

정책보고서 2003-49

보육료 지원제도 개선 방안

서 문 희
이 연 희
임 유 경

보 건 복 지 부
한국보건사회연구원

제 출 문

보건복지부장관 귀하

본 보고서를 보건복지부의 『보육료 지원제도 개선방안』에 관한 연구용역 최종보고서로 제출합니다.

2003년 10월

한국보건사회연구원

원 장 박 순 일

머 리 말

그 동안 우리나라 보육은 양적으로는 크게 확충되었고 정부의 보육재정도 6000억원 규모로 확충되었다. 영유아보육법에 의하면 보육에 필요한 비용은 보호자가 부담하는 것을 원칙으로 하되, 국민기초생활보장법에 의한 수급자와 보건복지부장관이 정하는 저소득층 자녀의 보육에 필요한 비용은 국가 또는 지방자치단체가 보육료의 전부 또는 일부를 부담하도록 되어 있다. 이러한 저소득층 아동에 대한 보육료 지원사업은 1992년 34,000명의 아동에게 보육료를 지원한 이래 지속적으로 증가하여 10년이 지난 2002년에는 그 규모가 21만명에 이르고 있다.

이처럼 보육료 지원사업은 그간 꾸준히 대상을 확대해 오면서 저소득층 가정의 보육비용 부담을 경감하는데 많은 도움을 주었지만, 지원대상 및 지원수준 등이 아직 한정되어 있다. 따라서 보육을 필요로 하는 모든 아동이 질 높은 보육서비스를 받을 수 있도록 부모부담 능력을 고려한 지원 대상의 확대 및 지원수준의 다양화 등 제도 개선의 필요성이 계속 제기되어 왔다. 본 연구는 이러한 배경에서 보육비용에 대한 정부 지원 및 저소득층 보육료 지원 사업을 살펴보고 향후 정부의 보육료 지원의 확대 실시 방향을 제시하고자 수행되었다.

본 보고서는 서문희 부연구위원의 책임하에 이연희 책임연구원과 임유경 주임연구원이 참여하였다. 목차별 집필진은 다음과 같다.

제1장 서론 : 서문희

제2장 보육비용 관련 선행연구: 서문희

제3장 보육비용 지원제도의 현황과 문제점: 서문희

제4장 외국의 보육비용 지원 제도: 서문희, 임유경

제5장 보육비용 관련 요인: 서문희, 이연희

제6장 보육비용 지원제도의 개선: 서문희

제7장 결론: 서문희

연구진은 본 보고서를 작성함에 있어 많은 지원과 협조를 해주신 보건복지부 권덕철 과장, 김호순 과장, 장호연 사무관, 박난숙 사무관에게 감사하고 있고, 자료수집에 협조해 주신 관계자 여러분들에게 감사를 표하고 있다. 또한 본 보고서를 읽고 좋은 의견을 준 변용찬 연구위원과 김미숙 부연구위원에게 감사하고 있다.

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

2003년 10월

한국보건사회연구원

원 장 박 순 일

목 차

요약	13
제1장 서론	41
제1절 연구의 필요성	41
제2절 연구목적 및 내용	44
제3절 연구방법	45
제4절 용어 정의 및 보고서 구성	47
제2장 보육비용 관련 선행 연구	49
제1절 선행연구의 검토	49
제2절 선행연구의 시사점	54
제3장 보육비용 지원제도의 현황과 문제점	55
제1절 보육시설 운영비 지원제도	56
제2절 보육료 지원 제도	64
제4장 외국의 보육비용 지원제도	84
제1절 일본의 보육비용 지원제도	84
제2절 호주의 보육비용 지원제도	96
제3절 캐나다의 보육비용 지원제도	104
제4절 외국 보육비용 지원제도의 시사점	111
제5장 보육비용 관련 요인	113
제1절 보육아동 규모	113
제2절 가구소득과 보육료 부담	121
제3절 표준보육비용	134

제6장 보육비용 지원제도의 개선	147
제1절 보육비용 지원방식의 일원화	147
제2절 보육료 차등 지원의 확대	152
제3절 무상보육의 확대	172
제7장 정책과제 및 결론	177
제1절 보육비용 지원 관련 정책과제	177
제2절 결론	185
참고문헌	188

표 목 차

〈표 3-1- 1〉	보육시설 운영비 국고보조금 지원 기준 요약	57
〈표 3-1- 2〉	중앙 및 지방 정부의 보육 예산: 1999~2003	59
〈표 3-1- 3〉	시·도별 국고 및 시·도 지원 보육예산 현황: 2003	60
〈표 3-1- 4〉	국고지원 보육사업의 국고와 지방비 분담 내역	61
〈표 3-1- 5〉	지역 및 시설유형별 보육료의 적정 수준 여부	62
〈표 3-1- 6〉	지역 및 시설유형별 실제 보육료와 정부 기준과의 관련성	63
〈표 3-1- 7〉	보육시설 인건비 지원 차이에 의한 월수입 비교	64
〈표 3-2- 1〉	지역별 보육료 상한액: 2003	65
〈표 3-2- 2〉	특수보육료 산정 기준: 2003	66
〈표 3-2- 3〉	가구원수별 소득인정액 기준	68
〈표 3-2- 4〉	기타 저소득층 가구원수별 소득인정액 기준	69
〈표 3-2- 5〉	0~4세 법정 저소득층 및 기타 저소득층 아동 보육료 지원 기준	71
〈표 3-2- 6〉	만 5세 법정 저소득층 및 기타 저소득층 아동 보육료 지원 기준	72
〈표 3-2- 7〉	연령별 보육료 지원 아동 규모: 2002	74
〈표 3-2- 8〉	시·도의 추가 보육료 지원 사업 내역	75
〈표 3-2- 9〉	시·군·구의 추가 보육료 지원 사업 내역	75
〈표 3-2-10〉	가구소득수준별 보육비용에 대한 의견	77
〈표 3-2-11〉	1999년 정부의 표준보육단가 구성 항목	80
〈표 3-2-12〉	지역 및 시설유형별 만5세아 무상보육 지원액과 실제 보육료의 차액 보전	81

〈표 3-2-13〉	보육비용의 국가와 보호자의 분담: 2001~2002	82
〈표 4-1- 1〉	일본 보육시설 및 아동 규모	85
〈표 4-1- 2〉	일본 중앙정부 보육예산 개요: 2003	85
〈표 4-1- 3〉	일본 중앙정부의 아동별 차등보육료 징수 기준	87
〈표 4-1- 4〉	일본 중앙정부의 보육료 차등 계층구분별 아동 분포	87
〈표 4-1- 5〉	일본 표준보육단가 산출 항목	88
〈표 4-1- 6〉	일본 보육시설의 운영비 부담 기준	89
〈표 4-1- 7〉	일본 현청(縣廳) 소재지 국가 보육료 징수액 기준대비 실제 징수 비율	90
〈표 4-1- 8〉	일본 동경도 무사시노시(武藏野市) 아동별 차등보육료 징수 기준	92
〈표 4-1- 9〉	일본 동경도 무사시노시(武藏野市) 보육운영비	93
〈표 4-1-10〉	아동1인 기준 일본 동경도 무사시노시(武藏野市) 보육운영비	93
〈표 4-1-11〉	일본 히메지(姫路市) 아동별 차등보육료 징수 기준	95
〈표 4-1-12〉	일본 히메지(姫路市) 보육운영비	95
〈표 4-1-13〉	아동1인 기준 일본 히메지(姫路市) 보육운영비	96
〈표 4-2- 1〉	아동보육급여 수급의 기본조건	98
〈표 4-2- 2〉	호주의 보육급여 수준 결정: 2003~2004	100
〈표 4-2- 3〉	호주의 보육급여 비율(CCB%) 사례: 2003~2004	101
〈표 4-2- 4〉	호주의 보육급여 지원 기준: 2003~2004	102
〈표 4-2- 5〉	등록보육 이용시 보육급여 지원 수준	102
〈표 4-3- 1〉	캐나다 6세 미만 아동의 비율: 2001	105
〈표 4-3- 2〉	브리티시 컬럼비아 주 정규 보육 정원: 2001	105
〈표 4-3- 3〉	캐나다 주별 평균소득 및 보육보조금 지원 적용 기준: 2001	107

〈표 4-3- 4〉 캐나다 브리티시 컬럼비아주 면세점 이하 소득가구 보육보조금	108
〈표 4-3- 5〉 캐나다 브리티시 컬럼비아주 저소득 가구의 보육보조금: 2000	109
〈표 4-3- 6〉 캐나다 주별 평균소득 및 보육비용: 2001	109
〈표 4-3- 7〉 브리티시 컬럼비아주 정규 보육 정원: 2001	110
〈표 5-1- 1〉 0~4세 아동 각 세별 인구 추계	114
〈표 5-1- 2〉 0~4세 아동 각 세별 인구 비율	114
〈표 5-1- 3〉 시·도별 0~4세 아동인구 추계	115
〈표 5-1- 4〉 0~4세 추계 인구의 서울과 서울외 지역 비율	115
〈표 5-1- 5〉 아동구분 및 연령별 보육시설 이용희망 시기	117
〈표 5-1- 6〉 영유아 보육이용률	118
〈표 5-1- 7〉 보육 영유아 수요율 증가 추정	119
〈표 5-1- 8〉 영유아 보육아동수 증가 추계	120
〈표 5-1- 9〉 보육료 기준 영유아수 연령별 분포	121
〈표 5-2- 1〉 도시근로자 가구소득 및 가구규모 특성	122
〈표 5-2- 2〉 도시근로자가구의 영유아 수 분포	123
〈표 5-2- 3〉 도시근로자 가구규모별 영유아수 비율 및 평균소득	123
〈표 5-2- 4〉 소득기준별 영유아가 있는 도시근로자 가구 특성	124
〈표 5-2- 5〉 소득기준별 영유아가 있는 도시근로자 가구유형	125
〈표 5-2- 6〉 소득기준별 전국 영유아 가구 분포	126
〈표 5-2- 7〉 영유아가 있는 가구당 영유아 수 분포	127
〈표 5-2- 8〉 소득기준별 가구유형 분포	127
〈표 5-2- 9〉 소득기준별 전국 영유아수 분포	128
〈표 5-2-10〉 아동구분 및 연령별 일반아동 보육료 및 총 보육비용	129
〈표 5-2-11〉 시설유형별 일반 3~5세아동 보육료 및 총 보육비용	130
〈표 5-2-12〉 가구소득별 일반 3~5세아동 월 보육비용 및 보육료	131

〈표 5-2-13〉	소득기준별 아동 1인당 보육 비용	132
〈표 5-2-14〉	대리양육비용 지불가구의 자녀수 및 가구소득별 양육비용	133
〈표 5-2-15〉	미취학아동의 보육 및 교육 서비스 이용 결정요인의 유의성	134
〈표 5-3- 1〉	1999년 민간시설 표준보육단가 항목별 구성비율	135
〈표 5-3- 2〉	지역 및 시설유형별 보육시설 교사 급여	136
〈표 5-3- 3〉	유치원교사와 보육교사의 급여 수준	137
〈표 5-3- 4〉	근무시간과 근로기준법 기준상 근무시간 비교	138
〈표 5-3- 5〉	지역 및 시설유형별 보육교사 부재시 대처 방식	139
〈표 5-3- 6〉	교사1인당 적정아동수에 대한 시설장 의견	140
〈표 5-3- 7〉	집단 크기별 권장 교사 대 아동 비율	141
〈표 5-3- 8〉	OECD 국가 유아교육·보호 교사1인당 아동 비율	141
〈표 5-3- 9〉	교사1인당 적정아동수 개선안	142
〈표 5-3-10〉	교사1인당 아동 비율 개선안	142
〈표 5-3-11〉	정원 79명 보육시설 기준 인건비 개선에 따른 보육비용 상승	143
〈표 5-3-12〉	항목별 개선에 따른 보육비용 상승	146
〈표 6-1- 1〉	보육료 지원단가 조정시 보육료 지원 대상 월 추가부담액	149
〈표 6-1- 2〉	보육료 지원단가 조정시 예산 활용	150
〈표 6-2- 1〉	계층구분 및 계층별 이동비율: 모형1	154
〈표 6-2- 2〉	연도별 지원규모 연차 확대안: 모형1	155
〈표 6-2- 3〉	아동 규모 및 예산 추정: 모형1	156
〈표 6-2- 4〉	예산 추정 적용 기준	157
〈표 6-2- 5〉	계층구분 및 계층별 이동비율: 모형 2	158
〈표 6-2- 6〉	연도별 지원규모 연차 확대안: 모형 2	159
〈표 6-2- 7〉	보육료 차등지원 대상 규모 및 추정 예산: 모형 2	160
〈표 6-2- 8〉	연도별 지원규모 연차 확대안: 모형 3	161

〈표 6-2- 9〉	보육료 차등지원 대상 규모 및 추정 예산: 모형 3	162
〈표 6-2-10〉	3종 모형의 지원 대상 규모 및 예산 비교	163
〈표 6-2-11〉	취업모 가구 자녀 추가지원 적용시 대상아동 규모	166
〈표 6-2-12〉	취업모 가구 자녀 추가지원 적용시 소요예산 추정	167
〈표 6-2-13〉	지역별 12세 미만 아동의 부모와의 동거여부	168
〈표 6-2-14〉	연령구분별 가구내 부모와 동거하는 아동 비율	168
〈표 6-2-15〉	모부자 가구 자녀 추가지원 적용시 대상아동 규모	168
〈표 6-2-16〉	모부자 가구 추가지원 적용시 소요예산 추정	169
〈표 6-2-17〉	영유아가 있는 가구 영유아 수 및 보육 이용 영유아수 분포	170
〈표 6-2-18〉	다자녀 가구 자녀 추가 지원 적용시 대상아동 규모	170
〈표 6-2-19〉	다자녀 가구 자녀 추가 지원 적용시 소요예산 추정	171
〈표 6-3- 1〉	연도별 만5세아 보육수요 증가 추정	173
〈표 6-3- 2〉	모형별 연도별 만5세아 무상보육 아동수 및 소요예산 추정 ..	174
〈표 6-3- 3〉	장애아 무상보육 수요 및 소요예산 추정	176

그 립 목 차

〔그림 5-2-1〕	연령별 일반아동 보육료 및 총 보육비용	130
〔그림 6-2-1〕	모형별 보육료 지원 대상 아동규모 비교	164
〔그림 6-2-2〕	모형별 보육료 지원 예산 추정 비교	164

요 약

I. 서 론

1. 연구의 목적

- 정부의 보육비용 및 부모 부담 보육료 지원 제도의 현황과 문제점을 분석하고 개선방안을 마련하는데 목적을 두고 있다. 구체적으로는 다음과 같다.
 - － 첫째, 보육비용 및 보육료 지원 정책과 관련된 법 및 제도, 현황을 검토하고 문제점을 분석한다.
 - － 둘째, 호주, 일본, 캐나다 등 선진국의 보육비용 지원 제도를 검토하여 우리나라의 제도와 비교·검토하고 정책적 시사점들을 도출한다.
 - － 셋째, 보육비용과 관련하여 보육아동 규모, 가구소득 및 보육료 부담, 표준보육비용을 검토한다.
 - － 넷째, 현재 시설별 및 아동별 지원으로 이원화되어 있는 보육 지원방식을 일원화하는 방안을 모색하고, 보육료 지원 대상과 규모를 확대하기 위한 연차별 보육료 차등 지원 확대 모형을 구축하고 소요예산을 추계한다.
 - － 다섯째, 이상과 같은 연구결과를 토대로 관련 정책과제를 제시한다.

2. 연구방법

- 국내 기존 연구결과 및 인터넷 검색을 통한 외국의 차등 보육료 제도 등 보육비용 지원제도 관련 자료를 수집 검토하였다.

- ☐ 통계청이 생산하고 있는 2002년도 도시가계조사 자료를 분석하여 근로자가구의 소득수준을 파악하였다.
- ☐ 2002년도 전국 보육실태조사 자료를 이용하여 미취학 영유아가 있는 가구의 소득계층별 아동규모 및 보육료 부담 관련 사항을 파악하였다.
- ☐ 보육료 차등 지원 모형을 구축하고 실시를 위한 연차별 예산을 추정하였다.

3. 용어 정의

- ☐ 본 연구에서는 보육시설 입장에서 운영에 소요되는 비용과 부모 입장에서 부담하여야 하는 비용을 각각 ‘보육비용’과 ‘보육료’로 구분하여 사용하고자 하였다.

II. 보육료 관련 선행연구

1. 선행연구 검토

- ☐ 정부의 보육비용 분담에 대하여 시장메커니즘에서 나타나는 문제를 개선하기 위한 국가의 개입(조형, 1991, 김종해, 1993, 이석무, 1994) 및 아동발달 촉진 기능(장인협·오정수, 1993, 표갑수, 1994) 등이 논의되었다.
 - 우리나라 정부의 분담 수준은 2002년 25% 정도로 추정하였다(서문희 외, 2002).
- ☐ 이원화된 보육재정 지원 방식에 대하여 문제점을 지적하고, 이러한 문제에 대한 궁극적 해결방안으로 아동별 지원방식을 제기하였다(서문희 외, 2002, 변용찬 외, 1998).
- ☐ 표준보육단가에 관한 연구는 주로 표준보육단가 산정 기준의 문제점을 지적

해 왔으며(변용찬 외, 1998; 이상현, 1999; 정영숙, 1996; 조홍식, 1995), 이석무(1994)는 지역 실정에 맞는 표준보육단가의 적용을 지적하였다.

— 삼성복지재단(2000)과 변용찬 외(2002)는 표준보육비용을 재산정하였다.

- 변용찬 등(2001)은 보육료 지원사업이 사업의 규모, 대상선정 기준, 지원수준, 지원방식의 적절성은 낮고, 지역별 시설유형별로 형평성에 문제가 있다고 평가하였다

2. 선행연구의 시사점

- 선행연구의 시사점은 다음과 같다.

- 보육비용에 대한 정부의 부담이 좀 더 증대되어야 한다.
- 이원화된 보육비용 지원방식의 불합리를 완화, 또는 해소하여야 한다.
- 표준보육단가는 적정수준으로 재산정되어야 한다.
- 보육료 자원 대상을 확대하고, 감면 수준도 상향조정되어야 한다.

Ⅲ. 보육비용 지원제도의 현황과 문제점

1. 보육시설 운영비 지원제도

가. 보육시설 운영비 지원 현황

- 정부의 보육비용 지원은 시설별과 아동별 지원으로 실시되는데, 시설별 지원은 국공립 및 법인 중심의 인건비 지원과 프로그램별 지원으로 구분할 수 있다.

- 2003년 현재 국고 지원사업의 중앙 및 지방정부의 보육예산은 6277억원에 이른다. 이 중에서 56.7%가 시설별 지원 예산이고 40.4%가 보육료 지원금으로, 보육예산의 97%가 보육시설 운영비 지원금인 것이다.
- 중앙정부의 지원 이외에 지방정부에서 별도의 예산으로 실시하고 있는 특수사업 중에서 시설운영비 지원사업을 실시하는 지역이 많다.
- 시·도가 특별사업을 실시하는 데 소요되는 예산은 모두 1562억 2956만원으로, 이는 자부담을 제외한 국고지원 사업비 6273억원의 약 24.9%이다.
- 시·군·구 특별사업비도 280억원으로 국고지원 사업비의 4.5%가 된다.
- 국고 지원사업의 중앙과 지방의 재정분담은 사업 내용에 따라 다르다.

나. 보육비용 지원제도의 문제점

- 현재 중앙정부 차원에서 적정 보육비용이 제시하지 않고, 시·도에서 정하고 있으나, 그 산출 근거가 희박하다.
- 보육료 이원화 등 구조적 모순으로 책정된 보육료를 수납하는 시설은 한정되어 있다.
- 민간개인 및 놀이방 3세 이상아 보육료는 서울시 기준 보육료의 81~82% 수준밖에는 받지 못하고 있다(서문희 외, 2002).
- 민간시설은 실제 보육료를 적용하면 정부 지원 시설 대비 수입지수는 0.85가 되고, 여기에 현원율의 차이를 고려하면 수입상대지수는 0.77이 된다.
- 시설별 지원 항목이 매우 복잡하다. 특히 지방정부에서는 항목을 개발하여 지원하거나 기 지원하는 항목에 추가로 지원하는 방식을 실시하고 있다.

2. 보육료 지원 제도

가. 보육료 지원제도의 현황

1) 보육료 결정 및 수납

- ☐ 현재 영유아보육법 제24조에서는 연도별 보육료 수납한도액을 산정하여 시달하도록 하고 있고, 이를 시·도지사 위임 사항으로 정하고 있다. 보육료는 종일보육을 원칙으로 2세 미만아, 2세아, 3세 이상아로 구분되어 있다.
- ☐ 보육료 수납방법은 무통장 입금 또는 통장자동이체, 계좌이체 등의 방법으로 체신관서 또는 금융기관을 통하여 수납하거나, 현금 수납할 수 있으며 현금수납 시에는 서식을 사용하여야 한다.

2) 보육료 지원 대상 및 선정기준

- ☐ 보육료 지원 대상은 국민기초생활보장법과 모자복지법 대상 아동과 정부가 고시하는 기준에 의한 기타 저소득층 아동이다.
- ☐ 만5세아 무상보육은 현재 법정저소득층 아동과 일정한 기준에 의한 저소득층 아동에 적용하고 있다.
- ☐ 장애아 무상보육을 실시한다

3) 보육료 지원 단가

- ☐ 정부지원 보육단가는 전액 지원인 법정저소득층이 2세 미만아 243,000원, 만2세아 201,000원, 만3~4세아 125,000원이고 기타 저소득층은 각각 이 금액의 40%를 적용한다.
- ☐ 만5세아 무상보육은 법정저소득층은 0~4세와 마찬가지로 정부지원단가를

지원하고 기타 저소득층은 대상지역을 구분하고 있다. 농어촌지역은 법정저소득층 지원단가를 적용하지만 도시는 국고보조시설은 90,000원, 도시민간시설은 105,000원을 적용하고 있다.

4) 지원대상 규모

- ☐ 보육료 지원을 받는 아동 규모는 2002년말 현재 전체 보육아동 809,911명의 21.1%인 169,311명이다.
- ☐ 이러한 중앙정부의 보육료 지원 이외에 시·도 및 시·군·구 지방정부에서 별도의 예산으로 실시하고 있는 특수사업 중에서 보육료 지원사업이 포함되어 있다.

나. 보육료 지원제도의 문제점

- ☐ 보육료 수납한도액은 지역별, 시설규모별로 고려하지 않은 채 정하고 있다
- ☐ 보육시설에 다니고 있는 아동수 대비 지원 대상 아동의 비율이 21.1%인데, 만5세아 무상보육이 차지하는 비중이 크기 때문에 이를 제외하면 0~4세아의 보육료 지원 비율은 17% 수준이다.
- ☐ 기타 저소득층 보육료 지원기준은 몇 가지 문제가 있다.
 - 국민기초생활보장법이나 모부자가정 선정기준과 비교하여 합리적 설명이 부족하다.
 - 가구내의 자녀수도 고려하고 있지 않다.
 - 현행 정부 보육료 지원대상 선정기준은 단순화되어 있어서 기타 저소득층 가구와 그 차상위 계층간에 소득의 역진현상이 일어날 문제점이 있다.
 - 장애아동의 경우는 3세 이상아를 장애인복지카드 소지자에 한정하고 있어

서 과거 특수교육진흥법에 의한 장애아동을 포함하던 기준에 비하여 포괄성 측면에서 후퇴한 것으로 평가된다.

- 정부 지원 보육시설 보육료로 보육료 지원단가 중 연령반별로 56~77%가 인건비임을 고려한다면 보육의 질을 결정하는 가장 주요한 요인인 보육인력의 인건비가 제대로 책정되고 있지 않다.
 - 정부가 마지막으로 산출한 1999년의 표준보육단가는 종사자 인건비, 보육아동급식비, 교재교구비, 시설관리운영비, 차량유지비 등 크게 5개의 영역으로 구성되어 있는데, 항목 자체도 제한적이며 항목별 단가로 매우 낮게 책정되어 있다.
- 또한 보육료 지원 단가는 시설유형간의 차이를 인정하지 않고 있다. 기타 저소득층 만5세아의 경우 도시는 정부 지원액과 실제 보육료와는 차액이 있어서 도시 아동이 상대적 불이익 상태에 처하게 된다.
 - 차액을 지방정부가 보전해 준다는 비율은 1.9%에 지나지 않는다.
 - 또한 보육료가 대도시, 중소도시, 농어촌 등 지역적인 구분 없이 일률적으로 지원되고 있다는 점을 문제점으로 지적할 수 있다.
- 부모가 보육시설에 내는 총 비용 기준으로 보면 2002년도는 총 보육비용은 1조 6932억원으로 추정되고 이중 정부 지원은 25.4%으로 분석되었고 2003년 30.5%로 추정된다.
- 정부의 보육료 지원사업에서 중앙정부와 지방정부간 국고보조금의 분담비율을 보면 서울과 그 이외 지역은 구분하였으나 지방정부간의 재정자립도의 차이는 고려하지 않고 있다.
- 보육료 감면 대상자 실태조사의 어려움이다. 조세를 통한 소득파악이 한계가 있으므로 각종 전산자료를 확인하여 소득인정액을 산출하여야 한다.

IV. 외국의 보육비용 지원제도

1. 일본의 보육비용 지원제도

- 일본에서는 보육시설에서 입소 아동의 보호 최소한의 유지 등 보육소 운영에 필요한 비용을 보호자의 소득수준에 따라서 차등적으로 지불하게 하고 그 차액만큼을 정부가 지원하는 방식을 취하고 있다. 보육료 징수는 소득계층에 따라서 7계층으로 나누고 있다.
- 이러한 징수기준은 매년 표준보육단가를 산출하여 고시하는 표준보육단가에 기초하고 있다.
 - － 표준보육단가에 포함되는 항목은 크게 인건비, 관리비 및 아동일반생활비로 구분할 수 있다. 인건비 및 관리비에는 다양한 내용이 포함된다.
 - － 표준보육단가 산출은 4세 이상아를 기준으로 산출하여 여기에 연령별, 지역별, 시설규모별 보육단가로 일정한 가산 비율을 적용하는 방식이다.
- 표준보육단가에 기초한 보육시설 운영비 중에서 50%는 국가가, 50%를 보육료로 징수하도록 하고, 국가 부담중 1/2는 중앙정부, 1/4는 도도부현, 1/4는 시정촌이 부담하는 것을 원칙으로 하고 있다.
- 그러나 일본은 국가기준 이외에 지방자치단체에서 별도로 실시하는 사업이 많아서 보호자가 부담하는 보육료 기준 및 전체 보육료 운영 비용에서 보호자의 부담비율은 10% 미만인 지역이 있는 등 지방정부마다 각기 다르다.
 - － 소득계층에 따른 보육료 차등화 단계도 동경도 26계층 등 지자체마다 매우 다양하다.

2. 호주의 보육비용 지원제도

- 호주 보호자에 대한 보육료 지원은 2000년 7월부터 보육급여(Child care

Benefit) 제도로 단순화되었다.

- 보육급여제도의 적용은 시설 중심의 인가된 보육제공자(approved carer)와 개인 중심의 등록된 보육제공자(registered carer)로 나누고 있다.
- 보육급여제도는 일원화된 전달체계기구인 센터링크(Centerlink)가 가족의 소득 및 재산 평가를 실시하여 소득 및 보육자녀수, 보육시간, 취학여부, 근로시간 등에 따라 개별적인 보육료 보조 비율을 정하여 차등 지원한다.
 - － 취업 관련 가정 자녀에 대하여 최고 주당 50시간, 취업과 관계없는 아동 발달 목적의 보육은 주당 20시간 한도를 적용하였다.
- 2001년도 최고 수준의 보육료를 지원을 받을 수 있는 가구의 소득기준을 연 31,755불 이하로, 자녀수에 따라서 시간당 2.74~2.98불의 보육료를 지원하고 있다. 이는 보육료의 80% 이상이다.

3. 캐나다의 보육비용 지원제도

- 캐나다는 퀘벡주를 제외한 전 지역에서 중앙에서 제정한 보육보조금법(Child Care Subsidy Act)에 의하여 아동보육 보조금 프로그램을 실시하고 있다.
 - － 지방의회에서는 보육보조금규칙(Child Care Subsidy Regulation)을 통하여 제도화하고 있다.
 - － 보육보조금법은 인가 시설, 가정보육 및 미인가 보육시설, 아동의 집에서 실시되는 보육을 이용하는 아동을 모두 포함하고 있다.
 - － 보육보조금의 지급조건은 취업요건과 소득을 충족시켜야 한다.
- 정부가 지원하는 보육보조금의 수준은 가구 소득, 이용하는 보육 서비스, 보육시간, 아동수에 의하여 결정된다.
- 보육보조금을 지급 받는 아동은 정규 보육 이용 아동의 36% 수준이다. 보

육 보조금을 받은 아동 비율은 지역마다 차이가 나서 최고 51%, 최저 22%로 보고되고 있다.

- 캐나다는 중앙정부에서 조세를 통하여 보육료를 간접적으로 지원하고 있다.
 - 퀘벡시(Quebec)의 경우는 보육보조금제도를 실시하지 않고 세액감면(Tax Credit) 제도를 통하여 보육을 지원하고 있다.

4. 외국 보육료 지원제도의 시사점

- 3개국의 보육료 지원 제도의 정책시사점은 다음과 같다.
 - 첫째, 보육에 대한 국가 및 사회의 책임의식이 강화되면서 보육비용에 대한 국가의 지원이 보편화되고 있다.
 - 둘째, 보육료의 지원이 보호자의 비용 부담 능력을 고려하여 소득수준별로 차등화하고 있다.
 - 셋째, 보육에 대한 지원은 중앙에서 지침을 제시하지만 국가에 따라서는 지방정부별로 많은 차이를 보인다.
 - 첫째, 조세를 보육료 지원의 한 방법으로 활용하고 있다.

V. 보육비용 관련 요인

1. 보육아동 규모

가. 아동인구 추계

- 먼저 2000년도 인구총조사에 기초하여 추계된 장래인구에 의하면 만5세 이하 영유아 수는 매년 감소할 것으로 추정되었다.

- 2003년 3,598,194명에서 5년 후인 2008년의 경우 3,187,236명으로 11.4%, 41만명 이상 감소할 것으로 나타났다.

나. 보육시설 이용 아동 추계

- ☐ 2002년도 전국 보육실태조사에서 보육 이용희망률에 기초한 중기 보육수요율은 34.1%로, 2002년 보육비율은 20.1%에서 2006년까지 14%가 더 증가될 것으로 추정하였다.
- ☐ 앞으로 0~5세 보육아동수를 추정하면 2002년 75만 8천명이 2003년 85만 7천명, 2004년 94만 9천명, 2005년 103만명, 2006년 111만 8천명으로 증가하는 것으로 추정하였다.
 - 0~4세 아동은 2002년 60만명 수준에서 2006년 92만 5천명이 되고, 만5세 아는 2002년 15만 9천명이 2006년 19만 3천명 수준이 된다.
 - 영유아 중 영아 비율은 2002년 35.5%이던 것이 2006년에는 41.8%가 될 것으로 추정된다.

2. 영유아 가구의 소득수준 및 보육료 부담

- ☐ 2002년도 도시간계조사를 분석하여 소득별로 계층화한 후에 이 기준을 2002년도 전국 보육실태조사 자료에 적용하여 각 계층별 전국 영유아 가구 및 영유아 분포를 파악하고자 하였다.

가. 도시근로자가구의 특성

1) 전체 도시근로자 가구 특성

- ☐ 2002년도 통계청 도시간계조사 자료에서 근로자가구에 대한 월평균소득은 약 279만 2천원으로 나타났다. 그러므로 도시근로자가구 월평균소득을 기준

으로 50%는 139만 6천원, 70%는 195만 4천원이다.

- 도시근로자 가구 중 4세 이하 아동이 1명 이상 있는 가구는 24.7%인데, 아동수별로는 한 명 18.8%, 두 명 5.8%, 3명 0.1%이다. 5세 이하를 기준으로 보면 28.5%의 가구에 영유아가 있고, 19.8%에는 1명, 8.4%는 2명, 0.3%는 3명이 있다.
- 0~5세 아동이 있는 가구의 월평균소득은 해당 연령대의 아동이 없는 가구에 비하여 소득이 낮으며, 가족구성원 중 영유아가 1명인 가구는 2명 내지 3명이 있는 집단에 비하여 상대적으로 월평균소득이 높게 나타나고 있다.

2) 영유아가 있는 도시 근로자 가구 특성

- 영유아 도시근로자 가구의 평균 가구원수는 4.04명이고 평균소득은 273만 2천원으로 전체 도시근로자 가구 평균 소득 279만 2천원보다 약간 적다.
- 도시근로자 영유아 가구 중 모자가구는 1.2%이지만 가구소득이 낮을수록 그 비율은 높은 경향을 나타내고, 맞벌이부부의 비율 소득수준이 낮을수록 그 비율이 낮은 경향을 나타낸다.

나. 소득기준별 전국 영유아 분포

- 영유아가 있는 가구의 가구당 5세 이하 아동수를 보면 1명이 66.1%이고 2명이 31.9%이며 3명이 2.0%로 조사되었다.
- 가구소득이 도시근로자 평균 이하인 영유아 가구는 전국적으로 72.9%이다.
- 아동 단위로 보면 도시근로자 가구 평균소득의 50% 이하 가구에 살고 있는 영유아는 21.7%이며 4인 가족 최저생계비 현금 지급 기준 이하 가구에 살고 있는 영유아는 3.7%이다. 4세 이하 및 만5세아로 구분하여도 계층별 아동비율은 비슷하다.

다. 가구의 보육비 부담

1) 월평균 보육료

□ 2002년 전국 보육실태조사에서는 조사된 한달 동안 지불한 보육료 및 부대비용은 다음과 같다.

- 영아는 연령별로 구분해 보면 0세아는 보육료 235,800원, 기타비용으로 22,000원으로 총 257,800원, 1세아는 보육료로 182,100원, 32,600원을 기타비용으로 총 214,700원을 낸다. 한편 2세아는 보육료 149,500원, 기타비용 21,600원 등 총 171,100원을 수납한다.
- 유아는 총 156,000원을 수납하는데, 보육료로 132,000원을 내고 24,000원의 기타비용을 낸다.

2) 보육 및 대리양육 비용 지출 가구의 지출수준

□ 보육시설 이용 총비용 및 보육료는 소득수준이 높아질수록 높아지는 경향을 나타낸다. 일반 유아의 경우 가구소득이 100만원 미만인 경우 월 총 보육비용은 144,000원, 보육료 평균 94,700원인데 비해서 가구소득이 300~350만원 미만인 가구는 각각 160,900원, 159,800원이 된다.

□ 소득수준이 낮을수록 보육료에 부담을 느끼게 되는데, 2003년도 한국노총 조합원 조사에 의하면 보육비용은 수입의 평균 10% 정도를 적정한 선으로 보고 있는 것으로 나타났다.

- 실제로 2000년 출산력 조사 자료에 의하면 대리양육 비용을 지불하는 가구의 비용이 가구 소득 대비 비율은 평균 9.6%이고, 가구 지출에서 차지하는 비율은 14.1%로 나타났다.

· 그러나 가구소득 월 150만원 이하는 가구당 자녀 대리양육비용이 소득

의 10%를 훨씬 넘고 있어서 저소득층의 상대적으로 부담이 높다.

- 보육시설은 유치원, 학원 등 타 영유아 대리 양육서비스에 비하여 가구소득이 상대적으로 낮은 계층이 이용하는 서비스로 분석되고 있다.

3. 표준보육비용

- 정부의 영유아보육법에 의한 보육사업을 실시한 이래 표준보육단가는 1999년까지 산정하여 『보육사업지침』으로 제시하다가 그 이후 표준보육단가를 고시는 각 시도에 위임하고 중앙정부에서는 기존의 표준보육단가에 물가 상승률을 적용하여 정부의 지원기준 보육료로 사용되고 있다.
- 1999년 당시 표준보육단가 산출 항목인 종사자 인건비, 보육아동급식비, 교재교구비, 시설관리운영비, 차량유지비 등을 중심으로 개선 방안 및 개선에 따르는 비용 부담의 가중치를 산출하고자 하였다.

가. 종사자 인건비

1) 급여

- 유치원교사의 초임은 1,463,400원이고, 이는 보육교사의 초임은 986,409원의 1.45배가 된다.
- 명문화되어 있는 보수수준을 유치원 교사 수준에 맞추기 위해서는 현재 인건비 예산의 40%의 추가 지원이 있어야 한다. 이는 보육비용에 65%의 영향을 미치므로 26%의 보육비용 상승 결과를 가져오고 정부지원단가에는 50%의 영향을 미치므로 23%의 단가상승을 초래한다.

2) 초과 근무 수당

- 2001년 한국보육교사회 조사자료에 의하면 주당 근무시간은 59시간이 되는

데, 주당 55시간을 인정한다고 하여도 0.25배의 추가 예산이 요구되고 이것이 다시 일반 보육비용 상승에 미치는 영향은 16%가 되고, 정부 보육료 지원단가에 미치는 영향은 12.5%가 된다.

3) 대체교사 활용

□ 교사 1인당 평균 25일 정도는 공식적으로 근무할 수 없다고 할 수 있다. 대체교사에게도 동일한 휴가 등이 보장된다면 보육교사 11인당 대체교사 1인이 확보되어야 한다.

— 따라서 각종 비용 및 예산에서도 0.09의 가중치가 추가되어야 한다. 인건비가 보육비용에서 차지하는 비율 65%를 고려하면 대체교사로 인한 보육비용 상승요인은 5.8%가 되고 50%가 반영되는 보육료 지원 단가에는 4.5%의 상승 요인을 발생시킨다.

4) 교사대 아동 비율의 개선

□ 0세아는 1:3으로 조정하고 3~4세아는 1:12로 조정하는 방안을 제안한다.

□ 이렇게 개선할 경우 인건비에 미치는 추가 부담은 0세아는 0.67, 3~4세아는 0.33이다. 정원 79명 시설을 기준으로 보면 현재 교사가 6명이 7명으로 늘어나게 되어 인건비가 1/6이 증가한다. 인건비가 보육비용에서 65%를 차지함을 고려하면 10.8% 정도의 보육비용 상승요인이 발생하는 셈이고 50%를 차지하는 정부지원단가는 8.3%가 올라가야 한다.

5) 인건비 총괄

□ 급여수준 조정, 초과근무수당 지급, 대체교사 확보, 교사대 이동비율 조정의 4가지 요인이 모두 개선된다고 가정할 경우에 보육료 정부지원 단가는 49%

가 오르게 되고 민간어린이집 보육료 기준은 59%가 올라야 한다.

- 4 가지 요인 중에서 인건비 수준의 개선이 가장 많은 국가 재정적 부담을 가져오는 요인이고 다음이 초과근무수당이다.

나. 급식비

- ☐ 1999년 기준 표준보육단가 항목 중 단가는 1일 1인당 1,745원을 인정하고 있다. 4년간의 보육료 정부지원단가 상승률 14.7%를 적용하면 2003년은 2,000원 수준이 된다고 판단된다.
- ☐ 기존 연구결과를 참고로 1,600원으로 20%를 삭감할 경우, 급식비가 보육료에서 차지하는 비중은 정부지원단가는 31.8%, 민간어린이집 보육료는 23.9% 이므로 정부지원단가에는 6.4%, 민간어린이집 보육단가는 4.8% 감소를 가져 오게 된다.

다. 교재교구비

- ☐ 교재교구비는 2003년도는 아동 1인당 월 8,029원이 된다. 보육료에서 교재교구비의 비중은 정부지원단가는 4.6%, 민간어린이집 보육단가는 3.6%이다.
- ☐ 기존 연구결과에 기초하여 교재교구비를 아동 1인당 월 11,000원 수준으로 조정하면 37%가 오르게 된다. 교재교구비 상승은 정부지원단가에는 1.7%, 민간어린이집 보육단가는 1.3%를 상승시키는 영향을 미치게 된다.

라. 시설관리운영비

- ☐ 2003년도 지원 단가에는 12,860원이 관리비로 포함되어 있는데, 이러한 금액이 보육료에서 차지하는 비중은 정부지원단가는 4.7%, 민간어린이집 보육료는 7.7%이다.

- 기존 자료를 고려하여 관리운영비를 133% 증가한 30,000원으로 조정하면, 정부지원단가는 6.1%, 민간어린이집 보육단가는 10.2%가 오르게 된다.

마. 차량운영비

- 보육비용에 할당된 반당 차량운영비는 월 61,200원이다. 기존연구에 근거하여 본 연구에서는 이를 별도로 고려하지 않았다.

바. 소결

- 이들 제시된 항목들에 대한 개선을 모두 반영한다고 가정할 경우에 보육비용, 즉, 민간어린이집 보육료 기준은 60.6%, 정부 보육료 지원 단가는 55%가 상승되어야 한다.

VI. 보육비용 지원제도의 개선

1. 보육비용 지원방식의 일원화

가. 기본방향

- 보육시설유형간의 역할이나 기능이 아무런 차이가 없는 상황에서 시설별 지원에 의한 보육료 이원화는 우리나라 보육 문제의 근원으로, 부작용이 많다.
 - － 논리에 맞지 않으므로 의도하는 바대로 제도로서 존립하기 어렵고, 따라서 그렇지 않아도 구조적 한계를 가진 민간에 의한 보육의 질을 끌어내리는 주 요인으로 작용하고 있다.
- 그러므로 보육비용 지원방식을 아동별 지원방식으로 일원화하는 방안을 모색한다.

나. 일반아동 아동별 지원으로의 일원화

- 보육비용을 일원화하는 방안을 다음과 같은 방법을 제시하고자 한다.
 - 표준보육단가 수준으로 보육지원 단가를 통일하고 국공립시설도 기본적으로 민간시설과 동일한 보육료를 받도록 한다
 - 국공립 및 법인시설에 지원하던 시설별 지원금을 없애고 이 재원을 아동별 지원 확대에 활용한다.
 - 지방정부에서 이를 고시할 수 있으나 중앙에서 지역별 차이를 고려하여 일률적으로 차별화하는 방안도 고려하여야 한다.
- 이 경우에 정부지원시설을 이용하던 아동의 보육료가 올라가게 되고, 또한 보육료 지원금이 표준보육단가를 기준으로 하므로 추가 지원 요인이 발생하게 된다. 그러므로 국공립 및 법인시설에 지원하던 시설별 지원금을 아동별 지원으로 전환하여 지원대상과 지원수준을 확대한다.
- 차차상위계층의 부담을 최소화하고 보육료 증가에서 오는 부모의 부담 및 민원을 최소화하기 위해서는 일원화하는 시기를 보육료 지원 대상의 확대 및 예산이 크게 증가되는 2004~2007년 안에 실시하여 하여야 한다.
 - 사전 예고제도를 통하여 수요자가 인지할 수 있는 충분한 시간을 준 후에 실시하여야 한다.
- 기대효과는 우선 보육료 일원화는 왜곡된 보육 가격의 구조나 사회정의 차원에서의 소득계층별 불평등 요인을 해소하는 거시적 효과를 가져온다.
 - 시설 운영 입장에서 보면 국공립 시설은 민간시설과 경쟁하게 되지만 부모의 선호도가 높기 때문에 상대적으로 우월한 위치에 있다. 한편 민간보육시설은 국공립과의 불공정 경쟁요소가 사라지게 되어 보육료 덤핑 요인이 해소되므로 질 높은 서비스를 정당한 비용으로 제공할 수 있는 계기가 된다.

- 부모 입장에서 보면 국공립 및 법인 이용 부모의 보육료부담이 많아지게 되는데 이는 보육료 지원대상의 확대로 극복하고 일정 소득계층 이상은 형평성 차원에서 설득해 나간다.

다. 영아 프로그램별 지원의 아동별 지원으로 일원화

- 영아보육 프로그램별 지원이 현재는 인건비 지원 중심으로 실시되고 있으나 아동별 지원방식으로 전환되는 것이 합리적이다.
- 프로그램별 지원의 아동별 지원은 보육료 일원화나 소득계층별로 차등화하는 별도의 지원 방법으로 남긴다고 하여도 아동별 접근이 보다 바람직하다.

2. 보육료 차등 지원의 확대

가. 보육료 차등지원 방안 모색의 기본원칙

- 만5세아는 전 아동에 대한 무상보육이 추진되고 있으므로 0~4세 아동에 한정하여 보육료 차등 지원 방안은 제시하고자 하며, 지원 방안의 기본원칙은 다음과 같다.
 - 첫째, 중장기적으로는 일반적인 보육료 지원대상을 도시근로자 가구의 평균소득 이하 가구로 한정한다.
 - 둘째, 도시근로자 가구의 평균소득의 50% 이하 가구는 무상보육을 추진한다.
 - 셋째, 일반적인 보육료 차등 지원 대상 이외에 모·부자 가정, 취업모 가정, 다자녀 가정 등 취약계층은 별도의 기준을 적용하여 추가로 지원하는 방안을 모색한다.

나. 보육료 지원 기본모형

1) 기본모형 1

- ☐ 모형1은 지원 대상을 도시근로자 가구 평균 소득 이하 가구만을 대상으로 한정하는 모형으로 저소득가구의 보육료 조기 면제를 특성으로 한다.
- ☐ 소득계층 구분은 크게 법정 및 차상위 계층, 차상위계층 이상 도시근로자 가구 평균소득 이하 계층으로 소득수준에 따라 차상위계층 이상 도시근로자 가구 평균소득 50% 이하, 50% 초과 70% 이하, 70% 초과 100% 이하의 3집단으로 구분한다. 이외 도시근로자 가구 평균소득이 넘는 계층을 둔다.
- ☐ 모형 1은 법정 및 차상위 저소득층의 보육료는 기본적으로 정부가 책임진다는 원칙을 강하게 반영하여, 현재 기타 저소득층은 2005년부터 보육료를 면제하고 그 이외는 계층은 연차별로 지원 수준을 10%씩 상향조정하여 2008년에는 도시근로자가구 평균소득이하 가구의 보육료는 최소 60%를 감면한다는 것으로 설정하였다.
- ☐ 보육료를 지원 받는 아동의 규모는 2004년 17만 5천명에서 2005년에는 38만 4천명이 되고 2006년에는 69만명으로 증가하게 된다. 보육시설 이용 아동 중 지원을 받는 아동의 비율은 2006년 이후 74.5%가 된다.
- ☐ 연차별 지원에 소요되는 비용은 2004년 2037억원에서 점차 증가하여 2008년 1조 3087억원이다. 중앙정부가 담당하여야 할 예산은 2004년은 900억원 미만이지만 2008년에는 5680억원으로 늘어나게 된다.

