

연구보고 2017-02



KICE

Korea Institute of Child Care and Education

해외 주요국의 유치원 재정지원 관리체계 연구

최윤경 염혜경

Korea Institute of Child Care and Education

*Korea
Institute of Child Care and Education*

육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education

연구보고 2017-02

해외 주요국의 유치원 재정지원 관리체계 연구

최윤경 엄혜경

육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education

머 리 말

세계 각 국에서는 지속가능한 양질의 성장을 위해 영유아기에 대한 생애투자를 확대하고 있다. 육아지원과 교육·보육 투자 등 영유아기에 대한 정부의 예산이 증가함에 따라, 이러한 공적 비용의 사용에 대한 투명한 관리와 공공성의 확보가 중요한 과제로 대두되었다.

유아교육과 보육에서 공공성의 개념은 양질의 확보, 누구나 사용가능한 보편적인 접근성과 이에 대한 합리적인 비용부담, 모든 주체의 참여와 개방성, 그리고 형평성 등을 의미하는데, 그 중에서도 서비스 인프라의 공공성은 대표적으로 중요한 요소로 꼽힌다. 우리나라는 사립/민간 위주의 기관 인프라를 갖고 있어, 비용부담 완화와 형평성과 개방성 등의 측면에서 공공성의 제고에 대한 정책적 요구가 중요한 과제로 대두해왔다.

최근 유치원과 어린이집에 대한 재무회계 규칙의 도입을 통해 투명한 재정 관리에의 발판을 마련하였으며, 2017년 사립유치원의 재무회계 시스템의 시행을 앞두고 있다. 이는 양질의 교육·보육을 제공하기 위한 재정지원 체계의 토대로, 향후 합리적인 지원과 예산 투입의 확대에 중요한 기초가 될 것이다. 본 연구는 우리보다 앞서 공·사립 기관의 공공성 확보를 추진한 해외 주요국의 사립유치원 재정 관리체계를 살펴봄으로써 향후 정책 추진의 기초 자료로 참고하고자 하였다. 이를 통해 해외 주요국의 재정관리 방안이 향후 유아교육과 보육의 공공성 확보에 도움이 되길 기대하며, 조언과 자문을 아끼지 않은 국내외 전문가와 유치원, 어린이집 현장에 감사의 말씀을 전한다. 특히 뉴질랜드 교육부의 Nancy Bell, Kathryn Burch, Colin Meehan, Nathan Fogarty, Hannah Boast 그리고 호주 교육훈련부의 Oon Ying Chin, Adam Goodall의 자문에 대해 깊이 감사드린다. 끝으로 본 연구내용은 육아정책연구소의 공식적인 견해와 관련이 없는 연구진의 의견임을 밝혀둔다.

2017년 9월

육아정책연구소

소장 **우남희**

차 례

요약	1
I. 서론	11
1. 연구의 필요성 및 목적	11
2. 연구내용	13
3. 연구방법	13
4. 연구범위 및 제한점	14
5. 선행연구 고찰	15
II. 해외 ECEC 기관 인프라 및 지원 체계	18
1. ECEC 기관 유형 및 분포	18
2. ECEC 비용 지원 체계	22
3. 요약 및 시사점	24
III. 뉴질랜드	26
1. ECEC 체계 전반	26
2. ECEC 사립기관 재정 지원 및 관리 체계	30
IV. 노르웨이	40
1. ECEC 체계 전반	40
2. ECEC 사립기관 재정 지원 및 관리 체계	43
V. 호주와 영국	51
1. 호주	51
2. 영국	61
VI. 미국과 홍콩	65
1. 미국	65
2. 홍콩	68
VII. 해외 주요국의 사립기관 재정관리 체계의 시사점	75

1. 정책적 시사점	75
2. 재무회계 규칙 도입에 대한 제언	78
참 고 문 헌	79
부록	85
부록 1. 뉴질랜드 재정핸드북	87
부록 2. 노르웨이 사립유치원 손익계산서	91

표 차례

〈표 I-3-1〉 온·오프라인 자문회의	14
〈표 III-2-1〉 평등보조금(Equity Funding) 지급률	31
〈표 III-2-2〉 시간당 아동 1명에 대한 ECEC 지원액	33
〈표 III-2-3〉 시설 유형에 따른 감사 방법	35
〈표 III-2-4〉 놀이그룹 재정보고 작성 기준 및 예시	37
〈표 IV-1-1〉 노르웨이 사립유치원 분포	42
〈표 IV-2-1〉 노르웨이 사립유치원 시간당 비용/단가	43
〈표 IV-2-2〉 노르웨이 사립유치원 재무회계 개요	45
〈표 IV-2-3〉 손익 계산서 제출 과정	47
〈표 V-1-1〉 호주 보육 아동·가족·서비스·보육 지원금(2015년 9월~2016년 9월) ..	56
〈표 V-1-2〉 호주 서비스 유형별 이용 아동 수(2015년 9월~2016년 9월)	57
〈표 V-1-3〉 호주 보육서비스 유형별 개소수(2015년 9월~2016년 9월)	57
〈표 V-1-4〉 호주 각 주/특별구별 인가보육 지원금	58
〈표 VI-1-1〉 노스캐롤라이나 주 유치원 재정보고 절차	66
〈표 VI-1-2〉 노스캐롤라이나 주 지원수준별 제출서류	67
〈표 VI-2-1〉 2007/2008~2011/2012년도 취학전교육 바우처 금액	70
〈표 VI-2-2〉 홍콩유치원 재정관리	72

그림 차례

[그림 II-1-1] 3-4세 ECEC 등록률	19
[그림 II-1-2] 공-사립 기관 등록률	20
[그림 II-1-3] 공-사립 기관 분포	21
[그림 II-1-4] 유아 공-사립 기관 분포-유럽	22
[그림 II-2-1] 영아 부모에게 제공되는 ECEC 비용지원 방식	23
[그림 III-1-1] 뉴질랜드 인가 서비스 유형별 비율: 2005-2015	28
[그림 III-1-2] 뉴질랜드 인가서비스 분포	29
[그림 III-1-3] 뉴질랜드 영유아 등록 현황(2005-2015)	29
[그림 IV-1-1] 노르웨이 ECEC 기관 이용률 추이	41
[그림 IV-2-1] ECEC 비용에 대한 정부-부모 부담률 추이	44
[그림 V-1-1] 호주의 ECEC 비용 지원 체계	59
[그림 V-2-1] 2-3-4세 무상 보육 이용률 추이: 2008-2015년	61
[그림 V-2-2] 3-4세 서비스 유형별 이용률: 2009-2015년	62
[그림 V-2-3] 등록서비스 이용 아동수(2016)	63
[그림 VI-2-1] 취학전 교육에 대한 정부 지출 비용 추이	70
[그림 VI-2-2] PEVS 도입에 따른 교사 자격 향상	71

요약

1. 서론

가. 연구의 필요성 및 목적

- 영유아가 생애 발달과 성장에 미치는 중요성이 입증되고 이에 대한 세계 각국의 투자와 지원이 확대됨에 따라, 정부의 예산을 어떻게 확보하고 지출할 것인가에 대한 논의가 활발함(OECD, 2016).
 - 영유아 교육·보육 서비스(Early Childhood Education and Care; ECEC)에 대한 국가 예산 투입의 증가로, 서비스 질 관리의 중요성과 함께, 투입된 재정 대비 예산의 투명성과 합리적 지출에 대한 요구가 큼.
- 우리나라의 유치원과 어린이집은 국공립/법인등 기관의 이용률이 사립/민간 기관 이용률에 비해 약 3배 많은 사립/민간 우위의 인프라 특성을 가짐.
 - 누리과정 지원 등 정부의 부모 및 기관에 대한 재정지원이 증가함에 따라 이에 대한 투명한 관리와 재무회계 규칙의 적용이 요구됨.
 - 교육부는 사립유치원 회계를 정비하기 위해 재무회계 관련 사항을 입법예고하고 사립유치원 재정투명성 제고를 위한 재정업무 매뉴얼을 마련하였으며, 관련 회계시스템을 구축하여 2017년 9월부터 시행을 계획함(교육부, 2017).
 - 어린이집의 경우 2017년부터 「사회복지법인 및 사회복지시설 재무회계 규칙」 일부 개정을 통해, 어린이집 운영의 재정 투명성을 제고하고 재무회계 운영상의 미비점을 보완하며 유치원과 비교가 용이하도록 양 기관의 공통의 특성을 반영한 재무회계 규칙을 적용하고 있음(보건복지부, 2016b).
- 본 연구는 영유아 교육·보육 서비스의 공공성 강화를 국정과제로 추진하는 현 시점에서, 해외 주요국의 사립유치원 재정 관리체계를 살펴봄으로써 제도적 정비와 정책 추진의 기초 자료로 삼고자 함.
 - 사립기관의 비중이 상대적으로 큰 국가를 중심으로 유치원 재정관리 현황을 살펴보고 재무회계 규칙을 적용한 구체적 사례를 살펴봄.

나. 연구내용

- 해외 주요국의 영유아 교육·보육 공-사립 기관 인프라 및 비용지원체계 개관
- 해외 주요국의 사립기관 재정지원 및 관리 방안 고찰
- 외국 사립기관 재무회계 규칙의 적용이 갖는 정책적 시사점 논의

다. 연구방법

- 문헌연구 및 해외 국가 공식자료 수집 정리
- 해외 주요 정책 사례 고찰
- 유치원·어린이집 원장 및 전문가 자문회의

라. 연구범위

- 사립기관의 재정관리 체계 고찰을 위해, ECEC 분야에서 제도적 기반이 우수한 육아정책 선진국이면서 우리나라와 유사하게 사립기관의 비중이 큰 국가(뉴질랜드, 노르웨이, 호주, 영국, 미국, 홍콩 등)를 중심으로 살펴봄.
 - 본 연구를 통해 살펴본 6개국 자료는 국가공식 홈페이지와 공식 발간 자료를 통해 자료 검색이 가능한 범위 내에서 구성함. 이로 인해 국가별 재정지원 관리체계에 관한 내용의 범위와 상세함에서 차이가 있음.

2. 해외 ECEC 기관 인프라 및 지원 체계

가. ECEC 기관 유형 및 분포

- (ECEC의 다양성). 영유아 교육·보육(ECEC) 서비스의 종류와 유형, 분포는 다양함. ECEC 인프라의 특성은 다양성과 공식·비공식 서비스의 공존이라 할 수 있음(OECD, 2015b).
- OECD 회원국을 중심으로 살펴보면 공립 ECEC 기관에 다니는 비율이 OECD 평균 약 70%로 높은 편임.
 - 한국은 국공립기관의 이용률이 약 20%로 뉴질랜드와 함께 낮은 수준을 보임.

뉴질랜드와 한국, 호주, 일본, 칠레, 독일, 노르웨이가 OECD 평균 대비 공립 ECEC 기관에 대한 영유아 이용률이 상대적으로 낮아 사립기관에 다니는 영유아가 많음(OECD, 2015b; OECD, 2016).

- 유의할 점은, 해외 주요국의 경우 정부의 지원을 받지 않는 독립적인 사립 기관보다 정부의 보조금 지원을 받는 사립기관의 분포가 많다는 점임. 사립 기관 내에서도 정부의 지원과 관리감독을 받는 경우, 이러한 사립기관의 운영 특성은 재정적으로 독립된 사립기관과는 다르게 나타남.
- 따라서 ECEC 서비스의 분포는 공립과 정부지원을 받는 사립기관, 정부지원을 받지 않는 사립기관으로 나누어 표기할 수 있음. 정부지원 여부에 따라 관리감독 수감 등 사립기관이 갖는 공공성의 특성이 다를 수 있음.

나. ECEC 비용 지원 체계

- 영유아부모에게 제공되는 비용 지원의 방식이 세금감면, 가족수당, 바우처 지원, 지자체 지원, ECEC 비용지원 없음 등으로 크게 나뉨.
 - 이는 육아휴직 등 각 국의 가족지원 정책 및 양육수당과 같은 현금지원 체계와 연계되어 있음.
- ECEC 비용 수준은 대체로 사립기관에서 공립기관에 비해 높으며, 사립기관의 분포가 많은 국가일수록 부모가 부담해야하는 비용이 많음.
 - 북유럽국가에서 부모부담 비용이 다른 유럽국가에 비해 상대적으로 적게 나타났는데, 이는 공·사립 기관의 분포와 사립기관에 대한 비용 관련 공공성 제고의 정책과 관련이 있음.
- 대부분의 OECD 국가들은 인가된 ECEC 시설을 대상으로 공적 지원을 하고 있음.
 - 유아교육·보육의 지출 면에서 OECD 평균 GDP의 0.8%, OECD 평균 유아교육·보육에 대한 지출 중 정부 부담 비중은 69% 수준임. 정부부담 재원은 중앙정부 41%, 지방정부 45%, 기타의 부담으로 나뉨.
 - 3세 이상 아동의 유아교육(예비초등교육)에 대한 정부의 부담 비율은 약 83%로 예산투입의 측면에서 공공성의 수준이 높게 나타남(OECD, 2015b).

3. 뉴질랜드

- 뉴질랜드의 ECEC 발전 과정은 보편지원과 선별지원 간의 큰 두 축의 발전 과정으로 볼 수 있음(May, 2015).
 - 뉴질랜드는 6~16세까지 의무교육이며, 5세는 무상교육임. 정부는 공립 유아 교육서비스에 보조금을 지급해 왔고, 인가된 서비스이면 사립 보육기관에도 지원하고 있음.
- 뉴질랜드의 ECEC 기관은 크게 인가시설(licensed sector)과 비인가시설(unlicensed sector)로 나뉨.
 - 인가시설에는 기관보육과 가정보육 등 다양한 ECEC 서비스가 있는 가운데, 운영형태에 따라 교사주도형(teacher-led)과 부모주도형(parent-led)으로 나뉨. 비인가시설은 부모가 주도하고 영유아가 참여하는 놀이집단(playgroups)이 가장 큰 서비스 형태로 정부로부터 재정지원을 받음.
 - 교사주도형 서비스에는 유치원(kindergarten), 보육시설(education and care service), 가정보육(Home-based education and care), 통신학교(Te Kura, correspondence school)가 있으며, 부모주도형 서비스에는 놀이센터(playcentres)와 놀이집단(playgroup), 마오리족의 놀이집단(Ngā Puna Kōhungahunga), 태평양제도 놀이집단(Pacific Island playgroup)이, 마오리 주도형에는 마오리원주민센터(Te Kōhanga Reo)가 있음.
- ECEC 서비스 유형에 따라 각기 다른 수준의 보조금을 지원하고 있으며, 유아 1인당 지원금으로는 유치원이 가장 많고 부모가 부담하는 비용 면에서는 부모가 주도하는 놀이집단이 가장 적음.
 - 전반적으로 정부의 많은 재정지원 하에서도 부모 부담이 존재함.
- 뉴질랜드는 기관에 직접 ECEC 보조금을 지급하는 대표적인 국가로, 기관을 이용하는 아동의 수에 근거하여 주당 최대 30시간까지 지원함. 보조금 지급률은 아동의 연령(2세 미만 혹은 이상)과 운영형태(교사주도형 및 부모주도형)에 따라 상이함.
 - 뉴질랜드의 인가시설은 교육부로부터 크게 네 가지 보조금을 받음. 보조금은 아동 한 명이 시설을 이용하는 시간(funded child hours)에 근거하며, 평

가인증 결과 점수가 높은 기관과 낮은 기관을 각각 고급과 표준으로 나누어 지원액에 차이를 두고 있음.

- 영유아 교육·보육 보조금(ECE funding subsidy), 20시간 보조금(20 Hours ECE), 평등 보조금(Equity funding), 취약지역 연간 보조금(Annual top-up for isolated services)으로 구성됨.

□ 인가시설이 보조금을 지급받기 위해서는 재정지침서에 나와 있는 관련 규정을 따라야 함.

- 재정 감사에서 지역기반시설과 사립시설에 요구되는 서류가 다름. 지역기반 시설은 일반재무보고서를 작성하는 반면, 사립시설은 일반 및 특수 재무보고서 중 선택하여 작성할 수 있음.
- 재정 감사는 교육부 소속의 회계사(Ministry's Resourcing Auditors)에 의해 이루어짐. 확인서를 매년 6월 30일까지 제출하지 않을 경우 차년도 보조금 지급이 이루어지지 않고, 감사 후 보조금에 변경이 있을 수 있음.

□ 뉴질랜드의 비인가시설 중 놀이집단은 주당 일정 횟수 운영되는 부모주도형 지역사회 프로그램임.

- 교육부의 허가를 받은 놀이집단(certificated playgroup)은 운영비용 지원의 명목으로 보조금을 받음. 일반 인가시설 보조금보다는 적은 금액을 지원하지만 다양한 교육·보육 시설 확충을 위한 정부차원에서 노력한다는 데에 의미가 있으며, 이 지원으로 인해 부모의 부담 비용은 큰 폭으로 줄어듦.
- 교육부는 허가를 받은 놀이집단에 한하여 일반 보조금(Playgroup Funding)과 특별 보조금(Special Grant)을 지원함.
- 일반 보조금은 운영비 지원에 목적을 두고 있으며, 특수 보조금은 비용이 많이 드는 상황에 처한 기관에 한하여 임의로 지급하는 보조금임.
- 기관이 보조금을 받기 위해서는 유효한 허가서를 반드시 보유하고 있어야 하며, 재정지침서(funding handbook)에 명시된 지출 기준들을 충족해야 함. 놀이집단의 보조금(funding rate)은 아동 1명을 기준으로 시간당 \$1.51임.

4. 노르웨이

- 노르웨이 통계청 자료에 따르면 2016년에 국공립 유치원의 비율은 47%로 사립유치원의 비중이 조금 더 높음.
 - 노르웨이의 사립유치원은 일반유치원, 가정유치원, 혼합유치원으로 분류할 수 있음. 약 78%의 사립유치원이 일반유치원으로 분류되기 때문에 가정유치원과 혼합유치원은 상대적으로 적은 비중을 차지함.
- 노르웨이에서는 영유아 교육·보육비의 80% 이상을 국가가 지원하며, 0-5세의 취학전 교육과정을 통합하여 운영함(OECD, 2015b, p. 31, 33).
 - 정부 보조금은 노르웨이 사립유치원 비용의 86%를 차지하며, 이는 2000년에 48%를 지원했던 것에 비해 정부의 예산이 크게 상승한 결과임.
 - 노르웨이의 유아 학비 지원 및 정책의 실행에서 중요한 역할을 수행하는 주체는 지자체임. 노르웨이의 지자체는 지역의 필요에 따라 유치원을 공급하며 노르웨이의 유치원 중 절반을 소유하고 구역 내에 있는 모든 공·사립 유치원을 감독함. 특히 주정부로부터 온 교부금은 주로 지자체로 이관되는데, 기관유형별로 85%나 100%의 비용을 제공함(OECD, 2015a; OECD 2015c).
- 노르웨이는 2015년 기준 사립유치원 운영비용의 부모부담률은 14%이고 정부 부담률이 86%으로 사립유치원의 공공성 수준이 매우 높음.
 - 사립유치원 시간당 기관 비용은 평균적으로 일반유치원이 가정유치원보다 많으며 아동의 연령이 높아질수록 비용이 약 1/2의 수준으로 줄어듦.
 - 최고 비용은 일반유치원의 0-2세 비용으로 시간당 평균 104 크로네(한화 약 1만 5천원)이고, 최저 비용은 4-6세 가정유치원 비용으로 39 크로네(한화 약 5천 5백원)임.
 - 2015년에 0-2세 영아를 대상으로 한 종일제 유치원(1주일에 41시간 이상 기관비용)의 평균 월 비용은 18,665 크로네였음. 만 3세는 14,000 크로네, 만 4-5세는 9,300 크로네로 보고됨.
- 2013년부터 발효된 「노르웨이 유치원법」에서는 14a 조항에 사립유치원(non-municipal kindergartens)의 공적자금과 부모부담금 사용이 반드시 영유아의 교육과 발달에 유용하게 쓰여야 한다고 명시함.

- 국공립 유치원은 KOSTRA (Municipality-State-Reporting) 통합 포털을 통해서, 사립 유치원은 BASIL을 사용하여 손익계산서를 제출함.
- 노르웨이는 사립 기관들이 과도한 이익을 추구하는 것이 공공성을 해치는 것으로 보고, 2013년에 유치원 법(Kindergarten Act)을 개정하여 합리적인 수준의 이익(a reasonable annual result)만을 추구하도록 규정함.
- 사립유치원의 재정운영 투명성을 제고하기 위하여 손익계산서 작성 및 제출 과정을 세분화함. 의무적으로 매년 작성해야하는 손익계산서는 BASIL이라고 불리는 통합포털을 통해 제출하도록 함. 이 문서는 사립유치원이 단독으로 작성하는 것이 아니라, 해당 지자체가 모든 과정에 관여하여 관리감독함.

5. 호주/영국

가. 호주

- 호주의 보육 서비스는 인가보육(approved care), 등록보육(registered care) 서비스로 분류됨.
 - 인가보육 서비스는 크게 6가지로 종일제보육(Long Day Care), 가정보육(Family Day Care), 방과후보육(Outside School Hours Care), 일시보육(Occasional Care), 기타보육(Other Care), 유아학교(Preschool)로 구성됨.
- 호주의 보육료 지원은 보육급여(CCB)와 보육감면(CCR)에 기초한 부모 지원의 체계임.
 - 호주 정부의 영유아교육·보육에 대한 역할과 책임은 첫째, 인가보육을 이용한 지급 자격이 되는 가족에게 보육급여(CCB) 지원, 둘째, 지급 자격이 되는 가족에게 보육감면(CCR) 지원, 셋째, 주/특별구 정부에 ‘유아교육의 보편적 접근에 대한 국가 협약(NPUAECE: National Partnership Agreement on Universal Access to Early childhood Education)’을 통해 자금을 지원함.
 - 이를 통해 모든 부모에게 유아교육에 대한 보편적 접근과 이용이 가능하도록 함.
- 호주의 영유아 교육·보육은 제공 기관(service provider)에 지원금을 조달하는 방식이 아닌, 개별 영유아 가정(family)에 직접 재정지원을 함.

- 이러한 이유로 호주는 다른 국가에서 흔히 보여지는 제공 기관의 형태 - 사립 기관(private care service; for-profit, non-profit)과 공립 기관(public care service)-에 대한 재무회계 규칙(financial statement)을 기관에 요구하지 않음.
 - 가정의 보육료 부담을 덜어주기 위한 정부의 가정 보육료 지원 방법은 보육 급여(Child Care Benefit; CCB)와 보육료 환급(Child Care Rebate; CCR) 외에 취업훈련교육 보조금, 조부모 보육 급여, 특수보육 급여까지 크게 5가지로 분류됨.
- 2018년 7월부터 New Child Care Package 제도로 Child Care Subsidy 제도가 시행되어 기존의 CCB, CCR 제도가 대체될 예정임.
- 이는 오랫동안 시행되어온 보육급여, 보육비용 환급 정책을 통해 드러난 소득 계층 간 형평성의 저해와 정부의 비용부담이 과중해지는 문제점 등을 보완하고, ECEC 정책의 목표 달성을 위해 지원 수준과 비중을 조정하는 설계를 담음.

나. 영국

- 영국 정부는 1998년에 시행된 국가 보육 전략(National Childcare Strategy)을 시작으로 '부모를 위한 선택, 아동을 위한 최고의 시작(Choice for Parents, the Best Start for Children)'을 통한 보편적 보육(universal childcare)의 정책을 확대, 발전시킴.
- 2017년 9월부터 영국 정부는 무상으로 주 30시간의 보육을 3-4세 아동에게 제공하며, 이는 아동 한 명당 1년에 5천 파운드 상당을 지원하는 것으로 추정됨.
 - 2013년에는 취약계층 가정(disadvantaged family)의 만 2세 아동까지 무상 지원을 확대함. 무상지원의 범위는 놀이그룹(playgroup), 유아학교(preschool), 어린이집(nursery school), 초등학교 안에 있는 보육 프로그램(nursery classes in primary school), 아동 센터나 돌보미(childminder)가 진행하는 보육 모두를 포함함.
- 영국(England)에는 대략 10만 5천개소의 보육시설이 있음. 지방 당국이 시설을 운영하는 곳은 공립 기관(maintained setting)이라고 부르며, 공립 외 사립(private), 비영리(voluntary), 개인(independent)의 앞 글자를 딴 보육 제공

형태를 PVI라고 칭함.

- 영국의 부모들은 보육시간을 얼마나 사용할지 선택하고, 보육 서비스 제공자는 무상교육 제공을 결정할 경우에 반드시 교육기준청(Ofsted)에 등록해야함. 교육기준청은 보육 서비스 제공 기관에서 개인에게 좋은 품질의 보육을 제공할 수 있도록 관리감독함.

6. 미국/홍콩

가. 미국

- 미국은 국가 특성상 주마다 교육 및 관리 체계가 상이하고 주정부가 사실상의 주체가 되어 관련 법을 집행함.
 - 노스캐롤라이나(North Carolina) 주의 ECEC 재정지원 및 관리체계를 살펴보면, 2016-2017년도 기준 Pre-K 프로그램의 운영을 명목으로 하는 별도의 재정지원(Administrative Funds)을 전체 보조금의 4% 혹은 \$20,000로 제한함.
 - 지급된 운영보조금은 직원의 급여, 복지, 보수교육, 출장, 컴퓨터, 각종 필요 물품 등에 사용된다고 명시하고, 운영보조금은 이월되지 않고 해당 연도에 소진하는 것이 원칙이며, 이 용도 외에 간접적으로 발생하는 다른 비용 지출은 청구할 수 없음. 아동의 통학차량이나 사회서비스 비용 등 제반 다른 비용들은 직접 비용에 포함되어 재정보고서(Financial Status Report)에 기록됨.
- Pre-K 기관들은 7가지 문서와 매년 지출내역과 프로그램 운영의 성과를 보고할 책임이 있음.
 - 모든 Pre-K 기관은 주의 회계연도에 따라 관련 내용을 매년 보고할 의무를 가짐. 기관에 지원되는 보조금 총액이 증가할수록 요구되는 서류가 많아짐.

나. 홍콩

- 홍콩의 ECEC는 2005년 9월 이후 교육부와 사회복지부가 통합되어 만 2세부터 6세의 모든 영유아서비스를 관할함.
- 현재 대부분의 유치원은 반일 프로그램을 제공하며 일부에서는 연장 프로그램

램을 운영하기도 하지만 주로 유치원 겸 어린이집에서 종일보육을 맡음.

- 2015년 기준 978개의 유치원이 운영되었으며 유형별로 분류하면 비영리유치원이 81.5%, 사립유치원이 18.5%를 차지함.
 - 홍콩의 모든 유치원은 민간에서 운영하며 비영리유치원(Non-profit-making; NPM)과 사립유치원(Private independent; PI)으로 분류함. 2010년 자료에 따르면 비영리유치원을 이용하는 아동비율은 85%이며 사립유치원을 이용하는 비율은 15%임.
- 2007년 정부가 도입한 취학전 교육 바우처 제도(Pre-primary Education Voucher Scheme; PEVS)는 아동과 교사에게 각각 재정지원을 하여 교육의 질을 제고하는데 쓰임.
- 지원액을 살펴보면 한 아동 당 홍콩 달러 13,000를 지급하고 교사교육 명목으로 3,000달러를 보조함. 이 외 비영리유치원을 이용하는 가정에 직접 보조금을 지급함. PEVS 재정지원은 비영리유치원에만 지급되었고, 인건비를 정부에서 정한 수준 이상인 기관에 한하여 이루어짐.
 - 홍콩 정부는 사립유치원이 PEVS 재정지원을 받는 비영리유치원으로 전환하는 것을 독려하고, 회계 감사 및 제반 비용을 지원하였음. 제도 도입의 결과로 사립유치원과의 비영리유치원의 격차가 해소되었고, ECEC의 접근성을 높이는 동시에 관리체계의 기초를 마련함.
- 해외 주요국의 사례를 통해 세계 각 국은 공-사립 기관을 포괄하는 재정지원을 통해 부모부담의 완화와 기관의 양질의 서비스 제공을 독려하고, 이와 함께 투명한 재무회계 규칙과 질 관리방안을 적용하고 있음을 알 수 있음.

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

영유아가 생애 발달과 성장에 미치는 중요성이 입증되고 이에 대한 세계 각국의 투자와 지원이 확대됨에 따라, 정부의 예산을 어떻게 확보하고 지출할 것인가에 대한 지원의 효율성에 대한 논의가 활발하다(OECD, 2016). 주요 선진국에서는 이제 예산의 비중을 늘리는 것보다, 확보된 예산을 어디에 어떻게 쓸 것인가의 효율적인 지출에 보다 중점을 두고 논의를 진행하고 있다. 이와 함께 영유아 교육·보육 서비스(Early Childhood Education and Care: ECEC)에 대한 국가 예산 투입의 증가로, 서비스 질 관리의 중요성과 함께, 투입된 재정 대비 예산의 투명성과 합리적 지출에 대한 요구도 크다.

