



# 어린이집 설립유형에 따른 재정운영 비교 연구

유희정 · 마경희 · 김소영

2013 연구보고서(수시과제) - 1

---

## 어린이집 설립유형에 따른 재정운영 비교 연구

---

연구책임자 : 유 희 정 (본원 선임연구위원)

공동연구자 : 마 경 희 (본원 연구위원)

김 소 영 (본원 연구위원)



한국여성정책연구원  
Korean Women's Development Institute



## 발 간 사

보육정책은 오랫동안 맞벌이 가구의 일·가정 양립 지원을 위한 국가 주요 정책으로 추진되어 2013년도에는 마침내 무상보육시대를 맞이하고 있습니다. 보육정책의 발전은 보육예산을 크게 증가시켜 2013년도 중앙 및 지방정부 보육예산이 8조 4천억원에 달하고 있는 등 이제 보육정책은 우리의 삶 속에 깊숙이 자리하고 있습니다.

본 보고서는 이 즈음에서 보육정책의 발전과정을 살펴보고, 보육현장에서 추진되고 있는 몇몇 정책들이 효과적으로 운영되고 있는지 살펴보고 있습니다.

우선 급격히 증가한 보육예산의 변천과정을 정리, 분석하고, 현재는 정부 보육예산이 적절하게 활용되고 있는지 살펴보았습니다. 특히 어린이집 유형에 따라 보육비용이 어떻게 운영되고 있는지 분석하였습니다. 그리고 이에 기초하여 효율적인 보육예산 활용 방안을 모색해 보고자 하였습니다.

또한 보육정책의 주요 목표가 맞벌이 가구의 일·가정 균형 지원인 점을 감안하여 이들을 지원하고자 운영되고 있는 시간 연장 보육의 운영실태를 살펴보고 이에 기초하여 시간 연장 보육 활성화 방안을 모색하였습니다.

본 연구를 통하여 우리나라 보육정책이 진일보 발전하고 이로써 육아에 어려움을 겪고 있는 많은 맞벌이 가구등에 도움이 되기 기대합니다.

본 연구를 위하여 조사 및 연구 자문에 협조해 주신 여러분들께 감사드립니다. 아울러 연구과제를 기획하고 수행한 연구진의 노고에도 찬사를 보냅니다.

2013년 8월

한국여성정책연구원

원 장 최 금 숙



## 연구요약

### I. 서론

#### 1. 연구의 필요성 및 목적

- 맞벌이 가구의 일·가정 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, 맞춤형 보육서비스 지향 등으로 나타남. 정부는 보육정책을 비영리 공공정책으로 추진해왔으며, 그 결과 2013년도 마침내 무상보육시대를 맞이하게 됨.
- 정부의 활발한 보육정책 추진 결과 어린이집 기관 수도 획기적으로 증가하였음. 2007년도 어린이집은 30,856개소(보육 영유아 1,099,933명)였으나, 2013년도에는 43,213개소(1,364,000명)로 증가하여 2007년도 대비 40.0%포인트 증가하였음. 어린이집 기관 이용률은 91.4% 수준으로 기관이 부족하지는 않다고 할 수 있음.
- 정부의 지원 확대는 보육예산 증가에서 가장 잘 나타남. 정부의 초기 보육비용 지원은 영유아 보육료 지원과 보육교사 인건비 지원으로 시작되었음.
- 보육정책이 발전하면서 보육예산이 크게 증가함. 중앙 및 지방 정부 보육예산은 2007년도 2조 2,918억 원에서 2012년도 6조 1,326억 원으로 지난 5년 사이 약 2.7배 증가함. 나아가 2013년도 중앙 및 지방정부 보육예산은 8조 4천억 원에 달함.
- 우리나라 보육정책은 영유아들의 바람직한 성장, 발달 지원을 일차적 목적으로 하고 있음. 이와 더불어 맞벌이가정이 증가하면서 맞벌이부부의 일·가정 균형을 지원하고자 노력하고 있음.
  - 어린이집은 기본적으로 하루 12시간의 종일반이 중심이 되는 운영 형태이지만 취업부모의 취업형태에 따라 저녁 늦게까지 보육서비스를 필요로 함. 정부는 이를 지원하고자 시간 연장 보육 활성화를 모색하고 있음. 본 연구에서는 시간 연장 보육이 현장에서 어떻게 운영되고 있는지 살펴보고자 하였음.

- 본 연구는 정부요청에 의하여 수행되는 수시 현안 연구로 다음의 두 가지 목적을 가지고 수행되었음.
  - 첫째, 어린이집의 유형에 따른 정부지원, 부모부담을 포함하여 총 보육비용의 운영 실태를 비교 분석하였음. 세부적으로는 정부 보육비용 지원제도의 변천과정을 살펴보고, 보육비용의 구조 및 운영실태 등을 살펴보았음. 나아가 어린이집 유형에 따라 인건비지원어린이집과 미지원 어린이집의 보육비용이 실제로 차이가 있는지, 차이가 있다면 어떤 구조로 어느 정도 차이가 있는지 살펴보고자 하였음. 이 결과에 근거하여 보육재정의 공공성을 위한 정책대안을 제시하고자 하였음.
  - 둘째, 취업부모를 지원하는 시간 연장 보육의 운영 실태를 살펴보고자 하였음. 시간 연장 보육 운영 원장, 보육교사, 이용 부모 면담을 통하여 문제점을 살펴보고 발전적 정책제안을 모색하고자 하였음.

## 2. 연구내용 및 방법

- 어린이집 설립유형별(국·공립, 민간, 가정, 직장) 운영 특성 비교 분석
- 어린이집 및 보육 영유아 증가추이 분석
- 보육예산 지원의 변천과정 및 어린이집 설립유형별 비용 운영 비교 분석
  - 정부 보육비용 지원제도의 변천과정 파악
  - 지원 유형별 지원 방법 및 지원 금액의 변화과정 분석
  - 인건비지원 어린이집과 미지원 어린이집의 영유아 1인당 보육비용 비교 분석
  - 보육비용 운영의 과제와 전망 제시
- 시간 연장 보육 실태 파악
  - 시간 연장 어린이집 및 이용 현황 파악
  - 시간 연장 보육 운영의 문제점 파악
  - 시간 연장 보육 활성화 방안 제시
- 본 연구는 문헌연구 및 관계자 면담조사로 추진되었음.
  - 문헌연구로는 선행연구 분석 및 통계분석을 추진하였음.
  - 비용분석에서는 엑셀등을 이용하여 비용운업을 분석하고자 하였음.
  - 시간연장 보육 실태파악을 위한 면담조사는 시간연장 보육 운영 현장에서 발생하고 있는 문제점 파악이 목적이었음. 어린이집 원장 11명, 시간 연장 보육 경험 보육교사 3명, 시간연장 보육 이용 경험이 있는 학부모 3명 총 17명을 대상으로 실시하였음.

## II. 보육예산 운영 실태

### 1. 정부 보육예산 지원의 변화

#### 가. 보육료 지원체계 변화

##### 1) 0~4세아 보육료 지원

〈표〉 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	- 0~2세 : 100% - 3~4세 : 소득 하위 70%까지 100%	모든 영유아에게 무상 지원

##### 2) 5세아 보육료 지원

〈표〉 5세아 보육료 지원의 연도별 변화

구분	대상	월 지원액
2005	- 도시근로자가구 평균소득 80% 수준 이하 - 농어촌 지역의 경우 100% 수준 이하	153천원
2006	- 도시근로자가구 월 평균소득 90% 수준 이하 - 농어촌 지역: 상동	158천원
2007	- 도시근로자가구 월 평균소득 수준 이하	162천원
2008	- 농어촌 지역: 상동	167천원
2009	- 소득 하위 70% 이하 - 농어촌 지역: 상동	172천원
2010		177천원
2011		



구분	대상	월 지원액
2012	- 만 5세아 전면 무상보육	200천원
2013		270천원

### 3) 영아(0~2세아) 기본 보육료 지원

〈표〉 민간 및 가정 어린이집 지원의 연도별 변화

구분	2002	2003	2004	2005	2006
기준	-10인 이상 영아 보육 -가정어린이집	-10인 이상 영아 보육 -가정, 민간 어린이집	-영아반 교사 인건비지원 -가정, 민간 어린이집	동일	동일
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

### 나. 보육예산 규모의 변화

- 정부의 보육정책 활성화는 보육예산의 증가로 나타남.
  - 국비와 지방비를 합한 보육예산은 2002년도 4,411억 원이었으나 2005년  
도에는 1조 619억원으로 GDP대비 비율은 0.185%로 증가함.

〈표〉 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

구분	국비	지방비	계	GDP대비 비율
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
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	-

## 2. 어린이집 유형에 따른 보육비용 운영실태

### 가. 총 보육예산 대비 영유아 1인당 지원금

- 영유아 1인당 정부지원액을 산출하고자 중앙 및 지방 보육예산 총액을 영유아 수로 나누어 보았음. 2002년도에는 영유아 1인당 45,891원이 투입되었으나, 2012년 343,595원으로 7.5배로 증가하였음.

〈표〉 연도별 보육예산의 영유아 1인당 월 평균 지원액

연도	총 예산(억 원)	영유아 수(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

〈표〉 인건비 및 보육료 지원 내역(2013)

구분	국공립, 법인	민간, 가정	비고
원장	- 보수(호봉) - 처우 개선비(195천 원)		중앙/지방
보육교사	- 보수(호봉)		중앙/지방
	- 처우 개선비(145천 원)	- 처우 개선비(200천 원)	중앙/지방
	- 수당 • 영아 : 근무환경 개선금 (120천 원) • 유아 : 누리과정 수당 (300천 원)	- 수당 • 영아 : 근무환경 개선비 (120천 원) • 유아 : 누리과정 수당 (300천 원)	중앙/지방 교육부
	소계: 영아교사 265천 원 유아교사 445천 원	소계: 영아교사 320천 원 유아교사 500천 원	
보육료	보육료 전액	보육료 전액	-0~2세 :중앙/지방 -3~4세:중앙/지방 및 교육부 -5세:교육부
		기본 보육료	중앙/지방
기타 (누리과정 지원금)	- 종일반 지원금 • 아동 1인당 5만원 수준	- 종일반 지원금 • 아동 1인당 5만원 수준	교육부

- 2013년도 인건비 지원 어린이집 이용 시 정부의 월별 지원금(인건비 및 보육료, 누리과정지원금)은 1세 미만 994,898원, 만1세 718,984원, 만2세 559,877원, 만3세 364,575원, 만4~5세 348,084원임.
- 2013년도 민간, 가정 어린이집 이용 시 정부의 월별 지원금(보육료 및 기본보육료, 누리과정지원금)은 1세 미만 861,667원, 만1세 585,000원, 만2세 446,714원, 만3세 303,333원, 만4~5세 295,000원임. 이는 국공립 이용 영유아 보육비용과 비교 시 80~86%수준임을 알 수 있음.

〈표〉 인건비 지원(국공립, 법인) 어린이집 영유아 1인당 보육비용(2013)

(단위: 원)

구분	인건비		보육료	누리운영비	계
	인건비	처우 개선비, 수당			
1세아 미만	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

〈표〉 인건비 미지원 어린이집 영유아 1인당 보육비용(2013)

(단위: 원, %)

구분	기본보육료	보육료	처우개선비/ 수당	누리운영비	계	국공립 대비비율
1세아 미만	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

### 3. 정책제언 : 보육예산 운용 방안

- 1) 영유아가 어떤 유형(인건비 지원/미지원)의 어린이집을 이용하든 영유아 한 명에게 투입되는 비용은 동일하여야 함.
- 2) 육아지원예산 11조(보육 8조 4,195억원, 유아교육 2조 5,982억 원) 시대를 맞이하여 보육(및 유아교육)예산의 투명한 관리가 강화되어야 함.
- 3) 어린이집의 투명한 회계운영을 위해서는 어린이집 운영의 총 수입대비 총 지출이 분석되어야 함.
- 4) 민간어린이집의 임대 및 융자금 문제가 구체적으로 다루어지고 해결방안이 모색되어야 함.

- 5) 어린이집과 유치원의 비용 운영에 대하여 비교, 검토, 조정이 필요함.
- 6) 새로운 보육비용 지원구조를 검토할 필요가 있음.
- 7) 다음과 같은 새로운 보육비용 지원구조를 제안함.

구분	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 종일 보육
만3세 이상~	- 육아수당 및 시간제 육아지원 프로그램 - 무상 반일 보육	

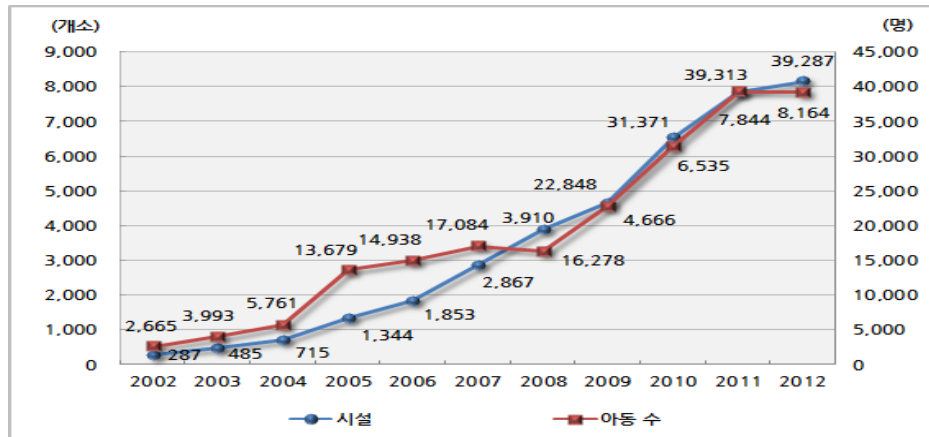
### III. 시간연장 보육 운영 실태

#### 1. 조사대상의 특성

- 어린이집 원장 11명, 보육 교사 3명, 시간연장 보육 이용 아동 학부모 3명 등 총 13명을 대상으로 2013년 5월 14일-2013년 7월 13일 사이에 3회에 걸쳐 포커스그룹 인터뷰(Focus Group Interview)를 수행하였음.

#### 2. 시간연장 어린이집 및 이용 영유아 현황

- 2002년 시간연장 보육을 운영하는 시설은 287개로 전체 어린이집 중 1.3%에 불과했으나, 2012년 현재 8,264개임. 이용 영유아 수는 2002년 2,665명(전체 어린이집 이용 아동 중 0.3%)에서 2012년 39,287명으로 1,374% 증가했고, 보육교사 수도 급증하여 2002년 491명에서 2012년 현재 5,995명으로 1,121% 증가했음.



[그림] 연도별 시간연장 어린이집 및 보육 아동 수 추이

### 3. 시간연장 보육 운영의 문제점

가. 안심하고 이용가능한 시간연장 어린이집 구축 요구

나. 시간연장 보육 서비스의 질적 수준 관리

- 1) 보육 프로그램의 부재
- 2) 이용 영유아의 안전 문제
- 3) 교사의 전문성 부족

다. 교사의 안정적 근무 여건 구축 필요

- 1) 고용 불안
- 2) 야간 근무의 두려움
- 3) 교사로서의 자존감 상실

라. 비용운영을 포함하여 시간연장 보육 운영의 어려움

- 1) 시간연장 보육교사 인건비 지원의 어려움
- 2) 보육료 신청의 경직성
- 3) 재정 운영 부담
- 4) 융통성 없는 지도점검

#### 마. 제도 운영 정비 필요

- 1) 인건비 및 보육료 부정 수급
  - 가) 시간연장 보육교사 인건비 부정 수급
  - 나) 이용 아동 허위 등록과 이용 시간 과다 보고
- 2) 시간연장 보육 교사 업무의 불명확성
- 3) 시간연장 보육 운영 시간 및 지원 한도

#### 4. 정책제언 : 시간연장 보육 활성화방안

구분	정책 제안 내용
정의	1) 시간연장 운영시간 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 일반형 : 오후 7시 반~10시</li> <li>- 24시간형 : 오후 10시 이후까지</li> </ul>
	2) 운영 형태 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 단일 연령 운영</li> <li>- 혼합 연령 운영</li> </ul>
	3) 시간연장 서비스의 역할 및 내용
대상(시설)	1) 운영 지침을 준수하는 시설에 한하여
	2) 유형 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 시간연장 전담시설(일반형 및 24시간형)</li> <li>- 연장 운영 시설(일반형수준)</li> </ul>
대상(영유아(부모))	1) 운영위원회 등을 거쳐 부모 여건 상 시간연장 필요성이 확인된 가정의 영유아
	2) 간헐적이 아니고 월별고정이용이 확인되는 영유아 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 매일 이용 영유아</li> <li>- 주 3회정도 이용 영유아</li> <li>* 이용 영유아 명단 공개</li> </ul>
교사	1) 최소 2인 필수이되 그중 1인은 보육교사 필수 <ul style="list-style-type: none"> <li>* 교사 1인은 필히 1년 이상 경력자</li> <li>* 기타 성인으로는 교사 포함 일반인 가능</li> <li>* 교사 및 기타 성인 명단 공개</li> </ul>
	2) 근무시간 <ul style="list-style-type: none"> <li>1안) 6~8시간 근무형</li> <li>2안) 3~4시간 근무형</li> </ul>

구분	정책 제안 내용
비용	1) 인건비(최소 교사 1인과 기타 성인 1인)
	2) 운영비(식비, 기타 운영비-전기, 난방 등) * 비용산출 필요 * 부모 일부 부담 필요
프로그램	1) 정부의 시간연장 보육 프로그램 개발 필수 - 놀이 프로그램 / 기초생활습관 지도 / 안전관리 / 급식프로그램 등





## 목 차

<b>I. 서 론</b>	1
1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구내용 및 방법	5
3. 어린이집 및 보육영유아 현황	6
가. 어린이집 설립유형별 운영 특성 분석	6
나. 어린이집 및 보육영유아 증가 추이	10
<b>II. 보육예산 운영 실태</b>	19
1. 정부 보육예산 지원의 변화	21
가. 보육료 지원체계 변화	21
나. 보육예산 규모의 변화	36
2. 어린이집 유형에 따른 보육비용 운영실태	37
가. 총 보육예산 대비 영유아 1인당 지원금	38
나. 영유아 1인당 보육비용	38
3. 정책제언 : 보육예산 운용 방안	45
<b>III. 시간연장 보육 운영 실태</b>	55
1. 조사대상의 특성	57
2. 시간연장 어린이집에 대한 정부 지침	59
3. 시간연장 어린이집 및 이용 영유아 현황	62
4. 시간연장 보육 운영의 문제점	67
5. 정책제언 : 시간연장 보육 활성화 방안	87
<b>■ 참고문헌</b>	95

## 표 목 차

<표 1> 설립유형별 어린이집 개요 .....	7
<표 2> 보육영유아의 취업모 자녀 비율 .....	8
<표 3> 보육영유아의 모취업 및 맞벌이 특성 .....	9
<표 4> 설립유형별 어린이집 이용 만족도(5점 척도, 평균) .....	9
<표 5> 영아, 유아 부모의 어린이집 이용 만족도(5점 척도, 평균) .....	10
<표 6> 연도별, 설립유형별 어린이집 현황 .....	11
<표 7> 연도별 영유아 어린이집 이용률 .....	12
<표 8> 연도별, 설립유형별 어린이집 이용 영유아 현황 .....	13
<표 9> 연도별 영아, 유아의 어린이집 이용 현황 .....	15
<표 10> 연도별, 연령별 설립 유형별 영유아 어린이집 이용률 .....	16
<표 11> 어린이집 유형별 정부지원 내역(2013) .....	23
<표 12> 보육료 지원의 연도별 변화(0~4세) .....	26
<표 13> 5세아 보육료 지원의 연도별 변화 .....	27
<표 14> 민간 및 가정 어린이집 지원의 연도별 변화 .....	29
<표 15> 연도별 기본보육료 지원액 .....	30
<표 16> 민간 일반 어린이집과 서울형 어린이집 비용 비교(2010) .....	32
<표 17> 공공형 어린이집 운영비 지원 내역 .....	34
<표 18> 2003~2013년 보육료 지원 기준의 변화 .....	35
<표 19> 연도별 보육예산 .....	36
<표 20> 연도별 보육예산의 영유아 1인당 월 평균 지원액 .....	38
<표 21> 영유아 1인당 보육비용(2005년) .....	39
<표 22> 영유아 1인당 보육비용(2009) .....	40
<표 23> 인건비 및 보육료 지원 내역(2013) .....	41
<표 24> 인건비 지원(국공립, 법인) 어린이집 영유아 1인당 보육비용(2013) ..	42

<표 25> 인건비 미지원 어린이집 영유아 1인당 보육비용 (보육료 100%)(2013) .....	43
<표 26> 인건비 미지원 어린이집 영유아 1인당 보육비용 (보육료 90%)(2013) .....	43
<표 27> 어린이집 유형별 평균 추가비용(2012) .....	44
<표 28> 인건비 지원/미지원 어린이집 간 영유아 1인당 보육비용 차이(2013) ..	45
<표 29> 영유아 1인당 비용 및 반별비용 비교(2013) .....	46
<표 30> 설립유형별 보육교사 보수(2012) .....	47
<표 31> 연령별 영유아 1인당 인건비 제외 비용 비교 .....	47
<표 32> 보육료 지원금 부정수령 현황(2009~2011) .....	49
<표 33> 4세아 기준 반당 수입(사례)(2012) .....	52
<표 34> 시간연장 보육 운영 현황 파악을 위한 FGI 대상자의 특성과 조사 내용 .....	57
<표 35> 시간연장 보육료 지원 단가 .....	62
<표 36> 연도별 시간연장 어린이집 추이(2002~2012) .....	63
<표 37> 시설 유형별 시간연장 보육 현황(2012) .....	65
<표 38> 2011년 8~10월 시간연장 보육 이용시간 .....	83
<표 39> 모의 취업형태별 시간연장 보육 이용 시 하원 시각 .....	86

## 그림 목 차

[그림 I -1] 연도별, 설립유형별 어린이집 현황(비율) .....	12
[그림 I -2] 연도별, 설립유형별 보육아동 현황(인원 수) .....	14
[그림 I -3] 연도별, 연령별 영유아의 어린이집 이용 현황(인원 수) .....	16
[그림 III-1] 연도별 시간연장 어린이집 및 보육 아동 수 추이 .....	64
[그림 III-2] 시설 유형별 시간연장 보육 지정 시설 비율(2012) .....	66
[그림 III-3] 시간연장 보육 이용 아동의 시설 유형(2012) .....	66

# I

## 서론

1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구내용 및 방법	5
3. 어린이집 및 보육영유아 현황	6



## 1. 연구의 필요성 및 목적

- 맞벌이 가구의 일·가정 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, 맞춤형 보육서비스 지향 등으로 나타남.
  - 정부는 보육정책을 비영리 공공정책으로 추진해왔으며, 그 결과 2013년도 마침내 무상보육시대를 맞이하게 됨.
- 정부의 활발한 보육정책 추진 결과 어린이집 기관 수도 획기적으로 증가하였음. 2007년도 어린이집은 30,856개소(보육 영유아 1,099,933명)였으나, 2013년도에는 43,213개소(1,364,000명)로 증가하여 2007년도 대비 40.0%포인트 증가하였음. 어린이집 기관 이용률은 91.4% 수준으로 기관이 부족하지는 않다고 할 수 있음.
  - 보육정책에 의한 어린이집은 설립주체에 따라 다소 다르게 운영되고 있는데, 43,213개소의 어린이집중 정부가 운영주체인 국공립어린이집은 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



#### 4 ●●● 어린이집 설립유형에 따른 재정운영 비교 연구

맞이함.

