



국정과제 추진을 위한 제 81차 여성정책포럼 ◇

# 보육정책의 공공성 강화 방안

| 일 시 | 2013. 7. 2(화) 13:00~16:00

| 장 소 | 프레스센터 19층 기자회견장



| 주 최 |



한국여성정책연구원  
Korean Women's Development Institute

국회의원 류지영

## 개 회 사



안녕하세요.

한국여성정책연구원장 최금숙입니다.

바쁘신 와중에도

한국여성정책연구원과 류지영 국회의원실이 공동으로 주최하는 국정과제 추진을 위한 제81차 여성정책포럼에 참석해주신 내·외빈 여러분을 진심으로 환영합니다. 특히 오늘 포럼 개최를 위해 물심양면 애써주시고, 오늘 이 자리에 함께 해주신 류지영 의원님께 감사드립니다.

여성대통령 당선과 함께 일·가정양립과 자녀양육 등 새 정부 여성·가족정책에 대한 관심이 높아지고 있습니다. 특히 최근 정부가 국정과제로 저출산 극복과 여성의 경제활동 확대, 맞벌이 가구의 보육 지원을 위하여 안심하고 자녀를 양육할 수 있는 여건을 조성하고자 0-5세 영유아를 대상으로 하는 무상보육 및 무상교육의 확대를 제시한 바 있습니다. 그리고 그 실천방안으로 국공립어린이집 및 공공형 어린이집 확충, 그리고 직장어린이집 활성화 방안을 모색 중입니다.

여성과 맞벌이부부들이 직장에서 일하며 동시에 안심하고 자녀를 잘 양육하려면 무엇보다도 이들 ‘좋은 어린이집’이 많아야 할 것입니다. 그리고 훌륭한 보육교사, 양질의 프로그램, 좋은 보육시설 등이 자녀를 맡기는 부모들을 만족시킬 수 있는 ‘좋은 어린이집’이 갖춰야 할 중요한 요소라고 할 수 있습니다.

이번 “보육정책의 공공성 강화 방안”에 관한 포럼에서는 보육비용 운영과 직장어린이집 활성화의 측면에서 공공성 강화 방안을 모색해보고자 하였습니다. 보육비용 운영 논의에서는 지난 10년간 우리나라 보육예산 지원이 어떻게 변화되어왔는지를 살펴보고 현재 영유아 한 명당 보육비용이 어떻게 지원되는지 살펴보았습니다. 또한 우리나라 직장어린이집 운영실태를 근거로 공공형 직장어린이집 설치방안을 모색해보고자 하였습니다.

오늘 이 자리를 통해 보육정책의 공공성 강화를 위한 정책의 방향을 설정하고 국정과제의 원활한 수행을 위한 주요 정책과제가 도출될 수 있도록 풍부하고 생산적인 논의가 이루어지길 기대하며, 참석하신 여러분들의 고견을 부탁드립니다.

끝으로 사회자, 발표자, 토론자 여러분께 감사드리며,  
오늘 함께해주신 관계 기관들과 앞으로도 다양한 교류협력을 기대합니다.

다시 한 번 포럼에 참석해주신 여러분들께 진심으로 감사드립니다.

감사합니다.

2013. 7.

한국여성정책연구원 원장 **최 금 숙**

## 축 사



여러분 안녕하십니까? 국회 보건복지위원 새누리당 류지영 입니다.

먼저 ‘제81차 여성정책포럼’이 열리게 되어서 진심으로 감회가 새롭습니다.

우선 바쁘신 가운데에도 이렇게 뜻 깊은 자리를 함께 만들어주신 한국여성정책연구원의 최금숙 원장님과 임원진들께 감사드립니다. 그리고 보육정책의 공공성 강화방안에 대해서 같이 고민하고 애써주신 연구위원들과 각 연합회 및 학회 회장님들께도 진심으로 감사의 마음을 전합니다. 아울러 보육정책에 관심을 가지고 이 자리에 참석해 주신 내외귀빈들께도 감사드립니다.

이번 포럼은 정부의 보육정책이 공공보육 실현에 적절히 활용되고 있는지 살펴보고 보육예산의 효율적인 활용을 통해 보육정책의 공공성을 강화하기 위한 방안을 논의하는 자리입니다. 정부는 그동안 부모의 경제적 부담을 덜어주고 여성의 사회진출을 위해 법·제도의 정비, 어린이집 기관수와 이용 영유아수 증가, 보육예산의 확장 등 보육정책을 지속적으로 발전하고 확대시켜 왔습니다.

그 결과 43,000여개의 어린이집과 GDP의 1%에 가까운 보육예산 확보를 통해서 무상보육의 외형적인 기반이 조성되었습니다. 하지만 보육의 외형적인 성장에도 불구하고 보육서비스의 대부분을 민간시설에 맡기고 있다는 점과 어린이집 시설 유형이나 운영 주체, 영유아 연령에 따라 지원하는 보육비용이 차이가 나는 등 무상보육이라는 취지에 어긋나는 상황이 지속되고 있습니다. 또한 맞벌이나 한부모가정 등 상대적으로 보육서비스가 더 필요한 수요자에 대해 정책적인 고려가 미흡한 점 등 지금까지의 보육정책은 공공성이라는 측면에서 미흡한 부분이 많았습니다.

‘보육의 공공성’은 국가의 현재와 미래에 영향을 미칠 수 있는 정말 중요한 문제이기 때문에, 이제는 보육정책을 얼마나 확대할 것인가가 아닌 어떤 방향으로 발전시켜나갈 것인가를 생각하며 보육정책의 공공성을 강화하기 위한 현실적이고 효과적인 방안에 관한 논의를 시작해나가야 할 때라고 생각합니다. 모쪼록 오늘 포럼을 통해 보육현황을 파악하고 나아가 보육정책의 공공성 강화를 위한 정책적인 대안과 입법과제를 체계적으로 마련할 수 있는 계기가 되길 기원합니다.

저 또한 상임위 활동을 통해 오늘 제시된 좋은 정책이나 의견들이 보육정책의 개선에 반영될 수 있도록 최선을 다 할 것을 약속드리겠습니다. 끝으로 참석해주신 모든 분들의 가정에 건강과 행운이 함께하시길 바라며, 오늘 포럼이 보육정책의 공공성 확보에서 나아가 보육서비스의 향상을 위한 좋은 논의의 장이 되길 기대하겠습니다.

감사합니다.

2013. 7.

국회 보건복지위원 새누리당 류 지 영

## 프로그램



13:00~13:30	등	록	
13:30~13:40	개	회	식
	사	회	: 전기택 (한국여성정책연구원 연구기획·평가팀장)
	인	사	말 : 최금숙 (한국여성정책연구원 원장)
	축	사	: 류지영 (새누리당 국회의원)
13:40~14:40	발	표	
	사	회	: 박성정 (한국여성정책연구원 선임연구위원)
	발	표	: 1. 보육비용과 공공지출
			유희정 (한국여성정책연구원 선임연구위원)
			2. 일하는 부모를 위한 직장어린이집 활성화 방안
			이택면 (한국여성정책연구원 연구위원)
14:40~15:30	지	정	토
	론		
		-	전미경 (서울시 국공립어린이집연합회 부회장)
		-	고성희 (서울시 민간어린이집연합회 회장)
		-	김미정 (근로복지공단 직장보육지원센터 센터장)
		-	이미정 (한국보육학회 회장)
		-	홍승아 (한국여성정책연구원 연구위원)
15:30~16:00	종	합	토
	론		

# 목 차



## ● 발표 1

- Ⅰ 보육비용과 공공지출 ..... 1  
유희정 (한국여성정책연구원 선임연구위원)

## ● 발표 2

- Ⅰ 일하는 부모를 위한 직장어린이집 활성화 방안 ..... 43  
이택면 (한국여성정책연구원 연구위원)

## ● 지정토론

- 전미경 (서울시 국공립어린이집연합회 부회장) ..... 65
- 고성희 (서울시 민간어린이집연합회 회장) ..... 69
- 김미정 (근로복지공단 직장보육지원센터 센터장) ..... 75
- 이미정 (한국보육학회 회장) ..... 79
- 홍승아 (한국여성정책연구원 연구위원) ..... 83

## 보육비용과 공공지출

■ 유희정 (한국여성정책연구원 선임연구위원)





# I. 들어가는 말

## 1. 연구의 필요성 및 목적

- 맞벌이 가구의 일가정 양립을 지원하고자 정부 및 사회의 자녀양육 지원이 강조되고 있음.  
정부의 보육정책에 대한 관심 및 지원 확대는 법·제도 정비, 어린이집 기관 수와 이용 영유아 수 증가, 정부지원 보육예산의 획기적인 증가 등으로 나타남.
  - 정부는 보육정책을 비영리 공공정책으로 추진해왔으며, 그 결과 2013년도 마침내 무상 보육시대를 맞이하게 됨.
  
- 정부의 활발한 보육정책 추진 결과 어린이집 기관 수도 획기적으로 증가하였음. 2007년도 어린이집은 30,856개소(보육영유아 1,099,933명)였으나, 2013년도에는 43,213개소(1,364,000명)로 증가하여 2007년도 대비 40.0%포인트 증가하였음. 어린이집 기관 이용율은 91.4% 수준으로 기관이 부족하지는 않다고 할 수 있음.
  - 보육정책에 의한 어린이집은 설립주체에 따라 다소 다르게 운영되고 있는데, 43,213개소의 어린이집중 정부가 운영주체인 국·공립어린이집은 5.2%(2,243개소)임. 그 다음은 사회복지법인어린이집 3.3%(1,438개소), 법인·단체 등이 운영하는 어린이집 2%(868개소), 민간이 설립주체인 민간어린이집 33.9%(14,630개소), 가정어린이집 54.2% (23,341개소), 부모협동어린이집 0.3%(120개소), 직장어린이집 1.3%(573개소)임(2013.3). 어린이집 설립주체에 따른 운영의 차이 중 특히 비용 운영의 차이는 보육서비스의 질적 수준에 영향을 미치고 있어 수요자들의 만족도 역시 어린이집 유형에 따라 다르게 나타나고 있음.
  
- 정부의 지원 확대는 보육예산 증가에서 가장 잘 나타남. 정부의 초기 보육비용 지원은 영유아 보육료 지원과 보육교사 인건비 지원으로 시작되었음.
  - 보육료 지원은 전체 영유아 대상으로 가구 소득에 따라 점차 지원 범위와 지원액수가 확대되어 왔으며, 2013년도 드디어 무상보육 시대를 맞이함.
  - 인건비지원은 국공립, 법인어린이집 근무 교사를 대상으로 이루어져 현재에 이르며 민간어린이집 인건비 지원은 민간영아전담어린이집 교사 인건비를 지원하던 것에서 현재는 민간어린이집이라 하더라도 공공형 어린이집인 경우 국공립과 유사 수준으로 보육교사 인건비를 지원하고 있음.

- 보육정책이 발전하면서 보육예산이 크게 증가함. 중앙 및 지방 정부 보육예산은 2007년도 2조 2,918억원에서 2012년도 6조 1,326억원으로 지난 5년 사이 약 2.7배 증가함. 나아가 2013년도 중앙 및 지방정부 보육예산은 8조 4천억원에 달함.
- 보육정책은 이제 법·제도가 어느 정도 정비되었고, 어린이집 기관 수가 크게 부족하지 않으며, 정부 보육지원예산의 규모 등에서 기초적인 기반이 확충되었다고 할 수 있음. 이제는 이러한 법과 제도들이 원활하게 작동되어 실제적으로 영유아들이 잘 보호·교육되어지고 잘 자라서, 그 결과 부모들이 안심하고 편안하게 일과 가정생활을 양립할 수 있어야 함.
- 본 연구는 보육재정의 공공성에 관한 수시 현안 연구로 정부 보육비용 지원제도의 변천 과정을 살펴보고, 보육 비용의 구조 및 운영실태 등을 살펴보았음. 나아가 어린이집 유형에 따라 인건비지원어린이집과 미지원어린이집의 보육비용이 실제로 차이가 있는지, 차이가 있다면 어떤 구조로 어느 정도 차이가 있는지 살펴보고자 하였음. 이 결과에 근거하여 보육재정의 공공성을 위한 정책대안을 제시하고자 하였음.

## 2. 연구내용 및 방법

- 어린이집 설립유형별(국·공립, 민간, 가정, 직장) 운영 특성 비교 분석
  - 어린이집 및 보육영유아 증가추이 분석
- 정부 보육비용 지원제도의 변천과정 파악
  - 지원 유형별 지원방법 및 지원금액의 변화과정 분석
- 어린이집 설립유형별 보육비용 비교 분석
  - 어린이집 설립유형별 영유아 1인당 보육비용
  - 인건비지원어린이집과 미지원어린이집의 영유아 1인당 보육비용 비교 분석
- 보육비용 운영의 과제와 전망 제시
- 본 연구는 선행연구 분석 및 통계분석, 적정비용 산출의 방법으로 수행되었음.

## Ⅱ. 어린이집 및 보육영유아 실태 비교 분석

### 1. 어린이집 설립유형별 운영 특성 분석

- 어린이집 설립유형별 운영 특성을 근거법령, 설치주체, 설치기준, 대상(입소자격) 등으로 나누어 살펴보면 <표 1>과 같음.
- 어린이집 입소 1순위 자격 대상은 국공립/민간/가정어린이집 모두 법정수급자 및 차상위계층 자녀, 한부모가족지원법에 따른 수급자 자녀, 장애부모자녀, 맞벌이가족자녀, 다문화가족자녀, 다자녀가족 등 소득계층뿐 아니라 부모의 취업지위, 가족형태, 자녀수 등의 요건이 동일하게 1순위로 고려되고 있음.
  - 설립유형별 설치수와 보육영유아수를 살펴보면 2013년 3월 현재 국공립어린이집 2,243개소, 민간어린이집 15,498개소, 가정어린이집 23,341개소, 직장어린이집 573개소가 설치·운영되고 있음.
  - 해당시기 보육영유아수는 국공립어린이집 약 151천명, 민간어린이집 약 767천명, 가정어린이집 약 306천명, 직장어린이집 약 33천명임.
- 공공 보육인프라 확대를 위해 2011년부터 정부가 추진하고 있는 공공형어린이집의 경우 2013년 1월 현재 총778개가 운영되며, 약 43천명의 영유아를 보육하고 있음. 정부는 2013년도 공공형 어린이집을 1,500개소로 확대한다는 방침임.

〈표 1〉 설립유형별 어린이집 개요

	국공립어린이집	민간어린이집	가정어린이집	직장어린이집
근거법	영유아보육법	영유아보육법	영유아보육법	영유아보육법, 고용보험법, 남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률
설치주체	국가, 지방자치단체	비영리법인/단체 또는 개인	개인	사업주(단독 또는 공동), 국가 또는 지방자치단체
설치기준	저소득층 밀집지역, 농어촌 지역 등 취약지역과 어린이집 부족지역 우선설치	관할 시장·군수·구청장의 인가 지역별 균형 배치		상시 여성근로자 300명 이상 또는 근로자 500명 이상 고용 사업장은 의무 설치
대상 (입소 자격)	1순위 - 국민기초생활보장법에 따른 수급자(법정) - 한부모가족지원법 제5조의 규정에 의한 보호대상자의 자녀 - 국민기초생활보장법 제24조의 규정에 의한 차상위계층의 자녀(최저생계비의 120%이하) - 장애인 중 보건복지부령이 정하는 장애등급 이상에 해당하는 자의 자녀(장애부모)			해당 사업장의 근로자 자녀

	국공립어린이집	민간어린이집	가정어린이집	직장어린이집
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 아동복지시설에서 생활 중인 영유아</li> <li>- 부모가 모두 취업중인 영유아</li> <li>- 다문화가족지원법 제2조제1호에 따른 다문화가족의 영유아</li> <li>- 자녀가 3명 이상인 가구 또는 영유아가 2자녀 가구의 영유아</li> <li>- 산업단지 입주기업체 및 지원기관 근로자의 자녀, 산업단지에 설치된 어린이집을 이용하는 영유아</li> </ul>			
설치수 (개소) (2013.3 기준)	2,243	15,498	23,341	573
영유아 수(명) (2013.3 기준)	151,000	767,000	306,000	33,000

자료: 보건복지부(2013). 2013년 보육사업안내.

보건복지부(2013). '13년 3월 영유아 보육·양육 지원 현황 보도자료(2013.3.25)

□ 2009년, 2012년 전국 보육실태조사(어린이집 조사) 결과에서 어린이집유형별, 자녀연령별 부모의 취업지위 등을 살펴보면 다음과 같음.

- 조사대상 어린이집의 영유아 대비 취업모 자녀비율은 2009년 41.7%에서 2012년 49.9%로 증가하였음. 영아와 유아별로 나눠보면 영아의 경우 2009년 취업모 영아가 전체 보육영아의 44.8%에서 2012년 49.5%로, 유아의 경우 2009년 취업모 유아가 39.7%에서 2012년 50.2%로 모두 증가함. 2009년 대비 2012년 취업모 유아비율의 증가폭이 영아 증가폭보다 큼.

〈표 2〉 보육영유아의 취업모 자녀 비율

(단위: %)

구분	취업모 영아	취업모 유아	취업모 영유아
2009년	44.8	39.7	41.7
2012년	49.5	50.2	49.9

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2012). 2012년 전국보육실태조사.

- 2012년 전국보육실태조사(가구조사) 결과 조사대상 어린이집 이용아동의 어머니 중 취업한 경우는 41.5%, 미취업한 경우는 54.1%로 취업모 비중이 낮게 나타남. 그러나 만0세 아동의 경우는 취업모 비율이 47.1%로 더 높은 경향을 보임. 설립유형별로는 직장어린이집의 취업모는 84.2%, 국공립어린이집 51.4%, 법인외 어린이집 50.0%로 직장/

국공립/법인의 어린이집의 취업모 비율이 높았음.

- 어린이집 이용 영유아 중 맞벌이가족은 41.9%, 외벌이가족은 56.4%로 외벌이가족의 비중이 더 높게 나타났으며, 자녀연령별로도 만0세아를 제외한 연령대에서 동일한 경향이 나타남. 설립유형별로는 직장어린이집의 맞벌이 비율은 94.7%로 거의 대부분을 차지했으며, 국공립어린이집은 맞벌이 비율이 50.4%로 외벌이에 비해 조금 더 높았음. 반면 법인/민간/가정어린이집의 경우는 외벌이 비율이 더 높게 나타나 부모의 맞벌이 여부에 따라 이용하는 시설유형에 차이가 나타남.

〈표 3〉 보육영유아의 모취업 및 맞벌이 특성

(단위: %(명))

구분	모취업 여부				맞벌이 여부			계(수)
	취업	휴직중	미취업	부재 등	맞벌이	외벌이	둘 다 무직	
전체	41.5	3.1	54.1	1.2	41.9	56.4	1.7	100.0(1,536)
연령								
만0세	47.1	9.6	43.3	-	54.8	45.2	-	100.0(125)
만1세	39.5	2.0	57.8	0.7	39.3	58.7	2.0	100.0(345)
만2세	37.1	5.1	55.1	2.8	41.4	56.6	2.0	100.0(397)
만3세	39.8	2.1	57.4	0.7	37.8	59.7	2.5	100.0(298)
만4세	48.2	1.8	49.1	0.9	45.9	51.8	2.3	100.0(227)
만5세	45.7	0.5	53.3	0.5	41.3	58.7	-	100.0(144)
설립유형								
국공립	51.4	1.2	44.5	2.9	50.4	46.7	2.9	100.0(173)
법인	45.5	5.1	48.5	1.0	44.4	52.5	3.0	100.0(115)
법인외	50.0	3.1	46.9	-	45.5	54.5	-	100.0(37)
민간	37.8	1.7	59.5	1.0	36.9	61.6	1.5	100.0(872)
가정	39.4	7.0	53.3	0.3	44.3	54.4	1.4	100.0(309)
직장	84.2	10.5	5.3	-	94.7	5.3	-	100.0(29)

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2012). 2012년 전국보육실태조사.

- 2009년, 2012년 전국 보육실태조사(가구조사) 결과에서 이용자의 어린이집 만족도를 어린이집 유형별, 자녀연령별로 살펴보면 다음과 같음.

〈표 4〉 설립유형별 어린이집 이용 만족도(5점 척도, 평균)

(단위: 점(명))

구분	국공립	법인	법인의외	민간	가정	직장	부모협동	전체
2009년	3.73	3.71	3.93	3.61	3.81	3.99	4.40	3.68(1,341)
2012년	3.85	3.69	3.86	3.65	3.67	4.13	4.08	3.70(1,534)

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2012). 2012년 전국보육실태조사.

- 어린이집 만족도 전체 평균은 5점 만점에 2009년 3.68점에서 2012년 3.70점으로 소폭 증가함. 어린이집 설립유형별 만족도를 보면 2009년에는 부모협동, 직장, 법인의외, 가정 등의 순으로 높았으나 2012년에는 직장, 부모협동, 법인의외, 국공립 등의 순으로 직장어린이집과 국공립어린이집에 대한 만족도가 높아짐.
- 자녀연령대별 어린이집 만족도의 경우 영아는 2009년 5점 만점에 3.71점에서 2012년 3.68점으로 감소한 반면 유아는 2009년 3.66점에서 3.72점으로 소폭 상승함.

〈표 5〉 영아, 유아 부모의 어린이집 이용 만족도(5점 척도, 평균)

(단위: 점)

구분	영아(0-2세)	유아(3-5세)
2009년	3.71	3.66
2012년	3.68	3.72

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2012). 2012년 전국보육실태조사.

## 2. 어린이집 및 보육영유아 증가 추이

### 가. 어린이집 증가 추이

- 어린이집 설치현황을 연도별로 살펴보면 2002년 이후 어린이집 개소 수는 계속 증가하고 있으며, 2013년 3월 현재 43,213개소로 2002년 22,147개소에 비해 약 2배 증가함.
- 어린이집 설립유형별로는 2013년 3월 현재 가정어린이집이 23,341개소로 전체의 54.0%를 차지하고 있고, 민간어린이집이 35.9%로 다음으로 높은 비중을 차지함. 반면 국공립 어린이집은 5.2%, 직장어린이집은 1.3%로 설치율이 낮음.

〈표 6〉 연도별, 설립유형별 어린이집 현황

(단위: 개소(%))

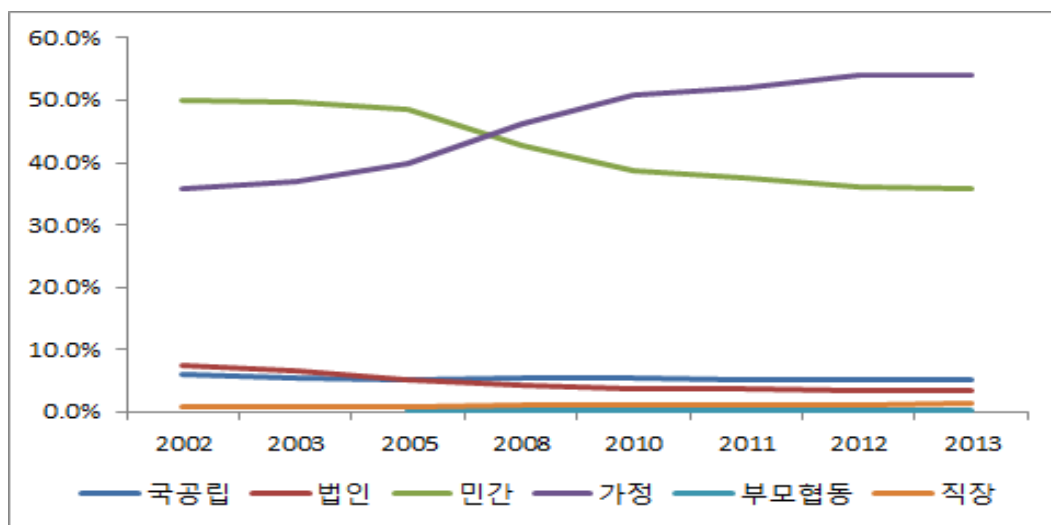
연도	국공립	법인	민간			가정	부모협동	직장	계
			소계	법인외	민간개인				
2002	1,330 (6.0)	1,633 (7.4)	11,046 (49.9)	575 (2.6)	10,471 (47.3)	7,939 (35.8)	-	199 (0.9)	22,147 (100.0)
2003	1,329 (5.5)	1,632 (6.8)	12,012 (49.8)	787 (3.3)	11,225 (46.5)	8,933 (37.0)	-	236 (1.0)	24,142 (100.0)
2005	1,473 (5.2)	1,495 (5.3)	13,748 (48.5)	979 (3.5)	12,769 (45.0)	11,346 (40.0)	42 (0.1)	263 (0.9)	28,367 (100.0)
2008	1,826 (5.5)	1,458 (4.4)	14,275 (42.6)	969 (2.9)	13,306 (39.7)	15,525 (46.3)	65 (0.2)	350 (1.0)	33,499 (100.0)
2010	2,034 (5.3)	1,468 (3.9)	14,677 (38.6)	888 (2.3)	13,789 (36.3)	19,367 (50.9)	74 (0.2)	401 (1.1)	38,021 (100.0)
2011	2,116 (5.3)	1,462 (3.7)	15,004 (37.7)	870 (2.2)	14,134 (35.5)	20,722 (52.0)	89 (0.2)	449 (1.1)	39,842 (100.0)
2012	2,203 (5.2)	1,444 (3.4)	15,309 (36.0)	869 (2.0)	14,440 (34.0)	22,935 (53.9)	113 (0.3)	523 (1.2)	42,527 (100.0)
2013*	2,243 (5.2)	1,438 (3.3)	15,498 (35.9)	868 (2.0)	14,630 (33.9)	23,341 (54.0)	120 (0.3)	573 (1.3)	43,213 (100.0)

\* 주: 2013년 통계자료는 3월 기준임.

