

3

(2018-2022)

우리부는 제3차 중장기보육 기본계획(2018~2022)을 지난 12월에 발표하였다. 이번 중장기보육 기본계획에서는 “영유아의 행복한 성장을 위해 함께하는 사회”를 비전으로 정하고, 보육의 공공성 강화, 보육체계 개편, 보육서비스 품질향상, 부모 양육지원 확대의 4개 목표와 국공립 이용률 40% 확대, 표준보육비용 산정 및 적정 보육료 지원, 보육교사 전문성 강화 및 적정 처우 보장, 보육환경 개선, 시간제 보육 서비스 확대 및 취약보육 개선 등의 14개 전략을 수립하였다. 향후 우리부는 제3차 중장기보육 기본계획의 성공적 추진을 위해 예산편성, 지침변경 및 법률개정 등의 과정에서 현장의 다양한 요구를 반영해 나가면서 또 한편으로는 여러 정부부처와의 협업을 통해 세부 추진과제들을 실행해 나갈 것이다.

1.

영유아보육법은 영유아의 심신을 보호하고 건전하게 교육하여 건강한 사회구성원으로 육성함과 아울러 보호자의 경제적·사회적 활동이 원활하게 이루어지도록 함으로써 영유아 및 가정의 복지 증진에 이바지함을 목적으로 한다고 규정하고 있다. 이러한 목적을 달성하기 위해 법 제 11조에 따라 보건복지부 장관은 중앙보육정책위원회 심의를 거쳐 어린이집 수급계획 등을 포함한 보육계획을 매 5년마다 수립하여 시행하도록 하고 있다. 동 보육계획에는 보육사업의 기본방향, 어린이집의 설치 및 수급에 관한 사항, 보육교직원에 관한 사항, 어린이집 운영 및 평

가에 관한 사항, 보육비용에 관한 사항 등을 포함하도록 되어 있다.

그간 정부에서는 2006년에 제1차 중장기보육 기본계획인 「새싹플랜(2006~2008)(여성가족부)」을 수립하였다. 제1차 중장기보육 기본계획은 여성의 사회진출 증가에 대응한 보육서비스 공급에 중점을 두었으며, ‘함께 키우는 건강한 아동’을 비전으로 설정하였다. 보육업무가 여성가족부에서 보건복지부로 이관된 후 2009년에 1차 계획을 수정·보완하여 「아이사랑플랜(2009~2012)」을 수립하였다. 아이사랑플랜은 국가책임 강화를 강조하고 보육서비스를 ‘영유아’ 중심으로 하며, ‘아이와 부모가 행복한 세상’을 비전으로 설정하였다. 2013년에 수립된

제2차 중장기 기본계획(2013~2017)은 무상보육 도입과 수요자 맞춤 지원에 중점이 두고, '아이가 행복하고 부모는 안심할 수 있는 세상'을 비전으로 설정하였다.

무상보육 도입 이후 보육예산은 급증하였으나('12년 6.6조원 → '17년 10.6조원), 그에 따른 재정 부담으로 0~2세 보육료가 '11~'14년간 동결되었고, 3~5세 누리과정은 '15년 이후 지속 동결되는 등 서비스 품질을 높이기 위한 투자는 기대에 미치지 못하였다. 아울러 부모들이 선호하는 국공립 어린이집 비율은 7%대로 프랑스(85%대, '13년), 스웨덴(80%대, '11년)에 비하면 전체적으로 낮은 수준이고, 지역별 이용 비율('17.8월 기준)도 서울(31.5%)과 대전(4.4%)의 차이에서 볼 수 있듯이 지역간 국공립 어린이집 공급의 격차도 상당하다.

그리고 보육서비스 품질에 대한 부모의 기대와 달리 어린이집 평가인증 제도는 어린이집의 선택에 맡겨져 있어 2016년 기준으로 약 20%의 어린이집이 평가인증을 유지하지 않는 상황이다. 또한 보육의 품질에 직접적으로 영향을 미치는 보육교사의 처우가 낮아 양질의 인력 이탈이 계속되고 있다. 예를 들면 재직 중인 보육교사 평균 호봉이 '12년에는 5호봉이었으나, '15년 4.8호봉으로 낮아졌다.