2) 기본 모형 2

- ☐ 모형2는 보육료 지원 대상을 도시근로자 가구 평균 소득 이하 가구만을 대상으로 연차별로 점진적으로 지원 대상과 지원 수준을 확대하여 2008년 기준으

로 지원 대상은 도시근로자 가구 평균 소득 이하 가구를 지원하는 모형이다.

- 소득계층 구분은 법정 및 차상위 계층으로 구분하고 차상위계층 이상 도시근로자 가구 평균소득 이하 계층으로 소득수준에 따라 차상위계층 이상 도시근로자 가구 평균소득 50% 이하, 50% 초과 60% 이하, 60% 초과 70% 이하, 70% 초과 80% 이하, 80% 초과 100% 이하의 5개 집단으로 구분한다. 도시근로자 가구 평균소득이 넘는 계층은 세분하지 않는다.
- 모형 2의 보육료 지원 대상 및 기준의 확대는 점진적으로 연차적으로 매년 1단계 및 10%씩 상향조정하는 것으로 설정하였다.
- 보육료를 지원받는 아동의 규모는 2004년 17만 5천명에서 2005년에는 31만 7천명이 되고 연차적으로 증가하여 2008년에는 78만 5천명으로 증가하게 된다. 아동의 비율로는 2004년 22.6%에서 점차적으로 확대되어 2006년에는 45.4%가 되고 2008년에는 74.5%가 된다.
- 이러한 연차별 지원에 소요되는 예산은 2004년 2037억원, 2005년 3615억원, 2006년 5336억원, 2007년 8399억원, 2008년 1조 2220억원이다. 이중 중앙정부가 담당하여야 할 예산은 각년도 소요비용의 43.4%로, 점차 증대되어 2008년에는 5304억원으로 늘어나게 된다.

3) 기본 모형 3

- 모형2의 계층구분은 기본모형 2와 동일하다. 그러나 지원 대상 및 수준을 완만하게 확대하는 모형으로, 2008년 기준으로 지원 대상은 도시근로자 가구 평균 소득 70% 이하 가구만을 대상으로 지원하며 2010년에 도시근로자 가구 평균 소득 이하 가구를 모두 지원하게 된다.
- 연차별로 보육료를 지원받는 아동의 규모는 2004년 17만 5천명에서 2006년에는 34만 7천명이 되고 2008년에는 65만 5천명으로 증가하게 된다. 보육시

설 이용 아동 중 지원을 받는 아동의 비율은 2004년 22.6%, 2006년 45.4%, 2008년 65.5%가 된다.

- 연차별 지원에 소요되는 예산은 2005년 2535억원, 2006년 4369억원, 2007년 5420억원, 2008년 7640억원이다. 이 중 43.4%를 중앙정부가 담당하여야 하므로 국고지원 예산은 2005년 1100억원, 2006년 1896억원, 2007년 2352억원, 2008년 33178억원이다.

4) 3종의 기본모형 논의

- 모형 1, 2, 3을 비교하여 보면

- 모형1은 비교적 빠른 2006년에 도시근로자 가구 평균소득 100% 이하를 지원 대상에 포함한 후 지원 수준을 증가시켜 가는 모형으로 저소득층 지원은 단 기간에 달성되나 초기에 예산부담이 다소 많다.
- 모형2는 점진적으로 지원 규모와 수준을 확대하여 2008년까지 도시근로자 가구 평균소득 100% 이하를 지원하는 모형이다.
- 모형3은 모형1이나 모형2에 비하여 보육료 지원 대상 및 지원 수준이 한정되어 있어서 정부의 정책 의지가 취약하다는 비난을 받을 수 있다. 그러나 다른 한편으로는 점진적 확대로 정부의 재정부담을 완화하고 제도 정비 기간을 가짐으로써 시행착오를 줄여 갈 수 있는 여지를 갖게 된다.

다. 취약계층 추가 지원 모형

- 차등보육료 확대에서 일반적인 보육료 차등 지원 대상 이외에 모부자가정, 취업모 가정, 다자녀 가정 등 취약계층 및 보육료 부담이 과한 가정에 대한 추가 지원을 고려하고자 하였다.

1) 취업모 자녀 지원

- ☐ 취업여성을 지원하고 여성의 취업을 촉진한다는 차원에서 취업모 아동을 추가 지원하는 방안을 제시하였다. 여성 취업과 보육서비스의 상호성을 고려하여 취업모를 둔 아동 비율은 50%로 설정하였다.
- ☐ 즉, 앞에서 논의한 모형 1, 2, 3 각각의 보육료 지원 대상 이외의 아동의 50%를 추가 지원한다는 것인데, 모형1의 경우는 2005년부터 80%의 아동이 보육료 지원을 받게되며, 모형 2는 2006년부터 보육료 지원대상아동이 80%를 넘게 된다. 그러나 모형3의 경우는 2006년부터 약 70% 수준까지 확대되는 효과가 있다.
- ☐ 이들의 보육료 지원 수준은 40%로 설정하였는데, 추가 소요 예산은 모형 1, 2 적용 시에는 일반 보육료 지원상의 확대에 진행됨에 따라 실시 초기보다는 소요예산이 감소하나 모형3은 계속 200억 이상이 추가 소요되어야 한다.

2) 모·부자 가정 지원

- ☐ 기존 자료에 기초하여 아동의 3.0% 정도를 모·부자가정 가구로 설정하고 모형 1, 2, 3에 각각의 보육료 지원 대상 이외의 3%를 추가 지원한다는 것인데, 모형 1의 경우는 2005년은 1만명 정도이고 보육료 지원 대상이 늘어남에 그 이후부터는 만명 미만이 된다. 모형 2의 경우도 2005년만 1만 6천 명이고 그 이후는 7천명 수준이 된다. 그러나 지원 대상이 상대적으로 적은 모형3의 경우는 2005년은 2만명정도이고 점차 감소하여 2008년이 1만 2천 명이 된다.
- ☐ 이들의 보육료 지원 수준은 40%로 설정할 경우 추가 소요 예산은 모형1, 2는 점차 감소하지만 2005년이 최고 11억원이 넘고 모형3은 2005년이 13억원 정도이며 계속 13~4억원이 추가로 소요된다.

3) 다자녀 가구 지원

- ☐ 2002년도 보육실태조사 결과에 근거하여 보육시설 이용 아동이 가구당 2명 이상인 비율 15%를 적용하였다.
- ☐ 추가 지원 아동수는 모형 1의 경우는 2005년은 4만 9천명 정도이고 보육료 지원 대상이 늘어남에 점차 감소한다. 모형 2의 경우도 2005년만 7만 7천명 이고 그 이후는 1/2 수준으로 줄어든다. 모형3의 경우에도 2005년은 9만 8천명정도이고 8만명 수준을 유지하다가 단계를 확대하는 2008년에 크게 감소하여 5만 8천명이 된다.
- ☐ 보육료 지원 수준은 40%로 하면 소요예산은 모형1은 2005년 48억 5천원에서 2008년에는 32억 6천원이 되고, 모형2는 2005년 55억 5천원에서 점차 감소하여 2008년에는 모형2와 같이 32억 6천원이 된다. 그러나 모형3은 2008년에도 70억원의 추가예산이 필요하다.

라. 보육료 지원 모형에 대한 논의

- ☐ 보육료 지원모형은 지원 대상과 수준을 어떻게 조합하느냐에 따라서 수없이 다양한 모형이 가능하다. 지원을 추가하는 경우도 여기에서 적용한 모형 이외에 장애인 자녀 보육료 지원, 농어촌 아동 보육료 지원, 영아 보육료 지원 등 다양한 대상을 추가 지원 대상으로 고려할 수 있다.

3. 무상보육의 확대

가. 만5세아 무상보육

- ☐ 만5세아 무상보육 확대의 기본 원칙은 다음의 두 가지로 설정하였다.
 - － 현 참여정부 기간 동안에 무상보육을 전면 확대하여 실시한다.

- 무상보육 대상자에게는 소득 기준이나 지역별로 차별을 두지 말고 지원단을 정부 지원시설의 보육료 지원 단가를 100% 적용한다.

□ 확대 방안은 2개의 안을 제시하였다.

- 제1안은 2005년에 도시근로자가구 평균소득 이하로 확대하고 2006년에 전면 실시하는 방안이다. 지원아동은 2005년에 68.3%인 13만명이 되고 2006년부터는 100% 만5세 아동이 보육료를 지원 받는다.
 - 이 경우 소요예산은 2005년 2091억원, 2006년 3308억원이고, 이 중 국고 예산이 46.9%이다.
- 제2안은 2006년에 도시근로자가구 평균소득 100% 이하, 2006년 120% 이하, 2007년 전면 확대 실시하는 방안이다.
 - 이 경우 소요예산은 2005년 2165억원, 2006년 2792억원, 2007년 3645억원 이고 이 중 46.9%가 국고 예산이므로 국고 지원금은 2005년 1015억원, 2006년 1309억원, 2007년 1710억원이 된다.

나. 장애아동 무상보육

- 장애아동 조기진단의 어려움과 장애아동 조기중재의 중요성을 고려하여 장애아 무상보육은 장애위험이 있는 아동이 포함되도록 의사의 소견으로 갈음할 수 있도록 하여야 하고, 따라서 장애보육아동 수요는 기존자료를 바탕으로 보육아동의 2%로 설정하였다.
- 무상보육 장애아 규모는 2004년 4,285명으로 보육아동 2%의 약 23% 수준이다. 그러므로 2005년에는 이를 50% 수준으로 확대하고 계속 확대하여 2008년에 보육아동의 약 2%를 모두 지원하는 계획을 제시하였다.
- 소요예산은 보육대상아동이 경증, 중증 아동을 각 50%로 보고 추정한 결과

2004년 53억원이 2005년 118억, 2006년 174억, 2007년 239억, 2008년 331억
원으로 증가하게 된다. 이중 46.9%를 국고로 부담한다.

- ☐ 아울러 장애인 자녀 무상보육도 추진한다. 장애인 가정의 보육비 부담을 지
원한다는 점에서 장애아동 무상보육과 동일한 맥락으로 볼 수 있다.

VII. 정책과제 및 결론

1. 보육료 지원 관련 정책과제

- ☐ 보육비용 및 보육료 지원제도의 지원에 따르는 제반 문제를 중장기적으로
해결하여야 할 정책과제로 제시하고자 하였다.

가. 표준보육비용의 현실화

- ☐ 현재 표준보육비용을 기존의 구성 요인들만을 최소한으로 개선하려고 하여
도 79명 시설 기준으로 보육비용은 61%, 정부지원단가는 55%가 증가한다.
- ☐ 궁극적으로 표준보육비용은 필요한 모든 항목 및 각 항목의 구성 요인을 모
두 반영하고 아울러 이들 요인의 적정비용 수준을 반영하여 표준보육비용을
산정하여야 한다.
 - － 표준보육비용은 아동연령별, 지역별, 시설규모별, 대상아동별로 세부적으
로 제시되어야 한다. 또한 방과후보육이나 장애아동 보육 등에 대해서도
표준보육비용을 산정하여 이에 기초한 지원 기준이 마련되어야 한다.

나. 소득기준 및 소득파악

- ☐ 보육료 지원 대상 소득기준은 가구원수별로 제시하여야 하는데, 앞에서 제

시한 도시근로자 가구의 가구원 수 및 가구 평균소득을 기준으로 단순하게 4인 가족기준으로 환산하면 322만 7천원이 된다. 이외 다른 규모의 가구원 수별 소득기준은 4인 가족을 중심으로 일정 비율을 적용하는 것이 타당할 것으로 판단된다.

- 일선에서는 정해진 기준에 따라 가구의 소득수준을 파악하여야 하는바, 장기적으로는 조세를 통한 소득과약이 가능하도록 지속적인 노력이 요구된다.
 - 현재는 소득 인정액제도로 재산을 소득으로 환산하는 방식이 채택되고 있는데, 보육료 지원 대상이 확대될 경우에 재산기준을 어떻게 소득으로 환산하고 적용할 것인지 하는 점이 과제가 된다.

다. 보육 재정의 확보

- 재정 확보와 관련하여 급격하게 증가하는 재원의 확보의 문제, 증가된 국고 지원금에 대한 지방정부 부담금 조달, 보육료 지원 확대가 보육 잠재수요를 크게 현재 수요화할 가능성으로 인한 예산 증가 등의 문제가 예상된다.
- 장기계획을 세워서 국고 예산을 확보하고, 지방정부의 재정 문제는 단지 보육분야의 문제만은 아니므로 지역별 국고지원 비율의 차등화나 지역간 재정 균등화를 위한 조치들이 검토되어야 한다.

라. 보육행정 인력의 확충

- 보육료 지원 대상 및 규모가 확대되고 지원 대상 계층이 세분화되면 소득과약, 사후관리 등 행정업무도 크게 증가될 것이다.
 - 또한 보육시설도 매월 시·군·구에 아동별 보육료를 청구하여야 하는데, 대상아동이 증가되면 이러한 행정업무도 증가하게 된다.
- 행정인력의 확충과 더불어 보육행정 업무의 전산화 및 보육료 지원 대상아

동의 데이터베이스화가 매우 중요한 과제가 된다.

마. 전달체계

- ☐ 보육료의 지원은 현재처럼 보육시설에 바로 지급하는 방안이 효율적이다. 그러나 다만 보육시설 및 시·군·구의 행정업무를 줄이기 위해서는 보육시설 이용권(Voucher)을 발행하는 방안이 검토되어야 한다.

바. 타 자녀양육 지원정책의 고려

- ☐ 육아휴직의 증대, 아동수당제도 도입 등, 장기적으로는 포괄적 자녀양육 지원의 틀 안에서 합리적 보육료 지원 정책을 추진하여야 할 것이다.

사. 보육료 조세지원과의 연계

- ☐ 우리나라 근로소득자는 조세감면규제법에 따라 보육시설 이용료에 대해 일부금액을 소득공제하고 있다. 이는 과표기준액이 높을수록 더 많은 지원을 받는 문제로, 세액공제방식에 비하여 형평성이 낮다.
- ☐ 보육료 지원 대상이 아동의 크게 확대되고 소득공제도 확대될 경우 이러한 이원화된 보육료 지원정책을 연계하는 방안을 검토할 필요가 있다.

2. 결론

- ☐ 정부와 사회는 보육비용에 대한 국가 책임 확대와 합리적 지원방안으로의 개선을 통하여 보육 사각지대가 없어지고 보육을 희망하는 모든 아동이 질 높은 보육서비스를 받을 수 있도록, 그리고 아울러 모든 보육시설들이 유형간의 불평등 요소가 없는 상태에서 질 높은 보육서비스를 제공할 수 있도록 노력하여야 할 것이다.

제 1 장 서론

제 1 절 연구의 필요성

영유아보육법은 보육에 소요되는 비용의 부담은 원칙적으로 보호자의 부담 원칙을 밝히고 있으나, 보육을 필요로 하는 아동은 아동보호자의 경제력이나 사회적 지위에 관계없이 무차별의 원칙에 따라 기본적인 보육서비스를 제공받을 수 있어야 한다는 기본 개념을 담고 있다. 이에 따라서 보호자의 비용부담 능력이 떨어지는 저소득층에 대해서는 국가가 개입하는 정책을 실시하고 있다. 즉, 국공립보육시설의 설치부터 저소득층 밀집지역이나 농촌에 우선적으로 설치하도록 하여 인건비를 지원하면서 인건비 지원액수 만큼은 낮은 보육료로 취약계층 아동이 보육시설을 이용할 수 있게 하고 있다. 또한 특정 기준의 저소득층 아동의 보육기회를 보장하기 위하여서는 부모의 보육료를 정부가 대신 내주는 보육료 지원제도를 실시하고 있다.

그러나 이러한 지원방식은 근본적 문제를 가지고 있다고 지적되어 왔다. 국고 지원방식은 아동별 보육료 지원과 시설별 지원으로 구분되어 있고, 시설별 지원은 국공립 및 법인시설 인건비 지원을 중심으로 구성되어 있는데, 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 역할을 차별화하고 있는지, 또한 그럴 필요가 있는지가 모호해지면서 지원방식의 변경을 주장하는 소리가 증대되고 있다. 더욱이 민간 보육시설의

비중이 높아서, 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 명확하지 않은 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 이들 사업의 규모가 적다.

한편, 아동별 보육비용 지원은 국민기초생활보장수급자 및 모부자가정 아동에게 보육료를 전액 지원하고 있고, 일정한 소득기준 이하의 0~4세 저소득층에게는 보육료의 40%를 지원하고 있으며, 이와는 별도 기준에 의하여 저소득층 5세아동은 무상보육을 실시하고 있다. 2002년 12월 기준으로 전체 보육아동의 7.1%가 법정저소득층이고 14.0%의 아동이 기타 저소득층으로 총 21.1%의 아동이 보육료를 지원 받고 있다.

이러한 우리나라 정부의 보육료 지원제도는 지원 대상 및 지원 규모의 적절성은 매우 취약한 수준인 것으로 평가된다. 우선 보육료 지원대상은 법정저소득층 및 기타 저소득층으로 이층 체계로 단순화되어 있다. 기타 저소득층 선정 기준 소득인정액은 2003년 현재 4인가족 기준 보육료 지원대상 선정기준이 125

만원은 2002년도 4인 가족 기준 도시근로자 가구의 월평균 소득 279만원에 절반에도 못 미치는 수준이다. 보육료를 차등적으로 지원하는 선진국은 대부분 보호자의 소득, 재산, 보육대상자녀 수 등 다양한 요인을 반영하여 선정기준 및 지원기준을 설정하고 있다. 지원 규모도 기타 저소득층은 보육료의 60%는 부모가 부담하고 있어, 보육료 지원 수준이 상당히 열악하다.

이러한 제한된 지원제도로 보육 사각지대가 존재하고 있다. 2002년도 보육실태조사 자료에 의하면 비공식 보육서비스를 이용하는 아동 중 주변에 보육시설이 있는데도 보육시설을 이용하지 않는 아동 중 9.5%가 돈이 없어서라고 응답하였다(서문희 외, 2002). 또한 보육시설장 중 63.0%는 보육료 지원 대상이 되어야 할 아동이 보육료 지원을 못 받고 있다고 보고 있고, 보육시설당 당 평균 3.2명은 시설에서 자체적으로 보육료를 감면 또는 면제하고 있는 것으로 조사되었다(변용찬 외, 2001).

이러한 문제를 해결하여 부모의 보육료 부담 능력으로부터 자유롭게 아동의 보육 이용가능성을 제고하여야 한다는 의견에 대한 공감대가 확대되어 왔다. 보육료 지원대상 및 지원수준을 확대하여 부모의 부담 능력에 따라 차등적으로 보육료를 부담하게 하고 그 차액을 정부가 지원함으로써 부모의 비용부담 능력의 차이에 의한 보육 기회의 차별화는 개선되어야 한다는 것이고, 이러한 요구에 따라 참여정부는 보육료 지원 사업의 확대를 추진하고 있다. 따라서 이러한 정책 시행에 대비하여 보다 지원대상, 지원 수준 등 형평성 있고 합리적인 보육료 지원제도 실시 방안을 마련할 필요성이 제기되고 있다.

한편 우리나라의 현재 표준보육비용 수준이 질 높은 보육서비스를 담보할 수 있는냐에 대한 의문이 제기되고 있다. 현재 시·도에서 고시하고 있는 표준보육비용은 보육에 소요되는 최소한의 비용을 기초로 산출된 것으로 질 높은 보육을 희망하는 수요자의 보육욕구를 충족시키기에는 적절하지 않다는 의견이 지배적이다. 특히 낮은 보육교사의 인건비나, 높은 교사 대비 아동 비율 등에 대한 개선의 요구는 매우 강하지만, 이러한 개선이 모두 보육비용의 상승요인이

라는 점이 개선을 어렵게 하는 부담 요인으로 작용한다.

이러한 배경에서 본 연구는 보육비용 지원제도 및 보육료 지원에 사업 현황을 살펴보고 앞으로의 합리적 보육 지원사업 실시를 위한 개선 방안을 제시하고자 한다.

제 2절 연구목적 및 내용

이 연구는 보육에 소요되는 보육비용을 연구대상으로, 보육에 소요되는 비용에 대한 정부의 보육재정 지원제도와 부모가 지불하여야 할 보육료를 정부가 지원하는 제도에 대하여 그 현황과 문제점을 분석하고 앞으로의 보육비용 및 보육료 지원제도의 확대 등 개선방안을 마련하는데 목적을 두고 있다. 구체적으로 보면 다음과 같다.

첫째, 현재 보육시설 운영에 소요되는 보육비용 지원 및 부모의 보육료 부담을 경감하기 위하여 실시하고 있는 보육료 지원 등 정부 정책과 관련된 법 및 제도, 현황을 검토하고 문제점을 분석한다.

둘째, 일본, 호주, 캐나다 등 선진국의 보육비용 지원 제도를 검토하여 우리나라의 제도와 비교·검토하고 정책적 시사점들을 도출한다.

셋째, 보육비용과 관련하여 보육아동 규모, 영유아가 있는 가구의 소득 수준 및 보육료 부담, 표준보육비용 등 보육비용에 영향을 미치는 요인을 재정적 부담 측면에서 검토한다.

넷째, 정부의 보육비용 지원 제도의 개선방안을 모색한다. 현재의 정부의 보육비용 지원방식이 시설별 지원과 아동별 지원으로 이원화되어 있고, 시설별 지원의 경우 지원 항목도 매우 복잡하게 구성되어 있는 바, 이러한 지원방식의 일원화를 방안을 검토한다. 또한 아동별 보육료 지원과 관련하여 다단계 보육료 차등 제도 등 보육료 지원 제도의 모형을 설정한다. 보육료 지원 대상과 지

원 규모를 확대하기 위하여 대상과 규모를 혼합한 보육료 차등 지원 모형을 구축하고 실시를 위한 연차별 실시 방안을 제시한다.

다섯째, 보육비용 지원 제도의 개선에 따르는 제반 문제를 정책과제로 설정하고 앞으로의 정책방향을 제시한다.

제 3 절 연구방법

1. 기존 국내 보육료 지원 관련 자료 수집 및 검토

국내 기존 통계, 연구결과 및 인터넷 검색을 통한 외국의 차등 보육료 제도 등 보육비용 지원제도 관련 자료를 수집 검토하였다.

2. 기존 자료 분석

가. 2002년도 보육실태조사 자료 분석

2002년도 전국 보육실태조사 자료를 이용하여 미취학 영유아가 있는 가구의 소득 수준 및 소득수준별 보육료 부담 관련 사항을 파악하였다. 2002년도 전국 보육실태조사는 전국 200개 표본조사구 11,717가구를 대상으로 조사한 자료인데¹⁾, 이 중에서 영유아 및 영유아가 있는 가구의 자료를 이용하였다.

나. 2002년도 도시간계조사 자료 분석

통계청이 생산하고 있는 2002년도 도시간계조사 자료를 분석하여 아동이 있

1) 2002년도 전국 보육실태조사는 전국 200개 표본조사구 11,717가구를 대상으로 조사한 결과, 초등학교 이하 아동이 있는 가구는 3,560가구이었고 이 중에서 94.6%에 해당하는 3,369가구 및 여기에 거주하는 초등학교 이하 아동 5,474명에 대한 보육실태 및 욕구 조사를 실시하여 수집한 자료로 표본은 전국 대표성을 가짐.

는 가구의 소득 수준, 자녀수 등 특성을 파악하였다.

도시가계조사는 도시가구의 수입과 지출을 조사하여, 가구의 생활 실태와 변동사항을 명확히 파악함으로써, 국민생활수준 변화의 측정 및 분석 등에 필요한 자료, 소비자물가지수 편제에 필요한 가중치 자료, 각종 경제 및 사회정책 입안 기초 자료, 국민소득 추계 기초 자료 등을 제공하는데 그 목적이 있다.²⁾

조사자료는 근로자가구와 비근로자 기구가 포함되는데 본 연구에서는 근로자가구 자료만을 선별하여 이용하였다.

3. 소득관련 자료에 기초한 차등보육료 모형 적용 시뮬레이션

소득 관련 자료에 기초하여 기본적으로 3종의 보육료 차등 지원 모형을 구축하고 엑셀 프로그램을 이용하여 실시를 위한 연차별 실시 방안 및 소요예산을 제시하였다. 3종의 기본모형은 소득계층의 구분과 확대 속도 및 지원수준이 차별화 된다. 또한 이러한 3종의 기본 모형에 취업모 가정 자녀, 모부자 가정자녀 및 다자녀 가구 자녀 보육료 추가 지원을 적용하여 연차별 아동 및 예산 규모를 추정하였다. 각 모형별 연차별 소요예산의 추정은 보육아동수, 보육료 등 고려되는 각 요인들의 연도별 변동 상태를 반영하였다.

4. 전문가 의견 수렴 및 자문

연구결과에 대한 전문가 회의를 개최하여 다양한 보육 전문가의 의견을 수렴한다.

2) 이 조사는 매월 조사 개시 전에 조사표(가계부)를 조사대상가구에 배부하여 조사대상가구에서 매일 매일의 수입과 지출에 관한 금액과 품목명을 직접 가계부에 기입하는 방식 즉, 가계부 기장 방식에 의한 조사를 실시하고 있음. 이러한 조사방법에 의한 가계조사는 표본가구로 선정된 조사대상 가구가 매일 매일의 가계수입과 지출을 빠짐없이 기록해야 하는 조사상의 어려움으로 인해 가계부 회수율은 표본 대체 없이 약 82%의 수준을 보이고 있음.

제 4절 용어 정의 및 보고서 구성

1. 용어의 정의

본 연구에서는 보육료 및 보육비용이라는 유사한 용어를 차별화하여 사용하였다. 보육시설에서 보육시설을 운영하는 데는 일정한 비용이 소요되는데, 이를 보육시설 운영비 또는 보육비용으로 볼 수 있다. 대부분의 국가에서 이러한 비용은 정부와 부모가 부담하게 되는데, 그 방법은 일정 부분을 미리 지원하고 그 차액을 부모에게 부담시키는 방법과 먼저 모두 부모가 모두 부담한다는 전제에서 이 총 비용을 1인당 보육료로 정하고 그 일부를 정부가 지원하는 방법이 있다. 우리의 경우 시설유형별로 이 두 가지 방법을 모두 채택하고 있다.

그러므로 본 연구에서는 보육시설 입장에서 운영에 소요되는 비용과 부모 입장에서 부담하여야 하는 비용을 각각 보육비용과 보육료로 구분하여 사용하고자 하였다. 즉, ‘보육료’라는 용어는 부모가 부담하도록 제시된 비용은 의미하는 말로 사용하였고, 한편 ‘보육비용’은 보육시설 운영에 소요되는 비용으로 보육시설 운영비와 동의어로 사용하였다. 즉, 국공립 및 법인시설은 보육비용 중의 일부를 정부가 시설별 지원으로 직접 지원하고 나머지를 보육료로 책정하였고, 민간보육시설의 기준 보육료는 보육비용을 그대로 보육료로 환원한 것이다. 그러므로 시설유형에 따라서 보육시설 입장에서 본 시설 운영비 즉, 보육비용은 동일한데, 부모입장에서 지불해야 하는 보육료는 달라지게 된다.

2. 보고서의 구성

본 연구는 현황 자료 및 기존자료 분석을 통하여 보육료 지원제도의 현황과 문제점을 검토하고, 한편으로 보육료 지원 모형에 따른 보육료 지원 대상아동 규모 및 소요예산을 산출하여, 이러한 보육료 지원확대를 위한 제반 정책과제를 제시하였다.

제1장은 연구 필요성, 연구 목적 및 방법으로 구성하였으며, 제2장은 보육료 관령 선행연구를 살펴보고 시사점을 도출하였으며, 제3장은 우리나라 보육비용 지원 제도의 현황과 문제를 심도 있게 검토하였고, 제4장에서는 일본, 호주, 캐나다 3개 국가의 보육료 지원제도를 검토하여 시사점을 도출하였으며, 제5장에서는 보육료 지원에 영향을 미치는 요인으로 보육아동규모, 가구 소득수준별 아동분포, 표준보육비용에 대하여 분석하였다. 제6장에서는 보육료 지원 모형으로 3개 기본모형 및 3개 추가지원모형을 설정하여 구체적 실시방안 과 이에 따르는 아동규모 및 소요예산을 추정하였고, 마지막으로 제7장에서는 보육료 지원과 관련된 정책과제를 제시하였다.

이렇게 구성된 본 연구는 몇 가지 제한점을 갖는다. 이 연구는 보육료 지원 방안 개선에 중점을 둔 연구이다. 그러므로 보육비용을 구성하는 요인들의 개선에 대해선 보육비용은 보육시설 운영에 소요되는 다양한 항목이 모두 고려되어야 하겠으나 현실적 적용 가능성을 감안하여 기존의 표준보육단가 산정 당시에 반영된 항목만을 고려하고 그 이외 요인은 검토하지 않았다. 또한 기존의 표준보육단가 산정 당시에 반영된 항목에 대해서도 최소한의 개선시 추가로 소요되는 정도를 분석하였으나 실현가능성 등의 문제로 보육료 지원 확대 및 소요 예산 추계시 반영하지 않고, 단지 정책과제로만 제시하였다.

제 2 장 보육비용 관련 선행 연구

제 1 절 선행연구의 검토

보육료 지원과 관련된 연구는 크게 보육비용에 대한 정부의 부담 책임성, 표준보육단가, 부모의 보육료 부담, 보육료 지원사업 평가로 나누어 살펴보고, 이러한 연구의 시사점을 도출하고자 하였다.

1. 정부의 보육비용 부담

보육은 하루 중 일정시간 동안 부모나 가족으로부터 양육 받기 어려운 아동을 보호하고 교육하는 보완적·보충적 보호서비스인데, 정부의 보육분담의 타당성과 관련한 논의는 보육정책에 대한 기본적인 시각을 반영한다. 정부의 보육비용 분담에 관한 연구들은 대체로 국가 및 부모의 보육비용의 부담이 정당성, 부담 정도와 부담 방식에 관한 것이다. 이는 보육의 사회화나 보육의 공공성과도 함께 논의되는 문제로 정부의 보육철학, 보육정책에 따른 보육사업의 특성과 관련된다. 자본주의 사회에서의 아동에 대한 보육을 부모가 전적으로 책임지기 어렵기 때문에 사회적 육아가 논의되어 왔으며, 바람직한 사회적 육아를 위해서는 시장에서 제공되는 보육서비스의 질에 대한 통제의 곤란, 비용에 따른 서비스의 질적 불평등, 서비스 분배에서 나타나는 계층적 배제, 계급간 격차의 심화 등 시장메커니즘에서 나타나는 문제를 개선하기 위한 국가의 개입이 요청된다고 주장되어 왔다(조형, 1991, 김종해, 1993, 이석무, 1994). 장인협·오정수(1993)도 보육의 기능으로 가정의 확대와 아동발달에 대한 도움 이외에 국가개입 기능을 제시하고 있다. 즉, 보육은 상처받기 쉬운 가정의 아동, 장애아동, 저소득층 가정의 아동에 대하여 국가나 사회의 개입 기능을 한다. 그럼으로써 사

회적으로 아동의 발달과 성장에 대한 예방 기능을 하게 된다(표갑수, 1994)는 것이다.

국가의 관여는 대체로 설치, 운영, 재정, 지도·감독의 형태로 살펴볼 수 있는데 우리나라는 저소득층 보육을 국가가 책임지는 자유민주주의 유형의 보육정책 국가로 분류되고 있으며, 우리나라 정부의 분담 수준은 2002년 기준으로 보육비용의 25% 정도를 부담하는 것으로 추정된다(서문희 외, 2002)

김형식·최영신(2000)은 보다 구체적으로 국공립과 민간간의 보육재정에 관한 합리적인 재정부담의 원칙으로 ‘동반자적 원칙’ 모델을 제시하고 국가가 민간 부문과 협력하여 보편적인 보육서비스의 공급체계가 이루어지도록 노력하고, 지방자치단체별 자체적 보육수요와 공급수요의 조절, 지역특성에 알맞은 보육 서비스를 추진하기 위해 공공성과 공적책임을 지방자치단체와 보조를 맞추면서 재정확충을 강구하는 방안이 제시하였다.

백선희(2001)는 보육의 공공성을 지원하기 위한 재정 정책의 기본방향을 국가재정 확대를 통한 사회적 책임 강화, 사회적 욕구에 따라 보육 자원의 분배, 계층간 자원 재분배를 통해 정책의 효율성 강화로 설정하고, 구체적 실천 방향으로 표준보육비용의 산출, 소득부조와 조세지원제도를 통한 보육료 차등 지원, 그리고 서비스 구매제도를 활용한 특수보육, 특별보육 강화와 평가인증제도를 통한 민간보육시설 재정 지원 등을 제안하였다.

2. 보육비용 지원 방식

그 동안 많은 연구가 우리나라의 이원화된 보육재정 지원 방식의 문제를 지적하여 왔다. 즉, 국공립 및 법인 보육시설은 정부로부터 인건비 등을 지원 받는 만큼 보육료가 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, 더욱이

보호자들은 정부의 지원을 받는 시설을 더욱 신뢰한다.³⁾ 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 더욱 더 낮추게 되는 악순환을 겪게 된다는 지적이다. 이러한 문제에 대한 궁극적 해결방안으로 아동별 지원방식이 제기되고 있다(변용찬 외, 1998; 백선희·김교성, 2001; 서문희 외, 2002).

보육료는 이론적으로는 불평등하나마 재정수지는 맞추어져 있으나, 불평등 그 자체가 불러오게 되는 재정수지상의 괴리는 이론과는 많은 차이가 있다는 것이다. 서문희 외(2002)는 이를 시설 차원에서 운영비 수준의 차이를 계수로 환산하여 민간시설의 수입은 실제 보육료와 현원율을 적용하면 수입상대지수는 0.77이 된다고 하였다.

3. 표준보육단가 관련

보육료의 가장 근본요인이 되고 있는 표준보육단가에 관한 연구는 주로 표준보육단가 산정 기준에 대한 연구로 문제점을 지적한 연구들이 많다. 우선 표준보육비용⁴⁾ 산정 기준이 보육시설 운영에 소요되는 최소한의 요인들의 최소한의 비용을 기준으로 산출한 것이며 민간시설의 설치 및 임대 등 투자비용 등을 고려하지 않았다. 또한 영유아보육법에 의한 보육사업 실시시 최초로 산정된 이후 재 산정하지 않고 매년 일정한 비율로 수준으로 증가하였는데, 대체로 물가 상승률을 따라가지 못하는 수준이고, 시간이 흐르다 보니 교사 경력에 따른

3) 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(서문희 외, 2000).

4) 표준보육단가는 1992년도에 산정되어 중앙정부가 제시하다가 2000년부터는 보육료 정부지원단가만을 중앙정부가 제시하고 보육료 상한기준은 시·도가 정하도록 위임하였음. 그러나 사실상 보육료 정부지원단가는 정부지원시설 보육료이고 과거 중앙에서 제시한 표준보육비용이 각 시도의 보육료 상한선에 기준으로 이용되고 있음.

실제 경력에 비하여 낮은 호봉을 보육료 산정 기준으로 삼고 있는 점이 문제로 지적되고 있다. 이외에도 대체교사 인건비가 고려되지 않은 문제, 보육아동 급식비를 시설 유형 및 규모에 관계없이 일률적으로 정하는 문제를 지적하였다(이상현, 1999; 정영숙, 1996; 조홍식, 1995). 또한 0세아와 1세아의 보육료가 동일한 점도 교사 대 아동 비율과 더불어 보다 세분화하여야 한다는 주장이 제기되었다(이상현, 1999; 서문희, 2002). 한편, 이석무(1994)는 일찍이 보육사업을 장기적으로 활성화하기 위한 종합적인 정책의 필요성을 제기하면서, 확실적인 시설기준이나 표준보육단가를 정하여 강요하는 것보다 지역실정에 알맞도록 융통성이 있는 기준을 적용하여 보육서비스의 공급을 확대할 필요가 있음을 지적하고 있다.

한편 실제로 보육료 수준을 측정하여 시설유형별로 고시되는 보육비용을 받고 있는지를 측정한 조사 연구들이 있다. 예를 들어서 2002년도 전국 보육실태 조사에 의하면 전체적으로 시설 중 27.5%는 보육료를 정부 기준대로 받고, 63.2%는 정부 기준보다 낮게 받으며 7.0%는 높게 받는 것으로 나타났다. 읍·면에서 낮게 받는다는 비율이 73.8%로 대도시 및 중소도시보다 10% 포인트 이상 높고, 시설 운영주체별로는 정부가 제시한 기준보다 낮게 받는다는 응답이 최저는 국공립시설로 39.2%이고 최고는 가정시설로 71.5%에 이른다. 국공립시설의 경우에도 56.5%만이 보육료를 정부단가대로 받는다고 응답하였다. 반면에 정부기준보다 보육료를 높게 받는다는 시설비율은 최저 국공립 2.8%, 최고 민간시설 10.0%이다(서문희 외, 2002).

보육료와 관련하여 보육단가 중 가장 큰 비중을 차지하는 인건비 책정의 문제가 제기되어 왔다. 보육단가는 보육의 질을 저하시키는 결과를 가져오는데 그 중요한 매개요인은 전체적으로 낮은 수준의 종사자 인건비로, 기본급여 기준 자체도 복지시설 종사자 인건비 수준을 적용하여 낮게 책정되어 있으며, 뿐만 아니라 호봉산정도 학력에 관계없이 1호봉부터 시작하여 보육교사의 급여 수준을 낮추는 요인이 되고 있다는 지적이다(변용찬 외, 1998; 이상현, 1999).

한편 표준보육비용을 전면 재산정하려는 노력이 있었다. 삼성복지재단(2000)에서는 서울특별시 표준보육비용을 39인형, 79인형, 131인형으로 구분하여 최저 및 표준으로 구분하여 보육비용을 산출한 바 있고, 변용찬 외(2002)는 시설규모를 소규모(32인형), 표준형(79인형), 그리고 대규모 시설(131인형)로 구분하여 보육료 제시하였다. 이러한 보육료 재산정은 모두 기존의 보육비용 구성 요인들의 단가를 개선하여 적용하게 되므로 자연히 보육료는 상승하는 결과를 가져오게 된다. 특히 삼성복지재단(2000)이 보육교사의 초과근무 분 및 26개 삼성어린이집 운영비를 기준으로 산출한 표준보육비용 중 39명 시설의 2세 미만아의 보육료는 52만원으로 산출되었다. 이 두 연구결과는 제4장 제3절에서 표준보육단가구성요인을 검토하면서 구체적 수치들을 살펴보았다.

4. 보육료 지원 사업 관련

보육료 지원사업에 대한 대표적인 연구는 변용찬 등(2001)이 실시한 보육료 지원사업 평가 연구이다. 이 연구는 그 동안 부분적으로 논의되어 온 보육료 지원제도에 중점을 두고 지원 대상 선정기준, 지원규모, 전달체계 등에 대하여 사업의 타당성, 효율성, 적절성, 효과성, 형평성, 책임성 6개의 영역별로 평가를 실시하였다. 그 결과를 요약하면 사업은 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 타당하고 효과적이다. 그러나 사업의 규모, 대상선정 기준, 지원 수준, 지원 방식이 적절성은 낮은 것으로 분석하였다. 보육료 지원사업에는 보육료 지원이 필요한 모든 대상자를 포괄하지 못하고 어느 정도 사각지대가 존재하고 있고, 보육료 지원수준이 낮아 보육료 지원 아동을 받아들이는 보육시설, 특히 민간보육시설에 재정적인 부담을 주고 있다는 점과 보육료가 대도시, 중소도시, 농어촌 등 지역적인 구분 없이 일률적으로 지원되고 있다는 점을 문제점으로 지적하였다. 지원 방법도 아동별 지원과 시설별 지

원으로 나눌 수 있으나 아동별 지원이나 시설별 지원 모두 시설로 지원되고 있어 아동별 지원이란 제도는 형식적으로 운영되고 있다고 평가하였다. 형평성 차원에서는 지방자치단체마다 보육료의 수납기준 등에 차이가 나타나고 있으나, 정부에서 지원하는 보육료는 전국적으로 동일하게 적용되고 있고, 국공립보육시설은 정부로부터 인건비 등을 지원 받는 만큼 재정지원 차이로 인해 국고 보조시설은 민간보육시설에 비해 재정수지가 상대적으로 유리한 입장에 있는 등 지역별 시설유형별로 형평성에 문제가 있다고 지적하였다.

제 2 절 선행연구의 시사점

제1절에서 기술한 선행연구의 시사점은 다음과 같이 요약, 정리할 수 있다.

첫째, 보육비용에 대하여 정부가 비용을 분담하여야 한다는 사회적 요구는 계속 증가되어 온데 비하여 실제로 정부의 비용 분담 정도는 이러한 사회적 요구수준을 충족시키지 못하고 있다고 평가된다. 따라서 정부의 비용분담이 좀 더 증대되어야 한다. 아울러 증가된 비용을 효율적으로 활용할 수 있는 지도·감독체계도 정립되어야 한다.

둘째, 현재의 이원화된 보육비용의 지원방식 및 이에 따른 보육료 이원화체계는 구조적으로 불합리하므로, 이러한 불합리를 완화, 또는 해소할 수 있는 방안이 모색되어야 한다.

셋째, 보육비용은 보육서비스 수준과 직결된다. 그러므로 표준보육단가는 적정수준의 서비스를 담보할 수 있도록 재산정되어야 하고, 보육시설의 다양한 특성을 반영할 수 있어야 한다.

넷째, 보육료 자원사업은 사각지대가 없도록 차차상위 계층으로 보다 확대되어야 하고, 이들의 보육료 감면 수준도 상향 조정되어야 한다.

제 3장 보육비용 지원제도의 현황과 문제점

보육에 대한 정부의 재정지원은 보육이 국가와 사회가 부모와 함께 책임져야 할 문제라는 인식과 더불어 부모의 부담 저하로 아동에게 공평한 보육 기회를 제공하자는 데 근거를 두고 있다. 따라서 보육 선진국일수록 국가의 보육 비용 부담비율이 높고 부모의 부담을 적다.

영유아보육법 제7조에 의하면 국공립보육시설은 농어촌 및 저소득층 밀집지역 등 취약지역에 우선 설치하고 이들 시설에 대해서는 영유아보육법 제22조 및 시행령 제24조 비용의 보조 조항에 의거하여 시설의 운영비의 일부를 보조한다고 명시하고 있다.

또한 영유아보육법 제21조에 의하면, 보육에 필요한 비용은 보호자가 부담하는 것을 원칙으로 하되, 국민기초생활보장법에 의한 수급자와 보건복지부장관이 정하는 저소득층 자녀의 보육에 필요한 비용은 국가 또는 지방자치단체가 보육료의 전부 또는 일부를 부담하도록 되어 있다. 이러한 조항에 근거하여 1991년부터 실시한 일반 저소득층 아동에 대한 보육료를 지원하여 왔으며, 2000년부터 법 제21조 1 무상보육 특례조항에 의거하여 저소득층 만5세아에게 무상보육을 실시하여 왔고, 2003년부터 장애아동 무상보육지원으로 실시하고 있다.⁵⁾

제3장에서는 이러한 보육비용과 보육료 지원제도에 대하여 현황과 문제점을 고찰하고자 한다.

5) 보육료 지원의 근거는 영유아보육법 제21조(비용의 부담), 제21조의2(무상보육 특례), 제22조(비용의 보조), 동법시행령 제23조의3(무상보육 실시비용의 부담), 제24조(비용의 보조), 동법시행규칙 제26조(비용의 보조) 및 제27조(비용의 부담) 제2항 등임.

제 1 절 보육시설 운영비 지원제도

본 절에서는 보육시설 운영에 소요되는 보육비용 전반에 대한 현황과 보육료 면제 및 감면 제도의 현황을 살펴보고자 한다.

1. 보육시설 운영비 지원 현황

가. 정부의 지원내용

1) 중앙정부의 지원내용

정부는 보호자의 비용부담 능력이 떨어지는 저소득층에 대해서는 국가가 개입하는 정책을 실시하고 있다. 이는 보육시설 운영비 지원에 대한 정부의 지원은 종사자 인건비 중심의 시설별 지원과 보육료 지원으로 구체화되고 있다. 즉, 국공립보육시설의 설치부터 저소득층 밀집지역이나 농촌에 우선적으로 설치하도록 하여 인건비를 지원하면서 인건비 지원분 만큼은 낮은 보육료로 취약계층 아동이 이용할 수 있게 하고 있다. 또한 특정 기준의 저소득층 아동의 보육기회를 보장하기 위하여서는 부모의 보육료를 정부가 대신 내 주는 보육료 지원 제도를 실시하고 있다.

보육료 지원내용은 다음 절에서 다루게 되므로 여기서는 시설별 지원내용을 살펴보고자 한다. 시설별 지원은 국공립 및 법인 중심의 인건비 지원과 프로그램별 지원으로 구분하여 볼 수 있다. 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. 인건비 지원 내역은 시설 운영 주체, 규모, 입지, 추가 보육 실시 등 보육시설 특성에 따라서 매우 복잡하다(표 3-1-1 참조)

〈표 3-1-1〉 보육시설 운영비 국고보조금 지원 기준 요약

구 분		지원내용
국·공립 및 법인시설	40인 이상 시설	- 원장 인건비 100%, 보육교사 인건비 50%(영아전담교사 100%) - 추가지원: 농어촌 및 폐광지역, 도서벽지 • 보육교사 및 취사부 각 1명 인건비 100% • 차량운영비: 월/개소당 12만원(종교시설 부설 설치비 지원시설 포함)
	40인 미만 시설	- 원장: 인건비 지원 없음, 보육교사 인건비 50%(영아전담교사 100%)
	사회복지관내 시설, 사회복지시설, 학교·종교시설 부설 설치비 지원 및 보육교사 교육원 부설 시설	- 원장 인건비 100%, 보육교사 인건비 50%(영아전담교사 100%, 원장은 40인 이상 시설에 한정)
	시간연장, 휴일 방과후 보육	- 시간연장 보육교사 인건비 100%(별도 채용시) - 휴일보육 5명 이상 5시간 이상 보육 5만원 - 방과후 20명 이상 보육시 인건비 50%
	장애아반 편성 운영	- 장애아반 편성 운영하는 경우 소요되는 보육교사 인건비 100%지원(사회복지관내 보육시설, 사회복지시설 부설설치비 지원 보육시설 포함) - 장애아 3명 이상 통합보육시 인건비 100%
영아전담시설		- 원장(4개반 이상), 보육교사, 취사부: 인건비 100% - 농어촌 시설은 차량운영비: 월/개소당 12만원
장애아전담시설		- 원장, 보육교사, 취사부: 인건비 100% - 농어촌 시설은 차량운영비: 월/개소당 12만원 - 특수교사 수당 - 치료사 5명까지 인건비 100% 지원
민간 보육시설	일반보육시설	- 교재교구비: 200~1,000천원/개소당·년
	영아반 시설	- 영아 10명 이상 보육시 40만원

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

자료: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2003.

