

# 2012년 제5차 육아지원정책 포럼

일시 | 2012. 9. 20. [목] 14:30

장소 | 육아정책연구소 회의실

육아정책연구소

Korea Institute of Child Care and Education

# 2012년 제5차 육아지원정책 포럼

□ 일시: 2012. 9. 20.(목) 14:30

□ 장소: 육아정책연구소 회의실

---

14:30~14:40 개회 및 인사말

---

14:40~15:40 발표

유아교육 중장기 과제: 2013~2017

장명림(육아정책연구소 선임연구위원)

보육 중장기 과제: 2013~2017

이미화(육아정책연구소 선임연구위원)

---

15:40~16:20 토론

---

이일주(공주대학교 유아교육과 교수)

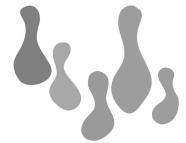
황옥경(서울신학대학교 보육학과 교수)

---

16:20~16:30 질의응답 및 폐회

---

§ 2012년 제5차 육아지원정책 포럼 §



## 유아교육 중장기 과제: 2013~2017

---

---

발표자: 장명림(육아정책연구소 선임연구위원)

## I. 들어가며

- 유아교육재정 규모는 2005년 이후 연평균 18%이상 증가하였고, 만 5세 자녀를 둔 가구의 무상교육 실시, 종일반 운영 유치원 확대(전체 유치원의 95%) 및 교육과정 내실화 등 유아교육에 대한 지원과 서비스 질 개선이 이루어져 오고 있음.
- 그러나 취학 전 자녀를 둔 학부모가 체감하는 유아학비 부담은 여전히 높은 수준이며, 도시지역 학부모가 이용할 수 있는 질 높고 저렴한 유치원이 부족한 실정임. 특히, 유아대상 영어학원이 여전히 증가하는 등의 유아교육의 사교육화 경향이 심화되고 있음.
- 이와 같은 문제를 해소하고 선진국 수준의 유아교육 기반을 구축하기 위해 교육과학기술부에서는 2009년 12월 「유아교육 선진화 추진 계획」을 수립하여 현재까지 추진하고 있음.
- 또한 정부는 취학전 교육·보육을 보다 체계화하고 취학 전 모든 유아에게 양질의 공통과정을 제공하기 위하여 2012년 3월부터는 5세 누리과정을 시행하고, 2013년 3월부터는 3, 4세 누리과정까지 확대·도입하게 되었음.
  - 「만 5세 공통과정(5세 누리과정)」은 현재 유치원과 어린이집으로 이원화되어 있는 교육·보육과정을 통합하여 유아 단계에서의 교육의 질을 제고하고, 생애 초기 출발점 평등을 보장하는 데 그 의의가 있음.
- 차기 정부는 최근 이와 같은 취학 전 유아교육·보육 분야의 매우 의미 있는 정책의 현장 접근은 물론 보다 발전적이고 효율적인 정책과제들을 적극 추진할 것을 기대함.
- 본고에서는 유아교육의 중장기 발전 방향을 모색하고 새 정부가 향후 5년간(2013 ~2017년) 추진해야 할 유아교육 정책 과제를 제시하고자 함.

---

\* 본 원고는 육아정책연구소에서 2012년도 기본연구과제로 추진하고 있는 '유아교육 중장기 발전 방향: 2013~2017'(장명림, 황성온, 김미나) 연구의 일환으로 정책방안의 타당성을 점검하기 위하여 연구의 일부 내용을 <육아지원정책포럼>의 발표문 형식으로 정리한 것임.

## II. 유아교육의 현황 및 문제점

### 1. 지역별, 기관유형별 이용 차이

#### 가. 유치원과 어린이집 이용 현황 및 차이

- 2010년 기준으로 만 3~5세 유아의 약 81%가 유치원이나 어린이집을 다니고 있으나 약 19%인 26만여명은 혜택을 받지 못하고 있음.<sup>2)</sup>
  - 전체적인 경향은 만 3세는 어린이집 취원율이, 만 5세는 유치원 취원율이 더 높은 것으로 보아, 연령이 증가할수록 유치원을 더 많이 이용하고 있음을 알 수 있음.

<표 1> 2010 유치원 및 어린이집 이용률

연령	취원 대상아 수1)	이용 인원 및 이용률						미이용 인원 및 미이용율	
		유치원2)		어린이집3)		유치원+어린이집			
		인원	비율(%)	인원	비율(%)	인원	비율(%)	인원	비율(%)
전체	1,376,933	538,587	39.1	577,395	41.9	1,115,982	81.0	221,496	19.0
3세	493,452	111,482	22.6	245,342	49.7	356,824	72.3	136,628	27.7
4세	448,200	181,441	40.5	181,891	40.6	363,332	81.1	84,868	18.9
5세	435,281	245,664	56.4	150,162	34.5	395,826	90.9	39,455	9.1

자료: 1) 주민등록 인구통계('10.12.31.기준)

2) 2010년 교육통계연보('10.4월 기준)

3) 보건복지부 내부 자료('10.11월 기준)

- 시·도별로 만 3~5세 유아의 유치원과 어린이집 취원율에서도 차이를 보이고 있음.

- 전체적으로는 부산, 대구, 인천, 대전, 울산, 경남 지역은 유치원 취원율이 높게 나타났고, 그 외의 지역은 보육시설의 취원율이 더 높은 경향을 보임.

2) 2012년 3월 현재 교육과학기술부와 보건복지부의 자체조사 결과에 따르면, 만 3~5세 유아의 유치원과 어린이집 합산 취원율이 87.2%로 나타나고 있으나, 공식 통계 집계가 아니므로 인용하지 않음.

<표 2> 시도별 유치원과 보육시설 취원율(2011)

단위: 명

시도별	유치원 취원율				보육시설 취원율			
	3세	4세	5세	전체	3세	4세	5세	전체
계	27.9	41.7	53.0	40.6	56.7	38.8	34.9	43.8
서울	24.0	34.2	40.5	32.6	49.9	36.5	37.6	41.5
부산	36.2	52.8	60.1	49.4	51.0	29.4	30.2	37.1
대구	21.4	48.0	66.8	45.0	69.5	36.0	24.6	43.8
인천	30.1	45.4	57.7	44.0	53.9	34.8	29.0	39.6
광주	33.3	41.7	50.1	41.6	63.9	47.0	45.6	52.3
대전	29.7	48.3	60.9	46.0	56.1	33.7	26.3	39.0
울산	28.6	52.7	65.9	48.4	58.5	27.6	21.2	36.3
경기	26.9	40.6	53.2	39.9	51.3	36.0	27.3	38.5
강원	25.1	34.8	49.8	36.4	69.4	54.1	46.8	56.9
충북	25.4	35.6	45.6	35.3	69.5	52.1	48.4	56.9
충남	27.7	40.7	51.4	39.6	62.6	47.1	40.4	50.3
전북	37.4	42.0	48.6	42.6	59.0	48.2	55.9	54.4
전남	30.7	36.7	44.7	37.2	65.9	53.8	52.2	57.5
경북	30.7	50.9	64.9	48.4	63.9	39.1	35.4	46.5
경남	32.0	49.1	62.6	47.3	58.8	35.3	31.2	42.2
제주	8.2	19.7	54.1	27.0	89.7	71.4	42.7	68.2

주: 1) 유치원은 2011년 4월 1일을 기준으로 집계된 수치이고, 보육시설은 2011년 12월 31일을 기준으로 집계된 수치임.

2) 취원대상아 수의 경우 주민등록 인구통계 자료(2011. 12. 31) 이용.

3) 유치원 5세 취원 아동 수는 5,6,7세를 아동 수를 모두 포함한 총합.

4) 보육시설 5세 취원 아동 수는 만 5세, 만 6세이상 아동 수는 모두 포함한 총합.

자료: 1) 한국교육개발원(2011), 교육통계DB (2011. 4).

2) 보건복지부, 보육통계(2011. 12. 31).

3) 통계청, 주민등록인구통계(2011. 12. 31).

## 나. 지역별 유치원 분포와 이용 차이

□ 우리나라 유치원의 지역별 분포 차이를 보면, 공립유치원은 대부분 읍면시지역에, 사립은 도시지역에 분포되어 있어 유아에게 제공되는 교육 경험의 차이가 존재하게 됨.

- 도시지역에는 교육비가 저렴한 공립유치원이 부족하므로 교육비가 공립에 비해 상대적으로 비싼 사립유치원 선택이 불가피하며 이에 따라 학부모의 경제적 부담이 가중되고 있는 실정임(장명림, 2012).

〈표 3〉 지역별, 설립별 유치원 수(2011)

단위 : 개

구분	계	국립	공립				사립				
			계	단설	병설	계	법인			개인	
							소계	학교법인	기타법인		
계	8,424	3	4,499	146	4,353	3,922	455	75	380	3,450	17
대도시	2,467	0	637	37	600	1,830	199	50	149	1,624	7
중소도시	2,940	1	1,354	66	1,288	1,585	162	18	144	1,418	5
농어촌	3,017	2	2,508	43	2,465	507	94	7	87	408	5

자료: 교육과학기술부·한국교육개발원(2011), 교육통계연보; 통계청(2011. 4).

- 특히, 사립유치원의 유아학비 비용은 도시지역 중산층에게 더욱 큰 부담으로 작용하기 때문에 저소득층은 경제적 부담 때문에 어린이집을, 고소득층은 영어·특기 교육 때문에 고가의 사립유치원 또는 영어학원을 선택하는 경향을 보임(교육과학기술부, 2009).
- 육아정책개발센터(2008)의 연구에 따르면 월 소득 200~399만원 구간이 교육비 불만족도가 가장 높은 것으로 나타난 것도 이와 맥을 같이 한다고 볼 수 있음.

〈표 4〉 전체 취원 대상 만 5세 유아의 공·사립유치원 취원율

단위 : %

구분	공립유치원	사립유치원	취원율 소계
대도시	9.2	40.5	49.7
중소도시	17.0	36.2	53.2
농어촌	28.4	23.6	52.0

출처: 교육통계연보(2010)

- 특히, 공립유치원과 사립유치원은 지역별 차이를 보면, 교육여건이 취약한 농어촌 지역의 공립유치원은 10명 이하의 학급이 52%에 달하여 보다 충실한 유아교육 서비스 제공이 어려운 실정이다. 이러한 문제는 농어촌과 도시지역 간에 유아단계에서의 교육격차를 더욱 확대할 것으로 예견됨.

〈표 5〉 지역별, 유형별 유치원의 문제점

구 분		문제점
도 시	공립	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공립유치원 수요 대비 공급 절대 부족</li> <li>• 사립유치원의 반대로 공립 신·증설 한계</li> <li>• 병설유치원 원감 미배정으로 유아교육 전문성 취약</li> </ul>
	사립	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 영어학원 등으로 중·상위계층 가정 유아 유출</li> <li>• 보육시설 등으로 하위계층 가정 유아 유출           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지자체의 보육시설 편중 지원(예, 서울형 어린이집)</li> </ul> </li> <li>• 특기·적성교육 등 과정적인 교육과정 운영</li> </ul>
농·어촌	공립	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소규모, 소인수 학급(10명 이하)으로 교육력 저하</li> <li>• 차량운행 제한으로 원아 모집에 한계</li> <li>• 장학 전문 인력 부족 및 교사배치의 비효율성</li> </ul>
	사립	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농·어촌 취원 대상아 감소로 재정 구조 악화</li> <li>• 낮은 자본력으로 시설환경 개선 미흡</li> <li>• 체험학습장 등 유아교육 인프라 부족</li> </ul>

자료: 교육과학기술부(2009). 유아교육 선진화 도입 계획. 내부자료.

#### 다. 높은 사립기관 의존도

- 기관 수를 제외한 학급수, 교원수, 원아수의 공사립 분담 비율이 균형적이지 못하며, 사립의존도가 높음을 알 수 있음.
- 공사립 유치원 수는 2011년 현재 8,424개로서 국공립이 4,502개, 사립이 3,922개이나, 원아수 분담비율은 국공립과 사립이 22.3%(126,095명) : 77.7%(438,739명) 수준으로 사립 의존도가 매우 높은 실정임.
  - 사립유치원은 대부분 학부모들이 부담하는 교육비에 의존하여 운영되는 관계로 결국 학부모들의 교육비 부담이 과중하다는 의미로 볼 수 있음.

〈표 6〉 공립·사립 유치원간 분담 비율(2011)

구 분	국·공립	사립	단위 : 개, 명(%)
			전 체
원수	4,502(53.4)	3,922(46.6)	8,424(100.0)
학급수	7,273(27.4)	19,253(72.6)	26,526(100.0)
교원수	9,239(23.9)	29,423(76.1)	38,662(100.0)
원아수(3,4,5세)	126,095(22.3)	438,739(77.7)	564,834(100.0)
원아수(5세)	74,729(32.0)	158,995(68.0)	233,724(100.0)

자료: 교육과학기술부·한국교육개발원(2011), 교육통계연보; 통계청(2011. 4).

- 최근 5년 동안 국공립유치원 수와 학급 수, 원아 수는 조금씩이나마 해마다 증가하고 있으나, 전체적으로 국공립유치원 이용률은 10%에도 미치지 못하는 실정임.

〈표 7〉 국·공립 유치원 이용률(2007~2011)

단위: 개원, 개, 명, %

구분	국·공립 유치원			
	유치원수	학급 수	원아 수	이용률
2007	4,448	6,646	118,422	8.1
2008	4,483	6,789	119,128	8.5
2009	4,493	6,887	125,536	9.3
2010	4,501	7,129	126,577	9.7
2011	4,502	7,279	126,095	7.4

주: 1) 유치원 수, 학급수, 원아수는 교육통계연보 자료를 이용함.

2) 국·공립유치원 이용률은 연차보고서 자료를 이용함.

자료: 교육과학기술부·한국교육개발원(각 연도), 교육통계연보.

경기도교육청·육아정책연구소·교육과학기술부(2011). 2010 2011 유아교육 연차보고서.

- 자녀가 다니기를 희망하는 시설에 대하여 중복응답을 허용하였을 경우, 1순위 응답의 경우 국공립유치원이 40.5%로 나타났으며, 다음이 비슷한 수준으로 국공립 어린이집(39.0%)을 선호함.

- 중복응답의 경우에도 국공립 유치원의 선호도가 74.3%로 가장 높게 나타남.

〈표 8〉 서비스 이용자 선호 시설

단위: %

구분	1순위 응답	중복응답
국공립 유치원	40.5	74.3
국공립 어린이집	39.0	64.8
민간 유치원	7.3	27.3
민간 어린이집	7.0	18.0
직장 어린이집	6.0	14.8
기타	0.3	0.5

주: 사례수는 400명임.

자료: 영유아보육 및 유아교육 사업 평가. 국회예산정책처(2012.5).(국회예산정책처가 발주한 연구용 역보고서인 '영유아보육 및 유아교육 사업 실태조사' 내용을 발췌 이용함).

## 2. 유아교육에 대한 공적 투자 미흡

- 우리나라의 유아교육에 대한 공적 투자가 OECD 국가에 비해 상대적으로 미흡함.
- 유아 1인당 교육비 수준은 4,281달러로 OECD 평균인 6,210달러의 68% 수준임.
- GDP 대비 유아교육에 대한 지출은 0.2%로 OECD 평균인 0.5%의 절반에도 미

치지 못함.

- 정부의 공적 재원 지원을 받는 유아 비율은 49.7%로 OECD 평균 79.7%의 62% 수준에 지나지 않음.

〈표 9〉 OECD 국가의 유아교육 재정 투자 비교(2011)

구 분	학생 1인당 연간 유아교육비지출 (단위: 미국달러의 구매력지수 (PPP)환산액) (2008)	GDP대비 유아교육에 대한 지출 비율(%) (2008)	공적 비용 투입 기관 비율(%) (2007)
한국	4,281	0.2	49.7
덴마크	6,382	0.7	81.2
프랑스	5,787	0.7	94.0
독일	6,887	0.5	72.8
일본	4,711	0.2	43.8
스웨덴	6,519	0.7	100.0
영국	7,119	0.3	86.1
미국	10,070	0.4	77.8
OECD 국가평균	6,210	0.5	79.7

자료: OECD(2011). Education at a glance : OECD indicators 2011.에 근거하여 OECD 전체 국가 자료 중 한국을 포함한 8개국 데이터를 발췌하여 재정리한 것임. 단, 공적 비용 투입기관 비율은 OECD(2010). Education at a glance : OECD indicators 2010.의 데이터임.