외부 정책환경도 급변하고 있다. 제2차 중장기보육 기본계획 이후 저출산 지속으로 출생아 수는 '12년 48만 5천명에서 '17년 35만 7천명으로 지속 감소하고 있으며, 특히 '16년 40만 6천명 비해 지난해는 약 4만 9천명이 감소하였다. 그와 함께 어린이집 수도 '13년 43,770개에서 '17년말에는 40,238개소로 3,532개소(7.9%) 감소하였다.

또한, 출산·육아로 인한 부담은 여전한 상황에서 여성의 경제활동 참가율은 여전히 OECD 국가 평균(62.8%) 대비 낮은 수준에 머물고 있어

('12년 53.5% → '16년 56.2%), 새로운 비전과 관점에서 보육정책을 마련해야 할 필요가 있다.

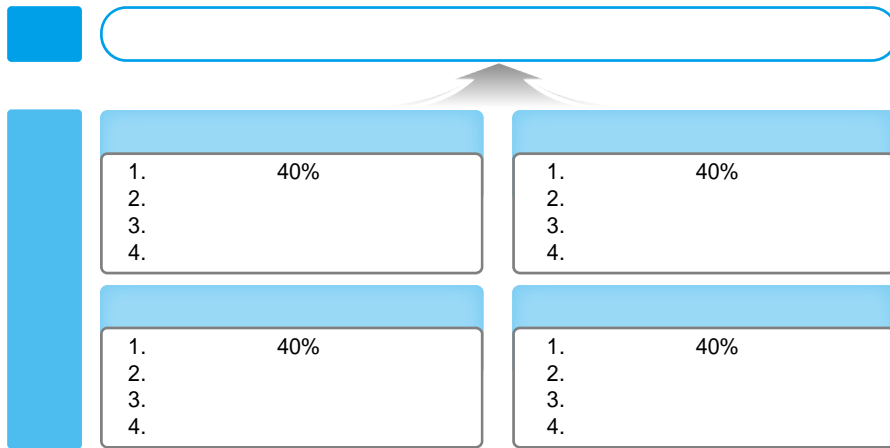
이와 같은 내·외부 정책환경의 변화에 효과적으로 대응할 수 있는 제3차 중장기 기본계획을 마련하기 위해 정부는 먼저 중장기보육 기본계획 수립을 위한 정책연구를 실시하였고('17.7월~12월), 보육분야 전문가들이 참여한 '보육정책 발전 포럼'을 구성·운영하였다('17.9월~10월). 보육정책 발전 포럼은 ①보육의 질 제고, ②공보육 인프라 확충, ③보육·양육비용 적정화, ④육아지원 다양화 4개 분과로 나누어 17회에 걸친 논의의 장이 되었다. 나아가 어린이집 원장 등 보육현장 관계자 대상으로 공청회를 실시하고('17.11.27.), 관계부처 회람 및 의견수렴 후('17.12.11~19.) 중앙보육정책위원회 심의를 받아 공식적으로 발표하였다('17.12.27.).

2. 3

중장기 보육정책의 비전과 방향에 대해 육아정책연구소 주관 '보육중장기 발전방안 전문가·대국민 조사에서('17.5~6월) 3차 기본계획 방향에 대해 전문가들은 '보육 공공성' 확보 및 이를 위한 국공립 확충, 국민은 '어린이집의 신뢰와 투명성 확보'를 강조하였다.

또한 보육 전문가들을 중심으로 한 '보육정책 발전 포럼'에서 ①보육의 질 제고, ②공보육 인프라 확충, ③보육·양육비용 적정화, ④육아지원 다양화 4개 분과에 대해 분야별 평가가 이루어지고, 향후 추진과제가 논의되었다.

