

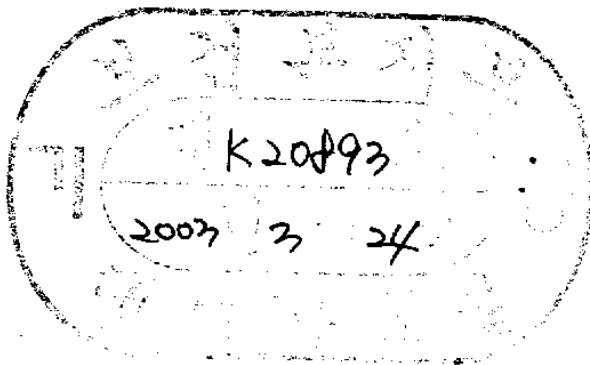
MC
11/10/02
2002-43-1

政策報告書 2002-43-1 2002-43-1

保育事業 評價

- 施設別 支援 事業을 中心으로 -

徐文姬 李尙憲



保 健 福 祉 部
韓國保健社會研究院

提 出 文

保健福祉部 長官 貴下

本 報告書를 保健福祉部の『保育事業 評價에 관한 研究』용역 最終報告書로 提出합니다.

2002年 1月

韓國保健社會研究院
院 長 鄭 敬 培

머 리 말

영유아보육법을 제정하고 이에 의하여 보육사업을 추진하여 온 지 10년이 흐르는 동안 정부의 지속적인 노력에 힘입어 보육은 양적으로는 크게 확충되었다고 평가된다. 보육사업 예산의 규모도 보육사업의 확대와 더불어 해마다 확충되어 2001년 기준으로 정부예산이 국고 및 지방비를 포함하여 약 4000억원이 지원되고 있다. 그러나 보육의 질적 수준이나 다양성, 그리고 지역적 균형 등은 만족스러운 수준에 이르지 못하고 있고 양적으로도 더 확충되어야 한다는 의견이다. 아울러 보육사업이 국공립 및 법인보육시설 위주로 추진되고 있어서 민간 개인 시설이 소외되는 양상을 나타내고 있어 모든 시설유형이 균형있게 발전할 수 있는 정책에 대한 요구가 증폭되고 있다.

본 연구는 현재 추진되고 있는 국고 지원사업 중 시설별 지원사업을 중심으로 적절성, 형평성, 효과성 및 효율성 측면에서 총괄 및 세부 보육사업을 평가하여, 그 결과를 토대로 보육을 필요로 하는 모든 아동이 질 높은 보육서비스를 받을 수 있도록 적절하고 형평성 있으며 동시에 효과적인 보육사업을 효율적으로 수행할 수 있도록 발전시키는 데 있어서 필요한 제도적 개선방안을 모색하는 데 목적을 두고 있다.

본 보고서가 정부 보육사업의 제도적 개선에 기여함으로써 궁극적으로는 아동에게 보다 나은 보육 서비스를 제공하는 데 일조하기를 기대하면서, 보육관계자의 일독을 권하는 바이다.

본 보고서는 서문희 부연구위원과 이상현 책임연구원에 의하여 완성되었다. 연구진은 본 보고서를 작성함에 있어 그 동안 많은 지원과

협조를 해주신 보건복지부 이우철 과장, 김재홍 사무관, 김선희 담당
에게 감사하고 있고, 자료수집에 협조해 주신 시·군·구 보육담당자
및 보육시설장 여러분들에게 감사를 표하고 있다. 또한 본 보고서를
읽고 좋은 의견을 준 변용찬 사회정책연구실장과 김승권 인구가족팀
장에게 감사하고 있다.

끝으로 본 보고서에 수록된 모든 내용은 어디까지나 저자들의 의견
이며 본 연구원의 공식견해가 아님을 밝혀 둔다.

2002年 1月

韓國保健社會研究院

院 長 鄭 敬 培

目 次

要 約	15
第1章 序 論	74
第1節 研究의 必要性	74
第2節 研究의 目的 및 內容	76
第3節 研究의 方法	77
第2章 理論的 檢討	83
第1節 評價의 概念 및 基準	83
第2節 國家의 保育政策과 保育의 公共性	85
第3節 保育事業 評價 關聯 先行研究	92
第4節 理論的 檢討의 示唆點	98
第3章 外國의 保育事業	99
第1節 外國의 保育事業	99
第2節 外國 保育事業의 示唆點	123
第4章 保育事業 現況 및 評價 體系	125
第1節 保育事業의 概要	125
第2節 保育事業 評價體系	138

第5章 保育事業 總括 評價	148
第1節 保育事業의 適切性	148
第2節 保育事業의 衡平性	162
第3節 保育事業의 效果性	168
第4節 保育事業의 效率性	190
第5節 保育事業 總括 評價의 示唆點	193
第6章 細部 保育事業 評價	196
第1節 保育施設 機能 補強 事業 評價	196
第2節 人件費 支援 事業 評價	210
第3節 嬰兒保育 事業 評價	233
第4節 障礙兒保育 事業 評價	251
第5節 車輛運營費 支援 事業 評價	273
第6節 教材教具費 支援 事業 評價	286
第7節 細部 保育事業 評價의 示唆點	298
第7章 保育事業 改善方案	304
第1節 保育事業 總括 改善方案	304
第2節 細部 保育事業 改善方案	308
第8章 結 論	322
參考文獻	325
附 錄	331

表 目 次

〈表 1- 1〉	保育서비스에 대한 父母滿足度 調査 應答者 特性	79
〈表 1- 2〉	車輛費 支援事業에 대한 保育施設 調査 應答施設 特性 ...	80
〈表 1- 3〉	教材教具費 支援事業에 대한 保育施設 調査 對象	81
〈表 1- 4〉	車輛費 支援事業에 대한 父母滿足度 調査 應答者 利用 保育施設 類型	81
〈表 3- 1〉	스웨덴 保育 類型	100
〈表 3- 2〉	스웨덴 保育施設 運營 類型 百分率 分布(1998年)	100
〈表 3- 3〉	스웨덴 1~12歲 兒童의 年齡別·施設別 保育比率(1998年) ..	101
〈表 3- 4〉	스웨덴 保育 類型	103
〈表 3- 5〉	濠洲 保育事業 概要(2001年)	104
〈表 3- 6〉	濠洲의 保育手當 支援 基準(2001年)	106
〈表 3- 7〉	濠洲 保育施設1)의 支援 主體 百分率 分布(1998年)	107
〈表 3- 8〉	濠洲 保育 Grant(2001年)	108
〈表 3- 9〉	濠洲 聯邦政府의 保育 關聯 豫算(1997~1998年)	111
〈表 3-10〉	日本의 保育施設 現況(1999年)	112
〈表 3-11〉	日本 保育施設의 運營主體(1998年)	112
〈表 3-12〉	日本 兒童別 差等保育料 徵收 現況	113
〈表 3-13〉	日本 保育施設의 運營費 負擔(1998年)	115
〈表 3-14〉	美國 保育事業의 概要	116
〈表 3-15〉	美國 保育施設의 運營 支援 主體 百分率 分布(1990年)	116
〈表 3-16〉	美國 幼兒保育 및 教育에 대한 聯邦政府 豫算 (1992, 1999年)	120

〈表 3-17〉	美國 幼兒 保育 및 教育 豫算 分擔(1999年)	120
〈表 4- 1〉	年度別 保育 關聯 主要 措置	126
〈表 4- 2〉	年度別 保育施設, 保育兒童 및 保育豫算 增加 趨勢	128
〈表 4- 3〉	保育施設 國庫補助金 支援 基準 要約	132
〈表 4- 4〉	家口員數(家口主 포함)別 支援 所得 및 財産基準	134
〈表 4- 5〉	法定低所得層 保育料 政府支援單價	135
〈表 4- 6〉	中央 및 地方 政府의 保育 豫算(1999~2001年)	137
〈表 4- 7〉	保育事業 全般에 대한 評價項目 및 評價指標	141
〈表 4- 8〉	細部 保育事業의 評價項目 및 評價指標	143
〈表 4- 9〉	保育事業 評價 對象別 필요한 評價 資料	147
〈表 5- 1〉	保育施設 國庫補助金 支援 基準 要約	149
〈表 5- 2〉	保育事業 豫算(2000年)	152
〈表 5- 3〉	保育兒童 1人當 保育事業 豫算	153
〈表 5- 4〉	保育事業 豫算의 中央 및 地方의 分擔	154
〈表 5- 5〉	細部事業別 保育事業 豫算의 分擔 比率의 差異	155
〈表 5- 6〉	保育費用의 國家와 保護者의 分擔(1999~2001年)	157
〈表 5- 7〉	外國의 保育財政 및 保育費用 支援 比較	157
〈表 5- 8〉	市·郡·區 保育業務 擔當公務員 對比 保育施設 및 保育兒童數	160
〈表 5- 9〉	市·郡·區 保育業務 擔當公務員의 社會福祉士 資格所持率 및 勤務期間	161
〈表 5-10〉	市·郡·區 保育業務 擔當公務員의 保育業務 比率	161
〈表 5-11〉	保育施設 設立類型別 平均 保育料 支援 兒童 規模	163
〈表 5-12〉	市·道別 特別保育事業	165
〈表 5-13〉	市·道別 國庫 및 市·道 支援 保育豫算 現況	166
〈表 5-14〉	市·郡·區 財政自立度	167

〈表 5-15〉	支援金 支給에 대한 應答百分率 分布	167
〈表 5-16〉	年度別 保育施設의 增加推移(1990~2001年 3月)	168
〈表 5-17〉	保育兒童數 變動推移(1990~2001年 3月)	169
〈表 5-18〉	0~5歲兒 保育 및 教育 供給 및 利用	170
〈表 5-19〉	保育需要 充足率(2000年)	171
〈表 5-20〉	年度別 保育施設 類型別 比率의 變化推移 (1990~2000年 6月)	172
〈表 5-21〉	保育兒童數 變動推移(1990~2000年)	173
〈表 5-22〉	兒童年齡 및 市·道別 保育供給率 및 利用率	175
〈表 5-23〉	市·道別 市·郡·區 保育供給率 및 利用率	176
〈表 5-24〉	市·道別 市·郡·區 保育供給率 分布	177
〈表 5-25〉	施設類型別 保育兒童 年齡(2001年 3月)	179
〈表 5-26〉	嬰兒 年齡別 現 子女養育者 및 利用施設 類型1)	180
〈表 5-27〉	嬰兒保育 利用 希望 與否	180
〈表 5-28〉	障礙兒 保育施設 및 保育兒童 現況(2001年 3月)	181
〈表 5-29〉	放課後 保育施設 및 兒童	183
〈表 5-30〉	國公立保育施設의 放課後 保育 實施與否 百分率 分布	183
〈表 5-31〉	放課後 保育 利用 希望	184
〈表 5-32〉	保育施設 特性別 時間延長型 特殊保育 實施現況	185
〈表 5-33〉	時間延長型 保育 利用 意思	186
〈表 5-34〉	施設類型別 施設 環境에 대한 滿足度 差異	188
〈表 5-35〉	保育施設 利用兒童 母 就業狀態	190
〈表 5-36〉	保育施設 利用 母의 就業에 따른 生産性	191
〈表 5-37〉	保育費用과 保育施設 利用 母 就業에 따른 生産性 比較	192
〈表 5-38〉	0~5歲兒童 兒童手當 導入時 所要費用 (月 2萬원 基準)	193

〈表 6-1〉	市·郡·區 國公立保育施設 設置與否 百分率 分布	197
〈表 6-2〉	機能補強 保育事業 支援 規模	199
〈表 6-3〉	市·道費에 의한 機能補強 特別事業 實施 內譯	201
〈表 6-4〉	市·郡·區費에 의한 機能補強 特別事業 實施 市·郡·區數 ..	201
〈表 6-5〉	種類別 保育施設 및 保育兒童 數 比較(1993, 2002年)	203
〈表 6-6〉	種類別 保育施設 및 保育兒童 比率 比較(1993, 2002年) ...	203
〈表 6-7〉	市·郡·區別 政府 支援 施設 및 兒童 比率	204
〈表 6-8〉	施設類型別 2歲 以下 兒童比率 比較(1999, 2001年)	205
〈表 6-9〉	施設類型別 特殊保育 施設數(2001年 3月)	205
〈表 6-10〉	國公立保育施設의 時間延長型 特殊保育 實施 比率	206
〈表 6-11〉	保育施設 周邊環境의 適合率 및 不適合 理由	207
〈表 6-12〉	室內·外 놀이空間의 充分性	208
〈表 6-13〉	新築과 兒童別 支援과의 比較 (2001年 3月)	209
〈表 6-14〉	保育施設 國庫補助金 人件費 支援 基準 要約	211
〈表 6-15〉	人件費 支援 保育施設 및 兒童數 推定(2001年 3月)	215
〈表 6-16〉	保育施設 收納 保育料(3歲 以上兒 基準)	217
〈表 6-17〉	政府支援 保育施設 月收入 推定(定員 79名 基準)	218
〈表 6-18〉	民間個人 保育施設 月收入 推定(定員 79名 基準)	218
〈表 6-19〉	保育施設 人件費 支援 差異에 의한 月收入 比較	219
〈表 6-20〉	市·道費에 의한 人件費 支援 特別事業 實施 內譯	220
〈表 6-21〉	市·郡·區費에 의한 人件費 支援 特別事業 實施 內譯	221
〈表 6-22〉	市·郡·區費에 의한 人件費 支援 特別事業 實施 內譯	222
〈表 6-23〉	市·群·區 財政自立度와 政府支援 施設 兒童比率과의 單純 相關係數	223
〈表 6-24〉	保育施設 類型別 施設長 및 保育教師 現況(2000年 3月)	224
〈表 6-25〉	保育施設 類型別 保育教師의 經歷	224

〈表 6-26〉	保育施設 類型別 保育教師의 月給與	226
〈表 6-27〉	保育教師의 領域別 專門性 水準(5點 尺度)	227
〈表 6-28〉	施設類型別 施設 環境에 대한 滿足度 差異	230
〈表 6-29〉	國庫 人件費 支援事業의 兒童別 支援 轉換時 支援 推定數	232
〈表 6-30〉	保育施設 類型別 2歲 未滿兒 保育 現況	234
〈表 6-31〉	保育施設 國庫補助金 支援 基準 要約	234
〈表 6-32〉	嬰兒保育 保育料 支援兒(2001年)	235
〈表 6-33〉	嬰兒保育 對象 및 保育率 및 兒童別 保育料 支援兒(2001年)	236
〈表 6-34〉	政府의 嬰兒 兒童別 月 支援額 推定	237
〈表 6-35〉	政府의 嬰兒保育 總 支援額 推定	237
〈表 6-36〉	專擔施設 國庫補助金 支援 差異에 의한 月收入 比較	239
〈表 6-37〉	市·道別 嬰兒專擔施設數	240
〈表 6-38〉	市·道 및 市·郡·區 嬰兒保育 支援 特殊事業	241
〈表 6-39〉	市·郡·區 嬰兒保育 支援 特殊事業	242
〈表 6-40〉	地域別 保育料 支援 嬰兒 및 支援率 比較	243
〈表 6-41〉	市·郡·區 0~2歲兒 保育 供給率 및 利用率	245
〈表 6-42〉	家庭保育施設 嬰兒 母의 就業 狀態	246
〈表 6-43〉	兒童年齡別 保育서비스에 대한 滿足度 差異 (5點 尺度)	248
〈表 6-44〉	保育施設 利用母의 就業에 따른 生産性	250
〈表 6-45〉	嬰兒保育費用과 嬰兒保育 利用 母 就業에 따른 生産性 比較	250
〈表 6-46〉	保育施設 國庫補助金 支援 基準 要約	252
〈表 6-47〉	保育施設 人件費 國庫補助金 支援 規模	254
〈表 6-48〉	障礙兒保育 人件費 支援 豫算	255

〈表 6-49〉	保育施設 國庫補助金 支援 基準 要約	256
〈表 6-50〉	障礙兒童 保育施設 從事者數 및 人件費 支援者數	257
〈表 6-51〉	保育施設 國庫補助金 支援 差異에 의한 月收入 比較	257
〈表 6-52〉	市·道別 障礙兒 保育施設 및 兒童 現況	259
〈表 6-53〉	市·道 및 市·郡·區 障礙兒保育 支援 特殊事業	261
〈表 6-54〉	市·郡·區 障礙兒保育 支援 特殊事業	262
〈表 6-55〉	市·郡·區費에 의한 障礙兒保育 特別事業 實施 內譯 ...	262
〈表 6-56〉	障礙兒 保育施設 및 保育兒童 現況(2001年 3月)	264
〈表 6-57〉	濠洲 障礙兒童 保育 現況(1999年)	264
〈表 6-58〉	日本 統合保育 實施(1998年)	265
〈表 6-59〉	市·道別 障礙兒 保育施設 및 兒童 現況	265
〈表 6-60〉	障礙兒 保育施設 教師 現況	266
〈表 6-61〉	個別化 教育 計劃 및 프로그램 實施 與否	268
〈表 6-62〉	個別화를 위한 專門人力팀 構成	268
〈表 6-63〉	保育類型別 保育서비스 效果에 대한 期待 (4點 尺度 平均)	269
〈表 6-64〉	保育施設 다닌 후 發達 改善 程度	270
〈表 6-65〉	障礙兒童 母의 就業狀態	271
〈表 6-66〉	障礙兒保育 國庫支援 費用 推定	272
〈表 6-67〉	農漁村 國公立 및 法人 保育施設 車輛 運行時間	274
〈表 6-68〉	農漁村 保育施設의 月 平均 車輛運營費	275
〈表 6-69〉	農漁村 保育施設의 運行 車輛數	276
〈表 6-70〉	車輛運營費 支援事業費(自負擔 除外)	276
〈表 6-71〉	車輛運營費 支援 農漁村 保育施設	277
〈表 6-72〉	車輛運營費 未支援 理由	277
〈表 6-73〉	車輛運營費 申請 節次 및 支給에 대한 適切性 評價 ...	278

〈表 6-74〉	市·道 및 市·郡·區 車輛運營費 支援 特殊事業	280
〈表 6-75〉	車輛運營費 支援 施設 現員率	281
〈表 6-76〉	車輛 利用兒童 比率	281
〈表 6-77〉	車輛 未運營時 保育施設 繼續 利用 意思	282
〈表 6-78〉	車輛運營費 支援水準에 대한 施設長 滿足 程度	282
〈表 6-79〉	車輛을 利用한 登院 時間	283
〈表 6-80〉	車輛運營에 대한 父母 滿足度	283
〈表 6-81〉	車輛運營에 대한 父母 評價	284
〈表 6-82〉	車輛運營費 支援에 대한 父母의 認知	284
〈表 6-83〉	新築과 兒童別 支援과의 比較(2001年 3月)	285
〈表 6-84〉	地域 및 施設別 教材教具費 支援 받은 經驗 與否	287
〈表 6-85〉	地域 및 施設別 教材教具費 支援額	288
〈表 6-86〉	地域 및 施設別 最近 3年間 支出한 年平均 教材教具費 ...	289
〈表 6-87〉	年平均 教材教具費 對比 政府 支援金 比率	289
〈表 6-88〉	地域 및 施設別 教材教具費 申請節次 및 事後管理의 適切性에 대한 施設長 評價	291
〈表 6-89〉	未支援施設의 教材教具費 政府支援에 대한 認知與否	291
〈表 6-90〉	未支援施設 理由	292
〈表 6-91〉	市·道 및 市·郡·區 車輛運營費 支援 特殊事業	293
〈表 6-92〉	市·道別 教材教具費 支援 經驗與否	294
〈表 6-93〉	地域 및 施設別 教材教具의 豊富 및 多樣性에 대한 施設長 評價	295
〈表 6-94〉	地域 및 施設別 教材教具의 豊富 및 多樣性에 대한 父母 評價	296
〈表 6-95〉	地域 및 施設別 教材教具費에 대한 施設長 評價	297

要 約

I. 序 論

1. 研究의 必要性

□ 영유아보육법이 제정된 이후 보육사업 규모는 해마다 증가하여 2001년 국고 지원의 규모가 3600억원으로 사회복지서비스 총 예산의 19.9%를 차지하고 있고, 앞으로 5세아 무상보육 등 공보육의 추진과 더불어 점차 예산 규모는 확대될 전망이다.

－ 보육의 양적 확대에 비하여 질적 수준이나 다양성 등은 상대적으로 소홀한 면이 있음.

□ 사업 지원방식은 아동별 보육료 지원과 시설별 지원으로 구분되어 있고, 시설별 지원은 보육인력 인건비 지원, 영아·장애아 프로그램별 지원, 차량운영비 지원 및 민간시설 교재교구비 지원 등으로 구성되어 있으나, 국공립 및 법인 시설 위주로 지원되고 있음.

□ 보육사업을 실시한 지 10년이 지난 시점에서 보육사업에 대한 평가를 실시하고 이러한 평가를 통하여 보육사업 개선방안을 모색할 필요성이 제기되고 있음.

2. 研究의 目的 및 內容

□ 본 연구의 목적은 현재 중앙 정부에서 국고 예산을 투입하여 실시하고 있는 보육사업 중 시설별 지원 사업을 중심으로¹⁾ 사업 총괄

및 세부사업을 적절성, 형평성, 효과성 및 효율성 측면에서 평가하고, 이를 토대로 보육사업의 효율적인 추진을 위한 제반 개선방안을 제시하는 데 있음.

□ 연구의 구체적인 내용은 다음과 같다.

- 첫째, 공보육을 실시하는 스웨덴 및 사회민주주의와 자유민주주의의 절충식 보육정책을 추진하는 미국, 영국, 호주, 일본 등 주요 외국의 보육사업에 대한 내용을 살펴보고 정책시사점을 도출함.
- 둘째, 보육사업 전반에 관하여 적절성, 형평성, 효과성, 효율성 측면에서 총괄적으로 평가함.
- 셋째, 보육 세부사업 중 시설별로 지원되고 있는 보육시설 설치 및 기능보강 사업, 보육시설 인건비 지원, 영아·장애아 등 프로그램별 보육사업, 차량운영비 지원, 민간시설에 대한 교재교구비 지원 등 세부 사업에 대하여 각 사업별로 적절성, 형평성, 효과성, 효율성 등 측면에서의 평가를 실시함.
- 넷째, 평가 결과에 기초하여 앞으로의 전반적인 보육사업 개선방안을 제시함.

3. 研究方法

□ 본 연구의 연구방법은 기존자료 수집, 인터넷 검색, 우편조사, 전화조사, 전문가 및 관계자 회의를 통한 의견 수렴 등으로 구분됨.

- 국내외 장애아 및 장애아 보육 관련된 기초통계 및 기존 연구자료 및 문헌 등을 수집하여 검토하였음.

1) 아동별 보육료 지원사업은 2000년에 별도로 평가를 실시한 바 있어서(변용찬 외, 2000) 본 연구에서는 평가 대상에서 제외하였음.

- 보육사업 현황을 파악하기 위하여 232개 시·군·구 보육담당자를 대상으로 보육사업 및 예산에 대한 우편조사를 실시하였음
- 보육시설을 이용하는 아동 보호자의 만족도를 파악하기 위하여 1,384명의 아동 보호자를 대상으로 전화조사를 실시하였음.
- 농어촌 소재 248개 국공립 및 법인 보육시설을 대상으로 차량 운영비 지원에 대한 전화조사를 실시하였음.
- 민간개인보육시설과 가정보육시설 420개소를 대상으로 교재교구비 지원에 대한 전화조사를 실시하였음.
- 차량비를 지원 받는 농어촌 국공립 및 법인 보육시설을 이용하는 보육아동 보호자의 만족도를 파악하기 위하여 359명의 아동 보호자를 대상으로 전화조사를 실시하였음.
- 기존 보육관련 조사 자료를 추가로 분석하였음.
- 학계, 정부, 보육전문가 등으로 구성된 자문위원회를 개최하고, 각 장애아동보육시설장과의 집담회를 개최하여 다양한 의견을 수렴하여 정책방안에 반영하였음.

II. 理論的 檢討

1. 評價의 概念 및 基準

- ☐ 평가는 정책이나 프로그램에 대한 의사결정을 목적으로 정책 및 프로그램의 수행 결과 및 과정을 측정하는 일련의 절차로, 사물 또는 그 속성에 대한 가치판단을 의미하며, 이를 위한 판단의 준거, 또는 표준이 존재하여야 함.
- ☐ 평가의 차원은 연구자 및 평가대상에 따라서 다양하게 구성됨.

- Sucherman(1967)은 평가의 차원을 노력성, 수행, 적절성, 효율성, 과정의 5가지로 구분하였고, Benett & Weisinge(1977)는 전체 프로그램, 프로그램관리 및 서비스 전달체계 각각에 대하여 노력성, 효과성, 효율성, 서비스의 질을 평가 항목으로 적용하였으며, 김영모(1992)는 사회복지 프로그램에 대하여 합법성, 효과성, 능률성, 공정성, 적합성을 평가 항목으로 제시하였음. 이 외에 학자에 따라서 형평성, 평등성 등이 평가항목으로 제시되고 있음.

2. 國家의 保育政策과 保育의 公共性

- ☐ 보육은 아동 및 가정의 욕구에 보다 적절히 대처할 수 있는 양질의 서비스를 제공하기 위해서는 아동과 가정의 복지를 위한 영양·건강·안전 등의 보호적 기능, 교육적 기능, 사회 서비스 기능 등을 통합한 종합적인 서비스를 제공해야 함(Kadushin & Martin, 1988; 김현숙, 1994).
- ☐ 오늘날 국제아동권리협약과 더불어 현대 국가는 대부분 아동권리의 보장을 통한 아동복지의 증진 차원에서 아동 중심의 보육정책을 추진하고 있음.
- 그러나 동일하게 아동복지 중심의 보육정책을 추진할 경우에도 국가의 사회복지 이념에 따라 보육의 시설 설치, 운영, 관리에 대한 정부의 관여 정도가 달라지고 이에 따라 보육사업의 성격이 차이가 남.

3. 保育事業 評價 關聯 先行研究

가. 保育事業 擴充 3個年 計劃에 대한 評價

- 보육사업 확충3개년 계획의 추진에 대하여 사업보육시설 확충, 전달체계 및 보육재정에 대한 평가를 실시하여 다음과 같은 결과를 제시하였음(변용찬 등, 1998).
 - 보육시설의 확충은 긍정적으로 평가되나, 민간부분의 급속한 확충, 특수보육의 미흡, 지역별 정부지원 보육아동의 불평등 분포 등을 문제점으로 지적하였음.
 - 보육서비스 전달체계는 수직적인 전달구조, 보육담당인력 수, 전문성 및 연속성 부족, 지원체계의 기능미비를 지적하였음.
 - 보육재정과 관련하여서는 정부 지원 보육단가 산정 기준의 부적합성 및 일률적 보육료 지원대상 선정 기준의 불합리성을 지적하였음.
- 표갑수 등(1998)은 보육인력이 수요에 비해 과잉 공급되고 있다는 평가를 내리고, 보육교사와 보육시설장 모두 보육신념과 철학 영역 이외에는 전문성은 모두 낮은 수준이라고 보고하였음.
- 이순형 등(1998)은 전국 300개 보육시설에 대하여 보육시설의 환경과 보육프로그램의 질을 평가한 결과, 대체로 보육서비스의 질적 수준이 낮아서 보육프로그램의 운영 개선의 필요성을 강하게 제기하였음.

나. 保育施設 融資事業 評價

- 1994~1997년 동안 실시되었던 보육시설 융자사업에 대하여 타당성, 효과성, 적절성, 효율성에 대한 평가를 실시한 결과, 보육시설

확충을 위한 융자사업은 사업의 타당성 및 보육확충 효과성은 높은 것으로 평가되나, 적절성 측면에서 융자 실시에 대한 세밀한 지침 제시, 융자자 선정과정에서의 보육수요나 융자자의 원금 상환능력에 대한 엄밀한 심사 등이 부족하다고 보고하였음(서문희 등, 1999).

다. 保育料 支援事業 評價

- ☐ 저소득층에 대한 보육료 지원사업에 대하여 타당성, 적절성, 효과성, 효율성, 책임성을 평가 분류로 하여 평가를 실시한 결과, 보육료 지원사업의 타당성과 효과성 측면은 긍정적으로 평가하였으나 사업의 적절성, 형평성, 책임성 및 전달체계의 효율성은 부족한 것으로 평가하였음(변용찬 등, 2001).

4. 理論的 檢討의 示唆點

- ☐ 평가는 단순히 평가로 그치는 것이 아니라 환류 기능을 함으로써 평가 이후의 프로그램이나 사업의 개선에 영향을 미쳐야 함.
- ☐ 보육사업은 국가에 복지정책 및 이에 대한 이념과 밀접한 관련성이 있으므로 유사한 보육정책을 추구하는 국가간의 사업내용의 비교는 평가시 하나의 준거가 될 수 있음.
- ☐ 보육사업에 대한 평가는 매우 제한적으로 실시되었으므로 평가의 환류 기능을 고려할 때 보육사업 전반 및 개별 프로그램에 대한 정기적인 평가의 필요성이 요구됨.

Ⅲ. 外國의 保育事業

1. 外國의 保育事業

가. 스웨덴의 保育事業

- ☐ 스웨덴은 공보육을 실시하는 국가로 보육에 소요되는 대부분의 비용을 국가가 지원하고 있음.
 - 보육시설의 87%가 국가가 운영 주체이며, 가정보육 제공자도 준공무원 신분임.
 - 부모는 보육료의 17%만을 부담함.
- ☐ 아동보육에 소요되는 예산은 전체 지방자치단체 예산의 14%에 이르며, GDP의 2.3% 수준임.
 - 국가의 부담금은 모든 고용주에게 부과되는 사회보험료에 포함되어 있는 아동보육세(Child Care Charge)에 의해 충당됨.

나. 濠洲의 保育事業

- ☐ 호주의 보육사업은 아동보육수당제도(Child Care Benefit)를 통한 차등화된 가정의 보육비용 지원이 가장 큰 비중으로 보육사업 예산의 74.4%를 차지하고 있음.
 - 이 외에 운영비 보조금으로 예산의 9.4%를 사용하고 있음.
- ☐ 최근 사업으로는 보육시설의 지역별 균형 배치를 위한 국가 사업(National Planning System)을 추진하고 있음.
- ☐ 보육에 대한 정부부담의 90% 이상이 연방정부의 예산임.

다. 日本의 保育事業

- ☐ 일본 인가 보육시설 중 50% 이상이 정부가 설치한 시설임.
- ☐ 2002년도 예산은 343억엔인데, 이중 40.8%인 140억엔이 보육소 운영비로 차등보육료 제도를 통하여 아동별로 지원됨
 - 보육료 차등 지원 방식으로 정부가 부담하는 비율은 전체 운영비의 53.4%이고 46.6%를 보호자가 부담하고 있음.
 - 정부 부담의 분담방식은 1/2은 국고에서 지원하고 나머지 1/2은 도·도·부·현과 시·정·촌이 각각 1/4씩 부담하고 있음.

라. 美國의 保育事業

- ☐ 미국의 보육사업에서 가장 큰 비중을 차지하는 것이 1965년부터 실시하고 있는 헤드 스타트 프로그램과 1996년 「개인 책임과 근로기회법」(P.L.104-193, The Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996)에 의한 취업모 가정의 아동 보육 보조금인 아동보육 및 발달기금(CCDF)에 의한 지원임.
 - 이 외의 일정 소득수준 이상의 가정을 위해서는 세금감면 혜택을 통하여 보육료를 간접 지원하고 있음.
- ☐ 1999년 유아 보육 및 교육비용 추계에 의하면 교육 및 보육에 대한 비용 분담은 연방정부 27%, 지방정부 14%, 그리고 가정이 59%를 부담함(OECD, 2000).
 - 가정에서 부담하는 보육 비용이 가구당 4,000불로 추정되고 총 보육비용은 300억불 이상 정도로 추정됨(OECD, 2000).

마. 英國의 保育事業

- 영국은 4세 이상아에 대한 유아교육은 무료로 실시하고 있으나 보육에 대한 지원정책은 미미함.
 - 보육에 소요되는 비용의 93% 정도를 부모가 지불하며, 저소득층에 대해서는 저렴한 비용의 공공보육시설이용 우선권을 줌.
- 직접적인 지원제도의 취약성을 보완하는 방법의 하나가 세제를 통한 보육료 지원 정책 및 아동수당제도임.
 - 취업가정의 세금공제 및 장애인 세금공제(Working Families Tax Credit and Disabled Person's Tax Credit)에 의해 140만이 세금감면 혜택을 받게 되었고, 저소득층의 경우 최고 보육비용의 70%까지 세금을 공제 받음
 - 16세 미만 아동 및 19세 미만 교육 중인 아동에 대하여 아동수당을 지급하고 있고 이는 평균 보육비용의 약 10%에 해당됨.

2. 外國 保育事業의 示唆點

- 이상을 보면 보육시설의 설치·운영 및 보육료에 대한 직접 및 간접 지원을 모두 국가정책으로 채택하여 추진하고 있고 국가가 관여하고 있는 정도가 적지 않음.
 - 보육시설의 설치와 운영에 있어서 정부와 민간비영리 및 민간영리 부문이 공동으로 하되, 중앙 또는 지방정부가 설치 주체로서 상당한 역할을 담당하고 있음.
 - 보육비용을 정부와 보호자가 분담하고 있는데, 그 비율은 스웨덴 약 83%, 호주 50~60%, 일본 40% 정도임.
 - 지원방식은 아동별 보육료 지원방식이 주를 이루고 있음.

- 민간의 경우에도 필요한 경우 정부가 설치비 일부를 지원하고 있음.
- 보육비용에 대한 직접적인 지원체계가 미약한 국가는 세제 및 아동수당제도를 실시하고 있음.

IV. 保育事業 現況 및 評價 體系

1. 우리나라 保育事業

- ☐ 우리나라의 보육사업을 아동복지법 및 영유아보육법의 제정을 기준으로 1961년 이전을 구호적 탁아단계, 1960~90년까지를 선별주의적 탁아 단계, 그리고 1991년 이후를 보편주의적 보육단계로 구분할 수 있음.
- ☐ 정부 보육사업은 설치 및 운영의 주체로 보육시설을 설치하고 기능을 보강하며, 보육시설 운영에 소요되는 보육비용을 지원하는 것으로 구분할 수 있음.
 - 보육비용 지원은 인건비 등을 시설에 직접 지원하는 방식과 아동의 보육료를 통한 간접방식을 사용하고 있음.
- ☐ 1991년 이후 보육정책의 확대와 함께 보육 예산도 꾸준히 증가하여서, 2001년도는 총 3603억원이고, 예산 항목별로는 시설별 지원의 비중이 높음.
 - 예산의 60.7%가 보육시설 종사자 인건비 지원 예산임.
 - 아동별 지원은 저소득층 아동에 대한 보육료 지원이 전체 예산의 31.8%, 5세아 무상보육 지원이 3.4%로 총 예산의 35.2%임.
 - 그 이 외에 예산의 민간시설에 대한 교재교구비 지원은 예산의

2.1%이고 시설 설치 및 기능보장비는 1.0%임.

2. 保育事業 評價體系

- ☐ 보육사업에 대한 평가는 현재 실시되고 있는 사업에 대한 평가로 형성 평가의 성격을 가짐.
- ☐ 평가의 대상은 보육사업 전반에 대한 총괄 평가와 세부사업별 평가로 구분됨.
 - 세부사업별 평가는 시설 설치 및 기능보장비, 인건비 지원, 영아 및 장애아 프로그램별 인건비 지원, 민간보육시설에 대한 교재교구비 지원, 농어촌 및 영아 및 장애아 전담 국공립보육시설에 대한 차량운영비 지원으로 구분하였음.
- ☐ 평가의 범주는 보육사업의 특성에 따라 사업의 적절성, 형평성, 효과성, 효율성으로 설정하였음.
 - 적절성 평가는 보육사업이 규모나 실시 과정 등과 관련됨.
 - 형평성 평가는 지역적 보육사업 및 예산의 형평성 및 시설유형간의 형평성으로 나누어 평가하였음.
 - 효과성 평가는 사업목표 대비 결과와 관련된 것으로 양적 확충, 질적 수준, 다양성, 보육서비스 질적 수준 등에 대한 것임.
 - 효율성은 편익분석 및 타 방법에 의한 지원 등과의 비교를 통하여 평가하고자 하였음.
- ☐ 평가에 필요한 자료는 우선 기존 연구결과, 기존 조사 자료 및 통계를 활용하고, 기존자료로 획득할 수 없는 평가자료는 별도로 조사를 실시하였음.

V. 保育事業 總括 評價

□ 보육사업에 대한 총괄 평가 결과, 보육사업의 양적 확충 및 부모 만족도 효과성은 높고 효율성에서도 취업모의 생산성이 보육비용에 대한 편익은 높은 것으로 긍정적으로 평가됨.

— 그러나 미충족 보육 욕구, 보육의 민간 우위의 구조, 낮은 보육 서비스 질적 수준, 보육의 다양성 측면에서의 효과성은 미미하고, 보육사업의 지원 대상 범주, 기준 및 규모, 재정 분담 방식의 적절성이 떨어지며, 지역별 및 시설간의 형평성도 유지되지 않고 있음.

1. 保育事業의 適切性

가. 保育事業 內容

□ 정부 보육사업은 시설별 지원의 비중이 크고 그 지원이 국공립 및 법인 시설에 편중되어 있음.

— 보육시설 유형별로 기능과 역할이 분명하게 차별화 되지 않고 있어서 시설유형별 인건비 지원의 차별화 및 이로 인한 보육료의 차등화는 보육시설 유형간의 발전을 저해하고 불균형을 불러오는 요인이며, 동시에 보호자에게도 보육료 부담의 형평성 및 불평등 요인으로 지적됨.

□ 시설별 지원의 한 방법으로 영아 및 장애아 보육 등 특수보육 프로그램에 대한 지원은 전담시설 지정제도와 특수보육의 포괄성 측면에서 적절성이 부족한 것으로 판단됨.

— 전담보육시설 지정제도는 관리적인 측면에서는 장점으로 작용

하겠으나, 특수보육을 활성화한다는 측면에서 제한적 요인으로 작용할 소지가 있음.

- 특수보육 중 방과후, 24시간, 시간제 보육 등 다양한 형태의 보육이 국고 지원 사업대상에서 제외되고 있음.
- 야간보육만 정부지원시설에 대한 추가 지원 형태로 지원되고 있음.

나. 保育事業 豫算 規模

- 보육사업의 중앙정부 예산 규모는 2000년도에 1459억원으로 사회복지서비스 예산의 19.9%, 사회분야 예산의 6.7%이며, 보건복지부 총 예산의 2.7%에 해당됨.
- 2001년도 중앙 및 지방정부의 예산을 보육아동 1인당²⁾으로 환산하면 각각 241,700원, 270,00원으로 합계 512,700원이 됨.
- 스웨덴의 경우 아동보육에 소요되는 예산은 1998년 기준으로 전체 지방자치단체 예산의 14%에 이르고, 이는 GDP의 2.3% 수준임.

다. 保育豫算 및 財政 分擔

- 국고지원 보육사업 총 예산의 중앙정부, 지방정부 및 자부담의 분담비율은 각각 44.1% 49.4% 6.5%가 되지만, 사업별로 지역별로 차이가 있는 바, 이에 대하여 다음과 같은 점을 지적하고자 함.
- 재정자립도가 90.7%인 서울에 대해서만 기타 시·도와 구분하여 사업에 따라서 분담비율에 차등을 두었고, 기타 지역의 재정자

2) 아동연령 및 시설유형에 따라 보육 아동 1인당 소요되는 비용이 다르지만 여기서는 하나의 지표로 설정하였음.

립도를 충분히 고려하지 못하였음.

- 한편, 시설보강비는 지역간의 차이를 두지 않고 모두 40:60을 적용하고 있는 바, 재정 능력이 있는 지역에만 보육시설이 추가 설치되어 지역적 불균형을 더욱 더 초래할 여지가 있음.
- 사업별로 분담 비율에 차등을 두고 있는데 대한 근거가 무엇이 지 타당성이 결여되어 있음.
- 특히 시설별 지원에 자부담이 무슨 의미가 있는지 분명하지 않으며, 또한 시설별 지원도 인건비와 기타 시설별 지원의 자부담 비율에 차이가 나는 이유도 불명확함.

□ 보육시설 운영에 소요되는 비용 중 정부가 보육료 및 시설별 인건비 지원으로 부담하는 비율은 2001년도에 28% 정도로 추정됨.

- 이러한 정부와 부모의 보육비용 분담은 부모가 단지 보육료의 17% 정도만을 부담하는 스웨덴은 물론 40% 수준인 일본 및 50% 이상을 부담하는 호주와 비교하면 매우 열악한 수준임.

라. 保育事業 行政·管理의 適切性

□ 지원금 지급 절차와 관련하여 다음과 같은 점이 적절성이 부족함.

- 「보조금의 예산 및 관리에 관한 법률」에 의거하므로 신청주의에 입각하여야 하겠지만 보육시설에서 월 단위로 교부금신청서를 받아 이를 검토하고 처리한다는 것이 행정당국이나 보육시설 모두에 업무의 과중을 가져오는 요인이 됨.
- 반환금의 일일 계산방식, 특히 보육교사 인건비 반환금의 일일 계산방식은 보육교사를 일용직으로 간주하는 것과 마찬가지로 결과를 낳으므로 보육인력의 사회적 지위에도 영향을 미치는 부정적 요인이 됨.

- 교부금 신청 등 시설과 시·군·구간 업무의 전산화가 정착되지 못하고 있고, 전산화를 한 경우에도 시·도 또는 시·군·구에서 별도로 개발한 업무전산화 체계를 사용하는 경우가 많아서 전국적으로 통일된 보육업무 전산체계의 마련이 필요함
- 사후관리로 예·결산 보고 제도는 적용 가능한 항목이 한정되어 있어서 편법적인 운영을 불가피하게 하는 측면이 있고, 또한 교재교구비도 교재교구는 소모품으로 처리하는 것이 더 타당함에도 불구하고 물품 보관시간을 5년으로 적용하는 것은 적절하지 않음.

□ 각 중앙 및 지방 정부에서 보육 행정업무를 담당하는 보육인력은 충분성, 연속성 및 전문성이 요구됨

- 행정업무담당 인력 1인당 보육시설수 평균 49개소이나 최고 358개소에 이르는 지역이 있으며, 행정인력 1인당 담당 보육이동수로도 평균은 1,817명이지만 최고 11,557명에까지 이름.
- 조사대상 368명의 시·군·구 보육담당공무원의 평균 근무기간은 2년 11개월로 파악되었음
- 보육업무 담당자 중 31.6%가 사회복지사 자격 소지자로 조사되었고, 52.5%는 보육업무가 전체 업무의 50% 미만임.

2. 保育事業의 衡平性

가. 保育施設 類型別 衡平性

□ 인건비와 교재교구비 국고 지원 사업으로 민간시설에 할당되는 예산은 전체 보육예산 중 3%에 지나지 않음. 이는 전체 보육시설 중 민간 시설이 79.6%를 차지하며 전체 보육아동 중 56.8%의 아동을

보육한다는 현실과 비교하여 매우 커다란 괴리임.

- ☐ 이에 비하여 아동별 지원은 시설유형별로 형평성이 유지되는 경향으로, 전체 아동 중 지원을 받는 비율로는 법인보육시설이 35.8%로 비교적 높으나 국공립시설과 민간개인 및 단체 시설은 차이가 거의 없게 조사되었음.

나. 地域別 衡平性 評價

- ☐ 각 시·도 특별사업에 소요되는 예산은 모두 41억 7550만원으로 집계되었고, 이는 자부담을 제외한 국고사업비 3600억원의 약 11.6%에 해당되는 금액인데, 이러한 예산은 지역별로 많은 차이를 보임
 - 서울시의 경우는 특별사업비가 국고 지원사업비의 47.4%에 해당되는 반면에 충북, 전남, 인천은 시·도 사업비가 국고지원사업 비용의 1.0% 미만에 지나지 않음.
- ☐ 전국적으로 89개 시·군·구에서는 별도의 예산으로 보육사업을 추가로 추진하고 있음

3. 保育事業의 效果性

가. 施設 供給의 量的 擴充

- ☐ 보육시설수의 증가는 1992년도에 4,513개소이던 시설이 2001년 3월 현재까지 19,533개소로 15,020개소가 증가하였고, 보육아동의 수도 1992년도에 123,297명이던 것이 2001년 3월 현재까지 702,860명으로 5.7배로 증가하였음.
- ☐ 이러한 공급은 전체 동일 연령아동 대비 비율로 환산해 보면 전체적으로 공급률은 20.3%, 이용률은 17.1%임.

- 그러나 보육충족률, 즉, 보육을 필요로 하는 아동 대비 보육이용 아동수 비율은 46.1%로 추정되었음.

나. 保育施設 構造에 미친 效果

- 전체 보육시설 유형별 분포는 국공립보육시설 6.6%, 법인 보육시설 10.3%, 단체 2.5%, 직장 1.0%, 민간 개인 45.8%, 놀이방 33.8%임. 즉, 공공성이 강한 정부나 비영리 법인 및 단체 등에 의하여 운영되는 시설이 20.4%이고 개인에 의하여 설치 운영되는 시설의 비율이 79.6%임.

— 설립 주체가 정부인 비율 및 비영리기관에 의해 운영되는 비율은 국공립시설이 87%인 스웨덴은 물론 서비스 매입제도를 실시하고 있는 미국도 공립학교 부설 및 헤드 스타트를 합하면 약 17% 정도의 보육 프로그램의 운영 주체가 정부임.

- 국공립시설을 이용하는 아동이 14.3%이고, 법인시설 22.4%, 단체가 설치한 시설 2.4%, 직장 보육시설 1.1%로 40.2%가 정부 및 공공기관 및 단체가 설치한 시설을 이용하고 있고 반면에 민간개인 49.4%, 놀이방 10.4%로 개인에 의한 시설 이용아동 비율이 59.8%가 됨.

다. 地域別 保育擴充의 差異

- 시·도 및 시·군·구별로 전체 아동수 대비 보육 정원 및 현원인 보육의 공급률 및 이용률이 불균형을 나타내고 있음.

— 시·도별로 보면 보육 공급률은 제주도가 31.6%로 가장 높았고, 그 다음이 충북 29.0%, 광주 26.7%, 전북 25.7%, 강원 25.0% 등의 순으로 나타났으며, 16.1%인 대전이 가장 낮은 것으로 나타났다. 이용률을 보면 공급률과 비슷하게 제주도가 가장 높고

대전이 12.3%로 가장 낮게 낮음.

- 시·군·구 단위에서는 공급이 최고인 지역은 부산광역시 강서구 49.6%이고 최저인 지역은 경남 거제시로 9.2%임.

라. 保育 서비스의 多樣化

□ 다양한 보육 욕구에 부응할 수 있도록 하는 특수보육 실시 성과는 미미함.

- 보육아동 중 2세미만은 7.1%, 2세는 14.4%로 영아보육은 매우 미흡한 실정임.
 - 영아보육 공급률은 11.1%이고 이용률 8.2%임.
- 장애아동 전담 및 통합보육시설은 전체 보육시설수의 0.72%에 해당되고, 장애아동수는 모두 2,638명으로 전체 보육아동 중 0.38%에 해당됨.
- 2001년 3월말 현재 방과후보육 실시 시설수는 전담이 183개소, 혼합이 897개소이며, 이곳에서 모두 13,753명 정도만이 방과후 보육서비스를 받고 있음.
 - 방과후 보육희망률은 40% 이상임.
- 시간제·휴일·야간·24시간 보육 등 다양한 형태의 보육 실시 비율은 국공립보육시설은 모두 5% 미만으로 미미함.
 - 가정보육시설의 실시 비율이 상대적으로 높음.

마. 保育서비스 質에 미친 效果

□ 보육시설 환경 및 프로그램에 대한 평가 연구 결과는 연구에 따라 차이를 보이고 있으나, 그 자체가 보육의 질적 수준이 일정한 수

준에 이르지 못하였음을 반영하는 것임.

- 이순형 등(1998)이 전국 300개 시설의 운영관리, 영아기, 유아기, 학동기 프로그램을 평가한 결과를 보면 항목별로 35~71%로 서비스의 전반적으로 수준이 만족할 수 있는 수준은 아닌 것으로 조사되었음.

□ 보육시설 이용자 만족도는 부모에 대한 서비스 영역을 제외하고는 대체로 높은 것으로 조사되고 있음

- 본 연구에서는 보육시설 환경, 보육인력, 보육내용, 영양·건강·안전관리 및 부모서비스의 5개 영역 19개 문항에 대하여 보호자 만족도 조사결과에서도, 일반적으로 기대한 바와 같이 만족 정도는 부모에 대한 서비스 영역을 제외하고는 모두 5점 척도에서 4점 이상으로 전반적으로 높게 조사되었음.

4. 保育事業의 效率性

- 보육사업은 모의 취업에 의한 편익에서도 효율성이 높으며, 보육사업이 아동수당제도로 전환하는 것보다 효율적임.
- 보육아동 모의 년 총 임금을 산출하면 2조 2365억원으로 이 비용은 2001년 기준 국고지원 보육사업비 3600억원, 시·도 특별사업을 포함한 보육사업비 4000억원과 비교하면 각각 6.21배, 5.59배임. 전체 보육시설 운영에 소요되는 추계 비용 1조 3000억원과 비교하여도 1.72배 정도가 됨.
- 보육사업 국고 및 시·도비 모두를 아동수당으로 전환하여 0~5세 아동에게 월 20,000원씩 지원한다면 전체 아동의 33.7%의 아동에게만 지원 가능한 비용이고, 전체 아동에게 돌아가도록 한다면 1인당 월 7,000원 미만이 되어 사업의 효율성은 떨어짐.

- 보육사업비를 아동수당으로 전환한다고 가정할 경우, 보육을 필요로 하는 아동이 아닌 모든 아동에게 실제로 아동양육에 도움이 되지 않는 정도의 미미한 수준의 수당을 지급할 수 있음.

VI. 細部 保育事業 評價

1. 保育施設 機能 補強 事業 評價

- ☐ 보육시설 기능보강사업은 적절성, 형평성, 효과성 및 효율성 측면에 모두 취약한 것으로 평가됨. 지원 대상범주가 제한적이고, 특히 시설 신축은 전담시설 위주로 되어 있으며, 지원단가 기준이 과소하여 장비비 등 소요되는 비용을 위탁체 등 민간에 전가하게 되는 결과를 초래함.

가. 事業의 適切性 評價

- ☐ 지원 대상범주가 제한적이고, 특히 시설 신축은 전담시설 위주로 되어 있음.
 - 시설 기능보강은 국공립이나 법인 시설에 국한되어 있고, 민간 개인시설은 완전하게 제외되어 있으며, 특수보육을 위한 프로그램별 지원이 제외되어 있음.
 - 보육시설 신축사업은 국공립이나 법인 시설이나 모두 건물에 대한 비용만을 지원하며 부지의 확보는 설립 주체의 책임임. 이러한 정책은 시·군·구의 재정 능력이 최우선적으로 작용하게 되므로 전체적인 보육수요에 기초하여 지역적으로 균형 있는 시설의 신축을 어렵게 하는 요인으로 작용할 수 있고, 또한

국공립시설의 설치를 어렵게 하므로 민간 위주의 보육 구조 개선을 어렵게 함.

- 보육시설 신축은 전담보육시설에 우선하고 있는데, 장애아 보육의 경우에는 통합보육이 가장 바람직한 접근 방법으로 인식되고 있는 추세인 바, 전담시설 신축으로 장애아 보육을 활성화하겠다는 데 중점을 두는 정책은 적절하지 않음.

□ 지원기준의 적절성이 부족함.

- 개축의 경우는 노후도가 심하여 전체적인 개축이 필요한 경우에 한정하여야 한다고 정하고 있는데, 이렇게 할 경우 신축과 아무런 차이가 없음에도 개소당 132㎡(40평) 기준으로 하는 것은 적절하지 않음.
- 장비비의 지원은 신축하는 보육시설에 우선하도록 하고 시설당 200만원을 책정하고 있으나 이는 과소하여 적절하지 않음.
 - 특히 국공립시설은 장비비 소요 비용을 결국 민간 위탁체가 부담하는 결과를 낳고, 이러한 결과는 결국 아동과 보호자에게 모든 부담이 돌아가게 되는 것임. 이는 신축 보육시설의 경우 교재교구비도 마찬가지임.

□ 사업규모가 충분하지 않음. 2001년도의 경우 예산이 확보된 사업대상 시설은 신축 9개소, 증·개축 2개소, 개·보수 35개소, 장비비 75개소로 총 소요 예산은 30억 4945만원임. 이러한 사업대상은 국공립 및 법인시설이 3,303개소 대비 신축 0.27%, 증·개축 0.06%, 개·보수 1.06%, 장비비 2.27%임.

- 기능보장의 많은 부담이 국공립시설은 민간 위탁체, 법인시설은 법인의 책임으로 돌아가고 있음.

- 기능보강비 지원은 시·도에서 추진하여 중앙정부에서 이에 대한 예산을 확보하는 것으로 시·도가 주도권을 가지고 있는 바, 시·도에서 감당할 수 있는 정도의 것만을 중앙정부에 요구하게 되고, 그러다 보니 국가 전체적인 균형에 입각한 사업의 추진이 사실상 어렵다는 결과를 가져옴.

나. 事業의 衡平性 評價

- 보육 기능보강사업의 형평성은 지역적 차이의 문제로, 4개 시·도 및 18개 시·군·구에서는 중앙정부의 사업 이외의 별도의 기능보강 사업을 추진하고 있어서 지역별 형평성을 저하시킬 소지가 있음.
- 시·군·구 단위에서 국공립 및 법인 보육시설의 비율 및 이용아동 비율은 각각 32.1%, 47.6%이지만 지역에 따라서는 0%부터 100%까지 편차가 심함.
- 예산의 중앙정부와 지방정부의 분담비율이 모든 시·도가 동일하게 40 : 60인데, 이러한 일률적인 비용분담비율의 적용은 각 시·도의 재정자립도의 차이를 고려하지 않은 것으로 재정자립도가 낮은 시·도 및 시·군·구는 사업에 적극성을 가질 수 없게 되어 시설 설치 및 기능보강에서 지역적 불평등 구조가 나타나게 됨.

다. 機能補強事業의 效果性

- 국공립 및 법인 보육시설은 그 동안 꾸준히 확충되어 왔으니 전체적인 보육수요 및 이에 부응하기 위한 전체 보육시설의 설치에 비하여 상대적인 양적 확충은 충분하지 못하였음.
- 특히 국공립시설의 설치 속도가 법인보육시설 설치속도보다 더 떨어져서 전체 보육에서 차지하는 비율도 더 크게 감소하였음.

□ 최근의 기능보강사업이 주로 영아, 장애아, 방과후, 시간연장형 보육 등 특수보육 확충에 중점을 두고 이루어지고 있으나 이에 대한 확충도 만족스러운 수준은 아님.

－ 국공립보육시설 및 법인보육시설의 2세 이하 아동의 비율은 2001년 3월 현재 각각 21.3%, 16.7%로 1999년에 비하면 오히려 낮아졌음.

• 영아전담시설의 수는 국공립 17개소, 법인 23개소로 전체의 44.4%를 차지함. 전체 보육시설의 비율에 비해서는 높지만 편중된 지원 노력에 비하여 만족스러운 수준은 아님.

－ 장애아보육은 전담시설 중 17.0%가 국공립보육시설이고 54.2%가 법인보육시설이며, 통합보육시설 중 국공립시설과 법인 보육시설이 각각 33.3%, 35.8%로, 전체적인 보육시설 규모를 고려하면 국공립 및 법인 시설의 장애아동보육 기능을 상대적으로 많이 담당하고 있다고 평가 할 수 있음.

－ 방과후 보육도 전담시설은 국공립 및 법인시설이 전체의 43.7%를 차지하고 혼합보육시설은 전체의 20.9%를 차지하여, 정부 미지원시설과 비교할 때 방과후전담시설의 확충효과는 높으나 혼합시설의 비중은 상대적으로 낮음.

－ 시간연장형 특수 보육 실시 비율은 가정보육시설에 비하여 정부 지원 시설이 낮음.

□ 보육시설 환경 개선 효과는 충분하지 않은 것으로 평가됨.

－ 한 조사에 의하면 부적절한 입지가 국공립시설 22.7%, 법인보육시설 27.5%, 민간개인보육시설 14.7%로 정부지원시설이 더 높음.

라. 機能補強事業의 效率性

□ 영아 및 장애아 전담시설을 포함하여 보육시설을 신축하는 것보다는 아동에게 보육료를 지원하여 보육료를 지원 받는 아동 비율을 확충해 가는 것이 국가 재원의 활용면에서 더 효율적임.

- 매년 9개 시설을 신축하면 약 710명의 아동을 추가로 보육할 수 있는데, 신축비 및 추가 소요 인건비를 아동별 지원 비용으로 전환하여 활용할 경우 2세아를 기준으로 하여도 2,347명의 아동에 대한 보육료 반액 추가 지원이 가능하고, 월 4,6000원을 지원하는 3세 이상아 기준으로는 3,797명에 대한 반액 추가 지원이 가능함.

- 특히 아동별 지원은 지원 대상아동을 소득 등 일정한 기준으로 선별할 수 있음.

□ 그러나 공보육을 실현하기 위해서는 정부가 설치 주체인 보육시설을 어느 정도는 확보할 필요성이 인정되고 있기 때문에 단지 예산의 효율성만을 기초로 정책을 선택할 문제는 아니라고 하겠음.

2. 人件費 支援 事業 評價

□ 보육시설에 대한 인건비 지원사업은 효과성은 인력이나 부모민족도 등은 특히 국공립보육시설을 중심으로 어느 정도 인정되나 프로그램의 질적 차이 등의 효과는 거의 없고, 사업의 적절성, 형평성 및 효율성을 낮음.

가. 人件費 支援事業의 適切性 評價

□ 사업대상 범위가 적절하지 않음. 유형별 기능과 역할이 분명히 차

별화 되지 않은 상황에서 시설유형별 인건비 지원의 차별화 및 이로 인한 보육료의 차등화는 보육시설간의 발전을 저해하고 불균형을 불러오는 요인이며, 동시에 보호자에게도 불평등 요인으로 지적됨.

- 국공립보육시설의 경우 저소득 아동 비율은 전체 아동에 비하여 비교적 높으나 영아보육과 취업모 자녀 보육은 민간시설과 별 차이가 없음(서문희 외, 2001).
- 사회사업법에 모든 보육시설을 비영리 시설로 규정하고 있고, 민간보육시설이 완전한 시장경제의 원리에 따라 운영되는 것이 아니라 정부의 규제를 받는 준공공기관의 성격을 갖고 있는데 시설 인건비 지원 대상에서 완전하게 제외하고 상대적으로 높은 보육료를 받아서 시설을 운영하라는 것은 처음부터 불공정 경쟁을 하라는 결과를 가져옴.
- 인건비 지원의 기준이 되는 시설별 유형은 공급자 위주의 기준임. 이용자 입장에서 보면 모든 유형의 보육시설에 대한 이용 기회가 동일하게 확보되어 있지 않은 상황에서 제한된 선택을 할 수밖에 없는데, 이러한 이용할 수 있는 시설의 차이가 이용자의 선택 및 보육료 부담의 불평등을 낳게 됨.
- 영아 및 장애아 보육사업도 정부 지원 시설을 우선함으로써 시설별 지원의 틀을 벗어나지 못하고 있음.

□ 지원 규모가 적음. 즉, 전체 보육시설 중 국고지원 시설은 17.2%이고, 지자체 지원을 포함하면 19.0%가 됨.

- 국공립시설은 대부분이 지원 대상이고, 법인시설은 국고지원이 92.5%, 지자체 지원을 포함하면 94.5%가 지원 대상임. 단체가 설치한 시설은 국고 지원이 21.5%, 지자체 지원을 포함하면

44.8%가 지원 대상임. 반면 민간개인 시설은 단지 0.4%만이 국고 인건비 지원 시설이고 지자체 지원을 포함하면 2.8%가 됨.

- 전체 아동 중 37.9%가 국고 인건비 지원 시설을 이용하고 있음.

- ☐ 지원 방식과 관련하여 보육교사에 변동 사항이 있을 경우에는 일일 계산하여 반납하여야 하는데, 이러한 지원 방식은 국고보조금의 관리 측면에서는 완벽함을 추구하고 있으나 보육교사가 일일 고용직의 처우를 받는 것임.

나. 人件費 支援事業의 衡平性 評價

1) 施設類型別 比較

- ☐ 불공정 경쟁으로 민간개인 및 가정보육시설은 서울시 기준 보육료의 81~82% 수준밖에는 받지 못하고 있음.
- ☐ 현원율 100%에서 보육단가대로 보육료를 다 받을 경우 민간시설의 수입은 정부지원시설에 비하여 오히려 약 4% 가량 높으나, 불공정 경쟁으로 실제로 받는 보육료를 적용하면 정부 지원 시설 대비 수입지수는 0.85가 되고 여기에 또 다른 불공정 경쟁의 결과인 현원율의 차이를 고려하면 수입지수는 0.77이 됨.

2) 地域別 比較

- ☐ 인건비 지원 사업의 지역별 형평성은 국고 지원 사업 이외의 별도 사업에 의한 인건비 추가 지원이며, 또 다른 문제는 지역별 재정 자립 정도와 인건비 지원 시설 및 이용아동 비율의 비교임.
- ☐ 8개 시·도 및 17개 시·군·구 단위에서 국고 사업 이외에 별도의 인건비 지원사업을 실시하고 있음.

- 결과적으로, 시·군·구 중 44%는 특별 인건비 지원사업을 하고 있고, 나머지 56.0%인 130개 시·군·구에서는 국고지원 사업 사업만을 실시하고 있음.
- 정부의 지원을 받는 시설의 지역별 분포도 이용자에게는 선택의 기회를 제공한다는 점에서 차별적 요인으로 작용함.
 - 시·군·구별로 국공립 및 법인 시설 비율이 평균은 32.1%이지만 정부지원시설이 없는 지역부터 모든 시설이 정부 지원시설인 지역에 이르기까지 지역 차이가 많음.
- 시·군·구 재정자립도와 정부지원 시설 및 이용아동비율은 단순상관계수가 -.628, -.619로 유의한 수준에서 반비례함. 이는 지역경제가 어려운 지역에 국공립 및 법인 등 정부 지원 시설이 설립되었음을 나타내지만 다른 한편으로는 이들 시설에 대한 지원 중 시·군·구 분담을 분담하여야 함을 나타내기도 함.

다. 人件費 支援事業의 效果性 評價

- 인건비 지원 시설 중 국공립시설은 1급 보육교사의 비율은 높고 급여 등 처우도 비교적 좋으나 전문성은 큰 차이를 보이지 않음. 법인보육시설은 1급 보육교사의 비율은 높으나 급여 및 전문성은 상대적으로 낮음.
 - 1급 보육교사의 비율이 전체적으로는 51.5%이지만 국공립시설이 75.2%, 법인시설이 73.5%임.
 - 월급여는 국공립 시설은 급여 및 보험가입에 있어서도 타 시설에 높은 것으로 조사되었으나 법인보육시설은 국공립시설 수준에 미치지 못함(서문화 외, 2000; 원영미, 2000; 권혁진, 1995).

- 보육교사의 전문성은 신념과 철학에서만 국공립시설 교사가 타 유형 보육시설 교사에 비하여 높게 나타났음(표갑수 외, 1998, 권혁진, 1995).
- 국공립보육시설은 운영관리면에서는 민간보육시설에 비하여 우수한 것으로 차이를 보이고 있으나 프로그램에 있어서는 아무런 차이가 없음을 보여주고 있음(이순형 등, 1998; 유희정, 1998)
 - 한편 동일한 정부 지원 시설 중 법인보육시설은 별 차이를 나타내지 않음.
- 정부의 인건비 지원사업이 부모 만족도에 미치는 효과성은 부분적으로만 작용하고 있다고 평가할 수 있음.
 - 보육시설 환경, 보육인력, 보육내용, 영양·건강·안전관리 및 부모서비스의 5개 영역 19개 문항에 대한 보호자 만족도 조사 결과 부모 만족도는 기존의 연구결과와 마찬가지로 국공립보육시설은 여타 보육유형에 비하여 부모 만족도가 높은 것으로 나타났다.
 - 그러나 동일한 정부 지원시설인 법인보육시설 이용아동 부모 만족도는 국공립시설에 미치지 못하고 항목에 따라서는 민간 개인 시설보다 낮게 조사되었음.

라. 效率性 評價

- 시설별 지원 방식을 아동별 지원 방식으로 전환하여 보육료의 40%만을 지원한다면 3세 이상아를 중심으로 정부의 지원 혜택을 받는 아동의 수가 현재 시설별 지원을 통하여 간접적으로 지원을 받는 아동의 수보다 많음. 또한 현재는 정부 지원 시설에도 일반

중산층 이상의 아동이 다니고 있어서 이들 보육료의 일부를 지원하는 결과를 낳고 있으나 아동별 지원으로 전환할 경우 모두 저소득층 등 자녀 또는 특정 연령 아동 등 정부가 지원하고자 하는 아동에게 지원이 기능하여 아동별 접근이 더 효율성이 높다고 하겠음.

- 정부가 지원하는 인건비 지원사업의 국고 및 지방 정부 예산은 2066억 3500만원은 3세 이상아를 기준으로 전액 지원은 110,382명, 40% 지원으로 275,955명을 지원할 수 있는 금액으로 인건비 지원 시설의 아동수 266,571명과 비교됨.

3. 嬰兒保育 事業 評價

- ☐ 영아보육사업의 효과성은 부분적으로 인정되고, 비용 편익 측면의 효율성은 높은 사업으로 평가됨. 그러나 적절성이 부족하고 형평성은 낮게 평가되었음.

가. 適切性 評價

- ☐ 영아보육 사업은 대상의 포괄성에서 두 가지 점을 지적할 수 있음.
 - 전담시설은 보육아동 규모를 20명 이상으로 정하고 있는 바, 영아 중 22.1%를 보육하고 영아에게 가장 적절한 보육 유형으로 인정받는 가정보육시설의 접근을 제한하는 요인으로 작용함.
 - 영아보육 지원이 프로그램별 지원이라면 시설별 지원과는 별도로 시설유형에 대한 차별을 없애서 동일한 조건으로 보육받을 수 있도록 하여야 한다는 점에서 사업대상의 포괄성이 약함.
- ☐ 영아는 다른 연령아동에 비하여 형평성이 다소 약함.

- 정부가 지원하는 시설을 다니고 있는 영아 비율은 35.4%로, 이는 보육아동 전체의 비율 38.5%보다 낮은 수준임.
- 아동별 지원 영아 비율은 21.7%로 전체보육아동 지원비율 21.5%와 별 차이가 없음. 그런 전체 아동 대비 지원율은 영아 1.7%, 전체 3.5%로 차이가 있음.

□ 민간보육시설 단가를 기준으로 산출한 영아보육 시설 운영비 5043억 1128만원이 되는 데, 이 중 아동별로 9.5%, 시설별로 9.7%로 총 19.2%를 정부가 지원하고 있음.

- 이러한 총 비용을 영아 150,307명으로 나누어 아동 1인당으로 환산하면 약 637,334원으로 월 약 53,200원에 해당됨.

□ 아동별 및 시설별 지원금 모두 동일한 신청주의에 의하여 시설에 지원하고 있어서, 아동별 지원이나 시설별 지원 모두 시설로 지원되고 있어 아동별 지원이란 제도는 형식적으로 운영되고 있음.

나. 嬰兒保育의 衡平性 評價

1) 地域別 衡平性

- 2001년 3월 현재 영아전담시설은 95개소에 불과한데, 이들 전담시설 95개 중 26개소가 경기도에 분포하고 있고 인천에 11개소가 분포하는 등 수도권에 집중되어 있어 지역적으로 균형이 부족함.
- 영아보육 영아 중 8.2%가 면제 대상이고 14.8%가 감면 대상인데 이러한 아동별 지원비율도 시·도별로 최소 6.6%에서 최대 87.6%로 크게 차이가 남.
- 대체적으로 재정자립도가 높은 지역은 보육료 지원율이 낮고 재정자립도가 낮은 지역은 보육료 지원율이 높음.

- 시·도 특별사업이 지역간의 불평등 요인으로 작용함. 대표적으로 서울시에서는 교사 대 영아비율을 1:3으로 하고 국고 지원 1:5에 비하여 추가로 소요되는 인건비를 시 예산으로 지원하고 있고, 또한 전담시설에 놀이방도 포함시키고 있음.

2) 施設類型別 保育料 支援 事業의 衡平性

- 일반 보육시설은 인건비 지원에서와 마찬가지로 불균형이 문제가 있는데, 영아전담시설의 경우에도 국공립 및 법인 전담시설의 경우 영아 20명을 보육한다고 할 때 민간개인전담시설은 국공립이나 법인 전담시설 보다 보육료를 높게 받는다고 가정할 경우에도 수입이 정부지원 시설의 91.5%임.
 - 민간개인시설에서 보육료를 정해진 대로 받고 있지 못하고 있기 때문에 실질적으로는 더 많은 차이가 나타나고 있음.

다. 嬰兒保育事業의 效果性

1) 嬰兒保育 兒童 및 充足率

- 2001년 3월 현재 영아전담시설은 95개소이고 이곳에서 2,781명이 보육을 받고 있으며, 영유아를 함께 보육하고 있는 보육시설에서 보육받고 있는 만 2세 이하 영아수는 147,526명임.
 - 영아 중 보육아동비율은 약 7.1%에 불과함. 연령별로 보면, 0세와 1세의 경우에는 각각 1.6%와 5.5%이고 2세의 경우는 14.3%임.
 - 보건복지부(2001)에서는 2세 미만 10.7%, 2세아 36.9%로 추정하고 각각 386,167명, 177,439명의 추가수요가 있다고 추정하고 있음.

□ 시·군·구 단위 영아 보육 공급률과 이용률이 지역에 따라서 많은 차이를 보이고 있음.

- 동일한 시나 도에서도 시·군·구에 따라서 보육의 공급과 이용이 많은 차이를 보여서 서울특별시의 경우 영아보육 공급률은 평균은 14.3%인데 가장 높은 지역은 23.1%이고 반면에 가장 낮은 지역은 8.4%로 나타났다. 보육의 이용률도 최대 21.5%, 최소 8.6%로 차이를 나타내고 있음.

2) 保育施設 利用 嬰兒 父母의 就業率

□ 영아보육 전체 중에서 22.1%를 담당하고 있는 가정보육시설에 대한 1999년 한국보건사회연구원의 조사에 의하면, 만 2세 미만 모의 취업률은 83.6%에 달하고 2세아 모의 취업률은 73.1%에 달하는 것으로 나타났다. 따라서 2세아 이하의 영아를 보육하고 있는 모의 취업률은 77.2%로 나타났다.

- 이러한 비율은 전국 출산력 조사자료에서 산출한 보육시설 이용아동 모의 취업률 40.8%에 비하여 매우 높은 수준임.

3) 保育 嬰兒父母의 満足度

□ 영아보육을 이용하고 있는 부모들의 만족도는 부모 참여프로그램에 대한 만족도만 비교적 낮고 나머지 보육시설 환경, 보육인력, 교육내용, 영양·건강·안전관리 영역 문항의 만족도는 모두 5점 척도에서 4점 이상으로 높음.

- 그러나 유아보육 부모 만족도에 비해서 대체로 낮은 수준임.

라. 嬰兒保育事業의 效率性

□ 기혼여성이 영아를 보육시설에 맡기고 경제활동을 한다고 할 경우 여성 1인당 월 평균 수입이 86만원³⁾, 취업률 및 취업모의 미취학 자녀수에 의한 가중치 등을 감안한다면 월 759억원, 년 9100억원의 생산성이 창출될 수 있음.

— 이러한 금액은 정부지원금의 약 10배가 되고 총보육 비용의 1.8배가 됨.

□ 시설 및 아동별 지원금은 보육아동 1인당 월 53,100원임.

— 아동별 지원으로 가정이 선택권을 갖게 되면 보육시설들간에 질적인 서비스 경쟁을 유발하여 보육서비스의 질을 향상시킬 수 있는 기반을 확충할 수 있으며, 정부에서는 정해진 기준에 의한 저소득층을 선별적으로 지원하는 결과를 얻게 됨.

4. 障礙兒保育 事業 評價

□ 장애아보육사업은 장애아동 조기중재 효과가 높고 부모의 기대 및 부모만족도 등이 높고 조기교실 이용에 비하여 효율성은 높은 사업이지만, 양적 확충이나 내실화 등은 부족하고 사업의 적절성 및 형평성은 낮음.

가. 障礙兒 保育事業의 適切性 評價

1) 事業對象 및 支援 基準

□ 장애아 보육사업 대상 및 지원기준에 대하여 두 가지 취약점을 지

3) 1999년도 6월 기준 상용근로자 전경력 전직종 여성 월평균 임금은 866,570원임(노동부, 2000).

적할 수 있음.

- 전담시설에 대한 개념 및 전담시설 지정제도의 문제로, 현재 전담시설이 장애아동만을 보육하는 통합시설에 대한 반대의 개념으로 사용되지만 일부 지역에서는 통합보육시설에도 장애아전담시설로 지정하는 등 일관성이 결여되고 있음.
- 또한 세계적으로 장애아보육에 정책 방향은 통합보육인데, 이에 반하여 우리나라의 장애아동 보육정책이 장애아만을 분리보육하는 전담시설에 지원을 강화하고 일반 통합보육시설에 대한 지원에 차등을 두고 있다는 점은 시대적인 조류와도 적절하지 않을 뿐 아니라 지원에 있어서도 차별성을 두는 것이 형평성 차원에서도 문제가 있음.

2) 支援 規模

- ☐ 장애아보육사업은 시설별 지원으로 실시되어 종사자의 67.1%가 지원을 받는데 보육유형별 차이가 많음.
 - 전담지정시설 종사자 중 79.7%가 지원을 받고 일반시설은 40.7%가 지원을 받음.
 - 이러한 장애아동 보육인력에 대한 인건비 지원금은 년 70억 3770만원으로 추정되어 총 인건비 지원금의 3.4%에 해당됨.
 - 보육아동 비율은 0.38%이므로 아동 1인당 지원금은 일반 아동에 비하여 높아서 아동 1인당 년 약 267만원으로, 월 22만 2천원 정도가 시설별로 지원되고 있는 셈임.

3) 支援 水準

- ☐ 장애아동 보육료 중 부모 분담 비율은 62.7%로 전체 보육에 대한

정부 분담비율 추정치 20.7%와 비교하면 매우 높은 수준이지만, 무상보육과 비교하면 상대적으로 부담이 큼.

- 장애아 보육을 위한 소요되는 비용은 총 134억 9450만원인데 이 중에서 시설별로 52.5%, 저소득층 아동 보육료로 10.1%를 지원하고 나머지 37.7%를 부모가 부담하는 곳으로 추계됨.

나. 障礙兒保育의 衡平性 評價

1) 障礙兒保育 施設間 衡平性

- ☐ 동일하게 장애아동 20명을 보육한다고 가정할 경우 전담지정 시설 여부 및 국공립 및 법인 시설이나 민간시설이나에 따라서 월 수입에 많은 차이가 나타남.

- 전담지정시설 중 정부지원시설 및 미지원시설 월 수입은 각각 1196만원, 850만원이 되고, 전담으로 지정받지 못하고 아동을 보육할 경우 국공립 및 법인과 민간개인 시설의 월 수입은 각각 773만원 520만원이 됨.

- ☐ 또 한 가지 지적할 사항은 국공립 및 법인시설의 경우 시설 규모 및 보육아동수에 관계없이 치료사의 수를 최대한 2명으로 제한하고 있다는 것도 시설규모별 종사자 처우 및 보육서비스의 형평성을 저해하는 요인으로 작용함.

2) 障礙兒保育의 地域的 衡平性

- ☐ 시·도별 장애아동 보육시설수와 보육아동수는 수도권과 대구 및 울산 지역에 집중되어 있음

□ 10개 시·도 및 9개 시·군·구에서 별도의 사업을 추진하고 있어서 232개 시·군·구 중에서 44.0%인 102개 시·군·구에서는 어떠한 형태로든 장애아 보육 특별사업을 실시하고 있고 56.0%인 130개 시·군·구에서는 실시하고 있지 않음. 특별사업 내용은 가장 많은 것이 기존의 전담보육시설에 대한 추가 지원임.

- 서울특별시의 경우 장애아동 5명당 교사 1명 배치를 아동 3명당 교사 1명으로 배치하여 추가소요교사 인건비를 지원하고, 또한 놀이방을 포함한 민간보육시설에 대해서도 장애아보육을 지원함으로써 서울시 지역내 시설간의 형평성을 향상시키고자 하며, 충남에서는 통합보육을 지원함.
- 시·군·구 특별사업으로는 경기도의 안산시와 부천시에서 일반 장애아동 보육료를 일부이지만 지원하고 있음

다. 障礙兒保育의 效果性 評價

1) 障礙兒保育의 量的 擴充

□ 200년 3월 기준으로 장애아 보육을 실시하는 시설의 수는 전담보육시설이 59개소이고 통합보육시설이 81개소로 장애아동보육 시설수로 보면 전체 보육시설수 19,533개중 0.72%에 해당됨.

- 호주는 종일보육시설 중 장애아동의 수는 2.2%로 집계되었고, 일본은 1998년 장애 보육아동수는 약 8,056명으로 전체 보육아동수 17만 8000명(전국보육협의회, 2000)⁴⁾에 대하여 0.45% 수준임.

4) 일본의 인가시설 보육아동수는 1990년대 후반 이후 큰 변동이 없음.

□ 보육아동수는 59개 전담보육시설에서 2,049명, 82개 통합시설에서 589명으로 모두 2,638명으로 전체 보육아동 702,860명 중 0.38%에 해당됨.

