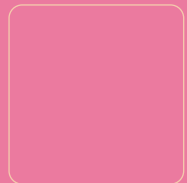


일본의 육아지원정책

| 장경희 · 유해미



*International
Trends and Issues in
Child Care and Education Policy*

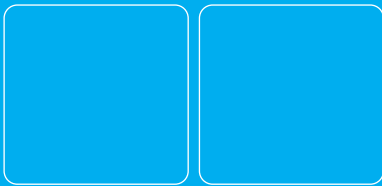


일본의 육아지원정책

ㅣ 장경희·유해미

일본의 육아지원정책

| 장경희 · 유해미



International Trends and Issues in Child Care and Education Policy



발간사

육아정책연구소는 2006년 일본과 스웨덴을 시작으로 '세계육아정책동향' 시리즈를 기획하여 해외 육아정책 동향을 꾸준히 소개해오고 있습니다.

이번 시리즈에서 다룬 일본의 육아지원정책은 한국에 시사하는 바가 큼니다. 일본은 저출산의 사회구조적 원인뿐만 아니라, 성평등 인식과 가족가치관 등 아동 돌봄에 영향을 미치는 사회문화적 배경도 유사하여 정책 시사점 측면에서 적용가능성이 높은 대표적인 국가입니다. 일본은 1989년 합계출산율이 1.57명으로 하락한 이후 저출산 대응을 위한 적극적인 노력으로 2012년 이후 1.4명대를 유지하고, 특히 2011년부터는 여성고용률도 크게 상승하고 있는 등 성과를 보이고 있습니다. 합계출산율이 1.0 이하로 떨어진 한국의 상황에서, 일본의 이러한 최근 정책 변화와 성과들에 주목할 필요가 있다고 봅니다.

이 책에서는 일본의 육아지원정책에 영향을 미치는 정책 환경의 변화를 다루고, 세부 정책으로 영유아보육교육정책, 아동수당제도, 기업의 가족친화제도를 중심으로 주요 연혁과 특히 최근의 정책 변화를 다루고 있습니다. 일본의 육아지원정책들이 우리나라의 보육지원체계 개편 등 보육정책의 변화, 아동수당제도의 도입 및 확대, 육아휴직제도와 같은 자녀돌봄 시간 지원의 시각지대 해소 노력 등 급변하는 육아지원정책에 참고가 되기를 기대합니다.

육아정책연구소 소장 **백 선 희**

목차

CONTENTS

1장	일본의 육아지원 정책 환경의 변화 · 4
	1. 저출산 추이 및 아동규모 · 4
	2. 경제성장률과 여성취업률 · 7
2장	영유아 보육·교육정책 현황 · 14
	1. 근거 법률 및 제도 · 14
	2. 영유아 보육·교육시설 현황 29
	3. 보육자 양성 및 처우 · 44
	4. 행·재정 및 비용지원체계 · 50
	5. 유아교육 및 보육의 무상화 정책 · 56
3장	아동수당제도 · 61
	1. 도입 배경 및 주요 연혁 · 61
	2. 지원대상 및 급여수준 · 65
	3. 재원 · 67
4장	기업의 가족친화제도 · 69
	1. 산전후휴가 · 69
	2. 휴직제도 · 71
	3. 육아기 단시간 근무제도 · 73
	4. 유연근로제(플렉스타임제) · 74
	6. 기업의 가족친화제도 인증 · 75
5장	시사점 · 77
	1. 영유아보육교육 · 77
	2. 아동수당제도 · 79
	3. 기업의 가족친화제도 · 81
참고 문헌	· 83

일본의 육아지원 정책 환경의 변화

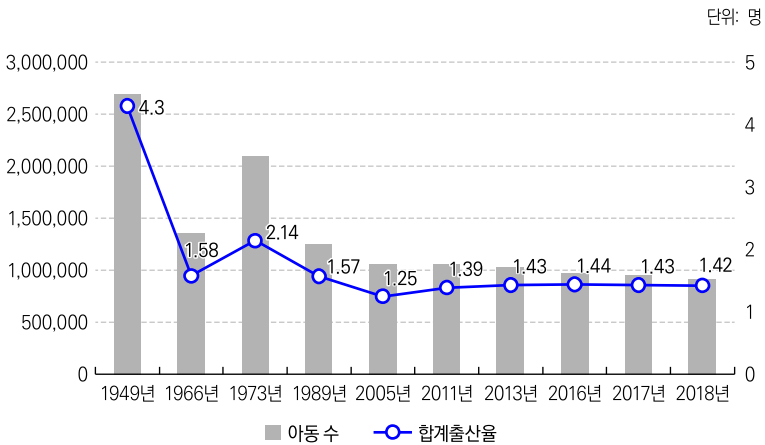
일 본은 1989년 합계출산율이 1.57명으로 하락한 이후, 아이를 낳고 키우기 용이한 사회 환경의 조성을 위해 노력한 결과, 2012년 이후로는 합계출산율이 1.4명대를 유지하고 있다. 또한 2011년부터는 경제 상황도 개선되어 특히 여성취업률은 크게 증가하고 있다.

1. 저출산 추이 및 아동규모

일본의 총인구는 2010년 1억2,806명을 정점으로 최고조에 달하였다. 그러나 1980년 이후의 장기간에 걸쳐 진행된 저 출산으로 2019년 2월 기준으로, 총인구는 약 175만 명이 감소한 1억 2,631만 명으로 집계되었다(총무성 통계국總務省 統計局, 2019).

[그림 1-1]은 합계출산율 및 출생아동 수의 연도별 추이를 나타내고 있다. 제2차 세계대전 종료 후, 제1차 베이비부머가 출생하면서 1947년부터 1949년의 3년간 합계출산율은 4.32명으로 매년 2,696,638명이 출생하였다. 그리고 백말띠 해로 불리는 1966년에는 “여아의 성정이 격하여 남편의 생명을 단축한다”는 미신으로 가임 연령대 여성들이 출산을 기피하면서 일시적으로 합계출산율은 1.58명으로 하락하고 출생아동 수도 1949년의 절반수준인 1,360,974명에 불과하였다. 그러나 제1차 베이비부머 세대들이 결혼하기 시작하는 1971년부터 출산율은 다시 상승하여 1973년에는 합계출산율 2.14명, 출생아동 수도 2,091,983명에 이르렀으나, 한 해 출생아동수 200만 명은 4년 밖에 지속되지 못하였다.

[그림 1-1] 일본의 합계출산율/출생아동수 추이(1949-2018)



자료: 후생노동성(厚生労働省)각 연도, 인구동태통계월보연차보고서(人口動態統計月報年計の概況).

그리고 이후, 출산율은 급격하지는 않으나 점진적, 지속적으로 하락하여 1989년의 합계출산율이 1.57명으로 밝혀짐으로서 일본사회를 쇼크에 빠뜨렸다. 이에 일본 정부는 저출산이 향후 ① 아동의 성장환경 저해, ② 차세대의 사회보장비용부담 증가, ③ 경제활력의 저하 등 중대한 영향을 미친다는 분석 아래, 엔젤플랜(1995-1999), 신엔젤 플랜(2000-2004),

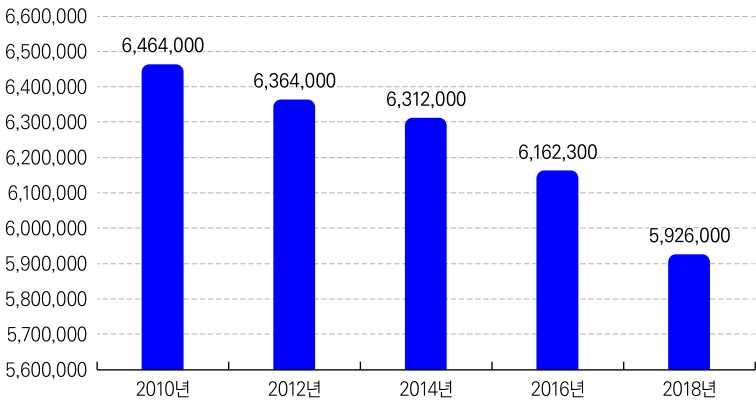
저출산 대책 플러스원(2002), 아동영유아 양육 응원플랜(2005), 대기아동 제로작전(2001년~) 등의 시책을 단계적으로 시행하여 “아이를 낳고 키우기 쉬운 사회 환경”을 조성하기 위해 노력하였다. 그리고 이러한 노력들의 결실로 합계출산율은 2005년의 1.26명을 최저점으로 점진적으로 회복의 기미를 보이기 시작하여, 정부가 2016년 수립한 “일본 1억 총 활약 플랜”에서 희망 출생률로 설정한 1.8명에는 미치지 못하지만 2012년 이후 1.4명대를 유지하고 있다.

그럼에도 불구하고 일본의 합계출산율은 아직 인구대체수준인 2.1명에는 턱없이 부족한 실정이다. 뿐만 아니라 저출산 역시 1980년 이후 장기간 진행되어 왔기 때문에 매년 출생아동 수는 감소하여, 2016년부터 100만 명을 밑도는 976,979명이 출생하기에 이르렀다. 2018년 합계출산율은 1.42명, 출생아동 수는 918,397명으로 보고되고 있다.

저출산의 영향으로 취학 전 0~5세 영유아의 수도 지속적으로 감소하고 있다. [그림 1-2]에서 보는 바와 같이 2010년 646만 명이었던 0~5세 영유아의 수는 2018년에는 592만 명으로 약 53만 명이 감소하였다.

[그림 1-2] 일본의 취학전 0-5세아 수(2010-2018)

단위: 명

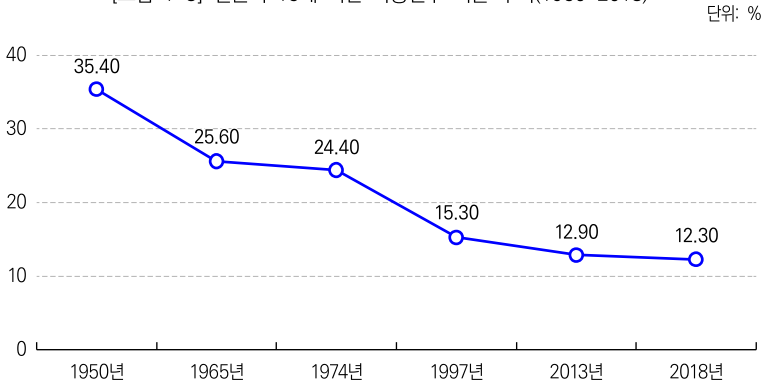


자료: 후생노동성(厚生労働省)(각 연도). 보육소 관련 상황(保育所等関連状況取りまとめ)을 토대로 필자 작성.

이로 인해 아동인구의 비율(총인구 중 15세 미만의 아동이 차지하는 비율)도 [그림 1-3]에서 보는 것처럼 제1차 베이비 붐 이후인 1950년에는 총인구의 30% 이상이었지만, 1965년에는 25.6%로 감소하였다. 더욱이 1997년에는 65세 이상 인구의 비율(15.7%)에도 미치지 못하는 15.3%에 까지 이르게 되었다.

2018년 현재 총인구에서 차지하는 아동인구의 비율은 12.3%로서 역대 최저치를 기록하고 있으며, 아동인구 역시 1975년 이후 44년간 연속적으로 감소하고 있다(총무성總務省, 2018).

[그림 1-3] 일본의 15세 미만 아동인구 비율 추이(1950-2018)



자료: 총무성(總務省)(2018). 우리나라의 아동 수(我が国のこどもの数).

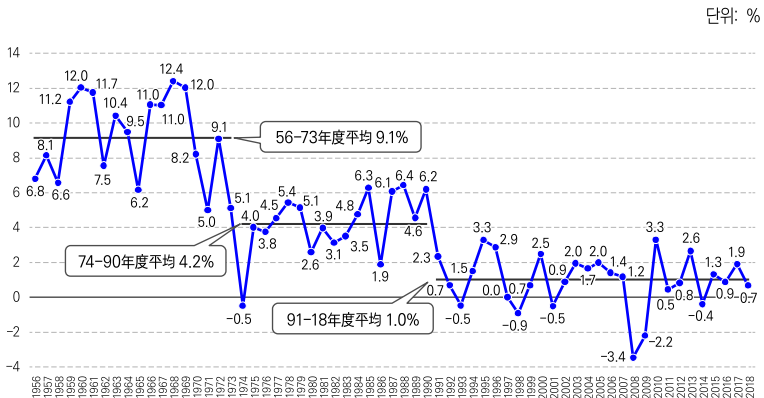
2. 경제성장률과 여성취업률

가. 최근 일본의 경제 상황

일본의 경제성장률은 다음에 제시된 [그림 1-4]와 같이 1973년에 발생한 오일쇼크로 일시적인 마이너스 성장을 기록하였으나, 고도경제성장기인 1950년대 후반부터 1973년까지는 연간 9.1%, 1990년까지도 4.2%

성장률을 기록하였다(내각부内閣府, 2018). 그리고 1974년부터 1990년 까지의 약 15년간 역시 고도경제성장기에는 미치지 못하지만 4.2%의 성장률을 기록하였다. 그러나 1990년 이후 부동산 및 주식 가치 하락 등으로 촉발된 버블경제의 붕괴, 2008년의 리만 쇼크, 2011년의 동일본 대지진 등이 발생하면서 일본경제는 마이너스 3.4%의 최저 성장률을 나타내 기도 하였으나, 2011년부터 시작된 아베정권의 양적완화 정책과 함께 최근 상승조짐을 보이고 있다.

[그림 1-4] 일본의 경제성장률 추이(1956-2018)



자료: 내각부(内閣府)(2018). SNA. <https://honkawa2.sakura.ne.jp/4400.html> (2019. 8. 20. 인출)

나. 여성 취업률

2014년 소비세율이 8%로 인상되면서 일본경제는 일시적으로 마이너스 0.4%의 성장률을 보였다. 그러나 선진국의 경제성장률이 일반적으로 그리 높지 않다는 점을 감안하면 2011년 이후 일본경제는 개발도상국에 비해 성장률은 낮으나 1.8%에서 1.9%대의 꾸준한 성장세를 보이고 있다.

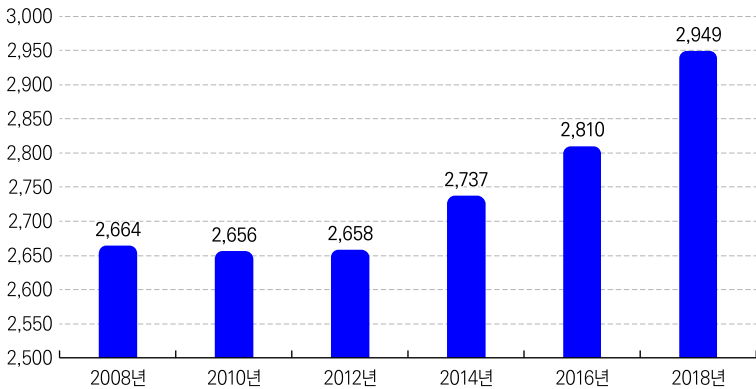
높지는 않으나 견고한 경제성장률과 함께 최근 일본의 경제상황 지표는 양호한 상태이다. 특히 고용상황은 완전실업률이 2.4%로 2017년에 비해 0.4%p 낮아져, 8년 연속 하락함으로써 완전실업자 수도 166만 명으로 감

소하였다. 이는 2017년과 비교해 볼 때 24만 명 감소한 수치로서, 9년 연속 실업자가 감소하고 있다고 총무성은 발표하고 있다. “韓 경영난, 日 은 구인난에 편의점 영업시간 축소”¹⁾라는 우리나라 신문기사 제목이 현재 일본의 고용상황을 단적으로 표현한 예라고 볼 수 있다.

실업자의 감소는 취업자 수의 증가로 나타나고 있다. 총무성 통계국(2019년)은 총취업자는 6,664만 명으로 2017년에 비해 134만 명이 증가하였으며, 여성취업자(87만 명 증가)가 남성취업자(47만 명 증가)에 비해 크게 증가하였다고 발표하였다. 여성 취업자의 증가는 [그림 1-5]에서 확인할 수 있듯이 최근 10년간 282만 명 증가하여 2018년 현재 총 취업인원수는 2,946만 명으로 보고되었다.

[그림 1-5] 일본 여성취업자의 연도별 추이(2008-2018)

단위: 만 명



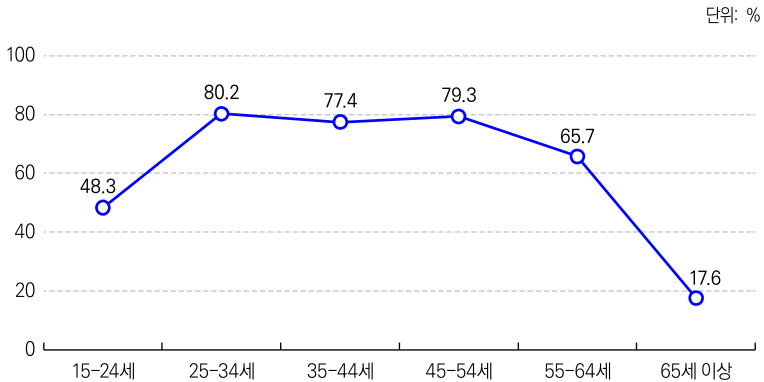
자료: 총무성 통계국(総務省統計局)(2019). 노동력 조사(기본집계) 2018년 평균(속보)결과(勞働力調査(基本集計) 平成30年(2018年) 平均(速報) 結果).

특히 여성취업자 중에는 [그림 1-6]에서 볼 수 있듯이 영유아 양육 시기의 25세부터 34세의 취업률이 80.2%, 그리고 35세부터 44세의 취업률

1) 조선비즈 2019년 3월 4일 기사(https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2019/03/03/2019030301881.html, 2019. 8. 20. 인출)로 한국은 최저임금 인상에 대한 부담으로 24시간 운영하지 않는 편의점이 늘고 있는 반면, 일본은 구인난으로 세븐일레븐의 영업시간을 오전 7시부터 오후 11시까지로 제한하고 있다고 보도하였다.

이 77.4%에 이르는 등 25세에서 44세 여성은 10명 중 약 8명은 취업을 하고 있는 것으로 나타났다.

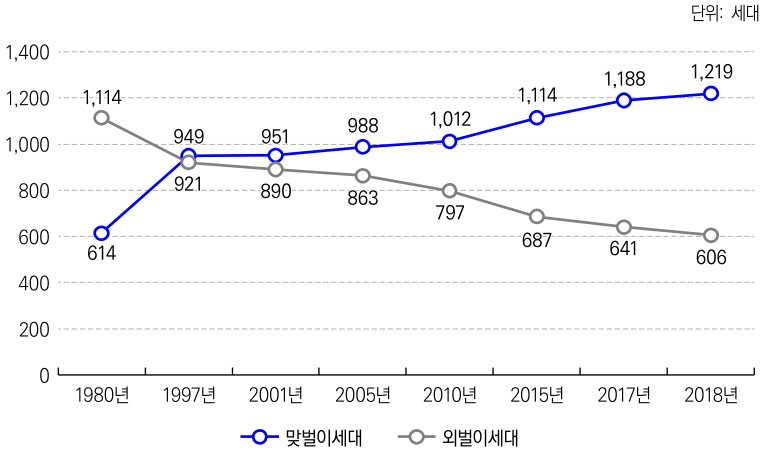
[그림 1-6] 일본의 연령별 여성노동자 인구 비율(2018)



자료: 총무성 통계국(総務省統計局)(2019). 노동력 조사(기본집계) 2018년 평균(속보)결과(勞働力調査(基本集計) 平成30年(2018年) 平均(速報) 結果).

25세-44세 사이의 여성취업률 증가는 맞벌이 가정의 증가로 이어지고 있다. [그림 1-7]에서 볼 수 있듯이 1980년에는 외벌이 가정이 맞벌이 가정 보다 500세대 가량 많았으나, 1997년부터 역전되기 시작하여 2005년 이후에는 맞벌이 가정이 큰 폭으로 앞서고 있다는 것을 알 수 있다. 여성의 사회진출과 성평등의식의 변화 등과 함께 외벌이로 사는 생활하기 어려운 최근의 경제사회적 환경의 변화, 그리고 영유아를 양육하기 편리한 방향으로 보육환경(보육시설의 양적·질적 확충과 개선, 육아휴직제도 등)이 개선되었다는 점 등이 맞벌이 가정의 증가로 연결되었다고 판단된다.

[그림 1-7] 일본의 외벌이와 맞벌이 가구 비율 추이(1980-2018)



자료: 전국보육단체연합회·보육연구소(全国保育団体連絡会·保育研究所)(각 연도). 『보육백서』(保育白書)를 토대로 필자 작성.

다. 아동빈곤율

빈곤의 정의는 국가, 지역, 사람에 따라 다르다. 노벨 경제학 수상자인 인도의 아마르티아 센(Amartya Kumar Sen)은 “잠재적으로 실현할 수 있는 권리의 박탈”(세키네 유키関根由紀, 2007: 21)로 정의하고 있으며, “아동빈곤 핸드북”에서는 “사회생활 영위를 위해 충족되어야 하는 자원의 부족·결여(마츠모토 이치로松本伊智朗 외, 2016: 16)를 빈곤 상태로 보고 있다. 일반적으로 빈곤은 절대적 빈곤과 상대적 빈곤, 주관적 빈곤으로 분류되며, 상대적 빈곤이 최근 사회적으로 주목을 받고 있다.

OECD는 상대적 빈곤을 “세대가 사용할 수 있는 가처분소득의 절반 미만의 수준”으로 생활하는 개념으로 정의하고 있다. 일본 역시 OECD의 상대적 빈곤의 개념을 받아들여 “등가 가처분 소득(세대의 가처분 소득을 세대원 수로 나눈 값)의 중앙치의 절반”을 빈곤선으로 설정하고 이에 미치지 못하는 17세 이하의 아동 수를 전체아동 수로 나눈 값을 “아동빈곤율”로 정의하고 2009년부터 정부가 공식적으로 공표하고 있다. 빈곤선의 기준은 매년 다르나, 2015년 시점으로 1인 세대는 122만 엔, 2인 세대 172만

엔, 4인 세대 244만 엔으로 설정하고 있다.)²⁾ 그리고 정부가 공식적으로 아동빈곤율을 공표하기 시작한 2009년 이후의 추이를 보면 아래 <표 1-1>과 같다.

<표 1-1> 일본의 아동빈곤율 추이(1998-2016)

단위: %

	1998	2001	2004	2007	2010	2013	2016
빈곤율(전체)	14.6	15.3	14.9	15.7	16.0	16.1	15.6
아동빈곤율	13.4	14.5	13.7	14.2	15.7	16.3	13.9

자료: 전국보육단체연락회·보육연구소(全国保育団体連絡会·保育研究所)(각 연도), 「보육백서」(保育白書)를 토대로 필자 작성.

<표 1-1>에서 볼 수 있듯이 전체세대의 빈곤율은 20년간 1% 정도 상승하였다. 이에 비해 아동의 빈곤율은 2013년까지는 약 2% 상승하여 우려되었으나, 2016년에는 1998년을 약간 상회하는 수준까지 하락하였다. 그러나 여전히 아동 7명 중 1명은 빈곤상태이며, 특히 한부모가정의 아동은 50.8%가 빈곤선 이하의 소득수준에서 생활하고 있으며, 이는 OECD가 맹국 중에서도 최악의 수준이다(전국보육단체연락회·보육연구소全国保育団体連絡会·保育研究所, 2018).

아동빈곤은 자녀를 양육하는 가정에서 경제적 자원의 제약, 저소득과 관련하여 일어나는 생활상의 곤란, 불리함을 말하는 것으로 성인빈곤과 달리 대물림이 발생할 수 있다는 결정적 차이점을 가지고 있다(全国保育団体連絡会·保育研究所, 2010: 13). 이에 정부도 아동빈곤의 심각성을 인식하고 2013년에 “아동빈곤 대책의 추진에 관한 법률”을 제정, 2014년부터 시행하고 있으며 대부분의 지방자치단체는 “아동빈곤 대책 계획”을 책정, 시행하고 있다(全国保育団体連絡会·保育研究所, 2017: 15).