이를 토대로 제3차 중장기 보육정책의 비전은 "영유아의 행복한 성장을 위해 함께하는 사회"로 설정하고, 이를 위한 4대 목표를 첫째, 보



[1]

육의 공공성 강화, 둘째, 효과적 보육서비스 제공을 위한 보육체계 개편, 셋째, 보육서비스의 품질 향상, 넷째 부모 양육지원 확대로 정하였다. 이어서 4대 목표에 대해 총13개 세부 전략과 각각의 세부추진계획을 마련하였다.

현장에서 관심이 높은 사항은 세부추진계획이므로 이를 중심으로 살펴보기로 한다.

가.

현재 보육 인프라 관련 양적인 측면에서 국공립 어린이집은 부족한 상황이고, 국공립 어린이집 운영 측면에서도 개인에게 위탁 운영 중인 곳이 약 56%로 운영의 공공성을 담보할 장치 마련이 요구되고 있다고 점이 제기되었다.

이에, “보육의 공공성 강화”라는 목표를 설정하고, ①국공립 이용율 40%로 확대, ②국공립 운영의 공공성 강화, ③직장어린이집 활성화, ④ 어린이집 운영의 건전성 제고라는 세부전략이 제시되어 있다.

첫째, “국공립 어린이집 이용률을 40%로 확

대”하기 위해 지방의 국공립 확충 및 균형 배치 여건을 개선하고자 국공립 어린이집 신축시 지원 단가 인상, 지자체 자체설치 시설 인건비 지원 등 지자체의 재정 부담을 지속적으로 완화할 계획이다. 또한 종전의 신축 위주의 국공립 어린이집 확충 방식 외에도 민간과 공공이 상생할 수 있도록 확충방식도 다양화할 계획이다. 예를 들면, 2018년부터 우수한 민간 어린이집을 장기입차하여 국공립으로 전환하는 방식을 신규로 도입한다. 이를 통해 2022년까지 매년 국공립 어린이집을 450개소 이상 확충하되, 매년 확충 추이 점검과 함께 출산 동향, 국공립 유치원 확충에 따른 영유아 수요 등을 종합적으로 고려하여 매년 목표를 설정함으로써 장단기 계획 간의 정합성을 꾀하고자 노력할 것이다.

둘째, “국공립어린이집 운영의 공공성 강화”를 위해 위탁체 자격 기준, 선정 절차, 사후모니터링 등 국공립 어린이집 위탁 운영 전반에 걸쳐 공공성 및 공정성을 확보하고자 노력하고, 개인중심의 국공립 어린이집 위탁운영 방식을 공공성·책임성이 강화된 운영방식으로 전환하

는 한편, 국공립의 취약보육 운영 의무를 확대하고, 신설·민간전환 과정에서 국공립의 공공성이 담보될 수 있도록 사전컨설팅, 평가·현장실사 등을 수행할 전담 지원체계 운영하고자 한다.

셋째, “직장어린이집 활성화”를 위해 직장어린이집의 직접적인 설치를 확대하는 한편, 실제 보육수요에 맞는 적정규모의 직장어린이집 설치가 되도록 사업장 내 보육수요를 고려한 최소설치기준을 마련할 계획이다. 또한 중소기업 대상 직장 어린이집 설치를 확대해 나가기 위해 고용부 협조로 지자체 협업형 직장어린이집과 중소기업(산업단지형 포함) 공동직장어린이집을 확충해 나가자고 한다. 이를 위해 각 부처간의 다양한 협업방식을 도입할 방침인데, 예를 들면, 산업부는 산업단지형 수요 발굴 및 산업단지의 대표사업주 역할을 하되, 국토부는 산단 내 직장어린이집 부지 확보를 의무화하고, 복지부는 인·허가 절차를 위한 신속 절차(fast-track) 도입을 적극 검토해 나갈 계획이다.