우리나라의 경우 공사립 비중이 기관수를 기준으로 2016년 전국 유치원 8,987개 중 사립유치원 47.8%, 국공립유치원 52.2%이다. 이를 현재 이용 중인 유아수를 기준으로 할 경우 국공립유치원에 다니는 재원아 비율이 24.2%, 사립유치원 75.8%로 국공립 대 사립의 재원 아동 비율이 약 1:3으로 나타난다(교육부·한국교육개발원, 2016). 어린이집의 경우 2016년 전국 41,084개 중 국공립/법인등/직장 어린이집이 전체의 14.7%, 민간/가정어린이집 85.3%로, 이를 현재 이용 중인 영유아 수를 기준으로 할 경우 국공립/법인 등/직장 어린이집에 다니는 영유아 비율이 25.6%, 민간/가정어린이집 이용률이 74.0%이다(보건복지부, 2016a). 어린이집의 경우도 국공립/법인 대 민간/가정의 이용률이 약 1:3으로 사립/민간 기관의 이용률이 약 3배 많은 사립/민간 우위의 인프라 특성을 갖는다.

어린이집의 경우 2017년부터 「사회복지법인 및 사회복지시설 재무회계 규칙」 일부 개정을 통해, 어린이집 운영의 재정 투명성을 제고하고 재무회계 운영상의 미비점을 보완하며 유치원과 비교가 용이하도록 유치원과 어린이집 간 공통의 특성을 반영한 재무회계 규칙을 적용하고 있다(보건복지부, 2016b). 구체적으로 첫째, 어린이집과 유치원의 계정과목 상의 용어를 통일하고, 적립금과 차입금을 다른 사회복지시설과 동일하게 정비하였다. 구체적으로 기존 어린이집의 세입세출 예산의 항목 편성을 유치원과 비교가 용이하도록 순서를 조정하였으

며, 세입세출 과목의 표기에서 정부지원금과 부모부담분이 드러나도록 하였다. 둘째, 장기간의 공사 등 특수목적사업을 위한 적립금 적용을 인정하지 않았던 예외 규정을 삭제하고 대규모 수선 등이 필요한 경우 적립금을 사용하여 보육 환경의 개선이 가능하도록 특정목적사업 예산 적립금을 마련하였다(보건복지부, 2016b).

교육부는 사립유치원 회계를 정비하기 위해 재무회계 관련 사항을 입법 예고하고 사립유치원 재정투명성 제고를 위한 재정업무 매뉴얼을 마련하였으며 관련 회계시스템을 구축하여 2017년 9월부터 시행을 계획하고 있다(교육부, 2017). 그 간 유치원에 직접 지원되는 시설보조금과 부모를 통해 지원되는 누리과정 지원금이 있음에도 불구하고 사립유치원 재무회계의 운영이 제도적으로 정비되지 못하고 사립유치원의 공공성과 재정 투명성이 확보되지 않는 한계가 지속됨에 대한 조치라 할 수 있다. 교육부에서는 사립유치원에 맞는 사학기관 재무회계 규칙을 개정 공표하여 학교법인과 동일한 기준으로 회계와 감사를 하도록 규정하였다. 이로써 누리과정 지원금과 시설보조금 및 수익자 부담 수입에 관한 세입 항목을 명확히 구분하고, 세출에서는 노후시설 증개축을 위한 건축건립금의 감가상각비를 기재하도록 하였다(교육부, 2017).

이로써 정부는 2017년 재무회계 규칙의 도입 및 정비를 통해 유치원과 어린이집의 두 세입세출 항목을 공통으로 마련하고자 하였으며, 정부지원금과 정부보조금, 부모부담금 등으로 분리하여 세입과 세출 자금의 흐름이 용이하게 파악되도록 하였다(아시아경제 기사, 2017. 2. 22). 그러나 유치원 현장에서는 사립유치원의 설립과 운영의 특성을 들어 학교법인에 준하는 재무회계 규칙의 도입에 현실성이 없다고 반발이 크다.

영유아 교육·보육에 대한 공공성 강화와 양질의 서비스 제공, 교육과정과 교원의 전문성 강화 등 유치원과 어린이집에 대한 정부의 정책 방향이 확고한 가운데 현장의 반발이 커, 예고된 사학기관 재무회계 규칙 도입의 현장 착근에 어려움이 예상되고 있다. 이러한 상황에서 해외 주요 선진국에서는 영유아 교육·보육 기관에 대한 재정투입과 관리감독에 관련된 제도적 기반을 어떻게 마련하고 시행하고 있는지 살펴보고 그 발전의 과정을 참조하는 것이 필요하다.

따라서 본 연구는 영유아 교육·보육 서비스의 공공성 강화를 국정과제로 추진하는 현 시점에서, 해외 주요국의 사립유치원 재정 관리체계를 살펴봄으로써 제도적 정비와 정책 추진의 기초 자료로 참고하고자 한다. 이를 통해 취학 전

영유아 교육·보육에 대한 재정투자를 확대하고 이에 대한 회계 투명성 강화를 통해 정부의 공공성 강화의 정책 방향이 안정적으로 추진될 수 있는 합리적 기반의 마련에 도움이 되고자 한다. 본 연구는 우리나라와 유사하게 사립기관의 인프라 비중이 상대적으로 큰 국가를 중심으로 유치원 재정관리 현황을 살펴봄으로써 재무회계 규칙의 적용과 현장 착근에 도움이 되는 시사점의 도출을 목적으로 한다.

2. 연구내용

첫째, 해외 주요국의 영유아 교육·보육 공사립 기관의 분포와 관련 비용의 지원 체계에 대한 개관을 통해 참조하고자 하는 해외 주요국의 사립기관 재정관리 체계의 배경과 제도적 맥락을 파악하였다.

둘째, 영유아기관의 공사립 비중 등 우리나라와 유사한 인프라 배경과 정책 이슈를 가진 해외 주요 국가들을 선정하여, 해당 국가의 정부 홈페이지 자료 검색과 업무 담당자 및 전문가 자문을 통해 해당 국가의 사립유치원 재정관리 방안을 고찰하였다.

셋째, 수집된 각 국의 공식 자료와 주요 의견을 바탕으로 외국의 사립유치원 재무회계 규칙의 적용이 갖는 특징과 이것이 우리나라의 사립유치원 재무회계 규칙의 도입과 시행에 갖는 시사점을 논의하였다.

3. 연구방법

상기한 연구내용의 수행을 위해 다음과 같은 연구방법을 적용하였다.

- 문헌연구 및 해외 국가 공식 자료 수집과 번역·정리
- 해외 주요 정책 사례 고찰
 - 해외 전문가 이메일 서면자문 포함
- 유치원·어린이집 원장 및 전문가 자문회의

〈표 1-3-1〉 온·오프라인 자문회의

일시/내용	구분
2017. 8. 22	유치원 기관유형별 원장 3인
2017. 8. 22	어린이집 기관유형별 원장 3인
각 국 정책현황 자문 자문	해외 전문가(뉴질랜드, 노르웨이, 영국 등) 국내 유아교육보육 전문가

4. 연구범위 및 제한점

본 연구에서는 공적 재원을 통해 기관 운영비의 상당 부분이 정부로부터 직접 지원되고 이에 따른 공공기관 재정관리 방안을 적용받는 국공립 기관의 재무회계 규칙에 대한 고찰을 제외하였다. 이보다는 해외 주요국의 사립 기관을 중심으로 정부의 지원 대비 재정 관리와 재무회계의 규칙이 어떻게 적용되는지 살펴보았다.

사립기관의 재정관리 체계 고찰을 위해, 다양한 국가 중 ECEC 분야 제도적 기반이 우수한 육아정책 선진국이면서 우리나라와 유사하게 상대적으로 사립기관의 비중이 큰 국가(뉴질랜드, 노르웨이, 호주, 영국, 미국, 홍콩 등)를 중심으로 살펴보았다. 해외 주요 국가 중 과반 이상이 유보통합 국가로 유치원(또는 유아학교)과 어린이집(보육시설)의 구분이 없거나 서비스 유형이 다양한 형태를 보이는 등 편차가 있다. 본 보고서에서는 영유아 교육·보육(Early Childhood Education and Care; ECEC)의 범주에서 유치원을 중심으로 살펴보되, 어린이집과 비공식 단시간보육과 같은 경우라도 국가에서 인가를 하고 관리·감독하는 경우는 부분적으로 포함하여 관련 자료를 검색하였다. 즉 ECEC 서비스 유형의 다양성을 포괄하여 preschool, kindergarten, child care center, nursery school 등을 함께 고려하였으나, 주로 사립유치원과 사립유아학교에 초점을 두어 고찰하였다. 국가 공식 자료를 중심으로 가용한 정보에 기초하여 내용을 구성하였으며, 현재 각 국의 업무담당자 및 체류 중인 전문가의 견해를 함께 참조하여 정리하였다. 본 보고서에 정리된 6개국 자료는 모두 국가공식 홈페이지와 공식 발간 자료를 통해 자료 검색이 가능한 것 위주로 구성한 결과, 국가별 재정지원 관리체계에 관한 내용의 범위와 상세함에서 차이가 있다. 이는 각 국의 ECEC

정책과도 관련된 것으로, 동일한 내용 범주와 정보량에 근거하여 작성되지 못한 점을 밝혀둔다.

국가별로는 각 국의 전반적인 기관 인프라와 비용지원체계를 개관한 후에, 본 연구의 주요 내용인 사립기관에 대한 재정관리 방안을 살펴보았다.

5. 선행연구 고찰

해외 주요국의 유치원 재무관리 체계 연구에 앞서, 우리나라 유치원 재무관리 체계에 관한 선행연구들을 살펴보면 다음과 같다.

모든 영유아에 대한 전면적인 무상보육이 실시됨에 따라 정부의 보육예산은 급격히 상승하였고, 이에 따른 공적재원의 투명성 확보에 대한 관심이 확대되었다. 현재 우리나라의 사립유치원들은 초·중·고등학교 및 대학과는 다르게 법인 형태보다 사인으로 운영되는 경우가 많아, 현재 기관의 전반적인 운영과 재무관리가 공식적으로 충분히 파악되지 않고 있다.

사립유치원들은 지난 2012년 교육부가 재무회계규칙 기준 없이 감사를 실시한 것에 대해 강하게 반발한 바 있으며(신하영·김수경, 2016), 2016년 11월에 발표된 ‘어린이집 재무회계 규칙 정비’ 로 인해 현재 사립유치원의 반발이 큰 상황이다. 사립유치원은 재무회계규칙을 통해 받는 규제에 비해 이를 뒷받침하는 제도화된 법적 장치와 지원체계가 확립되지 않았다고 주장한다(이학춘, 2012). 또한 개인설립 유치원들은 유치원과 학교는 성격이 다르고, 설립이나 운영에서 국가의 직접적인 재정 지원이 차지하는 비중이 낮다는 비판적인 입장을 견지하고 있다(김성섭·유구중, 2016; 김성기, 2012). 따라서 사립유치원의 고유한 설립 특성을 반영한 별도의 규칙 마련을 주장하고 있다. 반면, 교육부는 정부의 재정 지원이 지속적으로 확대되고 있는 상황에서 유치원의 재정 투명성 확보는 더 이상 미룰 수 없는 과제로, 유치원과 어린이집의 재무회계를 공통적으로 재정하는 것에 주안을 두고 있다(아시아경제 기사, 2017. 2. 22).

국내 사립유치원의 재무관리에 관한 연구들은 유치원과 어린이집의 재정 투명성 추진의 과정에서 나타난 갈등 및 갈등 완화 방안에 대해서도 다루었다.

우명숙, 박경호, 그리고 전홍주(2013)는 사립유치원의 경우, 개인이 운영하는 유치원보다 법인으로 운영되는 유치원이 재정 운영의 측면에서 공공성과 투명

성이 더 강화된 시스템으로 운영되고 있으며, 사립유치원의 운영상의 어려움과 영세성을 고려하여 유치원의 재무·회계 규칙에서 구비할 장부와 서류는 간소하게 할 필요가 있다고 하였다. 김병주, 김성기, 그리고 오범호(2011)는 국공립-사립 유치원 간, 어린이집과 유치원 간의 역할 분담이 명확하지 않은 상태에서 시행하는 유치원 재무회계규칙은 현장에 혼란을 야기할 수 있으므로 단계적으로 시간을 두고 적용하는 것이 필요함을 제안하였다.

신하영과 김수경(2016)은 사립유치원 재무회계규칙을 둘러싼 공공갈등의 쟁점을 분석하여, 이러한 갈등 발생의 원인이 사학기관으로서 자율성을 추구하는 가치와 이념, 그리고 정부의 사립유치원 재정지원에 대응하는 교육기관 운영의 공공성, 투명성, 책무성을 추구하는 가치와 이념의 갈등이라고 보았다. 이러한 갈등을 해결하기 위해 협상을 통한 갈등처리방식을 제시하고, 정부와 사립유치원이 각각의 주장을 적정수준으로 낮추는 조정을 제안하였다.

유치원과 마찬가지로, 정부의 재원이 투입되는 공공기관 및 사회복지법인의 회계와 관련된 재무관리 연구는 공익법인에 대한 내용이 주를 이루고 있다. 기현희(2005)는 사회복지법인의 특성 중 하나로 공익성을 언급하였다. 사회복지법인은 사법인으로 비영리이면서 재단법인의 성격을 지니므로, 공익성과 공공성이 요구되는 법인체이다. 사회복지법인의 성과 측정은 영리 추구가 목적인 기업과 다르기 때문에 일반 기업의 성과 측정에 견주어 평가하기에는 어려움이 있으며, 정부와 후원자의 기부금을 통해 운영되는 비영리회계의 특성에 대해 논의하였다. 개선 사항으로 현금주의에서 발생주의로의 전환, 복식부기의 도입, 일정 규모 이상의 법인에게는 구체적인 감사 제도를 도입하여 회계정보의 신뢰성을 확보할 것을 제안하였다. 박성환, 이호영, 강선아, 그리고 채수준(2014)은 사회복지공익법인의 정보공개 실태를 파악하여 공시의 수준을 파악하고자 하였다. 대체로 사회복지공익법인들이 공시를 누락하는 경우가 많은 것으로 나타났는데, 이러한 원인은 공시 불이행에 대한 법적 제재조항이 명확하지 않으며, 비영리공익법인에 대한 통일된 회계기준이 제공되지 않는 점, 회계정보에 대한 외부 감사 제도가 정립되지 않고, 주무관청의 효과적인 관리감독이 이루어지지 않는 점으로 지적되었다. 따라서 사회복지공익법인을 포함한 비영리공익법인에 대한 통일된 회계처리 기준을 제공하고, 일정 규모 이상의 법인에는 외부감사를 의무화하도록 하는 방안을 제시하였다.

김완희, 남혜정, 전규안, 정창모, 그리고 송옥렬(2013)의 연구에서는 비영리법인

의 투명성 제고를 위한 회계의 역할에 대해 고찰하였다. 투명성 제고를 위해서는 통일된 회계기준을 재정해야 하며, 이 때 비영리법인에 활용할 수 있는 재무회계 규정을 개정 또는 신설하고, 외부감사의 진행을 체계화 할 필요가 있다고 하였다. 더불어 회계투명성 제고를 위한 총괄기구를 구축해야 한다고 제안하였다.

이상의 국내 선행연구를 통해 재정 투명성, 특히 공적재원이 투입되는 기관의 공공성과 재정 투명성에 대한 연구가 지속되어 왔으며, 이러한 연구내용이 제시하는 문제점과 주요 이슈에 공통되는 내용이 있음을 알 수 있다. 재정지원의 확대에 따른 재무관리 체계의 도입은 제도적으로 필요한 과정으로, 이에 대한 정책의 시행은 효율적인 운영의 전략을 요구하고 있다. 따라서 주어진 과제를 기관의 운영 특성을 고려하여 단계적으로 도입하고 조정하는 필요성에 대해 제안하고 있다.

II. 해외 ECEC 기관 인프라 및 지원 체계

해외 주요국의 사립기관 재정관리 체계 고찰을 위해서는 현재 해외 각 국에 서는 어떠한 형태의 ECEC 서비스 유형과 인프라 기반을 가지고 영유아 교육·보육 서비스를 제공하고 지원하고 있는지 전반적인 현황의 파악이 필요하다. 이를 통해 각 국의 사립기관에 대한 재정지원과 이에 대한 관리감독이 이루어지는 맥락에 대한 이해가 용이할 것이다.

1. ECEC 기관 유형 및 분포¹⁾

가. ECEC의 다양성

전 세계적으로 영유아가 교육·보육(ECEC) 기관에 다니는 이용률은 지속적으로 증가하고 있으며 모든 아동에 대해 ECEC 서비스를 무상으로 제공하거나, 최소한 초등학교 취학 전 1년에 대한 무상 제공 또는 의무교육화가 진행되고 있다. 또한 3-5세 유아를 대상으로 한 교육과 보육 지원에서 하향된 영아 연령과 사회경제적으로 취약한 특정 계층에 대한 무상 제공을 확대하는 정책적 동향을 보이고 있다(OECD, 2015b).

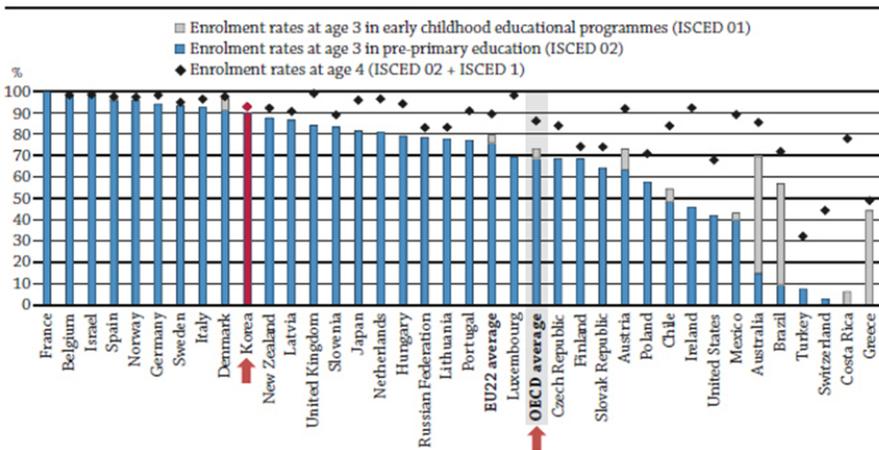
영유아 교육·보육(ECEC) 서비스의 종류와 유형, 분포는 다양한 가운데, ECEC 인프라의 특성이 바로 다양성과 공식·비공식 서비스가 혼합되어 섞여있는 형태라 할 수 있다. OECD 보고서에 의하면(OECD, 2015b, p. 21-25), 영유아기에 걸쳐 ECEC 이용률(또는 등록률)은 증가세를 지속한 가운데 서비스 유형은 종일제, 반일제, 시간제 등 이용시간 유형에 따라, 그리고 기관보육과 가정보육에 걸쳐 다양한 형태가 공존하고 있다. 영유아 교육·보육의 유형은 돌보미, 보육시설(크레체), 놀이그룹, 가정보육, 보육시설, 유아원, 유아학교(유아학급), 유치원, 방과후보육, 부모·아동 센터, 소규모 센터, 호주의 경우 마오리족 언어 센터,

1) OECD(2016). Education at a Glance 2016: OECD Indicators.

OECD(2015b). Starting Strong IV: Monitoring Qualities in Early Childhood Education and Care - OECD·교육부·광주시교육청·육아정책연구소(2017) 한글판 번역보고서 참조

노르웨이의 개방유치원에 이르기까지 다양성과 편차를 보이며 공존하고 있다(OECD, 2015b, p. 36-42).

공식적으로 인가와 관리감독을 받는 정규 서비스 외에 비공식 영역에서 인가의 과정이 없거나 최소한의 등록 절차만이 적용되는 소규모 보육·돌봄 서비스에 이르기까지 규모와 규제, 지원 등에서 서비스 유형의 다양성은 여전히 크다고 보고된다. 그러나 전반적으로 국가의 재정 투자와 질 관리감독의 확대로 공적 재원에 기초한 공식화 된 기관보육과 교육을 중심으로 이용이 증가세를 보이고 있다(OECD, 2015b).



자료: OECD(2016). Education at Glance 2016. p. 298. 2014년 자료 기준.

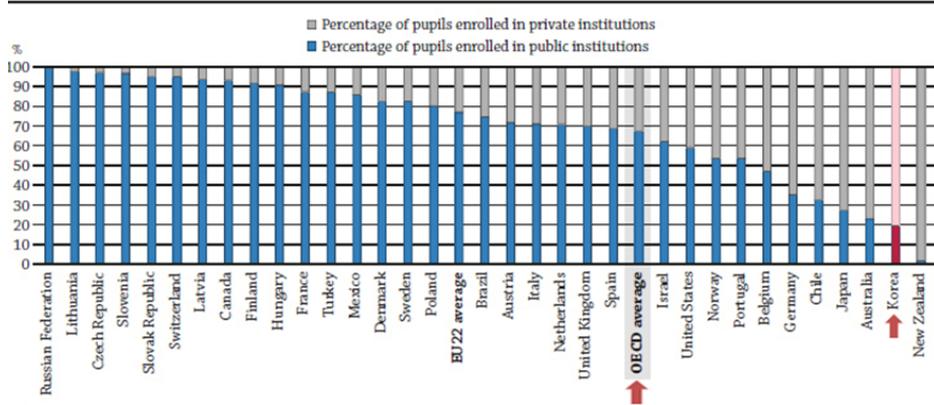
[그림 II-1-1] 3-4세 ECEC 등록률

나. 공·사립 기관 분포 및 특성

OECD 회원국을 중심으로 살펴보면 공립 ECEC 기관에 다니는 비율이 OECD 평균 70%에 다소 못 미치는 수준으로 높은 편이다(그림 II-1-2 참조). 한국은 약 20%로 뉴질랜드와 함께 가장 낮은 수준을 보인다. 뉴질랜드와 한국, 호주, 일본, 칠레, 독일, 노르웨이가 OECD 평균 대비 공립 ECEC 기관에 대한 영유아 이용률이 상대적으로 낮아 사립기관에 다니는 영유아가 많은 것으로 나타났다(OECD, 2016).

기관 분포를 살펴보면, 전체적으로 사립기관으로 구성된 국가는 유아의 경우

독일과 오스트리아가 있고, 영아의 경우 뉴질랜드와 독일, 이스라엘, 터키 등이 있다(그림 II-1-3 참조). 영아의 경우 유아에 비해 사립기관의 분포가 더 많은 것으로 나타난다(OECD, 2016).

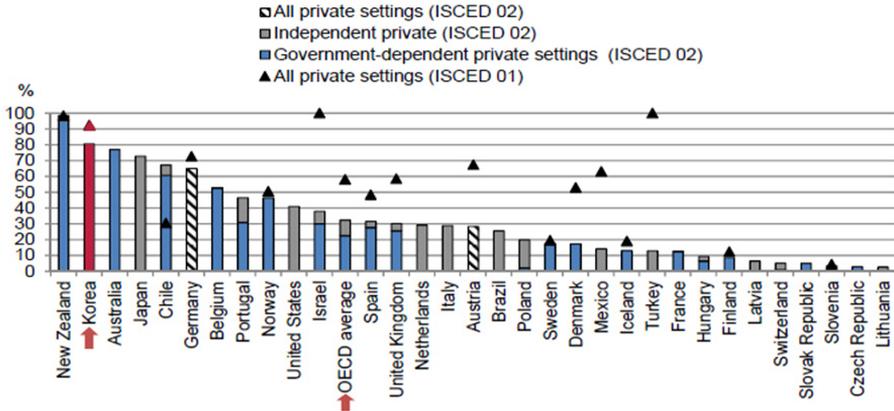


자료: OECD(2016). Education at Glance 2016. p. 302.

[그림 II-1-2] 공-사립 기관 등록률

우리나라의 경우 영유아 모두에서 ECEC 사립기관의 비중이 뉴질랜드 다음으로 가장 크게 나타났으며, 호주와 일본, 칠레, 독일, 벨기에, 노르웨이 등도 사립기관의 비중이 크다. 리투아니아, 체코, 슬로베니아 등 구 동구권의 동유럽국가에서 사립기관의 분포는 거의 없는 것으로 나타났다. 스위스와 핀란드, 프랑스, 아이슬란드, 멕시코, 덴마크, 스웨덴에서도 사립기관의 비중이 20% 미만으로 낮다(그림 II-1-2 참조).

여기에서 유의하여 보아야 할 점은 정부의 지원을 받지 않는 독립적인 사립기관보다 정부의 보조금 지원을 받는 사립기관의 분포가 많다는 점이다. 사립기관이 차지하는 비중이 큰 (우리나라를 포함하여) 뉴질랜드와 호주, 칠레, 노르웨이의 경우 정부의 지원을 받는 사립기관이 대부분으로, 일본이나 미국과 같이 독립적인 사립기관이 많은 국가의 사립기관 특성과는 다름을 알 수 있다. 6장에서 살펴볼 홍콩의 경우도 영리 사립기관보다 비영리 사립기관의 비중이 크다.

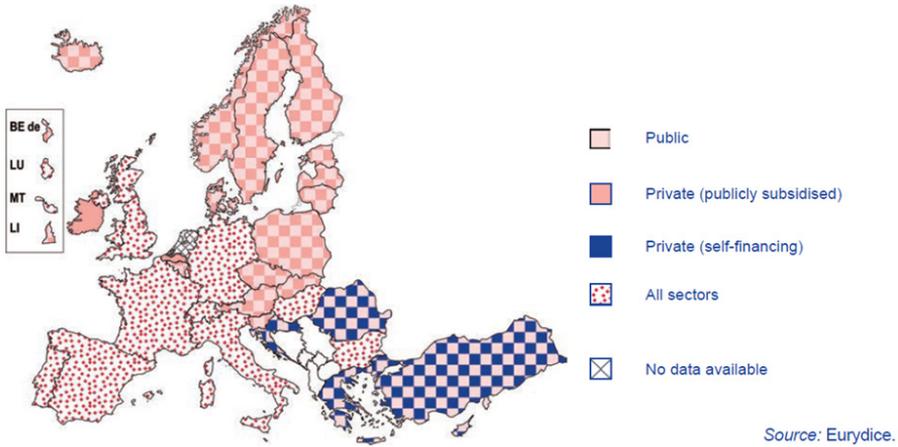


자료: OECD(2017). Starting Strong 2017. p. 131.

[그림 II-1-3] 공-사립 기관 분포

따라서 ECEC 영유아 교육·보육기관의 유형과 특성을 살펴볼 때, 공-사립 기관 유형만으로는 ECEC 서비스의 특성을 모두 담아내기 어렵다. 사립기관 내에서도 정부의 지원과 관리감독을 받는 경우, 이러한 사립기관의 운영 특성은 독립적인 사립기관과는 다르게 나타난다. 영리-비영리 기준이 유용한 면이 있으나 교육·보육기관의 운영 특성과 맞지 않는 부분이 있어, 이를 주요 기준으로 제시하는 것에도 한계가 있다. 따라서 영유아 교육·보육기관의 유형과 특성을 구분하여 비교할 때, 동일한 사립기관 내에서도 국가의 지원율에 따라 그 스펙트럼이 넓어 동일한 하나의 범주로 보는데 무리가 있음을 시사한다.

이를 나타내는 지표의 하나로 아래 제시된 유럽연합 국가의 3-5세 유아 대상 ECEC 서비스의 분포를 살펴보면(그림 II-1-4 참조), 공립과 정부지원을 받는 사립기관, 정부지원을 받지 않는 사립기관으로 나누어 표기하고 있다(European Commission et al., 2014, p. 76). 정부의 재정지원 여부에 따라 관리감독 수감 등 사립기관이 갖는 공공성의 특성이 다르다 하겠다.



자료: European Commission/EACEA/Eurydice/Eurostat (2014). p. 76.

[그림 11-1-4] 유아 공-사립 기관 분포-유럽

2. ECEC 비용 지원 체계²⁾

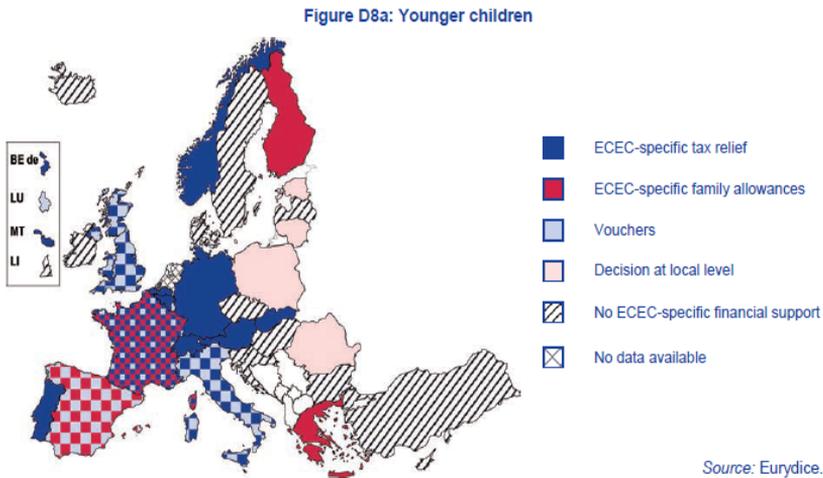
세계 각국의 ECEC 비용 지원에 대한 설계는 다양하게 구성되어 있다. 유럽 연합 국가의 European Commission/EACEA/Eurydice/Eurostat(2014) 보고에 의하면, 영유아부모에게 제공되는 비용 지원의 방식이 세금감면, 수당, 바우처 지급, 지방정부 차원의 지원, ECEC 비용지원 없음으로 크게 5가지로 나뉘어 제시되어 있으며, 이는 육아휴직 등 각국의 가족지원 정책과도 연계되어 있다. 그밖에 자녀를 공공 보육시설에 보내지 않는 가정을 대상으로 양육수당과 같은 현금지급을 하는 경우가 있다(최윤경·김은영·김나영·김승진, 2016, p. 13 재인용).

