

보육의 공공성 강화를 위한 릴레이 토론회②

국공립 어린이집 확충방안은 무엇인가?

일 시 : 8월 24일(금) 14:00

장 소 : 국회 의원회관 소회의실

주 최 : 국회의원 남윤인순, 참여연대 사회복지위원회, 한국여성단체연합

진행순서

시 간	행 사 내 용	참 석 자
13:30~14:00	등 록	참가자
14:00~14:03	국민의례	사회자
14:03~14:15	개 회 사	남윤인순_국회의원
	인 사 말	이찬진_참여연대 사회복지위원장 권미혁_한국여성단체연합 상임대표
	축 사	박지원_민주통합당 원내대표 오제세_국회 보건복지위원회 위원장
※ 좌장 : 권미혁_한국여성단체연합 상임대표		
14:15~14:40	주제발표	백선희_서울신대 사회복지학과 교수
14:40~16:00	패널토론	서문희_육아정책연구소 기획조정실장 이남주_서울시국공립어린이집연합회 회장 심선혜_공공운수노조 보육분과 분회장 김보라_국공립어린이집 학부모 이은주_민간어린이집 학부모 김순희_한국노총 여성본부장 황요한_서울시 보육담당관 한창언_보건복지부 보육기반과장
16:00~16:20	종합토론	

목 차

▶ 개회사	7
- 남윤인순_국회의원	
▶ 인사말	10
- 이찬진_참여연대 사회복지위원장	
▶ 인사말	12
- 권미혁_한국여성단체연합 상임대표	
▶ 축 사	14
- 박지원_민주통합당 원내대표	
▶ 축 사	16
- 임채민_보건복지부 장관	
▶ 주제발표	21
- 백선희_서울신대 사회복지학과 교수	

▶ 토론문 1	55
- 서문희_육아정책연구소 기획조정실장	
▶ 토론문 2	61
- 이남주_서울시국공립어린이집연합회 회장	
▶ 토론문 3	69
- 심선혜_공공운수노조 보육분회장	
▶ 토론문 4	75
- 김보라_국공립어린이집 학부모	
▶ 토론문 5	79
- 이은주_민간어린이집 학부모	
▶ 토론문 6	87
- 김순희_한국노총 여성본부장	
▶ 토론문 7	97
- 황요한_서울시 보육담당관	
▶ 토론문 8	109
- 한창언_보건복지부 보육기반과장	

개 회 사

반갑습니다.

국회의원 남윤인순입니다.



보육은 아동의 권리이자 국가의 책임입니다. 하지만, 그 동안 보육정책의 발전을 살펴보면, 아동이나 학부모, 여성단체나 시민단체의 의견이 수렴되어 정책이 결정되기 보다는 정부에서 일방적으로 정책을 결정하고 밀어붙이는 경우가 더 많았습니다. 국가의 미래인 우리 아이들을 제대로 잘 키우기 위해 가장 중요한 것이 바로 보육정책임에도 그간 몇몇 공무원과 전문가에 의해 좌지우지되어 온 것입니다.

그래서 저는 19대 국회 등원 이후 보육정책에 대하여 같은 생각을 가지고 노력해온 참여연대 사회복지위원회, 한국여성단체연합과 함께 ‘보육의 공공성 강화를 위한 릴레이 토론회’를 개최하는데 뜻을 모았고, 지난 7월 3일 <국가책임을 회피하는 무상보육 재검토 발언, 무엇이 문제인가?> 토론회에 이어 오늘 <국공립어린이집, 확충방안은 무엇인가?> 토론회를 개최하게 되었습니다.

올해부터 0~2세 무상보육, 5세 누리과정이 시행되고 있습니다. 그리고 내년에 3~4세 누리과정이 시행되면, 전연령 아동이 무상보육을 받게 될 예정입니다. 하지만 지자체와 사전논의도 하지 않고, 충분한 준비 없

이 0~2세 무상보육을 시행함으로써 최근 ‘지자체 무상보육 재정 대란’이 일어났으며, 아직도 그 문제는 해결되지 않고 있는 상황입니다.

물론 전연령 아동을 대상으로 한 무상보육은 꼭 필요한 정책입니다. 하지만 지금과 같은 보육시스템 하에서는 아무리 무상보육을 한다고 해도 학부모들의 보육체감도가 급격히 높아지지는 않을 것입니다. 2012년 5월 현재, 국공립어린이집이 5.2%에 불과하며, 대다수의 어린이집이 민간어린이집이기 때문입니다.

국공립어린이집 확충은 아이를 가진 모든 학부모들의 가장 큰 바램입니다. 2012년 4월 현재 국공립어린이집 대기자는 정원의 1.2배이며, 심각한 곳은 대기자가 정원의 6.5배(경기 광명시), 4.5배(경기 의정부시)인 곳도 있습니다. 또한 아이를 국공립어린이집에 입소시키기 위해 임신했을 때 국공립어린이집에 대기자를 걸어두는 경우도 있다고 합니다.

이러한 상황임에도 불구하고 이명박 정부는 국공립어린이집 확충에 소홀하였습니다. 참여정부 때인 2007년에는 국공립어린이집이 95개소 신설되었는데, 이명박 정부 들어서는 2008년 56개소, 2009년 39개소, 2010년에는 단 10개소, 2011년 21개소의 국공립어린이집이 신설되었을 뿐입니다.

정부는 국공립어린이집을 신설할 경우 예산이 많이 들기 때문에, 국공립 어린이집은 농어촌 등 보육취약지역 위주로 설치를 하고 공공형어린이집을 2배 이상 확충하겠다고 합니다. 하지만, 공공형어린이집은 무늬만 국공립인 민간어린이집입니다. 국가에서 책임을 지고 운영을 하는 국공립어린이집이 아닌 것입니다.

현재와 같이 민간어린이집 위주의 보육시스템에서는 보육예산이 급격

히 증가해도 국민의 보육 체감도는 달라지지 않을 것입니다. 이에 보육에 대한 국가의 책임을 강화하고, 현재 민간 위주의 보육시스템을 개선하기 위하여 국공립어린이집 신설이 매우 시급합니다.

그래서 오늘 국공립 어린이집 확충방안에 대한 토론회를 준비하였습니다. 행사를 함께 준비해주신 참여연대 사회복지위원회와 한국여성단체연합에 다시 한번 감사드리며, 바쁘신 중에도 발제와 토론을 맡아 귀한 시간을 내주신 백선희 교수님, 서문희 실장님, 이남주 회장님, 심선혜 분회장님, 김보라 학부모님, 이은주 학부모님, 김순희 본부장님, 황요한 담당관님, 한창언 과장님께 진심으로 감사드립니다.

부디 오늘 이 자리에서 다양한 국공립어린이집 확충방안에 대한 논의가 활발히 이루어졌으면 합니다.

감사합니다.

2012. 8. 24

국회의원 남 윤 인 순

인 사 말

반갑습니다.

이번 릴레이 토론회를 남윤인순 의원실, 한국 여성단체연합과 함께 주최하는 단체인 참여연대 사회복지위원회를 대표하여 인사드리는 이찬진입니다.



이제 보육은 공공부조 재정에 버금가는 국가와 자치단체 최고의 재정 사업이 되고 있으며, 수 년 내에 10조원의 예산이 투입될 것으로 예상됩니다. 0-2세 및 5세아 무상보육과 3,4세아 차등보육료 지원이 시행되고 있는데도 정작 부모들의 민간어린이집에 대한보육의 질과 이용료에 대한 불만이 큼니다. 이에 비하여 보육의 질도 좋고, 추가 부담도 거의 없는 국공립 보육시설에는 1~2년을 기다려서라도 입소하려는 아동들이 적체되어 있는 등 국공립 시설에 대한 선호도와 서비스 만족도는 훨씬 높습니다.

이렇게 부모와 아동들이 국공립시설을 선호하는데도 대부분이 못 들어가는 이유는 국공립 보육시설이 턱없이 부족하기 때문입니다. 2011년 현재 국공립보육시설은 전체보육시설의 5.31%이며, 국공립보육시설에 다니는 영유아는 전체 보육아동의 10.6%에 불과합니다. 이 수준은 보육을 국가의 책무로 하고 있는 나라들 중 그 어디에서도 찾아보기 어려운 열악한 형편입니다.

정부의 보육료 지원에도 불구하고 민간어린이집의 이리저리한 명목의 요구로 부모의 보육료 부담은 줄어들지 않고 있습니다. 보육 서비스 품질은 여전히 신뢰할 수 없는 상태이나 국공립시설은 늘어나지 않고 이제는 근처 어린이집에 가는 것마저 용이하지 않게 되고 있습니다. 그리고 3만 6천여개소에 달하는 민간 보육시설들은 국공립 보육시설의 확충을 조직적으로 반대하고 있는 것이 현실이어서 지역마다 국공립 보육시설을 확충하는데 많은 어려움을 겪고 있기도 합니다.

보육은 민간이 유료로 시장에 공급하는 단순한 용역서비스가 아닙니다. 보육은 부모의 돌봄을 대체하여 부모와 더불어 아동에게 제공하는 국가의 공공성을 위한 책무입니다. 그렇기 때문에 우리가 시행하는 초중등학교 의무교육과 마찬가지로, 보육은 영리성을 배제한 상태에서 누구나 이용가능한 질 좋은 보편적인 보육서비스가 제공되어야 합니다. 이를 위해서는 민간보육시설이 양질의 서비스 제공을 견인할 수 있도록 지역적으로 고루 분포된 양질의 국공립 보육시설의 확충이 절실합니다.

그러한 의미에서 오늘의 토론회가 국공립보육시설 확충의 사회적 합의와 이를 위한 구체적이고 합리적인 방안을 도출하는 중요한 계기가 되기를 기대합니다. 더운 여름날 많은 시간을 할애하여 주제발표를 준비하여 주시고 토론을 준비하여 주신 여러 선생님들 및 귀중한 시간을 내어 참석하여 주신 많은 선생님들께 감사드립니다.

2012. 8. 24

참여연대 사회복지위원회 위원장 이 찬 진

인 사 말

제19대 국회, 국공립어린이집을 대폭 확충하는 국회로 기억되기를 기대합니다.



그동안 여성계는 보육정책과 관련하여 지속적으로 보육의 공공성 강화를 요구했습니다. 보육의 공공성은 정부가 부모의 보육료를 대신 지불하는 무상보육만을 의미하지 않습니다. 정부의 재정지원, 국공립어린이집 30% 확충, 보육서비스 질관리를 위한 관리감독, 부모와 아동과 어린이집 구성원의 소통 등 여러 영역이 유기적으로 연결되어야 달성될 수 있습니다. 재정지원만 한다고 해서, 국공립어린이집만 확충된다고 해서 보육의 공공성이 달성되었다고 단언하기 어렵습니다.

하지만, 현 정부는 양육수당 지급 등 선심성 정책으로 양육에 대한 국가책임을 방기한 채 가족에게 책임을 전가하고 있고, 급기야 일부 지자체는 재정고갈 사태를 경험하는 등 재정지원 중심의 공공성 확대만을 만을 추진하고 있습니다.

이 같은 논란 속에서 보육의 공공성 강화를 위한 릴레이 토론회는 매우 의미 있는 자리입니다. 각기 다르게 생각하고 있는 ‘보육의 공공성’ 개념을 공유하고 발전시키는 자리이며, 국공립어린이집의 역할을 재조명하면서 이를 확충하기 위한 실질적인 방안을 논의한다는 것은 보육정책

발전에 기여하기 때문입니다.

보편적인 보육서비스 제공, 보육의 공공성 강화는 아동과 가족의 복지를 위한 것이며, 동시에 미래 사회에 대한 투자입니다. 현 시점에서 이번 토론회를 공동주최하는 것은 12월 대선을 맞아 각 후보들이 내걸고 있는 보육공약이 공공성을 담보한 보편적 서비스 제공이라는 원칙에 맞게 설계되어야 한다는 절박한 심정 때문입니다.

오늘 토론회에서 논의된 내용을 바탕으로 제19대 국회는 지난 국회와 달리 국공립어린이집 확충에 주력한 국회였다는 역사적 평가를 받게 되기를 기대합니다.

2012. 8. 24

한국여성단체연합 상임대표 권 미 혁



축 사

반갑습니다.

민주통합당 원내대표 박지원입니다.

<국공립어린이집, 확충방안은 무엇인가?>라는 주제로 토론회를 주최해 주신 남윤인순 의원님께 감사드립니다. 발제와 토론에 참여해 주신 전문가와 공무원분들에게 감사드리며, 생생한 이야기를 들려주실 어린이집 원장·학부모·교사 여러분께도 감사의 말씀을 전합니다.

보육정책은 우리 아동을 제대로 잘 키우기 위한 정책이자, 여성의 경제활동 참가율을 높이기 위한 정책입니다. 보육정책이 제대로 운영이 된다면, 여성이 아이를 안심하고 맡기고 일을 할 수 있어, 여성의 경제활동 참가율이 높아질 것이고, 출산율 또한 높아질 것입니다.

하지만 아직 우리나라의 보육정책은 매우 미비한 것이 현실입니다. 맞벌이가 일반화되고 있는 사회적 추세를 감안할 때 보육에 대한 국가책임이 높아가고 있음에도 불구하고 국공립어린이집은 5.2%에 불과하며, 올해부터 시행된 0~2세 무상보육은 지자체 예산이 조기에 고갈되어 어려움을 겪고 있습니다.

이러한 상황에서 남윤인순 의원님께서 19대 국회 동안 참여연대 사회복지위원회, 한국여성단체연합과 함께 보육의 공공성 강화를 위한 릴레이 토론회를 개최하시고 계셔서 마음이 든든합니다.

오늘은 보육의 공공성 강화를 위한 2차 릴레이 토론회로 <국공립 어린이집, 확충방안은 무엇인가?>가 진행됩니다. 아이를 가진 학부모의 다수가 국공립어린이집에 아이를 보내고 싶어 하지만, 국공립어린이집의 수가 부족하여 국공립어린이집은 항상 대기자가 넘치고 있습니다. 결국 보육부문에 대한 재정지출 확대가 불가피합니다.

부디 오늘 토론회를 통해 국공립어린이집에 확충에 대한 다양한 의견이 공유되어, 국공립어린이집 신설에 대한 다양한 정책대안이 마련되었으면 합니다.

그리고 오늘 이 자리를 통해 국공립어린이집 확충에 대한 정책이 마련이 되면, 그 정책을 앞으로 민주통합당에서 책임지고 추진하도록 노력하겠습니다.

