

보육시설 이용시간 다양화 방안*

서문희¹⁾

박수연²⁾

요약

본 연구는 보육 서비스의 시간 유형에 따른 이용 실태와 비용을 파악하여 이용시간의 다양화 방안을 마련하는 데 목적을 두고 있다. 이를 위해 기존의 보육료 관련 법, 제도, 현황 통계, 관련 문헌 등을 분석하고 기존 자료를 활용하여 시설 이용, 이용시간 및 비용 등의 실태를 파악하였다. 또한 전국 715개 보육시설의 시설장을 대상으로 설문조사를 실시하여 보육시설의 일반사항, 이용아동 및 비용 현황을 분석하였다. 분석 결과를 바탕으로 보육시설 이용시간을 유형화하여 교사의 배치, 교사대 아동 비율 등 이용시간 유형별 여건을 제시하고, 이에 따른 보육비용 분담 및 지원방안을 제안하였다.

주제어: 보육비용, 보육시설 이용시간

I. 서론

1. 연구의 배경

* 이 글은 2008년 육아정책개발센터에서 수행한 「보육시설과 유치원 이용시간 유형별 비용 차등 적용 방안」(서문희·박수연, 2008)의 일부를 발췌하여 정리한 것임.

1) 육아정책개발센터 연구위원

2) 육아정책개발센터 연구위원

보육시설은 평일 12시간 운영을 원칙으로 하므로, 정부 지침을 충실하게 따르는 대부분의 국공립보육시설 등은 종일제로 운영된다. 정부가 제시하는 보육료 상한선이나 정부 지원 단가는 모두 종일제 기준이 적용되고 있다. 이러한 획일화된 제도는 부모들의 요구나 현실과는 많은 괴리가 있기 때문에 불합리와 모순 발생의 요인이 된다. 실제 영유아의 보육시설 이용시간은 개인별 차이가 크다. 2004년 전국 보육·교육 실태조사 결과에 따르면, 아동의 보육시설 이용시간은 취업모 자녀의 경우 평균 8시간, 미취업모 자녀의 경우 6시간 30분이고, 보육시설 이용아동의 34%가 유치원 연장제 시간과 비슷한 5시간 정도의 보육서비스를 이용한 후 오후 2~3시에 하원하고 있다. 이러한 경우 많은 보육시설에서 부모가 납부해야 하는 보육료를 기준 보육료보다 낮게 책정하여 수납하기도 하나, 정부로부터는 종일제 기준 금액을 모두 지원받고 있다. 특히 영아에 대한 정부의 지원은 그 금액이 커서 예산의 낭비는 물론 시설과 부모의 도덕적 해이를 가져올 소지를 제공하는 측면이 있다.

이러한 현상들은 보육정책이 수요자의 요구보다는 시설 운영 측면을 더 우선적으로 고려하였고, 시설이나 예산의 양적 확충을 예산 사용의 효율성보다 우선적으로 고려한 결과라 하겠다. 보육서비스의 이용과 정부의 지원이 보편화되면서 취업모나 야간근로여성 등 특별한 요구를 가진 가정 자녀 이외에 미취업모 자녀도 정책의 대상으로 들어오게 되었으나, 그럼에도 불구하고 보육서비스나 정부의 지원은 과거와 동일한 기준을 유지한 채 대상 확대에 따른 변화에 적절하게 대처하지 못한 것이다. 다른 한편으로 보면 보편성을 무조건적, 무차별적인 동일한 이용권 보장으로 이해하는 해석상의 오류도 있었던 것으로 볼 수 있다. 취업여부 등 가정의 보육 욕구와 관계없이 일률적인 지원 기준을 두고 있는 부분은 예산의 효율성 측면에서 개선되어야 할 문제로 제기되고 있다. 부모의 다양한 욕구에 따라 보육서비스를 적절하게 이용할 수 있어야 하고, 보육재정도 효율적으로 사용되어야 한다.

본 연구는 보육서비스 이용시간 유형을 다양화하고, 이에 소요되는 비용도 이용시간에 부합되도록 수납하고 지원하는 방안을 마련할 목적으로 추진되었다. 어머니의 취업여부 등 가정 형편에 따라 필요한 서비스를 탄력적으로 이용할 수 있도록 수요자의 요구에 적절하게 부응할 수 있고, 또한 재정 지원의 합리적 기준을 제공하여 재정 사용의 효율화를 제고하는 데 기초가 될 것으로 기대한다.

2. 연구내용

본 연구는 보육 서비스의 시간 유형에 따른 이용 실태와 비용을 파악하여 이용시간의 다양화 방안을 마련하는 데 목적을 두고 있다. 이를 위한 구체적인 연구 내용은 다음과 같다.

첫째, 보육시설 운영시간과 이용시간 유형별 보육료를 파악하였다.

둘째, 아동의 보육시설 이용시간 실태를 파악하였다.

셋째, 보육시설에서 적용 가능한 이용시간 유형, 비용지원 방안 등 정책방안을 제시하였다.

3. 연구방법

연구는 크게 문헌 연구, 기존 조사자료 분석 및 새로운 자료 수집을 위한 조사 및 시뮬레이션 방법으로 추진되었다.

첫째, 기존의 보육료 관련 법, 제도, 현황 통계, 관련 연구문헌 등 자료를 수집하여 분석하고, 기존 연구 결과를 수집하여 정리하였다.

둘째, 보육시설을 이용하는 부모 조사 자료는 기존에 수집된 자료를 이용하여 기관 이용, 이용시간과 이에 따르는 비용 등의 실태를 산출하였다. 이용한 자료는 한국보건사회연구원이 조사한 「2004년 전국 보육·교육 이용 및 육구 실태조사」, 육아정책개발센터가 조사한 「2007년 영아 보육 실태조사」 자료와 「2007년 보육시설 유아 기본보조금 평가를 위한 조사」 자료이다.

셋째, 보육시설의 시설장을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 전국 보육시설 명단을 이용하여 시·군·구 단위로 민간보육시설 2개소와 가정보육시설 1개소로 3개소씩 무작위로 표본 추출하였다. 조사방법은 전화조사로, 조사 전문회사에 의뢰하여 실시하였으며, 조사기간은 2008년 6월 중이었다. 조사문항은 기관의 일반 사항과 이용 아동 및 비용 관련 사항에 국한하였다. 조사결과 보육시설 715개소의 조사가 완료되었다. 조사자료는 분석하기 전에 가중치를 부여하였으며, 가중치는 조사 완료된 설립 유형 및 지역규모별 보육시설수를 보육통계의 설립 유형 및 지역규모별 보육시설 분포에 맞도록 조정하는 방법으로 부

여하였다

마지막으로 이용시간 유형별 표준비용과 제반 여건 개선을 적용한 가상 이용시간 시나리오별 유치원 수업료 및 보육시설 보육료를 추정하고, 추가 소요 예산을 추정하였다.