2) 우리나라 역시 상대적 빈곤의 개념을 받아들여, “기준중위소득의 절반이하의 소득으로 생활하는 가구”를 빈곤가구로 정의하고 있다. 2015년 기준 우리나라 1인가구 빈곤선은 745,000원, 2인가구 1,270,000원, 3인가구 1,645,000원, 4인가구 2,020,000원이다. OECD 발표에 의하면 우리나라 아동의 빈곤율(2016년)은 7.0%로서, 일본(13.9%), 미국((20.9%)에 비해 현저히 낮은 수준이나, 핀란드(3.3%), 아일랜드(2.9%)보다는 높다. 빈곤선의 기준이 나라마다 다르기 때문에 판단된다.

일본의 평균세대 수입은 OECD 가맹국 중에서도 상위에 속하나 빈곤아동 비율의 높은 현상에 주목하여, 아동수당의 인상, 무상보육의 추진과 지방자치체가 보육에 책임을 지는 공적보육제도의 충실을 통해 아동빈곤문제를 해결하여야 한다는 주장(全国保育団体連絡会·保育研究所, 2010)이 보육관계자를 중심으로 제기되고 있다.

영유아 보육· 교육정책 현황

경 제 상황과 저출산으로 인한 노동력 공급의 필요성 등의 사유로 여성의 취업률이 1990년대 후반부터 상승하였다. 이에 따라 보육소 보육에 대한 수요가 급증하여 대기가동이 긴급사회문제로 제기되자, 해결책의 일환으로 정부는 2012년 아동·영유아 양육지원법을 제정, 2015년부터 시행하고 있다. 따라서 일본의 보육제도는 기존의 유치원, 보육소와 함께 인정어린이원, 가정적 보육사업·소규모 보육사업 등 기존의 인가 외 보육시설이 법정 보육 시설로 전환됨으로서 매우 복잡한 구조를 형성하고 있다.

1. 근거 법률 및 제도

2005년까지 일본의 보육제도는 보육소와 유치원으로 이원화된 행정체제를 유지하였다. 그러나 2006년에는 인정어린이원의 근거법령인 「인정어린이원법」의 제정과 함께 2012년에는 인정어린이원을 비롯한 가정적보육사업 등의 지역형보육사업의 비용지원 등을 규정한 「아동·영유아 양육지원법」이 제정되었다. 이로써 영유아 보육 및 교육시설들은 기존의 보육소와 유치원의 근거법령인 「아동복지법」,

「학교교육법」과 함께 「인정어린이원법」, 「아동·영유아 양육지원법」 등 4개 법률의 적용을 받게 되었다.

가. 아동복지법

「아동복지법」은 보육소의 근거 법률로서 제2차 세계대전 직후인 1947년에 제정되었다.

「아동복지법」 제정 이전, 보육소는 “경제적으로 궁핍한 가정의 영유아”를 위한 탁아시설이었다. 그러나 「아동복지법」 제24조에서 “시정촌(우리나라의 시·군·구에 해당)은 보호자의 노동 또는 질병 등의 사유로 가정에서 보육하는 것이 불가능한 영유아³⁾에 대해서는 보육소에 입소시켜 보육하여야만 한다”라고 명시되었다. 따라서 시정촌은 관할 지역에 취업, 학업, 자연재해 등의 다양한 사유로 가정보육이 불가능한 영유아가 발생하였을 경우에는 보호자의 경제적 상황과 관련 없이 누구든지 보육을 받을 수 있도록 보육소를 설치하여야만 하는 의무를 지게 되었다.

그리고 동법 제45조에서는 보육소의 질적 수준의 유지를 위해, 보육소의 설비 및 운영과 관련하여 정부가 최저기준을 설정하고, 이에 근거하여 각 도도부현이 자체적으로 조례를 제정하도록 명시하였다. 동법 제50조에서 제55조에서는 최저기준에 따라 설치, 운영되는 보육소에서 영유아의 보육을 위해 사용된 경비(운영비)에 대해 시정촌(25%)의 책임 아래 중앙정부(50%)와 광역자치단체인 도도부현(25%)이 1차적으로 공동부담 하도록 하였다. 그리고 보호자에 대해서는 제56조에서 소득수준에 따라 설정된 보육료를 시정촌에 납부하도록 명시하였다.⁴⁾

3) 가정보육이 불가능한 보육소 입소대상아동의 범위는 아동복지법 시행령 제27조에서 다음의 6가지 경우-보호자가 ① 일시 주간노동을 하고 있는 경우, ② 임신 중이거나 출산직후, ③ 질병 중이거나 부상, 또는 신체에 장애를 가지고 있을 때, ④ 동거 중인 가족을 항상 간병하고 있는 경우, ⑤ 지진, 풍수해, 화재 그 외 재해복구에 종사하고 있을 때, ⑥ 앞의 각 조에 해당하는 상황에 있을 경우-로 규정하였으나, 2012년 제정된 아동·영유아 양육지원법 시행규칙에서는 다음의 10가지 사유로 확대하였다. 즉, ① 근로 ② 임신 중 또는 출산전후, ③ 질병, 부상, 정신적·신체적 장애, ④ 동거친족 간병, ⑤ 지진, 풍수해 등 재해복구, ⑥ 구직활동, ⑦ 학업, 직업훈련, ⑧ 학대행위자 또는 폭력피해자로서 영유아를 보육하기에 적당하지 않다고 확인을 받은 사람, ⑨ 육아휴업자로서 아동을 보육시설에서 보육하여야 할 특별한 사유가 있는 사람, ⑩ 앞의 사유들에 해당하지 않지만 이와 유사하다고 시정촌의 장이 인정한 사유에 해당하는 사람이다.

4) 보육소 운영비의 공비부담원칙은 2012년 아동·영유아 양육지원법의 제정과 함께 지원법 제27조 및 62조

또한 제56조에서는 개인을 제외한 사회복지법인, 일본 적십자사 및 학교법인 등의 법인이 설립한 보육소의 신설, 수리, 개조, 확장 또는 정비에 소요된 비용의 4분의 3이내에서 도도부현이 보조할 수 있도록 규정하였다.⁵⁾ 이로 인해 「아동복지법」 제정 이전에는 개인이 설립한 사립보육소가 대부분이었으나, 1960년대와 1970년대 2차례에 걸쳐 이루어진 보육소 확충 5개년 계획을 통해 사회복지법인 보육소가 증가함으로써 2016년 기준 전체 보육소 23,457개 중 개인이 설치한 보육소는 0.5%에 해당하는 111개에 불과하다(후생노동성厚生労働省, <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000135897.html>, 2019. 8. 30. 인출). 「아동복지법」은 제정으로부터 현재 70년 이상이 경과하였으므로 법의 개정은 수십 차례에 걸쳐 이루어졌다. 특기할 만한 사항은 영리법인의 보육소 설립이 2000년도부터 허용되었으며, 제45조의 “최저기준” 설정의 주체가 중앙정부로부터 도도부현으로 이관되었다.

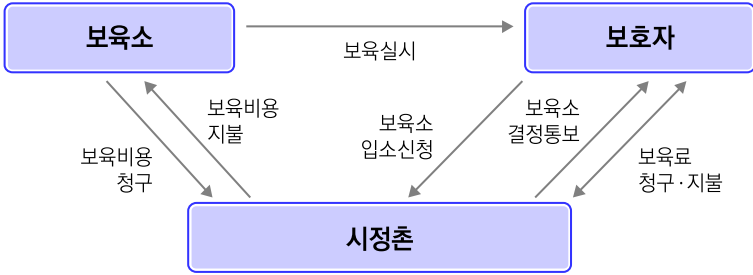
그러나 「아동복지법」 제24조의 “시정촌의 보육실시 의무” 규정⁶⁾은 정부의 부단한 노력에도 불구하고 보육관계자와 보호자의 보육운동에 힘입어 현재까지 1947년의 법 제정 당시와 유사하게 유지됨으로서, 보육소의 인건비를 비롯한 운영비는 모두 1차적으로 공적기관이 분담하는 체계로 운영될 수 있게 되었다.

일본 보육소의 운영원리를 그림으로 도식화 하면 다음과 같다.

에서부터 68조에서 명시되고 있다.

- 5) 이 규정은 아동·영유아 양육신제도의 시행과 함께 현재는 “정부는 예산의 범위 내에서 교부금을 교부할 수 있다”로 개정되었으나, “보육소에 대한 시설정보보조비는 신제도가 실시되더라도 종전수준을 유지할 방침”임을 정부는 사업자 대상 FAQ(문답집)에서 대답하였다.
- 6) 이 규정으로 인해 가정보육이 불가능한 영유아가 있는 시정촌은 반드시 보육소를 설치하여 인건비를 비롯한 운영비를 공·사립의 전체 보육소에 지급하여야 한다. 따라서 가정보육이 불가능한 영유아가 지역에 보육소가 없어 보육을 받지 못할 경우에는 시정촌을 대상으로 소송을 제기하는 사례도 종종 있다.

[그림 2-1] 일본의 보육소 운영원리



자료: 전국보육단체연락회·보육연구소(全国保育団体連絡会·保育研究所)(2018). 『보육백서』(保育白書, p. 32)를 토대로 필자 작성.

나. 학교교육법

「학교교육법」은 유치원의 근거 법률로서 아동복지법과 동일하게 1947년에 제정되었다. 「학교교육법」은 제1조에서 “이 법률에서 말하는 학교란 유치원, 초등학교, 중학교, …(중략)…, 대학 및 고등교육기관을 말한다”라고 규정하여 유치원이 교육기관임을 명백히 하였다. 그리고 제2조에서 유치원의 설치 주체를 “국가 및 지방자치단체, 학교법인”으로 제한하였다. 따라서 유치원은 국공립과 함께 「학교교육법」 제정 이전에 운영 중이던 개인이 설립한 사립유치원이 있으나 해당 기관은 소수에 불과하며 현재는 대부분이 학교법인이 설치한 사립유치원이다.

유치원 입학 대상 연령에 대해서는 제26조에서 “만3세부터 초등학교 입학 전의 유아”로 명시하였다. 그러나 관할 부서인 문부과학성은 저출산으로 취학 원아가 미달되어 폐원하는 유치원에 대한 대응책으로 2001년 3월 “유치원 교육 진흥 프로그램”에서 “만3세 유아의 유치원 입학을 위한 조건정비”를 통해 “4월 입학을 기다리지 않고, 만 3세가 된 달부터 입학”이 가능하도록 허용하였다(全国保育団体連絡会·保育研究所, 2018: 33).⁷⁾ 유치원은 학교교육기관이지만 의무교육이 아니고 부모와 설치자의 합

7) 예를 들어 일본은 4월에 학교가 시작되므로, 10월에 만 3세가 되었을 경우, 입학은 다음해 4월이나 가능하였으나 2001년 3월의 “유치원 교육 진흥 프로그램”으로 만 3세가 된 달부터 유치원에 입학할 수 있게 되었다.

의로 보육을 받을 수 있는 구조이다. 따라서 보육소와 같이 시정촌을 비롯한 공적기관이 유치원의 보육을 공적으로 보장할 의무는 없다(全国保育団体連絡会・保育研究所, 2014: 31). 그러나 「사립학교진흥조성법」의 규정에 의거하여 사립유치원에 대해서는 경상비 조성제도와 모든 공·사립 유치원의 보호자에 대한 유치원 입학 장려비 제도가 있다.

유치원의 운영원리를 그림으로 도식화하면 다음과 같다.

[그림 2-2] 일본의 유치원 운영원리



자료: 학교교육법(学校教育法). [https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawid=322AC0000000026\(2019. 8. 9. 인출\)](https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawid=322AC0000000026(2019. 8. 9. 인출))을 토대로 필자 작성.

다. 인정어린이원법⁸⁾

「인정어린이원법」은 인정어린이원의 근거 법률로서 2006년에 제정되었다. 인정어린이원은 보육소 보육에 대한 시정촌의 의무규정을 폐지하고 대기아동 문제를 동시에 해결하기 위한 목적으로 「인정어린이원법」 제정 이후, 본격적으로 설치되었다. 그리고 2012년에는 「인정어린이원법」이 개정되어 유보연계형 인정어린이원이 전국적으로 보급되고 있다.

「인정어린이원법」은 제1조에서 “저출산 및 가정과 지역을 둘러싼 환경이 급속하게 변화하고 있는 상황 속에서 초등학교 취학 전의 영유아에게 교육과 보육 그리고 보호자에 대해서는 자녀양육지원의 종합적 제공”을 목적으로 제정되었음을 명시하였다. 즉 가정보육이 불가능한 영유아 대상의 보육소와는 달리 유치원 대상아동도 포함하여 교육과 보육을 동시에

8) 정식 명칭은 “취학전 영유아에 관한 교육·보육 등의 종합적 제공의 추진에 관한 법률”이나 보통 약칭으로 “인정어린이원법”으로 명명하였다.

제공함과 동시에 시설을 이용하지 않고 가정에서 영유아를 양육하고 있는 지역의 보호자에게는 자녀양육과 관련한 제반 서비스도 함께 제공하는 시설로 인정어린이원을 규정하였다.

동법 제2조에서는 인정어린이원의 종류로 유보연계형·유치원형·보육소형·지방재량형의 4유형을 명시하였다. 첫 번째 유형인 유보연계형 인정어린이원은 인가유치원과 인가보육소가 연계를 구축하여 3세 이상의 모든 유아와 3세 미만의 가정보육이 불가능한 영유아를 위한 보육시설이다. 그리고 2012년에는 인정어린이원법이 개정되어 유보연계형 인정어린이원은 국가, 지방공공단체, 학교법인 및 사회복지법인에 한해 설치할 수 있게 되었다. 두 번째 유형의 유치원형 인정어린이원은 유치원이 보육소 입소 대상인 가정보육이 불가능한 영유아를 함께 보육하는 형태이다. 세 번째 유형인 보육소형 인정어린이원은 인가보육소가 가정보육이 가능한 3세 이상의 유치원 입학대상 유아를 함께 보육하며, 마지막 유형인 지방재량형 인정어린이원은 무인가 보육소와 무인가 유치원이 연계를 구축하여 0-5세의 영유아를 보육한다.

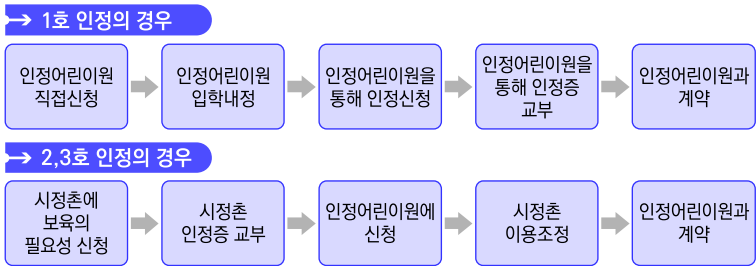
앞서 서술했듯이 인정어린이원은 대기아동 문제 해결을 위한 목적의 일환으로 추진되었지만, 대기아동 해소에는 크게 기여하지 못하였다. 대기아동은 주로 0-2세의 영유아가 대다수를 차지하였음에도 불구하고 유치원형 인정어린이원은 영아보육을 위한 시설과 설비가 정비되지 않아, 주로 3-5세 유아 중심으로 운영되었다. 또한 보육소형 인정어린이원은 기존의 보육소가 인정어린이원으로 전환하는 형태였으므로, 신설 보육소가 확충되지 않는 범위 내에서는 추가적으로 0-2세아를 입소시킬 수 없었다. 지방재량형 인정어린이원 역시 무인가 유치원과 보육소가 결합한 형태이므로 보육의 질의 측면에서 보호자의 선택을 받기 어려웠다는 문제를 내포하고 있었다.

「인정어린이원법」 제3조 및 제13조는 인정어린이원의 교육 및 보육환경과 관련한 규정으로 내각총리대신, 문부과학대신, 후생노동대신이 정하는 기준에 근거하여 도도부현은 자체적으로 조례를 설정하도록 규정하였

다. 그러나 유보연계형 인정어린이원이 반드시 도도부현 지사의 “인가”를 받아야 하는 것에 비해, 기타 3유형의 인정어린이원은 “인정”만으로 운영될 수 있도록 함으로서 보육수준의 질적 격차를 조장하였다는 비판을 초래하였다. 그리고 보육자의 자격요건에 있어서도, 유보연계형 인정어린이원은 유치원 교사 면허장과 보육사 자격증을 모두 소지한 사람을 보육교유로서 배치하도록 한 반면, 기타 3유형의 인정어린이원은 “3세 이상의 유아는 유치원 교사 면허장과 보육사 자격증의 공유자가 바람직”하며, 3세 미만은 “보육사 자격증이 필요”하다고 명시하고 있다. 보육·교육내용에 대해서는 4유형의 인정어린이원 모두 정부가 고시하는 “유보연계형 인정어린이원의 교육·보육요령”에 근거하여 실시하며, 초등학교 교육과의 원활한 접속을 고려할 것을 명시하였다.

인정어린이원의 이용절차에 대해서는, 2012년 제정된 「아동·영유아 양육지원법」에서 영유아의 연령과 보호자의 보육의 필요 상황 등을 고려하여, 영유아를 3유형(1호 인정, 2호 인정, 3호 인정)으로 구분하였다. 1호 인정은 3세 이상으로서 보호자가 취업 등을 하지 않음으로서 가정보육이 가능한 유아이며, 2호 인정은 3세 이상으로서 보호자의 취업 등으로 인하여 가정보육이 불가능한 유아, 3호 인정은 가정보육이 불가능한 3세 미만의 영유아이다. 그리고 3유형의 영유아가 인정어린이원에서 보육을 받기 위해서는 아래와 같은 절차를 거쳐야 한다.

[그림 2-3] 일본의 인정어린이원 입소절차



자료: 내각부内閣府 홈페이지. 인정어린이원 개요(認定子ども園概要)(<https://www8.cao.go.jp/shoushi/kodomoe n/gaiyou.html>)(2019. 8. 2. 인출)

즉, 인정어린이원에 입소하고자 할 경우에는 가정보육이 가능한 3세 이상의 1호 인정 유아는 현재의 유치원 입소방식과 동일하게 인정어린이원에 직접 신청을 하고 인정어린이원과의 계약을 통해 보육을 제공받는 형식이다. 반면 가정보육이 불가능한 3세 이상의 2호 인정 및 3세 미만의 3호 인정 영유아는 기초자치단체인 시정촌에 가정보육이 불가능한 사유를 서류로 제출하고 인정증을 교부받은 후, 희망하는 인정어린이원에 신청을 하면 시정촌이 이용가능 여부를 인정어린이원과 조정한 후, 보호자에게 통보하면 계약이 성립되는 형식을 취하고 있다. 즉 1호 인정에 대해서는 시정촌의 개입이 없는 반면, 가정보육이 불가능한 2, 3호 인정 영유아에 대해서는 시정촌이 책임을 지는 구조이다. 이는 「아동복지법」 제24조에 가정보육이 불가능한 영유아의 보육에 대해 시정촌이 책임을 지도록 명시하고 있기 때문이다.

앞서 인정어린이원은 시정촌의 보육소 보육에 대한 책임규정을 폐지하기 위해 정부주도로 설치되기 시작하였다고 서술하였다. 2006년 「인정어린이원법」의 제정과 2012년 개정, 「아동·영유아 양육지원법」(2012년)의 제정을 통해, 정부는 보육소 보육의 책임규정 삭제를 위해 부단한 노력을 하였지만 보육관계자와 보호자들의 보육운동으로 종전대로 유지되게 됨으로서 인정어린이원 입소절차에도 시정촌이 관여하는 형식을 취하게 되었다.

라. 아동·영유아 양육지원법

2012년 아동·영유아 양육관련 3법(아동·영유아 양육지원법 제정, 인정어린이원법 개정, 「아동복지법」 개정을 포함한 관련 법률의 정비법)을 제·개정함으로써 아동·영유아 양육신제도가 2015년부터 시행되었다. 아동·영유아 양육신제도는 영유아 보육에 있어서의 시정촌의 책임 조항을 폐지하고, 대기아동 문제 해결을 위해 다양한 보육시설의 참여(인정어린이원, 가정적 보육사업, 사업소내 보육사업, 거택방문형 보육사업, 소규모 보육사업 등)를 촉진하기 위해 제기되었다. 그러나 보육관계자와 보호자의 보육운동으로, 제정된 아동·영유아 양육지원법에서도 보육소 보육에 있어서

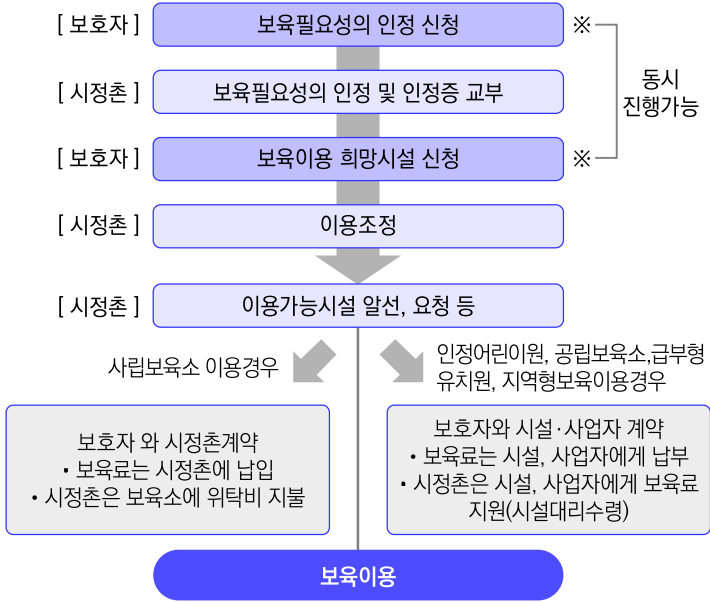
의 시정촌의 책임규정은 유지되게 되었으나, 이외의 보육시설은 이용자와 시설의 직접계약 방식으로 이용할 수 있다. 또한 가정적 보육사업과 함께 인가 외 보육시설이던, 사업소내 보육사업, 거택방문형 보육사업, 소규모 보육사업 등을 법정보육시설로 용인하여, 이들에게 보육료를 지원하는 것이 주된 내용이다.

1) 보육소, 인정어린이원 등의 보육시설 이용방식

「아동·영유아 양육지원법」 제8조에서는 아동·영유아의 양육을 지원하기 위한 급부의 종류로 현금급부와 교육·보육급부를 명시하고 있다. 현금급부는 아동수당을 말하며, 교육·보육급부는 유치원, 보육소, 인정어린이원을 이용하는 아동에게 지원되는 시설형 급부와 가정적 보육·사업소내 보육·소규모 보육·거택방문형 보육 등의 지역형 보육사업(이하 지역형 보육사업으로 명명)을 이용하는 경우에 지원되는 지역형 보육급부비로 나뉘어진다.

아동·영유아 양육신제도를 총괄하고 있는 내각부는 영유아가 유치원, 인정어린이원, 지역형 보육 등의 보육시설을 이용하고 시설형 급부 및 지역형 보육급부비를 지원받기 위해서는 [그림 2-4]에 제시한 순서에 따라야 한다고 설명하고 있다(내각부 홈페이지, <https://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseid>, 2019. 2. 1. 인출).

[그림 2-4] 일본의 아동·영유아 양육지원법에 따른 보육·교육급부 이용방식



자료: 내각부내閣府 홈페이지, V. 보육필요성의 인정·확인제도(V. 保育の必要性の認定・確認制度). <https://www.8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/outline/pdf/setsumeis.pdf> (2019. 2. 1. 인출)

즉, 사립보육소에 입소하기를 원하는 보호자는 우선 관할 시정촌에 이용신청서를 제출하고, 심사를 거쳐 인정증(2호 인정 또는 3호 인정)을 교부 받는다(입소를 희망하는 사립보육소명을 기입하여 인정을 신청하는 것도 가능). 그리고 희망하는 보육소를 신청한 영유아가 많을 시에는 시정촌은 우선순위에 따라 이용조정을 한 후 이용가능한 보육소를 보호자에게 통보한다. 보호자는 시정촌과 보육료, 보육시간 등과 관련하여 계약을 하고, 보육소에서 보육을 제공받은 후 보육료(보호자의 소득수준에 따라 설정)를 시정촌에 납입하며, 시정촌은 영유아의 보육에 소요된 경비일체(표준보육비용)를 위탁비 형식(아동복지법 제24조에 근거하여 시정촌이 영유아를 보육하여야 하나, 공립보육소가 부족하여 사립보육소에 위탁을 하였다는 의미임)으로 보육소에 지불한다.

