

# 자녀 양육 지원 정책 현황과 추진 과제



Progress and Challenges of the Child Care Policy

김은정 | 한국보건사회연구원 부연구위원

본고는 저출산·고령사회기본계획(1차, 2차, 3차)을 중심으로 그간의 양육 지원 정책의 추진 현황을 살펴보고 향후 정책과제를 제안하고 있다. 양육 지원 정책은 양육 비용 부담 경감과 양육 지원 인프라 확충 측면에서 전개되었으며, 2013년 전 계층 보육료 지원 및 양육수당 도입에 따라 비용 부담 완화 정책은 획기적인 확대를 이루었다. 2015년 제3차 저출산·고령사회기본계획은 '맞춤형 돌봄 확대'를 목표로 종합적이고 구조적인 접근을 바탕으로 통합적 지원체계를 구축해 나가고 있다. 앞으로도 3차 기본계획을 바탕으로 지속적인 공공형 인프라의 확충과 공적 아이돌봄서비스에 대한 확대, 사적 영역의 서비스 질 관리 방안 마련이 요구된다.

## 1. 들어가며

그간 정부는 저출산·고령화 문제의 중요성을 인식하고 저출산·고령사회기본계획(이하 기본계획)을 중심으로 다각적인 대응 방안을 모색해 왔다. 2005년 저출산·고령화 문제에 대한 본격 대응 측면에서 '저출산·고령사회기본법'을 제

정하고 5년마다 저출산과 고령화 분야별로 세부 대응 정책을 중장기적으로 제시하는 기본계획을 수립, 추진하는 체계를 구축하였다. 2005년 1차 기본계획(2006~2010)이 수립되었으며, 2008년 새로운 정부 출범과 1차 기본계획 수립 이후 변화된 정책 환경을 반영하여 1차 기본계획에 대한 보완판이 발행되었다. 이후 2010년

과 2015년에 각각 2차 기본계획(2011~2015)과 3차 기본계획(2016~2020)이 수립되었다.

저출산 분야의 경우 출산과 양육은 사회가 책임져야 한다는 인식 확산과 함께 결혼·출산·양육에 대한 국가적 지원 정책을 중심으로 기본계획이 수립되었다. 출산을 기피하는 원인이 주로 양육 비용에 대한 부담과 육아 지원 인프라 부족에 기인한다는 판단에 따라 양육의 경제적 부담 경감과 육아 지원 인프라 확충 측면에서 정책과제가 계획되었다. 전반적으로 양육 지원 정책은 보육료 지원 정책을 중심으로 지속적으로 확대되었다. 본고에서는 1차, 2차, 3차 기본계획을 중심으로 그간의 양육 지원 정책<sup>1)</sup> 추진 현황을 비용 지원 측면과 인프라 지원 측면에서 살펴보고, 앞으로의 발전 방향을 모색하고자 한다.

## 2. 양육 지원 정책 추진 현황

### 가. 양육 비용 부담 경감 정책

양육에 따른 가정의 경제적 부담 완화 측면에서 가장 중점적으로 추진된 정책은 영유아 보육·교육비 지원 정책이다. 1차 기본계획 이전부터 정부는 영유아보육법 제정(1991년)을 기반으로 영유아 가구의 보육료를 차등 지원하고 있었으며, 1차 기본계획 수립 시 지원 대상 확대를 목표로 소득 기준을 완화하는 계획이 추진되었다. 만 0~4세에 대해서는 도시 근로자 가구 월평균 소

득의 100% 이하 가구를 대상으로 차등 지원하고, 보육료·교육비 전액 지원 대상을 기초생활수급자와 차상위 계층에서 소득 하위 50% 이하로 확대하였다. 만 5세 아동의 경우 도시 근로자 가구 월평균 소득 100% 이하 가구까지 전액 지원하고, 두 자녀 이상이 동시에 시설(보육시설, 유치원)을 이용하는 경우 도시 근로자 가구 월평균 소득의 100% 이하에 대해 둘째아의 보육·교육비를 50% 추가 지원하는 세부 정책을 추진하였다. 이러한 1차 기본계획의 추진 과제들은 정책에 적극 반영되어 영유아 보육·교육비 지원 대상의 확대를 가져왔다.

기존의 지원 정책은 주로 시설 이용 영유아에 한정되어 시설을 이용하지 않는 영유아에 대한 지원 형평성 문제가 제기되었다. 이에 따라 정부는 2009년부터 차상위 계층에 한해 시설 이용을 하지 않는 0~1세의 양육비를 월 10만 원 지원하고 연차적으로 지원 대상과 지원 금액을 확대하겠다는 계획을 세웠으며, 2009년 7월부터 양육비 지원 제도(양육수당)를 시행하였다(표 1).