다시 한번, 오늘 행사를 준비하신 남윤인순 의원님, 참여연대 사회복지위원회, 한국여성단체연합에 감사드리며, 오늘 이 자리에 참석해 주신 어린이집 원장, 교사, 학부모 여러분께도 진심으로 감사드립니다.

감사합니다.

2012. 8. 24

민주통합당 원내대표 **박 지 원**



축 사

반갑습니다. 보건복지부 장관 임채민입니다.

“국공립 어린이집 확충 토론회”라는 주제로 뜻 깊은 공론의 장을 마련해 주신 남윤인순 의원님께 감사드립니다. 또한 발제와 토론에 참여해 주시는 전문가 여러분들께도 감사의 말씀을 전합니다.

보육서비스 지원은 여성의 경제활동을 지원하고 저출산을 극복하는 등 일과 가정의 양립을 위한 핵심정책입니다.

그간 정부는 “보육은 미래를 위한 투자”라는 정책기조를 가지고 국가가 책임지는 보육 지원의 틀을 단계적으로 확대하여 짧은 기간 동안 큰 진전을 이루었습니다.

보육·유아교육 예산 규모는 ‘12년 9.3조원으로 현 정부 출범 초기인 ‘08년 대비 2배 이상 증가했습니다.

이러한 양적인 성과와 노력에도 불구하고 부모가 더 안심하고 아이에게는 더 행복한 보육 환경을 만들어 나가기 위해서는 더 많은 노력이 필요합니다.

국공립 어린이집은 우리나라 보육사업 초기인 90년대부터 정부 보육 정책의 동반자로서 공보육의 중심적인 역할을 다해오고 있으며, 특히 소외 지역에서 장애아, 다문화 가정 자녀 보육 등 취약보육을 위하여 힘쓰

고 있습니다.

이런 의미에서 오늘 정책 토론회가 전문가들의 관심과 지혜를 결집하여 보육의 공공성 강화를 위한 다양한 정책 대안이 마련될 수 있는 계기가 되기를 희망합니다.

금일 제기되는 사항은 향후 정부 정책에 적극 반영될 수 있도록 노력하겠습니다.

다시한번 오늘 이러한 소중한 토론회를 개최하여 주신 남윤인순 의원님께 감사드리고, 이 자리에 참석하신 모든 분들께도 진심으로 감사드립니다.

특pecially 지금 이 순간에도 어린이집에서 아이와 함께하는 보육인 여러분의 노고에 존경과 감사의 말씀을 전합니다.

감사합니다.

2012. 8. 24

보건복지부장관 **임 채 민**

국공립어린이집, 확충방안은 무엇인가?

주제 발표

보육서비스 공공인프라 확충을 위한
국가 책임과 정책 과제

백선희_서울신대 사회복지학과 교수

국회의원남윤인순.참여연대사회복지위원회.한국여성단체연합

보육서비스 공공인프라 확충을 위한 국가 책임과 정책 과제

백선희(서울신학대학교 사회복지학과)

2012. 8. 24. 14:00 / 국회의원회관 소회의실

1

목 차

- I. 서론
- II. 보육의 공공성의 개념과 구성요소
- III. 우리나라 보육의 공공성 평가: 공급체계 중심
- IV. 보육서비스 공공인프라 확충의 필요성과 사례
- V. 보육서비스 공공인프라 확충을 위한 국가 책임과 과제
- VI. 결론

2

I. 서론

3

문제제기 및 연구 목적

⊙ 문제 제기

- 2000년대 이후 보육정책에 상당한 예산을 투입하고 있음에도 불구하고, 보육의 공공성은 여전히 요원한 상태임.
- 보육시설에 대한 직간접적 재정 지원이 증가하였음에도 국공립보육시설은 전체의 5.3%(2011)에 불과, 보육서비스가 주로 민간영역에서 제공.
- 민간중심 공급체계에서 보육료 지원 확대에도 불구하고, 일-가정 양립 등 사회적 과제 해결 안되고, 질 관리 어려우며, 무상보육정책에도 불구하고 민간중심으로 과도한 이용자 부담 발생.

⊙ 연구 목적

- 보육의 공공성이 무엇을 의미하는지 살펴보고, 공공성 확보를 위한 보육서비스 공급체계 즉, 인프라 관련 정책 방안을 제시함. 특히 공공인프라로서의 국공립보육시설 확충에 초점을 맞춤.

4

II. 보육의 공공성의 개념과 구성요소

출처: 백선희(2011), 『보육의 공공성 강화를 위한 정책방안』, 한국보건사회연구원

5

보육의 공공성에 관한 기존 논의의 한계

- ⊙보육정책이 지향해야 할 방향: 공공성 또는 공보육
- ⊙기존의 논의: 예산 확충, 국공립보육시설 확충, 보육료지원, 민간 지원
- ⊙현재의 상태: 현재 2012년 시점은 가장 많은 예산, 가장 많은 보육료 지원, 가장 많은 민간지원
- ⊙현재의 공공성 수준: 그러나 사회투자 대비 공공적이지 않음
- ⊙문제제기: 공공성의 구성요소는 무엇인가?
공공성을 어떻게 확보할 수 있는가?

6

공공성은 측정 가능한가?

- ⊙ 안톤센과 외르겐센(1997), 헤이크(Haque, 2001)의 기준
 - 공적, 사적 구분의 정도
 - 서비스 수혜자의 구성
 - 사회 내에서의 역할
 - 조직 내적 규범: 공정성, 평등성 등
 - 공공적 신뢰
- 공적-사적 구분의 정도를 보는 이유
 - 공공적 목적의 조직과 사적 이윤추구 조직 간의 차이가 비즈니스 경영 원리에 반영, 공공서비스의 공공성은 의문시 됨
- 이 글은 특히, 공급주체의 구분에 관심을 둔 것임.

7

정부 정책에서의 공공성(공보육)

- ⊙ '공공성' 용어의 공식적 사용: 2000년대 이후
- ⊙ 2001, '보육사업 중장기 종합발전계획'
 - 4대 정책 과제 중 '질 높은 공보육 기반 구축'
 - 국공립보육시설 확충, 보육료 지원, 지원 대상자 확대
- ⊙ 2006, '제1차 보육중장기보육계획(새싹플랜)'
 - 목표: 보육의 공공성 강화와 양질의 보육서비스 제공
 - 과제 중: '공보육 기반조성'
 - 국공립보육시설 확충, 민간기본보조금제도 등

8

정부 정책에서의 공공성(공보육)

◎2009, '아이사랑플랜'

- 목표: 국가책임 보육
- 지원대상 확대 80%까지, 양육수당, (민간시설지원)
- 국공립확충이 주요 계획에서 실종
- '공공성' 용어가 빠진 국가책임보육의 특징은 민간시설지원과 양육수당(가족의 돌봄) 지원
- 향후 공공형 어린이집 도입(일부 우수민간시설에 대한 재정 지원) --> 공공형 어린이집이 공공인프라인가 문제제기 촉발

9

보육의 공공성에 대한 발표자의 견해

◎보육의 공공성의 구성요소: 3대 영역 9개 요소



10

보육서비스 공공성의 구성요소: 가치 영역

영역	구성요소	개념
가치	공동선	· 개인을 포함한 공동체 전체를 위한 선(善), 즉, 사적 이익이 아닌 공공의 이익을 추구해야 한다는 의미
	권리성	· 국가 역할은 국민의 기본권을 보장하는 것임. 공익성이 '전체' 사회의 이익에 보다 초점을 둔 것이라면 '권리성'은 국민 개개인의 권리 보장에 초점을 둔 것임.
	평등성 (형평성)	· 모든 시민은 동등한 권리를 갖지만, 권리의 평등한 보장을 위해서는 욕구가 클수록, 환경이 열악할수록, 자원이 부족할수록 역 차별하는 접근도 필요함. 즉, 형평성 있는 접근 필요.

11

보육서비스 공공성의 구성요소: 정부관련성 영역

영역	구성요소	개념
정부 관련성	공적 급여체 계	· 공공성을 위해 정부가 누구에게 무엇을 제공해야 하는지 결정해야 함. 정부가 보장하는 급여의 대상과 수준과 관련
	공적 전달체 계	· 전달체계를 공급체계와 관리체계를 통합한 광의의 개념으로 사용. 공적 공급체계를 통해 정책 의도를 효과적으로 전달하고, 공적 관리를 통해 정책 목표를 달성할 수 있도록 함.
	공적 재정체 계	· 자원 조달과 분배에 관한 것. 일반적으로 정부의 재정 부담이 높을수록 공공성이 높음. 기업의 사회 공헌, 사회 기부금 등을 재원의 일부로 활용할 수도 있음.

12

보육서비스 공공성의 구성요소: 거버넌스 영역

영역	구성요소	개념
가치	공개성	· 공개성은 계획, 과정, 평가에 이르기까지 전 과정에서 이루어져야 함. 정보의 공유뿐만 아닌 정책 또는 서비스의 과정과 결과를 공유하는 것까지를 포함.
	투명성	· 정부 정책은 투명하게 집행되어야 하며, 공급기관의 운영, 특히 예산의 투명한 관리가 있어야 함.
	참여성	· 정책에 관련 기관과 국민 등의 참여가 보장되어야 함. 정부와 국민이 공공정책 또는 공공서비스의 생산자와 소비자로 분리되는 것이 아님. 국민이 정책/서비스 생산과정에 참여.

13

III. 우리나라 보육의 공공성 평가

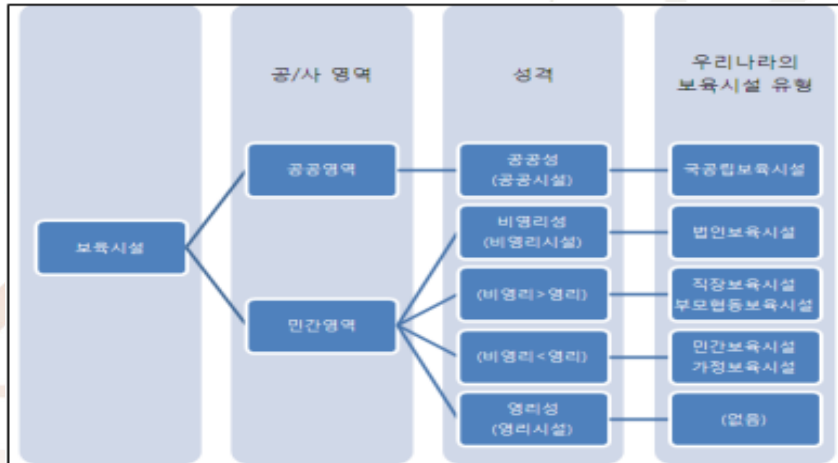
- 공급체계를 중심으로 -

출처: 백선희(2011), 『보육의 공공성 강화를 위한 정책방안』, 한국보건사회연구원

14

보육서비스 공급의 공공성: 어린이집 현황

⊙보육시설의 성격에 따른 유형화: 국공립보육시설만이 공공영역

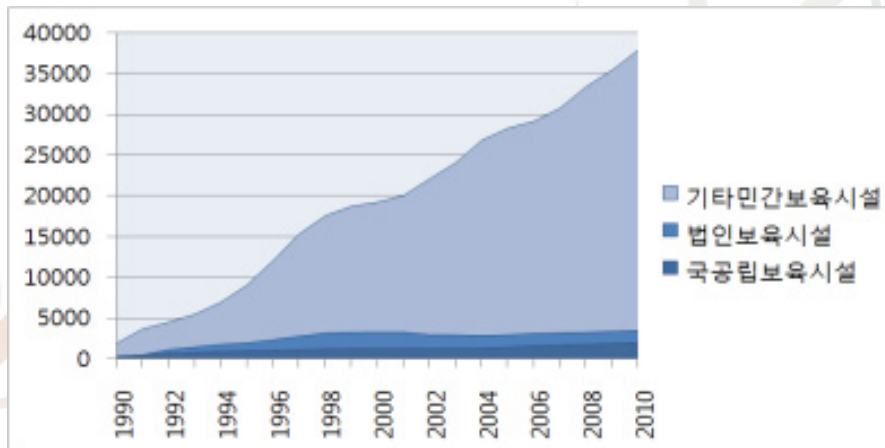


15

보육서비스 공급의 공공성: 어린이집 현황

⊙국공립·법인·기타민간보육시설 비중의 추이(1990~2010)

⊙공공영역 5.3%(2011년)



16

보육서비스 공급의 공공성: 종사자 현황

◎보육시설 종사자 시설별 현황(2010)

상대적으로 고용안정되고 급여 좋은 국공립 종사자 9.2%

(단위: 명, %)

계	국·공립 보육시설	법인 보육시설	민간보육시설			부모협동 보육시설	가정 보육시설	직장 보육시설
			소계	법인외	민간 개인			
229,084	20,980	17,368	112,239	7,708	104,531	398	73,895	4,204
100.0	9.2	7.6	49.0	3.4	45.6	0.2	32.3	1.8

비고: 위 인원중 시설장은 전체의 16.4%인 37,601명, 보육교사는 72.9%인 166,937명임.
자료: 보건복지부(2011), [보육통계]

17

보육서비스 공급의 공공성: 서비스 질 현황

◎관리체계가 전반적으로 열악

- 보육시설 공급과 운영에 대한 관리: 인가권, 지도감독
- 보육인력 관리: 자격관리(보육교사 3급 과다), 보수교육
- 서비스 질 관리: 평가인증제도(선택 제도), 2005년 시작.
· 누적 인증율 70%, 국공립보육시설 인증통과율 가장 높음

(단위: %)

계	국·공립 보육시설	법인 보육시설	민간 보육시설	부모협동 보육시설	가정 보육시설	직장 보육시설
70.0	93.1	97.8	71.4	32.6	64.1	60.5

18

보육서비스 공급의 공공성: 급여체계

◎ 급여의 내용

- 보육서비스
 - 법정서비스: 보호(건강, 영양, 안전) + 교육
 - 비법정서비스: 특별활동
- 보육료 지원
 - 만0~4세아 보육료 지원 - 만5세아 무상보육
 - 맞벌이 가구 보육료 지원 - 장애아 무상보육
 - 다문화가구 자녀 보육료 지원(무상보육) - 방과후 보육료 지원
 - 시간연장형 보육료 지원 - 야간 및 24시간 보육료 지원
 - 휴일보육료 지원 - 시간제 보육료 지원
 - 민간보육시설에 지원되는 기본보육료 등
- 2013년부터 모든 영유아 무상보육 실시 + 기타 서비스 무상 제공

