

# 보육정책 종합대책 수립 방안 연구

- 신보육정책 : 꿈나무플랜 -

2002. 10.

한 국 여 성 개 발 원

# 보육정책 종합대책 수립 방안 연구

## - 신보육정책 : 꿈나무플랜 -

연구기간: 2002. 8. 1 - 2002. 10. 31

연구책임자: 장하진(한국여성개발원 원장)

공동연구자: □ 인구·가족부문의 변화에 따른 보육정책 전망

장혜경(한국여성개발원 연구위원)

김혜경(한국여성개발원 연구위원)

□ 경제사회의 변화와 보육정책의 방향

김영옥(한국여성개발원 연구위원)

김종숙(한국여성개발원 연구위원)

□ 신보육정책 : 꿈나무 플랜

유희정(한국여성개발원 연구위원)

강정희(한국여성개발원 전문연구원)

# 한국여성개발원

# 목 차

I. 연구의 필요성 및 목적 .....	1
II. 연구의 내용 및 방법 .....	3
1. 연구내용 .....	3
2. 연구방법 .....	5
III. 인구·가족의 변화와 보육정책 방향 .....	15
1. 가족의 역사적 변화와 가족 / 노동의 관계변화 .....	17
2. 인구·가족의 변화의 주요 측면 .....	20
가. 가족형태 및 구성의 변화 / 20	
나. 가족가치관의 변화 / 23	
다. 가구경제의 변화 / 27	
3. 가족 / 노동의 갈등과 보육정책의 방향 .....	31
가. 가족 / 노동의 갈등 및 여성화 / 31	
나. 가족형성의 연기와 출산률 저하 / 32	
다. 가족중심적 양육체제의 한계 / 39	
라. 보육정책의 방향제안 / 42	

<b>IV. 경제사회의 변화와 보육정책의 방향</b> .....	47
<b>1. 여성의 경제활동참가와 보육</b> .....	47
가. 국내외 여성노동공급연구에서 나타난 자녀 보육의 중요성 / 47	
나. 여성의 노동공급과 보육간 관계에서의 집단별 다양성 / 52	
<b>2. 경제사회의 변화에 따른 보육수요 전망</b> .....	55
가. 보육수요를 증가시키는 요인들 / 55	
나. 보육서비스의 다양화 요구 증대 / 61	
<b>3. 시사점</b> .....	63
<b>V. 신보육정책 : 꿈나무플랜</b> .....	67
<b>1. 우리 나라 보육정책 현황</b> .....	70
가. 보육대상 영유아 / 70	
나. 보육시설 / 72	
다. 보육영유아 / 75	
라. 보육시설 종사자 / 77	
<b>2. OECD 국가의 유아교육과 보육정책</b> .....	78
가. 유아교육과 보육의 통합 / 78	
나. 유아교육과 보육기관 운영형태 / 80	
다. OECD국가들의 수탁율 / 81	
라. 유아 교육 및 보육비용 / 82	
마. 지원 및 관리 / 84	
바. OECD가 제시한 성공적인 유아교육과 보호 정책 / 85	

3. 보육정책 수립에서의 고려사항 .....	87
가. 보육현장의 문제점 / 87	
나. 보육정책 개발을 위한 고려요인 / 89	
4. 신보육정책 : 꿈나무플랜 .....	92
○ 보육정책 개발 목적 / 92	
○ 정책목표 / 92	
○ 핵심정책 과제 / 92	
○ 정책과제 / 93	
○ 4 대 우선 추진 과제 / 96	
○ 정책과제별 추진전략 / 97	
참고문헌 .....	137
부록 .....	144
○ 심포지엄 일정표 / 144	
○ 부표 / 145	

## 표 목 차

<표 Ⅲ-1> 젠더체계 유형별 가족/노동/국가의 관계 .....	19
<표 Ⅲ-2> 가족형태의 변화(1970-2000) .....	20
<표 Ⅲ-3> 연령대별 여성의 경제활동참여율(1980-2000) .....	21
<표 Ⅲ-4> 이혼을 추이 .....	22
<표 Ⅲ-5> 혼인, 이혼건수 전망(2003-2007) .....	22
<표 Ⅲ-6> 성별가구주의 혼인상태별 변화(1975-2000) .....	23
<표 Ⅲ-7> 결혼에 대한 태도(1998) .....	24
<표 Ⅲ-8> 남성의 연령별, 교육수준별 생계부양책임 태도 .....	25
<표 Ⅲ-9> 성별 여성 취업에 관한 태도(1988, 1998) .....	26
<표 Ⅲ-10> 가계 소비지출 구성의 변화(1977-1998) .....	28
<표 Ⅲ-11> 2인 부양가족 비율 .....	28
<표 Ⅲ-12> 맞벌이 가구의 소득구성비 .....	29
<표 Ⅲ-13> 가구 근로소득의 소득원 분포의 변화 .....	30
<표 Ⅲ-14> 여성의 미혼을 변동추이(1970-2000) .....	34
<표 Ⅲ-15> 주요 3국의 20-24세 여성의 취학률, 경제활동참가율, 미혼율 .....	35
<표 Ⅲ-16> 고학력 미혼집단의 결혼에 대한 태도의 성별비교(전문대졸 이상) .....	36
<표 Ⅲ-17> 합계출산율 감소요인 분석(1959-1989) .....	37
<표 Ⅲ-18> 총인구 및 연령계층별 인구구조 전망 .....	39
<표 Ⅲ-19> 성, 연령 및 교육 정도별 여성취업 장애요인에 관한 견해(1998) .....	40
<표 Ⅲ-20> 취업모의 취학전 자녀에 대한 양육실태(주요 양육자) .....	41
<표 Ⅲ-21> 취업모의 직업별 6세 미만 자녀보육자 .....	41
<표 Ⅳ-1> 결혼·출산 이후 직종이동의 방향 .....	53
<표 Ⅳ-2> 기혼 여성취업자의 가사 및 자녀양육에 대한 부담 .....	55

<표 IV-3> 기혼 여성의 가사 및 자녀양육으로 인한 노동시장 퇴출 비율 .....	55
<표 IV-4> 기혼 여성의 일자리 부재로 인한 구직포기 .....	56
<표 IV-5> 여성의 경제활동참가율 국제비교 .....	58
<표 IV-6> 산업별 기술수준별 여성인력 수요 전망 .....	60
<표 V-1> 보육대상추계자료 .....	71
<표 V-2> 2007년 추계 보육아동·보육시설·보육교사 .....	71
<표 V-3> 보육시설 현황 .....	72
<표 V-4> 연도별 설치 현황 .....	73
<표 V-5> 특수보육시설 일반 현황 .....	74
<표 V-6> 보육율 .....	75
<표 V-7> 연도별 보육율 .....	76
<표 V-8> 설립주체별, 연령별 보육영유아 현원 .....	77
<표 V-9> 보육시설 종사자 현황 .....	77
<표 V-10> OECD 국가들의 유아교육과 보호 행정체제 .....	79
<표 V-11> 5개국의 유아교육과 보호 행정정책 .....	79
<표 V-12> 유아교육과 보호기관 운영형태 .....	80
<표 V-13> OECD 국가들의 유아1인당 교육비 .....	83
<표 V-14> 유아교육과 보호 비용부담 .....	83
<표 V-15> 5개국의 유아보육의 현황 .....	84
<표 V-16> 2002년도 지원계획 .....	99
<표 V-17> 아동보육 부조제도의 아동수와 연 소득수준 기준 .....	102
<표 V-18> 2007년도 보육료 지원금(추계 1) .....	103
<표 V-19> 2007년도 보육료 지원금(추계 2) .....	104
<표 V-20> 국·공립 보육시설 산출 요구 .....	106
<표 V-21> 1년 미만 보육교사 초봉 평균 .....	119
<표 V-22> 분야별 추진과제(2003-2007) .....	135

## 그 립 목 차

<그림 Ⅲ-1> 유럽연합회원국의 2인부양가구 현황 및 변화(1992, 2000) .....	19
<그림 Ⅲ-2> 실질소득 및 실질소비지출의 증감을 추이 .....	27
<그림 Ⅲ-3> 여성의 지위가 피임 및 출산력에 미치는 영향 .....	33
<그림 Ⅲ-4> 결혼연령의 변화 .....	34
<그림 Ⅲ-5> 결혼코호트별 첫 출산간격의 차이 .....	38
<그림 Ⅲ-6> 인구·가족의 변화와 보육정책 .....	43
<그림 Ⅳ-1> 한국과 미국여성의 연령별 경제활동참가율 비교 .....	49
<그림 Ⅳ-2> 대졸 여성의 연령별 경제활동참가율 .....	52
<그림 Ⅳ-3> 대졸이상 남녀의 경제활동참가율 국제비교(1999) .....	57
<그림 Ⅳ-4> 지식기반서비스업의 여성 취업자 증가율 전망 .....	59
<그림 V-1> 0-5세아 수탁율(1995) .....	81
<그림 V-2> OECD 국가들의 유아 1인당 교육비 비교 .....	82

## 부 표 목 차

<부표 V-1> 지역 및 자녀의 연령별 유업상태의 기혼여성분포 .....	145
<부표 V-2> 각 국가들의 공정 서비스 수혜비율 .....	145
<부표 V-3> 5개국의 유아보육 특징 .....	146
<부표 V-4> 지원 현황(2001. 12. 31) .....	147
<부표 V-5> 보육료 단가(2002) .....	147
<부표 V-6> 보육아동 규모별 시설현황 .....	148
<부표 V-7> 보육시설 설립연도별 분포 .....	148
<부표 V-8> 시도별 설치시기에 따른 보육시설 분포 .....	149
<부표 V-9> 시설유형별 설치시기에 따른 보육시설 분포 .....	150

## I. 연구의 필요성 및 목적

우리 나라 보육은 1991년도 영유아보육법 제정, 공포 이후 준비기를 거쳐 발전기에 접어들고 있다. 현재의 보육환경은 사회·국가의 관점, 여성의 관점, 아동의 관점, 그리고 취업부모의 관점에서 많은 변화가 야기되어오고 있다. 특히 세계 각국은 여성인력 활용 차원에서 보육정책을 국가 우선정책으로 추진하고 있는데 그 이유는 여성인력의 활용은 국가 발전을 위한 인력개발 차원에서 매우 중요하기 때문이다. 여성의 사회적 지위 향상 및 사회진출 증가를 위해서는 아직까지 우리 사회에서 주로 여성의 책임으로 간주되고 있는 자녀 양육에 대한 사회적 지원이 확보되어야 여성들은 안심하고 사회활동을 할 수 있고, 자녀들은 부모들의 자녀양육 능력에 관계없이 적절한 보호와 교육적 서비스를 제공받아 자신들이 지니고 태어난 잠재력을 최대한으로 계발하면서 행복한 삶을 누릴 수 있게 될 것이다.

여성들이 일과 가정을 양립할 수 있도록 지원하기 위한 방안으로 보육정책이 활발히 논의되고 있다. 2001년 6월 발표된 맥켄지 '우먼코리아 보고서'는 우리 나라의 젊고 유능한 여성인력의 경제활동참가를 저조를 지적하였다. 즉 대졸 여성의 취업률은 54%로 대졸 남성 취업률 93%와 비교하였을 때 큰 격차가 난다. 이는 OECD 회원국 중 최하위로 동 보고서는 2010년 세계 10위의 국가경쟁력 달성은 여성인재의 적극 활용을 통해서만 가능하다고 보고하면서 여성인력 활용의 결정적 변수는 육아 부담의 해소라고 발표한 바 있다(매일경제, 2001).

한편 후기산업사회로 발전하면서 가정과 일터가 분리되고 성별 분업이 약화되며 가족의 규범이 다양화되어지는 등 가족과 노동의 관계에 큰 변화가 일고 있다. 지난 30년간 한국 가족 형태의 변화는 가족의 가치관이 약화되고 이혼률 증가로 인한 다양한 가족 형태가 출현하고 있으며 부부와 미혼자녀가 중심이 되는 핵가족화가 지속적으로 이루어지고 있고 3세대 확대가족이 급격히 감소하고 있다. 따라서 가족 주기상 자녀양육기 단계에 있는 가족에서 여성취업을 보완해 줄 가족 자원이 고갈되고 있는 현실이다. 가구 경제구조도 변화되고 있어 보육정책 수립에서는 가족 노동의 갈등 등 사회 전반적인 변화를 수렴하여야 할 것이다.

또한 경제사회의 변화는 지식기반 산업구조 개편에 따른 여성인력에 대한 수요를 증가시키고 있다. 여성들의 사회참여 및 경제활동참가율의 제고 등 지속가능한 성장과 기술변화에 따른 경력개발의 중요성이 점차 늘어나고 있어 보육서비스의 확충 및 다양화가 요구되고 있다.

선진국의 경우는 지난 30년간 경제성장 과정에서 다양한 보육서비스 증가, 보육비부담의 완화, 근로조건의 유연화, 성별임금 격차의 감소 등에 힘입어 여성노동공급에서 자녀양육으로 인한 영향력이 크게 완화되었으나 우리 나라의 경우는 기혼여성들의 경제활동곡선에서 고질적인 M자형 유형을 벗어나지 못하고 있다.

보육정책과 관련하여 세계는 아동들의 잘 자랄 권리를 보장한다는 점과 여성인력을 활용하여 자국의 발전을 도모하려는 목적으로 국가별 보육 활성화 정책을 수립, 시행하고 있다. 그 결과 프랑스, 영국, 미국 등은 이미 3, 4, 5세아의 취원을 100%를 돌파하고 있으며 나아가 국가가 책임지는 보호 및 교육 대상 아동의 연령을 점차 하향화하고 있다. 일본의 경우도 1994년에 계획된 엔젤플랜으로 사회적 지원을 종합적이면서도 계획적으로 추진하기 위한 목표를 가지고 육아 지원 시책의 기본 방향과 중점 시책 등을 통하여 여성들이 일과 가정을 양립할 수 있도록 지원하고자 하였으며 영아보육, 연장보육, 일시보육, 방과후보육, 다기능(통합) 보육을 활성화하였다. 부모들의 양육비 부담의 경감을 위한 보육료 경감, 지역 아동양육지원센터 활성화의 효과를 거두었고 후속정책으로 2000년부터는 '신엔젤플랜'을 전개하고 있다.

우리 나라의 보육현황을 살펴보면 2002년도 현재 20,097개소의 보육시설에서 743,192명의 영유아들이 보육서비스를 제공받고 있다. 보육수요가 증가함에도 불구하고 수요충족률은 2001년 현재 29%에 그치고 있는 실정이다. 그러나 보육수요 충족율이 낮음에도 불구하고 보육현장에서는 보육 현원 대비 보육정원이 84.9%에 달하는 기현상 역시 나타나 이런 문제점들에 대한 분석 및 대안마련이 요구되고 있다.

우리 나라는 1995년도를 전후하여 보육의 활성화를 위한 논의가 활발히 전개되고 있다. 특히 정부의 '보육시설 확충 3개년 계획(1995-1997)'이 민간 보육시설 확충

의 결과를 초래하였고 이에 따라 다양한 문제점들이 야기되자 이를 우려하는 소리가 커지고 있다. 즉 보편주의를 표명하는 보육정책에서의 공공성이 낮은 문제, 민간에 의존하고 있는 보육현장에서 제공되는 보육서비스의 질적 수준 문제, 이와 함께 보육서비스 제공에 있어서 사각지대가 존재하고 있는 현실이다.

그동안 보육발전을 위한 사회의 요구에 따라 2001년도 보육 주무 부서인 보건복지부와 여성정책을 담당하고 있는 여성부는 각각 보육발전기본계획을 마련하였고 2002년도 보건복지부, 여성부, 노동부는 협력하여 보육사업 활성화 방안을 제시한 바 있다. 동 방안은 현재 보육현장의 문제점들을 해결하기 위한 개괄적인 대안들을 제시하고 있으나 사회변화에 따른 보육수요 파악 및 변화 추이에 근거하지 못하고 있고, 이에 근거한 목표치를 제시하지 못하고 있으며, 나아가 제시된 세부 제안들을 어떻게 수행해 나갈 것인가 하는 추진계획이 제시되어 있지 않은 상태이다.

따라서 본 연구는 보육발전을 위한 기존 연구들을 기초로 하되 사회의 변화 즉, 여성 노동시장의 변화가 보육현장에 미치는 영향, 가족 및 복지정책이 보육현장에 미치는 영향 등을 고려하여 향후 보육정책이 나아가 할 방향을 설정하고 향후 5년을 기준으로 우선순위별 과제를 정립한 후 이의 실현 방안을 제시하여 보육정책의 발전을 도모하고자 하였다. 마련된 정책은 보육정책 심포지움(‘신보육정책 : 꿈나무 플랜’)을 통해 발표되었다.

## II. 연구의 내용 및 방법

### 1. 연구내용

본 연구를 위해 다루었던 연구의 내용은 인구·가족사회의 변화로 인한 가족중심적 양육체계의 한계성 등 문제점이 보육정책에 미치는 영향에 대하여 살펴보았다. 또한 경제사회의 변화로 인한 근로 조건의 유연화 등 여성 노동시장의 변화가 보육여건에 미치는 영향을 전망해 보았다. 나아가 이러한 문제해결을 위해 선진 의

국들에서는 보육사업을 어떻게 발전시키고 있는가를 알아봄으로써 시사점을 얻고자 하였으며 보육현장에서는 어떤 요구를 하고 있는가를 알아보려고 하였다. 이러한 연구결과들을 종합하여 보육사업의 발전을 통한 여성복지, 아동복지, 가정복지 증진을 도모하는 보육정책의 목표와 핵심정책과제를 제시하고 정책과제별 추진전략을 제안하였다.

#### **1) 인구·가족의 변화가 보육정책에 미치는 영향 분석**

지난 30년간 한국가족 형태의 변화상에서 두드러지는 특징인 핵가족화, 이혼을 급증 다양한 가구 출현, 출산을 저하, 가족가치관의 변화, 가구경제의 변화 등을 분석하여 보육정책 수립의 기초자료가 되도록 하였다.

#### **2) 경제사회의 변화가 보육정책에 미치는 영향 분석**

여성 경제활동참가율 및 고용구조의 변화, 취업형태의 유연화가 가정·직장 양립을 위한 보육서비스 수요 증대 등 보육정책에 미치는 영향을 분석하였다.

#### **3) 국내 보육정책 분석**

현재에 이르기까지 국가가 추진해 온 보육정책의 기본철학, 추진방향, 추진계획, 추진실적 등을 분석하여 보육정책 수립의 기초로 활용하였다.

#### **4) 외국의 보육정책 분석**

외국 보육정책의 추진방향, 추진계획, 추진방법 등을 분석하여 우리 나라에 적용 가능한 시사점을 얻고자 하였다.

#### **5) 보육현장의 요구 파악**

보육현장의 의견을 수렴하고자 하였으며 국공립보육시설 대표, 민간보육시설 대표, 현장 보육교사들의 의견을 수렴하였다.

## 6) 보육정책을 위한 단위과제 개발

보육환경 전망을 고려하여 보육이 자녀양육의 폭넓은 개념으로 자리잡기 위한 보육재정 확보 방안과 보육수요자 요구 및 보육현장의 문제점 및 추진전략, 사회문화적 환경들을 고려한 단위별 핵심정책과제를 개발하였다.

## 7) 보육 종합대책 - '신보육정책 : 꿈나무플랜' 발표

미래 인적자원인 영유아를 위한 보육정책으로 2003년부터 2007년까지의 분야별 추진과제를 중심으로 개발한 신보육정책 : 꿈나무플랜을 마련 심포지움으로 발표하였다.

## 2. 연구방법

본 연구를 위해서는 문헌연구, 외국의 보육정책 분석, 관련 통계 분석, 보육정책 워크숍 개최(6회), 외부전문가 회의(3회), 현장의 의견 수렴 등의 방법을 활용하였다.

### 1) 문헌연구

1991년도 이후 정부가 수행하여온 보육정책 관련 자료, 보육정책 관련 선행연구, 외국의 보육관련 자료 등을 수집, 고찰하였다.

### 2) 관련 통계 분석

인구·가족의 변화, 경제사회의 변화에 따른 여성노동시장의 변화, 보육대상 아동추계, 보육대상 아동 취원 현황, 보육시설 현황 등을 분석하였다.

### 3) 보육정책 워크숍

원내의 노동통계팀, 가족복지연구팀, 보육팀으로 구성된 과제 수행팀은 6회에 걸쳐 보육정책 워크숍을 개최하였다. 보육현황 및 문제점 분석, 보육정책의 방향, 정책목표, 7분야의 핵심정책과제 개발 4대 우선 추진 과제 선정, 추진전략 등 보육활성화 방안을 마련하였다.

○ 제1차 보육정책 회의

① 일시 : 2002년 8월 19일(13:30 - 15:00)

② 회의내용

- 10월 7일 심포지움에 발표할 종합적인 보육정책의 방향과 틀
- 정책 시안의 검증을 위한 외부전문가 회의 개최 결정

③ 장소 : 한국여성개발원 임원실

④ 참석자

장하진(한국여성개발원 원장), 장혜경(본원 가족보건복지연구부 연구위원), 김혜경(가족보건복지연구부 연구위원), 김영옥(노동통계연구부 연구위원), 김종숙(노동통계연구부 연구위원), 유희정(교육연구부 연구위원), 강정희(교육연구부 전문연구원)

○ 제2차 보육정책 회의

① 일시 : 2002년 9월 2일(14:00 - 19:30)

② 회의내용

- 보육정책의 내용 협의
- 경제 및 인구·가족의 변화와 보육의 여건 전망

③ 장소 : 장흥 '자연과 우리'

④ 참석자

장하진(한국여성개발원 원장), 장혜경(본원 가족보건복지연구부 연구위원), 김혜경(가족보건복지연구부 연구위원), 김영옥(노동통계연구부 연구위원), 김종숙(노동통계연구부 연구위원), 유희정(교육연구부 연구위원), 강정희(교육연구부 전문연구원)

○ 제3차 보육정책 회의

① 일시 : 2002년 9월 10일(13:30 - 15:00)

② 회의내용

- 경제사회변화와 보육정책의 방향, 인구·가족의 변화와 보육정책 방향 내용 보장
- 신보육정책 : 꿈나무플랜의 내용 협의

③ 장소 : 한국여성개발원 임원실

④ 참석자

장하진(한국여성개발원 원장), 장혜경(본원 가족보건복지연구부 연구위원), 김혜경(가족보건복지연구부 연구위원), 김영옥(노동통계연구부 연구위원), 김종숙(노동통계연구부 연구위원), 유희정(교육연구부 연구위원), 강정희(교육연구부 전문연구원)

#### ○ 제4차 보육정책 회의

① 일시 : 2002년 9월 18일(13:30 - 16:00)

② 회의내용

- 보육정책 내용 협의
- 심포지움 일정 관련 내용 협의

③ 장소 : 한국여성개발원 임원실

④ 참석자

장하진(한국여성개발원 원장), 장혜경(본원 가족보건복지연구부 연구위원), 김혜경(가족보건복지연구부 연구위원), 김영옥(노동통계연구부 연구위원), 김종숙(노동통계연구부 연구위원), 유희정(교육연구부 연구위원), 강정희(교육연구부 전문연구원)

#### ○ 제5차 보육정책 회의

① 일시 : 2002년 9월 24일(13:30 - 15:30)

② 회의내용

- 신보육정책 : 꿈나무플랜 내용 검토

③ 장소 : 한국여성개발원 임원실

④ 참석자

장하진(한국여성개발원 원장), 장혜경(본원 가족보건복지연구부 연구위원), 김혜경(가족보건복지연구부 연구위원), 김영옥(노동통계연구부 연구위원), 김종숙(노동통계연구부 연구위원), 유희정(교육연구부 연구위원), 강정희(교육연구부 전문연구원)

○ 제6차 보육정책 회의

① 일시 : 2002년 9월 27일(09:30 - 13:00)

② 회의내용

- 신보육정책 : 꿈나무플랜 내용 확정

③ 장소: 한국여성개발원 임원실

④ 참석자

장하진(한국여성개발원 원장), 장혜경(본원 가족보건복지연구부 연구위원), 김혜경(가족보건복지연구부 연구위원), 김영옥(노동통계연구부 연구위원), 김종숙(노동통계연구부 연구위원), 유희정(교육연구부 연구위원), 강정희(교육연구부 전문연구원)

4) 외부 전문가 회의

보육발전의 방향, 핵심정책과제 개발을 위한 현장의견을 수렴하기 위하여 보육관련 전문가들을 대상으로 3회에 걸쳐 외부 전문가회의를 개최하였다.

○ 1차 외부전문가 회의

① 일시 : 2002년 9월 17일(14:00 - 16:00)

② 회의내용

- 보육 현장의 문제점

- 보육 활성화 방안

- 보육정책 개발을 위한 제안

③ 장소 : 한국여성개발원 공동의 장(202호)

④ 참석자

백선희(서울신학대학교 사회복지학과 교수), 문춘옥(서울시 어린이집놀이방연합회 부회장), 오경숙(면일어린이집 원장), 박금희(서울시 보육시설연합회 보육정책연구원), 이윤경(보육교사협의회 대표), 황영자(한국보육시설연합회 회장), 황윤옥(공동육아회 사무총장), 이종신(부천고강성심어린이집 원장), 유희정(한국여성개발원 연구위원), 강정희(한국여성개발원 전문연구원)

○ 제2차 외부전문가 회의

① 일시 : 2002년 9월 19일(14:00 - 16:00)

② 회의내용

- 국공립보육시설 현장의 요구
- 보육정책 제안

③ 장소 : 서울시 보육시설연합회 회의실

④ 참석자

원명순(서울시 국공립시설연합회 회장), 오경숙(면일어린이집 원장), 방승희(만리어린이집 원장), 채혜선(중림어린이집 원장), 김정희(새싹어린이집 원장), 박금희(서울시 국공립시설연합회 보육정책연구원), 전영옥(은행정어린이집 원장), 양은희(어깨동무어린이집 원장), 김성희(서울시국공립보육시설연합회 사무국장), 유희정(한국여성개발원 연구위원), 강정희(한국여성개발원 전문연구원)

○ 제3차 외부전문가 회의

① 일시 : 2002년 9월 27일(16:30 - 19:00)

② 회의내용

- 민간보육시설의 요구 수렴
- 보육정책 제안

③ 장소 : 한국여성개발원 대회의실

④ 참석자

이영애(서울시 어린이집놀이방연합회 회장), 강주중(대림어린이집 원장), 전해순(가나어린이집 원장), 김심환(정한어린이집 원장), 유희정(한국여성개발원 연구위원), 강정희(한국여성개발원 전문연구원)

5) 심포지움 개최

- 일시 : 2002년 10월 7일(13:30 - 18:00)

- 장소 : 프레스센터 20층, 국제회의장

- 참가자 : 청와대 및 각 부처 여성정책담당자, 각 부처 보육관련 담당자, 지방자치단체 여성정책 관련 공무원, 각 정당 및 서울시의회 보건복지 담당의원, 유아교육 및 보육관련 학계 관계자, 국공립 및 민간보육시설 시설장 및 종사자 등 230여명

## ○ 지정토론자 의견

### 김예령(여성부 정책개발평가담당관)

- 보육의 새로운 전환이 필요한 시기에 내놓은 보육의 보편적 서비스와 다양화의 핵심 내용에 공감한다.
- '국가보육시스템' 관점이 도입되고 있다. 공보육이 되기 위해서는 예산 지원이 확대되어야 하는데 현실적인 난제라고 생각한다. 국가 지원을 확보하기 위해서는 과학적이고 계량적인 예측, 논리 개발, 높은 국민적 관심 등 사회적 합의가 이루어져야 할 것이다.
- 공공성 확보와 다양화 방안은 서로 연계가 되어야 하며 전문가, 시민 공동체 등으로 구성된 '보육선진화위원회(가칭)' 협의체를 구성하여 보육과 관련한 합의를 이루어 내어 보육 발전에 중지를 모아야 한다.

### 장경섭(서울대학교 사회학과교수)

- 보육정책에 대한 시급하고 종합적인 대책의 여건 전망과 방향에 대해 종합적인 접근이 이루어졌으며 시의적절한 발표라고 본다.
- 보육정책은 궁극적으로 복지 Paradigm 설정 차원에서 필요하다. 아동복지가 복지국가의 핵심이나 한국은 가부장적 문화가 깊어 아동을 간과하는 경향이다.
- 국가가 모성지원을 하여야 하며 보육을 정치적 이슈로 끌어내어 큰 틀 안에서 논의하고 아동권을 국가가 보장하여야 한다.
- 보육은 한 부처의 문제가 아니며 통합적이고 범정부적으로 접근되어야 한다. 보육을 시장원리에 맡겨서는 안된다. 따라서 공보육 확충이 기본적이어야 한다.

- 구체적이고 현실적인 프로그램으로 만들어 실질적인 보육이 이루어져야 한다. 양질의 공보육기관 확충이 기본적으로 포함되어야 한다.
- 보육정책을 추진함에 있어 초기에 '통합적 체계'를 범사회적으로 만드는 것이 가장 중요하다고 본다.
- 매스컴에서도 보육의 중요성 홍보에 적극 기여하여야 한다.

### **주정미(보건복지부 보육과장)**

- 보육이 과거의 선별적인 보육에서 보편주의로 나아가고 가정, 지역사회, 정부가 책임지는 보육의 변화는 바람직하다고 생각한다.
- 본 보육정책의 발표는 정책개발에 대해 중요한 계기가 되리라고 본다.
- '90년대 중반의 보육의 '양'의 문제는 '질'의 문제에도 영향을 미치며 '질' 제고가 매우 중요하고 보육의 기본적 방향성으로 정립되어 가야 한다.
- '보육사업 활성화 방안' 발표 이후 보육이 국가의 문제로 인식되어 가고 있다.
- 발표된 7개의 핵심과제에서 영아, 장애, 시간, 방과후 등 다양화 영역과 질의 제고를 위한 평가인증제, 표준보육과정, 보육종사자 처우 개선 방안 등에 동의한다. 그 가운데 7번째 과제인 '가정과 기업에서 양성평등한 자녀양육 문화 확산'이 매우 중요하다고 생각한다.
- 보육이란 여성 사회참여의 보조수단이 아니라 아동의 미래 방향에 대해 함께 인식하는 사회문화 변화의 일환으로 이루어져야 한다.
- 정부의 주무부서로서 차등보육료에 대해서는 더 고민을 해야 한다고 생각하며 장애아는 내년부터 무상보육으로 예산을 확보한 상태이다. 방과후보육도 관련법 개정안 작업 중이다.
- 보육교사의 처우개선을 핵심과제로 생각하고 있다. 현 보육교사의 자격 1, 2, 3급은 현장경험을 중심으로 내용을 보완할 예정이며 처우개선을 민간으로 확대하기 위한 사회적 공감대가 형성되어야 한다.

### **엄규숙(경희대 사이버대학 사회복지학과)**

- 경제사회 변화에 대해 가계소비를 중심으로 미시적 접근을 한 것 같다.
- 우리 나라는 현재 심한 출산 '스트라이크'가 있으나 아직 정책개입의 변수로 고려되지 않고 있다.
- 보육은 시장경제 의존시 실패할 확률이 더 크다. 보육은 공공재의 성격을 강화하여야 한다.
- 내용 중 경제성장률에 대한 전망이 우려된다.
- 가족휴지기 이후 여성의 하향 취업은 가구뿐만 아니라 사회적으로도 손실이 크다. 여성인적자원 손실이 사회적 손실로 얼마 만큼 연결되는가의 연구도 필요하다.
- '공보육'에 대한 사회적 합의가 필요하다.

### **이 옥(덕성여대 아동복지학과 교수)**

- 서구선진국 보육현황 비교 및 우리 나라의 지난 10년간 평가 비교 등 보육현황을 요약한 종합보고서라는 느낌이다.
- 발표 내용이 보육의 수요와 공급 위주의 보고라는 느낌이 든다.
- 우리 보육이 질적인 면에서 어디쯤 와 있는지의 점검이 이루어졌으면 한다. 지난 10년간 보육관련 지표에서 보육의 발전 상황을 가늠할 수 있어야 한다고 본다. 예를 들면 지난 10년간 부모부담율이 현 75%가 되었다면 그 변화 추이를 점검할 수 있는 지표가 필요하다.
- 발표에서 제시한 차등보육료 6단계에서 국가에서 80%의 지원이 이루어진다고 하면 나머지 20%에 대한 차등보육의 의미가 있겠는가?
- 공적지원금 확충을 위한 정책과제의 설득력이 있어야 한다.
- 보육의 '질' 제고를 위해서 선진국에서는 교사 자격을 상향화하고 있다. 보육교사의 전문성을 확보해야 하며 공적지원은 민간으로도 확대되어야 한다.

### **이윤경(한국보육교사회 대표)**

- 사회적 변화와 꿈나무플랜 보육정책이 연관성있게 정책에 반영되었으면 한다.

여성인력을 활용하지 않을 때 손해비용과 활용을 위해 들여야 하는 비용과도 연관지어 생각해 보아야 한다.

- 보육수요를 여성인력 활용면에서만 바라보지 말고 보육이 사회적 자녀양육이라는 가치와 관점의 문제로 제기되기 바란다.
- 출산률 저하, 의식의 변화, 사회문화의 변화, 소자녀 현상, 아이 1명의 중요성이 미래의 소중한 인적자원으로 인식되어야 한다.
- 공공성 관련 비용 지원은 지원방향 설정과 함께 지원방식의 선택 또한 중요하다. 아동별 중심인가, 시설 중심인가에 따라 지원이 달라진다. 민간에게도 지원이 이루어져야 한다.
- 선진국에서는 양육과 관련한 다양한 제도가 있는데 지원과 함께 병행되는 것들을 보아야 한다. 예) 영아비용, 아동수당, 육아휴직 등을 병행하고 영아는 출산수당으로 지급하는 등의 총체적 비교가 되어야 한다.
- 보육의 '질'은 인력의 문제이다. 보육교사의 자격은 3단계가 바람직하다고 보며 비담임, 주임교사 등의 충원이 이어져야 한다.
- 지역사회 자원간의 네트워크는 보육정보센타를 중심으로 이루어져야 한다.