부모 지원 대신에 시설 지원 위주로 교육·보육 비용 지원 체계를 구성한 국가도 있고, 이를 병합하여 설계한 경우도 있다(European Commission et al., 2014, p. 75).

부모 지원 방식의 경우 북유럽 3국에서는 노르웨이의 경우 부모에게 세금감

2) European Commission/EACEA/Eurydice/Eurostat (2014). Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe. 2014 Edition. 최윤경·김은영·김나영·김승진(2016) 재인용.

면, 스웨덴은 부모 대상의 비용지원이 없으며, 핀란드는 ECEC 관련 가족수당을 지급하는 것으로 나타난다. 제시된 지원방식별로 살펴보면, ECEC 비용에 대한 세금감면이 이루어지는 국가는 독일, 오스트리아, 포르투갈, 영국, 노르웨이, 벨기에가 있고, ECEC 비용에 대한 세금환급이 가능한 국가는 프랑스, 이탈리아, 스위스, 벨기에로 보고된다. 자녀의 ECEC 이용에 따라 가족보조금(가족수당)을 지급하는 국가는 그리스, 스페인, 프랑스, 핀란드의 일부 자치지역이며, 스페인의 마드리드와 발렌시아는 ECEC 이용 가정에 바우처(Check Guardería)를 제공하고 룩셈부르크에서는 민간 보육시설을 이용하는 경우에, 이탈리아에서는 지역별로 3세 미만의 아동을 대상으로 바우처 지급방식을 취하고 있다(European Commission et al., 2014, 최윤경 외, 2016, p. 13 재인용).



자료: European Commission, EACEA, Eurydice, & Eurostat (2014). p. 90.
 최윤경 외(2016). 유아학비 지원제도의 형평성 제고를 위한 국제비교 연구. p. 14 에서 재인용.

[그림 11-2-1] 영아 부모에게 제공되는 ECEC 비용지원 방식

한편 “에스토니아, 리투아니아, 폴란드, 루마니아 등 구 동구권의 동유럽 국가에서는 부모 대상의 ECEC 비용 지원이 중앙-지방 정부가 아닌 기초지자체 수준에서 이루어지며, 프랑스는 세금감면과 가족수당, 바우처 지원의 3개 지원방

식이 모두 가능한 병합된 형태를 보인다. 스페인은 가족수당과 바우처 지급이, 이탈리아와 영국은 세금감면과 바우처 지원이" 주요한 ECEC 지원 방식으로 설계되어 있다(European Commission et al., 2014, 최윤경 외, 2016, p. 14 재인용). 부모 대상의 비용 지원도 각 국의 정책 조합에 따라 다양한 방식으로 이루어짐을 알 수 있다.

대부분의 유럽 국가에서는 가정의 ECEC 비용 부담이 완화되도록 비용을 규제하는데, ECEC 비용 규제의 방식도 다양하게 나타난다. 사립기관 및 민간시설의 ECEC 비용을 직접 규제하는 경우로 터키와 스위스가 있고, 주로 가구소득과 임금을 기준으로 부모가 부담하는 비용의 비율을 일정수준으로 제한하는 비용 상한선 등의 방법을 적용하는 국가로 스웨덴, 덴마크, 에스토니아, 헝가리 등이 있다. ECEC 비용 부담 수준은 대체로 사립기관에서 공립기관에 비해 높으며, 사립기관의 분포가 많은 국가일수록 부모가 부담해야 하는 비용이 많다(European Commission et al., 2014, 최윤경 외, 2016, p. 14-17 재인용). 유아에 비해 영아기 보육교육의 제공에서 사립기관의 비중이 상대적으로 높다. 북유럽 국가에서는 부모부담 비용이 다른 유럽국가에 비해 상대적으로 적게 나타났는데, 이는 이 국가들의 공·사립 기관의 분포와 사립기관에 대한 비용 관련 공공성 강화의 정책이 이루어지고 있기 때문이다.

자료를 제공한 대부분의 OECD 국가들은 인가된 ECEC 시설에 공적 지원을 하고 있다. 유아교육·보육에 대한 정부 지원은 교육 기회의 형평성을 보장하는데 중요하며, 유아교육·보육의 지출 면에서 OECD 평균 GDP의 0.8%, OECD 평균 유아교육·보육에 대한 공적 지출 중 정부 부담 비중은 69% 수준이다. 3세 이상 아동의 유아교육(예비초등교육)에 대한 정부의 부담 비율은 약 83%로 예산투입의 측면에서 공공성의 수준이 높다(OECD, 2016, p. 303-304, 최윤경 외, 2017). 즉 정부의 공적 예산 투입을 통해 부모의 비용 부담 비율을 낮추고 제한하는 비용상한제의 실시는 유아교육·보육의 공공성 확보에 중요한 요소이다.

3. 요약 및 시사점

영유아 교육·보육은 서비스 유형과 규모, 정부의 지원과 규제의 제 측면에서 다양한 특성을 보이고 있다. 이를 고려할 때, 공·사립 기관의 범주만으로 나누는

것에 제한점이 발견되어 ECEC 기관에 대한 재정지원과 관리체계를 들여다보는 새로운 틀과 관점이 요구된다 하겠다. 정부의 지원과 관리감독을 고려할 때, 이를 준수하는 사립기관은 준 공공형(semi-public)에 가까운 사립기관으로 볼 수 있으며, 지원과 관리감독을 받지 않는 독립적인 사립기관과는 구분하여 볼 필요가 있다.

현재 우리나라의 사립기관은 앞서 그래프를 통해 살펴본 대로, 정부의 지원을 받는 사립기관이 대부분을 차지하고 있다. 그러나 우리나라의 사립기관이 전체 ECEC 비용의 어느 정도를 정부로부터 지원을 받고 있는지 함께 고려하여 논의할 필요가 있겠다.

본 보고서에서 참조하는 해외 국가는 우리나라의 사립기관 분포 및 특성과 유사하면서 사립기관의 비중이 큰 국가들로, 뉴질랜드와 노르웨이, 호주와 영국, 그리고 미국과 홍콩을 살펴보고자 한다. 이를 통해 다양한 스펙트럼을 갖는 사립기관 재정 운영과 관리 방안이 고찰될 것으로 본다.

Ⅲ. 뉴질랜드³⁾

2015년 총 109,998명의 영유아가 교육·보육서비스를 이용하였고, 만 0-4세의 평균 등록률은 63.8%에 달한다(그림 III-1-3 참조). 2015년 기준 GDP의 0.75%에 해당하는 공적 비용을 유아교육에 사용하고 있다(뉴질랜드 교육부 홈페이지³⁾). 뉴질랜드에서 ECEC 서비스를 받는 3~4세 유아는 95% 이상(2013년 기준 3세의 96%)으로 ECEC 등록률에서 OECD 국가의 상위에 속한다. 3세 미만 영아는 40%가 ECEC 프로그램을 이용하고 있다. 뉴질랜드는 유아교육 비용의 80%를 공적인 비용으로 지원하고 있으며 이는 유사한 수준의 유아교육 비용을 지출하는 호주가 공적인 비용은 21%만 지원하는 것에 비하면 상당히 높은 수준이다(최윤경 외, 2016).

1. ECEC 체계 전반

뉴질랜드의 영유아 교육·보육 서비스의 제공은 좌파정권인 노동당(1999~2008년) 집권 시기 동안 님은 보편적 지원 체계의 마련으로 큰 변화를 맞았으며, 이후 우파정권의 집권으로 마오리족과 같은 다문화 집단 및 한부모 가정과 같은 취약계층에 대한 선별적 지원 체계의 강화가 이어졌다. 앞서 노동당 집권 기간 동안 3-4세 아동을 대상으로 1주일에 20시간에 해당하는 보편적인 유아교육 지원체계를 마련한 것은 교육과 보육이 통합되고 재정지원과 질 관리, 커리큘럼과 교사 자격체계가 함께 조화를 이룬 균형 잡힌 정책 설계로 평가받고 있다. 그러나 이후 우파정권의 집권으로 다시 취약계층(예: 마오리족, 태평양제도 이민자)에 보다 많은 지원을 하는 선별적 지원체제로 전환됨으로 인해, 뉴질랜드의 ECEC 발전의 과정은 보편지원과 선별지원 간의 큰 두 축의 발전과정으로 볼 수 있다(May, 2015).

3) 뉴질랜드 교육부 홈페이지와 교육통계 자료, Helen May(2014) 연구 참조

<https://education.govt.nz/early-childhood>

www.educationcounts.govt.nz/statistics/early-childhood-education/annual-ece-summary-reports
(2017. 6. 27 인출).

가. 서비스 유형4)

뉴질랜드의 ECEC 기관은 크게 인가시설(licensed sector)과 비인가시설(unlicensed sector)로 나뉜다. 인가시설에는 시설보육 및 가정보육 등 다양한 ECEC 서비스가 있는데, 여기에서 운영형태에 따라 교사주도형(teacher-led)과 부모주도형(parent-led)으로 나뉜다. 비인가시설은 부모가 주도하고 영유아가 참여하는 놀이집단(playgroups)이 가장 큰 서비스 형태이며 정부로부터 재정지원을 받는다. 모든 인가서비스는 교육부의 책임 하에 통합적으로 관리되고 있다. 그러나 뉴질랜드의 경우 사립시설과 지역기반시설이 주가 되어 ECEC 서비스를 제공하고 있으며 주정부를 주요 제공자로 보기 어렵다(May, 2015, p. 151).

교육·보육(Education and care center)시설은 1970년대 이후 급속히 늘어나 가장 보편적인 시설로 자리 잡았다. 대부분이 종일반을 운영하기 때문에 맞벌이 부모가 선호하며, 주로 2세 미만의 영유아를 수용하고 있다. 교육·보육(Education and care)시설은 교사주도형이지만 운영주체는 직장보육, 교회, 몬테소리, 마오리, 이중언어 센터 등 지역사회와 사립기관이 혼합되어 있는 형태이다(May, 2014, p. 152)

유치원(Kindergarten)은 전통적으로 3-4세를 대상으로 하는 반일제 프로그램이지만 최근 들어 시간연장보육을 제공하는 추세에 있다. 유치원의 시설 내 등록교사 비율은 100%이며 유치원 협회에 의해 운영되는 비영리 기관이다.

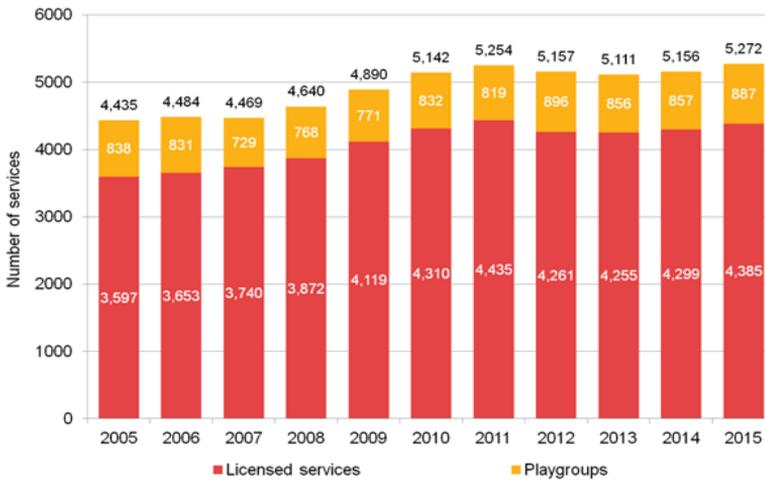
인가받은 가정보육시설은 가정양육자(Home-based educator)가 운영하며 그들의 집이나 유아의 집에서 보육서비스를 제공한다. 가정양육자는 반드시 등록된 교사일 필요는 없으나, 숙련된 코디네이터가 적어도 한 달에 한 번씩 정기적으로 방문하여 교사-아동 상호작용을 관찰하고, 필요가 있다면 지원한다. 또한 가정보육시설은 반드시 국가 유아교육과정을 사용하여야 한다. 교육·보육(Education and care) 시설과 마찬가지로 가정보육시설도 2세 미만의 영유아를 수용한다. 이 외에 놀이센터, 마오리 원주민 센터(Kohanga reo), 이중언어 센터 등도 교육·보육, 유치원, 가정보육시설과 마찬가지로 인가시설로 분류되며 모든 관리에 대한 책임은 교육부(Ministry of Education)에 있다. 놀이센터는 생후부

4) 뉴질랜드 교육부 홈페이지.

<http://parents.education.govt.nz/early-learning/early-childhood-education/different-kinds-of-early-childhood-education/>의 내용을 정리 (2017. 8. 16 인출).

터 학령기까지 아동을 위한 세션 프로그램으로, 훈련을 받는 부모에 의해 운영되며 비영리 놀이센터연합이 관장하고 있다.

교사주도형 서비스에는 유치원(kindergarten), 보육시설(education and care service), 가정보육(Home-based education and care), 통신학교(Te Kura, correspondence school)가 있으며, 부모주도형 서비스에는 놀이센터(playcentres)와 놀이집단(playgroup), 마오리족의 놀이집단(Ngā Puna Kōhungahunga), 태평양제도 놀이집단(Pacific Island playgroup)이, 마오리주도형에는 마오리원주민센터(Te Kōhanga Reo)가 있다.

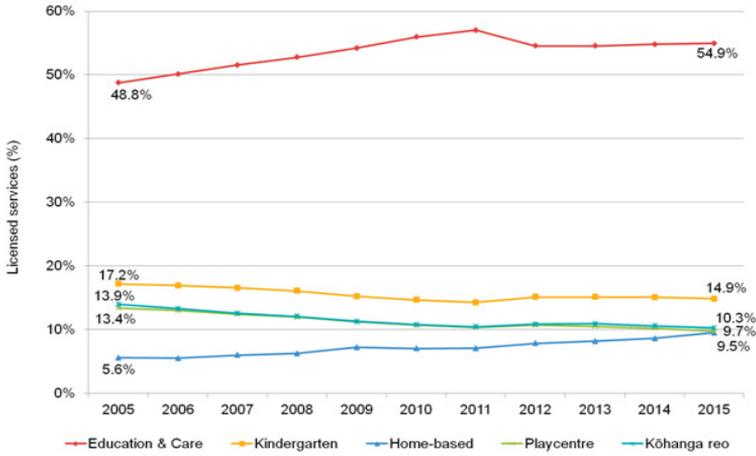


자료: 뉴질랜드 교육통계.

www.educationcounts.govt.nz/statistics/early-childhood-education/annual-ece-summary-reports (2017. 6. 27 인출).

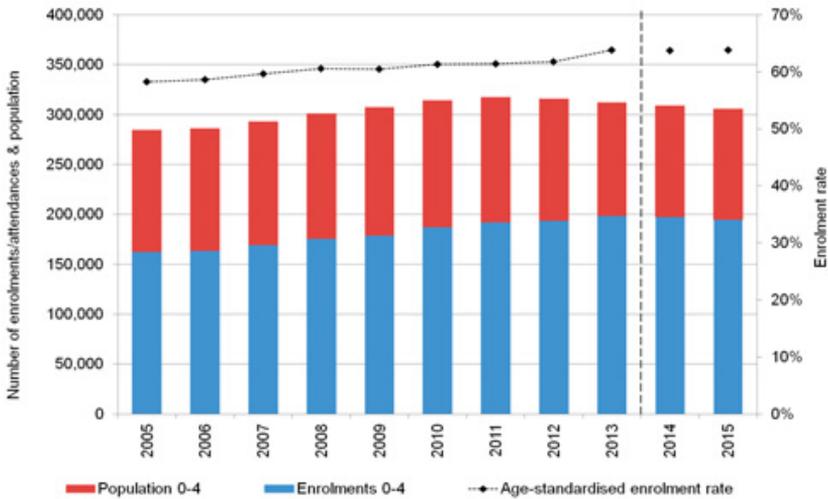
[그림 III-1-1] 뉴질랜드 인가 서비스 유형별 비율: 2005-2015

5) Playcenter와 playgroup은 부모주도형 서비스 내에서 구분되는 유형임.



자료: 뉴질랜드 교육통계.
www.educationcounts.govt.nz/statistics/early-childhood-education/annual-ece-summary-reports (2017. 6. 27 인출).

[그림 III-1-2] 뉴질랜드 인가서비스 분포



자료: 뉴질랜드 교육통계.
www.educationcounts.govt.nz/statistics/early-childhood-education/annual-ece-summary-reports (2017. 6. 27 인출).

[그림 III-1-3] 뉴질랜드 영유아 등록 현황(2005-2015)

뉴질랜드 교육통계 자료에 의하면 2015년 6월 기준 5,272개의 ECEC 시설이 운영 중인 것으로 보고되었으며 이 중 4,385개는 인가시설이고, 이외 887개의 시설은 놀이집단(playgroup)인 것으로 나타났다 (그림 III-1-1 참조). 인가시설 중에서도 주로 영아를 대상으로 하는 교육·보육(Education and care)이 54.9%로 가장 큰 비율을 차지하고 있으며 이는 2005년과 비교하여 6.1% 증가한 수치이다. 가정보육시설도 2005년 5.6%에서 2015년 9.5%로 증가하였다. 반면, 유치원은 2005년에 비해 낮은 14.9%, 놀이센터는 9.7%, 마오리 원주민센터는 10.3%로 감소추세에 있다 (그림 III-1-2 참조).

2. ECEC 사립기관 재정 지원 및 관리 체계⁶⁾

가. 비용 지원 체계

뉴질랜드는 6~16세까지 의무교육이며, 5세는 무상교육이다. 정부는 공립 유아 교육서비스에 보조금을 지급해 왔고, 인가된 서비스이면 사립 보육기관에도 지원하고 있다. ECEC 서비스 유형에 따라 각각 다른 수준의 보조금을 지원하고 있으며, 유아 1인당 지원금으로는 유치원이 가장 많으며, 부모가 부담하는 비용 면에서는 부모가 주도하는 놀이집단이 가장 적다. 전반적으로 높은 정부의 재정 지원 하에서도 부모 부담은 존재한다.

뉴질랜드에서는 유아교육 비용을 몇 가지 방식으로 나누어 지원하고 있다. 5세를 대상으로 무상교육을 하고 있으며, 3~4세를 대상으로는 2007년 7월 1일부터 「20시간 무상 유아교육 서비스」를 실시하고 있다. 사회경제적 취약계층, 장애유아나 영어를 모국어로 하지 않는 유아(마오리, 폴리네시아인), 고립된 지역에 있는 유아를 대상으로 「유아교육 평등보조금」 또는 「보육보조금」을 지급하고 있다. 2010년을 기준으로 뉴질랜드의 유아교육에 대한 비용은 GDP 대비 0.62%였다. 이러한 유아교육 비용의 80%는 공적 재원으로 지원하고 있는데, 뉴질랜드 정부는 정식 등록된 교사가 80% 이상일 경우에만 지원하는 정책을 통해 유아교육의 질을 관리하고 있는 것이 특징적이다.

6) 뉴질랜드 교육통계.

www.educationcounts.govt.nz/statistics/early-childhood-education/annual-ece-summary-reports
(2017. 8. 16 인출).

뉴질랜드는 기관에 직접 ECEC 보조금을 지급하는 대표적인 국가로, 기관을 이용하는 아동의 수에 근거하여 주당 최대 30시간까지 지원한다. 보조금 지급률은 아동의 연령(2세 미만 혹은 이상)과 운영형태(교사주도형 및 부모주도형)에 따라 상이하다. 또한, 가정보육 등의 인가시설을 이용하는 부모에게도 보조금이 지급된다. 특히 보육료를 부담할 수 없는 가정, 구직 중인 한부모 가정, 장애아동 가정에는 보육료의 100%에 가까운 비용을 기관에 직접 지급한다. 2000년에 노동부에서 「저소득층을 위한 평등보조금 제도」를 입안 및 도입하여 운영형태에 상관없이 모든 지역기반시설에 추가로 지급하였다. 평등보조금은 저소득층 뿐만 아니라 장애아동, 다문화가정, 영어가 모국어가 아닌 가정 등을 돕는 것으로 지급률은 시설이 위치한 지역에서 정한 기준에 따른다. 2011년부터는 사립시설도 평등보조금을 지급받을 수 있게 된 것이 특이점이다(May, 2014, p. 154). 2013년도 7월 이후부터 적용되는 평등보조금의 비율을 아래 표에서 참고하면, 보조금 유형에 따라 차등 또는 일괄 지급됨을 알 수 있다.

〈표 III-2-1〉 평등보조금(Equity Funding) 지급률

(단위: 뉴질랜드 \$)

보조금 유형	지급수준	지급액
평등보조금A: 저소득층 (시간당)	EQI 1	0.97
	EQI 2	0.77
	EQI 3	0.42
	EQI 4	0.21
평등보조금B: 장애아동 (시간당)	EQI 1	0.47
	EQI 2	0.30
	EQI 3	0.21
	EQI 4	0.19
평등보조금C: 언어 (월별)	N/A	410.81
평등보조금D: 취약지역 (월별)	1.65-1.83	99.95
	1.84-2.53	150.52
	2.54 이상	290.45

자료: 뉴질랜드 교육부 홈페이지. 뉴질랜드 재정 핸드북(ECE Funding Handbook).
<https://education.govt.nz/early-childhood/running-an-ece-service/funding/ece-funding-handbook> (2017. 6. 27 인출).

뉴질랜드의 사립기관 증가는 정부보조금의 증가와 맥락을 함께 했다. 2010년 자료에 따르면, 인가시설 중 교육·보육(Education and care)의 64%가 사립으로 분류되며, 가정보육의 74%가 개인이 운영하였다. 2007년부터 2011년까지 지역

기반시설은 불과 2.8%까지 증가한 반면, 사립기관의 비중은 47%까지 증가하였다(May, 2015, p. 161; 최윤경 외, 2017 재인용). 정부보조금은 사립과 지역기반 시설에 동일하게 지급되었다.

사립시설의 증가는 보육의 질과 이용률과 관련하여 문제를 야기했다. 뉴질랜드 연구에 따르면 사립시설들은 높은 보육료를 감당할 수 있는 고소득층이 밀집되어 있는 지역에 주로 분포하고 있는 것으로 나타났다. 또한, 이러한 사립시설들은 전문성을 가진 교사채용에 적극적이지 않으며 근무환경이 좋지 않은 것으로 나타났다. 사립기관에서 이윤을 추구할 때 교원에 대한 지원과 질 제고가 제대로 이루어지지 않는 경향이 있어 Education Review Office(ERO)를 설치하여 관리감독을 하고 있다(May, 2015, p. 161, 최윤경 외, 2017 재인용).

나. 인가시설 재정 지원 및 관리 체계⁷⁾

뉴질랜드의 인가시설은 교육부로부터 크게 네 가지 보조금을 받는다. 보조금은 아동 한 명이 시설을 이용하는 시간(funded child hours)에 근거하여 책정된다. 또한 평가인증 결과 점수가 높은 기관과 낮은 기관을 각각 고급과 표준으로 나누어 지원액에 차이를 두고 있으며, 정식 등록된 교사를 채용하는 기관에 더 많은 재정지원을 함으로써 질 높은 교육·보육 서비스를 보장하는 제도를 갖추고 있다.

첫째, 영유아 교육·보육 보조금(ECE funding subsidy)은 정부가 인가시설에 지급하는 주요 지원금으로 한 아동 당 1일 기준 최대 6시간, 1주 기준 최대 30시간을 지원한다. 해당 보조금은 1년 중 3월, 7월, 11월에 걸쳐 나눠서 지급된다.

둘째, 20시간 보조금(20 Hours ECE)은 3-5세 아동을 위한 보조금으로 영유아 교육·보육 보조금보다 시간 당 지원 금액이 높다. 1년에 세 번에 걸쳐 지급되며, 1일 기준 최대 6시간을 지원하는 것은 영유아 교육·보육 보조금과 동일하나, 1주 기준은 최대 20시간으로 제한된다. 이 보조금의 명칭은 처음에는 무상(free)이라는 표현이 있었으나, 이후, 부모가 추가적인 질 제고를 원할 경우 추가비용에 대해 부담할 수 있도록 하면서 무상이라는 표현을 삭제하였다(May, 2015).

셋째, 평등 보조금 (Equity funding)은 사회경제적으로 취약한 지역, 영어 이

7) 뉴질랜드 교육부(<https://education.govt.nz/early-childhood>)에서 ECE Funding Handbook (2017. 6. 27 인출) 내용 일부를 번역 정리함.

외의 모국어를 사용하는 아동/가정, 또는 다문화가정을 지원하는 비용이다. 특정 기준을 충족하는 모든 인가시설에 지급되며, 마찬가지로 1년에 세 번 지급된다.

넷째, 취약지역 연간 보조금(Annual top-up for isolated services)은 사회경제적인 발전수준이 낮은 지역의 소규모 인가시설을 지원하는 비용으로 평등보조금과는 별개로 운영된다. 인가받은 사립 및 지역기반 시설이 1.65 이상의 격리지수(isolation index)를 보이는 지역에 위치하거나, 다른 보조금의 총액이 연간 20,000달러 미만일 경우 지원을 받을 수 있다. 해당 보조금은 연별로 책정되며, 7월에 영유아 교육·보육 보조금이 지급될 때 함께 받는다.

인가시설이 보조금을 지급받기 위해서는 재정지침서에 나와 있는 관련 규정을 따라야 한다. 뉴질랜드 교육부는 재정문서기록에 있어 신뢰성(integrity)과 유용성(usability)을 반드시 준수해야할 기본 특성으로 본다. 신뢰성은 기록이 완료되고, 대체불가하며, 임의로 수정이 불가능한 것을 의미하며, 유용성은 기록이 안전하게 보관 및 보존되고, 열람이 가능하며, 해석할 수 있는 것을 의미한다.

재정과 관련된 문서를 서면으로 기록할 경우 펜을 사용해야 하며, 수정태이프 사용을 금지하고 있다. 내용수정은 가능하나, 문서상에서 수정 전후를 확인할 수 있어야 한다. 관련 기록들은 언제든지 교육부와 교육감사처(Education Review Office)가 열람할 수 있도록 보관하여야 하고, 보조금과 관련된 모든 문서는 최소 7년간 보존하고, 부정확하고 모호한 기록이 있어 감사가 불가능할 경우 향후 보조금 지급이 중단될 수 있다.

〈표 III-2-2〉 시간당 아동 1명에 대한 ECEC 지원액

단위: 뉴질랜드 \$

시설유형	등록교사비율	2세 미만	2세 이하	2시간 ECE
보육시설 종일반 (교사주도형)	80%이상	12.12	6.70	11.43
	50-79%	10.97	5.78	10.41
	25-49%	8.86	4.61	9.15
	0-24%	7.57	3.83	8.34
회기별 보육시설 (교사주도형)	80%이상	10.77	4.88	6.29
	50-79%	9.79	4.37	5.72
	25-49%	7.98	3.75	5.05
	0-24%	6.95	3.38	4.67
종일 또는 회기별 유치원	80%이상	12.83	7.15	12.10
	50-79%	11.60	6.15	11.01

(표 III-2-2 계속)

시설유형	등록교사비율	2세 미만	2세 이하	2시간 ECE
종일 또는 회기별 유치원	25-49%	9.32	4.88	9.63
	0-24%	7.93	4.03	8.75
	회기별-100%	13.59	6.82	8.16
가정보육시설 (교사주도형)	고급	8.31	4.45	9.27
	표준	7.28	3.94	8.76
테 코항가 레오 (교사주도 시설 제외)	고급	8.84	4.44	9.30
	표준	7.74	3.90	7.82
놀이센터 (부모주도형)	고급	8.84	4.44	5.52
	표준	7.74	3.90	4.96

자료: 뉴질랜드 교육부 홈페이지. 뉴질랜드 재정 핸드북(ECE Funding Handbook).

<https://education.govt.nz/early-childhood/running-an-ece-service/funding/ece-funding-handbook> (2017. 6. 27 인출).

인가시설 재정 감사의 목적은 교육부로부터 받은 보조금이 사용처에 맞게 지출되었는지를 확인하고, 제반 서류들을 검토하여 궁극적으로 각 기관의 현황을 파악하고 필요한 지원을 하는 것이다. 교육부가 확인하는 서류들에는 아동등록현황, 출석현황, 교사현황, 시설현황 등이 있다. 연간 보조금 총액이 80,000달러 미만이거나 1년 미만으로 운영된 기관을 제외하고는 재정 감사가 의무적으로 시행된다.