프로그램별 지원은 영아, 장애아, 시간연장형, 휴일, 방과후보육이 해당되거나 시간연장형, 휴일, 방과후보육은 국공립시설에만 해당되고 영아 장애아전담 및 영아반 운영만 민간시설에도 적용하고 있다.

또한 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 20만원이다.

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 지원 단가는 자부담 20%를 포함하여 월 15만원으로 실제 지원금은 연 144만원이다.

2) 지방정부의 지원내용

중앙정부의 지원 이외에 지방정부에서 별도의 예산으로 실시하고 있는 특수사업 중에서 시설운영비 지원사업을 실시하는 지역이 많다. 지방정부의 사업내용은 매우 다양하다.

시도 중 가장 많은 특별사업을 실시하는 곳은 서울특별시로 보육시설에 직접 지원하는 사업만을 보면 소규모시설 취사부 인건비, 0세아 전담간호사 인건비, 0세아 및 장애아 전담교사 인건비, 비상근교사 배치, 야간·24시간 보육교사, 출산휴가 등 대체인력 인건비, 장애아 통합시설 특수교사 인건비, 보육종사자 처우개선, 방과후 교사, 등 인건비 추가 및 신규 지원이고 그 이외는 영아와 장애아 간식비 지원 명목으로 지원하고 있다. 이외의 시·도 역시 각종 인건비 추가

지원 및 간식비 지원, 교재교구비 추가 등의 형태로 직접 운영비를 지원하고 있다. 또한 시·군·구에서도 추가사업을 실시하는데 그 내용은 시도 사업내용과 유사하다.

나. 정부의 보육비용 지원규모

2003년 현재 중앙 및 지방정부의 보육예산은 6277억원에 이른다. 이 중에서 56.7%에 달하는 3560억원이 보육시설별 지원 예산이고 40.4%인 2537억원이 보육료 지원금이다. 즉, 보육예산의 97%인 6087억원이 보육시설 운영비 지원금인 것이다(표 3-1-2 참조).

〈표 3-1-2〉 중앙 및 지방 정부의 보육 예산: 1999~2003

(단위: 백만, %)

내역		1999	2000	2001	2002	2003
시설별 지 원	인건비 지원	167,989	185,034	206,636	214,643	348,772
	차량운영비지원	910	910	910	910	1,153
	교재교구비 지원	1,619	6,331	6,329	6,115	6,040
	소계	170,518	192,275	213,875	221,668	355,965(56.7)
아동별 지 원	저소득층보육료	61,448	96,970	130,066	104,856	134,432
	5세아 무상보육	-	11,882	12,508	103,288	108,508
	장애아무상보육	-	-	-	-	10,764
	소계	61,448	11,882	12,508	208,144	253,704 (40.4)
보육시설기능보강		3,006	3,005	3,050	5,175	16,467
기타		1,430	1,477	1432	1,916	2,527
계		236,402	305,609	360,976	436,903	627,705 (100.0)

주: 자부담은 제외하였음.

자료: 보건복지부, 『보육사업안내』, 각 연도.

〈표 3-1-3〉 시·도별 국고 및 시·도 지원 보육예산 현황: 2003

(단위: 천원, %)

구분	국고사업비(A)	시·도사업비(B)	시군구 사업비(C)	국고사업 대비 시·도 사업비 비율(B/A)	국고사업 대비 시·군·구 사업비 비율(C/A)
전 체	627,344,039	156,229,558	28,080,876	24.9	4.5
서울	106,997,899	67,450,630	9,908,050	63.0	9.3
부산	35,510,866	2,234,732	346,411	6.3	1.0
대구	31,115,545	393,120	666,990	1.3	2.1
인천	15,050,226	4,689,840	349,862	31.2	23.2
광주	14,761,325	662,000	49,250	4.5	0.3
대전	11,246,011	4,100,040	223,200	36.5	2.0
울산	7,474,162	3,250,920	870,876	43.5	11.7
경기	72,487,813	46,707,640	7,842,459	64.4	10.8
강원	37,798,288	3,624,000	1,609,000	9.6	4.3
충북	33,797,512	184,000	3,405,750	0.5	10.1
충남	41,252,883	3,387,850	45,710	8.2	0.1
전북	53,014,844	3,731,530	271,886	7.0	0.5
전남	54,619,237	319,640	402,273	0.6	0.7
경북	39,577,064	3,277,916	1,152,837	8.3	2.9
경남	38,574,181	7,012,000	608,482	18.2	1.6
제주	20,539,313	5,203,700	327,840	25.3	1.6

주: 국고지원 사업비는 국비와 지방비를 합한 것이고 시·도사업비는 시·도 및 시·군·예산을
합한 것이며, 시·군·구 사업비는 보육사업 길라잡이에 제시된 사업비를 합산한 것임.

자료: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2003.

_____, 『보육사업 길라잡이』, 2003.

또한 시·도가 특별사업을 실시하는 데 소요되는 예산⁶⁾은 모두 1562억 2956
만원으로 집계되었고(표 3-1-3 참조), 이는 자부담을 제외한 국고지원 사업비

6) 기능보강비가 포함되어 있음. 그러나 사실상 기능보강비의 비율은 크지 않음.

6273억원의 약 24.9%에 해당되는 금액이다. 특히 서울특별시와 경기도는 이러한 특별사업예산은 전체 국고 지원사업 예산의 63~64%로 파악되고 있다. 이외에 시·군·구 사업비도 280억원으로 국고지원 사업비의 4.5%가 된다.

다. 재정분담

국고 보육비용 지원사업의 중앙과 지방의 재정분담은 사업 내용에 따라 다른데, <표 3-1-4>와 같다.

<표 3-1-4> 국고지원 보육사업의 국고와 지방비 분담 내역

(단위: %)

구 분	서 울			지 방		
	국고	지방비	자부담	국고	지방비	자부담
종사자인건비	20	70	10	50	40	10
교재교구비, 차량운영비	20	60	20	50	30	20
보육료	20	80	-	50	50	-

자료: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2003.

2. 보육비용 지원제도의 문제점

가. 적정 보육비용의 미산정

현재 중앙정부 차원에서 보육에 소요되는 적정한 보육비용이 어느 정도인가에 대한 기준이 제시되고 있지 않다. 다만 정부 인건비 지원시설은 정부의 인건비 지원액과 보육료 정부 지원단가를 합한 것이 시설의 최소 운영비가 된다고 볼 수 있다. 그러나 인건비 지원 기준조차 운영 주체, 보육아동 규모, 지역 등에 따라 다양한데, 이에 대한 근거는 명확하지 않다.

종일제 기준 보육료 수준에 대하여 시설장의 65.8%는 부적절하다고 응답하였다. 국공립보육시설장들도 부적절하다는 응답이 45.6%가 된다(표 3-1-5 참조).

〈표 3-1-5〉 지역 및 시설유형별 보육료의 적정 수준 여부

(단위: %, 명)

구분	적절	부적절	무응답	계	(수)
전체	31.3	65.8	2.9	100.0	(14,881)
국공립	52.1	45.6	2.3	100.0	(1,085)
법인	40.9	55.5	3.5	100.0	(1,831)
단체	35.6	62.3	2.1	100.0	(146)
민간개인	25.9	71.3	2.7	100.0	(7,492)
직장	44.1	46.6	9.3	100.0	(118)
가정	30.9	66.3	2.8	100.0	(3,964)

자료: 서문희 외, 『2002년 전국 보육실태조사 보고』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2002.

나. 보육료의 이원화 및 재정 불평등

보육시설 운영비의 지원방식이 이원화되어 있어서 나타나는 가장 큰 문제는 시설유형간의 불평등 경쟁구조 및 재정 불균형 현상이다. 다시 말해서 시설별 인건비 지원에 의한 보육료의 이중구조 및 이로 인한 보육료에 대한 시장경제 왜곡에 있다. 정부 지원시설의 기능이나 역할이 일반 시설과 차별화 되지 않고 보호자들은 정부의 지원을 받는 시설을 신뢰하고 선호하므로⁷⁾ 민간시설은 불공정 경쟁을 할 수밖에 없고, 따라서 민간시설이 보육단가를 다 받지 못하고 국공립시설 수준이나 그 이하로 받아야 하는 일이 발생한다. 이론적으로는 정부의 인건비 지원은 정부지원단가와 민간보육단가의 차이 정도를 정부가 지원 하는 것이기 때문에 민간 보육시설이 민간보육단가를 제대로 다 받는다면 시설유형간 재정수지 상의 문제가 없다. 그러나 보육료 이원화 등 구조적 모순으로 실제로는 책정된 보육료를 수납하는 시설은 한정되어 있다.

보육시설에서 실제로 수납하고 있는 보육료를 보면 정부지원 시설은 거의 지

7) 과천시 보육실태 및 요구 조사 결과 추가 이용 희망자의 60%가 국공립시설을 선호하였음(서문희 외, 2003). 또한 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(서문희 외, 2001).

원단가를 받고 있으나 민간개인 및 놀이방은 민간개인 및 가정보육시설 3세 이상아 보육료는 서울시 기준 보육료의 81~82% 수준밖에는 받지 못하고 있다(서문희 외, 2002). 2002년도 조사결과 시설 중 63.2%는 정부 기준보다 낮게 받는다고 응답하였으며 이 비율은 국공립시설은 39.2%인 반면에 가정보육시설은 71.5%에 이른다. 국공립시설의 경우에도 56.5%만이 보육료를 정부단가대로 받는다고 응답하였다(표 3-1-6 참조).

〈표 3-1-6〉 지역 및 시설유형별 실제 보육료와 정부 기준과의 관련성

(단위: %, 개소)

구분	실제 보육료가 낮음	동일	실제 보육료가 높음	무응답 비해당	계	(수)
전체	63.2	27.5	7.0	2.3	100.0	(14,881)
국공립	39.2	56.5	2.8	1.5	100.0	(1,085)
법인	58.2	37.2	3.2	1.4	100.0	(1,831)
단체	67.8	26.0	3.4	2.8	100.0	(146)
민간개인	63.4	24.3	10.0	2.1	100.0	(7,492)
직장	64.4	21.2	5.9	8.4	100.0	(118)
가정	71.5	21.3	4.5	2.6	100.0	(3,964)

자료: 서문희 외, 『2002년 전국 보육실태조사 보고』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2002.

따라서 실제 수입에는 시설유형간의 큰 차이가 나게 된다. 2002년도 연구에 의하면 정원 79명인 시설이 현원율 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(표 3-1-7 참조). 즉, 보육료는 이론적으로는 재정수지가 맞추어져 있으나, 불평등이 불러오게 되는 재정수지상의 괴리는 이론과는 많은 차이가 있다.

〈표 3-1-7〉 보육시설 인건비 지원 차이에 의한 월수입 비교

(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

자료: 서문희 외, 『보육사업 평가』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2002.

한편으로 민간시설에도 일부 직접 지원은 하고 있다. 2002년부터 민간시설 영아반에 대한 지원이 실시되고 있고 교재교구비도 지급하지만 그 지원 수준은 인건비 지원과 비교가 되지 않고 수혜대상도 모든 민간시설을 포함하지는 못하고 있다.

다. 지원 항목의 복잡성

보육시설에 대한 시설별 지원 항목은 매우 복잡하다. 특히 지방정부에서는 중앙정부 지원 항목 이외의 항목을 개발하여 지원하거나 기 지원하는 항목에 추가로 지원하는 방식 등으로 실시하고 있다. 이러한 추가 지원 형태는 중앙정부의 인건비 및 보육료 지원 수준이나 지원 항목이 충분하지 않다는 점에 기초하고 있다.

제 2 절 보육료 지원 제도

본 절에서는 보육료 지원에 대하여 보육료 결정 및 수납, 보육료 지원 대상 및 선정 기준, 보육료 지원 수준, 전달체계, 지방정부의 보육료 추가 지원으로 구분하여 현황을 살펴보고자 한다.

1. 보육료 지원제도의 현황

가. 보육료 결정 및 수납

보육료는 보육시설을 운용하는데 필요한 비용을 기준으로 산정된 부모가 부담하여야 할 비용이다. 현재 보육시설 운영비에 대한 지원은 시설별로 교사 및 시설장 인건비를 지원하는 것과 아동의 보육료를 지원하는 방법으로 크게 구분하여 실시되고 있고, 그 차액을 부모로부터 수납하도록 하고 있다.

현재 영유아보육법 제24조에서는 연도별 보육료 수납한도액을 산정하여 시달하도록 하고 있고, 이를 시·도 지사 위임 사항으로 정하고 있다. 따라서 보육사업 안내에서는 시·도지사가 시·도 주민의 보육료 부담능력 및 물가 등을 고려하여 수납한도액은 산정하여야 하고, 시설장은 시·도지사가 정한 연도별 수납한도액 범위 내에서 보호자와 협의하여 수납액을 자율적으로 결정하고, 이를 시·군·구청장에게 신고한다고 명시하고 있다. 또한 시장·군수·구청장은 시·도지사가 정한 보육료 수납한도액 범위 내에서 보육시설의 장이 수납액을 자율적으로 결정하도록 적극 지도·감독하여야 할 의무를 정하고 있다.

이러한 보육료 상한액은 지역마다 차이를 보이는데 국공립 법인 등 정부 지원 시설 보육료 상한액은 대부분의 지역에서 정부 보육료 기준을 그대로 사용하고 있다. 다만 서울특별시만 정부지원단가보다 낮은 금액을 상한선으로 정하고 있다(표 3-2-1 참조).

〈표 3-2-1〉 지역별 보육료 상한액: 2003

(단위 :백원)

연령 구 분	국공립·법인				민간어린이집				놀이방			
	서울	광주	경기	충북	서울	광주	경기	충북	서울	광주	경기	충북
2세 미만	214	243	243	243	338	348	348	348	362	380	372	373
2 세	176	201	201	201	274	272	283	282	362	372	372	373
3~4세	122	125	125	125	170	169	174	169	204	204	211	205

자료: 각 시·도 보육 해당과, 2003.

공립보육시설은 정부로부터 인건비 등을 지원 받는 만큼 표준보육단가가 상대적으로 낮게 책정되어 있다.⁸⁾ 반면에 민간보육시설은 일반 인건비는 정부로부터 지원을 받고 있지 않기 때문에 상대적으로 높은 보육료를 받아야 시설을 정상적으로 운영할 수 있다.

〈표 3-2-2〉 특수보육료 산정 기준: 2003

구분	산 정 기 준
취학아동 방과후 보육료	3세 이상 보육료의 50%. ※방학기간 중 종일제 보육은 3세이상 보육료의 100%
장애아 보육료	1) 중증장애아(장애등급 1~2급, 3급 정신지체·발달(자폐)장애인) : 2세 미만 아동 보육료 2) 경증장애아(중증장애아를 제외한 장애등급 3~6급) : 2세 아동 보육료 (자격 : 장애인복지카드 소지자 또는 장애아 진단서(법정양식)를 제출한 자)
야간 보육료	1) 상시 24:00까지 보육 : 보육료의 120% ※일시적 야간보육은 기준시간 초과보육료를 적용 2) 상시 24시간제 보육은 보육료의 150%를 적용
기준시간 초과 보육료	1) 종일제 보육료 기준으로 20%를 가산하여 초과보육시간에 해당하는 금액 적용 2) 산출방법: [종일제보육료(월)/(26일×12시간)]×120%×초과보육시간
휴일 보육료	1) 종일제 보육료 기준으로 70%를 가산하여 휴일보육일수에 해당하는 금액 적용 2) 산출방법 (종일제보육료(월)/26일)×170%×휴일보육일수
시간제 보육료	시간제 보육료는 종일제 보육료를 기준으로 보육일수에 해당하는 시간을 적용하여 산출
주야간 혼합보육	주·야간 혼합 보육시 보육료 적용은 보육시설에서 주·야간 혼합하여 보육서비스를 제공할 경우 보육기준 시간(07:30~19:30)을 기준으로 19:30까지는 주간보육료를, 이후는 야간보육료를 시간당 비용으로 환산한 금액으로 산정

자료: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2003.

일반 보육은 종일보육을 원칙으로 하는데 연령별로는 2세 미만아, 2세아, 3세

8) 이러한 이유는 국공립시설의 설치 장소가 저소득층 밀집지역으로 저소득층 지원 기능을 한다는 전제에서 비롯된 것임

이상아로 구분되어 있다. 취학아동 방과후 보육료, 장애아 보육료, 야간 보육료, 휴일 보육료, 시간제 보육료, 주·야간 혼합 보육시 보육료 등 특수한 보육 보육료는 종일보육료를 기준으로 비중을 두어 가감한다(표 3-2-2 참조).

현재 보육료를 제외한 여타 잡부금 수납은 원칙적으로 금지한다. 다만, 입소료, 현장학습비, 야간보육시설의 급식비·간식비 등 수납이 불가피한 경비는 당해 시·군·구별 지방보육위원회의 심의를 거쳐 시장·군수·구청장의 승인을 받은 후에 수납하도록 하고 있다. 보육료 수납 연령 기준일자는 3월 1일이다.

보육료 수납방법은 무통장 입금 또는 통장자동이체, 계좌이체 등의 방법으로 체신관서 또는 금융기관을 통하여 수납하거나, 현금 수납할 수 있으며 현금수납 시에는 서식을 사용하여야 한다.

입소후 15일 이상 보육한 경우 보육료를 반환하지 않고, 15일 미만 보육한 경우 해당 월에 수납한 보육료의 50%를 반환한다. 아동의 개인사정으로 인한 결석·공휴일은 보육일로 포함한다.

입소료도 입소후 1개월 이상 경과한 경우에는 입소료를 반환하지 않고, 1개월 미만 퇴소 시에는 입소료의 50%를 반환한다.

나. 보육료 지원 대상 및 선정기준

1) 저소득층 보육료 지원

저소득층 보육료 지원 대상은 영유아보육법 제6조에 의한 국·공립, 민간, 직장 및 가정보육시설을 이용하는 아동 중 법적 저소득층 아동과 기타 저소득층 아동이다.

법정저소득층 아동은 국민기초생활보장법에 의한 수급권자의 아동 및 아동수급권자, 모 또는 부와 18세 미만⁹⁾의 자녀로 이루어진 가정 중 일정 소득기준 이하로 보호대상자로 선정된 모·부자가정 아동, 아동복지시설 취학전 2년까지

9) 취학시 20세 미만까지임.

의 아동이다. 이들의 소득인정액 기준은 <표 3-2-3>과 같다.

<표 3-2-3> 가구원수별 소득인정액 기준

(단위: 원)

구 분	소득인정액기준					
	1인	2인	3인	4인	5인	6인
국민기초생활수급자(2003)	355,774	589,219	810,431	1,019,411	1,159,070	1,307,904
저소득모부자가구(2003)	-	840,000	1,110,000	1,300,000	1,450,000	1,580,000
기타 저소득층(2003)	1,050,000			1,250,000	1,400,000	1,580,000

주: 1) 모부자 가정은 7인 이상가구는 가구원수 1인 증가시 소득인정액 12만원씩 증가, 기타저 소득층 7인 이상 가구는 국민기초생활보장 수급자 선정기준의 120% 적용(7인가구: 176만원)

2) 가구원의 범위는 주민등록상 영·유아와 생계를 같이 하는 2촌이내의 직계존속 [영유아의 조부모(외조부모 포함), 부모, 형제자매] 을 말하며, 가구원수에는 영유아를 포함하여야 함. 단, 아동의 부모는 보육대상 아동과 주거 및 생계를 달리하더라도 가구원에 포함하여 조사함.

자료: 보건복지부, 각 사업 안내, 2003.

기타 저소득층 아동은 보육료 감면대상자 실태조사에 의거한 소득인정액이 매년 정부가 고시하는 보육료 지원 대상 저소득층 기준에 해당하는 자로서 예산의 범위 내에서 지원한다. 우선순위는 ① 맞벌이 부부 가구로서 소득수준이 낮은 가구의 자녀, ② 편부모 가정, 보훈가족, 결손가정의 자녀 등 소득수준이 낮은 가구의 자녀, ③ 기타 일반주민의 자녀이다.

기타 저소득층은 소득·재산 조사는 「2003년도 보육료 감면대상자 실태조사 지침」에서 정한 기준에 의하되, 수시 책정을 원칙으로 하므로 소득 및 재산의 변동사항이 발생될 경우 대상자를 조정하여야 한다. 전산조회를 통해 확보한 자료를 원칙으로 한다. 다만 전산자료의 미정비나 기준 시점의 차이 등으로 인해 전산조회 자료가 불확실하여 추가확인이 필요한 소득, 재산, 생활실태, 동거가족 여부 등에 대해서는 실태조사를 통해 사실 확인 자료를 첨부한다.

재산의 소득환산제 적용은 「국민기초생활보장사업 안내」의 재산의 소득환산제를 준용하여 보육료 지원대상자를 선정하되, 재산을 소득으로 환산된 금액의 1/3 적용, 1,500cc 미만 모든 차량은 일반재산에 포함(환산율 월 4.17%), 1,500cc 이상 승용차는 소득환산율 100% 적용(승용차 재산기준 적용)하는 보육사업 특례를 적용한다.

취학연령이 되었음에도 질병 등의 사유로 취학하지 못한 저소득층 아동은 가구별 소득에 따른 저소득층 자녀 보육료를 지원할 수 있다. 이 경우 취학유예 확인서를 제출하여야 한다.

2) 만5세아 보육료 지원

영유아보육법 제6조에 의한 국·공립, 민간, 직장 및 가정보육시설 중 취학전 만 5세 아동을 보육하는 시설에 다니는 법정저소득층 아동과 기타저소득층 아동이다. 법정저소득층은 저소득층 자녀 보육료 기준과 같고, 기타저소득층 아동 보육료 감면대상자 실태조사에 의거 만5세아 보육료 지원 대상 기타저소득층 기준에 해당하는 자이다(표 3-2-4 참조).

〈표 3-2-4〉 기타 저소득층 가구원수별 소득인정액 기준

가구원수	3인까지	4인	5인	6인
만5세아	200만원 이하	215만원 이하	230만원 이하	245만원 이하
0~4세	105만원 이하	125만원 이하	140만원 이하	158만원 이하

주: 1) 만5세아 7인 이상 가구는 1인 증가시 마다 15만원씩 증가(7인가구 260만원)

2) 가구원의 범위, 공제액의 범위, 재산특례기준은 저소득층 자녀 보육료 기준과 같음.

자료: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2003.

소득·재산 조사는 「2003년도 보육료 감면대상자 실태조사 지침」에서 정한 기준에 의하는 것은 0~4세 아동과 동일하고, 재산의 소득환산제 적용은 국민기초생활보장사업의 재산의 소득환산제 방식을 준용하여 보육료 지원대상자를 선

정하되, 재산을 소득으로 환산된 금액의 1/3 적용, 모든 자동차에 대하여 일반 재산 기준을 적용(환산율 월 4.17%) 보육사업 특례를 적용한다.¹⁰⁾ 또한 만5세아 무상보육 대상자는 추정소득 부과를 제외한다.

취학대상 아동 중 질병 등의 사유로 취학이 유예된 6세 아동도 취학유예확인서를 제출하면 만5세 무상보육료를 지원할 수 있다. 그러나 1회에 한하여 만5세 무상보육료를 지원하므로 만5세 당시에 무상보육료를 지원받은 아동은 만6세에 지원받을 수 없다.

3) 장애아 보육료 지원

국·공립, 민간, 직장 및 가정보육시설을 이용하는 취학전 장애아동이다. 중증장애 아동은 장애등급 1, 2급 아동, 3급 정신지체, 발달(자폐)장애아동이고, 경증장애 아동은 중증장애아동에 해당되지 아니하는 3급 장애아동 및 장애등급 4~6급 아동이다.

현재 지원대상은 취학전 만5세 이하 장애인복지카드를 소지한 장애아동으로 하되, 예외적으로 취학연령이 되었음에도 부득이하게 질병 등의 사유로 일반 초등학교 및 특수학교에 취학하지 못한 만6~7세 아동의 경우 취학유예서를 제출한 장애인복지카드 소지자에 한하여 무상보육 대상에 포함한다. 만0~2세 영아의 경우는 구체적인 장애판정을 내리기 곤란하므로 장애인복지카드가 없는 경우에도 장애진단서를 제출하면 무상보육 대상에 포함하고 있다.

교육 및 보육 중복지원은 제한하여 특수교육진흥법상 유치원 무상보육 지원 대상자는 장애아동 무상보육 지원 대상에서 제외한다.

10) 이는 1,500cc 미만 모든 차량은 일반재산에 포함(환산율 월 4.17%), 1,500cc 이상 승용차는 소득환산율 100% 적용(승용차 재산기준 적용) 등 보육사업 특례를 적용하는 0~4세 기타 저소득층 기준과는 다름.

다. 보육료 지원 단가

1) 일반 정부지원 보육단가

2003년 정부지원 보육단가는 전액 지원인 법정저소득층이 2세 미만아 243,000원, 만2세아 201,000원, 만3~4세아 125,000원이고 기타 저소득층은 각각 이 금액의 40%를 적용한다. 중앙과 지방의 비용분담은 서울이 중앙 20%, 지방 80%이고, 그 이외 지역은 중앙과 지방이 각각 50%씩이다.

취학아동 방과후보육, 장애아보육, 야간보육, 기준시간 초과보육 및 휴일보육은 지원단가를 기준으로 산정한 금액에 따라 지원한다. 24시간 보육 중인 저소득층자녀에게 보육료를 지원할 경우 12시간을 기준으로 주간보육료와 야간보육료 중 많은 금액을 지원하고 나머지 차액은 보호자로부터 수납한다.

〈표 3-2-5〉 0~4세 법정 저소득층 및 기타 저소득층 아동 보육료 지원 기준
(단위 : 원)

연령 구 분	법정저소득층	기타 저소득층
2세 미만	243,000	97,200
2세	201,000	80,400
3~4세	125,000	50,000

주: 저소득층 자녀 보육료 정부지원 단가 적용시점은 2003. 3. 1부터임.
자료: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2003.

2) 만5세아 정부지원 보육단가

만5세아 무상보육은 법정저소득층은 0-4세와 마찬가지로 정부지원단가를 지원하고 기타 저소득층은 대상지역을 구분하고 있다. 농어촌지역은¹¹⁾ 법정저소

11) 행정구역상 농어촌 읍·면지역(동지역 중 농어촌발전특별조치법 제66조의 규정에 의하여 준 농어촌지역으로 분류된 지역과 도서지역 포함)과 도·농복합형태의시설치에따른행정특례등에 관한법률 제2조 및 제9조에 의한 중학교 의무교육 대상지역이고 도시지역은 농어촌지역을 제외한 도시지역임.

득층 지원단가를 적용하지만 도시는 국고보조시설은 90,000원, 도시민간시설은 105,000원을 적용하고 있다(표 3-2-6 참조).

이 역시 중복지원을 제한하여 교육인적자원부 실시 만 5세아 무상교육사업 지원대상자는 무상보육지원대상에서 제외한다.

〈표 3-2-6〉 만 5세 법정 저소득층 및 기타 저소득층 아동 보육료 지원 기준
(단위 : 원)

연령 구 분	법정저소득층	기타 저소득층		
		농어촌	도시국고보조시설	도시민간보육시설
만5세아	125,000	125,000	90,000	105,000

주: 만 5세아 무상보육은 3.1부터 적용함(전년도 책정 아동은 2.28까지 보호)

자료: 보건복지부, 『보육사업안내』, 2003.

3) 장애아 정부지원 보육단가

장애아동 지원단가는 중증장애아동은 만2세 미만아 보육료를 243,000원을 적용하고 경증 장애아동은 만2세아 보육료 201,000원을 지원한다. 장애인복지카드를 소지하지 않은 0~만2세 영아는 경증장애아 지원금액을 적용한다.

라. 보육료지원 대상자 선정절차

보육료 지원은 신청주의에 기초하고 있다. 보육료 감면지원이 필요한 아동의 보호자 또는 그 친족 기타 보호자 등이 복지대상자 보장 신청서를 읍·면·동 사무소에 신청하면, 사회담당공무원은 조사대상가구 현지 방문 조사하여 생활 실태를 확인하고 대상자 여부를 결정한다. 실태조사는 시·군·구 복지행정 시스템을 통한 전산조회를 통해 확보된 자료¹²⁾를 원칙으로 하고 이들 자료가 상이

12) 활용되는 전산자료는 국세청, 행정자치부, 국민연금관리공단 표준소득월액과 연금급여, 국민건강보험관리공단 표준보수월액, 노동부 고용보험 퇴직금, 실업급여 및 소득정보, 근로복지공단 산재보험급여, 국방부 군인연금급여, 국가보훈처 보훈연금, 공무원연금관리공단 및 사학학교교직원연금관리공단 연금급여와 보수월액 자료 등임.

할 경우 본인 확인을 거치도록 한다. 조사가 완료되면 읍·면·동장은 조사결과를 시·군·구청장에게 보고하여야 하며, 시·군·구청장은 예산의 범위 내에서 감면대상자를 확정하여 보호한다.

장애아 무상보육 지원절차는 장애아무상보육 희망 보호자가 보육시설에 입소 신청서와 장애인복지카드(또는 등록증)를 제출한다. 취학유예아동은 ‘취학유예확인서’를 추가 제출하여야 한다. 그러면 보육시설장은 관할 시·군·구에 보육중인 장애아동에 대한 보육료 지원 신청을 하고, 시·군·구청장은 장애아동의 보육시설 및 등록 장애아 여부 등을 확인후 시설장에게 해당 보육료를 지원한다.

보육료는 아동의 주소지 관할 행정관청에서 지원함을 원칙으로 하며, 시설소재지 관할 행정관청도 아동별 지원 예산이 있는 경우 아동 주소지 시·군·구청장과 협의하여 직접 지원할 수 있다.¹³⁾

마. 지원아동 규모

앞에서 살펴본 바와 같이 2003년 현재 중앙 및 지방정부의 보육예산 6277억원 중에서 40.4%에 달하는 2537억원이 보육료 지원 예산이다. 보육료 지원예산 중 약 21.4%가 저소득층 아동 보육료이고 17.3%는 만5세아 무상 보육료 지원금이며, 1.7%가 장애아 무상보육 지원금이다.

보육료 지원 아동 규모는 2002년말 현재 전체 보육아동 809,911명의 21.1%인 169,311명이다. 이중 법정 저소득층 아동은 33.4%인 56,580명이고 66.6%인 112,731명이 기타 저소득층이다. 아동 연령별로는 만5세아가 31.7%로 가장 많고 다음이 만5세 이상아 29.0%이고¹⁴⁾ 만2세아가 15.5%로 가장 비중이 낮다.

13) 시·도를 달리하여 행정구역이 다른 경우에도 지원절차는 먼저 시설장이 시설 관할 시·군·구청장에게 행정구역이 다른 보육아동 현황 보고하고 아동별 지원대상 선정 및 지원 요구한다. 시설 관할 시·군·구청장은 아동 관할 시·군·구청장에 아동별 지원대상 및 보육 여부 확인하고, 아동 관할 시·군·구청장에게 아동별 지원금 지급 요구함. 아동 관할 시·군·구청장은 시설장에게 아동별 지원금 지급 여부를 통보하고 지원금을 계좌입금 교부함.

14) 만5세이는 만5세아 무상보육 대상이지만 만5세 이상이는 무상보육 대상자 이외에 아동의 섞여 있음.

〈표 3-2-7〉 연령별 보육료 지원 아동 규모: 2002

(단위: 백만, %)

내역	총계	0세	1세	2세	3세	4세	5세	5세이상
보육아동(A)	800,991	11,632	57,007	137,855	198,000	194,733	159,393	42,371
보육료 지원아동								
법정	56,580	847	3,759	6,971	11,104	12,618	12,719	8,562
국민기초생활보호자	45,544	652	3,018	5,581	8,961	10,107	10,177	7,048
모부자 가정아동	9,776	184	686	1,260	1,973	2,104	2,038	1,531
시설거주 아동	1,480	4	33	73	162	423	511	274
기타 저소득층	112,731	1,170	6,732	14,422	23,136	25,753	37,794	3,724
계(B)	169,311	2017	10,491	21,393	34,240	38,371	50,513	12,286
보육료 지원아동비율(B/A)	21.1	17.3	18.4	15.5	17.3	19.7	31.7	29.0

주: 장애아동 무상보육은 2003년부터 시행되므로 제외되었고, 만5세아는 만5세아 무상보육 대상자만임.

자료: 보건복지부, 『보육통계』, 2002.

바. 지방정부의 보육료 추가지원 현황

이러한 중앙정부의 보육료 지원 이외에 지방정부에서 별도의 예산으로 실시하고 있는 특수사업 중에서 보육료 지원사업이 포함되고 있다.

시·도 단위 사업을 보면 서울특별시, 인천광역시 및 충청남도에서 보육료 지원대상아동이 민간보육시설을 이용하는 경우 보육료 지원단가와 민간보육시설 보육료의 차액을 지원하고 있고, 서울특별시와 인천광역시에서는 두 자녀 이상을 보육할 경우에 보육료를 지원하고 있다. 이외에 울산광역시에서는 면지역 만5세 아동 보육료를 면제하고 있다. 제주도는 연령 등으로 정부 지원 장애아 무상보육에서 제외되는 장애아동에게 보육료를 아동1인당 월 10만원을 별도로 지원하고 있다(표 3-2-8 참조).

〈표 3-2-8〉 시·도의 추가 보육료 지원 사업 내역

구 분	사 업 명	지원기준 및 내역
서울시	전액면제아동 보육료 차액지원	- 보육료 전액면제아동이 민간시설 이용시 정부지원 보육료와의 차액 지원
	두 자녀 보육아동 보육료 지원	- 가구 월평균소득 135만원 이하 가구의 두자녀가 동일 시설에 중일반으로 입소시 동생보육료 경감(세자녀 이상을 입소시킨 경우에 나이 어린 아동 1명만 대상) - 경감아동은 기타저소득층 가구의 동생보육료를 시비보조로 추가지원하고 일반아동은 기타저소득 가구가 아닌 월소득 135만원 이하인 가구
인천	저소득층 형제보육료	- 기타 저소득층아동의 형제가 보육하는 경우 1인당 월 75,000원 지원
	법정저소득층 아동 보육료 차액 보육료	- 법정저소득층 아동 중 민간시설이용아동 국고지원 보육료와 민간시설보육료 차액 지원
울산광역시	면지역 만5세아 보육료 지원	- 면지역 만5세아 300명에 12만원 지원
충청남도	법정저소득층아동 보육료 차액 지원	- 법정 저소득층 아동 민간시설이용 시 국고지원보육료와 민간시설보육료 차액 일부 지원 - 1,245명에 인/월 20,000원
제주도	장애아동 보육료 지원	- 정부지원 및 민간보육시설 이용 장애아동(100명) - 1인당 월10만원

자료: 보건복지부, 『영유아보육업무 길라잡이』, 2003.

〈표 3-2-9〉 시·군·구의 추가 보육료 지원 사업 내역

사 업 명	구 분	지원기준 및 내역
민간보육시설 보육료 차액지원	경기도 시흥시, 하남시, 오산시, 충북 제천시	- 민간보육시설 이용 아동 보육료와 정부지원 보육료 차액의 지원
저소득층 두자녀 보육료 지원	경기도 성남시	- 일반아동은 정부보조지원단가의 50%수준, 기타 저소득층아동은 정부보조지원단가의 50% 수준 - 142명 지원단가
영아·장애아 보육료 지원	경기도 안산시	- 영아(2세아), 장애아 3,000명 1인당 월 35,000원
아동복지시설아동 보육료 지원	제주도 서귀포시	- 4세 미만 아동 보육료 지원(2명)
3D업종 맞벌이부부 자녀 보육료 지원	제주도 북제주군	- 미취학 보육아동 (15명) 보육료 전액
즈문둥이 보육료 지원	제주도 남제주군	- 2000.1.1출생 아동 보육료 전액

자료: 보건복지부, 『영유아보육업무 길라잡이』, 2003.

시·군·구 특수사업 중 보육료 지원사업 내용을 보면 경기도 시흥시, 하남시, 오산시, 충북 제천시에서 보육료 지원대상아동이 민간보육시설을 이용하는 경우 보육료 지원단가와 민간보육시설 보육료의 차액을 지원하고 있고, 경기도 성남시는 서울특별시와 인천광역시와 마찬가지로 두 자녀 이상을 보육할 경우에 보육료를 지원하고 있다. 이외에 제주도 서귀포시, 북제주군, 남제주군에서 각각 특수한 아동에 대하여 보육료를 면제하고 있다. 안산시는 영아, 장애아 보육료를 지원하고 있다. 장애아 보육은 2003년부터 실시되는 데, 안산은 이전부터 실시하던 것으로 2003년에도 그대로 추가 지원한다(표 3-2-9 참조).

2. 보육료 지원제도의 문제점

앞에서 살펴본 보육료 지원 현황의 문제점을 다음과 같이 정리할 수 있다.

가. 보육시설 특성을 고려하지 않은 보육료 상한액의 일률적 결정

보육료 수납한도액은 시·도지사가 시·도 주민의 보육료 부담능력 및 물가 등을 고려하여 수납한도액은 산정하도록 하고 있다. 이러한 보육료 상한선은 지역별로 거의 차이가 없고, 특히 도시와 농촌의 차이나 시설 규모별 차이를 고려하지 않은 채 일률적으로 정하고 있다. 국공립보육시설의 경우는 서울특별시가 다른 지역에 비하여 오히려 보육료 수준이 낮다. 또한 보육시설의 규모에 따라서도 차이가 크지만 가정보육시설과 어린이집은 차별되지만 어린이집이 경우 규모의 차이는 고려되지 않고 있다.

그러나 사실상 민간어린이집 및 놀이방에서 수납하는 보육료는 특히 영아는 이러한 상한선에 훨씬 미치지 못하는 수준이기 때문에 정부 지원 보육시설 보육료 상한선에 비하여 그 의미는 축소된다.

나. 보육료 지원 대상의 한정

보육은 보육을 필요로 하는 아동은 차별성 없이 보육을 받아야 한다는 아동

복지 입장에서 보면 보육이 필요한 아동이 경제적 비용 때문에 보육을 받지 못하는 사각지대가 없어야 한다. 현재 국민기초생활보호대상자 및 모부자 가정 아동 이외에 기타 저소득층 보육료 지원 대상자는 국민기초생활보호대상자 선정 기준의 약 120%를 상회하는 금액을 기준으로 하여 2층 구조를 하고 있다. 그러나 이러한 보육료 지원사업은 보육료 지원이 필요한 모든 대상자를 포괄하지 못하고 있다.

이러한 보육료 지원 대상 선정기준은 보육료 지원사업 규모와도 연결된다. 보육시설에 다니고 있는 아동수 대비 지원 대상 아동의 비율이 21.1%이다. 만5세아 무상보육이 차지하는 비중이 크기 때문에 이를 제외하면 0~4세아의 보육료 지원 비율은 더 낮아진다.

보육료에 대하여 이용자의 9.1%는 매우 부담, 33.2%는 부담되는 편이라고 응답하였으나, 소득수준에 따라서는 100만원 미만은 매우 부담된다는 비율이 28.0%이고, 100~200만원 미만도 매우 부담된다는 비율이 11.3%, 부담되는 편 34.7% 등으로 부담된다는 비율이 높다(표 3-2-10 참조).

〈표 3-2-10〉 가구소득수준별 보육비용에 대한 의견

(단위: %, 명)

구분	매우 부담	부담되는 편	적당	조금 비싸도 이용	모름	무응답	계	(수)
전체	9.1	33.2	51.3	3.8	0.3	2.4	100.0	(585)
100만원 미만	28.0	40.0	24.0	-	-	8.0	100.0	(50)
100~200만원 미만	11.3	34.7	49.3	1.4	-	3.3	100.0	(213)
200~300만원 미만	6.8	39.2	48.0	2.7	0.7	2.7	100.0	(148)
300~400만원 미만	4.1	28.9	59.8	6.2	1.0	-	100.0	(97)
400만원 이상	-	18.0	70.5	11.5	-	-	100.0	(61)

자료: 서문희 외, 『2002년 전국 보육실태조사 보고』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2002.

다. 유형별 보육료 지원 대상 선정 기준의 합리성 부족

보육료 지원 대상자 선정 기준의 합리성이 부족하다. 먼저 보육료 지원대상자 선정기준 가운데 법정 저소득층 가구의 선정 기준은 다른 법에서 규정이 되어 있기 때문에 여기서 논의할 문제는 아니지만 기타 저소득층 보육료 일부 지원기준은 몇 가지 지적하고자 한다. 국민기초생활보장법에서 차상위계층은 국민기초생활보장 수급자가 아닌 자로서 실제 소득이 최저 생계비의 100분의 120 미만인 자로 규정되어 있어서 이러한 기준에 근접하고는 있으나 합리성은 떨어진다. 먼저 가구원수별로 보육료 일부 지원기준과 국민기초생활보장법 선정기준과 비교해 보면, 가구원이 3인 이하인 경우 보육료 지원기준은 105만원인 반면 국민기초생활보장법은 81만원으로 24만원 차이가 나고 4인 가족은 102만원 125만원으로 23만원, 5인 가족은 116만원, 140만원으로 24만원, 6인 가족은 130만원, 158만원으로 28만원 차이가 나며 그 이상은 120%로 한다고 정하고 있다. 모부자가정 선정기준과 비교하면 3인가족 및 4인 가족은 모부자 가정보다 낮고 5인과 6인 가족은 모부자 가정과 동일하며 7인 가족부터는 다시 각기 다른 원칙을 적용하고 있다. 만5세아의 경우는 가구원 1인 증가 15만원씩 일률적으로 증가하고 있다. 이러한 사실은 현재의 보육료 지원 대상자 선정기준이 합리적인 기준에 의해 설정된 것이 아니라는 사실을 보여주는 것이다.

가구내의 자녀수도 고려하지 있지 않다. 가구원 수만을 고려하고 있는데, 보육료 지원사업도 가구내의 자녀수를 고려하여 지원할 필요가 있다. 즉, 가구내의 자녀수가 많을수록 보육료 지원 대상으로 선정되는 것이 용이하도록 하는 제도개선이 필요하다.

외에도 현행 정부 보육료 지원대상 선정기준은 단순화되어 있어서 기타 저소득층 가구와 그 차상위 계층간에 보육료 지원여부에 따라 소득의 역진현상이 일어날 문제점이 있다.

장애아동의 경우는 3세 이상아를 장애인복지카드 소지자에 한정하고 있어서

과거 특수교육진흥법에 의한 장애아동을 포함하던 과거 장애아 보육대상 기준에 비하여 포괄성 측면에서 후퇴한 것으로 평가된다.

라. 보육료 지원 수준의 취약성

아동 1인당 보육료 지원 수준이 보육서비스의 질을 담보할 수 있는가 하는 문제이다. 정부의 보육료 지원 수준은 정부 지원 보육시설 보육료이다. 이 지원 단가 자체가 시설별 지원금을 합하여 최소한의 보육시설 운영을 위한 수준으로 책정되어 있다. 사실상 민간어린이집 및 놀이방에서 수납하는 보육료도 이러한 지원수준에 의하여 영향을 받는다는 점에서 우리나라 보육의 질적 수준은 이 지원 수준이 결정하고 있다고 할 수 있다.

이는 표준보육비용 수준의 적절성에도 직결되는 문제이다. 정부의 표준보육단가는 1999년까지 산정하여 제시하였다가 그 이후 표준보육단가는 더 이상 산정하지 않고 기존의 표준보육단가에 물가 상승률을 적용하여 정부의 지원기준 보육료로 사용되고 있고 각 시도가 시설유형별 보육료 상한액을 고시하고 있다. 1999년의 표준보육단가는 종사자 인건비, 보육아동급식비, 교재교구비, 시설 관리운영비, 차량유지비 등 크게 5개의 영역으로 구성되어 있다(표 3-2-11 참조). 특히 보육료 지원단가 중 연령별로 56~77%가 인건비임을 고려한다면¹⁵⁾ 보육의 질을 결정하는 가장 주요한 요인인 보육인력의 인건비가 제대로 책정되어야 한다. 종사자 인건비에는 기본급·상여금, 퇴직 적립금, 직급보조비, 급식비, 보육수당, 시간외 수당, 장기근속수당, 가족수당, 교통비, 영아담당수당으로 구성되어 있다(보건복지부, 1999).¹⁶⁾ 구성항목도 누락된 항목이 많아서 적절하

15) 정원 79명의 2세 미만아 1반, 2세아 2반 및 3세이상아 3반의 경우 시설의 인건비부담률은 65.2%가 됨. 제4장에서 상세히 다룸.

16) 1999년 이전의 표준보육단가 구성항목을 보면 1990년 표준보육단가제도 실시 당시에는 항목이 종사자인건비, 종사자수당, 종사자급식비, 아동급식비, 운영비, 교육자료구입비 등으로 나누어졌었고, 1992년에는 보다 세분화되어 종사자인건비(원장, 보육교사, 간호사, 취사부, 관리인), 가계보조비, 보육교사수당, 종사자급식비, 복지수당, 보육아동급식비 및 간식비, 시설운

지 않지만, 항목별 단가 역시 낮게 책정되어 있다.