- 우리나라 교육단계별 GDP 대비 공교육비 구성 비율은 초등·중등·고등교육 단계 모두 OECD 평균보다 높으나, 유아교육단계는 OECD 평균보다 낮음.
- 초등·중등교육 단계는 OECD 평균(3.7%)보다 0.5%p 높은 4.2%이나 유아교육단계는 OECD 평균(0.51%)보다 0.33%p 낮은 0.18%임.
  - 유아 1인당 교육비로 환산해 보면 OECD 국가 평균의 60% 수준에 불과함.

〈표 10〉 GDP 대비 교육단계별 공교육비 구성(2008)

구분	단위: %											
	전체 교육단계			유아교육단계			초중등교육단계			고등교육단계		
	계	정부	민간	계	정부	민간	계	정부	민간	계	정부	민간
한국	7.5	4.7	2.8	0.19	0.09	0.10	4.2	3.4	0.8	2.6	0.6	1.9
OECD평균	5.9	5.0	0.9	0.51	0.44	0.07	3.7	3.5	0.3	1.5	1.0	0.5

자료: OECD(2011b). Education at a glance 2011: OECD Indicators.

### 3. 지역별(시·도별) 교육 재정의 차이<sup>3)</sup>

- 지역별 총 교육예산 대비 유아교육예산은 편차가 심함. 경기, 경남의 경우 가장 높은 비율인 4.2%를 차지하는 반면, 서울은 그 절반에 해당하는 2.1% 수준임.
- 16개 시도별 유아 1인당 연간 교육예산(2010)은 최고 5.5백만원(경남)에서 최저 1.8백만원(서울)으로 무려 3.7백만원의 차이가 있으며, 7개의 시도(서울, 부산, 대구, 인천, 대전, 울산, 경기)는 전체 평균인 약 2.8백만원에 미치지 못함.
- 종일반비 지원액 비율에 있어서도 경기, 충남, 광주는 10%에 미치지 못하며, 대전과 경북은 각각 18.1%, 17.8%에 달하여 지역간 차이가 큼.
- 특히, 지방자치단체의 유아교육 지원액은 경기, 서울, 전남과 같이 지원 수준이 높은 지역부터 전혀 지원이 없는 제주도에 이르기까지 매우 편차가 심함.

<표 11> 시도별 유아예산 현황(2010)

지역	유아교육 예산집행액	총교육예산 대비 유아 교육예산 (%)	지자체 유아교육지원액 (천원)	유아 1인당 연간 교육예산 (백만원)	종일반비 지원액 (백만원, %)	교사 1인당 연수 지원액 (천원)	단위: 백만원, 천원, %
	(백만원)	교육예산 (%)	(천원)	(백만원)	(백만원, %)	(천원)	
전체	1,500,018	3.5	72,236,280	2.89	178,711 (11.9%)	129.4	
서울	139,121	2.1	7,470,554	1.8	15,443 (11.1%)	17.4	
부산	84,012	3.0	2,475,618	2.3	12,612 (15.0%)	102.7	
대구	60,259	3.1	132,000	2.2	8,834 (14.7%)	143.0	
인천	78,854	3.4	2,150,751	2.4	9,579 (12.2%)	28.5	
광주	47,386	3.5	522,729	2.8	4,106 (8.7%)	167.9	
대전	47,600	3.6	232,000	2.3	8,634 (18.1%)	83.2	
울산	36,093	3.2	271,200	2.3	4,981 (13.8%)	149.1	
경기	360,667	4.2	49,362,383	2.5	21,324 (5.9%)	108.8	
강원	67,118	3.6	287,794	4.7	8,647 (12.9%)	423.6	
충북	63,397	3.9	183,280	4.2	10,108 (16.4%)	39.4	
충남	75,282	3.3	567,700	3.3	6,085 (8.0%)	72.4	
전북	76,256	3.5	125,209	3.9	11,432 (15.0%)	14.9	
전남	97,481	3.9	3,845,601	5.5	13,764 (14.1%)	181.1	
경북	119,770	4.2	1,639,905	3.7	21,286 (17.8%)	323.4	
경남	129,396	4.1	2,960,556	2.9	19,261 (14.9%)	328.4	
제주	17,326	2.6	0	3.7	2,615 (15.1%)	213.2	

주: 종일반비 지원액= 종일반비+종일제 환경개선비+종일제보조인력지원비+종일제운영지원비 종일반 지원액 비율=(종일반비 지원액/유아교육 예산집행액)x100

3) 김병주(2012. 4). 유아교육·보육 격차의 문제와 재정투자 효율화 방안. 육아정책연구소 육아지원정책포럼의 주제발표(미래사회와 공생을 위한 육아정책의 선진화 방안, 장명림)에 대한 토론의 일부임.

- 교사 1인당 연수비는 129,400원인데, 시·도별로는 강원, 경북, 경남은 300,000원이 넘는 반면, 서울, 전북, 인천은 3만원도 넘지 못하여 지역간 차이가 큼.

〈표 12〉 교사 1인당 연수지원비(2010)

단위: 천원, (명, %)

유아교육 예산	교원연수 지원예산	유아교육 예산 대비 교원 연수지원비 예산 비율	교원 수 (명)	교사 1인당 연수 예산
1,500,018,000	4,718,995	31.5 (%)	36,461 (명)	129.4

자료: 경기도교육청·육아정책연구소·교육과학기술부(2011). 2010-2011 유아교육 연차보고서.

#### 4. 유아교육과 보육간의 재정 지원 차이

- 유아 1인당 유아교육·보육비의 차이가 남.
- 유아교육 예산을 유아 1인당 교육비로 계산해 보면 2010년 기준 2,785천원임.
    - 2005년 대비 140% 증가

〈표 13〉 연도별 유아 1인당 교육예산

단위: 천원

연도	2006	2007	2008	2009	2010
1인당 교육예산	1,510	1,750	1,882	2,300	2,785

출처: 교육과학기술부(2011). 2010-2011 유아교육 연차보고서. 육아정책연구소.

- 유아 1인당 보육 예산은 2010년 기준 4,207천원으로 유아 1인당 교육비에 비해 1,378천원의 차이가 남.
  - 2005년 대비 145% 증가

□ 유아교육비와 보육비의 정부 분담 비율이 차이가 남.

  - 유아교육과 보육 2010년 예산을 기준으로 부모가 추가로 부담하는 교육비와 보육료를 추산하여 보면 정부가 부담하는 비용의 비율은 유아교육의 경우 40.9%, 보육은 63.7%로 나타남.
    - 유아교육은 2조5,291억원 중 정부부담액이 1조348억원(40.9%)
    - 보육은 6조4,346억원 중 정부부담액이 4조1,032억원(63.7%)

- 유아교육·보육 총 지출비용은 GDP 대비 0.62%(2010)임.  
 ○ 2005년도 0.2%에 비해서는 크게 증가하였으나, 여전히 부족함.

<표 14> 유아교육재정 개요(2010)

항 목	비용 수준/비율	비 고
유아교육 총 예산	1,529,272백만원	보육 총 예산 4,943,503백만원의 31%
유아 1인당 연간 유아교육예산	2,785천원	1인당 보육예산 4,207천원
정부부담비율	40.9%	보육의 경우 63.7%
GDP 대비 유아교육지출비율	0.2%	보육지출비율 0.42%

## 5. 기관 설립유형별 교사 배경 및 근무여건 차이

- 유치원 설립유형별 교사의 학력이 차이가 남.  
 ○ 공립유치원 교사는 4년제 대졸자가 52.5%로 전체의 절반 이상을 차지함.  
 ○ 사립유치원 교사는 3년제 대학 졸업자가 가장 많았음(39.3%), 다음은 4년제로 31%임.  
 ○ 2, 3년제 대학 졸업자의 비율이 공립은 11.6%인 반면, 사립은 60.8%로 공립유치원 교사의 학력이 더 높음.

<표 15> 학위취득별 유치원 교사 현황(2011)

구분	계	단위: 명 (%)		
		국립	공립	사립
고졸	24	0 (0)	9 (0.01)	15 (0.1)
2년제 대졸	7,250	1 (5.6)	928 (10.1)	6,321 (21.5)
3년제 대졸	11,709	0 (0)	137 (1.5)	11,572 (39.3)
4년제 대졸	13,973	4 (22.2)	4,837 (52.5)	9,132 (31.0)
대학원 석사졸	5,429	13 (72.2)	3,266 (35.4)	2,150 (7.3)
계	38,662	18 (100.0)	9,221 (100.0)	29,423 (100.0)

자료: 교육과학기술부·한국교육개발원(각 연도), 교육통계연보.

□ 유치원 설립유형별 교사의 경력이 차이가 남.

- 국립유치원 교사의 경우, 15년 이상에서 25년 미만의 경력을 가진 교사가 전체의 61.1%임.
- 공립유치원 교사의 경우, 초임부터 30년 경력의 교사까지 분포가 이루어져 있으며, 20년 이상 경력의 교사도 42.5%로 나타남.
- 사립유치원 교사의 경우, 5년 미만 교사가 전체의 60.1%로 국·공립에 비해서 15년 이상의 경력교사들의 비율이 낮은 것으로 나타남.

〈표 16〉 경력연도별 유치원 교사 수(2011)

단위: 명, (%)

구분	총계	국립	공립	사립
~5년 미만	18,955	3 (16.7)	1,263 (13.7)	17,689 (60.1)
5년 이상~10년 미만	8,380	1 (5.6)	2,069 (22.4)	6,310 (21.4)
10년 이상~15년 미만	3,678	1 (5.6)	1,169 (12.7)	2,508 (8.5)
15년 이상~20년 미만	2,098	5 (27.8)	818 (8.9)	1,275 (0.4)
20년 이상~25년 미만	2,980	6 (33.3)	2,131 (23.1)	843 (2.9)
25년 이상~30년 미만	1,972	2 (11.1)	1,544 (16.9)	426 (1.4)
30년 이상~35년 미만	408	0 (0)	210 (2.3)	198 (0.7)
35년 이상~	191	0 (0)	17 (0.2)	174 (0.6)
총계	38,662	18 (100.0)	9,221 (100.0)	29,423 (100.0)

자료: 교육과학기술부·한국교육개발원(각 연도), 교육통계연보.

□ 유치원 교사의 월평균 급여를 보면, 국립유치원 교사는 평균 약 357만원, 공립유치원 교사는 약 330만원인 것으로 나타났음. 이에 비해 사립유치원 교사는 약 166만원으로 국·공립유치원 교사의 월급과는 약 2배 이상 차이가 남.

- 초임 연봉의 차이는 국공립 교사는 2,367만원, 사립 교사는 1,451만원임.
- 전체 유치원 교사의 76%를 차지하는 사립유치원 교사의 처우 수준이 공립유치원 교사에 비해 열악하여 이직률이 높고, 이는 유아교육의 질 저하로 연결됨.

〈표 17〉 유치원교사의 월평균 급여

단위: 만원

근무기관	국립 유치원	공립유치원	사립유치원	평균
월 급여	357.3	330.6	166.3	207.4

주: 교사의 학력과 경력은 고려되지 않았으므로, 국·공립 유치원 교사의 경우 4년제 졸업자와 경력 10년 이상의 교사가 많은 상황임을 고려해야 함.

자료: 1) 육아정책연구소(2012. 9. 1). 육아정책 Brief- 영유아 교사의 근무여건을 진단한다. <표1> 참고. 2) 교육과학기술부(2011). 유치원 설립, 지역, 직위별 급여 현황(2012년 12월 기준). 유아교육과 내부자료.

- 유치원 교사의 일일 근무시간은 주중 평균 9시간 54분, 주중 야간 근무 시에는 2시간 18분의 근무시간이 추가되고, 주말에는 평균 5시간 36분 근무하는 것으로 조사되어, 국민근로기준 시간을 초과함(국회예산정책처, 2012. 5).
- 과중한 근무시간은 교사의 직무만족도를 저하시키고, 수업 준비시간을 충분히 갖기 어려우며, 결과적으로 교육활동의 질에 영향을 미치게 됨.

## 6. 사교육비 부담 및 소득계층별 차이

- 만 3세 이상 취학전 유아가 있는 전국 2천 527가구를 대상으로 조사한 결과 유치원 및 보육시설을 이용하는 경우는 2,307가구(91.3%) 나타남. 또한 사교육을 이용하는 경우는 2,521가구(99.8%)인 반면, 사교육을 시키지 않는 가구는 단 6가구(0.2%)에 불과한 것으로 나타남.

<표 18> 유아교육기관 이용과 사교육 이용현황

단위: 명, %

구분	이용	미이용
유아교육기관(유치원 및 보육시설 정규프로그램)	2,307(91.3%)	220(8.7%)
유아 사교육(유치원 및 보육시설 특별활동, 학원, 개별교육 및 학습지, 기타 교육)	2,521(99.8%)	6(0.2%)
전체		2,527(100%)

자료: 차성현 외 6인(2010). 유아 사교육 실태 및 영향 분석. 한국교육개발원

- 교육단계별 사교육 참여율을 살펴보면, 유아 99.8%, 초등생 88.8%, 중학생 74.6%, 고등학생 55.0%로 유아의 사교육이 가장 높은 비율을 보이고 있음(차성현 외, 2010; 강영애, 2008).
- 유아가 지출하는 유아교육기관 월평균 교육비는 328,500원, 유아 1인당 교육비는 월평균 404,000원으로 이중 사교육비는 약 163,000원 정도를 지출하고 있는 것으로 나타남.
- 가구소득 대비 유아 사교육비 지출 규모는 5.1%로 유아수가 많을수록, 가구의 월 평균 소득이 낮을 수록 가구 소득 대비 비율이 높은 것으로 나타남.

<표 19> 가구 특성별 월평균 사교육비의 차이 및 가구소득 대비 사교육비 비율

단위: 천원

구분	월평균 사교육비		가구소득 대비 사교육비비율
	사례수(100%)	사교육비	
월평균 소득	1명	2,059	147.1(158.1)
	2~3명	310	278.4(260.6)
	199만원이하	151	91.4(116.1)
	200~299만원	637	121.9(116.5)
	300~399만원	870	171.6(176.1)
	400~499만원	393	181.6(192.4)
	500만원이상	307	247.4(259.3)

자료: 차성현 외 6인(2010). 유아 사교육 실태 및 영향 분석. 한국교육개발원

- 사교육 유형은 학습지나 방문과외 등 개별교육이 58.5%로 가장 많았고, 학원은 21.0%임. 유치원과 보육시설에서 영어, 미술, 음악 등 정규과정 외의 특별활동에 참여하는 비율은 각각 20%와 24.5% 이었으며 학원 종류는 체육(30.1%), 음악(23.9%), 미술(22.9%), 영어(14.3%) 순으로 나타남.
- 유치원과 어린이집에서도 영어학원 등과의 치열한 모집 경쟁에 대응하기 위해 사교육 방식을 도입하여, 외부강사에 의한 영어, 예체능 등 특기·적성 교육 실시로 학부모의 부담이 증가하고 있음(교육과학기술부, 2009).
- 최근에는 오후의 특별활동이 아닌 오전 기본정규 수업시간부터 전체 유아를 대상으로 실시하는 경향임. 이러한 특별활동은 대부분 각각 단절된 활동으로 실시되므로 유치원 기본 교육과정과의 연계가 미흡하며, 유아교육의 핵심인 통합적 교육과정 운영이 제한됨.
- 교육과정의 과행적 운영은 유치원의 모든 운영비를 학부모가 납입하는 교육비에 의존할 수밖에 없는 사립·민간 기관들이 유사기관과 경쟁적으로 원아 확보를 해야 하는 현실을 반영하는 것이기도 함.
- 유아 교육비에 부담을 느끼는 정도를 알아본 결과 유아 교육비에 '부담을 느낀다'의 경우 74.3% ''적당하다' 또는 '부담 없다'고 답한 비율은 각각 15.9%와 9.8%로 나타남(차성현, 2010).
- 유아 사교육비 부담은 교육기회 불평등을 초래해 사회 양극화와 출산율 저하를 더욱 심화시키고 있으므로 유아교육 완전 무상 공교육화를 위해 예산 및 법적 체제 마련이 시급함.