이에 비해 인정어린이원, 공립보육소, 급부형 유치원(아동·영유아 양육 지원법의 적용을 받는 유치원으로 전환한 유치원 즉, 보육료를 정액방식이 아닌 보호자의 소득수준에 따라 연동되는 방식으로 전환한 유치원), 지역형 보육사업의 이용방식은 사립보육소와 약간 다르다. 지역형 보육사업의 이용방식은 사립보육소와 약간 다르다. 즉, 그림에서 볼 수 있듯이 1부터 5까지 순서는 동일하나, 시정촌과 계약하는 사립보육소 이용자와 달리, 2호 인정, 3호 인정을 받았다 하더라도 인정어린이원, 공립보육소, 지역형 보육사업을 이용하는 영유아의 보호자는 시설·사업자와 계약하고(공립 보육소는 시설 설치자가 시정촌임) 보육료도 이들에게 납부한다. 시설(인정 어린이원 등)은 영유아 1인당 표준보육비용에서 보호자로부터 받은 보육료를 뺀 금액을 시정촌에 청구하면, 시정촌은 급부비(우리나라 보육료 지원에 해당)를 보육시설에 지급한다.

2) 보육시간 구분에 따른 표준보육비용 및 보육료 산정

「아동·영유아 양육지원법」 제20조에서는 가정보육이 불가능한 2호, 3호 인정 영유아에 대해 보호자의 근로시간 등을 감안하여 보육의 필요량을 두 단계(8시간의 단시간 보육, 11시간의 표준시간 보육)로 구분하고, 표준보육비용 및 보호자 부담 보육료를 달리 산정한다고 규정하였다.

「아동·영유아 양육지원법」이 시행되기 이전에는 근로, 질병, 재해 등의 사유로 가정에서 아동을 보육하는 것이 불가능하다는 것만 증명하면 8시간 보육을 보장받을 수 있었다. 그러나 「아동·영유아 양육지원법」 제20조의 후속 조치로 발표된 「영유아양육 지원법」에 따른 지급인정 및 특정지역형 보육사업자의 확인과 관련된 유의사항”(2014년 9월)에서 “보육이 필요한 시간은 근로시간을 감안하여 설정하는 것을 기본으로 하며, 한 달에 120시간 이상 일하는 표준시간 보육인정자에게는 하루 11시간 보육을, 그리고 120시간 미만의 단시간 보육인정자에게는 8시간 보육을 보장한다고 명시하였다. 그리고 표준보육비용은 영유아의 연령, 시설규모, 지역에 따라 다르나, 11시간 이용가능한 표준보육시간 표준보육비용이 8시간

의 단시간보육에 비해 적게는 2.6%에서 많게는 14.5%까지 높게 설정되어 있다.⁹⁾ 그러나 보육료에 대해서는 “표준시간 보육인정을 받은 아동에게는 현행의 이용자 부담수준을 기본으로 하며, 단시간 보육인정을 받은 아동은 1.7% 감액을 기본”으로 하는 지침을 발표함으로써, 11시간 보육을 받더라도 「아동·영유아 양육지원법」 시행 이전과 동일한 보육료를 부담할 수 있도록 배려하였다. 그러나 지방자치단체에 따라서는 보육단시간 보육료를 현행수준으로 함으로서 표준보육시간 이용자의 보육료가 증가하는 사례도 생겨나고 있다.

3) 미인가 보육시설의 법정보육 시설화

일본의 보육시설에 대한 재정지원은 공적기관으로부터 인가를 받은 시설에 한정된다. 따라서 1947년 제정된 아동복지법과 학교교육법에 따라 시설·설비를 정비한 공·사립의 보육소에 대해서는 운영비 부담, 유치원은 운영비 및 경상적 경비를 보조해 왔다.

가정적 보육사업과 사업소 내 보육사업¹⁰⁾은 역사는 오래되었지만 “아동복지시설 최저기준”에 근거하여 보육환경을 정비한 인가시설이 아니었기 때문에 보육소 보육의 대체수단으로 지방자치단체가 단독으로 보조하는 미인가 보육시설로서 중앙정부의 재정지원을 받지 못하였다. 그러나 1990년 중후반 이후, 기혼근로여성의 증가로 0~2세의 영아를 중심으로

9) 아동·영유아 양육지원법에서는 영유아 1명을 보육하는데 필요한 비용을 의미하는 표준보육비용을 공정가격으로 명명하고 있다. 표준보육비용의 기본구조는 기본분 단가와 가산(처우개선가산(기본가산)+가산부분1(임금개선요금분)+가산부분2(특정가산)로 이루어져 있다. “일본 보육시설이 보육비용산정 방식이 한국의 보육제도 개선에 주는 시사”(2018년)에서 분석하고 있는 100분의 15지역의 정원 110명 규모의 보육소의 표준보육비용은 기본분 단가로만 보았을 때는, 11시간 이용 표준보육비용이 8시간의 단시간 보육보다 0세 2.7%, 1~2세 4.9%, 3세 11.8%, 4세 이상 14.5% 높았다. 그리고 일반적으로 대부분의 보육소에서 보육의 질 향상을 위해 실시하고 있는 처우개선가산, 소장설치가산, 3세이동 배치가산, 주임보육사 전입가산, 사무직원고용가산을 포함한 표준보육비용은 11시간 이용 표준보육비용이 8시간의 단시간 보육에 비해 0세 2.6%, 1~2세 4.5%, 3세 8.5%, 4세 이상 11.8% 높은 수준이다.

10) 1947년에 제정된 아동복지법은 제24조에서 “시정촌은 보호자의 노동 또는 질병 등의 사유로 가정에서 보육할 수 없는 영유아에 대해서는 보육소에 입소시켜 보육하여야만 한다. 단 지역에 보육소가 없는 등 어쩔 수 없는 상황의 경우, 시정촌의 장은 적절한 보호조치를 강구 하여야만 한다”라고 규정하고 있다. 따라서 1950년대부터 보육수요가 많은 지방자치단체들을 중심으로 1명부터 5명 정도의 영유아를 보육하는 가정적 보육사업을 실시하고 재정적으로 지원 하였다. 사업소 내 보육사업은 우리나라의 직장어린이집과 유사하게 사업주가 근로자의 복지차원에서 운영하고 있으나 “아동복지시설최저기준”에 따라 시설과 설비를 정비하지 않은 미인가 보육시설이다.

발생한 대기아동 대책으로 정부는 2008년에 가정적 보육사업을 아동복지법의 적용을 받는 법정보육시설로 전환하였다. 뿐만 아니라 2011년부터는 다수의 가정적 보육자가 0~2세 영유아를 3~5명씩 그룹별로 보육할 수 있도록 허용하고 보육료 등의 재정보조시책을 지방자치단체가 독자적으로 시행하고(장경희, 2016), 이를 소규모 보육사업으로 명명하였다. 그리고 기존의 미인가 보육시설인 사업소 내 보육사업과, 개인적으로 고용된 베이비시터가 1대1 개별방문으로 보육하는 거택방문형 보육사업을 합쳐 지역형 보육으로 명명하고, 2012년에 제정된 「아동·영유아 양육지원법」에서 법정보육시설로 용인하였다.

「아동·영유아 양육지원법」 제7조는 “이 법률에서 말하는 지역형 보육사업이란 가정적 보육, 소규모 보육, 거택방문형 보육 및 사업소내 보육을 말하며, 지역형 보육사업이란 지역형 보육을 행하는 사업을 말한다”라고 명시하여 지역형 보육사업이 법정보육시설임을 공식화하였다. 그리고 지역형 보육의 구체적 성격에 대해서는 「아동복지법」 제6조에서 다음과 같이 명시하고 있다.

〈표 2-1〉 지역형 보육사업의 종류 및 성격

1. 가정적 보육사업
 - 1) 가정에서 보육하는 것이 불가능한 만3세 미만의 영 유아에 대해 가정적 보육자의 자택 또는 기타의 장소에서 실시하는 사업
 - 2) 보육체제의 정비 또는 그 외의 상황을 감안하여 가정보육이 불가능한 3세 이상의 유아에 대해 가정적 보육자의 자택 또는 기타의 장소에서 실시하는 사업
2. 소규모 보육사업
 - 1) 가정에서 보육하는 것이 불가능한 만3세 미만의 영유아를 위해 정원 6명 이상 19명 이하의 시설에서 실시하는 사업
 - 2) 보육체제의 정비 또는 그 외의 상황을 감안하여 가정보육이 불가능한 3세 이상의 유아에 대해 정원 6명 이상 19명 이하의 시설에서 실시하는 사업
3. 거택방문형 보육사업
 - 1) 가정에서 보육하는 것이 불가능한 만3세 미만의 영 유아에 대해 영유아의 자택에서 가정적 보육자가 실시하는 사업
 - 2) 보육체제의 정비 또는 그 외의 상황을 감안하여 가정보육이 불가능한 3세 이상의 유아에 대해 영유아의 자택에서 가정적 보육자가 실시하는 사업
4. 사업소 내 보육사업
 - 1) 사업주가 사업장의 근로자 또는 기타 가정에서 보육하는 것이 불가능한 만3세 미만의 지역거주의 영유아를 위해 설치한 시설에서 실시하는 사업

2) 보육체제의 정비 또는 그 외의 상황을 감안하여 사업장의 근로자 또는 기타 가정에서 보육하는 것이 불가능한 3세 이상의 지역의 유아를 위해 사업주가 시설을 설치하여 실시하는 보육사업

자료: 아동복지법(児童福祉法). https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=322AC0000000164_20180402_429AC0000000069&openerCode=1 (2019. 2. 1. 인출)

〈표 2-1〉과 같이 지역형 보육사업은 주로 가정보육이 불가능한 3세 미만의 영아를 위한 시설로서, 지역에 유치원, 보육소 등의 보육시설이 부족한 경우에 한하여 3세 이상의 유아도 보육하는 성격을 가지고 있으며, 사업소 내 보육시설 이외에는 20명 미만의 소규모로 운영된다는 특징을 가지고 있다(장경희, 2016).

「아동·영유아 양육지원법」은 지역형 보육 급부비의 지급과 관련하여 제 29조에서 “가정보육이 불가능한 3세 미만의 3호 인정 영유아가 지역형 보육사업에서 보육을 제공받았을 경우, 시정촌은 지역형 보육급부비를 지급하여야 하며” 그 액수는 보육필요량(시간)과 보육사업 소재지를 감안하여 내각총리대신이 정하는 표준보육비용에서 세대의 소득상황별로 정해진 보호자 부담 보육료를 뺀 금액으로 명시하고 있다.¹¹⁾ 그리고 지역형 보육사업이 시정촌으로부터 상기 보육급부비를 받기 위해서는 동법 제46조에서 중앙정부가 정한 기준을 토대로 조례를 제정하고 이에 근거하여 보육환경을 정비한 후 인가를 받도록 명시하고 있다. 단 ① 이용정원, 종사자 및 인원수, ② 운영에 관한 사항으로서 아동의 적절한 처우확보 및 비밀유지, 아동의 건전한 발달과 밀접한 관련이 있는 사항은 반드시 중앙정부의 기준을 준수하여 조례를 제정하여야 한다. 이에 따라 2014년 4월 30일 공포된 후생노동성의 “가정적 보육사업 등의 설비 및 운영기준”에서 명시하고 있는 지역형 보육사업의 시설·설비 및 직원 배치 기준의 주요내용은 〈표 2-2〉와 같다.

11) 이 부분은 “일본 보육정책의 최근 동향과 과제”(장경희, 2016)의 ‘지역형 보육시설의 기준’ 부분을 수정, 보완한 내용이다.

〈표 2-2〉 지역형 보육사업의 시설·설비 및 직원 배치 기준

구분	가정적 보육	소규모 보육			사업소 내 보육	거택 방문형 보육
		A형	B형	C형		
이용 정원	1-5명	6명-19명			19명 이하 또는 20명 이상	1명
보육자 자격	연수 수료자	전원 보육사	보육사 1/20이상	연수 수료자	정원 19명 이하일 경우 소규모 A, B형과 동일	연수 수료자
직원 배치 기준	0-2세: 3대1, 보조자가 있을 경우 2명이 5명 보육가능	0세: 3대1, 1,2세: 6대1, +1	0세:3대1, 1,2세: 6대1, +1	0-2세:3대1, 보조자가 있을 경우 2명이 5명 보육가능	정원 19명 이하일 경우 소규모 A, B형과 동일	1대1
면적 기준 (1인당)	<ul style="list-style-type: none"> 영아실, 기는 공간: 3.3㎡ 보육실: 1.98㎡ 놀이터: 3.3㎡ 조리설비 및 화장실 설치 				<ul style="list-style-type: none"> 정원 19명 이하: 소규모 A, B형과 동일 20명 이상: 보육소 기준 	-
급식	외부반입 가능	외부반입 가능	외부반입 가능	외부반입 가능	외부반입 가능	

〈표 2-2〉에서 보는 바와 같이, 지역형 보육사업의 설비 및 운영기준은 보육소기준¹²⁾과 유사하나, 이용정원 및 보육자의 자격, 급식의 제공과 관련하여 큰 차이점을 보이고 있다. 즉 인가보육소가 최소한 20명 이상의 영유아를 보육하고, 보육자는 보육사 자격증 소지자로 제한하고 있음에 반해, 지역형 보육사업은 주로 19명 이하로 운영되며 보육사 자격증 미소지자도 영유아를 보육할 수 있다. 따라서 소규모 보육사업 A형을 제외한 가정적 보육사업, 소규모 보육사업 B형 및 C형, 거택방문형 보육사업, 사업소내 보육사업 등에서는 보육사 자격증이 없더라도 시정촌이 실시하는 연수를 수료하면 영아를 보육할 수 있다. 또한 3세 미만의 영아를 보육하는 보육소는 조리실을 반드시 설치하고 조리원을 배치하여 급식을 제공하도록 규정하고 있음에 비해 지역형 보육사업은 위탁시설 등에서 조리하여

12) 보육실, 영아실, 놀이터 등의 1인당 면적기준은 보육소와 동일하다. 직원배치기준은 보육소는 0세 영아 3대1, 1-2세 영아 6대1이므로, 지역형 보육사업이 약간 높다.

반입하는 것을 허용하고, 조리원 배치도 의무화하고 있지 않다.

지역형 보육사업에 관한 중앙정부의 기준은 유보연계형 인정어린이원의 기준과 동일하게 필요최소한의 장치로서의 역할을 한다. 따라서 지방 정부는 중앙정부의 기준을 토대로 한층 높은 수준의 조례를 제정할 수 있다. 이에 다수의 시정촌에서는 보육실 면적을 비롯하여 보육자 자격 및 배치기준, 조리실설치 등에 이르기까지 중앙정부에 비해 상향된 기준으로 조례를 설정하고 있는 것으로 조사되고 있다.¹³⁾

2. 영유아 보육·교육시설 현황

최근 0~5세 영유아가 보육시설을 이용하는 비율이 증가하고 있다. 특히 가정양육이 압도적이었던 0~2세아의 보육시설 이용률이 점점 높아지고 있으며, 3세 이상 유아도 유치원 보다는 보육소를 선호하고 있다.

가. 유치원

유치원은 원래 보육소와 달리 설치자와 보호자가 보육시간, 보육내용 등에 대해 자유로이 계약하는 방식이다. 보육료는 유치원이 설정하며 보호자의 소득수준과는 무관하였다. 그러나 아동·영유아 양육지원법은 보호자의 소득수준에 따라 보육료를 설정하도록 규정하고 있다. 따라서 유치원 중에서는 이의 적용을 받는 형태로 전환하기도 하는 등 아동·영유아 양육지원법의 시행으로 유치원도 변화하고 있다.

1) 유치원 설치 현황

일본 최초의 유치원은 정부가 1876년에 동경에 설립한 동경여자사범학

13) 보육연구소의 조사자료에 의하면 고베시는 소규모 보육사업을 전원 보육사 자격증 소지자를 원칙으로 하는 A형으로 제한하고 있다. 그리고 삿포로시와 고베시, 나라시 등도 가정적 보육자는 모두 연수수료 보육사로 한정하고 있다. 오츠시는 A·B형의 소규모 보육사업의 1·2세 아동의 보육사 배치기준을 5대1로 하고 있으며, 센다이시, 야마가타시는 급식의 외부반입을 허용하지 않고 있다.

교 부속유치원이다(아사하라 우메이치朝原梅一, 1935: 35). 1947년부터 1949년의 제1차 베이비 붐 세대와 1971년부터 1974년 사이에 출생한 제2차 베이비 붐 세대의 유아교육 수요에 부응하고자 정부가 유치원교육 진흥계획을 1960년에서 1970년대에 걸쳐 2차례 추진함으로써 유치원의 시설 수와 유아 수는 급격하게 증가하였다. <표 2-3>과 같이 유치원 수가 가장 많았던 1985년의 유치원의 수는 15,220개였으며, 재원아동 수가 가장 많았던 1978년에는 2,497,895명의 원아가 유치원에 다니고 있었다(全国保育団体連絡会 保育研究所, 2012: 82). 그러나 1980년대 이후 출산율이 급감하기 시작하면서 유치원의 수는 점차적으로 감소하여 2017년 현재 유치원 수는 10,878개, 재원아동수는 1,271,918명이다. 설치주체별로 보면 국공립유치원이 36.8%를 차지하고 있으나 원아 수는 16.5%에 불과하여, 사립유치원 의존도가 크다는 것을 알 수 있다.

즉, 약 30년간 유치원은 4,300여개가 감소하였으며, 재원아동수는 1978년에 비해 절반으로 줄어들었다. 특히 2014년에 비해 유치원과 원아 수가 각각 약 2,000여개, 27만 명 감소한 배경에는 2006년 인정어린이원법 제정 및 2012년 인정어린이원법의 개정으로 유치원형 및 유보연계형 인정어린이원으로 이행하였기 때문이라고 판단된다.

〈표 2-3〉 유치원 수 및 유아 수의 추이(2014/2017)

단위: %, 개소

유치원 수			아동 수		
15,220개(1985년)			2,497,895명(1978년)		
12,905개 (2014년)	국공립	4,763개	1,557,461명 (2014년)	국공립	270,177명
	사립	8,142개		사립	1,287,284명
10,878개 (2017년)	국공립	4,011개 (36.8%)	1,271,918명 (2017년)	국공립	210,083명 (16.5%)
	사립	6,877개 (63.2%)		사립	1,061,835 (83.4%)

자료: 문부과학성(文部科学省)(2017b), 학교기본조사(学校基本調査).

2) 「아동·영유아 양육지원법」 시행 이후 유치원의 변화 양상

2006년까지 일본의 0~5세 영유아를 위한 보육시설은 유치원과 보육소로 대별되었다. 유치원은 학교교육법의 적용을 받는 보육시설로서, 공립유치원은 지방자치단체, 그리고 사립유치원은 대부분 학교법인이 설립하였으며, 보육료는 보호자의 소득수준과는 관계없이 설치자가 정액을 설정하는 방식이었다.

2015년 제정된 「아동·영유아 양육지원법」은 보육료를 보호자의 소득수준에 따라 설정하도록 규정하고 있으며 유치원도 「아동·영유아 양육지원법」의 교육·보육급부를 받는 시설로 전환할 수 있다. 따라서 현재 유치원은 다양한 선택을 할 수 있는 상황에 놓여있다. 즉 현행제도의 적용을 받아, 도도부현으로부터 사학 조성, 시정촌으로부터는 입학장려금 보조의 대상으로 남을 수도 있는 반면, 아동·영유아 양육 신제도에 편입되어 유치원의 명칭으로 또는 인정어린이원(유보연계형 인정어린이원, 유치원형 인정어린이원)으로 전환하여 시정촌으로부터 보육·교육급부를 받을 수 있는 선택지가 준비되어 있다(全国保育団体連絡会·保育研究所, 2018: 94).

문부과학성이 사립유치원을 대상으로 조사한 바에 따르면 2015년까지 아동·영유아 양육 신제도로 전환한 유치원이 23.2%였으며, 2018년까지 전환할 예정이라고 대답한 유치원은 44.5%였다. 이 중 30%는 인정어린이원이 아닌 유치원으로 남아있을 예정이라고 대답하였다(全国保育団体連絡会·保育研究所, 2018: 94).

3) 유치원의 다양한 보육활동

저출산으로 유치원 입학 아동 수가 감소하는 가운데, 다양한 보육사업을 실시하는 유치원이 증가하고 있다.

가) 연장보육 실시

유치원의 보육내용으로서의 역할을 하는 “유치원 교육요령”¹⁴⁾에서는

14) 유치원 교육요령(幼稚園教育要領)은 1956년에 처음으로 공시되었으며 10년을 주기로 개정되고 있다. 현재의 유치원 교육요령은 2017년 3월에 개정되었다(文部科学省, 2017a).

유치원의 1일 교육시간은 4시간을 표준으로 한다고 명시하고 있다. 그러나 저출산으로 유치원이 감소하고, 근로여성이 증가하는 가운데 4시간의 교육시간을 초과하여 연장보육을 실시하는 유치원이 급격히 증가하였다. 문부과학성이 실시한 2016년의 “유아교육실태조사”에서 1997년 공립유치원의 연장보육 실시 비율은 5.5%에 불과하였으나 2016년에는 공립유치원의 66%, 사립은 거의 모든 유치원에서 실시하고 있었다. 사립유치원의 연장보육 실시 비율이 높은 이유는 저출산으로 폐원이 증가하고 있으므로 이에 대한 자구책의 하나로 판단된다.

〈표 2-4〉 유치원의 연장보육 실시 비율(1997-2016)

단위: %

구분	1997년	2006년	2010년	2016년
공립	5.5%	44.6%	52.5%	66.0%
사립	46.0%	87.6%	89.6%	96.5%
합계	29.2%	70.6%	75.4%	85.2%

자료: 문부과학성(文部科学省)(2016). 유아교육실태조사(幼児教育実態調査).

나) 지역 자녀양육 지원사업

저출산의 원인 중 하나로 유치원, 보육소 등의 보육시설을 이용하지 않고 가정에서 자녀를 양육하는 가정의 육아 불안이 제기되었다. 이에 정부는 1990년 이후 실시한 엔젤플랜 등의 보육시책에서 지역 영유아 양육지원센터를 설치하여 가정의 양육불안에 대처함과 동시에 인정어린이원의 주요 사업 중 하나로 지역자녀양육지원사업을 추진해 왔다. 2017년 개정되어 2018년부터 시행되고 있는 유치원 교육요령에서도 제3장의 “지도 계획 및 교육과정과 관련하여 교육시간 종료 후에 실시되는 교육활동 등의 유의사항”에서 “자녀양육을 지원하기 위해 보호자와 지역주민에게 시설을 개방하여 유아기 교육에 관한 상담 실시, 정보제공, 보호자간의 교류의 기회제공” 등을 실시할 것을 명시하고 있다.

유아교육실태조사(2016)에 의하면, 아래 〈표 2-5〉와 같이 대부분의 유치원이 지역주민에 대하여 자녀양육의 지원을 하고 있는 것으로 파악되었

다. 공립유치원의 실시율이 사립에 비해 높은 것은 정부 및 지방자치단체가 적극적으로 추진하기 때문인 것으로 판단된다.

〈표 2-5〉 유치원의 자녀양육지원사업 실시 현황(2005-2015)

단위: %

구분	2005년	2007년	2011년	2015년
공립	79%	82.2%	89%	95.9%
사립	76.9%	81.5%	85.2%	94%
합계	77.8%	81.8%	86.6%	94.7%

자료: 문부과학성(文部科学省)(2016). 유아교육실태조사(幼兒教育実態調査).