자료: 보건복지부(2012). 보육통계.

보건복지부(2013). '13년 3월 영유아 보육·양육 지원 현황 보도자료(2013.3.25)

- 연도별 설치율 추이를 보면, 가정어린이집은 2002년 이후 개소 수뿐 아니라 전체에서 차지하는 비중도 꾸준히 증가하고 있음. 반면 민간 어린이집은 전체에서 차지하는 비중이 2008년 이후 지속적으로 감소하는 경향을 보임.



[그림 1] 연도별, 설립유형별 어린이집 현황(%)

## 나. 영유아 증가 추이

- ☐ 연도별로 총 영유아 중 어린이집을 이용하는 영유아 비율의 경우 2002년 이후 꾸준히 증가해 2012년 53.5%였으나 2013년 3월 현재 46.1%로 감소하는 경향을 보임.

〈표 7〉 연도별 영유아 어린이집 이용률

(단위: 명, %)

연도	총 영유아수(A)	어린이집 이용 영유아수(B)	어린이집 이용률(B/A)
2002	3,682,604	800,991	21.8
2003	3,502,786	858,345	24.5
2005	3,166,691	989,390	31.2
2008	2,789,527	1,135,502	40.7
2010	2,725,135	1,279,910	47.0
2011	2,759,816	1,348,729	48.9
2012	2,777,812	1,487,361	53.5
2013*	2,958,000	1,364,000	46.1

\* 주: 2013년 통계자료는 3월 기준임.

자료: 보건복지부(2012). 보육통계.

보건복지부(2013). '13년 3월 영유아 보육·양육 지원 현황 보도자료(2013.3.25)

- ☐ 어린이집 이용 전체 영유아 수는 2002년 이후 꾸준히 증가해 2012년에는 1,487,361명이었으나 2013년 3월 현재 1,364,000명으로 감소함.

〈표 8〉 연도별, 설립유형별 어린이집 이용 영유아 현황

(단위: 명(%))

연도	국공립	법인	민간			가정	부모 협동	직장	계
			소계	법인외	민간개인				
2002	103,351 (12.9)	142,035 (17.7)	455,936 (56.9)	30,289 (3.8)	425,647 (53.1)	90,939 (11.4)	-	8,730 (1.1)	800,991 (100.0)
2003	103,474 (12.1)	140,994 (16.4)	499,551 (58.2)	37,911 (4.4)	461,640 (53.8)	103,935 (12.1)	-	10,391 (1.2)	858,345 (100.0)
2005	111,911 (11.3)	125,820 (12.7)	608,734 (61.5)	56,374 (5.7)	552,360 (55.8)	129,007 (13.0)	933 (0.1)	12,985 (1.3)	989,390 (100.0)
2008	123,405 (10.9)	113,894 (10.0)	669,465 (59.0)	53,818 (4.7)	615,647 (54.2)	210,438 (18.5)	1,491 (0.1)	16,809 (1.5)	1,135,502 (100.0)
2010	137,604 (10.8)	114,054 (8.9)	723,017 (56.5)	51,126 (4.0)	671,891 (52.5)	281,436 (22.0)	1,898 (0.1)	21,901 (1.7)	1,279,910 (100.0)
2011	143,035 (10.6)	112,688 (8.4)	757,323 (56.2)	50,676 (3.8)	706,647 (52.4)	308,410 (22.9)	2,286 (0.2)	24,987 (1.9)	1,348,729 (100.0)



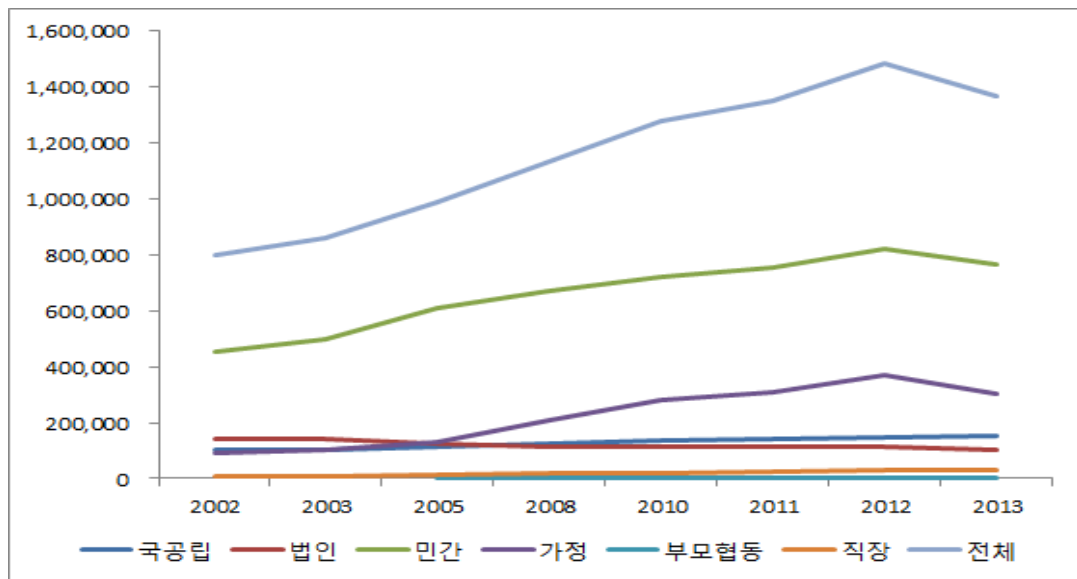
연도	국공립	법인	민간			가정	부모 협동	직장	계
			소계	법인외	민간개인				
2012	149,677 (10.1)	113,049 (7.6)	820,170 (55.1)	51,914 (3.5)	768,256 (51.7)	371,671 (25.0)	2,913 (0.2)	29,881 (2.0)	1,487,361 (100.0)
2013*	151,000 (11.1)	105,000 (7.7)	767,000 (56.2)	50,000 (3.7)	717,000 (52.6)	306,000 (22.4)	3,000 (0.2)	33,000 (2.4)	1,364,000 (100.0)

\* 2013년 통계자료는 3월 기준임.

자료: 보건복지부(2012). 보육통계.

보건복지부(2013). '13년 3월 영유아 보육·양육 지원 현황 보도자료(2013.3.25.).

- 설립유형별 영유아수의 연도별 변화 추이를 살펴보면 민간어린이집과 가정어린이집 영유아수는 2012년까지 증가해 각 820,170명, 371,671명이었으나, 2013년 3월 현재는 각 767,000명, 306,000명으로 53,170명, 65,671명이 각각 감소함.
- 국공립어린이집과 직장어린이집 이용 영유아수는 상대적으로 적지만 2002년 이후 꾸준히 증가하고 있음. 무상보육 실시 이후인 2013년 3월 현재 각 151,000명, 33,000명으로 2012년에 비해 증가하는 경향을 보임.



[그림 2] 연도별, 설립유형별 보육아동 현황(명)

- 2012년에 비해 2013년 3월 현재 전체 어린이집 이용 영유아 수는 감소함. 이를 영아와 유아로 나누어 살펴보면 영아는 872,284명에서 745,271명으로 127,013명 감소한 반면 유아는 603,047명에서 618,930명으로 15,883명 증가해 2012년 대비 2013년 3월 현재 어린이집 이용 영유아수 감소는 영아수 감소로 인한 것임을 알 수 있음.

〈표 9〉 연도별 영아, 유아의 어린이집 이용 현황

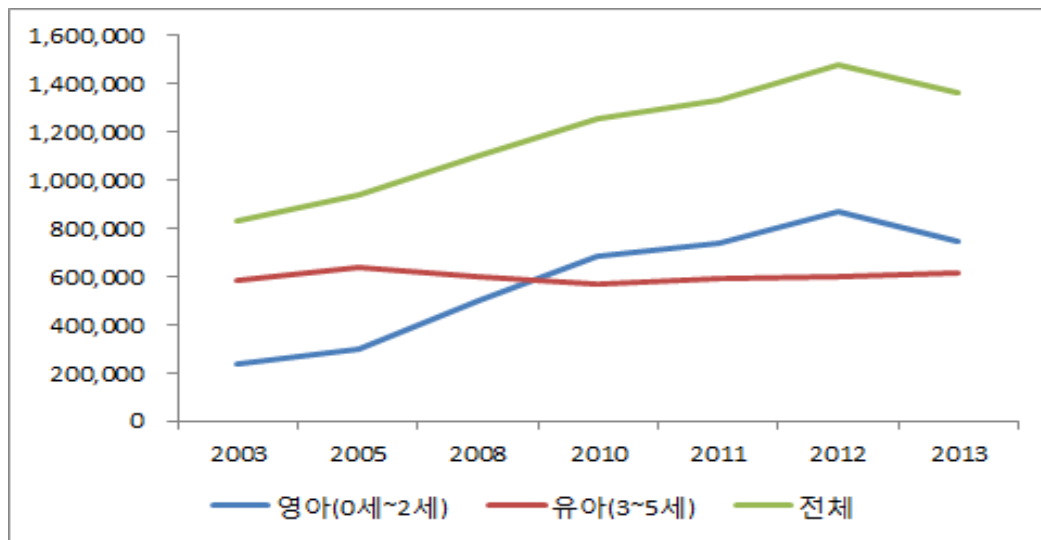
(단위: 명(%))

구분	영아				유아			
	소계	만0세	만1세	만2세	소계	만3세	만4세	만5세
2003	241,690 (29.2)	14,695 (1.8)	66,940 (8.1)	160,055 (19.3)	587,354 (70.9)	213,656 (25.8)	201,396 (24.3)	172,302 (20.8)
2005	302,351 (32.1)	33,647 (3.6)	89,403 (9.5)	179,301 (19.0)	639,037 (67.9)	223,628 (23.8)	219,954 (23.4)	195,455 (20.8)
2008	501,889 (45.7)	99,245 (9.0)	160,320 (14.6)	242,324 (22.0)	597,415 (54.3)	229,424 (20.9)	192,668 (17.5)	175,323 (15.9)
2010	686,256 (54.5)	125,133 (9.9)	229,486 (18.2)	331,637 (26.3)	573,084 (45.5)	243,264 (19.3)	180,542 (14.3)	149,278 (11.9)
2011	739,332 (55.5)	146,666 (11.0)	249,787 (18.8)	342,879 (25.7)	592,382 (44.5)	272,034 (20.4)	182,999 (13.7)	137,349 (10.3)
2012	872,284 (59.1)	177,757 (12.0)	321,716 (21.8)	372,811 (25.3)	603,047 (40.9)	259,112 (17.6)	194,413 (13.2)	149,522 (10.1)
2013*	745,271 (54.6)	74,896 (5.5)	271,996 (19.9)	398,379 (29.2)	618,930 (45.4)	264,708 (19.4)	190,049 (13.9)	164,173 (12.0)

\* 주: 2013년 통계자료는 3월 기준임.

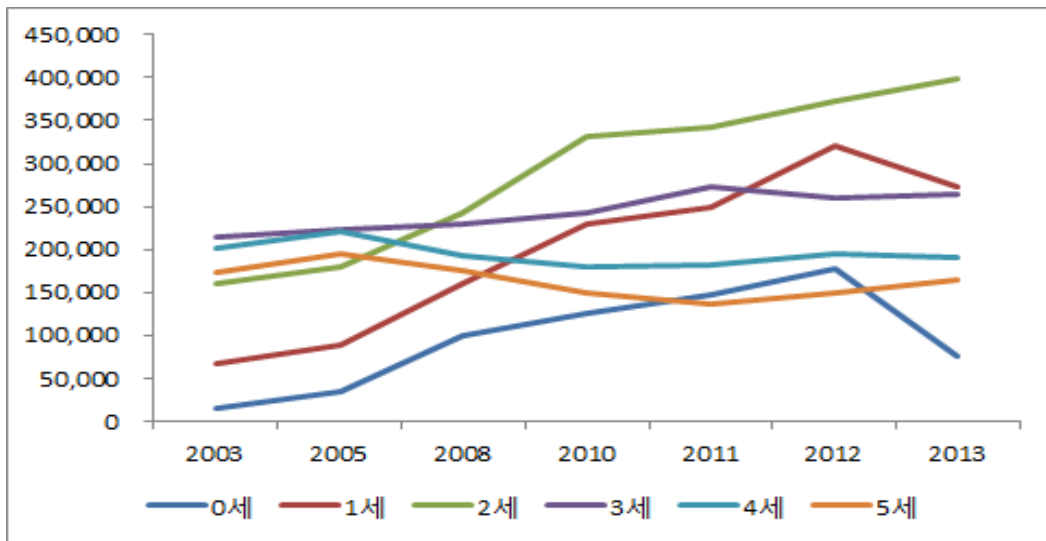
자료: 보건복지부(2012). 보육통계.

보건복지부(2013). '13년 3월 영유아 보육·양육 지원 현황 보도자료(2013.3.25)



[그림 3] 연도별 영아, 유아의 어린이집 이용 현황(명)

- 연령대별로 변화 추이를 보면 만0세, 만1세의 경우 어린이집 이용 영아수가 2012년에 비해 2013년 3월 현재 102,861명, 49,720명으로 감소하는 경향을 보임. 특히 만0세는 감소폭이 상당히 큼을 알 수 있음. 반면 만2세는 25,568명 증가함(그림 3).



[그림 4] 연도별, 연령별 영유아의 어린이집 이용 현황(명)

□ 어린이집 유형과 연령별 보육영유아를 비교해 보면 2012년도 가정어린이집의 영아비율이 98.2% 임. 따라서 2012년도 대비 2013년도 영아가 127,013명 감소하였다는 점은 특히 가정 어린이집에 영향이 컸음을 예측하게 함.

〈표 10〉 연도별, 연령별 설립유형별 영유아 어린이집 이용율

(단위: 명(%))

연도	연령 구분	영아				유아				계
		소계	0세	1세	2세	소계	3세	4세	5세	
2003	국공립	26,523 (26.5)	1,659 (1.7)	7,274 (7.3)	17,590 (17.6)	73,699 (73.5)	25,300 (25.2)	25,797 (25.7)	22,602 (22.6)	100,222 (100.0)
	법인	28,559 (21.0)	974 (0.7)	6,817 (5.0)	20,768 (15.3)	107,445 (79.0)	36,053 (26.5)	38,268 (28.1)	33,124 (24.4)	136,004 (100.0)
	민간	125,214 (26.1)	6,321 (1.3)	31,603 (6.6)	87,290 (18.2)	354,968 (73.9)	128,154 (26.7)	119,922 (25.0)	106,892 (22.3)	480,182 (100.0)
	가정	58,499 (57.3)	5,597 (5.5)	20,448 (20.0)	32,454 (31.8)	43,544 (42.7)	21,210 (20.8)	14,760 (14.5)	7,574 (7.4)	102,043 (100.0)
	부모 협동	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	직장	2,764 (27.1)	135 (1.3)	759 (7.4)	1,870 (18.3)	7,429 (72.9)	2,840 (27.9)	2,556 (25.1)	2,033 (19.9)	10,193 (100.0)
	계	241,690 (29.2)	14,695 (1.8)	66,940 (8.1)	160,055 (19.3)	587,354 (70.9)	213,656 (25.8)	201,396 (24.3)	172,302 (20.8)	829,044 (100.0)
2005	국공립	28,240 (26.3)	1,899 (1.8)	8,383 (7.8)	17,958 (16.7)	79,160 (73.7)	26,132 (24.3)	28,069 (26.1)	24,959 (23.2)	107,400 (100.0)

연도	연령	영아				유아				계
	구분	소계	0세	1세	2세	소계	3세	4세	5세	
	법인	29,781 (24.7)	2,544 (2.1)	8,205 (6.8)	19,032 (15.8)	90,819 (75.3)	30,028 (24.9)	32,147 (26.7)	28,644 (23.8)	120,600 (100.0)
	민간	152,134 (26.5)	13,077 (2.3)	39,877 (6.9)	99,180 (17.3)	421,819 (73.5)	145,258 (25.3)	143,986 (25.1)	132,575 (23.1)	573,953 (100.0)
	가정	87,875 (69.8)	15,823 (12.6)	31,645 (25.1)	40,407 (32.1)	37,952 (30.2)	18,633 (14.8)	12,299 (9.8)	7,020 (5.6)	125,827 (100.0)
	부모 협동	278 (30.0)	23 (2.5)	78 (8.4)	177 (19.1)	648 (70.0)	244 (26.3)	251 (27.1)	153 (16.5)	926 (100.0)
	직장	4,043 (31.9)	281 (2.2)	1,215 (9.6)	2,547 (20.1)	8,639 (68.1)	3,333 (26.3)	3,202 (25.2)	2,104 (16.6)	12,682 (100.0)
	계	302,351 (32.1)	33,647 (3.6)	89,403 (9.5)	179,301 (19.0)	639,037 (67.9)	223,628 (23.8)	219,954 (23.4)	195,455 (20.8)	941,388 (100.0)
2008	국공립	36,530 (30.7)	2,210 (1.9)	11,190 (9.4)	23,130 (19.4)	82,522 (69.3)	28,155 (23.6)	28,187 (23.7)	26,180 (22.0)	119,052 (100.0)
	법인	35,502 (32.3)	2,780 (2.5)	10,392 (9.5)	22,330 (20.3)	74,464 (67.7)	26,672 (24.3)	23,825 (21.7)	23,967 (21.8)	109,966 (100.0)
	민간	229,414 (35.7)	25,347 (3.9)	65,961 (10.3)	138,106 (21.5)	413,715 (64.3)	159,563 (24.8)	133,523 (20.8)	120,629 (18.8)	643,129 (100.0)
	가정	193,463 (92.5)	68,375 (32.7)	70,385 (33.6)	54,703 (26.1)	15,728 (7.5)	10,315 (4.9)	3,272 (1.6)	2,141 (1.0)	209,191 (100.0)
	부모 협동	463 (32.0)	29 (2.0)	153 (10.6)	281 (19.4)	984 (68.0)	345 (23.8)	360 (24.9)	279 (19.3)	1,447 (100.0)
	직장	6,517 (39.5)	504 (3.1)	2,239 (13.6)	3,774 (22.8)	10,002 (60.5)	4,374 (26.5)	3,501 (21.2)	2,127 (12.9)	16,519 (100.0)
	계	501,889 (45.7)	99,245 (9.0)	160,320 (14.6)	242,324 (22.0)	597,415 (54.3)	229,424 (20.9)	192,668 (17.5)	175,323 (15.9)	1,099,304 (100.0)
2010	국공립	47,081 (35.0)	2,755 (2.0)	15,245 (11.3)	29,081 (21.6)	87,532 (65.0)	31,494 (23.4)	30,115 (22.4)	25,923 (19.3)	134,613 (100.0)
	법인	42,445 (38.4)	3,190 (2.9)	12,972 (11.7)	26,283 (23.8)	68,042 (61.6)	26,096 (23.6)	22,447 (20.3)	19,499 (17.6)	110,487 (100.0)
	민간	317,489 (44.7)	32,261 (4.5)	96,036 (13.5)	189,192 (26.7)	392,175 (55.3)	170,874 (24.1)	121,725 (17.2)	99,576 (14.0)	709,664 (100.0)
	가정	269,243 (95.8)	86,225 (30.7)	101,678 (36.2)	81,340 (29.0)	11,704 (4.2)	8,905 (3.2)	1,698 (0.6)	1,101 (0.4)	280,947 (100.0)
	부모 협동	639 (34.1)	53 (2.8)	159 (8.5)	427 (22.8)	1,235 (65.9)	457 (24.4)	424 (22.6)	354 (18.9)	1,874 (100.0)
	직장	9,359 (43.0)	649 (3.0)	3,396 (15.6)	5,314 (24.4)	12,396 (57.0)	5,438 (25.0)	4,133 (19.0)	2,825 (13.0)	21,755 (100.0)
	계	686,256 (54.5)	125,133 (9.9)	229,486 (18.2)	331,637 (26.3)	573,084 (45.5)	243,264 (19.3)	180,542 (14.3)	149,278 (11.9)	1,259,340 (100.0)

연도	연령	영아				유아				계
	구분	소계	0세	1세	2세	소계	3세	4세	5세	
2011	국공립	49,892 (35.6)	3,147 (2.2)	16,512 (11.8)	30,233 (21.6)	90,396 (64.4)	33,662 (24.0)	31,034 (22.1)	25,700 (18.3)	140,288 (100.0)
	법인	41,685 (38.1)	3,200 (2.9)	13,157 (12.0)	25,328 (23.2)	67,661 (61.9)	27,890 (25.5)	21,637 (19.8)	18,134 (16.6)	109,346 (100.0)
	민간	337,573 (45.2)	38,085 (5.1)	104,744 (14.0)	194,744 (26.1)	409,302 (54.8)	196,007 (26.2)	123,896 (16.6)	89,399 (12.0)	746,875 (100.0)
	가정	298,470 (96.9)	101,229 (32.9)	111,249 (36.1)	85,992 (27.9)	9,625 (3.1)	7,612 (2.5)	1,257 (0.4)	756 (0.2)	308,095 (100.0)
	부모 협동	817 (36.1)	107 (4.7)	223 (9.8)	487 (21.5)	1,449 (63.9)	537 (23.7)	509 (22.5)	403 (17.8)	2,266 (100.0)
	직장	10,895 (43.9)	898 (3.6)	3,902 (15.7)	6,095 (24.5)	13,949 (56.1)	6,326 (25.5)	4,666 (18.8)	2,957 (11.9)	24,844 (100.0)
	계	739,332 (55.5)	146,666 (11.0)	249,787 (18.8)	342,879 (25.7)	592,382 (44.5)	272,034 (20.4)	182,999 (13.7)	137,349 (10.3)	1,331,714 (100.0)
2012	국공립	53,623 (36.3)	3,418 (2.3)	18,576 (12.6)	31,629 (21.4)	94,022 (63.7)	33,698 (22.8)	32,459 (22.0)	27,865 (18.9)	147,645 (100.0)
	법인	44,226 (40.0)	3,434 (3.1)	15,264 (13.8)	25,528 (23.1)	66,245 (60.0)	25,789 (23.3)	22,175 (20.1)	18,281 (16.5)	110,471 (100.0)
	민간	394,853 (48.6)	45,000 (5.5)	136,639 (16.8)	213,214 (26.2)	418,240 (51.4)	187,094 (23.0)	132,612 (16.3)	98,534 (12.1)	813,093 (100.0)
	가정	364,992 (98.2)	124,474 (33.5)	145,610 (39.2)	94,908 (25.5)	6,505 (1.8)	4,763 (1.3)	1,052 (0.3)	690 (0.2)	371,497 (100.0)
	부모 협동	1,249 (43.1)	168 (5.8)	399 (13.8)	682 (23.6)	1,646 (56.9)	601 (20.8)	550 (19.0)	495 (17.1)	2,895 (100.0)
	직장	13,341 (44.9)	1,263 (4.2)	5,228 (17.6)	6,850 (23.0)	16,389 (55.1)	7,167 (24.1)	5,565 (18.7)	3,657 (12.3)	29,730 (100.0)
	계	872,284 (59.1)	177,757 (12.0)	321,716 (21.8)	372,811 (25.3)	603,047 (40.9)	259,112 (17.6)	194,413 (13.2)	149,522 (10.1)	1,475,331 (100.0)

자료: 보건복지부(각년도). 보육통계.

