

연구보고 2007-12

# 사회구조의 변화에 대응한 자녀양육관련법제 개선방안 연구

김 정 순



# 사회구조의 변화에 대응한 자녀양육관련법제 개선방안 연구

A Study on Improvement of Childcare Laws in  
Changing Society

연구자 : 김정순(연구자)

Kim, Jeong



2007. 10. 31.

## 국문 요약

가족구조의 변화, 성역할의 변화, 고용시장의 변화 등으로 자녀를 출산하고 양육하는 문제가 큰 현안이 되고 있다. 자녀양육문제는 최근에 등장한 문제가 아니고 이미 오래전부터 입법정책의 대상이 되어 왔는데 최근의 저출산과 고령화 현상으로 종래의 정책으로는 대처할 수 없는 한계를 가지는 것이고 그에 따라 새로운 이념과 내용의 입법정책이 요구된다. 저출산 고령화 사회 현상으로 인한 인구구조의 변화와 관련하여 부정적 기능을 최소화하기 위해서라도 기존의 자녀양육 관련제도 및 인식의 전환이 필요한 시점이고 오히려 늦은 감이 있다고 할 것이다. 자녀양육법제는 종래에는 주로 소득을 보장하는 성격이 강조되었지만 최근에는 소득보장의 차원을 넘어 여성의 적극적인 노동시장 참여와 출산장려라는 성격이 덧붙여진다. 이에 본보고서에서는 일과 가정의 균형있는 조화의 관점에서 더 나아가서는 평등한 일 출산 양육의 관점에서 자녀양육관련 법 제도의 현황을 살펴보고 관련법제의 바람직한 개선방안을 모색한다.

이에 따라 제2장에서 우리나라 자녀양육관련 법제현황 및 분석을 한다. 보육 교육제도, 아동수당, 육아휴직제도 그리고 탄력적 근무제도 등의 관련규정 현황 및 문제점을 파악하여 바람직한 개선책을 검토한다. 제3장에서는 비교법적 방법론으로 외국의 자녀양육관련법제를 살펴본다. 사회변화의 진행이나 법문화가 상이한 우리나라에 그대로 적용할 수는 없지만 향후 일과 가정의 양립이라는 관점에서 자녀양육관련 규범을 제정립해 가는 데 시사점을 얻을 수 있을 것이다. 제4장에서는 제2장과 제3장에서 분석을 토대로 문제점을 검토하고 바람직한 법제개선방향을 모색하고 있다.

※

## Abstract

The delivery and rearing of a child is one of the big issues due to the changes of family structure, gender role, and employment market. This issue has been discussed for legislation for a long time and new legislation policy should be needed under such circumstances as a low birth rate and an aging society.

In the past, the laws related to the rearing of a child has been focused on the guaranty of income. But, the positive participation into labor market and the encouragement of delivery have been added to the laws recently.

This paper will review the laws related to the rearing of a child from the perspective of equal work, delivery and rearing and will find desirable ways for the change of such laws.

In chapter II, this paper will analyze the current laws and will review desirable changes in respect of rearing of a child, a child education, a child allowance, temporary rest from work, and a flexible work schedule. In Chapter III, this paper will review the same laws in other countries under the comparative method, which will be very helpful for change of our laws. In Chapter IV, this paper will suggest desirable changes of the laws.

※

Key words : rearing of a child, a child education

## 목 차

<p>국문요약 ..... 3</p> <p>Abstract ..... 5</p> <p>제 1 장 서 론 ..... 11</p> <p>    제 1 절 연구의 목적 ..... 11</p> <p>    제 2 절 연구의 범위 ..... 12</p> <p>제 2 장 우리나라 자녀양육관련 법제현황 및 분석 ..... 15</p> <p>    제 1 절 개 설 ..... 15</p> <p>        1. 기본원칙에 관한 법 ..... 15</p> <p>        2. 기본계획 ..... 16</p> <p>    제 2 절 보육 교육제도 ..... 18</p> <p>        1. 보육 교육관련 법제 현황 ..... 19</p> <p>        2. 보육 교육정책 현황 ..... 28</p> <p>        3. 검 토 ..... 64</p> <p>    제 3 절 아동수당제도 ..... 65</p> <p>        1. 개 관 ..... 65</p> <p>        2. 관련법제현황 ..... 66</p> <p>        3. 검 토 ..... 69</p> <p>    제 4 절 노동관계에서 일과 가정의 양립지원 ..... 71</p> <p>        1. 산전후 휴가 ..... 71</p>	<p>        2. 육아휴직제도 ..... 73</p> <p>        3. 탄력적 근무제도 ..... 79</p> <p>제 3 장 외국의 자녀양육관련 법제현황 ..... 81</p> <p>    제 1 절 영국의 양육관련법제 ..... 81</p> <p>        1. 개 관 ..... 81</p> <p>        2. 보육제도 ..... 81</p> <p>        3. 자녀양육을 위한 경제적 지원 ..... 85</p> <p>        4. 자녀양육을 위한 노동관련 지원 ..... 90</p> <p>        5. 시사점 ..... 95</p> <p>    제 2 절 독일의 양육관련법제 ..... 95</p> <p>        1. 개 관 ..... 95</p> <p>        2. 보육제도 ..... 96</p> <p>        3. 자녀양육을 위한 경제적 지원 ..... 100</p> <p>        4. 자녀양육을 위한 노동관련 지원 ..... 105</p> <p>        5. 시사점 ..... 113</p> <p>    제 3 절 일본의 양육관련법제 ..... 114</p> <p>        1. 개 관 ..... 114</p> <p>        2. 양육관련 기본법 ..... 115</p> <p>        3. 보육제도 ..... 119</p> <p>        4. 자녀양육에 대한 경제적 지원 ..... 122</p> <p>        5. 자녀양육을 위한 노동관련 지원 ..... 125</p> <p>        6. 시사점 ..... 127</p> <p>    제 4 절 프랑스의 양육관련법제 ..... 128</p>
---	--

1. 개 관 .....	128
2. 보육제도 .....	129
3. 자녀양육을 위한 경제적 지원 .....	133
4. 자녀양육을 위한 노동관련 지원 .....	137
5. 시사점 .....	140
<b>제 5 절 검 토 .....</b>	<b>142</b>
1. 출산과 양육 책임의 주체 .....	142
2. 아동수당의 성격 .....	143
3. 공적 보육제도의 확립 .....	143
4. 양성평등에 기초한 육아휴직제도 .....	145
<b>제 4 장 자녀양육관련 현행법제 개선방안 .....</b>	<b>147</b>
1. 보육 및 유아교육의 사회적 책임강화 .....	148
2. 아동수당의 도입 .....	151
3. 노동관계에서의 일과 가정의 양립지원 .....	154
<b>참 고 문 헌 .....</b>	<b>161</b>

## 제 1 장 서 론

### 제 1 절 연구의 목적

가족구조의 변화, 성역할의 변화, 고용시장의 변화 등으로 자녀를 출산하고 양육하는 문제가 큰 현안이 되고 있다. 부양과 돌봄의 공백으로 자녀양육은 남녀가 그리고 사회가 공동으로 부담하지 않으면 심각한 결과를 가져올 수 있다. 여성의 사회진출이 활발한 가운데 여성경제활동참가율의 둔화와 출산 양육으로 인한 여성의 경력단절은 노동시장의 구조적 문제가 되며, 또한 출산기피로 이어져 저출산 고령화 문제를 야기하여 고도산업사회에서의 국가경쟁력의 약화를 가져온다. 자녀양육문제는 최근에 등장한 문제가 아니고 이미 오래전부터 입법정책의 대상이 되어왔는데 최근의 저출산과 고령화 현상<sup>1)</sup>으로 중

1) 우리나라는 1983년 합계출산율이 인구대체수준 이하로 하락한 이래 저출산 현상이 지속되어 2001년부터 초저출산 사회에 진입했다(2001년 합계출산율 1.30). 또한 우리나라는 2000년에 이미 전체인구중 65세이상 노인인구 비율 7%이상인 고령화 사회에 진입하고 유례를 찾아볼 수 없는 속도로 2018년에 전체인구중 65세 노인인구 비율 14%이상인 초고령사회가 전망되고 있다. 2005년에는 전체인구중 노인인구가 9.3%를 차지했다. 현 추세 지속시 총인구는 2020년 4,996만명을 정점으로 감소가 예상된다. 2005년 0.44%인 인구증가율은 점차 둔화되어 2020년에 0.01%에 도달한 후 감소세로 전환될 전망이다(자료:통계청, 미래인구특별추계, 2005/통계청, 2005 인구주택총조사 인구부문 전수집계결과, 2006). 이러한 저출산 고령화는 생산가능인구의 감소 등으로 이어져 경제활력이 저하되고 국가경쟁력 약화가 전망된다. 생산가능인구는 2016년 3,650만명을 정점으로 감소하고, 잠재성장률은 2000년 5.08%에서 2030년 2.16%로 하락할 전망이다(자료:통계청, 미래인구특별추계, 2005/통계청, 2005 인구주택총조사 인구부문 전수집계결과, 2006).

저출산 고령화 현상은 가족의 육아 및 노인부양기능 약화, 일과 가정의 양립기반 미흡, 생산가능인구 감소로 성장기반 약화, 사회적 부양부담 증가를 가져온다. 이러한 상황에 대처하기 위하여 우선 출산과 양육에 유리한 환경조성이 필요하다. 즉, 출산 양육의 장애요인을 제거하여 건전한 미래세대 육성을 지원해야 한다. 이를 위하여 출산 양육에 대한 사회적 책임을 강화하고 가족친화적 양성평등적 사회문화조성이 요구된다. 즉, 자녀양육가정의 사회 경제적 부담 경감, 다양하고 질 높은 육아지원 인프라 확충, 임신 출산에 대한 지원확대, 일과 가정의 양립 환경 조성 등이 필요하다. 다음으로 인구 구조 변동으로 인한 노동력의 양적 질적 변화

래의 정책으로는 대처할 수 없는 한계를 가지는 것이고 그에 따라 새로운 이념과 내용의 입법정책이 요구되는 것이다. 즉, 일과 가정의 양립이 중요한 정책과제가 되고 나아가서는 평등한 일 출산 양육이 요구된다. 즉, 기존의 일과 가정 양립지원 정책이 남녀 모두를 대상으로 해야 하며, 여성이 담당했던 돌봄노동에 대한 가치부여와 사회적 분담이 전제되는 정책이 되어야 한다는 것이다.

저출산 고령화사회 현상으로 인한 인구구조의 변화와 관련하여 부정적 기능을 최소화하기 위해서라도 기존의 자녀양육 관련제도 및 인식의 전환이 필요한 시점이고 오히려 늦은 감이 있다고 할 것이다. 자녀양육법제는 종래에는 주로 소득을 보장하는 성격이 강조되었지만 최근에는 소득보장의 차원을 넘어 여성의 적극적인 노동시장 참여와 출산장려라는 성격이 덧붙여진다. 이에 본보고서에서는 일과 가정의 균형있는 조화의 관점에서 더 나아가서는 평등한 일 출산 양육의 관점에서 자녀양육관련 법 제도의 현황을 살펴보고 관련법제의 바람직한 개선방안을 모색하고자 한다.

## 제 2 절 연구의 범위

본보고서는 제2장에서 우리나라 자녀양육관련 법제현황 및 분석을 한다. 양육에 관한 기본법적인 선언 규정을 가지고 있는 여성발전기본법, 저출산 고령사회기본법, 남녀고용평등법 등을 비롯하여 영유아보육법, 유아교육법, 아동복지법, 모자복지법, 장애인복지법, 고용보험법, 조세관련법 등을 중심으로 보육제도, 아동수당, 육아휴직제도 그리고 탄력적 근무제도 등의 관련규정 현황 및 문제점을 파악하여 바람직한 개선책을 검토해 본다. 제3장에서는 비교법적 방법론으로 외국의 자녀

양육관련법제를 살펴본다. 사회변화의 진행이나 법문화가 상이한 우리나라에 그대로 적용할 수는 없지만 향후 일과 가정의 양립이라는 관점에서 자녀양육관련 규범을 재정립해 가는 데 비교점과 시사점을 얻을 수 있을 것이다. 제4장에서는 제2장과 제3장에서의 분석을 토대로 문제점을 검토하고 바람직한 법제개선방향을 모색해본다.

및 경제 사회전반에 걸친 변화에 대응하여 여성의 경제활동 참여 촉진으로 미래성장 잠재인력을 확보하여야 한다. 이는 결국 출산 및 양육의 유리한 환경조성이 전제되어야 하는 것이다.

## 제 2 장 우리나라 자녀양육관련 법제현황 및 분석

### 제 1 절 개 설

#### 1. 기본원칙에 관한 법

여성발전기본법[일부개정 2005.12.29 법률 제7786호]은 국가 및 지방자치단체는 근로자가 직장생활과 가정생활을 조화롭게 병행할 수 있도록 영유아 보육시설의 확충, 방과후 아동 보육의 활성화, 육아휴직제의 정착, 그리고 직장 내 수유시설의 확충시책을 강구하도록 규정하고 있다(동법 제23조).

건강가정기본법[일부개정 2005.3.24 법률 7413호]은 국가 및 지방자치단체는 보육 및 방과후 서비스, 양성평등한 육아휴직제 활용을 적극적으로 확대하여 자녀양육가정지원을 강화하도록 규정하고 있다(동법 제22조).

저출산 고령사회기본법[제정 2005.5.18 법률 7496호]은 국가 및 지방자치단체는 임신 출산 양육 등에 있어서 직장생활 및 가정생활을 병행할 수 있는 사회환경을 조성하고 지원하며, 양질의 보육서비스를 제공하며, 경제적 부담경감에 필요한 조치를 강구하도록 하고 있다(동법 제8조 내지 제10조).

교육기본법[일부개정 2007.7.27 법률 제8543호]은 국가 및 지방자치단체는 유아교육을 진흥하기 위하여 필요한 시책을 수립·실시하도록 규정하고 있다(동법 제20조).

남녀고용평등법[일부개정 2007.4.11 법률 제8372호]은 헌법의 평등이념에 따라 고용에 있어서 남녀의 평등한 기회 및 대우를 보장하는 한편 모성을 보호하고 직장내 가정생활의 양립과 여성의 직업능력개발

및 고용촉진을 지원하도록 하고 있다(동법 제1조). 이를 위해 구체적으로 제3장

보호 및 직장내 가정생활의 양립 지원

#### 2. 기본계획 에 대한 지원, 육아휴직, 직장보육시설설치에 관한

(1) 제1차 저출산고령사회기본계획(2006년, 새로마지플랜 2010)

- 자녀양육 가정의 경제적 사회적 부담경감
- 영유아 보육 교육비 지원확대
- 방과후 학교 확대
- 자녀양육 가정에 대한 아동수당 지급
  - 중산층을 포함한 대다수 자녀 양육 가정의 공통적 어려움인 양육비용 부담을 완화하기 위하여 모든 아동을 대상으로 한 보편적 지원제도가 필요하다는 공감 하에 아동수당 도입 추진.
  - 이는 저출산고령화대책연석회의 사회협약을 반영한 것으로 정책여건을 감안하여 제도의 도입 시기, 방안, 재원 등을 검토
  - 육아지원 인프라 확충
- 국공립보육시설을 중장기적으로 이용아동 대비 30% 수준으로 확충
  - 국공립 보육시설에 대한 부모의 만족도가 높으나 시설의 접근성과 수용능력이 부족. 특히, 농어촌 등 취약 지역의 국공립 보육시설 비중이 도시지역에 비해 저조함. 이에 저소득층 밀집지역 등 취약지역을 중심으로 국공립 보육시설을 신축하고, 국민임대주택 단지 내 국공립 보육시설을 연차별로 확충하는 방안 마련함.
  - 공동주택 내 의무설치보육시설을 국공립으로 운영하는 방안검토
  - 지자체의 복합 공공시설 신축 및 학교 BTL 사업 추진 시, 보육시설 설치를 유도하는 방안 마련.

- 직장보육시설 확충
  - 일과 가정의 양립 환경 조성
- 산전후휴가급여 등 지원 확대
  - 2006년부터 중소기업 지원 확대
  - 배우자 출산간호휴가제 도입
- 육아휴직제도 활성화 및 근로형태 유연화
- 출산 육아기 이후 노동시장 복귀 지원
  - 출산여성재취업장려금 도입
  - 비정규직 여성을 위한 출산후계속고용지원금 신설
- 가족친화적 기업인증제 도입 등 직장문화 개선<sup>2)</sup>

(2) 제1차건강가정기본계획(2006년)

- 남성의 가족생활 참여 지원
- 배우자 출산간호휴가제 도입
- 아버지 육아휴직할당제 도입 검토
- 가사·양육 관련 정보 제공 및 교육·상담·홍보 프로그램 운영
- 남성의 육아휴직 사용 촉진을 위한 정부·기업의 참여 촉진
- 학부모 저녁모임 확산
  - 여성의 경제활동 참여 기반 구축
- 모성보호 비용의 사회적 분담 수준 확대
- 육아휴직 장려금 제도, 대체인력 지원 등 이용여건 조성

2) 담당부처가 여성가족부, 보건복지부, 노동부이며, 이 중 여성가족부의 기업의 가족친화경영에의 참여 확산 정책은 구체적으로 가족친화 우수기업 포상, 경제단체와의 협약식 등 추진, 가족친화기업 모델 및 사례연구, 우수사례집 발간, 가족친화 교육 콘텐츠 개발 및 직장내 교육실시, 육아데이 캠페인 전개 등, 가족친화 프로그램 활용도를 측정하는 지표인 가족친화지수(FFI, Family Friendliness Index) 개발 및 측정(탄력적 근무제도, 자녀양육 및 교육 지원제도, 부양가족 지원제도, 근로자 지원제도, 가족친화 문화 조성 등 6개 범주로 구성)으로 행해지고 있다.

여성의 경제활동의 증가, 인구사회학적 구조변화 등으로 인하여 기존의 자녀양육관련법제로서는 새로운 현상에 능동적으로 대응할 수 없다. 기존의 가족돌봄노동과 성별분업의 극복이 없으면 일과 가정의 양립은 불가능하다. 일과 가정이 양립할 수 있으려면 산전후휴가, 육아휴직제, 공보육 등의 상호보완적 성격의 지원제도가 통합적으로 실시되어야 한다. 나아가 기존의 일과 가정 양립지원 정책이 여성을 주요 대상으로 하는 데서 벗어나

하며, 그동안 여성이 담당했던 돌봄노동에 대한 가치 부여와 사회적 분담이 전제되는 정책이 되어야 한다. 이는 곧, 평등한 일, 출산, 양육의 확보라는 새로운 패러다임을 요구하는 것이다. <sup>남성과 여성 모</sup>위해서 본 자녀양육일반에 관한 <sup>당사자에게 물어야 할</sup>법과 기본계획은 이러한 패러다임을 반영하고 있으며, 이러한 기본적인 일반원칙이 관련 개별법에서도 구현되고 있는지를 각 영역별로 살펴보기로 한다.

제 2 절 보 육 교 육 제 도

저출산시대에 진입하면서, 아동양육에 대한 사회적 관심이 높아지고 이를 지원하기 위한 다양한 정책이 추진되고 있다. 경제 사회적 변화로 인해 여성의 경제활동이 증가하고, 맞벌이 가구가 보편화되면서 그동안 여성이 1차 책임자였던 ‘돌봄노동의 공백’을 해소하고 지원하기 위해 육아<sup>3)</sup>정책에 대한 관심과 지원이 높아지고 있는 것이다.

일반적으로 육아정책의 목표는 육아의 공공성과 보편성의 실현으로 압축된다. 육아의 공공성은 육아의 책임과 부담을 개별 가정이 아니라 국가 및 사회가 짚어지는 것을 의미하며, 보다 구체적으로는 육아

3) 저출산고령사회대책위원회에서는 보육과 교육을 합쳐서 ‘육아’라고 한다. 법령에서는 ‘양육’이란 용어도 사용하고 있는데, 경우에 따라서 합집합과 교집합의 기능을 한다고 할 수 있다.

의 공공 시설의 구비 및 육아비용의 사회적 분담을 의미한다. 육아의 보편성은 한 사회 안의 모든 아동이 계층이나 지역, 가족 형태에 상관없이 출발에서 동등한 대우를 받을 수 있도록 보장하는 것을 의미한다. 육아의 공공성과 보편성이 얼마나 잘 실현되고 있는가의 척도는 일반적으로 개별 가족이 부담할 만한 합리적 가격으로 이용할 수 있는 육아시설과 프로그램이 충분한가, 이용가능한 시설과 프로그램이 공간적으로 접근이 용이한가, 그리고 개별 가정에서 안심하고 맡길 만한 수준이 되는가를 말한다.

아래에서는 우리나라 육아지원 법제의 현황과 특성을 살펴본다.

## 1. 보육 교육관련 법제 현황

### (1) 일반 근거법

『여성발전기본법』[일부개정 2005.12.29 법률 제7786호]은 국가 및 지방자치단체는 영유아 보육시설의 확충, 방과후 아동 보육의 활성화를 강구하도록 규정하고 있으며(동법 제23조), 『건강가정기본법』[일부개정 2005.3.24 법률 7413호]에서도 국가 및 지방자치단체는 보육 및 방과 후 서비스를 적극적으로 확대하여 자녀양육가정지원을 강화하도록 규정하고 있다(동법 제22조). 나아가, 『저출산 고령사회기본법』[제정 2005.5.18 법률 7496호]도 국가 및 지방자치단체는 양질의 보육서비스를 제공하며, 경제적 부담경감에 필요한 조치를 강구하도록 하고 있다(동법 제8조 내지 제10조). 교육기본법[일부개정 2007.7.27 법률 제8543호]은 국가 및 지방자치단체는 유아교육을 진흥하기 위하여 필요한 시책을 수립·실시하도록 규정하고 있다(동법 제20조). 그러나 이들 법은 구체적인 법규정이 아니며 자녀양육에 관한 일반원칙을 선언하고 있는 것이라 할 수 있다.

6세미만의 취학적 아동에 대한 보육<sup>4)</sup>은 『영유아보육법』에 의해 추진되고 있다. 이 법은 영유아를 심신의 보호와 건전한 교육을 통하여 건강한 사회성원으로 육성함과 아울러 보호자의 경제적 사회적 활동을 원활하게 함으로써 가정복지 증진에 기여함을 목적으로 하고 있으며, 2004년 전면개정을 통해 보편적인 보육지원 서비스가 가능하게 되었다. 이전에는 보육책임을 부모를 원칙으로 하고, 정부는 저소득 계층 아동에 대해서만 책임을 분담하는 선별적인 보육서비스를 지원해 왔으나, 영유아보육법 전면 개정을 통해 보육에 대한 책임을 부모와 국가, 지방자치단체가 함께 하면서 보육서비스를 필요로 하는 아동에게 보육서비스를 제공하는 것으로 전환되었다. 보육시설 종사자의 자격기준을 강화하고 보육시설설치 운영을 종전의 신고제에서 인가제로 전환하고, 보육시설 평가인증제를 도입하는 등 공공성과 자율성을 강화하고 있다.

만 3세에서 취학전 아동(만3세 만5세)에 대한 교육은 『유아교육법』에 의해 추진되고 있다. 이 법은 국가 인적자원 관리 체제의 기본틀을 유아단계부터 체계화하고, 유아의 교육에 대한 공교육체제를 마련함으로써 유아의 균형적이고 조화로운 발달을 조장함과 아울러, 유아 보호자의 사회 경제적 활동이 원활하게 이루어질 수 있도록 지원하는 것을 목적으로 한다. 이를 위하여 초등학교 취학 직전 1년의 유아교육은 무상으로 하며, 무상 교육에 필요한 비용은 국가 및 지방자치단체가 부담하되, 유아의 보호자에게 지원하는 것을 원칙으로 한다. 또한, 국가 및 지방자치단체는 사립유치원의 설립 및 유치원교사의 인건비 등 운영에 소요되는 경비의 전부, 또는 일부를 보조할 수 있도록 규정하고 있다(제26조제3항).

4) 영유아보육법에서 "보육"이란 영유아를 건강하고 안전하게 보호·양육하고 영유아의 발달 특성에 맞는 교육을 제공하는 사회복지 서비스를 말한다(동법 제2조 제2호).



『농어촌주민의 보건복지증진을 위한 특별법』상의 국가 및 지방자치단체의 국 공립 보육시설 우선 설치 및 비용지원 등의 영유아 보육지원 등(동법 제22조), 『농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역 개발촉진에 관한 특별법』상의 국가 및 지방자치단체의 농산어촌 유치원 유아의 교육·보호 및 소요비용지원(동법 제22조), 『여성농어업인육성법』상의 보육 및 방과후 아동지도(동법 제11조), 『소득세법』상의 기본공제대상자인 유치원아, 보육시설의 영유아, 취학전 아동의 수업료·입학금·보육비용·수강료 및 그 밖의 공납금에 대한 1인당 200만원의 특별소득공제(동법 제52조 제1항 제4항 나. (2) 및 『동법시행령』상의 직장보육시설운영비의 필요경비처리(동시행령 제55조 제1항 제23호.), 『법인세법시행령』상의 직장보육시설운영비의 손금산입(제45조 제1항 제6호.), 『특별소비세법』상의 보육시설에 대한 면세(제18조 제1항 제8호.), 『지방세법』상의 영유아 보육시설 비과세(제272조 제5항) 규정들이 있다.

(2) 영유아보육법

현재 우리나라 보육정책의 근간을 이루는 대표적인 법은 1991년에 제정된 영유아보육법이다. 그러나 이 법은 2004년도의 전면개정을 포함하여 몇차례 개정되어 많은 내용이 추가되고 바뀌었다. 따라서 영유아보육법의 개정에 따른 내용의 변화와 특성을 살펴보기로 한다.

1) 영유아보육법 제정 이전

- 1961년 아동복지법이 제정되기 전까지 ‘후생시설 운영 요령’에 근거하여 실시됨.
- 1961년 제정된 아동복지법은 국가차원의 보육정책의 법적 근거가 되었으며, 이후 1981년 아동복지법을 전문 개정하여 아동복지법으로 변경함.

2) 영유아보육법 제정

법안 과정

- 여성단체 등의 보육에 관한 독립된 입법 요청에 따라 각종 보육사업의 일원화를 내용으로 한 영유아보육법이 의원입법으로 추진되어 1991년 영유아보육법이 제정됨.

영유아보육법 제정 의의 및 주요내용

- 영유아보육법 제정 이전에 여러 법령에 의해 관장되던 탁아시설(아동복지법), 사업장 육아시설과 시범탁아소(남녀고용평등법), 새마을 유아원(유아교육진흥법) 등의 각종 시설들이 단일 법령 속에 통합됨.
- 보육을 사회적 과제로 부각시키고 아동양육에 대한 사회적 부담을 보편적으로 인식시키는 데 기여함.
- 주요내용
  - 주무부처 보건복지부 일원화.
  - 종전의 단순 ‘탁아’사업에서 영유아의 보호와 교육을 통합한 ‘보육’사업으로 발전.
  - 보육시설의 종류를 국 공립보육시설, 민간보육시설, 직장보육시설, 가정보육시설로 규정하여 민간보육시설과 놀이방이 법정시설에 포함.
  - 보육시설의 설치 및 비용부담의 원칙 제공.

2004년 전문 개정 영유아보육법의 의의 및 주요 내용

- 보편주의 보육이념 도입
  - 영아보육의 대상을 보호자의 근로, 질병 등으로 보호자가 보호하기 어려운 영유아로 제한하지 않고 보호자의 조건 없이 ‘영유아’로 보편화
- 보육의 공공성 및 사회적 책임의 강화
  - 국공립 민간 보육시설에 대한 재정지원의 형평성 제고 근거 마련

- 정부의 보육시설에 대한 관리감독 강화와 지방자치단체의 적극적인 보육정책수립 책임 부여
- 정부의 보육비용 지원 확대
- 설치기준 인가제로 변경 및 보육시설 평가인증제 도입을 통한 정부의 보육 행정력 강화
- 보육계획 수립, 보육 수급 책임, 보육과정 보급 및 실태조사 실시 등을 통한 지방자치단체의 보육책임 강화
- o 보육의 전문성 제고
- 보육 전문연구기구인 보육개발원의 설치
- 보육교사 국가자격증 제도 도입
- 표준보육과정의 개발 보급
- o 주요내용
- 지방자치단체의 보육계획 수립 및 시행 의무
- 설치 인가 제도화
- 보육시설의 설치기준 강화
- 보육시설운영위원회
- 표준 보육과정 보급
- 보육시설 생활기록부 제도
- 보육시설 평가인증제도 도입
- 보육교사의 자격검정 및 교부
- 무상교육의 특례 및 비용의 보조
- 보육정책조정위원회
- 중앙 및 지역 보육정책위원회
- 보육개발원 설치
- 정부의 보육실태조사 의무 조항

### (3) 유아교육법

#### 1) 유아교육법 제정 이전

- o 유아교육법이 2004년 교육기본법의 하나로 채택되기 전까지 유아를 위한 교육은 초중등 교육법과 그 하위법령에 법적 기반을 두었다.
- o 교육법과는 별도로 진흥법 차원에서 유아교육기관의 종합적 조정과 균등한 유아교육기회 확대를 목적으로 『유아교육진흥법』이 1981년 제정되어 유아교육의 법적 근거가 되었다. 1998년 유아교육진흥법 전문개정으로 유아교육체제의 구축, 초등학교 취학전 유아에 대한 무상교육 등에 대한 법적 기반을 조성하였다.

#### 2) 유아교육법 제정

##### 법률안 제정과정

- o 교육개혁위원회의 유아교육 공교육 체제 확립안의 일환으로 1997년 국회에 유아교육법안이 처음 발의되어 2004년 국회 본회를 통과하여 공포되었다.
- o 유아교육법 제정으로 관련법상의 유아교육 조항이 정비되고, 유아교육의 공교육화 기반을 구축하게 되었다.