19

보육서비스 공급의 공공성: 재정체계

◎ 보육예산 현황

- 영유아 보육, 교육 투입 예산
 - 2010년 6조5천5백만원(GDP 0.62%)
 - OECD평균 0.7%, OECD권고 1.0%
 - 2013년 우리나라 예산 GDP 1%이상 예상
- 예산 구조: 공급 지출(운영비 지원) 16%, 수요 지출 82%
- 국고와 지방비
 - 국가 사업: 매칭 구조: 지방정부 재정부담율 다름.
 - 지자체 사업: 지자체 100%
(서울은 국고사업대비 41%, 광주 4%)
- 현 보육예산 결코 적지 않음. 어떻게 쓰느냐가 중요한 때

20

보육서비스 공급의 공공성: 운영비 체계

- ⊙ 어린이집 운영비 = 중앙정부 직접 보조금
 - + 광역 및 기초자치단체 보조금
 - + 보육료(보육료 지원+ 수익자 부담)
 - + 기타 경비(입소료, 현장학습비 등)
 - + 특별활동비
 - + 보육시설 기타 잡부금
- 보육료 중 보육료정부지원 비중 증가
- 비법정서비스와 관련된 특별활동비 비중 증가
- 광역 및 기초자치단체의 보조금의 격차 증가
- 보육시설 기타 잡부금은 통제의 사각지대
- 민간중심 공급에서 운영비 효과성, 투명성 확보 어려움

21

보육의 공공성의 구성요소별 분석: 공동선

① 보육시설 공급과 공동선

구분	강한 공공성 ←————→ 약한 공공성			
	국공립보육시설	법인보육시설	직장보육시설	기타 민간시설
아동의 건전한 성장 과 발달 (서비스 만족도)	3.73 ○○	3.71 ○	3.99 ○○○	3.71 (민간 3.61) ○
경제적 부담의 경감 (낮은 보육료)	○○○	○○○	○○	○
일-가정의 양립 지원 (운영 시간)	12.02시간 ○○○	11.50시간 ○	12.05시간 ○○○	11.53시간 (민간 11.31) ○○
기타: 이윤 동기	거의 없음	낮음(일반법인) 보통(개인법인)	거의 없음	높음

22

보육의 공공성의 구성요소별 분석: 공동선

② 보육인력과 공동선

구분	강한 공공성 ←————→ 약한 공공성			
	국공립보육시설	법인보육시설	직장보육시설	기타 민간시설
전문성 (1급 자격 비율)	72.7 ○○○	66.8 ○○	70.7 ○○○	42.3 (민간 46.5/가정 38.0) ○
고용 안정 (현 시설 경력)	3년2개월 ○○○	3년 ○○	2년 3개월 ○○	1년 6개월 (민간 1년9개월,가정 1년3개월) ○
노동 조건 (평균 호봉)	5.1호 ○○○	4.4호 ○○	4.4호 ○○	2.8호 (민간3.7호/가정1.8호) ○

23

보육의 공공성의 구성요소별 분석: 평등성

- 지역별 보육시설 접근의 형평성: 국공립보육시설 중심

구분	전체	강한 공공성 ←————→ 약한 공공성							
		국공립보육시설		법인보육시설		직장보육시설		기타 민간 시설*	
		개	%	개	%	개	%	개	%
전국		38,021	5.3	1,468	3.9	401	1.1	34,118	89.7
상위1위	서울	5,870	11.0	43	0.7	109	1.9	5,075	86.5
상위2위	부산	1,689	8.3	86	5.1	19	1.1	1,443	85.4
하위2위	대구	1,544	2.4	124	8.0	14	0.9	1,369	88.7
하위1위	대전	1,535	1.9	42	2.7	22	1.4	1,442	93.9

24

보육의 공공성의 구성요소별 분석: 권리성

- 공공보육시설에 대한 접근권: 기초자치단체별 국공립시설 분포

구분	전체 보육시설 수	국공립 보육시설 수	국공립 보육시설 비율 (%)	국공립시설비율 분포 (자치단체수별)					국공립시설 비율 최 고·최소지역
				자치단 체수 (개)	전국평균 (5.3%) 이상	전국평균 이하	전혀 없 음 (0%)		
전국	38,021	2,034	5.3	-	-	-	-	-	
하위1위	서울	5,870	642	11.0	25	25	0	0	최고: 종로 34.7 최저: 노원 5.5
하위2위	강원	1,085	76	7.0	18	12	6	0	최고: 태백시 47.6 최저: 강릉시 2.3
상위2위	충남	1,687	61	3.6	16	6	9	1	최고: 청양군 17.6 최저: 부여군 0.0
상위1위	전남	1,135	68	6.0	22	12	5	5	최고: 신안군 38.5 최저: 담양, 곡성, 강 진, 영암, 함평 0.0

25

보육의 공공성의 구성요소별 분석: 투명성

- 부정수급 증가는 투명성과 관련
- 어린이집 예산은 '국민의 세금', 재정유입 높을 수록 투명성 중요
- 민간시설에서의 적발 많음.

구분	위반 시설 수	부정수령 유형 구분							환수 결정 금액*
		아동 허위 등록	교사 허위 등록	이용 아동 출석부 허위작성	교사대 아동비율 위반	총 정원 위반	목적 외 사용	기타	
2008	895	235	162	75	139	126	27	239	4,230
2009	924	264	182	93	103	100	29	312	5,552
2010	1,099	275	184	122	169	103	27	271	6,849
계	2,918	774	528	290	411	329	83	822	16,631

26

보육의 공공성의 구성요소별 분석: 공개성

- ⊙어린이집 운영 공개: 부모 접근, 운영위원회 등(현재 미흡)
운영위원회 운영율은 민간보다 국공립시설에서 높음
- ⊙어린이집 정보 공개: 평가인증 결과(유무만 공개, 등급공개 전)
행정처분 정보 공개(미흡)
기타 인력과 서비스에 대한 정보 공개
- ⊙어린이집 시설 공개: 부모, 가족, 지역사회에(현재 미흡)
- ⊙기타 공개

27

보육의 공공성의 구성요소별 분석: 참여성

- ⊙어린이집 운영 참여: 운영위원회 등(현재 미흡, 40인이하 면제)
(2012년 현재는 40인 이하시설도 적용)
- ⊙어린이집 프로그램 참여: 가족과 지역사회 참여, 자원봉사 등
- ⊙국가정책에의 동참: 예, 저출산과 어린이집

28

Ⅳ. 보육서비스 공공인프라 확충의 필요성과 사례

사진자료: 백선희(2011), 『보육의 공공성 강화를 위한 정책방안』, 연구를 위한 해외자료수집 자료임.

29

왜 국공립보육시설 확충을 논의해야 하는가? - 정책환경

- ◎ 2013년 영유아 무상보육이 전면적으로 실시됨. 무상보육이 민간 보육시설 중심으로 제공되는 형국임. 예산 투입도 많음. 무상보육에 적절한 공공인프라 필요.

- 공공시설과 민간시설의 운영 목적이 다름. 더욱이 민간의존성이 심할 때는 공공의 목적을 달성하기 어려움.

- 예를 들어, 무상보육 실시에도 불구하고 민간시설의 특별활동 등을 실시하는데 그 배경은 '이윤' 동기와 무관하지 않음.

- 초등학교 무상의무교육을 보면, 대부분이 국공립(학교)를 통해 제공

왜 국공립보육시설 확충을 논의해야 하는가? - 공공성

- ⊙ 국공립보육시설은 그 자체로 민간보육시설보다 공공성이 강함.
- ⊙ 공공성의 구성요소별로 전달체계의 공공성을 확인한 결과 국공립보육시설이 민간시설보다
 - 공동선에 부합하며
 - 권리 보장에 적합하며
 - 이용의 형평성을 보장할 수 있으며,
 - 보다 공개적이고(정보 공개)
 - 보다 참여적이고(운영위원회, 지역참여 등)
 - 보다 투명함(민간시설의 회계투명성, 보조금 부정사용 문제 많음)
 - 또한 국공립보육시설 확충은 보육시설종사자의 고용안정에 기여
 - 즉, 국공립보육시설이 민간시설보다 공공성이 강하며, 만족도 높음

왜 국공립보육시설 확충을 논의해야 하는가? - 요구(만족)

- ⊙ 국공립어린이집 대기자 수는 공공인프라에 대한 국민 기대 표현
 <표> 국공립어린이집 대기자 수(2011년 6월 기준)(단위:개소,명,%)

대기자 수 상위 5곳					대기자 비율 상위 5곳					
시도	시군구	시설 수	정원	대기자 수	시도	시군구	시설 수	정원	대기자 수	비율
서울	송파구	35	3,087	7,715	경기	군포시	17	1,151	5,814	5.05
서울	강남구	37	3,087	7,107	서울	서초구	20	1,815	6,735	3.71
서울	서초구	20	1,815	6,735	경기	용인시	22	1,200	4,096	3.41
서울	강서구	36	2,639	5,818	경기	수원시	21	1,701	5,423	3.19
경기	군포시	17	1,151	5,814	서울	은평구	18	1,268	3,757	2.96

왜 국공립보육시설 확충을 논의해야 하는가? -사회적 역할

⊙국공립어린이집 기대 역할

1. 국가 및 지방정부 보육정책의 핵심 전달체계
 - 국가 공공정책 이해, 반영, 실행
 - 가치의 공유: 공동선, 권리성, 평등성
 - 거버넌스 실천: 공개성, 참여성, 투명성
2. 국공립어린이집은 공공의 자원(지역사회의 자원, 거점)
 - 지역사회는 어린이집을 공유(지역사회 요구 등 반영)
 - 어린이집은 영유아를 둔 가족과 지역사회의 가교
3. 국공립어린이집은 중심적, 선도적 역할
 - 중심 역할: 예, 저소득층 아동, 장애아동, 취업부모자녀 보육
 - 선도 역할: 예, 좋은 어린이집

33

보육시설의 공공인프라로서의 역할 사례: 영국 Sure Start

- ⊙배경: 아동빈곤을 예방, 평등한 출발, 일-가정 양립
- ⊙주요 목표: 아동빈곤을 '0' 작전
- ⊙기본 구상: 지역사회 육아지원 one-stop기관
- ⊙어린이집과의 차이점: 보육기능 + 가족지원 기능 + 지역사회서비스 기능
- ⊙인력: 핵심인력 - 어린이집 내 인력, 가족지원전담직원 포함
기타인력 - 지역사회 보건, 복지, 고용, 상담 등 기관 활용

34

보육시설의 공공인프라로서의 역할 사례: 영국 Sure Start



35

보육시설의 공공인프라로서의 역할 사례: 영국 Sure Start



공공인프라(국공립보육시설) 확충 사업: 중앙정부

- ⊙ 참여정부시기 2007년 112개 예산, 현정부 2010년 10개 신축
 <표> 국공립비율 및 신축 예정 예산 내역

년도	국공립 개소수	전체개소수	전체 대비 비율	예산		결산	
				5.6	예산액	개소	예산액
2007	1,748	30,856	5.66	112	202억1,600만원	95	177억400만원
2008	1,826	33,499	5.45	50	99억1,100만원	56	107억3,800만원
2009	1,917	35,550	5.39	38	75억3,200만원	39	76억5,000만원
2010	2,034	38,021	5.34	10	19억8,200만원	10	16억3,600만원
2011	2,070	39,274	5.27	10	19억8,200만원	21	28억700만원

공공인프라(국공립보육시설) 확충 사례: 인천시

⊙ 목표

- 2012~2016 총 100개소 확충 예정

⊙ 확충 방법

- 신축(25개소), 유허교실(9개소), 공동주택 리모델링(19개소), , 민간건축물 및 공공기관 매입(26개소), 기타 공공기관 및 사유지 활용(9개소), 전경련 기증(5개소), 인천대학교 학산도서관 활용(1개소), 신규분양주택(LH) 의무보육시설전환(5개소), 대학교내 장기 임대(1개소) 등 총 100개소 확충 예정.

공공인프라(국공립보육시설) 확충 사례: 서울시

⊙ 목표

- 국공립보육시설 확충 중장기 목표: 보육시설기준 30%
- 국공립보육시설 확충 단기 목표: 2014년까지 동별 2개소이상
: 2013~2014년 3년 동안 총280개소 확충

⊙ 확충 방법

- 공동주택 내 어린이집 국공립화 추진
(일반신축20억, 공동주택2억)
- 민간시설 매입
- 공공업무시설의 활용
- 종교단체 참여(서울시와 협약) 등

V. 보육서비스 공공인프라 확충을 위한 국가 책임과 과제

보육의 공공성 강화 위한 국가책임(공급체계 측면)

- ⊙ 아동보육에 대한 정부의 책임성 제고
- ⊙ 공공성 강화 방향
 - 공동선의 추구
 - 아동과 가족의 권리 보장
 - 사회가 합의하는 기회와 결과의 평등
 - 공공성의 거버넌스 확립(공개성, 투명성, 참여성) 등
- ⊙ 국가 책임: 이를 위한 공공인프라 확충과 공공관리 체계 구축

41

보육의 공공성 강화 위한 국가책임을 위한 과제

- ⊙ 공공인프라로서의 국공립보육시설 확충
- ⊙ 보육시설 공공운영모델 구축
- ⊙ 공공형 어린이집 폐지
- ⊙ 보육시설 공공관리체계 확립
- ⊙ 공공인프라 확충 위한 중앙 및 지방정부 책임 강화

42

과제1. 국공립어린이집 최소 30% 확충

⊙ 국공립보육시설 확충의 목표 30%

- 주요 국가의 국공립보육시설의 분포

: 일본 약 50%이상, 프랑스 영아 약70%/유아 100%, 스웨덴 약 80% 등 최소 50%이상이며 나머지도 대개 비영리기관 (공보육 취약한 미국도 국공립이 17% 정도임)

- 국가정책 안정화를 위한 비율: 최소 30%

공공부문과 민간부문의 혼합이 경우도, 공공부문이 공공정책을 이끌어 갈 최소한의 인프라 필요

국가정책 전달체계로서 30% 되었을 때 안정화(의료도 30%)

과제1. 국공립어린이집 최소 30% 확충

⊙ 국공립보육시설 확충의 목표 30%

- 사회적 책임 관련 비율: 30%

상대빈곤아동 비율, 장애아동 비율 등 사회적 취약계층 고려

- 최소비율은 한국적 상황(국공립 5.3%)를 고려하더라도 국공립 보육시설이 최소 30%이상이어야 함. (공보육 취약한 미국도 국공립이 17% 정도임)

- 결국, 제대로된 공보육, 무상보육을 위해서는 공공인프라 없이 불가능함. 즉, 국공립보육시설은 공공성의 핵심임.