### 3. 정부 예산지원의 변화

- ☐ 어린이집 유형에 따른 보육비용 분석에서는 정부의 보육예산 지원이 어떻게 변화되어 왔는지 유래를 살펴보았음.

#### 가. 보육료 지원체계의 변화

- ☐ 영유아 대상 보육정책은 일하는 여성들의 육아 지원을 포함하여 맞벌이 가구의 일-가족

균형을 지원하고자 정부의 주요 정책으로 추진되어 왔음. 보육정책은 여성계를 중심으로 사회이슈화 되는 과정을 거쳤으며, 준비기를 거쳐 2000년대 이후 급속히 발전하였음.

- 보육정책 활성화의 세부 추진 방향은 서비스 수준 향상을 통한 질높은 보육서비스 제공과 부모들의 보육비용 부담을 완화하여 부모들의 만족도를 향상시키는 것이었음.

□ 이러한 보육정책의 목표 달성을 위하여 보육예산은 괄목할 만하게 증가하였음. 본 장에서는 정부의 보육예산 지원이 어떤 기준으로 발전해 왔는지, 그리고 보육예산 규모는 구체적으로 어떻게 증가되어 왔는지 분석하였음.

□ 어린이집은 설립주체에 따라 국공립, 법인, 법인의외, 민간개인, 가정, 직장, 부모협동 어린이집으로 구분되는데, 이는 다시 정부의 보육예산 지원 형태에 따라 인건비지원 어린이집과 인건비미지원 어린이집으로 유형화됨.

- 인건비지원 유무에 따라 국공립, 법인, 법인의외의 일부 어린이집은 인건비지원 어린이집으로, 민간개인, 가정 어린이집은 인건비미지원 어린이집으로 구분되어 현재에 이룸.
- 보육예산은 크게는 인건비지원, 영유아 보육료 지원, 기타운영비 지원으로 대별됨.

〈표 11〉 어린이집 유형별 정부지원 내역(2013)

구분		국공립	공공형	민간	가정
아동규모		상시 11명 이상	민간, 가정, 법인·단체 등 '12년 12월 기준 778 개소 지정	상시 21인 이상	상시 5인 이상 20인 이하
보육료 (기본 보육료포함)		○ 0~5세 소계총 보육료 지원			
기본보육료				○ 만 0~2세 영아보육 어린이집 * 영아전담·장애아전문 어린이집 제외, 인건비 미지원 시설 대상	
인건비		○ 원장: 월 인건비의 80% ○ 보육교사 - 영아반교사: 월 80% - 유아반교사: 월 30% - 방과후반교사: 월 50% - 장애아통합교사: 월 80% - 시간연장교사: 월 80% ○ 취사부 등 1인: 월 100% * 평균 국비보조율 48%	○보육교사 급여 상향 지급(국공립 1호봉)	○ 민간·가정 어린이집 중 영아전담·장애아 전문 어린이집은 인건비 지원 - 장애아통합교사: 월 120만원 - 시간연장교사: 월 100만원	
환경	시설 확충	○ 국공립 신축 ○ 공동주택리모델링			

구분		국공립	공공형	민간	가정
개 선 비		○ 장애아전담신축 ○ 기자재 구입비			
	환경 개선	○ 증·개축비 (국공립,사회복지법인) ○ 시설 개·보수비 ○ 장비비 ○ 장애아시설 개·보수 ○ 장애아 장비비			
환경개선 용자금				○ 공공자금관리기금 저리로 용자원 - 3년거치 4년상환, 이자율 2.89% (13.1/4분기)	
교재교구비				○ 현원 규모에 따라 교재교구비 지원 - (대상) 사회복지법인, 법인·단체 등, 민간·가정, 부모협동, 직장 어린이집 중 평가인증을 유지하고 있는 어린이집 ○(지원액)50~120만/년,개소	
차량 운영비		○ (대상) 농어촌 소재 어린이집, 장애아전문 어린이집 (시·도지사가 지정한 정부지원시설) ○ (지원액) 시설당 연 240만원 (월 20만원)			
운영비 (농어촌소재 법인, 공공형)			○ 보육정원에 따라 운영비 차등 지원 : 월96~870만원	○ 우수한 민간·가정 어린이집 중 공공형으로 지정받은 어린이집	
교사근무환경 개선비		○ 담임교사로서 근무한 보육교사 및 특수교사 (12만원/월) ○ 교사겸직원장 (7.5만원/월)			
누 리 과 정	처우 개선비	○ 누리과정 운영 어린이집 중 누리과정 운영 담임교사에게 처우개선비 30만원 지원			
	운영비	○ 누리과정 운영 어린이집에 대해 담임교사 처우개선비 지원 후 남은 금액 운영비 지원 (* '12년 아동1인당 평균 운영비 지원 약 5만원)			

□ 보육료 지원체계의 변화과정을 살펴보았음. 보육료 지원은 초기 저소득층 자녀 지원으로 시작되었으며, 이후 5세아 무상보육 제도, 민간, 가정 어린이집 이용 영아반 추가지원 제도가 도입됨. 이러한 과정을 정리해보면 보육료 지원체계는 지원기준의 정교화, 지원 대상의 확대, 지원금액의 확대의 특징을 지님.

- 초기 저소득층 대상 보육료 지원은 영유아 연령에 따라 0 - 4세 보육료 지원, 5세아 보육료 지원으로 시작되었으며, 이후 민간어린이집 대상 영아 기본보육료 지원으로 확대됨.
- 이 이외의 지원유형으로는 영아전담어린이집 지원이 한시적으로 운영된 바 있으나 2006년도 민간어린이집 대상으로 영아기본보조금제도가 도입되면서 영아전담정책은 이에 흡수됨<sup>1)</sup>.

#### 1) 0 - 4세아 보육료 지원

- 초기 0 - 4세아 보육료 지원은 2계층으로 구분되어 법정저소득층인 국민기초생활수급대상자에게는 보육료의 100%를, 보육료 감면 대상자 실태조사에 의거한 기타 저소득층가구 영유아에게는 보육료의 40%를 지원함.
- 법정저소득층 0 - 4세아 영유아에게 보육료의 100% 지원, 기타 저소득층가구 영유아에게 보육료의 40%를 지원하던 제도는 2003년도까지 지속됨.
  - 2004년도에는 지원계층이 3계층으로 세분화 되며, 국민기초생활수급대상자에게는 100%, 기타 저소득층가구 영유아 지원은 2층 60%, 3층 40% 지원으로 세분화됨.
  - 2005년도에는 보육료 3계층 지원이 다시 4계층으로 세분화 되는데, 국민기초생활수급대상자에게는 100%, 기타 저소득층가구 영유아 지원은 2층 80%, 3층 60%, 4층 30% 지원으로 확대됨. 2005년도에는 기타 저소득층 기준이 변경되었으며, 매년 ‘보육료지원대상자 선정지침’에 의하여 기타 저소득층을 선정함.
  - 2006년도에는 보육료 4계층 지원은 유지되었으나 지원율이 높아져 1, 2층 100%, 3층 70%, 4층 40% 지원으로 확대됨.
  - 2007년도에는 보육료 4계층 지원이 5계층으로 확대되었으며, 1, 2층 100%, 3층 80%, 4층 50%, 5층 20%로 지원율 역시 확대됨.
  - 2008년도에는 5계층 지원으로 1, 2층 100%, 3층 80%, 4층 60%, 5층 30%로 지원율이 확대됨. 2008년도에는 기타저소득층 지원대상 기준이 구체적으로 명시되기 시작하였는데 1층은 법정저소득층, 2층은 최저생계비의 120% 수준, 3층은 도시근로자 월평균 소득의 50% 수준, 4층은 도시근로자 월평균 소득의 60% 수준, 5층은 도시근로자 월평균 소득의 30% 수준임.
  - 2009년도에는 ‘보육료지원대상자 선정지침’이 변경되었으며, 보육료 지원은 다시 3계층으로 나누어짐. 2008년도 1, 2, 3층에 해당되었던 영유아가구 소득 하위 50% 수준이 1계층으로 보육료 100%지원 대상이 됨. 기존 4층은 2층으로 변경되어 영유아가구 소득 하위 60%, 3층은 영유아가구 소득 하위 30% 수준임. 이러한 지원기준은 2010년도까지 지속됨. 지원율은 1층 100%, 2층 60%, 3층 30%임.

- 
- 1) - 정부는 어린이집들이 주로 유아를 대상으로 보육서비스를 제공하여 영아보육 요구가 높아 2000년을 전후하여 영아전담어린이집을 활성화하고자 한 바 있음. 2002년 당시 영아전담 어린이집은 156개소(국공립 26개소, 민간 97개소, 가정 33개소)였음.
- 영아전담 어린이집 지정을 통한 영아보육 활성화 시도는 2004년까지 지속되어오다, 지역별 균형배치가 어렵고, 접근성에 한계가 있다는 이유로 2005년 지정제가 중단되고, 이후 영아전담어린이집은 감소하게 됨(영아전담어린이집 : 2005년 883개소)(2010.2. 보건복지부 보도자료).



〈표 12〉 보육료 지원의 연도별 변화(0-4세)

연도	2003년 이전	2004	2005	2006	2007
지원율	- 1층(법정저소득층) : 100% - 2층(기타 저소득층) : 40%	-1층 : 100% -2층 : 60% -3층 : 40%	-1층 : 100% -2층 : 80% -3층 : 60% -4층 : 30%	-1,2층: 100% -3층 : 70% -4층 : 40%	-1, 2층 : 100% -3층 : 80% -4층 : 50% -5층 : 20%
연도	2008	2009-2010	2011	2012	2013
지원율	-1, 2층 : 100% -3층 : 80% -4층 : 60% -5층 : 30%	-1층 : 100% -2층 : 60% -3층 : 30%	- 소득 하위 70%까지 전면 무상	- 모든 0-2세아 : 100% - 3-4세 : 소득 하위 70%까지 100%	모든 영유아에게 무상 지원

- 2011년도에는 보육료 지원대상이 전면 확대되어 영유아가구 소득 하위 70% 수준까지 전면 무상 지원됨.
- 2012년도에는 모든 0 - 2세아 영아에게 전면 무상보육이 도입되었으며, 3 - 4세는 2011년도와 동일하게 영유아가구 소득 하위 70% 수준까지 보육료 100%가 지원됨.
- 2013년도에는 아무런 조건 없이 어린이집을 이용하는 모든 영유아들에게 보육료가 전면 지원되는 우리나라 최초의 무상보육시대가 도래하게 됨<sup>2)</sup>.

□ 이상에서와 같이 보육료 지원은 초기 저소득층 가구 자녀를 대상으로 시작되었으나 지원선정기준 및 지원율을 통하여 점차 대상 및 지원 금액이 확대되어 2013년도 현재 무상보육 시대를 맞이하게 됨.

## 2) 5세아 보육료 지원

- 5세아 보육료 지원은 0 - 4세아에 비하여 한걸음 일찍 100%지원(무상)이 이루어졌음. 2001년도 이전까지는 0 - 4세아와 동일한 기준의 저소득층과 농어촌 지역 5세아에게 보육료를 지원하였던 것이 점차 확산됨.
- 2001 - 2004년도 사이 5세아 무상보육은 저소득층 및 기타 저소득층 아동, 농어촌읍면 지역 및 중학교 의무교육 대상지역 5세아를 중심으로 이루어졌음.
  - 5세아 무상보육은 2005년도부터 확대되었는데, <표 13>에서와 같이 지원 대상의 범위 확대와 지원금액이 확대됨. 5세아 전면 무상보육이 실시된 것은 2012년도이며, 2013년도 현재 5세아 대상 월 270천원이 지원되고 있음<sup>3)</sup>.

2) 만 3, 4세 보육료는 2013년도부터 국비(보건복지부), 지방비, 지방교육재정교부금에서 함께 부담하고 있음. 2013년도에는 지원금 전액중 지방교육재정교부금에서 30%를 부담하며 점차 확대계획임.

3) 만 5세 보육료 지원은 누리과정 도입과 더불어 2012년도부터 전액 지방교육재정교부금에서 부담하고 있음.

〈표 13〉 5세아 보육료 지원의 연도별 변화

	대상	월지원액
2005	- 도시근로자가구 평균소득 80% 수준이하 - 농어촌 지역의 경우 100% 수준 이하	153천원
2006	- 도시근로자가구 월평균소득 90% 수준이하 - 농어촌 지역: 상동	158천원
2007	- 도시근로자가구 월평균소득 수준 이하 - 농어촌 지역: 상동	162천원
2008		167천원
2009	- 소득하위 70%이하 - 농어촌 지역: 상동	172천원
2010		
2011		
2012	- 만 5세아 전면 무상보육	200천원
2013		270천원

### 3) 영아(0 - 2세아) 기본보육료 지원

- 동일한 보육료를 기준으로 했을 때 한 그룹의 어린이집에는 인건비를 지원하고 다른 한 그룹의 어린이집에는 인건비를 지원하지 않는다면 영유아 한 명에게 투입되는 보육비용이 달라 서비스 수준에 영향을 미침.

- 2001년도 당시 보육영유아 734,192명중 국공립, 법인 어린이집을 이용하는 영유아는 263,537명(35.9%)이었고, 민간개인, 가정어린이집을 이용하는 미지원 어린이집 이용 영유아는 462,774명으로 총 영유아의 63.0%였음. 2012년 12월 현재 국공립, 법인 어린이집을 이용하는 영유아는 262,726명(17.7%)이고, 민간개인, 가정, 법인외, 부모협동 어린이집을 이용하는 미지원 어린이집 이용 영유아는 1,191,841명으로 총 영유아의 80.1%임.

- 인건비지원 어린이집 이용 영유아와 미지원 어린이집 이용 영유아들이 각각 다른 수준의 서비스를 제공받고 있다는 차별적 현실을 개선하고자 미지원 어린이집 이용 영유아들을 위한 추가 지원이 2002년도부터 시작되었음.

- 모든 영유아가 동등한 비용에 기초한 동등한 수준의 서비스를 받도록 하여야 한다는 전제아래 인건비지원이 없는 민간 및 가정 어린이집 이용 영아 지원 방안이 2002년도 하반기부터 마련됨. 영아 10명이상을 보육하여 영아보육에 기여하는 가정어린이집에 월 40만원의 인건비를 지원하기 시작하였으며, 2003년도에는 모든 민간 어린이집으로 지원이 확대됨.

- 2004년도에는 시설별 지원이 반별 지원으로 바뀌면서 영아 보육반에 월 15만원이 지원됨. 영아반별 별도 교사가 배치되어 있어야 하며, 반별 현원이 3인 이상(2세는 5인)인 경우부터 지원함.

〈표 14〉 민간 및 가정 어린이집 지원의 연도별 변화

	2002	2003	2004	2005	2006
기준	- 10인이상 영아보육 - 가정어린이집	- 10인이상 영아보육 - 가정,민간 어린이집	- 영아반 교사 인건비지원 - 가정,민간 어린이집	아동별	아동별
대상	시설별	시설별	반별	아동별	아동별
지원액	월 40만원	월 40만원	월 15만원	0세아: 150천원 1세아: 90천원 2세아: 60천원	0세아: 249천원 1세아: 104천원 2세아: 69천원

- 2005년도에는 제1차 육아지원정책방안이 마련된 해로 동 계획에서는 아동별 지원 원칙이 안착됨. 영아 연령에 따라 12개월 미만 0세아에게는 월 150천원, 1세아 월 90천원, 2세아 월 60천원이 지원됨.
- 2006년도에는 보육영유아에 대한 지원이 획기적으로 전환됨. 당시 보육정책을 담당하였던 여성가족부는 인건비지원 어린이집과 미지원 어린이집 이용 영유아간의 형평성을 도모하고자 영아전담 지원을 중단하고 아동별 지원을 확대함.
- 여성가족부는 보육마스터플랜인 새싹플랜을 2006년도부터 시작하였는데, 특기할만한 정책으로는 민간어린이집들에 영아 지원 기본보조금<sup>4)</sup>을 전면 지원하는 것이었음. 민간어린이집 이용 영유아 1인당 보육비용을 국공립과 동일한 수준으로 끌어올리고자 계획된 기본보조금은 지원수준을 표준보육비용의 80%선에서 시작하기로 하고 지원금을 0세아 249천원, 1세아 104천원, 2세아 69천원으로 대폭 상승함.
  - 2007년도에도 영아 지원 기본보조금은 0세아 249천원, 1세아 104천원, 2세아 69천원으로 대폭 상승함.

4) 기본보조금이란 국공립어린이집에 대한 지원이 증가하면서 인건비지원 어린이집과 미지원 어린이집의 서비스 수준 및 가격 수준의 괴리가 증대됨에 따라 이에 대한 해결을 위해 제안됨. 영유아 1인당 보육비용이 표준보육료에서 제시된 투입 수준으로 올리기 위해서는 훨씬 높은 비용이 들며 이에 따라 부모 부담액 증가가 불가피함. 서비스 개선을 달성하면서도 부모 부담의 차액을 정부가 부담하고자 제안되었음. 이 차액은 육아지원기관의 서비스 개선이 목적인다는 점에서 ‘서비스 개선비용’, 시설 이용 모든 아동에게 지원된다는 의미에서 ‘기본보조금’으로 불리게 됨. 조병구외(2007). 2007년도 재정사업심층평가보고서: 기본보조금지원사업. KDI.

- 기본보조금은 보육정책 업무가 2008년도 보건복지부로 이관되면서 2009년도부터 기본보육료로 명칭이 변경됨.

〈표 15〉 연도별 기본보육료 지원액

	2006	2007	2008	2009-2010	2011-2013
0세아	249천원	292천원	340천원	350천원	361천원
1세아	104천원	134천원	164천원	169천원	174천원
2세아	69천원	86천원	109천원	112천원	115천원
명칭	기본보조금			기본보육료	

- 기본보육료는 2006년도 0세아 249천원, 1세아 104천원, 2세아 69천원으로 시작되었으나 2013년도 기본보육료는 0세아 361천원, 1세아 174천원, 2세아 115천원으로 증가함.

#### 4) 공공형 어린이집

- ☐ 전체 어린이집 중 국공립 어린이집의 설치율이 5.2%이고, 국공립, 법인(3.3%)을 제외한 민간어린이집 설치율은 90% 이상임. 정부가 국공립어린이집 설치율을 증가시키려하여도 민간어린이집 증가를 따라가지 못하게 되자 급기야 민간어린이집을 공공어린이집으로 운영하도록 하는 방안이 모색됨.

##### (1) 서울형 어린이집

- ☐ 민간어린이집을 공공형 어린이집으로 추진하고자 하는 노력은 서울시에서부터 시작되었음.
  - 서울시에서는 2008년 2월 자녀를 안심하고 맡길 수 있는 보육환경을 조성하고 수준 높은 보육서비스를 제공하기 위하여 맞춤형보육·안심보육 및 클린운영을 기본취지로 하는 「서울형 어린이집」을 공인하는 사업을 시작함.
  - 2009년도 공인계획은 공공 및 민간어린이집 1,115개소였으며 참여자격은 영유아 보육법 제12조 및 제13조의 규정에 의하여 설치된 서울시 소재 어린이집으로 국·공립, 법인, 민간, 직장, 가정, 부모협동 어린이집이었음.
  - 선정기준인 공인지표로 39인 이하 어린이집은 5개분야 71개 항목, 40인 이상 어린이집은 5개분야 92개 항목임.

- 공인시설 지원내용은

① 민간어린이집

- 인건비 지원 : 정부지원어린이집과 동일
- 기타 운영비 : 평균 보육료 수입의 10%<sup>5)</sup>
- 처우개선비, 중식비, 시간연장, 초과근무수당 등은 정부지원시설과 동일기준 적용

② 공 통

- 보육도우미 인건비, CC-TV설치비(설치 희망시설에 한함), 조리기구 구입비
- 서울형 어린이집 공인증서 및 공인현판

- 2009 - 2010년도를 기준으로 민간어린이집 중 일반형과 서울형 어린이집의 비용운영을 비교하면 <표 16>과 같으며 이로써 민간어린이집이 서울형으로 운영될 경우 정부 지원이 늘어남을 알 수 있음.

〈표 16〉 민간 일반 어린이집과 서울형 어린이집 비용 비교(2010)

	민간, 가정 어린이집			서울형 어린이집			
	보육료	기본보육료	계	보육료	인건비	10%추가지원	계
0세	383,000	350,000	733,000	383,000	360,461	27,000	770,461
1세	337,000	169,000	506,000	337,000	216,277	27,000	580,277
2세	278,000	112,000	390,000	278,000	154,438	27,000	459,438
3세	243,000		243,000	243,000	27,035	27,000	297,035
4세이상	238,000		238,000	238,000	20,276	27,000	285,276

(2) 부산 공보육 어린이집

□ 부산시는 「부산 공보육 어린이집」을 추진한 바 있음. 2009년 시범사업 기간을 거쳐 민간, 가정 어린이집을 대상으로 부산시가 제시하는 ‘부산시 공보육 평가 및 지정조건’에 준하여 해당 어린이집을 공보육 어린이집 운영을 추진함.

- 참여자격은 영유아 보육법 제12조 및 제13조의 규정에 의한 부산시 소재 민간, 가정 어린이집중 평가인증을 통과한 어린이집으로 정원 96인 이하, 원장 포함 종사자 13인 이하 어린이집 중 3년 이상 운영 어린이집임.

- 선정기준은 1차 실무평가로 7개 항목 46개 지표를 통하여 고득점 순으로 2배수를 선

5) 보육료의 10%를 계상하고자 평균보육료 단가는 매년 서울시가 정하는데, 이는 연령별 보육료가 아니라 보육료 평균으로 2010년은 영유아 1인당 27,000원이었음.

정하고 이어서 2차 심화평가를 실시하며 7개 항목 36개 지표를 통하여 고득점 순으로 예산의 범위 내에서 참여 어린이집 선정할 바 있음.

- 「부산 공보육 어린이집」은 2009년 민간 어린이집 14개소와 가정어린이집 4개소로 총 18개소가 시범으로 운영되었으며, 2010년에는 11개소가 추가로 지정받아 운영됨.

### (3) 공공형 어린이집

- 「공공형 어린이집」이란 우수한 민간, 가정, 법인·단체 등 어린이집을 선정하여, 운영비를 지원하고 양질의 보육을 영유아에게 제공하는 등 우수 보육인프라로서 기능할 수 있도록 하는 제도로 보건복지부가 2011년 도입한 제도임.
- 대상 어린이집은 영유아보육법 제10조의 어린이집 종류 중 민간어린이집, 법인·단체 등 어린이집, 가정어린이집으로 정부 인건비를 지원받지 않는 어린이집이 해당됨.
  - 「공공형 어린이집」은 2011년 10월 총 678개소가 선정되었음(21차 361개소, 2차 252개소, 3차 65개소). 2012년도말 공공형어린이집은 778개소가 운영중이며, 2013년도에는 1,500개소로 확대한다는 방침임.
  - 2013년도 「공공형 어린이집」은 참여 기본요건을 갖춘 어린이집 중 세부 선정기준에 따라 점수화하여 고득점 순으로 결정하되, 세부 선정기준에 의한 총 합계 점수가 80.00점 이상인 어린이집을 대상으로 선정함. 세부 선정기준은 다음과 같음.

기본점수항목 (100점)	가점 항목(최대 25점)	감점 항목(최대 15점)
① 평가인증 점수(35점) ② 건물 소유·이용 형태(20점) ③ 보육교직원 전문성(35점) ④ 취약보육서비스 운영여부(5점) ⑤ 지자체 특성화 지표(5점)	① 현 어린이집 근무 3년 이상 교사비율(3점) ② 원장의 영유아 관련학과 학위 소지자로서 보육교사 근무경력 기간(1점) ③ 원장의 현 어린이집 근무기간(1점) ④ 어린이집 비용 등 정보에 대한 공개(최대 4점) ⑤ 현원대비 유아현원 30% 이상 충족(3점) ⑥ 최근 3년간 대표자 및 원장 미변경(3점) ⑦ 담임 보육교사 급여 지급 기준(최대 10점)	① 월 용자 상환액 및 임대료 합의 보육료 수입 대비 비율(최대 10점) ② 최근 3년간 보수교육 미이수자(최대 5점)
동일 점수 내 우선 선정의 원칙		
○ 1순위 : 국공립어린이집 및 사회복지법인 어린이집의 전국 평균 개소수 비율(국공립어린이집·사회복지법인어린이집 수/전체어린이집 수*100)보다 국공립어린이집·사회복지법인어린이집이 적은 지역(시·군·구 단위로 산정, 행정구 포함)에 소재한 어린이집 ○ 2순위 : 평가인증 점수가 높은 어린이집 ○ 3순위 : 1급 보육교사 비율이 높은 어린이집		

- 「공공형 어린이집」은 일반 민간어린이집과는 달리 운영비를 지원받으며, 운영비는 총괄 운영비 지원과 지자체 특수시책 예산으로 지원되는 지방비 지원이 있음.
- 운영비 지원은 2011년도 20인 이하부터 98인 이상까지 다섯 구간으로 나누어 지원되었으나 2013년도 지침에 의할 때 124인 이상이 추가되어 어린이집 규모(정원)에 따라 총 여섯 구간으로 지원됨.
  - 매월 정해진 일자에 차등 지원되는 운영비 지원은 20인 이하 어린이집은 월 96만원, 21~49인은 248만원, 50~76인은 440만원, 77~97인은 560만원, 98~123인은 824만원, 124인 이상은 870만원이 지원됨(보건복지부, 2013).