4. 선행연구

보육시설 이용시간에 관한 전국 대표성이 있는 자료는 2002년 전국 보육실태조사(서문희 외, 2002) 자료와 2004년 전국 보육·교육 실태조사(서문희 외, 2005) 자료이다. 이들 자료에 의하면, 모의 취업여부, 아동 연령에 따라 보육시설과 유치원 이용시간에 차이가 있다. 보육시설의 경우 2002년도와 2004년 조사 자료 모두 취업모 자녀의 이용시간이 미취업모 자녀에 비하여 1시간 30분 정도 더 길었다. 연령별로 취업모 자녀는 연령이 증가하면서 이용시간은 감소하나, 미취업모 자녀는 연령별 차이가 거의 없었다.³⁾

한편 2007년 보육시설을 이용하는 영아가 있는 가구조사(서문희·최혜선, 2007)에서도 취업모 자녀의 이용시간은 영아의 경우 연령이 어릴수록 이용하는 시간이 길었으나, 미취업모 자녀는 0세아의 경우는 만1세아와 만2세아 이용시간에 비하여 오히려 짧은 것으로 산출되었는데, 이는 최근 정부의 영아 보육료 지원 정책의 영향으로 이해된다⁴⁾.

보육시설의 12시간 운영 및 정부 지원 단가의 종일제 기준에 대해서는 서문희·나정·최혜선(2006)은 모의 취업여부에 따라 유치원과 보육시설 이용시간에 차이가 나는 점을 지적하면서, 비용 지원 대상을 연장제, 종일제 이용 아동으로 구분할 것을 제안하였다. 이 연구에서 제안된 방안은 만2세 이상아동은 이용시간을 종일제와 연장제 이용아로 구분하고, 0세아와 만1세아에게는 취업모 자녀만을 대상으로 정부가 비용을 지원하는 것이다. 그러나 연구진은 현재의 지원 단가에 대한 개선 없이는 시설의 운영과 인력의 신분 안정 문제가 발생되기 때문에 이러한 제도는 교사의 처우 개선과 8시간 근무 등 근로기준법이

3) 유치원의 경우 모의 취업여부별 차이는 30분 정도로 보육시설에 비하여 짧았음.

4) 이는 영아 기본보조금 지원이 미취업모의 0세아의 시설 이용의 증가요인으로 작용하였을 가능성을 시사하는 것이며, 동시에 지원 비용이 적절하게 사용되지 않고 있음을 시사하는 것으로 볼 수 있음.

준수되는 환경과 함께 추진되어야 할 문제라고 지적하였다.

II. 보육시설 운영 및 이용시간과 비용

1. 보육시설 운영

보육사업안내에서는 보육시설은 주 6일, 평일 오전 7시 30분부터 오후 7시 30분까지 12시간 이상 운영을 원칙으로 하되, 보호자의 근로시간 등을 참작하여 조정할 수 있다고 규정하고 있다. 토요일 운영에 대해서는 보육에 지장을 주지 않는 범위 내에서 교사의 배치를 달리 할 수 있도록 규정하고 있다. 또한 교사의 근무시간에 대해서는 1일 8시간 운영을 원칙으로 하고 보육시설 운영시간을 고려하여 출퇴근시간을 탄력적으로 할 수 있으며, 1일 8시간을 초과하여 근무하는 경우에는 보육시설을 운영하는 자가 보육교사 수당을 지급하여야 한다고 규정하였다.

이러한 규정과 관련하여 실제 보육시설의 운영시간과 보육시설을 이용하는 아동의 이용시간 등에 대하여 알아보고자 하였다.

가. 운영 일수

일주일 당 보육시설 운영일수는 대부분이 보육사업안내로 정하고 있는 것처럼 월요일부터 토요일까지 6일이고 약 5%의 보육시설만이 월요일부터 금요일까지 주 5일을 운영하는 것으로 조사되었다. 민간과 가정보육시설의 유형별 차이는 거의 없었다(<표 1> 참조).

그러나 대부분의 경우 토요일에는 반 구성이나 프로그램 등 보육시설 운영이 평일과 같지 않고, 교사도 교대로 근무하는 추세이다. 일부 보육시설은 학교 등이 노는 토요일에만 교사가 격주로 교대 근무하도록 하고 있다.

<표 1> 연령별 보육시설 운영 일수

					단위: %(명)
구분	월~금	월~토	월~일	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	4.8	95.0	0.2	100.0(715)	
민간	5.3	94.7	-	100.0(478)	2.5(2)
가정	4.2	95.3	0.6	100.0(237)	

주: na는 빈도수 특성상 통계적 유의도 검증이 적절하지 않음을 의미함. 지역별 차이는 없음.
 자료: 본 연구를 위한 「보육시설 운영실태 조사, 결과임.

나. 운영시간

개원시각과 폐원시각으로 산출한 보육시설 평일 하루 운영시간은 평균 11시간 41분으로 나타났다. 분포를 보면 9시간부터 13시간 이상에 이르기까지 비교적 고르게 분포하는데, 민간보육시설보다는 가정보육시설 운영시간이 다소 긴 것으로 조사되었다(<표 2> 참조).

<표 2> 시설유형별 보육시설 평일 운영시간

				단위: %(명)
구분	전체	민간	가정	$\chi^2(df)$
~ 9:00	2.4	4.2	0.6	
9:01 ~ 10:00	9.4	11.2	7.5	
10:01 ~ 10:30	9.0	9.5	8.4	
10:31 ~ 11:00	17.8	17.4	18.2	40.6(7)**
11:01 ~ 11:30	16.2	19.6	12.8	
11:31 ~ 12:00	21.8	19.9	23.7	
12:01 ~ 13:00	12.2	6.2	18.2	
13:01 ~	11.3	12.0	10.6	
계(수)	100.0(715)	100.0(478)	100.0(237)	
평균	11시간 37분	11시간 27분	11시간 47분	-3.4**
표준편차	1시간 22분	1시간 24분	1시간 17분	

주: **는 통계적 유의도 $p < 0.01$ 을 의미함.
 자료: 본 연구를 위한 「보육시설 운영실태 조사, 결과임.

<표 3> 시설유형 및 지역별 평일 보육시설 운영시간 평균

단위: %(명)

구분	민간				가정			
	평균	표준편차	(수)	F	평균	표준편차	(수)	F
대도시	11시간 41분 ^a	1시간 15분	(148)	4.2*	11시간 44분	1시간 (73)		
중소도시	11시간 19분	1시간 34분	(140)		11시간 55분 ^a	1시간 25분	(75)	4.0*
읍면	11시간 8분 ^b	1시간 18분	(190)		11시간 17분 ^b	1시간 29분	(89)	

주: *는 통계적 유의도 $p < 0.05$ 을 의미함. 사후검증 결과 a와 b간의 차이가 유의함.
 자료: 본 연구를 위한 「보육시설 운영실태 조사, 결과임.

지역별로는 대도시와 중소도시 소재 보육시설이 읍면 지역 보육시설에 비하여 운영시간이 약간 길었다. F검증에서는 시간의 차이가 크지 않았으나 차이 자체는 통계적으로 유의하였다. 사후검증 결과 민간시설은 읍면과 대도시의 차이가 유의하고 읍면과 중소도시의 차이는 유의하지 않았으며, 가정시설에서는 읍면과 중소도시의 운영시간 차이는 유의하였으나 읍면과 대도시의 차이는 유의하지 않았다(<표 3> 참조).