과제1. 국공립어린이집 최소 30% 확충

○ 국공립보육시설 확충 방안

- 신축: 보육예산 편성 방향의 변화 필요(현재 수요자 지원이 약 80%)
인프라 확충 예산을 절대적으로 확보해야 함.
(현재 지방정부가 국공립보육시설 확충하려 해도 중앙 지원 안되는 경우 종종 있음)
- 민간 전환: 민간보육시설이 절대 다수를 차지하는 상황에서 민간시설의 국공립전환을 적극 유도해야 함.
- 기업 협력: 직장보육시설 확충. 특히 의무사업장 아닌 곳 유도와 지원
- 비영리기관 협력: 기업재단, 사회공익 재단 등의 국공립보육시설 확충을 위한 사회적 기여 유도(신축 기부, 공간 무상임대 등)
- 범정부적 협력: 주택관련법 개정, 공동주택, 택지개발시 기반시설로.
- 공공장소 활용: 지역 내 학교, 공공 장소 등 내에 설치 강화
- 주택정책(공기업)과의 공조체계 구축 등

과제1. 국공립어린이집 최소 30% 확충

○ 국공립보육시설 확충 방안: 민간 전환

- 민간어린이집이 절대 다수를 차지하는 상황에서 민간시설의 국공립 전환을 적극 유도해야 함.
- 국공립어린이집 신규 설치 시 인근 민간어린이집에 전환 여부(국가나 지자체 매입)를 물은 후, 매도를 하겠다면 시설 설치비 등에 대하여 감가상각을 고려하여 매도금액을 설정해야함.
- 민간어린이집 중 공동주택 관리사무소에 설치되어 있는 공동주택 어린이집(관리사무소를 임대하여 운영)을 위주로 전환 검토

과제1. 국공립어린이집 최소 30% 확충

⊙ 국공립보육시설 확충 방안: 신설 공동주택 내 어린이집 국공립화

- 300세대 이상 공동주택에는 어린이집을 의무적으로 설치하도록 되어 있음. . 현재 공동주택 관리사무소 내에 설치된 어린이집의 대다수는 민간어린이집.
- 공동주택 관리규약상 임대료는 보육료 수입의 5%로 제한되어 있으나, 법적 구속력 없어 임대료 계속 상승, 시설은 시설개선이나 교재교구 교체에 소극적
- 공동주택 어린이집을 국공립으로 설치할 필요 있음. 「주택법」 개정으로 새로 설립되는 공동주택의 경우 의무적으로 국공립어린이집을 설치하도록 함.
- 국공립어린이집으로 설치할 경우 공동주택 거주자가 우선 입소가 어려워 「영유아보육법」을 개정하여, 보육의 우선순위에 이러한 경우 입주자의 아동을 포함시키는 것 검토

과제1. 국공립어린이집 최소 30% 확충

⊙ 국공립보육시설 확충 방안: 기업 협력

- 의무사업장이 아닌 기업에서 직장어린이집을 확충하고자 할 때, 사업주가 국공립어린이집 확충을 위해 부지 또는 비용을 제공하여 설치하는 경우
- 해당 보육시설을 국공립보육시설로 인정하여 운영비 지원
- 비용 부담 주체의 자녀(소속 근로자의 자녀)가 우선 입소할 수 있는 제도적 기반을 마련(비율 등은 추후 조정)

과제1. 국공립어린이집 최소 30% 확충

⊙국공립보육시설 확충 방안: 공공장소 활용

- 지역 내 학교, 공공장소 등 내에 국공립어린이집을 설치할 수 있도록 함.
- 학교 내 유휴교실에 국공립어린이집을 설치할 수 있도록 「영유아보육법」 등 관련법 개정
- 공공장소 활용도 높일 수 있도록 영유아 안전 등이 저해되지 않는 범위 내에서 기준 완화 검토
- 서울시 사례: **구에서는 주민센터에 국공립어린이집을 설치하고자 하나 장애인과 노약자 등이 출입하는 주민센터도 1층이 필요함에 따라 2층에 어린이집 설치 공간을 제공하고자 하나, 어린이집 층수 제한 기준으로 설치 불가

과제1. 국공립어린이집 최소 30% 확충

⊙국공립보육시설 확충 방안: 비영리기관 협력

- 기업재단, 공익재단 등이 국공립어린이집 확충을 위해 신축을 위한 땅을 기부하거나, 건물이나 공간을 무상임대를 하는 등 사회적 기여를 하도록 유도.
- 지역대학 등 교육기관의 관학협력, 지역사회 기여 차원에서 참여 유도 등

과제1. 국공립어린이집 최소 30% 확충

⊙국공립보육시설 확충 방안: 소규모국공립보육시설 검토

－ 수도권 등에서는 지가가 높아 보육시설을 짓기 어려움. 가정보육시설만이 급증하는 이유임.

－ 국공립 소규모보육시설을 확충할 수 있는 방안 검토.

예) 공동주택 내에 국공립어린이집을 만들면 새로 신설하는 국공립어린이집 보다 설치비가 적게 들며, 설치하는데 드는 시간도 훨씬 적어질 것임.

－ 이를 위해, 공동주택 1층에 국공립어린이집을 설치할 경우 용적률에서 이면적을 빼주는 등의 혜택이 필요할 것임.

과제1. 국공립어린이집 최소 30% 확충

⊙국공립보육시설 확충 방안: 주택정책(공기업)과의 공조체계 구축

－ LH공사와 MOU 체결: MOU 체결하여 신설 공동주택에 국공립어린이집을 설치 확대

－ 지역재개발 등 주거단지 조성시 국공립보육시설이 사회기반시설로 설계 당시부터 포함되도록 관련 정책 강화

과제1. 국공립어린이집 최소 30% 확충

◎ 예산 확보 방안

1. 보육재정 지출 방식 변경: 공급측면 지원 비율 확대
2. 향후 보육재정 증가의 대부분을 국공립보육시설 확충에
3. 공공형 보육시설 폐지하여 예산 확보

: 현재 공공형 보육시설은 '공공성'이라는 명분으로 국공립보육시설을 대신하여 추진 중임. 시범사업임에도 예산 계속 증가(공공형 보육시설은 공공보육시설 확충이라기 보다는 민간지원)

4. 국공립보육시설 확충 시 국고: 지방비 재정부담 비율 조정
 - 현재 50:50 (다른 사업은 부담율을 달리하고 있음)
 - 개정: 지역 특성을 고려하여 최대 100%까지 부담

5. 국민연금기금을 활용한 예산 확보

: 복지부문투자분을 국공립보육시설 확충 예산으로 사용

과제1. 국공립어린이집 최소 30% 확충

- ### ◎ 국민연금기금을 활용한 예산 확보와 국공립보육시설 확충
- 현재의 국민연금법이 허용하는 기금활용을 기준으로 함.

<표> 국민연금기금 2조원의 국공립보육시설 투자(안)

구분	2011~2015년	누적 소계
보육시설 투자 A안	연간 4,000억원	2조원
기부채납 (또는 무상임대)	연간 100억원, 연간 20개 시설	500억원 총 100개
유상임대 또는 지방정부에 대여(융자)	연간 3,900억원, 연간 260개	19,500억원 총 1,300개

자료: 백선희(2010), [국민연금기금을 활용한 국공립보육시설 설치 및 운영 방안], 국회의원 원희목의원실

과제2. 국공립어린이집 공공운영 모델 구축

⊙ 문제

- 현재 국공립보육시설은 민간보육시설에 비해 만족도와 신뢰가 상대적으로 높고, 이용 비용이 상대적으로 저렴함.
- 국공립보육시설은 현재 시간연장보육, 장애통합보육 등 취약보육 1개 이상을 실시함.
- 그러나 이것만으로 공공성을 확보할 수 있는 것은 아님.

⊙ 모델구축의 방향(아래 기능들의 여러 조합 가능)

- 공공전달체계 기능: 지역사회중심 육아지원의 거점
- 취약보육 지원 기능: 빈곤지역, 장애통합보육시설 등 기능 확대
- 포괄적 육아지원 기능: 예, 가족지원서비스 확대
- 지역자원으로서의 기능: 지역민을 위한 서비스 확대 등
- 운영의 공공성 확보: 공공성의 구성요소를 충족시킬 수 있는 운영모델

과제3. 공공형보육시설(민간) 시범사업 폐지

⊙ 2011년 이후 실시한 공공보육시설 시범사업 폐지 필요

⊙ 2011년 국공립신축 20억. 공공형보육시설 169억원

구분	'11예산 (A)	'12예산 (B)	11년 대비		비고
			(B-A)	%	
계	2,478,380	3,028,567	550,187	22.2	
어린이집 확충 -국공립신축(10개소) -공동주택리모델링(19개소) -장애아전담(1개소) -기자재비(신축, 민간매입, 리모델링 30개소)	3,395	3,632	237	7.0	국공립신축: 10개소, 1,982백만원(전년등)
공공형어린이집	7,984	16,942	8,958	112.2	○ 공공형어린이집(1,000개소 지원): 16,542백만원 -시설규모에 따라 운영비 지원(월평균 302만원) ○ 제도운영비: 400백만원 -홍보 및 사후관리 등

출처: 보건복지부(2011). 『2011년도 보건복지부 소관 예산 및 기금 운용계획 개요』. p.94.

보건복지부(2012). 『2012년도 보건복지부 소관 예산 및 기금 운용계획 개요』. pp.114-118.

과제3. 공공형보육시설(민간) 시범사업 폐지

- 2011. 4. 복지부는 국·공립어린이집 확대정책을 축소, 민간어린이집을 국·공립 수준으로 향상시키기 위한 공공형, 자율형어린이집 시범사업 발표
- 공공형 어린이집 선정되면, 매월 아래와 같이 지원

정원	20인 이하	21 ~ 49인	50 ~ 76인	77 ~ 97인	98인 이상
월 지원액	96만원	248만원	440만원	560만원	824만원
- 2012. 3. 보육서비스 개선대책에서 공공형 어린이집 2016년까지 전체 보육아동의 30%를 지원할 수 있는 수준으로 확대하겠다고 발표.
(2013년, 1,500개소, 현재 665개소)
- 공공형어린이집은 국공립보육시설의 대안이 될 수 없음.

과제4. 보육시설의 공공성위한 공공관리 방안

- 공공관리는 국공립보육시설 확충만큼 중요함.
- 현재 공공적 관리 거의 안됨(행정, 지도감독 인력 매우 부족)
- 공공성 관리 방안
 - 정부지원기관으로서의 운영 관리: 어린이집내 사교육 폐지: 특별활동비 부담으로 무상보육 무력화.
 - 공동선(공익) 위한 운영: 예, 운영시간 연장(현,법정준수 미흡)
 - 권리성: 아동권리 보장(서비스 접근과 질 관리 등 모두 포함)
 - 평가인증제도 의무화는 권리와도 연관(최소이상의 질)
 - 평등성: 이용 우선순위 적용, 엄수, 욕구집단 배제되지 않도록
 - 거버넌스 확충 전략: 참여성, 공개성, 투명성(예산 투명, 정보 공개, 보육시설운영위 운영 등)
 - 향후 중요 과제는 '운영의 공공성 관리'

과제 5. 공공인프라 확충 위한 중앙 및 지방정부 책임 강화

- ⊙ 중앙정부 책임 강화: 국공립보육시설 확충시 중앙정부의 재정분담율을 현재보다 높임
 - 현재 서울시외 지역에서 국고 50%: 광역 25%: 기초 25%
 - 중앙정부 책임 강화하는 법 개정(제정): 특히 재정자립도 약한 지자체나 취약지역에의 국공립보육시설 확충 관련 적극적 역할
- ⊙ 지방정부 책임 강화: 모든 읍, 면, 동에 최소수준 이상의 국공립보육시설 확충 계획 및 실천
 - 현 법률에서도 인프라 확충에 지방정부 책임 명시
 - 공공전달체계 확립 위해 중요.

과제 5. 공공인프라 확충 위한 중앙 및 지방정부 책임 강화

- ⊙ 지방정부의 정책적 노력에 대한 중앙정부의 책임 이행
- ⊙ 최근 복지부는 아래와 같은 내용을 지자체에 발송. 이는 지방정부의 국공립보육시설 확충 노력을 무력화시킬 우려.

2012년 6월 24일 ‘국공립어린이집 인건비지원 승인기준 통보’ 공문을 지자체에 발송하여, 신축비를 국고지원 받은 국공립 시설의 경우 복지부 승인 없이 인건비를 지원하고, 시·도, 시·군·구가 국고지원 없이 설치하거나, 2003년 3월 1일 이후 신규로 설치 신고된 법인 및 법인외시설, 법인전화시설 등은 복지부에서 승인 후 인건비를 지원할 것이라고 통보함.

참고 자료

백선희(2010), 『국민연금기금을 활용한 국공립보육시설 설치 및 운영 방안』,
국회의원 원희목의원실

백선희(2011), 『보육의 공공성 강화를 위한 정책방안』, 한국보건사회연구원

보건복지부(2011), 『보육통계』

보건복지부(2011), 『보육사업안내』

보건복지부(2011), 『2011년도 보건복지부 소관 예산 및 기금 운용계획 개요』

보건복지부(2012), 『2012년도 보건복지부 소관 예산 및 기금 운용계획 개요』

61

감사합니다.

62

국공립어린이집, 확충방안은 무엇인가?