2차 기본계획에서도 정부는 자녀 양육 비용 부담 경감 노력을 지속하였다. 선별적 지원 정책의 특성상 대다수 가정이 정책 대상에서 제외되어 양육 부담이 여전하다는 문제가 제기되었다. 이에 따라 소득 기준 완화 필요성이 적극적으로 논의되었고, 2차 기본계획에서는 만 0~4세의 보육료·교육비 전액 지원 대상을 소득 하위 50% 이하에서 2011년부터 소득 하위 70%

1) 일·가정 양립 지원 기능으로서의 양육 지원(시간 지원) 영역은 논의에서 제외함.

이하로 확대하였다. 또한 상위 30% 맞벌이 가구의 소득 산정 기준을 완화하여 지원을 강화하였고, 다문화가족에게는 소득 수준에 관계없이 비용을 전액 지원하도록 하였다. 양육수당의 경

우 지원 대상 규모가 작아 정책 실효성이 미흡하다는 평가에 따라 2011년부터 대상 아동을 만 0~1세(차상위 계층)에서 0~2세로 확대(차상위 계층)하고 금액도 인상하였다(표 2).

**표 1. 1차 기본계획(2006~2010) 자녀 양육 비용 부담 경감 정책 추진 계획(보완판, 2008)**

정책과제	추진 계획
[1] 영유아 보육·교육비 지원의 선진화	
1) 만 0~4세아 보육·교육비 지원 확대	- 도시 근로자 가구 월평균 소득 100% 이하 가구를 대상으로 차등 지원 - 2009년 보육·교육비 전액 지원 대상을 소득 하위 50% 이하까지 확대 - 연차적으로 전액 지원 대상 확대
2) 만 5세아 무상 보육·교육비 지원 두 자녀 이상 가정 추가 지원 장애아 및 농업인 영유아 양육비 지원 계속 시행	- 만 5세아 도시 근로자 가구 월평균 소득 100% 이하, 전액 지원 - 육아지원시설 이용 장애아 전 계층 보육·교육비 전액 지원 - 두 자녀 이상 동시에 보육시설 또는 유치원 이용 시(도시 근로자 가구 월평균 소득의 100% 이하) 둘째아 보육·교육비 50% 추가 지원 - 일정 규모(5ha) 이하 농지 소유 농업인 자녀 보육·교육비 지원 등
3) i-사랑카드(보육 전자바우처)제도 도입	- 영유아 부모에게 어린이집·유치원 이용을 위한 전자카드 발급
4) 보육정보 포털시스템 구축	- e-보육, 보육정보센터 홈페이지, 보육 전자바우처 시스템 등을 통합·연계
[2] 보육시설 미이용 아동 양육비 지원	
1) 보육시설 미이용 아동 양육비 지원	- 2009년 차상위 계층 만 0~1세 아동 월 10만 원 지원 - 연차적으로 지원 대상과 지원 금액 확대

자료: 대한민국정부(2008). 제1차 저출산·고령사회기본계획(보완판). pp.63-66 재구성.

**표 2. 2차 기본계획(2011~2015) 자녀 양육 비용 부담 경감 정책 추진 계획(2010)**

정책과제	추진 계획
[1] 영유아 보육·교육비 지원 확대	
1) 보육·교육비 전액 지원 대상 확대	- 만 0~4세아 소득 하위 50%(2010년)에서 70% 이하(2011년)로 확대 - 만 5세아 소득 하위 70%에 대해 전액 지원(2010년)
2) 상위 30% 소득 가구는 맞벌이 위주로 지원 강화	- 맞벌이 가구 소득 산정 기준 완화 - 낮은 소득 25% 차감(2010년)에서 부부 합산 소득 25% 차감(2011년)으로 변경
3) 다문화가족 지원	- 다문화가족 보육료 전액 지원(2011년)
4) 농업인 지원	- 시설 미이용 시 지원금 확대(보육료 정부 지원 단가의 60%, 2012년)
[2] 양육수당 지원 확대	
1) 양육수당 대상 확대	- 양육수당 대상 0~2세로 확대(차상위 계층) • 만 0세(월 20만 원), 만 1세(월 15만 원), 만 2~5세(월 10만 원)

자료: 대한민국정부(2010). 제2차 저출산·고령사회기본계획. pp.80-82 재구성.