다. 아동에 적용하는 이용시간 유형

보육시설은 하루 12시간 운영을 원칙으로 하고 있으나, 이 운영시간이 곧 모든 아동에게 적용되는 이용시간은 아니다. 보육시설에 따라 모든 아동에게 종일제를 일률적으로 적용하기도 하지만 시설에 따라서는 유치원과 같이 오후 2~3시에 귀가하는 유형의 프로그램으로 운영하기도 한다. 하루 중 아동에게 적용하는 보육시간 유형을 6시 이후에 귀가하는 종일제 이외에 오후 2~3시 정도에 귀가하는 유형인 단축형 I과 오후 4~5시 경에 귀가하는 단축형 II의 세 가지 유형으로 구분하여 실시 여부를 파악한 결과, 21.0%의 보육시설은 기본적인 종일제로만 통일하여 모든 아동에게 일률적으로 이용시간을 적용하고 있고, 가장 많은 43.2%가 종일제와 오후 4~5시 경에 귀가하는 유형을 적용하고 있었다. 13.9%는 종일제와 오후 2~3시에 귀가하는 유형을 적용하여 운영하고 있고, 19.8%의 보육시설은 이 세 가지 유형을 모두 적용하고 있는 것으로 나타났다(<표 4> 참조).

시설유형별로는 가정보육시설에서 기본적인 종일제만을 운영하는 비율이 민간보육시설보다 높다. 이는 가정보육시설에 영아가 많고, 영아 모의 취업 비율이 유아 모보다 높기 때문이다. 지역별로 다시 나누어 보면 민간보육시설은 지역 차이가 유의한 것으로 나타났으며, 중소도시에서 탄력적으로 귀가시간을 적용하는 경향이 강하고 대도시에서 종일제를 고수하는 보육시설이 상대적으로 많은 것으로 조사되었다. 가정보육시설의 경우는 통계적 유의성은 없으나 중소도시에서 종일제만을 적용한다는 비율이 높았다.

오후 2~3시에 귀가하는 단축형 I 유형을 적용하지 않는 경우 그 이유는 이러한 시간 이용을 희망하는 아동이 없기 때문이 59.5%로 가장 많고, 24.1%가 보육료 지원이 종일제 기준이기 때문으로 나타났다. 또한 13.9%가 영유아보육법에 보육시설 운영이 종일제로 명시되었기 때문이라고 응답하였고, 2.4%는 프로그램 운영 등 시설 운영상의 애로 때문에 이러한 시간 적용이 어렵다고 응답하였다(<표 5> 참조).

<표 4> 평일 아동에 적용하는 보육시간 유형

단위: %(명)

구분	종일제	종일제 +단축형 II	종일제 +단축형 I	종일제 +단축형 I +단축형 II	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	23.0	43.2	13.9	19.8	100.0(715)	
유형						
민간	14.8	41.5	14.0	29.7	100.0(478)	562(3)**
가정	31.1	45.0	13.9	10.0	100.0(237)	
지역별						
민간						
대도시	23.0	36.5	12.2	28.4	100.0(148)	
중소도시	5.7	45.7	15.7	32.9	100.0(140)	18.4(6)**
읍면	17.4	43.2	14.7	24.7	100.0(190)	
가정						
대도시	31.5	37.0	16.4	15.1	100.0(73)	
중소도시	32.0	50.7	12.0	5.3	100.0(75)	6.5(6)
읍면	25.8	47.2	13.5	13.5	100.0(89)	

주: **는 통계적 유의도 $p < 0.01$ 을 의미함.
 자료: 본 연구를 위한 「보육시설 운영실태 조사」 결과임.

<표 5> 단축형 I 미적용 이유

단위: %(명)

구분	법으로 종일제 명시	지원이 종일제 기준	희망아동 없음	시설 운영 애로	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	13.9	24.1	59.5	2.5	100.0(453)	
유형						
민간	19.7	21.4	56.7	2.5	100.0(276)	9.0(3)*
가정	9.9	26.0	61.5	2.6	100.0(177)	
지역별						
민간						
대도시	20.5	22.7	54.5	2.3	100.0(88)	
중소도시	23.6	18.1	55.6	2.8	100.0(72)	9.3(6)
읍면	8.6	24.1	63.8	3.4	100.0(116)	
가정						
대도시	22.0	24.0	54.0	-	100.0(478)	
중소도시	3.2	29.0	62.9	4.8	100.0(237)	na
읍면	3.1	16.9	80.0	-		

주: *는 통계적 유의도 $p < 0.05$ 을 의미하고, na는 빈도수 특성상 통계적 유의도 검증이 적절하지 않음을 의미함.

자료: 본 연구를 위한 「보육시설 운영실태 조사, 결과임.

시설유형별로 보아도 전반적인 경향은 유사한데 가정보육시설은 희망 아동이 없다는 응답이 많고, 민간보육시설은 보육시설 12시간 운영 원칙의 명시 이유로 든 비율이 다소 높았다. 지역별로는 민간보육시설과 가정보육시설 모두 읍면에서 일찍 귀가하기를 희망하는 아동이 없다는 응답 비율이 높았고, 도시에서는 12시간 운영 법적 규정을 이유로 든 비율이 상대적으로 높았다.

이러한 이용시간 적용과 더불어 이용시간 적용 아동 비율도 조사하였는데, 보육하는 아동 중 종일제 적용 아동은 54.4%로 나타났다. 시설유형별로는 민간보육시설이 39.3%, 가정보육시설이 69.3%로 가정보육시설의 종일제 적용 아동 비율이 높았으며 연령별로는 영아와 유아가 차이를 보였다(<표 6> 참조). 이러한 결과는 2007년에 대도시를 중심으로 한 조사 결과에 비해 보육하는 영아 중 종일반 영아의 비율이 높았다.⁵⁾

5) 2007년 조사에서는 종일제 아동 비율이 연령별로는 0세아는 48.0%, 만1세아 40.9%, 만2세아 33.7%로 집계되었음. 시설 운영주체별로 보면 가정보육시설이 46.9%로 다소

2007년 조사와 2008년 조사 모두 보육 아동의 취업모 비율이 비하여 종일제 보육 비율이 낮았다. 이러한 차이는 여성의 취업이 상근 종일제보다는 비정규나 시간제 형태의 부정형적인 취업이 많고, 집에 조부모 등 다른 가족이 있을 경우가 있으므로 취업모라고 하여도 모두 자녀의 종일제를 희망하는 것은 아님을 나타낸다. 저소득을 대상으로 한 조사에서 유아의 부모들 경우도 경제적 문제만 없다면 오후 3시 정도까지의 시설을 이용하고 그 이후에는 개별적으로 돌보는 것을 가장 바람직한 유형으로 선택하였다(서문희·홍승아 외, 2007).

<표 6> 종일제(6시 이후) 귀가 아동 비율

단위: %(명)

구분	0세	1세	2세	3세	4세	전체	(수)
전체 평균	67.0	57.4	52.7	45.2	42.0	54.4	(715)
표준편차	40.2	39.6	39.1	40.1	38.2	35.8	
유형							
민간	48.9	43.7	39.1	37.7	38.0	39.3	(478)
가정	75.3	67.9	66.2	64.1	67.4	69.3	(237)
<i>t</i>	-6.6**	-7.6**	-9.4**	-6.6**	-5.6**	-12.3**	
지역별							
민간							
대도시	58.3	53.1	45.6	44.1	44.3	47.3	(148)
중소도시	33.6	32.0	30.8	29.1	29.2	29.3	(140)
읍면	66.9	48.1	42.6	42.8	43.0	44.3	(190)
<i>F</i>	9.9**	7.7**	5.4**	6.8**	6.1**	11.0**	
가정							
대도시	79.3	72.7	71.5	69.9	68.1	73.4	(73)
중소도시	73.0	65.7	63.4	58.8	72.7	67.9	(75)
읍면	70.0	59.6	59.3	54.0	54.4	60.7	(89)
<i>F</i>	1.1	2.5	2.3	1.2	0.9	3.7	

주: **는 통계적 유의도 $p < 0.01$ 을, *는 $p < 0.05$ 를 의미함.
 자료: 본 연구를 위한 「보육시설 운영실태 조사」 결과임.