- 인건비 지원은 국공립, 법인 어린이집 근무 교사를 대상으로 이루어져 현재에 이르며 민간어린이집 인건비 지원은 민간영아전담어린이집 교사 인건비를 지원하던 것에서 현재는 민간어린이집이라 하더라도 공공형 어린이집인 경우 보육교사 인건비를 지원하고 있음.
- 보육정책이 발전하면서 보육예산이 크게 증가함. 중앙 및 지방 정부 보육예산은 2007년도 2조 2,918억 원에서 2012년도 6조 1,326억 원으로 지난 5년 사이 약 2.7배 증가함. 나아가 2013년도 중앙 및 지방정부 보육예산은 8조 4천억 원에 달함.
- 우리나라 보육정책은 영유아들의 바람직한 성장, 발달 지원을 일차적 목적으로 하고 있음. 이와 더불어 맞벌이가정이 증가하면서 맞벌이부부의 일-가정 균형을 지원하고자 노력하고 있음.
  - 어린이집은 기본적으로 하루 12시간의 종일반이 중심이 되는 운영 형태이지만 취업부모의 취업형태에 따라 저녁 늦게까지 보육서비스를 필요로 함. 정부는 이를 지원하고자 시간 연장 보육 활성화를 모색하고 있음. 본 연구에서는 시간 연장 보육이 현장에서 어떻게 운영되고 있는지 살펴보고자 하였음.
- 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 실제로 영유아들이 잘 보호·교육되어지고 잘 자라서, 그 결과 부모들이 안심하고 편안하게 일과 가정생활을 양립할 수 있어야 함.
- 본 연구는 정부요청에 의하여 수행되는 수시 현안 연구로 다음의 두 가지 목적을 가지고 수행되었음.
  - 첫째, 어린이집의 유형에 따른 정부지원, 부모부담을 포함하여 총 보육

비용의 운영 실태를 비교 분석하였음. 세부적으로는 정부 보육비용 지원제도의 변천과정을 살펴보고, 보육비용의 구조 및 운영실태 등을 살펴보았음. 나아가 어린이집 유형에 따라 인건비지원어린이집과 미지원 어린이집의 보육비용이 실제로 차이가 있는지, 차이가 있다면 어떤 구조로 어느 정도 차이가 있는지 살펴보고자 하였음. 이 결과에 근거하여 보육재정의 공공성을 위한 정책대안을 제시하고자 하였음.

- 둘째, 취업부모를 지원하는 시간 연장 보육의 운영 실태를 살펴보고자 하였음. 시간 연장 보육 운영 원장, 보육교사, 이용 부모 면담을 통하여 문제점을 살펴보고 발전적 정책제안을 모색하고자 하였음.

## 2. 연구내용 및 방법

- 어린이집 설립유형별(국·공립, 민간, 가정, 직장) 운영 특성 비교 분석
- 어린이집 및 보육 영유아 증가추이 분석
- 보육예산 지원의 변천과정 및 어린이집 설립유형별 비용 운영 비교 분석
  - 정부 보육비용 지원제도의 변천과정 파악
  - 지원 유형별 지원 방법 및 지원 금액의 변화과정 분석
  - 인건비지원 어린이집과 미지원 어린이집의 영유아 1인당 보육비용 비교 분석
  - 보육비용 운영의 과제와 전망 제시
- 시간 연장 보육 실태 파악
  - 시간 연장 어린이집 및 이용 현황 파악
  - 시간 연장 보육 운영의 문제점 파악
  - 시간 연장 보육 활성화 방안 제시

## 6 ●●● 어린이집 설립유형에 따른 재정운영 비교 연구

- 본 연구는 문헌연구 및 관계자 면담조사로 추진되었음.
  - 문헌연구로는 선행연구 분석 및 통계분석을 추진하였음.
  - 비용분석에서는 엑셀등을 이용하여 비용운영을 분석하고자 하였음.
  - 시간연장 보육 실태파악을 위한 면담조사는 시간연장 보육 운영 현장에서 발생하고 있는 문제점 파악이 목적이었음. 어린이집 원장 11명, 시간연장 보육 경험 보육교사 3명, 시간연장 보육 이용 경험이 있는 학부모 3명 총 17명을 대상으로 실시하였음.

## 3. 어린이집 및 보육영유아 현황

### 가. 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, 「한부모가족지원법」에 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 공공형 어린이집의 경우 2013년 1월 현재 총778개가 운영되며, 약 43천명의 영유아를 보육하고 있음. 정부는 2013년도 공공형 어린이집을 1,500개소로 확대한다는 방침임.

〈표 1〉 설립유형별 어린이집 개요

구분	국공립어린이집	민간어린이집	가정어린이집	직장어린이집
근거법	「영유아보육법」	「영유아보육법」	「영유아보육법」	「영유아보육법」, 「고용보호법」, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」
설치주체	국가, 지방자치단체	비영리법인/단체 또는 개인	개인	사업주(단독 또는 공동), 국가 또는 지방자치단체
설치기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 저소득층 밀집지역, 농어촌지역 등 취약지역과 어린이집 부족지역 우선 설치</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관할 시장·군수·구청장의 인가</li> <li>- 지역별 균형 배치</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 상시 여성근로자 300명 이상 또는 근로자 500명 이상 고용 사업장은 의무 설치</li> </ul>
대상 (임소자격)	<1순위>			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국민기초생활보장법에 따른 수급자(법정)</li> <li>- 「한부모가족지원법」 제5조의 규정에 의한 보호대상자의 자녀</li> <li>- 「국민기초생활보장법」 제24조의 규정에 의한 차상위계층의 자녀(최저생계비의 120%이하)</li> <li>- 장애인 중 보건복지부령이 정하는 장애등급 이상에 해당하는 자의 자녀(장애부모)</li> <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>			<ul style="list-style-type: none"> <li>- 해당 사업장의 근로자 자녀</li> </ul>
설치수(개소) (2013.3기준)	2,243	15,498	23,341	573
영유아수(명) (2013.3기준)	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)

## 8 ●●● 어린이집 설립유형에 따른 재정운영 비교 연구

- 2009년, 2012년 전국 보육실태조사(어린이집 조사) 결과에서 어린이집 유형별, 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%, 법인 외 어린이집 50.0%로 직장/국공립/법인 외 어린이집의 취업모 비율이 높았음.
- 어린이집 이용 영유아 중 맞벌이가족은 41.9%, 외벌이가족은 56.4%로 외벌이가족의 비중이 더 높게 나타났으며, 자녀 연령별로도 만 0세아를 제외한 연령대에서 동일한 경향이 나타남. 설립 유형별로는 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 맞벌이여부에 따라 이용하는 시설유형에 차이가 나타남.

〈표 3〉 보육영유아의 모취업 및 맞벌이 특성

(단위: %(명))

구분	모취업 여부				맞벌이 여부			계(수)
	취업	휴직 중	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)
법인의외	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	전
2009	3.73	3.71	3.93	3.61	3.81	3.99	4.40	3.68(1,341)
2012	3.85	3.69	3.86	3.65	3.67	4.13	4.08	3.70(1,534)

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

## 10 ●●● 어린이집 설립유형에 따른 재정운영 비교 연구

- 어린이집 만족도 전체 평균은 5점 만점에 2009년 3.68점에서 2012년 3.70점으로 소폭 증가함. 어린이집 설립 유형별 만족도를 보면 2009년에는 부모 협동, 직장, 법인 외, 가정 등의 순으로 높았으나 2012년에는 직장, 부모 협동, 법인 외, 국공립 등의 순으로 직장 어린이집과 국공립 어린이집에 대한 만족도가 높아짐.
- 자녀 연령대별 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.

## 나. 어린이집 및 보육영유아 증가 추이

### 1) 어린이집 증가 추이

- 어린이집 설치 현황을 연도별로 살펴보면 2002년 이후 어린이집 개소수는 계속 증가하고 있으며, 2013년 3월 현재 43,213개소로 2002년 22,147개소에 비해 약 2배 증가함.
- 어린이집 설립 유형별로는 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%, 직장 어린이집은 1.3%로 설치율이 낮음.

〈표 6〉 연도별, 설립유형별 어린이집 현황

(단위: 개소(%))

연도	국공립	법인	민간			가정	부모 협동	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.

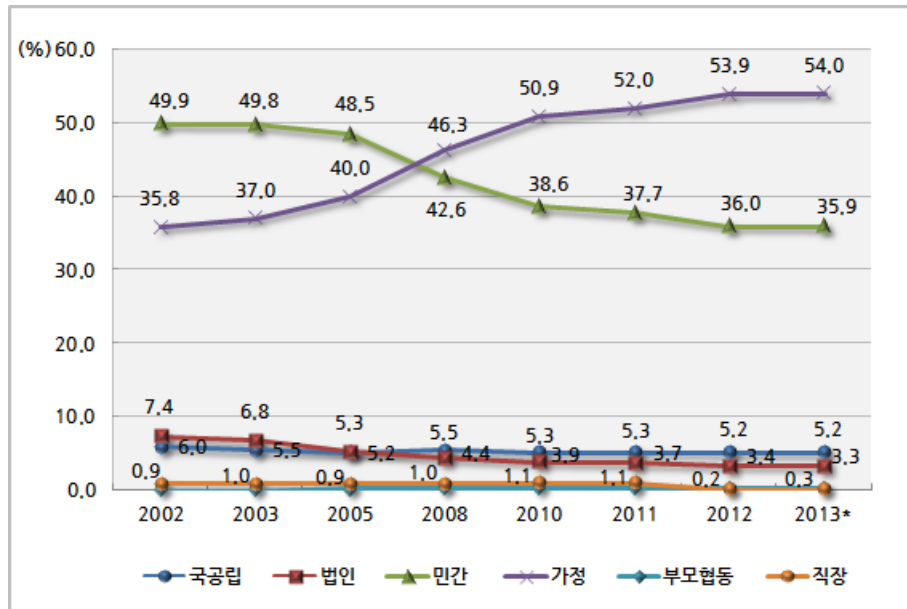
\* 자료: 보건복지부(2012). 보육통계.

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

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



12 ●● 어린이집 설립유형에 따른 재정운영 비교 연구



[그림 I -1] 연도별, 설립유형별 어린이집 현황(비율)

## 2) 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

연도	총 영유아수(A)	어린이집 이용 영유아수(B)	어린이집 이용률(B/A)
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	법인 외	민간 개인				
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)
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)	1,365,000 (100.0)

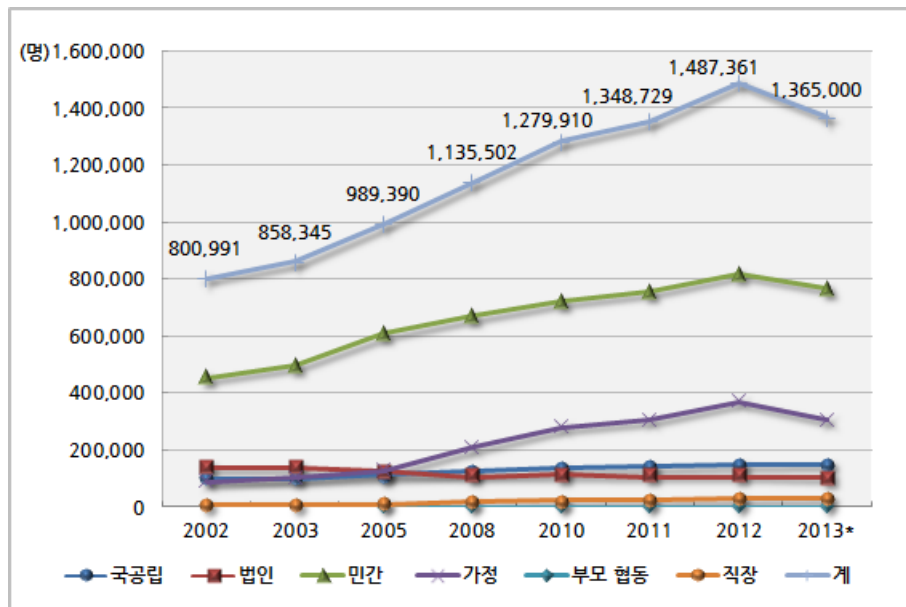
\* 주: 2013년 통계자료는 3월 기준임.

\* 자료: 보건복지부(2012). 보육통계.

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

14 ●●● 어린이집 설립유형에 따른 재정운영 비교 연구

- 설립 유형별 영유아 수의 연도별 변화 추이를 살펴보면 민간 어린이집과 가정 어린이집 영유아 수는 2012년까지 증가해 각 820,170명, 371,671명이었으나, 2013년 3월 현재는 각 767,000명, 306,000명으로 53,170명, 65,671명이 각각 감소함.
- 국공립 어린이집과 직장 어린이집 이용 영유아 수는 상대적으로 적지만 2002년 이후 꾸준히 증가하고 있음. 무상보육 실시 이후인 2013년 3월 현재 각 151,000명, 33,000명으로 2012년에 비해 증가하는 경향을 보임.



[그림 I -2] 연도별, 설립유형별 보육아동 현황(인원 수)

- 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 영유아 수 감소는 영아 수 감소로 인한 것임을 알 수 있음.

〈표 9〉 연도별 영아, 유아의 어린이집 이용 현황

(단위: 명(%))

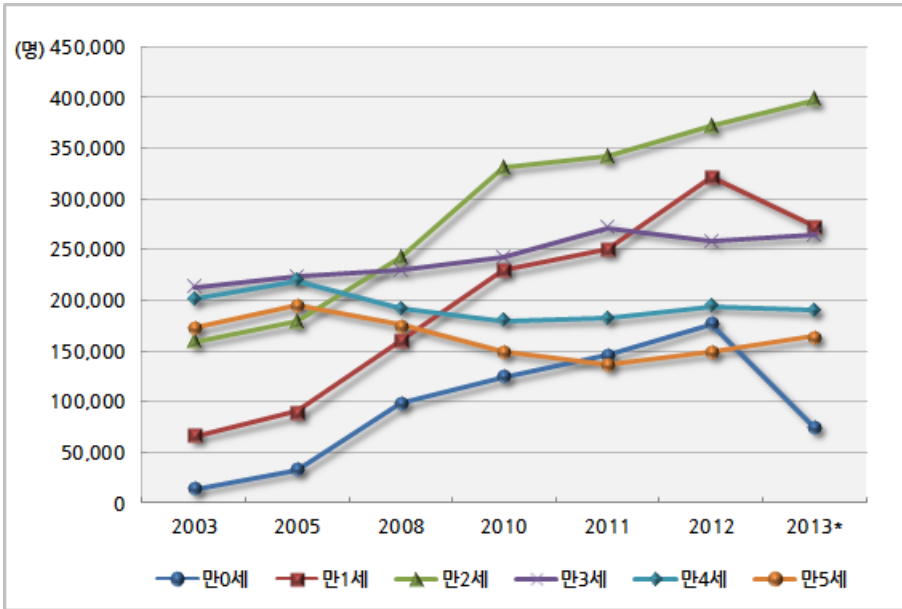
구분	영아				유아			
	소계	만0세	만1세	만2세	소계	만3세	만4세	만5세
2003	241,690 (29.2)	14,695 (1.8)	66,940 (8.1)	160,055 (19.3)	587,354 (70.9)	213,656 (25.8)	201,396 (24.3)	172,302 (20.8)
2005	302,351 (32.1)	33,647 (3.6)	89,403 (9.5)	179,301 (19.0)	639,037 (67.9)	223,628 (23.8)	219,954 (23.4)	195,455 (20.8)
2008	501,889 (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.).

- 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 I -3]).



[그림 I-3] 연도별, 연령별 영유아의 어린이집 이용 현황(인원 수)

○ <표 10>은 2012년도 가정 어린이집의 영아 비율이 98.2%로 따라서 2013년도 영아 127,013명 감소는 가정 어린이집에 영향이 컸음을 예측하게 함.

〈표 10〉 연도별, 연령별 설립 유형별 영유아 어린이집 이용률

(단위: 명(%))

[illegible]

연도	구분	영아				유아				계
		소계	0세	1세	2세	소계	3세	4세	5세	
2005	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)
	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)
	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)
	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)
2008	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)
	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	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)
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)

18 ●●● 어린이집 설립유형에 따른 재정운영 비교 연구

연도	구분	영아				유아				계
		소계	0세	1세	2세	소계	3세	4세	5세	
	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)
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, 『보육통계』, 각 년도

## II

# 보육예산 운영 실태

- |                          |    |
|--------------------------|----|
| 1. 정부 보육예산 지원의 변화        | 21 |
| 2. 어린이집 유형에 따른 보육비용 운영실태 | 37 |
| 3. 정책제언 : 보육예산 운용 방안     | 45 |





- 본 장에서는 정부 보육예산 지원체계의 변화 과정을 살펴보고 어린이집 유형에 따른 보육비용 운영 실태를 살펴본 후, 보육예산의 활용 방안에 대하여 정책 제언하였음.

## 1. 정부 보육예산 지원의 변화

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

### 가. 보육료 지원체계 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, 법인 외, 민간 개인, 가정, 직장, 부모 협동 어린이집으로 구분되는데, 이는 다시 정부의 보육예산 지원 형태에 따라 인건비지원 어린이집과 인건비 미지원 어린이집으로 유형화됨(<표 11>).
  - 인건비 지원 유무에 따라 국공립, 법인, 법인 외의 일부 어린이집은

## 22 ●●● 어린이집 설립유형에 따른 재정운영 비교 연구

인건비지원 어린이집으로, 민간 개인, 가정 어린이집은 인건비 미지원 어린이집으로 구분되어 현재에 이름.

- 보육예산은 크게는 인건비 지원, 영유아 보육료 지원, 기타 운영비 지원으로 대별됨.

○ 보육료 지원체계의 변화과정을 살펴보았음. 보육료 지원은 초기 저소득층 자녀 지원으로 시작되었으며, 이후 5세아 무상보육 제도, 민간, 가정 어린이집 이용 영아반 추가지원제도가 도입됨. 이러한 과정을 정리해보면, 보육료 지원체계는 지원 기준의 정교화, 지원 대상의 확대, 지원 금액의 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) - 정부는 어린이집들이 주로 유아를 대상으로 보육서비스를 제공하여 영아보육 요구가 높아, 2003년을 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 지속되어 오다, 지역별 균형배치가 어렵고, 접근성에 한계가 있다는 이유로 2005년 지정제가 중단되고, 이후 영아전담어린이집은 감소하게 됨(영아전담어린이집 : 2005년 883개소)(2010.2. 보건복지부 보도자료).