감사는 교육부 소속의 회계사(Ministry's Resourcing Auditors)에 의해 이루어지며, 기관방문 전 사전연락을 통해 방문시간과 준비되어야 하는 서류에 대하여 안내한다. 시설감사는 보통 하루가 소요되며 그 이상 소요되기도 한다. 기관은 파견 나온 회계사에게 독립된 공간을 제공하여 감사 중 필요에 따라 교직원들에게 질문할 수 있도록 해야 한다. 방문 직후 회계사는 감사 결과를 인가담당자에게 구두로 보고하고, 이후 2주 내에 서면보고서가 전달된다. 감사 결과, 재정 지원 및 사용이 부적절하다고 판단되면 다음 분기의 기관 예산편성에 재조정이 요구된다. 만약 해당 기관이 감사결과에 동의하지 않을 경우 20일 안에 이의제기를 할 수 있다.

재정 감사는 지역기반시설과 사립시설에 요구되는 서류가 다르다. 지역기반시설은 일반재무보고서를 작성하는 반면, 사립시설은 일반 및 특수재무보고서 중 선택하여 작성할 수 있다. 특수재무보고서가 요구하는 서류가 더 적은 것이 특이점이다. 모든 기관은 일반 및 특수재무보고서를 작성한 후 뉴질랜드 공인 회계사 협회(New Zealand Institute of Chartered Accountants: NZICA) 소속 회계사에게 감사를 받아야 한다.

〈표 III-2-3〉 시설 유형에 따른 감사 방법

유형	지역기반시설 (Community-based services)	사립시설 (Privately-owned services)
정의	국공립 유치원 및 놀이센터 자선단체나 협회가 운영하는 기관	개인 또는 기업이 운영하는 기관
방법	일반재무보고서 작성	일반재무보고서와 특수재무보고서 중 선택
서류	회계 정책 설명서 정부 보조금 세부내역 보조금 사용내역 재정증명서(Balance sheet) 평등추구에 대한 내용(a statement of movements in equity)	회계 정책 설명서 정부 보조금 세부내역 보조금 사용내역

자료: 뉴질랜드 교육부 홈페이지. 뉴질랜드 재정 핸드북(ECE Funding Handbook).
<https://education.govt.nz/early-childhood/running-an-ece-service/funding/ece-funding-handbook> (2017. 6. 27 인출).

감사 확인서(Declaration form for ECE financial reporting)에는 평등보조금의 구체적인 보조금 액수와 지출 내역을 기입하게 되어 있다. 확인서를 매년 6월 30일까지 제출하지 않을 경우 차년도 보조금 지급이 이루어지지 않고, 감사 후 보조금에 변경이 있을 수 있다고 밝히고 있다.

다. 비인가시설-놀이집단(playgroup) 재정 지원 및 관리 체계⁸⁾

뉴질랜드의 비인가시설 중 놀이집단은 주당 일정 횟수 운영되는 부모주도형 지역사회 프로그램이다. 교육부의 허가를 받은 놀이집단(certificated playgroup)은 운영비용 지원의 명목으로 보조금을 받는다. 일반 인가시설 보조금보다는 적은 금액을 지원하지만 다양한 교육·보육 시설 확충을 위해 정부차원에서 노력한다는 데에 의미가 있으며, 이 지원으로 인해 부모의 부담 비용은 큰 폭으로 줄어든다.

교육부는 각 지역마다 담당공무원을 배치하여 놀이집단의 운영주체인 부모들과 협력하고 있으며, 각 기관이 정당한 허가 절차를 밟을 수 있도록 돕는다. 놀이 집단의 장점은 다른 시설들과 비교하여 관련 규정이 까다롭지 않기 때문에

8) 뉴질랜드 교육부 홈페이지(<https://education.govt.nz/early-childhood/running-an-ece-service/starting-an-ece-service/establishing-a-playgroup/the-value-of-playgroups/>)에서 Playgroup Funding Handbook(2017. 6. 27 인출)의 일부를 번역 정리함.

설치가 용이한 것이다. 또한 유동적인 운영방식으로 지역사회의 요구와 수요를 즉각적으로 반영할 수 있다. 놀이집단은 한 아동이 회당 4시간 이상 참여할 수 없으며, 부모 대 아동 비율이 1:2를 넘지 않도록 교육법(The Education Act 1989)으로 규정하고 있다. 이러한 규정을 뚫으로써 부모와 아동이 교육 현장에서 함께 시간을 보내도록 독려하며, 동시에 아동에게 다양한 배움의 기회를 제공하는데 그 목적이 있다. 뉴질랜드에는 다양한 놀이집단이 존재하는데 지역사회 특징에 따라 문화, 언어, 교육철학, 몬테소리 교육과정 등에 초점을 맞추어 운영한다(뉴질랜드 교육부 홈페이지, 2017.6.27. 인출).

놀이집단은 인가를 받지 않고(not licensed) 허가만 받는(certified) 유일한 시설이다. 즉, 교육·보육(Education and care) 시설, 유치원, 가정보육 등 다른 인가시설에 비하면 시설 운영의 진입 장벽이 낮다. 놀이집단이 매주 운영해야 하는 일수와 시간에 대한 제한이 없다. 교육부의 허가를 받지 않고 놀이집단을 운영하는 것도 가능하나, 허가가 받지 않은 시설의 경우 보조금을 받지 못한다. 비허가시설의 경우에도 교육법에서 언급한 시간제한과 부모대아동 비율은 지키도록 되어있다.

교육부는 허가를 받은 놀이집단에 한하여 일반 보조금(Playgroup Funding)과 특별 보조금(Special Grant)을 지원한다. 일반 보조금은 운영비용 지원에 목적을 두고 있으며, 특수 보조금은 비용이 많이 드는 상황에 처한 기관에 한하여 임의로 지급하는 보조금이다. 기관이 보조금을 받기 위해서는 유효한 허가서 또는 임시 허가서를 반드시 보유하고 있어야 하며, 재정 지침서(funding handbook)에 명시된 지출 기준들을 충족해야 한다. 모든 놀이집단의 보조금(funding rate)은 아동 1명을 기준으로 시간당 \$1.51이다. 보조금은 매년 두 번, 4월과 10월 중순에 지급된다. 4월 중순에 지급되는 보조금은 회계연도 1월부터 6월에 해당하는 비용이며, 10월 중순에 지급되는 보조금은 7월부터 12월을 지원한다.

뉴질랜드 교육부는 「놀이집단 재정핸드북」(부록 1 참조)을 통해 놀이집단 보조금 지원의 세 가지 목적을 제시하고 있다. 첫 번째 목적은 지역사회의 여러 프로그램을 활성화시켜 궁극적으로 아동의 시설 참여를 높이는데 있으며, 그 다음 목적은 놀이집단이 교육부에서 정한 교과과정을 사용하여 질 높은 교육을 제공하는데 있으며, 마지막으로 놀이집단이 지속가능한 서비스를 제공하도록 지원하는데 있다. 반면, 지급된 보조금 전체가 놀이집단 코디네이터(coordinator)의 임금, 간접비용, 운송비용 등에 지출되는 것은 부적절한 사용이라고 명시하고

있어, 보조금 사용처에 대한 관리도 이루어짐을 알 수 있다.

놀이집단은 교육부에 재정보고서(Playgroup funding report)를 제출할 의무를 지는데 이 보고서에는 기관에 지급된 일반 및 특별 보조금이 위의 세 가지 목적을 달성하는데 어떻게 쓰였는지에 대한 내용을 포함해야 한다. 재정보고서의 회계연도는 7월 1일부터 다음 연도 6월 30일이며, 작성을 마친 재정보고서를 지방교육부에 매년 7월 20일까지 제출하여야 한다. 보조금을 신청하기 전에 재정보고서 제출이 우선되어야 하므로, 재정보고서를 성실하게 작성하지 않을 경우 보조금 지급이 원활히 이루어지지 않을 가능성이 높다.

재정 지침서(funding handbook)는 각 놀이그룹이 지출에 대한 근거와 타당성을 신중하게 설정해야 한다고 권고하고 있다. 동시에, 위에서 밝힌 보조금의 세 가지 목적을 달성할 수 있는 구체적인 예시를 들어 지출에 대한 가이드라인을 제시한다.

〈표 III-2-4〉 놀이그룹 재정보고 작성 기준 및 예시

지원 목적	지출 내용	지출 예시
목적 1: 아동의 시설참여율 제고	건물과 시설 등 교육환경 및 아동의 건강과 안전을 보장하기 위한 비용	<ul style="list-style-type: none"> • 운영비(임대료, 전기세) • 설치비(안전매트, 햇빛가리개 설치) • 아동의 건강과 안전을 위한 비용 건물 유지 및 보수비
목적 2: 교육프로그램 의 질 제고	교과과정 지원 및 교육적 기회와 경험을 위한 비용	<ul style="list-style-type: none"> • 교과교재 및 도구 구입비 • 언어 및 문화자료 구입비 • 교육환경 개선비 • 교사교육 지원비
목적 3: 지속가능한 놀이집단	놀이집단의 관리 및 유지에 관한 비용	<ul style="list-style-type: none"> • 재정 및 행정 비용 • 원아모집과 유지비용 • 놀이집단 코디네이터 인건비 • 지역사회 내에서 이용률을 높이도록 돕는 비용

자료: 뉴질랜드 놀이그룹 재정핸드북(Playgroup Funding Handbook).

<https://education.govt.nz/early-childhood/running-an-ecce-service/funding/playgroup-funding-handbook/> (2017. 6. 27 인출).

놀이집단에 지급되는 일반 보조금과 특별 보조금의 지급 요건에 대해 좀 더 상술하면 다음과 같다.

1) 놀이집단(playgroups) 일반 보조금

놀이집단이 교육부로부터 보조금을 받기 위해서 소정의 양식을 지방교육부에 직접 제출해야 한다. 해당 양식은 지방교육부에서 직접 기관에 보내며, 특별 보조금 신청 양식과는 달리 공개되어 있지 않다. 제출기한을 엄수해야 하는데, 4월 보조금 지급분에 대해서는 2월 28일까지 제출해야하며, 10월 보조금 지급분에 대해서는 7월 20일까지 제출하도록 되어있다.

놀이집단이 교육부부터 보조금을 받기 위해서는 다음의 다섯 가지 요구사항을 충족해야 한다.

- ① 놀이집단이나 소속된 단체 이름으로 된 독립된 은행계좌를 유지해야 한다.
- ② 모든 지출은 두 명의 서명을 요한다.
- ③ 모든 수입과 지출에 대한 정확한 기록을 남기고, 각 지출을 증명할 수 있는 검증된 기록이 있어야 하며 교육부에서 해당 자료를 요청할 시 제출할 수 있어야 한다.
- ④ 재정보고서(Playgroup funding report)를 작성하여 보조금의 사용처를 설명할 수 있어야 한다.
- ⑤ 아동 등록 및 출석 현황을 기록하여야 하며, 교육부에서 출석 자료를 요청할 시 제출할 수 있어야 한다.

위의 다섯 가지 요구사항을 충족시켰으나 6세 이상의 취학 아동이 시설을 이용하거나, 이미 인가된 가정보육시설을 이용하는 아동이 놀이집단을 중복 이용한 것에 대한 보조금을 요청할 시 재정지원이 제한된다. 이후 재정지원이 중단될 경우, 해당 놀이집단은 남은 보조금 전부를 교육부에 돌려주고 그간 보조금으로 구매한 모든 물건을 교육부에 환원해야 한다.

놀이집단에 지원되는 보조금은 아래 공식으로 계산된다. 법정공휴일에도 놀이집단을 운영하였고, 시설을 이용하는 아동이 있었다면 보조금을 요청할 수 있으며, 아동이 0명 이상 5명 이하일 경우 5명으로 일괄 계산한다. 각 기관별로 출생부터 만 6세 이하의 아동을 기준으로 최대 25명까지 재정지원을 요청할 수 있다.

$$\begin{aligned} & \text{재정비용} \times \text{평균 참석 아동수} \times \text{주당 운영시간} \times \text{6개월 기준 운영주수} \\ & = \text{보조금 총액} \end{aligned}$$

2) 놀이집단(playgroups) 특별 보조금

특별 보조금 신청은 일반 보조금 신청과는 별도로 이루어지며, 놀이집단이 특수한 상황에 처해 큰 비용을 지출해야하는 경우에 신청할 수 있다. 특별 보조금은 매년 2번 지급되며 교육부에서 지원서 검토 및 승인 절차를 거친 후, 추가 보조금 지급에 대한 합당한 사유가 있다고 판단되는 경우에만 지급된다. 특별 보조금 총액은 1년 기준 \$5000을 초과할 수 없으며, 1월부터 6월에 해당하는 비용에 대한 신청기한은 4월 마지막 금요일이고 7월부터 12월에 대한 보조금 신청은 10월 마지막 금요일이다. 특별 보조금 신청 사유는 크게 네 가지로 ① 새로운 놀이집단 기관 설치비용, ② 건강 및 안전비용, ③ 상대적으로 열악한 지역사회 질 높은 시설참여율 제고를 위한 비용, ④ 천재지변에 의한 손상 등 특수 상황비용 등이다. 지급받은 특별 보조금은 신청 시 밝힌 사용처 이외의 목적으로 사용할 수 없으며, 기존에 사용하기로 했던 날짜에 변경이 있을 경우 바로 교육부에 보고해야 한다. 또한, 1년 이내에 사용되지 않은 특별 보조금은 교육부에 환불해야한다. 특별 보조금으로 구매한 물품도 보고해야하며, 해당 기관 폐쇄(end business)시 해당 물건을 교육부에 환원해야 한다.

IV. 노르웨이 9)

노르웨이에서는 ECEC 업무를 2005년까지는 아동가족부(Ministry of Children and Family Affairs)에서 담당하던 것을 2006년부터 교육연구부(Ministry of Education and Research)로 이관하여, 교육부로 통합된 형태를 띠고 있다(이정원·이세원, 2013). 이후 2012년 교육연구부에서 교육훈련국(Directorate of Education and Training)을 중심으로 주요 업무가 이관되어 업무의 효율성을 제고하였다(OECD, 2015c).

1. ECEC 체계 전반

가. ECEC 유형 및 이용률

노르웨이는 OECD 국가들 중에서도 영유아의 기관 이용률이 매우 높은 편에 속한다. 이러한 추세는 아래 꺾은선 그래프 [그림 IV-1-1]에서 볼 수 있듯이 영유아의 서비스 이용률은 2000년 이후 더욱 두드러졌다. 통계청 자료에 따르면 2016년 기준 만 1-5세 영유아의 91%가 유치원을 다니는 것으로 나타났으며 이는 전년보다 0.6% 상승한 수치이다. 세부적으로 보면, 만 1-2세의 시설 등록률은 82%로 전년도에 비해 1.4% 증가하였으며, 다른 연령과 증가폭만을 두고 비교하였을 때는 가장 높다. 만 3-5세는 전체의 97%가 유치원에 다니는 것으로 보고되었고 2015년과 비교하여 0.2% 상승하였다(노르웨이 통계청, 2017.8.17. 인출).

9) 노르웨이 교육연구부.

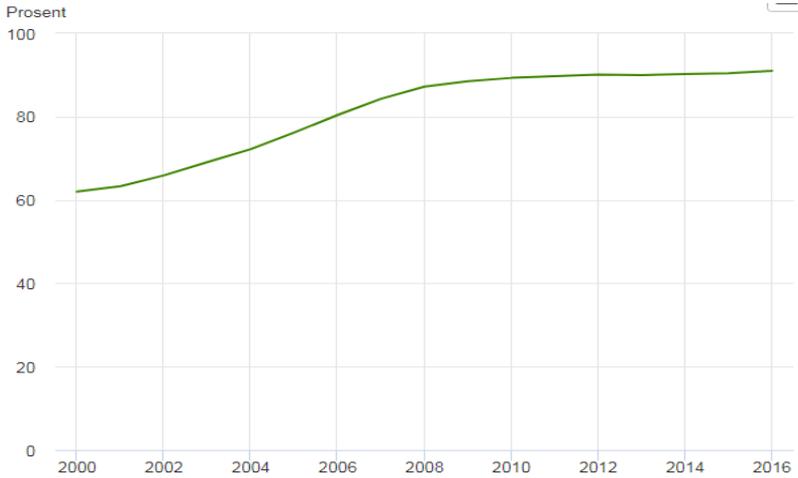
<https://www.regjeringen.no/en/topics/families-and-children/kindergarden> (2017. 6. 20 인출).

노르웨이 교육훈련국. <https://www.udir.no/globalassets/filer/barnehage> (2017. 6. 20 인출).

노르웨이 통계청(Statistics Norway). <https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/barnregnp> (2017. 8. 17 인출).

OECD(2015a). Early Childhood Education and Care Policy Review-Norway.

OECD(2015c). Thematic Review of Early Childhood Education and Care Policy in Norway.



자료: 노르웨이 통계청. <https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/barnregnp> (2017. 8. 17 인출).

[그림 IV-1-1] 노르웨이 ECEC 기관 이용률 추이

노르웨이 통계청 자료에 따르면 2016년에 국공립 유치원의 비율은 47%로 사립유치원의 비중이 조금 더 높다. 노르웨이의 사립유치원은 일반유치원, 가정유치원, 그리고 혼합유치원으로 분류할 수 있다. 일반유치원은 통상적인 유아교육 시설로서 야외시설을 갖추고 있으며 승인받은 기관에서 운영된다. 가정유치원은 개인의 집에서 교육서비스를 제공하는 곳으로, 일정한 자격을 갖춘 교사를 고용해야 한다. 또한 가정유치원의 주교사는 반드시 일반유치원 또는 지자체와 연계되어야 한다. 혼합유치원은 일반유치원과 가정유치원의 성격을 동시에 띠는 기관을 지칭한다. 이외에 열린유치원은 임시 교육·보육 서비스를 제공하는 곳으로 유치원법에 의거하여 승인되어 운영된다. 부모와 유아가 놀이 또는 모임의 공간이 필요할 때 자유로이 이용할 수 있으며, 교사의 관리 하에 운영하여 안전을 보장한다¹⁰⁾. 약 78%의 사립유치원이 일반유치원으로 분류되기 때문에 가정유치원과 혼합유치원은 상대적으로 적은 비중을 차지하고 있다(표 IV-1-1 참조).

10) 노르웨이 통계청. Accounting for private kindergartens, 2015. <https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/barnregnp/aar/2016-12-12?fane=om#content> (2017. 8. 17 인출).

〈표 IV-1-1〉 노르웨이 사립유치원 분포

	2012	2013	2014	2015
	kindergartens	kindergartens	kindergartens	kindergartens
all kindergartens	3219	3136	3004	3053
ordinary kindergartens	2441	2445	2387	2445
family Kindergartens	737	661	592	584
Combined family / ordinary kindergartens	41	30	25	24

자료: 노르웨이 통계청. <https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/barnregnp> (2017. 8. 17 인출).

나. 비용 지원 체계

노르웨이에서는 영유아 교육·보육비의 80% 이상을 국가가 지원하며, 0세에서 5세의 교육과정을 통합하여 운영한다(OECD, 2015b, p. 31, 33). 정부 보조금은 노르웨이 사립유치원 비용의 86%를 차지하고 있으며, 이는 2000년에 48%를 지원했던 것에 비해 정부의 예산이 상승한 결과이다. 노르웨이의 유아 학비 지원 및 정책의 실행에서 중요한 역할을 수행하는 주체는 지자체이다. 노르웨이의 지자체는 지역의 필요에 따라 유치원을 공급하며 노르웨이의 유치원 중 절반을 소유하고 그들의 구역에 있는 모든 공립과 사립 유치원을 감독한다. 특히 주정부로부터 온 교부금은 주로 지자체로 이관되는데, 기관유형별로 85%나 100%의 비용을 제공하고 있다(OECD, 2015a; OECD 2015c).

노르웨이에서는 국가차원에서 교육연구부(Ministry of Education and Research)가 유치원 관리 및 재정에 대한 전반적인 책임을 갖는다. 국회에서 국가 예산 중 교육 관련 예산을 결정해주면 이를 토대로 교육과 훈련을 담당하는 부서에 관리책임을 위임한다. 교육과 훈련을 담당하는 부서에서는 받은 예산을 토대로 교육연구부에 정책적인 조언을 하거나 규정을 제안할 수 있다. 교육연구부는 또한 Norwegian Agency for Quality in Education(NOKUT)에 질 높은 교육을 위한 관리·감독의 책임을 부여하며 NOKUT는 교사의 훈련과 교육을 담당한다. 국가 관리자들(Country Governors)은 주정부의 역할을 분권화하여 국가 수준에서 이루어진 결정이 나라 전체에 적용될 수 있도록 하는데, 특히 국가 관리자들은 유치원 관리 및 재정지원에 있어 지자체를 감독하는 역할을 한다(OECD, 2015a). 지자체는 공립유치원과 사립유치원을 감독하고 그들에 직접적으로 재정을 지원하는 주체인데 재정 지원에서의 우선순위는 공립유치원에 있

으나, 유치원법 개정 이후 사립기관 대상으로 거의 동일한 재정지원을 하고 있다.

2. ECEC 사립기관 재정 지원 및 관리 체계

가. 사립유치원 재정운영

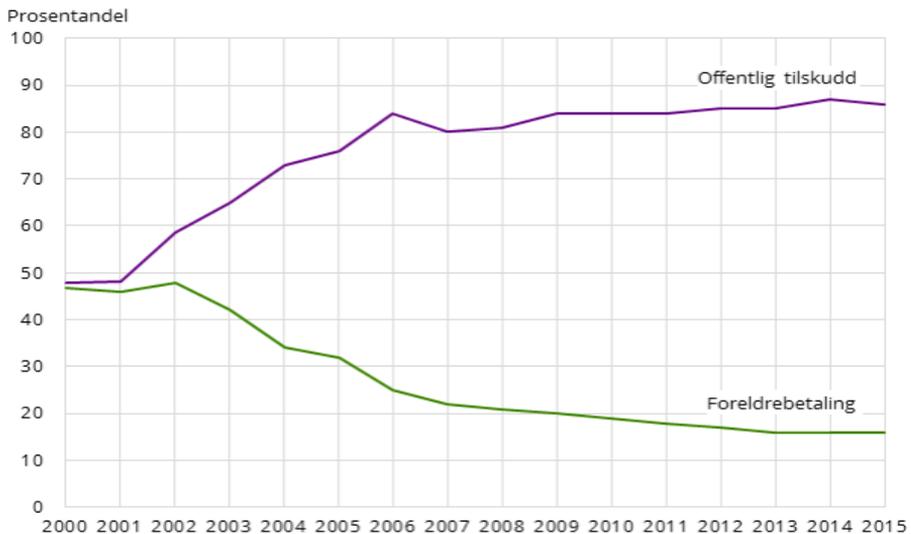
노르웨이 통계청 자료에 의하면 사립유치원 시간당 기관 비용은 평균적으로 일반 유치원이 가정 유치원보다 높으며 아동의 연령이 높아질수록 비용이 약 1/2의 수준으로 줄어드는 것을 볼 수 있다. 최고 비용은 일반유치원의 0-2세 비용인 시간당 평균 104 크로네(약 1만 5천원)이고, 최저 비용은 4-6세 가정유치원 비용인 39 크로네(약 5천 5백원)이다. 지난 몇 년간의 자료를 살펴보면 비용 인상은 전년도와 비교하여 7%로, 가정유치원이 가장 높은 것으로 나타났다. 일반유치원은 평균적으로 5% 인상하였다. 2015년에 만 0-2세 영아를 대상으로 한 종일제 유치원(1주일에 41시간 이상 기관비용)의 평균 월 비용은 18,665 크로네였다. 만 3세는 14,000 크로네, 만 4-5세는 9,300 크로네로 보고되었다.

〈표 IV-2-1〉 노르웨이 사립유치원 시간당 비용/단가

	2012	2013	2014	2015
	Average hourly rate	Average hourly rate	Average hourly rate	Average hourly rate
ordinary kindergartens				
0-2 years	90,33	94,24	98,97	103,69
3 years	67,75	70,68	74,23	77,77
4-6 years	45,16	47,12	49,48	51,85
family Kindergartens				
0-2 years	67,08	68,99	72,68	77,55
3 years	50,31	51,74	54,51	58,16
4-6 years	33,54	34,49	36,34	38,78

자료: 노르웨이 통계청. <https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/barnregnp> (2017. 8. 17 인출).

노르웨이는 2015년 기준 사립유치원 운영비용의 부모부담률은 14%이고 정부 부담률이 86%로 사립유치원의 공공성 수준이 매우 높다고 볼 수 있다. 2000년에는 정부부담률이 48%로 부모부담률과 거의 동일했으나, 그 이후 지속적으로 상승하였다. 2000년부터 2007년 사이에 부모부담률이 22% 감소하는 동안 정부 부담률은 80%로 상승하였다. 2000년대에 들어 이러한 추세가 두드러진 이유는 유치원 최고비용 상한제와 관련이 깊다.¹¹⁾ 이후 2007년부터 현재까지는 부모 대 정부부담률의 비율에 큰 차이가 없는 것으로 나타났다(그림 IV-1-2 참조).



자료: 노르웨이 통계청. <https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/barnregnp> (2017. 8. 17 인출).

[그림 IV-2-1] ECEC 비용에 대한 정부-부모 부담률 추이

11) 노르웨이 통계청.(Accounting for private kindergartens).

2015.<https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/barnregnp/aar/2016-12-12?fane=om#content>

정부 지원금의 최근 6년 추세를 살펴보면 다음과 같다.

〈표 IV-2-2〉 노르웨이 사립유치원 재무회계 개요

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
0 Whole country						
Parents'	2904952559	2972605848	3177452695	3184573514	3205107027	3439485769
State subsidy	9477816809	341116043	398263077	403740051	:	:
Subsidies from the local authority	3576308379	13556478106	15080473768	15966151328	17119010445	18101272000
Other public funding	126207323	121302528	119989561	95290050	484482456	509617154
other incomes	337468947	381948934	399134674	476778970	515578028	612501154
Total operating expenses	15666674373	16680388962	18339799572	19308004440	20122519753	21662894275

자료: 노르웨이 통계청.

<https://www.ssb.no/statistikkbanken/SelectTable/hovedtabellHjem.asp?KortNavnWeb=barregn&CMSSubjectArea=utdanning&StatVariant=&PLanguage=0&checked=true> (2017. 8. 17 인출).

2016년에 사립 및 공립 시설을 이용한 만 1-5세 영유아는 총 282,649명이며, 가장 최근 자료인 2011년에 공립시설을 이용한 영유아가 148,819명이고 사립시설을 이용한 영유아가 133,916명¹²⁾인 것을 고려할 때, 공립시설을 이용하는 비율이 좀 더 높다고 볼 수 있다(노르웨이 통계청, 2017.8.17. 인출).

나. 사립유치원 재정관리

1970년대 중반 이후부터 약 50%에 해당하는 기관은 항상 사립에서 도맡아왔다. 초반의 사립유치원들은 대부분 부모나 개인에 의해 운영되는 소규모 기관들이었으며, 기업에 의해 운영되는 비율은 10%에 불과하였다(Ellingsæter, 2015, p. 63). 2003년 이후 상업적인 성격을 띠는 몇몇의 조직을 중심으로 사립유치원이 확장하기 시작하였다. 사립유치원들은 이익을 극대화하기 위하여 국공립유치원보다 적은 인건비를 제공하는 등 편법으로 기관을 운영하였고, 정부에서는 이를 규제하기 위해서 유치원 법을 개정하였다(Ellingsæter, 2015).

2013년부터 발효된 「노르웨이 유치원법」 14a 조항에는 사립유치원(non-municipal kindergartens)의 공적자금과 부모부담금 사용이 반드시 영유아의 교육과 발달에 유용하게 쓰여야 한다고 명시되어 있다. 또한, 사립유치원은

12) 노르웨이 통계청. <https://www.ssb.no/a/kortnavn/barnehager/arkiv/tab-2012-03-15-03.html> (2017. 8. 17 인출).

합리적인 연이윤(a reasonable annual result)만을 추구할 수 있다고 제한하며 그 의미를 다음과 같이 정의하였다. 첫째, 유치원은 사전에 승인된 운영비용만 청구할 수 있다. 둘째, 유치원은 기관의 소유주나 소유주의 지인 및 친척과 거래를 할 수 없다. 이러한 규제를 두는 이유는 소유주가 당사자들과 합의하여 실제 비용과 다르거나 초과되는 금액을 청구하여 부정을 저지를 수 있기 때문이다. 마지막으로 유치원은 국공립 정규직 교원과 비교하여 현저히 낮은 인건비를 지급하는 것을 금지한다(뉴질랜드 Kindergarten Act 내용 발췌). 만약 사립유치원에서 위의 세 가지 기준에 부합하지 않는다면 해당 지자체에서 재정지원을 삭감하거나 지급을 보류할 수 있다(Ellingsæter, 2015).

