

부모는 더 안심, 교사는 더 보람, 아동은 더 행복한 보육환경 조성

보건복지부(장관 임채민)는 3월 22일 관계부처 합동*으로 '보육서비스 개선 대책'을 마련하여 발표하였다. 이번 대책은 그동안 현장에서 제기된 맞벌이 부모의 어린이집 이용의 어려움, 보육서비스 품질 문제, 시설보육과 가정양육 간 부모의 선택권 고려 미흡 등의 문제를 개선하기 위하여 마련하였다. 그간 부모와 보육교사 등이 제기한 문제와 요구사항을 수렴하고 전문가들의 개선방안을 검토하여 다음의 7가지 핵심 정책과제들을 제시하였다.

1. 보육서비스 추진 방향과 현안 과제

가. 보육서비스 정책 추진 방향

보육서비스 지원은 대한민국의 미래 인적 자원을 키우는 투자이자, 여성의 경제활동을 지원하고 저출산을 해소하기 위한 핵심 경제정책에 해당한다. 이에, 정부는 '보육은 미래를 위한 투자'라는 정책기조를 가지고 국가가 책임지는 보육 지원의 틀을 단계적으로 확립하고 있다. 부모와 눈을 맞추어 정서적 교감을 하며 키우는 것이 바람직한 영아(만 0~2세)는 가정양육을 지원하고, 부모가 맞벌이·경력단절 해소 등을 위해 경제활

동에 참여하는 경우 어린이집 보육을 이용할 수 있도록 선택권을 지원하고자 한다. 유아(만 3~5세)의 경우 어린이집 또는 유치원에서 또래와 함께 어울려 바른 인성과 사회성의 기초 습관을 생활 속에서 익히고 체육·예능 등의 활동을 통해 특기와 적성을 찾을 수 있도록 누리과정 등 사실상의 의무교육을 도입하고, 양질의 보육·교육 환경을 조성하는 데 중점을 두고자 한다.

나. 현안과제: 맞벌이 부모의 0~2세 보육 서비스 적극 지원

우리나라의 경우 출산과 양육시기에 여성의 경제활동 참여율이 급격히 떨어지는 M-curve 현상

* 본고는 2012년 3월 22일자 보건복지부 보도자료를 바탕으로 정리한 것임.

1) 올해 들어서만 국무총리(2.17), 복지부장관(1.16., 2.17., 3.14.), 차관(3.14.), 저출산고령사회정책실장(3.9.) 등이 현장간담회를 개최하여 의견 수렴

(여성의 경력단절 현상)이 지속적으로 나타나고 있다. 출산 직후 직장으로 복귀하는 여성의 경제활동 참여를 효과적으로 지원하는 대책이 필요하며, 이에 따라, '12년 3월부터 어린이집을 이용하는 0~2세 모두에게 보육료를 지원하기로 결정하였다.

다만, 지난 연말 국회의 예산안 심의과정에서 '0~2세 보육료 숲 계층 지원'이 정교하지 못하게 결정됨에 따라 실 수요계층의 어린이집 이용의 어려움 및 정부와 자치단체의 재정부담 등이 발생하고 있다. 이후 정부는 1월 18일에 3~4세 누리과정 '13년 조기 도입 및 양육수당 확대계획을 발표한 바 있다.

그리고, 2월 이후 0~2세 어린이집 이용 수요의 증가에 대응하고자 어린이집 정원·교사 확충방안을 마련하여(2.22일) 시행 중에 있다. 민간어린이집에 대해서도 맞벌이 부모 등의 입소 우선순위 기준(행정지침)을 적용하도록 자치단체에 관리·감독을 요청하였으나 보다 강력한 실효성을 확보하기 위해 보완대책을 마련하였다. 우선 민간어린이집에도 적용하고 있는 입소 우선순위(행정지침) 준수여부와 각종 재정사업 등의 지원을 연계하고, 상반기 중으로 행정지침으로 시행 중인 입소 우선순위 기준을 영유아보육법령을 개정하여 법제화할 계획이다.²⁾ 이를 통해 보육서비스 실수요 계층인 저소득층·맞벌이부모·다자녀 가구(영유아가 2명이상)가 어린이집을 필요한 때에 우선 이용할 수 있도록 지원하고자 한다.

한편, 부모의 병원이용·경조사 등 외출시에 단시간 이용이 가능한 일시보육서비스를 제공하고

있는 기관의 위치·이용방법 등에 관한 정보를 조사하여 보육포털·어플리케이션을 통해 부모들에게 적극적으로 알려 필요한 때에 이용할 수 있도록 지원하고자 한다. 그리고, 전국의 일시보육센터(영유아플라자, 백화점, 문화센터, 종교시설 등의 시간제 보육실)에 교재교구, 프로그램 등의 지원을 통해 일시보육서비스 제공이 활성화될 수 있도록 추진한다.