〈표 11〉 어린이집 유형별 정부지원 내역(2013)

구분		국공립	공공형	민간	가정
아동규모		상시 11명 이상	민간, 가정, 법인·단체 등 12년 12월 기준 778개소 지정	상시 21인 이상	상시 5인 이상 20인 이하
보육료(기본 보육료포함)		○ 0~5세 소계층 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 국비 보조율 48%	○ 보육교사 급여 상향 지급 (국공립 1호봉)	○ 민간·가정 어린이집 중 영아 전담·장애아 전문 어린이집은 인건비 지원 -장애아통합교사: 월 120만원 -시간연장교사: 월 100만원	
환경 개 선 비	시설 확충	○ 국공립 신축 ○ 공동주택 리모델링			
		○ 장애아 전담 신축 ○ 기자재 구입비			

24 ●●● 어린이집 설립유형에 따른 재정운영 비교 연구

구분		국공립	공공형	민간	가정
	환경 개선	○ 증·개축비 (국공립,사회복지법인) ○ 시설 개·보수비 ○ 장비비 ○ 장애아 시설 개·보수 ○ 장애아 장비비			
환경개선 용자금				○ 공공자금관리기금 저리로 융자원 - 3년 거치 4년 상환, 이자율 2.89% (‘13.1/4분기)	
교재 교구비				○ 현원 규모에 따라 교재 교구비 지원 - (대상)사회복지법인, 법인·단체 등, 민간·가정, 부모협동, 직장 어린이 집 중 평가 인증을 유지하고 있는 어린이집 ○ (지원액)50~120만 원/년,개소	
차량 운영비		○ (대상) 농어촌 소재 어린이집, 장애아전문 어린이집 (시·도지사가 지정한 정부지원시설) ○ (지원액) 시설당 연 240만 원(월 20만 원)			
운영비 (농어촌소재 법인, 공공형)			○ 보육 정원에 따라 운영비 차등 지원 -월 96~870만 원	○ 우수한 민간·가정 어린이집 중 공공형으로 지정 받은 어린이집	
교사근무환경 개선비		○ 담임교사로서 근무한 보육교사 및 특수교사(12만 원/월) ○ 교사 겸직 원장 (7.5만 원/월)			
누리 과정	처우 개선비	○ 누리과정 운영 어린이집 중 누리과정 운영 담임교사에게 처우 개선비 30만원 지원			
	운영비	○ 누리과정 운영 어린이집에 대해 담임교사 처우개선비 지원 후 남은 금액 운영비 지원(* ’12년 아동1인당 평균 운영비 지원 약 5만원)			

### 1) 0~4세아 보육료 지원

- 초기 0~4세아 보육료 지원은 2계층으로 구분되어 법정 저소득층인 국민 기초생활수급대상자에게는 보육료의 100%를, 보육료 감면 대상자 실태

조사에 의거한 기타 저소득층가구 영유아에게는 보육료의 40%를 지원함.

- 법정 저소득층 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 지원 대상 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.

〈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 지원 선정기준 및 지원율을 통하여 점차 대상 및 지원 금액이 확대되어 2013년도 현재 무상보육 시대를 맞이하게 됨.

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

## 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, 농어촌읍면지역 및 중학교 의무교육 대상지역 5세아를 중심으로 이루어졌음.
  - 5세아 무상보육은 2005년도부터 확대되었는데, <표 13>에서와 같이 지원 대상의 범위 확대와 지원 금액이 확대됨. 5세아 전면 무상보육이 실시된 것은 2012년도이며, 2013년도 현재 5세아 대상 월 270천원이 지원되고 있음<sup>3)</sup>.

〈표 13〉 5세아 보육료 지원의 연도별 변화

구분	대상	월 지원액
2005	- 도시근로자가구 평균소득 80% 수준 이하 - 농어촌 지역의 경우 100% 수준 이하	153천원
2006	- 도시근로자가구 월 평균소득 90% 수준 이하 - 농어촌 지역: 상동	158천원
2007	- 도시근로자가구 월 평균소득 수준 이하	162천원
2008	- 농어촌 지역: 상동	167천원
2009	- 소득 하위 70% 이하 - 농어촌 지역: 상동	172천원
2010		177천원
2011		
2012	- 만 5세아 전면 무상보육	200천원
2013		270천원

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



### 3) 영아(0~2세아) 기본 보육료 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 보육 영유아 734,192명 중 국공립, 법인 어린이집을 이용하는 영유아는 263,537명(35.9%)이었고, 민간 개인, 가정 어린이집을 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, 민간 개인, 가정, 법인 외, 부모 협동 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 동일 비용에 기초한 동등한 수준의 서비스를 받도록 하여야 한다는 전제 아래 인건비 지원이 없는 민간 및 가정 어린이집 이용 영아 지원 방안이 2002년도 하반기부터 마련됨. 영아 10명 이상을 보육하여 영아보육에 기여하는 가정 어린이집에 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

구분	2002	2003	2004	2005	2006
기준	-10인 이상 영아 보육 -가정어린이집	-10인 이상 영아 보육 -가정, 민간 어린이집	-영아반 교사 인건비지원 -가정, 민간 어린이집	동일	동일
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 육아지원정책방안”이 마련된 해로 동 계획에서는 아동별 지원 원칙이 안착됨. 영아 연령에 따라 12개월 미만 0세아에게는 월 150천원, 1세아는 월 90천원, 2세아 월 60천원이 지원됨.
- 2006년도에는 보육 영유아에 대한 지원이 획기적으로 전환됨. 당시 보육 정책을 담당하였던 여성가족부는 인건비지원 어린이집과 미지원 어린이집 이용 영유아간의 형평성을 도모하고자 영아전담 지원을 중단하고 아동별 지원을 확대함.
  - 여성가족부는 보육마스터플랜인 새싹플랜을 2006년도부터 시작하였는데, 특기할만한 정책으로는 민간 어린이집들에 영아 지원 기본 보조금<sup>4)</sup>을 전면 지원하는 것이었음. 민간 어린이집 이용 영유아 1인당 보육비용을 국공립과 동일한 수준으로 끌어올리고자 계획된 기본 보조

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.

- 금은 지원 수준을 표준 보육비용의 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.
  - 기본 보조금은 보육정책 업무가 2008년도 보건복지부로 이관되면서 2009년도부터 기본 보육료로 명칭이 변경됨.

〈표 15〉 연도별 기본보육료 지원액

구분	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	

- 기본 보육료는 2006년도 0세아 249천원, 1세아 104천원, 2세아 69천원으로 시작되었으나, 2013년도 기본 보육료는 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 민간 어린이집 설치율은 90% 이상임. 정부가 국공립 어린이집 설치율을 증가시키려하여도 민간 어린이집 증가를 따라가지 못하게 되자 급기야 민간 어린이집을 공공 어린이집으로 운영하도록 하는 방안이 모색됨.

##### 가) 서울형 어린이집

- 민간 어린이집을 공공형 어린이집으로 추진하고자 하는 노력은 서울시에서부터 시작되었음.

- 서울시에서는 2008년 2월 자녀를 안심하고 맡길 수 있는 보육환경을 조성하고 수준 높은 보육서비스를 제공하기 위하여 맞춤형·안심보육 및 클린운영을 기본취지로 하는 “서울형 어린이집”을 공인하는 사업을 시작함.
- 2009년도 공인계획은 공공 및 민간 어린이집 1,115개소였으며, 참여 자격은 「영유아 보육법」 제12조 및 제13조의 규정에 의하여 설치된 서울시 소재 어린이집으로 국·공립, 법인, 민간, 직장, 가정, 부모 협동 어린이집이었음.
- 선정 기준인 공인 지표로 39인 이하 어린이집은 5개 분야 71개 항목, 40인 이상 어린이집은 5개 분야 92개 항목임.
- 공인시설 지원 내용은

#### ① 민간어린이집

- 인건비 지원 : 정부지원 어린이집과 동일
- 기타 운영비 : 평균 보육료 수입의 10%<sup>5)</sup>
- 처우 개선비, 중식비, 시간 연장, 초과근무수당 등은 정부지원시설과 동일기준 적용

#### ② 공통

- 보육도우미 인건비, CC-TV설치비(설치 희망시설에 한함), 조리기구 구입비
  - 서울형 어린이집 공인증서 및 공인현판
- 2009~2010년도를 기준으로 민간 어린이집 중 일반형과 서울형 어린이집의 비용운영을 비교하면 <표 16>과 같으며 이로써 민간 어린이집이 서울형으로 운영될 경우 정부 지원이 늘어남을 알 수 있음.

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

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

구분	민간, 가정 어린이집			서울형 어린이집			
	보육료	기본 보육료	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
4세 이상	238,000	-	238,000	238,000	20,276	27,000	285,276

## 나) 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.
  - 참여 자격은 「영유아 보육법」 제12조 및 제13조의 규정에 의한 부산시 소재 민간, 가정 어린이집 중 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 선정하고 이어서 2차 심화평가를 실시하며 7개 항목 36개 지표를 통하여 고득점 순으로 예산의 범위 내에서 참여 어린이집 선정한 바 있음.
- “부산 공보육 어린이집”은 2009년 민간 어린이집 14개소와 가정 어린이집 4개소로 총 18개소가 시범으로 운영되었으며, 2010년에는 11개소가 추가로 지정받아 운영됨.

### 다) 공공형 어린이집

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

기본점수항목(100점)	가점 항목(최대 25점)	감점 항목(최대 15점)
① 평가인증 점수(35점) ② 건물소유·이용형태(20점) ③ 보육교직원 전문성(35점) ④ 취약보육서비스 운영 여부(5점) ⑤ 지자체 특성화 지표(5점)	① 현 어린이집 근속 3년 이상 교사 비율(3점) ② 원장의 영유아 관련학과 학위 소지자로서 보육교사 근무 경력 기간(1점) ③ 원장의 현 어린이집 근속 기간(1점) ④ 어린이집 비용 등 정보에 대한 공개(최대 4점) ⑤ 현원 대비 유아 현원 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 합계 보육료 수입 대비 비율(최대 10점) ② 최근 3년간 보수교육 미이수자(최대 5점)

동일 점수 내 우선 선정의 원칙
<p>&lt;1순위&gt; ○국공립 어린이집 및 사회복지법인 어린이집의 전국 평균 개소수 비율(국공립 어린이집·사회복지법인 어린이집 수/전체 어린이집 수*100)보다 국공립 어린이집·사회복지법인 어린이집이 적은 지역(시·군·구 단위로 산정, 행정구 포함)에 소재한 어린이집</p>
<p>&lt;2순위&gt; ○평가인증 점수가 높은 어린이집</p>
<p>&lt;3순위&gt; ○1급 보육교사 비율이 높은 어린이집</p>

- “공공형 어린이집”은 일반 민간 어린이집과는 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	96만 원	248만 원	440만 원	560만 원	824만 원	870만 원
영유아 1인당 지원액	4.8~96만 원	5~11.8만 원	5.8~8.8만 원	5.8~7.3만 원	6.7~8.4만 원	7만 원 ~

- 기존에 민간 어린이집에 지원하였던 기본 보육료는 계속 지급함.

## II. 보육예산 운영 실태 ●●● 35

- 이상에서와 같이 보육료 지원은 차등보육료 지원확대, 5세아 무상보육, 민간어린이집 이용 영아 지원 등으로 확대됨.
- 초기 지원은 국공립, 법인 어린이집 중심으로 영유아의 가구 소득에 따라 차등 보육료가 지원되었으나, 점차 국공립, 법인 어린이집에서 민간 어린이집으로까지 지원 대상이 확대된 과정을 살펴볼 수 있음.
- 민간 어린이집에 대한 지원 확대는 기본 보조금 제도 도입으로 전면화 되었으며, 2013년도 마침내 무상보육시대를 맞이하게 됨.

〈표 18〉 2003~2013년 보육료 지원 기준의 변화

구분	0-4세 차등보육료	5세아 무상보육	민간 영아지원
2003년 이전	-1층(100%) -2층(40%).	-저소득층 및 농어촌 읍면 지역 및 중학교 의무교육 대상지역	<시설별> -2002년:가정(월 40만원) -2003년:가정,민간 (월 40만원)
2004년	-1층(100%) -2층(60%) -3층(40%)		<반별(영아반교사 인건비)> -가정,민간(월 15만원)
2005년	-1층(100%) -2층(80%) -3층(60%) -4층(30%)	-도시근로자가구 평균소득 80% 수준 이하, 농어촌 지역은 100% 수준 이하	<아동별> -0세아(150천 원) -1세아(90천 원) -2세아(60천 원)
2006년	-1,2층(100%) -3층(70%) -4층(40%)	-도시근로자가구 월평균 소득 90% 수준이하 및 농어촌 지역	<기본 보조금> -0세아(249천 원) -1세아(104천 원) -2세아(69천 원)
2007년	-1,2층(100%) -3층(80%) -4층(50%) -5층(20%)	-도시근로자가구 월평균 소득 수준 이하 -농어촌 지역: 무상	<기본 보조금> -0세아(292천 원) -1세아(134천 원) -2세아(86천 원)
2008년	-1,2층(100%) -3층(80%) -4층(60%) -5층(30%)		<기본 보조금> -0세아(340천 원) -1세아(164천 원) -2세아(109천 원)



구분	0-4세 차등보육료	5세아 무상보육	민간 영아지원
2009~2010년	-1층(100%) -2층(60%) -3층(30%)	-소득 하위 70% 이하 -농어촌 지역: 무상	<기본 보육료> -0세아(350천 원) -1세아(169천 원) -2세아(112천 원)
2011년	-소득 하위 70%까지 전면 무상		
2012년	-모든 0-2세아 : 100% -3~4세 : 소득 하위 70%까지 100%	-만5세아 전면 무상보육	<기본 보육료> -0세아(361천 원) -1세아(174천 원), -2세아(115천 원)
2013년	-모든 영유아에게 무상 보육 실시		

## 나. 보육예산 규모의 변화

- 정부의 보육정책 활성화는 보육예산의 증가로 나타남.
  - 국비와 지방비를 합한 보육예산은 2002년도 4,411억 원(GDP대비 비율 0.061%)이었으나 2005년도에는 1조 619억 원으로 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

## II. 보육예산 운영 실태 ●●● 37

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 1) GDP : 9,087,438억 원(2006), 9,750,130억 원(2007), 10,264,518억 원(2008), 10,650,368억 원(2009), 11,732,749억 원(2010), 12,351,605억 원(2011), 12,724,590억 원(2012), 한국은행.

2) 2002~2005년, 기획예산처 내부자료

3) 2006~2009년, 국무총리실 내부자료

4) 2010~2013년, 보건복지부 내부자료.

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

## 2. 어린이집 유형에 따른 보육비용 운영실태

- 영유아 1인당 보육비용 산출은 여러 가지 방법으로 산출, 비교 가능함.  
우선 중앙, 지방 총예산을 영유아 수로 나누어 생각해 볼 수 있음. 혹은

보육예산중 인건비를 제외한 시설 운영 지원금과 기타 비용을 제외하고 영유아에게 직접 영향을 키치는 인건비와 보육료를 기준으로 비용을 산출해 볼 수 있음.

### 가. 총 보육예산 대비 영유아 1인당 지원금

- 영유아 1인당 정부지원액을 산출하고자 중앙 및 지방 보육예산 총액을 영유아 수로 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 월 평균 지원액

연도	총 예산(억 원)	영유아 수(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>

- 당초 국공립, 법인 어린이집에는 인건비와 보육료 지원이 이루어졌고, 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 영

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

## II. 보육예산 운영 실태 ●●● 39

아대상 아동별 지원이 안착되어 현재에 이름7).

- 인건비와 보육료 지원으로 이루어지는 인건비지원 어린이집과 의 1인당 비용과, 기본보육료와 보육료 지원으로 이루어지는 인건비 미지원 어린이집 이용 영유아 1인당 정부지원금을 비교해 보았음.

〈표 21〉 영유아 1인당 보육비용(2005년)

(단위: 원, %)

구분	인건비 지원(국공립·법인)			인건비 미지원(민간·가정)			
	인건비	보육료	계	정부지원	보육료	계	국공립 대비 비율
1세아 미만	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
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.

- 2005년도 인건비 미지원 어린이집 영유아 1인당 지원금은 인건비 지원 어린이집 이용과 비교했을 때, 연령에 따라 68.1%에서 100.5% 수준임.
- 2005년도와 동일한 방식으로 2009년도 인건비지원 어린이집과 인건비 미지원 어린이집의 영유아 1인당 보육비용은 연령에 따라 86.9%에서 108.1% 수준으로 2005년도 이후 매해 격차가 적어지고 있음을 알 수 있음(유희정, 2010).

7) 정부는 국공립, 법인 어린이집에 인건비를 지원하고 있으나 민간어린이집에는 이를 대신하여 기본보육료를 지원함. 그러나 인건비지원과 기본보육료지원의 금액이 달라 인건비지원 여부에 따라 다른 그룹핑을 하여 비용을 비교하였음.

〈표 22〉 영유아 1인당 보육비용(2009)

(단위: 원, %)

구분	인건비 지원(국공립·법인)			인건비 미지원(민간·가정)			
	인건비	보육료	계	기본 보육료 보조금	보육료	계	국공립 대비 비율
1세아 미만	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. 인건비미지원 시설(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 인건비 미지원 어린이집 이용 시 정부 지원은 차이가 있음.
- 인건비 지원 어린이집은 원장 및 보육교사 인건비 지원에 더하여 원장 및 보육교사에게 처우 개선비(원장 195천 원, 교사 145천 원)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.

〈표 23〉 인건비 및 보육료 지원 내역(2013)

구분	국공립, 법인	민간, 가정	비고
원장	- 보수(호봉) - 처우 개선비(195천 원)		중앙/지방
보육교사	- 보수(호봉)		중앙/지방
	- 처우 개선비(145천 원)	- 처우 개선비(200천 원)	중앙/지방
	- 수당 • 영아 : 근무환경 개선금 (120천 원) • 유아 : 누리과정 수당 (300천 원)	- 수당 • 영아 : 근무환경 개선비 (120천 원) • 유아 : 누리과정 수당 (300천 원)	중앙/지방 교과부
	소계: 영아교사 265천 원 유아교사 445천 원	소계: 영아교사 320천 원 유아교사 500천 원	
보육료	보육료 전액	보육료 전액	-0~2세 : 중앙/지방 -3~4세: 중앙/지방 및 교과부 -5세: 교과부
		기본 보육료	중앙/지방
기타 (누리과정 지원금)	- 종일반 지원금 • 아동 1인당 5만원 수준	- 종일반 지원금 • 아동 1인당 5만원 수준	교과부

주: 정부의 보육예산 내역에는 인건비 지원, 보육료 지원 이외에도 시설 기능 보강비, 평가인  
증 운영비, 보육프로그램 관리비, 보육사업 관리비 등과 같은 내역들이 포함되어 있음.

\* 보육교사를 위한 수당으로는 처우개선비, 누리과정 수당, 근무환경개선비 외에 국공  
립어린이집 근무교사에게는 구에 따라 복리후생비(5만원), 중식비(25천 원)가 지급되  
기도 하고, 민간어린이집 근무교사에게는 복리후생비(8만원)가 지급되기도 함.

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

- 인건비 미지원 어린이집은 보육교사에게 처우개선비 200천원이 지원  
됨. 누리과정 지원금은 인건비 미지원 어린이집과 동일하며 0~2세아  
영아담당 보육교사에게는 12만원의 근무환경개선비, 3~5세아 유아담  
당 보육교사에게는 월 30만원의 누리과정 수당이 지급됨. 또한 종일반  
지원금이 국공립과 동일하게 지원됨(영유아 1인당 5만원 내외).
- 2013년도 인건비 지원 어린이집 이용 시 정부의 월별 지원금(인건비

및 보육료, 누리과정지원금)은 1세 미만 994,898원, 만1세 718,984원, 만2세 559,877원, 만3세 364,575원, 만4~5세 348,084원임.

〈표 24〉 인건비 지원(국공립, 법인) 어린이집 영유아 1인당 보육비용(2013)<sup>8)</sup>

(단위: 원)

구분	인건비		보육료	누리운영비	계
	인건비	처우 개선비, 수당			
1세아 미만	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 어린이집 이용 시 정부의 월별 지원금(보육료 및 기본보육료, 누리과정지원금)은 1세 미만 861,667원, 만1세 585,000원, 만2세 446,714원, 만3세 303,333원, 만4~5세 295,000원임. 이는 국공립 이용 영유아 보육비용과 비교 시 80~86%수준임을 알 수 있음.

8) - 인건비 지원시설(국공립, 법인어린이집) 영유아 1인당 보육비용 산출은 정부기준 보육료와 보육교사 5호봉 인건비, 시설장 인건비 5호봉을 기준으로 산출(사대보험 지원 포함). 취사부 및 기타 인력 인건비는 미적용. 야간보육지원, 24시간 보육 지원 미적용. 원장 처우 개선비 195천 원, 교사 처우 개선비 145천 원 적용

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

〈표 25〉 인건비 미지원 어린이집 영유아 1인당 보육비용(보육료 100%)(2013)

(단위: 원, %)

구분	기본보육료	보육료	처우개선비/ 수당	누리운영비	계	국공립 대비비율
1세아 미만	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

주 1) 인건비 미지원 시설(민간,가정)은 기본 보육료 적용. 교사 처우개선비 200천 원 적용

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

- 그러나 인건비 미지원 어린이집의 경우 보육료의 10%를 기타 운영비<sup>9)</sup>로 사용할 수 있어 이를 계상하였을 때 영유아 보육에 소용되는 비용은 인건비지원 어린이집 대비 비율은 4~6% 더 떨어짐을 알 수 있음.

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

(단위: 원, %)

구분	기본보육료	보육료	처우개선비/ 수당	누리운영비	계	국공립 대비비율
1세아 미만	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 정부지원금 이외의 추가 비용이 부모들로부터 징수되고 있는데, 차량이용 비용, 현

9) 보육사업안내에 의하면, 어린이집은 보육료의 10% 범위 내에서 기타 운영비를 지출할 수 있음. 지출항목의 예로는 임대료, 감가상각비, 건물용자금의 이자, 차량할부금 등임. 2010년도 이전 설립 어린이집의 경우, 15%까지 지출 가능함.