노르웨이 정부는 이와 같은 법을 제정하여 사립유치원이 사익을 추구하는 것을 원칙적으로 금지하기보다, 사회에 이로운 영향을 주도록 규율을 정했다는 데에 의의가 있다. 구체적인 관리체계 측면에서 살펴보면, 노르웨이는 사립유치원의 재정운영 투명성을 제고하기 위하여 손익계산서 작성 및 제출과정을 세분화했다(부록 2 참조). 의무적으로 매년 작성해야하는 손익계산서는 BASIL이라고 불리는 통합포털을 통해 제출된다. 이 문서는 사립유치원이 단독으로 작성하는 것이 아니라, 해당 지자체가 모든 과정에 깊이 관여하여 관리·감독한다. 손익계산서는 총 12단계로 이루어져있는데, 사립유치원은 2단계부터 11단계까지 작성하고 지자체가 앞서 작성된 내용을 확인한 후 마지막으로 12단계를 작성한다. 단계별로 살펴보면, 2단계에서는 유치원에 관한 정보를 기입하며 3단계부터 8단계는 유치원의 손익 계산서와 관련된 내용 및 추가 설명을 덧붙인다. 9단계에서는 운영비용과 공동부담비용(shared-cost)을 작성하고, 10단계에서는 제휴 기관과의 거래에 대한 내용, 11단계에서는 그 외 재무 항목들을 기입한다.

각 단계에서는 모든 수입과 지출에 대해 기입하게 되어 있는데, 일반적으로 사립유치원의 수입은 학부모 부담비, 임대 및 판매비, 급여 환급, 정부보조금 및 기부금 등이 있으며, 운영비용에는 인건비, 사회서비스비용, 시설비, 유지보수비 및 기타 비용 등이 포함된다. 뉴질랜드 교육부 홈페이지에 공개되어 있는 손익계산서 양식을 살펴보면, 수입과 지출에 대한 항목이 매우 세부적으로 나뉘어져 있는 것을 볼 수 있다. 특히, 분기별로 얼마의 보조금을 받았는지, 보조금을 지급한 기관이 지자체인지 법인(운영처)인지에 대해서 상세하게 밝혀야 한다. 그 외 제휴기관과의 거래내역 등을 기입하여 모든 수입처를 공개하게 되어 있다. 사립유치원 운영 중 발생한 이윤의 사용처에 대한 보고 또한 이루어져야 한다.

해당 이윤을 유치원 자본에 합하였는지, 세금 공제에 사용하였는지, 소유주 또는 법인에 전달했는지, 혹은 손실비용을 줄이는데 사용했는지 등을 밝혀 사립유치원의 투명한 운영을 제고하도록 하였다.

노르웨이 정부 및 지자체는 유치원 재정과 관련된 정보를 쉽게 열람하고 관리할 수 있는 통합 포털을 구축하는 것을 중요하게 여겼다. 국공립 유치원은 KOSTRA(Municipality-State-Reporting) 통합 포털을 통해서, 사립 유치원은 BASIL을 사용하여 손익계산서를 제출하는데, 이러한 자료들은 노르웨이 통계청에서도 유용한 자료로 쓰이고 있다. 손익 계산서 제출이 필수인 유치원이 통합 포털을 이용하지 않고 서면으로 회계 장부만 제출하는 것은 인정되지 않는다. 이러한 전산화를 통해 통계청에서는 전체 사립유치원의 94%에 달하는 3,053개에 대한 정보를 공시한다(노르웨이 통계청, 2017.8.17. 인출).

〈표 IV-2-3〉 손익 계산서 제출 과정

단계	세부 단계	관련 내용
제출 전	1-1. 기한	<ul style="list-style-type: none"> 지자체는 7월 25일부터 BASIL 사용이 가능하며 유치원은 8월 10일부터 손익 계산서 제출이 가능함. 지자체는 10월 1일까지 손익 계산서 제출을 확인하고 승인해야 함. 각 지자체가 제출 기한을 정함. 손익 계산서는 지자체와 주 정부에게 관리 차원에서 중요한 정보를 제공하기 때문에 모든 유치원이 기한을 지킬 수 있는 날짜를 정하는 것이 중요함.
	1-2 기관의 BASIL 등록	<ul style="list-style-type: none"> BASIL은 유치원의 년 보고서에 기초하여 모든 정보를 저장해놓는 포털임. 기관이 미등록 상태일 경우 basil@udir.no에 연락하여 등록을 요청해야 함. 지자체에서는 신규 기관이나 기관장이 바뀐 곳을 중점적으로 확인해야 함.
	1-3 아이디와 비밀번호	<ul style="list-style-type: none"> 지자체, 유치원 및 회계사는 UBAS(교육 이사회 사용자 관리 시스템)에서 아이디와 비밀번호를 받아서 BASIL에 로그인 하여야 함. 지자체는 UBAS에 들어가서 각 기관에 아이디와 비밀번호를 할당하고 관리하는 역할을 맡음.
	1-4 유치원 공시	<ul style="list-style-type: none"> 지자체는 유치원에 BASIL 포털에 로그인 하는 법, 제출 기한과 감사 증명서 양식 등을 공시하여야 함. BASIL 포털에 들어가면 관련 문서 양식을 찾을 수 있음. 지자체는 모든 유치원의 회계 정보를 취합함.

(표 IV-2-3 계속)

단계	세부 단계	관련 내용
제출 전	1-5 회계사 배정	<ul style="list-style-type: none"> 감사 역할은 회계사나 감사원에게 주어질 수 있고, BASIL에 있는 정보 중 회계에 관련한 정보에 한해서만 접근권을 가짐. 회계사는 UBAS에 유효한 이메일 주소를 등록하고 사용하여야 하는데 Gmail과 Hotmail처럼 공유되어질 위험이 있는 계정은 사용할 수 없음. 회계사 등록 과정에 대한 정보가 제공됨.
제출 단계	2-1 손익 계산서 작성 및 제출	<ul style="list-style-type: none"> 유치원은 통계 보고 포털인 BASIL을 통해서 손익 계산서를 제출함. 서면 제출은 불가능함. 회계사가 감사 보고서에 서명하도록 권고함. 감사 보고서는 BASIL에 기록되거나 지자체에 송부됨. 가장 최근 손익계산서 양식을 인도네시아 언어, 노르웨이 언어로 제공함. 양식을 확인해보면 기관이 어떤 정보를 기입해야하는지 알 수 있음.
제출 단계	2-2 안내 (guidance)	<ul style="list-style-type: none"> 지자체는 유치원의 손익 계산서 제출을 감독함. 기관에서 관련 내용을 문의할 수 있으며, 지자체에서 올바른 손익계산서 작성을 위한 교육을 시행할 수 있음.
	2-3 미제출시	<ul style="list-style-type: none"> 제출된 손익 계산서의 정보가 잘못되었거나, 제출 기한을 어겼거나, 제출 과정 중 문제가 생겼을 경우 지자체는 유치원에 상기 내용을 알림. BASIL 포털은 기관이 기한 내에 손익 계산서를 제출하지 않았을 경우 이메일을 통해 연락함.
	2-4 지자체의 추가정보 기입	<ul style="list-style-type: none"> 지자체는 BASIL 포털의 12단계에서 각 기관에 해당하는 추가 정보(Supplementary information from the municipality)를 반드시 기입해야 함.
	2-5 지방군수의 권한	<ul style="list-style-type: none"> 지방군수는 BASIL 포털에 있는 손익 계산서만 열람이 가능함. 지방군수는 손익 계산서 승인 기한을 지키지 않은 지자체에 제출을 촉구할 수 있음.
	3-1 지자체의 승인	<ul style="list-style-type: none"> 지자체는 손익 계산서에 나와 있는 정보를 확인하고 회계 보고서가 잘 전달되었는지 확인함. 위의 절차는 회계 보고 의무가 있는 유치원에 한 함.
제출 이후	3-2 제공된 정보사용	<ul style="list-style-type: none"> 제공된 정보는 정부 보조금과 부모 부담금이 유치원 법 14 a. 조항(위 원문 첨부)에 맞게 사용되었는지 확인하기 위함임. 제공된 정보는 지자체로 하여금 유치원의 관리 감독을 도움.

자료: 노르웨이 교육부.

https://www.udir.no/globalassets/filer/barnhage/statistikk-og-forskning/innrapporter/ing/resultatregnskapskjema_2016_nn.pdf (2017. 8. 17 인출).

노르웨이는 사립 기관들이 과도한 이익을 추구하는 것이 공공성을 해치는 것으로 보고, 2013년에 유치원 법(Kindergarten Act)을 개정하여 합리적인 수준의 이익(a reasonable annual result)만을 추구하도록 규정하였다. 합리적인 수준에 대한 구체적인 비율이나 액수가 언급되어 있는 것은 아니지만, 이 규정에 의하면 사립 기관의 인건비가 국공립 기관의 인건비와 비교하여 현저히 낮을 경우 해당 기관은 지자체로부터 받는 보조금에 제약이 있다(Ellingsæter, 2015, p. 64).

노르웨이는 정부 통합 포털 BASIL을 이용하여 사립 유치원(non-municipal kindergarten)이 매년 일괄적으로 손익 계산서를 제출하도록 한다. 손익 계산서는 기관이 단독으로 작성하지 않고, 해당 지자체에서 마지막 단계인 추가 정보(Supplementary information from the municipality)를 기입한다. 이처럼 지자체가 노르웨이의 사립 유치원에 깊이 개입할 수 있는 이유는 높은 정부 보조율 때문이다. 2015년 기준 노르웨이 사립유치원은 정부 보조율이 86%에 달하는데 이는 2000년에 48%였던 것과 비교하면 크게 증가하였다(노르웨이 통계청, 2017.8.17. 인출).

노르웨이의 교육 이사회(Education Directorate)는 정부 보조금과 부모 부담금이 유치원 법에 의거하여 사용되고 있는지 감사하기 위해서 설치된 기구로서 매년 회계 자료를 보고받는다. 손익 계산서의 항목에는 연간 이익을 반드시 보고하게 되어 있으며, 수입/지출 대비 초과 이익분을 어떻게 사용하였는지도 구체적으로 설명하게 되어 있다. 또한 사립 유치원이 법인으로부터 받은 보조금과 국가로부터 받은 보조금(장애아동 보조금, 소수언어를 사용하는 아동 보조금)을 구별하여 명시하여서 투명성을 제고하였다.

V. 호주와 영국

호주의 ECEC는 2012년을 기점으로 이전에 분리되어 있던 보육과 교육을 통합하여 품질관리를 하고 있다. 호주의 경우 중앙정부(Australian government)와 지방정부(State and Territory government) 간에 분리된 그러나 중첩된 행정 거버넌스를 갖고 있어 다소 복잡한 재정 지원체계를 갖고 있다. 호주의 ECEC에 대한 질 관리를 통합 운영하는 The Australian Children's Education and Care Quality Authority(ACECQA)가 호주 정부, 주, 특별구에서 운영되고 있으며 이는 National Quality Framework(NQF) 를 통해 전체 교육·보육의 질이 제대로 관리될 수 있도록 하는데 기여하고 있다(호주 아동보호서비스, 2017.8.16. 인출).

영국 정부는 1998년에 시행된 국가 보육 전략(National Childcare Strategy)을 시작으로 '부모를 위한 선택, 아동을 위한 최고의 시작(Choice for Parents, the Best Start for Children)'을 통한 보편적 보육(universal childcare)을 확대, 발전시키고자 노력하였다(White & Friendly, 2012). 호주와 영국 등 각 국에서는 취약한 영유아교육보육에 대한 사회적 투자의 확대를 유의하게 증가시켜 왔으나, 민간/사립 우위의 인프라 내에서 이루어진 공적 투입의 확대에 대한 쟁점을 안고있으며, 보다 세밀한 공적 거버넌스의 작동을 필요로 하고 있다(White & Friendly, 2012, p. 300).

1. 호주¹³⁾

가. ECEC 체계 전반

1) ECEC 정책의 목적 및 변화·발전

호주의 영유아 교육·보육(ECEC)의 정책에서 가정의 보육료 부담을 덜어주기 위한 재정 지원과 누구나 질 높은 영유아기 교육(early learning)을 제공받을 수

13) 호주 아동보호서비스 <http://www.mychild.gov.au/childcare-information> (2017. 8. 16 인출).

호주 정부. <http://www.australia.gov.au/information-and-services/education-and-training/early-childhood>

호주 생산성위원회. <http://www.pc.gov.au/inquiries/completed/childcare#report> (2017. 8. 16 인출).

호주 교육훈련부. <http://www.education.gov.au/jobsforfamilies> (2017. 8. 16 인출)를 참조하여 작성함.

있도록 기회를 제공하는 것, 그리고 이를 통해 일가정 양립(workforce participation) 장려하는 것을 목표로 한다. 호주 정부는 학령전기 아동들을 위한 보육센터, 어린이집과 유치원을 포함한 다양한 형태의 영유아기 교육(early childhood education)을 제공하는데 이는 의무 교육은 아니며, 다른 국가와는 다르게 보육료 지원을 서비스 제공 기관이 아닌 가정에 직접 지급한다(호주 정부, 2017.8.16. 인출).

호주의 ECEC 변화와 발전의 과정을 살펴보면 다음과 같다¹⁴). 호주의 ECEC는 지난 20년간 큰 변화를 겪어왔는데, 초기의 ECEC는 대부분 영리목적의 사립 보육기관과 유치원이 지역 공동체 기반으로 운영되었고, 주(state)나 정부(federal)의 자금으로 운영되는 공립 기관의 비중은 상대적으로 적었다. 1960년대에는 여성의 사회참여가 증가함에 따라 워킹맘들을 위해 정부의 개입이 증가하였고, 이에 따라 1966년에 호주 교육부(Commonwealth Department of Education)가 설립되었다. 호주 정부(Commonwealth government)는 1970년대 초 보육 서비스에 직접 보조금 지원을 시작하였으며 1972년에 호주 정부 보육법(Commonwealth Childcare Act.)을 제정하였다. 이 법은 호주 정부가 각 주, 연방 정부와 보육비용의 부담을 본격적으로 분담하고자 하는 시도였으며, 비용 지원 대상은 커뮤니티 기반으로 지어진 기준을 충족한 비영리 목적의 보육기관이었다. 1980년 후반에 호주 노동부(Labor commonwealth government)는 초기의 보육서비스의 확대를 위해 비영리 모델에서 벗어나 사설 보육서비스에 대한 세금 감면(tax deduction)에 동의하였다. 이후 1991년 영리 기관(for-profit center)에 다니는 아동의 부모에게 보조금 지원을 확대하였다. 결국 호주 정부는 영리 기관에 대해 제도적 제한을 두지 않고, 해당 주와 구에 기관의 자격 승인과 등록을 하도록 하고 있으며, 호주 정부의 승인을 받도록 함으로써 영리-비영리 서비스 모두 상생하도록 정책적으로 노력하였다(White & Friendly, 2012).

그러나 정부의 사설 기관에 대한 공공 보조금(public subsidization) 지원은 사설 기관의 양적 팽창에는 기여했으나 정부 예산을 소진하게 하였고, 이는 도심 외곽의 빈민가 혹은 보육수요가 높은 지역에 오히려 보조금을 지원하지 못하게 하는 결과를 초래하였다. 그러면서 새로운 보육시설을 소유, 발전시킨 협력체들이 높은 가격에 담합하면서 보육의 시장 가격은 치솟게 되었으며 부모

14) White, L. A. & Friendly, M (2012). Public Funding, private delivery: States, Markets, and early childhood education and care in liberal welfare state - A comparison of Australia, the UK, Quebec, and New Zealand. 의 일부 내용을 번역 정리함.

양육 지원금 사이의 격차가 발생하고, 정부에 지원금 인상에 대한 압박을 가했다. 이러한 높은 보육료에 대한 대응책으로, 호주 정부는 보육 급여(Child Care Benefit: CCB)를 만들어 부모의 소득, 자녀수, 보육서비스 종류에 따라 부모를 대상으로 보조금을 지원하고자 하였다. 보육급여(CCB)와 보육감면(CCR)에 기초한 호주의 부모 지원의 체계는 이렇게 구성되었다.

2) ECEC 체계

호주 정부, 연방정부, 특별자치구 정부는 각자 다른 역할을 수행하고 있지만 ECEC 지원에 있어서는 서로 보완적인 역할을 한다. 정부 차원에서는 지원금 보조, 부모와 서비스 제공자에게 정보를 제공하거나 필요한 조언을 해주며, 운영 표준을 설정하고 유지하는 역할을 한다. 호주 정부의 영유아교육·보육에 대한 역할과 책임은 첫째, 인가보육을 이용한 지급 자격이 되는 가족에게 보육급여(CCB) 지원, 둘째, 지급 자격이 되는 가족에게 보육감면(CCR) 지원, 셋째, 주, 특별구 정부에 ‘유아교육의 보편적 접근에 대한 국가 협약(NPUAECE: National Partnership Agreement on Universal Access to Early childhood Education)’을 통해 자금을 지원함으로써 모든 부모에게 유아교육에 대한 보편적 접근과 이용이 가능하도록 한다. 이를 위해 ‘ECEC를 위한 국가 품질 안전 국가 파트너십 협약(NP NQAECEC: National Partnership Agreement on the National Quality Agenda for Early childhood Education and Care)’을 통해 주와 특별자치주에 국가 품질 체계(NQF: National Quality Framework)의 질 관리 기제를 실행한다. 관련 정보를 제공하는 기관에 정부의 보조금을 지원하고, 이 기관에 대한 지원과 교육을 제공하는 체계이다(White & Friendly, 2012, p. 298).

주·특별자치구(이후 특별구로 표기) 정부의 ECEC에 대한 역할과 책임은 관할권마다 상이하다. 일반적으로 주·특별구 정부는 유치원 서비스(preschool service)에 대한 재원 및 서비스 제공을 담당한다. 또한 주·특별구 정부는 호주 정부로부터 보조금 지원 혹은 허가 받지 못하는 기관이나 국가 품질 체계(NQF)로부터 인가받지 못한 기관, NQF에 따라 서비스를 관리할 책임이 있는 보육 서비스들에 자금 지원과 라이선스를 부여할 수 있다.

구체적으로 주·특별구 정부의 역할은 NQF에 의해 승인되지 않은 ECEC 서비스가 등록, 허가/ 혹은 승인된 지정 서비스를 제공하도록 입법 체계 제공, 서비스에 대한 승인, 허가, NQF 및 기타 관련 규정에 따른 서비스 모니터링 실시

및 품질 평가, 승인, 허가된 ECEC 서비스 제공자를 모니터링하고 자원 확보, 직접 서비스 제공(특히 유치원 교육 서비스), 새로운 ECEC 서비스 개발, ECEC 서비스 제공자에게 정보, 지원, 교육 훈련 및 개발 기회 제공, 관리 및 직원을 위한 커리큘럼, 정책 지원과 조언, 교육 훈련 및 개발 제공, 지역 사회의 필요를 충족시키기 위한 적절한 서비스 조합 확인을 위한 계획 실행, 부모 및 다른 이들에게 운영 표준과 서비스 가용성에 대한 정보, 조언 제공, 그리고 분쟁 해결 및 불만 관리 프로세스의 제공이다.

호주 정부와 주·특별구 정부는 ECEC의 국가 개혁 수행을 위해 협력하고 있다. 이들은 초기 아동기(early childhood) 개혁의 아젠다의 일환인 다수의 주요 자금 조달 합의 및 이니셔티브를 지지하였다(Australian Government, Department of Education and Training, 2016). 최근 호주 정부는 아동 발달에서 ECEC 서비스가 중요한 역할을 한다는 점에 주목하고, 좋은 품질의 서비스가 제공될 수 있도록 보장하고 있다. 호주 정부는 또한 농촌이나 지방에 거주하여 상대적으로 발달적인 혜택에 취약한 아동들을 위하여 ECEC 서비스에 추가적인 재정 지원을 함으로써 보육 서비스 접근의 형평성을 향상시켰다(Australian Government, Productivity Commission, 2014).

호주 정부 보고서를 통해 논의된 현재 호주 ECEC와 관련된 주요 쟁점을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 호주의 많은 가정에서는 공식적인 ECEC(기관, 보육전문가에 의한 서비스)와 비공식적인 보육을 혼합하여 서비스를 이용하고 있다. 공식 ECEC 서비스의 수는 지난 10년 동안 크게 증가했는데, 같은 기간 동안 호주 정부의 재정 지원은 연간 약 7억 달러로 거의 3배가 되었고 현재 ECEC의 총 비용에서 3분의 2를 지원하고 있다. 그럼에도 많은 부모들은 자신이 원하는 위치, 가격, 품질과 시간에 맞는 ECEC 서비스를 찾는 데 어려움을 겪고 있다. 둘째, 현재 ECEC 서비스를 조율, 관리하는 일은 비용이 많이 들고 관리가 어려우며, 부모와 서비스 제공자를 탐색하기가 쉽지 않다. 20개가 넘는 호주 정부의 지원 프로그램이 있으나, 일부는 제대로 타겟팅 되지 않아 제대로 기능하지 못하고 있으며, 서비스 품질을 평가하는 것 역시 복잡하고 시간이 오래 걸리는 편이다. 셋째, 자녀를 유치원 프로그램에 참여시키는 것은 아동의 발달과 초등학교 생활 전환 시 적응에 많은 도움이 되는 것으로 잘 알려져 있다. 또한 발달적으로 취약한 아동을 조기에 선별할 수 있도록 하여 아동의 발달에 도움을 준다. 넷째, 국가 품질

체계(NQF)는 모든 정부 지원 ECEC 서비스에 대하여 유지되고 수정, 확장되어야 한다. 가정의 필요, 예산을 보다 잘 충족시키기 위하여 지원 서비스에는 승인된 보모를 고용하도록 하고, 일시 보육에서 제한되어 있는 지원금 한도는 없어야 한다. 모든 초등학교는 실용적인 서비스에 대한 수요가 있는 학생들을 위해 방과후보육을 담당해야 한다. 다섯째, 호주 위원회(Commission)가 추진하는 개혁은 최소한의 추가 비용으로 보다 단순하고, 보다 접근하기 쉽고 융통성 있는 ECEC 시스템을 달성하고자 한다. 이는 추가적인 필요를 가진 아이들에게 조기 학습 기회를 제공할 수 있을 것이며, 이 개혁은 미래의 재정 압박을 완화시키고 향후에 있을 ECEC의 변화와 세금, 복지 제도에 적응하기 쉬운 제도를 확립할 것이다.

3) ECEC 서비스 종류 및 관리¹⁵⁾

호주의 보육 서비스는 인가보육(approved care), 등록보육(registered care) 서비스로 분류된다. 인가보육은 호주 정부, 주로부터 인가를 받은 기관에서 제공하는 서비스이다. 등록보육은 보육 전문가로서 등록 승인된 개인이 제공하는 보육서비스이다(서문희, 2007). 보육급여(CCB: Child Care Benefit)는 아동이 인가 보육 기관에 등록된 경우에만 가정에 보육료 지원을 한다. 인가보육의 서비스 종류는 크게 6가지로 분류된다.

첫째, 종일제 보육(Long Day Care)은 센터 기반 서비스로, 만 0세-5세를 대상으로 종일 보육 혹은 시간제 보육으로 이용할 수 있게 한다. 어떤 종일제 보육의 경우에는 유아원(preschool)과 유치원(kindergarten)의 프로그램이나 방과후 보육(outside school hours care)을 제공하기도 한다. 이 서비스는 학교 운동장을 포함하여 독립형 혹은 공유 건물에서 운영된다.

둘째, 가정 보육(family day care)은 등록된 보육전문가의 집에서 작은 그룹으로 운영되는 방식으로, 종일보육과 마찬가지로 만0-5세 아동을 대상으로 하나 학교 방학 동안이나 방과전후 시간에 초등학생들도 이용할 수 있다. 가정 보육을 운영하는 보육전문가는 정부에서 운영하는 계획 관리 및 협력 스텝(scheme management coordination unit staff)의 파트너십으로 일한다.

15) 호주 생산성위원회(Australian Government, Productivity Commission). Early Childhood education and care, Report on Government services 2015.
<http://www.pc.gov.au/inquiries/completed/childcare#report> (2017. 8. 16 인출).

셋째, 방과후보육(Outside School Hours Care)은 학령기 아동에게 제공되는 서비스로 방과 전과 후, 학교 방학 기간에 운영된다. 방과후보육은 독립형 건물, 학교 건물을 같이 사용하거나 운동장, 지역 센터 같은 공유 건물을 이용한다. 방과후보육은 일시보육(occasional care)도 함께 제공하는 경우도 있다.

넷째, 일시보육(Occasional Care)은 센터에서 짧은 기간이나 불규칙적인 간격으로 시간별 혹은 세션별로 이루어지는 것으로, 급하게 아이를 맡겨야 하는 부모를 위한 서비스이다. 일시보육은 만 0-5세 아동을 대상으로 부모가 어떤 행사에 참여해야 한다거나 처리해야 할 개인적인 사정이 있을 때, 시간제 일이나 임시고용이 되어 아이를 정기적인 보육서비스에 맡길 수 없을 때, 스포츠나 레저센터에 가거나 풀타임 양육으로 한숨 돌리고 싶은 부모들을 위한 서비스이다. 센터에서 운영되며 대개 보육자격을 갖춘 직원과 그렇지 않은 스태프를 섞어서 고용한다.

다섯째, 기타보육(Other Care)은 위에서 열거한 것 외의 추가 수요가 있거나 특정한 상황(예: 원주민과 토레스 해협 섬 거주 아동, 비영어권 배경의 아동, 지방에 거주하거나 외딴 지역에 살고 있는 아동)에 따른 보육에 대해 정부 기금을 지원하는 서비스이다. 기타보육은 모바일 서비스(mobile service), 유아원(preschool), 보모(nanny) 지원을 포함하기도 한다. 호주 정부는 가정내보육(in-home care)이라고 불리는 형태의 보육서비스 역시 보조금을 지원하는데, 가정내보육은 정부에 인가된 보육전문가가 아동의 집에 방문하여 보육 서비스를 제공하는 것을 말한다.

여섯째, 유아학교(Preschool)는 유치원 프로그램(preschool program)¹⁶⁾을 제공하는 형태의 보육으로, 보육서비스 카테고리 안에서 숫자가 집계되고 보고된다. 이에 유아원은 독립형 유아원 건물이나 초등학교에 붙어있는 유아원이나 유치원(kindergarten), 혹은 종일보육 센터의 유치원 프로그램을 제공하는 보육서비스도 포함한다. 종일보육센터의 유치원 프로그램은 호주의 ECEC 서비스 중에서 유치원 프로그램을 제공 서비스 중에서 가장 많은 수를 차지한다. 어떤 주, 특별구에서는 유아원에 다니는 아동보다 종일보육 세팅에서 유치원 프로그램을 제공하는 방식의 보육에 더 많은 수의 아동이 참여하고 있는 것으로 나타

16) 유치원 프로그램(preschool program)은 구조화되고, 놀이 기반의 학습 프로그램으로 4년제 학위가 있는 교사에 의해 진행되며 초등학교 입학 전 1년 혹은 2년 전 연령의 아동들에게 제공된다. 유치원 서비스(preschool service)는 유치원 프로그램을 제공하는 모든 유형의 기관, 환경이 다 동일한 프로그램을 사용하며, 정부 보조금을 지원 기관과 사립 기관에서 진행되는 프로그램 모두가 동일하다.

났다. 일부 관할권에서는 유아원 서비스가 원거리 교육(distance education)으로 진행되기도 한다.

2016년 9월에 집계된 호주 정부 보고서에 따르면, 2016년 9월 ECEC 서비스 이용 통계 결과, 총 873,790 가족과 1,288,480명의 아동이 인가보육(approved child care)을 이용하였다고 집계되었다. 이용 가족 중 92.7 퍼센트가 보육감면(CCR)을 정부로부터 지원받아서 가정 보육비의 50%를 지원받았다. 가용성 측면에서는 2016년 9월 분기 동안에 호주 전역에서 총 18,187 개(소)의 인가보육 서비스가 제공되었다. 아래는 2016년 9월 호주 각 지역별 보육 서비스 이용 가족 수, 아동 수, 지원 금액을 나타낸 표이다(Australian Government, Department of Education and Training, 2016).

〈표 V-1-1〉 호주 보육 아동·가족·서비스·보육 지원금(2015년 9월-2016년 9월)

State and territory	Number of children using approved child care ¹	Number of families using approved child care ¹	Number of approved child care services	Estimated Child Care Benefit (CCB) entitlement ¹ ('000)	Estimated Child Care Rebate (CCR) entitlement ¹ ('000)	Estimated number of families receiving CCR ¹
NSW	435,060	297,720	6,380	\$307,286	\$369,583	273,400
Vic.	320,880	212,330	4,153	\$288,192	\$259,494	197,360
Qld	289,820	196,140	3,656	\$201,707	\$195,132	181,670
SA	86,230	58,240	1,331	\$44,264	\$49,033	54,520
WA	97,530	68,990	1,703	\$52,246	\$75,083	64,470
Tas.	23,010	15,930	387	\$11,804	\$12,164	14,730
NT	9,890	6,990	193	\$4,131	\$10,062	6,770
ACT	29,100	19,870	384	\$8,612	\$32,327	19,400
Australia	1,288,480	873,790	18,187	\$918,241	\$1,002,877	810,110

자료: 호주 아동보호서비스 <https://www.mychild.gov.au/childcare-information> (2017. 7. 6 인출).
Australian Government, Department of Education and Training, 2016. p. 2.