－ 전체 보육아동 대비 장애보육아동 비율이 0.38%인데 비하여 대구와 울산이 1.52%, 1.45%로 가장 높고 그 다음이 광주 1.01%임.

2) 障礙兒保育의 質的 水準

가) 兒童對比 特殊人力 比率

□ 장애전담보육시설 특수교사, 치료사 등 특수인력 1당 장애아동수는 10.7명이고 통합보육시설은 특수인력 1명당 아동수는 13.4명임.

－ 이러한 비율은 교사 대 아동비율이 1:5이고⁵⁾ 장애아 10인당 특수교사 1명 포함되도록 하고 있으며, 이와는 별도로 국공립 및 법인 전담시설에 치료사를 2명까지 둘 수 있도록 하고 있어서 이 기준을 맞춘다면 최소한 전담시설은 아동10명에 1명은 되어야 하지만 여기에도 미달하고 있음.

나) 個別化 프로그램 實施率

□ 개별화 교육 계획의 작성 및 프로그램(IEP)의 실시는 전담시설이 92.3%가 실시하고 7.7%가 실시하지 않는 반면에, 통합보육시설은 51.5%가 실시하고 나머지 48.5%는 실시하지 않는 것으로 나타났음.

－ 한편으로 개별화 프로그램을 실시하는 경우 전담시설의 89.7%, 통합보육시설의 48.5%만이 개별화 교육 계획을 수립하기 위한 전문인력팀을 구성하고 있다고 응답하였음.

5) 다만 서울특별시에서는 교사대 아동 비율을 1:3으로 정하고 있음.

3) 兒童發達 關聯 期待 및 滿足度

□ 보육시설에 자녀를 보내고 있는 장애아동 부모는 보육시설의 서비스가 자녀 발달에 미치는 효과에 대하여 비교적 높은 기대를 하고 있음.

- 조사된 모든 항목에 대하여 4점 척도 평균이 모두 3점 이상으로 매우 높게 나타났음. 항목별로 보면 특히 신변 처리 기능 학습, 언어능력 발달, 사회성 발달에 대한 기대는 4점 척도에서도 3.37~3.38점으로 상당히 높고, 그 다음으로는 장애 증상 완화와 신체 기능의 발달로 각각 4점 척도 평균이 3.28점, 3.22점이며, 건강·영양 관리 등 보호는 3.12점, 다른 장애 발생 예방 3.06점으로 나타나서 건강·영양 관리 등 보호와 다른 장애 발생예방에 대한 기대는 상대적으로 낮았음

□ 보육시설에 다닌 후 아동의 발달상태가 어느 정도 개선되었는가에 대해서는 조금 개선되었다는 응답이 62.8%로 가장 많고 27.1%가 매우 많이 개선되었다고 하여 모두 88.9%가 개선되었다고 하였고 1.1%만이 별 차이를 모르겠다는 응답을 하였음.

4) 障礙兒童 母의 就業支援 서비스

□ 장애아 보육시설 이용 아동 모의 취업상태는 종일제 취업은 9.1%에 지나지 않고 시간제 및 가내부업을 모두 합하여도 전담시설 이용아동 모 27.5%, 통합시설 이용아동 모 31.6%로 전체적으로 27.8%의 모만이 취업 중인 것으로 조사되었음.

- 전체 보육시설이용 모의 취업률은 40.8%, 국공립보육시설 모의 취업률은 종일제고용 29.7%를 포함하여 66.0%로 조사되었음.

- 그러나 보육시설을 이용하지 않고 타 조기교육기관만을 이용하는 장애아동 모의 취업률은 24.7% 나타남.

라. 障礙兒保育의 效率性 評價

- 장애아 보육은 하루 평균 11시간 24분을 보육하고 정부에서 아동 1인당 월 222,000원이 지원되고 보육료까지 합하면 월 426,750원이 소요되는 것임.

- 이러한 비용은 사설조기교육기관에서 하루에 3~4시간 정도를 이용하고 월 30만원 정도를 부담하고 있어서 시간 단위 당 비용으로 보면 장애아 보육사업이 효율적이라고 평가할 수 있음.

5. 車輛運營費 支援 事業 評價

- 차량운영비 지원 사업은 사업의 취지는 적절한 면이 있으나 평균 소요 비용의 6.1%로 금액이 적고, 형평성과 시설장 만족 등 효과성이 부족함. 사업의 효율성은 소규모 시설 신축과 비교하면 효율적이나 아동별 지원과 비교하면 비효율적임.

- 국공립 및 법인 시설 인건비 지원 및 농어촌 추가자원을 받는 시설 입장에서 보면 차량운영비 지원 규모에 만족하기 어려움.

가. 事業의 適切性 評價

1) 事業對象 基準 및 支援 水準

- 첫째, 대상의 포괄성 측면에서 보면 농어촌에 위치한 시설을 대상으로 한다는 점은 상대적으로 비용 추가발생 요인에 대한 추가 지원이라는 사업의 성격상 적절하지만, 그러나 정부의 인건비 지원

시설에 국한하고 있어서 대상이 제한적임.

- 지원시설 790개소는 농어촌에 위치하고 있는 보육시설은 2,870개소⁶⁾의 27.5%임.

□ 지원 수준의 문제는 충분성 부족과 획일성의 두 가지 점을 지적할 수 있음.

- 지원 수준은 시설의 월 평균 차량운영에 소요되는 평균 비용이 156만 1천원이므로 96,000원은 이러한 소요 비용의 6.1%에 불과함.
- 이러한 지원액은 차량운영에 소요되는 비용의 차이를 고려하지 않고 일률적으로 책정하고 있음. 시설에 따라 운행하는 차량의 수도 최대 4대까지로 차이가 있고 소요되는 월 평균 비용도 50만원 이하가 3.3%이고 200만원 이상이 13.2%로 차이가 나지만 지원되는 금액은 동일하게 시설당 월 96,000원임.

2) 支援 規模

□ 2001년도 차량운영비 예산은 예산액의 1%로 790개 시설에 대한 지원을 목표로 하고 있는 바, 이는 농촌 지역에 소재하고 있는 정부지원 시설 1,050개소의 75.2%가 됨.

- 농어촌 소재 국공립 및 법인 시설 조사에서 12.8%가 차량운영비를 지원을 받지 않고 있는 것으로 조사되었는데, 그 이유 중 36.0%는 차량운영비를 신청하였으나 시·군·구에서 예산부족으로 선정과정에서 탈락된 것으로 나타났음.

6) 이는 전체 보육시설 19,533개소의 14.7%에 해당됨.

3) 支援 節次

- ☐ 차량 소유 또는 임대사실을 증명할 수 있는 서류를 첨부하여 시·군·구 청장에게 신청하면 시·군·구 청장이 이를 심사하여 예산의 범위 내에서 지원 시설을 선정하여 분기별로 분할하여 지원하고 있는데, 시설장은 이러한 차량운영비 신청절차가 적절한가라는 질문에 77.4%는 적절하다는 평가를 내리고 있음.
- ☐ 차량운영비를 지급하기로 한 시점에 제대로 지급하는가에 대한 질문에서는 .8%는 제때에 지급하지 않는다고 응답하였고 25.2%는 대체로 그렇다고 응답하여 일부에서는 정해진 기간에 지원금을 주지 못하고 있음을 알 수 있음.

나. 事業의 衡平性 評價

1) 運營主體別 衡平性

- ☐ 차량운영비 지원 대상의 기준이 국공립 및 법인 시설에 한정하고 있고, 특히 전담지정시설의 경우에도 시설유형별로 지원을 제한하고 있음.
 - 인건비의 차등 지원은 명목상으로나마 보육료 차등제도로 시설간의 형평성을 유지하고자 하였다고 한다면 이러한 농어촌 보육시설 및 전담지정시설의 무거운 차량운영비 부담을 덜어주고자 하는 사업의 지원대상을 한정하는 것에 대해서는 시설유형별 형평성 유지를 위한 아무런 기제도 가지고 있지 않음.

2) 地域別 衡平性

- ☐ 차량운영비 지원사업도 다른 사업과 마찬가지로 5개 시·도 및 6개

시·군·구에서 이를 특별사업으로 채택하고 있어서 이에 따라 지역별로 형평성이 문제가 제기됨.

- 이들 사업 중 대부분의 사업 유형은 도시 지역에 위치한 인건비 지원시설에 대한 차량운영비 지원으로, 차량운행에 대한 상대적으로 부담과는 무관하게 정부 지원 시설에 중복되어 지원되는 양상을 보이고 있어서 지역적 형평성을 야기하는 데 그치지 않고 시설유형간의 형평성 문제를 심화시키는 결과를 낳고 있음.

다. 事業의 效果性 評價

1) 車輛運營費 支援 施設 現員率

□ 농어촌 지역 국공립 및 법인 보육시설의 현원율은 96.0%로 2001년 3월 기준 국공립보육시설 및 법인보육시설 현원율 94.3% 및 87.9%에 비하여 높은 수준임. 그러나 보육시설 차량운영비 지원 시설과 미 지원 시설간의 현원율의 차이는 거의 없음.

- 보육시설을 이용하는 아동 중 차량을 이용하여 등원하는 아동의 비율은 차량비 지원 시설 85.1%로 조사되었고 차량운영비 미지원 농어촌 소재 법인 및 국공립시설은 78.1%로 조사되었음. 이는 1,178개 국공립보육시설 이용 아동 부모조사에서 나타난 차량이용아동 비율 43.5%에 비하여 매우 높은 수준임.
- 농어촌 지역의 보육시설에게 차량운행을 필수적으로 부모들도 65.8%는 차량이 운행되지 않을 경우 보육시설에 보내지 않겠다고 응답하였음.

2) 施設長 満足度

□ 차량운영비 지원 수준에 대하여 지원을 받고 있는 시설장은 만족

하는 비율은 8.8%에 불과하고 89.0%가 불만인 것으로 조사되었음.
만족 정도를 5점 척도로 환산하면 1.65점임.

3) 利用 兒童 父母 満足度

☐ 차량을 이용하여 보육시설을 등원하는 아동은 평균 12.8분 동안 차를 타는 것으로 조사되었음. 그러나 아동에 따라서는 21~30분 동안 차를 타는 아동 비율이 10.6%이고 30분 이상 차를 타는 아동도 3.9%임.

☐ 보육시설 차량을 이용하여 보육시설에 등원하는 아동 부모들은 차량운영에 대하여 전반적으로 만족 수준이 높고 긍정적으로 평가하고 있음.

— 차량 운행에 대한 전반적인 만족도에서도 만족한다는 비율은 93.0%이고 불만족은 2.8%에 지나지 않음.

☐ 차량운행 안전성에 대하여 95.3%가 안전하게 운행한다고 평가하고 있고, 교사의 동승도 1.2%를 제외한 대부분의 부모가 동승한다고 응답하였으며⁷⁾, 운행시간에 대해서도 93.5%가 정확하게 운행된다고 평가를 내렸음. 이러한 평가는 5점 척도로 환산하면 4.60~4.83점임.

라. 事業의 效率性 評價

☐ 소규모 보육시설 신축으로 전환하는 것에 비해서는 효율적임.

— 2001년도 9억 1008만원은 보육아동수로는 약 372명을 보육할 수 있는 40명 규모의 시설 9개 또는 놀이방 18개를 새로이 개

7) 동승자는 대부분이 보육교사 또는 시설장임.

설할 수 있음. 그러나 이는 인건비 추가 비용이 소요되고, 또한 예산의 전환은 시설에 지원되는 결과를 가져오지는 않음.

- ☐ 아동별 지원으로 전환하는 것에 비해서는 비효율적임. 그러므로 차량지원비 명목으로 시설별로 지원하는 방식을 택하여 지원 항목을 늘리기보다는 지원방식을 단순화하고 아동별 지원의 폭을 점차 넓혀 가는 것이 더 효율성이 높다고 볼 수 있음.

－ 차량운영비 지원을 아동별 지원으로 전환할 경우에는 이는 2세 기준 1,019명, 3세 이상아 기준 1,648명에 대한 반액 추가 지원이 가능함. 시설 1개소 당 각각 13명, 2.1명임.

6. 教材教具費 支援 事業 評價

- ☐ 교재교구비 지원 사업은 명목적인 측면이 없지는 않지만 시설장은 어느 정도 도움이 되고 향후에도 계속적으로 지원되기를 바라는 것으로 효과성이 높고 효율적이라고 판단되나 지원대상 범주 및 규모, 수준 등 적절성 및 형평성이 부족함.

가. 適切性 評價

- ☐ 정부의 교재교구비 지원사업의 대상은 민간 및 가정보육시설 중 국고보조금 미지원 시설로 정부의 관심과 지원에서 소외되어 있어서 이러한 의미에서 민간 시설에 대한 사업을 실시하는 것은 적절한 조치라고 판단됨.
- ☐ 2001년도 보육사업 예산을 통해 정부의 교재교구비 지원규모는 7,878개소로 총 15,547개소 중 약 50.7%에 해당하는 것으로서 과반수정도에 대해서는 아예 예산 배정시에도 고려되지 않고 있음.

- 민간시설에 대한 교재교구비 지원수준은 현원을 기준으로 보육시설 규모에 따라 차등 지원하고 있는데 조사결과 수준은 민간어린이집이 58만원, 민간 놀이방이 22만원으로 나타났다.
- 이러한 지원금은 민간시설 연 평균액 257만 8천원 및 놀이방 159만 5천원에 각각 17.1%, 13.9%가 됨.
- 교재교구비를 신청절차에 대해 5점 척도중 평균 3.49점으로 보통 이상을 나타냈고, 교재교구에 대해 사후관리 기간 5년이 적절한지에 대해서는 5점 척도에서 2.99점으로 보통 수준을 나타냈음.

나. 衡平性 評價

1) 地域間 衡平性

- 민간보육시설에 대한조사에 의하면 조사대상 422개 시설 중 정부로부터 교재교구비를 지원받고 있는 시설은 89.6%인데, 시·도별로는 최대 100.0%, 최소 72.2%로 차이를 나타냈음.
- 시·도에서 교재교구비 지원을 특별사업으로 채택하고 있는 지역이 있음. 그러나 이 경우 민간 지원시설보다는 정부의 인건비 지원시설에 대한 추가 지원이 많아서 교재교구비가 당초에 인건비 지원에서 소외된 민간시설에 대한 지원 명분을 갖고 시작되었다는 사업의 취지를 살리지 못하고 있음

2) 施設種類別 衡平性

- 지원액을 시설의 유형과 규모를 통하여 일률적으로 정함으로서, 시설규모가 근접한 두 시설간에도 상당한 차이를 보일 수 있음.
- 형평성을 제고하기 위해서는 아동 1인별 지원방식으로 전환하

는 것이 바람직할 것임.

다. 效果性 評價

1) 敎材敎具의 充分性

- ☐ 교재교구의 풍부성 및 다양한 정도에 대한 시설장 응답은 5점 척도의 평균을 보면 3.44점으로 교재교구 풍부성 및 다양성에 보통이라고 인식하고 있음.

2) 施設長 滿足度

- ☐ 시설장은 현재 정부에서 지원하고 있는 교재교구비가 명목적인 측면이 없지는 않지만 실제로 도움이 되면서 향후에도 계속적으로 지원되기를 바라는 것으로 판단됨.
- 정부에서 지원하고 있는 교재교구비에 대해 실제로 도움이 되는 정도를 보면 5점 척도에서 4.04점을 나타내 대체로 도움이 되고 있다고 인식하여 어느 정도 지원 효과가 있는 것으로 보임.
 - 정부에서 지원하고 있는 교재교구비의 명목정도를 알아본 바, 5점 척도에서 3.02점으로 중간적인 입장을 나타냈음.
 - 교재교구비를 지원하고 있는 것이 없는 것 보다 좋다고 인식하는지는 5점 척도에서 평균 4.63점을 나타내 긍정적인 것으로 인식하고 있었음.
- ☐ 이러한 평가는 정부 지원이 많은 농어촌 정부지원시설에 대한 차량운영비 지원에 대한 낮은 만족도와 비교됨.

라. 效率性 評價

- ☐ 교재교구비 지원은 소액이지만 민간시설에 명목상이라도 지원함으로써 이들 시설이 불평등감과 소외감을 일부나마 덜 수 있을 것으로 판단되고, 한정된 재정을 가지고 이러한 효율성 기할 수 있는 민간시설 지원 방법은 달리 없다고 하겠음.

VII. 保育事業 改善方案

1. 保育事業 改善 基本方向

- ☐ 보육사업은 소요되는 비용에 비하여 취업모의 생산성이 높은 효율성이 높은 사업으로 평가됨. 또한 그 동안의 보육사업은 양적 확충 및 보육 서비스에 대한 부모 만족도 등으로 측정한 효과성은 비교적 높은 것으로 평가됨.
- 그러나 만족스럽지 않은 충족률, 보육의 민간 우위의 구조, 지역적 불균형 공급, 낮은 보육서비스 질적 수준, 다양한 보육 욕구 미충족 등의 측면에서의 효과성은 미미한 것으로 평가되고,
 - 적절성 차원에서 보면 사업의 대상이 국공립 및 법인 시설에 한정되어 있고 사업별로 지원의 규모도 모든 대상을 포괄하기에 충분하지 않으며 지원단가 수준도 충분하지 않음. 또한 방과후 보육, 24시간보육 등 특수보육은 아예 정부 사업 대상에서 제외되고 있음.
 - 형평성도 국공립 및 법인보육시설에 대한 지원 집중은 시설간의 소득의 형평성에 불평등한 양상을 가져오게 하고, 시설의 불균형 배치에 의한 국고사업의 차이, 특별사업 종류 및 규모

의 차이 등에 의한 것이며, 동시에 일률적인 재정분담 방식도 지역간 불평등 요소가 됨.

- 이러한 사업의 효과성, 적절성 및 형평성의 문제를 완화하기 위해서는 다음과 같이 정책방안으로 제안하고자 함.

가. 中央政府 主導의 地域別 均衡있는 施設 擴充

- 균형있는 배치 및 국공립 부분의 증대를 위해서는 중앙정부에서 국가 전체적 보육설치 계획 및 우선순위를 설정하고, 이 우선순위에 의하여 추진하여야 하며, 필요한 경우에 현재 40 : 60으로 일률적으로 적용하고 있는 비용분담 비율을 탄력적으로 적용하여야 하며, 경우에 따라서는 부지 확보도 지원하여야 함.

－ 현재는 지방자치단체에서 부지를 확보한 후 건축비를 중앙에 요청하는 형태로 이루어지고 있어서 국가 전체적 균형 확충을 도모하기가 어렵고, 지방자치단체에서도 부지의 확보를 민간의 한 부분인 법인에게 의존하려는 경향도 있음.

나. 多樣的 保育類型을 事業 對象에 包含

- 다양한 보육사업을 중앙정부 보육사업으로 적극 추진하여야 함.
 - － 현재로서는 특수보육으로는 영아 및 장애아보육을 실시하고 있고 야간보육을 일부 지원하고 있으나 충분하지 않고, 방과후 보육, 24시간 보육, 시간제 보육 등은 사업에서 제외되어 있음. 그러므로 기존 특수보육사업은 설치비 지원을 강화하고 아동별 지원방안을 강구하며, 동시에 다양한 부모의 욕구에 부응할 수 있도록 방과후 보육, 24시간 보육, 시간제 보육 등에 대해서도 기능보강 및 시설별 및 아동별 지원사업 등을 중앙정부 사업으

로 추진하여야 함.

- 각 시·도에서 실시하고 있는 특별사업 중 상당부분이 이러한 특수보육과 관련되어 있는데, 이는 이러한 사업이 필요성을 반영하고 있음.

다. 支援 對象 規模 및 支援 單價 水準의 現實化

- 정부가 설치 운영하는 시설에 대해서는 설치 주체로서 설치 및 설비, 증·개축, 개·보수에 소요되는 비용을 충분하게 지원하여야 함.
 - 국공립시설의 경우 건물만 지어놓고 나머지 부대 비용을 위탁체 등에 부담을 전가하는 일이 없도록 하여야 함.
 - 개·보수 비용도 이를 필요로 하는 시설에 소요되는 비용은 충분하게 지원하여야 함.
 - 교재교구비 등 특정한 목적으로 추진하고 있는 지원 사업에 대해서는 명목상으로만 사업을 하지 말고 실질적으로 운영에 도움을 줄 수 있도록 지원 수준이 현실화되어야 함.
 - 분담비율 중 자부담이 부분이 무슨 의미를 갖는지는 재검토할 필요가 있음.

라. 施設別支援에 의한 保育料 二重構造의 不合理 改善

- 시설유형별 편중적 지원의 불합리를 개선하여 보육료 이중구조의 불합리가 개선되도록 지원방식이 개선되어야 함. 이 문제를 개선하지 않고서는 다른 조치들은 일시적인 미봉책에 불과함.
 - 보육시설 운영에 소요되는 비용에 대해서는 시설유형간의 차별로 인한 불합리는 철폐되어야 함. 앞으로 아동별 지원의 비중

이 점차 증가하게 되면 장기적으로는 결국 아동별 지원으로 전환하여 시설의 조건이 동일하면 동일한 수준의 보육료를 받도록 하여야 함.

- 특별사업의 경우에도 시설별로 차원을 두는 등 불공정한 지원 방식보다는 아동을 중심으로 전환하는 방안이 바람직함.

마. 地域 特別事業과 政府支援事業과의 一貫性 維持

□ 차량운영비 지원사업과 교재교구비 지원사업은 시·도 및 시·군·구 특별사업과 정부지원사업과의 일관성 유지가 요구됨

- 차량운영비 지원사업은 차량운행에 소요되는 비용이 상대적으로 많은 시설을 지원하자는 것이고, 교재교구비 지원사업은 시설별 지원으로 상대적으로 소외된 민간시설을 위한 지원이라는 당초 사업의 취지와 목적이 있으나 지역 특별사업에서는 이 두 사업이 이러한 취지와는 관계없이 정부지원시설을 추가로 지원하는 구실의 하나로 채택되는 경우가 많음.

바. 保育서비스 質 管理 事業 追加 實施

□ 현재 우리나라는 보육의 질을 관리할 수 있는 제도적 장치가 전혀 없기 때문에 시설장 개인에 시설의 서비스 수준이 달려 있다. 따라서 시설마다 편차가 매우 심하고 결과적으로는 질이 낮다는 평가를 받고 있다. 그러므로 중앙정부에서 평가 및 인증제도를 위한 별도의 기구를 마련하고 예산을 확보하여 일정한 간격을 두고 보육시설에 대한 평가를 실시하고 인증하는 제도를 도입하여야 함.

2. 細部 保育事業別 改善方案

가. 保育施設 機能 補強 事業

1) 中央政府 保育施設 新築事業 計劃의 樹立 및 施行

☐ 효율성 면에서는 아동별로 지원하는 것이 더 효율적이나 공보육을 위한 정부 시설이 어느 정도 확보되어야 한다는 차원에서 보면 국공립 부분을 늘려갈 필요가 있음.

- 확대는 중앙정부가 주도권을 가지고 국가 전체적인 차원에서 전국의 균형있는 배치 계획을 가지고 우선순위를 설정하고 계획에 의하여야 함.

2) 新築時 財政支援의 差別化 및 彈力的 適用

☐ 보육시설의 설치를 중앙정부가 사업의 주도권을 가지기 위해서는 지역 재정상태에 따라 차별성 있게 지원하여야 함. 시·도 및 시·군·구의 재정자립도를 감안하여 지방자치단체의 재정 담당 능력은 부족하지만 추가 설치가 필요하다고 판단되는 지역에 대해서는 중앙정부와 지방정부의 분담비율을 탄력있게 지원하도록 함.

3) 支援 規模의 現實化

☐ 증·개축비, 장비비 등은 지원의 규모를 현실화시킬 필요가 있음. 정부가 설치의 주체가 되는 시설 중 이를 필요로 하는 모든 시설에 대해서 지원하도록 함.

4) 支援 水準의 現實化

☐ 증·개축비, 장비비 등은 지원 수준을 현실화시킬 필요가 있음. 정

부가 설치의 주체가 되는 모든 시설에 대해서는 보육시설에 소요되는 비용 이외의 비용은 모두 정부가 충분하게 지원하도록 함.

- 장비비의 경우 200만원이 기준으로 하고 있는데, 충분하다고 보기 어려움

나. 人件費 支援 事業

1) 短期方案

- ☐ 단기적으로는 시설유형간의 불평등요인을 완화하기 위해서는 이들 시설이 저소득층 아동 위주로 운영되어야 할 것이며, 그 외에도 영아보육, 장애아 보육, 야간보육, 24시간보육 등 민간보육시설이 수행하기가 어려운 특수보육서비스를 제공하는 쪽으로 기능을 강화하여야 할 것으로 사료됨.
- ☐ 중산층 이상의 지역에 있는 국공립시설은 재정 지원의 타당성을 조사하고 그 결과를 토대로 자립형 시설로 변경함.
- ☐ 저소득 임대아파트 지역 등 저소득층이 밀집되어 있는 지역에 설치된 민간시설들에 대해서는 인건비나 시설운영비 등에 대한 적정수준의 지원을 검토함.
- ☐ 앞으로 증가되는 보육예산을 아동별 보육료 및 민간시설 지원으로 한정하고 시설별 인건비 추가 지원 비중을 점차 축소시켜 시설별 지원 비율을 감소시킴.

2) 長期方案

- ☐ 민간이 우위인 보육구조 속에서 민간에 대한 불평등 구조는 적절

한 시점에서 근본적으로 아동별 지원으로 전환하여 보육시설 운영비 지원 방식을 아동별 지원으로 일원화함.

- 이러한 지원의 일원화는 아동별 지원 비율이 점차 확대되어 총 보육비용에 대한 국가의 분담비율이 현재 28%가 약 50% 정도가 되는 시점에서 실시한다면 큰 문제는 없을 것으로 봄.
- 아동별 지원으로 전환할 경우 저소득층 또는 특정 연령 아동 등 정부가 지원하고자 하는 아동에게 지원이 가능하여 목적 달성 효과도 높을 뿐 아니라 사업의 효율성도 상대적으로 높음.

다. 嬰兒保育 事業 評價

1) 量的 擴充

- ☐ 영아보육사업은 취업모의 생산성에 의한 편익이 높은 효율적인 사업임에도 불구하고 영아 보육률은 0세아 1.5%, 1세아 5.5%, 2세아 14.3%으로 보육수요가 충족되지 않고 있으므로 양적으로 확충을 꾀할 필요가 있음.
- 정부지원시설은 반드시 보육정원으로 정하여진 영아보육을 실시하도록 이를 인건비 지원의 조건으로 함.
- 영아보육 전담시설의 수를 크게 증가시킴. 기존 소규모시설을 영아전담시설화하고, 또한 가정보육시설은 보육영아 중 22.1%를 보육하고 영아에게 가장 적절한 보육 유형으로 인정받고 있으므로 전담시설의 범주에 가정보육시설이 포함되도록 기준 아동수를 현재 30명에서 15명 정도로 하향 조정함.

2) 地域別 均衡 配置

- ☐ 시·군·구 단위 영아 보육 공급률과 이용률이 지역에 따라서 많은

차이를 보이고 있으므로 중앙정부의 계획성 있는 사업으로 지역별 균형있는 영아보육의 확충이 이루어지도록 함.

- 특히 전담보육시설이 경기도와 인천 등 수도권에 집중되어 있으므로 전담시설도 지역별로 균형을 배치함.
- 영아보육 수요가 상대적으로 높은 도시 지역에는 보육아동수를 기준으로 일정한 수의 영아보육 정원이 확보되도록 함.

3) 專擔保育施設の 類型別 支援 差別 撤廢

- ☐ 영아보육 지원이 프로그램별 지원이라면 전담지정시설로 지정된 시설에 대해서는 운영주체와 관계없이 동일한 지원 기준을 적용하여야 함.

4) 敎師 對 兒童 比率의 地域別 差異 解消

- ☐ 서울시에서는 0세아 보육교사대 아동 비율은 1.3으로 설정하여 지원하고 있어서 1:5로 정하고 있는 정부의 기준과는 많은 차이가 있으므로 이러한 지역적 차별은 시정되도록 정부의 기준을 상향조정할 필요가 있음.

5) 嬰兒 保育料 支援의 擴大

- ☐ 영아보육에 대해서는 우선은 5세아처럼 저소득층 영아는 보육료를 면제하고 평균소득의 50%까지는 감면을 확대 실시하도록 함.
- 이는 영아보육은 유아보육과는 달리 취업모의 비율이 높으므로 취업여성의 요구가 높은 보육으로 여성복지 및 저소득층 소득 확충 지원 접근이라는 차원에서도 정부의 지원 필요성이 강하

며 동시에 사업의 효율성도 높기 때문이다.

라. 障礙兒保育 事業

1) 量的 擴充

□ 장애아동의 보육수요가 일반아동의 보육수요와 동일하다는 가정에서 보육아동의 2% 수준이 되도록 장애아 보육을 확충할 필요가 있음.

- 장애아보육사업은 장애아동 조기중재 효과가 높고 부모의 기대 및 부모만족도 등이 높고 조기교실 이용에 비하여 효율성은 높은 사업인데 보육아동수가 일반아동의 0.38%에 불과함.

2) 統合保育의 強化

□ 앞으로의 장애보육 확충은 통합이 어려운 장애아동을 위하여 분리된 전담보육을 계속 실시하되 점차 일반 보육시설에서의 통합보육으로 사업의 중심을 옮김.

- 그 동안 장애아보육사업은 전담지정시설 중심으로 지원하고 있어서 통합보육을 상대적으로 소홀히 하는 면이 있고, 보육아동도 전담시설 이용아동이 훨씬 많으나 제한이 없는 자연적 환경에서 일반아동과의 통합보육이 장애아동 보육의 주된 흐름임.
- 통합보육을 실시하고자 하는 시설에 대한 설비 및 장비 등 기능보강비의 지원이 필수적임.

3) 地域別 均衡 配置

□ 지역별로도 장애아동의 보육이 불균형 상태에 있으므로 전체 보육아동 중 장애아동 비율(현재 0.38%)이 낮은 시·도지역에 우선적으

로 시설을 확충하고 추후 시·도내에서의 균형 배치를 추진하도록 함. 아울러 지역별로 전담 및 통합시설이 조화롭게 배치되어야 함.

- 전체 보육공급 확충과 마찬가지로 중앙정부에서 확충 우선순위 지역을 설정하여 확충을 추진하고, 설치비 및 기능보강비를 지원하여야 함.

4) 專擔指定制 및 保育施設 類型別 支援 差別 撤廢

☐ 장애아동을 일정한 수 이상 보육하는 시설에 대해서는 운영주체를 불문하고 동일한 기준으로 지원하도록 기준을 일원화할 필요가 있음.

- 장애아보육 사업이 장애전담시설 및 정부 지원 시설 위주로 실시되고 있어서 동일하게 장애아동 20명을 보육한다고 가정할 경우 전담지정 시설 여부 및 국공립 및 법인 시설이나 민간시설이냐에 따라서 월수입에 많은 차이가 나고 있음.

5) 無償保育의 實施

☐ 장애아 보육에 대해서는 무상보육을 추진함. 우선은 부천시나 안산시의 특별사업처럼 보육료 중 일부 감면을 추진하고 단계적으로 전액을 면제하는 방안을 강구함.

- 2001년 기준으로는 장애아동 보육에 소요되는 전체 비용의 37.3%를 부모가 부담하고 있으나 특수교육진흥법에 의한 무상보육과 비교하면 상대적으로 부모의 부담이 큼.

6) 障礙兒童 保育의 內實化를 위한 支援體系 構築

☐ 장애아동 보육은 아동 개개인의 장애 및 발달 상태에 따라서 개별 아동에게 적절한 프로그램이 투입되어야 하는바 이러한 프로그램

의 내실화가 이루어질 수 있도록 지원체계가 마련되어야 함.

- 관련 단체를 중심으로 약간의 지원을 한다면 보육정보센터 네트워크를 활용한 장애아보육지원체계의 구축이 가능할 것임.

마. 車輛運營費 支援 事業 評價

1) 對象 基準 再檢討

- ☐ 차량운영비 지원은 상대적으로 비용 추가발생 요인에 대한 추가 지원이므로 농어촌시설 소재 시설을 모두 포괄할 필요가 있고, 전담지정시설의 경우에도 시설유형별로 지원 제한을 개선하여야 함.

2) 支援 水準의 現實化

- ☐ 지원 수준도 자부담을 제외하면 월 96,000원으로 평균 차량운영비의 6.1%에 불과하고 시설장 만족도도 5점 척도에서 1.65점으로 매우 낮으므로 지원이 필요한 시설이라고 판단되는 시설에는 실제로 도움을 줄 수 있는 수준으로 지원하여야 함.

3) 實際 距離 反映한 差等 支援

- ☐ 시설별로 차량운영시간 및 운영차량수는 많은 차이가 있고, 운영에 소요되는 비용도 차이가 있으므로 소재 위치에 따른 일률적인 지원 보다는 차량운행의 차이를 고려한 차별적 지원수준의 결정을 모색함.

4) 事業의 趣旨 維持 案內

- ☐ 일부 지역에서는 지역별 특별사업으로 도시지역에 위치한 정부 인건비 지원 시설을 지원하고 있는 바, 시·도 및 시·군·구 특별사업

도 중앙정부의 사업 실시 취지를 따르도록 중앙에서 강력하게 안내하여야 함.

- 이는 자원의 시설유형별 지원의 집중이며 동시에 차량운영에 의한 추가비용 발생 시설 지원이라는 당초 사업의 취지를 무색하게 하는 일임.

바. 敎材敎具費 支援 事業 評價

1) 事業規模 擴大

- ☐ 정부의 지원이 국공립 및 법인 시설에 편중되는 상황에서 유일하게 민간 개인시설에 대한 지원으로 시설장의 비교적 높은 만족도 등 들어가는 비용에 비하여 심리적 효과성은 높은 것으로 판단되므로 시설별 인건비 지원이 계속되는 한은 점차 확대하여 모든 민간개인시설 및 기정보육시설에 지원이 갈 수 있도록 사업의 규모를 확대할 필요가 있음.

2) 支援 水準의 現實化

- ☐ 실제 교재교구비 지원 금액은 실제 교재교구비의 현재 민간개인시설 17%, 가정보육시설 13% 정도이므로, 수준을 점차 상향 조정하여 실제 시설에서 지출하는 교재교구비 구입비용의 100%가 되도록 함.

3) 事業의 趣旨 維持 案內

- ☐ 교재교구비 특별사업도 사업 실시 취지를 따르도록 중앙에서 안내하여 교재교구비 예산이 있다면 국고지원사업에 추가하여 지원 대상의 수를 확대하거나 지원 수준을 높이는 것이 바람직함.

- 정부 인건비 지원시설에 교재교구비를 주는 것은 차량운영비 경우와 마찬가지로 지원의 집중이며 동시에 상대적으로 소외된 민간시설에 대한 지원방안의 하나로 시작되었다는 당초 사업의 취지를 잘 이해하지 못한데서 나타난 일임.

VIII. 結 論

- ☐ 보육사업은 보육에 소요되는 비용에 비하여 취업모의 생산성이 높은, 효율성이 높은 사업으로, 정부가 계속 확대하고 질적 개선을 위하여 노력할 가치가 있는 사업임은 틀림없음.
- ☐ 중앙정부는 전반적으로 사업의 대상, 지원 규모 및 지원단가 수준을 확대하고 지역별 형평성을 확보하도록 더욱 더 주된 역할을 강화하여야 함. 또한 가장 문제가 되는 시설유형별 형평성은 단기적으로는 인건비 지원 시설의 기능 정립, 자립형 시설화 모색, 취약 지역 민간시설 지원 검토, 시설별 지원 예산 비율 축소 등을 추진하여야 하겠으나, 그러나 궁극적으로는 아동별 지원으로 일원화하여야 하면, 그 시점은 정부 분담률이 50% 수준이 되는 시점이 바람직함.
- 보육비용 지원방식이 아동별 지원방식으로 일원화된다면 세부 사업 등 전체적인 지원의 구조가 달라져야 함.
- ☐ 보육사업이 사업의 적절성, 형평성 및 효과성을 증진시킴으로써 아동의 발달과 가족 및 보호자의 복지 증진에 더욱 더 기여할 수 있기를 기대함.

第 1 章 序 論

第 1 節 研究의 必要性

1991년에 영유아보육법이 제정되고 1992년부터 보건복지부가 주체가 되어 보육사업을 추진하여 온 지 10년이 지났다. 정부는 영유아에 대한 적절한 환경과 전문적인 보육서비스를 제공함으로써 영유아의 건전한 육성과 함께 보호자의 경제적·사회적 활동의 지원을 통하여 가정복지 증진을 도모할 목적으로 보육사업을 추진하였으며, 그 결과 보육사업이 이루어낸 성과는 매우 높다. 보육시설수는 영유아보육법이 개정되던 해 3,670개소에 비하여 2001년 3월 현재 19,533개소로 5.3배 수준으로 증가하였으며, 보육아동 수도 보육시설과 마찬가지로 크게 증가하여 2001년은 702,860명으로 1991년도에 비하여 7.9배로 증가하였다.

아울러 정부의 보육예산도 크게 증가하였다. 1991년도에 418억원이던 것이 2001년도 3600억원으로 8.6배 증가하였다. 중앙과 지방의 예산분담을 1993년 이후 지방의 예산부담이 크게 증가하여 같은 기간동안 국고지원은 6배로 증가한 반면에 지방정부 예산은 14배 이상이 되었다. 보육시설 운영에 소요되는 전체 비용의 약 28%를 정부가 부담하고 있는 것으로 추정된다.

이렇게 규모가 팽창된 보육사업에 대하여 몇 가지 점들이 문제로 지적되어 왔다. 우선 지원방식이 문제이다. 국고 지원방식은 아동별 보육료 지원과 시설별 지원으로 구분되어 있고, 시설별 지원은 국공립 및 법인시설 인건비 지원, 영아·장애아 프로그램별 지원, 차량운영

비 지원 및 민간시설 교재교구비 지원 등 다양하게 구성되어 있다. 시설비 지원 중 가장 큰 비중을 차지하는 인건비 지원은 지원을 받는 시설을 이용하는 아동의 보육료의 일부를 국가가 지원한다는 의미를 갖는 것이다. 정부가 이들 시설을 중심으로 지원을 하는 이유는 이들 시설이 타 유형의 시설에 비하여 공공성이 강한 시설로 저소득층 등 취약계층 아동에 대한 보육기능을 하고 있다는 전제에서 출발한다. 그러나 최근에 국공립 및 법인 보육시설의 이와 같은 기능이나 역할의 차별화 필요성 및 그 여부가 모호해지면서 지원방식의 변경을 주장하는 소리가 증대되고 있다. 더욱이 민간 보육시설의 비중이 높아져서, 정부의 인건비 지원을 받는 시설은 전체 시설의 15%에 불과하고, 이와 같은 시설 이용아동은 과반수를 넘지 않고 있다.

이러한 정부의 재정지원방식에 따라 인건비 지원을 받는 국공립 및 법인시설과 민간시설의 보육료가 차별화 되고 있다. 정부는 보육료 지원단가를 제시하고 있고, 보육시설의 보육료 수납한도액은 각 지방자치단체에서 자율적으로 조정하도록 하고 있으나, 사실상 지원 단가는 정부지원시설의 보육료가 되고 있고, 민간시설의 보육료는 이보다 높게 책정되고 있는 실정이다. 이와 같은 이원화된 보육료 구조는 시설 유형간의 기능과 역할의 차별성이 모호한 상황에는 시설유형간의 갈등을 야기하며 동시에 이용자간 형평성의 문제를 야기하고 있다. 또한 이 지원단가에 포함된 항목이 제한적이고 항목별 금액도 적절하지 않을 뿐 아니라 지역이나 시설 규모의 차이를 고려하지 않고 있다는 비판을 받고 있다.

시설별 지원 중에는 인건비 지원 이외에 영아, 장애아 등 특수보육을 실시하는 시설에 대한 별도 지원, 농어촌 시설에 대한 차량운영비 지원, 민간시설에 대한 교재교구비 지원 등이 있으나 시설별 인건비 지원 사업에 비하여 사업의 규모가 적고, 이에 대한 평가는 물론 기

초 자료도 수집된 바 없다.

한편, 아동별 보육비용 지원은 국민기초생활보장수급자 및 모부자가정 아동에게 보육료를 전액 지원하고 있고, 일정한 소득기준 이하의 저소득층에게는 보육료의 40%를 지원하고 있으며 이 경우 저소득층 5세아동은 100%를 지원한다. 2001년 전체 보육아동의 7.2%가 보육료 전액을 지원 받고, 16.5%의 아동이 보육료 반액 지원으로, 총 23.7%의 아동이 보육료를 지원 받고 있으나, 그 동안 보육료 지원 대상 기준, 규모 및 지원액이 확대되어야 한다는 주장이 제기되어 왔다. 특히 보육료 40% 지원 대상의 선정기준이 타 복지사업 모자·부자가정 선정 기준에 비하여 적절하지 않다는 지적이 제기되어 왔다.

이와 같은 배경에서 본 평가는 보육사업의 규모, 범위, 사업방식 등 전반에 대하여 평가하고, 보육시설 기능보강사업, 인건비 지원, 보육료 지원, 영아 및 장애아 보육 지원, 차량운영비 지원, 교재교구비 지원에 대하여 각 사업별 평가를 실시할 필요성에 제기되고 있다. 이와 같은 평가 결과는 환류를 통하여 보육사업에 효율성 향상에 기여할 것으로 기대된다.

第2節 研究의 目的 및 內容

본 연구의 목적은 현재 중앙 정부에서 국고 예산을 투입하여 실시하고 있는 보육사업 중 시설별 지원 사업을 중심으로⁸⁾ 사업 총괄 및 세부사업의 적절성, 형평성, 효과성 및 효율성 측면에서 평가하고, 이를 토대로 보육사업의 효율적인 추진을 위한 제반 개선방안을 제시하는 데 있다.

8) 아동별 보육료 지원사업은 2001년에 별도로 평가를 실시한 바 있어서(변용찬 외, 2001) 본 연구에서는 평가 대상에서 제외하였음.

연구의 구체적인 내용은 다음과 같다.

첫째, 보육사업에 대한 정책시사점을 모색하기 위하여 공보육을 실시하는 스웨덴 및 사회민주주의와 자유민주주의의 절충식 보육정책을 추진하는 미국, 영국, 호주, 일본 등 주요 외국의 보육사업 내용을 살펴본다.

둘째, 보육사업 전반에 관하여 적절성, 형평성, 효과성, 효율성 측면에서 총괄적으로 평가한다.

셋째, 보육 세부사업 중 시설별로 지원되고 있는 보육시설 설치 및 기능보강 사업, 보육시설 인건비 지원, 영아·장애아 등 프로그램별 보육사업, 차량운영비 지원, 민간시설에 대한 교재교구비 지원 등 세부사업에 대하여 각 사업별로 적절성, 형평성, 효과성, 효율성 등 측면에서의 평가를 실시한다.

넷째, 평가 결과에 기초하여 앞으로의 전반적인 보육사업 개선방안을 제시한다.

第3節 研究의 方法

본 연구의 연구방법은 기존자료 수집, 인터넷 검색, 우편조사, 전화조사, 전문가 회의 및 관계자 집담회를 통한 의견 수렴 등으로 구분된다.

1. 國內外 關聯 文獻 蒐集 檢討

장애아보육에 대한 현황을 파악하기 위하여 이에 관련된 기초통계 및 기존 연구 자료 및 문헌 등을 수집하여 검토하였으며, 외국의 장애아 보육에 대한 제도 및 실시 현황을 파악하기 위하여 인터넷 검색

등을 통하여 각국의 자료를 수집, 분석하였다.

2. 設問調査를 통한 資料 蒐集

본 연구를 위한 기초자료를 수집하기 위하여 시·군·구 보육 예산 관련 조사, 차량운영비 지원 보육시설 조사, 교재교구비 지원 보육시설 조사, 보육시설 이용 아동 부모 만족도 조사, 차량이용 아동부모 만족도 조사 등 5종의 조사를 실시하였다.

가. 市·郡·區 保育事業 豫算 關聯 調査

보육사업 현황을 파악하기 위하여 시·군·구 보육담당자를 대상으로 보육사업 및 예산에 대한 조사를 실시하였다. 조사는 한국보건사회연구원 및 보건복지부의 협조 요청 공문과 함께 구조화된 설문서를 배부하고 설문에 응답하도록 하는 방법이 우편조사 방법이 사용되었다. 조사의 응답률을 높이기 위하여 조사표를 보내기 송부 이전에 전화로 협조를 요청하였다. 조사는 2001년 10월 1일부터 10월 30일까지 진행되었다.

조사표는 보육시설 현황, 국고지원 및 특별 보육사업 예산, 보육인력 현황 및 특성 등으로 구성하였다(부록 조사표 참조).

조사결과 232개 시·군·구 중 208개 시·군·구가 조사에 응하여 응답률은 89.7%이다.

나. 保育서비스에 대한 父母 満足度 調査

보육시설을 이용하는 보육아동 보호자의 만족도를 파악하기 위하여 이용 아동 보호자를 대상으로 조사를 실시하였다. 조사대상자는 국공립, 법인, 민간개인 및 가정보육시설의 4개 유형별로 각 60개소씩 모

두 240개소의 보육시설을 시·도별로 안배하여 임의로 추출하고 이들 시설로부터 보육아동 명단을 최고 20명까지 확보한 후 이들 부모를 대상으로 전화조사를 실시하였다. 조사는 2001년 10월 1일부터 10월 15일까지 실시되었다.

조사항목은 아동연령, 보육료 및 지원 여부, 시설 환경 등 5개 영역 19개 문항을 통한 보육 서비스 만족도, 보육시설 이용 이유, 모의 취업상태로 구성하였다(부록 조사표 참조).

조사결과 1,384명의 부모가 조사에 응하였고, 응답자의 지역 및 이용 보육시설 유형 특성은 <表 1-1>과 같다.

<表 1-1> 保育서비스에 대한 父母満足度 調査 應答者 特性

(단위: 명, %)

구분	실수	백분율
지역		
대도시	467	33.8
중소도시	467	33.8
농어촌	446	32.4
이용 보육시설 유형		
국공립	336	24.3
법인	356	25.7
민간개인	347	25.8
가정	335	24.2
전체	1,384	100.0

다. 車輛費 支援事業에 대한 保育施設 調査

농어촌 보육시설을 대상으로 차량운영비 지원에 대한 조사를 실시하였다. 조사대상 농어촌 보육시설수를 300개로 설정하고 보육시설 유형 및 시·도별로 배정하고 보육시설 명부를 이용하여 전화조사를 실시하였다. 조사는 2001년 10월 1일부터 10월 15일까지 실시되었다.

조사내용은 보육아동 정원 및 현원, 차량운영 현황, 차량운영비 지원 현황, 지원과 관련된 적절성 및 만족도, 미지원 이유 등이다(부록 조사표 참조).

조사결과 유효조사표는 국공립시설 99개, 법인시설 149개로 모두 248개였으며, 12.1%는 지원을 받지 않은 시설이었다(表 1-2 참조).

〈表 1-2〉車輛費 支援事業에 대한 保育施設 調査 應答施設 特性
(단위: 명, %)

구분	실수	백분율
이용 보육시설 유형		
국공립	99	39.9
법인	149	60.1
차량비 지원여부		
지원	218	87.9
미지원	30	12.1
전체	248	100.0

라. 教材教具費 支援事業에 대한 保育施設 調査

민간개인보육시설과 가정보육시설을 대상으로 교재교구비 지원에 대한 조사를 실시하였다. 조사대상 보육시설수를 민간개인시설, 가정시설 각 250개소를 설정하고 이를 도시, 중소도시, 농어촌으로 배정하여 보육시설 명부를 이용하여 전화조사를 실시하였다. 조사는 2001년 10월 중에 실시되었다.

조사내용은 교재교구비 규모 및 지원 현황, 교재교구비 지원의 적절성 등에 대한 시설장 의견, 교재교구비 미지원 이유 등이다(부록 조사표 참조).

조사결과 유효조사표는 민간개인시설 225개, 가정보육시설 195개로 모두 420개이고 지원을 받지 않았다는 시설은 44개였다(表 1-3 참조).

〈表 1-3〉 教材教具費 支援事業에 대한 保育施設 調査 對象

(단위: 명, %)

구분	민간개인	놀이방	전체
전체	225	195	420
지역			
대도시	100	94	194
중소도시	71	69	140
농어촌	54	32	86
지원 여부			
있음	209	167	376
없음	16	28	44

마. 車輛費 支援事業에 대한 父母 滿足度 調査

정부가 차량비를 지원하는 농어촌 국공립 및 법인 보육시설을 이용하는 보육아동 보호자의 만족도를 파악하기 위하여 이용 아동 보호자를 대상으로 전화조사를 실시하였다. 조사대상자는 차량비 지원에 대한 보육시설 조사시 국공립시설 40개소 법인시설 60개소로 모두 100개 보육시설로부터 아동명단을 최고 10명까지 확보한 후 이들을 대상으로 2001년 10월 중에 전화조사를 실시하였다.

조사항목은 차량이용 여부 및 시간, 차량 미운영 시 보육시설 이용 의사, 차량 서비스에 대한 만족도로 구성하였다(부록 조사표 참조).

〈表 1-4〉 車輛費 支援事業에 대한 父母滿足度 調査 應答者 利用 保育施設 類型

(단위: 명, %)

구 분	실 수	백분율
국공립	127	35.4
법 인	232	64.6
전 체	359	100.0

조사결과 유효조사표 수는 359개로, 응답자의 특성은 <表 1-4>와 같이 국공립보육시설 이용아동 부모 35.4%, 법인보육시설 이용 아동 부모 64.6%로 구성되었다.

3. 既存 調査資料의 分析

보건사회연구원에서 그동안 실시한 보육관련 조사 등 기존 원자료를 부분적으로 추가로 분석하였다. 사용된 자료는 2001년도 보육료 지원사업 평가를 위한 시·군·구 조사 자료, 2000년 출산력 및 가족보건조사 자료, 2000년 국공립보육시설 실태조사 자료 등이다.

4. 專門家 意見收斂

연구의 추진과정에서 학계, 정부, 보육전문가 등으로 구성된 자문위원회를 개최하고, 각 장애아동보육시설장과의 집담회를 개최하여 다양한 의견을 수렴하여 정책방안에 반영하였다.

第 2 章 理論的 檢討

第 1 節 評價의 概念 및 基準

1. 評價의 基本 概念

평가는 정책이나 프로그램에 대한 의사결정을 목적으로 정책 및 프로그램의 수행 결과 및 과정을 측정하는 일련의 절차이다. 평가는 또한 사전적으로는 사물 또는 그 속성에 대한 가치판단을 의미하며, 이를 위하여 반드시 판단의 준거, 또는 표준이 존재하여야 한다.

그런데 정책평가의 대상과 사업평가의 대상이 되는 프로그램은 동일한 경우가 많다. 즉, 프로그램이 정책의 실현 수단이기 때문에 프로그램의 운영결과와 파급효과를 통하여 정책의 효과를 파악하는 것이다(성규탁, 1987). 사회복지에서의 평가는 주로 사회복지 기관 또는 기관의 계획, 수행 활동 등 포괄적 활동, 즉 프로그램에 대한 체계적 판단을 의미한다(이정호 외 1994). 우리나라의 경우 프로그램보다는 사회복지기관 평가가 당면 과제가 되고 있다.

Schuerman(1982)은 사회복지 사업의 평가를 총괄평가(summative evaluation)와 형성평가(formative evaluation)로 구분하였다. 총괄평가는 평가시기 및 목적에 따라 특정 프로그램의 효과성을 측정하여 그 프로그램의 존속 여부를 결정하기 위한 것이며, 형성평가는 프로그램 시행 과정에서 발생하는 문제를 해결하고 보다 효율적으로 사업을 수행하여 효과성을 높이하고자 하는 평가이다.

성규탁(1987)은 프로그램 평가의 목적으로 프로그램 과정상의 환류

기능, 프로그램 담당자의 책임성 확보기능, 그리고 보조적으로 프로그램 내용상의 요인들의 인과관계의 규명을 들었다. 우선 평가 결과에서 얻은 정보를 통하여 프로그램의 추진여부 결정, 프로그램의 내용수정, 보다 효율적인 운영 등을 위한 정보 및 자료를 확보할 수 있다. 이러한 의미에서 프로그램의 효과 여부만을 측정하는 총괄평가보다는 형성평가에 더 가치를 두고 있다.

2. 評價의 基準 및 方法

사물 또는 그 속성에 대한 가치판단을 의미하는 평가를 하기 위해서는 반드시 판단의 준거, 또는 어떤 기준이 존재하여야 하는데, 프로그램 평가에 있어서 이러한 평가의 범주, 차원 및 척도는 평가 대상 및 평가자에 따라 다양하게 구성된다. 이를 간단히 살펴보면 다음과 같다.

Sucherman(1967, 성규탁, 1987 재인용)은 평가의 차원을 노력성(effort), 수행(performance), 적절성(adequacy), 효율성(efficiency), 과정(process)의 5가지로 구분하였다. 노력은 투입(input)의 양과 질에 대한 것이며 수행은 산출(output)을 의미한다. 적절성은 크기 및 규모 등이 적정한가에 대한 평가기준이며, 효율성은 노력, 수행 및 적절성간의 상호관계를 나타낸다. 과정은 노력이 산출로 옮겨지는 중간과정 및 절차로 행정적인 면에서 중요한 의미를 갖는다.

Benett & Weisinger(1977)는 전체 프로그램, 프로그램관리 및 서비스 전달체계 각각에 대하여 노력성, 효과성, 효율성, 서비스의 질을 평가항목으로 적용하였다. 김영모(1992)는 사회복지 프로그램에 대하여 합법성, 효과성, 능률성, 공정성, 적합성의 5가지를 평가항목으로 제시하였다. 이 외에 학자에 따라서 형평성, 평등성 등이 평가항목으로 제시되고 있다.

또한 평가를 위한 방법으로 계량화된 자료의 사용가능성 여부에 따라 양적인 기준에 의한 정량 평가 방법과 질적인 기준에 의한 정성 평가로 구분된다.

第 2 節 國家의 保育政策과 保育의 公共性

1. 保育의 概念 및 機能

보육은 하루 중 일정시간 동안 부모나 가족으로부터 양육받기 어려운 아동을 보호하고 교육하는 보완적·보충적 보호서비스이다. 보육의 기능으로는 장인협·오정수(1993)는 가정의 확대, 아동발달에 대한 도움, 국가개입 기능을 제시하고 있다. 보육은 가정이 그들의 자녀에게 주고자 하는 긍정적인 경험을 제공하며, 또한 아동의 자아와 자율성 감각 발달, 건전한 개인적 정체성 발달, 도덕과 개인적 권리 개념 발달, 심리적 충동·죄악감·불안감·수치심을 다루는 일, 다른 사람과 함께 사는 법, 언어습득, 상징과 문화개념 습득, 시간·공간·사물에 대한 개념 습득 등을 위한 기능을 한다. 또한 보육은 상처받기 쉬운 가정의 아동, 장애아동, 저소득층 가정의 아동에 대하여 국가나 사회의 개입 기능을 한다. 그럼으로써 사회적으로 아동의 발달과 성장에 대한 예방 기능을 하게 된다(표갑수, 1994).

보육이라는 용어가 보호와 교육의 합성어임에서 잘 알 수 있듯이 보호와 교육이 보육은 주된 기능이지만, 이 외에 보육의 주요 기능으로 아동과 가족에 대한 사회적 기능이 있다. 즉 보육은 교육적 경험과 지도, 아동과 그 가족이 필요로 하는 사회적 서비스를 제공하며, 아동들은 안전하게 보호하여 그들 부모들이 풍요로운 가정생활을 유지하도록 도와주는 것이다(Costin, 1972).

이렇게 볼 때 보육은 아동 및 가정의 욕구에 보다 적절히 대처할 수 있는 양질의 서비스를 제공하기 위해서는 아동과 가정의 복지를 위한 영양·건강·안전 등의 보호적 기능, 교육적 기능, 사회 서비스 기능 등을 통합한 종합적인 서비스를 제공해야 한다(Kadushin & Martin, 1988; 김현숙, 1994)

2. 保育에 대한 政策的 接近

국가가 무엇을 위하여 정부의 예산을 투자하여 보육정책을 추진해야 하는가 하는 보육정책의 당위성에 대한 접근방법은 노동 및 가족 정책적 접근, 여성복지적 접근, 저소득층 복지적 접근, 아동복지적 접근의 네 가지 측면에서 논의할 수 있다.

첫째로 보육에 대한 노동 및 가족정책적 접근법은 가장 역사가 깊은 접근법으로 세계적으로 각 국가의 초기 보육정책의 추진 동기와 밀접한 관계가 있다. 역사적으로 1767년 스위스에서 근로여성을 위한 탁아소가 보육사업의 효시로 알려져 있고, 본격적인 보육은 2차대전 당시 부족한 노동력을 여성유휴노동력으로 대체한데서 기인하였으며, 그 후 여성의 사회참여 욕구 및 수요의 확대로 보육에 대한 사회적 욕구도 증대되었다. 산업화 이후에 증대되는 노동시장에의 여성 노동력의 활용 필요성과 여성의 사회활동 참여욕구의 증대로 여성의 노동 참여가 증대되면서 국가나 사회가 이들의 자녀 양육을 지원하지 않으면 안 된다는 인식이 있었고 이것이 보육정책의 실시에 강한 동기가 되었던 것이다. 따라서 경제적으로 부흥기를 맞이하여 일자리가 창출되어 노동력이 부족해지면 기혼여성을 노동 시장으로 끌어내기 위하여 강력한 보육정책을 추진하다가 경기가 둔화되고 하락하여 일자리가 줄어들고 노동력이 과잉공급 되면 가정에서의 육아와 가사에서의 여성 역할의 중요성을 강조하면서 여성을 다시 가정으로 돌아가도록

유도하는 가족정책을 추진하는 것이다.

이와 같은 정책은 산업화 이후 일본의 가족정책 변화에 잘 나타나 있다. 2차대전 이후 1990년대 이전까지의 일본의 보육정책은 경제적으로 전후부흥기, 고도성장기, 저성장기로 구별되는 경제사회적 환경 변화에 따라 변화하는 노동 및 가족 정책과 밀접한 관계를 가지면서 소극적 보육정책과 적극적 보육정책을 번갈아 가며 정책의 방향을 전환해 왔던 것이다(정진성, 1990).

두 번째로 보육의 여성복지적 접근을 들 수 있다. 이는 여성의 사회참여 욕구가 증가되면서 여성의 사회활동 욕구를 충족시키고 여성의 삶의 질을 높이기 위하여 자녀의 양육을 사회가 지원하여야 한다는데 기초한다. 미취학 자녀를 두고 있거나 출산을 완료하지 않은 기혼 부인이 경제활동에서 보다 많은 제약을 받으므로 자녀양육에 대한 사회적 지원이 경제활동 여부를 결정하는데 유의미한 영향을 미치게 된다는 것을 의미한다. 아울러 자녀양육과 가사 부담을 안고 있는 여성의 자아실현을 위한 도구적인 측면에서도 보육정책의 추진이 강조되는 면이 있다.

세 번째로 저소득층 복지적 접근은 여성복지적 접근과 맞물려 있는 것으로, 보육정책을 통하여 여성의 취업을 지원하되 이들 취업을 희망하는 여성의 상당수는 소득수준이 낮은 가정의 여성임을 전제로 하는 것으로써, 여성의 경제활동 참여를 통하여 가정의 소득 증대에 기여함으로써 저소득층의 복지를 증진시키고자 하는 데 목적을 둔다는 것이다.

끝으로 아동복지적 접근은 보육을 아동의 보편적인 권리로 인정하고 아동의 복지 차원에서 접근하고자 하는 것이다. 이는 1989년에 유엔 총회에서 만장일치로 채택된 국제아동권리협약과 더불어 수혜자 중심의 관점에서 제시되는 보육에 대한 접근으로써, 아동의 성장발달

권, 아동의 이익 최우선, 차별금지 등 아동의 권리보장 사상에 기초한 아동복지적 접근이 강조되고 있다(정기원·오미영, 1995).

이들 접근법은 물론 상호 배타적인 분류는 아니다. 그러나 국제아동권리협약 가입 국가의 증가와 더불어 오늘날 아동의 권리를 보장하기 위한 국가의 책임과 의무가 있음이 보편적으로 인정되고 있고, 현대 국가는 대부분 아동권리의 보장을 통한 아동복지의 증진이라는 아동 중심의 보육정책을 추진하고 있다. 그러므로 하루 중 일정시간 동안 부모나 가족으로부터 양육받기 어려운 아동을 보호하고 교육하는 아동복지서비스는 오늘날 더 이상 국가 노동정책이나 가족정책에서 추진되는 것이 아닌 아동복지정책으로 추진되어야 하면 취업모나 저소득층 가정의 욕구를 충족시키기 위한 것만이 아닌 보편적인 복지서비스로 인식되고 있고, 또한 여성의 자아실현을 위한 도구적인 측면보다는 아동의 기본적인 권리 보장이라는 아동복지의 측면에서 인식되고 있는 것이다.

그러나 동일한 아동복지 중심의 보육정책을 추진할 경우에도 다른 복지정책과 마찬가지로 보육의 시설 설치, 운영, 관리를 모두 정부가 주도하는 모델과 이들이 완전하게 시장경제에 맡겨지는 모델의 양 극단적인 모델 사이에서 영역별로 어떻게 선택하여 조합하느냐에 따라서 보육사업이 달라지게 된다.

이와 같은 보육정책에 대한 접근은 보육수요와도 관련성이 있다. 보육의 대상의 설정을 위한 기준으로 보편적 보육 관점, 대리보육 관점, 기본보육 관점 등 세 가지로 구분하고 있다(이혜경, 1991; 이석무, 1994; 정경희 외, 1997). 여기서 보편적 보육관점이 아동복지적 관점에서 보육은 모든 아동의 신체적 및 정서적 성장·발달을 도모할 수 있는 환경 보장을 통하여 아동복지를 실현하고자 하므로 모든 아동이 보육의 대상이 된다. 이에 비하여 대리적 관점은 여성취업을 중심으

로 한 접근으로 여성취업 가정 자녀를 대상으로 보육수요를 한정하는 관점이다. 끝으로 기본보육관점은 저소득층 복지적 접근에 따른 것으로 기혼여성의 취업은 가구소득을 증대시키기 위한 경제적인 요구에 의해서 이루어지는 것이기 때문에 기혼 여성취업은 저소득 계층에만 연되어 있고, 따라서 보육수요도 저소득 계층에 한정된다는 점을 중시한다.

3. 理念과 保育政策

특정 국가의 보육정책은 그 나라의 국가통치 이념, 그리고 이에 따른 복지국가 이념에 따라 달라진다. 이념과 보육정책에 대한 논의는 대부분이 복지국가 이념에 따라 설치, 운영 지도, 감독 등에서의 국가의 개입 정도 및 시장의 개입 정도가 어떠한 차이를 보이는가를 나타내고 있다. 이들 분류를 살펴보면 다음과 같다.

조형(1991)은 국가사회주의, 자본주의, 복지주의로 나누어 보육시설의 설립, 운영, 감독, 비용부담 등의 각 주체의 차이를 제시하였다. 국가사회주의는 보육에 대한 설립, 운영, 지도 감독이 국가의 소관이고, 자본주의 사회에서는 주로 시장 메커니즘에 의존하고 일부 실패를 국가가 보완한다. 복지사회에서는 두 가지 극단적인 모형의 장점을 취하고 단점을 보완하는 절충형 모형으로 어떻게 절충하느냐에 따라 시장경제에 맡겨지는 보육 및 영리보육의 비중에 차이가 나타나게 된다.

김종해(1993)는 Esping-Anderson이 제시한 사회민주주의형, 자유주의형, 보수주의형의 3가지 복지국가 분류를 보육제도에 적용하여 육아책임, 급여 및 수준, 보호자 비용부담에서 어떻게 차이가 있는가를 비교하여 제시하였다. 사회민주주의적 모형은 보육의 사회적 책임을 강조하고 모든 아동을 대상으로 보호자의 적은 비용부담으로 질적 보편주

의에 입각한 보육 실시 모형을 나타낸다. 한편 자유주의형은 요구호자와 빈곤 취업모가 우선이며 급여수준은 최저수준인 양적 선별주의적 보육제도로 보육에 대한 가족책임을 강조하고 있다. 따라서 시장경제에 맡겨지는 부분의 비중이 크다. 보수주의 모형도 자유주의형과 마찬가지로 가족책임을 강조하고 피용자 및 취업모 우선이지만 급여수준은 계층에 따른 차이를 두는 양적 보편주의를 취하는 국가 모형이다.

이옥(2000)도 이와 유사하게 전반적인 사회복지 이념에 기초하여 복지제도를 보수주의, 사회민주주의, 신자유주의로 구분하고, 이와 같은 기준을 우리나라의 보육정책에 적용할 때 보수주의와 신자유주의와 혼합형태의 보육모형이라고 분석하고, 특히 1980년대 이후 사회민주주의적 국가개입 및 복지국가모델에 대한 대안으로 등장한 신자유주의적인 복지모형과 관련해서는 신자유주의적 보육정책은 시장경제 부분의 증기로 사회적 불균형을 더욱 심화시키게 되므로 보육정책에서의 신자유주의적 정책모형의 추진은 바람직하지 않다고 하였다.

Pollard(1991)는 국가단위의 이념이 아닌 서구 민주주의 사회에서의 정치적 이념을 적용하여 보육정책의 차이를 파악하고자 하였다. 그는 가정보육, 아동의 가정에서의 보육 등 주로 가정을 중심으로 이루어지는(home-based) 보육에 대한 정책이 나라마다 커다란 차이를 보이는 점에 대하여 서구 민주주의 국가의 대표적인 정치 이념인 자유주의(Liberal), 보수주의(Conservative), 사회주의(Socialist), 그리고 이들에 대한 대안으로 새로이 나타나는 사회 재생산(Social Reproduction)의 4가지 이념 분류를 적용하여 특히 가정을 중심으로 한 보육에 대한 입장 차이를 규명하고자 하였다. 자유주의적 입장은 시설보육 및 가정 중심 보육에 대하여 부모의 선택과 아동 및 가정의 차이를 존중하고, 보수주의적 입장은 가정중심의 보육을 아동양육, 탄력성 및 저렴한

가격 등의 이유로 선호하고 시설보육은 규모가 크고 성인과 아동의 상호작용, 아동의 프라이버시 보호 등에서 취약하다는 입장이다. 사회주의적 입장은 사회적 협동, 사회적 평등, 성 평등 측면에서 시설보육을 선호하고 보육시설을 지역사회서비스로 간주한다. 끝으로 사회 재생산적 입장에서는 아동, 부모, 보육제공자, 사회의 필요에 부응하여 다양한 형태의 보육유형이 존재하며, 따라서 이들에 대하여 동일하게 지원하고 가치를 부여하여야 한다고 보는 입장을 취한다고 하였다.

한편으로 이해경(1991)은 공적개입 여부 및 정도를 가지고 보육의 유형을 구분하였다. 즉, 생산, 판매, 판매가격, 상품내용의 네 가지 영역에서 전적으로 공적으로 생산과 판매가 독점되고 가격과 내용이 규제되는 경우와 반대로 네 가지 영역에서 공적 개입이 전혀 없는 경우의 양극단의 유형, 상품내용만을 정부가 관여하는 유형, 상품내용과 판매가격을 정부가 관여하는 유형, 그리고 생산을 제외하고 상품판매, 상품가격 및 상품내용을 정부가 관여하는 유형의 5가지 유형으로 분류하였다.

박정선(2000)도 이와 유사한 방법으로 사회복지에 대한 정부의 지출 총 규모와 비영리부분 규모를 교차시킨 Salamon과 Anheir(1966)의 분류⁹⁾와 복지 재정과 서비스 전달의 주체가 정부냐 비영리부분이냐로 구분한 Gidron 등(1992)의 분류를 혼합하고, 또한 조형(1992)과 이해경(1992)의 보육유형 분류를 재구성하여 설치, 운영, 감독의 주체가 정부인가 민간인가를 기준으로 6가지의 유형을 제시하였다.

9) Salamon과 Anheir의 분류에 의하면 자유주의모형은 국가의 복지비 지출이 낮고 비영리부분의 규모가 큰 국가이고, 사회민주주의모형은 국가의 복지급여가 낮고 비영리부분이 상대적으로 축소된 모형이며, 국가주의모형은 정부의 복지지출도 적고 비영리부분도 적은 국가모형이며, 조합주의 모형은 이 두 가지가 모두 큰 국가들의 모형임. 국가주의모형은 일본, 자유주의모형은 미국과 영국, 조합주의는 독일과 프랑스, 사회민주주의모형은 스웨덴과 이탈리아로 분류하였음.

第3節 保育事業 評價 關聯 先行研究

보육에 대한 연구는 매우 많으나, 정부의 보육사업에 대한 평가를 목적으로 실시된 연구는 매우 제한적이다. 본고에서는 1998년 이후 보건복지부의 지원 하에 실시된 보육 관련 세 가지 평가 연구 결과를 중심으로 살펴보고자 한다.

1. 保育事業 擴充 3個年 計劃에 대한 評價

정부 차원에서 실시된 최초의 보육사업에 대한 평가는 1998년에 실시된 보육사업 확충 3개년계획에 대한 평가이다. 이는 1995부터 1997년까지의 보육시설 확충 3개년 계획 이후, 그 결과에 대한 평가로써, 평가는 보육 법·제도, 보육인력, 보육프로그램의 세 분야로 나누어서 실시되었다.

가. 保育 關聯 法·制度 評價

먼저 법·제도 관련 평가는 공급과 수요, 전달체계 및 보육재정에 대한 평가를 주요 내용으로 하고 있다. 변용찬 등(1998)은 보육시설확충 3개년계획은 8,928개 보육시설의 확충으로 目標對比 118%로 당초의 목표치를 초과달성 하였다고 일단은 긍정적으로 평가하였다. 그러나 확충 결과 민간부분의 급속한 확충, 영아·장애아 보육 등 특수보육의 상대적 미흡, 지역별 정부지원 보육아동의 불평등 분포, 시간제 보육, 야간반, 24시간반, 휴일반 등 보육시설 이용자의 보육수요에 부응할 수 있는 다양한 서비스의 제공 미흡을 문제점으로 지적하였다.

보육서비스 전달체계에 대해서는 행정체계, 집행체계, 지원체제로 구분하여 살펴보았는데, 행정체계가 보건복지부를 정점으로 수직적인

전달구조로 되어 있어서 행정적인 편의성은 있으나 지역사회의 특성이나 이용자의 보육욕구를 반영하기에는 적합하지 않고, 보육담당인력 수의 절대 부족으로 보육시설에 대한 지도, 감독 등 사후관리가 부족하며, 담당공무원들은 보육 전문가도 아닌데다가 교체도 잦기 때문에 연속성 측면에서도 혼란이 있음을 지적하였다(서문희, 1999). 허선·이재완(2000), 여성개발원(1998) 연구 등도 동일하게 보육관련인력의 전문성 부족을 지적하고 있다. 또한 이 연구에서는 중앙보육위원회가 행정편의를 위한 형식적인 기구에 불과함을 지적하였다. 아울러 지원체계인 보육정보센터가 제 기능을 못하고 있는 점이나, 보육관련 단체가 보육계의 목소리를 대변하는데 한계가 있다는 점을 문제로 지적하였다.

셋째 보육재정과 관련하여서는 첫째로 표준보육단가 산정 기준이 실제 보다 낮은 경력자를 기준으로 하는 점, 민간시설의 건물 임대비용 등을 고려하지 않는 점, 대체교사 인건비가 고려되지 않은 문제, 보육아동급식비를 시설 유형 및 규모에 관계없이 일률적으로 정하는 문제를 지적하였다. 또한 2세 미만아의 보육료 및 교사 대 아동 비율을 보다 세분화하여야 할 것을 요구하였다(이상현, 1999). 이러한 표준보육단가에 대한 평가는 여러 연구(정영숙, 1996; 조홍식, 1995, 유희정, 1998)에서 보육단가가 합리적으로 산출되지 않았고, 이로 인하여 전체적인 예산기준은 현실성이 결여되어 실제적 보육비용과 차이가 난다는 지적과 맥락을 같이 한다. 두 번째로 보육료 지원대상 선정에 대해서는 지역간 소득수준 및 재산의 차이는 고려하지 않고 있다는 점을 지적하였고, 보육료 정부지원 단가는 민간시설 보육료 차액에 대한 고려가 없다는 점, 그리고 보육료 정부지원 단가 중 국고와 지방비 비율을 지방의 재정자립도를 고려하지 않고 일률적으로 정하고 있다는 점을 지적하였다.

나. 保育人力의 需給 및 專門性 評價

표갑수 등(1998)은 보육인력의 수급 및 전문성에 대한 평가를 실시하였다. 이를 요약하면 다음과 같다.

인력 수급의 적절성에 대해서는 대학과 보육교사 교육원에서의 보육교사 배출과 보육교사 인력수요를 비교하여 수요에 비해 과잉 공급되고 있다고 평가하고, 신규 보육시설 설립으로 추가 보육인력에 대한 수요가 나타난다고 해도 그 수는 현재 공급되고 있는 보육교사 예비인력에 비해 아주 작은 비율에 불과하다고 하였다.

보육인력의 전문성에 대한 평가에서는 보육교사 129개 평가척도, 보육시설장 91개 평가척도를 개발하여 사용하였는데, 보육교사와 보육시설장은 모두 보육신념과 철학 영역에서만 전문성이 있음을 나타내는 4점이 넘는 4.31로 나타나고 나머지 영역에서의 전문성은 모두 낮은 수준으로 나타나서 보육교사나 보육시설장은 모두 영유아보육사업에 대한 전문적 태도를 갖고 있으나 실제 수행능력은 이에 못 미치는 것으로 확인되었다.

전문성 학습에 영향을 주는 사전교육을 교육내용, 교수인력, 현장실습, 교육환경, 교육기간으로 구체화 한 후 살펴보았을 때 사전교육에 대한 만족도는 대체로 낮은 편이었다.

다. 保育施設 環境, 運營管理 및 프로그램 評價

이순형 등(1998)이 Abbott-Shimm과 Sibley(1987)에 의해 개발된 '유아교육 프로그램 평가척도(Assessment Profile for Early Childhood Programs, APECP)'를 수정하여 만든 평가지표를 이용하여 전국 300개 보육시설에 대하여 보육시설의 환경과 보육프로그램의 질을 평가하였다.

그 결과 영아기 프로그램은 전반적으로 71%로서 다소 문제가 있는 수준으로 평가되며, 교사-영아간의 상호작용 영역은 78%로 간신히 문제상황을 벗어난 수준이라고 평가하였다. 한편으로 유아기 프로그램은 전반적으로 67%로 저조하고, 특히 교육과정 영역은 60%로 낮으며 교사-유아간의 상호작용 영역은 83% 수준으로 높다고 보고하였다.¹⁰⁾ 시설 유형별로는 하부영역에 있어서 유의한 차이를 나타내지 않는다고 보고하였다. 평가자는 이러한 결과를 토대로 보육프로그램의 운영 개선의 필요성을 강하게 제기하였다.

그런데 이외에도 여러 연구가 있는데, 우리나라 보육시설 환경 및 프로그램에 대한 평가는 연구에 따라 다소 상이한 차이를 보이고 있다. 서울 및 경기도 지역 보육시설의 영유아 프로그램의 질적 수준에 대해 관찰에 의한 평가 이미숙·전춘애(1999)의 평가 및 유희정(1998)의 연구는 비교적 질이 높음을 나타나고 있으나 서울지역 보육시설의 22~32개월 영아 23명을 관찰한 이숙희(1999)의 사례연구와 중산층 지역 보육시설의 보육활동 실태를 조사한 이순형(1997)의 연구에서는 보육프로그램이 전반적으로 문제없이 운영되고 있는 것 같으나 이는 피상적인 수준일 뿐 심층적으로는 문제가 상존하는 것으로 보고하였다. 이는 방법은 물론 시설간에도 편차가 있음을 나타내는 것으로 모든 시설이 일정 수준에 도달하지 못하고 있음을 간접적으로 나타낸다.

2. 保育施設 融資事業 評價

또한 보육시설 융자사업에 대한 평가 연구(서문희 외, 1999)에서는 보육3개년 확충계획기간 동안 실시되었던 보육시설 융자사업에 대하여 차원에서 평가를 실시하였다. 평가는 기 실시된 사업에 대한 평가

10) 75% 이하를 문제상황으로 규정하고 있음.

로 총괄 평가의 성격을 갖으며, 평가의 범주는 사업의 특성상 타당성, 효과성, 적절성, 효율성으로 구성하였다.

평가 결과, 보육시설 확충을 위한 용자사업은 사회적·시대적으로 요구되었던 사업으로 타당성 있는 필요한 사업이었고, 효과성에서도 용자제도는 3개년 확충 목표인 17만 5000명 이상의 보육 공급 확충 효과를 낳은 것으로 추계되어 보육의 공급의 양적 확충을 이루고, 보육환경을 개선하여 보육에 대한 국민의 인식 개선에 기여한 바가 큰 것으로 평가하였다. 그러나 적절성 측면에서 용자 실시에 대한 보다 세밀한 지침을 제시하지 못하였고, 실제 용자자 선정과정에서의 설치 예정 지역의 보육수요나 용자자의 원금 상환능력을 고려한 엄밀한 심사가 부족하였다. 이러한 적절성의 부족은 능력에 비하여 과도한 금액을 용자한 시설이 이자를 연체하고 경매에 넘기는 결과를 낳게 된 것으로 평가하였다.

