

한국 보육정책의 성과와 정책변환에 대한 비판적 고찰*

A Critical Review on the Performance and Changes of
Child Care Policy in Korea*

이 옥(Ock Rhee)¹⁾

ABSTRACT

This study investigated the performance of the child care policies implemented by the former government and analyzes some changes in child care policies by the new government in Korea. The criteria for evaluating child care policies of both governments were based on suggestions gleaned from OECD policy review papers on Early Childhood Education and Care (ECEC) in 2004 and 2006. As suggested by the OECD, the input of financial investment in public sectors, universal approaches to child care, measures of quality programs, efforts for improving the work environment of child care workers and selecting effective ways of providing financial support for child care were applied in order to evaluate the child care policies in Korea. A number of policy documents and literature published by both governments from 2003-2009 were reviewed in order to evaluate and compare the former child care policies with the more recent ones. The child care policies enacted by the former Korean government were characterized as the remarkable increases in financial investment to establish a child care infrastructure for quality programs and services, and efforts to enact universal approaches to child care, policy making based on scientific data on child care. These advances were tempered by the observation that despite all these improvements, both investment and expansion in the public child care sector were far below sufficient levels. In contrast, some changes in the child care policies by the new government were criticized in terms of weakening public child care, reinforcing private child care and its conservative financial support system.

Key Words : 한국보육정책(Korean child care policy), 보육재정지원 (financial support for child care), 보육의 질 (child care quality).

* 이 연구는 덕성여자대학교 2009년도 교내연구비지원에 의하여 수행되었음.

¹⁾ 덕성여자대학교 아동가족학과 교수

Corresponding Author : Ock Rhee, Dep. of Human Development & Family Studies, Duksung Women's University, 419 Ssangmon-dong, Dobong-gu, Seoul 132-174, Korea
E-mail : ocrhee@duksung.ac.kr

I. 서론 : 연구 배경 및 연구 목적

한 정부가 취한 보육정책은 그 정책의 궁극적 기대효과가 어느 정도 달성되었는지에 따라 평가될 수 있다. OECD를 비롯한 경제선진국들이 보육에 큰 관심을 보이는 이유는 보육의 정책적 기대효과 때문이다. 다시 말해, 인생 초기 양질의 보편적 발달경험을 통한 미래인적 자산의 양성, 여성의 경제활동 제고와 부모에게 자녀양육의 권리와 일할 권리를 동시에 보장하여 출산율이 제고되는 정책효과 때문에 보육은 선진국들의 중요 정책 대상으로서의 위상을 점하고 있다 (Chesnais, 2005; d'Addio & d'Ercole, 2005; Horrens, 2005; OECD, 2006). 그러나 아동의 발달과 교육, 출산율 제고와 여성의 노동활동 제고를 가져오는 보육정책의 기대효과는 경제지표처럼 즉각 나타나는 것이 아니다. 따라서 보육정책의 효과가 나타나기 위해서는 장기간의 일관된 정책 추진이 필요하며, 보육정책에 대한 지속적인 모니터링 작업이 수행되어야 하는 것이다.

보육정책의 궁극적 기대효과라고 볼 수 있는 출산율 제고와 미래 인력 양성, 자녀양육시기에 있는 여성의 경제활동 제고를 나타내는 지표의 모니터링에 장기간이 소요되긴 하지만, 분명히 긍정적인 기대효과를 가져오는 보육정책의 방향과 사업들을 제시하는 연구들(Cancian, Kurz, London, Reviere, & Tuominen, 2002; Esping-Andersen, et al, 2002; OECD, 2006)이 최근들어 적지 않게 보고되고 있다. 이들 연구에 의하면, 몇몇 나라에서 1970년대부터 공공재로서의 보육서비스 개념을 기저로 하여 추진된 보육정책의 성과가 2-30년이 지난 후 긍정적인 정책지표의 변화로 나타나고 있다. 보육의 공공성 확대를 추진해온 국가들의 경우, 보육을 사적 영역으로 간주하고 소극적인 보육정책을 견지해온

국가들의 정책지표와 비교할 때 특히 긍정적이다(Cunha, Heckman, & Masterov, 2005; OECD, 2006b).

한편, 정책성과의 도출에 장기간을 요하는 정책지표, 즉 출산율 증가, 아동발달과 인적자본의 축적, 여성경제활동 제고와 같은 정책지표와는 별도로, 보육정책은 서비스의 접근성을 용이하게 하고, 서비스의 질을 높여 이용자가 체감할 수 있게 하며, 적정 수준의 가계 부담으로 보육 서비스를 보다 보편적으로 이용하게 하고 있는가에 따라 평가될 수 있다(이욱, 2007; Clarke-Stewart & Allhusen, 2005). 이러한 정책지표들은 보다 단기적으로 정책평가를 가능하게 한다. 특히 정부교체에 따른 복지정책의 방향 전환과 그에 따른 보육정책의 변화가 두드러진 국가에서는 공적 서비스의 접근성, 보편성, 비용부담 등의 지표들을 통해 한 정부의 보육정책의 성과를 평가할 수 있다. 서유럽 국가들과 캐나다, 그리고 호주의 예를 보더라도 진보적인 정부가 추진하는 보육정책은 보육의 공공성을 지향하는 반면, 보수적 정부가 정책을 결정하는 경우에는 민간 부분의 경쟁을 활성화시키는 시장주의 정책을 추진하는 경향이 있다(Heinen, 2002). 물론 북유럽의 스웨덴이나 덴마크처럼 정부의 성격을 불문하고 일관성 있게 보육의 공적 지원 수준을 유지, 확대하는 국가들도 있지만(Bergqvist & Nyberg, 2002; Borchorst, 2002) 호주와 캐나다 등과 같이 정부 교체로 인해 정책 방향이 보수적으로 선회한 경우도 적지 않다(Brennan, 2002; Jensen, 2002; Prentice, 2005).

한국의 보육정책은 공식적으로는 1990년의 영유아보육법 제정부터 시작되었다고 할 수 있다. 그마저도 한국은 저출산 문제 해결이나 여성 경제활동 제고, 또는 아동발달 지원 대책으로서의 보육정책을 추진하기보다는 비공식적으로 운

영되고 있는 보육현장을 제도권에 편입시킬 목적으로 보육정책이 추진되었다. 한국은 이미 1983년 이후 2.0 이하의 출산율을 기록하였기 때문에 최소한 저출산 대책으로서의 보육정책은 그때부터 추진되어야 했다. 1980년대 이후, 한국에서는 수차례의 정부교체가 있었지만 보육을 범정부적 ‘국정과제’로 다룬 정부는 2003년 이전에는 없었다. 2003년 이후의 5년간, 소위 참여정부는 보육정책을 한국사회정책의 핵심과제로 다룬데서 다른 정부와 차별화된다(유희정, 2007; 육아정책개발센터, 2007d). 이제 성격이 보수적인 신정부가 한국의 보육정책을 맡아 추진하게 된 시점에서 지난 참여정부의 보육정책들을 보다 구체적이며 객관적으로 평가할 필요가 있다. 보육정책의 성과는 장기적으로 나타나는 것이기 때문에 만일 지난 정부의 정책들이 이미 보육선진국에서 그 성과가 입증된 정책들과 부합한 것으로 확인된다면, 향후에도 일관되게 정책이 추진되어야 할 것이다. 정부교체이후 보육정책의 세부 사업들이 새롭게 추진될 수는 있겠지만, 연구들을 통해 장기적 성과가 확인된 보육정책 사업들은 지속적으로 추진되어야 하는 것이다.

아동발달에 있어서 가족과 학교 등의 미시환경, 또는 인접환경의 중요성 못지않게 거시환경으로서 정부정책의 영향은 중요하다고 인식되고 있다(Berk, 2006; Sawhill, 2003). 아동 초기의 교육 불평등, 빈곤상황이 아동의 발달에 미치는 영향들에 대한 정책 비교 연구들(OECD, 2004; 2006a)은 국가의 아동정책이 아동발달에 미치는 영향을 과학적 데이터를 통해 드러내고 있다. 이처럼 거시환경으로서의 국가정책의 중요성에 대한 학술적, 사회적 인식에도 불구하고 한국에서는 정부교체에 따른 보육정책의 변화가 구체적으로 어떻게 진행되고 있는지에 대한 검토나 정

책 변화가 가져올 결과에 대한 예측이 논의되지 않고 있다. 아동의 발달과 복지에 대한 정부정책의 막대한 영향력을 감안한다면, 지속적으로 추진될 정책과 변화가 필요한 보육정책 사업들이 무엇인지, 정책방향의 긍정적, 부정적 변화가 어떻게 진행되고 있는지에 대한 논의가 절실하다 하겠다.

2008년 출범한 한국의 제17대 대통령정부는 이전 정부와는 달리, 보육시장의 기능 활성화에 정책의 중심을 두는 듯하다. 정부 자료(보건복지가족부, 2008; 제17대대통령직인수위원회, 2008)에 의하면 보육의 질적 경쟁을 위해 시장기능 활성화가 필요한 것으로 지적되고 있다. 그 외에도 17대 대통령정부의 주요 정책방향은 서비스의 개방과 규제완화를 지향하는 바, 이는 보육정책에서도 각종 규제완화와 시장개방의 가능성을 예견케 하는 대목이다. 관련 연구들(OECD, 2006; Prentice, 2005)에 의하면, 보육서비스 분야의 정부규제 완화는 그 결과가 긍정적이지 않다. 보육서비스에 대한 정부개입의 중단과 규제완화는 서비스의 시장화를 초래하고, 느슨한 규제는 서비스 질의 하락과 저소득층 아동의 서비스 접근성을 약화시키기 때문이다. 이제 신정부의 보육정책 방향과 사업 내용들이 어느 정도 제시된 시점에서, 신정부가 추진하고 있는 일련의 보육정책들이 이전의 정책과 어떻게 변화되고 있는지를 면밀히 검토해 볼 필요가 있다. 신정부의 보육정책과 이전 정부의 보육정책을 비교하면서 긍정적 정책은 유지하고, 부정적인 정책 변화의 내용에 대해서는 비판적 평가를 통해 방향선회를 주장할 필요가 있는 것이다. 이는 향후 신정부가 추진하는 보육정책들이 장기적으로 긍정적인 성과를 도출하기 위해서도 필요하다고 여겨진다.