라. 이용시간별 보육료 차이

아동의 보육시설 이용시간을 탄력적으로 적용하는 경우에 보육료를 종일 이용아동과 차별화하는가를 알아보려고 하였다. <표 7>은 오후 6시 이후에 귀가하는 아동과 2~3시에 귀가하는 아동의 보육료에 차등을 둔다는 비율을 나타

높고, 민간보육시설이 34.9%, 법인과 국공립 보육시설은 각각 26.9%로 산출되었음.

낸다. 0, 1세 아동과 그 이상 연령 아동이 차이를 보여, 전체적으로 0세아와 만 1세아는 차이를 둔다는 비율이 35.1%와 38.1%인데 비하여 그 이상은 41% 이상이었다. 시설유형별로는 전반적으로 유사한 경향을 보이나 보육료에 차이를 둔다는 비율을 보면 0세아는 민간보육시설, 만4세아는 가정보육시설에서 다소 높게 나타났다.

<표 7> 종일제와 2-3시 귀가 아동간 보육료에 차등을 두는 시설 비율

단위: %(명)

구분	0세	만1세	만2세	만3세	만4세이상
전체	35.1	38.1	44.4	41.8	41.5
(수)	(88)	(175)	(230)	(207)	(189)
민간	37.2	40.0	44.7	43.8	41.3
(수)	(60)	(125)	(179)	(186)	(176)
가정	28.6	33.3	41.7	29.6	33.3
(수)	(28)	(50)	(51)	(21)	(13)

주: 빈도수 특성상 통계적 유의도 검증이 적절하지 않음.
 자료: 본 연구를 위한 「보육시설 운영실태 조사」 결과임.

<표 8> 종일제와 2-3시 귀가 아동간 보육료 차액

단위: 천원(명)

구분	0세	만1세	만2세	만3세	만4세이상
전체					
평균	51.1	55.3	39.1	37.5	38.3
표준편차	32.2	36.5	18.9	20.3	20.4
최저	3.0	3.0	3.0	5.0	5.0
최고	122.0	177.0	130.0	130.0	130.0
(수)	(25)	(58)	(94)	(86)	(78)
민간					
평균	34.8	43.1	40.5	38.6	39.4
표준편차	20.9	23.3	21.6	20.8	20.2
(수)	(18)	(42)	(72)	(77)	(72)
가정					
평균	76.9	73.2	36.2	29.7	22.5
표준편차	30.6	44.8	12.1	14.6	17.9
(수)	(7)	(16)	(22)	(9)	(6)

주: 빈도수 특성상 통계적 유의도 검증이 적절하지 않음.
 자료: 본 연구를 위한 「보육시설 운영실태 조사」 결과임.

다음은 차등을 두는 경우 금액의 차이는 어느 정도인지를 살펴본 결과이다. <표 8>을 보면 최저 0세아 3,000원, 최고 만1세아 177,000원으로 시설별 편차가 매우 크게 나타났다.

평균적으로 보면 민간보육시설은 40,000원 내외이고, 가정보육시설의 경우 0세와 만1세는 70,000원 수준이며 2세는 1/2로 감소하였다. 만3세는 30,000원 수준이고 만4세 이상은 22,000원 정도로, 연령이 높아지면서 차이는 급격하게 감소하는 것으로 나타났다.

2. 아동의 보육시설 이용

다음에서는 기존에 실시된 수요자 조사를 통하여 실제로 보육시설을 이용하는 아동의 주당 평균 이용일수와 평일 이용시간을 제시하였다.

가. 이용 일수

<표 9>는 아동의 보호자를 대상으로 조사한 자료인데, 보육시설을 이용하는 영아의 보육시설 이용 일수는 월요일부터 금요일까지 매일 이용하는 경우가 86.9%로 거의 대부분이고, 월요일부터 토요일까지 매일 이용한다는 응답은 11.0%이었으며, 그 외 주당 3~4일 이용한다는 응답이 2.1%이었다.

<표 9> 보육시설 이용 일수

단위: %(명)

영아					유아				
구분	월~토 매일	월~금 매일	주당 3~4일	계(수)	구분	월~토 매일	월~금 매일	주당 3~4일	계(수)
전체	11.0	86.9	2.1	100.0(535)	전체	17.6	82.1	0.3	100.0(651)
연령					연령				
만 0세	7.5	90.0	2.5	100.0(40)	만 3세	15.0	84.7	0.3	100.0(339)
만 1세	12.2	86.2	1.7	100.0(181)	만 4세	19.0	81.0	-	100.0(158)
만 2세	10.8	86.9	2.3	100.0(314)	만 5세	22.2	77.1	0.7	100.0(144)
모취업					모취업				
취업	13.7	85.2	1.0	100.0(183)	취업	26.2	73.4	0.4	100.0(282)
미취업	10.7	87.4	2.0	100.0(253)	미취업	10.3	98.4	0.3	100.0(369)

주: 빈도수 특성상 통계적 유의도 검증이 적절하지 않음.

자료: 서문희·최혜선(2007). 영아 양육지원 종합 대책 방안. 육아정책개발센터.

육아정책개발센터(2007). '2007 유아 기본보조금 시범사업 평가 조사', 원자료.

이러한 차이는 모의 취업여부별로도 큰 차이를 보이지 않는다. 연령별로는 월요일부터 토요일까지 매일 이용한다는 응답은 0세아보다 만1, 2세아의 비율이 높다. 이외 24시간 이용비율은 0세아가 높다.

유아 조사 자료는 영아 조사 자료와 조사 지역과 문항의 보기 구성 방식은 다소 차이가 나지만 전체적 경향은 잘 나타난다. 유아의 보육시설 이용 일수는 월요일부터 금요일까지 매일 이용하는 경우가 82.1%로 다수이고, 월요일부터 토요일까지 매일 이용한다는 응답은 17.6%, 그 외의 이용시간은 1%미만이였다. 이러한 차이는 모의 취업여부별로도 다소 차이를 보여서 취업모 자녀가 주 6일 이용 비율이 높다. 연령별로는 연령이 많아지면서 월요일부터 토요일까지 매일 이용한다는 응답 비율이 높아지는 경향을 보인다(<표 9> 참조).

이러한 결과는 2004년 전국 조사와 비교하면 주 5일 이용이 크게 증가된 것이다.⁶⁾ 이는 그 간 주 5일제 근무 확산에 따른 것으로 보육시설에서의 토요일 운영이 평일과는 다르고, 또 달라야 한다는 것을 보여준다.

또한 영아의 이용 양상이 변화하였음을 나타낸다. 과거 0세아는 거의 대부분이 취업모 자녀이었으나, 이제는 미취업모 자녀가 상당 비율을 차지하고 이용일수도 적은 영아도 있음을 알 수 있다.