넷째, “어린이집 운영의 건정성 제고”도 중요한 과제이다. 공공형 어린이집에 대한 재무회계 컨설팅을 통한 회계투명성 확보, 부모가 원하는 취약보육 서비스 제공 등 수요자의 욕구에 중점을 두고 정책을 추진하고자 한다. 협동조합 등 비영리적 운영주체 참여를 보장하고, 어린이집 운영 전반을 책임지는 원장을 보조하여 어린이집 행정 업무 등을 담당할 중간관리직 신설을 검토하며, 이자비용 부담 등으로 보육서비스 질 저하를 초래할 우려가 있는 부채 인정비율(50%)을 유치원과 동일한 수준(0%)으로 정비하는 방안도 마련할 방침이다. 다만, 부채비율 조정은 수용성을 고려하여 신규시설에 우선 적용하고, 기존시설은 유예를 두어 단계적으로 개선하고자 한다.

보육 대상자 확대 및 예산 규모가 증가함에 따라 보육체계를 합리적으로 조정할 필요가 있다는 의견이 다양하게 제기되어 왔고, 이번 3차 기본계획에서는 어린이집 이용 및 지원체계 개선, 표준보육비용 산정 및 적정 보육료 지원, 보육과정 개편을 검토하였다.

첫째, “어린이집 이용 및 지원 체계 개선”에서는 부모가 필요에 맞춰 어린이집을 이용할 수 있도록 표준보육시간을 도입하고, 표준보육시간을 기준으로 이용시간을 다양화할 계획이다. 또한 부모의 이용의사, 이용시간과 무관한 보육료 지원체계를 개선하여 어린이집 이용 시 자발적·합리적 부모 선택이 가능한 기제를 도입하고, 맞벌이 등 장시간 보육서비스 실수요층 요구에 대해 시간연장보육, 보육교사 초과근무수당 제공 등으로 적정 보상이 지원될 수 있도록 하고자 한다. 다만, 보육현장의 수용성 확보를 위해 전문가 논의 및 학부모, 어린이집 의견수렴 등 충분한 사전절차 거쳐 방안을 마련할 계획이다.

둘째, “표준보육비용 산정 및 적정 보육료 지원”을 위해 2018년에 영유아의 적정한 발달과 교육을 지원할 수 있도록 보육료 산정의 참고기준이 되는 표준보육비용을 재계측하며, 이를 근거로 보육시간, 보육과정 특성(연령, 장애아 등), 어린이집 특성(규모) 등을 고려하여 보육료를 설정하고자 한다.

셋째, “보육과정을 개선”할 계획이다. 그간의 영유아 교육 수요 변화, 누리과정 개편 등 환경변화를 반영해 연령과 발달수준에 맞춘 표준보육과정으로 개정하여 하루 일과에서 영유아의 놀 권리 및 균형적 발달이 보장되도록 하고, 교육에 대한 부모의 수요와 민간의 자율성을 최대한 보장하되 부모부담을 최소화할 수 있도록 특

별활동에 대한 운영기준도 개선할 계획이다.

보육서비스 품질 향상을 위해 보육교사 전문성 강화, 교사 처우 적정 보장, 영유아 보육환경 개선, 상시적 품질관리 강화 등을 추진하고자 한다.

첫째, “보육교사 전문성 강화”를 위해 보육교사 자격체계를 1·2급 중심으로 재편하여 유치원 교사와의 양성체계 및 자격 격차를 해소하고, 신규진입·경력단절 후 복귀·보수교육 이수 횟수 등을 고려한 보수교육 커리큘럼 다양화를 통해 교육의 효과성을 제고하며, 보육교사의 보수교육 참여, 보육과정 준비를 위한 시간이 확보 될 수 있도록 새학기 시작 전 ‘어린이집 방학’ 도입을 검토할 계획이다. 다만, 방학기간 중 영유아 보육에 공백이 없도록 사전안내 및 맞벌이 등 자녀에 대한 시간제 보육 연계 등 대체 돌봄서비스를 제공하는 방안도 같이 검토할 것이다. 또한 각 시·도별로 개별 위임된 보수교육의 체계적 관리를 위해 보수교육 총괄관리기관 운영 및 보수교육 기관에 대해 평가·관리하고, 분산 관리되고 있는 보육교사 정보시스템 통합으로 보육교사 이력 종합 관리체계 구축 및 연차별 맞춤형 보수교육이 될 수 있도록 지원할 계획이다.