이러한 배경에서 본 연구는 첫째, 2003년부터

2007년까지의 비교적 진보적 복지정책을 추구한 참여정부의 보육정책의 구체적 성과를 평가하고, 둘째, 2008년에 출범하여 보육정책의 기본방향과 정책 틀이 제시되고 있는 신정부 보육정책을 참여정부의 정책과 비교하여 정책 변화의 내용을 논의, 검토하는 데 목적을 두고 있다. 또한 본 연구는 두 정부의 보육정책 검토 내용을 근거로 하여, 향후 한국 정부가 보육정책의 긍정적 기대효과를 가져오기 위해 취해야 할 정책방향과 사업들을 제안하는 데 궁극적 목적이 있다.

II. 연구방법 : 보육정책 평가 자료 및 정책 평가 준거

1. 참여정부 및 17대 대통령정부¹⁾의 보육정책 검토 자료

본 연구에서는 두 정부의 보육정책을 평가하기 위해서 정부 차원의 공식 발표 문건을 일차적으로 검토하였다. 참여정부의 경우, 대통령주재 국정과제회의 자료, 대통령직속 보육관련 위원회의 정책사업 내용과 관련 부처의 보육정책 추진 계획 및 정책사업 자료를 검토하였다. 그 외에 정부와 국회의 공식 통계자료로 보고된 각종 지표들을 보육정책 평가의 검토 자료로 사용하였다. 특히 참여정부의 보육정책 평가를 위해서는 16대 대통령 후보 공약(새천년민주당 정책선거특별본부, 2002), 참여정부 5년간의 보육정책 예산, 2004년의 영유아보육법 전면 개정 자료, 2004-5년에 시행된 전국 보육·교육 실태 조사

자료(여성부, 2005), 46차 및 60차 국정과제회의 육아지원정책방안 보고 자료(고령화 및 미래사회위원회, 2004; 2005), 2006년의 여성가족부 ‘새싹플랜’ 보고 자료, 대통령직속저출산고령사회위원회의 ‘새로마지플랜’ 자료, 참여정부의 노동·육아 분야 국가재정 운용계획 보고서 등을 중요한 검토자료로 사용하였다. 그밖에 보육의 공공성제고 방안연구, 평가인증사업 연구, 민간시설 기본보조금 지원제도 연구 등, 참여정부에서 중요하게 발주한 보육정책 연구보고서 등을 대상으로 정책 방향과 정책기조, 정책 사업 등을 평가하였다.

제17대 대통령정부의 보육정책 방향과 사업을 파악하기 위해서는 우선 대통령 후보시절의 보육정책 관련 공약을 검토하였다. 이어서 제17대 대통령직인수위원회백서의 보육정책 관련 보고, 기획재정부의 7% 성장능력을 갖춘 경제-2008 실천계획-자료, 보건복지가족부의 일자리 기회, 배려를 위한 능동적 복지 2008년 실천계획, 2008~2012 국가재정운용계획-사회복지·육아-(국가재정운용계획 사회복지·육아분야 작업반, 2008), 2008년 12월의 영유아보육법 일부 개정 내용, 그리고 2009년의 보육예산 편성 내용과 2009년에 보고된 보건복지가족부의 ‘아이사랑 플랜 2009-2012’ 자료를 검토하였다. 보육정책 추진을 현장에서 확인할 수 있는 구체적 정책 사업으로서는 한국의 대표적 지방자치단체인 서울특별시(2009)의 ‘서울형어린이집’ 운영사업 내용을 검토하였다.

2. 보육정책 평가의 준거

본 연구에서는 서론에서 언급한 바대로 OECD 보육정책 검토단이 보육 관계자들과 정책입안자들에게 권고하고 있는 정책방향과 사업들을

1) 2008년부터 2012년까지의 한국 정부를 본 연구에서는 17대 대통령정부로 칭하고, 본문에서는 문맥상 이전의 참여정부와 비교하여 신정부라는 용어를 함께 사용하기로 한다.

한국 정부의 보육정책을 평가하기 위한 준거로 적용하였다. OECD의 ECEC(Early Childhood Education and Care)검토단의 2차보고서(OECD, 2006b)에서 제안한 실효성 있는 보육정책의 방향과 사업들은 20개국의 1, 2차에 걸친 정책평가를 검토한 결론으로서, 다음과 같이 요약 된다²⁾.

1) 영유아발달의 사회적 맥락(아동 및 가정의 빈곤감소, 인생에서의 공평한 출발을 보장하는 사회적 평등, 영유아서비스를 이용할 수 있는 권리의 제공, 여성이 직장과 육아의 책임을 병행하도록 지원하는 정책의 필요성)에 주목할 것

2) 아동의 복리, 생애초기의 발달과 학습(발달 과정 고려한 학습전략, 교사 대 아동비율 개선, 풍부한 학습 환경, 훈련된 교육자 등)을 ECEC의 중심에 둘 것

3) 보육의 책무성과 질적 수준 보장 관련 관리 감독 체계(중앙정부 차원의 ECEC 전문 정책부서, 적극적 교사훈련, 교육과정, 서비스에 대한 독립적 평가기관, 자문단, 통계부서 설립, 운영)를 수립, 강화할 것

4) 관계자 협력에 기반 한 보육지침서와 국가 수준의 교육과정을 개발할 것

5) 질적 서비스를 위한 공공재원의 확보와 재정지원 확대, 합리적 재정지원 방식을 채택할 것 : 서비스시설 재정지원 방식에 비해, 부모직접 지원 방식은, 우수교원 채용, 기반시설 확충 재원, 정부 관리감독의 수준 저하를 가져옴. 소비자 선택을 강조하는 경우, 전문서비스의 감소와 저소득층의 서비스접근성이 저하되는 경향이 있음.

6) 보호와 양육을 포함하는 보편적 교육 개념

2) OECD ECEC 검토단은 영유아 교육과 보육을 통합한 정책을 우선 정책과제로 제안하는 등, 보육과 유아교육을 동시에 논의하였으나 본 연구에서는 보육 정책에 한정하여 논의하기로 한다.

으로 보육정책을 추진할 것 : 소외 아동 등, 서비스 대상을 구분, 차별하지 않는 정책을 추진할 것

7) 영유아보육서비스에도 부모와 지역사회 참여를 장려할 것

8) 종사자 근로조건 향상과 전문 교육정책 수립할 것 : 무자격 인력 해소 필요함

9) 개별적 아동발달 서비스와 초등교육 이전 1년간의 무상 보육교육 등 재정 지원 확대 필요

10) 민주주의 가치를 반영한 정책을 추진할 것 : 무차별의 보편적 아동교육권 보장, 경쟁학습과 공공서비스의 시장화 배제, 아동의 참여와, 학습공동체 지향 권고

OECD가 제안한 이상의 정책 권고안은 1) ‘영유아 보호와 발달적 학습의 공공성과 보편성 확대’, 2) ‘보육재정의 지속적 확충’, 3) ‘아동과 부모의 참여’, 4) ‘정부의 서비스 감독권 강화’ 그리고 5) ‘서비스시설 지원방식의 채택’ 그리고 6) ‘보육서비스의 시장화 배제’ 정책으로 축약된다. 그러나 이 다섯 가지의 정책도 결국은 보육의 공공성과 보편성을 지향하는 정책으로 귀결된다고 할 수 있다.

보육의 보편성과 공공성의 의미에 대한 학계 전문가들의 의견(유희정 등, 2006)는 분분하지만, 본 연구에서는 OECD의 2차에 걸친 정책검토 결과로서, “보육비용의 지원이 공적 부분에서 이루어지는 정도, 공공보육시설이 확충되는 정도, 아동의 보육시설 이용이 보편화 되는 정도, 보육시설에서의 아동들이 경험하는 활동이 국가 수준에서 표준적으로 안내되고, 이들이 보편적으로 아동들에게 제공, 경험되는 정도, 아동들이 이용하는 보육서비스에 대해 행정적 관리 감독이 이루어지는 정도” 등으로 개념화하였다. 이를 달리 표현한다면, 1) 영유아의 보육시설 접근성을 제고시키기 위한 보육시설 설치 관련 정책, 2) 보육시설의 서비스 질 개선과 향상을 위한 행

정관리, 평가지도 관련 정책, 3) 보육시설 이용자의 부담을 적정화시키기 위한 정책의 수행 정도라고 할 수 있다. 따라서 본 연구에서는 보육의 공공성, 보편성을 나타내는 주요 정책지표로서 보육대상 아동의 증가, 보육재정 증액, 보육료 부담의 경감, 보육서비스 관리 기재 확충 등의 정책지표들을 평가 준거로 하여 한국정부의 보육정책을 평가하였다.

III 연구 결과

1. 참여정부 보육정책의 성과

한국의 보육은 1991년 영유아보육법 제정을 계기로 제도화되었으나, 참여정부가 출범한 2003년 이전에는 선별적 대상 아동을 위한 일부 재정 지원만이 이루어졌을 뿐, 특별한 정책적 관심을 받지 못했다. 다만 1995년부터 1997년까지의 3년간은 OECD 가입조건을 충족하기 위해 민간 보육시설의 양적 팽창을 유도한 보육정책이 있었을 뿐이다(보건복지부보육발전위원회·기획단, 2001; 이옥, 2004b). 이 정책의 결과는 과도한 민간보육시설 점유율, 민간시설 이용아동에 대한 지원의 비형평성, 그리고 민간보육시설의 질적 수준 문제 등으로 나타났다. 1997~2002년의 국민의 정부는 보육시설 활성화 차원에서 민간보육시설의 인가규정을 보고제로 전환, 영세하고 부실한 민간시설의 양산을 가중시켰다. 보육시설의 불균형, 이용비용 부담, 미흡한 수준의 서비스 질 등이 다음 정부인 참여정부가 해결해야 할 과제로 넘겨진 것이다.