〈표 3-2-11〉 1999년 정부의 표준보육단가 구성 항목

구분	구성 항목
1. 종사자 인건비	① 기본급·상여급, ② 퇴직적립금, ⑨ 교통비, ④ 급식비 ⑤ 보육수당, ⑥ 시간외 수당, ⑦ 장기근속수당, ⑧ 가족수당, ③ 직급보조비, ⑩ 영아담당수당
2. 보육아동급식비	① 주부식비, ② 영양급식비
3. 교재교구비	-
4. 시설관리운영비	① 난방연료비, ② 공공요금, ③ 수용경비, ④ 건물유지비
5. 차량유지비	-

자료: 보건복지부, 『1999년도 보육사업안내』, 1999.

마. 보육료 지원 수준의 형평성 부족

또한 보육료 지원 단가는 시설유형간의 차이를 인정하지 않고 있어서 시설유형별로 불평등의 소지 있다. 국공립·법인 등 정부 지원 시설은 정부로부터 인건비, 시설운영비 등을 지원받고 있기 때문에 민간보육시설이나 가정보육시설에 비해 표준보육단가 자체가 낮게 책정되어 있는데, 정부가 지원하고 있는 보육료의 지원수준이 시설유형간 보육료의 차이를 고려하지 않고 있어서 특히 민간보육시설에 재정적인 부담을 주고 있다

기타 저소득층 만5세아의 경우 도시는 정부 지원액과 실제 보육료와는 차액이 있어서 도시 아동이 상대적 불이익 상태에 처하게 된다.

일부 지자체의 경우 자체 예산을 편성하여 보육료 전액을 지원하는 아동이 민간보육시설을 이용하는 경우에는 민간보육시설의 보육료를 지원하도록 하고

영비(난방연료, 차량유지비, 공공요금, 수용경비, 건물유지비), 교재교구비 등으로 나누어졌음(김종해, 1992). 1996년에는 인건비, 퇴직적립금, 가계보조비, 보육교사수당, 종사자급식비, 장기근속수당, 가족수당, 보육아동급식비, 시설관리운영비, 교재교구비 등 10개 항목으로 나누어졌음(정영숙, 1996).

있다. 그러나 5세아 무상보육의 경우에도 시설별 보육료와 정부 보육료 지원금 사이에 차액이 발생할 경우 지방정부가 보전해 준다는 비율은 전체적으로 1.9%에 지나지 않고 30.9%는 차액을 부모로부터 받으며 나머지는 시설이 부담하는 것으로 나타났다(표 3-2-12 참조).

또한 보육료가 대도시, 중소도시, 농어촌 등 지역적인 구분없이 일률적으로 지원되고 있다는 점을 문제점으로 지적할 수 있다.

〈표 3-2-12〉 지역 및 시설유형별 만5세아 무상보육 지원액과 실제 보육료의 차액 보전

(단위: %, 개소)

구분	부모로부터 수납	지방정부로부터 지원	차액보전 없음	기타	무응답 비해당	계	(수)
전체	30.9	1.9	29.2	13.6	24.4	100.0	(14,881)
국공립	42.4	5.7	28.8	7.9	15.2	100.0	(1,085)
법인	30.8	3.5	47.2	7.5	10.9	100.0	(1,831)
단체	29.5	0.7	39.7	15.1	14.3	100.0	(146)
민간개인	40.3	1.3	30.4	9.3	18.6	100.0	(7,492)
직장	8.5	4.2	22.9	26.3	38.1	100.0	(118)
가정	10.8	1.2	18.4	25.4	43.7	100.0	(3,964)

자료: 서문희 외, 『2002년 전국 보육실태조사 보고』, 보건복지·한국보건사회연구원, 2002.

바. 정부의 낮은 보육료 분담 비율

다음은 보육료 지원 재정의 취약성으로, 정부의 보육시설 운영비 분담 내역을 통하여 구체적으로 볼 수 있다.

일반 보육료와 아동수를 이용하면 전체 보육료 수입이 산출되고, 여기에 정부의 시설별 지원을 합한 비용이 총 보육시설 운영비가 된다. 아동별 보육료 지원은 보육료 수입 중 일부를 정부가 부모 대신 지원하는 것이므로 전체 보육료에서 아동별 지원을 제하면 부모가 실제로 부담하는 비용이 된다. 보육시설

에서는 보육료 명목¹⁷⁾ 이외에 다른 명목으로 일정 비용을 수납하는 경우가 많은데, 이러한 금액을 다 포함하여 실제로 부모가 보육시설에 내는 총 비용을 기준으로 보면 2002년도는 총 보육비용은 1조 6932억원으로 추정되고 이중 정부 지원은 25.4%이며 부모가 74.6%를 부담하는 것으로 분석되었고 2003년 81.7%로 아동 보육료 및 인건비, 교재교구비, 차량운영비 지원 방식에 의한 정부 지원 비율은 2003년 30.5%로 추정된다(표 3-2-13 참조).

〈표 3-2-13〉 보육비용의 국가와 보호자의 부담: 2001~2002

(단위: 백만원, %)

구분	2001(보육료 기준) ³⁾		2002(총 보육비용 기준) ⁴⁾		2003. 6(총 보육비용 기준)	
	비용	백분율	비용	백분율	비용	백분율
보육료 수입 ¹⁾	1,153,889	84.5	1,471,546	86.9	1,705,655	81.7
- 부모부담	1,011,315	72.1	1,263,404	74.6	1,451,455	69.5
- 아동별 지원	142,574	12.4	208,142	12.3	254,200	12.2
시설별 지원 ²⁾	213,875	15.5	221,668	13.1	382,629	18.3
총 비용	1,367,764	100.0	1,693,214	100.0	2,088,284	100.0

주: 1) 2002년도 보육료 수입은 본 가구 보육실태조사에서 산출된 일반아동 연령별 총 보육비용을 적용하여 산출하였음. 2003년 보육료 수입은 2002년 보육료 5% 증가와 보육아동수 85만명을 적용하였음.

2) 아동별 지원은 영유아, 만 5세아 및 장애아 보육료 지원금을 합산하고 복지부 예산편성을 기준으로 국고지원의 2.06배를 지방정부 예산을 포함한 액수로 추정함.

3) 시설별 지원은 인건비, 교재교구비, 차량운영비 지원금을 합산하고 복지부 예산편성을 기준으로 국고지원의 2.17배를 지방정부 예산을 포함한 액수로 추정함.

자료: 3) 서문희·이상현, 『보육사업 평가』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2002.

4) 서문희 외, 『2002년도 전국보육실태조사 보고』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2002.

이러한 부담 수준은 보육료의 60% 정도를 부담하는 선진국 사례에 비추어 볼 때 우리 나라 정부는 ‘보호자와 더불어 영유아를 건전하게 보육할 책임을 진다’라는 영유아보육법상의 책임 수행은 취약한 수준이라고 하겠다.

17) 시설에 따라 일정하지 않음.

사. 지역별 재정자립도 미고려

정부의 보육료 지원사업에서 중앙정부와 지방정부간 국고보조금의 분담비율은 서울은 20%, 기타 지방은 50%로 되어 있어서, 서울과 그 이외 지역은 구분하였으나 지방정부간의 재정자립도의 차이는 고려하지 않고 있다. 재정자립도가 낮은 지역에 있는 주민들은 국고지원에 따른 지방비를 충당하지 못하여 중앙정부의 보육료 지원 사업의 혜택도 받지 못하고 있는가 하면 재정 형편이 좋은 지역에서는 중앙정부 사업 이외에도 정부별도의 예산으로 특수사업을 추가하여 실시하고 있어서, 지역 재정자립도 차이에서 오는 지역간의 형평성 문제가 발생하고 있다. 따라서 지역별로 재정자립도를 고려한 효율적인 자원 배분 방식이 모색되어야 한다.

아. 보육료 지원 대상자 실태조사의 어려움

보육료 감면 대상자 실태조사의 어려움이다. 개인마다 각종 전산자료를 확인하여 소득인정액을 산출하여야 하는 번거로움이 있다. 국민연금관리공단의 임금소득조사자료와 국민건강보험료 부과 자료 등을 확인하도록 되어 있으나, 현재의 소득수준을 나타내지 않음으로 소득수준을 증빙 자료로는 한계가 있다. 또한 가구단위의 소득과약의 어려움도 있다.

자. 보육료 지원 전달체계상 부모의 선택권 보장 미미

현재 보육료 지원 제도는 보육료가 아동 부모가 아닌 보육시설장이 수령하도록 되어 있어서 아동이 소비자가 아닌 수혜자로서의 위치가 강하다. 이는 스스로 서비스를 선택하고 그것을 제공자와의 계약에 따라 이용하며, 그 비용에 대해서는 제공되는 서비스의 내용에 따라 지불하는 이용권(voucher)제도와는 차이가 있다. 시설간 경쟁을 통해 보육서비스의 질 향상을 도모할 수 있도록 하기 위해서는 보육시설 이용자에게 보육시설에 대한 선택권을 부여함으로써 보육시설에서의 서비스를 하나의 권리로서 인식시킬 필요가 있다.

제 4 장 외국의 보육비용 지원제도

제4장에서는 일본의, 호주, 캐나다 3개국의 보육비용 지원제도를 알아보고 시사점을 도출하고자 하였다. 이 3개국을 선택한 것은 일본과 호주는 보육유형은 우리나라와 유사하면서도 공공성 확립을 위한 국가의 관여는 우리나라보다 훨씬 앞서가고 있는 국가로 파악되었기 때문이며, 캐나다는 국가의 관여가 일본이나 호주보다는 취약하지만 유사하게 가구의 소득수준과 보육료를 연계시키고 있고 조세 정책 등 특징적 정책을 택하고 있기 때문이다.

제 1 절 일본의 보육비용 지원제도

1. 일본 보육사업의 개요

취업모 중심의 선별적 보육정책¹⁸⁾을 고수하고 있는 일본의 인가보육시설은 2002년 3월 현재 22,243개소로 공립시설이 12,587개소 사립시설이 9,656이고, 보육 아동수는 공립시설과 사립시설이 각각 1,020,895명, 965,038명으로 모두 1,985,933명이다. 사립시설은 대부분이 법인보육시설이다. 인가시설 이외에 미인가시설이 5,815개소로 169,524명이 이용하고 있다. 이외 베이비호텔, 보육실 등 3,622개소의 인가의 보육시설이 설치되어 있어서 53,267명의 아동이 이용하고 있다. 또한 직장보육으로 사업소에 3,534개의 보육시설에서 51,904명의 아동이 보육을 받고 있다(표 4-1-1 참조).

18) 보육시설 입소는 취업모 자녀를 중심으로 하면서 「자녀양육지원센터」를 두어서 일반 전업주부의 자녀 양육을 지원하는 정책을 실시하고 있음.

〈표 4-1-1〉 일본 보육시설 및 아동 규모

(단위: 억엔, %)

구분	인가			미인가		사업소
	공립	사립	전체	베이비호텔	기타	
시설수	12,587	9,656	22,243	1,184	4,927	3,534
아동수	1,020,895	965,038	1,985,933	26,442	142,676	51,904

자료: 日本 保育研究所, 『保育白書』, 2003.

정부의 지원은 주로 인가보육시설을 중심으로 실시되고 있고 인가보육시설의 경우는 공립과 사립시설 등 설립주체에 따른 차별은 없다. <표 4-1-2>는 2003년도 일본 정부의 보육관계 예산을 나타내는데 중앙정부 예산의 4902억엔 중 86.1%인 4220억엔이 보육시설 운영비 예산이다.

〈표 4-1-2〉 일본 중앙정부 보육예산 개요: 2003

(단위: 백만엔)

구분	내용	예산
보육소 대기아동 해소 작전	가정보육, 역형보육, 미인가설의 인가화 추진	33,004
보육 다양화	연장보육, 휴일보육, 영아보육	32,106
보육소 운영비	인건비	422,035
재택자녀 포함 자녀양육지원	자녀양육지원센터 정비, 일시보육, 보육소 지역 활동사업, 베이비시터지원사업	7,541
보육소시설정비비	보육소 정비 학교교실 정비,	75(16,564)
기타	장애아보육, 보육사 양성 등	5,745
(국고예산액)		(490,200)

주: 보육소 정비비 중 ()안은 사회복지시설 등 시설정비비에 포함된 예산임. 항목별 예산의 합계와 국고예산총액의 합계가 일치하지 않음. 이는 시설정비비처럼 일부 항목이 다른 예산과목에 포함되었기 때문인 것으로 판단됨.

자료: 日本 保育研究所, 『保育白書』, 2003.

이외에 대기아동 해소, 보육의 다양화를 위하여 정부가 지원하고 있다. 특히 최근에 대기아동 해소¹⁹⁾를 위하여 지방정부에서 인가 보육시설보다 설치 기준을 낮은 설정한 보육실 제도를 도입하여 이를 인가해 주거나 미인가 보육시설을 인증하는 등 제도권 밖의 보육시설을 제도권 안으로 끌어들이어 이들 보육을 질을 높이려는 노력을 하고 있다. 이렇게 제도화한 보육실 및 미인가시설에 대해서도 지방정부를 중심으로 재정지원을 하고 있는 추세이다.²⁰⁾ 그러나 지원 수준이 인가보육시설과는 차별화되고 있어서 보육료 수준은 높다.

2. 중앙정부의 보육료 지원

가. 보육료 기준

일본에서는 보육시설에서 입소 아동의 보호 최소한의 유지 등 보육소 운영에 필요한 비용을 운영비²¹⁾라고 하고, 이 비용은 보육단가제도를 통하여 보호자로부터 수납하는데, 이 과정에서 보호자의 소득수준에 따라서 차등적으로 지불하게 하고 그 차액만큼을 정부가 지원하는 방식을 취하고 있다.

보호자 소득 기준에 따른 보육료 징수액을 보면 <표 4-1-3>과 같다. 일본 중앙정부는 소득계층에 따라서 보육료 징수 기준을 7계층으로 나누고 있다.

소득으로 나누어지는 7개의 계층은 생활보호법 피보호세대, 시정촌민세비과세 대상, 소득세과세는 없으나 시·정·촌 주민세 과세대상자, 그 이외의 소득세 과세 대상은 전년도 과세수준에 따라서 5,000~64,000엔 미만, 64,000~160,000엔 미만, 160,000~408,000엔 미만, 480,000엔 이상으로 나누어서 보육료를 차등하여 받도록 정하고 있다. 즉, 국민의 1%에 해당하는 생활보호법 피보호세대는

19) 2002년도 현재 25,447명으로 집계하고 있음(保育研究所, 2003).

20) 예를 들어서 동경도는 보육실 인증제도를 실시하여 미인가로 운영되는 보육실을 인증하고 동경도 예산으로 지원하고 있고 요코하마시는 보육소와는 다른 낮은 수준의 기준을 별도로 정하여 보육실 제도를 실시하고 있음.

21) 예전에는 조치비라고 불렀음.

전액을 감면하고 제2계층부터는 보육료를 차등화하여 내도록 하고 있다.

〈표 4-1-3〉 일본 중앙정부의 아동별 차등보육료 징수 기준

(단위: 엔)

계층구분	정의		월액	
	구분	소득기준	3세 미만	3세 이상
제1계층	생활보호법 피보호세대		0	0
제2계층	제1계층 및 제4~7계층을 제외한 세대중 전년도	시정촌민세 비과세대상	9,000	6,000
제3계층	시정촌 과세기준	시정촌민세 과세대상	19,500	16,500
제4계층	제1계층을 제외한 세대중 소득세 과세대상 중 과세액에 따라 구분	64,000엔 미만	30,000	27,000 (보육단가한도)
제5계층		64,000~160,000엔 미만	44,500	41,500 (보육단가한도)
제6계층		160,000~408,000엔 미만	61,000	58,000 (보육단가한도)
제7계층		408,000엔 이상	80,000 (보육단가한도)	77,000 (보육단가한도)

자료: 日本 全國保育協議會, 『保育年譜』, 2003.

〈표 4-1-4〉 일본 중앙정부의 보육료 차등 계층구분별 아동 분포

(단위: 엔)

계층구분	이동수	비율	비고
제1계층	25,289	1.3	
제2계층	289,588	14.9(8.0)	(155,039)
제3계층	300,459	15.4(1.4)	(27,868)
제4계층	371,452	19.1	
제5계층	401,120	20.6	
제6계층	398,779	20.5	
제7계층	158,801	8.2	
계	1,945,488	100.0	

주: ()안은 모자세대임.

자료: 日本 厚生省, 保育科, 「報告表」, 2002.

보육시설을 이용하는 아동을 중심으로 2002년도 10월 현재의 계층 구분을 보

면 제1계층이 1.3%, 제2계층이 14.9%, 제3계층 15.4%, 제4계층 19.1%, 제5계층이 20.6%, 제6계층 20.5% 제7계층 8.2%이다. 제2계층 중에는 모자세대가 반이 넘는 8.0%를 차지하고 있다.

나. 보육단가

이러한 징수기준은 표준보육단가에 기초하고 있다. 일본은 매년 표준보육단가를 산출하여 고시하고 있다. 표준보육단가에 포함되는 항목은 크게 인건비, 관리비 및 아동일반생활비로 구분할 수 있다. 인건비 및 관리비에는 다양한 내용이 포함된다(표 4-1-5 참조).

〈표 4-1-5〉 일본 표준보육단가 산출 항목

구분	세부항목	비고
인건비	- 급여(특수업무수당, 부양수당, 조정수당), 기말근무수당, 관리직 수당, 초과근무수당, 사회보장 사업주부담금, 통근수당, 주거수당, 축탁의 수당, 피복수당, 사무직원고상비, 연휴대체직원비, 비상급보육사임금(90인 이상 시설), 비상근 조리원 임금(151인 이상 시설)	- 조정수당, 기말근무수당, 초과근무수당, 사회보장 사업주부담금은 지역별 차등을 둠
관리비	- 여비, 청비, 수선비, 보건위생비, 직원 연수비, 특별관리비, 직원건강관리비, 근무조건개선비	- 지역별 차이 없음
아동일반생활비	- 월 6,479엔	- 지역 및 시설규모 별 차이 없음

자료: 日本 全國保育協議會, 『保育年譜 2000』, 2003.

일본의 표준보육단가는 4세아를 기준으로 산출하고 여기에 아동연령, 지역, 시설의 규모 민간시설 개선비 등의 가산급으로 제시하고 있다.²²⁾ 아동연령별로는 0세아, 1~2세아, 3세아 4세 이상아의 4가지로 구분하고 지역은 특별구, 특

22) 표준보육단가 산출은 아동연령별로 3세아는 아동 60명당 1인, 1~2세아는 아동 7.5인당 1인, 0세아는 아동 3.3인당 1인의 가산분을 추가하도록 하고 있음.

갑지역, 지급할합개정지역, 갑지역, 을지역, 병지역의 6개 지역으로 구분되며. 규모에 따라서는 30인 미만 소규모 보육시설, 31~45인, 46~60인, 61~90인, 91~120인, 121~150인, 151인 이상 시설의 7개 등급으로 구분하고 있다. 여기에 민간시설에 대해서는 급여 등 개선비를 각각 12%, 10%, 8%, 4%를 추가 산정하고 있다.

다. 보육재정

일본 정부는 표준보육단가에 기초한 보육시설 운영비 중에서 50%는 국가가, 50%를 보육료로 징수하도록 하고 있고 국가 부담 중 1/2는 중앙정부, 1/4는 도도부현, 1/4는 시정촌이 부담하는 것을 원칙으로 하고 있다(표 4-1-6 참조).

〈표 4-1-6〉 일본 보육시설의 운영비 부담 기준

(단위: 억엔, %)

구분	중앙	도도부현	시정촌	보육료 징수 (지방자치단체 보조)
도도부현 설치	1/4	1/4	-	1/2
시정촌 설치	1/4	1/8	1/8	1/2

자료: 日本 厚生省, 兒童家庭局 保育科, 2003.

2003년도 일본 중앙정부의 보육운영비 예산이 4220억엔인데, 중앙정부가 운영비의 1/4를 부담하므로 전체 운영비는 1조 7680억엔으로 추정된다.²³⁾ 보육아동수가 약 200만명이니까 이동 1인당 약 년 884,000엔, 월 73,700엔 정도가 들어가는 셈이다.

그러나 일본은 이러한 국가기준 이외에도 지방자치단체에서 별도로 실시하는 사업이 많아서 실제 보육비용은 엄청날 것으로 추정되지만²⁴⁾ 통계자료는 생산

23) 1998년 기준으로는 1조 3744억엔으로 추정되고 있는데, 보육료 차등 지원 방식으로 정부가 부담하는 비율은 전체 운영비의 53.4%이고 46.6%를 보호자가 부담하고 있다고 발표한바 있음.

되고 있지 않다.

3. 지방자치정부의 국고 기준 보육료 징수액 지원

국가 기준에서 정부 부담금 이외에 보육료 징수 금액의 일부를 대부분의 지방자치 정부에서 지원하고 있다. 결과적으로 실제로 국가가 제시한 표준보육비용을 그대로 수납하는 경우는 없다고 보아야 할 것이다. 2003년 일본 보육백서에 제시된 2003년 예산 기준 현(縣)청 소재 시 및 구의 국가 기준 대비 시의 보육료징수금 비율을 보면 최고는 고치시(高知市)로 86%, 최저는 동경도 아다찌구(足立區) 43%로 각각 14%, 57%를 지방 정부가 부담하는 것으로 나타났다.

〈표 4-1-7〉 일본 현청(縣廳) 소재지 국가 보육료 징수액 기준대비 실제 징수 비율
(단위: 억엔, %)

구분	평균	최저	최고	(수)
2002 결산기준	71.4	43.9 동경도 아다찌구(足立區)	86.8 야마구찌시(山口市)	55
2003 예산기준	70.7	43.3 동경도 아다찌구(足立區)	86.1 고치시(高知市)	62

자료: 日本 保育研究所, 『保育白書』, 2003.

이러한 지방정부의 보육료를 지원하는 비율이나 정책에 따라서 실제로 부모에게서 징수하는 보육료의 단계나 액수가 지역마다 차이가 나게 된다. 고치시(高知市)는 시정촌민세 비과세 계층인 제2계층에도 3세 미만아 7,000엔, 3세 이상아 6,000엔을 보육료로 부모로부터 징수하는 반면에 동경도 아다찌구(足立區)는 부모 보육료 징수금을 면제하여 주고 있다. 보육료를 차등하는 단계도 고치시(高知市)는 3세 미만아 13단계, 3세 이상아 8단계로 구분하고 있는데 비하여 동경도 아다찌구(足立區)는 3세 미만아 26계층, 3세아 18계층, 4세아 14계층으로 세분하고 있다.

24) 무사시노시의 경우 아동 1인당 월 186,000엔으로 2배가 됨.

4. 지방자치정부의 보육료 지원 사례

일본에서 실제 보호자가 부담하는 보육료 기준 및 전체 보육료 운영비용에서 보호자의 부담비율은 지방정부마다 각기 다르다. 앞에서 기술한 중앙정부가 제시한 보육료 징수기준에 대한 지방정부 지원 이외에도 지방정부마다 보육내용을 질을 높이기 위한 별도의 사업을 추진하고 있기 때문이다. 보육료를 소득계층별로 차등화하는 경우에도 계층 구분 및 단계가 지역마다 다양하고 징수하는 보육비용도 아동연령 구분을 중앙정부에서는 3세 이상아와 3세 미만아로 단순하게 구분하고 있으나 3세 이상아를 3세아와 4세아로 구분하는 등 지역마다 각기 다른 정책을 실시하고 있다.

본고에서는 동경도 무사시노시(武藏野市)와 히메지(姫路市)의 예를 들어 보고자 한다. 동경도 무사시노시(武藏野市)와 히메지(姫路市)의 국기준보육료 징수액 대비 시의 실제 보육료 징수액은 각각 50%, 78%로서 지방자치 정부의 지원이 비율은 각각 50%, 23%이다.

가. 동경도 무사시노시(武藏野市)

1) 소득계층별 보육료

동경도 외곽에 위치한 무사시노시(武藏野市)는 시민의 소득수준이 매우 높고 지방의 재정 상태가 매우 양호한 지역으로 인구는 14만명 정도이고, 보육시설은 인가 보육시설은 공립 9개, 법인 4개로 총 13개이며 미인가시설이 보육아동은 약 15,000명 정도인 지역이다.

동경도 무사시노시(武藏野市)는 시민의 소득수준을 고려하여 소득계층을 25단계로 구분하고 이러한 소득계층에 따라 보육료를 3세 미만아는 21단계, 3세 이상아는 20단계로 차등화하여 징수하고 있다. 이를 구체적으로 보면 생활보호법 피보호세대와 시정촌민세 비과세 대상은 보육료를 면제하고 있고, 시정촌민세 과세대상 및 소득세 과세 기준으로 3세 미만아는 15,000엔 미만, 3세 이상아

는 30,000엔 미만까지는 급식비에 해당되는 5,200엔을 징수하고 그 이후 소득계층은 세밀하게 차등화하여 최고 과세기준이 2,500,000엔 이상인 계층에는 3세 미만아는 57,100엔, 3세 이상아는 28,300엔을 받도록 하고 있다(표 4-1-8 참조).

〈표 4-1-8〉 일본 동경도 무사시노시(武蔵野市) 아동별 차등보육료 징수 기준
(단위: 엔)

계층구분	정의		월액	
	구분	소득기준	3세 미만	3세 이상
A	생활보호법 피보호세대		0	0
B	제1계층 및 제5~24계층을 제외한 세대중 전년도 시정촌 과세기준	시정촌민세 비과세대상	0	0
C1		균등세 과세대상	5,200	5,200
C2		소득세 과세대상 5000엔 미만		
C3		소득세 과세대상 5000엔 이상		
D1		3,000엔 미만		
D2	제1계층을 제외한 세대중 소득세 과세세대중 과세액에 따라 구분	3,000~15,000엔 미만		
D3		15,000~30,000엔 미만	5,500	
D4		30,000~60,000엔 미만	8,800	6,800
D5		60,000~90,000엔 미만	12,100	8,500
D6		90,000~120,000엔 미만	15,600	10,200
D7		120,000~150,000엔 미만	19,500	11,900
D8		150,000~180,000엔 미만	23,400	13,600
D9		180,000~210,000엔 미만	27,300	15,200
D10		210,000~240,000엔 미만	30,900	16,600
D11		240,000~270,000엔 미만	34,000	17,900
D12		270,000~300,000엔 미만	36,700	19,200
D13		300,000~350,000엔 미만	39,500	20,400
D14		350,000~400,000엔 미만	42,200	21,600
D15		400,000~500,000엔 미만	45,000	22,800
D16		500,000~700,000엔 미만	47,800	24,000
D17		700,000~1,000,000엔 미만	50,600	25,100
D18		1,000,000~1,500,000엔 미만	53,000	26,200
D19		1,500,000~2,500,000엔 미만	55,100	27,300
D20		2,500,000엔 이상	57,100	28,300

주: 2자녀가 다니는 경우 두 번째 자녀 보육료는 단가의 1/2이 됨.

자료: 日本 東京都 武蔵野市, 『武蔵野市保育概要』, 2002.

2) 보육재정

동경도 무사시노시(武蔵野市)의 보육시설 운영에 소요되는 총 비용은 2001년도 기준으로 2,790,611,000엔이다. 국가기준으로는 934,677,000엔이지만 여기에 동경도 및 무사시노시에서 사업예산을 추가하여 거의 3배 정도로 예산규모가 증가된 것이다(표 4-1-9 참조). 이는 아동 1인당 월액으로 환산하면 186,000엔이 된다. 시 사업 예산은 보육교사대 아동 비율의 조정, 연장보육사업에 대한 인건비 지원 등 보육의 다양화와 연장보육 지원에 소요된다(표 4-1-10 참조).

〈표 4-1-9〉 일본 동경도 무사시노시(武蔵野市) 보육운영비

(단위: 천엔)

국가 기준 보육비					도 가산		시	잡수입	계
법정부담			국가 기준 보육료 징수						
국	도	시	보육료	시	도	시			
196,710	98,355	98,355	273,076	268,181	323,930	186,044	1,290,295	55,665	2,790,611
7.0	3.5	3.5	9.8	9.6	11.6	6.7	46.2	2.0	100.0

자료: 日本 東京道 武蔵野市, 『武蔵野市保育概要』, 2002.

〈표 4-1-10〉 아동1인 기준 일본 동경도 무사시노시(武蔵野市) 보육운영비

(단위: 천엔)

구분	국가 기준 보육비 총액		보육소 운영비 지출 총액		
	총액	비율	총액	월 아동 1인당	비율
국	196,710	21.0	196,710	13.141	7.0
도	98,355	10.5	422,285	28.211	15.1
시	98,355	10.5	1,842,875	123.113	66.0
보호자	541,257	57.9	273,076	18.243	9.8
기타	-	-	55,665	3.719	2.0
계	934,678	100.0	2,790,611	186.427	100.0

주: 2001년도 보육아동수는 1,255명으로 월 기준 14,969명임.

자료: 日本 東京道 武蔵野市, 『武蔵野市保育概要』, 2002.

결과적으로 보육시설 운영이 소요되는 비용 9.8%만을 부모가 부담하고 나머지 국가가 7.0%, 동경도가 15.1%, 시가 66.0% 등을 부담한다. 국가기준으로는 57.9%를 보육료 징수액으로 책정하였으나 지자체 예산으로 9.8%까지 낮춘 것이다.

나. 히메지(姫路市)

1) 소득계층별 보육료

중핵시인 히메지(姫路市)는 인가보육시설의 수가 77개소이고 보육 아동은 8,906명이다.

히메지(姫路市)는 시민의 소득수준을 고려하여 소득계층을 13계층으로 구분하고 이러한 소득계층에 따라 보육료를 3세 미만아는 21단계, 3세아 및 4세 이상아는 9단계로 차등화하여 징수하고 있다. 생활보호법 피보호세대는 보육료를 면제하고 있고, 그 이외 계층은 소득에 따라 차등화하고 있다. 최저 보육료는 시정촌민세 비과세 대상으로 3세 미만아는 6,000엔, 3세 이상아는 5,000엔을 징수하고 최고는 과세기준이 408,000엔 이상인 계층에 3세 미만아는 56,500엔, 3세아는 32,500엔, 4세 이상아는 270,000엔을 받도록 하고 있다(표 4-1-11 참조). 동경도 무사시노시와 비교하여 보면 시정촌민세 비과세 대상이 무료인 반면에 히메지(姫路市)에서는 보육료를 내고 있고 과세기준 400,00엔인 가정 영아의 경우 53,000원을 내서 동경도 무사시노시의 42,200엔에 비하여 10,000엔이 비싸다.

2) 보육재정

히메지(姫路市)의 보육시설 운영에 소요되는 총 비용은 2003년도 기준으로 83억 1925만엔이다. 국가가 산출한 기준으로는 63억 1662만엔이지만 여기에 히메지에서 보육내용을 충실하게 하는데 소요되는 비용을 추가하여 예산규모가 증가된 것이다(표 4-1-12 참조).

따라서 중앙정부기준으로는 부모가 42.2%를 부담하도록 되어 있으나 실제로

는 보육시설 운영이 소요되는 비용의 25.0%를 부모가 부담하고 나머지 국가가 부담한다. 정부부담은 국가 21.9%, 시 31.5%이다(표 4-1-13 참조).

〈표 4-1-11〉 일본 히메지(姫路市) 아동별 차등보육료 징수 기준

(단위: 엔)

계층 구분	정의		월액		
	구분	소득기준	3세 미만	3세 아	4세 이상아
A	생활보호법 피보호세대		0	0	
B	제1계층 및	시정촌민세 비과세대상	6,000	5,000	
C1	제5~24계층을 제외한 세대중	균등세 과세대상	12,000	9,500	
C2	전년도 시정촌 과세기준	소득세 과세대상	15,400	12,900	
D1	제1계층을 제외한 세대중 소득세 과세세대중 과세액에 따라 구분	13,600엔 미만	19,600	16,900	
D2		13,600~40,000엔 미만	24,000	21,000	20,800
D3		40,000~64,000엔 미만	28,000	24,200	23,600
D4		64,000~96,000엔 미만	33,000	27,900	26,000
D5		96,000~128,000엔 미만	39,600	32,500	27,000
D6		128,000~160,000엔 미만	43,500		
D7		160,000~240,000엔 미만	48,000		
D8		240,000~408,000엔 미만	53,000		
D9		408,000엔 이상	56,500		

주: 2자녀 이상이 보육시설에 다니는 경우 B1~D3 계층은 연령이 가장 높은 아동보육료는 기준대로 받고 두 번째로 연령이 높은 아동 보육료는 단가의 1/2이고, 그 이상아동은 무료임. 한편 D4~D9 계층은 나이가 가장 어린 아동의 보육료는 단가대로 받고 두 번째로 어린 아동의 보육료는 단가의 1/2이고, 그 이상아동은 무료임. 또한 B계층 중 모자 및 재택장애인세대는 보육료를 면제함.

자료: 日本 姫路市, 福祉事務所, 『平成 15年度 保育料』, 2003.

〈표 4-1-12〉 일본 히메지(姫路市) 보육운영비

(단위: 천엔)

국가 기준 보육비 (6,316,623)				시	계
법정부담 (3,645,975)		국가 기준 보육료 (2,670,648)			
국	시	보육료	시		
1,822,987	1,822,987	2,083,946	586,702	2,000,628	8,319,251
21.9	21.9	25.0	7.1	24.1	100.0

자료: 日本, 保育研究所, 「내부자료」, 2002.

〈표 4-1-13〉 아동1인 기준 일본 히메지(姫路市) 보육운영비

(단위: 천엔)

구분	국가 기준 보육비 총액		보육소 운영비 지출 총액		
구분	총액	비율	총액	월 아동 1인당	비율
국	1,822,987	28.9	1,822,987	17.057	21.9
시	1,822,988	28.9	2,589,330	24.228	31.1
보호자	2,670,648	42.2	2,083,946	19.499	25.0
계	6,316,623	100.0	8,319,251	77.843	100.0

주: 2001년도 보육아동수는 8,906명임.

자료: 日本, 保育研究所, 내부자료, 2002.

제 2 절 호주의 보육비용 지원제도

1. 호주 보육 개요

호주의 보육시설은 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 설치 주체가 정부이고 이외는 비영리 및 영리 민간으로 민간의 비중이 매우 크다(OECD, 2000).

호주정부는 2010년까지 모든 아동에게 15시간의 무료 보육을 제공하고, 보육료가 가구소득의 15%를 넘지 않도록 하는 것을 2010년까지의 보육정책 목표로 두고 여러 가지 정책을 추진 중에 있다. 이러한 목표를 가지고 있는 호주의 보육사업과 관련된 핵심적 재정 지원은 아동보육급여(Child Care Benefit)제도를 통한 가정의 보육비용지원이다.

호주도 1997년 7월 1일 이전에는 지역사회 종일보육센터에는 연방정부가 운영비를 제공하였으나, 이를 중단하였다. 그러나 정부가 설치하는 시설이 아니어도 계획에 의하여 수요가 있는 곳에 설치되는 보육시설에 대해서는 다양한 자금을 지원하고 있다. 설치 계획에 의한 종일보육시설 및 가정보육 조정기구에

광고, 등록, 장난감 및 장비 구입에 소요되는 설치자금을 지원하고, 전화, 보험 등에 소요되는 비용을 지원한다. 또한 비영리시설 자산구입, 건축 및 수리에 소요되는 비용도 지원하는데, 특히 지역사회종일보육시설은 아동보육법 1972에 의거하고 있다. 이외에 지역사회보육센터 및 농촌 및 취약지역 지역사회종일보육시설, 학교밖 보육시설에 시설 수리비 등을 별도 지원하며, 비영리로 운영되고 있는 가정보육조정기구에 운영보조금 및 보육제공자 지도 및 훈련을 위한 출장비를 지원한다. 이외에 장애아동 가정보육제공자에게는 장애아 가정보육추가서비스 비용을 별도로 지급하고 있다.

2. 아동보육급여(Child Care Benefit)

호주는 보육급여(Child care Benefit) 제도는 2000년 7월부터 새로이 채택된 것으로, 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.²⁵⁾

호주의 보육급여제도를 이해하기 위해서는 호주 보육서비스의 2가지 유형 즉, 인가보육(approved care)과 등록보육(registered care)에 대해서 살펴볼 필요가 있다. 먼저, 인가보육이란 대부분의 종일보육시설(long day care), 가정보육시설(family day care), 방과전후보육시설(before and after school care), 방학보육시설(vacation care), 그리고 일부의 가내보육시설(in-home care) 및 일시보육시설(occasional care) 등에서 제공하는 보육을 말한다. 또한 등록보육이란 가족지원국(Family Assistance Office)에 등록된 보모(nannies), 조부모, 친인척, 이웃, 친구 그리고 일부 사립유치원, 유아원, 일시보육시설(occasional care), 학교밖보육시설

25) 보육료 보조(Childcare Assistance)는 취업과 관련한 저소득층 및 중류 가정 아동에 대한 지원으로 연간 소득이 일정수준 미만이어야 하며 정부가 인정하는 보육시설의 이용자로 한정하였음. 보육료 환불(Childcare Cash Rebate)제도는 공식적인 보육뿐만 아니라 비공식적인 보육이용자에게도 제공되어 보육시설유형에 관계없이 메디케어(Medicare)에 아동의 보육자로 등록만 되어 있으면 지원 대상이 되었음.

(outside school hours care) 등에서 제공하는 보육을 말하는데, 이러한 보육자들은 가족지원국에 등록을 해야만 등록보육시설로 인정받을 수 있다.

가. 아동보육급여의 수급 조건

1) 기본 조건

호주의 아동보육급여는 저소득층 가정뿐만 아니라 대부분 가정의 취업과 관련하여 아동보육료를 지원하고 있다. 이러한 아동보육급여를 받으려는 가정의 아동과 보호자는 기본적으로 <표 4-2-1>에 제시된 아동의 조건과 부모의 일반 조건을 만족시켜야 한다.

<표 4-2-1> 아동보육급여 수급의 기본조건

구분	기본조건
아동	<ul style="list-style-type: none"> • 승인보육 또는 등록보육서비스를 이용해야 한다. • 예방접종을 필했거나 예방접종을 면제받은 아동이어야 한다. • 정부의 보호 하에 있는 아동이 아니어야 한다.
보호자	<p><input type="checkbox"/> 일반조건</p> <ul style="list-style-type: none"> • 자기 보호 하에 있는 아동(자녀)이 있는 자라야 한다. • 보호자 중 적어도 한 사람은 호주영주권자라야 한다. • 거주지 자격 요건을 만족시키는 자라야 한다. 즉, 자격요건이란, 호주시민권자, 뉴질랜드시민권자, 영주권자, 특정임시비자소지자, 호주정부장학생, 기타 특수상황에 있는 자 등을 말한다. • 보육료를 지불할 책임을 가진 자라야 한다. <p><input type="checkbox"/> 주당 최고 50시간 적용조건</p> <ul style="list-style-type: none"> • 근로(전일고용, 시간제고용, 임시고용, 자영업, 유급휴직, 무급상병휴직 유급 및 무급 육아휴직, 창업 등) • 적극적인 구직활동 • 1주일당 15시간 이상의 자원봉사활동 • 학업 또는 직업훈련(자기 기술향상을 위한 자원근로 또는 무급여 근로) • 부모의 장애 • 장애를 가진 아동이나 성인 수발

자료: Australia family assistance office, *Helping Australian families*, 2003.

2) 최고 수준의 지원 조건

주당 20시간 이상의 보육서비스를 이용하는 가정이 아동보육급여를 받기 위해서는 보호자는 반드시 취업, 학업, 직업훈련 중에 있어야 한다. 인가보육 또는 등록보육을 이용하는 경우, 1주당 50시간까지 보육급여를 지원받기 위한 조건을 보다 자세하게 살펴보면 <표 4-2-1>에 제시된 바와 같다. 부모 중 한 사람 또는 부모 모두가 이러한 조건 중 1가지를 충족할 경우에는 주당 50시간의 보육급여를 신청할 수 있다. 만일 부모 중 한 사람이 장애아 수발수당(Carer Allowance)을 받는 경우라면 자동적으로 이러한 조건 중 1가지를 충족시키게 된다. 특히 주당 15시간 이상의 자원봉사를 급여 최고 수준 지급 조건에 포함시키고 있다.

3) 기타 조건

앞에서 제시한 기본 조건 이외에 보육급여의 수준 및 수급 자격에 영향을 미치는 기타 요인들이 많다²⁶⁾. 이러한 요인들은 일종의 지침일 뿐이며, 이러한 요인들 중 특정요인이 가정의 보육급여에 미치는 영향을 정확히 알기 위해서는 센터링크(Centerlink)에 직접 문의하여야 한다.

나. 보육급여 지원 수준

센터링크에서 제공하는 여러 가지 지원의 수급여부 및 수준은 소득평가 또는 재산평가 결과에 따라 결정된다. 아동보육급여의 경우에는 인가보육시설 이용

26) 소득, 재산, 센터링크에 신분증명(Proof of Identity)과 납세번호(Tax File Number)와 같은 개인정보의 제공 여부, 결혼여부, 부양자녀 수, 보육급여 지원을 받는 동안 환경(거주지, 아동연령, 소득 등)의 변화 상황, 부채의 양 및 채권자, 보호자의 연령, 가정에서의 거주여부, 외딴 지역 거주 여부, 호주 정착 시기, 국제사회보장협정(International Social Security Agreement)에 의한 수급 여부, 보호자 또는 아동이 수급하는 기타 지원(생부의 자녀양육비 등) 여부, 보호자 부모(아동의 조부모)의 소득과 재산(특정 경우), 해외여행 또는 해외이주 여부, 수감여부, 전화기 소유여부 등임.

하는 아동의 가정에 한해서만 소득평가(income test)를 실시하며, 재산평가(asset test)는 급여의 결정기준이 아니다.

2003년도 최고 수준의 보육료를 지원을 받을 수 있는 가구의 소득기준을 연 31,755불 이하로 시간당 보육료, 주당 보육료 지원시간, 소득과 자녀수로 결정되는 보육급여비율, 학교비율, 시간제비율에 의하여 일정한 공식으로 결정한다.

호주의 보육급여 지원 결정 공식은 <표 4-2-2>와 같다. 시설 중심의 인가된 보육과 개인에 의한 등록된 보육이 다르며, 인가된 보육도 기관에 따라서 다른 공식을 적용한다.

<표 4-2-2> 호주의 보육급여 수준 결정: 2003~2004

소득기준	내용
인가된 보육	
종일보육센터	시간당 2.58불×지원시간×보육급여비율(CCB)×학교비율×시간제비율
일시 및 학교밖 보육	시간당 2.58불×지원시간×보육급여비율(CCB)×학교비율
가정보육	
- 주당 37.5시간 미만	시간당 2.58불×지원시간×보육급여비율(CCB)×학교비율×시간제비율
- 주당 37.5~50시간	주당 129불×보육급여비율(CCB)×학교비율
등록된 보육	시간당 0.43불×지원시간×학교비율

주: 1) 보육료 지원시간은 최고 50시간까지 인정

2) 보육급여비율은 과세기준액과 자녀수에 기초하여 상세하게 결정하고 있음.

3) 학교비율은 미취학아동은 100%, 취학아동은 85%를 적용

4) 시간제 비율은 주당 34시간 미만~38시간을 110~100으로 차등을 둔 것임.

자료: Commonwealth Department of Family and Community Services, 'Chikd Care Benefit', 2003.

URL: <http://www.facs.gov.au/internet/facsinter.net/>

호주 정부 보육급여 비율(CCB%)은 과세기준액과 자녀수에 기초하여 상세하게 결정하고 있다. <표 4-2-3>이 그 일부를 나타내는데 10만불까지는 천불 단위로, 10만불 이상은 5000불 단위로 세분하여 12만불까지 다른 비율을 적용하고 있다.

〈표 4-2-3〉 호주의 보육급여 비율(CCB%) 사례: 2003~2004

(단위: 호주불, %)

소득기준	1자녀	2자녀	3자녀
31,755불 이하	99.66	104.25	108.58
35,000불	95.44	101.09	106.48
40,000불	88.43	95.84	102.96
50,000불	74.39	85.30	95.94
60,000불	60.35	74.78	88.92
70,000불	46.32	64.24	81.91
80,000불	32.28	49.61	69.41
90,000불	18.24	32.07	53.04
100,000불	16.79	16.79	36.66
110,000불	16.79	16.79	20.28
120,000불	16.79	16.79	16.79

자료: Commonwealth Department of Family and Community Services, 'Chikd care ready Recknor', 2003. URL: <http://www.facs.gov.au/internet/facsinter.net/>

주당 보육단가는 인가된 보육은 시간당 2.58불, 등록된 보육은 시간당 0.43불을 적용하여 일정한 공식에 의하여 지원액을 정하고 있다. 취업 관련 가정 자녀에 대하여 최고 주당 50시간, 취업과 관계없는 아동발달 목적의 보육은 주당 최고 20시간 한도를 적용한다. 취업 이외에 주당보육료 지원시간은 최고 50시간을 작용 받는 사람은 구직, 주당 15시간 이상 자원봉사, 교육 및 훈련 중, 또는 장애인 또는 장애아동을 돌보는 경우이다. 학교비율은 미취학 아동은 100%, 취학아동은 85%를 적용하고 있고 시간제 비율은 주당 38시간을 100으로 하고 34시간 미만 110까지 차등을 준 것이다.

이러한 공식을 적용한 결과 보육료 지원을 보면 소득기준이 연 31,755불 이하인 가정은 자녀수에 따라 시간당 2.74~2.98불의 보육료를 지원하고 있다(표 4-2-4 참조). 이는 보육료의 80% 이상이다. 한편으로 월 가구 소득이 31,755불 이상인 가정에 대해서는 공식에 따라서 점진적으로 그 적용 비율이 감소하여 최저는 16.67%가 되는 것이다.

〈표 4-2-4〉 호주의 보육급여 지원 기준: 2003~2004

소득기준	자녀수	보육급여	이용시간기준
31,755불 미만	1자녀	시간당 2.74불	최고 주당 50시간
	2자녀	시간당 2.86불	
	3자녀	시간당 2.98불	
31,755~91,035불	1자녀	소득수준에 따라 다른 최저 시간당 0.46센트	
31,755~98,710불	2자녀		
31,755~112,137불 (추가 자녀당 18,718불 추가)	3자녀		

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

한편, 친인척, 친구, 이웃, 내니 등에 의한 등록된 보육은 등록된 보육의 인가된 보육의 최저 수준을 적용하여 시간당 46센트씩 최고 주 50시간으로 주당 23불까지 지원 받을 수 있다(표 4-2-5 참조).