##### 유아교육법 제정의 의의 및 주요 내용

- o 유아교육에 대한 기본법 차원의 법적 기틀 마련
- ‘진흥법’ 차원의 유아교육이 독립된 법 체제로서의 기틀이 마련되었다.
- 유아교육 관련 내용이 초중등교육법의 하위법으로부터 기본법이 됨으로써, 교육인적자원부내의 행정적 위치를 분명히 할 수 있게 되었다.
- o 취학 전 유아교육도 공교육체제 내에 포함되게 됨.
- 국가 인적자원 관리의 기본 틀에 유아교육을 포함시켜 체계화 했다.

◦ 주요내용

- 유아교육 보육위원회 설치

유아교육 보육위원회는 유아교육법의 제정으로 만 3세 내지 만 5세아에 대한 유아교육과 보육을 담당하고 있는 교육인적자원부 여성부 등 관계부처간의 정책적 연계강화를 위하여 국무총리소속하에 동 위원회를 구성 운영하려는 것이다. 이를 통해 유아교육 및 보육에 관한 사항을 범정부 차원에서 협의 조정하여 체계적인 육아지원 정책을 추진하려는 것이다.

- 중앙 및 지역 유아교육정책위원회 설치

- 무상교육

- 3,4세 유아교육 비용 일부 국가 부담

- 사립유치원에 대한 보조

- 종일제 운영<sup>5)</sup> 등에 대한 지원

<표 1> 유아교육법령과 영유아보육법령의 주요 내용

		영유아보육법령	유아교육법령
소관부처		여성가족부	교육인적자원부
목적		영유아 보호와 교육, 가정복지 증진	교육기본법 제9조에 따른 유아교육에 관한 사항을 정함.
대상		6세 미만 취학 전 아동 (12세까지 연장 가능)	만3세부터 취학 전 아동
이념		영유아 이익 최우선, 무차별의 원칙	-
서비스성격		보호·양육·교육을 제공하는 사회복지 서비스	교육
책임		국민, 국가, 지방자치단체	국가, 지방자치단체, 보호자
기관/시설	성격	보호자 위탁에 의한 보육 "시설"	유아교육을 위한 "학교"

5) "종일제"라 함은 1일 8시간 이상의 교육과정을 말한다(유아교육법 제2조 제6호).

		영유아보육법령	유아교육법령
	종류	- 국공립보육시설, 법인보육시설, 직장보육시설, 가정보육시설, 부모협동보육시설, 민간보육시설	- 국립유치원, 공립유치원, 사립유치원
	인가권자	국공립보육시설 외의 보육시설 : 사장·군수·구청장(기초자치단체장)	사립유치원 : 특별시·광역시 또는 도 교육감
관계부처의견 조정 위원회	명칭	보육정책조정위원회	유아교육·보육위원회
	심의 내용	- 보육관련정책기본방향 - 보육제도 개선과 예산지원 - 보육 관련 관계부처 협조 사항 - 기타	- 유아교육 및 보육기본계획 - 유치원 및 보육시설간의 연계운영 - 기타
	구성	- 위원장(국무조정실장)포함 12인 이내 - 교육인적자원부 차관, 보건복지부 차관, 여성가족부 차관, 기획예산처 차관, 노동부 차관 외 유아교육계·보육계·여성계·사회복지계·시민단체·보호자 대표 각 1인	- 위원장(국무조정실장) 포함 11인 - 교육인적자원부 차관, 보건복지부 차관, 여성 가족부 차관, 기획예산처 차관, 그리고 유아교육계·보육계·여성계 대표 각 2인
정책위원회	명칭	보육정책위원회 - 중앙보육정책위원회(여성가족부) - 시도 보육정책위원회 - 시·군·구 보육정책위원회	유아교육위원회 - 중앙유아교육위원회(교육인적자원부) - 시도유아교육위원회(시도 교육청)
	심의 내용	보육에 관한 각종 정책·사업·보육지도 및 시설평가사항 등 *5개년 보육계획심의의 법정화	유아교육에 관한 정책, 사업의 기획·조사 등에 관한 사항
	구성	- 중앙보육정책위원회는 위원장(여성가족부차관) 및 부위원장(위원중에서 호선) 각 1인을 포함한 20인 이내 - 지방보육정책위원회는 위원장 및 부위원장(위원중에서 호선) 각 1인을 포함한 15인 이내 - 보육전문가, 보육시설의 장 및 보육교사 대표, 보호자 대표 또는 공익을 대표하는 자, 관계 공무원 등	- 위원장(중앙유아교육위원회:교육인적자원부 차관, 시도유아교육위원회 : 시도 교육감) 및 부위원장(위원중에서 호선) 각 1인을 포함한 9인 이상 15인 이하  - 유아교육전문가, 유치원대표, 유치원교사대표, 학부모대표 및 관계공무원 등으로 구성
정보센터		- 중앙보육정보센터 - 시도 및 시·군·구 보육정보센터	-
비용지원		- 국가와 지방자치단체의 기초생활수급자와 일정 소득 이하 가구의 자녀 보육비용의 전부 또	- 국가 및 지방자치단체의 무상교육대상자가 아닌 기초생활수급권자와 저소득자녀에 대한 교

	영유아보육법령	유아교육법령
	<ul style="list-style-type: none"> <li>는 일부 부담</li> <li>- 소득 및 거주지 고려한 보육비용 차등 지원</li> <li>- 무상보육(초등학교 취학직전 1년 및 장애아 보육)의 순차적 시행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>육비의 전부 또는 일부지원</li> <li>- 무상교육(초등학교 취학전년 1년 및 장애아 교육)의 순차적 시행</li> <li>- 종일제, 시간연장 운영 유치원에 대한 운영비경비 보조</li> </ul>
민간/사립 기관에 대한 비용보조 등	국가나 지방자치단체의 보육시설의 설치, 인건비, 초과보육 운영경비, 또는 보육정보센터의 설치·운영, 보육시설종사자의 보지 증진, 취약보육 소요 비용 등의 전부 또는 일부 보조	국가 및 지방자치단체의 사립 유치원의 설립 및 교사인건비 등 운영경비 전부 또는 일부보조
보육료/교육비 기준	시·도지사가 정하는 범위내 수납(상한제)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 반일제, 시간 연장제, 종일제에 따른 교육비용 달리 적용</li> <li>- 경영자 징수(자율 결정)</li> </ul>
종사자/교직원	시설장, 보육교사	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 원장, 원감, 교사(교원)</li> <li>- 촉탁의사, 영양사, 간호사 또는 간호조무사, 행정직원 등</li> </ul>
교사배치기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 엄격한 배치기준(영유아보육법시행규칙 별표2)</li> <li>만1세 미만 - 1:3</li> <li>만1세 이상 만2세미만 - 1:5</li> <li>만2세 이상 만3세미만 - 1:7</li> <li>만3세 이상 만4세미만 1:15</li> <li>만4세 이상 - 1:20</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 학급마다 교사 1인 이상 배치</li> <li>- 관할청이 배치기준 결정</li> <li>- 시·도 교육감이 결정(서울지역)</li> <li>만3세아 - 1:20</li> <li>만4세 이상 - 1:30</li> </ul>
자격증	보육시설의 장, 보육교사 자격증	원장, 원감, 유치원교사 자격증
지도·감독	시정 또는 변경명령 시설운영정지명령, 시설폐쇄명령	시정 또는 변경명령 휴업 및 휴원명령, 유치원폐쇄명령
평가제도	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 여성가족부장관의 평가인증제도</li> <li>- 운영체계·평가지표·수수료 등의 사항에 대한 보육정책위원회 심의</li> <li>- 공공 및 민간 기관·단체에 업무 위탁가능</li> <li>- 평가인증을 받고자 하는 보육시설의 신청.</li> <li>- 평가인증수수료 고시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 교육인적자원부장관의 유치원 운영실태 등에 대한 평가</li> <li>- 매학년도 개시전에 유치원 평가 기본계획수립하여 평가대상유치원에 통보</li> </ul>

## 2. 보 육 교 육 정 책 현 황

유아의 보육과 교육에 대한 사회적 관심이 증대하면서, 이에 대한 정책의 내용과 예산도 확대, 발전되어 왔다. 현재 우리나라 보육정책은 여성가족부, 유아교육정책은 교육인적자원부에서 담당하고 있고, 이외에 농림부에서 농어민 자녀에게 양육비를 지원하고 있다.

### (1) 보 육 정 책 현 황

여성가족부는 2007년 보육예산 1조원시대를 맞이하여 보육의 공공성 강화와 보육서비스의 질적 수준향상에 정책 중점을 두고 있다.

참여정부의 보육정책 기본방향은 ‘공보육 체계 구축을 통한 보편적 서비스의 확대’로 요약된다. ㉠는 정부가 주도적으로 모든 국민에게 질 좋은 보육서비스를 제공하겠다는 의지로 분석할 수 있다. 이를 위해 참여정부는 0세부터 8세까지 아동의 보육과 교육, 방과후보육 교육에 대한 청사진을 제시하고, 보육재정 지원방식 변경안을 주요내용으로 하는 ‘미래인력양성 및 여성의 경제활동 참여확대를 위한 육아 지원정책 방안(이하 육아정책지원방안)’을 2004년 6월 발표하였으며, 2004년 개정된 영유아보육법에 근거하여 제1차 보육정책기본계획(2006-2010, 이하 새싹플랜)을 2006년 7월 발표하였다. 육아정책지원방안은 국공립보육시설과 정부지원 시설에 지원을 집중하는 ‘시설별 지원’에서 아동수를 근거로 지원하는 ‘아동별 지원’으로 육아지원 예산의 집행방식의 변화(2005년부터 시행되고 있는 영아 기본보조금제도 도입) 필요성을 제기하였으며, 새싹플랜은 보육재정 확대 및 국공립보육시설 확충, 보육교사 근무환경 개선, 보육시설 평가인증제 등 보육의 질적 개선을 위한 다양한 방안을 제시하고 있다.

정부조직법개정으로 보육행정의 주무부처가 보건복지부에서 2004년 당시 여성부로 이관되었으며 그 후 보육재정도 급속하게 확대되었다.

영유아보육법이 개정된 2004년 대비 2007년 예산은 약 2.6배 증가하였다. 이중 차등보육료, 만5세나 무상보육료 등 영유아 보육료 지원예산은 2003년 전체예산의 37.5%에서 2007년 예산에서는 56.8%를 차지하는 등 영유아 보육료 지원예산이 증가하고 있다. 한편, 보육시설 운영비 지원은 기본보조금제도 도입과 관련하여 그 비율이 점차 낮아지고 있다.

<표 2> 보육예산 추이

(단위 : 백만원)

구 분	2003년	2004년	2005년	2006	2007
<b>계</b>	<b>312,012</b>	<b>404,997</b>	<b>600,091</b>	<b>791,275</b>	<b>1,043,474</b>
○보육시설운영 지원	185,645	227,848	273,754	218,915	261,171
-종사자 인건비	181,489	218,693	262,243	202,991	247,158
-교재교구비 및 차량 운영비	4,156	9,155	11,511	14,924	13,763
-보육행정시스템 구축	-	-	-	1,000	250
○기본보조금 지원	-	-	-	94,203	135,606
○영유아보육료 지원	117,143	152,444	267,088	438,554	593,605
-저소득층차등보육료	61,191	93,693	169,858	273,284	409,004
-만5세아 무상보육료	50,903	53,449	76,896	128,430	130,307
-장애아 무상보육료	5,049	5,302	14,220	27,720	32,403
-두자녀이상 보육료	-	-	30,000	9,120	21,891
○보육시설 기능보강	6,587	20,821	50,420	34,268	41,729
-보육시설 확충	-	-	-	22,400	33,227
-보육시설 환경개선	-	-	-	11,868	8,502
○보육인프라 구축	1,505	2,670	4,303	5,335	11,363
-보육사업관리	-	-	-	267	262
-보육시설평가인증	-	-	-	1,580	3,160
-중앙보육정보센터	-	-	-	315	315
-지방보육정보센터	-	-	-	1,163	1,163
-시설장보육교사자격관리	-	-	-	415	665
-보육교사 보수교육	-	-	-	1,235	1,235
-보육프로그램개발	-	-	-	300	285
-민간단체지원	57	57	60	60	60
-보육시설평가인증 지원	-	-	-	-	4,218
○어린이집 운영	978	1,157	4,466	-	-

1) 보육계획 및 시행계획의 수립

여성가족부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 보육사업을 원활하게 추진하기 위하여 여성가족부장관의 경우에는 중앙보육정책위원회, 그 밖의 경우에는 각 지방보육정책위원회의 심의를 거쳐 보육시설 수급계획 등을 포함한 보육계획(6)을 5년마다 수립하여야 하고, 매년 2월말까지 연도별 시행계획을 수립하여야 한다(영유아보육법 제11조 및 동법시행령 제19조).

보육에 관한 전체적인 방향 설정 없이 보육정책이 추진되어 왔던 관례로 체계적인 정책 수행 및 정책 평가 등이 곤란하였던 문제점을 개선하기 위하여 중장기적인 보육계획 등을 수립하여 보육 관련 업무를 체계적으로 수행할 수 있도록 입법된 것으로, 중장기 보육계획 및 연도별 보육계획을 수립함으로써 일관성 있고 체계적인 보육사업을 수행할 수 있게 되어 보육의 질이 향상되는 것을 목적으로 하고 있다.

2) 보육시설운영위원회 운영

보육시설의 장은 보육시설 운영의 자율성과 투명성을 높이고 지역사회와의 연계를 강화하여 지역 실정과 특성에 맞는 보육을 실시하기 위하여 보육시설운영위원회를 설치·운영하되, 취약보육(7)을 우선적으로 실

6) 보육계획에는 보육사업의 기본방향, 보육시설의 설치 및 수급에 관한 사항, 보육시설 종사자에 관한 사항, 보육시설 운영 및 평가에 관한 사항, 보육비용에 관한 사항, 그 밖에 영유아 보육에 관하여 필요한 사항이 포함되어야 한다(영유아보육법시행령 제11조 제1항).

7) 국가나 지방자치단체, 사회복지법인, 그 밖의 비영리법인이 설치한 보육시설 등은 영아·장애아 등에 대한 보육(이하 "취약보육"이라 한다)을 우선적으로 실시하여야 하며 여성가족부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 취약보육을 활성화하는 데에 필요한 각종 시책을 수립·시행하여야 한다. 취약보육의 종류에는 영아보육(만 3세 미만의 영아를 대상으로 보육서비스를 제공하는 것), 장애아보육( 장애인복지법 제29조의 규정에 의하여 장애인으로 등록된 영유아 등에게 보육서비스를 제공하는 것), 시간연장형보육(㉞준 보육시간 외에 시간을 연장하여 보육서비스를 제공하는 것)이 있으며, 취약보육의 정원확정 등 취약보육에 대한 구체적인 사

시하여야 하는 보육시설과 보육정원 40인 이상 보육시설에 의무적으로 보육시설운영위원회를 설치·운영하여야 한다.8)

보육시설운영위원회는 그 보육시설의 장, 보육교사 대표, 학부모 대표 및 지역사회 인사(직장보육시설의 경우에는 그 직장의 보육시설 업무 담당자로 한다)로 구성하되, 5명 이상 10명 이내의 범위에서 보육시설의 규모 등을 고려하여 정할 수 있으며 위원장은 당해 보육시설 종사자가 아닌 위원 중에서 호선하며, 회의는 공개함을 원칙으로 한다.9)

보육시설운영위원회는 보육시설 운영 규정의 제정이나 개정에 관한 사항, 보육시설 예산 및 결산의 보고에 관한 사항, 영유아의 건강·영양 및 안전에 관한 사항, 보육 시간, 보육과정의 운영 방법 등 보육시설의 운영에 관한 사항, ① 밖에 보육시설 운영에 대한 제안 및 건의사항을 ②위한다.10)

3) 보육료 지원 제도 ④

가. 저소득층 차등보육료 지원 ⑤

국가나 지방자치단체는 국민기초생활 보장법 에 따른 수급자와 여성가족부령으로 정하는 일정소득 이하 가구의 자녀 등의 보육에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 부담하여야 하며, 가구의 소득수준과 거주 지역 등을 고려하여 차등 지원할 수 있다.보육료 지원대상인 가정의 소득 수준 및 보조범위는 재산 등을 고려하여 여성가족부장관이 매년 정한다.11)

항은 여성가족부장관이 정한다(영유아보육법 제26조 및 동법시행규칙 제28조). 취약보육을 우선적으로 실시하지 않은 자에게는 1회 100만원, 2회 200만원, 3회 300만원의 과태료를 부과한다(동법 제56조 제2항 제1호, 동법시행규칙 제27조 제3항 및 별표2).

8) 영유아보육법 제25조 제1항 및 동법 시행령 제21조의2  
9) 영유아보육법 제25조 제2항 및 동법시행규칙 제26조  
10) 영유아보육법 제25조 제3항  
11) 영유아보육법 제34조 및 동법시행규칙 제35조

이에 따라 저소득층 위주로 지원하는 차등 보육료 지급대상은 도시근로자가구 월평균소득 100%까지이다. 도시근로자가구 월평균 소득인정액(4인가구/월 369만원) 이하 모든 가구는 소득과 아동 연령(만4세까지)에 따라 최대 월 36만원의 보육료를 지원받는다.

<표 3> 소득계층별 연령별 지원단가

(단위 : 원)

구 분	지원대상	지원비율	연 령	정부지원단가
1층	법정저소득층 (국민기초생활수급자 등)	100%	만1세 미만	361,000
			만1세	317,000
			만2세	262,000
			만3세	180,000
			만4세	162,000
2층	최저생계비의 120% 수준	100%	만1세 미만	361,000
			만1세	317,000
			만2세	262,000
			만3세	180,000
			만4세	162,000
3층	도시근로자가구 평균소득 50% 수준	80%	만1세 미만	288,800
			만1세	253,600
			만2세	209,600
			만3세	144,000
			만4세	129,600
4층	도시근로자가구 평균소득 70% 수준	50%	만1세 미만	180,500
			만1세	158,500
			만2세	131,000
			만3세	90,000
			만4세	81,000
5층	도시근로자가구 평균소득 100% 수준	20%	만1세 미만	72,200
			만1세	63,400
			만2세	52,400
			만3세	36,000
			만4세	32,400

&lt;표 4&gt; 가구원 소득인정액 기준

구 분	3인까지	4 인	5 인	6 인
1 층	법정저소득층(국민기초생활수급자 등)			
2 층	116만원이하	144만원이하	168만원이하	193만원이하
3 층	165만원이하	184만원이하	197만원이하	217만원이하
4 층	231만원이하	258만원이하	269만원이하	288만원이하
5 층	334만원이하	369만원이하	384만원이하	411만원이하

7인 이상 가구 : 1인 증가시마다 20만원씩 증가

#### 나. 만5세아 및 장애아 에 대한 무상보육 지원

초등학교 취학 직전 1년의 유아로 매년 3월 1일 현재 만 5세에 도달한 유아와 장애아에 대한 보육은 무상으로 하되, 대통령령으로 정하는 바에 따라 순차적으로 실시한다. 무상보육 실시에 드는 비용은

보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 시행령 제4조 및 별표 1의 규정에 의한 영유아보육사업에 대한 지원비율에 따라 국가와 지방자치단체가 이를 부담한다. 무상보육 실시를 위한 보육료 지원 절차 등 구체적인 사항은 여성가족부장관이 정한다. 국공립보육시설은 보육계획에 따라 도시 저소득주민 밀집 주거지역 및 농어촌지역 등 취약지역에 우선적으로 설치하여야 한다는 영유아보육법 제12조의 규정에도 불구하고, 국가와 지방자치단체는 무상보육을 받으려는 유아와 장애아를 보육하기 위하여 필요한 보육시설을 설치·운영하여야 한다(영유아보육법 제35조 및 동법시행령 제23조).

#### 만5세아 보육료 지원

초등학교 취학직전 매년 3월 1일 현재 만 5세에 도달한 유아의 무상보육은, 국민기초생활 보장법 에 의한 수급자인 유아, 도서·벽지 교육진흥법 제2조의 규정에 의한 도서·벽지에 거주하는 유아, 행정구역상 읍·면지역에 거주하는 유아에 대하여 예산의 범위 안에서 우선적으로 실시한다. 그 밖에 무상보육의 실시에 관하여 필요한 사항은 여성가족부장관이 정한다(동법시행령 제22조)

만5세아 보육료 지원은 초등학교 취학 전 아동의 학업준비를 지원함으로써 균등한 교육기회 제공하기 위한 것이다. 지원대상은 2007년에 150,000명(도시근로자가구 월평균 소득 100% 수준 (4인가족 기준) 이하)이며, 지원단가는 월162,000원이다. 국가와 지방자치단체가 가구의 소득수준과 거주지역 등을 고려하여 보육에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 부담하는 차등보육료제도는 보육의 공공성과 관련하여 주요 기준 중 하나이다.

#### 보육시설이용 장애아의 보육지원

장애아동에 대한 사회통합 도모 및 부모의 보육부담을 덜어주기 위하여 부모의 소득수준 및 장애정도와 관계없이 장애아동의 경우 취학 전 만5세 이하, 질병등의 사유로 상급학교 진학이 어려운 보육시설을 이용하는 만12세 이하 아동에게 보육료를 지원하고 있다. 2007년 지원대상은 17,000명으로 월361,000원이 지원된다.

#### 다. 다자녀 가구의 보육시설이용료 지원

다자녀 가구의 보육비용 부담 완화를 위해 2005년부터 도입한 두자녀 이상 보육료 지원대상은 도시근로자가구 월평균소득 100%수준(4인가구 기준/월 369만원)이하 가구까지이다. 한가구에서 둘이상이 동시에 보육시설을 이용할 경우 둘째아부터 보육료를 추가지원하고 있다.

2007년 지원대상은 40,000명(도시근로자가구 월평균소득 100% 수준 이하)이며, 연령별 보육료 지원단가의 50%가 지원된다. 지원금액은 만 1세 미만 181천원, 만1세 159천원, 만2세 131천원, 만3세 90천원, 만4세 81천원이다.

이에 따라 보육시설을 동시에 둘 이상 이용할 경우 월평균 소득 258만원(4인 가구기준) 이하 가구의 둘째아에 대해서는 연령별 보육료의 100%가 전액지원되며, 259만원~369만원 가구는 연령별 보육료의 70%를 지원받는다.

<표 5> 보육료 지원

구 분		지 원 내 용		
차등 보육료	지원 대상	도시근로자 가구 평균소득 100%이하(4인 가구 기준, 월평균 소득인정액 369만원 이하 가구)		
	지원 단가 (월)	만1세미만		361,000원
		만1세		317,000원
		만2세		262,000원
		만3세		180,000원
		만4세		162,000원
	지원 계층 및 지원 비율	1층	기초생활수급자 등(4인기준 121만원(최저생계비))	100%
		2층	차상위(최저생계비의 120%, 144만원)	100%
		3층	도시근로자 월평균 소득인정액 50% (4인 기준, 185만원)	80%
		4층	도시근로자 월평균 소득인정액 70% (4인 기준, 258만원)	50%
5층		도시근로자 월평균 소득인정액 100% (4인 기준, 369만원)	20%	
만5세아 무상 보육료	지원 대상	도시근로자가구 평균소득 100%이하(4인 가구 기준, 월평균 소득인정액 369만원 이하 가구) 농어촌지역 100% 이하(월 353만원 이하 가구)		
	지원 단가 (월)	16만2천원		

구 분		지 원 내 용		
두자녀 이상 보육료 지원	지원 대상	도시근로자가구 평균소득 100%이하(4인 가구 기준, 월평균 소득인정액 369만원 이하 가구)		
	지원 단가 (월)	만1세미만		181,000원
		만1세		159,000원
		만2세		131,000원
		만3세		90,000원
		만4세		81,000원
지원 비율	연령별 지원단가의 50%			
장애아 무상 보육료 지원	지원 대상	부모의 소득수준과 상관없이 보육시설을 이용하는 만12세 이하의 장애아		
	지원 단가 (월)	361,000원		

<표 6> 보육료 지원 비교

(시행 : 2007.3.1부터)

구 분	소득수준에 따른 차등보육료	만5세아	장애아	두자녀이상
지원 대상	도시근로자가구 월평균소득 100% 이하	도시근로자가구 월 평균소득 100% 이하	취학전 만12세 이하 장애아	도시근로자가구 월 평균소득 100% 이하
소득 인정액	가구원수별 소득인정액 기준	4인가구 기준 월 평균소득 인정액 369만원 이하	소득 무관	4인가구 기준 월평균소득 인정액 369만원 이하
지원 금액	소득계층별 연령별 지원단가	162천원	361천원	만1세미만:161,000원 만1세 : 159,000원 만2세 : 131,000원 만3세 : 90,000원 만4세 : 81,000원
지원 인원		563,040명	17,000명	40,000명
지원 예산		409,003백만원	32,403백만원	21,891백만원



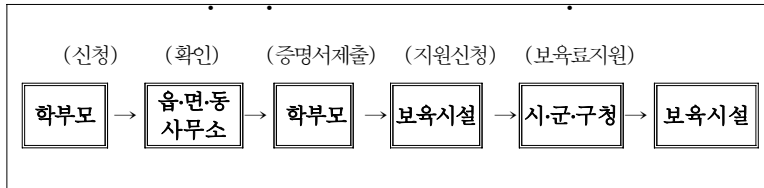
<표 7> 보육시설의 수, 보육시설아동수 및 보육료지원아동수 현황

구 분	2002년	2005년	2006년
시설수(개소)	22,147	28,367	28,761
이용아동수(명)	801,000	989,000	1,007,000
보육료지원 아동수(명)	193,000	406,000	607,000
보육종사자수(명)	94,000	137,000	149,000

< 보육료지원절차 >

- 보육시설을 이용하여 보육료 지원을 받고자 하는 학부모는 주소지 관할 읍 면 동 사무소에서 신청 확인하여 관련 증명서를 보육 시설에 제출하면 된다.

<표 8> 지원절차



4) 민간보육시설의 기본보조금 제도

민간보육시설의 서비스 질을 개선하고 부모의 보육료 부담을 경감하기 위해 민간보육시설이용 아동별 기본보조금<sup>12)</sup>을 지원을 하고 있다.

가. 영아기본보조금

12) 기본보조금이란 보육시설에서 양질의 서비스를 제공할 수 있도록 표준보육(교육)비용과 부모부담 보육료 간 차액을 정부에서 지원하는 보조금을 말한다.

민간 보육시설을 이용하는 영아(0~2세)에 대한 서비스 개선을 위해 만1세미만은 월292,000원, 만1세는 월134,000원, 만2세는 월86,000원이 지원된다(2007년).

나. 유아기본보조금 시범사업

유아(3~5세)에 대한 기본보조금제를 2006년 10월부터 시범 운영 실시하여 2008년 본제도 도입에 대비하고 있다. 지원단가는 월42,000원이다.

<표 9> 민간보육시설의 기본보조금 현황

기본 보조금	영아 기본보조금	만1세이하	292,000원
		만1세	134,000원
		만2세	86,000원
유아 기본보조금 시범사업	시범사업 실시(2006년) 지원단가 : 월42,000원 시범사업 평가 및 유아기본보조금 전면 도입(2008년) 준비		

5) 국공립 보육시설 확충 및 다양한 서비스 제공

가. 국공립 보육시설 확충

i) 국가와 지방자치단체는 보호자와 더불어 영유아를 건전하게 보육할 책임을 지며, 시장·군수·구청장은 영유아의 보육을 위한 적절한 보육시설을 확보하여야 한다(영유아보육법 제4조). 국가나 지방자치단체는 국공립보육시설을 설치·운영하여야 하며 국공립보육시설은 보육 계획에 따라 도시 저소득주민 밀집 주거지역 및 농어촌지역 등 취약 지역에 우선적으로 설치하여야 한다(동법 제12조).

)보육의 공공성 강화를 위해 국공립 보육시설의 확충이 필요하다.

국공립보육시설은 민간 보육시설을 중심으로 보육시설이 확장되면

서 그 비율이 줄어들고 있는 실정이다. 현재 국공립시설은 전체 보 육 시설 수 대비 5.2%, 이용아동대비 9.9% 수준으로 아동이 있는 가구 중 56.2%가 국공립보육시설을 선호(2004,보육실태조사)하는 것에 비해 대단히 낮은 수준이다. 주무부처인 여성가족부는 국공립보육시설 확충을 위한 다양한 방안을 모색하고 있다. 2005년부터 대한주택공사가 건설한 임대주택단지 내에 무상으로 보육시설을 설치하여 지자체가 국공립보육시설로 운영하고 있고, 공동주택 의무보육시설 설치기준이 500세대에서 300세대 이상으로 확대되었다. 도시공원에도 보육시설설치가 가능하도록 도시공원법령을 개정하고 사립대학의 부지 활용 및 보육시설 신축비 지원 확대등을 통해 국공립 보육시설 확충을 추진하고 있다. 2007년에는 농어촌 및 저소득층 밀집지역과 보육시설 보급률이 낮은 지역을 중심으로 시설 신축, 민간시설 매입, 공동주택 보육시설 국공립 전환 등 다양한 방안을 통하여 총 349개소의 국공립보육시설을 확충할 계획이며, 이를 위해 공동주택 보육시설 국공립 전환을 위한 주택법 시행령 개정 및 택지개발사업 시행시 국공립 보육시설 설치 부지 우선 확보를 위한 택지개발 촉진법 시행령 개정을 추진하고 있다. 또한, 지방자치단체의 재정부담을 완화시키기 위해 평당 지원단가를 239만원에서 361만원으로 보조율도 40%에서 50%로 상향조정하였다. 한편, 참여정부는 2006년 6월에는 저출산고령사회협약을 통해 국공립보육시설을 30%까지 확충하겠다고 밝히기도 했다. 그러나, 지방자치단체의 재정부담과 민간보육시설장들의 반대로 시설 확충은 어려움을 겪고 있다. 2006년 현재 국공립보육시설은 전체 보육시설의 5.6%수준이며, 보육시설 이용아동의 11%의 아동이 이용하고 있다.