1) 보육의 공공성과 보편성 강화 정책

보육은 참여정부 초기부터 핵심정책로서의 확

고한 위상을 지니고 추진되었다(고령화및미래사회위원회, 2004; 2005). 참여정부 초기부터 추진한 보육정책 사업들은 OECD가 제안한 공공성과 보편성 제고 정책을 담고 있다. 2004년, 차등보육료 지원을 통한 저소득층 소외 영유아 보육권 확대 정책 추진, 2005년, 영아보육에 대한 보편적 기본보조금 지원제도 추진, 5년 간 연평균 35%의 보육예산 증액 확충, 평가인증시스템 도입과 보육정보센터 등 보육행정 인프라 확충사업으로 정부의 관리감독 기재 확충사업, 국가수준의 보육과정과 보육프로그램의 개발 정책 등(여성가족부, 2006; 유희정, 2007; 육아정책개발센터, 2007a; 2007b; 2008c)이 보육의 질적 수준 관리와 서비스 이용 부담 경감을 통한 보육의 공공성과 보편성을 제고시킨 정책으로 평가될 수 있다.

이러한 정책 사업들은 참여정부의 보육에 대한 기본 개념이었던 ‘공공서비스로서의 보육’을 강화하기 위한 1-2차 육아정책 관련 국정과제회의와 영유아보육법 개정 작업을 필두로 추진되었다(고령화및미래사회위원회, 2005; 이옥, 2004a). 특히 2004년에 전면 개정된 영유아보육법에는 보편주의 보육이념의 도입, 아동 무차별의 원칙과 아동이익 최우선의 원칙 이념이 명시되고 정부의 보육비 지원 근거, 보육행정력 강화(각급 보육정책위원회 설치 및 부모 참여, 평가인증 도입, 서비스 규제 강화 등)와 보육의 전문성 강화를 위한 조항들(보육교사 및 시설장의 국가자격화, 표준보육과정 개발근거 등)이 포함되었다. 또한 보육의 보편성과 공공성을 제고시키려는 정책적 노력을 보여주는 예로서, 참여정부의 보육 관련 공식 문건에서는 보육의 ‘공공성 강화’라는 용어를 자주 접할 수 있었던 점을 들 수 있다(여성가족부, 2006b; 유희정 외, 2006; 육아정책개발센터, 2007a).

<표 1> 참여정부의 보육정책 기본 방향과 보육의 공공성, 보편성제고 정책사업 내용

구분	주요 내용
2004년 1차육아지원정책 방안	<ul style="list-style-type: none"> * 영유아보육의 공공성 제고 필요성 강조 * 육아정책 데이터 생산을 위한 전국 영유아 보육교육 실태조사 제안 * 육아정책 연구기관 설치 제안
2004년 영유아보육법령 전면 개정	<ul style="list-style-type: none"> * 보육대상을 ‘영유아’로 개정, 보육서비스의 보편주의 개념 규정 * 보육시설 설치를 인가제로 수정 * 중앙 및 지방정부의 보육정책위원회 설치, 부모참여 확대 * 교사 대 영유아 비율 개정 : 보육서비스 질적 수준 지표 개선³⁾ * 국가수준 표준보육과정 개발과 보급, 보편적 보육 활동 준거 제시 * 보육시설 종사자의 국가자격증 제도 도입, 종사자 자격 공적관리제도 수립 * 보육시설 평가인증제도 도입, 보육시설 서비스 관리감독 공적기제 확립
2005년 2차육아지원정책 방안	<ul style="list-style-type: none"> * 보육교육비 가계부담 경감 대책 수립 : 보육재정 확대 * 종사자 교육 강화, 평가인증제도입 등 행정력 강화 방안 제시 * 국공립 보육시설 확충 계획⁴⁾

<표 2> 참여정부 여성가족부의 보육정책사업 주요 내용

구분	주요 내용
새싹플랜 5대 정책 추진 사업	<ul style="list-style-type: none"> * 차등보육료 지원제도 도입, 확대 * 국공립보육시설확충, 영아보육 기본보조금제도도입 * 특수보육 등의 활성화, 확대 * 보육시설 환경개선, 건강,영양,안전 관리 강화, * 표준보육과정 개발 보급 * 보육서비스 관리 강화 : 평가인증시스템 운영 및 보육행정시스템 구축
보육정책사업 인프라 확충	<ul style="list-style-type: none"> * 보육정보센터 설치 및 기능 활성화 : 중앙, 및 지방 보육정보센터 등 30개 설치 * 보육자격사무국 설치 * 보육시설 평가인증사무국 설치 * 육아정책개발센터 (육아정책 관련 국책연구소)설치
보육 행정력 강화	<ul style="list-style-type: none"> * 중앙정부 보육정책국과 재정, 지원, 정책 등 3개 과 신설로 보육행정 강화 * 지자체 보육정책담당 공무원 확대, 보육공무원 직무교육 실시, 행정전산화

- 3) 보육시설 현장의 일부 불만에도 불구하고 참여정부가 개선한 교사 대 아동 비율은 보육서비스의 질적 수준을 대표하는 지표로서, 유치원과의 비교에서 유일하게 우위를 점하는 지표다.
- 4) 국공립보육시설 확충 및 민간시설 질적수준개선비용(기본보조금)지원 계획이 포함됨. 이 계획은 2006년 “저출산·고령화 대책 연석회의”의 사회협약 체결로 국공립 보육시설 확충에 대한 정부 시민사회가 합의함으로써 국공립 시설 설치를 위한 Task Force Team이 구성되어 운영되었음.

2) 보육정책의 과학화 지향과 정책목표로서의 지표 설정

보육의 공공성을 정책이념으로 설정하고, 구체적인 정책사업을 시행하면서 참여정부의 정책 가운데 성과가 있었던 사업 중 하나는 영유아 보육과 교육을 모두 포함한 정책 데이터의 수집 작업과 영유아보육교육 관련 정책전문 연구기관의 설치를 들 수 있다 (여성가족부, 2005). OECD

<표 3> 참여정부 5년의 보육정책 성과 지표

정책목표	정책 지표
보육시설 접근성 제고	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 보육시설 공급 : 5년간 8700개소 증가 ▶ 국공립 보육시설 공급과 점유율 : 5년간 418개 국공립시설 설치 2002년 국공립보육시설 점유율 6.0%에서 2006년에는 5.6%로 감소, 국공립시설 이용 아동수는 5년간 14,000명 증가 ▶ 보육시설 이용 아동 수⁵⁾ : 5년간 29만명 증가
보육비용부담 경감	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 육아지원예산 : 국비와 지방비 포함, 2003년 약 4,790억에서 2008년 2조9623억으로 연평균 35% 증가, 5년간 5배 증액 ▶ GDP 대비 육아지원예산 비율 : 2002년대비 2006년 4배 증가 ▶ 소득별 차등보육료지원 : 2002년 저소득층 106,000명에서 2007년, 563,000명으로 5배 증가 ▶ 영아보육기본보조금지원⁶⁾; 2005년부터 추진 민간보육 이용 영아 전체 대상
보육서비스 질적 수준 제고	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 보육시설 평가인증 : 2005년 시범사업으로 시작, 2007년 12월 50% 이상 보육시설 참여 ▶ 시설 안전 강화 : 육아시설 물리적 환경 개선 사업지원 예산 2002년 이후 20배 증액, 관계법령 강화로 물리적 환경 조건 개선 유도 ▶ 국가 수준의 표준보육과정 및 보육프로그램 개발, 보급

검토보고서에서도 강조했듯이 정책모니터링을 위한 과학적 데이터의 수집(영유아보육법상 정례회)정책과 영유아보육교육 정책연구 인프라를 구축한 것은 2004년부터 시행된 전국규모의 기초조사(여성부, 2005)와 육아정책개발센터의 설립에서 드러난다. 그리고 참여정부 중반 이후 정책 결정 및 시행 관련부서인 여성가족부(2006b)와 저출산고령사회위원회(2007a; 2007b)의 보육

정책 추진 목표는 구체적인 정량적 지표로서 설정, 제시되기 시작하였다. 정책의 과학화와 모니터링을 위한 지표설정이 가시화된 것이다. 참여정부의 보육정책 성과가 주요 정책 지표를 통하여 보다 객관적으로 평가될 수 있게 된 것이다. 구체적 보육정책 목표였던 1) 보육시설 접근성 제고, 2) 서비스 이용비용 경감, 3) 서비스 질 제고 목표 달성 수준을 평가하기 위한 참여정부의 지표별 성과는 <표 3>과 같다.

참여정부의 보육정책은 이해집단간의 입장에 따라 엇갈린 평가가 가능하다. 예컨대, 1) 국공립 시설 확대 대 민간시설(사립) 활용, 2) 저소득층 영유아 지원 대 보편적 지원, 3) 육아서비스 이용가격 규제 대 자율화, 4) 시설(인건비) 지원 대 아동별 지원, 5) 자율성의 극대화와 정부개입 강화 등의 쟁점별 입장에 따라 평가가 다를 수 있다. 참여정부의 보육정책이 적지 않은 성과를 내

5) 보육시설 이용 아동수의 증가는 한국에서도 보육시설이 점차 보편적 보육·교육기관이 되고 있다는 것을 의미하며, 이는 공공성과 보편성을 지닌 보육과 교육활동을 경험하는 아동이 증가했다는 점에서 긍정적이다.
6) 2004년의 기초조사의 제4 프로젝트에서 산정한 표준보육비용(유치원은 표준교육비용)과 현재의 보육비용의 차액을 부모의 보육료 상승으로 전가시키지 않고, 정부가 부담하는 지원책임. 이 표준보육비용은 인건비를 정부로부터 지원받는 국공립보육시설의 아동 1인당 보육비용을 기준으로 산정되었음.

