

## 『아동의 사회적 보호와 공공부문 일자리 확충을 위한 대전시민연대』 결성 제안 기자회견

- 일시 : 2005년 5월 12일(목) 오전 11시
- 장소 : 참여광장

### 기자회견 순서

- ▶사 회
- ▶인사말 및 취지 설명
- ▶현황 설명 및 정책과제발표 : 심재호(목원대 사회복지학과 교수)
- ▶공동행동계획설명
- ▶기자회견문 낭독
- ▶질의응답

대전참여자치시민연대 공동의장 김선건, 민명수, 윤종삼, 송인준

# 『아동의 사회적 보호와 공공부문 일자리 확충을 위한 대전시민연대』 결성 제안 기 / 자 / 회 / 견 / 문

우리사회에서 아이를 키우는 것은 더이상 가족의 책임으로만 한정시킬 수 없는 현실이다. 무엇보다도 가족 구조의 변화로 인한 가족 기능의 약화, 출산율의 저하 및 고령화 사회 도래, 여성의 사회경제적 활동 참여 확대 등 아이를 키우는 환경이 변하고 있으며, 최근의 빈부격차 심화, 양극화 현상은 고스란히 아동들에게도 전가되어 사회적 보호를 필요로 하는 아동의 수는 점점 늘어나고 있는 실정이다.

그러나, 우리 사회에서 아동에 대한 사회적 보호는 매우 취약한 실정이다. 그 동안 취약한 아동에 대해서는 일부 공적인 보호가 이루어져 왔으나, 국공립 보육시설이 대전의 경우 시설기준 3.01%에 그쳐 전국 평균에도 못 미치고 있는 상황이며, 설상가상으로 취약 아동에 대한 보호, 특히 맞벌이로 인해 방치되는 방과후 아동의 보호에 대한 지역사회의 대책은 거의 전무한 실정이다. 정부는 매년 보육시설의 비율을 단계적으로 늘려가고 있으며, 근래 들어서서는 매우 제한된 범위에서나마 방과후 아동보호의 영역으로도 정책적 관심을 돌리기 시작하고 있다. 그러나, 우리나라 전체 보육시설에서 국공립 보육이 차지하는 비율은 여전히 미미할뿐더러 전체 보육지출 중 정부 재정부담율은 25%대에 그쳐 OECD 국가들의 평균 보육재정 지출 비율의 절반에도 미치지 못하고 있다.

그 결과 대전지역의 경우, 전체 아동수에 비해 보육시설과 유치원을 이용하는 아동비율이 33.15%의 저조한 수치를 보이고 있는 상황이며, 대전시 저소득 취업여성 자녀의 방과후 보육에 관한 연구에 따르면(2004년) 초등학교 학령기아동 가운데 직접 문을 잠그고 나오는 “열쇠아동”의 비율이 6%에 이른다는 충격적인 통계마저 나오고 있는 실정이다. 이와 같은 보육의 사회적 방임은 필연적으로 가계의 사교육비 부담 가중, 여성의 사회참여 기회의 제한을 가져오고 있으며, 특히 사교육 시장을 이용하기 어려운 빈곤계층 및 저소득층에게 더 큰 부담을 안겨주어, 그 자녀들을 오갈 곳 없는 아이들로 만들고 있는 상황이다. 이와 같은 현실은 결국 아동의 사회적 보호를 위한 적극적 대책 없이는 여성의 사회참여 확대도, 저소득층의 지원과 보호도, 가계의 사교육비 부담 완화도 효과적으로 달성될 수 없다는 점을 확인시켜 주는 것이다.

이런 가운데서도, 정부와 지방자치단체는 육아의 사회적 지원을 위한 특단의 정책적 노력이나 재정지원 등의 가시적 노력은 보여주지 못하고 있다. 지난 5월 4일 정부의 『고령화및 미래사회위원회(이하 ‘미래위’)』 2차 육아지원정책 보고서는 각 부처와 사전조율을 해서 만들어져 대통령에게 보고될 것으로 알려졌으나, 각부처간에 재원조달방안, 보육료 자율화 문

제 등 중요한 정책에 대해 합의가 이루어지지 않아 보고서가 발표되지 못하는 결과를 초래했다는 것이다.

또한, 미래위가 보육시설과 유치원의 가격방식이 차이가 존재하고 고급의 차별화된 서비스를 요구하는 수요층이 존재한다는 이유로 육아비용 상한선 규제를 풀고 대신 자율화 시설을 이용하는 아동에 대해서는 정부 지원을 하지 않겠다는 입장이다. 그러나 육아비용 자율화는 국가의 육아지원 서비스가 보편화되지 않은 상태에서 도입 자체가 시기상조일 뿐 아니라, 결과적으로 표준육아비용이 올라가면서 부모의 육아비용 부담이 올라갈 것이다. 이는 호주에서 육아비용을 자율화한 이후 영리법인이 육아지원시설을 운영하는 경우가 많아지면서 육아비용이 10년 사이에 400% 이상 인상되었던 예를 보더라도 육아비용 자율화는 중단되어야 한다. 자율화를 주장하는 경제부처의 주장은 영리법인의 육아지원시설 참여 허용과 육아비용 상한선 폐지인데 이러한 정책은 필연적으로 호주의 예처럼 육아서비스의 질은 높아지지 않으면서 육아비용만 높아지면 결과를 가져오게 될 것이란 점에서, 육아비용 정부지원 예외시설(육아비용 자율화) 허용은 즉각 중지되어야 할 것이다.

아울러, 얼마 전 대전시가 발표한 “어린이가 행복한 도시, 대전종합계획”에서 밝히고 있는 것처럼, 세부 재정계획 없이, 지역아동관을 각 구별로 1개소씩 설치하겠다는 등의 시설위주의 아동보호 정책은 수요자 분포를 감안치 않은 현실성이 결여된 정책이라 판단된다.

따라서, 국가가 육아에 대한 사회적 지원을 확대하겠다고 매번 약속한 만큼, 아동의 사회적 보호를 위해서는 공공성을 확대하는 종합적인 지원정책의 마련과 더불어, 총 육아비용 중 정부의 재정 부담률을 현재 50%에서 70%까지 확대하는 것은 물론, 지방정부 또한 육아 정책에 대한 재정 지원폭을 대폭 확대해야 한다.

이에 대전참여자치시민연대는 우리지역 유관단체들과 함께 아동의 사회적 보호를 위한 획기적인 대책의 마련을 촉구하는 한편, 국공립보육시설 증설, 초등학교 병설유치원 확대, 초등학교 아동센터 설립 등을 통한 방과후 보호시스템의 확립 등을 주요과제로 제시하는 바이다.