국공립보육시설확충을 위하여 2007년에, 국공립 시설 신축 112개소, 장애아전담 신축 10개소, 공동주택 보육시설 국공립전환에 따른 리모델링비 지원(신규정책사업 : 신규시설 137개소, 기존시설 100개소)이 계

획되어 있다.

#### 나. 거점형 국공립 보육시설 시범 운영

국공립 보육시설 기능 강화를 위해 거점형 국공립 보육시설을 시범 운영한다. 가정 내 보육을 위한 부모 교육 및 상담, 어린이집 상호 교차 장학 실시, 취약 보육서비스 제공 강화, 지역 연계 프로그램 운영 등을 통해 지역사회와 밀착되어 수요자를 위한 다양한 서비스를 제공한다.

#### 다. 맞춤형 보육서비스 제공 지원

국가나 지방자치단체는 예산의 범위 안에서 ① 보육시설의 설치, 증·개축 및 개·보수비, ② 보육교사(대체교사 포함) 인건비, ③ 교재·교구비, ④ 보육정보센터의 설치·운영비, ⑤ 보수교육 등 종사자 교육훈련 비용, ⑥ 장애아보육 등 취약보육 실시비용, ⑦ 그 밖에 차량운영비 등 여성가족부장관 또는 당해 지방자치단체의 장이 보육시설 운영에 필요하다고 인정하는 비용의 전부 또는 일부를 보조한다. 비용의 지원방법 등에 관하여 필요한 사항은 여성가족부장관 또는 당해 지방자치단체의 장이 정한다.<sup>13)</sup>

취업부모 등 다양한 보육수요와 지역별 특성을 고려한 휴일·야간·시간제 등 맞춤형 보육서비스 제공에 대한 지원이 필요하다. 이를 위해 시간연장 보육시설 및 방과 후 보육시설 교사 인건비 지원 제도가 운영되고 있으며 앞으로도 추가적인 확대, 지원이 필요하다. 시간연장 보육교사 인건비를 2007년 현재 4천명을 지원하며, 보육교사의 80%지원, 민간보육시설은 100만원 지원이 실시되고 있다.

#### 라. 직장보육시설

13) 영유아보육법 제36조 및 동법시행령 제24조

영유아보육법은 사업주의 직장보육시설의 설치의무, 보육비용의 지원, 보육수당의 지급을 규정하고 있다.

i) 상시 여성근로자 300인 이상 또는 근로자 500인 이상을 고용하고 있는 사업장의 사업주는 직장보육시설을 설치하여야 하며, 다만, 사업장의 사업주가 직장보육시설을 단독으로 설치할 수 없을 때에는 사업주 공동으로 직장보육시설을 설치·운영하거나, 지역의 보육시설과 위탁계약을 맺어 근로자 자녀의 보육을 지원하거나, 근로자에게 보육수당<sup>14)</sup>을 지급하여야 한다(영유아보육법 제14조 및 동법시행령 제20조 제1항). 직장보육시설을 설치(둘 이상의 사업주가 공동으로 직장보육시설을 설치하는 경우를 포함한다)하거나, 지역의 보육시설과 위탁계약을 체결한 사업주는 그 보육시설의 운영 및 수탁 보육중인 영유아의 보육에 필요한 비용의 100분의 50 이상을 보조하여야 한다(동법시행령 제25조). 보육수당은 정부 보육료 지원단가의 100분의 50 이상으로 한다(동법시행규칙 제8조). 사업주가 직장보육시설을 설치·운영하거나 보육수당을 지급하는 데에

14) 법제처에서는 지난 '06. 9. 18. 경기도청이 제출한 “일정 규모이상의 사업장의 유치원 이용 근로자에게도 보육수당 지급이 가능한지의 여부”에 대한 법령해석 요청에 대해, 보육시설과 유치원은 설립근거가 다르나, 유치원은 보육시설에 다니는 아동들과의 취학 연령이 중복되고 유아의 교육과 함께 보육도 이루어지고 있다는 점에서 영유아보육법 상 보육시설과 유아교육법 상 유치원이 담당하고 있는 실질적인 역할에 있어서는 상당 부분 동일하고, 보육수당의 지급 근거가 되는 영유아보육법 제14조제1항은 직장보육시설을 단독으로 설치할 수 없는 경우 근로자에게 보육수당을 지급하여야 한다고만 규정하고 있을 뿐, 근로자의 자녀가 보육시설을 이용하는 경우로 한정하여 보육수당을 지급한다는 명시적인 규정이 없고, 영유아보육법 에서 사업주가 근로자에게 보육수당을 지급하는 것은 근로자의 양육비용을 <sup>①</sup>전적으로 지원하는 것이므로 영유아보육법 상 보육시설을 이용할 것인지 아니면 유아교육법 상 유치원을 이용할 것인지 여부는 보호자인 근로자가 선택할 문제이므로 유치원이 영유아보육법 상 보육시설에 해당하지 아니 한다는 이유로 사업주가 당해 근로자에게 보육수당을 지급할 의무가 없다고 할 수는 없다 하면서, 사업주는 근로자가 영유아보육법 제10조에 규정된 보육시설 외에 유아교육법 제7조 각호의 유치원을 이용하고 있는 경우에도 당해 사업장 근로자에게 영유아보육법 제14조제1항 단서의 규정에 의한 보육수당을 지급하여야 한다고 해석했다(2006.11.3).

드는 비용에 관하여는 「조세특례제한법」에서 정하는 바에 따라 조세를 감면한다(영유아보육법 제39조).

ii) 상시 여성근로자 300인 이상 또는 근로자 500인 이상을 고용하고 있는 사업장외의 사업주는 필요한 경우 사업장 근로자의 자녀를 보육하기 위한 직장보육시설을 설치하거나 보육수당을 지급할 수 있다(동법시행령 제20조 제2항).

iii) 맞벌이 부부가 증가하고 있고, 이에 따라 남성도 보육의무가 있는 것으로 인식이 확대되고 있는 현실을 고려하여 직장보육시설 의무 설치 대상 사업장을 확대하여 종전의 상시 여성근로자 300인 이상을 고용하고 있는 사업장에서 상시 여성근로자 300인 이상 또는 근로자 500인 이상을 고용하고 있는 사업장으로 확대<sup>15)</sup>함으로써, 근로자의 자녀가 가까운 곳에서 보육되고 있어 근로자가 심리적·정서적 안정감을 가지고 근무에 전념할 수 있을 뿐만 아니라, 사업주는 기업 이미지 제고, 생산성 향상 등의 효과를 얻는 것을 목적으로 하고 있다. 직장보육시설의 설치대상 확대에 따라 직장보육시설의 설치유형이 다양화되고 있으며, 국가와 고용보험기금으로부터 지원받지 않는 시설은 영아기본보조금을 지원하고 있다. 그러나, 설치의무사업장 560개소 중 보육시설 설치, 보육수당 지급 등 의무를 이행하는 사업장의 비율은 35.2%(197개소, 2006.12)에 불과한 실정이지만, 의무 불이행에 대한 법적 규제 장치가 전무한 까닭으로 직장보육시설을 확충함에 있어 제도적 미비점이라 할 수 있다.

6) 보육서비스의 질 제고

가. 보육서비스 관리 체계

보육서비스 질적 수준 개선을 위하여 평가인증을 확대하고 보육행

15) 영유아보육법시행령[전문개정 2005.1.29 대통령령 18691호] 제20조.

정전산망의 실효성을 강화하고 있다.

평가인증제의 확대와 지원금 지급

여성가족부장관은 보육서비스의 질적 수준을 향상시키기 위하여 보육시설에 대한 평가인증을 실시할 수 있으며, 보육시설 평가인증에 관한 업무를 공공 또는 민간 기관·단체 등에 위탁하여 실시할 수 있다. 여성가족부장관은 보육정책위원회의 심의를 거쳐 운영체계·평가지표·수수료 등 보육시설의 평가인증에 관하여 필요한 사항을 정하며, 평가지표에는 보육환경, 보육과정 운영, 보육교사와 보육영유아간의 일상적 상호작용, 영유아의 건강·영양 및 안전, 보육인력의 전문성, 보육시설 운영관리, 가족 및 지역사회와의 연계 등이 포함되어야 한다. 평가인증을 받고자 하는 자는 여성가족부장관에게 평가인증을 신청하여야 하며 여성가족부장관은 평가인증을 받으려는 보육시설 설치·운영자에게 평가인증에 필요한 비용을 받을 수 있으며 수수료를 매년 정하여 고시하여야 한다. 여성가족부장관은 평가인증의 결과에 따라 보육사업 실시에 필요한 지원을 할 수 있다(영유아보육법 제30조 및 동법 시행규칙 제31조 및 제32조).

현재 보육서비스 수준을 자율적으로 향상시키고 부모들이 보육시설을 선택하는데 필요한 정보를 제공하기 위해 ‘보육시설 평가인증제도’를 실시하고 있다. 이 제도는 보육시설이 매 3년마다 1회씩 평가인증을 실시하도록 하는 것으로, 2006년부터 보육시설 평가인증을 단계적으로 확대하여 2008년까지 모든 보육시설에 1차적 평가인증을 완료할 계획이다. 평가인증 통과시설의 보육교사에게 1인당 50만원 이내 지원금을 지급하고 있다.

보육행정전산망의 실효성 강화

보육행정전산망과 연말정산 프로그램을 연계(국세청 협조)하고, 2차

프로그램을 적용하여 시스템 사용의 효율성을 높인다.

시설운영회계의 투명성 확보

시설 운영의 투명성을 높이기 위하여 제정된 재무회계규칙을 2006년 시범 적용에 이어 2007년에 전면 시행한다.

7) 보육프로그램 개발 보급 및 보육종사자 전문성 제고

가. 보육프로그램 개발 및 보급 확대

표준보육과정의 법제화(영유아보육법 제29조 및 동법시행규칙 제30조)에 따른 보육프로그램 개발 보급을 통해 보육시설간 균형적 보육서비스를 제공하고 서비스의 질적 수준의 향상을 도모한다.

표준보육과정에 따른 연령별(0~5세) 영유아 보육프로그램 및 장애아를 위한 특수보육 프로그램을 개발 보급하여 보육시설의 교사들에게 이를 적극적으로 활용하게 함으로써 영유아의 신체, 사회, 언어, 인지, 정서 등의 전인발달 및 잠재력을 최대한 발휘할 수 있도록 지원한다.

ii

나. 보육시설의 장 및 보육교사의 자격제도

보육시설의 장 및 보육교사의 자격기준

보육시설의 장 및 보육교사의 자격기준이 엄격하지 아니하여 보육시설 종사자의 전문성이 저하되는 문제점을 개선하기 위하여 보육시설의 장 및 보육교사의 자격기준이 2005년 법개정에 의해 강화되었다.17)

①

16) 보육과정은 영유아의 신체·정서·언어·사회성 및 인지적 발달을 도모할 수 있는 내용을 포함하여야 하며, 여성가족부장관은 표준보육과정을 개발·보급하여야 하며 필요하면 그 내용을 검토하여 수정·보완하여야 한다. 보육시설의 장은 제2항의 표준보육과정에 따라 영유아를 보육하도록 노력하여야 한다. 보육과정의 구체적인 내용은 영유아보육법시행규칙 별표 8의2와 같다.

보육시설의 장이 될 수 있는 자격을 보육교사 1급, 유치원 정교사, 초등학교 정교사 등 보육업무와 직접적 관련이 있는 자로서 보육 등 아동복지 관련 업무에서 2년 내지 7년의 업무경력이 있는 자로 하고, 보육교사의 자격기준을 종전의 1급 및 2급에서 1급 내지 3급으로 확대하여 보육교사 3급은 고등학교 이상을 졸업하고 교육훈련시설에서 소정의 교육과정을 수료한 자로 하며, 보육교사 2급은 전문대학 이상의 학교에서 보육관련 교과목 및 학점을 이수하고 졸업한 자 등으로 하고, 보육교사 1급은 보육교사 2급 자격을 취득한 이후 3년 이상의 보육업무 경력과 승급교육을 받은 자 등으로 하고 있다(동법시행령 제21조 및 별표 1). 보육교사 자격을 취득할 수 있는 학과의 교과목을 보육과 관련이 있는 과목으로 한정하고, 이수과목을 확대하여 보육교사의 전문성을 제고하고 있다.<sup>18)</sup>

보육시설의 장 및 보육교사의 국가자격제도

영유아보육법의 개정(2005. 12.29)으로 2007년부터 보육시설의 장도 국가에서 발급하는 자격증을 발급받아야 한다.

보육시설의 장 국가자격증 제도는 2005년도부터 이미 시행되어온 보육교사<sup>②</sup> 국가자격증 제도와 함께 보육종사자의 전문성을 향상시키고 자격관리의 효율성을 제고하기 위하여 국가에서 자격증을 발급하고 관리하는 제도로써 2006년도말 시설장 보육교사 자격발급 기준을 정비하고, 기존의 자격증 발급 기구인 “보육교사자격관리사무국”을 “보육자격관리사무국”으로 개편하여 본격 시행하고 있다.

보육시설의 장 및 교육교사의 국가자격증은 보육시설의 장 및 교육교사 자격 검증 후 교부된다(동법 제22조). 보육시설의 장 및 교육교사 자격 검증은 무시험을 원칙으로 하며, 시기별 자격기준을 갖추었

17) 영유아보육법 제21조

18) 영유아보육법시행령 제12조 및 별표4

는지 여부를 신청자가 제출한 서류 심사를 통하여 검정한다(동법 시행규칙 제17조).

보육시설의 장 또는 보육교사의 명의대여 또는 자격증 대여는 금지되며(동법 제22조의2), 이를 위반했을 때에는 자격이 취소되며(동법 제48조 제8호), 명의대여로 업무를 수행하거나 자격증을 대여한 자 및 그 상대방은 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다(동법 제54조 제2항 제3항).

다. 보수교육

보육시설종사자의 자질을 향상시키고, 보육관련 최근 지식과 정보습득의 실효성을 향상시키기 위해 여성가족부장관은 직무교육과 승급교육으로 나누어 보수교육을 실시하여야 한다(동법 제23조). 디지털시대를 맞이하여 인터넷으로 보수교육을 수강할 수 있도록 하는 방안이 검토되어 인터넷 원격교육 시범사업을 실시하고 있다(2007년). 이 보수교육을 연속하여 3회이상 받지 아니한 경우 1년 이내의 범위에서 보육시설의 장 및 보육교사의 자격을 정지시킬 수 있다.<sup>19)</sup>

8) 보 육 시 설 운 영 정 지 및 시 설 폐 쇄

여성가족부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 보육사업의 원활한 수행을 위하여 보육시설 설치·운영자 및 보육시설종사자에 대하여 필요한 지도와 명령을 할 수 있다. 특히 보육시설을 설치·운영하는 자가 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 보조금을 교부받거나 보조금을 유용한 경우, 보육시설의 설치, 보육교사(대체교사를 포함한다)의 인건비, 초과보육에 드는 비용 등 운영 경비 또는 보육시설종사자의 복지 증진, 취약보육의 실시 등 보육사업에 드는 비용 또는 보조금의 반환명령을 받고 반환하지 아니한 경우, 시정 또는 변경 명

19) 영유아보육법 제46조 제3호 및 제47조 제2호

령을 위반한 경우<sup>20)</sup>에 1년 이내의 시설운영정지를 명하거나 시설의 폐쇄를 명할 수 있다.<sup>21)</sup>

그러나, 영아 또는 장애아를 전담하는 보육시설이 충분히 설치·운영되지 않고 있는 현실을 감안하여 영아 또는 장애아가 주로 이용하는 보육시설에 대하여 운영정지를 명하여야 하는 경우로서 그 운영정지가 보육시설을 이용하는 영아 또는 장애아에게 심한 불편을 줄 우려가 있는 때에는 운영정지처분에 갈음하여 보육시설 정원의 감축 또는 아동모집의 정지 조치를 취할 수 있도록 하여 영아 또는 장애아의 피해를 최소화하고 있다(일부개정 2007.7.27).<sup>22)</sup>

9) 검 토

가. 국공립보육시설 확충

2010년 이후 보육시설 이용아동 30% 이상이 국공립보육시설을 이용할 수 있도록 시설이 확충되어야 한다.

매년 국공립보육시설의 확충되는 속도보다 국공립보육시설의 필요성과 부모의 욕구가 월등히 높은 상황이다. 그러나, 지방자치단체는 재정부담과 민간보육시설장의 반대여론 등을 이유로 시설확충 어려움을 호소하고 있다. 보육시설 이용아동의 9.9%만이 국공립보육시설을 이용하고 있는 현실에서 보육시설 이용아동의 30%가 국공립시설을 이용하도록 확충하는 것은 매우 중요하다. 국공립보육시설은 보육의

20) 영유아보육법이 규정하는 시정변경인가를 받지 아니하고 보육시설을 운영하는 경우, 보육시설의 설치기준을 위반한 경우, 보육시설종사자의 배치기준을 위반한 경우, 보육시설의 운영기준을 위반한 경우, 보육료 등을 한도액을 초과하여 받은 경우, 보고를 하지 아니하거나 거짓으로 보고한 경우 또는 조사·검사를 거부하거나 기피한 경우, 신고를 하지 아니하고 보육시설을 폐지하거나 일정기간 운영을 중단하거나 운영을 재개한 경우, 그 밖에 영유아보육법에 위반하거나 이 법에 따른 명령을 위반한 경우이다(동법 제44조).

21) 영유아보육법 제45조 제1항

22) 영유아보육법 제45조 제2항



공적인프라, 지역별 거점 모델시설, 취약보육서비스 지원시설 등 지역공동체내 주요한 역할을 부여하여 일정비율 이상 설치해야 한다. 국공립보육시설을 대폭확충하기 위해서는 중앙정부와 지방자치단체의 재정분담방식을 획기적으로 개선해야 할 것이다. 사회복지예산이 자체로 이양되고 있는 추세일지라도, 중앙정부의 재정만으로 시설을 확충하는 방안을 적극적으로 검토하여 보육시설 이용아동과 부모의 욕구를 동시에 충족시켜야 한다.

이를 위해 향후 보육 수요율이 높을 것으로 예상되는 3세아 이하반을 중심으로 국 공립 보육시설 확충하는 것이 필요하다. 이는 4-6세를 돌보는 민간보육시설이나 유치원과 아동유치경쟁에서 벗어날 수 있고 민간보육시설의 반발도 피해갈 수 있다. 또한, 영 유아와 부모의 근접성을 고려하여, 중 소규모의 국공립보육시설로 확충하는 것이 필요하며, 주택 리모델링, 민간보육시설 매입 등 다양한 시설유형으로 설치되어야 한다.

나. 차등보육료 지원기준 확대 및 만5세아 무상보육 대상 확대.

2007년부터 도시근로자 평균소득 100%가구에게 보육료의 20%가 지원되며, 2009년부터 도시근로자 평균소득 130%가구에게 보육료의 30%가 지원될 계획이다. 또한, 만 5세아의 경우 2009년에 도시근로자 가구 평균소득 130%가구로 확대할 예정이다. 이러한 계획이 조기에 추진되도록 하고 점차 차등보육료 지원대상 가구 확대와 더불어 지원액을 상향 조정해야 한다.

다. 다양한 보육서비스 확충, 보육서비스 질 제고를 위한 보육교사 처우 개선 등

영유아보육법 시행규칙 제28조에 근거하여 취약보육으로 규정된 영아보육, 장애아보육, 시간연장형 보육 확대와 동시에, 시설을 이용하

지 못하는 아동에 대한 정부지원도 추진되어야 한다. 병아, 장애아, 기타 사유로 보육시설 이용이 어려운 경우, 시설 이용시 지원하는 보육료 금액을 기준으로 시설 미이용 부모의 소득에 근거하여 차등지원해야 한다. 또한, 보육교사 처우개선을 위해서는 1일 8시간 근무를 실질적으로 보장하고 휴게시간의 제도화 및 연월차휴가보장과 모성보호를 위한 대체인력을 상시적으로 유지할 수 있는 방안을 모색해야 한다.

#### 라. 보육료 상한선 예외 시설 도입 유도

2008년부터 실시될 유아에 대한 기본보조금 도입과 연동하여 ‘보육료 상한선 예외시설 허용’이 추진되고 있다. 현재 영유아보육법에 의한 보육료 상한선 제도가 보육서비스 발전에 규제로 작용하고 있고, 높은 보육료를 부담할 수 있는 계층에게도 보육비용을 지원하는 것은 재정효율성 측면에서 부적절 하다는 것이다. 그러나, 보육료 상한선 예외시설은 다수 보육 소비자의 보육시설 선택권을 제약하고, 보육료 인상으로 인해 부모의 보육비용은 부담 증가할 것이고, 사회 통합과 연대성을 저해하는 것이다.

보육시설 선택과 제약과 관련하여, 보육시설의 가장 중요한 선택기준인 ‘접근성’을 기준으로 할 때 집 주변으로 이미 선택범위가 제한된 상태에서 보육료 상한선 예외시설이 생길 경우, 고급보육 지불능력이 없는 소비자는 이 시설을 제외한 보육시설 중에서 선택해야 하므로 소비자의 선택권이 제약되는 것이다. 현재 지역 내 국공립 보육시설이 매우 부족하고 민간 보육서비스의 질이 낮은 상태에서 선택권 제약은 소비자의 권리를 심각히 침해한다는 것이다.

두 번째 문제점은 현재 국공립 보육시설이 부족하고 민간의 보육서비스 질이 낮은 상태에서 ‘보육료상한선 예외 시설 허용’이 확대될 경우, 부모들은 자신의 지불능력을 초과하더라도 아이의 보육을 위해 ‘보육료 상한선 예외시설’을 이용하려는 욕구가 높아질 것이기에 지금도

높은 부모들의 보육비용 부담을 증대시키는 결과를 초래할 것이다. 또한, 부모의 소득 수준이 아이의 보육의 질과 직접 연결되는 결과를 초래하여, 현재 사회양극화 심화로 사교육 지출의 격차로 인한 교육 불평등의 문제가 제기되고 있는 상황에서 보육마저 소득에 따라 격차가 벌어져 국민 간 갈등이 증폭되어 사회 통합과 연대성이 저해될 것이다.

#### (2) 유아교육정책 현황

##### 유아교육 5개년 발전방안(안)<sup>23)</sup>

교육인적자원부는 유치원 취원 연령을 0~5세로 확대하고 초등 저학년(1·2학년)생을 대상으로 한 유치원 방과후 보육 운영을 허용하는 등의 내용을 담은 유아교육발전방안을 이르면 2008년부터 시행할 계획이다. 아직 구체적인 방안이 확정되지 않은 유아교육발전5개년계획(안)의 내용은 다음과 같다.

- 유치원 취원 연령 3~5세에서 0~5세로 확대
- 초등 1·2학년은 오후중 유치원에서 방과후 활동 가능
- 유아 기본학습능력 개발 지원
- 학급당 원아수 감축
- 장애 유아 통합 교육 강화
- 실내외 자유선택 활동 시간 확보
- 종일반 오후 프로그램 내실화
- 친환경 건축자재를 사용해 실내공기질을 집중 관리
- 교원능력개발평가제 도입, 초임 교사 멘토링 프로그램 운영

23) 2007년 10월 29일 발표. 아직 확정되지 않은 계획안이다. 그 동안 3차례 토론회를 가진 결과 무상교육비 지원 확대, 사립유치원 교사 복지 개선 등은 대체로 찬성 의사를 보였으나 유치원 설립 기준 완화는 반대 의사가 많았다. 특히 교원능력개발평가제 도입에 대해선 교원 단체가, 유치원 취원연령 대상 확대 등 방안은 경쟁 관계에 있는 보육 업계 등이 반발하고 있어 추진 과정에 논란이 예상된다. 유아교육 특별연구단은 공청회를 거쳐 11월중 최종안을 교육부에 제출할 예정이다.

- 무상 유아교육비 지원 대폭 확대
- 종일반 오후시간 교육비를 차등 지원
- 공립유치원 확충, 공립유치원 취원 우선 순위 마련
- 유치원 교원 배치방식 개선
- 유치원 설립 요건 완화
- 사립유치원 교사 복지 및 처우 개선
- 유치원 재무회계규칙 도입방안

**유아교육정책의 내용**

교육인적자원부는 유아지원사업의 목적을 유아교육의 기회를 확대하고 □ 유아교육비의 부담을 완화하여 궁극적으로는 교육복지를 구현한다는 데 두고 있으며, 이러한 목적을 위하여 2007년도 2,142억원을 배정하였다. 유아교육정책사업은 국고지원사업 이외에 지방교육재정특별회계로 하는 사업이 있다.

<표 10> 유치원 현황

구 분		총 계	국 립	공 립	사 립	
원 수		8,290	3	4,457	3,830	
학급수		23,010	12	6,576	16,422	
원아수	계	545,812	253	121,071	424,488	
	여자	260,202	105	58,020	202,077	
교직원수	교원수	계	32,096	18	7,719	24,359
		여자	31,555	17	7,710	23,828
	사무직원수	계	6,470	2	687	5,781
		여자	4,092	2	571	3,519
신입원자수	계	316,177	168	91,690	224,319	
	여자	151,399	67	44,077	107,255	
재취원자수	계	229,738	85	29,461	200,192	
	여자	108,929	38	14,034	94,857	
수료자수		계	403,419	175	114,463	288,781

구 분		총 계	국 립	공 립	사 립
교실수	여자	192,534	78	55,668	136,788
	계	24,406	13	6,721	17,672
	정규	23,965	13	6,688	17,264
	가 대응	441	-	33	408

\* 한국교육개발원 국가교육정보통계센터, 2006교육통계연보(2007.10.25.방문)

<표 11> 연령별 원아수

구 분		총 계	국 립	공 립	사 립
합 계	계	545,812	253	121,071	424,488
	여자	260,202	105	58,020	202,077
3세	계	77,669	45	8,299	69,325
	여자	37,112	20	4,023	33,069
4세	계	170,652	72	25,334	145,246
	여자	81,626	34	12,201	69,391
5세	계	292,870	131	85,040	207,699
	여자	139,530	48	40,761	98,721
6세	계	4,585	5	2,372	2,208
	여자	1,925	3	1,031	891
7세	계	36	-	26	10
	여자	9	-	4	5

\* 한국교육개발원 국가교육정보통계센터, 2006교육통계연보(2007.10.25.방문)

1) 유아교육·보육위원회 및 유아교육위원회의 운영

유아교육 및 보육에 관한 기본계획, 유치원 및 보육시설간의 연계운영 등에 관한 사항을 심의하기 위하여 국무총리 소속하에 유아교육·보육위원회를 두도록 하고, 유아교육에 관한 정책, 사업의 기획·조사 등에 관한 사항을 심의하기 위하여 교육인적자원부에 중앙유아교육위원회를, 특별시·광역시·도 교육청에 시·도유아교육위원회를 운영하도록



하고 있다(법 제4조제1항·제2항 및 제5조).

가. 유아교육·보육위원회

유아교육·보육위원회는 유아교육법의 제정으로 만 3세 내지 만 5세 아에 대한 유아교육과 보육을 담당하고 있는 교육인적자원부·여성부 등 관계부처간의 정책적 연계강화를 위하여 동 위원회를 구성·운영함으로써 유아교육 및 보육에 관한 사항을 범정부 차원에서 협의·조정하여 체계적인 육아지원 정책의 추진을 목적으로 한다. 유아교육 보육위원회는 위원장(국무조정실장) 포함 11인으르 교육인적자원부 차관, 보건복지부 차관, 여성 가족부 차관, 기획예산처 차관, 그리고 유아교육계 보육계 여성계 대표 각 2인으로 구성된다(동법 제4조).

나. 유아교육위원회

유아교육에 관한 정책, 사업의 기획·조사 등에 관한 사항을 심의하기 위하여 교육인적자원부에 중앙유아교육위원회를 두고, 특별시·광역시·도(이하 "시·도"라 한다) 교육청에 시·도 유아교육위원회를 둔다. 위원장(중앙유아교육위원회:교육인적자원부 차관, 시·도유아교육위원회: 시·도 교육감) 및 부위원장(위원중에서 호선) 각 1인을 포함한 9인 이상 15인 이하로 구성되며 유아교육전문가, 유치원대표, 유치원교사 대표, 학부모대표 및 관계공무원 등으로 구성된다.

2) 유치원의 설립 등

유치원의 구분

유치원은 국립유치원, 공립유치원, 사립유치원으로 구분된다(동법 제7조),

유치원설립기준

①

유치원을 설립하고자 하는 자는 시설·설비 등 『고등학교이하각급학교설립·운영규정』이 정하는 설립기준을 갖추어야 한다(동법시행령 제8조).

설립인가

사립유치원을 설립하고자 하는 자는 소정의 서류를 갖추어 특별시·광역시 또는 도교육감(이하 "교육감"이라 한다)의 인가를 받아야 한다. 사립유치원을 설립·경영하는 자가 유치원을 폐쇄하거나 대통령령이 정하는 중요사항을 변경하고자 하는 경우에는 교육감의 인가를 받아야 한다(동법 제8조 및 동법시행령 제9조).

입학연령

유치원에 입학할 수 있는 자는 만 3세부터 초등학교 취학전까지의 어린이로 한다(동법 제11조).

학년도 및 종일제 등 운영<sup>④</sup>

유치원의 학년도는 3월 1일부터 다음해 2월 말일까지로 하며, 보호자의 요구 및 지역실정에 따라 반일제·시간연장제·종일제 등을 운영할 수 있다(동법 제12조).

학급수·원아수 <sup>⑤</sup>

유치원의 학급수 및 학급당 원아수는 관할청이 정한다(동법시행령 제16조).