장학습비, 행사비, 아침·저녁 급식비, 특별활동비 등임.

- “2012년 보육실태조사”<sup>10)</sup>에 따르면 부모들은 어린이집 이용 시 영유아 1인당 월평균 108,580원을 추가로 부담하고 있는 것으로 나타남. 어린이집 유형별로는 민간 어린이집에서 121,600원으로 가장 높았고, 그 다음은 직장 어린이집 115,530원, 가정 어린이집 105,100원, 국공립 어린이집 102,690원, 법인 어린이집 97,820원, 법인 외 어린이집 97,700원 순이었음.
- 추가비용 징수 내역에서는 특별활동비가 52,330원으로 가장 높고, 현장학습비 19,850원, 행사비 17,440원, 아침·저녁급식비 16,900원, 차량 이용비용이 2,060원임<sup>11)</sup>.

〈표 27〉 어린이집 유형별 평균 추가비용(2012)

(단위: 천원)

구분	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
법인 외	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 나타남을 알 수 있으며, 동시에 추가비용 등에서 또 다른 차이가 나타남을 알 수 있음.
- 영유아 1인당 보육비를 인건비 지원 어린이집과 인건비 미지원 어린이집을 비교했을 때, 1세아 미만은 133,231원, 만1세아 133,984원, 만2세

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

11) ‘2012년 전국 보육실태조사 - 어린이집조사’ 결과에 의할 때 영유아별 추가비용이 시설유형별 평균자료만 제시되어 있어 영유아별 비교에 어려움이 있음.

- 아 113,163원, 만3세아 61,242원, 만4-5세 53,084원 수준의 차이가 남.
- 그러나 특별활동비, 현장학습비, 행사비, 아침·저녁급식비, 차량이용비용을 포함한 추가비용을 고려하면 차액은 현저히 감소함. 어린이집 유형별로 살펴보면, 민간 어린이집이 121,600원으로 가장 높고, 그 다음은 직장 어린이집 115,530원, 가정 어린이집 105,100원, 국공립 어린이집 102,690원, 법인 어린이집 97,820원 순임. 이로써 인건비 미지원(민간, 가정) 어린이집에서 추가비용 정수가 인건비 지원(국공립, 법인) 어린이집보다 높아 차액은 현저히 감소함을 알 수 있음.

〈표 28〉 인건비 지원/미지원 어린이집 간 영유아 1인당 보육비용 차이(2013)

(단위: 원)

구분	인건비 지원(A)	인건비 미지원(B)	지원 어린이집과 차액(A-B)
1세아 미만	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

### 3. 정책제언 : 보육예산 운용 방안

#### 가. 영유아가 어떤 유형(인건비 지원/미지원)의 어린이집을 이용하든 영유아 한명에게 투입되는 비용은 동일하여야 함.

- 영유아 한명에게 투입되는 비용이 어린이집 시설 유형(인건비 지원, 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 차이

가 적절한 것인지 혹은 그렇지 않은 것인지 세부 비용운영을 점검하여  
명료화할 필요 있음.

〈표 29〉 영유아 1인당 비용 및 반별비용 비교(2013)

(단위: 원)

구분	인건비 지원		인건비 미지원	
	1인당 비용	반별 비용	1인당 비용	반별 비용
1세아 미만	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 인건비 지원 어린이집과 미지원 어린이집 간  
에 비용 차이가 있는지 없는지를 살펴보았음. 특히 인건비 지출에서 차  
이가 있었으므로, 총비용에서 인건비를 뺀 나머지 운영비를 비교해보고  
자 하였음.
- 우선 인건비 지원 어린이집과 미지원 어린이집에서 인건비 지출 내역을  
살펴보면, 보육교사 1인당 월평균 보수는 국공립 어린이집 1,882,900원,  
민간 어린이집 1,454,800원, 가정 어린이집 1,378,000원으로 민간 어린이  
집은 국공립 어린이집 대비 월 428,100원, 가정 어린이집은 월 504,900원  
적게 지불하고 있음(보건복지부, 육아정책연구소, “2012 보육실태조사”).
- 인건비 지원 어린이집과 미지원 어린이집 비교에서 인건비를 뺀 나머지  
금액을 비교해 보면, 연령별로 영유아 1인당 4,466원에서 45,820원 정도  
의 차이가 있음을 알 수 있음<sup>12)</sup>.

12) 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(평균 호봉)
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	인건비 지원(A)	인건비 미지원(B)	차액(A-B)
1세아 미만	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

\* 인건비 지원 어린이집 : 당초 인건비 지원금을 빼고 연령별 보육료와 종일반 지원금(5만원)을 합한 금액임.

\* 인건비 미지원 어린이집 : 총 비용으로 산출된 금액에서 민간과 가정어린이집보육교사 보수를 평균하여 연령별 영유아수로 나눈 금액을 뺀 금액임.

\* 미지원 어린이집 비용에서 보육교사 뿐만 아니라 원장 보수를 감안하면 인건비 지원 어린이집과의 차액은 증가함.

- “2012 보육실태조사”에 의하면, 부모들은 차량이용비용, 현장학습비, 행사비, 아침저녁급식비, 특별활동비<sup>13)</sup>를 포함한 추가비용을 부담하고 있었음. 어린이집 유형별로 영유아 1인당 민간 어린이집에서는 121,600원을 추가로 부담하였고, 가정 어린이집 105,100원, 국공립 어린이집

13) 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).

102,690원, 법인 어린이집 97,820원으로 이러한 금액들을 감안하면 인건비 지원 어린이집과 미지원 어린이집이 운영비에서 차이가 더 좁혀짐.

- ‘무상보육정책’이란 영유아 보육에 소요되는 비용을 정부가 전액 부담하여 부모 부담을 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.

#### 나. 육아지원예산 11조(보육 8조 4,195억 원, 유아교육 2조 5,982억 원) 시대를 맞이하여 보육(및 유아교육)예산의 투명한 관리가 강화되어야 함.

- 우리나라는 2013년도 무상보육시대를 맞이하여 보육서비스 제공에 소요되는 비용을 전액 국가가 지불하는 형태임. 1세 미만아의 경우는 월 994,898원(민간 861,667원), 만1세아는 월 718,984원(민간 585,000원), 만2세아 월 559,877원(민간 446,714원), 만3세아 월 364,575원(민간 303,333원), 만4~5세아는 월 348,084원(민간 295,000원)을 국비 및 지방비로 무상 지원받음.
- 작금 어린이집들의 공금 횡령 등의 보도가 빈번한 것에 주목할 때, 국고 지원금의 지출회계에 대한 관리감독 강화는 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, 백만 원)

구분	위반 시설수	부정수령 유형 구분						환수결정 금액
		아동 허위등록	교사 허위등록	원장 허위등록	교사 대 아동비율 위반 (총 정원위반)	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 담당 공무원들은 보강이 미흡하여 업무가 과중함. 따라서 지자체 공무원들에게만 어린이집 지도 관리를 기대하는 데 한계가 있음. 지역사회 자원을 활용하여 지역사회 내 ‘소통하는 보육’ 시스템을 구축, 활용할 수 있음. 다음과 같은 대안을 제시함.

- 1) 지역사회 여건은 지역사회 주민들이 가장 잘 알고 있음. 지역사회 거주 유형별(국공립, 법인, 민간, 가정 등) 어린이집 원장 및 보육교사, 지역사회인사, 학부모 등으로 구성된 지역사회 모니터링단을 구성하여 주기적으로 어린이집 운영을 지원하고 모니터링하도록 함<sup>14)</sup>.
- 2) 어린이집 운영에 가장 관심이 많은 **학부모와의 소통을 활성화** 함. 학부모와 어린이가 함께하는 놀이프로그램 활성화, 학부모운영위원회 활성화 등으로 학부모들이 다양한 방법으로 어린이집과 소통을 넓혀나갈 수 있도록 하여 신뢰받는 어린이집 운영을 확립하도록 함.
- 3) 어린이집 원아, 교사, 보육과정, 회계 운영 정보를 공개하여 지역사회

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

회의 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 하루일과 중 놀이 활동 구성, 교재교구 준비, 식·간식 식단 검토, 기타 어린이집 운영에 필요한 사안에 대하여 의사결정 과정에 점차적으로 참여할 수 있도록 격려함.

#### **다. 어린이집의 투명한 회계운영을 위해서는 어린이집 운영의 총 수입 대비 총지출이 분석되어야 함.**

- 본 보고서에서는 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, 교재·교구 준비금 등의 명목으로 추가비용을 징수하는 경우도 있기 때문임. 정부 지원금에 대한 지원내역 명료화를 의미하는 것임.

#### **라. 민간어린이집의 임대 및 융자금 문제가 구체적으로 다루어지고 해결방안이 모색되어야 함.**

- “2009 보육실태조사”에 의하면, 민간 어린이집은 임대율 32.3%, 융자율 20.7%로 53.0%의 어린이집이 임대 및 융자시설이었음.
- “2012 보육실태조사”에서는 융자금을 포함하여 자가율이 54.4%임. 전월세는 평균 28.8%로, 이중 민간 어린이집이 49.8%로 가장 높았음. 특히 민간 어린이집은 32.8%가 월세인 특징을 지님. 이들은 보육비용에서 우선적으로 임대료 및 융자금 관련 비용을 지출할 것을 예측할 수 있음. 이를 위해 보육료의 10~15%를 사용할 수 있게 해준 점은 영유아 보육에 소요되는 보육비용을 더욱 낮추어 보육 수요자들이 국공립어린이집을

선호하게 하는 원인이 되고 있음.

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

#### 마. 어린이집과 유치원의 비용 운영에 대하여 비교, 검토, 조정이 필요함.

- 현재 육아지원제도에서의 가장 큰 문제는 동일한 연령의 영유아 돌봄지원에 대하여 어린이집과 유치원에서의 혼재된 운영형태임. 특히 이용비용의 차이가 현장이 혼란스럽다는 점임.
- 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 자율화되어 있어 유아 1인당 비용, 부모 부담금이 파악되지 않고 있음<sup>15)</sup>(유희정, 2012).
- 유치원은 정부의 예산 지원 기준 시간이 반일제(하루 3시간)이고 종일제(하루 8시간)인 경우 추가 비용을 지원함. 그러나 어린이집은 동일한 연령의 유아라 하더라도 종일제가 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, 부모 부담금이 다르며, 이로써 유치원, 어린이집 이용 현장이 혼란스럽게 운영되고 있음<sup>16)</sup>.

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

16) - 교육부는 유치원 종일반 운영에 대하여 종일반비, 환경개선비, 보조인력 인건비, 운영 지원비를 지원함(문무경·천세영·황현주·이진경, 2012).



## 52 ●●● 어린이집 설립유형에 따른 재정운영 비교 연구

- 예를 들어, 4세아가 민간 유치원, 혹은 민간 어린이집을 이용할 때를 비교해 보면, 서울시의 민간 어린이집은 종일반 기준으로 보육료가 246천 원임(2012). 반당 유아 20명을 곱하면 반당 보육료 수입은 4,920천원임.
- 서울의 사립 A유치원은 반일반을 기준으로 하여 원아 1인당 월 620천 원(2012.3.5일 현재)을 징수하여 반당 유아 30명을 곱하면 반당 원비 수입은 18,600천원임.

〈표 33〉 4세아 기준 반당 수입(사례)(2012)

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

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

- 세부 프로그램으로는 유치원 방과 후 과정, 엄마품 온종일 돌봄교실, 3세대하모니 등이 있음.

① 유치원 방과 후 과정 : 맞벌이 부모의 육아 부담과 저출산 대책의 일환으로 수요자의 요구를 고려한 유치원 방과 후 과정 운영은 2012년 99.5%까지 연차적으로 확대됨. 지원내역은 방과 후 과정 운영 전담교사 및 보조인력 인건비를 지원함. 또한 방과 후 과정 교육비로 유아 1인당 국공립유치원은 월 5만원, 사립유치원은 월 7만원을 지원함. 2009년 4,416명의 보조인력 지원이 2012년 8,100명으로 2배 이상 증가함. 방과 후 과정 교육비 지원은 2009년 13만 9천명, 593억 원에서 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 운영(1,000개 교실 내외, 2012)

- 예산 지원 : 교실 당 50,000천 원(교과부 특별교부금)

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

\* '11년 운영 중인 엄마품 온종일 돌봄교실(1,000개 교실)은 교실 당 특별교부금 2,500만 원 계속 지원

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

### 바. 새로운 보육비용 지원구조를 검토할 필요가 있음.

- 우선 무상육아지원(무상보육, 무상유아교육)에 대한 정의를 명확히 할 필요가 있음. ‘무상’이 되려면 유치원이나 어린이집 이용 시 부모부담이 없어야 할 것이고, 부모 부담을 없애지 못하면 “무상육아지원”을 내세울 수 없음.
- 무상육아지원제도를 전제한다면, 육아를 유치원 혹은 어린이집에 의뢰할 때 소요되는 비용의 내역을 산출한 후 이에 근거한 총액을 지원하여 야만 부모들은 진정한 무상육아지원을 체감하게 되어, 정부와 수요자간 진정한 소통이 가능하게 될 것임.
- “2012년도 보육실태조사”에 의하면, 모가 직업이 있는 영유아의 비율은 41.5%였고, 모가 미취업 중인 경우가 54.1%였음. 즉, 부모 중 한명이 낮 시간 동안 가정에서 육아가 가능한 경우와 그렇지 못한 경우를 구분할 필요가 있음. 동시에 영유아의 연령에 따라 영아와 유아를 구분하여 제도를 정비함으로써 비용 산출의 근거의 틀로 활용할 수 있을 것임.
- 다음과 같은 새로운 보육비용 지원구조를 제안함.
  - **영아**는 부모의 낮 시간 동안 가정양육이 가능한 경우, 양육수당 및 시간제 육아지원프로그램을 지원함. 부모의 맞벌이 등 육아지원 필수 가정에 대해서는 무상 종일보육서비스를 제공함. 즉, 종일보육서비스는 부모가 낮 시간 동안 가정에서 육아가 어려운 경우에만 지원함.

구분	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 종일 보육
만3세 이상~	- 육아수당 및 시간제 육아지원 프로그램 - 무상 반일 보육	

- 유아는 부모의 낮 시간 동안 가정양육이 가능한 경우는 육아수당 및 시간제 육아지원프로그램을 이용하거나, 혹은 무상 반일제 서비스 중 선택하여 이용할 수 있음. 부모의 맞벌이 등 육아지원 필수 가정에 대해서는 무상 종일보육서비스를 제공함.

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

### III

## 시간연장 보육 운영 실태

1. 조사대상의 특성	57
2. 시간연장 어린이집에 대한 정부 지침	59
3. 시간연장 어린이집 및 이용 영유아 현황	62
4. 시간연장 보육 운영의 문제점	67
5. 정책제언 : 시간연장 보육 활성화 방안	87



## 1. 조사대상의 특성

- 어린이집 원장, 보육교사, 시간연장 보육 이용 아동 학부모 대상 면담조사를 실시하였음.
- 어린이집 원장 11명, 보육 교사 3명, 시간연장 보육 이용 아동 학부모 3명 등 총 13명을 대상으로 2013년 5월 14일-2013년 7월 13일 사이에 3회에 걸쳐 포커스그룹 인터뷰(Focus Group Interview)를 수행하였음.
- 조사대상자들과 관련된 어린이집은 모두 서울과 수도권에 소재하고 있으며, 어린이집 유형(국공립, 민간, 가정)에 따른 차이가 있을 것으로 예상되어 세 집단 모두 국공립, 민간(또는 가정) 어린이집의 특성을 고려하여 대상자를 안배하였음.

〈표 34〉 시간연장 보육 운영 현황 파악을 위한 FGI 대상자의 특성과 조사 내용

대상	번호	응답자의 특성	조사내용
원장 7명	1	국공립어린이집, 아동 46명 중 5명 시간연장	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 교사 수, 이용 아동 수, 운영 시간, 교사 채용 및 관리, 재정, 프로그램 운영 등 어려움</li> <li>- 운영 지침의 문제점 및 개선 사항</li> <li>- 시간연장 보육 활성화 방안</li> </ul>
	2	국공립어린이집, 아동 84명 중 5~7명 시간연장	
	3	국공립어린이집, 아동 72명 중 27명 시간연장	
	4	법인이집, 아동 100명 중 15명 시간연장	
	5	민간어린이집, 아동 74명 중 5명 시간연장	
	6	민간어린이집, 아동 27명 중 10명 시간연장	
	7	민간어린이집, 아동 140명 중 25명 시간연장	
	8	민간어린이집, 시간연장 미지정 시설	
	9	가정어린이집, 아동 20명 중 3명 시간연장	
	10	가정어린이집, 아동 15명 중 3명 시간연장	
	11	가정어린이집, 아동 20명 중 4명 시간연장	
교사 3명	1	국공립종사, 시간연장 교사 경력 6년(30대 후반)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 근무시간, 담당 업무, 보수, 프로그램, 애로사항 등</li> </ul>
	2	민간어린이집, 전직 민간어린이집 주임교사(30대 후반)	
	3	민간어린이집, 전직 민간어린이집 정교사(시간연장 근무수당)(30대 후반)	

대상	번호	응답자의 특성	조사내용
부모 3명	1	- 국공립 어린이집 이용 아동 부모 - 사무직 정규직 취업자(맞벌이) - 자녀 3명(막내 2세), 30대 중반	- 이용시간, 이용사유, 시간연장 어린이집 이용의 어려움과 개선 방안
	2	- 민간 어린이집 이용 아동 부모 - 취업교육 중(배우자: 회사원) - 자녀 3명(막내 3세), 30대 중반	
	3	- 가정 어린이집 이용 아동 부모 - 사무직 정규직 취업자(맞벌이) - 자녀 1명(20개월), 30대 중반 ※ 이전 민간 어린이집 이용 시 시간연장 보육 경험을 인터뷰 함.(현재 가정 어린이집에서는 시간연장 보육 이용하지 않음.)	

- 응답자의 특성을 보면, 어린이집 원장 중 국공립·법인 어린이집 4명, 민간 어린이집 4명, 가정 어린이집 3명이며, 이 중 민간 어린이집 3곳을 제외한 8개 어린이집이 시간연장 어린이집으로 지정된 시설임.
- 시간 보육 이용 아동 수는 국공립어린이집은 5~27명, 가정어린이집 3명, 민간어린이집 5~25명임.
  - 보육 교사 3명 중 국공립 어린이집에 종사하는 1명만 현재 시간연장 보육 교사로 일을 하고 있으며, 나머지 보육교사 2명은 민간 어린이집 종사 경력이 있는 전직 보육교사임.
  - (민간 보육교사 1)은 민간 어린이집에서 시간연장 보육교사 담당 주임 교사로 일한 경력이 있으며, 보육교사 경력은 총 4년임. (민간 보육교사 2)는 민간 어린이집에서 시간연장 보육교사 경력이 있고, 보육교사 경력은 총 7년임.
  - 부모 3명은 현재 각각 국공립, 민간, 가정 어린이집에 자녀를 보내고 있음. (부모 국공립 1)은 사무직 정규직 취업자로 맞벌이 가구이며, 자녀가 3명 있고, 막내 자녀가 2세임. (부모 민간 1)은 현재는 직업이 없으나 취업을 위해 직업 교육을 받고 있으며, 배우자는 회사원이고 자녀가 3명이며 막내 자녀가 3세임. 직업 교육을 마친 후 취업을 계획하고 있고, 이를 준비하기 위해 자녀 3명을 어린이집에 보내고 있음.

- (부모 가정 1)은 사무직 정규직 취업자이며 맞벌이 가구임. 20개월 된 어린 자녀 1명을 두고 있음. 현재는 시간연장 보육을 운영하지 않는 가정 어린이집에 자녀를 맡기고 있으며, 보육교사가 퇴근하는 6시 이후에 개인적으로 도우미를 고용하여 자녀를 돌보도록 하고 있음. 자녀가 4~9개월일 때 시간연장 보육을 운영하는 민간 어린이집을 이용했으나 원장의 부정과 비리를 목격하여 그만 두고 다른 시간연장 어린이집을 찾았으나 마땅히 믿고 맡길 만한 곳이 없어 개인적으로 고용한 도우미에 의존하고 있음. (부모 민간 3)의 인터뷰 내용은 대부분 이전에 자녀가 다니던 민간 어린이집에서의 시간연장 보육 이용 경험에 의존하였다고 함.

## 2. 시간연장 어린이집에 대한 정부 지침<sup>17)</sup>

### 가. 정 의

- 기준 보육시간(07:30~19:30)을 경과하여 최대 24:00까지 시간연장 어린이집

### 나. 원 칙

- 해당 시설의 주간 보육 아동을 연장하여 보육하는 것이 원칙이나, 주간에 다른 어린이집을 이용한 경우에도 가능
- 국공립 및 정부지원 비영리 법인어린이집의 경우 부모의 취업 등으로 1명 이상이 보육시간 연장을 필요로 할 경우에는 시간연장 보육을 의무적으로 실시하여야 함(위반 시 과태료 부과 대상).

17) ‘시간연장 어린이집’에 대한 정부 지침은 ‘2013년도 보육사업안내’에서 관련 조항들을 발췌하여 요약하였음.