이와 같은 보육의 공공성 확대는 아동의 권리신장과 복지서비스의 확대는 물론 여성의 사회참여 촉진의 계기를 마련하는 한편, 당면한 빈곤과 양극화의 상황에서 취약계층 보호와 소득재분배에 순기능적 효과를 가져올 것이다. 또한 보육서비스 확대를 담당해야 할 인력수요를 창출함으로써, 사회복지서비스 분야의 일자리를 늘리는 매우 효과적인 방안이 될 것이다.

국제노동기구(ILO, 2002)의 자료에 따르면, 우리나라는 보건 및 사회복지서비스 산업 취업자 비중은 전체 취업자의 2.2%로 선진국에(스웨덴 18.4%, 영국 11.1%, 독일 10.3% 등) 비해 매우 낮은 상황이다. 우리는 앞서 제시한 국공립보육시설 확충(10,000명), 초등학교 병설유치원 확대(1,650명), 방과후 아동센터의 확대(8,154명) 등의 아동의 사회적 보호(총 19,804명)를 가져오는 대책인 동시에 우리지역에서만도 최소한 약 2,332개의 새로운 일자리를 만들어 내는 공공부문의 적극적인 고용창출 정책이라는 점을 강조하고자 한다.

이는 실업극복, 사회적 일자리 창출, 일을 통한 빈곤 탈출이라는 당면한 정부의 노

동복지 정책에도 부합할뿐더러, 동시에 정부의 이 같은 정책이 효과적으로 달성되기 위한 전제인 '부모들이 직장에서 마음 놓고 일할 수 있는 실질적인 조건'을 마련해주는 방안이 될 것이다.

대전참여자치연대는 오늘 '아동의 사회적 보호와 공공부문 일자리 확충을 위한 대전시민연대' 결성 제안을 시작으로 지역차원의 주민발의를 통한 조례제정운동, 입법운동, 예산확보운동 등을 통해 아동의 사회적 보호의 전환점을 마련하고 이를 통한 사회적 일자리 창출에 나설 것이다. 또한 이후 지역, 부문별 설명회 등을 통해 여성, 교육, 학부모단체 등으로 연대의 범위를 넓혀 전국적 범위로 공동행동을 확대해 갈 것임을 밝힌다.

2005년 5월 12일

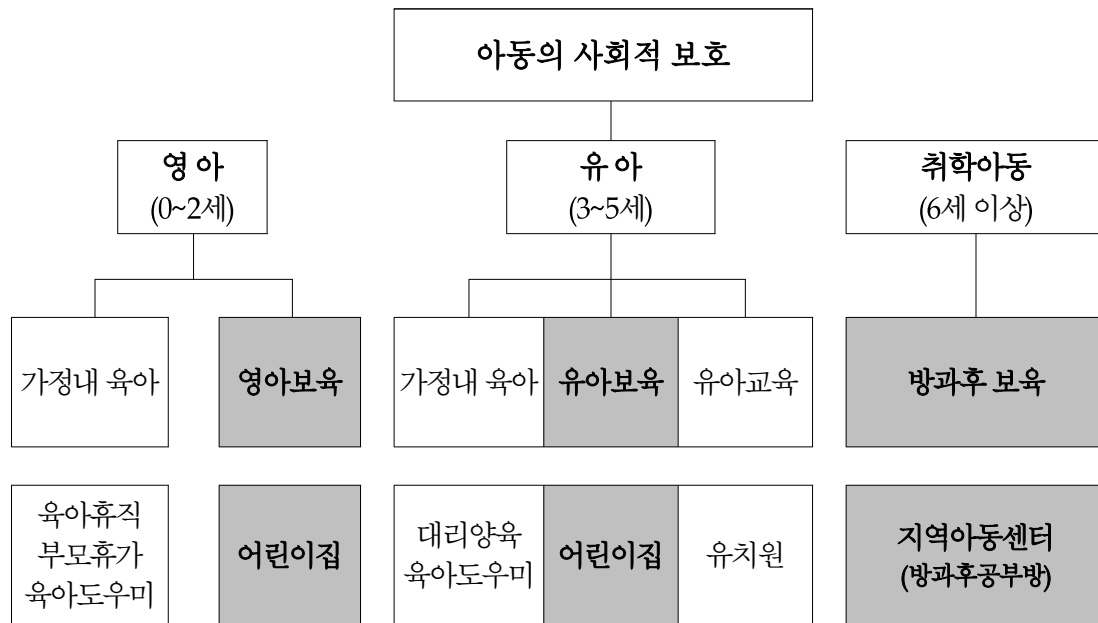
대전참여자치시민연대 공동의장 김선전, 민명수, 윤종삼, 송인준

## 『아동의 사회적 보호와 공공부문 일자리 확충을 위한 대전시민연대』 결성 제안 정책 자료집

### I. 아동의 사회적 보호의 필요성

- 현재 우리 사회의 아동의 양육 내지 아동의 보호에 대한 욕구는 2중적인 구조를 가지고 있음.
- 첫째는 아동 양육 환경의 변화로 인해 육아의 사회화 요구가 확대되는 추세임.
  - 가족 구조의 변화 및 가족 기능의 약화
  - 출산율의 저하 및 고령화사회 도래
  - 여성의 사회경제적 활동 참여 및 참여에 대한 사회적 요구 확대
- 둘째는 취약계층 아동의 보호의 필요성도 확대되고 있는 추세임.
  - 최근의 사회변화(자산편중, 빈부격차 심화, 가족기능의 약화, 아동에 대한 계층간 투자 격차 심화 등)는 빈곤 세습에 대한 우려를 높이고 있음.
  - 사회적 보호를 필요로 하는 아동의 규모가 감소하고 있지 않은 실정임.
  - 취약계층의 취학 전 아동에 대해서는 어느 정도 지원이 이루어지고 있으나 취학 아동과 이중 특히 보호자의 보호가 결여된 아동의 방과후 보호 대책은 미비한 상태임.
- 이러한 상황은 출산과 육아에 대한 포괄적인 지원, 즉 아동의 사회적 보호에 대한 대책이 필요하다는 것을 보여주고 있음. 이러한 대책은 취학전 아동에 대한 보육서비스뿐만 아니라 취학 아동에 대한 방과후 보호에 대한 대책도 같이 마련되어야 함.

<그림 1> 아동의 사회적 보험 개념틀



## Ⅱ. 아동의 사회적 보호의 현황과 문제점

### 1. (국공립)보육시설 현황과 문제점

- 1991년 영유아보육법 제정 이후 양적 확대는 이루어짐.
- 보육서비스의 질적 향상은 커다란 진전 없음
- 보육의 공공성도 미약함.
- 결론적으로 보호자의 체감 만족도는 낮음; 보낼만한 어린이집이 없음  
= 적절한 비용으로 만족할만한 서비스를 제공하는 어린이집이 없다는 의미

#### 1) 낮은 보육 이용률

- 2004년 6월 말 현재 대전시 보육시설(어린이집+놀이방)은 64개소가 증가하여 838개소, 12월에 897개소로 법개정과 더불어 꾸준히 증가하고 있음.
- 2004년 12월 기준으로 대전시 0~6(보육시설 주 이용 대상자)세 아동은 121,079명임.