교육과정

유치원은 교육과정을 운영하여야 한다. 교육인적자원부장관은 제1항의 규정에 따른 교육과정의 기준과 내용에 관한 기본적인 사항을 정하며, 교육감은 교육인적자원부장관이 정한 소정의 교육과정의 범위

⑦

안에서 지역의 실정에 적합한 기준과 내용을 정할 수 있다. 교육인적 자원부장관은 유치원의 교육과정 운영을 위한 프로그램 및 교재를 개발하여 보급할 수 있다(동법 제13조). 교육인적자원부장관 및 교육감은 유아교육을 충실히 하기 위하여 유치원에 대하여 교육과정 운영에 대한 장학지도를 실시할 수 있다(동법 제18조 제2항).

유치원생활기록

유치원의 원장은 유아의 발달 등을 종합적으로 관찰·평가하여 유아생활지<sup>8</sup> 및 초등학교 교육과의 연계지도에 활용할 수 있도록 하기 위하여 교육인적자원부장관이 정하는 기준에 따라 생활기록부를 작성·관리하여야 한다(동법 제14조).

특수학교 및 통합교육

특수학교는 신체적·정신적·지적 장애 등으로 인하여 특수교육을 필요로 하는 유아에게 유치원에 준하는 교육과 실생활에 필요한 지식·기능 및 사회적인 교육을 하는 것을 목적으로 한다. 국가 및 지방자치단체는 특수교육을 필요로 하는 유아가 유치원에서 교육을 받고자 하는 경우에는 별도의 입학절차·교육과정 등을 마련하는 등 유치원과 통합교육의 실시에 필요한 시책을 강구하여야 한다(동법 제15조).

지도·감독 관할청

국립유치원은 교육인적자원부장관의 지도·감독을 받으며, 공·사립유치원은 교육감의 지을 받는다(동법 제18조 제1항).

3) 교직원 및 교원의 자격 등

<sup>10</sup> 교직원의 구분

유치원에는 교원으로 를 두되, 2학급이하의 일정 규모 이하의 유치

원에는 원감을 두지 아니할 수 있다. 유치원에는 교원외에 촉탁의사, 영양사, 간호사 또는 간호조무사, 행정직원 등을 둘 수 있다(동법 제20조 및 동법시행령 제23조 제2항).

강사 등

유치원에는 교육과정 운영상 필요한 경우에 교원외에 강사, 기간제 교사 또는 명예교사 등을 두어<sup>2</sup> 유아교육을 담당 또는 보조하게 할 수 있다(동법 제23조)

교원자격 및 검정

원장 및 원감은 유아교육법 별표 1의 자격기준에 해당하는 자로서 교육인적자원부장관이 검정·수여하는 자격증을 받은 자이어야 한다. 교사는 정교사(1급·2급)·준교사<sup>3</sup>로 나누되, 유아교육법 별표 2의 자격기준에 해당하는 자로서 교육인적자원부장관이 검정·수여하는 자격증을 받은 자이어야 한다. 다른 교원자격의 검정에 관한 사항을 심의하기 위하여 교육인적자원부장관소속하에 유치원교원자격검정위원회를 둔다. 유치원교원자격검정위원회는 초·중등교육법 제21조제3항의 규정에 따른 교원자격검정위원회와 통합·운영할 수 있다(동법 제22조).

4) 유치원 운영지원

가. 사립유치원의 설립 및 운영비 보조

국가 및 지방자치단체는 예산의 범위안에서 순차적으로 사립유치원 설립비, 사립유치원교사의 인건비 및 연수경비, 교재 교구비 등 운영에 소요되는 경비의 전부 또는 일부를 보조한다(동법 제26조 제3항 및 동법시행령 제32조). 정부는 사립유치원에 대해서 2000년부터 원당 약 1백만원의 교재 교구비를 지원하고 있다. 사립유치원에 대한 정부지원이 확대 시행될 경우 유아교육의 공공성이 제고될 것이다.

나. 학급자원봉사자 훈련비 지원

학급자원봉사자 훈련비도 2006년과 동일하게 17,800명에게 지원된다.

다. 국 공립유치원 교사 인건비 등 지원

지방교육재정특별회계로 국 공립유치원 교사 인건비, 운영비와 시설비를 지역 교육청에서 국 공립유치원에 직접 지원한다.

라. 국 공립과 사립유치원 종일반 운영 지원

유치원 종일제 운영의 확대에 따라 유치원운영의 내실화를 도모하기 위하여 종일제 운영 유치원에대한 정부지원제도에 대한 법적 근거를 마련하고 있다. 교육인적자원부장관 및 교육감 등은 종일제를 운영하거나 수업일수를 초과하여 운영하는 유치원에 대하여 교육환경개선비·인건비 및 교재·교구비 등을 예산의 범위안에서 지원할 수 있다(동법 시행령 제33조).

종일제 운영 유치원에 대한 정부지원이 확대 시행될 경우 유치원의 교육 및 보호기능이 강화되어 맞벌이부부 등 유아 보호자의 사회·경제적 활동이 용이해질 것이다.

2004년부터 국 공립과 사립유치원에 종일반 운영을 위한 환경개선비를 지원하고 있다.

마. 사립유치원 교사 담임수당 지원

2006년부터는 농어촌 및 도농복합지역 인구 30만명 이하 지역의 사립유치원 교사에게 월 11만원의 담임수당을 지원하고 있다.

5) 유아 교육비 지원 확대

유아교육비지원은 만 3 4세아 차등교육비, 만 5세아 무상교육비, 두자녀 이상 가정 아동 유치원 교육비, 입양아 유치원 교육비 지원

등으로 이루어지며, 지원기준은 보육시설 보육료 지원 기준과 동일하다.

가. 만 3 4세아 차등 교육비 지원

국가 및 지방자치단체는 무상교육 대상이 아닌 유아 중에서 국민기초생활보장법의 규정에 따른 수급권자와 저소득층 자녀의 유아교육에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위안에서 부담하되, 유아의 보호자에게 지원하는 것을 원칙으로 한다(동법 제26조). 교육인적자원부장관 및 시·도교육감은 입학금·수업료 및 급식비 등을 유아교육비 지원대상자에게 지급하되, 가구의 소득수준·거주지역 등을 고려하여 차등 지원할 수 있도록 한다. 유아교육비 지원대상자에 대한 지원 범위 등 지원방법을 정함으로써 저소득층 자녀 등이 유아교육을 받을 기회가 확대되는 등 공교육에 의한 유아교육의 질적 향상이 제고될 수 있을 것이다.

만 3 4세아 차등 교육비 지원은 지원대상이 도시근로자 평균소득 70% 이하에서 100% 이하로 확대되고, 지원수준도 차상위 계층 이상 도시근로자 평균소득 50% 이하는 70%에서 80%로, 70% 이하는 40%에서 50%로 확대되고, 100% 이하는 새로이 20%가 지원된다. 따라서 지원대상은 2006년 155천명에서 2007년 168천명으로 증가된다.

<표 12> 교육인적지원부 유아교육지원비

구 분	2006	2007	증 감
총 계	1,996	2,142	146
만5세아 무상교육비 - 지원대상: 도시근로자가구 평균소득의 100%이하 - 대상아동: 142천명 152천명 - 1인당 월지원액: 국공립 53천원, 사립 162천원	1,168	1,282	114
만3 4세아 차등교육비 - 지원대상: 도시근로자가구 평균소득의 00%이하	775	751	24



구 분	2006	2007	증 감
- 대상아동: 155천명 168천명 - 1인당 월지원액: 국공립 53천원, 사립 180천원(3세), 162천원(4세) →			
두자녀 이상 교육비 - 지원대상: 도시근로자가구 평균소득의 100%이하 - 대상아동: 10천명 - 1인당 월지원액: 국공립 53천원, 사립 90천원(3세), 81천원(4 5세)	28	45	17
입양아무상교육지원 - 지원대상: 도시근로자가구 평균소득의 100%이하 - 대상아동: 500명 - 1인당 월지원액: 국공립 53천원, 사립 180천원(3세), 162천원(4세)	-	4	4
사립유치원 기본보조금 - 시범운영: 3개 지역 (13,079명) - 1인당 월 지원액: 42천원	-	33	33
유치원 평가 - 사업내용: 유치원의 질적 수준 평가	-	2	2
사립유치원 교재교구비 - 지원내용: 유아교육에 필요한 교재 교구 구입 - 지원단가: 1,052,629원	20	20	-
학교자원봉사훈련 - 지원대상: 유치원 학부모 및 자원봉사자 17,800명 - 지원단가: 50천원	3	3	-
유아교육자료개발 - 사업내용: 유아발달 특성에 맞는 양질의 유아교육자료 4종 개발	1	1	-
유아교육홍보강화 - 사업내용: 유아교육 정책품질 향상 및 정책홍보	1	1	-

\* 주 : 지방교육재정특별회계 예산은 제외되었음. 국 공립유치원 교사 인건비, 운영비와 시설비, 국 공립과 사립유치원에 종일반 운영을 위한 환경개선비,

농어촌 및 도농복합지역 인구 30만명 이하 지역의 사립유치원 교사 월 11만원의 담임수당 등임.

\* 자료 : 교육인적자원부(2006). [보도자료] 2007년도 교육예산 편성 발표 및 2006년 예산개요.

나. 만5세아 무상교육비 지원

초등학교 취학직전 1년의 만5세아의 유아교육은 무상으로 하되 예산의 범위내에서 국민기초생활보장법상의 수급권자의 자녀인 유아, 도서 벽지 교육진흥법상의 도서 벽지에 거주하는 유아, 그리고 행정구역상 읍 면지역에 거주하는 유아에 대하여 우선적으로 실시하며, 무상 교육에 필요한 비용은 국가 및 지방자치단체가 부담하되, 유아의 보호자에게 지원하는 것을 원칙으로 한다(동법 제24조제1항·제2항 및 동법시행령 제29조).

교육인적자원부는 1999년 9월부터 정부의 ‘중산층 육성 및 서민생활 안정대책’의 일환으로 농어촌지역부터 취학 직전 1년의 무상교육을 실시하여 점차 대상을 확대하였다. 2007년에는 도시 농촌 구별없이 도시근로자가구 평균소득의 100% 이하 가구 아동에 적용하고, 1인당 월 지원액이 국공립은 종전과 동일하나 사립의 경우 162천원으로 증액된다. 지원대상은 2006년 142천명에서 2007년 152천명으로 증가된다.

다. 다자녀 가구 아동 유치원 교육비 지원

도시근로자가구 평균소득의 100% 이하의 가정에서 지원받을 수 있는 두자녀 이상 교육비는 1인당 월 지원액의 수준이 국공립은 53천원, 사립의 경우 만3세아 90천원, 4 5세아 81천원이다.

라. 입양아 유치원 교육비 지원

입양아에 대한 혜택을 강화하기 위하여 도시근로자가구 평균소득의 100% 이하 가정의 입양아가 유치원에 다닐 경우 무상교육을 지원한다.

#### 다. 유아대상 미술학원에 대한 교육비 지원

교육인적자원부장관 및 시·도교육감은 유치원으로 전환하고자 하는 유아대상 미술학원이 유치원에 준하는 시설기준·교사자격 및 교육과정을 갖추고 있는 경우에는 시·도유아교육위원회의 심의를 거쳐 유아교육위탁기관으로 지정할 수 있으며, 당해 학원에 취원하고 있는 무상교육대상 유아와 저소득층 유아에 대하여 2년간 한시적으로 유아교육비를 지원할 수 있으며, 이러한 유아교육비지원 특례규정의 유효기간을 2007년 2월 28일에서 2009년 2월 28일까지로 2년 연장하고 있다(동법시행규칙 제6조). 이는 유아대상 미술학원에 다니는 저소득층 자녀들이 유아교육을 받을 기회를 보장하고, 현실적으로 유아교육의 일부를 담당할 수 있는 유아대상 미술학원을 정규 유아교육기관으로 유도하기 위한 정책이라 할 수 있다.

#### 6) 사립유치원의 기본보조금 시범사업 및 유치원 평가

2007년에는 정부 보조를 통해 사립유치원이 보다 나은 교육 서비스를 제공할 수 있도록 유아 1인당 42,000원씩 유치원에 지급되는 기본보조금 시범사업이 경기 평택, 대전 서부, 전남 해남 3개 지역에서 보육시설과 같이 운영된다. 또한 유치원의 질적 수준을 제고하기 위하여 필요한 경우 유치원 운영실태 등에 대한 평가를 실시할 수 있다.

#### 7) 유치원 운영실태 등 평가제도

교육인적자원부장관은 유아교육의 효율적 수행을 위하여 필요한 경우 유치원 운영실태 등에 대한 평가를 실시할 수 있다. 교육인적자원부장관은 매학년도 개시전까지 유치원 평가에 관한 기본계획을 수립하여 이를 평가 대상 유치원에 통보하여야 한다. 교육인적자원부장관은 유치원 평가를 실시하는 때에는 서면평가·현장평가 및 종합평가에 의하되, 설문조사·관계자면담 등 다양한 방법을 사용하여 평가대상

유치원에 대한 교직원, 원아 및 학부모 등의 반응을 조사하고 그 결과를 평가에 반영하여야 하며, 평가의 결과를 공개하여야 한다. 또한 평가의 효율적 실시를 위하여 평가위원회를 구성·운영할 수 있다. 그 밖에 유치원 평가에 관하여 필요한 사항은 교육인적자원부장관이 정한다(동법 제19조 및 동법시행령 제22조).

#### 8) 유치원의 급식 시설·설비기준 등

원장은 교육하고 있는 원아에게 적합한 급식을 제공할 수 있다(유아교육법 제17조 제2항).유치원 급식의 영양·위생 및 안전을 제고하기 위하여 급식을 실시하는 유치원에서 갖추어야 할 시설·설비기준 및 영양사의 배치기준에 관하여 규정하고 있다(동법 시행규칙 제3조 및 별표1).

조리실은 교실과 떨어지거나 차단되어 유아의 학습에 지장을 주지 아니하는 시설로 하여야 하고, 식품보관실은 환기·방습이 용이하여 식품과 식재료를 위생적으로 보관하는 데 적합한 곳에 두도록 하며, 1회 급식유아가 100인 이상인 유치원에는 원칙적으로 식품위생법 제37조의 규정에 의하여 면허를 받은 영양사 1인을 두도록 한다. 다만, 급식시설과 설비를 갖추고 급식을 실시하는 2개 이상의 유치원이 인접하여 있는 경우에는 지방교육자치에 관한 법률 시행령 제21조의 규정에 의한 동일 교육청의 관할구역에 소재하는 5개 이내의 유치원은 공동으로 영양사를 둘 수 있다.

#### 9) 휴업명령 및 휴원처분, 유치원폐쇄명령

관할청은 재해 등의 긴급한 사유로 정상적인 교육이 불가능하다고 인정하는 경우에는 유치원의 장에게 휴업을 명할 수 있으며, 이에 불구하고 휴업하지 아니하거나 특별히 긴급한 사유가 있는 경우에는 휴원처분을 할 수 있다(동법 제31조).

관할청은 원장 또는 설립·경영자가 고의 또는 중과실로 이 법 또는

이 법에 따른 명령에 위반한 경우 등 정상적인 교육과정 운영이 불가능한 경우에는 유치원에 대하여 폐쇄를 명할 수 있다(동법 제32제1항).

(3) 농어민자녀 육아지원정책 현황

1) 농어업인 영유아 양육비(보육료 교육비) 지원

농림부에서는 2004년부터 농어민의 보육료를 지원하는 정책을 실시하고 있다<sup>24)</sup>. 이는 농어업인의 자녀가 보육시설이나 유치원을 이용할 때 여성가족부 및 교육인적자원부 지원 대상에서 제외되는 경우 양육비의 일부를 지원해 주는 제도로, 도입 당시 농지소유규모가 15,000 미만의 농 어업인에 대해 실시되었으나, 2005년부터는 사업대상 농 지소유규모 기준을 20,000 미만으로 확대하였고, 2006년부터는 다시 50,000 미만으로 확대하였다.

2007년에도 2006년 기준이 동일하게 적용되며, 대상아동이 27천명에서 30천명으로 증가함에 따라 예산도 201억원으로 증액 편성되었다.

지원 금액은 5세 미만아는 법정저소득층에게 지원하는 연령별 보육료의 50% 수준이고, 5세아는 100%이다. 지원방식은 농업인의 신청에 의해 지원금을 농업인에게 직접 지급한다.

시 군 구 농정부서에서는 중복지원 여부를 확인하여 대상자를 확정하고 농업인에게 지원금을 지급하여 보육시설에 수납하게 한다.

2) 농어업인 영유아 가정 육아비용 지원

24) 농림부는 농어촌의 과소화 노령화 추세에 대응하여 농 어업인의 영농 활동에 부담이 큰 영유아 양육에 대한 지원을 통해 농가 소득안정에 기여하고 젊은층의 농어촌 거주 유도, 농어촌 지역사회 활력 유지에 일조하고자 2004년부터 농업인의 영유아 양육비 지원사업을 신규로 시작하게 되었다. 농어촌지역 기준은 농업 농촌기본법상의 농어촌지역 및 개발제한구역이고, 농가 기준은 농 어업인이 주민등록상 생계와 경영을 같이 하는 가구이다.

농림부에서는 또한 2006년부터 ‘여성농업인 일손돕기’사업으로 농어촌지역에 거주하는 5ha미만 농지소유 농가로서 보육시설이나 유치원을 이용하지 않는 0~5세의 자녀를 둔 여성을 대상으로 자녀의 연령에 따라 일정 금액을 지원하는데, 2006년에는 정부 보육시설 이용아동 지원 단가의 25% 수준(만 5세아는 50%)을 양육비로 지원하였고, 2007년도부터 지원 기준을 35%(만 5세아는 50%)로 상향조정하였다.

<표 13> 농림부 농업인 영유아 양육비 지원

구 분	2006	2007	증감
총 계	363	441	78
농업인영유아 양육비지원 (농특)			
- 사 업 량: 27천명 30천명			
- 지원대상: 만5세 이하의 보육시설 등 이용 아동			
- 지원단가: 정부보육료단가의 50%(5세아는 100%)	157	201	44
여성농업인 일손돕기 지원 (농특)			
- 사 업 량: 48.3천명 46천명			
- 지원대상: 만5세 이하의 보육시설, 유치원 미이용 아동			
- 지원단가: ('06) 정부보육료단가의 25%(5세아는 50%) ('07) 35%(5세아는 50%)	206	240	34

자료: 농림부(2006). 2007년도 예산안 및 기금운용계획안 개요.

3. 검 토

(1) 앞에서 살펴본 바와 같이 2007년도 정부의 육아지원사업의 특성은 보육료와 교육비 지원확대에 따른 부모부담 완화, 영아 기본보조금 확대 지급 및 유아 기본보조금 시범사업의 실시, 그리고 보육시설 평가인증 확대와 유치원 평가 등 서비스의 질적 수준의 관리 강화의 세 가지로 정리할 수 있다. 특히 도시근로자 평균 소득 이하 계층의 아동까지 보육료나 교육비를 정부가 지원함으로써 아동의 80% 이

상이 정부로부터 지원받을 것으로 예측된다.

보육 및 유아교육 사업 대상과 범위의 확대에 따라 예산도 증가되어, 여성가족부, 교육인적자원부, 농림부 3개 부처 보육, 유아교육, 농어업인 양육비 관련 예산을 모두 합하면 1조 3,028억원으로 2006년 1조 272억원 대비 26.8%가 증액되었다.

이러한 사업 및 예산의 확대는 저출산고령사회기본계획(새로마지플랜 2010)에 기초한 것으로 전반적으로 부모의 보육교육 비용 부담 완화와 서비스의 질적 수준 제고로 출산 수준 제고에도 기여할 것으로 기대된다.

(2) 영유아 보육과 유아교육 분야는 만 0-5세, 만 3세-5세로 공동 대상연령이 3-5세인 바, 유아교육계에서 연령경계를 허무는 계획안을 마련하는 등 연령대에 의한 유아교육과 보육의 영역구분은 실제로 어려운 일이 되고 있다. 외국의 경우에도, 보육과 교육을 통합하려는 움직임이 강하며, 우리나라의 경우에도 끊임없이 제기되어 온 과제이다. 이러한 통합과정에서 가장 논쟁이 되는 부분이 보육과 교육으로 이원화되어 있는 현체제를 어떻게 통합할 것인가, 즉, 소관부처 내지는 통합조정기구를 어떻게 할 것인가의 문제와, 유아교육교사와 보육교사의 자격제도일원화 문제 즉, 교사양성제도의 문제이다. 이는 첨예한 문제로서 해결이 쉽지 않을 것이다.

## 제 3 절 아동수당제도

### 1. 개 관

아동수당제도는 복지국가의 근간을 이루는 제도 중의 하나이다. 아동양육은 일차적으로 개인의 책임이지만 미래사회의 원동력이므로 사회전체가 이에 대한 책임이 있다. 그러나 아동은 정책상 매력적인 관심대상이 되지 못하다가 최근 저출산 문제로 인하여 아동수당제도의

도입에 대한 논의가 본격화되고 있다. 그러나 아동수당도입 논의가 출산률 제고에 무게가 실리다 보니 사회보장제도로서의 아동수당의 성격이 희석되는 경향이 없지 않다. 아동수당은 인구사회학적인 측면만이 아니라 미래 사회의 주역인 아동이 건전하게 성장할 수 있는 환경을 만들고, 자녀양육가정을 경제적으로 지원하는 측면이 보다 더 고려되어야 하는 제도라 할 수 있다.

이에 따라 저출산고령화사회대책협약의 일환으로서 2006년 7월 14일 『새로마지플랜 2010』이 확정되어 아동수당 도입 검토가 포함되었다. 여기에서 『자녀양육수당』은 현재의 저소득층 등 일부 계층을 중심으로 육아비를 지원하는 것을 넘어 중산층을 포함한 대다수의 자녀양육 부담을 줄이는 보편적인 지원제도가 필요하다는 인식을 전제로 추진을 검토할 것이다. 이하에서는 아동수당과 관련한 법제현황을 개관하고 본격적인 아동수당도입시 어떠한 쟁점이 있는지를 살펴본다.

## 2. 관련법제현황

### (1) 모부자복지법<sup>25)</sup>상의 아동양육비와 아동교통지원비

모부자복지법은 저소득 모자와 부자가정을 대상으로 생계비와 아동양육비, 교육비 직업훈련비 및 훈련기간중 생계비 등을 지급하거나 사업에 필요한 자금, 아동교육비, 의료비, 주택자금 등을 대여해 주는 내용을 포함하고 있다(동법 제12조 제1항 및 제13조 제1항). 지원대상 아동은 18세 미만(취학시 20세 미만)으로 한정된다. 모부자복지법에서

25) 모부자복지법은 법명을 『한부모가족지원법』으로 변경하고, 자녀가 취학중인 경우 자립능력이 갖추어지지 아니한 상태로 학비 등으로 인한 생활비 지출이 증가될 수 있는 시기라는 점을 고려하여 자녀가 취학중인 때에는 22세 미만까지 확대하여 지원하도록 하며, 65세 이상의 고령자들과 손자녀로 구성되어 있는 조손가족의 경우도 이 법에 따른 보호대상자로 함으로써 조손가족의 생활안정과 복지증진을 도모하는 것으로 한다(일부개정 2007.10.17 법률 제8655호, 시행일 2008.1.18)

제공하고 있는 복지서비스 중 소외계층 자녀양육지원과 직접적으로 관련되는 내용은 아동양육비와 아동교육지원비이다.

1) 아동양육비 지원

아동양육비 지원은 일정소득 이하의 가정을 대상으로 하며, 1999년 1월 20일 이후 출생한 6세미만의 아동에게 월 5만원의 정액지원이 원칙이다. 그러나 국민기초생활보장제도에 의해 수급자로 선정되어 생계급여를 받고 있는 경우는 지원대상에서 제외된다.

2) 아동교육비 지원

아동교육비지원은 사실상 고교생을 대상으로 한 학비지원으로 한정되는데, 고등학교 입학 또는 재학 시 입학금과 수업료를 지원받을 수 있다. 이 경우에도 국민기초생활보장 대상자로 교육급여를 받는 경우는 지원대상에서 제외된다.

(2) 장애인복지법상의 장애아동부양수당 및 보호수당

장애인의 완전한 사회참여와 평등을 통한 사회통합을 이념으로 하는 장애인 복지법도 자녀양육과 관련된 몇몇 지원제도에 대한 내용을 포함하고 있다.

1) 아동교육비 지원

장애인에 대한 주요 복지조치 중의 하나로 아동교육비의 지급이 있는데, 중학교 이상에 입학 또는 재학하는 장애아동을 부양하는 자나 중학교 이상에 입학 또는 재학하는 자녀를 둔 장애인 부양자에게 입학금, 수업료 기타 교육에 소요되는 비용을 제공해주는 것을 내용으로 한다.

2) 장애수당 지원

장애인에 대한 각종 수당을 통해 자녀양육에 대해 지원해주고 있다. 우선 장애수당은 국민기초생활보장급여 수급자중 장애로 인해 추가적 비용보전이 필요한 자를 대상으로 주어지는데 자녀양육에 대한 직접적 지원은 아니지만 장애를 가진 아동을 부양하는 경우나 아동을 부양하는 장애인의 경우 수당을 통해 간접적으로 양육관련 도움을 받을 수 있다.

3) 장애아동부양수당 지원

보다 직접적인 자녀양육 지원수당은 장애아동부양수당이다. 국가와 지방자치단체는 장애아동을 보호, 양육하는 보호자의 경제적 생활수준과 장애정도를 고려해서 장애아동을 양육하는 보호자에게 장애아동부양수당을 지급한다. 그 대상은 국민기초생활보장법에 의한 수급자로서, 중증 장애로 인해 다른 사람의 도움 없이 일상생활을 영위하기 어려운 18세 미만의 장애아동을 보호, 양육하는 자이다.

(3) 입양촉진 및 절차에 관한 특례법상의 양육수당 의료비 그 밖의 필요한 양육보조금

1) 법적 근거

국가 및 지방자치단체는 국내입양을 촉진하고 아동입양으로 인한 경제적 부담을 덜어주고 입양아동을 건전하게 양육하기 위하여 양육수당 등을 지급하고 있다. 입양기관의 알선을 받아 입양된 장애아동 등 입양아동에게 기존의 “의료비 등 양육보조금”을 지급할 수 있다 라는 규정으로는 다양한 양육보조금의 지급에 해석상의 문제가 있는 바, 이 “의료비 등”의 규정을 “양육수당, 의료비 그 밖의 필요한”으로 개정하여<sup>26)</sup> 의료비 이외에 양육수당, 기타 양육보조금을 지급할 수 있는 구



체적 근거를 마련하고 있다.

## 2) 지급 범위

양육보조금의 범위는 입양된 장애아동 등을 양육하는 가정에 정기적으로 지급하는 수당(양육수당), 의료비, 그 밖의 필요한 양육보조금으로서 보건복지부장관이 정하여 고시하는 비용이 된다.<sup>27)</sup>

## 3) 지급신청 절차 등<sup>28)</sup>

양육보조금을 지급받고자 하는 자는 양육보조금지급신청서에 양육수당의 경우는 입양아동이 해당 장애아동등임을 증명하는 서류, 의료비의 경우는 입양아동의 진료 상담 재할 및 치료비 영수증, 그밖의 필요한 양육보조금의 경우는 필요한 증명서류 또는 영수증을 첨부하여 거주지를 관할하는 시장 군수 구청장에게 제출하여야 한다.

지급신청을 받은 시장 군수 구청장은 필요하다고 인정하는 경우에는 관계공무원으로 하여금 입양아동의 장애 질환상태등을 조사하게 할 수 있으며, 그 지급여부를 결정하여 신청받은 날부터 15일 이내에 그 내용을 신청인에게 통지하여야 한다.

양육수당은 이를 지급하기로 결정한 달의 다음 달부터 지급하고, 의료비 그 밖의 필요한 양육보조금은 지급하기로 결정된 날부터 3월 이내에 지급한다.

## 3. 검토

현재 우리나라의 빈곤가정은 만 0~5세의 영유아와 초등학교 1~2학년

26) 入養促進 및 節次에 관한 특례법[일부개정 2004.3.5 법률 7183호] 제23조 제1항.

27) 입양촉진 및 절차에 관한 특례법 시행령[일부개정 2005.9.30 대통령령 19066호] 제9조 제2항.

28) 입양촉진 및 절차에 관한 특례법 시행령 제10조 및 입양촉진 및 절차에 관한 특례법 시행규칙 제19조.

자녀들의 양육에 요구되는 비용 중 보육시설 이용료 지원 및 우선입소 서비스를 제외하고 국가로부터 직접적으로 지원받는 급여는 전혀 없다.

한부모 가정의 경우 기초보장 급여를 받지 않는 가정에 한해서 소액의 아동양육비를, 장애인 가정의 경우 기초보장 수급자에 한해서 소액의 추가적 양육비용을 지원하고 있다. 이러한 지원은 현재 어린 자녀를 양육하는 빈곤가족, 한부모 가족, 그리고 장애인 가족의 실질적인 재정적 필요에 부응하기에 매우 미미한 수준이어서, 대다수의 소외계층들이 어린 자녀 양육에 필요한 기본적 수요를 충족시키지 못하는 상황이다.

저소득계층을 대상으로 하는 아동양육수당은 선진 산업사회의 보편적 제도라는 점, 현재 우리나라의 양육정책은 공보육 시설의 확충이나 육아휴직제도의 운영이 모두 취약하며, 이 부분에서 괄목할 개선이 이루어지기까지는 상당한 시간이 소요될 것으로 전망되는 점에서 가계에 큰 부담이 되는 가족의 양육비 부담을 경감시켜주기 위하여 현행 아동수당수급 자격을 완화하고 아동수당급여도 상향조정하여 현실화할 필요가 있다.

아동수당제도는 그 제도유형 및 적용범위, 재원, 수급자격조건, 급여 등에서 그 국가의 정치, 경제, 사회적 환경에 따라 변화해 왔다. 따라서 앞으로 본격적인 아동수당제도의 도입 논의에 있어서 실현가능하고 미래지향적인 제도구상이 요구된다.<sup>29)</sup>

아동수당의 주요 논점으로는 우선, 아동수당을 소득을 제한하여 선별적으로 지급할 것인지, 소액이나 근로상황에 연계하지 않고 아동이 있는 모든 가족에게 급여를 제공하는 보편적 제도로 운영할 것인지

29) 서울대여성연구소, 소외계층 가족의 자녀양육지원 정책연구, 국회여성가족위원회, 2005.10, 96-97쪽.