#### **이진숙(대구대학교 사회복지학과교수)**

- 보육정책 속에서 아동에 대한 재평가, 재인식을 해야하는 시점에 이르렀다고 본다. 보육대상을 포괄적으로 접근하여 취업여성 뿐만 아니라 미취업여성의 아동도 생각해야 한다.
- 양육환경에 관심을 두고 보육 속에 아동복지를 간과해서는 안된다. 건강한 미래의 인적자원을 위한 기본적인 복지에 입각한 정책이 이루어져야 한다.
- 아동의 평등한 보육권을 생각하여 저소득층, 중산층 아동의 보육에 먼저 관심을 가져야 한다.
- 보육서비스의 확대 차원에서 가족수당을 아동수당으로 전환하기를 제안한다. 아동복지가 모성보호 차원과 연계되고 육아휴직에 남성이 적극 참여할 수 있도록 해야 한다.

# 인구·가족의 변화와 보육정책 전망

---

장혜경 (한국여성개발원 연구위원)

김혜경 (한국여성개발원 연구위원)

# 1. 가족의 역사적 변화와 가족/노동의 관계 변화

## □ 후기산업사회로의 발전과 가족/노동의 관계 변화

- 사회발전의 각 단계마다 ①성별분업의 기반 ② 사회문화적 가치 ③ 가족/노동의 관계가 각기 달라짐.

<u>전산업사회</u>	==>	<u>산업사회</u> 19세기말 -20세기초	==>	<u>후기산업사회</u> 20세기 중반이후
①가정/일터의 미분화 성별분업미약		가정/일터의 분리 성별분업심화 (남성부양자/여성전업주부)		가정/일터의 분리 성별분업약화 (2인부양구조의 형성)*
②전통적 친족·지역 중심의준거체제		성찰성의 형성 핵가족규범의 강화		성찰성 증대와 개인화 가족규범의 다양화
③가족/노동의 갈등 미약		가족/노동의 갈등 미약		가족/노동의 갈등 심화

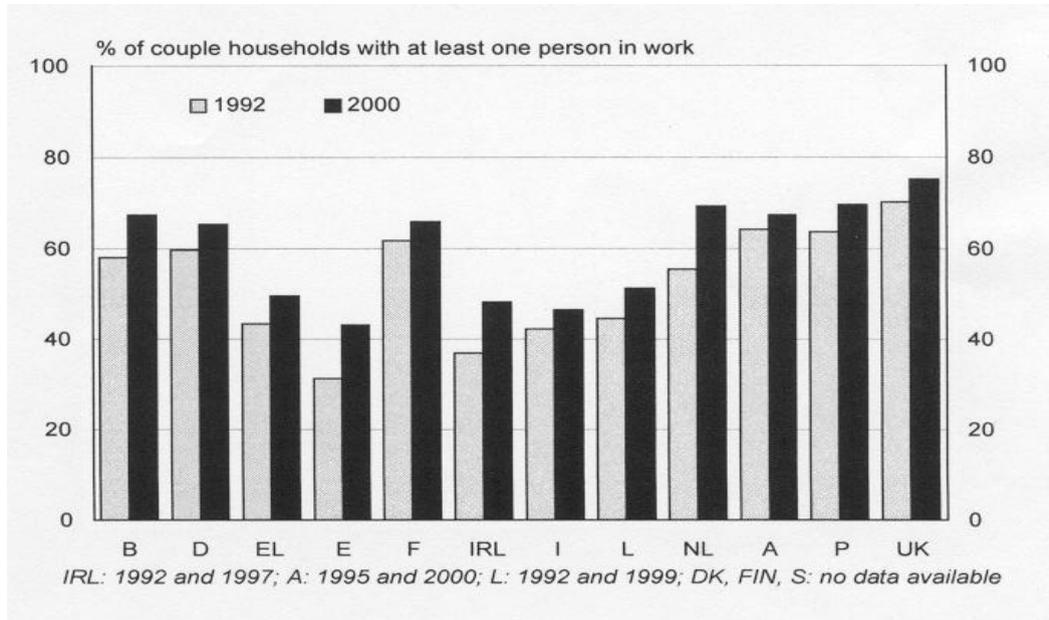
## □ 2인부양가구의 발전

EU회원국의 가구조사 결과 (Eurostat, 2000):

<http://www.europa.int/comm/eurostat/Public/datashop>

- 회원국 평균 - 62%.
  
- 자녀가 있는 경우 2인부양가구의 증가:
  - 비율 - 44%(스페인)부터 74%(포르투갈).
  - 증가율 - 2인부양가구의 증가속도는 국가별 차이.  
1992년에 비해 네덜란드는 20퍼센트, 스페인은 12퍼센트.  
벨기에와 네덜란드는 각기 10퍼센트씩 증가.
  
- 2인부양가구의 노동참여형태: 자녀의 유무에 따라 부부 어느 한쪽이 시간제노동의 형태를 취하고 있으며 주로 여성이 담당.
  
- 유자녀 가구에서의 2인부양체제의 보편화: 자녀가 있는 경우의 2인부양가구의 비율이 자녀가 없는 경우보다 오히려 높은 추세여서, 고용, 보육 및 여성정책 수립의 새로운 지평이 요구됨.

<그림 III-1 : 유럽연합회원국의 2인부양가구 현황 및 변화(1992, 2000)>



### □ 각국의 젠더구조에 따른 가족/노동/국가의 관계

- 변화하는 가구부양구조를 둘러싼 정책적 환경은 국가마다 다른데 대체로 스웨덴, 핀란드 등은 2인부양구조를 지원하는 국가정책을 수행함. 이에 비해 이탈리아 그리스 등 남부유럽국가들은 국가정책의 한계를 가족집단이 메꾸어주어 한국과 유사한 특성을 보임.

<표 III-1> 젠더체계 유형별 가족/노동/국가의 관계

구분 젠더구조	젠더규범	여성취업률	보호노동의 수행 방식
개인중심의 젠더구조 (individualistic gender regime)	2인 부양자규범	높음	(가족친화적) 국가정책
가족중심의 젠더구조 (familistic gender regime)	(남성)1인 부양자규범	낮음	(개별가족적) 가족연대전략

자료: 김혜경(2002), 「가족과 문화」 14집 1호.

## 2. 인구·가족 변화의 주요 측면

### 가. 가족형태 및 구성의 변화

#### 1) 가족형태의 변화와 자녀보호 기능의 문제

##### 가) 확대가족의 급격한 감소

- 지난 30년간 한국가족형태의 변화상에서 두드러진 특징은 부부와 미혼자녀 중심의 핵가족의 안정적인 지속을 바탕으로 3세대 확대가족이 급격한 감소를 보이고 있는 점임. 2000년 현재 각각 82%와 6.8%에 달하고 있음. 이는 가족주기상 자녀양육기 단계에 있는 가족의 여성취업을 보완해줄 가족차원의 자원이 크게 고갈되고 있음을 의미함.

<표 III-2> 가족형태의 변화 (1970-2000)

단위 : %

가족형태		1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
핵가족	부부	5.4	5.0	6.5	7.8	9.3	12.6	14.8
	부부와 미혼자녀	55.5	55.6	57.4	57.8	58	58.6	57.8
	편부(모)와 미혼자녀	10.6	10.1	10.1	9.7	8.7	8.6	9.4
직계가족	부부와 양(편)친	1.4	0.5	0.6	0.8	0.9	1.1	1.1
	부부와 자녀와 양(편)친	17.4	10.9	10.6	9.9	9.4	8.0	6.8
기타	기타가족	9.7	17.9	14.8	14	13.8	11.2	10.1

자료: 통계청, 「인구주택총조사」. 해당년도

##### 나) 자녀양육기 여성의 경제활동참여 증대

- 기혼여성의 경제활동참가는 1980년 40.0%, 1990년 46.8%, 2000년 48.7%로 증가하였음.

- <표 Ⅲ-3>을 보면 결혼과 육아기라고 할 수 있는 20대 후반과 30대 전반의 경제활동 참가율은 2000년 현재 각기 55.9%, 48.5%를 나타내 자녀양육기 여성의 경제활동참여가 계속적으로 증가하고 있음을 보여줌.

<표 Ⅲ-3> 연령대별 여성의 경제활동참여율 (1980-2000)

단위 : %

연령	1980	1985	1990	1995	2000
20-24세	53.5	55.1	64.6	66.1	60.8
25-29세	32.0	35.9	42.6	47.8	55.9
30-34세	40.8	43.6	49.5	47.5	48.5
35-39세	53.1	52.9	57.9	59.2	59.1
40-44세	56.7	58.2	60.7	66.0	63.4
45-49세	57.3	59.2	63.9	61.1	64.6

자료: 한국여성개발원, 「2001 여성통계연보」

## 2) 이혼율 및 한부모가족의 증대로 인한 자녀보육기능의 문제

- 이혼율이 계속적으로 증가하고 있음. 결혼에 대한 이혼율은 1980년 5.7%에서 2000년 35.9%로 급속히 증가하였으며 (<표 Ⅲ-4>) 향후 5년간을 전망해 볼 때 약 50%에 달할 것으로 추계됨 (<표 Ⅲ-5>).

<표 Ⅲ-4> 이혼율 추이

단위 : 명, %

연 도	총혼인수(건)	총이혼수(건)	총이혼율
1980	401,354	22,980	5.7
1985	375,253	38,429	10.2
1990	399,312	45,694	11.4
1995	398,484	68,279	17.1
1996	434,911	79,895	18.4
1997	388,591	91,159	23.5
1998	375,616	116,727	31.1
1999	362,673	118,014	32.5
2000	334,030	119,982	35.9

자료: 1980~1985 : 통계청, 1998, 『한국의 사회지표』. p.121.

1990~2000 : 통계청, 해당연도별 『인구동태조사』.

<표 Ⅲ-5> 혼인 이혼건수 전망(2003년~2007년)

단위 : 천명 (%)

년도	혼인건수	이혼건수 (이혼율)
2003	300,930	151,283 (50.27)
2004	299,785	152,924 (51.01)
2005	305,274	151,078 (49.49)
2006	301,997	151,761 (50.25)
2007	302,352	151,921 (50.25)

참고: 전망방법은 선형이동평균법을 약간 수정하여 2007년까지 단기에측한 결과임.

- 이혼율 증가는 한부모가족의 지속적인 증가를 가져올 것임. 전체 가구주 중 이혼으로 인한 한부모가족 형성의 비중은 지속적으로 증가하여 1975년의 4.3%에서 2000년 현재 11.6%를 차지하고 있음 (<표 Ⅲ-6>).

<표 Ⅲ-6> 성별가구주의 혼인상태별 변화 (1975-2000)

단위 : %

혼인상태		1975	1980	1985	1990	1995	2000
남자	유배우	93.1	92.9	92.3	91.2	89.9	88.3
	사별	1.9	2.0	1.6	2.0	1.9	1.9
	이혼	0.3	0.4	0.5	0.8	1.2	2.1
	미혼	4.7	4.7	5.6	6.0	7.0	7.6
여자	유배우	24.5	22.2	22.7	17.7	15.7	16.6
	사별	59.4	58.1	52.2	56.3	56.1	50.5
	이혼	4.3	3.9	4.3	5.6	7.1	11.6
	미혼	11.8	15.7	20.7	20.4	21.0	21.4

자료: 통계청, 「인구주택총조사보고서」, 해당년도

- 따라서 이혼의 증가와 그로 인한 한부모가족은 이전에 양부모가 담당하던 경제활동과 가사활동을 한부모가 수행해야 함을 의미하므로 곧바로 자녀보육기능상의 문제를 발생하게 함. 특히 자녀양육에서 보육시설 이용 등에 대한 교육비 증가부담이 있게 됨으로 어려움을 겪고 있음이 보고됨 (장혜경 외, 2001).

## 나. 가족가치관의 변화

### 1) 결혼욕구의 약화와 여성 취업욕구의 증대

- 최근 가족가치관의 변화 중에서 두드러진 현상은 결혼에 대한 태도의 변화로, 1998년의 전국조사결과 “결혼은 반드시 해야한다”라고 보는 의견은 전체의 33.6%에 불과한 것으로 나타남. 특히 젊은 세대에서 이러한 견해가 두드러져 20대의 경우 단지 20%만이 결혼을 필수적인 것으로 여기고 있음 (<표 Ⅲ-7>).

<표 III-7> 결혼에 대한 태도 (1998)

단위 : %

	결혼에 찬성 (①, ②)	결혼은 반듯이 해야한다 ①	결혼은 하는 것이 좋다②	결혼은해도 좋고, 하지 않아도 좋다	결혼은 가급적 하지 않는 것이 좋다	모르겠다
전국	73.5	33.6	39.9	23.8	1.3	1.4
남자	79.5	36.9	42.6	18.4	0.8	1.4
여자	67.9	30.5	37.4	28.9	1.6	1.5
15 - 19세	60.9	20.1	40.8	32.4	1.4	5.3
20 - 29세	64.7	20.0	44.7	32.7	1.2	1.4
30 - 39세	67.2	22.6	44.6	30.2	1.8	0.9
40 - 49세	76.8	34.1	42.7	21.1	1.4	0.7
50 - 59세	85.8	49.6	36.2	12.9	0.8	0.5
60세이상	91	66.4	24.6	7.2	0.8	1.2

자료: 통계청 (1999), 「사회통계조사보고서: 가족·복지·노동부문」

- 그러나 결혼욕구의 약화와는 달리 취업기대는 강화되어, 전국 대학생을 대상으로 시행된 한국여성연구소(2000)의 조사에 의하면 여학생들 거의 대부분이 취업을 희망하고 있었으며, 83.0%가 결혼과 관계없이 “평생 일하겠다”라는 태도를 보였음.

## 2) 젊은남성들의 태도 변화: 남성의 생계부양규범의 약화

- 특히 20대 젊은 남성들의 태도변화가 두드러져서 이들이 아버지가 되는 앞으로 10년간 부부의 생계부양 역할구조에서 많은 변화가 예상됨. 즉 이들은 일과 가정을 동시에 중요하게 생각하게 되었기 때문에 이제 자녀의 보육문제는 여성만이 아니라 남성들의 주요 관심사로 부상함.
- 한국여성연구소(2000)가 수행한 전국의 3, 4학년 대학생을 대상으로 한 직업의식 조사결과에 따르면, 일부 항목에서이지만 여학생보다 남학생들이 오히려

려 가족지향적 태도를 강하게 표시하였음. 즉 '가족관계가 희생된다면 직장을 그만둘 수 있다'라거나, '결혼상대자가 반대할 때 직장을 포기하겠다'라는 응답에 대한 지지도가 남학생들에게서 더 높게 나타났음<sup>1)</sup>. 즉 생계를 책임지는 '부담스러운' 가정의 의식은 약화된 반면, 가족관계에 대한 관심은 증가되는 특징을 보이는 것으로 해석될 수 있음.

- 김양희외(2001)의 전국조사 결과에서도 나타나는 것처럼 젊고 고학력의 남성으로 갈수록 남성의 생계부양역할규범에 대한 반대가 높아짐. '가족의 생계는 남편이 책임져야 한다'는 의견에 20대 남성의 52.2%가 반대하였으며(50대는 21.5%), '남자들은 바깥일을 하므로 자녀문제에 대해 적극 관여하지 않는 것이 당연하다'는 의견에는 20대 남성의 87.9%가 반대하였음 (<표 Ⅲ-8>).

<표 Ⅲ-8> 남성의 연령별, 교육수준별 생계부양책임 태도  
("가족의 생계는 남편이 책임져야 한다")

단위 : %

구분 항목		전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	그저 그렇다	그렇다	매우 그렇다
연령별*	20대 이하	11.4	30.8	19.4	34.2	4.2
	30대	5.3	24.7	18.5	42.7	8.8
	40대	5.4	23.4	15.2	49.1	5.8
	50대	6.3	15.2	9.8	58.0	10.7
	전체	7.8	25.1	16.8	43.5	6.9
학력별**	고졸미만	10.7	32.0	15.4	35.5	6.4
	고졸	12.4	42.1	15.2	26.3	4.1
	대재이상	16.7	45.9	16.0	18.9	2.5
	전체	13.2	40.8	15.5	26.4	4.2

\*p≤.000, \*\*p≤.000

자료: 김양희외(2001), 「21세기 성주류화를 위한 국민여론 및 전문가 의견조사」, pp.264-65, 한국여성개발원.

1 이에 비해 여학생들은 '자녀문제'와 관련된 항목에서만 남학생들보다 더 높은 가족지향성을 보였음(앞글).

### 3) 부부역할관의 변화 : 2인부양규범의 정착

- 맞벌이에 대한 희망여부를 조사한 결과에 의하면 혼인상태에 관계없이 여성의 약 80% 내외가 맞벌이를 희망하였고, 남성은 기혼남성의 경우 66%가, 미혼남성의 81.1%가 맞벌이에 찬성하였음 (통계청, 「한국의 사회지표」, 1999).
- 이러한 현상은 '여성=전업주부, 남성=생계담당자'라는 부부역할관이 사라지고 있는 것으로 보임. 전체 여성의 8.5%, 전체 남성의 11.6%만이 여성이 가정에만 전념할 것을 바라고 있음 (<표 Ⅲ-9>).
- 특히 가족주기별로 볼 때 자녀보육의 책임이 큰 30-39세 집단의 여성 중에서도 '가정에만 전념'하겠다고 희망하는 비율은 5.9%에 불과한 반면, 25.8%의 응답자는 '가정과 관계없이' 취업하기를 희망했음.

<표 Ⅲ-9> 성별 여성 취업에 관한 태도(1988, 1998)

단위 : %

구분	계	가정에만 전념	결혼 전 까지만 취업	자녀 성장 후 취업	결혼 전과 자녀성장 후	가정과 관계없이	기타
1988							
전체	100.0	21.2	26.3	21.0	21.0	10.8	-
여	100.0	17.5	17.8	23.9	24.6	16.7	-
남	100.0	25.4	28.7	19.3	18.2	8.4	-
1998							
전체	100.0	10.0	11.6	14.5	26.4	26.8	10.6
여	100.0	8.5	10.3	14.0	27.6	30.4	12.1
남	100.0	11.6	13.1	15.0	25.2	23.1	9.3

자료: 통계청 (1999), 「한국의 사회지표」

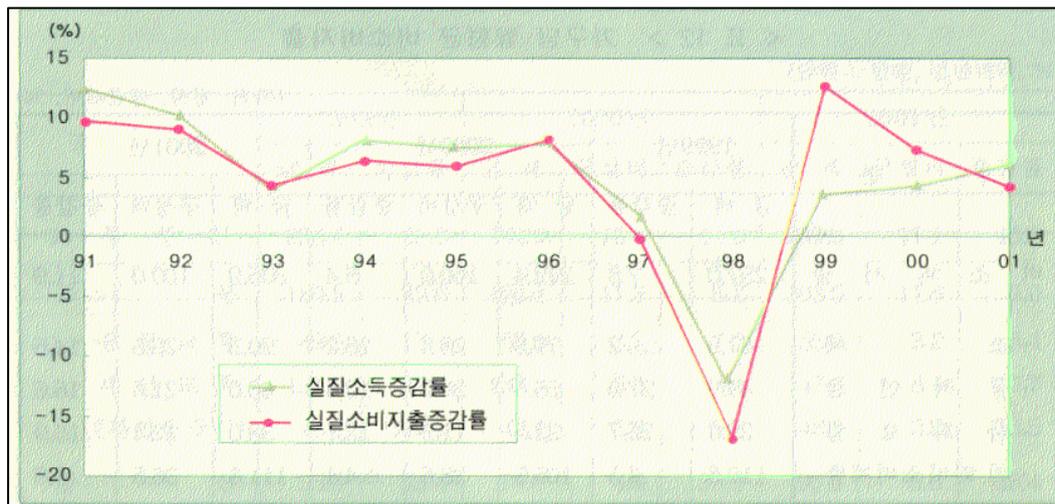
## 다. 가구경제의 변화

### 1) 가계 소비구조의 변화

#### 가) 실질생계비의 증대

- 주택가격의 상승, 교육비의 증대 등의 요인으로 인하여 가계의 실질 생계비 수준은 지속적으로 증가하고 있음. <그림 Ⅲ-2>에 나타나는 것과 같이 90년대 이래 실질 소비지출은 실질소득의 증가폭을 넘어서기도 함 (통계청, 「2001 도시가계연보」).

<그림 Ⅲ-2> 실질소득 및 실질소비지출의 증감률 추이



#### 나) 소비지출 구성상의 변화

- 가계소비구조의 추이를 볼 때 의식주 비용이 차지하는 비율은 줄어든 반면, 교육비나 교통통신비, 교양오락비가 증가하는 것과 같이 소비구조가 고도화 함. 특히 자녀수의 감소에도 불구하고 증가하는 교육비 구조는 곧바로 자녀 양육에 대한 부담을 의미하며, 이는 소자녀관의 형성에 기여하는 요인으로 파악됨 (<표 Ⅲ-10>).

<표 III-10> 가계 소비지출 구성의 변화(1977-1998년)

단위 : %

연도	의식주 비용	보건 의료비	교육비	교양 오락비	교통통신	기타지출	계
1977	72.8	5.1	6.2	1.7	5.1	9.1	100.0
1980	69.9	6.5	5.5	1.9	5.8	10.4	100.0
1985	63.1	5.4	6.4	3.4	6.5	15.2	100.0
1990	55.7	5.1	7.5	4.6	8.6	18.5	100.0
1995	49.2	4.5	9.3	5.3	11.8	19.9	100.0
1998	45.9	4.4	10.7	4.5	14.6	19.9	100.0

자료: 통계청, 「도시가계연보」, 각 연도.

- 결국 한국의 도시가계구조는 생활기대치가 상승하여 그에 상응하는 상대적 소득을 원함으로써 남성1인의 경제활동에 의한 부양보다는 부인의 참여를 통한 2인부양 추세로 기혼여성의 경제활동참여를 요구하고 있음.

## 2) 2인 부양가족의 증대

- 2인 부양가족은 전국적으로 1990년 27.4%, 1995년 33.4%, 2000년 39.5%로 증가하였음

<표 III-11> 2인 부양가족 비율

년도	1990	1995	2000
2인부양가족	27.4%	33.4%	36.6%

통계청, 「인구주택총조사보고서」, 각년도.

참고: 2000년의 통계는 한국여성개발원 (2002)의

「제 4차여성취업실태조사」 결과에 의한 것임.

(통계청, [가구소비실태조사보고서], 2002에 의하면 근로자가구 중 유배우자 2인부양가구의 비율은 37.8%로 나타남)

- 부부상호취업자의 증가는 실제로 생계비의 증대에 따라 여성의 소득이 가계 소득에서 차지하는 중요성이 커진 것과 관계가 있음. 기혼여성의 경제활동참가율은 2001년 현재 49.0%로 맞벌이 가구의 '근로소득'에서 배우자가 차지하는 비중은 24%로 일본이나 미국보다도 높음.

<표 Ⅲ-12> 맞벌이 가구의 소득구성비

단위 : %

년도	1998	2001
소득	100.0	100.0
○ 경상소득	94.5	95.5
- 근로소득	84.2	85.0
가구주	56.6	57.0
배우자	<u>23.3</u>	<u>24.0</u>
가구원	4.4	4.1
- 사업 및 부업	7.8	7.9
- 재산소득	1.5	1.3
- 이전소득	1.0	1.3
○ 비경상소득	5.5	4.5

자료: 통계청, 「도시가계연보」, 1999, 2002.

- 한편 지난 20년간의 추이를 볼 때, 근로소득에서 주소득원이었던 남성가구주가 차지하는 비율은 점차적으로 1977년의 91.6%에서 1995년의 80.4%로 일관되게 감소하였으며, 대신 배우자의 소득은 10.6%로 늘어나 그 기여분이 증가하였음을 보여줌 (김승권외, 2000).

<표 Ⅲ-13> 가구 근로소득의 소득원 분포의 변화

단위 : %

연도	가구주	배우자	기타가구원	계
1977	91.6	-	8.3	100.0
1980	89.8	-	10.1	100.0
1985	89.8	4.5	5.8	100.0
1990	85.4	7.1	7.6	100.0
1995	80.4	10.6	9.0	100.0
1998	82.2	10.3	7.4	100.0

자료: 통계청, 「도시가계연보」, 연도별 자료에 의해 재계산함.

### 3. 가족/노동의 갈등과 보육정책의 방향

#### 가. 가족/노동의 갈등 및 여성화

##### 1) 여성노동의 생애주기적 단절

- 결혼과 출산은 여성노동력 공급상 큰 전환을 가져오는 생애사건임
- 취업여성 중 절대수의 여성들이 결혼 후 1년 남짓한 기간 사이에 노동시장에서 퇴출하거나, 종사상의 지위 변화를 보여줌. 즉 결혼직전에는 임금근로자의 비율이 전체 취업여성 중 71.3%에 해당하였으나, 이들 중 절반이 결혼과 더불어 퇴직하여 임금근로자의 비율은 44%로 하락하고, 이후 첫 자녀 출산후 다시 33.7%로 하락함 (김영옥, 1998: 97-98).

##### 2) 비정규직의 여성화

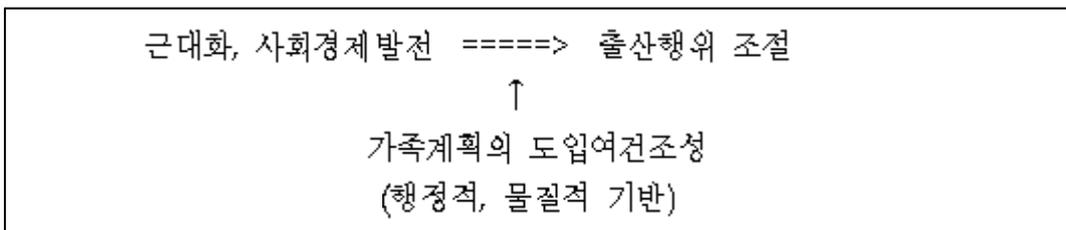
- 남성노동자는 전체의 64.5%가 상용직이며, 여성노동자는 66.1%가 임시·일용직임 (1998년 전체 노동자 중 47.2%가 임시·일용직).
- 위의 수치에 파견직이나 가내수공업자, 재택근무자를 합하면 전체 여성노동자 중 비정규직은 대체로 70%로 추산(김태홍, 1999). 연령별 비정규직 분포를 보면, 남성의 경우 25세 미만의 신규노동력과 60세 이상의 고연령층에서 임시, 일고가 많이 발견되는 데 비해 여성은 30대 이후에서 지배적이며, 특히 35세 이후에는 70% 이상이 모두 임시, 일고(권혜자, 1992:22).
- 즉 남성 비정규직 노동자가 저학력, 고연령이라는 한계 노동자(marginal worker)라는 특성을 갖는 반면, 여성의 경우 결혼, 출산, 육아시점을 계기로 한계노동자로서 위치전환.

## 나. 가족형성의 연기와 출산률 저하

### 1) 출산률 저하원인에 대한 기존연구들

#### 가) 근대화 및 가족계획사업과의 관련성

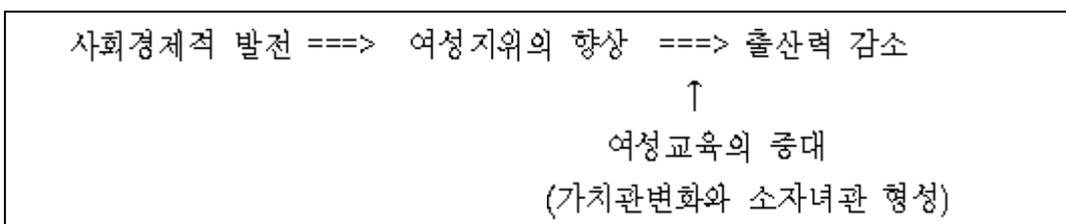
- 근대화가 가져오는 사회경제적 발전이 가족계획사업을 통하여 간접적으로 출산률에 영향을 줌 (Hernandez, 1984; Nortman, 1985).



- 즉 근대화와 발전은 출산을 제한하는 수단인 가족계획의 필요성과 적용을 위한 여건을 조성하며, 정치지도자에 의해 도입되는 가족계획사업의 실행 정도에 영향을 주는 행정적 내부구조와 여타 사회경제적 기반을 갖추게 함 (Hernandez, 1984; 김한곤, 1993:28에서 재인용).

#### 나) 여성지위와의 관련성

- 여성지위의 향상은 출산률에 부정적 결과를 미침.

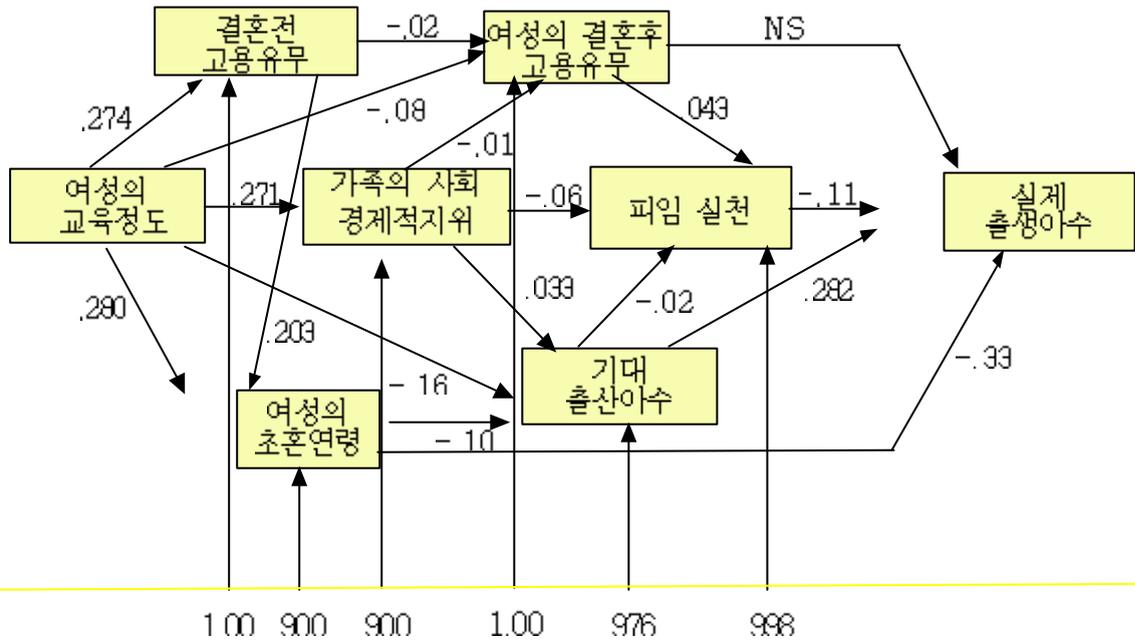


- 즉 사회경제적 발전은 여성의 교육기회의 향상을 초래하고, 모성역할 이외의 다양한 역할기회를 제공함으로써 자녀의 필요성을 감소시켜 출산력 저하에 기여함(Simmons, 1988; Mason, 1985, 1987; Poston and Winston, 1988).

다) 한국에서의 여성지위 변화와 출산률 저하

- 김한곤(1993)에 의하면 1966년에서 1985년 사이 출산률에 감소에 영향을 미쳤던 것은 경제활동참여라기보다는 교육수준향상으로 인한 가치관의 변화, 특히 소자녀관 형성의 결과로 파악됨.

<그림 III-3> 여성의 지위가 피임 및 출산력에 미치는 영향



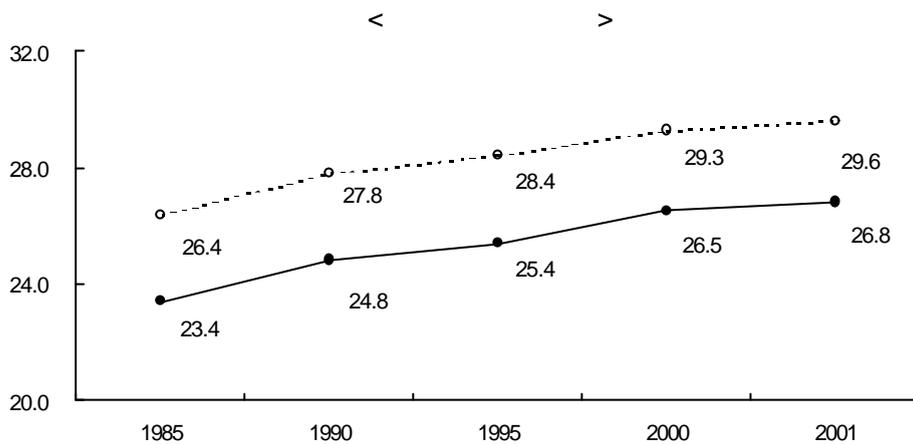
2) 최근의 출산률 저하

가) 결혼의 기피와 출산의 연기

- 초혼연령은 2001년 현재 남자 29.6세, 여자 26.8세로 지난 40년간 남자는 4.2세, 여자는 5.2세가 높아졌는데 1960년 각기 남자 25.4세, 여자 21.6세, 70년에

는 남녀 각기 27.1세, 23.3세를 기록하였으며 1985, 1995, 2000년 여성 초혼연령은 23.4세, 25.4세, 26.5세, 남성은 26.4세, 28.4세, 29.3세로 초혼연령은 높아지고 있음(통계청, 「인구동태통계연보」).

<그림 Ⅲ-4> 결혼연령의 변화



- 1970년 현재 20대 후반 여성들 중 9.7%에 불과하던 미혼집단의 비율은 2000년 현재 40.1%로 늘어났고, 30대 전반에도 10%이상이 미혼상태를 기록하고 있음.

<표 Ⅲ-14> 여성의 미혼율 변동추이(1970-2000)

단위 : %

년도	연령			
	20-24	25-29	30-34	35-39
1970	57.2	9.7	1.4	0.4
1975	62.5	11.8	2.1	0.7
1980	66.1	14.1	2.7	1.0
1985	72.1	18.4	4.2	1.6
1990	80.5	22.1	5.3	2.4
1995	83.3	29.6	6.7	3.3
2000	89.1	40.1	10.7	4.3

자료: 통계청, 「인구주택총조사」, 각연도

- 미혼률의 증가는 여성의 교육수준 증대로 인한 의식변화, 취업을 통한 경제력의 확보 등과 관련이 있음.

<표 III-15> 주요 3국의 20-24세 여성의 취학률, 경제활동참가율, 미혼율 비교 (1950-90)

국가 및 연도	취학률	경제활동참가율	미혼율
한국			
1950년	1	43	16
1970년	3	53	57
1990년	15	65	81
일본			
1950년	2	64	55
1970년	6	71	72
1990년	15	76	85
미국			
1950년	5	46	32
1970년	16	59	36
1990년	-	72	65

자료: East-West Center, Asia-Pacific Population and Policy, No.46, 1998.