## 7. 저소득층 및 취약계층 가정 유아 지원 문제

### 가. 저소득층 가정 및 유아 추가 지원 필요

- 저소득이나 빈곤 개념은 상대적이므로 보편적 정책 하에서는 여전히 소득 격차에 의한 차이가 존재함.
  - 유아학비·보육료 전액 지원 속에서도 실제 저소득층은 여전히 서비스 이용에서 비용 부담을 느끼며 일부는 비용 부담이 기관 미이용의 이유가 되기도 함.
- 누리과정 정책으로 기본교육과정비용에 대한 부담은 점차 해소될 예정이지만 특별 활동 등 기타 추가비용 부담은 여전히 지속될 것으로 예상됨.
  - 부모 부담으로 보면, 민간 어린이집 및 사립유치원 보육료·교육비와 지원단가간의 격차와 특별활동 등 기타 추가 비용 부담이 주요 요인임.
  - 따라서 보편적 비용 지원 정책 이외에 저소득층을 대상으로 하는 추가적 지원 사업의 실시가 필요함.

〈표 20〉 월 평균 보육료·유아학비 및 추가 납부액 차이

단위: 천원(명)

구분	전액 면제 대상				일반 대상				총계	(수)		
	영아		유아		영아		유아					
	보육료 교육비 비용											
전체	4.3	40.7	44.4	87.7	292.3	51.6	249.5	95.3	123.1	(1,971)		

자료: 서문희 외(2011). 출산 수준 제고를 위한 육아지원 내실화 방안. 육아정책연구소

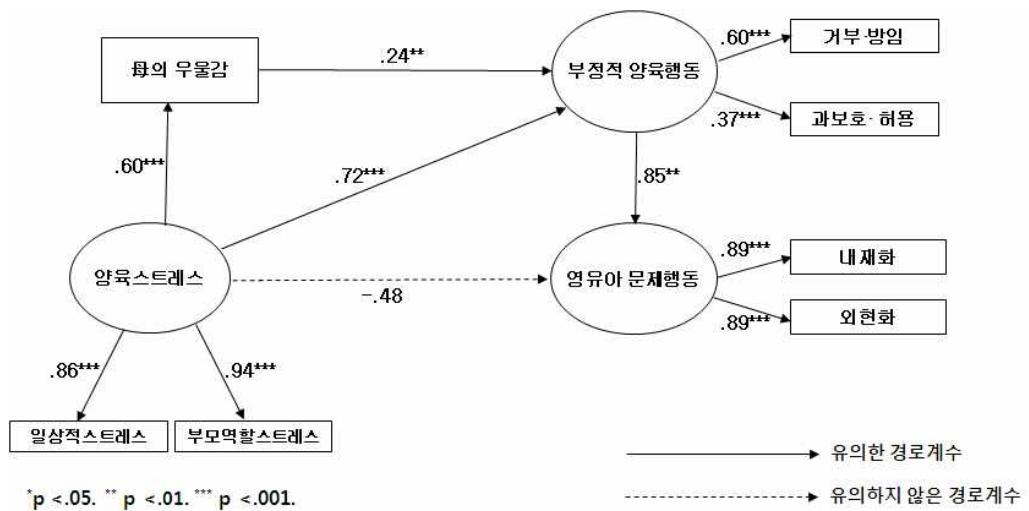
- 2013년 3월부터는 3~5세 누리과정이 본격 시행됨에 따라, 우리나라 모든 유아들의 취학전 출발점 평등 실현이 가시화되고 있음.
  - 누리과정 전면 시행으로 사실상 취학전 의무교육이 시작되었다고 볼 수 있으므로, 이제는 초등학교 이전 유아기부터 공정한 출발이 가능하도록 조기에 교육 격차의 해소 및 예방 정책이 더욱 강조되어야 할 시점임.

### 나. 부모의 자녀양육 역량 강화 지원 시급

- 저소득층 부모의 자녀 양육 취약환경에서 오는 스트레스가 아동의 문제행동을

유발하므로 아동 지원과 함께 부모의 정신건강 및 양육 역량 강화 지원이 필요함.

- 영유아의 문제행동에 영향을 미치는 주요인은 어머니와 관련된 요인들이 대부분임.
  - 모의 양육 스트레스 → 모의 우울감 → 부정적 양육행동 → 영유아 문제 행동 유발
  - 모의 양육 스트레스 → 부정적 양육행동 → 영유아 문제 행동 유발



자료: 장명립 외(2009). 취약계층 영유아 통합적 육아지원 모형 개발 및 시범적용. 육아정책연구소

[그림 1] 영유아의 문제행동에 대한 최종모형: 경로와 표준화 계수

#### 다. 취약계층 가정유형별 맞춤형 지원 필요

- 취약계층 가정의 부모들이 가장 걱정되는 자녀의 발달 영역으로 사회·정서 발달 영역을 꼽았으며, 가정유형별로 차이가 나타남(장명립 외, 2009).
  - 걱정되는 부분이 없다는 응답을 제외하고 양(두)부모가정 부모는 사회성발달이 20%로 가장 높았고, 다음은 정서발달이 17.3% 순이었음.
  - 한부모가정의 부모는 정서발달 28.6%, 사회성발달과 신체발달이 13.5% 순이었음.
  - 조손가정의 조부모는 정서발달과 언어발달을 걱정하는 비율이 33.3%로 가장 높게 나타남.

- 다문화가정에서는 자녀의 언어발달을 가장 걱정하는 것으로 나타남(별도조사 결과).

〈표 21〉 걱정되는 영유아 발달 영역

구분	신체	언어	인지	사회성	정서	없음	계(명)	단위: %(명)
								$\chi^2(df)$
전체	13.4	12.0	7.1	18.2	20.2	29.2	100.0(665)	
가족유형별								
양부모	13.5	12.0	6.7	20.0	17.3	30.5	100.0(475)	18.82(10)*
한부모	15.0	10.0	6.4	15.0	28.6	25.0	100.0(140)	
조손	-	33.3	8.3	8.3	33.3	16.7	100.0(12)	

\* p < .05.

자료: 장명립 외(2009). '취약계층 영유아 통합적 육아지원 모형개발 및 시범적용 연구(장명립 외, 2009)', 수행의 일환으로 실시한 조사 결과임. 조사대상은 서울, 인천, 경기 지역의 저소득 밀집 지역의 정부지원사업 대상 가정의 부모 669명임.

- 취약계층 가정에서 영유아와 함께 하는 활동이나 문화체험 등의 경험 여부를 알아본 결과, 조손가정이 가장 열악함을 알 수 있음(장명립 외, 2009).

〈표 22〉 최근 6개월간 자녀와 함께 한 문화활동 경험 유무

도서관에 간 경험	양부모	한부모	조손	$\chi^2(df)$
유	35.3	32.2	8.3	4.09(2)
무	64.7	67.8	91.7	
인형극, 뮤지컬 관람경험				
유	26.1	24.5	-	4.27(2)
무	73.9	75.5	100.0	
미술관, 박물관, 고궁방문 경험				
유	24.8	15.4	-	9.12(2)*
무	75.2	84.6	100.0	
놀이공원, 동물원에 간 경험				
유	57.6	44.8	8.3	22.82(2)***
무	42.4	55.2	91.7	

\* p < .05. \*\*\*p < .001.

자료: 장명립 외(2009). '취약계층 영유아 통합적 육아지원 모형개발 및 시범적용 연구(장명립 외, 2009)', 수행의 일환으로 실시한 조사 결과임. 조사대상은 서울, 인천, 경기 지역의 저소득 밀집 지역의 정부지원사업 대상 가정의 부모 669명임.

## 8. 유아교육 지원체계의 강화 필요

### 가. 시·도유아교육진흥원의 확충 및 이용 활성화

- 유아교육 인프라 현황을 살펴보면, 2012년 9월을 기준으로 전국에 총 12개의 유아 교육진흥원이 있으며, 4개의 체험교육원이 있음.
- 부산, 경기, 경남을 제외한 모든 지역에는 유아교육 진흥원과 체험교육원 중 한 곳의 기관만 가지고 있으며, 2012년 하반기부터 2013년까지 대전, 전남, 제주 지역에도 유아교육진흥원이 개원할 예정임.
  - 유아 이용률을 살펴보면, 조사가 진행되지 않은 광주, 대구, 인천, 울산, 충북, 충남을 제외하고 서울과 부산에서 유아들의 인프라 시설 활용도가 높게 나타났음.
  - 경남의 경우에는 체험시설의 규모상 전체 유아수 대비 1일 시설에서 수용할 수 있는 인원수가 적기 때문에 이용률이 낮은 것으로 분석됨.

〈표 23〉 유아교육진흥원 현황 및 이용률

단위: 개, %

구분	서울	부산	광주	대구	인천	울산	경기	강원	충북	충남	경남	전북	전체
유아교육진흥원	1	1	1	1*	1	1	1*	1	1*	1	1	1*	12
체험 교육원	-	1	-	-	-	-	1	-	-	-	1	1	4
유아 이용률	101.6	108.0	-	-	-	-	16.6	24.9	-	-	3.4	42.7	49.5

주: 1) 유치원 100년 특별기획 유치원교육 박람회 유아교육진흥원 홍보 자료(2010)에서 유아이용 현황.

2) 유아 이용률 = (이용유아/취원유아 수) × 100

3) 광주, 대구, 인천, 울산, 충북, 충남은 2010년 9월 이후 개원으로 조사 시점에서 연간 이용률 조건에 부합하지 않아서 제외함.

4) \*은 2012년에 유아교육진흥원이 개원한 곳임(대구, 경기, 충북, 전북).

5) 경기와 전북의 유아 이용률은 체험교육원만을 고려한 것임.

자료: 경기도교육청·육아정책연구소(2011). 2010 2011 유아교육 연차보고서를 이용하여 보완.

### 나. 중앙유아교육진흥원의 역할 강화

- 육아정책연구소의 설립 배경에는 중앙유아교육진흥원의 역할을 수임하도록 되어 있음.
- 육아정책연구소(전 육아정책개발센터) 설립 목적
    - 육아정책개발센터는 국가인적자원 육성을 위한 육아정책 연구를 종합적·체계

적으로 수행하고, 유아교육과 보육의 발전을 위한 합리적 정책방안을 제시함으로써 우리나라가 육아선진국으로 도약하는 데 기여함을 목적으로 함(2005. 12 월 설립).

○ 유아교육·보육 관련 법령

- 유아교육법 제6조(유아교육진흥원) : 국가 및 지방자치 단체는 유아교육에 관한 연구와 정보제공, 프로그램 및 교재개발, 유치원 교원 연수 및 평가를 담당하는 유아교육진흥원을 설치하거나 당해 업무를 관련 연구기관 등에 위탁할 수 있음.
- 영유아보육법 제8조(보육개발원) : 보육에 관한 연구와 정보제공, 프로그램 및 교재개발, 평가지도 개발 및 종사자 연수 등의 업무를 위하여 보육개발원을 설치하거나 관련 연구기관 등에 위탁할 수 있음.

상기와 같이 각각의 법적 근거에 따라 별도의 2개 기관으로 설립될 예정이었으나, 두 기관의 기능 및 목적의 유사중복 문제와 운영상의 경제적 효율성 등을 고려하여 통합 설립의 필요성이 대두됨.

○ 정부 협약 조정 결과

- 제118차 「국정현안정책조정회의(2005.8.17)」 결과에 따라 정부출연연구기관인 한국교육개발원, 한국보건사회연구원, 한국여성정책연구원의 공동부설센터 방식으로 설립·운영하기로 의결
- ※ 2008년 2월 보육업무의 부처이관으로 현재 한국여성정책연구원은 양해각서 체결 자동 폐지 상태임.

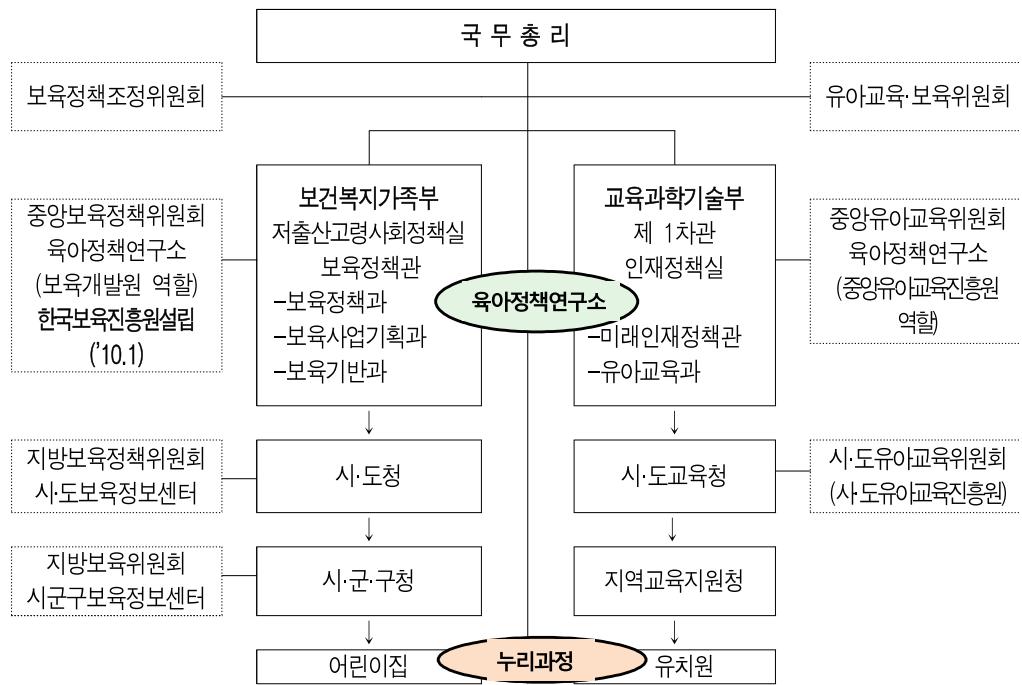
□ 육아정책연구소는 이러한 근거로 지난 6년간 국책연구기관으로서의 역할을 수행해 왔으나, 시·도유아교육진흥원이 지속적으로 확충되고 있는 현 시점에서 보다 체계적이고 효율적인 유아교육 지원체계를 확립하기 위해서는 중앙유아교육진흥원의 위탁을 법적 근거에 의거하여 명료화할 필요가 있음.

□ 육아정책연구소에 중앙유아교육진흥원 업무를 위탁해야 하는 필요성은 다음과 같음.