지의 문제, 수급연령의 상한을 어디에 두는 것이 합당한가의 문제, 수당급여액을 얼마로 할 것인가의 문제, 수당지급을 원활히 하기 위한 재원조달 및 이에 수반하는 제도개선 문제, 그리고 아동수당수급자를 누구로 할 것인가의 문제 등이 있다.

### 제 4 절 노동관계에서 일과 가정의 양립지원

#### 1. 산전후 휴가<sup>30)</sup>

##### (1) 개 관

우리나라에서 임신, 출산, 양육과 관련된 휴가제도는 산전후휴가와 육아휴직으로 구분된다. 산전후휴가는 여성만이 사용할 수 있는 것으로 여성에 대한 특별보호를 위하여 1953년 근로기준법 제정 시에 보장된 <sup>①</sup> 제도이다. 남녀고용평등법, 고용보험법 등에 관련 규정을 갖고 있다.

이 제도는 2001년 『근로기준법』의 개정(일부개정 2001.8.14 법률 제6507호)으로 전환을 맞이하게 되었다. 이 법의 개정 이유는 ‘임신 출산으로 인한 이직을 방지하고 일반 여성근로자의 고용 촉진을 위하여 시간외근로 야간근로 휴일근로 및 산전후의 보호휴가 등에 관한 규정을 합리적으로 조정하고자’하는 것이었다. 법 개정으로 산전후휴가 기간이 <sup>②</sup> 기존 60일에서 90일로 연장되었으며(제72조 제1항), 최초 60일은 유급으로 하도록 했으며(제72조 제2항), 산전후휴가를 사용하는 여성은 90일 동안 통상임금을 받게 되었다. 이 비용은 사용자와 고용보험이 분담하도록 하여 전체 기간 중 전반 60일은 사용자가, 후반 30일은 고용보험이 부담하도록 하였다.

30) 이선주의, 아동수당제도의 국제비교 및 도입방안에 관한 연구, 2006 연구보고서-1, 한국여성개발원, 2006.12. 23-25쪽

이 같은 제도의 변화가 갖는 의미는 임신과 출산 비용의 일정부분이 사회화되어 이에 대한 사회적 부담이 일정 정도 확대되었다는 것이다. 법 개정 이후 산전후휴가를 사용하는 여성들이 점차 증가하는 추세를 보이고 있다.

저출산과 고령화로 인한 여성 인력의 적극적 활용이 중요 정책 과제로 등장함에 따라 여성의 노동시장 참여를 도모하기 위한 법 개정이 이루어졌다. 이로 인해 <sup>③</sup> 2006년 1월 1일 이후 출산한 여성의 경우는 고용보험에서 90일간의 급여가 지급되면서 임신과 출산과 관련된 비용의 사회화가 더욱 확대되었다. 대규모 기업은 개정된 이 법에서 제외되며, 광업 300인 이하, 제조업 500인 이하, 건설업 300인 이하, 운수·창고 및 통신업 300인 이하, 기타 100인 이하 사업장에 우선 적용된다(노동부 <http://www.molab.go.kr>).

산전후휴가급여는 통상임금을 기준으로 지급되며, 최고 405만원(월135만원)을 초과할 수 없다(고용보험법시행령 제101조 제1호). 만약 지급액이 월135만원을 초과할 경우는 고용주가 그 차액을 지불하게 된다.

<표 14> 연도별 <sup>④</sup> 산전후 휴가급여 지원 현황

(단위: 명, 백만원)

구 분	인 원	지 원 액	비 고
2003년	32,133	33,522	월 통상임금 기준 (90일간 405만원 한도)
2004년	38,541	41,610	
2005년	41,104	46,041	
2006년	48,972	90,886	

\* 노동부, 2007 노동백서

## (2) 검 토

이상에서 살펴본 바와 같이 산전후휴가급여제도는 2000년대 들어서 수급 대상자 범위가 확대되고 급여비용에 대한 분담의 측면에서도 공공부문의 책임이 증가되는 등 개선이 이루어졌다. 그러나 여전히 전체 출산 여성 중 10% 미만이 산전후휴가급여를 수급하고 있어서 대상자의 포괄성에 문제가 있다. 단순히 여성의 경제활동 활성화나 출산율의 제고라는 측면에서 피고용 여성노동자들에게만 이러한 산전후휴가급여를 제공할 것이 아니라, 출산과 양육의 사회화라는 관점에서 전체 여성들에게 일종의 ‘출산급여’를 제공하는 방안을 검토할 만 할 것이다. 즉, 아동양육에 대한 비용 지원이라는 측면에서 본다면 여성 노동자들만을 대상으로 하는 산전후휴가급여제도를 보다 확대하여, 아동을 출산하는 모든 여성들에게 그 혜택을 확대하는 방안이다.

## 2. 육아휴직제도

## (1) 개 관

육아휴직제이란 양육을 받아야 할 영 유아가 있는 근로자가 일정 기간 그 영 유아의 양육을 위하여 휴직할 수 있도록 법적으로 보장하는 제도적 장치이다. 우리나라의 육아휴직제도는 남녀고용평등법에 법적 근거를 두고 있으며(동법 제19조), 2001년 모성보호관련법 개정으로 시행되고 있다.

## 1) 남녀근로자 모두의 육아휴직제도

남녀고용평등법은 제정 당시 육아휴직의 대상자를 ‘근로여성’으로 규정하였으나 1995년 8월 ‘근로여성 또는 그를 대신한 배우자인 근로자’로 대상을 확대하였다. 그러나 이 조문은 여전히 여성을 우선적이

고 주된 육아담당자로 규정하고 있다는 지적에 따라 2001년 ‘근로자’로 수정되었으며, 이는 1980년대 이후 육아에 대한 남녀 모두의 책임과 권한을 분명히 하고 있는 국제조류가 반영된 것이다. 이에 따라 육아휴직제도는 근로자의 가정생활과 직장생활의 양립을 지원하는 남녀공통의 제도로 자리잡게 되었다. 현재 육아휴직제도는 근로자를 고용하는 모든 사업장에 적용되고 있다.

## 2) 육아휴직제도의 실효성 확보 제고

또한 법개정에 의하여 첫째, 육아휴직기간은 근속기간에 포함되며 육아휴직 이후에는 원칙에 복귀되는 것을 원칙으로 삼고 있다. 이는 육아휴직을 이유로 불리한 처우를 하는 것을 금지하고 위반시 벌칙을 부과했던 기존 조항에 육아휴직자의 고용보장에 관한 내용이 새로이 포함된 것이다. 둘째, 무급을 원칙으로 하였던 육아휴직이 유급휴직으로 개정되었다. 이는 육아휴직기간 중 발생하는 경제적 손실이 육아휴직 이용률을 저하시키는 요인으로 밝혀짐에 따라 육아휴직제도의 실효성 확보를 위해 도입된 것이다.

## (2) 육아휴직법제 현황

헌법은 제34조 제2항의 ‘국가는 사회보장 사회복지의 증진에 노력할 의무를 진다’고 하는 규정과 동조 제3항의 ‘국가는 여자의 복지와 권익의 향상을 위하여 노력하여야 한다’는 규정을 통하여 국가는 영 유아인 자녀의 양육을 위한 복지체계를 수립할 의무를 지닌다. 특히 헌법 제36조 제2항의 ‘국가는 모성의 보호를 위하여 노력하여야 한다’는 규정은 아버지의 자녀양육책임 및 국가의 양육책임분담 등을 고려할지라도 실제로 자녀의 양육이 어머니에 의하여 이루어지고 있는 현실을 감안한다면 육아를 장려하여야 하는 국가적 의무가 강조되고 있는 것으로 해석할 수 있다.

우리나라의 육아휴직에 관한 근거법률은 민간부문에 대하여는 남녀고용평등법(제19조 및 제37조), 고용보험법(제4조, 제5조의2, 제55조의2 내지 제55조의6, 제79조, 제85조 등), 근로기준법(제96조), 사립학교법(제59조)이며 공공부문에 대하여는 국가공무원법, 지방공무원법, 교육공무원법 등을 들 수 있다. 육아휴직제도가 어떠한 법률에 근거하든 이 제도의 가장 큰 목적과 이념은 부모가 모두 직업에 종사하더라도 아동의 양육에 전념할 수 있는 권리를 국가가 제도적으로 보장하고자 하는 데 있다.

<표 15> 민간부문 육아휴직의 내용

항 목	원 칙	비 고
대 상	1세 미만 영아를 가진 근로자	당해 사업장 1년 이상 근무자
기 간	1년 이내(영아가 만 1세 되기 전까지)	원칙적 분할사용 불가
신 분 보 장	· 육아휴직을 이유로 한 해고, 기타 불이익처우 금지 및 육아휴직 기간 중 해고 금지 · 휴직종료 후 휴직전과 동일한 또는 동등한 수준의 임금을 지급하는 업무로의 복귀 · 육아휴직기간은 근속기간에 포함	· 위반시 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금 · 위반시 500만 원 이하의 벌금 · 위반시 500만 원 이하의 벌금
지 원 제 도	· 근로자에게 육아휴직급여 지원 · 사업주에게 육아휴직장려금 지원	· 고용보험법에 의한 수급자격, 절차 참고

<표 16> 공공부문 육아휴직의 내용

법 률	조 항	내 용
국가공무원법	제71조	자녀(휴직신청 당시 3세 미만인 자녀에 한한다.)를 양육하기 위하여 필요하거나 여자공무원이 임신 또는 출산하게 된 때 휴직기간은 자녀 1인에 대하여 1년 이내로 하며 휴직을 이유로 인사상 불리한 처우를 하여서

법 률	조 항	내 용
		는 아니 된다.
지방공무원법	제63조	자녀(휴직신청 당시 3세 미만인 자녀에 한한다.)를 양육하기 위하여 필요하거나 여자공무원이 임신 또는 출산하게 된 때 휴직기간은 자녀 1인에 대하여 1년 이내로 하며 휴직을 이유로 인사상 불리한 처우를 하여서는 아니 된다.
교육공무원법	제44조	자녀(휴직신청 당시 1세 미만인 자녀에 한한다.)를 양육하기 위하여 필요하거나 여교원이 임신 또는 출산하게 된 때 휴직기간은 1년 이내로 한다. 다만 여교원의 경우 임용권자는 2년의 범위 내에서 그 휴직기간을 연장할 수 있다. 휴직을 이유로 인사상 불리한 처우를 하여서는 아니 되며 동호의 휴직기간 중 최초1년 이내의 기간은 근속기간에 산입한다.

(3) 운영 현황

1) 대상아동확대

민간부문의 육아휴직은 생후 1년 미만의 영아를 가진 근로자가 그 영아를 양육하기 위하여 사용할 수 있다. 2005년 12월 30일 남녀고용평등법을 개정하여 2008년 1월 1일 이후 출생하는 자녀에 대하여는 생후 3년 미만까지 사용할 수 있도록 육아휴직 대상 자녀를 확대하였다.<sup>31)</sup>

2) 급여수급자격과 급여액

육아휴직기간 동안 근로자의 생활안정을 위하여 고용보험에서 육아휴직급여로 매월 40만원을 지원하고 있으며, 2007년 4월 고용보험법 시행령을 개정을 통해 매월 50만원으로 지원금액을 상향하여 지급하

31) 남녀고용평등법 제19조 및 부칙 제3조.

고 있다. 동 급여는 육아휴직을 신청한 근로자가 육아휴직 개시일 이전에 고용보험 피보험단위기간이 통산하여 180일 이상인 경우에 지급 받을 수 있다.

3) 육아휴직 이용률

2006년 산전후 휴가급여를 지급 받은 48,972명중 27.9%인 13,670명이 육아휴직을 실시하였으며, 2007년 6월말 현재 9,717명의 육아휴직자에게 24,621백만원을 지원하는 등 육아휴직 이용자 수가 매년 증가하고 있다.

다만, 육아휴직은 산전후 휴가와 달리 근로자의 선택에 따라 사용할 수 있어, 산전후 휴가자 대비 사용율이 20%대에 머무르고 있다. 육아휴직 사용률이 낮은 이유는 사용자는 업무공백, 대체인력 충원 등으로 인한 비용부담, 휴직기간 동안 숙련의 마모현상 부담 때문에, 근로자는 회사의 분위기, 휴직중의 소득감소, 복직보장 불투명 등의 부담 때문인 것으로 분석된다.

2006년 평균 육아휴직일수는 남성 174일, 여성 222일로 여성이 남성보다 48일의 육아휴직을 더 사용한 것으로 나타났으며, 남성의 육아휴직자도 매년 증가하여 2006년에는 230명이 육아휴직을 사용하였다.

<표 17> 연도별 육아휴직 이용자 수 현황

(단위: 명)

연 도	2003		2004		2005		2006	
육아 휴직자 수	6,816	여:6,712	9,303	여:9,122	10,700	여:10,492	13,670	여:13,440
		남: 104		남: 181		남: 208		남: 230

\* 노동부, 2007 노동백서

<표 18> 연도별 육아휴직급여 지원 현황

(단위 : 명, 백만원)

구 분	계	인 원		지 원 액	비 고
		여 성	남 성		
	6,816	6,712	104	10,576	월 30만원
	9,303	9,122	181	20,803	월 40만원
	10,700	10,492	208	28,242	월 40만원
	13,670	13,440	230	34,521	월 40만원

\* 노동부, 2007 노동백서

<표 19> 연도별 직장려금 지원 현황

(단위 : 건, 백만원)

구분	1996년	1997년	1998년	1999년	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
연건수 (사업장수)	442	473	475	322	401	542 (299)	461 (201)	802 (455)	1,330 (864)	1,551 (994)	2,011 (1,254)
인원	4,099	4,185	4,404	1,972	2,226	3,136	2,227	3,877	4,561	4,594	6,436
총지원 금액	1,487	2,031	2,334	1,148	1,422	2,804	2,836	5,255	6,733	7,216	9,815
1인당 월지원금액 (대체인력 채용장려금)	135,000 (90,000)	135,000 (90,000)	140,000 (110,000)	150,000 (120,000)	150,000 (120,000)	200,000 (200,000)	200,000 (200,000)	200,000 (200,000)	200,000 (100,000) ~ 150,000)	200,000 (100,000) ~ 150,000)	200,000 (200,000) ~ 300,000)

\* 노동부, 2007 노동백서

(4) 검 토

저출산 고령화시대에 여성인력의 적극적인 활용을 도모하고 직장가정생활의 양립 지원을 적극적으로 추진함으로써 미래사회의 주역인 아동들이 초기돌봄을 받고 건강하게 자랄 수 있게 할 필요성이 있다. 현행 육아휴직제도의 개선을 위하여 검토될 사항을 살펴보기로 한다.

민간부문에서의 육아휴직대상의 확대이다. 현재 1세미만으로 되어있지만 관련법개정으로 2008년 1월 1일부터 3세까지로 대상이 확대

되었다. 그리고 사립학교법의 개정으로 2008년 1월 1일부터 6세미만 까지도 가능하도록 되어 사립학교교직원외의 근로자의 경우와의 차이를 어떻게 해소할 것인가가 문제이다.

육아는 여성의 1차적 책임이라는 인식에서 벗어나 남녀가 공동으로 하는 것이라는 발상전환과 실천이 필요하다. 현재 남자근로자의 육아휴<sup>④</sup>제도 이용률이 저조한 바, 남자근로자의 육아휴직이용을 제고하여 남녀가 함께 일과 가정을 양립할 수 있도록 함으로써 육아의 남녀분담을 실질화 할 필요가 있다. 이를 위하여 남자근로자의 육아휴직할당제도를 검토할 만하다 하겠다. 육아휴직기간을 혼자서 온전하게 사용하거나, 아니면 부부합쳐서 일정기간을 사용하는 경우에 일부분을 남자배우자의 몫으로 하고 사용하지 않는 경우에는 전체 육아휴직기간에서 그만큼 사용할 수 없도록 하는 것이다.

육아휴직 분할 사용문제이다. 육아휴직기간을 일년단위로 획일적으로 운용할 것이 아니라 일정기간으로 나누어서 사용할 수 있도록 허용하는 방안도 검토할 만 하겠다. 다만 분할횟수는 제한할 필요가 있을 것이다.

육<sup>③</sup>아휴직급여의 확대문제이다. 휴직시의 경제적인 부담으로 육아휴직의 이용률이 저조할 수 있으므로, 휴직률을 제고하기 위해서는 휴직급여의 현실화가 필요하다. 다만, 국가의 재정력에도 한계가 있는 바, 비용조달을 어떻게 할 것인가의 문제가 남는다.

### ④ 3. 탄력적 근무제도

#### (1) 개 관

실제로 단시간근로 등이 행해지고 있지만 이는 비정규직노동이고 정규직의 신분을 유지하면서 육아, 업무의 성격, 자기계발, 라이프 사 이클 기타의 사유로 근로형태를 유연하게 선택할 수 있는 제도를 말

한다. 자녀양육의 관점에서 평등한 일과 가정의 양립을 위한 제도적 장치로서 의의가 크다. 이에선 시차출퇴근제, 집중근로제, 재택근무제, 시간제근무 등의 다양한 유형이 있다.

#### (2) 관련법제 현황

남녀고용평등법 전부 개정법률(안) 입법예고(노동부공고 제2007-68 호, 2007년 3 월13일)는 직장 가정생활의 양립지원을 위해서는 법률에 의무화된 제도 이외의 조치에 대해서도 사업주의 노력 및 국가 등의 지원이 필요하도록 규정하고 있다. 즉, 초등학교 취학 전까지의 자녀 양육 또는 질병 사고 노령 등으로 인한 가족의 수발 등을 위해 사업주는 소속 근로자에 대해 탄력적 근로시간제 등의 조치를 취하는데 노력하도록 되어 있다.

#### (3) 검 토

저출산 고령화시대에 대응하고 아울러 일과 가정생활과의 균형을 중시하는 근로자들의 의식변화에 대응하기 위한 조치중의 하나로 직장 가정생활의 양립을 적극 지원할 수 있는 노동형태로 탄력적 근무제를 검토할 필요가 있다. 탄력적 근무제는 형태가 다양하므로 상황에 맞게 여러 모델을 발굴하여 활용하는 것이 바람직하다. 다양한 형태의 탄력적 근무제도를 노동관계에 적용하는 경우에 근로조건과 기준 등을 마련하여야 할 것이다.

### 제 3 장 외국의 자녀양육관련 법제현황

#### 제 1 절 영국의 양육관련법제<sup>32)</sup>

##### 1. 개 관

영국에서는 일하는 부모에게 다양한 선택을 부여하고, 아동에게도 최선의 교육 및 보육 환경을 부여하기 위해 ‘자녀양육을 위한 10년 계획(Choice for Parents, the Best for Children : a Ten Year Strategy for Childcare)’<sup>33)</sup>을 수립하고 이 계획을 이행하기 위한 각종 정책을 실시하고 있다. 그 일환으로 2006년 아동의 보육만을 위한 최초의 입법인 ‘자녀양육법’이 제정되었다. 그리고 재정적 지원으로서 Tax Credit 제도를 도입하여 자녀를 양육하는 가정에 소득지원을 제공하고 있다. 또한 일하는 부모에게 자녀양육으로 인한 불이익을 감수하지 않도록 하기 위해 각종 노동관련 지원을 가하고 있다.

따라서 이하에서는 2006년 자녀양육법을 중심으로 하는 영국 보육제도의 내용과 자녀양육을 위한 재정적 지원과 노동 관련 지원에 관한 법제를 중심으로 살펴보기로 한다.

##### 2. 보육제도

###### (1) 2006년 자녀양육법

2006년에 제정된 영국의 자녀양육법<sup>34)</sup>은 위에서 언급한 것처럼

32) 박찬호, 영국의 자녀양육관련 법제와 동향, 워크샵주제발표문, 한국법제연구원, 2007. 6. 27, 참고.

33) Choice for Parents, the Best for Children: A Ten Year Strategy for Childcare-Summary of Consultation Responses(March 2005)

[http://www.everychildmatters.gov.uk/\\_files/C426C594664BE0CFF7A9A9CD5C3916B7.pdf](http://www.everychildmatters.gov.uk/_files/C426C594664BE0CFF7A9A9CD5C3916B7.pdf)

34) Childcare Act 2006, ch. 21(Eng.).동법은 전체 111개 조로 되어 있으며, 크게 네 부

‘자녀양육을 위한 10년 계획’의 구현을 목적으로, 실현 가능한 양질의 자녀양육을 법제적으로 지원하기 위하여 입법되었다. 5세 미만의 미취학 아동<sup>35)</sup>을 위한 지원 정책을 법제화하여 자녀를 양육하는 부모들에게 일과 가정의 양립이 가능하도록 좀 더 발전된 선택을 부여하고 있다.<sup>36)</sup> 요컨대, 이법을 통하여 5세미만의 아동에게 양질의 보육서비스를 공급할 수 있게 되었고, 일하는 부모는 다양한 보육선택권을 가지게 되었으며, 보육서비스 제공자를 적절히 규제함으로써 부모들은 그들이 선택할 수 있는 보육서비스를 신뢰할 수 있게 되었다.<sup>37)</sup>

자녀양육법은 특히 자녀양육에 관한 많은 부분을 지방자치단체에 위임하면서, 자녀 양육의 질을 제고하기 위한 관련 시설 및 제도에 관한 책임까지도 지방자치단체에 부과하고 있다. 그 이유는 양질의 제도를 갖기 위해서는 공공 기관의 성격과 사적 기관의 성격을 모두 갖고 있는 중립적인 기관이 추진하고 있는 자녀양육정책에 관한 부모들의 현장감 있는 목소리를 청취할 필요가 있었기 때문이다.<sup>38)</sup> 이 법

분으로 나누어져 있다. 웨일즈 지역에만 적용되는 제2장과 잉글랜드와 웨일즈에 모두 적용되는 제4장의 일부 조항을 제외하고는 모두 잉글랜드에만 적용된다고 할 수 있다. 동법에는 부속서(Schedule) 3개가 붙어있고, ‘2006년 자녀양육법에 관한 2007년 자녀양육 평가기준(The Childcare Act 2006<Childcare Assessments> Regulations 2007)’과 ‘자녀양육 제공자를 위한 2007년 정보, 조언, 훈련, 기준(The Childcare Providers <Information, Advice and Training>Regulations 2007)’이 하위 법령으로 마련되어 있으며 교육기술부(The Department for Education and Skills)에서 자녀양육법의 이해를 돕기 위해 만든 해설서(Explanatory Notes)도 발간되어 있다.

35) 이법에서 말하는 양육(Childcare)의 개념에는 영아가 아닌 학생을 위하여 학교시간중에 학교가 제공하는 교육이나 감독이나 건강보호(동법 제18조 제3항), 아동의 부모나 기타 양육책임자, 아동의 친척, 지방자치단체의 위탁양육부모(a local authority foster parent), 민간단체의 양육부모, 사적인 양육제공(동법 제18조 제4항), 어린이 집, 보호소, 병원, 거주가족센터(residential family centre) 등에서 제공되는 양육과 위 시설에 고용된 사람에 의해서 제공되는 양육(동법 제18조 제5항 및 제6항), 소년원이나 안전훈련센터(secure training centre)에 수용되어 있는 아동에게 제공되는 양육 등은 포함되지 않는다(동법 제18조 제7항).

36) Newsroom, Childcare Act Guarantees a sure start for future generations, Directgov available at [http://www.direct.gov.uk/en/N11/Newsroom/DG\\_10038080\(2007. 6.26. 방문\).](http://www.direct.gov.uk/en/N11/Newsroom/DG_10038080(2007. 6.26. 방문).)

37) 홍성수, 영국 ‘2006년 보육법’, 『최신의국법제정보』, 2007-5, 한국법제연구원, 25쪽.

38) Childcare Act 2006, Explanation Note, at 1.

에 따라, 지방자치단체는 모든 취학전 아동의 복지를 향상시키고, 아동들간의 불평등 완화 의무, 일하는 부모들에 대한 충분한 보육 보장 의무, 부모에 대한 정보 제공 의무를 지고 있다. 이를 위해 지방자치단체는 해당 지역의 보육관련 수요를 측정하고, 수요를 충족시키는 보육시설을 확보하도록 하고 있다. 또한 민간영역에서 보육서비스를 제공하는 경우 이를 지원하고 적절히 배치함으로써 민간영역과 협력하여 보육정책 전반을 조정하고 규율하는 전략적 리더의 역할을 한다.<sup>39)</sup>

이와 같이 자녀양육 정책에서 실질적인 임무를 지방자치단체에 위임하면서, 영국 정부는 다음과 같은 입법 정책 및 목적을 정하였다.<sup>40)</sup>

첫째, 53) 미만의 아동이 높은 수준의 조기 교육과 보육 시설에 접근할 수 있도록 하고, 3세와 4세 아동의 부모가 원할 경우 무료 보육/교육시설<sup>41)</sup>을 통해 자녀들을 교육시킬 수 있는 유연한 정책을 구비하도록 한다.

둘째, 미취학 아동에게 높은 수준의 교육을 시행할 수 있는 교육개발 정책을 구비하고,<sup>42)</sup> 등록된 기관 및 시설은 아동에 대한 교육 효과를 향상시키기 위한 관련 시행방침 및 계획을 확정하여야 한다.

셋째, 지방자치단체는 아동센터<sup>43)</sup>를 통해 미취학 아동 서비스를 용이

39) 홍성수, 앞의 글, 26-27쪽

40) DirectGov Newsroom, *Childcare Act guarantees a sure start for future generations*, available at [http://www.direct.gov.uk/en/N11/Newsroom/DG\\_10038080](http://www.direct.gov.uk/en/N11/Newsroom/DG_10038080) (last visited June 15, 2007).

41) 2006년 4월 1일부터 3세 및 4세 아동은 1년에 38주 동안 1주일에 12.5시간에 해당하는 조기교육을 받을 수 있다.

(<http://www.surestart.gov.uk/surestartservices/support/helpwithchildcarecosts/earlyeducationplaces/>)

42) 영국정부는 미취학 아동들을 대상으로 교육과 양육 전반을 규제할 수 있도록 “Early Years Foundation Stage”정책을 추진하고 있다.

43) 영국정부는 2008년 500여개, 2010년까지 1,000여개의 아동복지센터를 건설하려고 한다.

하게 이용할 수 있도록 하여야 한다.

넷째, 맞벌이 부부는 자녀양육에 관해 자유롭게 선택할 수 있어야 한다. 다섯째, 부모들이 자신이 선택한 보육서비스에 대해서 신뢰할 수 있도록 서비스 제공자에 대한 규정을 개정한다.

이러한 입법 목표는 영국 정부가 수립한 입법 및 정책의 가이드라인이며, 양질의 실질적인 자녀양육제도를 구축하기 위하여 많은 정책을 법제화하고 있다.<sup>44)</sup>

## (2) 보육제도 현황

영국의 보육정책은 영유아를 대상으로 교육적 효과를 높이기 위한 조기교육 프로그램 운영을 지원하는 방향으로 전환되었다. 교육노동부 및 지방교육당국 관할 하에 5세부터 전일 무상교육의 프리스쿨(pre-school)과정이 시작되며, 5세 미만 영유아를 위한 교육 및 보육의 형태는 사회보장부 및 지방정부의 관할 하에서 실시되는 이원화체제를 갖추고 있다. 대부분의 보육시설은 민간에 의해 설립, 운영되고 있으며, 소수의 공립유아원만이 저소득층의 아동을 대상으로 제한된 보육서비스를 제공하고 있다. 공립기관은 주로 4세 아동들이 이용하고 취업부부의 자녀보다 학대받은 아동에게 우선권을 부여한다는 점이 특징적이다.<sup>45)</sup>

한편 영국은 상대적으로 불리한 여건에 있는 영유아에 대해 대상 및 지역의 특성별로 접근하는 방식을 취하고 있는데, 대표적인 지원프로그램은 슈어 스타트(Sure Start) 프로그램, 조기교육센터(Early Excellence Center)를 들 수 있다.<sup>46)</sup>

44) DirectGov, *supra* note 7.

45) 이재인 외, 소외계층가족의 자녀양육지원 정책연구, 국회여성가족위원회 정책연구 05-2, 2005, 72쪽

46) 이에 대해 자세한 내용은 이재인 외, 앞의 글, 72-73쪽 참조.



### 슈어 스타트(Sure Start) 프로그램

저소득층 유아에게 제공되는 슈어 스타트 프로그램은 빈곤 가정에서 양육된 유아의 낮은 성취를 방지하고 세대간 반복되는 빈곤의 악순환을 방지하기 위해, 지역차원에서 자녀의 양육에 필요한 각종 서비스를 제공하는 것이다. 서비스의 내용과 범위는 지역에 따라 차이가 있지만, 주로 봉사활동, 가정방문, 가족 및 부모지원, 질 높은 놀이와 학습지원, 유아보호 경험, 가족 및 유아의 건강과 발달에 관해 조언하는 지역사회 보건 보호서비스, 특별한 도움이 필요한 유아에 대한 지원을 제공한다.<sup>47)</sup> 이 프로그램을 운영함에 있어서 공적 부문의 담당자들은 지역 유아들의 요구를 최대한 반영하고자 하며, 민간 부문의 전문가, 지역사회단체, 부모, 의사나 양육전문가 등의 협조를 받는다.

### 조기교육센터(Early Excellence Center)

우선 각지역에는 초중등학교 및 특수학교를 묶어 구성되는 교육우선투자지역(Education Action Zone, 이하 EAZ)을 지정하여 지역내 교육의 불리함을 극복하고 교육수준을 향상시키고자 한다. 이러한 지역내에 조기<sup>2)</sup>교육센터를 설립하여 0-5세 유아를 대상으로 교육과 보호의 통합서비스를 제공하는 것이다. 2002년 기준으로 조기교육센터는 영국내 100개 이상 운영되고 있으며, 수준 높은 서비스를 제공하기 위해 운영시간 연장, 부모-보육사-교사 지원, 가정지원, 가정학습, 성인교육 및 훈련, 방문서비스 등을 시행하고 있다<sup>48)</sup>

## 3. 자녀양육을 위한 경제적 지원

47) 이재인 외, 앞의 글, 73쪽

48) 위와 같음.