2차 기본계획 수립 이후 2012년 만 0~2세, 만 5세에 대한 전 계층 무상 보육·교육비 지원 정책이 추진되고 2013년에는 무상보육 지원 대상에 만 3~4세가 포함되면서 만 0~5세에 대한 전격적인 무상보육 시대가 열리게 되었다. 이는 저출산 현상에 따른 정책의 당위성 확보와 사회적 요구가 맞물려 2차 기본계획에서 추진하고자 한 목표 이상으로 적극적인 지원 확대가 이루어진 것으로 이해될 수 있다. 이러한 획기적인 정책의 변화는 국가책임보육 실현 의지를 적극적으로 표방한 것으로 이해된다. 2013년 전 계층 무상보육이 실시되면서 기존에 차상위 계층의 만 0~2세에게 지급되던 가정양육수당이 만 0~5세 전 계층으로 확대되기에 이른다. 양육수당은 2013년 전 계층으로 확대된 이후 현재까지 기존의 지원 수준을 유지하고 있다.

#### 나. 양육 지원 인프라 확충

양육 지원 인프라 확충은 육아지원시설 확충, 민간 보육시설 서비스 개선, 육아 지원 서비스의 다양화에 중점을 두고 추진되었다. 1차 기본계획에서 국공립 보육시설의 확충은 저소득층 밀집 지역 등 취약지역을 중심으로, 우선 설치하도록 하였으며, 이러한 정책 기조는 2차 기본계획까지 지속되었다. 이 밖에 병설유치원 확대와 직장보육시설 설치와 운영에 대한 지원 확대가 추진되었다. 직장어린이집의 경우 의무설치 사업장에 대한 실태조사를 하여 의무 이행 여부를 집중 관리하는 등 관리·감독 강화를 추진하였

다. 이후 2012년 직장어린이집 설치 의무 미이행 사업장 명단 공표 제도가 본격적으로 도입되어 의무 설치 대상 사업장에 대한 실질적인 관리·감독이 이루어졌다. 2차 기본계획에서는 직장어린이집 설치와 관련하여 특별한 정책과제를 추진하지는 않았으나 농어촌 지역의 소규모 보육시설 확충 사업이 추가로 추진되었다. 농어촌 지역의 보육시설 인프라 확충을 위해 소규모 보육시설 설치, 이동 어린이집 운영 등의 과제가 추진되었다.

민간 보육시설 서비스 개선 측면에서 1차 기본계획은 보육시설평가인증제 실시와 투명성 제고를 위해 일정 규모 이상의 민간 시설에 '보육시설운영위원회'를 설치하고 '부모 모니터링단'을 운영하도록 하였다. 평가인증제는 1차와 2차 기본계획을 통해 상당 부분 개선과 보완이 이루어졌으나 여전히 실효성 측면에서는 개선의 여지가 있는 것으로 논의되고 있다. 특히 2차 기본계획에서 평가인증 결과와 재정 지원을 연계하여 재정 지원 차등화를 추진하고자 하였으나 현재까지 서비스 수준에 따른 재정 지원 차등화는 도입되지 않은 상황이다. 다만, 2차 기본계획에서 어린이집 평가 인증 결과와 연계하여 공공형·자율형 어린이집으로의 전환을 허용하는 정책을 추진하였다. 공공형으로 지정받게 되면 정부 지원금과 함께 국공립 시설에 준하는 운영 기준이 적용되며, 자율형으로 지정받을 경우 보육료 수납 한도액의 1.5배 범위 내에서 자율적으로 보육료를 부과할 수 있게 된다. 공공형은 시범사업 등을 통해 2011년 전격적으로

도입되어 운영되는 반면, 자율형은 보육 서비스 수요의 계층화에 대한 우려 등으로 인해 실질적으로 도입되지는 않았다. 이 밖에 2차 기본계획에서는 민간 육아시설의 서비스 개선을 위해 보육인력의 전문성 제고와 사립유치원 평가 내실화 과제를 추진하였다. 보육인력의 전문성 제고를 위해 보육교사 양성을 위한 교과목과 이수 학점 상향 조정, 보육실습기관 기준 강화, 보육교사 양성기관에 대한 평가 도입 등을 추진하였다. 이에 따라 2014년 3월 보육교사 자격 취득 기준이 강화되었으나 양성기관 평가는 이루어지지 않고 있는 실정이다.