- 우리나라의 경우 특히 고학력여성의 미혼경향이 가속화되었는데 성평등규범을 가진 이들여성들에게는 가사노동과 취업노동의 이중부담이 예견되는 결혼이란 부담스러운 제도로 인식됨. 실제로 전문대졸 이상 미혼여성의 경우 11.0%만이 결혼을 반드시 해야하는 것으로 생각하고 있음.

<표 III-16> 고학력 미혼집단의 결혼에 대한 태도의 성별비교(전문대졸 이상)

단위 : %

	결혼은 반드시 해야한다	결혼은 하는 것이 좋다	결혼은 해도 좋고 하지 않아도 좋다	결혼은 가급적 하지 않는 것이 좋다	결혼은 하지 말아야 한다	모르겠다	계
남자	26.6	49.7	22.5	0.8	0.2	0.3	100.0
여자	11.0	41.2	44.7	1.7	0.1	1.3	100.0
전체	18.6	45.3	33.9	1.2	0.2	0.8	100.0

자료: 통계청, 1999, 「사회통계조사: 가족·복지·노동 부문」 원자료분석.

- 미혼집단의 증가는 출산률 저하와 연결된다는 연구결과: 최근 일본의 합계출산률은 인구대체수준의 약 65%인 1.34(1999) - 1.35(2000)까지 저하했는데 이는 독신여성의 증가에 의한 것으로 설명되기도 함. 현재 일본은 30-34세 여성의 19.7%가 미혼임 (Atoh, 1998; 김승권, 2001:19에서 재인용)

#### 나) 출산율의 저하와 인구구조의 변화

##### 출산율의 저하

- 일반적으로 출산율 저하의 원인으로 지적되고 있는 것은 피임실천 및 인공유산, 그리고 결혼연령의 상승임. 그러나 최근에는 여성의 교육수준 향상 및 경제활동참여 증대에서 기인하는 여성의식 및 결혼관의 변화와 같은 사회문화적 요인들이 점차 증가하고 있다고 보임.
- 실제로 출산율의 감소분을 결혼연령의 상승에 의한 효과와 기혼부인의 출산률 감소에 의한 효과로 구분해보면, 1959년부터 69년의 10년 사이에는 부인의 출산율 감소가 출산율 저하의 90%를 설명했던 반면, 1979-89년의 경우 그것은 61%로 저하하고, 대신 결혼연령의 상승이라는 원인이 38%로 증가하였음.

<표 III-17> 합계출산을 감소요인 분석 (1959~1989년)

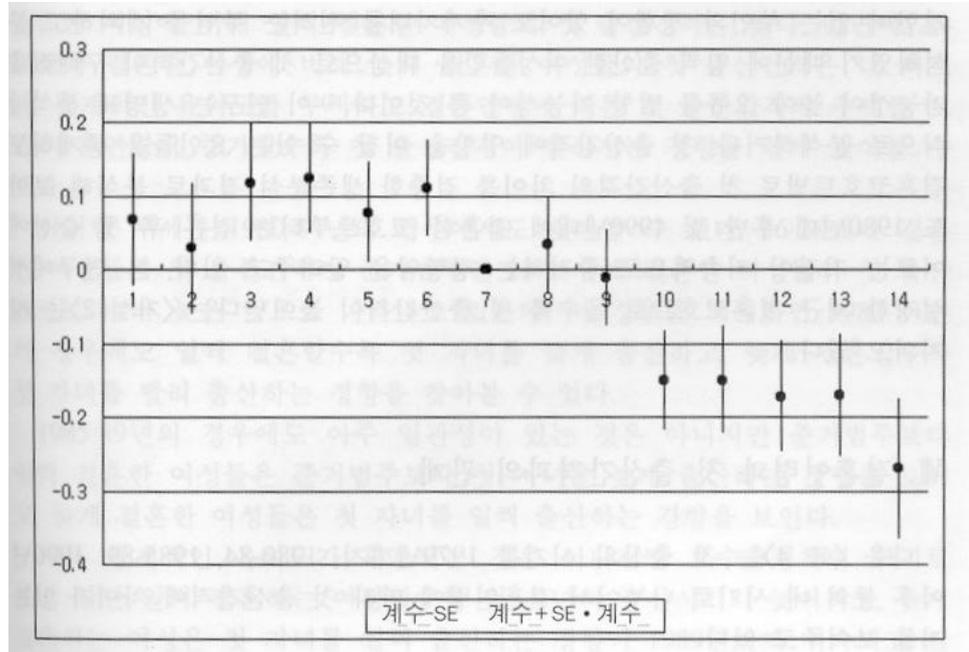
단위 : %

연도 및 연령	합계출산을 저하에 대한 기여율		계
	결혼연령	유배우출산력	
1959~69			
15~29세	13.8	12.5	26.3
30~49세	-3.8	77.5	73.7
전체	10.0	90.0	100.0
1969~79			
15~29세	16.0	14.6	30.6
30~49세	-0.9	70.3	69.4
전체	15.1	84.9	100.0
1979~89			
15~29세	37.8	27.5	65.3
30~49세	0.7	34.0	34.7
전체	38.5	61.5	100.0

자료: Minja Kim Choe, Consequences of Fertility Decline in The Republic of Korea: Policy Implication, East-West Center, USA, 1998, 김승권, 2000, p. 162 재인용.

- 한편 출산율의 변화에는 출산의 양은 물론, 출산의 속도도 중요함. 출산의 속도를 반영하는 결혼 후 첫 자녀출산까지의 기간 (첫출산간격)이 80년대 후반 이래의 결혼코호트에서 일관성 있게 증가하는 현상을 보임(은기수, 2001).

<그림 III-5> 결혼코호트별 첫 출산간격의 차이



주 : 1) 구간은 계수  $\pm 1 \times$  표준오차

2) 결혼코호트는 다음과 같다.

1. ~1970, 2. 1971-72, 3. 1973-74, 4. 1975-76 5. 1977-78,
6. 1979-80, 7. 1981-82(준거범주), 8. 1983-84, 9. 1985-86,
10. 1987-88, 11. 1989-90, 12. 1991-92, 13. 1993-94, 14. 1995-97.

- 실제로 맞벌이 부부의 경우 쉽사리 출산을 결정하지 못하고 연기하는 경향을 보임 (김혜경, 2002). 이미 언론 등을 통해서 소개되고 있는 것처럼 직장과 가정의 양립문제, 자녀보육의 어려움이 직접적으로 자녀출산기피현상으로까지 영향을 미침.
- 맞벌이 부부를 대상으로 한 인터넷 사이트들에서는 이들 젊은 부부들이 직장 과 가정을 병립하는 방법 중 하나로, 아이를 늦게 낳은 전략을 취하고 있음이 발견됨. 신세대 커플들이 생각하는 임신, 출산 시기는 결혼 4-5년 내인데 경제적인 조건이 충족된 후에야 아이를 낳겠다는 실리적 판단이 강하게 작용하기 때문임.

□ 인구구조의 변화

- 출산을 감소는 인구구조를 고령화하는 데 기여하고 있음.
- 1970년에 3.1%에 지나지 않았던 65세 이상 노령인구의 구성비가 2000년에 7%를 상회하여 고령화사회(aging society)로 진입하였고, 2020년에는 14%를 넘어 고령사회(aged society)로 진입할 것으로 전망됨. 특히 노인인구의 이러한 증가 속도는 세계에서 유래 없이 빠른 것으로, 노인인구가 7%인 고령화사회에서 14%인 고령사회로 도달하는 데에 22년밖에 걸리지 않는 급격한 증가 추세로 전망되고 있음. 이에 따라 가정이나 사회에서 간호하거나 부양해야 하는 노인인구도 급증할 것으로 전망됨.

<표 III-18> 총인구 및 연령계층별 인구구조 전망

단위 : 천명, %

년도	2003	2004	2005	2006	2007	2010
0세~14세	9,718	9,633	9,518	9,362	9,172	8,552
15세~64세	34,238	34,396	34,577	34,774	34,984	35,741
65세이상	3,969	4,171	4,366	4,574	4,792	5,302
전체	47,925	48,199	48,461	48,710	48,949	49,594
총부양비	40.0	40.1	40.2	40.1	39.9	38.8
유년부양비	28.4	28.0	27.5	26.9	26.2	23.9
노년부양비	11.6	12.1	12.6	13.2	13.7	14.8

자료: 통계청, 「장래인구추계」

다. “가족중심적 양육체제”의 한계

1) 여성 취업장애요인에 대한 일반의 견해

- 여성취업에 대한 일반의 기대와 가계기여도에도 불구하고 여성취업을 가로막고 있는 현실적인 장애요인은 역시 가사 및 육아부담으로 나타남. 전체 남성의 38%, 여성 42%가 보육문제의 심각성을 지적함. 교육정도 및 각 연령대에서 모두 가사 및 육아부담을 지적하고 있음

<표 III-19> 성, 연령 및 교육 정도별 여성취업 장애요인에 관한 견해(1998)

구분	여성의 능력	사회적 편견	직업의식 및 책임감 부족	승진 등 근로 여건	가사 및 육아부담	기타
전체	4.3	28.2	10.0	12.5	39.9	5.2
여성	4.0	27.6	8.1	13.0	42.2	5.0
남성	4.6	28.8	11.9	11.9	37.5	5.3
초졸이하	3.6	21.8	6.7	9.4	46.3	12.1
중졸	4.4	32.0	7.6	15.1	36.7	4.2
고졸	4.1	29.1	8.9	14.2	42.1	1.6
대졸 이상	4.1	29.1	9.6	14.0	42.5	0.8
15-19세	3.5	39.7	9.4	17.9	23.8	5.8
20-29세	3.0	32.4	8.5	17.3	37.0	1.7
30-39세	4.7	24.5	8.5	11.4	49.5	1.3
40-49세	5.2	28.5	8.5	12.8	42.3	2.7
50-59세	4.5	25.1	8.0	12.8	45.1	4.5
60세 이상	3.1	18.9	5.9	6.9	49.0	16.3

자료: 통계청(1988), 「사회통계조사」; 한국여성개발원, 「2000 여성통계연보」

- 유통업 분야 남녀근로자를 중심으로 조사한바에 의하면 가정영역의 일에 대한 외부도움정도에서 기혼남녀근로자의 각각 24%, 31%가 보육과 관련해서 외부도움이 필요하다고 응답. 또한 최근 일에 대한 가치관이 변화해감에 따라 여가생활과 가정생활에 대한 남성근로자들의 관심이 증대해가고 있어 남녀근로자 모두에게 보육정책 등 가정과 직장의 양립을 위한 제도적 장치의 확대는 중요한 과제가 될것임(김태홍 외, 2001; 장혜경, 2002)

## 2) 고용형태별 양육문제

- 부부상호취업가족의 취학전 자녀양육 실태를 살펴보면 대략 전체의 약 56%가 유치원이나 어린이집같은 보육시설을 활용하고 있었고, 나머지는 부모나, 친인척 등이 돌보고 있음. 특히 전일제 취업여성의 51.0%가 부모님이나 형제자매 등 친족제도에 의지하고 있음.

<표 III-20> 취업모의 취학전 자녀에 대한 양육실태(주요 양육자)

단위 : %

	보육 시설	시 부모	친정 부모	형제 자매	본인	남편	다른 자녀	방치	파출부 가정부	기타	전체
전체취업자	56.4	11.6	15.3	3.7	20.1	1.1	0.5	2.1	0.0	1.6	100.0
전일제	56.8	<b>13.6</b>	<b>22.7</b>	<b>6.8</b>	5.7	1.1	1.1	0.0	3.4	3.4	100.0
시간제	66.7	3.0	15.2	0.0	18.2	3.0	0.0	3.0	0.0	0.0	100.0

자료: 한국여성개발원(2002), 「제4차 여성의 취업실태조사」

### 3) 직업계층별 양육문제

- 친족제도에 대한 의존은 전일제/시간제와 같은 취업형태만이 아니라, 계층별로도 차이를 보임. 대체로 관리·전문직의 경우 친족제도에 대한 의존이 가장 높음. 가족에 대한 의존이 높은 집단의 보육시설에 대한 의존도는 낮은 반면, 상대적으로 판매직이나 기능직 등에서는 보육시설에 대한 의존이 높게 나타남.

<표 III-21> 취업모의 직업별 6세 미만 자녀보육자

단위 : %

	보육 시설	시 부모	친정 부모	형제 자매	본인	남편	다른 자녀	방치	파출부 가정부	기타	전체
전체취업자	56.4	11.6	15.3	3.7	20.1	1.1	0.5	2.1	0.0	1.6	100.0
관리직, 전문직	<b>46.4</b>	17.9	32.1	3.6	10.7	0.0	0.0	0.0	3.6	3.6	100.0
사무직원	<b>59.0</b>	10.3	15.4	15.4	5.1	2.6	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
서비스직	<b>51.5</b>	12.1	12.1	0.0	24.2	0.0	0.0	9.1	0.0	0.0	100.0
판매직	<b>65.7</b>	14.3	0.0	0.0	34.3	2.9	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
기능직	<b>73.3</b>	6.7	13.3	0.0	6.7	0.0	6.7	0.0	0.0	0.0	100.0
단순노무직	<b>58.3</b>	0.0	8.3	0.0	41.7	0.0	0.0	8.3	0.0	0.0	100.0

자료: 한국여성개발원 (2002), 「제4차 여성의 취업실태조사」

- 한편 한국여성개발원(2002)의 「제 4차여성취업실태조사」에 의하면 고졸기혼여성의 6.7%만이 “시설에 대한 불신”으로 인해 보육시설을 이용하지 않겠다고 한 반면, 대졸이상 집단에서는 그러한 비율이 29.6%로 나타남. 보육비용한도도 중졸이하가 14만 3천원인데 비해, 대졸이상 여성은 23만1천원으로 나타나서 계층별 기대수준의 차이를 반영하고 있음.

- 따라서 수요자별로 다양한 서비스의 형태와 질에 대한 요구가 예상됨.

## 라. 보육정책의 방향제안

### □ 2인부양모델의 보편화추세를 인정, 지원하는 보육정책의 필요

- 이미 가족내의 성역할 가치관은 남성1인부양모델을 넘어서는 것으로 변화하고 있으며, 현재와 같은 가족의존적 자녀부양체계가 갖는 딜레마는 결혼과 출산의 연기 및 출산률 저하, 가족의 삶의 질 저하의 중요한 원인으로 보임.

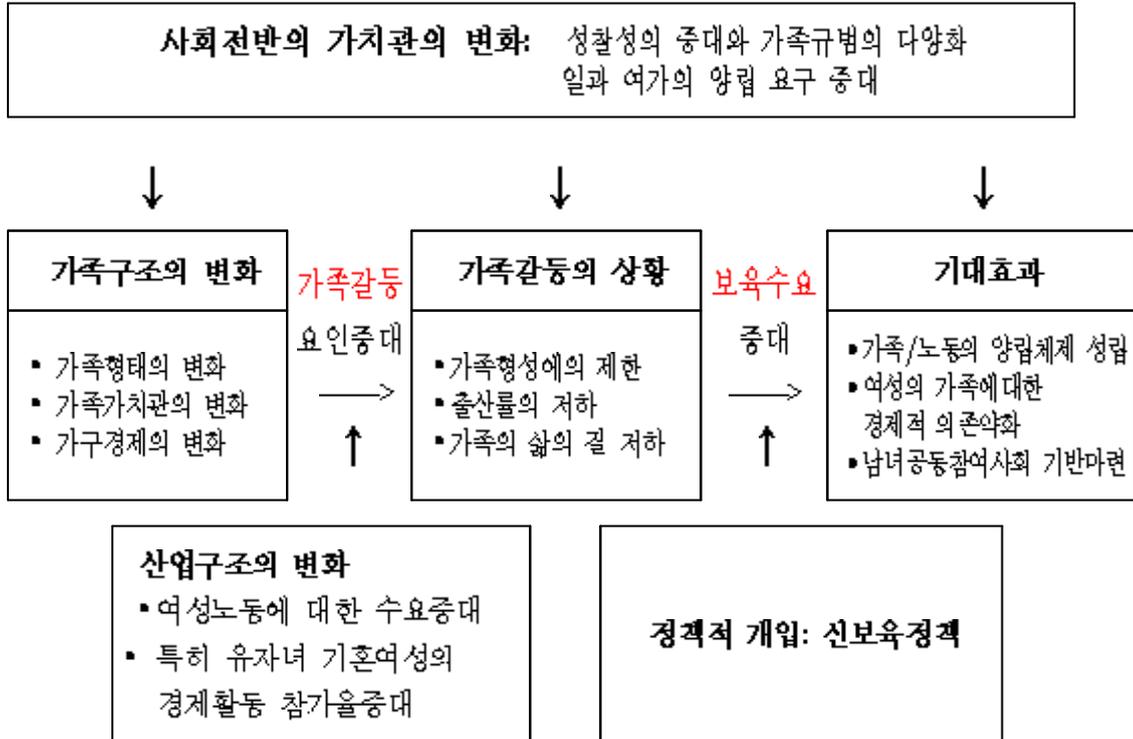
### □ 가구계층별 요구의 차별성을 반영하는 보육정책의 필요.

- 현재 2인부양가구에서 자녀양육실태는 계층별로 매우 상이한 것으로 나타남. 특히 소득이 낮은 계층의 보육시설 이용도가 상대적인 고소득층의 이용도보다 높은 점을 고려할 때 보육비 지원의 차등화, 보육서비스의 질 향상과 같은 계층별 수요에 따른 차별적인 대응정책이 필요함.

### □ 여성고용형태에 따른 차별적인 지원체제 필요.

- 2인 부양가구에 있어서도 보다 어려움을 겪는 층은 여성이 전일제로 취업한 경우이며, 이들에 대한 특별한 지원이 필요. 특히 시간제 취업자보다 전일제 취업자가 보육시설 이용률이 낮은 대신, 과반수가 가족이나 친족체계에 의존하는 현실을 감안할 때 이들 전일제 취업자의 보육욕구를 충족시켜 줄 보육서비스의 확장과 다양화가 필요함.

<그림 III-6> 인구·가족의 변화와 보육정책



# 경제사회의 변화와 보육정책의 방향

---

김영옥 (한국여성개발원 연구위원)

김종숙 (한국여성개발원 연구위원)

본고는 여성의 경제활동참가와 보육간의 관계에 관한 연구결과들을 재분석하고 미래의 경제사회 변화에 따른 보육수요의 확대와 다양화에 대한 전망을 제시하고자 한다. 이러한 분석결과를 토대로 노동시장과 가계경제의 관점에서 향후의 보육정책의 방향에 대한 시사점을 모색한다.

## 1. 여성의 경제활동참가와 보육

### 가. 국내외 여성노동공급연구에서 나타난 자녀 보육의 중요성

노동공급이론은 가계의 효용극대화 이론에서 도출된다. 신고전파 경제학이론에 기초하면 가계는 구성원의 여가소비와 재화 및 서비스의 소비를 통하여 효용을 실현한다.

$$\begin{aligned} \text{Max } U &= U(L_M, L_F, X; A) \\ \text{s.t. } X &= W_M \times M_M + W_F \times M_F + \mu \\ T &= M + H + L \end{aligned}$$

즉 가계내의 남(M)과 여(F)는 여가소비(L)와 재화소비(X)를 통하여 가계의 효용(U)을 극대화하고자 한다. 효용극대화를 위하여 단기에 주어진 가계특성에 관련된 조건(A) 등이 영향을 미친다. 이러한 가계특성 조건 등은 자녀와 관련된 변수들, 즉 자녀의 수, 자녀의 연령, 6세 미만 자녀 보유 등이 대표적인 경우이다.

이러한 효용극대화 과정에는 예산의 제약이 뒤따르게 되는데 가계의 소비를 위한 예산제약은 남녀가 노동시간(M)에 시간당 임금(W)을 통하여 획득하는 근로소득과 비근로소득( $\mu$ )으로 구성된다. 또한 노동시간과 여가 등을 위한 시간은 개인에게 각각 노동시간(M), 가계생산시간(H), 여가(L)로 구성된다. 1계 조건(First order condition)을 만족시키는 개인의 노동공급함수는 남녀 각각 임금, 비근로소득, 그리고 가계특성 변수들의 함수로 규정된다.

이론적 모형을 검증하려는 국내외의 실증분석 결과를 요약하면 기혼남성과 기혼

여성의 노동공급은 뚜렷한 차이점을 나타내고 있다. 기혼남성의 노동공급은 주로 임금과 비 근로소득, 즉 경제적 요인의 함수인 반면 기혼여성의 노동공급은 남성과 달리 경제적 요인 뿐 아니라 가족특성 변수들, 즉 자녀수, 자녀연령, 6세 미만 자녀 보유 여부가 유의한 영향을 미친다는 차이점이다 (Mincer 1962, Gronau 1977, Becker 1981, 양승주 1994). 즉 자녀의 수가 많을수록, 연령이 낮을수록, 특히 6세 미만의 자녀를 보유할수록 기혼여성의 노동공급은 감소한다.

반면 기혼 남성의 노동공급은 자녀관련 변수의 영향이 없거나 오히려 자녀보유로 인하여 노동공급이 증가하는 행태를 보인다. 이러한 행태는 남녀의 성별분리 현상, 즉 남성은 노동시장에서 유급노동에 종사하여 화폐소득을 획득하고 여성은 가계내 생산에 종사하여 가계생산을 극대화시키려는 현상을 반영하는 것이다. 자녀의 존재로 인하여 가계의 소비지출이 증가하고 자녀양육을 위한 가계생산이 동시에 증가하므로 각 가계구성원은 여가를 줄이고 유급 및 무급노동 시간을 증가시키는 경제적 의사결정을 반영하는 것이다 (Becker 1981).

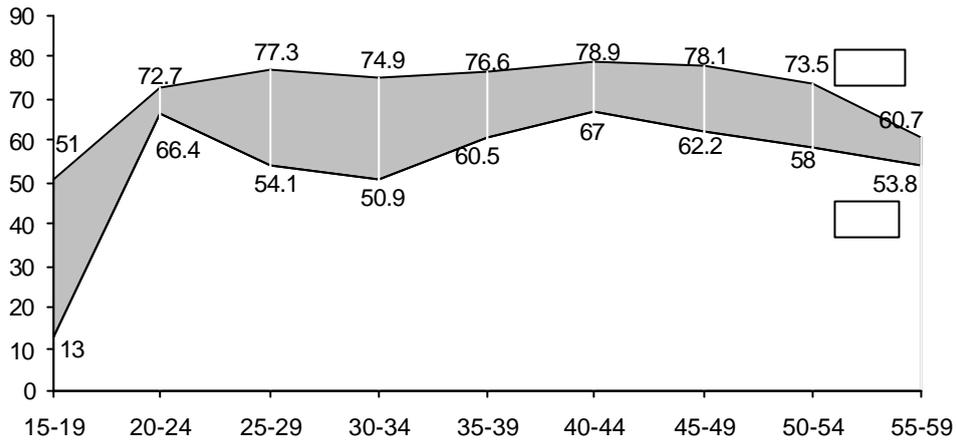
기혼여성의 노동공급이 감소하고 무급노동이 증가하는 원인은 자녀의 수가 많을수록 가계내에서 생산하는 보육서비스가 규모의 경제(economies of scale)에 의하여 시장대체물에 비하여 가격이 싸고, 자녀의 연령이 낮을수록 보육서비스의 구입이 가계내에서의 생산에 비하여 비싸기 때문으로 풀이된다 (Bryant 1992). 또한 타 가사노동과는 달리 자녀양육은 정보의 비대칭성(asymmetric information)으로 인하여 시장에서 제공되는 서비스를 찾는 데 시간과 비용이 수반되며 질적 완전대체의 가능성이 적어 불완전한 대체가 이루어지고 있는 현실이다.

또한 노동시장에서의 여성의 생산성을 반영하는 임금수준은 남성에 비하여 낮은 수준에서 이루어져 있으므로 양육비용으로 인한 여성의 유보임금의 상승은 시장임금을 상회하게 되며 합리적 의사결정을 하는 가계는 여성으로 하여금 노동공급을 감소시키고 양육에 집중하고 남성으로 하여금 시장노동에 집중하게 하는 성별 분리현상을 가속화시키게 된다 (Becker 1981, England 1993). 경직적인 노동시장, 즉 노동공급자의 의사결정이 완전히 반영되지 않는 노동시장일 경우 여성의 노동공급이 탄력적으로 이루어지지 못하게 되어 여성의 노동시장 이탈이라는 결과를 초래한다. 이는 자녀양육기간인 20대 후반부터 30대 사이의 경력단절로 이어질 가능성을 높이는 원인이 된다.

선진국의 경우 지난 30년간의 경제성장 과정에서 다양한 보육서비스의 증가, 보

육비 부담의 완화, 근로조건 유연화, 성별임금격차의 감소 등에 힘입어 여성노동 공급행태에서의 자녀관련변수의 영향이 상당히 완화되었으나 우리나라의 경우 고질적인 M자형 유형에서 벗어나지 못하고 있다.

<그림IV-1> 한국과 미국여성의 연령별 경제활동참가를 비교



자료: ILO, 「노동통계연감」(1999).

한편 자녀로 인한 노동공급의 형태는 자녀의 성장에 따라 변화한다. 자녀양육에는 시간비용과 금전비용이 소요되는데 출생초기부터 취학 전에는 시간집약적(time-intensive)이다. 즉 부모가 자녀양육을 위하여 시간비용을 많이 투입해야 한다. 그러나 취학이후 자녀가 성장함에 따라 자녀는 금전집약적(money-intensive)으로 전환된다. 즉 자녀가 성장함에 따라 시간보다는 금전적 비용을 많이 투입해야 한다.

즉 자녀가 있는 기혼여성은 자녀가 어릴 때는 노동시장에서의 노동공급을 줄이고 가계생산에 많은 시간을 할애하고, 자녀가 성장하면서 차츰 시장에서의 노동공급을 늘이는 것이 경제적으로 합리적(rational)인 행동이다(Bryant, 1992). 따라서 자녀가 성장함에 따라 여성은 노동공급을 늘이려는 유인이 발생한다. 그러나 전술하였듯이 노동시장의 불완전성은 시장에서의 노동공급의 축소라는 탄력적 대응을 불가능하게 만들어 시장에서의 이탈을 초래하고 노동시장으로 복귀할 경우 경력단

절로 인하여 복귀가 어렵거나 하향취업 하게 된다.

김영옥 (1998)은 제3차 여성취업실태조사를 이용하여 결혼과 출산으로 인한 취업 중단 후 재진입시의 하향취업 정도를 파악하기 위하여 결혼 전 마지막 직종과 결혼 후 첫 직종을 비교하였다. 기혼여성취업자의 절반 정도가 결혼·출산 이후 취업 중단을 경험한 불연속취업자로 나타난다. 직종이동의 방향을 부여하기 위해 다소 자의적이지만 전문관리직, 준전문직, 사무직의 순으로 전문성·업무의 자율성 등의 측면에서의 직업위신이 낮아지는 것으로 가정하였다. 판매서비스직, 농수산직, 생산직의 경우 세 직종간의 직업위신을 가리기가 어려워, 이 세 직종 간의 이동은 수평적인 것으로 보았다. 이렇게 하면, 가령 생산직에서 사무직으로 이동한 경우 수직이동으로 처리되며, 판매서비스직으로 이동했다면 수평이동으로 간주된다. 전문직, 준전문직, 사무직에서 판매서비스직, 생산직 등으로의 이동은 수직적 하향이동이 된다.

결과를 요약한 <표 IV-1>은 우리나라 여성의 결혼전후 직종이동의 방향이 대체로 수직적 하향이동이고, 그 다음이 판매서비스직, 농수산직, 생산직 간의 수평이동이며 상향이동은 매우 적은 비율에 그치는 것을 보여준다. 이와 같은 결과는 영국 여성의 출산 전·후의 직업이동 방향에 대한 Dex (1987)와 Joshi et. al. (1985)의 연구결과와 일치한다. 직종이동이 여성 자신의 선택의 결과이든 노동시장에서의 제약으로 인한 것이든, 우리나라 여성이 결혼과 자녀출산으로 치러야 하는 취업경력상의 비용이 대단히 크다는 것을 암시한다.

여기서 직종분류는 표준직업 분류상의 대분류로 매우 포괄적이어서, 세분류 직종간의 이동은 묻히게 된다. 따라서 실제의 하향과 수평이동의 정도는 이 비율을 훨씬 웃돌 것으로 예상된다.<sup>2)</sup> 세분류 직종, 종사상의 지위, 전일제·반일제 등의 여부를 고려할 경우 하향이동을 경험하는 여성의 비율은 급증할 것이다.

2 예컨대 영국에서 교사는 전문직으로 분류되는데, 그 중 시간제 교사는 가장 낮은 임금을 받는 직종의 하나이므로 출산후 시간제 교사로 복귀하는 경우 직종상의 변동은 없지만 실질적으로 하향 직종이동이 발생하고 있는 것이다 (Dex 1987, 80-86).

<표 IV-1> 결혼·출산 이후 직종이동의 방향 (단위: %, 명)

결혼 전 마지막 직종	결혼 후				계
	동일 직종 취업	상향 이동	수평 이동	하향 이동	
전문관리	84.6	-	-	15.4	100( 65)
준전문직	60.6	4.6	-	34.8	100(109)
사무직	41.8	14.4	-	43.8	100(251)
판매서비스	74.8	10.3	14.8	-	100(135)
농수산직	63.0	3.2	33.8	-	100(281)
생산직	69.0	8.0	22.9	-	100(261)

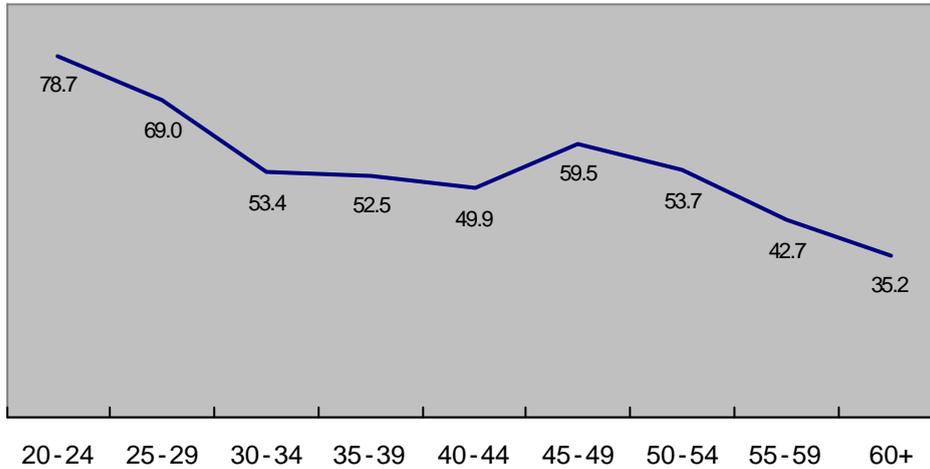
주: 결혼 전에 취업경험이 있으면서 결혼 후에도 취업경험이 있는 기혼여성 1,102명에 대한 분석결과임.

자료: 김영숙(1998), 「여성취업력의 동태적인 변화분석」 p.108

하향취업은 저학력자 보다는 고학력자에게서 더욱 빈번히 일어나며 이 중 상당수는 재진입을 포기함으로써 우리나라 대졸여성의 경제활동참가율을 저하시키는 원인으로 작용한다. 4년제 대졸 이상의 고학력 여성의 경제활동참가율을 보면, 20-24세 연령층에서 78.7%로 같은 연령층의 남성보다도 높은 참가율을 나타낸다. 그러나 그 이후 하락하는데, 이러한 하락추세는 40-44세층에 이를 때까지 계속된다. 20-24세층이 40세가 되어서 나타내는 취업행태가 지금의 40세 여성의 행태와 동일하다고 가정할 때, 결혼·출산과 더불어 노동시장을 퇴출하는 규모가 대졸여성의 경우 미혼시 취업자의 절반에 육박하는 것으로 추정할 수 있다(20-24세 78.7% → 40-44세 49.9%).

또한 이들 여성의 노동시장 퇴출이 20대 후반 및 30세 초반에 급격히 이루어진 후, 40대 초반에 이르기까지 추가적 퇴출이 이루어지고 있는 것은 자녀의 보육과정에서 그리고 둘째 자녀의 출산이후 그동안 미루었던 취업중단을 하게 되는 것을 반영하는 것으로 보인다. 한편 40대 중반이후 경제활동참가율의 증가는 육아를 끝낸 여성들의 재진입으로 인한 것인데, 재진입의 규모가 미미하며 이들 여성의 대부분은 퇴출전 직종과는 상이한 직종에서 불안정한 취업조건으로 편입되고 있을 것으로 짐작된다.

<그림 IV-2> 대졸 여성의 연령별 경제활동참가율 (단위 : %)



자료 : 2001년 경제활동인구조사 원자료.

#### 나. 여성의 노동공급과 보육간 관계에서의 집단별 다양성

여성의 노동공급과 보육의 관련성에 대한 집단별 다양성을 파악하기 위하여 제4차 여성의 취업실태조사를 분석하였다. 먼저 일을 하면서 가사 및 자녀양육에 어느 정도 어려움이 있는지를 조사한 결과 취업여성의 22%만이 어려움이 없다고 응답하였다. '어렵다'와 '매우 어렵다'의 응답은 30-34세의 연령에서 가장 높게 나타나, 총 72.2%가 어려움을 호소하고 있다. 이 연령대가 타 연령대와 구분되는 점은 출산 및 육아의 시기를 거치므로 이런 어려움이 육아부담에서 기인함을 알 수 있다.

주목할 만한 사항은 가사 및 육아부담 비율이 집단에 따라 다르게 나타나고 있다는 점이다. 기혼 여성의 계층간 편차는 교육수준에서 가장 잘 드러난다는 가정 하에서 논의를 진행하기로 하며, 자녀양육의 부담은 조사대상자의 심리적, 육체적 부담의 정도를 반영하는 총체적인 지표라고 해석할 때, <표 IV-2>에서 나타났듯이 자녀 양육에 따른 부담은 모든 집단에서 동일하지 않다. 그 원인은 자녀양육의 질적인 측면에서 기인한다고 생각된다. Becker(1981)에 의하면 자녀양육의 질적인 측

면은 자녀의 수와 반비례의 관계에 있으며 소득수준과 학력에 따라 자녀의 질적인 측면을 결정하는 양육, 즉 인적자원(Human Capital) 축적에 대한 요구수준이 달라진다고 한다. 즉 자녀의 수가 감소하고 가계소득증가와 고학력화가 진전되면 자녀 양육의 질적 측면에 대한 부담의 수준은 이에 따라 상이하게 나타난다.