3. 保育料 支援事業 評價

2001년에는 저소득층에 대한 보육료 지원사업에 대한 평가를 실시하였다. 이 평가는 타당성, 적절성, 효과성, 효율성, 책임성을 평가 분류로 하여 실시되었다(변용찬 외, 2001). 타당성 측면에서는 보육료 지원사업은 법정저소득층과 기타 저소득층 아동에 대한 보육서비스를 받을 수 있도록 보육료를 지원하여 아동이 건전하게 성장하는데 기여하고 있으며, 이는 결국 아동권리 사상에 내재되어 있는 출발점에서의 형평성을 보장한다는 차원에서 보육료 지원사업은 타당하다고 하였다. 효과성 측면에서도 보호자중 약 71%가 보육료 지원사업에 대해 만족하고 있는 것으로 나타났다. 또한 보육료 지원사업은 비용 편익 분석을 통하여 이를 증명하지는 않았으나 여성의 경제활동에 따른 가구소득 증대 등 소득 편익 효과가 있다고 하였다.

그러나 적절성, 효율성, 형평성 및 책임성을 부족한 것으로 평가하였다. 적절성 측면에서 볼 때 지원 규모는 한정되어 보육료 지원이 필요한 모든 대상자를 포괄하지 못하여 사각지대가 존재하고 있는 것으로 평가되어 지원 대상 선정기준의 적절성이 취약하다고 하였다. 아동 1인당 보육료 지원 수준에 대해서는 시설유형 및 지역적 특성의 구분 없이 일률적이라는 점을 문제점으로 지적하였다. 보육료 지원방식도 아동별 지원과 시설별 지원으로 나눌 수 있으나 실제로는 모두 시설로 지원되고 있어서 아동별 지원이 형식적임을 지적하였다. 또한 지역별 및 시설유형별 형평성이 부족하다고 하였다. 지역적으로 지방자치단체마다 보육료의 수납기준 등에 차이가 나타나고 있으나, 정부 지원 보육료는 전국적으로 동일하게 적용되고 있고, 보육료 지원 기준이 민간시설을 고려하지 않고 있다. 이러한 지원대상 선정 기준 및 지역적, 시설유형간 형평의 문제에 대해서는 기존의 여러 연구(유희정, 1998; 정영숙, 1996; 강달금, 1992)에서 지적한 바 있다. 특히 정영숙(1996)은 보육료 지원 대상 선정기준은 농어촌 거주자에게 유리하여 지역적 형평성의 문제를 일으킨다고 지적하고 있다.

효율성은 전달체계에 초점을 두고 평가되었는데, 대상자 선정시 자산 및 소득의 확인, 사후관리 및 이를 위한 전산화 등이 대체로 미미하다고 평가하였다.

책임성 측면에서는 국가가 부담하고 있는 보육비용을 200년도 기준으로 25% 정도로 추계되어 40~50% 정도로 추계되는 호주, 일본 등 우리나라와 유사한 보육정책을 추진하는 국가들에 비하여 정부의 '보호자와 더불어 영유아를 건전하게 보육할 책임을 진다'라는 영유아보육법상의 책임을 위한 관여가 충분하지 못한 것으로 볼 수 있다.

第 4 節 理論的 檢討의 示唆點

제2장 이론적 검토에서 살펴 본 평가의 개념 및 기준, 국가의 보육 정책과 보육의 공공성, 보육사업 평가 관련 기존 연구의 정책 시사점을 다음과 같이 세 가지로 정리할 수 있다.

첫째, 평가가 갖는 도구적인 기능이다. 평가는 단순히 평가로 그치는 것아 아니라 환류 기능을 함으로써 평가 이후에의 프로그램이나 사업의 개선에 영향을 미쳐야 한다는 점이다. 아울러 정책 담당자가 보다 많은 책임을 느끼게 한다는 점 또한 보다 효율적이고 능률적으로 사업을 실시할 수 있도록 유도하는 기능이 된다.

둘째, 보육사업은 국가 복지정책 및 이에 대한 이념과 밀접한 관련성이 있다. 특정국가의 보육사업의 평가는 그 국가가 어떠한 이념을 가지고 정책을 추구하느냐가 평가의 중요한 준거가 될 수 있다. 다시 말해서 유사한 보육정책을 추구하는 국가간의 사업내용의 비교는 평가시 하나의 준거가 될 수 있다.

셋째, 보육사업에 대한 평가는 매우 제한적으로 실시되었다. 보육사업은 1990년대부터 추진되어 왔으나 최근에 와서 보육시설 관리운영, 환경 및 프로그램에 대한 연구가 실시되고 있고, 민간 위주의 보육시설에 대한 지도 감독에 한 수단으로 평가인증제도의 도입 필요성이 논의되면서 평가에 대한 인식이 달라지고 있다. 그러나 사업 전체 및 개별 사업에 대한 평가가 잘 이루어지지 않았다. 평가의 환류 기능을 고려할 때 보육사업 전반 및 개별 프로그램에 대한 정기적인 평가의 필요성이 요구된다.

第 3 章 外國의 保育事業

第 1 節 外國의 保育事業

본 절에서는 스웨덴, 일본, 호주, 미국, 영국 5개 국가의 보육사업을 살펴보고자 한다. 이들 중 스웨덴을 제외한 국가는 우리나라와 유사하게 절충적인 보육정책을 채택하고 있는 국가들이다.

1. 스웨덴의 保育事業

가. 保育事業의 概要

스웨덴 사업보육 대상은 1~12세 아동이며, 보육은 국가의 중요한 사업 중의 하나로 국가가 설치 및 운영의 주체인 비율이 높고 대부분의 비용은 국가가 부담하고 있다.

<表 3-2>는 시설보육¹¹⁾인 유아학교와 레저타임센터의 설치 및 운영주체별 비율이다. 유아학교의 87%, 레저타임센터의 95%가 지방정부가 설치 운영하고, 유아학교의 13%, 레저타임센터의 5%만이 민간에 의하여 설립되었다. 그러나 민간보육시설도 모두 비영리로 운영된다. 비영리 단체나 부모협동 등에 의해 운영하는 사립보육시설에 대해서는 중앙정부 및 지방자치단체로부터 보조를 받는다. 보조 방식은 인

11) 스웨덴 보육시설은 시설보육과 가정보육(Family day care)으로 크게 두 가지 형태로 나누어지는데, 시설보육은 1~5세 초등학교 미취학 아동을 위한 유아학교(Preschool) 및 개방형 유아학교(Open Preschool)와 초등학생을 위한 레저타임센터(Leisure time center) 및 미취업모 가정 자녀를 위한 개방형 레저타임센터(Open Leisure time center)로 구분됨.

건비지원, 시설지원 등 다양하다. 지방자치단체가 종사자를 고용하는 경우도 있다.

〈表 3-1〉 스웨덴 保育 類型

(단위: 세, 크루나)

운영	연령	비율	시간	커리큘럼	연 비용
유아학교 (pre-school)	1~5세	61%	종일제/년	있음	74,300
유아학급 (pre-school class)	6세	미취학 6세아 91%, 취학 6세아 7%	시간제 (최소 연 525시간)	있음	26,600
가정보육	1~12세	1~5세아 12%, 6세아 6%	종일/년	없음	57,600
레저타임센터	6~12세	6~9세아 56%, 10~12세의 7%	방과후 및 휴일	있음	27,800
개방유아학교 (Open pre-school)	1~5세	1,000여 개소	하루 몇 시간	없음	총 328,173

資料: OECD Country Note, "Early Childhood Education and Care Policy in Sweden", 2000.
(URL: <http://www.oecd.org/eccc/>)

〈表 3-2〉 스웨덴 保育施設 運營 類型 百分率 分布(1998年)

(단위: %)

운영	유아학교	레저타임센터
지방정부(Municipal)	87	95
부모협동(Parent Cooperatives)	7	2
기업체 운영(Company-run facilities)	3	1
협회 운영(Association-run facilities)	2	2
직원협동(Staff cooperatives)	1	0
전체	100	100

註: 1) 5세 이하는 유아학교에 다니고 6세 이상은 레저타임센터에 다님.

資料: Swedish Institute, *Childcare in Sweden*, 1998.
(URL: <http://www.si.se/eng/esverige/childcare.htm>)

가정보육은 가정보육모(childminder)가 자신의 집에서 아이들을 보육하지만 지방정부가 탁아모를 고용하여 탁아모 1명이 3가족의 자녀를

보육하도록 하는 형태이다. 가정보육모는 지방자치단체의 준직원 대우를 받으며 급여도 지방자치단체 직원과 동일하게 보장되고 있다.

〈表 3-3〉 스웨덴 1~12歲 兒童의 年齡別·施設別 保育比率(1998年)

(단위: %)

연령	유아학교 및 레저타임센터 ¹⁾	가정보육	전체
취학전아동			
1세아	34	8	42
2세아	60	13	73
3세아	64	13	77
4세아	69	13	82
5세아	73	12	85
전체(1~5세아)	61	12	73
취학아동			
6~9세아	56	4	60
10~12세아	7	0	7

註: 1) 5세 이하는 유아학교이고 6세 이상은 레저타임센터임.

資料: Swedish Institute, *Childcare in Sweden*, 1998.

URL: <http://www.si.se/eng/esverige/childcare.html>

〈表 3-3〉은 스웨덴 아동의 연령 및 시설유형별 보육 비율이다. 미 취학아동의 보육시설 이용비율을 보면 1세아는 42%이지만 2세아는 73%이다. 보육 비율은 아동 연령과 함께 점차 증가하여 1~5세 보육비율이 73%이다. 보육유형별로는 시설보육이 61%, 가정보육이 12%이다. 1세아의 보육비율이 낮은 것은 스웨덴의 육아휴직제도 때문이다¹²⁾. 한편 방과후 보육도 6~9세가 60%로 높은 보육비율을 나타내고 있다.

12) 스웨덴에서는 현재 360일의 유급출산휴가를 법적으로 보장하고 있고, 유급휴가 중 한 달은 반드시 아버지가 쓰도록 규정하였음. 이 제도는 유급부모휴직법에 의해 1988년 10월부터 450일을 출산휴가로 인정하였으나 1994년 7월 1일부터 유급출산휴가 기간을 360일로 축소하였으며, 1995년부터는 이 기간 동안 일상급료의 80%만을 받을 수 있도록 조정하였음.

스웨덴은 앞으로 유아학교를 아동발달과 학습에 중요한 교육제도의 첫 단계로 보고 자녀가 유아학교를 원하건 아니건 간에 모든 아동이 등록할 수 있도록 보편적인 무상보육을 실시하기로 하고 우선 2001년부터 4~5세 아동에게 무상으로 하루 3시간 보육 받을 권리를 명시하고 있고, 구직을 하는 1~5세 부모의 자녀도 하루 3시간의 무상보육을 제공할 예정이다.

나. 保育財政

스웨덴은 국가가 보육에 소요되는 모든 비용을 지원하고 있다. 스웨덴에서 아동보육에 소요되는 예산은 1998년 현재 3850만 크루나로 전체 지방자치단체 예산의 14%에 이른다. 이는 GDP의 2.3% 수준이다. 보육예산은 유아학교에 67%, 그리고 가정보육과 레저타임센터에 각각 15.6%, 17.9%가 사용된다.

보육재정의 국가의 부담금은 모든 고용주에게 부과되는 사회보험료에 포함되어 있는 아동보육세(Child Care Charge)에 의해 충당된다. 지방자치단체의 부담금은 건강복지위원회를 통해 보육부담금을 중앙정부로부터 받거나 지방세 중 보육부담금 및 기타 지방세를 통하여 충당한다. 예산은 주에서 편성하여 하부 지방정부에 정액보조금(Block Grant) 형태로 제공한다.

최근 들어서 보육비용에 대한 스웨덴 정부의 부담은 차츰 줄어들고 보호자의 부담이 많아지고 있으며, 정부 부담은 중앙정부 부담이 줄어들고 지방정부의 부담이 많아지고 있다. 유아학교의 경우 중앙정부, 지방정부 및 보호자의 부담 비율이 1994년에 33:56:11이었으나, 최근에는 보호자의 부담이 17% 정도로 증가되는 등 점차 보호자의 부담이 늘고 있다(OECD, 2000).

〈表 3-4〉 스웨덴 保育 類型

(단위: 백만크루나, %)

구분	총비용	비율
유아학교(pre-school)	25.8	67.0
가정보육	5.8	15.6
레저타임센터	6.9	17.9
전체	38.5	-

註: 1999년 현재 1크루나는 미화 0.12불임.

資料: Ministry of Education and Science in Sweden, "Background Report Prepared for the OECD Thematic Review of Early Childhood Education and Care Policy: Early Childhood Education and Care Policy in Sweden", 1999.

(URL: <http://www.oecd.org/eccc/>)

2. 濠洲의 保育事業

가. 保育事業의 概要

호주 보육사업의 개요는 <表 3-5>와 같이 아동보육수당제도를 통한 가정의 보육비용 지원이 가장 큰 비중을 차지하고, 이외에 특정 유형 서비스의 설치·설비 및 운영비 등 재정지원, 보육서비스의 질 확보를 위한 지원 및 재정 지원, 농촌 및 취약지역 보육서비스를 위한 추가 지원, 국가계획시스템, 보육정보 제공을 위한 보육무료전화 운영, 연방 아동보육자문위원회 운영을 통한 질 개선 및 인증제도 검토, 보육 관련 지역 환경 및 연방 개혁 능력 검토, 보육요구 및 공급에 대한 보고 등으로 다양하게 구성된다.

본고에서는 이 중에서 아동보육수당제도(Child Care Benefit), 설치·성비 및 운영지원, 국가계획시스템(National Planning System)을 중심으로 살펴보고자 한다.

〈表 3-5〉 濠洲 保育事業 概要(2001年)

구 분	사업 내용
사 업	<ul style="list-style-type: none"> - 아동보육수당제도를 통한 가정의 보육비용 지원 - 특정 유형 서비스의 설치·설비 및 운영비 등 재정지원 - 질 확보를 위한 지원 및 재정 지원 - 농촌 및 취약지역 보육서비스를 위한 추가 지원 - 보육수요 충족을 위한 국가계획시스템(National Planning System) 운영 - 보육 관련 정보 제공을 위한 무료전화(Child Care Access Hotline) 운영
위원회	연방 아동보육자문위원회(Child Care Advisory Council)운영 <ul style="list-style-type: none"> - 질 개선 및 인증제도(Quality Improvement and Accreditation System) 검토 - 보육 관련 지역 환경 및 연방 개혁 능력 검토 - 보육요구 및 공급에 대한 보고

註: 1) 연방정부의 아동보육프로그램의 지원을 받는 기관임.

資料: Commonwealth Dept. of Family and Community Services, *Planning to Succeed in Child Care*, 2001.(URL:<http://www.facs.gov.au>)

1) 兒童保育手當(Child Care Benefit)

호주정부는 보육시설에 대한 재정을 지원하고 있고 저소득층뿐만 아니라 대부분 가정의 취업과 관련하여 아동보육료를 지원하고 있다. 보호자에 대한 보육료 지원은 2000년 7월부터 새로운 보육수당(Child care Benefit) 제도로 단순화되었다. 이는 종전에 중산층 이하 가정의 보육료를 지원하기 위한 보육료 보조제도(Childcare Assistance)와 모든 가정의 보육료 지원을 위한 보육료 환불 제도(Childcare Cash Rebate)로 이원화되어 있던 지원 제도를 통합하여 단순화한 것이다.¹³⁾

13) 2000년 7월 이전 보육료 지원은 두 가지 방식으로 이루어졌음. 한 가지는 취업과 관련한 저소득층 및 중류 가정 아동에 대한 보육료 보조(Childcare Assistance)이고, 다른 하나는 보육시설을 이용하는 모든 가정에 대한 보육료 환불(Childcare Cash Rebate)제도임. 보육료 보조의 조건은 저소득 및 중산층으로 연간 소득이 일정수준 미만이어야 하며 정부가 인정하는 보육시설의 이용자로 한정하였음. 한편으로 보육료 환불제도는 공식적인 보육뿐만 아니라 비공식적인 보육 이용자에게도 제공되어 보육시설유형에 관계없이 메디케어(Medicare)에 아동의 보육자로 등록만

보육수당제도의 적용은 승인된 보육제공자(approved carer)와 등록된 보육 제공자(registered carer)로 나누고 있다. 승인된 보육제공자란 설치허가를 받은 종일보육시설, 가정보육, 학교밖 보육, 방학기간 보육, 일시적 보육 시설 등을 의미하고, 등록된 보육제공자는 조부모, 친인척, 친구, 부모 등 개별적인 보육제공자 및 사립 유치원, 유아학교 및 일부 방과후보육 제공자 등을 의미하는데, 이들 서비스 이용에 대한 보육수당을 받기 위해서는 이들이 가정지원국(Family Assistance Office)에 등록하여야 한다.

보육수당제도는 종전의 제도와 같이 사회보장부의 일원화된 전달 체계기구인 센터링크(Centerlink)가 가족의 소득 및 재산 평가를 실시하여 자산조사 결과에 기초하여 소득 및 보육자녀수 등에 따라 개별적인 보육료 보조 비율을 정하여 차등 지원한다. 여기서도 종전과 같이 취업 관련 가정 자녀에 대하여 최고 주당 50시간, 취업과 관계없는 아동발달 목적의 보육은 주당 20시간 한도를 그대로 적용하였다.

호주 정부는 2001년도 최고 수준의 보육료를 지원을 받을 수 있는 가구의 소득기준을 연 28,200불 이하로, 자녀수에 따라서 시간당 2.44~2.65불의 보육료를 지원하고 있다¹⁴⁾. 이는 보육료의 80% 이상이다. 한편으로 월 가구 소득이 28,200불 이상인 가정에 대해서는 자녀수에 따라서 지원 소득 기준을 정하고 있다. 한 자녀는 가구 소득이 28,200~80,980불, 두 자녀 가정은 28,200~87,832불, 세 자녀 가정은 28,200~99,794불이고 그 이상은 아동 1인당 16,665불 씩 추가하여 보육료 지원 대상 가구의 소득 기준 상한선을 두고 있다. 보육료 지원 금액은 아동 1인당 시간당 41센트로 주당 최고 50시간을 보육할 경우 20.1불

되어 있으면 지원 대상이 되었고, 대상자에 대한 소득수준의 제한은 없지만, 고소득자에게는 낮은 비율이 적용되었음.

14) 한 자녀의 경우 50시간을 보육하는 가정에는 최고 122불을 지원하고, 두 자녀 가정은 255불, 3자녀 가정은 398불을 지원함.

까지 지원하도록 하고 있다.

〈表 3-6〉 濠洲의 保育手當 支援 基準(2001年)

소득기준	보육수당	비고
28,200불 미만	자녀수에 따라 시간당 2.44~2.65불, 최고 주 50시간	-
28,200~80,980불	시간당 41센트, 최고 주 50시간	1자녀
28,200~87,832불		2자녀
28,200~99,794불 (추가 자녀당 16,665불 추가)		3자녀

資料: Commonwealth Department of Family and Community Services, *Your Guide to Child Care*, 2000.(URL: <http://www.cs.gov.au/internet/facsinter.net/>)

한편, 등록된 보육의 경우에는 인가된 보육의 최저 수준이 적용된다. 즉, 친인척, 친구, 이웃, 내니 등에 의한 등록된 보육은 시간당 41센트씩 최고 주 50시간으로 주당 20.5불까지 지원 받을 수 있다.

아동보육수당으로 일원화되기 이전인 1997년 조사에 의하면 종일 보육센터 이용가정의 77%가 보육료 보조금을, 60%가 보육료 환불금을 받은 것으로 나타났다.

보육료 지급 전달체계는 승인된 보육(approved care)은 보육시설에서 보육아동 부모의 동의 하에 센터링크로부터 보육료를 대신 수령할 수 있고, 등록된 보육(registered care)은 보육아동 보호자가 수령하여 보육료로 지불하는 형태이다.¹⁵⁾

2) 設置, 設備 및 運營費 支援

호주의 보육시설 중에서 정부가 설치한 시설은 지역사회에 기초한

15) 2000년 7월 이전에는 보육료 보조금은 보육시설에서 수령하고 보육료 환불금은 개인 은행 계좌로 지급되었음.

종일보육시설의 35.4%, 사립 종일보육시설의 1.6%로 전체 종일보육시설의 11.1%이고, 그 이외에 일시보육시설의 22.9%, 학교밖 시설의 21.0%가 지방 및 지역정부가 설치한 보육시설로, 이 세 가지 유형의 보육시설 중 15.5%가 정부가 설치 주체이다.

〈表 3-7〉 濠洲 保育施設¹⁾의 支援 主體 百分率 分布(1998年)

(단위: %, 개소)

운영	지역사회 종일보육센터	사립 종일보육센터	가정보육 중앙조정기구	학교밖 보육	일시보육
정부	35.4	1.6	44.8	21.0	22.9
비영리 및 종교 자선단체	64.6	7.5	55.2	78.4	77.1
개인	-	90.9	-	0.6	-
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
기관수	1,118	3,052	360	3,958	659

註: 1) 연방정부의 아동보육프로그램의 지원을 받는 기관임.

資料: Australia Institute of Health and Welfare, *Australia's Welfare* 1999, 2000.

(URL: http://www.aihw.gov.au/publications/w_online/aw99/aw99.html.)

호주도 종전에는 연방정부가 지역사회 종일보육센터에 시설 운영비를 제공하였으나, 1997년 7월 1일부터 이를 중단하였다.¹⁶⁾ 그러나 정부가 설치하는 시설에 대한 지원은 물론 정부가 설치하는 시설이 아니어도 새로이 설치하는 보육시설에 대해서는 연방정부가 설치자금을 지원하고 있다. 지원 내용을 요약하면 <表 3-8>과 같다.

정부 계획에 의하여 보육수요가 있는 곳에 설치되는 보육시설에 대해서는 다양한 자금을 지원하고 있다. 먼저 설치자금(Establishment grant)은 설치 계획에 의한 종일보육시설 및 가정보육 조정기구에 지원하는 것으로 광고, 등록, 장난감 및 장비 구입에 소요되는 지원금이고, 기초자금(Set-up grant)은 설치 계획에 의한 새 종일가정보육센터, 가정보육 및 학교밖 보육이 전화, 보험 등에 소요되는 지원이며, 설비

16) 중단시 보육시설 등으로부터 보육을 후퇴시킨다는 많은 항의가 있었음.

(Equipment set grant)는 종일가정보육센터, 가정보육 및 학교밖 보육에서 장난감 및 필요한 장비를 구입에 소요되는 기금이다.

〈表 3-8〉 濠洲 保育 Grant(2001年)

구분	해당 시설 및 내용
설치자금(Establishment grant)	- 설치 계획에 의한 종일보육시설 및 가정보육 조정기구 - 광고, 등록, 장난감 및 장비 구입
기초(Set-up grant)	- 설치 계획에 의한 새 종일가정보육센터, 가정보육 및 학교밖 보육 - 전화, 보험
설비(Equipment set grant)	- 종일가정보육센터, 가정보육 및 학교밖 보육 - 장난감 및 필요한 장비
자본자금(Capital grant)	- 비영리 시설, 지역사회종일보육시설은 아동보육법 1972에 의거하여 지원 - 자산구입, 건축 및 수리
부가 자본자금 (Additional capital grant)	- 지역사회종일보육시설 - 건강, 안전 및 허가 관련 부가 자본 등
취약 지역 보조금 (Disadvantaged area grant)	- 농촌 및 취약지역 지역사회종일보육시설, 학교밖 보육시설
가정보육운영보조금(Operational subsidy for family child care)	- 가정보육조정기구
가정보육여비지원금(Regional travel assistance grant for family child care)	- 가정보육조정기구 - 보육제공자 지도 및 훈련을 위한 출장비
장애아 가정보육추가 서비스 지원금 (Disabled supplementary service payment for family day care)	- 장애아동 가정보육제공자

資料: Australian Institute of Health and Welfare, *Australia's Welfare* 1999, 2000.

(URL: http://www.aihw.gov.au/publications/w_online/aw99/aw99.html.)

한편, 자본자금(Capital grant)은 자산구입, 건축 및 수리에 소요되는 비용으로 비영리 시설을 지원하는데 특히 지역사회종일보육시설은 아동보육법 1972에 의거하여 지원하고 있다. 이외에 부가 자본자금(Additional capital grant)은 지역사회 종일보육시설에 건강, 안전 및 허가 관련 부가 자본 등에 필요한 지원이며, 취약지역 보조금(Disadvantaged

area grant)은 농촌 및 취약지역 지역사회종일보육시설, 학교밖 보육시설에 대한 별도의 지원이다.

특히 가정보육은 지역사회에 중앙 조정기구(Central Coordination Unit)를 설치하여 가정보육 제공자를 관리하면서 보육아동과 연결시켜주는 체제로 운영되고 있는데, 중앙조정기구는 모두 지방정부 및 민간단체 등에 의하여 비영리로 운영되고 있다. 가정보육운영보조금(Operational subsidy for family child care) 및 보육제공자 지도 및 훈련을 위한 출장비 가정보육여비지원금(Regional travel assistance grant for family child care)을 지원한다. 이 외에 장애아동 가정보육제공자에게는 장애아 가정보육추가서비스 지급(Disabled supplementary service payment for family day care)하고 있다.

3) 國家計劃시스템(National Planning System)

호주는 전국적으로 보육 수요에 대한 충족률이 2000년 6월 현재 미취학 아동은 121.7%, 취학아동은 109.8%이고 방학동안의 보육충족률은 83.5%이다. 그러나 지역별로는 차이가 있어서 도시가 132.3%, 농촌 미취학 아동이 94%, 취약지역은 84%로 보고되었다. 호주는 이와 같은 보육의 공급과 수요의 불균형을 시정하여 일부 지역의 과잉공급을 예방하고 한편으로는 부족한 지역에 공급을 증대시키기 위한 국가정책을 추진하고 있다. 이는 각 지역에서 아동수, 취업모 비율, 선호하는 보육서비스 등을 조사하여 지역사회 중심의 보육공급 계획을 수립하도록 하고 이에 따라서 공급과잉 지역은 공급을 억제하고 공급이 부족한 지역에는 수요를 충족시키도록 공급을 확대하자는 것이다.¹⁷⁾

17) 호주는 종일보육시설, 일시보육시설 학교밖 보육시설의 설치에 주 및 지역정부에 의한 허가에 의하고 있으며, 가정보육의 경우에도 주에 따라서 허가제를 채택하고 있음.

이에 따라서 2001년 확충 계획을 제시하고 있다. 특히 새로운 보육 시설의 설치 및 공급 확대시에는 보육자문위원회에서 반드시 이를 심의하도록 하고 보육공급 확충 계획을 6개월 단위로 검토하도록 하고 있다.

특히 취약지역의 보육수요 충족을 위하여 첫째는 농촌 및 취약지역에 보육을 공급하기 위하여 민간에게 2000년부터 앞으로 4년간 약 750만불을 지원할 계획을 수립하고 있다. 두 번째는 그 동안 비영리 및 공공만이 조정자로 기능을 할 수 있도록 되어 있던 가정보육 및 학교밖 보육 일시 보육 등에 민간도 조정자로서의 역할을 할 수 있도록 하였다. 세 번째로는 보육의 다양성을 확보하여 기존의 보육서비스가 충족시키지 못하는 보육 욕구를 충족시키기 위하여 아동의 가정에서 실시되는 가정내 보육(In-home care)에 대해서도 제도권 보육으로 포함시키고자 가정보육, 보육시설을 중심으로 조정자의 기능을 하도록 하고 이를 위하여 2000년에 약 7000명을 지원할 예산을 세웠다.

나. 保育財政

보육에 대한 정부부담의 90% 이상이 연방정부의 예산이다. 1997~1998 회계 연도의 연방정부 보육예산은 10억 2580만불이며, 2001~02년 연방정부 예산은 13억불이다.

아동보육수당으로 일원화되기 전인 당시 보육예산의 사용처는 보육료 보조금으로 62.4%를, 그리고 보육료 환불금으로 12.0%를 사용하였다. 즉, 연방정부 보육사업 예산의 74.4%가 아동별 보육료 지원 예산으로 사용되고 있는 것으로 보육시설에 대한 지원이 아동별 지원으로 일원화되고 있다. 그런데 보육료보조금 62% 중 반 정도는 사립종일보육시설로 가고 있어서, 실질적으로 상당한 정부 지원이 민간시설을 지원하는 결과를 낳고 있다. 다음으로는 보육시설 운영비 보조금으로

예산의 9.4%를 사용하고 있고 7.5%를 기타 서비스에 사용하고 있으며, 자본 및 대부에 일부가 사용된다.

〈表 3-9〉 濠洲 聯邦政府의 保育 關聯 豫算(1997~1998年)

(단위: 백만불, %)

구 분	비 용	비 율
보육비 보조	640.3	62.4
- 지역사회 종일보육시설	(119.1)	(11.6)
- 가정보육	(128.1)	(12.5)
- 사립종일보육시설	(369.3)	(36.0)
- 일시 및 학교밖 보육	(23.7)	(2.3)
보육비 환불	123.1	12.0
운영보조	94.5	9.2
자본(대부)	13.9	1.4
기타서비스	76.5	7.5
행정 비용	77.6	7.6
계	1,025.8	100.0

資料: Australian Institute of Health and Welfare, *Australia's Welfare 1999, 2000*.

(URL: http://www.aihw.gov.au/publications/w_online/aw99/aw99.html.)

3. 日本의 保育事業

가. 保育事業의 概要

1) 保育施設의 設置 및 運營

일본은 인가 보육시설은 비영리를 원칙으로 하고 있다. 따라서 보육시설은 정부와 사회복지 법인등 비영리 법인 및 단체에서 설치 및 운영함을 원칙으로 하고 있다. 정부가 보육시설의 설치 및 운영에서 차지하는 비중이 크다.

<表 3-10>에 제시된 바와 같이 일본의 인가 보육시설 중 58.3%가 공영보육시설이고 41.7%가 민영 보육시설이다. 공영시설은 90%가 시·정·촌에서 운영하고 있다. 한편 민영보육시설은 원칙적으로 지방공공

단체나 사회복지법인 만이 설치 및 운영의 주체가 될 수 있게 함에 따라 민영보육시설은 88.6%가 사회복지법인에 의해서 운영되고 있고 그 이외의 시설도 7.1%는 법인에 의해서 운영되고 있고 4.3%만이 기타에 의한 운영이다.¹⁸⁾

〈表 3-10〉 日本의 保育施設 現況(1999年)

(단위: 개소, 명, %)

구분	시설	정원	현원	충족률
공영보육시설	13,064	1,113,000	894,305	86.7
민영보육시설	9,334	801,871	753,595	102.3
전체	22,398	1,914,871	1,647,900	93.3

資料: 山縣文治, 「公營保育所 個性化への道」, 日本 全國保育協議會 編, 『保育年報』, 2000.

〈表 3-11〉 日本 保育施設の 運營主體(1998年)

(단위: 개소, %)

운영주체	시설수	비율	
		유형별	전체
공영보육시설			
도·도·부·현	3	-	-
지정도시	879	6.7	3.9
중핵시	425	3.3	1.9
시·정·촌	11,744	90.0	52.5
소계	13,051	100.0	58.3
민영보육시설			
사회복지법인	8,271	88.6	40.0
사단재단	327	3.5	1.5
기타법인	341	3.6	1.5
기타	397	4.3	1.8
소계	9,336	100.0	41.7
총계	22,387	-	100.0

資料: 日本 全國保育協議會 編, 『保育年報』, 2000.

18) 원칙적으로 사회복지법인에 한정하고 있으나 그 이외의 주체는 대기 아동이 많은 지역에서 일정 기준 이상의 요건을 충족시키는 경우 주식회사, 기타 법인, 농협 등에 한정적으로 허용한 결과임.

공영보육시설의 보육교사는 공무원 신분을 보장받고 있다.

일본은 공영보육시설에 대해서는 운영비와 별도로 시설 정비 및 개·보수비 등을 지원하고 있다.

2) 保育費用 支援: 差等保育料

보호자에 대한 보육료 부담은 보육시설의 규모, 위치 등을 감안한 표준보육단가를 마련하여 이에 기준하여 징수토록 하고 있고, 소득수준에 따라서 아동별로 차등을 두어 보육료를 징수하고 있다.¹⁹⁾

〈表 3-12〉 日本 兒童別 差等保育料 徵收 現況

(단위: 엔)

계층구분	정의		월액	
	구분	소득기준	3세 미만	3세 이상
제1계층(A, 1.0%)	생활보호법 피보호세대		0	0
제2계층(B, 11.1%)	제1계층 및 제4~7계층을 제외한 세대 중 전년도 시·정·촌 과세기준	시·정·촌민세 비과세대상	9,000	6,000
제3계층(C1~C3, 13.8%)		시·정·촌민세 과세대상	19,500	16,500
제4계층(D1~D5, 21.7%)	제1계층을 제외한 세대 중 소득세 과세세대 중 과세액에 따라 구분	80,000엔 미만	30,000	27,000 (보육단가한도)
제5계층(D6~D9, 22.7%)		80,000~200,000엔 미만	44,500	41,500 (보육단가한도)
제6계층(D10~D16, 21.3%)		200,000~510,000엔 미만	61,000	58,000 (보육단가한도)
제7계층(D17~D21, 8.4%)		510,000엔 이상	80,000 (보육단가한도)	77,000 (보육단가한도)

資料: 日本 全國保育協議會, 『保育年譜 2000』, 2000.

19) 일본에서는 보육시설에서 입소 아동의 보호 최소한의 유지 등 보육소 운영에 필요한 비용을 운영비(예전에는 조치비라고 불렀음)라고 하는데, 이 비용은 보육단가제도를 통하여 보호자로부터 수납하고, 이 과정에서 보호자의 소득수준에 따라서 차등적으로 지불하게 하고 그 차액만큼을 정부가 지원하는 방식을 취하고 있음.

<表 3-12>는 보호자 소득 기준에 따른 보육료 징수액을 나타낸다. 일본은 소득계층에 따라서 A, B, C1~C3, D1~D21까지 26단계로 나누고 있는데, 보육료 징수는 이들을 7계층으로 나누고 있다. 7개 계층은 생활보호법 피보호세대, 시·정·촌민세 비과세 대상, 소득세 과세는 없으나 시·정·촌 주민세 과세대상자, 그 이외의 소득세과세 대상은 전년도 과세수준에 따라서 8만엔 미만, 8만~20만엔 미만, 20만~51만엔 미만, 51만엔 이상으로 나누어서 보육료를 차등하여 받고 있다. 국민의 1%에 해당하는 생활보호법 피보호세대는 전액을 감면하고 제 2계층부터는 보육료를 차등화 하여 내도록 하고 있다.

3) 標準 保育單價制度

일본은 매년 표준보육단가를 산출하여 고시하고 있다. 일본의 표준보육단가는 아동연령, 지역, 시설의 규모로 나누어서 매우 상세하게 산출되고 있고, 여기에 민간시설 급여등 개선비를 가산급으로 제시하고 있다. 아동연령별로는 0세아, 1~2세아, 3세아 4세 이상아의 4가지로 구분하고, 지역은 6개 지역으로 구분되며, 규모에 따라서는 30인 미만 소규모 보육시설부터 151인 시설에 이르기까지 7개 등급으로 구분하고 있다.

표준보육단가 산출은 4세 이상아를 기준으로 산출하여 여기에 보육사에 대하여 아동연령별로 3세아는 아동 60명당 1인, 1~2세아는 아동 7.5인당 1인, 0세아는 아동 3.3인당 1인의 가산분을 추가하도록 하고 있다. 또한 민간시설에 대해서는 급여 등 개선비를 각각 12%, 10%, 8%, 4%를 추가 산정하고 있다.

표준보육단가에 포함되는 항목은 크게 인건비, 관리비 및 아동일반생활비로 구분할 수 있다. 인건비 및 관리비에는 다양한 내용이 포함되며, 관리비는 지역별 차이를 두지 않고 있다. 아동 1인당 일반생활

비가 추가된다. 2000년 기준으로 월 6531엔이다(日本 全國保育協議會, 2000).

나. 保育財政

일본 정부 자료에 의하면 2002년도 예산은 343억엔인데, 이중 40.8%인 140억엔이 보육소 운영비로 차등보육료 제도를 통하여 아동별로 지원되고 있다.

한편으로 1998년 보육시설 운영비는 총 1조 3744억엔으로 추정되고 있는데, 보육료 차등 지원 방식으로 정부가 부담하는 비율은 전체 운영비의 53.4%이고 46.6%를 보호자가 부담하고 있다. 정부 부담의 분담방식은 1/2은 국고에서 지원하고 나머지 1/2은 도·도·부·현과 시·정·촌이 각각 1/4씩 부담하고 있다(表 3-13 참조).

〈表 3-13〉 日本 保育施設の 運營費 負擔(1998年)

(단위: 억엔, %)

구 분	중앙	도·도·부·현	시·정·촌	보호자 부담	계
예 산	3,669	1,834.5	1,834.5	6,406	13,744
백분율	26.7	13.35	13.35	46.6	100.0

資料: 日本 厚生省, 兒童家庭局 保育科, 1998.

4. 美國의 保育事業

가. 保育事業의 概要

전통적으로 가족의 가치를 중시하며 저소득층에 대한 보육만을 국가가 책임진다는 정책을 추진하여 온 미국의 보육정책에서 가장 큰 비중을 차지하는 것이 1965년부터 실시하고 있는 헤드 스타트 프로그램

램과 1996년 『개인 책임과 근로기회법』(P.L.104-193, The Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996)에 의한 취업모 가정의 아동보육 보조금인 아동보육 및 발달기금에 의한 지원이다. 이외의 일정 소득수준 이상의 가정을 위해서는 세금감면 혜택을 통하여 보육료를 간접 지원하고 있다

〈表 3-14〉 美國 保育事業의 概要

구분	사업	내용
저소득층 지원	헤드스타트 및 조기헤드스타트	저소득 가정 5세 미만 아동 교육 및 발달 서비스
	아동보육발달기금(CCDF)에 의한 보육료 지원	가구소득이 주 평균 85% 미만 부부취업 가정 자녀 보육료 지원
세제지원	아동 및 부양자 보호 세금 감면 (Child Care Tax Credit)	보육비용에 대한 세금 감면
	부양자 보육 지원계획 (Dependent Care Assistance Plan)	연 소득 5,000불까지 세금 공제

資料: OECD Country Note, "Early Childhood Education and Care Policy in The United States of America", 2000.(URL: <http://www.oecd.org/eccc/>)

〈表 3-15〉 美國 保育施設의 運營 支援 主體 百分率 分布(1990年)
(단위: %)

행정지원기관 유형		분포
비영리	공립부설	8.0
	헤드 스타트(Head Start)	9.0
	종교기관	15.0
	비영리목적의 법인	8.0
	비영리목적의 개인	25.0
영리	영리목적의 법인	6.0
	영리목적의 개인	29.0

資料: Willer, B, Hofferth, S, Kisker, E, et al., *The Demand and Supply of Child Care in 1990*, NAEYC, 1991.

Anndra, L Hofferth, "Child Care in the United States Today", *Finacing Child Care*, Vol.6 No.2, 1996. 재인용

1) 保育施設의 設置 및 運營

미국 보육시설을 행정적 후원을 기준으로 나누어 보면 공립부설이 8.0%, 헤드 스타트 9.0%로 정부를 통한 행정 지원 비율은 낮으나, 종교단체, 비영리법인 및 비영리개인 등에 의한 행정 등 비영리로 운영되는 보육시설의 비율은 모두 65%에 이르고 있다.

2) 헤드스타트(Head Start)

1965년부터 실시해온 헤드 스타트 프로그램은 2000년 현재 4인 가족 연소득 17,050불 이하인 가정의 3-5세 취학전 아동을 주 대상으로 한다. 아동의 10% 이상을 장애아동으로 하도록 정하고 있다. 이외에 1994년부터는 전체 예산의 일정부분을 임신부 및 3세 미만아를 위한 조기헤드스타트(Early Head Start)에 사용하도록 하고 있다.

1998 회계 연도 기준으로 1,513개 지역사회 공·사립 비영리단체 및 학교에서 이 프로그램에 참여하고 있으며 15,872개 센터 및 48,000개 학급이 헤드스타트 프로그램을 실시하였다. 그 결과 저소득층 아동 82만 2000명이 프로그램 혜택을 받은 것으로 집계되었다. 대상 아동 중 13%가 장애아동이었다. 이들의 경제적 수준을 보면 아동의 55%가 년 가구소득 9,000불 이하, 72.7%가 년 12,000불 이하인 가정의 자녀로 나타났다. 소요되는 비용은 아동 1인당 5,147불로 산출된다.

3) 兒童保育發達基金(CCDF)에 의한 保育料 支援

아동보육발달기금(Child Care and Development Fund)을 통한 보육료 지원은 1996년 「개인 책임과 근로기회법」에 기초하여 가구소득이 주 가구 평균 소득의 85%에 미치지 못하는 부부취업 가정에 대하여 자녀 보육료를 지원할 수 있도록 하는 것이다.²⁰⁾ 그러나 실제 적용 대

상은 주 소득 평균의 50% 미만을 적용하는 경우가 많다.

지원하는 정도는 주 및 지역, 아동연령, 보육유형 등에 따라서 차이가 있다. 1998년 기준으로 일리노이주는 지원 아동 1인당 2,437불을, 메릴랜드주는 지원 아동 1인당 3,582불을 지원한 것으로 집계되었다.

지원방식인 전달체계로는 현금 지급 방식, 서비스 매입 계약에 의한 방식, 보육 이용권(Voucher)을 이용하는 방식 등으로 자치주에 따라서 서로 다른 방식을 적용하고 있다²¹⁾.

여기에 참여하는 보육서비스 제공 주체는 1990년 자료에 의하면 10%만이 공공에 의한 것이고 90%는 민간에 의한 것인데, 민간 중 2/3가 비영리, 1/3은 영리를 기반으로 하는 서비스이다. 적용하는 서비스 유형도 주에 따라서 차이를 보이지만 종일제 보육시설, 시간제 유아원 및 유아학교, 가정보육, 학교시작 전후 및 방학 기간동안에 실시하는 학동 프로그램, 베이비시터나 친인척에 의한 아동의 가정내 보육 등 다양한 프로그램이 그 지원 대상이 된다.

4) 稅制에 의한 保育料 支援

일정한 소득 계층 이상을 위한 보육료 지원으로 세제제도를 이용하고 있다. 이는 세액 감면과 소득공제 방식으로 나누어진다.

우선 세액감면으로는 아동보호세금감면(Child Care Tax Credit) 제도

20) 1996년 8월 22일 「개인 책임과 근로기회법」(P.L.104-193, The Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996) 시행으로 요보호아동부양수당(AFDC) 제도가 빈곤가정을 위한 일시지원(TANF)으로 대체되면서 수혜 기간이 최고 5년으로 제한될 뿐만 아니라 수혜를 받은 지 2년 후에는 근로에 참가해야 함에 따라 저소득층을 위한 보육지원을 강화하고 동시에 각종 관련 기금을 아동보육발달기금(CDDF)으로 통합하였음.

21) 예를 들어서 일리노이주에서는 보육이용권과 보육센터 및 가정보육을 대상으로 하는 계약을 체결하고 등록된 아동을 이곳에서 보육 받게 하는 계약제도를 실시하고 있고 메릴랜드주에서는 보육이용권 제도만을 채택하고 있음.

를 통하여 아동 보육료를 간접 지원하고 있다. 이는 취업모는 한 자녀는 연 2,400불까지, 두 자녀 이상은 연 4,800불까지 비용을 신청하여 한 자녀는 연 최고 720불, 두 자녀 이상은 최고 1,440불까지 세금을 감면 받을 수 있는 제도이다, 그러나 실제로 최고액의 세금 혜택을 보는 가구는 극소수이다.

또한 소득공제 제도로는 부양자 보호 지원계획(Dependent Care Assistance Plan)에 의하여 14세 미만아동에 대한 보육료로 연 소득 5,000불까지 세금의 기준이 되는 소득으로부터 공제해 주고 있다(OECD, 2000).

이러한 세계 제도를 통하여 4인 가족 기준으로 볼 때 1997년에는 24.7%에 이르렀던 직접세 비율이 23.3%까지 낮아지게 되었다.

나. 保育財政

연방정부의 재정지원 프로그램은 매우 다양한데, 보건 및 인간 서비스부에서 실시하는 헤드스타트와 아동보육 및 발달기금이 가장 큰 비중을 차지한다. 헤드스타트는 199년도에 46억 6000만불의 정부예산이 투입되었다. 아동보육 및 발달기금에는 31억 6700만원의 예산이 투입되었다.

한편, 재무부에서 보육비용에 대한 세액감면 예산은 1999년 16억불 수준이고, 새로 도입된 소득공제를 위한 예산은 1999년에 9억불 정도가 된다.

그 이외 사회서비스를 통하여 지원하고 있고, 교육부에서는 저소득층 가정 자녀 교육, 가족 문자해독 및 장애아 교육지원 프로그램을 실시하고 있으며, 농무부에서 푸드 프로그램을 실시하고 있다.

미국 아동 보육 및 교육에 대한 정부의 예산을 계속 증가하여 왔으나 아직도 부모의 부담률이 높다. 1999년 보육 및 교육비용 추계에

의하면 교육 및 보육에 대한 비용 부담은 연방정부 27%, 지방정부 14%, 그리고 가정이 59%를 부담한다(OECD, 2000).

〈表 3-16〉 美國 幼兒保育 및 教育에 대한 聯邦政府 豫算(1992, 1999年)

(단위: 백만불)

행정부	내용	1992	1999
보건 및 인간 서비스부	헤드스타트	2,522	4,660
	아동보육발달기금(CCDF)에 의한 보육료 지원	1,596	3,167
	사회보호법에 의한 정액보조금(SSBG)	513	191
재무성	아동 및 부양자 보호 세금 감면	2,041	1,637
	부양자 보육 지원 계획	-	923
교육부	Title 1(저소득 가정교육비 지원)	614	666
	이븐스타트(가족문자해독 프로그램)	80	138
	장애아교육프로그램(1~5세 장애아 특별교육)	402	576
농무성	아동 및 성인 푸드 프로그램	908	1,052

資料: OECD Country Note "Early Childhood Education and Care Policy in The United States of America", 2000.(URL: <http://www.oecd.org/eccc/>)

〈表 3-17〉 美國 幼兒 保育 및 教育 豫算 分擔(1999年)

(단위: 억불, %)

구분	연방정부	지방정부	보호자	계
추정액	137	71	300	508
비율 ¹⁾	27.0	14.0	59.0	100.0

註: 추정액은 보호자 부담 300만불(가구 1인당 4000불)을 기준으로 역 산출한 것으로 연방정부의 부담액이 <表 3-16>에 제시된 펀드의 합계 130억불과는 7억원의 오차가 있음.

資料: 1) OECD Country Note, "Early Childhood Education and Care Policy in The United States of America", 2000.(URL: <http://www.oecd.org/eccc/>)

일반적으로 가정에서 부담하는 보육 비용이 가구당 4,000불로 추정되고 총 보육비용은 300억불 이상 정도로 추정된다(OECD, 2000). 따라서 이를 기준으로 보면 연방정부가 130억불 이상, 지방정부가 70억

불 이상을 지원하여 총 소요 금액은 508억불이 되는 것으로 유추할 수 있다.

5. 英國의 保育事業

영국은 3세 이상아에 대한 유아교육은 공공유아교육시설에서 무료로 실시하고 있으나 3세 미만아 및 3~4세아 보육에 대한 지원정책은 미미하다. 저소득층에 대해서는 저렴한 비용의 공공보육시설이용에 우선권을 주고 있으며, 그 이외 일반인에 대해서는 세제를 통한 간접 지원정책을 채택하고 있다.

가. 保育事業의 概要

영국은 보육시설 설치, 보육료 지원 등 보육에 대한 직접 사업은 매우 제한되어 있다. 보육서비스는 공립보육시설, 민간보육시설, 가정보육모, 내니, 친구 이웃 친척, 부모-자녀집단 등을 들 수 있는데, 이 중에서 정부가 설치 운영하는 공립보육시설(public day nurseries)은 보육비용이 저렴하지만 그 수가 적어서 자산조사에 기초하여 특별한 욕구나 문제를 가진 아동이나 가족이 우선적으로 이용하도록 하고 있다. 따라서 아동규모는 보육대상아동인 0~4세 아동의 약 7% 정도가 되며 주로 3세아가 다니고 있다.

그 이외는 영리 위주의 시설을 이용하고 있는데, 민간보육시설(private day nurseries)도 0~4세의 약 4%가 다니고 있으며, 이외에 가정보육모(childminder)는 일반 취업모들이 가장 많이 이용하고 있다.

한편으로 3세 이상의 93%, 4세 아동의 98%는 어떤 형태 등 조기교육기관에 다니고 있는 것으로 조사되었다.²²⁾ 그런데 교육기관에 다니

22) 모의 취업상태와 관계없이 3세아는 놀이집단과 유아학급을 선호하고 4세아는 초

고 있는 3~4세 이상 아동의 경우에도 교육은 일정한 시간이 정해져 있기 때문에 취업모의 자녀는 그 이외의 시간을 위해서는 별도의 보호를 필요로 한다. 이 경우 대부분은 민간부분에 맡겨지게 된다. 최근에는 교육과 보육을 통합한 combined nursery/family center가 출생후 5세까지의 아동에게 보호와 교육을 제공할 수 있도록 하는 등의 새로운 형태의 아동보호서비스가 나타나고 있다.

나. 保育財政 및 保育料

일반 아동의 보육료는 지역에 따라 다르지만²³⁾ 미취학 아동과 취학아동을 각각 한 자녀씩 둔 경우 보육비용은 연간 6,000파운드가 소요되며, 영국의 부모가 자녀의 보육을 위하여 지불하는 총 비용은 연간 26억파운드인 것으로 추계 되었다.

1997년 기준으로 보육에 소요되는 비용의 93% 정도를 부모가 지불한다. 그러나 영국 정부는 보육에 대한 재정지원을 확대하는 정책을 추진하고 있다. 영유아와 그 가정에 대한 서비스 확대 및 개선 비용 규모는 년 80억 파운드에 달한다.

영국의 직접적인 지원제도의 취약성을 보완하는 방법의 하나가 세제를 통한 보육료 지원 정책이다. 영국에서는 가정공제 및 장애취업수당(Family Credit and Disabled Working Allowance)제도가 1999년에 취업가정의 세금공제 및 장애인 세금공제(Working Families Tax Credit

등학교의 reception class를 많이 다니는 것으로 조사되었음. 이중에서 공립유아학교(public nursery school)는 무료로 운영되고 유아학급과 reception class의 일부는 부모가 보조라고 있음. 민간유아학교(private nursery school)는 2.5~4세가 대상으로 운영되며 비용은 매우 비쌌. 한편 놀이집단(playgroup)은 비용이 매우 저렴하면 2.5~4세 아동의 40~60%가 이용한다. 이외에 특별한 요구를 가진 아동과 가족을 위한 기회집단(Opportunity Group) 프로그램이 운영되고 있음.

23) 런던 지역의 경우 1주일당 보육료는 연령에 따라 약간의 차이를 두어서 1세 미만아 125파운드, 1~2세아 120파운드, 2~3세아 110파운드, 3~5세아 108파운드임.

and Disabled Person's Tax Credit)로 대체됨에 따라 2001-2001년에 140만이 세금감면 혜택을 받게 되었다. 이 세제 혜택의 대상은 0~14세의 아동을 둔 부모로써 일주일에 16시간이상 노동활동을 하여야 한다. 보육료 중 감면되는 최고 금액은 일주일에 한 자녀 70파운드, 두 자녀 이상은 105파운드 또는 등록된 보육의 70%에 해당된다. 소득기준이 한 자녀 가정은 연 14,000파운드, 두 자녀 이상은 17,000파운드이면 최고액에 해당되는 금액을 감면받을 수 있다. 여기에는 소득 상한선을 두고 있는데, 상한선은 한 자녀 22,000파운드, 두 자녀 이상 30,000파운드가 상한선이다. 공제 대상 서비스는 아동법에 의하여 8세 미만은 등록된 보육서비스이며, 8세 이상은 방과후보육서비스 등이다.

또한 영국은 아동수당제도를 채택하고 있다. 소득이나 모의 취업여부에 관계없이 16세 미만 아동 전부 및 19세미만 교육 중인 아동에 대하여 아동수당을 지급하고 있다. 아동수당 금액은 2001년 4월 기준으로 첫 자녀는 주당 15.5파운드, 그 이외의 자녀는 10.35파운드이다. 주당 보육료를 110 파운드 내외로 볼 때 약 10%에 해당되는 금액이라 하겠다.

第2節 外國 保育事業의 示唆點

제1절에서 살펴본 5개 국가의 보육사업을 중심으로 앞으로 우리나라 보육사업의 방향에 대한 시사점을 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 보육시설의 설치와 운영에 있어서, 중앙 또는 지방정부가 주체로서의 기능을 담당하고 있다. 또한 민간부분이라고 하여도 영리 목적보다는 비영리 단체 및 비영리 개인에 의한 설치 및 운영 비율이 높다는 점이다. 특히 전통적으로 저소득층의 보육만을 국가가 책임지고 일정 소득 이상의 보육을 가족의 책임으로 보고 있어서 타 복지정

책에 비하여 보육정책이 취약하다는 평가를 받고 있는 미국도 공립학교 부설 및 헤드 스타트 등 시설의 17% 정도는 정부가 설치·운영의 주체가 되고 있다. 또한 호주의 경우는 국가 차원에서 계획을 세워서 지역적 균형 배치를 도모하고 있다.

둘째, 보육비용을 정부와 보호자가 부담하고 있다. 스웨덴은 보호자가 보육비의 약 17% 정도를 부담하고, 호주와 일본은 저소득 가정 이외의 가정에 대해서도 소득기준에 따라 보육료를 일부 지원하고 있다. 호주는 연소득 5만불 기준으로 보육료의 50% 이상을 지원하며, 일본은 총 보육비용의 53.4%를 정부가 부담한다.

셋째, 보육비용 지원방식은 대부분이 소득수준에 의해 차등화된 아동별 보육료 지원 방식에 예 큰 비중을 두고 있다. 이러한 아동별 보육료 지원의 비중 확대는 운영주체가 민간인 시설에 대해서도 간접적으로 지원하는 결과를 낳음이 호주 보육통계가 잘 나타내고 있다.

넷째, 보육사업의 범주가 매우 포괄적이다. 보육료 지원의 경우 시설보육은 물론 가정보육, 베이비시터, 보모 등에 소요된 비용도 포함하고 있는 국가가 있으며, 또한 민간에게도 시설 설치시 일정 비용을 지원한다.

다섯째, 보육비용에 대한 직접적인 지원체계가 미약한 국가는 세제를 통하여 지원하고 있고 또한 간접지원으로 아동수당제도를 실시하고 있다. 미국에서도 일종 소득 기준이상의 가정에 대해서는 소득세 감면 및 공제 제도를 실시하고 있고 영국에서도 감면제도를 확대 실시하고 있다. 또한 직접 지원이 미약한 영국은 16세 이하 아동에 대하여 보육비용의 약 10%에 해당되는 금액을 아동수당으로 지급하고 있다.

이상을 보면 보육시설의 설치·운영 및 보육료에 대한 직접 및 간접 지원을 모두 국가정책으로 채택하여 추진하고 있고 국가가 관여하고 있는 정도가 적지 않음을 알 수 있다.

第 4 章 保育事業 現況 및 評價 體系

第 1 節 保育事業의 概要

1. 保育事業의 沿革

가. 保育事業의 展開

우리나라의 보육사업을 아동복지법 및 영유아보육법의 제정을 기준으로 1961년 이전을 구호적 탁아단계, 1960~90년까지를 선별주의적 탁아 단계, 그리고 1991년 이후를 보편주의적 보육단계로 구분할 수 있다.

우리나라에서의 탁아는 1921년 서울 태화기독교사회관이 탁아프로그램을 개발함으로써 처음 시작되었다고 알려져 있다. 그 후 일부기관에서 탁아소를 설치하고 탁아사업을 실시하였는데, 이는 대부분이 극빈 자녀에 대한 구빈적인 성격에서 실시되었다.

1960년대 이후 산업화와 경제성장으로 여성취업 및 핵가족이 증가하여 보육수요가 늘어나면서 자녀의 양육문제는 사회적·국가적 차원의 문제가 되었다. 따라서 1961년 제정된 아동복지법에서는 탁아시설은 자녀들로 인하여 일을 할 수 없어 생활에 지장을 받거나 질병, 기타 사정으로 인하여 가정에서 보호할 수 없는 아동들을 대상으로 그들을 위탁받아 낮 동안 보호하는 시설로 정의하고 법인만이 시설을 설립하도록 하였다. 그러나 개인에 의한 미인가 보육시설이 늘어나자 1968년 미인가탁아시설 임시조치령으로 탁아사업을 권장하였다. 그러나 미인가시설이 난립되면서 1977년 동 조치령을 폐기하고 다시 탁아

시설의 법인화를 권장하였다.

〈表 4-1〉 年度別 保育 關聯 主要 措置

시행일	내 용	관련근거
1962~1981	복지부 주관으로 탁아사업 실시(어린이집 691개소 설치·운영)	아동복지법
1981. 4. 13	『아동복지법』을 『아동복지법』으로 전문개정	아동복지법(법률 제3438호)
1982. 이후	「어린이집」 691개소를 「새마을유아원」으로 흡수·운영 - 법제정·장학지도: 교육부 - 시설운영·행정지도: 내무부 - 보건의료: 보건사회부	유아교육진흥법
1987. 12. 4	「직장탁아제」 도입	남녀고용평등법
1989. 9. 19	탁아사업 실시근거 부활	아동복지법시행령
1990. 1. 15	탁아시설의 설치·운영 근거 마련	탁아시설의 설치·운영규정
1991. 1. 14	「영유아보육법」 제정·공포 (법률에 의한 보육사업 실시) - 보육사업을 보건복지부로 일원화 - 종전 단순 '탁아'에서 보호와 교육을 통합한 '보육'으로 기능 확대	영유아보육법
1991. 8.	- 「영유아보육법시행령」 및 「영유아보육법시행규칙」 제정·공포 - 「탁아시설의 설치·운영규정」 폐지	영유아보육법시행령 영유아보육법시행규칙 탁아시설의 설치·운영규정

資料: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2001.

그러나 이러한 탁아시설이 보호에 중점을 두고 교육이 결여되어 있다는 지적에 따라 1982년 유아교육진흥법을 제정하고 어린이집과 새마을협동유아원 및 농번기탁아소를 새마을유아원으로 통합되어 내무부에서 관리하였다. 그러나 여성의 사회참여 증가 및 가족구조의 핵가족화에 따라 보육수요가 급격히 증가하자 기존 새마을유아원의 보육기능이 미흡하고 보육시설이 절대 부족하여 취업여성의 자녀양육 문제가 큰 사회적 문제로 등장하게 되었다. 이에 따라 1987년 12월 노동부에서는 남녀고용평등법에 의한 직장 탁아 제도를 도입하였고 1989년 9월 19일 아동복지법시행령을 개정하여 탁아시설의 조항을 삽

입하고 아동복지법에 의한 보육사업을 실시하였으나, 영유아보육에 관련된 사업이 여러 부처에서 제각기 독자적으로 관리·운영됨으로써 정부재정의 비효율적 투자는 물론 영유아에 대한 체계적이고 효율적인 보육을 실시하는데 어려움을 겪게 되었다.

이에 여성단체 등의 보육에 관한 독립된 입법 요청에 따라 1991년 1월 「영유아보육법」을 제정·공포함으로써 보육사업 주관부처를 보건복지부로 일원화하고 종전의 단순 ‘탁아’사업에서 보호와 교육을 통합한 ‘보육’사업으로 확대·발전하게 되었다. 이후 정부는 늘어나는 보육수요에 대처하기 위하여 1995년부터 1997년까지 1조 3천억원을 투자하여 ‘보육시설확충 3개년계획’을 추진, 양적으로 큰 확충 성과를 거두었다. 또한 법령개정을 통하여 늘어나는 보육수요를 충당하고, 보육서비스의 질을 향상시켜 왔으며, 관련법령 개정을 통하여 보육사업의 활성화를 기하고 있다.

나. 1990年 以後 保育事業의 擴大

1990년대 이후 보육은 크게 확충되어 왔는데, 이러한 사업의 확충은 보육시설수, 보육아동수 및 정부의 보육예산의 증가로 살펴보고자 한다.

<表 4-2>를 보면 보육시설수는 2001년 3월 현재까지 19,533개소인데, 이는 영유아보육법이 개정되던 해 3,670개소에 비하여 5.3배 수준이 된다. 보육아동 수도 보육시설과 마찬가지로 크게 증가하여 1991년도에 89,441명에 비하여 2001년은 702,860명으로 7.9배로 증가하였다.

아울러 정부의 보육예산도 크게 증가하였다. 1991년도에 418억원이던 것이 2001년도 3600억원으로 8.6배 증가하였다. 중앙과 지방의 예산분담을 1993년 이후 지방의 예산부담이 크게 증가하여 같은 기간동안 국고지원은 6배로 증가한 반면에 지방정부 예산은 14배 이상이 되었다.

〈表 4-2〉 年度別 保育施設, 保育兒童 및 保育豫算 増加 趨勢

(단위: 개소, 명, 백만원)

연도	시설	아동	예산		
			예산	국고지원	지방정부
1990	1,919	48,000	-	-	-
1991(A)	3,670	89,441	41,876	28,396	13,480
1992	4,513	123,297	61,592	45,452	16,140
1993	5,490	153,270	98,537	47,449	51,088
1994	6,975	219,308	118,795	58,274	60,521
1995	9,085	293,747	177,402	82,967	94,435
1996	12,098	403,001	237,040	109,801	127,239
1997	15,375	520,959	291,654	132,953	158,701
1998	17,605	556,957	230,761	108,731	122,030
1999	18,768	640,915	235,495	110,882	124,613
2000	19,276	686,000	304,659	145,010	159,649
2001.3(B)	19,533	702,860	360,326	169,913	190,413
(B/A)	5.3	7.9	8.6	6.0	14.1

資料: 보건복지부, 『보육사업안내』, 각 연도

2. 保育事業의 現況

가. 保育施設 設置 및 機能 補強

우리나라는 법적으로 보육시설은 국공립, 민간, 직장, 가정 보육시설로 분류하고 있는데, 영유아보육법 제17조에서 국가 또는 지방자치단체는 국공립보육시설을 설치할 수 있고, 국공립 이외의 법인, 직장 또는 가정보육시설을 설치·운영하고자 하는 자는 시장·군수에게 신고하여야 한다고 하여 보육시설의 설치와 운영을 국가와 민간이 모두 할 수 있도록 하고 있고 민간에 의한 설치는 신고제를 채택하고 있다. 이 법에서는 또 국·공립보육시설은 저소득층 밀집지역, 농어촌지역 등 취약지역에 우선적으로 설치하여야 한다고 명시하고 있다.

2001년도 기준으로 보면 시설 신축은 영아 및 장애아전담보육시설에 우선하고, 시설을 설치하고자 하는 지방자치단체, 사회복지법인 등

비영리법인은 대지를 확보하고 시·도지사의 추천을 받아, 중앙정부에 지원을 요청하게 된다. 신축대지 확보가 곤란하여 건물을 매입하거나 분양 받아 설치하는 경우에도 지원할 수 있고, 이 경우 토지매입비는 설립주체가 부담하여야 한다. 지원규모는 개소당 264㎡(80평)를 기준으로 탄력적으로 지원할 수 있다. 지원단가는 72만 5천원/㎡(국비, 지방비 포함)이다.

국·공립 및 법인 보육시설에 대해서는 증·개축, 개·보수 및 장비비 지원 등 기능보강을 지원하고 있다. 국공립 및 법인시설 농어촌지역, 저소득밀집지역, 영아·장애아전담보육시설, 공단인근지역의 영세한 시설을 우선적으로 선정하여 증·개축비 및 개·보수 비용을 지원하고, 장비비 또한 지방자치단체·사회복지법인 등 비영리법인 시설 중 신축 시설을 우선으로 지원하며, 지원금액은 개소당 200만원이다.

나. 施設 運營費 支援

시설에 대한 운영비 지원은 설치 및 운영의 주체에 따른 인건비 지원, 영아 및 장애아 보육에 따른 프로그램별 지원, 민간보육시설에 대한 교재교구비 지원, 농어촌 및 영아 장애아 전담보육시설에 대한 차량운행비 지원으로 구분하여 살펴보고자 한다.

시설운영비에 대한 지원의 근거는 영유아보육법 제22조 및 시행령 제24조 비용의 보조로, 여기에서는 보육비 이외에 국공립시설 및 비영리법인시설의 운영비를 보조한다고 명시하고 있다.

1) 從事者 人件費

보육시설 종사자 인건비 지원은 국공립 및 법인 중심의 시설유형별 지원과 프로그램별 지원으로 구분하여 볼 수 있다.

가) 施設 類型別 支援

시설유형별 종사자 인건비 지원사업 대상은 국가 또는 지방자치단체에서 저소득층이나 일반주민자녀보육을 목적으로 설치한 시설, 비영리법인 중 사회복지법인이 설치한 시설, 기존의 남녀고용평등법에 의하여 설치된 시범탁아소, 근로복지공단에서 건립한 보육시설, 사회복지관내 어린이집 중 사회복지관과 독립적으로 운영하는 시설 등이다.

이러한 시설 중 40인 이상 시설에 대한 지원은 원장은 인건비 90%, 보육교사는 시설규모별, 연령별 반편성을 기본 유형화하고 이를 기준으로 보육교사 소요 현원에 대한 월 보수총액의 45% 수준을 지원한다. 보육아동수가 40명 이하인 시설은 보육교사 1명에 대해서만 인건비를 45% 지원하고 있다.

그 이 외에 추가지원으로 40인 이상 시설은 영아반을 기본유형 외에 추가 운영할 경우, 추가로 소요되는 보육교사 전원에 대한 인건비의 90%를 지원한다. 농어촌지역(읍·면지역), 폐광지역, 도서벽지 보육시설에 대한 보육교사 및 취사부 각 1명을 추가 지원한다. 보육교사는 1인의 월 평균 보수총액의 90%를 지원하고, 취사부는 실제 지급총액의 90%를 지원한다. 야간보육시설은 야간보육에 따른 추가소요 교사 인건비를 추가로 지원하고 있다²⁴⁾. 한편으로 40인 미만 국·공립 및 비영리법인시설에 대해서는 영아 또는 장애아를 5명 이상 보육하는 경우 보육교사 1명 인건비의 90%를 추가로 지원한다.

사회복지관내 보육시설은 사회복지관과 기구·조직을 분리하고 예산 편성·집행 등 재무회계가 독립채산 방식에 의해 운영하고 있는 경우에 국공립 및 비영리법인 지원기준에 의거 지원한다. 사회복지시설 부설 보

24) 야간보육시설 인건비 추가 지원은 프로그램별 지원으로 볼 수도 있으나 국공립 및 법인 시설에 국한하고 있어서 시설유형별 지원으로 간주하였음.

육시설은 설치비를 지원받아 개원한 시설로 기존의 사회복지시설과 예산 및 회계를 독립적으로 운영하는 경우에 한하여 원장 인건비 90%를 지원하고, 보육교사는 국공립 및 법인시설에 준하여 지급한다.

학교·종교시설 등 부설설치비를 지원받아 개원한 시설은 원장 인건비 지원은 없고 보육교사는 시설규모별, 연령별 반편성을 유형화하고 이를 기준으로 최대 3명까지 지원하되 소요현원의 1/2에 대한 월 보수총액의 90%를 지원한다. 이 경우도 일반 국·공립 보육시설과 마찬가지로 농어촌지역, 폐광지역, 도서지역 40인 이상 보육시설의 경우, 보육교사 1인 90% 및 취사부 실제지급액의 90%를 추가로 지원하고, 영아반을 기본유형 외에 추가 운영할 경우 인건비의 90%를 지원한다. 보육교사 인건비는 추가지원 분을 포함하는 경우에도 3명을 초과할 수 없도록 하고 있다.

나) 保育프로그램別 支援

국고지원 프로그램별 보육사업에 대한 지원은 영아보육과 장애아보육이다. 방과후 보육에 대해서는 현재 국고 지원은 없다. 프로그램별 지원은 전담여부 및 운영주체에 따라서 차이가 있다.

장애아·영아전담국·공립 및 비영리법인시설에 대해서는 보육교사, 특수교사 소요 현원 인건비 90%, 취사부 1명의 인건비 90%, 치료사 인건비 2명까지 90%, 특수교사²⁵⁾ 수당 1인당 월 10만원을 지원한다.

영아 및 장애아전담 민간보육시설은 보육교사 최대 3명까지만 제한하여 인건비 90%를 지원하고 특수교사에게는 동일하게 1인당 월 10만원을 지원한다.

또한 국공립 및 비영리 법인 보육시설 중 장애아전담보육시설이 아

25) 심리, 언어, 물리, 음악, 놀이, 작업 치료사 및 특수교사를 포함함.

년 일반 보육시설에서 장애아반을 편성 운영하는 경우 장애아반 운영에 소요되는 종사자 인건비의 90%를 지원한다. 40인 미만 보육시설의 경우에는 영아 및 장애아 5명 이상 보육시 보육교사 1명만 지원한다.

〈表 4-3〉 保育施設 國庫補助金 支援 基準 要約

구 분		지원내용
국·공립 및 법인시설	40인 이상 시설	- 원장: 인건비 100% - 보육교사: 인건비 50% - 추가지원: 농어촌 및 폐광지역, 도서벽지 • 보육교사 및 취사부 각 1명 인건비 100% • 차량운영비: 월/개소당 12만원
	40인 미만 시설	- 원장: 인건비 지원 없음 - 보육교사: 1인 인건비 50% - 추가지원 • 장애아·영아를 5인 이상 보육하는 경우 보육교사 1명 인건비 100% 지원
	영아·장애아 전담시설	- 원장 및 보육교사: 인건비 100% - 추가지원 • 반편성외 장애유형에 따라 치료사 2명까지 • 취사부 1명: 100% • 차량운영비: 월/개소당 12만원
	기타	- 장애아전담보육시설이 아닌 시설에서 장애아반을 편성 운영하는 경우 장애아반 운영에 소요되는 보육교사 인건비 100%지원(사회복지관내 보육시설, 사회복지시설 부설설치비 지원 보육시설 포함)
사회복지관내 보육시설 및 사회복지시설 부설 설치비 지원 시설		- 원장: 인건비 100%(독립채산방식으로 운영시) - 보육교사: 인건비 50%
학교·종교시설 부설 설치비 지원 보육시설		- 보육교사 최대3인까지 지원하되 소요현원의 1/2에 대한 월 보수총액의 100%
민간 보육시설	민간보육시설	- 교재교구비: 200~1,000천원/개소당·년
	영아·장애아 전담시설	- 보육교사 최대3인까지 지원(100%) - 교재교구비: 1,200천원/개소당·년

註: 지원율은 국고(서울: 15%, 지방: 50%), 지방비(서울: 75%, 지방: 40%), 자부담(10%)으로 자부담을 제외한 것임.

資料: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2001.

2) 民間保育施設에 대한 教材教具費 支援

정부는 1998년부터 민간보육시설에 대한 지원으로 교재교구비를 지원하고 있다. 처음에는 어린이집을 대상으로 하였고 2000년부터는 가정보육시설에도 확대하여 지원하고 있다. 지원 대상은 민간 가정보육시설 중 국고보조금을 받지 않는 시설이다.

지원을 희망하는 시설은 자부담 20%를 포함한 물품구입 계획서를 작성하여 시·군·구청장에게 제출하여야 한다. 지원 규모는 자부담을 포함하여 40인 이상 시설 년 100만원, 21~39명 시설 연 70만원, 가정보육시설 년 20만원이고, 영아 및 장애아전담보육시설 120만원이다.

3) 車輛運營費 支援

농어촌에 설치된 국·공립 및 비영리법인 보육시설과 국·공립 및 비영리법인 영아 및 장애아 전담보육시설에 대해서는 차량운영비를 지원하고 있다.

각 시설에서 차량 소유 및 임대 사실을 증명할 수 있는 서류를 첨부하여 시·군·구청장에게 신청하여야 하며, 지원방법은 분기별로 분할 지원된다. 차량운영비 지원단가는 자부담 20%를 포함하여 월 12만원으로 연 144만원이다.

다. 保育料 支援

1) 低所得層 保育料 支援

아동에 대한 보육료 지원은 보육영유아보육법 제21조에 근거하고 있다. 법 21조에서는 영유아보육에 필요한 비용은 보호자가 부담하는 것을 원칙으로 하고, 다만 생활보호대상자와 기타 저소득층에 대하여

보육에 필요한 비용은 국가와 지방자치단체가 부담하여야 한다고 규정하고 있다. 또한 제21조의 2에서는 취학전 아동에게는 무상보육을 순차적으로 실시할 것을 명시하고 있고, 동법 시행령 제23조의2에서 우선 실시대상으로 농어촌지역을 명시하고 있다.

지원대상 및 지원 비율을 보면 국민기초생활보장법(중전 생활보호법)이 정한 거택보호 및 자활보호대상자와 모자복지법이 정하는 모부자가정 아동은 보육료를 전액 지원하고 있고, 기타 저소득층에게는 보육료의 일부를 지원하고 있다.

보육료 감면지원이 필요한 아동의 보호자 또는 그 친족 기타 보호자 등 이해관계인이 보육료 감면신청서(보육료 감면 대상자 조사표로 같음함)를 읍·면·동 사무소에 신청하면, 사회복지전문요원, 사회담당공무원 등 조사원은 조사대상가구에 대한 현지 방문 조사하여 동 신청서에 기재된 가족사항 및 소득·재산 등 생활실태를 조사하여야 한다. 보육료 지원대상 선정을 위한 조사가 완료되면 조사표 원본은 읍·면·동에 보관하되, 읍·면·동장은 조사결과를 시·군·구청장에게 보고하여야 하며, 시·군·구청장은 예산의 범위 내에서 감면대상자를 확정하여 보호한다.

기타 저소득층 감면대상 선정기준은 <表 4-4>와 같다. 가구원 수별로 소득기준 및 재산기준을 모두 충족하여야 한다.

〈表 4-4〉 家口員數(家口主 포함)別 支援 所得 및 財産基準

(단위: 만원)

가구원수	3인까지	4인	5인 이상
가구당 월평균 소득	95	105	115
가구당 재산	3,500 (5,250)	3,700 (5,550)	4,000 (6,000)

註: ()안은 재산특례기준에 해당되는 재산 범위임.

資料: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2001.

정부의 지원단가는 2001년 기준으로 면제 대상은 2세 미만아 225,000원, 2세아 186,000이고, 3세 이상은 115,000원이며, 감면 지원은 각각 전액 지원의 40% 수준이다(表 4-5 참조).

〈表 4-5〉 法定低所得層 保育料 政府支援單價

(단위: 원)

구 분		계	국 고	지 방 비
2세 미만	서 울	225,000	33,750	191,250
	지 방		112,500	112,500
2 세	서 울	186,000	27,900	158,100
	지 방		93,000	93,000
3세 이상	서 울	115,000	17,250	97,750
	지 방		57,500	57,500

資料: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2001.

2) 滿 5歲兒 無償保育

한편, 지난 2000년부터 취학 직전 만 5세 아동에 대해서는 무상보육의 차원에서 보육료 전액을 지원할 수 있는 법적 근거장치를 마련하고 현재 예산의 범위 내에서 부분적으로 시행하고 있다.

2001년에는 대상이 행정구역상 농어촌 읍·면 지역에 거주하는 법정저소득층과 기타저소득층 아동으로, 이때 농어촌발전 특별조치법 제66조의 규정에 의하여 준농어촌 지역으로 분류된 지역과 도서지역과 도·농 복합 형태의 시설설치에 따른 행정특례 등에 관한 법률 제2조 및 제9조에 의한 중학교 의무교육 대상지역을 포함하였다. 그러나 2002년에는 전지역으로 확대하였다.

법정저소득층 아동은 법정저소득층 아동 예산에서 집행한다. 기타저소득층 아동은 기타저소득층 아동 예산에서 40%를 지원하고, 나머

지 60%는 만5세 아동 무상보육 예산에서 집행하고 있다. 집행방법은 일반 저소득층 아동보육료와 동일하게 해당 보육시설에 지급한다.

라. 保育豫算

앞에서 제시한 바와 같이 1991년 이후 보육정책의 확대와 함께 보육 예산도 꾸준히 증가하여서, 2001년도에는 국고 1699억원, 지방비 1904억원으로 총 3603억원이다.

이를 예산 항목별 구성을 보면 시설별 지원의 비중이 높다. 자부담을 제외한 예산규모로 보면 인건비 지원 예산은 1850억원이고 아동별 지원 예산은 1089억원으로, 63.1%가 시설별 지원이고 35.2%가 아동별 예산이다.

시설별 예산은 대부분이 인건비 지원 예산으로 전체 예산의 60.7%이고, 민간시설에 대한 교재교구비 지원은 63억 2900만원으로 총 예산의 2.1%를 차지하며, 차량운영비 지원예산이 9억 1000만원으로 예산의 0.3%이다.

한편 아동별 지원은 저소득층 아동에 대한 보육료 지원이 전체 예산의 31.8%, 5세아 무상보육비 지원이 3.4%로 총 예산의 35.2%가 아동별 지원 예산이다. 규모로 보면 1300억원이 저소득층 보육료 지원 예산이고 125억원이 5세아 무상보육 예산이다. 이는 농어촌 기타 저소득층 아동 중에서 5세아에 대해서는 종전에 보육료의 40%를 지원 하던 것을 2000년부터 전액 지원하게 되면서 증간된 예산이다.²⁶⁾

즉, 정부 예산의 95.9%가 시설별 및 아동별로 지원되는 보육시설 운영비에 대한 지원금이다. 그 이 외에는 30억 정도로 전체 예산의 1% 정도가 시설 설치 및 기능보강비이고, 보육서비스 질 향상 등을

26) 직장보육시설에 대한 지원은 여기서는 제외하였음.