### 다. 지원대상

- 시·군·구청장으로부터 시간연장 어린이집으로 지정받은 시설
- 시·군·구청장은 배정된 수량 범위 내에서 지원기준 및 지원조건을 충족할 수 있는 시설을 시간연장 어린이집으로 지정
- 공립·법인·직장어린이집 등 취약 보육을 우선 실시하여야 하는 시설을 우선 지정
- 시·군·구청장은 월 급여 지원 시간연장반과 근무수당 지원 시간연장반을 구분하여 지원

### 라. 지원기준

- 시간연장 보육교사 인건비는 보육교사를 별도 채용한 경우 지원
  - 정부 지원 시설, 직장 어린이집 : 시간연장 보육교사 월 지급액의 80%를 지원
- 민간 어린이집 : 시간연장 보육교사 1인당 120만원 지원
  - 시작 시간(19시 30분) 이후 시간연장 보육아동을 2명 이상(예외: 국공립 등 정부 인건비 지원 비영리 법인시설 및 직장 어린이집 중 공공기관 및 고용보험기금 지원 시설은 보육아동 1명 이상) 보육할 경우 인건비 지원
  - 해당 시간연장반 전체 아동 시간연장 보육시간 총 합이 월 20시간 이상일 경우 인건비 지원
- 시간연장 보육교사는 어린이집의 정원 범위 내에서 최대 5명까지 지원 가능
- 시간연장 보육의 교사 대 아동비율은 1:5를 원칙으로 하되, 장애아, 0세아는 보육 교직원의 업무량을 고려하여 일부 달리 적용할 수 있음. 한편, 유아로만 편성된 경우 1:7까지 조정할 수 있음

### Ⅲ. 시간연장 보육 운영 실태 ●●● 61

- 시간연장 미지정 시설의 경우 시설 당 보육아동 5명을 초과할 수 없음
- 시간연장교사 근무시간은 조기 출근이 가능하도록 함
- 보육교사의 근무시간은 19:30~21:30 동안은 반드시 포함하고, 그 시간 전후로 연속하여 총 6시간 이상 8시간 이내 근무 원칙
- 근무수당 지원 시간연장반은 주간 보육교사(보육교사 겸임 가능한 원장 포함)가 초과근무 형태로 시간연장을 하는 경우, 또는 단시간 보육교사 채용한 경우 지원하며 월 40만원 지원
  - 단시간 시간연장반 보육교사의 보육교사 경력(자격·호봉)인정

#### 마. 시간연장 보육료

- 시간연장 보육료의 매월 지원한도액은 60시간에 한함
  - 시간연장보육 이용시간은 매일 시·분 단위로 기록하여 월 단위 합산 후 분 단위는 절삭
  - 시간연장 보육서비스만 이용하는 아동은 지원 불가
- 시간연장형, 시간제 보육료를 지원할 경우에는 학부모의 날인 등 증빙서류를 시·군·구에서 확인 지원 금액은 ‘지원 계층 및 지원율’에 따라 별도로 정한 아래의 기준에 따름.
- 법정 저소득층 아동 및 장애아동에 대한 지원한도액 초과 수납 금지, 다만, 24시간 보육료는 시·도지사가 정한 보육료 수납한도액 범위 내
- 시간연장 보육료는 기준시간 초과(19:30~24:00) 보육료는 시간당 2,700원, 장애아동은 3,700원(연령에 관계없이 동일) 지원
  - 토요일의 경우, 적용시간은 15:30~24:00로 함.

〈표 35〉 시간연장 보육료 지원 단가

(단위: 원)

구분	지원 단가	지원 한도액	지원율
일반아동	2,700	162,000	기준액×100%
장애아동	3,700	222,000	기준액×100%

\* 아침·저녁 급식비는 기타 필요경비 지출에 따라 수납 가능

- 시간연장 보육을 이용하고자 하는 보호자는 시간연장 보육 최초 이용 전까지 시간연장 보육신청서를 해당 어린이집에 제출하여야 시간연장 보육 이용 및 보육료 지원이 가능
- 원장은 보육통합 정보시스템에 신청내용을 입력(휴대폰 인증 필수) 하고 이용희망자로 등록

### 3. 시간연장 어린이집 및 이용 영유아 현황

- 시간연장 보육은 기준 보육시간(07:30~19:30) 이후 보육 수요에 대응하기 위하여 보육 시간을 연장하여 운영하는 것으로, 19시 30분부터 최대 24시까지 아동을 보육할 수 있도록 지정된 어린이집임.
- 2002년 시간연장 보육 제도가 도입된 이후 시간연장 보육을 제공하는 어린이집과 이용 아동은 꾸준히 증가해 왔음.
  - 2002년 시간연장 보육을 운영하는 시설은 287개로 전체 어린이집 중 1.3%에 불과했으나, 2012년 현재 8,264개로 전체 어린이집 중 19.2%가 시간연장 보육을 운영하고 있으며, 지난 10년 간 시간연장 어린이집 증가율은 2,779%에 달함.
  - 이용 영유아 수는 2002년 2,665명(전체 어린이집 이용 아동 중 0.3%)에서 2012년 39,287명으로 1,374% 증가했고, 보육교사 수도 급증하여 2002년 491명에서 2012년 현재 5,995명으로 1,121% 증가했음.

### Ⅲ. 시간연장 보육 운영 실태 ●●● 63

- 시간연장 어린이집의 연도별 증가 추이를 보면, 2005년과 2009년에 급격히 증가하는 경향을 보이고 있는데, 이는 시간연장 어린이집 확대를 위한 제도 도입의 효과임.
- 2005년 국공립·법인 시설의 시간연장 보육 실시 의무화와 민간 어린이집 지정 시설 배정을 위한 노력이 있었고, 2006년에는 국공립, 법인시설 등에 시간연장 보육교사를 1인에서 3인까지 지원기준을 완화하였음.
  - 2007년에는 국공립 위탁 시 가점을 부여하여 국공립·법인 어린이집의 시간연장 보육 의무를 강화하였음. 또한 2010년에는 시간연장 보육교사의 인건비 지원형태를 다양화하고, 지원 기준을 완화하는 시간연장 보육교사 근무수당 시범사업을 실시하였음(양미선, 2012: 7).

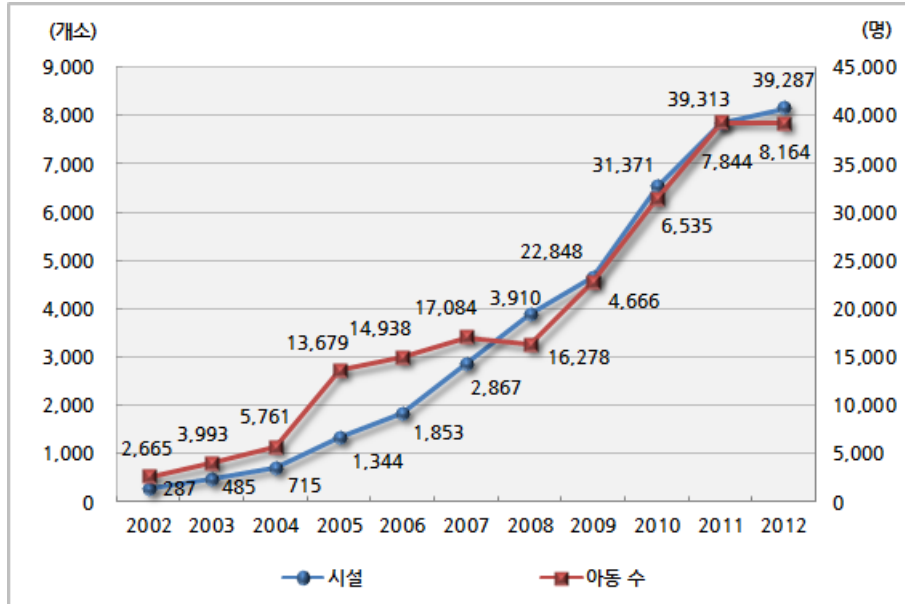
〈표 36〉 연도별 시간연장 어린이집 추이(2002~2012)

(단위: 개소, 명, %)

연도	어린이집			아동 수			교사 수
	전체	시간연장	비율	어린이집 이용 아동	시간연장 보육 이용 아동	비율	보육교사
2002	22,147	287	1.3	800,991	2,665	0.3	491
2003	24,142	485	2.0	858,345	3,993	0.5	830
2004	26,903	715	2.7	930,252	5,761	0.6	1,033
2005	28,367	1,344	4.7	989,390	13,679	1.4	1,615
2006	29,233	1,853	6.3	1,040,361	14,938	1.4	1,951
2007	30,856	2,867	9.3	1,099,933	17,084	1.6	3,036
2008	33,499	3,910	11.7	1,135,502	16,278	1.4	9,352
2009	35,550	4,666	13.1	1,175,049	22,848	1.9	3,778
2010	38,021	6,535	17.2	1,279,910	31,371	2.5	4,675
2011	39,842	7,844	19.7	1,348,729	39,313	2.9	5,513
2012	42,527	8,164	19.2	1,487,361	39,287	2.6	5,995

\* 자료: 보건복지부, 『보육통계』 각 연도

- 현재 어린이집 유형별로 시간연장 어린이집 및 이용 아동 현황을 보면, 2012년 현재 국공립 어린이집 중 53.4%, 직장 어린이집 중 46.1%가 시간연장 어린이집으로 지정되어 있음.
- 국공립 시설과 직장 어린이집의 경우 시간연장 보육을 필요로 하는 아동이 1명이라도 있으면 보육 서비스를 제공하도록 하는 의무 규정(위반 시 과태료 부과)과 시간연장 보육교사의 별도 채용 시 월 급여의 80%를 지원하고 있는 제도적 혜택의 결과로 보임.
- 반면, 개인 또는 가정어린이집 중에는 각각 17.9%, 16.4%만 시간연장 보육을 운영하고 있음. 개인 또는 가정 어린이집이 시간연장 어린이집으로 지정 받으려면 국공립이나 직장 어린이집과 달리 2명 이상의 아동을 보육해야 하고, 이 외의 지정을 위한 조건을 충족시킨다고 하더라도 별도로 수량이 배정되어 있기 때문에 지정을 원한다고 해도 가능하지 않은 경우가 있음.



[그림 Ⅲ-1] 연도별 시간연장 어린이집 및 보육 아동 수 추이

### Ⅲ. 시간연장 보육 운영 실태 ●●● 65

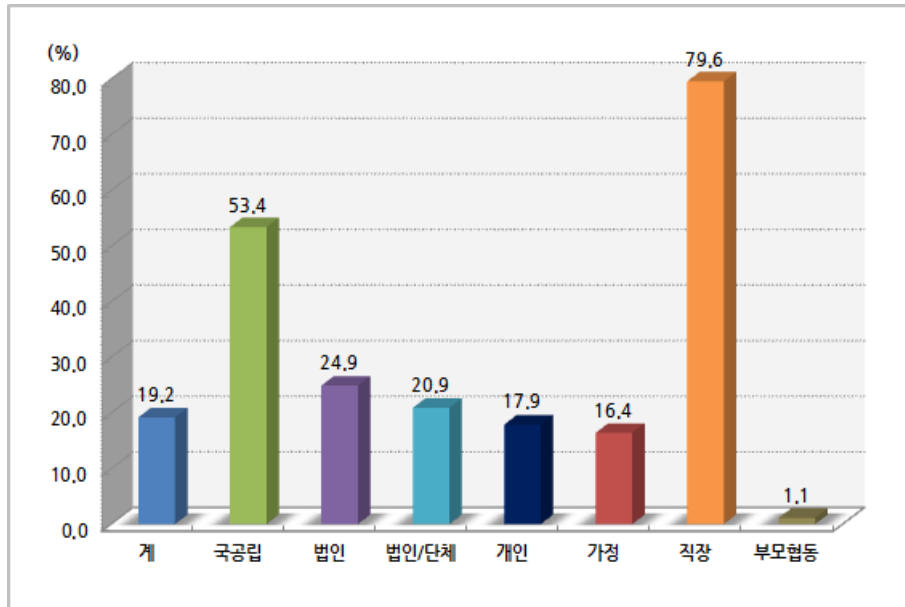
- 아동 수를 기준으로 보면, 직장 어린이집 이용 아동 중 19.3%가 시간연장 보육을 이용하고 있는데 비해 다른 유형의 시설을 이용하는 아동 중에는 2~4%만이 시간연장 보육을 이용하고 있음.
- 시간연장 보육의 시설 유형별 비중을 보면, 8,164개 시간연장 어린이집 중 약 절반에 가까운 3,760개 시설(46.1%)이 가정어린이집이며, 민간어린이집은 2,590개로 31.7%, 국공립 시설은 1,177개로 14.4%를 차지함.
- 보육 아동의 비중은 민간어린이집과 가정어린이집의 비중이 절대적이어서 각각 38.2%, 39.4%를 차지하며, 민간과 가정 어린이집의 시간연장 아동 보육 비중이 77.6%를 차지함. 국공립 어린이집의 시간연장 아동 보육률은 13.4%에 수준임.

〈표 37〉 시설 유형별 시간연장 보육 현황(2012)

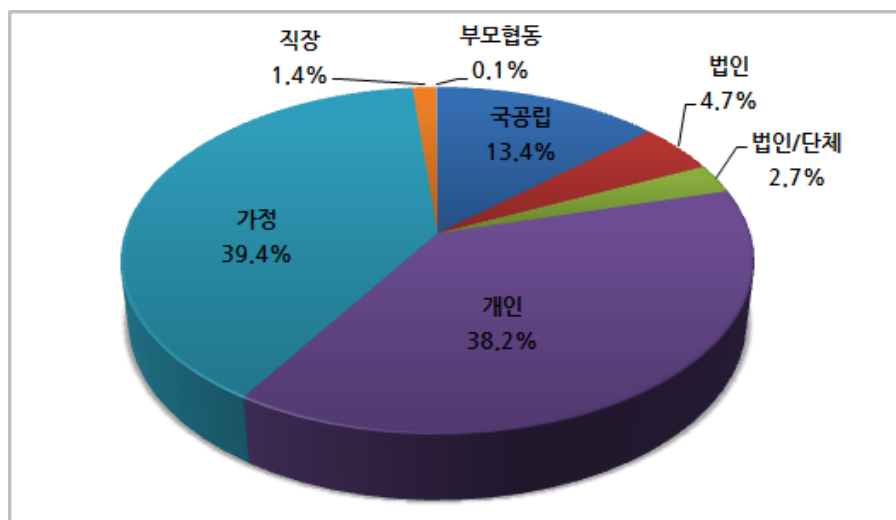
(단위: 개소, %, 명, %)

구분	어린이집				보육 아동			
	전체(A)	시간 연장(B)	시설 유형별 비중	B/A*100	전체(C)	시간 연장(D)	유형별 보육아동 비중	C/D*100
계	42,527	8,164	100.0	19.2	1,487,361	39,287	100.0	2.6
국공립	2,203	1,177	14.4	53.4	149,677	5,272	13.4	3.5
법인	1,444	359	4.4	24.9	113,049	1,838	4.7	1.6
법인/단체	869	182	2.2	20.9	51,914	1,080	2.7	2.1
개인	14,440	2,590	31.7	17.9	768,256	15,014	38.2	2.0
가정	22,935	3,760	46.1	16.4	371,671	15,470	39.4	4.2
직장	113	90	1.1	79.6	2,913	561	1.4	19.3
부모협동	523	6	0.1	1.1	29,881	52	0.1	0.2

\* 자료: 보건복지부, 『2012 보육통계』



[그림 Ⅲ-2] 시설 유형별 시간연장 보육 지정 시설 비율(2012)



[그림 Ⅲ-3] 시간연장 보육 이용 아동의 시설 유형(2012)

#### 4. 시간연장 보육 운영의 문제점

- 시간연장 보육프로그램을 이용하는 부모들은 시간연장 보육 서비스의 질적 수준이 향상되기를 기대하고 있었음.
- 이를 위해 어린이집에서는 교사의 안정적 근무 여건이 구축되어야 할 것이고, 비용 운영을 포함하여 시간연장 보육 운영에 어려움이 없어야 할 것이며, 원활한 시간연장 프로그램 운영을 위하여 정부의 다각적인 지원이 요구됨.

##### 가. 안심하고 이용가능한 시간연장 어린이집 구축 요구

- 학부모들이 시간연장 어린이집을 안심하고 이용할 수 없는 이유 중 하나가 아이를 일찍 데려가라는 원장과 교사의 요구임. 시간연장 어린이집 이용 시간이 24시까지이지만, 8시 30분 이전에 귀가하는 아이들이 많아서 그 이후로 귀가가 늦어지는 경우 원장이나 교사가 부모에게 빠른 귀가를 종용하는 경우가 있음.

제가 9시까지 이용을 해도 원장이 전화를 해요, 어머니 8시 반까지 찾아가면 안되요? 나중에 등록한 걸 보면 거의 다 10시까지 해놓은 걸로 되더라고요(부모 3).

8시 반에서 9시. 원래는 10시까지 할 수 있는 건데 원장이 무조건 나는 그 사람(교사)이랑 고용계약을 9시까지 해서 안 된다는 거죠. 근데 이 선생님은 오히려 더 빨리 8시에 오시면 안 되냐고 부탁을 하는 거예요, 청소를 다 하고 원장한테 검사를 받아야 한대요, 그래서 애가 장난감을 가지고 흐트러 놓는 것을 싫어하는 거예요. 자기는 빨리 정리하고 집에 가고 싶은데, 저는 7시 퇴근인데 오면 8시 다 되고 7시도 칼 퇴근을 할 때도 있고 8시가 되면 숨 가쁘게 달려가는 거예요. 9시 다 되어서 가면 선생님 표정이 이미 안 좋아요. 가도 우리 애는 모빌보고 누워있고 어리니까 하늘 보고 있고(부모 3).

- 극단적인 사례이기는 하지만 오랫동안 두 자녀를 시간연장 어린이집에 보내다가 시간연장 어린이집에서 저녁식사를 주지 않는 등 아이를 적절히 돌보지 않아 왔던 사실을 뒤늦게 알게 된 후 심한 충격을 받은 다음



과 같은 사례도 있었음.

2년 가까이 두 남매를 보냈는데 아리들이 집에 와서 항상 너무 너무 배고파하는 거예요, 시간연장은 저녁에 밥을 주게 되어있는데 밥을 안 줬던 거예요, 당연히 애들이 배가 고프죠, 애들이 자꾸 군것질 하는 게 싫으니깐 못 먹게 제재를 해왔는데 나중에 알고 보니 배가 고파서 그런 거였어요, 작은애는 언어표현이 원활하지 않았는데 번비가 걸린 거예요, 항문질환이 생겨서 일주일, 열흘을 못 보내고 기저귀 열어놓고 고름 나오고 피 나오고 그렇게 그런 질환을 몇 번을 알았다는 거예요, 근데 연결이 되는 거예요, 물 안 먹이고, 우유 먹게 하고 그런 게 연결이 되는 거예요, 난 패닉에 빠져서...(부모 3).

- 지난 10년 간 시간연장 어린이집이 크게 확대되었음에도 불구하고, 이런 이유들로 인해 엄마들은 안심하고 자녀를 맡길 수 있는 시설이 많지 않다고 느끼면서 개인적으로 도우미를 고용하거나 전일제 취업을 포기하고 파트타임 취업을 선택할 수밖에 없는 현실에 직면하게 됨.

저는 무조건 시간연장 되는 곳만 찾았어요, 저희 00동에 딱 두 개가 있었는데... 옮길 때는 시간연장을 가게 되면 너는 이런 문제에 또 봉착할거다, 무리를 해서라도 사람을 고용하던지 하지, 시간연장을 하는 어린이집 자체가 문제가 많다, 다 가봐라, 거기 문제가 보통이 아니다, 거기 말고 다른 어린이집이 있었어요, 거기 어린이집은 어떠냐고 물어봤더니 노코멘트 하겠다는 거예요. 노코멘트 하겠다는데 제가 거기를 어떻게 보내겠어요... 이런 얘기 자세히 해 봤자 어머니가 선생님만 더 불신하기 때문에 말 안하겠다 해요(부모 3).

이런 게 문제인 게, 저도 직업 훈련 받고 있는데 다들 거기서 취업은 언제 어디에 할거냐, 몇 시부터 몇 시까지 가능 하나 그런 걸 쓰는 게 있는데 다들 한숨이 나오는 거죠. 애를 맡겨야 하는데 애 키우는 엄마들이 오랫동안 일할 수가 없거든요, 이런 데가 있어야 엄마들이 맘 놓고 일할 수가 있는데 파트타임이나 없을까요?(부모 2).

## 나. 시간연장 보육 서비스의 질적 수준 관리

### 1) 보육 프로그램의 부재

- 시간연장 어린이집에 대한 기존의 연구에서 공통적으로 지적되어 온 문제는 별도의 보육 프로그램이 없이 운영되고 있다는 것임. 서문화·양미

### Ⅲ. 시간연장 보육 운영 실태 ●●● 69

선(2012)의 연구에 따르면, 시간연장 보육 서비스 중 부모들이 가장 불만족스러워 하는 점이 프로그램의 질적 수준(34.6%)과 적은 이용 아동 수(22.7%)로 나타났음(서문화·양미선, 2013: 55).

- 조선주 외(2010)의 연구에서도 유사한 문제가 지적된 바 있음. 본 연구에서 별도로 실시한 학부모와 교사 FGI에서도 동일한 문제가 제기되었음.
- 학부모들은 대부분의 시간연장 보육시간에 별도 프로그램이 없이 교사가 아이와 함께 있어주는 정도이며, TV를 보여주거나 핸드폰을 가지고 노는 것을 지켜보는 정도라고 불만을 제기하고 있음.