- 그러나 2004년 12월 말 기준으로 보육시설 정원규모는 20,595명으로 전체 아동의 17%임.
- 유치원을 이용하게 되는 5~7세(만3~5)의 전체 아동은 56,478명이나 실제 유치원을 다니는 아동은 19,551명으로 34.61%로 나타남.
- 전체 아동 수에 비해 보육시설과 유치원을 이용하는 아동은 33.15%의 저조한 수치를 보이고 있음.

<표 1> 대전시 연령별 보육시설 이용 현황

구분	1세	2세	3세	4세	5세	6세	7세	계
[A]전체아동(명)	13,431	15,623	15,588	16,655	19,527	19,842	20,413	121,079
보육시설이용아동(명)	669	2,180	4,917	4,914	3,963	3,448	504	20,595
유치원이용아동(명)	-	-	-	-	2,583	5,994	10,974	19,551
[B]보육+유치원 합(명)	669	2,180	4,917	4,914	6,546	9,442	11,478	40,146
B/A×100(%)	4.98	13.95	31.54	29.50	33.52	47.58	56.22	33.15

\* 전체아동 : 대전광역시 기획관리실, 2005년 3월 말 주민등록인구

\* 보육시설이용아동 : 여성부, 2004.12, 「보육시설 설치 및 운영 현황」

\* 유치원이용아동 : 교육인적자원부, 2004, 「2004년 유치원 현황」

\* 위 세 자료를 재가공 하였음.

## 2) 낮은 보육정원 충족률

- 2004년 12월 말 기준으로 대전시 보육시설 정원은 27,525명이나 이용 아동수는 20,595명으로 정원 충족률이 74.82%에 불과함.
- 시설 유형별로는 직장보육시설이 96.07%, 국·공립보육시설이 89.75%로 높게 나타났으며 가정보육시설이 60.04%로 가장 낮게 나타났음.
- 보육시설을 이용할 수 있는 아동 수에 비해 보육시설이 턱없이 부족함에도 불구하고 정원을 제대로 충족하지 못하고 있는 것은 보호자의 체감 만족이 낮은 이유라고 볼 수 있음.

<표 2>대전시 보육시설 정원 충족률

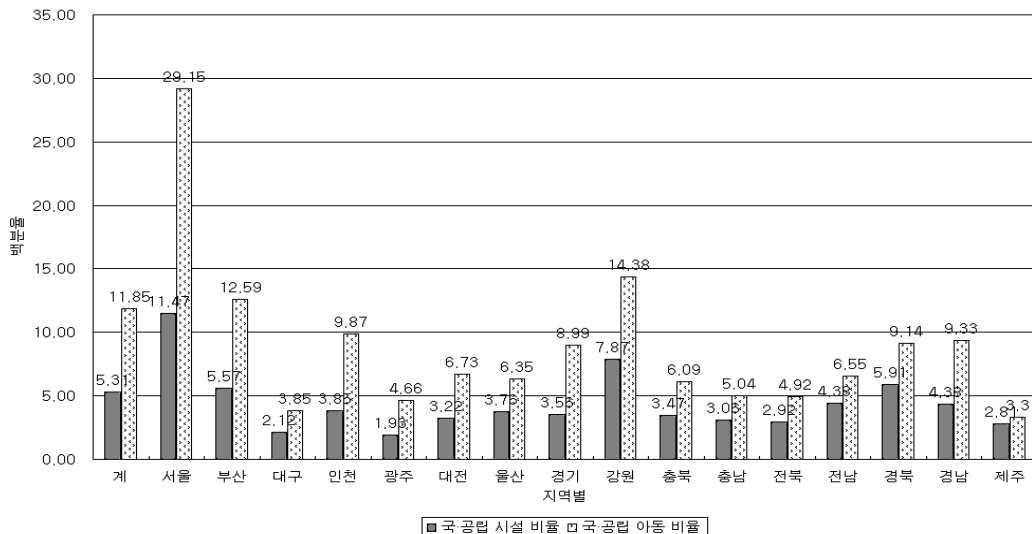
구분	계	국·공립	민간				직장	가정
			법인	법인 외	개인	소계		
정원(명)	27,525	1,522	3,865	748	12,305	16,918	993	8,092
현원(명)	20,595	1,366	3,142	637	9,637	13,416	954	4,859
충족률(%)	74.82	89.75	81.29	85.16	78.31	79.30	96.07	60.04

\* 여성부, 2004년 12월 「보육시설 및 보육아동 현황」

### 3) 낮은 국공립보육시설의 비율

- 대전지역 897개소의 보육시설 중 가정보육시설이 493개소로 54.96%로 가장 높은 비율을 보이고 있으며 그 다음으로 민간보육시설(법인, 법인 외, 개인)시설이 365개소로 40.69%로 나타났다.
- 이에 반해 국·공립보육시설은 27개소로 3.01%인 매우 저조한 비율을 보이고 있으며 지역별 비율에서도 평균에 못 미치는 매우 낮은 순위임.
- 2004년도 보육시설 신규설치의 계획에 따른 증설결과를 보면(표3), 결국 민간보육시설과 가정보육시설을 늘리는 형태를 보이고 있음.
- 국·공립보육시설의 부족함에도 불구하고 새로 증설되지 않았다는 점은 공공적으로 해결하기 보다는 여전히 보육을 개인과 가족 안에서 해결하도록 하는 미비한 정책을 수립하고 있다고 볼 수 있음.

<그림 2> 전국 지역별 국공립시설의 비율 및 아동의 비율



<표 3> 대전시 2004년도 보육시설별 증가 추세

구분	계	국·공립보 육시설	민간보육시설			직장보육시 설	가정보육시 설
			법인	법인의외	개인		
2004.6.	838	27	37	18	288	10	458
2004.12	897	27	40	19	306	10	493
비고	(+) 59	-	(+) 3	(+) 1	(+) 18	-	(+) 35