위한 사업 예산은 책정되어 있지 않다.

〈表 4-6〉 中央 및 地方 政府의 保育 豫算(1999~2001年)

(단위: 백만, %)

내 역		1999	2000	2001		
				총계	국고보조	지방비
시설별 지 원	인건비 지원	167,989	185,034	206,636 (60.7)	97,878	108,758
	차량운영비 지원	910	910	910 (0.3)	569	341
	교재교구비 지원	1,619	6,331	6,329 (2.1)	3,363	2,966
	소 계	170,518	192,275	213,875 (63.1)	101,810	112,065
아동별 지 원	저소득층 보육료	61,448	96,970	130,066 (35.2)	60,000	70,066
	5세아 무상보육	-	11,882	12,508 (3.4)	6,254	6,254
	소 계	61,448	108,852	142,574 (35.2)	66,254	76,320
보육시설기능보강		3,006	3,005	3,050 (1.0)	1,220	1,830
기타		1,430	1,477	1,432 (0.5)	1,279	198
계		236,402	305,609	360,976 (100.0)	170,563	190,413

資料: 보건복지부, 『보육사업안내』, 1999, 2000.

마. 指導·監督 및 管理

보육 행정체계는 보건복지부를 중심으로 시·도 및 시·군·구의 보육 담당자로 이어지는 수직적 구조를 이루고 있고, 지원체계로 보육정보 센터, 보육관련단체 및 보육교사교육원이 있다. 그러나 팽창된 보육시설수에 비하여 행정 및 지원체계 정비는 미비하다.

법적으로는 영유아보육법 제19조에 보건복지부장관은 보육의 충실을 기하기 위하여 장학지도와 프로그램 및 교재교구 개발보급 등에 대하여 교육부 장관에게 협조를 요청할 수 있도록 되어 있고, 제29조는 보건복지부장관, 시·도지사 및 시장·군수가 보육시설 설치 및 운영자로부터 시설에 관한 보고를 받거나 관계공무원이 운영 상황을 조사하기 위하여 관련 서류를 검사할 수 있는 근거가 되고 있다. 그러나 장학지도 관련 조항은 사문화된 조항으로 평가되고, 지도·감독은

정부의 인건비를 지원받는 정부지원 시설에 대한 회계 중심의 감사를 실시하는 것에 한정되어 있는 실정이다. 더욱이 설치가 신고제로 이루어지면서 정부 미지원 시설에 대해서는 설치 신고시 시설이 법적으로 제시된 일정기준에 도달하는가를 파악하는 것 이외에는 정부의 관여가 거의 이루어지지 않고 있다. 또한 보육시설 종사자에 대한 임면, 경력, 복무 등 제반 인력관리가 현재 시설장에게 일임되어 있다.

第2節 保育事業 評價體系

1. 評價 內容

우리나라 보육사업은 설치 및 운영의 주체로 보육시설을 설치하고 기능을 보장하며, 보육시설에서 소요되는 보육비용을 지원하는 것으로 구분할 수 있는데 보육비용에 대한 지원으로 보육시설에 대하여 인건비 및 교재교구비, 차량운영비 등을 직접 지원하는 방식과 아동의 보육료를 통한 방식을 사용하고 있다. 특히 인건비를 지원하는 방식은 시설의 주체가 누구인가에 따른 인건비 지원과 시설의 주체 및 영아보육과 장애아보육이라는 프로그램 실시를 고려하여 인건비를 지원하는 방법을 채택하고 있다. 이외에도 정부는 보육지원체계로서 보육정보센터를 지원하고 있고 보육프로그램을 개발 보급하는 등에 국고를 지원하고 있다.

보육사업에 대한 평가는 현재 실시되고 있는 사업에 대한 평가로 형성 평가의 성격을 갖는다. 평가의 대상은 보육사업 전반에 대한 총괄 평가, 보육시설 설치 및 운영주체에 의한 인건비 지원, 영아 및 장애아 프로그램별 인건비 지원, 아동별 보육료 지원사업, 민간보육시설에 대한 교재교구비 지원, 농어촌 및 영아 및 장애아 전담 국공립보

육시설에 대한 차량운영비 지원으로 구분할 수 있다. 그런데 이 중에서 아동별 보육료 지원사업은 2001년도에 별도의 평가연구를 실시한 바 있어서 본 평가 대상에서는 제외하고 단지 인건비 지원에 대한 평가 시에 함께 검토하고자 하였다. 보육정보센터 운영 보육프로그램을 개발 보급 사업은 사업 성격에서 차이가 나며 비중이 상대적으로 낮기 때문에 본 평가에서 제외하였다.

평가의 범주는 앞서 살펴본 몇 가지 특성에 따라 사업의 적절성, 형평성, 효과성, 효율성을 기본원칙으로 하였다.

첫째, 적절성이란 보육사업의 범주, 사업대상, 예산의 규모나 실시과정 등과 관련된다.

둘째, 형평성이란 비슷한 욕구를 가진 대상자는 비슷한 서비스를 받아야 한다는 개념으로, 지역별, 시설유형별 또는 소득계층별로 비슷한 욕구를 가진 자들에게 주어질 수 있는 서비스의 내용과 질이 다르면 형평성을 결여하게 된다.

셋째, 효과성이란 단일차원이 아니고 서비스 투입에 들어가는 자원부터 서비스 산출물에 미치는 영향까지 포함하는 복합적인 차원의 개념임을 인식하는 것이 중요하다. 전통적으로 효과성은 서비스의 제공이 수혜자나 지역사회에 가져온 변화를 측정하는 개념으로 사용되었으나, 대인서비스의 효과성 측정이 어려운 사회복지분야에서 이러한 측면에서만 효과성 개념을 사용하는 것은 적합하지 않다는 지적이 나오고 있다. 그러므로 효과성 개념에는 인적·물적 자원이 목적을 달성할 수 있도록 제공되었는가하는 자원의 적합성, 서비스 수혜대상자의 욕구와 조직이 제공하는 서비스가 일치하는가 하는 욕구의 적합성, 자원이 목적을 달성할 수 있는 성질의 것이고 그에 맞도록 쓰여지고 있는가하는 과정의 적합성, 조직이 서비스 제공 또는 관리 목적을 달성하였는가하는 목적달성 등이 포함된다(박경숙·강혜규, 1992).

넷째, 효율성이란 투입물과 산출물을 비용의 차원에서 비교하는 개념으로서 가용자원의 활용도, 투입인력의 생산성, 산출물 단위당 비용 등을 통해 평가한다. 사회복지의 측면에서는 한 대상에 대한 여러 서비스 제공자로부터의 비슷한 서비스 중복의 방지, 서비스 지속성 향상으로 인한 생산성의 증가 등이 효율성을 향상시키는 방법이 된다.

2. 評價 指標

가. 保育事業 全般에 대한 評價 指標

보육사업 전반에 대한 적절성, 형평성, 효과성 및 효율성 평가 영역 및 지표를 다음과 같이 구성하였다.

첫째, 적절성 평가는 보육사업 내용, 보육예산 규모, 보육예산 및 재정의 분담방식, 보육행정 및 관리 측면에 대한 평가로 구성하였다. 보육사업 내용은 사업 지원방식과 정부 사업에서 제외된 보육사업 내용에 대한 검토를 평가지표로 설정하였고, 보육사업 예산 규모에 대한 적절성 평가는 보건복지 및 복지서비스 부문 예산 중 보육예산 비율 및 아동 1인당 예산액으로 평가하였다. 보육예산 및 재정 분담은 보육사업 예산의 중앙과 지방 분담비율과 국가와 보호자간의 보육비용의 분담비율을 평가지표로 설정하였다. 보육 행정 및 관리는 예산 지원 절차 및 사후관리 체계, 그리고 보육담당 인력의 충분성, 전문성, 연속성을 평가지표로 설정하였다.

둘째, 사업의 형평성 평가는 지역적 형평성 및 시설유형간의 형평성으로 나누어 평가하였다. 시설유형별 지원 차이는 시설유형별 지원 내용 차이 및 시설유형별 보육료 자원아동 비율로, 그리고 지역별 사업의 차이는 지역별 특별 보육사업 및 국고 지원사업 대비 특별사업비 비율로 평가하였다.

〈表 4-7〉 保育事業 全般에 대한 評價項目 및 評價指標

평가영역 및 항목	평 가 지 표	방법
□ 적절성		
보육사업 내용	- 사업 지원 방식 검토 - 정부가업에서 제외된 보육사업 내용	비계량
보육사업 예산 규모	- 보건복지부 및 사회복지부문 예산 중 보육예산 비율 - 아동 1인당 지원 비용	계량
보육예산 및 재정분담	- 보육사업예산의 중앙과 지방 분담비율 - 보육비용의 국가와 보호자간의 분담비율 • 외국의 분담비율과 비교	계량
보육 행정 및 관리	- 예산지원 절차 및 사후관리 체계 - 보육담당인력의 충분성, 전문성, 연속성 • 보육담당자 1인당 담당시설 및 아동수 • 보육담당자 사회복지사 자격소지율 • 근무기간 및 보육업무 비율	계량/비계량
□ 형평성		
시설유형별 지원 차이	- 시설유형별 지원 내용 차이 - 시설유형별 보육료 자원아동 비율	계량/비계량
지역별 보육사업의 차이	- 지역별 특별 보육사업 • 국고 지원사업 대비 특별사업비 비율	계량/비계량
□ 효과성		
보육의 양적 확충	- 보육시설 및 보육아동수 - 전체 아동 대비 공급률 및 이용률 - 보육 충족률	계량
보육시설 구조	- 보육시설 유형별 보육시설 및 보육아동수 구성비율 변화	계량
지역별 보육공급과 이용차이	- 시·도별 보육 공급률 및 이용률 - 시·군·구별 보육 공급률 및 이용률	계량/비계량
보육서비스의 다양성	- 영아·장애아·방과후·시간연장형 보육 실시 시설 및 보육아동 비율 - 영아·장애아·방과후·시간연장형 보육희망률	계량/비계량
보육서비스의 질적 수준	- 보육서비스의 질 수준 - 이용아동 부모 만족도	계량
□ 효율성		
모의 생산성에 의한 편익	- 취업모의 생산성 편익	계량
아동수당제도와 비교	- 아동수당제도로 전환시 효율 검토	계량/비계량

셋째, 보육사업의 효과성 평가는 보육의 양적 확충, 보육시설의 구조, 지역별 보육 공급 및 이용의 차이, 보육서비스의 다양성, 보육서비스 질적 수준으로 나누어 평가하였다. 양적 확충은 보육시설 및 보육아동수, 전체 아동 대비 공급률 및 이용률, 보육 충족률로, 보육시설 구조에 미친 효과는 보육시설 유형별 보육시설 및 보육아동수 구성비율 변화로 평가하였으며, 지역별 차이는 시·도 및 시·군·구별 보육 공급률 및 이용률을 평가지표로 설정하였다. 보육서비스의 다양성은 영아·장애아·방과후·시간연장형 보육 실시 시설 및 보육아동 비율, 그리고 이용희망률을 이용하였고 보육서비스의 질적 수준은 보육서비스의 질 수준 및 이용아동 부모 만족도를 평가지표로 설정하였다.

끝으로 보육사업의 효율성은 모의 생산성에 의한 편익분석과 아동수당제도와 비교를 통하여 평가하고자 하였다(表 4-7 참조).

나. 細部 保育事業別 評價

세부 보육사업별 평가는 6개 시설별 보육지원 사업에 대하여 사업의 적절성, 형평성, 효과성, 효율성 측면에서의 평가를 실시하고자 하였고, 아동별 보육료 지원사업에 대한 평가는 제외하였다.

1) 保育施設 設置 및 機能補強費 支援 評價

보육시설 설치 및 기능보강사업의 적절성은 사업대상 범위, 지원 수준, 지원 규모, 지원 방법 등에 대한 평가이며, 형평성 평가는 지역별 차이에 대한 검토로, 그리고 효과성 평가는 공급의 확충, 특수보육시설의 확충, 보육환경의 개선 측면에서 평가하고자 하였다. 끝으로 효율성에 대한 평가는 아동별 지원과의 비교를 통하여 알아보았다.

〈表 4-8〉 細部 保育事業의 評價項目 및 評價指標

평가영역	평가항목	평 가 지 표	방법
□ 보육시설 설치 및 기능보강			
적절성	사업대상 범위	- 사업 대상의 범위의 포괄성	계량/비계량
	지원 수준	- 지원 수준의 충분성	계량/비계량
	지원 규모	- 지원대상 시설수 대비 지원 시설 비율	계량
	지원 방법	- 지원 결정 과정 검토	비계량
형평성	지역별 차이	- 시·도 및 시·군·구별 특별사업의 차이 · 특별사업 실시 시·군·구 비율 - 시·군·구 정부지원시설 및 보육아동 비율	계량/비계량
효과성	공급 확충	- 국공립 및 법인 보육시설수 및 비율 - 국공립 및 법인 보육시설 보육아동수 및 비율	계량
	특수보육시설 확충	- 국공립 및 법인보육시설의 영아·장애아·방과 후 및 시간연장형 보육실시 비율 및 아동 비율	계량
	환경 개선	- 주변환경이 적합한 시설비율 - 놀이공간이 충분한 시설 비율	계량
효율성	아동별 자원과의 비교	- 신축비용을 아동별 지원으로 전환시와 비교 검토	비계량
□ 국·공립 및 법인보육시설 인건비 지원사업			
적절성	사업대상 범위	- 사업 대상의 범위의 포괄성	계량/비계량
	지원 수준	- 지원 수준의 충분성	계량/비계량
	지원 규모	- 전체 시설수 대비 지원시설 비율 - 전체보육아동 대비 지원시설 보육아동 비율	계량
	지원 방법	- 지원금 지급 및 사후관리 검토	비계량
형평성	시설유형별	- 보육료 차등에 의한 경쟁력 차이 · 현원을 차이 - 시설유형별 수입 비교	계량/비계량
	지역별	- 지역적 특별 사업 실시 내용 및 실시 시·군·구 수 - 보호자의 이용 선택권 제한	계량/비계량
효과성	보육인력	- 보육인력의 자격 및 경력 구성비율 - 보육인력의 처우 수준 - 보육인력의 전문성	계량/비계량
	보육서비스 질	- 지원여부별 보육서비스의 질 차이	계량
	보호자 만족	- 지원여부별 보호자 만족도의 차이	계량
효율성	아동별 지원방식과 비교	- 아동별 지원방식으로 전환시 검토	계량

〈表 4-8〉 계속

평가영역	평가항목	평 가 지 표	방법
□ 영아보육 지원사업			
적절성	사업대상	- 지원 대상의 비율 등	계량/비계량
	지원규모	- 정부 지원시설 이용아동 비율 - 보육료 지원아동 비율	계량
	지원수준	- 총 보육비용중 지원금 비율 - 아동1인당 지원액	계량
형평성	시설유형별	- 시설유형별 총수입 비교	계량
	지역별	- 지역별 보육료 지원 아동비율 - 지역별 특별사업 차이	계량/비계량
효과성	영아보육 확충	- 보육아동 중 영아 비율 • 지역별 보육 공급률 및 이용률 - 영아보육 충족률	계량
	영아부모 취업	- 아동 모의 취업률	계량
	이용자 만족도	- 5개 영역에 대한 부모 만족률	계량
효율성	비용편익	- 영아모 취업에 의한 비용 편익	계량
	타지원제도 비교	- 아동별 지원, 육아휴직수당 등 비교	계량/비계량
□ 장애아보육 지원사업			
적절성	사업대상	- 사업 대상의 범위의 포괄성 - 사업 방향 검토	비계량
	지원규모	- 보육아동 1인당 지원금액	계량
	지원수준	- 총 보육비용 대비 지원금 비율	계량
형평성	시설간	- 전담지정여부별 수입 차이 - 운영주체별 수입 차이	계량
	지역별	- 시·도별 보육시설 및 보육아동 - 시·도 및 시·군·구별 특별사업	계량/비계량
효과성	장애아보육 양적 확충	- 전체 아동 대비 장애아동 비율 • 외국과 비교 • 지역별 차이	계량
	장애아보육 질적 수준	- 특수인력 1인당 아동수 - 개별화 실시 시설 비율	계량
	이용자 만족도	- 부모 기대 및 만족률	계량
	부모서비스	- 부모 취업률 - 보육시설 제공 정보 충분성 정도	계량
효율성	조기교육기관과 비교	- 타 조기교육기관 이용시와 비교	계량/비계량

〈表 4-8〉 계속

평가영역	평가항목	평 가 지 표	방법
□ 차량운행비 지원 사업			
적절성	사업대상	- 지원 대상 시설 범주	비계량
	지원규모	- 대상 시설 중 지원 시설 비율	계량
	지원수준	- 총 차량운영비중 지원금액 비율	계량
	지원절차	- 신청절차 및 지급 지시 평가	계량/비계량
형평성	시설간 차이	- 시설 운영주체별 차이 - 시·도 및 시·군·구별 특별사업	비계량
효과성	현원율	- 지원시설 현원율 - 차량이용아동 비율	계량
	시설장 만족	- 시설장 만족도	계량
	이용자 만족도	- 이용아동 부모 만족도 - 차량운행의 안정성 및 정확성에 대한 부모 평가	계량
효율성	소규모 시설설치와 비교	- 인근에 소규모시설 설치 대체시 편익	계량/비계량
	아동별 지원 전환 검토	- 아동별 지원 전환시 비교	계량/비계량
□ 교재교구비 지원 사업			
적절성	사업대상	- 지원 대상의 범위	계량/비계량
	지원규모	- 대상 시설 중 지원 시설 비율	계량
	지원수준	- 총 교재교구비 중 지원 수준	계량
	전달체계	- 신청 절차 적절성 - 사후관리 기간 적절성 - 미신청 이유	계량/비계량
형평성	지역별	- 시·도 및 시·군·구별 특별사업 - 교재교구비 수혜 비율의 지역차이	계량/비계량
	시설유형 및 규모별	- 시설유형 및 시설규모별 지원액	계량/비계량
효과성	교재교구 확충	- 교재교구 충분성에 대한 시설장 평가 - 교재교구 충분성에 대한 부모 평가	계량
	시설장 만족	- 도움되는 정도, 명목적 정도, 선호도에 대한 시설장 평가	계량
	이용자 만족도	- 이용자 만족률	계량
효율성		- 타지원으로 전환시 편익	비계량

2) 保育施設 人件費 支援事業 評價

보육시설 인건비 지원의 적절성 평가는 지원 대상의 범위, 지원 수준, 지원 규모, 지원방법 등이 적절하게 이루어지고 있는가에 대한 평가이며, 형평성 평가는 시설유형별로 지원의 차등이 어떻게 이루어지고 있고 지역별로 공급에 어떠한 차이가 있는가 등에 대한 평가이다. 효과성 평가는 보육시설 인건비 지원으로 보육인력, 서비스의 질, 보호자 만족에 미치는 영향을 파악하고자 하는 것이고, 효율성은 아동별 지원방식과 비교로 평가하고자 하였다.

3) 嬰兒保育 支援事業 評價

영아보육의 적절성 평가는 지원 대상, 지원 규모, 지원 수준의 적절성에 대한 평가이며, 형평성 평가는 시설간 지원의 차별 및 지역별 영아보육공급 및 이용의 차이로 파악하고자 하였고, 효과성은 영아보육 양적 확충, 부모의 취업 지원, 보호자 만족도로 측정하고자 하였다. 한편 동 사업의 효율성은 모의 취업에 따른 비용 편익 및 아동별 지원이나 육아휴직제도 실시시 소요 비용 비교로 파악하고자 하였다.

4) 障礙兒保育 支援事業 評價

장애아보육의 적절성 평가는 지원 대상, 지원 규모, 지원 수준의 적절성에 대한 평가이며, 형평성 평가는 시설간 지원의 차별 및 지역별 장애아보육 공급 및 이용의 차이로 파악하고자 하였고, 효과성은 장애아보육 양적 확충, 질적 수준, 보호자 만족도 및 부모서비스로 측정하고자 하였다. 한편 동 사업의 효율성은 조기교육기관 이용과의 비용부담의 비용부담 비교로 파악하고자 하였다.

5) 農漁村 車輛運營費 支援 評價

적절성 평가는 지원 대상 기준 및 지원수준, 지원 규모, 지원 방법의 적절성은 의미한다. 형평성 평가는 시설유형 및 지역별 차이를 지표로 설정하였고, 효과성은 지원시설의 현원율, 시설장의 만족도 및 부모 만족도를 지표로 설정하였으며, 효율성은 소규모 시설설치와의 비교 및 아동별 지원으로 전환 시와의 비교를 통하여 평가하고자 하였다.

6) 教材教具費 支援事業 評價

적절성 평가는 지원 대상 기준, 지원 규모, 지원 수준의 적절성은 의미한다. 효과성은 교재교구의 확대, 교재교구비 지원받는 시설의 시설장 만족도이며 효율성은 행정 및 사후관리 체계에 대한 평가이다.

3. 評價資料

평가에 필요한 자료는 우선 기존 연구결과, 기존 조사자료 및 통계를 활용하고, 기존자료로 획득할 수 없는 평가자료는 별도로 조사를 실시하였다. 본 평가를 위하여 실시한 조사는 앞의 연구방법에서 제사한 바와 같이 보육시설, 보육아동 부모 및 시·군·구 보육담당자에 대한 조사이다.

〈表 4-9〉 保育事業 評價 對象別 필요한 評價 資料

평가대상 사업	시·군·구 조사	시설조사	부모조사	기존 자료 및 연구결과
보육사업전반	○	-	○	○
보육시설 설치 및 기능보강사업	○	○	-	-
국·공립 및 법인보육시설 인건비 지원 사업	○	-	○	○
영아보육 지원 사업	○	-	○	○
장애아보육 지원 사업	○	-	-	○
차량운행비 지원 사업	○	○	○	○
교재교구비 지원 사업	○	○	○	○

第 5 章 保育事業 總括 評價

第 1 節 保育事業의 適切性

1. 保育事業 內容

보육사업의 내용은 앞의 제4장에서 제시한 바와 같이 시설별 지원, 아동별 지원 및 기능보강 등 기타로 구분된다.

시설별 지원은 인건비 지원, 차량운영비 지원, 교재교구비 지원으로 구성된다. 인건비 지원 대상의 범위는 국공립 및 비영리법인 보육시설, 사회복지관 설치시설과 사회복지시설 부설 설치비를 받아 개원한 시설, 학교 종교시설 등 부설 설치비를 받아 개원한 시설, 장애아·영아 전담시설로 지정 운영하는 민간 시설의 4가지로 정하고 있다. 이러한 인건비 지원 시설은 인건비 지원을 받지 못하는 민간보육 시설에 비하여 저렴한 보육료를 받도록 하는 방법으로 형평성을 유지하고 있다. 차량운영비는 농어촌에 소재한 국공립 및 법인 보육시설과 장애아·영아 전담지정시설 중 국공립 및 법인 시설을 대상으로 한다. 교재교구비는 인건비 국고보조금 미지급 민간 시설 및 장애아·영아 전담시설로 지정 운영하는 민간 시설을 대상으로 한다.

아동별 지원은 국민기초생활보장법, 모자복지법 대상 가정 자녀 및 복지부장관이 정하는 저소득층 자녀에 대한 저소득층 보육료 지원과 만 5세아 무상보육이 있다.²⁷⁾

기능보강사업은 신축, 증·개축, 개·보수 및 장비 지원으로 신축은

27) 만 5세아 무상보육은 2001년 현재 저소득층에 한정하고 있음.

대지를 확보한 지자체 및 비영리 법인, 증·개축은 국공립 및 비영리 법인 시설, 개·보수는 국공립 및 비영리법인 시설 우선, 장비비는 국공립 및 비영리법인 시설 중 신축시설 우선의 원칙을 적용하고 있다.

〈表 5-1〉 保育施設 國庫補助金 支援 基準 要約

구분	사업	대상
시설별 지 원	인건비 지원 (보육료 차등)	<ul style="list-style-type: none"> - 국공립 및 비영리법인 보육시설 - 사회복지관 설치시설과 사회복지시설 부설 설치비를 받아 개원한 시설 - 학교 종교시설 등 부설 설치비를 받아 개원한 시설 - 장애아·영아 전담시설로 지정 운영하는 민간 시설
	차량운영비 지원	<ul style="list-style-type: none"> - 농어촌에 소재한 국공립 및 법인 보육시설 - 장애아·영아 전담시설로 지정 운영하는 국공립 및 법인 시설
	교재교구비 지원	<ul style="list-style-type: none"> - 인건비 국고보조금 미지급 민간 시설 - 장애아·영아 전담시설로 지정 운영하는 민간 시설
아동별 지 원	저소득층 보육료	- 국민기초생활보장법, 모자복지법 대상 가정 자녀 및 복지부장관이 정하는 저소득층 자녀
	5세아 무상보육	- 저소득층 만 5세아
기 능 보 장	신축, 증·개축, 개·보수 및 장비	<ul style="list-style-type: none"> - 신축은 대지를 확보한 지자체 및 비영리 법인 - 증·개축은 국공립 및 비영리법인 시설 - 개·보수는 국공립 및 비영리법인 시설 우선 - 장비비는 국공립 및 비영리법인 시설 중 신축시설 우선

資料: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2001.

이러한 사업의 범위 및 내용은 다음과 같이 크게 세 가지 점에서 적절성이 논의될 수 있다.

첫째로 정부의 사업이 시설별 지원과 아동별 지원으로 이원화되어 있고, 시설별 지원이 대부분 국공립 및 법인시설 위주로 이루어진다는 점이다. 시설별 지원 중 전담시설을 제외한 대부분의 인건비와 차량운영비는 국공립 및 법인시설에 대한 지원이고 교재교구비는 인건비 지원으로부터 소외되는 민간보육시설에 대한 지원이다. 그러나 영

아 및 장애아 전담보육시설의 수는 소수에 불과하고²⁸⁾, 교재교구비는 지원 수준이 미미하여²⁹⁾ 재정적 지원의 의미보다는 상징적인 의미가 더 크다.

민간시설에 비하여 국공립 및 법인 시설에 지원이 집중되는 이유는 국공립보육시설과 법인보육시설의 설립주체가 공공기관이라는 점, 그리고 그 외에 국공립보육시설은 주로 농어촌이나 도시 저소득층 지역에 위치함으로써 이들 시설을 지원하는 것이 민간개인시설에 비하여 보육료를 낮춤으로써 저소득층을 지원하는 효과를 가져온다는 가정에 기초한다. 영유아보육법에서도 국가 또는 지방자치단체는 국공립보육시설을 설치할 수 있으며 이 경우 저소득층 밀집지역, 농어촌지역 등 취약지역에 우선적으로 설치하여야 한다고 정하고 있고, 또한 영유아보육법 제17조에서는 국가 또는 지방자치단체 비영리법인이 설치한 보육시설은 국민기초생활보장법에 의한 생활보호대상자와 보건복지부령이 정하는 저소득층 자녀를 보육시설에 우선적으로 입소시키도록 하고 있다.

그러나 국공립 및 법인 보육시설이 민간개인 시설에 비하여 명확하게 구분되는 역할과 기능을 하고 있다고 보기 어렵다. 국공립 시설의 설치 장소를 보면 전국에서 국공립 시설이 설치되어 있지 않는 군지역이 27개이고, 시설의 약 22.7%가 생활수준이 중산층 이상인 지역에 위치하고 있다고 보고되고 있다. 또한 저소득층 보육기능에 대해서는 보육아동 중 정부로부터 보육료 지원을 받는 저소득층 자녀의 비율은 평균 28.8%로 전체 보육아동 중 보육료 지원을 받는 아동 비율(2000년 기준) 21%보다는 높으나, 시설에 따라 차이가 커서 보육료 지원

28) 전담지정시설은 2001년 현재 영아전담시설 95개소, 장애아전담시설 60개소로 총 개소임.

29) 교재교구비는 자부담을 제외하고 시설에 따라 년 16~96만원을 지급하고 있음.

아동이 전체 아동의 70% 이상이라는 시설이 4.9%이고 반대로 보육료 지원 아동이 없다는 시설도 2.8%이다(서문희 외, 2000).

이처럼 보육시설 유형별로 기능과 역할이 분명하게 차별화되지 않고 있는데, 시설유형별 인건비 지원의 차별화 및 이로 인한 보육료의 차등화는 보육시설 유형간의 발전을 저해하고 불균형을 불러오는 요인이며, 동시에 보호자에게도 보육료 부담의 형평성 및 불평등 요인으로 지적된다. 보육료 차등화로 인한 문제는 제6장 인건비 지원사업에 대한 평가에서 상세하게 다루도록 하겠다.

둘째로 시설별 지원의 한 방법으로 영아 및 장애아 보육 등 특수보육 프로그램에 대한 지원이 실시되고 있는데, 이와 관련하여 전담시설 지정제도와 특수보육의 포괄성 측면에서 적절성이 부족한 것으로 판단된다. 우선 전담보육시설 지정제도는 영아 및 장애아 보육을 실시하는 시설을 지원함으로써 영아 및 장애아보육을 활성화를 기하자는 데 목적이 있다. 시·군·구로부터 전담시설로 지정을 받아야 한다는 것은 관리적인 측면에서는 장점으로 작용하겠으나, 장애아 보육을 활성화한다는 측면에서 제한적 요인으로 작용할 소지가 있다. 일정 아동수를 기준으로 함으로써 실제로 영아 및 장애아를 보육하고 있는 시설을 제한하는 결과를 낳는다. 실제로 영아나 장애아동을 보육하고 있으면서도 전담기관으로 지정 받지 못하여 지원 대상에서 제외되어 서비스의 질적 향상에 어려움을 겪는 시설들이 있다. 다음으로 특수보육 중 방과후 및 24시간 보육 및 시간제 보육 등 다양한 형태의 보육이 국고 지원 사업대상에서 제외되고 있다는 것이다. 정부는 다양한 보육서비스를 제공하기 위해 야간반 운영시 추가소요 교사인건비의 90%를 지원하고 있으나, 시간제 보육에 대해서는 지원이 불가하다고 명시하고 있고, 휴일보육과 24시간 보육에 대해서는 보육료 기준만을 정하고 있을 뿐 지원에 대해서는 아무런 언급도 하고 있지 않

다. 특수보육을 요구하는 부모가 점차 증가되고 있기 때문에 사업을 실시할 필요성은 있으나 일반 종일제 영유아보육 중심으로 운영되는 보육시설에서 이러한 특수보육을 실시하기 위해서는 설비나 교사 인건비 등에서 추가로 소요되는 비용이 발생하게 되므로 별도의 지원이 없이는 보육시설에서 적극적으로 추진하지 않게 된다, 그러므로 방과 후 보육, 24시간보육 및 시간제 보육을 사업대상 범주에 포함시켜야 사업의 활성화를 도모할 수 있다.

세 번째는 보육서비스의 질 관리 관련 사업 및 이를 위한 예산이 없다는 점이다. 이제 보육서비스의 확충은 단순한 확충보다는 보호자의 질적 요구 수준을 충족시킬 수 있는 방향으로 추진되어야 한다, 그래야만 잠재된 보육수요를 현재화시킬 수 있다. 따라서 평가 및 인증제도 등 보육서비스 질 관리 관련 사업이 실시되어야 한다.

2. 保育事業 豫算 規模

보육사업 예산규모에 대한 적절성은 중앙 정부 보육예산이 보건복지 관련 예산에서 차지하는 비중과 전체 보육예산을 아동 1인당으로 환산한 비용으로 파악하고자 하였다.

〈表 5-2〉 保育事業 豫算(2000年)

(단위: 억원, %)

구분	예산액
보건복지부 총 예산(A)	53,100
사회분야 예산(B)	21,887
사회복지서비스 예산(C)	7,348
보육 예산(D)	1,459
D/A	2.7
D/B	6.7
D/C	19.9

資料: 보건복지부, 『보육사업안내』, 각 연도

보육사업 예산은 2000년도 보육사업의 중앙정부 예산 규모는 2000년도에 1459억원이다. 이는 사회복지서비스 예산 7348억원의 19.9%, 사회분야 예산 2조 1887억원의 6.7%이며, 보건복지부 총 예산 5조 3100억원의 2.7%에 해당된다(表 5-2 참조).

여기서 사회분야 예산은 생활보호, 사회복지서비스 및 국민연금 예산으로 구성되며, 사회복지서비스 예산은 노인, 장애인, 여성, 아동 등의 복지를 위한 예산으로 구성된다.

다음으로 이러한 예산을 아동 1인당 비용³⁰⁾으로 환산하여 보면 2001년도 중앙 및 지방정부의 예산은 연 보육아동 1인당 각각 241,700원, 270,00원으로 합계 512,700원이 된다(表 5-3 참조). 이는 월 아동 1인당 42,725원이 된다.

〈表 5-3〉 保育兒童 1人當 保育事業 豫算

(단위: 천원, 명)

구 분	예산액	보육아동수	아동 1인당 예산액
총 예산	360,326,000	702,860	512,700
국고지원	169,913,000		241,700
지방정부	190,413,000		270,900

註: 아동수는 2001년 3월 현재 보육아동수를 기준으로 함.

資料: 보건복지부, 『보육사업안내』, 각 연도

이러한 총 보건복지, 사회분야 및 복지서비스 예산 대비 보육예산의 비율이나 아동 1인당 지원규모의 절대 값은 직접적인 비교 대상이 없기 때문에 적절성 여부를 잘라서 말하기는 어렵다.

다만 보육과 교육의 일원화로 전체적인 제도가 다르기 때문에 직접 비교하기는 무리가 있겠으나, 스웨덴의 경우 아동보육에 소요되는 예

30) 아동연령 및 시설유형에 따라 보육 아동 1인당 소요되는 비용이 다르지만 여기서는 하나의 지표로 설정하였음.

산은 1998년 현재 전체 지방자치단체 예산의 14%에 이르고, 이는 GDP의 2.3% 수준이라는 점을 참고할 필요는 있다. 이러한 스웨덴의 보육예산은 유아학교에 67%, 그리도 가정보육과 레저타임 센터에 각각 15%, 18%가 사용된다.

3. 保育豫算 및 財政 分擔

보육재정의 분담의 적절성은 보육사업 예산의 중앙과 지방의 재원 분담과 보육시설 운영비의 보호자 및 정부의 분담 비율로 파악하고자 하였다.

가. 中央과 地方의 保育豫算 分擔

국고지원 보육사업 총 예산의 중앙정부, 지방정부 및 자부담의 분담비율은 각각 44.1% 49.4% 6.5%가 된다(表 5-4 참조).

〈表 5-4〉 保育事業 豫算의 中央 및 地方의 分擔

(단위: 천원, 명)

구분	총예산액	국고지원	지방정부	수익자 부담
예산	384,928(360,326)	169,613	190,413	24,901
비율	100.0	44.1	49.4	6.5

註: ()안은 수익자 부담을 제외한 액수임.

資料: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2001.

그러나 국고 보육사업의 중앙 정부와 지방정부의 분담비율은 사업별로 각기 다르고, 또한 서울과 그 이외 시·도로 지방의 분담 비율이 다르게 적용되고 있다. 시설 운영비 중 종사자 인건비는 중앙, 지방 및 자부담이 서울은 15 : 75 : 10이고 그 이외 시·도는 50 : 40 : 10이고, 인건비 이외의 기타 시설운영비는 인건비와 비교하여 지방비 부

담이 10% 감소하고 자부담의 비중이 10%로 증가하여 20%가 되었다. 저소득층 보육료 지원은 중앙, 지방 및 자부담이 서울은 15 : 85이고 그 이 외 시·도는 50 : 50이다. 한편으로 시설 기능보강비는 모든 시·도가 동일하게 40 : 60이다(表 5-5 참조).

〈表 5-5〉 細部事業別 保育事業 豫算의 分擔 比率의 差異

(단위: %)

구 분	서 울			지 방		
	국고	지방비	자부담	국고	지방비	자부담
시설운영비						
－ 종사자인건비	15	75	10	50	40	10
－ 기타시설운영비	15	65	20	50	30	20
저소득층보육료(만 5세아 무상보육료)	15	85	-	50	50	-
시설기능보강비	40	60	-	40	60	-

資料: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2001.

이러한 중앙 정부와 지방정부의 예산 분담방식에 대하여 지역별 및 사업별 분담비율의 차이에 대하여 다음과 같은 점을 지적하고자 한다

첫째, 지역별 재정자립도를 충분하게 고려하지 못하였다. 2000년 현재 각 시·도별 재정자립도가 최대 90.7%, 최대 41.4%인데(통계청, 2000), 재정자립도가 90.7%인 서울에 대해서만 기타 시·도로 구분하여 사업에 따라서 분담비율에 차등을 두었을 뿐, 그 이외 시·도의 재정상태를 모두 고려하지는 않고 있다.

둘째, 사업별로 분담 비율에 차등을 두고 있는데 대한 근거가 무엇이 타당성이 결여되어 있다. 특히 인건비, 교재교구비 및 차량운영비 등 시설별 지원에 있어서 자부담이라는 항목을 설정하고 자부담 예산을 전체 보육예산에 포함시키고 있는데, 이것이 왜 필요하고 무슨 의미가 있는지 분명하지 않다, 또한 시설별 지원도 인건비와 기타 시설별 지원의 자부담 비율이 각각 10% 및 20%로 차이가 나고 있는

데, 이러한 차이를 두는 이유도 불명확하다.

셋째, 대부분의 시설별 지원 및 아동별 지원 사업은 서울과 기타 시·도가 재정 부담 비율에 차이를 두고 있으나 시설보강비는 지역간의 차이를 두지 않고 모두 40: 60을 적용하고 있다. 지역별로 균형있는 보육시설의 설치를 위해서는 중앙정부 차원에서 총괄 계획을 수립하여 실천하여야 하고 필요한 경우에는 중앙정부에서 소요 비용을 지원하는 등 탄력적인 조치가 있어야 한다. 그렇지 않는다면 재정 능력이 있는 지역에만 보육시설이 추가 설치되어 지역적 불균형을 더욱 더 초래할 여지가 있다.

나. 國家와 保護者의 保育費用 分擔

보육 비용의 정부와 보호자의 부담에 대한 평가는 보육시설 운영에 소요되는 총비용을 정부 및 보호자가 각각 어떻게 부담하는가에 대한 비율을 외국의 자료와 비교하고자 하였다.

보육비용은 보육시설 운영에 소요되는 최소한의 비용인데, 이는 보육료로 가정에서 지출되는 금액과 정부의 아동별 지원 및 시설별 지원금을 통하여 산출하고 이 중에서 정부가 부담하는 비율을 계산한 것이다. 이렇게 산출한 보육비용 중 정부가 부담하는 비율의 추정비율은 1999년도 20.7%, 2000년 25.2%로 산출되었고, 2001년도의 분석에서는 보육시설 운용 소요비용 중 정부가 27.9%를 지원하는 것으로 산출되었고 72.1%를 부모가 부담하고 있는 것으로 분석되었다. 정부지원은 아동별 지원이 12.4%이고 시설별 지원이 15.5%이다.³¹⁾

31) 이들 추정은 추정시 마다 방법에 약간의 차이가 있음. 1999년(서문희 외) 분석은 정부 지원을 인건비에 국한하고 자부담을 제외하였으며 적용한 보육료도 시설유형 및 연령별로 보육시설 조사 자료에 기초하였고, 2000년도(변용찬 외) 분석은 정부의 시설별 지원 예산을 모두 포함하고 자부담도 포함하였으며 보육료는 정부 지원 단가를 일률적으로 적용하였으며, 2001년도 분석은 1999년도 분석과 동일

〈表 5-6〉 保育費用的 國家와 保護者의 分擔(1999~2001年)

(단위: 백만원, %)

구분	1999 ¹⁾		2000 ²⁾		2001 ³⁾	
	비용	백분율	비용	백분율	비용	백분율
보육료 수입	1,164,043	87.4	1,067,217	82.2	1,153,889	84.5
- 부모부담	1,056,585	79.3	971,247	74.8	1,011,315	72.1
- 아동별 지원(정부)	107,458	8.1	95,970	7.4	142,574	12.4
시설별 지원(정부)	167,989	12.6	231,190	17.8	213,875	15.5
총 비용	1,332,032	100.0	1,298,407	100.0	1,367,764	100.0

註: 1) 시설별 지원은 자부담을 제외한 인건비 지원 예산에 국한하였음.

2) 시설별 지원은 자부담을 포함하여 모두 포함하였으며, 보육료는 모두 정부 지원단가를 적용하였음.

3) 시설별 지원은 자부담을 제외하고 모두 포함하였으며 민간개인 시설 보육료는 본 보육시설이용 부모 만족도 조사에서 조사된 보육료를 기준으로 함.

資料: 1) 서문희, 「보육비용 및 비용분담의 현황과 과제」, 『보건복지포럼』, 2000. 5.

2) 변용찬 외, 『보육료 지원사업 평가』, 2001.

3) 본 추계 자료임.

〈表 5-7〉 外國의 保育財政 및 保育費用 支援 比較

국 가	내 용
일 본	- 보육시설 운영비의 46.6%를 보호자가 부담 - 정부부담인 보육비 63.3%는 중앙정부, 도·도·부·현, 시·정·촌이 2:1:1로 분담
호 주	- 일반가정은 보육료 50~60% 지원 - 정부부담의 90%가 연방정부의 예산
미 국	- 저소득층 아동 83만명이 헤드스타트 이용, 아동 1인당 연 약 5,000불 소요 - 유아보육 및 교육비용의 부담이 연방정부, 지방정부, 보호자가 27 : 14 : 59임.
스웨덴	- 보호자는 보육료의 17% 정도를 부담 - 정부부담 중 지방정부 부담 점차 증가

한 방법을 사용하되 시설별 지원에 인건비 이외에 교재교구비 및 차량지원비를 포함하였음.

이렇게 정부 부담 비율이 증가하고 있는 것은 교재교구비 지원 등 새로운 지원이 신설되어 점차 그 규모가 확대되었고, 또한 2001년의 경우는 무엇보다 5세아 무상보육의 실시와 더불어 아동별 지원이 증가하였기 때문이다.

따라서 우리나라 보육시설 운영비에 대한 정부의 부담 비율은 28% 수준으로 볼 수 있는데, 이러한 정부와 부모의 보육비용 부담은 부모가 단지 보육료의 17% 정도만을 부담하는 스웨덴은 물론 50~60%를 차지하는 일본, 호주 및 미국과 비교하면 아직은 매우 열악한 수준이다(表 5-7 참조).

4. 保育事業 行政·管理의 適切性

보육사업 행정 및 관리의 적절성은 예산 지원 절차의 적절성과 보육관련 사업 인력의 적절성으로 평가하고자 하였다.

가. 豫算 支援의 節次

국고지원사업의 중앙정부 국고지원은 『보조금의 예산 및 관리에 관한 법률』에 의거하여 신청주의에 기초하고 있다. 즉, 중앙정부는 년 1회 각 시·도로부터 교부금 신청서를 받아 지원금을 교부하는데, 각 보육시설에서는 매월 신청주의에 의거하여 요구되는 근거 서류를 첨부하여 교부금신청서를 제출하여야 한다. 시·군·구에서는 각 시설에서 제출한 교부금신청서를 검토 확인하여 교부금을 확정하여 각 시설에 통보하고 매월 보육시설 은행 계좌로 교부금을 보내 주어야 한다.

이러한 교부금의 전달절차를 전산으로 처리하는 시·군·구도 있으나 대부분은 첨부물 등이 있는 경우가 많아서 종이 문서에 의존하는 경우가 많다. 또한 월 중간에 교부금과 관련하여 제출한 신청서 기준

에 변동이 있을 시에는 교부금을 반환하여야 하는데, 교부금의 반환은 인건비나 아동용 보육료 지원금의 경우 일일 계산방식으로 이루어진다.

지원사업에 대한 사후관리는 예·결산보고를 받고, 특히 장비비나 교재교구비 등 내구성이 있는 물품 구입을 위한 지원은 5년간 보관하여야 한다.

이러한 정부 지원 사업비 전달체계에 대하여 몇 가지를 논의할 수 있다.

첫째로 『보조금의 예산 및 관리에 관한 법률』에 의거하므로 신청주의에 입각하여야 하겠지만 보육시설에서 월 단위로 교부금신청서를 받아 이를 검토하고 처리한다는 것이 행정당국이나 보육시설 모두에 업무의 과중을 가져오는 요인으로 지적될 수 있다.

두 번째로 반환금의 일일 계산방식, 특히 보육교사 인건비 반환금의 일일계산방식은 보육교사를 일용직으로 간주하는 것과 마찬가지로 결과를 낳으므로 보육인력의 사회적 지위에도 영향을 미치는 부정적 요인이 된다.

셋째는 교부금 신청 등 시설과 시·군·구간 업무의 전산화가 정착되지 못하고 있다. 변용찬 등(2001)의 연구에 의하면 조사에 응한 219개 시·군·구중 18.3%가 전산화작업이 이미 되어 있으며, 45.2%는 현재 전산화작업이 진행 중에 있다고 하였고 36.5%의 시·군·구는 전산화작업에 대한 계획조차 세우지 못한 것으로 조사되었다. 또한 전산화를 한 경우에도 시·도 또는 시·군·구에서 별도로 개발한 업무전산화 체계를 사용하는 경우가 많아서 전국적으로 통일된 보육업무 전산체계의 마련이 필요하다

끝으로, 사후관리로 예·결산 보고를 하는데, 이 경우 적용 가능한 항목이 한정되어 있어서 편법적인 운영을 불가피하게 하는 측면이 있

다. 또한 교재교구비도 교재교구는 지원금액이 적어서 소모품으로 처리하는 것이 더 타당함에도 불구하고 물품 보관시간을 5년으로 적용하는 것은 적절하지 않다.

나. 保育行政 人力

각 중앙 및 지방 정부에서 보육 행정업무를 담당하는 보육인력은 충분성, 연속성 및 전문성이 요구된다. 본 평가에서는 보육 행정업무 담당자의 충분성은 인력 1인당 보육시설 및 아동수로, 연속성은 현 보육업무에 종사한 기간으로 측정하고자 하였고, 전문성은 사회복지사 자격소지 및 보육업무 전담자 비율로 파악하고자 하였다.

<表 5-8>은 보육 행정업무담당 인력 1인당 보육시설수 및 아동수를 나타내는 바, 시·군·구당 보육담당자수는 평균 1.73명이고, 1인당 보육시설수는 평균 49개소이나 최고 358개소에 이르는 지역이 있다. 행정인력 1인당 담당 보육아동수로도 평균은 1,817명이지만 최고 11,557명에까지 이른다. 따라서 보육행정 인력의 충분성은 전체적으로는 적절해 보이지만 지역별로 편차가 많아서 걱정하지 않은 지역이 많이 있다.

〈表 5-8〉 市·郡·區 保育業務 擔當公務員 對比 保育施設 및 保育兒童數

(단위: 명, 개소)

구분	평균	표준편차	최소	최고
평균 담당 공무원수	1.73	1.08	1	5
담당공무원 1인당 보육시설수	49	52	1	358
담당공무원 1인당 보육아동수	1,817	1,600	31	11,557
(N)	225	225	225	225

資料: 한국보건사회연구원, 보육료 지원사업 평가를 위한 시·군·구 조사, 2001 원자료

다음으로 보육담당공무원의 전문성은 사회복지사 자격소지 및 보육업무 전담자 비율로 파악하고자 하였는데, 보육업무 담당자 중 31.6%가 사회복지사 자격 소지자로 조사되었고, 30.9%는 보육업무만을 보지만 52.5%는 보육업무가 전체 업무의 50% 미만이고 보육업무가 80~99%라는 응답은 16.6%이다(表 5-9, 5-10 참조).

〈表 5-9〉 市·郡·區 保育業務 擔當公務員의 社會福祉士 資格所持率 및 勤務期間

(단위: %, 명)

구분	전체	(N)
사회복지사 자격 소지비율	31.6	(376)
평균 보육업무 담당기간	2년 11개월	(368)

資料: 본 시·군·구 보육예산 관련 조사 자료

〈表 5-10〉 市·郡·區 保育業務 擔當公務員의 保育業務 比率

(단위: %, 명)

업무 비율	50% 이하	80~99%	100%	계(N)
백분율	52.5	16.6	30.9	100.0(356)

資料: 본 시·군·구 보육예산 관련조사 자료

연속성은 현 보육업무에 종사한 기간으로 측정하고자 하였는데, 조사대상 368명의 시·군·구 보육담당공무원의 평균 근무기간은 2년 11개월로 파악되었다. 최근에는 일부 지역에서 아동복지전문요원제도를 두고 보육을 포함한 아동업무만을 하도록 하는 경우도 있으나 평균 보육업무 담당 기간이 2년 11개월로 대체적으로 공무원의 잦은 이동이 보육 업무의 연속성을 저해하고 있다(表 5-9 참조).

第 2 節 保育事業의 衡平性

1. 保育施設 類型別 衡平性 評價

보육시설에 대한 지원은 시설별로 교사 및 시설장 인건비를 지원하는 것과 아동의 보육료를 지원하는 방법으로 크게 구분하여 실시되고 있다. 그러나 앞에서 사업의 적절성에서도 살펴본 바와 같이 시설별 지원은 보육시설 설치 주체별로 차이가 많다.

보육 예산의 60.7%로 가장 큰 비중을 차지하는 보육교사 인건비 지원은 민간시설에 대해서는 영아 및 장애아 전담시설에 대하여 보육교사 최대 3인까지 인건비의 90%를 지원하는 것이 전부이다. 영아 전담시설은 총 95개소 중 55개소가 민간 시설이고 장애아전담시설은 총 60개소 중 17개소가 민간시설이다. 따라서 민간 시설 중 인건비 지원 대상 전담시설은 72개소에 불과하다. 2001년 3월 보육통계에서는 국고지원 인건비 보조를 받는 민간개인 및 가정시설은 이보다 적은 49개소로 집계하고 있고, 이는 국고 지원 인건비 보조 시설 3,369개소 중 1.5%에 해당된다(6장 表 참조). 따라서 전체 인건비 예산이 시설별로 동일하게 배정된다고 가정할 경우 예산의 비율은 60.7%의 1.5%이니 전체 예산으로는 0.9%에 지나지 않게 된다.

민간시설에 대해서는 교재교구비는 지급하지만 이는 자부담을 포함하여 시설당 20~100만원이고, 영아·장애아 전담시설은 연 120만원을 지원하는 것으로 교재교구비는 전체 보육예산 중 2.1%에 불과하다. 교재교구비 비원은 지원금액이 적을 뿐 아니라 수혜대상도 모든 민간시설을 포함하지는 못하고 있다.

그러므로 인건비와 교재교구비 국고 지원 사업으로 민간시설에 할당되는 예산은 전체 보육예산 중 3%에 지나지 않는다. 이는 전체 보육시설중 민간 시설이 79.6%를 차지하며 전체 보육아동 중 56.8%의

아동을 보육한다는 현실과 비교하여 매우 커다란 괴리이다.

이에 비하여 아동별 지원은 시설유형별로 형평성이 유지되는 경향이 다. 보육료를 지원 받는 아동의 수 및 시설당 아동비율을 설립 유형별로 보면 법인이 운영하는 시설에 보육료 대상 아동이 상대적으로 가장 많은 것으로 나타났다. 전체 아동 중 지원을 받는 비율이 법인보육시설이 면제 12.3%, 감면 235%, 총 35.8%로 비교적 높으나 국공립시설과 민간개인 및 단체 시설은 차이가 거의 없게 조사되었다.

〈表 5-11〉 保育施設 設立類型別 平均 保育料 支援 兒童 規模

(단위: 명, %, 개소)

구분	계	국공립	법인	개인·단체
평균 현원(A)	73.6	79.6	87.2	48.1
평균 전액지원 아동 수(B)	8.4	8.0	10.7	5.1
평균 감면지원 아동 수(C)	15.3	13.8	20.5	8.8
(B/A)	11.4	10.0	12.3	10.6
(C/A)	20.7	17.3	23.5	18.3
조사대상 시설수	577	163	246	168

資料: 변용찬·서문화·이상현·임유경, 『보육료 지원사업 평가』, 2001.에서 재구성

2. 地域別 衡平性 評價

보육사업 안내에서는 지방자치단체별 실정에 따라 지방비 부담으로 보육사업 지원대상 및 지원내용을 신규·확대 지원할 수 있다고 명시하고 있다. 그 내용을 보면 ① 농어촌지역, 저소득층 밀집지역, 방과 후, 24시간, 영아·장애아전담보육시설 등에 대한 설치비는 타 보육시설 설치비에 우선하여 지원한다. ② 종사자인건비(자원봉사자 포함) 및 수당(특수교사수당, 도서벽지수당 등), 간식비, 차량운영비, 기사인건비, 교재·교구비, 산재보험료(상해보험) 등 시설운영비를 지원한다. ③ 저소득층 아동 방과후 보육료, 영아·장애아 전담보육시설 운영비 등

을 지원한다. ④ 종사자 경력 인정 등과 관련한 인건비를 추가로 지원한다. ⑤ 민간보육시설의 교재교구비 등 운영비를 지원한다. ⑥ 종사자의 건강진단비, 부모교육 지원, 각종 행사 등을 지원한다 등이다.

이러한 기준에 따라서 각 시·도에서는 시·도비에 의한 특별사업을 실시하고 있고, 또한 각 시·군·구에서도 시·군·구비에 의한 특별 보육사업을 실시하고 있다.

시·도 특별사업은 <表 5-12>를 보면 서울시가 사업내용이 16개로 가장 많고, 그 내용도 민간보육시설에 대한 정부 보육료 지원단가와 실제 보육료 차액 지원, 0세 및 장애아 교사대 아동비율 1:5를 1:3으로 적용하는데 따르는 추가 비용 지원, 두 자녀 보육료 지원, 0세아 보육시설 간호사 인건비 지원, 영아 및 장애반 운영비 및 간식비 지원, 방과후 영아 및 장애아통합 기능보강 지원 등 타 시·도에서 엄두도 내지 못하는 예산이 많이 소요되는 사업을 실시하고 있다. 이외에 각 시·도에서 실시하는 특별사업으로 가장 보편적인 것이 저소득층 자녀 간식비 지원, 정부 지원 시설 종사자 처우 개선을 위한 수당 지급, 영아 장애아 특수 보육시설에 대한 추가 지원 등으로 주로 정부 지원시설 및 지정시설 위주로 실시되고 있고, 민간 시설을 위한 내용은 매우 제한적이다.

이상과 같은 시·도 특별사업을 실시하는 데 소요되는 예산은 모두 41억 7550만원으로 집계되었고 이는 자부담을 제외한 국고지원 사업비 3600억원의 약 11.6%에 해당되는 금액이다.

그런데 이러한 예산은 지역별로 많은 차이를 보인다. 즉, 서울시의 경우는 국고 지원사업비의 594억원의 47.4%에 해당되는 281억 5000만 원이라는 많은 금액을 추가로 보육사업에 투자하고 있다. 그 다음이 강원도로 10.0%이고, 경기도 8%, 제주도 7.8%의 순인데, 서울과는 많은 차이를 보인다. 반면에 충북, 전남, 인천은 도 사업비가 국고지원

사업 비용의 1.0% 미만에 지나지 않는다.

〈表 5-12〉 市·道別 特別保育事業

구분	주요 시·도 특별사업 내용	시·군·구 특별사업 실시 지역수
서 울	- 지원단가와 실제 보육료 차액 지원 - 0세 및 장애아 교사대 아동비율 1:3 적용 추가지원 - 두 자녀 보육료 지원 - 0세아 보육 간호사 인건비 지원 - 영아 장애반 운영비 및 아동 간식비 지원 - 방과후 영아 및 장애아통합 기능보강 지원	12
부 산	- 저소득층 아동 간식비 지원 - 정부지원시설 차량운영비 지원 등	1
대 구	- 장애아 보육교사 수당 및 장비구입 - 민간어린이집 교재교구비 지원 등	3
인 천	- 두 자녀 보육료 지원 - 저소득층 아동 간식비 지원 - 특수보육 교사 추가지원	8
광 주	- 저소득층 아동 간식비 지원 등 - 장애아전담시설 차량운영비	2
대 전	- 공공시설 차량운영비 지원 - 공공시설 교재교구비 지원 - 공공시설 종사자 수당 - 저소득층 아동 간식비 및 건강검진비 등	1
울 산	- 공공 및 민간 24시간보육 인건비 지원 - 법인 및 민간 장애아시설 인건비 지원 등	4
경 기	- 종사자 특수근무 수당 - 방과후 교사, 민간 영아·장애아 전담시설 및 야간보육시설 인건비 지원	31
강 원	- 저소득층 아동 간식비 지원 - 공공시설 교재교구비 지원	-
충 북	- 보육프로그램 책자 보급 등	9
충 남	- 장애아 통합시설 지원 - 저소득층 아동 간식비 지원	-
전 북	- 저소득층 아동 간식비 지원	-
전 남	- 영아 장애아 전담시설 교사 특별수당 - 차량운영비 지원	5
경 북	- 저소득층 아동 간식비 지원 - 민간 저소득층 시설 차량운영비 지원	4
경 남	- 저소득층 아동 간식비 지원 - 민간시설 난방비 지원	5
제 주	- 종사자 처우개선 - 영아 및 장애아 전담보육시설 운영비지원	4

資料: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2001 및 시·도 조사 자료

〈表 5-13〉 市·道別 國庫 및 市·道 支援 保育豫算 現況

(단위: 천원, %)

구분	국고사업(A)	시·도특별사업(B)	비율(B/A)	재정자립도
전 체	360,026,566	41,755,076	11.6	-
서울	59,404,037	28,154,016	47.4	90.7
부산	21,189,221	788,550	3.7	72.0
대구	18,682,214	496,960	2.7	72.9
인천	8,514,717	74,640	0.9	74.1
광주	16,090,997	225,000	1.4	69.5
대전	7,357,528	420,228	5.7	72.1
울산	3,747,410	423,472	11.3	73.7
경기	46,316,899	3,722,100	8.0	76.5
강원	22,023,195	2,230,200	10.1	44.2
충북	20,834,753	85,000	0.4	54.5
충남	24,246,980	690,070	2.8	48.3
전북	28,648,374	826,600	2.9	42.5
전남	30,040,807	153,240	0.5	41.4
경북	21,148,718	1,345,000	6.4	49.6
경남	20,656,314	1,220,000	5.9	53.9
제주	11,574,402	900,000	7.8	42.0

資料: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2001 및 시·도 조사 자료

이러한 시·도별 특별사업 규모의 차이는 재정능력의 차이에 따른 것으로, 국고 지원사업의 지방 부담금만으로도 벅찬 지역이 있는가 하면 대규모의 비용을 들어서 추가 사업을 추진하는 지역이 있어 지역적 불균형이 야기되고 있다.

이러한 지역적인 불균형은 시·도뿐 아니라 시·군·구에서도 나타나는 현상이다. 전국적으로 89개 시·군·구에서는 국고 지원 사업 및 시·도 특별사업과는 별도로 예산을 마련하여 보육사업을 추가로 추진하고 있다. 이 역시 재정자립도가 최저 8% 최고 100%인 시·군·구의 재

정상의 격차에서 기인한다(表 5-14 참조).

〈表 5-14〉 市·郡·區 財政自立度

(단위: %, 개지역)

구분	평균	표준편차	최저	최고	조사대상(수)
비율	34.5	19.1	8	100	216

資料: 본 시·군·구 보육예산 관련조사 자료

본 시·군·구 조사에서도 일부 시·군·구에서는 지원금이 지자체 자부담 예산의 부족으로 예정된 금액이 삭감되고 지급하거나 또는 늦게 지급하는 경우가 있다. 시·군·구에 대한 조사 결과 2.5%의 시·군·구에서는 정해진 기준 금액을 삭감하고 지급한 적이 있다고 응답하였고, 27.9%는 기준액을 삭감하지는 않았으나 뒤늦게 지급한 적은 있다고 응답하였다.

〈表 5-15〉 支援金 支給에 대한 應答百分率 分布

(단위: %, 개지역)

구분	그렇다	아니다	계(수)
삭감하여 지급한 적 있음.	2.5	97.5	100.0(201)
삭감한 적은 없으나 늦게 지급한 적 있음.	27.9	72.1	100.0(204)

資料: 본 시·군·구 보육예산 관련조사, 2001.

따라서 시·도 특별 보육사업이 미미한 시·도에 위치한 시·군·구 중 시·군·구 특별사업이 없는 시·군·구와 시·도사업이 많은 서울시에서도 또 별도의 구 사업을 추가로 실시하는 구와의 보육사업 내용의 격차는 엄청나게 벌어질 수밖에 없다. 그 결과 시·군·구마다 보육서비스의 양적 확충 및 질적 수준에서 차이가 나고, 보호자의 선택이나 혜택 있어서도 거주지에 따른 차별이 불가피하다.

第 3 節 保育事業의 效果性

보육시설 확충사업의 효과성은 보육시설, 보육아동 등 보육의 양적 확충에의 효과, 보육시설 유형별 구조에 미친 효과, 보육시설 환경의 개선에 미친 효과, 지역별 차이에 미친 효과 및 보육서비스의 다양성 및 보육의 질에 미친 효과로 나누어 분석하였다.

1. 施設 供給의 量的 擴充

가. 保育施設 및 保育兒童 數

1992년 영유아보육법이 시행된 후 정부는 증가하는 보육요구에 부응하기 위하여 보육 공급을 확충하고자 노력하였고, 그 노력에 힘입어서 1990년대 후반에 보육시설의 수는 급격하게 증가하였다.

〈表 5-16〉 年度別 保育施設의 增加推移(1990~2001年 3月)

(단위: 개소)

연도	계	국공립	법인	단체	민간개인	직장	가정
1990	1,919	360	39			20	1,500
1991	3,670	503	1,217			19	1,931
1992	4,513	720	425	14	1,369	28	1,957
1993	5,490	837	624	19	1,776	29	2,205
1994	6,975	983	807	17	2,267	37	2,864
1995	9,085	1,029	928	22	3,175	87	3,844
1996	12,098	1,079	1,280	69	4,688	132	4,865
1997	15,375	1,158	1,634	150	6,388	158	5,887
1998	17,605	1,258	1,927	227	7,468	184	6,541
1999	18,768	1,300	1,965	266	8,327	207	6,703
2000	19,276	1,295	2,010	324	8,970	204	6,473
2001. 3.	19,533	1,295	2,008	480	8,950	203	6,597

註: ()는 전체 보육시설수에 대한 유형별 보육시설 百分率 分布임.

資料: 한국보육시설연합회 홈페이지(URL: <http://www.educare.or.kr>)

보건복지부, 『보건복지통계연보』, 1994.

보육시설의 증가 상황을 자세하게 살펴보면, 먼저 전체 보육시설수의 증가는 1992년도에 4,513개소이던 시설이 2001년 3월 현재까지 19,533개소로 15,020개소가 증가하였다.

이러한 보육공급의 확충과 더불어 보육아동의 수도 급격하게 증가되어 왔다. <表 5-17>를 보면 보육아동이 1992년도에 123,297명이던 것이 2001년 3월 현재까지 702,860명으로 5.7배로 증가하였다.

<表 5-17> 保育兒童數 變動推移(1990~2001年 3月)

(단위: 명)

연도	계	국공립	법인	단체	민간개인	직장	가정
1990	48,000	25,000	1,500			1,500	20,000
1991	89,441	37,017	36,099			712	15,613
1992	123,297	49,529	31,243	785	25,769	768	15,203
1993	153,270	55,113	44,026	854	35,520	725	17,012
1994	219,308	70,937	63,466	759	55,743	976	27,427
1995	293,747	78,831	77,187	591	92,634	2,388	42,116
1996	403,001	85,121	99,119	2,735	153,990	3,596	58,440
1997	520,959	89,002	123,567	6,727	227,951	5,245	68,467
1998	556,957	91,260	141,616	9,290	250,900	5,823	58,068
1999	640,915	99,866	151,652	13,195	301,603	7,278	67,294
2000	686,000	99,666	157,996	15,949	336,625	7,807	67,960
2001.3	702,860	100,158	157,203	16,897	347,494	8,025	73,083

註: 1) 1991~1999년도는 12월 기준임.

資料: 한국보육시설연합회 홈페이지(<http://www.educare.or.kr>)

보육시설 유형별로는 보육시설과 마찬가지로 민간개인 및 놀이방 보육아동수의 증가에 비하여 국공립 및 법인 보육시설에서의 보육아동수의 증가는 상대적으로 크지 않다. 국공립시설은 1992년 49,525명, 2001년 100,158명으로 약 50,000이 조금 넘는 수가 증가되었고, 법인 시설은 같은 기간에 154,060명이 증가되었다. 한편 절대적으로 시설수가 많은 민간개인보육시설은 같은 기간 동안 32만명 이상이 증가하였고, 놀이방도 약 58,000명 이상이 증가하였다. 이처럼 보육시설 및 보

육아동 수는 크게 증가하였고, 주로 민간 개인 이 운영주체인 사설의 증가 폭이 매우 컸다.

나. 全體 兒童數 對比 保育兒童 供給 및 利用率

이러한 공급은 전체 동일 연령아동 대비 비율로 환산해 보면 전체 적으로 공급률은 20.3%, 이용률은 17.1%이다.

〈表 5-18〉 0~5歲兒 保育 및 敎育 供給 및 利用

(단위: 명, %)

지역	인구 ¹⁾ (A)	정원(B)	현원(C)	공급률(B/A)	이용률(C/A)
보육시설 ²⁾					
0~2세아	1,899,466	210,095	155,120	11.1	8.2
3~5세아	2,114,137	604,898	532,678	28.6	25.2
0~5세아	4,013,603	814,993	687,798	20.3	17.1
유치원 ³⁾					
3~5세아	2,114,137	722,124	544,771	34.2	25.8
계(추정)	4,013,603	1,537,117	1,232,569	38.2	29.9

註: 1)은 1999년 12월 기준이며, 2)는 2000년 3월 기준이고, 3)은 2000년 4월 기준임.

資料: 1) 통계청, 내부자료, 2000.

2) 보건복지부, 내부자료, 2000.

3) 교육부, 「2000년 유치원 현황」, 2000. 4.

아동연령별로는 영아 보육 공급률이 11.1%인데 이용률은 8.2%로 조사되었고, 3~5세아는 공급률은 28.6%이고 이용률은 25.2%로 조사되었다.

이러한 보육의 공급을 유치원 공급과 비교하여 보면 동일한 연령대 인 3~5세아의 공급률은 보육 28.6%, 교육 34.2%로 유치원의 공급이 많으나 이용률은 25.2%, 교육 25.8%로 유사한 수준이다. 즉, 유아교육의 공급률과 이용률의 차이는 보육에 하여 그 격차가 매우 크다.

다. 保育充足率

한편 보육충족률, 즉, 보육을 필요로 하는 아동 대비 보육이용 아동 수 비율은 46.1%에 불과한 것으로 추정되었다. 보건복지부(2001)는 0~5세 보육대상 아동의 보육수요는 1,487,642명으로 추정하고, 이 중 2000년말 현재 보육시설 이용 아동수는 686,000명이므로 나머지 약 801,642명인 53.9%의 아동이 보육수요가 있음에도 불구하고 보육서비스를 받지 못하고 있는 것으로 추정하고 있다.

〈表 5-19〉 保育需要 充足率(2000年)

(단위: 명, %)

연령	아동수 ¹⁾	보육 아동수 ²⁾	보육률	보육 수요율 ³⁾	보육수요 아동수	보육수요 충족률	추가보육 요구아동수
	A	B	$C=(B/A) \times 100$	D	$E=A \times D$	$F=(B/E) \times 100$	$G=E - B$
계	4,274,378	686,000	16.0	34.8	1,487,642	46.1	801,642
영아	소계	1,414,506	3.3	30.6	432,336	10.7	386,167
	0세	704,523		26.8	188,812		
	1세	709,983		34.3	243,524		
	2세	713,822		39.4	281,246		
3~5세	2,146,050	536,024	25.0	36.1	774,060	69.2	238,036

註: 1) 통계청, 『장래추계인구』, 1996.

2) 보건복지부, 내부자료, 2000.

3) 한국보건사회연구원, 『1997년도 전국 출산력 및 가족보건 실태조사』, 1997.

資料: 보건복지부, 「보육사업종합발전계획(안)에 대한 공청회」 자료, 2001.

2. 保育施設 構造에 미친 效果

현재 우리나라의 보육의 설치 및 운영주체의 구조는 민간개인의 우위 구조를 나타내고 있다. 전체 보육시설 유형별 분포는 국공립보육시설 6.6%, 법인 보육시설 10.3%, 단체 2.5%, 직장 1.0%, 민간 개인 45.8%, 놀이방 33.8%이다. 즉, 공공성이 강한 정부나 비영리 법인 및

단체 등에 의하여 운영되는 시설이 20.4%이고 개인에 의하여 설치 운영되는 시설의 비율이 79.6%이다.

〈表 5-20〉 年度別 保育施設 類型別 比率의 變化推移(1990~2000年 6月)

(단위: %)

연도	계	국공립	법인	단체	민간개인	직장	가정
1990	100.0	18.8	2.0			1.0	78.2
1991	100.0	13.7	33.2			0.5	52.6
1992	100.0	16.0	9.4	0.3	30.3	0.6	43.4
1993	100.0	15.3	11.4	0.3	32.4	0.5	40.2
1994	100.0	14.1	11.6	0.3	32.5	0.5	41.1
1995	100.0	11.3	10.2	0.3	34.9	1.0	42.3
1996	100.0	8.9	10.6	0.6	38.7	1.0	40.2
1997	100.0	7.5	10.6	1.5	41.5	1.1	38.3
1998	100.0	7.1	10.9	1.3	42.4	1.0	37.2
1999	100.0	6.9	10.5	1.4	44.4	1.1	35.7
2000.	100.0	6.7	10.4	1.7	46.5	1.1	33.6
2001. 3.	100.0	6.6	10.3	2.5	45.8	1.0	33.8

資料: 한국보육시설연합회 홈페이지(URL: <http://www.educare.or.kr>)

보건복지부 『보건복지통계연보』, 1994.

이러한 비율을 1992년과 비교해 보면 국공립보육시설은 10% 포인트가 감소되었고, 법인시설은 9.4%에서 10.4%로 약 1% 포인트가 증가하였으며, 민간개인시설의 비율은 1992년 30.3%에서 2001년 3월 현재에는 45.8%로 증가하고, 반면에 놀이방은 98% 포인트 정도가 감소하였다. 그러므로 전체적으로 공공기관 및 단체에 의한 비율 및 개인의 비율이 각각 26.3%, 73.7%이다.

한편으로 <表 5-21>은 아동의 이용시설별 분포를 나타낸다. 국공립 시설 이용 아동이 14.3%이고, 법인시설 22.4%, 단체가 설치한 시설 2.4%, 직장 보육시설 1.1%로 40.2%가 정부 및 공공기관 및 단체가 설치한 시설을 이용하고 있고 반면에 민간개인 49.4%, 놀이방 10.4%로

개인에 의한 시설 이용아동 비율이 59.8%가 된다. 연도별 변화를 보면 1992년도에는 국공립시설 보육아동은 전체 보육아동의 40.2%이던 것이 크게 줄어서 2001년 3월 현재는 14.3%가 된 것이다. 이외에 법인시설 이용아동 비율은 큰 변동을 보이지 않았고, 절대수가 적은 단체시설에서의 보육아동 비율도 약간 증가하였다. 이에 비하여 민간개인시설 보육아동의 비중은 20.9%에서 49.4%로 2배 이상 증가되었다.

〈表 5-21〉 保育兒童數 變動推移(1990~2000年)

(단위: %)

연도	계	국공립	법인	단체	민간개인	직장	가정
1990	100.0	52.1	3.1			3.1	41.7
1991	100.0	41.4	40.4			0.5	17.5
1992	100.0	40.2	25.3	0.6	20.9	0.6	12.3
1993	100.0	36.0	28.7	0.6	23.2	0.5	11.1
1994	100.0	32.3	28.9	0.3	25.4	0.5	12.5
1995	100.0	26.8	26.3	0.2	31.5	0.8	14.3
1996	100.0	21.1	24.6	0.7	38.2	0.9	14.5
1997	100.0	17.1	23.7	1.3	43.8	1.0	13.1
1998	100.0	16.4	25.4	1.7	45.0	1.0	10.4
1999	100.0	15.6	23.7	2.1	47.1	1.1	10.5
2000	100.0	14.5	23.1	2.3	49.1	1.1	9.9
2001. 3	100.0	14.3	22.4	2.4	49.4	1.1	10.4

註: 1) 1991~2000년도는 12월 기준임.

資料: 한국보육시설연합회 홈페이지(<http://www.educare.or.kr>)

이와 같은 구조적 변화는 1990년 영유아보육법 이후 민간 개인도 보육시설을 설치할 수 있게 되면서 나타나게 되는 자연발생적인 전반적인 추세인데, 여기에 더욱 더 영향을 미친 것이 1995~1997년에 실시되었던 보육 3개년 확충사업에 의한 것으로 평가된다. 이 사업은 한정된 국가 재정을 극복하고자 국민연금기금을 활용하여 민간보육시설 설치 및 기능보강을 위한 융자사업을 실시하였는데, 민간시설은 당초 목표 3,000개소의 238%를 달성하게 되고, 반면에 사회복지법인

및 종교·학교 부설 보육시설 2,400개소를 확충하고자 하던 목표는 달성률이 32%에 그치는 등의 결과로 민간 위주의 구조가 더욱 더 심해진 것으로 평가된다(서문희 외, 1999)³²⁾.

설립 주체가 정부인 비율 및 비영리기관에 의해 운영되는 비율을 중심으로 외국과 비교해 보면 우리나라가 낮은 편이다. 외국의 경우 공보육을 실시하는 대표적인 나라 스웨덴은 87%의 보육시설이 국공립시설이며, 일본은 특별한 경우를 제외하고는 개인에게 보육시설을 인가해 주지 않아 인가보육시설이 대부분 비영리시설이고 58.5%가 공립시설이다. 호주도 종일보육시설, 학교밖 보육시설 및 일시보육시설의 15.5%의 시설을 정부가 설치하였고, 서비스 매입제도를 실시하고 있는 미국도 공립학교 부설 및 헤드 스타트를 합하면 약 17% 정도의 보육 프로그램의 운영 주체가 정부이다.

3. 地域別 保育擴充의 差異

가. 市·道別 差異

앞에서 본 바와 같이 전체 동일 연령 대비 보육아동 정원 및 현원으로 산출한 보육 공급률은 20.3%이고 보육이용률은 17.1%이다. <表 5-22>는 이러한 보육 공급률과 이용률을 시·도별로 나타낸 것이다.

이를 보면 전체적으로 보육의 공급률을 보면 제주도가 31.6%로 가장 높았고, 그 다음이 충북 29.0%, 광주 26.7%, 전북 25.7%, 강원 25.0% 등의 순이며, 16.1%인 대전이 가장 낮은 것으로 나타났다.

즉, 인구가 밀집되어 있는 수도권과 경상도 지역이 상대적으로 보육 공급률이 낮은 반면에 인구수가 상대적으로 적은 강원도, 충청도,

32) 국공립시설은 당초 계획 750개소의 122%에 해당되는 911개소가 신축 및 증·개축되었음.

전라도, 제주 등은 공급률이 상대적으로 많은 것으로 나타났다.

한편으로 보육이용률은 공급률과 비슷하게 제주도 31.2%, 충북, 전북, 광주, 강원도의 순서로 높고 대전이 12.3%로 가장 낮아서 보육 공급률이 높은 지역이 보육 이용률도 높은 경향을 보였다. 공급률과 이용률의 차이가 가장 많은 곳은 충북, 광주, 울산 지역이다.

〈表 5-22〉 兒童年齡 및 市·道別 保育供給率 및 利用率

(단위: %)

지역	0~2세아		3~5세아		0~5세아		
	공급률	이용률	공급률	이용률	공급률(A)	이용률(B)	차이(A-B)
전체	11.1	8.2	28.6	25.2	20.3	17.1	3.3
서울	13.8	11.9	26.4	22.1	20.2	17.2	3.0
부산	11.2	6.8	29.3	26.9	21.0	17.7	3.3
대구	10.4	8.1	25.5	20.9	18.5	14.9	3.6
인천	8.4	6.4	23.9	19.6	16.8	13.5	3.3
광주	13.6	8.1	38.6	33.9	26.7	21.6	5.1
대전	9.3	6.1	22.2	17.7	16.1	12.3	3.8
울산	10.0	5.6	23.6	19.3	17.3	12.9	4.4
경기	9.1	6.5	26.4	23.2	18.3	15.4	2.9
강원	12.7	8.1	36.5	34.0	25.0	21.5	3.5
충북	14.5	9.3	42.1	35.6	29.0	23.1	5.9
충남	9.1	6.0	33.5	31.5	21.8	19.2	2.6
전북	15.5	10.0	34.8	32.8	25.7	22.0	3.7
전남	10.8	7.9	31.0	31.2	21.4	20.1	1.3
경북	9.6	6.6	28.0	25.3	19.2	16.4	2.8
경남	8.8	6.6	27.9	24.7	18.9	16.2	2.7
제주	16.5	19.7	45.3	41.7	31.6	31.2	0.4

註: 1) 통계청, 내부자료, 2000 및 한국보육시설연합회, 2000 자료를 이용하여 산출함.
 資料: 서문희·이상헌·김재홍, 『보육시설과 유치원 공급과 이용의 시·도 및 시·군·구 차이』, 한국보건사회연구원, 2001.

나. 市·郡·區別 差異

한편으로 <表 5-23>과 시·도별로 시·군·구의 보육 공급률을 5개 집단으로 구분하여 비율이 높은 순서대로 배열한 <表 5-24>에서 보육

공급이 최고인 지역 및 최저인 지역을 찾아보면 공급이 최고인 지역은 부산광역시 강서구로 49.6%이고 최저인 지역은 경남 거제시로 9.2%임을 알 수 있다.