육아 지원 서비스 확대 측면에서 1차 기본계획은 시간 연장형 보육교사 지원, 아이돌보미 서비스 확대, 동네 품앗이 육아망 구축, 종일제 운영 유치원 확대 사업을 추진하였다. 2차 기본계획에서도 동일한 기조로 해당 사업에 대한 지원 확대가 적극적으로 추진되었다. 2차 기본계획에서는 시간 연장형 보육 서비스 지원 확대뿐만 아니라 시간제 보육 서비스에 대한 바우처 제공과 운영 시간 다양화를 통해 보육 수요에 좀 더 탄력적으로 대응하고자 하였다. 또한 아이돌보미 서비스의 법제화를 추진하는 등 더욱 적극적으로 사업 확대를 추진하였다. 이에 따라 2012년 아이돌보미지원법이 제정되어 사업을 추진을 위한 명확한 법적 근거를 마련하게 되었다. 아이돌보미 지원 대상은 2011년 영유아 가구 소득 70% 이하에서 2012년 소득 수준에 관계없이 모든 취업 부모로 확대되었으며, 현재는 취업뿐만 아니라 다자녀 양육 등으로 양육 공백이

발생하는 가정으로 대상이 확대되었다.

이 외에 2차 기본계획에서는 영아에 대한 가정 내 돌봄 활성화와 취학아동의 방과 후 돌봄 서비스 지원 과제가 새롭게 논의되었다. 시설 이용 아동과 취학 전 영유아 중심의 기존 돌봄 지원 정책에서 지원 대상을 취학아동으로까지 확장했다는 측면에서 매우 의의가 크다고 볼 수 있다. 가정 내 돌봄 서비스 지원을 위해 돌봄인력 자격·관리에 대한 법적 근거 마련, 교육 지원, 안전사고 공제제도 도입 과제 등이 계획되었다. 이후 민간 시장의 돌봄인력에 대한 정부 차원의 관리체계 필요성과 관련한 논의가 지속되었으나 실질적으로 해당 정책과제는 추진되지 못하였으며 3차 기본계획에서 민간 베이비시터 질 관리체계 구축 과제로 새롭게 추진 계획이 수립되었다.

취학아동의 방과 후 돌봄 서비스 지원의 경우 지역아동센터와 청소년방과후아카데미 지원 확대가 추진되었으며, 민간 돌봄 서비스 시장 창출을 위해 돌보미 인증제·등록제에 대한 과제가 제안되었다. 민간 돌봄 서비스 시장의 인프라 구축 사업은 앞서 제안된 가정 내 돌봄 서비스 관리체계 마련과 같은 맥락에서 이해될 수 있다. 2차 기본계획에서는 이처럼 민간 시장의 돌봄 서비스에 대한 정부의 관리체계 구축을 위한 기반 마련을 시도하였으나 현재까지 제도적 성과는 없는 상황이다.

표 3. 1차 기본계획(2006~2010) 육아 지원 인프라 확충 정책 추진 계획(보완판, 2008)

정책과제	추진 계획
[1] 육아지원시설 확충을 통한 보육 수요 충족	
1) 국공립 보육시설 지속적 확충	- 취약지역 중심으로 우선 설치
2) 통합적 육아지원시설 설치와 지원	- 학교 신설 시 병설유치원 설립 추진 - 학교 BTL 사업 <sup>1)</sup> 추진 시 설립된 병설유치원에 종일제 운영
3) 직장보육시설 설치와 운영 지원 확대	- 의무 사업장을 유형별로 체계화하고 사업장 실정에 적합한 서비스 제공 - 시설 설치비 융자 및 지원, 보육교사 인건비와 교재교구비 지원 - 직장보육시설 의무 설치 사업장에 대한 정기 실태조사와 이행 여부 관리
[2] 민간 보육시설 서비스 개선	
1) 보육시설평가인증제 실시 및 운영 투명성 제고	- 2009년까지 1차 평가인증을 시행하고 앞으로 3년마다 재인증 추진 - 공립·법인, 일정 규모 이상 민간 시설에 '보육시설운영위원회' 설치 의무화 및 지자체별 '부모 모니터링단' 구성
[3] 다양한 육아 지원 서비스 확대	
1) 시간 연장형 보육 서비스 지원 확대	- 시간 연장을 위해 보육교사를 증원하여 인건비 80% (민간 보육시설의 경우 100만 원) 지원
2) 아이돌봄미 서비스 확대	- 돌봄미 파견 지역 확대로 이용의 편의성 강화 및 지원 대상 확대 - 지원 가족 유형과 아동 특성을 고려한 아이돌봄미 서비스 개발
3) 동네 품앗이 육아망 구축	- 3개년 시범사업 추진 후 타당성 평가를 통해 전국 확대 검토 - 가족봉사단, 자원봉사자 등 자조모임을 활용하여 품앗이 육아망 구축
4) 종일제 운영 유치원 확대	- 종일제 운영 유치원을 2010년까지 전체 유치원(100%)으로 확대

주: 1) 민간이 자금을 투자하여 사회기반시설을 건설(Build)한 후 국가·지자체로 소유권을 이전(Transfer)하고, 국가·지자체에 시설을 임대(Lease)하여 약정된 임대료 수입을 통해 투자비를 회수하는 사업 방식.