〈표 17〉 공공형 어린이집 운영비 지원 내역

정원	20인 이하	21~49인	50~76인	77~97인	98~123인	124인 이상
월 지원액	96만원	248만원	440만원	560만원	824만원	870만원
영유아 1인당 지원액	4.8~96만원	5~11.8만원	5.8~8.8만원	5.8~7.3만원	6.7~8.4만원	7만원~

- 기존에 민간어린이집에 지원하였던 기본보육료는 계속 지급함.

- 이상에서와 같이 보육료 지원은 차등보육료 지원확대, 5세아 무상보육, 민간어린이집 이용 영아 지원 등으로 확대됨.

〈표 18〉 2003 - 2013 보육료 지원 기준의 변화

	0-4세 보육료	5세 보육료	민간 영아지원
2003년도 이전	1층(100%), 2층(40%)	저소득층 및 농어촌읍면지역 및 중학교 의무교육 대상지역	<b>시설별</b> -2002년: 가정(월 40만원) -2003년도: 가정, 민간(월 40만원)
2004년도	1층(100%), 2층(60%), 3층(40%)		<b>반별</b> (영아반교사인건비) 가정, 민간(월 15만원)
2005년도	1층(100%), 2층(80%), 3층(60%), 4층(30%)	도시근로자가구 평균소득 80% 수준 이하, 농어촌 지역은 100% 수준 이하	<b>아동별</b> 0세아(150천원), 1세아(90천원), 2세아(60천원)
2006년도	1,2층(100%), 3층(70%), 4층(40%)	도시근로자가구 월평균소득 90% 수준이하 및 농어촌 지역	<b>기본보조금</b> 0세아(249천원), 1세아(104천원), 2세아(69천원)
2007년도	1,2층(100%), 3층(80%), 4층(50%), 5층(20%)	- 도시근로자가구 월평균 소득 수준 이하 - 농어촌 지역: 무상	<b>기본보조금</b> 0세아(292천원), 1세아(134천원), 2세아(86천원)

	0-4세 보육료	5세 보육료	민간 영아지원
2008년도	1,2층(100%), 3층(80%), 4층(60%), 5층(30%)		<b>기본보조금</b> 0세아(340천원), 1세아(164천원), 2세아(109천원)
2009~ 2010년도	1층(100%), 2층(60%), 3층(30%)	- 소득하위 70%이하 - 농어촌 지역: 무상	<b>기본보육료</b> 0세아(350천원), 1세아(169천원), 2세아(112천원)
2011년도	소득 하위 70%까지 전면 무상		
2012년도	- 모든 0-2세아 : 100% - 3-4세 : 소득 하위 70%까지 100%	만 5세아 전면 무상보육	<b>기본보육료</b> 0세아(361천원), 1세아(174천원), 2세아(115천원)
2013년도	모든 영유아에게 무상 보육 실시		

- 초기지원은 국공립, 법인 어린이집 중심으로 영유아의 가구 소득에 따라 차등보육료가 지원되었으나, 점차 국공립, 법인 어린이집에서 민간어린이집으로까지 지원대상이 확대된 과정을 살필 수 있음.
- 민간어린이집에 대한 지원 확대는 기본보조금제도 도입으로 전면화 되었으며, 2013년도 마침내 무상보육시대를 맞이하게 됨.

## 나. 보육예산 규모의 변화

- ☐ 정부의 보육정책 활성화는 보육예산의 증가로 나타남.
- 국비와 지방비를 합한 보육예산은 2002년도 4,411억원(GDP대비 비율 0.061%)이었으나 2005년도에는 1조 619억원으로 증가하여 GDP대비 비율은 0.185%로 증가함.

〈표 19〉 연도별 보육예산

(단위: 억원, %)

구분	국비	지방비	계	GDP대비 비율
2002	2,147	2,264	4,411	0.061
2003	3,120	5,141	8,261	0.108
2004	4,050	6,569	10,619	0.128
2005	6,004	10,046	16,050	0.185
2006	7,913	12,441	20,354	0.224
2007	10,435	12,483	22,918	0.235
2008	14,678	15,300	29,978	0.292
2009	17,104	18,782	35,886	0.337



구분	국비	지방비	계	GDP대비 비율
2010	21,275	21,614	42,889	0.366
2011	24,784	25,408	50,192	0.406
2012	30,286	31,040	61,326	0.482
2013	41,313	42,882	84,195	

자료: · GDP : 9,087,438억원(2006), 9,750,130억원(2007), 10,264,518억원(2008), 10,650,368억원(2009), 11,732,749억원(2010), 12,351,605억원(2011), 12,724,590억원(2012), 한국은행.  
 · 2002-2005년 : 기획예산처 내부자료. 2006-2009 : 국무총리실 내부자료. 2010-2013 : 보건복지부 내부자료.

- 2006년도 보육예산은 2조 354억원에 달하게 되며, 2007년도 2조 2,918억원, 2008년도 2조 9,978억원, 2009년도 3조 5,886억원에 이릅니다.
- 2010년도 보육예산은 마침내 4조 2,889억원에 달하게 되며, 2011년에는 5조 192억원, 2012년에는 6조 1,326억원에 이릅니다.
- 2013년도는 어린이집을 이용하는 모든 영유아 대상 무상보육이 도입된 해로 중앙 4조 1,313억원, 지방 4조 2,882억원, 총 8조 4,195억원으로 유아교육예산 2조 5,982억원을 합하였을 때 국가의 육아지원 예산은 11조 177억원에 달하게 됨. 이는 국가 GDP 대비 0.8 - 0.9% 수준으로 OECD가 여러 나라들에게 개개 국가들의 육아지원정책을 위하여 최소한 그 나라 GDP의 1%를 투자하도록 한 권고에 크게 부족하지 않는 수준임. 따라서 보육정책의 발전을 위해서 보육예산을 계속 증대시켜 나가야 하는 한편 정부예산이 투입 목적에 맞게 적절하게 사용되고 있는지 철저한 점검이 요구되는 시점이라 하겠음.

#### 4. 어린이집 유형에 따른 보육비용 운영실태

- 영유아 1인당 보육비용 산출은 여러 가지 방법으로 산출, 비교가 가능함. 우선 중앙, 지방 총예산을 영유아 수로 나누어 생각해 볼 수 있음. 혹은 보육예산중 인건비를 제외한 시설 운영 지원금과 기타 비용을 제외하고 영유아에게 직접적으로 영향을 끼치는 인건비와 보육료를 기준으로 비용을 산출해 볼 수 있음.

##### 가. 총 보육예산 대비 영유아 1인당 지원금

- 영유아 1인당 정부지원액을 산출하고자 중앙 및 지방 보육예산 총액을 영유아수로 나누어 보았음. 2002년도에는 영유아 1인당 45,891원이 투입되었으나 2012년 343,595원으로 증가하여 정부지원액이 7.5배로 증가하였음을 알 수 있음.

〈표 20〉 연도별 보육예산의 영유아 1인당 월평균 지원액

연도	총예산(억원)	영유아수(명)	1인당 금액(원)
2002	4,411	800,991	45,891
2005	1조 6,050	989,390	135,184
2008	2조 9,978	1,135,502	220,005
2010	4조 2,889	1,279,910	279,245
2011	5조 192	1,348,729	310,119
2012	6조 1,326	1,487,361	343,595

#### 나. 영유아 1인당 보육비용<sup>6)</sup>

- 앞서 언급했듯이 당초 인건비지원 어린이집인 국공립, 법인 등의 어린이집에는 인건비와 보육료 지원이 이루어졌고, 인건비미지원 어린이집인 민간 및 가정 어린이집에 대한 지원은 2002년도 시설별(월 40만원), 2003년도 반별(월 15만원), 2005년도 아동별(0세아:150천원, 1세아:90천원, 2세아:60천원)로 지원되다가 2006년도 기본보조금 제도가 도입되면서 영아대상 아동별 지원이 안착되어 현재에 이릅니다.
- 인건비와 보육료 지원으로 이루어지는 인건비지원 어린이집의 1인당 비용과, 기본보육료와 보육료 지원으로 이루어지는 인건비미지원 어린이집 이용 영유아 1인당 정부지원금을 비교해 보았음.
- 2005년도 인건비미지원 어린이집 이용 영유아 1인당 지원금은 인건비지원 어린이집 이용과 비교했을 때 연령에 따라 68.1%에서 100.5% 수준이었음.

〈표 21〉 영유아 1인당 보육비용(2005년)

(단위: 원, %)

구 분	인건비지원(국공립, 법인)			인건비미지원(민간, 가정)			국공립대비 비율
	인건비	보육료	계	정부지원	보육료	계	
1세아미만	434,868	299,000	733,868	150,000	350,000	500,000	68.1
만1세아	267,174	299,000	566,174	90,000	350,000	440,000	77.7
만2세아	195,305	247,000	442,305	60,000	288,000	348,000	78.7
만3세아	53,541	153,000	206,541	-	198,000	198,000	95.9

6) 보육비용이란 영유아 1인을 보육하는데 소요되는 비용으로, 대체적으로는 보육교사 인건비와 보육료를 의미함. 정부의 보육예산 내역에는 인건비 지원, 보육료 지원 이외에도 시설 기능보강비, 평가인증 운영비, 보육프로그램 관리비, 보육사업관리비 등과 같은 내역들이 포함되어 있음.

구 분	인건비지원(국공립, 법인)			인건비미지원(민간, 가정)			국공립대비 비율
	인건비	보육료	계	정부지원	보육료	계	
만4-5세아	44,064	153,000	197,064	-	198,000	198,000	100.5

주: 국공립 및 법인어린이집 정부지원은 보육교사 5호봉 인건비와 시설장 인건비 5호봉을 기준으로 산출하였고, 부모 부담은 정부지원단가 및 서울특별시 민간시설 보육료 상한선을 적용한 것임. 취사부 인건비 미적용. 서문희, 최혜선, 유은영(2006). 민간시설 유아 기본보조금제 시범사업 평가. 여성가족부에서 재인용.

- 2005년도와 동일한 방식으로 2009년도 인건비지원 어린이집과 인건비미지원 어린이집의 영유아 1인당 보육비용은 연령에 따라 86.9%에서 108.1% 수준으로 2005년도 이후 매해 격차가 적어지고 있음을 알 수 있음.

〈표 22〉 영유아 1인당 보육비용(2009)

(단위: 원, %)

구분	인건비지원(국공립·법인)			인건비미지원(민간·가정)			국공립대비 비율
	인건비	보육료	계	기본보육료 조금	보육료	계	
1세아미만	460,241	383,000	843,241	350,000	383,000	733,000	86.9
만1세아	285,592	337,000	622,592	169,000	337,000	506,000	81.3
만2세아	210,743	278,000	488,743	112,000	278,000	390,000	79.8
만3세아	56,366	191,000	247,366		243,000	243,000	98.2
만4-5세아	48,179	172,000	220,179		238,000	238,000	108.1

주: 인건비지원시설(국공립 및 법인어린이집) 영유아 1인당 보육비용 산출은 정부기준 보육료와 보육교사 5호봉 인건비, 시설장 인건비 5호봉을 기준으로 산출. 인건비미지원시설(민간, 가정)은 서울시기준 민간시설 보육료, 기본보조금 적용. 취사부 및 기타인력 인건비는 미적용.

- ☐ 시간이 흐르면서 보육비용의 지원내역은 인건비와 보육료에서 기타 지원금들이 덧붙여짐. 2013년 현재도 인건비지원 어린이집과 인건비미지원 어린이집 이용 시 정부 지원은 차이가 있음.

〈표 23〉 인건비 및 보육료 지원 내역(2013)

	국공립, 법인	민간, 가정	비고
원장	- 보수(호봉) - 처우개선비(195천원)		중앙/지방
보육교사	- 보수(호봉)		중앙/지방
	- 처우개선비(145천원) - 수당 · 영아 : 근무환경개선비 120천원 · 유아 : 누리과정 수당 300천원	- 처우개선비(200천원) - 수당 · 영아 : 근무환경개선비 120천원 · 유아 : 누리과정 수당 300천원	중앙/지방 교육부
	소계: 영아교사 265천원 유아교사 445천원	소계: 영아교사 320천원 유아교사 500천원	
보육료	보육료 전액	보육료 전액	0-2세: 중앙/지방 3-4세: 중앙/지방및교육부 5세: 교육부
		기본보육료	중앙/지방
기타 (누리과정 지원금)	종일반 지원금 · 아동 1인당 5만원 수준	종일반 지원금 · 아동 1인당 5만원 수준	교육부

주: 정부의 보육예산 내역에는 인건비 지원, 보육료 지원 이외에도 시설 기능보강비, 평가인증 운영비, 보육프로그램 관리비, 보육사업관리비 등과 같은 내역들이 포함되어 있음.

\* 보육교사를 위한 수당으로는 처우개선비, 누리과정 수당, 근무환경개선비 외에 국공립어린이집 근무교사에게는 구에 따라 복리후생비(5만원), 중식비(25천원)가 지급되기도 하고, 민간어린이집 근무교사에게는 복리후생비(8만원)가 지급되기도 함.

\* 서울시 어린이집 종일반 지원금(2013년도 3월에는 54천원, 4월에는 53천원 지원).

- 인건비지원 어린이집은 원장 및 보육교사 인건비 지원에 더하여 원장 및 보육교사에게 처우개선비(원장 195천원, 교사 145천원)가 지원됨. 나아가 2013년도부터 누리과정이 전면 도입되면서 0 - 2세아 영아담당 보육교사에게는 12만원의 근무환경개선비, 3 - 5세아 유아담당 보육교사에게는 월 30만원의 누리과정 수당이 지급됨. 또한 종일반 지원금으로 영유아 1인당 지역에 따라 5만원 내외의 운영비가 지원됨.
- 인건비미지원 어린이집은 보육교사에게 처우개선비 200천원이 지원됨. 누리과정 지원금은 인건비미지원 어린이집과 동일하며 0 - 2세아 영아담당 보육교사에게는 12만원의 근무환경개선비, 3 - 5세아 유아담당 보육교사에게는 월 30만원의 누리과정 수당이 지급됨. 또한 종일반 지원금이 국공립과 동일하게 지원됨(영유아 1인당 5만원 내외).
- 2013년도 인건비지원 어린이집에 대한 정부의 월별 보육비용(인건비 및 보육료, 누리과정지원금) 지원금은 1세아미만 994,898원, 만1세아 718,984원, 만2세아 559,877원, 만3세아 364,575원, 만4-5세아 348,084원임.

〈표 24〉 인건비지원(국공립, 법인) 어린이집 영유아 1인당 보육비용(2013)<sup>7)</sup>

(단위: 원)

구분	인건비		보육료	누리운영비	계
	인건비	처우개선비, 수당			
1세아미만	509,693	91,205	394,000		994,898
만1세아	316,112	55,872	347,000		718,984
만2세아	233,148	40,729	286,000		559,877
만3세아	62,036	32,539	220,000	50,000	364,575
만4-5세아	52,962	25,122	220,000	50,000	348,084

- 2013년도 민간, 가정 어린이집에 대한 정부의 월별 보육비용(보육료 및 기본보육료, 누리과정지원금) 지원금은 1세아미만 861,667원, 만1세아 585,000원, 만2세아 446,714원, 만3세아 303,333원, 만4-5세아 295,000원임. 이는 국공립이용 영유아 지원금과 비교시 80 - 86%수준임을 알 수 있음.

〈표 25〉 인건비미지원(민간, 가정) 어린이집 영유아 1인당 보육비용(보육료 100%)(2013)

(단위: 원, %)

구분	기본보육료	보육료	처우개선비, 수당	누리운영비	계	국공립대비 비율
1세아미만	361,000	394,000	106,667		861,667	86.6
만1세아	174,000	347,000	64,000		585,000	81.4
만2세아	115,000	286,000	45,714		446,714	79.8
만3세아		220,000	33,333	50,000	303,333	83.2
만4-5세아		220,000	25,000	50,000	295,000	84.7

- 인건비미지원시설(민간, 가정)은 기본보육료 적용. 교사 처우개선비 200천원 적용
- 국공립, 법인, 민간, 가정 모두 누리과정 지원금으로 영아교사수당 120천원, 유아교사 수당 300천원 적용. 영유아 1인당 종일제 비용 50천원 계상 적용

7) - 인건비지원시설(국공립, 법인어린이집) 영유아 1인당 보육비용 산출은 정부기준 보육료와 보육교사 5호봉 인건비, 시설장 인건비 5호봉을 기준으로 산출(사대보험 지원 포함). 취사부 및 기타인력 인건비는 미적용. 야간보육지원, 24시간보육 지원 미적용. 원장 처우개선비 195천원, 교사 처우개선비 145천원 적용

- 국공립, 법인, 민간, 가정 모두 누리과정 지원금으로 영아교사수당 120천원, 유아교사 수당 300천원 적용. 영유아 1인당 종일제 비용 50천원 계상 적용

- 그러나 인건비미지원 어린이집의 경우 보육료의 10%를 기타운영비<sup>8)</sup>로 사용할 수 있어 이를 계상하였을 때 영유아 보육에 소용되는 비용은 <표 26>과 같고, 인건비지원 어린이집 대비 비율은 4 - 6% 더 떨어짐을 알 수 있음.

〈표 26〉 인건비미지원 어린이집 영유아 1인당 보육비용(보육료 90%)(2013)

(단위: 원, %)

구분	기본보육료	보육료	처우개선비, 수당	누리 운영비	계	국공립대비 비율
1세아미만	361,000	354,600	106,667		822,267	82.6
만1세아	174,000	312,300	64,000		550,300	76.5
만2세아	115,000	257,400	45,714		418,114	74.7
만3세아		198,000	33,333	50,000	281,333	77.2
만4-5세아		198,000	25,000	50,000	273,000	78.4

- 현재 어린이집에서는 종사자 인건비 및 보육료에 해당되는 정부지원금이외의 추가 비용이 부모들로부터 징수되고 있는데, 차량이용 비용, 현장학습비, 행사비, 아침·저녁 급식비, 특별활동비 등임.
- 2012년 보육실태조사<sup>9)</sup>에 따르면 부모들은 어린이집 이용시 영유아 1인당 월평균 108,580원을 추가로 부담하고 있는 것으로 나타남. 어린이집 유형별로는 민간어린이집에서 121,600원으로 가장 높았고, 그 다음은 직장어린이집 115,530원, 가정어린이집 105,100원, 국공립어린이집 102,690원, 법인어린이집 97,820원, 법인외어린이집 97,700원 순이었음.
  - 추가비용 징수 내역에서는 특별활동비가 52,330원으로 가장 높고, 현장학습비 19,850원, 행사비 17,440원, 아침·저녁급식비 16,900원, 차량이용비용이 2,060원임<sup>10)</sup>.

8) 보육사업안내에 의할 때 어린이집은 보육료의 10% 범위내에서 기타운영비를 지출할 수 있음. 지출 항목의 예로는 임대료, 감가상각비, 건물용자금의 이자, 차량할부금 등임. 2010년도이전설립어린이집의 경우 15%까지 지출가능함.

9) 보건복지부, 육아정책연구소(2012). 2012 전국보육실태조사: 어린이집조사 보고.

10) '2012년 전국 보육실태조사 - 어린이집조사' 결과에 의할 때 영유아별 추가비용이 시설유형별 평균 자료만 제시되어 있어 영유아별 비교에 어려움이 있음.

〈표 27〉 어린이집 유형별 평균 추가비용(2012)

(단위: 천원)

	차량 이용비용	현장 학습비	행사비	아침저녁 급식비	특별 활동비	계
평균	2.06	19.85	17.44	16.90	52.33	108.58
국공립	2.88	19.60	20.12	11.81	48.28	102.69
법인	2.13	15.65	14.72	16.93	48.39	97.82
법인의외	2.09	16.10	13.51	16.75	49.25	97.7
민간	2.00	22.57	17.61	17.52	61.90	121.6
가정	1.79	18.93	17.45	20.99	45.94	105.1
직장	1.61	20.55	29.16	15.58	48.63	115.53

- 영유아 1인당 비용을 어린이집 유형에 따라 비교해보면, 우선 기본 비용에서 차이가 나타나음을 알 수 있으며, 동시에 추가비용 등에서 또 다른 차이가 나타나음을 알 수 있음.
- 영유아 1인당 보육비를 인건비지원(국공립, 법인) 어린이집과 인건비미지원(민간, 가정) 어린이집을 비교했을 때, 1세아 미만은 133,231원, 만1세아 133,984원, 만2세아 113,163원, 만3세아 61,242원, 만4-5세 53,084원 수준으로 매월 차이가 남.
  - 그러나 특별활동비, 현장학습비, 행사비, 아침·저녁급식비, 차량이용비용을 포함한 추가비용을 고려하면 차액은 현저히 감소함. 어린이집 유형별로 살펴보면 민간어린이집이 121,600원으로 가장 높고, 그 다음은 직장어린이집 115,530원, 가정어린이집 105,100원, 국공립어린이집 102,690원, 법인어린이집 97,820원 순임. 이로써 인건비미지원(민간, 가정) 어린이집에서 추가비용 징수가 인건비지원(국공립, 법인) 어린이집보다 높아 차액은 현저히 감소함을 알 수 있음.

〈표 28〉 인건비지원, 미지원 어린이집간 영유아 1인당 보육비용 차이(2013)

	인건비지원(원)	인건비 미지원(원)	지원어린이집과 차액(원)
1세아미만	994,898	861,667	133,231
만1세아	718,984	585,000	133,984
만2세아	559,877	446,714	113,163
만3세아	364,575	303,333	61,242
만4-5세아	348,084	295,000	53,084

### Ⅲ. 보육예산 운용, 어떻게 하여야 하나

(1) 영유아가 어떤 유형(인건비지원, 미지원)의 어린이집을 이용하든 영유아 한명에게 투입되는 비용은 동일하여야 함.

- 영유아 한명에게 투입되는 비용이 어린이집 시설 유형(인건비지원, 미지원) 및 영유아 연령에 따라 다름. 운영주체가 정부인지, 민간인지에 따라, 영아가 많은 어린이집인지, 유아가 많은 어린이집인지에 따라 <표 29>에서 보는 바와 같이 영유아 1인당 비용과 반을 구성하였을 때 반별 비용이 모두 달라 수입, 지출구조가 달라짐을 알 수 있음. 이러한 차이가 적절한 것인지 혹은 그렇지 않은 것인지 세부 비용운영을 점검하여 명료화할 필요 있음.

〈표 29〉 영유아 1인당 비용 및 반별비용 비교(2013)

(단위: 원)

	인건비지원		인건비 미지원	
	1인당비용	반별비용	1인당비용	반별비용
1세아미만	994,898	2,984,694	861,667	2,585,001
만1세아	718,984	3,594,920	585,000	2,925,000
만2세아	559,877	3,919,139	446,714	3,126,998
만3세아	364,575	5,468,625	303,333	4,549,995
만4-5세아	348,084	6,961,680	295,000	5,900,000

- 앞서 여러 가지 방법으로 인건비지원어린이집과 미지원어린이집간에 비용 차이가 있는지 없는지를 살펴보았음. 특히 인건비 지출에서 차이가 있었으므로, 총비용에서 인건비를 뺀 나머지 운영비를 비교해보고자 하였음.
- 우선 인건비지원어린이집과 미지원어린이집에서 인건비 지출 내역을 살펴보면 보육교사 1인당 월평균보수는 국공립어린이집 1,882,900원, 민간어린이집 1,454,800원, 가정어린이집 1,378,000원으로 민간어린이집은 국공립어린이집 대비 월 428,100원, 가정어린이집은 월 504,900원 적게 지불하고 있음(보건복지부, 육아정책연구소, 2012 보육실태조사).
- 인건비지원어린이집과 미지원어린이집 비교에서 인건비를 뺀 나머지 금액을 비교해 보면, 연령별로 영유아 1인당 4,466원에서 45,820원 정도의 차이가 있음을 알 수 있음<sup>11)</sup>.