나. 평일 이용시간

2007년도 영아와 유아 각기 다른 두 조사 결과 평일에 아동이 기관에 등원하는 시각과 귀가시각을 이용하여 산출한 아동의 평일 보육시설 이용시간은 영아 7시간 38분, 유아 8시간으로 조사되었다.⁷⁾ 취업모와 미취업모의 평일 이용시간 차이는 1시간 30분 정도로 추정되었다(<표 10> 참조).

영아의 경우 이용일수와 마찬가지로 5시간 이하가 18.1%, 6시간 이하는 37.7%로, 유아 각각 7.6%, 30.6%보다 높아서 영아 모의 상당수가 미취업 상태임을 짐작하게 한다.

취업모와 미취업모의 평일 이용시간 차이는 2004년도 조사 결과와 유사하다.⁸⁾

6) 2004년 조사에서는 보육시설을 이용하는 아동의 34.3%가 월요일부터 토요일까지 이용하고, 65.0%는 주 5일을 이용하는 것으로 나타났다.

7) 아동이 집에서 출발하여 돌아올 때까지의 시간이므로 보육시설 이용시간은 이보다 평균 30분 이상 짧을 것으로 추정됨.

8) 2004년도 조사에서는 영아 7시간 51분, 유아 7시간 14분으로 조사되었고, 취업모와 미취업모의 평일 이용시간 차이는 1시간 30분 정도로 추정되었음.

시설유형별로 차이를 보면 영아의 경우 국공립과 가정 시설이 가장 길고, 가정보육시설을 이용하는 영아의 이용시간은 각 시간대에 매우 고르게 분포되어 있다. 유아는 가정보육시설 이용 아동이 6시간 30분으로 가장 짧았다.

<표 10> 보육시설 유형별 이용시간

단위: %(명)

구분	국공립	사회복지법인	기타법인	민간	가정	전체
영아						
~5시간	4.5	40.0	27.3	14.1	21.2	18.1
5~6시간	4.5	20.0	36.4	23.9	16.8	19.6
6~7시간	18.2	10.0	-	18.3	10.9	14.0
7~8시간	27.3	10.0	-	8.9	5.8	7.9
8~9시간	22.7	-	9.1	17.4	15.3	16.0
9~10시간	18.2	20.0	27.3	11.7	13.1	13.2
10~	4.5	-	-	5.6	16.8	11.2
계(수)	100.0(22)	100.0(10)	100.0(11)	100.0(213)	100.0(274)	100.0(530)
평균	7시간 56분	6시간 17분	7시간 14분	7시간 21분	7시간 52분	7시간 38분
표준편차	1시간 29분	2시간 6분	2시간 11분	1시간 53분	2시간 36분	2시간 18분
유아						
~5시간	-	5.9	-	8.3	7.5	7.6
5~6시간	11.8	17.6	50.0	25.0	21.6	23.0
6~7시간	35.3	35.3	16.7	22.9	17.9	22.2
7~8시간	35.3	11.8	33.3	12.5	12.7	13.8
8~9시간	17.6	23.5	-	19.8	24.6	21.4
9~10시간	-	-	-	7.8	9.7	7.6
10~11시간	-	5.9	-	3.6	5.9	4.4
계(수)	100.0(17)	100.0(17)	100.0(6)	100.0(192)	100.0(134)	100.0(369)
평균	7시간	7시간 19분	7시간 20분	7시간 23분	6시간 30분	7시간 35분
표준편차	2시간	1시간 39분	46분	1시간 54분	46분	1시간 45분

주: 빈도수 특성상 통계적 유의도 검증이 적절하지 않음.

자료: 서문희·최혜선(2007). 영아 양육지원 종합 대책 방안. 육아정책개발센터.

육아정책개발센터(2007). 「2007 유아 기본보조금 시범사업 평가 조사」 원자료.

다음의 <표 11>은 모의 취업과 아동연령별로 나누어 영아와 유아의 평균 이용시간을 보다 상세히 조사한 결과이다. 그 결과를 보면, 영아의 경우 취업모 자녀의 이용시간은 평균 8시간 38분, 미취업모 자녀의 이용시간은 평균 6시간 44분으로 산출되었다. 이를 다시 아동의 연령별로 나누어 보면 취업모 자녀는 영아 연령이 어릴수록 이용하는 시간이 길게 나타나, 0세아가 9시간 28분,

만1세아 8시간 54분, 만2세아 8시간 18분이이었다. 그러나 미취업모 자녀는 0세아의 경우 5시간 54분으로 만1세아와 만2세아 이용시간에 비하여 오히려 짧은 것으로 산출되었다. 유아도 이러한 경향은 마찬가지이다.

한 가지 지적할 사항은 미취업모의 0세 자녀의 보육시설 이용시간이 6시간 미만으로 가장 짧다는 점이다. 영아 사례수가 적기는 하지만 비용과 이용시간이 적절하지 않음을 시사하는 것으로 볼 수 있다. 또한 만1세와 만2세에 영아도 유아보다 이용시간이 짧다. 이는 앞에서도 언급한 바와 같이 보편적인 정부의 비용 지원 정책에 대한 시설과 부모들의 반응 결과라 하겠다.

<표 11> 연령별 보육시설 이용시간

단위: (명)

구분	만0세	만1세	만2세	영아전체
취업				
평균	9시간 28분	8시간 54분	8시간 18분	8시간 38분
표준편차	2시간 11분	2시간 6분	2시간 15분	2시간 13분
(수)	(22)	(76)	(112)	(210)
미취업				
평균	5시간 54분	6시간 53분	6시간 23분	6시간 44분
표준편차	1시간 33분	1시간 51분	1시간 38분	1시간 43분
(수)	(17)	(103)	(199)	(319)
구분	만3세	만4세	만5세이상	유아전체
취업				
평균	9시간 1분	9시간 1분	8시간 29분	8시간 53분
표준편차	1시간 54분	1시간 44분	1시간 49분	1시간 51분
(수)	(138)	(69)	(67)	(274)
미취업				
평균	7시간 25분	7시간 16분	7시간 7분	7시간 19분
표준편차	1시간 38분	1시간 36분	1시간 43분	1시간 39분
(수)	(364)	(200)	(89)	(75)

주: 모부재 아동 3명(1명은 24시간 보육)이 포함됨.

자료: 서문희·최혜선(2007). 영아 양육지원 종합 대책 방안. 육아정책개발센터.

육아정책개발센터(2007). 「2007 유아 기본보조금 시범사업 평가 조사」 원자료.

Ⅲ. 이용시간 차등 적용을 위한 정책방안

보육시설 이용시간 유형 다양화의 필요성을 검토하고, 이용시간 및 비용 현황과 논리적으로 가능한 시간유형을 고려하여 현실적으로 적용할 수 시간 유형을 중심으로 구체적 방안을 제시하고자 하였다.

1. 이용시간 유형 다양화 정책 필요 배경

보육시설의 이용시간 유형을 다양화하여 적용하여야 할 필요성이 제기되는 것은 기본적으로 몇 가지 측면에서 이유를 찾을 수 있다.