보육서비스 유형별 이용 아동 수는 아래와 같다.

〈표 V-1-2〉 호주 서비스 유형별 이용 아동 수(2015년 9월~2016년 9월)

Service type	Sep. 14	Dec. 14	Mar. 15	Jun. 15	Sep. 15
Long Day Care	658,400	664,890	660,760	643,810	676,050
Family Day Care and In-Home Care	203,790	208,380	220,420	220,850	227,990
Occasional Care	7,750	7,630	6,670	7,010	7,380
Outside School Hours Care	369,630	339,260	382,580	391,150	398,730
Total¹	1,201,110	1,184,750	1,211,200	1,224,170	1,269,190
<i>Per cent of Australian population²</i>	<i>30.6%</i>	<i>30.2%</i>	<i>30.8%</i>	<i>30.7%</i>	<i>31.8%</i>

자료: 호주 아동보호서비스 <https://www.mychild.gov.au/childcare-information> (2017. 7. 6 인출).
Australian Government, Department of Education and Training, 2016. p. 4.

2015년 9월부터 2016년 9월까지 보육서비스를 제공한 인가 보육 기관은 총 18,187개(소)로 1년 동안 약 2.2 퍼센트(386개)가 증가하였다. 특징적인 것은 방과후보육(Outside School Hours Care)이 10,136개소로 전체 서비스에서 55.7퍼센트를 차지하였고, 전일보육(Long Day Care)은 7,027개소로 전체 서비스에서 38.6퍼센트를 차지하였다. 자세한 데이터는 다음과 같다.

〈표 V-1-3〉 호주 보육서비스 유형별 개소수(2015년 9월~2016년 9월)

Service type	Sep. 15	Dec. 15	Mar. 16	Jun. 16	Sep. 16
Long Day Care	6,755	6,804	6,862	6,932	7,027
Family Day Care and In-Home Care	851	860	858	887	914
Occasional Care	115	115	111	110	110
Outside School Hours Care	10,080	9,120	9,825	10,065	10,136
Total	17,801	16,899	17,656	17,994	18,187

자료: 호주 아동보호서비스 <http://www.mychild.gov.au/childcare-information> (2017. 7. 6 인출).
Australian Government, Department of Education and Training, 2016. p. 10.

다음의 표는 2016년 3분기에 집계된 호주 각 주, 특별구별 인가보육 기관수와 이에 대한 가정 보육비 지원금 및 해당 가구 수를 나타낸 것이다.

〈표 V-1-4〉 호주 각 주/특별구별 인가보육 지원금

State and territory	Number of children using approved child care ¹	Number of families using approved child care ¹	Number of approved child care services	Estimated Child Care Benefit (CCB) entitlement ¹ ('000)	Estimated Child Care Rebate (CCR) entitlement ¹ ('000)	Estimated number of families receiving CCR ¹
NSW	435,060	297,720	6,380	\$307,286	\$369,583	273,400
Vic.	320,880	212,330	4,153	\$288,192	\$259,494	197,360
Qld	289,820	196,140	3,656	\$201,707	\$195,132	181,670
SA	86,230	58,240	1,331	\$44,264	\$49,033	54,520
WA	97,530	68,990	1,703	\$52,246	\$75,083	64,470
Tas.	23,010	15,930	387	\$11,804	\$12,164	14,730
NT	9,890	6,990	193	\$4,131	\$10,062	6,770
ACT	29,100	19,870	384	\$8,612	\$32,327	19,400
Australia	1,288,480	873,790	18,187	\$918,241	\$1,002,877	810,110

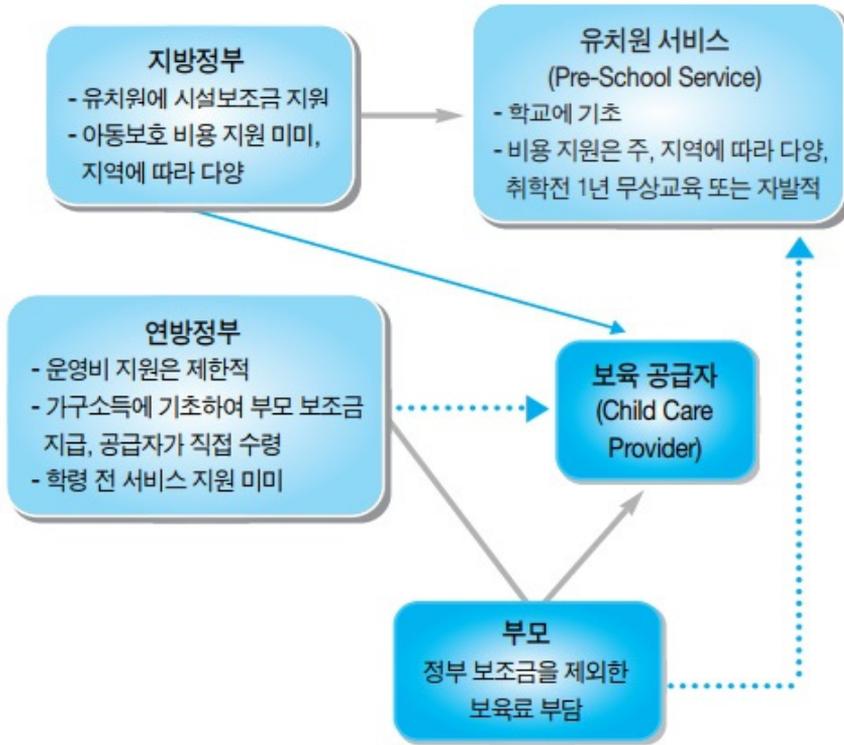
자료: 호주 아동보호서비스 <http://www.mychild.gov.au/childcare-information> (2017. 7. 6 인출).

Australian Government, Department of Education and Training, 2016 p. 2.

나. ECEC 사립기관 재정 지원 및 관리 체계

1) ECEC 재정지원 (보조금 지급)

호주는 앞서 살펴본 대로 연방정부 체계(federated system of government)로 이루어진 나라로, 총 9개의 자치주(state)와 특별구(territory)로 구성되어 있다. 이에 따라 연방(federal), 주(state), 특별구(territory)별로 호주의 교육·보육(ECEC) 지원금 체계가 다르다. 전체 보육서비스에 대한 재정지원의 책임은 호주 중앙정부(federal government)에 있으며, 유아학교(preschool)에 대해서는 주(state), 특별구(territory)에서 재정지원과 집행의 1차적 책임을 갖고 있다. 유아학교에 대한 재정지원에 중앙정부에서도 부분적으로 기여하는 체계이다.



자료: 서문희(2007). 호주의 보육정책. 육아정책개발센터 세계육아정책동향시리즈, p. 42.

[그림 V-1-1] 호주의 ECEC 비용 지원 체계

호주 영유아 교육·보육은 다른 국가들과는 다르게 제공 기관(service provider)에 지원금을 조달하는 방식이 아닌, 각 영유아 가정(family)에 직접 재정지원을 하는 점이다. 이러한 이유로 호주는 타 국가나 우리나라에서 흔히 보여지는 제공 기관의 형태 - 사립 기관(private care service; for-profit, non-profit)과 공립 기관(public care service)에 대한 재무회계 규칙(financial statement)을 기관에 요구하지 않는다.

가정의 보육료 부담을 덜어주기 위한 정부의 가정 보육료 지원 방법은¹⁷⁾ 보

17) 2016년 1월 1일부터 부모는 자녀 예방 접종서류(immunization requirements)를 제출해야만 Child Care Benefit 혜택 및 등록보육(Registered Care) 이용이 가능하다. 자녀가 호주 예방접종 핸드북에 명시되어 있는 접종을 완료 혹은 면제 받았거나, 받을 일정이 잡혀 있어야만 지원금을 받을 수 있다(<http://www.mychild.gov.au/childcare-information>).

육급여(Child Care Benefit: CCB)와 보육료 환급(Child Care Rebate: CCR) 외에 취업훈련교육 보조금, 조부모 보육 급여, 특수보육 급여까지 크게 5가지로 분류된다. 그런데 2018년 7월부터 New Child Care Package 제도로 Child Care Subsidy 제도가 시행되어 기존의 CCB, CCR 제도가 대체될 예정이다. 이는 오랫동안 시행되어온 보육급여, 보육비용 환급 정책을 통해 드러난 소득 계층 간 형평성의 저해와 정부의 비용부담이 과중해지는 문제점 등을 보완하고, ECEC 정책의 목표 달성을 위해 지원 수준과 비중을 조정하는 설계를 담고 있다.¹⁸⁾

2. 영국¹⁹⁾

가. ECEC 체계 전반

영국은 아동 보육에 대한 정부 지원 확대를 위하여 다른 자유주의 복지국가들의 선례를 따라가고자 20세기 전반에 걸쳐서 노력하였다. 과거 공화당 집권 하에서는 초등 전 교육(preschool education)을 보육 서비스보다 더 강조하는 추세였고, 이는 공화당 집권 마지막인 존 메이저(John Major) 총리(1990~1997) 때 보육 바우처 계획(nursery voucher scheme)의 공표를 통해 정점을 찍게 된다. 그 뒤를 이은 자유당 토니 블레어(Tony Blair) 집권 때 ECEC에 대한 대규모 투자가 이루어졌다. 이에 대한 결과로 가장 큰 특징은 첫째, 2000년대 초반 영국 정부에서 아동 보육 시장을 설립하여 사립, 공립 보육 서비스를 확대함으로써 기혼 여성의 취업률을 높이는데 기여하였으며 둘째, 국가가 민간부문 보육서비스에 누구나 이용할 수 있도록 법적 이용 권리를 무상으로 제공하고 이를 위해 정부 자금을 지원하고 이에 대해 규제 관리하였다는 점을 들 수 있다(Blanden 외 2016, p. 682).

영국 정부는 1998년에 시행된 국가 보육 전략(National Childcare Strategy)을 시작으로 ‘부모를 위한 선택, 아동을 위한 최고의 시작(Choice for Parents, the Best Start for Children)’을 통한 보편적 보육(universal childcare)을 확대, 발전 시키고자 노력하였다. 여기서 말하는 보편적 보육이란 “14 세 이하의 아동이 있

18) 호주 교육훈련부 <https://www.education.gov.au/jobsforfamilies> (2017. 8. 16 인출).

19) 영국 교육부 <https://www.education-ni.gov.uk/> (2017. 6. 15. 인출)

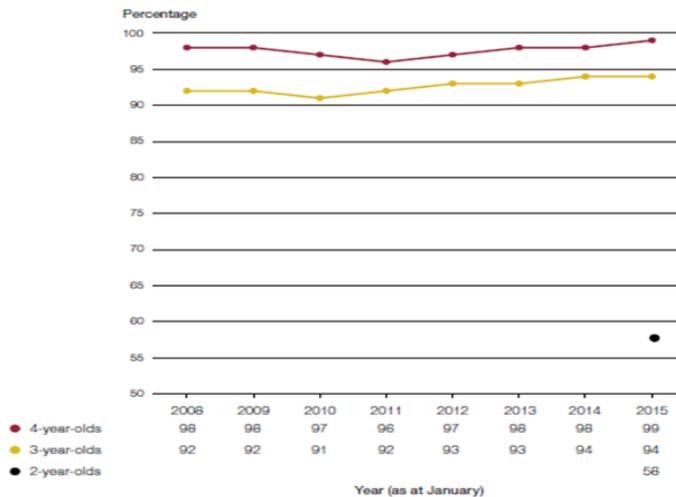
영국 정부 통계 (2017. 6. 15. 인출)

<https://www.gov.uk/government/statistics/childcare-and-early-years-providers-survey-2016>

는 모든 가족이 필요로 하는 합리적인 비용(affordable), 탄력적으로 운영되며 (flexible), 질 좋은(high quality) 보육 서비스를 지역 사회에서 만나는 것"을 뜻한다. 또한 영국 정부는 3-4세 아동에게 전국적으로 시간제 유아원(part-day universal preschool)을 무료로 다닐 수 있는 자격을 법으로 제정하였다. 또한 부모 육아휴직을 확대 실시하였다(White & Friendly, 2012, p. 300).

2004년을 시작으로 부분적으로 시행되던 만 3-4세 아동의 무상 보육이 2010년 9월, 영국의 교육부(Department for Education)는 만 3-4세 아동들에게 주 15시간 무상보육을 전면적으로 시행하였다. 2013년에는 취약계층 가정(disadvantaged family)의 만 2세 아동까지 무상지원을 확대 하였는데, 여기에서 무상지원의 범위는 놀이그룹(playgroup), 유아학교(preschool), 어린이집(nursery school), 초등학교 안에 있는 보육 프로그램(nursery classes in primary school), 아동 센터나 보육전문가(childminder)가 진행하는 보육 모두를 포함한다.

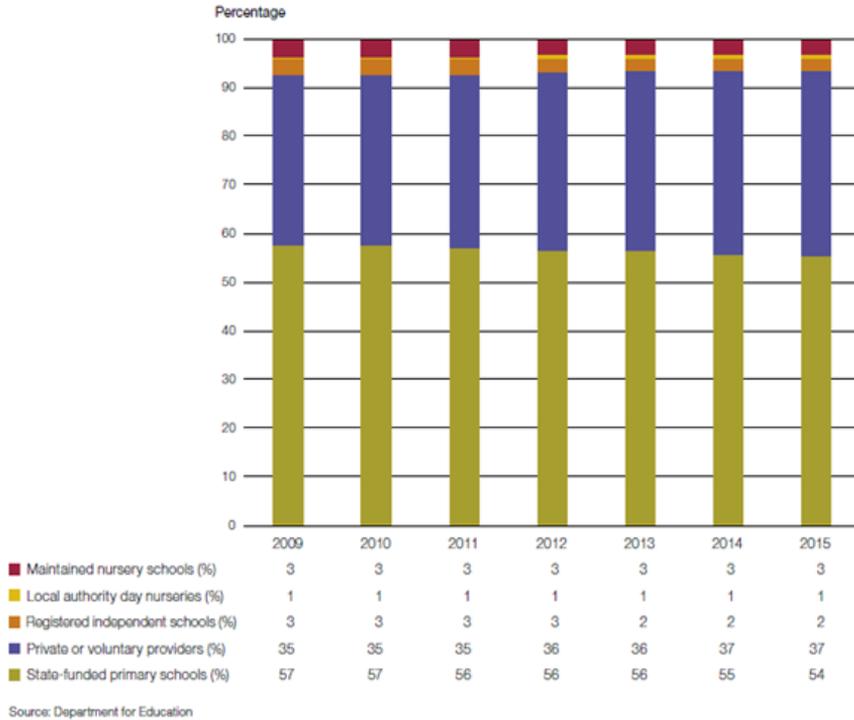
2017년 9월부터 영국 정부는 무상으로 주 30시간의 보육을 3-4세 아동에게 제공하고자 하며, 이는 아동 한 명 당 1년에 5천 파운드 상당을 지원하는 것으로 계산 된다. 아래는 2015년 기준 만 2세, 만 3세, 만 4세 아동의 무상 보육 이용자의 백분율을 그래프로 나타낸 것이다(영국 교육부, 2017.6.15. 인출).



자료: National Audit Office(2016). Entitlement to free early education and childcare. London: National Audit Office (Department for Education). p. 18.

[그림 V-2-1] 2-3-4세 무상 보육 이용률 추이: 2008-2015년

3-4세 아동을 대상으로 제공되는 교육·보육서비스 유형별 비율을 살펴보면 다음과 같다.

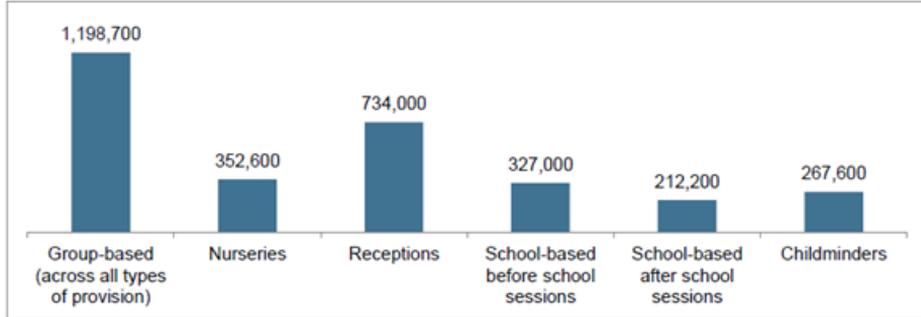


자료: National Audit Office(2016). Entitlement to free early education and childcare. London: National Audit Office (Department for Education). p. 34.

[그림 V-2-2] 3-4세 서비스 유형별 이용률: 2009-2015년

그래프에서 가장 위의 영역이 공립보육원(maintained nursery schools)의 비율이다. 그 아래 얇게 보이는 부분이 지역관할보육원(local authority day nurseries), 그 아래 등록된 독립학교(registered independent schools)까지, 전체적으로 이 3개 유형의 이용률은 작은 비중을 차지하고 있다. 전체 이용에서 절반 정도를 차지하는 가운데 짙은 음영 부분으로, 사립 또는 자발적 보육제공자(private or voluntary providers)의 높은 비중을 보여주며, 바로 그 아래 영역은 국영 자금 초등학교(state-funded primary schools)를 나타낸다. 2009년부터 2015년까지 이들 서비스 제공자 별 이용 비율에는 거의 변함이 없다.

아래는 영국 정부에 의해 실시된 조사로, 2016년 3월부터 6월까지 집계된 등록된 보육서비스 유형별 수치를 그래프화한 것이다.



자료: UK Department for Education(2017). Survey of Childcare and Early Years Providers, England, 2016. p. 4

[그림 V-2-3] 등록서비스 이용 아동수(2016)

영국 교육기준청(Ofsted)에 '등록된' 보육 제공자(England 기준)는 총 310만개 소로 집계되었다. 이 중에서 놀이그룹(play-group)과 같은 그룹 기반(Group-based)의 보육서비스 제공자는 전체 비율에서 39%를 차지하여 약 120만 개소, 학교 기반(School-based)은 절반을 넘는 53%로 1만 7천 9백개소로 집계되었다. 학교 기반은 4가지 유형으로 구분되어 보육(nurseries), 리셉션(reception)²⁰, 학교수업 전 세션(before school sessions), 방과후 세션(after school sessions)으로 나뉜다. 이 중 리셉션이 70만 3천 400개소로 가장 많다. 보육돌보미(childminder)가 개별적으로 운영하는 곳은 약 26만개소이며, 전체 보육 서비스의 9%를 차지한다.

영국 교육부는 2015-2016년에 지방 당국들에게 총 27억 파운드를 지원하여 총 150만명의 아동이 무상으로 보육서비스를 이용할 수 있었다. 지방 당국은 지원 받은 자금을 대한 충분한 보육 서비스 장소를 마련하고 제공 기관과 개인에게 이것이 잘 돌아갈 수 있도록 관리하는 역할을 한다. 때문에 지방 당국은 법적으로 아동의 부모가 적절한 보육 기관을 찾을 수 있도록 돕는 정보를 제공해야 하며, 질 높은 수준의 보육 서비스가 제공될 수 있도록 기관과 전문가들을

20) Reception 리셉션: 영국의 전국 커리큘럼(The national curriculum)의 가장 첫 단계(stage)로, 학령 전 연령인 45세를 대상으로 정식 초등학교 입학 전의 일종의 0학년을 일컫는다. 리셉션의 모든 수업은 초등학교에서 제공하며, 교육비 전액이 정부에서 지원된다.

훈련시켜야 하는 책임이 있다.

영국(England)에는 대략 10만 5천개소의 보육기관이 있다. 지방 당국이 시설을 운영하는 곳은 공립 기관(maintained setting)이라고 부르며, 공립 외 사립(private), 비영리(voluntary), 개인(independent)의 앞 글자를 딴 보육 제공 형태를 PVI라고 칭한다. 영국의 부모들은 보육시간을 얼마나 사용할지 선택하고, 보육 서비스 제공자는 무상교육 제공을 결정할 경우에 반드시 교육기준청(Ofsted)에 등록해야만 한다. 교육기준청은 보육 서비스 제공 기관에서 개인에게 좋은 품질의 보육을 제공할 수 있도록 감찰한다.

ECEC 체계를 살펴보면 최상위 기관인 교육부(Department for Education)에서 총괄을 맡아서 251개의 지출금액과 잔액을 관리하며, 교육자금지원기관(Education Funding Agency)에서 약 27억 파운드를 학교전용교부금(Dedicated School Grants) 파트에 할당한다. 여기에서 22억 파운드는 만 3-4세에게, 4억 2천 8백만 파운드는 만 2세에게, 그리고 50만 파운드는 초등학생 프리미엄(Early Years Pupil Premium)에 배정한다.

VI. 미국과 홍콩

1. 미국²¹⁾

미국은 국가 특성상 주마다 교육 및 관리 체계가 매우 상이하고 주정부가 사실상의 주체가 되어 관련법을 집행한다. 중앙정부의 역할은 주요 기준에 대한 가이드라인을 제시하는 것이다. 미국의 이러한 행정 관리체계에 대해 노스캐롤라이나(North Carolina) 주의 ECEC 재정지원 및 관리체계를 통해 살펴보고자 한다.

Prekindergarten(Pre-K)은 미국의 만 4세 무료 유아교육 프로그램으로 주에서 하루에 3-4시간에 해당하는 비용을 지원한다. 영유아 교육비가 높은 수준을 유지하고 있는 미국에서는 관련 재정지원이 큰 역할을 하며, 이로 인해 만 4세부터는 가정의 교육비 지출이 현저히 줄어든다. 유치원부터 의무교육인 미국에서는 최근 Pre-K의 시간 연장 서비스 제공 및 기관 수 증가를 통해 유아교육의 공공성을 높이고자 하는 움직임이 있다.

노스캐롤라이나 주의 취학전 유치원 프로그램에 대한 재정 및 관련 계약 매뉴얼(Pre-Kindergarten Program Fiscal and Contract Manual)에는 Pre-K 기관에 대한 감사 진행을 포함하고 있다. 노스캐롤라이나 주는 2016-2017년도 기준 Pre-K 프로그램 운영을 명목으로 하는 별도의 재정지원(Administrative Funds)을 전체 보조금의 4% 혹은 \$20,000로 제한하고 있다. 지급된 운영보조금은 직원의 봉급, 복지, 보수교육, 출장, 컴퓨터, 각종 필요 물품 등에 사용된다고 명시했다. 또한, 운영보조금은 이월되지 않고 해당 연도에 소진하는 것이 원칙이며, 이용도 외에 간접적으로 발생하는 다른 비용 지출은 청구할 수 없다. 아동의 통학 차량이나 사회서비스 비용 등 제반 다른 비용들은 직접 비용에 포함되어 재정 보고서(Financial Status Report)에 기록된다.

노스캐롤라이나 주는 아동발달 및 유아교육 분과(Division of Child Development and Early Education: DCDEE)에서 정한 세 가지 감사도구를 중

21) 미국 NC(North Carolina) Division of Child Development and Early Education(2016). Pre-Kindergarten(NC Pre-K) Program Fiscal and Contract Manual의 일부내용을 번역 정리함.

점적으로 사용한다. 첫 번째는 노스캐롤라이나 주 Pre-K 현장감사도구로, 기관장이 직접 작성하는 체크리스트 형식이다. 여기에 교사도 자체점검표를 작성하여 참여함으로써 현장감사의 신뢰도를 높이도록 한다. 기관과 각 교실이 주정부에서 정한 규율을 따르고 있는지 확인하여 지역 담당자에게 매년 11월 15일까지 제출한다. 제출 전에 복사본을 만들어 기관에서 보관하며, 아동발달·유아교육 분과(DCDEE) 소속 정책 컨설턴트가 제출된 감사보고서를 검토한다. 두 번째는 NC Pre-K 지역 담당자(Contractor) 감사도구로, 해당 지역의 Pre-K 담당자는 매년 2월 15일까지 DCDEE에 온라인상에서 설문지를 작성하여 제출한다. 앞서 언급한 현장감사도구와 동일하게 DCDEE 소속 정책 컨설턴트가 검토하며, 복사본은 기관에 보관하도록 한다. 세 번째 도구는 노스캐롤라이나 회계 감사표로서, 지역 담당자가 회계감사기간 이전 1월 15일까지 DCDEE에 온라인으로 제출하는 설문지이다. DCDEE 소속 공무원은 지역 담당자에게 연락하여 서면 감사 또는 현장 방문 날짜를 계획한다. 회계 감사표 사본은 관련 문서들과 함께 기관에 보관되며 DCDEE 운영 담당자가 검토한다. 요약하면, 노스캐롤라이나의 Pre-K 감사는 기관장과 교사에 의한 자체 감사, 지역 담당자에 의한 감사, 상위부서 소속의 공무원에 의한 감사 등 여러 단계의 장치를 두는 것이 특징이다.

각 기관은 노스캐롤라이나 주 Pre-K 운영에 관해 매년 총 7가지의 문서를 의무적으로 제출하도록 되어 있다. 아동관리시스템을 통하여 재정 및 아동 출석과 관련된 모든 자료가 전산화되어 있어, 이러한 전산 시스템을 통해 온라인 제출의 형식을 갖는다. 기관과 지역담당자는 협업을 통해 보조금 사용 계획을 제출하고 보고하며, 관련 문서를 DCDEE로 하여금 열람하도록 하는 일련이 과정이 재무보고 요구사항에 명시되어 있다.

〈표 VI-1-1〉 노스캐롤라이나 주 유치원 재정보고 절차

문서 번호	문서 이름	제출 방법	제출 기한
1	NC Pre-K 아동	'NC Pre-K 아동'이라고 불리는 아동관리시스템에 해당 기관에 등록된 아동의 정보와 출석관련 데이터를 매월 제출해야함	매월 다음 달 10일까지 (예: 3월에 기관에 다닌 아동의 정보를 4월 10일까지 보고)

(표 VI-1-1 계속)

문서 번호	문서 이름	제출 방법	제출 기한
2	재정상태 보고	- 관리비용 및 초기비용을 청구하기 위하여 작성 및 서명이 완료된 재정상태 보고서를 제출함 - 직접 지출비에 해당하는 출석서류를 제출함	7월부터 그 다음해 5월까지 운영한 기관의 경우 6월 10일까지
3	출석보고서	직접 지출비를 청구하기 위한 서류	10일까지
4	월별출석 보고서	- 아동관리시스템에서 생성 후, 작성 및 서명이 완료된 출석보고서 요약본 - 아동관리시스템에서 생성 후, 작성 및 서명이 완료된 월별/반별 출석보고서	
5	분기별 초기비용 보고서	기관은 초기비용 보조금에 대한 지출을 보고함: - 교육감 또는 지역위원장이 서명한 분기별 초기운영 보고서	1분기: 10월 15일 2분기: 1월 15일 3분기: 4월 15일 4분기: 6월 10일
6	기타 보조금 수령서	11월 30일까지 실제 지출비용을 보고함: - 계약관리자가 서명한 기타 보조금 수령서	1월 15일
7	기타 보조금 예산	기타 보조금 예산안을 온라인NC PreK Plan을 통해 수정할 수 있음. 해당 회계연도에 기관을 운영하기 위해 사용된 연간 재원과 그 출처를 나열함.	12월 15일 5월 15일

자료: NC Division of Child Development and Early Education(2016).

NC Pre-Kindergarten(NC Pre-K) Program Fiscal and Contract Manual, p .11-21 내용 정리.

Pre-K 기관들은 위의 7가지 문서 외에 매해 지출내역과 프로그램 운영의 성과를 보고할 책임이 있다. 모든 Pre-K 기관은 주의 회계연도에 따라 관련 내용을 매년 보고할 의무를 진다. 기관에 지원되는 보조금 총액이 증가할수록 요구되는 서류가 많아진다는 것이 특징이다.

〈표 VI-1-2〉 노스캐롤라이나 주 지원수준별 제출서류

보조금 총액에 따른 분류	제출 서류
Level 1 보고 (보조금 \$25,000 미만)	- 인가 서류 - 주정부 교부금 이행 보고양식 - 위의 두 양식 모두 연말기준 6개월 이내 만기됨; 보조금 지원기관에 제출 요망

(표 VI-1-2 계속)

보조금 총액에 따른 분류	제출 서류
Level 2 보고 (보조금 \$25,000 이상 \$500,000 미만)	<ul style="list-style-type: none"> - 인가 서류 - 주정부 교부금 이행 보고양식 - 프로그램 활동 및 성과 보고 양식 - 영수증과 지출결의서 발행 일정 - 위의 모든 양식은 연말기준 6개월 이내 만기됨; 보조금 지원기관에 제출 요망
Level 3 보고 (보조금 \$500,000 이상)	<ul style="list-style-type: none"> - 인가 서류 - 주정부 교부금 이행 보고양식 - 프로그램 활동 및 성과 보고 양식 - 연방정부 및 주정부의 보조금 지급의 일정을 회계사가 감사한 “Yellow Book” - 위의 모든 양식은 연말기준 9개월 이내 만기됨; 보조금 지원기관 및 감사부에 제출 요망 - 비고: A-133 감사로 Yellow Book 감사를 대체할 수 있음

자료: NC Division of Child Development and Early Education(2016).

