 그 액수의 수십 배 벌금을 물리는 방법으로 처벌 방법 변경 건의
- **민간 시설은 임대 시설 금지, 자가 시설도 일정 자기 자본 비율 유지 등 수익을 극대화하여야 하는 운영을 구조적으로 방지**
  - 현재 수입의 15%까지 기타 운영비 지출 허용
  - 임대시설은 임대료 지출로 교사 등 보육 서비스의 질적 수준에 부정적 요인으로 작용할 소지가 크고, 시설 투자부분에서도 소극적으로 대처, 보육환경에도 바람직하지 않은 방향으로 작용
  - 부채도 마찬가지로 임. 시행규칙으로 시·군·구에서 설치 인가 시 건축물 대장등본이나 법인등기부 등본을 확인하도록 하고 있으나 허용가능한 부채기준 부재
  - 보육사업안내에서 경비의 지급 및 변제 능력에 관한 서류를 대표자 자산 및 부채 현황과 경비의 지급 및 변제 능력이 있음을 확인하는 각서로 같음하도록 하고 있는 것도 부채를 가지고 보육시설 운영시 부실 우려가 있음.

□ **획일화된 보육서비스, 지원, 기관 체계**

- **획일적 12시간 보육시설, 12시간 종일제 보육비 지원정책으로 취업모, 미취업모, 저소득층 등 부모들의 다양한 수요를 수용하지 못함.**
  - 단시간 이용을 희망하는 미취업모 자녀에게도 무조건 12시간 보육 지원으로 불필요한 시설 이용 초래로 예산 낭비, 아동발달 저해, 부모 책임 회피 등 부작용
  - 취업모 위한 차별적 정책 부재로 맞벌이가족 지원 요구도 미충족
  - 지원 보편화로는 소득계층간 공정한 출발 유지 불가
- **어린이집 이용시간 및 비용 지원 이원화 정책 필요**
  - 평균 이용시간 반영하여 2-3시에 귀가하는 유형과 12시간 종일제 아동으로 구분, 또한 영아는 3-4시간 단시간 이용 검토
  - 장기적으로 어머니와 가정 특성 반영하여 지원 시간 제한

〈표 18〉 연령별 보육시설 이용시간

구 분	0세	1세	2세	3세	4세	5세	전체
5시간까지	18.5	9.6	9.4	12.5	16.4	13.6	12.7
5~6시간까지	7.4	10.6	19.2	19.9	24.0	20.7	19.5
6~7시간까지	11.1	20.2	25.8	19.9	20.0	15.7	20.4
7~8시간까지	3.7	20.2	23.9	19.0	17.8	22.1	19.9
8~9시간까지	14.8	14.4	9.9	13.2	11.6	16.4	12.7
9~10시간까지	22.2	15.4	3.8	8.4	4.4	7.1	7.5
10~11시간까지	11.1	7.7	4.2	3.9	3.1	1.4	4.0
11시간 이상	11.1	1.9	3.8	3.2	2.7	2.9	3.2
계 (수)	100.0 (27)	100.0 (104)	100.0 (213)	100.0 (311)	100.0 (225)	100.0 (140)	100.0 (1,020)
평균	8시간 18분 <sup>a</sup>	7시간 52분 <sup>ab</sup>	7시간 21분 <sup>bc</sup>	7시간 24분 <sup>bc</sup>	7시간 2분 <sup>c</sup>	7시간 17분 <sup>bc</sup>	7시간 22분
표준편차	2시간 25분	1시간 42분	1시간 48분	1시간 54분	1시간 48분	1시간 47분	1시간 53분
F			4.40**				
2009년 조사 <sup>1)</sup>	8시간	7시간	7시간	7시간	7시간	7시간	7시간
평균	6분	51분	34분	44분	50분	51분	45분

● 교사 문제로 근본적 해결

- 교사 급여수준 8시간 기준으로 인정
- 6시간 보육에 하루 2시간 정도 연구시간 가질 수 있도록 변경
- 종일제, 야간보육은 취업 등 장시간보육이 필요한 경우에 한해 지원
  - ※ 누리과정은 모든 보육 아동에 오후반비 지원
  - 유치원 원아 95%가 종일반비 지원, 사실상 특기활동비로 인식
  - ※ 어린이집 이용시간 다양화 시범사업(인천 남동구)
- 단기적으로 대체교사 확보하여 연가 이외에도 활용토록 지원
- 중장기적으로 오후반 교사제도 도입. 일자리 확대 효과 기대

● 저소득층에 대한 추가적 배려 필요

● 획일적 12시간 종일제 이외에 이용시설, 개방형 보육시설, 방과후 시설 등 투자 요구 증대

- 주 5일제 등

□ **평가인증 제도**

- 제도 도입으로 보육서비스의 질을 제고하는 일정한 성과를 거둔 것으로 평가
- - 80% 정도 인증(2주기 기준은 75점)

- 기술적 부분에 중점을 둔 지표, 사후관리 미흡으로 인증 시 수준 유지 담보 어려움, 정보공개 미흡, 낮은 인증 기준 및 인증시설간 격차 등으로 개편 필요

〈표 19〉 평가인증 참여어린이집 결과점수 분포

구분	인증						불인증 73.3점 이하	계(수)
	95점이상	90~94.9	85~89.9	80~84.9	75~79.9	73.3~74.9		
전체	11.8	26.2	24.7	18.5	12.2	4.8	1.7	100.0(20,567)
인증능적	12.4	39.9	65.7	84.5	96.2	100.0	na	100.0(19,605)

주: 2006년 1기 ~ 2009년 4기까지의 어린이집을 대상으로 산출하였음.  
 자료: 한국보육진흥원(2011). 보육시설평가인증사업 내부자료.

● **부실한 어린이집 퇴출구조 도구로 활용 필요**

- 보육바우처 가맹 어린이집을 평가인증 신청 또는 인증 시설로 한정하여 일정수준 이상의 어린이집만 정부가 지원함.
- 평가인증은 평가제도로 개편 검토 필요하고 사후관리 강화 필요
- 어린이집 정보공시제도 등 도입하여 평가 결과 등 어린이집 정보를 상세하게 공개하여 부모의 활용도 제고
  - ※ 영국 교육보육기관 평가제도는 평가결과 공개를 기관 의무로 규정하고 인터넷으로 평가결과 전문 공개

**감사합니다.**