〈表 5-23〉 市·道別 市·郡·區 保育供給率 및 利用率

(단위: %)

구분	공급(인구 대비 정원 비율)			이용(인구 대비 현원 비율)		
	최대	최소	평균	최대	최소	평균
전체	49.6	9.2	21.7	39.4	6.9	18.9
서울	33.7	15.0	21.2	30.5	13.8	18.0
부산	49.6	12.8	24.3	37.6	10.1	20.3
대구	24.1	14.8	19.2	20.2	12.1	15.6
인천	24.2	14.6	17.8	20.3	12.0	14.9
광주	33.8	23.4	27.9	26.8	20.0	22.8
대전	18.6	14.0	16.2	15.5	10.6	12.4
울산	19.1	12.0	16.9	14.3	10.1	12.6
경기	39.3	11.0	19.8	32.8	9.8	17.0
강원	37.0	14.7	24.2	35.0	12.4	21.4
충북	32.4	12.2	25.4	27.4	10.6	21.9
충남	36.7	14.6	24.3	33.0	14.3	21.3
전북	35.8	15.5	24.6	32.4	14.3	22.0
전남	40.4	11.0	22.9	38.9	10.8	22.1
경북	29.1	9.2	18.9	24.4	16.3	16.3
경남	29.4	9.2	18.4	27.8	7.9	16.6
제주	38.0	23.4	32.1	39.4	23.9	32.9

註: 통계청, 내부자료, 2000, 보건복지부, 내부자료, 2000을 이용하여 산출함.

資料: 서문화·이상현·김재홍, 『보육시설과 유치원 공급과 이용의 시·도 및 시·군·구 차이』, 한국보건사회연구원, 2001.

〈表 5-24〉 市·道別 市·郡·區 保育供給率 分布

구분	30% 이상	25~29%	20~24%	15~19%	15% 미만
서울 (25)	중구	종로구, 동대문구, 강북구	중랑구, 강남구 금천구, 관악구 은평구, 강동구 성동구, 도봉구 양천구, 서대문구 상복구, 서초구	구로구, 동작구 광진구, 용산구 영등포구, 마포구, 강서구 노원구	송파구
부산 (16)	강서구, 중구, 기장군	영도구, 동구	남구, 서구 해운대구, 수영구 부산진구, 북구	사상구, 사하구 연제구, 금정구	동래구
대구 (8)			남구, 중구, 수성구, 북구	동구, 달서구 달성군	서구
인천 (10)			강화군, 동구	부평구, 남동구 옹진군, 남구 중구, 계양구 연수구	서구
광주 (5)	동구	남구, 광산구, 북구	서구		
대전 (5)				유성구, 동구 서구	중구, 대덕구
울산 (5)				남부, 북구 울주군, 중구	동구
경기 (31)	파주시, 연천군 안성시	김포시	화성군 남양주시 평택시, 시흥시 의정부시 용인시	오산시 동두천시, 하남시, 안산시 양주군, 의왕시 여주군, 과천시 안양시, 구리시, 광주시, 고양시 포천군, 성남시 이천시, 양평군 부천시, 광명시	가평군, 수원시 군위시
강원 (18)	속초시, 양구군 횡성군	홍천군, 강릉시 춘천시	철원군, 영월군 장선군, 고성군 동해시, 원주시 회양군, 삼척시	인제군, 태백시, 화천군	평창군
충북 (11)	청주시, 청원군	진천군, 단양군 충주시, 음성군 괴산군	제천시, 영동군	보은군	옥천군

〈表 5-24〉 계속

구분	30% 이상	25~29%	20~24%	15~19%	15% 미만
충남 (15)	여천군, 연기군 부여군	논산시, 홍성군 당진군, 아산시	금산군, 공주시, 보령시, 서산시	청양군, 태안군 예산군	천안시
전북 (14)	임실군, 순창군	전주시, 완주군 김제시, 군산시 익산시	진안군, 장수군 남원시, 고창군 정읍시	무주군, 부안군	
전남 (22)	합평군, 신안군 강진군, 영양군	무안군, 목포시	보성군, 나주시 화순군, 영광군 곡성군, 여수시	장성군, 진도군 고흥군, 완도군 해남군, 장흥군 광양시, 순천시	구례군, 담양군
경북 (23)		칠곡군, 청도군 봉화군	고령군, 의성군 김천시, 경산시 문경시,	안동시, 구미시 상주군, 포항시 성주군, 울진군 영주시, 청송군 영양군, 경주시 영천군, 군위군	울릉군, 영덕군 예천군
경남 (20)		남해군, 양산시 사천시	고성군, 진주시 의령군, 산청군 진해시, 밀양시	마산시, 창녕군 김해시, 창원시 거창군, 함양군	합안군, 하동군 합천군, 통영시 거제시
제주 (4)	서귀포시 남제주군 제주시	북제주군			

註: 통계청, 내부자료, 2000, 보건복지부, 내부자료, 2000을 이용하여 산출함.

資料: 서문희·이상현·김재홍, 『보육시설과 유치원 공급과 이용의 시·도 및 시·군·구 차이』, 한국 보건사회연구원, 2001.

뿐만 아니라 이를 보면 동일한 시나 도에서도 시·군·구에 따라서 보육의 공급과 이용이 많은 차이를 보임을 알 수 있다.

예를 들어서 보육 공급의 경우, 서울특별시의 경우 미취학 아동수 대비 보육 정원으로 산출한 공급률은 평균 21.2%인데, 이 비율이 가장 높은 지역은 중구로 30%를 넘고 있고, 그 다음이 종로구, 동대문구, 강북구의 순으로 25~29%인 반면에 가장 낮은 지역은 송파구로 그 반 정도에 해당하는 15% 미만 수준에 그치고 있고 노원구가 15% 이상이기는 하지만 25개 구 중에서 24위임을 알 수 있다. 보육의 이용에 있어서도 최대 30.5%, 최소 13.8%로 구에 따라서 16.7% 포인트의 차이를 나타내고 있다. 전라북도의 경우를 보아도 시·군의 평균

공급률은 24.6%이나 임실군은 35.7%로 가장 높고 부안군은 15.5%로 가장 낮다. 전라북도의 전체 보육 이용률도 최대 32.4%, 최소 14.3%로 21.1% 포인트의 차이를 나타내고 있다. 또한 대전광역시와 울산광역시는 모든 구가 20% 이하에 위치하고 있는 반면에 제주도는 모든 시·군이 25% 이상에 위치하고 있다.

4. 保育 서비스의 多樣化

가. 嬰兒保育 實施

보육은 12세 미만 아동을 대상으로 하고 있으나 우리나라의 보육은 주로 유아보육이 중심이 되어 확충되어 왔다. 2000년 보육아동의 연령별 분포를 보면, 2세 미만은 7.1%에 불과한 반면, 2세는 14.4%, 그리고 3세 이상이 78.6%를 차지하고 있다.

〈表 5-25〉 施設類型別 保育兒童 年齡(2001年 3月)

(단위: 명, %)

연령	전체	국공립	법인	단체	직장	민간개인	가정
6개월 미만	2,676 (0.4)	222 (0.2)	401 (0.3)	41 (0.2)	18 (-)	1,257 (0.4)	737 (1.0)
12개월 미만	8,118 (1.2)	783 (0.8)	1406 (0.9)	160 (0.9)	110 (1.4)	3577 (1.0)	2,082 (2.9)
24개월 미만	38,308 (5.5)	5,744 (5.7)	5,862 (3.7)	901 (5.3)	540 (6.7)	17,213 (5.0)	8,048 (11.0)
2세	101,205 (14.4)	14,544 (14.5)	18,589 (11.8)	2,540 (15.0)	1,266 (15.8)	48,595 (14.0)	15,671 (21.4)
3세 이상	552,553 (78.6)	78,865 (78.7)	130,945 (83.3)	13,255 (78.5)	6,091 (75.9)	276,852 (79.6)	46,545 (63.7)
계	702,860 (100.0)	100,158 (100.0)	157,203 (100.0)	16,897 (100.0)	8,025 (100.0)	347,949 (100.0)	73,063 (100.0)

註: ()안은 전체 보육아동수에 대한 백분율 분포임.

資料: 한국보육시설연합회 홈페이지(URL: <http://www.educare.or.kr>)

영유아 인구대비 영아보육 공급률은 11.1%이고 이용률은 8.2%이다 (表 5-22 참조). 전국을 대상으로 실시한 조사에서도 2세 미만 아동 중 보육시설에 아동을 보내는 경우는 7.7%이고 연령별로는 0세아는 0.5%, 1세아 5.0%, 2세아 19.9%로 나이가 어릴수록 시설이용률이 저조한 것으로 나타났다. 또한 보육시설에 아동을 보내지 않는 이유는 '본인이나 가까운 사람이 돌보는 게 안심'이 되기 때문'이라고 응답한 경우가 79.2%이었으며, '2세 미만이라서 시설에서 거절했다'는 경우도 11.8%나 되었다(김승권 외, 2000)

그러나 경기도 주민에 대한 조사에서 영아보육 희망보육수요가 19.6%로 조사되었고, 특히 맞벌이 가정의 요구도는 26.7%가 된다(변용찬 외, 1999).

〈表 5-26〉 嬰兒 年齡別 現 子女養育者 및 利用施設 類型¹⁾

(단위: %)

아동연령	본인	가족	파출부·이웃	혼자	보육 시설	유치원	과외·학원	기타	(수)
0세	92.6	18.5	1.2	0.2	0.5	0.0	0.5	0.0	(665)
1세	89.4	17.8	2.0	2.3	5.0	0.0	0.9	0.5	(555)
2세	85.5	16.6	1.1	4.4	19.9	3.6	3.8	0.4	(523)
전체	89.4	17.7	1.4	2.1	7.7	1.1	1.6	0.3	(1,743)

註: 1) 중복응답임.

資料: 김승권 외, 『2000년 전국 출산력 및 가족보건실태조사』, 한국보건사회연구원, 2000.

〈表 5-27〉 嬰兒保育 利用 希望 與否

(단위: %, 명)

구분	이용하겠음	이용안함	모르겠음	계(실수)
맞벌이	26.7	59.0	14.3	100.0(105)
홀벌이	18.7	76.2	5.1	100.0(850)
계	19.6	74.3	6.1	100.0(955)

資料: 변용찬 외, 『경기도 보육사업 평가와 발전방향 연구』, 한국보건사회연구원, 1999.

이처럼 영아보육에서 공급과 수요가 불균형을 이루는 것은 부모가 안심하고 맡길 수 있는 보육환경 조성에는 많은 비용이 소요된다는 데 그 이유가 있다. 실제로 현재에도 많은 보육시설이 운영난 등을 이유로 3세 이상의 유아를 중심으로 운영하고 영아보육을 외면하고 있으므로 영아보육이 활성화를 위해서는 어느 정도의 지원은 필요하다고 하겠다.

나. 障礙兒保育의 實施

장애아동은 장애를 조기에 발견하여 적절한 서비스를 받게 할수록 장애증상을 완화하고 2차 장애의 발생을 예방하는 효과를 갖기 때문에 이들에 대한 조기 교육 및 보육은 더 중요하다. 정부에서 1994년부터 전담시설을 확충하는 등의 방법으로 장애아 아동에게 보육의 기회를 제공하고자 노력하고 있다.³³⁾

〈表 5-28〉 障礙兒 保育施設 및 保育兒童 現況(2001年 3月)

(단위: 개소, 명, %)

구분	전담보육	통합보육	계(A)	전체(B)	비율(A/B)
보육시설수	59	82	141	19,533	0.72
보육정원	2,571	-	2,571	-	-
보육장애아동수	2,049	589	2,638	702,860	0.38

註: ()안은 전담보육시설 정원임.

資料: 보건복지부, 「보육통계」, 2001. 3 재구성

33) 장애아 20명 이상을 보육하는 장애아 전담시설로 지정 받은 법인 및 국공립 시설에 대해서는 정해진 보육교사 인건비 이외에 취사부 인건비와 장애 유형에 따른 치료사 인건비를 2명까지 지원하고, 특수보육교사가 있는 경우 수당을 월 10만원 지급하고 있음. 또한 정부 지원 시설은 장애아 전담시설이 아니어도 장애아반을 편성하여 운영하는 경우에는 운영에 소요되는 인건비를 100% 지원함.

그러나 2001년 3월 현재 장애아동 보육을 실시하는 시설의 수는 전담보육시설이 59개소이고 통합보육시설이 82개소로, 장애아동보육을 실시하는 보육시설수는 전체 보육시설수 19,533개중 0.72%에 해당된다. 보육아동수는 59개 전담보육시설에서 2,049명, 82개 통합시설에서 589명으로 모두 2,638명의 장애아동이 보육을 받고 있다. 이는 전체 보육아동 702,860명 중 0.38%에 해당된다. 전담보육시설의 경우 정원은 2,571명으로 정원 대비 현원율은 79.7%이다.

실제로는 전담 및 통합시설로 파악된 시설 이외에도 실제로 장애아 보육을 실시하는 시설은 더 있을 것으로 추정된다. 2000년도 국공립 보육시설에 대한 조사 결과는 등록장애아 보육 시설은 8.9%, 미등록 장애아동을 포함한 장애아동 보육 실시 시설은 25.9%로 나타났다.

그러나 장애아 통합보육시설의 경우는 일부를 제외하고는 아동수가 5명 이내가 대부분이다. 복지부가 파악한 장애아 통합보육시설의 경우는 일부 시설을 제외하고는 아동수가 5명 이하가 63.4%이다³⁴⁾.

소수의 장애아동을 통합보육하는 경우에 그 나름대로의 많은 장점을 가지고 있다. 그러나 아동수가 일정수가 되지 않으면 사실상 정부로부터 지원을 받기가 어렵고 따라서 특수인력을 두고 장애아동을 위한 개별화된 프로그램 등 별도의 체계적인 서비스를 제공하기가 쉽지 않다는 한계점을 갖는다.

다. 放課後 保育의 實施

정부는 영유아보육법에서의 보육대상 아동을 12세까지로 확대하여 방과후 보육을 보육사업체계 안에서 추진하고자 하고 있다. 그러나

34) 통합보육시설 보육장애아동수는 1~2명이 24.2%이고 3~5명이 39.2%으로 63% 정도가 5명 이하의 장애아동을 보육하고 있고, 최대아동 수는 41명인데, 단 한곳에서만 40명 이상을 보육하고 있음.

방과후 보육에 대한 중앙정부 차원의 지원은 거의 없다. 실제로 영유아 보육시설에서의 방과후 보육은 활발하게 실시되지 못하고 있다.

2001년 3월말 현재 방과후보육을 실시하고 있는 시설의 수는 전담이 183개소, 혼합이 897개소이며, 이곳에서 모두 13,753명 정도만이 방과후 보육서비스를 받고 있다(表 5-29 참조).

〈表 5-29〉 放課後 保育施設 및 兒童

(단위: 개소, 명)

구 분	전담	혼합	계
시 설 수	183	897	1,080
아동수정원	5,685	-	-
아동수현원	4,358	9,395	13,753

資料: 보건복지부, 『보육통계』, 2001. 3.

국공립시설의 경우 방과후보육을 실시한다는 시설의 비율은 9.4%로 매우 낮고, 방과후 보육을 실시하는 시설의 방과후 보육아동수 분포를 보면 5명 이하가 22.1%이고, 6~10명 이하가 26.5%이며 11~15명이 22.1%로 조사되었고, 21명 이상은 16.7%이다. 국공립시설에서의 방과후 보육은 실시하는 비율도 낮지만 실시한다는 경우에도 방과후 아동을 위한 별도의 교사를 두고 보육을 실시하기에 아동수가 충분한 규모인 시설은 많지 않다.

〈表 5-30〉 國公立保育施設の 放課後 保育 實施與否 百分率 分布

(단위: %, 개소)

구 분	특별시·광역시	중소도시	군지역	전체
실 시	11.7	7.3	3.7	9.4
미 실시	88.3	92.7	96.3	90.6
계	100.0	100.0	100.0	100.0
(수)	(563)	(329)	(135)	(1,027)

資料: 본 국공립보육시설 실태조사, 2000.

〈表 5-31〉 放課後 保育 利用 希望

(단위: %, 명)

구 분	희망함	희망안함	모르겠음	계(수)
맞벌이	42.4	54.5	3.0	100.0(66)
홀벌이	41.3	57.8	0.9	100.0(218)
전체	41.5	57.0	1.4	100.0(284)

資料: 변용찬·서문희·이상현·임유경, 『경기도 보육사업 평가와 발전방향 연구』, 한국보건사회연구원, 1999.

그러나 방과후보육에 대한 희망 정도는 40% 이상으로 매우 높고(表 5-31 참조), 취업모 미취업모 모두 자녀의 방과후 보육을 희망하는 정도는 유사하다.

방과후 보육은 현행 보육사업이 영유아를 보육의 중점대상으로 강조함으로써 상당히 소홀히 다루어지고 있는 경향이며, 또한 영유아를 보육하고자 설치된 보육시설에서 방과후 보육을 실시하기에는 시설 설비가 적합하지가 않고, 방과후 보육교사도 별도로 확보해야 하는 등의 어려움이 있다.

현재 보육시설 뿐만 아니라, 지역사회복지관, 초등학교, 교회 등에서 방과후 아동에 대한 지도사업을 실시하고 있다. 이 중 초등학교에서는 수업과는 별도로 특기교육을 제공하고 있는데, 이는 교육의 연장의 성격이 강하다. 이 보다는 부모의 역할을 대신하여 정서적 안정과 올바른 인성을 확립할 수 있도록 도와주고, 적절한 지적 자극도 병행할 수 있는 보육프로그램이 제공되는 것이 바람직하다.

또한 방과후 보육인력은 보육분야에서는 보육교사 자격자 등에게 보수교육의 일환으로 단기교육을 실시하여 보육교사로 활용하고 있고, 민간단체에서는 아동지도사라는 민간 자격을 채택하는 등 인력에 대한 관리도 체계화되어 있지 않다.

라. 時間年長型 特殊保育의 實施

보호자의 다양한 욕구에 부응할 수 있도록 다양한 보육서비스가 공급되어야 하지만 시간제보육, 휴일보육, 야간보육, 24시간 보육 등 시간 연장형 보육의 실시비율은 미미하다. 1998년 현재 시간제보육을 실시하고 있는 보육시설은 230개소, 야간반 운영 보육시설 114개소, 24시간반 운영 보육시설 97개소이며, 특히 휴일반을 운영하고 있는 보육시설은 19개소에 불과한 것으로 나타났다.

〈表 5-32〉 保育施設 特性別 時間延長型 特殊保育 實施現況

(單位: %)

구분	시간제보육	야간보육	24시간보육	휴일보육	(수)
국공립보육시설 ¹⁾	3.7	4.4	1.9	2.1	(1,027)
가정보육시설 ²⁾	56.1	13.8	7.1	4.6	(216)

資料: 1) 서문희·이상헌·임유경, 『국공립보육시설운영 개선방안』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2001.

2) _____, 『보육서비스 질 향상 방안』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2000.

시설유형별 특수보육 실시비율을 보면 국공립보육시설은 야간보육이 4.4%로 그 중에서 가장 높고, 시간제 보육 3.7%, 휴일보육 2.1%, 24시간보육 1.9%로 매우 낮다. 이와 같은 특수보육 비율은 가정보육시설의 상대적으로 높은 특수보육 실시 비율과 비교된다.

그러나 경기도 주민을 대상으로 실시한 조사(변용찬 외, 1999)는 60.0%가 시간제보육 서비스를 희망하고 있었으며, 휴일보육 희망률은 33.5%, 그리고 24시간 보육희망률은 15.9%로 시간연장형 특수보육에 대한 상당한 욕구를 가지고 있다고 하였다. 한편 김승권 외(2000) 연구조사에서 조사대상 830명 중 7.2%가 시간제보육을 희망하였다. 두

조사에서 희망률은 서로 큰 편차를 가지고 있는데 전자가 잠재된 요구도를 모두 포함한 것이라면 후자는 현재 요구도로 파악할 수 있다.

특히 시간제 보육에 대한 요구는 최근에 중산층 지역을 중심으로 주로 시간제로 탁아 요구가 있는 가정에 베이비시터를 파견하는 업무를 하는 회사의 난립에도 잘 나타나고 있다.

〈表 5-33〉 時間延長型 保育 利用 意思

(단위: %, 명)

구분		이용하겠음	이용안함	모르겠음	계(수)
시간제 보 육	맞벌이	62.2	36.5	1.2	100.0(323)
	홀벌이	59.4	38.4	2.2	100.0(1,724)
	전 체	59.8	38.1	2.1	100.0(2,047)
휴 일 보 육	맞벌이	42.9	55.6	1.6	100.0(323)
	홀벌이	31.8	62.8	5.4	100.0(1,724)
	전 체	33.5	61.7	4.8	100.0(2,047)
24시간 보 육	맞벌이	25.9	70.4	3.7	100.0(323)
	홀벌이	14.1	79.5	6.4	100.0(1,724)
	전 체	16.0	78.0	6.0	100.0(2,047)

資料: 변용찬·서문화·이상현·임유경, 『경기도 보육사업 평가와 발전방향 연구』, 한국보건사회연구원, 1999.

5. 保育서비스 質에 미친 效果

가. 保育서비스의 質的 水準

앞의 제2장에서 제시한 바와 같이 우리나라 보육시설 환경 및 프로그램에 대한 평가 연구 결과는 연구에 따라서 차이를 보이고 있고, 이러한 차이는 연구방법 및 조사대상 시설의 편차에 의한 결과이기도 하겠으나, 김승권 등(2000)은 연구마다 차이가 나는 결과 그 자체가 모든 시설이 일정 수준에 도달하지 못하고 있음을 간접적으로 나타내

고 있다고 보고한 바 있다.

기존 연구 중에서 이순형 등(1998)이 유아교육 프로그램 평가척도(Assessment Profile for Early Childhood Programs, APECP)³⁵⁾를 수정하여 만든 평가척도(Abbot-Shim & Sibley, 1987; 강숙현, 1994)를 이용하여 전국 300개 시설의 운영관리, 영아기, 유아기, 학동기 프로그램을 평가한 결과를 중심으로 보면³⁵⁾ 달성도는 하부영역이 35~71%로 서비스의 전반적으로 수준이 만족할 수 있는 수준은 아닌 것으로 조사되었다. 영역별로는 보육시설의 운영관리는 평균 66%이고, 프로그램별로는 영아기 프로그램 전체는 71% 수준의 점수를 나타냈고 유아기 프로그램 전체는 67% 수준의 점수를 나타냈으며, 방과후 프로그램의 전체 평균은 35% 수준의 매우 낮은 점수를 나타냈다.

나. 利用 父母 満足度

보육시설 이용자 만족도 역시 조사에 따라서 다른 결과를 나타내지만 대체로 부모에 대한 서비스 영역에서 비교적 낮은 만족도를 보이고 있고 그 이외 영역은 만족도는 높은 것으로 조사되고 있다. 본 연구에서는 보육시설 환경, 보육인력, 보육내용, 영양·건강·안전관리 및 부모서비스의 5개 영역 19개 문항에 대하여 보호자 만족도를 조사하였는데, 일반적으로 기대한 바와 같이 만족 정도는 부모에 대한 서비스 영역을 제외하고는 전반적으로 매우 높게 조사되어서 보육시설에서의 서비스에 대한 부모의 만족 정도는 높다고 평가할 수 있다. 영역별로 보면 다음과 같다.

35) 이 평가 지표는 운영관리편 145개, 영아기, 유아기, 학동기 프로그램편 각각 129, 147, 103개 문항으로 구성되어 있는데 이순형 등의 연구에서는 이를 수정하여 활용하였음.

〈表 5-34〉 施設類型別 施設 環境에 대한 満足度 差異

(단위: %, 명, 집)

구분	매우 만족	만족	보통	불만	매우 불만	계(수)	5점척도 평균
시설환경							
시설 주변의 안전	44.3	31.6	18.6	3.9	1.5	100.0(1,384)	4.13
시설 구조의 안전	48.2	35.0	14.6	2.0	0.1	100.0(1,383)	4.29
시설 청결 및 정돈	57.5	30.2	11.1	0.9	0.2	100.0(1,383)	4.44
교육내용							
언어 및 수 능력 발달	53.3	31.2	13.2	2.0	0.3	100.0(1,380)	4.35
미술·음악 등 예체능 능력 발달	49.0	31.0	16.6	2.3	1.1	100.0(1,381)	4.26
여의 범절	60.8	28.9	9.1	0.9	0.2	100.0(1,381)	4.49
사회성 발달	54.1	31.4	12.7	1.6	0.2	100.0(1,383)	4.38
신체 및 민첩성 발달	59.2	31.3	8.51	0.9	0.1	100.0(1,377)	4.49
영양·건강·안전관리							
급·간식단 통보 및 시행	67.4	19.5	6.5	3.0	3.6	100.0(1,380)	4.44
주방·화장실 위생관리	54.0	30.4	13.9	1.5	0.2	100.0(1,372)	4.37
건강상태 관리 및 통지	69.4	23.2	5.8	1.3	0.4	100.0(1,382)	4.60
냉난방시설	65.8	21.6	10.4	1.5	0.6	100.0(1,378)	4.51
원장 및 보육교사 특성							
원장님 보육 철학 정도	71.6	20.3	7.1	0.7	0.6	100.0(1,377)	4.62
교사 자격	58.5	31.0	9.2	1.0	0.3	100.0(1,380)	4.46
교사들의 개별적 대응	57.5	32.4	9.1	0.8	0.2	100.0(1,377)	4.46
보육아동 긍정적 상호작용	61.9	29.5	7.8	0.7	0.1	100.0(1,378)	4.52
부모에 대한 서비스							
가정통신·전화 연락	60.4	23.7	9.7	4.0	2.1	100.0(1,383)	4.36
부모교육기회 제공	32.5	25.1	23.2	11.3	7.9	100.0(1,380)	3.63
정기 부모모임실시	20.4	18.6	24.5	14.3	22.2	100.0(1,380)	3.00

資料: 본 보육시설 이용 부모 조사, 2001.

첫째, 보육시설 환경에 대한 시설 주변의 안전, 시설 구조의 안전, 시설 청결 및 정돈의 3가지 문항에 대하여 만족 정도를 조사한 결과, 만족한다는 비율은 모두 5점 척도에서 4.0을 넘고 있다. 이 중에서도

시설 청결 및 정돈에 대해서는 만족한다는 비율이 87.7%이고 5점 척도로는 4.44점으로 가장 만족도가 높다. 시설구조의 안전이 그 다음으로 만족 정도가 높고, 시설 주변의 안전이 상대적으로 만족 정도가 낮다. 특히 시설 주변의 안전은 타 영역의 문항과 비교하여도 낮은 평가를 받고 있어서 보육시설 주변환경 개선의 필요성을 제기하였다.

둘째, 교육내용에 대해서는 자녀의 언어 및 수 능력 등 인지발달, 미술, 음악 등 예체능 능력 발달, 예의 범절, 친구들과 잘 노는 등 사회성 발달, 신체 발달 및 민첩성 발달의 5가지 문항에 대하여 만족한다는 비율이 매우 높아서 모두 5점 척도에서 4.26~4.49에 분포하고 있다. 언어 및 수 능력 발달과 미술, 음악 등 예체능 능력 발달 및 사회성 발달이 차이가 유의하다.

셋째, 급·간식 식단의 작성 및 보호자에 제공, 주방 및 화장실 위생 관리, 아동 건강상태 관찰 및 통지, 냉난방 시설 등 영양·건강·안전 관리에 대한 만족도 조사 결과는 만족도 5점 척도로는 4.60~4.37에 분포하고 있어서 만족도가 매우 높다.

넷째, 보육인력에 대해서는 원장이 보육전문가로서의 보육철학, 보육교사 자격, 보육교사와 아동의 상호작용에서의 아동 개개인의 특성이 고려되고 있고 또한 긍정적으로 상호작용 하는지에 대한 것인데, 이에 대한 만족도 역시 높아서, 각 문항에 대하여 불만이라는 응답이 0.8~1.3%로 미미한 수준으로 5점 척도로는 4.46~4.62에 분포하고 있다.

다섯째, 부모에 대한 서비스 영역에 대한 만족도 질문은 전화 및 가정통신의 빈도, 부모를 위한 교육기회, 정기적 부모모임 실시에 대하여 조사하였는데, 만족도는 문항에 따라서 차이를 보여 가정통신 및 전화연락 빈도에 대한 만족도는 높은 편이나 부모를 위한 교육기회 마련과 정기적 부모모임 실시에 대한 만족도는 비교적 낮게 나타났다.

第 4 節 保育事業의 效率性

보육사업의 효율성은 보육이 여성의 취업 및 이를 통한 가구소득과의 비용 편익 측면 및 소요 예산을 아동수당제도로 전환할 경우에 소요되는 비용과의 비교를 통하여 파악하고자 하였다.

1. 保育兒童 母의 就業 및 生産性

먼저 보육사업을 아동 모의 경제활동을 통한 소득 지원과 관련하여 파악하고자 하였다. 보육이 보편성을 갖게 되면서 취업모의 자녀뿐 아니라 미취업모 자녀도 부모의 여러 가지 사정으로 보육을 필요로 한다면 보육대상이 된다는 것이 인정되고 있다. 그러나 본 고에서는 보육시설 이용의 우선순위가 저소득층 및 취업모에게 주어지고 있다는 점에서 보육의 취업모 지원기능을 중심으로 보육사업을 실시하여 생산되는 총 비용과 보육사업비를 비교하고자 하였다.

〈表 5-35〉 保育施設 利用兒童 母 就業狀態

(단위: %, 명)

종사상 위치	국공립	법인	민간	전체
고용주	0.6	-	3.2	1.6
상용고	19.9	21.4	18.2	19.7
임시고·일용고	16.3	7.1	13.2	12.3
자영업자	10.8	4.2	6.8	7.1
무급가족봉사자	6.6	6.0	6.4	6.3
미취업	45.8	61.3	52.1	52.9
계(N)	100.0(166)	100.0(168)	100.0(280)	100.0(618)

資料: 한국보건사회연구원, 2000년 출산력 조사 원자료, 2000.

먼저 <表 5-35>는 전국을 대상으로 실시한 2000년도 출산력 및 가족보건 실태조사에서 조사된 보육시설 이용아동부모의 취업상태를 나

타낸다. 이를 보면 보육아동 부모의 취업상태는 가족무급봉사자 6.3%, 상용고 19.7%를 포함하여 자영업, 고용주, 임시직, 일용제 모두 합하면 47.1%로 조사되었고 무직은 52.9%이다.

1999년도 6월 기준 상용근로자 전경력 전직종 여성 월평균 임금은 866,570원이다(노동부, 2000). 2000년 출산력 조사 결과 취업률 중 가족무급종사자를 제외한 40.8%를 적용하고 또한 및 미취학아동이 두 자녀 이상인 모의 중복률³⁶⁾ 25%를 감안하여 월평균 총 임금을 산출하면 1863억 7768만원이 된다.

이는 연 기준으로 환산하면 2조 2365억원이 된다. 이 비용은 2001년 기준 국고지원 보육사업비 3600억원, 시·도 특별사업을 포함한 보육사업비 4000억원과 비교하면 각각 6.21배, 5.59배이다. 전체 보육시설 운영에 소요되는 추계치 약 1조 3000억원과 비교하여도 1.72배 정도가 된다. 즉, 정부에서 현재와 같은 비용을 부담하고 보육사업을 실시하고 여성들로 하여금 경제활동에 참여하도록 한다는 것이 생산성 측면에서 효율적임을 나타내는 것이다. 또한 보육비용을 모두 정부가 부담한다고 가정하여도 생산성 측면에서는 효율적인 사업임을 나타낸다.

〈表 5-36〉 保育施設 利用 母의 就業에 따른 生産性

구분	내용
보육아동수(명)	702,860
보육아동 모의 취업률(%)	40.8
여성 평균임금(원)	866,570
두 자녀 이상비율 가중치	0.75
월 임금 합계(원)	186,377,681,400

註: 자영업, 고용주, 전일제, 시간제, 임시직, 일용제를 포함함.

36) 2000년도 출산력 및 가족보건실태조사 자료에 의하면 15~49 세 기혼 취업여성 중 미취학아동 자녀를 두고 있는 비율은 한 자녀 17.5%, 두 자녀 5.7%, 세 자녀 이상 0.1%로 한 자녀와 두 자녀 이상의 비율이 3:1임.

〈表 5-37〉 保育費用과 保育施設 利用 母 就業에 따른 生産性 比較

(단위: 억원)

구분	금액
보육사업비1(국고지원 사업)	3,600
보육사업비2(국고지원사업 및 시·도 특별사업)	4,000
보육시설 운영 총 비용	12,000
보육시설 이용아동 취업모의 년 총소득	22,365

註: 자영업, 고용주, 전일제, 시간제, 임시직, 일용제를 포함함.

2. 保育手當制度의 所要費用

다음으로는 아동수당제도와 보육사업에 소요되는 예산 및 대상을 비교하는 방법으로 보육사업의 효율성을 알아보고자 하였다. 아동수당은 자녀를 양육하기 위한 가정의 부담을 덜어주고 특히 자녀가 많은 가정의 빈곤문제를 해결하기 위해서, 그리고 2차 대전후 출산율의 감소문제를 해결하기 위한 방안의 하나로 도입하기 시작하였으며, 사회복지제도의 측면에서 볼 때 보편주의적 제도이다. 따라서 가정의 경제수준에 관계없이 모든 가정을 대상으로 하되 상황에 따라서 아동의 연령 및 출생순위 등에 따라서 차이를 두고 있다.

이러한 아동수당을 영유아보육 주된 대상이 되고 있는 6세 미만 아동에게 지급한다고 가정하고 그 비용을 산출하고자 하였는데, 조애저 등(2000)이 제시한 바와 같이 기존의 아동 관련 급여를 그대로 존속시키고 별도의 정부재정으로 아동수당을 지급하는 방안을 채택하고 수당의 수준을 20,000만원으로 한다고 가정할 경우³⁷⁾, 6세 미만 아동 모두에게 아동수당을 지급하기 위해서는 1조 1914억 2262만원이 소요된다. 이는 현재 국고지원 보육사업 및 시·도 특별 보육사업을 모두

37) 수당의 수준을 공무원의 배우자를 제외한 부양가족 1인당 지급액이 20,000원을 기준으로 한 것임.

포함한 예산 4018억원의 2.97배이다.

다시 말하면 보육사업 국고 및 시·도비 모두를 아동수당제도로 전환하여 0~5세 아동에게 월 20,000원씩 지원한다면 전체 아동의 33.7%의 아동에게만 지원 가능한 비용이고, 전체 아동에게 돌아가도록 한다면 1인당 월 7,000원 미만이 된다.

〈表 5-38〉 0~5歲兒童 兒童手當 導入時 所要費用(月 2萬원 基準)

(단위: 명, 천원)

0~5세 아동(2001)	연 수당	연 소요 비용
4,964,261	240	1,191,422,620

資料: 통계청, 『장래인구추계』, 1996.

보육사업비를 아동수당제도로 전환한다고 가정할 경우에는 보육을 필요로 하는 아동이 아닌 모든 아동에게 실제로 아동 양육에 도움이 되지 않는 정도의 미미한 수준의 수당을 지급할 수 있을 것이다. 그러므로 아동수당제도로 전환하는 것보다는 현재와 같이 보육시설을 이용하는 아동에게 혜택이 돌아가도록 보육사업을 실시하는 것이 더 효율적이다.

第 5 節 保育事業 總括 評價의 示唆點

보육사업에 대한 총괄 평가 결과 보육사업의 양적 확충 및 부모 만족도 효과성은 높고 효율성에서도 취업모의 생산성이 보육비용에 대한 편익을 가지며, 아동수당제도보다는 보육사업이 효율성이 높은 것은 긍정적으로 평가된다.

그러나 보육의 민간 우위의 구조, 낮은 보육서비스 질적 수준, 보육의 다양성 측면에서의 효과성은 미미하고, 보육사업의 지원 대상 범

주, 기준 및 규모의 적절성이 떨어지며, 지역별 및 시설간의 형평성도 개선되어야 할 문제이다. 이를 몇 가지로 정리하면 다음과 같다.

먼저 정부 보육사업은 시설별 지원의 비중이 크고 그 지원이 국공립 및 법인 시설에 편중되어 있다. 인건비와 교재교구비 국고 지원 사업으로 민간시설에 할당되는 예산은 전체 보육예산 중 3%에 지나지 않는다. 이는 보육시설 유형별로 기능과 역할이 분명하게 차별화되지 않고 있고 전체 보육시설 중 민간 시설이 79.6%를 차지하며 전체 보육아동 중 56.8%의 아동을 보육한다는 현실과 비교하여 매우 커다란 괴리이다. 시설유형별 인건비 지원의 차별화 및 이로 인한 보육료의 차등화는 보육시설 유형간의 발전을 저해하고 불균형을 불러오는 요인이며, 동시에 보호자에게도 보육료 부담의 형평성 및 불평등요인으로 지적된다. 민간보육시설이 완전하게 시장경제에 맡겨져 있는 시설이 아니므로, 특수보육 지원이 프로그램별이라면 시설유형별로 차별을 두는 것은 불합리하다.

보육의 다양화가 필요하다. 특수보육 중 야간반 운영에 대해서는 시설별 추가자원 형태로만 지원하고 있고, 방과후 및 24시간 등 시간연장형 보육, 시간제 보육 등 다양한 형태의 보육은 국고 지원 사업대상에서 아예 제외되고 있어서 이에 대한 고려가 있어야 한다.

예산의 전체적인 규모는 확대하여야 하겠고, 분담방식을 전반적으로 검토할 필요가 있다. 정부의 예산 규모는 확대 보육시설 운영에 소요되는 비용 중 정부가 부담하는 비율은 28% 정도로 추정되는데, 이러한 정부와 부모의 보육비용 분담은 부모가 단지 보육료의 17% 정도만을 부담하는 스웨덴은 물론 50% 이상을 부담하는 일본, 호주와 비교하면 매우 열악한 수준이다.

보육사업 예산의 중앙정부, 지방정부 및 자부담의 분담비율은 각각 44.1% 49.4% 6.5%가 되지만, 지역별 재정자립도를 충분하게 고려하지

못하고 서울에 대해서만 기타 시·도와 구분하여 사업에 따라서 분담 비율에 차등을 두었다. 한편 시설보강비는 지역간의 차이를 두지 않고 모두 40:60을 적용하고 있는 바, 재정 능력이 있는 지역에만 보육시설이 추가 설치되어 지역적 불균형을 더욱 더 초래할 여지가 있다. 사업별로 분담 비율에 차등을 두고 있는데 대한 근거가 무엇이지 타당성이 결여되어 있고, 특히 시설별 지원에 자부담이라는 항목을 설정하고 있는데, 이것이 무슨 의미가 있는지 분명하지 않으며, 또한 시설별 지원도 인건비와 기타 시설별 지원의 자부담 비율에 차이가 나는 이유도 불명확하다.

또한 지역별 불균형을 해소하기 위한 중앙정부 차원의 적극적인 관여와 정책이 필요하다. 시·군·구별로 보면 보육 공급률의 차이는 매우 크다. 또한 시·도 특별사업에 소요되는 예산도 지역별로 많은 차이를 보여 서울시의 경우는 특별사업비가 국고 지원사업비의 47.4%에 해당되는 반면에 충북, 전남, 인천은 도 사업비가 국고지원사업 비용의 1.0% 미만에 지나지 않는다.

보육의 확충이라는 측면에서 보아도 보육충족률, 즉, 보육을 필요로 하는 아동 대비 보육이용 아동수 비율은 46.1%로 추정되어 보육시설의 확대가 요구되고 있는데, 시설유형별로도 공공성이 강한 정부나 비영리 법인 및 단체 등에 의하여 운영되는 시설이 20.4%이고 개인에 의하여 설치 운영되는 시설의 비율이 79.6%인 것도 단계적으로 시정하여야 할 것이다.

第 6 章 細部 保育事業 評價

第 1 節 保育施設 機能 補強 事業 評價

1. 事業의 適切性 評價

가. 事業對象 基準 및 支援 水準

중앙정부의 보육 기능보강 사업은 시설신축, 증·개축, 개·보수, 장비의 4가지로 구성되어 있다.

시설신축은 지원대상은 지방자치단체, 사회복지법인 등 비영리법인이 시설을 새로 설치하고자 할 때 대지를 확보하고 시·도지사의 추천을 받은 경우에 건축비를 지원하는 것으로, 지원규모는 개소당 264㎡(80평)를 기준으로 보육수요 및 토지확보 면적 등을 감안하여 탄력적으로 지원하며, 지원단가는 725천원/㎡이다. 2001년도에는 보육수요에 비하여 영아·장애아전담시설이 부족한 지역을 우선적으로 선정하여야 한다고 명시하고 있다. 이외에 시설의 입지조건, 용도별 법정규모, 아동의 편의 등을 고려하여 아동의 보육에 적합하게 설계·건축되어야 하며, 쾌적한 시설이 되도록 노력하여야 한다고 정하고 있다.

증·개축은 지원대상은 국·공립 및 법인시설이며 농어촌지역, 저소득밀집지역, 영아·장애아전담보육시설, 공단인근지역의 영세한 시설을 우선적으로 선정하여 지원하도록 하고 있다. 지원규모는 개소당 132㎡(40평) 기준으로 증·개축 면적에 따라 지원하고 지원단가는 725,000원/㎡(국비, 지방비 포함)이다. 증축의 경우 기존건물의 안전도 등을 면밀히 검토하여 추진하여야 하고, 개축의 경우 부분개축을 지양하고

건물의 노후도가 심하여 전체적인 개축이 필요한 경우에 한정하여야 한다고 정하고 있다.

〈表 6-1〉 市·郡·區 國公立保育施設 設置與否 百分率 分布

구 분	대상	기준
시설신축	지자체, 비영리 법인	- 건물 264㎡(80평) 기준 - ㎡당 725,000원
증·개축	국공립 및 비영리법인 시설	- 개소당 132㎡(40평) 기준 - ㎡당 725,000원
개·보수	국공립 및 비영리법인 시설 우선	- 신축단가의 15%
장 비	국공립 및 비영리법인 시설 중 신축시설 우선	- 개소당 2,000,000원 - 내용연수가 5년 이상 단가 5만원 이상

資料: 본 시·군·구 보육담당자 조사, 2000.

시설 개·보수 지원은 국공립 및 비영리법인 시설로 시설안전진단 결과 문제가 발견된 시설 등 등 개·보수가 필요한 시설에 대하여 필요 정도에 따라 실제 개·보수 면적을 지원하며, 지원단가는 신축단가의 15%이다. 개·보수 면적을 계산하기가 곤란한 경우는 실제 개·보수 비용의 총액을 기준으로 한다.

장비는 내용연수가 5년 이상이거나 단가 5만원 이상인 물품을 말하는 것으로, 국공립 및 비영리법인 시설 중 신축시설을 우선 지원하며, 지원단가는 개소당 2,000,000원이다.

이상과 같은 시설기능보강사업의 대상 및 지원 기준에 대하여 다음과 같은 지적을 하고자 한다.

첫째, 중앙정부의 시설 기능보강은 국공립이나 법인 시설에 국한되어 있고, 민간개인시설은 완전하게 제외되어 있다. 그러나 중앙 기능보강사업에도 보육사업의 목적에 따라 유형보다는 프로그램별 지원이 적용되어야 한다. 추후에 논의하겠으나 지방자치단체의 특수사업으로는 24시간보육, 방과후보육, 영아보육을 위한 시설 설비 지원 등 프로

그램별 기능보강사업이 상당수 포함되어 있으므로 중앙정부 차원에서 이를 수용할 필요가 있다. 특히 장애아 통합보육을 위한 기능 보강사업이 포함될 필요가 있다.

둘째, 중앙정부의 보육시설 신축사업은 국공립이나 법인 시설이나 모두 건물에 대한 비용만을 지원하며 부지의 확보는 설립 주체의 책임이다. 이러한 정책은 시설 설치에 시·군·구의 재정 능력이 최우선적으로 작용하게 되고, 중앙 정부는 이를 추진하는 양상을 띠게 된다. 그러므로 전체적인 보육수요에 기초하여 지역적으로 균형 있는 시설의 신축을 어렵게 하는 요인으로 작용할 수 있고, 또한 국공립시설의 설치를 어렵게 하므로 민간 위주의 보육 구조 개선을 어렵게 한다. 그러므로 중앙정부가 시설 신축이 필요하다고 판단되는 경우 탄력적으로 지원할 수 있어야 한다.

셋째, 보육시설의 신축은 2001년도 지침에 의하면 영아 및 장애아 보육시설에 우선하고 있다. 이는 특수보육을 활성화하고자 하는 의도는 적절하지만 장애아 보육의 경우에는 세계적으로 통합보육이 가장 바람직한 접근 방법으로 인식되고 있는 추세인데 전담시설 신축으로 장애아 보육을 활성화하겠다는 데 중점을 두는 장애아보육확충 정책으로 적절하지 않다고 하겠다.

넷째, 지원기준과 관련하여 개축의 경우 부분개축을 지양하고 건물의 노후도가 심하여 전체적인 개축이 필요한 경우에 한정하여야 한다고 정하고 있는데, 이렇게 할 경우 신축과 아무런 차이가 없음에도 개소당 132㎡(40평) 기준으로 하는 것은 적절하지 않다.

다섯째, 장비비의 지원은 신축하는 보육시설에 우선하도록 하고 시설당 200만원을 책정하고 있다. 그러나 이러한 시설당 200만원이라는 지운 기준은 과소하여 적절하지 않다. 이는 정부가 설치한 시설을 정부가 책임지지 못함을 의미한다. 이는 장비비 마련에 소요되는 비용

을 결국 민간 위탁체에게 떠넘기게 되는 결과를 낳는데, 이러한 결과는 위탁체 선정시 재정부담 능력에 우선순위를 두게되어 전문성 있는 위탁운영체 선정에도 걸림돌로 작용할 수 있어서 바람직하지 않다. 또한 과도한 비용을 부담하고 시설을 위탁 운영하게 된 위탁체는 소요된 비용을 보상받기 위하여 시설을 부적절하게 운영할 소지가 많고, 그렇게 할 경우 결국은 아동과 보호자에게 모든 부담이 돌아가게 되는 것이다. 최소한 정부가 설치 주체인 국공립시설은 설비에 대해서는 정부가 책임져야 한다.

나. 支援 規模

2001년도의 경우 예산이 확보된 사업은 신축 9개소, 증·개축 2개소, 개·보수 35개소, 장비비 75개소로 총 소요 예산은 30억 4945만원이다. 이러한 사업규모는 2001년 3월 현재 국공립 및 법인시설이 3,303개소이므로 이에 대한 비율을 산출하면 신축 0.27%, 증·개축 0.06%, 개·보수 1.06%, 장비비 2.27%이다.

〈表 6-2〉 機能補強 保育事業 支援 規模

(단위: 천원, 개소, %)

구 분	예산	대상수	대상수 대비 국공립 및 법인시설 비율
시설신축	1,750,005	9	0.27
증·개축	210,540	2	0.06
개·보수	938,908	35	1.06
장 비	150,000	75	2.27
계	3,049,453	121	0.40

資料: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2001.

이러한 비율은 전반적인 기능보강사업의 규모가 적게 설정되어 적

절하지 않음을 나타낸다. 신축은 보육시설의 구조가 민간개인이 우위를 차지함으로 보육의 공공성이 취약해지고 있음을 감안한다면 증가비율이 매우 미미한 수준이다. 개·보수도 전체 시설 중 1.06%의 시설에만 지원하고, 장비비도 3,303개 시설 중 2.27%인 75개 시설만을 지원한다는 것이 매우 낮은 비율로 적절하지는 않다.

그러므로 기능보강의 많은 부분이 국공립시설은 민간 위탁체, 법인 시설은 법인의 책임으로 돌아가고 있고, 이것이 결국 보육의 질적 저하와 무관하지 않음을 간과하여서는 안 될 것이다.

다. 支援 節次

기능보강비 지원은 시·도에서 추진하여 중앙정부에서 이에 대한 예산을 확보하여야 하므로 각 시·도에서 신청서를 작성하여 매해 6월말까지 제출하도록 하고 있다. 이를 위하여 신축 및 증·개축계획서, 개·보수 계획서, 장비구입계획서 등의 3종의 서식이 마련되어 있다. 특히 신축 및 증·개축시에는 기술직 공무원의 설계검토의견서를 중앙정부에 제출하여야 한다. 사업은 3/4분기 이전내 완료되도록 하고 있다.

방법이나 절차상 지적할 것으로는 시·도 및 시·군·구가 주도권을 가지고 사업을 추진한다는 것이다. 그러므로 지방정부에서 감당할 수 있는 정도의 것만을 중앙정부에 요구하게 되고, 그러다 보니 국가 전체적인 균형에 입각한 사업의 추진이 사실상 어렵다.

2. 事業의 衡平性 評價

보육 기능보강사업의 형평성은 지역적 차이의 문제로, 각 시·도 및 시·군·구에서는 중앙정부의 사업이외의 별도의 기능보강 사업을 추진하고 있어서 지역별 형평성 차원에서 문제의 소지가 있다.

먼저 시·도에서 실시하는 사업을 보면 5개 시·도에서 특별사업을 실시하고 있는데, 강원도를 제외한 4개 시·도가 특수보육의 실시와 관련한 기능보강 사업이다. 이들 사업은 상당 부분이 이러한 중앙정부 사업에서는 제외되어 있는 영아, 24시간, 방과후, 장애아 등 특수보육에 대한 지원과 기존 인건비 지원 시설에 대한 추가 지원으로 구성되어 있어서 이러한 특수보육을 위한 기능보강사업의 필요성을 나타내고 있다.

이 외에 시·군·구 기능보강 특별사업은 모두 18개 시·군·구에서 실시하는 것으로 조사되었다(表 6-4 참조).

〈表 6-3〉 市·道費에 의한 機能補強 特別事業 實施 內譯

	지원 기준 및 내역
서울시	- 영아시설 설치비 지원 5개소 각 300만원
	- 24시간 시설 설치비 지원 10개소 각 300만원
	- 방과후 보육시설 사회복지관, 초등학교, 공공시설에 신규 설치 및 사회복지관 어린이집 부설 설치시 각 3000만원
	- 장애아통합보육설치비 지원
대 전	- 공공시설 놀이터 보강사업 5개소 각 800만원
울산시	- 24시간 시설 시설비 2개소 각 500만원
강 원	- 정부지원시설 심야보일러 설치
전 북	- 방과후 시설 설치비 10개소 각 500만원

資料: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2001.

〈表 6-4〉 市·郡·區費에 의한 機能補強 特別事業 實施 市·郡·區數

구 분	개·보수 ¹⁾	안전시설 ²⁾	장비보강 ³⁾	시설설치 ⁴⁾	계
시·군·구수	11	2	3	3	18

註: 해당 지역은 1) 서울동대문구, 대구 수성구, 경기 용진군, 울산 남구 울산 울주군, 경기도 이천, 경기도 광주, 경기 연천, 충북 진천, 경남 진해, 경남 사천, 2) 송파구, 경기 의정부, 3) 대구 수성구, 울산 남구, 4) 서울 동대문구(토지매입), 경기 부평(직장), 계양(직장)임.

資料: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2001 및 각 시·군·구 조사 자료

다음으로 형평성의 문제로 지적할 점은 예산의 중앙정부와 지방정부의 분담비율이 모든 시·도가 동일하게 40 : 60이다. 이러한 일률적인 비용 분담 비율의 적용은 각 시·도의 재정자립도의 차이를 고려하지 않은 것으로 재정자립도가 낮은 시·도 및 시·군·구가 특별사업을 추진할 수 없는 불리한 입장에 서게 되어 시설 설치 및 기능보강에서 지역적 불평등 구조가 나타나게 된다.

3. 事業의 效果性 評價

가. 供給의 擴充

국공립 및 법인 보육시설은 그 동안 꾸준히 확충되어 왔다. 그러나 전체적인 보육수요 및 이에 부응하기 위한 전체 보육시설의 설치에 비하여 상대적인 양적 확충은 충분하지 못하였다. <表 6-5>는 보육시설에 대한 용자제도 실시 전인 1993년도와 2001년 3월의 보육시설종류별 보육시설수 및 보육아동수를 비교 제시한 것이고 <表 6-6>은 이를 전체보육에서 차지하는 비율로 환산하여 나타낸 것이다. 이 표에서 볼 수 있는 바와 같이 국공립 및 법인 보육시설도 증가하였으나 민간보육시설의 증가 속도에는 훨씬 미치지 못하였다. 그 결과 전체 보육시설수 중 국공립 및 법인 보육시설 등 정부가 설치를 지원하는 시설은 감소한 반면에 민간개인보육시설이 차지하는 비율은 증가한 반면에 국공립 보육시설이 차지하는 비율은 감소하였고, 보육아동수에 있어서도 같은 구조적 변화를 나타나고 있다.

그런데 정부가 설치를 지원하는 시설 중에서도 국공립시설의 설치속도가 법인보육시설 설치속도보다 더 떨어져서 전체 보육에서 차지하는 비율도 더 크게 감소하였다.

민간 위주의 보육시설 구조는 저소득층 지역이나 농촌에 마저 정부

지원 시설 대신에 민간개인보육시설이 들어서게 됨에 따라서 저소득층 아동의 보육의 기회가 제한된다는 우려가 있다.

〈表 6-5〉 種類別 保育施設 및 保育兒童 數 比較(1993, 2002年)

(단위: 개소, 명, %)

구 분	공립	법인	단체	민간	직장	가정	전체
보육시설							
1993.12(A)	837	624	19	1,776	29	2,205	5,490
2001. 3(B)	1,295	2,008	480	8,950	203	6,597	19,533
B/A	1.55	3.22	25.26	5.04	7.00	2.99	3.56
보육아동							
1993.12(C)	55,113	44,026	854	35,520	725	17,012	153,270
2001. 3(D)	100,158	157,203	16,897	409,619	10,177	103,505	702,860
D/C	1.82	3.57	19.79	11.53	14.04	6.08	4.59

資料: 한국보육시설연합회 중앙보육정보센터 홈페이지(URL: <http://www.educare.or.kr>)

〈表 6-6〉 種類別 保育施設 및 保育兒童 比率 比較(1993, 2002年)

(단위: %, 개소, 명)

구 분	국공립	법인	단체	민간	직장	가정	전체(N)
보육시설							
1993.12(A)	15.2	11.4	0.4	32.4	0.5	40.1	100.0(5,490)
2001. 3(B)	6.6	10.3	2.5	45.8	1.0	33.8	100.0(19,533)
A-B	-8.6	-1.1	+2.1	+13.4	+0.5	-6.3	-
보육아동							
1993.12(C)	35.9	28.7	0.6	23.2	0.5	11.1	100.0(153,270)
2001. 3(D)	14.3	22.4	2.4	49.4	1.1	10.4	100.0(702,860)
C-D	-21.6	-6.3	+1.8	+26.2	+0.6	-0.7	-

資料: 한국보육시설연합회 중앙보육정보센터 홈페이지(URL: <http://www.educare.or.kr>)

나. 政府 支援 施設의 地域的 均衡

<表 6-7>을 보면 사·군·구 단위에서 국공립 및 법인 보육시설의 비율 및 이용아동 비율의 평균과 최대 및 최소 비율을 나타내는데, 지

역간에 많은 차이가 있음을 알 수 있다. 즉, 모든 보육시설이 정부 기능보강비에 의한 보육시설인 시·군·구가 있는 반면에 반대로 이러한 시설이 하나도 없는 시·군·구도 있다.

〈表 6-7〉 市·郡·區別 政府 支援 施設 및 兒童 比率

(단위: %)

구 분	국공립 및 법인시설비율	국공립 및 법인보육아동비율
평 균	32.1	47.6
표준편차	24.2	25.4
최 소	0	0
최 대	100.0	100.0

資料: 한국보육시설연합회 중앙보육정보센터 홈페이지(URL: <http://www.educare.or.kr>)

다. 特殊保育 施設의 擴充

최근의 기능보강사업이 주로 영아, 장애아, 방과후, 시간연장형 보육 등 특수보육 확충에 중점을 두고 이루어지고 있어서 이에 대한 효과를 알아 보고자 하였다.

첫째로 영아보육을 보면 국공립보육시설 및 법인보육시설의 2세 이하 아동의 비율은 2001년 3월 현재 각각 21.3%, 16.7%이다. 이러한 비율은 1999년 자료와 비교하면 오히려 낮아진 것이다. 특히 영아보육 아동 비율이 상대적으로 크게 높아진 가정보육과 비교되며, 국공립에 비하여 법인의 영아보육비율이 낮다(表 6-8 참조).

영아전담시설의 수는 국공립 17개소, 법인 23개소로 전체 영아전담 시설의 44.4%를 차지한다. 이러한 비율은 전체 보육시설 중 정부 지원 시설비율 16.9%에 비해서는 높지만 편중된 지원 노력에 비하여 만족스러운 수준은 아니다.

〈表 6-8〉 施設類型別 2歳 以下 兒童比率 比較(1999, 2001年)

(단위: %, 명)

연 령	전체	국공립	법인	단체	직장	민간개인	가정
1999.	21.8	22.8	17.1	23.0	24.1	21.3	31.9
(N)	(655,384)	(99,898)	(154,236)	(12,605)	(7,421)	(307,651)	(73,573)
2001. 3	21.4	21.3	16.7	21.5	24.1	20.4	36.3
(N)	(702,860)	(100,158)	(157,203)	(16,897)	(8,025)	(347,949)	(73,063)

註: ()안은 전체 보육아동수에 대한 백분율 분포임. 3월 기준임.

資料: 한국보육시설연합회 중앙보육정보센터 홈페이지(URL: <http://www.educare.or.kr>)

〈表 6-9〉 施設類型別 特殊保育 施設數(2001年 3月)

(단위: 개소, %)

구분	국공립	법인	단체	직장	민간개인	놀이방	전체
영아전담 시설	17	23	0	0	32	23	90
장애아전담시설	11	32	1	0	15	1	60
장애아통합시설	27	29	3	0	22	0	81
방과후전담시설	26	54	22	1	54	16	183
방과후통합시설	68	120	17	0	597	95	897
전체보육시설	6.6	10.3	2.5	1.0	45.8	33.8	100.0 (702,860)

資料: 보건복지부, 『보육통계』, 2001. 3 재구성

두 번째로 障礙兒保育은 전담시설 중 17.0%인 11개 시설이 국공립 보육시설, 54.2%인 32개 시설이 법인보육시설이다. 한편 통합보육은 국공립시설과 법인 보육시설이 각각 27개소, 29개소로 33.3%, 35.8%를 나타내 전담시설에 비하여 차지하는 비중이 크다. 전체적인 보육시설 중 비율 16.9%를 고려하면 국공립 및 법인 시설의 장애아동보육 기능을 상대적으로 많이 담당하고 있다고 평가할 수 있고, 특히 법인보육 시설의 역할이 크다.

셋째로 방과후 보육도 전담시설은 국공립시설 26개소 법인시설 54

개소로 이 두 유형이 전체의 43.7%를 차지하고 혼합보육시설은 각각 68개소, 120개소로 모두 전체의 20.9%를 차지한다. 정부 미지원시설과 비교할 때 방과후전담시설의 확충효과는 높으나 혼합시설의 비중은 상대적으로 낮다.

국공립시설 조사에서는 방과후 보육을 실시하는 시설은 9.4%에 지나지 않고 보육아동수도 5명 이하 22.1%, 6~10명 이하 26.5%로 나타나서, 방과후 보육 실시 비율도 낮지만 실시한다는 경우에도 방과후 아동을 위한 별도의 교사를 두고 보육을 실시하기에 아동수가 충분한 규모인 시설은 많지 않다(서문희 외, 1999).

〈表 6-10〉 國公立保育施設の 時間延長型 特殊保育 實施 比率

(단위: %, 개소)

구 분	국공립보육시설	가정보육시설
휴일보육	2.1	4.6
야간보육	4.4	13.8
24시간보육	1.9	7.1
시간제보육	3.7	56.1
(조사대상자 수)	(1,027)	(216)

資料: 서문희·이상현·임유경, 『국공립보육시설 운영 개선 방안』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2001.

_____, 『보육서비스 질 향상 방안』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2000.

끝으로 시간연장형 특수 보육 실시 비율은 매우 낮다. 국공립보육시설 중 야간보육을 실시하는 시설은 4.4%로 그 중에서 가장 높고, 시간제 보육을 실시하는 시설의 비율은 3.7%이며, 휴일보육은 2.1%, 24시간보육이 1.9%이다. 가정보육시설의 특수보육 실시 비율은 이보다 높아서 비교된다. 특히 야간보육은 정부 인건비 지원에는 정부가 추가인건비를 지원하고 있음에도 실시비율은 4.4%에 머물고 있다.

라. 環境의 改善

보육시설 기능보강사업의 보육시설 환경 개선에 대한 효과는 기존 조사에서 나타난 보육시설 주변환경 적합성과 실내외 놀이터 공간의 충분성으로 파악하고자 하였는데, 결론부터 말하자면 환경의 개선 효과는 미미하다고 평가할 수 있다.

현재 영유아보육법에는 보육시설 설치시 인근의 환경이나 유해시설에 대한 규제 조항은 없다. 그러나 학교보건법에서 학교환경위생정화구역을 설정하고 동 구역에서는 일정한 행위나 시설을 설치할 수 있도록 제한하고 있으므로, 시·군·구에서 판단하여 처리하도록 하고 있고(보건복지부·보육시설연합회, 2000), 주택건설 기준 등에 관한 규정에서 주유소 등 위험 및 유해시설 설치시 보육시설이나 유치원과의 거리 규제를 두고 있다. 그런데 김승권 등(2000)의 보육시설 주변환경 적합성 분석결과를 보면 부적절한 입지조건이 국공립시설 22.7%, 법인보육시설 27.5%, 민간개인보육시설 14.7%로 정부지원시설이 더 높다. 부적합 이유로는 자동차도로 인접이 국공립 13.0%, 법인 18.3%로 가장 큰 문제점이고, 이 외에 공장지대, 공사장, 유흥가 등도 문제로 지적되었다.

〈表 6-11〉 保育施設 周邊環境의 適合率 및 不適合 理由

(단위: %)

특성	적합률	부적합 및 이유						계(수)
		부적합률	자동차도로 인접	유흥가(율락가)	공장지대	상가시장	공사장쓰레기장	
국공립	77.3	22.7	13.0	2.2	3.7	1.6	2.2	100.0(286)
민간(개인)	85.3	14.7	10.4	2.5	0.4	0.7	0.7	100.0(313)
법인	72.5	27.5	18.3	4.1	2.0	-	3.1	100.0(204)
직장보육	30.0	70.0	60.0	-	-	10.0	-	100.0(10)
가정보육	60.0	40.0	40.0	-	-	-	-	100.0(15)
전체	78.3	21.7	14.4	2.7	1.9	0.9	1.8	100.0(828)

資料: 김승권 외, 『영유아 보육서비스 실태분석과 종합대책수립연구』, 여성특별대책위원회·한국보건사회연구원, 2000.

다음으로 실·내외 놀이공간은 모두 충분한 시설이 국공립시설 37.5%, 법인시설 43.1%, 민간개인보육시설 39.3%로 조사되어서, 법인보육시설의 비율이 가장 높았다. 이는 법인 보육시설이 농어촌 지역에 비교적 많이 분포하고 있는 것과 관련성이 있다.

〈表 6-12〉 室内·外 놀이空間의 充分性

(단위: %)

구분	실내좁고 실외없음	실내좁고 실외충분	실내충분 실외없음	실내충분 실외협소	실내외 모두 불충분	실내외 모두 충분	계(수)
국공립	5.3	17.9	7.4	12.6	19.3	37.5	100.0(285)
민간(개인)	7.0	7.7	15.3	17.3	13.4	39.3	100.0(313)
법인	5.4	8.4	9.4	20.8	12.9	43.1	100.0(202)
직장보육	-	20.0	-	10.0	20.0	50.0	100.0(10)
가정보육	26.7	-	13.3	6.7	40.0	13.3	100.0(15)
전체	6.3	11.4	10.9	16.2	15.9	39.3	100.0(825)

資料: 김승권 외, 『영유아 보육서비스 실태분석과 종합대책수립연구』, 여성특별대책위원회·한국보건사회연구원, 2000.

4. 機能補强事業의 效率性

기능보강사업의 효율성은 보육시설 신축에 국한하여 알아보고자 한다. 기존의 지어진 시설에 대해서는 보수 등 사후 관리가 불가피하기 때문에 이는 제외하고 신축과 관련해서 이러한 예산을 아동별 지원으로 전환할 경우에 어느 정도의 아동에게 지원이 가능한가 하는 것으로 효율성을 가름하고자 하였다. 그러나 효율성은 공보육을 실현하기 위해서는 정부가 설치 주체인 시설이 어느 정도는 확보되어야 한다는 필요성이 강하게 제기되고 있기 때문에 효율성 이전에 가치판단의 문제가 먼저 고려되어야 함을 전제로 하여야 한다.

〈表 6-13〉 新築과 兒童別 支援과의 比較 (2001年 3月)

(단위: 개소, 천원, 명)

구분	건축비(9개 시설)	연 인건비 지원액	계
보육시설 신축비	1,750,005	345,973	-
보육료 40% 지원 가능 아동수 (2세아, 74,400원)	1,960	387	2,347
보육료 40% 지원 가능 아동수 (3세 이상아, 46,000원)	3,170	627	3,797

資料: 보건복지부 『보육사업안내』, 2001.

하나의 보육시설을 설치하는데는 건축 등 설치 비용이 들고 건축이 완료되어 아동이 다니기 시작하면 해마다 원장 및 보육교사 인건비와 개·보수등 예산이 지원되어야 한다. 2001년도에 영아 및 장애아전담 시설을 중심으로 9개 보육시설을 신축하기 위한 비용은 17억 5000만원이다. 이는 2세 기준 보육료 지원 기준인 74,400원을 기준으로 하면 년 1,960명을 추가로 지원할 수 있다³⁸⁾. 또한 건축비는 79명 시설 규모를 기준으로 하기 때문에 시설이 운영되면 인건비 지원금은 원장 1인 인건비 90% 및 보육교사 3명 인건비 45%인데 9개 시설에 지원되는 비용은 퇴직적립금과 사회보장비를 포함하여 연 3460만원이 된다³⁹⁾. 매년 이렇게 9개 시설씩 신축할 경우 해마다 이 비용이 추가로 지원되어야 하는 것이다. 이 비용 역시 저소득층 아동 보육료 지원으로 환산하면 2세아 기준으로 387명에게 감면 혜택을 줄 수 있는 금액이다.⁴⁰⁾

그러므로 정부가 매년 9개의 시설을 새로 지으면 정원 79명 기준으로 매년 약 710명의 아동을 추가로 보육할 수 있는데, 이 비용을 아

38) $1,750,005,000 \div (74,400 \times 12) \approx 1960$

39) $[(1,272,000\text{원} \times 0.9 \times 13.062\text{개월}) + (1,114,000\text{원} \times 3\text{명} \times 0.45 \times 13.062\text{개월})] \times 9 = 345,973,200\text{원}$

40) $368,485,200\text{원} \div (74,400\text{원} \times 12\text{개월}) \approx 413$

동별 지원 비용으로 전환하여 활용할 경우 2세아를 기준으로 하여도 2,347명의 아동에 대한 보육료 반액 추가 지원이 가능하고, 월 4,6000 원을 지원하는 3세 이상아 기준으로는 3,797명에 대한 반액 추가 지원이 가능하다.

특히 아동별 지원은 지원 대상아동을 소득 등 일정한 기준으로 선별할 수 있다. 그러므로 영아 및 장애아 전담시설을 포함하여 보육시설을 신축하는 것보다는 아동에게 보육료를 지원하여 보육료를 지원 받는 아동 비율을 확충해 가는 것이 국가 재원의 활용면에서 더 효율적이다.

그러나 앞에서도 언급한 바와 같이 공보육을 실현하기 위해서는 정부가 설치 주체인 보육시설을 어느 정도는 확보할 필요성이 인정되고 있기 때문에 어느 정도 보육시설의 신축도 요구되고 있다. 때문에 단지 예산의 효율적 사용만을 기초로 하여 정책을 선택할 문제는 아니라고 하겠다.

第2節 人件費 支援 事業 評價

1. 人件費 支援事業의 適切性 評價

가. 事業對象 基準 및 支援 水準

인건비 지원 대상의 범위는 국공립 및 비영리법인 보육시설, 사회복지관 설치시설과 사회복지시설 부설 설치비를 받아 개원한 시설, 학교 종교시설 등 부설 설치비를 받아 개원한 시설, 장애아·영아 전담시설로 지정 운영하는 민간 시설의 4가지로 정하고 있다.

지원 기준은 <表 6-14>에서 볼 수 있는 바와 같이 국공립 및 법인

보육시설은 시설규모에 보육교사 인건비를 지원하고 농어촌 벽지지역 및 영아 장애아 전담시설과 및 장애아반 운영시설에 대하여 추가 지원을 한다. 사회복지관 설치시설과 사회복지시설 부설 설치비를 받아 개원한 시설은 국공립 및 법인 시설에 준하고 있고, 학교 종교시설 등 부설 설치비를 받아 개원한 시설은 보육교사 인건비를 최대 3명까지만 45%를 지원하고 민간 시설에 대해서는 장애아·영아 전담시설로 지정 운영하는 시설에 한하여 보육교사 최대 3인까지 인건비 90% 지원한다.

〈表 6-14〉 保育施設 國庫補助金 人件費 支援 基準 要約

구 분		지원내용
국·공립 및 법인 시설	40인 이상 시설	- 원장 인건비 90%, 보육교사 인건비 45% 지원 - 농어촌 및 폐광지역, 도서벽지 보육교사 및 취사부 각 1명 인건비 90% 추가 지원
	40인 미만 시설	- 보육교사 1인 인건비 45% 지원 - 장애아·영아를 5인 이상 보육하는 경우 보육교사 1명 인건비 45% 추가 지원
	영아·장애아 전담시설	- 원장 및 보육교사 인건비 90% 지원 - 반편성 외 치료사 2명까지 및 취사부 1명 인건비 90% 지원
	장애아반 운영시설	- 장애아전담보육시설이 아닌 시설에서 장애아반을 편성운영하는 경우 장애아 보육교사 인건비 90%지원
사회복지관내 보육시설 및 사회복지시설 부설설치비 지원 보육시설		- 원장 인건비 90%(독립채산방식으로 운영시) 및 보육교사 인건비 45% 지원 - 기타 국공립 및 법인보육시설에 준함
학교·종교시설 부설설치비 지원 보육시설		- 보육교사 최대3인까지 지원하되 소요현원의 1/2에 대한 월 보수총액의 90%
민간영아·장애아전담시설		- 보육교사 최대 3인까지 인건비 90% 지원

註: 지원율은 국고(서울 : 15%, 지방 : 50%), 지방비(서울 : 75%, 지방 : 40%), 자부담 (10%)으로 자부담을 제외한 것임.

資料: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2001.

이러한 지원 방향 및 지원 대상 범위에 대하여 다음과 같은 점을 지적할 수 있다.

첫째, 지원 대상 범위 기준이 명확하게 밝히고 있지는 않으나 주로 비영리 및 공공성이 높은 시설을 기준으로 하고, 또한 프로그램별 지원을 한다는 점이다. 영유아보육법 제6조에 의하면 보육시설은 국공립 보육시설, 민간보육시설, 직장보육시설, 가정보육시설 등 4가지로 분류하고 있는데, 정부의 인건비 지원 기준이 공공성이나 비영리성이라면 이러한 공공성과 비영리로 운영되는 시설에 대한 역할 및 기능의 차이가 있음이 전제되어야 한다. 그러나 국공립 및 법인 보육시설이 민간 개인 시설에 비하여 명확하게 구분되는 역할과 기능을 하고 있다는 평가를 받기 어렵다. 앞서서도 지적한바 있듯이 국공립보육시설의 경우 저소득 아동 비율은 전체 아동에 비하여 비교적 높으나 영아보육과 취업모 자녀 보육은 민간시설과 별 차이가 없고, 설치 장소도 반드시 저소득층 지역 등 취약지역에 설치되는 것이 아니다(서문희 외, 2001).

둘째는 민간개인이 설치한 시설에 대하여 비영리 및 공공성이 상대적으로 취약한 점이 있으나. 그러나 결여되었다고 보는 관점은 운영주체와 관계없이 모든 보육시설을 비영리 시설로 규정하고 있는 사회사업법과는 괴리가 있다. 민간개인이 운영주체인 시설도 보육시설이 완전하게 시장경제에 맡겨져 있지 않다. 보육료도 완전 자유화되어 있지 않고 모든 적용은 비영리 사회복지시설에 준하여 받고 있다. 민간보육시설은 완전한 시장경제의 원리에 따라 운영되는 것이 아니라 정부의 규제를 받는 준공공기관의 성격을 갖고 있다. 이러한 상태에서 단지 개인이 운영 주체라는 이유로 시설 인건비 지원 대상에서 완전하게 제외하고 지원 보육시설에 비하여 높은 보육료를 책정하고 이를 받아서 시설을 운영하라는 것은 처음부터 불공정 경쟁상태에 놓는 결과를 가져온다. 표갑수(1997)는 이에 대하여 때문에 출발점

부터 불평등한 재정수지는 국가책임을 민간에게 떠넘기는 일이라고 평가한 바 있다.

셋째는 이러한 인건비 지원의 기준이 되는 시설별 유형은 공급자 위주의 기준이라는 점이다. 이용자의 입장에서 보면, 국공립보육시설과 민간보육시설의 가장 큰 차이점은 무엇보다 보육료 수준에 있다고 할 수 있다. 정부 지원 시설은 정부 지원액만큼을 삭감한 비용을 보육료로 받기 때문에 상대적으로 보육료가 저렴하다. 이용자 입장에서 보면 모든 유형의 보육시설에 대한 이용 기회가 동일하게 확보되어 있지 않은 상황에서 제한된 선택을 할 수밖에 없는데, 이러한 이용할 수 있는 시설의 차이가 이용자의 보육료 부담의 불평등을 낳게 된다. 정부 지원시설이 저소득층 아동을 우선 입소대상으로 하고는 있지만 지역에 이러한 저소득층 아동이 많지 않을 경우 일반 아동도 이러한 국공립시설을 비교적 저렴하게 이용할 수 있고, 반대로 저소득층 밀집 지역에 정부 지원시설이 없을 경우 소득이 낮은 계층도 높은 보육료를 부담하는 불평등을 낳게 된다. 이렇게 보육시설 유형별 정부 지원의 차이가 표준보육단가의 차이를 가져오고 그 차이는 부모의 보육료 부담의 형평성 문제를 낳는다.

넷째, 프로그램별 지원에서도 명백하게 프로그램별 지원이 아니고 역시 시설별 지원의 틀을 벗어나지 못하고 그 안에서의 프로그램별 지원이 되고 있다. 영아·장애아 전담보육시설에 대한 인건비 지원이 시설 유형별로 차이를 보이는 것은 형평성에 어긋난다. 프로그램별 지원이 특정한 프로그램의 활성화를 위한 것이라면 모든 유형의 보육시설에 동일하게 공정한 기회를 주어야 한다. 특히 프로그램별 지원이 시설별 인건비 지원에 대응한 민간개인시설에 대한 지원의 한 방법으로 인식되고 있는 상황이므로 민간시설에 차별을 두는 것은 개선되어야 한다. 전담시설이 정부지원 시설 위주로 한정된 확충에 머물

고 있는 것은 여기에 상당한 이유가 있다.

끝으로 40인 이상 시설은 농어촌 지역에 보육교사 1명 인건비 지원 45%를 90%로 그리고 취사부 인건비를 90% 추가 지원하며, 40인 미만 장애아 및 영아 보육 실시 시설에 대하여 보육교사 1명 인건비 지원 45%를 추가 지원하고 있다. 이러한 추가 지원도 국공립 및 법인 시설에 대한 중복 지원의 형태가 되고 있다.

이상과 같은 점들을 고려하면 유형별 기능과 역할이 분명하게 차별화되지 않은 상황에서 시설유형별 인건비 지원의 차별화 및 이로 인한 보육료의 차등화는 보육시설간의 발전을 저해하고 불균형을 불러오는 요인이며, 동시에 보호자에게도 불평등 요인으로 지적된다. 이러한 불평등 요인은 나아가서 보육계의 일체감을 해치는 요인으로 작용하게 된다.

나. 支援規模

인건비 지원을 받는 시설이 전체 보육시설에서 차지하는 비중을 추정하면 전체 19,533개 보육시설 중 국고지원 시설은 17.2%이고, 지자체 지원을 포함하면 19.0%가 된다.

시설유형별로는 국공립시설은 일부를 제외한 시설이 모두 지원을 받고 법인시설은 국고지원이 92.5%, 지자체 지원을 포함하면 94.5%가 지원 대상이다. 단체가 설치한 시설은 국고 지원이 21.5%, 지자체 지원을 포함하면 44.8%가 지원 대상이 된다. 반면에 민간개인 시설은 단지 0.4%만이 정부의 인건비 지원 시설이고 지자체 지원을 포함하면 2.8%가 된다. 가정보육시설에 대한 인건비 지원은 이보다 더 낮아서 정부의 인건비 지원 시설비율은 0.8%이고 지자체 지원을 포함하면 1.1%가 된다.

이러한 시설별 지원 비율에 각 시설유형별 아동현원 평균을 곱하여

합산하는 방법으로 인건비 지원 시설의 아동비율을 추정하면 전체 아동 702,860명 중 37.9%인 266,571명 아동은 국고 및 지자체 지원 시설을 이용하고 있다.