다) 보육소, 유보연계형 인정어린이원, 초등학교와의 연계 활동

개정 시행되고 있는 유치원 교육요령에서는 보육시설간(유치원 보육소, 유보연계형 인정어린이원)은 물론, 초등학교, 장애특수학교 등과의 교류를 명시하고 있다. 특히 유치원과 초등학교 교육의 원활한 접촉을 위해 초등학교 아동과의 교류를 적극적으로 추진하도록 하고 있다.

유아교육실태조사(2016)에 의하면, 유치원이 보육소, 유보연계형 인정어린이원, 초등학교 아동과의 교류를 적극적으로 수행하는 것으로 나타났으며 사립에 비해 공립유치원이 적극적으로 연계 활동을 수행하는 것으로 확인되었다. 〈표 2-6〉에서 보는 바와 같이 초등학교와의 교류 비율이 가장 높고 유보연계형 인정어린이원과는 저조한 상황이다. 2015년 「아동·영유아 양육지원법」의 시행과 함께 유보연계형 어린이원이 확산되고 있지만 아직 유치원과 보육소에 비해 널리 보급되지 못했기 때문인 것으로 판단된다.

〈표 2-6〉 유치원과 초등학교·보육시설과의 연계 현황

단위: %

초등학교		유보 연계형 인정어린이원		보육소		3곳 중 어느 1곳 이상 연계	
공립	사립	공립	사립	공립	사립	공립	사립
96.8%	66.9%	4.3%	2.3%	58.6%	14.5%	98%	70.1%

자료: 문부과학성(文部科学省)(2016). 유아교육실태조사(幼兒教育実態調査).

나. 보육소

보육소는 여성근로자의 “노동권리 보장”과 “영유아의 보육보장”을 위한 시설로서 중요성은 점점 높아지고 있다. 정부는 아동·영유아 양육지원 신제도를 통해 보육소를 유치원과 동일하게 보호자와 시설간의 자유계약 방식으로의 변경을 의도하였으나, 보육관계자와 보호자의 보육 운동의 결실로 “보육소 보육에 대한 시정촌의 책임 원칙”은 「아동복지법」에 종전과 동일하게 규정되었다.

1) 0-5세 영유아의 보육소 선호 현상¹⁵⁾

저출산과 아동·영유아 양육 신제도의 시행으로 유치원이 급격히 감소하는 것과는 대조적으로 최근 10년간 보육소의 보육아동 비율은 모든 연령대에서 증가하였다.

〈표 2-7〉은 최근 10년간 0~5세 영유아의 주양육자를 나타낸다. 0세아와 1, 2세아의 가정에서 양육하는 비율이 2006년에는 각각 91.3%, 71.1%로 압도적이었으나, 2016년에는 각각 84.3%, 53.4%로 크게 감소하였다. 그리고 감소된 가정양육 아동들의 대다수는 보육소로, 일부는 인정어린이원으로 이동하였다는 것을 알 수 있다. 특히 눈에 띄는 점은 0-2세 아동뿐만 아니라 보육소에서 보육을 받는 3~5세 유아의 비율이 최근 10년간 증가하고 있다는 점이다. 즉, 3세 아동을 유치원에서 보육하는 비율은 최근 10년간 0.6%의 소폭 증가에 머무르고, 4세 이상의 유아는 9%나 감소한 반면 보육소의 3, 4세 유아의 보육률은 최근 10년간 각각 3~4% 정도 증가하였다. 여기에는 아동·영유아 양육지원법률의 시행으로 다수의 유치원이 유보연계형 인정어린이원 및 유치원형 인정어린이원으로 전환한 것이 큰 요인이리라 판단된다. 그러나 보육소 역시 유보연계형 인정어린이원 또는 보육소형 인정어린이원으로 전환하였음에도 불구하고 보육아동 비율은 오히려 증가하였다. 이로 미루어 볼 때, 유치원이 연장보육

15) 이 부분은 장경희(2018)의 “일본 보육시설의 보육비용산정 방식이 한국의 보육제도 개선에 주는 시사(일본연구논총 제47호)”의 내용을 일부 수정기필하였다.

을 실시하는 등 저출산으로 인한 원아 수의 감소에 적극적으로 대응하고 있으나, 유치원과 보육소의 교육기능에 큰 차이가 없는 현재 상황에서 맞벌이 가정은 보육소를 한층 선호하는 것으로 판단된다. 그리고 최근 10년간 보육소에서 보육을 받는 영유아의 비율은 모든 연령대에서 상승하고 있다.

〈표 2-7〉 0-5세 영유아의 보육 현황(2006/2016)

단위: %

구분	영유아 보육·교육시설									
	보육소		유치원		인정어린이원		인가 외 보육시설		가정 등	
	2006년	2016년	2006년	2016년	2006년	2016년	2006년	2016년	2006년	2016년
0세	7.3	12.0	-	-	-	2.0	1.4	1.8	91.3	84.3
1·2세	25.8	36.3	-	-	-	6.5	3.1	3.8	71.1	53.4
3세	38.6	42.9	37.3	37.9	-	9.4	3.0	2.9	21.1	6.8
4세이상	39.6	42.1	55.8	46.0	-	9.6	2.3	2.3	2.3	0.0

자료: 전국보육단체연합회·보육연구소(全国保育団体連絡会·保育研究所編)(2017). 보육백서(保育白書).

2) 보육소의 대기아동 문제

보육소의 대기아동이란 “입소자격이 있음에도 불구하고 보육소 부족 또는 정원초과로 인해 입소를 못하고 기다리고 있는 아동”을 말하며, 1990년대 후반부터 사회문제로 대두되었다. 2015년의 아동·영유아 양육지원 신제도의 시행과 함께 대기아동의 개념은 “보육의 필요성을 인정(2호 아동, 3호 아동) 받아 특정교육·보육시설(유치원, 유치원형 인정어린이원 제외) 또는 지역형 보육사업에 대한 이용신청을 하였음에도 불구하고 이용하지 못하는 사람(후생성 보육과장통지, 2015. 1. 14.)”으로 변경되었다. 즉, 과거에는 보육소에 입소하지 못한 아동만을 대기아동으로 분류하였다면, 2015년부터는 지역형 보육사업 등을 포함한 법정보육시설화한 모든 보육시설로 확대되었다.

대기아동 문제를 해소하기 위한 최선책은 보육소를 증설하는 것이다. 따라서 정부는 엔젤플랜, 신엔젤 플랜 등의 보육시책을 시행하는 한편, 입

소정원의 탄력화 등의 규제완화 정책, 그리고 2002년부터는 “대기아동 제로 작전”을 통해 인가보육소 증설을 포함하여 인가 외 보육시설(동경도의 인증보육소, 요코하마시의 보육마마 등)을 활용하는 방식으로 대응해 왔다. 그리고 2015년에는 아동·영유아 양육신제도를 실시하여 미인가시설이었던 지역형 보육시설을 법정보육시설로 전환하여 보육료를 지원하고 있다. 그러나 대기아동은 <표 2-8>에서 보는 바와 같이 점진적으로 감소하고 있지만 여전히 발생하고 있다.

<표 2-8> 일본의 보육소 대기아동수 추이(1995-1019)

단위: 명

1995년	2003년	2009년	2014년	2016년	2019년
28,481	26,383	25,384	21,371	23,553	19,895

자료: 후생노동성厚生労働省 홈페이지, 保育所等関連状況取りまとめ(平成30年4月1日)及び「待機児童解消加速化プラン」と「子育て安心プラン」集計結果を公表. https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000176137_00002.html (2019. 8. 2. 인출)

대기아동의 특징을 살펴보면, 첫째, 대기아동의 80%는 3세 미만이며, 둘째, 동경, 카나가와현, 오사카, 아이치현, 치바현 등의 5대 도도부현이 전체의 60% 이상이며, 년도 후반으로 갈수록 증가한다(全国保育団体連絡会·保育研究所, 2015: 110).

3) 보육소 설치 현황

저출산과 아동·영유아 양육지원 신제도의 시행으로 유치원은 급격히 감소하였다. 이와 달리 보육소는 2014년까지는 시설 수 및 입소아동 수 모두 지속적으로 증가하였으나, 2015년 이후 인정어린이원(보육소형 및 유보연계형 인정어린이원)으로 전환하는 보육소의 출현으로 감소 현상을 보이고 있다. 그러나 유치원과 비교해 볼 때 미미한 감소에 그치고 있다.

〈표 2-9〉 일본 보육소 및 보육아동수 추이(1984-2017)

단위: 명

구분	1984년	2000년	2007년	2014년	2017년
보육소수	22,904	22,278	22,764	24,107	23,519
보육영유아수	1,880,122	1,875,568	2,169,036	2,372,015	2,258,310

자료: 전국보육단체연합회·보육연구소(全国保育団体連絡会·保育研究所)(각 연도), 보육백서(保育白書).

4) 규제완화정책과 공립보육소 감소, 영리법인 보육소 증가

정부가 보육소 증설을 요청하는 국민의 요구에 대해 1990년 후반부터 〈표 2-10〉과 같이 규제완화 정책으로 대응하면서 공립보육소 비중의 감소 등 보육환경은 변화하고 있다.

〈표 2-10〉 일본 보육소의 규제완화정책 연혁

년도	규제완화사항
1998년	<ul style="list-style-type: none"> • 단시간 근무 보육사의 도입을 허용 • 공립보육소의 급식조리 업무의 외부 위탁 허용 • 정원초과 입소(매해 초 10%, 매해 도중 15%)를 허용함(정원의 탄력화)
1999년	<ul style="list-style-type: none"> • 정원초과 입소 아동의 비율을 더욱 늘림: 매해 초 15%, 매해 도중 25%.
2000년	<ul style="list-style-type: none"> • 보육소 설치주체의 제한을 철폐하여 주식회사가 보육소를 설립할 수 있게 함
2006년	<ul style="list-style-type: none"> • 인정어린이원 제도화
2001년	<ul style="list-style-type: none"> • 정원초과 아동에 대한 단시간 보육사의 비율을 확대함
2003년	<ul style="list-style-type: none"> • 아동복지시설 최저기준의 완화-보육소의 방화, 피난기준 완화
2010년	<ul style="list-style-type: none"> • 정원초과 아동 입소 비율을 더욱 높임. 즉, 매해 15% 범위 내에서 정원초과 입소가 가능하였던 규제를 폐지하고, 최저기준을 위반하지 않는다면 몇 명을 입소시켜도 가능. • 3세 이상의 아동을 보육하고 있는 공립, 사립보육소 모두 급식을 외부에서 조리하여 반입할 수 있게 됨
2011년	<ul style="list-style-type: none"> • 아동복지시설 최저기준의 지방 조례화
2012년	<ul style="list-style-type: none"> • 자녀 아동양육 관련 3법 제도화
2014년	<ul style="list-style-type: none"> • 4층 이상에 보육실 설치 경우, 피난용 외 계단설치 규제완화
2016년	<ul style="list-style-type: none"> • 보육사 배치의 최저기준완화(1개 보육소에 2명 이상의 보육사 배치기준을 완화하여, 도도부현지사가 인정하는 사람(초등학교 교원, 양호교원 면허장 소지자, 영유아 양육지도원)을 배치하면 보육사는 1명으로 가능)

자료: 전국보육단체연합회·보육연구소(全国保育団体連絡会·保育研究所)(각연도), 「보육백서」(保育白書)를 토대로 필자 작성.

1999년까지 보육소는 시정촌이 설립하는 공립과 사회복지법인을 비롯한 법인만이 설립할 수 있었다. 그러나 정부는 2000년에 시설 설치 및 정비에 소요되는 경비보조에 대한 부담을 해소하기 위해 영리법인에게도 보육소 설립을 허용함으로써, 주식회사 등이 설립하는 보육소는 매년 증가하였다.

〈표 2-11〉은 보육소를 설치 주체별로 분류하고 있다. 여기에서 확인할 수 있듯이 2000년에 6개에 불과하였던 영리법인 보육소는 2016년에는 1,264개로 증가하였다. 특히 1990년대 중후반 이후, 경비 절감, 재정 효율화를 요청하는 시대적 상황 속에서 인건비 부담이 큰 공립보육소의 비율은 2000년에는 57.2%였으나 2016년에는 38.1%로 감소하였다. 그리고 이러한 경향은 앞으로도 가속화될 것으로 전망된다.

〈표 2-11〉 보육소 설치주체별 분류(2000/2007/2016)

년도	계	공립	사회 복지 법인	사단 재단 법인	학교 법인	종교 법인	NPO	주식 회사	개인	기타
2000	22,199	12,707 (57.2%)	9,465	1	6	6	3	6	5	0
2007	22,848	11,603	11,163	231	171	277	54	118	212	19
2016	23,475	8,948 (38.1%)	12,268 (54.6%)	110	359	217	142	1,264 (5.5%)	111	56

출처: 전국보육단체연락회·보육연구소(全国保育団体連絡会·保育研究所)(2009).

후생노동성厚生労働省 홈페이지. 保育所の設置主体別認可状況等について(平成28年10月1日現在). <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000135897.html> (2019. 8. 4. 인출)

다. 인정어린이원

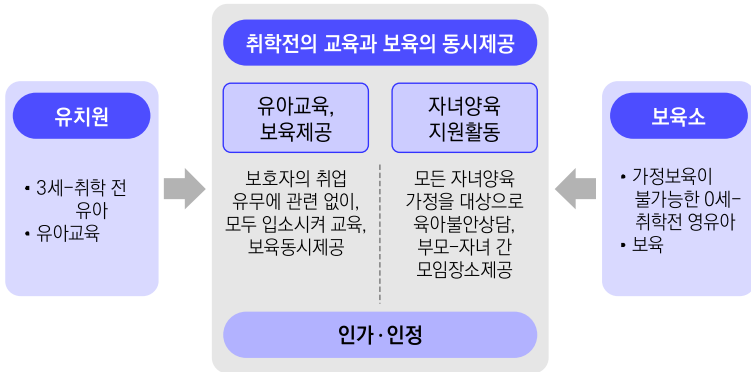
정부는 유치원과 보육소를 통합하여 대기아동 문제를 해결함과 동시에 보육에 대한 공적 책임을 회피하기 위해 인정어린이원을 설치하기 시작하였으나 의도되는 달리 크게 보급되지 못하였다. 이에 정부는 인정어린이원법을 개정하여 유보연계형 인정어린이원의 전국적 확산을 도모하고 있다.

1) 인정어린이원 도입 배경 및 성격

인정어린이원은 유치원과 보육소의 일체화 시설로서 2006년 10월부터 설치되기 시작하였다. 시정촌이 영유아 보육에 개입하지 않고, 유치원과 동일하게 시설과 보호자가 보육료와 보육내용, 보육시간 등에 대해 직접 계약하는 방식을 통해 보육을 제공하는 형태이다.

인정어린이원은 영유아보육과 교육행정체계의 이원화로 인한 행정의 비효율화, 저출산으로 폐원하는 유치원이 속출하는 상황에서 맞벌이 가정의 증가로 보육소 입소를 희망하는 대기아동 문제 해결, 그리고 가정에서 자녀를 양육하고 있는 보호자의 육아 불안을 해소하기 위해 정부주도로 설치되기 시작하였다. 주무부서인 내각부는 인정어린이원의 성격을 [그림 2-5]와 같이 제시한다.

[그림 2-5] 일본의 인정어린이원의 성격



자료: 내각부內閣府 홈페이지. 인정어린이원 제도(認定ことも圖概要). <https://www.w8.cao.go.jp/shoushi/kodomoen/gaiyou.html> (2019. 8. 2. 인출)

인정어린이원은 유치원 대상아동(보호자가 취업을 하고 있지 않은 3세부터 취학 전의 유아)과 보육소 대상아동(보호자가 취업하고 있는 0세부터 취학전 영유아)을 모두 입소시켜 교육과 보육을 함께 제공함과 동시에, 모든 자녀양육 가정에게는 육아불안과 관련한 상담 활동, 부모와 자녀가 함

게 하는 모임 등을 가질 수 있도록 장소를 제공하는 역할을 하는 시설이다.

2) 인정어린이원 보급 현황

정부는 보육소를 인정어린이원으로 전환시킴으로써 “보육에 대한 시정촌의 책임”을 규정한 아동복지법 제24조를 삭제하고자 하였다. 그러나 <표 2-12>에서 보는 바와 같이 인정어린이원은 2014년까지 1,360개소에 불과한 등, 크게 보급되지 못하였다. 주된 이유는 인정어린이원의 시설과 설비기준이 기존의 유치원과 보육소 기준보다 낮아 보육의 질적 수준에 대한 문제가 지속적으로 제기되었으며, 인정어린이원 전환에 따른 특별한 재정적 조치도 동반되지 않았기 때문이다. 이에 정부는 2012년 「인정어린이원법」을 개정하여, 유보연계형 인정어린이원의 설치 주체를 국가 및 지방공공단체, 학교법인, 사회복지법인으로 제한하고, 시설·설비의 기준도 유치원과 보육소에 비해 상향된 수준으로 변경하며, 반드시 도도부현 지사의 인가를 받도록 규정하였다.

2014년 1,360개에 불과하던 인정어린이원은 법의 개정 및 아동·영유아 양육지원신제도의 본격적 시행과 함께 2016년 4,001개소, 2018년 6,160개소로 크게 증가하였다. 기타 3유형의 인정어린이집에 비해 유보연계형 인정어린이원은 전체의 3분의 2에 달할 정도로 급격하게 증가하고 있다.

<표 2-12> 일본의 인정어린이원 추이(2007-2018)

단위: 개소

년도	총수	공립사립별		유형별			
		공립	사립	유보연계형	유치원형	보육소형	지방재량형
2007	94	23	71	45	32	13	4
2011	762	149	613	406	225	100	31
2014	1,360	252	1,108	720	411	189	40
2016	4,001	703	3,298	2,785	682	474	60
2018	6,160	1,006	5,154	4,409	966	720	65

자료: 내각부 아동·영유아 양육본부(内閣府子ども・子育て本部)(2018). 認定こども園に関する状況について(平成30年4月1日現在).

라. 지역형보육사업

2015년 아동·영유아 양육지원신제도의 시행으로 미인가 보육시설이었던 지역형 보육사업은 시정촌의 인가를 받아야 하는 법정보육시설로 전환되어 시설 수가 급격히 증가함으로써 대기아동 해소에 큰 역할을 담당하고 있다.

지역형 보육사업은 영유아 양육지원 관련 법률의 제정 이후, 지방자치단체별로 적극적으로 창설되기 시작하였다. 3세 미만 아동을 중심으로 대기아동이 급격히 증가하는 가운데, 법률의 성립을 계기로 정부 및 지방자치단체로부터 보육료 지원(지역형 보육급부=표준보육비용-보호자 부담보육료)을 받을 수 있게 되었기 때문이다. 2016년 4월 기준 지역형 보육사업의 현황은 다음 <표 2-13>과 같다.

<표 2-13> 지역형 보육사업의 인가건수(2016)

단위: 개소

사업명	총수	공립, 사립별		설치주체별			
		공립	사립	사회복지법인	주식·유한회사	개인	기타
가정적 보육사업	958	117	841	31	13	756	41
소규모 보육사업	2,429	64	2,365	363	1,015	470	517
A형	1,711	33	1,678	290	753	242	393
B형	595	21	574	57	237	176	104
C형	123	10	113	16	25	52	20
거택방문형 보육사업	9	0	9	1	6	0	2
사업소 내 보육사업	323	2	321	87	106	4	124
총계	3,719	183	3,536	482	1,140	1,230	684

자료: 후생노동성(厚生労働省)(2016). 지역형 보육사업 인가 건수(2016. 4. 1 기준)(地域型保育事業の認可件数(平成28年4月1日現在)).

2016년 기준으로 3,719개의 시설이 지역형 보육시설로 인가를 받고 운영되고 있다. 그리고 대부분의 유치원과 보육소를 국공립, 학교법인, 사회복지법인 등이 운영¹⁶⁾하는 것과는 대조적으로, 지역형보육사업의 운영

16) 일본 유치원의 94%는 국공립 및 학교법인에 의해 운영되며, 보육소는 2000년부터 주식회사 등의 영리법인도 설치할 수 있도록 규제가 완화되었으나 비율은 5.5%이다. 보육소의 94.3%는 공립 및 사회복지법인 등에 의해 설치, 운영되고 있다.

주체는 개인 및 주식회사가 67%를 차지하고 있다. 특히 영리를 목적으로 설립된 주식회사, 유한회사가 30.7%를 차지하는데, 이는 보육소의 기업 참가 비율인 5.5%에 비해 매우 높은 수준이다.

마. 인가 외 보육시설

인가 외 보육시설이란 행정으로부터 인가를 받지 않고 보육소와 동일한 보육사업을 하는 시설들을 말하며(全国保育団体連絡会·保育研究所, 2018), 종류로는 베이비 호텔, 인증보육소, 사업소 내 보육사업, 기업주도형 보육사업 등이 있다.

1) 베이비 호텔¹⁷⁾과 기타 미인가 보육시설 현황

인가 외 보육시설은 보육수요 증가에 비해 인가보육소가 부족하기 때문에 설치되었다. <표 2-14>에서 볼 수 있듯이 2000년 이후 지속적으로 증가하였으며, 2014년에는 8,038개(베이비 호텔 1,749개, 기타 인가 외 보육시설 6,289개)의 시설에서, 234,054명(베이비 호텔 32,523명, 기타 인가 외 보육시설 201,530명)의 영유아가 보육을 받고 있었다. 아동·영유아 양육 신제도가 시행된 2015년에는 이들 시설 중 일부(사업소 내 보육사업 등)가 지역형보육사업으로 전환되어 일시적으로 시설 수 6,923개, 보육아동 수 177,877명으로 감소하였으나, 2018년에는 시설 수 9,666개, 입소 아동 수 220,853명으로 다시 증가하였다(후생노동성, 2018).

<표 2-14> 인가 외 보육시설 수와 아동 수 추이(2002-2018)

단위: 개소, 명

구분	2002년	2008년	2014년	2015년	2018년
시설 수	6,849개	6,909개	8,038개	6,923개	9,666개
입소아동 수	179,944명	177,231명	201,530명	177,877명	220,853명

자료: 후생노동성厚生労働省(각 연도). 인가 외 보육시설 현황(認可外保育施設の現況取りまとめ).

17) 후생노동성은 베이비 호텔을 ① 저녁 8시 이후 보육, ②숙박을 동반한 보육, ③일시보육아동이 이용아동 수의 절반이상의 세 가지 조건 중 어느 한 가지 형태를 일상적으로 운영하는 시설이라고 정의하고 있다.

인가 외 보육시설을 운영하기 위해서는 도도부현 지사에게 신고하여야 하며 원칙적으로 1년에 한번 이상 도도부현의 현장조사를 받아야만 한다. 이때 도도부현이 인가 외 보육시설의 현장조사를 위한 지도감독 기준은 보육소 최저기준과 유사하다. 그러나 보육소의 경우는 보육사 자격증 소지자를 원칙으로 하나, 이들 시설은 인력은 3분의 1 이상을 보육사 또는 간호사 자격증 소지자로 규정하고 있어 보육의 질적 수준에 대한 우려를 불러일으키고 있다.

후생노동성 발표에 의하면 2017년에 도도부현의 현장조사를 받은 인가 외 보육시설은 59%에 불과하여, 이들 중 지도감독 기준에 적합한 시설은 2,925개소(55%)에 불과한 것으로 나타나는 등 대부분은 기준에 맞게 운영하지 않는 것으로 밝혀졌다.

인가 외 보육시설에서 보육을 받고 있는 영유아는 220,853명으로, 이는 법정 보육시설(보육소, 인정어린이원, 지역형 보육사업 등) 입소 아동 수 2,614,405명(2019년)의 8.4%에 해당하며, 이 중 59%는 보육사의 세심한 보살핌이 필요한 0~2세 사이의 저연령 영유아인 것으로 확인되고 있다. 그리고 2018년 보육시설 사망사고 9건 중 6건은 인가 외 보육시설에서 발생하였다(内閣府子ども・子育て本部, 2019).