있음에도 불구하고⁷⁾, 국공립 보육시설 설치, 보육교사 처우개선 등과 같은 대단히 주요 지표들에서는 상당한 한계가 있었던 점은 비판의 대상이 되고 있다. 무엇보다도 참여정부 후기에 들어와서는 보육 예산지원의 형평성, 투명성 등을 거론하며, ‘보육시장’의 활성화, 보육시설 경쟁력 강화 등, 보육산업의 시장화⁸⁾가 유일한 정책 대안인 것으로 인식하는 경제부처와 일부 경제학자의 논리가 힘을 발휘하였다. 민간보육의 책임론과 보육예산 지원의 불투명성을 지적하면서 보육료 자율화를 통한 질적 수준 제고 방안 등이 보육정책 대안으로 강력하게 제안되기도 하였다(김애실의원실, 2006; 김현숙, 2006). 보육의 공공성을 강화하는 정책을 적극 추진하고자 했던 참여정부의 의지와는 달리 이러한 주장들이 보육의 공공성 강화 정책을 유보하게 만드는 원인으로 작용하였다고 해도 과언이 아니다. 그렇다면 참여정부에서 추진된 세부 보육정책 사업들은 그 성과를 무시할 수 없다. 보육의 접근성과 보육의 질, 보육비용 적정부담 수준을 목표로 한국보육의 보편성과 공공성 증대를 향한 정책기조 속에서 보육정책 사업들이 추진되었다고 볼 수 있기 때문이다. 5년간 추진한 보육정책 가운데, 특히 보육예산의 획기적 증가와 보육아동 수의 증가, 보육시설 현장의 질적 수준 향상을 위한 인증제 도입과 표준보육과정의 보급, 보육종사자자격과 보육행정력 강화 정책, 부모를

포함한 시민사회의 정책 참여 확대, 영유아교육과 보육을 위한 데이터와 전문연구 인프라 구축 사업 등은 OECD 20개국에 대한 1차와 2차의 영유아보육·교육 검토사업단이 실증적 자료(OECD, 2004; 2006)를 근거로 일관되게 권고한 보육정책들과 부합한 정책으로 평가될 수 있는 것이다.

2. 제17대 대통령정부의 보육정책, 방향과 성격

17대 대통령 후보의 보육정책 관련 공약 내용은 무상보육 실시 등, 진보적인 보육정책을 담고 있었기 때문에 적극적인 보육정책 추진을 기대한 정책수요자도 적지 않았다. 2008년 초 출범한 신정부가 보육정책과 관련하여 처음 추진한 작업은 정책 담당 부처의 변경이다. 보육업무가 여성가족부에서 보건복지가족부로 이관되는 이유에 대해 분명한 설명은 없었으나 복지적 성격의 보육정책 추진을 암시하는 결정이었다. 한국의 복지정책은 아직 선별주의 입장을 견지하는 측면이 있기 때문에 보육 역시 같은 입장을 취할 가능성이 제기되었다.

1) 제17대 대통령후보공약과 대통령직인수위원회의 ‘시장기능활성화’ 보육정책

영유아보육 정책에 대한 이명박 대통령후보의 대표적 공약은 “영유아보육(및 유아교육)의 국가책임제 실시”였으며, 0-5세 무상보육 실시(보육료 전액 국가지원), 시설 미이용 아동에 대한 시설이용 상당금액의 예산 지원, 취약지역 국공립보육시설 설치 등이었다. 표면적으로는 지난 참여정부의 보육정책기조와 유사하다. 다만 더 속도를 높인 적극적 보육정책 추진이 기대되는 공약이었다.

7) 육아지원예산의 확충에 의한 차등보육료 지원제도의 도입과 확대, 보육서비스 질 관리 시스템으로서의 평가인증제 도입과 정착, 민간 영아보육시설 대상으로 한 보편적 보육비용지원(영아기본보조금) 제도의 안착 등에 의한 진전은 보육교사, 시설장, 부모 대상 설문조사 결과(육아정책개발센터, 2007d)에서 긍정적으로 평가되었다.

8) 이들은 정부의 과도한 지원과 간여로 보육 산업의 시장기능이 왜곡되었다고 본다.

그러나 제17대 대통령직인수위원회(2008)가 발표한 보육정책 내용은 신정부의 정책 기조가 보육의 공공성과 보편성을 지향하는 정책과는 배치되는 방향으로 나아갈 가능성을 내포하고 있다. 특히 “보육시설의 보육료 자율결정 신고방식으로의 변경”과 “보육료 자율화를 위한 영유아보육법 개정 추진” 계획이 그 것이다. 대통령직인수위원회(2008)의 “보육정책개편” 내용은 신정부의 보육정책기조를 분명히 나타내고 있다. 대선 공약과는 달리, 공적 서비스로서의 보편성을 지닌 보육개념과는 거리가 있는 정책 내용으로 변경되었다. 국가책임으로서의 보육에 대한 인식이 담긴 정책은 “수요자 선택권 보장”이라는 명분하에 “시장 기능 활성화”로 변화되었으며, 보육지원에 대한 “부모체감도 제고를 위한 바우처 도입”이 가장 시급하고 중요한 정책으로 제시되었다. 대통령직 인수위에서 유일하게 제시한 문제점은 “부모체감도 저조”이다(<표 4> 참조).

신정부의 ‘수요자중심 정책의 의미’는 수요자에게 정부지원액을 알린다는 점이 가장 핵심으로 보이며, 이는 최우선 보육정책이 부모 직접

지원정책인 것에서 알 수 있다. 수요자중심 정책은 수요자에게 정부지원 금액을 알리는 정책이 아니라 자녀에게 제공되는 서비스의 질을 향상시키고, 실제로 부담하는 금액이 경감되고, 이용하고 싶은 시설을 집 가까이에서 좀 더 용이하게 이용할 수 있도록 하는 것이다. 이처럼 진정한 의미의 수요자 중심 정책 사업이 대통령직 인수위원회의 정책기조에서 강조되거나 포함되어 있지 않다. 신정부는 수요자의 최대 관심사인 보육서비스의 질은 ‘보육시장의 기능 활성화’에 의하여 제고될 것으로 보고 있는 것이다.

아울러, 제17대 대통령직인수위백서에는 “소득 계층에 따라” 이용하는 시설과 서비스 선택권이 달리 적용되도록 설계되어 있다. 저소득층 자녀는 국공립시설에, 중산층 이상의 부모에게는 시설 선택권을 확대하여 질 좋은 서비스를 선택하도록 하는 정책이다. 이러한 정책은 보육을 보편성을 지닌 공공서비스로 간주하려던 참여정부의 정책기조는 물론, 보육의 선진화를 추구하는 OECD 검토단의 권고사항과도 배치되는 정책이다.

<표 4> 제17대 대통령직인수위 수요자중심 보육정책 개편 관련 내용

과제개요	<ul style="list-style-type: none"> * 정책문제 : 정부지원예산증가불구 부모체감도 낮음 * 정책패러다임전환 : 시설중심지원에서 수요자중심으로, 저소득층 무상보육, 포괄적서비스/중산층이상 부모선택권 존중
추진계획	<ul style="list-style-type: none"> * 보육료지원체계 개편 : <ul style="list-style-type: none"> 차등보육료, 기본보조금 통합 일원화지원체계 구축 * 보육시설 이용시간 이원화 : 기본형과 연장형 구분 지원단가 산정 * 모취업여부 등에 따라 이용단가 차별화 * 부모직접지원 전자바우처 도입 * 서비스 질적수준 유지 : 평가인증제도 수정보완 * 보육료자율화 : 보육시설 자율 결정후 신고하는 내용으로 영유아보육법개정 * 서비스 다양화 : 국공립보육시설 중심 시간제 보육기회 확대, 가정내 과건사업 확대
기대효과	<ul style="list-style-type: none"> * 자녀양육부담경감으로 출산율제고, 취업부모 지원확대로 여성경제활동 증가 * 바우처 형식의 부모직접지원으로 부모 체감도, 소비자 선택권 증가 * 시장 기능 활성화로 민간시설 서비스 질 향상

2) 능동적 복지정책과 개정 영유아보육법의
‘수요자 선택권’ 강조 정책

보건복지가족부가 2008년 3월에 보고한 ‘능동적 복지 2008 실천계획’에는 수요자중심 보육정책 개편 내용은 보육료 전액지원 대상 및 지원비율의 단계적 확대와 저소득층 밀집지역, 농산어촌 등에 국공립보육시설 설치 계획(매년 120개소 증설)을 담고 있다. 이 계획은 이전 참여정부가 추진하던 사업으로서 중요하고 현실성 있는 정책이며, 부모부담 경감과 수요자의 접근성 증대 효과가 분명한 정책이다.