- 유아교육정책 전력추진을 위한 중앙정부와 국책연구기관의 역할 분담 필요
- 시·도유아교육진흥원간의 네트워크 구축·운영 중심기관 필요
- 국가 유아교육 정책의 성공적 추진을 위한 능동적·전문적 지원 필요
- 누리과정의 시행에 따른 공교육·보육 통합 정책연구 활성화

## 9. 유아교육과 보육 이원화로 인한 통합적 발전의 한계

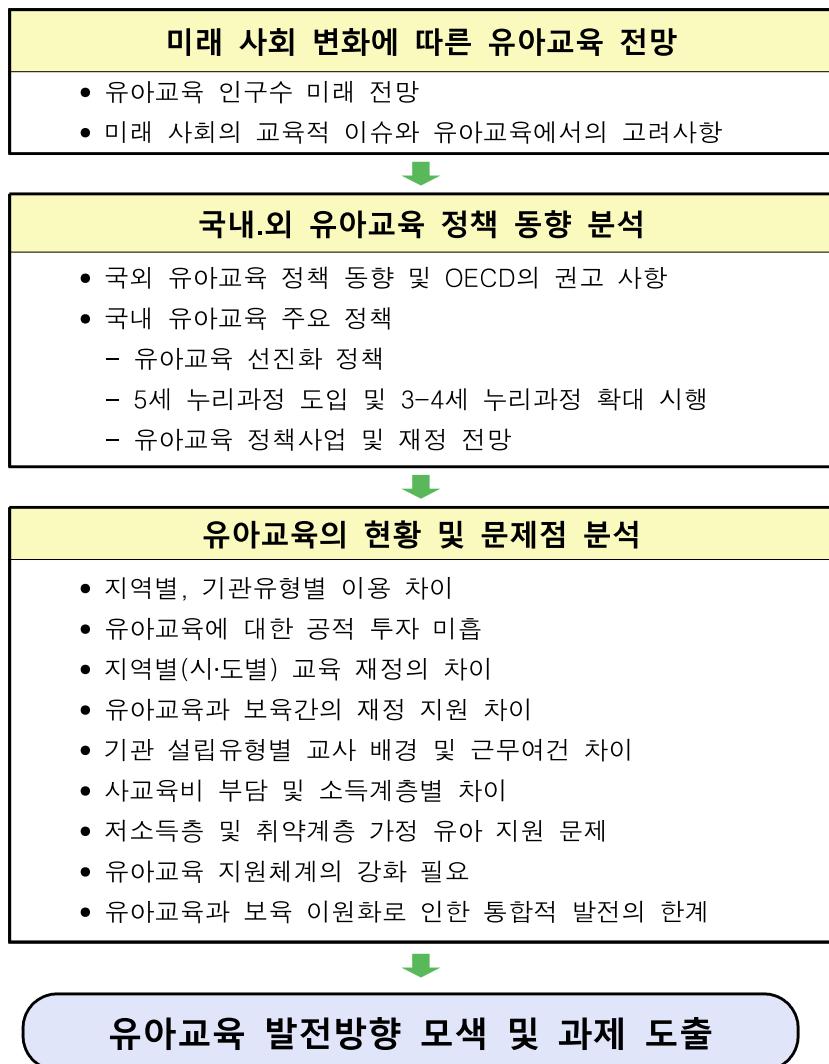
- 취학전 영유아에 대한 국가 수준의 중장기 유아교육·보육 종합 발전 계획 수립 제한 및 행·재정적 지원의 비효율성
- 유치원과 어린이집에 대한 학부모의 요구가 동일해 지고, 2012년부터 만 5세 누리 과정을 공통적으로 시행함에 따라 두 기관이 서비스 내용면에서 차이가 없어지고 있으나, 두 기관의 법적·행정적 측면이나 비용 측면에서는 여전히 많은 차이가 있음.
  - 교육비와 보육료의 차이, 교사 인건비 및 근무시간 차이, 전달체계 및 관리·감독에서의 차이, 관련 지원체계의 기관 및 인력 차이 등
- 두 기관에 중복되는 동일 연령(만 3~5세) 유아 부모들에게 기관선택시에 불필요한 혼란 가중
  - 또는 동일 정책의 다른 전달체계 및 시행방법으로 혼동  
(예: 유아학비 지원 아이즐거운카드, 보육료 지원 아이사랑카드)
- 동일 지역내 기관장들은 제한된 대상 유아수(중복되는 만 3-5세)를 놓고 원아 모집 시에 불필요한 경쟁, 교육계와 보육계간의 갈등 관계 지속
- 누리과정 시행으로 유치원과 어린이집의 교류·협력 사업이 많아지고 있으며, 유아교육과 보육에 대한 통합 요구가 커지고 있음.



[그림 2] 유아교육·보육 전달체계

### III. 유아교육 중장기 발전 방향과 과제

□ 유아교육 중장기 발전 방향과 과제를 도출한 절차는 다음과 같음.<sup>4)</sup>



[그림 3] 유아교육 발전 방향과 과제 도출 절차

4) 본고에서는 미래 사회 변화에 따른 유아교육전망과 국내외 유아교육 정책 동향 분석은 포함하지 않았으며, 유아교육의 현황 및 문제점과 정책 방향·과제를 중심으로 제시하였음.

## 1. 유아교육 발전 방향

◆ 양질의 서비스를 제공하는 유아교육 공교육 체제 확립과 정부의 효율적인 투자로 학부모의 경제적 부담을 줄이고, 믿고 맡길 수 있는 유아교육 기반을 조성함.

- 유아교육 정책은 서비스에의 접근성(Availability), 비용의 적정성(Affordability), 서비스의 질(Quality)을 추구해야 함.
  - 모든 유아들에게 지역차, 소득차, 개인차에 관계없이 양질의 유아교육 기회의 보편성과 균등성을 보장할 수 있어야 하며, 이는 유아교육의 공교육체제 확립을 통하여 이루어질 수 있을 것임.
- 우리나라의 유아교육 발전 방향은 다음과 같이 제시해 볼 수 있음.
  - 첫째, 유아교육 기회 제공의 보편성과 균등성을 확보한다.
  - 둘째, 유아교육의 질을 제고하고 공공성을 확보한다.
  - 셋째, 유아교육에서 발생할 수 있는 격차를 해소한다.
  - 넷째, 유아교육에서 가정과 지역사회의 참여를 활성화한다.
  - 다섯째, 유아교육과 보육의 단계적 통합을 지향한다.
- 유아교육 발전 과제 선정 근거는 다음과 같음.
  - 양질의 교육을 제공하고, 이에 대한 접근성을 제고함.
  - 유아학비 지원(바우처 방식)과 더불어 교사, 교육과정, 시설을 포함하는 주요 범위의 질 제고 및 관리에 중점을 둠.
  - 상대적으로 교육환경이 열악한 지역에 공공 인프라를 우선 확대함.
  - 단, 소득계층별로 서비스에 대한 실질적인 접근도가 차이가 나므로 저소득층에 대한 추가적인 배려가 필요함.
  - 누리과정 시행으로 사실상 의무교육을 이룬 현 시점에서 학부모의 부담 정도, 교사의 학력, 자격 및 근무 여건, 지원체계 등을 초등학교급 수준으로 제고함.
- 본 연구에서 제시한 유아교육 중장기 발전 방향 및 과제와 차기정부에서 추진해야

할 과제를 제시하면 다음과 같음.

<표 24> 유아교육 중장기 발전 방향 과제 요약표

과제	세부 과제	차기정부 추진 과제
유아학비 지원 확대 및 실질적 형평성 확보	1) 유아학비 지원 금액 현실화 및 보편 지원 2) 기본과정외의 추가 비용은 소득별 차등 지원	○
유아교육의 질적 수준 제고	1) 교원의 근무 여건 및 전문성 제고 2) 교육과정(누리과정) 운영의 질 제고 3) 시설·환경의 질 제고	○ ○
공공 인프라 확대 및 유아교육 질 관리	1) 국·공립유치원 확충 및 적정 규모 육성 2) 기업체 등의 부설유치원 설립·운영 활성화 3) 사립유치원의 공공성 제고 및 지원 확대 4) 유치원 관리·감독 및 지원 강화	○ ○ ○
조기 교육격차 해소 및 취약계층 지원 강화	1) 조기 교육격차 해소 2) 취약계층 가정유형별 맞춤형 지원 강화	○
유아교육 지원체계 강화	1) 육아정책연구소의 중앙유아교육진흥원 역할 강화 2) 지역유아교육지원센터 및 체험 시설 확대 3) 부모 및 지역사회의 참여 활성화 4) 대국민 홍보 및 부모 역량 강화	○ ○ ○
유아교육과 보육의 통합 방안	1) 선(先) 내용/개념 통합(conceptual integration), 후(後) 구조적 통합(structural integration) 2) 취학전 교육·보육의 연령 단계별 체계화 3) 유아교육·보육의 재개념화, 재구조화 지향	○ ○ ○

## 2. 유아교육 발전 과제

### 가. 유아학비 지원 확대 및 실질적 형평성 확보

#### 1) 유아학비 지원 금액 현실화 및 보편 지원

- 무상교육에 해당하는 유아학비 지원 금액을 현실화하고 기본 교육과정에 대한 교육비용은 누구에게나 보편적으로 지원함.

- 향후 모든 만 3~5세 유아에게 제공되는 기본과정인 누리과정 운영에 따른 표준 교육비를 산출하고, 이에 근거하여 최소 주 20시간에 해당하는 현실적인 금액의 무상교육비를 지원함으로써 학부모의 교육비 부담을 경감시킴.
- ※ 누리과정 지원 금액은 2012년 20만원에서 점차 증액하여 2016년 30만원까지 지원할 예정이나, 월평균 납입금이 50~60만원<sup>5)</sup>을 상회하는 대도시 지역의 사립유치원을 이용하는 학부모에게는 여전히 큰 부담이 됨.

## 2) 기본과정외의 추가 비용은 소득별 차등 지원

- 보편 지원에 해당하는 기본 교육과정 금액을 초과하는 비용 지원은 소득계층별로 차등 지원함.
- 완전 무상교육비 지원이 현실화되기 전까지 누리과정 표준교육비와의 차액 초과분 또는 기본과정 이후 방과후 시간을 위한 지원 비용은 소득계층별로 차등 지원함.
  - 가계소득 대비 교육비 부담 비중이 일정 비율 이하로 유지되어 실질적인 형평성을 확보할 수 있도록 차등 지원함.

## 나. 유아교육의 질적 수준 제고

### 1) 교원의 근무 여건 및 전문성 제고

- 유치원 교원의 근무 여건을 초등학교 교원과 동일한 수준으로 제고함.
- 담임교사는 기본교육과정인 누리과정만을 충실히 운영하도록 함.
  - 1일 8시간 근무일 경우, 5시간은 수업 및 유아 지도, 3시간은 평가 및 수업 준비 시간으로 배분 고려
- 방과후과정 담당 교사의 자격 기준과 운영 방식을 제시하고, 방과후과정 전담 교사를 배치함.
- 교사가 수업에 충실할 수 있도록 행정업무 및 잡무를 전담하는 행정인력이나 보조인력을 배치·지원함.
  - 인력지원책이 마련되는 것이 바람직하나, 현실적으로는 초과근무시간에 대한

---

5) 교육과학기술부(2009. 11). 유아교육선진화 추진 계획 자료. 월 납입금은 종일반비 등 수혜성 경비를 포함한 학부모의 실제 부담 총액으로 서울 소재 유치원은 671,000원, 인천 소재 유치원 536,000원으로 보고된 바 있음

수당을 지급함.

- 사립유치원과 공립유치원 교사 급여 차이를 지속적으로 줄여 사립유치원 교사의 급여를 초등학교 교사와 동일한 수준까지 제고함.
  - 초등학교 교사 급여의 90% 수준까지 제고함.
- 교원의 전문성 제고를 위한 연수에 적극 참여할 수 있도록 대체 교사와 연수비를 지원함.
- 누리과정을 담당하는 교사의 양성 기간을 초등교원 수준인 4년제로 제고하고, 교육과학기술부장관이 발급하는 유아교사 자격을 갖추도록 함.
  - 2, 3년제의 전문학사가 전문대학의 전공심화과정이나, 방송대학교, 학점은행제를 통해 학사학위를 취득할 수 있는 방안 모색 필요
- ※ 영국, 프랑스, 스웨덴은 유아교사와 초등교사 양성기관 및 체제가 동일함.
- 사립유치원 교원 임용에 대한 기본 지침 및 매뉴얼을 개발·보급함.

## 2) 교육과정(누리과정) 운영의 질 제고

- 누리과정 운영을 위한 인적·물적 요건 강화
  - 담당 교사의 전문성 제고 및 자격 요건 강화
  - 실내외 시설·설비 및 환경 구성 요건 강화
- 누리과정 이후 방과후 프로그램 관리 필요
  - 방과후 프로그램 운영 지침 제시
    - 유아발달에 적합한 방과후 과정 특성화 프로그램 현장 보급으로 수요자 중심의 다양한 교육활동이 가능하도록 종일제 운영
  - 방과후 과정 특성화 프로그램 추천제 시범운영을 통한 민간개발 프로그램 질 관리체계 구축
- 누리과정 교사 연수 및 교수-학습 자료 개발·보급
  - 3~5세 누리과정의 목적 및 목표, 내용 및 지도 방법에 대한 심화 연수(기본 생활습관, 인성교육, 민주시민의식 등 강조 내용 포함)
  - 운영시간 및 학급구성형태에 따른 누리과정 운영 매뉴얼

- 혼합연령 구성 학급(복식 학급)에서의 3, 4, 5세 누리과정 운영 방식 포함
- 초등학교교육과정 및 0-2세 표준보육과정과의 연계 운영 매뉴얼
- 누리과정 표준운영모형 개발 및 시범유치원 운영
- 누리과정의 질적 수준 관리·감독 및 지원체계 강화
  - 누리과정 편성·운영, 담당교사의 전문성, 부모 만족도에 대한 정기적 평가 및 피 이드백
    - 지침서 및 매뉴얼 등에 누리과정 운영 자체평가 지표 및 도구 포함
    - 유치원과 어린이집에 '누리과정 운영평가지표'를 공동으로 개발·적용하고 평가 결과를 운영 개선 및 정책 개선 기초 자료로 활용
  - 정기적인 장학지도 및 컨설팅 실시 방안 모색
    - 유아교육·보육 전문가가 함께 참여하는 '누리과정 컨설팅장학지원단(가칭)' 구성·운영
  - 누리과정의 가정과의 연계 지도 강화 및 학부모 참여 활성화
  - 유아교육-보육간 교류·협력네트워크 구성 및 운영 필요
    - ※ 육아정책연구소에서 전문가 인적 네트워크(누리과정 발전 포럼, '12. 7. 26 발족)를 구성하여 실천적 협력 및 누리과정 정책 모니터링 강화

### 3) 시설·환경의 질 제고

- 누리과정의 질 제고를 위한 표준 시설·환경 조건 제시
  - 표준 시설·환경 조건에 미치지 못하는 유치원에 대한 환경개선비 지원
- 방과후과정을 내실있게 운영할 수 있는 시설·환경 조건 및 설비 등에 대한 표준 기준 제시 및 개보수비용 지원

## 다. 공공 인프라 확대 및 유아교육 질 관리

### 1) 국·공립유치원 확충 및 적정 규모 육성

- 국공립 유치원을 신·증설하여 현재 22.3%(564,834명 중 126,095명 재원)인 국공립 유치원의 유아 분담률 50%까지 확대함.
  - 혁신도시, 택지개발지역, 교육복지투자우선지역 등 유아교육 수요 신규 발생 지

역에 공립유치원을 설립하고, 저소득, 다문화 및 장애아 통합교육 등 취약계층 교육 서비스를 우선 제공함.

- 공립단설유치원 설치와 함께 읍면지역에 집중된 소규모 공립병설유치원을 2-3개씩 통폐합하여 적정규모시설(단설 및 3학급 이상으로)로 확대함.

## 2) 기업체 등의 부설유치원 설립·운영 활성화

- 공공기관, 기업체 및 대학 등이 기관 내에 부설유치원을 자율적으로 설립할 수 있도록 설립 기준 완화 설치 활성화 지속 추진 필요함.

※ 복지부의 직장어린이집 설치 의무규정을 적용받는 기관이 직장유치원을 설치했을 경우, 의무를 이행한 것으로 간주하기로 복지부와 합의는 되었으나, 이후 법적 근거 마련을 위한 유아교육법 개정 미합의 상태

## 3) 사립유치원의 공공성 제고 및 지원 확대

- 일정수준 이상의 사립유치원에 대해서는 공립에 준하는 재정 지원을 하여 공공성을 확보토록 하고 공공 기관으로서의 역할을 분담하도록 함.

- 특히, 사립유치원에 대한 평가와 관리·감독 체계를 강화하고 그 결과를 국가의 재정 지원과 연계함.
  - 사립유치원에 대한 지원은 운영비 중 가장 큰 비중을 차지하는 교사 인건비를 우선적으로 지원하여 기관 운영비를 낮추어 결국 부모가 부담하는 교육비가 저렴해 지도록 유도함.

- 사립유치원에 대한 재무회계규칙, 정보공시제, 운영위원회를 조기 도입 · 시행함.