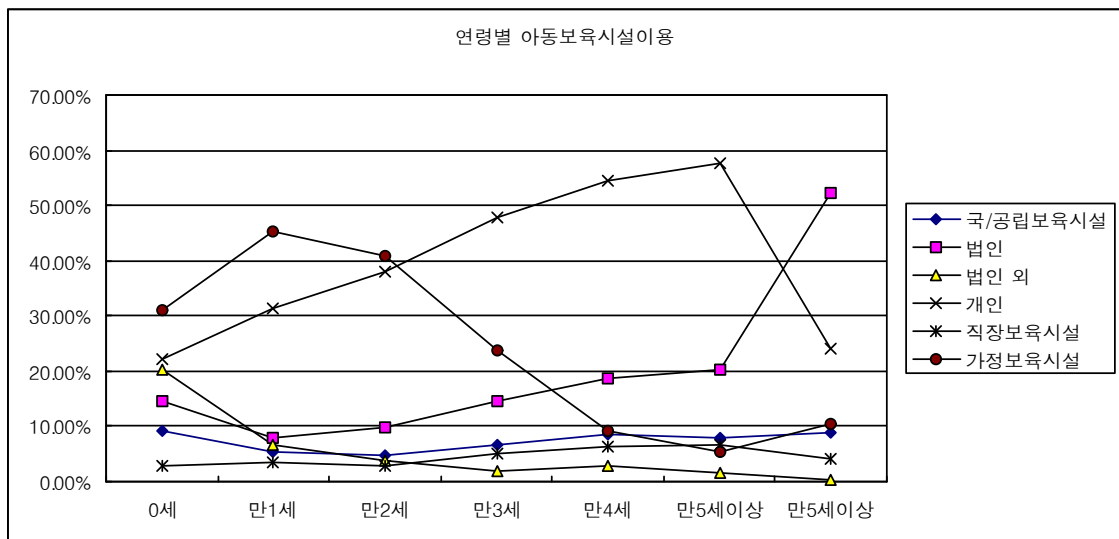
\* 여성부, 2004.6, 2004.12, 「보육상세통계」



#### 4) 사설학원과 가족전담의 보육 비율 여전히 증가

- 국·공립보육시설의 부족은 여성의 사회참여와 맞벌이 가정에 있어서 보육이 필요한 취학 전의 아동에 대해서 민간보육시설 이용을 증가시키고 있음.
- 0~2세 사이에는 가정보육시설이 높은 비중을 차지하고 있으나 3세가 되는 시점부터 민간보육시설(개인, 법인, 법인 외)의 비중이 증가하고 있음.

<그림 3> 대전시 연령별 시설 이용구분 현황



여성부, 2004년 06월 「보육시설 및 보육아동 현황」

- 또한 대전시 통계자료를 보면, 연령별 구분이 되어 있지 않은 점에서 성인학원까지 포함되어 있으나 사설학원 수가 1999년 1,576개소에서 2003년도에 1,745개소로 증가 하였으며 수강자수는 100,757명에서 106,074명으로, 이수자수는 187,602명에서 190,098명으로 꾸준한 증가 추세를 보이고 있음.
- 부모의 사회적인 활동으로 취학 아동이 15시부터 22시 사이(1522 청소년 종합지원방 안)에 사설학원을 통해 보호받는 우리 사회의 현실을 드러내고 있음.

#### 5) 정부의 낮은 재정 부담률과 높은 개인 부담률

- 보육의 공공성은 보육시설의 인프라와 보육재정 양 측면에서 살펴 볼 수 있음
- 보육재정의 측면에서도 공공성이 낮은 실정임.
- 2002년 보육실태조사에 의하면 총보육비용중에서 보호자가 부담하는 비율이 74.6%로 정부의 재정 부담률은 낮은 편임(2004년 이후 보육예산의 획기적인 증가로 정부 재정 부담률은 다소 증가하였을 것으로는 판단됨).
- 「보육사업 중기 발전계획」 자료에 의하면, 부모의 55.9%, 취업여성의 40.5%가 10만

원~20만원 수준을 보육비용으로 부담하고 있음.

- 취업여성의 경우 보육비용 부담 수준이 30만 원 이상인 비율이 22.2%나 되었으나, 부모의 경우 3.5%에 불과하여 취업여성의 보육비용 부담수준이 더 높음.
- 보육비용 부담정도에서 전업주부의 경우 34.9%가 부담이 된다고 한 것에 비해 취업여성의 79.1% 응답함.
- 취업한 여성의 보육 비용에 대한 부담감은 또 다른 재정적 출혈로 인하여 차상위 근로계층의 가정 재정에 악순환으로 작용함.

〈표 4〉 보육비용의 국가와 보호자의 부담(2001 ~ 2002)

(단위: 백만원, %)

구분	2001(보육료 기준)3)		2002(보육료 기준)		2002(총 보육비용 기준)	
	비용	백분율	비용	백분율	비용	백분율
보육료 수입1)	1,153,889	84.5	1,208,007	81.5	1,471,546	86.9
- 부모부담	1,011,315	72.1	999,865	69.9	1,263,404	74.6
- 아동별 지원	142,574	12.4	208,142	14.6	208,142	12.3
시설별 지원2)	213,875	15.5	221,668	15.5	221,668	13.1
총 비용	1,367,764	100.0	1,429,675	100.0	1,693,214	100.0

주: 1) 2002년도 보육료 수입은 본 가구 보육실태조사에서 산출된 일반아동 연령별 평균 보육료 및 총 보육비용을 적용하여 각 연령별 보육아동수와 곱하고 이를 합산하여 다시 12개월을 곱하여 산출함.

자료: 서문희·이상현, 「보육사업 평가」, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2002.(보사연, 2002년도

## 2. 방과후 보육의 현황과 문제점

### 1) 방과후 아동보육의 대상

- 대전시는 「저소득층 취업 여성 자녀의 방과후 보육에 관한 연구」에서 방과 후 보육 실태조사 대상을 초등학교 학령기 아동인 만6세부터 12세까지의 135,912명으로 잡고 있음.
- 여성특별위원회(2000)의 조사에 따르면 초등학교 학령기아동의 3%인 3,948명이 방과 후 보육교실 이용대상자라고 보고하고 있음.
- 위 연구 조사에서 “직접 문을 잠그고 나온다”고 응답한 열쇠아동이 6%가 나왔음.
- 8세부터 13세의 열쇠아동 6%로 대전시 자료를 적용해 추산해 보면 8,154명에 달함.
- 등교 시 비율 뿐 아니라 방과 후 가족이 없는 경우까지 조사할 경우 비율이 더 확대될 것으로 예상됨.
- 방과 후 보육시설 이용 아동수는 전체 1,418명으로 방과 후 보육이 필요한 아동의

17.39%에 지나지 않음.

- 참여연대에서는 열쇠아동을 29.3%로 예상하여 210만명을 추산하고 있음.
- 방과후 보육에 관해 실질적인 정책을 마련하기 위해서는 방과후 열쇠아동에 대한 세 부적인 실태조사가 필요함.