인가 외 보육시설이 일본의 영유아 보육의 일정 부분을 담당하고 있다는 것은 엄연한 현실이다. 영유아의 보육을 받을 권리를 모두에게 동등하게 보장하기 위해, 인가시설로 전환하는 작업과 함께 도도부현의 현장조사 철저, 보육소와 동등한 직원의 배치기준 등의 조치가 조속히 실현되어야 할 것으로 판단된다.

2) 기업주도형 보육사업

정부는 2016년 「아동·영유아 양육지원법」 일부개정을 통해 우리나라의 직장 어린이집과 유사한 기업주도형 보육사업을 창설하여 2017년에 7만 명을 보육할 예정임을 발표하였다. 대기아동이 지속적으로 발생하는 상황 속에서 해결의 한 방안으로 선택하였다고 판단된다.

기업주도형 보육사업은 지역형 보육사업의 유형 중 하나인 사업소 내 보육사업과 유사하나, 후자가 시정촌의 인가를 필요로 하는 사업임에 비해, 전자는 정부가 직접 인가를 담당한다. 그러나 어디까지나 인가 외 시설이므로 도도부현지사에게 신고하여야 하며 일 년에 한번 현장조사도 받아야 한다.

운영 및 설비 기준(보육실 면적, 실외 놀이터, 급식 등)은 소규모 보육사업과 동일하며, 20명 이상의 정원 규모라 할지라도 보육사 자격증 소지자는 배치기준의 2분의 1 이상이면 가능하다고 명시되어 있다. 참고로 지역형 보육사업 중 하나인 사업소 내 보육사업은 정원이 20명 이상일 경우, 전원을 보육사 자격증 소지자로 배치하도록 규정하고 있다.

기업주도형 보육사업의 실시 주체는 정부로 명시하고 있으나, 실제적인 업무는 공익재단법인 아동육성협회가 담당하고 있다, 아동육성협회에 따르면 2018년 현재 기업주도형 보육사업으로 지원을 받기로 결정된 시설 수는 2,597개이며, 정원은 59,703명이다(全国保育団体連絡会·保育研究所, 2018).

3. 보육자 양성 및 처우

유치원과 보육소를 비롯한 보육시설에서 영유아를 보육하는 사람을 총칭하여 보육자라고 명명하고 있다. 세계적으로 드물게 대부분의 학교 및 양성시설에서 유치원 교사와 보육소 보육사를 동시에 양성하고 있다. 보육자의 처우는 공립 유치원 및 보육소를 제외하고 일반 직종에 비해 낮은 것으로 평가된다.

가. 보육자 양성

2015년 신제도의 시행과 함께 보육시설의 종류가 다양화됨에 따라 보육자도 기존의 유치원 교사 및 보육사와 함께 가정적 보육자, 보육교유 등으로 확대되었다.

1) 유치원 교사

「학교교육법」 제27조에서는 “유치원에는 원장, 주임교사 및 교사를 반드시 배치”하며, 유치원 교사의 자격에 대해서는 「교육직원 면허법」 제3조에서 “상당의 면허장을 가져야만 한다”라고 명시하고 유치원 교사 면허장을 다음 <표 2-15>와 같이 전수면허장, 1종 면허장, 2종 면허장의 3종 류로 분류하였다.

<표 2-12> 유치원 교사 자격기준

단위: 개

구분	기초자격	대학에서 필수로 취득하여야 하는 학점		
		교과관련 과목	교직관련 과목	교과 또는 교직관련과목
전수면허장	석사학위 소지자	6	35	34
1종 면허장	학사학위 소지자	6	35	10
2종 면허장	전문학사 자격소지자	4	27	

자료: 교육직원면허법(教育職員免許法), https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=324AC0000000147 (2019. 8. 4. 인출)

즉, 유치원 교사는 원칙적으로 전문대학 이상의 대학에서 양성하는 것을 원칙으로 하고 있다. 그러나 대학 수가 불충분한 경우에는 “문부과학대신은 교원양성기관을 지정할 수 있다”는 「교육직원 면허법」 시행규칙 제28조의 규정에 따라 2014년 현재 30개의 양성기관이 설치되어 있다. 그리고 2010년 현재 599개의 대학원 및 대학, 단기대학, 양성기관 등에서 유치원 교사를 양성하고 있다.

2) 보육사

보육소, 인정어린이집, 가정적 보육사업, 베이비 호텔 등의 인가 외 보육소를 비롯하여 인정어린이원, 가정시설, 사업소 내 보육시설 등에서 영유아를 보육하기 위해서는 보육사 자격증을 취득하여야 한다. 자격증 취득을 위한 방법에는 두 가지가 있다. 첫째, 후생노동대신이 지정하는 보육

사 양성 학교(대학, 전문대학) 또는 보육교사 양성시설을 졸업하거나(전수 학교), 둘째, 보육사 시험에 합격하는 방법이다(「아동복지법」 제18조).

첫 번째 방법인 양성학교와 양성시설의 종류로는 대학 및 전문대학과 전수학교가 있으며, 2018년 현재 전국에 684개가 지정되어 있다(후생노동성, 2018). 수업연한은 2년 이상이며, 교양과목 8학점을 비롯하여 총 68학점 이상을 반드시 취득하여야 한다. 교양과목 8학점 중, 체육 2학점이 필수과목인 것은 신체적 및 야외활동을 많이 실시하여야 하는 영유아 보육의 특성을 감안한 것으로 판단된다.

두 번째 방법인 보육사 시험은 1년에 한번 실시해 왔으나 2016년부터 1년에 두 번 전국적으로 동시에 실시되고 있다. 시험은 필기(사회복지, 아동 가정복지, 보육심리학, 아동보건, 아동 식생활과 영양, 보육원리, 교육원리, 사회적 양호, 보육실습이론 등 9개 과목) 및 실기시험(음악표현에 관한 기술, 조형표현에 관한 기술, 언어표현에 관한 기술)으로 나누어 실시되며 필기시험은 과목별로 60% 이상 득점하여야 합격할 수 있다. 실기 시험은 필기시험 전체과목을 모두 합격한 사람만이 응시할 수 있으며 필기시험과 동일하게 60% 이상을 득점하여야 한다.

대기아동 증가로 보육사 확보가 긴급과제로 대두되면서 이에 대한 대책으로 2015년 정부는 “지역한정 보육사”제도를 창설하여 운영하고 있다. 이는 치바현, 카나가와현, 오사카, 오키나와 등 대기아동이 많은 지역에서 보육사 확보 수단으로 시행하는 보육사 시험 제도로써, 합격 후 3년간은 이들 지역에서 반드시 보육사로 종사하여야 하나, 4년 이후부터는 전국 어디에서나 활동할 수 있다.

3) 보육교유(保育教諭)

유보연계형 인정어린이원에서 영유아를 보육하기 위해서는 유치원 교사 면허장과 보육사 자격증을 동시에 소지하여야 한다.¹⁸⁾

18) 인정어린이원법은 제15조에서 “교육직원면허법에 따른 유치원 교사 면허장과 아동복지법에 명시되어 있는 보육사 자격증을 동시에 소유한 사람만이 유보연계형 인정어린이원에서 영유아의 보육을 담당할 수 있다”라고 명시하였다.

이에 유보연계형 인정어린이원에서 근무하고 있는 일방의 자격증 및 면허장 소지자를 위해 정부는 5년간의 특례조치 기간을 설정하여 양방의 자격증을 취득할 수 있는 방안을 마련하였다(厚生労働省, 2013). 즉, 보육시설(유치원, 보육소 등) 근무기간이 3년 이상이며 4,320시간(36개월×하루 6시간×20일)이상인 경우, 유치원 교사 면허장은 유치원 교사 양성대학 및 시설에서 총 8학점(교직의 의의 및 교원의 역할, 교원의 직무내용, 교육에 관한 사회적 제도적 또는 경영 사항, 교육과정의 의의 및 편성 방법, 보육내용 지도법, 교육의 방법 및 기술, 유아 이해 이론 및 방법)을 이수하면 취득할 수 있게 하였다. 마찬가지로 보육사 자격증은 보육사 양성시설에서 4과목(복지와 양호, 상담지원, 보건 및 식생활과 영양, 영아보육)을 수강하고 8학점을 취득하거나, 보육사 시험에서 이론과목 6과목에 합격함으로써 취득할 수 있도록 특례조치를 시행하였다. 그러나 특례조치는 5년간의 임시조치이므로 2020년부터 유보연계형 인정어린이원의 보육자는 모두 유치원교사 면허장과 보육사 자격증을 동시에 취득한 사람으로 제한된다. 후생노동성과 문부과학성 조사에 의하면, 보육소와 유치원에 근무하는 보육사의 76%, 유치원 교사의 75%는 두 종류의 면허장과 자격증을 모두 소지하고 있는 것으로 확인되었다.

4) 가정적 보육자

모든 보육시설의 영유아는 보육사 자격증 소지자에 의해 보육을 받을 권리가 있다. 그러나 가정적 보육사업과 소규모 보육사업은 법정보육시설임에도 불구하고 “시정촌의 장이 보육사와 동등이상의 지식 및 기술이 있다고 인정”하면 영유아를 보육할 수 있다고 규정하고 있다.

가정적 보육자로서 인정을 받을 수 있는 조건은 지자체마다 다르다. 일반적으로 유치원 교사, 간호사 등의 자격증 소지자 또는 자격증이 없다 하더라도 지자체가 실시하는 기초연수(강의)와 보육실습에 의한 인정연수를 받고 시정촌의 장이 인정하면 가정적 보육자로서 근무할 수 있다.

나. 보육자의 처우

국공립유치원 교사와 공립보육소 이외의 보육시설에서 근무하는 보육자에 대한 경제적 처우는 전체 산업 근로자에 비해 낮은 것으로 평가된다.

1) 유치원 및 유보연계형 인정어린이원 교사

유치원 교사의 급여체계는 우리나라와 유사하다. 즉, 국·공립, 사립에 따라 급여수준이 다르며, 국·공립유치원 교사는 국가 및 지방자치단체의 교육직 공무원으로서 사립유치원에 비해 급여 수준이 높다. 그러나 지방자치체가 실시되고 있으므로, 동일한 공립유치원 교사라 하더라도 근무지역에 따라 급여수준은 다르다. 예를 들어 나고야시의 경우, 4년제 대학을 졸업한 초임 유치원 교사의 2018년 급여¹⁹⁾(기본급)는 205,000엔이며, 이는 공립보육소 보육사의 178,400엔에 비해 약 26,600엔 정도 높은 수준이다. 그러나 일본의 경우, 6월과 9월에 민간기업의 보너스에 해당하는 기말수당과 근면수당으로 급여의 약 4개월분이 지급되므로, 한 달 총 급여액은 훨씬 높을 것으로 예상된다.

사립유치원의 경우, 개인설립의 유치원이 대부분인 우리나라와는 달리 약 94%가 학교법인에 의해 운영되고 있으므로, 「사립학교진흥조성법」에 의해 정부 및 지방자치단체로부터 운영비를 약 3분의 1을 보조받고 있다. 그러나 대부분의 운영비는 가정에서 지불하는 보육료²⁰⁾로 충당되고 있기 때문에 사립유치원 교사의 급여수준은 우리나라와 유사하게 개별유치원의 재정상황에 따라 다르다. 문부과학성의 발표자료에 의하면, 2016년 평균 연령(36.3세)의 유치원 교사의 월평균 급여는 225,000엔으로 나타난다. 그러나 국립유치원 331,000엔, 공립유치원 274,100엔에 비해 사립유치원은 210,000엔으로 조사됨으로서 사립유치원 교사의 급여수준이 국공립

19) 평균급여액과 평균급여액은 다른 의미로 사용되고 있다. "나고야시의 직원급여, 정원관리 등의 공표(2018)"를 보면, 급여는 급여와 각종수당(부양수당, 주거수당, 관리직 수당, 지역수당, 단신부임수당 등)으로 이루어진다고 명시하고 있다. 급여는 우리나라의 기본급에 해당한다.

20) 유치원의 보육료 수준은 우리나라와 유사하게 유치원이 자유로이 책정하도록 되어 있으므로 유치원에 따라 다르나 평균 수준은 약 22,000엔 정도이다. 그러나 생활보호대상자를 포함한 저소득층은 유치원 취원 정령금 제도에 의해 보육료 경감을 받을 수 있다.

에 비해 현저히 낮다. 그리고 유보연계형 인정어린이원 유치원 교사의 급여 평균은 201,700엔(평균연령 36.3세) 이었으나 공립 268,000엔에 비해 사립은 194,000엔에 불과한 등, 유치원에 비해서도 낮은 수준이다.

2) 보육사

보육사의 급여는 원칙적으로는 유치원과 달리 초임의 경우 공·사립을 불문하고 큰 차이는 없다. 이는 보육소가 「아동복지법」에 근거하여 공적원리에 의해 운영되고 있어, 공·사립을 불문하고 운영비는 국가 및 지방자치단체가 전액 지급하기 때문이다. 그러나 공립보육소 보육사는 지방공무원 신분이므로 매년 호봉이 승급됨으로서 임금도 상승한다. 이에 비해 사립보육소는 직원의 근속연수에 관계없이 산정된 영유아 1인당 표준보육비용을 운영비로서 지급하므로, 근속연수가 오래된 사립보육소 보육사는 상대적으로 낮은 급여를 받았다. 이에 1972년에 정부는 “민간시설급여개선비”를 실시하여 직원의 평균연수를 영유아 1인당 표준비용에 반영하여 사립보육소에 지급하였다. 예를 들어, A보육소 전체 직원의 평균근속연수가 10년 이상이면 12%, 9년 이상 10년 미만은 11%, 8년 이상 9년 이상 10%, 7년 이상 8년 미만 9%, 6년 이상 7년 미만 8%, 5년 이상 6년 미만 7%, 4년 이상 5년 미만 6%, 3년 이상 4년 미만 5%, 2년 이상 3년 미만 4%, 1년 이상 2년 미만 3%, 1년 미만의 경우 2%의 가산율을 표준보육비용 단가표에 게재되어 있는 단가에 곱하여 표준보육비용에 반영하였다.

그러나 대가아동의 지속적 발생으로 인한 보육소 보육의 중요성이 강조되며 보육사의 낮은 경제적 처우를 개선하여야 한다는 인식에 공감대가 형성되었다. 이에 아동·영유아 양육 신제도가 시행된 2015년부터는 근속연수에 따른 처우개선분(기본가산)과 함께 임금계획·실적보고를 제출하고 임금개선을 당해년도부터 실제적으로 실시하는 사립보육소에는 2017년부터는 최고 5%까지 추가가산율(가산부분1)을 적용하여 이를 표준보육비용에 반영하였다. 또한 기능과 경험에 따른 보육사 등의 처우개선(경력up) 방식을 2017년부터 구축하여 처우개선 2(가산부분2)가 제도화 되었다(소

国保育団体連絡会·保育研究所, 2018). 그리고 치우개선 2는 두 종류로 나누어지며, 첫 번째는 근속연수 7년 이상의 부주임 보육사, 전문리더를 치우개선의 대상자로 선정하여 도도부현이 실시하는 8개 연수과목(영아보육, 유아교육, 장애아동 보육, 알레르기 포함 식생활교육, 보건위생·안전 대책, 보호자지원·양육지원, 보육실습, 매니지먼트) 중 4분야 이상을 수강하면 월 4만엔의 치우개선비를 지급한다. 두 번째는 근속연수 3년 이상의 직무분야별 리더를 치우개선 대상자로 선정하여 상기 8종류의 연수과목 중 1분야 이상을 수강하면 월 5,000엔을 치우개선 가산비를 지급한다.

일본 역시 우리나라와 동일하게 지방자치체가 실시되고 있으므로 보육사의 급여 수준은 지자체에 따라 다르다. 일례로 나고야시의 공립보육소 보육사는 일반 행정직으로 분류되어 4년제 대학을 졸업한 보육사의 2018년 현재 월 평균 급여(기본급)는 178,400엔으로 동일하게 4년제 대학을 졸업한 공립유치원 교사의 급여 205,000엔 보다 26,600엔 낮다. 따라서 기말수당과 근면수당과 함께 급여액에 각종 수당 등이 추가되는 급여액도 약간 낮아질 것이므로 공립유치원 교사에 비해서는 임금수준이 낮다고 볼 수 있다.

4. 행·재정 및 비용지원체계

사립유치원에 대해서는 사학조성(시설지원), 보육소는 아동복지법 24조의 “시정촌의 보육 실시 책임 원칙”에 따라 위탁비(시설에 대한 부담금) 형식으로 재정지원을 하였으나(全国保育団体連絡会·保育研究所, 2018). 아동·영유아 양육신제도의 시행과 함께 재정지원 체계도 변화하고 있다.

가. 유치원에 대한 행·재정 및 비용지원체계

유치원은 「학교교육법」 제5조의 “학교경비의 설치자 부담주의” 원칙에 따라 공립유치원은 자치체의 독자예산, 그리고 사립유치원은 학교법인이 설치와 운영에 책임을 지는 구조이다. 즉 공립유치원은 설치와 운영에 국

고 지원이 있는 공사립의 보육소와 달리 지방자치체의 일반재원으로 설치비와 운영비를 충당하였다. 따라서 지방에 공립유치원이 적은 것은 이러한 사정이 반영되었기 때문이다.

학교법인의 사립유치원에 대해서는 “유치원 시설 정비비 보조금” 제도에서 “신설, 증축, 정비에 소요되는 비용에 대해서는 정부는 예산의 범위 내에서 일부를 보조한다”는 규정에 따라 설치 및 정비비를 보조하고 있다. 운영비도 “사립학교 진흥조성법(사학조성법)”에 따라, 유치원에서 경상적으로 사용한 경비를 보조받고 있다. 참고로 사립학교 진흥조성법은 1975년에 유치원 등 사립학교 교육조건 유지 향상과 사립학교 경영의 건전성 향상을 위해 제정되었으며, 제정초기에는 경상적 경비의 2분의 1까지 보조하는 것을 목표로 하였으나 실제로는 3분의 1정도에 그치고 있으며(全國保育団体連絡會·保育研究所, 2018), 지자체의 재정여력에 따라 보조액에도 차이가 있다. 예를 들면 유아 1인당 경상적 경비의 연간 전국 평균액은 167,000엔이지만 교토부(京都市)는 199,000엔인데 비해 가나가와현은 122,000엔이다(全國保育団体連絡會·保育研究所, 2018).

공·사립 유치원 유아의 보호자에 대해서는 “유치원 취원 장려비 보조금 제도”가 있다. 이는 보호자 소득수준에 따른 경제적 부담을 경감하고 공·사립 유치원간 보육료가 다르므로(일반적으로 공립은 월 7,000엔, 사립은 22,000엔 정도) 격차를 시정할 목적으로 1972년도에 제정되었다. 세대소득상황에 따라 입학금과 보육료를 감면하는 제도로, 공립유치원에 대해서는 생활보호세대 및 시정촌 주민세 비과세 세대, 소득비례 시정촌 주민세 비과세 세대에 한정되어 지원된다. 그리고 사립유치원은 보호자의 소득수준을 4계층으로 분류하여 - ① 생활보호세대, ② 시정촌 주민세 비과세 세대, ③ 소득비례 시정촌 주민세 과세액 77,000엔 이하세대 (4인가족 기준 연봉 360만엔 이하), ④ 소득비례 시정촌 주민세 과세액 211,000엔 이하 세대 (4인가족 기준 연봉 680만엔 이하) - 소득계층별로 보조금액이 다르다(全國保育団体連絡會·保育研究所, 2018). 이외에도 저출산 시책의 일환으로 두 번째 자녀부터 보육료를 감면하고 있으나 이 역시 지방자치

체에 따라 다르다.

그러나 유치원이 2015년부터 시행된 아동·영유아 양육신제도의 적용을 받는 시설(급부형 유치원)로 전환하였을 경우에는, 공·사립 유치원의 모든 보호자는 소득수준에 따라 책정된 보육료를 설치자에게 지불하여야 한다(공립유치원:시정촌, 사립유치원:유치원). 그리고 사립유치원은 사립학교진흥조성법에 따른 운영비 보조를 받을 수 없다. 반면, 급부형 유치원으로 전환하지 않는 기존의 사립유치원은 사학조성법에 따라 경상비를 보조받으며, 보호자는 유치원 취원 장려비 보조금을 받을 수 있다.

유치원은 학교교육기관이므로, 공·사립 유치원 모두 문부과학성의 책임 아래 운영되어 왔다. 그러나 아동·영유아 양육지원법의 시행이후, 급부형 유치원은 운영과 관련한 사항은 문부과학성의 지도감독을 받으나 재원은 보육소, 인정어린이원 등과 함께 내각부로 일원화되었다.

나. 보육소의 행·재정 및 비용지원체계

보육소에서 영유아의 보육을 위해 사용한 경비의 재원은 주로 정부 및 지방자치체의 공적부담으로 이루어지며, 크게 일반재원과 특정재원으로 분류된다. 일반재원은 사용용도가 특정화되지 않아 지방자치체의 재량으로 사용가능하다. 운영비와 시설정비비에 대한 국고부담이 있었던 공립보육소가 2004년부터 일반재원으로 전환되고, 이후 공립보육소의 통폐합과 민영화가 촉진되어 2019년 현재 공립보육소의 비중은 40% 미만에 머무르고 있다. 이에 비해 특정재원은 사용용도가 특정화된 재원으로 국고부담금이 이에 해당되며 사립보육소 운영비가 대표적이다.

사립보육소 운영비는 국고부담금으로 과거 「아동복지법」에서 정부와 지방자치단체의 부담비율을 규정하고 있었으나 2012년부터 「아동·영유아 양육지원법」 제62조~68조에서 명시하고 있다. 즉, 시정촌이 1차적으로 영유아 1명을 보육하는 데 소요되는 표준보육비용(인건비, 보육재료비, 관리비 등의 합산)을 사립보육소에 지불하면, 여기에서 보호자가 지불하는 보육료(보호자의 소득수준에 따라 상이, 시정촌에 납부)를 공제한 금액에

대하여 중앙정부(50%), 도도부현(25%), 시정촌(25%)이 공동부담 하도록 명시하고 있다. 아동·영유아 양육 관련 법률의 제정과정에서 사립보육소 운영비 부담금 제도를 폐지하고 유치원과 동일하게 보호자와 시설과의 자유계약방식으로 전환하여 보육료만 지원하기 위해 아동복지법 제24조의 “보육소 보육에 대한 시정촌의 책임” 규정을 삭제하고자 하였으나 보육관 제자와 보호자의 보육운동으로 저지되어, 기존의 규정이 그대로 유지되게 되었다. 참고로 아동·영유아 양육지원법은 부칙 제6조에서 “아동복지법 제24조 1항(시정촌의 보육실시 책임)에 근거하여 사립보육소에 대해서는 종전과 동일하게 정부가 설정하는 보육비용(표준보육비용)을 시정촌이 위탁비로서 지급한다고 규정하고 있다. 따라서 보육료는 당연히 시정촌이 징수한다.

표준보육비용에서 공적비용 부담분과 보호자 부담분(소득수준에 따른 보육료)의 비율은 1970년대까지는 65 대 35 정도였다가 1980년대에는 50 대 50까지 상승하였다. 그러나 1990년 이후 저출산 시책이 시행되면서 현재는 55 대 45 수준을 유지하고 있다(全国保育団体連絡会·保育研究所, 2018). 연령별로 보면 3세 미만 영유아의 부담 비율은 70 대 30이지만, 3세 이상 유아는 40 대 60으로 보호자가 부담하는 비용이 매우 높다. 그리고 유치원의 경상적 경비 보조와 유사하게 보호자 부담분 역시 지방자치단체의 재정여건에 크게 좌우된다. 예를 들어 보호자 부담 보육료는 소득수준에 따라 1계층(생활보호세대)에서 8계층(시정촌 주민세 과세액 397,000엔 이상)으로 분류되며, 가장 많은 보육료를 부담하는 8계층에 속하는 3세 유아의 정부기준 2018년 월 보육료는 101,100엔이나, 삿포로시는 41,800엔, 오사카시는 36,800엔이다. 이와 「같이 보호자가 부담하는 보육료에 차이가 발생하는 이유는, 대부분의 지방자치단체가 보육료 경감시책을 실시하고 있는 상황에서 지방자치단체가 재정여건에 따라 경감률을 달리 설정하기 때문이다.