<표 IV-2> 기혼 여성취업자의 가사 및 자녀양육에 대한 부담

	중졸이하	고졸	대졸이상
전혀 어렵지 않다	6.5	2.6	3.4
어렵지 않다	19.0	16.2	15.1
그저 그렇다	30.7	25.0	22.8
어렵다	36.6	43.9	45.7
매우 어렵다	7.3	12.2	12.9

자료: 제4차 여성의 취업실태조사 (2001)

여성들의 자녀양육에 대한 부담은 여성의 노동시장 퇴출에도 많은 영향을 미친 것으로 보인다. 마찬가지로 <표 IV-3>에서도 여성의 학력별 노동시장 퇴출의 원인으로 가사 및 육아를 꼽는 비율이 달라진다는 사실도 흥미롭다. 고졸과 대졸 기혼 여성들의 자녀양육에 의한 노동시장 퇴출비율이 중졸이하에 비하여 상대적으로 매우 높다.

결과적으로 기혼여성들은 학력수준이 높을 수록 자녀양육으로 인하여 노동시장을 퇴출하는 경향이 강하며 노동시장에 남아있는 취업자들도 육아에 많은 부담을 가지고 있음을 알 수 있다.

<표 IV-3> 기혼 여성의 가사 및 자녀양육으로 인한 노동시장 퇴출 비율(%)

	중졸이하	고졸	대졸이상
가사 및 자녀양육	19.2	47.0	52.1

자료: 제4차 여성의 취업실태조사

이러한 집단별 다양성은 자녀양육 후 노동시장 복귀에도 나타난다. 예컨대 노동

시장에 복귀하지 않는 주된 이유 중의 하나로 일자리의 부재를 들 수 있다. 그러나 일자리가 없어 노동시장으로 복귀하지 못한다고 답변한 경우도 집단별로 상이하게 나타난다. 즉 <표 IV-4>에서 나타났듯이 일자리 부재로 인한 노동시장 복귀의 어려움은 노동시장 부양정책, 즉 일자리를 창출하는 정책 등만으로는 전 계층을 포괄하는데 한계를 가지고 있다고 생각된다. 따라서 기혼 여성의 경제활동참가율은 제고시키기 위한 노동시장 외부의 인프라 구축의 중요성이 더욱 부각된다. 인프라 중 하나인 보육서비스 체계의 구축에 대한 요구는 집단별로 상이하므로 이러한 다양성을 반영하는 것이 중요하다고 생각된다. 즉, 자녀양육을 이유로 노동시장을 퇴출하는 집단의 퇴출을 막고 그들의 원만한 경력개발을 지원할 수 있으며 동시에 노동시장에 남아 경제활동을 지속하는 집단의 경제적 이익을 극대화하기 위한 양질의 보육서비스 공급이 요구되는 상황이다.

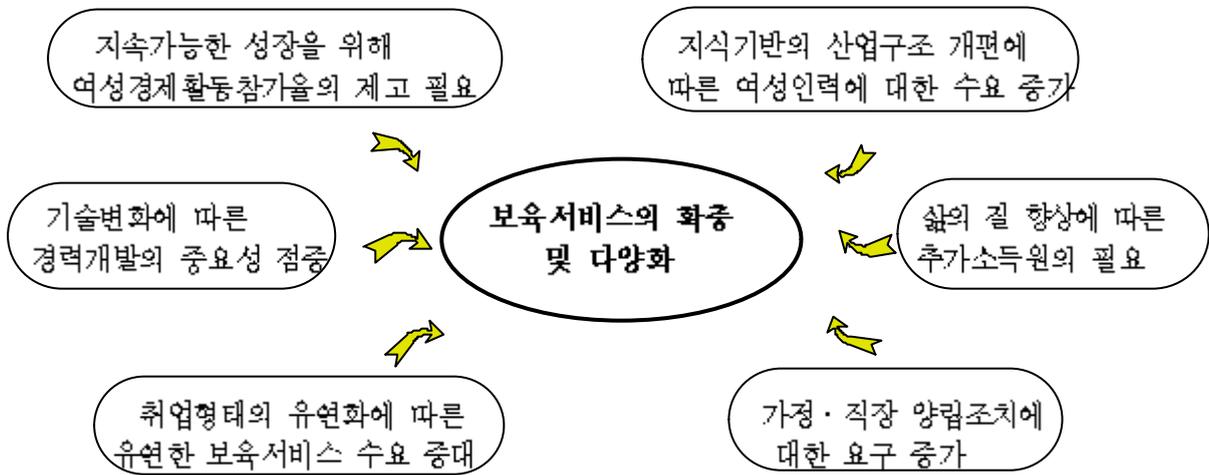
<표 IV-4> 기혼 여성의 일자리 부재로 인한 구직포기 (%)

	중졸이하	고졸	대졸이상
일자리 부재	26.4	15.9	12.2

자료: 제4차 여성의 취업실태조사

## 2. 경제사회의 변화에 따른 보육수요 전망

여기서는 국가경제의 발전과 산업수요 및 가구와 여성개인의 요구에 의해 보육수요가 증가추세에 있음을 보인다. 또한 기술변화는 근무형태를 유연하게 하고 있으며 이에 따라 보육서비스의 다양화에 대한 요구가 높아지고 있다. 마지막으로 신세대, 월드컵 세대의 '가정과 일의 균형'에 대한 요구에 주목하여 여성뿐 아니라 남성에게도 보육서비스를 포함한 '가정과 일의 양립조치'의 수요가 높아지고 있음을 보이고자 한다.



### 가. 보육수요를 증가시키는 요인들

#### □ 지속가능한 성장을 위해 '70% 여성경제활동참가율' 달성 필요

첫째, 지속가능한 경제성장을 위하여 여성의 경제활동참가율은 70%를 상회하여야 한다는 당위성이다. 선진국 여성의 경제활동참가율은 1998년 현재 70%를 상회하고 있으며 대졸 여성의 경제활동참가율은 80% 이상을 보이고 있다.

<표 IV-5> 여성의 경제활동참가율 국제비교

	여성전체의 경제활동참가율 <sup>1)</sup>	대졸여성의 경제활동참가율
스웨덴	81.0	88.1
미국	73.0	81.4
캐나다	71.0	84.0
OECD 평균	64.0	81.1
한국	55.0	54.7

주 1) 25-64세 기준

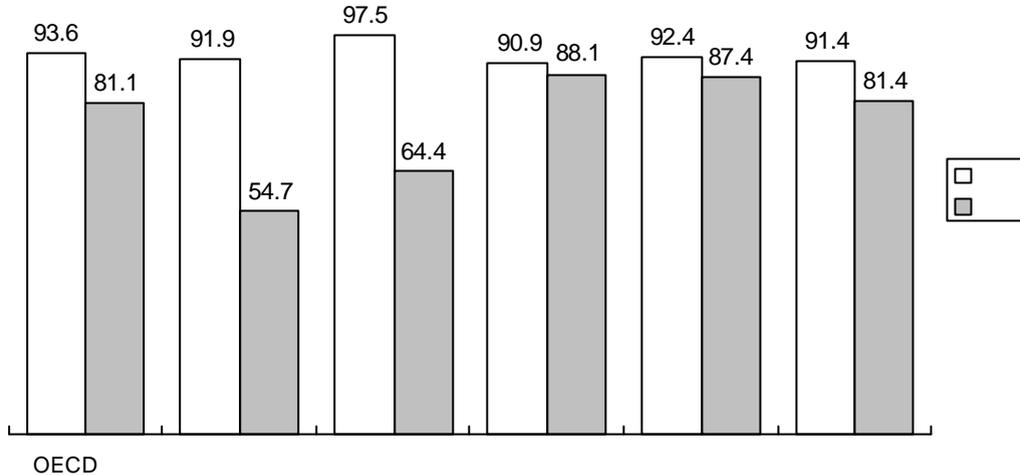
자료 : OECD(2000), *Education at a Glance*, OECD(2001.6), *Employment Outlook*.

급속한 고령화의 진전, 출산률의 감소에 의하여 경제활동인구의 감소가 예상되는 가운데 지속적 성장을 가능하게 하기 위하여서는 여성의 경제활동참가율이 70%에 도달하지 않고서는 선진국 대열에 합류하기 어려울 것으로 보인다.

우리나라의 2001년 현재 여성의 경제활동참가율은 48.8%이며 시간적 추세변화를 따른 회귀분석의 결과, 2010년 여성의 경제활동참가율 예측치는 52.0%로 나타난다. 즉 현재 상태에서 비약적인 변화는 기대하기 어려운 실정이며 국제수준에 미치지 못하는 결과가 예상된다. 따라서 2010년 여성의 경제활동참가율을 70%로 끌어올리기 위해서는 여성 경제활동참가자가 향후 8년간 약 370만명 더 증가해야 한다는 산술적 수치를 도출할 수 있다.

우리나라 여성은 출산 및 보육의 시기인 25-34세에서 가장 저조한 경제활동참가율을 나타내는데, 특히 이 현상은 대졸여성에서 두드러진다. 그 결과, 대졸여성의 인력 활용도는 54.7%로 OECD 30개국 중에서 최하위수준이다. 따라서 고학력여성을 중심으로 여성의 경제활동참가율을 증가시키는 것이 국가의 지속적 성장을 위하여 요구받고 있는 당면과제이다.

<그림 IV-3> 대졸이상 남녀의 경제활동참가율 국제비교(1999년 기준, %)



자료: OECD(2001.6), *Employment Outlook*.

#### □ 산업구조의 지식집약적 개편에 따른 여성인력에 대한 수요 증가

또한 산업구조의 지식집약적 개편은 노동시장에서의 여성인력 수요를 증가시킬 것으로 예상된다. 산업구조는 크게 농림어업의 비중감소, 일반제조업에서의 취업계수의 감소가 주를 이루며 중고위기술을 중심으로 한 제조업과 기반서비스업에서의 고용증가로 요약될 수 있다. OECD회원국의 경우도 금융·보험, 기업서비스와 같은 지식기반서비스산업의 고용증가가 10년 동안에 약 30% 이상 증가하였다는 것은 이러한 예상을 뒷받침한다.

우리 경제의 경우 농림어업 부분의 취업자 비중이 2000년 10.9%에서 2010년에는 7.7%까지 줄어들 전망이다. 제조업의 경우 경기회복과 더불어 취업자 수는 소폭 상승할 전망이나 취업비중은 중장기적인 하락추세로 인하여 서서히 감소할 것으로 보인다. 중저위기술제조업도 2005년까지는 소폭 증가가 예상되나, 2010년에는 오히려 감소할 것으로 전망되며 저위기술제조업의 경우도 취업자 수가 지속적으로 감소할 것으로 예상된다. 그러나 지식기반 제조업의 경우 향후 취업자수는 제조업 취업자 증가율의 둔화에도 불구하고, 2000~2010년 사이에 연평균 2.15%씩 증가할 것이다. 한편 지식기반서비스업의 향후 취업자는 2000~2010년 사이에 연평균 2.4%씩 증가할 것으로 전망된다. 이러한 변화는 산업구조 측면에서 서비스업뿐만 아니라

제조업에서 지식집약적인 산업의 구성비가 증가하기 때문에 나타나는 현상으로 풀이된다.

이와 같은 산업구조의 지식집약적 개편은 서비스업 및 소프트한 제조업에서의 비교우위를 가지는 여성에게 유리하게 작용하여 궁극적으로 여성취업기회의 純증가를 낳을 것으로 전망된다. 구체적으로 살펴보면, 제조업취업자 증가율의 둔화에도 불구하고 지식기반 제조업에서 여성취업자수는 2000~2010년 사이에 연평균 2.22%씩 증가하고, 중저위기술제조업에서도 취업자수가 증가하는 반면 저위기술제조업에서는 취업자수가 감소할 전망이다. 서비스업의 경우, 일반서비스업에 비하여 지식기반서비스업에서 여성취업자가 빠르게 증가할 것으로 보인다. 지식기반서비스업의 여성취업자는 같은 기간동안 2.32%씩 증가할 전망이다. 특히 문화 및 오락서비스업(5.04%), ICT서비스업(3.78%), 사업서비스업(3.75%)에서 증가세가 두드러진다(<그림 IV-4>).

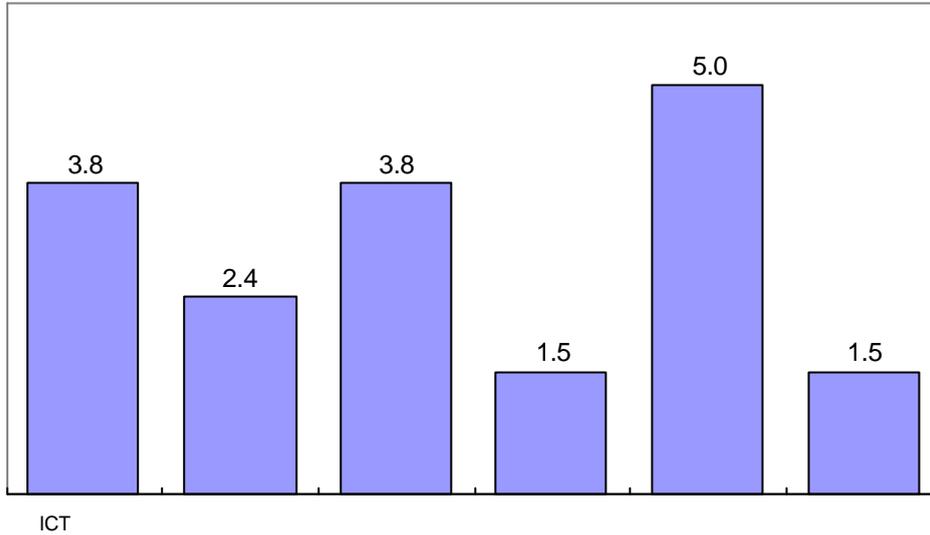
<표 IV-6> 산업별 기술수준별 여성인력 수요 전망

(단위 : 천명, %)

	2000				2010				연평균증가율	
	전체	구성비	여성	구성비	전체	구성비	여성	구성비	전체	여성
제조업 전체	4,388	100.0	1,354	100.0	4,406	100.0	1,444	100.0	0.45	0.64
지식기반제조업	1,728	39.4	340	25.6	1,877	42.6	423	29.3	2.15	2.22
중저위기술제조업	1,079	24.6	250	18.4	1,027	23.3	289	20.0	-0.37	1.47
저위기술제조업	1,579	36.0	765	56.5	1,502	34.1	733	50.7	-0.81	-0.44
서비스업 전체	17,304	100.0	5,977	100.0	19,461	100.0	7,466	100.0	2.40	2.25
지식기반서비스업	4,637	26.8	1,830	30.6	5,235	26.9	2,301	30.8	2.60	2.32
일반서비스업	12,667	73.2	4,148	69.4	14,226	73.1	5,165	69.2	2.34	2.22

자료 : 산업연구원(1998), 「21세기를 대비한 산업구조 개편」, 재구성.

<그림 IV-4> 지식기반서비스업의 여성 취업자 증가율 전망  
(단위 : %)



#### □ 기술변화에 따른 고숙련·경력직 인력에 대한 수요 증가

최근의 기술진보는 고용의 양적 측면뿐 아니라 질적 구조를 변화시키고 있다. 지식의 창출속도가 빨라지면서 주기가 짧아지기 때문에 한번 습득한 것으로 끝나는 것이 아니라 새로운 지식을 계속 창출하고 활용함으로써 부가가치를 창출할 수 있어야 한다. 또한 기술의 융합화, 조직의 네트워크화가 진전됨에 따라 작업의 범위가 넓어지고 다양한 작업들을 수행해야 한다. 따라서 고학력, 고숙련, 다기능인력에의 수요가 증가할 것으로 기대된다. 1996년부터 2006년까지 미국의 고용증가율 및 전망에 따를 것 같으면, 교육훈련 정도에 따라 상이하게 나타나고 있는데 빠른 성장을 보이는 10개 직종중 8개가 대학이상의 교육이나 장기훈련을 요구하고 있는 것으로 나타난다. 반면 고졸 후의 직업훈련을 요하는 직종들은 평균치를 하회하는 고용증가율을 보일 것으로 전망되었다. 이와 같은 숙련편향적 기술진보(Skill-Biased Technological Change)는 우리나라에서도 경험적으로 입증되고 있다(전병유, 2000, 김영옥, 2000).

또한 IT의 확산은 고용시스템을 변화시키고 있다. IT 산업에서 가장 중요한 경쟁요소가 시간으로 알려져 있다<sup>3)</sup> 기술 변화가 불확실하고 빨라 미래의 필요숙련을

예측하기가 매우 어렵기 때문에, 장기적인 직업훈련을 통해 필요인력을 만드는 (make) 것에 동반될 불확실성과 시간상의 불이익을 감당할 수 없다. 따라서 기존 기업내부에서 만들 수 있는 숙련보다는 기업 밖의 새로운 숙련에 대한 수요가 빠르게 증가한다. 결국 외부채용이 증가하고(buy) 이것이 시장중심의 고용관계를 촉발하는 가장 중요한 요인이 된다. 즉 신규인력을 채용하여 기업내부시장에서의 훈련을 거쳐 핵심인재를 양성하기보다는 이미 기술적 숙련과 경험이 이미 갖추어진 노동자에 대한 채용 수요가 증가하게 된다.<sup>3)</sup>

따라서 지식정보사회에서 여성의 취업중단은 그 어느 때보다도 경력개발에 치명적인 영향을 미칠 것으로 예상된다. 자녀양육으로 인한 경력단절을 막을 수 있는 양질의 보육서비스 공급이 시급히 요구되고 있다. 이는 특히 고급인적자원인 고학력 여성의 노동시장 퇴출을 현저하게 감소시켜 여성의 경제활동참가율을 획기적으로 제고시킬 것이다.

#### □ 삶의 질 향상에 따른 추가소득원의 필요

마지막으로 삶의 질을 향상시키고자 하는 요구가 증가함에 따라 추가소득원의 필요성이 더욱 제기되고 있다. 최근 근로자의 임금증가율은 5% 수준으로 한자리수의 추이를 보이고 있으나 삶의 질 향상에 대한 요구는 이를 상회하는 수준을 보이고 있다. 외식, 내구재소비, 여가문화와 관련된 가계소비 등의 증가세가 두드러지고 있으며 향후 주5일 근무제와 같은 근로시간 단축의 확산은 삶의 질 향상에 대한 요구를 가중시킬 것으로 전망되어 고급화된 재화와 서비스에 대한 가계지출이 더욱 증가할 것으로 전망된다.

국민의 삶의 질은 1인당 GDP와 깊이 관련되어 있다. 우리나라의 총 GDP는 2001년 기준으로 세계 13위이나 1인당 GDP는 39위로서 홍콩, 대만, 싱가포르보다 낮은 수준이다.<sup>4)</sup> 우리나라의 세계일류기술 소지율과 중도국들의 임금수준을 고려할

3 off-line에서 1년은 인터넷 상에서 2개월이라는 계산도 있다.

4  $P(\text{구인비용} + \text{임금프리미엄}) < P(\text{미래에 대한 불확실성} + \text{훈련비용})$

5 IMF(2002, 4), *World Economic Outlook*.

때, 우리나라의 임금수준은 상당히 높은 형편으로 향후 임금상승폭은 상당히 제한될 것으로 전망된다. 더욱이 근로시간 단축 등으로 인하여 가계소득의 순증가는 기대하기 어려운 실정이다. 따라서 '1인 취업으로 4인가족 부양' 모델은 한계에 부딪히고 있으며 '1가족 2인 취업'으로 삶의 질 제고가 강력히 요구되고 있다. 이 때문에 여성의 취업욕구가 증가하고 있는 것이 현실이다.

## 나. 보육서비스의 다양화 요구 증대

### □ 취업형태의 유연화에 따른 유연한 보육서비스 수요 증대

네트워크 기술의 확산은 전통적인 근로의 개념 즉, 일정한 근로장소와 일정한 근로시간 등의 개념을 크게 바꾸어 놓고 있다. 이에 따라 재택근무나 재량근무제, 탄력근무 등이 활성화될 것이며, 취업형태 역시 임시직, 계약직, 시간제 근로 등 다양화될 전망이다.

이러한 근무형태의 유연화는 여성의 취업을 활성화하는데 크게 도움이 될 것으로 기대된다. 그중에 특히 원격근무는 자녀보육 및 가사노동으로 발목을 잡히고 있는 기혼여성에게 새로운 취업대안으로 부각되어 왔다. 하지만, 기혼 여성의 실제 경험 속에서 나타난 원격근무 내용을 볼 때 여성들의 가사노동 부담은 전혀 줄지 않고 있음을 알 수 있다. 원격근무가 집안에서 이루어진다 하더라도 업무 자체는 공적인 공간인 사무실의 일정에 맞추어져 있기 때문에 업무량이나 기한을 가사·육아노동의 리듬에 맞추어 진행할 수가 없다. 그래서 원격근무자들은 다음의 사례에서 알 수 있듯이 출퇴근하는 여성들처럼 파출부를 고용해야 되고, 아이들을 유치원 종일 반에 맡겨야 되는 경우도 있다(김영옥외, 2001: 165-166).<sup>6)</sup>

따라서 보육서비스의 공급은 이렇게 변화하고 있는 노동시장의 흐름에 맞추어 유연하게 대처해야 할 것이다. 예컨대 탄력근무제, 재택근무제 등에 따라 보육서비스 공급도 시간대의 측면에서 탄력적으로 대응함으로써 유연노동시장이 제대로 뿌리내릴 수 있도록 뒷받침해야 할 필요성이 제기되고 있다.

6 “그러니까 출근하는 엄마랑 똑같아요. 그래서 종일반에 맡기기도 하고, 갑자기 바쁜 일이 생기거나 집안 일이 쌓이면 파출부를 부르기도 하죠.” (32세, 대졸, 출판업 원격근무자)

## □ 가정·직장 양립조치에 대한 요구 증가

인적자원은 모방, 대체가 쉽지 않고 성과와의 인과관계가 경쟁자에 의해 명확히 파악되기 어려우므로 중요한 기업의 핵심역량이라고 할 수 있다. 세계 일류기업들은 급격한 환경변화에 대응하여 기업의 변화와 혁신을 주도할 우수인재 확보 및 양성을 핵심과제로 인식한다.

최근 많은 기업들이 우수 인재를 육성·유지하기 위해 가정·직장양립조치를 제공하고 있다. 가정·직장 양립조치가 주는 이득에는 줄잡아도 ①인재의 보유 ②질 높은 고객 서비스의 제공 ③다양한 고객의 요구에의 대응 가능 ④결근, 병가, 스트레스의 감소 ⑤생산성과 능률의 향상 ⑥회사에 대한 헌신과 신뢰성 증대 ⑦ 간부들의 태도에 있어서 유연성 증대와 변화에의 대응 능력 증대 등을 들 수 있으며<sup>7)</sup> HSBC 은행의 사례가 그 이득의 일부를 예시하고 있다.

### 사례 : HSBC Bank plc

- 1988년, 은행에서 자녀양육 프로그램 도입이전에는 은행에서 모성휴가를 사용한 사람들의 70%가 복직하지 않았고, 따라서 인력 보유율은 30%에 불과하였다.
- 2001년은 HSBC가 육아실 프로그램을 설치한지 13년이 되는 해로서, 인력보유율은 85%로 증대하였다.
- 모성휴가를 사용하는 근로자의 평균 근속년수는 11년이다.

점점 더 글로벌한 경영환경에서 경쟁해야 하는 국내 기업들이 디지털세대, 월드컵세대의 인재들을 보유하기 위해서는 근로자의 자녀보육문제 지원 등 직장과 개인 생활을 조화시키는 이슈에 적극적으로 대응할 필요가 있다.

7 Scotland Office(2001, 9), *Work Life Balance: The Business Case*

### 3. 시사점

#### 가. 보육서비스 공급증가와 프로그램 다양성의 요구

전술했듯이 경제의 환경변화는 필연적으로 여성의 경제활동참가증대를 통한 가계 및 국가경제에의 기여를 요구하고 있다. 따라서 증가하는 여성의 경제활동참가로 인하여 보육수요는 크게 증가할 것으로 예상된다. 또한 노동시장은 근무형태의 유연화 및 비정규직의 확산으로 인하여 더욱 다양하게 세분화 될 것이다. 이는 보육서비스의 다양화에 대한 요구가 증가할 것임을 시사한다. 동시에 사회적으로 직장과 가정의 양립을 통한 삶의 질 제고요구가 높아지고 있다. 직장과 가정의 병존을 위하여 가장 중요한 것은 자녀의 양육을 지원하는 체계이다.

따라서 보육정책은 경제사회발전의 인프라로서 중요한 역할을 담당하여야 한다. 이에 따라 보육수요의 증가와 형태의 다양화가 요구되고 있다. 기존에 지적되어 온 보육시설 대폭 확충, 영아보육 확대, 장애아 보육확대 등 양적 팽창 뿐 아니라 24시간 보육, 시간제 보육 등 탄력적 보육프로그램의 개발 등 노동시장의 유연화에 적극적으로 대응할 수 있는 보육정책의 개발이 요구된다.

#### 나. 보육정책은 여성 경제활동참가의 유인(incentive)으로 작용해야 한다

자녀양육시기의 여성의 경제활동참가율이 낮은 이유는 유보임금이 시장에서 제공되는 임금보다 높기 때문이다. 즉 자녀 위탁양육에 드는 비용, 자녀양육이 시장에서 질적인 완전대체가 이루어지지 않음으로써 발생하는 자녀의 인적자원축적손실이라는 기회비용, 경제활동참가로 인하여 발생하는 부대비용등이 유보임금을 상승시킴으로써 노동시장에 참가함으로써 발생하는 비용이 이익을 상회함으로써 나타나는 현상이다.

노동시장이 완전하다고 가정할 경우, 일반적으로 자녀 위탁양육에 드는 비용 및 경제활동참가로 인해 발생하는 비용이 유보임금 수준을 상승시킨다. 특히 소득수준이 낮은 계층일수록 보육비용의 증가는 유보임금 수준을 더욱 상승시킨다. 중산층 여성인력의 경우 자녀양육 위탁에 따른 만족도가 상대적으로 낮아 자녀의 인적자

원 축적의 손실로 인한 기회비용이 타 집단에 비하여 높아 유보임금 수준이 상승한다. 따라서 보육정책의 방향은 유보임금의 상승을 최소화하여 여성과 가족으로 하여금 노동시장에 참가할 유인을 제공하는 정책이어야 한다. 이를 위하여 다음과 같은 정책방향이 요구된다.

## 1) 걱정 보육비로 여성의 경제활동참가로 인한 가계의 이익을 극대화

보육비부담은 유보임금을 상승시켜 시장임금과의 괴리를 가중시켜 여성의 노동시장에서의 이탈을 초래하는 원인으로 작용한다. 보육비 부담은 특히 저소득계층의 보육시설 이용 부담을 가중시키는 원인이며 이는 보편적 보육 및 기본보육을 저해하는 결과를 초래한다. 동시에 낮은 보육비로 인한 낮은 질적수준은 중산층 여성의 보육서비스 만족도를 떨어뜨려 노동시장을 이탈하게 하므로 현실화가 요구된다.

제4차 여성의 취업실태조사에서 가계소득에 비하여 아동1인당 지출하고자 하는 걱정 보육비 수준을 조사한 결과 10만원-15만원이 36.5%, 16만원-20만원이 29.1%, 21만원-30만원이 19.6%로 나타났으며 30만원 이상의 고비용을 지불하고자 하는 비율도 9.7%에 달하고 있다. 이 조사결과는 각 가계가 지불하고자 하는 보육비 또한 다양성을 띄고 있음을 보여준다.

자녀수와 자녀양육은 가계의 경제적 상태의 제약 하에 이루어지는 중요한 의사결정이다. 걱정보육비 또한 각 가정의 소득수준, 자녀의 수, 부양가족 수 등 가계경제의 포괄적인 상태를 기준으로 산정되어야 함이 바람직하다. 동시에 걱정보육료의 산정은 각 소득계층의 경제활동참가로 인한 이익을 극대화시킬 수 있도록 고안되어야 한다.

## 2) 영아 보육서비스 이용 증가방안 마련

현재 아동보육은 교육목적과 영아양육으로 구분되고 있다. 그 예로 취업모/미취업모의 구분없이 3-5세 아동의 조기 유아교육의 중요성이 강조되어 교육적 효과를 위한 보육시설 이용률은 지속적으로 증가하고 있어 그 비율이 50.7%에 달하고 있으며 취학직전의 연령인 5세의 유치원 취원률은 이를 훨씬 상회하는 것으로 나타난다. 그러나 보육시설 이용아동의 과반수 이상이 전업주부의 자녀로 나타나듯이

보육시설이용 증가가 여성의 경제활동참가를 증진시키는 것은 아니다 (여성특별위원회 2000). 즉 자녀의 연령이 높아지면 교육을 목적으로 한 보육시설 이용이 증가하므로 기혼 여성의 경제활동참가와 직접적 연관관계를 가진다고 보기 어렵다.

한편 자녀의 연령이 낮을수록 보육시설 이용률은 현저히 떨어진다. 즉 교육목적이 아닌 영아양육의 목적으로의 보육시설 이용은 미미한 수준에 머무르고 있다. 이 점이 여성의 노동시장 퇴출과 직접적으로 연관이 있으며 여성의 경제활동참가를 제고시키기 위하여 가장 시급한 대응이 요구되는 점이다. 즉 자녀가 영아기일때 노동시장을 퇴출하지 않도록 하는 보육정책의 확립이 요구된다.

영아의 보육시설이용률이 저조한 이유로는 영아보육시설의 미비라는 공급측 요인과 함께 보육시설과 프로그램에 대한 보육수요자의 요구가 충족되지 않기 때문이라는 이유도 적지않은 것으로 판단된다. 그 예로 보육시설 이용 취업모의 직종별 분포를 살펴보면 하위직을 중심으로 두터운 층을 형성하고 있다. 취업모 중 관리직, 전문직, 준전문직 종사자의 보육시설 이용률은 상대적으로 매우 낮으며 판매직, 기능직, 사무직, 단순노무직 등에서 높은 수준을 나타내고 있다.

특이한 사항은 보육시설 이용률이 낮은 고학력 여성인력일수록 시설이용보다는 조부모 양육이 50%를 상회하고 있어 시설이용보다는 개인적인 경로를 이용하여 자녀양육을 하고 있음을 알 수 있다. 몇 가지 가능한 이유로는 학력 및 소득수준이 높은 집단이 보육서비스의 질에 대한 요구수준이 높아 현재의 보육서비스에 대하여 불신의 수준이 높고, 조부모의 가용 인력이 존재하기 때문으로 풀이된다.

따라서 자녀 영아기의 노동시장 퇴출을 막고 사적 인적자원 활용에 크게 의지하고 있는 영아의 보육서비스 이용을 증가시키기 위한 정책마련이 요구된다. 이를 위하여 영아보육시설의 증가, 영아에 적합한 프로그램 개발, 영아보육의 질을 제고할 수 있는 정부의 관리 감독체계의 확립이 요구된다.

#### **다. 보육의 사회적 책임 분담을 위한 사회보육시스템의 확립의 필요성**

자녀양육의 책임이 기혼여성의 책임으로부터 가족, 사회, 국가로 전환되는 시점에 이르렀다. 우리나라는 세계적으로 유례없는 빠른 고령화가 진전되고 있으며 출산률의 저하로 인한 경제활동인구의 지속적 감소로 어느 때 보다 여성의 경제활동참가의 요구가 커지고 있는 상황이며 국가경제를 위한 미래의 인적자원 개발에 투

자가 이루어져야 하는 시점이다. 따라서 보육의 수요자는 여성 뿐 아니라 자녀양육을 공동으로 책임지며, 여성의 경제활동으로 인한 경제적 이익을 공유하는 남성과 국가 또한 수요자이다. 그러므로 보육에 대한 국가적 사회적 책임에 대한 광범위한 합의가 도출되어야 한다.

이 합의에 기초하여 보육의 책임을 국가, 기업, 가계가 함께 나누고 참여하는 보육재정시스템의 수립이 바람직하다. 이를 가능케 하는 보육비 분담율의 산출이 가장 중요한 문제점으로 지적될 수 있다. 그 방안으로 현재 보육현장의 문제점을 파악하여 질적 수준의 획기적 제고를 가능케 하는 아동 1인당 보육비규모를 산출하는 방법이 검토될 수 있다. 사회적인 보육비 규모의 산출은 보육시설, 지역, 아동의 연령 등 가능한 세분화된 형태로 이루어지는 것이 바람직하다. 보육비 규모의 산출은 기존의 보육연구에서 지적되어 온 보육시설의 다양화, 보육시설의 대폭 확충, 보육의 질 획기적 개선이라는 전 영역에 걸친 문제를 망라하는 것이어야 한다.

이를 위하여 외국의 사례를 점검하고 우리나라의 실정에 맞게 응용하는 것이 필요하다. OECD국가들의 아동 1인당 보육비 뿐 아니라 현행 가계의 소득 및 소비지출에서 보육비가 차지하는 비중이 소득수준별, 교육수준별, 직업별, 지역별 등으로 세분화되어 검토되어야 바람직하다. 각국의 보육을 둘러싼 환경은 가계경제의 상태, 국가재정 및 조세제도의 상이함, 사회보장시스템의 차이 등 보육비의 단순비교와 국가 부담분의 비교만으로는 설명할 수 없는 많은 차이점들이 존재한다. 따라서 보육비 규모와 분담도 각국이 처한 경제사회적 조건에 따라 변화하는 바, 이를 위하여 우리나라의 재정 및 조세제도, 사회보장(social security)제도에 대한 검토가 필요하며 재정집행에 있어 타 부문과의 차별성 및 형평성 고려가 필요하다고 생각된다.