<표5> 대전시 방과후 보육교실 이용 아동수

(단위: 명, 개소)

구분	합계	1학년	2학년	3학년	4학년	5학년	6학년
보육시설	197(36)	82(8)	54(7)	33(8)	11(4)	11(5)	6(4)
초등학교	539(62)	316(32)	214(29)	9(1)	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)
사회복지관	368(62)	87(13)	96(14)	61(11)	50(9)	45(8)	29(7)
지역아동센터	314(69)	51(12)	53(11)	48(12)	65(12)	58(11)	39(11)
합계	1,418(167)	536(65)	417(61)	151(32)	126(25)	114(24)	74(22)

대전광역시, 2004.04. 「저소득 취업여성 자녀의 방과후 보육에 관한 연구」

## 2) 방과후 보육정책의 현황

### (1) 초등학교의 방과후 교실(교육부)

- 맞벌이 가정 및 저소득층 자녀들을 위한 저학년 대상 방과후 교실을 확대하여 여성의 취업률 제고('03. 4. 9 대통령 지시사항)
  - 미취업 보육 및 유아교육 교사 22만 명 및 관련 전공 주부, 학부모의 유급 자원봉사, 1·3세대 통합 중·고령 보육도우미, 놀이지도 교사 등 외부 인력 및 보조요원을 활용, 방과후 보육서비스 확대
  - 현재 16개 시·도 교육청의 1개교 1학급 “방과후 교실 시범 사업”(부모의 퇴근시간까지 학교에서 보육)을 확대 실시('05년 180개 학교)
  - 대전시는 120개교 중 41개교가 시범 사업 중임. 동구 8, 중구 8(교육부 시범 1), 대덕구 5, 서구 13, 유성구 7개교 운영.
- 방과후 특기적성 교육의 전면 확대를 통해 교육의 질 향상 및 사교육비의 경감 유도
  - 현재 추진 중인 방과후 특기적성 교육을 활성화시켜 점진적인 전일제 학교로 확대 운영('04년, 2. 17 사교육비 경감 대책)
  - '04년 지방비 1,569억원, 특별교부금 10억원(초중등 포함)
- 교실의 구조, 책걸상의 배치 등을 달리해서 원하는 프로그램을 선택하도록 하는 전일제 학교 확대. 현재 학년당 70만 명 수준으로 확보된 학교시설은 '09년에는 49만 명 수준으로 아동수가 감소되어 약 1/3의 교실이 유휴화 됨. 학급당 아동숫자 감소를 추

- 진하며 동시에 모든 학교에서 공간 확보가 되어 특기적성교육의 전면 확대 가능
- 대전시의 경우 인구 증가추세가 높고 유희 시설이 많지 않을 가능성이 큼.
- 대전시의 경우 학급수와 학생수 통계자료를 보면, 1학년 학급수가 2000년에 552개, 2001년 559개, 2002년 579개로 감소추세를 보이고 있지 않음.
- 그러나 방과 후 저학년 교실, 도서관, 특기적성교실, 다목적실, 강당 등을 활용이 가능함.
- 방과 후 12시부터 원하는 아동은 전원 학교 급식을 실시
- 대전시의 경우 초등학교 급식비율이 92.6%를 차지하고 있으나 충북의 경우 98%에 육박하는 것으로 나타났음.
- 향후 점심급식 뿐 아니라 저녁급식까지 제공을 확대할 필요가 있음.
- 급식 이후 특기적성교육(예능, 체능계 졸업 미취업 여성, 관련 학과 졸업 미취업 학부모, 외부 학원의 강사 등) 실시

## (2) 영유아보육시설에서의 방과후 아동보육(여성부)

- 영유아보육시설에 방과후 보육시설 설치 가능
- 「영유아보육법」 제16조에 의거, 영유아보육시설은 예외적으로 12세 아동까지 보육할 수 있도록 되어있음. 이에 따라 현재 부분적으로 영유아보육시설에서 방과후 보육을 실시하고 있으나 적극적인 양상을 보이지 못하고 있음.
- 그 이유는,
  - 별도 공간 확보에 따른 부담
  - 별도 종사자 확보에 따른 수익성 미확보 등이라 할 수 있음.
- 보육 재정지원 강화
- 아동에 대한 보육료 지원을 '04년 27만명에서 '05년 41만명으로 확대
- 국공립보육시설 400개소 신축
- 영아보육 활성화를 위한 민간시설 영아반 지원 확대 및 장애아 전담시설을 확충하고 설치 및 운영기준 강화
- 시간연장형 시설 지원 600개소에서 '05년에 2,000개소로 확대
- 보육시설이 없는 읍·면 지역에 보육시설 확충
- 보육서비스 질적 수준 제고
- 평가인증제 도입 등으로 1,000개소 시범 운영 후 '06년부터 전면 확대
- 시설 설치를 신고제에서 인가제로 전환하고 설치기준을 강화
- 보육교사 국가자격 등급을 세분화(2등급→3등급)하고 경력관리를 시·군·구로 이관
- 보육정책의 체계화 및 인프라 확충
- 보육정보센터 8개소에서 '05년 24개소 확충
- 「보육발전 종합계획」 수립 및 보육행정 전산망 구축 기반조성

### (3) 지역아동센터(보건복지부)

- 아동복지법상 지역아동센터를 시설로 인정, 지원 가능하도록 법 개정(2004년)
- 빈곤가정의 방과 후 보살핌 부족을 보완
  - 초중생의 방과 후 보호, 학습지원, 급식제공, 상담 등 빈곤 아동·청소년에 대한 종합 지원 기능 부여
- 대전시는 14개소 지역아동센터 방과후 교실 운영.
- 2004년도 매월 운영비 월 762천원을 국비로 지원하고 있으며 방과 후 아동의 급식을 위해 13개소에 대해 급식비 지원
- 운영비 및 센터 수 확대
  - 지원 금액: 시설당 67만 2천원(2004년)에서 200만원(2005년)으로 인상
  - 지원 지역아동센터 수: 244개소(2004년 3월) → 500개소(2004년 하반기 추경) → 800개소(2005년 4월)
  - 2005년 4월 대전시 14개소에서 20개소로 지원 확대
  - 대전시 추가 지원 6개소에 대한 예비비 국고보조금 확정 통보: 국고 54,000천원/지방비 54,000천원으로 매월 1,500천원

### 3) 방과후 보육정책의 문제점

- 방과후 보육정책의 분절화
  - 중앙정부 차원에서 방과후 보육정책이 교육부와 여성부, 복지부에 산재해 있으므로 이를 일원적으로 접근하고 체계적으로 확대해 나가는 정책이 기획되지 못하고 있음.
- 방과후 보육수요의 절대 미충족
  - 현재 방과후 보육을 원하는 빈곤층 및 일반가정의 규모에 비해 이를 공급할 수 있는 능력이나 실제 공급치는 매우 낮은 상태
- 법적 기반의 미흡
  - 방과후 보육은 영유아보육법에서의 예외적 처리 외에는 방과후 아동보육을 규정하는 법적 근거가 미약하여 제도적 시행에 걸림돌