### (1) 자녀 양육을 위한 소득지원(Tax Credit)

#### 1) 개 설

영국정부는 유연한 노동정책과 함께 Tax Credits 정책을 통해 자녀를 양육하는 부모들을 지원하고 있다.<sup>49)</sup>

영국에 있어서 Tax Credits이라고 하는 것은 세금감면혜택을 통한 지원이 아니라, 정부가 공적 자금을 통해 자녀를 갖고 있는 가정을 금전적으로 지원하는 형태이다.<sup>50)</sup> 한명의 자녀라도 부모와 동거하면서 일상적인 생활을 영위하고 있으면 해당요건을 충족하는 경우 부모는 Child Tax Credit를, 또한 부모가 경제활동을 하고 있으나 저소득층에 해당되는 경우 Working Tax Credit을 통해 금전적 지원을 받을 수 있다.<sup>51)</sup>

이러한 Tax Credits는 정부의 공적자금을 통해 일반 국민들의 자녀양육을 지원하는 것이기 때문에 세금감면과 같은 조세정책과는 직접적인 관련이 없으므로, 실제로 세금을 납부하지 않는 사람들도 Tax Credits 요건에 해당하면 그에 해당하는 지원을 받을 수 있다. 이들 정책은 가족의 소득수준, 자녀수, 주당 근로시간, 양육비 부담정도, 그리고 부모의 장애정도에 따라 차등적으로 지급되고 있다.

#### 2) Child Tax Credit<sup>52)</sup>

49) 세계 혜택을 통한 자녀양육 지원부분에 대해서는 2006년 영국 자녀양육법에서 별도의 독립된 규정을 갖고 있지 않다. 다만 각 관련 규정에서 Tax Credits Act 2002를 준용하여 적용하는 방법을 취하고 있다(e.g., Childcare Act 2006, Part 1 Provision of Childcare (6) and (22): In this Section- "child care element", in relation to working tax credit, is to be read in accordance with section 12 of the Tax Credits Act 2002(c. 21)).

50) Directgov, *Money, Tax and Benefits: Understanding Tax Credits*, available at <http://www.direct.gov.uk> (last visited June 26, 2007).

51) Directgov, *Parents: Benefits and help for parents going back to work*, available at [http://www.direct.gov.uk/en/Parents/Childcare/DG\\_4016029](http://www.direct.gov.uk/en/Parents/Childcare/DG_4016029) (last visited June 15, 2007).

52) 이하 'CTC'라 한다.

지원 신청 및 지원대상자 판단 기준

CTC<sup>①</sup> 부모 외에도 자녀 양육을 담당하는 자는 누구나 신청할 수 있다. 또한 결혼 또는 동성혼(civil partnership)과 같은 관계를 통해 양육에 대한 책임을 공동 부담하고 있는 경우, 결혼 여부 또는 동성혼 관계지위 부여와 상관없이 공동으로 신청해야 한다. CTC의 신청은 지원금 수혜를 원하는 신청자가 소정의 서류와 함께 우편으로 신청하여야 하며, 신청자의 수혜조건 변화는 우편 또는 전화로도 통보할 수 있다.

지원 대상자를 선정하기 위한 기준을 Means-Test(이하 ‘MT’라 한다)라 하는데, 이것은 정부가 공적자금을 지원할 때 신청자의 소득과 같은 재정 상황을 종합적으로 판단하여 수혜 여부를 결정하는 기준을 말한다.<sup>53)</sup> 구체적으로 부모와 동거하고 있는 자녀의 수, 자녀가 장애인인지 여부, 그리고 부모의 소득을 중심으로 결정한다.<sup>54)</sup>

CTC에 의해 지원을 받기 위해서는 적어도 한명의 자녀에 대한 양육 책임을 부담하고 있어야 하는데, 대상 아동은 만16세 미만이거나 또는 학교(대학 포함)의 전업 학생인 청년(young persons)이어야 하고 취업 교육 시설과 같은 특수 프로그램을 운영하고 있는 기관에서 교육중인 자도 포함된다.

CTC를 신청하는 가정의 연간 합산 소득이 £58,175이하여야 하고, 만약 만1세 미만의 자녀를 양육하고 있는 가정의 경우는 연간합산소득이 £66,350이하여야만 CTC에 의해 재정적 지원을 받을 수 있다.

지원금액

수혜 대상으로 선발된 신청자에 대해 정부는 가족(Family)에 대한 지원금과 자녀에 관한 지원금으로 나누어서 지급하게 된다. 가족

53) Directgov, *supra* note 12, at 1.  
54) 박찬호, 앞의 글, 61쪽

에 관한 지원금은 적어도 한명의 자녀 이상을 둔 가족에 대하여 2007-2008 과세년도 기준으로 최대 £545까지 지급된다. 자녀에 관한 지원금은 같은 과세년도 기준으로 자녀 한명당 최대 £1,845까지 지급된다. 또한 해당 자녀가 1세 미만이거나 또는 장애인인 경우 기준에 따라 추가적인 지원금이 지급된다.

CTC 지급은 가족 중 자녀 양육을 주요하게 담당하는 자에게 직접 지급되면, 지급 대상자는 1주 단위 또는 4주 단위 지급 중 선택할 수 있다.

CTC에 의한 재정적 지원이외에도 부모 중 한명이라도 직장에서 일하는 경우에는 Working Tax Credit에 의해 추가적인 지원도 가능하다.<sup>55)</sup>

3) Working Tax Credits<sup>56)</sup>

WTC란 저소득 근로자를 대상으로 정부가 지원하는 정책으로서, 근로 시간 및 소득 기준에 따라 정부가 해당요건에 충족하는 자를 대상으로 자녀 양육과 장애인 취업 그리고 50세 이상의 고령자 취업을 지원하는 것이다. 본고에서는 자녀 양육에 중점을 두고 있기 때문에 장애인과 고령자에 관한 사항은 생략한다.

지원신청 및 지원대상자 판단기준

영국의 자녀양육관련 규정을 살펴보면, 신청자는 16세 이상으로 한 주당 16시간 이상의 근로를 하는 자이어야 한다. 또한 아동 또는 교육기관에서 전업 학생으로 있는 자에 대한 양육 책임을 부담하고 있어야 한다.<sup>57)</sup> 근로시간 산정과 변경에 있어서는 배우자 또는 동성혼 파트너를 합산하여 최소 16시간<sup>①</sup> 이상은 되어야 한다. 배우자와 파트

55) *Id.*  
56) [http://www.direct.gov.uk/en/MoneyTaxAndBenefits/BenefitsTaxCreditsAndOtherSupport/TaxCredits/DG\\_4015483\(2007.6.26방문\).](http://www.direct.gov.uk/en/MoneyTaxAndBenefits/BenefitsTaxCreditsAndOtherSupport/TaxCredits/DG_4015483(2007.6.26방문).) 이하 ‘WTC’라고 한다.  
57) *Id.*

너 모두가 일을 하고 있는 경우, 두사람 중 한명이 WTC를 신청할 수 있다.

신청자는 가족 전체의 소득과 경제적 상황을 증명할 수 있는 다음의 자료들, 즉 신청자의 소득과 1주(a week) 기준으로 작성된 일반적인 노동시간에 관한 서류, 배우자 또는 동성혼인 경우 파트너의 소득과 1주 근로시간에<sup>①</sup> 관한 서류, 현재 받고 있는 사회보장혜택에 관한 서류, 본인 가정에 있는 자녀의 나이와 수, 1주일당 자녀양육에 지출하는 비용에 관한 서류를 제출하여야 한다.<sup>③</sup>

지원대상자를 선정함에 있어서는 자녀의 연령이 아닌 아동의 보육 책임을 담당하는<sup>④</sup> 자의 연령과 근로기준을 중심으로 판단한다. 여기에<sup>⑤</sup> 서도 CTC에서와 마찬가지로 소득에 따라 지원 자격 또는 지원금액이 결정된다고 할 수 있다.

#### 지원금액

전술한 기준을 충족하고, 관련 서류를 제출한 자에 대하여 정부는 신청자의 가계 소득을 포함한 종합적 판단 자료를 통해 지급 금액을 결정한다. 2007-2008년 과세기준년도에는 WTC의 기본 지급 금액은 최대<sup>②</sup> £1,730의 범위내에서 지급되고, 부모 중 일인이 자녀 양육을 부담하는 경우(e.g., 결혼 가정)는 £705한도로 추가 지원금이 지급될 수 있다. 또한 자녀 양육을 위하여 지급되는 비용 중 80%까지 지원금으로 되돌려 받을 수 있다.<sup>58)</sup>

WTC의 수혜자 역시 CTC 기준에 충족되면 추가적인 지원을 받을 수 있다.

#### (2) 기타 가족 수당<sup>59)</sup>

58) 2007-2008년 기준에 의하면, 한명의 자녀를 위해 비용을 지출한다면 1주당 £175 한도로 지원이 가능하고, 두명 이상의 자녀를 위한 지출한 비용에 대해서는 £300 까지 지급이 가능하다.

59) 장혜경 외, 주요 선진국의 가족 및 자녀사회화 지원정책 비교연구 - 영국, 프랑

그밖에 가족이 지원 받을 수 있는 정부 수당으로는 근로보조금(Job Grant), 아동보호프리미엄(Child Maintenance Premium), 미망인 부모 수당 (Widowed Parent's Allowance) 등이 있다. 근로 보조금은 저소득자 지원금(Income Support) 또는 구직자 수당(Jobseeker's Allowance), 노동 능력부재수당(Incapacity Benefit), 또는 중증장애수당(Severe Disablement Allowance)을 26주간 이상 받았던 사람이 주당 16시간 노동을 시작할 때 받을 수 있는 면세 일시금 수당으로 한부모 가정이거나 자녀가 있는 동거 가족인 경우 250 파운드(약 45만원)가 지급된다. 아동보호프리미엄(Child Maintenance Premium)은 소득보조나 소득과 연계된 구직자 수당을 받는 자녀가 있는 부모는 최고 10파운드를 추가로 지급 받는 것을 말한다. 미망인 부모 수당은 사회보험(National Insurance) 기여금을 납부했던 남편과 사별 했을 경우 1명 이상의 자녀를 키우고 있거나 사별한 남편의 아이를 임신한 경우 지급되는 수당으로 기본적으로 주당 75.5 파운드(약 15만원)가 지급되고 남편의 기여 경력에 따라 아이 1명당 9.65 파운드에서 11.35 파운드를 추가로 지급받을 수 있다.

#### 4. 자녀양육을 위한 노동관련 지원

각국은 경제가 발전함에 따라 핵가족화되고, 실질적으로 자녀양육을 담당해야 하는 부모는 경제활동에 종사하게 되어, 일과 가정의 양립이 큰 사회적 문제로 제기되고 있는 바, 영국 정부는 노동 관련법제를 통해 이 문제를 해결하려는 시도를 해왔고<sup>60)</sup>, 대표적으로 육아휴가제도(Parental Leave)와 근무시간 유연화제도를 통해 일과 가정 생활의 양립(Flexible working and work-life balance)이 가능하도록 하고 있다.<sup>61)</sup>

스, 호주, 핀란드를 중심으로, 정책연구과제, 한국청소년개발원, 2006.

60) Anastasia de Wal, Comment: Prosperity is a Family affair: The Government is happy to promote the welfare of children but is falling to support their parents, The Observer (June 26, 2005).

61) Directgov, Parents: Benefits and help for parents going back to work, available at

(1) 육아휴가제도(Parental Leave)<sup>62)</sup>

1) 의 의

육아휴가는 자녀 양육을 위해 반드시 필요한 시간을 법으로 확보해 주기 위한 것이다. 육아휴가제도는 사회 전체를 위해서는 매우 중요한 사회보장 정책이라고 할 수 있지만 모든 근로자에게 육아휴가를 인정하게 되면 업무에 중대한 차질을 초래할 수 있기 때문에 근무년 수 등의 조건에 따라서 일정부분 제한하고 있다.

육아휴가제도는 5세미만의 미취학 아동과 18세 미만의 장애아동을 대상으로 하는 무급휴가제도인 반면, 출산 휴가(maternity or paternity leave)와 입양 휴가는 새로운 생명의 탄생과 가족 구성원의 편입을 위해 법적으로 보호되는 유급휴가이다.<sup>63)</sup>

육아휴가는 무급이 원칙이지만, 만약 근로자가 저소득 계층에 해당된다면 저소득자 지원금(Income Support)을 수령할 수 있다.

2) 육아휴가신청자격

고용주에게 육아휴가를 신청하기 위해서 고용인(employee)은 동일 회사에 최소한 1년 이상 근무를 했어야 하며, 대부분의 대리인과 임시직의 경우는 육아휴가제도 신청대상자에서 제외된다.<sup>64)</sup>

육아 휴가제도 신청에 있어서는 자녀와 부모와의 법적 관계가 중요시되는데, 신청자는 자녀의 출생증명서(입양의 경우는 입양 증명서)상의 성과 동일해야 하고 5세 미만 아동(장애인의 경우 18세 미만)에 대

<sup>62)</sup> [http://www.direct.gov.uk/en/Parents/Childcare/DG\\_4016029](http://www.direct.gov.uk/en/Parents/Childcare/DG_4016029) (last visites June 15, 2007).  
<sup>63)</sup> [http://www.direct.gov.uk/en/Parents/Workingparents/DG\\_10029416](http://www.direct.gov.uk/en/Parents/Workingparents/DG_10029416)(2007.6.15.방문) : Parental Leave  
<sup>64)</sup> Directgov, Parents: Parental Leave, available at <http://www.direct.gov.uk/en/Parents/Workingparents>(last visited June 15, 2007).  
<sup>65)</sup> Id.

해 법적 친권을 갖고 있어야 한다.

이직한 경우에 이미 사용한 육아휴가기간은 새로운 직장에서 합산되어 계산된다. 또한 이직한 직장에서 고용인은 최소 1년 동안 근무해야만, 육아휴가를 신청할 수 있는 권리가 부여된다.

3) 육아휴가 신청기한

고용인은 고용주에게 적어도 육아휴가 시작일 21일전까지 신청해야 하고, 고용인의 육아휴가가 영업을 방해할 가능성이 있는 경우 고용주는 최대 6개월의 범위내에서 고용인의 육아휴가 시작일을 연기할 수 있으며 이 경우 고용인의 육아휴가 시작일 7일전까지 통보하여야 한다. 연기되는 기간만큼 육아휴직 신청기한이 연장된다.

4) 육아휴가기간 제한

동일회사에서 1년 이상 근무한 부모는 각각의 자녀에 대해 만5세 생일까지(입양의 경우는 입양이후 5년까지) 13주의 육아휴가를 통해 자녀를 양육할 수 있다.<sup>65)</sup> 장애인의 경우는 휴가 기간을 좀더 많이 부여하고 있는데, 장애인 자녀의 만18세 생일까지 통산 18주의 육아휴가제도를 신청할 수 있다.

원칙적으로 육아휴가 신청자는 일주일 단위로 휴가를 사용하여야 한다.

전술한 육아휴가기준을 충족하지 못하는 근로자는 자녀 양육을 위해 필요한 경우에, 자신의 유급휴가를 사용하거나 무급 휴가를 고용주에게 요청할 수 있고, 후술하는 업무시간 변경제도를 요청할 수도 있다. 그리고 자녀에게 발생한 긴급상황에 대해서는 고용주가 긴급휴가를 허용할 수도 있고, 부모는 치료를 위한 휴가를 청구할 수도 있

<sup>65)</sup> 통산 13주라는 것은 연간 휴가 기간이 아니라 해당 자녀가 만5세가 될때까지 부모가 사용할 수 있는 총 휴가 기간을 말한다.

다고 할 것이다.

(2) 업무시간의 유연화(Flexible Working<sup>66)</sup>)

1) 의 의

자녀를 둔 부모가 일을 하는 경우 직장에서의 업무로 인해 자녀양육에 소홀해짐을 방지하기 위해서 영국은 근로현장에서 업무시간의 유연화(Flexible Working)를 채택하고 있다.<sup>67)</sup> FW 제도는 근로자의 자녀양육을 지원하는 제도이지만, 해당 영업 유형에 적합해야 할 뿐만 아니라 근로자의 동의가 있어야 이행가능하다.

2) 업무시간 유연화의 유형<sup>68)</sup>

다음의 여러 가지 업무시간 유형중에서 근로자는 고용주와 협의하여 자녀 양육을 위한 업무시간 조정의 필요성에 맞는 것을 선택할 수 있다.

- 시간제 근무(part-time) : 정규직의 근무시간보다는 다소 적게 근무하는 유형을 말하고, 주중 몇일은 양육을 위해 활용할 수 있다.
- 시간지정 근무(Flexi-time) : 근로자가 자신의 근무일과 근무시간을 지정할 있는 제도로써, 본인이 필요로 하는 핵심적인 업무처리를 위한 근무 유형에 적합하다.
- 연간시간확정 근무(annualised hours) : 근로자는 연간 근무 총시간을 확정하여, 그 범위내에서 유동적으로 근무 시간을 조정할 수 있다.
- 압축 근무(compressed hours) : 수일의 근무 시간을 확정하여, 그

66) 이하 'FW'라 한다.  
 67) [http://www.direct.gov.uk/en/Employment/Employees/WorkingHoursAndTimeOff/DG\\_10029491](http://www.direct.gov.uk/en/Employment/Employees/WorkingHoursAndTimeOff/DG_10029491) (2007.6.15.방문) : Flexible Working and work-life Balance: an Introduction  
 68) 박찬호, 앞의 글, 69-70쪽.

시간내에 압축하여 근무하는 유형이라고 할 수 있다.

- 변동업무시간제 근무 : 출퇴근 시간 및 휴식/점심 시간이 고정화되어 있지 않고 근로자가 자신의 업무에 맞게 근무시간을 조정할 수 있는 유형의 근무이다.
- 공동 근무 : 동일 업무를 수인이 함께 처리하는 유형으로서, 대체 인원을 통해 업무시간 유연화가 가능하다.
- 재택 근무

근로자와 고용주는 이러한 근무 유형 중에서 근무 형태와 근로자의 양육관련 필요성을 고려하여 복합적으로 선택할 수 있다.

3) 신청 자격

신청 대상자는 대리인 또는 군 복무가 아닌 회사 영업을 위해 근무하는 고용인이어야만 하고, 신청전 최소 26주 동안 계속하여 근무하였어야 한다. 이러한 기본적 신청자격에 해당하는 근로자 중 근로자는 6세 미만의 아동 또는 18세 미만의 장애 아동을 두고 있을 것, 근로자는 부모 후견인 친부모(전 부모)로서 아동의 양육 책임을 부담할 것, 자녀양육에 실질적으로 참여하고 있을 것의 요건을 모두 충족하는 자는 변형근무신청권이 부여된다.

또한 2007년 4월 6일 부터는 추가적으로 현재 양육을 담당하고 있거나, 배우자 파트너 친척 등을 위해 동일 주소에 거주하면서 양육을 담당하고 있는 보육인<sup>④</sup>에게도 신청 권한을 부여하고 있다.

③

4) 고용주의 허가

자녀 양육을 위해 변형된 업무형태는 법적으로 보장된 자녀양육지원정책이 아니라, 근로자에게 단지 신청할 수 있는 권리를 법적으로 부여한 것이다. 따라서 고용주는 근로자의 '신청'에 구속되지 않고, 단지 심각하게 고려해야하는 사항으로 남는다. 다시 말해서, 고용주는

영업을 위한 합리적인 이유가 있는 경우에는 근로자의 신청에 동의하지 않을 수 있다.<sup>69)</sup>

## 5. 시사점

영국의 자녀양육지원 법제의 특징으로 들 수 있는 것은 우선, 자녀양육지원 정책에 있어서 그 판단 기준이나 신청 대상이 자녀의 모계에 치우쳐 있지 않다는 것이다. 부모의 협의로 신청대상자를 자율적으로 결정할 수도 있고, 외벌이 가정의 경우에는 경제적 지원혜택은 가능하지만 노동 시간의 유연화에 대해선 일정 부분 제한이 따르고 있는 것을 볼 수 있다.

그리고 영국은 다른 나라에 비해 공적 보육시설의 비중이 적지만, 저소득층의 자녀를 위해 지역의 특색에 맞게 각종 프로그램을 실시하고 있다. 지역의 특색에 맞게 각종 프로그램을 특화시킴으로써 보다 지역의 현실적 수요를 반영할 수 있을 뿐만 아니라 가장 적합한 보육제도를 모색할 수 있을 것으로 보인다.

## 제 2 절 독일의 양육관련법제<sup>70)</sup>

### 1. 개 관

독일에서는 일찍부터 자녀를 양육하는 부모인 근로자들에게 직장가정의 양립을 가능하게 하는 법제를 발전시켜왔다. 특히 자녀양육관련 수당 지급과 같은 경제적 지원보다는 자녀를 안심하고 맡길만한 보육시설의 확충에 대한 현실적 요구가 더 높다는 점을 감안하여 질

69) Employee has the right to ask for flexible working-not the right to have it.

70) 조성혜, 독일의 자녀양육관련 법제와 동향, 워크샵주제발표문, 한국법제연구원, 2007. 6. 27, 참고.

높은 보육시설의 확보에 중점을 두고 있다. 그밖에 아동수당 지급, 양육기간을 연금에 반영하거나 양육비에 대한 세금공제 등 각종 경제적 지원과 함께, 노동현장에서 모성보호를 위한 기본정책 외에 자녀양육을 위한 부모휴직 및 부모휴직수당과 자녀질병에 대한 휴가 및 수당 등의 제도를 시행하고 있다.

## 2. 보육제도

### (1) 개 설

전통적으로 독일은 3세 미만의 아동의 교육을 부모 자율에 맡기고 3세부터 유치원 입학권리가 인정되기 때문에 3세미만의 영 유아보육의 문제가 사회적으로 크게 부각되진 않았었다.<sup>71)</sup> 그러나 이러한 시각은 보육 문제는 국가 경쟁력과 관련이 있다는 논의와 더불어 저출산이라는 시급한 해결을 요하는 문제에 부딪히면서 변화를 겪기 시작했다. 즉, 현재 다른 선진국에 비해 크게 뒤떨어져 있는 독일의 영 유아의 보육시설 및 보육담당자의 부족이 저출산의 한 요인으로 이해되기 시작하면서 가족과 일을 잘 조화시켜 젊은 부모의 출산을 유인하기 위한 한 방편으로 영유아 보육이 논의되기 시작하였다. 다른 한편으로는 아동의 조기보육이 아동에게도 건전하고 올바른 성장을 가능하게 하고, 많은 기회를 제공하기 때문에 이는 결국은 국가경쟁력을 향상시킨다는 점에서 영 유아보육에 대한 관심이 증대되었다.

이러한 상황에서 제정된 법이 보육시설의 확충에 관한 법률(Tagesbetreuungsbaugesetz, 이하 ‘보육법’이라 한다)<sup>72)</sup>이다. 본법은 사회법전 제8권

71) 3세미만의 아동에 위한 관련시설 이용제한은 2002년 까지 매우 소폭으로 증가하였다. 구 서독지역에서 사용가능한 어린이시설 자리가 두 배로 증가하기는 했지만 보살핌상태(Versorgungslage)를 위한 척도로써 자리-어린이-관계는 겨우 2.4%에 달한다. 구 동독지역에서는 3세미만의 어린이에 대한 자리-어린이-관계가 37%에 달했다. Bundesministerium fuer Familie, Senioren, Frauen und\* Jugend, Kindertagesbetreuung fuer Kinder unter drei Jahren, 2006, S. 9.

(Das Achte Buch Sozialgesetzbuch : 이하 ‘SGBVIII’이라 한다.)의 일부를 구성하며 법전 제2장 제3절의 내용을 보충 및 개정하는 형식으로 제정된 것으로 2005년 1월 1일부터 시행되고 있다. 보육법은 3세미만 아동을 위한 보육시설현황의 지속적인 개선을 위한 법적 토대를 제공한다.

(2) 보육법의 주요 내용

보육법의 핵심 내용은 특히 3세 미만의 유아를 위한 수요에 부응하는 보육시설을 확충함으로써 2010년까지 독일의 보육시설을 질적 양적으로 서구 평균 수준에 맞게 개선하고 늘리는 것이다. 이에 따라 사회법전 제8권 제2장 제3절을 보육시설(Tageseinrichtungen)<sup>73)</sup> 및 보육담당자 보육(Kindertagespflege)<sup>74)</sup>에 의한 아동의 촉진이라 명칭하고 보육인 및 보육시설에 의한 아동의 촉진을 위해 기존 내용을 보충하거나 개정하고 있다.

1) 기본원칙

모든 보육시설에 적용되는 보육시설 지원의 기본원칙에 의하면 보육시설은 유아의 자기책임과 공동생활에 필요한 인격을 형성하게 하고 가정교육에 도움을 주는 동시에 부모가 직장과 양육을 병행할 수 있도록 한다. 뿐만 아니라 보육법은 보육시설 내에서의 가족친화적인 유아교육을 위한 요건을 규정하고 있다.<sup>75)</sup>

72) Gesetz zum qualitaetsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung und zur Weiterentwicklung der Kinder-und Jugendhilfe. 본법은 사회법전 제8권의 개정을 위한 것이다.

73) 보육법 제22조에 따르면 보육시설이란 아동들이 하루중 일부 혹은 전일을 체류하는 장소로 아동들이 그룹으로 촉진이 된다.

74) 보육담당자 보육이란 적합한 보육담당자가 아동을 보육담당자의 집 또는 아동에 대한 양육권을 가진 자의 집에서 돌보는 것을 말한다.

75) 보육법 제22조 및 제23조

2) 보육시설이용청구권

공공 청소년부조담당기관은 3세 미만의 유아와 학령 아동에게 보육시설을 계속 사용할 수 있도록 해야 할 공적인 의무가 있다.<sup>76)</sup> 즉 3세 미만의 유아의 양육권자가 직장생활을 하거나 직업훈련에 참여하거나 노동시장에의 편입을 위한 조치에 참여할 경우, 보육시설이 제공되지 않으면 아동의 양육에 문제가 생기는 경우 우선적으로 보육시설의 자리를 청구할 권리를 갖는다.<sup>77)</sup> 3세 이상의 유아에게는 유치원에 입학할 권리가 부여된다.<sup>78)</sup>

3) 보육교사의 전문화

나아가 보육시설의 질을 보장하기 위하여 보육교사는 전문적인 교육과정을 거쳤거나 이에 상응하는 교육을 받았음을 입증하는 자격증을 소지해야 한다.<sup>79)</sup> 보육교사가 질병 또는 휴가 시에도 보육의 질이 지속적으로 보장될 수 있도록 공공청소년부조담당기관은 유아에 대한 다른 보육의 가능성이 적시에 보장될 수 있도록 해야 한다.<sup>80)</sup> 한편, 3세 미만 아동을 보육담당자가 보육하는 경우, 보육시설에서의 보육과 대등한 수준을 유지하기 위해서는 보육인의 가치제고와 양질화가 필요하다. 즉, 보육인이 아동 보육에 필요한 지식을 습득하고 있어야 하고, 청소년청으로부터 받는 보육비용에 대한 법적 규제가 필요하며, 가족보험 또는 저임금소득자에 알맞은 제도를 통해 보육인의 의료보험보장을 개선해야 한다.

76) 동법 제24조 제2항

77) 동법 제24조 제3항

78) 동법 제24조 제1항

79) 동법 제23조 제3항

80) 동법 제23조 제4항

## 4) 재원확보

보육시설의 재원조달을 위해 각 지방자치단체는 2005. 1. 1.부터 실업부조와 사회부조를 결합하는 과정에서 15억 유로를 확보하도록 한다. 연방가족노인여성청소년부에 의하면 지방자치단체가 첫 해에는 4억 유로만이 필요하고, 2009년에야 비로소 나머지 금액이 필요하다.<sup>81)</sup>

## (3) 보육시설 현황

현재 독일에는 보육시설의 자리가 285,000개에 불과한 것으로 나타나고 있다. 보육법이 시행된 후 10개월 내에 21,500개의 자리가 늘어나 서독 지역에만 3세 미만의 유아들에 대한 보육시설 자리가 두 배로 늘어났다고 한다. 연방가족부는 지방자치단체, 사업장, 직업알선소, 사회복지연합 등에 보육시설의 확충을 지원함으로써 2010년까지 유치원, 유아원 등 보육시설의 자리를 230,000개까지 추가로 마련할 계획이라고 한다.<sup>82)</sup>

보육시설의 목적은 전 연령의 아동의 수요를 충족하는 보육을 행하는데 있으므로, 유치원과 유아원, 공립시설, 민간시설인지 불문하고 탄력적이고 다양한 보육을 제공하도록 하고 있다. 특히 3세 미만의 보육수준을 향상시키고 학령 전 유아들에 대한 전일보육을 확충하고 동독지역의 보육수준을 높이는 데 중점을 두고 있다.

한편, 정부는 전통적인 유치원 외에 아동의 보육을 위한 다양한 가능성을 모색하고 있다. 2007. 4. 2. 연방, 각주 및 지방자치단체는 2013년까지 3세 미만의 유아를 위해 750,000개의 보육시설을 마련하기로 합의했다. 이것이 실현되면 독일은 유럽평균 수준의 보육시설을 보유하게 된다.<sup>83)</sup>

81) Das Internetportal für Arbeitsrecht und Sozialrecht, <http://www.aus-portal.de/>, 3.

82) <http://www.stern.de/politik/deutschland/index.html?id=553265&nv=rss>.

83) <http://www.bmfsfj.de/Politikbereiche/Familie/kinderbetreuung.html>.