토론문 1

국공립어린이집 확충 정책

서문희_육아정책연구소 기획조정실장

국공립어린이집 확충 정책

▶ 서문희_육아정책연구소

□ 최근의 국공립어린이집 확충 개요

- 최근 수년간 국공립어린이집 확충은 미진한 상태임.
 - 보육의 공공성을 부모 보육비용 재정 지원 확대와 동일시하면서, 기 설치된 민간 개인·가정 어린이집 활용에 정책적 우선순위 부여하고, 국공립어린이집은 저소득층 밀집지역, 농어촌 등 보육수요는 있으나 민간이 기피하는 취약지역에 우선 설치
 - 2011년 기준 국공립어린이집 설치 23개소, 공동주택 의무보육시설 국공립어린이집 전환 22개소 등 45개소 시설 설치
 - 신축 예산 2010년 이후 10개소 분 배정
 - 농어촌 지역에 일부 소규모 어린이집(2011년 현재 24개소), 아동 놀이버스, 부모협동 놀이방 등 다양한 보육서비스 사업 추진
- 국공립어린이집 확충이 미진한 가장 큰 이유는 지방정부의 재정 부담과 민간의 반대
 - 시·군·구는 건축비 25% 부담 이외에도 부지매입비, 설계 및 타당성 조사비 부담
 - 건축면적 330㎡와 단가 1,201,300원/㎡의 제한으로 발생하는 차액 추가 부담

- 대안으로 공공형 어린이집 제도 도입
 - 서비스 매입제 취지이지만 현재는 지원 및 관리 수준 불충분
 - 제대로 작동하기 위해서는 상당한 관리 비용 필요
- 최근에 서울시, 인천, 경기도 등 지방정부가 국공립시설 확충 추진

□ 국공립어린이집 필요성

- 그간 부모들의 국공립어린이집 선호 이유는 신뢰와 저렴한 비용
 - 무상보육, 누리과정 확대로 점차 보육료 차액 부분은 감소할 것이지만, 특별활동 등 추가 비용으로 여전히 비용의 차이 존재할 것임
- 영리를 추구하는 개인 투자 어린이집 공급 하에서 이루어지는 보육재정 투자는 효율성이 낮으며, 공급자뿐만 아니라 수요자의 도덕적 위해로 귀결
 - 보육료 수입의 15%까지 시설 임대 및 융자금 이자 비용으로 허용
 - 공급자의 지원금 부정수급, 규제에 대한 집단행동, 가수요, 담합에 의한 왜곡된 서비스 등을 유발
- 공공서비스는 시장 공급자를 견제하고 정책을 견인하는 기능 수행
- 보육은 공공재적 특성을 가지고 있어 공공에 의한 서비스 제공이 양질의 적정 규모 서비스 제공을 보장할 수 있음.
 - 인간 발달 과정에서 가장 중요한 시기인 영유아기에 건전한 발달을 담보하는 질 높고 공평한 보육과 교육 기회 부여는 국가 사회통합의 기초를 이룸.
- 대체로 기관 직접지원이 부모보조금 지원에 비해 영유아 서비스에 대한 효과적 정부통제, 규모의 이익, 전국적인 서비스의 질 향상, 교사 훈련의 효과성, 서비스 이용의 형평성 측면에서 보다 효과적인 것으로 평가(OECD, 2006).

□ 확충 방안

- 국공립어린이집 비율 30% 목표 설정은 적절
- 중앙 차원에서 설치 필요 지역 선정하여 배치
 - 일정 지역단위별로 공공어린이집이 일선 수준이 되도록 배치하여 형평성 확보
 - 지방정부의 자체 확충 노력 지원 필요
- 신규 설치 및 매입 이외에 다양한 방법으로 추진
 - 공공주택 어린이집 국공립화, 민간 단체·기업의 기여 확대(직장어린이집과 연대)
- 현재 국공립어린이집 설치비 지원 제도 개선 필요
 - 지방 재정상태 고려한 국고보조율 차등 적용
 - 지원 항목 대상 건축비로 제한하기보다는 모든 비용 기준으로 확대
 - 지원 단가 현실화
 - 건축비 지원 시설 규모 제한도 상한 하한 모두 재검토 필요
 - 2009년 국공립시설 신축 사업의 평균 단가는 현행 단가보다 57%p가량 높음. 부지매입비 제외 시 38.2%p가 높음. 시설당 평균 1,124백만원(부지매입비 제외 시 876백만원)의 지방비 부담.

□ 국공립어린이집 운영 개선 필요

- 국공립어린이집 서비스 수준 점검, 개선 필요
 - 국공립어린이집 수준을 목표처럼 설정하고 민간어린이집 서비스 수준 제고에 정책적 집중
 - 건물 노후화로 경쟁력이 떨어지는 국공립어린이집은 개선 필요
- 국공립어린이집의 사회적 기여도 증진 필요
 - 위탁 운영으로 민간어린이집과 운영상 차별성이 없다는 일부 비판
 - 취약보육 실시 등 민간이 하기 어려운 서비스 제공 기능은 기대에 비하여 미흡한 수준으로 재정립 필요

국공립어린이집, 확충방안은 무엇인가?

토론문 2

보육의 공공성 실천주체로서
국공립어린이집 확충 및
공공성 강화 개선방안

이남주_서울시국공립어린이집연합회 회장

보육의 공공성 실천주체로서 국공립어린이집 확충 및 공공성 강화 개선방안

▶ 이남주_서울시국공립어린이집연합회

무상보육과 만5세 누리 과정의 원년인 2012년, 국공립어린이집은 현 보육정책의 중심으로 바로미터의 역할을 제시하고 있으며 더불어 일하는 여성의 최대과제인 ‘일과 양육’에 대한 고민의 해결사로서 초저출산극복의 단초역할도 해오고 있다.

현재 보육정책은 보육수요를 충족시키기 위한 기관의 양적 확장과 민간 보육의 수준 향상을 위한 지원 그리고 부모에 대한 보육료지원의 확대 등 기하급수적으로 보육예산을 증가하고 있다. 이와 함께 양질의 보육수준을 확보하기 위해 평가인증체계, 공공형 어린이집, 지자체의 다양한 점검 등을 국가와 지방정부 차원에서 실시하고 있다. 이러한 노력에도 불구하고 왜 부모들은 ‘내 자녀를 믿고 보낼만한 어린이집이 부족하다’라고 토로하는 것인가?

이번 토론회는 향후 보육정책의 공공성 확보를 위해 국가의 효율적 보육재정 지원방안 수립의 방향을 제시해준다고 생각한다.

위의 명제를 바탕으로 보육의 공공성의 주체인 국공립어린이집이 사회가 요구하는 사명을 다하는데 따르는 현안과 이에 대한 해결방안을 제시하고자 하였다.

1. 보육의 공공성 실천주체인 국공립어린이집 확충에 대한 국가의 의지와 방향정립

주제 발표자께서 보육정책이 지향해야 할 방향을 공공성 또는 공보육으로 보며, 이를 위해 국공립어린이집 확충을 제안하는 것에 전적으로 동의한다.

20여 년 전부터 국공립어린이집은 “우수한 프로그램을, 집과 가까운 곳에서, 부담 없는 비용으로, 원하는 시간까지” 라는 슬로건 아래, 국가와 사회가 요구해 온 보육의 공공성 확보와 양질의 공보육을 위해 고군분투하여 왔다.

그러나 현재 보육정책은 민간보육의 비용지원과 양육수당 지원 등에 집중하며 이에 대한 관리감독 조자 체계적으로 이루어지지 않고 있어, 보육의 공공성 확대를 위한 당국의 의지가 의심하게 하고 있다. 게다가 2012년3월 관계부처 합동으로 발표한 보육서비스 개선대책에서 국공립어린이집의 확충은 취약 계층과 소외지역을 중심으로 민간 어린이집 진입이 어려운 지역에 설치하고, 장애아 보육 기능 등을 담당 한다고 발표함으로써 부모들의 국공립어린이집에 대한 접근성을 떨어뜨리고 있다.

현재 국공립어린이집은 실수요자인 부모들에 의해 선호도 1순위로, 이는 상대적으로 양질의 보육을 제공하고 있다는 것을 발제문에 나온 우리나라 보육의 공공성 평가에서도 잘 나타나 있다. 이는 민간어린이집과 태생부터 다른 국공립어린이집이 공보육에 갖는 사명감과 책임성을 따라 올 수도 없으며 공보육을 바라보는 부모의 인식도 그리 쉽게 변화되지 않는 것을 뜻한다. 그러나 아이러니하게도 현재 국공립어린이집의 비중은 5.3%정도이고 민간어린이집이 90%를 차지하고 있어 공공성 확보를 위한 보육서비스의 질을 향상시킬 수 있는 기반을 붕괴시키고 있다.

따라서 국가는 부모에 대한 보육료 지원이나 민간어린이집에 대한 지원

확대가 곧 보육의 공공성 확대라는 잘못된 판단을 수정하고, 국공립어린이집의 확충을 전체 어린이집에서 차지하는 비율이 최소한 30% 이상이 되도록 과감한 투자를 하여야 한다. 물론 여기에는 서울형, 공공형과 같은 명칭의 민간어린이집을 포함하여 보육의 공공성에 착시역할을 하게 하는 것은 제외된다.

최근 서울시는 현 시장님 체제하에서 국공립보육시설 확충계획과 실천 의지에서 전국 최초로 서울시민과 함께 국공립어린이집 확충을 위해 “민.관 공동연대 국공립어린이집 확충사업”을 공모하여 추진하고 있다. 이는 국공립어린이집이 조기에 확충되어 서울시의 10만명이 넘는 영유아 대기 수요를 어느 정도 해소하고 같은 비용으로 더 많은 영유아가 국공립을 이용할 수 있게 하기 위해서이다. 이런 전략이 정부가 갖는 국공립확충에 대해 예산이나 운영 메카니즘 측면(민간에 대한 국공립역할 요구, 예산, 부지확보의 어려움)에서 조금은 다를 수 있지만 보육의 공공성 확보를 위한 큰 정책목표 하에서는 서로 조화를 이루어 국공립확충을 최우선의 정책과제로 삼아야 한다.

2. 보육지원에 대한 공공성 강화 및 정책 개선방안

발제문에서 언급된 바와 같이 우리나라 보육사업 정부 정책에서 ‘공공성’용어는 2001년 보육사업중장기 발전계획이 공표되면서 ‘질 높은 공보육 기반구축’을 시작으로 언급되었고 2006년 제1차 보육중장기보육계획(새싹플랜)의 ‘보육의공공성 강화와 양질의 보육서비스 제공’으로 이어졌다. 그러나 2009년부터는 아이사랑플랜에서 공공성 용어가 빠지면서 정책의 방향이 민간보육지원 및 양육수당 지원에 집중되고 더불어 국공립확충이 주요계획에서 실종되면서 공보육 정책이 위축되었다.

1) 보육지원에 대한 공공성 강화가 필요하다.

1995-1997년 어린이집 확충 3개년 계획으로 인해 어린이집의 양적확충은 성공하였지만 내면적으로는 국공립어린이집과 직장어린이집 등 공보육체계를 확충하지 못하고 당초의 계획과는 달리 민간주도형 보육구조로 확정짓는 주요인이 되었다. 따라서 국가의 공보육 확보의 의지는 1997년 이후 굳어진 민간 의존적 현장구조로 인하여 번번이 정책적 실효를 거두기 어렵게 되었고, 나아가 국공립어린이집을 확충하기 위해 민간어린이집들의 엄청난 반대에 부딪쳐야 하는 구조적 모순이 자리 잡게 되었다. 이러한 현실을 감안했을 때, 우리나라의 보육현장에서 보육의 공공성 강화는 어쩔 수 없이 현재는 민간어린이집과 함께 실현할 수 밖에 없다고 생각한다.

따라서 양질의 보육과정, 평가인증 참여, 운영시간, 교사의 자격수준, 운영위원회 설치, 특별활동비, 재정의 투명성, 공개성, 참여성 등 공공성 강화를 규정하는 내용이 민간어린이집 운영방안에 반드시 포함되어 국공립보육과 민간보육의 재정지원부분 평가에서 공공성에 차이가 나지 않아야 할 것이다.

그러나 최근 정부는 오히려 교사 대 아동의 비율 완화, 보육교사자격증 취득 경로 확대, 영아 특별활동실시 완화, 0-2세 무상보육으로 초과보육을 넘어 동일한 시 설의 보육정원 증대 등에 대한 규정을 완화하면서 민간어린이집의 보육서비스 공공인프라 확충을 위해 영유아가 받아야 하는 양질의 보육을 위한 기준을 후퇴시키고 있어 보육지원에 대한 공공성 강화 정책 개선방안이라는 목표 아래, 민간지원에 대한 보육정책 기조의 전환이 필요하다.

2) 국공립어린이집 내에서 육아지원one-stop 센터와 같은 기능의 한계

발제문에서 보육의 공공성 강화를 위해 국공립어린이집이 영국의 Sure Start센터와 같은 지역사회 육아지원서비스의 역할을 할 수 있기를 바란

다고 했다. 물론 우리나라도 이렇게 이상적인 센터가 생긴다면 부모와 어린이집 모두에게 매우 바람직할 것이다. 우리나라의 경우 이러한 기능이 현재는 어린이집과 지역 내 보육정보센터에서 나누어 담당하고 있다.

어린이집 보육과정 안에는 보육의 기본원칙중 하나로 “지역사회교류와 협력” 프로그램이 운영되고 있다. 예를 들어, 저소득 가정의 경제적인 문제, 한부모 가정의 심리적문제, 가족간의 문제, 영유아 문제행동에 대한 조기발견 및 상담 등 지역사회의 도움을 받거나 부모가 지원을 받을 수 있도록 안내 해주고 있다. 구체적인 사례를 들어보면 다음과 같다.

(1) 지역사회에서 지원받기

- 동사무소, 구청의 가정복지과: 저소득 가정에 대한 지원
지원사회를 영유아학습의장으로 활용
여성인력 개발센터 등의 부모 무료교육
프로그램안내
- 보건소 및 주치위제도와 관련 무료건강검진 및 의료적 치료 지원
- 발달에 어려움이 있는 영유아에 대한 치료기관 안내
(언어치료, 놀이치료 등)
- 굿네이버스 : 아동학대 예방, 성폭력 예방
- 관내 건강가족 지원센터 : 부모교육(아버지 교육)
- 관내 급식 지원센터 : 조리사위생교육, 영유아 건강교육,
식사예절 등

(2) 어린이집에서 지역사회에 대한 서비스

학부모에 어린이집 개방원칙, 보육실습생의 현장실습, 지역주민의 자원 봉사활동, 어린이집 졸업생 초대일, 부모강연 시 지역포레부모 초대 등. 이 외 전업주부에 대한 지원이나 의료적 지원, 상담 체계 등은 지역 내 보육정보센터에서 많은 부분을 담당하고 있다. 그러나 지자체의 예산에 따라 센터의 규모와 운영방식 등에서 차이가 많이 나고 있고, 서울의 경우

한 자치구에 한 군데 정도만 운영되고 있어서 지원이 직접적으로 필요한 가정이나 어린이집에서의 접근성에 제한이 많이 따르고 있다.

따라서 앞으로 지역사회 내에 가정과 어린이집이 근접 가능한 육아지원 센터가 많이 설치될 필요가 있고, 단계적으로 나아가 Sure Start 센터도 시도되어야 할 것이다.

3) 부모참여의 인식변화가 필요하다.