대부분 시간연장 보육에 프로그램이 없는 걸로 알고 있어요, 낮 동안 운영 하는 프로그램, 자기네들이 이런 것을 한다고 통신문을 매월 주잖아요, 연장교육은 그런 게 없었어요... 프로그램이 없어요. 그냥 선생님과 아이가 그냥 있는 거예요(학부모 3).

선생님은 그냥 카톡하고 있고... 도우미 아주머니가 가면 혼자 TV 보고 있대요. 혼자 앉아서... 어떤 때는 핸드폰 주면서 하고 있대요(학부모 1)

- 보육교사들도 시간연장 보육 시간에 별도 프로그램 없이 아이들을 무로하게 데리고 있는 것에 대한 학부모의 불만을 알고는 있지만, 프로그램 운영에서의 어려움을 가지고 있다고 호소함.

- 시간연장 보육을 위한 별도의 교육을 받은 적이 없고, 낮 시간 동안의 프로그램을 반복하기 어려우므로 잡지나 보육정보센터 프로그램 등 개인적으로 프로그램을 찾아서 참고하여 운영하거나 아이들이 자유롭게 놀 수 있도록 조건을 제공하는 정도로 소극적으로 운영할 수밖에 없다는 것임.

(시간연장 교육을 받은 적이 있어요?... )받은 건 없고 월간유아를 보면 예시가 나오고 보육정보센터에 프로그램 예시가 나와서 참고를 하죠(교사 2).

오후에 똑같은 프로그램을 하자니 아이들이 지칠 것 같고, 아이들이 거의 놀다가 가는 수준, 안전하게 놀다 가는 걸로 해라, 그래서 얻어가는 것은 거의 없었던 것 같아요(교사 2)

## 70 ●●● 어린이집 설립유형에 따른 재정운영 비교 연구

자유롭게 노는 거 봐주는 거죠, 옥상이나 마당이 있으니까 나가서 놀고 오전에 비가 와서 못 놀았으니까 저녁에 비 그쳤으면 나가서 놀리고...(교사 1).

- 교사들이 프로그램을 운영하고자 해도 시간연장 보육을 이용하는 아동이 1명으로 너무 적거나, 0세부터 5세까지 혼합반으로 운영되어 프로그램을 운영할 수가 없다는 어려움이 있음.
- 한 명만 남아 있을 때 아이는 프로그램에 흥미를 갖지 않으며, 혼합반의 경우 발달단계가 다른 아이들을 한 명의 교사가 동시에 프로그램을 제공한다는 것이 가능하지 않은 상황이기 때문임.

한 명이 남았을 때가 해도 재미없고, 흥미 없어하고, 애도 하기 싫어하고, 애를 그냥 두면 엄마들이 뭐하고 놀았어? 하면 그냥 있었어! 하면 방치라고 할 것이고, 둘이면 재미있게 놀고 싶은데 애도 그 시간에는 그냥 쉬고 싶어 하는데... 조용히 침묵으로 한 시간을 있고, 그러면 엄마들이 뭐라고 하고(교사 1).

종일반, 특수보육, 장애아 보육, 방과 후 보육에 대한 지침서는 다 있는데 시간연장에 대한 지침서는 없어요. 그러다 보니까 교사가 너무 힘들고 연령이 0세부터 만5세까지 통합이 되어 있다 보니까 너무 힘들다는 것이죠... 시설마다 자체적으로 하긴 해요, 근데 그게 너무 힘들다는 거죠, 한쪽에서 0세가 뻑뻑 울고 있는데 우리는 지금부터 동화 읽어 줄게요! 하는 게 전혀 안 되는 거죠(원장 4)

통합으로 받아서 만5세도 있고 0세도 있는 거예요, 그렇게 되면 수업도 안 되고... 아이들이 다 같이 있게 되니까 다치는 게 다반사였어요(교사 2)

- 정해진 시간 없는 아이들의 귀가시간도 프로그램 운영을 어렵게 하는 요인이 됨. 저녁 먹고 수업을 하려고 하면 가는 아이들이 생기고 귀가지도하다 보면 수업의 흐름이 끊기고 아이들이 줄어 있기 때문임.

시간연장반 아이들 밥 먹고 그리고 나서 조금 놀다가 수업을 8시 반부터 해요. 근데 하게 되면 애들이 일찍 갈 때도 있고 들쭉날쭉해요, 수업 하는 애들은 하고, 프로그램이 있는데 대체로 미술수업이나 흥미 위주로 수업을 해요(교사 1).

## 2) 이용 영유아의 안전 문제

- 시간연장 보육교사는 야간 시간대에 혼자서 영유아를 돌보기 때문에 안전사고 발생에 대한 불안감을 항상 가지고 있음.
- 다양한 연령대의 영유아를 혼자서 돌보다 보니 아이들 사이에서 발생하는 다툼에 민첩하게 대응하지 못하게 되는 경우도 있고, 시간과 관심을 더 많이 필요로 하는 영아를 돌보느라 유아를 돌보는데 소홀하게 되는 상황도 발생함.

혼자 있을 때는 이게 가장 문제점 이예요. 애들 다칠까봐(교사 3).

저희 애가 어느 날 여기가 굶혀서 온 거예요... 집에 가서 목욕시키다 보니까 피멍이 들어있는 거예요... 선생님은 죄송하다고 제가 본다고 봤는데 혼자서 7명을 보려니까 다 큰 애들도 아니고 이제 기저귀 차고 걷는 애들이 다 보니까 저도 마음이 아프네요! 그랬거든요, 원래는 그럴 경우에는 보조교사 한 명 더 투입시켜주는 거 아닌가요?(학부모 2)

큰애들만 있으면 걱정이 덜한데 영아 애들 혼합으로 하니까 화장실 갈 때도 시간이 많이 걸리잖아요, 그러면 애들이 방치되고 하더라고요, 화장실 문 열고 밖으로 나가니까 애들은 방치되는 거죠... 화장실 갈 때, 기저귀 갈 때 아이들 놀다가 보는 눈이 없으니까...(교사 3).

- 늦은 시간에 누군가가 찾아오는 것도 자체가 불안하고, 혼자 아이들을 돌보다 찾아오는 사람을 맞이하러 나갈 수도 없는 상황에 놓이기도 함.

교사도 불안한 거죠, 교사도 혼자 있는데 외부에서 침입해서 들어올 수도 있는 거고... 누가 올 까봐 밖에서 누가 인터폰을 누르고 그러면 소름이 짹 끼친대요, 술 취한 사람이 올까 교사도 불안에 떠는 거죠. 아이를 보는데 혼자 있다가 맞이하러 나가면 보육실에서 혼자 남아 있다가 사고가 나면 그 책임은 또 어떻게 해요? 그건 또 불안한 거죠(원장 1).

- 시간연장 교사가 혼자 있을 때 사고가 발생하면 원장에게 도움을 청할 수밖에 없고, 따라서 원장들은 퇴근 후에도 안심을 할 수가 없다고 함.

시간연장 교사가 혼자 있을 때 문제점이 아이들이 다치면 누가 남은 아이들을 봐줘야 하는데, 원장님에게 사람이 뛰어 가야 되요(교사 2).

저는 유아반으로 바뀌고 나서는 코피 터지는 거고, 애기 있을 때는 교구장을 안고 같이 넘어져서 그런 적은 있는데 크게 다치지는 않았고 교구장에 맞아서 눈 옆에 찢어져서 병원에 갔어야 하는데 다행히 원장님이 계셔서 원장님이 병원에 데려가시고...(교사 1).

선생님이 퇴근하고 나면 시간제 선생님 혼자 계시니까 아침에 출근해서 인사가 별일 없었어요? 이게 인사가 될 정도로 원장선생님도 퇴근하시고 전적으로 맡기니까 시간연장 경험이 없으신 선생님이면 원에 전화를 수시로 하세요, 누가 하나 다쳤다면 약을 바르고 말아야 할지, 아니면 연락을 해야 할지...(교사 2).

저는 저녁에 일부러 다시 들어가요, 불일 보다가. 왜냐하면 아이들이 어리니까 선생님 혼자서 애 누구 하나 귀가를 시키다 보면 여기 남아있는 애들이 불안한 거예요. 꼭 두 명이 있어야 하는 거예요, 그래서 다시 들어가서 마무리할 수 있게. 아이가 한 명 남았을 때 제가 다시 나오거든요(원장 7).

### 3) 교사의 전문성 부족

- 시간연장 보육은 보육교사 경력이 많고 전문성이 높은 1급 교사 보다 보육교사 교육원을 통해 교사 양성 과정을 마친 경력이 낮은 교사가 담당하는 경우가 많음(서문희·양미선 외, 2011: 70).
- 야간 근무, 저임금이라는 열악한 근무 조건으로 인해 경력이 많고 전문성이 높은 교사들이 시간연장 보육을 꺼려하는 것이 그 이유 중 하나임. 자연스럽게 시간연장 보육은 40대 기혼 경력 단절 여성의 부업의 일자리 또는 추후 어린이집을 운영할 수 있는 자격을 만들기 위한 경로로 활용되고 있음.

대체적으로 저희는 미스보다는 주부인데 대체적으로 40대 이후가 많으신데 아이들이 학원 가있는 시간, 어린아이들이 있는 주부들은 못하시고 학원을 보내는 중고등학생 이후가 하시거나 미스가 하시는 경우는 거의 없고 낮에는 다른 걸 공부하시거나 하고 저녁에 와서 두 가지 투잡으로 할 수 있는 그런 유형, 낮에는 공부를 하고 저희 대학원생도 한 적이 있었거든요(원장 7).

50대인데 보육의 경험이 없으신 거예요, 이 사람은 여기서 빨리 경력을 쌓으려고 온 건데 둘이(원장과 시간연장 보육교사) 얘기를 해서 되게 싼 금액을 받고 일을 하는 거예요(부모 3).

- 교사의 전문성 부족은 이용 아동에게 적절한 보육 환경을 제공하기 어려운 또 다른 요인으로 작용하게 됨.

대부분의 선생님들이 저녁에 있는 선생님은 전문 선생님이 아니고 참모 같은 선생님이예요, 아무 경험이 없는 사람이 되게 많아요, 그러니까 실수가 되게 많아요, 저녁시간에 혼자 있고 제일 사고가 많이 터지기 쉬운데 비전문인을 고용해서 아무 프로그램도 없이 그냥 같이 있는 거예요(부모 3)

저 같은 경우는 모유 착유해서 보냈는데 선생님이 모유가 뭔지도 모르는 사람이었어요, 그러니 얼마나 비전문가예요(부모 3).

## 다. 교사의 안정적 근무 여건 구축 필요

### 1) 고용 불안

- 국공립 및 직장 어린이집은 1인 이상, 민간 어린이집은 2인 이상의 아동이 시간연장 보육을 이용해야 별도로 교사를 채용할 수 있는데, 이용 아동수가 적고 수요 변동이 있을 경우 교사는 고용이 불안해짐.
  - 인터뷰 사례에서 많이 언급되지는 않았지만, 교사 채용 한 달 만에 이용 아동이 없어져서 계약 해지 위기에 놓였던 다음과 같은 교사의 사례는 시간연장 보육 교사의 불안정한 고용 현실을 잘 보여주고 있음.

저희도 시간연장 교사 한 분을 원장님이 그만 두라고 하신 분이 있었거든요, 애들이 시간연장을 하다 안 하다 그러면 붕 뜨는 거예요, 출근 한 달 만에 더 이상 애가 없으니까 그만 두라고 해서 한창 말이 많았거든요. 애들이 신청을 안 한 거예요... 고정 멤버 한 두 명은 고정적으로 있어야 하는데 고정 멤버로 나오는 애가 집에 아줌마를 쓰겠다 해버린 거예요, 선생님을 느닷없이 안 쓰겠다, 그러다가 아줌마가 안 구해져서 다시 나오겠다 하면 너 다시 다녀라 그러는 거죠(교사 2).

### 2) 야간 근무의 두려움

- 시간연장 보육교사들은 혼자 있어야 하는 야간 근무의 두려움을 근무여건의 어려움으로 지적함.
  - 늦은 시간이라 문을 잠그고 창문도 닫고 있지만, 아이들을 모두 귀가

시키고 혼자서 뒷정리를 하고 퇴근해야 할 때의 두려움은 해소하지 못한다고 함. 따라서 아이와 함께 있을 때 정리를 하고 마지막 아이가 귀가할 때 함께 퇴근하는 방식으로 야간 근무의 두려움을 다소나마 해결하려고 하고 있음.

대부분 조리사님이 같이 있는 곳이 없어요. 야간교사 혼자 있어서 무서우니까 문 다 잠가 놓고 계시고 저희도 시간연장 선생님이 저녁에 혼자 계시는 걸 무서워하시더라고요, 애를 보내고 나서 혼자잖아요, 그러면 마음이 급해지는 거예요, 무섭잖아요(교사 3).

벨을 눌러도 문 앞까지 가서 확인을 하고 열어줘요, 선생님 혼자 계시면 되게 무섭다고 전화도 자주 와요. 창문도 안 열고, 가끔 술 취한 아저씨들이 문을 두드린대요, 되게 무섭대요(교사 2)

그래서 아이가 있을 때 같이 정리를 해놓고 엄마가 오면 같이 나가요. 애가 적을 경우나 그렇지, 시간연장 교사들은 애 가고 나서 정리하는 시간이 꽤 있어요, 그 다음날 교사가 담당 교실 교사가 오시잖아요, 정리가 안됐다고 뭐라고 또 한마디 들을 수가 있으니까 그런 말 안 들으려고 바닥정리, 교구정리, 설거지 다 하니까 같이 나가는 일은 거의 드물고 정말 늦게 가게 되죠(교사 3).

### 3) 교사로서의 자존감 상실

- 시간연장 보육교사는 전일제 교사와 달리 담임반과 정규 수업이 없지만, 전일제 교사가 정규 수업을 하는 시간대에 출근하여 시간연장 보육 시간이 시작되기 전까지 전일제 교사나 어린이집 운영에 필요한 보조 업무를 하기도 함.
- 시간연장 보육교사는 자신의 책상도, 교실도, 물건을 놓을 곳도 없이 필요에 따라 반을 옮겨 다니면서 전일제 교사를 보조하거나 어린이집의 각종 행사 지원을 하기도 함. 이 과정에서 교사로서의 자존감에 상처를 받기도 하고, 전일제 교사와의 사이에 위화감이 조성되기도 함.

시간연장 교사는 자기 자리도 없고 자리 물건을 놓을 곳도 없고 그러잖아요... 내 책상, 내 자리, 내 교실이 없으니까(교사 3).

지정 교실이 없고 반을 옮겨 다니는 거죠..우리 교실 엉망이라고 얘기하는 경우가 있어서 흐트러진 거 있나 썩 다시 보게 되고...(교사 1).

저희 일하는 선생님은 나도 정규직 1호봉으로 왔는데 남의 반에 가서 보조를 하고 행사지원을 해야 하는 게 자존감에 상처를 받았다고..정규 선생님들이 하대한다는 느낌을 많이 받으셨대요... 이 선생님 퇴근하기 전까지는 지원하러 들어오시는 거잖아요, 허드렛일, 가방 매는 거 도와주세요! 하는데 나도 정규 시간연장으로 들어왔는데 왜 나한테 이런 일을 시키지 그런 마음이 있다고 하더라고요(교사 2).

어떤 선생님이 선생님은 일이 쉽잖아요! 얘기를 하니깐 화가 나더라고요, 그러나 그 이후부터는 선생님들을 도와주면서 유대관계를 좋게 하고 공동으로 일하는 시스템을 잡았어요(교사 1).

같은 교사들끼리도 시간연장 교사와 정교사가 서로 자기네끼리 위화감을 느끼기도 해요, 시간연장은 뭔가 오전 교사보다 내가 밀이라는 생각을 하는 거지, 저 사람은 정교사고 나는 보조라는 생각인 거지(원장 1).

## 라. 비용운업을 포함하여 시간연장 보육 운영의 어려움

### 1) 시간연장 보육교사 인건비 지원의 어려움

- 시간연장 어린이집은 정해진 수량의 범위 내에서 지원기준과 조건을 충족시킨 어린이집을 대상으로 시·군·구청장이 지정하도록 되어 있음.
- 지정된 시설은 아동 5명(유아는 7명)당 교사 1명의 인건비를 지원받을 수 있고, 어린이집 정원 범위 내에서 최대 5명까지 지원받을 수 있도록 되어 있음. 그러나 원장들은 해당 시설이 시간연장 보육교사 지원기준을 충족시키고 있음에도 불구하고 예산 부족으로 추가 교사를 배정받지 못하여 신청 아동을 돌봐주지 못하고 있다고 불만을 제기함.

저는 74명 정원인데 저희는 특이하게 시간연장을 매일 하는 아이는 3명이고 달마다 달라져요, 매일 5명 정도의 아이들이 남아있긴 한데 이번 주에는 3명 제외한 이 아이들이 들어오다가 다음 달에는 다른 친구들이 투입되고, 이번 달에는 해야겠어요! 그래요, 그래서 전체적으로 12명 정도가 있어요... 월 그렇게 가는데 5명이 넘는 경우에는 신청을 못하는 거죠(원장 3)

저희가 2명의 교사 지원을 받다가 어느 날 한 건의 교사지원만 들어왔어요, 담당직원에게 여쭙봤어요, 선생님 어떻게 된 거냐고, 저희가 지난달까



지 두 명의 지원을 받았는데 이번 달에는 한 명밖에 지원을 못 받아서 저희가 뭐가 잘못됐나요? 했더니 담당자 왈 어느 특정한 시설에만 두 명을 줄 수가 없어서 한 명으로 잘랐답니다(원장 4)

(시간연장을 신청하는 아이들이 많지만) 받고 싶어도 다 받을 수 없는 이유가 뭐냐면... 지원시설인데도 불구하고 (구청에서) 추가 교사를 더 배정을 못하는 거예요. 3명까지 인건비를 줄 수 있는데, 예산이 없으면 안줘요. 아이들은 10명이 되었는데 안 주는 거예요(원장 7)

## 2) 보육료 신청의 경직성

- 시간연장 보육 수요를 예측하고 이용 아동 부모의 책임성을 제고하기 위해 2013년 2월부터 시간연장 보육 사전이용 신청제를 시행하고 있음.
- 그러나 어린이집 원장들은 이러한 방식이 갑자기 발생하는 시간연장 보육 수요에 적절히 대응하지 못한다고 보고 있음 사전에 신청하지 않은 학부모의 요청에 따라 사전에 신청·등록하지 않은 아동을 돌봐줘야 할 경우 보육료 지원을 받지 못하기 때문임.

예전에는 오늘 갑자기 내가 전화를 해서 우리 아이를 시간연장을 맡겨야 해, 그러면 원으로 전화를 해서 우리 애를 몇 시까지 봐주세요! 하면 그게 적기만 하면 가능했었다고요, 근데 지금은 그게 아니라 사전에 우리 아이는 시간연장을 할 수도 있으니까 등록을 좀 해주세요! 하고 신청서를 쓰고 나면 그걸 보고 우리가 시간연장 통합시스템 들어가서 등록을 해요, 그러니까 엄마 핸드폰을 누르면 승인번호를 따게 되어 있는 게 있어요, 그걸 따서 시간연장에 올라가 있으면 받을 수 있다고요(원장 7).

교사 한 명에 아이 5명이 이미 되어있는데 엄마가 정말로 시간연장이 갑자기 필요한 엄마 같은 경우는 갑자기 봐주세요! 하실 수가 있어요, 그럴 경우에는 그 아이에 대한 보육료를 못 받아요. 왜냐하면 작성이 안 되기 때문에 등록이 되어야 국가로부터 그나마 2,700원을 받는 거예요, 그 비용이 사실 시간연장에 대해서 합당한 비용도 아니지만 저희는 그렇게 생각해요. 근데 등록을 못하고 보는 애들도 많아요, 비일비재하죠. 이게 융통성이 없는 거예요. 어머님들은 갑자기 급해서 원장님 해주세요! 그러면 사실 저희도 해주고는 싶어요, 근데 시스템에서 안 되는 경우가 있으면 그걸 거절할 때도 있는데(원장 3).

- 또한 시간연장 미지정 시설의 경우, 보육아동 5명을 초과할 수 없도록 하는 규정, 아동 1인당 60시간으로 되어 있는 최대 지원 한도도 불합리

한 규정이라고 보고 있음.

- 실제 5명 이상의 아동을 보육할 수도 있고, 한 아동의 보육 시간이 월 60시간을 넘을 수도 있는데 이에 대해 보육료를 지원하지 않는 것은 문제가 있다는 지적임.

2,700원을 받는 게 문제가 아니라 애 데리고 있으면서 밥도 먹여야죠, 애 데리고 한 시간만 있는 게 아니라 두 시간을 있을 수도 있고, 선생님이 그 아이에 대해서 보육을 하는데... 그리고 못 받아요, 1:5가 넘기 때문에(원장 4).

시간연장을 하다 보면 애들이 9시 반, 10시에 가지 않거든요, 정말 엄마가 일이 있어서 12시에 가는 경우도 있어요, 그러면 그 친구가 60시간이 넘어갈 때가 있어요, 넘어가는 부분에 대해서는 지원을 안 해줘요... 60시간이 넘어가면 지원은 60시간까지예요, 하지만 그 전에 덜 가는 것은 무조건 다 빼는 거고 그건 불합리한 것 같아요(원장 4).