〈표 4-2-5〉 등록보육 이용시 보육급여 지원 수준

아동 1인당 주당 지원 수준	아동 1인당 시간당 지원 수준	이용시간 기준
최고 23.00달러	최고 0.46달러	주당 50시간

자료: Australia family assistance office, 'Helping Australian families', 2003.

보육에 대한 정부부담의 90% 이상이 연방정부의 예산이다. 2002~2003 회계연도의 연방정부 보육료 지원 예산은 16억 8581만불이며, 2003~2004년 예산은 18억 1164만불이다.

다. 아동보육급여의 지급 방법

1) 인가보육

인가보육시설을 이용하는 경우, 아동보육급여의 지급 방법은 2가지로 구분된

다. 그 중 한가지는 가정에서 받아야 할 보육급여를 이용하는 보육시설에 직접 지원하는 방법이다. 예를 들면, 어떤 가정이 이용하고 있는 보육시설의 보육료가 주당 177불이고, 2003년 기준 보육급여의 최고 금액인 주당 137불을 받는다면, 그 가정에서는 보육시설에 차액인 40불만 지불하면 된다. 그리고 가족지원국(Family Assistance Office)에서는 이 가정에 대해서 책정된 보육급여 137불을 보육시설에 직접 지불해 주게 된다.

다른 한가지는 회계연도 말 이후에 보육시설을 이용하는 가정에 일시불로 지원하는 방법이다. 이 경우 가족지원국에서는 수급자격을 결정하기 위해서 보육시설(서비스) 이용에 대한 증빙자료 보육급여를 청구한 가정에 요구하게 된다. 1년 동안의 시설 이용 증빙자료가 없을 경우에는 가정에서 이용한 보육시설에 이러한 증빙자료를 요청하게 된다. 이러한 자료를 통해서 이용 증명이 된 경우에는 가정에서 요구한 아동보육급여를 회계연도 이후 7월부터 계좌로 입금해 준다. 만일 2002년 7월 1일~2003년 6월 30일에 승인보육시설에 자녀를 보내고 보육료를 모두 지불한 가정은 그 기간동안의 아동보육급여를 일시불로 센터링크의 가족지원국에 청구한다. 이 때 반드시 2004년 6월 30일까지는 청구해야 한다.

호주 정부는 시설에 직접 지원하는 방법이 가정에 직접 지원하는 것보다 많은 장점을 가지고 있다고 평가한다. 그 중 가장 중요한 장점은 시설에 직접 보육급여를 지원할 경우, 가정에서 받아야 할 보육급여의 금액만큼을 감한 보육료를 시설에 지불하기 때문에, 결과적으로 가정 입장에서는 낮은 보육료를 지불하는 효과를 갖게 된다는 것이다. 즉, 가구의 소득수준 추정치를 보육급여를 책정하는 부서에서 제출하면, 가정에서는 시설에서 요구하는 보육료와 보육급여의 차액만을 지불하면 되는 것이다.

2) 등록보육

등록보육을 이용하는 가정이 보육급여를 지급받기 위해서는 가족지원국에 신청서와 보육료 영수증을 제출하면 된다. 이 경우 등록보육서비스 이용을 시작

한 이후 12개월분에 해당하는 보육급여는 1년 중 언제든지 신청이 가능하다. 신청한 보육급여는 등록보육 이용가정의 은행계좌로 직접 입금된다. 등록보육의 경우에는 승인보육과는 달리, 보육서비스 제공자가 보육급여를 직접 받을 수 없도록 되어 있다.

라. 아동보육급여의 신청, 결정, 조정

아동보육급여는 센터링크의 가족지원국에 전화 또는 방문 신청할 수 있다. 보육료 감면금액 또는 지원되는 보육급여의 금액이 결정되면, 센터링크의 가족지원국에서는 신청한 금액의 수락여부에 대한 결정사항을 우편으로 전달하게 된다. 만일 신청한 금액의 수급 자격이 있는 경우라면 우편내용에 보육료 감면에 대한 세부사항이 포함된다.

또한 가정에서 지원받는 보육급여의 수준은 소득증가, 이사, 이혼 등 가정의 환경 또는 가구원의 환경 변화에 따라 조정된다. 센터링크에서 제공되는 모든 급여 또는 수당의 최고금액도 매년 재검토하여 새롭게 조정되는데, 그 시기는 급여의 종류에 따라 다르다. 보육급여의 조정시기는 매년 7월 1일이다²⁷⁾.

제 3절 캐나다의 보육비용 지원제도

1. 캐나다 보육 개요

캐나다의 대부분의 취업모는 비공식적인 보육 즉, 친인척이나 가정보육제공자나 베이비시터 등에게 자녀 보육을 의존하고 있고 정기적인 보육 서비스를 이용하는 비율은 얼마 되지 않는 등 보육 인프라가 매우 취약한 국가이다²⁸⁾.

27) 2003년 현재, 승인보육시설을 이용하는 아동 1명에 대한 최고 보육급여는 1시간당 2.74달러, 1주당 137달러로서 2002년도 2.58달러, 1주당 129달러에 비해 상향조정됨.

28) 지역별 보육지표 연구에 대한 보도 자료는 캐나다의 보육을 F 학점으로 표현하고 있음

<표 4-3-1>을 보면 2001년 현재 만6세 미만 아동수는 209만명에 이르지만 정규 영유아 보육 및 교육 정원은 38만으로, 영유아 교육 및 보육 받는 아동은 6세 미만 아동의 18.2% 정도를 수준에 머물고 있다. 0~5세아 모의 유급 취업 모 비율이 58.8%에 달하고 모자가정의 아동이 14.5%나 된다는 점에 비추어 볼 때 공적인 보육서비스가 수요를 따라가지 못하고 있다고 판단된다.

<표 4-3-1> 캐나다 6세 미만 아동의 비율: 2001

(단위: 명, %)

구분	규모	비율
6세 미만 아동	2,090,600	100.0
취업모 자녀	1,228,400	58.8
빈곤 아동	328,800	15.7
모자 가정 아동	303,900	14.5
교육 및 보육 정원	380,143	18.2

자료: Campaign 2000, "Diversity or Disparity? Early Childhood Education and Care in Canada," URL: <http://www.campaign200.ca>

<표 4-3-2> 브리티시 컬럼비아 주 정규 보육 정원: 2001

(단위: 명, %)

구분	종일제	반일제
기관 중심보육		-
집단보육 3세 미만	3,744	-
집단보육 3세 이상	13,905	-
유치원	-	15,407
방과후	-	19,533
보모	-	2,379
일시보육	-	422
특별요구아동	526	-
가정내 보육		17,033
계		72,949
12세 미만 아동수(6세 미만 아동수)	601.700(248,600)	

자료: Government of British Columbia, Canada, 2001 Provincial Child care survey, Report, URL: <http://www.childcarecanada.org>

(Campaign 2000, 2001).

한편 <표 4-3-2>는 브리티시 컬럼비아 주 12세 미만 아동 보육 및 교육 정원을 나타내는데 보육시설에서의 집단보육은 27,700명 규모에 지나지 않고 유치원, 방과후를 모두 합하여도 정원은 72,949명 규모로 12세 미만 아동수 대비 12% 수준이다.²⁹⁾

2. 보육보조금제도

캐나다의 정규 보육비용은 매우 비싸서 보통 가정이 이용하기 어려운 것으로 보고하고 있는데, 이러한 환경에서 캐나다에서는 아동보육을 부모로 하여금 직업을 가지고 재정적인 독립을 할 수 있도록 지원하는 정부의 목적 달성을 위한 하나의 요인으로 인식하고 이러한 기본적 관점에서 접근되고 있다.

이러한 목적을 위하여 퀘벡주³⁰⁾를 제외한 전 지역에서 아동보육 보조금 프로그램을 실시하고 있다. 아동보육 보조금은 중앙에서 제정한 보육보조금법(Child Care Subsidy Act)과 이 법에 의하여 각 지방에서 제정하도록 하고 있는 보육보조금규칙(Child Care Subsidy Regulation)을 통하여 제도화하고 있다.

가. 보육보조금 지원 대상 및 조건

보육보조금법의 적용 대상은 지역사회 보호시설법(Community Care Facilities Act)에 의하여 설치된 인가 시설, 가정보육 및 미인가 보육시설, 아동의 집에서 실시되는 보육을 이용하는 아동을 모두 포함하고 있다.

보육보조금의 지급조건은 우선 취업요건을 충족시켜야 한다. 브리티시 컬럼

29) 브리티시 컬럼비아 주 보육 공급을 만6세 미만을 중심으로 살펴보면 방과후 보육을 제외하면 보육정원이 53,416명인데, 6세 이하 아동수는 248,600명이므로 아동수 대비 21.5% 수준임.

30) 퀘벡주는 특정 가정에 대한 보육료 지원이 아닌 공공 재정 지원 서비스(publically funded service) 제공 방식으로 보육을 지원하고 있음. 즉, 민간보육시설의 설치를 동결하고 공공보육을 확충하겠다는 정책을 펴 왔음. 그러나 2003년 6월에 정원 3000명까지 민간보육시설을 확대 설치하겠다고 발표하였음.

비아주의 경우 보육보조금규칙(Child Care Subsidy Regulation)이 정하고 있는 취업 조건을 보면 모부자 가정일 경우는 그 부나 모가 취업 또는 자영업 중이거나 교육기관에서 교육 중이거나 취업관련 프로그램에 참여하거나 구직 중일 때 해당된다. 또한 부모가 다 있을 경우에는 부모가 모두 취업 또는 자영업 중이거나 교육기관에서 교육 중이거나 취업관련 프로그램에 참여할 때, 그리고 부모 둘 중 한 사람이 이와 같은 상태이고 한 사람은 구직 중이거나 치료 중인 가정의 아동이 보육 보조금 지급 대상이다.

다음은 소득 조건이 충족되어야 한다. 소득조건은 지원 규모와 함께 정해져 있다. 소득세 감면기준 이하 가구의 자녀 보육료는 최고 수준의 보조금이 적용되며 일정한 상한선 이상의 소득이 있는 가구에는 보육보조금이 적용되지 않는다. 이러한 소득세 감면 기준 및 보육보조금 적용 기준 소득은 주마다 다르다. 또한 여기에는 양친 부모 여부 및 자녀가 함께 고려된다. 브리티시 컬럼비아 주의 경우 가구원 중 장애아동, 장애인 및 65세 노인을 고려하기도 한다.

〈표 4-3-3〉 캐나다 주별 평균소득 및 보육보조금 지원 적용 기준: 2001
(단위: 캐나다 불, %)

구분	뉴파운드랜드	세스콰체완	브리티시 컬럼비아
1자녀 편부모			
최고 적용 상한 소득	14,160(순소득)	19,668(총소득)	18984(순소득)
미지원 기준 소득	20,280(순소득)	31920(총소득)	23016(순소득)
2부모 2자녀			
최고 적용 상한 소득	15,240(순소득)	20,868(총소득)	27816(순소득)
미지원 기준 소득	25,560(순소득)	31920(총소득)	31864(순소득)
근로자 1인 연 평균 소득(A)	31,945	31,498	34,805
전체 가구 중위 소득(2001)		55,016	
아동을 둔 편부모가구 중위 소득		26,008	

자료: 1) Government of British Columbia, Canada, 2001 Provincial Child care survey, Report, URL: <http://www.childcarecanada.org>

2) Campaign 2000, 'Diversity or Disparity? Early Childhood Education and Care in Canada'

<표 4-3-3>은 세 지역별 자녀지원 대상의 범위는 나타내는데, 이를 보면 동일한 가구 구성이라도 지역에 따라서 최고 수준 적용 및 적용 범위가 차이가 있을 수 있다. 대체로 1인 근로자 평균 소득을 넘지 않는 수준을 가구소득을 보육보조금 지급 대상으로 정하고 있다.

나. 보육보조금 지원 수준

정부가 지원하는 보육보조금의 수준은 가구 소득, 이용하는 보육 서비스, 보육시간, 아동수에 의하여 결정된다.

<표 4-3-4> 캐나다 브리티시 컬럼비아주 면세점 이하 소득가구 보육보조금
(단위: 캐나다 달러)

유형	보육료1)	4시간 미만		4시간 이상	
		1일	1개월	1일	1개월
인가 및 미인가 가정보육					
0~18 개월	29(1일)	10.95	219.00	21.90	438.00
19~36개월	28(1일)	10.10	202.00	20.20	404.00
37개월 이상	26(1일)	8.85	177.00	17.70	354.00
집단보육					
0~18 개월	705(1개월)	14.63	292.00	29.35	585.00
19~36개월	662(1개월)	13.20	264.00	26.40	528.00
37개월 이상	494(1개월)	9.20	184.00	18.40	368.00
방과후					
유치원생	419(1개월)	10.20	204.00	12.75	255.00
1학년 이상	191(1개월)	7.38	147.56	8.65	173.00
유아원(1일 4시간 이상, 주3회)	107(1개월)	5.35	107.00	-	-
자기 집 보육					
첫 번째 자녀 0~18개월	-	9.85	197.00	19.70	394.00
첫 번째 자녀 18개월 이상	-	7.95	159.00	15.90	318.00
두 번째 자녀 0~18개월	-	4.95	99.00	9.90	198.00
각 추가되는 자녀	-	3.68	73.50	7.35	147.00

자료: 1) Government of British Columbia, Canada, 2001 Provincial Child care survey, Report, URL: <http://www.childcarecanada.org>

2) Benefits (Child Care) Regulation, British Columbia, Canada, URL: <http://www.mhr.gov.bc.ca>

〈표 4-3-5〉 캐나다 브리티시 컬럼비아주 저소득 기구의 보육보조금: 2000
(단위: 캐나다 불)

월 순소득	월 총소득	년 총소득	시간당 임금	보육 보조금	
				모자가정 한 자녀 (4세)	모자가정 두 자녀 (2세, 4세),
1,000	1,056	12,672	6.96	368.00	758.00
1,250	1,338	16,056	8.82	368.00	758.00
1,500	1,682	20,184	11.09	246.20	752.00
1,750	2,025	24,300	13.35	96.20	602.00
2000	2,367	28,404	15.61	-	452.00
2,250	2,721	32,652	17.94	-	302.00
2,500	3,114	37,368	20.53	-	152.00

자료: Child Car Subsidy Regulation, Canada URL: <http://www.mhr.gov.bc.ca>

예로 <표 4-3-4>는 브리티시 컬럼비아 주에서 면제점 이하 저소득층 가구 아동보육을 위하여 지원하는 최고 수준의 보육보조금이다. 한편으로 <표 4-3-5>는 모자가정 소득수준별 한 자녀 및 두 자녀의 보육료 지원수준을 나타낸 것이다. 캐나다 편부모의 소득수준은 낮고, 특히 모자가정의 소득 수준은 매우 낮아서 총 457,100 모자가구 중 연 총소득이 10,000불 미만인 비율이 55%로 조사되고 있다(Campaign2000, 2001). 이들 두 표를 비교하여 보면 보육 보조금을 최고 수준으로 받아도 보육료 100% 수준에는 미치지 못하고 있음을 알 수 있다.

〈표 4-3-6〉 캐나다 주별 평균소득 및 보육비용: 2001
(단위: 캐나다 불, %)

구분	뉴파운드랜드 (New Foundland)	새스카체완 (Saskatchewan)	브리티시 컬럼비아 (British Columbia)
근로자 연 평균 소득(A)	31,945	31,498	34,805
2자녀(2세 및 4세) 보육비용(B)	8,880	9,648	13,872
2자녀(2세 및 4세) 최고 보조금(C)	-	6,240	10,752
비율(B/A)	28	31	40
비율(C/B)	-	65.9	77.5

자료: Campaign 2000, 'Diversity or Disparity? Early Childhood Education and Care in Canada',
URL: <http://www.campaign200.ca>.

보육보조금 정도는 지역별로 차이를 보인다. 구체적으로, 캐나다에서 2세와 4세의 두 자녀를 보육하는 경우 보육에 소요되는 평균비용은 지역별로 비교하여 보면 근로자 1인당 소득의 40%에서 28%에 이르는데, 이러한 보육비용을 보육보조금으로 평균 최고 66%, 77% 정도 지원하는 하는 것이다(표 4-3-6 참조).

다. 보육보조금 지원 규모

캐나다에서 이러한 보육보조금을 지급 받는 아동의 규모는 전국적으로 12만 7천명 수준으로 정규 보육 이용 아동의 36% 수준이다. 그러나 보육 보조금을 받은 아동 비율은 지역마다 차이가 나서 최고 51%, 최저 22%로 보고되고 있다(표 4-3-7 참조).

〈표 4-3-7〉 브리티시 컬럼비아주 정규 보육 정원: 2001

(단위: 명, %)

구분	보조금지급아동	정규 보육아동 중 비율
전체 평균	127,715	36
최고 (새스콰체완)	3,684	51
최저 (알바르타)	10,490	22

자료: URL: <http://www.childcarecanada.org>

라. 보육보조금 지원 절차

보육보조금 지원 행정은 브리티시 컬럼비아주의 경우 인간자원부(Ministry of Human Resource)에서 담당하고 있다. 지원 절차는 먼저 개인이 서식에 따라 개인 사항을 기록하여 서류를 제출하며 인간자원부에서는 보육보조금 희망자를 면접하고 소득 및 사회적 요구조사를 실시하여 대상자의 적합성 여부를 결정한다. 보육보조금 지원대상으로 결정되면 보육유형, 아동 연령 및 가족소득에 기초하여 보조금액수를 결정하고, 또한 취업 및 교육일수에 따라 지원 일수를 최고 20일 범위에서 결정하여 보조금지급은 인정하는 공문서인 보육보조금 공인

서(Authorization)를 작성하여 부모 및 보육공급자에게 1부씩 보낸다.

보육보조금은 시설 이용아동 보육보조금은 시설 운영자에게 바로 지급하고, 자기집 보육의 경우는 부모에게 지급한다.

3. 보육료 조세 지원 제도

캐나다는 중앙정부에서 조세를 통하여 보육료를 간접적으로 지원하고 있다. 보육료 소득 공제(Deduction)는 중앙정부 캐나다 관세 및 조세당국(Canada custom and avenue Agency)에서 담당한다. 대상 아동은 함께 살고 있는 16세 미만 이동이고 순소득이 2002년 기준으로 7,634불 이하이어야 한다. 공제 금액은 7세 이하이는 년 7,000불, 7~16세이는 년 4,000불이다. 보육료 공제제도 신청자는 년 120만명에 이르는 것으로 집계되고 있고, 2000~2001년도 사업예산은 4억 2400백만불이다(Friendly, Beach and Turiano, 2002).

특히 퀘벡시(Quebec)의 경우는 캐나다의 다른 주와는 달리 보육보조금제도를 실시하지 않는다. 이 주는 공공보육으로 보육 재정을 지원하겠다는 정책 하에 보육보조금제도 대신에 조세감면(Tax Credit) 제도를 통하여 보육료를 지원하고 있다.³¹⁾

제 4 절 외국 보육비용 지원제도의 시사점

일본, 호주, 캐나다 3개국의 보육료 지원 제도 현황을 기초로 다음과 같은 정책시사점을 제시하고 있다.

첫째, 보육에 대한 국가의 지원이 확대되고 있다는 점이다. 부모가 부담하여야 할 보육비용에 대한 국가의 지원이 보편화되고 있다. 이는 자녀의 보육을

31) 그러나 최근에 제도의 변경으로 혜택을 받는 시민의 수가 감소하여 많은 불만을 초래하고 있음(Peter Hadekel, 2003).

더 이상 개인의 부담으로 보지 않고 국가와 지역사회가 공동으로 함께 책임져야 할 분야로 인식하고 있음을 반영하고 있다고 하겠다. 여기에는 사회적으로 여성노동력을 활용하고자 하는 국가적 요구와 취업 등 사회활동 참여를 희망하는 여성의 요구, 그리고 아동의 양육에 대한 중요성의 인식이 함께 작용한 결과로 볼 수 있다.

둘째, 보육료의 지원이 보호자의 부담 능력을 고려하여 소득수준별로 차등화하고 있다. 이는 아동권리협약에 제시된 무차별의 원칙에 의거하여 부모의 사회경제적 지위에 관계없이 모든 아동에게 질 높은 보육의 기회가 보장되어야 한다는 것을 의미한다.

셋째, 보육에 대한 지원이 지방정부별로 많은 차이를 보인다. 대체로 부모의 지방정부의 재정이 풍부할수록 정부가 부담하는 비율이 증가하고 부모의 부담을 감소되고 있다. 일본이 경우 지방정부의 재정상태가 좋을수록 보육료 차등화가 세분화하고 있다.

넷째, 조세를 보육료 지원의 한 방법으로 활용하고 있다. 보육비용을 세제 대상에서 공제하는 소득공제제도가 형평성 원칙에 어긋나는 면이 있기 때문에 이 보다는 조세에서 보육 비용의 전부 또는 일부를 삭감해 주는 조세감면제도가 바람직한 보육지원 방식으로 평가되고 있다.³²⁾ 특히 직접 보육료를 지원하지 않은 중산층의 경우에 가장 강력한 대안적 보육비용지원 방식으로 실시되는 경향이다.

32) 그러나 이 방식 역시 조세 면제 대상자와 그 상위 집단을 고려하면 불평등 요인이 있음.

제 5 장 보육비용 관련 요인

제5장에서는 보육비용 및 보육비용 지원 예산 규모에 영향을 미치는 요인을 검토하였다. 제1절에서는 보육아동의 규모를 분석하였으며, 제2절은 2002년도 도시가계조사 자료와 2002년도 전국 보육실태조사 자료를 이용하여 가구의 소득 및 보육료 부담에 대하여 다루었고, 제3절에서는 표준보육단가에 대하여 이를 구성하는 인건비, 교재교구비 등 요인을 검토하였다.

제 1 절 보육아동 규모

본 연구의 주요 목적이 0~4세 아동의 보육료 차등 지원 방안 마련에 두고 있기 때문에 아동 및 시설 이용아동 규모 등은 만6세 미만아를 대상으로 파악 하되, 보육료 지원 관련 시뮬레이션에 필요한 계수 등의 산출은 0~4를 대상으로 하였다.

1. 아동인구 추계

먼저 2000년도 인구 총조사에 기초하여 추계된 장래인구에 의하면 만6세 이하 영유아 수는 매년 감소할 것으로 추정되었다. 영유아는 2003년 359만 8,194명에서 4년 후인 2008년의 경우 318만 7,236명으로 21% 이상인 41만명 이상 감소할 것으로 나타났다. 3세 미만 영아는 171만 7,445명에서 156만 2,872명으로 15만 4,573명이 감소할 것으로 추계되었고, 3~5세 유아는 2003년 188만 749명에서 2008년 162만 4,364명으로 25만 6,385명이 감소할 것으로 추계되었다(표 5-1-1 참조).

〈표 5-1-1〉 0~4세 아동 각 세별 인구 추계

(단위:명)

구분	2003	2004	2005	2006	2007	2008
0세	556,857	546,890	537,419	529,345	522,762	517,740
1세	563,076	553,620	543,721	534,313	525,294	519,758
2세	597,512	562,068	552,639	542,761	533,375	525,374
소계	1,717,445	1,662,578	1,633,779	1,606,419	1,058,669	1,562,872
3세	616,476	596,673	561,279	551,873	542,012	532,644
4세	623,246	615,705	595,929	560,580	551,194	541,349
5세	641,027	622,299	614,775	595,030	559,735	550,371
소계	1,880,749	1,834,677	1,771,983	1,707,483	1,652,941	1,624,364
0~4세	2,857,163	2,874,956	2,790,987	2,718,872	2,675,637	2,636,865
0~5세	3,598,194	3,497,255	3,405,762	3,313,902	3,234,372	3,187,236

자료: 통계청, 『장래인구추계』, 2001.

〈표 5-1-2〉 0~4세 아동 각 세별 인구 비율

(단위:명)

구분	2003	2004	2005	2006	2007	2008
0세	19.5	19.0	19.3	19.5	19.5	19.6
1세	19.7	19.3	19.5	19.7	19.6	19.7
2세	20.9	19.6	19.8	20.0	19.9	19.9
3세	21.6	20.8	20.1	20.3	20.3	20.2
4세	21.8	21.4	21.3	20.6	20.1	20.5
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
수	2,857,163	2,874,956	2,790,987	2,718,872	2,675,637	2,636,865

자료: 통계청, 『장래인구추계』, 2001.

보육료 차등 지원제도 적용대상인 0~4세 아동의 연령별 분포는 <표 5-1-2>와 같다. 연령이 낮아지면서 아동수는 감소하고 있는데, 연령별 분포로 큰 차이를 보이지는 않지만 각 세별로 19~22% 사이에 분포한다.

한편 지역별로는 통계청에서 200년 인구총조사에 의거한 ·도별 인구 추계를 제시하고 있는데, 보육료 차등 지원제도 적용대상인 0~4세 아동의 시·도별 인구추계는 <표 5-1-3>과 같다.

〈표 5-1-3〉 시·도별 0~4세 아동인구 추계

(단위: 명)

	2004	2005	2006	2007	2008
전체	2,874,956	2,790,987	2,718,872	2,675,637	2,636,865
서울	636,530	642,734	620,246	604,679	590,225
부산	200,646	197,869	190,909	186,081	181,598
대구	148,300	148,834	140,703	139,051	137,588
인천	156,477	149,443	146,711	145,505	144,487
광주	97,834	95,561	94,404	94,219	94,149
대전	93,078	91,192	90,615	90,965	91,427
울산	68,897	65,263	63,612	62,636	61,572
경기	642,757	619,356	611,944	610,817	610,442
강원	79,828	75,413	72,873	71,141	69,534
충북	87,860	84,253	82,151	80,922	79,811
충남	101,253	95,677	92,636	90,089	87,973
전북	103,965	98,505	95,291	92,683	90,472
전남	99,353	92,055	87,899	84,790	81,893
경북	148,455	141,295	136,896	133,992	131,311
경남	175,148	165,597	160,418	156,994	153,831
제주	34,595	32,940	31,831	31,073	30,372

자료: 통계청, 『시도별 장래인구추계』, 2001,

또한 현재 보육료 지원금의 중앙과 지방의 재정분담률이 서울 지역만 중앙 20%, 지방 80%이고 그 이외 지역은 중앙과 지방이 각각 50%씩을 부담하고 있다. <표 5-1-4>는 이러한 현재 예산 지원 기준에 따라 서울 0~4세 아동과 기타 지역 거주 아동의 비율을 제시한 것으로, 연도별로 큰 차이 없이 서울 지역이 22~23% 수준을 유지하는 것으로 나타났다.

〈표 5-1-4〉 0~4세 추계 인구의 서울과 서울외 지역 비율

(단위: 명)

	2004	2005	2006	2007	2008
서울 외	77.9	77.0	77.2	22.4	77.6
서울	22.1	23.0	22.8	22.6	22.4
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
아동수	2,874, 956	2,790,987	2,718,872	2,675,637	2,636,865

자료: 통계청, 『시도별 장래인구추계』, 2001

2. 보육시설 이용 아동 추계

가. 보육수요율

보육수요율은 현재 보육시설을 이용하는 아동 비율에 앞으로 보육시설을 이용을 희망하는 아동 비율을 합하여 산출하고 있다.

먼저 <표 5-1-5>는 2002년도 전국 보육실태조사에서 나타난 보육시설 이용 희망률 및 시기별 이용희망률을 제시한 것이다. 이 표에 의하면 2002년 6월 조사당시 보육시설 이용아동은 10.7%인데 33.6%는 앞으로 보육시설을 이용할 의사가 있다고 하였고 51.9%는 이용의사가 없다고 하였으며 모른다는 응답이 3.8%이었다.

영아는 10.1%가 현재 보육시설을 이용 중이고 74.4%는 앞으로 보육시설을 이용하겠다고 하였다. 영아를 연령별로 상세하게 보면 0세는 0.6%가 이용 중인데 84.5%가 앞으로 이용할 의사가 있다고 응답하였다. 만1세는 7.5%가 이용 중인데 77.5%가 앞으로 이용할 의사가 있다고 하였으며 만2세는 20.1%가 보육시설을 이용 중인데 64.2%가 앞으로 이용하겠다고 하였다.

유아는 29.9%가 현재 보육시설을 이용중이고 24.7%는 앞으로 보육시설을 이용하겠다고 하였다. 연령별로는 3세는 35.8%가 이용중인데 34.8%가 앞으로 이용할 의사가 있다고 응답하였다. 만4세는 31.6%가 이용중인데 22.9%가 앞으로 이용할 의사가 있다고 하였으며 만5세는 23.7%가 보육시설을 이용중인데 18.1%가 앞으로 이용하겠다고 하였다.

보육시설을 이용할 의사가 있다는 경우 언제쯤 이용할 생각인가에 대해서는 <표 5-1-5>에서 볼 수 있는 것처럼 6개월 이내가 10.1%이고 1년 이내가 6.2%이며, 1년 이후 5.4%, 2년 이후 5.6%, 3년 이후 5.4%로 나타났다.

영아는 6개월 이내 5.2%, 1년 이내는 9.8%이고 1년 이후 12.9%, 2년 이후 22.0%, 3년 이후 22.7%로 조사되었다. 보육시설을 이용하겠다고는 것은 일종의 태도인데 이러한 태도가 행동으로 나타나는데는 여러 가지 요인이 작용하기 때

〈표 5-1-5〉 아동구분 및 연령별 보육시설 이용희망 시기

(단위: %, 명)

구분	이용률	이용의사 있음							(수)
		6개월 이내	1년이내	1년이후	2년이후	3년이후	모름	소계	
영유아	21.3	6.0	8.6	9.0	10.9	10.4		44.9	(2,674)
아동구분									
영아	10.1	5.2	9.8	12.9	22.0	22.7		72.6	(1,158)
유아	29.9	6.7	7.7	6.0	2.4	1.0		23.8	(1,514)
연령									
0세	0.6	2.1	2.1	6.5	22.9	46.1		79.7	(336)
만1세	7.7	3.5	5.8	15.5	30.5	21.3		76.6	(400)
만2세	19.8	9.2	19.8	15.6	13.2	5.7		63.5	(424)
만3세	30.8	8.5	11.8	8.8	3.6	1.3		34.0	(466)
만4세	30.9	7.3	7.9	4.2	2.2	0.7		22.3	(451))
만5세	23.5	4.5	4.4	5.2	1.7	1.0		16.8	(590)

주: 보육시설 이용률은 조사자료로 통계와는 약간의 오차가 있음.

자료: 서문희 외, 『2002년 전국 보육실태조사 보고』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2002.

문에 100% 그대로 행동으로 이어진다고 보기는 어렵다. 그러나 최소한 6개월 안에 이용하겠다는 것은 실천으로 이어질 확률이 높다고 볼 수 있으므로 이 경우 5.2%의 추가 잠재수요가 있다고 하겠고, 1년까지를 감안하면 15.0%의 추가 잠재수요가 있다고 하겠다. 1년 이후부터는 사실상 유아보육 수요임을 유추할 수 있다. 이러한 점은 아동연령을 고려하면 더 정확하게 산출할 수 있다. 0세아는 1년후까지로 10.7%, 1세아는 1년 이내로 9.3%, 만 2세아는 6개월 이내로 9.2%의 절반인 4.7%를 최대 영아 보육수요로 볼 수 있다. 현재 영아보육 이용률이 10.1%로 조사되었음을 감안하면 이용률만큼의 잠재수요가 있다고 하겠다.

유아의 경우에는 6개월 이내 6.8%, 1년 이내가 7.7%이고, 1년 이후 6.0%, 2년 이후 2.4%, 3년 이후 1.0%로 조사되었다. 유아도 연령별로 만 3세아는 1년후까지 29.1%, 만 4세아는 1년 이내의 15.2%, 만5세아는 6개월 이내의 4.5%를 실천으로 연결될 가능성이 높은 보육수요로 볼 수 있다.³³⁾

〈표 5-1-6〉 영유아 보육이용률

(단위: 명, %)

구분	2002			추정 보육수요율		
	아동수	보육아동수	보육비율	장기	중기	단기
영아						
0세아	566,388	11,632	2.1	96.1	5.8	3.4
1세아	598,585	57,007	9.5	85.2	17.0	10.2
2세아	617,346	137,855	22.3	84.0	48.8	31.4
소계	1,782,319	206,494	11.6	84.7	25.0	15.3
유아						
3세아	624,032	198,000	31.5	65.6	50.8	42.3
4세아	642,011	194,733	30.3	53.8	46.1	40.4
5세아	671,651	159,393	23.7	41.6	32.4	27.6
소계	1,937,694	552,126	28.5	53.0	42.7	36.3
전체	3,720,013	758,620	20.1	65.9	34.1	26.3

주: 연령별 추계치 합계와 전체 및 영아, 유아 추정치와는 오차가 있어 일치하지 않음.

자료: 보건복지부, 『보육통계』, 2002.

서문희 외 『2002년 전국 보육실태조사 보고』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2002.

<표 5-1-6>은 또한 2002년도 기준 보육시설 이용률과 보육시설 이용희망률에 기초한 장·중·단기 보육수요율을 나타낸다. 이러한 보육수요 추계 결과에 대하여 각각 10년 이상의 장기, 5년 이내의 중기 및 2~3년 정도의 단기보육 추가 수요로 볼 수 있다고 기술하였는데(서문희 외, 2002), 여기서는 중기 수요를 기준으로 보육아동수 중기 추세를 추정하고자 하였으며 기간을 4년 동안 도달해야 할 목표로 설정하였다. 이는 2002년도 하반기부터 실시한 영아보육반을 운영하는 민간보육시설 지원 등으로 보육아동수의 증가추세가 가속화되고 있고, 또한 보육료 지원이 확대됨에 따라 보육수요도 증가할 것으로 기대되었기 때문이다, 즉, 중기 보육수요율 34.1%로 2002년 영유아 보육비율은 20.1%이지만 2006년까지 14%가 증가될 것으로 추정하였다.

<표 5-1-7>은 아동연령별 중기수요율을 2006년 보육수요율로 설정하고 2006

33) 이러한 수요율을 이용한 구체적 추계방식은 『2002년도 전국 보육실태조사 보고』에 수록함.

년을 전후한 연도별로 균등하게 증가한다는 가정에서 보육수요율은 연도별로 제시한 것이다.

〈표 5-1-7〉 보육 영유아 수요율 증가 추정

(단위: 명, %)

구분	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	연평균
영아								
0세아	2.1	3.0	3.9	4.8	5.8	6.7	7.6	0.92
1세아	9.5	11.	13.3	14.2	17.0	18.9	20.8	1.87
2세아	22.3	28.9	35.5	42.1	48.8	48.7	55.3	6.62
소계	11.6	14.9	18.5	21.6	25.0	28.3	31.7	3.35
유아								
3세아	31.5	36.3	41.1	45.9	50.8	55.6	60.4	4.82
4세아	30.3	34.3	38.2	42.1	46.1	50.1	54.1	3.95
5세아	23.7	25.9	28.1	30.3	32.4	34.6	36.8	2.17
소계	28.5	32.0	36.5	39.1	42.7	46.3	49.9	3.55
전체	20.1	23.6	27.1	30.6	34.1	37.9	41.4	3.50

주: 1) 연령별 추계치 합계와 전체 및 영아, 유아 추정치와는 오차가 있어 일치하지 않음.

2) 2002년도에 추정한 중기수요를 2006년 수요로 가정하고 연도별로 균등하게 배분한 것임.

0~5세 아동수를 기준으로 하면 2002년 현재 20.1%가 2003년 23.6%, 2004년 27.1%, 2005년 30.6%, 2006년 34.1%로 연평균 증가율을 3.5%로 추정하였다. 영아와 유아로 구분하여 보면 영아는 연평균 증가율 3.35%로 2002년 현재 11.6%가 2003년 14.9%, 2004년 18.5%, 2005년 21.6%, 2006년 25.0%로 증가된다고 추정하였고, 유아는 연평균 증가율 3.55%로 2002년 28.5%가 2003년 32.0%, 2004년 36.5%, 2005년 39.1%, 2006년 42.7%로 증가되는 것으로 추정하였다.

또한 <표 5-1-8>은 이러한 보육수요율 증가에 기초하여 앞에서 제시한 연령별로 추계한 연도별 아동수를 적용하여 보육아동수를 추정한 것이다.

〈표 5-1-8〉 영유아 보육아동수 증가 추계

(단위: 명, %)

구분	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
영아							
0세아	11,632	16,706	21,329	25,796	30,702	35,025	39,348
1세아	57,007	64,191	73,631	77,208	90,833	99,281	108,110
2세아	137,855	172,681	199,534	232,661	264,867	259,754	290,532
소계	206,494	253,578	294,494	335,665	386,402	394,060	437,990
유아							
3세아	198,000	223,780	245,233	257,627	280,351	301,359	321,717
4세아	194,733	213,773	235,200	250,886	258,427	276,148	292,870
5세아	159,393	166,026	174,866	186,277	192,790	193,668	202,537
소계	552,126	603,579	655,299	694,790	731,568	771,175	817,124
0-4세	599,227	691,131	774,927	844,178	925,180	971,567	1,052,577
전체	758,620	857,157	949,793	1,030,455	1,117,970	1,165,235	1,255,114

주: 연령별 추계치 합계와 전체 및 영아, 유아 추정치와는 오차가 있어 일치하지 않음.
6세 이상아가 제외되었음.

0~5세 아동수를 보면 2002년 75만 8천명이 2003년 85만 7천명, 2004년 94만 9천명, 2005년 103만명, 2006년 111만 8천명으로 증가하는 것으로 추정하였다. 영아는 2002년 현재 20만 6천명이 2003년 25만 2천명, 2004년 30만 2005년 35만, 2006년 39만명으로 추정하였고, 유아는 2002년 55만 2천명이 2003년 60만 3천명, 2004년 65만 5천, 2005년 69만 4천, 2006년 73만 1천명으로 추정하였다.

현재 보육료 지원사업이 만5세아와 0~4세아가 다른 기준이 적용되고 있다. 그러므로 0~4세 아동만 대상으로 규모를 별도로 보면 2002년 60만명 수준에서 2006년 92만 5천명이 되고, 이외는 별도로 만5세아 무상보육 및 교육 대상은 2002년 15만 9천명이 2006년 19만 3천명 수준이 되는 것으로 추정된다.

<표 5-1-9>는 현재 0-4세아 보육료 차등 지원 기준 및 보육료 기준에 맞추어

추정한 보육아동수를 비율로 나타낸 것이다. 이를 보면 영아가 차지하는 비율이 점차 증가하는 것으로 나타나고 있다. 즉, 2002년도에는 0~1세아 11.5%, 만 2세아 23.0%, 3-4세아 65.5%이던 것이 2006년에는 각각 13.1%, 28.6%, 58.2%로 영아의 비율이 크게 증가할 것으로 추정된다.

〈표 5-1-9〉 보육료 기준 영유아수 연령별 분포

(단위: 명, %)

구분	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
0~1세아	68,639 (11.5)	80,897 (11.7)	94,960 (12.3)	103,004 (12.2)	121,535 (13.1)	134,306 (13.8)	147,458 (14.0)
2세아	137,855 (23.0)	172,681 (25.0)	199,534 (25.7)	232,661 (27.5)	264,867 (28.6)	259,754 (26.7)	290,532 (27.6)
3~4세아	392,733 (65.5)	437,553 (63.3)	480,433 (62.0)	508,976 (60.3)	538,778 (58.2)	577,507 (59.5)	614,587 (58.4)
0~4세	599,227 (100.0)	691,131 (100.0)	774,927 (100.0)	844,178 (100.0)	925,180 (100.0)	971,567 (100.0)	1,052,577 (100.0)

주: 1) 연령별 추계치 합계와 전체 및 영아, 유아 추정치와는 오차가 있어 일치하지 않음.

2) 6세 이상아가 제외되었음.

제 2 절 가구소득과 보육료 부담

현재 가구단위의 소득수준이 정기적으로 파악되고 있는 자료는 통계청이 분기별로 발표하는 도시가계조사 자료이고, 그 동안 보육분야에서 보육료 지원 대상과 관련하여 기준이 되고 있는 것 또한 도시근로자 가구의 소득이다. 그러므로 제2절에서는 2002년도 도시가계조사를 분석하여 소득별로 계층화한 후에 이 기준을 2002년도 전국 보육실태조사 자료에 적용하여 각 계층별 전국 영유아 가구 및 영유아 분포를 파악하고자 하였다.

1. 도시근로자가구의 특성

가. 전체 도시근로자 가구 특성

2002년도 통계청 도시가계조사 자료에서 근로자가구에 대한 월평균소득은 약 279만 2천원으로 나타났다.

<표 5-2-1>은 근로자가구 월평균소득을 기준으로 4인가족 최저생계비 현금 급여, 보육료 지원 기타저소득층 기준인 125만원, 가구 평균소득의 50%부터 131% 이상까지로 비율별로 16계층으로 구분하여 가구의 분포, 평균소득, 가구원 수 및 영유아 수를 파악하고자 한 것이다.

〈표 5-2-1〉 도시근로자 가구소득 및 가구규모 특성

(단위: %, 명)

구분	상한 기준	비율	누적비율	평균소득	평균 가구원수
전체	-	100.0	100.0	279.2	3.46
최저생계비 기준 이하	98.97	6.7	6.7	72.5	2.80
기타 저소득층 기준	125.0	6.7	13.4	111.8	2.97
126만원 이상 50%	139.6	4.0	17.4	132.2	3.09
51~55%	153.6	4.4	21.8	146.9	3.23
56~60%	167.5	4.6	26.4	160.4	3.35
61~65%	181.5	4.9	31.3	174.6	3.40
66~70%	195.4	4.9	36.2	188.4	3.48
71~75%	209.4	4.7	40.9	202.4	3.46
76~80%	223.4	4.8	45.7	215.2	3.52
81~85% 이하	237.3	4.1	49.8	230.0	3.49
86~90% 이하	251.2	4.1	53.9	244.6	3.46
91~100%	279.2	7.8	61.7	265.0	3.56
101~110%	307.1	6.5	68.2	293.0	3.66
111~120%	335.0	5.3	73.5	320.5	3.71
121~130%	363.0	4.4	77.9	348.8	3.64
131% 이상	-	22.1	100.0	536.3	3.76

주: 최저생계비 기준 이하 및 기타 저소득층 기준은 4인가구 기준을 적용하였음.

자료: 통계청, 「2002 도시가계조사」 원자료.

이를 보면 도시가구의 평균 가구원수는 3.4명이다. 가구소득이 많을수록 가구원수는 약간씩 많아지는 경향이다.

도시근로자 가구 중 영유아가 있는 가구 비율을 보면 4세 이하를 기준으로 하면 24.7% 가구에 영유아가 있고, 이 중 18.8%는 한 명, 5.8%는 두 명 0.1%는 3명이다. 5세 이하를 기준으로 보면 28.5%의 가구에 영유아가 있고, 19.8%에는 1명, 8.4%는 2명, 0.3%는 3명으로 나타났다(표 5-2-2 참조).

〈표 5-2-2〉 도시근로자가구의 영유아 수 분포

(단위: %, 명)

구분	0	1	2	3	계	(수)
0-4세	75.3	18.8	5.8	0.1	100.0	(33,328)
0-5세	71.5	19.8	8.4	0.3	100.0	(33,328)

자료: 통계청, 2002 「도시가계조사」 원자료.

〈표 5-2-3〉 도시근로자 가구규모별 영유아수 비율 및 평균소득

(단위: %, 명)

가구원 수	영유아수								전체	
	0		1		2		3			
	비율	소득	비율	소득	비율	소득	비율	소득	비율	소득
2인	20.9	2,274.7	0.2	1,425.8	-	-	-	-	21.1	2,267.0
3인	21.5	2,739.2	6.6	2,473.1	0.1	1,561.5	-	-	28.2	2,672.2
4인	22.6	3,113.1	9.2	2,705.9	6.4	2,563.8	-	-	38.2	2,958.7
5인	5.1	3,537.9	2.5	3,337.2	1.3	3,052.5	0.2	2,539.1	9.1	3,391.1
6인	1.1	3,758.6	1.1	3,290.5	0.5	3,094.5	0.1	2,672.2	2.8	3,419.4
7인	0.2	3,346.2	0.1	6,378.3	0.1	3,249.9	-	-	0.3	4,160.2
8인	0.2	3,315.4	0.0	5,247.9	0.0	6,598.7	-	-	0.2	4,072.4
9인	0.0	2,479.0	0.0	7,918.6	-	-	-	-	0.0	7,347.8
전체	71.5	2,816.9	18.8	2,757.5	8.4	2,683.3	0.3	2,583.8	100.0	2,792.1

자료: 통계청, 2002 「도시가계조사」 원자료.

<표 5-2-3>은 2002년도 도시가계조사 자료 중 근로자가구의 가구원수에 따른 5세 이하 아동수별 가구의 비율과 월평균소득에 대한 분포를 나타낸 것이

다. 이를 보면 0~5세 아동이 있는 가구의 월평균소득은 해당 연령대의 아동이 없는 가구에 비하여 소득이 낮음을 알 수 있으며, 가족구성원 중 0세~5세 사이의 아동수가 1명인 가구는 해당 연령대 아동이 2명 내지 3명이 있는 집단에 비하여 상대적으로 월평균소득이 다소 높게 나타나고 있다.

나. 영유아가 있는 도시 근로자 가구 특성

한편으로 <표 5-2-4>는 영유아 가구의 도시근로자 가구의 소득 기준에 의한 가구의 특성 분포를 나타낸다. 이 표를 보면 평균 가구원수는 4.04명이고 평균소득은 273만 2천원으로 전체 도시근로자 가구 평균 소득 279만 2천원보다 약간 적다. 도시근로자 가구 평균소득 이하의 가구가 전체 도시근로자 가구는 61.7%인데 비

<표 5-2-4> 소득기준별 영유아가 있는 도시근로자 가구 특성

(단위: %, 명)

평균소득 기준 비율	상한 소득 기준	비율	누적비율	평균소득	평균 가구원수	평균 0~5세수	평균 0~4세이수
전체		100.0	100.0	273.2	4.04	1.31	1.08
최저생계비 기준 이하	98.97	3.3	3.3	68.3	3.57	1.24	1.05
기타 저소득층 기준	125.0	5.1	8.4	120.0	3.69	1.25	1.03
126만원 이상 50%	139.6	3.8	12.2	132.6	3.81	1.31	1.09
51~55%	153.6	5.5	17.7	147.2	3.72	1.27	1.09
56~60%	167.5	5.8	23.5	160.4	3.91	1.35	1.10
61~65%	181.5	6.0	29.5	174.0	3.88	1.26	1.04
66~70%	195.4	6.0	35.5	188.2	3.96	1.34	1.17
71~75%	209.4	5.8	41.3	202.6	3.99	1.34	1.15
76~80%	223.4	6.1	47.4	216.6	4.03	1.43	1.22
81~85% 이하	237.3	5.3	52.7	230.1	4.04	1.32	1.04
86~90% 이하	251.2	3.8	56.5	244.4	4.07	1.38	1.01
91~100%	279.2	7.3	63.8	264.4	4.22	1.37	1.05
101~110%	307.1	6.3	70.1	292.0	4.16	1.37	1.11
111~120%	335.0	5.6	75.7	319.7	4.22	1.26	1.07
121~130%	362.9	4.3	80.0	348.7	4.11	1.27	1.00
131% 이상	-	20.0	100.0	528.7	4.30	1.31	1.03

자료: 통계청, 2002 「도시가계조사」 원자료.