### Ⅲ. 아동의 사회적 보호와 일자리창출을 위한 정책과제

#### 1. 2대 정책방향 및 4대 정책과제

##### 정책방향 I. 영유아 보육의 공공성 확대

정책과제 1. 국공립 보육시설의 확충

정책과제 2. 초등학교 병설유치원 확대

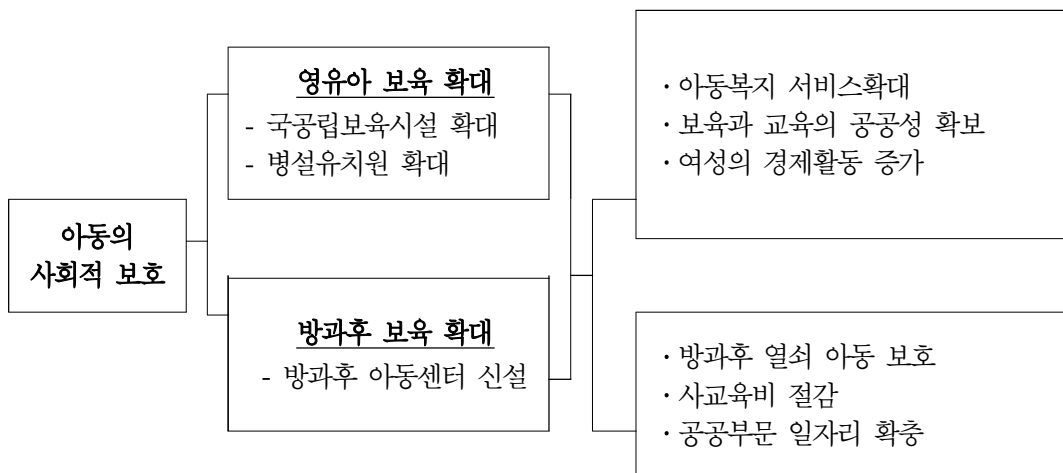
##### 정책방향 II. 아동의 방과후 보호의 강화

정책과제 3. 방과후 아동센터 설립

정책과제 4. 방과후 보육법 및 조례 제정

#### 2. 정책개념 및 추진 흐름도

<그림 4> 아동의 사회적 보호와 일자리 창출 정책 개념 및 흐름도



### 3. 정책과제 해설

#### I 영유아 보육의 공공성 확대

##### 정책과제 1. 국공립보육시설의 확충

#### 1) 사업 취지

##### ▶ 국공립시설 확충의 필요성

- 지역별 보육시설의 불균형 해소
- 상대적으로 시설 환경이 양호한 보육시설의 설립 필요
- 공보육의 공적 인프라로서 국공립시설 필요
- 보육서비스의 가격, 서비스의 가이드라인 기능

##### ▶ 민간 시설 의존시 예상되는 문제점

- 수요 증가에 따른 공급의 급격한 확대
- 공급의 확대가 경쟁을 통한 서비스 질 향상과 부모의 선택권 확대를 보장하기 어려움 (외부 효과와 불완전정보, 선택권의 한계 등의 이유).
- 공급자 주도의 보육(가격 및 서비스 통제 불가능) 서비스 가능성
- 이는 총보육 규모의 확대와 동시에 보육료 인상 = 정부 재정 지출의 확대 + 보호자 부담 증가의 결과를 가져올 수 있음.
- 보육서비스의 유연성 제고 실패 가능성 큼  
(지역별, 연장보육과 같은 다양한 욕구)

#### 2) 세부 정책목표 및 과제

- 대전시 전체 보육시설의 3.01%, 보육 시설 이용 아동수 6.63%인 국·공립 보육시설을 전체 보육시설 이용 아동수 기준 50%까지 확대(현 기준 1만 명 확충)
- 대전의 경우, 시설당 80명을 기준으로 하여 125개소 확충 필요

#### 3) 정책효과

- 125개소 국·공립 보육시설을 확충할 경우 10,000명의 아동에게 공보육 서비스를 제공하게 됨
- $125\text{개소} \times 8\text{명(시설당)} = 1,000\text{명}$  공공부문 일자리 창출

#### 4) 예산소요액

○ 신축 63개소 × 1,000백만원 = 63,000백만원

○ 임대 62개소 × 100백만원 = 6,200백만원

→ 69,200백만원

-신축·임대 수 조절 가능, 신축 시설의 비율이 높은 쪽으로 진행되어야 함.

\* 이러한 신축예산은 정부의 BTL(Build-Transfer-Lease, 민간이 공공시설을 건설하여 소유권을 정부에 이전하고 정부로부터 임대료를 받는 방식)에 의거하여 예산을 확보함.

\* 운영비는 정부의 현재 아동별 보육료 지원액으로 대체되므로 추가적 확보가 필요치 않음.



## 정책과제 2. 초등학교 병설유치원 확대

### 1) 사업 취지

- 유치원 공교육화를 위해 공립 유치원(특히 초등학교 병설유치원)을 활성화하고자 함.
- 공립유치원의 확대를 위해서 새로 신설하는 것은 비용부담이 크고, 시간이 오래 걸림. 그러므로 기존의 시설을 이용하는 것이 효과적임. 더군다나 출산을 감소로 인해 초등학생수가 감소함에 따라 남아도는 교실 활용이 가능함.

### 2) 관련 통계 및 현황

<표6> 대전시 설립유형별 유치원 현황

(단위: 개소)

대전지역별	구분	합계	공립유치원			사립유치원						
			소계	단설	병설	계	법인			개인	군부대	기타
							소계	학교법인	기타법인			
대도시	원수	208	62	3	59	146	9	8	1	119	1	17
	학급수	742	104	16	88	638	44	37	7	518	6	70
중소도시	원수	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	학급수	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
농어촌	원수	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	학급수	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
도서벽지	원수	1	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-
	학급수	1	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-
계	원수	209	63	3	60	146	9	8	1	119	1	17
	학급수	743	105	16	89	638	44	37	7	518	6	70

교육인적자원부, 2004년 유치원 현황

- 대전시 초등학교 120개교 중 국·공립은 118개교이고 병설 유치원은 60개소로 50.9%를 차지함.
- 전체 초등학교 대비 병설유치원의 비율은 78%를 달하고 있지만 대전시는 평균치에 미치지 못하고 있음.
- 취원 아동 19,551명 중 공립유치원의 아동수는 2,674명으로 13.67%로 매우 저조한 비율을 나타냄.
- 공보육 확대를 위해서는 공립유치원의 아동수를 50%이상으로 확대해야 하며 모든 초등학교에 병설유치원을 설치하도록 해야 함.