11) 연령별, 시설유형별 보육교사 평균 보수 자료가 가능하여야 연령별, 시설유형별 정확한 비용 산출이 가능하겠으나 동 자료를 구할 수 없어 시설별 평균자료만을 활용하였음.



〈표 30〉 설립유형별 보육교사 보수(2012)

구분	월평균보수(원)	비고(평균호봉)
국공립	1,882,900	5.94
법인	1,819,700	5.59
민간	1,454,800	3.35
가정	1,378,000	2.29
직장	1,889,600	4.9

〈표 31〉 연령별 영유아 1인당 인건비 제외 비용 비교

(단위: 원)

구분	인건비지원	인건비미지원	차액
1세아미만	394,000	389,534	4,466
만1세아	347,000	301,720	45,280
만2세아	286,000	244,371	41,629
만3세아	270,000	208,906	61,094
만4-5세아	270,000	224,180	45,820

- 인건비지원어린이집 : 당초 인건비 지원금을 빼고 연령별보육료와 종일반 지원금(5만원)을 합한 금액임.
  - 미지원어린이집 : 총 비용으로 산출된 금액에서 민간과 가정어린이집보육교사 보수를 평균하여 연령별 영유아수로 나눈 금액을 빼 금액임.
  - 미지원어린이집 비용에서 보육교사 뿐만 아니라 원장 보수를 감안하면 인건비지원어린이집과의 차액은 증가함.
- 2012보육실태조사에 의할 때 부모님들은 차량이용비용, 현장학습비, 행사비, 아침저녁급식비, 특별활동비<sup>12)</sup>를 포함한 추가비용을 부담하고 있었음. 어린이집 유형별로 영유아 1인당 민간어린이집에서는 121,600원을 추가로 부담하였고, 가정어린이집 105,100원, 국공립어린이집 102,690원, 법인어린이집 97,820원으로 이러한 금액들을 감안하면 인건비지원어린이집과 미지원어린이집이 운영비에서 차이가 더 좁혀짐.

12) 특별활동 운영 갯수는 월평균 영아 2.89개(1-6개이상), 유아 3.12개(1-6개이상)임. 지불비용은 월평균 5 - 10만원으로, 최대 월 20만원이상 지불하기도 함. 영아, 유아별 평균 지불금액, 영유아 1인당 최대금액 등을 중심으로 추가 분석이 필요함(보건복지부, 육아정책연구소, 2012보육실태조사).

- 무상보육정책이란 영유아보육에 소요되는 비용을 정부가 전액 부담하여 부모부담을 없도록 한다는 취지임. 그러나 자료에서 보듯이 어린이집을 이용하는 모든 영유아들이 매월 추가비용을 부담하고 있으므로 부모들은 무상보육을 체감하지 못하고 있음. 이에 대한 대안이 마련되어야 할 것임.

**(2) 육아지원예산 11조(보육 8조 4,195억원, 유아교육 2조 5,982억원) 시대를 맞이하여 보육 (및 유아교육)예산의 투명한 관리가 강화되어야 함.**

- 우리나라는 2013년도 무상보육시대를 맞이하여 보육서비스 제공에 소요되는 비용을 전액 국가가 지불하는 형태임. 1세미만아의 경우는 월 994,898원(민간 861,667원), 만1세아는 월 718,984원(민간 585,000원), 만2세아는 월 559,877원(민간 446,714원), 만3세아는 월 364,575원(민간 303,333원), 만4-5세아는 월 348,084원(민간 295,000원)을 국비 및 지방비로 무상 지원받음.
- 작금 어린이집들의 공금횡령등의 보도가 빈번한 것에 주목할 때 국고지원금의 지출회계에 대한 관리감독강화는 필수적임.
  - \* 보건복지부는 최근 잇따라 발생하고 있는 어린이집 보조금 부정수급 등 불법행위와 관련하여 안심하고 아이를 어린이집에 맡길 수 있는 환경조성을 위해 엄정 대처해 나갈 계획으로 ‘안심보육을 위한 어린이집 특별점검 실시’를 발표함(2013.5.28.)
  - \* 보건복지부에 따르면 최근 3년간 발생한 부정수령사례는 <표 32>와 같음.

**〈표 32〉 보육료 지원금 부정수령 현황(2009-2011)**

(단위: 건, 백만원)

구분	위반 시설수	부정수령 유형 구분						환수 결정 금액
		아동 허위등록	교사 허위등록	원장 허위등록	교사대아동 비율위반 (총정원위반)	무자격자 보육	기타	
계	2,893	1,174	588	94	451	135	1,345	18,379
'09	739	247	196	21	124	56	284	5,390
'10	924	319	199	32	182	37	503	7,115
'11	1,230	608	193	41	145	42	558	5,874

- 어린이집 운영지원은 지자체 관할 사업임. 보육업무가 급속하게 증가되어왔고, 지원금 역시 총액 증가 및 지원금 내역이 계속 추가되어 이를 관리하는 업무량이 증가하였지만 담당공무원들은 보강이 미흡하여 업무가 과중함. 따라서 지자체 공무원들에게만 어린이집 지도관리를 기대하는 데 한계가 있음. 지역사회 자원을 활용하여 지역사회 내 ‘소통

하는 보육' 시스템을 구축, 활용할 수 있음. 다음과 같은 대안을 제시함.

- 1) 지역사회 여건은 지역사회 주민들이 가장 잘 알고 있음. 따라서 지역사회 거주 유형별(국공립, 법인, 민간, 가정 등) 어린이집 원장 및 보육교사, 지역사회인사, 학부모 등으로 구성된 **지역사회 모니터링단**을 구성하여 주기적으로 어린이집 운영을 지원하고 모니터링하도록 함<sup>13)</sup>.
- 2) 어린이집 운영에 가장 관심이 많은 **학부모와의 소통을 활성화** 할 수 있음. 학부모와 어린이가 함께하는 놀이프로그램 활성화, 학부모운영위원회 활성화 등으로 학부모들이 다양한 방법으로 어린이집과 소통을 넓혀나갈 수 있도록 하여 신뢰받는 어린이집 운영을 확립하도록 함.
- 3) **어린이집 운영에 관한 정보를 공개**하여 지역사회의 신뢰를 구축함으로써 어린이집의 안정적 운영을 도모할 수 있음.
- 4) **어린이들의 참여**를 촉진시켜 어린이집의 민주적 운영을 활성화할 수 있음. 어린이집에 다니는 영유아들을 중심으로 '어린이 자치회(가칭)'를 구성하여 하루일과중 놀이 활동 구성, 교재교구 준비, 식간식 식단 검토, 기타 어린이집 운영에 필요한 사안에 대하여 의사결정 과정에 점차적으로 참여할 수 있도록 격려함.

### (3) 어린이집의 투명한 회계운영을 위해서는 어린이집 운영의 총 수입대비 총지출이 분석되어야 함.

- 본 논문에서는 영유아 1인당 투입 비용을 산출해 볼 수 있었지만, 총지출에 대한 자료에는 접근할 수 없었음. 예를 들어 0세아 1인당 월 994,898원(민간 861,667원)이 지원되고 인건비를 빼고서도 월 394,000원(민간 389,534원)이 지원된다면 이는 무엇을 위한 비용인지 산출내역이 제시되어야 함. 왜냐하면 일부 어린이집에서는 급식비, 난방비, 간식비, 개별 소모품, 교재교구준비금 등등의 명목으로 추가비용을 징수하기도 하기 때문임. 정부 지원금에 대한 지원내역 명료화를 의미하는 것임.

### (4) 민간어린이집의 임대 및 용자금 문제가 구체적으로 다루어지고 해결방안이 모색되어야 함.

- 2009 보육실태조사에 의할 때 민간어린이집은 임대율 32.3%, 용자율 20.7%로 53.0%의 어린이집이 임대 및 용자시설이었음.
- 2012 보육실태조사에서는 용자금을 포함하여 자가율이 54.4%임. 전월세는 평균 28.8%로, 이중 민간어린이집이 49.8%로 가장 높았음. 특히 민간어린이집은 32.8%가 월세인 특

13) 부모모니터링단은 서울, 부산, 경기, 전북, 경북 등에서 운영되고 있음.

정을 지님. 이들은 보육비용에서 우선적으로 임대료 및 용자금 관련 비용을 지출할 것을 예측할 수 있음. 이를 위해 보육료의 10 - 15%를 사용할 수 있게 해준 점은 영유아보육에 소요되는 보육비용을 더욱 낮추어 보육수요자들이 국공립어린이집을 선호하게 하는 원인이 되고 있음.

- 국가가 대지와 건물 비용을 지불하는 국공립어린이집과 개인이 이를 지불하는 민간, 가정 어린이집에 대한 차이의 문제를 논의의 장으로 끌어내 근본적인 대안을 마련하여야 할 것임.

##### (5) 어린이집과 유치원의 비용 운영에 대하여 비교, 검토, 조정이 필요함.

- 현재 육아지원제도에서의 가장 큰 혼란은 동일한 연령의 영유아 돌봄지원에 대하여 어린이집과 유치원에서의 혼재된 운영형태임. 특히 이용 비용의 차이가 현장의 혼란을 가중시키고 있음.
- 유아교육서비스 역시 공공서비스로 보육서비스를 이용했을 때와 동일하게 영유아 수에 기준하여 정부 지원이 이루어지고 있지만 수요자가 유치원을 이용할 때와 어린이집을 이용할 때 비용은 차이가 큼. 어린이집은 정부가 보육료를 산정하고 있으나 사립유치원은 원비가 자율화 되어 있어 유아 1인당 비용, 부모부담금이 파악되지 않고 있음<sup>14)</sup>.
- 유치원은 정부의 예산 지원 기준시간이 반일제(하루 3시간)이고 종일제(하루 8시간)인 경우 추가 비용을 지원함. 그러나 어린이집은 동일한 연령의 유아라 하더라도 종일제 기준이므로 종일제로 인한 추가지원은 없음. 즉, 동일 연령의 유아가 어린이집을 이용했을 때와 유치원을 이용했을 때 정부지원금은 동일하나 내부적으로 지원금 내역 해석에 차이가 있어 영유아 1인당 비용, 부모부담금이 다르며, 이로써 유치원, 어린이집 이용 현상이 혼란스럽게 운영되고 있음<sup>15)</sup>.

14) 유치원은 2012년도 8,538개소에 613,749명이 취원하고 있음(한국교육개발원, 교육통계서비스).

15) - 교육부는 유치원 종일반 운영에 대하여 종일반비, 환경개선비, 보조인력인건비, 운영지원비를 지원함(문무경·천세영·황현주·이진경, 2012).

- 세부프로그램으로는 유치원방과후과정, 엄마품 온종일 돌봄교실, 3세대하모니 등이 있음.

① 유치원방과후과정 : 맞벌이부모의 육아부담과 저출산 대책의 일환으로 수요자의 요구를 고려한 유치원방과후과정 운영은 2012년 99.5%까지 연차적으로 확대됨. 지원내역은 방과후과정 운영 전담교사 및 보조인력 인건비를 지원함. 또한 방과후과정 교육비로 유아 1인당 국공립유치원은 월 5만원, 사립유치원은 월 7만원을 지원함. 2009년 4,416명의 보조인력 지원이 2012년 8,100명으로 2배 이상 증가함. 방과후과정 교육비 지원은 2009년 13만 9천명, 593억원에서 2012년에는 41만 7천명, 3,000억 원으로 확대됨(권미경·김문정, 2012).

② 「엄마품 온종일 돌봄교실」 계획(2011)에 의하면, 2012년도 저소득층 및 맞벌이 가정 부모들이 안심하고 생업에 종사할 수 있도록 안전하고 질 높은 돌봄 프로그램 확충함. 특히, 이른 아침부터 저녁 늦은 시간까지 일해야 하는 저소득층 및 맞벌이 가정 학생을 위해 연중 아침, 오후, 저녁 등 온종일 돌봄 서비스를 확대함(교과부, 2011.9).

- 대상 : 유치원부터 초등학교까지 엄마의 보살핌이 필요한 학생들에게 온종일(아침 6시30분~저녁 10시) 돌봄 서비스 제공. 전국 228개 기초자치단체 내의 유치원과 초등학교 학생 대상 돌봄교실

- \* 예를 들어 4세아가 민간 유치원, 혹은 민간어린이집을 이용할 때를 비교해보면, 서울시의 민간 어린이집은 종일반 기준으로 보육료가 246천원임(2012). 반당 유아 20명을 곱하면 반당 보육료 수입은 4,920천원임.
- \* 서울의 사립 A유치원은 반일반을 기준으로 하여 원아당 월 620천원(2012.3.5일 현재)을 징수하여 반당 유아 30명을 곱하면 반당 원비 수입은 18,600천원임.

〈표 33〉 4세아 기준 반당 수입(사례)(2012)

	서울시 어린이집 4세반	서울시 A 유치원
1인당 보육료/원비	246천원	620천원
1개 반당 수입	246천원*20명 = 4,920천원	620천원*30명 = 18,600천원
비고	종일반(하루 8시간) 기준	반일반(하루 3시간) 기준

\* 본 자료는 정부 관계자와 연구자가 현장을 방문하여 수집한 자료임.

- 무상보육시대에 무상유아교육은 현재는 요원한 과제임.
- 유치원 역시 아직까지 정부지원금의 지원내역을 포함하여 수입금 대비 지출금의 사용내역이 분석된 바 없음.
- \* 유치원과 비교하여 일부 어린이집에서 별다른 규정없이 별도의 종일반 비용을 추가로 징수하는 사례가 있으나 전국자료를 구할 수 없어 추후 분석으로 미룸.

#### (6) 새로운 보육비용 지원구조를 검토할 필요가 있음.

- 우선 무상육아지원(무상보육, 무상유아교육)에 대한 정의를 명확히 할 필요가 있음. ‘무상’이라면 유치원이나 어린이집 이용 시 부모부담이 없어야 할 것이고, 부모부담을 없애지 못하면 ‘무상육아지원’을 내세울 수 없음.
- 무상육아지원제도를 전제한다면, 육아를 유치원 혹은 어린이집에 의뢰할 때 소요되는 비용의 내역을 산출한 후 이에 근거한 총액을 지원하여야만 부모들은 진정한 무상육아 지원을 체감하게 되어, 정부와 수요자간 진정한 소통이 가능하게 될 것임.
- 2012년도 보육실태조사에 의할 때 모가 직업이 있는 영유아의 비율은 41.5%였고 모가 미취업중인 경우가 54.1%였음. 즉 부모중 한명이 낮동안 가정에서 육아가 가능한 경우

운영(1,000개 교실 내외, 2012)

- 예산 지원 : 교실당 50,000천원(교과부 특별교부금)

- 지원내역 : 인건비 / 저소득층 자녀 급식·간식비, 수강료 등 지원비 / 프로그램 운영비, 학습자료 구입비, 시설보수비 등 운영비

\* '11년 운영 중인 엄마품온종일돌봄교실(1,000개 교실)은 교실당 특별교부금 2,500만원 계속 지원

와 그렇지 못한 경우를 구분할 필요가 있음. 동시에 영유아의 연령에 따라 영아와 유아를 구분하여 제도를 정비함으로써 비용산출의 근거틀로 활용할 수 있을 것임.

○ 다음과 같은 새로운 보육비용 지원구조를 제안함.

- **영아**는 부모의 낮동안 가정양육이 가능한 경우, 양육수당 및 시간제 육아지원프로그램을 지원함. 부모의 맞벌이등 육아지원 필수 가정에 대해서는 무상 종일보육서비스를 제공함. 즉, 종일보육서비스는 부모가 낮동안 가정에서 육아가 어려운 경우에만 지원함.

	부모(혹은 친인척)의 가정양육 가능	육아지원 필수 가정: 맞벌이, 한부모, 질병/간병, 구직, 학업, 장애 등
만0세 ~ 만2세	- 육아수당 및 시간제 육아지원 프로그램	- 육아휴직(육아수당 및 시간제 육아지원 프로그램) - 무상 종일보육
만3세 이상 ~	- 육아수당 및 시간제 육아지원 프로그램 - 무상 반일보육	

- **유아**는 부모의 낮동안 가정양육이 가능한 경우는 육아수당 및 시간제 육아지원프로그램을 이용하거나, 혹은 무상 반일제 서비스를 이용할 수 있음. 부모의 맞벌이 등 육아지원 필수 가정에 대해서는 무상 종일보육서비스를 제공함.

\* 종일보육서비스 제공은 교사 2부제 운영등을 추가로 논의하여야 할 것임.

□ 본 논문에서는 일반보육에 대하여 논의 하였으며, 야간보육, 휴일보육, 방과후보육, 나아가 양육수당 등에 대한 논의는 다음으로 미루기로 함.

## 참고문헌

- 교육부방과후학교팀(2011.9). 『엄마품 온종일 돌봄교실』공모 계획.
- 권미경·김문정(2012). 2012 유아교육정책의 성과와 과제. 육아정책연구소.
- 김인경(2012). 보육정책의 목표와 설계. KDI.
- 문무경·천세영·황현주·이진경(2012). 표준유아교육비 산출 연구 - 사립유치원 교육비를 중심으로. 육아정책연구소.
- 보건복지부(2010.2.24). 2010.2.23.일자 한겨레신문에 대한 보도자료.
- 보건복지부(각년도). 보육통계.
- 보건복지부(2013). 2013 공공형 어린이집 업무매뉴얼.
- 보건복지부(2013.3.22.). “2013년 3월 영유아보육·양육지원 현황”. 보도자료.
- 보건복지부(2013.5.28.). “안심보육을 위한 어린이집 특별점검 실시”. 보도자료.
- 보건복지부(2013.5.30.). “복지부, 안심보육 특별대책마련”. 보도자료.
- 보건복지부, 한국여성정책연구원(2009). 2009보육실태조사 - 어린이집조사보고 -.
- 보건복지부, 육아정책연구소(2012). 2012보육실태조사 - 어린이집조사보고 -.
- 보건복지부. 보육사업안내(1995-2013).
- 서문희, 김은영, 최혜선(2007). 민간시설 유아기본보조금제 시범사업평가. 육아정책개발센터.
- 서울시(2009). 서울형어린이집 운영안내.
- 안현미(2013.5.25.). “보육교사, 서울 아이의 미래를 보다”, 제2회 타운홀미팅. 서울시여성가족재단.
- 유희정, 서문희, 김종해, 최혜선(2006). 보육정책의 전망과 과제 연구. 육아정책개발센터.
- 유희정(2012.3). “유아교육과 보육, 체제와 비용 비교”. 정책제안 자료.
- 유희정(2012.8). 한국 보육정책의 문제점과 개선방향. 법제연구원 발표자료.
- 조병구, 조운영, 김우중, 김주봉, 서문희, 유희정(2007). 2007재정사업 심층평가 보고서: 기본보조금지원사업. KDI.
- 한국교육개발원(2013). 교육통계.
- OECD(2012). Investing in high-quality early childhood education and care(ECEC). OECD Better Policies for Better Lives.
- e유치원시스템(<http://chidschool.mest.go.kr>)

# 일하는 부모를 위한 직장어린이집 활성화 방안

■ 이택면 (한국여성정책연구원 연구위원)





## I. 직장어린이집 확충 필요성

- 2010년 현재 기혼 맞벌이 여성(20세 이상 69세 이하) 중 미취학자녀(6세이하)를 둔 여성은 약 938천명, 그들의 미취학자녀 총수는 약 1,257천명으로 추산됨(6세이하 전체 영유아의 약 40.6%에 해당).
  - 이들 중 85.2%는 어린이집(직장어린이집 포함) 혹은 유치원에 보내고 있고 14.8%는 시설에 보내지 않고 집에서 돌봄. 즉 맞벌이 부부의 미취학아동 중 약 186천명(1,257천명×14.8%) 가량이 시설 돌봄을 받지 않고 있음.

(※ 추정 근거 참고5참조)

- 보육통계에 따르면 2012년 말 현재 직장어린이집에 다니는 5세 이하 영유아는 29,881명으로 이들이 모두 맞벌이 부부 자녀라고 하더라도, 앞서 추정된 전체 맞벌이 부부 미취학 자녀의 약 2.4%만이 직장어린이집을 이용하는 셈임. 이처럼 직장어린이집은 잠재 수요에 비해 공급이 턱 없이 모자라는 실정임.

- 기존 어린이집에는 아직 영아보육이나 시간연장, 야간보육, 24시간 보육은 물론 12시간 보육제공 조차 미흡한 실정인 관계로 근로자 부모가 이용하기에 어려움이 있음

- 반면 직장어린이집은 국공립 어린이집에 버금가는 시설환경과 인력을 보유하고 있고 시간연장보육, 24시간보육 등의 제공률이 높아 일하는 부모들이 선호하는 어린이집 유형 중 하나임.