보육소의 설치 및 확장, 개·보수 등과 관련하여서는 「아동복지법」 제56조 4항의 규정에 따라 사회복지법인 등의 공익법인이 설립한 보육소에 대

해서는 비용의 4분의 3 이내에서 도도부현 또는 시정촌이 보조금을 지급하였다. 앞서 보육소는 공립을 제외하면 대부분은 사회복지법인 등의 공익법인에 의해 설립·운영되고 있다는 것을 확인하였다. 그러나 아동·영유아 양육지원 신제도의 시행으로 이 규정은 “예산의 범위 내에서 교부금을 교부할 수 있다”로 개정됨으로서 앞으로는 시정촌으로부터 교부금 형태로 지급될 것으로 예상된다. 단, 위의 규정은 영리법인이 설립하는 보육소에는 적용되지 않는다. 따라서 영리법인 보육소에는 시설 설치·설비, 정비와 관련한 보조금이 지불 되지 않는 대신 영유아 1인당 표준보육비용에 감가상각비의 형태로 가산되어 지급된다.

보육소는 아동복지법에 근거한 아동복지시설이므로 후생노동성이 지도 감독 및 재정을 지원하였다. 그러나 「아동·영유아 양육지원법」 시행 이후, 시설 정비 및 운영기준과 관련한 사항은 종전대로 후생노동성이 담당하지만, 운영비 등과 관련한 재정(위탁비)은 급부형 유치원, 인정어린이원 등과 함께 내각부로 일원화 되었다.

다. 인정어린이원, 지역형 보육사업의 재정 및 비용지원체계

인정어린이원, 급부형 유치원(아동·영유아 양육신제도 적용 유치원), 가정적 보육, 소규모 보육 등의 주된 운영재원은 공적비용의 보육료 지원과 보호자 부담 보육료, 그리고 지역아동·영유아양육 지원사업을 실시하였을 경우 지원되는 금액으로 이루어진다(全国保育団体連絡会·保育研究所, 2018).

이들 시설에 대한 보육료 지원은 우리나라와 유사하게 시설이 대리수령하는 방법이다. 즉, 내각부가 설정한 영유아 1인당 표준보육비용에서 가정의 소득수준에 따른 보육료 부담을 공제한 금액을 시정촌이 매달 시설에 지불한다. 그리고 시정촌이 대리 지불한 보육료 지원액은 중앙정부 2분의 1, 도도부현 4분의 1, 시정촌 4분의 1의 비율로 부담한다.

보호자가 부담하는 보육료는 앞서 서술한 보육소 이용 영유아와 동일하다. 내각부가 영유아의 연령(0-2세, 3세, 4세 이상)과 보호자의 소득수준(8구분)에 따라 정부기준 보육료를 매년 책정하여 고시하면, 지방자치단체

는 재정여건에 따라 경감률을 결정한 후, 보호자 부담 보육료를 결정한다. 그리고 인정어린이원, 지역형 보육사업, 급부형 유치원은 시설과 보호자의 자유계약으로 입소 및 보육료를 납부하는 방식이므로 보육료는 보육소와 달리 보호자가 직접 시설에 납부하여야 한다. 따라서 보육료를 미납하거나 연체하는 경우가 발생하였을 경우, 어떠한 경우에도 보육이 정지되는 상황이 발생하지 않는 보육소 영유아와는 달리 상기 시설에서 보육을 받는 영유아는 시설의 판단에 따라 퇴소를 당할 수도 있다는 위험성이 있다.

그리고 이들 시설에는 설치비, 정비비 등의 지원은 없다. 따라서 영리법인 보육소와 유사하게 감가상각 가산, 임차료 가산 등을 포함하여 표준보육비용을 산정하여, 보육료 지원액에 반영하는 구조이다.

상기 보육시설들이 실시하는 지역아동·영유아 지원사업의 종류로는 아동·영유아 양육지원법 제59조에서 명시하고 있는 13가지 - ① 이용자 지원사업, ② 지역영유아양육지원거점사업, ③ 임신부 건강검진, ④ 영아가정방문사업, ⑤ 양육지원방문사업, ⑥ 보호아동지역네트워크 기능강화사업(요보호아동지원에 필요한 사업), ⑦ 영유아 양육 단기지원사업(short stay), ⑧ 야간보호사업, ⑨ 패밀리서포트센터사업, ⑩ 일시보육사업, ⑪ 연장보육사업, ⑫ 질병영유아보육사업, ⑬ 방과 후 아동클럽 - 가 있다. 원래 이들 13가지 사업의 대부분은 국고지원사업이었으나, 아동·영유아 양육지원법 제정과 함께 지방자치체 사업으로 이관되어 교부금으로 지원되게 되었으며, 비용부담비율은 정부, 도도부현, 시정촌이 3분의 1씩 분담한다. 그리고 교부금은 사용용도를 지정하지 않으므로, 사업종류와 예산배분 판단은 지자체가 결정한다.

인정어린이원과 지역형 보육의 각 사업은 원칙적으로 내각부가 담당한다(全国保育団体連絡会・保育研究所, 2018). 인정어린이원은 “학교 및 아동복지시설을 소관한다는 관점에서” 문부과학성과 후생노동성이 함께 관할한다는 관점을 취하고 있으나, “아동·영유아 양육지원법”의 사무에 대해서는 내각총리대신이 주된 책임을 지고 기획입안에서 집행까지를 일원적으로 내각부가 소관한다.

5. 유아교육 및 보육의 무상화 정책

유치원, 보육소, 인정어린이원 등을 이용하는 3세부터 5세까지의 모든 유아와 보육소에서 보육을 받는 “주민세 비과세 세대”의 0세부터 2세까지 영유아의 보육이용료를 무료로 하는 유아교육·보육의 무상화 정책이 2019년 10월 1일부터 시행되었다(내각부 홈페이지 <https://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/musyouka/index.html>, 2019. 8. 2. 인출).

유아교육·보육의 무상화 정책은 2006년에 개최된 “경제재정개혁 기본 방침 2006”에서 유아교육의 무상화에 대한 논의가 시작되면서 제기되었다. 그 후, 2009년에는 유치원과 보육소에 다니는 전체 3-5세 유아의 무상화가 검토됨으로서 대상과 범위가 확대되었다. 그리고 2017년 총선거 공약에서 여당인 자민당과 공명당이 소비세 10% 인상의 재원을 바탕으로 “유치원과 보육소에 다니는 3-5세의 모든 유아와 0-2세 저소득층 계층 영유아 대상의 무상화”를 주장하고, 십 수차례에 걸친 검토회의 등을 거쳐 2019년 5월에 무상화 정책 수행을 위한 아동·영유아 양육지원법 개정안이 국회를 통과하였다.

유아교육·보육의 무상화 정책의 시행목적에 대해, 아동·영유아 양육지원법의 일부를 개정하는 법률의 심의과정에서 “저출산의 진행과 유아기 교육 및 보육의 중요성을 감안하여 종합적인 저출산 대책의 일환으로 영유아를 양육하는 가정의 경제적 부담 경감을 위해 시정촌의 확인을 받은 유아교육·보육시설 이용에 대한 지원제도를 창설”한다고 설명하였다. 즉, 영유아의 양육에 소요되는 경제적 부담이 저출산의 원인 중 하나로 지목되면서, 이를 해소하는 방안으로 유아교육·보육의 무상화 정책을 추진함을 공식화 하였다. 무상화 정책의 대상자, 대상시설, 이용료에 대해서는 다음과 같이 설명하고 있다.

〈표 2-13〉 유아교육·보육 무상화 정책의 주요내용

1. 대상자
 - 3세부터 초등학교 취학전의 모든 유아(1호, 2호 인정)
 - 0-2세: 주민세 비과세 세대의 가정보육이 불가능한 영유아(3호 인정)
2. 대상시설
 - 유치원, 보육소, 인정어린이원
 - 지역형보육(소규모 보육, 가정적 보육, 거택방문형 보육, 사업소 내 보육)
 - 기업주도형 보육사업, 유치원의 방과후 보육, 인가와 보육시설 등(일반적 인가 외 보육시설 및 지방자치단체 독자의 인증보육시설: 베이비 호텔, 베이비시터, 인가 외 사업소 내 보육 등)
 - 아동·영유아 양육지원법에 따른 보육사업(일시보육, 패밀리 서포터센터, 질병아동 보육사업)
 - 장애아동 통원시설
 - ※ 유치원 아동(1호 인정): 만3세가 된 날부터 교육표준시간 (4시간)에 대해 무상화
 - ※ 2호 인정 유아(가정보육이 불가능한 3-5세): 만3세가 된 다음 해의 4월부터 단 시간 보육(8시간), 표준보육시간 보육(11시간)에 대해 무상화
 - ※ 가정보육이 불가능한 2호 인정 유아가 유치원을 다닐 경우, 2호 인정 유아의 이용상한액인 37,000엔과의 차액(11,300엔)의 범위 내에서 유치원 연장보육 등에 사용 가능
3. 이용료
 - ① 3-5세
 - 유치원 유아(1호 인정): 월 상한액 25,700엔
 - 보육의 필요성 인정유아(2호 인정): 월 상한액 37,000엔
 - ② 0-2세: 월 상한액 42,000엔
4. 급식비(주식비, 부식비), 통원차량비, 행사비(건강, 소풍 등)는 실비징수. 단, 연 수입 360만엔 미만 가구의 영유아에 대한 급식비는 무상

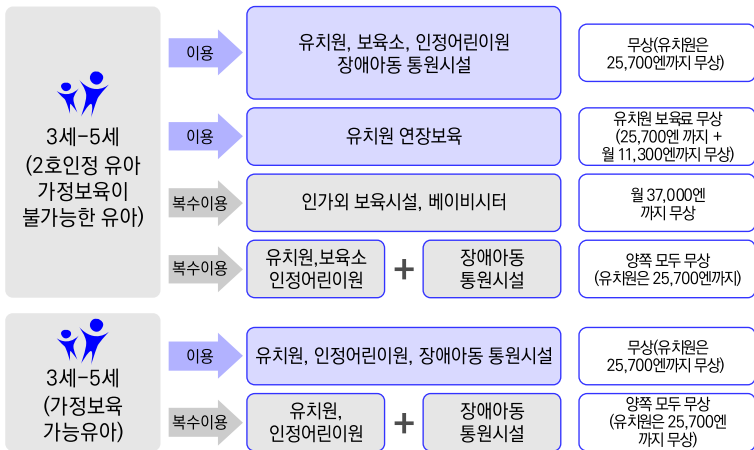
자료: 후생노동성厚生労働省(https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_01659.html, 2019. 8. 2. 인출)과 내각부内閣府 홈페이지(<https://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/musyouka/gaiyou.html>, 2019. 8. 2. 인출)를 토대로 필자 작성.

위에서 볼 수 있듯이, 무상화 정책의 대상 보육시설은 현재 일본에서 운영되고 있는 인가, 미인가를 포함한 모든 보육시설이다. 처음에는 유치원, 보육소, 인정어린이원 등의 법정 시설을 대상으로 실시하는 방안이 추진되었으나, 대기아동으로 인가시설에 입소할 수 없는 유아에 대한 공평성의 차원에서 낮은 질적 수준의 사업과 시설도 적용을 받게 되었다(이와

사 타다시岩狭匡志, 2019). 미인가시설에 대해서는 처음에는 ① 도도부현에 신고한 시설일 것, ② 정부의 “인가 외 보육시설 지도감독기준”을 충족시키는 시설로 한정하는 방안이 검토되었으나, 최종적으로는 5년의 경과기간 중에는 감독기준에 미달하더라도 무상화 정책의 대상시설로 한다는 것이 아동·영유아 양육지원법에 규정되게 되었다. 특히 보육사 자격증은 물론 보육에 대한 기초지식이 없어도 실시할 수 있는 패밀리 서포터 센터²¹⁾까지도 무상화의 대상시설로 포함시켰다. 이에 보육관계자와 보호자는 무상화로 낮은 보육의 질적 수준의 초래는 물론이고 유아의 안전이 위협받을 수 있음을 지속적으로 제기하고 있다.

후생노동성·문부과학성·내각부가 제시하고 있는 3~5세 유아의 유아교육·보육의 무상화 정책의 구체적인 예시는 다음 [그림 2-6]과 같다.

[그림 2-6] 유아교육·보육의 무상화 예시(3~5세 유아)



출처: 후생노동성(厚生労働省)(2019). 유아교육·보육의 무상화에 대하여(幼児教育・保育の無償化について).

즉, 3~5세의 2호 인정 유아는 1개월의 무상보육료 상한액 37,000엔의 범위 내에서 모든 보육시설을 무상으로 이용할 수 있으며, 장애유아의 경

21) 보육시설 송영서비스를 비롯하여 소풍, 병원통원 등과 같은 사정으로 인해 일시적으로 보육 서비스 이용을 희망하는 사람(의뢰회원)과 이를 유상으로 제공하는 사람(제공회원)을 시정촌이 중개하는 구조이다.

우에는 이와 더불어 장애아동 통원시설도 무료로 이용가능하다. 예를 들어 2호 인정 유아가 보육소에 입소할 수 없어 유치원을 이용하는 경우, 유치원의 보육료 25,700엔을 무료로 이용한 후, 연장보육을 보육소 무상 보육료 상한액(37,000엔)의 범위 내(11,300엔)에서 무료로 이용할 수 있다. 1호 인정 유아는 유치원과 인정어린이원을 25,700엔의 범위 내에서 무료로 이용가능하며, 장애유아인 경우에는 통원시설도 무료로 이용할 수 있다. 특기할 점은 장애유아에 대해서는 월 무료이용료에 한정하지 않고 통원시설을 이용할 수 있도록 배려하고 있다는 것을 알 수 있다.

무상화 금액의 범위와 관련하여 급식비는 실비징수로 확정되었다. 지금까지 유치원의 급식비는 보육료에 포함하지 않고 실비징수 하여 왔으나, 2호 인정 유아(가정보육이 불가능한 유아)의 급식비는 부식비(표준보육단가 4,500엔)는 표준보육비용 항목에 포함되었기 때문에 소득수준에 따라 산출된 보육료에 포함되어 보호자가 부담하였으며, 주식비는 보호자가 실비로 시설에 납부하였다(시설에 따라 다르나 1,000엔에서 3,000엔 범위 임이 실태조사 결과 나타남). 그리고 3호 인정 영유아의 급식비는 주·부식비 모두 표준보육비용 항목에 포함되어 있었다. 이에 보육관계자들은 급식도 보육과정의 일부이므로 무상화의 대상으로 할 것을 주장하였으나, 최종적으로 주·부식비 모두 시설이 실비징수를 하는 것으로 결정되었다. 그러나 앞서 설명하였듯이 현재 보육료는 대부분의 지방자치단체가 경감 시책을 실시하고 있다. 따라서 무상화 정책으로 인해 지급해야 하는 급식비(4,500엔) 이하로 보육료를 부담하는 대상자가 있는 현실을 감안하여, 급식비 경감방안을 강구하는 자치체가 있는 것으로 확인되고 있다.²²⁾

유아교육·보육의 무상화에 소요되는 재원은 2019년도 10월부터 현행 5%에서 10%로 인상하기로 되어있는 소비세로 충당하겠다고 정부는 공언해 왔다. 이에 지방자치체는 지방교부세로 이전되는 소비세 인상분이 적을 뿐만 아니라 무상화 정책은 처음부터 중앙정부가 실시한다고 주장하였기 때문에 전액 국비로 시행하고, 실시 시기도 2020년 이후로 연기할 것

22) 아키타현은 연수입 360만엔 이상 600만엔 이하의 소득수준 세대의 부식비를 절반으로 하는 사업을 추진한다고 발표하였다.

을 주장하였다. 그러나 최종적으로 「아동·영유아 양육지원법」 개정안에서는 재원부담 비율은 원칙적으로는 정부 1/2, 도도부현 1/4, 시정촌 1/4로 분담하나 2019년도분에 대해서는 전액 중앙정부가 부담한다는 것을 명문화 하였다.

아동수당제도

일 본의 아동수당은 1971년에 제정된 「아동수당 법²³⁾」에 의거하여 1972년부터 지급되고 있다. 대 상아동 연령과 급여액은 수차례 개정을 거쳐, 2012년부터 는 중학생(만 15세가 된 최초 3월 31일까지의 자) 이하에 게 월 15,000엔 또는 10,000엔이 지급된다.

1. 도입 배경 및 주요 연혁

가. 도입 배경

「아동수당법」은 2012년 제정된 「아동·영유아 양육지원 법」 제7조에서 규정하는 아동 및 육아를 지원하기 위해, 부모 및 그 밖의 보호자가 육아에 대한 일차적인 책임을 지닌다는 인식 하에 아동을 양육하고 있는 자에게 아동수 당을 지급하여 아동을 양육하는 가정의 생활안정에 기여할 과 동시에 차세대를 짊어질 아동의 건강한 성장에 기여할 것을 목적으로 한다(「아동수당법」 제1조).

「아동수당법」에서 ‘아동’이란 18세에 달하는 날 이후 최초 의 3월 31일까지 사이의 아동으로, 일본 국내에 주소를 둔 자 또는 유학 및 그 밖의 내각부령으로 정하는 이유에 따

23) 「아동수당법」 https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=346AC0000000073&openerCode=1, 전자정부의 종합참구 ‘e-Gov’, (2019. 8. 21. 인출)

라 일본 국내에 주소를 두지 않는 자를 말한다(동법 제3조). 또한 '시설입소 아동'이란 「아동복지법」에서 규정하는 소규모 주거형 아동양육사업을 실시하는 자 등이다.

일본의 아동수당은 당초 빈곤하고 자녀가 많은 가정에 대한 빈곤 예방 대책이었으나, 현재는 저출산 대응정책의 일환으로 추진되고 있다(최영진, 2009: 118).

가. 주요 연혁

일본의 아동수당제도는 의견 차이를 좁히지 못한 채 시행되어, 이후 재정 여건이나 정세 변화 등에 따라 지원대상 및 범위가 변화해왔으며, 그로 인해 재원 구성도 복잡해졌다. 또한 아동수당제도의 방식에 대해서는 본인 각출의 문제, 현물급여 및 세제와의 관계 등 논의의 여지를 남겨두게 되었다(최영진, 2009: 132).

일본의 아동수당제도는 1959년 국제연합의 아동권리선언 채택과 일본의 출산율 저하에 따라 도입의 필요성이 제기되었다. 1960년에 논의된 아동수당은 노동정책의 관점을 포함하여 사업주 각출의 실질적인 근거가 되었다(최영진, 2009: 124). 1971년에 아동을 양육하기 위한 비용이 가계를 압박하여 부담이 되고 있어 전(全)국민을 대상으로 자녀를 양육하는 자에게 아동수당을 지급하는 것을 내용으로 「아동수당법」을 제정하였다(최영진, 2009: 126). 당시 지급대상은 셋째 자녀 이후 5세 미만(연령은 단계적으로 연장하여 의무교육 종료 전까지 확대), 수당액은 월 3,000엔이고, 소득기준이 적용되었다(부양친족 등 3인 기준 174.7만엔 이하 가구 지급)(최영진·전일주, 2015: 202). 제도 도입 당시 기업, 언론, 여성단체 등의 비판적 시각이 제기되는 등 국민적 공감대를 얻지 못한 채 도입되었다(최영진·전일주, 2015: 203). 1970년 중반부터 일본경제가 저성장 기조에 접어들어 따라 아동수당제도의 폐지론이 끊이지 않았다(최영진·전일주, 2015: 204). 그러나 법 제정 이후로는 지급대상 아동의 범위와 지급액이 단계적으로 확대되었다. 1989년 일본 사회에 충격을 안겨준 저출산

현상 이른바 ‘1.57 쇼크’의 영향으로 1980년대의 아동수당 폐지론은 반전되어, 1990년대에는 아동수당을 통한 육아지원 논의가 활성화되었다(최영진·전일주, 2015: 207).

2006년 4월 「아동수당법」 주요 개정사항은 다음과 같다. 첫째, 지급대상 범위를 초등학교 수료 이전의 아동으로 확대하고, 둘째, 국가, 도도부현 및 시정촌의 분담 비율을 재검토하여 이전 피용자의 아동수당 부담 비율을 사업주 7/10, 국가 2/10, 지방자치단체 1/10(도도부현과 시정촌에서 절반, 이하 동일)에서 사업주 7/10, 국가 1/3, 지방자치단체 2/3로 변경하였다. 셋째, 소득기준을 상향 조정하고 지급률을 85%에서 90%로 인상하였다(최영진·전일주, 2015: 210). 또한 2007년 개정에서는 3세 미만의 아동에 대해서는 출생순위와 상관없이 일률적으로 월 10,000엔으로 지급액을 확대하고, 3세 이상 아동의 경우는 종전과 같이 첫째와 둘째 자녀는 월 5,000엔, 셋째 자녀부터는 월 10,000엔으로 하였으며, 사업주 각출금을 1,000분의 0.9에서 1,000분의 1.3으로 인상하였다. 2010년에는 지급대상을 중학교 수료 이전까지 확대하고, 급여액은 자녀 1인당 월 13,000엔으로 상향 조정하며, 아동수당 소요 재정은 국가가 부담하며, 소득기준을 폐지하고, 아동육성사업(방과후 학습 등)은 사업주 각출금을 재원으로 하는 개정이 이루어졌다(최영진·전일주, 2015: 211). 2009년에는 어린이수당으로 개편되어 중학생까지 지원대상이 확대되고, 소득기준이 폐지되어 모든 자녀에게 13,000엔이 지급되었다. 2011년에는 다시 재정적 여건을 고려하여 아동수당에 소득기준을 적용하는 내용의 개정이 이루어졌다. 결국 2009년 확대된 어린이수당은 2014년 4월 이후 기존의 아동수당 수준으로 회귀하였다(김성아·김태완, 2017: 93). 이러한 선별적 복지로의 전환은 아동수당 재원이 한정적이라는 인식과 2011년 3월 동일본 대지진과 세계적 경기 악화 등에 기인한다(최영진·전일주, 2015: 213). 2012년에 실시된 총선거에서 민주당이 참패하고 자유민주당과 공명당 연립정권이 재집권하게 됨에 따라 2010년도 어린이수당의 지급에 관한 법률, 2011년 어린이수당의 지급 등에 관한 특별조치법 등 단년도 법률인

어린이수당제도는 어려워지고 다시 기존의 아동수당법으로 회귀하여 오늘에 이르고 있다.