그러나 신정부의 ‘능동적 복지 2008 실천계획’ 중, 보육관련 추가 설명자료(보건복지가족부, 2008. 3. 25)에 의하면, 수요자 중심 보육정책의 최우선 사업 역시 전자바우처 지원제도이다. 전자바우처 지원제도란 부모가 직접 전자카드로 보육료를 결제할 수 있도록 보육료를 부모에게

지원하는 방식으로, 지원 대상 아동의 보육료를 이용시설을 통해서 지원하던 기존 보육료 방식과 구분된다. 정부는 이 계획이, “정부의 보육료 지원예산이 부모에게 직접 전달되지 않고 보육시설에 지원하는 방식을 택함으로써 수요자의 욕구가 제대로 반영되지 못하고 정책체감도가 낮아, 수요자인 부모에게 전자바우처 형태로 직접 지원함으로써, 정부지원의 체감도를 증가시키고 시설에 대한 선택권이 확대되도록 할 수 있는 계획”이라고 설명하고 있다. 덧붙여서 이 자료는 “전자바우처 도입으로 부모들은 바우처를 통하여 본인의 욕구에 맞는 시설을 보다 자유롭게 선택할 수 있게 되며, 보육시설 간 경쟁을 촉진하여 공급자가 부모의 요구를 충족시키는 시장구조를 형성하게 될 것”이라고 설명하고 있다. 바우처 방식을 통하여 보육서비스의 질 향상과 부모의 정책체감도를 높일 수 있다는 것이다. 또

<표 5> 2008년 12월 영유아보육법 개정 내용

내용	개정 이유 및 기대효과
보육의 정의 (2조)	* 보육의 정의를 보육시설 중심이 아닌 가정에서의 양육지원까지 포함됨을 명시, 보육정책대상을 전체영유아임을 명확히 함
취약보육대상에 다문화아동포함 (26조1항)	* 아동을 국가지방자치단체의 우선적 실시, 취약보육 대상에 포함
보육시설안전공제사업 (31조의 2 신설)	* 보육시설 안전사고에 따른 시설과 부모간의 분쟁을 막고, 안전사고 발생시, 경영 악화를 방지할 수 있을 것으로 기대 * 보육시설 협동조직을 통해 보건복지가족부장관의 허가를 받아 안전공제사업을 할 수 있도록 함
다자녀가구보육료지원 (34조제 3항 신설)	* 다자녀 가구 지원의 법적 근거 신설
양육수당 (34조의 2 신설)	* 보육시설 이용 아동만을 지원대상으로 삼아 형평성 문제가 제기되어왔음. *보육시설과 유치원 미이용아동에 대하여 양육에 필요한 비용을 지원할 수 있도록 함
보육서비스 이용권 (34조의 3 신설)	* 시설지원은 부모의 보육료 수혜체감도가 낮고, 보육료신청, 지급, 정산업무 복잡하여 개선 필요. * 보육시설 행정처리 부담 경감, 지자체의 행정 및 민원부담 감소로 업무 집중 기대

한 보육시설 및 지자체의 보육료 신청 관련 행정 업무 부담이 감소되고 관리운영의 투명성이 높아질 것으로 기대하고 있다. 이 자료는, 전자바우처 지급 방식이 부모의 정부지원체감도 제고와 보육행정의 효율성, 투명성 강화 효과, 수요자 욕구 반영, 소비자 선택권 확대, 수요자 욕구를 충족시키는 보육시장구조 형성, 보육서비스 질 향상을 기대할 수 있는 만능 정책인 것으로

설명하고 있다. 그러나 OECD 검토보고서는 보육재정 지원은 부모직접 지원 방식보다는 시설(서비스)지원 방식이 전문교사의 채용, 관리감독권의 확보 등, 보육의 질적 수준 제고에 실효성 있는 정책임을 분명히 하고 있다.

신정부 출범 이후 보육정책 중 가장 강조해온 바우처지원 방식에서의 변경은 2008년 12월 영유아보육법 개정과 2009년의 시행령 개정으로

<표 6> '아이사랑플랜 2009-2012'

1. 2012년까지 보육정책을 이렇게 추진하겠습니다.
 1. 부모님의 자녀양육 비용부담을 덜어드리겠습니다.
 2. 영유아·부모의 특성에 따른 맞춤형 보육서비스를 제공할 것입니다.
 3. 집근처에서 아이를 안심하고 맡길 수 있도록 하겠습니다.
 4. 보육교사로서 자긍심을 가지고 보육에만 전념하도록 하겠습니다.
 5. 보육서비스 전달체계를 효율적으로 개편하겠습니다.
 6. 보육정책에 대한 효과적인 지원체계를 마련하겠습니다.
2. 소요예산

구 분	계	'09	'10	'11	'12
합 계	11,868,407	1,706,659	2,730,661	3,402,772	4,028,315
① 양육비용 부담경감	9,390,635	1,314,558	2,124,995	2,696,589	3,254,493
• 보육료 지원 확대	7,636,107	1,282,168	1,759,353	2,124,058	2,470,528
• 양육수당 지원	1,754,528	32,390	356,642	572,531	783,965
② 맞춤형 보육서비스 제공	148,438	16,267	39,952	43,374	48,845
• 다문화가정 보육서비스 강화	34,990	473	10,796	11,466	12,255
• 장애보육시설 지원강화	5,860	292	1,856	1,856	1,856
• 맞벌이부모 지원	97,866	15,502	24,384	26,649	31,331
• 가정내 자녀양육 지원	9,772	-	2,916	3,403	3,403
③ 보육시설 서비스 질 제고	251,572	25,416	74,438	75,175	76,543
• 보육시설 안전기준 개선	115,447	7,657	35,930	35,930	35,930
• 보육프로그램 개발 보급	1,046	250	258	265	273
• 평가인증 활성화	16,001	3,401	4,100	4,200	4,300
• 보육시설 균형배치	119,078	14,108	34,150	34,780	36,040
④ 보육교사 전문성제고 및 처우개선	2,042,412	341,862	480,820	578,738	640,992
• 보육교사 자격관리 강화	8,196	1,979	2,025	2,072	2,120
• 보육교사 처우개선	2,034,216	339,883	478,795	576,666	638,872
⑤ 보육서비스 전달체계 개편	38,810	7,556	8,506	7,306	7,442
⑥ 보육정책의 효과적지원체계 마련	4,540	1,000	1,950	1,590	-

현실화되었다. 2008년 12월에 개정된 영유아보육법은 보육바우처(보육서비스 이용권) 지원방식 외에, 보육의 정의, 취약보육대상에 다문화아동 포함, 보육시설 안전공제회사업, 다자녀 가구 보육료지원 및 양육수당의 법적 근거 조항을 신설하였다. 보육시설 안전공제사업은 정부지원 없이 시설들의 자율과 협동으로 설립되어, 합리적으로 운영된다면 바람직한 인프라가 될 것이다. 2009년의 보육예산 중 10억 원이 이 조직의 운영비로 지원된다. 정치적 이해와 관련 없이 투명성과 자율성, 공정성과 설립목적 달성에 효과적인 보육인프라로 자리 잡아야 할 조직이다.

개정 영유아보육법의 신설 조항 가운데 특징적인 것은 보육정책 대상을 시설 미이용자를 포함한 전체 아동으로 규정하고, 영유아보육시설이나 유치원을 이용하지 않는 아동에 대한 양육비 지원(양육수당)의 법적 근거를 삽입한 것이다. 정부는 이들 조항의 개정과 신설로 인해 정부지원이 보다 '형평적'으로 이루어질 수 있게 되었다고 설명하고 있다. 육아시설 미이용 아동에 대한 양육비지원은 0-1세의 저소득층 영아들에게 지급될 예정이다. 이에 대한 2009년 예산은 324억 원 정도가 편성되어 있으며 연간 27,000명이 육아수당의 대상이 되고 있다(<부록 표> 참조).

신정부의 보육관련부처인 보건복지가족부는 2009년, '아이사랑플랜 2009-2012'의 명칭으로 보육정책의 방향과 구체사업을 공표하였다(<표 6> 참조). 추진 사업 내용은 '자녀양육 비용부담 경감, 맞춤형보육서비스 제공, 보육교사 지원, 보육서비스 전달체계의 효율적 개편과 지원체계 수립'으로 제시되어 있다. 사업내용은 다소 추상적이거나, 소요예산 자료를 검토하면, 보육예산은 4년간 11조 8천억 정도 투입하여 4년간

2.4배가 증액될 계획이다. 특기할 사항은 가정 내 양육지원과 양육수당 지원 등, 보육시설 미이용 아동을 위한 1조 6천억 규모의 예산이 '계획'되어 있다. 그러나 실제로 2010년 정부예산안의 내용을 보면 아이사랑 계획에 비해 저조한 수준이다.

3) 서울특별시 '서울형어린이집' 시책사업의 민간보육시장 확대

한국은 보육정책 시행을 위해 중앙정부와 지방자치단체가 재정분담을 하고 있다. 대부분의 지방자치단체는 중앙정부의 보육지원 예산과 유사한 대응예산(50% : 50%)을 편성, 지원하고 있다. 예외적으로, 서울특별시는 재정자립도를 고려하여 정부분담액의 80%를 지원하는 지방자치단체이다. 특히 서울특별시는 2008년에 출범한 신정부와 정치적 성격을 같이 하면서 재정적 여유로 인해 여러 특수시책 사업을 추진하고 있는 바, 향후 여타 지방자치단체의 보육사업은 물론, 중앙정부 보육사업의 선도 역할을 할 가능성이 크다. 이런 점에서 2009년부터 도입한 서울특별시의 대표적인 특수시책 보육사업인 '서울형어린이집' 사업은 신정부 보육정책의 중요한 단면을 보여주는 예라고 할 수 있다.

'서울형어린이집' 공인사업(서울특별시, 2009)은 서울특별시 소재 모든 보육시설을 대상으로, 보육시설평가인증을 통과하고, 일정한 공인지표를 통한 평가과정을 거쳐 공인조건을 충족할 경우 시설유형에 관계없이 기존의 국공립 등, 정부지원시설에 준하는 종사자 인건비와 일부 운영비를 지원하는 제도이다. 부모가 부담하는 보육료 역시 정부지원시설의 보육료 범위 내에서 수납하도록 되어 있기 때문에 민간보육시설 운영자와 이용자 모두에게 국공립보육시설 기준을 적용하게 된다.