첫째, 아동의 어머니가 취업 중이 아니거나 또는 취업 중이어도 가정에 아동을 돌보아 줄 유휴 인력이 있는 경우에는 아동을 보육시설에서 오후 5시까지 보육할 필요가 없다. 그러나 어머니가 미취업 상태라도 대부분은 부모 이외에 가정에서 자녀 양육을 지원할 인력이 거의 없기 때문에 양육부담을 완화시켜 줄 필요는 있다. 이처럼 미취업모 또는 취업모이나 가정에 아이를 돌보아 줄 인력이 있는 경우에는 장시간의 보육보다는 아동의 발달에 적합한 비교적 단시간의 보육을 필요로 한다. 특히 출산 수준이 낮아지면서 한 자녀 등 소가족인 경우에 영유아 프로그램을 이용하는 것은 자녀의 사회성 발달 측면에서도 매우 중요하므로 이에 대한 요구가 점차 높아지고 있다. 그러나 현재 종일제 중심의 보육제도는 미취업모나 가정에 유휴인력이 있는 가정의 요구에 적절하게 대응할 수 있는 체제가 구축되어 있지 않다.

둘째, 아동 입장에서 종일제 중심의 프로그램이 바람직하다고 보기 어렵다. 특히 영아기는 부모와의 애착이 형성되어야 하는 중요한 시기이다. 선진 여러 나라에서는 여성의 노동권과 더불어 부모권을 확보해 주기 위하여 자녀 출산 후 일정 기간동안 육아휴직을 보장하고 있다. 하물며 어머니가 취업하지 않은 경우에 종일 보육시설에 아동을 맡기는 일은 결코 바람직하지 않다. 아무리 가정과 같은 환경을 조성한다고 하여도 시설은 가정과는 구별되는 사회이기 때문에 아동에게 신체적, 심리적 부담을 준다. 영아는 물론 유아도 종일제가 필요한 아동과 그렇지 않은 아동을 구분하여 선택적으로 이용하도록 하는 것이

합리적이다.

셋째, 제도적으로 책정된 비용이 종일제 기준이므로 종일제로 운영하여야 한다는 정부 지침 때문에 보육이 필요하지도 않은 시간까지 아동을 보육시설에서 보육하여야 한다는 것은 모순이며, 정부도 단지 교사의 근로시간을 8시간 반영하였다고 하여 이용시간을 8시간으로 규정하는 것은 경직된 사고이다. 오후 2~3시 정도에 귀가하는 시간단축형이나 8시간 종일제 운영 시, 모두 종일제 정규교사를 채용하게 되므로 아동 1인당 소요되는 보육비용은 오후 간식비 이외에는 사실상 큰 차이가 없다.

넷째, 교사의 입장에서든 근무하는 8시간 내내 아동을 보육해야 한다는 것은 결코 적절하지 않다. 사실상 법으로 정한 휴게시간도 보장되지 않는 것이 우리의 보육현실이다. 보육교사가 관찮은 여성의 일자리로서 자리매김하기 위해서는 급여 수준뿐만 아니라 근로환경도 개선되어야 한다. 근무하는 시간 내내 보육하여야 하는 아동과 함께 있다면 교사는 사실상 휴게시간은 물론이고 다음날의 활동을 위하여 준비하며 보육계획안을 작성하고 연구할 시간이 전혀 없게 된다.⁹⁾ 뿐만 아니라 돌보는 아동의 발달을 고려하여 개개인에게 적절한 관심과 긍정적 상호작용을 할 수 있는 여력도 없게 되어 이는 곧 서비스의 질적 수준 저하로 이어진다. 따라서 보육시설은 교사의 급여 수준과 무관하게 양질의 보육교사가 장기간 근속하기 어려운 열악한 조건을 갖게 되는 것이다. 유치원의 경우는 제도적으로는 종일제 교사를 별도로 채용하도록 하고 있고, 정부의 지원도 가능하도록 제도화되어 있다.

다섯째, 국가 재정의 효율적 사용 측면에서도 이용시간 유형 다양화가 필요하다. 이는 유아보육보다는 영아보육에 적용된다. 영아보육은 교사 1인당 아동 수가 소수이므로 보육비용은 매우 비싸고, 현재는 영아 1인당 무조건적으로 일정한 금액이 지원된다. 즉, 국가가 보육시설 이용이 필요하지 않은 영아보육에 국고를 무조건 지원하고 있으므로 이에 대한 정책적 고려가 필요하다. 정부 지원 확대의 여파로 공급이 수요를 창출하여 보육시설을 3, 4시간을 이용하는 영아가 늘고, 유아보다 영아의 이용시간이 줄어드는 현상이 나타난 것은 정부 지원제도가 세심하게 설계되지 못하였기 때문이라고 볼 수 있다. 그러므로 단시간 이용을 희망하는 영아를 위하여 단시간 유형의 프로그램 마련도 고려해 볼 필요가 있다.

9) 일반적으로 수업과 수업준비시간 비율은 6:4가 적정하다고 보고 있음.

2. 이용시간 유형 구분 및 이유

가. 적용 이용시간 유형

이용시간을 구분하여 적용하는 방안으로 보육시설 만2세 이상 아동은 오후 2~3시에 귀가하는 이용시간 유형과 7시 전후에 귀가하는 유형으로 이원화하고, 보육시설은 0, 1세에 한하여 하루 3시간 정도의 반일제 운영 구성 방안을 제안하자고 한다.¹⁰⁾ 따라서 보육시설이 시간유형을 선택하여 운영할 수 있다. 보육시설의 경우 종일제만 운영할 수도 있고, 종일제와 유아 단축형 또는 유아 단축형과 영아 반일제 등의 다양한 유형의 조합이 가능하다.

이처럼 이용시간을 두 가지 유형으로만 구분하는 것은 두 가지 측면으로 설명할 수 있다.

첫째, 유아 부모들은 대체로 오후 2~3시에 귀가하고 그 이후에는 가정에서 보호자가 보육하는 것이 가장 적절하다고 볼 수 있다. 2007년에 저소득층을 대상으로 실시한 조사 결과 44.5%의 부모가 경제적 부담이 없다면 이러한 보육 유형을 가장 바람직하다고 보는 것으로 조사되었다. 영아는 최근에 3~4시간의 보육서비스를 이용하는 단시간 이용 아동이 증가하고 있다. 과거에는 영아보육이 취업모의 전용이었으나, 오늘날 반드시 그렇다고 보기 어려워져 미취업모의 영아보육 요구도 수용할 필요성이 있다고 판단된다. 보육시설 이용이 보편화되고, 또한 가정에서 부모 이외에 자녀양육을 지원할 수 있는 인적 자원이 거의 없기 때문이다.

둘째, 보육시설이나 유치원 프로그램이나 시설 운영상의 효율성과 편의성이다. 본 조사 결과 보육시설 운영 유형을 보면 보육시설은 2~3시 정도에 귀가하는 아동 보육 시간 유형을 수용하는 보육시설이 33.7%이다. 2~3시 정도에 귀가하는 유형을 적용하지 않는 경우 40%의 시설이 영유아보육법이나 보육료 지원 방식이 시간단축형 이용이나 운영을 고려하고 있지 않기 때문이라는 점을 이유로 들었다. 즉, 부모나 아동들의 요구보다는 운영 중심의 제도의 적용에서 이유를 찾을 수 있다.¹¹⁾

10) 보육시설과 유치원에 공통적으로 적용할 수 있는 용어를 선택하기가 어려움. 보육시설은 종일제가 기준이므로 유치원은 연장제가 기준이기 때문임. 따라서 보육시설의 시간단축형과 유치원 연정제가 동일한 시간유형을 나타냄.