NC Pre-Kindergarten(NC Pre-K) Program Fiscal and Contract Manual, p .11-21 내용 정리.

2. 홍콩²²⁾

가. ECEC 체계 전반

홍콩의 ECEC는 2005년 9월 이후 교육부와 사회복지부가 통합되어 만 2세부터 6세의 모든 영유아서비스를 관할하고 있다. 통합 이전에는 교육노동부에서 만 3-6세가 이용하는 유치원을 담당하고, 사회복지부에서 출생부터 6세가 이용하는 어린이집을 담당하였다. 1990년대에 만 3-5세 중 10%는 어린이집을 이용하고, 85%는 유치원을 이용하는 등 동일한 연령 내에서 서비스 이용에 큰 차이를 보이자 홍콩 정부는 1986년 Education Commission Report(No.2)를 통해 유아교육과 보육 양 기관을 통합하는 제안을 했다. 그 결과 2000년에 부처통합을 위한 대책팀이 마련되어 재정 분장을 하고 통합부서를 마련하였으며, 약 400개의 어린이집(child-care centers)을 유치원 겸 어린이집(KG-cum-CCCs)로 전환하

22) 홍콩 교육부. Overview of Kindergarten Education in Hong Kong.

<http://www.edb.gov.hk/en/edu-system/preprimary-kindergarten/overview/index.html>
(2017. 7. 7 인출). 일부를 번역, 정리함.

였다. 또한 어린이집 교사와 유치원 교사의 자격기준 및 기관 운영 방침 등을 통일하여 자연스러운 통합을 이루어냈다(Education Bureau, 2015b). 결과적으로 2005-2006년도부터 유치원에서 3-6세를, 유치원 겸 어린이집에서 3세 미만의 영유아를 담당하게 되었다(Ng, Sun, Lau, & Rao, 2017).

홍콩은 교육부에 등록된 유치원과 유치원 겸 어린이집 (Kindergarten and Kindergarten-cum-child care centres; KG)이 3세부터 6세의 유아에게 교육/보육 프로그램을 제공한다. 유아의 연령에 따라 만 5세를 상급생(upper kindergarten), 만 4세를 하급생(lower kindergarten), 만 3세를 영아반(nursery classes)으로 구분한다. 현재 대부분의 유치원은 반일 프로그램을 제공하며 일부에서는 연장 프로그램을 운영하기도 하지만 주로 유치원 겸 어린이집에서 종일 보육을 맡고 있다. 2015년 기준 978개의 유치원이 운영되었으며 유형별로 분류하면 비영리유치원이 81.49%, 사립유치원이 18.5%를 차지하였다.

홍콩의 모든 유치원은 민간에서 운영하며 비영리유치원(Non-profit-making; NPM)과 사립유치원(Private independent; PI)로 분류한다. 자선단체의 재정으로 운영되는 경우 비영리유치원으로 정하고, 사기업의 지원으로 운영되는 경우 사립유치원으로 분류한다. 2010년 자료에 따르면 비영리유치원을 이용하는 아동비율은 85%이며 사립유치원을 이용하는 비율은 15%이다(Ng et al., 2017). 모든 유치원은 교육령(Education Ordinance)에 등록되며, 교육부(Education Bureau)에서 나온 감사관이 유치원을 정기적으로 방문하여 교과과정, 교수법, 학교운영에 조언을 한다. 교육부와 사회복지부가 마련한 유치원 운영지침서(Operation Manual for Pre-primary Institutions)는 기관장에게 유치원 운영에 대한 법적요구사항과 권고사항을 제공하는 용도로 쓰인다.

2007년 정부가 도입한 취학전 교육 바우처 제도(Pre-primary Education Voucher Scheme; PEVS)는 아동과 교사에게 각각 재정지원을 하여 교육의 질을 제고하는데 힘썼다. 지원액을 살펴보면 한 아동 당 홍콩 달러 13,000를 지급하고 교사교육 명목으로 3,000달러를 보조했다(표 VI-2-1 참조). 이 외 비영리유치원을 이용하는 가정에 직접 보조금을 지급했다. PEVS 재정지원은 비영리유치원에만 지급되었고, 인건비를 정부에서 정한 수준 이상인 기관에 한하여 이루어졌다. 홍콩 정부는 사립유치원이 PEVS 재정지원을 받는 비영리유치원으로 전환하는 것을 독려했다. 이를 위해 관련 법규에 준하도록 안내했으며, 회계 감사 및 제반 비용을 지원하였다(Ng et al., 2017). 취학전 교육 바우처 제도의 궁극적

인 목적은 가정의 교육비용 부담 감소였지만 제도 도입의 결과로 사립유치원과 비영리유치원의 격차가 해소되었고, ECEC의 접근성을 높이는 동시에 관리 체계의 기초를 다졌다는 긍정적인 평가를 받았다(Li, Wong, & Wang, 2010).

〈표 VI-2-1〉 2007/2008~2011/2012년도 취학전교육 바우처 금액

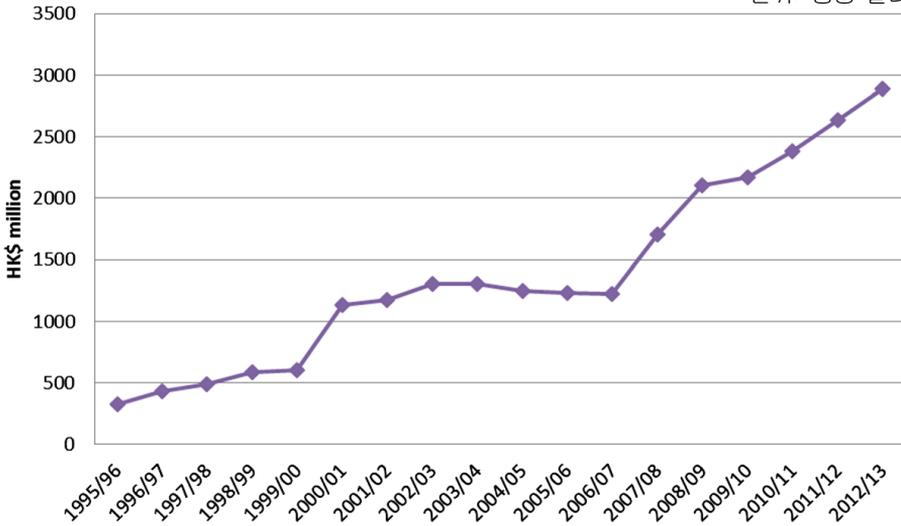
단위: 홍콩 달러

연도	바우처 금액 (HK\$ per child)	교육비용 바우처 Fee subsidy (HK\$ per child)	교사교육 바우처 teacher development (HK\$)
2007/2008	13,000	10,000	3,000
2008/2009	14,000	11,000	3,000
2009/2010	15,000	12,000	2,000
2010/2011	16,000	14,000	2,000
2011/2012	16,000	16,000	-

주: 2011/2012년도까지 모든 교원이 정부에서 정한 전문성 수준을 갖춰야 함.

자료: Wong & Rao(2015). The evolution of early childhood education policy in Hong Kong.

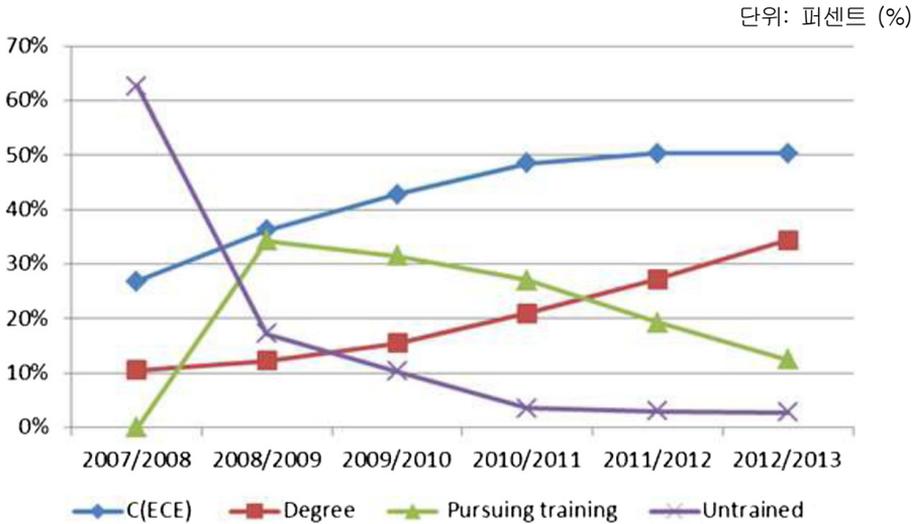
단위: 홍콩 달러



자료: Wong and Rao(2015). The evolution of early childhood education policy in Hong Kong. p. 5.

[그림 VI-2-1] 취학전 교육에 대한 정부 지출 비용 추이

2012년 PEVS 감사 자료에 따르면 약 77%의 유치원이 PEVS 재정지원을 받고 있으며 약 85%의 아동이 혜택을 받고 있다. 2007/2008년도에 재정혜택을 받았던 아동이 50% 수준이었던 것에 비하면 괄목할만한 증가율이라고 볼 수 있다. 그 결과 가정의 비용부담도 현저히 줄었는데, PEVS 제도 도입 이전에는 반일제 기준 \$15,169을 지불했다면 2007/2008년에는 \$7,200으로 줄어들었다. PEVS 도입은 교사 자격 향상에도 크게 기여하였는데, 관련 자격이 없는 교사(untrained)와 예비 교사(pursuing training) 비율을 낮추고 유아교육 및 보육을 전공한 전문가의 비율을 점진적으로 높이는 등 긍정적인 영향을 미쳤다(그림 VI-2-2 참조). 그 외 원장의 경우 78%가 관련 전공자이고, 98%는 자격증 이수를 마친 것으로 보고되었다(Wong & Rao, 2015).



자료: Wong and Rao(2015). The evolution of early childhood education policy in Hong Kong. p. 11.

[그림 VI-2-2] PEVS 도입에 따른 교사 자격 향상

나. 홍콩 유치원의 재정관리

정부 지원금을 받는 유치원은 학교 포털을 사용하여 18페이지에 달하는 손익 계산서 및 감사양식을 제출해야 하며, 회계사를 고용하여 감사보고서를 작성해야 한다. 제출 기한 또한 엄격히 정해져 있어서 2016년 기준 2월 5일까지 모든 기관이 감사보고서를 양식에 맞춰서 교육부에 제출하도록 되어 있다. 또한 홍콩 정부는 유치원이 재정관리의 각 단계에서 따라야 할 방침들을 자세히 안내하고 있는데, 내부관리(Internal Control) 분류 하에 A부터 I까지 총 9가지 항목에 대한 세부 방침들이 있다(표 VI-2-2 참조).

〈표 VI-2-2〉 홍콩유치원 재정관리

내부 관리 (Internal Control)	관련 방침
A. 수입/수령 업무(Procurement Activities)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 수입/수령절차를 유치원이 관리할 수 있게 정하고, 견제와 균형이 이루어져 부패와 위법을 방지해야함. (관련법령 → School-based policy based on “Best Practice” recommended by ICAC http://www.edb.gov.hk/pre-primary_e (under submission of audited annual accounts and purchasing procedures)) 2. 수입/수령 업무를 맡은 직원과 물품/서비스 공급자 3. 수입/견적에 대한 기록을 관리하여야 함. 견적서를 요청하는 직원은 물품/서비스 공급자의 이름과, 선정이유, 견적세부서를 기록하여야 함. 4. 물품구입 허가권을 가진 직원은 견적서를 요청하는 직원보다 직급이 높아야 함 5. 물품/서비스 수령과 관련된 가이드 → One-off school development grant for kindergartens under the pre-primary education voucher scheme (One-off grant) - Guide to Procurement of Goods and Services and Appointment of Staff
B. 회계사 임명 (Appointment of Auditors):	유치원은 회계감사를 위해 공개채용과정을 통하여 회계사를 주기적으로 임명하여야 함 (3년 단위 권장). → 관련법령: Education Bureau (EDB) Circular No. 5/2014
C. 지불/소장품 (Payment and Collections)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 모든 수입에 대한 영수증 바우처가 반드시 준비되어야 함. 영수증마다 고유번호가 미리 매겨져야 하며, 관련 날짜, 금액, 수입에 대한 간단한 설명 등을 반드시 기록해야 함. 이를 승인하는 사람은 영수증에 사인과 날짜를 기입해야 함. 각 영수증은 지출결의서 등 관련 문서에 부착되어야 함.

(표 VI-2-2 계속)

내부 관리 (Internal Control)	관련 방침
C. 지불/소장품 (Payment and Collections)	2. 고유번호를 매긴 영수증은 날짜순으로 사용되고 발행되어야 함. 무효화된 영수증은 재발행되는 것을 방지하기 위하여 “취소완료”이라고 반드시 표시할 것. 3. 모든 지출에 대한 지출바우처가 준비되어야 함. 지출바우처는 연속적으로 번호를 매겨야 하며, 관련 날짜, 금액, 수입에 대한 간단한 설명 등을 반드시 기록해야 함. 지출을 승인하는 사람은 영수증에 사인과 날짜를 기입해야 함. 각 지출바우처는 지출결의서 등 관련 문서에 부착되어야 함. 지출은 수취한 물건과 이용한 서비스를 위한 것이어야 함. 4. 청구서와 기타 서류들에 대한 지불이 완료된 경우, 중복지출을 막기 위해 “지불완료” 표시와 함께 날짜가 나오는 도장을 찍을 것.
D. 은행계좌관리 (Operation of Bank Accounts)	1. 은행계좌의 명칭은 유치원 이름이어야 하며, 2명 이상의 공인된 사람의 공동서명으로 운영이 처리될 수 있게 함. 2. 은행으로부터 월별 수지계산서를 받아서 승인되지 않은 지출 등 오류나 부정을 찾아낼 수 있도록 함. 3. 월별 수지계산서 준비 및 검토는 다른 직원이 함. 검토 후 확인이 완료되었다는 의미로 직원의 이니셜로 서명함. 4. 무효화된 수표(Check)는 “취소완료” 도장을 찍어서 표시하고 재발행되는 것을 막기 위해 복사본에 부착함. 5. 발행된 후 은행 입금이 지연되고 있는 수표는 특별히 관리하고, 6개월 이상 입금되지 않을 경우 무효화 시킴.
E. 계좌 및 기록 (Accounts and Records Keeping)	원장은 정부 보조금과 관련된 모든 수입과 지출에 대한 보고를 준비해야 함. (예: One-off 보조금 → EDB Circular Memorandum No.101/2013 참고)
F. 기부금 (Donation Income)	기부금 수락은 학교운영위원회가 허가하여야 함. → EDB Circular No. 14/2013
G. 보유자산 (Fixed Assets)	1. 보유자산목록과 그에 대한 정보는 즉각적으로 기록되고 업데이트 되어야 함. (예: 획득날짜, 자산정보, 위치, 수량, 가격 등) 2. 자산폐기 이전에 승인이 있어야 함. 3. 정기적으로 보유자산목록을 실제 점검할 것.
H. 감사 서류 제출 (Submission of Audited Accounts)	1. 마감 전 감사서류를 정해진 형식으로 제출할 것. 2. 회계사에게 감사서류제출에 대한 복사본을 참고용으로 전달할 것. 3. 감사서류는 학교관리자에 의해 승인받고, 학교도장을 받아야 함. 4. 유치원에 지급된 각 정부보조금과 One-off Grant는 should be supported by separate ledgers and schedules.

(표 VI-2-2 계속)

내부 관리 (Internal Control)	관련 방침
I. 감사보고서 (Auditors' Report)	1. 회계보고서는 다른 유치원과 비교하여 해당 유치원이 정부보조금을 EDB에서 정한대로 따랐는지 적어야 함. 2. 회계사는 감사 중 드러난 내부관리의 문제점을 (정부 관리자에게 알려줘야 함. 편지 형식으로 어떤 것들이 문제인지 밝히고 보완책을 함께 제안해야함. 유치원은 해당 문제들을 회계사와 빠른 시일 내에 함께 논의해야 함.

자료: 홍콩 교육부. Good Practices on Financial Management of Kindergartens. (2017. 7. 7 인출).

공식적으로 감사와 관련된 사항 외에, 홍콩 정부는 유치원이 학교물품을 판매하거나 유상서비스를 제공함으로써 얻는 이윤을 관련 규제(EDB Circular No. 16/2013)를 두어 금하고 있다. 유치원 운영 후 이윤이 발생했을 시 해당 기관을 운영하는 자선단체나 기업에 이윤을 이양할 수 없으며 기부금이나 선물의 형태로도 불가하다. 모든 학교물품과 유상서비스는 교육적인 목적을 가져야 하며, 관련 내용을 모두 회계장부에 기록해야 한다. 또한 통학버스, 방과 후 활동, 특별활동운영 등의 유상 서비스로 인해 이윤이 발생할 경우, 15% 이상의 이윤을 추구할 수 없도록 정해져 있다. 교재 판매는 원칙적으로 금지되어 있으며 기관과 가정 사이에 일어나는 모든 거래는 자발적인 것임을 서면으로 밝혀야 한다. 어떠한 판매 및 유상서비스도 의무적으로 요구할 수 없으며 유치원은 관련 정보를 가정에게 투명하게 제공해야 한다. 정기적인 교육활동과 학생교재, 학생평가기록, 교육보조자료 등에 드는 비용은 운영비에 포함되며, 부모는 운영비를 부담하지 않는 것이 원칙이다(홍콩 교육부, 2017.7.7. 인출).

VII. 해외 주요국의 사립기관 재정관리 체계의 시사점

1. 정책적 시사점

ECEC 서비스 이용 및 기관 운영에 대한 지원은 공적 재원과 사적 재원을 통해 이루어진다. 이러한 가운데, 주요 육아선진국에서는 대체로 공적 재원에 의한 지원이 강화, 확대되는 추세이다. 그러나 이러한 공적 재원을 통한 지원이 누구/어디를 대상으로 어떻게 이루어지는지에 국가/지자체 간 적지 않은 차이가 있다.

부모에 대한 직접 지원에 중점을 둔 국가의 경우 대체로 ECEC 기관에 대한 재정 감사보다 직접적인 ECEC 질 관리에 초점을 두게 되고, 기관의 운영에 대해 재정적으로 직접 지원하는 국가들은 엄격하고 투명한 재정 감사 체계를 도입하여 기관에 대한 관리감독을 강화하는 방식으로 접근하고 있다. 즉 비용지원과 재정 감사의 관계는 부모지원 중심과 기관지원 중심의 비용지원체제로 구분되는 2개의 큰 틀 내에서 정책적 무게중심에 차이를 갖는다.

뉴질랜드와 노르웨이는 대표적인 기관지원 중심의 ECEC 지원체계를 보이고, 반면 호주와 영국은 부모 지원 중심의 설계를 갖고 있어 서비스를 제공하는 기관에 대해서는 ACECQA와 Ofsted라는 조직화 된 평가체계(inspection agency)을 통해 기관운영과 서비스 제공 전반에 대해 체계적인 관리와 평가를 하는 점이 특징적이다. 한편 보육에 관한 자유시장주의를 견지하는 미국과 비영리 사립기관 위주로 구성된 홍콩의 경우, 보조금 지원액의 수준별로 점차 강화된 재무회계 규칙을 적용하고 있었다. 이를 통해 살펴볼 때 본 고에서 고찰한 해외국가의 사립 ECEC 기관에 대한 재정관리 방안은 다음과 같은 시사점을 갖는다.

첫째, 각 국의 ECEC 기관 유형과 인프라는 공·사립 분포에서 다양성을 보이지만, 사립 기관 내에서도 세부 운영의 특성이 다르고 다양하다. 비영리 사립기관과 영리를 추구하는 사립기관으로 나눌 수 있는데, 본 고를 통해 살펴본 바에 의하면 이 가운데에 적정 이윤만을 추구하는 제한된 영리의 사립기관도 있었다. 이러한 경우 큰 범주 내에서 공공성을 띤 ECEC 기관으로 간주되어 정부 재정

지원을 받음과 동시에 엄격한 재정관리와 감사도 적용되고 있었다. 주요 선진국의 경우 영리를 추구하는 사립기관의 비중이 높지 않은 경향을 보이지만, 동시에 매우 다양한 스펙트럼의 사립기관 운영 모델이 가동되는 점이 특징적이다. 이는 지자체 주나 기초지자체(municipality) 단위로 지방정부 중심의 정책 수행과 관리가 이루어지는 유럽 및 서구 국가의 거버넌스 특성이 반영된 것으로 보인다. 이로써 사립기관에 대한 지원과 재정 감사 및 질 관리는 정책적 비중과 중요도 면에서 각 국가 및 지역별로 다르게 나타난다.

구체적으로 살펴보면, 각 국의 비용지원체계의 대상과 초점, 지원의 수준과 정도에 따라 기관의 재정에 대한 관리와 재정 감사가 다르게 적용된다. 앞서 논의한대로 부모지원 중심의 국가(또는 지자체)에서는 기관에 대한 재정 감사 없이 질 관리에 심혈을 기울이며, 기관지원 중심의 국가(또는 지자체)에서는 지원부터 결산 및 재정공표에 이르기까지 투명하고 엄격하게 관리하고 있다. 후자의 경우 중앙 및 지방 정부의 기관운영에 대한 지원이 전체 소요 비용의 50% 이상으로(통상 70-80%) 높은 수준을 보이며, 노르웨이의 경우 약 15%의 적정 이윤을 사립기관에 법으로 보장하고 있어 해당 국가별로 사립기관에 대한 지원과 관리감독은 다양한 양상을 보인다. 한편 홍콩의 경우 거의 대부분이 사립유치원으로 구성되어 있으며, 이에 대한 엄격한 비영리 원칙의 고수와 관리감독이 특징적이다. 국가의 비용지원이 많을수록 재정 감사가 체계적이고 투명하게 이루어지는, 정적인 비례관계를 보이는지는 일부 국가 사례로 결론지을 수 없다. 그러나 앞서 살펴본 사례들을 통해 볼 때 양자 간에 유의한 상관성이 있는 것으로 보인다.

둘째, ECEC의 공공성이 강한 주요 선진국에서도 사립기관의 비중이 큰 경우가 적지 않다. 그러나 이러한 사립기관의 운영 특성은 적정수준의 이윤과 투명한 재정관리 체계로 인해 사실상 준 공공형의 사립기관 특성을 띠는 경우가 많았다. 이는 정책적으로 사립기관에 대한 운영 모델을 공공성의 전략에서 접근했기 때문으로 보이며, 이러한 가운데 개별 국가에서는 사립/민간 우위의 시장구조로 인한 문제점과 어려움을 경험한 바 있다. 사립기관의 고유한 운영 특성을 유지하면서 공적 지원의 확대에 따른 공공성의 확보를 어떻게 마련할 것인가에 대해 보다 적극적인 고민과 전략의 마련이 필요해 보인다.

셋째, 주요 선진국의 동향을 살펴보았을 때, 전반적인 추세는 기관 운영의 공공성 강화와 부모 부담에 대한 정부 지원의 증가세를 보이고 있으나, 재정지원이 부모 위주로 설계되어 있는지 기관 위주의 설계이든지 크게 상관없이 모두

공통적으로 기관이 제공하는 서비스에 대한 질 관리(예: 평가)에 대한 정책적 노력이 최우선이라는 점이다. 우리나라에서 시행하는 재무회계 규칙의 정책이 성공적으로 안착되기 위해서는, 질 관리 정책과 효율적으로 병행되어야 한다는 의미를 갖는다. 질 최우선의 정책 설계가 병행되지 않는 재정적 공공성과 투명성의 강화는 하드웨어의 틀만 가동되는 절반의 운영 모델이 되므로, 재정 감사와 관리의 강화는 반드시 서비스 질 관리의 체계와 연동되어 이루어 질 수 있도록 촘촘한 설계와 운용이 필요하다.

넷째, 본 보고서에서 살펴본 주요국가의 경우 이러한 질 관리와 비용 지원의 체계는 주로 지방정부의 관할로 이루어졌다. 특히 질 관리를 최우선의 과제로 우위에 두고 재정지원의 역할에서도 지방정부는 중앙정부와 적정한 분담을 통해 정책을 수행하고 있었다. 연장선상에서 재정 감사도 지방정부 차원에서 이루어지는 경우가 많았다. 이러한 지방정부 위주의 정책 실행이 현재의 우리나라 유치원과 어린이집의 상황에 어떻게 적용될 수 있을지 우리의 맥락에 맞는 고민이 필요할 것이다. 다만, 중앙정부가 지방정부에 예산(보조금 지원)을 내리지만, 비용지원과 질 관리와 같은 주요 정책의 실행은 지방정부와 기초지자체 차원에서 이루어지는 점을 참조하여, 정책의 효과성 제고를 위한 바람직한 행정관리체계 즉 거버넌스에 대한 고민도 필요하겠다.

정부의 사립기관에 대한 재정지원체계의 구축과 확대의 과정은 곧 국가 수준에서 취학 전 영유아 교육·보육에 대한 공공성 강화의 정책과 밀접하게 연계되어 추진되었다. 사립 우위의 인프라 내에서도 정부의 지원 확대와 재무 회계 관리의 공공성 강화를 함께 진행함으로써 공적 기반의 ECEC 인프라 체계를 마련할 수 있었다.

또한 여기에는 영유아 교육과 보육은 물론 비공식 돌봄서비스까지 포괄하는 통합적이고 전체적인 접근과 다양성의 추구가 있었다. 다양한 서비스 유형과 관리체계 내에서도 일관된 기준을 적용하고 있으며, 공·사립 기관 및 공식·비공식의 다양한 서비스 유형 간에 차별화 된 특성을 인정하면서도 일관된 재정 관리와 지원의 기준을 정리하였다는 점에서 통합된 포괄적 접근이 주요한 특징이라 할 수 있다. 이는 유보통합과도 연관된 것으로 다양한 서비스 형태와 기관유형 간에 나타나는 특성의 차이와 격차에 대해 재정지원과 관리감독의 차원에서 어떻게 접근할 것인가에 대한 논의가 지속되어야 할 것이다.

2. 재무회계 규칙 도입에 대한 제언

공·사립 기관이나 구체적인 서비스 유형과 상관없이 정부의 보조금 지원이 투입되는 기관에 대한 투명한 재무회계 규칙의 도입은 세계적인 추세이자 공공 예산 사용에 대한 당연한 관리체계이다. 또한 취학전 영유아 교육·보육에 대한 국가 책무성의 확대로 사립 기관에 의해 제공되는 교육·보육 서비스와 프로그램에 대해서도 국가수준의 일관된 규칙과 기준을 적용하고, 이에 대한 행·재정적인 관리감독의 수행은 보편적인 추세이다. 다만 각 국의 이를 적용하는 과정에서 해당 국가가 갖는 정책적 맥락에 맞는 단계적 도입과 상호 협의의 전략을 적용하였음에 유의할 필요가 있다. 가야할 방향성에 대해 동의하고, 이를 어떻게 적용할 것인가에 대한 상호 협의가 구체적으로 이루어질 필요가 있겠다. 이와 더불어 고려할 수 있는 방안들을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 재무회계 규칙의 효율적인 현장에서의 운용과 안착을 위해 비용지원체계와 연동된 적용이 필요하다. 비용지원체계의 변화 없이 재무회계만의 도입으로 투명성과 공공성을 제고하려는 접근에는 무리가 있을 수 있으므로, 재무회계 규칙의 적용에 따른 정부 보조금 지급의 기준을 달리하는 방안 마련하도록 한다.

현재 우리나라의 사립기관의 운영 특성 내에서도 다양성과 편차가 존재한다. 일정시점부터 모든 사립기관을 대상으로 동일한 재무회계 규칙을 적용하기보다, 우선적으로 강화된 재무회계 규칙을 적용할 수 있는 사립기관 범주를 파악하여 이 기관들에 대한 변화된 지원체계(예: 인센티브 지원 전략)와 질 관리 전략을 적용하여, 재무회계 규칙을 적용한 기관이 비용지원 체계가 다르고 이로써 효율적인 질 관리로 인해 보다 양질의 서비스를 제공하는 기관이 될 수 있도록 하는 지원과 규제 양자의 전략이 필요하다. 사립기관을 공공성을 띤 기관으로 공격 범주로 확장하는 공공형 전략과 함께 추진 가능하다.

재무회계 규칙의 적용을 거부하는 기관에 대한 패널티 부여 보다는 상기한 인센티브와 질 관리의 긍정적 결과를 수혜하지 못하도록 하는 인센티브 전략을 통해, 비용지원과 규제 및 관리감독을 받는 사립기관 내에서도 다양한 수준의 지원과 재무회계 규칙의 적용이 가능하도록 정책 집행의 비계를 설정하도록 한다. 끝으로 우리나라의 ECEC 비용지원체계가 부모 대상과 기관 대상에서 어떠한 정책적 우위와 지향을 갖는지 기본이 되는 방향성에 대해 검토할 필요가 있다.