‘서울형어린이집’ 사업의 기대효과는 우선, 아동 당 보육비용을 증가시켜 보육의 질적 수준을 제고 할 수 있다는 점, 그리고 민간시설 보육교사 등 종사자의 인건비가 개선될 수 있고, 국공립과 민간보육시설 이용자 간 보육료의 형평성을 제고시킬 수 있다는 점이다. 이러한 기대로 인해 ‘서울형어린이집 사업’에 대한 평가는 일단 긍정적이다. 그러나 이사업은 기본적으로 민간보육시설 장려 정책이며 민간보육 공급자 지원 정책이다. 민간보육시설에 대한 인건비와 운영비 지원이 민간시설 공급 확대를 가져올 가능성은 아주 크다.

이용자간 형평성제고 효과에 있어서도, 향후 서울특별시 소재 5600여 보육시설 전체가 서울형으로 전환하지 못할 경우, 서울형어린이집이 없는 지역의 보육수요자에게는 불공평한 제도일 수 있다. 또한, 전체 보육시설을 서울형으로 전환할 경우에는 질적 수준 관리 인력 확보와 재정 관리 대책이 마련되지 않으면 민간보육시설의 도덕적 해이를 부추길 가능성이 크다. 이는 참여정부가 민간보육시설에 대하여 보육아동 수에 따라 기본보조금을 지원한 정책과는 큰 차이가 있다(여성가족부, 2006a). 공공 보육시설 확대에 대한 투자 없이, 민간보육시설 지원책인 서울형어린이집사업과 같은 정책은 결국 민간보육 점유율을 더욱 증가시키고, 관리감독의 약화와 보육의 시장화로 이어질 수 있다(Brennan, 2002; Cremer, 2002; OECD, 2006).

3. 17대 대통령정부 보육정책 기조에 대한 비판적 검토

이상에서 검토한 신정부의 보육정책 관련 공식자료와 관련 예산, 주요 추진사업 등을 고찰하면, 신정부의 보육정책 기조가 참여정부 5년의 보육

정책과는 사뭇 다른 기조임을 감지할 수 있다.

첫째, ‘보육은 국가 책임’이라기보다는 ‘수요자의 선택과 책임’으로 보는 정책으로 전환되고 있다. 신정부의 보육정책 방향은 중산층 이상의 부모들에게 보육시설 선택권을 확대해 주는 것이다(보건복지가족부, 2009; 제17대대통령직인수위원회, 2009). 바꾸쳐로 특정 보육시설을 선택하는 것은 부모의 판단에 달려있다. 따라서 선택의 책임은 부모에게 있게 된다. 대통령직인수위백서에 제시된 보육료 자율화 정책은 민간보육시설들이 시장경제에 적응하여 부모들이 요구하는 서비스를 다양하게 제공할 것이므로 수요자는 욕구에 맞게 질 높은 서비스를 잘 선택하여 이용하면 된다는 논리이다. 보육료 자율화 정책이 추진된다면, 초중등 학생들의 사교육 학원 선택 상황이 보육시장에 일어날 수 있다. 영유아를 위한 특기학원의 영유아 유치경쟁 상황은 이미 이를 암시하고 있다. 자율적 선택을 한 부모는 서비스 결과에 대해서도 책임을 지게 되는 것이다. 국공립시설에 수요가 집중되는 우리나라의 상황에서는 바꾸쳐제도가 소비자의 선택권을 보장하지도 못한다(유한옥, 2005).

둘째, 신정부 보육정책은 부분적으로, 보육시설 이용보다는 가정양육을 유도하는 정책으로 전환되고 있다. OECD는 보육이 영유아에게 보편적인 학습과 교육 경험을 제공해야 함을 강조한다. 신정부는 보육시설 등 육아시설 미이용아동에 대한 양육수당을 지급함으로써 보육시설 이용자와 미이용자간 정부 지원의 형평성을 기하게 되었다고 설명한다. 그러나 이는 저소득계층에게 질적 교육경험 기회를 유예하고 가정양육을 유도하는 정책일 수 있다. 양육수당으로 인해 인생초기 교육과 발달의 기회가 박탈된다는 점에서 이 제도는 아동 초기 교육경험의 보편성을 지향하는 정책과 배치된다. 시설이용 대

신 양육수당을 받을 것인가, 보육시설에 보낼 것인가, 선택을 고민하는 빈곤층 부모는 자녀의 ‘시설 미이용’을 선택할 가능성이 크고, 또는 지급된 양육수당으로 지급된 액수 이하의 가격으로 수준이하의 육아서비스를 이용할 수도 있다. 정작 시설 미이용을 선택할 경우, 아동에게는 발달을 위한 보편적 교육경험의 기회가 없게 된다. 기획재정부의 ‘재정운용계획’(2008)에서도 양육수당 지급의 정책적 효과는 거의 없는 것으로 평가하고 있다. 아동양육비 지원은 다수의 국가에서 육아시설 미이용 아동에게만 지급되는 것이 아니라, 시설이용과 관계없이 별도의 아동수당으로 지급되고 있다. 양육수당제도가 필요하다면 육아시설 이용여부와는 별도로 저소득 계층에게 부가적 양육수당을 지급하는 것이 합리적이다.

셋째, 보육을 보편적 공공서비스가 아닌 잔여적 서비스와 민간시장 서비스로 개념화하는 정책전환이 일어나고 있다. 지난 정부가 공식적 문건에서 ‘공보육 기반조성’(여성가족부, 2006b)을 목표로 하면서 보육의 공공성 확대 정책을 추진하려했다면, 신정부는 일부에게는 잔여적 복지 서비스로, 그 외에는 민간보육 확대 정책으로 방향을 잡고 있다(보건복지가족부, 2008). 신정부 들어 발표된 문건 어디에서도 보육의 공공성이라는 용어를 찾을 수 없다. 그야말로 공공서비스로서의 보육개념을 삭제한 것으로 보인다. 보육은 저소득층 자녀와 장애아 등 특수 계층에 대해 국공립시설을 이용하게 하고, 일반 부모들은 민간보육시장을 활용하게 하는 정책이다. 이런 정책이 추진된다면, 보육서비스 시설과 서비스 내용이 부모의 소득 계층별로 차별화되고, 공공 보육시설은 저소득층 아동에 대한 시혜적 서비스 시설로 그 성격이 변화될 것이다. OECD 영유아 보육교육 검토단이 영유아 대상별 서비스 차별

화를 의도적으로 조성하지 않아야 한다고 제언한 것과 배치되는 정책기조이다.

넷째, 재정지원 방식이 서비스시설 지원에서 부모직접 지원으로 변경하고 있는 것은 민간보육시장 활성화로 정책 방향을 전환한 것이라 볼 수 있다. 신정부 보육정책에서 가장 강조하고 있는 전자바우처제도는 일시적 또는 단기적으로 정부의 보육료 지원에 대한 수요자도 체감 증가로 나타날 것이다. 그 때문에 OECD(2006b)에서는 정부재원의 부모직접 지원방식은 정치인이 선호하는 방식이라고 지적한 바 있다. 그러나 보육의 질적 수준 요소인 교사수준 향상과 관리감독 강화는 정부지원이 시설에 주어지지 않으면 약화될 수밖에 없다. 부모가 정부로부터 지급된 바우처로 시설을 선택하는 구조에서는 시설에 대한 정부(지자체)의 관리감독 기능이 제한되는 경향이 있다(OECD, 2006b). 전자바우처제도는 정부재정지원의 투명성제고 차원에서 참여정부 후기에 진지하게 논의했던 제도였다. 이 제도가 가져올 문제점 때문에 시행을 보류한 제도이다.⁹⁾

대통령직인수위원회가 제시한 ‘보육료 자율화’ 정책을 시행할 경우, 민간보육시장의 확대는 가속화되고, 보육의 공공성과는 거리가 먼 상황이 될 것이다. 신정부에게 가장 기대한 정책은 무상보육 대상 확대 정책이었다. 그러나 이 무상보육 정책이 보육료 자율화 정책과 어떻게 병행

9) 호주 정부가 오래 전에 바우처제도를 도입한 것은 보육시설이 턱없이 부족한 상황에서 민간부분의 보육사업 참여를 유도할 목적에서였다. 호주의 바우처제도는 민간보육시설의 확대 효과는 가져왔으나, 이용가격 인상과 비용절약을 위해 자녀의 보육시설 이용시간 격감이라는 부정적 결과를 낳았다. 또한 전자바우처 제도는 형평성 문제를 거론하면서(수요자와 공급자 모두) 사설학원 이용권으로 허용해 줄 것을 요구할 가능성이 크다.

될 수 있을 지 의문이다. 자율로 책정된 높은 가격의 보육시설을 이용할 수밖에 없는 영유아들에게 무상보육이 가능할지 의문인 것이다.

다섯째, 국공립보육시설 확충계획과 추진실적, 서울형어린이집 사업은 국공립 보육시설 등 공공 보육시설 확대를 포기한 보육정책으로도 볼 수 있다. 2008년 신정부는 향후 5년간 매년 120개소의 국공립보육시설 확충방안을 내놓았다. 민간보육시설과 차별화된 기능을 국공립보육시설이 수행하도록 특화시켜 나갈 계획을 발표하였다. 최근의 통계자료(육아정책개발센터, 2008)에 의하면 2008년 12월 현재의 국공립 보육시설은 1,769개소로서, 2007년의 1,748개소에서 21개소가 증가되었다. 참여정부는 연간 400개소의 국공립보육시설 증설 목표 하에 집중적인 노력을 하였음에도 불구하고 5년간 국공립시설 418개소 증설에 그친 바 있다. 신정부는 정부 출범 첫해에 연간 120개소의 국공립보육시설 확대를 목표로 설정하였으나 21개소 증가에 그치고만 것이다. 민간보육시설의 점유율이 더욱 증가할 것으로 예상된다.