그밖에 정부는 2007. 5. 14. 연방, 각주 및 지방자치단체와의 협의를 통해 연방이 보육시설 운영에 있어서 1/3의 재정을 부담하기로 결정하였다. 그렇게 되면 2013년까지 3세 미만의 영아의 1/3이 보육시설의 혜택을 받게 될 것으로 보인다.<sup>84)</sup>

그리고, 보육시설 뿐 아니라 보육의 질을 높이는 것 역시 중요하므로 연방가족부는 보육교사의 질을 향상시키기 위해 새로운 학사학위 교육과정을 신설하거나 부모의 전문교육을 실시할 계획이다.<sup>85)</sup>

보육시설의 확충은 부모와 자녀에게만 유리한 것이 아니라, 이를 통한 일자리 창출이 국가경제의 활성화에도 기여하는 측면이 있으므로 앞으로도 꾸준한 보육시설 확충이 요구된다고 할 수 있다.

## 3. 자녀양육을 위한 경제적 지원

## (1) 아동수당 등

아동수당은 자녀를 둔 가정의 생계와 양육비의 부담을 경감시키기 위하여 부모(양육권자)에게 지급되는 수당이다. 종전까지 학생(직업훈련생)인 자녀를 둔 부모는 자녀가 27세에 달할 때까지 아동수당을 지급받았으나, 2007. 1. 1.부터는 자녀가 25세 될 때까지로 기간을 단축하였다. 아동수당만으로는 자녀의 양육이 곤란한 저소득층에게는 추가적으로 아동수당보조금이 지급된다. 한편, 아동세금공제라 함은 고소득자에게 아동수당 대신 세금공제혜택을 주는 것을 말한다. 그러나 대부분(95%)의 부모는 아동수당을 지급받는다.

1996년부터 아동수당은 사회보장의 일환으로서가 아니라, 소득세법에 편입되어 아동에 대한 세금감면의 방식으로 지급된다. 독일은 유럽 중 세금감면으로 아동수당이 지급되는 유일한 국가이다.

84) 위와 같음.

85) 위와 같음.



1) 아동수당(Kindergeld)

지급대상

아동수당은 원칙적으로 18세 이상의 아동을 대상으로 하여 지급된다. 자녀가 18세 이상이기는 하나 아직 학생(직업훈련생)인 경우에는 25세에 달할 때까지 아동수당이 지급된다. 종래 27세까지 지급하다가 2007년 1월 1일을 기준으로 연령기준이 낮아졌다. 경과규정으로 1980년생과 1981년생은 종전과 마찬가지로 27세에 달할 때까지, 1982년생은 26세, 1983년생부터는 25세까지 아동수당을 지급받는다. 장애아동의 경우 스스로 생계를 책임질 능력이 없고 25세 이전에 장애로 확정되었고 부모 중 일방이 아직 살아있는 경우에는 25세 이후까지도 아동수당이 지급된다.<sup>86)</sup>

자녀가 병역의무를 이행하거나 또는 보충역으로 근무하는 경우는 아동수당이 지급되지 않는다. 대신 자녀가 병역을 필한 후 아직 학생인 경우는 25세가 넘었더라도 병역의무기간 동안 받지 못한 아동수당을 지급한다.

또한 성인 자녀가 소득이 있는 업무에 종사할 경우는 아동수당이 지급되지 않는다. 원칙적으로 18세 이상의 아동이 월 7680이상의 수입이 있을 경우에는 더 이상 지급되지 않는다. 그러나 자녀가 18세 이상일 경우 연소득이 7680 유로를 초과하지 않는 업무에 종사하는 경우는 아동수당이 지급된다.

지급액

아동수당은 아동의 수에 따라 지급되는데, 2002년 1월부터 첫째, 둘째, 셋째 아동에 대해서는 매월 154 Euro, 그리고 넷째이상부터는 매월 179 Euro가 지급된다.

86) 장애가 25세 이전에 확정되었을 요건은 부양부담과는 사실상 관계가 없는 것이기에 논란이 없지 않다.

지급방식

아동수당은 부모의 수입에 ⑬)관하게 원칙적으로 세금환급으로써 지급된다. 특별한 경우에는 세금부담능력이 제한적인 부모들에 대해서는 사회보장급여로써 지급된다. 아동수당의 지급은 보통의 경우 노동청의 가족금고(Familienkasse)를 통해 아동을 보호하고 있는 사람에게 지급된다. 지급은 연방과 지방이 담당하며, 부담비율은 연방이 74%, 지방이 26%이다.

2) 아동수당보조금(Kindergeldzuschlag)

지급대상

2005년 1월부터 부모의 소득이 생계유지에는 어려움이 없으나, 실업급여 87)를 받지 않으면 자녀의 양육으로 인하여 생활이 곤란해질 가능성이 있는 경우 아동수당①)외에 아동수당보조금이 지급된다. 즉, 아동수당보조금은 아동이 경제적으로 어려운 환경에서 성장하는 것을 예방하는 데 목적이 있다.

아동수당보조금을 지급받기 위해⑭)는 아동수당을 받을 자격을 갖추고, 부모의 소득이 자녀를 양육하기에는 부족한 경우여야 한다. 따라서 아동수당보조금은 일정한 소득이 없어서 실업급여 를 지급받거나, 소득수준이 너무 낮아서 자녀가 없더라도 공공부조를 받아야만 하는 극빈층에게는 지급되지 않는다. 또한 자녀가 월 140 유로 이상의 소득이 있거나 18세 이상일 경우에도 아동수당보조금은 지급되지 않는다.

87) 실업급여 는 사회법전 제2권(Sozialgesetzbuch : SGB )에 의하여 생계능력이 있으나 생활이 어려운 자에게 지급되는 기초급여이다. 독일에서는 2005. 1. 1.부터 노동시장개혁법을 제정한 하르츠(Peter Hartz)의 이름을 따서 소위 ‘하르츠 법’이 신설되었는데, 이에 의하면 실업급여 는 종전의 실업부조(Arbeitslosenhilfe)와 사회부조(Sozialhilfe)를 결합한 공공부조의 일종이다. 명칭은 실업급여로 되어있으나 사실상 실업이 필수적 수급요건은 아니다. 즉 실업급여 과 함께 지급되기도 하고 다른 소득이 있어도 지급될 수 있다.

## 지급액

아동<sup>②</sup>당보조금은 아동 한 명당 최고 140 유로이다. 자녀가 여러명인 경우에는 통합하여 지급된다.

## 지급기간

아동수당보조금은 최장 3년간 지급된다. 즉 부모가 첫째 자녀에 대하여 2<sup>②</sup>년간 아동수당보조금을 지급받던 중 둘째 자녀를 출산한 경우 아동수당보조금의 지급액은 상승하나 이미 2년 동안 지급받았기 때문에 둘째 자녀에 대해서는 1년 동안만 지급받게 된다.

## 3) 아동세금공제(Kinderfreibetrag) 등

소득세법 제32조는 자녀를 양육하는 가정의 경제적 균형을 맞추기 위한 근거규정으로서, 양육가정의 소득보전을 위한 중요한 제도로는 아동세금공제와 보육(Betreuung), 교육(Erziehung) 및 직업교육(Ausbildung) 세금공제를 들 수 있다.

아동세금공제는 부부의 경우 3648 Euro, 혼자 양육하는 경우 1824 Euro 한도에서 이루어진다. 보육, 교육 및 직업교육을 위한 세금공제는 부부의 경우 2160 Euro, 혼자 양육하는 경우 1080 Euro 한도에서 이루어진다. 대부분의 경우 이러한 세금공제들은 모두 아동수당으로 지급으로 대체된다. 다만, 지급된 아동수당이 아동세금공제와 보육, 교육 및 직업교육 세금공제가 목적하는 양육부담경감의 효과를 발휘하지 못하는 경우에만 추후적으로 위의 세금공제들이 재무부(Finanzamt)의 소득세에 대한 세액사정시 고려된다. 소득이 높을수록 아동수당의 세금감면혜택은 줄어들게 되어 오히려 아동세금공제를 받는 것이 유리하게 된다. 이 때 이미 지급된 아동수당은 아동수당세금공제로 청산(Verrechnen)된다.

아동수당과 아동세금공제는 상호 배타적인 것으로, 양자 중 무엇을 선택할 것인가는 부모가 결정하는 것이 아니고 세무서가 연간 소득세

조정의 범위 내에서 유리한 쪽으로 결정한다. 2004년 이후 아동세금공제는 아동수당의 신청으로 가능하게 되었다.

## (2) 양육기간의 연금 산입

여성의 출산과 육아로 인한 불이익을 조정하기 위하여 양육기간을 연금가입기간에 산입하는 제도가 도입되었다. 즉 양육기간은 노령연금 가입기간으로 인정된다.<sup>88)</sup> 독일에서 자녀를 양육하는 어머니로서 자녀가 1992. 1. 1. 이후 출생한 경우에는 3년의 양육기간을 연금가입기간으로 인정받는다. 단, 그 이전에 출생한 아이의 경우 1년을 인정받는다.

출산 후 연금보험의 보험료는 평균임금으로 계산하여 연방이 부담한다. 따라서 3년 동안 부모휴직을 한 경우 한 자녀 당 매달 26.13 유로로 계산하여 3년에 대하여는 78.39 유로가 납부된다. 연금보험에 대하여는 신청기관이 모든 출산에 대하여 연금보험조합에 고지하므로 부모가 직접 신고하지 않아도 된다.

부모가 아이가 4세가 된 후 다시 직장으로 복귀하였으나 단시간근로로 인하여 평균이하의 임금을 받는 경우 연금보험료는 50%(임금점수 1점) 올라간다. 만일 여러 자녀를 양육하여 직장생활을 할 수 없는 경우 이중의 산입기간으로 간주되어 매년 1/3의 임금점수로 계산된다(매달의 연금 8.75 유로에 해당).

## (3) 양육비 세금공제

독일은 자녀양육이 경제적으로 큰 부담을 수반한다는 사실에 직면하여 가족친화적인 세제를 도입하여 자녀가 있다고 해서 경제적으로 불리하지 않도록 세제상의 지원을 제공하고 있다.

소득세법 제35a조에 근거하여, 자녀를 보육시설(유치원, 유아원 등)이나 보모에게 맡기는 경우 상승된 보험료는 부모의 수입이 낮은 경

88) 사회법전 제6권 제56조

우 청소년청이 전부 또는 일부를 부담한다.

또한 직장생활을 하는 부모(단, 부부가 모두 직장생활을 해야 한다) 또는 한 부모는 자녀양육비를 세금에서 공제받을 수 있다. 양육비 세금공제를 받으려면 자녀가 14세 미만이어야 하고 양육비가 일정액 이상임을 입증해야 한다. 연간 자녀양육비로 1,548-3,048 유로를 지출하는 부모 또는 한 부모는 증빙서류를 제출한 경우 최고 1,500 유로까지 세금을 공제받을 수 있다. 한 부모로서 자녀양육비로 매년 774-1,548 유로를 지출하는 자는 증빙서류를 제출한 경우 최고 750 유로까지 세금을 공제받을 수 있다.

#### 4. 자녀양육을 위한 노동관련 지원

##### (1) 모성보호

###### 1) 법적 근거

출산은 임신부에게 심대한 신체적, 정신적 부담을 주기 때문에 임신부는 법적으로 특별한 보호를 받고 있다. 독일 기본법(Grundgesetz:GG) 제6조 4항은 모성은 사회의 보호를 받는다고 규정하고 있다.<sup>89)</sup>

또한 임신부의 보호는 1952년에 제정된 모성보호법(Mutterschutzgesetz)에도 규정되어 있는데, 이 법은 근로관계에 있는 모든 임신부에게 적용된다. 즉, 국적 또는 혼인 여부를 묻지 않고, 정규직근로자는 물론 단시간근로자 가사사용인, 공기업근로자 및 훈련근로자에게 모두 적용된다.<sup>90)</sup> 그러나 자영업자나 학생은 동법의 적용을 받지 않는다.

89) 연방헌법재판소(Bundesverfassungsgericht - BVerfG)와 헌법학자의 다수설은 기본법 제6조 제1항이 배우자가 결혼생활과 직업상 업무의 부담을 자유로이 결정할 권리를 포함한다는 견해이다. 헌법재판소가 이 조항으로부터 국가가 가정과 직장생활의 조화를 증진시킬 의무가 있다고 보고 있음에도 불구하고, 여전히 국가가 전통적인 남녀역할분담(남성 생계책임자, 여성 가사전담자)에 기초한 결혼에 인센티브를 부여하지 않는 것이 기본법 제6조 1항의 침해이므로 위헌이라는 입장이 있다.

90) 모성보호법 제1조

##### 2) 내 용

동법에 의하여 임신부는 위험한 작업에 종사할 수 없고<sup>91)</sup>, 연장근로 등이 금지되며<sup>92)</sup>, 사용자의 해고로부터 보호를 받으며<sup>93)</sup>, 유급의 산전후 휴가를 받는다. 이 때 임신부는 모성수당 및 모성수당지원금을 받는다.

##### 3) 모성수당 및 모성수당지원금

임산부의 취업금지기간(산전 6주, 산후 8주 또는 12주)에 소득 감소를 방지하기 위해서, 임신부가 법정 질병보험에 가입된 경우 질병근로로부터 모성수당(Mutterschaftsgeld)을 지급받고, 가입되지 않은 임신부는 연방의 부담으로 최고 총 210 유로의 모성수당을 지급받는다.<sup>94)</sup> 모성수당은 일일 최고 13 유로이다.

한편, 사용자는 취업금지기간 동안 최고 13 유로의 모성수당과 근로자가 지난 13주(주급인 경우) 또는 3개월 동안 받았던 평균(순)임금과의 차액을 모성수당지원금으로 지급하여야 한다. 그 기간동안 임금의 상승, 인하율을 반영하여야 한다. 그러나 연방헌법재판소는 2003. 11. 18. 모성보호법 제14조에 의한 사용자의 모성수당지원금이 기본법 제3조

91) 모성보호법 제4조 임신부는 신체에 부담을 주는 중노동이나 유해한 물질, 광선, 진분, 가스, 수증기, 열, 냉기, 습기, 진동 또는 소음에 노출되는 업무에 종사할 수 없다. 나아가 5kg 이상의 물건을, 또는 10kg의 물건을 기계의 도움 없이 들거나 움직이거나 적재하는 작업에 종사해서는 안 된다. 또 노동강도에 따라 (높은) 임금을 지급받거나 속도가 지정된 작업(콘베이어벨트)에 종사할 수 없다. 임신 5개월 이후부터는 4시간 이상 계속 서 있는 작업에 종사할 수 없다. 임신 3개월 이후부터는 승강기 내에서의 작업이 금지된다.

92) 모성보호법 제8조 임신부에게는 연장근로, 야간근로 및 휴일근로가 금지된다. 임신부는 20시부터 6시까지의 야간작업 및 휴일에 근로할 수 없다. 또 일일 8시간 30분 이상 근로할 수 없고, 2주 연속 90시간 일할 수 없다. 18세 미만의 산모(수유모)는 8시간까지만 일할 수 있고, 2주 연속 80시간 이상 근로할 수 없다.

93) 모성보호법 제9조 제1항 임신 또는 출산 사실이 사용자에게 고지되었거나 해고의 도달 후 2주 내에 고지되었을 경우에는 임신기간 동안 및 출산 후 4개월까지 임신부에 대한 해고가 금지된다. 근로자가 과실없이 2주 기간을 지키지 않았을 경우에는 예외적으로 해고제한의 보호를 받을 수 있다.

94) 모성보호법 제13조 제2항

제2항의 평등권에 반하여 위헌이라는 결정을 내렸다(BVerfG, BB 2004, 47).<sup>95)</sup> 이 문제의 해결책으로 모성수당지원금을 지급하는 모든 사용자가 위험공동체를 형성하여 모성수당지원금의 보조금을 지급해 주도록 하였다.<sup>96)</sup> 즉 2006. 1. 1.부터 사용자비용보전법(Aufwendungsausgleichgesetz: AAG)<sup>97)</sup> 제1조 제2항 및 제2조에 의하여 모성수당지원금을 지급하는 모든 사용자는 사업장의 규모와 관계없이 질병금고로부터 보조금을 지급받게 되었다(Umlage ).

모성수당은 질병금고에, 모성수당지원금은 사용자에게 신청한다.

취업금지기간 동안 근로관계가 (관계기관의 허가 또는 본인의 합의 해지로) 종료된 경우에는 연방보험청(Bundesversicherungsamt)으로부터 지원금을 지급받는다.

이러한 모성수당, 모성수당지원금에 대해서는 면세혜택이 주어지고, 모성수당 등의 지급기간 동안에는 사회보험료가 면제된다.

(2) 부모휴직수당(Elterngeld) 및 부모휴직(Elternzeit)

1985년의 연방양육수당법(Bundeserziehungsgeldgesetz:BErzGG)<sup>98)</sup>은 출산 여성에게만 부여되었던 모성휴가(Mutterschaftsurlaub)를 육아휴직으로 대체함으로써 부모에게 공동으로 자녀양육의 기회를 부여하고 가

95) 모성수당지원금의 위헌성에 관하여는 Eberhard Eichenhofer, Zuschuss zum Mutterschaftsgeld durch den Arbeitgeber - wie geht es weiter nach dem 'Verfassungswidrigkeitsverdict?', BB 2004, 382-384(Anmerkung zu BVerfG, BB 2004, 47).

96) 종전에는 병가 임금 지급(Entgeltfortzahlung)의 부담을 경감시키기 위해 상시 근로자를 20명 미만 사용하는 소규모 사업장의 사업주에게만 위험공동체에 가입하게 하여 병가 임금 부담을 지원해주었다.

97) 공식명칭은 "Gesetz über den Ausgleich von Arbeitgeberaufwendungen und zur Änderung weiterer Gesetze"(2005. 12. 22 제정)이다.

98) 1986. 1. 1.부터 시행된 연방양육수당법(1985. 12. 6. 제정)은 3세 미만의 영아를 주로 양육하는 부모에게 지급하는 국가의 불이익조정급여로 신청권자의 직업을 불문하고 지급되었다. 초기에는 18개월까지 양육수당이 지급되었는데, 일부 주는 3세부터 주 양육수당을 지급하기도 했다. 신청권자는 통상급여로 2년간 300 유로 또는 1년간 450 유로를 받는 두 가지 양육수당 중 한 가지를 선택할 수 있었다.

정과 직장생활의 양립을 지원하고자 제정되었다.<sup>99)</sup>

2006년 연방정부는 이러한 연방양육수당법을 폐지하고 “연방부모휴직수당 및 부모휴직법”(Bundeselternzeit- und Elternzeitgesetz:BEEG)을 제정하여 부모가 동시에 또는 교대로 휴직을 신청할 수 있는 유연한 제도로 개선하였다. 이하에서는 동법상의 부모휴직수당 및 부모휴직제도의 도입배경과 주요내용에 대해 살펴보고자 한다.

1) 도입배경

독일에서는 맞벌이 부부 중 자녀의 양육을 위해 육아휴직을 신청해야 하는 경우 전통적으로 남성의 근로가 더 좁게 평가되어 왔기 때문에 대부분 휴직을 선택하는 쪽은 여성이었다. 여성의 휴직기간이 길어지는 것은 월수입과 근무경력이 줄어드는 것뿐만 아니라 휴직 후 직장으로 복귀하는 것 자체가 어려워짐을 의미하기 때문에<sup>100)</sup> 여성에게 불리한 측면이 있는 제도라고 할 수 있다. 따라서 새롭게 도입된 부모휴직제도는 충분한 양육보조금의 지급을 통해 현재 모쪽으로 치우쳐 있는 육아휴직의 선택가능성을 부에게도 가능하게 하였다고 할 수 있다.<sup>101)</sup> 즉, 동법의 목적은 아이가 없는 젊은 부부뿐 아니라, 아이가 있는 부부에게도 출산을 장려하는 것이라고 할 수 있다.

2) 부모휴직수당

지급 대상

2007. 1. 1. 이후 출생한 신생아(입양아)를 직접 양육하는 부모(사실혼의 부와 양부모 등 포함)는 부모휴직수당(Elterngeld)을 지급받게 된

99) 이 법으로써 모성휴가로 인한 성차별(기본법 제32조 제2항)는 이라는 문제는 해결되었으나 육아휴직이 실업이 급증하기 시작한 시점에 도입되었다는 점에서 논란이 없지는 않았다.

100) 석종욱, 독일 부모휴직수당 및 ㉠모휴직에 관한 법률 소개, 『최신 외국법제정보』, Issue Brief 2007-4, 한국법제연구원, 2007. 8, 64쪽

101) 앞의 글, 65쪽

다. 부모휴직수당은 양육수당과는 달리 임금의 대체급여이다.

부모휴직수당을 받기 위해서는 자녀가 부모와 동거한 상태에서 부모가 자녀를 직접 양육해야 하고, 현재 미취업 상태임을 요하고, 국내에 거주하고 있어야 한다.

지급 금액

부모휴직수당액은 지난 1년간 평균 임금의 67%로서 한달 최대 1,800 유로(8)로까지 지급된다.<sup>102)</sup> 쌍생아의 경우 둘째 자녀에 대해서는 300 유로가 추가된다.<sup>103)</sup> 부모휴직 중 둘째 자녀를 출산한 경우 부모휴직수당은 10% (최저 75 유로) 추가되며 첫째 자녀가 3세에 달할 때까지 지급된다. 또 다른 자녀를 출산한 경우 부모휴직수당은 첫째가 6세에 달할 때까지 지급된다.<sup>104)</sup>

부모휴직수당은 최근 납부한 세금을 기준으로 산정된다.<sup>105)</sup> 가정주부, 학생, 실업급여 의 수급자 및 기타 소득이 없는 자들에게는 최저 부모휴직수당으로 월 300 유로가 지급된다.<sup>106)</sup>

휴직을 하지 않은 배우자의 소득은 부모휴직수당에 산입되지 않는다. 출산 전 지급받은 소득에 대하여는 수당액을 산정하는데 있어서 최고 2,700 유로까지 인정된다.<sup>107)</sup>

지급기간

부모 중 일방은 자녀 출산 후 최장 12개월까지 부모휴직수당을 지급받을 수 있고,<sup>108)</sup> 부모는 합산하여 최장 14개월까지 수당을 지급받

102) 동법 제2조 제1항  
103) 동법 제2조 제6항  
104) 동법 제2조 제4항  
105) 동법 제2조 제8항  
106) 동법 제2조 제5항  
107) 동법 제2조 제3항 제2문  
108) 동법 제4조 제3항

을 수 있다.<sup>109)</sup> 부모는 지급액을 2년에 걸쳐 나누어 받을 수도 있다.

반액의 부모휴직수당을 지급받을 경우는 부모 중 한 사람이 자녀를 양육하는 경우는 24개월까지, 부모가 공동으로 양육하는 경우는 28개월까지 (반액의) 부모휴직수당을 받을 수 있다.<sup>110)</sup> 이 경우도 산전후 휴가기간 동안 받은 급여는 부모휴직수당에 산입된다.

지급기간 중의 취업

근로자가 부모휴직으로 인한 피해를 받지 않도록 하기 위해 부모휴직수당법은 부모휴직수당을 지급받는 동안 주당 30시간까지 단시간근로를 허용하고 있다.<sup>111)</sup> 상시 근로자 수가 15인 이상인 사업장의 경우 긴박한 경영상의 필요가 존재하지 않고, 근로자가 6개월 이상 근무한 이상 근로자는 단시간근로를 청구할 수 있다. 단시간근로 소득은 부모휴직수당의 지급에 산입된다.

주당 15시간 내지 30시간의 단시간근로에 종사하고자 하는 자는 늦어도 단시간근로 개시 8주 전에 사용자에게 이를 서면으로 통지하여야 한다.

3) 부모휴직

부모휴직 신청

부모휴직은 직장과 어린 자녀의 양육을 병행할 수 있도록 하기 위해 자녀를 둔 여성 또는 남성근로자에게 부여하는 휴가청구권으로서 이 기간 동안에는 임금이 지급되지 않는다.

자녀를 직접 양육하고 있는 부모는 누구나 부모휴직을 청구할 수 있고, 부모휴직수당과는 별도로<sup>1)</sup>청구가 가능하다.

109) 동법 제4조  
110) 동법 제6조  
111) 동법 제15조 제4항

부모휴직은 늦어도 휴직 개시 7주 전에 사용자에게 서면으로 신청하여야 하며 신청서에는 휴직의 개시일, 기간 및 단시간 근로에의 종사 여부를 명시하여야 한다.

#### 휴직기간

부모휴직은 원칙적으로는 자녀가 만 3세가 되는 날까지 부여된다.<sup>112)</sup> 고용주의 동의 하에 만 3세에 도달한 이후 12개월 이내에도 신청할 수 있으나, 자녀가 만 8세를 경과한 후에는 어떤 이유로든 부모휴직을 신청할 수 없다.<sup>113)</sup> 여성의 산전후휴가는 부모휴직기간에 산입된다.<sup>114)</sup>

#### 휴직기간 중의 단시간근로

부모휴직기간 동안에도 월평균 주당 30시간까지는 취업이 가능하다. 휴직 신청 시(휴직 개시 7주 전) 단시간 근로 여부 및 구체적 사항에 대해 명시하여야 한다.

만일 사용자와 단시간근로에 대한 합의에 이르지 못한 경우 근로자는 사용자에게 휴직 전기간 동안 사용자의 사업장에서의 단축근로를 신청할 수 있다. 단축근로를 신청하기 위해서는 상시 15인 이상의 사업장으로, 근로관계가 6개월 이상 지속되었고, 근로시간이 3개월 이상 15-30시간으로 단축되는 것이다. 신청은 단축근로 개시 7주 전에 해야 한다.<sup>115)</sup> 휴직기간 개시 후 단축근로로 근무하고자 하는 경우에도 단축근로 신청을 미리 해야 한다. 사용자가 단시간근로를 거절할 경우에는 4주 전 서면으로 이를 통지해야 한다.<sup>116)</sup>

112) 동법 제15조 제2항 제1문

113) 석중욱, 앞의 글, 64쪽

114) 동법 제15조 제2항 제2문

115) 동법 제15조 제7항 제1문

116) 동법 제15조 제7항 제4문

#### 법정휴가의 단축

법정휴가는 부모휴직 1개월<sup>④</sup> 대해 1/12만큼 단축된다. 그러나 근로자가 휴직기간동안 단시간근로에 종사한 경우는 그렇지 않다.

잔여 법정휴가는 부모휴직 직후 또는 다음 해로 이월되나 휴직기간 중 둘째 자녀가 태어난 경우 휴가는 이월되지 않는다. 즉 휴직 직후 또는 그 다음 해에 휴가를 사용하지 않을 경우 휴가청구권은 소멸한다. 근로관계가 종료된 경우 잔여 휴가는 금전으로 보상된다.

#### 해고의 제한

부모휴직의 신청으로 인해 휴직개시 8주 전부터 휴직 전기간 동안 해고가 제한된다. 다만 폐업과 같이 영업감독청의 허가가 있는 경우에는 예외적으로 해고가 허용<sup>⑤</sup>된다.<sup>117)</sup>

#### (3) 자녀의 질병 시 유급휴가 및 질병수당

맞벌이 부부의 경우 자녀가 질병에 걸리면 아이를 간호하고 돌볼만한 사람이 없기 때문에 여러 가지 문제가 발생한다. 독일 민법상 근로자는 근로자의 과실없는 개인적인 사정으로 근로제공을 할 수 없는 경우 비교적 장기간이 아닌 경우<sup>118)</sup> 임금을 계속 지급받을 수 있으므로<sup>119)</sup>, 이에 따라 부득이하게 근로를 제공하지 못하는 경우에도 임금을 받을 수 있다. 다만 이 민법규정은 임의규정으로서 단체협약으로 달리 정할 수 있으므로 단체협약상 유급휴가를 받을 수 있는 경우에는 유급휴가를 신청할 수 있다.

117) 휴직의 신청기간이 늦어도 휴직 개시 7주 전이므로 남성근로자의 경우 사용자에게 휴직에 대하여 고지하는 데 1주의 시간적 여유가 있다.

118) 관례는 자녀의 질병에 대하여는 5일을 '비교적 장기간이 아닌 기간'으로 보고 있다. BAGE 19. 4. 1978 - 5 AZR 834/76.

119) 독일 민법 제616조 제1항

그러나 단체협약상 유급휴가가 5일 미만 등으로 매우 짧거나 자녀의 질병이 유급휴가기간을 초과하여 지속될 경우 질병보험에 가입한 근로자는 무급휴가를 신청하고 질병금고로부터 자녀질병으로 인한 질병수당을 청구할 수 있다.<sup>120)</sup>

이러한 질병수당은 12세 미만의 자녀가 질병에 걸렸을 경우 부모에게 최장 10일간 지급된다. 자녀가 여럿일 경우는 자녀 각각에 대하여 질병수당이 따로 적용된다. 다만 지급기간이 부모 일방에게 최장 25일을 초과할 수 없다. 따라서 부모가 교대로 간호를 할 경우 총 50일까지 질병수당이 지급된다.<sup>121)</sup> 한부모의 경우 한 자녀에 대한 최장 청구기간은 20일이고 자녀가 많을 경우는 총 50일이다.

질병수당액은 통상임금의 70%이고 평균임금의 90%를 초과할 수 없다.<sup>122)</sup>

## 5. 시사점

이상에서 독일의 출산장려정책은 노동법 및 사회보장법제를 가족친화적으로 개선하고, 보육시설을 확충하여 직장내 자녀양육을 병행할 수 있도록 지원하는 데 초점을 맞추고 있음을 알 수 있다.<sup>123)</sup>

특히 새롭게 도입된 부모휴직은 여성의 전유물로만 여겨졌던 육아의 책임을 남성에게도 부과함으로써 임신과 출산, 육아로 인한 여성의 불이익을 조정하기 위하여 도입된 것이다. 실질은 같음에도 육아휴직에서 부모휴직으로 명칭을 바꾼 것도 남성도 적극적으로 휴직제도를 이용하도록 하기 위한 것이다.