그리고, 어린이집의 우선 이용기준 준수여부, 보육료 부정수급 가능성 등 일선현장 추진상황에 대한 실태조사 및 모니터링을 강화하여 지원확대 취지가 실효성을 확보할 수 있도록 할 예정이다.

2. 7개 중점 과제

가. 시설보육과 가정양육 지원체계 재정비

첫째, 보육지원의 기본원칙은 부모와의 정서적 교감이 필요한 0~2세의 경우 가정양육이 바람직하며, 맞벌이 부모 등 실 수요층에게는 국가가 책임지고 보육을 지원한다는 것이다. 3~5세의 경우 보육·교육의 영역으로서 사실상의 의무교육인 누리과정을 통해 모든 계층에게 지원한다.

둘째, 부모가 여건에 따라 가정양육과 시설보육을 선택할 수 있도록 양육수당과 보육료 지원제도를 재정비해 나갈 계획이다. 정부는 향후 부모 등 각계 전문가 의견수렴 및 실태조사 등을 거쳐 상반기 내 구체적인 방안을 마련하여, '13년도 예산안에 반영하고자 한다.

2) 법 제24조(어린이집의 운영기준 등) 및 제28조(보육의 우선 제공)의 하위법령을 개정하여 위반시 시설 운영정지(또는 3천만원 이하의 과징금)

셋째, 전업주부, 프리랜서 근무자 등의 비 상시적인 보육 수요를 지원할 수 있는 서비스 체계를 구축한다. 일시보육센터 성격을 지닌 육아종합지원센터의 법적 근거(영유아보육법 및 사회복지사업법)를 마련하여 지자체에서 활발하게 설치하도록 함으로써 접근성을 높여나갈 계획이다. 아울러 전국의 일시보육센터(영유아플라자 등)에 교재교구, 프로그램 등의 지원을 통해 일시보육서비스 질을 제고할 계획이다.

나. 어린이집 시설 수급조절과 보육서비스 품질 개선

첫째, 우수 민간어린이집을 선정하여 지원하는 공공형 어린이집을 '16년까지 전체 보육아동의 30%(국공립 어린이집 포함)를 지원할 수 있는 수준으로 늘린다.

둘째, 우수한 접근성과 시설 환경을 보유한 공동주택(아파트) 어린이집의 정원을 늘리고 안정적인 운영기간을 보장하는 방안을 추진한다.

셋째, 직장보육서비스 이행 의무대상인 기업이 직장어린이집을 조기에 설치할 수 있도록 의무 미 이행 기업이 실제 보육수요가 있는지 실태조사를 한 후 직장어린이집 설치를 위한 고용보험 기금 지원 시한을 '13년 말까지로 정하고 시설 설치계획을 '12년 말까지 제출한 기업에 설치비를 지원할 계획이다. 그 이후에는 전액 기업 부담으로 직장어린이집을 설치토록 하고, 의무 미 이행 기업의 명단을 금년 12월부터 매년 공표한다.

넷째, 시설 수급 조절 차원에서, 개인이 설립하는 민간어린이집의 설치·인가 기준(진입 문턱) 강

화로 영세시설의 신설을 억제하여 중·장기적인 보육수요 감소에 부응할 수 있는 공급체계를 준비하고 보육서비스의 품질 개선을 도모하고자 한다. 이를 위해 보육에 관한 기본적인 소양을 갖춘 자가 어린이집을 1개소만 설립(1인 1개소)하여 성실히 운영할 수 있도록 하고, 부채 비율을 제한할 계획이다. 지자체별로 어린이집 수급계획을 수립하여 인가제한을 하는 등 공급 총량관리도 함께 실시한다.

다. 누리과정 도입으로 바른 인성과 사회성 교육 강화

4월부터 '5세 누리과정 부모체험단'을 구성·운영하여 5세 누리과정 시행과정에서 나타난 문제점을 부모의 눈으로 진단하고 보완할 계획이다. 또한 누리과정은 3~5세 유아가 배려, 협력, 존중, 갈등해결 등의 바른 인성과 사회성을 생활 속 습관으로 익힐 수 있도록 운영하고, 부모가 누리과정 내용을 손쉽게 익힐 수 있는 교재(e-book)를 마련하여 보급한다.