# 신보육정책 : 꿈나무플랜

---

유 희 정 (한국여성개발원 연구위원)

○ 보육정책 : 우리 나라 보육시설에 해당하는 어린이 집, 놀이방, 방과후 보육의 발전을 도모하는 정책

○ 「신보육정책 : 꿈나무플랜」의 개발 과정

- 사회변화에 따른 보육환경의 변화 전망
  - 경제사회의 변화와 보육정책의 방향
  - 인구·가족의 변화에 따른 보육정책 전망

• 보육 현장의 실태 및 문제점 진단

• 외국의 보육정책 추진 사례를 통한 세계 보육정책의 동향 파악

• 보육전문가 및 보육현장 종사자 의견 수렴

→ 「신보육정책 : 꿈나무플랜」

## 1. 우리 나라 보육정책 현황

### 가. 보육 대상 영유아(추계치)

2007년도 추계 0~5세아 수는 3,235,372명임. 이중 0~2세아는 1,582,431명, 3~5세아 1,652,941명임. 보육대상은 0~5세 자녀를 두었다고 가정되는 25~34세 기혼여성의 경제활동 참가율과 비경제활동 여성의 보육희망율을 50%로 추계하여 산출하였음.

2007년 추계 보육대상 영유아, 보육시설, 보육교사 수는

- 1안 : 25~34세 기혼 여성 경제활동 참가율이 자연증가율을 따른다고 가정하였을 때
  - 보육대상 영유아 : 1,172,823명(438,631 증가)
  - 보육시설 : 29,320개소(9,223 증가)
  - 보육교사 : 127,055명(46,004 증가)
- 2안 : 25~34세 기혼 여성 경제활동 참가율이 정책효과가 완만하다고 가정하였을 때
  - 보육대상 영유아 : 1,253,707명(591,515 증가)
  - 보육시설 : 31,343개소(11,246 증가)
  - 보육교사 : 135,819명(54,768 증가)
- 3안 : 25~34세 기혼여성 경제활동 참가율이 크다고 가정하였을 때
  - 보육대상 영유아 : 1,334,591명(600,399 증가)
  - 보육시설 : 33,365개소(13,268 증가)
  - 보육교사 : 144,581명(63,530 증가)

<표 V-1> 보육대상추계자료

단위 : 명, %

구분	0~5세 아동수			25~34세 여성경제 활동을		보육 대상아동 명	보육시설이용 예측아동 (보육율50%추정) 명
	0~5세	0~2세	3~5세	경 활률(%)	비경활률(%)		
2001	3,854,184	1,845,488	2,008,696	42.9	57.0	2,753,814	1,376,907
2007(1안)	3,235,372	1,582,431	1,652,941	45.0	55.0	2,345,645	1,172,823
2007(2안)	3,235,372	1,582,431	1,652,941	55.0	45.0	2,507,413	1,253,707
2007(3안)	3,235,372	1,582,431	1,652,941	65.0	35.0	2,669,182	1,334,591

- 주 : 1. 2007년의 경제활동참가율은 추정치가 아닌 희망비율로서, 1안은 자연증가율을 따랐으며, 2안은 정책효과가 완만할 때, 3안은 정책효과가 클 때를 고려했음.
2. 보육대상아동의 추정은 경제활동에 참여하고 있는 기혼여성은 100% 보육희망을 가정하고, 비경제활동 기혼여성은 50%만이 보육을 희망하고 있다고 가정했음. 참고로 국립보건사회연구원(2000)에 의하면 보육희망율이 57.7%였음.
3. 2001년 12월 유치원 취원아는 550,150명으로 보육대상아동의 20.0%, 보육시설 취원아는 734,192명으로 보육대상아동의 26.7%를 차지함. 2002년도 보육대상아동의 26.7% 보육율을 2007년 50%로 높이고자 추계하였음.

<표 V-2> 2007년 추계 보육아동·보육시설·보육교사

	보육아동	보육시설 <sup>1)</sup>	보육교사	
			시 설 장 보육교사	소 계
2007(추계)1안	1,172,823 (438,631 증가)	29,320 (9,223 증가)	29,320	97,735
			소 계 127,055(46,004 증가)	
2안	1,253,707 (591,515 증가)	31,343 (11,246 증가)	31,343	104,476
			소 계 135,819(54,768 증가)	
3안	1,334,591 (600,399 증가)	33,365 (13,268 증가)	33,365	111,216
			소 계 144,581(63,530 증가)	
2001. 12(현원)	734,192	20,097 (1시설당 37명)	20,054	60,997
			소 계 81,051 (교사1인당 영유아12명)	

1) 추가 보육시설 1개소에 영유아 40명 보육기준

## 나. 보육시설

### □ 보육시설 현황

보육시설은 전체 20,097개소임. 국고지원 시설 3,297개소(16.4%)중 국·공립 시설은 1,306개소(6.5%)이고, 민간시설은 1,991개소(9.9%)임. 또한 비지원 시설은 16,800개소(83.6%)로 민간에 의존한 운영 형태를 보여 질높은 보육서비스 제공이 관리, 보장되지 못했다는 문제가 제기되고 있음.

정원대비 현원이용율은 85.9%로 국·공립 95.2%, 법인 89.5%, 민간단체 88.7%, 개인 85.5%, 직장보육시설 80.0%, 가정(놀이방) 71.9% 순으로 가정보육에서 가장 낮음.

현원이용율이 낮은 이유로는 저소득층의 경우 보육료가 비싼 점, 중산층 이상의 경우 제공되고 있는 보육서비스에 만족하지 못하는 점등을 들 수 있음.

<표 V-3> 보육시설 현황

단위 : 개소, 명(%)

구분	계	국·공립	민간				직장	가정 (놀이방)
			소계	개인	단체	법인		
시설수	20,097 (100.0)	1,306 (6.5)	11,794 (58.7)	9,490 (47.2)	313 (1.6)	1,991 (9.9)	196 (1.0)	6,801 (33.8)
영유아수	734,192 (100.0)	102,118 (13.9)	546,946 (74.5)	369,044 (50.3)	16,483 (2.2)	161,419 (22.0)	7,881 (1.1)	77,247 (10.5)
현원이용율	(85.9)	(95.2)	(86.7)	(85.5)	(88.7)	(89.5)	(80.0)	(71.9)

※ 비율 : 시설종류간 백분율, 보건복지부(아동보건복지과), 2001. 12. 31.

## □ 연도별 설치 현황

보육시설은 영유아보육법이 제정된 1991년 3,690개소에서 2001년 현재 20,097개소로 5.5배(16,407개소) 증가함. 이 중 국·공립 시설은 503개소에서 1,306개소로 2.6배(803개소) 증가하였고, 민간시설은 1,217개소에서 11,794개소로 9.7배(10,577개소) 증가하여 민간시설의 증가가 국·공립 시설보다 증가율이 높음. 민간시설중에서는 개인시설의 증가율이 높았음(1991년 30.2%, 2001년 47.2%).

또한 보육시설에서 보육서비스를 받고 있는 0~5세 보육영유아도 1991년 89,441명에서 2001년 734,192명으로 10년간 8.2배 증가하였음.

<표 V-4> 연도별 설치 현황

단위 : 개소, 명(%)

구분	계	국·공립	민간				직장	가정 (놀이방)	아동수	증가 아동수
			소계	개인	단체	법인				
1991	3,690 (100.0)	503 (13.7)	1,217 (33.2)	미분류			19 (0.5)	1,931 (52.6)	89,441	
1992	4,513 (100.0)	720 (16.0)	1,808 (40.0)	1,369 (30.2)	14 (0.4)	425 (9.4)	28 (0.6)	1,957 (43.4)	123,297	△33,856
1993	5,490 (100.0)	837 (15.2)	2,419 (44.1)	1,776 (32.4)	19 (0.3)	624 (11.4)	29 (0.5)	2,205 (40.2)	153,270	△29,973
1994	6,975 (100.0)	983 (14.1)	3,091 (44.3)	2,267 (32.5)	17 (0.2)	807 (11.6)	37 (0.5)	2,864 (41.1)	219,308	△66,038
1995	9,085 (100.0)	1,029 (11.3)	4,125 (45.4)	3,175 (34.9)	22 (0.3)	928 (10.2)	87 (1.0)	3,844 (42.3)	293,747	△74,439
1996	12,098 (100.0)	1,079 (8.9)	6,037 (49.9)	4,688 (38.7)	69 (0.6)	1,280 (10.6)	117 (1.0)	4,865 (40.2)	403,001	△109,254
1997	15,375 (100.0)	1,158 (7.5)	8,172 (53.2)	6,388 (41.6)	150 (1.0)	1,634 (10.6)	158 (1.0)	5,887 (38.3)	520,959	△117,958
1998	17,605 (100.0)	1,258 (7.1)	9,622 (54.7)	7,468 (42.4)	227 (1.3)	1,927 (11.0)	184 (1.0)	6,541 (37.2)	556,957	△35,998
1999	18,768 (100.0)	1,300 (6.9)	10,558 (56.3)	8,327 (44.4)	266 (1.4)	1,965 (10.5)	207 (1.1)	6,703 (35.7)	640,915	△83,958
2000	19,276 (100.0)	1,295 (6.7)	11,304 (58.6)	8,970 (46.5)	324 (1.7)	2,010 (10.4)	204 (1.1)	6,473 (33.6)	686,000	△45,085
2001	20,097 (100.0)	1,306 (6.5)	11,794 (58.7)	9,490 (47.2)	313 (1.6)	1,991 (9.9)	196 (1.0)	6,801 (33.8)	734,192	△48,192

보건복지부(아동보건복지과), 2001. 12. 31.

## □ 특수보육시설 현황

특수보육시설은 장애아 전담 63개소, 장애아 통합 154개소, 영아 전담 116개소, 방과후 전담 194개소, 방과후 혼합 915개소임.

수요자의 특수보육 요구는 높으나 특수보육 서비스 제공은 아직까지 미흡한 실정이며 앞으로 시설확충 및 활성화 방안이 요구됨. 또한 연장보육, 장애아보육, 휴일보육, 일시보육 등에 대한 요구를 고려하여 활성화 방안을 모색하여야 함.

특수보육시설 종사자는 장애아 전담 662명, 장애아 통합 447명, 영아전담 783명, 방과후 전담 304명, 방과후 혼합 2,734명임. 전체 4,930명의 종사자가 교사라고 지칭되지만 체계적인 교사자격제도 미흡으로 전문성 확보에 문제가 됨.

<표 V-5> 특수보육시설 일반 현황

단위 : 개소, 명

구 분	계	국·공립	민 간				직장	가정 (놀이방)	
			소계	개인	단체	법인			
장애아 전담	시설수	63	11	50	15	1	34	0	2
	아동현원	2,301	323	1,965	444	23	1,498	0	13
	종사자수	662	111	546	94	7	445	0	5
장애아 통합	시설수	154	45	96	51	4	41	0	10
	아동현원	841	275	552	185	70	297	0	11
	종사자수	447	98	338	131	14	193	0	11
영아 전담	시설수	116	26	72	42	0	30	0	18
	아동현원	3,734	1,038	2,538	1,241	0	1,298	0	162
	종사자수	783	218	528	247	0	281	0	37
방과후 전담	시설수	194	39	138	61	19	58	0	17
	아동현원	4,594	1,046	3,303	1,418	522	1,363	0	245
	종사자수	304	60	222	117	25	80	0	23
방과후 혼합	시설수	915	84	709	556	13	140	0	46
	아동현원	11,069	1,318	9,544	6,512	239	2,793	13	194
	종사자수	2,734	184	2,392	1,976	28	388	1	127

보건복지부(아동보건복지과), 2001. 12. 31.

## 다. 보육 영유아

### □ 보육율

추정 0~5세 영유아는 3,854,184명임(2001). 보육시설 취원 영유아(0~5세)는 734,192명(19.0%)으로 한 해 평균 50,000명 이상씩 증가하고 있음.

연령별에서 0~2세 영아의 보육율(9.1%)은 3~5세 유아의 보육율(28.2%)에 비해 현저히 낮음. 따라서 0~2세 영아 보육율을 높일 수 있는 영아보육 활성화 정책이 요구됨.

<표 V-6> 보육율

단위 : 명, %

연령	총 영유아 수	취원아 수	보육율
계	3,854,184	734,192	19.0
0-2세	1,845,488	168,575	9.1
3-5세	2,008,696	565,617	28.2

\* 2002년도 3~5세 유치원 취원아는 550,150명(총 영유아의 14.3%, 3~5세아의 27.4%)으로 「유치원」 취원아와 「보육시설」 취원아를 통합하였을 때 전체 통합 수혜율은 33.3%임.

여성특위(2000). 영유아보육서비스 실태분석과 종합대책 수립연구. 331.

중앙보육정보센터(2002).

교육부(2002).

## □ 연도별 보육영유아 현황

보육영유아는 1995년도 293,747명(7.4%)에서 2001년도 734,192명(17.6%)으로 증가하였고, 매년 평균 12.1%씩 증가하였음. 특히 보육시설확충 3개년 계획(1995~1997) 이후 보육 영유아수가 293,747명에서 734,192명으로 440,445명 증가하였음.

<표 V-7> 연도별 보육율

단위 : 명(%)

년도	총 영유아수	보육시설 취원아수	유치원 취원아수
1995	3,977,000	293,747(7.4%)	529,265
1996	3,987,000	403,001(10.1%)	551,770
1997	4,002,000	520,959(13.0%)	568,096
1998	4,303,000	556,957(12.9%)	533,912
1999	4,293,000	640,915(14.9%)	534,166
2000	3,969,179	686,000(17.3%)	545,263
2001	3,854,184	734,192(19.0%)	545,142

## □ 연령별, 시설유형별 보육영유아

보육영유아 734,192명을 연령별로 살펴보면 12개월 미만 7,887명(1.1%), 1세아 45,342명(6.2%), 2세아 115,346명(15.7%), 3~5세아 565,617명(77.0%)으로 현재 보육시설에서는 주로 3~5세 유아를 중심으로 보육서비스가 제공되고 있음을 알 수 있음. 따라서 요구가 높은 영아보육 확충 및 활성화 방안이 활발히 논의되어야 함.

<표 V-8> 설립주체별, 연령별 보육영유아 현황

단위 : 명(%)

구분	계	국·공립	민간			직장	가정 (놀이방)
			개인	단체	법인		
만 0세	7,887 (1.1)	883	3,329	149	893	66	2,567
만 1세	45,342 (6.2)	6,846	19,340	952	7,224	676	10,304
만 2세	115,346 (15.7)	16,245	56,054	2,429	21,396	1,342	17,880
만 3세~	565,617 (77.0)	78,144	290,321	12,953	131,906	5,797	45,387
계	734,192 (100.0)	102,118	369,044	16,483	161,419	7,881	77,247

보건복지부(아동보건복지과). 2001. 12. 31.

## 라. 보육시설 종사자

보육시설 종사자는 총 82,231명으로 시설장 20,054명, 보육교사 47,030명임. 1급 보육교사는 24,377명(51.8%), 2급 보육교사 22,653명(48.2%)으로 비슷한 분포를 보임.

<표 V-9> 보육시설 종사자 현황

구분	계	시설장	보육 교사			유치원교사 유자격자	의사	간호사	영양사
			소계	1급	2급				
명 (%)	82,231	20,054	47,030 (100.0)	24,377 (51.8)	22,653 (48.2)	21,649 (중복자격)	278	537	365

<http://www.educare.or.kr>(2002. 6. 15).

## 2. OECD 국가의 유아교육과 보육정책

### 가. 유아교육과 보육의 통합

OECD는 유아교육과 보호에 대하여 의무교육 연령 이하의 유아를 위한 모든 서비스로 정의 내리면서 교육중심 또는 보호중심, 종일제 또는 반일제, 기관중심 또는 가정중심 서비스를 모두 포함한다고 언급하고 있음. 즉 기존에 이분법적으로 유아교육 혹은 보육으로 분리하던 개념을 통합하여 유아교육과 보육은 질적인 서비스를 위해서는 반드시 동시에 제공되어야 한다는 관점임. 이에 따라 국제기구들의 공식적인 표현에서는 교육과 보호를 병기함(Early Childhood Education and Care). 그러나 아직까지 세계적으로 유아교육과 보육의 관계는 세 가지 유형으로 실행되고 있음. 우선 유아교육과 보육의 개념분리에 따른 이원화, 영아에게는 보호를 강조하고 교육을 강조하는 연령별 이원화, 유아교육과 보육의 통합체제임(나정, 장영숙, 문무경, 2000).

OECD 국가들은 기존의 유아교육과 보육의 이분화에서 단일행정체제로 통합하거나 혹은 연령별 이분화 하는 추세에 있음. 현재 유아교육과 보육을 연령별로 분리한 행정체제를 갖추고 있는 나라는 프랑스, 영국, 독일 등이며, 대체적으로 3-6세 대상의 유아교육은 교육부가, 0-2세 대상의 보육은 보건복지부가 담당하고 있음.

한편 단일 행정체제를 갖추고 있는 국가는 스웨덴, 스페인, 노르웨이 등으로 교육부 혹은 보건복지부가 담당하고 있음. 이들은 유아기가 평생학습의 중요한 첫 번째 단계임을 부각하여 유아기의 경험의 연계성을 높여주고자 노력하고, 이로써 자원을 효율적으로 사용할 수 있도록 하고 있음(나정, 장영숙, 문무경, 2000).

한편 아직까지 유아교육과 보육의 중복 행정체제를 유지하고 있는 국가는 우리나라와 일본이 있으며, 3-5세는 교육부가, 0-5세는 보건복지부가 담당하고 있음.

<표 V-10> OECD 국가들의 유아교육과 보호 행정체제

국 가	담당 부처	연령(세)
스웨덴, 스페인, 뉴질랜드	교육부	0-6
덴마크, 핀란드, 노르웨이	보건복지부	0-6
프랑스, 영국, 독일, 이태리	교육부 보건복지부	2, 3-5, 6 0-2, 3
미국	교육부 교육부 보건복지부	5 0-4
일본, 한국	교육부 보건복지부	3-5 0-5

나정·장영숙(2002). 「미국의 유아교육과 보호정책」.

<표 V-11> 5개국의 유아교육과 보호 행정체제

국가	보육대상	보육기관	담당부처
일본	취학전 3세~취학전	보육소 유치원	후생성 문부성
스웨덴	6세이하		보건사회부 (국가보육위원회감독)
프랑스	2개월~2세 2~6세	탁아소 유치원	보건성 공교육성
영국	5세 미만 5~8세	보육소 영아학교	사회보장성 교육과학성
미국	0~5 3~6 4~6	보육소 보육학교 유치원	보건복지성

## 나. 유아교육과 보육기관 운영형태

서비스 제공 유형에서 OECD 가입 대부분의 국가들은 유아교육과 보육에서 종일제로 운영하기 시작하고 있으며, 최근 들어서는 연중 무휴제를 도입하는 추세임(영국의 유아학교, 미국의 헤드 스타트 프로그램). 그간 반일제, 연장제, 종일제를 혼합해서 운영하고 있던 국가들도 최근 들어서는 종일제 비율이 높아지고 있는데 이는 여성의 취업이 증가하는데 기인한다고 하겠음.

우리 나라는 교육부 산하의 유치원은 반일제, 보건복지부 산하의 어린이집은 종일제를 원칙으로 하고 있으며, 그러나 실제적으로는 보육시설에서도 반일제가 운영되고 있고, 최근 들어 유치원에서도 연장제 혹은 종일제 운영비율이 높아지고 있는 추세임.

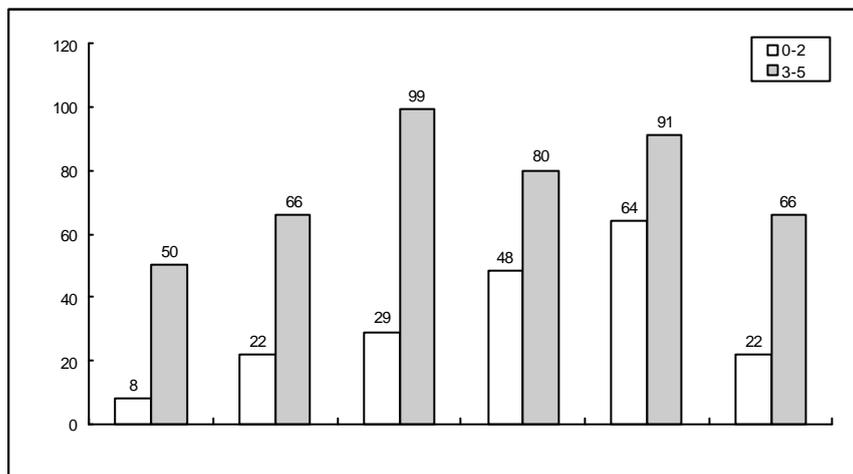
<표 V-12> 유아교육과 보호기관 운영형태

구분	국가	운영형태	비고
사회민주주의국가	덴마크 핀란드 스웨덴	종일제 종일제 종일제	· 연중운영 · 연중운영 · 연중운영
보수주의국가	프랑스 이태리 독일	종일제 종일제 혼합형	· 8시간(8:30~16:30)운영, 휴무 수요일에는 시(市)가 지정한 학교가 종일제 운영(8:30~18:30) · 8~10시간 운영 · 6~7시간 운영
자유민주주의국가	영국 미국 한국	혼합형 혼합형 혼합형	· 2000년부터 유아학교 체제에 연중무휴제도 도입 · 1996년부터 반일제보다 종일제 프로그램에 다니는 유아 수가 많아짐 · 1999년 현재 유치원의 연장제 및 종일제 운영비율이 70%를 넘어섬

나정·장영숙(2002). 「미국의 유아교육과 보호정책」.

#### 다. OECD 국가들의 수탁율

OECD 국가들은 평균적으로 5세아의 80%이상, 4세아의 60%이상, 3세아의 40%이상이 유아교육을 받고 있음. 그러나 우리 나라는 2001년도 0~2세아의 경우 보육율이 8.6%이고 3~5세아는 유아교육과 보육을 통합하였을 때 50.7%임. 즉 취학직전 연령인 5세아도 50% 정도만이 교육 혹은 보육서비스를 제공받고 있음. 이러한 현상은 유아교육을 기초교육(basic education)에 포함시키고, 정규교육으로 간주하고 있는 OECD나 UNESCO 국가들과 비교했을 때 매우 낮음(한국여성개발원, 2001).

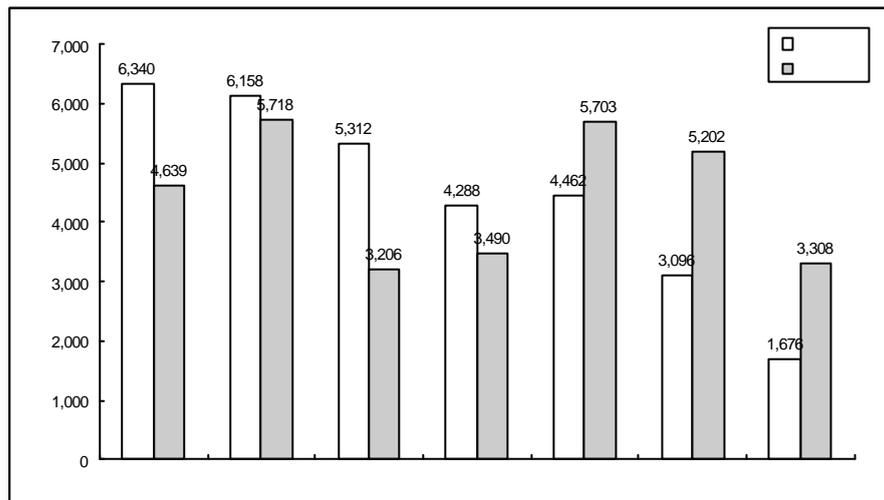


<그림 V-1> 0-5세아 수탁율(1995)

## 라. 유아 교육 및 보육비용

### 1) 유아 1인당 연간 교육비

OECD 국가들의 평균 유아 1인당 연간 교육비를 살펴보면 유아 1인당 3,788달러, 초등학생 1인당 3,769달러로 유아교육비용이 초등학생 교육비용보다 높음. 그러나 우리 나라의 경우 유아 1인당 연간 교육비는 1,676달러, 초등학생 3,308달러로 초등학생이 유아의 2배에 달하며 유아의 경우 OECD국가 유아 1인당 교육비 평균의 44.2% 수준에 불과하여 유아교육 및 보육에 대한 국가의 지원이 대폭 확대되어야 함을 알 수 있음(나정, 장영숙, 문무경, 2000).



<그림 V-2> OECD 국가들의 유아 1인당 교육비 비교

<표 V-13> OECD 국가들의 유아1인당 교육비

(1997, \$: 미국달러 환산액)

구분	국가	유아교육	초등교육	비율
유아>초등	핀란드	6,340	4,639	1.4:1
	미국	6,158	5,718	1.1:1
	영국	5,312	3,206	1.7:1
	독일	4,288	3,490	1.2:1
유아<초등	이태리	4,462	5,073	0.9:1
	일본	3,096	5,202	0.6:1
	한국	1,676	3,308	0.5:1
	OECD국가평균	3,788	3,769	1.1:1
	한국:OECD 국가평균비율	44.2%	87.5%	

OECD(2000). Education at a glance 2000 : OECD Indicators, Table B4.1에서 발췌.

## 2) 유아교육 및 보육 비용 부담

국가별 유아교육과 보호에 대한 비용부담 정도를 살펴보면 OECD 국가 대부분은 유아기의 3년 또는 그 이상의 무상 유아 교육을 교육체제 안에서 제공함. 그러나 3세 미만 영아를 위한 보호는 지방정부와 부모가 공동 부담하고 있으며, 부모의 부담은 소득 수준에 따라 차등으로 지원됨. 국가가 부담하는 유아교육 및 보육 비용 부담의 대상 영유아의 연령은 점차 하향화되고 있는 추세임.

<표 V-14> 유아교육과 보호 비용부담

국가	연령	비용부담주체
프랑스, 이태리	2/3~6	정부/지방정부-무상
영국	3~5	정부-무상
스웨덴	4~6	정부-무상
독일	3~6	주정부, 지방정부, 부모 (소득에 따라 다르나 최대 20%)
미국	5 0~4	정부-무상 연방/주정부, 지방정부, 부모(최대70%)
한국	3~5(교육) 0~5(복지)	부모(최대 100%), 국가 부모(최대 100%), 지방정부, 국가

나정·장영숙(2002). 「미국의 유아교육과 보호정책」.

<표 V-15> 5개국의 유아보육의 현황

국가	출발시기	법적근거	보육시설 이용률	비용부담
일본	1890	보육소 - 아동복지법 유치원 - 학교교육법	49.2%	· 보육료를 가구소득액에 따라 7단계로 구분해 감면(복지사무소 수납) · 감면분은 정부(50%), 도도부현(25%), 시정촌(25%)이 부담
스웨덴	1854	사회서비스법 (1982)	92% (공립보육시설 56% -기관 38, 가정18 민간보육시설 36%)	· 정부 23%, 지자체 62%, 수익자 15% (가구소득에 따라 차등지불 : 평균소득의 10~15%)
프랑스	1826	모자보호법 (1940)	84.4%	
영국	1816	아동법(1982)	39.3% (놀이방 13%, 유치원 10%, 공립 1% 사립 1.5%, 가정보육 6%, 기타 7.8%)	
미국	1964	사회보장법, 각주아동보호법 (1990)	58% (가정 20%, 시설보육 35%)	· 부모 부담원칙, 빈곤가정에는 공적지원 (Head Start 프로그램; 연방정부 80%, 주정부 20%)

#### 마. 지원 및 관리

- OECD를 중심으로 한 국가들에서는 국·공립, 민간의 구분 없이 일정 기준을 갖춘 경우 정부의 지원이 동일하게 이루어짐.
- OECD를 중심으로 한 국가들에서는 유아교육 및 보육시설에 대한 관리, 감독이 연 1회 이상 실시되고 있음.
- OECD를 중심으로 한 국가들의 보육정책은 여성의 사회참여 지원의 일환으로 국가의 우선 정책으로 실시되고 있음.
- 아동권리의 보장과 국가 미래인력 개발 차원에서 재정투자를 하고 있음.
- 아동의 교육 및 보호를 정부 및 민간단체를 포함한 사회전체가 통합적으로 지원하고자 함.

## 바. OECD가 제시한 성공적인 유아교육과 보호 정책

- 가. 체계적이고 통합적인 정책 개발과 실행
- 나. 교육체제들간의 동등하고 강력한 협력관계
- 다. 특별한 지원이 필요한 유아에 대한 관심 및 보편적인 접근기회 제공
- 라. 공공재원의 확충과 기반 구축
- 마. 질 개선과 보장을 위한 다양한 접근
- 바. 모든 유형의 기관에 근무하는 교직원들을 위한 적절한 훈련과 근무조건 확립
- 사. 지도·감독과 자료수집에 대한 체계적인 관심
- 아. 연구와 평가를 위한 안정적이고 장기적인 전략

이상에서와 같이 유아교육은 초기 유아들에 대한 교육을 목적으로, 보육은 빈곤 영유아들에 대한 타아를 목적으로 발생하였으나 현대에 이르러 사회의 변화에 따라 영유아들에 대한 교육적 서비스와 보호적 서비스는 이미 오래 전부터 통합되어 오고 있는 추세임. 다만 유아교육기관은 아직까지 유아들에 대한 잠재력 개발에 초점을 두고 반일제를 중심으로 운영되고 있고, 보육시설은 맞벌이 부부들이 늘어나면서 이들을 지원하기 위하여 종일제로 운영되고 있는 차이점을 지님. 또한 유아교육과 보육의 통합정도는 각 국가들의 배경에 따라 다르게 나타나고 있음.

이상에서 보육정책은 전 세계적으로 영유아의 바람직한 발달, 성장을 지원하기 위하여, 그리고 여성인력의 사회참여를 지원한다는 관점에서 그 중요성이 점차 강조되고 있음. 동시에 기존의 유아들을 위한 교육과 보호 개념이 아동중심으로 통합되어가고 있으며, 사회 변화에 따라 종일제 프로그램과 연중무휴 프로그램 등으로 보육프로그램이 보육수요자의 요구를 수렴하여 다양화되어가고 있음.

한편 세계화에 따른 개개 국가들의 경쟁력이 가속화되면서 영유아들이란 미래 국가의 자원이라는 점에서 영유아들에 대한 지원을 확대해 나가고 있음. 이미 OECD의 많은 국가들은 영유아들이 잘 자랄 수 있도록 하기 위하여 정부의 적극적인 지원정책을 수행하고 있는 특징을 지님. 정부가 유아교육 및 보육 비용을 전액 부담

하는 무상 교육·보육 대상 영유아가 5세에서 4세, 3세 이하로 하향되고 있음. 영국은 2004년까지 0-14세 아동 160만명에게 보육서비스를 제공하려는 계획 수립하고 있음. 프랑스는 2000년도부터 보육재정을 추가 투입하여 추가 영유아 40,000-50,000명에 대한 보육서비스를 제공하고자 추진 중에 있음. 일본은 '엔젤플랜(1994-1999년)'에 이어 '신엔젤플랜(2000-2004년)'을 전개하고 있음. 이러한 세계의 특징들과 비교해 보았을 때 우리 나라는 아직까지도 정부의 영유아 지원 정책이 매우 미비함으로 이를 활성화시킬 수 있는 다각적인 노력이 요구됨.

이상에서 보육정책은 전 세계적으로 영유아의 바람직한 발달, 성장을 지원하기 위하여, 그리고 여성인력의 사회참여를 지원한다는 관점에서 그 중요성이 점차 강조되고 있음. 동시에 기존의 유아들을 위한 교육과 보호 개념이 아동중심으로 통합되어가고 있으며, 사회 변화에 따라 종일제 프로그램과 연중무휴 프로그램 등으로 보육프로그램이 보육수요자의 요구를 수렴하여 다양화되어가고 있음. 나아가 모든 국가들에서 유아교육 및 보육에 대한 지원이 증대하고 있다 점에서 보육발전을 위한 시사점을 얻을 수 있음.

### 3. 보육정책 수립에서의 고려사항

#### 가. 보육현장의 문제점

##### 1) 정부 보육정책의 미흡

우리 나라는 1991년도 영유아보육법 제정 이후 보육발전을 위한 준비기를 거쳤으며, 이제 발전체도에 오르고 있음. 그러나 전체적인 발전 방안에 대한 청사진이 아직 미흡한 수준임. 보육정책은 아동정책, 가족정책, 교육정책, 고용정책, 여성정책, 복지정책 등과 통합적으로 수행되어야 할 것임.

##### 2) 정부 재정부담의 열악

보육비용중 정부의 분담율은 25% 수준으로 OECD 국가들과 비교하였을 때 매우 낮은 수준임. 정부의 보육현장 지원 증대가 요구됨. 스웨덴 83%, 프랑스 75%, 일본 54%, 미국 41% 등.

##### 3) 민간 위주의 보육현장 운영

총 보육시설 20,097개소(2001년 12월 말)중 국·공립 보육시설은 6.5%이고 기타 93.5%는 민간시설임. 지난 10년간 민간시설 점유율은 계속 높아지고 있음. 공보육이 민간위주로 운영되는데 문제 있음.

##### 4) 보육현장이 수요자들의 요구에 부합하지 못하는 점

보육현장에서는 현재 보육시설이 부족하다고 하는 한편 보육정원 대비 현원은 85.8%로 영유아들이 모자라는 현상이 발생하고 있음.

현원이용율에서는 국·공립 보육시설 95.2%, 민간 보육시설 86.7%, 직장 보육시설 80.0%, 가정 보육(놀이방) 71.9%로 부모들이 선호하는 유형은 국·공립 보육시설임을 알 수 있음. 보육대상이 늘어나면서 부모들은 다양한 보육서비스가 제공되기를 희망하는 한편 질적 수준이 보장된 보육서비스를 요구하고 있음. 저소득층 부

모들은 보육료가 비싼 점을 들고 있고 중산층 이상의 경우는 보육서비스에 만족하지 못하는 이유를 들고 있음. 그러나 민간위주로 운영되고 있는 보육현장은 이를 충족시키지 못하고 있는 것으로 나타남. 질적 수준이 보장될 수 있도록 하는 방안으로는 정부지원의 확대, 프로그램 개발 및 보급, 교사 양성 및 관리체제 정비, 평가인증제 도입이 논의되고 있음.

#### 5) 특수보육의 미비

현재 대부분의 보육현장은 3~5세 일반 영유아를 대상으로 보육서비스를 제공하고 있어 연장보육, 장애아보육, 휴일보육, 일시보육 등에 대한 수요에 적절하게 대처하지 못하고 있음. 이는 취업여성의 분포가 M자형이게 하는 원인이 되고 있음.

#### 6) 교사관리 체제의 미흡

보육의 질적 수준 보장은 보육교사의 전문성에 가장 영향을 많이 받음. 현재 보육시설 종사자는 총 82,231명으로 이중 시설장 20,054명, 보육교사 47,030명임. 그러나 아직까지 이들에 대한 양성과정과 자격관리, 경력관리에 문제가 많은 것으로 나타나고 있음.