우리나라의 보육정책은 “수요자 (부모)” 중심으로 결정된다. 오죽하면 자신의 의견이 관철되지 않을 때 “구청에 민원을 넣으면 해결된다는 것을 알고 있다”라는 말을 원장 앞에서 당당히 주장할 정도이다. 나아가 국가는 공개적으로 “낳아만 주십시오. 나라가 키워드리겠습니다” 라고 광고하고 있다. 이러한 정책을 펼친 결과 어린이집에 오는 대다수의 학부모들은 국민으로서 자신의 권리만 주장할 뿐, 부모로서의 의무는 고려하지 않는 경우가 많다. 오죽하면 “나라에서 낳기만 하면 키워준다고 해서 낳았는데 나라에서 운영하는 국공립 어린이집에서 우리아이를 안받아주면 나는 어떻게 하나” 는 주장을 어린이집에 당당히 하고 있다.

자녀에 대한 책임은 당연히 부모가 져야 하고, 아이는 부모가 키워야 한다. 어린이집은 부모가 자녀양육에 어려움이 있을 때 기꺼이 도와주는 역할을 수행할 뿐이다. 어린이집에서는 하루 12시간 동안 영유아 보육 외에 별도의 시간을 투자하여 부모가 자녀양육에 필요한 정보를 가정통신문으로 작성하여 각 가정에 배부하고, 가족 내의 화합을 위한 각종 체육대회나 발표회, 부모참여 수업 등을 개최하며 지원해주고 있다. 그런데, 그 내면을 들여다보면 “바쁘는데 왜 이런저런 행사를 만들어서 오라고 하는 것이냐”, “주말에 쉬고 싶은데 애들 성화 때문에 어쩔 수 없이 왔다”라는 하는 학부모님들에게, 추가근로까지 감내하면서 행사를 준비하고 진행한 어린이집 교직원들은 “참석해 주셔서 감사합니다.”라는 인사를 하고 있다.

부모들에게 국민으로서 권리를 위해 양질의 보육을 무상으로 제공받기 위해서는 “부모로서의 의무”를 다해야 하는 최소한의 조건 (예를 들어, 어린이집 운영 협조 등) 을 제시할 필요가 있다.

3. 보육의 온전한 공공성 확보를 저해하는 영역은 무엇인가?

보육의 공공성 확보를 위한 결정적인 요소라고 할 수 있는 교사의 자격이나 교사처우 및 근무여건 그리고 보육과정 등에 대한 정책이 현저하게 소외되고 있다. 그동안 엄청난 보육예산이 투자 되었지만 보육재정은 수요자 (부모) 중심의 보육료지원에 집중적으로 투자되고, 반면 현실적으로 어린이집 보육의 질에 중요한 역할을 하는 보육교사의 근무환경과 우수한 인적자원의 확보에 투자되지 못하고 있다.

이제 보육의 장이 펼쳐진지 20년의 시점에서 국가와 사회는 특히 국공립교직원이 이루어낸 보육의 성과를 인정하고 그들의 진정한 자부심을 갖고 전문성을 발휘 할 수 있도록 보육재정에 대한 형평성의 문제를 해결해야 한다.

국가 보육정책의 얼굴이 되는 국공립어린이집의 우수한 인력 확보와 관리 및 보육교직원의 위상정립은 그 무엇보다 중요하고 우선시 되어야 할 공공성의 영역이다. 급여제도의 안정화, 근로기준법에 의한 근무여건 보장, 보육의 인적환경조정 (교사 대 아동비율, 학급크기) 등은 영유아에게 양질의 보육이 이루어지는 필수적인 공공성의 영역이라는 것을 직시해야만 한다.

가장 시급한 것은 보육교사의 처우개선과 함께 전문성을 신장시키기 위해서는 급여인상 뿐 아니라 합리적인 급여체계를 만드는 것이다. 국공립보육교직원들의 경우 호봉 책정시 학력이나 자격기준에 따른 차이가 전혀 없는 단일호봉 체계로 되어있어 전문성을 고려한 인건비 지급이 이루어지지 않고 있다. 학력과 직급을 고려하지 않은 채 고졸여성 평균 급여를 기준으로 책정한 인건비지급 기준은 국공립 보육교사의 낮은 직업만족도의

직접적인 원인이 되고 있을 뿐 아니라 민간어린이집 보육교사의 저임금에 영향을 미치고 있다. 따라서 유치원의 인건비 지급기준과 마찬가지로 보육교직원의 인건비지급 기준표 또한 학력과 직급을 고려하여 차등을 두어 이루어져야 하며 국공립 보육교사의 저임금을 개선하여 전문성이 높은 인력이 유치 되도록 함과 더불어 민간 보육교사의 저임금을 개선할 수 있는 기준이 되도록 해야 한다.

지난 20여 년 동안 보육은 괄목할 만한 성장을 거두었다. 앞으로도 보육의 질적 개선을 위해 원장과 보육교사가 사회와 정부의 요구를 수렴하여 보육의 공공성 확보에 걸 맞는 양질의 보육을 할 수 있도록 여건을 뒷받침 해줄 것을 절실히 요청한다. 그리고 보육의 중심엔 영유아가 있음을 늘 기억하면서 국공립 어린이집이 지금까지 보육의 공공성 수립에 발맞춰온 것처럼 앞으로도 최선의 노력을 기울일 것을 이 자리를 빌어 다짐해 보며 의견을 마무리 하고자 한다.

<참고문헌>

보건복지부 (2011). 보육통계.

보육학개론 (2011). 이남주 외. 공동체

국공립어린이집, 확충방안은 무엇인가?

토론문 3

심선혜_공공운수노조 보육분과 분회장

[illegible]

[illegible]

국공립어린이집, 확충방안은 무엇인가?

토론문 4

부모들이 바라는 국공립어린이집

김보라_국공립어린이집 학부모

부모들이 바라는 국공립어린이집

▶ 김보라_국공립어린이집 학부모

□ 국공립어린이집의 장점

○ 정확한 보육 운영 시간 준수

- 오전 7시 30분부터 오후 7시 30분까지 12시간 보육 운영
- 맞벌이 부부가 출퇴근 걱정 없이 아이를 맡길 수 있음
- 민간/가정 어린이집은 은근히 눈치를 주거나 대놓고 거절하는 경우가 있음

○ 투명한 재정운영과 안심 먹거리

- 서울보육정보센터 식단 활용 및 식단표와 동일한 식사 제공
- 식자재 공동구매를 통한 매일 매일 신선한 재료 공수
- 보육료 이외의 비용이 적게 소요됨
- 수익자 부담 운영으로 저렴한 특기적성비 및 현장학습비

○ 체계적인 운영과 안정적인 근무 환경

- 원장이 자주 바뀌지 않아 보다 체계적이고 숙련된 운영
- 교사가 안정적으로 근무할 수 있는 환경 조성으로 교사가 보육에 보다 집중할 수 있음

□ 국공립 어린이집 확충을 위한 제안

- 교사 질 향상을 위한 교사 처우 개선 및 연수 확대
 - 보육의 질은 교사의 질을 넘을 수 없음
 - 수준 높은 교사 확보를 위한 교사 처우 개선
 - 다양한 연수 참여를 통한 교사 질 향상
- 100명 이상 국공립 어린이집 인가
 - 영양사, 간호교사, 행정실무사 등의 보육종사자 필수
 - 교사 잡무 경감으로 인한 보육의 질 향상
- 여성가족부의 어린이집 및 복지시설 부지 확보
 - 도시계획시 교육부의 학교부지 확보와 같은 노력이 필요
 - 인구 밀도에 비해 터무니없이 부족한 국공립 어린이집
 - 실수요자의 요구를 만족시킬 수 없음

국공립어린이집, 확충방안은 무엇인가?

토론문 5

민간어린이집 학부모가 본 보육현장

이은주_민간어린이집 학부모

민간어린이집 학부모가 본 보육현장

▶ 이은주_민간어린이집 학부모

□ 민간 어린이집에서 나타나는 문제¹⁾

○ 먹을거리 문제

- 학부모에게 보여주는 사진과 실제 급식이 다른 경우가 있음.
- 급식의 양이 너무 적은 경우가 많다고 함.
- 물을 충분히 먹이지 않는 사례도 있다고 함.
(아이가 변비에 걸리기도 함).
- 생일 등 행사 때 학부모에게 행사를 직접 준비하게 함.
(이 경우 어린이집에서는 급식비가 줄어든다고 함)

○ 각종 부대비용 문제

- 아이가 쓰는 물티슈, 로션, 기저귀 등은 학부모가 보내줄에도 불구하고, 아이들이 쓰는 물품에 대하여 부대비용을 따로 현금으로 청구하는 곳이 있음.

1) 이 내용은 8월 10일(금) 이은주 학부모 주최로 열린 민간어린이집 학부모·교사 간담회에서 나온 내용임.

○ 교사 처우 및 인권 문제

- 교사에게 주방일이나 청소 등을 시키는 일이 비일비재함. 이러한 일 때문에, 교사가 보육에 신경을 쓰기 어려운 경우가 많음.
- 실제로 잡다한 일처리 때문에 보육이 뒷전이 되는 경우가 많음.
- 젊은 원장이 나이 많은 교사에게 욕설을 퍼붓는 것은 일상다반사라고 함.
- 교사에 대한 처우가 나쁠 경우, 교사의 이직이 잦으며 이는 아이들에게 악영향이 됨.
- 민간어린이집의 경우 국가에서 주는 처우개선비를 원장이 받아서 관리하는 경우가 있다고 함(교사 통장 2개 관리). 처우개선비를 받아 본적이 없다는 교사들이 많음.

○ 아이들 안전 문제

- 아이가 다치거나 문제가 생겨도, 어린이집의 문제로 돌릴까봐 어린이 집에서 학부모에게 잘 이야기 해주지 않음. 이렇게 정보공유를 하지 않을 경우 아이들은 더 큰 위험에 노출 될 수 있음.
- 차를 타고 견학을 가는 등 이동을 할 때, 아이 3명당 안전벨트를 1개 착용하게 하는 등 안전의식 부재가 일상에서 비일비재함.

○ 평가인증 및 서울형 어린이집 문제

- 평가인증이나 재평가 시 아이에 관한 일지 등 관련 된 서류를 한꺼번에 몰아서 작성하느라, 학부모에게 두꺼운 서류뭉치를 주며 상세히 작성해 달라고 하는 경우가 있음.
- 교사들 입장에서는 평가인증을 받은 어린이집이나 서울형 어린이집의 경우 평가인증과 관련된 행정업무 때문에 아이들을 돌볼 틈이 없어 아이들을 더 방치하게 된다고 함.
- 교사들 사이에서는 서울형 어린이집이 오히려 더 안 좋으며, 차별성이 없다고 이야기 한다고 함.

○ 어린이집의 지나친 영리추구

- 학부모가 민원을 제기하고 어린이집을 옮기는 경우, 아이들의 정보를 원장들이 공유한다고 함.
- 24개월 미만의 영유아에게 특별활동을 시키는 경우도 많음.
- 보육포털을 통한 입소대기를 무시하고, 따로 대기 리스트를 관리하는 경우도 많음.
- 어린이집마다 학부모 대표가 있지만, 허울뿐인 자리로 학부모 대표를 시켜 놓고 어린이집 학부모의 전화번호를 주지 않는 등 학부모들의 만남을 방해함.
- 시간연장형 어린이집의 경우 이용하는 아동이 여러명이 될 경우 지원을 받을 수 있음. 이에 시간연장을 이용하지 않는 아동도 이용하지 않는 것처럼 꾸며서 예산을 받는 경우도 있음.
- 국공립 어린이집에 비해 민간은 계속 방학을 늘리고 있음. 처음엔 3일이었다가 10일까지 여름방학이나 겨울방학이라는 명목 하에 쉬고 있음.
- 선물은 주거나 현금을 주는 방식으로 학부모를 유인해 아이를 허위 등록하는 경우도 있음.

○ 운영시간 문제

- 교사 노동시간 준수를 이유로 아침 8시~18시, 또는 8시30분~18시30분까지만 운영하는 어린이집이 많음. 이는 어린이집 주 이용자인 워킹맘을 전혀 배려하지 않은 것임.

□ 민간어린이집 개선 필요 사항

- 24시간 어린이집 확충 및 퀄리티 개선 필요
- 한부모에 대한 혜택 확대 필요
- 정부지원금을 학부모에게 직접 지원 필요

□ 맘스홀릭 게시판을 통한 학부모 댓글 의견

1. 어린이집은... 그냥 그저 애를 다치지 않게 봐주는 곳일 뿐 인듯해요. 문제는 정부지원금이 어린이집으로 바로 들어가고, 대기자가 많다보니 배짱장사가 되는거죠. 폐단이 한두개가 아닙니다.

2. 작은놈 3년 전에 보냈었는데 공립교육은 사립보다 더 못합니다. ‘어디나님’처럼 애들끼리 놀 때도 많고 교육수준도 떨어지는 것 같더군요. 다 그런 건 아니겠지만...

3. 와이프가 사립어린이집 식당보조로 있는데요(조리사자격증은 있구요). 열거한 사례처럼 돈 되는 건 가져와라 특정일에 부모들이 애들 먹이라고 갖다 준 과일 케익같은 건 다 나누어주지 않고 원장이 가져가더라고 하면서... 우리 애들 어릴 때 어린이집 보냈던 것 생각나더군요. 예구... 좀 바뀐야 될텐데...

4. 공립 보내고 있습니다. 비용만 싸다 뿐이지, 위와 같은 문제는 똑같습니다. 오히려 공무원이라 학부모를 돈벌이상대로도 여기지 않아, 당연히 선생님이 gap이고, 30명에 선생님 한명. 중간 중간 보조교사가 한명 있습니다. 애들끼리 놀입니다.

5. 저도 가정형 보내다 운 좋게 구립을 다니고 있는데, 솔직히 선생님들 보면 가정형이 더 나은 듯 하네요.

6. 정말 이런 글 보면 어린이집 보내기가 두려워요..ㅠ 최대한 늦게 보내고 싶지만 태어날 둘째를 생각하면 또 고민이 되고..

7. 다른 건 잘 모르겠는데 구립어린이집은 방학이라고 아예 문 닫아버리

진 않는 것 같아요. 여름하고 겨울 각 2주씩 총 4주 동안 방학인데 말이 방학이지 수업만 없을 뿐이고 보육은 해주네요. 아침 7시반부터 저녁 7시 반 까지요. 옆팀 언니는 민간어린이집 보내는데 한 주 동안 아예 방학을 한다고 해서 친정에 애들 맡겼다고 하더라고요. 저같이 따로 맡길데 없는 사람은 구립이 나은 것 같아요. 마음아파도 다른 방법이 없어서...