하여 영유아가 있는 도시근로자 가구 비율은 63.8%로 약간 높게 나타나고 있다.

<표 5-2-5>는 영유아 가구의 도시근로자 가구의 소득 기준에 의한 가구유형 분포를 나타낸다. 도시근로자 영유아 가구 중 모자가구는 1.2%이지만 가구소득이 낮을수록 그 비율은 높은 경향을 나타내고, 맞벌이부부의 비율 소득수준이 낮을수록 그 비율이 낮은 경향을 나타낸다.

<표 5-2-5> 소득기준별 영유아가 있는 도시근로자 가구유형

(단위: %, 명)

평균소득 기준 비율	모자가정	맞벌이 가정
전체	1.2	27.8
최저생계비 기준 이하	10.5	9.3
기타 저소득층 기준	4.7	10.7
126만원 이상 50%	2.5	7.5
51~55%	0.4	9.4
56~60%	1.3	16.6
61~65%	1.8	19.5
66~70%	0.2	24.6
71~75%	2.2	22.0
76~80%	0.9	25.9
81~85% 이하	0.2	23.7
86~90% 이하	0.8	23.6
91~100%	0.7	68.7
101~110%	-	67.6
111~120%	-	67.0
121~130%	0.2	62.4
131% 이상	0.2	50.8

자료: 통계청, 2002 「도시가계조사」 원자료.

2. 소득기준별 전국 영유아 가구 및 영유아수 분포

가. 가구 분포

다음은 도시근로자 가구 소득 기준에 따라 2002년도 보육실태조사 자료를 이

용하여 전국 영유아가 있는 가구의 소득 분포³⁴⁾ 및 가구와 영유아 수를 파악하고자 하였다. 이는 보육료 지원 대상을 도시근로자 소득 기준을 적용할 경우에 전국적으로 영유아가 있는 가구 및 영유아 분포 및 파악함으로써 보육료 지원 대상에 따른 보육료 지원예산을 산출하는데 기초 자료가 되기 때문이다.

<표 5-2-6>은 전국 영유아가 있는 가구의 분포 및 소득별 가구원수 및 영유아수를 나타낸다. 소득분포를 보면 가구소득이 도시근로자 평균 이하인 영유아가구는 전국적으로 72.9%이다.

〈표 5-2-6〉 소득기준별 전국 영유아 가구 분포

(단위: %, 명)

도시근로자 소득기준	상한 소득	비율	누적비율	가구원수	평균 영유아수	(수)
전체	-	100.0	100.0	4.04	1.36	(1,920)
최저생계비 기준 이하	98.97	6.0	6.0	3.59	1.33	(114)
기타 저소득층 기준	125.0	10.3	16.3	3.89	1.43	(197)
126만원 이상 50%	139.6	4.7	21.0	3.97	1.48	(90)
51~55%	153.6	12.1	33.0	3.95	1.42	(233)
56~60%	167.5	2.3	35.3	4.07	1.50	(44)
61~65%	181.5	6.5	41.8	3.92	1.37	(124)
66~70%	195.4	1.4	43.1	4.08	1.45	(26)
71~75%	209.4	14.0	57.1	3.98	1.34	(269)
76~80%	223.4	2.3	59.5	3.88	1.27	(45)
81~85% 이하	237.3	2.2	61.7	4.15	1.37	(43)
86~90% 이하	251.2	8.9	70.6	4.14	1.35	(172)
91~100%	279.2	2.3	72.9	4.16	1.15	(44)
101~110%	307.1	9.6	82.5	4.13	1.39	(184)
111~120%	335.0	2.1	84.6	4.26	1.17	(41)
121~130%	362.9	3.6	88.2	4.26	1.30	(69)
131% 이상	-	11.8	100.0	4.37	1.29	(227)

자료: 한국보건사회연구원, 「2002년 전국 보육실태조사」 중 가구조사 원자료.

34) 전국보육실태조사에서는 월 평균소득의 상한선을 998만원으로 정하였기 때문에 가구 단위의 평균소득을 제시할 수 없음. 그러나 참고로 이러한 한계에서 산출된 평균소득은 235만원임.

가구당 5세 이하 아동수를 보면 1명이 66.1%이고 2명이 31.9%이며 3명이 2.0%로 조사되었다(표 5-2-7 참조).

〈표 5-2-7〉 영유아가 있는 가구당 영유아 수 분포

(단위: %, 명)

구분	1	2	3	계	(수)
0~5세	66.1	31.9	2.0	100.0	1920

자료: 한국보건사회연구원, 「2002년 전국 보육실태조사」 중 가구조사 원자료.

〈표 5-2-8〉 소득기준별 가구유형 분포

(단위: %, 명)

구분	소득상한기준	모부재	모취업	부부재
전체	-	2.2	31.8	3.7
최저생계비 기준 이하	98.97	14.5	24.3	28.9
기타 저소득층 기준	125.0	3.8	14.4	5.0
126만원 이상 50%	139.6			
51~55%	153.6	2.1	9.3	2.1
56~60%	167.5	1.5	22.7	4.5
61~65%	181.5	1.2	22.1	1.2
66~70%	195.4	-	26.3	0
71~75%	209.4	0.8	16.3	0.8
76~80%	223.4	-	59.6	-
81~85% 이하	237.3	-	40.7	-
86~90% 이하	251.2	0.9	33.0	1.3
91~100%	279.2	2.0	70.0	6.0
101~110%	307.1	-	38.7	0.4
111~120%	335.0	2.1	55.3	8.3
121~130%	362.9	-	60.4	-
131% 이상	-	0.7	69.3	2.4

자료: 본 「2002년 전국 보육실태조사」 중 가구조사 원자료.

<표 5-2-8>은 가구의 소득 기준에 의한 아동가구의 가구유형분포를 나타낸다. 영유아 가구 중 모 부재 가구는 2.2%이고 부 부재 가구는 3.7%인데 모 부재 가구는 가구 소득이 낮을수록 그 비율은 높은 경향을 나타내지만 부부재 가구는 일정하지 않다.

맞벌이부부의 비율 소득수준이 낮을수록 그 비율이 낮은 경향을 나타낸다.

나. 영유아 분포

다음은 아동을 단위로 하여 소득수준별로 영유아의 분포를 알아보려고 하였다. 이는 앞으로 보육료 차등 제도를 실시할 경우 실제로 특정 계층의 몇 명의 보육 대상 아동이 있는가를 알고자 하는데 근본적 목적이 있다.

<표 5-2-9>를 보면 도시 근로자 가구 평균소득의 50% 이하 가구에 살고 있는 아동은 21.7%이며 도시 근로자 가구 평균소득 이하 가구에 살고 있는 5세 이하 아동은 73.7%이다. 4세 이하 및 만5세아로 구분하여도 계층별 아동비율은 비슷하다.

〈표 5-2-9〉 소득기준별 전국 영유아수 분포

(단위: %, 명)

구분	소득 상한 기준	0~5세		0~4세		5세아	
		비율	누적비율	비율	누적비율	비율	누적비율
전체	-	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
최저생계비 기준 이하	98.97	5.8	5.8	6.1	6.1	8.3	8.3
기타 저소득층 기준	125.0	10.7	16.5	11.0	17.1	10.0	18.3
126만원 이상 50%	139.6	5.2	21.7	5.5	22.6	3.8	22.1
51~55%	153.6	12.7	34.4	12.6	35.2	12.1	34.2
56~60%	167.5	2.5	36.9	2.4	37.6	1.3	35.5
61~65%	181.5	6.5	43.4	6.4	44.0	5.2	40.7
66~70%	195.4	1.5	44.9	1.5	45.5	1.2	41.9
71~75%	209.4	13.8	58.7	14.5	60.0	12.2	44.1
76~80%	223.4	2.2	60.9	2.2	62.2	3.1	47.2
81~85% 이하	237.3	2.2	63.1	2.4	64.6	1.9	59.1
86~90% 이하	251.2	8.7	71.8	8.3	72.9	7.5	66.6
91~100%	279.2	1.9	73.7	1.6	74.5	1.7	68.3
101~110%	307.1	9.8	83.5	9.4	83.9	12.8	81.1
111~120%	335.0	1.8	85.3	1.7	85.6	2.9	84.0
121~130%	362.9	3.5	88.9	3.3	90.0	4.0	87.9
131% 이상	-	11.1	100.0	11.0	100.0	12.1	100.0

자료: 본 「2002년 전국 보육실태조사」 중 가구조사 원자료.

3. 가구의 보육비 부담

가. 월평균 보육료

<표 5-2-10> 및 [그림 5-2-1]은 보육실태조사에서는 조사된 한달 동안³⁵⁾에 보육료 및 부대비용³⁶⁾으로 얼마를 수납하였는지 조사한 결과이다.³⁷⁾ 그 결과에 의하면 아동 총 보육 비용, 보육료, 기타 비용을 나타낸 것으로, 일반아동은 총 월 평균 159,300원을 수납하는데, 보육료로 140,000원을 내고 기타비용으로 19,300원을 낸다. 영아는 총 182,100원을 수납하는데, 보육료로 169,700원을 내고 12,400원의 기타 비용을 내고, 유아는 총 156,000원을 수납하는데, 보육료로 132,000원을 내고 24,000원의 기타 비용을 낸다.

연령별로 구분해 보면 0세아는 보육료 235,800원, 기타비용으로 22,000원으로 총 257,800원을 낸다고 하였고, 1세아는 총 214,700원을 수납하는데, 보육료로 182,100원을 내고 32,600원을 기타 비용으로 낸다. 2세아는 보육료 149,500원, 기타 비용 21,600원 등 총 171,100원을 수납한다.

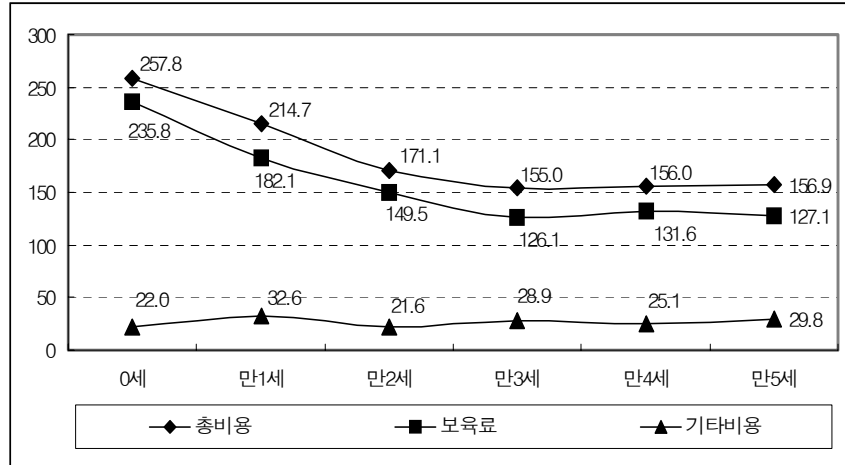
<표 5-2-10> 아동구분 및 연령별 일반아동 보육료 및 총 보육비용
(단위: 천원)

구분	총비용(A)	보육료(B)	기타비용(A-B)
영아	182.1	169.7	12.4
유아	156.0	132.0	24.0
영유아	159.3	140.0	19.3

서문희 외, 『2002년 전국 보육실태조사 보고』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2002.

35) 2002년 5월을 기준으로 하였음.
36) 부대비용은 현장 학습비, 특기 교육비, 급간식비, 교재비, 차량이용비 등임.
37) 보육시설에 따라 항목별로 수납하는 시설도 있고 이를 모두 보육료에 포함하여 수납하는 시설도 있으나, 수납하는 방식대로 조사하여 분석하였음.

[그림 5-2-1] 연령별 일반아동 보육료 및 총 보육비용



(단위: 천원)

〈표 5-2-11〉 시설유형별 일반 3~5세아동 보육료 및 총 보육비용

(단위: 천원)

구분	총비용(A)	보육료(B)	기타비용(A-B)
전체	156.0	128.1	27.9
국공립	131.6	116.6	15.0
법인	143.3	117.2	26.1
단체	156.4	130.8	25.6
민간개인	168.4	135.7	32.7
직장	-	-	-
가정	176.6	155.3	21.3

서문희 외, 『2002년 전국 보육실태조사 보고』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2002.

유아에 한하여 시설유형별 총 비용과 보육료를 비교하여 보면 국공립보다는 법인, 단체, 민간개인시설이 보육료 이외에 추가 비용이 다소 많은 것으로 나타났다. 비용이 가장 많은 민간 시설의 평균은 32,700원으로 집계되었다(표 5-2-11 참조).³⁸⁾

나. 보육 및 대리양육 비용 지출 가구의 지출수준

소득수준이 낮을수록 보육료에 부담을 느끼게 되는데, 한국노총(2003) 조합원 조사에 의하면 보육비용은 수입의 평균 10% 정도를 적정한 선으로 보고 있는 것으로 나타났다.

<표 5-2-12>는 2002년도 보육실태조사 결과 보육시설 이용아동의 평균 비용을 소득수준별로 나타낸 것이다. 일반 유아의 보육시설 이용 총비용 및 보육료는 소득수준이 높아질수록 높아지는 경향을 나타낸다. 가구소득이 100만원 미만인 경우 월 총 보육비용은 144,000원, 보육료 평균 94,700원인데 비해서 가구소득이 300~350만원 미만인 가구는 각각 160,900원, 159,800원이 된다.

〈표 5-2-12〉 가구소득별 일반 3~5세아동 월 보육비용 및 보육료

(단위: 천원, 명)

구분	총 보육 비용	보육료
전체	156.0	139.6
100만원 미만	144.0	94.7
100~150만원 미만	135.2	105.2
150~200만원 미만	150.7	135.9
200~250만원 미만	151.8	151.1
250~300만원 미만	157.2	148.8
300~350만원 미만	160.9	159.8
350~400만원 미만	175.8	168.8
400만원 이상	177.4	175.5

주: 보육료 면제 및 감면아동은 제외하였음.

자료: 한국보건사회연구원, 「2002년 전국 보육실태조사」 중 가구조사 원자료.

한편 부담하는 보육료는 보육료 지원 아동을 포함하여 세부 소득기준별로 보면, 조사대상이 한정적이어서 들쭉날쭉한 점을 있으나 전반적으로 소득수준이 높아짐에 따라서 보육비용이 높아지는 추세를 나타내고 있다. 그러나 소득이

38) 그러나 시설마다 비용을 수납하는 명목이 다르기 때문에 일률적으로 단정하기는 어려움.

낮아도 일정수준의 보육료는 부담하고 있음을 나타내고 있고, 소득대비 비율은 크게 낮아짐을 알 수 있다(표 5-2-13 참조).

〈표 5-2-13〉 소득기준별 아동 1인당 보육 비용

(단위: %, 명)

구분	소득상 한기준 (만원)	평균 소득 (만원)	영유아(천원)			3세 이상 유아(천원)		
			평균	표준편차	(수)	평균	표준편차	(수)
전체	-	273.2	149.0	62.0	534	142.1	58.4	427
최저생계비 기준 이하	98.97	68.3	121.1	84.8	42	102.9	60.1	32
기타 저소득층 기준	125.0	120.0	123.2	51.7	48	112.8	46.9	38
126만원 이상 50%	139.6	132.6	116.0	42.1	28	113.3	40.3	24
51~55%	153.6	147.2	135.7	39.8	59	134.7	40.0	56
56~60%	167.5	160.4	105.4	41.9	11	99.3	43.9	9
61~65%	181.5	174.0	143.1	65.5	44	139.7	65.9	37
66~70%	195.4	188.2	160.4	57.2	11	170.4	65.2	8
71~75%	209.4	202.6	149.5	35.5	36	147.3	37.0	29
76~80%	223.4	216.6	172.9	43.1	11	159.1	30.0	7
81~85% 이하	237.3	230.1	158.2	37.2	15	150.0	40.5	11
86~90% 이하	251.2	244.4	156.1	41.3	54	154.9	40.0	41
91~100%	279.2	264.4	175.5	60.4	15	163.3	56.4	12
101~110%	307.1	292.0	155.3	50.4	58	153.8	50.4	47
111~120%	335.0	319.7	156.7	35.1	13	152.5	41.4	7
121~130%	362.9	348.7	170.69	52.8	24	173.8	53.0	21
131% 이상	-	528.7	188.6	91.8	67	173.2	87.4	49

자료: 한국보건사회연구원, 「2002년 전국 보육실태조사」 중 가구조사 원자료.

이를 구체적으로 분석한 연구를 보면, 2000년도 출산력 자료를 이용하여 보육시설 이용을 포함한 모든 자녀 대리양육 서비스에 대하여 일정한 비용을 지불하는 가구의 미취학 자녀수별 및 소득수준별로 그 비용이 가구 소득에서 차지하는 비율은 분석한 결과 평균 9.6%로 분석되었고, 가구 지출에서 차지하는 비율은 14.1%로 나타났다. 그러나 가구소득별로는 99만원 미만은 22.3%, 100~149만원은 가구당 자녀 대리양육비용이 소득의 12.3%를 나타내서 저소득층의

상대적으로 높은 부담을 잘 나타내고 있다. 모의 취업여부를 구분하여 보아도 마찬가지로 별 차이를 보이지 않는다³⁹⁾(표 5-2-14 참조). 이는 취업모의 취업으로 가구 소득이 증가하기 때문인 것으로 볼 수 있다.

〈표 5-2-14〉 대리양육비용 지불가구의 자녀수 및 가구소득별 양육비용

(단위: 천원, 명)

구분	금액			소득대비 비율			지출대비 비율		
	취업모	미취업모	전체	취업모	미취업모	전체	취업모	미취업모	전체
전체	199.5	149.9	169.1	9.5	9.7	9.6	15.3	13.4	14.1
자녀수									
1자녀	167.7	136.7	151.1	8.3	8.8	8.6	13.3	11.3	12.2
2자녀	275.4	165.0	195.3	12.0	10.7	11.0	20.1	15.8	17.0
3자녀	460.5	148.4	213.9	22.0	12.9	15.0	29.8	13.5	16.9
(수)	(671)	(1,060)	(1,731)	(657)	(1,036)	(1,693)	(663)	(1,057)	(1,720)
가구소득									
99만원 이하	129.1	115.7	119.3	21.7	22.6	22.3	21.2	17.5	18.6
100~149만원	149.4	137.7	140.6	13.3	12.0	12.3	16.5	16.3	16.4
150~199만원	141.2	148.0	145.6	8.7	9.3	9.1	13.3	13.7	13.5
200~249만원	191.7	152.7	166.6	9.1	7.5	8.0	16.0	11.6	13.2
250~299만원	218.0	166.0	189.2	8.4	6.4	7.2	15.0	10.4	12.5
300만원 이상	267.0	149.9	234.5	6.9	4.8	6.0	14.8	9.8	12.7
(수)	(657)	(1,051)	(1,712)	(657)	(1,036)	(1,693)	(655)	(1,051)	(1,707)

주: 분산분석 결과 모두 $p < .01$ 수준에서 유의함.

자료: 서문희, 「취업모의 영유아 양육실태와 정책방안」, 『보건복지포럼』, 한국보건사회연구원, 2002. 6.

한편으로 그러나 보육시설은 타 영유아 대리 양육서비스에 비하여 가구소득이 상대적으로 낮은 계층이 이용하는 서비스로 분석되고 있다. <표 5-2-15>는 2000년 출산력 및 가족보건실태조사 자료 중 대리양육서비스별 서비스 이용여부를 종속변수로 하고 가구, 모, 그리고 아동 특성을 독립변수로 한 로지스틱 회

39) 취업모 가구의 가구소득 대비 미취학 아동을 위한 보육 및 교육비용 비율 9.5% 수준은 1993년도 미국 조사자료 7.6%(Casper, 1995)에 비하여 상대적으로 높음.

귀분석 결과 유의성을 나타내는 요약인데 다른 요인을 모두 통제하여도 보육은 부(否)의 방향으로 유의한 차이를 나타내며 유치원과 학원 및 친인척에 의한 서비스 이용은 가구소득은 많을수록 이용이 높은 정적인 관계를 나타냈다. 다시 말해서 3세 이상아의 기관 이용은 가구소득 수준이 높은 가정에서 학원과 유치원을 이용하고 보육시설은 상대적으로 소득수준이 낮은 가정의 아동이 이용한다고 하겠다.

〈표 5-2-15〉 미취학아동의 보육 및 교육 서비스 이용 결정요인의 유의성
(단위: %, 명)

구분	보육시설			유치원	학원	선교원	친인척
	전체	0~2세	3세 이상	3세 이상	3세 이상	3세 이상	전체
가구특성							
지역(1=동)	-		-				
가구유형(1=3·4세대)	--	--			-		++
가구소득(연속변수)	-		--	++	++		+
모의 특성							
학력1(1=중학 이하)			+	-	--		++
학력2(1=대졸 이상)				++	--	--	+
결혼상태(1=유배우)	--		--	++			
취업상태(1=취업)	++	++	++		--	+	++
아동의 특성							
연령(연속변수)	++	++	--	++	++	-	--

주: +, -는 $p<.05$, ++ -- 는 $p<.01$ 을 의미함.

자료: 서문희, 「저출산 시대의 자녀양육 실태와 미취학아동 보육·교육 서비스 이용 및 비용」, 김승권 외, 『출산력과 가족보건실태의 변화양성과 대응방안 연구』, 한국보건사회연구원, 2001.

제 3 절 표준보육비용

정부의 영유아보육법에 의한 보육사업을 실시한 이래 표준보육단가는 1999년까지 산정하여 『보육사업지침』으로 제시하다가 그 이후 표준보육단가 고시는 각 시·도에 위임하고 중앙정부에서는 기존의 표준보육단가에 물가 상승률을 적용하여 정부의 지원기준 보육료로 사용되고 있다. 그러므로 현재 보육비용은

1999년 표준보육단가체계에 기초하고 있다고 할 수 있다.

제3절은 1999년 당시 표준보육단가 산출 항목인 종사자 인건비, 보육아동급식비, 교재교구비, 시설관리운영비, 차량유지비 등을 중심으로 개선 방안 및 개선에 따르는 비용 부담의 가중치를 산출하고자 하였다.

<표 5-3-1>은 1999년 표준보육단가의 항목별 구성비율을 나타낸다. 정부의 인건비 지원 및 미지원 시설에 따라 단가 대비 각 항목의 비율이 차이가 나고, 아동연령만 별로도 구성비율이 차이가 나는데 연령이 어린 아동반일수록 보육비용 중 인건비의 비중이 높다. 정부의 인건비 지원 및 미지원 시설에 따라 차이가 나는 것은 인건비 지원 시설의 경우 그 차이만큼을 시설별 인건비 지원으로 충당해 주기 때문이다.

<표 5-3-1> 1999년 민간시설 표준보육단가 항목별 구성비율

구분	2세 미만아반	2세아반	3세이상아반	79명 시설
정부 인건비 지원시설				
종사자 인건비	66.6	59.6	38.1	50.0
보육아동급식비	21.2	25.7	39.4	31.8
교재교구비	3.3	4.0	6.1	4.6
시설관리운영비	5.3	6.4	9.7	4.7
차량유지비	3.6	4.4	6.7	5.4
계	100.0	100.0	100.0	100.0
년간 보육료 수납 총액	12,815,715	14,836,905	27,638,121	125,403,888
시설별 지원	7,457,745	7,380,560	8,247,674	46,961,887
년간 운영비 총액	20,273,460	22,217,465	35,885,795	172,365,775
민간시설				
종사자 인건비	76.6	73.0	56.2	65.2
보육아동급식비	76.6(42.1)	73.0(39.8)	56.2(29.3)	65.2(34.9)
보육아동급식비	13.4	17.2	30.3	23.0
교재교구비	2.1	2.7	4.7	3.6
시설관리운영비	5.6	7.2	8.8	7.7
차량유지비	2.3	2.9	1.3	2.0
계	100.0	100.0	100.0	100.0
년간 운영비 총액	20,273,460	22,217,465	35,885,795	172,365,775

주: 보건복지부, 『1999년도 보육사업안내』를 이용하여 산출하였음.

1. 종사자 인건비

가. 급여

1999년의 표준보육단가 중 종사자 인건비 세부 항목은 기본급·상여금, 퇴직 적립금, 직급보조비, 급식비, 보육수당, 시간외 수당, 장기근속수당, 가족수당, 교통비, 영아담당수당으로 구성되어 있다. 그러나 앞에서도 언급한 바와 같이 현재의 보육교사 인건비 수준은 이러한 요인의 반영과는 많은 거리를 나타낸다.

전국 14,000개 보육시설을 조사한 2002년도 보육실태조사에서 이러한 보육교사의 전체 월평균 급여는 768,000원으로 기준급여인 보육교사 1호봉 986,409원과 비교하여 77.9%으로 조사되었다. 시설유형별로 국공립, 법인 및 단체 시설의 보육교사 급여 수준은 82~3만원대로 유사한 수준이지만 민간시설은 75만원으로 정부지원 시설에 비하여 약 7~8만이 낮고, 가정보육시설은 676,000원으로 민간시설보다 다시 74,000원 정도가 낮고 정부지원시설보다는 14~15만원이 낮다. 한편 한국보육교사회(2001) 조사에서는⁴⁰⁾ 보육교사 급여는 평균 83만 4천원으로 조사되었다.

〈표 5-3-2〉 지역 및 시설유형별 보육시설 교사 급여

(단위: %, 명)

구분	2002년 조사 ¹⁾		2001년 조사 ²⁾	
	평균	(수)	평균	(수)
전체	76.8	(32,254)	83.4	(851)
국공립	83.0	(3,220)	99.3	(244)
법인	82.1	(5,118)	87.8 ¹⁾	(245)
단체	82.5	(290)		
민간개인	75.0	(13,112)	66.3	(274)
직장	92.5	(273)	92.5	(47)
가정	67.6	(3,248)	71.3	(41)

주: 1) 법인과 단체가 합한 수치임.

자료: 1) 서문희 외, 『2002년 전국 보육실태조사 보고』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2002.

2) 보건복지부·한국보육교사회, 『보육교사 근무환경 실태조사를 통한 보육의 질 향상 방안 연구보고서』, 2001

40) 이 조사는 조사대상자의 수는 851명임.

〈표 5-3-3〉 유치원교사와 보육교사의 급여 수준

시설구분	기준산정 및 급여		평균급여
유치원(A)	4년제 대졸 초봉(8호봉)	755,400원+각종 수당	1,463,400원
	2년제 대졸 초봉(6호봉)	713,700원+각종 수당	
보육시설(B)	1호봉	986,409원	986,409원)
A/B	-	-	1.45

주: 1) 유치원 교사의 보수는 유치원 및 초중등교직원 인건비 산정기준(2002)에 의함.

2) 보육교사의 보수는 사회복지시설 봉급표에 의함(2002).

한편으로 유치원교사의 초임은 1,463,400원이다. 유치원 교사도 사립유치원의 경우는 인건비 수준이 낮지만⁴¹⁾ 현재 명문화되어 있는 유치원교사의 초임은 1,463,400원으로 국공립과 법인보육시설 인건비 지원기준으로 명문화되어 있는 보육교사의 초임 986,409원의 1.45배가 된다(표 5-3-3 참조).

그러므로 최소한 명문화되어 있는 보수수준을 유치원 교사 수준에 맞추기 위해서는 현재 인건비 예산의 40%의 추가 지원이 있어야 한다. 79명 규모의 시설을 기준으로 할 때 이는 보육비용에 65%의 영향을 미치므로 26%의 보육비용 상승 결과를 가져 오고 정부지원단가에는 50%의 영향을 미치므로 23%의 단가상승을 초래한다.⁴²⁾

나. 초과 근무 수당

2002년도 보육실태조사 및 2001년 한국보육교사회에서 조사한 자료에서 모두 보육교사의 평일 근무시간은 평균 10.6시간으로 조사되었다. 이는 8시간을 기준으로 보면 2.6시간, 즉, 32.5%가 증가된 것이다. 주당으로 환산하여도 2001년 한국보육교사회에서 조사한 자료에 의하면 59시간이 된다. 44시간을 기준으로 할 때 34.0%가 더 많다.

41) 전교조유치원위원회의 조사에 의하면 사립유치원교사의 한달 평균보수는 60만원 이하 13.2%, 61~80만원 45.0%, 81~100만원 29.6%, 101만원 이상 12.1%로 나타남(한길리서치연구소, 2001).

42) $0.4 \times 0.65 = 0.26$, $0.26 \times 0.5 = 0.23$ 임.

〈표 5-3-4〉 근무시간과 근로기준법 기준상 근무시간 비교

구분	시간
근로기준법상 주당 근로시간(A)	44시간
보육교사 주당 평균 (B)	59시간
초과근무 비율(A/B)	1.34

자료: 보건복지부·한국보육교사회, 『보육교사 근무환경 실태조사를 통한 보육의 질 향상 방안 연구보고서』, 2001.

주당 59시간 중 출퇴근 시각 앞 뒤 여유 시간 등 근로의 통상적인 관행을 고려하여 55시간을 인정한다고 하여도 44시간대비 0.25배의 추가 예산이 요구되고, 이것이 다시 일반 보육비용 상승에 미치는 영향은 16%가 되고, 정부 보육료 지원단가에 미치는 영향은 12.5%가 된다.⁴³⁾

다. 대체교사 활용

현재 인건비에는 대체교사가 전혀 고려되지 않았다. 서울, 경기도 등 일부 시도에서 특별사업으로 대체교사를 지원하고 있으나 지원범위가 제한되어 있다.

2002년도 보육실태조사에서도 출산휴가, 휴가 또는 보수교육 등으로 보육교사가 공식적으로 근무하지 못하는 기간동안 대체교사를 고용한다는 비율은 29.2%이고, 시설유형별 대체교사 활용 비율이 국공립 시설이 49.1%이고 그 이외는 법인 29.3%, 민간 25.9%, 가정 29.8%이다. 법인의 경우는 국공립과 지원 수준은 유사하지만 대체교사 채용에서는 민간 시설과 유사한 수준이다(표 5-3-5 참조).

한편 대체교사를 고용하지 않는다는 경우에 정부가 어느 정도 지원을 한다면 대체교사를 고용하겠느냐는 질문에 22.0%는 비용의 50%를 지원하면 고용하겠다고 응답하였고, 25.3%는 70%를 지원하면 고용하겠다고 하였고, 40.2%는 100% 다 지원해야 고용하겠다고 응답하였다.

43) $0.25 \times 0.65 = 0.16$, $0.25 \times 0.5 = 0.125$ 임.

〈표 5-3-5〉 지역 및 시설유형별 보육교사 부재시 대처 방식

(단위 : %, 개소)

구분	대체 교사 고용	다른 교사 겸무	시설장 겸무	다른 직원 겸무	실습생 활용	별조치 못함	공식 휴가 없음	기타	무응답	계	(수)
전체	29.2	15.0	33.5	3.5	2.0	2.1	6.9	3.0	4.7	100.0	(14,881)
국공립	49.1	27.5	13.6	2.3	2.3	0.4	0.8	1.9	2.1	100.0	(1,085)
법인	29.3	35.0	17.0	5.1	2.7	1.0	3.5	2.8	2.6	100.0	(1,830)
단체	26.7	30.1	24.7	3.4	4.8	1.4	2.7	1.4	4.8	100.0	(147)
민간개인	25.9	12.5	42.3	3.1	1.7	1.7	7.3	2.2	3.2	100.0	(7,486)
직장	28.8	29.7	17.8	5.1	1.7	3.4	2.5	3.4	7.6	100.0	(118)
가정	29.8	6.0	31.1	3.7	1.8	4.0	9.7	5.0	8.9	100.0	(3,968)

자료: 서문희 외, 『2002년 전국 보육실태조사 보고』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2002.

보육교사의 과중한 업무에 따르는 소진을 고려한다면 교사 1인당 휴가 10일, 보수교육 등 교육 10일 이외에 질병, 출산 및 가족간호 등으로 출근하기 어려운 일수 등을 고려하여 평균 25일 정도는 공식적으로 근무할 수 없다고 할 수 있다. 이 경우에 대체교사에게도 동일한 휴가 등이 보장된다면 보육교사 11인당 대체교사 1인이 확보되어야 한다. 다시 말해서 현재 보육교사수의 9%를 대체교사로 확보하여야 하고, 따라서 각종 비용 및 예산에서도 0.09의 가중치가 추가되어야 한다. 인건비가 보육비용에서 차지하는 비율 65%를 고려하면 대체교사로 인한 보육비용 상승요인은 5.8%가 되고 50%가 반영되는 보육료 지원 단가에는 4.5%의 상승 요인을 발생시킨다.⁴⁴⁾

라. 교사대 아동 비율의 개선

많은 연구들이 집단의 크기가 작고 교사의 수가 많을수록 상호작용, 언어, 사회성, 인지발달이 촉진되고, 아동의 공격성향이 낮고 아동간 협조가 더 잘 이루어진다고 보고하고 있다. 대부분의 국가에서 교사대 아동 비율을 규정으로 정

44) $0.09 \times 0.65 = 0.058$, $0.09 \times 0.5 = 0.045$ 임.

하고 있는데, 이는 감정적 및 인지 발달 욕구를 충족시키고 증진시킬 수 있도록 전문성을 갖춘 교사를 최소한 확보하자는 것이다. 현재 영유아보육법으로 정하고 있는 교사대 아동 수는 만1세 미만아 5명⁴⁵⁾, 만2세아 7명, 3세이상아 20명으로 정하고 있는데, 이러한 기준이 보육의 질을 확보하기에 적정하지 않다는 의견이 제기되고 있다.

시설장들이 생각하고 있는 교사 1인당 적정 아동수를 파악한 결과⁴⁶⁾ 전반적으로 교사 1인당 아동수는 현재 실시하고 있는 것보다는 하향 조정되어야 함을 시사하고 있다.

이를 평균으로 나타내면 1세 미만아는 2.86명, 만1세아 4.60명, 만2세아 7.25명이다. 이러한 교사 1인 대비 적정 아동수 평균은 지역별로는 시설장 시설유형별로는 국공립시설 시설장의 의견이 가장 낮고 민간시설이 다소 높은 경향이 있다. 유아의 경우에도 현재 연령 구분 없이 모두 교사 1인당 아동 20명이 적용되고 있는데, 시설장 의견을 보면 평균으로는 만3세아 12.28명, 만4세아 15.96명, 취학전 아동 19.08명이다(표 5-3-6 참조).

〈표 5-3-6〉 교사1인당 적정아동수에 대한 시설장 의견

(단위 : 명)

구분	만1세 미만아	만1세아	만2세아	만3세아	만4세아	취학전 아동
전체 평균	2.86	4.60	7.25	12.28	15.96	19.08
(표준편차)	(1.3)	(2.0)	(3.3)	(5.0)	(5.5)	(6.3)
(수)	(13,578)	(13,921)	(14,221)	9.58	12.62	15.04

자료: 서문희 외 『2002년 전국 보육실태조사 보고』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2002.

45) 2003년부터 4명으로 조정됨.

46) 이러한 교사대 이동비율은 프로그램 측면에서도 생각할 수 있으나 시설 경영 및 지원예산과 밀접한 관계를 갖는다는 점에서 매우 접근이 어려운 문제라고 하겠음.

〈표 5-3-7〉 집단 크기별 권장 교사 대 아동 비율

아동연령	6	8	10	12	14	16	18	20	22	24	30
1~12개월 미만	1:3	1:4									
12~24개월 미만	1:3	1:4	1:5	1:4							
24~30개월 미만		1:4	1:5	1:6							
30~36개월 미만			1:5	1:6	1:7						
3세					1:7	1:8	1:9	1:10			
4세						1:8	1:9	1:10			
5세						1:8	1:9	1:10			
Kindergarten								1:10	1:11	1:12	
6~8세								1:10	1:11	1:12	1:15
9~12세										1:12	1:15

資料: NAEYC, *Accreditation Criteria & Procedures of the National Association for the Education of Young Children*, 1998.

〈표 5-3-8〉 OECD 국가 유아교육·보호 교사1인당 아동 비율

(단위 : 명)

국가	0-3세	3-6세
스웨덴	1:6	1:6
노르웨이	1:7 ~ 1:9	1:14 ~ 1:18
영국	공립 1:4, 사립 1:8	놀이집단 1:8, 보육학급 1:13, 준비학급 1:30
이탈리아	1:7	1:20 ~ 1:28
미국	1:4 ~ 1:6 (주에 따라 다양)	1:10 ~ 1:20 (주에 따라 다양)
호주	0-2세 1:5, 2-3세 1:8	1:10

주: 교직원 자격 기준은 국가마다 차이가 있으므로 직접 비교하기는 어려움.
자료: OECD, *Starting Strong: Early Childhood Education and Care*, 2001.

〈표 5-3-7〉은 NAEYC에서 권고하는 교사대 아동수인데 대체로 시설장들의 의견에 근접하고 있다. 한편 OECD국가들의 교사대 아동수는 국가마다 차이가 많이 나는데(표 5-3-8 참조) 영국의 준비학급이 1:30이고 이탈리아 최대 1:28 등 교사대 아동수가 비교적 큰 경우가 있다.⁴⁷⁾

이상과 같은 점들을 고려하여 0세아는 현재 서울시 적용 수준인 1:3으로 조

47) 각 나라마다 인력 기준이 다르므로 직접적인 비교는 큰 의미가 없음.

정하고, 1~2세아는 현재와 같이 두며, 3~4세아는 시설장 의견 및 NAEYC 권장 기준을 따라 1:15로 조정하고 만5세아는 현재와 같이 두는 방안을 제안한다(표 5-3-9 참조). 이 경우, 다른 요인들이 변하지 않는다고 가정할 경우 인건비에 미치는 추가 부담은 0세아는 0.67, 3~4세아는 0.33이다. 정원 79명을 기준으로 보면 현재 기준대로는 만2세 미만아반 1반, 2세아반 2반, 만3세 이상아반 6개반에 교사가 6명이지만 개선된 교사대 이동비율을 적용하여 보면 반은 동일 연령으로 구성하고 교사의 수는 7명으로 늘어나게 된다(표 5-3-10 참조). 교사의 수가 6명에서 7명으로 늘어난다는 것은 인건비가 1/6이 증가한다는 것이다. 또한 인건비가 보육비용에서 65%를 차지함을 고려하면 10.8% 정도의 보육비용 상승요인이 발생하는 셈이고 인건비 비중이 50%를 차지하는 정부지원단가는 8.3%가 올라가야 한다.⁴⁸⁾

〈표 5-3-9〉 교사1인당 적정아동수 개선안

(단위: 명)

구분	만1세 미만아	만1세아	만2세아	만3세아	만4세아	취학전 아동
개선	1:3	1:5	1:7	1:12	1:20	1:20
현재	1:5	1:5	1:7	1:20	1:20	1:20
부담비율	1.67	1.00	1.00	1.60	1.00	1.00

〈표 5-3-10〉 교사1인당 아동 비율 개선안

(단위 : 명)

구분	현재		개선	
	아동수	반수	아동수	반수
0세아	5	1	3	1
1세아			5	1
2세	14	2	7	1
3세 이상	60	3	24	2
4~5세			40	2

48) $0.167 \times 0.65 = 0.108$, $0.167 \times 0.5 = 0.083$ 임.

마 인건비 총괄

<표 5-3-11>은 앞에서 다룬 급여수준 조정, 초과근무수당 지급, 대체교사 확보, 교사대 이동비율 조정의 4가지 요인이 보육비용 및 보육료에 미치는 효과를 정리한 것이다. 이러한 4가지 사항이 모두 개선된다고 가정할 경우에 79명 정원 시설의 보육료 정부지원 단가는 49%가 오르게 되고 민간보육시설 보육료 기준은 59%가 올라야 한다.

4 가지 요인 중에서 인건비 수준의 개선이 가장 많은 국가 재정적 부담을 가져오는 요인이고 다음이 초과근무수당이다.

<표 5-3-11> 정원 79명 보육시설 기준 인건비 개선에 따른 보육비용 상승
(단위 : 명)

구분	내용	인건비 상승 비율	보육비용 상승비율 (65% 적용)	지원단가 상승비율 (50% 적용)
급여수준 조정	- 초임을 유치원교사 수준으로 조정	0.40	0.26	0.23
초과근무수당 지급	- 주당 평균 근무시간 59시간 중 55시간 인정하여 11시간 초과 근무 수당 지급	0.25	0.16	0.13
대체교사 확보	- 휴가, 교육, 출산휴가 등 년 평균 25일 인정 - 대체교사도 동일 휴가 인정	0.09	0.06	0.05
교사대 이동비율 조정	- 0세아 1:3, 3세아 1:12로 조정	0.17	0.11	0.08
계	-	--	0.59	0.49

2. 급식비

1999년 기준 표준보육단가 항목 중 보육아동급식비는 주부식비와 영양급식비로 구성되어 있는데 단가는 주부식비 835원, 영양급식비 910원으로 모두 1,745원을 인정하고 있다(보건복지부, 1999). 그러나 삼성복지재단(2000)에서는 연령별 1일 권장량, 점심 및 간 2회의 1288kcal, 권장량에 의한 음식분량, 부식비 재

료선정 등을 고려하여 표준보육단가 산출시 급식비를 1일 아동 1인당 1,025원으로 산출하였다. 한편 변용찬 외(2002) 표준보육단가 산출연구에서는 아동의 발달을 고려하여 현재의 기준을 수정하지 않고 정부단가를 그대로 인정하였다.

본 연구에서는 4년간의 보육료 정부지원단가 상승률 14.7%⁴⁹⁾를 적용하여 2003년 보육료 안에 동일한 비율로 포함되고 있다고 본다면 2003년은 2,000원 수준이 된다고 판단된다. 그러므로 기존 연구결과를 기초로 급식비를 1,600원으로 20%를 삭감할 경우, 급식비가 보육료에서 차지하는 비중은 정부지원단가는 31.8%, 민간어린이집 보육료는 23.9%이므로 정부지원단가에는 6.4%, 민간어린이집 보육단가는 4.8% 감소를 가져오게 된다.⁵⁰⁾

3. 교재교구비

교재교구비는 1999년 표준보육단가에서 교재교구비는 아동 1인당 월 7,000원 수준이다(보건복지부, 1999). 1999~2003년 동안의 보육료 지원단가 상승률 14.7%를 반영하면 2003년도 지원 단가에는 8,029원이 교재교구비가 포함되어 있는 것이다. 이러한 단가가 보육료에서 차지하는 비중은 정부지원단가는 4.6%, 민간어린이집 보육료는 3.6%이다.

한편 삼성복지재단(2000)에서는 교재교구비를 보육시설 운영에 필요한 교재교구 소요기준에 의한 기본비품 및 교재교구가 보유되었다는 가정 하에서 보육 및 교육활동을 위한 비품, 교재교구와 소모성 재료의 구입비용으로 규정하고 26개 삼성어린이의 운영 자료를 토대로 표준으로 아동 1인당 월 11,000원으로 책정하였으며 최저 수준은 책정하지 않았다. 변용찬 외(2002)도 2세 이하 아동은 11,000원, 3세 이상아동은 15,000원을 적용하였다.

이러한 연구결과에 기초하여 교재교구비를 아동 1인당 월 11,000원 수준으로

49) 3-4세아 보육료 정부지원단가를 기준으로 보면 1999년도에는 109,00원이고 2003년은 125,000원으로 14.7%가 상승되었음.

50) $0.2 \times 0.318 = 0.064$, $0.2 \times 0.239 = 0.048$ 임

조정하면 37%가 오르게 된다. 보육료에 미치는 교재교구비의 비중이 정부지원 단가에는 4.6%, 민간어린이집 보육단가는 3.6%이므로 교재교구비 상승이 보육료에는 정부지원단가에는 1.7%, 민간어린이집 보육단가는 1.3%를 상승시키는 영향을 미치게 된다.⁵¹⁾

4. 시설관리운영비

시설관리운영비는 난방연료비, 공공요금, 수용경비, 건물유지비 등으로 구성되어 있고, 1999년 표준보육단가에서 시설운영관리비는 아동 1인당 월 11,212원이다⁵²⁾(보건복지부, 1999). 1999~2003년 동안의 보육료 지원단가 상승률 14.7%를 반영하면 2003년도 지원 단가에는 12,860원이 관리비로 포함되어 있는 것이다. 이러한 단가가 보육료에서 차지하는 비중은 정부지원단가는 4.7%, 민간어린이집 보육료는 7.7%이다.

기존 연구를 보면 삼성복지재단(2000)에서는 26개 삼성어린이의 운영 자료를 토대로 아동1인당 2.23평을 적용하여 표준으로 아동1인당 월 51,000원, 최저는 24000원을 적용하였고, 변용찬 외(2002)도 아동 1인당 실제 지출액은 월 19,667원으로 분석하고 개선안으로 월 25,577원을 제시하였다.

이러한 자료를 고려하여 관리운영비를 30,000원 수준으로 조정하면 133%가 오르게 되는 것이다. 보육료에 미치는 관리운영비의 비중이 정부지원단가에는 4.6%, 민간어린이집 보육단가는 7.7%이므로 관리운영비가 보육료에 미치는 영향은 정부지원단가는 6.1%, 민간어린이집 보육단가는 10.2%가 오르게 된다.⁵³⁾

5. 차량운영비

보육비용에 할당된 반당 차량운영비는 월 61,200원이다. 그런데 삼성복지재

51) $0.37 \times 0.046 = 0.017$, $0.37 \times 0.036 = 0.013$ 임.