자료: 대한민국정부(2008). 제1차 저출산·고령사회기본계획(보완판). pp.76-81 재구성.

### 다. 맞춤형 돌봄지원체계 강화

1차, 2차 기본계획을 추진하는 동안 양육 비용 부담 완화 측면에서 전 계층 무상보육 및 양육수당제도가 도입되고, 인프라 지원 측면에서 다양한 정책과제가 추진되었다. 2013년을 기점으로 보육·교육비 지원과 양육수당 지급이 보편적 지원으로 전환됨에 따라 3차 기본계획에서는 더 이상 보육·교육비 지원 측면의 추진 계획

은 수립되지 않게 된다. 반면에 서비스 제공 체계의 변화(맞춤형 보육) 및 인프라 확대 등 공급환경의 개선을 위한 정책이 중점적으로 추진되기에 이른다.

3차 기본계획에서는 기존에 추진되어 온 시간 연장형 보육, 시간제 보육 서비스 확대와 함께 가구 특성에 따른 서비스 제공 시간 차별화 과제가 새롭게 추진되었다. 이에 따라 2016년

표 4. 2차 기본계획(2011~2015) 육아 지원 인프라 확충 정책 추진 계획(2010)

정책과제	추진 계획
[1] 취약지역 내 국공립 보육시설 지속 확충	
1) 국공립 보육시설 확충	- 취약지역 중심으로 우선 설치
2) 농어촌 소규모 보육시설 확충	- 다양한 서비스 개발 지원(이동 놀이버스, 이동 어린이집 등)
[2] 민간 육아시설 서비스 개선	
1) 보육시설 서비스 개선	- 평가인증 결과 공개 법적 근거 마련을 위한 영유아보육법 개정 추진 - 인증 결과와 재정 지원을 연계하여 보육 서비스 수준에 따른 재정 지원 차등화 - 공공형·자율형 어린이집 도입: 평가인증 등급화와 연계하여 도입 - 보육인력의 전문성 제고
2) 사립유치원 평가 내실화	- 평가 결과를 공개하여 부모 선택권을 보장하고 재정 지원과 연계함
[3] 수요자 중심의 지원 서비스 확대	
1) 맞벌이 부부를 위한 맞춤형 서비스 확대	- 시간 연장형 보육료 지원 확대(영유아 가구 소득 하위 70% 이하 전액 지원) - 유치원 종일반 2012년까지 100% 확대 저소득·맞벌이 국공립 보육시설 입소 우선권 부여
2) 시간제 보육 바우처 및 운영 시간 다양화	- 맞벌이, 장애아 등 가구 특성에 따라 보육 시간 차등 - 보육시설 운영 시간을 반일제, 종일제로 다양화
3) 이웃 간 돌봄나눔사업 활성화	- 건강가정지원센터를 통한 '가족 품앗이' 활성화 - 유희시설 활용 및 '공동육아나눔터 운영' 등 놀이 활동 공간 제공
[4] 아이돌봄미 서비스 확대	
1) 시간제 돌봄 지원 확충	- 보육시설, 민간 베이비시터 활동 기피하는 틈새 시간대 돌봄 지원
2) 영아 종일제 돌봄 지원 확대	- 영유아 가구 소득 하위 50%(2010년)에서 70%로 확대(2011년)
3) 아이돌봄미 지원 사업 법제화	- 건강가정기본법 개정 등을 통한 지원 사업 근거 법제화 추진
[5] 영아에 대한 가정 내 돌봄 활성화	
1) 가정 내 돌봄 서비스 자격·관리에 대한 법적 근거 마련	- 돌봄인력 자격 기준 및 정부·지자체의 관리 권한 규정 마련
2) 돌봄인력 교육 지원	- 아이돌봄 프로그램 등 공인된 교과과정 참여 기회 제공
3) 안전사고 공제제도 도입	- 가정 내 파견 돌봄 특성 반영한 공제제도 추진
[6] 취학아동 방과 후 돌봄 서비스 지원 확대	
1) 방과 후 돌봄 서비스 공적 지원 확대	- 가정 내 돌봄 서비스 자격·관리에 대한 법적 근거 마련 - 돌봄인력 교육 지원과 안전사고 공제제도 도입
2) 민간 돌봄 서비스 시장 창출을 위한 인프라 구축	- 소규모 가정 돌봄 등 민간 돌봄 서비스 시장 창출 - 돌봄미 인증·등록제를 통한 인력 수급 - 운영자 자격 인증과 서비스 표준화를 위한 법적 근거 마련
3) 나 홀로 아동 방과 후 돌봄 서비스 추진	- '나 홀로 아동 방과 후 돌봄 서비스' 모델 마련과 지원

자료: 대한민국정부(2010). 제2차 저출산·고령사회기본계획. p.86-96 재구성.