신정부의 보육정책 변화는 이전의 참여정부가 강조했던 보육의 보편성, 공공성 개념과는 현격한 차이가 있다. 신정부의 보육정책 사업들은 양육수당과 같은 보육수요자 감소 유도 정책과 소득계층별 서비스 차별화 정책 등에서 알 수 있듯이 보육의 보편성과는 거리가 있는 정책을 추진 중이며, 수요자 직접 지원, 공공보육시설 확충 유보와 민간보육시설 활성화 사업 등에서도 같이 보육의 공공성과도 배치되는 정책 방향을 설정한 것으로 여겨진다. 신정부는 바우처제도를 통한 수요자의 선택과 책임, 민간보육시설의 질적 경쟁 유도, 보육시장의 활성화를 향한 정책사업 등에서 속도를 낼 가능성이 크다.

IV. 결론 : 한국 보육정책 방향 및 정책 사업에 대한 제안

본 연구는 상대적으로 진보적인 보육정책을 추진했던 것으로 여겨지는 참여정부의 보육정책 방향과 정책사업들을 구체적으로 검토하여 그 성과를 평가하고, 2008년에 교체된 신정부가 추진하고 있는 보육정책을 OECD 검토단이 제안한 보육의 공공성, 보편성 차원에서 비교 검토하였다. 특히 신정부의 보육정책이 참여정부가 지향했던 보육정책 방향에서 어떻게 변화되고 있는지를 정책 자료들을 근거하여 드러내었다. 보육의 보편성과 공공성을 제고하고, 보육정책의 기대효과인 아동의 발달과 인적자원의 육성, 출산율 제고와 여성 취업활동 제고 효과를 낳기 위해 한국의 보육정책은 매우 중요한 사회정책이다. 신정부의 보육정책이 실효성 있는 정책이 되기 위해서는 보육의 공공성을 다시 제고하려는 노력이 강조되어야 한다. 이제 결론적으로 향후 한국의 보육발전을 위해 향후의 보육정책 방향과 정책 사업을 제안하기로 한다.

첫째, 보육의 시장기능 활성화 보다는 공공재로서의 보육 개념을 기본으로 한 보육정책을 추진하여야 한다. 정부는 속도가 다소 지체되더라도 보육이 영유아에게 보편적 공공서비스로 자리매김 할 수 있는 정책을 선택해야 한다. 보육시장 기능의 활성화로는 수요자 중심의 정책성과를 기대할 수 없다. 보육의 시장화 정책은 보육정책의 포기과 같은 것이다. 세계의 어느 나라도 보육의 서비스 질과 보육시설 이용비용 문제 등이 보육시설의 시장화로 해결된 사례가 없음을 직시해야 할 것이다.

둘째, 진정한 의미의 수요자 중심 보육정책 사업에 집중해야 한다. 수요자의 욕구에 부합하는 정책이란 서비스의 질 향상, 서비스 접근성 제

고, 이용부담의 경감 등에 효과가 있는 정책을 말한다. 정부는 지속적으로 이러한 효과가 있는 정책사업을 추진해야 한다. 수요자의 정부지원 체감도만을 의식하여 바우처 제도에 몰입하기보다는 국공립 보육시설의 확충과 평가인증 등 서비스 관리제도의 발전에 심혈을 기울이고, 육아 재정의 확충 정책에 집중하는 것이 진정한 수요자 중심의 보육정책을 펴는 것이다.

셋째, 보육서비스 시설에 대한 재정 지원이 부모에 대한 지원보다 정책효과가 크다. OECD의 영유아보육·교육 검토보고서(2006)에 의하면, 부모에 대한 지원은 정치적으로 선호하는 정책이지만, 서비스 시설에 대한 지원이 장기적으로는 정책효과가 큰 정책으로 평가된다. 이 보고서는 특히 인건비 지원에 의하여 서비스의 안정적 운영이 가능하도록 보육정책을 수립할 것을 권하고 있다. 당장의 정치적 효과가 있는 바우처제도 보다는 장기적으로 효과가 있는 시설지원(인건비 지원)정책을 추진할 필요가 있다.

넷째, 국공립보육시설 확충과 동시에, 민간시설의 공공성을 강화해야 한다. 한국의 보육은 국공립 보육시설 증설 없이는 수요자의 욕구를 충족하기 어려울 것이다. 다시 말하면, 국공립보육시설 확충 없이는 보육에 관한 논란은 끊이지 않을 것이다. 신정부가 지향하는 보육료 자율화 방안도 국공립시설이 충분히 확충되어야만 실현될 수 있고 정책효과도 있을 것이다. 국공립보육시설의 존재는 우리나라 보육정책에서 가장 성공한 보육정책일 수도 있다. 대다수 부모들이 이용을 원하는 시설이라는 점에서 그렇다. 국공립보육시설 확충에 장애가 되는 요인들을 제거하고, 재정자립도가 낮은 지자체에는 국비로 보육시설을 설치하는 방법도 강구할 수 있을 것이다. 정부는 국공립 보육시설 확충정책을 추진하면

서, 동시에 75%의 아동이 이용하는 민간보육시설의 공공성을 제고시키는 정책을 추진할 필요가 있다. 평가인증, 회계규정은 물론, 표준적 프로그램 운영과 규정 준수 등, 서비스의 질과 투명성을 보장할 수 있는 우량 민간시설에 대해서만 국공립시설에 준하는 재정지원을 엄격하게 적용함으로써 그 외의 민간보육시설과 차별화시킬 수 있어야 한다. 민간보육시설의 공공성 제고는 반드시 국공립 보육시설 확충과 동시에 추진되어야 한다.

다섯째, 보육정책 추진에 있어 지방자치단체의 역할을 정립하고 자율적이며 지역적합성을 갖는 보육모형을 확대해 나갈 수 있도록 해야 한다. 지역사회 보육정보 제공 역할을 의무화하고 지역보육 서비스에 대한 정책지표를 개발, 모니터링 체계 운영 의무를 지자체에 부여할 필요가 있다. 이용 가능한 보육시설, 시설의 서비스 수준, 안전사고 관련 정보, 물리적 환경과 인적 환경에 대한 정보, 활동프로그램 등을 포함한 실제적 정보를 제공할 책임을 지자체에 부여하고, 부모와 지역사회 주민이 참여하는 보육시설 서비스 모니터링 제도를 도입, 중앙정부와 기초단체 수준의 보육정책에 반영할 수 있도록 하여야 한다. 지난 5년간의 보육관련 데이터 수집과 축적은 보육정책 관련 연구를 과학화하고 활성화하는 계기가 되었다. 이제 현장의 모니터링을 통한 보육정책 사업별 평가 자료가 축적되어야할 때이다.

끝으로, 보육정책 추진사업 전반에 대한 정부 자체의 종합적 검토가 필요하다. 이미 시행 중인 보육정책 사업들에 대해서는 과학적인 데이터를 수집, 그 실효성을 평가하여 지속적 추진 여부를 결정하여야 한다. 과학적 데이터와 지표 모니터링을 통해 보육정책 사업들의 목표와 사업을 재점검하여 공공재로서의 보육 개념에 충실한 정

책 사업들을 확대해야 한다. 이에는, 보육시설을 어떻게 유형화해 나갈 것인가. 보육대상 아동을 어떻게 예상하고 이들에 대한 서비스의 양과 질, 비용지원을 계획할 것인가. 보육시설 관련 종사자의 관리와 수급은 어떻게 예상되며, 처우 개선은 어떻게 할 것인가. 보육시설의 질 관리 인프라는 어떻게 발전시킬 것인가. 보육비용에 대한 지원방식은 단기 및 중장기에 걸쳐 어떻게 발전시켜야 할 것인가를 계획하는 것을 포함한다. 장기적으로 성과가 기대되는 보육정책 사업들은 이미 제시되어 있다.

참 고 문 헌

- 고령화및미래사회위원회(2004). 46차 국정과제회의의 제 1차 육아정책방안.
- 고령화및미래사회위원회(2005). 60차 국정과제회의의 제 2차 육아정책방안.
- 국가재정운용계획 노동육아분야작업반(2007). 2007-2011년 국가재정운용계획-노동육아분야.
- 국가재정운용계획 사회복지육아분야작업반(2008). 2008-2012년 국가재정운용계획-사회복지육아.
- 기획재정부(2008). 7% 성장능력을 갖춘 경제-2008 실천계획- 자료. 기획재정부.
- 김명순 · 이기숙 · 이옥(2005). 한국 유아교육 · 과정의 역사와 미래. 한국유아교육학회 창립 30주년 기념 학술대회 자료집, pp.151-186.
- 김현숙(2006). 보육시장활성화를 위한 제도개선 방안 연구. 기획예산처 용역보고서. 한국조세연구원.
- 김애실의원실(2006). 정부의 새싹플랜 실현가능한가? 2006 보육정책토론회 자료집.
- 김형준(2007). 기본보조금제도와 가격규제 예외시설 도입방안. 보육정책 평가와 개선을 위한 공개 토론회 자료집, pp.64-85.
- 보건복지부 보육발전위원회 · 기획단(2001). 보육사업 제도개선을 위한 공청회 자료집. 보건복지부 보육발전위원회 · 기획단.
- 보건복지가족부(2008). 일자리 기회, 배려를 위한 능동적 복지 2008년 실천계획, 보건복지가족부.
- 보건복지가족부(2009). 아이사랑플랜 2009-2012. 보건복지가족부.
- 새천년민주당 정책선거특별본부(2002). 16대 대통령 선거 정책공약, p.196.
- 서울특별시(2009). 보육걱정없는 서울형어린이집 운영안내. 서울특별시 보육담당관.
- 여성부(2005). 전국 보육 · 교육 실태조사 총괄보고. 여성부.
- 여성가족부(2006a). 민간시설 기본보조금제도 연구. 여성가족부.
- 여성가족부(2006b). 새싹플랜. 제1차 중장기 보육계획(2006·2010). 여성가족부.
- 여성가족부(2007). 보육시설 평가인증제도평가 및 발전 방향모색. 여성가족부 정책세미나 2007-2, 자료집.
- 유한옥(2005). 바우처제도 사례 및 추가도입방안. KDI 정책보고서. 한국개발원.
- 유희정(2006). 보육시설과 유치원의 공공성 제고방안. 육아정책개발센터 1주년 기념 세미나 자료집, pp.55-96.
- 유희정(2007). 참여정부의 육아지원 정책. 육아정책개발센터 미간행자료.
- 유희정 · 김은실 · 유은영(2006). 육아지원기관의 공공성 제고 방안. 육아정책개발센터.
- 육아정책개발센터(2007a). 한국의 육아정책백서, 정 부문헌. 육아정책개발센터.
- 육아정책개발센터(2007b). 한국의 육아정책백서, 통계. 육아정책개발센터.
- 육아정책개발센터(2007c). 한국의 육아정책백서. 육아정책개발센터.
- 육아정책개발센터(2007d). 육아선진국을 향한 차기정부의 육아정책과제. 육아정책개발센터 창립 2주년 기념 세미나 자료집.
- 육아정책개발센터(2008). 한국의 육아정책백서. 육아정책개발센터.
- 이 옥(2004a). 영유아보육법 개정과 아동학의 역할. 한국아동학회 2004년 춘계학술대회 자료집.