- 직장어린이집의 평일 운영시간은 12시간 32분(국공립 12시간 35분, 전체 평균 11시간 56분), 안전공제회 가입비율 96.4%(국공립 97.3%, 전체평균 88.5%), 실내 공기질 측정 검사 실시율 41.6%(국공립 37.8%, 전체평균 22.6%), 석면안전검사 실시율 44.8%(국공립 44.3%, 전체평균 19.6%), 영·유아대상 시간연장보육 제공률 32.1%·27.5%(국공립 29.5%·33.4%, 전체평균 21.0%·13.5%), 유아대상 야간및 24시간보육 제공률 1.4%(국공립 0.7%, 전체평균 0.7%), 4년제대학졸업이상 보육교사 확보율 65.6%(국공립 35.3%, 전체평균 27.4%), 보육교사 월평균 급여 189만원(국공립 188만원, 전체평균 155만원)

(※자료출처: 보건복지부 2012년 전국보육실태조사)

- 입소대기 영유아가 있는 직장 어린이집은 전체 직장어린이집의 79.2%에 달하며(국공립 87.6%, 전체평균 64.2%), 입소 대기자 수는 직장어린이집 이용 현원의 71.3%(전체평균 60.5%)에 달함.
- 따라서 보육서비스가 보편화되었지만 부모 근로시간을 고려한 운영시간 확대, 보육서비스의 질 확충, 부모의 이동거리 등을 고려할 수 있는 직장어린이집 필요성 여전히 존재
  - \* 영유아 자녀를 둔 워킹맘 4명중 1명이 육아 때문에 퇴사하고, 퇴사이유의 절반(48.7%)이 “아이 맡길 곳이 마땅치 않아서”라고 응답('12.. 복지부 실태조사)
- 뿐만 아니라 보육서비스의 질을 보장할 수 있는 대안이라는 점에서도 직장어린이집 활성화가 필요
 

국공립, 공공형 확대로 '17년 30%까지, 직장어린이집 확대로 40~50%까지 질 높은 보육서비스 제공이 가능
- 현행 의무사업장 적용대상 범위 조정 등 무상보육 이전의 지원제도와 같은 방법으로는 직장어린이집을 활성화하기에는 한계
  - 상시근로자 500인 의무사업장 근로자들은 전체종사자의 11.6%이며, 300인으로 확대되더라도 3.9%(539천명) 밖에 추가혜택을 받지 못함
    - \* 상시근로자 500명(의무사업장수: 919개) → 300명(의무사업장수 : 약1,750개)
  - 미취학 아동이 있는 기혼 임금근로자 여성 중 300인 이상 사업체에서 일하는 경우는 3.8%에 불과(여성가족패널조사 2012).
  - 무상보육으로 보육료가 지원됨에 따라 기업운영비 50%의 지원없이도 운영이 가능하여 설치의무사업장이 아니더라도 보육시설 설치·운영 가능
  - 의무사업장이라도 보육수요가 유동적이거나 적을 경우 기업단위 어린이집의 의미가 없음
  - 고용보험기금으로 부지 및 설치비를 지원하는 방식으로 직장어린이집을 대폭확대하기에는 한계
- 새로운 차원에서 지원제도를 변혁해야만 직장어린이집이 활성화가 될 것임

## Ⅱ. 직장어린이집 운영현황

- 직장 어린이집은 전국에 573개소로 전체 어린이집(43,213개소)의 1.3%에 불과('13.3월 기준)
  - 2012년 9월 현재 기준 전국 919개 의무사업장 중 의무이행률은 74.3%, 실제 직장어린이집 설치율은 39.1%(359개)
    - 직장어린이집 설치 대신 보육수당 지급 27.5%(253개), 지역 어린이집에 보육위탁 7.7%(71개)

의무사업장 (A=B+C)	이 행(B)				미이행(C)
	계	직장어린이집 설치	보육수당	위탁운영	
919	683	359	253	71	236
100.0%	74.3%	39.1%	27.5%	7.7%	25.7%

\* 직장어린이집 의무사업장은 '상시여성근로자 300인 이상 또는 근로자 500인 이상을 고용하고 있는 사업장'으로 설치가 어려운 경우 보육을 위탁하거나 보육수당 지불로 대체 가능

- 산업단지내 직장어린이집은 근로자들의 보육수요에도 불구하고 보육시설을 갖추고 있는 산업단지는 21개소에 불과
  - \* 산단내 설치된 어린이집(64개소)은 국공립 15개소, 법인 3개소, 민간개인 24개소, 직장 20개소, 가정 2개소
  - 산업단지 주변은 위해환경으로 어린이집 설치가 어렵고 입주업체의 99%이상이 의무사업장이 아닌 중소기업으로 보육시설 설치 능력이 부족
    - 근무시간이 길고, 근무강도가 과도하여 시간연장 보육, 24시간 보육 등의 보육서비스가 필요함.
    - ☞ 산단내 68.7%의 기업이 보육시설 설치 또는 확충 필요 응답(대한상공회의소, '10)
- 지역내 직장어린이집도 근로자들이 집가까이에서 이용할 수 있는 장점이 있으나 부지확보의 비용이 매우 높아 설치에 애로

### Ⅲ. 직장어린이집에 대한 정부지원

- ◆ 설치·운영지원은 고용부, 설치인가·지도감독은 복지부가 관장
- ◆ 기업에서 직장어린이집 설치시 가장 어려움은 ▲ 설치부지 확보  
▲ 설치기준 충족 ▲ 과도한 설치 비용 부담임

#### □ 고용노동부와 보건복지부의 이원적 체계로 구성

- 고용부는 설치 및 운영 지원, 복지부는 설치인가 및 지도감독 담당
  - \* 기재부는 부동산관련 세제 지원, 소득세 또는 법인세 공제, 개별소비세 면제, 어린이집 운영비용 필요경비 인정 등 간접지원

고용부	복지부	기재부
- 설치 및 운영지원	- 설치인가 및 지도감독	- 부동산 관련세제 지원, 소득세·법인세 공제 등

#### □ 시설 설치비 지원(고용부)

고용부
- 무상지원 : 시설전환비(2억원/사업주 단체는 5억원), 유구비품비 (최대 5천만원/교체비용은 3천만원) * 산단형 공동직장어린이집 설치비(15억내) - 용자 : 시설건립비 및 매입비, 임차비, 개보수비, 시설 전환 (최대 7억원내 /5년거처 5년균등분할 /대기업 2%,우선지원기업 1%)

- 설치비는 소요금액의 60~80%(2억~5억원), 산단형 설치비 지원(15억내), 유구비품비 무상지원(5천만원), 시설건립비 및 매입비, 임차 등에 따른 용자(최대 7억원)

#### □ 운영비 지원(고용부, 복지부)

- (고용부) 원장, 보육교사, 취사부 인건비 1인당 월 80만원(중소기업은 100만원), 교재 교구비(중소기업)는 월120~520만원(보육아동 수에 비례 지원)
- (복지부) 시간연장 보육교사 인건비(시간당 2,700원), 보육교사 수당(월 12만원) 및 교사겸직원장(월7.5만원), 교재교구비(연 50~120만원), 차량운영비(농어촌 등 시설당 월 20만원)
- ※ 지자체는 특수시책으로 처우개선비, 대체교사, 환경개선비 등 지원

구 분	고용부	복지부	지자체
인건비	- 원장, 보육교사, 취사부 : 1인당 80~100만원	- 시간연장형 보육교사 인건비 : 시간당 2,700원 (월 60시간 한도) - 보육교사 수당 : 월 12만원 교사겸직원장 : 월 7.5만원	- 지자체 특수시책 (처우개선비, 대체 교사 지원 등)
운영비	- 교재·교구비 (중소기업) : 월 120만원~ 520만원	- 교재·교구비(평가인증 유지시) : 50~120만원/년, 개소 - 차량 운영비 : 농어촌어린이집, 장애아전문 어린이집 (시설당 월 20만원)	- 지자체 특수시책 (환경개선비 등)

## IV. 직장어린이집 활성화 장애요인

### ① 부지확보 관련

- 사업장 건물 내에 설치할 경우 설치기준을 충족하기 어려운 관계로 별도의 부지를 매입하여 어린이집을 설치할 경우, **부지 구입비용이 과다**하여 기업경영에 부담으로 작용.
- 특히 산업단지 내에 직장어린이집을 설치하고자 할 경우 보지확보에 다음과 같은 어려움이 따름.

현황 및 문제점	개 선	담당부처
▶ 산단내 지원시설 부지는 <b>분양·임대가격이 높음</b>	▶ 부지 분양·임대가격 하향조정 특례조치 마련 - 도시지원시설 용지의 공급기준 제도개선 및 조성원가 이하 공급방안 검토	국토부
▶ 산단내 완충녹지 이용은 행정절차상 용도변경의 절차 필요	▶ 완충녹지 용도변경 조치	
▶ 인근주택가 활용은 근로자들이 집가까이 이용할 수 있는 편리함이 있으나 <b>부지확보 비용이 높음</b>	▶ 건물신축시 용적률 조정 특례조치 마련	

### ② 설치기준 등 완화관련

- **설치기준** : 도심지는 놀이터의 확보가 어렵고, 특히 산업단지 환경에서는 설치기준을 충족하기가 매우 어려우므로 **설치기준 완화** 필요
- **설치비 지원대상** : 지원대상 요건\*에 대한 **완화** 필요
  - \* 설치비 해당 사업장 소속의 고용보험 피보험자 자녀수가 전체 보육아동의 3분의 1 이상이거나, 4분의 1 이상이면서 다른 사업장 소속까지 포함한 고용보험 피보험자 자녀수가 2분의 1 이상인 직장어린이집

- **운영요건** : 특히 직장어린이집의 특성상 **교사의 노력강도가 특별히 요구되므로 교사 대 아동비율 하향 조정 등 운영요건 강화 필요**

현황 및 문제점	개 선	담당부처
▶ 어린이집 <b>설치기준 충족 어려움</b> - 보육시설은 5층이하, 위험시설로부터 50미터 이격 거리, 50인이상 설치시 1명당 3.5㎡이상 놀이터 설치 원칙 충족 곤란	▶ 설치기준 완화 특례조항 필요	복지부
▶ 설치비 <b>지원대상 기준 충족에 어려움</b>	▶ 설치지원대상 기준 완화 필요	
▶ <b>운영요건 충족 애로</b>	▶ 어린이집 운영요건 특례마련 - 교사 대 아동비율 하향 조정 - 24시간 보육 등 교사추가 지원	

### ③ 설치비 부담 완화

- 어린이집 신축비용은 10~20억원 이상 소요되나 지원받을 수 있는 비용은 2~15억원 정도로 **기업들은 설치비용에 부담**
  - 특히 중소기업의 경우 설치비용을 부담할 경제적 능력이 부족

현황 및 문제점	개 선	담당부처
▶ 시설 <b>설치비용 부담</b> - 신축시 10~20억 소요, 지원은 2~15억원	▶ 설치비용은 국가, 지방자치단체, 기업이 부담 필요 - 300인 미만 중소기업의 직장어린이집은 공동으로 설치 유도 * 후원금 지원	고용부

### ④ 운영비 및 인건비 부담 완화

- 사업주는 운영비의 100분의 50이상을 부담하거나 보육수당을 지원하여야 하고 특히 100인이상인 경우 간호사 등의 의무배치로 **운영비 부담이 크고**
  - 직장어린이집 특성상 시간연장, 야간 및 24시간 보육이 대부분 필요하므로 **인건비도 추가적으로 필요**

현황 및 문제점	개 선	담당부처
<p>▶ (현황) 원장, 보육교사, 취사부 인건비 1인당 80만원 (중소기업은 100만원) 지원</p> <p>▶ 운영비 지원 부담</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업주는 100분의 50이상을 부담 또는 보육시설을 설치할 수 없는 경우 연령별 정부보육료 지원 단가의 100분의 50이상의 보육수당 지원</li> <li>- 종일보육, 시간연장, 24시간 보육특징이 있어 추가 운영비 필요</li> <li>- 정원100명 이상인 어린이집의 경우 영양사, 간호사 의무배치에 따른 운영비 부담</li> </ul> <p>▶ 추가 인건비 필요</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 시간연장, 24시간 보육프로그램 운영을 위해 원당 최소 보육교사 2인 추가인건비 필요 (1인당 80~100만원)</li> </ul>	<p>▶ 기업부담 최소화 필요</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지자체, 고용보험, 후원금으로 지원</li> </ul>	고용부 복지부

## 5 추가 보육비용 관련

○ 국공립 및 직장어린이집에 대해 정부에서 보육료 및 인건비 지원

〈표〉 영유아 1인당 월평균 보육비용('13)

(단위: 원)

	국공립, 법인	민간, 가정	직장
만0세	994,898	861,667	763,035
만1세	718,984	585,000	574,035
만2세	559,877	446,714	452,177
만3세	364,575	303,333	367,035
만4-5세	348,084	295,000	346,285

국공립, 법인어린이집: 보육료, 교사인건비(처우개선비, 수당 포함), 누리운영비 포함

민간, 가정어린이집: 보육료, 기본보육료 적용. 교사 처우개선비 및 수당, 누리운영비 포함

직장어린이집: 보육료 교사인건비, 교사 처우개선비 및 수당, 누리운영비 포함

○ 영유아 1인당 비용에 있어서도 국공립어린이집에 비해 추가 비용\* 발생하므로 기업 부담 최소화 방안 마련 필요

현황 및 문제점	개 선	담당부처
<p>▶ 보육료 추가 부담</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 영유아 1인당 비용을 국공립어린이집과 직장어린이집을 비교*하면 추가 비용 필요</li> </ul>	<p>▶ 기업부담 최소화 필요</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지자체, 고용보험, 후원금으로 지원</li> </ul>	고용부

## V. 직장어린이집 활성화 방안

### 1. 목표 및 접근방식

- ☐ 부모가 편안히 일하면서 아이를 양육하고 보육서비스 질을 보장할 수 있도록 의무사업장과 관계없이 전체 기업을 대상으로 직장어린이집 확대
  - \* 기업운영비 50% 지원 의미가 낮으므로 소규모 기업에서의 직장어린이집 확대 가능

#### ☐ 접근방안

- 개별기업 단위가 아닌 지역(시·군·구), 산단 등 기업군집 단위로 접근하여 직장어린이집 활성화 전략 도출

### 2. 활성화 전략

- ☐ 활성화 전략은 ①부지, 설치비 등에 대해 고용보험기금 지원 외 지자체 등 다양한 자원 활용, ②지역별, 산단별, 기업군별 보육수요, 재정능력 등을 감안, 기업단위의 어린이집 보다는 공동직장어린이집으로 설치 모색
- ☐ 국공립형, 공동직장형 형태로 설치 다양화 하고 경제적 부담이 불가능한 경우 국공립형(1,2안), 국공립보다는 여건이 좋지만 전적으로 기업이 부담하기 어려운 경우 공동직장형(3,4안), 경제적 부담능력이 가능한 경우 공동직장형(5안)으로 추진
  - 국공립어린이집
    - (1안) : 부지(지자체), 설치비(지자체), 운영비(지자체)
    - (2안) : 부지(지자체), 설치비(기업·후원금, 지자체 기부체납), 운영비(지자체)
  - 공동직장어린이집
    - (3안) : 부지(지자체), 설치비(고용보험, 후원금), 운영비(고용보험)
    - (4안) : 부지(기업, 후원금), 설치비(고용보험, 후원금), 운영비(고용보험)
    - (5안) : 부지(기업), 설치비(고용보험, 기업), 운영비(고용보험)



구분	국공립어린이집 (운영주체: 지자체)		공동직장어린이집 (운영주체: 기업, 산단공단 등)		
	1안	2안	3안	4안	5안
부지	지자체	지자체	지자체	기업 또는 후원금	기업
설치비	지자체	기업부담, 후원금 (지자체에 기부체납)	고용보험, 후원금	고용보험, 또는 후원금	고용보험, 기업
운영비	지자체 (기업추가 부담)	지자체 (기업추가 부담)	고용보험 (기업추가 부담)	고용보험 (기업추가 부담)	고용보험 (기업추가 부담)

□ 이를 추진하기 위하여 국공립 및 공동직장어린이집 특례 규정 필요

○ 국공립어린이집의 입소우선순위에 대한 예외규정 마련

- 국공립어린이집은 국민기초생활보장법에 따른 수급자, 한부모 자녀, 산업단지 입주 기업체 및 근로자의 자녀 등을 입소우선순위로 두어 산단외 직장어린이집 설치가 어려우므로
- 국공립어린이집 입소우선순위에 일반기업의 근로자를 일정비율을 포함하도록 조치

○ 공동직장어린이집 인정과 관련된 특례 인정

- 산단공, 지자체, 지원센터 등이 공동추진 주체로 참여할 수 있도록 **참여 사업장 범위**에 대한 특례 조치
- 참여기업 직장어린이집 유지 요건에 대한 특례로, 대표사업장의 입주계약 해지, 고용보험 피보험자 자녀 비율 감소 등에 의한 **직장어린이집 요건 미충족시에도 특례 인정**
- 산단내 의무사업장이 있을 경우 산단내 국공립 혹은 공동 직장어린이집 설치 기여를 **의무이행으로 인정해주는 특례**

□ 직장어린이집 설치 활성화를 위한 기관별 지원방안

구분	복지부	고용부	기재부	국토부	지자체	기업	기금
부지 선정				▶ 부지 분양·임대가격 하향조정 특례조치 마련 ▶ 완충녹지 용도변경 조치 ▶ 건물신축시 용적률 조정 특례조치 마련	▶ 부지마련 ▶ 지자체 합동평가 반영 (안행부)		▶ 후원금
시설 설치	▶ 설치기준 완화 특례조항 마련 ▶ 어린이집 운영요건 (예: 교사 아동 비율 하향 등) 완화	▶ 고용보험 지원			▶ 설치비 지원		▶ 후원금
운영비 지원		▶ 고용보험 지원			▶ 운영비 지원	▶ 운영비 지원	
참여 기업 지원	▶ 컨설팅 지원		▶ 세제 혜택 강화				

### 3. 산업단지 직장보육 활성화 사례

사업명 부처 및 기관 구분	경기도 산업단지 내 어린이집 확충 사업	고용노동부 산업단지형 어린이집 시범사업	산업단지 삶의질 고도화사업(QWL 벨리 조성사업)	우수인재 유치를 위한 산단 환경 개선 사업	경제계 보육지원 사업 *기금조성
	경기도	고용부, 산업단지공단, 지자체, 중소기업단체 컨소시엄	지경부, 고용부 복지부, 지자체, 산업단지공단, 청와대	국토부	지자체, 전경련, 사회복지공동모금회
개요	2012년 신규 설치 계획중에 있는 국공립 어린이집 중 15개소를 산단내에 우선 설치	<ul style="list-style-type: none"> <li>산단공과 지자체는 부지/건물 제공</li> <li>설치비와 운영비는 고용부에서 부담(차액은 산단공, 지자체, 중소기업단체 분담)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지경부는 세제 등 인센티브 부여</li> <li>고용부, 복지부는 설치비 및 운영비 지원</li> <li>산단공은 관련 설치, 운영중개</li> </ul>	산단주변에 주거(임대주택), 복지(보육시설), 문화·편의시설 등을 입주시켜 미니복합타운으로 조성	전경련이 회원사와 공동으로 기금조성, 보육시설 취약지역에 국공립보육시설 건립지원 ('11년, 광주, 인천, 시화 3개 국가산단 설치)
지원	운영지원 (개소당 10억원)	부지 지원(산단공, 지자체), 설치 및 운영 지원 (고용부 대폭부담, 산단공 지자체, 중소기업단체 차액 분담)	설치 및 운영지원 (고용부, 복지부)	부지 및 설치 지원	설치지원 (전경련)

## 참고 1. 직장어린이집 기관별 지원 현황

구 분	고용부	복지부	기재부	지자체	기업주
법·제도	- 설치 및 운영지원	- 설치인가 및 지도 감독	· 세제지원, 소득세·법인세 공제 등	- 지자체 특수 시책	×
부지	×	×		×	○
설치비	- 무상지원 : 시설전환비(2억원/사업주 단체는 5억원), 유구비품비(최대 5천만원 /교체비용은 3천만원) * 산단형 공동어린이집(15억내) - 용자 : 시설건립비 및 매입비, 임차비, 개보수비, 시설 전환(최대 7억원내)	×		×	설치비 지원
인건비	- 원장, 보육교사, 취사부 : 80~100만원지원	- 시간연장형 보육교사 인건비 : 시간당2,700원(월 60시간 한도) - 담임교사 수당 : 월 12만원 교사겸직 원장 : 월 7.5만원		- 지자체 특수 시책 (처우개선비, 대체교사 지원 등)	인건비 지원
운영비	- 중소기업 : 월120만원~520만원	- 교재·교구비 (평가인증 유지시) : 50~120만원/년, 개소 - 차량 운영비 : 농어촌 어린이집, 장애아전문 어린이집(시설당 연 240만원)		- 지자체 특수 시책 (환경개선비 등)	50% 수준 지원 (50%)

구 분	고용부	복지부	지자체	기재부	국토부	기업주
보육료	×	○ - 만0세 : 394천원 - 만1세 : 347천원 - 만2세 : 286천원 - 만3세 : 197천원 - 만4세 : 177천원 - 만5세 : 200천원	×	×	×	×
기본 보육료	×	○ (조건충족시 : 필요경비 상한선 준수, 총정원 및 교사대 아동 비율 준수, 회계보고 이행, 법령 및 지침위반으로 운영정지 중이 아닌 시설) - 만0세 : 361천원 - 만1세 : 174천원 - 만2세 : 115천원	×	×	×	×
누리 과정	×	담임교사 처우개선비 : 20~30만원 - 처우개선비 중 일부 운 영비로 지원('12년 아동 1인당 평균 약 45천원)	×	×	×	

## 참고 2. 유형별 어린이집 현황 ('13.3월 기준)

### ○ 총 괄

(단위: 개소, 명, %)

구 분	계	국공립	사회복지 법인	법인· 단체 등	민간	가정	부모 협동	직장
시설 수 (개소, %)	43,312 (100.0)	2,247 (5.2)	1,441 (3.3)	868 (2.0)	14,653 (33.8)	23,408 (54.0)	120 (0.3)	575 (1.3)
정원 (명, %)	1,758,192 (100.0)	165,268 (9.4)	140,359 (8.0)	62,733 (3.6)	926,137 (52.7)	418,044 (23.8)	3,737 (0.2)	41,914 (2.4)
현원 (명, %)	1,372,177 (100.0)	151,491 (11.0)	105,482 (7.7)	50,421 (3.7)	721,272 (52.6)	307,379 (22.4)	2,913 (0.2)	33,219 (2.4)
정원 충족률(%)	78.0	91.7	75.2	80.4	77.9	73.5	78.0	79.3

### ○ 시도별

(단위: 개소)

구분	계	국공립	사회복지 법인	법인· 단체 등	민간	가정	부모협동	직장
계	43,312	2,247	1,441	868	14,653	23,408	120	575
서울특별시	6,643	705	40	167	2,357	3,196	24	154
부산광역시	1,851	150	84	38	810	741	4	24
대구광역시	1,586	40	123	33	726	643	5	16
인천광역시	2,220	112	10	22	794	1,234	7	41
광주광역시	1,244	31	108	24	397	657	7	20
대전광역시	1,668	28	42	17	438	1,114	2	27
울산광역시	913	32	13	6	449	394	0	19
세종특별자치시	109	5	8	4	33	57	0	2
경기도	13,216	535	71	136	3,980	8,309	55	130
강원도	1,269	83	116	46	412	590	4	18
충청북도	1,197	52	109	35	428	548	5	20
충청남도	2,060	62	126	61	646	1,135	4	26
전라북도	1,641	53	150	95	498	835	0	10
전라남도	1,194	78	177	55	382	489	1	12
경상북도	2,287	127	85	39	925	1,087	0	24
경상남도	3,620	133	102	50	1,105	2,204	2	24
제주도	594	21	77	40	273	175	0	8

### 참고 3. 직장어린이집 지원 내역

○ 직접지원 세부내역

지원 주체	구분	지원 종류	내역	지원한도	대기업	우선지원 대상기업	비고
고 용 노 동 부	설 치 비	무 상 지 원	시설비	2억원 (공동5억원)	소요금액의 60% 지원 * 영아·장애아시설은 구분 없이 80% 지원	소요금액의 80% 지원	
			유구비품비	5천만원	소요금액의 60% 지원 * 교체시 3년 단위로 3천만원	소요금액의 80% 지원	
		용 자	시설건립 시설매입 시설임차 시설개·보수 시설전환	7억원	5년 거치 5년 균등분할 상환 (이율 2%) * 토지매입비는 용자대상에서 제외	5년 거치 5년 균등분할 상환 (이율 1%)	
	운 영 비	무 상 지 원	원장, 보육 교사, 취사부 임금지원	월 100만원	1인당 월 80만원 * 원장은 매월 말일 기준 보육아동수가 20인 이상인 경우 지원 * 취사부는 매월 말일 기준 보육아동수와 관계없이 지원	1인당 월 100만원	
			교재·교구비 지원	월 120만원 ~520만원	해당없음	월120~520만원 • 현원 20인 미만 : 월 120만원 • 현원 20~39인 이하 : 월 200만원 • 현원 40~59인 이하 : 월 280만원 • 현원 60~79인 이하 : 월 360만원 • 현원 80~99인 이하 : 월 440만원 • 현원 100인 이상 : 월 520만원	
보건 복지부 (시·군· 구)	운 영 비	무 상 지 원	시간연장 보육 지원	시간당 2,700원	월 지원한도액은 60시간 * 지원대상 : 시장·군수·구청장으로부터 시간연장어린이집으로 지정받은 직장어린이집		
			교재·교구비 지원	년 50만원 ~120만원	지원기준 월의 현원을 기준으로 차등 지원 • 61인 이상 어린이집 : 120만원 • 40~60인 이하 어린이집 : 100만원 • 21~39인 이하 어린이집 : 90만원 • 10~20인 이하 어린이집 : 80만원 • 3~ 9인 이하 어린이집 : 50만원 * 지원대상 : 공공기관 및 고용보험기금에서 운영비를 지 원받지 않고 있는 직장어린이집 중 평가인증을 유지하고 있는 어린이집		

※ 우선지원 대상기업의 상시 사용하는 근로자 기준(고용보험법 시행령 제12조제1항 관련)

① 제조업 : 500명 이하, ② 광업, 건설업, 운수업, 출판·영상·방송통신 및 정보서비스업, 사업시설관리 및 사업지원 서비스업, 전문·과학 및 기술 서비스업, 보건업 및 사회복지 서비스업 : 300명 이하, ③ 도매 및 소매업, 숙박 및 음식점업, 금융 및 보험업, 예술·스포츠 및 여가 관련 서비스업 : 200명 이하

○ 세제지원 세부내역

구 분	지 원 내 용	비 고
부동산관련 세제지원	사업주가 직장어린이집 설치 운영을 목적으로 부동산(토지, 건축물) 취득시 취득세, 등록세, 재산세, 도시계획세, 공동시설세, 사업소세 면제	「지방세특례제한법」 제19조
소득세 또는 법인세 공제	2015.12.31일까지 사업주가 직장어린이집을 <u>신축, 증축, 개축</u> 또는 구입하는 경우, 취득금액의 100분의 10 공제	「조세특례제한법」 제94조
개별소비세 면제	영사기 등 어린이집에서 보육용으로 구입하는 교육기자재	「개별소비세법」 제18조
어린이집 운영비용 필요경비 인정	직장어린이집의 운영비를 부동산 소득과 사업소득의 각 연도별 총 수입금액에 대응하는 필요경비로 인정	「소득세법」 시행령제55조