〈표 3-1〉 일본의 아동수당제도 주요 연혁

연도	주요 내용
1972	<ul style="list-style-type: none"> - 제도 발족 - 대상자와 기간: 셋째 자녀 이후, 의무교육 취학 전까지 지급 - 수당 금액: 3,000엔(당시 어린이 1인당 양육비의 2분의 1을 목표로 설정) - 비용 부담: 피용자 사업주 10분의 7, 공비 10분의 3(그중 국가 10분의 2, 지방 10분의 1), 피용자 공비(국가 3분의 2, 지방 3분의 1)
1974	- 수당 금액: 4,000엔
1975	- 수당 금액: 5,000엔
1982	<ul style="list-style-type: none"> - 소득 제한 강화와 피용자에 대한 특별급여 도입 - 비용 부담: 피용자 및 비피용자는 종전과 같음. 단, 피용자만 전액 사업주 부담
1986	<ul style="list-style-type: none"> - 둘째 자녀 이후로 확대 - 수당 금액: 둘째 자녀 2,500엔, 셋째 자녀 이후 5,000엔
1992	<ul style="list-style-type: none"> - 첫째 자녀 이후로 확대, 3세 미만 - 수당 금액: 첫째, 둘째 자녀 5,000엔, 셋째 자녀 이후 1만엔
2000	<ul style="list-style-type: none"> - 의무교육 취학 전까지로 확대 - 비용 부담: 확대 부분 재원은 전액 공비
2001	- 소득 제한 완화: 지급률 72.5%에서 85.0%
2004	- 대상 기간: 초등학교 3학년 수료 전
2006	- 대상 기간: 초등학교 수료 전
2009	<ul style="list-style-type: none"> - 어린이수당으로 개편 - 중학생까지 확대 - 소득 제한 기준 삭제 - 수당 금액: 모든 자녀 1만 3,000엔
2012	<ul style="list-style-type: none"> - 아동수당으로 회귀 - 중학교 수료까지 국내에 주소를 두고 있는 아동. 단, 15세에 도달한 후 최초 연도 말까지 - 소득 제한 재도입: 연수 기준 960만엔 - 수당 금액: 0~3세 1만 5,000엔, 3세~초등학교 수료 전까지 첫째·둘째 1만 엔, 셋째 이후 1만 5,000엔, 중학생 1만 엔, 소득 제한 이상 5,000엔

자료: 김성아·김태원(2017). 일본의 아동수당과 한국의 가정양육수당 비교. 보건복지포럼, 248, p. 90.

2. 지원대상 및 급여수준

가. 지원대상

1) 지급대상

아동수당의 지급대상은 다음 중 해당하는 자이다(아동수당법 제4조).

1. 다음 하나에 해당하는 아동(이하 '지급요건 아동')을 보호하고 생계를 같이 하는 부(父) 또는 모(母)로서 일본 국내에 거주자
 - 15세에 달하는 날 이후의 최초의 3월 31일까지 사이에 있는 아동(시설입소 등 아동 제외)
 - 중학교 수료 전의 아동을 포함하는 2인 이상의 아동(시설입소 등 아동 제외)
2. 일본 국내에 주소를 두지 않는 부모 등이 그 생계를 유지하고 있는 지급요건 아동과 동거하며 보호하고, 생계를 같이 하는 자 중에서 해당 지급요건 아동의 생계를 유지하고 있는 부모 등이 지정하는 자로 일본 국내에 주소를 가진 자(이하 '부모 지정자')
3. 부모 등 또는 부모 지정자 어느 쪽에도 보호받지 않고 또는 이들과 생계를 같이 하지 않는 지급요건 아동을 보호하고 생계를 유지하는 자로 일본 국내에 거주하는 자
4. 15세에 달하는 날 이후의 최초 3월 31일까지의 사이에 있는 시설입소 등 아동(이하 '중학교 수료 전의 시설입소 등 아동')이 위탁되어 있는 소규모 주거형 아동양육사업을 실시하는 자 혹은 사토오야 또는 중학교 수료 전의 시설입소 등 아동이 입소 혹은 입원하고 있는 장애아 입소시설 등의 설치자

2) 소득기준

수급자의 소득에 의한 자격 제한이 있으며 수당을 받고자 하는 자의 「소득세법」 상의 전년 12월 31일 자 소득이 일정액 이상이면 아동수당은

지급되지 않는다(「아동수당법」 제5조). 단 급부를 받는 자가 미성년 후견인이 법인인 경우 소득 제한은 없다. 소득 제한은 수급자(통상은 부 또는 모) 1인의 소득으로 판정하고 부모 2인의 소득을 합산하지 않는다. 부모 중 소득이 많은 자가 소득 제한에 적용될 경우는 소득이 많은 자를 수급자로 규정하고, 특례급부는 지급된다.

소득의 산정은 「아동수당법」 제5조 및 「아동수당법」 시행령 제3조에 의거하여 총소득(이자소득, 배당소득, 부동산소득, 사업소득, 급여소득, 양도소득, 잡소득, 일시소득(모두 종합과세의 것), 퇴직소득, 산립소득 금액, 토지 등 관련 사업소득 등, 장기양도소득, 단기양도소득, 선물거래 관련 잡소득 등을 합산한다.

또한 소득기준을 산정할 시에 다음의 금액은 「지방세법」 상 소득액에서 공제할 수 있다(「아동수당법 시행령」 제3조).

- 일률 공제(사회보험료 등 상당액) 80,000엔
- 보통장애인 공제 270,000엔
- 과부 공제 270,000엔
- 근로학생공제 270,000엔
- 특별장애인공제 400,000엔
- 과부특별공제 350,000엔
- 잡손, 의료비, 소규모기업공제 등 불입금 공제
- 각 공제액에 상당하는 금액

〈표 3-2〉 일본의 아동수당 소득제한 한도액

단위 : 만 엔

부양친족 등의 수	소득액	수입액
0인	622	833.3
1인	660	875.6
2인	698	917.8
3인	736	960
4인	774	1002.1
5인	812	1042.1

주: 2012년 6월 1일부터 적용

자료: 아동수당법 부칙 제2조(児童手当法). https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawid=346AC0000000073&openerCode=1#E (2019. 8. 21. 인출)

3) 수급대상

일반적으로는 아동의 부모가 수당을 받게 되는데, 부모 모두 아동을 양육하지 않을 경우는 미성년후견이나 아동을 대리 양육하고 있는 자에게 수당이 지급된다. 아동복지시설에 입소했거나 위탁된 아동은 시설의 장 등이 수당을 받는다. 이 경우는 소득제한은 없다. 아동수당을 받는 자가 그 아동수당을 받기 전에 사망한 경우는 아동 본인에게 수당이 지급된다(「아동수당법」 제12조).

나. 급여수준

아동수당 급여액은 수급자별로 아동의 인원과 연령에 따라 결정된다. (「아동수당법」 제6조) 아동이 3세 미만의 경우는 월 15,000엔, 중학생이면 10,000엔, 3세 이상 초등학교 이하의 경우 아동이 셋째 자녀 이후라면 월 15,000엔, 첫째와 둘째 자녀에게는 월 10,000엔이 지급된다. 시설입소 아동의 경우 인원에 상관없이 3세 미만은 월 15,000엔, 3세 이상에게는 10,000엔이 지급된다. 15세에 달하는 날 이후의 최초의 3월 31일을 경과한 아동부터는 아동수당이 지급되지 않는다. 당분간 소득제한 규정에 따라 아동수당이 지급되지 않는 자에게는 중학교 졸업 전 아동 1인당 5,000엔의 특례가 적용된다(동법 부칙 제2조).

3. 재원

아동수당제도는 국가 및 지방자치단체의 책임 부담의 정도를 감안하여 제도 도입 이래 국가와 지방의 부담 비율을 2:1로 하고, 지방의 부담은 도도부현과 시정촌에서 절반을 부담하였다(전일주·최영진, 2015: 196). 이후 2006년 개정에 따라 이 같은 부담 비율은 이른바 '삼위일체의 개혁' 국가와 지방의 부담 비율을 2:1로 변경되었다. 구체적인 내용으로는 우선 비용부담 형태는 피용자(샐러리맨), 비피용자(자영업자, 농업종사자 등),

공무원으로 나눌 수 있다. 이러한 아동수당 재원의 분담 비율은 국가는 물론 지방자치단체도 지역주민의 복지향상을 도모해야 하며, 사업주도 미래의 노동력을 유지 확보하는 측면에서 관련이 있다는 인식에 따른 것이다 (전일주·최영진, 2015: 196). 2019년 기준 급여액은 원칙적으로 국가:도도부현:시정촌 = 4:1:1로 분담하며, 이에 일반 사업주로부터의 각출금이 추가된다. 피고용인 여부와 공무원의 구분은 매년 6월 1일부터 현재 시점에 따른다(「아동수당법」 제18조 제6항).

〈표 3-3〉 일본의 아동수당 급여액 분담 비율(2019)

구분	국가	도도부현	시정촌	사업주 각출
피용자: 본인은 피고용자이며 아동은 3세 미만	16/45	4/45	4/45	7/15
비피용자: 본인은 피고용자가 아니나, 본인은 피고용자이며, 아동이 3세 이상 공무원이 아닌 자에 대한 특례급부	2/3	1/6	1/6	N/A
공무원(특례급부 포함)	각각 소속기관이 전액 부담			

자료: 아동수당법 제18조(児童手当法). https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=346AC0000000073&openerCode=1#E (2019. 8. 21. 인출)

기업의 가족친화제도

일 본에서 육아휴직제도는 1989년의 합계출산율 1.57 쇼크 등의 영향으로 1991년 「육아휴직법」이 제정, 1992년 4월부터 시행되었으며, 산전후휴가는 여성의 건강권 보장을 위해 1950년대부터 「노동기준법」에 근거하여 실시된다(이지영, 2019: 391). 2002년 합계출산율이 1.2대로 하락함에 따라 일과 가정의 양립이 강조되고, 2002년 「차세대육성지원대책법」에서 지자체 및 사업주의 육아지원을 촉구하며, 육아지원 기업 인증제도와 세제우대 조치도 병행하여 실시하고 있다(이지영, 2019: 392). 또한 2008년 개정으로 기업의 행동계획 책정이 의무화되고 적용대상도 종업원 301명 이상에서 101명 이상으로 하향 조정되었다(이지영, 2019: 392).

1. 산전후휴가²⁴⁾

가. 산전후휴가

임산부의 산전후휴가에 대해서는 「노동기준법」이나 「육아·

24) 본 항목은 '노무서치(주식회사 F&M이 운영하는 인사·노무관리자의 과제를 해결하기 위한 미디어사이트. F&M은 도쿄증권거래소 JASDAQ에 상장되어 있음)의 <산전산후 휴가란? 취득가능일수와 육아휴업과의 관계를 확인해보자>(https://romsearch.officestation.jp/jinjiroumu/fukuri/2253, 2019. 8. 21. 인출), 노다 스스무野田 進 교수(규슈대의) <「휴가」 개념의 법적 의미와 휴가정책-「휴가로서」 쓴다는 것>(https://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2012/08/pdf/021-031.pdf, 2019. 8. 21. 인출)을 참조하였다.

개호휴업법」 등에서 이하와 같이 규정하고 있다.

1) 자격요건 및 기간

출산전 휴가에 대해 '6주 이내²⁵⁾에 출산이 예정된 직원이 휴업을 신청한 경우 사업소는 그 신청을 허가하고 해당 직원을 취업시키지 못한다'고 되어 있다. 다태 임신의 경우 그 기간이 길어져서 14주 전부터 신청이 가능하다.

또한 출산후 휴가에 대해 원칙적으로는 산후 8주일을 경과하지 않은 직원을 취업시키지 못한다. 단 산후 6주를 경과한 해당 직원이 일하는 것을 희망·신청한 경우 의사가 '해당 직원을 취업시켜도 문제없다'고 허용한 업무에 한하여 취업이 인정된다.

2) 산전후휴가 급여

산전후휴가 시의 급여는 취업규칙에 그 내용을 정해 둘 필요가 있다. 취업규칙에서 '산전후휴가 기간 중은 급여를 지급하지 않는다'고 정하면 사업소는 휴업 기간 중에 급여를 지급하지 않아도 문제가 되지 않는다.

그러나 취업규칙에 의해 휴업 중 급여가 지급되지 않는 직원이 전혀 임금을 받지 못하는 것은 아니다. 사업소에서 급여가 나오지 않을 경우는 건강보험 보험급여로 '출산수당'이 지급되기 때문이다. 출산수당이란 출산으로 휴업하는 직원 및 그 가족의 생활을 보장하고 안심하며 출산 전후의 휴양이 가능토록 하는 제도이다. 출산수당을 받을 수 있는 기간은 출산일 이전 42일째(다태아 임신의 경우는 98일째)부터 출산일 다음날 이후 56일까지의 범위 내에서 직장을 쉰 기간만큼 지급된다.

출산수당액은 지급개시일 이전 12개월의 각 표준보수월액을 평균한 금액 ÷ (2/3)으로 산출된다. 지급개시일이란 최초의 출산수당이 지급된 날을 가리킨다. 휴업 기간에 급여의 지급이 있어도 급여 일액이 출산수당 일액보다 적은 경우는 출산수당과 급여의 차액분이 지급된다. 또한 출산수

25) 전국건강보험협회(全国健康保険協会). 산전산후기간 일람표(産前産後期間一覽表) <https://www.kyoukai-kenpo.or.jp/~media/Files/honbu/g2/cat230/shussanteatehayamihyou/shussanhayamihyou.pdf> (2019. 8. 21. 인출).

당과 동일한 건강보험에서 임신 4개월(85일) 이상이 출산했을 때 ‘출산육아일시금’이 지급된다.

한편 출산으로 인한 휴업 기간 중에는 건강보험이나 후생연금보험 보험료 납부가 면제되는 데, 이는 해당 직원뿐 아니라 사업소에도 적용된다. 즉 산전후휴업 보험료 면제제도란 산전후휴업 개시일부터 종료예정일의 다음 날이 있는 달의 전월(산전후휴업 종료일이 월말인 경우는 산전후휴업 종료월)까지의 기간을 건강보험 ÷ 후생연금보험 보험료를 면제하는 제도다. 본 면제제도의 신청은 사업소가 담당한다. 휴업하는 해당 직원으로부터 신청을 받게 되면 사업소는 사업소의 소재지를 관할하는 연금사업소에 ‘산전후휴업 취득자 신고서’를 제출한다.

2. 휴직제도

1976년에 시행된 일본의 육아휴직은 당초 교사, 간호사, 보모 등 특정 전문직에 한정되었으나, 저출산 대응을 위해 근로자(30인 이하 사업장의 경우는 유예를 둬), 일하는 부모가 자녀를 돌볼 수 있는 권리를 보장하는 「육아휴직법」을 1991년에 제정, 1992년 4월부터 실시하고 있다(최영진, 2013: 227).

1) 자격요건 및 기간

휴직제도는 1세 미만의 자녀를 키우는 남녀 근로자가 휴가를 취득할 수 있는 제도다. 여성의 경우 출산 후 산후휴업이 8주일 있기 때문에 실제로 태어난 날부터 육아휴업을 하는 것은 남성만이며 여성은 산후휴업 종료 후 육아휴업을 취득하게 된다. 사업소는 기본적으로 일정한 조건을 갖추면 육아휴업 신청을 거부하지 못한다.

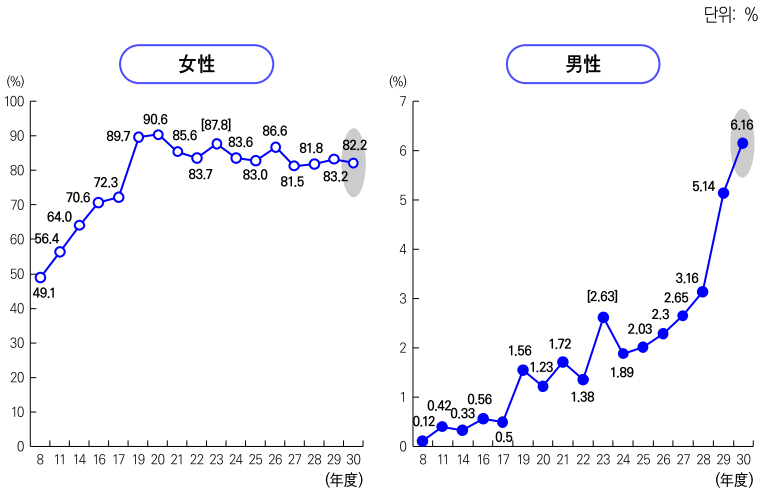
휴직 기간은 원칙적으로 출산한 날부터 자녀가 1세에 달하는 날(생일 전날)까지의 사이에서 해당 직원이 신청한 기간으로 정한다(사정이나 필요에 따라 자녀가 1세 6개월이 될 때까지 신청할 수 있다).

2) 휴직급여

1995년 개정 때부터 휴직전 임금의 25%가 고용보험에서 지급되며, 2002년에는 40%로 인상되었다(이지영, 2019: 391). 육아휴업 중에 받을 수 있는 면제제도와 급여는 산전후휴가와 동일하게 휴직 기간에는 사회보험료가 면제된다(후생노동성, <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000158500.html>, 2019. 8. 21. 인출).

육아휴직 이용률은 2018년 기준 여성은 80%대이나, 남성은 6.1%로 낮은 수준이나 상승하는 추세이다.²⁶⁾ 남성의 육아휴직 촉진을 위해 2009년 개정을 통해 부모가 함께 육아휴직을 사용하는 경우는 육아휴직 기간을 1년 2개월까지 연장하고 급여를 임금의 50%로 인상하였다(이지영, 2019: 393).

[그림 4-1] 일본의 육아휴직 이용률(2018)



자료: 내각부(内閣府)(2019). 남성의 육아휴업의 취득상황과 취득촉진을 위한 대처에 대해(男性の育児休業の取得状況と取得促進のための取組について). <https://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/meeting/consortium/04/pdf/houkou-2.pdf> (2019. 11. 1. 인출)

26) 육아휴직 취득률은 출산자 중 조사 시점까지 육아휴직을 개시한 자(개시예정 신고를 한 자 포함)의 수를 조사 전년도 1년 동안의 출산자(남성의 경우는 배우자가 출산한 자)의 수로 나눈 비율이다.

3. 육아기 단시간 근무제도²⁷⁾

2009년 6월 개정된 「육아·개호휴업법」에 따라 육아기 근로시간단축제도가 의무화되었다(후생노동성, <https://part-tanjikan.mhlw.go.jp/navi/manual/doc/attention.pdf>, 2019. 8. 21. 인출).²⁸⁾

일본에서는 3세 미만의 자녀가 있는 근로자의 1일 소정 근로시간을 원칙적으로 6시간으로 하는 것이 기업에 의무화되어 있다. 3세 미만의 자녀라 함은 3세 생일 전일까지의 자녀이며, 이전에는 법률상 친자관계가 있는 자녀에 한정되어 있었으나 2016년 개정으로 특별양자 관계 보호 기간 중의 자녀나 양자 관계와 위탁된 자녀도 그 대상에 포함된다. 동 제도는 남녀 모두 이용할 수 있다.

또한 즉 근로시간의 단축은 1일의 소정 근로시간을 6시간으로 하는 것을 원칙으로 하면서 통상적인 소정 근로시간이 7시간 45분인 사업소에서 단축 후의 소정 근로시간을 5시간 45분으로 하는 경우 등을 감안하여 단축 후 소정 근로시간에 대해서 1일 5시간 45분에서 6시간까지를 허용하는 취지이다. 또한 1일의 소정 근로시간을 6시간으로 하는 조치를 마련한 후에 그 밖에 이를테면 1일의 소정 근로시간을 7시간으로 하는 조치나 격일 근무 등 소정 근로시간을 단축하는 조치를 이에 맞춰 설정하는 것도 가능하다. 이는 근로자의 근무시간에 대한 선택지 확대하는 것이 바람직하다는 취지에 따른 것이다. 반면, 업무의 성격상 단시간 근무제도의 적용이 어려운 근로자에 대해서는 플렉스타임제도의 도입, 출퇴근 시간의 조정, 사업소 내 보육시설 설치 및 운영 등의 조치를 취할 필요가 있다.

한편 동 제도의 소정 근로시간을 6시간으로 단축함에 있어서 어떤 규정을 설정하는가는 기업에 맡겨져 있다(후생노동성, <https://part-tanjika>

27) 이 항목은 persol career 주식회사에서 운영하고 있는 채용 포털 '다이렉스 소싱 저널'의 '단시간 근무제도를 육아나 개호, 통원 등에서 올바르게 운용하기 위한 기초지식(https://www.dodadsj.com/about_ds/, 2019. 8. 21. 인출)을 참고하여 작성되었다.

28) <https://part-tanjikan.mhlw.go.jp/navi/manual/doc/attention.pdf>(후생노동성 파트타임·유기노동포털 사이트 '단시간근무제도(소정 노동시간의 단축 등의 조치)에 대해', 후생노동성 고용균등·아동가정국 직업가정양립과 통달) (2019. 8. 21. 인출)

n.mhlw.go.jp/navi/manual/doc/attention.pdf, 2019. 8. 21. 인출). 또한 소정 근로시간이 8시간인 경우는 이하 내용을 적용할 수 있다.

- 퇴근 시각을 2시간 앞당긴다.
- 출근 시각을 1시간 늦추고 퇴근 시각을 1시간 앞당긴다.
- 1일의 소정 근로시간을 원칙 6시간으로 규정하고 주 3회의 격일 근무로 하여 주당 근로시간을 줄인다.

후생노동성의 지침에 의하면, 단시간 근무제도의 대상이 되는 근로자는 다음과 같다.

- ① 3세 미만의 자녀를 양육하는 근로자
- ② 1일의 소정 근로시간이 6시간 이하²⁹⁾가 아닐 것
- ③ 일용직 근로자가 아닐 것
- ④ 단시간 근무제도가 적용되는 기간에 현재 육아휴업을 하고 있지 않을 것
- ⑤ 노사협정으로 적용 제외된 근로자가 아닐 것

단, 노사협상을 통해 해당 사업주에게 계속 고용된 기간이 1년 미만의 근로자, 1주의 소정 근로일수가 2일 이하의 근로자, 업무의 성격 또는 업무의 실시 체제에 비추어 단시간 근무제도를 시행하는 것이 곤란하다고 인정되는 업무에 종사하는 근로자 등은 동 제도의 적용에서 제외될 수 있다.

한편 해당 제도의 신청 또는 적용을 받는 것을 이유로 하여 해고, 계약 해지, 감봉 등의 불이익처분은 「육아·개호휴업법」에 의거하여 금지된다.

4. 유연근로제(플렉스타임제)

일본의 유연근로제는 근로자 자신이 매일의 근로시간의 길이 혹은 근로시간의 배치(사업 및 휴업 시각)를 결정할 수 있는 제도. 탄력적 노동시간

29) 1개월 또는 1년 단위의 변형노동시간제의 적용을 받는 근로자는 '1일 소정 근로시간이 6시간 이하'란 모든 근로자의 소정 근로시간이 6시간 이하라는 것을 말하며 대상이 되는 기간을 평균한 경우의 1일 소정 근로시간을 말하는 것은 아니다.

제도의 일종이다.

동 제도는 1987년 「노동기준법」 개정으로 1988년 4월부터 정식으로 도입되었다. 사용자는 시업 및 휴업 시각을 노동자의 결정에 맡기는 것을 취업규칙³⁰⁾ 등에서 규정하고 세부 사항을 노사협의를 통해 정하면 사용자는 플렉스타임제 이용 노동자에 대해 청산 기간(1개월 이내 기간에서 노사협의로 정한 기간)을 평균하여 1주당 법정 근로시간(1일 8시간, 1주 40시간)을 초과하지 범위 내에서 1주 또는 1일 법정시간을 초과하여 노동을 부과할 수 있다(「노동기준법」 제32조의3).

5. 기업의 가족친화제도 인증

기업의 저출산 대책이나 일·가정 양립지원 대응을 위한 정보공개와 관련 우수사례에 대한 정보를 제공하여 「차세대육성지원대책추진법」에 의거한 행동계획의 책정을 촉진하고 있다. 대표적으로는 표창이나 구루민 마크 보급에 의한 인센티브 부여한다.

「차세대육성지원대책추진법」에 의거하여 일반 사업주 행동계획을 책정한 기업 중에서 계획에 정한 목표를 달성하고 일정 기준을 충족시킨 기업은 신청을 통해 ‘보육지원기업’으로서 후생노동대신의 인정(구루민 마크)을 받을 수 있다(후생노동성 홈페이지, http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunit-suite/bunya/kodomo/shokuba_kosodate/kurumin, 2019. 8. 21. 인출). 2019년 8월 기준 인증을 받은 기업은 총 3,157개소이다.