〈表 6-15〉 人件費 支援 保育施設 및 兒童數 推定(2001年 3月)

(단위: 개소, 명, %)

연도	계	국공립	법인	단체	민간개인	직장	가정
총시설수(A)	19,533	1,295	2,008	480	8,950	203	6,597
국고 지원시설(B)	3,369	1,273	1,857	190	38	6	5
지자체 지원시설	387	14	41	25	211	29	67
총 지원시설(C)	3,756	1,287	1,898	215	249	35	72
평균아동현원(D)	36	77	78	35	39	40	11
(B/A)	17.2	98.3	92.5	39.8	0.4	3.0	0.08
(C/A)	19.2	99.4	94.5	44.8	2.8	17.2	1.1
(C×D)	(266,571)	99,099	148,044	7,525	9,711	1,400	792

주: ()는 각 시설유형별 (C×D)의 합계임.

資料: 보건복지부 『보육통계』, 2001. 자료 중 일부 시·도에 확인 후 수정하여 재구성

다. 人件費 支援 方法

인건비보조금 지원 방식은 타 국고보조금 지원방식과 동일하다. 신청주의에 의거하여 각 시설에서 매월 교부신청서에 의거하여 구청장에게 인건비 지원을 신청하여야 한다. 교부금 신청을 받은 시·군·구에서는 이를 검토·결정하여 어린이집 구좌에 정부 보조금을 입금시킨 후 보조금 내역을 서면으로 통보하여야 한다. 각 시설에서는 이를 수입결의한 후 총계정원장 및 현금출납부를 정리하여야 한다.

보육교사에 변동 사항이 있을 경우에는 일일 계산하여 반납하여야 하는 데, 보육시설에서는 일반적으로 다음달 인건비 신청시에 이 금액만큼을 제하고 신청하고 있다.

이러한 지원 방식은 국고보조금의 관리 측면에서는 완벽함을 추구하고 있다. 그러나 지적할 사항은 보육교사가 일일 고용되는 것처럼 일일계산방식에 의하여 반납하는 제도는 적절성이 약하다.

2. 人件費 支援事業의 衡平性 評價

가. 施設類型別 比較

1) 保育料 差等에 의한 競爭力의 衡平性

국공립보육시설은 정부로부터 인건비 등을 지원 받는 만큼 표준보육단가가 상대적으로 낮게 책정되어 있다. 반면에 민간보육시설은 정부로부터 어떤 지원도 받고 있지 않기 때문에 상대적으로 높은 보육료를 받아야 시설을 정상적으로 운영할 수 있다.

그러나 정부 지원시설의 기능이나 역할의 차별성이 일반 시설과 모호하므로 불공정한 경쟁을 할 수밖에 없고, 따라서 민간 보육단가를 다 받지 못하고 국공립시설 수준이나 그 이하로 받아야 하는 일이 발생한다. 더욱이 보호자들은 정부의 지원을 받는 시설을 매우 신뢰한다.⁴¹⁾ 이렇게 보면 정부의 지도 감독이 더 많기 때문에 보호자의 신뢰도나 선호도가 높은 상품을 그렇지 않은 상품보다 더 싸게 살 수 있다면 누가 민간 시설을 더 비싼 비용으로 이용하고자 하겠느냐는 문제이다. 사실상 민간 시설은 인근의 국공립 및 법인 보육시설뿐 아니라 유치원이나 학원도 경쟁관계에 있기 때문에 대부분의 민간보육시설은 국공립 및 법인 보육료 수준이나 그 이하의 보육료로 적당한 질적 수준의 서비스를 제공하게 되고 이러한 질 낮은 서비스는 다시 경쟁력을

41) 국공립보육시설에 보낸 동기에 대해서는 ‘국공립이라서 신뢰가 가서’라는 비율이 30.6%로 가장 많고, 그 다음은 ‘집에서 가까워서’ 15.9%, ‘늦게까지 맡길 수 있어서’가 10.2%임(서문화 외, 2000).

더욱 더 낮추게 되는 악순환을 겪게 된다

2) 保育料 差等に 의한 施設間 收入의 差異

이론적으로는 정부의 인건비 지원은 정부지원단가와 민간보육단가의 차이 정도를 정부가 지원하기 때문에 민간 보육시설이 민간보육단가를 다 받는다면 시설유형간에는 아무런 재정수지 상의 문제가 없다. 더욱이 민간시설은 보육단가의 150%까지 받을 수 있도록 하고 있기 때문에 시설을 운영하기에 따라서는 보다 나은 재정수지도 가능하다. 그러나 시설유형간의 기능이나 역할의 차이가 없는 상태에서 민간보육시설이 보육료와 서비스로 인근의 국공립 및 법인보육시설뿐 아니라 유치원이나 학원과도 경쟁관계에 있기 때문에 이러한 이론은 구조적 모순을 가지고 있고 실제로는 불가능하다.

우선 보육시설에서 실제로 수납하고 있는 보육료를 보면 정부지원 시설은 거의 지원단가를 받고 있으나 민간개인 및 놀이방은 기준 보육료에 미치지 못하는 보육료를 받고 있다. 본 연구를 위한 부모 조사 자료에 의하면 민간개인 및 가정보육시설 3세 이상아 보육료는 서울시 기준 보육료의 81~82% 수준밖에는 받지 못하고 있다.

〈表 6-16〉 保育施設 收納 保育料(3歲 以上兒 基準)

(단위: 원, 명, %)

구 분	국공립	법인	민간개인	놀이방	전체
실제 보육료(A) (N)	111,991 (236)	120,562 (224)	126,463 (259)	155,147 (204)	127,449 (923)
보육료 기준(서울시, B)	115,000	115,000	156,000	189,000	-
B/A	97.4	104.8	81.1	82.1	-

資料: 본 보육시설 이용 부모 만족조사, 2001.

서울특별시, 『보육사업안내』, 2001.

따라서 실제 수입에는 시설유형간의 큰 차이가 나게 된다. <表 6-17>은 정원 79명 규모의 정부 지원 보육시설의 현원율이 100%로 가정했을 때의 수입이고, <表 6-18>은 동일한 규모의 민간보육시설이 서울시 보육단가를 적용하여 보육단가 대로 다 받을 경우와 본 보육시설 이용아동 부모 만족도 조사시 조사한 대도시 지역 현재 받고 있는 보육료를 적용했을 때의 수입을 제시한 것이며, <表 6-19>은 지원의 불평등 구조의 결과로 나타나는 현원율을 반영하여 시설 유형별 수입을 비교하여 제시한 것이다.

<表 6-17> 政府支援 保育施設 月收入 推定(定員 79名 基準)

(단위: 천원, 명)

구분		국공립·법인			
		단가	인원	비율	계
정 부 지 원	원장인건비	1,355	1	0.9	1,219
	교사인건비	1,114	6	0.45	3,008
	소계		7		4,227(30.1)
보육료 수 입	2세 미만	195	5	1.0	975
	2세	159	14	1.0	2,226
	3세 이상	110	60	1.0	6,600
	소계		79		9,801(69.9)
월수입 총계					14,028

註: 교사대 아동비율은 1:5를 적용하고 인건비는 각 4호봉을 기준으로 함.

보육료는 2세아 정부지원단가 및 서울시 민간시설 단가를 적용함.

<表 6-18> 民間個人 保育施設 月收入 推定(定員 79名 基準)

(단위: 천원, 명)

구 분	단가			실제		
	단가	인원	계	보육료	인원	계
2세 미만	320	5	1,600	307.5	5	1,538
2세	260	14	3,640	188.2	14	2,635
3세 이상	156	60	9,360	129.6	60	7,776
총 계			14,600			11,949

註: 실제 보육료는 본 부모조사에서 조사된 산출된 대도시 지역 민간어린이집 보육료를 적용하였음.

이에 의하면 현원을 100%에서 보육단가대로 보육료를 다 받을 경우 민간시설의 수입은 정부지원시설에 비하여 오히려 약 4% 가량이 높다. 그러나 실제로 받는 보육료를 적용하면 정부 지원 시설 대비 수입지수는 0.85가 되고 여기에 현원율의 차이를 고려하면 수입상대지수는 0.77이 된다. 다시 말해서 79명 시설의 경우 정부 지원시설의 수입에 비하여 77%의 수입으로 보육시설을 운영하여야 하는 불평등이 나타나고 있는 것이다.

이처럼 보육료는 이론적으로는 불평등하나마 재정수지는 맞추어져 있으나, 불평등 그 자체가 불러오게 되는 재정수지상의 괴리는 이론과는 많은 차이가 있다.

〈表 6-19〉 保育施設 人件費 支援 差異에 의한 月收入 比較

(단위: 천원, %)

구분	현원율 미반영		현원율(B)	현원율 반영	
	수입(A)	상대지수		수입형(A×B)	상대지수
국공립	14,028	1.00	94.3	13,228	1.00
법인	14,028	1.00	87.5	12,274	0.92
민간개인(단가)	14,600	1.04	84.8	12,380	0.94
민간개인(실제)	11,949	0.85	84.8	10,133	0.77

나. 地域別 衡平性

인건비 지원 사업의 지역별 형평성은 두 가지 측면에서 살펴 볼 수 있다. 하나는 국고 지원 사업 이외의 별도 사업에 의한 인건비 추가 지원이며, 또 다른 문제는 지역별 재정자립 정도와 인건비 지원 시설 및 이용아동 비율의 비교이다.

1) 地域別 人件費 支援 特別事業

먼저 인건비 지원 사업은 국고 사업 이외에 시·도 및 시·군·구 단

위에서 시·도 및 시·군·구 비용으로 추가로 지원하는 경우가 있다. 이러한 국고 사업 이외의 시·도비에 의한 추가 사업은 지역적 형평성 차이를 불러오는 주요한 요인이 되고 있다.

〈表 6-20〉 市·道費에 의한 人件費 支援 特別事業 實施 內譯

구 분	사 업 명	지원 기준 및 내역
서울 특별시 (25)	소규모시설 취사부 인건비	- 국공립 및 비영리 법인 시설 - 정원 40~52명 이하의 시설 취사부 1인 인건비
	0세아 전담시설 간호사 인건비	- 국·공립 및 비영리법인 시설 - 0세아, 현원 10명 이상 보육시설 간호사 1인 인건비
	0세아, 장애아 전담교사 인건비 추가	- 국·공립 및 비영리법인 시설 - 0세아, 장애아동 5명당 교사 1명 배치를 아동 3명당 교사 1명으로 배치하여 추가소요교사 인건비 지원
	비상근교사 인건비	- 국·공립 및 비영리법인 시설 - 평일 18:00이후 보육아동이 2개반 이상인 경우 비상근교사 배치시 1일 4시간 기준 16,000원 지원
	시간연장형 보육교사 인건비	- 야간·24시간, 휴일보육을 병행 실시하는 민간시설 - 상시 보육아동 5명 이상을 보육하는 경우 교사 1인 인건비 1인당 1일 25,000원
	출산휴가등 대체인력 인건비	- 정부지원 및 민간시설 - 보육교사 및 취사부 출산휴가, 5일 이상 보수교육, 2주 이상 병가시 1인당 1일 25,000원
대구 광역시(8)	장애아전담시설 보육교사 특별수당	- 월 80,000원
인천 광역시(10)	영아 장애아전담시설 보육교사 인건비	- 영아반 3개반 이상 운영 및 치료사 상근 시설 4인까지 인건비 50% 지원
대전 광역시(5)	보육시설종사자수당	- 공공보육시설 종사자 360명, 월 50,000원
울산 광역시 (5)	24시간 보육시설 종사자 인건비	- 국공립 및 법인시설 - 구별 1개소 5개구 1인당 월 1,000천원
	장애아전담 보육시설 종사자 인건비	- 민간 장애아전담시설 보육교사 시설당 3명 인건비 지원 - 법인 장애아전담시설 차량기사 2인 및 사무원 1인 인건비 지원
	민간보육시설 교사인건비	- 민간 24시간 보육시설 교사 인건비 월 250,000원 - 정부 미지원 시설 보육교사 수당 월 20,000원
충남(15)	장애아 통합 보육교사	- 1인당 월 50,000원
전남(22)	전담시설 보육교사 특별수당	- 장애아 전담시설 1인당 월 50,000원
제주도(4)	보육시설종사자 처우개선비	- 1인당 125,000원
	보육시설 취사부 인건비	- 1인당 200,000원

〈表 6-21〉 市·郡·區費에 의한 人件費 支援 特別事業 實施 內譯

사 업	시·군·구
국공립 및 비영리 법인 시설 소규모시설 보육교사 인건비 지원	- 서울 동대문구, 서울 강북구, 서울 강서구, 서울 금천구, 인천 계양구, 인천 중구,
국공립 및 비영리 법인 시설 취사부 인건비 지원	- 경북 안동시, 경남 거제시, 울산 남구
국공립 및 비영리 법인 시설 인건비 추가 지원	- 경북 안동시
민간 보육교사 특수수당	- 경기 안산시
출산휴가등 대체인력 인건비	- 경기 부천시, 경기 광명시, 경기 의정부, 울산 남구
종교부설 시설 원장 인건비	- 인천 부평구
시간연장형 보육시설 교사 및 취사부 인건비	- 충북 청주시

시·도 단위에서 인건비 지원 특별사업을 실시하는 지역은 서울특별시, 대전광역시, 대구광역시, 인천광역시, 울산광역시, 충남, 전남, 제주도의 8개 시·도이다. 사업내용은 서울특별시가 타 시·도에 비하여 월등하게 다양하고 그 다음이 울산광역시이며, 그 이외 지역은 대부분이 특수보육과 민간보육시설 대한 지원이다.

이들 인건비 지원 특별사업 시·도의 시·군·구수는 94개가 된다(表 6-21 참조). 한편 시·도의 재정 지원 없이 시·군·구비로 별도의 인건비 지원 사업을 추진하고 있는 시·군·구는 17개소이다(表 6-22 참조).

시·도 단위에서 인건비 지원 특별사업을 실시하는 지역은 서울특별시, 대전광역시, 대구광역시, 인천광역시, 울산광역시, 충남, 전남, 제주도의 8개 시·도이다. 사업내용은 서울특별시가 타 시·도에 비하여 월등하게 다양하고 그 다음이 울산광역시이며, 그 이외 지역은 대부분이 특수보육과 민간보육시설 대한 지원이다. 이들 인건비 지원 특별사업 시·도의 시·군·구수는 94개가 된다(表 6-20 참조). 한편 시·도

의 재정 지원 없이 시·군·구비로 별도의 인건비 지원 사업을 추진하고 있는 시·군·구는 17개소이다(表 6-21 참조).

그러므로 전체 시·군·구 중에서는 전체적으로 9개의 시·군·구는 시·도지원특별사업과 시·군·구비에 의한 별도의 특별사업을 실시하고 있고 85개 시·군·구는 시·도 지원 특별사업만을 실시하고 있으며, 8개 시·군·구는 시·도 사업이 없이 시·군·구비로만 특별사업을 실시하고 있다. 다시 말하면 시·군·구 중 44%는 그 규모에 관계없이 특별 인건비 지원사업을 하고 있고, 나머지 56.0%인 130개 시·군·구에서는 국고지원 사업 이외의 별도의 인건비 지원 사업을 실시하고 있지 못하여 결과적으로 지역별 형평성이 유지되고 있지 못하다.

〈表 6-22〉 市·郡·區費에 의한 人件費 支援 特別事業 實施 內譯

(단위: 개, %)

구분		시·도 특별사업		
		있음	없음	계
시·군·구 특별사업	있음	9(3.9)	8(3.4)	17(7.3)
	없음	85(36.6)	130(56.0)	215(92.7)
	계	94(40.5)	138(59.5)	232(100.0)

2) 地域別 人件費 支援 施設比率 및 兒童比率

정부의 지원을 받는 시설의 지역별 분포도 이용자에게는 선택의 기회를 제공한다는 점에서 차별적 요인으로 작용할 수 있다. 시·군·구 단위로 국공립 및 법인 시설의 비율이 전체 시설 대비 비율이 평균은 32.1%이고, 아동수로도 평균 비율은 47.6%이지만 정부지원시설이 없는 시·군·구부터 모든 아동이 다 정부 지원시설인 시·군·구에 이르기 까지 다양하다.

한 가지 문제는 시·군·구 재정적인 자립도 문제와 지원 대상 시설

및 이용아동 비율의 문제이다. <表 6-24>를 보면 시·군·구 재정자립도와 정부지원 시설 및 이용아동비율은 단순상관계수가 -.628, -.619로 유의한 수준에서 반비례한다. 이는 지역경제가 어려운 지역에 국공립 및 법인 등 정부 지원 시설이 설립되었음을 나타내지만 다른 한편으로는 상대적으로 많은 이들 시설에 대한 지원사업의 시·도 및 중 시·군·구 분담을 분담하여야 함을 나타내기도 한다.

〈表 6-23〉 市·群·區 財政自立度와 政府支援 施設 兒童比率과의 單純 相關係數

구 분	국공립 및 법인시설 비율	보육아동 대비 국공립 및 법인보육아동수
재정자립도	-.628**	-.619**

3. 人件費 支援事業의 效果性 評價

인건비 지원사업 효과성에 대한 평가는 정부로부터 인건비 지원을 받는 시설의 보육인력, 보육서비스의 질, 그리고 보호자 만족도를 평가지표로 설정하였다.

가. 保育人力

1) 保育教師 資格 및 經歷

보육인력과 관련해서는 보육교사 자격 구성 비율, 보육인력의 근무기간으로 파악하고자 한다. 보육의 질을 결정하는 여러 가지 요인 중에서 보육교사 및 시설장 등 인력의 전문성이 가장 중요한 요소인데, 정부의 인건비 지원을 받는 시설은 재정적으로 보육교사에게 자격과 경력에 따른 처우가 어느 정도는 보장되고 있다. 따라서 타 시설에

비하여 자격 및 전문성을 갖춘 우수한 보육교사를 확보할 수 있다고 인식되고 있다.

먼저 보육교사의 자격을 보면 1급과 2급 보육교사의 비율이 정부로부터 인건비를 지원 받는 시설이 상대적으로 높다. 전체적으로는 1급 보육교사의 비율이 51.5%이지만 국공립시설이 75.2%, 법인시설이 73.5%이다. 또한 국공립 및 법인시설과 성격은 다르지만 인건비를 지원 받는 직장 보육시설이 1급 보육교사의 비율이 68.3%로 민간이 설치 운영하는 타 보육시설에 비하여 1급 보육교사의 비율이 높다. 따라서 정부의 인건비 지원사업이 지원을 받는 시설의 보육인력의 자격 구성에 효과를 미치고 있다고 하겠다.

〈表 6-24〉 保育施設 類型別 施設長 및 保育教師 現況(2000年 3月)

(단위: %, 명)

계	계	국공립	단체	법인	개인	직장	가정
1급	51.5	75.2	45.8	73.5	39.3	68.3	47.3
2급	48.5	24.8	54.2	26.5	60.7	31.7	52.7
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
보육교사수	44,544	6,414	1,077	10,074	22,148	561	4,270

資料: 보건복지부, 『보육통계』, 2000. 3.

〈表 6-25〉 保育施設 類型別 保育教師의 經歷

구 분	국공립	법인	민간개인
총보육 (경력)	7년 (7년 2개월)	5년 4개월 (5년 6개월)	3년 9개월 (3년 3개월)
현시설 (경력)	4년 2개월 (3년 3개월)	3년 3개월 (4년 7개월)	2년 2개월 (2년 1개월)

資料: 서문희 외, 『보육서비스 질 향상방안』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 1999.

2) 保育教師에 대한 處遇

인건비 지원은 또한 보육교사의 처우 수준에도 영향을 미친다. 보육교사에 대한 월 급여 수준이 적정선 이하인 것은 보육교사의 전문성을 확보하고 보육의 질을 제고하는 데 중요한 걸림돌이 되고 있다. 그런데 조사에 의하면 처우 수준이 낮을 뿐 아니라 개인에 따라서 많은 차이를 나타내는 모습을 보인다.

조사대상 보육교사의 49.6%가 80만원 미만이 월급여를 받고 있는데, 시설유형별로 많은 차이를 보인다. 국공립 시설의 경우는 보육교사 5,748명에 대한 조사에서 평균이 104만 1천원으로 조사되었으며, 월급여가 80만원 이상인 경우가 98.1%로 거의 대부분을 차지하는 것으로 조사되었다. 1999년도 조사와는 약간 낮은 수준이지만 국공립 보육시설 보육교사가 타 시설 보육교사에 비하여 급여 수준이 많은 차이를 나타내고 있다(表 6-26 참조). 그러나 동일하게 인건비 지원을 받는 법인보육시설은 국공립시설과는 차이를 보여서 법인시설에 대한 사업의 효과가 상대적으로 취약함을 나타냈다.

이러한 차이는 시설 유형에 따라 선호하는 보육교사의 전문성이나 경력 정도가 달라서 나타나는 현상이기도 하지만, 근본적으로는 국공립보육시설과 비영리법인보육시설에 대해 정부에서 종사자인건비를 지원하기 때문에 민간이나 직장보육시설과 가정보육시설보다 양질의 경험 많은 보육교사를 고용하고 있기 때문이라고 판단된다.

이외에 각종 보험가입에 있어서도 특히 국공립시설은 타 시설에 비하여 높은 것으로 조사되었고, 국공립시설 보육교사가 민간시설 교사에 비하여 신체적·정서적 건강 유지를 위한 급여 및 처우 관련 항목에서 차이를 보였다고 보고하였다(서문희·이상헌·임유경, 2000; 원영미, 2000; 권혁진, 1995). 함임순, 김향자의 연구(1998)에서도 보수에

대한 만족도가 국공립시설이 높은 것으로 조사되었다.

〈表 6-26〉 保育施設 類型別 保育教師의 月給與

(단위: %, 명)

월급여	2000년 ¹⁾	1999년 ²⁾					
	국공립	국공립	법인	민간	직장	가정	전체
50만원 미만	0.2	-	0.3	8.1	-	19.6	4.5
50 ~ 59만원	0.3	-	1.3	31.5	3.6	41.2	16.2
60 ~ 69만원	0.4	0.9	2.5	35.7	17.9	15.7	16.5
70 ~ 79만원	1.0	6.5	16.1	13.4	17.9	9.8	12.4
80 ~ 89만원	6.1	18.1	33.2	4.2	10.7	4.9	16.0
90 ~ 99만원	42.6	27.2	27.2	3.2	17.9	2.9	15.8
100 ~ 109만원	22.7	24.6	10.4	2.4	17.9	4.9	10.2
110만원 이상	26.7	22.9	8.9	1.4	14.3	1.0	8.4
계(N)	100.0 (5,479)	100.0 (197)	100.0 (277)	100.0 (405)	100.0 (27)	100.0 (89)	100.0 (968)

資料: 1) 한국보건사회연구원, 국공립보육시설 실태조사, 1999. 원자료.

2) 서문희 외, 『보육서비스 질 향상방안』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 1999.

3) 保育教師의 專門性

이와 같은 상대적으로 우위에 있는 근무조건의 차이는 보육인력의 전문성으로 연결될 것으로 기대되지만, 보육교사의 경력 및 자격 이외의 전문성이나 직무만족도는 큰 차이를 보이지 않는 것으로 조사되고 있다. 표갑수 등(1998)의 연구에 의하면, 시설장의 전문성은 국공립 보육시설 시설장이 운영계획, 인사관리, 영유아관리, 재정관리, 영양·안전·건강관리에서 다른 유형의 시설 시설장에 비하여 유의하게 높게 나타났으나, 보육교사의 전문성은 신념과 철학에서만 국공립시설 교사가 타 유형 보육시설 교사에 비하여 높게 나타났다.

권혁진(1995)의 보육교사의 전문성에 대한 국공립시설과 민간시설 비교연구에서도 시설유형간에는 별 차이를 보이지 않는 것으로 보고하였다.

그런데 표갑수 등의 연구에서도 법인보육시설은 국공립시설 수준에 미치지 못하고 있어서 상대적 효과성이 낮은 것으로 보인다(表 6-27 참조).

〈表 6-27〉 保育教師의 領域別 專門性 水準(5點 尺度)

(단위: 점)

영역	전체	국공립	법인	민간개인	가정	F
보육신념과 철학	4.31	4.39	4.30	4.26	4.21	3.69**
보육계획 수립	3.85	3.89	3.85	3.81	3.81	.92
영유아와의 상호작용	3.93	3.93	3.92	3.95	3.93	.22
생활지도·일상생활지도	3.80	3.82	3.78	3.77	3.91	2.5#
교육활동지도	3.90	3.82	3.78	3.77	3.91	.64
영양, 건강, 안전관리	3.98	4.02	3.97	3.93	4.12	2.58#
물리적 환경관리	3.87	3.89	3.84	3.88	3.89	.31
가정과의 연계	3.47	3.33	3.49	3.52	3.73	5.62**
지역사회와의 연계	3.25	3.24	3.28	3.24	3.27	.94
평가관련	3.33	3.29	3.34	3.33	3.47	.96

資料: 표갑수 외, 「보육인력의 수급적절성 및 전문성에 대한 평가」, 『보육시설확충 3개년계획 평가에 관한 연구』, 한국보건사회연구원, 1998, 재구성.

나. 保育서비스의 質

일반적으로 재정적으로 비교적 여유가 있는 국공립보육시설이 설비, 프로그램, 서비스 면에서 상대적으로 우위에 있을 것이라고 기대한다. 그러나 최근의 연구결과는 국공립보육시설은 운영관리면에서는 민간보육시설에 비하여 우수한 것으로 차이를 보이고 있으나 프로그램에 있어서는 아무런 차이가 없음을 보여주고 있다.

먼저 이순형 등(1998)의 보육프로그램에 대한 평가연구에 의하면, 운영관리에서는 국공립보육시설이 전반적으로 질이 우수한 것으로 나타났다. 프로그램에서는 민간보육시설과 별 차이가 없어서 정부 지원시설이 보육 서비스의 질 면에서 민간 보육시설에 비하여 높다는

분명한 증거를 찾기가 어렵다고 보고하였다.

또한 유희정(1998)은 보육시설의 설립유형별에 서비스의 질적 수준 분석에서 일과계획, 교육과정, 상호작용, 물리적 환경, 교재·교구, 영양·건강·안전, 운영관리, 교직원, 가정 및 지역사회와의 관계, 평가활동의 10개 영역에서 국공립보육시설, 직장시설과 민간시설을 비교한 결과에서도 이순형의 연구와 마찬가지로 운영관리 영역에서 국공립시설이 다른 시설에 비하여 유의하게 평가가 좋은 것으로 나타났고 교직원 영역에서는 직장 시설이 다른 시설과 유의한 차이를 보일 뿐 나머지 8개 영역에서는 보육시설 설립 주체에 따른 차이가 없는 것으로 보고하였다.

한편, 울산시 보육시설을 대상으로 한 연구(원영미, 2000)에서는 국공립보육시설의 물리적, 양적 환경이 민간개인 및 가정보육시설에 비하여 우수한 것으로 평가되었다.

이처럼 국공립시설이 민간 시설에 비하여 운영관리나 환경 면에서 차이를 보이는 것은 정부로부터 지원을 받아서 상대적으로 재정적인 여유가 있고, 동시에 정부 지원금에 대한 예·결산, 사후관리 등의 이유로 타 유형의 시설에 비하여 시·군·구의 지도 및 감독 기회가 많기 때문인 것으로 풀이할 수 있다.

다. 施設類型別 利用父母 満足度 差異

국공립보육시설 이용아동 모의 만족도는 비교적 높은 것으로 보고되었는데(서문희 외, 2000, 현은강·조은경, 1995), 본 고에서는 본 사업을 위하여 실시한 보육시설 환경, 보육인력, 보육내용, 영양·건강·안전관리 및 부모서비스의 5개 영역 19개 문항에 대한 보호자 만족도 조사 결과를 중심으로 시설 유형별로 차이가 있는가를 살펴보고자 하였다. 영역별 만족도 결과는 다음과 같다.

첫째, 보육시설 환경에 대해서는 3가지 문항 중에서 시설구조의 안전에서 국공립시설이, 시설 청결 및 정리정돈이 국공립 및 법인 시설이 그 이외의 시설보다 부모 만족도가 높았다. 그러나 시설 주변의 안전에서는 가정 및 가정에 준하는 곳에 설치된 놀이방이 가장 높았다.

둘째, 교육내용에 대해서는 자녀의 언어 및 수 능력 등 인지발달, 미술, 음악 등 예체능 능력 발달, 예의 범절, 친구들과 잘 노는 등 사회성 발달, 신체 발달 및 민첩성 발달의 5가지 내용 중에서 모두 대체로 국공립 시설의 부모 만족도가 높다. 특히 언어 및 수 능력 발달과 미술, 음악 등 예체능 능력 발달 및 사회성 발달이 차이가 유의하다. 그러나 법인 보육시설의 경우는 사회성 발달에서만 민간개인 및 놀이방과 차이를 보일 뿐 뚜렷한 차이를 찾기 어렵다.

셋째, 영양·건강·안전 관리에 대해서는 급·간식 식단의 작성 및 보호자에 제공, 주방 및 화장실 위생 관리, 아동 건강상태 관찰 및 통지, 냉난방 시설의 4가지 항목 모두 시설 유형별로 차이를 보인다. 국공립보육시설이 이 모두에서 가장 만족도가 높게 조사되었다. 그러나 동일한 기준의 인건비 지원 시설인 법인보육시설 이용 부모 만족도는 국공립시설 이용자 만족도에 미치지 못하고 있다.

넷째, 보육인력에 대해서는 원장이 보육전문가로서의 보육철학이 있는지, 보육교사가 자격을 갖추고 있는지, 보육교사와 아동의 상호작용에서의 아동 개개인의 특성이 고려되고 있고 또한 긍정적으로 상호작용 하는지에 대한 것인데, 국공립시설 이용부모 만족도가 가장 높다. 원장의 보육철학을 제외한 교사자격, 교사의 개별적 대응 및 긍정적 상호작용에서 유의한 차이를 보인다. 그러나 법인보육시설 이용자 만족은 기타 시설 이용자와 별 차이를 나타내지 않는다,

다섯째, 부모에 대한 서비스 영역에 대한 만족도 질문은 1주일에 1회 이상 가정통신을 하는가, 부모를 위한 교육기회를 마련하는가, 보

육시설이 부모모임을 정기적으로 갖는가 하는 문항 모두 국공립보육시설의 만족도가 높다. 가정통신은 시설 유형간의 유의성이 없으나 부모에게 교육기회를 제공 및 정기적 모임은 국공립시설이 타 시설에 비하여 월등하게 만족도가 높다. 법인 보육시설은 대체로 민간 개인 및 놀이방보다는 만족도가 높게 조사되었다.

〈表 6-28〉 施設類型別 施設 環境에 대한 満足度 差異

(단위: 점)

구 분	전체	국공립	법인	개인	놀이방	F(df)
시설환경						
시설 주변의 안전	4.13	4.13	4.12	4.04	4.23	2.28#
시설 구조의 안전	4.29	4.35	4.34	4.20	4.27	2.75*
시설 청결 및 정리정돈	4.44	4.56	4.42	4.43	4.44	5.30*
교육내용						
언어 및 수 능력이 발달	4.35	4.52	4.27	4.28	4.33	7.02**
미술·음악 등 예체능 능력 발달	4.26	4.40	4.20	4.21	4.18	4.71*
예의 범절	4.49	4.57	4.48	4.46	4.45	2.05
사회성 발달	4.38	4.56	4.45	4.33	4.34	2.67*
신체 및 민첩성 발달	4.49	4.56	4.45	4.43	4.51	2.28#
영양, 건강, 안전 관리						
급·간식단 통보 및 시행	4.44	4.60	4.46	4.47	4.24	7.73**
주방, 화장실 위생관리	4.37	4.56	4.37	4.18	4.40	13.83**
건강상태 관리 및 통지	4.60	4.70	4.51	4.53	4.67	7.05**
냉난방 시설	4.51	4.63	4.44	4.40	4.55	6.10**
원장 및 보육교사 특성						
원장님의 보육 철학 이 있음	4.62	4.68	4.59	4.59	4.63	1.41
교사 자격	4.46	4.56	4.38	4.42	4.50	4.37**
교사들의 개별적 대응	4.46	4.61	4.42	4.37	4.45	7.05**
보육교사들 긍정적 상호작용	4.52	4.63	4.50	4.45	4.51	4.12**
부모에 대한 서비스						
가정통신 또는 전화 연락 빈도	4.36	4.45	4.37	4.29	4.35	1.49
부모에게 교육기회 제공	3.63	3.92	3.78	3.51	3.30	16.51**
부모 모임 정기적 실시	3.00	3.48	3.14	2.84	2.56	27.13**

註: 척도는 5점을 기준으로 한 것임.

**는 유의수준이 $p<.01$ 이고 *는 유의수준이 $p<.05$ 임.

資料: 본 보육시설 이용 부모 만족도 조사, 2001.

이상과 같은 부모 만족도를 보면 기존의 연구결과와 마찬가지로 국공립보육시설은 여타 보육유형에 비하여 부모 만족도가 높은 것으로 나타났다. 그러나 동일한 정부 지원시설인 법인보육시설 이용아동 부모 만족도는 국공립시설에 미치지 못하고 항목에 따라서는 민간 개인 시설보다 낮게 조사되었다. 그러므로 정부의 인건비 지원사업이 부모 만족도에 미치는 효과성은 부분적으로만 작용하고 있다고 평가할 수 있다.

4. 人件費 支援事業의 效率性 評價

인건비 지원사업의 효율성 평가는 시설별 지원을 아동별 지원방식으로 변경했을 때와 현재의 방식을 비교하여 보육료 혜택을 받을 수 있는 아동의 범위 및 대상에 차이가 있는가로 살펴보고자 하였다.

국공립시설은 정부가 설립주체이지만 설치 및 설비에서는 주체로서의 책임을 져야 하겠으나 운영은 모든 보육시설이 동일한 조건이 되어야 한다는 차원에서 단지 효율성만을 산출하고자 하였다.

정부가 지원하는 인건비 지원사업의 국고 및 지방 정부 예산은 2066억 3500만원이다. 이는 3세 이상아를 기준으로 전액 지원은 110,382명, 40% 지원으로 275,955명을 지원할 수 있는 금액이다⁴²⁾.

그런데 앞에서 인건비 지원 시설의 아동비율은 36.0%로, 전체 아동 702,860명 중 37.9%인 266,5713명 아동은 지자체 지원을 포함한 인건비 지원 시설을 이용하고 있다.⁴³⁾ 국공립시설을 이용하고 있는 아동은 아동별 보육료 지원과는 무관하게 민간시설에 비하여 저렴한 보육

42) 시설별 지원을 아동별 지원으로 전환하면 보육료는 모든 시설이 민간보육단가로 통일되어야 하므로 서울시 2001년도 민간시설 보육단가를 적용하였음.

43) 지자체 지원 시설까지 포함하면 아동은 270,042명으로 비율은 38.4%가 되지만 여기서는 국고지원에 한정하였음.

료를 내게 되므로 정부로부터 간접적으로 보육료 지원 혜택을 받고 있다고 볼 수 있다. 보육료 지원을 받는 아동도 정부 지원 단가와 민간보육료 단가와 차액만큼은 별도로 시설별로 지원받는 것이다. 즉, 266,571명 아동은 연령에 따라서 정부지원 단가와 민간시설 보육료의 차이만큼 시설별 지원으로 간접 지원되는 것이다.

〈表 6-29〉 國庫 人件費 支援事業의 兒童別 支援 轉換時 支援 推定數

(단위: 원, 명)

구분	인건비 지원 예산	민간보육단가 ¹⁾	지원 가능 3세 이상 아동수
3세 이상아 전액 지원	20,663,500,000	156,000	110,382
3세 이상아 40% 지원		62,400	275,955

資料: 1) 서울특별시, 『보육사업안내』, 2001.

이러한 분석을 토대로 두 가지를 지적한다면 첫째는 단순한 논리를 그대로 적용하여도 시설별 지원 방식을 아동별 지원 방식으로 전환하여 보육료의 40%를 지원한다면 정부의 지원 혜택을 받는 아동의 수가 현재 시설별 지원을 통하여 간접적으로 지원을 받는 아동의 수보다 증가할 수 있다는 점이다. 또한 두 번째로는 단순한 아동수보다는 더 중요한 문제는 누가 지원을 받느냐가 하는 문제이다. 현재는 정부 지원 시설에도 일반 중산층 이상의 아동이 다니고 있어서 이들 보육료의 일부를 정부가 지원하는 결과를 낳고 있으나 아동별 지원으로 전환할 경우 모두 저소득층 등 자녀 또는 특정 연령 아동 등 정부가 지원하고자 하는 아동에게 선별적인 지원이 가능하다. 그러므로 저소득층 등 지원하고자 하는 대상을 정확하게 찾아내서 지원할 수 있다는 점에서 시설별보다는 아동별 접근이 더 효율성이 높다고 하겠다.

第 3 節 嬰兒保育 事業 評價

1. 適切性 評價

영아보육 지원사업의 적절성을 평가하기 위한 평가항목으로는 영아보육사업대상, 영아보육사업의 지원규모, 지원수준 및 지원방법 등으로 제시하였다.

가. 嬰兒保育事業 對象 및 支援 基準

영아보육사업은 일반 정부지원 시설 및 영아 20인 이상을 보육하고 전담보육시설로 지정 받은 시설을 사업대상으로 하고 있다.

정부지원시설에서 정원으로 정해진 영아보육은 정부지원시설 인건비 지원 기준을 적용하고 있고, 정해진 영아반 이외의 영아반을 추가로 편성 운영하는 경우 국공립 및 비영리 법인 보육시설은 운영에 소요되는 종사자 인건비의 90%를 지원하고 있다.⁴⁴⁾

영아 20명 이상을 보육하는 영아전담시설로 지정 받은 시설은 국공립 및 비영리 법인 보육시설에 대해서는 보육교사, 특수교사 소요 인원 인건비 90%, 취사부 1명의 인건비 90%, 치료사 인건비 2명까지 90%, 특수교사 수당 1인당 월 10만원을 지원하고 있다. 그러나 영아전담시설이라도 민간개인보육시설은 보육교사 최대 3명 인건비 90%를 지원한다.

한편으로 일반 민간개인시설에서 영아를 정원내에서 또는 추가로 보육하는 경우에는 아무런 지원이 없다.

이러한 영아보육사업은 사업대상의 포괄성에서 두 가지 점을 지적

44) 40인 미만 보육시설의 경우에는 영아 및 장애아 5명 이상 보육시 보육교사 1명만 지원함.

할 수 있다. 첫째, 전담시설의 경우 보육아동 규모를 20명 이상으로 정하고 있다는 점은 보육아동 중 영아의 비율이 21.4%인데 비하여 가정보육시설 보육아동 중 영아의 비율은 36.3%이고 또한 전체 보육영아 중 22.1%를 보육하고 있고 영아에게 가장 적절한 보육 환경을 제공하는 것으로 인정받고 있는 가정보육시설의 접근을 제한하는 요인이 된다.

〈表 6-30〉 保育施設 類型別 2歳 未滿兒 保育 現況

(단위: 개소수, 명)

구분	계	국·공립	단체	법인	직장	민간(개인)	가정(놀이방)
보육시설수	19,533	1,295	480	2,008	203	8,950	6,597
(%)	100.0	6.6	2.5	10.3	1.0	45.8	33.8
영아보육수	49,102	6,749	1,102	7,669	668	22,047	10,867
(%)	100.0	13.7	2.2	15.6	1.4	44.9	22.1

資料: 보건복지부, 『보육통계』, 2001.

〈表 6-31〉 保育施設 國庫補助金 支援 基準 要約

구분	전담지정시설		일반시설	
	국공립·법인	민간개인	국공립·법인	민간개인
원장 인건비	90%	-	-	-
교사 인건비	모두 90%	3명까지 90%	추가 모두 90%	-
취사부 인건비	90%	-	-	-
차량운영비	월 9.6만원	-	-	-
교재교구비	-	연 96만원	-	-

註: 지원율은 국고(서울: 15%, 지방: 50%), 지방비(서울: 75%, 지방: 40%), 자부담(10%)으로 자부담을 제외한 것임.

資料: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2001.

둘째, 영아보육 지원이 프로그램별 지원이라면 시설별 지원과는 별도로 시설유형에 대한 차별을 없애서 동일한 조건으로 보육받을 수 있도록 하여야 한다는 점에서 사업대상의 포괄성이 약하다. 우리나라

영아보육 서비스의 67% 정도를 민간개인 및 놀이방이 담당하고 있는 현실에서 민간보육시설도 중앙정부 영아보육 사업의 대상이 되어야 하겠다. 이러한 점은 장애아 보육의 경우에도 마찬가지로 적용된다.

나. 嬰兒保育事業의 支援 規模

영아보육의 지원규모는 지원 시설을 다니고 있는 아동 비율 및 보육료 지원 아동 비율 규모로 파악하고자 하였다.

영아 보육이 시설별로 지원되므로 영아 중 정부가 지원하는 시설을 다니고 있는 아동 비율은 35.4%가 된다. 이는 보육아동 전체의 비율 37.9%보다 낮은 수준이다.

〈表 6-32〉 嬰兒保育 保育料 支援兒(2001年)

(단위: 명, %)

구 분	영아보육수(B)	정부지원시설이용 아동수(C)	정부지원 시설이용률(C/B)
0세	10,794	3,477	32.2
1세	38,308	13,347	34.8
2세	101,205	36,431	40.0
전 체	150,307	53,255	35.4

資料: 1) 통계청, 『장래추계인구』, 1996.

2) 보건복지부, 『보육통계』, 2001.

한편으로 아동별 보육료 지원 영아수는 전체적으로 21.7%로 전체보육아동 중 저소득층 아동비율 21.5%와 같은 수준이다. 연령별로는 12개월 미만이 17.7%이고, 1세의 경우 보육 1세아수 대비 24.5%이며, 만 2세 영아는 21,388명으로 전체 2세 보육영아수의 21.1%이다(表 6-33 참조).

이러한 아동별로 보육료 지원자는 전체 영아수 432,336명의 2.6%에 불과하다. 이를 보육료 면제 및 감면으로 나누어 보면, 각각 0.9%와

1.7%에 불과한 실정이다. 이러한 비율은 2001년 6세 미만 총아동수 4,250,279명 대비 보육료 지원 아동수 146,878명이 3.5%(변용찬 외, 2001)인 것에 비해서도 상대적으로 낮아 저소득층 영아가 보육시설을 이용하는 비율이 상대적으로 취약하다는 것을 알 수 있다.

〈表 6-33〉 嬰兒保育 對象 및 保育率 및 兒童別 保育料 支援率(2001年)

(단위: 명, %)

연령	총영아수 ¹⁾ (A)	영아보육수 ²⁾ (B)	보육률 $C=(B/A) \times 100$	정부지원 영아수 ²⁾ (D)	보육료지원 아동비율 $E=(D/B) \times 100$
0세	695,934	10,794	1.6	1,907	17.7
1세	702,806	38,308	5.5	9,376	24.5
2세	708,847	101,205	14.3	21,388	21.1
전체	2,107,587	150,307	7.1	32,671	21.7

資料: 1) 통계청, 『장래추계인구』, 1996.

2) 보건복지부, 『보육통계』, 2001.

다. 嬰兒保育 費用 支援 水準

영아보육에 소요되는 총 보육비용 중 정부가 지원하는 수준을 살펴보고자 한다.

먼저 한편 시설별 지원으로 연 474억 6853만원으로 추정되었다. 이는 영아 비율 21.4%를 적용하여 인건비 지원액 206,635,000,000의 21.4%를 산출하고, 여기에 90개 전담보육시설에 지원하는 인건비를 정부 지원시설 추가분 인건비의 45% 및 민간개인시설 보육교사 3명에 대한 인건비 지원 90%를 산출하면 3,248,640원이 되는 바, 이를 합하면 474억 6853만원이 된다.

다음으로 아동별 지원수준을 산출하면 아동수는 2001년도 3월 31일 현재 전체 보육료 지원 아동은 32,671명으로 이 가운데 법정저소득층에 해당되어 보육료 전액을 면제받는 영아수는 11,438명이며, 일부 지

원을 받고 있는 영아수는 21,233명이다. 따라서 이들 수에 연령별 정부 지원단가를 곱하면 월 39억 7천만원⁴⁵⁾이고 이를 년으로 환산하면 477억 2700만원이 된다.

〈表 6-34〉 政府의 嬰兒 兒童別 月 支援額 推定

(단위: 명, 천원, %)

연 령	법정저소득 영아수(A)	보육료 지원단가(B)	기타저소득 영아수(C)	보육료 지원단가(D)	아동별지원액 (A×B)+(C×D)
2세 미만	4,019	225	7,264	90	1,558,040
2세	7,419	186	13,969	74.4	2,419,230
전 체	11,438		21,233		3,977,270

資料: 보건복지부, 『보육통계』, 2001.

〈表 6-35〉 政府의 嬰兒保育 總 支援額 推定

(단위: 천원, %)

구 분	총보육료 (A)	아동별 지원액(A)	시설별 지원액(B)	정부지원총액 (A+B)	아동 1인당 연 지원액
액 수	504,311,280	47,727,240	47,468,530	95,195,770	637,334
비 율	100.0	9.5	9.7	19.2	-

註: 1) $(49,102\text{명} \times 320,000\text{원} \times 12\text{개월}) + (101,205\text{명} \times 260,000\text{원} \times 12\text{개월}) = 504,311,280,000$
 2) 영아 비율 21.4%를 적용하여 인건비 지원액 206,635,000,000의 21.4%를 산출하고 여기에 90개 전담시설 중 정부지원시설 인건비 추가분 및 민간시설 인건비 지원금 $3,008,000 \times 90\text{개소} \times 12\text{개월} = 3,248,640,000\text{원}$ 을 추가하였음.

따라서 정부가 시설별 및 인건비 및 보육료로 지원하는 총 지원금은 951억 9577만원 정도를 지원하는 것으로 추정된다. 이러한 금액은 민간보육시설 단가를 기준으로 산출한 영아보육 시설 운영비 5043억

45) 영아보육을 위한 정부지원은 보육료 전체를 지원하고 있는 법정 저소득층 자녀와 보육료 40%를 지원하고 있는 기타 저소득층 자녀로 구분하여 지원하고 있으며 2001년 현재 정부에서 정한 2세 미만 영아의 표준보육단가는 225,000원이며, 2세아의 지원 단가는 90,000원을 지원하고 있음.

1128만원 중 각각 9.5%, 9.7%로 총 19.2%를 정부가 아동별 및 시설별로 지원하는 셈이고 나머지 80.8%를 부모가 부담하는 것이다.

이러한 총 비용을 영아 150,307명으로 나누어 아동 1인당으로 환산하면 약 637,334원으로 월 약 53,100원에 해당된다.

라. 嬰兒保育事業의 支援 節次

현재 정부에서 보육시설 운영에 소요되는 비용을 지원하는 방법은 크게 아동별 지원과 시설별 지원으로 나눌 수 있다. 보육료 지원대상 아동들에 대해서는 이들이 다니고 있는 시설에서 일괄 해당 시·군·구청에 청구를 하면 시·군·구청은 지원대상 아동이 있는 가구에 보육료를 보육시설에 직접 지원하는 형식을 취하고 있고, 시설별 지원금도 동일한 신청주의에 의하여 시설에 지원하고 있어서, 아동별 지원이나 시설별 지원 모두 시설로 지원되고 있어 아동별 지원이란 제도는 형식적으로 운영되고 있다.

한편, 이러한 아동별 지원 이외에 시설별 지원은 인건비 지원⁴⁶⁾은 인건비 지원과 동일한 방식이 적용되어 인건비 지원 행정 절차가 갖는 일일계산방식의 적절성의 부족이 그대로 적용될 수 있고, 차량운영비 지원을 분기별로 지급되는 차량운영비 지원과 마찬가지로 방식이 적용되고 있다.

2. 嬰兒保育의 衡平性 評價

영아보육사업의 형평성은 시설유형별 형평성과 지역별 특별사업에 따른 형평성을 중심으로 고찰해 보고자 한다.

46) 사회부담금으로 국민건강보험료로 월보수액의 1.7%, 국민연금부담금으로 월보수액의 4.5%, 퇴직적립금으로 월보수액의 1/12 등을 지원하고 그 외 사회보험부담금 부담률은 개별 법에서 정하는 기준을 적용하여 지원하고 있음.

가. 施設類型別 保育料 支援 事業의 衡平性

영아보육도 프로그램 지원이면서 동시에 정부 인건비 지원시설을 우선하고 있다. 일반 보육시설은 인건비 지원에서와 마찬가지로 불균형이 문제가 있는데, 영아전담시설의 경우에도 마찬가지이다. 국공립 및 법인 전담시설의 경우 영아 20명을 보육한다고 할 때 월평균 수입이 10,243천원인데 비해 민간개인전담시설은 국공립이나 법인시설 보다 보육료를 높게 받는다고 가정할 경우에도 91.6%인 9,378천원 밖에 되지 않아 국공립이나 법인시설 보다 상대적으로 수입이 적은 것을 알 수 있다.

〈表 6-36〉 專擔施設 國庫補助金 支援 差異에 의한 月收入 比較
(단위: 천원, 명)

	국공립·법인	민간개인
정부 지원		
원장인건비	$1,355 \times 0.9 = 1,219$	-
교사인건비 ¹⁾	$1114 \times 4 \times 0.9 = 4,010$	$1114 \times 3 \times 0.9 = 3,008$
취사부인건비	$898 \times 0.9 = 808$	-
차량운영비	96	-
교재교구비	-	80
소계	6,157	3,108
보육료 수입 ²⁾	$205.5 \times 20 = 4,110$	$314.5 \times 20 = 6,290$
월수입 총계	10,243	9,378

註: 1) 교사대 아동비율은 1:5를 적용하고 인건비는 각 4호봉을 기준으로 함.
2) 보육료는 국공립 및 법인의 경우 2세미만 225,000원과 2세 186,000원을 평균한 값이며, 민간개인의 민간어린이집 304,000원과 놀이방 325,000원을 평균한 값임.

이러한 차이에다 민간개인시설에서 보육료를 정해진 대로 받고 있지 못하고 있기 때문에 실질적으로는 더 많은 차이가 나타나고 있는 것이 현실이다.

한편으로 영아시설로 지정받지 않은 일반 시설의 경우는 일부 특별

사업에 의하여 지원하는 시설을 제외하고는 아무런 국고 지원을 받지 못하고 불공정 경쟁에 의한 보육료에 의존하는 경우가 많다.

나. 地域別 衡平性

1) 地域別 嬰兒專擔保育施設分布

우리나라 일반 시설에서의 영아보육 이외에 영아 20명을 보육하는 영아전담지정시설 제도를 실시하여 지원을 배가하고 있다. 2001년 3월 현재 영아전담시설은 95개소에 불과한데, 이들 전담시설의 시·도별 분포를 보면 총 95개 중 26개소가 경기도에 분포라고 있고 인천에 11개소가 분포하는 등 수도권에 집중되어 있고, 이외에 인천을 제외한 대도시에는 각 5개소가 있으며, 가장 적은 지역은 는 대전 1곳, 충남 및 전남 각 2개소씩 분포되어 있다.

영아전담보육시설에는 일반보육시설에 비하여 보육교사 인건비 등이 2배 이상이므로 지역별로 이러한 차이는 영아보육 이용에 차이를 가져오게 된다

〈表 6-37〉 市·道別 嬰兒專擔施設數

(단위: 개소)

구분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	계
수	5	4	5	11	5	1	5	26	8	4	2	6	2	3	3	5	95

資料: 보건복지부, 『보육통계』, 2001.

2) 地域別 特別 嬰兒保育事業

지역간의 형평성과 관련된 다른 사업은 시·군·구 특별사업이다. 16개 시·도 중에서 중앙정부에서 실시하는 장애아보육 정책 이외에 별

도의 예산으로 특수사업을 실시하고 있는 곳은 4개 시·도이다. 이 중에서도 대표적인 예로 서울시에서는 교사 대 0세아 비율을 1:3으로 하고 국고 지원 1:5에 비하여 추가로 소요되는 인건비를 시 예산으로 지원하고 있고, 또한 전담반 운영 시설 대상에 민간 및 놀이방도 포함시키고 있으며, 0세아 10명당 1명의 간호사 인건비를 지원하고 있다. 또한 정부 지원시설에 특별 운영비를 지급하고 있다.

〈表 6-38〉 市·道 및 市·郡·區 嬰兒保育 支援 特殊事業

구 분	사 업	내 용
서울(25)	전담교사 인건비 추가	- 국·공립 및 비영리법인 시설 - 교사 대 아동비율 1:5를 1:3으로 하여 추가소요교사 인건비 지원 - 0세아 10명기준 간호사 1인 인건비
	0세아 간호사 인건비	- 국·공립 및 비영리법인 시설 - 0세아 10명기준 간호사 1인 인건비
	민간시설 장애아반 운영비(놀이방 포함)	- 영아를 종일제로 3개반 이상 운영하는 시설로 2세 미만반 1개반 이상 설치·운영하는 시설 - 반당 월 70만원씩 시설당 3개반까지만 지원가능
	장애아 특별운영비	- 정부지원시설 1인 1일 900원
경기(31)	민간전담시설 종사자 인건비	- 민간장애자전담시설 인건비 지원
전남(22)	종사자특별근무수당	- 영아전담시설 교사 1인당 월 50,000원
제주(4)	전담시설 운영비	- 영아전담시설 1개소당 500만원

한편으로 시·군·구에서도 시·도 지원 없는 영아보육 특별사업을 실시하는 데는 서울시와 경기도의 6개 구·시로 파악되었으며, 이들 사업 중에서 가장 많은 사업은 민간 영아보육에 대한 지원이며, 가장 특이한 사업은 경기도 안산시에서 실시하고 있는 일반 영아 보육료 지원사업으로 아동별 지원 가능성을 보여주고 있다.

이러한 시·도 미 시·군·구 특별사업에 의하여 시·군·구별로 차이가

있는데, 특히 서울과 경기도의 일부 구·시처럼 이들 두 가지 사업이 중복되고 있다.

〈表 6-39〉 市·郡·區 嬰兒保育 支援 特殊事業

구분	사업	내용
경기 부천시	민간전담시설지원	- 시설당 720만원/년
서울 금천구	인건비 지원	- 40인 미만 구립시설 미지원 영아반 보육교사 인건비
서울 송파구	간식비 지원	- 민간(가정)보육시설 영아로 종일보육중인 송파구 거주 아동 1인당 월 24,000원
경기 광명시	민간 전담반 지원	- 민간시설 영아전담반 월 25만원 50개소 지원
경기 안산시	보육료 지원	- 일반 영아 1인당 월 35,000원
경기 군포시	민간영아보육시설 지원	- 민간 영아보육시설 월 40만원 4개소
경기 성남시	간식비 지원	- 영아 간식비 1인 1일 250원 지원

資料: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2001.

3) 地域別 保育料 支援兒童 比率

앞에서 본 바와 같이 현재 전체 영아보육 영아 중 8.2%가 면제 대상이고 14.8%가 감면 대상인데 이러한 아동별 지원비율도 지역별로 차이가 난다.

영아보육에 대한 보육료 지원율이 가장 높은 광역자치단체는 전라북도로서 전체 영아보육아동 중 87.6%가 지원을 받고 있는 것으로 나타났으며, 그 다음이 전라남도로서 전체 영아보육수의 72.5%가 보육료를 지원 받고 있는 것으로 나타났다. 또한 광주광역시 역시 영아보육료 지원율이 32.0%로서 높게 나타났다. 이에 반해 인천광역시의 경우는 겨우 6.6%에 불과해 가장 낮은 지원율을 나타냈다.

이와 같은 보육료 지원 비율이 지역별로 최소 6.6%에서 최대 87.6%로 크게 차이가 나는 것은 지역의 재정자립도 등 지역의 여건이 가장

큰 영향을 미치고 있다. 대체적으로 재정자립도가 높은 지역은 보육료 지원율이 낮고 재정자립도가 낮은 지역은 보육료 지원율이 높다(表 6-40 참조).

〈表 6-40〉 地域別 保育料 支援 嬰兒 및 支援率 比較

(단위: 명, %)

구분	2001. 3. 31 영아보육규모		지원영아 규모						지원율		
			전액지원		반액지원		계				
	영아수	%	영아수	%	영아수	%	영아수	%	전액	반액	계
서울	15,870	32.3	837	20.8	1,383	19.0	2,220	19.7	5.3	8.7	14.0
부산	2,964	6.0	184	4.6	590	8.1	774	6.9	6.2	19.9	26.1
대구	3,360	6.8	292	7.3	665	9.2	957	8.5	8.7	19.8	28.5
인천	2,444	5.0	112	2.8	50	0.7	162	1.4	4.6	2.0	6.6
광주	1,405	2.9	203	5.1	246	3.4	449	4.0	14.4	17.5	32.0
대전	942	1.9	95	2.4	138	1.9	233	2.1	10.1	14.6	24.7
울산	622	1.3	59	1.5	54	0.7	113	1.0	9.5	8.7	18.2
경기	8,714	17.7	851	21.2	339	4.7	1,190	10.5	9.8	3.9	13.7
강원	1,219	2.5	71	1.8	255	3.5	326	2.9	5.8	20.9	26.7
충북	2,108	4.3	102	2.5	264	3.6	366	3.2	4.8	12.5	17.4
충남	921	1.9	87	2.2	169	2.3	256	2.3	9.4	18.3	27.8
전북	2,138	4.4	504	12.5	1,369	18.8	1,873	16.6	23.6	64.0	87.6
전남	1,693	3.4	268	6.7	959	13.2	1,227	10.9	15.8	56.6	72.5
경북	1,709	3.5	139	3.5	263	3.6	402	3.6	8.1	15.4	23.5
경남	1,774	3.6	137	3.4	357	4.9	494	4.4	7.7	20.1	27.8
제주	1,219	2.5	78	1.9	163	2.2	241	2.1	6.4	13.4	19.8
계	49,102	100.0	4,019	100.0	7,264	100.0	11,283	100.0	8.2	14.8	23.0

資料: 보건복지부, 『2001년도 보육통계』, 2001.

3. 嬰兒保育事業의 效果性

여기에서는 영아보육사업의 효과성을 영아보육확충, 영아부모의 취업률, 영아보육시설을 이용하는 이용자들의 만족도 등으로 살펴보고자 한다.

가. 嬰兒保育의 擴充

1) 嬰兒保育兒童數 및 充足率

2001년 3월 현재 2,781명이 전담시설에서 보육을 받고 있으며, 영유아를 함께 보육하고 있는 보육시설에서 보육받고 있는 만 2세 이하 영아수는 147,526명이다.

통계청의 장래인구추계에 의하면, 만 2세 미만의 영아가 2001년도 현재 2,107,587명으로 이 중 보육아동수는 150,307명으로 약 7.1%에 불과하다. 각 연령별 보육률을 보면, 0세와 1세의 경우에는 각각 1.6%와 5.5%에 불과한 실정이며, 2세의 경우는 14.3%이다.

충족률은 보건복지부(2001)에서는 2세 미만 10.7%, 2세아 36.9%로 추정하고 각각 386,167명, 177,439명의 추가수요가 있다고 추정하고 있다. 한편으로 김승권(2000)은 부모들의 보육수요율은 0세와 1세가 각각 26.8%와 34.3%, 2세가 39.4%로, 추정하고 향후 추가로 보육해야 할 아동수를 보면, 0세와 1세가 각각 175,716명과 202,755명이고, 2세가 178,081명으로 추계하였다.

이러한 수요와 공급의 부조화는 육아 휴직제도가 잘 정립되어 있지도 않기 때문에 많은 여성이 육아로 인하여 경제활동에 제약요인이 된다. 경제활동을 계속하기 위해서는 비싼 비용을 지불하고 파출부나 이웃보육모에게 아이를 맡기는 수밖에 없는데 여성 직종의 특성상 이와 같은 방법은 비용-이익 면에서 효율성이 낮다. 이는 결혼·출산기 연령 여성의 낮은 사회활동 참가율에도 잘 반영되고 있다.

특히 영아 보육은 보호자가 안심하고 아이를 맡길 수 있도록 보육교사의 질뿐만 아니라 보육시설이 제공하는 건강·영양·안전 등 보육서비스의 질 관리가 중요하다. 부모 입장에서 보면 믿고 맡길 수 있는 시설이 없다고 하고, 시설운영자 입장에서는 영아보육이 유아보육

에 비해 교사 대 아동비율이 절반 수준에 불과할 뿐만 아니라 보육료, 소요인력 등의 측면에서도 상대적으로 불리한 입장에 있기 때문에 활성화에 어려움이 있다.

2) 地域別 嬰兒保育 供給 및 利用率

시·도 단위 보육이 공급과 이용의 차이는 앞의 5장(表 6-41 참조)에서 제시하였는데, 여기에서는 시·군·구 단위 영아 보육 공급률과 이용률의 평균 및 최대치와 최저치를 시·도별 제시를 통하여 지역별 균형있는 확충을 평가하고자 하였다.

〈表 6-41〉 市·郡·區 0~2歲兒 保育 供給率 및 利用率

(단위: %)

지역	공급(인구 대비 정원 비율)			이용(인구 대비 현원 비율)		
	최대	최소	평균	최대	최소	평균
전체	28.0	1.5	11.4	23.8	1.1	8.4
서울	23.1	8.4	14.3	21.5	8.6	12.3
부산	25.3	7.4	13.2	19.6	1.9	8.3
대구	13.3	8.7	10.9	13.8	6.2	9.3
인천	15.4	6.5	9.2	10.3	3.3	6.6
광주	18.6	11.4	14.8	9.9	6.5	8.6
대전	10.3	6.0	9.0	7.3	5.4	6.1
울산	11.4	6.6	9.8	6.2	3.9	5.5
경기	17.9	3.2	9.4	14.7	1.4	6.5
강원	17.9	2.8	12.0	16.5	1.8	8.7
충북	16.6	4.7	13.1	12.5	3.6	8.6
충남	19.0	1.1	11.5	13.8	1.1	7.8
전북	28.0	6.3	13.7	14.4	5.2	8.9
전남	20.4	5.2	11.6	22.0	3.1	8.5
경북	13.2	3.9	9.2	8.8	2.4	6.6
경남	14.0	4.6	9.3	12.3	3.7	7.4
제주	22.5	11.2	16.9	23.8	15.0	20.2

資料: 통계청 및 보건복지부, 내부자료, 2000.을 이용하여 산출함.

表를 보면 전체적으로 영아보육공급은 최대 28.0% 최소 1.5%로 많은 차이를 보이고 있고 이용률도 각각 23.8%, 1.1%로 큰 차이를 보인다. 뿐만 아니라 동일한 시나 도에서도 시·군·구에 따라서 보육의 공급과 이용이 많은 차이를 보이고 있다. 서울특별시의 경우 영아보육공급률은 평균은 14.3%인데 가장 높은 지역은 23.1%이고 반면에 가장 낮은 지역은 8.4%로 나타났고 이용률도 이와 유사한 양상을 보인다. 시·군 공급률 평균이 9.12%로 가장 낮은 경상북도의 경우를 보아도 최고는 13.2%이고 3.9%는 최저로 최고와 최저가 9.3% 포인트의 차이를 나타내고 있다. 영아보육 이용률도 경상북도 시·구의 평균은 6.2%이나 최대 8.8%, 최소 2.4%로 6.6% 포인트의 차이를 나타낸다.

나. 保育施設 利用 嬰兒 父母의 就業率

영아를 보육하고 있는 부모들의 취업률에 대한 별도의 조사를 실시한 자료의 부재로 인하여 기존의 자료를 통하여 살펴보면, 우리나라 영아보육 전체 중에서 22.1%를 담당하고 있는 가정보육시설에 대한 1999년 한국보건사회연구원의 조사에 의하면, 만 2세 미만 모의 취업률은 83.6%에 달하고 2세아 모의 취업률은 73.1%에 달하는 것으로 나타났다. 따라서 2세아 이하의 영아를 보육하고 있는 모의 취업률은 77.2%에 달한다.

〈表 6-42〉 家庭保育施設 嬰兒 母의 就業 狀態

(단위: %, 명)

	취업	비취업	부재 및 기타	계 (실수)
2세 미만	83.6	15.8	0.6	100.0 (354)
2세	73.1	24.9	2.0	100.0 (551)
전 체	77.2	21.3	1.5	100.0 (905)

資料: 서문희 외, 『보육서비스 질 향상 방안』, 2000, p.140. 재구성

이러한 비율은 전국 출산력 조사자료에서 산출한 보육시설 이용아동 모의 취업률 40.8%에 비하여 매우 높은 수준이다. 이러한 측면에서 볼 때 영아보육은 취업모 지원 기능이 보다 강하고 취업모에게는 영아보육의 필요성이 절실하다는 것을 알 수 있다.

다. 保育 嬰兒父母의 満足度

앞에서 논의한 바와 같이 본 사업을 위하여 실시한 보육시설 환경, 보육인력, 교육내용, 영양·건강·안전관리 및 부모서비스의 5개 영역 19개 문항에 대한 보호자 만족도 조사 결과 보호자의 만족도는 매우 높은 것으로 조사되었는데, 여기서는 영아 및 기타 아동으로 나누어서 부모의 만족도를 살펴봄으로써 영아 보육 이용분모의 만족 정도를 알아보고자 하였다

<表 6-43>에서 볼 수 있는 바와 같이 영아보육 부모의 만족 정도는 일반 아동 보호자 만족도와 마찬가지로 부모에 대한 서비스가 상대적으로 만족도가 낮을 뿐, 나머지 보육시설 환경, 보육인력, 교육내용, 영양·건강·안전관리 영역 문항의 만족도는 모두 5점 척도에서 4점 이상으로 높다. 그러나 유아 부모 만족도와 비교하면 보육인력에 대한 만족도를 제외하고는 유아에 비하여 대체로 낮다.

영역별로는 교육내용에서 가장 많은 차이를 보이고 있고 그 다음이 부모 서비스로 부모교육 기회나 부모 정기모임에 대한 만족도는 많은 차이가 있다. 이는 영아 모의 높은 취업률과도 관련성이 있을 것으로 추정된다. 한편 시설환경은 시설구조의 안전에서 유의한 약간의 차이를 보이고 있고, 영양면에서는 급·간식단 통보에서 만족도가 상대적으로 떨어진 다.

〈表 6-43〉 兒童年齡別 保育서비스에 대한 滿足度 差異(5點 尺度)

(단위: 점)

구분	0~2세 (N=387)	3세 이상 (N=997)	전체 (N=1384)	F(df=1)
시설환경				
시설 주변의 안전	4.14	4.13	4.13	0.8
시설 구조의 안전	4.19	4.33	4.29	8.0*
시설 청결 및 정리정돈	4.35	4.45	4.44	1.6
교육내용				
언어 및 수 능력이 발달	4.15	4.48	4.35	33.3**
미술·음악 등 예체능 능력 발달	4.05	4.32	4.26	25.3**
예의 범절	4.39	4.53	4.49	9.5*
사회성 발달	4.27	4.42	4.38	10.0*
신체 및 민첩성 발달	4.44	4.50	4.49	2.5
영양, 건강, 안전 관리				
급·간식단 통보 및 시행	4.23	4.52	4.44	16.3**
주방, 화장실 위생관리	4.31	4.38	4.37	2.3*
건강상태 관리 및 통지	4.61	4.60	4.60	0.1
냉난방 시설	4.44	4.53	4.51	3.7
원장 및 보육교사 특성				
원장님의 보육 철학이 있음	4.47	4.64	4.62	3.1
교사 자격	4.44	4.47	4.46	0.7
교사들의 개별적 대응	4.43	4.47	4.46	1.4
보육교사들 긍정적 상호작용	4.53	4.51	4.52	0.1
부모에 대한 서비스				
가정통신 또는 전화 연락 빈도	4.34	4.37	4.36	0.5
부모에게 교육기회 제공	3.34	3.74	3.63	28.6**
부모 모임 정기적 실시	2.71	3.12	3.00	23.9**

註: 척도는 5점을 기준으로 한 것임.

**는 유의수준이 $p<.01$ 이고, *는 유의수준이 $p<.05$ 임.

資料: 본 보육시설 이용 부모 만족도 조사, 2001.

보육시설을 이용하고 있는 영아의 부모 만족도는 김승권(2001)의 연구에서도 조사되었는데⁴⁷⁾, 시설설비, 건강 및 위생관리, 급·간식에 대한 만족도는 매우 높고, 부모참여 및 지역사회 연계 등에서는 아동에

47) 조사대상 부모의 수는 91명으로 매우 제한적임.

대한 정보 제공 등에 대한 만족도는 높으나 부모 참여 및 지역사회연계에 대한 만족도는 낮아서, 본 연구를 위한 부모 만족도 조사 결과와도 같은 맥락임을 알 수 있다. 그런데 이 연구에는 영유아를 함께 보육하고 있는 시설에 대한 만족도가 영아만을 전담하는 시설보다 상대적으로 높게 나타났다.

4. 嬰兒保育事業의 效率性

가. 嬰兒保育의 費用 便益

영아보육사업의 효율성을 평가하기 위한 하나의 측면은 영아를 보육하고 있는 기혼여성들이 경제활동을 할 수 있는 여건을 마련해주고 있다는 측면이다. 이러한 측면에서 영아보육사업의 효율성을 살펴보면, 개인단위에서 보육비용 20~30만월을 들이고 그 이상의 수입을 올린다면 효율적이라고 볼 수 있겠는데, 영아보육 전체로 따져보아도 효율적이다.

기혼여성이 영아를 보육시설에 맡기고 경제활동을 한다고 할 경우 여성 1인당 월평균 수입이 866,570원으로,⁴⁸⁾ 모의 취업률, 취업모의 영유아 두 자녀 이상 가중치를 감안한다면 월 759억원, 연 9100억원의 생산성이 창출될 수 있다. 이러한 금액은 정부지원금의 약 10배가 되고 총보육 비용의 1.8배가 된다.

육아휴직제도의 경우는 취업모들이나 영아의 부에게도 육아휴직을 1년간 제공한다고 하고 휴직수당을 월 20만원씩 지급할 경우 비용은 보육시설 이용에 비하여 크게 다를 것은 없다. 그러나 영아보육수요가 줄어들게 됨에 따라 이들을 보육할 시설이나 국고의 재정지원 측

48) 1999년도 6월 기준 상용근로자 전경력 전직종 여성 월평균 임금은 866,570원임(노동부, 2000).

면에서는 효율성을 가질 것으로 예상되고, 특히 영아 자신의 부모로부터 직접 양육을 받기 때문에 영아들의 정서적 발달에도 상당한 도움을 제공할 것으로 판단된다.

〈表 6-44〉 保育施設 利用母의 就業에 따른 生産性

(단위: 명, %, 원)

구분	전체
보육아동수(A)	150,307
보육아동 모의 취업률(B)	77.2
여성 평균임금(C)	866,570
두 자녀 이상 비율 가중치(D)	0.75
월 임금 합계(A×B×C×D)	75,904,083,180

註: 자영업, 고용주, 전일제, 시간제, 임시직, 일용제를 포함함.

〈表 6-45〉 嬰兒保育費用과 嬰兒保育 利用 母 就業에 따른 生産性 比較

(단위: 원)

구분	전체
영아보육지원금	91,947,130,000
영아보육 총비용	504,311,280,000
보육시설 이용아동 취업모의 연 총소득	910,848,998,160

註: 자영업, 고용주, 전일제, 시간제, 임시직, 일용제를 포함함.

나. 兒童別 支援方式과 比較

효율성을 평가하기 위해 영아보육사업에 대한 정부의 지원방식을 아동별 지원으로 하는 경우와 대비하여 살펴볼 수 있다.

앞에서 살펴본 바와 같이 정부에서 지원하고 있는 보육료와 시설별 지원액을 합하면 총지원액은 951억 9577만원으로 추정된다. 이를 현재 보육하고 있는 영아수 150,307명으로 나누면, 아동 1인당 연 약 61만 원, 월 약 51,000원을 지원할 수 있는 액수이다.

이러한 측면에서 보면, 영아보육도 시설별 지원과 아동별 지원을 시설에 제공하고 있는 현 체제보다는 전체를 아동별 지원하는 것이 효율적이라고 할 수 있겠다. 왜냐하면 아동별 지원으로 가정에 지원하게 되면 자신들의 집 근처에서 마음에 맞는 시설들을 선택하여 보낼 수 있고, 또한 영아를 보육하고자 하는 가정에서 보육시설들을 선택하게 함으로서 보육시설들간에 질적인 서비스 경쟁을 유발하게 함으로서 자연스럽게 보육서비스의 질을 향상시킬 수 있는 기반을 확충할 수 있기 때문이다. 또한 정부에서는 정해진 기준에 의한 저소득층을 선별적으로 지원하는 결과를 얻게 된다.

第4節 障礙兒保育 事業 評價

1. 障礙兒 保育事業의 適切性 評價

가. 事業對象 및 支援 基準

장애아보육사업은 20인 이상을 보육하고 전담보육시설로 지정 받은 시설을 중심으로 이루어지고, 그 이외의 시설에 대해서는 국공립 및 법인 시설에 대해서는 사업대상으로 하고 있으나 민간 개인시설에서 소규모로 실시하는 장애아 보육은 중앙정부의 사업 대상에 포함하고 있지 않다.

보육사업안내에 의하면 장애아 20명 이상을 보육하는 장애아 전담 시설로 지정 받은 시설 중 국공립 및 비영리 법인 보육시설에 대해서는 보육교사, 특수교사 소요 현원 인건비 90%, 취사부 1명의 인건비 90%, 치료사 인건비 2명까지 90%, 특수교사 수당 1인당 월 10만원을 지원하고 있다. 그러나 장애아전담시설이라도 민간개인보육시설은 보육교사 최대 3명 인건비 90%를 지원하고 특수교사 수당을 1인당 월

10만원을 지원한다.

장애아전담보육시설이 아닌 일반 보육시설에서 장애아반을 편성 운영하는 경우 국공립 및 비영리 법인 보육시설은 장애아반 운영에 소요되는 종사자 인건비의 90%를 지원한다.⁴⁹⁾ 그러나 일반 민간개인시설에서 장애아동을 보육하는 경우에는 아무런 지원이 없다.

이러한 장애아 보육사업에 대하여 두 가지 취약점을 지적할 수 있다.

〈表 6-46〉 保育施設 國庫補助金 支援 基準 要約

(단위: %, 명)

구분	전담지정시설		일반시설	
	국공립·법인	민간개인	국공립·법인	민간개인
원장 인건비	90%	-	-	-
교사 인건비	모두 90%	3명까지 90%	모두 90%	-
특수교사 수당	월 10만원	월 10만원	-	-
치료사 인건비	1명 90%	-	-	-
취사부 인건비	90%	-	-	-
차량운영비	월 96만원	-	-	-
교재교구비	-	연 96만원	-	-

註: 지원율은 국고(서울: 15%, 지방: 50%), 지방비(서울: 75%, 지방: 40%), 자부담(10%)으로 자부담을 제외한 것임.

資料: 본 장애아보육시설 이용 부모조사, 2001.

보건복지부, 『보육사업안내』, 2001.

첫째로 전담시설에 대한 개념 및 전담시설 지정제도의 문제이다. 현재 우리나라에서는 전담시설이 장애아동만을 보육하는 통합시설에 대한 반대의 개념으로 사용되지만 일부 지역에서는 통합보육시설에도

49) 40인 미만 보육시설의 경우에는 영아 및 장애아 5명 이상 보육시 보육교사 1명만 지원함.

장애아전담시설로 지정하는 등 일관성이 결여되고 있다. 이는 전담시설로 지정되면 정부의 지원이 증가하므로 지원을 하기 위하여 통합시설을 전담시설로 지원하는 지역이 있는가 하면 반대로 지원을 제한하기 위하여 통합시설은 제외하는데서 나타나는 현상으로 볼 수 있다.

두 번째로 지적할 사항은 세계적으로 장애아보육에 정책 방향은 통합(Inclusion) 보육인데⁵⁰⁾, 이에 반하여 우리나라의 장애아동 보육정책이 장애아만을 보육하는 전담시설에 지원을 강화하고 일반 시설에서의 통합보육에 대한 지원에 차등을 두고 있다는 점이다. 이는 시대적인 조류와도 적절하지 않을 뿐 아니라 지원에 있어서도 차별성을 두는 것이 형평성 차원에서도 문제가 있다. 장애아동은 자연스러운 환경에서 일반아동과 함께 보육을 받는 것이 아동발달은 물론 일반인의 장애인에 대한 인식이 개선 등을 도모함으로써 사회 통합에 기여할 수 있다 그러므로 장애아동 통합보육은 활성화하여야 하고 그러기 위해서는 통합보육시설이나 전담보육시설이나 관계없이 장애아보육은 동일하게 지원하여야 한다. 프로그램별 지원이라면 시설별 지원과는 다르게 동일한 조건에서 보육받을 수 있도록 하여야 하기 때문이다.

나. 事業의 規模

장애아보육사업은 시설별 지원으로 실시되는데, 시설은 전담지정시설 59개소, 일반시설 82개소이다. 이 시설의 종사자 중 전담시설보육교사는 거의 대부분이 지원을 받고 일반시설 보육교사는 일부만이 지원을 받게 된다.

50) 통합(inclusion)은 정상화, 주류화 및 최소 제한적 환경(LRE)의 개념을 포함하면서 그 의미를 한층 확장시킨 개념으로, 특히 장애아동에 대한 조기중재가 최소 제한적 환경에 이어서 자연스러운 환경(natural environment)에서 이루어져야 함을 강조함.

〈表 6-47〉 保育施設 人件費 國庫補助金 支援 規模

(단위: 명, %)

구분	전담지정시설	일반시설	계
종사자			
보육교사	292	n.a	n.a
특수교사 및 치료사	222	41	265
기타	105	n.a	n.a
계(A)	617	295	912
인건비지원자수(B)	492	120	612
비율(A/B)	79.7	40.7	67.1

資料: 보건복지부, 『보육통계』, 2001. 3.