- ‘유아교육선진화 추진 계획’ 중 2012년 4월 현재 정상적 추진이 되지 않고 있는 미흡과제로서 조속한 추진이 필요함.
- 정보공시제와 운영위원회는 이미 도입결정, 매뉴얼 보급 및 시행 필요
- 재무회계규칙은 제정 보류상태이므로, 초·중등학교 및 공립의 기준을 그대로 적용하기 보다는 사립유치원의 규모와 특성을 감안하여 하여 적정 수준의 기준을 추진 방안 모색
  - 사립유치원 특례 문제(해산시 잔여재산 귀속, 설립자 보상, 기업 승계 등 문제)는 사립학교법 개정과 연계하여 추진 필요

#### 4) 유치원 관리·감독 및 지원 강화

- 유치원 평가를 지속적으로 추진하고, 결과를 공개·환류하여 전국 모든 기관이 교육과정, 교사, 시설 측면에서 일정 수준 이상의 질을 확보하도록 함.
- 새롭게 도입된 누리과정의 충실향 운영 지원을 위한 컨설팅 지원체계를 구축함.
  - 컨설팅 지원 전담 기관을 설치 또는 위탁하여 표준컨설팅 모형과 매뉴얼을 개발하고, 컨설턴트 표준양성 프로그램 개발 및 연수를 활성화함.
- 유치원 평가와 컨설팅 지원시에는 기본 교육과정인 누리과정 운영외에도 가정의 역할과 부모 역량 강화를 위한 부모교육·참여를 필수적으로 포함함.

#### 라. 조기 교육격차 해소 및 취약계층 지원 강화

##### 1) 조기 교육격차 해소

- 출발점 평등을 실현하기 위하여 생애 초기 학습의 기초가 형성되는 유아기부터 기본학습능력발달을 지원함.
  - 조기 발달지연 평가도구 및 언어, 인지, 사회, 정서발달 지원 프로그램(교육인적 자원부, 2008, 일명 '한국형 헤드스타트'로 칭함)의 유치원 현장 활용 지원 및 활성화
  - 유치원에 보급된 발달지원 프로그램을 교사들이 손쉽게 활용할 수 있도록 필수 교재·교구 추가 개발 및 보급
  - 유치원 이용 및 미이용 유아 중 발달지연 부분을 조기에 발견하여 결핍된 부분에 대하여 맞춤형으로 개별 지도를 하는 전문인력인 '희망유아교육사' 사업 지속 추진

##### 2) 취약계층 가정유형별 맞춤형 지원 강화

- 저소득층 및 맞벌이 가정 부모들이 안심하고 생업에 종사할 수 있도록 아침부터 저녁 늦게까지 연중 운영하는 엄마풀 온종일 돌봄교실을 확대함.
- 취약계층 가정 유아에 대한 통합적 지원 서비스를 제공함.

- 유아교육기관의 종합복지서비스 지원 기능 강화
    - 지역내 공공 교육기관으로서 유아교육기관의 취약계층 가정 지원 기능 강화를 통하여 종합복지서비스 기관 역할 수행
  - 유아의 기초학습능력 보장, 건강·영양·안전 등 복지서비스 통합 지원을 위한 지역사회의 관련 사업들간의 인적·물적 네트워크망 구축 및 활용
    - 교육과학기술부 교육복지우선지원사업, 보건복지부 드림스타트사업, 여성가족부 다문화가족지원센터사업, 통일부 하나센터사업 등
  - 특히, 유아뿐만 아니라 부모의 정서적 문제와 양육부담이 자녀의 부정적 행동에 영향을 미치므로 취약계층 부모의 양육 역량 및 정서적 안정감 등을 지원하는 서비스도 함께 고려되어야 함.
- 취약계층에 대한 추가 비용 지원 외에 일반 저소득층, 농어촌가정, 한부모가정, 조손가정, 다문화가정별로 각기 다른 양육환경 차이, 유아 및 부모 특성을 반영한 맞춤형 서비스 제공

<표 25> 취약계층 가정 유형별 맞춤형 지원 방안

영역	저소득가정	농어촌가정	한부모가정	조손가정	다문화가정
프로그램 지원	-언어, 인지, 사회, 정서 발달 지원 프로그램	-언어, 인지발달 프로그램 제공	-유아의 사회, 정서 안정 및 기초 학습 지도	-인지학습지도 및 기본생활 습관	-유아 한국어 및 이중언어 지도
	-가정 및 가족 기능 회복 지원	-문화체험 활동 프로그램	-영양 관리	-성인동반활동, 문화체험	-부모 역할 강화 및 정보·자료 제공
	-지역사회 네트워크 및 자원 연계·지원		-부모자신의 정신건강 및 양육역할 강화	-조부모 대상 손자녀 양육 및 지도 방법	-한국 문화체험 및 학습지도 지원
인력 지원	-기본적인 발달 지원을 위한 전문 지도 인력 지원	-취약한 교육 여건 보완 및 문화 프로그램 정보·자료 제공 지원	-방과후 보호 및 학습 지도 인력 지원	-부모역할 대행 및 보완, 인지학습 지도 인력 지원	-다문화 이해강사 및 발달 지원을 위한 전문 지도 인력

## 마. 유아교육 지원체계 강화

### 1) 육아정책연구소의 중앙유아교육진흥원 역할 강화

- 중앙정부의 유아교육정책을 확대 지원하기 위하여 육아정책연구소에 중앙유아교육 진흥원을 위탁하고 역할을 강화함.
- 유아교육선진화 계획, 누리과정, 유-보통합을 포함한 정부의 유아교육 정책 지원을 위한 국책연구기관으로서의 연구기능을 더욱 강화함.
  - 육아정책연구소내에 교육과학기술부의 유아교육선진화사업 지원을 위한 ‘유아 교육선진화사업지원단’ 구성·운영 중(‘09. 12~ ).
- 시·도 유아교육진흥원과의 역할 분담 및 중앙과 시·도간의 유아교육진흥 네트워크 구축 및 구심점 역할을 수행함.
- 유아교육진흥원을 중심으로 하는 효율적인 지원시스템 구축
- 전국 16개 시·도로 확대 설립 예정인 유아교육진흥원의 교류·협력을 위한 네트워킹 및 중앙 부처와의 연계 필요
- 각 시·도 공통자료 공동 개발 및 활용, 시·도간 동일·유사 사업에 대한 중복 투자 예방, 중앙 및 시·도간의 공동 연구 추진 및 성과, 선진 유아교육 지원기관 우수 사례 공유
- 중앙유아교육진흥원(육아정책연구소) ↔ 시·도 유아교육진흥원 ↔ 지역유아교육지원센터 ↔ 거점유치원이 연계되는 유아교육 지원체계 모형을 확립함.

### 2) 지역유아교육지원센터 및 체험 시설 확대

- 지역유아교육지원센터의 설치 및 역할 분담
  - 일정 규모 및 수준 이상의 공사립유치원을 지정하여 역할 부여 가능
  - 지역 유치원공동체 및 공동체간 네트워크 구성·운영
  - 유아 체험공간 확보 및 지역내 체험관 공유 및 공동 활용
  - 지역 특성화 프로그램 시범 적용 및 피아드백 제공
  - 교원 심화 워크숍 등 현장 밀착형 지원

□ 거점유치원의 지정 및 역할 분담

- 시설 및 공간 확보가 어려운 경우에는 거점유치원을 지정하고 지역내 교사 수업 개선 지원 역할 분담
- 거점유치원을 중심으로 한 지역단위 공·사립유치원 협력체제 구축 및 공동협력 사업 추진

3) 부모 및 지역사회의 참여 활성화

□ 유치원에서는 가정과 긴밀하게 연계하고 가정과 부모의 역할을 강화하는 부모교육 및 참여 활동을 실시함.

- 기관에서 용이하게 사용할 수 있는 부모교육 프로그램 및 자료 개발·보급
- 소집단용 교육프로그램, 개별 상담용 상담자료 등 포함

□ 유아 인성교육을 위한 기관, 가정 및 사회(지역센터)의 협력을 강화함<sup>6)</sup>.

□ 유아교육진흥원 및 지역체험교육원에서는 유아와 부모가 함께 참여하는 프로그램을 운영함.

- 바른 인성 갖춘 부모되기, 책읽어주기, 함께 놀이하기, 인성체험 활동 등
- 맞벌이 가정, 저소득층 가정, 한부모 가정 등에게는 '찾아가는 부모교육' 실시

□ 유아의 다양한 놀이 지원을 위한 유아교육 교육기부체제 구축 및 기부 사업을 활성화함.

- 지역의 유아교육진흥원, 대학 놀이 동아리 및 놀이 관련 단체들이 유아들을 대상으로 놀이 장소, 교구 및 인력을 지원하는 '유아놀이지원협의체(가칭)' 구성

4) 대국민 홍보 및 부모 역량 강화

□ 올바른 조기 유아교육의 중요성 및 바른 인성 형성의 중요성을 포함하는 대중매체를 통한 대국민 홍보를 다양하게 실시함.

- 일반국민 대상, 예비부모 대상, 현 유아 학부모 등

---

6) 제3기 국가교육과학기술자문회의 대통령 보고자료(2011. 7. 27). 전체회의(의장 주재) 제1호 안건 : 가정·사회·학교가 함께하는 교육 선진화.

- 영유아기부터의 가정교육, 부모역할, 부모-자녀 관계의 중요성을 인식시킴.
- 자녀의 발달단계별 부모자격 인증제(가칭) 도입 및 시행
  - 대중매체(TV, 라디오 등)를 활용한 부모교육 강의 및 유아교육진흥원 등에서 사 이버 강의 실시
    - 사이버강의 수강과 병행하여 지역 센터 또는 기관에서 실시하는 집합 부모교육에 참여 필수(참여 확인증 발급)
  - 강의를 수강한 부모(예비부모 포함)에게 자격 인증서 발급

### 바. 유아교육과 보육의 통합 방안

#### 1) 선(先) 내용/개념 통합(conceptual integration), 후(後) 구조적 통합 (structural integration)

- 유아의 생애발달적 측면과 초등학교와의 교육 연계를 우선적으로 고려하여 교육·보육과정의 내용적/개념적 통합을 이룸.
- 유아교육과 보육의 통합의 중심에는 교육·보육과정의 통합이 있으며, 이는 누리과정의 제정으로 이미 이루었다고 볼 수 있음.
- 유아교육과 보육의 분리냐 통합이냐의 이원적 논의가 아닌, 통합의 수준(정도)의 문제로 해석할 필요가 있음. 즉, 통합과 분리는 결국 연속선상에 있다고 볼 수 있음.

#### ◆ [뉴질랜드] 유아교육·보육의 단계적 통합 과정

- 1단계: 국가수준 영유아 교육과정의 통합(보육시설에 대한 장학 실시 포함)
- 2단계: 유치원과 보육시설에 대한 재정지원 통일
- 3단계: 부처간 행정 업무 이전(교육부내 보육업무 담당 신설)
- 4단계: 교사 자격제도 통합(교사 양성 과정, 자격, 연수, 급여 동일화)

※ OECD는 교육과정, 관리·감독, 재정지원 측면에서 뉴질랜드의 통합 추진 사례를 벤치마킹할 것을 권고함.

#### 2) 취학전 교육·보육의 연령 단계별 체계화

- 취학전 0~5세 유아교육·보육을 전체적인 연속성상의 단일 체계내에서 조망하되,

0~2세 보육과정과 3~5세 누리과정의 교육 단계를 체계화함.

- 이후 유아교육과 보육간의 보다 발전적인 연계·협력을 통하여 0~2세 표준보육 과정 → 3~5세 누리과정 → 초등학교 교육과정으로 연계되는 교육·보육 내용의 체계화를 이룸.

- ◆ 유아교육과 보육 서비스를 통합하여 제공하는 OECD 국가들은 0세부터 초등교육이 시작되기 전까지 하나의 단일 교육과정 틀을 구축함.
- ◆ UNESCO(2011)의 ISCED 0의 단계 개념 도입
  - 0~2세는 ISCED 01, 3~5세는 ISCED 02

### 3) 유아교육·보육의 재개념화, 재구조화 지향

- 어느 한쪽으로 통합한다고 해서 다른 쪽의 불이익이 없도록 해야 성공적 통합이 가능함.
- 유아교육과 보육 즉, 유치원과 어린이집 어느 한쪽으로 기존 시설을 통폐합하는 것에 대한 부정적 인식, 갈등 및 거부감을 최소화해야 함.
- 어느 한쪽으로의 통합시, 다른 쪽은 기존의 성과와 노하우를 모두 잃고 불이익을 당하게 되는 것에 대한 우려가 큼.
- 유-보 통합이라는 표현 보다는 '유아교육과 보육의 체계화'라고 하는 것이 더욱 바람직함. 두 기관 및 체제의 장점을 취하되, 새로운 명칭과 기준 등으로 win-win 하는 재개념화, 재구조화, 재구성하는 방식을 취함.

#### ◆ OECD(2006), Starting Strong(Ⅱ)

- 교육으로 통합한 국가들(스웨덴, 브라질, 자메이카, 뉴질랜드, 슬로베니아), 사회복지내에서의 유-보 통합 국가(핀란드), 이원화 시스템을 지속하는 국가들(벨기에 플랑드르, 프랑스, 헝가리)의 사례
- 유-보 통합은 각 국가의 배경 및 조건에 가장 적합한 형태로 이루어지는 것이 바람직하며 특히, 양측의 전문가 및 이해관계자가 불이익을 받지 않아야 성공적임.

#### ◆ UNESCO(2010), Caring and Learning Together

- 통합을 하나의 방안으로 선택해야 한다면 교육으로의 통합이 좀 더 바람직함.
- 단, 통합은 단순히 유아교육, 보육의 행정적 책임을 교육으로 이전시키는 것만으로는 충분하지 않으며, 개념과 이해에 대한 re-thinking과 re-structuring을 요함.

## 참고문헌

OECD(2006). Starting Strong(II).

OECD(2011a). Starting Strong(III).

OECD(2011b). 한국의 성장과 사회통합을 위한 틀(한국어 번역본). 한국개발연구원.

UNESCO(2011). REVISION OF THE INTERNATIONAL STANDARD CLASSIFICATION OF EDUCATION (ISCED). General Conference, 36th Session, Paris 2011.

교육과학기술부·보건복지부 보도자료(2011. 9. 5). 5세 누리과정 고시.

국무총리실·교육과학기술부·보건복지부 보도자료(2011. 5. 2). 만5세 어린이 교육·보육, 국가가 책임진다.

김은설(2011). 뉴질랜드의 유아교육·보육 통합과 육아정책, 「교육정책포럼 220호」. 한국교육개발원.

김희진(2011). OECD 국가의 유아교육·보육과정 개발 및 실행 전략. 「교육정책포럼 220호」. 한국교육개발원.

보건복지부, 한국보건사회연구원(2010). 향후 5년간 추진할 저출산고령사회 핵심 연구 과제.

서문희, 장명림, 문무경, 양미선(2011). 만 5세 공통과정 추진 방안 연구. 육아정책연구소.

이삼식 외(2010). 저출산 원인과 파급효과 및 정책방안. 한국보건사회연구원.

장명림(2011a). 유아를 위한 교육과정의 통합적 접근. 한국유아교육학회 2011년 정기 총회 및 정기학술대회(다양성과 통섭을 향한 한국유아교육의 실천) 자료집.

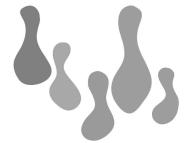
장명림(2011b). 5세 누리과정의 효율적 정착을 위한 방안과 과제, 「교육정책포럼 220 호」. 한국교육개발원.

장명림, 김은영, 박수연, 김온기, 이일주(2009). 육아지원기관의 질적 수준 관리 방안 연구. 육아정책개발센터.

장명림, 김은영, 이정림, 박수연(2009). 교육 취약계층 가정 유아의 교육 및 생활 실태 조사통한 체계적 지원 방안 연구. 육아정책연구소.

통계청(2007). 시도별 장래인구추계 결과.