52) 난방연료비는 180일분을 인정하는데 월 평균은 이를 균등 분할하여 포함한 것임.

53) $1.33 \times 0.46 = 0.061$, $1.33 \times 0.077 = 0.102$ 임.

단(2000) 연구에서는 이를 보육료 산정에 고려하지 않은 반면에 변용찬 외 (2002) 연구에서는 종전의 기준을 그대로 수용하였다. 본 연구에서는 이를 별도로 고려하지 않고자 하였다.

6. 소결

보육비용에 영향을 미치는 요인은 앞에서 검토한 요인들 이외에도 시설투자 비용, 감가상각비나 시설 유지보수비, 장비비 등 많지만, 제3절에서는 1999년도 정부 표준보육단가 산출시 적용하였던 항목에 한정하여 검토하고 이들 항목에 대하여 표준보육단가에 반영되어야 할 적정 수준을 제시하였다.

이들 제시된 항목들에 대한 개선을 모두 반영한다고 가정할 경우에 보육비용, 즉, 민간어린이집 보육료 기준은 60.6%, 정부 보육료 지원 단가는 55%가 상승되어야 한다. 그대부분은 인건비 개선 및 현실화에 의한 것이다(표 5-3-12 참조).

또한 본 연구의 범위는 아니지만 시설별 인건비 지원 기준도 아동별 지원 기준의 상승과 더불어 대폭 상향조정되어야 한다.

〈표 5-3-12〉 항목별 개선에 따른 보육비용 상승

(단위 : 명)

1999	비율	민간어린이집 단가 상승비율	정부지원단가 상승비율
인건비	0.91	(65% 적용) 0.592	(50% 적용) 0.485
급식비	△0.20	(32% 적용) △0.064	(24% 적용) △0.048
교재교구비	0.37	(4.7% 적용) 0.017	(3.6% 적용) 0.011
관리운영비	1.33	(4.6% 적용) 0.061	(7.7% 적용) 0.102
차량운영비	-	-	-
계		0.606	0.550

제 6 장 보육비용 지원제도의 개선

제 1 절 보육비용 지원방식의 일원화

1. 기본방향

제3장에서 살펴본 바와 같이 현재 국공립 및 법인보육시설에 시설별 인건비를 지원을 하고 있고 민간개인시설에 대해서는 일반적 시설별 지원은 없다. 이외에 영아, 장애아, 방과후, 특수보육 등은 프로그램별로 인건비를 지원하고 있다. 프로그램별 지원은 전담시설은 시설유형별 차별이 없으나 그 이외는 대부분의 지원이 국공립 및 법인 보육시설에 집중되어 있다. 한편 정부는 아동별 보육료를 지원하고 있다. 보육료 지원은 국공립 및 법인 중 정부의 보육료 지원시설 보육료를 기준으로 하고 있다.

보육시설유형간의 역할 분담이나 아무런 차이가 없는 상황에서 시설별 지원에 의한 보육료의 이원화는 우리나라 보육의 문제의 근원으로 그 부작용은 적지 않다. 우선 시장논리에 맞지 않으므로 사실상 의도하는 바대로 제도로써 존립하기 어렵고, 따라서 그렇지 않아도 구조적 한계를 가진 민간에 의한 보육의 질을 끌어내리는 주 요인으로 작용하고 있다.

그러므로 이원화된 지원방식을 아동별 지원방식으로 일원화하는 방안을 모색한다. 그 기본적 이유는 보육의 보편성과 형평성의 제고이다. 보육은 가장 보편적인 아동복지서비스로 아동은 어느 보육시설을 이용하든지 동일한 보육비용이 투입되는 동일한 수준의 서비스를 받을 수 있어야 한다. 물론 그 비용은 저소득층은 정부가 지원하겠으나 시설 설치의 주체에 따라 서비스의 수준이 달라지고 있는 모순이나 거주지역에 따라 이용 가능한 시설의 서비스가 차이를 나타

내는 현상은 모순이다. 보육료 일원화 구조가 공공부조 대상자나 차상위 저소득 계층 중심의 보육 정책에서 비롯되었지만 이제는 특정 복지서비스는 이를 필요로 하는 모든 사람에게 동일하게 제공되어야 한다는 내용상의 보편성과 형평성이 확보되는 방향으로 개선되어야 한다.

2. 일반아동 아동별 지원으로의 일원화

가. 기본적 방법

일반아동의 보육비용을 일원화하는 방안은 두 가지를 고려할 수 있다. 하나는 보육료를 민간 보육시설 수준으로 일원화하고 시설별 지원금을 아동별 지원금으로 전환하는 방법과 보육료를 국공립 보육시설 보육료 수준으로 일원화하고 민간 시설에도 국공립시설과 동일하게 인건비를 지원하는 방법이다. 이 두 가지 방법 모두 문제가 있다. 전자는 국공립시설 보육료의 상승이 문제가 되고, 후자는 인건비 지원예산의 확보 이외에도 민간보육서비스의 공공성 및 질적 수준 담보가 주요 문제가 된다. 본 보고서에서는 이러한 문제를 고려할 때, 전자, 즉, 보육료를 민간 보육시설 수준으로 일원화하고 시설별 지원금을 아동별 지원금으로 전환하는 방법을 기본방안으로 제시하고자 한다.

이는 표준보육단가 수준으로 보육지원단가를 통일하고 국공립시설도 기본적으로 민간시설과 동일한 보육료를 받도록 하고, 국공립 및 법인시설에 지원하던 시설별 지원금을 없애고 이를 아동별 지원금으로 전환한다는 것이다. 즉, 중앙정부나 또는 지방정부에서 표준보육단가를 제시하고 이 기준에 의하여 모든 보육시설이 동일한 보육료는 받도록 하자는 것이다. 지방정부에서 이를 고시하도록 하여도 좋으나 중앙에서 지역별 차이를 고려하여 차별화할 수도 있다.

나. 예상되는 문제 및 해결

이렇게 하면 발생하는 문제는 정부지원시설을 이용하던 아동의 보육료가 올

라하게 되고, 또한 보육료 지원금이 표준보육단가를 기준으로 하므로 추가 지원 요인이 발생하게 된다.⁵⁴⁾ 그러므로 국공립 및 법인시설에 지원하던 시설별 지원금을 아동별 지원으로 전환하여 지원대상과 지원수준을 확대하도록 한다. 우선 전환금을 이용하여 현재 보육료 지원계층의 보육료 추가부담은 정부가 모두 지원하고, 남은 차액으로 차차상위계층 등 보육료 지원 대상을 확대하도록 한다. 특히 보육료 감면 대상의 보육료 상승분을 전부 국가가 부담하게 되면 실제로는 표준보육비용의 60%를 지원하는 효과가 발생한다.⁵⁵⁾

표준보육단가를 정부지원단가로 조정할 경우 저소득층 추가부담액은 월 102억원으로(표 6-1-1 참조), 년 1227억원 규모가 된다. 시설별 인건비 지원예산이 2003년도 예산으로 지방비를 포함하여 3488억원에 이르므로 이를 부담하고도 2270억원이 남는다(표 6-1-2 참조). 이중에는 일부 영아, 장애아 등 프로그램별 인건비 지원 예산도 포함되어 있을 것이지만 이를 차차상위계층 보육료 지원을 확대하는데 사용하도록 한다.

〈표 6-1-1〉 보육료 지원단가 조정시 보육료 지원 대상 월 추가부담액

(단위 :천원)

연령 구 분	면제(A)	감면(B)	계(C)	보육료 차액(D))	(C×D)
2세 미만	4,606	7,902	12,588	145.0	1,825,260
2세	6,971	14,422	21,393	82.0	1,754,266
3~5세	45,003	90,407	135,410	49.0	6,635,090
계	56,580	112,731		-	10,214,616

주: 보육료 차액은 경기도 표준보육단가를 적용하였음.

자료: 경기도 가정복지과, 내부자료, 2003.

54) 경기도 2003년도 표준보육단가를 기준으로 하면 2세 미만아는 105,000원, 2세아 82,000원, 3세 이상아는 49,000원의 추가부담이 필요함.

55) 경기도 2세 미만아를 중심으로 예를 들면 현재는 243000원의 40%인 97,200원을 감면 받고 145,800원을 지불하였는데, 표준보육단가가 지원단가로 변경되면 145,800원은 표준보육단가 348,000원의 41.9%가 되므로 실제로 58.1%를 정부가 지원하는 것임.

〈표 6-1-2〉 보육료 지원단가 조정시 예산 활용

(단위 :백만원)

구분	현 인건비 지원 예산	저소득층 추가분 지원 예산	차액
구분	349,772	122,757	227,015

자료: 경기도 가정복지과, 내부자료, 2003.

다. 실시 시기

보육료 증가에서 오는 상대적으로 소득이 낮은 가구의 보육료 부담을 최소화하고 부모의 부담 민원을 최소화하기 위해서는 일원화하는 시기를 보육료 지원 대상과 예산이 크게 확대되고 증가되는 시점을 선택하여 실시하여야 한다. 따라서 보육료 2계층 차등지원이 3계층 이상으로 확대되고 지원수준도 증가되는 등 보육료 차등화가 확대되는 시기인 2004~2007년 동안에 실시하여야 한다.

실시할 경우에는 사전 예고제도를 통하여 보육시설 이용자나 수요자가 인지할 수 있는 충분한 시간을 준 후에 실시하여야 한다.

라. 기대효과

우선 보육료 일원화는 왜곡된 보육 가격의 구조나 사회정의 차원에서의 소득 계층별 불평등 요인을 해소하는 거시적 효과를 가져오는 기본적인 문제 해결방안이라고 할 수 있다.

시설 운영 입장에서 보면 국공립 시설은 운영비 확보에 별 차질은 없을 것으로 판단된다. 동일한 보육료로 민간시설과 경쟁하게 되지만 부모의 선호도가 높기 때문에 상대적으로 우월한 위치에 있고, 저소득층 아동을 많이 확보할수록 정부의 보육료 지원이 많아지게 된다. 한편 민간보육시설은 국공립과의 불공정 경쟁요소가 사라지게 되어 보육료 덤핑 요인이 해소되므로 질 높은 서비스를 정당한 비용으로 제공할 수 있는 계기가 된다.

부모 입장에서 보면 국공립 및 법인 이용 부모의 보육료 부담이 많아지게 되는데 이는 보육료 지원대상의 확대로 부담을 줄여주고 일정 소득계층 이상은 그 동안 불공정하게 수혜를 받아온 것이므로 서비스를 그대로 유지하려면 증가된 보육료를 부담하도록 하는 것이 형평성 차원에서 마땅한 일이다.

마. 호주의 사례

이러한 시설별 지원 폐지의 사례를 호주의 보육 정책에서 찾아볼 수 있다. 호주는 1997년 중앙 및 지방정부가 설치한 지역사회 보육시설에 대한 운영비 지원을 중단하여 당시 보육정책의 후퇴라는 반발이 있었으나 이제 정착되고 있다. 그러나 호주는 신규 설치되는 시설에 각종 기금사업으로 설치 및 장비를 지원하고 있다.

3. 영아 프로그램별 지원의 아동별 지원으로 일원화

영아보육 프로그램별 지원이 현재는 인건비 지원 중심으로 실시되고 있으나 아동별 지원방식으로 전환되는 것이 합리적이다. 이 프로그램별 지원은 보육료 일원화와는 별도로 실시되며 보육료 일원화와는 독립적으로 영아 아동별 지원 방식을 채택할 수 있다.

영아보육의 경우 중앙정부 지침은 영아 10명 이상 보육시 자부담을 제외하고 36만원을 지원하도록 하고 있는데 실제로 지방정부에 따라서는 지원의 규모가 차이가 많다. 예를 들어서 서울특별시의 경우는 3개반을 운영할 경우 반별로 70만원을 지원하고 경기도는 전체 70만원만을 지원하고 있다. 그런데 실제로 영아를 보육하고 있는 시설 중에서 예산의 지원을 희망하여도 예산의 부족으로 지원을 받지 못하는 사례가 나타나고 있다. 그러므로 아동별로 전환하여 단가를 다시 설정하고 유아와는 차별성 있게 지원하는 방안을 고려하여야 한다. 이 경우 서비스의 질적 관리를 위하여 지원대상자를 영아보육 일정규모 이상 시설 이용자로 한정하여야 할 것이다.

현재 중앙정부의 기준으로 하면 아동 1인당 최대 4만원을 추가로 지원하는 것이다. 서울시의 지원을 기준으로 보면 0세아는 1인당 23만원, 기타 영아는 14만원을 지원하는 것으로 지원받지 못하는 아동과의 형평성은 문제가 된다

프로그램별 지원의 아동별 지원은 보육료 일원화나 소득계층별로 차등화하는 별도의 지원방법으로 남긴다고 하여도 아동별 접근이 보다 바람직하다. 이러한 프로그램별 지원은 일반아동에 대한 지원방식의 변경과는 독립적으로 현재라도 실시할 수 있는 비교적 쉬운 과제이다.

그러나 장기적으로는 소득계층별 차등 지원으로 일원화되어야 한다. 유아 지원과는 차별되는 지원 수준이나 지원 대상을 설정하여 보육비용 지원방식을 유아와 영아로 이원화하는 방안도 고려할 수 있고, 취업모의 영아에게만 별도의 가중치를 주어서 지원하는 방법도 대안이 될 수 있다.

제 2 절 보육료 차등 지원의 확대

2002년 현재 전체 보육요구 아동에 대한 보육수요충족률 57.2%을 100.0% 가까이 달성하기 위하여 보육이 필요한 아동이 보호자의 사회·경제적 배경에 따른 차별 없이 보육서비스를 받을 수 있도록 보육료 지원수준 및 지원대상 아동의 규모를 확대하여야 한다. 제2절에서는 이러한 보육료 지원 대상 및 수준 확대 방안으로 3가지 기본 모형 및 3가지 추가 지원 모형을 제시하였다.

1. 보육료 차등지원 방안 모색의 기본원칙

만5세아는 전 아동에 대한 무상보육이 추진되고 있으므로⁵⁶⁾ 별도의 기준을 적용하여야 한다. 따라서 본 연구에서는 0~4세 아동에 한정하여 다음과 같은 기본 원칙 하에서 보육료지원 모형을 제시하고자 하였다.

56) 2006년도에 모든 만5세아동 무상보육 및 교육이 추진되고 있음(나정 외, 2003).

첫째, 중장기적으로는 일반적인 보육료 지원대상을 도시근로자 가구의 평균 소득 이하 가구로 한정하고 한다.

둘째, 도시근로자 가구의 평균소득의 50% 이하 가구는 무상보육을 추진한다. 2002년도 도시근로자 평균 소득은 279만 2,000원이다. 도시지역 2세 미만아 보육료가 가장 비싼 가정시설의 경우 보육료 평균이 대도시 288,190원으로 집계되고 있으므로 이 금액이 소득의 약 10% 정도가 되는 소득기준으로 도시근로자 평균 소득이 적절한 기준이라고 평가된다.

셋째, 차등보육료 확대 과정에서 일반적인 보육료 차등 지원 대상 이외에 취약계층에 대한 지원을 고려한다. 예를 들어서 모·부자 가정, 취업모 가정, 다자녀 가정 등은 별도의 기준을 적용하여 추가로 지원하는 방안을 모색한다. 이들 가정은 일반가정에 비하여 더 무거운 자녀 양육부담을 지고 있으므로 이들의 부담을 완화시키는 정책이 요구된다.

2. 보육료 지원 기본모형

가. 기본모형 1

1) 계층구분

모형1은 보육료 지원 대상을 도시근로자 가구 평균 소득 이하 가구만을 대상으로 한정하는 모형으로 저소득가구의 보육료 조기 면제를 특성으로 한다. 이 모형에서는 전 가구의 소득계층은 6단계로 구분하지만 지원 대상은 도시근로자 가구 평균 소득 이하 가구만을 대상으로 최종 5계층만을 4단계로 구분하여 지원하는 모형이다.

소득계층 구분은 크게 ‘가’, ‘나’, ‘다’로 나눈다. ‘가’ 계층은 빈곤 및 차상위 계층이고 ‘나’ 계층은 차상위 계층 이상이며 ‘다’계층은 그 이상 계층이다. ‘가’ 계층은 현재와 같이 법정 및 차상위 계층으로 구분하며⁵⁷⁾ ‘나’계층은 차상위계

층 이상 도시근로자 가구 평균소득 이하 계층으로 소득수준에 따라 차상위계층 이상 도시근로자 가구 평균소득 50% 이하, 50% 초과 70% 이하, 70% 초과 100% 이하의 3집단으로 구분한다. 도시근로자 가구 평균소득이 넘는 '다' 계층은 세분하지 않는다.

각 소득계층의 비율, 누적비율은 <표 6-2-1>과 같다. 법정저소득층 기준 비율 및 기타 저소득층 기준은 각 계층의 소득기준을 그대로 사용하여 산출하였는데, 각각 6.1% 및 11.0%이다. 이는 보육시설을 이용하는 아동 중 법정저소득층 아동과 기타 저소득층 아동의 비율과 같은 수준이다. 즉, 전체 아동 중에서 차지하는 비율보다는 보육시설을 이용하는 아동 중에서 이들 가구 아동이 차지하는 비율이 더 중요한 의미를 갖는데 저소득층의 보육시설 이용률이 높기 때문에 이 비율도 높게 나타나고 있다. 평균소득 50% 이하 가구 중 '가' 계층을 제외한 '나-1' 계층은 5.5%이고 평균소득 50% 초과 70% 이하인 '나-2' 계층은 22.9%이며, 평균소득 70% 초과 100%이하인 '나-3' 계층은 29.0%이다. 이외 평균소득이 넘는 '다' 계층은 25.6%로 산출되었다.

<표 6-2-1> 계층구분 및 계층별 이동비율: 모형1

(단위: 만원, %)

계층	기준	4인가구 상한 기준	0~4세 아동	
			비율	누적
가-1	법정저소득층 소득기준	-	6.1	6.1
가-2	기타 저소득층 소득기준	125.0	11.0	17.1
나-1	평균소득 50% 이하 가구 중 1·2계층 제외	136.9	5.5	22.6
나-2	평균소득 50% 초과 70% 이하	195.4	22.9	45.5
나-3	평균소득 70% 초과 100% 이하	279.2	29.0	74.5
다	평균소득의 100% 초과	-	25.6	100.0

주: 도시근로자 가구 평균소득은 2002년 2,792,000원이며, 보육대상아동비율은 「2002년도 전국보육실태조사」 결과 아동 가구 소득 분포를 기초로 한 추정치임.

57) 그러나 본 연구에서의 추정은 소득기준에 의거하였으므로 법정저소득 현금 급여 수준 및 차상위계층 소득기준만을 적용하였음.

2) 연차별 지원 대상 및 지원 수준

모형 1의 보육료 지원의 확대 방안은 법정 및 차상위 저소득층의 보육료는 기본적으로 정부가 책임진다는 원칙을 강하게 반영하였다. 먼저 보육료 지원 대상을 보면 2004년 ‘나-1’, 2005년 ‘나-2’, 2006년 ‘나-3’계층이 연차적으로 신규 지원 대상이 된다.

일단 지원 대상이 된 계층은 보육료 지원 금액도 단계적으로 상향조정하여 2008년에는 도시근로자가구 평균소득이하 가구의 보육료는 최소 60%를 감면한다는 목표를 설정하였다. 특히 현재 기타 저소득층인 ‘가-2’ 계층은 2005년부터 ‘가-1’계층과 같이 보육료를 면제하고 그 이외는 계층은 연차별로 10%씩 상향 조정하는 것으로 설정하였다(표 6-2-2 참조).

〈표 6-2-2〉 연도별 지원규모 연차 확대안: 모형1

(단위: 만원, %)

구분	2004	2005	2006	2007	2008
가-1 계층	100	100	100	100	100
가-2 계층	60				
나-1 계층	40	60	80	80	70
나-2 계층	-	40	50	60	
나-3 계층	-	-	40	50	
다 계층	-	-	-	-	-

3) 보육아동 및 연차별 예산 추정

이렇게 하면 연차별로 보육료를 지원받는 아동의 규모는 2004년 17만 5천명에서 2005년에는 38만 4천명이 되고 2006년에는 68만 9천명으로 증가하게 된다. 보육시설 이용 아동 중 지원을 받는 아동의 비율은 2004년 22.6%에서 2005년에는 45.5%가 되고 2006년에는 74.5%가 된다(표 6-2-3 참조).

〈표 6-2-3〉 아동 규모 및 예산 추정: 모형1

(단위: 천명, %, 백만원)

구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
0~4세 보육아동수(A)	775	844	925	972	1,053
지원아동					
가-1 계층	47	51	56	59	64
가-2 계층	85	93	101	107	116
나-1 계층	43	46	51	53	58
나-2 계층	-	193	212	223	241
나-3 계층	-	-	268	282	305
소계(B)	175	384	689	724	785
지원아동비율(B/A×100)	22.6	45.5	74.5	74.5	74.5
소요예산(정부)					
가-1 계층	94,557	107,770	123,625	136,225	154,621
가-2 계층	102,308	194,340	222,930	245,650	278,826
나-1 계층	6,820	11,660	17,834	19,652	27,882
나-2 계층	-	161,832	232,050	306,840	406,325
나-3 계층	-	-	235,090	323,812	441,052
소계	203,686	475,603	831,530	1,032,180	1,308,708
(국고)	(88,399)	(206,412)	(360,884)	(447,966)	(567,979)

주: 국고는 총 예산의 43.4%($0.434=(0.22 \times 0.2)+(0.78 \times 0.5)$)를 적용함. 계산식은 서울 거주 22%의 아동은 국고로 20%를, 서울 외 지역에 거주하는 78%의 아동은 국고로 50%를 지원한다는 기준에 의한 것임.

이러한 연차별 지원에 소요되는 비용은 추계 하였다. 연차별 소요예산의 추정은 보육대상아동, 보육료 지원대상아동 비율, 적용 보육료, 중앙과 지방의 비율 등의 기초자료가 필요하다. <표 6-2-4>는 이러한 예산 산출시 사용된 보육아동수, 연령별 보육료, 서울 및 서울외 아동비율이다. 보육대상아동은 제4장 중 위추계 결과를 적용하여 산출한 추계치를 적용하였고, 보육료는 2003년도 보육료를 기준으로 연 5% 상승률을 적용하였다.

〈표 6-2-4〉 예산 추정 적용 기준

(단위: 명)

구분	2004	2005	2006	2007	2008
아동수	2,875	2,791	2,719	2,676	2,637
보육아동수	775	844	925	972	1,053
아동비율					
2세 미만	0.12	0.12	0.13	0.14	0.14
2세아	0.26	0.28	0.29	0.27	0.28
3~4세아	0.62	0.60	0.58	0.59	0.58
보육료					
2세 미만	255,000	267,000	280,000	294,000	308,000
2세아	211,000	221,000	232,000	243,000	255,000
3~4세아	131,000	137,000	143,000	150,000	157,000
서울·서울외 비율					
서울시 외	0.78	0.77	0.77	0.77	0.78
서울시	0.22	0.23	0.23	0.23	0.22

자료: 통계청, 『시도별 장애인구추계』, 2001.

보건복지부, 『보육사업안내』, 2003.

추정 결과 <표 6-2-3>에서 볼 수 있는 바와 같이 보육료 지원에 필요한 비용은 2004년 2037억원, 2005년 4756억원, 2006년 8315억원, 2007년 1조 322억원, 2008년 1조 3087억원이다. 이중 중앙정부가 담당하여야 할 예산은 각년도 소요비용의 43.4%로, 2004년은 900억원 미만이지만 2008년에는 5680억원으로 늘어나게 된다.

나. 기본 모형2

모형2는 보육료 지원 대상을 도시근로자 가구 평균 소득 이하 가구만을 대상으로 한정하는 모형으로 연차별로 점진적으로 지원 대상과 지원 수준을 확대하여 가는 점을 특성으로 한다. 이 모형에서는 전 가구의 소득계층은 8단계로 구분하지만 2008년 기준으로 지원 대상은 도시근로자 가구 평균 소득 이하 가구만을 대상으로 최종 7계층만을 5단계로 구분하여 지원하는 모형이다.

소득계층 구분은 기본모형 1에서와 같이 기본적으로 ‘가’, ‘나’, ‘다’로 나눈다. ‘가’ 계층은 빈곤 및 차상위 계층이고 ‘나’ 계층은 차상위 계층 이상이며 ‘다’계층은 그 이상 계층이다. ‘가’계층은 현재와 같이 법정 및 차상위 계층으로 구분하며⁵⁸⁾ ‘나’계층은 차상위계층이상 도시근로자 가구 평균소득 이하 계층으로 소득수준에 따라 차상위계층 이상 도시근로자 가구 평균소득 50% 이하, 50% 초과 60% 이하, 60% 초과 70% 이하, 70% 초과 80% 이하, 80% 초과 100% 이하의 5개 집단으로 구분한다. 도시근로자 가구 평균소득이 넘는 ‘다’계층은 세분하지 않는다.

〈표 6-2-5〉 계층구분 및 계층별 이동비율: 모형 2

(단위: 만원, %)

계층	기준	4인가구 상한 기준	0~4세 아동	
			비율	누적
가-1	법정저소득층	-	6.1	6.1
가-2	기타 저소득층	125.0	11.0	17.1
나-1	평균소득 50% 이하 가구 중 1·2계층 제외	136.9	5.5	22.6
나-2	평균소득 50% 초과 60% 이하	167.5	15.0	37.6
나-3	평균소득 60% 초과 70% 이하	195.4	7.9	45.5
나-4	평균소득 70% 초과 80% 이하	223.4	16.7	62.2
나-5	평균소득의 80% 초과 100% 이하	279.2	12.3	74.5
다	평균소득의 100% 초과	-	25.4	100.0

주: 도시근로자 가구 평균소득은 2002년 2,792,000원이며, 보육대상아동비율은 「2002년도 전국보육실태조사」 결과 아동 가구 소득 분포를 기초로 한 추정치임.

<표 6-2-5>는 기본모형 2의 각 소득계층의 비율, 누적비율을 나타낸다. 법정 저소득층 소득계층 비율, 기타 저소득층 소득 계층 비율 및 ‘나-1’ 계층의 비율은 각각 6.1%, 11.0%, 5.5%로 기본모형 1과 같다. 이외에 평균소득 51~60%이하인 ‘나-2’ 계층은 15.0%이며, 평균소득 60% 초과 70%이하인 ‘나-3’ 계층은

58) 그러나 본 연구에서의 추정치는 소득기준에 의거하였으므로 법정저소득 현금 급여 수준 및 차상위계층 소득기준만을 적용하였음.

7.9%, 평균소득 70% 초과 80%이하인 ‘나-4’ 계층은 16.7%, 평균소득 80% 초과 100%이하인 ‘나-5’ 계층은 12.3%이다.

모형 2의 보육료 지원 대상 및 기준의 확대는 점진적으로 연차적으로 매년 10%씩 상향조정하는 것으로 설정하였다. 먼저 보육료 지원 대상을 보면 2004년 ‘나-1’ 계층부터 시작하여 연차적으로 확대하여 2008년에는 ‘나-5’ 계층까지 지원 대상이 된다.

일단 지원 대상이 된 계층은 보육료 지원 금액은 처음에 40%부터 시작하여 매년 10% 단계적으로 상향조정하여 2008년에는 도시근로자가구 평균소득이하 가구의 보육료는 최소 40%를 감면한다는 목표를 설정하였다. 특히 현재 기타 저소득층인 ‘가-2’ 계층은 2007년부터 ‘가-1’ 계층과 같이 보육료를 면제하고 ‘나-1’ 계층은 2008년에 보육료 면제 대상에 포함한다(표 6-2-6 참조).

〈표 6-2-6〉 연도별 지원규모 연차 확대안: 모형 2

(단위: 만원, %)

구분	2004	2005	2006	2007	2008
가-1 계층	100	100	100	100	100
가-2 계층	60	70	80		
나-1 계층	40	60	70		
나-2 계층	-	40	50	60	80
나-3 계층	-	-	40	50	60
나-4 계층	-	-	-	40	50
나-5 계층	-	-	-	-	40
다 계층	-	-	-	-	-

이렇게 하면 연차별로 보육료를 지원받는 아동의 규모는 2004년 17만 5천명에서 2005년에는 31만 7천명이 되고 연차적으로 증가하여 2008년에는 78만 5천명으로 증가하게 된다. 아동 비율로는 2004년 22.6%에서 점차적으로 확대되어 2006년에는 45.5%가 되고 2008년에는 74.5%가 된다.

〈표 6-2-7〉 보육료 차등지원 대상 규모 및 추정 예산: 모형 2

(단위: 천명, %, 백만원)

구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
0~4세 보육아동수(A)	775	844	925	972	1,053
지원아동 수					
가-1 계층	47	51	56	59	64
가-2 계층	85	93	102	107	116
나-1 계층	43	46	51	53	58
나-2 계층	-	127	139	146	158
나-3 계층	-	-	73	78	83
나-4 계층	-	-	-	162	176
나-5 계층	-	-	-	-	130
소계(B)	175	317	421	605	785
지원아동비율(B/A×100)	22.6	37.6	45.5	62.2	74.5
소요예산(정부)					
가-1 계층	94,557	107,770	123,624	136,225	154,622
가-2 계층	102,308	136,038	178,344	245,651	278,826
나-1 계층	6,820	11,660	15,605	19,652	27,883
나-2 계층	-	106,004	151,998	200,987	304,174
나-3 계층	-	-	64,042	88,210	120,148
나-4 계층	-	-	-	149,177	211,654
나-5 계층	-	-	-	-	124,711
소계	203,686	361,473	533,614	839,903	1,222,018
(국고)	(88,399)	(156,879)	(231,588)	(364,517)	(530,356)

주: 국고는 총 예산의 43.4%($0.434=(0.22 \times 0.2)+(0.78 \times 0.5)$)를 적용함. 계산식은 서울 거주 22%의 아동은 국고로 20%를, 서울 외 지역에 거주하는 78%의 아동은 국고로 50%를 지원한다는 기준에 의한 것임.

이러한 연차별 지원에 소요되는 예산은 모형1과 동일한 방법으로 추정하였는데, 그 결과 <표 6-2-7>에서 볼 수 있는 바와 같이 보육료 지원에 필요한 비용은 2004년 2037억원, 2005년 3615억원, 2006년 5336억원, 2007년 8399억원, 2008년 1조 2220억원이다. 이중 중앙정부가 담당하여야 할 예산은 각년도 소요비용의 43.4%로, 점차 증대되어 2008년에는 5304억원으로 늘어나게 된다.

다. 기본 모형 3

모형2의 계층구분은 기본모형 2와 동일하다. 그러나 보육대상은 2008년까지는 2년마다 한 단계씩 완만하게 지원 대상을 확대하고 지원 수준은 매년 단계적으로 확대하여 가고 2009년부터 매년 한 계층씩을 지원대상에 포함하여 2010년에 도시근로자 가구 평균소득 100% 이하를 지원대상에 포함하는 것으로 설정하였다. 즉, 2008년 기준으로 지원 대상은 도시근로자 가구 평균 소득 70%이하 가구만을 대상으로 지원하며 2010년에 도시근로자 가구 평균 소득 이하 가구를 모두 지원하게 된다.

일단 보육료 지원 대상이 된 계층의 보육료 지원 금액은 처음에 40%부터 시작하여 매년 10% 단계적으로 상향조정하여, 2010년에는 도시근로자가구 평균 소득이하 가구의 보육료는 최소 40%를 감면한다는 목표를 설정하였다. 목표대로 확대하면 현재 기타 저소득층인 ‘가-2’ 계층은 2008년부터 ‘가-1’계층과 같이 보육료를 면제하고 ‘나-1’ 계층은 2009년에 보육료 면제 대상에 포함한다(표 6-2-8 참조).

〈표 6-2-8〉 연도별 지원규모 연차 확대안: 모형 3

(단위: 만원, %)

구분	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
가-1 계층	100	100	100	100	100	100	100
가-2 계층	60	70	80	90			
나-1 계층	40	50	60	70			
나-2 계층	-	-	40	50	60	70	80
나-3 계층	-	-	-	-	40	50	60
나-4 계층	-	-	-	-	-	40	50
나-5 계층	-	-	-	-	-	-	40
다 계층	-	-	-	-	-	-	-

이렇게 하면 연차별로 보육료를 지원받는 아동의 규모는 2004년 17만 5천명

에서 2006년에는 34만 7천명이 되고 2008년에는 65만 5천명으로 증가하게 된다. 아동의 비율은 2004년 22.6%, 2006년 45.4%, 2008년 65.5%가 된다.

이러한 연차별 지원에 소요되는 예산은 2005년 2535억원, 2006년 4369억원, 2007년 5420억원, 2008년 7640억원이다. 이중 43.4%를 중앙정부가 담당하여야 하므로 국고지원 예산은 2005년 1100억원, 2006년 1896억원, 2007년 2352억원, 2008년 33178억원이다(표 6-2-9 참조).

〈표 6-2-9〉 보육료 차등지원 대상 규모 및 추정 예산: 모형 3

(단위: 만원, %, 백만원)

구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
0~4세 보육아동수(A)	775	844	925	972	1,053
지원아동 수					
가-1 계층	47	51	56	59	64
가-2 계층	85	93	102	107	116
나-1 계층	43	46	51	53	58
나-2 계층	-	-	139	146	158
나-3 계층	-	-	-	-	83
나-4 계층	-	-	-	-	-
나-5 계층	-	-	-	-	-
소계(B)	175	190	348	365	479
지원아동비율(B/A×100)	22.6	22.6	37.6	37.5	45.4
소요예산(정부)					
가-1 계층	94,557	107,770	123,624	136,224	154,622
가-2 계층	102,308	136,038	178,344	221,086	278,826
나-1 계층	6,820	9,717	13,376	17,196	22,306
나-2 계층	-	-	121,598	167,487	228,130
나-3 계층	-	-	-	-	80,099
나-4 계층	-	-	-	-	-
나-5 계층	-	-	-	-	-
소계	203,686	253,526	436,943	541,995	763,983
(국고)	(88,399)	(110,030)	(189,633)	(235,226)	(331,569)

주: 1) 국고는 총 예산의 43.4%($0.434=(0.22 \times 0.2)+(0.78 \times 0.5)$)를 적용함.

2) 계산식은 서울 거주 22%의 아동은 국고로 20%를, 서울 외 지역에 거주하는 78%의 아동은 국고로 50%를 지원한다는 기준에 의한 것임.

라. 3종의 기본모형 논의

한편 <표 6-2-10>은 앞에서 제시한 모형 1, 2, 3의 연차별 지원아동 규모 및 소요예산을 정리한 것이다.

<표 6-2-10> 3종 모형의 지원 대상 규모 및 예산 비교

(단위: 천명, %, 백만원)

구분	2004	2005	2006	2007	2008
모형1					
지원 아동수	175	384	689	724	785
(지원아동비율)	(22.6)	(45.5)	(74.5)	(74.5)	(74.5)
소요예산	203,686	475,603	831,530	1,032,180	1,308,708
(국고)	(88,399)	(206,412)	(360,884)	(447,966)	(567,979)
모형2					
지원 아동수	175	317	421	605	785
(지원아동비율)	(22.6)	(37.6)	(45.5)	(62.2)	(74.5)
소요예산	203,686	361,473	533,614	839,903	1,222,018
(국고)	(88,399)	(156,879)	(231,588)	(364,517)	(530,356)
모형3					
지원 아동수	175	190	348	365	479
(지원아동비율)	(22.6)	(22.6)	(37.6)	(37.5)	(45.4)
소요예산	203,686	253,526	436,943	541,995	763,983
(국고)	(88,399)	(110,030)	(189,633)	(235,226)	(331,569)

모형1은 비교적 빠른 2006년에 도시근로자 가구 평균소득 100% 이하를 지원 대상에 포함한 후 지원 수준을 증가시켜 가는 모형으로 저소득층 지원은 단기 간에 달성되나 초기에 예산부담이 다소 많다.

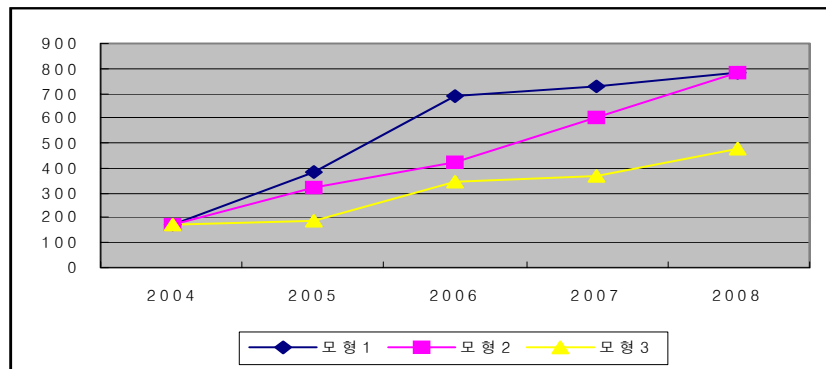
모형2는 점진적으로 지원 규모와 수준을 확대하여 2008년까지 도시근로자 가구 평균소득 100% 이하를 지원하는 모형이다.

한편 모형3은 2010년에 도시근로자 가구 평균소득 100% 이하를 지원한다는 모형으로 2008년까지 도시근로자 가구 평균소득 100% 이하를 지원하는 모형1과 모형2와는 지원 대상 규모나 예산에서 차이가 많이 난다. 모형1이나 모형2에 비하여 보육료 지

원 대상 및 지원 수준이 한정되어 있어서 정부의 정책 의지가 취약하다는 비난을 받을 수 있다. 그러나 다른 한편으로는 점진적 확대로 정부의 재정부담을 완화하고 제도정비 기간을 가짐으로써 시행착오를 줄여 갈 수 있는 여지를 갖게 된다.

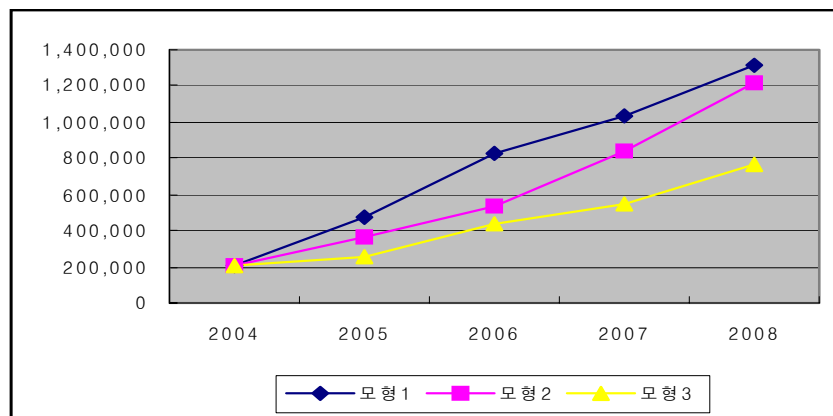
[그림 6-2-1] 모형별 보육료 지원 대상 아동규모 비교

(단위: 천명)



[그림 6-2-2] 모형별 보육료 지원 예산 추정 비교

(단위: 천원)



2. 취약계층 및 보육료 과부담 가구 추가 지원 모형

차등보육료 확대에서 일반적인 보육료 차등 지원 대상 이외에 취약계층에 대한 추가 지원을 고려하고자 하였다. 예를 들어서 모부자가정, 취업모 가정, 다자녀 가정 등은 별도의 기준을 적용하여 추가로 지원하는 방안을 모색한다. 이들 가정은 일반 가정에 비하여 더 무거운 자녀 양육부담을 지고 있으므로 이들의 부담을 완화시키는 정책이 요구되기 때문이다.

가. 취업모 가구 자녀 추가 지원

오늘날 보육에 대한 아동 중심적인 접근이 강조되고 있지만 보육의 발전 과정이나 현재 부모들의 요구를 보면 보육서비스를 확충하고 정부가 보육을 지원하여야 하는 가장 중심적인 이유는 이것이 취업여성을 지원하고 또한 여성의 사회참여 유인 요인으로 작용하고 있다는 점이다. 그러므로 여성의 취업을 촉진한다는 차원에서 취업모 아동을 추가 지원하는 방안을 제시하였다

취업모를 둔 아동 비율은 50%로 설정하였다. 2002년도 전국 보육실태조사에서 나타난 아동 모의 취업률⁵⁹⁾은 아동구분별로 보면 영아의 모 23.8%, 유아의 모 37.9%로 영유아 전체 모의 취업은 31.7%로 조사되었고,⁶⁰⁾ 초등학생의 모의 취업률은 48.7%로 전체 여성취업률⁶¹⁾과 유사한 수준이다. 그러나 보육서비스 지원의 강화와 모의 취업은 상호 상승 효과를 갖는다고 인식되고 있어서 취업모 아동 보육료 지원이 여성의 취업을 활성화한다는 가정 하에서 보육료 지원 아동 이외 아동의 50%를 적용하고자 하였다.

59) 학생은 미취업으로 분류하였음.

60) 영유아 모의 취업률 31.7%는 2000년 출산력 조사자료를 분석한 영유아를 둔 모의 취업률 30.0%(서문희, 2002)와 유사한 결과라고 하겠음.

61) 2003년 8월 현재 경제활동참가율이 농가 68.1%, 비농가 46.8%로 전체 48.8%임(통계청, 통계정보시스템).

〈표 6-2-11〉 취업모 가구 자녀 추가지원 적용시 대상아동 규모

(단위: 천명, %)

구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
0~4세 보육아동수	775	844	925	972	1,053
모형1 적용					
모형1	175	384	689	724	785
취업모 추가	-	230	118	124	134
소계(B)	175	614	806	848	919
비율(B/A×100)	22.6	72.7	87.1	87.2	87.3
모형2 적용					
모형2	175	317	421	605	785
취업모 추가	-	263	252	184	134
소계(C)	175	580	673	789	919
비율(C/A×100)	22.6	68.7	72.8	81.2	87.3
모형3 적용					
모형3	175	190	348	365	479
취업모 추가	-	327	289	303	287
소계(D)	175	517	636	668	754
비율(D/A×100)	22.6	61.3	68.8	68.8	72.7

주: 취업모 아동은 전체 보육아동에서 모형별 지원 아동수를 제외한 아동의 50%를 적용하여 산출하였음.

즉, 앞에서 논의한 모형 1, 2, 3에 각각의 보육료 지원 대상 이외의 50%를 추가 지원한다는 것인데, <표 6-2-11>은 이 경우 보육대상 아동수를 나타낸다. 이를 보면 모형 1의 경우는 2005년부터 72%의 아동이 보육료 지원을 받게되며, 모형 2는 2006년부터 보육료 지원대상아동이 72%를 넘게 된다. 그러나 모형3의 경우는 2006년부터 약 72% 수준까지 확대되는 효과가 있다.

이들의 보육료 지원 수준은 40%로 설정하였다. 이는 지원 대상 아동 중 가장 적은 지원 비율을 기준으로 적용하고자 한 것이다. 이 경우에 추가 소요 예산은 <표 6-2-12>에 제시된 바와 같이 모형 1, 2 적용 시에는 일반 보육료 지원상의 확대에 추후에는 실시 초기보다는 감소하나 모형3은 계속 200억 이상이 추가로 소요되어야 한다.

〈표 6-2-12〉 취업모 가구 자녀 추가지원 적용시 소요예산 추정

(단위: 천명, %)

구분	2004	2005	2006	2007	2008
모형1 적용					
기본	203,686	454,446	759,116	898,589	1,087,415
취업모 추가	-	16,174	8,680	9,565	10,857
계	203,686	470,620	767,796	908,154	1,098,272
(국고)	(88,399)	(204,249)	(333,223)	(394,139)	(476,650)
모형2 적용					
기본	203,686	345,392	487,144	731,197	1,015,384
취업모 추가	-	18,518	18,553	14,179	10,857
계	203,686	363,910	505,697	745,376	1,026,241
(국고)	(88,399)	(157,937)	(219,472)	(323,493)	(445,389)
모형3 적용					
기본	203,686	242,247	398,812	471,847	634,799
취업모 추가	-	22,970	21,242	23,407	23,204
계	203,686	265,217	420,054	495,254	658,003
(국고)	(88,399)	(115,104)	(182,303)	(214,940)	(285,573)

나. 모·부자 가정 자녀 추가 지원

다음은 모·부자 가정에 거주하는 아동은 보육료를 지원하는 방안을 고려해 보고자 하였다. 현재 부모가 부재인 통계보다는 가구 내에서 실제로 부모와 동거하지 않는 통계만 산출되고 있다. 여기에는 부모가 없는 아동 이외에 부모가 있어도 떨어져서 사는 아동이 포함된다. 2002년도 전국보육실태조사에 의하면 12세 이하 아동 중 가구내 모·부자 가정 아동은 4.2%로 조사되었고 부모가 없는 아동은 2.1%로 조사되었다(표 6-2-13 참조). 한편 2000년 인구센서스에 0~4세 아동 중 가구내 모·부자 가정 아동은 2.3%로 조사되었고 부모가 없는 아동은 2.0%로 조사되었다(표 6-2-14 참조). 이러한 자료를 기초로 본 연구에서는 약 3.0% 정도를 모·부자가정 가구로 설정하였다.

〈표 6-2-13〉 지역별 12세 미만 아동의 부모와의 동거여부

(단위: 천가구, %)

구분	대도시	중소도시	읍면	계
부모와 동거	93.8	94.9	91.0	93.7
부와 동거(모 부재)	0.8	1.7	1.3	1.2
모와 동거(부 부재)	3.6	2.5	2.0	3.0
조부모와 동거(부모 부재)	1.1	0.4	3.4	1.2
친인척과 동거(부모 부재)	0.6	0.5	2.3	0.9

주: 한국보건사회연구원, 「2002년도 전국 보육실태조사」, 자료에서 산출

자료: 서문희, 「가정내 아동 삶의 현황과 정책과제」, 『보건복지포럼』, 2003. 5.

〈표 6-2-14〉 연령구분별 가구내 부모와 동거하는 아동 비율

(단위: %, 명)

구분	0~4세	5~9세	10~14세	전체
가구내 양부모와 함께	95.7	93.1	88.0	92.1
가구내 모 없이 부만	0.6	1.4	2.9	1.7
가구내 부 없이 모만	1.7	3.2	6.1	3.7
가구내 부모 없음	2.0	2.3	3.1	2.5

자료: 김정석, 「가족과 가구」, 김두섭·박상태·은기수 편, 『한국의 인구』, 통계청, 2002.