둘째, “보육교사의 처우를 적정하게 보장”하기 위해 국공립어린이집 교사의 급여 수준을 보육교사 자격체계 개편 등과 연계하여 국공립 유치원 수준으로 개선을 추진하고, 보육체계 개편 시 보육교사 적정 근로시간 보장 및 초과근무수당 지급보장 체계를 마련할 계획이다. 보육교사 등의 보수교육 참여, 연가 등 지원을 위한 보조교사 등 대체인력을 확대하고, 보육료 신청 등 전산을 통해 자동화 가능한 사항 개발로 보육교

사 업무 부담을 지속적으로 경감시키도록 노력할 것이다. 보육교사의 직무스트레스 관리와 직무 만족도 제고를 위한 심리상담 지원 강화 및 보육교사의 자긍심 고취 및 사회적 인식 개선을 위한 홍보도 계속 할 방침이다.

셋째, “영유아 보육환경 개선”을 위해 교사대 아동비율 기준을 개편하여 교사와 아동 및 아동 간 상호작용이 효과적으로 이루어질 수 있는 적정 집단 크기와 구성방안을 마련한다. 교사실 설치 의무화, 화재 대비시설 보완, 놀이터 설치 기준 강화 등 영유아가 건강하게 발달할 수 있는 쾌적한 보육환경 조성 및 유치원과의 설치기준 격차 해소를 추진할 계획이다. 이를 위해 1991년 영유아보육법 제정시 설정한 보육실 면적기준(영유아 1인당 2.64m²)을 영유아의 발달상황을 고려하여 재설정할 방침이다.

넷째, “상시적 품질관리를 강화”하기 위해 현행 평가인증제도를 전체 어린이집 대상 평가제로 전환하여 어린이집 평가관리의 사각지대를 해소할 계획이다. 평가등급별(A-B-C-D)로 유효기간 차등 설정 및 최하위 등급에 대한 재평가, 사후컨설팅으로 보육서비스 제공 수준을 상향 평준화 하도록 유도하고, 평가결과와 어린이집 지원간 연계 강화로 우수한 어린이집을 위한 자발적 노력을 유인할 계획이다. 어린이집 지도 점검(법령위반)·평가제(품질평가)·컨설팅(개선지원)간 유사·중복 기능 정비 및 연계를 강화하고, 어린이집 보육교직원 및 영유아 대상 안전사고 예방·대응교육 다양화로 각종 안전사고에 대한 대응체계도 강화하며, 어린이집 식중독 발생 예방, 통학차량·화재 등 안전사고 방지를 위해 복지부·식약처·지자체 정기 합동점검을 매년 여름과 겨울에 지속적으로 실시하는 한편, 감염병·미세먼지·지진·석면 등 각종 질병 및 재난으로부터 안전한 보육환경 조성을 위해 범부처 협조체제도 지속적으로 확대할 것이다. 또한

부모의 일상적 참여를 보장하고 개방적으로 운영되는 ‘열린어린이집’을 전체 어린이집의 15% 이상으로 확산하되, 열린어린이집 지정시 자율적인 운영 보장(지도점검 등 유예)과 인센티브 제공(공공형 선정, 보조교사 우선지원 등)으로 참여를 유도할 계획이다.

경제활동, 맞벌이 등으로 어린이집 이용이 필요한 부모에 대한 지원과 더불어, 가정에서 영유아를 직접 양육하는 부모에 대한 정책적 지원도 적극적으로 추진한다.