### 3) 재정 운영 부담

- 어린이집 원장은 시간연장 보육이 시설의 재정 운영에 부담을 주고 있다고 함.
  - 월 급여 지원 시간연장반의 경우, 일정한 조건을<sup>18)</sup> 갖추면 국공립 어린이집과 직장 어린이집은 시간연장 보육교사 월 지급액의 80%, 민간·가정 어린이집은 보육교사 1인당 월 120만원의 인건비를 지원하고 있음. 그러나 원장들은 교사 인건비 지급 시 4대 보험, 경력에 따른 호봉 인정으로 인한 인건비 초과분이 발생하여 이를 어린이집 운영비로 충당하고 있다고 호소함. 인건비로 인한 재정운영 부담은 국공립 어린이집에서 보다 크게 느끼고 있는 것으로 나타나고 있음(서문희·양미선 외, 2011: 73).
- 인건비 부족 뿐 아니라 시간연장 보육 아동의 수와 관계없이 사용해야 하는 전기, 냉난방비 등 필수적인 추가 지출이 발생하고 이것이 재정 적

18) 시작 시간(19시 30분)이후 시간연장 보육 아동이 2명 이상(국공립, 비영리 법인, 직장 어린이집은 1명)이고 해당 시간연장반 전체 아동 시간연장 보육시간 총합이 월 20시간 이상일 경우

자를 초래하는 요인이 되고 있다고 언급함. 연령별 보육료는 차등 지원 되는데 시간연장 보육료는 연령과 관계없이 일괄적으로 2,700원으로 산정된 것도 불합리하다고 지적하고 있음.

아이가 8시에 가든지 9시에 가든지 제일 늦게 가는 친구가 있는 시간까지는 모든 게 다 돌아가잖아요, 전기요금, 가스요금, 애 하나 있다고 보일러 끄는 거 아니고, 전기 끄는 거 아니잖아요, 그런 걸 다 생각하면 운영자 입장에서는 너무 불합리한 거예요(원장 4).

5명의 보육료를 받아봤자 그걸로 총당이 안 된다는 거죠. 30분 하고 가는 친구도 있을 거고, 1시간 하고 가는 친구도 있을 거고, 길게 해준다고 돈 더 주는 거 아니고...(원장 4).

인건비도 부족한데 운영비를 생각해 봐요, 완전히 마이너스지. 난방이랑 애기 5명 있는데 따뜻하게 해야 하고, 시원하게 해야 하고...아이들이 시간연장 하다 보니까 큰 애들만 있는 거 아니거든요, 5명 중에 0세도 들어가고 1세도 들어가고, 2세도 들어가고 3세 이상도 들어가고 완전 혼합이에요. 근데 그게 시간연장 비용이 똑같다는 거예요, 2,700원. 우리가 영아의 케어 보육료랑 유아 케어 보육료랑 다르잖아요, 근데 시간연장은 똑같다는 거죠 (원장 4).

#### 4) 저녁급식을 위한 시간연장 보육 이용의 문제

- 부모들이 시간연장을 이용하려는 목적이 단지 자녀들에게 저녁을 먹이기 위한 경우임. 토요일에도 야유회등 본인은 놀러다니면서 자녀 식사를 해결하기 위하여 시간연장을 이용하는 경우임. 이런 경우는 시간연장 프로그램 운영등과는 관계가 없어 원장들은 난감해 하기도 하였음.

부모들이 맞벌이이거나 아니거나 상관없이 단지 저녁밥만 먹이려고 시간연장을 하려고 해서 속상해요. 그래서 저녁식사를 6시에도 해봤고, 6시반에도 해봤고, 7시에도 해봤는데, 일부 엄마들은 가능한한 빨리 저녁밥을 먹여달래요. 어떤 엄마들은 일부러 밖에서 저녁밥 먹이기만을 기다렸다 아이가 밥을 먹고나면 얼른 데리고 가요(원장 4).

토요일에도 아이를 느즈막히 데리고 와 밥만 먹여 달래요. 자기는 그리고 야유회니 뭐니 놀러다녀요. 아이 한명 때문에 교사 나와야죠, 냉난방 돌려야죠. 애들이 온다고 했다가 안오고, 갑자기 오기도 하고, 교사들을 어떻게 배치하여야 할 지 참 난감할 때도 있어요. 일단 부모들에게 얼마라도 비용

을 받아야 해요. 그래야 함부러 이용한다고 했다가 안했다가 하지를 안아요(원장 5).

### 5) 융통성 없는 지도점검

- 원장들은 스스로 시설 운영상의 불신을 자초한 것도 있지만, 구청의 융통성 없는 지도점검이 시설운영의 부담을 가중시키고 있다고 불만을 제기함. 음식물 쓰레기를 뒤져서 식단을 확인할 정도의 지도 점검, 아이들이 없어도 시간연장 보육 교사는 9시 30분까지 퇴근해서는 안 된다는 규정의 경직성은 불안감과 부담을 증폭시킨다는 것임.

작년에 우리 구청에서 교사 퇴근 후 와서 음식물 쓰레기를 뒤졌어요. 식단 표에 대한 믿음이랄까, 이만한 걸로도 지도점검을 하고...(원장 3).

아까 말씀 드린 것처럼 저희가 다들 머리 아파하시잖아요, 인건비 받는 곳은 9시 반까지 교사가 아이가 없어도 무조건 원에 있어야 되요, 근데 어떤 선생님들은 원에 불 꺼져있으면 무섭다고 그래요, 애들 아무도 없는데 9시 반 까지 있는 것도 곤욕인데 9시 반에 지도점검을 왔는데 불 꺼지면 절대 안 되요(원장 7).

불신이 우리가 자초한 것도 있고 시간연장에 대한 것도 빠지는 돈들이 많아 보강을 하려다 보니까 그래서 저희 가슴을 쳐야 하는 것은 있지만 문제는 그 조임이 극에 달하는 거지, 걱정선이 아니라 끝까지 와서 조임을 하니까 원장들이 그런 거지. 원장들은 이것도 싫고 저것도 싫고(원장 5).

저는 (시간연장 보육 안하고) 원아 모집이 안 되도 안 되는 부담이 낫지, 밤에 그 불안감과 그런 것을 갖고 있는 것보다 그리고 이 복잡함, 구청하고 얽힌 이 복잡함, 지도 점검할 때 숫자 하나씩 세세하게 보면서 이거 어떻게 됐냐 저랬냐 이걸 아는 순간 그래서 지금 서울시에서 2~3만원씩 현장 학습비 지원하잖아요, 그거 안 받는다는 원장도 많아요, 안 받고 안 나가고 예요(원장 5).

## 마. 제도 운영 정비 필요

### 1) 인건비 및 보육료 부정 수급

- 원장들이 인건비 초과 지출과 보육료 지원 기준의 불합리성으로 인한 재정 운용의 어려움을 제기했지만, 민간 어린이집에 근무한 경력이 있는

교사와 학부모들은 오히려 인건비와 보육료 부정 수급의 문제를 제기하고 있음.

#### 가) 시간연장 보육교사 인건비 부정 수급

- 교사와 학부모들은 시간연장 보육교사 인건비에 대한 부정 수급 사례를 제기하고 있음. 월 급여 지원 시간연장반 교사 인건비를 지원 받으면서 사실상 파트타임으로 채용하여 차액을 부정 수급하는 사례임. 이 경우 전일제 교사가 7시까지 근무하고 시간연장 교사는 이후 10시까지 2~3시간 파트타임으로 근무하도록 함. 파트타임 시간연장반 교사의 월급 통장을 원장이 관리하는 방식이 사용되고 있음.

보통 급여 문제 때문에 정규직 선생님들이 7시쯤에 퇴근을 하시는데 시간제 교사는 3시에 와서 10시에 퇴근해야 하는데 암암리에 파트 거래를 하시려는 요구가 많으세요, 정규 선생님이 7시까지 근무하시면 2~3시간 근무하는데 올리는 1호봉 올리고 나머지는 원장님 계좌로 입금하시는 경우가 많고, 그런 팁을 서로 알고 계세요(교사 2).

2~3시간 일을 하니깐 나머지는 통장 하나 만들어오세요! 그래요, 월급 들어오는 것은 원장님이 관리하시고 따로 빼서 현금으로 따로 주시거나...파트 타임으로 월급을 주고, 근데 걸리지는 않죠, 개인통장까지 다 조사하지는 않으니깐. 감사가 나오는 날은 2~3일 전에 감사가 나오니까 우리원 감사 떴다고 하면 문자가 뜨면 오늘 감사 나온다더라, 시간제 선생님 몇 시까지 와라! 하고 연락이 가죠(교사 2).

- 정규직 시간연장 교사를 채용한다고 하더라도 경력이 짧은 교사를 채용하여 최대한 인건비를 적게 주면서 국가의 지원금과 실 지급액의 차액을 착복하는 방식도 있음. 이 경우도 마찬가지로 월급 통장을 원장이 관리하고 있음.

인건비도 80%를 받아서 다 드리는 게 아니라 통장을 원장이 가지고 있는 거예요, 시간연장 교사는 경험이 최대한 적은 사람으로 고용을 해요, 그걸 약점으로 잡아서 돈을 아주 작게 주는 거예요, 그게 그 사람이 경험도 없는데 많은 애들을 한꺼번에 어떻게 돌보겠어요, 제가 하루는 갔는데 이유식을 태우고 있어요, 타는지도 모르고, 자기가 해도 경험이 없으니깐 아이를 보육해본 적이 없는 미스 선생님인데 모르는 거예요, 이게 탄 거예요?

### Ⅲ. 시간연장 보육 운영 실태 ●●● 81

하고 물어보는 거예요, 기저귀도 거꾸로 차고 이상하다했죠.(부모 3)

- 2개의 반으로 편성해야 하는 시간연장반 아동을 1개의 반에서 보육하도록 한 사례도 있음.

시간연장 영유아는 5명 이상은 못 받게 되어있다고 하더라고요, 여기는 파행 운영을 했어요, 5명 뿐 아니라 다른 아이들도 받아서 시간연장 선생님이 80%가 국가에서 지원이 되잖아요, 그 선생님 하나랑 7명에서 많게는 10명까지, 5명은 공식적으로 받는 거고 나머지는 비공식적으로 받고, 동네에서(부모 3)

#### 나) 이용 아동 허위 등록과 이용 시간 과다 보고

- 주간 보육을 이용하는 부모들의 양해를 얻어 시간연장 보육을 이용하는 것처럼 허위 등록하여 보육료를 부정 수급함 사례는 많았음. 실제 이용 아동은 2~3명 정도 인데 이용하지 않는 아동까지 포함해서 5~6명을 등록하는 것임.

신청하시는 분이 2~3분인데 아이들이 전액지원이 다 되잖아요, 부모님과 협의해서 가짜로 올리는 거예요, 구청이나 거기서 감사를 나오면 개 오늘 아파서 안 나왔어요, 불시에 나오면 문자를 하면 빨리 나올 수 있는 사람이 나와서 수습하고, 그러니까 허위로 올리는 아동이 많아요, 원장님 손자나 이용하지 않는 아이가 온다고 하거나...(교사 2).

허위 아동까지 해서 6명 시간연장 올렸고 실질적인 이용은 2~3명 정도는 꾸준히 이용했는데 시간을 짧게 했는데 꽉 채워서 사인을 받았고 갑자기 감사가 나온다고 하거나 그러면 나머지 애들은 급하게 전화해서 오늘만 늦게까지 놀다 보낼게요. 양해를 구했죠(교사 2).

- 실제 시간연장 보육을 이용하는 아동이라 하더라도 이용 시간을 과다 보고하는 사례는 가장 일반적인 부정 수급 사례였음. 시간연장 보육료는 아동별 출석부에 이용시간을 수기로 작성하면 부모가 이를 확인 서명하고, 월단위로 어린이집 지원 시스템에 등록하여 수납하도록 되어 있음(양미선, 2012: 19). 그러나 매번 이용시간을 확인, 서명하는 것을 번거로워 하는 부모의 상황을 악용하거나, 원장의 요구에 따라 이용시간을 원

장이 한꺼번에 기재하도록 하는 경우가 적지 않음.

낮에 아이를 보내니까 그냥 사인을 해드리죠, 그걸 몰아서 한 번에 사인을 쪽 해드리는 거예요, 부모님 동의하에... 부모님들은 오후 늦게까지 봐주시는 것만으로 고마워하고, 아무래도 원장님과 친분이 있게 되니까 서로 사정을 많이 봐주시게 되요(교사 2)

그러면 안 되는데 저는 어느 날 가서 한 달분을 사인을 다 하는 거예요, 시간은 빈칸으로 봐뒀요, 시간은 원에서 하고 저는 사인만(부모 3).

내 아이를 이렇게 봐달라고 하는데 원장님이 그렇게 얘기를 하면 거절을 못해요, 어린이집에서 뭘 해달라고 하면 애를 키우는 입장에서 어떻게 거짓말을 해요! 그러니까, 요즘 어린이집 대기가 많아서 다른데 보낼 수도 없고 그러니까 그냥 해주시는 거죠(교사 2).

- 원장이 사정을 봐 달라고 하면서 하는 요청을 부모들은 거절할 수 없다고 함. 해당 시설이 시간연장 어린이집으로 지정받지 못하거나 자녀를 돌봐주지 않을 것에 대한 두려움과 다른 시간연장 어린이집을 찾기 어려운 대안 부재의 상황이 잘 못이라는 것을 알면서도 마지못해 원장의 요청에 응할 수밖에 없는 이유가 됨.

원장한테 전화가 와서 시간연장을 하려면 국가보조금을 타야 한다, 그러니까 학부모들이 협조를 해야 한다, 그래서 자기를 사인을 미리 일괄적으로 받겠다, 나머지는 우리가 알아서 적겠다, 그렇게 하지 않으면 난 당신 애를 시간연장에 받지 않겠다(부모 3)

그 아이가 아주 늦게는 아니지만 8시까지 보육해야 하는데 이 원에서는 받아주는데 모든 원에서 시간연장을 하는 것이 아니기 때문에 다른 원은 갈데가 없잖아요, 이거 걸리면 저희 문 닫아요! 그러면 해달라는 대로 해줄 수밖에 없는 거예요, 시간연장하는 곳도 소수고, 그런 곳들이 차량운행을 안 하는 것도 문제고 그래요(교사 2).

- 서문희·양미선(2012)의 연구에 따르면, 어린이집 지원 시스템에 등록된 월평균 이용시간과 시간연장 어린이집을 이용하는 학부모 조사에 기초한 이용시간에는 차이가 있는 것으로 나타남.

- 2011년 8~10월 학부모 조사에 의한 이용시간은 월평균 28.0시간이었으

### Ⅲ. 시간연장 보육 운영 실태 ●●● 83

나 어린이집 지원 시스템에 등록된 시간은 평균 34.7시간으로 시스템에 등록된 시간이 6.7시간 더 길었음.

- 이용 시간의 차이는 보육료 지원 아동 여부에 따라서 차이가 있었음. 시스템 상 보육료 지원 아동의 이용시간은 35.6시간인데 비해 부모 조사에 따른 이용 시간은 28.4시간으로 시스템에 등록된 이용 시간이 7.2시간 더 길었음. 보육료를 지원받지 않는 일반 아동의 경우 시스템 상 평균 이용시간은 28.1시간, 부모 응답에 기초한 이용시간 24.7시간으로 시스템 등록 이용 시간이 3.4시간 더 길었음(서문희·양미선, 2012, p.32). 이를 통해 실제 이용 시간 보다 어린이집 지원 시스템에 등록된 이용시간이 과다 신고 보고 있음을 추론할 수 있음.

〈표 38〉 2011년 8~10월 시간연장 보육 이용시간

(단위: 시간)

구분	전체		보육료 지원 아동		일반 아동	
	평균 (표준편차)	N	평균 (표준편차)	N	평균 (표준편차)	N
8~10월 평균 이용시간	34.7(16.4)	1,000	35.6(16.2)	885	28.1(16.3)	115
부모조사	28.0	1,000	28.4(14.3)	885	24.7(13.1)	115
paired-t	-		13.6(p<.001)		2.9(p<.01)	

\* 자료: 서문희·양미선, 2012, p.32-33을 재구성함.

## 2) 시간연장 보육 교사 업무의 불명확성

- 시간연장형 어린이집 지원 기준에 따르면, 시간연장 교사는 19:30~21:30 사이에 반드시 근무하되 이 시간을 전후로 연속하여 총 6시간 이상 8시간 이내의 근무를 원칙으로 함.
- 대부분의 시간연장 교사들은 오후 2~3시에 조기 출근하여 5~6시를 전후로 한 전일제 교사의 퇴근 이후부터 보육을 시작하는 경우가 많음. 전일제 교사가 정규 수업을 하는 시간에 출근한 시간연장 교사들은 특별히 정해진 업무가 없이 어린이집에서 보조적으로 필요로 하는 모든



일을 함. 보육일지나 보육계획안, 평가지 작성 등 전일제 교사를 보조하는 서류 처리 업무를 하기도 하고, 취사부 지원이 이루어지지 않는 시설에서는 시간연장 보육교사가 직접 저녁 급식 준비, 배식, 급식지도, 설거지까지 담당하는 경우도 있음(서문희·양미선 외, 2011: 71).

애들이 많거나 많지 않거나를 떠나서 시간연장 교사한테 거의 맡겨요, 오후에는 교사들이 애들을 보는 것도 보는 거지만 서류 때문에 엄청 치여요...시간연장 교사가 다 그런 건 아닐 수도 있는데 제가 다른 원에 대체로 어떻게 운영되는지 알아본 결과 서류 미뤄서 서류 체크 해주세요, 평가지 체크해주세요, 선생님들 퇴근하고 나면 아이들과 덩그러니 있고, 선생님도 정규교사가 아니고 정체성이 없어서 힘들고, 원에 낮에 행사가 있으면 근무시간도 아닌데 부르시고 애로사항이 많이 있어요(교사 3).

조리선생님은 보통 점심에 밥 차려주시고 가세요, 그러면 시간연장 선생님이 저녁밥 차리고 설거지까지 하셔야 되요, 그러니까 혼자 계신데 설거지 하느라 애들을 못 돌보니까 애들이 사고가 많아요(교사 2).

조리사 지원이 안 되는 원은 되는 원도 그렇지만 저도 다른 원 빼고 어린이집만 7년 넘게 있었는데 조리사님이 오후 간식 준비해주시고 1~2시에 퇴근하세요, 그러면 아이들 먹은 것을 선생님이 설거지를 해야 하는 경우가 굉장히 많아요, 시간연장이 들어오면 선생님들 일이 더 많아지는 거예요, 조리사 지원도 되게 중요한 것 같아요, 시간연장에 대해서는(교사 2).

- 시간연장 보육 시간대 이외에도 정규 수업을 담당하지 않다 보니 원장이나 전일제 교사는 시간연장 보육교사를 교사라기보다 ‘보모’ 또는 ‘여분의’ 보조 인력으로 생각하는 경향이 있음. 전일제 교사가 수업하는 동안 이반 저반을 돌아다니며 수업 보조 역할을 하거나, 청소나 행사 등이 있을 경우 근무 시간 외에도 출근하여 업무를 분담하거나 시간연장 보육 시간에도 서류작업을 하기도 함.

시간연장 교사라는 게 어떻게 보면 보모예요, 교육이라는 차원을 애들을 0세에서 만 3-4세까지 한다는 게 어려운 거죠, 그러니까 결국은 도우미 역할밖에 못해 주는 거죠, 그러니까 시설마다 시간을 땀땀하는 거죠, 다른 교사들의 조기 퇴근을 위해서 이 반에 있다가 저 반에 있다가 돌아다니는 것밖에 안 되는 거죠(원장 1).

시간연장 12시까지 하라고 나와서 보는 시각이 점점 좋아지겠지만 그 전에

### Ⅲ. 시간연장 보육 운영 실태 ●●● 85

는 시간연장 교사에 대해서 원장님조차도 허드렛일 하는 사람이라고 생각 하는 사람이 많았어요(교사 3).

여분의 인력이라고 생각을 해서 만약에 방학 직전에 대청소를 하면 그 분이 일하시는 시간도 아닌데 청소하니까 나오세요! 그런 게 있어요(교사 2).

다 같이 하는 일은 가고, 주간 선생님들이 평가인증 준비로 바쁘면 그분들은 일 많이 하시니까 제가 알아서 일찍 가서 참여하는 걸로 일을 하고 있어요, 근데 굳이 부르려고 하지는 않으세요, 제가 알아서 가는 거죠... 근데 주간 선생님이 갑자기 일이 생겨서 오전에 나오기가 힘들다고 하면 주야를 바꿔서 해주기도 해요(교사 1).

우리는 서류작업 했어요, 애가 없어도. 퇴근시간 10시까지, 애가 그 전에 가도 했어요(교사 3).

저희도 서류를 맡기셨거든요, 근데 그게 선생님들 사이에서 민원이 들어간 거예요, 야간 서류업무를 시켜서 애들은 방치됐다, 그래서 이제는 서류업무를 안하고 보육에만 일임하라고. 그래서 아이만 보고 시간연장 계산은 제가 알아서 올리면 엄마들한테 가고...(교사 1).

- 시간연장 보육교사의 업무 범위를 명확히 하지 않고, 의무적으로 근무해야 하는 시간대와 시간만 정한 규정으로 인해 시간연장 보육 교사 인건비가 다른 용도로 사용되고 있는 사례임.