- 이 옥(2004b). **한국아동학의 연구 : 동향과 전망**, pp. 278-292. 한국아동학회편. 서울 : 학지사.
- 이 옥(2007). 한국의 육아정책 현황과 쟁점. **한국보육지원학회 2007 추계 학술대회 자료집**, pp.3-18.
- 저출산고령사회위원회(2007a). **새로마지플랜 2010**. 저출산고령사회위원회.
- 저출산고령사회위원회(2007b). 저출산·고령사회기본계획 2008년도 중앙부처 시행 계획. 저출산고령사회위원회.
- 제17대대통령직인수위원회(2008). **제17대 대통령직 인수위원회백서**.
- Bergqvist, C., & Nyberg, A.(2002). Welfare state restructuring and child care in Sweden. In S. Michel & R. Mahon (Eds.), *Child Care Policy at the Crossroads* (pp.287-308). Routledge, New York · London.
- Berk, L. (2006). *Child Development*. 7th edition. Pearson Education, Inc. Boston : USA.
- Borchorst, A. (2002). Danish child care policy. In S. Michel & R. Mahon (Eds.), *Child Care Policy at the Crossroads* (pp.267-286). Routledge, New York · London.
- Brennan, D. (2002). Australia : Child care and state-centered feminism in a liberal welfare regime. In S. Michel & R. Mahon (Eds.), *Child Care Policy at the Crossroads* (pp.95-112). Routledge, New York · London.
- Cancian, F. Kurz, D. London, A. Reviere R., & Tuominen, M. (2002). *Child Care and Inequality*. Taylor & Francis Books, Inc. Routledge. London.
- Chesnais, J. (2005). Population movement and policy in France 1750-2005. A Paper Presented in International Conference on Low Fertility and Effectiveness of Policy Measures in OECD. Korea Institute for Health and Social Affairs.
- Choi, Eunyong (2005). Lowest fertility and policy challenges in Korea. A Paper Presented in International Conference on Low Fertility and in Effectiveness of Policy Measures in OECD. Korea Institute for Health and Social Affairs.
- Clarke-Stuart, A., & Allhusen, V. (2005). *What We Know about Child care*. The Developing Child Care Series. President and Fellows of Harvard College.
- Cunha, F. Heckman, J. Lochner L., & Masterov, D. (2005). Interpreting the Evidence of Life-Cycle Skill Formation, *IZA Discussion Paper Series*, No 1575, Institute for the Study of Labour, Bonn, Germany.
- d'Addio, A., & d'Ercole, M. (2005). Trends and determinants of fertility rate : The role of policy. A Paper Presented in *International Conference on Low Fertility and Effectiveness of Policy Measures in OECD*. Korea Institute for Health and Social Affairs.
- Esping-Andersen, G. Hemerik, A., & Myles, J. (2002). *Why We Need a New Welfare State*, Oxford University Press, Oxford.
- Heinen, J. (2002). Ideology, economics, and the politics of child care in Poland before and after the transition. In S. Michel & R. Mahon (Eds.), *Child Care Policy at the Crossroads* (pp.71-92). Routledge, New York · London.
- Hoorens, S. (2005). Sweden's varying success in offsetting low fertility. A Paper Presented in *International Conference on Low Fertility and Effectiveness of Policy Measures in OECD*. Korea Institute for Health and Social Affairs.
- Jensen, J. (2002). Against the current : Child care and family policy in Quebec. In S. Michel & R. Mahon (Eds.), *Child Care Policy at the Crossroads* (pp. 309-332). Routledge, New York · London.
- Kremer, M. (2002). Illusion of free choice : Ideals of care and child care policy in the Flemish and Dutch welfare states. In S. Michel & R. Mahon (Eds.), *Child Care Policy at the Crossroads* (pp. 113-142). Routledge, New York · London.
- OECD (2004). *Starting Strong*. OECD : Paris.
- OECD (2006a). *Education at a Glance*, OECD Indi-

- cators 2006. OECD : Paris.
- OECD (2006b). *Starting Strong II : Early Childhood Education and Care*. OECD : Paris.
- Platenga, J., & Siegel, M. (2004). Child care in a changing world. A Position Paper Presented for Child Care in a Changing world Conference sponsored by Dutch Presidency(www.childcareinachangingworld.nl).
- Prentice, S. (2005). For profit child care : Past, present and future. CRRU. Occasional Paper 21. Toronto, Canada.
- Sawhill I. (2003). One Percent for the Kids. Brookings Institution Press. Washington, DC.

2009년 10월 31일 투고, 2009년 12월 31일 수정
2010년 1월 7일 채택

<부록 표> 2009년도 정부 보육예산 현황

(단위 백만)

구 분	2008 예산(A)	2009 예산(B)	증감 (B-A)		주 요 내 역
				%	
계	1,417,780	1,710,430	292,650	20.6	
◦보육시설운영 지원	544,146	339,883	△204,263	△37.5	
-보육돌봄서비스 (종사자인건비)	299,383	339,883	40,500	13.5	<ul style="list-style-type: none"> • 국공립·법인 : 35,710명 • 영아, 시간연장 등 : 14,915명 • 대체교사 : 450명 • 농어촌특별근무수당 : 21,389명 • 차등보육료와 통합
-민간영아기본보조금	229,763	-	△229,763	순감	• 사업종료
-민간유아기본보조금	15,000	-	△15,000	순감	• 사업종료
◦기본보조금시범사업	10,000	-	△10,000	순감	• 사업종료
◦영유아보육료 지원	807,851	1,282,168	473,317	58.7	
-차등보육료	603,132	1,013,586	410,454	68.1	<ul style="list-style-type: none"> • 소득하위50% 전액지원(7월~) • 만 5세아무상보육 136천명
-만5세아 무상보육료	125,512	135,000	10,088	8.0	• 장애아무상보육 16천명
-장애아 무상보육료	31,281	49,040	17,759	56.8	• 두자녀이상보육료 100천명
-두자녀 보육료	47,926	83,942	36,016	75.1	
◦보육시설 기능보강	24,039	21,147	△2,892	△12.0	<ul style="list-style-type: none"> • 신축 국공립 38, 장애전담2개소 • 공동주택리모델링 42개소 • 기자재구입 159개소 • 환경개선비지원 600개소 • 장애아보육환경개선 42개소
◦보육인프라 구축	5,393	15,348			
-보육사업관리	364	1,153	789	216.8	<ul style="list-style-type: none"> • 보육사업 행정지원 및 홍보 • 금융조회 우편통보
-중앙보육정보센터 운영	400	400	-	-	• 중앙보육정보센터(1개소)
-지방보육정보센터 운영	1,540	1,640	100	6.5	• 지방보육정보센터(17개소)
-시설장·보육교사자격관리	665	665	-	-	• 자격관리사무국 운영
-보육시설종사자보수교육	1,314	1,314	-	-	• 종사자보수교육 : 27,700명
-보육프로그램개발 및 연구	250	250	-	-	• 보육프로그램 개발 보급
-한국보육시설연합회	60	60	-	-	• 한국보육시설연합회 지원
-보육행정시스템 구축	800	400	△400	△50.0	• S/W 개발 및 Help Desk 운영
-보육료지원체계개선(바우처)	-	7,556	7,556	순증	• 전자바우처운영 및 시스템고도화
-보육실태조사	-	1,000	1,000	순증	• 전국차원의 보육시설, 가구 조사
-보육시설안전공제회지원	-	1,000	1,000	순증	• 안전공제회 운영비 지원
-농어촌소규모보육서비스	-	910	910	순증	• 시범사업
◦보육시설평가인증	11,987	3,401	△8,586	△71.6	
-보육시설평가인증운영	3,560	3,401	△159	△4.5	• 평가인증 운영 및 사무국 지원
-보육시설평가인증지원	8,427	-	△8,427	순감	• 사업종료
◦교재교구비및 차량운영비	14,364	15,093			
-교재교구비	10,153	10,153	-	-	• 교재교구비 : 21,479개소
-차량운영비	4,211	4,940	729	17.3	• 차량운영비 : 4,021개소
◦시설미이용아동양육지원	-	32,390	32,390	순증	• 차상위 만0~1세 (7월시행)