표 5. 3차 기본계획(2016-2020) 돌봄지원체계 강화 추진 계획(2015)

정책과제	추진 계획
[1] 초등학생 돌봄 수요 대응체계 강화	
1) 초등돌봄교실 확충	- 돌봄 실수요층의 수요에 충분히 대응 - 특기적성 프로그램 강화, 안전 및 놀이 중심 프로그램 운영 활성화 - 지역 돌봄서비스 기관 학교 내 운영 허용
[2] 지역사회 내 돌봄 여건 확충	
1) 지역사회 내 돌봄 인프라 확충	- 지역아동센터·청소년방과후아카데미 지원 강화 - 공동육아나눔터 활성화
[3] 아이돌봄 서비스 확충 및 내실화	
1) 공공 아이돌봄 서비스 확대	- 시간제 아이돌봄 서비스 확대
2) 민간 베이비시터 시장 질 관리 체계 구축	- 민간 베이비시터 교육 지원체계 강화 - 가사근로자 관련법 제정 시 등록·관리 대상에 아이돌보미 파견업체 포함 - 외국인 육아도우미 지원 프로그램, 정보제공 시스템 내실화

자료: 대한민국정부(2015). 제3차 저출산·고령사회기본계획, pp. 84-86 재구성.

7월 기존의 종일형 서비스 이외에 맞춤형(6시간) 서비스가 신설된 ‘맞춤형 보육’이 도입되었다. ‘맞춤형 보육’에서는 수요자 가구 특성에 따른 서비스 이용 자격에 따라 서비스 제공을 차별화한다. 또 서비스 제공 시간과 연계하여 보육료 지원 수준도 차별화함에 따라 서비스 이원화 체계를 마련하였다. 다만, 해당 제도는 만 0~2세에 대해서만 실시되고 있으며, 지속적인 현장 모니터링, 학부모 간담회 등을 통해 안정적인 제도 정착을 꾀하고 있다(표 6).

국공립 어린이집을 포함해 공공성 높은 보육 시설의 공급 확대, 병설유치원 확충, 평가인증제 개선 등의 과제는 3차 기본계획에서도 지속적으로 추진되고 있다. 1차, 2차 기본계획에서는 국공립, 직장어린이집 중심으로 확대가 추진

된 반면 3차 기본계획에서는 공공형에 대한 확대도 함께 추진되고 있다. 3차 기본계획에서는 2차 기본계획을 통해 도입된 공공형의 서비스 개선 효과에 따라 향후 공공형 어린이집에 대한 지속적인 확대를 계획하고 있는 것으로 판단된다. 2015년 기준으로 해당 어린이집을 이용하는 아동 비율은 28%<sup>3)</sup>인데, 이 수치를 2025년까지 45%까지 확대한다는 계획이다. 평가인증의 경우 3차 기본계획에서 수요자 중심 평가제로 전환되면서 평가 등급 공개와 부모 만족도 반영 등 지속적인 질 관리체계 개선 노력이 이루어지고 있다. 이 밖에 3차 기본계획에서는 ‘열린 어린이집’ 확대와 유아교육, 보육의 단계적 통합을 추진 과제로 계획하고 있다. 당초 유아교육과 보육의 통합은 3단계에 걸쳐 이루어지고

3) 대한민국정부(2015). 제3차 저출산·고령사회기본계획, p.81.

2016년에 최종적으로 교사·재원·관리 부처를 통합·정비하는 것으로 계획되었으나 현재까지 통합 추진은 매우 제한적으로 이루어진 상황이다. 이 밖에 보육·돌봄 사각지대 해소를 위해 대학(원)생 육아휴학제도 도입과 전방부대 군 관사 내 아이돌봄 위탁세대 운영 사업을 추진하고 있다. 이처럼 3차 기본계획에서는 새로운 정책

대상에 대한 맞춤형 정책을 발굴, 시행함으로써 양육 지원 공백을 최소화하고자 노력하였다.