〈표 6-2-15〉 모부자 가구 자녀 추가지원 적용시 대상아동 규모

(단위: %, 명)

구분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
0~4세 보육아동수	775	844	925	972	1,053
모형1 적용					
모형1	175	384	689	724	785
모·부자가정 추가	-	14	7	7	8
소계(B)	175	398	696	731	793
비율(B/A×100)	22.6	47.2	75.2	75.2	75.3
모형2 적용					
모형2	175	317	421	605	785
모·부자가정 추가	-	16	15	11	8
소계(C)	175	333	436	616	793
비율(C/A×100)	22.6	39.5	47.1	63.4	75.3
모형3 적용					
모형3	175	190	348	365	479
모·부자가정 추가	-	20	17	18	17
소계(D)	175	210	365	383	496
비율(D/A×100)	22.6	24.9	39.5	39.4	47.1

이는 앞에서 논의한 모형 1, 2, 3에 각각의 보육료 지원 대상 이외의 3%를 추가 지원한다는 것인데, 그 절대수는 많지 않다. 모형 1의 경우는 2005년은 1만 4천명 정도이고 보육료 지원 대상이 늘어남에 그 이후부터는 만명 미만이 된다. 모형 2의 경우도 2005년만 1만 6천명이고 그 이후는 점차 감소한다. 그러나 지원 대상이 상대적으로 적은 모형3의 경우는 2005년은 2만명정도이고 2008년에도 1만 7천명이 된다(표 6-2-15 참조).

이들의 보육료 지원 수준은 40%로 설정할 경우 추가 소요 예산은 모형1, 2는 2005년이 10~11억원 정도이지만 점차 감소한다, 그러나 모형3은 연도별로 큰 차이 없이 13~14억원 정도가 추가로 소요된다(표 6-2-16 참조).

〈표 6-2-16〉 모부자 가구 추가지원 적용시 소요예산 추정

(단위: 백만원)

구분	2004	2005	2006	2007	2008
모형1 적용					
기본	203,686	454,446	759,116	898,589	1,087,415
모·부자가정 추가	-	970	521	574	651
계	203,686	445,416	759,637	899,163	1,080,066
(국고)	(88,399)	(197,650)	(329,682)	(390,236)	(472,221)
모형2 적용					
기본	203,686	345,392	487,144	731,197	1,015,384
모·부자가정 추가	-	1,111	1,113	851	651
계	203,686	346,503	488,257	732,048	1,016,035
(국고)	(88,399)	(150,382)	(211,904)	(371,709)	(440,959)
모형3 적용					
기본	203,686	242,247	398,812	471,847	634,799
모·부자가정 추가	-	1,378	1,275	1,404	1,392
계	203,686	243,625	400,087	473,251	636,191
(국고)	(88,399)	(105,733)	(173,638)	(205,391)	(276,107)

다. 다자녀 가구 자녀 추가 지원

제5장에서 살펴본 <표 5-2-14>를 보면 아동수가 많을수록 가구소득 대비 보

육료 비율이 높아서 부모의 부담이 무거움을 알 수 있다.

2002년도 보육실태조사에서는 영유아가 있는 가구의 영유아수 분포는 1명 66.1%, 2명 31.9%, 3명 2.0%로 나타났다. 그러나 보육시설을 이용하는 아동이 있는 가구당 이용 아동수 분포는 1명 85.4%, 2명 14.2%, 3명 0.4%로 나타났다(표 6-2-17 참조). 여기서는 이 자료를 기준으로 보육시설을 이용하는 아동이 있는 가구당 2명 이상인 비율 15%를 적용하고자 하였다.

〈표 6-2-17〉 영유아가 있는 가구 영유아 수 및 보육 이용 영유아수 분포
(단위: %, 명)

구분	1	2	3	계	(수)
0~5세 아동수	66.1	31.9	2.0	100.0	1,920
보육시설 이용 아동수	85.4	14.2	0.4	100.0	510

자료: 한국보건사회연구원, 「2002년 전국 보육실태조사」 중 가구조사 원자료.

〈표 6-2-18〉 다자녀 가구 자녀 추가 지원 적용시 대상아동 규모
(단위: %, 명)

구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
0~4세 보육아동수	775	844	925	972	1,053
모형1 적용					
모형1	175	384	689	724	785
다자녀 가정 추가	-	69	35	37	40
소계(B)	175	453	723	761	825
비율(B/A×100)	22.6	53.7	78.2	78.3	77.3
모형2 적용					
모형2	175	317	421	605	785
다자녀 가정 추가	-	79	76	55	40
소계(C)	175	396	497	660	825
비율(C/A×100)	22.6	46.9	53.7	67.9	77.3
모형3 적용					
모형3	175	190	348	365	479
다자녀 가정 추가	-	98	87	91	86
소계(D)	175	288	435	456	565
비율(D/A×100)	22.6	34.1	47.0	46.9	53.7

앞에서 논의한 모형 1, 2, 3에 각각의 보육료 지원 대상 이외의 15.0%를 추가 지원한다는 것이다. 추가 지원 아동수는 모형 1의 경우는 2005년은 6만 9천명 정도이고 보육료 지원 대상이 늘어남에 점차 감소한다. 모형 2의 경우도 2005년만 7만 9천명이고 그 이후는 1/2 수준으로 줄어든다. 모형3의 경우에도 2005년은 9만 8천명 정도이고 그 이후에도 계속 8~9만명 수준을 유지한다(표 6-2-18 참조).

보육료 지원 수준은 앞서와 마찬가지로 40%로 설정하였다. <표 6-2-19>는 이 경우에 추가 소요 예산을 나타낸다. 모형별로 보면 모형1은 2005년 48억 5천원에서 2008년에는 32억 6천원이 되고, 모형2는 2005년 55억 5천원에서 점차 감소하여 2008년에는 모형2와 같이 32억 6천원이 된다. 그러나 모형3은 2008년에도 70억원의 추가예산이 필요하다.

<표 6-2-19> 다자녀 가구 자녀 추가 지원 적용시 소요예산 추정

(단위: 백만원)

구분	2004	2005	2006	2007	2008
모형1 적용					
모형1	203,686	454,446	759,116	898,589	1,087,415
다자녀가정 추가	-	4,852	2,604	2,869	3,257
계	203,686	459,298	761,720	901,458	1,090,672
(국고)	(88,399)	(199,355)	(330,586)	(391,233)	(473,352)
모형2 적용					
모형2	203,686	345,392	487,144	731,197	1,015,384
다자녀가정 추가	-	5,555	5,566	4,254	3,257
계	203,686	350,947	492,710	735,451	1,018,641
(국고)	(88,399)	(152,311)	(213,836)	(319,186)	(442,090)
모형3 적용					
모형3	203,686	242,247	398,812	471,847	634,799
다자녀가정 추가	-	6,891	6,373	7,022	6,961
계	203,686	249,138	405,185	478,869	641,760
(국고)	(88,399)	(108,126)	(175,850)	(207,829)	(278,524)

3. 보육료 지원 모형에 대한 논의

제6장 제2절에서는 0~4세 보육료 지원에 국한하여 기본적으로 3가지 모형을 설정하여 아동 규모 및 소요예산을 추정하고 장단점을 논의하였고, 이어서 이 기본모형에 일반적 보육료 지원대상에서 제외되는 아동 중 취업모 자녀, 모부자가정 자녀, 다자녀 가정 자녀의 3가지 대상에 한하여 추가로 보육료를 지원하는 방안을 제시하였다. 이러한 추가 지원은 일반적 보육료 지원 수준의 최저수준인 40%를 적용하였다.

본 보고서에서는 일부 모형만을 살펴보았으나, 사실 보육료 지원모형은 지원 대상과 수준을 어떻게 조합하느냐에 따라서 수없이 다양한 모형이 가능하다. 지원을 추가하는 경우도 여기에서 적용한 모형 이외에도 장애인을 부모로 둔 아동의 보육료 지원, 농어촌 아동 보육료 지원, 영아 보육료 지원 등 다양한 대상을 추가 지원 대상으로 고려할 수 있다.

제 3 절 무상보육의 확대

제3절에서는 만5세아와 장애아 무상보육에 대하여 살펴보려고 한다. 이들의 무상보육은 현재 실시 중이고 정부에서는 이를 점차 확대하여 나갈 계획이므로 이를 살펴보려고 하였다.

1. 만5세아 무상보육

가. 기본원칙

2003년 6월 현재 만5세아 무상보육 아동수는 65,584명으로 집계되었다. 이는 만 5세아의 170,218명의 38.5%에 해당된다. 만5세아 무상보육은 2003년 소득인정액이 4인 가족 215만원을 기준으로 지원하고 있고, 지원금액이 법정저소득층

및 농어촌 거주 기타 저소득층은 보육지원단가의 100%를 지원하지만 그 이외 도시에 거주하는 기타 저소득층은 국고보조시설 이용아동은 보육지원단가의 72%, 민간시설 이용아동은 84%를 지원한다. 그러므로 민간시설은 물론 정부지원시설도 실제 보육료와 지원금 간의 차액을 보육시설이 부담하는 경우가 많아서 이를 개선할 필요가 있다.

이러한 현황을 기초로 만5세아 무상보육 확대의 기본 원칙은 두 가지로 설정하였다. 첫째는 참여정부 기간 동안에 무상보육을 전면 확대하여 실시한다는 것이고, 둘째는 무상보육 대상자에게는 소득 기준이나 지역별로 차별을 두지 말고 지원단가를 정부 지원시설의 보육료 지원 단가를 100% 적용한다는 것이다.

나. 연차별 확대 방안 및 소요예산

만5세아 무상보육은 유치원 만5세아 무상교육과 같이 실시하고 있는데, 2개의 안을 제시하였다. 제1안은 2006년까지 무상보육 실시하는 방안이고 제2안은 2007년까지 무상보육을 실시하는 안이다. 그 동안 2006년까지 무상교육 및 보육을 실시 논의가 있어 왔으므로(나정 외, 2003), 이를 1안으로 채택하였다.⁶²⁾

〈표 6-3-1〉 연도별 만5세아 보육수요 증가 추정

(단위: 명, %)

구분	2003	2004	2005	2006	2007	2008
아동수	641,027	622,299	614,775	595,030	559,735	550,371
수요율	25.9	28.1	30.3	32.4	34.6	36.8
보육아동수	166,026	174,866	186,277	192,790	193,668	202,537

주: 2002년도에 추정한 중기수요를 2006년 수요로 가정하고 연도별로 균등하게 배분한 것임.

62) 그러나 2004년 예산에 만5세아 교육 및 보육 확대가 반영되지 않았고 2003년도 기준을 그대로 유지하는 수준에서 예산이 책정되었음.

〈표 6-3-2〉 모형별 연도별 만5세아 무상보육 아동수 및 소요예산 추정
(단위: 명, %)

구분	2004	2005	2006	2007
보육아동수	174,866	186,277	192,790	193,668
제1안				
도시근로자 가구 평균소득 비율	(75%)	100% 이하	101% 이상	101% 이상
아동비율	(49.7)	68.3	100.0	100.0
지원아동수	(86,982)	127,227	192,790	193,668
소요예산	(108,508)	209,161	330,828	348,602
(국고)	(50,903)	(89,096)	(155,158)	(163,494)
제2안				
도시근로자 가구 평균소득 비율	(75%)	100% 이하	120% 이하	121% 이상
지원아동비율	(49.7)	68.3	84.0	100.0
지원아동수	(86,982)	131,676	162,681	202,537
소요예산	(108,508)	216,475	279,161	364,567
(국고)	(50,903)	(101,526)	(130,927)	(170,982)

주: 2004년도 ()안은 2003년도 기준을 그대로 유지하는 수준에서 확보된 정부 계획임. 단가는 2003년 단가를 기준으로 매해 5% 인상을 적용하여 정부지원단가의 100%를 지원하는 것으로 하였음. 소요예산 중 국고 비율은 2003년 예산을 기준으로 46.9%를 적용함.

제1안은 2005년에 도시근로자가구 평균소득 이하로 확대하고 2006년에 전면 실시하는 방안이다. 지원아동은 2005년에 68.3%인 13만명이 되고 2006년부터는 모든 만5세 아동이 보육료를 지원받는다. 이 경우 소요예산⁶³⁾은 2005년 2091억원, 2006년 3308억원이 소요되고 이 중 국고 예산이 46.9%로 2005년 891억원, 2006년 1661억원이다(표 6-3-2 참조).

제2안은 2006년에 도시근로자가구 평균소득 100% 이하로 확대하고 2007년에 전면 실시하는 방안이다. 지원아동은 2005년은 68.3%인 13만 1천명, 2006년은 84%인 16만 2천명이 되며, 2007년부터는 모든 만5세 아동이 보육료를 지원 받는다. 이 경우 소요예산은 경우 소요예산은 2005년 2165억원, 2006년 2792억원, 2007년 3645억원이고 이 중 46.9%가 국고 예산이므로

63) 소요예산은 2003년 만3세 이상아 정부지원단가에 5% 물가상승률을 적용하여 그대로 이용하였음.

국고 지원금은 2005년 1015억원, 2006년 1309억원, 2007년 1710억원이 된다.

2. 장애아동 무상보육

가. 기본원칙

2002년부터 실시된 장애아 무상보육은 3세 이상 장애아동은 장애인복지카드 소지를 조건으로 하고 있고 3세 미만아에 한하여 의사의 소견으로 갈음할 수 있도록 한정하고 있으나 전담 및 통합 보육시설에서 보육 받는 장애아동 중 만 3세 미만아의 비율은 4.1%에 불과하여서(서문희, 2001) 3세 이상 장애위험이 있는 아동이 소외되는 결과를 야기한다.

그러므로 장애 무상보육은 장애위험이 있는 아동이 포함되도록 의사의 소견으로 갈음할 수 있도록 하여야 하고, 따라서 장애보육아동 수요는 그 동안의 연구결과를 토대로 보육아동의 2%⁶⁴⁾로 설정하였다.

나. 연차별 확대 방안 및 소요예산

무상 보육 장애아를 연차적으로 확대하는 방안을 제시하였다. 2004년 예산상 보육료 지원대상은 4,285명이다. 이는 보육아동 약 2%로 추정되는 장애보육 대상의 약 233% 수준이다. 그러므로 2005년에는 이를 보육아동 2%의 50% 수준으로 확대하고, 2006년 65%, 2007년 80%으로 계속 확대하여 2008년에 보육아동의 약 2%를 모두 지원하는 계획을 제시하였다.

소요예산은 장애인복지카드를 소지하지 않은 영아(만0세~2세)는 경증 장애아 지원금액을 적용하므로 보육대상아동이 경증, 중증 아동을 각 50%로 보고

64) 국립특수교육원(2001)에서 2001년에 전국 180개 초등학교에서 6~11세 아동 14만 400명을 대상으로 표집·조사한 결과, 장애학생의 출현율은 2.71%임. 장애유형별로 보면 시각장애 0.33%, 청각장애 0.06%, 지체부자유 0.19%, 정서·행동장애 0.15%, 자폐성 발달장애 0.15%, 언어장애 0.05%, 중복장애 0.01%, 건강장애 0.07%, 학습장애 1.17% 등임.

보육료 상승률 연 5%를 적용하여 보육료를 추정하였다. 그 결과 국고부담은 2004년 53억원이 2005년 118억, 2006년 174억, 2007년 239억, 2008년 331억원으로 증가하게 된다.

〈표 6-3-3〉 장애아 무상보육 수요 및 소요예산 추정

(단위: 명, %, 백만원)

구분	2004	2005	2006	2007	2008
보육아동수	949,793	1,030,455	1,117,970	1,165,235	1,255,114
장애보육수요 추정	(18,996)	20,609	22,359	23,305	25,102
지원비율	(23)	(50)	(65)	(80)	(100)
보육료 면제 장애보육아동수	4,285	10,305	14,533	18,644	25,102
소요예산	(11,302)	25,144	37,204	50,059	70,662
(국고)	(5,302)	(11,793)	(17,449)	(23,482)	(33,140)

주: 소요예산은 2003년 만3세 이상아 정부지원단가에 5% 물가상승률을 적용하여 그대로 이용하였고, 2001년 특수교육 장애아 출현율 2.71% 중 학습장애 출현율이 1.71%임을 감안하여 중증과 경증의 비율을 각각 50%로 가정하였음.

다. 기타

장애아동 무상보육과 관련하여 장애인을 부모로 둔 아동을 무상보육 대상에 포함시킬 수 있도록 검토할 필요가 있다. 장애아동 무상보육이 장애로 인한 기구의 부담을 정부가 지원한다는 의미를 갖는 것이므로 장애인 부모 아동에 대한 무상보육도 장애아동 무상보육과 같은 명분을 갖는다.

장애인의 전반적 소득수준이 일반인에 비하여 낮지 않으므로 보육료 지원 대상이 확대되면 상당수가 대상자로 포함될 것이므로 예산의 추가부담을 크지 않을 것으로 판단된다.

제 7장 정책과제 및 결론

제7장에서는 앞에서 제시한 보육비용의 지원 및 보육료 차등지원 제도의 확대와 관련하여 제기되는 문제들을 정책과제로 살펴보고 이들 과제에 대한 장기적인 정책방향을 제시하고자 하였다.

제 1 절 보육비용 지원 관련 정책과제

우리나라는 기본적으로 보육에 소요되는 비용은 보호자가 부담하도록 하고 있으나, 보육을 필요로 하는 아동은 누구나 차별 없이 질 높은 보육서비스를 받을 수 있어야 한다는 원칙 하에서 저소득층 밀집지역에 국공립시설을 우선 설치하고 보호자가 부담하여야 할 보육료를 국가가 부담하는 등 저소득층 아동 보육에 대한 국가의 개입기능을 확대시켜 왔다. 그러나 여러 가지 제한으로 사각지대가 존재하고 또한 보육의 사회적 기능의 확대로 국가의 지원 확대에 대한 사회적 요구가 증대되었고, 더욱이 최근 급격한 출산력의 저하와 맞물리면서 보편적인 복지로의 접근 필요성이 점차 증가하게 되었다. 이러한 관점에서 본 연구는 보육비용 및 보육료 지원제도의 현황과 문제를 검토하고 구체적인 보육료 지원 확대 방안을 제시해 보고자 하였다.

현재의 보육서비스 수준 등을 개선을 고려하지 않고 보육료 지원 대상 및 수준을 확대한다 하여도 우선적으로 예산이 증가되어야 하기 때문에 예산의 확보가 주요한 과제가 되겠으나 이러한 과제 이외에도 질적 수준을 결정하는 표준 보육비용의 수준, 소득기준을 설정하고 일선에서 각 가정의 소득 수준을 파악하여 적용 기준을 결정하는 문제와 이러한 일선 보육업무 증가에 따르는 보육

인력의 확충과 보육전달체계의 문제, 그리고 보육료 조세 지원과의 연계 등을 앞으로 추진하여야 할 정책과제로 설정하고자 하였다.

1. 표준보육비용의 현실화

제5장 제3절에서는 1999년 표준보육단가 산정시에 반영되었던 종사자 인건비, 급식비, 교재교구비, 시설운영관리비만을 대상으로 그 동안 논의되어 오던 보육교사의 인건비나 보육 환경의 질을 최소한 개선한다는 차원에서 이러한 개선이 보육료에 미치는 정도를 분석하였다. 그러나 1999년 단가에 반영된 항목 이외에도 보육비용에 영향을 미치는 사항들은 매우 많다. 또한 반영된 4가지 항목의 구성요인도 매우 한정되어 있다.

그러나 반영 항목 및 항목의 구성요인이 이렇게 한정적임에도 불구하고 기존의 요인들만을 반영하여 최소한으로 개선하려고 하면 79명 시설을 기준으로 할 때 보육비용은 61%, 정부지원단가는 55%가 증가하여야 하는 것으로 나타내고 있다. 따라서 보육료 차등지원의 확충에 소요되는 예산도 어느 모형을 채택하든지 모형에 관계없이 50% 이상의 예산이 추가로 소요되어야 한다. 예를 들어서 모형1의 경우 2005년에 38만 4천명에게 보육료를 지원 확대할 경우에 보육료 수준에 물가 상승률 5%만 적용하면 4756억원이 필요하지만 급여, 대체교사, 0세아 교사대 아동비율, 급식비, 교재교구비, 시설운영관리비 등의 개선을 고려하면 2600억원 이상이 더 추가되어야 한다는 것이다. 그러므로 표준보육비용의 현실화는 단기간 내에 실현될 가능성이 높지 않음을 알 수 있다.

그러나 장기적으로는 표준보육단가는 이러한 단순하게 일부 항목을 개선하여 그 증가분을 추정하는 단순 계산방식이 아니고 필요한 모든 항목 및 각 항목의 구성 요인을 모두 반영하고 아울러 이들 요인의 적정비용 수준을 반영하여 표준보육비용을 산정하여야 한다. 또한 이러한 표준보육비용은 아동연령별, 지역별, 시설규모별, 대상아동별로 세부적으로 제시되어야 한다. 특히 현재의 분류 방식인 2세 미만을 0세아와 1세아로 세분하고, 지역은 최소한 대도시, 중소도

시, 농어촌지역, 오벽지로 세분하는 등 보다 세밀하게 구분하여 제시하여야 한다. 또한 방과후보육이나 장애아동 보육 등에 대해서도 표준보육비용을 산정하여 이에 기초한 지원 기준이 마련되어야 한다.

2. 소득기준 및 소득파악

본 연구에서는 보육료 확대 적용에 필요한 소득기준별 아동규모를 제5장 2절 <표 5-2-1>에 제시한 바와 같이 2002년도 도시근로자 가구의 평균 소득 279만 2천원을 기준으로 적용하여 가구소득 대비 비율로 제시하였다. 이들 가구의 평균 가구원수는 3.46명이다. 한편 영유아가 있는 도시근로자 가구의 가구원수 평균은 4.04명이고 평균소득은 273만 2천원이다(표 5-2-4 참조).

보육료 지원 대상아동을 확인하기 위해서는 일선에서 소득기준을 적용할 경우에는 가구원수별로 소득기준을 제시하여야 하는데, 앞에서 제시한 도시근로자 가구의 가구원 수 및 가구 평균소득을 기준으로 단순히 4인 가족기준으로 환산하면 322만 7천원이 된다. 이외 다른 규모의 가구원수별 소득기준은 4인 가족을 중심으로 가구규모별 최저생계비 책정 비율을 적용하는 것이 타당할 것으로 판단된다. 한편 현재는 소득 인정액제도로 재산을 소득으로 환산하는 방식이 채택되고 있는데, 도시근로자 가구 평균소득 이하 수준으로까지 보육료 지원이 확대될 경우에 재산기준을 어떻게 소득으로 환산하고 적용할 것인지 하는 점이 과제가 된다.

한편 일선에서는 이러한 기준을 두고 특정 아동이 어느 소득 계층에 속하고 있는가를 파악하여 해당되는 보육료 지원금을 제공하여야 한다. 이 경우에도 현재는 보육료 지원 대상이 보육아동의 20% 정도에 불과하므로 각 일선 행정 인력이 생활실태조사를 실시하고 이용 가능한 각종 전산자료를 이용하여 가구 내 소득을 확인할 수 있지만, 보육료 지원 대상이 아동의 전체 아동의 50% 이상 및 75% 수준으로 확대되면 많은 아동 가정의 소득파악 업무에 많은 어려움을 겪을 것으로 예상된다. 보육료 감면 대상자 조사표 작성시 국민연금관리공

단의 임금소득조사자료와 국민건강보험료 부과 자료 등 각종 전산자를 확인하도록 되어 있으나, 이들 자료가 현재의 소득수준을 반영하고 있지 않으므로 사실상 소득을 증빙할 객관적인 자료가 없는 실정으로, 재산을 파악하는 것이 매우 어려운 점으로 지적되고 있다(변용찬 외, 2001).

따라서 장기적으로는 조세를 통한 소득기준 적용이 가능하도록 지속적인 소득파악 노력이 요구된다.

3. 보육 재정의 확보

보육료 지원대상 확충에서 매우 주요한 문제는 재정 확보이다. 보육비용 지원 재원은 국고 지원금과 시·도, 시·군·구 등 지방정부의 분담금이다. 재정확보와 관련하여 네 가지 점을 지적하고자 한다.

첫째, 급격하게 증가하는 재원의 확보의 문제이다. 보육료 지원 예산의 재원이 국가 일반회계 예산으로, 별도의 기금이나 교부금 등 재원 마련이 어렵기 때문에 일반회계 보육예산이 급격하게 증가되어야 하는 문제가 있다. 국고 예산의 확보는 현재로서는 정부의 보육정책 의지에 달려있다고 하겠다. 정부가 부모의 보육료 부담 완화에 대하여 어느 정도 지원을 할 것이지가 관건이다. 급격하게 증가하는데 예산규모에 대비하여 미리 연차별로 점진적인 확대 계획을 세워서 추진한다면 실현가능성을 높일 수 있을 것으로 생각된다.

둘째, 증가되는 예산의 국고 지원금이 확보될 경우 지방정부에서 분담금을 조달할 수 있겠느냐 하는 점이다. 현재 중앙정부 예산 분담률이 서울특별시만 20%이고 기타 지역은 중앙정부가 50%를 지원하고 있어서, 서울특별시의 재정 부담이 크지만 서울은 재정자립도가 높기 때문에 큰 문제는 없을 것으로 본다. 그러나 그 이외 시도는 국고지원과 같은 금액을 지방비로 확보하여야 하는데 지방정부별로 재정자립도가 차이가 나기 때문에 지역에 따라서는 보육료 확대 실시에 따르는 분담금 확보에 어려움을 겪을 것으로 판단된다. 이러한 일부 지방정부의 재정 문제는 단지 보육분야의 문제만은 아니므로 지역별 국고지원 비

율의 차등화나 지역간 재정 균등화를 위한 조치들이 검토되어야 한다.

셋째, 본 보고서에서는 2002년에 추계한 보육인구에 기초하여 보육지원 대상을 추정하였다. 이러한 추정은 보육서비스나 보육료 지원, 경제적 여건 등이 2002년 현재와 유사하다는 가정 하에서의 실시한 것이다. 그러므로 이러한 규모의 아동보육료를 지원하는 데에도 많은 예산이 소요되지만, 또 다른 측면에서 보면 보육료 지원의 확대라는 중요한 변수가 보육 잠재수요를 크게 현재 수요화할 가능성이 있다. 이 경우 보육수요는 2002년 추계치보다 더 증가될 것이고, 이 경우에 중앙 및 지방정부에서 추가로 예산이 확보되어야 한다.

넷째, 증가되는 보육료 지원 예산이 보육서비스의 질적 수준을 위한 재정 확보에 걸림돌로 작용할 소지는 없는가 하는 점이다. 전체 예산이 한정되어 있을 경우 급격히 늘어나는 보육료 지원예산을 충당하다 보면 교사 인건비, 물리적 인적 환경 개선, 보육서비스 질 관리 등에 소요되는 예산을 확보하기가 어렵게 될 소지가 있으므로 이를 경계하여야 한다.

4. 보육행정 인력의 확충

2002년 현재 공무원 1인당 담당하는 보육시설 수는 전국 평균 39개소이고 지역에 따라서는 최대 450개가 넘는 시설을 담당하는 경우도 있다. 또한 보육업무 담당 인력 중 보육업무만 전담하는 인력의 비율은 19.7%에 불과하고(서문희 외, 2002), 대부분이 여성복지, 아동복지 등 다른 업무를 겸임하고 있다.

현재도 행정인력이 매우 한정되어 있어서 보육시설에 대한 지도 감독이 한계를 보이고 있는데, 차등보육료 지원대상 및 규모가 확대되고 지원 대상 계층이 세분화되면 행정업무도 예산 확대의 정도 이상으로 크게 증가될 것으로 예상된다. 대상자 확인 과정도 법정저소득층은 국민기초생활보장법 수급자나 모자복지법 수급자는 동·읍·면 사무소에서 대상자 여부를 확인만 하면 되지만 그 이외 소득계층은 별도의 소득 및 재산조사를 거쳐야 하는 문제가 따른다. 현재 보육료 지원단가는 연령별로 3단계(2세 미만, 2세, 3세 이상)로 구분되어 있으

므로 지역별 차등지원을 고려하지 않은 4층 지원 방식을 채택할 경우에도 지원액은 12단계로 확대된다. 보육료지원체계가 복잡해짐에 따라 소득·재산 조사, 집행 및 점검 등 보육료 지원·관리 위한 일선 보육행정 인력 확충이 시급하다.

사후관리에도 많은 행정인력을 필요로 한다. 2000년 조사에 의하면 232개 자치 시·군·구 중 29.7%인 66개 시·군·구에서 보육료 부당 청구 사례가 있었던 것으로 조사되었고(변용찬 외, 2000), 2002년 조사에서도 만5세아 무상보육대상자 중 이중 등록자는 0.9%로 조사되었다(이연희·서문희, 2002). 그러므로 보육료 지원 대상자가 현재 17만명 수준에서 몇 배로 늘어남에 이러한 사후관리를 할 수 있는 보육 행정인력의 증가가 요청된다.

또한 보육시설 내의 행정사무인력을 충원할 필요성이 제기된다. 보육시설에서도 아동이 보육료 지원대상 여부를 파악하여 대상자이면 각종 서류를 작성하여 시·군·구에 보육료를 신청하도록 지원하여야 하고, 또한 매월 시·군·구에 아동별 보육료를 청구하여야 하는데, 대상아동이 증가되면 이러한 행정업무도 증가하게 되기 때문이다.

이러한 점들을 고려할 때 행정인력의 확충과 더불어 보육행정 업무의 전산화 및 보육료 지원 대상아동의 데이터베이스화가 매우 중요한 과제가 된다.

5. 전달체계

보육료 지원사업의 전달체계를 살펴보면, 먼저, 보육료 감면지원이 필요한 아동의 보호자 등 이해 관계인이 보육료 감면신청서를 읍·면·동 사무소에 신청하면, 사회복지전문요원, 사회담당공무원 등 조사원은 조사대상가구를 방문하여 동 신청서에 기재된 가족사항 및 소득·재산 등 생활실태를 조사한다. 보육료 지원대상 아동의 선정을 위한 조사가 완료되면 조사표 원본은 읍·면·동에 보관하고, 조사결과를 시·군·구청장에게 보고하며, 현재 보육시설에 입소중인 자는 해당 보육시설에 부본을 통보한다. 부본을 받은 보육시설에서는 월별로 보육료 지원 대상아동에 대한 보육료를 관할 시·군·구청에 신청을 하면, 관할 시·군·

구청은 읍·면·동사무소에서 보내온 보육료 지원대상자와 보육시설에서 보육료 지원을 신청한 대상아동을 대조한 후 예산 허용 범위 안에서 아동의 보육료를 보육시설에 지급하고 있다.

이러한 보육료 지원 전달체계상 행정측면에서 보면 보육료 지원사업을 시·군·구청에서 하고 있으므로 읍·면·동사무소와 시·군·구청간의 연계 및 협조가 필요한데, 경우에 따라서는 사업주무부서인 보건복지부와 행정자치부간의 조정이 요구되는 측면이 있다.

다음으로 보육료 지원금 수령자가 현재 보육시설이다. 보육료의 지원은 현재처럼 보육시설에 바로 지급하는 방안이 효율적이다. 호주나 미국 등 대부분의 국가에서 보육시설 이용은 보육시설에 바로 지급하고 개인 등 가정보육 이용시에만 개인에게 보육료를 전달하고 있다. 그러나 다만 보육시설의 행정 업무를 줄이기 위해서는 보육시설 이용권(Voucher)을 발행하는 방안이 검토되어야 한다. 보육시설에서 보호자로부터 이용권을 취합하여 현재처럼 보육시설에서 지급한다면 보육시설의 행정업무 부담을 줄여주고 시·군·구에서의 확인절차도 축소시키게 되므로 행정적 효율화를 기대할 수 있다.

6. 타 자녀 양육 지원제도의 고려

보육료 지원 방식 이외에 육아휴직이나 이동수당 등 다른 형태의 자녀양육 지원 정책이 있고 이러한 정책이 보육료 지원제도와 직간접적으로 관련된다. 현재 육아휴직은 시작단계에 있고 보편적인 아동복지제도인 아동수당제도는 저출산 대응정책의 하나로 이제 논의되는 단계에 있으므로 아직은 보육료 지원과의 연관성은 낮다. 그러나 이러한 제도가 확대, 시행되면 보육료 지원 정책에도 영향을 미칠 것으로 판단된다. 육아휴직이 증대되면 영아보육 대상이 감소할 것이며, 아동수당제도가 도입되어 보편화된다면 보육료 지원 대상 범주에 대한 논의가 따를 것이므로, 장기적으로는 포괄적 자녀양육 지원의 틀 안에서 합리적 보육료 지원 정책을 추진하여야 할 것이다.

7. 보육료 조세지원과의 연계

부모가 부담하는 보육료를 직접 면제 및 감면하는 보육료 지원 방식 이외에 또 하나의 방식은 조세를 통한 간접적 지원 방식이다. 보육료 조세 지원은 소득에서 소득액을 공제하는 소득공제(Income Deduction)와 조세 납부액에서 보육료를 감면해 주는 세액공제(Tax Credit) 방식으로 구분할 수 있는데, 우리나라는 현재 전자의 방식을 채택하고 있다. 후자의 방식은 아동별 지원이 취약하거나 없는 경우에 실시하는데, 모든 아동에 대하여 16세 이하까지 아동수당을 지급하고 있고 있으나 아동별 보육료 지원은 취약한 영국에서 이 조세지원 방식을 실시하고 있고, 캐나다 퀘벡주는 보육료 아동별 보조금 지원을 하는 중앙정부법에 의하여 이를 실시하는 다른 주와는 달리 아동별 보조금 지원 없이 세액공제제도만으로 보육료를 지원하고 있다.

우리나라 근로소득자는 1999년부터 조세감면규제법에 따라 보육시설 이용료에 대해 일부금액을 공제하고 있다. 공제액 한도는 현재 연간 100만원이며, 2004년부터 200만원으로 한도가 증가될 예정이다. 이러한 조세 지원방식으로 과표기준액에 따라 다른 세율이 적용되므로 실제로 혜택을 받는 금액은 과표기준액별로 차이가 있다. 우리나라 조세제도에서 현재 세액공제는 없다.

이러한 소득액공제제도는 보육료를 간접적으로 지원하는 효과가 있지만 몇 가지 문제가 있다. 우선 실제로 혜택을 받는 금액 수준이 매우 낮다는 점이다. 현재 세율은 1천만원 이하는 9%, 1천~4천만원 이하는 18%, 4천~8천만원 이하는 27%, 8000만원 초과는 36%이다. 그런데 다른 조건이 동일할 경우 양육비를 공제할 경우와 아닐 때의 세금의 차이는 과표기준액 1000만원이 7,425원, 8000만원일 경우에 12만 3천원의 차이가 난다.⁶⁵⁾ 두 번째, 앞의 예에서 보듯이 먼 세계층은 아무런 지원을 받지 못하고 과표기준액이 높을수록 더 많은 정부 지

65) 국세청 홈페이지(<http://www.nets.go.kr>) 세금계산 프로그램을 이용하여 산출함. 과표액이 2000만원이면 32,000원, 3000만원은 90,000원, 4000만원은 90,000원임.

원을 받는다는 점이다. 셋째, 과표기준액은 근로자의 연간소득에서 근로소득공제와 인적공제, 그리고 필요 경비 공제를 제외한 소득으로 실제 소득세가 부과되는 기준이 되므로, 과세표준은 근로자의 실제 소득과 많은 차이가 있다는 점이다. 동일한 소득이 있는 가구라도 공제액 정도에 따라서 세율이 달라질 수 있으므로 형평성의 문제 등이 있다. 반면에 세액공제는 과세대상 소득에 관계없이 보육비를 균일하게 보상받는다는 점에서 형평성 문제는 없다.

현재 우리나라는 소득액공제와 보육료 지원이 별도로 실시되고 있다. 보육료 지원이 저소득층을 위한 정책이라면 보육료 소득공제는 세금을 내는 일정소득 계층 이상을 위한 정책임이 묵시적으로 인정되어 왔다. 사실 납세자는 보육료 소득공제에 대하여 보육료를 지원받겠다고 생각하기보다는 안 내도 될 것을 안 낸다는 생각이 더 많다. 그러나 보육료 지원 대상이 아동의 50% 이상으로 확대되고 소득공제도 확대될 경우 이러한 이원화된 보육료 지원정책을 연계하는 방안도 검토할 필요가 있다.

제 2절 결론

본 보고서는 보육에 소요되는 비용에 대한 정부의 보육재정 지원제도와 부모가 지불하여야 할 보육료를 정부가 지원하는 제도에 대하여 그 현황과 문제점을 분석하고 앞으로의 보육비용 및 보육료 지원제도의 확대 등 개선방안을 마련하는데 목적을 두고 있다.

현재 우리나라 보육료 지원은 시설별 지원과 아동별 지원에 따라 보육료가 이중구조로 형성됨으로써 내재적인 문제를 가지고 있어서 정부가 제시하는 보육료 상한 수준을 수납하는 시설은 한정되어 있다. 아동별 지원은 실시하고 있으나 사회민주주의 국가들과는 직접 비교할 수 없지만 자유민주주의형 보육정책을 채택한다고 평가되는 호주, 일본과 비교하여 소득계층 다양화, 지원대상

범주, 지원수준 등이 한정되어 있고, 다양한 변수들을 고려하는 제도로서의 정교함이 매우 낮은 실정이다.

보육비용은 보육서비스의 질적 수준에 따라서 달라지는데, 현재 보육비용은 최소한의 서비스의 질 수준에 맞추어져 있다. 표준보육비용은 종사자 급여, 교사대 아동비율, 대체교사, 급식비, 교재교구비, 시설운영비 등 보육비용에 영향을 미치는 요인의 기준을 조정하고 누락된 항목을 추가로 포함시킬 경우에 재정적 부담 측면에 영향을 미치게 된다.

그러나 이러한 한계가 있지만 정부의 보육비용 지원 제도는 점차 개선될 것으로 기대된다. 우선 개선 방안으로 시설별 지원과 아동별 지원으로 이원화되어 있는 지원방식을 일원화를 방안을 모색되어야 한다. 또한 0~4세아 아동별 보육료 지원 대상과 지원 규모가 확대되어야 한다. 보육료 지원 확대 모형은 가용 예산 정도와 정책담당자의 의지에 따라 다양한 양상을 나타낼 수 있는데, 본 보고서에서는 대상과 규모를 혼합한 3가지 보육료 차등 지원 모형을 구축하고 실시를 위한 연차별 실시 방안을 제시하였으며, 아울러 취업모 가정, 모부자가정, 다자녀 가정 등 특수한 가정을 위한 추가 지원 모형을 제시하였다. 또한 만5세아 무상보육은 명실상부한 무상보육이 될 수 있도록 지원수준을 보육료의 100%로 확대하고 대상도 모든 아동에게 적용되도록 확대하여야 한다. 장애아동 보육도 아동의 장애판정 어려움과 조기 중재의 어려움을 고려하여 그 대상을 확대해 나가야 한다.

지원 방식의 일원화와 아동별 지원의 확대, 이 두 가지 개선방안은 별개로 독립적으로 시행될 수 있다. 그러나 시설별 지원과 아동별 지원 방식을 병행하는 지원 시스템을 아동별 지원 시스템으로 통일시키는 방식으로 변경하면서 차등보육료 지원체계를 확대하여 가는 방식이 바람직하다. 차등보육료의 확대는 보육료 지원의 증가이므로 차등보육료제도를 확대 실시하는 과정에서 국공립 및 법인 보육시설 이용자의 민원 발생의 소지가 있는 보육료 일원화를 이루어 내지 않으면 안 된다. 언제라도 일원화를 하자면 국공립이나 법인보육의 보육

료가 민간보육시설 보육단가 수준으로 올라야 하는데 지원이 대상이나 기준이 아무리 확대되더라도 부모들은 현재 부담하고 있는 보육료를 기준으로 더 내는 나 마느냐의 문제에 부딪히게 되므로 문제는 항상 존재하게 된다. 그러므로 이러한 문제의 소지를 조금이라도 줄이기 위해서는 차등보육료의 지원 대상과 수준이 확대되는 과정 기간이 최적기이다.

이러한 제도의 개선을 위해서는 중앙 및 지방정부의 예산 확보, 소득기준 설정 및 소득 수준 파악, 일선 보육업무 증가에 따르는 보육인력의 확충과 보육 전달체계의 문제 등이 해결되어야 할 과제이고 또한 서비스의 질적 수준 제고 측면에서 표준보육비용이 현실화되어야 한다. 이러한 문제는 앞으로 보육료 지원이 확대되어 가면서 검토하여야 할 장기 정책과제가 된다.

정부와 사회는 보육비용에 대한 국가 책임 확대와 합리적 지원방안으로의 개선을 통하여 보육 사각지대가 없어지고 보육을 희망하는 모든 아동이 질 높은 보육서비스를 받을 수 있도록, 그리고 아울러 모든 보육시설들이 유형간의 불평등 요소가 없는 상태에서 질 높은 보육서비스를 제공할 수 있도록 지속적으로 노력하여야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 김정석, 「가족과 가구」, 김두섭·박상태·은기수 편, 『한국의 인구』, 통계청, 2002.
- 김중해, 「영유아보육발전을 위한 행·재정적 지원 방안」, 『21세기의 영유아보육』, 한울, 1993.
- 김형식·최영신, 「보육사업발전을 위한 국가·민간·기업의 파트너십의 재조정」, 『21세기 영유아 보육발전의 기본방향』, 한국영유아보육학회 춘계학술대회자료, 2000.
- 나정·서문희·유희정·박기백, 『유아 교육·보육 발전방안』, 유아 교육·보육 발전기획단, 교육인적자원부, 2003.
- 백선희, 「영유아보육비용 재정분담 구조의 현황과 과제」, 『한국영유아보육학』, 제21집, 2000.
- 백선희·김교성, 「아동보육사업 재정에 대한 평가와 합리적 지원방식 연구」, 보육발전기획단 공청회 자료, 2001.
- 변용찬·서문희·이상헌·임유경, 「보육시설확충 5개년계획에 관한 영유아보육제도 평가」, 『보육시설확충 5개년계획 평가에 관한 연구』, 한국보건사회연구원, 1998.
- 변용찬·서문희·이상헌·임유경·전도석, 『보육료 지원사업 평가』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2001.
- 보건복지부, 『국민기초생활보장사업 안내』, 2003.
- , 『모·부자가정사업 안내』, 2003.
- , 『보육사업안내』, 1999, 20003

- , 『영유아보육업무 길라잡이』, 2002.
- , 『보육통계』, 2002, 12
- 보건복지부·한국보육교사회, 『보육교사 근무환경 실태조사를 통한 보육의 질 향상 방안 연구 보고서』, 2002.
- 삼성복지재단, 『서울특별시 보육시설의 표준보육단가 산출 및 재정지원제도에 관한 제언』, 2000
- 서문희, 「취업모의 영유아 양육실태와 정책방안」, 『보건복지포럼』 통권 제68호, 2001. 6.
- _____, 「가정내 아동 삶의 현황과 정책과제」, 『보건복지포럼』, 통권 제79호, 2003.
- _____, 「보육비용 추계와 비용 분담」, 『보건복지포럼』, 통권 제44호, 2000. 5.
- _____, 「저출산 시대의 자녀양육 실태와 미취학아동 보육·교육 서비스 이용 및 비용」, 김승권 외, 『출산력과 가족보건실태의 변화양성과 대응방안 연구』, 한국보건사회연구원, 2001
- 서문희·이상헌·임유경, 『국공립보육시설 운영 개선방안』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2000a.
- _____, 『보육서비스 질 향상 방안』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2000b.
- _____, 『특수보육 활성화 방안: 장애아동을 중심으로』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2001.
- 서문희·임유경·박애리, 『2002년도 전국 보육실태조사 보고』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2002.
- 서문희·이상헌, 『보육사업 평가』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2002.
- 서영숙, 「국공립보육시설의 민간위탁지도 감독의 문제점과 대안」, 한국보육시설연합회 학술발표회, 1995.

- 이석무, 『아동보육사업 경영경제론』, 혜화당, 1994.
- 이상현, 「보육서비스 재정에 대한 평가」, 『한국 보육사업의 평가와 그 대안』, 한국영유아보육학회 추계학술대회 자료집, 1998.
- 이연희·서문희, 『만5세아 무상보육·교육지원자 관리시스템 개발 및 운영』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2003.
- 정영숙, 「보육료 책정의 문제 및 합리화 방안」, 『한국영유아보육학』, 제7집, 한국영유아보육학회, 1996.
- 조홍식, 「영유아 보육시설 실태분석-운영관리 평가를 중심으로」, 『한양대 교육논총』, 제9집, 1995.
- 장인립·오정수, 『아동·청소년 복지론』,
- 통계청, 『장래인구추계』, 2001
- _____, 『시도별 장래 인구추계』, 2001
- _____, 『도시가계연보』, 2002
- 표갑수·김형식·지성애·허선·백선희, 「보육인력의 수급 적절성 및 전문성에 대한 평가」, 『보육시설확충 5개년계획 평가에 관한 연구』, 한국보건사회연구원, 1998.
- 한국노총, 『취학전 자녀양육 실태조사 보고서』, 2003.
- 한길리서치연구소, 『사립유치원 교사 근무실태 조사 보고서』, 2001
- 日本 全國保育協議會 編, 『保育年報』, 2003.
- 日本 保育研究所, 『保育白書』, 2003.
- Australia Institute of Health and Welfare, "Australia's Welfare 1999", 1999.
- Campaign 2000, "Diversity or Disparity? Early Childhood Education and Care in Canada," URL: <http://www.campaign2000.ca>
- Commonwealth Department of Family and Community Services, *Your Guide to*

- Child Care* 2000.
URL: <http://www.facs.gov.au/internet/facsinter.net/>
- Esping-Anderson, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton Univ. Press, 1990.
- Government of British Columbia, Canada, 2001 Provincial child care survey, Report, URL: <http://www.childcarecanada.org>
- NAEYC, *Accreditation Criteria & Procedures of the National Association for the Education of Young Children*, 1998.
- OECD, Country Note, "Early Childhood Education and Care Policy in The United States of America", 2000. URL: <http://www.oecd.org/eccc/>
- _____, *Starting Strong: Early Childhood Education and Care*, 2001.