§ 2012년 제5차 육아지원정책 포럼 §



## 보육 중장기 과제: 2013~2017

---

---

발표자: 이미화(육아정책연구소 선임연구위원)

## I. 들어가며

- 보육은 영유아의 기본권으로서 영유아의 건강하고 건전한 발달과 여성의 경제활동 참여에 기여함으로써 저출산 문제 해결과 지속적인 경제성장의 근원이 된다는 점에서 매우 중요한 의미를 갖으며 국가가 가장 우선적으로 해결해야 할 정책과제 중 하나로 강조되고 있음.
- 이와 관련하여 UN(1989)에서 제정한 「아동의 권리에 관한 국제협약」 제 18조에서는 아동의 양육은 부모의 공동의 책임이라는 점, 국가가 아동양육을 위해 양육자를 지원하고 아동에게 보호시설을 보장해야 한다는 점, 취업부모의 아동이 양육 받을 권리를 동등하게 누릴 수 있도록 국가가 모든 조치를 취해야 한다는 점을 명시하고 있음.
- 2012년 현재 우리나라의 만 5세까지 영유아는 277만 명으로 이 중 68.3%에 해당하는 189만 명이 어린이집(133만 명)과 유치원(56만 명)을 이용하고 있으며, 약 88만 명의 영유아는 가정에서 양육되고 있음.
  - 영아는 54%에 해당하는 74만 명이, 유아는 82%에 해당하는 116만 명이 시설을 이용하고 있는 것으로 나타났는데, 이러한 시설이용 비율은 OECD 평균(2008) 영아 30%, 유아 77%보다 더 높은 수준임(보건복지부, 2012).
- 최근 정부의 영유아보육정책은 정책 대상의 특성이나 다양한 정책 대안을 고려하지 않은 채 모든 연령대의 영유아에 대하여 우선적으로 시설보육을 선택하도록 하는 문제점을 야기하고 있음.
  - 시설보육 외에 영유아보육을 지원하는 정책에 대한 확대나 보완 없이 시설에 다니는 만 0~2세 보육료 전면 지원에 따라 영아들의 장시간 시설 보육 의존 현상은 더욱 가중될 것으로 보이므로 시설보육 지원 보다는 가구 특성에 따른 다양한 정책 대안을 모색할 필요가 있음.
- 한편 보육 예산의 규모가 급증하고 보육시설의 양적 성장은 급증한 반면 질적인 발전이 이를 따라가지 못하고 있는 실정임.
- 「영유아보육법」 제 11조, '보육계획이 수립 및 시행' 및 동법 시행령 제 19조' 보

육계획이 내용, 수립시기 및 절차에 따르면, 보건복지부 장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 보육 사업을 원활하게 추진하기 위하여 보육계획을 5년마다 수립하여야 하고, 매년 2월 말일까지 연도별 시행계획을 수립하여야 한다고 명시하고 있음.

- 이에 제1차 중장기 보육계획인 「새싹 플랜」(2006~2010, 여성가족부)과 제2차 중장기 보유계획인 「아이사랑 플랜」(2009~2012, 보건복지가족부)이 마련되었음.
  - 또한 범부처 차원에서 저출산 해소를 위한 「제1차 새로마지 플랜(2006)」과 「제2차 새로마지 플랜(2011)」, 그리고 「보육서비스 개선 대책(2012.3)」 등이 기획되어 보육사업 및 보육정책을 지원하고 있음.
- 차기정부 역시 영유아 보육 정책을 포함한 육아지원 정책 전반에 대해 중요 국정과제 수준의 정책적 관심과 보다 진전되고 효율적인 정책과제들을 적극 추진할 것을 기대함. 향후, 출산율 제고와 여성노동시장 참여 확대를 격려하는 시급한 정책으로서 뿐 아니라 중장기적 인적자원의 육성을 위해서는 보다 포괄적인 육아지원정책이 추진되어야 할 것임. 이에 대비하여 향후 5년간 추진하여야 할 보육 관련 정책 전반에 대한 중장기 계획을 수립하고, 필요한 기초자료를 마련할 필요가 있음.
- 이에 본고에서는 2013-2017년 5년간 추진하여야 보육 중장기 발전 계획을 수립하기 위한 기초 자료로써, 현 보육정책의 현황과 문제점, 그리고 개선방안을 중심으로 보육의 중장기 과제를 제시하고자 함. 보육재정 지원 적절성 및 효율성, 보육서비스의 공공성, 보육운영 및 프로그램의 다양성, 보육인력 전문성 향상 및 처우 개선, 보육사업의 지원체계 및 부모 참여, 보육서비스의 질 유지 및 관리 등의 6개 영역별로 구분하여 살펴보고자 함.

## II. 현 보육정책의 과제

- 정부의 국정철학에서 보육정책의 중심기조는 국가책임보육과 수요자 맞춤 서비스임.
  - 이에 따라 양육수당, 보육전자바우처 등 신규제도가 도입되고 영유아보육법이 개정되었으며, 보육료지원대상이 2008년 전체 보육아동 1,135,502명의 63.1%인 716,400명이 보육료를 지원받았으며 2011년에는 전체 보육아동 1,348,729명의 73.5%인 991,310명이 보육료를 지원받아 약 12.4%가 증가되었음.

<표 1> 2008, 2011년 보육료 지원 아동 현황 비교

년도	보육아동 전체	보육료 지원 아동						
		계	0세	1세	2세	3세	4세	5세 이상
2008년	1,135,502	716,400	73,798	128,773	187,998	166,946	131,298	11,278
2011년	1,348,729	991,310	112,933	188,198	244,469	196,531	133,908	115,271

주: 2008년은 저소득 차등보육료, 두자녀이상 보육료, 장애아보육료, 방과후 보육료를 지원받는 아동이며, 2011년은 영유아법정, 영유아보육료, 장애아보육료, 다문화보육료, 만5세, 방과후 보육료를 지원받는 아동임

자료: 보건복지부(각년도). 보육통계.

- 현행 제2차 중장기 보육계획(아이사랑 플랜)은 제1차 중장기 보육계획(새싹플랜 2006~2010)의 보완·수정임.
- 영유아보육법상 보육기본계획은 5년마다, 시행계획을 매년 수립하게 되어 있음.

### 1. 아이사랑플랜 정책 과제

- 아이사랑플랜의 비전은 '아이와 부모가 행복한 세상'임.
- 3대 추진전략은 영유아중심, 국가책임제 보육, 신뢰구축임.
  - 영유아의 건강한 성장발달을 최우선시하고, 보육에 대한 국가책임을 강화하며, 신뢰를 토대로 정책을 수립·추진하고자 함.
- 6대 추진 과제는 부모의 비용부담 완화, 수요자 맞춤 지원, 어린이집 질제고 및 균형 배치, 보육인력 전문성 제고, 전달체계 효율화, 보육사업 지원체계 구축임.



[그림 1] 아이사랑플랜 추진전략과 정책과제

## 2. 새싹플랜과 아이사랑플랜 정책과제 비교

- 아이사랑플랜은 보육료 지원방식과 국공립 보육시설 확충계획을 일부 변경하여 제1차 중장기 보육계획인 '새싹플랜'과 차별화를 하였음.
- 구체적으로는 새싹플랜에서는 보육료 전액지원 대상을 차상위에 한정하고 차등보육료 지원대상을 도시근로자 평균소득 130%까지 지원을 목표로 하였으나, 아이사랑플랜은 보육료 전액지원 대상을 보육시설 이용아동의 80%로 확대하여 보육비용 부담을 완화하고자 하였음.
  - 또한 양육수당 및 아이돌보미 서비스 지원 등 보육시설 미이용아동에 대한 지원 체계를 강화하였음.
- 한편, 시설별 지원(기본보조금)과 아동별지원(차등보육료)으로 이원화된 보육료 지원을 보육료로 통합하여 I-사랑카드를 통해 부모에게 직접 지원하는 것으로 보육료 지원방식이 변경되었음.
- 새싹플랜은 이용아동 30%를 목표로 국공립 확충을 계획하였으나, 아이사랑플랜은 민간보육시설의 국공립 수준의 질 향상을 목표하고 국공립은 취약지역 위주로 설치하는 것으로 국공립 보육시설 확충계획이 변경되었음.
- 기존의 새싹플랜에 추가된 내용으로는 다문화아동 지원, 안전공제회 설립, 보육교사 처우개선, 보육시설 서비스 계약제, 보육비용 지원대상자 선정기준 개편, 보육

시설 지도감독 개선 등 6가지 항목임.

- 취약계층으로 다문화 아동에 대한 지원을 강화하여, 안전공제회를 설립하여 보육시설 안전사고를 예방하는 한편, 사후관리 제도화를 통해 보육시설 지원
- 보육대체교사 및 농어촌 특별근무수당 지원을 통해 보육교사 처우개선을 도모하며, 민간보육시설 서비스 수준제고를 위해 인건비 지원과 연계한 서비스 계약제 도입 검토
- 보육비용 지원대상자 선정시 불필요한 서류의 간소화 및 기준의 합리화 등 보육 비용 선정기준을 개편하고, 불법행위 적발이 아닌 소통강화를 통한 보육시설 운영지원으로 지도감독의 방향 개선
- 지속적으로 보완되는 내용으로는 평가인증, 건강·영양·안전, 보육프로그램 강화 등 보육서비스 질 제고(보건복지부, 2009).

<표 2> 새싹플랜과 아이사랑플랜 주요 정책 변경 사항 비교

구분	새싹플랜	아이사랑플랜
기간	2006~2010	2009~2012
소요 예산	6조 4580억 원	11조 7111억 원
주요 정책 변경 사항		
강화	<p>&lt;보육료 지원&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 차등보육료 지원 확대           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2009년 도시근로자 130%까지 보육료 30% 지원</li> </ul> </li> <li>○ 기본보조금 도입           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2010년까지 만 5세까지 도입</li> </ul> </li> </ul>	
	<p>&lt;보육시설 미이용 아동 지원&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 양육수당 도입           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2012년까지 보육시설 미이용 아동 80%까지 지원</li> </ul> </li> <li>○ 아이돌보미 지원 및 육아종합지원센터 설립</li> </ul>	
변경	<p>&lt;보육료 지원방식&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 보육시설에 보육료 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 취약시설에 국공립시설 확충           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국공립시설 대기자 수 감소: 12만 명 → 16만 명</li> <li>- 2012년 2,119개소 확충</li> </ul> </li> </ul>
	<p>&lt;국공립시설 확충&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 2010년까지 국공립시설 2배로 확충           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1,352개소('05) → 2,700개소('10)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 취약시설에 국공립시설 확충           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국공립시설 대기자 수 감소: 12만 명 → 16만 명</li> <li>- 2012년 2,119개소 확충</li> </ul> </li> </ul>

구분	새싹플랜	아이사랑플랜
추가		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 다문화아동 지원 강화</li> <li>○ 보육시설안전공제회 설립</li> <li>○ 보육비용지원 선정기준 개편</li> <li>○ 보육교사 처우개선 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농어촌 담임수당: 2만 1000명('09) → 8만 5000명('12)</li> <li>- 보육교사 대체지원: 450명('09) → 1,500명('12)</li> </ul> </li> </ul>
지속 유지	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 보육서비스 질 제고: 평가인증, 건강·영양·안전 강화, 보육프로그램 개발</li> <li>○ 취약보육 강화: 장애아, 방과후, 시간연장 보육서비스 지원</li> <li>○ 다양한 보육시설 확충: 직장보육시설, 부모협동보육시설</li> </ul>	

자료: 보건복지부(2009)

<표 3> 새싹플랜과 아이사랑플랜 정책과제 비교

구분	새싹플랜(2006~2010)	아이사랑플랜(2009~2012)	
비전	함께 키우는 건강한 아동	아이와 부모가 행복한 세상	
추진 방향	보육의 공공성 강화, 양질의 보육서비스 제공	영유아 중심, 국가책임제 보육, 신뢰구축	
정책 과제	공보육 기반조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중장기 수급계획에 따른 보육시설 확충</li> <li>- 국공립 보육시설 확충</li> <li>- 기본보조금 제도 도입</li> </ul>	<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px 10px; margin-right: 10px;">부모의 비용부담 완화</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보육시설 이용시, 보육료 전액 지원 확대</li> <li>- 시설 미이용시, 양육수당 지원</li> </ul> </div>
	부모 육아부담 경감	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보육비용 지원 확대</li> <li>- 영아보육 활성화</li> <li>- 취업 부모에 대한 지원 강화</li> </ul>	<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px 10px; margin-right: 10px;">수요자 맞춤 지원</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 부모 및 아동의 개별 특성에 맞는 양육지원서비스 제공 (다문화, 장애아동 등 아동 특성 고려 강화) (맞벌이, 한부모, 장애부모 등 보호자의 특성 고려)</li> </ul> </div>
	다양한 보육서비스 제공	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보육시설 이용시간 다양화</li> <li>- 장애아 보육 활성화</li> <li>- 농어촌 보육서비스 확대</li> <li>- 방과후 보육프로그램 활성화</li> <li>- 포괄적 보육서비스 등 활성화</li> </ul>	<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px 10px; margin-right: 10px;">보육시설 질제고 및 균형배치</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 양질의 보육프로그램 제공</li> <li>- 안전하고 쾌적한 보육시설 환경조성</li> <li>- 보육시설 평가인증 활성화</li> <li>- 접근처에서 안심하고 맡길 수 있는 시설 확충</li> </ul> </div>
	아동 중심의 보육환경 조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보육시설 환경 개선</li> <li>- 건강·영양·안전관리 강화</li> <li>- 보육인력 전문성 제고 및 처우개선</li> <li>- 표준보육과정 개발·보급</li> </ul>	<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px 10px; margin-right: 10px;">보육인력 전문성 제고</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보육인력 전문성 제고</li> <li>- 보육교사 자격관리와 상응한 처우</li> <li>- 보육에만 전념할 수 있는 근무환경 마련</li> </ul> </div>
	보육서비스 관리체계 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보육시설 평가인증시스템 구축</li> <li>- 보육행정시스템 구축</li> <li>- 지자체 보육정책 활성화</li> <li>- 지역사회 참여 및 시설운영 투명성 제고</li> <li>- 보육사업 추진관련 인프라 확충</li> </ul>	<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px 10px; margin-right: 10px;">전달체계 효율화</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보육서비스 이용의 편리성 제고</li> <li>- 보육시설과 지자체의 행정부담 경감</li> <li>- 보육서비스 제공체계의 효율성 강화</li> </ul> </div>
			<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px 10px; margin-right: 10px;">보육사업 지원체계 구축</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보육사업을 체계적으로 지원하는 정책연구 강화</li> <li>- 지원기구 개편</li> <li>- 보육시설 안전사고 지원 및 부모의 참여 활성화</li> </ul> </div>

### III. 보육재정 지원 적절성 및 효율성

#### 1. 보육료 지원정책

##### 가. 현황 및 문제점

- 보육예산의 증가와 함께 보육료를 지원받는 지원아동의 비율 역시 증가함. 2011년 12월 기준으로 보육료를 지원받고 있는 영유아는 991,301명으로 어린이집 이용아동 대비 73.5%를 차지함(2012 보육통계).
- i-사랑카드(보육전자바우처) 시행. 영유아 부모에게 어린이집을 이용할 수 있는 전자카드를 발급하여 부모들이 쉽고 편리하게 어린이집을 이용하도록 개편한다는 취지로 시행됨.
- 현재 만0-2세 영유아와 5세아에게 소득·재산수준과 무관하게 전액 지원, 만 3~4세 아는 가구소득 70%인 경우 지원됨. 2013년부터는 만 3-4세아에도 보육료 전액지원.
- 보육료지원 아동수의 급증으로 보육예산 부족 문제 발생
- 3~4세 누리과정 확대에 따라 지방교육재정교부금을 통한 재원 부담

##### 나. 정책 과제

- 보육료 재원조달방식 및 지방보육료 부족분 재정지원에 관한 중앙정부와 지방정부의 보육재정 관련 협의 필요
- 0-2세의 전인적 발달을 고려하여 영아무상보육 전면 재검토
- 보육재정 추계를 통해 3-5세 무상보육료 지원 단가를 합리적으로 재설계
- 시설이용시간 비례 보육료 책정 논의 필요
- 어린이집 보조금 부정수급 관리감독 필요
- 무상보육 투자의 결과에 대한 분석 필요

- i-사랑 카드 시행과정의 보완 필요
- 보육시설의 부채 규모 제한 설정 필요
- 어린이집 보육료와 유치원 교육비 재산정

## 2. 양육수당 지원정책

### 가. 현황 및 문제점

- 육아지원기관 미이용 0-2세 영아 중 소득하위 15%가구에 양육수당 지원
- 현재 12개월 미만 월20만원, 24개월 미만 월15만원, 36개월 미만 월10만원 지원함.
- 향후 지원 대상 연령 및 소득기준 확대 검토 중임.
- 0-2세 양육수당 2013년도 예산 요구액은 4천169억원으로 2012년과 대비하여 3천 143억원 증가하는 추세임(2012.7.4 연합뉴스).
- 보육료와 양육수당 간 지원 금액의 불균형으로 부모의 어린이집과 가정양육의 선택권이 보장되지 않음(영아 어린이집 쓸림현상 → 대기 원아 수 증가, 맞벌이 등 실수요층 이용불편, 교사의 업무과중, 보육서비스 질 저하).