라. 부모의 수요와 책임성이 조화되는 보육 시간 운영

첫째, 평일 보육 운영에 있어서 맞벌이 부모의 보육수요는 필수적으로 지원할 수 있도록 어린이집 운영시간(07:30~19:30)은 유지하되, 기본 보육시간은 중·장기적으로 적정화하여 교사 근무환경 개선, 보육 품질 제고 및 부모의 자녀 양육에 대한 책임을 높이는 방안을 검토한다.

둘째, 시간연장 보육료 지원시간(현재 월 60시간)을 합리적으로 조정하고, 사전 이용 신청제를 도입하여 부모의 이용책임 및 서비스 운영의 효율성을 제고할 계획이다.

셋째, 내년 3월부터 단계적으로 어린이집 운영에 주 5일제 원칙을 적용하고 토요일 보육수요는 지역별로 지자체 지정·자율 운영하는 어린이집에서 제공하고, 아이돌봄 서비스를 연계하여 지원하는 방안을 검토한다.

마. 아동이 안전한 어린이집 환경 조성

노후 민간·사회복지 어린이집에 시설 설비 보강 목적의 용자 지원 대상, 용자금 규모 확대방안을 검토하여, 어린이집의 계단·모서리 등에 충격 흡수장치, 급식위생시설, 위생장비 등을 집중적으로 보강할 수 있도록 지원할 계획이다. 또한 우리나라의 첨단 IT 기술(RFID 시스템 및 부모 SMS제공)을 활용하여 아동이 안전하게 어린이집에 등원하고 하원하였는지를 어린이집과 부모가 안심하고 확인할 수 있도록 지원한다. 마지막으로, 지역사회에서 열정적인 의료인이 주기적으로 어린이집을 방문하여 아동의 건강 상태를 확인하고 조기에 진료와 연계할 수 있도록 어린이집 전담 주치의제(1병원 1어린이집 연계 협약)를 올해 하반기부터 지원할 계획이다.

바. 어린이집 운영의 투명성 제고 및 책임 강화

첫째, 부모참여를 통해 부모가 어린이집 보육·

급식과정에 참여할 수 있는 권리를 법제화하고, 지역사회 부모모니터링단 등 다양한 참여 통로를 제도화하여 어린이집 운영에 부모와 지역사회가 함께할 수 있도록 한다. 부모 등 참여수준이 우수한 어린이집에 대해서는 폭넓은 평가인증 유효기간 연장 등 인센티브를 지원하여 열린 운영을 유도할 계획이다.

둘째, 정보·회계 투명성 강화를 위해 특별활동비 등 비용정보와 아동학대, 급식사고로 행정처분을 받은 어린이집의 명단을 상반기 중으로 공표하여 부모의 알권리를 지원하고, 어린이집 운영자와 보육교사 등의 법 위반 이력과 명단은 영유아보육법을 개정하여 법적 근거를 마련한 후 공표할 예정이다. 어린이집 보조금 등 수입·지출의 투명성 확보로 운영의 효율성과 품질 개선이 이어지도록 지정된 클린카드 사용 및 표준 회계관리 시스템을 내년 중에 구축하여 제공한다. 아울러 어린이집 규모나 여건에 따라 재무·회계규칙의 내용과 기준을 간소화하여 효율성을 높일 수 있도록 제도를 개선할 예정이다.

셋째, 평가인증과 관련해서는 어린이집 평가인증 과정에 부모가 참여하는 '부모 평가제'를 도입하여 부모의 눈으로 서비스 질을 확인하고, 유효기간(현 3년) 중 확인점검제를 금년부터 도입하여 평가인증 이후에도 품질이 유지될 수 있도록 할 계획이다. 또한, 금년 하반기부터 비상재해대비 시설이 미흡하거나 아동 학대 등 법 위반 이력이 있는 어린이집은 평가인증 참여 신청부터 일정기간 제한한다. 중장기적으로는 서비스 수준과 관계없이 일률적으로 지원하던 방식에서 벗어나 평가인증 결과(여부 또는 등급)에 따라 재정지원에

차등(기본보육료, 아이사랑카드 결제)을 두는 방식으로 전환하여 우수한 어린이집에 대한 지원을 늘릴 계획이다.

넷째, 관리·감독 차원에서 상반기 중 복지부와 지자체에 모니터링 T/F를 구성하여 보조금 횡령 등 부적절 운영사례에 대한 실태점검을 강화하여 재정누수를 차단하고자 한다. 그리고 아동학대 등 법 위반 사례에 대한 신고포상금의 한도를 올리는 등의 제도 개선을 검토할 계획이다. 한편, 지역사회에서 원장 자격취소처분 등을 심의하는 지방보육정책위원회에서 이해관계자의 참여는 최소화하고 부모의 참여를 늘리고, 기능은 전반적으로 조정하여 운영의 공정성을 강화하고자 한다.