돌봄지원체계 강화 측면에서 초등 돌봄 수요 대응 강화, 지역사회 내 돌봄 여건 확충, 아이돌봄 서비스 확충 등 기존 정책을 지속적으로 추진하고 있다. 2차 기본계획에서 나 홀로 아동 방과 후 돌봄 서비스가 취약계층을 중심으로 매우

표 6. 3차 기본계획(2016-2020) 맞춤형 보육 추진 계획(2015)

정책과제	추진 계획
[1] 수요자 맞춤형 보육체제로 개편	
1) 시설보육 서비스 다양화	- 실수요자에게 충분한 보육서비스 제공(12H/일) - 서비스 이용시간에 따른 보육료 지원 - 긴급보육바우처 지원과 시간제 보육반 확대
2) 가정양육 지원을 위한 서비스 확대	- 적정 양육수당 지원 - 임신육아종합포털(아이사랑) 구축 추진 - 육아종합지원센터를 통한 오프라인 부모 종합서비스 지원
[2] 안심하고 믿을 수 있는 보육·유아교육	
1) 국공립·공공형·직장어린이집 지속 확충	- 해당 이용시설 아동 수 2020년 37%, 2025년 45% 이상 되도록 추진 - 국공립 지속 확충 및 확충 방법 다양화 - 공공형 어린이집 지속 확충(2017년까지 총 2300개) - 직장어린이집 확충(2020년 의무사업장의 85% 의무 이행 추진)
2) 초등병설유치원 확충	- 초등 유휴공간 활용, 병설유치원 인프라 확충과 개선
3) 어린이집 평가인증 개선	- 평가등급 공개, 평가에 부모 만족도 반영 - 평가와 재정 지원 연계 방안 모색
4) 열린 어린이집 활성화	- 시·군·구별 우수 열린 어린이집 1개를 선정하여 우수 사례 전파
5) 보육교사 지원 및 자격 관리 강화	- 보육교사 2, 3급 국가자격시험 도입, 대면교육·현장실습 강화 - 어린이집 보조·대체교사 지원 확대 - 육아종합지원센터 상담전문요원 확대 배치
6) 유아교육과 보육의 통합	- 단계별 통합 방안 추진 - 1단계(2014년) 정보공시, 평가체계 등 서비스 질 향상 기반 구축·조정 - 2단계(2015년) 현장의 규제·운영 환경 등 통합 정비 방안 마련 - 3단계(2016년) 교사·재원·관리 부처 통합·정비
[3] 보육·돌봄 사각지대 해소	
1) 대학의 육아휴학제도 도입	- 대학 학칙에 육아휴학제도 명시
2) 전방부대 아이돌봄 지원	- 전방부대 군 관사 내 아이돌봄 위탁세대 선정·지원

자료: 대한민국정부(2015), 제3차 저출산·고령사회기본계획, pp.79-83 재구성.

제한적으로 추진되었으나 3차 기본계획에서는 초등돌봄교실 확충을 더욱 적극적으로 추진하는 것으로 나타났다. 지역사회 내 돌봄 여건 확충을 위해 지역아동센터·청소년방과후아카데미 운영 지원, 공동육아나눔터 활성화 등 기존 정책을 지속적으로 추진하고 있다. 아이돌봄 서비스의 경우, 이용 실적을 고려할 때 주 이용층은 미취학아동이지만, 만 6~8세아의 이용 비율이 점차 높아지는 상황으로,<sup>4)</sup> 초등 저학년의 서비스 수요가 증가하는 것으로 이해된다. 아이돌봄 지원 사업은 그동안 우선 지원 대상이 맞벌이 가구로 바뀌는 등 일·가정 양립을 지원하는 성격이 강해진 특성이 있음에도 불구하고 공급이 수요에 미치지 못한다는 지적이 계속돼 왔다. 공공 아이돌보미 공급이 충분하지 않은 상황에 상당수의 가구가 민간 시장의 아이돌보미(베이비시터) 서비스를 이용하고 있는 실정이다. 이와 같은 시장 상황을 고려하여 정부는 3차 기본계획에서 2차에서 추진하고자 했던 민간 시장 서비스에 대한 관리체계를 구축 및 계획하였다.

### 3. 나가며

저출산·고령사회기본계획을 중심으로 그동안 추진되어 온 양육 지원 정책 현황을 살펴본 바, 정책의 다양화와 대상의 확대 등을 통해 구조적으로 통합적 지원체계를 갖추어 나가고 있

는 것으로 판단된다. 1차 기본계획은 전반적으로 비용 지원과 인프라의 양적 확대를 통하여 양육 지원 정책의 기반을 다지고자 하였고, 2차 기본계획에서는 소득 기준을 완화하고 정책 대상의 범위를 가정양육 영유아와 초등학생까지로 확대하고, 맞벌이 가구의 소득 산정 기준을 개선하는 등 전반적으로 정책 수혜자를 확대하여 지원 정책의 실효성을 높이고자 하였다. 또한 2차 기본계획을 통해 공공형 어린이집이 도입되는 등 민간 시설 위주의 공급 구조에서 공공성을 강화할 수 있는 새로운 유형의 시설공급을 시도하였다. 이후 3차 기본계획에서는 서비스를 수요자 특성에 따라 다양화하고 돌봄·보육 사각지대를 해소하기 위한 노력이 수반되었다.