플래티넘 구루민 마크는 2015년 4월 1일 개시한 인증제도로 구루민 인증을 이미 받고 상당 정도의 양립지원 제도의 도입이나 이용이 진행되어 수준 높은 대응을 하는 기업을 평가하면서 계속적으로 사업을 촉진하기 위한 것이다. 2016년 9월 말에는 106개 기업이었으나, 2019년 11월말 기준

30) 노동자의 취업 상 준수해야 하는 규율 및 노동조건에 관한 구체적 세목에 대해 「노동기준법」 등에 의거하여 정해진 규칙을 말한다. (후생노동성, 모델 취업규칙, 2019년도 3월, 후생노동성 노동기준국 감독과 제작, <https://www.mhlw.go.jp/content/000496428.pdf>, 2019. 8. 21. 인출)

으로 346개 기업이 인증을 받았다(후생노동성 홈페이지, https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kodomo/kodomo_kosodate/jisedai/kijuntekigou/index.html, 2019. 12. 20. 인출).

시사점

이 상에서 살펴본 일본의 육아지원정책을 통해 각 정책 부문별로 시사점을 도출하면 다음과 같다.

1. 영유아보육교육

첫째, 믿을 수 있는 인프라의 공급은 정책 효과성 제고를 위해 일차적인 과제이므로 국공립어린이집 확충 노력이 지속적으로 요구된다. 일본 보육소의 94%는 정부 및 지방자치단체가 설치비와 운영비를 전액 부담하는 구조로 운영되고 있다. 보호자가 부담하는 보육료와 상관없이 1인당 표준보육비용에 근거한 운영비가 영유아의 보육에 사용되어 보육사의 근로환경도 근속 년수에 따라 일정 부분 보장된다. 또한 보호자의 근로시간 등을 감안하여 8시간과 11시간 보육이 실시되는 등으로 유치원과 달리 보육소의 이용률은 지속적으로 증가하고 있다. 이는 일본의 공적원리에 따른 보육소 공급과 운영이 보호자의 신뢰로 연결되는 측면이 있기 때문으로 판단된다. 반면에 우리나라의 경우는 2018년 기준 국공립어린이집은 시설 수 기준으로 9.2%, 보육아동수 기준으로 14.2%에 그쳐 국공립어린이집 대기 현상이 지속되고, 지역적 공급 격차도 두드러지므로 믿을

수 있는 서비스의 접근성과 형평성 제고 노력이 지속적으로 요구된다.

둘째, 실질적인 무상보육을 위해서는 보육료 지원액을 보다 현실화할 필요가 있다. 일본에서는 유아교육·보육의 무상화 정책의 시행과 함께 이용료 지원액이 유치원과 보육소에 따라 다르며, 장애아동의 추가적 보육, 교육, 의료 욕구에 대해서는 무상화 금액과는 별도로 사용가능 하도록 배려하고 있다. 보육료는 보육시간에 연동되는 것이 보육의 질적 수준의 유지를 위해 바람직하다. 그러나 우리나라는 보육시간이 엄연히 다름에도 불구하고 유치원과 어린이집에 대한 보육료 지원액은 동일하여 어린이집의 경우 필요경비 등에 따른 부모의 추가부담으로 수요자는 무상보육을 체감하지 못하는 실정이기 때문이다.

셋째, 표준보육비용의 산정 시에 기관특성을 보다 적극적으로 반영하여 안정적인 보육과 보육의 질적 수준 향상에 기여할 수 있도록 한다. 즉, 일본에서는 표준보육비용의 산정 시에 우리나라의 아동연령 이외에도 시설 규모와 지역 등이 고려된다. 서비스 질적 측면에서 기관별 격차가 점차 완화된다면, 지역과 기관규모를 감안하여 표준보육비용을 산정하는 방안도 모색할 만하다. 특히 영아보육을 위주로 하는 가정어린이집은 20인 이하 소규모이고 원장의 겸직이 허용되고 있으므로 그 특성을 반영하여 영아보육의 질적 수준을 제고하려는 방안이 요구된다.

넷째, 유보격차 해소의 다음 단계로서 유치원과 어린이집을 통합적으로 운영할 수 있는 모형의 개발이 요구된다. 일본의 「인정어린이원법」은 지역 내 인구감소에 대응하고, 보육소 대기 문제를 해소하기 위해 다양한 기관 유형을 제시하여 지역 여건 등에 맞도록 서비스 접근성을 보장하려는 노력이 엿보인다. 그 과정에서 유치원과 어린이집 교사 모두가 가능한 자격을 부여받을 수 있는 유예 기간으로 5년을 부여하는 점도 참고할 만하다.

다섯째, 유치원의 기능을 보다 다각화하는 방안을 모색한다. 일본에서 유치원은 「아동·영유아 양육지원법」 제정 이후 연장보육 실시율을 높이고 보호자와 지역주민에게 시설을 개방하여 육아정보 제공, 부모들의 소통 공간, 육아상담 등을 제공하고 있다. 또한 초등학교는 물론 보육소 등과도

원활하게 연계하려는 노력이 돋보인다. 따라서 4세아 이후의 유치원에 대한 선호도를 감안하면, 그 기능을 보다 확장하여 시간연장형보육 수요에 보다 적극적으로 대응하고, 지역사회내 육아종합서비스 접근성 제고에도 기여할 필요가 있다고 본다.

여섯째, 보육교사의 처우개선을 위해 표준보육비용에 교사의 평균근속 연수를 포함하는 방안을 고려할만하다. 장기간 근속한 보육교사는 전문성을 기대할 수 있으나, 실제 현장에서는 호봉 산정 등의 어려움으로 채용을 기피하는 현상이 야기되기도 한다. 따라서 일본에서와 같이 교사의 근속 연수에 따른 처우개선비를 보장하여 서비스 질을 개선할 필요가 있다. 또한 교사 양성 교과목에 체육 과목을 포함하고 있는 점도 주목할 만하다. 아동의 놀이권 강화 측면에서 실내외에서 신체활동이 보다 원활하게 이루어질 수 있도록 교사 양성과정에 체육 과목을 신설하는 방안을 모색한다.

일곱째, 보육료 지원의 확대 하에 2013년에 빈곤아동을 위한 법률을 제정하고, 세부계획을 추진하려는 노력이 돋보인다. 보육시설 만으로 빈곤아동의 다양한 결핍에 대응하기는 어려우므로 보편적 지원과 더불어 결핍을 경험하는 아동에 대한 면밀한 진단이 요구된다. 우리나라에서는 2011년에 「빈곤가구 예방 및 지원에 관한 법률」을 제정하였으나, 빈곤아동에 대한 실태조사는 실시된 바 없고, 관련 세부대책도 수립되지 않았다. 그러므로 복합적인 요구를 지닌 아동에 대한 통합적인 지원이 보다 강화될 수 있도록 추가적인 노력이 요구된다.

2. 아동수당제도

우선 아동수당제도는 그 목적에 따라 지원대상 및 수준은 물론 재원 구성 등도 달라지므로 향후 우리나라의 아동수당제도 확대 시에 이에 대한 혼선이 야기되지 않도록 사회적 합의를 거쳐 그 방향성을 명료화할 필요가 있다. 즉, 일본에서 아동수당제도는 노동정책, 아동복지, 자녀를 둔 가정의 소득보장 목적을 동시에 추구하였으며, 오랜 검토에도 불구하고 그

강조점에 대한 사회적 합의가 미흡하여 소득기준의 적용과 재원 부담을 둘러싸고 수차례 개정을 거치는 혼선을 경험하고 있다. 따라서 일본이 경험하는 지루한 혼선을 야기되지 않도록 제도 확대 시에 신중한 접근이 요구된다.

다음으로는 이상의 내용을 반영하여 향후 아동수당제도의 확대 시에 고려할 사항을 제시하고자 한다.

첫째, 아동수당제도는 각국별로 그 목적의 강조점에 차이를 보이나, 공통적으로 아동복지의 측면이 일차적으로 고려된다. 즉, 아동이 출신 배경과 상관없이 성장 및 발달할 수 있도록 최소한의 양육비를 보장해야 한다는 것이다. 이를 감안하면 아동수당의 지급대상은 아동이 온전히 독립하기 이전인 학령기 전반을 포괄할 필요가 있다. 주요국의 지급대상 아동연령을 살펴보면, 스웨덴과 영국은 16세 미만이나 재학 중인 경우는 19세 또는 20세 미만이며, 프랑스는 20세 미만, 독일은 18세 미만(학생인 경우는 27세 미만, 실업자는 21세 미만)으로 나타난다. 따라서 양육비 부담이 실질적으로 학령기까지 이어짐을 감안하여 현행 7세 미만에서 학령기 아동으로 지원대상을 점차 확대할 필요가 있다. 또한 저소득층 가구의 양육비 부담을 실질적으로 완화하고 추가자녀 출산에 따라 가중되는 양육비 부담을 완화하기 위해서는 보편적 급여에 추가하여 소득기준과 아동연령을 고려한 부가급여를 도입하는 방안도 고려될 수 있다.

둘째, 재원과 관련하여 노동정책적 측면을 반영하여 사업주의 부담을 고려할 것인가의 문제이다. 일본에서 아동수당제도의 목적은 다음 세대를 짊어질 아동의 자질 향상 측면에서 질 높은 노동력을 확보하는 내용을 포함하고 있으므로, 사업주는 이들의 건전한 성장을 위해 비용을 부담하고 있다. 이러한 제도 목적에 따라 프랑스에서도 사업주의 각출분이 아동수당제도 재원에 포함된다(최영진, 2009: 133). 그러나 영국과 스웨덴은 해당 재원을 전액 국고에서 부담한다. 이는 국가가 아동과 아동을 둔 가구의 양육비 부담에 대한 책임을 떠안는 것이 타당하다는 인식에 따른 것으로 보인다. 한편 현재 아동수당 재원은 중앙과 지방정부가 함께 조달하고 있

으나, 기초자치단체에서 출산장려금을 지급하는 경우가 있어, 시·군·구 지역의 재정자주도 격차가 두드러진 점을 감안하면, 국고지원이 바람직할 수 있다.

셋째, 아동수당제도의 확대 시는 현행 가정양육수당, 세제지원 등과의 관계를 검토할 필요가 있다. 우선 독일에서는 아동수당과 세제상의 아동 부양공제가 동시에 적용하였다가, 1996년에는 양자 중에서 선택하도록 변경되었다(최영진, 2009: 134). 영국의 경우는 ‘가족에 대한 부양공제’를 폐지하고 아동수당으로 일원화하였다(최영진, 2009: 133). 그러나 프랑스의 경우는 아동수당제도에 더하여 세제상 N분의 N승 방식(세대의 소득을 합산하여 가족수로 나눈 금액의 세액 계산)을 도입하고 있다.

또한 현행 가정양육수당은 기관 미이용 영유아들에게 지급되나, 특히 국민기초생활수급자 등 법정 빈곤가구의 경우는 가정양육수당을 수급하기 위해 기관 이용을 늦추는 야기될 수 있으므로 해당 제도를 폐지하고, 아동수당제도의 보편적 급여에 추가하여 부가급여를 지급하는 방안을 모색할 만하다.

3. 기업의 가족친화제도

출산 및 양육이 용이한 사회환경의 조성이라는 측면에서 장시간 노동 문화 등이 주된 걸림돌이라는 점을 감안하면, 기업의 일·생활 균형 지원은 시급히 강화될 필요가 있다. 일본 사례 등에 의하면, 구체적으로는 다음을 들 수 있다.

첫째, 일본의 산전후휴가는 여성의 건강권 보장 측면에서 사업장에서 급여를 받지 못하는 경우는 건강보험 급여로 출산수당을 지급하고 있다. 해당 수급 기간은 출산일 이전 42일째부터 출산일 이후 56일까지 범위 내에서 직장을 신 기간만큼 지급된다. 이런 측면에서 고용보험 미적용 취업 여성에게 90일간 출산지원금을 지급하는 정부의 계획은 고무적이라고 본

다. 육아휴직제도와 달리 산전후휴가는 여성의 건강권 보장 측면에서 모든 여성에게 반드시 보장되어야 하기 때문이다.

둘째, 일본의 육아휴직 기간은 1년이나 아동의 보육소 입소 기간을 반영하여 고려할 수 있다. 즉, 2017년 10월부터 보육소 입소 전까지 휴직을 보장하기 위해 자녀가 1세까지 보육소에 들어가지 않는 경우는 예외적으로 1년 6개월을 보장하고 있다. 이러한 조치는 휴직 이후 복직을 앞두고 있으나 믿을만한 보육시설을 구하지 못해 초래되는 여성의 경력단절을 예방할 수 있을 것으로 기대된다.

셋째, 일정 규모 이상의 기업은 일·생활 균형에 관한 계획을 수립하여 그 성과를 평가하도록 의무화하는 방안을 고려한다. 일본에서는 2008년부터 기업의 일·가족 양립에 관한 행동계획의 수립을 의무화하고, 해당 기업의 규모를 100인 이하로 확대 적용하고 있다. 우리나라에서도 육아휴직제도와 육아기 근로시간 단축제도의 이용률이 점차 증가하고 있으나³¹⁾, 대기업 위주로 제도가 이용되어 광범위한 사각지대가 존재하고 있다. 따라서 업무와 기업 특성별로 제도 실효성이 낮은 원인을 분석하여 차별화된 전략을 수립하고, 각 기업의 여건에 부합하는 일·생활 균형 지원 세부 계획의 수립이 가능하도록 맞춤형 컨설팅지원 서비스의 접근성을 제고할 필요가 있다. 또한 보다 근본적으로 이들 제도의 남성 이용률 제고를 위해서는 성별 임금 격차 해소 등 노동시장내 성별 격차 해소 노력이 병행되어야 할 것이다.

31) 2018년 기준 육아휴직제도 이용자는 99,199명이고, 육아기 근로시간 단축제도 이용자는 3,820명이다 (고용노동부 보도자료, 2019. 1. 23).

참고문헌

- 고용노동부 보도자료(2019. 1. 23): 소중하고 확실한 행복, 아바 육아휴직 1만7천명 돌파.
- 김성아·김태완(2017). 일본의 아동수당과 한국의 가정양육수당 비교. 보건복지포럼, 248, 85-96.
- 이지영(2019). 일본의 출산정책의 변화와 젠더적 함의. 일본학보, 118, 379-403.
- 장경희(2016). 일본 보육정책의 최근 동향과 과제. 일본연구논총, 43, 31-64.
- 장경희(2018). 일본 보육시설의 보육비용산정 방식이 한국의 보육제도 개선에 주는 시사. 일본연구논총, 47, 73-108.
- 전일주·최영진(2015). 일본의 아동수당법의 내용과 시사점. 법학연구, 23(2), 179-206.
- 조선비즈(2019. 3. 4. 기사). [뉴스 TALK] 韓 경영난, 日은 구인난에 편 의점 영업시간 축소. https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2019/03/03/2019030301881.html (2019. 8. 20. 인출)
- 최영진(2009). 일본 아동수당제도의 이념과 변천. 원광법학, 25(4), 117-144.
- 최영진(2013). 일본의 저출산과 가족정책. 한양법학, 24(4), 215-243.
- 최영진·전일주(2015). 일본 가족정책의 변천에 관한 연구: 아동수당을 중심으로. 법학연구, 23(1), 195-220.
- 関根由紀(2007). 日本の貧困--増える働く貧困層(特集 貧困と労働). 日本労働研究雑誌, 49(6), 20-30.
- 内閣府子ども・子育て本部(2018). 認定こども園に関する状況について(平成30年4月1日現在).

-
- 内閣府子ども・子育て本部(2019). 「平成30年教育・保育施設等における事故報告集計」の公表及び事故防止対策について.
- 名古屋市(2018). 名古屋市の職員給与・定員管理等について(平成30年度版).
- 文部科学省(2016). 幼児教育実態調査.
- 文部科学省(2017a). 幼稚園教育要領.
- 文部科学省(2017b). 学校基本調査.
- 松本伊智朗・湯澤直美・平湯真人・山野良一・中嶋哲彦(2016). 子どもの貧困ハンドブック. 京都: かもがわ出版.
- 岩狭匡志(2019). 無償化で問われる子どもの安全. 保育情報, 513. 東京: 全国保育団体連絡会.
- 野田 進(2012). 「休暇」概念の法的意義と休暇政策 - 「休暇として」休むということ. 日本労働研究雑誌, 21-31.
- 全国保育団体連絡会・保育研究所(2009). 保育白書. 東京: ちいさいなかま社.
- 全国保育団体連絡会・保育研究所(2010). 保育白書. 東京: ちいさいなかま社.
- 全国保育団体連絡会・保育研究所(2012). 保育白書. 東京: ちいさいなかま社.
- 全国保育団体連絡会・保育研究所(2014). 保育白書. 東京: ちいさいなかま社.
- 全国保育団体連絡会・保育研究所(2015). 保育白書. 東京: ちいさいなかま社.
- 全国保育団体連絡会・保育研究所(2017). 保育白書. 東京: ちいさいなかま社.
- 全国保育団体連絡会・保育研究所(2018). 保育白書. 東京: ちいさいなかま社.
- 朝原梅一(1935) 幼稚園託児所保育の実際. 日本図書センター.
- 総務省(2018). 我が国のこどもの数.
- 総務省 統計局(2019). 労働力調査(基本集計) 平成30年(2018年) 平均(速報) 結果.
- 厚生労働省(2013). 幼稚園教諭免許状を有する者における保育士資格取得特例.
- 厚生労働省(2016). 地域型保育事業の認可件数(平成28年4月1日現在).

厚生労働省(2018). 指定保育士養成施設一覧(平成30年4月1日時).

厚生労働省(2019). 幼児教育・保育の無償化について.

厚生労働省(毎年). 保育所等関連状況取りまとめ.

厚生労働省(毎年). 人口動態統計月報年計(概数)の概況.

厚生労働省(毎年). 認可外保育施設の現況取りまとめ.

【관련 홈페이지】

内閣府 홈페이지. 男性の育児休業の取得状況と取得促進のための取組について. <https://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/meeting/cosortium/04/pdf/houkoku-2.pdf> (2019. 11. 1. 인출)

内閣府 홈페이지. 幼児教育・保育の無償化. <https://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/musyouka/index.html> (2019. 8. 2. 인출)

内閣府 홈페이지. 認定こども園概要. <https://www8.cao.go.jp/shoushi/kodomoen/gaiyou.html> (2019. 8. 2. 인출)

内閣府 홈페이지. 制度の概要等. <https://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/outline/index.html> (2019. 8. 2. 인출)

内閣府 홈페이지. 統計データ. <https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data.html> (2019. 7. 25. 인출)

内閣府 홈페이지. V. 保育の必要性の認定・確認制度. <https://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/outline/pdf/setsumeis5.pdf> (2019. 2. 1. 인출)

労務SEARCH. 産前産後休暇とは? 取得可能日数や育児休業との関係を確認してみましょう. <https://romsearch.officestation.jp/jinjiroomu/fukuri/2253> (2019. 8. 21. 인출)

全国健康保険協会. 産前産後期間一覧表. <https://www.kyoukaikenpo.or.jp/~media/Files/honbu/g2/cat230/shussanteatehayamiyou/shussanhayamiyou.pdf> (2019. 8. 21. 인출)

-
- 厚生労働省 홈페이지. 短時間勤務制度(所定労働時間の短縮等の措置) について <https://part-tanjikan.mhlw.go.jp/navi/manual/doc/attention.pdf> (2019. 8. 21. 인출)
- 厚生労働省 홈페이지. 保育所の設置主体別認可状況等について(平成28年10月1日現在). <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000135897.html> (2019. 8. 4. 인출)
- 厚生労働省 홈페이지. 保育所等関連状況取りまとめ(平成30年4月1日)及び「待機児童解消加速化プラン」と「子育て安心プラン」集計結果を公表. https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000176137_00002.html (2019. 8. 2. 인출)
- 厚生労働省 홈페이지. 幼児教育・保育の無償化について. https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_01659.html (2019. 8. 2. 인출)
- 厚生労働省 홈페이지. くるみんマーク・プラチナくるみんマークについて. https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kodomo/shokuba_kosodate/kurumin/ (2019. 8. 21. 인출)
- 厚生労働省 홈페이지. くるみん認定及びプラチナくるみん認定企業名都道府県別一覧. https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kodomo/kodomo_kosodate/jisedai/kijuntekigou/index.html (2019. 12. 2. 인출)
- 厚生労働省 홈페이지. モデル就業規則. <https://www.mhlw.go.jp/content/000496428.pdf> (2019. 8. 21. 인출)
- 厚生労働省 홈페이지. Q&A~育児休業給付~. <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000158500.html> (2019. 8. 21. 인출)
- d's JOURNAL 홈페이지. 攻めの採用「ダイレクト・ソーシング (ダイレクトリクル・ティング)」とは? <https://www.dodadsj.com/special/method-ds/>

【관련 법령】

教育職員免許法. https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=324AC0000000147 (2019. 8. 4. 인출)

労働基準法. https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=322AC0000000049 (2019. 8. 21. 인출)

児童福祉法. https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=322AC0000000164_20180402_429AC0000000069&openerCode=1 (2019. 2. 1. 인출)

児童手当法 https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=346AC0000000073&openerCode=1 (2019. 8. 21. 인출)

子ども子育て支援法 https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=424AC0000000065 (2019. 8. 17. 인출)

学校教育法. https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=322AC0000000026 (2019. 8. 9. 인출)

장경희

이화여자대학교 사회사업학과 졸업
일본복지대학 대학원 사회복지학 연구과 석사
일본복지대학 대학원 사회복지학 연구과 박사
현. 신성대학교 사회복지학과 교수

유해미

이화여자대학교 사회학과 졸업
고려대학교 사회학과 석사
고려대학교 사회학과 박사
전. 국회입법조사처 입법조사관
현. 육아정책연구소 연구위원

세계육아정책동향시리즈 24

일본의 육아지원정책

발행인 • 백선희
발행처 • 육아정책연구소
저자 • 장경희·유해미
발행일 • 2019년 12월
주소 • 04535 서울특별시 중구 소공로 70 서울중앙우체국 9층
<http://www.kicce.re.kr>
대표전화 • 02) 398-7700
팩스 • 02) 398-7798
인쇄 • 경성문화사 02) 786-2999

ISBN 979-11-90485-29-6(93330)

정가: 6,000원

세계육아정책동향시리즈

- 제 1권 일본의 보육정책 동향 (2006) | 유희정
- 제 2권 스웨덴의 육아정책 (2006) | 문무경
- 제 3권 호주의 보육정책 (2007) | 서문희
- 제 4권 영국의 육아정책 (2007) | 문무경
- 제 5권 미국의 육아정책 (2008) | 조은경 · 김은영
- 제 6권 캐나다의 육아지원정책 (2008) | 신나리 · 조혜주
- 제 7권 핀란드의 육아정책 (2009) | 이윤진 · 송신영
- 제 8권 프랑스의 육아정책 (2009) | 정미라 · 조희연 · 안재진
- 제 9권 뉴질랜드의 육아정책 (2010) | 김은설 · 김문정
- 제10권 독일의 육아정책 (2010) | 이명환 · 박수연
- 제11권 일본의 보육정책 동향(II) (2011) | 유해미 · 유희정 · 장경희
- 제12권 대만의 보육정책 (2011) | 이정림 · 邱志鵬
- 제13권 호주의 보육 · 유아교육 정책 동향 (2013) | 서문희 · 이해민
- 제14권 노르웨이의 육아정책 동향 (2013) | 이정원 · 이세원
- 제15권 스웨덴의 육아정책(II) (2015) | 최윤경 · 김윤환 · 이해민
- 제16권 아일랜드의 유아교육 · 보육 정책 (2015) | 최은영 · 장혜진 · 송신영
- 제17권 핀란드의 육아정책(II) (2015) | 이윤진 · 정도상
- 제18권 이스라엘의 육아정책 (2016) | 권미경 · 이강근
- 제19권 네덜란드의 육아지원정책 (2016) | 강은진
- 제20권 덴마크 보육 · 유아교육 정책 동향 (2017) | 양미선
- 제21권 이탈리아의 육아정책 (2017) | 도담희
- 제22권 중국의 유아교육 · 보육 정책 (2018) | 이윤진 · 백미화
- 제23권 독일의 육아지원정책 동향 (2018) | 이윤진 · 정재훈

Child Care

Education

Policy