참 고 문 헌

- 교육부(2017). 사립유치원 재정 투명성 제고를 위한 재정업무 매뉴얼 마련 및 회계시스템 구축. 교육부 보도자료(2017년 2. 27일자 보도자료).
- 교육부·한국교육개발원(2016). 교육통계연보.
- 기현희(2005). 사회복지법인 회계처리의 개선방안에 대한 고찰. 국제회계연구, 13, 165-184.
- 김병주·김성기·오범호(2011). 유치원 재무회계규칙 제정의 쟁점과 방향. 교육재정경제연구, 20(1), 25-43.
- 김성기(2012). 사립유치원 운영 실태와 개선 방향. 사립유치원 운영 현황 및 발전 방향. 한국사학진흥재단 학술 토론회 자료집, 3-22.
- 김성섭·유구중(2016). 개인설립 유치원의 회계 투명성 제고를 위한 회계 모형개발 및 적용. 유아교육연구, 36(2), 71-107.
- 김완희·남혜정·전규안·정창모·송옥렬(2013). 비영리법인의 투명성 제고와 회계의 역할. 회계저널, 22(3), 159-197.
- 박성환·이호영·강선아·채수준(2014). 사회복지법인의 공시실태 분석. 회계저널, 23(5), 487-521.
- 보건복지부(2016a). 보육통계 (2016년 12월말 기준).
- 보건복지부(2016b). 어린이집 재무회계 규칙 정비(2016. 11. 23일자 보도자료).
- 서문희(2007). 호주의 보육정책. 육아정책개발센터 세계육아정책동향시리즈.
- 신하영·김수경(2016). 사립유치원 재무회계규칙의 갈등 쟁점과 대안 분석. 교육정치학연구, 23(1), 91-111.
- 이정원·이세원, 2013) 노르웨이 육아정책. 육아정책연구소 세계육아정책동향시리즈.
- 이학춘(2012). 유아교육법의 검토와 사립유치원체계의 개선방안. 동아법학, 57, 259-287.
- 우명숙·박경호·전홍주(2013). 사립유치원 재정운영 현황분석을 통한 재무·회계 규칙 제정 기준 탐색. 유아교육연구, 33, 5-30

- 최윤경(2017). 유아교육·보육의 공공성 강화를 위한 인프라 구축 방안. 제 3차 KEDI 미래교육정책포럼자료집.
- 최윤경·김은영·김나영·김승진(2016). 유아학비 지원제도의 형평성 제고를 위한 국제비교 연구. 교육부·육아정책연구소.
- Australian Government, Department of Education and Training.(2016). Early childhood and child care in summary (September quarter 2016).
- Australian Government, Productivity Commission(2014). Childcare and Early Childhood Learning. Productivity Commission Report, Vol. 1-2.
- Blanden, J., Bono, E. D., McNally, S., & Rabe, B. (2016). Universal preschool education: The case of public funding with private provision. *The Economic Journal*, 126, 682-723.
- Ellingsæter. A. L. (2015). Towards universal quality early childhood education and care: The Norwegian model. In *An Equal Start?: Providing quality early education and care for disadvantaged children*. Edited by L. Gambaro, K. Stewart, & J. Waldfogel. Policy Press.
- European Commission/EACEA/Eurydice/Eurostat (2014). Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe 2014 Edition. Eurydice and Eurostat Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Li, H., Wong, J. M. S., & Wang, X. C. (2010). Affordability, accessibility, and accountability: Perceived impacts of the pre-primary education vouchers in Hong Kong. *Early Childhood Research Quarterly*, 25(1), 125 - 138.
- May. H.(2015). New Zealand: A narrative of shifting policy directions for early childhood education and care. In *An Equal Start?: Providing quality early education and care for disadvantaged children*. Edited by L. Gambaro, K. Stewart, & J. Waldfogel. Policy Press.
- National Audit Office(2016). Entitlement to free early education and childcare. London: National Audit Office (Department for Education).
- NC Division of Child Development and Early Education(2016).

- Pre-Kindergarten(NC Pre-K) Program Fiscal and Contract Manual.
- Ng, S. S. N., Sun, J., Lau, C., & Rao, N. (2017). Early Childhood Education in Hong Kong: Progress, Challenges, and Opportunities. In *Early Childhood Education in Chinese Societies* (pp. 147-169). Springer Netherlands.
- OECE(2005). *Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life: Australia, Denmark and the Netherlands. Vo. 4*
- OECE(2015a). *Early Childhood Education and Care Policy Review-Norway.* (by Arno Engel, W. Sterven Barnett, Yvonne Anders, & Miho Taguma). 뉴질랜드 교육연구부 홈페이지에서 2017. 6. 20 인출
- OECD(2015b). *Starting Strong IV: Monitoring Qualities in Early Childhood Education and Care.* OECD Publishing, Paris.
- OECE(2015c). *Thematic Review of Early Childhood Education and Care Policy in Norway.* 뉴질랜드 정부 홈페이지(www.regjeringen.no/en)에서 2017. 6. 20 인출
- OECD(2016). *Education at a Glance 2016: OECD Indicators.* OECD Publishing, Paris.
- OECD(2017). *Starting Strong 2017: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care.* OECD Publishing, Paris.
- OECD·교육부·광주시교육청·육아정책연구소(2017). *Starting Strong IV: 영유아 교육보육 질 모니터링.* 한글판 번역보고서. 광주시교육청·육아정책연구소.
- UK Department for Education(2017). *Surevy of Childcare and Early Years Providers, England 2016.*
- White, L. A. & Friendly, M (2012). Public Funding, Private Delivery: States, Markets, and Early Childhood Education and Care in Liberal Welfare States - A Comparison of Australia, the UK, Quebec, and New Zealand. *Jornal of Comparative Polich Analysis: Research and Practice*, 14(4), 292-310.
- Wong, J. M., & Rao, N. (2015). The evolution of early childhood education policy in Hong Kong. *International Journal of Child Care and*

Education Policy, 9(1), 3.

<인터넷 자료>

아시아경제(2017). [부패한 유치원·어린이집] 재정운영 투명성 대폭 높인다.
<http://view.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2017022107414908750>
 (2017.2.22.일자 기사, 2017. 8. 31 인출).

뉴질랜드 교육부 홈페이지. <https://education.govt.nz/early-childhood> (2017. 6. 27, 8. 16 인출).

뉴질랜드 교육부 홈페이지. 뉴질랜드 재정 핸드북(ECE Funding Handbook).
<https://education.govt.nz/early-childhood/running-an-ece-service/funding/ece-funding-handbook/> (2017. 6. 27 인출).

뉴질랜드 교육부 홈페이지. 뉴질랜드 놀이그룹 재정핸드북(Playgroup Funding Handbook).
<https://education.govt.nz/early-childhood/running-an-ece-service/funding/playgroup-funding-handbook/> (2017. 6. 27 인출)

뉴질랜드 교육부 홈페이지. Education.govt.nz for Parents.
<https://parents.education.govt.nz/early-learning> (2017. 8. 16 인출)

뉴질랜드 교육통계.
www.educationcounts.govt.nz/statistics/early-childhood-education/annual-ece-summary-reports (2017. 6. 27 인출).

노르웨이 교육부.
https://www.udir.no/globalassets/filer/barnehage/statistikk-og-forskning/innrapportering/resultatregnskapskjema_2016_nn.pdf (2017. 8. 17 인출).

노르웨이 교육연구부
<https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/oecd--rapport-om-undersokelse-av-norges-barnehagepolitikk-2015/id2424497> (2017. 6. 20 인출).

<https://www.regjeringen.no/en/topics/families-and-children/kindergarten/innsikt/finansiering-av-barnehager/id2344788/> (2017. 6. 20 인출).

노르웨이 교육훈련국 <https://www.udir.no/in-english/> (2017. 6. 20 인출).

노르웨이 통계청(Statistics Norway). <https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/barnregnp> (2017. 8. 17 인출).

Accounting for private kindergartens 2015. (Resultatregnskap for ikke-kommunale barnehager 2015) (2017. 8. 17 인출).

호주 아동보호서비스. <https://www.mychild.gov.au/childcare-information> (2017. 8. 16 인출).

호주 정부. <http://www.australia.gov.au/information-and-services/education-and-training/early-childhood> (2017. 8. 16 인출).

호주 생산성위원회. <http://www.pc.gov.au/inquiries/completed/childcare#report> (2017. 8. 16 인출).

호주 교육훈련부. <https://www.education.gov.au/jobsforfamilies> (2017. 8. 16 인출).
<https://www.education.gov.au/early-childhood-and-child-care-0> (2017. 8. 6 인출).

홍콩 교육부(Education Bureau).
<http://www.edb.gov.hk/en/edu-system/preprimary-kindergarten/overview>(2017. 7. 7 인출)

홍콩 교육부. Good Practices on Financial Management of Kindergartens.
http://www.edb.gov.hk/attachment/en/edu-system/preprimary-kindergarten/preprimary-voucher/good_practices_on_financial_management_of_kgs.pdf (2017. 7. 7 인출)

Student Enrollment Statistics. 2014/15 (Kindergarten, Primary and Secondary Levels).

http://www.edb.gov.hk/attachment/en/about-edb/publications-stat/figures/Enrol_2014.pdf (2017. 7. 7 인출)

영국 교육부 <https://www.education-ni.gov.uk/> (2017. 6. 15. 인출)

영국 정부 통계 - 교육부(DfE) Childcare and Early Years Providers Survey
<https://www.gov.uk/government/statistics/childcare-and-early-years-providers-survey-2016> (2017. 6. 15 인출)

부록

부록 1. 뉴질랜드 재정핸드북

부록 2. 노르웨이 사립유치원 손익계산서

부록 1. 뉴질랜드 재정핸드북²³⁾

국공립과 사립 기관 모두 감사 보고서에 포함시켜야 할 내용은 동일하나, 사립기관의 경우 특수 감사 보고서를 작성할지 여부에 대한 선택권이 있다.

평등보조금(Equity funding)은 사회경제적 능력이 취약한 지역사회, 특별한 요구를 갖는 가족과 아동, 영어 이외의 모국어 사용, 영어 이외의 언어와 문화에 속한 가정/아동에게 지급되는 비용으로 감사 확인서 (Declaration form for ECE financial reporting)에서 구체적으로 얼마를 지원받았고, 얼마를 사용했는지를 상세하게 기입하도록 되어 있다.

〈부표 1〉 뉴질랜드 재정 감사보고 안내

유형	국공립기관 (Community-based services)	사립기관 (Privately-owned services)
정의	공공 기관에 의해 소유된 유치원이나 놀이센터, 유아교육 서비스	민간기금이나 회사, 또는 개인, 무역업자 등에 의해 운영되는 서비스
방법	일반 감사 보고서를 작성하여 교육부에 (Ministry of Education) 제출함	일반감사보고서 작성과 특수감사보고서 중 선택해서 작성할 수 있음. 특수 감사보고서도 아래 세가지 내용은 반드시 포함시켜야 함.
내용	<ul style="list-style-type: none"> ● 회계 정책 설명서 ● 정부 보조금 세부 내역 (ECE 보조금, 20 시간 ECE 보조금, 평등 보조금, 연간 추가 지원). 정부가 기관에 지급하는 보조금으로 크게 네가지로 분류됨: 1) the ECE Funding Subsidy, 2) 20 Hours ECE, 3) Equity Funding and 4) ATIS (Annual Top-Up for Isolated Services) ● 보조금 사용 내역 	

수입/지출		총액	수입/지출		총액
3200	과세 대상 수입 및 지출		5950	Own pension scheme	
3400	Sales income /		6000	감 가 상 각 비	

23) 뉴질랜드 교육부. Circular 2016/01 - Financial reporting requirements for early childhood education services. (2017. 6. 14 인출). 뉴질랜드 ECE Funding Handbook 11-12장 내용 일부 발췌, 요약.

수입/지출		총액	수입/지출		총액
	withdrawal, outside the fee area			(Depreciation)	
	정부 보조금 (refund must be specified)		6100	운송 관련비용 (Shipping and shipping costs relating to sales)	
	Prepayments		6300	Rent local	
	1분기		6340	Light, warm (?)	
	2분기		6395	Renovation, water, drainage, cleaning etc.	
	3분기		6400	Other rental expenses	
	4분기		6500	Tools, fixtures, etc.	
	Final decision last year		6600	Repair / maintenance of buildings	
	Final decision previous year		6695	Repair / maintenance others	
	Refund siblings		6700	원외 서비스 비용 (회계, 감사, 조인 등)	
	Refund parents' ability to pay		6710	피고용인 (Hired personnel)	
	Others:		6995	사무기기 비용, 전화, 우편 외.	
	Total municipal operating grants		7000	주류비	
3410	장애아동 보조금 for measures -Refund for lost parent payment		7020	차량 유지비	
3420	장애아동 보조금 for measures - 추가 인력 고용 비용 (additional labor costs that the kindergarten has had for extra staff)		7040	차량 보험 및 가입비	
3430	소수 언어 사용 아동 보조비		7080	기타 차량비	

수입/지출		총액	수입/지출		총액
	(Grants for measures to improve language understanding among minority language children)				
3450	다른 정부 보조금 (non-refund from National Insurance, cf. Post 5800)	7155	출장비-차량비, 기타 필수비용		
3400	총합	7165	출장비- 미필수 비용		
3600	렌트비	7330	홍보비용		
3655	cost money (?)	7350	대의 발표비 (공제 후)		
3900	그 외 운영비용	7495	Quotation (공제 후)		
9900	전체 운영 비용 (3000-3900의 총 합)	7500	보험		
4005	전체 비용 (Total Cost)	7700	기타 비용		
5000	인건비, 휴가 비용 외.	7895	Determined loss on receivables		
5300	그 외 의무적인 보수	9910	전체 운영 비용 (4005-7895의 총 합)		
5400	고용인	9920	운영 수익 (=9900-9910)		
5420	연금 (연금 보험 외)	8060	그 외 재정 수입		
5600	ANS/DA m.v. 수당	8160	그 외 재정 지출		
5800	Public refunds on labor force (sickness benefit merger, etc.)	8200	순 이익 (financial records - 출납기록, 재무기록)		
5900	그 외 인건비	8305	미지급세금/이연세금/세금혜택		
5945	피고용인 연금 보험	9940	연간실적 (=9920+8200-8305)		
비고 (유치원 측에서 정부 보조금에 대해 남기는 메모)					

<재정 감사 기록 안내>

재정 감사의 목적은 정부로부터 받은 보조금이 사용처에 맞게 쓰였는지 확인

하기 위한 것으로, 기타 필수 서류 (등록인원, 보육시간, 보육교사에 대한 정보 등)을 갖추었는지 확인하고, 기관에 대한 조언 및 지원을 하기 위한 것이다. 감사 후 감사결과에 따라 다음 회계 연도의 보조금에 변경이 있을 수 있다고 밝히고 있다. 기관의 연간 세입이 \$80,000 미만일 경우에는 회계 보고서를 제출하지 않아도 된다.

기관유형에 따라 국공립기관을 위한 일반재정보고서(General purpose financial reports)와 사립기관이 선택할 수 있는 특별재정보고서(Special purpose financial statements) 형태로 나뉜다.

부록 2. 노르웨이 사립유치원 손익계산서²⁴⁾

사립유치원 2015년 손익 계산서

노르웨이의 경우 교육 이사회(Education Directorate)가 사립유치원(non-municipal kindergarten)의 수입과 지출에 관한 자료를 보고받는다. 해당 정보는 정부 보조금과 부모 부담금이 유치원 법 14a조에 의거하여 사용되고 있는지 감사하기 위한 것으로, 수집된 자료는 유치원 현황 통계 자료를 산출하는데 사용된다. 교육 이사회는 인가를 받은 사립 유치원의 회계 보고 의무 사항에 관한 규정을 유치원 법의 재정관련 규정에 따라 검토한다. 자료 수집은 노르웨이 통계청이 해당 법(Act of 16, June 1989 No.54)에 따라 공식 통계를 산출하는데 필요한 준비 과정에 해당한다. 위 규정은 사립 유치원에만 해당하며, 국공립 유치원(municipal kindergartens)에 관한 자료는 KOSTRA (Municipality-State-Reporting)를 통해 보고된다.

개정

사립 유치원의 회계 보고 의무에 의해, 각 기관의 손익은 주 정부에서 공인받은 혹은 주 정부가 지정한 회계사가 감사한다. 기관장이 해당 회계사나 회계법인과 밀접한 관련이 있을 경우, 혹은 1개 유치원만 운영하는 경우에는 이 규정을 따르지 않는다. 또한 20명 미만의 아동이 있는 유치원이나 10명 미만의 가정유치원 경우도 이 규정을 따르지 않는다. 이와 같은 예외 기관의 경우 임의로 회계사를 정할 수 있으며 주 정부에서 정한 회계사 및 회계법인을 이용하지 않아도 된다. 유치원 회계감사관은 감사 보고서를 ISA 805 특별법에 따라 각 기관의 단일 재무 제표와 특정 요소, 재무 항목을 검토하고 확인한다.

손익 계산서 양식

BASIL 포털에 있는 사립유치원 재무회계보고 양식은 12단계로 이루어져 있다. 유치원은 2단계부터 11단계까지 작성하고 지자체가 12단계를 작성한다. 2단계에서는 유치원에 관한 정보를 기입하고, 3단계부터 8단계는 유치원의 손익 계산서

24) 출처: 노르웨이 교육부.

https://www.udir.no/globalassets/filer/barnhage/statistikk-og-forskning/innrapportering/resultatregnskapskjema_2016_nn.pdf (2017. 8. 17 인출).

와 관련된 내용을 기재하고 이에 대한 추가 설명을 덧붙인다. 9단계에서는 운영 비용과 공동부담비용(shared-cost)을 기입하고, 10단계에서는 제휴 기관과의 거래, 11단계에서는 그 외 재무 항목들을 기입한다.

효율적인 감사를 위해 손익계산서의 분류 항목들을 살펴보고, 해당 항목에 맞는 정보를 기입하도록 안내한다. 회계사는 반드시 감사 보고서에 서명한 뒤 지자체에 보내야 하며, 양식에 관한 설명서는 통합된 BASIL 포털에서 확인 할 수 있다. 도입 부분에 있는 링크를 통하여 별도 문서로 받아볼 수 있다.

손익 계산서 관리에 대한 일반 정보

지역별로 운영되는 모든 사립기관의 손익 계산서는 기록된다. 회계는 누적 원칙을 따르며, 발생한 비용은 해당 회계 연도에 기록한다. 모든 비용은 부가가치세를 제외하고 청구되며, 부가가치세를 받은 유치원의 경우 순비용을 부담한다. 투자 및 설립 비용은 회계 장부에 기록하지 않는다.

각 유치원이 회계법(Accounting Act)을 적용받는지 혹은 독립 경영을 보장하는 특별법을 따르는지, 아니면 교육 이사회의 요청에 따라서 손익계산서를 제출할지 구분된다. 사립 유치원은 손익 계산서 양식에서 요구되는 회계 항목들을 기입하도록 권고되며, 회계 감사 보고가 발생하지 않는 유치원의 경우 표준 공제가 아닌 문서에 기입된 비용을 따르지만, 여전히 손익 계산서를 작성하여 제출해야 한다. 해당 유치원은 반드시 재무 제표 개요와 손익 계산서와 관련된 문서를 작성할 의무가 있다. 손익 계산서 제출이 필수인 유치원이 BASIL 통합 포털을 이용하지 않고 기존 회계 장부만 제출하는 것은 인정되지 않는다.

사립 유치원 정보 작성 예시

아래 표를 작성해주시시오. 만약 표가 이미 작성되어 있다면 해당 자료는 “유치원 연간보고서 as of 15.12.” 를 따른 것 입니다. 해당 정보가 맞는지 확인 후, 변경사항이 있으면 재작성 해주십시오. 유치원의 창립일과 종료일(closing date)이 회계 연도 안에 있다면 기입해야 합니다. 1개월 미만의 기간 동안 일시적으로 운영되지 않은 사항에 대해서는 따로 작성할 필요가 없습니다.

기관명		자치구
주소	우편번호	시
기관장		기관번호 (9자리)
연락담당자	전화번호	이메일
기관 유형 (다중 선택 가능)		
<input type="checkbox"/> 일반 유치원		
<input type="checkbox"/> 가정 유치원		
<input type="checkbox"/> 열린 유치원		
회계 감사 원리		
<input type="checkbox"/> 소규모 기업 GRS		
<input type="checkbox"/> 기타 기업 GRS		
<input type="checkbox"/> 비영리 단체 GRS		
<input type="checkbox"/> 국제 회계 기준 (IFRS)		
기관장/법인이 유치원 운영 외에 다른 사업을 합니까?		
<input type="checkbox"/> 네		
<input type="checkbox"/> 아니오		
만약 있다면, 어떤 사업입니까?		
유치원이 사업의 일부이거나 다른 여러 유치원과 함께 사업체에 속해있습니까?		
<input type="checkbox"/> 네		
<input type="checkbox"/> 아니오		
법인이나 유치원 단체의 이름이 무엇입니까?		
법인 번호나 유치원이 속한 사업 번호가 무엇입니까?		
해당 법인/사업은 몇 개의 유치원을 운영합니까?		
1년 이내 운영한 유치원의 경우:		
창립일:		
종료일(closing date):		
지난 1년 동안 기관장이나 소속이 바뀌었습니까?		
<input type="checkbox"/> 네		
<input type="checkbox"/> 아니오		
만약 그렇다면, 변경 사항에 대해서 설명해주시시오.		

유치원 손익 계산서 정보

수입/지출		총액	수입/지출		총액
3000	과세 대상 수입 및 지출		5950	자체 연금 제도	
3200	Sales income / withdrawal, outside the fee area		6000	감가상각비 (Depreciation)	
3400	정부 보조금 (refund must be specified)		6100	운송 관련비용 (Shipping and shipping costs relating to sales)	
	선납 (Prepayments)		6300	임차료	
	1분기		6340	Light, warm (원문: Lys, varme)	
	2분기		6395	수리비, 수도세, 청소비 등	
	3분기		6400	그 외 임차료	
	4분기		6500	도구비, 수리 관련 도구비 등	
	Final decision last year		6600	건물 유지비	
	Final decision previous year		6695	Repair / maintenance others	
	Refund siblings (원문: Refusjon syskenmoderasjon)		6700	원외 서비스 비용 (회계, 감사 등)	
	Refund parents' ability to pay (원문: Refusjon foreldras betalingssevne)		6710	피고용인 (Hired personnel)	
	Others:		6995	사무기기 비용, 전화, 우편 외.	
	Total municipal operating grants		7000	주류비	
3410	장애아동 보조금 for measures -Refund for lost parent payment		7020	차량 유지비	
3420	장애아동 보조금 for measures - 추가 인력 고용 비용 (additional labor costs that the kindergarten has had for extra staff)		7040	차량 보험 및 가입비	

수입/지출		총액	수입/지출		총액
3430	소수 언어 사용 아동 보조금 (Grants for measures to improve language understanding among minority language children)		7080	기타 차량비	
3450	다른 정부 보조금 (non-refund from National Insurance, cf. Post 5800)		7155	출장비-차량비, 기타 필수비용	
3400	총합		7165	출장비- 미필수 비용	
3600	렌트비		7330	홍보비용	
3655	비용(Cost money. 원문: Kostpenger)		7350	대의 발표비 (공제 후)	
3900	그 외 운영비용		7495	Quotation (공제 후)	
9900	전체 운영 비용 (3000-3900의 총 합)		7500	보험	
4005	전체 비용 (Total Cost)		7700	기타 비용	
5000	인건비, 휴가 비용 외.		7895	Determined loss on receivables	
5300	그 외 의무적인 보수		9910	전체 운영 비용(4005-7895의 총 합)	
5400	고용인		9920	운영 수익 (=9900-9910)	
5420	연금 (연금 보험 외)		8060	그 외 재정 수입	
5600	수당		8160	그 외 재정 지출	
5800	Public refunds on labor force (sickness benefit merger, etc.)		8200	순 이익 (financial records - 출납기록, 재무기록)	
5900	그 외 인건비		8305	미지급세금/이연세금/세금 혜택	
5945	피고용인 연금 보험		9940	연간 이익 (=9920+8200-8305)	

비고 (유치원 측에서 정부 보조금에 대해 남기는 메모)

손익 계산서 각 항목에 대한 세부 정보

4005 항목 - 구입가격: 식품 및 기타 구입으로 부모 부담금으로 충당 가능한 항목들		
4005 세부 내역	총액	
4001 식품 구입		
4002 그 외 물품 구입		
5934 항목 - 연금		
유치원은 확정기여연금(defined contribution scheme)이 있습니까?	<input type="checkbox"/> 네 <input type="checkbox"/> 아니오	
확정기여연금 비율은 얼마입니까?	7.1 G까지:	7.1-12G:
12G 이상의 보장제도에 대해서 “그 외 정보” 란에 기입하였습니까?	<input type="checkbox"/> 네 <input type="checkbox"/> 아니오	
유치원은 확정급여제(defined benefit plans)가 있습니까?	<input type="checkbox"/> 네 <input type="checkbox"/> 아니오	
확정급여제가 공적연금제(public pension scheme)입니까?	<input type="checkbox"/> 네 <input type="checkbox"/> 아니오	
보험료 납입 (예금제 및 연금제)?		
법인이 여러 유치원을 운영할 경우 보험료 납입에 대한 기준을 제공한다.		
통계적 연금 비용?		
통계적 연금 의무?		
법인이 여러 유치원을 운영할 경우 연금 비용에 대한 기준을 제공한다.		
Kor har barnehagen pensjonsordninga si? (연금 계획에 대한 질문, 번역 불가)	<input type="checkbox"/> KLP <input type="checkbox"/> SPK <input type="checkbox"/> Other Supplies:	
기타 비용		
합계 (4쪽의 4005 항목과 동일해야 함)		
<p>연간 이익: 초과 이익을 낸 유치원의 경우 초과분을 아래 원칙에 따라 두 방법으로 사용 가능함. 첫 번째 방법은 초과분을 소유주에게 전달하는 것이고, 두 번째 방법은 유치원 자본에 합하여 환금성을 높이고 추후에 유치원 업무에 사용하는 것임.</p>		

초과분의 사용처	금액 (노르웨이 달러 기준)
9950 유치원 자본에 합함	
9955 세금 공제에 제공	
9960 소유주 또는 법인에 전달	
9970 손실 합계를 줄이는 비용으로 제공	
총액 (4페이지의 9940과 일치해야함)	

운영 비용 및 기타 공동 비용

법인에 의해 운영되는 유치원의 경우, 운영비용 및 법인과 공동으로 부담하는 비용은 보고되어야 함. 아래 내역은 유치원이 법인의 일부이거나, 법인에 의해서 운영될 경우에만 해당함.

공동 비용 중 현금 거래 목록 전체:		
비용	우편번호	비용 할당 기준

제휴 기관과의 거래내역

제휴 기관과의 거래에서 발생한 내역
제휴기관 목록: :

제휴 기관과의 거래 내역			
제휴 기관	거래 내역	고려 사항	고려 사항에 대한 기준

기타 정보(유치원 작성)

--

유치원 소유주로부터 지원받은 내역	금액 (추정)
합계	
지자체 외에 지원받은 내역	금액 (추정)
합계	
3410 “장애아동 보조금” 이나 3420 “소수언어 사용 아동 보조금” 에 분류되지 않는 다른 관련 보조를 받았습니까?	<input type="checkbox"/> 네 <input type="checkbox"/> 아니오
통합 보육 (장애 및 소수언어아동 지원) 관련 비용의 총액 (합계는 위의 금액의 총액과 같아야 함)	
지자체의 통합 보육 지원	
유치원 재산 자금 (Kindergarten property funds)	
통합 보육 관련 비용 총액	

기타 정보(지자체 작성)

유치원이 지자체로부터 받은 보조금 중, 수입으로 분류되지 않은 내역이 있습니까?
 예) 저가 및 무료 입차료, 장애아동 보조금 (보조 선생님, 2중 언어 가능 교사 등)

비고: 아래 비용은 포함되지 않음

- 시설 유지비용, 교육 참여 비용, 지자체에서 유치원 운영 목적으로 정한 비용 등

회계 연도에 받은 보조금의 내역과 대략적인 비용을 아래 설명하시오.

지자체로부터의 지원: 장애 어린이나 별도 도움이 필요한 어린이 (소수 언어 사용 포함)	금액 (추정)
다른 용도를 위해 지원받은 내역 (아래에 구체적으로 나열하시오)	금액 (추정)
합계	

연구보고 2017-02

해외 주요국의 유치원 재정지원 관리체계 연구

발행일 2017년 9월

발행인 우남희

발행처 육아정책연구소

주 소 서울시 서초구 남부순환로 2558 외교센터 3층, 4층

전화: 02) 398-7700

팩스: 02) 398-7798

<http://www.kicce.re.kr>

인쇄처 경성문화사 02)2090-1179

보고서 내용의 무단 복제를 금함.

ISBN 979-11-87952-15-2 93370

Korea Institute of Child Care and Education

Korea
ChildCare *and* *Institute of*
Educ *on*