<表 6-47>은 정부로부터 지원을 받는 인력 비율을 나타내는데, 제시된 바와 같이 전담 및 일반 보육시설에서 장애아보육에 종사하는 인원수 총 912명 중에서 67.1%에 해당되는 612명의 종사자가 인건비를 지원 받고 있고 나머지 32.9%의 종사자는 인건비 혜택이 없다. 시설유형별로는 전담시설 종사자 중 79.7%가 지원을 받는 반면에 통합시설은 40.7%만이 지원을 받고 있다.

다. 支援 豫算 水準

장애아동 보육에 소요되는 총 비용은 장애아동수에 2001년도 보육 장애아동 일반아동 평균 보육료를 곱하여 보육시설에서 수납하여야 하는 보육료를 산출하면 64억 5680만원이 된다.⁵¹⁾

시설별 인건비 지원은 앞의 表에 나타난 종사자 612명 중 11개 국공립 및 32개 법인 전담보육시설에만 지원하도록 되어 있는 취사부 43명을 제외하면 569명은 보육교사, 특수교사 및 치료사로 추정되고,

51) $2,635\text{명} \times 204,200\text{원} \times 12\text{개월} = 6,456,804,000\text{원}$. 일반 장애아동 평균 보육료는 204,200원으로 산출되었음.

다시 이중 치료사 수 265명을 제외하면 203명은 보육교사라 하겠다. 따라서 이러한 기준으로 국고보조 기준 각 4호봉 단가를 적용하여 소요되는 인건비를 추정하면 연 70억 3770만원으로 추정된다.⁵²⁾ 이러한 추정액은 인건비 총 지원금 2066억 3576만원의 3.4%에 해당된다. 장애보육아동이 0.38%이므로 아동당 지원은 일반 아동에 비하여 매우 높는데, 이를 환산하면 년 아동 1인당 약 267만원으로, 월 22만 2천원 정도가 시설별로 지원되고 있는 셈이다.

〈表 6-48〉 障礙兒保育 人件費 支援 豫算

(단위: 천원, 명, %)

총 보육사업인건비 지원금(A)	장애보육 종사자 인건비 지원금(B)	장애보육 아동수(C)	인건비 비율 (C/A)	아동당 지원액 (B/C)
20,663,761	7,037,700	2,635	3.4	2,671

資料: 보건복지부, 『보육통계』, 2001. 3.

한편으로 아동별 지원은 보육장애아동 중 15.9%가 전액 지원아동이고 8.5%가 감면아동이라는 조사자료 및 2세 미만아 정부지원단가⁵³⁾를 적용하여 정부가 보육료를 지원하는 2,635명의 아동에 소요되는 비용을 산출하면 13억 7310만원이 된다.⁵⁴⁾ 즉, 수납해야 하는 보육료 64억 5680만원 중 13억 7310만원을 정부가 지원하고 나머지는 보호자가 부담하는 것이다.

이상과 같은 것을 모두 종합하면 장애아 보육을 위한 소요되는 비용은 총 134억 9450만원인데 이중에서 시설별로 52.5%, 저소득층 아

52) $(1,114,000\text{원} \times 203\text{명} \times 12\text{개월}) + (1,214,000\text{원} \times 265\text{명} \times 12\text{개월}) + (898,000\text{원} \times 43\text{명} \times 12\text{개월}) = 7,037,700,000\text{원}$

53) 보육아동 중 장애등급 4~6급 아동의 비율이 미미하여 1~3급 아동 보육료로 추정하였음.

54) $(2,635\text{명} \times 0.159 \times 225,000\text{원} \times 12\text{개월}) + (2,635\text{명} \times 0.085 \times 90,000\text{원} \times 12\text{개월}) = 1,373,098,500\text{원}$

동 보육료로 10.1%를 지원하여 총 비용의 62.7%를 중앙 및 지방정부가 부담하고 있고, 나머지 37.7%를 부모가 부담하고 있다. 이러한 부모 부담 비율은 전체 보육에 대한 정부 부담비율 추정치 21%와 비교하면 높은 수준이지만, 무상보육과 비교하면 상대적으로 부담이 크다.

〈表 6-49〉 保育施設 國庫補助金 支援 基準 要約

(단위: 천원, %)

장애보육 종사자인건비(A)	수납 보육료			전체 비용
	전체(B)	정부 지원(C)	부모 부담(B-C)	
7,037,700	6,456,804	1,373,098	5,083,706	13,494,504
52.2	47.8	10.1	37.7	100.0

資料: 보건복지부, 『보육통계』, 2001. 3.

2. 障礙兒保育의 衡平性 評價

가. 障礙兒 保育施設間 衡平性

보육에 대한 지원은 앞서서도 살펴본 바와 같이 전담시설과 전담시설이 아닌 일반 보육시설간의 지원 정도는 차이가 있고 또한 시설의 운영주체에 따라서도 지원에 차이가 있다. 이러한 지원의 차이는 시설간의 월수입에 차이를 가져오고, 이는 종사자의 구성 및 처우를 결정하고 이는 궁극적으로 보육 서비스의 질의 차이를 유발하게 되는 등 시설간의 형평성을 저해한다.

이러한 차이를 시설별 수입으로 알아보고자 하였다. <表 6-50>은 동일한 전담여부 및 시설유형별로 어느 정도의 차이가 있는가를 제시한 것이다. 동일하게 장애아동 20명을 보육한다고 가정할 경우 국공립 및 법인 시설은 교사 4명, 치료사 2명, 원장 1인, 취사부 1인 인건비를 받을 수 있는 반면에 민간 개인 시설은 교사 3인의 인건비와 교

재교구비로 월 10만원이 전부이다. 이를 비용으로 환산해보면 각각 824만원, 438만원이 된다. 여기에 국공립 및 법인 시설은 정부 지원단가, 민간은 서울시 민간시설단가를 모두 받는다고 가정할 경우에 이를 합하면 총수입은 각각 1196만원, 850만원이 된다.

〈表 6-50〉 障礙兒童 保育施設 従事者數 및 人件費 支援者數

(단위: 명, %)

구 분	국공립	법인	단체	민간개인	직장	가정	계
전담시설							
종사자수(A)	140	383	7	83	0	4	617
인건비지원자수(B)	121	315	6	34	0	0	492
비율(A/B)	86.4	82.2	85.7	41.0	-	-	79.7
통합시설							
종사자수(A)	112	109	10	64	0	0	295
인건비지원자수(B)	57	52	7	4	0	0	120
비율(A/B)	50.9	47.7	70.0	6.3	-	-	40.7

資料: 보건복지부, 『보육통계』, 2001. 3.

〈表 6-51〉 保育施設 國庫補助金 支援 差異에 의한 月收入 比較

(단위: 천원, 명)

구 분	전담		일반	
	국공립·법인	민간개인	국공립·법인	민간개인
정부 지원	-	-	-	-
원장인건비	$1,355 \times 0.9 = 1,219$	-	-	-
교사인건비	$1,114 \times 4 \times 0.9 = 4,010$	$1,114 \times 3 \times 0.9 = 3,008$	$1,114 \times 4 \times 0.9 = 4,010$	-
특수교사수당	$100 \times 2 = 200$	$100 \times 2 = 200$		-
치료사인건비	$1,114 \times 2 \times 0.9 = 2,005$	-	-	-
취사부인건비	$898 \times 0.9 = 808$	-	-	-
차량운영비	120	-	-	-
교재교구비	-	96	-	-
소계	8,242	3,208	4,010	0
보육료 수입	$186 \times 20 = 3,720$	$260 \times 20 = 5,200$	$186 \times 20 = 3,720$	$260 \times 20 = 5,200$
월수입 총계	11,962	8,504	7,730	5,200

註: 교사대 아동비율은 1 : 5를 적용하고 인건비는 각 4호봉을 기준으로 함. 보육료는 2세아 정부지원단가 및 서울시 민간시설 단가를 적용함.

한편으로 전담으로 지정 받지 못하고 아동을 20명 보육할 경우 동일한 방식으로 계산을 하면 국공립 및 법인과 민간개인 시설의 월수입은 각각 773만원 520만원이 된다. 이처럼 동일하게 장애아동 20명을 보육할 경우에도 전담 및 운영주체에 따라서 2배 이상의 월수입이 차이가 있게 된다.

이러한 차이는 시설의 수입 및 종사자의 처우의 차이에서 끝나는 문제가 아니고 교사대 아동비율 및 보육교사의 전문성에 영향을 미쳐서 결국 아동에 대한 보육서비스의 질적인 차이를 낳게 된다. 또한 국공립 및 법인 전담시설은 치료사를 둘 수가 있다. 전담시설이 상대적으로 종종 장애아동을 보육한다는 전제로 이러한 차이를 둔 것으로 볼 수 있으나, 통합시설 장애아동도 대부분이 타 치료시설을 중복하여 이용하고 있음⁵⁵⁾이 고려되어야 한다.

또 한가지 지적할 사항은 국공립 및 법인시설의 경우 시설 규모 및 보육아동수에 관계없이 치료사의 수를 최대한 2명으로 제한하고 있다는 것도 시설규모별 종사자 처우 및 보육서비스의 형평성을 저해하는 요인으로 작용한다.

나. 障 碍 兒 保 育 事 業 的 地 域 的 衡 平 性

1) 保 育 施 設 및 兒 童 數 的 差 異

장애아보육시설 및 아동수를 지역 및 시설 유형으로 구분해 보면 <표 6-52>와 같다. 전담시설은 59개소 중 38개소가 대도시에 위치하고 있

55) 장애보육 아동 중 전체적으로 46.5%가 보육시설 이외에 다른 기관에도 다니고 있는 것으로 조사되었는데 시설유형에 따른 차이가 커서 전담시설 이용아동이 38.1%인데 비하여 통합시설 이용아동은 그 2배가 되는 74.5%로 나타났음(서문희 외, 2001b)

고, 특히 대구에 11개소가 있다. 통합보육시설은 충남, 경기, 서울 지역에 많이 분포되어 있다.⁵⁶⁾ 보육아동의 규모는 단순한 수치로 비교한다면 대구, 경기, 서울 순서이다.

〈表 6-52〉 市·道別 障礙兒 保育施設 및 兒童 現況

(단위: 개소, 명)

지 역	시설수		아동수 및 비율		
	전담시설	통합시설	전담시설	통합시설	계
서울	8	17	193	166	359
부산	6	8	159	23	182
대구	11	2	455	20	475
인천	2	2	57	22	79
광주	4	1	148	4	152
대전	1	1	24	18	42
울산	6	0	205	0	205
경기	8	19	247	115	362
강원	1	4	24	16	40
충북	1	1	21	36	57
충남	1	20	21	70	91
전북	2	1	57	35	92
전남	1	1	90	28	118
경북	3	1	208	4	212
경남	2	3	75	27	102
제주	2	1	65	5	70
합계	59	82	2,049	589	2,638
특별시·광역시	38	31	1,241	253	1,494
도 지역	21	51	808	336	1,144

資料: 보건복지부, 『보육통계』, 2001. 3. 재구성

이러한 시설의 시·도별 배치 차이 이외에도 동일한 시·도 내에서의 시·군·구별 차이도 시·도별 차이에 못지 않은 심한 격차가 있다. 특히 장애아보육이 도시지역을 중심으로 실시되고 있기 때문에 도시화

56) 통합시설은 사실상 명목인 경우가 상당수로 해마다 명단 변동이 심하므로 현재로서는 전담시설에 비하여 별 의미는 없다고 하겠음.

정도에 따른 장애아보육시설에의 접근성도 많은 차이가 있어서 놓여
 춘 장애아동의 시설 접근성은 상대적으로 매우 낮다

2) 障礙兒保育 支援政策의 差異

16개 시·도 중에서 중앙정부에서 실시하는 장애아보육 정책 이외에
 별도의 예산으로 특수사업을 실시하고 있는 곳은 10개 시·도이다. 7
 대 특별시 및 광역시는 부산광역시를 제외하고는 모두 장애아보육 관
 련 특수사업을 실시하고 있고 도 지역 중에서는 충청남도, 전라남도
 및 제주도가 도단위의 특수사업을 실시하고 있다.

사업 내용은 가장 많은 것이 기존의 전담보육시설에 대한 추가 지
 원이다. 그 이외에 중요하게 지적할 사항은 세 가지이다. 먼저 서울특
 별시의 경우 0세아와 함께 장애아동 5명당 교사 1명 배치를 아동 3명
 당 교사 1명으로 배치하여 추가소요교사 인건비를 지원하여 다른 지
 역과는 비교할 수 없는 보육환경을 조성하고 있다는 것이다.

두 번째는, 이 역시 서울시 특별사업으로 놀이방을 포함한 민간보
 육시설에 대해서도 장애아보육을 지원함으로써 서울시 지역내 시설간
 의 형평성을 향상시키고자 한다는 점이다. 세 번째는 서울 및 충남에
 서 실시하는 것으로 통합보육을 지원하는 것인데 서울은 설치비를
 지원하고 충남은 아동 규모에 관계없이 통합보육을 지원한다는 점이
 다. 이는 전담시설 위주의 사업지원으로부터 한 걸음 발전된 것으로
 평가된다.

한편으로 시·군·구에서도 시·도 지원 없이 특별사업을 실시하는데,
 <表 6-53>에 제시된 바와 같이 9개 시·군·구에서 이를 실시하고 있다.
 이들 사업 중에서 가장 두드러지는 사업은 보육료 지원사업이다. 현
 재 중앙정부에서는 저소득층 장애아에 대한 지원 이외에 보육료 지원

은 없어서 유치원의 무상교육과 형평성의 문제가 있고, 또한 보육료도 아동연령에 상관없이 2세 미만 및 2세아 보육료를 내야 하기 때문에 부모의 부담이 되고 있다.

〈表 6-53〉 市·道 및 市·郡·區 障礙兒保育 支援 特殊事業

구 분	사 업	내 용
서울(25)	전담교사 인건비 추가	- 국·공립 및 비영리법인 시설 - 교사 대 아동비율 1:5를 1:3으로 하여 추가소요교사 인건비 지원
	민간시설 장애아반 운영비(놀이방 포함)	- 영아나 장애아를 종일제로 3개반 이상 운영하는 시설로 2세 미만반 또는 장애아반을 1개반 이상 설치·운영하는 시설 - 반당 월 70만원씩 시설당 3개반까지만 지원가능
	장애아 특별운영비	- 정부지원시설 장애아 1인 1일 900원
	통합보육시설 지원	- 통합보육시설 설치비 지원
대구(8)	특수교사 특별수당	- 장애아전담보육시설 특수교사 월 8만원
	장비구입비 지원	- 장애아전담시설 각 100만원
	교재교구비 지원	- 장애아전담시설 각 500만원
인천(10)	운영비 지원	- 장애아전담시설 보육교사, 치료사 최대 4명 50% 인건비
광주(5)	차량운영비지원	- 장애전담보육시설 월 30만원
대전(5)	아동간식비 지원	- 저소득 영아 및 장애아동 1인 1일 500원
울산(5)	전담시설 종사자 인건비 지원	- 민간장애자전담시설 시설당 3명 인건비 지원 - 법인보육시설 차량기사 1인 및 사무원 1인 인건비 지원
경기(31)	전담시설 종사자 인건비 지원	- 민간장애자전담시설 인건비 지원
충남(15)	통합시설 운영비 지원	- 장애아 3명 이상 통합시설 월 300,000원
	통합반 보육교사 수당	- 장애아통합반 담당보육교사 1인당 월 50,000원
전남(22)	종사자특별근무수당	- 장애아 보육교사 1인당 월 50,000만원
제주(4)	운영비	- 전담보육시설 1개소당 500만원

註: () 안의 수치는 시·군·구의 수를 나타냄.

〈表 6-54〉 市·郡·區 障礙兒保育 支援 特殊事業

구 분	사 업	내 용
경기 부천시	보육료 지원	- 일반가정 장애아동 지원기준단가의 50% 지원
	차량기사 지원	- 전담보육시설 차량기사 인건비 지원
	민간통합시설지원	- 시설당 720만원/년
경기 안산시	보육료 지원	- 장애아 아동 1인당 월 35,000원
경기 성남시	간식비 지원	- 특수보육 아동 1인 1일 250원
광주 광산구	장비보강 지원	- 전담보육시설 1개소 1000만원
대구 달서구	현장학습비 지원	- 지원대상: 장애아동 160명 - 지원규모: 아동1인당 15,000원
서울 송파구	간식비 지원	- 민간(가정)보육시설 2세 미만 및 2세영아, 장애아로 종일보육중인 송파구 거주 아동1인당 월 24,000원
전남 여수시	전담시설 지원	- 전담보육시설 차량구입비 및 교재교구비
제주 제주시	통합시설 지원	- 통합보육시설 1개소 1,200만원
제주 서귀포시	프로그램 운영	- 전담보육시설 1개소 월 30만원

資料: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2001.

〈表 6-55〉 市·郡·區費에 의한 障礙兒保育 特別事業 實施 內譯

(단위: 개)

구 분		시·도 특별사업		
		있음	없음	계
시·군·구 특별사업	있 음	6	3	9
	없 음	93	130	223
	계	99	133	232

그런데 경기도의 안산시와 부천시에서 저소득층이 아닌 일반 장애 아동 보육료를 일부이지만 지원하고 있다

전체 시·군·구를 볼 때 사업내용도 많은 차이를 보이지만 하여튼 232개 시·군·구 중에서 44.0%인 102개 시·군·구에서는 어떠한 형태로든 장애아 보육 특별사업을 실시하고 있고 56.0%인 130개 시·군·구에서는 실시하고 있지 않다.

3. 障礙兒保育의 效果性 評價

장애아동 보육사업의 효과성은 전체 및 지역별 양적 확충, 질적 수준 및 부모에 대한 사회적 서비스 효과를 통하여 평가하였다. 양적 확충 효과는 보육시설의 수와 아동 규모로, 질적 수준에 대한 평가는 개별화 여부 및 이용자 기대 및 만족도를 통하여 알아보하고자 하였으며, 부모에 대한 사회적 서비스 효과는 부모의 취업 및 제공정보의 충분성에 대한 평가로 알아보하고자 하였다.

가. 障礙兒保育의 量的 擴充

1) 全體 障礙兒保育 比率

장애아동 보육의 양적 확충에 대해서는 장애아 보육시설수 비율 및 보육아동수 비율을 통하여 평가하고자 하였다.

200년 3월 기준으로 장애아 보육을 실시하는 시설의 수는 전담보육 시설이 59개소이고 통합보육시설이 81개소이다. 장애아동보육을 실시하는 시설수로 보면 전체 보육시설수 19,533개중 0.72%에 해당된다.

보육아동수는 59개 전담보육시설에서 2,049명, 82개 통합시설에서 589명으로 모두 2,638명의 장애아동이 보육을 받고 있다.⁵⁷⁾ 이 장애보육아동수로는 전체 보육아동 702,860명 중 0.38%에 해당된다. 전담보육시설의 경우 정원은 2,571명으로 정원 대비 현원율은 79.7%이다.

57) 전담 및 통합시설로 파악된 시설 이외에도 실제로 장애아보육을 실시하는 시설은 더 있을 것으로 추정됨. 2000년도 국공립보육시설에 대한 조사 결과 등록장애아 보육 시설은 8.9%, 미등록 장애아동을 포함한 장애아동 보육 실시 시설은 25.9%로 나타났다. 그러나 이들 시설의 58.8%가 단 한 명의 장애아동을 보육하고 있고, 장애아동이 2명이라는 시설이 20.9%로 약 80%의 시설이 1~2명을 보육하고 있는 것으로 조사되었음.

〈表 6-56〉 障礙兒 保育施設 및 保育兒童 現況(2001年 3月)

(단위: 개소, 명, %)

구분	전담보육	통합보육	계(A)	전체(B)	비율(A/B)
보육 시설수	59	82	141	19,533	0.72
보육정원	2,571	-	2,571	-	-
보육장애아동수	2,049	589	2,638	702,860	0.38

資料: 보건복지부, 『보육통계』, 2001. 3 재구성

보육아동 중 장애아동 비율은 외국의 경우와 비교해 보면 호주는 물론 치료시설을 많이 가지고 있고 중(中)정도 장애아동을 대상으로 하는 일본에 비해서도 비율이 낮다. 자세히 보면 호주는 종일보육시설 중 장애아동의 수는 2.2%로 집계되었다. 특히 보육 유형 중 가정 보육 아동 중 장애아동의 비율이 3.5%로 가장 높게 나타났다. 영유아 이외에도 학교 전후의 보육 및 방학 시에 보육에 있어서도 장애아동의 비율이 각각 2.0%, 3.2%로 나타났다

〈表 6-57〉 濠洲 障礙兒童 保育 現況(1999年)

(단위: 명, %)

구분	지역사회 종일보육시설	사립종일 보육시설	가정보육	학교밖 보육	방학	일시보육	기타
장애아동(A)	1,729	3,158	2,817	1,972	1,864	211	92
보육아동(B)	76,450	193,785	81,418	99,902	57,521	8,424	4,913
비율(A/B)	2.3	1.6	3.5	2.0	3.2	2.5	1.9

資料: 호주 1999 보육센서스 결과(URL: <http://www.facs.gov.au/internet/facsinternet.nsf>)

일본은 보육시설에서의 장애아동 보육도 모두 통합보육인데, 1998년 장애 보육아동수는 약 8,056명으로 전체 보육아동수 17만 8000명(전국보육협의회, 2000)⁵⁸⁾에 대하여 0.45% 수준이다.

58) 일본의 인가시설 보육아동수는 1990년대 후반 이후 큰 변동이 없음.

〈表 6-58〉 日本 統合保育 實施(1998年)

(단위: 명, %)

구분	보육아동수(A)	장애아동수(B)	비율(B/A)
아동수	178,600	8,056	0.45

資料: 日本 厚生省, 『보육연보』, 2000, 1996 및 내부자료

2) 障礙兒童 比率의 地域別 差異

전체 아동 대비 장애아동 비율을 지역별로 구분해 보면 <表 6-59>와 같이 지역별로 많은 편차를 나타내고 있다.

〈表 6-59〉 市·道別 障礙兒 保育施設 및 兒童 現況

(단위: 명, %)

지역	장애보육아동수			총보육아동수(B)	A/B
	전담시설	통합시설	계(A)		
서울	193	166	359	134,561	0.27
부산	159	23	182	48,200	0.38
대구	455	20	475	30,611	1.52
인천	57	22	79	31,509	0.25
광주	148	4	152	15,117	1.01
대전	24	18	42	27,484	0.15
울산	205	0	205	14,181	1.45
경기	247	115	362	149,183	0.24
강원	24	16	40	26,772	0.15
충북	21	36	57	28,973	0.20
충남	21	70	91	29,537	0.31
전북	57	35	92	35,316	0.26
전남	90	28	118	32,430	0.36
경북	208	4	212	39,280	0.54
경남	75	27	102	44,093	0.23
제주	65	5	70	15,613	0.45
합계	2,049	589	2,638	702,860	0.38
특별시·광역시	1,241	253	1,494	301,663	0.50
도 지역	808	336	1,144	401,197	0.29

資料: 보건복지부, 『보육통계』, 2001. 3. 재구성

전체 보육아동수 대비 장애아 보육아동 비율은 전체적으로는 0.38%인데 비하여 최고 1.52%, 최저 0.15%로 10배 정도의 차이를 보이고 있다. 지역별로는 특히 대구와 울산이 1.52%, 1.45%로 가장 높고 그 다음이 광주 1.01%이다. 장애보육아동 절대수가 많은 수도권은 전체 보육아동수도 많기 때문에 보육아동수 대비 장애아동 비율은 전국 평균에 미치지 못하고 있다. 한편으로 대전과 강원이 0.15%로 가장 낮다.

나. 障礙兒保育의 質的 水準

1) 兒童對比 特殊人力 比率

<表 6-60>은 장애아보육의 인력 구성을 나타낸다. 장애전담보육시설에 종사하는 보육교사와 특수교사 및 치료사의 수가 각각 262명, 130명, 89명으로 특수교사와 치료사를 포함한 전문인력은 219명으로 일반 보육교사의 수보다 적고, 특수교사 및 치료사 등 특수인력 1당 장애아동의 수는 10.7명이다. 통합보육시설은 특수교사 및 치료사의 수가 44명으로 아동 13.4명당 특수교사 및 치료사와 같은 특수인력 1명을 두고 있다.

<表 6-60> 障礙兒 保育施設 教師 現況

(단위: 개소, 명)

구 분	시설수	장애아동수	보육교사	특수교사	치료사	기 타	특수인력 1인당 아동수
전담시설	59	2,049	262	130	89	96	10.7
통합시설	82	589	527	40	4	124	13.4

資料: 보건복지부, 『보육통계』, 2001. 재구성

이러한 비율은 영유아보육법 시행규칙에 의하면 교사 대 아동비율을 1:5인데⁵⁹⁾, 장애아 10인당 특수교사 자격을 가진 자 1명이 포함되

도록 하고 있으며, 이와는 별도로 국공립 및 법인 전담시설에 치료사를 2명까지 둘 수 있도록 하고 있다. 그러므로 이 기준을 맞춘다면 최소한 전담시설은 아동 10명에 특수인력 1명은 두어야 하지만 여기에도 미달하고 있다.

2) 個別化 프로그램 實施率

장애아동을 위한 보육 및 그 가족을 위한 지원은 개별화된 서비스로 접근될 때 비로소 효과를 볼 수 있다.⁵⁹⁾ 이는 보육아동의 개인차와 장애에 의한 발달상의 차이를 개별적인 요구에 따라 적합한 프로그램을 계획하고 실천하는 것으로, 특히 장애아동이 일반아동과 같이 배우고 생활하기 위해서는 장애아동을 지원해 줄 수 있는 개별화프로그램이 반드시 실시되어야 하며, 장애아동에 대한 개별화된 접근 없이는 통합은 물리적인 통합에 그칠 뿐이다. 특히 완전통합 보육의 경우는 전체 반의 보육계획을 세우고 이를 기초로 장애아동 각 개인에 대한 수정된 개별화 보육계획을 세워야 한다. 성취하여야 할 연간목표를 설정하고 이를 위하여 기관이 제공하여야 할 특수교육과 교육 관련 서비스 및 부가적 서비스가 무엇인가를 명확하게 하여야 한다.

보육시설이 이러한 개별화 교육 계획을 작성하여 프로그램을 실시하고 있는가에 대한 조사 결과, 전담시설이 92.3%가 실시하고 7.7%가 실시하지 않는 반면에 통합보육시설은 51.5%가 실시하고 나머지 48.5%는 실시하지 않는 것으로 나타났다(表 6-61 참조).

59) 다만 서울특별시에서는 교사대 아동 비율을 1:3으로 정하고 있음.

60) 개별화 프로그램은 개별화교육프로그램(IEP; Individualized Education Program)과 개별화가족지원계획(IFSP; Individualized Family Service Plans)으로 구분됨.

〈表 6-61〉 個別化 教育 計劃 및 프로그램 實施 與否

(단위: %, 개소)

구분	실시	미실시	계(N)
전담	92.3	7.7	100.0(39)
통합	51.5	48.5	100.0(33)
전체	26.4	73.6	100.0(72)

資料: 서문희 외, 『특수교육의 현황과 활성화 방안: 장애아동 보육을 중심으로』, 한국 보건사회연구원, 2001.

〈表 6-62〉 個別化를 위한 專門人力팀 構成

(단위: %, 개소)

구분	구성	미구성	계(N)
전담	89.7	10.3	100.0(39)
통합	48.5	51.6	100.0(33)
전체	70.8	29.2	100.0(72)

資料: 서문희 외, 『특수교육의 현황과 활성화 방안: 장애아동 보육을 중심으로』, 한국 보건사회연구원, 2001.

이상과 같은 개별화와 관련된 조사 결과를 볼 때 우리나라 장애아동 보육에서는 개별화된 교육이 잘 이루어지지 않고 있고, 또한 실시되는 경우에도 내실이 부족한 형식적으로 이루어지는 경우가 많을 것으로 우려되며, 또한 장애아보육의 내실화를 기하기 위해서는 전문인력의 보강이 매우 주요한 요인임을 반영하였으며 아울러 개별화 등 구체적인 장애아동 보육방법에 대한 교육 기회를 마련할 필요성이 있음을 반증하고 있다.

다. 兒童發達 關聯 期待 및 滿足度

보육시설에 자녀를 보내고 있는 장애아동 부모는 보육시설의 서비스가 자녀 발달에 미치는 효과에 대하여 비교적 높은 기대를 하고 있

다. 장애보육아동 부모 조사 결과에 의하면 조사된 8개 모든 항목에 대하여 매우 기대한다 및 기대한다는 비율이 높고 4점 척도 평균이 모두 3점 이상으로 매우 높게 나타났다.

〈表 6-63〉 保育類型別 保育서비스 效果에 대한 期待(4點 尺度 平均)

(단위: 점)

구분	전담	통합	전체	F(df=1)
장애증상 완화	3.20	3.28	3.22	2.68
다른 장애 발생 예방	3.08	2.98	3.06	2.57
건강·영양 관리 등 보호	3.08	3.24	3.12	7.65**
언어능력 발달	3.34	3.47	3.37	6.74*
수·도형 개념 등 인지 발달	3.19	3.22	3.20	0.38
사회성 발달(친구사귀기 등)	3.27	3.69	3.37	6.11**
신체기능 발달	3.27	3.33	3.28	1.50
신변 처리 기능 학습	3.36	3.43	3.38	2.02

註: 점수는 매우 충분, 충분, 보통, 부족, 매우 부족에 5~1점을 부여한 평균점수이며, **는 $p<.01$, *는 $p<.05$ 로 전담 및 통합 평균점수 차이의 유의성을 나타냄.

資料: 서문희 외, 『특수보육의 현황과 활성화 방안: 장애아동 보육을 중심으로』, 한국보건사회연구원, 2001.

항목별로 보면 특히 신변 처리 기능 학습, 언어능력 발달, 사회성 발달에 대한 기대가 다른 항목에 대한 기대보다 상대적으로 높아서 매우 기대한다는 비율이 44~45%이고, 4점 척도에서도 3.37~3.38점으로 상당히 높게 조사되었다. 그 다음으로는 장애 증상 완화와 신체기능의 발달로 각각 4점 척도 평균이 3.28점, 3.22점으로 조사되었고, 건강·영양 관리 등 보호는 3.12점, 다른 장애 발생 예방 3.06점으로 나타나서 건강·영양 관리 등 보호와 다른 장애 발생예방에 대한 기대는 상대적으로 낮았다.⁶¹⁾

61) 이처럼 가장 기대치가 낮은 것이 2차 장애 발생 예방인데, 아동의 장애와 관련하여 증상 완화와는 달리 다른 장애발생 예방에 대한 기대가 상대적으로 낮은 것은 부모 중 상당수는 자녀의 추가 장애 발생 가능성에 대해서 우려하지 않기 때문인

한편 보육시설에 다닌 후 아동의 발달상태가 어느 정도 개선되었는가에 대해서는 조금 개선되었다는 응답이 62.8%로 가장 많고 27.1%가 매우 많이 개선되었다고 하여 모두 88.9%가 개선되었다고 하였고 1.1%만이 별 차이를 모르겠다는 응답을 하였다.

〈表 6-64〉 保育施設 다닌 후 發達 改善 程度

(단위: %, 명)

문항	전담시설	통합시설	전체
매우 많이 개선됨	26.9	27.4	27.1
조금 개선됨	62.3	64.5	62.8
별로 개선되지 않음	10.0	7.5	9.4
전혀 개선되지 않음	0.8	0.5	0.7
계 (N)	100.0 (631)	100.0 (186)	100.0 (817)

資料: 서문희 외, 『특수보육의 현황과 활성화 방안: 장애아동 보육을 중심으로』, 한국보건사회연구원, 2001.

일반적으로 장애아동에 대한 조기 보육이나 교육 등 개입이 장애 증상을 완화하고 추가 장애발생을 예방하는 효과가 있기 때문에 조기 중재의 중요성이 강조되고 있는데, 실제로 보육시설을 다니는 많은 장애아동의 부모가 장애보육 서비스가 아동에게 이러한 긍정적인 기능을 하는 것으로 평가하고 있다고 하겠다. 이러한 평가는 전담시설보다는 통합시설을 이용하는 아동의 부모가 더 긍정적인 것으로 나타났다.

라. 障礙兒童 父母 就業支援 서비스

<表 6-65>는 조사 대상 장애아 보육시설을 이용하고 있는 아동 1,623명을 대상으로 수집한 모의 직업 특성을 나타낸다. 모의 취업상태는 종일제 취업은 9.1%에 지나지 않고 시간제 및 가내부업을 모두

것으로 풀이됨.

합하여도 전담시설 이용아동 모 27.5%, 통합시설 이용아동 모 31.6%로 전체적으로 27.8%의 모만이 조사 당시 취업 중인 것으로 조사되었다. 이는 국공립보육시설에 다니고 있는 보육아동의 모의 취업을 66.0%와 비교하면 많은 차이를 보인다.⁶²⁾ 특히 종일제 고용비율은 통합시설이 가장 높으나 10.3%에 지나지 않는다.

〈表 6-65〉 障礙兒童 母의 就業狀態

(단위: %, 명)

구분	장애 보육 아동모 ¹⁾			보육 미이용 아동모 ¹⁾	국공립시설 이용 아동모 ²⁾
	전담	통합	전체		
자영업	3.7	3.9	3.8	7.6	16.3
종일제	8.8	10.3	9.1	7.0	29.7
시간제	6.1	5.8	6.0	1.9	8.3
가내부업	2.7	4.3	3.0	2.5	(4.3)
일용근로자	1.5	4.0	2.0	1.3	1.7
남편 자영업 함께 함	4.7	3.3	4.4	3.2	4.9
전업주부	69.3	64.1	68.3	75.3	34.0
모 부재	3.2	4.3	3.9	-	-
계(N)	100.0 (1,294)	100.0 (329)	100.0 (1,623)	100.0 (158)	100.0 (925)

註: 국공립보육시설 이용모에 대한 조사시 취업상태 구분이 달라서 ()는 임시계약직을 나타냄.

資料: 1) 서문희 외, 『특수보육의 현황과 활성화 방안: 장애아동 보육을 중심으로』, 한국보건사회연구원, 2001.

2) _____, 『보육시설 운영 개선방안』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2001.

장애아동 부모의 낮은 취업률은 장애아동을 가진 모가 장애를 가진 자녀에 대한 양육 및 교육 등 부담으로 취업 활동에 많은 제약을 받고 있음을 나타내는 것이다. 장애아동 출현이전에 취업 중이던 모도 장애아동이 출현한 다음부터 치료, 교육 및 장애아동 뒷바라지에 요

62) 국공립보육시설 모의 취업률은 종일제고용 29.7%를 포함하여 66.0%로, 장애아 모의 취업률 27.8%의 2배가 넘음.

구되는 다중 역할로 인해 취업을 포기하게 되는 경우가 많고, 이러한 취업 등 경제활동 참여의 어려움은 곧 가정의 경제적 어려움으로 연결되기도 한다.

보육시설을 이용하지 않고 타 조기교육기관만을 이용하는 장애아동의 모의 취업률은 24.7%로 조사되었다.

4. 障礙兒保育의 效率性 評價

앞에서 추정한 장애아동 보육사업에 소요되는 시설별 지원 규모는 70억 3770만원으로 보육아동 아동 1인당 년 267만원으로 추정된다. 여기에 보육료를 모두 합하면 총 보육비용은 134억 9359만원으로 추정되고 이를 이는 아동 1인당 비용으로 환산하면 512만원이 된다. 이는 월단위로 다시 환산하면 시설별로는 아동 1인당 월 222,000원이 지원되고 보육료까지 합하면 월 총 426,750원이 소요되는 것이다. 장애보육 이용부모 조사에 의하면 하루 보육시간이 평균 11시간 24분이다. 그러므로 정부의 장애아 보육사업은 아동1인당 주 5~6일 평균 11시간을 보육하고 아동 1인당 월 222,000원을 정부가 부담하고 부모가 206,750원을 부담하게 되는 것이다.

〈表 6-66〉 障礙兒保育 國庫支援 費用 推定

(단위: 천원)

구분	아동 1인당 연 소요비용 추정	평균 보육 및 교육시간
장애아보육 정부 사업 비용	267.1	평일 11시간 24분 ²⁾
장애아보육비용 총계	512.0	
시설조기교육기관 ¹⁾	480	주 5일 3~4시간

資料: 1) 시설조기교육기관에 대한 사례 조사에 근거한 것임.

2) 서문희 외, 『특수보육의 현황과 활성화 방안: 장애아동 보육을 중심으로』, 한국보건사회연구원, 2001.

이러한 비용은 사설조기교육기관을 이용할 경우 교육비용은 교육시간 등 이용상태에 따라 매우 많은 차이가 있지만 일반적으로 하루에 3~4시간 정도를 이용하고 월 30만원 정도를 부담하고 있어서 시간 단위 당 비용으로 환산하면 장애아 보육사업이 보다 효율적이라고 평가할 수 있다.

第 5 節 車輛運營費 支援 事業 評價

1. 事業의 適切性 評價

가. 事業對象 基準 및 支援 水準

차량운영비 지원사업은 농어촌에 소재한 국공립 및 법인 보육시설과 장애아·영아 전담지정시설 중 국공립 및 법인 시설을 대상으로 한다. 지원기준은 자부담 20%를 포함하여 개소당 월 12만원, 년 144만원이다. 그러므로 자부담 부분을 제외하면 실제로 보육시설에 지급되는 액수는 월 96,000원, 년 1,152,000원이 된다. 농어촌 지역에 차량운영비를 지원하는 이유는 이들 시설의 도시에 비하여 상대적으로 긴 시간의 차량운영에 따르는 재정적 부담을 덜어주고자 하는데 그 목적이 있다. 보육시설은 당초 집 가까이에서 쉽게 이용할 수 있어야 하지만 농어촌 지역의 특성상 주거지역이 밀집되어 있지 않고, 특히 보육시설이 주거밀집 지역과는 떨어진 곳에 규모가 크게 설치됨에 따라서 등·퇴원 아동을 위한 차량운행은 필수적이고, 그 운행시간도 길고, 결과적으로 여기에 부가되는 비용도 상대적으로 많다.

본 농어촌 국공립 및 법인 보육시설 조사에서는 농어촌시설의 차량은 1회 운영시간이 평균 1시간 34분으로 조사되었다 그러나 시설간의

편차는 매우 크다. 운행시간 30분 이하라는 시설이 9.7%인 반면에 2시간 이상을 운행한다는 비율도 14.9%가 되고 1시간~1시간 30분 사이가 가장 많다. 차량운영비 지원 시설이 지원을 받지 않는다는 시설에 비하여 운행시간이 길게 조사되었다(表 6-67 참조).

이러한 차량운영비 지원사업은 지원 대상의 포괄성과 지원 수준의 충분성 측면에서 적절성을 평가하고자 한다.

〈表 6-67〉 農漁村 國公立 및 法人 保育施設 車輛 運行時間

(단위: %, 개소)

구 분	지원시설	미지원시설	전체
30분 이하	9.6	10.0	9.7
31~60분	21.1	30.0	22.2
61~90분	22.9	30.0	23.8
91~120분	31.2	16.7	29.4
121분 이상	15.1	13.3	14.9
계	100.0	100.0	100.0
(N)	(218)	(30)	(248)
평균	94.1	88.5	94.1
(표준 편차)	(42.1)	(41.6)	(42.1)

資料: 본 차량비지원사업에 대한 보육시설 조사 자료

첫째, 대상의 포괄성 측면에서 보면 지원 대상의 기준은 농어촌에 위치하고 있다는 점과 국공립 및 법인 시설에 한정하고 있고, 특히 전담지정시설의 경우에도 국공립 및 법인 시설만을 지원 대상으로 하고 있다는 점으로 구분되는데, 농어촌에 위치한 시설을 대상으로 한다는 점은 상대적으로 비용 추가발생 요인에 대한 추가 지원이라는 사업의 성격상 적절하다.

그러나 정부의 인건비 지원시설에 국한하고 있다는 점은 그 대상의 확대를 재검토할 필요가 있다. 농어촌에 위치하고 있는 보육시설은

읍지역 1,480개소, 면 지역 1,390개소로 모두 2,870개소인데⁶³⁾, 이 중 790개 시설은 27.5%에 해당된다. 또한 정부 지원 시설은 읍지역 418개소, 면지역 634개소로 모두 1,050개소이며, 이 중 790개 시설은 75.2%에 해당된다.

둘째, 지원 수준의 문제는 충분성과 확실성의 두 가지 점을 지적할 수 있다. 먼저 지원 수준의 충분성을 보면 시설의 월평균 차량운영에 소요되는 평균 비용이 156만 1천원이므로 96,000원은 이러한 소요 비용의 6.1%에 불과하다. 한편으로 이러한 지원액은 차량운영에 소요되는 비용의 차이를 고려하지 않고 일률적으로 책정하고 있다. 시설에 따라 운행하는 차량의 수도 최대 4대까지로 차이가 있고 소요되는 월평균 비용도 50만원 이하가 3.3%이고 200만원 이상이 13.2%로 차이가 나지만 지원되는 금액은 동일하게 시설당 월 96,000원이다.

〈表 6-68〉 農漁村 保育施設의 月 平均 車輛運營費

(단위: %, 개소 만원)

구 분	지원시설	미지원시설	전체
50만원 이하	3.7	-	3.3
51~100만원	19.6	34.5	21.4
101~150만원	42.1	37.9	41.6
151~200만원	20.6	20.7	20.6
200만원 이상	14.0	6.9	13.2
계 (N)	100.0 (214)	100.0 (29)	100.0 (243)
평균 (표준 편차)	156.1 (79.5)	137.8 (55.9)	153.4 (77.3)
평균대비 지원금 비율	6.1	-	-

資料: 본 차량비 지원사업에 대한 보육시설 조사 자료

63) 이는 전체 보육시설 19,533개소의 14.7%에 해당됨.

〈表 6-69〉 農漁村 保育施設の 運行 車輛數

(단위: %, 개소)

구 분	지원시설	미지원시설	전체
1대	68.8	73.3	69.4
2대	28.0	26.7	27.8
3대	2.3	-	2.0
4대	0.9	-	0.8
계 (N)	100.0 (218)	100.0 (29)	100.0 (243)

資料: 본 차량비지원사업에 대한 보육시설 조사 자료

나. 支援 規模

차량운영비 지원규모는 2001년 예산을 기준으로 할 때 국고 5억 6880만원과 지방비 3억 4128만원을 합하여 모두 9억 1008만원이며, 이는 790개소에 대한 차량운영비 지원을 목표로 하고 있다.

농촌 지역에 소재하고 있는 정부지원 시설이 읍지역 418개소, 면지역 643개소로 모두 1,050개소이다. 이 중 790개소에 차량운영비를 지원한다면 전체 대상 중 75.2%가 지원 대상이다.

한편 농어촌 소재 국공립 및 법인 시설 248개소에 대한 조사 결과, 조사대상 시설 중 12.8%가 차량운영비를 지원을 받지 않고 있는 것으로 조사되었는데, 그 이유 중 36.0%는 차량운영비를 신청하였으나 시·군·구에서 예산부족으로 선정과정에서 탈락된 것으로 나타났다.

〈表 6-70〉 車輛運營費 支援事業費(自負擔 除外)

(단위: 천원)

시설수	예산		
	국고	지방비	전체
790개소	568,800	341,280	910,080

資料: 보건복지부 『보육사업안내』, 2001.

〈表 6-71〉 車輛運營費 支援 農漁村 保育施設

(단위: 개소, %)

구 분	정부지원시설			차량운영비 지원시설(B)	B/A
	읍지역	면지역	계(A)		
지원시설	418	634	1,050	790	75.2

資料: 본 차량비지원사업에 대한 보육시설 조사 자료

〈表 6-72〉 車輛運營費 未支援 理由

(단위: %, 개소)

구 분	신청했으나 예산부족으로	신청절차 등이 번거로워서	시·군·구로부터 간섭받기 싫어서	자격이 안 되어서	계(N)
비 율	36.0	8.0	4.0	52.0	100.0(25)

資料: 본 차량비지원사업에 대한 보육시설 조사 자료

다. 支援 節次

차량운영비 지원 대상 결정 절차를 보면 각 보육시설에서 차량 소유 또는 임대사실을 증명할 수 있는 서류를 첨부하여 시·군·구 청장에게 신청하면 시·군·구 청장이 이를 심사하여 예산의 범위 내에서 지원 시설을 선정하여 지원한다.

차량운영비 지원 대상시설로 선정된 시설에 대해서는 분기별로 분할하여 지원하고 있다. 월별로 지원하는 인건비 및 보육료 등에 비하여 분기별 지원은 지원방식의 적절성 측면에서 향상되었다고 할 수 있겠다.

이러한 차량운영비 신청 절차에 대하여 시설장은 대부분이 적절하다고 평가하고 있다. 차량운영비를 지원 받는 218개 보육시설장에 대한 조사 결과, 차량운영비 신청절차가 적절한가라는 질문에 아니다는 응답은 5.1%에 불과하고 77.4%의 응답자는 적절하다는 평가를 내리고

있다. 이는 5점 척도로 환산하면 4.11점이다.

한편으로 차량운영비를 지급하기로 한 시점에 제대로 지급하는가에 대한 질문에서는 1.8%만이 제때에 지급하지 않는다고 응답하였고 25.2%는 대체로 그렇다, 70.2%는 매우 그렇다고 응답하여 대부분은 제때 지급하고 있으나 일부에서는 예산 미확보 등 기타 이유로 정해진 기간에 지원금을 주지 못하고 있음을 알 수 있었다.

〈表 6-73〉 車輛運營費 申請 節次 및 支給에 대한 適切性 評價

(단위: %, 개소)

질문	매우 아니다	대체로 아니다	보통 이다	대체로 그렇다	매우 그렇다	계(N)	5점 척도 평균(SD)
차량운영비 신청 절차가 적절하다	0.5	4.6	17.5	37.8	39.6	100.0(218)	4.11(0.9)
차량운영비를 제 때 지급한다	0.9	0.9	2.8	25.2	70.2	100.0(218)	4.63(0.7)

資料: 본 차량비지원사업에 대한 보육시설 조사 자료

2. 事業의 衡平性 評價

가. 運營主體別 衡平性

차량운영비 지원 대상의 기준이 국공립 및 법인 시설에 한정하고 있고, 특히 전담지정시설의 경우에도 시설유형별로 지원을 제한하고 있다. 인건비의 차등 지원은 명목상으로나마 보육료 차등제도로 시설 간의 형평성을 유지하고자 하였다고 한다면 이러한 농어촌 보육시설 및 전담지정시설의 무거운 차량운영비 부담을 덜어주고자 하는 사업의 지원대상을 한정하는 것에 대해서는 시설유형별 형평성 유지를 위한 아무런 기제도 가지고 있지 않다. 이는 그렇지 않아도 민간개인 시설이 많지 않은 농어촌에 민간개인시설의 설치를 유인하는데 아무

런 도움이 되지 못한다.

나. 地域別 衡平性

차량운영비 지원사업도 다른 사업과 마찬가지로 시·도 및 시·군·구에서 이를 특별사업으로 채택하고 있어서 이에 따라 지역별로 형평성이 문제가 제기된다.

<表 6-74>를 보면 차량비 지원 사업을 시·도 특별사업으로 실시하는 곳은 부산, 광주, 경남, 전남, 제주의 5개 시·도이고, 시·군·구 특별사업으로 실시하는 곳은 6개 시·군·구이다. 이들 사업 중 대부분의 사업 유형은 도시 지역에 위치한 인건비 지원시설에 대한 차량운영비 지원이다. 5개 시·도 중 저소득층 정부 미지원 시설을 지원하는 경북과 장애아 전담시설을 지원하는 광주를 제외하고는 모두 이러한 형태의 지원이다. 시·군·구 특별사업도 장애아 전담시설을 지원하는 경기도 부천시를 제외하고는 모두 정부지원시설에 대한 지원이다. 경북만이 정부 미지원 시설을 지원 대상에 포함하고 있다.

이러한 지원 방식은 차량비 부담이 상대적으로 많은 시설을 지원한다는 차량운영비 지원의 당초 목적을 훼손하는 면이 있고 정부 지원 시설과 민간개인시설과의 과도한 경쟁을 부추기는 결과를 가져올 우려가 있다. 즉, 이러한 특별사업은 차량운행에 대한 상대적인 부담과는 무관하게 정부 지원 시설에 중복되어 지원되는 양상을 보이고 있어서 지역적 형평성을 야기하는 데 그치지 않고 시설유형간의 형평성 문제를 심화시키는 결과를 낳고 있다.

시·군·구 특별사업 중 하나 특이한 점은 충남 단양군에서는 차량운행거리에 따라 차등 지원하는 방법을 사용하고 있다는 것으로 지원액수는 많지 않지만 다른 지역의 획일화된 지원과 차별화된 정책을 채택하고 있다.

〈表 6-74〉 市·道 및 市·郡·區 車輛運營費 支援 特殊事業

구분	내용
시·도	
부산	- 정부지원시설 년 80만원
광주	- 장애아전담시설 월 30만원
전남	- 시단위도 동일하게 지원 95년부터
경북	- 저소득층 정부 미지원 시설 동 연 30만원, 읍·면 60만원
제주	- 전 시설 30~100만원 및 국공립시설 기사인건비 년 60만원
시·군·구	
대구 달서구	- 정부지원 시설 월 4만원
경기도 부천시	- 장애아전담시설 기사 인건비
충남 음성군	- 개소당 월 10만원
충남 단양군	- 운행거리에 따라 차등지원 /월 20만원
경북 성주군	- 공립보육시설 월 160만원
경남 거제시	- 동지역 정부지원시설 동일 지원

資料: 보건복지부 『보육사업안내』, 2001.

본 차량비지원사업에 대한 보육시설 조사, 2001.

3. 事業의 效果性 評價

차량운영비 지원사업의 효과성은 이들 시설의 현원율, 차량이용 아동 비율, 시설장의 만족도, 차량 이용아동 부모만족도로 평가하고자 하였다.⁶⁴⁾

가. 車輛運營費 支援 施設 現員率

농어촌 지역 국공립 및 법인 보육시설의 현원율은 96.0%로 매우 높다. 그러나 보육시설 차량운영비 지원 시설과 미 지원 시설간의 현원

64) 그러나 이중 시설장 만족도를 제외하고는 현원율이나 부모 만족도를 100% 차량 지원의 효과로 보기에 한계가 있음. 왜냐하면 정부에서 차량운영비를 지원하지 않는다고 하여 보육시설에서 아동 등·퇴원용 차량을 운영하지 않을 가능성은 거의 없기 때문임. 그러나 정부가 차량 소요비용의 6.1%를 지원하는 만큼, 나타난 결과들의 6.1%는 지원의 효과로 볼 수 있어서 평가지표로 삼고자 하였음.

율의 차이는 거의 없다. 이러한 현원율은 2001년 3월 기준 국공립보육시설 및 법인보육시설 현원율 94.3% 및 87.9%에 비하여 높은 수준이다.

〈表 6-75〉 車輛運營費 支援 施設 現員率

(단위: %, 명)

구 분	평균	표준편차	최소	최대	(N)
지원시설	96.0	11.2	52.0	139.5	(218)
미지원시설	95.3	13.2	51.1	128.3	(29)
전 체	96.0	11.5	51.1	139.5	(247)

資料: 본 차량비지원사업에 대한 보육시설조사 자료, 2001.

보육시설을 이용하는 아동 중 차량을 이용하여 등원하는 아동의 비율은 차량비 지원 시설 85.1%로 조사되었고 차량운영이 미지원 농어촌 소재 법인 및 국공립시설은 78.1%로 조사되었다. 농어촌 소재 정부 지원 시설 이용아동 중 차량을 이용하는 아동 비율은 전체 84.2%가 된다. 이는 1,178개 국공립보육시설 이용 아동 부모조사에서 나타난 차량이용아동 비율 43.5%에 비하여 매우 높은 수준이다.

이러한 정부 차량지원사업 지원시설의 차량 이용아동은 시설수 및 현원, 이용률을 곱하여 산출하면 약 49,900명이 된다.

〈表 6-76〉 車輛 利用兒童 比率

(단위: %, 명)

구 분	평균	표준편차	최소	최대	(N)
지원시설	85.1	16.1	22.5	100.0	(218)
미지원	78.1	19.1	34.5	100.0	(29)
전 체	84.2	16.6	22.5	100.0	(247)

資料: 본 차량비지원사업에 대한 보육시설 조사 자료, 2001

농어촌 지역의 보육시설에 있어서 차량운영을 필수적으로 부모들도 65.8%는 차량이 운행되지 않을 경우 보육시설에 보내지 않겠다고 응답하였고, 그 비율은 법인 보육시설이 약간 높게 조사되었다.

〈表 6-77〉 車輛 未運營時 保育施設 繼續 利用 意思

(단위: %, 명)

구 분	국공립	법인	전체
보내지 않는다.	53.4	612	58.8
다른 교통수단을 이용하여 보낸다.	40.2	31.9	34.1
잘 모르겠다.	5.5	6.9	6.4
계(N)	100.0(127)	100.0(232)	100.0(359)

資料: 본 차량비지원사업에 대한 부모만족도 조사 자료

나. 施設長 満足度

월 96,000원을 지원하는 차량운영비 지원 수준에 대하여 지원을 받고 있는 시설장은 만족하는 비율은 8.8%에 불과하고 89.0%가 불만인 것으로 조사되었다. 만족 정도를 5점 척도로 환산하면 1.65점이다(表 6-78 참조). 이렇게 만족 정도가 낮은 것은 정부지원 농어촌 보육시설이 인건비 지원과 교사 및 취사부 인건비 추가 지원 등으로 79명 정원 시설의 경우 월 약 500만원 이상을 지원받기 때문에 이러한 차량운영 지원금에 대하여 상대적으로 느끼는 미미함 때문인 것으로 여겨진다.

〈表 6-78〉 車輛運營費 支援水準에 대한 施設長 満足 程度

(단위: %, 명)

구분	매우 불만족	대체로 불만	보통	대체로 만족	매우 만족	계(N)	5점 척도 평균(SD)
비율	60.6	28.4	2.3	2.8	6.0	100.0(218)	1.65(1.1)

資料: 본 차량비지원사업에 대한 보육시설 조사 자료

다. 利用 兒童 父母 滿足度

차량을 이용하여 보육시설을 등원하는 아동은 평균 12.8분 동안 차를 타는 것으로 조사되었다. 이는 국공립보육시설 이용아동 1,178명에 대한 조사에서 나타난 등원시간보다 1분 정도 많다. 그러나 아동에 따라서는 21~30분 동안 차를 타는 아동 비율이 10.6%이고 30분 이상 차를 타는 아동도 3.9%로 조사되었다(表 6-79 참조).

〈表 6-79〉 車輛을 利用한 登院 時間

(단위: %, 명)

구분	5분 이하	6~10분	11~20분	21~30분	31~60분	계(N)	평균 (표준편차)
비율	37.3	29.6	18.6	10.6	3.9	100.0(359)	12.77(10.4)

資料: 본 차량비지원사업에 대한 부모만족도 조사 자료, 2001.

이렇게 보육시설 차량을 이용하여 보육시설에 등원하는 아동 부모들은 차량운영에 대하여 전반적으로 만족 수준이 높고 긍정적으로 평가하고 있다. 먼저 차량 운행에 대한 전반적인 만족도에서도 만족한다 21.6%, 매우 만족한다 71.4%로 만족한다는 비율은 93.0%가 되고, 불만족은 2.8%에 지나지 않고 4.2%가 보통이라고 응답하였다.

〈表 6-80〉 車輛運營에 대한 父母 滿足度

(단위: 천원, %)

구분	매우 아니다	대체로 아니다	보통 이다	대체로 그렇다	매우 그렇다	계(N)	5점 척도 평균
국공립	-	2.4	3.2	19.2	75.2	100.0(359)	4.67
법인	1.3	1.7	4.7	22.8	69.4	100.0(359)	4.57
전체	0.8	2.0	4.2	21.6	71.4	100.0(359)	4.61

資料: 본 차량비지원사업에 대한 부모만족도 조사 자료, 2001

〈表 6-81〉 車輛運營에 대한 父母 評價

(단위: %, 명)

구분	매우 아니다	대체로 아니다	보통 이다	대체로 그렇다	매우 그렇다	계(N)	5점 척도 평균
안전한 운행	-	0.8	3.9	20.1	75.2	100.0(359)	4.70
아동 보호 교사 동승	-	0.6	0.6	14.2	84.7	100.0(359)	4.83
차량 운행시간 정확성	-	1.4	5.1	25.3	68.2	100.0(359)	4.60

資料: 본 차량비지원사업에 대한 부모만족도 조사 자료, 2001.

차량운행에 대한 구체적인 내용에 대한 평가에서도 운행의 안전성에 대화하여 95.3%가 안전하게 운행한다고 평가하고 있고, 교사의 동승도 1.2%를 제외한 대부분의 부모가 동승한다고 응답하였으며⁶⁵⁾, 운행시간에 대해서도 93.5%가 정확하게 운행된다고 평가를 내렸다. 이러한 평가는 5점 척도로 환산하면 4.60~4.83점이다(表 6-81 참조).

보육시설에서는 일체의 차량운행비를 받지 않고 있는데⁶⁶⁾, 부모 중 31.5%만이 보육시설이 정부로부터 차량운영비를 지원받고 있는 것을 인지하고 있다.

〈表 6-82〉 車輛運營費 支援에 대한 父母의 認知

(단위: %, 명)

구 분	국공립	법인	전체
안 다	40.9	26.3	31.5
모른다	59.1	63.7	68.5
계(N)	100.0(127)	100.0(232)	100.0(359)

資料: 본 차량비지원사업에 대한 부모만족도 조사 자료

65) 동승자는 대부분이 보육교사 또는 시설장임.

66) 그런데 보육시설 이용아동 부모 조사에서는 6.1%가 차량비를 낸다고 응답하였고 비용은 5,000원이 가장 많았음.

4. 事業의 效率性 評價

차량운영비 지원사업의 효율성은 사업에 소요되는 비용으로 소규모 보육시설의 설치 및 아동별로 지원할 경우와 비교하여 살펴보고자 하였다.

먼저 2001년도 9억 1008만원을 기준으로 보육시설을 신축하여 아동이 차를 타지 않고 보육시설에 가게 할 경우 어느 정도의 아동을 추가로 보육할 수 있는가를 살펴보고자 하였는데, 40명 규모의 시설은 1개 신축하는데 약 9570만원 소요되므로⁶⁷⁾ 9.3개를 건축할 수 있는 금액이고, 20명 규모의 놀이방을 개설할 경우에는 약 18개의 개설이 가능하다. 보육아동수로는 약 372명을 보육할 수 있다. 그러나 이러한 예산의 전환은 시설에 지원되는 결과를 가져오지는 않으며, 인건비 추가가 요구된다.

〈表 6-83〉 新築과 兒童別 支援과의 比較(2001年 3月)

(단위: 천원, 명)

비용	구 분	지원 가능 대상수
910,080	보육료 40% 지원가능 아동수 (2세아, 74,400원 적용)	1,019
	보육료 40% 지원가능 아동수 (3세 이상아, 46,000원 적용)	1,648

資料: 보건복지부 『보육사업안내』, 2001.

한편으로 차량운영비 지원을 아동별 지원으로 전환할 경우에는 이는 2세 기준 보육료 지원 기준 이 비용 역시 저소득층 아동 보육료 지원으로 환산하면 1,019명에게 감면 혜택을 줄 수 있는 금액이다. 3세 이상아 기준으로는 1,648명에 대한 반액 추가 지원이 가능하다. 지

67) $725,000\text{원} \times 132\text{m}^2 = 95,700,000\text{원}$

원시설 790개로 나누면 각각 2.1명이 된다.

그러므로 결론적으로 말한다면 시설들이 반드시 차량운영은 하게 되어 있는데, 별로 만족하지도 않는 미미한 수준의 지원을 차량지원비 명목으로 시설별 지원 방식을 택하여 지원 항목을 늘리기보다는 지원방식을 단순화하고 아동별 지원의 폭을 점차 넓혀 가는 것이 더 효율성이 높다고 볼 수 있다.

第 6 節 教材教具費 支援 事業 評價

1. 適切性 評價

정부의 교재교구비 지원사업이 적절한가를 평가하기 위해서 교재교구비 지원사업의 사업대상이 적절한가?, 교재교구비 지원규모는 적절한가?, 교재교구비 지원예산 수준은 적절한가?, 그리고 교재교구비 전달체계는 적절한가? 등을 검토하였다.

가. 事業對象

정부의 교재교구비 지원사업의 대상은 민간 및 가정교육시설 중 국고보조금 미지원 시설이다. 정부가 국공립 및 법인시설에 대해서만 인건비를 지원하고 있고 대부분의 민간 개인 및 가정교육시설이 정부의 관심과 지원에서 소외되어 있으므로 이러한 의미에서 민간 시설에 대한 지원사업을 실시하는 것은 적절한 조치라고 판단된다.

나. 支援規模

2001년도 정부의 교재교구비 지원규모를 보면 지원 민간시설수가

7,878개소이다. 2001년도 3월말 보건복지부의 보육통계에 의하면 현재 민간 개인 어린이집 8,950개소와 놀이방 6,597개소로 총 15,547개소이므로 이중 약 50.7%에 해당된다. 따라서 대상 민간시설 중 과반수 정도에 대해서는 아예 예산배정시에도 고려되지 않고 있다. 이는 물론 신청주의에 의거하여 이 정도면 될 것이라고 추정하였을 것으로 보인다. 그러나 교재교구비를 신청하였으나 예산의 부족으로 지원 받지 못하였다는 시설이 많다. 이런 포괄성의 부족으로 지원의 규모의 적절성은 부족하다고 하겠다.

〈表 6-84〉 地域 및 施設別 教材教具費 支援 받은 經驗 與否

(단위: %, 개소)

구 분	경험있음	경험없음	계 (실수)
전체	89.6	10.4	100.0 (422)
지역			
대도시	91.4	8.6	100.0 (140)
중소도시	87.4	12.6	100.0 (87)
농어촌	89.2	10.8	100.0 (195)
시설유형			
민간어린이집	92.9	7.1	100.0 (225)
민간놀이방	85.6	14.4	100.0 (195)

資料: 본 교재교구비 지원사업에 대한 보육시설 조사 자료, 2001.

본 연구를 위하여 422명의 보육시설장에 대한 조사 자료 분석결과에 의하면 89.6%의 시설들에서 교재교구비를 정부로부터 지원받은 경험이 있는 것으로 나타났다. 이를 지역별로 나누어 살펴보면, 대도시가 91.4%로 87.4%인 중소도시나 89.2%인 농어촌 지역 보다 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 시설종류별로는 민간 어린이집이 92.9%로 민간 놀이방 85.6% 보다 상대적으로 많이 지원을 받고 있는 것으로 나타났다.⁶⁸⁾

다. 支援 豫算 水準

민간시설에 대한 교재교구비 지원수준은 현원을 기준으로 보육시설 규모에 따라 차등 지원하고 있다. 지원 예산 중 20%를 차지하는 자부담을 제외하면 현원이 40인 이상인 시설의 경우는 1개 시설당 1년에 80만원을 지원하고, 21명에서 39명 사이인 시설의 경우에는 1개 시설당 1년에 56만원을 지원하며, 20인 이하인 가정보육시설의 경우는 1년에 16원을 지원하고 있다. 장애아 및 영아전담시설에 대해서는 년 96만원을 지원하고 있다.

<表 6-85>는 교재교구비를 지원받았다는 시설들이 실제로 지원 받은 금액을 나타내는데, 연평균 금액은 416,100원으로 나타났다. 시설종류별로는 민간어린이집이 58만원, 민간 놀이방이 22만원으로 나타나서 모두 중앙정부 지원 기준을 상회하고 있다.

<表 6-85> 地域 및 施設別 教材教具費 支援額

(단위: %, 개소, 만원)

구 분	20만원 이하	21~ 40만원	41~ 60만원	61~ 80만원	81만원 이상	계(실수)	평균
전체	41.9	14.8	21.8	15.7	5.8	100.0(339)	41.61
지역							
대도시	46.5	13.0	20.7	12.9	6.9	100.0(116)	40.58
중소도시	34.4	17.2	18.8	21.9	7.7	100.0(64)	45.30
농어촌	41.5	15.1	23.9	15.1	4.4	100.0(159)	40.87
시설유형							
민간어린이집	8.2	18.5	37.8	26.2	9.3	100.0(183)	57.97
민간놀이방	81.8	10.4	2.6	3.2	2.0	100.0(154)	22.22

資料: 본 교재교구비 지원사업에 대한 보육시설 조사 자료, 2001.

68) 교재교구비를 지원받은 연도는 84.5%가 2000년도, 2001년 9.1%, 1999년 이전에 6.4%로 나타났고 시설종류별로는 차이를 보이지 않고 있음. 이는 조사시점과 관련성이 있음.

한편, <表 6-86>은 최근 3년간 교재교구비로 지출한 금액을 연평균 액수를 나타내는데, 민간시설 전체의 연평균액수가 257만 8천원이고 놀이방은 159만 5천원으로 산출되었다. 지역별로는 농어촌이 비교적 낮다. 이러한 연평균 교재교구비 대비 평균 정부 지원금 비율을 산출하면 어린이집 17.1%, 가정보육시설 13.9%가 된다.

<表 6-86> 地域 및 施設別 最近 3年間 支出한 年平均 教材教具費

(단위: %, 개소, 만원)

구분	100만원 미만	100~199만원	200~299만원	300~399만원	400~499만원	500만원 이상	계(실수)	평균
전체	29.7	23.7	14.4	9.6	5.1	17.5	100.0(354)	257.8
지역								
대도시	23.1	27.4	17.1	6.8	4.3	21.3	100.0(117)	300.4
중소도시	22.5	19.7	12.7	12.7	8.5	23.9	100.0(71)	323.5
농어촌	37.3	22.9	13.3	10.2	4.2	12.1	100.0(166)	199.6
시설유형								
민간어린이집	13.9	21.6	19.1	13.9	7.2	24.3	100.0(194)	339.7
민간놀이방	48.7	25.9	8.9	4.4	2.5	9.6	100.0(158)	159.5

資料: 본 교재교구비 지원사업에 대한 보육시설 조사 자료, 2001.

<表 6-87> 年平均 教材教具費 對比 政府 支援金 比率

(단위: 천원, %)

구분	교재교구비	정부 지원지원금	B/A
민간어린이집	3,397	580	17.1
민간 놀이방	1,595	222	13.9

資料: 본 교재교구비 지원사업에 대한 보육시설 조사 자료

이러한 측면에서 볼 때 정부에서 놀이방보다는 민간어린이집에 보다 많은 지원을 하고 있는 기준은 적절하다고 볼 수 있으나 정부에서 지원하고 있는 교재교구비는 적절한가를 고려하기가 어려울 정도로 절대적으로 지원액이 낮은 수준이므로 이를 보다 상향할 필요가 있다고 판단된다.

라. 傳達體系

교재교구비의 전달체계는 우선적으로 신청주의에 준하고 있다. 즉, 정부로부터 교재교구비를 지원 받으려고 한다면, 지원 받고자 하는 각 시설에서 물품구입계획서(자부담분 20%를 포함)를 작성하여 관할 시·군·구청장에게 신청하여야 하면, 시·군·구에서 이를 심의하여 지급하고 있다.

현재 정부로부터 교재교구비를 지원받고 있는 시설들에 대해 ‘교재교구비 신청절차가 적절한가’에 대해 5점 척도로 질문한 바, 평균 3.49점으로 보통이라는 수준을 약간 넘고 있다. 지역별로는 대도시가 3.55점으로 중소도시 및 농어촌 지역에 비하여 교재교구비 신청절차가 적절하다고 인식하는 것으로 나타났고, 시설유형별로는 민간놀이방이 민간어린이집 보다 더 교재교구비 신청절차가 적절하다고 생각하는 것으로 조사되었다.

그리고 정부로부터 지원받아 마련한 교재교구에 대해 사후관리 기간 5년이 적절한지에 대해서는 적절하다는 비율이 38.2%로 응답하였고, 5점 척도에서 2.99점을 나타내 보통 수준이라고 평가할 수 있다. 신청절차에 비해서는 적절성을 낮게 평가하고 있다. 지역 및 시설유형별로 나누어 살펴보면 농어촌 지역이 평균 3.14점으로 대도시나 중소도시 보다 상대적으로 적절하다고 인식하고 있으며, 놀이방이 평균 3.05점으로 2.94점인 민간어린이집 보다 상대적으로 적절하다고 인식하고 있는 것으로 나타났다.

한편, 정부로부터 교재교구비를 지원 받지 않고 있는 조사대상 시설들의 29.5%는 정부의 교재교구비 지원 사업을 알지 못하는 것으로 나타나서 정부에서 교재교구비를 지원하고 있다는 사실에 대한 홍보를 강화할 필요가 있음을 알 수 있다.

〈表 6-88〉 地域 및 施設別 教材教具費 申請節次 및 事後管理의 適切性에 대한 施設長 評價

(단위: %, 명, 점)

구 분	매우 아니다	대체로 아니다	보통 이다	대체로 그렇다	매우 그렇다	계(실수)	5점척도 평균 ¹⁾
신청절차							
전체	5.8	14.6	27.9	28.6	23.1	100.0(377)	3.49
지역							
대도시	3.1	12.5	32.0	31.3	21.1	100.0(128)	3.55
중소도시	8.1	13.5	27.0	25.7	25.7	100.0(74)	3.47
농어촌	6.9	16.6	25.1	28.0	23.4	100.0(175)	3.45
시설							
민간어린이집	5.8	14.0	30.0	30.0	20.2	100.0(207)	3.45
민간놀이방	5.4	15.5	25.6	27.4	26.1	100.0(168)	3.54
사후관리							
전체	15.2	26.5	20.1	20.1	18.1	100.0(374)	2.99
지역							
대도시	12.7	33.3	19.0	21.4	13.6	100.0(126)	2.90
중소도시	20.3	23.0	25.7	17.6	13.4	100.0(74)	2.81
농어촌	14.9	23.0	18.4	20.1	23.6	100.0(174)	3.14
시설							
민간어린이집	17.0	26.2	20.4	18.9	17.5	100.0(206)	2.94
민간놀이방	13.3	27.1	19.3	21.7	18.6	100.0(166)	3.05

註: 1) 5점 척도를 '매우 아니다(1점)', '대체로 아니다(2점)', '보통이다(3점)', '대체로 그렇다(4점)', '매우 그렇다(5점)' 등으로 점수를 부여한 평균점수임.

資料: 본 교재교구비 지원사업에 대한 보육시설 조사 자료

〈表 6-89〉 未支援施設의 教材教具費 政府支援에 대한 認知與否

(단위: %, 명)

구 분	알고 있음	알지 못함	계(실수)
백분율	70.5	29.5	100.0(44)

資料: 본 교재교구비 지원사업에 대한 보육시설 조사 자료

그리고 현재 정부로부터 교재교구비를 지원 받지 않고 있지만 정부에서 교재교구비를 지원하고 있다는 사실을 알고 있는 시설들에 대해

왜 정부로부터 지원을 받지 못하고 있는가를 알아본 바, 가장 많은 사람들이 '신청절차 등이 번거로워서'라고 응답하였고, 그 다음이 '자격이 안되어서', '시·군·구로부터 간접받기 싫어서', '신청했는데 못 받았음' 등이 그 이유인 것으로 나타났다. 이처럼 교재교구비를 지원 받지 않고 있는 많은 사람들이 '신청절차 등이 번거로워서' 정부로부터 교재교구비를 지원받지 않고 있어서 지원 받는 사람들이 느끼는 절차의 적절성 평가와는 상반되는 모습을 나타냈다.

〈表 6-90〉 未支援施設 理由

(단위: %, 명)

구 분	신청했는데 못 받았음	신청절차 등이 번거로워	시·군·구로부터 간접받기 싫어서	자격이 안되어서	계(실수)
백분율	11.1	40.7	14.8	33.4	100.0(27)

資料: 본 교재교구비 지원사업에 대한 보육시설 조사 자료

2. 衡平性 評價

교재교구비의 형평성 평가는 지역별 특별사업 실시 내용 및 시설에서의 교재교구비 수혜정도의 차이로 파악하고자 하였다.

가. 地域間 衡平性

전국에서 4개 시·도 및 7개 시·군·구에서 교재교구비에 대한 지원을 특별사업으로 채택하고 있다. 그러나 대구와 고양시에서는 민간시설을 대상으로 하고 있으나, 민간 지원시설에 대한 추가 지원 형태보다는 정부의 인건비 지원시설에 대한 대상 확대의 형태가 가장 많아서 교재교구비가 당초에 인건비 지원에서 소외된 민간시설에 지원이라는 명분을 갖고 시작된 사업의 취지를 살리지 못하고 있다. 부산시의 경우 평가를 실시하여 인준을 받은 시설에게 인센티브의 형태로

교재교구비를 주고 있는 것이 이채롭다(表 6-91 참조).

〈表 6-91〉 市·道 및 市·郡·區 車輛運營費 支援 特殊事業

지원 대상	시·도	시·군·구
민간시설	대구	경기 고양시
전 시설	-	경북 청도군
평가 인준시설	부산	-
정부지원시설	대전, 강원도	서울 중랑구, 양천구, 울산 남구
군립시설	-	경기 연천군
신축 구립시설	-	서울 동대문구

資料: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2001.

본 차량비지원사업에 대한 보육시설 조사, 2001.

다음은 정부로부터 교재교구비 지원 비율 알아보면, 무직위로 추출한 총 422개 시설을 대상으로 실시한 조사에 의하면 정부로부터 교재교구비를 지원받고 있는 시설은 89.6%이었다. 지역적 차이는 평균 지원율 89.6%보다 상대적으로 많은 지역은 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 경기, 충북, 전북, 경북, 경남, 제주 등 총 11개 시·도인 것으로 나타났고, 이를 기준으로 서울, 울산, 강원, 충남, 전남 등이 상대적으로 지원하는 비율이 떨어졌으며, 특히 충남의 경우가 가장 지원하는 비율이 낮은 것으로 나타났다(表 6-92 참조).

나. 施設種類 및 施設規模別 衡平性

정부에서 정한 교재교구비 지원기준은 자부담을 포함하여 민간어린이집의 경우 21인에서 39인까지의 시설은 년 70만원을 지원받고, 40인 이상인 시설은 년 100만원을 지원받으며, 20인 이하의 가정보육시설은 년 20만원을 지원하고, 장애아나 영아전담시설의 경우는 년 120만원을 지원토록 하고 있다(보건복지부, 2001).

〈表 6-92〉 市·道別 教材教具費 支援 經驗與否

(단위: %, 명)

	지원받은 적 있음	지원받은 적 없음	전체(N)
서울	81.6	18.4	100.0(87)
부산	96.3	3.7	100.0(27)
대구	95.7	4.3	100.0(23)
인천	95.5	4.5	100.0(22)
광주	92.9	7.1	100.0(14)
대전	100.0	-	100.0(14)
울산	87.5	12.5	100.0(8)
경기	89.9	10.1	100.0(99)
강원	81.8	18.2	100.0(11)
충북	91.7	8.3	100.0(12)
충남	72.2	27.8	100.0(18)
전북	93.8	6.3	100.0(16)
전남	85.7	14.3	100.0(14)
경북	100.0	-	100.0(21)
경남	92.9	7.1	100.0(28)
제주	100.0	-	100.0(8)
합 계	89.6	10.4	100.0(422)

資料: 본 교재교구비 지원사업에 대한 보육시설 조사 자료

이러한 기준은 시설의 유형과 규모를 통하여 일률적으로 지원함으로써 시설규모가 기준으로 정하는 기준에 근접한 두 개의 시설간에도 상당한 차이를 보일 수 있는 문제점을 가지고 있다. 예를 들면, 20인의 가정보육시설이 연 20만원인데 비해 21인에서 39인까지의 시설이 연 70만원인 것은 아동수로는 최대 2배에 불과하지만 교재교구비 지원액은 최대 3.5배에 달하고 있어 형평성에 문제가 있는 것으로 나타났다. 또한 20명의 가정보육시설은 연 20만원을 지원받고, 21~39명 수준인 어린이집은 연 70만원을 지원받아 아동수로는 최소 1명에서 최대 19명에 차이에 대하여 동일하게 연 50만원이 차이가 나고, 39명인 어린이집과 40명 이상인 어린이집과도 최소 1명 정도밖에 차이가 나지 않지만 연 30만원 정도가 차이가 나는 것으로 나타났다.

따라서 이를 형평성 있게 지원하기 위해서는 지금과 같은 시설규모 및 종류별 지원방식을 아동 1인별 지원방식으로 전환하는 것이 바람직 할 것이다.

3. 效果性 評價

가. 敎材敎具의 充分性

민간어린이집이나 놀이방에서 구비하고 있는 교재교구의 풍부성 및 다양한 정도에 대한 시설장 응답은 5점 척도의 평균을 보면 3.49점으로 교재교구에 대해서는 보통 조금 넘는 수준으로 인식하고 있었다. 지역별로는 대도시가 농어촌 지역이나 중소도시 지역 보다 상대적으로 교재교구가 풍부하고 다양하다고 응답하고 있으며, 놀이방이 민간 어린이집 보다 상대적으로 교재교구가 풍부하고 다양하다고 인식하고 있는 것으로 나타났다.

〈表 6-93〉 地域 및 施設別 敎材敎具의 豊富 및 多樣性에 대한 施設長 評價

(단위: %, 명, 점)

구분	매우 아니다	대체로 아니다	보통 이다	대체로 그렇다	매우 그렇다	계(실수)	5점척도 평균
전체	5.6	14.7	28.0	28.8	22.9	100.0(375)	3.49
지역							
대도시	3.1	12.5	32.0	31.3	21.1	100.0(128)	3.55
중소도시	8.1	13.5	27.0	25.7	25.7	100.0(74)	3.47
농어촌	6.9	16.6	25.1	28.0	23.4	100.0(175)	3.45
시설유형							
민간어린이집	5.8	14.0	30.0	30.0	20.3	100.0(207)	3.45
민간놀이방	5.4	15.5	25.6	27.4	26.2	100.0(168)	3.55

註: 5점 척도 평균은 매우 아니다 1점부터 매우 그렇다 5점으로, 1~5점을 부여한 평균점수로 점수가 높을수록 매우 그렇다는 정도가 높은 것임.