8. 맞아요. 정부 지원금을 부모에게 주고 저희가 직접 결제했으면 좋겠어요!

☐ 제 언

- 민간어린이집 원장은 어린이집을 영리목적으로 운영하며, 교육철학이나 마인드도 부족함.
- 국공립어린이집 확충됨과 동시에, 우리 아이들이 행복하게 클 수 있도록 보육의 질을 제도적으로 개선하려는 움직임이 절실하고 신속하게 필요한 때임.

국공립어린이집, 확충방안은 무엇인가?

토론문 6

보육서비스의 공공성 강화를 위한 정책 방향

김순희_한국노총 여성본부장

보육의 공공성 강화를 위한 정책방향

▶ 김순희_한국노총 여성본부

1. 들어가는 글

- 국민의 삶이 어려운 가장 큰 이유는 바로 ‘보편적 복지’가 너무 적기 때문인데, 일자리, 보육, 교육, 의료, 주거, 노후소득 보장 등 일상적인 국민들의 삶에 필요한 것의 대부분은 당사자가 직접 책임지든지, 가정에서 담당해야 함.
- 보편적 복지가 부족하여 가장 고통을 당하는 대상자들은 여성이고, 그 중에서도 가정의 살림을 꾸려가야 하는 주부이고 일하는 여성임.
- 특히 직장여성들이 육아와 보육과 관련하여 직면한 문제는 이에 따른 육아 부담이 모두 여성의 몫으로 된다는 것으로 아기를 믿고 맡길 곳이 없어 친정 엄마와 시어머니께 양육을 맡기고, 심지어는 아이와 떨어져 살면서 주말에 한번이나 한 달에 한두 번밖에 볼 수 없는 상황에 몰리기까지 하는 것이 현실임.
- 아기를 어린이집에라도 보내려고 하면, 보육비 또한 만만치가 않으며, 국비 3.5조 원과 지방비 1.5조 원을 합하여 매년 5조 원이 투입된다

고 하는 데도, 부모가 부담해야 하는 보육 비용은 아직도 매달 평균 22.4만원이 넘는 것으로 조사되었음.(한국육아정책개발원, 2010).

- 이후 매년 50% 수준으로 급격하게 증가되던 관련 예산은 현 정부 출범 이후에도 지속적으로 증가하고 있고, 지원 대상 역시 꾸준히 확대되어 왔음.

2. 보육서비스 정책 무엇이 문제점인가

- 그러나 이러한 급격한 예산의 증가에도 불구하고 그 만족도는 별로 높지 않으며, 보육의 질 및 보육환경과 관련하여 계속 문제가 제기되고 있음.
- 학부모들의 만족도가 크게 나아지지 않은 원인은 여러 가지가 있지만 우선 여전히 학부모의 보육비 부담이 나아지지 않고 있으며, 결과적으로는 정부의 보육료 지원이 학부모들의 비용 부담 경감에는 크게 기여하지 못하고 있음.
- 한편으로는 그동안의 보육지원 정책은 일정부분 성과가 있었는데 평균 60만원 수준에 불과하던 보육교사들의 평균 급여 수준이 126만원 수준(국공립 155만원, 가정 어린이집 102만원)으로 높아지고, 보육 시설 이용률도 39.9%로 개선되는 등 긍정적인 효과가 있었음.
- 그러나, 국가 지원금의 상당 부분이 보육시설 개선이나, 보육서비스의 개선으로 연결되기 보다는 관련 운영자들의 수익 개선에 충당된 것으로 나타나 향후 개선되어야 할 문제점임을 부인 할 수 없음.

- 정부의 보육관련 재정 투입의 효과가 떨어지는 이유로는 우선 보편적 복지가 아닌 선별적 복지 시스템을 채택하고 있다는 문제를 지적할 수 있는데 현재의 보육 시스템은 모든 보육 대상 가구들에 대해 보편적인 보육서비스를 제공하는 무상보육 제도가 아니라 부모의 소득수준에 따라서 보육지원 수준을 달리하는 차등지원, 즉 선별주의적 복지 제도를 취하고 있기 때문임.
- 함께 지적되어야 할 문제점은 육아지원과 연동하여 실시한 평가인증제도가 실효성을 갖지 못하는 행정 실패 문제로 정부는 지원만 확대해주었을 뿐, 그에 따른 적절한 규제는 제대로 시행하지 못하고 있음.
- 국공립이나 법인시설의 인증율이 각각 91.4%와 94.9% 인 것에 비하여, 가정 어린이집은 55.9%, 민간 어린이 집은 58.1%에 불과하다는 통계는 이러한 문제점을 잘 보여줌. 실제로 강원, 광주, 부산 등 평가인증제도와 보육료 지원정책을 연동하여 시행하는 시도의 경우 인증율이 각각 87.7%, 83.5%, 77.9%인데 비하여 자율적으로 시행하도록 방치한 경기도는 인증율이 41.8%에 불과한 것으로 나타났음.
- 보육기관에 대해서는 최소한의 평가나 인증도 없다는 것이 오히려 비정상적이라고 할 수 있으므로 이제 국가나 지방자치 단체가 보육료의 지원을 받는 모든 시설들에 대해서 평가인증을 의무화해 나가야 함.
- 학부모들이 직접적인 참여를 통해 자기 아이들이 다니는 시설에 대해 스스로 점검하게 만드는 시민감시제도도 필요함. 특히 보육 교사에게 인건비가 제대로 지급되는지, 급식비가 유용되지 않는지, 아이들이 거주하는 시설에 냉난방이 제대로 되는지 등의 핵심사항에 대한 실질적 점검을 통해 육아 환경을 개선할 수 있도록 주체적이고 실질적인 참여가 보장되는 시스템이 구축되어야 함.

- 저출산정책 및 보육정책과 관련하여 비전과 목표, 방향 등은 그럴싸하나 구체적 내용으로 들어가 보면 기존에 있던 각 부서의 정책들을 끌어다 모아놓은 것에 불과하고 부처 간 이기주의도 또한 여전함. 보육은 예산 규모가 커서인지 절대 놓지 않으려 하고 아동·청소년 문제는 타부처에 이양하는 사례가 있었음. 가족업무에 보육이 빠지는 것이 상식적으로 맞는지 검토가 필요함.
- 보육과 관련된 선심성, 즉흥성 예산은 철회돼야 함. 대표적으로 지자체별로 천차만별인 출산축하금이나 다자녀 지원금등은 예산낭비의 대표적인 사례임. 국공립 보육시설 확보를 통한 보육의 공공성 확보 등 보다 근본적인 해결책에 예산을 효율적으로 집행해야 함.
- 모든 아동은 필요할 때에 질 좋은 보육서비스를 받을 권리가 있고, 이런 서비스를 제공하는 것은 국가의 일차적인 책무이며, 일하는 부모의 자녀를 위한 좋은 보육시설 확충, 가정에서 주로 양육되는 아동들도 필요할 때 보육서비스를 받을 수 있는 ‘보편적 보육서비스’가 충족되는 대표적 사회인프라인 국공립보육시설 확충에 대한 요구를 끊임없이 하고 있음.
- 일하는 여성의 경우 직장보육시설을 선호한다는 일반적 인식은 사실과 다르다는 조사결과가 나옴(한국노총, 일가정양립제도 활용실태조사. 2012.2)
- 회사에서 직장보육시설을 설치하기를 희망하는 비율이 66~67% 수준으로 예상보다 높지 않았음.

<표 1> 직장보육시설 설치 희망여부

(단위: %, 명)

업종	광공업	건설	도소매, 음식숙박	전기, 운수, 통신, 금융	사업, 개인, 공공S 등	전체
원하지 않음	35.0	0.0	44.4	12.5	34.1	33.8
원함	65.0	100.0	55.6	87.5	65.9	66.2
전체	234	4	9	16	308	571

- 33~34%가 보육시설 설치를 희망하지 않는 이유로 45.7%로 최다 비중을 보인 응답은 ‘집근처 보육시설’을 더 선호하는 항목으로 나타났고, 두 번째로 ‘보육환경이 직장 내 서열관계에 영향을 받아 편애, 차별 등의 문제가 유발될 수 있다’가 20%로 직장보육시설이 조직 내 직급의 위계구조와 분리되지 못하는 한계가 있음이 드러났으며, 세 번째 이유는 ‘사업장 주변 환경의 보육시설설치의 부적합성’을 지적하였음.
- 직장보육시설 설치에 노동자의 양육부담을 덜어주겠다는 취지였지만, 무조건적인 직장보육시설 설치 확대 보다는 의견수렴을 통한 조화로운 방법을 찾을 필요가 있으며, 오히려 국가 책임하의 공공인프라인 국공립보육시설을 확충하는 것이 필요하다고 할 수 있음.

<표 2> 직장보육시설 설치 원하지 않는 이유

(단위: %, 명)

업종	광공업	건설	도소매, 음식숙 박	전기,운 수,통신, 금융	사업,개 인,공공S 등	전체
보육시설이 회사보다 접근처에 있는 게 더 좋다고 생각한다	35.3	0.0	0.0	100.0	55.8	45.7
양육과 책임을 부모 어느 한쪽이 전적으로 도맡게 된다	5.0	0.0	0.0	0.0	8.5	6.7
보육환경이 직장 내 서열관계에 영향을 받아 편애, 차별 등의 문제가 유발될 수 있다	22.7	0.0	75.0	0.0	16.3	20.1
사업장의 주변 환경이 보육시설 설치에 적합하지 않다고 생각한다	21.8	0.0	25.0	0.0	17.1	19.3
기타	15.1	0.0	0.0	0.0	2.3	8.3
전체	119	0.0	4	2	129	254

3. 백선희교수 발제와 관련하여

- 한국노총의 보육 관련 실태조사(2009.12)에서 정부의 보육정책이 여전히 '소득중심'의 선별적 복지정책이어서 맞벌이 가구가 오히려 보육료 지원혜택에서 배제되는 역차별의 불이익이 있다는 문제점이 지적되었음.
- 또한 육아에 대한 책임주체로 국가와 가족이 동일한 주체라는 의견이 62%로 높았으며, 믿고 맡길만한 어린이집은 중요한 사회적 책임인 반면, 믿고 맡길 어린이집은 36% 밖에 안 된다고 조사되었음.
- 정부의 육아정책에 대한 평가로서 보육료 지원사업에 대한 인지도에 있어서는 저소득층 보육료지원만 인지도가 79%였을 뿐 대부분 인지도가 낮았으며, 대부분 정책에 대한 만족도는 높지 않았음.

- 보육인프라 구축사업과 관련해서는 보육정보센터의 인지도 15.8%, 보육시설평가인증제는 20.1%였으며, 국공립보육시설 설치 인지도는 42% 정도였음에도 국공립보육시설 설치 희망요구는 62.2%였음.
- 정책 체감도에 있어서는 보육시설에 직접 지급하는 영아기본보조금과 보육서비스의 질 관리와 정보를 제공하는 평가인증 사업에 대한 정책 체감도가 낮았음.
- 백선희교수가 지적한 보육정책의 공급체계 중심의 문제점에 동의하면서 보육서비스의 공공성 구성요소 중 거버넌스의 영역인 공개성, 투명성, 참여성의 구성요소가 무엇보다도 중요하다고 할 수 있음.
- 보육서비스가 공공인프라 차원의 국가정책으로 바꾸기 위해서는 보편적복지라는 가치영역의 인식전환과 아울러 보편적 복지를 제고할 수 있는 거버넌스 영역에 부모와 보육교사, 아이의 이해를 대변할 수 있는 당사자들의 참여가 제도적으로 보장되어야 함. (예, 건강보험, 국민연금제도 등 사회보장제도의 이해당사자들의 정책결정과정에 참여 제도화)
- 일하는 여성, 맞벌이 가구를 대상으로 보육정책의 인지도를 높이고 정책에 대한 관심과 정책의 평가를 통하여 피드백 차원에서 보육욕구가 반영된 정책생산에 참여할 수 있는 제도적 장치가 필요함.
- 국공립보육시설 최소 30% 확충은 절대 필요하고, 보육예산의 공개성, 투명성이 확보되어야 하며, 보육정책결정과정에의 참여가 보장되어야 함.

- 평가인증제도의 의무화 및 평가에 따른 보육료 지원 연계와 평가결과 하위 20% 보육시설의 퇴출을 강제화하고, 예산을 확보하여 민간보육 시설의 국공립전환 적극 유도가 필요함.
- 국공립보육시설을 공공인프라라는 것을 공고히 하고 사회간접자원 확충차원에서 국민연금기금 활용한 예산확보 추진하여야 함.
- 보육시설은 철저히 공공성이 확보되도록 하여야 하며, 정부 부처내의 시각, 보육서비스를 보육산업정책으로 보는 시각을 불식시킬 필요가 있으며, 보편적복지 제공차원에서 민간보육시설의 공공성 제고를 위한 관리방안이 시급히 마련되어야 함.
- 보육시설의 운영위원회의 의무화 및 보육의 질 관리과 프로그램 개발 등에 학부모참여를 적극 반영할 수 있는 시스템 구축과 보육교사의 권리보장과 복지제고 및 처우개선방안이 보육정책과 연계될 수 있어야 함.

국공립어린이집, 확충방안은 무엇인가?