다섯째, 부적절 운영행태 근절을 위해 비용지원(Support)에 걸맞는 책무성(Accountability)을 확보할 수 있는 제도개선을 적극 추진하고자 한다. 매매가 되어 어린이집의 인가를 다시 받을 경우에는 신규 인가로 취급하여 지역별 보육수요를 고려한 인가제한을 적용받게 하여 기대이익을 최소화 함으로써 권리금 거래를 근절하고자 한다. 또한 아동학대, 급식사고, 보조금 횡령 등 도덕적 해이가 큰 보육교직원은 원스트라이크 아웃제를 도입하여 보육분야에 계속 종사할 수 없도록 할 계획이다. 더불어 보조금 부당 및 과다수령, 아동학대 등으로 행정처분을 받은 어린이집의 명단을 상반기 중에 공표하고, 향후 영유아보육법을 개정하여 이력과 인적사항 공표를 추진할 예정이다. 보조금 부정수령에 대해서는 영유아보육법을 개정하여 부정수령액의 10배를 환수하는 징벌적 과징금제를 도입할 계획이다.

사. 보육교사 처우개선 및 자질 향상

자질 향상 측면에서는 현행 보육교사 자격취득 전 현장실습(4주 160시간)을 내실 있게 운영하여 영유아의 특성을 이해하고, 현장을 경험한 보육교사가 어린이집에서 근무할 수 있도록 지원한다. 현직의 보육교사가 누리과정 등 보육프로그램과 아동발달·놀이 지도방법 등을 근무하면서 수시로 익힐 수 있도록 상시 연수교육을 지원할 계획이다. 그리고, 보육교사 자격 취득경로 중 인터넷(사이버대학, 학점은행제) 과정은 사회적 공론화 등을 거쳐 중장기적으로 재검토한다.

그리고 처우개선을 위해서는 올해 3월부터 5세 누리과정 담당교사에게 지원하는 월 30만원의 수당을 내년에는 3~4세 담당교사에게도 지원할 예정이다. 0~2세 보육교사에게는 민간보육교사 인건비 가이드라인을 마련하여 어린이집의 보육료 수입이 보육교사 임금과 연계되도록 지원하고 향후 3~5세 보육교사로 확대 적용할 계획이다. 가이드라인은 행정지침으로 마련하고 평가인증에 반영하여 실효성을 확보한 후 영유아보육법을 개정하여 법제화를 추진하고자 한다. 그리고, 향후 5년간 평균 임금인상률 가이드라인을 높게 책정하여 유치원교사와의 임금 격차를 단계적으로 해소하고자 한다.

3. 향후 계획

이상에서 제시한 개선 대책을 추진하기 위해 보건복지부는 다음과 같은 향후 계획을 수립하고 있다.

첫째, 세부과제의 이행에 필요한 법령, 행정지침 개정 등은 연내에 최대한 마무리하고, 예산수반 과제는 재정당국과 협의하여 '13년 예산안에 반영하며, 중장기 추진·검토 과제는 연구용역 실시, 관계부처 협의 및 국민·전문가 의견수렴 등을 거쳐 구체적인 이행 계획을 수립해 나갈 계획이다.

둘째, 보육사업 확대·시행에 따라 지자체 재정 부담도 늘어나는 점을 감안하여 재원대책에 대해 관계부처(재정부, 행안부 등) 간 협의를 추진할 예정이다. 또한 다양한 현장 의견을 수렴하는 「민·관 협의체」를 구성·운영하여 제도 개선책을 마련

하면서 어린이집 운영의 투명성과 책임성을 높일 계획이다. 그리고 언론 등에서 제기된 부적절 운영사례에 대해서는 현장 실태점검을 통해 실효성 있게 개선해 나갈 것이다.

셋째, 현장 소통 차원에서 매월 보건복지부 장관이 젊은 부모와의 현장 간담회 개최 및 SNS 활용을 통해 어린이집 운영과정에 대한 부모의 참여확대 및 자녀양육 책임강화 등의 취지와 방안을 부모에게 적극적으로 설명하고 의견을 계속 수렴해 나갈 계획이다. 아울러 기업 등을 대상으로 직장어린이집을 조기에 설치할 수 있도록 적극적인 협조를 당부할 예정이다.

정리 : 연구기획팀 김희원