資料: 본 교재교구비 지원사업에 대한 보육시설 조사 자료

〈表 6-94〉 地域 및 施設別 教材教具의 豊富 및 多様性에 대한 父母 評價

(단위: %, 명, 점)

구 분	매우 아니다	대체로 아니다	보통 이다	대체로 그렇다	매우 그렇다	계(실수)	5점척도 평균
국공립	1.2	1.2	14.9	28.9	53.9	100.0(336)	4.33
법인	0.6	3.7	20.3	31.5	43.9	100.0(355)	4.15
민간어린이집	0.3	2.5	23.7	29.9	43.7	100.0(355)	4.14
민간놀이방	0.9	3.9	20.1	29.7	45.3	100.0(333)	4.15
전 체	0.7	2.8	19.8	30.0	46.6	100.0(1,379)	4.19

註: 5점 척도 평균은 매우 아니다 1점부터 매우 그렇다 5점으로, 1~5점을 부여한 평균점수로 점수가 높을수록 매우 그렇다는 정도가 높은 것임.

資料: 본 보육시설 이용 부모조사 자료, 2001.

나. 施設長 満足度

정부에서 지원하고 있는 교재교구비에 대한 시설장 만족도는 교재교구비 지원이 실제로 얼마만큼 도움이 되는지, 명목적이라고 생각하는지, 지원 안 하는 것보다는 지원하는 것이 더 나은지 3가지 질문으로 알아보고자 하였다.

그 결과 우선 정부에서 지원하고 있는 교재교구비에 대해 실제적으로 도움이 되는 정도를 보면 5점 척도에서 4.04점을 나타내 대체로 도움이 되고 있다고 인식하여 어느 정도 효과가 있는 것으로 보인다. 이러한 입장은 지역 및 시설유형별로 약간씩의 차이를 보인다. 도움이 되는 정도는 중소도시가 농어촌 지역이나 대도시 지역 보다 상대적으로 더 도움이 되는 것으로 인식하고 있으며, 시설종류별로는 민간어린이집이 놀이방보다 상대적으로 더 도움이 되는 것으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.

둘째로 현재 정부에서 지원하고 있는 교재교구비의 명목정도를 알아본 바, 5점 척도에서 전체 평균 점수가 3.02점으로 부정도 긍정도 아닌 애매모호한 입장을 나타냈다. 명목적이라는 데에 대해서는 시설

종류별로는 3.26점인 민간놀이방이 2.81점인 민간어린이집 보다 상대적으로 더 명목적이라고 인식하고 있음을 나타냈다. 이러한 결과는 현재 정부에서 교재교구비를 지원하는 기준을 시설규모 및 종류별로 나누어 지원하면서 상대적으로 놀이방이 불리하게 기준을 정하고 있기 때문에 나타난 당연한 결과라 판단된다.

〈表 6-95〉 地域 및 施設別 教材教具費에 대한 施設長 評價

(단위: %, 명, 점)

구분	매우 아니다	대체로 아니다	보통 이다	대체로 그렇다	매우 그렇다	계(실수)	5점 최도 평균
실제 도움이 된다							
전체	5.3	9.8	8.5	28.8	47.6	100.0(378)	4.04
지역							
대도시	4.7	12.5	10.9	32.8	39.1	100.0(128)	3.89
중소도시	5.3	5.3	8.0	34.7	46.7	100.0(75)	4.12
농어촌	5.7	9.7	6.9	23.4	54.3	100.0(175)	4.11
시설							
민간어린이집	4.8	5.8	8.2	29.8	51.4	100.0(208)	4.17
민간놀이방	5.4	14.9	8.9	28.0	42.8	100.0(168)	3.88
명목적이다							
전체	13.5	27.8	16.7	27.8	14.2	100.0(378)	3.02
지역							
대도시	13.3	28.9	17.2	27.3	13.3	100.0(128)	2.98
중소도시	12.0	24.0	17.3	34.7	12.0	100.0(75)	3.10
농어촌	14.3	28.6	16.0	25.1	16.0	100.0(175)	3.00
시설							
민간어린이집	15.9	34.6	14.4	23.1	12.0	100.0(208)	2.81
민간놀이방	10.7	19.6	19.6	33.3	16.8	100.0(168)	3.26
지원하는 것이 좋다							
전체	1.9	1.6	2.4	19.6	74.5	100.0(378)	4.63
지역							
대도시	1.6	-	1.6	25.8	71.0	100.0(128)	4.65
중소도시	-	4.0	4.0	18.7	73.3	100.0(75)	4.61
농어촌	2.9	1.7	2.3	15.4	77.7	100.0(175)	4.63
시설							
민간어린이집	1.4	1.9	2.4	19.2	75.1	100.0(208)	4.64
민간놀이방	2.4	1.2	2.4	20.2	73.8	100.0(168)	4.62

註: 5점 최도 평균은 매우 아니다 1점부터 매우 그렇다 5점으로, 1~5점을 부여한 평균점수로 점수가 높을수록 매우 그렇다는 정도가 높은 것임.

資料: 본 교재교구비 지원사업에 대한 보육시설 조사 자료

세 번째 정부에서 교재교구비를 지원하고 있는 것이 없는 것 보다 좋다고 인식하는지는 5점 척도에서 평균 4.63점을 나타내 거의 대부분이 긍정적인 것으로 인식하고 있었으며, 이러한 결과는 지역이나 시설종류에 관계없이 거의 대동소이하게 긍정인 것으로 나타났다.

이는 결국 현재 정부에서 지원하고 있는 교재교구비가 명목적인 측면이 없지는 않지만 실제로 도움이 되면서 향후에도 계속적으로 지원되기를 바라는 것으로 판단된다.

4. 效率性 評價

교재교구비 지원 사업은 두 가지 측면에서 효율성을 논의할 수 있다. 우선 민간시설 입장에서는 민간시설에 명목상이라도 사업 대상에 포함시킴으로써 보육사업의 시설별 지원의 편중으로 이들 시설이 느껴온 불평등감과 소외감을 일부나마 덜 수 있을 것으로 판단된다. 두 번째로 정부 입장에서 본다면 극히 한정된 재정을 가지고 많은 민간시설을 대상으로 실시할 수 있는 사업이 이 이외에는 별 대안이 없다는 점에서 효율적인 사업으로 평가된다.

第 7 節 細部 保育事業 評價의 示唆點

1. 保育施設 機能 補強 事業 評價

보육시설 기능보강사업은 적절성, 형평성, 효과성 및 효율성 측면에 모두 부족한 것으로 평가된다. 지원 대상범주가 제한적이고, 시설 신축은 전담시설 위주로 되어 있으며, 지원 단가가 과소하여 장비비 등 소요되는 비용은 위탁체 및 법인시설이 부담하게 되며, 사업규모도

국공립 및 법인시설 중 신축 0.27%, 증·개축 0.06%, 개·보수 1.06%, 장비비 2.27%만 해당된다.

또한 사업이 지방자치단체에서 대지 및 예산을 확보하고 중앙정부에 요청하는 형태가 되고 있어서, 특히 신축의 경우 중앙 정부가 지역간의 형평성을 제고시키기 위한 지역간의 안배 여지의 폭이 좁다.

따라서 특히 보육시설의 신축은 중앙정부가 전국의 균형있는 배치계획을 가지고 지역별로 안배하여 추진하고 지역 재정상태에 따라 차별성 있게 지원하여야 하며, 증·개축비, 장비비 등은 지원의 규모나 지원 수준을 현실화시킬 필요가 있다. 점차 민간시설에 대한 기능보강비 지원도 장기과제로 검토하여야 한다.

한편, 효율성 면에서는 시설 신축보다 아동별로 지원하는 것이 더 효율적이다. 그러나 공보육을 위한 정부 시설이 어느 정도 확보되어야 한다는 차원에서 보면 국공립 부분을 늘려갈 필요가 있다.

2. 人件費 支援 事業 評價

국공립 및 법인 보육시설에 대한 인건비 지원사업은 효과성은 보육인력 자격이나 부모민족도 등은 특히 국공립보육시설을 중심으로 어느 정도 인정되나 프로그램의 질 등의 효과는 거의 없고, 특히 법인 보육시설에 대한 효과는 제한적이며, 사업의 적절성, 형평성 및 효율성을 낮다.

우선 사업대상 범위가 적절하지 않아 이로 인한 시설유형간의 형평성이 문제가 된다. 유형별 기능과 역할의 차이가 모호한 상황에서 시설유형별 인건비 지원의 차별화 및 이로 인한 보육료의 차등화는 보육시설간의 발전을 저해하고 불균형을 불러오는 요인이다. 불공정 경쟁으로 민간개인 및 가정보육시설은 서울시 기준 보육료의 81~82% 수준밖에는 받지 못하고 있고 현원율도 낮아서 정부지원 시설 대비

수입지수는 0.77이 된다. 이는 보호자에게도 불평등 요인으로 작용한다.

또한 지역적으로는 국고 지원 사업 이외의 별도 사업에 의한 인건비 추가 지원 및 정부의 지원을 받는 시설의 불균형된 지역별 분포가 이용자에게는 선택의 기회를 제공한다는 점에서 차별적 요인으로 작용하고, 경제가 어려운 지역에 국공립 및 법인 등 정부 지원 시설이 설립되었음을 나타내지만 다른 한편으로는 이들 시설에 대한 지원 중 시·군·구 분담을 분담하여야 함을 나타내기도 한다.

한편으로 시설별 지원 방식을 아동별 지원 방식으로 전환하여 보육료의 40%만을 지원한다면 정부의 지원 혜택을 받는 아동의 수가 현재 시설별 지원을 통하여 간접적으로 지원을 받는 아동의 수보다 증가하고 또한 아동별 지원으로 전환할 경우 모두 저소득층 등 자녀 또는 특정 연령 아동 등 정부가 지원하고자 하는 아동에게 지원이 가능하여 시설별 접근보다는 아동별 접근이 더 효율성이 높다는 점은 시사하는 바가 크다.

3. 嬰兒保育 事業 評價

영아보육은 효과성은 부분적으로 인정되고, 모의 취업에 의한 비용편익 측면의 효율성은 높은 사업으로 평가되었다. 그러나 적절성이 부족하고 형평성은 낮게 평가되었다.

영아보육 지원사업은 부모 만족도는 높으나 확충 및 지역적 균형 확충이 만족스럽지 않고 충족률도 낮다.

사업 대상에는 민간이 담당하는 보육비율 및 영아보육에서 가정보육시설의 장점 등이 사업에 반영되지 않아 사업대상 및 선정 기준의 포괄성이 부족하고 전담시설 위주의 지원도 전담시설이 영아보육에서 차지하는 규모가 과소하는 등 적절성이 약하다. 또한 정부지원시설 위주의 지원은 시설유형별 형평성이 낮추고, 정부지원 시설 및 전담

시설의 지역적 불균형 배치 및 특별사업은 사업의 형평성을 낮추는 요인이 된다..

그러나 영아보육은 취업모의 생산성 측면을 긍정적이다. 영아보육 모의 취업률은 77%로 일반 보육아동 모의 취업률 40.8%에 비하여 매우 높고, 보육비용에 비하여 이들의 생산성에 의한 편익은 일반 보육에 비하여 매우 높다. 따라서 영아보육의 활성화를 위한 사업의 계속적인 추진이 요구된다.

4. 障礙兒保育 事業 評價

장애아보육사업은 장애아동 조기중재 효과가 높고 부모의 기대 및 부모만족도 등이 높고 조기교실 이용에 비하여 효율성은 높은 사업이지만 양적 확충이나 내실화 등은 부족하고 사업의 적절성 및 형평성은 낮은 사업이다.

사업 대상이 전담지정시설 중심으로 지원하고 있어서 통합보육을 상대적으로 소홀히 하는 면이 있고, 정부 지원 시설 위주로 실시되고 있어서 동일하게 장애아동 20명을 보육한다고 가정할 경우 전담지정 시설 여부 및 국공립 및 법인 시설이나 민간시설이나에 따라서 월수입에 많은 차이가 나타난다. 또한 장애아동 보육료의 62.7%를 정부가 부담하고 있으나 무상보육과 비교하면 상대적으로 부담이 크다. 지역별로도 시·도별 장애아동 보육시설수와 보육아동수는 수도권과 대구 및 울산 지역에 집중되어 있다.

그러므로 장애 보육의 양적 확충과 더불어 지역적 균형 배치를 모색하며 장애아보육이 내실화를 기할 수 있도록 지원하고, 시설유형별 차별적 지원을 철폐하고 무상보육을 추진하며, 분리된 전담보육에서 통합보육으로 정책의 무게 중심을 옮길 필요가 있다.

5. 車輛運營費 支援 事業 評價

차량운영비 지원 사업은 사업의 취지는 적절한 면이 있으나 형평성, 효과성이 부족하고, 사업의 효율성은 소규모 시설 신축과 비교하면 효율적이거나 아동별 지원과 비교하면 비효율적이다.

농어촌에 위치한 시설을 대상으로 한다는 점은 상대적으로 비용 추가발생 요인에 대한 추가 지원이라는 사업의 성격상 적절하지만, 그러나 정부의 인건비 지원시설에 국한하고 있어서 대상이 제한적이다. 차량운행 거리의 차이를 고려하지 않고 있다. 지원 수준도 평균 차량운영비의 6.1%에 불과하다. 특히 전담지정시설의 경우에도 시설유형별로 지원을 제한하고 있다. 또한 지역별 특별사업으로 도시지역 정부 인건비 지원 시설을 중복 지원하는 경우가 많아서 당초 사업의 취지를 벗어나고 있다. 시설장 만족도도 5점 척도에서 1.65점으로 낮다.

그러므로 차량운행에 추가비용이 필요하다고 인정되는 시설에 대해서는 공평하게 지원하는 방안이 요구되고, 특별사업도 이러한 취지를 따르도록 중앙에서 안내하여야 한다. 동시에 차량운영비 지원 단가는 실제로 도움을 줄 수 있는 수준이 되어야 한다. 그렇지 않다면 농어촌 정부 지원시설의 전체 지원금에 비하여 너무 미미한 액수이기 때문에 사업의 효과를 보기 어렵다.

6. 教材教具費 支援 事業 評價

교재교구비지원 사업은 지원금액이 많지 않아서 명목적인 측면이 없지는 않지만 지원을 받은 시설장은 실제로 도움이 되면서 향후에도 계속적으로 지원되기를 바라고 있어서 효과성이 높고, 시설장의 심리적 효과나 제한된 재정의 활용면에서 효율적이라고 판단되나, 사업의 적절성 및 형평성은 부족하다.

교재교구비 지원사업은 정부의 교재교구비 지원사업의 대상은 민간 및 가정교육시설 중 국고보조금 미지원 시설로 정부의 관심과 지원에서 소외되어 있어서 이러한 의미에서 민간 시설에 대한 사업을 실시하는 것은 적절한 조치라고 판단되지만 지원규모나 기준의 적절성은 취약하다. 전달체계에 대한 시설장의 평가는 신청절차는 5점 척도 3.49점으로 보통 이상이나 교재교구에 대해 사후관리 기간 5년에 대해서는 5점 척도에서 2.99점으로 보통 미만이다.

지역별 형평성도 시설유형 및 규모별로 아동수를 반영하지 못하고 있고, 지역별로는 특히 시·도에서 교재교구비에 대한 지원을 특별사업으로 채택하고 있는 지역이 있는데, 이 경우 정부의 인건비 지원시설에 대한 교재교구비 지원으로 대상을 확대하는 경우가 많아서 교재교구비가 당초에 인건비 지원에서 소외된 민간시설에 대한 지원 명분을 갖고 시작되었다는 사업의 취지를 살리지 못하고 있는 지역이 많다.

第 7 章 保育事業 改善方案

第 1 節 保育事業 總括 改善方案

보육사업에 대한 적정성, 형평성, 효과성 및 효율성 차원에서 평가를 실시한 결과를 보면 보육사업은 보육에 소요되는 비용에 비하여 취업모의 생산성이 높은 효율성이 높은 사업으로 평가된다. 또한 그 동안의 보육사업은 양적 확충 및 보육 서비스에 대한 부모 만족도 등으로 측정된 효과성은 비교적 높은 것으로 평가된다.

그러나 보육사업의 효과성 측면에서도 만족스럽지 않은 충족률, 보육의 민간 우위의 구조, 지역적 불균형 공급, 낮은 보육서비스 질적 수준, 다양한 보육 욕구 미충족 등의 측면에서의 효과성은 미미한 것으로 평가된다. 적절성 차원에서 보면 사업의 대상이 국공립 및 법인 시설에 한정되어 있고 사업별로 지원의 규모도 모든 대상을 포괄하기에 충분하지 않으며 지원단가 수준도 충분하지 않다. 또한 방과후 보육, 24시간보육 등 특수보육은 아예 정부 사업 대상에서 제외되고 있다. 형평성도 국공립 및 법인보육시설에 대한 지원 집중은 시설간의 소득의 형평성에 불평등한 양상을 가져오게 하고, 시설의 불균형 배치에 의한 국고사업의 차이, 특별사업 종류 및 규모의 차이 등에 의한 것이며, 동시에 일률적인 재정분담 방식도 지역간 불평등 요소가 된다.

이러한 사업의 효과성, 적절성 및 형평성의 문제를 완화하기 위해서는 다음과 같이 여섯 가지를 정책방안으로 제안하고자 한다.

1. 中央政府 主導의 地域別 均衡있는 施設 擴充

신축 등 보육시설 확충사업에서의 중앙정부의 관여의 강화되어야 한다. 보육이 크게 충족되었다고 하나 아직 보육의 미충족 욕구가 있고 국공립부분의 비중이 취약하기 때문에 시설의 확충이 불가피한데, 이 경우에 지역간의 불균형 구조를 개선하기 위하여 중앙정부의 관여가 요구된다. 신축 시 현재는 지방자치단체에서 부지를 확보한 후 건축비를 중앙에 요청하는 형태로 이루어지고 있어서 국가 전체적 균형 확충을 도모하기가 어렵고, 지방자치단체에서도 부지의 확보를 민간의 한 부분인 법인에게 의존하려는 경향도 있다. 국공립과 법인보육 시설은 차별화되어야 한다.

그러므로 균형있는 배치 및 국공립 부분의 증대를 위해서는 중앙정부에서 국가 전체적 보육설치 계획 및 우선순위를 설정하고, 이 우선순위에 의하여 추진하여야 하며, 필요한 경우에 현재 40:60으로 일률적으로 적용하고 있는 비용분담 비율을 탄력적으로 적용하여야 하며, 경우에 따라서는 부지 확보도 지원하여야 한다.

지역별 불균형 배치를 개선하고 보육시설 미설치 지역을 없애기 위하여 이러한 국가계획에 의한 확충 사업을 추진하는 경우는 호주의 국가 계획제도(National Planning System)에서 예를 찾을 수 있다.

2. 多樣的 保育類型을 事業 對象에 包含

다양한 보육사업을 중앙정부 보육사업으로 적극 추진하여야 한다. 현재로서는 특수보육으로는 영아 및 장애아보육을 실시하고 있고 야간보육을 일부 지원하고 있으나 충분하지 않고, 방과후 보육, 24시간 보육, 시간제 보육 등은 사업에서 제외되어 있다. 그러므로 기존 특수보육사업은 설치비 지원을 강화하고 아동별 지원방안을 강구하며, 동

시에 다양한 부모의 욕구에 부응할 수 있도록 방과후 보육, 24시간 보육, 시간제 보육 등에 대해서도 기능보강 및 시설별 및 아동별 지원사업 등을 중앙정부 사업으로 추진하여야 한다. 각 시·도에서 실시하고 있는 특별사업 중 상당부분이 이러한 특수보육과 관련되어 있는데, 이는 이러한 사업이 필요성을 반영하고 있다.

3. 支援 對象 規模 및 支援 單價 水準의 現實化

셋째는 지원 대상 규모와 지원 단가 수준의 현실화이다. 정부가 설치 운영하는 시설에 대해서는 설치 주체로서 설치 및 설비, 증·개축, 개·보수에 소요되는 비용을 충분하게 지원하여야 한다. 현재와 같이 국공립시설의 경우 건물만 지어놓고 나머지 부대 비용을 위탁체 등에 부담을 전가하는 일이 없도록 하여야 한다. 개·보수 비용도 이를 필요로 하는 시설에 소요되는 비용은 충분하게 지원하여야 한다. 또한 교재교구비 등 특정한 목적으로 추진하고 있는 지원 사업에 대해서는 명목상으로만 사업을 하지 말고 실질적으로 운영에 도움을 줄 수 있도록 지원 수준이 현실화되어야 한다. 아울러 분담비율 중 자부담이 부분이 무슨 의미를 갖는지는 재검토할 필요가 있다.

4. 施設別支援에 의한 保育料 二重構造의 不合理 改善

시설유형별 편중적 지원의 불합리를 개선하여 보육료 이중구조의 불합리가 개선되도록 지원방식이 개선되어야 한다. 그 동안 우리나라 보육계에서 가장 문제가 되고 있는 것이 사업 대상의 편중 및 이로 인한 시설유형간의 불평등 경쟁구조 및 재정 불균형 현상이다. 다시 말해서 나타나는 가장 큰 문제는 시설별 인건비 지원에 의한 보육료의 이중구조 및 이로 인한 보육료에 대한 시장경제 왜곡에 있다. 이

에 대한 지적은 수많은 연구자가 수 차례 해 왔기 때문에 이 문제를 또 다시 거론하기조차 새삼스럽다. 그러나 이 문제를 개선하지 않고서는 다른 조치들은 일시적인 미봉책에 불과하다.

그러므로 보육시설 운영에 소요되는 비용에 대해서는 시설유형간의 차별로 인한 불합리는 철폐되어야 한다. 단기적으로는 어렵겠으나 아동별 지원의 비중이 점차 증가하게 되면 장기적으로는 결국 아동별 지원으로 전환하여 시설의 조건이 동일하면 동일한 수준의 보육료를 받도록 하여야 한다. 단기적으로 시설에 대한 지원사업의 실시는 이러한 장기 비전을 가지고 추진되는 것이 바람직하다.

특별사업의 경우에도 시설별로 차원을 두는 등 불공정한 지원방식 보다는 아동 중심으로 전환하는 것이 바람직하다.

5. 地域 特別事業과 政府支援事業과의 一貫性 維持

시·도 및 시·군·구 특별사업과 정부지원사업과의 일관성 유지가 요구된다. 지역별 특별사업 중 차량운영비 지원사업은 차량운행에 소요되는 비용이 상대적으로 많은 시설을 지원하자는 것이고, 교재교구비 지원사업은 시설별 지원으로 상대적으로 소외된 민간시설을 위한 지원이라는 당초 사업의 취지와 목적을 가지고 생겨난 사업이다. 그러나 지역 특별사업에서는 이 두 사업이 이러한 취지와는 관계없이 정부지원시설을 추가로 지원하는 구실의 하나로 채택되는 경우가 많다. 물론 국고 이외의 추가 사업이기 때문에 없는 것보다는 있는 것이 나은 것이기는 하지만 실시할 바에는 시·도 특별사업의 내용이 중앙정부의 정책과 일관성을 유지할 수 있도록 하여야 한다. 이 역시 중앙정부의 강력한 안내를 필요로 한다.

6. 保育서비스 質 管理 事業 追加 實施

현재 우리나라는 보육의 질을 관리할 수 있는 제도적 장치가 전혀 없기 때문에 시설장 개인에게 보육시설의 서비스 수준이 달려 있다. 따라서 시설마다 편차가 매우 심하고 결과적으로는 질이 낮다는 평가를 받고 있다. 그러므로 국가에서 보육의 질적 제고를 위한 별도의 사업을 실시하여야 하며, 여러 가지 여건 상 평가인증 사업이 가장 적절한 대안이라고 판단된다. 그러므로 중앙정부에서 평가 및 인증제도를 위한 별도의 기구를 마련하고 예산을 확보하여 일정한 간격을 두고 보육시설에 대한 평가를 실시하고 인증하는 제도를 도입하자는 것이다. 이에 대한 필요성 역시 여러 연구자들이 제시한 바 있는데(정기원 외, 1995; 이순형, 1998, 서문희 외 200), 보육서비스 질 관리를 위한 인증제도(National Accreditation System)를 국가 사업 중의 하나로 채택하여 보육 서비스의 질적 수준 제고 및 유지를 도모하고 있는 호주가 좋은 사례가 된다.

第 2 節 細部 保育事業 改善方案

1. 保育施設 機能 補強 事業

보육시설 기능보강사업은 적절성, 형평성, 효과성 및 효율성 측면에 모두 부족한 것으로 평가된다.

가. 中央政府 保育施設 新築事業 計劃의 樹立 및 施行

효율성 면에서는 아동별로 지원하는 것이 더 효율적이나 공보육을 위한 정부 시설이 어느 정도 확보되어야 한다는 차원에서 보면 국공

립 부분을 늘려갈 필요가 있다. 확대는 중앙정부가 주도권을 가지고 국가 전체적인 차원에서 우선순위를 설정하고 계획에 의하여야 한다.

사업이 지방자치단체에서 대지 및 예산을 확보하고 중앙정부에 요청하는 형태가 되고 있어서, 특히 신축의 경우 중앙 정부가 지역간의 형평성을 제고시키기 위한 지역 간의 안배 여지의 초기 좁다. 따라서 특히 보육시설의 신축은 중앙정부가 전국의 균형있는 배치 계획을 가지고 우선순위를 정하여 지역별로 안배하여 추진하여야 한다. 지방자치단체에서 요청이 있는 경우에도 지역별 수요 및 공급을 감안하여 설치 여부를 결정하도록 한다. 전담보육시설의 확충도 마찬가지이다.

보육시설의 확충은 지역별 수요에 기초하여야 한다, 그러나 사실상 수요를 예측하기가 어려우므로 각 시·도별로 도시화 정도가 유사한 해당 시·군·구의 공급률을 일정한 수준으로 유지하도록 추진되어야 한다.

나. 新築時 財政支援의 差別化 및 彈力的 適用

보육시설의 설치를 중앙정부가 사업의 주도권을 가지기 위해서는 지역 재정상태에 따라 차별성 있게 지원하여야 한다. 시·도 및 시·군·구의 재정자립도를 감안하여 지방자치단체의 재정 담당 능력은 부족하지만 추가 설치가 필요하다고 판단되는 지역에 대해서는 중앙정부와 지방정부의 분담비율을 탄력있게 지원하도록 한다.

정부지원의 시설 설치에서 그치지 않고 계속하여 인건비 및 아동보육료 지원이 뒤따라야 하기 때문에 지방에 부담이 될 수가 있어서 확충을 꺼리는 경우도 없지 않다. 그러나 공급 자체에 대해서는 중앙정부가 재정지원을 탄력적으로 적용하여야 한다. 현재와 같이 일률적으로 40 : 60을 적용하는 방식은 개선되어야 한다.

다. 支援 規模의 現實化

증·개축비, 장비비 등은 지원의 규모를 현실화시킬 필요가 있다. 정부가 설치의 주체가 되는 시설 중 이를 필요로 하는 모든 시설에 대해서 지원하도록 하여야 한다. 증·개축은 차치하더라도 2001년 기준으로 개·보수 대상이 전체 정부 인건비 지원 시설의 1.06%이고 장비비 지원은 2.27%로 수혜대상이 지극히 제한되어 있어서 개·보수 및 장비가 필요한 시설이 대상에 포함되지 못하고 있다.

라. 支援 水準의 現實化

증·개축비, 장비비 등은 지원 수준을 현실화시킬 필요가 있다. 정부가 설치의 주체가 되는 모든 시설에 대해서는 보육시설에 소요되는 비용 이외의 비용은 모두 정부가 충분하게 지원하도록 하여야 한다. 예를 들어 장비비의 경우 200만원이 기준으로 하고 있는데, 장비에 따라서 충분하다고 보기 어렵다. 기능보강비의 지원 기준을 현실화하여 특히 국공립시설의 경우 위탁체가 장비비, 교재교구비 등의 과도한 부담으로 운영에 부정적인 영향을 미치지 않도록 한다.

2. 人件費 支援 事業

국공립 및 법인보육시설 시설장 및 보육교사에 대한 인건비 지원은 보육사업에서 가장 큰 비중을 차지하면서, 동시에 보육시설간의 불공정 경쟁에 의한 불균형 구조를 가져오는 주된 원인이고 아동의 입장에서 기회차이를 낳는 원인을 제공한다. 그러면서도 효과성도 인력의 자격이나 부모만족도 등은 특히 국공립보육시설을 중심으로 일정 부분 인정될 뿐, 프로그램의 질적 제고 등의 효과는 거의 없다. 또한 사업의 적절성, 형평성 및 효율성을 낮다.

가. 短期方案

1) 政府支援施設의 機能 差別化

단기적으로는 국공립 및 법인 보육시설에 대한 정부의 재정지원은 계속되어야 하겠지만, 이러한 불평등요인을 완화하기 위해서는 이들 시설이 저소득층 아동 위주로 운영되어야 할 것이며, 그 외에도 영아 보육, 장애아 보육, 야간보육, 24시간보육 등 민간보육시설이 수행하기가 어려운 특수보육서비스를 제공하는 쪽으로 기능을 강화하여야 할 것으로 사료된다. 최소한 정원으로 정하여진 영아보육은 반드시 실시하도록 하여야 한다.

2) 中産層 地域 保育施設을 自立型으로 誘導

국공립시설 중 일부는 중산층 지역에 설치되어 있는데, 부유한 중산층 이상의 지역에 있는 국공립시설까지 정부가 인건비 재정지원을 해야 할 필요는 없다고 판단되기 때문에 전국 국공립시설에 대한 재정지원의 타당성을 조사하고 그 결과를 토대로 계속 지원할 국공립보육시설과 자립이 가능한 시설을 구분하여 자립이 가능한 시설은 민간시설처럼 운영토록 하여야 한다. 이러한 점을 위탁운영 조건으로 하여 위탁자를 선정한다면 큰 무리는 없을 것으로 본다.

3) 民間 脆弱地域 保育施設 支援 方案 講究

저소득 임대아파트 지역 등 저소득층이 밀집되어 있는 지역에는 국공립 및 법인시설 등 보육료가 저렴한 시설이 설치되어야 하겠으나 일부 이러한 지역에 민간시설이 설치된 경우가 있다. 이들 경우에는 민간시설이 국가개입 기능을 한다고 보아야 하고, 또한 지역주민들의 경

제사정으로 인하여 민간시설의 운영이 구조적으로 어려울 것이므로 이들 지역에 있는 민간보육시설들에 대해서는 인건비나 시설운영비 등에 대한 적정수준의 지원이 필요하다.

4) 豫算 中 人件費 支援 比率 縮小

한편으로 앞으로는 전체 보육사업비 중 인건비 지원 사업비의 비중을 점차 감속시켜 나갈 필요가 있다. 이는 인건비 지원금을 아동별 지원으로 전환했을 경우에 충격과 반대를 최소화하기 위한 것이다, 인건비 지원 비율을 축소하기 위하여 앞으로 증가되는 보육예산을 아동별 보육료 지원 및 민간시설 지원으로 한정하고 시설별 인건비 추가 지원 사업은 점차 축소시킨다.

나. 長期方案

민간이 우위인 보육구조 속에서 민간에 대한 불평등 구조는 적절한 시점에서 근본적으로 변화되어야 한다. 즉, 아동별 지원으로 전환하여 보육시설 운영비 지원 방식을 아동별 지원으로 일원화한다. 이러한 지원의 일원화는 아동별 지원 비율이 점차 확대되어 총 보육비용에 대한 국가의 분담비율이 현재 28%가 약 50% 정도가 되는 시점에서 실시한다면 큰 문제는 없을 것으로 본다.

아동별 지원으로 전환할 경우 모두 저소득층 등 자녀 또는 특정 연령 아동 등 정부가 지원하고자 하는 아동에게 지원이 가능하여 목적 달성 효과도 높다. 뿐만 아니라 사업의 효율성도 상대적으로 높아서 현재 시설별 지원금으로도 3세 이상아동에게 보육료를 40%만을 지원할 경우 정부의 지원 혜택을 받는 아동의 수가 현재 시설별 지원 시설을 다니는 아동수보다 많게 된다.

호주의 경우 연방정부 보육예산의 74.4%가 이동별 차등보육료 지원
금이며 연방예산의 36.2%가 아동별 지원 방식으로 민간 보육시설로
지급되고 있다.

3. 嬰兒保育 事業 評價

영아보육사업은 모의 취업에 의한 비용 편익의 효율성은 높은 사업
이지만 양적 확충이나 지역적 균형 등은 부족하고 사업의 적절성 및
지역 및 시설유형별로 형평성은 낮은 사업이다.

가. 量的 擴充

영아보육사업은 취업모에게는 매우 중요한 서비스로 비용 편익 효
율성은 높은 사업이다. 기혼여성이 영아를 보육시설에 맡기고 경제활
동을 한다고 할 경우 여성 1인당 월평균 수입이 86만원⁶⁹⁾, 취업을 및
취업모의 미취학 자녀수에 의한 가중치 등을 감안한다면 월 759억원,
년 9100억원의 생산성이 창출될 수 있다. 이러한 금액은 정부지원금
의 약 10배가 되고 총보육 비용의 1.8배가 된다. 반면에 보육충족률은
1.5%, 5.5%, 14.3%으로 보육수요가 충족되지 않고 있으므로 양적으로
확충을 꾀할 필요가 있다.

1) 政府支援 施設의 嬰兒保育 義務化

정부 인건비 지원시설은 민간개인시설에 비하여 차별성 있는 역할
과 기능을 수행할 것이 기대되는 바, 이러한 차별성 있는 기능을 하
여야 할 것이며, 그 중에서 무엇보다 가장 기본적으로 요구되는 보육

69) 1999년도 6월 기준 상용근로자 전경력 전직종 여성 월평균 임금은 866,570원임(노동부, 2000).

이 영아보육이다. 그러므로 정부지원시설 중 영아보육을 실시하지 않는 시설이 없이 반드시 보육정원으로 정하여진 영아보육을 실시하도록 이를 인건비 지원의 조건으로 한다.

2) 專擔保育施設의 對象 擴充

영아보육은 전담시설로 지정될 경우 그 지원이 배가되므로 이러한 지원을 받는 시설의 수를 증가시킨다. 기존 소규모시설은 전담시설화하는 방안도 검토할 수 있다. 또한 가정보육시설은 영아 중 22.1%를 보육하고 영아에게 가장 적절한 보육 유형으로 인정받고 있으므로 전담시설의 범주에 가정보육시설이 포함되도록 정부 지원 시설의 기준 아동수를 현재 30명에서 15명 정도로 하향 조정한다. 이 역시 이미 서울시에서 특별사업으로 실시하고 있어서 지역간의 형평성도 도모할 수 있다.

나. 地域別 均衡 配置

시·군·구 단위 영아 보육 공급률과 이용률이 지역에 따라서 많은 차이를 보이고 있다. 시·도는 물론 동일한 시나 도에서도 시·군·구에 따라서 보육의 공급과 이용이 많은 차이를 보이므로 지역별 및 접근 가능성에 차이가 있다.

그러므로 중앙정부의 계획성 있는 사업으로 지역별 균형있는 영아보육의 확충이 이루어지도록 한다. 특히 전담보육시설이 경기도와 인천 등 수도권에 집중되어 있으므로 전담시설 설치시에도 지역별로 균형을 고려하여야 한다. 특히 영아보육 수요가 상대적으로 높은 도시 지역에는 보육아동수를 기준으로 일정한 수의 영아보육 정원이 확보되어야 한다.

다. 專擔保育施設의 類型別 支援 差別 撤廢

영아보육 지원이 프로그램별 지원이라면 시설별 지원과는 별도로 시설유형에 대한 차별을 없애서 동일한 조건으로 보육받을 수 있도록 하여야 한다. 그러므로 일반 민간개인시설은 몰라도 전담지정시설로 지정된 시설에 대해서는 운영주체와 관계없이 동일한 지원 기준을 적용하여야 한다.

라. 敎師 對 兒童 比率의 地域別 差異 解消

서울시에서는 0세아 보육교사대 아동 비율은 1.3으로 설정하여 지원하고 있어서 1:5로 정하고 있는 중앙정부의 기준과는 많은 차이가 있다. 보육교사 대 아동비율은 보육의 질을 결정하는 가장 중요한 요인이다. 그러므로 이러한 지역적 차별은 시정되도록 정부의 기준을 상향조정할 필요가 있다.

마. 嬰兒 保育料 支援의 擴大

현재 보육료 지원은 법정 및 일반 저소득층 아동으로 2단계로 나누어서 차등 지원하고 5세아에 한해서는 전액을 면제하는 제도를 실시하고 있는데, 영아보육에 대해서도 별도의 차등 지원방안을 모색할 필요가 있다. 우선은 5세아처럼 저소득층 영아는 보육료를 면제하고 감면대상을 평균소득 소득의 50%까지 대상 확대를 영아에 우선적으로 실시하도록 한다.

이는 영아보육은 유아보육과는 달리 취업모의 비율이 77.2%로 높으므로 취업여성의 요구가 높은 보육으로 여성복지 및 저소득층 소득확충 지원 접근이라는 차원에서라도 정부의 지원 필요성이 강하게 요구

되고, 또한 영아보육은 생산성이 소요비용의 1.8배가 되는 등 효율성도 높은 사업이므로 정부가 적극 지원할 필요가 있다.

4. 障礙兒保育 事業

장애아보육사업은 장애아동 조기중재 효과가 높고 부모의 기대 및 부모만족도 등이 높고 조기교실 이용에 비하여 효율성은 높은 사업이지만 양적 확충이나 내실화 등은 부족하고 사업의 적절성 및 형평성은 낮은 사업으로 평가된다.

가. 量的 擴充

장애아보육사업은 장애아동 조기중재 효과가 높고 부모의 기대 및 부모만족도 등이 높고 조기교실 이용에 비하여 효율성은 높은 사업인데 보육아동수가 일반아동의 0.38%에 불과하므로 양적으로 확충을 꾀하여야 한다. 일반적으로 장애보육대상아동은 장애아로 판명된 아동을 물론 장애 위험의 소지를 가지고 있는 아동이 포함되므로 확대의 수준은 1~9세아 장애아 출현율 0.6%보다는 특수교육아동 출현율 2.44%를 기준으로 하는 것이 더 적합할 것으로 판단된다. 그러므로 장애아동의 보육수요가 일반아동의 보육수요와 동일하다는 가정에서 보면 보육 장애아동은 보육아동의 2% 수준이 되도록 장애아 보육을 확충할 필요가 있다.

나. 統合保育의 強化

그 동안 장애아보육사업은 전담지정시설 중심으로 지원하고 있어서 통합보육을 상대적으로 소홀히 하는 면이 있고, 보육아동도 전담시설 이용아동이 통합시설 이용 아동보다 훨씬 많다. 그러나 세계적으로

제한이 없는 자연적인 환경에서 일반아동과의 통합이 장애아동 조기 중재의 주된 흐름이다. 통합 보육을 통하여 장애아동의 장애 증세를 완화하고 추가 발생을 예방하며 동시에 장애아와 일반아, 장애아 부모와 일반아 부모가 서로 다가갈 수 있는 기회를 제공함으로써 통합된 사회를 이루는 데 기여할 수 있다.

그러므로 앞으로의 장애보육 확충은 통합이 어려운 장애아동을 위하여 분리된 전담보육을 계속 실시하되 점차 일반 보육시설에서의 통합보육으로 사업의 중심을 옮길 필요가 있다. 이를 위해서는 통합보육을 실시하고자 하는 시설에 대한 설비 및 장비 등 기능보강비의 지원이 필수적이다.

다. 地域別 均衡 配置

지역별로도 장애아동의 보육이 불균형 상태에 있다. 시·도별 장애아동 보육시설수와 보육아동수를 보면 수도권과 대구 및 울산 지역에 집중되어 있다. 그러므로 해마다 전체 보육아동 중 장애아동 비율(현재 0.38%)에 미치지 못하는 시·도 지역에 우선적으로 시설이 확충되도록 하고 추후 시·도 내에서의 균형 배치를 추진하도록 한다. 아울러 지역별로 전담 및 통합시설이 조화롭게 배치되어야 한다.

그러기 위해서는 전체 보육공급 확충에서처럼 중앙정부에서 확충 우선순위 지역을 설정하여 확충을 추진하고, 설치비 및 기능보강비를 지원하여야 한다.

라. 專擔指定制 및 保育施設 類型別 支援 差別 撤廢

정부에서는 분리된 보육시설은 전담시설로 지정하여 지원수준에 차이를 두고 있는 바, 일부 지역에서는 일반시설도 전담시설로 지정하

여 지원하고 있다, 또한 이처럼 장애아보육 사업이 장애전담시설 및 정부 지원 시설 위주로 실시되고 있어서 동일하게 장애아동 20명을 보육한다고 가정할 경우 전담지정 시설 여부 및 국공립 및 법인 시설이나 민간시설이냐에 따라서 월수입에 많은 차이가 나고 있다.

그러므로 지정제도를 통한 지원의 차별화나 동일한 지정시설 중에서도 운영 주체에 따른 차별은 개선되어야 한다. 장애아동을 일정한 수 이상 보육하는 시설에 대해서는 동일한 기준으로 지원하도록 기준을 일원화할 필요가 있다.

마. 無償保育의 實施

2001년 기준으로는 장애아동 보육에 소요되는 전체 비용의 62.7%를 정부가 부담하고 부모는 37.3%를 부담하고 있으나 특수교육진흥법에 의한 특수아동 무상교육과 비교하면 상대적으로 부모의 부담이 크다.

그러므로 장애아 보육에 대해서는 무상보육을 추진하여야 한다. 부천시나 안산시에서는 특별사업으로 보육료 중 일부를 감면하고 있으나 장애아동을 둔 부모의 부담을 고려하여 전액을 면제하는 방안을 강구한다.

바. 障礙兒童 保育의 內實化를 위한 支援體系 構築

장애아동 보육은 개별화가 필수적이다. 아동 개개인의 장애 및 발달 상태에 따라서 개별 아동에게 적절한 프로그램이 투입되어야 한다. 개별화 프로그램이 없는 장애아 보육은 보육의 포기과 마찬가지로이다. 그런데 이러한 작업은 보육시설에 있는 인력만으로는 한계가 있어서 외부의 전문가, 프로그램, 정보 등의 지원 및 공유가 있을 보 다 효율적으로 이루어진다.

따라서 장애아보육사업의 일환으로 이러한 보육시설은 지원할 수 있는 지원체계가 요구된다. 관련 단체를 중심으로 약간의 인건비를 지원한다면 보육정보센터 네트워크를 활용한 장애아보육지원체계의 구축이 가능할 것이다.

5. 車輛運營費 支援 事業 評價

차량운영비 지원 사업은 사업의 취지는 적절한 면이 있으나 형평성, 효과성이 부족하고, 특히 시설장 만족도 정도가 매우 낮다.

가. 對象 基準 再檢討

차량운영비 지원이 전담시설 이외에 농어촌에 위치한 시설을 대상으로 한다는 점은 상대적으로 비용 추가발생 요인에 대한 추가 지원이라는 사업의 성격상 적절하다. 그러나 정부의 인건비 지원시설에 국한하고 있어서 대상이 제한적이고 농어촌시설 소재 시설 중 67.9%를 사업대상으로 하고 있고 사업대상 중 실제로 지원대상은 75.2%이다. 전담지정시설의 경우에도 시설유형별로 지원을 제한하고 있다.

그러므로 추가비용이 필요하다고 인정되는 시설에 공평하게 지원하는 방안이 요구된다.

나. 支援 水準의 現實化

지원 수준도 자부담을 제외하면 월 96,000원으로 평균 차량운영비의 6.1%에 불과하다. 따라서 시설장 만족도도 5점 척도에서 1.65점으로 매우 낮다. 차량운영비를 지원받는 시설은 대부분이 정부로부터 인건비, 농어촌 시설 인건비 추사지원 등 많은 지원을 받고 있다. 따라서 이러한 타 지원금에 비하여 월 96,000원이 갖는 의미는 미미하다. 그

러므로 지원이 필요한 시설이라고 판단되는 시설에는 실제로 도움을 줄 수 있는 수준으로 지원하여야 한다.

다. 實際 距離 反映한 差等 支援

현재 지원은 모든 시설에 일정하게 지원액을 정하고 있다. 그러나 시설별로 차량운영 시간은 120분 이상인 시설이 15% 정도로 차이가 있고 운영 차량수도 시설규모에 따라 많은 차이가 있으므로 운영에 소요되는 비용도 차이가 있게 된다. 따라서 보육시설 소재 위치에 따른 일률적인 지원보다는 차량운행의 차이를 고려한 차별적 지원수준의 결정 방안이 모색되어야 한다

라. 事業의 趣旨 維持 案內

또한 일부 지역에서는 지역별 특별사업으로 도시지역에 위치한 정부 인건비 지원 시설을 지원하고 있다. 이는 지원의 시설유형별 지원의 집중이며 동시에 차량운영에 의한 추가비용 발생 시설 지원이라는 당초 사업의 취지를 무색하게 하는 일이다. 그러므로 시·도 및 시·군·구 특별사업도 중앙정부의 사업 실시 취지를 따르도록 중앙에서 강력하게 안내하여야 한다.

6. 教材教具費 支援 事業 評價

민간시설 교재교구 지원사업은 사업의 취지는 적절한 면이 있으나 규모나 지원단가 면은 취약하고 형평성도 낮다. 그러나 시설장은 만족이라는 면에서 효과성은 높고, 한정된 재원의 활용이라는 점에서 사업의 효율성은 높다고 평가된다.

가. 事業規模 擴大

정부의 지원이 국공립 및 법인 시설에 편중되는 상황에서 유일하게 민간 개인시설에 대한 지원으로 시설장의 비교적 높은 만족도 등 들어가는 비용에 비하여 심리적 효과성은 높은 것으로 판단된다. 이는 절대금액이 더 많은 차량운영비에 대한 만족도와도 비교된다. 그러므로 시설별 인건비 지원이 계속되는 한은 점차 확대하여 모든 민간개인시설 및 기정보육시설에 지원이 갈 수 있도록 사업의 규모를 확대할 필요가 있다.

나. 支援 水準의 現實化

실제 교재교구비 지원 금액은 실제 교재교구비의 현재 민간개인시설 17%, 가정정보육시설 13% 정도로 조사되었다. 이러한 수준을 점차 상향 조정하여 실제 시설에서 지출하는 교재교구비 소요 비용의 100%가 되도록 한다.

다. 事業의 趣旨 維持 案內

일부 지역에서는 특별사업으로 정부 인건비 지원시설에 교재교구비를 주고 있다. 이 역시 차량운영비 경우와 마찬가지로 지원의 집중이며 동시에 상대적으로 소외된 민간시설에 대한 지원방안의 하나로 시작되었다는 당초 사업의 취지를 잘 이해하지 못한데서 나타난 일이다. 그러므로 교재교구비 특별사업도 사업 실시 취지를 따르도록 중앙에서 안내하여야 한다. 특별사업 교재교구비 예산이 있다면 국고지원사업에 추가하여 지원 대상의 수를 확대하거나 지원 수준을 높이는 것이 바람직하다.

第8章 結 論

보육사업을 추진하여 온 지 10년이 흐르는 동안 정부의 지속적인 노력에 힘입어 보육은 양적으로는 크게 확충되었고, 보육사업 예산의 규모도 보육사업의 확대와 더불어 해마다 확충되어 2001년 기준으로 정부예산이 국고 및 지방비를 포함하여 약 4000억원이 지원되고 있다. 사업의 가지 수도 아동보육료 자원 이외에 기능보강사업, 인건비 지원사업, 프로그램별 지원, 차량운영비 지원, 교재교구비 지원 등으로 다양하다.

본 연구는 이러한 국고 지원사업 중 시설별 지원사업을 중심으로 적절성, 형평성, 효과성 및 효율성 측면에서 총괄 및 세부 보육사업을 평가하여, 그 결과를 토대로 보육을 필요로 하는 모든 아동이 질 높은 보육서비스를 받을 수 있도록 적절하고 형평성 있으며 동시에 효과적인 보육사업을 효율적으로 수행할 수 있도록 발전시키는 데 있어서 필요한 개선방안을 모색하는 데 목적을 두고 있다. 이러한 평가연구는 사업 중 잘되고 있는 부분과 개선이 요구되는 부분을 분명하게 제시함으로써 앞으로 중점을 두어야 할 정책이 무엇인가를 분명하게 나타내는 기능을 한다.

보육사업 평가를 실시한 결과를 보면 보육사업은 보육에 소요되는 비용에 비하여 취업모의 생산성이 높은, 효율성이 높은 사업으로 평가된다. 또한 그 동안의 보육사업은 양적 확충 및 보육 서비스에 대한 부모 만족도 등으로 측정한 효과성은 비교적 높은 것으로 평가된다. 그러므로 보육사업은 정부가 계속 확대 추진할 가치가 있는 사업임은 틀림없다.

그러나 보육사업의 효과성 측면에서도 만족스럽지 않은 총족률, 보육의 민간 우위의 구조, 지역적 불균형 공급, 낮은 보육서비스 질적 수준, 다양한 보육 욕구 미충족 등의 측면에서의 효과성은 미미하다. 적절성 차원에서 보면 사업의 대상이 국공립 및 법인 시설에 한정되어 있고 사업별로 지원의 규모도 모든 대상을 포괄하기에 충분하지 않으며 지원단가 수준도 충분하지 않다. 특수보육에 대한 프로그램별 지원도, 특수보육은 개념이 모호한 전담지정제도를 채택하고 있고 여기에서도 시설별로 대상을 제한하고 있다. 또한 방과후 보육, 24시간 보육 등 일부 특수보육은 아예 정부 사업 대상에서 제외되고 있다. 또한 형평성 측면에서도 시설유형별 형평성과 지역간 형평성이 문제인데, 시설유형별 형평성 부족은 대부분이 사업 대상 및 범주의 적절성 부족에서 비롯된다. 국공립 및 법인보육시설에 대한 지원 집중은 시설간의 소득의 형평성에 불평등한 양상을 가져오게 하고, 이러한 현상은 특수보육 프로그램별 지원에서도 마찬가지 현상이다. 지역별 형평성은 시설의 불균형 배치에 의한 국고사업의 차이, 지역 특별사업 종류 및 규모의 차이 등에 의한 것이며, 동시에 지역의 재정부담 능력을 충분하게 고려하지 않은 일률적인 재정분담 방식도 지역간 불평등 요소가 된다.

이러한 사업의 효과성, 적절성 및 형평성의 문제를 완화하기 위해서는 확충 사업에서 지역적 균형 발전을 위해서는 사업추진의 주도권을 모두 지방자치단체에 맡길 것이 아니라 중앙정부가 보다 강력한 역할을 수행할 수 있어야 한다. 보육사업 대상의 범주도 다양한 요구에 부응할 수 있도록 방과후 24시간보육 사업을 포함하여야 하고, 무엇보다도 시설유형별로 편중된 지원방식을 개선하여야 한다. 아울러 사업별 지원 단가의 수준도 현실화하여야 하고, 현재는 하지 못하고 있는 보육의 질 관리를 위한 조치를 국가사업으로의 도입하여야 한다.

그런데 세부사업별 개선방안은 인건비 지원을 그대로 존속시키느냐 아니냐에 따라서 차이가 있다. 인건비 지원을 그대로 둔다면 기존 세부사업을 그대로 존속시키면서 개선방안을 찾아야 할 것이지만 아동별 지원방식으로 일원화된다면 전체적인 지원의 구조도 달라져야 한다. 그러나 지원방식의 일원화는 가까운 시일 내에 이루어질 가능성이 희박하기 때문에 인건비 지원을 그대로 둔다는 개선방안을 제시한 것이다.

세부사업으로 볼 때 앞에서 기술한 바와 같이 인건비 지원은 보육료 지원 등 타 사업 예산의 증가 등의 방법으로 점차 그 비중을 낮추고 보육비용 중 정부 부담률이 50% 수준이 되면 아동 보육료 지원 방식으로 전환하는 것이 바람직하다. 기능보강비는 계속 대상이나 지원기준을 확대하여야 한다. 특수보육에 대한 프로그램별 지원은 프로그램별 지원의 특성에 맞게 시설유형별 차별을 두지 말아야 하고 지역별 안배도 고려하여야 한다. 차량운영비 지원사업은 지원대상이 대부분 장부의 인건비 지원시설이므로 만족정도가 낮고, 실제 차량운영비의 차이를 반영하지 않고 있어서 실제로 과도한 차량운영비가 소요되는 시설에 지원할 있도록 하여야 한다. 교재교구비는 소요되는 예산에 비하여 시설장의 만족도가 높은 사업으로 인건비 지원방식이 계속되는 한 대상 규모 및 지원수준을 확충하여야 한다. 아울러 중앙정부에서는 시·도 및 시·군·구 차량운영비나 교재교구비 특별사업도 사업별 정부의 실시 취지를 살려 실시하도록 안내하여야 한다.

이러한 정책 제언이 그 동안 꾸준히 발전되어온 보육사업이 앞으로 더욱 더 개선되어 사업의 적절성, 형평성 및 효과성을 증진시킴으로써 아동의 발달과 가족 및 보호자의 복지 증진에 기여할 수 있기를 기대한다.

參 考 文 獻

- 권혁진, 「보육시설 보육교사의 전문성에 관한 연구」, 『한국영유아보육학』, 제2집, 1995.
- 김영모, 『사회복지학』, 1992.
- 김종해, 「영유아보육발전을 위한 행·재정적 지원 방안」, 『21세기의 영유아보육』, 한울, 1993.
- 국립교육평가원, 『유치원 교육 평가 연구』, 1994.
- 김영모, 『사회복지학』, 1992.
- 김통원, 「사회복지수용시설 평가제의 도입과 대비-Self Assessment 결과를 중심으로」, 한국사회복지학회 추계학술대회, 1998.
- 김현숙, 「보육시설 종사자의 전문성 제고 방안」, 『한국 영유아보육사업의 개혁 과제』, 한국영유아보육학회 발표 자료, 1994.
- 김형식, 『사회복지 프로그램 평가기법』, 아시아 미디어 리서치, 1997.
- 노동부, 『노동통계 연감』, 2000.
- 박경숙·강혜규, 『사회복지사무소 모형개발』, 한국보건사회연구원, 1992.
- 백선희, 「아동보육사업 재정에 대한평가와 합리적 지원방식 연구」, 『보육발전기획단 공청회 자료집』, 2000.
- 박정선, 「한국아동보육서비스의 관민의 관계 유형의 구조와 특성」, 『한국영유아보육학』, 제21집, 2000.
- 변용찬·서문희·이상현·임유경, 「보육사업 법·제도 평가」, 『보육시설확충 3개년 계획 평가에 관한 연구』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 1998.
- _____, 『보육료 지원사업 평가』, 보건복지부·

- 한국보건사회연구원, 2001.
- 보건복지부, 『보육사업안내』, 2001.
- 서문희, 「보육비용 및 비용분담의 현황과 과제」, 『보건복지포럼』, 통권 제44호, 2000.
- 서문희·이상헌·임유경, 『보육서비스 질 향상 방안』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2000.
- _____, 『국공립보육시설 운영 현황과 개선방안』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2001.
- 서문희·변용찬·이상헌·임유경, 『보육시설용자사업 평가』 보건복지부·한국보건사회연구원, 1999.
- 서울특별시, 『보육사업안내』, 1999, 2000.
- 이숙희, 「영유아 보육프로그램 평가준거를 위한 질적 연구」, 『열린 유아교육』 제4권 1호, 1999.
- 이정호·김성이·김통원, 『사회복지시설 평가의 길잡이』, 한국사회복지협의회, 1994.
- 유희정, 『보육서비스의 질적 수준 향상에 관한 연구』 서울 : 한국여성개발원, 1998.
- 이기숙, 「한국 유아교육기관의 질적 분석 기준 개발에 관한 연구」, 『한국문화원 논총』 제35집, 1995.
- 이미숙·전춘애, 「보육시설의 영유아기 프로그램에 대한 질적수준평가」, 『한국영유아보육학』, 제19집, 한국영유아보육학회, 1999.
- 이상헌, 「보육서비스 재정에 대한 평가」, 『보육사업의 평가와 그 대안』, 1998 추계학술대회집, 영유아보육학회, 1998.
- 이석무, 『아동보육사업 경영경제론』, 혜화당, 1994.
- 이순형·최일섭·신영화·이옥경, 「보육시설의 환경, 운영관리 및 프로그램 평가」, 『보육시설확충 3개년 계획 평가에 관한 연구』, 한국보건사회연구원, 1998.

- 이순형, 「영유아보육시설 평가의 타당성」, 『한국영유아보육학회』, 추계학술심포지움 주제 발표, 1995.
- 이순형·이강이, 「보육시설의 실태와 평가」, 『아동학회지』 제13권, 1992.
- 이영석, 「한국유아교육시설기관과 표준평가 척도개발에 관한 연구」, 『사회과학』, 29(2), 성균관대 사회과학연구소, 1989.
- 이옥, 「보육시설 인증제 도입에 따른 평가항목 개발연구의 성과와 과제」, 『한국영유아보육학회지』, 제21집, 2000. 6.
- 이완정·현온강, 「영아/걸음마기 아동환경 평정척도 타당화 연구(Ⅱ)」, 『대한가정학회지』, 36(6), 1998.
- 이혜경, 「탁아정책모델과 재정제도의 선택」, 『우리 아이들의 육아 현실과 미래』, 한울, 1991.
- 장인협·오정수, 『아동·청소년복지론』, 서울대 출판부, 1993.
- 정경희·김유경, 『지역별 보육수요와 정책방안』, 한국보건사회연구원, 1997.
- 정기원·오미영, 『아동권리의 증진을 위한 법적·제도적·행정 조치』, 한국보건사회연구원, 1995.
- 정기원·권선진·계훈방, 『1995년도 장애인 실태조사』, 한국보건사회연구원, 1995.
- 정영숙, 「보육료 책정의 문제 및 합리적 방안」, 『한국영유아보육학』, 제7집, 한국영유아보육학회, 1996.
- 조형, 「국가개입과 민간시장」, 『우리 아이들의 육아 현실과 미래』, 한울, 1991.
- 조흥식, 「영유아 보육시설 실태분석-운영관리 평가를 중심으로」, 『한양대 교육논총』, 제9집, 1995.
- 최영신, 「일본의 보육정책의 형성과 발달」, 『사회정책연구』 제14집, 1998.
- 표갑수, 『아동·청소년복지론』, 청주대 출판부, 1994.

- 표갑수·김형식·지성애·허선·백선희, 「보육인력의 수급 적절성 및 전문성에 대한 평가」, 『보육시설확충 5개년계획 평가에 관한 연구』, 한국보건사회연구원, 1998.
- 허선·이재완, 「보육서비스 전달체계 발전방안에 관한 연구」, 『한국영유아보육학』, 제21집, 한국영유아보육학회, 2000.
- 현온강·이완정, 「영아/걸음마기 아동 환경 평정척도 타당화연구(I)」, 『대한가정학회지』, 35(6), 1997.
- 日本 全國保育協議會 編, 『保育年報』, 2000.
- 山縣文治, 「公營保育所 個性化への道」, 日本 全國保育協議會 編, 『保育年報』, 2000.
- Abbott-Shim, M. & Sibley, A., *Assessment Profile for Early Childhood Programs*, Atlanta, GA : Quality Assist, Inc., 1987.
- Anndra, L. Hofferth, "Child Care in the United States Today", *Finacing Child Care*, Vol.6 No.2, 1996.
- Bennett Eleanor C. & Marvin Weisinger, *Program Evaluation: A Resource Handbook for Vocational Rehabilitation*, New York: ICD Rehabilitation and Research Center, 1978.
- Commonwealth Dept. of Family and Community Services, "Planning to Succeed in Child Care", 2001.(URL:<http://www.facs.gov.au>)
- Kadushin, A., J. Martin, *Child Welfare Services*, Macmillian N.Y., 1988.
- Ministry of Education and Science in Sweden, "Background Report Prepared for the OECD Thematic Review of Early Childhood Education and Care Policy: Early Childhood Education and Care Policy in Sweden", 1999.(URL: <http://www.oecd.org/eccc/>)
- OECD Country Note, "Early Childhood Education and Care Policy in The United States of America", 2000.(URL: <http://www.oecd.org/eccc/>)
- _____, "Early Childhood Education and Care Policy in Sweden", 2000.(URL: <http://www.oecd.org/eccc/>)

Pollard June, "Ideology, Social Policy and Home-Based Child Care",
Proceedings from the Child Care Policy and Research Symposium,
Occasional Paper No.2, Edited by Irene Kyle, Martha Friendly
and Lori Schmidt, 1991.

Sucherman, John R., *Research and Evaluation in the Human Services*,
Free Press, N.Y., 1983.

Swedish Institute, *Childcare in Sweden*,
(URL: <http://www.si.se/eng/esverige/childcare.htm>)

附 錄：調查票

조사일	월	일	시설명	
조사원			연락처	

시·도번호	시·군·구	시설일련번호	일련번호

보육서비스에 대한 부모만족도 조사표

(국공립, 법인, 민간, 놀이방, 영아전담시설 이용 부모)

1. 선생님 자녀가 다니고 있는 보육시설의 설립주체는 무엇인가요?

- ☐ ① 국공립 ☐ ② 법인 ☐ ③ 개인(어린이집) ☐ ④ 개인(놀이방)

2. 현재 보육시설에 보내고 있는 선생님 자녀의 만 연령을 몇 입니까? 만 _____ 세

3. 다음은 선생님의 자녀가 다니고 있는 보육시설에 대한 질문입니다. 각 사항에 대하여 5점 만점으로 할 때 몇 점을 줄 수 있는지 답하여 주십시오.

구분	1	2	3	4	5
○ 보육시설 환경과 관련된 내용입니다.					
1) 어린이집 주변이 아동에게 안전하다.					
2) 시설 설비나 구조가 아이들의 안전을 고려한 것 같다					
3) 어린이집은 항상 깨끗하고 정리가 잘되어 있다					
○ 원장 및 보육교사와 관련된 내용입니다.					
1) 원장님은 보육에 대한 철학이 있는 분인 것 같다					
2) 교사들은 아이 하나 하나의 특성을 잘 파악하여 대응하고 있다.					
3) 교사들은 모두 교사로서의 자질을 갖추고 있다.					
4) 보육교사들이 늘 긍정적으로 아동을 보육한다.					
○ 영양 건강 및 위생 관련 사항입니다.					
1) 매주 급간식 식단을 부모에게 전달하고 이에 따라 식단을 제공한다					
2) 주방, 화장실 등이 매우 위생적으로 관리되고 있다.					
3) 자녀 건강상태를 보살피고, 이상이 있으면 항상 통지를 해준다					
4) 냉난방 시설이 잘 되어 있다.					
○ 부모 참여와 관련된 사항입니다.					
1) 가정통신·전화 등을 통해 주마다 1회 이상 아이에 대한 통지를 받는다					
2) 부모에게 교육기회를 자주 제공하고 있다.					
3) 부모 모임을 정기적으로 실시하고 있다					

구분	1	2	3	4	5
○ 교육과 관련된 사항입니다.					
1) 언어 및 수 인지발달을 잘 지도한다.					
2) 미술, 음악 등 예체능교육을 잘 한다.					
3) 예의 범절을 잘 가르친다.					
4) 신체 발달을 잘 지도한다.					
5) 친구 가르기 등 사회성 발달을 잘 지도한다.					
6) 교재교구가 충분하고 다양하며 교육에 잘 이용한다.					

4. 현재 보육시설에 다니고 있는 자녀의 보육료는 월 얼마입니까? 월 _____ 원

5. 현재 정부로부터 보육료를 보조 받고 있습니까?

☐ ① 전액 면제 받는다. ☐ ② 일부 감면 받는다. ☐ ③ 아니다.

6. 자녀가 다니고 있는 어린이집에 보내는 이유는 무엇인지 각 문항을 5점을 만점으로 할 때 각각 몇점을 줄 수 있습니까?

어린이집	전혀 그렇지 않다.	그렇지 않다	보통이다	그렇다	매우 그렇다
1) 보육료가 저렴하다					
2) 신뢰가 간다					
3) 집에서 가깝다					
4) 선생님들이 좋다					
5) 프로그램이 좋다					
6) 시설·설비 등이 좋다					
7) 늦게까지 아이를 돌보아 준다.					

7. 아동의 모가 취업활동을 하고 있습니까? 한다면 다음 중 어디에 해당됩니까?

☐ ① 상용고 ☐ ② 임시·일용고 ☐ ③ 자영업 ☐ ④ 가내업 ☐ ⑤ 기타 ☐ ⑥ 미취업

끝.

조사일	월	일	시설명	
조사원			연락처	

시·도번호	시·군·구	시설일련번호	일련번호

차량비지원사업에 대한 부모만족도 조사표

(차량비 지원시설 아동 부모)

- 어떤 보육시설에 자녀를 보내고 계십니까?
☐ ① 국공립 ☐ ② 법인
- 현재 선생님의 자녀는 보육시설에 등원할 때 보육시설 차량을 이용합니까?
☐ ① 예 ☐ ② 아니오(질문 종료)
- 아동의 등원시 집에서 보육시설까지 소요시간은 얼마입니까? _____분
- 선생님은 보육시설 차량이용비를 내고 계십니까? 낸다면 월 얼마를 내십니까?
☐ ① 예(월 _____원) ☐ ② 아니오
- 귀 시설에서는 시·군·구로부터 차량운영비를 일부 지원 받고 있는데 알고 계십니까?
☐ ① 예 ☐ ② 아니오
- 차량을 운영하지 않아도 현재 보육시설에 계속 보내실 수 있으십니까?
☐ ① 보내지 않는다. ☐ ② 다른 교통수단을 이용하여 보낸다. ☐ ③ 잘 모르겠다
- 보육아동 등·퇴원을 위한 차량 운영과 관련하여 몇가지 질문하겠습니다. 각 질문에 대하여 5점을 만점으로 할 때 몇 점을 주실 수 있는지 응답하여 주시기 바랍니다.

질문	매우 아니다	대체로 아니다	보통 이다	대체로 그렇다	매우 그렇다
1) 안전하게 운행하는 것 같다.					
2) 교사가 탑승하여 아동이 타고 내리는 것을 돕는다.					
3) 차량 운행시간이 정확하다					
4) 보육시설 차량운행에 대하여 만족한다					

끝.

조사일	월	일	시설명	
조사원			연락처	

시·도번호	시·군·구	시설일련번호	일련번호

차량비 지원사업에 대한 보육시설 조사표

(농어촌 소재 국공립 및 법인 보육시설)

1. 선생님께서 현재 운영하고 계신 보육시설의 설립주체는 무엇인가요?

☐ ① 국공립 ☐ ② 법인

2. 선생님 보육시설의 보육아동 정원 및 현원은 몇 명입니까?

정원 _____명, 현원 _____명

3. 귀 시설에서는 차량을 운영합니까?

☐ ① 예 ☐ ② 아니오(질문 종료)

4. 귀 시설에서 운영하는 차량을 몇 대이고, 또한 모두 보육시설 소유입니까?

☐ 총 운영 차량 대수 _____대,

☐ 보육시설 소유 _____대, 기타(무엇: _____) _____대

5. 귀 시설에서 운영하는 차량에는 누가 동승합니까?

☐ ① 동승자 없음 ☐ ② 보육교사 또는 시설장 ☐ ③ 기타 보육시설 직원 ☐ ④ 외부인

6. 귀 시설에서는 아동에게 교통비를 받습니까? 받으면 월 얼마를 받고 계십니까?

☐ ① 받음(월 _____원) ☐ ② 안 받음

7. 보육아동 등·퇴원을 위한 차량 운영과 관련하여 몇 가지 질문하겠습니다.

질문	답변
1) 등원시 차량은 총 몇 시간 동안 운영합니까?	분
2) 보육아동 중 차량을 이용하여 등원하는 아동은 몇 명입니까?	명
3) 차량운영에 소요되는 총비용(기사 인건비 등 포함)은 월 평균 얼마입니까?	원

8. 귀 시설에서는 시·군·구로부터 차량운영비를 지원 받고 있습니까?

- ☐ ① 예 ☐ ② 아니오(질문 10번으로 가시오)

↓

8-1. 시·군·구로부터 지원 받는 차량운영비는 월 얼마입니까? 월 _____ 원

9. 차량운영비 지원에 대하여 몇 가지 묻겠습니다.

질문	매우 아니다	대체로 아니다	보통 이다	대체로 그렇다	매우 그렇다
1) 차량운영비 지원 금액에 대하여 만족하십니까?					
2) 차량운영비는 제 때에 지급됩니까?					
3) 차량운영비 신청절차는 적절하다고 생각하십니까?					

10. 차량운영비를 지원 받지 않는다고 하였는데 그 이유는 무엇입니까?

- ☐ ① 신청했는데 예산부족으로 ☐ ② 신청 절차 등이 번거로워서
☐ ① 시·군·구로부터 간섭받기 싫어서 ☐ ② 자격이 안 되어서

끝.

조사일	월	일	시설명	
조사원			연락처	

시·도번호	시·군·구	시설일련번호	일련번호

교재교구비 지원사업에 대한 보육시설 조사표

(개인어린이집 및 놀이방)

1. 선생님께서 현재 운영하고 계신 보육시설의 설립주체는 무엇인가요?

- ☐ ① 국공립 ☐ ② 법인 ☐ ③ 단체 ☐ ④ 개인(어린이집) ☐ ⑤ 개인(놀이방)

2. 원장님께서 시군구로부터 교재교구비를 지원 받으신 적이 있습니까?

- ☐ ① 있다(연제 _____년 얼마 _____원) ☐ ② 없다.

3. 귀 시설에서 최근 3년간 사용한 교재교구비는 년평균 대략 얼마나 됩니까? 년 평균 _____원

4. 교재교구비 지원과 관련하여 귀하의 생각을 묻겠습니다.

질문	매우 아니다	대체로 아니다	보통 이다	대체로 그렇다	매우 그렇다
1) 교재교구비는 실제로 도움이 된다.					
2) 교재교구비 지원은 명목적이다.					
3) 교재교구비 지원은 없는 것보다 있는 것이 더 좋다.					
4) 교재교구비 신청절차는 적절하다.					
5) 교재교구비로 구입한 교재교구에 대한 사후관리 기간이 적절하다.					

5. 귀 시설의 교재교구는 풍부하고 다양합니까? 5점으로 환산하면 몇 점 정도 주시겠습니까?

- ☐ ① 매우 그렇다 ☐ ② 대체로 그렇다 ☐ ③ 보통이다 ☐ ④ 대체로 아니다 ☐ ⑤ 매우 아니다

6. (미지원 시설)민간시설에 교재교구비를 지원하는 것을 알고 있습니까?.

- ☐ ① 안다 ☐ ② 모른다.

↓

6.1 지원을 알면서도 교재교구비를 지원 받지 않은 이유는 무엇입니까?.

- ☐ ① 신청했는데 못 받았음 ☐ ② 신청 절차 등이 번거로워서
☐ ③ 시·군·구로부터 간섭받기 싫어서 ☐ ④ 자격이 안 되어서
☐ ⑤ 사후 보관기간이 너무 길어서

끝.

※ 아래의 칸에는 아무것도 기입하지 마시기 바랍니다.

시·도번호		시·군·구번호			도시화

시·군·구 보육담당자 조사표

●인사말씀●

안녕하십니까? 아동보육사업에 헌신하고 계신 보육담당자 여러분들의 노고에 진심으로 감사드립니다.

금번에 보건복지부와 한국보건사회연구원에서는 보육사업의 현황과 문제점을 파악하고, 이의 개선방향을 모색하기 위한 연구를 수행하고 있습니다. 본 설문지는 이러한 연구의 일환으로 시군구 보육담당자의 의견을 수렴하기 위한 것입니다.

귀하께서 응답하신 내용은 연구목적 이외에는 절대로 사용되지 않을 것이며, 오로지 우리의 아이들을 위한 국공립어린이집을 만드는데 필요한 연구자료로만 사용될 것입니다. 본 조사연구의 중요성을 감안하시어 솔직하고 성실하게 응답하여 주시면 대단히 감사하겠습니다.

2000년 6월

보건복지부장관·한국보건사회연구원장

보 건 복 지 부
한국보건사회연구원

- ① 질문내용을 잘 읽으신 후 번호를 선택하는 문항에 대해서는 해당되는 번호의 □에 '✓' 된 문항 중 해당되는 번호가 없을 경우에는 '기타'의 ()안에 직접 내용을 기입하여 주
 ② 직접 응답내용을 기입하는 문항에 대해서는 () 또는 _____에 내용을 직접 기입하여

1. 선생님의 근무처는 어디입니까?

()시·도 ()시·군·구청

2. 2001년 3월 30일 현재 귀 시·군·구의 보육시설 및 보육아동 현황을 기록하여 주시기 바랍니다.

구 분	국공립	법인	단체	민간개인	직장	가정	계
시 설 수							
아동정원							
아동현원							

3. 귀 시군구의 2001년도 국고지원 사업 보육사업 예산을 기록하여 주십시오(자부담은 제외).

사업명	국비(천원)	시도비(천원)	시군구비(천원)	계(천원)
① 인건비 지원				
② 아동 보육료 지원				
③ 5세아 무상보육				
④ 시설 설치 및 기능보강				
⑤ 교재교구비 지원				
⑥ 차량운영비 지원				
⑦ 기타				
계				

4. 귀 시·군·구에 국고지원과 무관한 2001년도 특별보육사업이 있는 경우 사업 및 예산을 상세하게 기록하여 주십시오(자부담을 제외).

사업명	시도비(원)	시군구비(원)	계(원)
①			
②			
③			
④			
⑤			
⑥			
⑦			
⑧			
⑨			
⑩			

5. 귀 시·군·구의 현재 영아보육과 관련하여 지원을 받고 있는 시설의 수 및 자부담을 제외한 2001년도 실제 총 예산(국고지원사업 및 특별사업을 모두 합한)은 얼마입니까?

영아전담시설 지원	국공립 및 법인시설 영아반 지원	민간보육시설 일반 영아반 지원	총 예산
개소	개소	개소	천원

6. 귀 시·군·구의 장애아보육과 관련하여 지원을 받고 있는 시설의 수 및 자부담을 제외한 2001년도 실제 총 예산(국고지원사업 및 특별사업을 모두 합한)은 얼마입니까?

장애아전담시설 지원	국공립 및 법인시설 장애아반지원	민간보육시설 장애아반 지원	총 예산
개소	개소	개소	천원

7. 귀 시·군·구에 차량운영비 지원 대상이 되는 농어촌 지역에 위치한 보육시설 수 및 현재 차량운영비를 지원 받고 있는 보육시설 수는 모두 몇 개이며, 또한 실제 자부담을 제외한 2001년도 실제 총 예산(국고지원사업 및 특별사업을 모두 합한)은 얼마입니까?

차량운영비 지원 대상 농어촌 지역 위치 보육시설	실제 차량운영비 지원 시설	총 지원 예산
개소	개소	천원

8. 귀 시·군·구에 교재교구비를 지원 받는 보육시설 수는 모두 몇 개이며 자부담을 제외한 실제 2001년도 총 예산(국고지원사업 및 특별사업을 모두 합한)은 얼마입니까?

민간어린이집	놀이방	총 지원 예산
개소	개소	천원

9. 귀 시·군·구의 2000년도 재정 자립도는 %입니까? _____%

10. 2000년도에 보육사업 지방비 확보의 미비로 정해진 기간 내에 지원금을 지급하지 못한 경우가 있습니까?

☐ ① 있다 ☐ ② 없다.

11. 2000년도에 보육사업 지방비 확보의 미비로 정해진 지원금을 제대로 지원하지 못한 경우가 있습니까?

☐ ① 있다 ☐ ② 없다.

12. 민간 시설에 대한 교재교구비 예산 부족으로 교재교구비를 신청한 시설에 지원하지 못하는 경우가 있습니까?

☐ ① 있다 ☐ ② 없다.

13. 다음은 귀 시·군·구에서 보육업무를 담당하고 있는 전문인력에 대한 질문입니다. 보기가 있는 질문에 대해서는 해당되는 번호를 기입하시고, 보기가 없는 질문에 대해서는 ()안에 해당되는 내용을 기입하여 주시기 바랍니다.

연번	직원 구분	성별	연령	최종학력	자격	총 공무원 경력	보육업무경력
		① 남 ② 여	몇 세 입니까?	① 고졸 ② 2년제대졸 ③ 4년제대졸 ④ 대학원이상	① 사회복지사 ② 기타	공무원으로 근무한 경력은 모두 얼마나 됩니다?	현 보육업무를 담당한 경력은 얼마나 됩니까?
①	직원A		만 ____세			____년 ____개월	____년 ____개월
②	직원B		만 ____세			____년 ____개월	____년 ____개월
③	직원C		만 ____세			____년 ____개월	____년 ____개월
④	직원D		만 ____세			____년 ____개월	____년 ____개월
⑤	직원E		만 ____세			____년 ____개월	____년 ____개월

☐ 질문에 성실하게 응답해 주셔서 감사합니다

☐ 위의 자료는 다음의 주소 및 번호를 이용하여 발송하여 주시기 바랍니다.

1) 주소 : (122-705) 서울 은평구 불광동 산 42-14 한국보건사회연구원 보육연구자
(전화 02-398-0102)

2) 전송 : Fax 02-352-2181

◆ 질문에 성실하게 응답해 주셔서 감사합니다.

응답하지 않으신 문항이 있는지 다시 한번 확인해 주세요 ◆