토론문 7

서울시 국공립어린이집 확충 사례

황요한_서울시 보육담당관

서울시 국공립어린이집 확충 사례

▶ 황요한_서울시

□ 국공립어린이집 확충의 필요성

- OECD 국가 국공립어린이집 비율
 - 스웨덴 80.6, 덴마크 70%, 일본 49.4%, 독일 32%
- '11년말 기준 전체 어린이집 6,126개소 중 국공립 어린이집은 11.1%인 679개소로 나머지 5,447개(88.9%) 시설을 민간이 운영하고 있는 실정임
- 이용아동 정원도 56,861명으로 전체아동의 23.2%에 불과함
- 학부모들은 어린이집의 안전성과 보육환경 등을 중요하게 인식하여 국공립어린이집에 대한 선호도가 지속적으로 증가 하고 있음
- 국공립어린이집 대기자는 10만명(1개월 이내 입소 가능자 3만8천명)으로 입소신청 후 평균 1년~3년 정도를 대기하여야 하는 실정임
- 24시간, 시간 연장, 시간제 등 맞춤형 보육 확대 필요

□ 서울형 어린이집 운영 결과

- 현황
 - 연도별 공인현황 : 3년간 2,656개소

(‘11년말 기준, 개소)

연도별	총 계	2009년	2010년	2011년
계	2,656	2,025	567	64

※ ‘12.3월말 현재 2,510개소 (공인취소 146개소)

- 예산 집행(편성)현황

(단위 : 백만원)

연도별	합 계	2009년	2010년	2011년	2012년
계	290,180	31,129	69,321	94,108	95,622

※ 인건비, 기타운영비, 환경개선비, 보육도우미, 비담임교사 지원

※ 연 평균 지원액(70명 기준) : 56백만원/1개소

○ 운영상의 한계점

- 민간어린이집을 서울형으로 공인하여 운영하였으나, 부모들은 여전히 국공립어린이집을 선호
- 민간 서울형 어린이집은 보육의 공공성보다는 영리를 우선하여 보육 서비스의 품질 향상에 한계
- 국공립 및 직장어린이집은 시설 여건 등의 보육 환경이 우수하나, 서울형에 포함하여 보육 품질 하향 평준화 및 공인 평가 증가로 역기능 비판 제기
- 보육 질 향상을 위해 적극적인 재정 투입에도 불구하고 보조금 부정수급, 급식문제 등으로 매년 공인 취소 증가
- 2011년 서울시 135개소 적발, 부정수급 보조금 8억 환수
- 2012년 서울시 180개소 특별활동비 업체 금품수령, 보조금 부당수령 등 적발
- 민간 어린이집의 집단휴원 시도

- . 2012년 2월과 5월 보육료 인상 등을 위한 집단휴원 계획으로 시민불안 유발

□ 향후 서울시 보육정책 방향

○ 보육의 공공성 확보

- 국공립어린이집 확충, 서울형어린이집은 확충 보다는 보육서비스 수준 향상에 역점
- 재가 어린이를 위한 다양한 시간제 보육서비스 제공

○ 보육서비스 수준 업그레이드

- 서울형어린이집 공인 후 3년 경과 어린이집에 대한 재평가 실시
- 재평가 결과 기준 미달 어린이집은 일정기간 유예 후 공인 취소 등 조치
- 보육의 질 향상을 위한 지원책 확대 및 운영 투명성 제고
 - . 비담임교사, 대체교사 및 방문간호사 서비스 등 보육교사 처우개선
 - . 서울시 회계관리시스템 사용시설 확대
 - . 안심보육 모니터링단 및 어린이집 운영위원회 운영

□ 서울시 국공립어린이집 확충사례

○ 목표

- 국공립어린이집 동별 최소2개 이상 확보
- 2014년 까지 280개소 신설
 - . '12년 80개소, '13년 100개소, '14년 100개소

○ 추진방안

- 공공건물(복합건물 등)내 국공립어린이집 적극 설치 검토

- . 주민센터, 학교내 유희교실, 복지.문화시설, 공원, 산하기관 등
- 공동주택(SH공사.재개발.재건축)내 의무보육시설 설치
- . SH 공사 신규건설 공동주택 내 의무보육시설을 국공립으로 확보
- . 재건축.재개발 지역의 공동주택 내 의무보육시설 무상 임대
- 시설이 낙후된 민간어린이집 매입
- . 매도를 희망하는 어린이집을 매입하여 국공립으로 전환 설치
- 민관 공동연대 확충
- . 기업, 단체, 개인 등 시민들로부터 설치장소, 설치비용 기여 받아 국공립어린이집 확충
- 신축, 일반건물 매입은 최소화

○ 2012년도 추진결과

- 총 95개 사업 773억원 지원 결정
- 추진현황
- . 유형별 현황

구분	총계	민관연대	공공기관/ 공동주택	매입 및 신축	민간어린이 집 매입
개소수	95	36	32	16	11
비율	100%	38%	34%	17%	11%
지원금액(억)	773	210	125	288	151
개소당 지원금액(억)	8.2	5.8	3.9	18	13.7

. 민관연대 36개사업

구분	계	기업	종교	법인시설	학교	단체	개인
계	36	6	32	1	1	2	2

- ▶ 산단공내 ○○기업에서는 건물매입비 1억, 관리비 월200만원을 20년간 지원
- ▶ ○○사회공헌재단은 25억 상당 건물 신축 후 기부채납

- ▶ ○○초등학교는 유희교실 3개 공간 제공
- ▶ 교회, 사찰 등 종교시설에서 유희 공간 제공하여 국공립어린이집 확충

○ 법령 등 제도개선 추진 사항

- 공동주택 거주민 자녀에 대한 우선순위 조항 신설 필요
- 공동주택 내 국공립어린이집을 설치할 경우 공동주택 거주민 자녀가 우선입소하지 않아 민원이 빈발
- 국공립어린이집 설치 공간제공 또는 필요비용 후원 등 일정한 기여를 한 기업, 단체 등의 경우 소속직원 자녀에 대한 보육시설의 우선입소
- 공동주택 1층에 국공립어린이집 설치 및 공공기관 등 안전한 건물의 경우 2층 이상에도 국공립어린이집 설치 가능토록 개정 필요

□ 국공립어린이집 운영비 지원 협조

○ 국공립어린이집 운영비 매칭 비율

국비	시비	구비
28%	47%	25%

- 정원 80명기준 1개소 연간 평균 155백만원 소요

(단위;백만원)

◦ 국비 : 43.4	◦ 시비 : 72.85	◦ 구비 : 38.75
-------------	--------------	--------------

○ 공공형 어린이집 운영비 지원 (복지부 타시도 지원, 서울시 제외)

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

- 정원 80명 기준 1개소 연간 평균 6,720만원

○ 국공립어린이집 설치 의무자 : 국가나 지방자치단체

◦ 영유아보육법 제4조 ② “ 국가와 지방자치단체는 보호자와 더불어 영유아를 건전하게 보육할 책임을 진다” ③ 특별자치도지사·시장·군수·구청장은 영유아의 보육을 위해 적절한 어린이집을 확보하여야 한다.“ ◦ 영유아보육법 제10조 1. 국공립어린이집 : 국가나 지방자치단체가 설치·운영하는 어린이집

○ 국공립어린이집 확충비용 및 운영비 국가지원

- 지난 3년간 국공립 어린이집 확충비용 지원 실적
(복지부 → 서울시)

(단위:백만원)

연도	2010년	2011년	2012년
지원액	396	396	0

- 서울시 국공립어린이집 확충 예산

(단위:억원)

연도	2012년	2013년	2014년
지원액	890	1000	1000

【개정안】

○ 법령명 : 영유아보육법

현 행	개 정 안
제28조(보육의 우선 제공) ① 국가나 지방자치단체, 사회복지법인, 그 밖의 비영리법인이 설치한 어린이집과 대통령령으로 정하는 어린이집의 원장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 우선적으로 어린이집을 이용할 수 있도록 하여야 한다. 다만, 「고용정책 기본법」 제40조제2항에 따라 고용촉진시설의 설치·운영을 위탁받은 공공단체 또는 비영리법인이 설치·운영하는 어린이집의 원장은 근로자의 자녀가 우선적으로 어린이집을 이용하게 할 수 있다. [개정 2007.10.17 제8655호(한부모가족지원법), 2008.2.29 제8852호(정부조직법), 2009.10.9, 2010.1.18 제9932호(정부조직법), 2011.6.7] 1. 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 2. 「한부모가족지원법」 제5조에 따른 보호대상자의 자녀 3. 「국민기초생활 보장법」 제24조에 따른 차상위 계층의 자녀 4. 「장애인복지법」 제2조에 따른 장애인 중 보건복지부령으로 정하는 장애등급 이상에 해당하는 자의 자녀 5. 「다문화가족지원법」 제2조제1호에 따른 다문화가족의 자녀 6. 그 밖에 소득수준 등을 고려하여 보건복지부령으로 정하는 자의 자녀 ② 사업주는 사업장 근로자의 자녀가 우선적으로 직장어린이집을 이용할 수 있도록 하여야 한다.[개정 2011.6.7][시행일 2011.12.8] [전문개정 2007.10.17]	제28조(보육의 우선 제공) 7. 의무보육시설이 위치한 공동주택 입주자의 자녀 8. 국공립어린이집 설치에 기여한 자의 자녀 -무상임대, 기부채납, 설치비용 부담 등

○ 법령명 : 영유아보육법 시행규칙 제9조 (별표1)

현 행	개 정 안
1. 보육시설의 입지조건 다. 보육시설은 『건축법 시행령』 별표1에 따라 각 보육시설을 설치할 수 있는 곳에 설치한다. 다만, 영유아 20명 이하를 보육하는 직장보육시설, 부모협동보육시설 및 국공립보육시설(제40조제1항에 따른 지역에 설치된 보육시설로서 같은 조 제2항에 따라 특별자치도지사·시장·군수·구청장이 지방보육정책위원회의 심의를 거친 국공립보육시설만 해당한다)은 가정보육시설을 설치 할 수 있는 곳에도 설치할 수 있다.	1. 보육시설의 입지조건 다. 보육시설은 『건축법 시행령』 별표1에 따라 각 보육시설을 설치할 수 있는 곳에 설치한다. 다만, 영유아 20명 이하를 보육하는 직장보육시설, 부모협동보육시설 및 국공립보육시설은 가정보육시설을 설치 할 수 있는 곳에도 설치할 수 있다.

○ 법령명 : 영유아보육법 시행규칙 제9조 (별표1)

현행	개정안
3. 어린이집의 구조 및 설비기준 가) 보육실 ① 보육실은 건축법령상의 층수와 관계없이 해당 층 4면의 100분의 80이상이 지상에 노출되어 있고, 해당 층 주 출입구의 하단이 지표면으로부터 1미터 이내인 층(이하 “1층”이라 한다)에 설치하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우는 예외로 한다. (i) 해당 층 4면의 100분의 50 이상 100분의 80 미만인 지상에 노출되고, 해당 층 주 출입구의 하단이 지표면으로부터 1미터 이내이며, 지방보육정책위원회의 심의를 거쳐 채광·환기·습도·침수 등 영유아의 건강과 안전에 문제가 없는 것으로 확인된 해당 층에 어린이집을 설치하는 경우 (ii) 건물 전체를 하나의 어린이집으로 사용하면서 1층[(i)의 경우를 포함한다] 이상 5층 이하에 보육실을 설치하는 경우. 다만 영아를 위한 보육실은 1층[(i)의 경우를 포함한다]에 우선적으로 배치하여야 한다. (iii) 사업장이 있는 건물의 1층[(i)의 경우를 포함한다] 이상 5층 이하에 직장어린이집을 설치하는 경우 (iv) 300세대 이상의 아파트단지 전체가 「건축법 시행령」 제119조제1항제3호다목에 따른 필로티나 그 밖에 이와 비슷한 구조인 경우에 그 위층에 어린이집을 설치하는 경우(필로티나 그 밖에 이와 비슷한 구조인 층에 거주공간이 없을 경우만 해당한다) (v) 산업단지에 있는 건물의 1층[(i)의 경우를 포함한다] 이상 5층 이하에 제5조의4에 따른 어린이집을 설치하는 경우 (vi) 산업단지에 있는 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 따른 지식산업센터 건물의 1층[(i)의 경우를 포함한다] 이상 5층 이하에 어린이집을 설치하는 경우	3. 어린이집의 구조 및 설비기준 가) 보육실 ① 보육실은 건축법령상의 층수와 관계없이 해당 층 4면의 100분의 80이상이 지상에 노출되어 있고, 해당 층 주 출입구의 하단이 지표면으로부터 1미터 이내인 층(이하 “1층”이라 한다)에 설치하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우는 예외로 한다. (vii) 공공건축물 중 안전사고 및 재난에 대비한 시설을 갖추고 있는 5층 이하의 건물에 국공립어린이집을 설치하는 경우

국공립어린이집, 확충방안은 무엇인가?

토론문 8

국공립 어린이집 확충에 관한 정부 입장

한창언_보건복지부 보육기반과장

국공립 어린이집 확충에 관한 정부 입장

▶ 한창언_보건복지부 보육기반과장

□ 서론: 그간 보육정책의 성과 및 한계

- 정부는 ‘보육은 미래를 위한 투자’라는 정책기조에 따라 국가가 책임지는 보육지원의 틀을 단계적 확대
 - 보육 예산은 정부 출범시에 비해 2.5배 증가
- 다만, 급속한 양적 투자에 상응하는 만큼의 서비스 품질 제고, 연령별·가구 특성별 맞춤형 정책 설계와 관리 필요

□ 본론: 발제문에 대한 정부의 입장

- 보육의 공공성의 개념과 구성요소에 대하여
 - 공공성이란 개념 자체가 추상적이고 학자나 시대 여건에 따라 다를 수 있어 정답은 없을 것으로 생각
 - 보육의 공공성이 더 이상 재정, 국공립 어린이집 확충에 국한되어서는 안된다는 전문가들의 견해에는 동의

- 우리나라 보육의 공공성 평가에 대하여
 - 우리나라 보육의 공공성을 공급체계를 중심으로 분석·평가한 것은 향후 정부 정책 추진과정에 자료로 활용될 수 있을 것
 - 그러나, 공공성 구성 요소별 분석을 정량적인 분석 보다는 보육 서비스의 질적 측면을 고려하여 종합적으로 할 필요
- 보육의 공공성 선진국의 예로 들어준 영국의 Sure Start는 향후 우리나라 공보육 정책 추진시 참고하겠음
- 보육서비스 공공인프라 확충을 위한 국가의 책임과 과제 부분에서,
 - 국공립 어린이집 최소 30% 확충은 전체 어린이집 수급상황, 부지확보, 예산 등을 고려할 필요
 - 국공립 어린이집 공공운영 모델 구축은 일정부분 필요하나, 현 국공립 어린이집은 우선 소외지역에서 취약보육을 중점적으로 분담

□ 결론: 보육 정책 방향

- 영아는 부모와 정서적 교감이 필요하므로 가정 양육을 지향하고, 맞벌이 부모 등 실 수요자 중심으로 국가가 보육을 책임지고 지원할 계획
- 유아(만 3~5세)의 경우, 시설 보육을 지향하며 미래 인재를 위한 투자 일환으로 시행되는 “누리과정”을 통해 소 계층에게 지원
- 또한, 보육서비스의 품질, 종사자 처우개선, 시설 운영의 투명성·책임성 확보를 위한 지속적 노력을 할 것임

This image shows a full page of white paper with horizontal blue or grey ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page, providing a template for handwriting practice. There are no margins, text, or other markings on the page.

[illegible]