11) 한편 유치원은 사립유치원의 경우 61.2%가 연장제를 기본으로 운영하는 것으로 파악되어서, 반일제가 퇴조하고 연장제가 주된 시간유형으로 자리 잡고 있음을 나타냈음.

나. 교사의 배치

교사 배치는 8시간 근로를 원칙으로 하고 7시 전후에 귀가하는 아동 보육을 위해서는 인력의 추가 배치를 원칙으로 한다. 현재 정부는 보육시설에서 야간 보육으로 저녁 9시 30분까지 보육하는 아동이 매일 1명 이상일 경우에 야간보육교사를 1인 배치를 지원하고, 그 이외에는 보육교사의 근로시간 탄력 적용과 초과근로 수당을 적용할 뿐, 일반 교사의 추가 배치는 없다. 즉, 9시 30분 이전까지는 실제로 아동보육인력이 필요하여도 정부의 지원을 받을 수 없도록 되어 있다.

그러므로 보육시설에도 대부분 종일제 보육을 실시하는 국공립보육시설부터 교사를 추가 배치하여야 한다. 이 경우에 시간제 교사보다는 종일제 정규 교사가 바람직하고, 궁극적으로는 이러한 방향으로 개선되어야 하겠으나, 제도의 진입 단계에서는 제도 도입을 위한 방편으로 단기적으로는 단시간제교사의 배치도 고려할 수 있다. 시간제 교사를 배치하는 경우에는 후생복지를 보장하고, 경력 산정을 종일제 교사의 대비 일정 비율로 적용하는 등 적절한 근로조건이 함께 모색되어야 한다.

한편, 0, 1세아 반일제 보육은 시간제 교사를 채용할 수 있도록 한다. 이 경우에도 교사를 위한 근로자로서의 보호 조치는 반드시 수반되어야 한다.

다. 교사대 아동 비율

교사 1인당 아동 비율은 앞에서 검토한 바와 같이 오후 2~3시 이용까지는 영유아보육법의 교사대 아동수 기준을 동일하게 적용하고, 그 이후에는 만3세 아에 한하여 만 4, 5세와 같이 교사 1인당 20명을 적용한다. 보육시설에서 영아 혼합반을 구성할 경우 나이가 어린 아동 연령 기준을 따르되 다소 여유를 주어야 한다.

또한 교사 1인당 아동수는 일반적인 전체 등록아동 현원을 기준으로 하기보다는 매 시각 실제로 보육하는 아동수를 기준으로 하는 것이 합리적이다.

3. 비용 지원

가. 비용 지원 조건

보육시설 이용에 대한 정부의 지원은 시간단축형과 종일제형으로 이원화하여 적용하고, 이용가능 대상도 조건을 두어 이용시간 자격을 제한할 것을 제안한다.

보육시설 시간단축형 이용시간은 2세이상 아동의 경우 오후 2~3시에 귀가하는 시간 유형으로 하고 0, 1세 영아에 한하여 평일 하루 3시간 보육을 기본으로 한다. 시간단축형 보육과 0, 1세아의 평일 3시간 보육은 어머니가 취업하지 않은 아동 등 가정에서 적절한 보호가 가능한 아동에게는 보육시설 이용시간에 대한 국가의 비용 지원을 제한한다는 전제를 조건으로 하는 것이다.

다음으로 종일제는 어머니가 취업 중이거나 직업훈련, 구직 중, 또는 가족구성원 중에 장애인, 노인 등 가정에서의 특별한 보호를 필요로 하는 구성원이 있어서 아동에 대한 적절한 보호가 어려운 경우 등으로 조건을 두어 제한한다.

이러한 전제조건 하에서는 보육시설들이 선택적으로 미취업모의 수요를 충족시키기 위하여 0, 1세아 3시간 보육반을 구성하게 될 것이고, 이 경우에 단시간교사의 채용이 가능해 진다.

<표 12> 이용시간 유형별 성격

이용시간	시간	교사 인건비 기준	교사대 아동비율	지원대상	지원정도
기본형 (유아)	5~6시간	정규교사	만3세아 1:15 만4, 5세아 1:20	전체	일반
기본형 (영아)	3시간	단시간제 교사	0세아 1:3 만1세아 1:5 만2세아 1:7	전체	일반
종일제 (영유아)	8~12 시간	정규교사+종일제 교사 (단시간제 교사 검토)	기본형 시간 이후 3세아만 1:20으로 조정	취업모 등	기본형 이외 지원 비율 추가

나. 비용 분담 및 지원방법

현재 정부의 보육비용 지원 기준은 시간단축형 보육과 새로 산정한 0, 1세아 반일제 보육의 경우에 적용한다.¹²⁾

12) 추정된 반일제 0, 1세아의 아동 1인당 보육비용은 50인 시설을 기준으로 0세아 417,200원, 만1세아 306,800원임.

한편으로 종일제 보육은 모의 취업, 직업훈련 등으로 가정에서 보호자가 아동을 적절하게 돌보아 어려운 경우에 한하므로 그 비용을 부모에게 부담시키기 어렵다. 모의 취업 등 조건 없는 아동의 보육과 교육 서비스 이용 비용의 전액 지원을 확대하면서 취업 등으로 종일제 서비스를 필요로 하는 부모를 지원하지 않을 명분이 없다. 따라서 기본적으로 제공되는 2세 이상 시간단축형 보육, 0, 1세아 반일제 보육, 유아 연장제 교육 비용은 앞에서의 방법을 그대로 적용하고, 그 이외 추가로 소요되는 비용에 대해서는 정부가 인건비 지원 방식으로 지원하는 방안이 모색되어야 할 것이다.

인건비를 산출하기 위해 먼저 20인 이하 시설과 일반시설을 이용하는 연령별 아동수를 파악하였다. 20인 이하 시설을 이용하는 아동수는 보육통계에 제시된 가정보육시설 이용 아동수를 적용하였다. 21인 이상 일반시설 이용 0~만 2세 아동수는 가정보육시설과 직장보육시설 이외의 시설을 이용하는 아동수를 적용하였고, 만3~5세 아동수는 직장보육시설을 제외한 전체 보육시설 이용 아동수를 적용하였다. 여기에 적용한 종일제 이용아동 규모는 이용 현황 자료에 근거한 것으로 영아 18.0%, 유아 23.0%이었다. 산출한 각각의 아동수에 12시간 종일제 이용비율을 반영하여 12시간 종일제를 이용하는 아동수를 시설규모별, 연령별로 산출하였다. 여기에는 어머니의 취업여부가 고려된 것은 아니다. 여성의 취업은 앞으로 증가될 가능성이 높기 때문에 추정된 이용 비율을 그대로 적용하였다. 이와 같은 과정을 거쳐 산출된 12시간 종일제 이용 아동수는 <표 13>에 제시된 바와 같다.