<표 7> 초등학교 및 병설유치원 현황 과 비율(2004. 4. 1 기준)

(단위: 개, %)

	초등학교		유치원		비율% (병설유치원 /초등학교)
	전체	국공립	전체	공립(병설)	
서울	554	514	949	103	20.0
부산	283(4)	278(4)	63	58	20.9
대구	198(3)	194(3)	273	93	47.9
<b>대전</b>	<b>120(1)</b>	<b>118(1)</b>	<b>209</b>	<b>60</b>	<b>50.9</b>
울산	100(3)	100(3)	180	66	66.0
경기	967(40)	964(40)	1,699	818	84.9
강원	366(87)	363(87)	423	303	83.5
충북	248(29)	247(29)	342	246	99.6
충남	436(30)	435(30)	542	418	96.1
전북	415(9)	415(9)	522	363	87.5
전남	457(166)	454(166)	642	505	
광주	123(1)	120(1)	241	92	76.7
경북	497(114)	494(114)	718	513	
경남	476(41)	474(41)	687	441	
인천	197(11)	192(11)	311	101	52.6
제주	104(12)	104(12)	115	85	81.7
<b>전체</b>	<b>5,541(551)</b>	<b>5,466(551)</b>	<b>8,246</b>	<b>4,265</b>	<b>78.0</b>

주: 괄호 안의 수는 분교임.

자료: 교육인적자원부 홈페이지, 「2004년 유치원 현황」, 「2004 초등학교 개황」 참조.

### 3) 세부 정책목표 및 과제

○ 1단계 : 최소 수준으로 대전시 병설유치원 50.9%를 전국 평균 수준인 78%을 맞추기 위해 33개소를 신설

○ 2단계 : 국·공립 초등학교에 병설유치원을 의무적으로 설치하는 조례 개정

- 「대전광역시공립초등학교병설유치원설치조례」 설치 규정에 “교육감이 학교시설, 학생수용능력 등을 감안하여 공립초등학교에 설치한다”고 되어 있음.
- 교육감의 학교 수용능력 판단에 의하여 유치원의 설치기준을 정하는 것이 아니라 모든 초등학교에 병설유치원을 의무적으로 설치하게 함.

#### 4) 정책효과

- 33개소 병설 유치원 확대 설치 시 1,650명의 미취학 아동에 대한 취학 전 교육 및 보호 서비스를 제공받음.

$$33\text{개소} \times 50\text{명} = 1,650\text{명}$$

- 132명 유치원 교사 공공부문 일자리 창출

$$33\text{개소} \times 4\text{명의 교사} = 132\text{명}$$

#### 5) 예산소요액

- 신축 33개소 \* 100백만원 = 3,300백만원

\* 이러한 신축예산은 정부의 BTL사업에 의거하여 예산을 확보함.

\* 운영비는 영유아보육시설과 마찬가지로 추가적 재정소요를 책정할 필요가 없음.

## 정책과제 3. 방과후 아동센터 설립 및 전면 실시

## 1) 사업취지

- 교육부에서 방과후 교실사업이 시범차원에서 실시하고 있으나 미온적으로 추진되고 있음.
- 아동복지법상 규정된 지역아동센터는 저소득층 자녀를 주 대상으로 함으로 인한 스티그마 작용과 더불어 모든 열쇠아동을 포괄하지 못 함.
- 공공, 민간을 포함하여 방과후 아동보호의 절대 부족을 감안할 때, 적극적인 교실 개방을 통해 방과후 아동보육과 보호의 문제 해결
- 대전시의 120개교 초등학교를 개방하여 방과후 아동센터를 설치할 수 있도록 함.
  - 방과후 보호뿐 아니라 급식지원, 특기적성 교육 활성화를 통한 사교육비 절감

## 2) 세부 정책목표 및 과제

○ 방과 후 전체 취학 아동, 특히 6%의 열쇠아동을 포괄할 수 있도록 전 학교에 방과 후 아동센터 의무 설치

- 남는 교실 및 공간을 이용한 방과후 아동센터 설치 ; 빈 교실이 없는 경우 다목적실, 도서관, 특기적성교실 등을 이용 또는 방과후 아동센터 설치
- 대전시는 2005년 40개 초등학교에 방과후 교실 설치비 1,000만원을 지원, 향후 2년 동안 나머지 80개교에 방과후 보육교실 설치비용 지원 예정
- 「저소득 취업여성 자녀의 방과후 보육에 관한 연구」에서 보면, 초등학교 방과후 보육 교실 재정상황에 대해서 부족하다고 응답한 비율이 93.8%(32명 중 30명)로 나타났다.
- 방과후 아동센터의 실질적인 운영을 위해서는 책임을 학교에 전가하여 부담을 안기 기보다 운영에 대한 재정적인 지원이 이뤄져야 함.

○ 서비스 질과 운영의 전문성 개선 및 아동의 사회적 보호 강화

- 방과후 보육의 질 확보를 위한 표준 프로그램을 보급
- 프로그램 운영비용 등 운영비 지원 현실화
- 운영과정, 운영성과 등에 대한 모니터

- 인력기준의 강화 및 전문인력의 양성
- 방과 후 보육 교사의 인건비 및 처우 개선
- 점심급식 비율을 92.6%에서 98%까지 확대
- 저녁급식을 신청한 아동에게 제공할 수 있는 체계 마련

### 3) 정책효과

- 전 학교에 방과후 아동센터의 설립 운영은 8세부터 13세의 135,912명의 전 아동을 보호하는 것이며 최소한 6%의 열쇠 아동인 8,154명이 공보육의 혜택을 받을 수 있음.
- 1,200명 공공부문 일자리 창출  
 $120\text{개교} \times 10\text{명} = 1,200\text{명}$

### 4) 예산소요액

- 120개의 모든 학교에 방과후 아동센터 설치 ; 시범운영 중인 41개교를 제외한 79개교
- 운영비  
 $120\text{개교} \times 24,000\text{천원} = 2,880\text{백만원}$
- 설치비는 기존의 시설 이용으로 따로 책정하지 않음.

## 정책과제 4. 방과후 보육법 및 조례제정

### 1) 사업취지

- 현재 방과후 보육에 대한 관련 법조항이 지극히 미비하므로 이에 대한 명확한 법적 근거 확보
- 또한 지자체에서 예산의 지원 가능성, 운영의 기준마련 등방과후 보육사업을 안정적으로 시행하기 위해서는 방과후 보육 조례 제정필요

### 2) 세부 정책목표 및 과제

- 영유아보육법이나 아동복지법과 구별되는 방과후 아동보육법 제정 또는 아동복지법을 전면 개정하여 방과후아동보육에 대한 장 설치
- 별도의 방과후 보육조례 제정 또는 지자체별 영유아보육조례 내에 관련 규정 설치 (서울시, 청주시 등에서 영유아보육조례 내에 방과후 보육에 대한 장을 규정하고 있음. 특히 청주시의 경우 시민단체의 노력으로 이를 관철시킴으로써 지역운동의 성과라는 점에 주목할 필요)

#### ■ 정책과제 실천에 따른 보호 아동수 · 일자리증가 및 소요예산

	보호아동수	일자리 창출	소요예산
국공립보육 시설 확충	125개소 × 80명 =10,000명	125개소 × 8 = 1,000명	○ 신축 63개소 × 1,000,000,000 = 63,000,000,000 ○ 임대 62개소 × 100,000,000 = 6,200,000,000
초등 병설유치원 확대	33개소 × 50명 =1,650명	33개소 × 4명 =132명	신축 33개소 × 100,000,000 = 3,300,000,000
방과후 아동센터	8,154명	120개소 × 10명 = 1,200명	○ 운영비 120개 × 24,000,000= 2,880,000,000
총 계	19,804명	2,332명	75,380,000,000