※ 법인명의 부동산 취득 직장어린이집 인가를 받아 운영을 위탁하는 경우에도 취득세·등록세 면제 대상에 해당

#### 참고 4. 국공립·공공형 확충계획

보육아동		'12년	'13년	'14년	'15년	'16년	'17년	'12년 대비 증가
		1,487,361	1,487,361	1,487,361	1,487,361	1,487,361	1,487,361	-
국공립	시설수 (개소)	2,204	2,279 (▲75)	2,429 (▲150)	2,579 (▲150)	2,729 (▲150)	2,879 (▲150)	675개소
	아동수 (명)	162,997	168,247 (▲5,250)	178,747 (▲10,500)	189,247 (▲10,500)	199,747 (▲10,500)	210,247 (▲10,500)	47,250
	전체 보육아동 대비비율	10.96%	11.31%	12.02%	12.72%	13.43%	14.14%	3.18%
사회 복지 법인*	시설수 (개소)	1,444	(좌동)	(좌동)	(좌동)	(좌동)	(좌동)	-
	아동수 (명)	140,839	(좌동)	(좌동)	(좌동)	(좌동)	(좌동)	-
	전체 보육아동 대비비율	9.47%	(좌동)	(좌동)	(좌동)	(좌동)	(좌동)	-
공공형	시설수 (개소)	800	1,500 (▲700)	1,700 (▲200)	1,900 (▲200)	2,100 (▲200)	2,300 (▲200)	1,500 개소
	아동수 (명)	40,000	75,000 (▲35,000)	85,000 (▲10,000)	95,000 (▲10,000)	105,000 (▲10,000)	115,000 (▲10,000)	65,000명
	전체 보육아동 대비비율	2.69%	5.04%	5.71%	6.39%	7.06%	7.73%	4.44%
총계	시설수 (개소)	4,448	5,223	5,573	5,923	6,273	6,623	2,175 개소
	아동수 (명)	343,836	384,086	404,586	425,086	445,586	466,086	93,000
	전체 보육아동 대비비율	23.12%	25.82%	27.2%	28.58%	29.96%	31.34%	8.22%



## 참고 5. 직장어린이집 잠재수요 추정근거

- 2010년 20세-69세 기혼여성 10,914천명 (인구주택 총조사)
- 이 중 45.7%가 맞벌이 (2010년 여성가족패널조사 자료로 추정 - 가중치 적용됨)
  - ☞ 맞벌이 기혼여성 4,988천명  
(10,914천명 × 45.7% = 4,988천명)
- 4,988천명 중 미취학자녀(6세이하)를 둔 여성은 18.8% (2010년 여성가족패널조사 자료로 추정- 가중치 적용됨)
  - ☞ 미취학 자녀가 있는 맞벌이 기혼여성 938천명  
(4,988천명 × 18.8% = 938천명)
- 미취학 자녀가 있는 맞벌이 기혼여성의 평균 미취학 자녀수 1.34명 (2010년 여성가족패널조사 자료로 추정- 가중치 적용됨)
  - ☞ 맞벌이 기혼여성의 미취학 자녀수 1,257천명  
(938천명 × 1.34명 = 1,257명)
- 맞벌이 기혼여성의 미취학 자녀 중 직장어린이집·일반 어린이집·유치원 이용 85.2%, 시설 미이용 14.8% (2010년 여성가족패널조사 자료로 추정- 가중치 적용됨)
  - ☞ 맞벌이 기혼여성의 미취학 자녀 중 시설 미이용 자녀 186천명  
(1,257천명 × 14.8% = 186천명)

## 지정토론

- 전미경 (서울시 국공립어린이집연합회 부회장)
- 고성희 (서울시 민간어린이집연합회 회장)
- 김미정 (근로복지공단 직장보육지원센터 센터장)
- 이미정 (한국보육학회 회장)
- 홍승아 (한국여성정책연구원 연구위원)





## 대한민국 보육의 공공성 확보 현재 위치는?

전미경 (서울시 국공립어린이집연합회 부회장)

영유아 보육법 제2조에 따르면 “보육”이란 영유아를 건강하고 안전하게 보호·양육하고 영유아의 발달 특성에 맞는 교육을 제공하는 어린이집 및 가정양육 지원에 관한 사회복지 서비스를 말한다. 이에 따라 국가에서는 영유아들을 보육할 수 있는 공간과 양육자(부모, 대리양육자포함)를 지원함에 있어 관심이 확대되었고, 결국 2013년 영유아 무상보육의 시대를 만들 게 되었다.

어린이집 수와 어린이집 이용 영유아 수는 지속적인 증가세로 이어지고 있다. 이러한 시점에서 대한민국 보육의 공공성은 어느 위치에 와 있는가? 점검해 볼 필요가 있다.

다음은 보육 공공성 확보에 있어서 우리가 놓치고 있는 부분들에 대하여 정리하여 보았다.

### 첫째, 어린이집과 유치원 운영의 차이

교육과 보호는 분리될 수 없다는 것은 알고 있다. 학부모도 어린이집과 유치원의 통합적인 서비스를 원하지만 실제로는 어린이집의 보육(보호+교육)과 유치원의 교육 차이는 계속 이야기 되고 있다. 관련법규, 소관부처, 교직원양성체제도 이원화되어 있고 관련 단체나 시설들간의 갈등도 계속되고 있다. 2012년 5세 누리과정에 이어 2013년 3-5세 누리과정이란 이름아래 일원화 교육을 실시하고 있지만, 유치원 누리과정교사연수와 어린이집 누리과정 보육교직원 연수 부터 연수의 질(대그룹 교육으로 전달교육이 어려움), 자료(프로그램 자료 집의 질)의 질에 차이가 나타났다. 또한 무상보육 · 무상교육으로 지원되고 있으나 부모들에게 현실적으로 다가오는 보육 · 교육비 외 실비용에서 부모부담금의 차이는 유치원과 어린이집이 다르게 나타나기 때문에 부모가 느끼는 비용의 차이는 느끼고 있다. 또한 어린이집과 유치원의 점검이나, 평가, 장학...등 다르다라는 것이다. 교육이름만 일원화가 아니라

전반적인 체제 자체의 일원화가 이뤄져야 할 것이다. 예를 들면 어린이집은 지도점검시 서류, 회계, 위생, 영양에만 집중한다면, 유치원은 장학이 주가 되어 교육적인 부분을 중점으로 장학하게 된다. 어린이집이 영유아를 위한 보육과 교육이 주가 아닌 서류와 문서에 씨름하는 동안, 유치원에서는 서류, 문서가 주가 아닌 영유아의 교육이 주가 되어 나아가고 있다. 이런 것들은 이용자들에게는 혼란을 가중시키고 있다라고 볼 수 있다.

#### 둘째, 부모의 유형 과 무상보육의 관계

어린이집은 종일제로 07:30~19:30을 원칙으로 한다. 그러나 부모들은 맞벌이일 수도 있지만 외벌이일 수도 있으며, 한부모 가정...등 다양한 유형이 있을 수 있다. 그만큼 어린이집을 보낼 때에도 종일로 보내지 않고 반일만 대리양육을 원할 수 있다는 것이다. 그러나 어린이집의 보육료는 무조건 종일제로 이루어져 있기 때문에 종일 보육료를 지원하고 있으며, 영유아의 시기에 부모가 키울 수 있음에도 불구하고 많은 영유아들이 대리양육자의 손, 특히 어린이집에 종일 맡겨지고 있는 것이 현실이다.

어린이집 보육료를 단계를 두어 시간제 보육(반일보육)과 종일보육..등 으로 나누어 단계별 보육료가 책정된다면 어린이집 종일 보육료 지원 부담도 낮아질 것이고, 부모 유형별 맞춤 보육도 이루어져서 가정에서 부모들이 아동을 양육할 수 있는 시간이 더 많아 질 것으로 기대된다.

#### 셋째, 보육교직원의 전문성

“교육은 교사의 질을 넘지 못한다”라는 말처럼 보육과정에서 우선순위가 되어야 하는 것은 보육교직원의 전문성이 아닌가 생각한다. 보육 현실에서 특히 영유아 보육의 일원화, 무상보육..등 공공화가 실현되어 가고 있는 시점에서 보육교직원의 전문성은 더더욱 우선시 되어야 할 것이다. 그러나 현실에서는 어린이집내에서 같은 보육교직원끼리도 경쟁을 해야 한다. 3-5세누리보육교직원 0-2세 보육교직원과의 30만원이란 수당의 차이.. 그렇다면 어떤 기준으로 선별하는 것일까? 어느날 아무런 이유 없이 누구는 유아반 담당이라 누리수당을 받게 되고, 누구는 영아반 담당을 하게 되어 수당을 받을 수 없고... 보육교직원의 전문성이 향상되어야 하고, 그에 맞는 보육교직원 근무환경과 처우가 좋아져야 한다는 것은 맞지만, 같은 표준보육과정을 따라가는데 유치원과 연계하여 공통과정으로 진행된다는 이유로 수당을 받고 못받고 한다는 것은 불공평하다고 생각된다. 이것은 영유아기의 단계에도 중요도에 차등을 두는 것이 아닐까라는 의문이 든다.

특정 보육교직원이 아닌 모든 보육교직원들의 전문성 향상을 위해 재교육이 필요할 것이다. 예산지원이 영유아의 보육료에만 해당되는 것이 아니라 보육교직원의 전문성 향상에

있어서도 아끼지 말아야 할 것이다. 정해진 예산으로 연수나 교육을 진행하기에 대그룹으로 단발성 교육이 진행되는 경우가 종종 있다. 그러나 대집단 교육의 실효성은 크다고 말할 수 없다. 보육교직원의 전문성을 향상 시키는 것은 곧 영유아의 보육의 바탕이 되는 것이므로 아끼지 말아야 할 것이다.

#### 넷째, 어린이집의 강점 찾기

영유아를 보육하면서 요즘 가장 바뀌고 있는 부분이 영유아의 강점 찾기이다.

예전에는 영유아의 문제점을 지적하고 개선책을 만들어가는 과정이었다면, 지금은 영유아의 개개별로 강점을 찾아내고 그 강점을 더욱 부각될 수 있도록 칭찬과 격려로 서포터 해주는 방법을 활용하고 있다. 전자는 문제점을 지적하고 찾다보면 단점을 계속 찾게 되고, 그러다 보면 단점이 더 부각될 수 있다는 것이다. 그래서 강점을 더욱 부각시켜 발달 할 수 있도록 칭찬과 격려를 해주는 후자 쪽이 훨씬 더 교육적인 효과가 좋다.

그런데 영유아에게 모델링이 되어야 하는 어른들은 얼마나 그에 대한 모델링이 되어주고 있는지 살펴볼 필요가 있다.

많은 매스컴들에서 소수의 어린이집에 대한 많은 부정적인 부분을 이슈화 시키면서.. 모든 어린이집이 혼란에 빠지고 있다. 그 속에서 믿고 맡겨야 하는 부모들.. 또한 원장님, 보육교직원 들... 서로가 서로를 못 믿고 의심하는 모습들을 종종 보게 된다. 단점을 부각시켜 수정하겠다는 방법을 따르고 있다. 이제는 어린이집에게 채찍의 매로 단점을 부각시키기 보다는 각 어린이집 별로 강점을 강화시킬 수 있도록 격려 하고 칭찬하는 모습을 보여주는 것이 영유아를 보육하는 기관으로써 영유아들에게 바른 모델링이 되어 줄 수 있을 것이다.



## 보육비용과 공공지출

고성희 (서울시 민간어린이집연합회 회장)

### 들어가며

정신없이 달려온 약 10여 년 간의 보육현황과 국가의 보육비용 지원현황, 그리고 법제도의 변경을 마치 한편의 영화처럼 면면히 살필 수 있도록 좋은 내용을 정리해주셔서 감사드린다. 그동안 민간어린이집이 차별되지 않도록 정부는 얼마나 고민했는가를 알 수 있으며 또한 민간어린이집이 여전히 얼마나 차별을 받고 있는지 한눈에 볼 수 있는 자료라고 볼 수 있다.

최근 어린이집에 대한 정부지원이 급격히 늘어나면서부터 민간어린이집에 대한 부정적인 보도가 시작되었으며, 시간이 지날수록 수위는 선정적일 정도로 점점 세지고 있어 보육을 바라보는 일반사회인들의 생각도 상당히 부정적인 입장이 되어가고 있다. 그러나 지나친 언론의 호도로 인해 오히려 가끔 정책변화를 시도하는 일반적인 음모론이 있는 것이 아닌가하는 반향을 불러일으키고 있기도 한 실정이다. 분명한 것은 이러한 부정적 견해들이 보육의 문제를 해결할 수는 없다고 하는 것이다. 이러한 최근동향에 비추어 오늘의 발제는 참으로 정량적이고 공정하기까지 하여 어려움을 겪고 있는 민간어린이집으로서는 위로를 느끼며 감사드리는 바이다. 발제문을 바탕으로 법 제도적 측면과 보육비용, 일관성 없는 변화라는 관점에서 토론을 하고자 합니다.

### 1. 법 제도적 측면

우리 보육사업의 최종화두는 오랜 동안 공공성을 들고 있다. 한동안 어린이집이 공공재나 사적재냐고 열심히 토론하였지만 결론은 공공적인 예산으로 집행되는 무상보육으로 이

논란은 종결이 된듯하다. 민간어린이집 입장에서 보았을 때도 보육비용은 분명히 공공성이라는 것에는 전적으로 동의한다. 그러나 민간이 투자한 자본도 공공성이라고 우기며 사적영역을 침해하는 것은 동의하기가 어렵다.

발제자께서 말씀하신 보육비용과 공공지출은 같은 맥락일 수 있으나 초기투자비용은 전혀 다른 문제이기 때문이다. 1991년 영유아보육법 제정 이후 그 어떤 시대에도 민간어린이집을 하기 위해서 어린이집을 지을 토지와 건물 등을 출연해야 한다고 명시한 적도, 지침한 곳도 없이 또 배운 적도 없이 자연스럽게 또는 무리하게 자기 자신의 재산으로 보육사업을 시작한 사람이 대부분이다. 표11을 보면 건물을 지은 이후에도 여전히 수선 충당할 수 있는 비용도 국공립 중심으로만 지원이 되기 때문에 운영적 측면에서 엄청난 차이를 가질 수밖에 없게 된다. 또한 보육사업안내 지침에 있는 감가상각비의 정의<sup>1)</sup>를 다시 논의해야 한다. 그 내용은 감가상각을 나타내는 것이 아니라 장기수선충당을 의미하는 것이기 때문이다. 전제조건이 마치 처음부터 어린이집에만 사용되는 비용으로 출연해야 하는 자산으로 인식하고 멸실될 시기에 충격을 완화하기 위해 적립한다고 한정하고 있어 개인의 자산에 대한 왜곡된 해석을 하는 것이다. 어떠한 민간어린이집도 문서상의 소유권만 자신에게 두고 비용적인 권리를 정부에게 맡기고 시작한 것이 아니다. 이런 내용을 기준으로 감가상각한 비용을 원금처리에 못쓰게 규제하는 것이다.

따라서 이렇게 해석상의 오해가 있는 이유는 어린이집의 재무회계기준이 일반 사회복지사업법에 있는 재무회계 기준을 따르고 있기 때문인 것이다. 영유아보육법에 만약 어린이집을 하기 위해서 건물에 대해 출연재산을 가지고 시작해야 한다는 단서가 있었다면 문제가 다를 것이다. 일반 공익사업을 위한 민자투자방식 특히 예를 들어 2013년 전국에 있는 경찰청어린이집을 짓는 예산을 보면 20년 기준 원금을 시설설치금액과 이자, 물가인상상승분까지 고려해 원금을 주는 것이다. 물론 소유권이전이라는 전제가 있으나 소유권 이전을 전제하든 안하든 건물은 멸실하기 때문에 보육비용 이외 별도로 감가상각하는 비용을 별도로 상계하여야 한다. 즉 민간은 개인이 시설을 설치하였기 때문에 초기투자비용이 들어갔으며, 과거 비영리임을 이해하고 사업을 출발한 것이 아니기 때문에 현재의 보육사업에 대해 분명히 국가와 견해 차이가 있다는 것입니다.

## 2. 보육비용적인 측면

해가 바뀔수록 보육정책에 대한 해석이 다양하게 있어 왔지만, 우리나라의 보육정책은

---

1) 2013보육사업안내 부록 50P

사업의 성격을 먼저 정확하게 규정한 후 추진되는 것보다는 우선 필요에 따라 재원을 마련하여 국민이 필요로 하는 사업을 확장하면서, 공공성의 이름으로 사업을 수행해 왔다고 볼 수 있다. 무엇보다도 시설에 대한 지원이 아닌, 아동에 대한 지원으로 인해 예산이 기하급수적으로 늘어났다고는 하지만 어린이집 입장에서 보았을 때는 비용이 달라졌다는 체감보다 비용을 지불하는 대상이 달라졌다는 사실 뿐이다.

여전히 지원시설보다 운영비가 만성적으로 부족한 것임에도 불구하고 정부가 부모를 대신해 지불하는 것을 어린이집에게는 정부 예산이라는 점만 강조 하는 것이다.

문제는 국가는 모든 어린이집이 국공립어린이집과 같은 보육서비스를 제공하라고 하지만, 보육서비스를 공급하는 중심인 민간어린이집은 차별화된 적은 비용을 가지는 구조적인 문제를 가지고 있다는 것을 인정하지 않는다는 점이다.. 민간어린이집에 대한 문제 해결이 없는 한 문제가 반복될 수밖에 없기 때문에 진솔하게 토론하고, 해결을 위한 정책적 접근이 절실하다. 구체적으로 보면 다음과 같은 문제를 들 수 있다.

첫째, 무상보육시대, 되묻습니다. 민간어린이집이 무상보육 입니까?

발제문에 따르면 영유아가 어떤 유형의 어린이집을 이용하든 영유아 한명에서 투입되는 비용은 동일하여야 한다면 의견에 대해 견해를 같이 한다. 그러나 현대사회를 무상보육시대로 규정한 내용에 대해 과연 “무상 보육인가?”에 대해서는 민간어린이집 입장에서 전혀 다른 견해이다.

발제문에도 무상보육정책이란 영유아 보육에 소요되는 비용을 정부가 전액 부담하여 부모 부담을 없도록 한다는 취지라고 밝혔으나 모든 영유아들이 매월 추가비용을 부담하고 있으므로 부모들은 무상보육을 체감하지 못하고 있기 때문에 대안을 마련해야한다는 입장에 동감이다.

올해 정부가 누리과정으로 유아에게 22만원을 지원하고 있지만, 그 위에 형성되어 있는 부모부담분 차액인 민간보육료는 지원하고 있지 않습니다. 발제문과 같이 우리나라 보육아동 136만명 중 102만명이 민간가정어린이집에 있으며, 민간어린이집에만 71만명이 있다. 대다수 국민이 민간가정어린이집에 영유아를 보내기 때문에, 그 분들은 무상보육시대에 접어들지 못하고 있는 것이다. 무상보육을 누리고 있는 분들은 어떤 분들일까요? 이런 현상은 서울에만 국한되지 않은 전국적인 상황이라고 볼 수 있는 것이다.



## 타 시·도 보육료 결정 동향

## ○ 결정 동향

- 동결(1), 2.2%~2.5%(1), 2%~3%(1) 3%(4), 3.2%(1), 3.5%(1), 3%~4%(1), 5.8%(1), 4.5%~7.1%(1), 5.9~6.3(1), 4.9%~9.2%(1), 9.7%~16.8%(1)

(단위 : 원)

시·도	'12년도 보육료 현황			'13년 타 시도 동향		
	3세	4·5세	상승률	3세	4~5세	상승률
서울	251,000	246,000	동 결	257,000	252,000	2.5%
				259,000	253,000	3%
				263,000	254,000	3.8%
인천	257,000	243,000	동 결	265,000	253,000	3세(3%) 4~5세(4%)
대전	240,000	225,000	동 결	254,000	238,000	5.8%
경기	275,000	253,000	동 결	275,000	253,000	동 결
충북	250,000	225,000	동 결	258,000	233,000	3.5%
충남	254,000	241,000	동 결	261,000	248,000	3%
부산	246,000	225,000	1.33%	254,000	232,000	3%
대구	243,000	224,000	동 결	254,000	237,000 240,000	3세(4.5%) 4세(5.8%) 5세(7.1%)
광주	242,000	224,000	동 결	247,000	23,000	3세(2.0%) 4~5세(3.0%)
울산	247,000	232,000	동 결	254,000	239,000	3%
강원	238,000	222,000	동 결	253,000	235,000	3세(6.3%) 4~5세(5.9%)
전북	237,000	214,000	동 결	260,000	250,000	3세(9.7%) 4~5세(16.8%)
전남	240,000	225,000	1.1%	246,000	230,000	3세(2.5%) 4~5세(2.2%)
경북	242,000	217,000	동 결	254,000	237,000	3세(4.9%) 4~5세(9.2%)
경남	245,000	229,000	3.8%	252,000	235,000	3%
제주	229,000	221,000	2.8%	236,000	228,000	3.2%

※ '13년도 보육료 결정 시기 : 결정(13개 시도), 미결정(충남.2.20결정예정)

출처 : 서울특별시(2013). 2월 현재

위와 같이 만3세의 보육료는 모두 25만원에서 27만원대까지 형성되어 있고, 유아는 23만원에서 25만원대까지 형성되어 있습니다. 누리과정이 시행 되고 있다고 해도, 무상으로 이용

할 수 있는 민간어린이집은 전국 어디에도 없는 것입니다. 발제자께서 지적하신 바와 같이 영유아를 중심에 둔 보육사업이 되기 위해서는 영유아가 어느 어린이집을 선택하든 동일한 비용의 보육서비스를 제공받을 수 있어야 합니다. 최근에 문제되었던 특별활동 문제도 비용이 민간이 다소 높을 뿐 국공립, 법인, 직장 등 모두 시행되고 있는 것이 사실이며, 다만 민간어린이집이 이 비용을 통해 부족한 운영비를 다소나마 충족시켜온 것이 사실이다.

둘째, 육아지원 예산 11조시대라는 이유만으로 예산의 투명한 관리만 강화한다면 정말 투명할 수 있을까요?

국가예산의 확대에 따라 관리감독의 필요성이 높다는 데에는 인식을 함께 한다. 현장에서도 보조금 부정수령 등에 대해서는 해당 어린이집에서 책임져야 함을 이야기 하고 있다. 정부의 입장에서는 일단 보조금이 투입되는 이상, 회계전반에 대한 관리감독이 당연하다고 하지만 현장의 입장에서는 역울한 면이 많다. 과연 지원이 동일하느냐에 대한 원론적인 질문에 그렇다라고 누구도 답변할 수 없기 때문이다. 최근 언론은 부정적인 보도를 통해 민간 어린이집을 비리의 온상으로까지 몰아가고 있다. 보육교직원의 자존감이 땅에 떨어졌으며, 어디에서도 보육사업을 하고 있다는 말조차 할 수도 없는 지경에 이르렀다. 대다수 선량한 보육교직원들의 자존감을 이렇게 까지 떨어뜨려 얻을 수 있는 것이 과연 뭘까요?

언론보도가 있다는 이유로 보건복지부가 내놓은 대책과 서울시가 내놓은 대책에 대해 어린이집 교직원들은 비참한 지경이다. 현장의 의견을 수렴하고, 민관 파트너십을 통해 활력 넘치는 사업을 추진하자는 것이 아닌, 언론에 보도되었으니 걸리기만 하면 추방하겠다는 의지에 대해 아연실색해질 수밖에 없는 것이다.

심지어 교사 파파라치 즉 내부 고발자를 양성하여 뿌리를 뽑겠다는 발상은 드디어 이제 자타가 공히 교육은 포기하겠다는 것으로 여겨진다. 아이를 돌보는 것이 아니라 서류를 돌보는 곳이 되지 않도록 부탁드립니다.