<표 13> 12시간 종일제 이용 아동수 추정

단위: 명, %

구분	20인 이하 시설			일반 시설				
	0세아	1세아	2세아	0세아	1세아	2세아	3세아	4세이상아
보육시설 이용아동수 ¹⁾	47,374	53,476	50,455	21,534	69,187	171,803	223,044	381,715
12시간종일제 이용비율	18.0 ²⁾						23.0 ³⁾	
12시간종일제 이용아동수	8,527	9,626	9,082	3,876	12,454	30,925	54,721	88,979

자료: 1) 보건복지가족부(2008). 보육통계.

2) 서문희 외(2007). 「영아를 보육하는 보육시설 조사」 원자료.

3) 육아정책개발센터(2007). 「2007 유아 기본보조금 시범사업 평가 조사」 원자료.

12시간 종일제 보육을 할 경우 종일제 교사를 정규교사로 채용하고 보육교사 1호봉 급여를 지급할 경우에 추가로 소요되는 비용으로 가정하였다. 인건비 이외의 비용은 미미하므로 생략하였다(<표 14> 참조).

<표 14> 종일제 대비 12시간 보육 시 인건비 추가 비용(2008)

단위: 천원					
구분	0세아	1세아	2세아	3세아	4세이상아
연장근무수당(시간당)	2.183	1.310	0.936	0.327	0.327
연장근무수당(하루 3시간/월)	213.1	127.9	91.3	32.0	32.0
시간제 교사	255.4	153.3	109.5	38.3	38.3
종일제 교사	510.8	306.5	218.9	76.6	76.6

<표 15> 12시간 보육 시 정규교사 채용 총 추가 소요비용

단위: 억원						
구분	전체	0세아	1세아	2세아	3세아	4세이상아
단시간 교사	1953.1	378.3	400.5	517.9	247.4	408.9
종일제 교사	3905.4	756.7	800.8	1035.3	494.7	817.9

주: 직장보육시설을 제외한 보육시설 유형 전체의 연간 교사 인건비를 추계함.

그 결과 종일제 아동 비율을 반영하여 단시간 교사를 채용할 경우 종일제 대비 연간 약 1953억원, 종일제 교사를 채용할 경우에는 연간 약 3905억원이 추가로 소요될 것으로 추정된다(<표 15> 참조).

IV. 맺는 말

본 연구는 보육서비스의 시간유형을 다양화하고 이에 소요되는 비용도 이용하는 서비스 시간에 부합되도록 수납하고 지원하는 방안을 마련하는 데 목적을 두었다.

우리나라 보육서비스 제공 현황을 조사해 보면 제도와 현실의 괴리가 크다.

보육은 시설 운영시간과 아동의 이용시간 개념이 분리되지 않은 채 제도가 12시간 종일제로 획일화되어 있고 재정 지원 역시 이를 기준으로 한다. 따라서 수요자들의 요구보다는 운영자의 편의상 획일화된 제도에 맞추어 시설을 운영하는 경향이 있다. 그럼에도 불구하고 유치원 연장제 시간 정도만을 보육하고 오후 2~3시경에 귀가하는 아동 비율이 30%를 넘고 있고, 최근 들어 영아의 단시간 이용이 증가하는 추세이다. 또한 보육교사의 경우는 근로기준법 상 8시간 근로를 준수하여야 한다. 교대 탄력근무제로 8시간 근로를 준수하라고 하나, 여유 인력이 전혀 없는 상황이므로 초과근로를 할 수 밖에 없는 상황이 빈번하게 발생한다. 그리고 교사들은 8시간 동안 근무하는 내내 아동을 돌보아야 하는 열악한 환경에 처해 있다. 이러한 근로조건은 곧 보육서비스의 질적 수준 저하로 연결된다.

사실 오후 2~3시에 귀가하는 경우와 5시경에 귀가하는 경우 모두 교사의 추가 배치가 없으면 소요 비용은 거의 동일하다. 따라서 2~3시에 귀가한다고 보육료가 크게 낮아지지 않는다. 그러나 12시간 종일제를 이용하여야 하는 아동은 교사 추가 배치에 따른 추가 비용 부담이 있어야 한다. 그러나 이들의 대부분이 취업모이므로 국가가 상당부분을 부담하는 구조를 만들어 가는 것이 효율적일 것으로 판단되고, 이를 위해서는 철저하게 일하는 여성에 한하여 종일제 이용을 허용하여야 한다. 특히 영아의 경우 미취업모의 자녀는 3~4시간 정도의 시설 이용으로 제한할 필요가 있다.

이와 같은 이용시간 관련 제도적 변화는 철저한 준비과정을 거쳐서 예상되는 문제에 대한 대응책을 마련한 후에 시행되어야 할 것이다. 취업여부나 종일제 보육이 필요한 아동의 조건을 증명할 수 있는 방안도 단기적으로는 해결되기 어려운 문제일 수 있다.

어려움이 따르지만 시행될 경우 이용시간 유형을 다양하게 설정하고 정부 지원 비용도 차등 적용함으로써 취업모와 미취업모 등 가정 형편과 필요에 따라 필요한 서비스를 탄력적으로 이용하도록 하여 수요자의 요구에 적절하게 부응하고, 합리적 기준 제공으로 재정적 효율화를 도모할 수 있을 것이다. 나아가 표준비용 적용 방식이 다른 보육시설과 유치원의 통일된 기준 적용 방안의 기초를 제공할 것으로 기대한다.

참고문헌

- 김형준·원종학(2007). 가격규제 예외시설 허용범위 및 관리방안. 여성가족부·조세연구원.
- 박기백·김현숙·김우철·김형준(2005). 표준보육·교육단가 및 적정부담수준에 관한 연구. 여성부·조세연구원.
- 서문희·임유경·박애리(2002). 2002년도 전국 보육실태조사 보고. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 서문희·나정·최혜선(2006). 사회적 격차 해소를 위한 육아비용 적정 분담 방안 연구. 육아정책개발센터.
- 서문희·조애저·김유경·최은영·박지혜·최진원(2005). 보육·교육 이용 및 육구 실태조사 보고. 여성부·한국보건사회연구원.
- 서문희·최혜선(2007). 영아 양육지원 종합 대책 방안. 육아정책개발센터.
- 서문희·홍승아·권영인·박소연(2007). 취약보육 대안 마련을 위한 저소득층 영유아보육실태 보고. 한국여성노동사회·육아정책개발센터.

- 논문접수 2009년 4월 14일 / 수정본 접수 5월 11일 / 게재 승인 5월 14일
- 교신저자: 서문희, 육아정책개발센터 연구위원, suhmh@kicce.re.kr

ABSTRACT

Assessing the applicable fees depending on the time of use at childcare facilities and kindergartens

Suh, Moonhee

Park, Sooyeon

This research is intended to suggest ways to estimate the appropriate cost for providing child care services to prepare support measures by understanding how consumers use early childhood services and how much they pay for services based on the scheduling system of the service providers. The following are the specific research areas and methods.

First, on-site research was conducted to gain information about operating hours, scheduling systems under which parents can choose the service hours, and the child care service fees according to the scheduling system.

Second, scenarios were created according to service scheduling types, based on which the appropriate amount of child care fees were estimated. These estimations were made on the basis of the government funded unit cost, in consideration of general working environments such as the legal regulations of the early childhood workforce, and the application of assistant teacher systems, as well as the current legal standards.

Third, according to the results of reviewing these scenarios by service scheduling types, applicable scheduling types to be used in child care centers were suggested and relevant policy issues and practices were addressed.