## IV. 보육공공성 법제화 및 국가 예산 확보운동 사업추진 계획

### 1. 전국(광역중심) 단위 연대기구 구성

- 참여자치지역운동연대 중심의 기구 구성
- 향후 관련 운동단체들에게 제안
- 대전지역 아동 보육의 공공성 확보를 위한 연대기구 구성

### 2. 법률 검토 및 지역 차원의 조례제정운동 (주민 발의 등)

- 초등학교 병설유치원 확대 관련 시·도 조례개정(상위법 내용 검토)
- 영유아보육법이나 아동복지법과 구별되는 방과후 아동보육법을 제정 또는 아동복지법을 전면개정하여 방과후아동보육에 대한 장을 설치 운동 전개
- 지역단체들의 연대로 관련법에 대한 입법청원 전개
- 지역단위 내에서 중앙정부에서의 입법 필요성에 대한 여론 형성, 필요성에 대한 자료 확보(지역단위와 중앙단위에서 적절히 조화된 사업 전개)
- 방과후 보육조례에 대한 설치 경험을 공유하고 공통의 조례안을 도출
- 아동의 사회적 보호, 즉 아동의 교육이나 보육이 여성들만의 문제가 아니기 때문에 더 나아가 여성의 평등한 권리를 실현시킬 수 있는 법률의 개정 문제도 고려함.

### 3. 예산확보운동

#### < 전국적 과제>

- 국공립보육시설 확충에 따른 예산 확대
- 초등학교 병설유치원 확대에 따른 예산 확보
- 방과후 보육예산 확보 (방과후 학교/ 지역아동센터)
  - 전국적으로 방과후 보육에 대한 수요를 추정하고 이를 위한 예산확보액을 제시하여 관련 부처를 대상으로 한 예산확보운동 전개
  - 지역아동센터의 경우는 현재 중앙정부 예산으로 남아 있으므로 보건복지부와 예산처, 국회 등을 상대로 지역아동센터의 전국적 확대를 위한 예산 증액 필요 강조
- 중앙정부와 지방정부예산 감시 및 확대 운동

#### <지역적 과제>

- 국·공립 보육시설과 초등학교 병설 유치원 확대에 따른 예산 확보
- 초등학교 병설유치원 설치조례 개정을 통한 의무 설치화
- 방과후 아동보육센터 설치 및 운영을 위한 조례 제정
- 교육부의 방과후 교실과 보건복지부의 지역아동센터에 배정된 예산을 통합하여 방과후 아동보육센터로 지원하는 방향으로 추진하여야 함.

#### 4. 일정

- 아동 보육의 공공성 확대를 위한 연대 결성 제안 기자회견  
- 2005년 5월 12일 오전 11시
- (가칭)대전 아동보육공공성 확대를 위한 연대 조직 결성  
- 2005년 5월 내
- 토론회 개최  
- 대전시 보육 및 방과후 보육에 대한 현황 및 향후 정책방향에 대한 토론회 개최  
- 6월 중순
- 조례개정운동 돌입/ 주민발의, 서명 등 대중행동 결합  
- 7월 본격 운동 돌입





수 신 각 언론사 사회부  
발 신 대전참여자치시민연대(백경원 042-331-0092, 010-6406-7949)  
제 목 “아동의 사회적 보호를 위한 보육의 공공성 확대와 공공부문 일자리 확충을 위한 대전연대”  
결성제안 기자회견

## 보 도 자 료

### 『아동의 사회적 보호와 공공부문 일자리 확충을 위한 대전시민연대』 결성 제안 기자회견

- 아동의 사회적 보호(1만9천명), 공공부문의 새로운 일자리 창출(2,332명)

1. 대전참여자치시민연대는 12일 오전 11시, 선화동 ‘참여광장’에서 아동의 사회적 보호와 일자리 확충을 위한 대전시민연대 결성 제안 기자회견을 개최하고, ▶ 125개의 국공립 보육시설의 증설 ▶ 33개의 초등병설유치원 확대 설치 ▶ 120개의 방과후 아동센터를 신설 할 것을 촉구했다.
2. 기자회견문에서 이들은 현재 “한국의 보육비 재정부담률이 OECD 평균의 절반수준에도 미치지 못하는 등 최하위 수준”이라며, 보육에 대한 공공 투자의 취약함이 “필연적으로 가계의 사교육비 부담 가중과 여성의 사회참여 기회의 제한을 가져오고 저소득층에게 큰 부담을 주고 있다”고 지적하고, 아동의 사회적 보호를 위한 획기적 대책을 주문했다.
3. 구체적으로 이들은 대전지역의 취학전 아동의 보육에 대해 국공립 시설수가 차지하는 비율이 2004년 12월 3.01%로 전국평균에도 못미치고 있다고 분석하고 이를 보육이용 아동수 기준으로 50%까지 확대(1만명)하고, 시설기준으로는 약 120개소(시설당 80명)를 확충할 것을 요구했다. 또한 대전지역의 초등학교 병설유치원 설치비율이 50.7% 수준에서 전국평균 수준인 78%를 맞추기 위해 최소한 33개소에 이르는 병설유치원을 추가로 설치할 것도 주장했다.
4. 아울러, 방과후 보육에 대해서는 초등학교 학령기 아동의 6%에 이르는 ‘열쇠아동’ 등 전체아동에 대한 미보호 방임아동이 심각한 수준에 이르는 상황이라며, 아동복지법에 따라 지원하는 방과후 아동센터를 120개소로 대폭 확대할 것을 촉구하고, 초등

학교의 방과후 교실사업을 초등학교 시설을 활용하는 방식으로 모든 초등학교로 확대할 것도 제안했다.

5. 이들은 이런 아동의 사회적 보호 정책 및 방과후 아동센터가 확충될 경우, 총 1만9천명의 아동에 대한 사회적 보호가 가능하고, 2천332명의 새로운 일자리 창출이 가능할 것이라고 주장했다.

6. 대전참여자치시민연대는 앞으로 관련 유관단체들과의 연대모임을 결성한후, 주민발의를 통한 조례제정, 법개정운동, 예산확보운동 등을 추진할 것이라고 밝혔다.

※ 본 자료는 대전참여자치시민연대 홈페이지([www.cham.or.kr](http://www.cham.or.kr)/주요이슈방)에도 올려져 있습니다.

※ 주요문의는 백경원 간사(042-331-0092)에게 연락바랍니다.

대전참여자치시민연대 공동의장 김선전, 민명수, 윤종삼, 송인준