### 3. 일관성 있는 행정이 필요

지자체 공무원들에게만 어린이집 지도관리를 기대하는데 한계점이 있다고 하면서 지역사회 모니터링단을 운영하고 지원하자는 의견이 많지만 지금 받고 있는 모니터링만도 2개이고 불시점검 등 영유아들과 보육에 관하여 상호작용하는 시간보다는 서류와 상호작용하는 시간이 더 많아졌다. 서류만 잘해놓으면 좋은 어린이집이고 서류가 미비하면 나쁜 어린이집일까요? 정부는 사건이 발생할 때마다 지도점검단을 구성하고 지원한다. 점검보다는 어린이집이 어떻게 살아야하는지 649쪽에 해당하는 보육사업안내서와 297쪽에 해당하는 서

울시 보육사업안내서를 이해하는데도 몇 달이 걸린다. 어린이집 투명성을 위해서는 구조적인 문제점부터 해결해야 하며 정책의 속도가 너무 빠르기 때문에 충분한 경과기준을 두고 계도하고 일관성이 있는 지원의 행정이 필요한 것이다. 상식선이 통하도록 해야 한다. 유치원과 동일한 비용을 주고도 규제를 달리하고 동일한 비용임에도 불구하고 220,000원에 어린이집은 급간식비를 포함하고 유치원은 별도라고 하면 이러한 내용이 상식이 있는 나라인가? 유보통합을 무슨 기준으로 하겠다는 것인가? 여전히 산업혁명시대처럼 유치원은 부유층의 전유물, 어린이집은 근로자의 것이라고 말할 것인가? 이제 국가도 재정이 없어서 보육비용을 충분히 주지 못한다는 사실을 고백하고 서로 미안하다고 할 때만이 새로운 시작을 할 수 있다고 생각한다.



## 일하는 부모를 위한 직장어린이집 활성화를 위한 제언

김미정 (근로복지공단 직장보육지원센터 센터장)

- 이택면 박사님의 발표문인 『일하는 부모를 위한 직장어린이집 활성화 방안』은 최근 국·내외 변화된 보육환경에서 직장어린이집 설치 확대는 부모가 가장 만족하는 어린이집이 확충되고, 기업은 근로자의 자녀보육 지원을 통해 가족친화적인 기업이미지 제고와 우수 여성인력 확보가 용이하고, 국가는 재정 부담을 절감하면서 국민에게 양질의 보육시설을 제공할 수 있는 등 부모·기업·국가 모두를 충족시킬 수 있는 대안으로 평가되고 있는 이 때 시기적절하면서도 기존의 방식을 넘어서 새로운 차원의 직장어린이집 활성화 방안을 제안하고 있는 것으로 보임
- 특히, 우리나라 전국 맞벌이 부부의 미취학 자녀 약 186천명 중 약 2.4%만이 직장어린이집을 이용하는 것으로 나타나, 잠재수요에 비해 직장어린이집 공급이 부족하다는 지적은, 부모가 가장 믿고 맡길 수 있으며 만족하는 어린이집이 직장어린이집이라는 2012년 보육실태조사 결과와 함께 살펴볼 때, 국정과제(66-①: 직장어린이집 설치기준 개선 및 직장어린이집 확충)인 직장어린이집 설치 활성화의 필요성을 더욱 강조해 주고 있음
- 지난 10년간 저출산 및 여성의 경제활동 참여 등 사회경제적 환경 변화 뿐 아니라 지속적으로 확대되어온 정부의 직장어린이집 지원정책에 의해 꾸준히 직장어린이집 설치는 매년 증가하였으며, 특히 최근 3년간 직장어린이집의 설치는 큰 폭으로 증가하였음(※ 2011년 449개소→2013년 5월 582개소)
- 이러한 추세는 최근 6월 10일에 관계부처 합동으로 발표된 정부의 『일과 가정 양립을 위한 직장어린이집 활성화 대책』 - 직장어린이집 설치기준 완화, 보육수당 폐지, 설치지

원금 확대 등 - 및 기업의 자발적 참여 확대로 향후 지속될 것으로 예상됨

- 다만 직장어린이집 설치 확대가 그동안 설치의무사업장을 대상으로 집중된 결과 현재 대기업 단독 설치 유형이 직장어린이집의 61.4%로 가장 많이 설치되어 있는 것으로 나타났다. 오히려 대기업에 비해 인력 채용이나 고용안정, 저소득 일하는 부모의 일과 가정 양립의 측면에서 중소기업의 직장어린이집 확충이 더욱 절실하다고 보임
- 이에 국공립어린이집 확충과 함께 병행되는 대기업의 직장어린이집 설치·운영에 필요한 사업주 부담 비용이 경영부담으로 다가올 수 있으나 장기적인 투자비용은 기업에 대한 신뢰도, 이미지 향상, 업무효율성 및 생산성 향상, 고용안정 및 노사관계 개선 등 그 편익이 더 큰 것으로 연구 결과<sup>1)</sup>에서 드러남. 그러므로 대기업은 저출산이 향후 미래 기업에게 미칠 영향과 현재의 보육 정책방향을 미리 자각하고 자사 근로자 보육지원을 위한 방안으로 직장어린이집 설치 확대를 적극적으로 수용하여 운영할 필요가 있으며, 정부에서는 현재의 설치 확대를 위한 지원정책 기조를 그대로 유지하되, 특별히 중소기업을 위한 직장어린이집 확충 방안에 대해서는 새로운 차원에서의 모색이 필요하다고 보임
- 이러한 점에서 볼 때, 발표하신 『일하는 부모를 위한 직장어린이집 활성화 방안』은 설치의무와 무관하게 전체 기업을 대상으로 직장어린이집을 확대하는 것을 목표로 제시하였지만, 국공립형, 공동직장형 등 제안하신 유형의 차별성과 정체성 확립, 지원제도 마련의 근거를 확립하기 위해서는 전략적 차별화를 기하여 중소기업 근로자가 자녀를 믿고 맡길 수 있는 공동직장어린이집 설치 확대를 위한 목표를 제시하는 방안을 제안함
- 직장어린이집 설치를 위한 5가지 공동직장어린이집 유형을 요약해보면 ①부지: 지자체, 기업(후원금 포함), 기업 ②설치비: 지자체, 기업(후원금 포함), 고용보험기금 ③운영비: 지자체 또는 고용보험기금+일부 기업부담 형태임. 각 유형은 직장어린이집이지만 국가의 지원과 공공성을 최대화하는 한편 기업은 부담없이 참여할 수 있고, 일하는 근로자들은 마음놓고 이용가능한 사회공동형 직장어린이집으로 기존의 근로복지공단에서 운영하고 있는 공공직장어린이집(24개소)과 유사한 측면이 있음. 이에 기존의 국공립어린이집, 산단형 공동직장어린이집, 공공직장어린이집 등 일하는 부모를 위한 모범적인 어린이집 설치 유형은 장점과 운영 노하우, 지원제도를 수정·보완하면서 확대하는 방향으로

1) 근로복지공단직장보육지원센터(2012). 기업의 직장보육서비스 지원 사례 및 효과성 분석.

제안하는 한편, 새로운 유형의 설치에 관련 법 개정과 관련 부처간의 협의, 사회적 공감대가 전제되어야 하므로 사전 면밀한 검토와 수용 가능한 현실적인 대안을 좀 더 보완하여 제시하는 것이 연구의 실제적인 효과성을 높일 것으로 보임

- 또한 직장어린이집을 설치하고도 많은 근로자의 이용에 불편하거나, 보육의 질적인 수준에 만족하지 못하여 안심하고 근무할 수 없다면 이는 직장어린이집 설립 취지에 반하는 결과가 초래되므로 근로자의 복지향상 및 이용 만족도 향상을 위해 직장어린이집 설치 확대 방안에는 운영 즉 보육의 질적인 측면을 보장해 줄 수 있는 방안도 함께 제시한다면 직장어린이집 활성화에 큰 기여를 할 것으로 보임



## 보육비용과 공공지출

이미정 (한국보육학회 회장)

- 보육의 공공성 차원에서 보육 비용과 공공지출이 어떻게 이루어졌는지 항목별로 고찰한 본 발제문은 정부의 보육의 공공성 실현정책의 실효성을 검토해보았다는 측면에서 매우 의미 있는 연구라고 판단된다.
- 공교육의 개념에 비추어 볼 때, 보육 역시 보편주의 보육을 표방하면서 모든 계층의 국민을 대상으로 하고 있고, 국가수준의 공통적이고 보편적인 보육내용을 추구하고 있으며, 공익을 추구하므로 명백한 공공의 범주에 포함된다. 그러므로 이러한 보육의 서비스와 비용은 국가의 공적 부담으로 제공되어야 하고 국가지원을 위한 인프라구축과 공공이 원하는 수준의 적절한 서비스제공의 의무가 있는 공공 영역이 된다. 같은 맥락에서, 보육은 경제학적 측면에서도 ‘준공공재’로서의 특성을 갖는 가치재이며, 사회복지 및 교육의 개념에서도 공공의 이익을 위해 국가의 공적 지원으로 공통된 서비스내용을 제공해야 하는 보편보육으로서의 공적 영역의 특징을 분명히 한다. 따라서 보육서비스는 일차적으로 공공서비스로 제공되어야 하고 정부의 개입을 통한 공공성 확보가 이루어질 필요가 있다.
- 1995-1997년의 ‘보육시설확충 3개년 계획’ 실시 이후 우리나라 보육의 성격은 ‘공보육 기능의 약화’, ‘영세적 민간 주도형’, ‘보육의 질적 수준 약화’ 라는 특징을 갖게 되었다. 그리고 이 정책이 실시된 이후부터 오늘날에 이르기까지 우리나라 보육정책은 이때 만들어진 보육의 약점을 보완하는데 주목적을 두고 있으며, 이러한 목적 하에 항상 ‘보육의 공공성 확보’와 ‘보육의 질적 수준 고양’이라는 두 가지 큰 흐름이 보육정책의 근간이 되어 왔다.
- 2006년에 도입된 영아기본보조금(이후 기본보육료로 명칭이 변경됨)의 실시는 가정보육시설의 질을 향상시키고 교사에 대한 처우도 향상시키는 효과를 가져왔지만, 이러한 기

본보조금의 지원을 목적으로 새로이 시장에 진입한 가정보육시설이 크게 증가하였다는 사실은 정책의 결과가 공공성 확보에 역행하였다는 점에서 중요한 시사점을 준다. 즉, 영아기본보조금 제도의 도입 취지는 민간시설에 대한 지원확대를 통해 보육의 질을 확보하고, 지원에 대한 관리 감독의 강화를 통해 기존의 민간 시설의 공공성을 증대시키겠다는 것이었으나, 오히려 민간시설의 수를 크게 증가시키는 결과를 가져왔으니, 보육의 공적 인프라 확보에 오히려 저해되는 결과를 가져왔다고 본다. 같은 맥락에서 2012년 모든 0-2세아에 대한 100% 무상보육이 실시되자 어린이집을 이용하는 영유아의 비율 중 영아(0-2세)의 이용률이 2003년 29.2%에서 2012년 59.1%로 증가되었다. 특히 0세아는 2003년 1.8%에서 2012년 12.0%까지 증폭되었다가 양육수당이 신설된 2013년에 5.5%까지 하락하는 것을 볼 때(표 9), 정책이 잘못되면 국민의 세금으로 지원되는 공공 지출이 불필요한 과잉보육을 양산할 수도 있다는 고찰을 하게 한다.

□ 보육의 전달체계에서 전체 보육시설 대비 국공립 보육시설의 비율을 보면, 1990년 18.8%에서 2012년 5.2%로 크게 하락하였다. 비교적 공공적 특성을 많이 지니고 있다고 평가되는 법인보육시설의 경우도 법인시설이 처음 생긴 1992년 9.42%, 1994년 11.57%에서 2012년 3.3%로 하락 추세이다. 같은 기간 민간 보육시설은 1990년 2.03%에서 2012년 36.0%로 증가하였다. 2012년 현재 민간보육시설과 가정보육시설의 수는 38,244개소로 전체의 89.9%를 차지하고 있어 공보육의 확충은 커녕 민간의존도가 더욱 심화되고 있는 양상이다.

□ 국가의 공보육 확보의 의지는 1997년 이후 굳어진 민간의존적 현장 구조로 인하여 번번히 정책적 실효를 거두기 어려웠던 것이 사실이다. 90%나 되는 민간 보육시설을 모두 배제하고 국공립 시설을 확충하기에는 재정적 부담뿐만 아니라 민간 시설들의 엄청난 반대에 부딪쳐야 하는 구조적 모순이 자리잡고 있는 것이다. 결국 우리나라의 보육현실에서 보육의 공공성 확보는 어쩔 수 없이 민간 보육시설과 함께 실현할 수밖에 없는 실정인 것이다. 따라서 그동안 정부는 국공립 및 법인 시설의 확충방안과 병행하여, 민간 시설의 법인화 방안, 민간 시설의 국가 매입 방안, 민간시설에 대한 정부의 관리 감독의 강화 등의 여러 방안들을 모색해 왔으나 여전히 보육의 공공성이 확보되었다고 평가하기에는 많은 미흡함을 남긴다.

보육아동 40인 미만의 시설이 70%를 차지하는 영세한 민간주도의 우리의 보육현장은 보육의 공공성 문제와 함께 보육의 질적 수준 향상이라는 목표도 늘 과제로 함께 묶어서 고찰해야 하는 실정인 것이다. 공공성을 확보해야 하면서도 보육의 질을 우수하게 확보할 수 있는 두 마리 토끼를 잡아야 하는 정책이 필요한 것이다. 이러한 맥락에서 일정



수준 이상의 보육의 질을 확보한 민간어린이집에 대한 국공립 수준의 재정 지원을 통해 보육의 공공성 확보를 시도한 공공형 어린이집 정책은 민간어린이집을 통한 공공성 확보의 의지를 보여준 실례가 된다.

국가 차원의 공보육 인프라가 구축되기 전에 이미 민간 주도의 보육 전달체계가 이미 확고하게 자리 잡게 되었고, 이후 우리나라 보육정책은 민간주도하의 보육 현장에서 어떻게 공공성을 확보하고 보육의 질을 높일 것인가에 초점을 맞추어왔다. 따라서 우리나라의 공보육 확보 정책은 국공립시설의 확충과 같이 단순한 방법으로 접근할 수 없으며, 민간 시설과 함께 손잡고 민간시설을 통한 공공성 확보정책으로의 접근이 불가피한 면이 인정되기도 한다. 이러한 맥락에서 공공형 어린이집의 실시방안은 민간 시설을 통한 공보육의 실현을 위한 한 예로 제시된다.

우리나라의 경우, 국가 차원의 공보육 인프라가 구축되기 전에 이미 민간 주도의 보육 전달체계가 이미 확고하게 자리 잡게 되었고, 이후 우리나라 보육정책은 민간주도하의 보육 현장에서 어떻게 공공성을 확보하고 보육의 질을 높일 것인가에 초점을 맞추어왔다. 따라서 우리나라의 공보육 확보 정책은 국공립시설의 확충과 같이 단순한 방법으로 접근할 수 없으며, 민간 시설과 함께 손잡고 민간시설을 통한 공공성 확보정책으로의 접근이 불가피한 면이 인정되기도 한다. 이러한 맥락에서 공공형 어린이집의 실시방안은 민간 시설을 통한 공보육의 실현을 위한 한 예로 제시된다. 그러나, 민간 보육 시설을 통한 공보육확충을 목표로 실시된 앞서의 많은 정책들이 공공성 확보에 상당 부분 실패해 왔음을 기억하는 것은 매우 중요한 일이다. 오히려 많은 정책들이 공공성을 저해하고 민간 개인의 이윤추구에 공적 자원이 사용되었다는 비판을 받기도 했음을 주지하는 것은 중요한 고찰이다. 공적 자금이 개인의 이윤추구에 사용되지 않았음을 밝히기 위해서는 반드시 투명한 회계처리의 확인이 중요한 요건이 된다.

- ☐ 총 보육예산 대비 영유아 1인당 지원금 중 정부지원액은 2002년 대비 2012년 총 7.5배 증가했다(표 20). 인건비지원시설과 인건비 미지원시설의 영유아 1인당 보육비용은 연령에 따라 86.9%에서 108.1% 수준으로 그 격차가 매해 적어지고 있다. 특히 특별활동비, 현장학습비 등의 추가(필요)경비의 징수액이 인건비 미지원시설이 더 높아 시설유형별 영유아 1인당 보육비용의 차이는 현저히 줄었음을 알 수 있고 이는 매우 고무적인 현상으로 받아들여진다(표24 - 표28).
- ☐ 공보육을 실현해야 하는 가장 큰 이유는 영유아가 어떤 유형(인건비지원, 미지원)의 어린이집을 이용하든 영유아 한명에게 투입되는 비용은 동일하여야 하고, 이로써 비슷한

질적 수준의 보육내용이 보장되도록 하고자 함이다. 그러나 투입된 국가의 재정지원과 부모의 추가비용 부담, 유형에 따른 인건비 차등 지급 등의 요소를 포괄적으로 계산하면, 정부지원시설과 미지원시설 간의 운영비 차이는 매우 좁혀지는 것으로 산출되어 있음. 따라서 수치상으로만 보면 영유아 1인당 보육비용에서의 시설 유형간의 차이가 거의 없다. 그렇지만, 아직도 어린이집의 수입 지출 항목에 대한 투명한 회계보고는 여전히 요구되고 있는 실정이다.

그러나 어린이집에 대한 투명한 회계만 주장할 일이 아니고 유치원에 대한 투명한 회계보고는 더욱 중요하다. 유치원의 경우 자율적 교육료 징수, 오후 특별활동의 활성화, 어린이집에 비해 느슨한 관리감독과 융통성 있는 법적용으로 인한 형평성의 문제(어린이집에 대한 차별적 관리감독 강화도 인정됨), 상대적으로 더 많은 국가 지원금 등의 문제는 반드시 어린이집과 동일선상에서 다루어져야 한다.

나아가, 민간시설에 대한 국가의 지원은 매해 증가하여 현재 육아지원예산 11조의 시대가 도래하였으나, 민간시설들은 여전히 적자 경영의 어려움을 호소하고 오로지 더 많은 지원이 필요하다고 20여년 동안 이구동성의 주장이 이어져왔다. 기존의 시설은 적자 경영을 호소하고 있으나 어린이집의 수는 매해 큰 폭으로 계속 증가하고 있음은 무엇을 의미하는 것인지 심각히 고려해야 할 문제이다.

- 유보통합의 논의가 한창인데, 유치원과 어린이집 간의 생각뿐만 아니라 각 시설유형별로도 유보통합을 바라보는 의견의 차이는 매우 크다. 각자 자신들에게 유리한 방향으로의 통합을 주장하고 그렇게 믿고 있는듯하다. 특히 정부의 지원금에 대해서는 각 시설유형마다 매우 낭만적인 주장과 믿음을 갖고 있는 인상이다. 그러나, 국가의 지원이 투입되었을 때 그에 상응하는 투명한 재무회계보고가 요구될 뿐만 아니라, 공적 지원을 받은 만한 시설인가에 대한 기준과 규제도 엄격히 진행되어야 할 것이다. 가령, 시설의 설치인가 기준의 상향 조정, 인건비 상향조정, 등의 문제가 함께 고찰되어야 할 것이다.
- 아울러 새로운 보육비용 지원구조에 대한 검토에 적극 찬성한다. 맞벌이 부모의 자녀와 전업주부의 자녀에 대한 보육 필요 시간에 기준한 보육 지원구조의 변화가 요구된다. 표준보육비용 산출의 현실적 기준도 제시되어야 하며, 종일제와 반일제 보육 시간에 따른 표준 보육 단가의 구분이 필요하고 시간에 기준한 보육지원은 맞벌이 부모의 경우로 한정한다면 불필요한 보육인플레를 막을 수 있을 것이다. 이것이 국가의 재정을 효율적으로 운영하는데 도움이 될 뿐만 아니라 영유아의 건전한 전인 발달을 돕는데도 중요한 역할을 할 것으로 사료된다.



## 비용지원과 서비스 이용의 관점에서 본 보육정책

홍승아 (한국여성정책연구원 연구위원)

- 대부분의 국가에서 보육정책은 아동의 성장과 발달을 지원함과 동시에 여성의 노동권을 보장하는 특성을 가짐.
  - “보육정책이란 아동의 건강한 성장과 발달을 지원하고, 여성의 노동참여를 지원하고, 부모의 일가정양립을 지원하며, 인구학적 위험에 대비하며, 아동빈곤/교육 배제의 문제 방지, 기회균등, 보건, 복지, 교육 등을 해결하기 위한 복합적인 정책”(OECD, 2006).
- 우리나라의 경우 지난 20여년간의 육아정책의 역사를 되돌아보면, 1991년 정책초기 단계에서는 위 두가지 목표설정이 명확하였지만, 1990년대 보육서비스 인프라 확충시기, 2000년대의 보육재정 확대기, 2013년 “무상보육시대”로 발전해 왔음.
- 그 결과 어린이집 이용율은 2002년 21.8%에서 2013년 46.1%로 증가하여, 전체 영유아 중의 절반 수준이 어린이집을 이용하고 있는 현실임(발제문 표7). 그렇지만 2012년의 53.5%에서 2013년 46.1%로 감소한 것은 어떤 요인이 작용한 결과인지 구체적으로 살펴볼 필요 있음.
- 또한 부모의 어린이집 이용만족도를 살펴보면 직장어린이집 > 국공립어린이집의 순으로 나타나고 있으나, 실제로는 민간어린이집이 대부분의 비중을 차지하고 있어서, 이용자의 욕구와 실제 현실 간에 갭(gap)이 나타나고 있음.
  - 1991년 보육정책이 시작되었을 때에는 국공립보육시설의 이용율이 41.4%로 전체 보육시설의 절반수준을 이루고 있었으나 이후 보육시설 확충기 민간보육시설의 급진적인 확대로 줄어들기 시작하여 2011년 현재 국공립보육시설의 이용율은 10.6%임(보건복지부, 2012).

- 보육비 지원구조의 재검토를 통하여 보다 효율적이고 합리적인 공공지출 관리 필요함.
  - 무상보육과 부모부담의 문제: 현재의 무상보육체제에서 특별학습 등의 명목으로 부모들이 지불하는 비용부담은 여전히 남아 있음(2012년 보육실태조사, 영유아 1인당 부모들은 월평균 108,580원 추가 부담하고 있음).
  - 서비스 이용시간이 재정지원 방식에서 적극적으로 반영될 필요가 있음. 현재와 같이 종일제 이용원칙은 종일보육이 사실상 필요하지 않은 경우 불필요한 지출이 나타나게 됨. 따라서 서비스 이용시간을 재구성하여 합리적으로 운영하는 것이 필요함. 취업부모나 비취업부모 자녀 모두에게 아동성장과 발달을 위해 필수적인 기본적인 시간에 대해서는 보편적인 서비스를 제공하고, 그 외 아동의 가족상황에 맞추어 서비스를 이용하는 방식을 검토할 수 있음
  
- 보육서비스의 이용권리에 있어서 보육취업부모 지원의 정책을 보다 강조할 필요 있음. 유희정박사님의 발제문에서도 지적되었듯이 가정양육이 가능한지의 여부를 기준으로 서비스 이용을 분리하여 시행하는 방안을 적극적으로 검토 필요.
  - 스웨덴의 경우, 보육정책의 목표는 명확히 부모의 취업을 지원하는 것이며, 따라서 보육서비스의 이용권리도 전일제 취업부모→ 시간제 취업부모→ 학업중인 부모→ 실업부모의 순으로 점차적으로 확대되어 왔음. 여전히 학업 중인 부모와 실업부모의 경우에는 주로 시간제로 서비스를 이용하도록 하여 전일제나 시간제로 일하는 취업부모와 차이를 두고 있음
  - 호주에서도 정부의 보육비지원정책은 “부모의 취업× 가구소득× 자녀수”에 따라 비용지원액을 산출하여 보육정책은 부모의 “취업지원 + 저소득계층의 자녀양육 부담완화 + 저출산대응정책”의 정책효과를 가지고 있음. 또한 보육비지원이 가능한 서비스 이용시간에 있어서도 취업부모의 경우에는 주 50시간까지 이용이 가능하지만, 비취업부모에 대해서는 주 20시간의 이용이 가능하도록 하고 있음(Brennan, 2007).
  
- 현재의 보육시설 중심의 보육정책은 보다 다양한 서비스 인프라 확충을 통하여 부모의 자녀양육을 지원하는 방안을 보완할 필요 있음. 무상보육의 뜨거운 감자가 되었던 0-2세 영아기의 양육은 가장 바람직한 방법은 부모의 직접 양육이라는 기본전제를 간과하고 있었음. 이 시기 최선의 방법은 취업부모의 경우에는 육아휴직이나 육아기근로시간단축제도를 이용해서 직접 양육을 하거나, 전업모의 경우에도 직접 양육으로 부모됨(parenthood)을 키워나가는 과업도 중요함. 시설중심의 방식에서 보다 다양한 지원방식을 병행해서 발전시켜 나가는 것도 보육정책의 영역으로 수용될 필요가 있음.