첫째, “부모의 양육역량 강화 지원”을 위해 현장 수요를 반영한 수준별·자녀 발달상황별 다양한 부모교육 프로그램 개발 및 커리큘럼을 체계화하고, 부모교육에 대한 관심환기 및 교육 참여 유도를 위해 보육료·양육수당 신청시 자녀 양육관련 정보 제공·안내를 확대하며, 부모교육 필요성에 대한 사회적 공감대 및 교육이수자의 성취감 제고를 위해 ‘부모교육 수료증’ 발급 및 인센티브 구조를 설계하고자 한다. 가정양육을 지원하는 육아종합지원센터를 지역별 영유아 수에 따라 거점형·이동형 등 다양한 방식으로 확충하여 모든 시·군·구 단위의 서비스가 제공되도록 추진한다. 육아정보 제공·상담, 장난감·교구지원 등 효율적 지원을 위해 중앙·시도·시군구 센터간 기능을 개편하고, 시도 센터는 센터별 평가 및 지원과 부모지원 서비스 개발 중심으로, 시군구 센터는 직접적인 부모 양육 지원 서비스 제공확대에 중점을 두도록 할 것이다.


둘째, “시간제 보육 서비스 확대”를 위해 문화센터·복지센터 등 지역자원을 활용한 시간제 보육반을 확대하는 방안을 모색하고, 지역별 설명회·컨설팅을 통한 참여 확대를 추진하며, 맞

벌이형-기본형으로 이원화된 지원기준을 개선하여 부모의 이용 부담완화 및 편의를 높이도록 할 계획이다.

셋째, “취약보육 지원”을 위해 영유아 특성별로 보육 취약 계층의 수요와 어린이집의 지원 현황 분석을 위한 취약보육 실태조사를 실시하고, 영유아 대상별 특성과 부모에 대한 지원 필요성을 고려하여 2008년도에 설정된 취약보육의 범주(①영아, ②장애아, ③다문화아동, ④시간연장형)를 최근 현황과 수요에 맞춰 재설정할 계획이다. 표준보육과정에 다문화에 대한 이해를 높일 수 있는 문화다양성 등 다문화 이해교육을 반영하고, 취약보육을 실시하는 국공립 어린이집의 확충과 연계하여 장애아보육 제공기관(장애아전문·통합)도 확대한다.

3.

현대사회는 다양성, 변동성, 쌍방향 소통, 협업 등이 점점 더 중요해지고 있다. 최근 보육정책을 둘러싼 환경은 급변하고 있다. 이러한 동태적인 정책환경에 대해 정부는 그 변화를 지속적으로 모니터링하면서 보육정책이 현장 요구에 빠르게 대응할 수 있도록 끊임없이 노력할 것이다. 정책 대응에 시간적 여유가 있는 경우도 있으나, 신속한 대책 마련이 필요한 사례도 있다. 예를 들면 2018년 3월 20일 개정된 「근로기준법」에서는 근로시간 단축(주52시간 근무) 및 사회복지시설의 휴게시간 보장을 규정하고 있다. 특히 휴게시간 보장은 2018년 7월 1일부터 시행될 예정이며 민간 및 가정어린이집 운영에 상당한 영향을 미칠 것으로 예상되므로 현장과 관계기관간의 정보공유, 신속한 대응을 통하여 법 시행에 차질이 없도록 준비가 필요하다.



중장기 보육 기본계획은 이해관계자들의 다양한 현장 요구를 가급적 많이 수용하는 노력들을 했지만, 부족한 점도 있을 수 있다. 이를 보완하기 위해 예산 편성과정, 지침 변경 및 법률 개정 등 집행 과정에서 다각적인 방법으로 소통

을 증진하고부모, 보육교사, 원장 등의 의견이 충분히 반영되도록 할 계획이다. 또한 여러 정부부처 및 민간과 적극적으로 협업함으로써 세부 추진과제들이 계획대로 실행될 수 있도록 할 방침이다.