### 나. 정책 과제

- 노동권과 부모권에 대한 기본철학 정립 후 이에 따른 지원수준결정 필요
- 부모의 선택권 보장을 위한 양육수당의 적정지원 금액을 책정
- 양육수당 지급을 위한 전제조건 재검토(가구소득수준, 부모의 취업여부, 아동연령)
  - 정책 우선순위는 지원대상 소득계층 확대, 액수조정임.
- 지원 연령 확대(0-2세 → 0-5세)의 타당성 검토 필요
- 연령별 적정 지원 금액 합의 도출. 액수 증액은 부작용을 최소화하기 위해 0세에 집중할 필요
- 양육수당 지원 전제조건으로 소득수준 확대범위 논의 필요

## IV. 보육서비스의 공공성

### 1. 국공립어린이집 확대

#### 가. 현황 및 문제점

- 2011년 12월 기준으로 국공립어린이집은 전체어린이집의 약 5.3%이고, 이용하는 아동수는 전체어린이집 이용아동의 약 10.6%
- 국공립어린이집의 선호도는 높지만 과도한 초기 투자비용 부담, 민간 자원 육성·활용 및 민간어린이집의 반발 등 재정적·물리적 제약으로 국공립어린이집 확충은 어려운 실정임.

#### 나. 정책 과제

- 전체 보육아동 중 30%까지 이용가능하도록 국공립어린이집을 확충
- 국공립어린이집의 확충에 필요한 재정과 공공형 어린이집 확대 및 질 유지에 소요 되는 비용의 대비를 통해 재정 효율적이고 현실 가능한 확충계획 수립

### 2. 공공형어린이집 확대

#### 가. 현황 및 문제점

- 공공형 어린이집은 일정한 기준을 통해 선정된 민간·가정어린이집이 안정적인 운영과 품질관리를 위하여 정부로부터 운영비를 지원받아 국공립어린이집 수준의 보육기반으로 기능하게 하는 유형임.
- 보건복지부는 공공형어린이집을 현재 665개소에서 2013년에 최대 1,500개소로 확대할 방침

- 국공립어린이집과 비교하여 공공형어린이집이 양질의 보육서비스를 제공하고, 적법한 절차를 통해 사회적 책임과 의무를 수행하려는 정체성을 가지고 있는지에 대한 검토가 선행되어야 함.

#### 나. 정책 과제

- 자율형 어린이집 정책의 실패요인을 분석하고, 민간어린이집의 공공성 확대 및 질제고의 수단으로써 공공형 어린이집 활용 방안 마련
- 지역 불균형 해소를 위해 지역 특성을 고려한 공공형 어린이집의 균등한 지역 배치 필요

### 3. 민간·가정어린이집 공급 조절

#### 가. 현황 및 문제점

- 2011년 12월말 기준으로 전체어린이집 39,842개소 중 민간어린이집은 37.7%, 가정어린이집이 52.0%으로 전체의 약 89%임.
- 전체비중에서 민간어린이집의 적정비율에 대한 기준 부재함.

#### 나. 정책 과제

- 중장기적으로 민간·가정어린이집의 비율 조절
  - 민간어린이집 비중 축소를 위한 단계적 플랜 마련
  - 우리나라 현실에 맞는 민간어린이집의 적정비율에 대한 기준 마련 및 합의 도출
- 어린이집 인가 제한
  - 지방자치단체장은 어린이집의 난립을 방지하기 위해 인가를 제한 할 수 있음. 2011년 기준으로 전체 시군구의 34.3%가 어린이집 인가를 전면제한, 42.6%가 부분적으로 제한하고 있음.
  - 지역의 어린이집 수급 정도와 난립을 다차원적으로 고려하여 민간·가정어린이집 인가 제한 수준 설정

## V. 보육운영 및 보육프로그램의 다양성

### 1. 어린이집 운영시간 다양화

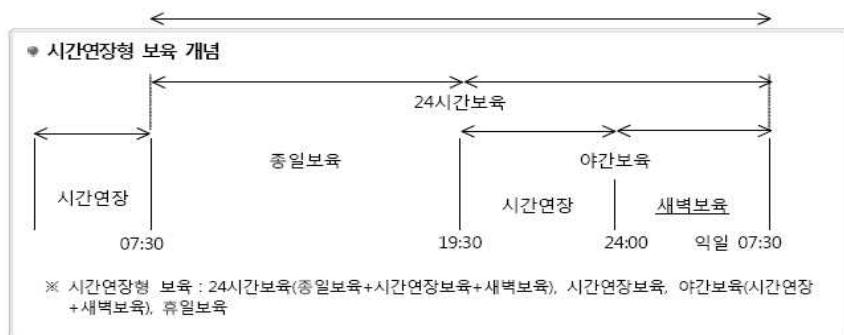
#### 가. 현황 및 문제점

- 어린이집 운영시간은 종일돌봄(07:30 - 19:30)에 중점을 두고 있어 12시간이 기본
- 교사들의 일일 평균 근무시간은 평균 9.5시간으로 보고되었으며(2009 전국보육실태 조사), 근로기준법에 따른 주 40시간을 초과함(2011. 7 확대 기준법).
- 취업모 및 모부재 아동의 평균 보육시설 이용시간은 8시간을 초과하므로 보육교사의 장시간 근무가 예상됨.

#### 나. 정책 과제

- 교사의 적정근무시간과 수요자의 이용시간을 고려한 기본보육시간의 재검토
  - 보육교사 업무를 6시간 보육에 하루 2시간 정도 연구 및 다음날 보육계획을 준비할 수 있도록 변경
  - 수요자의 요구에 따라 현실을 반영한 다양한 운영시간 선택할 수 있도록 변경

### 2. 시간제 일시보육 확대



[그림 2] 시간연장형 보육 개념

## 가. 현황 및 문제점

- 현재 서울형 어린이집, 365열린 어린이집, 영유아플라자(육아지원센터)에서 시간제로 일시보육이 제공되고 있음.
  - 야간보육, 24시간 보육, 시간연장제 보육, 휴일보육 어린이집 등이 운영중임.
- 2012년 말 중앙보육정보센터 1개소를 비롯하여 16개 시도에 17개소, 시군구 44개소, 총 62개소의 시간연장보육을 운영중이며 2010년 중앙정부가 설치비 지원 시작

## 나. 정책 과제

- 어린이집을 이용하지 않는 영아를 대상으로 긴급하거나 정규가 아닌 일시보육 서비스 도입(육아정책연구소, 2011)
- 수요에 따른 탄력적 어린이집 운영시간 계획의 수립
  - 전국 232개 시군구에 일시보육서비스 확대
  - 접근성을 고려한 시간제일시보육·육아나눔터나 부모협동보육 제공
  - 가정방문 영아돌봄 및 장애아 부모 단기휴식보호서비스모형의 도입
  - 의료기관 연계서비스 확대
  - 어린이집 이용부모 사전 교육 강화
- 부모 선택권의 확대와 일시보육의 다양화
  - 고정시간 및 위급시간 일시보육제도의 운영 및 평가
  - 부모와 유아가 함께 이용하는 프로그램 확대 및 운영장소의 접근성 향상

## 3. 연령별 교사 대 영유아 비율

### 가. 현황 및 문제점

- 2010년 12월 말 보육시설 종사자 229,084명의 70%가 보육교사, 보육교사 1인당 아동수 평균 8명임.
- 현행 연령별 교사 대 아동비율은 0세아 1:3, 만 1세아 1:5, 만 2세아 1:7, 만 3세아 1:15, 만 4~5세 1:20임.

## 나. 정책 과제

- 교사 대 아동비율을 축소
  - 실질적 교사의 업무 부담 줄임으로써 보육의 질 제고 기함.
- 보조교사 추가배치 지원과 대체교사의 원활한 수급
  - 팀티칭, 순환근무, 상시대체교사제 등을 통해서 현재 1인 근무를 1.5인이 감당할 수 있도록 운영 시스템의 개선이 필요함.
- 단기적으로 대체교사를 확보하여 연가 이외에도 활용하도록 지원
- 중장기적으로 오후반 교사제도 도입, 일자리 확대 효과 기대

## 4. 표준보육과정 및 누리과정에 기초한 어린이집 프로그램 내실화

- 2차 표준보육과정 개정 및 영아-유아 보육과정 연계 강화
  - 3~5세 누리과정 제정에 따른 0~1세 보육과정, 2세 보육과정 개정
- 다양한 보육프로그램 개발
  - 5세 어린이집 프로그램, 0~2세 어린이집 프로그램, 3~4세 어린이집 프로그램, 장애·다문화·반편견 등 취약 보육프로그램 등
- 부모교육 프로그램 및 교사교육용 자료 개발 필요

## 5. 어린이집 운영 및 환경 관련 정책 과제

- 안전지표 개발, 민간어린이집 설치기준 강화
- 현장실태조사 수시 실시
- 시설개보수비 지원
- 농어산촌 지역 차량운영비 보조

## VI. 보육인력 전문성 향상 및 처우개선

### 1. 보육인력 전문성 향상

#### 가. 현황 및 문제점

- 현재 보육교사 양성과정의 교과목은 영유아발달 및 지도, 보육과 아동복지에 기초하여 향후(2013년 변경고시) 51학점을 이수해야함.
- 현재 2급 보육교사 자격은 대학교나 전문대학에서 보육학이나 아동관련학을 전공한 경우에 부여되고, 3급 보육교사는 인터넷 강의나 대학의 평생교육원이나 보육교사교육원에서 소정의 교육과정을 이수하였을 때 부여되고, 1급 보육교사자격은 이후 경력에 따라 부여됨.
- 인터넷을 통한 자격 취득 등 보육서비스의 성격을 반영하지 못한 양성과정으로 인해 보육교사 공급 과잉 및 자질 격차 발생하고 있음.

#### 나. 정책 과제

##### 1) 보육교사 자격

- 보육교사 양성과정 및 체계 개편
  - 이수교과목 수를 늘림, 보육실습 관리체계 강화, 이수학점제에서 학과제로 자격 부여방식 전환검토
- 3급 보육교사 자격의 전문성 신장, 혹은 폐지검토
  - 자격요건 상향조정, 가정어린이집 혹은 보육교사로 활용, 중장기적 자격 폐지 등.
- 인터넷(사이버대학, 학점은행제)을 통한 보육교사 자격취득 경로를 중장기적으로 재검토함.
- 어린이집 원장 자격기준 강화
  - 원장 자격 취득을 위한 어린이집 경력 연장

- 시설장 직전 교육의무화 및 내실화
- 보육교사 자격 승급과정 강화

## 2) 보수교육

- 보육교육 관리시스템 구축
- 시설장 교육 내실화
- 보육교사 보수교육 강화
- 상시 연수교육 체계 마련
- 보수교육 대체방안 마련
- 한국보육진흥원과 보육정보센터에서 마련한 교육프로그램 및 각종 대학의 교과 목, 세미나 수업시간을 적립 등
- 어린이집 품질관리 컨설팅 활성화
- 상호작용과 교수법, 보육과정에 중점을 둠.
- 지역 어린이집 간 자체장학
- 보육교사 인성교육
- 보육의 질적 향상을 위한 보육인력 보수교육 기회 확대 및 예산 지원 증액 필요

## 3) 관리 등 기타

- 아동학대, 보조금 횡령, 위생사고와 관련된 보육교직원 제재 강화.

# 2. 보육인력 처우개선

## 가. 현황 및 문제점

- 보육교사 낮은 임금과 장시간 근로 및 공급 과잉 현상 등으로 우수 인력의 현장 이탈이 있어 보육서비스의 질을 저하하는 요인으로 작용함.

- 보육시설 실태조사 결과(한국여성정책연구원, 2009) 보육교사의 일일 평균 근무 시간은 10시간 이상이고, 급여는 민간 어린이집 교사가 114만원으로 조사되어 사립유치원교사 평균 급여인 166만원(2010)과 격차가 큼.
- 보육교사 보수는 자격기준 및 학력에 따라 차별화 되지 않으나, 시설유형에 따라 차별화 되고, 보육교사 처우개선비는 지자체별로 차등화 됨.
- 높은 경력의 어린이집 교사가 호봉체계로의 급여조정에서 경력이 고려되지 않는 것에 대한 불만이 높음.

## 나. 정책 과제

### 1) 보수 개선

- 보육교사의 급여수준 상향조절
- 교직원의 학력, 자격, 직무에 의한 보수의 차별화가 요구됨.
- 보육교사의 보수에서 시설유형별로 반드시 급여체계가 명시되어야 할 필요가 있음.
- 보육교사 처우개선비는 지자체에 따른 차등 없이 일원화하거나 기본 처우개선비는 일원화하고 기타 처우개선비는 지자체 상황에 따르는 방안 등이 제기됨.
- 보육교사 수당 지원 확대(누리과정 담당교사 수당, 근무환경 개선비)
- 민간보육교사 인건비 가이드라인을 마련
- 보육료 수입이 보육교사 임금 인상과 연계되도록 지원

### 2) 근무여건 개선

- 보육교사 2교대 체제 도입(8시간 근무 준수)
- 대체교사 및 보조교사의 원활한 수급.
- 교사근무시간 탄력운용
- 보육교사의 업무량 감소를 위해 행정사무원이나 청소도우미 지원

## VII. 보육사업 지원체계 및 부모 참여

### 1. 보육통합정보시스템 도입

#### 가. 현황 및 문제점

- 보육통합정보시스템은 부모지원시스템, 어린이집지원시스템, 바우처지원시스템, 행정지원시스템으로 구성됨.
  - 이를 통해 부모와 어린이집간 의사소통을 활성화 하고, 각종 보육정보를 공유하며, 보육료 결제 상황 등을 부모들이 쉽게 파악할 수 있도록 개발됨.
- I-사랑포털([www.childcare.go.kr](http://www.childcare.go.kr)): 부모지원 시스템)을 구축하여 어린이집에 대한 정보접근성을 강화함.
  - 특히, '우리 아이에게 꼭 맞는 어린이집 찾기'는 디지털맵을 활용한 맞춤형 검색 기능이 제공됨.
  - 함께 나누는 이야기방은 부모의 커뮤니티 공간 및 정보 공유의 장으로 제공됨.
- 기존 표준보육행정시스템(e-보육)에서 이루어졌던 어린이집 운영관련 모든 업무가 보육통합정보시스템 어린이집 지원시스템으로 확대 개편되며, 아이사랑포털(부모 지원시스템)에 어린이집을 홍보할 수 있는 기능이 제공됨.

#### 나. 정책 과제

- 보육통합정보시스템의 도입으로 행정시스템의 효율성 향상 및 부모의 정보 이용 편리성의 제고 정도 평가

### 2. 보육정보센터 확대 및 기능 다양화

#### 가. 현황 및 문제점

- 전국 모든 지자체에 보육정보센터를 설치하도록 규정하고 있으나 현재 중앙보육정보센터 1개소와 지방보육정보센터 63개소(시도 17개소, 시군구 46개소)만 설치, 운

영되고 있는 실정임.