- 즉, 기준 보육시간 이외의 시간대에 아동을 돌보는데 지출되기 보다는 어린이집 전일제 보육교사의 보조 인력의 역할을 하는 사례임.

(인건비 등 지원이) 엄청 모자라다, 그런데 하는 이유는 교사의 근무시간을 좀 자유롭게 해줄 수 있다는 거죠, 퇴근을 일찍 하고, 시간연장 선생님이 7시 반에 오는 게 아니거든요... 시간연장 선생님이 우리 같은 경우는 3시면 들어와요. 그때 시간을 활용하는 거예요, 선생님들이 활동할 수 있게 차량도 해주고, 보조교사 역할을 해주는 거지...(원장 3).

아이가 한 명, 두 명 있어도 그 종일반 교사들을 위한 처우를 위해서 어쩔 수 없이 간단 말이에요, 종일반 교사들의 처우를 위해서 이 교사들을 채용 하잖아요...근데 원칙상으로는 그 시간이 7시 반 이후에 7시 반 이후부터 돈이 투입되는 것이 맞다고 할 수 있어요(원장 7).

### 3) 시간연장 보육 운영 시간 및 지원 한도

- 현재 시간연장 보육 운영 시간은 기준 보육시간(07:30~19:30)을 경과하여 최대 24:00까지로 규정되어 있고, 아동별 최대 지원 한도를 월 60시간으로 정하고 있음.
- 그러나 이는 실수요를 훨씬 상회하는 것으로 운영 시간과 지원 한도의 합리적 조정이 필요함. 서문희·양미선 외(2012)의 연구에 따르면, 시간연장 보육 이용 아동 중 약 90%가 밤 9시 30분 이전에 귀가하며, 10시 이후까지 보육 서비스를 이용하는 아동은 5% 미만으로 소수임. 이용 시간도 절반 이상이 1회 평균 2시간 미만으로 주 3회 이용하며, 월평균 28시간을 이용하고 있다(양미선, 2012: 18).

〈표 39〉 모의 취업형태별 시간연장 보육 이용 시 하원 시각

(단위: %(명))

하원 시각	전체 (N=1,000)	종일제 (N=589)	시간제 (N=153)	휴직 (N=12)	자영업 (N=140)	재택 (N=4)	교육훈련 /구직 중 (N=16)	미취업 (N=48)	모부재 (N=38)
19:30-20:00	12.9	12.1	15.0	33.3	10.7	25.0	12.5	20.8	7.9
20:00-20:30	25.0	26.3	21.6	16.7	21.4	-	37.5	31.3	23.7
20:30-21:00	31.2	31.2	35.9	25.0	33.6	25.0	18.8	25.0	18.4
21:00-21:30	18.7	19.4	13.7	16.7	17.9	25.0	25.0	16.7	31.6
21:30-22:00	7.8	7.5	8.5	-	10.0	25.0	6.3	2.1	10.5
22:00 이후	4.4	3.6	5.2	8.3	6.4	-	-	4.2	7.9
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1일 이용시간	1:29	1:28	1:29	1:23	1:35	1:35	1:23	1:18	1:41

\* 자료: 서문희·양미선(2012) p16, p.27.

- 실제 이용 시간대와 평균적인 이용시간을 고려한다면, 시간연장 보육 운영시간과 지원 한도를 현실화하여 제도 운영의 효율성을 증진할 필요가 있음(서문희·양미선 외, 2011: 2).
- 이상에서와 같이 안심하고 이용 가능한 시간연장 어린이집 구축을 위한 문제점들을 요약하면 다음과 같음.

시간연장 보육의 문제점	세부 내용
가. 시간연장 보육 서비스의 질적 수준 관리	1) 보육 프로그램의 부재 2) 이용 영유아의 안전 문제 3) 교사의 전문성 부족
나. 교사의 안정적 근무 여건 구축 필요	1) 고용 불안 2) 야간 근무의 두려움 3) 교사로서의 자존감 상실
다. 비용 운영을 포함하여 시간연장 보육 운영의 어려움	1) 시간연장 보육교사 인건비 지원의 어려움 2) 보육료 신청의 경직성 3) 재정 운영 부담 4) 융통성 없는 지도 점검
라. 제도 운영 정비 필요	1) 인건비 및 보육료 부정 수급 ① 시간연장 보육교사 인건비 부정 수급 ② 이용 아동 허위 등록과 이용 시간 과다 보고 2) 시간연장 보육교사 업무의 불명확성 3) 시간연장 보육 운영 시간 및 지원 한도

## 5. 정책제언 : 시간연장 보육 활성화 방안

- 어린이집에서의 시간연장 보육의 활성화를 위해서는 그간 제기되었던 문제점들을 해결하고 시간연장 보육이 안정적으로 운영될 수 있도록 정비할 필요가 있음. 시간연장과 관련하여 고려하여야 할 요소들을 정리하면 다음과 같음.

구분	고려해야 할 요소들
정의	1) 시간연장 운영시간 : '시간연장'의 의미는 몇 시 부터 몇 시 까지 운영을 의미하나 2) 운영형태: 단일 연령 반 구성인가, 혼합 연령 반 구성인가 3) 시간연장 서비스의 역할 및 내용
대상(시설)	1) 시간연장 보육을 운영할 수 있는 시설 자격은?
대상(영유아(부모))	1) 시간연장 보육을 이용할 수 있는 부모 자격은?
비용	1) 시간연장 보육 운영에 소요되는 총 비용 산출 필요 : 인건비(시설당 최소 2인부터), 운영비 등

구분	고려해야 할 요소들
교사	1) 성인: 최소 2인의 구성 및 자격 2) 근무시간: 시간연장 운영시간에 따라 조정
프로그램	1) 시간연장 보육 프로그램의 내용은 무엇이어서 하나
기타	현재 운영되고 있는 시간연장 운영형태의 특징에 대한 면밀한 분석 필요

○ 이러한 요인들을 고려한 시간연장 보육 개선방안은 다음과 같음.

### 가. 시간연장 보육의 정의

- 정부 지침에 의하면, 시간연장 보육의 운영시간은 통상적인 보육 기준 보육 시간(07:30~19:30)을 경과하여 최대 24:00까지 시간을 연장하여 운영하는 프로그램을 의미함.
  - 시간연장 보육 운영 실태에서는 시간연장 보육 이용자들이 대체적으로 오후 8~9시까지 이용이 가장 많고 드물게 10시 이후까지 이용을 희망하는 경우가 있으므로 시간연장은 오후 7시 반~10시(2시간 반)까지 운영하는 일반형과 오후 10시 이후까지(2~4시간)운영하는 24시간형으로 구분하여 접근되어야 함.
  - 또한 시간연장 보육 운영에서는 단일 연령으로 구성된 반 운영인지, 혼합 연령으로 구성된 반 운영인지에 따라 운영형태를 다소 차별적으로 접근하여야 할 것임.

정의	1) 시간연장 운영시간 - 일반형: 오후 7시 반~10시(2시간 반) - 24시간형: 오후 10시 이후까지(2~4시간)
	2) 운영형태 - 단일 연령 운영 - 혼합 연령 운영
	3) 시간연장 서비스의 역할 및 내용

## 나. 시간연장 보육 운영 어린이집 자격 제한

- 현재 시간연장 보육을 운영할 수 있는 시설로는 시간연장을 희망하는 영유아가 있고, 별도 교사를 두는 경우로 특별한 시설 자격 기준은 없음. 특히, 모든 국공립 및 정부지원 비영리 법인시설의 경우, 부모의 취업 등으로 1명 이상이 보육시간 연장을 필요로 할 경우에는 시간연장 보육을 의무적으로 실시하도록 되어 있음.
- 본 보고서에서는 시간연장 보육을 실시하기 위한 운영 지침이 필요함을 제안하며 동시에 이 지침을 준수하는 시설에 한하여 시간연장 보육을 할 수 있도록 제안함.

대상(시설)	1) 운영지침을 준수하는 시설에 한하여
	2) 유형 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 시간연장 전담시설(일반형 및 24시간형)</li> <li>- 연장 운영 시설(일반형 수준)</li> </ul>

## 다. 시간연장 보육 이용 부모(영유아) 자격 제한

- 학부모가 시간연장 보육을 이용하고자 할 경우 현재 학부모에 대한 특별한 자격기준은 없음.
- 정부 지침을 살펴보면, 시간연장 보육을 이용할 수 있는 영유아는 해당 어린이집의 주간보육을 이용하고 있는 아동을 연장하여 보육하는 것을 원칙으로 하고 있으며, 주간에 다른 어린이집 등을 이용한 경우에도 이용 가능함.
- 국공립 및 정부지원 비영리법인 어린이집의 경우, 부모의 취업 등으로 1명 이상이 보육시간 연장을 필요로 할 경우에는 시간연장 보육을 의무적으로 실시하도록 하고 있음. 그러나 이는 반대로 어머니나 아버지 중 한명이 집에서 육아가 가능할 때도 시간연장 보육을 이용할 수 있다는 것으로 즉, 누구나 시간연장 보육을 이용할 수 있음을 의미함.
- 낮 시간 동안 종일 어린이집에서 부모가 아닌 교사의 보호아래 생활한

영유아가 저녁 7시 반을 넘어 늦게까지 어린이집에 있어야 하는 경우는 특별한 경우로 제안되어야 함.

- 어린이집 운영위원회 논의 등을 거쳐 부모 여건 상 시간연장 보육의 필요성이 확인된 가정의 영유아로 시간연장보육 이용을 제한할 필요가 있음.

- 어린이집에서 보육프로그램을 운영하는 일이란 우선 교사가 상주하여야 하고 냉·난방비 등 기타 운영비가 소요되므로 이를 예측할 수 있어야 운영이 가능함. 즉, 시간연장 보육 운영은 간헐적이 아니고 월별 고정 이용이 확인되는 영유아만 활용할 수 있어야 함. 매일 이용 영유아가 기본이 되고, 고정적으로 주 3회 정도 이용 영유아 등으로 제한할 필요 있음. 앞서 언급했듯이 시간연장 이용 영유아의 명단에 오류가 많다는 다양한 지적에서 보더라도 시간연장 이용 영유아의 명단을 공개함으로써 허위 보고를 막을 수 있을 것임.
- 일시적이고 비정기적이며 단시간의 저녁 보육을 희망하는 부모들에게는 어린이집이 비용을 청구하여 자유스럽게 추가 보육 서비스를 제공하도록 할 수 있음.

대상(영유아(부모))	1) 운영위원회 등을 거쳐 부모 여건 상 시간연장 필요성이 확인된 가정의 영유아
	2) 간헐적이 아니고 월별 고정 이용이 확인되는 영유아 - 매일 이용 영유아 - 주 3회 정도 이용 영유아 * 이용 영유아 명단 공개

## 라. 시간연장 보육 교사 운영

- 시간연장 보육 운영은 필히 성인 2인 이상이 배치되어야 함.
  - 어린이집이 단독 건물인 경우, 저녁 시간, 영유아 몇 명과 성인 1인이 거주하고 있다는 것은 앞의 운영 사례에서도 충분히 나타났듯이 여러 가지 위험을 내재함.

### Ⅲ. 시간연장 보육 운영 실태 ●●● 91

- 영유아가 갑자기 아프거나 다치기라도 하는 응급상황이 발생한다면, 혹은 낮선 사람이 갑자기 방문하여 무엇인가 다른 일들을 처리하여야 한다면, 혹은 저녁 식사 후 뒤처리를 하느라 한 명의 교사가 영유아들을 방치하는 시간대가 발생하거나 한다면, 생활이 독립적이지 못한 영유아들에게 사고란 이미 예견되어 있다고 할 수 있음. 따라서 특히 저녁시간에 이루어지는 시간연장 보육은 필히 성인 2명 이상이 배치되는 구조를 충족한 경우에 한하여 운영되어야 함.
  - 이때 성인 1인은 필히 교사이어야 하나 나머지 1인은 경우에 따라 보조교사가 될 수 있음을 제안함.
  - 운영 사례에서 어린이집들이 인건비 절약을 위하여 경력이 없는 1호봉 교사 채용하고 있는 실태를 막아야 할 것임. 보육 경력이 없는 교사 1인이 혼자 있는 경우, 안전사고 등의 문제 발생 시 대처에 한계가 있을 수 있으므로 시간연장 보육의 교사 1인은 필히 경력 1년 이상의 교사이어야 함.
- 앞서 시간연장 운영시간을 1)일반형(오후 7시 반~10시)과 2)24시간형(오후 10시 이후 까지)으로 구분한다면, 교사의 근무 시간 역시 앞뒤로 준비 및 마무리 시간을 더하여도 4시간 혹은 6시간이 됨.
- 따라서 교사의 근무 형태는 운영 시간에 따라 1)전일제 근무형(8시간 근무)과 2)반일제 근무형(4시간 근무)으로 구분하여 운영할 수 있을 것임. 특히, 보조를 위한 성인 1인은 반일제 근무를 활용할 수 있음. 나아가 반일제 근무는 수당 지급과 연계하여 설계할 수 있을 것임.

교사	1) 최소 2인 필수, 그중 1인은 보육교사 필수 * 교사1인은 필히 1년 이상 경력자 * 기타성인으로는 교사 포함 일반인 가능 * 교사 및 기타성인 명단 공개
	2) 근무시간 1안) 전일제 근무형(8시간) 2안) 반일제 근무형(4시간)



## 마. 시간연장 보육 비용 운영

- 어린이집에서의 모든 프로그램의 운영은 비용이 소요와 직결됨. 시간연장 일반형(오후 7시 반~10시, 2시간 반)과 24시간형(오후 10시 이후까지, 2~4시간)에 따라 소요 비용이 산출되고 충당 방안이 검토되어야 할 것임.
- 현재 시간연장 운영을 위한 비용구조를 살펴보면, 정부의 시간연장 보육 지원은 보육료 지원과 인건비 지원임.
  - 보육료 지원은 시간당 2,700원, 장애 영유아는 3,700원으로 월 지원한 도액은 일반 영유아 162,000원, 장애 영유아 222,000원임. 일반 영유아 5명을 기준으로 하면 반당 수입은 810,000원 수준이 됨.
  - 교사 인건비 지원은 정부 지원시설이나 직장 어린이집인 경우, 시간연장 보육교사 월 지급액의 80%를 지원하여 20%는 보육료에서 충당하여야 함. 현재 1호봉(월 1,434,050원)기준 20%는 286,810원, 2호봉(1,475,580원) 기준 20%는 295,116원을 보육료로 충당하여야 함. 따라서 원아 수에 따른 보육료 수입과 지출에 따른 점검이 요구됨.
  - 보육 영유아가 5명이라 가정하면 보육료 수입은 81만원이고, 여기에서 교사 충당금을 삭감하면 잔여 금액은 월 50만원 수준임. 월 50만원을 22일로 나누면 하루 이용 가능한 금액은 2~3만원임.
- 현재 보육료 지원은 영유아 시간연장 보육시간에 따라 제한되어 시간연장 보육 이용시간을 매일 시·분 단위로 기록하여 월 단위 합산 후 이에 근거하도록 되어 있음.
  - 그러나 보육교사의 보수는 영유아의 이용 시간에 따라 차등 지급할 수 없고 월 단위로 지급하여야 하므로 시간연장 보육 운영자의 입장에서는 영유아의 일간 시간연장 이용 시간을 정확하게 보고할 수 없는 상황이기도 함. 영유아들이 갑자기 일찍 귀가한다고 교사의 월급을 시간에 따라 삭감할 수 없기 때문임.
  - 영유아의 시간연장 보육 이용은 월 단위로 규정되지만 이용가정의 자격을 강화하여 필요 영유아 대상으로 활성화할 필요가 있음. 즉, 부

### Ⅲ. 시간연장 보육 운영 실태 ●●● 93

모 중 한 사람이 집에 있는 시간대라면 무료 시간연장을 사용할 수 없도록 하여야 할 것임.

- 시간연장 보육의 남용 정도를 살핀 후 오용을 막기 위해서라면 시간연장 보육 비용의 일부를 부모가 부담하도록 하여 남용을 막을 수 있을 것임.

비용	1) 인건비(최소 교사 1인과 기타 성인 1인)
	2) 운영비(식비, 기타 운영비-전기, 난방 등) * 비용 산출 필요 * 부모 일부 부담 검토 필요

#### 바. 시간연장 보육 프로그램 운영

- 정부 지침에 의하면, 시간연장 보육 이용 영유아는 해당 시설의 주간 보육 아동을 연장하여 보육하는 것을 원칙으로 하고 있으며, 주간에 다른 어린이집 등을 이용한 경우에도 이용 가능함.
- 이는 아침부터 저녁까지 12시간 내내 어린이집에서 집단으로 계획된 프로그램에 따라 보호와 교육 서비스를 제공받았음을 의미함. 즉 시간연장 프로그램이란, 어린이집에서 저녁 시간을 보내야 하는 영유아들에게 어떤 교육적, 보호 서비스가 제공되어야 하는가 하는 것으로 예를 들면, 영유아가 저녁 시간대에 엄마와 집에서 생활하는 것에 비추어볼 때 프로그램의 방향이 설정될 수 있음.
- 하루의 집단 생활을 마무리 하고, 나름 고단한 하루를 쉬면서 차분히 조용한 활동 중심으로 부모님을 기다리는 놀이 활동을 할 수 있을 것임. 즉, 하루를 마무리하면서 이야기 나누기 활동을 할 수도 있고, 조용히 독서를 할 수 있을 것임.
- 다만 이 시간대는 영유아들이 피곤해 할 수 있는 시간대이고, 혼합 연령으로 구성된 반인 경우, 연령 차이로 인하여 영유아들 간 갈등 상황이 발생할 수 있으므로 특별히 안전 관리에 유의하는 프로그램이어야 할 것임.
- 동시에 시간연장 보육 프로그램이 개발되면 이를 실행할 교사 대상 연수도 이루어져야 할 것임.

프로그램	1) 정부의 시간연장 보육 프로그램 개발 필수 - 놀이 프로그램 / 기초생활습관 지도 / 안전관리 / 급식프로그램 등
------	--

○ 이상에서의 정책 제안은 다음과 같이 요약됨.

구분	정책 제안 내용
정의	1) 시간연장 운영시간 - 일반형 : 오후 7시 반~10시 - 24시간형 : 오후 10시 이후까지 2) 운영 형태 - 단일 연령 운영 - 혼합 연령 운영 3) 시간연장 서비스의 역할 및 내용
대상(시설)	1) 운영 지침을 준수하는 시설에 한하여 2) 유형 - 시간연장 전담시설(일반형 및 24시간형) - 연장 운영 시설(일반형수준)
대상(영유아(부모))	1) 운영위원회 등을 거쳐 부모 여건 상 시간연장 필요성이 확인된 가정의 영유아 2) 간헐적이 아니고 월별고정이용이 확인되는 영유아 - 매일 이용 영유아 - 주 3회정도 이용 영유아 * 이용 영유아 명단 공개
교사	1) 최소 2인 필수이되 그중 1인은 보육교사 필수 * 교사 1인은 필히 1년 이상 경력자 * 기타 성인으로는 교사 포함 일반인 가능 * 교사 및 기타 성인 명단 공개 2) 근무시간 1안) 6~8시간 근무형 2안) 3~4시간 근무형
비용	1) 인건비(최소 교사 1인과 기타 성인 1인) 2) 운영비(식비, 기타 운영비-전기, 난방 등) * 비용산출 필요 * 부모 일부 부담 필요
프로그램	1) 정부의 시간연장 보육 프로그램 개발 필수 - 놀이 프로그램 / 기초생활습관 지도 / 안전관리 / 급식프로그램 등

## 참고문헌

- 김동례, 백영애, 김지영(2010). “시간연장형 보육고사의 근무환경실태와 개선방안에 대한 요구도: 전라남도를 중심으로”. 한국보육학회지 10(2): 59-77.
- 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 업무메뉴얼.
- 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.
- 서문희, 양미선(2012). 시간연장 보육 이용실태 및 수요조사. 보건복지부·육아정책연구소.
- 서문희, 양미선, 권미경, 이완정, 이미화, 김혜진(2011). 보육서비스 품질 제고 방안: 취약보육과 보육교 인력활용을 중심으로. 보건복지부·육아정책연구소.
- 서울시(2009). 서울형어린이집 운영안내.
- 안현미(2013.5.25.). “보육교사, 서울 아이의 미래를 보다”, 제2회 타운홀미팅. 서울시여성가족재단.
- 양미선(2012). “시간연장 보육 운영 내실화 방안”. 2012년 제3차 육아지원정책 포럼. 육아정책연구소.
- 유희정, 서문희, 김종해, 최혜선(2006). 보육정책의 전망과 과제 연구. 육아정책개

발센터.

유희정(2010). “저출산에 대응한 보육지원 방안”. 2010-2014 국가재정운영계획 수립을 위한 공개토론회 주제발표 자료. 기획재정부.

유희정(2012). 미래변화와 여성. 한국여성정책연구원 수시과제-3.

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://chilschool.mest.go.kr>)



2013 연구보고서(수시과제)-1

## 어린이집 설립유형에 따른 재정운영 비교 연구

2013년 8월 21일 인쇄

2013년 8월 23일 발행

발행인 : 최 금 숙

발행처 : 한국여성정책연구원

서울시 은평구 진흥로 225(불광동 1-363)

전화 / 02-3156-7000 (代)

인쇄처 : 도서출판 한학문화

전화 / 02-313-7593 (代)

ISBN 978-89-8491-552-7 93330

<정가 11,000 원>