전체 보육시설 종사자에 대한 관리 및 전문성 향상을 위한 교육 역시 요구되고 있음.

#### 7) 정부의 관리감독 체제의 미흡

보육시설이 계속 증가하여 20,000개소를 넘고 있으나 이들이 어떤 교사에 의해, 어떤 프로그램으로, 어떻게 운영되고 있는가 하는 관리감독이 소홀하다는 지적임. 유치원이 교육청 및 교육구청을 중심으로 년 1회 의무적으로 장학을 받고 있는 점과 대조됨.

보육관련 공무원 1인당 담당 시설수는 전국 평균 49개소로 나타나 있으며, 부천시의 경우 공무원 1인이 348개의 어린이집을 담당하고 있는 실정임.

## 나. 보육정책 개발을 위한 고려요인

### 1) 다음과 같은 보육환경 전망을 고려하여야 함.

- 노동시장의 환경변화는 자녀출산 및 양육에 어떤 영향을 미치게 될 것이며 이는 보육정책에 어떤 영향을 미치게 될 것인가. 여성경제활동 증가는 고학력 여성의 취업을 증대시킬 전망이다. 지식기반 사회의 도래는 취업 유형을 더욱 다양화시키게 될 것임. 따라서 보육 소비자들은 질적 수준이 높고 다양한 유형의 보육서비스의 제공을 요구하게 될 것임.
- 가족유형의 변화는 자녀출산 및 양육에 어떤 영향을 미치게 될 것이며 이는 보육정책에 어떤 영향을 미치게 될 것인가. 핵가족 및 단독가구의 증가에 따라 가족들은 자녀양육을 사회지원에 더욱 의지하게 될 것임. 이러한 이유들로 선진국들에서는 지역사회통합 자녀양육 지원 모형이 확산되고 있음. 보육문제가 해결되지 못하는 경우 여성들은 결혼 혹은 자녀출산을 더욱 기피하게 될 것임.
- 사회의식의 변화는 자녀출산 및 양육에 어떤 영향을 미치게 될 것이며 이는 보육정책에 어떤 영향을 미치게 될 것인가. 삶의 질 향상을 위해 가구 소득의 증대가 요구되고 이에 따라 맞벌이 가정이 늘어날 전망이다. 동시에 가사노동, 자녀양육, 사회 활동 등에서 양성평등 문화가 빠르게 정착될 전망이다
- 그 이외에도 현재 및 미래 우리 나라가 당면하게 될 정치, 경제, 가족, 교육, 복지, 여성, 문화관련 배경은 보육정책에 어떤 영향을 미치게 될 것인가를 고려하여야 함.
- 향후 보육대상은 어떻게 변화하게 될 것인가. 일본 등의 국가에서는 보육시설에서 전업주부의 자녀양육을 지원하고 있음.

### 2) 보육재정 확보방안이 마련되어야 함.

- 보육활성화를 위한 재정충당은 어떻게 확보해 나가야 할 것인가로 사회적으로 보육의 보편성, 공공성이 폭넓게 합의되어야 함. 정부의 주도하에 민간, 기업, 지역사회의 긍정적 참여를 유도해야 함.

- 정부의 참여 증진을 위해서는 정부의 인식제고 및 재정 담당 부서의 참여가 필수적임.
- 보육비용의 국가 부담 정도 및 민간 참여 간의 균형적 접근이 요구됨.
- 정부의 지원 방향이 검토되어야 함. 일본을 포함한 OECD국가들에서는 일정 기준에 부합하는 경우 국·공립, 민간 구분 없이 정부의 지원이 이루어지고 있음.

**3) 보육수요자의 요구가 수렴되어야 함.**

- 현재 및 향후 부모들이 요구하게 될 보육서비스의 유형 및 내용은 무엇인가가 예측, 고려되어야 함.

**4) 세계적으로 보육을 자녀양육의 일환으로 보아 폭넓은 개념으로 접근하고 있음.**

- 영국, 일본, 이스라엘, 스웨덴 등 세계 여러 나라들은 사회적으로 영유아 및 가족 지원 체제를 개발하는데 역점을 두고 있음. 자녀양육을 국가·사회 / 단위 지역사회 / 직장이 통합적으로 지원하고자 함.
- 우리 나라 역시 지역사회에 기반을 둔 자녀양육 지원협력체제를 구축하여야 함.
- 지역의 자녀양육 지원협력체제 구축은 저소득층 영유아, 농어촌 지역 영유아, 문제가정 영유아 지원을 수행할 수 있어 가정 경쟁력 강화의 효과를 가져올 것임.

**5) 서비스 이용자, 시설장, 행정담당자들의 입장이 고려되어야 함.**

- 서비스 이용자는 보육시설 활용에 만족하고 안심하고 자녀를 맡길 수 있어야 함.
- 시설 운영자는 재정적 운영이 원활하여야 하며 사회적으로 전문분야로 인정, 인식되어야 함.
- 행정가들의 보육에 대한 인식 향상이 요구되고 있음.

**6) 부부가 함께 자녀를 양육하는 문화 확산이 요구됨.**

- 자녀양육 및 보육의 문제를 여성문제로만 보아서는 해결될 수 없으며, 부부가 함께 자녀양육을 동등하게 책임지는 가정 및 직장, 사회에서의 양성평등 문화가 확산되어야 함.

## 4. 신보육정책 : 꿈나무플랜

### ○ 보육정책 개발 목적

1. 여성·남성의 경제활동 및 사회 참여를 지원하여 국가 경쟁력 강화
2. 지역사회 통합 영유아의 교육 및 보호받을 권리 보장체제 확립
3. 건강한 가정 지원체제 확립으로 국가 발전에 기여

### ○ 정책 목표

1. 보육서비스의 공공성 강화
2. 수요자 중심의 효율적 보육서비스 제공
3. 보육의 양적·질적 향상
4. 지역사회 통합 보육 모형 구축

### ○ 핵심정책과제

- 핵심정책과제 1 : 보육사업의 공공성 확보  
핵심정책과제 2 : 수요자 중심의 보육서비스 다양화 방안 마련  
핵심정책과제 3 : 보육서비스의 질적 수준 향상  
핵심정책과제 4 : 지역사회 통합 보육 모형 구축  
핵심정책과제 5 : 효율적인 보육행정·지원체제 구축  
핵심정책과제 6 : 기업의 보육정책 확대  
핵심정책과제 7 : 가정과 기업에서의 양성평등한 자녀양육 문화 확산

## ○ 정책과제

### 정책과제 1

#### 보육사업의 공공성 확보

1. 공보육체계 강화를 위한 재정기반 확충
2. 보호자 소득에 따른 차등보육료제도 확대
3. 민간시설에 대한 정부지원 확대를 통하여 보육의 공공성 제고
4. 읍·면지역 및 도시 저소득층 지역에 국·공립 보육시설 확충

### 정책과제 2

#### 수요자 중심의 보육서비스 다양화 방안 마련

1. 영아보육 활성화 방안 마련
2. 야간·공휴일·시간제 보육 활성화 방안 마련
3. 장애아 보육 활성화 방안 마련
4. 초등학교 저학년 아동보호 및 여성의 안정된 취업여건 조성을 위한 방과후 보육 확대

정책과제 3

보육서비스의 질적 수준 향상

1. 보육시설 관리, 평가제도 개발, 도입
2. 유형별 표준 보육과정 검토, 정비
3. 유형별 시설·환경구성, 필수 교재·교구 관련 표준지침서 개발
4. 보육교사 양성과정 정비 및 보육교사 자격제도 도입
5. 보육교사 전문성 향상을 위한 보수교육 확대, 강화
6. 보육교사 근무여건 개선

정책과제 4

지역사회 통합 보육 모형 구축

1. 지역사회 자원 활용 방안 모색
2. 지역사회 기반 자녀양육 지원 시스템 구축

정책과제 5

효율적인 보육행정·지원체계 구축

1. 보육행정체계의 정비 및 전문화
2. 보육정보센터 운영체계 및 역할 재정립
3. 보육위원회 활성화
4. 보육전담 연구기관 설치

정책과제 6

기업의 보육정책 확대

1. 직장의 자녀양육 참여 활성화

정책과제 7

가정과 기업에서의 양성평등한 자녀양육 문화 확산

1. 자녀양육을 부부가 공동으로 책임지는 사회 문화 확산
2. 가정과 직장 양립을 위한 양성평등 문화 정착방안 마련

## 4 대 우선 추진 과제

1. 보육의 공공성 확보를 위한 「보호자 소득에 따른 차등 보육료 제도」 확대
2. 수요자 요구에 부합하는 「다양한 보육서비스」 제공
3. 질높은 보육서비스 제공 확립을 위한 「보육시설 관리, 평가제도」 확립 및 「보육교사 양성 및 관리 제도」 정비
4. 지역사회 자녀양육 지원체제 마련을 위한 「지역사회 통합 보육모형」 구축

## ○ 정책과제별 추진 전략

정책과제 1

보육사업의 공공성 확보

### 1-1. 공보육체계 강화를 위한 재정기반 확충

#### □ 현황 및 문제점

- 보육이란 국가 및 사회의 자녀양육 지원체도로 공공성, 보편성을 지님. 또한 세계 많은 나라들은 자국의 국가경쟁력 강화를 위해 현재 보육정책을 국가의 우선 정책으로 수행하고 있음.
- 우리 나라 경제사회의 변화와 인구·가족의 변화를 고려해 볼 때 사회적 보육 수요는 증가할 전망이다. 특히 국가의 지속 가능한 성장을 위해 여성경제활동 참가율 70% 달성이 요구되고 있으며, 그 경우 보육 수요는 크게 늘어날 것임. 가족구조의 변화 및 가치관의 변화에서도 자녀양육의 가족지원체제가 약화되면서 사회적인 자녀양육지원 요구가 늘어날 전망이다.
- 보육의 공공성 확보란 보육서비스에 대한 정부의 책임 및 보육시설의 사회적 책임 강화를 의미함. 오늘날 보육 문제는 사회구조와 가족기능의 변화에 의한 가정의 자녀양육 곤란으로 발생됨. 육아는 개별 가정의 책임이 아닌 사회 공동의 책임이라는 인식이 확대됨에 따라 문제해결 책임 역시 사회에 있다고 봄. 보육의 공공성은 영유아 보육 문제를 시장 논리에 의존하지 않고 국가가 개입하여 해결해야 한다는 당위성에서 비롯됨. 그동안 우리 사회는 육아 문제를 가족 책임을 강조하는 가치관 때문에 가족 내에서 시장방식으로 해결해 왔음. 시장원리의 특성상 소비자의 경제적 능력에 따른 구매력은 서비스를 차등적으로 제공받도록 하는 특성을 지니고 있기 때문에 육아의 문제를 시장방식으로 해결하는 것은 바람직하지 않음. 보육의 공공성 실현을 위해서는 국가가 가정과 함께 책임을 공유해야 하며 개인의 부담을 최소화시켜야 함. 따라서 정부의 역할이 보다 확대되어야 하며 보육재정에서 비용 부담이라는 형태로 구체화되어야 함.

- 우리 나라의 경우 보육에 소요되는 비용중 정부 부담율은 25% 수준임. 이를 OECD국가들과 비교하였을 때 스웨덴 83%, 프랑스 75%, 일본 54%, 미국 41% 등으로 우리 나라의 국가분담이 매우 저조함이 문제로 지적되고 있음.

□ 추진전략

- 현재 정부의 보육비용분담율을 현행 25%에서 2007년 60%이상으로 끌어올려야 함. 이는 매년 7% 이상씩의 증액을 요구하는 수치임. 국가는 현재의 총 보육비용을 1조 3천억원으로 추정하고 있으므로 7%는 약 910억원에 달하는 금액임. 증가율 35%는 4,550억원임.

년도	2002	2003	2004	2005	2006	2007	비고
분담율	25%	————	————	————	————→	60%	

- 보육특별정책을 수립하여 시행하되 정부 예산 담당 부처의 참여가 필수적임.
- 지방자치단체의 보육비용분담 참여를 촉구하기 위해서는 보육의 중요성에 대한 홍보가 국가 단위로 이루어져야 할 것임.
- 기타 기업의 참여를 촉구할 수 있음.

1-2. 보호자 소득에 따른 차등보육료제도 확대

□ 현황 및 문제점

- 현재 보육료 지원 체계는 3단계로 ① 법정 저소득층 100% 지원, ② 기타 저소득층 40% 지원, ③ 지원이 없는 일반 영유아로 구분됨.
- 2002년도 보육영유아 지원계획을 살펴보면 0~4세아 105,780명(104,856,048천원), 5세아 무상보육 86,982명(103,288,592천원)으로 총 192,762명임. 이는 2001년도 12월말 현재 보육서비스를 제공받고 있는 영유아 734,192명의 26.3%에 해당함. 0~4세아의 경우 1인 월평균 지원액은 83,000원임. 5세아 무상보육비는 1인 월평균

99,000원임. 2001년 기준 국가보조 단가를 기준으로 보육료의 100%를 지원받는 법정저소득층 영유아는 56,511명(7.7%)이고 국가보조 단가를 기준으로 보육료 40%를 지원받는 기타 저소득층 영유아는 95,161명(13.0%)임. 우리 나라는 OECD 국가중 부모부담이 가장 높은 국가중 하나임  
 ※ 참고 : 유치원 5세아 무상교육 유아는 48,000명(약7%)임.

<표 V-16> 2002년도 지원계획

단위 : 천원

	아동수	지원액	1인당 지원액/월
0~4세	105,780	104,856,048	83
5세	86,982	103,288,592	99
소 계	192,762	208,144,640	

- 그러나 보육이란 공공정책으로 그 책임이 국가에 있다고 합의되면서 OECD를 중심으로 하는 선진국들에서는 5세, 4세, 3세 무상 보육에 이어 무상지원 연령을 하향화하고 있음. 우리 나라에서 역시 보육료 지원 단계의 폭을 넓혀 지원 혜택을 받는 영유아의 수를 넓히려는 노력들이 있어 왔음. 보육료 지원의 확대는 부모들의 자녀양육 부담을 완화시켜 주는 한편 보육시설들의 운영을 지원하게 되어 보육서비스의 질적수준 향상에 기여하게 될 것임.
- 세계 많은 나라들이 '보육료 지원'을 중심으로 보육시설을 지원하고 있음.
- 외국의 차등보육료 제도를 살펴보면 일본의 경우 맞벌이 부부의 일반화, 보육시설 사용의 일반화, 임금소득자와 자영업자간의 형평성 등을 고려하여 차등보육료 제도를 다음과 같이 실시하고 있음.
  - 보호자의 소득정도에 따라 보육료에 차등을 둔다는 원칙
  - 전년도 세대별 소득세 과세액을 기준으로 등급 결정
  - 1997년 아동복지법에 아동의 연령에 따라 책정한다고 개정
  - 점차 보육료를 균등화하는 방향으로 책정 방식 변경
  - 10등급 분류 방식에서 1998년 7등급으로 변경
  - 3세 미만아를 0세아와 1~2세아로 구별하여 책정

계층	대 상	3세 미만아	3세 이상아
1	생활보호법에 의한 피보호세대	0엔	0엔
2	제1계층 및 제4·7계층을 제외한 전년도 의 시정촌 민세액의 구분이 다음 에 해당되는 세대	시정촌민세비과세세대	9,000엔
3		시정촌민세과세세대	19,500엔
4	제1계층을 제외하 고 전년도의 소득 세 과세 대상 소득 세액 구분에 해당 되는 세대(2001년)	64,000엔 미만	30,000엔
5		64,000엔 이상 160,000엔 미만	27,000엔 (보육 단가한도)
6		44,500엔	41,500엔 (보육 단가한도)
7		61,000엔	58,000엔 (보육 단가한도)
		160,000엔 이상 408,000엔 미만	80,000엔 (보육 단가한도)
		408,000엔 이상	77,000엔 (보육 단가한도)

- 현재 일본의 보육비 부담은 전체를 100으로 보았을 때 보호자(부모)가 50%를 부담하고, 중앙정부가 25%, 도도부와 시정촌이 나머지 25%를 반반씩 부담하고 있음. 이러한 기준안에서 각 시청 보육과에서 실제 보육료를 책정함.
- 보육료 차등 징수의 구조를 세부적으로 살펴보면 국가(후생성)의 '보육소 징수금 기준액'을 기본으로 각 시(지방자치단체)에서 각 시의 징수금 기준을 기본으로 개별 차등보육료 징수액을 정함. 그러나 각 시별 소득계층의 수는 각기 다르며 전체적으로 국가 기준보다 더 많은 계층으로 나뉘어짐. 결국 시가 최종적으로 유아 가정의 소득별 계층을 정한 후 국가가 부담하는 보육비용 부담금을 국가기준의 차등계층에 맞게 시의 보육재정에 지원함.
- 예를 들면 히라카타 시의 경우 후생성의 가이드라인(7계층)을 기본으로 하면서 실제로는 차등을 12계층으로 세분하고 있음. 나아가 입소아동이 한 아이인 경우, 동시에 두 자녀가 입소할 경우, 동시 세 자녀가 경우 보육료를 감면하여 받고 있으며, 셋째 자녀는 무료임.
- 또한 히라카타시에서는 지원 단계에서도 정부기준안 4계층(소득세 64,000엔 미만)의 경우, 다음과 같이 세분화되어 지원되고 있음.

- 4단계 소득세
  - 4-1) 1엔부터 2,999엔
  - 4-2) 3,000엔부터 14,999엔
  - 4-3) 15,000엔부터 29,999엔
  - 4-4) 30,000엔부터 63,999엔으로 구분되어져 보육료 징수가 유아 가정의 소득 상황에 맞게 더욱 세분화 되어있음.

○ 스웨덴의 경우는 현재 모든 영유아에 대한 무상 보육을 실시하고 있음. 12세 미만  
 아동의 아동에 대상으로 보편주의에 입각한 공보육을 실시하는 대표적인 국가로  
 부모의 소득 및 영유아가 보육시설에 있는 시간에 따라 다음과 같이 차등보육료  
 제도를 실시하고 있음.

- 지자체의 책임하에 실시
- 보육정책은 아동정책과 통합적인 사회정책의 일환으로 이루어지고 있어 아동  
 보육의 사회적 책임이 기업주, 사회, 국가가 공동으로 부담해야하고 국가가 주  
 된 역할을 해야함을 확실하게 나타내고 있음.
- 1985년이래 부모는 기관보육시설 이용 비용의 약 10% 정도를 지불하였으나  
 1998년 이후 17%로 상향되었음. 중앙정부 및 지방자치단체에서 보육비의 45%  
 를 지불함.

○ 차등방안은 가구의 소득(상·중·하), 취원자녀수, 취원시간에 따라 따름(OECD,  
 1999).

- 영유아1인 평균 보육료 : SEK 2,083(약 270,000원)
- 상류층, 2자녀, 주 33시간 보육시 SEK 3,400(약 442,000원)
- 저소득층, 2자녀, 주 33시간 보육시 SEK 1,300(약 169,000원)

- 호주의 경우는 연방정부의 주도하에 아동보육료 환불제도와 아동보육 부조제도의 시행을 통해 가정의 소득 수준에 따른 적합한 보육료 지원
  - 아동보육료 환불제(Children Cash Rebate): 부모의 취업, 직업훈련, 공부를 지원하기 위해 모든 국민을 대상으로 하는 연방정부의 제도. 13세이하의 아동을 대상으로 함.
    - 연소득 70,000달러(호주달러) 이하 가정 보육료의 30% 환불
    - 연소득 70,000달러(호주달러) 이상 가정 보육료의 20% 환불
  - 아동보육부조제(Childcare Assistance) : 연간소득이 일정수준 미만인 저소득층과 중산층을 대상으로 함. 편모, 편부, 맞벌이 부부, 학생부부, 구직부부 가족의 연소득이 28,200 호주달러미만인 가정의 미취학 아동은 주당 보육서비스를 기준으로 122달러의 보육료를 지원받음(1999년도 평균 아동보육비용은 주당 139달러).

<표 V-17> 아동보육 부조제도의 아동수와 연 소득수준 기준

아 동 수	가정의 연소득
아동 1인	\$ 28,200-\$ 80,980
아동 2인	\$ 28,200-\$ 87,832
아동 3인	\$ 28,200-\$ 99,794
	아동 1인당\$ 16,665씩 추가

자료: Commonwealth Department of Family and Community Service, 2000.

#### □ 추진전략

- 현행 보육료 지원 단계를 확대하여 지원 영유아의 폭을 넓힘. 즉, 영유아 보육료 차등지원제도를 현행 3단계(① 법정 저소득층, ② 기타 저소득층, ③ 일반아동)에서 6단계로 확대, 세분화하여 지원대상을 점차 넓혀나감으로써 부모들이 실질적인 지원효과를 느낄 수 있도록 함. 6단계 지원범위는 ① 법정저소득, ② 기타저소득(80%지원), ③ 기타저소득(60%지원), ④ 기타저소득(40%지원), ⑤ 기타저소득(20%지원), ⑥ 일반아동으로 함.

- 보육시설을 이용하는 영아(0-2세)에게는 특별 보육수당을 지급함.
- 이로써 2001년도말 보육시설 취원아동중 정부지원아 20.7%(152,672명)을 2007년도 까지 50%로 늘림. 이를 2007년 추계 보육대상 영유아에 대비하였을 때 1안) 654,435,792천원, 2안) 699,569,064천원, 3안) 744,702,336천원임.

<표 V-18> 2007년도 보육료 지원금(추계 1)

단위 : 명, 천원

보육대상 영유아	지원아(추계)	월평균 지원금	지원금총액
1안) 1,172,823	586,412	93	654,435,792
2안) 1,253,707	626,854	93	699,569,064
3안) 1,334,591	667,296	93	744,702,336

- 1안 : 25~34세 기혼 여성 경제활동 참가율이 자연증가율을 따른다고 가정하였을 때
- 2안 : 25~34세 기혼 여성 경제활동 참가율이 정책효과가 완만하다고 가정하였을 때
- 3안 : 25~34세 기혼여성 경제활동 참가율이 크다고 가정하였을 때

- 2003년도에 제도연구를 완료, 지원대상을 확대해 나가야 할 것임.
- 제안된 제도는 영유아 수에 근거하고 있으나 보육시설 실태가 파악되면 취원시간에 따른 차등지원방안도 고려되어야 할 것임.
- 2002년 현재 보육시설 취원 영유아중 0~2세가 23.0%를 차지하고 있고 3~5세가 77.0%를 차지함. 그러나 영아보육 활성화 정책등의 정책효과로 2007년 보육시설 취원아중 연령별 구성비는 0~2세아 35%, 3~5세아 65%로 예측하였음.
- 현재 2세미만 정부지원금 206,000원, 2세 168,000원으로 2세이하 평균 187,000원, 3세이상은 116,000원임.
- 차등 6단계에서 지원 5단계(100%, 80%, 60%, 40%, 20%)의 평균은 60%임.
- 2007년 100%기준 2세이하 200,000원(13,000원 증가), 3세이상 130,000원(14,000원 증가)의 연령별 추계비율(2세이하 35%, 3~5세아 65%)을 적용했을 때 100%기준 평균 지원금은 155,000원임.

- 최종 평균지원금은 155,000원의 60%인 93,000원으로 추계하였음.
- 그러나 현재와 유사한 증가추세가 유지될 경우 영유아는 매년 50,000명 정도 증가할 것으로 추계됨. 그 경우 2007년도 보육시설을 활용할 것이라고 추계되는 영유아는 984,000명임. 50%지원율을 적용하면 지원되어야 할 영유아는 492,000명임. 이 경우 총 지원금은 549,072,000천원으로 추계됨.

<표 V-19> 2007년도 보육료 지원금(추계2)

단위 : 명, 천원

보육대상 영유아	지원아(추계)	월평균지원금	지원금총액
984,000	492,000	93	549,072,000

### 1-3. 민간시설에 대한 정부지원 확대를 통하여 보육의 공공성 제고

#### □ 현황 및 문제점

- 현재 국·공립 보육시설의 경우 정부가 교사인건비를 지원하고 있는데 반하여 민간 보육시설은 운영비의 대부분을 보육료에 의존하고 있으므로 운영상 어려움을 제시하고 있음. 재정적인 어려움은 제공되고 있는 보육서비스의 질적 수준을 하향화시킬 수 있으므로 민간 보육시설들이 재정적인 면에서 안정될 수 있도록 지원하는 방안이 요구됨.

#### □ 추진전략

- 민간보육시설을 지원할 수 있는 방안으로는 현재 서울시가 추진하고 있는 특수 보육 전담 보육교사 인건비 지원, 일반 및 특수보육 보육교사 양·보수교육 확대 및 비용지원, 출산 및 보수교육 참가와 관련한 대체교사 지원, 노후 시설에 대한 중·개축 지원 등을 들 수 있음. 교사지원과 관련해서는 교사관련 부분에서 다루기로 함.

- 차등보육료 확대, 시설에 대한 증·개축 지원, 교사지원 등 민간시설에 대한 지원을 확대할 경우 일정수준 이상 인가조건을 갖추도록 하여야 하고 동시에 현재 까지 국가지원시설에 대하여 실시하였던 제도적 관리, 감독이 수행되어야 함.
- 현재 추진되고 있는 시설 증·개축 지원은 국·공립 법인시설을 대상으로 매년 35개에 지원되고 있음.
- 현재 보육시설 20,097개소중 민간보육시설이 차지하는 비율은 93.5%에 달함. 이들 민간 보육시설에도 시설 증·개축비를 지원하여 영유아를 위한 바람직한 환경을 갖추도록 지원함. 단 민간시설에 대한 증·개축 지원은 민간(자가)시설, 그리고 개원한 지 10년이 지난 시설을 우선으로 지원함. 민간시설중 자가보유율은 10~20%로 추정됨. 2001년 12월 현재 민간시설중 10년이 지난 시설은 638개소로 단체 46개소, 개인/놀이방 588개소 등임.
- 2003년도부터 단계적으로 지원을 실시해 나가야 할 것임. 신축 10년 경과 및 개원 10년 시설을 우선 지원함.

구 분	2002 <sup>1)</sup>	2003 <sup>1)</sup>	2004	2005	2006	2007	비고
단 체	46	20	20	20	20	20	
개인/놀이방	588						
직 장	4						
계	638						

- 1) 개원이후 2001년 현재 10년경과 민간시설
- 2) 증·개축 지원 시설 수

#### 1-4. 읍·면지역 및 도시 저소득층 지역에 국·공립 보육시설 확충

##### □ 현황 및 문제점

- 현재 국·공립 보육시설은 전체 보육시설의 6.5%로 국·공립 보육시설의 점유율을 높이어야 하는 문제가 있음. 국·공립 보육시설은 민간보육시설들이 담당하지 못하고 있는 농어촌 읍·면 지역 및 도시 저소득층 밀집지역에 국·공립 보육시설을 확충하여야 함.
- 2007년도 요구 보육시설수는 29,000~33,000 개소로 추정되고, 이 중 국·공립 보육시설 점유율을 10%로 산정하였을 때 2,900~3,300 개소의 국·공립 보육시설이 신축되어야 함.
- 2007년도 요구 보육시설수는 38,000~43,000개소로 추정되고 이 중 국·공립 보육시설 점유율을 10%로 산정하였을 때 3,800개소~4,300개소로 추정됨. 따라서 2007년도까지 국·공립 보육시설이 2,500~3,000개소 산출되어야 함.

<표 V-20> 국·공립 보육시설 산출 요구(추계)

단위 : 개소

	요구보육시설수	요구 국·공립보육시설수	추가요구분
1안	29,320	2,932	-
2안	31,343	3,134	-
3안	33,365	3,337	3,031

## 2-1. 영아보육 활성화 방안 마련

### □ 현황 및 문제점

- 2001년 12월 현재 영아 168,575명(12개월 미만 7,887명, 24개월 미만 45,342명, 만 2세 115,346명)이 보육서비스를 제공받고 있음.
- 현재 보육영아의 18.2%(30,751명)는 가정보육시설(놀이방)에서 보육되고 있음. 한국여성개발원(2002) 조사에 의할 때 부모들은 영아양육을 '영아의 집'에서 돌보는 것이 가장 바람직하다고 생각하고 있었음. 그 다음으로는 '규모가 작은 놀이방(22.0%)', '규모가 큰 어린이 집(15.0%)' 순으로 나타났음. 따라서 영아보육 활성화를 위해서는 가정보육시설을 바람직하게 활용하는 방안이 요구됨.
- 영아의 경우 서울시를 기준으로 하였을 때 보육료는 192,000원에서 362,000원으로 결혼초기 부부들에게 부담이 되고 있는 것으로 나타남. 따라서 보육료가 높은 영영아(0 - 1세)보육을 위한 아동수당 지원이 요구됨.
- 영아보육의 문제는 취업여성의 연령별 분포가 M자 형이게 하는 원인이 되고 있음.

### □ 추진전략

- 영아보육 활성화를 위해서는 영아전담 보육시설<sup>8)</sup>의 확충, 영아수당 지원, 교재·교구를 포함한 영아프로그램의 개발, 보급, 영아전담 교사교육과 관련한 지원이 이루어져야 할 것임.
- 현재 116개소의 영아전담 보육시설에서 영아 3,734명이 보육되고 있는 점을 감안할 때 1개 시설당 평균 보육영아수는 32명임. 기타 보육시설에서 보육되고 있는 영아(0~2세)를 포함한 총 보육영아수는 168,575명임. 따라서 보육영아가 총 영아

8) '영아전담시설'이라 함은 영아 20명 이상 보육 시설을 의미함.

의 5 - 6% 수준인 매년 10,000명씩 증가한다고 추계하면 500개소 정도의 영아전담 시설이 요구됨. 그러나 이미 보육현장에서 많은 시설들이 영아전담을 희망하고 있는 점을 감안할 때 기존의 보육시설에서 영아보육을 적극 추진할 수 있도록 지원하여야 함. 나아가 정부는 신축 보육시설의 경우 영아보육을 우선 실시하도록 지도하여야 할 것임. 영아보육을 희망하는 경우 국·공립은 물론 민간의 경우에도 법인이나 자가시설은 동일한 정부지원기준을 적용하여야 할 것임.

- 영아전담 보육시설 확충에서는 일정기준을 갖춘 놀이방을 활성화 하도록 함.
- 현재 행정자치부는 영아보육 활성화 방안의 일환으로 전국 15개 지방자치단체에 영아전담 보육시설을 신축, 운영하도록 지원하는 사업을 추진 중에 있음.
- 부모들의 영아보육비 부담을 경감하기 위하여 보육비의 50%를 보육수당으로 단계적으로 지원함. 2003년부터 보육 영유아의 5% 정도씩 추가로 영유아를 위한 보육수당을 지원한다고 할 때 매년 약 10,000여명씩 증가하게 됨.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	비 고
지원아수 (비율)	61,413 (36.4%)	73,215 (41.0%)	—	—	→	131,145 (60%)	
보육영아수	168,575	178,575	—	—	→	218,575	매년 10,000명씩 증가

- 2002년 현재 한국여성개발원은 여성부 용역사업으로 '영아보육 실태조사 및 모형 개발 연구'를 수행 중에 있음.
- 영아(0 - 2세)보육은 유아(3 - 5세) 보육과는 다름. 그러나 아직까지 영아교사를 양성하는 과정은 별도로 마련되어 있지 않음. 따라서 영아보육 활성화를 위해서는 영아를 전담할 보육교사들을 위한 보수교육이 실시되어야 할 것임. 현재 영아 168,575명 보육을 위한 정부규정 교사비율을 살펴보았을 때<sup>9)</sup>, 영아전담 교사 27,124명이 종사하고 있음. 또한 보육영아가 매년 10,000명씩 증가한다고 했을 때 추가 진입 교사는 약 2,500명에 달함. 따라서 이들이 영아교사로서의 전문성을 확보할 수 있도록 하기 위한 보수교육체계가 개발, 실시되어야 할 것임.

9) 2세 미만 교사 1인 대 영아 5인, 2세 교사 1인 대 영아 7인임.

## 2-2. 야간·공휴일·시간제 보육 활성화 방안 마련

### □ 현황 및 문제점

- 한국여성개발원 자체 조사결과에 의할 때 2002년 9월 현재 야간·24시간 보육프로그램을 실시하고 있는 보육시설은 217개소로 전체 보육시설 20,097개소중 1.1%를 차지함.
- 우리 나라 노동 시장의 변화를 감안할 때 취업형태가 급격히 다양화되고 있고, 앞으로 더욱 다양화 될 전망이므로 야간·24시간·공휴일·시간제 보육 활성화 방안이 마련되어야 함.

### □ 추진전략

- 야간·24시간·공휴일·시간제 보육 활성화를 위해서는 기존의 보육시설들이 야간·24시간·공휴일·시간제 보육 프로그램을 운영하는 경우 프로그램 및 보육교사 지원이 수반되어야 할 것임. 현재에도 보육교사의 1일 근무시간(평균 10.6시간)이 법정 근무시간을 초과하고 있으므로 별도의 교사가 추가 지원되어야 활성화 목적을 달성할 수 있음.
- 야간·24시간·공휴일·시간제 보육이 별도의 교사에 의해 수행되는 경우 운영 프로그램이 기존의 일반 프로그램과 차별성이 있으므로 교사 보수교육이 전체 보수교육 프로그램이 포함되어야 할 것임.
- 특히 야간·24시간·공휴일 보육에서는 맞벌이 혹은 홀부모의 야간 근무가 확인된 경우에만 정부의 지원이 이루어질 수 있도록 하여야 할 것임.
- 특수보육 활성화로는 병원에 입원할 정도는 아니나 아파서 취원활동이 어려운 영유아들을 대상으로 하는 보육모형의 개발이 요구됨. 지역권을 나누어 국공립 보육시설을 중심으로 정착가능함.

### 2-3. 장애아 보육 활성화 방안 마련

#### □ 현황 및 문제점

- 장애아의 경우 중증장애아(장애등급 1~3)의 경우 2세미만 아동 보육료를, 경중장애아(장애등급 4~6급)의 경우 2세아동 보육료를 적용하므로 보육료 부담이 높음. 특히 장애아를 둔 부모의 경우 부모취업에 어려움이 있음. 따라서 특수 보육 아동을 위한 보육료 지원이 요구됨.