- 2010년에 690개소의 어린이집을 대상으로 보육컨설팅 시범 사업을 실시한 결과, 평가인증 점수가 향상되고 어린이집의 만족도가 높아 2012년도에는 대상을 4,300 여개 어린이집으로 확대하여 실시함.

## 나. 정책 과제

- 보육정보센터를 지역별로 균형있게 설치하여 양육지원 허브로서의 역할을 정립함.
  - 현재 시설보육 지원 기능을 주로 담당하던 것에서 육아지원 기능을 강화하여 지역 거점 육아지원기관으로 위상 재정립 요구됨.
  - 영유아와 부모가 함께 이용할 수 있는 놀이 공간, 체험시설을 마련하여 자녀와의 상호작용 지원
  - 부모의 고립감을 해소하여 양육부담을 덜 수 있는 공간 제공
  - 장난감, 도서 대여 및 정보와 상담서비스 제공
- 보육정보센터 인력의 전문성 강화
- 보육정보센터의 조력, 컨설팅 역할 강화

## 3. 부모참여 확대 및 정보제공

### 가. 현황 및 문제점

- 부모운영위원회에 참여한 적 있다는 비율이 15.5% (현재 7.8%, 과거 7.7%), 부모모니터링단 11.9% (현재 5.9%, 6.0%), 부모교육 참여 32.3%로, 운영위원회와 부모모니터링단에 비해 부모교육에의 참여율이 높음.
- 2012년 시범운영되고 있는 부모서포터즈는 어린이집 특장점을 평정하고 이를 평가인증 심의 시 참고자료로 활용

## 나. 정책 과제

- 부모양육의 책임 강화 규정 신설

- 부모서포터즈에 대한 지속적 훈련과 관리가 수요자 입장의 보육의 질 평가로 이어 지도록 함.
- 부모 운영위원회를 건전화하고 이를 부모평가에 활용하는 등 부모참여율을 높임.
- 어린이집 수업이나 평가에 적극적인 부모참여 유도
- 부모를 대상으로 육아정책에 대한 캠페인
- 부모교육의 중요성을 홍보하여 관련 예산을 확보하는 기본 인프라 구축
- 부모교육 프로그램이나 담당 전문가를 구성하고 지자체 혹은 보육정보센터 등의 역할을 강화함.
- 부모교육을 정기적으로 실시하고, 참여 의무화
- 부모의견 수렴창구를 활성화하고 어린이집 정보 공시제도 도입
- 육아데이, 육아와 관련한 주말 행사 등을 개최

## 4. 지방자치단체 및 지역사회 네트워크

### 가. 현황 및 문제점

- 지방자치단체는 평가인증의 신청, 점검 및 관찰, 심의 및 사후관리를 진행하고 있음.

### 나. 정책 과제

- 지방자치단체 맞춤형 보육정책의 확립
- 지역 어린이집 간 네트워크 구축
- 지방보육정책위원회 구성으로 운영의 공정성 강화 및 기능 합리화(영유아보육법 시행령 개정, '12년 상반기)
- 각 시도 및 시군구별로 공무원, 전문가, 어린이집 원장, 부모 대표 등이 참여하여

보육료, 특별활동비 상한액 결정, 원장 자격취소처분 등 심의

- 어린이집 운영자 등 직접 이해관계자 참여는 최소화, 학부모 참여 확대 및 공적 사무(행정처분 등)는 지자체 고유권한으로 전환

## VIII. 보육서비스 질 유지 및 관리

### 1. 어린이집 평가인증제를 통한 질 유지

#### 가. 현황 및 문제점

- 2011년 12월말 기준으로 전국어린이집의 약 75%가 인증통과
- 평가인증은 보육환경, 운영관리, 보육과정, 상호작용 및 교수법, 건강과 영양, 안전 등에 대해 40인 이상 어린이집 기준으로 70개 항목을 평가, 현재 통과점수는 75점
- 평가인증지표는 40인 이상을 기준으로, 보육환경(11항목), 운영관리(12항목), 보육과정(14항목), 상호작용과 교수법(11항목), 건강과 영양(12항목), 안전(10항목)의 6개 영역으로 구성
- 우리나라의 경우 민간어린이집이 차지하는 비율(37.7%)이 높고, 이들 시설의 질적인 개선이 더욱 요구되지만 평가인증을 신청하고 있지 않은 비율(26.2%)이 있어 더욱 강화된 평가인증 운영이 요구됨.
- 해외사례와 비교하여 우리나라 평가지표는 상당수 보육과정 운영을 내용으로 하지만 아직도 시설설비 등 환경과 관련된 사항들이 많음.
- 어린이집에서의 건강, 영양 및 안전관리 영역에 있어서 관련 법규나 지침이 구체적이지 않은 실정

#### 나. 정책 과제

- 평가인증제의 제도적 성격을 평가제 혹은 인증제로 할 것인지 방향 설정 필요

- 영유아보육법상 어린이집 설치, 운영 기준 미 준수나 위법 이력이 있는 어린이집은 평가인증 신청 제한
- 평가인증 통과점수에 대한 타당도를 검증하여 상향조정
- 점수분포가 정규분포가 되도록 개선할 필요
- 점수체계 변별성 강화(3점→5점, 0점 신설 방안)
- 보육환경보다 보육과정을 중심으로 지표개편
- 영유아의 발달단계를 고려하여 평가지표 세분화
- 전체 통합지표 외, 연령별, 기관규모 및 특성별 특화된 지표를 마련
- 원장의 운영관리 전문성 제고를 위한 평가제 도입
- 평가인증제 강화
  - 평가인증 결과 재정 연계 방안 도입
  - 평가인증 상위 점수 통과 시설에 대한 보육료 상한제 폐지 검토
- 평가인증 조력체계 강화
  - 시군구별 보육정보센터 설치 및 조력기능 확대
- 평가인증 점수 공개로 부모 선택권 확대

## 2. 평가인증 사후관리 방안 정교화

### 가. 현황 및 문제점

- 현재 평가인증 유지 중인 어린이집 중 일부를 방문하여 인증 당시의 품질 수준이 유지되고 있는지를 확인하는 확인점검 제도를 2012년 시범사업으로 진행 중
- 지난 2월부터 수도권 등의 지자체를 모니터링 대상 우선지역으로 선정, 수급상황에 대한 모니터링 실시 중임.

## 나. 정책 과제

- 현행 확인점검 제고 강화 혹은 불시점검 제도의 도입을 적극적으로 고려
- 현장 실태조사를 연중 수시로 실시하여 일선 추진 상황을 면밀히 모니터링하고 필요시 추가대책 강구
- 어린이집의 입소 우선순위 기준 준수 및 지자체별 이용수요와 보육서비스 정원, 보육교사 확충 상황에 대한 관리 철저
- 어린이집 행정업무 및 평가제도 일원화 관리
- 평가인증 결과가 단계적으로 운영비, 보육바우처, 정부 보육료 및 인건비 지원과 연계되도록 하는 방안

## 3. 평가인증결과 활용방안

### 가. 현황 및 문제점

- 평가인증 결과와 재정지원과의 연계, 인센티브 지급 등의 결과활용은 극히 제한적으로 시행
- 중앙정부는 교재교구비와 연계, 지방정부는 부분적으로 평가인증시설에 대하여 인센티브 제공
- 지자체별로 평가인증 통과 및 참여시설에 대한 재정지원이 상이

## 나. 정책 과제

- 평가인증과 재정지원 연계강화
- 투명한 회계 관리를 위한 지도점검 강화
- 시설운영의 투명성 관리나 질적 수준 제고 과정에서 효율성을 증진.

## IX. 나가며: 중장기 보육의 방향과 정책 과제

### 1. 보육정책의 방향

#### 가. 보육의 정체성 확립과 보육이념 정립

- 우리나라의 보육이념은 영유아 이익 최우선의 보육, 안전하고 쾌적한 환경에서 건강하게 성장할 수 있는 보육, 영유아나 보호자의 배경에 따른 어떤 차별도 하지 않은 보육임.
- 영유아 이익을 최우선으로 하는 보육이 이루어져야 하며 보육에 대한 국가 책임과 함께 자녀양육의 최적임자로서 부모역할과 책임이 강화되어야 함.
- 영유아의 권리를 최우선으로 하여 기존의 시설 중심 지원에 머물러 있던 것을 가정양육지원도 시설 지원과 동등한 비중으로 지원을 확대하는 방향이 요구됨.

#### 나. 국가의 보육 책임 강화

- 영유아의 건강한 발달 고려
  - 생애주기별 투자비용 산정 시 영유아기 인적투자대비 회수비율이 큼.
  - 보육지원 정책은 영유아의 성장과 발달을 고려한다는 목표를 전면에 두고 정책 시행해야 함.
- 보육의 공공성 확보
  - 영유아기에 시작되는 빈곤과 악순환의 고리를 끊어야 할 필요성에 따라 취약계층 보육률을 높임.
  - 취약 지역 내 국공립어린이집을 확충하고, 공공형 어린이집을 확대하며, 농산어촌에는 소규모 어린이집을 대도시에서는 직장어린이집을 활성화하여 어린이집의 균형적인 배치 지향하도록 함.
  - 어린이집의 시설 및 물리적 환경을 개선하고 재정운영의 투명성을 높임.
  - 영양, 건강, 안전관리를 강화하며 평가인증 활성화를 통해 보육서비스의 기본적

인 질을 담보함.

□ 표준보육과정과 누리과정에 기초한 보육프로그램 운영

- 어린이집과 유치원의 보육, 교육과정을 통합한 '5세 누리과정' 시행으로 어린이집 교육프로그램의 질적 도약 계기 마련함.
- 가정, 학교, 사회 전반에 걸친 아동의 정서발달, 학교 부적응 문제 해소에 중점을 둔 누리과정의 차질없는 시행을 관리해야 함.
- 2013년 만 3~4세 누리과정 확대 실시에 따라 단가 인상, 쳐우 개선, 시설 지원 등 누리과정 운영의 내실화 요구

#### 다. 수요자 맞춤 서비스

□ 부모의 다양한 요구 반영

- 부모들의 다양한 요구를 제대로 반영하여 영유아의 어린이집 이용여부, 부모의 근로유형 및 근로시간, 저소득가정을 포함한 각 계층의 요구 등을 고려한 맞춤형 서비스 제공이 필요함.

□ 부모의 취업지원

- 자녀양육을 위한 육아지원정책은 미래인적 자원 개발과 저출산 대응 정책, 그리고 여성경제활동 제고를 위한 일가정 양립정책의 일환으로서 범정부인 차원에서 추진해야 함.
- 취업모를 위한 차별적 정책을 통해 맞벌이가족을 지원함.

□ 어린이집과 가정연계

- 장시간 보육이 영유아에게 미치는 영향을 고려하여 부모의 부모권과 시설 이용의 선택권 간의 조화를 이룸.
- 보육서비스 이용비용을 중심으로 가정의 자녀양육 부담을 완화하는 정책을 지속해야 함.

□ 장애특수아동 지원

□ 부모교육 활성화

- 부모역할 학습을 위한 부모교육과 유용한 정보를 찾도록 도와주는 체계 활성화

## 라. 보육의 질 관리체계 마련

- 어린이집 재정운영 투명성 개선을 위해 부모, 지역사회와의 참여 및 시설정보 공개 유도
  - 최근 3년간('08~'10) 부정수급 어린이집이 2,918개소이고, 환수결정액은 166억원임. 어린이집 권리금 거래, 아동 허위등록 등 부정, 불법에 대한 관리, 감독이 취약하고, 제재가 미흡하여 재정 누수가 발생하고 있음.
  - 복지부와 지자체는 보조금 부정수령 및 어린이집의 회계투명성 등에 대한 관리, 감독을 강화해야 함. 법 위반 사례에 대한 신고 포상금 확대 검토 및 어린이집 운영자, 부모의 책무성 강화 등의 제도개선 병행 실시해야 함.
- 정기평가-모니터링단 운영-재무회계 지도 및 교육 관리체계를 강화하여 보육의 공공성을 높이는 것이 필요함.

## 마. 적정 보육시간 및 보육방법

- 연령 별로 아동에게 가정양육이 적합한지 어린이집 보육이 적합한지에 따라 보육 방법 및 시간이 달라져야 함.
  - 특히, 0-2세 영아에 있어서는 가정양육이 바람직하다는 것이 OECD, 경제협력개발기구 등 다수학자의 견해를 바탕으로 일반화되어 있음.
  - 스웨덴의 경우, 부모는 봉급의 80%를 받으면서 16개월간 아이를 키울 수 있도록 되어있음. 어린이집에 맡기는 것은 출산 휴가가 끝난 생후 16개월 이후에야 가능하고, 특별한 경우에만 0.5세부터 허용함.
- 취업모와 비취업모의 서로 다른 양육욕구에 맞춘 차별화 필요함.
- 영아와 유아의 보육서비스 이용에 대한 접근을 다르게 해야 함.
  - 0-2세 무상보육 지원의 전제조건 재검토 및 이용시간 등의 제고가 필요함.
  - 3-5세 유아는 취업모의 자녀의 경우 종일보육과 시간연장형의 보육의 이용편의성 및 접근성이 제고되어야 하며, 비취업모의 경우 일시보육서비스를 이용할 수 있는 기관의 유형과 시간이 다양화되어야 함.

## 바. 보육환경 및 지원체계 개선

- 전문성을 갖출 보육교사의 양성교육을 내실화 하고, 현장밀착형 보수교육이 필요함.
  - 보수수준 개선, 인력지원, 보육교사 특별수당 등을 통해서 보육교사의 처우 및 근무환경을 개선할 수 있음.
- 지역별로는 보육정보센터를 확충하고, 보육통합정보시스템을 통하여 행정업무의 효율성을 높임.
- 보육사업 지원체계를 구축하기 위하여 보육정책 연구기능을 강화하고 보육사업 지원기구를 개편
- 공공인프라를 마련하거나 민관학의 연계망을 활성화하여 보육서비스 지원기능을 통합하여 추진하도록 함.
- 어린이집의 지도감독을 개선하고 부모단체, 모니터링단을 활성화 하여 보육사업의 지원체계가 되도록 함.

## 2. 보육정책 과제

정책 과제	세부 추진과제
<ul style="list-style-type: none"><li>• 보육재정 지원의 적절성 및 효율성 검토</li><li>• 보육서비스의 공공성 제고</li><li>• 보육 운영 및 프로그램의 다양성 지향</li><li>• 보육인력의 전문성 향상 및 처우개선</li><li>• 보육사업 지원체계 정착 및 부모 참여 활성화</li><li>• 보육서비스 질 유지 및 관리 체계화</li></ul>	작성 중

## 참고문헌

- 관계부처협동(2012. 3. 22). 보육서비스 개선 대책. 관계부처협동보도자료 공감 코리아 <http://www.korea.kr>에서 2012년 3월 22일 인출.
- 보건복지부(2009). 아이사랑플랜 2009~2012. 서울: 보건복지부.
- 보건복지부(2010). 아이사랑플랜 2010년 시행계획. 서울: 보건복지부.
- 보건복지부·육아정책개발센터(2008). 자녀양육안심 5개년 프로젝트. 서울: 보건복지부·육아정책개발센터.
- 서문희(2012). 자녀양육 지원정책, 어떻게 해야 하나?. 2012년 제 2차 육아선진화 포럼 자료집, 21-35.
- 여성가족부(2006). 새싹플랜. 제1차 중장기 보육계획(2006·2010). 여성가족부.
- 이미화(2012). 한국의 자녀양육에 대한 정책적 지원. 2012년도 한국아동학회 춘계학술 대회 자료집.
- 이미화·서문희·홍승아·정민자·권혜진·임양미·신보원(2011). 수요자 입장에서 본 자녀 양육지원정책의 방향과 과제. 여성가족부.
- 이옥·서문희·유희정·장명립·이미화·김은설·신나리 외 (2007). 육아 선진국을 향한 차 기정부의 육아정책 과제. 육아정책개발센터 창립 2주년 기념 세미나 자료집.