앞으로도 양육 지원 정책은 비용 지원, 적정 인프라의 확충, 서비스 질 개선과 관리를 중심으로 지속되어야 할 것이다. 기존의 비용 지원 정책은 시설 서비스 중심으로 정책 확대가 이루어진 측면이 강해 가정양육 지원에 대한 정책 확대는 상대적으로 미흡한 상황이다. 양육수당은 2013년 이후 기존의 지원 금액을 유지하고 있는 상황으로, 시설서비스 이용 영유아와의 지원 형평성과 시설보육과 가정양육에 대한 부모의 선택권 제고 측면에서 적정 수당에 대한 검토가 필요하다.

인프라 확충 측면에서 3차 기본계획에서는 공공성이 높은 어린이집(국공립 어린이집, 직장 어린이집, 공공형 어린이집)의 지속적인 공급

4) 이삼식 등(2016). 제3차 저출산·고령사회 기본계획 모니터링 사업. 보건복지부·한국보건사회연구원. p.145.

확대를 추진하고 있다. 이들 중 국공립 시설 확대를 통한 공공성 확보가 우선시되어야 하며, 차선으로 공공형 어린이집 확대를 검토해야 할 것이다. 그간의 사업 성과를 살펴보면, 2015년도에 공공형 어린이집 272개<sup>5)</sup>가 확충된 반면, 국공립 어린이집은 140개가 확충되는 데 그쳤다.<sup>6)</sup>

1차 중장기 보육계획(2006~2010)에 따르면 보육의 공공성 강화를 위하여 국공립 보육시설을 2010년까지 2006년의 2배 수준으로 확충하고 장기적으로 해당 시설 이용 아동의 비율을 30%까지 확충할 계획이었다. 2006년 당시 국공립 어린이집은 1330개로 전체 시설의 6%이며 이용 아동 규모는 12.9%에 달했으나, 2016년 국공립 시설은 2859개로 전체 시설의 6.9%이며 이용 아동 규모는 12.1%로 전혀 개선되지 못한 상황이다. 공공형은 국공립에 준하는 운영 체계를 가지고 있으나 민간 시설로 분류되는 상황인 만큼 공공형 어린이집의 운영 및 서비스 수준 등에 대한 면밀한 검토를 바탕으로 해당 시설 확충이 이루어질 필요가 있다.

마지막으로 서비스 질 개선과 관리 측면에서 보육교사에 대한 자격 관리 강화와 업무 환경 및 처우 개선이 함께 논의되어야 한다. 보육서비스의 질을 좌우하는 최우선 요소는 보육교사로, 충분한 자격 관리와 근무 환경의 안정화를 통해 양질의 보육서비스가 제공될 수 있도록 해야 할 것이다. 가정양육 서비스 질 개선 및 관리

측면에서는 개별 아이돌봄 서비스에 대한 적정 관리가 이루어져야 할 것이다. 공적 개별 돌봄 서비스는 아이돌봄 서비스가 유일한 상황이나, 해당 서비스 공급이 수요에 못 미치는 상황에서 민간 아이돌봄 서비스를 이용하는 가구가 상당한 상황이다. 2차 기본계획에서 이미 영아의 가정 내 돌봄 활성화 측면에서 아이돌보미와는 별개로 가정 내 돌봄 서비스 제공자 자격 인증 및 관리체계 구축을 계획하였으나 추진 성과가 미흡한 상황이다. 3차 기본계획에서도 민간 베이비시터 시장 질 관리체계 구축 과제를 계획하고 있으나 현재까지 적극적인 논의는 이루어지지 못하고 있다. 해당 시장에 대한 체계적인 관리 방안이 없는 상황에서 맞벌이 부부는 양육 지원자를 확보하는 데 많은 어려움을 겪고 있다. 이에 따라 민간 아이돌봄 서비스 제공 시장에 대한 적절한 관리가 요구된다. ■

5) 대한민국정부(2015). 제1차 사회보장기본계획 16년 시행계획. p.79.

6) 보건복지부(2016). 보육통계 2015. p.2.