#### □ 추진전략

- 장애아 보육의 경우 현재 운영되고 있는 국·공립, 민간 동일 지원을 현행대로 유지함.
- 장애아를 둔 부모들의 보육료 부담이 큰 것으로 나타나고 있으므로 장애아 보육 시 전원에게 보육비의 50%를 지원함.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	비 고
지원아수 (비율)	3,142 (100.0)	4,142 (100.0)	5,142 (100.0)	6,142 (100.0)	7,142 (100.0)	8,142 (100.0)	
장애보육아수	3,142	4,142	5,142	6,142	7,142	8,142	매년 1,000 명씩 증가

\* 1998년 보육서비스를 제공받고 있는 장애아는 1,605명이었음.

### 2-4. 초등학교 저학년 아동보호 및 여성의 안정된 취업여건 조성을 위한 방과후 보육 확대

#### □ 현황 및 문제점

- 현재 방과후 보육 프로그램을 실시하고 있는 보육시설은 1,109개소로 초등학생 15,663명에게 보육서비스를 제공하고 있음. 한편 한국여성개발원의 선행연구(2000년)에 의할 때 방과후 보육 실시 유형에서는 보육시설 이외에 복지관(167개소), 초등학교(20개소), 공부방(68개소)에서도 방과후 보육이 이루어지고 있음.

- 한편 초등학교 학생들 역시 맞벌이 부모의 증가로 하교 후 돌보아 줄 보육프로그램의 요구가 높음. 한국여성개발원의 선행연구(2000년)에 의할 때 취업모의 자녀를 위한 방과후 보육요구는 아동 754천명이었고, 전업주부의 경우 희망아동 수는 564천명이었음. 따라서 취업모를 둔 아동에게 우선 방과후 서비스를 제공한다고 하면 한 학급 20명 기준으로 37,700개소의 학급이 필요한 실정임.

## □ 추진전략

- 방과후 보육은 현재까지 아직 체계화되지 않은 상태로 다음과 같은 활성화 방안이 마련, 추진되어야 할 것임.
  - 방과후 아동보육 관련법 및 제도 추진전략 마련
    - 방과후 아동보육 관련 법적 조치가 마련되어야 하며 1안) '방과후 아동보육법' 제정, 2안) 영유아보육법의 '아동보육법'으로의 통합, 개정, 3안) '아동복지법' 개정으로 접근되어야 함.
    - 시설 설치기준 마련
  - 방과후 아동보육 프로그램 발전 방안 마련
    - 대상별 방과후 아동보육 프로그램 개발
  - 방과후 아동보육에 적절한 환경 조성
  - 방과후 아동지도사 자격제도 및 보육인력의 전문성 제고
    - 방과후 아동지도사의 국가자격제도 도입
    - 방과후 아동지도사 양성교육 및 재교육과정 설치
    - 방과후 아동지도사협의체 구성
  - 지역별 아동 보육수요에 기초한 방과후 아동보육시설 확대 방안
    - 방과후 아동보육을 위한 단독시설 설치
    - 기존 시설의 개방을 위한 조처 마련
    - 초등학교 개방을 위한 조처 마련

- 방과후 아동보육 전달체계 및 시스템 구축 방안
  - 방과후 아동보육 관련 부처간 협력 방안 및 담당 부서의 설치
  - 방과후 아동보육 전달체계 구축
  - 방과후 아동보육정보센터 설치
  - 방과후 아동보육시설연합회 설치
- 방과후 아동보육서비스의 행·재정적 지원 및 질 관리 방안
  - 방과후 아동보육 서비스의 행정지원 및 질 관리 방안 마련
  - 방과후 아동보육 재정관리 및 지원 방안 마련

### 3-1. 보육시설 관리, 평가제도 개발, 도입

#### □ 현황 및 문제점

- 보육시설이 2001년 12월 말 현재 2만 개소를 넘고 있으나 이들 시설에서 제공하는 보육서비스의 질적 수준에 대한 체계적인 관리가 이루어지지 못하고 있음. 그 결과 보육시설의 여건 및 서비스 수준 등에 대한 수요자의 신뢰도가 낮아 보육시설 이용률이 85.8%에 불과함. 특히 중산층 이상의 부모들이 보육서비스의 질적 수준을 이유로 보육시설 이용을 기피하고 있는 것으로 나타나고 있음.
- 현재 중앙 및 지방자치단체의 보육시설 지도·감독은 국·공립 및 법인보육시설 등 정부지원시설을 중심으로 주로 행정·재정적 영역에 국한하여 이루어지고 있음. 따라서 민간보육시설의 운영 및 보육서비스의 질적 수준을 관리할 수 있는 효과적인 정책수단이 없는 상황임.
- 현재까지 정부는 주로 국·공립 및 법인 보육시설을 중심으로 지원하여 왔음. 그러나 민간 시설의 운영이 어렵고 선진국들에서도 일정 기준을 갖춘 경우 국·공립과 민간의 구분 없이 지원하고 있는 점을 감안하여 우리 나라에서도 민간 보육시설에 대한 지원이 시작되고 있음<sup>10)</sup>. 한편 정부의 지원이 이루어지기 위해서는 보육시설들이 적절하게 운영되고 있는가에 대한 관리, 감독이 이루어져야 하므로 평가인증제도의 도입이 적극적으로 검토되고 있는 실정임.

10) 서울시의 민간보육시설에 대한 지원으로는 영아·장애아 전담시설 보육교사 인건비, 교재·교구 구입비, 특수보육 교사인건비, 보육교사 재교육 지원, 교사 출산휴가 지원, 두자녀 보육아동 보육료 지원, 보육프로그램 보급비, 영아·장애아반 운영비등이 있음.

## □ 추진전략

○ 보육시설 평가인증제도는 다음과 같이 도입되어야 함.

- 1 단계 : 평가의 목적이 분명해야 함. 즉 보육시설 평가는 잘 운영되고 있는 보육시설을 선별해내기 위한 수단이라기보다는 열악하게 운영되고 있는 시설이 평가절차를 거치면서 바람직하게 운영하는 법을 익혀 나갈 수 있도록 하는 과정으로 활용되어야 함. 나아가 보육시설의 인증 여부를 공개하여 부모들이 안심하고 보육시설을 활용할 수 있도록 지원함.

- 2 단계 : 평가를 주관할 평가 주체의 선정

- 3 단계 : 평가방법의 개발

- 평가범위 확정

- 평가도구 개발(영유아보육법 규정 준수 여부, 보육프로그램 운영평가, 보육교사 평가, 보육시설 운영관리 평가 등)

- 평가절차 확정

- 4 단계 : 평가결과 활용 방법 확정

○ 평가결과는 보육시설에 대한 인증여부 결정이외에 열악한 시설을 지원하기 위한 방안이 되어야 하며 즉, 인증수준에 도달하지 못한 시설을 대상으로 하는 상담, 지도, 지원 체계가 마련되어야 함.

○ 연도별로 다음과 같은 단계를 거쳐 실시되어야 함.

- 2003년 : 평가주체 선정 및 평가도구 개발

- 2004년 : 제 1차 시범 평가 실시

- 2005년 : 제 2차 시범 평가 실시 및 평가시설 확대 시작

- 2006년~ : 시범운영 결과에 따른 검토, 보완 및 평가시설 확대 시작

○ 1개 시설 평가에 200,000원이 소요예정일 때,

20,000 개소 1회 평가에 40억원

30,000 개소 1회 평가에 60억원 소요됨.

### 3-2. 유형별 표준 보육과정 검토, 정비

#### □ 현황 및 문제점

- 보육시설이 2만 개소를 넘고 있으나 보육시설들은 아직까지 「표준보육과정」에 근거하지 않고 제각각의 프로그램을 운영하고 있어 「표준보육과정」 개발이 요구되어 왔음.
- 2002년 9월 현재 보육주무부처인 보건복지부는 연령에 기초한 「표준보육과정」을 개발 완료한 상태임. 따라서 동 보육과정 확산을 위한 후속작업이 시행되어야 함.

#### □ 추진전략

- 「표준보육과정(2002)」의 후속작업으로는 보육과정에 기초한 연령별 「보육과정의 실제」가 개발되어야 함. 동 프로그램은 현장 적용 과정을 거쳐 개발되어야 할 것임(2003~2004년).
- 「표준보육과정」의 개발과 더불어 현재 활성화 정책이 추진되고 있는 영아보육, 야간보육, 장애아 보육, 방과후 보육을 위한 「표준보육과정」 및 「보육과정의 실제」 역시 개발되어야 함(2004~2005).
- 각각의 보육과정 및 보육과정의 실제는 현장 적용과정을 피드백하면서 수정, 완성되어야 할 것임.

### 3-3. 유형별 시설·환경구성, 필수 교재·교구 관련 표준지침서 개발

#### □ 현황 및 문제점

- 보육현장이 확산되고 있으나 이들을 위한 표준 시설·환경구성 및 연령별 필수 교재·교구에 대한 표준지침서가 개발되어 있지 않아 보육시설들이 다양하게 운영되고 있음. 특히 기존 시설·설비를 갖추지 않은 시설들에 대한 문제가 지적되

고 있음. 보육현장에서 표준보육과정에 의한 보육서비스가 원활히 제공될 수 있도록 하기 위한 후속작업임.

○ 2003년도에 연구과제로 추진되어야 함.

#### □ 추진전략

○ 시설·환경 구성 지침서에는 다음과 같은 사항들이 포함되어야 함.

- 연령별 영유아를 위한 보육실(실내) 환경구성 및 설비의 실제
- 연령별 영유아를 위한 건강·영양·안전관리 설비의 실제
- 연령별 영유아를 위한 바깥놀이(실외) 시설설비의 실제
- 연령별 영유아를 위한 교재·교구 및 놀이감의 실제
- 유형별 교사를 위한 시설·설비의 실제

### 3-4. 보육교사 양성과정 정비 및 보육교사 자격제도 도입

#### □ 현황 및 문제점

○ 보육의 질적 수준보장은 보육교사의 전문성에 가장 영향을 많이 받음. 현재 보육 시설 종사자는 총 82,231명으로 이중 시설장 20,054명, 보육교사 60,997명임. 그러나 이들이 '교사'라고 지칭되고 있음에도 불구하고 아직까지 이들에 대한 양성과정과 자격관리, 경력관리에 많은 문제가 있는 것으로 나타나고 있음. 전체 보육 시설 종사자에 대한 관리 및 전문성 향상을 위한 교육이 요구됨.

○ 현재 규정에 의할 때 보육교사는 '시설장', '보육교사 1급', '보육교사 2급'으로 규정되어 있음. 그러나 영유아 수가 일정규모 이상인 경우 시설장과 보육교사 이사이 주임교사 신설이 요구되고 있음.

○ 현재 보육교사 양성과정은 4년제 대학, 2년제 대학, 1년 양성과정으로 구분되어 있으며, 선행연구(보건복지부, 2001등)에서 양성기간에 의한 보육교사 등급을 구분하고 있음.

□ 추진전략

○ 보육교사 자격제도가 다음과 같이 구분, 제도화 되어야 함.

자격구분	주요업무
보육시설 시설장	· 보육시설 총괄관리
(가칭)주임교사	· 프로그램 관리 · 행정, 재무관리 · 운영관리 · 시설장 보조 및 보육현장 관리
보육교사 1급	· 연령별 영유아 보육담당 *4년제 대학 졸업자 기준
보육교사 2급	· 연령별 영유아 보육담당 *2년제 대학 졸업자 기준
보육교사 3급	· 1, 2급 보육교사 지원 *양성과정 졸업자 기준

○ 2003년도 실시.

3-5. 보육교사 전문성 향상을 위한 보수교육 확대, 강화

□ 현황 및 문제점

○ 보육서비스의 적정수준을 결정하는 첫 번째 요인은 교사역할 수행을 위한 준비 정도임. 현재 보육교사들의 자격취득 과정을 살펴보면 보육교사 교육원 졸업 46.5%, 대학관련학과 졸업 51.1%, 관련 대학원 졸업 2.1%임. 유치원 교사가 대학 관련학과 졸업자인 것과 비교할 때 학력이 낮음. 따라서 보육교사들의 전문성을 향상시킬 수 있는 보수교육이 요구됨.

## □ 추진전략

○ 보육시설 시설장 및 보육교사 보수교육은 다음 단계로 실시되어야 함.

- 1단계 : 지금까지 실시된 시설장 및 보육교사 보수교육 실태 파악
  - 교육기관, 교육내용, 교육기관 등
- 2단계 : · 시설장 및 보육교사 보수교육 요구조사
  - 시설장 및 보육교사 등급별 보수교육 체제 및 분야별 교육과정 개발
- 3단계 : 보수교육 실시
  - 시설장 보수교육
  - 보육교사 보수교육
  - 특수보육 보육교사 보수교육
  - 기타 종사자 보수교육

## 3-6. 보육교사 근무여건 개선

### □ 현황 및 문제점

○ 보육교사 근무여건과 관련한 주요 문제로는 근무시간을 포함한 열악한 근무환경, 낮은 급여수준을 들 수 있음.

### ■ 열악한 근무환경

○ 보육사업 지침(2001)은 일일 보육시간을 오전 7시30분에서 오후 7시30분으로 규정하고 있으며 보육교사의 근무시간은 오전 9시부터 오후 6시까지로 하고 나머지 시간은 교대로 근무하여 초과수당을 지급하도록 정하고 있음. 이 지침대로 근무할 경우 9시간 근무하게 됨. 그러나 「보육교사 근무환경 실태조사(2001)」 결과에 의할 때 보육교사의 근무시간은 평일의 경우 하루 평균 10.6시간, 토요일은 6.3시간으로 나타남. 이를 주당 근무시간으로 환산하였을 경우 59.3시간임. 이것은 노동법에서 제시한 주당 총 44시간 근무기준과 비교하면 15.3시간이나 초과한 것이며 보육사업 지침과 비교하여도 9.3시간 초과함.

- 동 선행 연구에서 보육교사들은 가장 어려운 점으로 '장시간 근무'를 들고 있음. 이와 같이 근무시간은 길어 힘이 들지만 보수는 낮은 현상은 보육교사의 이직 및 전직 희망으로 나타남. 조사응답 보육교사의 83.3%가 이직을, 89.9%는 전직을 생각하고 있는 것으로 나타났으며 심각하게 고려하고 있었음.

■ 낮은보수

- 보육교사의 보수는 사회복지시설 종사자 봉급표에 의하며, 2002년 현재를 기준으로 했을 때 보육교사 1급 1호봉의 경우 986,409원임. 그러나 「보육교사 근무환경 실태조사(2001)」에 의할 때 경력 1년 미만 보육교사의 초봉평균은 744,000원으로 1호봉 금액과 비교시 24만 2천원이 낮음을 알 수 있음. 이와 같은 저임금 현상은 개인 및 가정보육시설에서 가장 열악함.

<표 V-21> 1년 미만 보육교사 초봉 평균

	국·공립	법인·단체	개인	직장	가정
보육교사 1급	936	800	655	.	.
보육교사 2급	925	625	579	.	538
1·2급 평균	930	796	616	850	550

자료 : 한국보육교사회(2001). 「보육교사 근무환경 실태조사(2001)」. 26-27.

- 이를 유치원 교사 보수와 비교하면 유치원 및 초·중등교직원 인건비 산정기준(2002)에 의할 때 4년제 대학 졸업 유치원 교사(8호봉)의 보수는 1,463,400원임.
- 보육교사들의 보수를 유사직급인 유치원 교사 1,463,400원과 비교시 476,991원이 차이가 남. 전문성 높은 보육교사들을 확보하기 위해서는 보육교사들의 처우개선 문제가 매우 시급한 사안임.

## □ 추진전략

### ■ 근무환경의 개선

- 우선 보육교사들이 법정근로 시간인 8시간 근무를 보장받을 수 있도록 관리되어야 함. 탄력근무제를 전용할 수 있고 일정규모 이상 시설에 비담임 주임교사 혹은 보육교사 인턴제를 지원하여야 함. 비담임 주임교사는 원장의 직무를 대행하면서 시설의 전반적인 운영과 행정을 담당하여 교사들의 업무를 지원할 수 있음. 인턴교사 제도는 지역단위별로 운영하여 산후교사 및 교육참가 교사를 지원하거나 특수보육을 지원할 수 있음.
- 보육교사는 현재 20~29세가 63.4%로 절반이 넘으며 30~34세 19.1%로 35세 미만은 82.5%를 차지함. 따라서 이들이 산후휴가를 하게될 경우 대체 교사를 지원해야 함. 기초생활보장법에 의한 수급자, 공공근로인력, 지역 자원 봉사자 활용 네트워크를 체계적으로 구축하는 한편 보육교사 8만명의 0.5%에 해당하는 400명(3개월)을 지원함.
- 2007년도 추정 보육교사수는 127,055~144,581명으로 0.5%를 추정하였을 때 대체교사 635~723명이 요구됨.

### ■ 보수체계 정비

- 보육교사들이 적정수준의 보수를 받을 수 있도록 하기 위해서는 다음 사항들이 점검되어야 함.
  - 표준보수표를 개선함. 보육교사들의 업무량을 고려한 직급별, 항목별 보수규정이 개선되어야 함. 우선 보육교사는 '교사'이므로 근거 규정을 사회복지시설 종사자 봉급표에 기준해서는 안되며 유치원 교사 '보수기준에 근거해야 함. 즉 보육교사 1급(4년제 대학 졸), 보육교사 2급(2년제 대학 졸)의 경우 유치원교사에 준하고 보육교사 3급(양성소 졸업)은 별도로 규정함.
  - 민간시설의 경우 차등보육료 제도 도입, 확대를 통한 보육료 지원 증가, 시설 중·개축비 지원, 교사 보수교육 지원 등은 민간시설의 재정적 어려움을 해소해 줄 것으로 예측되며 따라서 교사들에게 적정 보수가 지급되고 있는지 관리시스템이 도입되어야 함.

- 현재 보육시설 현장에서는 보육교사들이 하루 평균 10.6시간 근무하면서도 수령 봉급도 야간 수당을 제외한 본봉의 75.4%만을 수령하고 있어 저임금 방지 관리 제도가 도입되어야 함.
- 현재 국고 보조 지원시설(국·공립 보육시설 및 민간 법인시설)의 경우 시설장 (40인 이상 시설) 인건비의 100%, 보육교사 인건비의 40%가 지원되고 있음. 평가 인증제도 실시 후 인증을 받은 민간시설의 경우 점차적으로 국고 보조시설과 동일한 지원, 관리가 이루어져야 함. 평가인증제도 도입 후인 2006년도부터 실시 가능함.
- 서울시의 경우 2002년도 보육교사 연구수당을 국·공립 보육시설 시설장 150,000 원, 국·공립 및 민간시설 보육교사 100,000원씩 지급함.
- 2007년도 기준 보육교사 수당지급을 확대하면 다음과 같음.

구분		1안 (150,000/100,000원 지원)	2안 (300,000/200,000원 지원)
1안	시설장 29,320	52,776,000,000원	105,552,000,000원
	보육교사 97,735	117,282,000,000원	234,564,000,000원
	합계	170,058,000,000원	340,116,000,000원
2안	시설장 31,343	56,417,400,000원	122,834,800,000원
	보육교사 104,476	125,371,200,000원	250,742,400,000원
	합계	181,788,600,000원	363,577,200,000원
3안	시설장 33,365	60,057,000,000원	120,114,000,000원
	보육교사 111,216	133,459,200,000원	266,918,400,000원
	합계	193,516,200,000원	389,032,400,000원

#### 4-1. 지역사회 자원 활용 방안 모색

##### □ 현황 및 문제점

- 영유아들은 가정, 보육시설 이외에 지역사회 환경 안에서 살아가고 있으므로 어린 시기부터 지역사회 시설과 익숙해질 필요가 있음. 또한 지역사회 시설들을 이용할 경우 영유아들의 활동경험을 확대해 줄 수 있으므로 지역사회내의 여러 시설들을 적극적으로 체계적으로 연계할 필요가 있음.
- 영유아들을 위한 보호 및 교육서비스 제공시 지역사회 자원을 활용하게 되면 가정 혹은 보육시설내의 한정된 자원을 극복하게 됨. 폭넓은 자원망의 구축, 활용은 양질의 보육서비스 제공에 효과적이고 보육시설의 공익성을 강화하게 될 것임.
- 그러나 우리 나라는 영유아들의 건강한 성장, 발달을 위해 지역사회자원이 적절하게 활용되지 못하고 있음.

##### □ 추진전략

- 지역사회 자원활용으로는 지역사회 시설, 인적자원, 물적자원 활용을 들 수 있음.
  - 지역사회 시설자원 활용 : 지역사회 내의 복지기관, 전문상담기관, 특수아 치료기관, 주민자치센터, 사회문화시설, 보건소, 의료기관, 은행, 소방서, 경찰서, 공원, 학교운동장, 공공놀이터와 같은 자연환경을 체계적으로 활용하도록 함. 특히 아픈 영유아가 발생했을 경우 신속히 연계할 수 있는 병원과의 연계 구축이 요구됨.
  - 지역사회 인적자원 활용
    - ① 운영위원회(가칭) 운영 : 보육시설 보호자 대표, 지역 보육관련 전문가, 자원봉사 대표들로 운영위원회를 구성하여 운영
      - 지역사회 자원과의 연계 지원

- 보육시설 운영 및 프로그램 개발, 진행 지원
- 지역사회내의 공동육아 문화 확산
- 지역의 보육욕구를 수렴, 반영함으로써 보육시설의 공공성, 투명성, 질적 향상을 도모

② 보육시설 운영지원 : 보호자, 관련 대학의 실습생, 민간 자원봉사 단체, 퇴직 전문가를 포함한 지역주민의 자원활동 활용

- 기타 : 지역사회내 기관, 가정으로부터 기증된 물품

예) 지역내 대형마트의 기증, 지역내 기관, 가정의 어린이 관련 물품

○ 지역사회 자원활용에서는 지역사회내의 자원에 관한 정보수집, 활용계획이 작성되어야 하고, 활용계획에서는 지원들에 대한 관리방안이 포함되어야 함.

#### 4-2. 지역사회 기반 자녀양육 지원 시스템 구축

##### □ 현황 및 문제점

- 여성 경제활동 참가의 증가, 핵가족 비율의 증가(82.0%, 2000), 가족구조의 변화, 출산율의 급강하(합계출산율 1.3명, 2002), 이혼율 증가(35.9%, 2000)에 따른 문제 가정 증가 등의 이유로 건강한 가정을 지키기 위한 환경이 약화되고 있고, 특히 사회의 자녀양육 지원이 요구되고 있음.
- 현재 지역사회내에서 보육시설이 자녀양육을 지원하고 있으므로 지원역할의 범위를 넓혀 사회의 지지를 확보하고 지역사회 발전에 기여하도록 함.
- 다른 나라의 유사한 시스템으로는 이스라엘의 경우 2km간격으로 아동발달센터가 설치되어 있어 임신초기부터 시작하여 자녀양육과 관련한 제반 사항들을 지원하고 있음.
- 일본 : 1999년 현재 지역양육센터가 1,500개소 설치되어 있으며, 2004년까지 3,000개소 설치를 목표로 하고 있음. 동 센터에서는 지역의 양육네트워크를 기점으로 육아상담, 육아서클 등을 지원함. 그리고 보육소등에 지역양육센터를 부설하여

각 시정촌에 1개소씩 설치할 수 있는 수준까지 확보할 계획임.

○ 말레이시아 : 여성 및 가족개발부 산하에 전국 인구 및 가족개발원(NPFDB)을 두어 보건, 혼인관계, 부모역할, 부모-자녀관계, 청소년 탈선 등 폭넓은 가족지원 사업을 전개하고 있음.

○ 지역사회연계 프로그램의 예

- 사례 1(일본) : 보육시설 개방 프로그램의 예로 K보육시설은 주 1회 1일 4시간 어린이집 개방 프로그램 실시. 여름철의 경우 하루를 정하여 어린이집의 수영장 개방. 전업주부가 자녀와 함께 와 오후 4시간의 활동에 참여. 다른 계절에는 놀이실 1칸을 개방하여 부모와 자녀가 함께 놀이할 수 있는 프로그램 제공. 교사 1인이 참여하여 지원.

- 사례 2(한국) : M 어린이집에서 '우리 동네 청소의 날' 활동 실시. 지역사회교류 차원에서 어린이들이 지역사회로부터 받은 도움에 고마움을 표시하고자 청소의 날을 정하여 지역청소활동 실시. 활동의 실제로는 어린이집에서 풍물패와 함께 출발하며 지역사회청소 시작. 동네 어른들은 풍물소리를 듣고 나와 함께 청소에 동참. 유아들은 쓰레기를 모아 동네놀이터에서 분리수거 작업. 이때 동네 어른들이 풍물패와 함께 흥을 돋우고 끝까지 동참. 이후 어린이집에서 실시하고 있는 지역사회 지원 활동 소개.

## □ 추진전략

○ 지방자체단체별 그리고 영유아가 속해있는 지역사회 단위로 건강한 자녀양육 환경조성이 주목적임. 보육시설이 중심이 되어 지역사회 공공 보육센터의 역할 수행.

○ 지역사회 기반 자녀양육 지원 프로그램 중 보육시설을 중심으로 실행할 수 있는 사업으로는 프로그램 운영, 상담(정보제공)사업, 보육시설 개방, 지역사회 활동 전개 등이 있음.

- 보육시설 개방 : 보육운영시간 이외의 시간중 놀이터 개방, 비취원아 대상 놀이 프로그램 전개, 도서 대여 사업, 놀이감 대여 사업, 부모의 응급시 일시보육 지

원, 저소득지역 자녀지원사업 등이 있음. 특히 농촌 및 도시 저소득층 지역 등 지역사회내의 유아를 위한 시설이 부족한 경우 지역사회에 보육시설을 개방함으로써 지역복지에 기여하게 됨.

- 상담(정보제공)사업 : 자녀양육 상담, 자녀양육지원 자료 및 정보 제공, 장애아 상담 및 연계사업, 가족문제 상담, 부모 자활 지원상담 등이 있음. 상담사업을 통하여 지역주민의 자녀양육 욕구를 파악하게 됨.

- 프로그램 운영

· 부모교육 사업을 실시할 수 있으며, 부모 자녀양육 지원 교육, 자녀 성교육, 학대아동 방지교육 등이 있음.

· 보육시설이 제공할 수 있는 부모를 위한 프로그램에서는 지역사회내 전업주부를 위한 프로그램을 들 수 있음. 일본의 예에서 같이 소규모 가족에서는 자녀양육에 어려움이 커지므로 보육시설이 이들의 자녀양육을 지원함.

· 건강한 자녀양육을 위한 포괄적 서비스를 실시할 수 있음. 보육시설이 중심이 되어 학대아동·성폭력 아동을 위한 예방, 발굴, 지원 사업을 실시할 수 있음.

- 지역사회 활동 전개

· 양성평등문화 확산 : 지역사회내의 자녀 바르게 키우기 운동을 전개할 수 있음. 자녀양육의 문제는 여성만의 문제가 아니라 아버지와 어머니가 함께 동참하여야 하는 문제임. 양성평등문화 정착을 목적으로 하는 운동을 전개함.

· 지역사회내 자원봉사 참여 : 보육대상인 아동은 어린 나이지만 경로잔치 공연, 쓰레기 줍기 등 아동이 수행할 수 있는 지역봉사활동을 할 수 있음. 이러한 봉사활동은 지역사회복지에 기여함은 물론 아동에게 전인적 인격체로 발달시키고, 시민으로서의 책임과 의무감, 참여의식을 습득하게 하는 좋은 학습수단 임.

○ 보육시설이 중심이 되어 지역사회 기반 자녀양육 지원 프로그램을 실시할 경우 별도 인력지원과 프로그램 운영지원비가 요구됨. 교사제도에서 주임교사제도가 도입될 경우, 주임교사를 중심으로 팀플레이로 운영할 수 있음. 즉 보육시설이 중심이 되어 지역사회내의 관련 전문가들을 구축하여 프로그램을 진행하게 됨.

○ 우리 나라의 경우 지방자치단체를 중심으로 시범실시 후 확산될 수 있음.

## 5-1. 보육행정체계의 정비 및 전문화

## □ 현황 및 문제점

- 보육행정체계상의 문제로는 담당 부처간의 연계 문제, 전달체계 즉, 담당인력 관련 문제, 관리 시스템의 문제, 보육관련 규정정비의 문제가 제기되고 있음.
- 보육사업을 전개하고 있는 부처는 주무부처인 보건복지부이며, 그 이외에 현재 보육관련 업무를 수행하고 있는 부처는 여성부, 행정자치부, 노동부, 농림부, 그리고 유관 부처로 교육인적자원부를 들 수 있음.
- 보육관련 공무원 1인 담당 보육시설수는 전국 평균 49개소임. 부천시의 경우 공무원 1인이 348개의 어린이집을 담당하고 있는 실정임.
- 보육시설이 20,000개소를 넘고 있으나 이들이 어떤 교사에 의해, 어떤 프로그램으로, 어떻게 운영되고 있는가 하는 관리감독이 소홀하다는 지적임. 유치원이 교육청 및 교육구청을 중심으로 년 1회 의무적으로 장학을 받고 있는 점과 대조됨.
- 보육현장에서 보육시설 운영결과 보육시설 인허가 문제, 지원금 관리 문제, 교사 대 영유아비율 등에 대한 규정관리 등에서 문제가 제기되고 있음.

## □ 추진전략

- 보육사업을 추진하고 있는 부처간의 협의체제가 요구되며, 보육발전위원회의 위상을 높여 추진할 때 부처간 협력을 도모할 수 있음.
- 보육시설은 전년대비 1995년도 2,110개소, 1996년도 3,013개소, 1997년도 3,277개소, 1998년도 2,230개소, 1999년도 1,163개소, 2000년도 508개소, 2001년도 821개소 증가하였음. 이와 같이 보육시설이 매년 급속히 증가하고 있음에도 보육담당 인력이 증가하고 있지 않아 보육시설에 대한 관리 지원이 신속히 이루어지지 않고 있음. 특히 보육시설들에 대한 지원이 증대될 경우 보육시설들이 바르게 운영되고 있는가를 점검할 인력 확충이 요구됨. 나아가 지방자치단체의 보육담당인력들

이 순환되고 있는 점을 감안할 때 이를 보강할 정책이 요구됨. 담당인력의 교육, 관리시스템 구축 등이 요구됨.

- 보육관리 시스템이 구축되어야 하며 관리 시스템에서는 표준회계관리의 전산화, 운영관리의 전산화 등이 개발되어야 함.
- 보육규정 정비와 관련해서는 보육시설이란 영유아에 대한 교육과 보호를 제공하는 기관인 점을 감안하여 현재의 신고제를 허가제로 환원하여야 함.
- 현재 교사대 영유아 비율을 현실적으로 다음과 같이 검토, 수정하여야 함.

현행		수정요구안	
영유아 연령	교사대 영유아 비율	영유아연령	교사대 영유아 비율
2세 미만	1 : 5	0세	1 : 3
		1세	1 : 5
2세	1 : 7	2세	1 : 7
3세 이상	1 : 20	3세	1 : 15
		4~5세	1 : 20
장애아	1 : 5	장애아	1 : 5
방과후	1 : 30	방과후	1 : 20

- 그 이외에도 표준보육과정, 보육료의 표준화, 교사 관련 제도가 정비되어야 함.

## 5-2. 보육정보센터 운영체계 및 역할 재정립

### □ 현황 및 문제점

- 보육정보센터와 관련한 문제점으로는 보육정보센터가 당초의 목적대로 전국의 지방자치단체에 설치되어 있지 않은 점이 지적되고 있음.
- 보육정보센터 설치 현황을 살펴보면 중앙보육정보센터 외에 6개 광역시에 설치되어 있는 보육정보센터를 포함하여 12개소가 설치되어 있음.
- 총 13개소의 보육정보센터의 경우에서도 보육정보센터들이 제 기능을 다하지 못하고 있다고 지적됨.

□ 추진전략

- 보육정보센터의 확충이 요구됨. 아직 보육정보센터가 설치되어있지 않는 9개 광역도에 보육정보센터를 설치하여야 함. 나아가 이들 보육정보센터들간의 연계방안이 마련되어야 함.
- 보육정보센터의 역할이 재정립되어 제 기능을 다할 수 있도록 관리되어야 함. 이를 위해 보육정보센터에서 보육활성화를 위하여 수행할 수 있는 사업이 개발되어야 함. 특히 지역 특성에 맞는 사업이 개발되어야 함.
- 보육정보센터의 활성화를 위해서는 효율적인 업무추진을 위하여 보육인력이 확보되도록 관리되어야 할 것임.

5-3. 보육위원회 활성화

□ 현황 및 문제점

- 보육위원회가 활성화되지 못하고 있음.

□ 추진전략

- 보육위원회를 활성화시켜 보육 발전을 위한 실질적인 방향을 이끌어 나갈 수 있도록 하여야 함. 이를 위해 정기 모임을 활성화하고 의견수렴 과정을 제도화하여 보육위원회가 보육현장에 실질적인 도움을 줄 수 있어야 할 것임.
- 보육위원회의 활성화를 위해서는 각 지방자치단체의 보육위원들이 참여하는 '국가보육발전위원회(가칭)'를 들 수 있으며 다음의 업무를 수행할 수 있음.
  - 보육정책의 방향 정립
  - 전국 보육시설의 수요, 공급 균형의 점검, 평가
  - 부처별 보육관련 업무의 조정
  - 정부의 보육계획 수립 점검
  - 정부의 보육계획 수행 점검, 평가
  - 정부의 보육계획 추진실적 평가

#### 5-4. 보육전담 연구기관 설치

##### □ 현황 및 문제점

- 보육관련 업무가 급격히 증가하고 있음에도 불구하고 보육연구를 전담하는 연구소가 부재함.

##### □ 추진전략

- 보육전담 연구소가 설립되어, 다음과 같은 업무를 수행하여야 함.
- 정부의 보육정책 수립 지원.
  - 보육관련 조사 실시
  - 보육관련 기초통계구축
  - 보육관련 법·제도 검토
  - 보육프로그램 개발
  - 보육시설을 위한 교재·교구 개발
  - 보육교사 교육 실시
  - 보육시설 평가인증 관련 업무 수행
  - 보육관련 관리 시스템 개발
  - 현장의 보육관련 문제점 요구 수렴 등

### 6-1. 직장의 자녀양육 참여 활성화

#### □ 현황 및 문제점

- 우리 나라의 경우 직장의 자녀양육 지원은 활발하지 않은 상태임. 세계 여러 나라들을 살펴보았을 때 직장의 자녀양육 지원형태는 '취업부모들을 위한 보육 지원'과 '기업의 가정 친화적인 관계 형성 사업'으로 구분됨.
- 정부의 보육정책 중 직장 보육에 중점을 두는 국가로는 미국, 영국, 프랑스 등을 들 수 있음. 미국은 고용주의 보육지원 활성화 정책을 추진하여 대기기업의 15%가 직장보육을 설치하고 있음. 프랑스는 보육시설의 20%정도가 직장보육시설임. 독일은 11%정도가 직장보육시설임. 이들 국가들에서는 정부의 지원이 지역보육 혹은 직장보육에 관계없이 동일하게 지원되고 있음.
- 우리 나라의 직장보육 설치비율은 영유아보육법이 제정된 1991년도 0.5%수준이 1994년도까지 지속되었으며, 1995년도 이후 현재에 이르기까지 1% 수준을 유지하고 있음. 아시아 지역들은 우리 나라와 유사하게 직장보육이 활성화되지 않은 형태임. 직장보육설치 저조 이유로는 '정부의 지원 부족(29.4%)', '기업주의 인식 부족(23.5%)'이 주요 원인인 것으로 나타남(한국여성개발원, 1996).
- 외국의 직장보육 활성화 사례
  - 미국 : 병원, 금융서비스기관, 정보관련산업체에 직장보육이 활성화되어 있음.
  - 영국 : 런던 시내 중심 외무부 내에 상징적인 직장보육시설을 설치하였음.
  - 필리핀 : 직장보육 활성화는 국가의 보육지원 솔루션범의 일환으로 이루어졌으며, 노동 및 고용부, 내무 및 지방 정부 담당 부서, 필리핀 정보청, 시청, 기타 다른 여러 정부기관에 직장보육을 설치하고 있음. 나아가 대학 내의 보육 시설 설치가 적극 추진되고 있음.
  - 말레이시아 : 인적자원부장관을 위원장으로 하는 특별대책반(join-joint)이 고용주들에게 직장보육 설치를 강력히 권고.

○기업의 가정 친화적인 관계 형성 사업 예

- 싱가포르 : 직장생활 친화적인 문화 도입에 자녀양육지원을 포함하고 있음.

① 직장 생활 유연화 전략

- 유연 근로 옵션 : 유연 근로제, 시간제 근로, 직무 공유, 집중 근로 주간, 자택 근무 등
- 휴가 혜택 : 결혼, 출산(아버지의 경우에도), 노약자 부양, 사별, 학습/시험을 위한 휴가 등 특별휴가제도도 도입.
- 직원 지원 계획/서비스 : 자녀 보육수당 지원, 가족 생활 교육 프로그램 실시, 재정적 지원 계획, 독신을 위한 사회활동, 재원 및 조회 서비스 등

② 기업지원 사업

- 가족 친화적인 기업(FFF) 상
- 인식, 교육 훈련, 그리고 상담의 촉진
- 조사 및 연구의 수행

③ 협력사업

- 재정적 후원/장려금의 제공
- 보육시설 지원

- 말레이시아 : 여성 및 가족 개발부 산하 전국 인구 및 가족개발원(NPFDB)에서 고용주들이 다음과 같은 프로그램을 실시하고 서비스를 부여하도록 권장.

- 탄력적 직장 여건 마련 : 탄력 근무제, 재택 근무제, 집중 근로 주간, 파트타임 업무, 업무 분담 등
- 육아 휴가 : 현재의 자녀, 부모 혹은 기타 가족의 긴급 상황 발생시 아버지를 위한 3일간의 휴가. 혹은 장기특별 휴가.
- 유아를 위한 보육 시설과 취학 아동을 위한 방과후 보육 시설 설치
- 고용주가 추천하는 가족의 날 행사
- 가족 문제 카운셀링 및 상담 서비스
- 가족 생활 교육, 가정 관리, 가족간의 대화, 스트레스와 갈등 해소에 대한 훈련 워크샵

- ◆ 기타 개인적인 면에서나 공공적인 면으로, 근로자의 생산성을 향상시키고, 가족 개발을 촉진 할 수 있는 독창적인 지원 프로그램

## □ 추진전략

- 사업장내 직장보육시설 설치 활성화를 위한 지원책이 마련되어야 함.
  - 공공시설내의 보육시설 우선 설치
  - 대학 내의 보육시설 우선 설치 권장
  - 대기업의 보육시설 우선 설치 권장
  - 소규모 기업간의 연대 보육시설 설치 모형 구축
  - 보육시설 설치 및 운영 비용에 대한 적극적 세금감면 제도 구축
  - 지역보육과 직장보육시설과의 연계 모형 구축
  - 직장보육시설 설치를 위한 상담·정보서비스 체제 구축
  - 직장보육시설 설치를 위한 인식의 전환 및 홍보 강화
- 기업-가정간의 친화적인 협력 관계 구축 사업 개발 및 활성화
  - 직장 생활 유연화 전략 : 유연 근로 옵션, 가정 관련 휴가 혜택, 자녀양육 지원 계획/서비스 등 도입
  - 가정 통합 지원 프로그램 개발 및 시행
  - 보육시설 지원 사업

## 7-1. 자녀양육을 부부가 공동으로 책임지는 사회 문화 확산

## □ 현황 및 문제점

- 아시아 지역에서는 아직까지 가정의 자녀양육을 여성의 책임으로 돌리고 있음. 취업여성의 경제활동 참가율이 55%를 넘고 있는 현재에 여성에게 직장생활을 하면서 자녀양육을 책임지라고 하는 이중부담은 불합리함. 그 결과 세계 각국에서는 독신가구가 늘어나고 있고, 결혼지연과 더불어 합계출산율이 급속히 낮아져 사회발전에 문제를 초래하고 있음.
- 아직까지 잔존해 있는 '가사 및 자녀양육은 여성이 책임, 직장생활은 남성이 주도'라는 사회의식이 합리적으로 변화되어야 함.

## □ 추진전략

- 정부는 지속가능한 경제성장을 위하여 여성경제활동참가율이 현재의 55.0%를 넘어 70%를 상회하여야 한다는 당위성을 제시하고 있음. 한편 여성경제활동참가율의 증가와 더불어 우리 나라 합계출산율은 1.3명으로 급속히 낮아지고 있음. 따라서 여성경제활동참가율의 증가 및 건강한 가정생활을 유지할 수 있도록 하는 사회지원이 요구됨. 직장생활을 포함한 사회활동, 가사활동, 자녀양육활동 등에서 남녀의 동등한 책임분담이 이루어져야 함.
- 기존의 성차별적 성역할을 불식하고 남녀가 동반자로 살아가는 사회구축을 위한 인식전환 교육 및 홍보가 요구됨. 성차별 분야에 대한 제재보다는 양성평등의 긍정적 효과를 강조하여야 할 것임.
  - 사회의 성차별적 요소 불식을 위한 연구사업 실시
  - 양성평등의식 교육 실시(분야 및 대상별)
  - 국가의 의식전환 홍보

## 7-2. 가정과 직장 양립을 위한 양성평등 문화 정착방안 마련

### □ 현황 및 문제점

- 지금까지의 기업문화는 남성중심 문화에 의해 주도되어 왔음. 가정생활에서의 양성평등한 참여는 물론 기업에서의 양성평등 문화 구축이 요구되고 있음. 기업 내에서의 성차별 사례로는 입사에서의 성차별, 직장 내의 성역할 분담, 승진 및 보직 배정에서의 성차별 등임. 남녀가 평등한 직장생활을 유지할 수 있도록 하는 직장내 양성평등 문화 정착이 요구됨.

### □ 추진전략

- 가정과 직장 양립을 위한 양성평등 문화 정착을 위해서는 다음과 같은 세부추진 과제가 수행되어야 함.
  - 직장과 가정에서의 양성평등 인식 확산 교육 실시
  - 남녀가 동등하게 참여하는 직장문화 구축
  - 직장에서의 성차별 사례 발굴 및 시정
  - 남녀평등 추진 기업을 대상으로 인센티브제도 도입 등의 격려방안 마련
  - 직장과 가정에서의 양성평등 의식 확산 국민 홍보 실시
  - 직장의 자녀양육 지원 사업 지원에서 남성·여성의 동등한 참여 촉진
  - 직장내 아버지학교 운영

<표 V-22> 분야별 추진과제 (2003~2007년)

추진 과제명		1차 추진 (2003년)	2차 추진 (2004~05년)	3차추진 (2006~07년)
보육사업의 공공성 확보	<ul style="list-style-type: none"> <li>공보육체계 강화를 위한 재정기반 확충</li> <li>- 방안연구 및 시행</li> </ul>	●		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>보호자 소득에 따른 차등 보육료제 도입</li> <li>- 방안연구</li> <li>- 제도도입</li> </ul>	●	●	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>민간시설에 대한 정부지원 확대를 통하여 보육의 공공성 제고</li> <li>- 방안연구 및 시행</li> </ul>	●		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>읍·면 지역 및 도시 저소득층 지역에 국·공립 보육시설 확충</li> <li>- 시범시설 운영</li> <li>- 모범유형 확대</li> </ul>		●	●
수요자 중심의 보육서비스 다양화 방안마련	<ul style="list-style-type: none"> <li>영아보육 활성화 방안 마련</li> <li>- 시범운영 및 운영모형개발</li> <li>- 영아보육 확산</li> </ul>	●	●	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>야간·공휴일·시간제 보육 활성화 방안 마련</li> </ul>	●		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>장애아 보육 활성화 방안 마련</li> </ul>		●	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>초등학교 저학년 아동보호 및 여성의 안정된 취업여건 조성을 위한 방과후 보육 확대</li> <li>- 활성화 방안 연구</li> <li>- 방과후 보육 확대</li> </ul>	●	●	

추진 과제명		1차 추진 (2003년)	2차 추진 (2004~05년)	3차추진 (2006~07년)
보육서비스 의 질적 수준 향상	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆보육시설 관리, 평가제도 개발, 도입</li> <li>- 방안연구</li> <li>- 제도도입</li> </ul>	◆	◆	
	◆유형별 표준 보육과정 검토, 정비	◆		
	◆유형별 시설·환경구성, 필수 교재 교구 관련 표준지침서 개발	◆		
	◆보육교사 양성과정 정비 및 보육 교사 자격제도 도입	◆		
	◆보육교사의 전문성 향상을 위한 보수 교육 확대, 강화		◆	
	◆보육교사의 근무여건 개선	◆		
지역사회 통합 보육 모형 구축	◆지역사회 자원의 활용 방안모색		◆	
	◆지역사회 기반 자녀양육 지원시스템 구축		◆	
효율적인 보육 행정· 지원 체계 구축	◆보육행정체계의 정비 및 전문화			
	- 행정체계의 표준화 및 전산화	◆		
	- 행정인력의 전산화	◆		
	- 보육시설 표준 회계 방식 개발	◆		
◆보육정보센터 운영체계 및 역할 재정립		◆		
◆보육위원회 활성화 방안 마련		◆		
◆보육전담 연구기관 설치			◆	
기업의 보육정책 확대	◆직장의 자녀양육 참여 활성화	◆		
가정과 기업 에서의 양성 평등한 자녀 양육 문화 확산	◆자녀양육을 부부가 공동으로 책임지는 사회문화 확산	◆		
	◆가정과 직장 양립을 위한 양성평등 문화 정착방안 연구 및 시행	◆		

## 참 고 문 헌

### □ 인구·가족의 변화와 보육정책 방향

- 권혜자(1999). 비정규 노동자의 규모, 법적 지위, 조직화 방안. 한국노동중앙연구원.
- 기든즈 앤토니(1997). 현대사회의 성, 사랑, 에로티시즘: 친밀성의 구조변동. 황정미 역. 새물결.
- 김승권 외(2000). 한국가족의 변화와 대응방안. 한국보건사회연구원.
- 김승권 외(2001). 저출산수준 지속화에 따른 21세기 여성정책방향. 여성부 주최 심포지움. 2001년 8월.
- 김양희·김경희·정숙경·이수연(2001). 21세기 성주류화를 위한 국민여론 및 전문가 의견조사. 한국여성개발원.
- 김영옥(1998). 여성취업력의 동태적인 변화분석. 한국여성개발원.
- 김태홍·김미경(2002). 제 4차 여성의 취업실태조사. 한국여성개발원.
- 김태홍·고인아(2001). 가족친화적인 고용정책의 현황과 활성화방안. 한국여성개발원.
- 김한곤(1999). 한국 출산력 변화의 원인과 전망. 영남대학교출판부.
- 김혜경(2002). “가족/노동의 갈등구조와 ‘가족연대’전략을 중심으로 본 한국가족의 변화와 여성”. 한국가족학회 가족과 문화 14집 1호.
- 이시백(2001). “저출산시대의 인구정책과 여성인력”. 대한가족보건복지협회 2001 세계인구현황보고서 발간기념.
- 문유경·주재선(2001). 2001 여성통계연보. 한국여성개발원.
- 윤종주 외(1993). 최근의 인구동향에 관한 종합분석. 한국보건사회연구원.
- 은기수(2001). “결혼연령 및 결혼코호트와 첫 출산간격의 관계: 최근의 낮은 출산력 수준에 미치는 함의를 중심으로”. 한국사회학회 한국사회학 제 35집 6호.
- 장혜경(2002). “국가경쟁력제고를 위한 여성관련 인프라 구축”. 여성과 국가경쟁력 한국여성개발원 개원 19주년 기념심포지움 자료집.

- 장혜경·송다영·김영란·김정훈(2001). 여성 한부모가족을 위한 사회적 지원방안. 여성부 용역과제
- 조남훈·김승권·조애저·장영식·오영희(1997). 1997년 전국 출산력 및 가족보건 실태 조사보고. 한국보건사회연구원.
- 통계청. 도시기계연보. 각년도.
- 통계청(1998). 사회통계조사.
- 통계청(1998). 사회통계조사보고서: 가족·복지·노동부문.
- 통계청. 인구주택총조사보고서. 각년도.
- 통계청(1998). 한국의 사회 지표.
- Atoh, Makato(1998). "Countries with Substantially Below-replacement Fertility: the Case of Japan". *A Paper Presentred to the International Symposium - Population and Development Policies in Low Fertility Countries: Challenges of Changing Age Sturctures*. KIHASA. Seoul. 7-12 May 1998.
- Drew, Eileen et als.(1998). "Introduction." Drew·Emerck·Mahon eds. *Women Work. and the Family in Europe*. Routeledge.
- East-West Center(1988). *Asia-Pacific Population and Policy*. No.46.
- Ferber, M. A. et als eds.(1991). *Work and Family: Policies for a Changing Work Force*. Washington: National Academy Press.
- Hirdman, Y.(1998). "State Policy and the Gender Contracts: Swedish Experience." Drew et als eds.
- Kim Choe, Mirja(1998). *Consequæes of Fertility Decline in The Republic of Korea: Policy Implication*. East-West Center. USA.
- Mason, Karen Openheim(1985). *The Status of Women: A Review of Its Relationships to Fertility and Mortality*. NY: The Rockefeller Foundation.
- Simmons, Ozzie G.(1988). *Perspectives on Development and Population Change in the Third World*. New York: Plenum Press.
- <http://www.europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop>.

## □ 경제사회의 변화와 보육정책의 방향

- 김영옥(1998). 여성취업력의 동태적 변화분석. 한국여성개발원.
- 김영옥·정금나·안소영(2001). 기업의 원격근무 도입 현황과 정책과제. 한국여성개발원.
- 김태홍·김미경(2002). 제4차 여성의 취업실태조사. 한국여성개발원.
- 산업연구원(1998). 21세기를 대비한 산업구조 개편. 한국산업연구원.
- 양승주(1994). 기혼여성의 노동공급행태 분석. 고려대학교 대학원 박사학위 논문.
- 여성특별위원회(2000). 영유아 보육서비스 실태분석과 종합대책 수립연구.
- 통계청(2001). 경제활동인구조사.
- 한국여성개발원(2002). 제4차 여성의 취업실태조사.
- Becker G. S.(1981). *The Treatise on Family*. Cambridge: Harvard University Press.
- Bryant K. W.(1992). *The Economic Organization of the Household*. Cambridge University Press. Cambridge
- Dex S.(1987). *Women's Occupational Mobility: A Lifetime Perspective*. MacMillan Press.
- England P.(1993). "The Separative Self: Androcentric Bias in Neoclassical Assumptions". Ferber M.A. and Nelson J. A. (eds.). *Beyond Economic Man*. University of Chicago Press.
- Gronau R.(1977). "Leisure, Home Production, and the Work- The Theory of Allocation of Time Revisited" *Journal of Political Economy* 85(6):1099-123.
- IMF(2002). *World Economic Outlook*.
- Joshi H. E., Layard, R., and Owen, S. J.(1985). "What are More Women Working in Britain?" *Journal of Labor Economics*. Special Issue. pp s147-76.
- Mincer J.(1962). " Market Price, Opportunity Cost, and Income Effects" In C. Christ et al. (eds). *Measurement in Economics: Studies in Mathematical Economics and Econometrics in Memory of Yehuda Gronfeld*. pp75-9, Stanford University Press.

OECD(2000). *Education at a Glance*.

OECD(2001). *Employment Outlook*.

## □ 신보육정책 : 꿈나무플랜

교육부(2000). “우리 딸, 아들 어떻게 키워야 할 까요?”. 학부모를 위한 양성평등교육 안내 소책자.

김기환(2001). 저소득 가정의 아동을 위한 포괄적 보육서비스의 이론적 개념과 지역사회 연계프로그램의 활용. 제9회 국제학술대회 삼성복지재단. 15~46.

김명순(2001). 저소득층 아동을 위한 교육 프로그램. 제9회 국제학술대회 삼성복지재단. 47~72.

김승권 외(2000). 영유아 보육서비스 실태분석과 종합대책 수립연구. 한국보건사회연구소.

김재인 외 10인(2000). 방과후 아동보육 실태분석과 종합대책 수립을 위한 연구. 대통령직속 여성특별위원회.

김희진(2001). 저소득 지역 부모 지원 프로그램의 개발과 적용. 제9회 국제학술대회 삼성복지재단. 99~132.

나정(2001). “OECD의 성공적인 유아교육과 보호정책 요인에 비추어 본 우리나라 유아교육과 보육정책”. 한국교육 2001. Vol. 28. No. 1. 233-255.

나정·장영숙(2002). 미국의 유아교육과 보호정책. 양서원.

나정·장영숙(2002). 영국의 유아교육과 보호정책. 양서원.

나정·장영숙·문무경(2002). OECD 국가들의 유아교육과 보호 정책 및 제도 분석. 한국교육개발원.

변화순(2001). 저소득 지역 부모교육 프로그램 개발. 제9회 국제 학술 대회 삼성복지재단. 73~97.

보건복지부(2000). 보육시설 일람표.

- 보건복지부 공청회 자료집(2001). 보육사업 제도개선을 위한 공청회. 보육발전위원회 · 기획단.
- 사바리안 라만(2002). "가정과 직장의 조화를 위한 말레이시아의 조치". ANMC21 아시아 대도시 여성정책 국제 심포지움. 245~251.
- 유애열(2001). 삼성 포괄적 보육서비스 개발 배경. 제9회 국제학술대회 삼성복지재단. 7~14.
- 유희정(1998). 보육서비스의 질적수준 향상에 관한 연구. 한국여성개발원 98연구보고서.
- 유희정(1999). 수요자 입장에서 본 보육정책 평가. 한국여성개발원 99연구보고서.
- 유희정(2001). 영국, 프랑스의 보육제도. 미발간 자료.
- 유희정(2001). "영·유아를 위한 교회 사회복지 사업". 기독교윤리실천운동 사회복지위원회. 교회의 사회복지 참여하고 실천하기.
- 유희정(2002). 보육발전 기본계획 시안 개발. 한국여성개발원.
- 유희정(2002). 일본의 보육제도. 미발간 자료.
- 위리 그라시에(2002). "싱가폴의 고용친화적 문화창조". ANMC21 아시아 대도시 여성정책 국제 심포지움. 277~284.
- 정경희 · 김유경(1997). 지역별 보육수요와 정책방안. 한국보건사회연구원.
- 전국보육협의회(2000). 보육연보. 전국사회복지협의회.
- 프로서피나 타팔레스(2002). "필리핀의 정책과 실제". ANMC21 아시아 대도시 여성정책 국제 심포지움. 253~260.
- 한국여성개발원(1996). 고용주 지원 보육서비스의 다양화 방안. '96연구보고서. 200-7.
- 한국여성개발원(2001). 「여성통계연보」.
- B. Kamerman(2001). *Early Childhood Education and Care: international Perspectives*. The Institute for Child and Family Policy at Columbia University.
- OECD(1999). *Early Childhood Education and Care Policy in Sweden*. Norstedts Tryckeri.

- OECD(2000). *Early Childhood Education and Care Policy in The United States of America*. OECD.
- OECD(2000). *OECD Thematic Review of Early Childhood Education and Care Policy-Australian Background Report*. Department of Education training and youth affairs, Macquarie university, sydney, department of family and community services.
- OECD(2001). *Early Childhood Education and Care Policy in America*. OECD.
- Tony Bertram Christine Pascal(2000). *The OECD thematic review of early childhood education and care: Background report for the united kingdom*. OECD.
- Douglas R. Powell(2001). “미국에서의 양질의 보육과 교육 프로그램들의 특성들”. 제9회 국제학술대회 삼성복지재단. 163~195.
- Douglas R. Powell(2001). “저소득 가족을 위한 부모 교육 중재 프로그램”. 제9회 국제학술대회 삼성복지재단. 197~219.
- 一番ヶ瀬康子(2001). “일본의 포괄적 보육서비스”. 제9회 국제학술대회 삼성복지재단. 133~161.
- 森上史郎(2002). 最新保育資料集. ミネルヴァ書房.
- 保育研究所(2001). 基礎から学ぶ保育制度-現状と改善・擴充のポイント. 草土文化.
- 最新保育 資料集 (2002). 森上史郎. ミネルヴァ書房.
- 淺井春夫(2002). 保育の市場化と保育運動の課題. 草土文化.
- 二宮厚美(2002). 新福祉國家への展望と保育運動の課題. 草土文化.
- 木下秀雄(2002). 今日的情勢と保育運動に期待すると. 草土文化.
- 垣内國光(2002). 福祉・保育の質と競争の論理を考える. 草土文化.
- 村山祐一(2002). 構造改革の「痛み」を子どもに押しつけるな規制緩和政策を乗り越え、保育所擴充と待機兒童對策をすすめる課題-. 草土文化.
- 渡保博(2002). 保育の第三者評価をどうみるか. 草土文化.
- 普光院亞(2002). 制度激變 公立保育園が生き残るには. 草土文化.

- 中山 徹(2002). 保育所と保育運動に何が課せられているか. 草土文化.
- 村田浩治(2002). 共立保育所民営化反対運動から見えてきた保育運動の役割. 草土文化.
- 林 若子(2002). 幼保一體化・共用化施設の現状と問題. 草土文化.
- 田中章史(2002). 積極的に地域に出て、「豊かな子育てがごきる地域・日本をつくる」  
運動を. 草土文化.
- 仲野 智(2002). 賃金・労働條件は保育の質を決める要. 草土文化.
- 中村尚子(2002). 公的基盤の切り崩しは許されない-障害乳幼児の発達保障の場として  
の保育所-. 草土文化.
- 林 克思(2002). 1歳児保育補助制度 長野縣ご實現. 草土文化.
- 長谷川一宏(2002). 栃木縣における無認可保育園の認可状況. 草土文化.
- 實方伸子(2002). 保育における構造改革路線の問題點-規制緩和・市場化論の内實. 草  
土文化.
- 逆井直紀(2002). 待機児童ゼロ作戦と規制緩和-政策動向の整理批判-. 草土文化.

<http://www.educare.or.kr>

<http://www.moe.go.kr>

<부록>

## 신보육정책 : 꿈나무플랜

### ▷ 일 정 표

- 일시 : 2002년 10월 7일
- 장소 : 프레스센터 20층

13:30-14:00	등록 사회 : 정해숙(한국여성개발원 선임연구위원)
14:00-14:15	개회식 개회사 : 장하진(한국여성개발원장)
14:15-14:35	인구·가족의 변화에 따른 보육정책 전망 장혜경(한국여성개발원 연구위원) 김혜경(한국여성개발원 연구위원)
14:35-14:55	경제사회의 변화와 보육정책의 방향 김영옥(한국여성개발원 연구위원) 김종숙(한국여성개발원 연구위원)
14:55-15:25	신보육정책 : 꿈나무 플랜 유희정(한국여성개발원 연구위원)
15:25-15:40	휴 식
15:40-16:30	지정토론 김애령(여성부 정책개발평가담당관) 장경섭(서울대학교 사회학과교수) 주정미(보건복지부 보육과장) 엄규숙(경희사이버대학교 사회복지학과교수) 이 옥(덕성여대 아동가족학과교수) 이윤경(한국보육교사회 대표) 이진숙(대구대학교 사회복지학과교수)
16:30-17:00	총 합 토 론
17:00	리 셉 션

<부표 V-1> 지역 및 자녀의 연령별 유업상태의 기혼여성분포

단위 : 명, %

지역	계	6세미만 자녀없음	6세 미만 자녀있음			
			소계	0-2세	3-5세	0-2, 3-5세 모두 있음
전국	4,512,305	3,781,341	730,964 (16.2)	236,753	375,523	118,688
도시 지역	2,824,169	2,273,755	437,240 (15.5)	147,523	223,175	66,542
읍면지역	1,688,136	1,507,586	294,726 (17.5)	89,232	152,349	53,145

한국여성개발원(2001). 「여성통계연보」.

<부표 V-2> 각 국가들의 공정 서비스 수혜비율

구분	국가	수혜비율(%)	교육연한(년)
사회민주국가	덴마크	82	3.2
	스웨덴	72	2.6
보수주의국가	프랑스	99	3.4
	독일	78	2.6
	이태리	91	3.0
자유민주주의 국가	영국	60	0.6
	미국	54	1.7
	한국	24	0.8

나정·장영숙(2002). 「미국의 유아교육과 보호정책」.

<부표 V-3> 5개국의 유아보육 특징

국가	특징
일본	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 전통적 육아관 속에서 아동보육의 국가적 책임 강조</li> <li>· '보육소를 우체통 수만큼' 기치로 양적확충기를 거쳐 질적충실기 - 현재는 출생률의 저하로 정원미달</li> <li>· 민간시설 중심으로 발달했으나 공립보육소 급증하여 60% 차지(민간위탁 활발)</li> </ul>
스웨덴	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 아동보육의 국가적 책임 강조 : '1세부터 6세까지 보육 보장이 지자체 의무'</li> <li>· 아동보호·보육보다 여성노동력의 보호에 중점</li> <li>· 모든 계층의 보육욕구에 대응하기 위한 다양한 형태의 보육시설이 존재</li> <li>· 국·공립시설 및 민간시설에 폭넓은 재정적 지원 및 그에 따른 지도 감독 철저</li> </ul>
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 아동교육의 국가적 책임 강조(여성취업의 필요성으로)</li> <li>· 모든 계층의 부모와 아동을 위한 보육지원</li> <li>· 보호·교육의 통합적 프로그램 : 보육제도가 보육시설과 유아원으로 이분화되어 있으나 연령구분일 뿐 프로그램은 동일</li> </ul>
영국	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 전통적 육아관으로 보육은 개인적인 책임 - 영유아의 건강과 건전한 발달을 위해 가정에서 어머니가 보육하는 것이 최선</li> <li>· 재정적 지원을 최소화하고 부모가 능력이 없는 경우에 예외적으로 제한된 보육</li> <li>· 보육은 영리를 목적으로 하는 사립기관이 주도, 공공지원은 거의 없음</li> </ul>
미국	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 아동교육의 가족적 책임 강조(개인적 자조기능 중심)</li> <li>· 국가 및 공공단체 주도형 보육과 민간 및 사설단체 주도형 보육이 다양하게 발전</li> </ul>

<부표 V-4> 지원 현황(2001. 12. 31 현재)

단위 : 명

구 분	계	국·공 립	민간			직장	가정보육 (놀이방)	
			개인	단체	법인			
정부 지원	6개월미만	381	202	75	20	84	0	0
	12개월미만	1,617	679	140	59	739	0	0
	24개월미만	14,412	6,788	480	474	6,629	27	14
	만2세	38,218	16,023	1,001	1,378	19,747	60	13
	3세~	208,267	76,990	1,851	7,162	121,955	283	26
	계	262,895	100,682	3,547	9,093	149,154	370	53
지자체 지원	6개월미만	171	0	118	1	16	5	31
	12개월미만	623	0	409	2	27	20	165
	24개월미만	2,069	14	1,298	85	144	141	387
	만2세	3,922	58	2,786	120	138	241	579
	3세~	10,817	243	7,677	710	878	777	532
	계	17,602	315	12,288	918	1,203	1,184	1,694
기타	6개월미만	1,089	0	535	4	8	4	538
	12개월미만	4,006	2	2,052	63	19	37	1,833
	24개월미만	28,861	44	17,562	393	451	508	9,903
	만2세	73,206	164	52,271	931	1,511	1,041	17,288
	3세~	346,533	911	280,793	5,081	9,073	4,737	45,938
	계	453,695	1,121	353,213	6,472	11,062	6,327	75,421

<부표 V-5> 보육료 단가(2002)

단위 : 원/월·인

구 분	국·공립 시설	민간시설 (서울시의 경우)	가정(놀이방) (서울시의 경우)
2세 미만	232,000	338,000	362,000
2세	192,000	274,000	362,000
3세 이상	119,000	165,000	199,000

<부표 V-6> 보육아동 규모별 시설현황

구 분	시설수
1~19명	6,774
20~30명	3,714
31~39명	3,884
40~65명	1,928
66~91명	1,795
92~117명	1,000
118~144명	498
145~171명	236
합 계	20,097

<부표 V-7> 보육시설 설립연도별 분포

설립 연도	시설수(개소)	백분율(%)	설립 연도	시설수(개소)	백분율(%)
1957년	1	0.0	1985년	11	0.1
1960년	1	0.0	1986년	18	0.1
1964년	1	0.0	1987년	13	0.1
1965년	1	0.0	1988년	7	0.0
1967년	1	0.0	1989년	17	0.1
1968년	1	0.0	1990년	1,034	5.7
1969년	2	0.0	1991년	4	0.0
1971년	2	0.0	1992년	607	3.4
1976년	1	0.0	1993년	920	5.1
1977년	6	0.0	1994년	1,170	6.5
1978년	2	0.0	1995년	1,641	9.1
1979년	1	0.0	1996년	2,699	15.0
1980년	3	0.0	1997년	3,390	18.8
1981년	28	0.2	1998년	3,016	16.7
1982년	66	0.4	1999년	2,835	15.7
1983년	48	0.3	2000년+	434	2.4
1984년	23	0.1	합계	18,004	100.0

보건복지부 보육시설 일람표, 2000.

<부표 V-8> 시도별 설치시기에 따른 보육시설 분포

구분	1980년 이전	1981~ 1985년	1986~ 1990년	1991~ 1995년	1996년 이후	합계 (시설수)
서울	0.2 (10)	3.0 (124)	6.7 (278)	20.6 (857)	69.4 (2,884)	100.0 (4,153)
부산	0.3 (3)	1.3 (16)	12.7 (152)	27.8 (333)	58.0 (695)	100.0 (1,199)
대구	0.5 (4)	0.1 (1)	8.6 (69)	29.4 (237)	61.4 (495)	100.0 (806)
인천	-	0.4 (4)	4.9 (49)	25.4 (252)	69.3 (689)	100.0 (994)
광주	-	-	5.0 (33)	22.2 (148)	72.8 (485)	100.0 (666)
대전	-	-	5.3 (33)	29.6 (186)	65.1 (409)	100.0 (628)
울산	-	0.3 (1)	2.7 (10)	24.3 (90)	72.7 (269)	100.0 (370)
경기	0.0 (1)	0.4 (19)	3.0 (134)	22.3 (1,010)	74.3 (3,369)	100.0 (4,533)
강원	0.2 (1)	0.9 (5)	11.1 (62)	30.3 (169)	57.5 (320)	100.0 (557)
전북	0.1 (1)	0.2 (2)	6.2 (51)	17.6 (144)	75.8 (62)	100.0 (818)
전남	0.4 (2)	0.2 (1)	10.7 (57)	29.0 (155)	59.8 (320)	100.0 (535)
충북	0.2 (1)	0.5 (3)	7.0 (42)	32.1 (193)	60.3 (363)	100.0 (602)
충남			4.9 (34)	26.8 (187)	68.4 (478)	100.0 (699)
경북			6.5 (53)	22.8 (187)	70.7 (580)	100.0 (820)
경남			1.2 (4)	35.0 (116)	63.7 (211)	100.0 (331)
제주			9.6 (28)	26.6 (78)	63.8 (187)	100.0 (293)
합계 (시설수)	0.1 (23)	1.0 (176)	6.0 (1,089)	24.1 (4,342)	68.7 (12,374)	100.0 (18,004)

<부표 V-9> 시설유형별 설치시기에 따른 보육시설 분포

시설 유형	영유아보육법제정이전				영유아보육법제정 이후			합계 (시설수)
	1980년 이전	1981~ 1985년	1986~ 1990년	소계	1991~ 1995년	1996년 이후	소계	
국·공 립	0.6 (7)	13.1 (162)	19.7 (243)	33.4 (412)	35.8 (443)	30.8 (381)	66.6 (824)	100.0 (1,236)
법인	0.6 (9)	0.1 (2)	14.3 (214)	15.0 (306)	32.8 (490)	52.2 (781)	85.0 (1,271)	100.0 (1,496)
단체	0.5 (3)	0.5 (3)	6.8 (40)	7.8 (46)	17.8 (105)	74.4 (438)	92.2 (543)	100.0 (589)
민간 (개인/가정)	0.0 (4)	0.1 (9)	4.0 (588)	4.1 (601)	22.4 (3,258)	73.5 (10,676)	95.9 (13,934)	100.0 (14,535)
직장	-	-	2.7 (4)	2.7 (4)	31.1 (46)	66.2 (98)	97.3 (144)	100.0 (148)
합계 (시설수)	0.1 (23)	1.0 (176)	6.0 (1,089)	7.1 (1,288)	24.1 (4,342)	68.7 (12,374)	92.8 (16,716)	100.0 (18,004)

2002 연구보고서 220-7

ISBN 89-8491-037-693370