그러나 이러한 부모휴직 제도만으로는 저출산 문제를 근본적으로

120) 사회법전 제5권(SGB V) 제45조

121) 사회법전 제5권 제45조 제2항

122) 사회법전 제5권 제47조

123) 조성혜, 앞의 글, 44쪽

해결하는데 한계가 있다고 할 것이다. 독일의 경우 자녀양육을 지원하는 제도가 1990년대부터 있어왔지만, 부모의 손길을 필요로 하는 3세 미만의 자녀에 대한 보육시설이 부족해 부모들은 어린 자녀를 위해 결국 육아휴직(부모휴직)을 선택하지 않을 수 없었다. 휴직 후 다시 직장으로 복귀한다고 해도 휴직기간 동안의 공백은 부모 모두에게 부담이 되지 않을 수 없다. 한편, 출산율이 높은 국가들의 공통적인 특징은 영아에 대한 공적 보육제도가 확립되어 있음을 들 수 있다. 물론 3세 미만의 영아를 보육시설에 맡긴다는 것 자체에 대한 비판이 제기되고 있긴 하지만, 그러한 휴직제도와 수준 높은 공적 보육시설의 확립이 동시에 이루어질 때 부모들의 출산과 양육에 대한 부담을 한층 완화시켜줄 수 있을 것으로 보인다.

따라서, 자녀를 둔 부모들이 자신의 일과 자녀양육 어느 하나도 포기하지 않고 양자를 조화시키기 위해서는 가족친화적 법제마련은 물론이고, 각종 경제적 지원과 함께 근로현장에서의 배려뿐만 아니라 공적 보육시설의 확충 등 국가가 전범위에 걸쳐 자녀양육을 위한 정책을 실시해야 할 것이다.

## 제 3 절 일본의 양육관련법제<sup>124)</sup>

### 1. 개 관

일본에서도 역시 출산율 저하는 경제성장, 나아가 국가의 존립과도 직결된 문제로 인식되었기 때문에 이를 해결하기 위해 자녀양육을 지원하는 각종 법제를 마련해왔다. 자녀양육관련 정책을 위한 기본법이라 할 수 있는 소자화사회대책기본법과 차세대육성지원대책추진법을 중심으로 중앙정부 뿐 아니라 각 지방자치단체가 중심이 되어 공적인

124) 박선영, “일본의 고령사회의 저출산 대응법제에 관한 개관”, 워크샵 주제발표문, 한국법제연구원, 2004. 11. 29 참고.

보육제도를 발전시켰다. 또한 아시아국가에서는 최초로 유럽의 아동수당제도를 도입하여 이를 비롯한 각종 경제적 지원을 제공함과 동시에 자녀를 둔 부모인 근로자에게 양육을 위한 휴가라든지, 근로에 있어서 각종 배려를 행하고 있다. 따라서 이하에서는 우선 일본의 자녀양육관련법제의 기본방향을 제시하고 있는 두 개의 법에 대해 살펴본 후에, 보육제도와 경제적, 노동관련 지원제도에 대해 차례로 알아보도록 하겠다.

## 2. 양육관련 기본법

### (1) 소자화사회대책기본법

소자화사회대책기본법은 저출산 사회를 극복하기 위한 각종 시책의 기본이념을 명확하게 하고 이를 종합적으로 추진하기 위해 2003년에 제정된 법률이다. 동법에 따르면, 국가 및 지방공공단체는 고용환경의 정비, 보육서비스의 강화, 지역사회에서 자녀양육 지원체제의 정비, 모자보건 의료체제의 개선, 생활환경의 정비, 경제적 부담의 경감, 교육 및 계발의 기본적 방향을 규정한 시책을 강구하도록 하고 있다(법 제10조 제17조).

2006년도에는, 2004년 6월에 국가의 기본 시책으로서 각의 결정된 『소자화사회대책 大綱(기본원칙)』의 구체적 실시 계획으로서 책정된 『소자화사회대책대강에 근거하는 중점 시책의 구체적 실시계획에 대하여(아동 육아 응원 플랜)』(2004년 12월 소자화사회대책 회의 결정)에 근거해, 젊은이의 자립이나 일하는 방법의 재검토, 지역에서의 육아 지원 등 종합적인 대응을 하고 있다.<sup>125)</sup>

2006년 3월에 『소자화대책에 관한 정부 여당 협의회』가 설치되어,

125) 일본 내각부, 2007 고령사회백서

<http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2007/zenbun/html/j2325000.html>

인구감소사회의 도래에 입각하여 대책의 확충 강화를 향한 논의가 진행되어, 2006년 6월에 『신소자화 대책에 대하여』가 정리되었다. 게다가 2007년 2월에, 『소자화사회대책회의』 아래 관계 각료와 유식자로 구성되는 『아이와 가족을 응원하는 일본』 중점전략검토회의가 발족되었고, 2030년 이후의 청년 인구의 대폭적인 감소를 눈앞에 두고 본격적으로 소자화에 대항하기 위해, 2007년 말을 목표로 중점전략의 전체상을 제시할 계획이다.<sup>126)</sup>

### (2) 차세대육성지원대책추진법

차세대육성지원대책추진법은 장래 사회를 담당할 차세대인 아동이 건강하게 태어나서 육성되는 환경의 정비를 도모하기 위해 국가, 지방공공단체, 사업주 및 국민의 책무를 분명히 함과 동시에 국가에 의한 행동계획책정지침 및 지방공공단체 및 사업주에 의한 행동계획의 책정 등 차세대육성 지원대책을 추진하는 데 필요한 사항을 정하고, 이를 신속하고 중점적으로 추진하는데 필요한 조치를 강구하기 위해 2003년 제정되어 2005년 4월부터 2015년 3월까지 시행되는 한시 입법이다. 동법의 주요 내용은 다음과 같다.

#### 1) 기본이념

차세대육성지원대책이란 “다음 세대를 담당할 아동을 육성하고 또는 육성하려고 하는 가정에 대한 지원 그 밖의 다음 세대를 담당할 아동이 건강하게 태어나서 육성될 수 있는 환경의 정비를 위한 국가와 지방공공단체가 강구할 시책, 그리고 사업주가 행할 고용환경의 정비 그 밖의 계획”을 말한다(법 제2조).

또한 동법은 차세대 육성지원 대책은 “보호자가 자녀양육에 있어서 일차적인 책임을 갖는다는 기본 인식 속에 가정 그 밖의 장소에 있

126) 위와 같음.



어서 자녀양육의 의의에 대한 이해를 깊게 하고 자녀양육에 따르는 기쁨을 실감할 수 있도록 배려해서 실시해야 함”을 기본이념으로 하고 있다(법 제3조).

2) 행동계획

행동계획책정 지침

주무 장관은 기본이념에 따라 지방공공단체 및 사업주가 행동계획을 책정할 때 준거가 되는 지침을 작성하여 공표해야 한다. 지침의 주요내용은 ) 차세대육성 지원대책의 실시에 관한 기본적인 사항, ) 차세대육성 지원대책의 내용에 관한 사항, ) 그 밖의 차세대육성 지원대책의 실시에 관한 주요사항 등이다(법 제7조).

지방공공단체의<sup>i</sup> 행동계획

시정촌 및 도도부현은 행동계획책정 지침에 따라 5년에 마다<sup>iii</sup> 지역에서의 자녀양육 지원, 모자의 건강 확보, 교육환경의 정비. 자녀양육가정에 적합한 주거환경의 확보, 일과 가정의 양립 등에 대해 목표, 목표달성을 위해 강구할 조치의 내용 및 실시 시기를 기재한 행동계획을 작성해야 한다(법 제8조, 제9조). 지역행동계획에 대해서는 모든 지방공공단체에게 책정이 의무지워져 2006년 10월 1일 현재로, 모든 도도부현 및 시정촌이 책정이 끝난 상태이다.<sup>127)</sup>

사업주의 행동계획

가) 일반사업주 행동계획

상시 고용하는 노동자의 수가 300인 이상인 사업주는 행동계획책정

127) 일본 내각부, 2007 고령사회백서  
<http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2007/zenbun/html/j2325000.html>

지침에 따라, 일반사업주 행동계획을 책정하고 후생노동대신에게 그것을 신고해야 한다. 행동계획에는 계획기간, 목표, 목표달성을 위해 강구할 조치의 내용과 실시 시기 등을 기재해야 한다(법 제 12조). 일반사업주가 행동계획을 신고하지 않을 경우, 후생노동대신은 해당 일반사업주를 대상으로 기간을 정해 해당 행동계획을 신고해야 한다는 것을 권고할 수 있다(법 제12조 제4항).

후생노동대신은 사업주로부터의 신청에 의해 적절한 행동계획을 책정했다는 것, 행동계획을 실시하고 행동계획에 기재된 목표를 달성했다는 것 등 후생노동성령에서 정하는 기준에 적합하다는 것에 대한 인정(認定)을 해야 한다(법 제13조).

일반사업주행동계획에 대해서는, 2006년 12월말 현재로, 책정 신고가 의무지워지고 있는 종업원 301명 이상의 대기업 중 99.7%가 신고가 끝난 상태이다. 또한 책정 신고가 노력 의무로 되어 있는 300명 이하의 중소기업은 4,437사가 이미 신고가 끝난 상태이다.<sup>128)</sup>

나) 특정사업주 행동계획

국가 및 지방공공단체의 기관은 직원의 일과 가정의 양립에 관해 행동계획 책정지침에 따라서 계획기간, 목표, 목표달성을 위해 강구할 조치의 내용 및 실시 기간 등을 기재한 행동계획을 책정 공표해야 한다(법 제19조).

3) 차세대육성지원대책 추진센터

후생노동대신은 일반사업주의 단체 또는 그 연합단체가 일반사업주 행동계획의 책정 및 실시에 관해 일반사업주 그 밖의 관계자에 대해 고용환경의 정비에 관한 상담 기타 원조의 업무를 할 수 있다고 인정하는 경우, 그 단체를 차세대육성지원대책추진센터로서 지정할 수 있

128) 일본 내각부, 2007 고령사회백서  
<http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2007/zenbun/html/j2325000.html>

다(법 제20조).

#### 4) 차세대육성지원대책 지역협의회

지방공공단체, 사업주, 주민 그 밖의 차세대육성지원대책의 추진을 도모하기 위해 활동하는 자는 지역에서 차세대 육성지원 대책의 추진에 관해 필요한 조치에 대해 협의하기 위한 차세대육성지원대책 지역협의회를 조직할 수 있다(법 제21조).

### 3. 보육제도

#### (1) 개 설

취학 전 아동을 위한 육아지원기관으로는 정부의 인가를 받아 운영되는 보육소와 유치원이 있고, 일부 미인가로 운영되는 인가외 시설들이 있다. 제2차 세계대전 후, 학교교육법과 아동복지법이 제정되면서 유치원은 학교교육기관, 보육소는 아동복지기관으로 정착되면서 이원적 체계가 확립되었다.<sup>129)</sup>

일본에서는 자녀양육에 대한 일차적 책임자는 부모이지만, 각종 사유로 부모가 자녀를 양육할 수 없는 경우 아동의 부모를 대신하여 기초지방자치단체인 시정촌이 아동의 보육에 대한 책임을 져야 한다는 공적 보육 제도가 확립되어 있다고 할 수 있다. 여기에 법적 근거를 제공하는 것이 ‘아동복지법’이고, 취학전 아동에게 교육과 보육을 함께 제공하기 위한 제3의 보육시설인 ‘인정 어린이집’ 제도를 도입한 것은 ‘취학전 아동의 교육, 보육등의 종합적 제공 추진법’이다. 이하에서는 일본 보육제도의 근간이 되는 아동복지법과 취학전 아동의 교육, 보육등의 종합적 제공 추진법에 대해 살펴보도록 한다.

129) 유희정, 일본의 보육정책 : 현재와 변화의 방향, 육아정책포럼 2006년 겨울 제3호, 2006, 26쪽.

#### (2) 아동복지법

아동복지법은 18세 미만의 모든 아동을 대상으로 하는 아동복지의 관한 종합적인 입법으로서, 1947년에 제정되어 1997년에 대대적인 개정이 이루어진 바 있다. 2003년 차세대육성지원대책추진법의 제정과 연동하여 요보호아동 대책 및 보육이 결여된 아동에 대한 대책을 중심으로 하던 것에서 모든 자녀양육 가정의 양육을 지원하는 방향으로 개정되었다.

2003년 개정법은 아동 학대 방지 대책의 보완, 새로운 소아 만성 특정 질환 대책 확립 도모, 지역에서의 육아지원의 강화를 위하여 모든 가정에 대한 육아지원을 시정촌의 책무로서 명확하게 규정하고 있다.<sup>130)</sup> 특히 동법은 인가의 공립 법인 보육소<sup>㉠</sup> 아동의 보육비용으로 사용한 액수에 대하여 시정촌이 우선 부담하도록 규정하고, 그가 부담한 공적 비용 중 1/2는 중앙정부가, 나머지 1/2는 도도부현과 시정촌이 함께 지불하도록 하고 있다.<sup>131)</sup>

동법은 구체적으로 지역자녀양육센터 사업, 방과후 아동건강육성사업, 자녀양육 단기지원사업, 유아건강지원사업, 일시보육사업, 특정보육사업, 출산후 보육사 파견사업 등, 그리고 자녀양육지원사업에 대한 정보제공, 상담, 조언과 함께 알선, 조정 등을 시정촌에서 실시하도록 하고 있다. 나아가 보육의 실시가 증대하고 있는 도도부현 및 시정촌에 대한 보육실시 등의 공급체제의 확보에 관한 계획을 정하도록 규정하고 있다.

130) 아동복지법 제24조는 근로, 질병, 장애, 임신, 출산, 재해 또는 가정내에 간호를 필요로 하는 환자로 인해 부모가 자녀를 양육할 수 없는 경우 아동의 부모를 대신하여 기초지방자치단체인 시정촌이 아동의 보육에 대한 책임을 져야한다고 명시하고 있다.

131) 유희정, 앞의 글, 28쪽

(3) 취학전 아동의 교육, 보육등의 종합적 제공 추진법

『경제재정 운영과 구조 개혁에 관한 기본 방침 2003』(2003년 6월 각의 결정) 등을 근거로 실시하게 된 『취학전의 교육 보육을 일체로 고려한 일관된 종합시설』(인정 어린이집)에 대해서는, 2006년 6월 15 일에 취학전 아이의 교육, 보육등의 종합적 제공 추진법<sup>132)</sup>이 성립하여 동년 10월에 시행되었다.

이 법률은 유치원, 보육소, 인가의 보육시설 중에서, 취학전 아동에게 교육 보육을 제공하는 기능(보육이 필요하지 않은 아이와 필요한 아이도 받아들여 교육 보육을 일체적으로 행하는 기능), 지역에서의 자녀양육 지원을 행하는 기능(모든 육아 가정을 대상으로 육아 불안에 대응하는 상담이나 부모와 자식의 회합장소의 제공 등을 행하는 기능)을 갖추는 시설에 대해서, 도도부현이 『인정 어린이집』으로서 인정하는 구조를 인정하고 있다. 인정어린이집은 취학전 교육, 보육에 관한 다양한 수요에 대응하기 위하여, 유치원과 보육소 등이 그 기능을 유지하면서 인정어린이집으로 인정받기도 하고, 지역의 실정에 따라 유치원, 보육소에 추가적으로 인정어린이집이라는 선택도 가능하도록 하고 있다.<sup>133)</sup>

인정어린이집제도의 개시와 더불어 기존의 보육소제도, 유치원제도가 병립됨으로써 혼란을 초래할 수도 있지만, 각각의 시설을 활성화한다는 점에서는 인정어린이집 제도는 나름대로의 기능이 있을 것이다. 다만, 새로 만들어진 인정 어린이집 제도는 유치원이나 보육소의 인가기준을 낮추고 인가의시설의 공인화를 추진하며, 보육소에 직접계약제도, 보육료의 자유설정방식을 도입하여, 헌법이나 교육기본

132) 就学前の子どもに関する教育 保育等の総合的な提供の推進に関する法律, 2006년 법률 제77호.

133) 이순태, 취학전 아동에 관한 교육, 보육 등의 종합적인 제공의 추진에 관한 법률, 『법령정보』, 2006년 11월호, 한국법제연구원, 47쪽

법, 아동복지법에 근거해서 국가와 지방자치단체가 부담하는 공적 보육제도를 축소 변질시킬 우려도 존재한다고 할 수 있다.<sup>134)</sup>

4. 자녀양육에 대한 경제적 지원

육아에 대한 경제적 지원정책으로는 고용보험법상의 육아휴업기본급부금과 육아휴업자직장복귀급부금, 그리고 아동수당법에 의한 아동수당제도를 들 수 있다.

(1) 육아휴업기본급부금 등

고용보험법상 고용보험의 피보험자가 1세 미만의 자녀를 양육하기 위해 육아휴업을 얻게 된 경우, 육아휴업기본급부로서 휴업개시시 월 임금액의 30%가 지급된다. 그리고 육아휴업을 마치고 동일사업장에 계속해서 6개월간 고용되는 경우에는 육아휴업자직장복귀급부금으로서 일시금(휴업개시시의 월 임금 10%의 육아휴업기본급부금이 지급된 지급대상 기간수로서 산정된 액)이 지급된다. 육아휴업 중에는 사회보험의 보험료부담이 면제된다.

(2) 아동수당

1) 아동수당법에 의한 아동수당

아동수당제도의 목적

아동수당제도는 “아동을 양육하는 사람에게 아동수당을 지급함으로써 가정의 생활 안정에 기여하며, 이와 더불어 미래 사회를 책임질 아동의 건전한 육성 및 자질향상에 이바지함”을 목적으로 하는 제도이다.<sup>135)</sup>

134) 이순태, 앞의 글, 52쪽

135) 아동수당법 제1조

이에 따라 아동수당제도는 소득보장, 개별아동에 대한 복지, 미래세대의 노동력 확보라는 3개의 목적이 혼합되어 있음을 알 수 있다.<sup>136)</sup>

지급대상

아동수당은 0세 이상 12세까지의 아동을 양육하는 부모에게 지급된다. 단, 부모가 아동을 양육하지 않는 경우에는 양육의 주된 책임자에게 지급된다.

아동수당법상 지급대상자가 일본 국내에 주소를 가지고 있을 것, 3세미만의 아동 또는 3세미만의 아동을 포함한 2인 이상의 아동을 감호(監護)하고 그 아동과 일정한 생계유지관계에 있을 것, 전년(1월부터 5월까지의 월별 아동수당에 대해서)의 소득이 일정액 미만일 것의 모든 요건이 충족되면 아동수당이 지급된다.<sup>137)</sup> 소득제한 한도액은 전년의 소득액을 기준으로 부부와 자녀 2명을 기준으로 했을 때, 자영업자의 경우 780만 엔, 피고용인의 경우 860만 엔을 초과하면 아동수당을 지급받을 수 없다.<sup>138)</sup>

수당의 종류

동법에 따르면 3세 미만의 아동을 양육하는 자에게 그 소득이 아동수당의 한도액 미만인 경우에는 ‘아동수당’이 지급된다. 3세 미만의 아동을 양육하는 자로서 소득 제한으로 인해 아동수당을 지급받지 못하는 피고용인(후생연금 등 피용자 연금가입자) 등에게 ‘특례급부’가 지급된다.

한편, 2000년 아동수당법의 일부개정에 의해 일정기간 동안 3세 이상 의무교육 취학 전의 아동에 대한 특례급부가 새롭게 창설되었다.

136) 이선주 외, 2006 연구보고서-1 아동수당제도의 국제비교 및 도입방안에 관한 연구, 한국여성개발원, 2006,  
137) 동법 제4조 및 제5조  
138) 이선주 외, 앞의 글, 73쪽

이로 인해 아동수당의 지급연령은 2000년 6월부터 3세 미만에서 의무교육취학 전까지로 확대되었다. 이 후 2004년 6월 개정에 의해 아동수당 지급연령은 의무교육취학 전에서 초등학교 3년 수료까지로 다시 확대되었다. 그리고 2006년 3월 개정에서 다시 0세부터 초등학교 수료 전까지로 확대되었다. 이와 같은 지급확대에 따른 재원을 마련하기 위하여 소득세제에 있어서 연소자부양공제(16세 미만의 가감조치)를 부분적으로 폐지하고 배우자특별공제를 폐지하였다.<sup>139)</sup>

지급액

아동수당 지급액은 첫째와 둘째 자녀의 경우, 월 5천 엔, 셋째 이후는 월 1만 엔이 지급되었다. 2007년 3월, 『아동수당법의 일부를 개정하는 법률』(2007년 법률 제26호)이 성립하여, 일본의 급속한 소자화의 진행 등을 근거로 자녀를 양육하는 가정의 경제적 부담 경감 등을 위해서 3세 미만의 영유아에 대한 아동수당 등의 액수를, 첫째 및 둘째 자녀에 대해 월 5천엔을 증액하여, 출생 순위에 관계없이 일률적으로 1만엔으로 하게 되었다.<sup>140)</sup> 그러나, 3세 이상의 첫째와 둘째자녀의 수당액은 현행대로 5천엔이다.

재원 조달

0세~3세의 경우 피고용인은 사업주 부담이 7/10, 국가 1/10, 지방자치단체가 2/10을 부담하는 반면, 자영업자의 경우는 사업주 부담이 없고 국가가 1/3, 지방자치단체가 2/3을 부담한다. 그러나 3세~12세까지의 아동에 대해서는 피고용인과 자영업자 모두 사업주 부담이 없이 국가가 1/3, 지방자치가 2/3을 부담한다.<sup>141)</sup>

139) 이선주 외, 앞의 글, 70쪽  
140) 일본 내각부, 2007고령사회백서  
<http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2007/zenbun/html/j2325000.html>  
141) 이선주 외, 앞의 글, 74쪽

2) 아동부양수당법에 의한 아동부양수당

이는 이혼 등에 의해 부친과 생계를 같이 하지 않는 모자가정 등의 생활의 안정과 자립을 촉진함으로써 아동의 심신의 건강과 성장에 기여하기 위해 지급되고 있다. 2007년 4월 이후의 월 아동부양수당은 41,140엔이며<sup>142)</sup>, 자녀가 두 명이상인 경우는 자녀 한명당 3천엔이 추가되고 그 중 한명몫으로 5천엔이 추가된다.<sup>143)</sup> 2인 세대로 수급자의 전년도 수입이 130만엔 미만인 경우에 수급권자가 된다.

5. 자녀양육을 위한 노동관련 지원

(1) 개 설

일본에서 자녀양육을 위한 노동관련지원 지원의 대표적인 제도로는 육아휴가를 들 수 있다. 이를 규율하는 ‘육아휴업법’은 1991년 제정되어 1995년에 『육아휴업, 간호휴업 등 육아 또는 가족간호를 하는 노동자의 복지에 관한 법률』(이하 육아 간호휴업법)로 명칭을 바꾸어 그 대상과 범위를 확대해왔다.<sup>144)</sup>

이하에서는 육아 간호휴업법의 내용 중 육아관련 제도인 육아휴업을 비롯하여 시간외근로 및 야간근로 제한, 근로시간의 단축, 기타 자녀양육을 위한 사업자의 의무에 대해 살펴본다.

142) 児童扶養手当法施行令(제정:1961년 12월 7일 정령 제45호, 최종개정 2007년 4월 1일 정령 제154호) 제2조의2.  
143) 児童扶養手当法(제정:1961년 11월 29일 법률 제238호, 최종개정 2007년 4월 23일 법률 제30호) 제5조 제1항.  
144) ① 구법에 공공부문에서는 『국회직원의 육아휴업등에 관한 법률』(1991년 12월 24일 법률 제108호), 『국가공무원의 육아휴업등에 관한 법률』(1991년 12월 24일 법률 제109호), 『지방공무원의 육아휴업등에 관한 법률』(1991년 12월 24일 법률 제110호), 『재판관의 육아휴업등에 관한 법률』(1991년 12월 24일 법률 제111호)이 제정되었다.

(2) 육아휴가

1세미만의 자녀를 양육하는 남녀노동자는 자녀가 1세에 이를 때까지의 기간 중 육아휴가를 신청할 수 있다. 일일고용 및 기간이 정해진 근로계약을 체결하고 있는 노동자와 단체협약의 적용을 받지 않는 노동자, 즉 고용된 기간이 1년 미만이거나 배우자가 자녀를 양육할 수 있는 상태에 있는 자, 1년 이내에 고용관계가 종료하는 노동자, 소정근로일수가 2일 이하인 노동자, 배우자가 아닌 부모가 자녀를 양육할 수 있는 노동자는 육아휴가를 신청할 수 없다.<sup>145)</sup>

(3) 시간외 근로 및 야간근로 제한

사업주는 취학 전의 아동을 양육하는 노동자가 그 자녀를 양육하기 위해 미리 요청하는 경우 법정근로시간(1일 24시간, 1년 150시간)을 초과해서 연장근로를 시킬 수 없다. 또한 사업주는 취학 전의 아동을 양육하는 노동자가 그 자녀를 양육하기 위해 청구한 경우, 야간(오후 10시 오전 5시)에 근로시킬 수 없다. 그러나 일일고용, 근속1년 미만의 노동자, 보육할 수 있는 동거의 가족이 있는 노동자, 1주간의 소정근로일 수가 2일 이하의 노동자, 소정근로시간의 전부가 심야에 있는 노동자는 이러한 제한의 적용을 청구할 수 없다.<sup>146)</sup>

(4) 근로시간의 단축 등 ~

사업주는 1세 미만의 자녀를 양육하는 노동자로서 육아휴가를 신청하지 않은 노동자와 1세 이상 3세 미만인 자녀를 양육하는 노동자에 관해서는 육아휴가에 준하는 조치 또는 단시간근로의 제도, 탄력근로시간제, 시업 종업 시간의 연장과 단축, 소정의 근로의 금지, 탁아시

145) 육아 간호휴업법 제5조 내지 제10조  
146) 동법 제17조, 제19조

설의 설치운영 그밖에 이에 준하는 편의 제공의 조치 중 하나를 강구할 의무가 있다.<sup>147)</sup>

#### (5) 기타 육아를 위한 사업주의 의무

사업주는 3세부터 취학 전의 자녀를 양육하는 노동자에 관해서는 휴업제도 또는 근무시간 단축 등의 조치에 준해서 필요한 조치를 강구할 노력의무가 있다.<sup>148)</sup> 사업주는 취학 전의 자녀를 양육하는 노동자에게 그 자녀의 간호를 위해 휴가를 줄 수 있는 조치를 강구할 의무가 있다.<sup>149)</sup> 사업주는 취업 장소의 변경이 따르는 배치의 변경에 있어서는 취업 장소 변경에 따라 취업하면서 자녀를 양육이 곤란하게 되는 노동자가 있는 경우는 그 자녀의 보육 상황을 배려해야 한다.<sup>150)</sup>

### 6. 시사점

이상에서 본 바와 같이 일본은 저출산의 위기에 직면하여 2003년에 자녀양육을 지원하기 위한 기본대책법으로서 소자화사회대책기본법과 차세대육성지원대책추진법을 제정하고, 이를 바탕으로 보육제도를 확충하고 아동수당 등 경제적 지원과 육아휴업 등 노동관련 지원을 행하고 있다.

일본의 양육관련법제의 특징으로 들 수 있는 것은 자녀양육의 책임을 국가와 지방자치단체, 사업주에게 공동부과하고 있다는 점이다. 특히 모든 가정에 대한 육아지원 책무를 기초지방자치단체인 시정촌에 부과함으로써 양육문제를 국가만의 문제가 아닌 지역의 문제로 인식하고 있음을 알 수 있다. 그리고 보육시설에 있어서 유치원과 보육소

147) 동법 제23조  
148) 동법 제24조  
149) 동법 제25조  
150) 동법 제26조

라는 이원적 체계를 보완하기 위해 취학전 아동에게 교육과 보육을 동시에 제공하는 ‘인정 어린이집’ 제도를 도입한 것은 아동의 심신의 건전하고 올바른 성장을 위해서는 교육과 보육이 함께 이루어져야 한다는 인식에서 비롯된 것으로 보인다. 이것은 또한 공적 보육시설의 최저기준을 설정하고, 이를 국가 및 지방자치단체가 관리, 운영하도록 함으로써 공적 보육제도의 확립에 기여한다고 할 수 있다.

한편, 일본의 아동수당 제도는 부모의 소득을 고려한 것으로서 소득보장의 측면뿐만 아니라, 아동의 복지를 지원하고, 나아가 미래세대의 노동력을 확보한다는 측면에서 도입된 것으로서 아동수당 제도의 도입을 고려하고 있는 우리에게 많은 시사점을 제공해줄 수 있을 것으로 본다.

## 제 4 절 프랑스의 양육관련법제<sup>151)</sup>

### 1. 개 관

프랑스는 얼마전까지 유럽에서 가장 낮은 출산율을 기록하였고, 두 차례에 걸친 세계대전을 겪으면서 30여년 동안 인구가 정체상태를 보였다. 정부는 이러한 저출산 현상에 위기감을 느끼고 2차 세계대전이 이후부터 출산장려정책을 꾸준히 추진해 온 결과, 1945년에는 사회보장에 관한 오르도낭스를 제정하여<sup>152)</sup> 임신부와 6세 미만의 아동에 대해 포괄적인 보호와 지원을 제공하기 시작했다.

한편 1960년대에는 가족문제위원회(La conférence de la famille)<sup>153)</sup>를 구성 운영되어 여성고용의 증대 및 출산율 저하 등에 따른 보육의 사회화와 출산율 및 가족에 대한 정부의 개입이 논의되는 등 정부의

151) 송영선, 프랑스의 자녀양육관련 법제와 동향, 워크샵주제발표문, 한국법제연구원, 2007. 6. 27, 참고.

152) Ordonnance 1945. 10. 4.

153) Loi du 25 juillet 1994 relatif à la famille ; Ordonnance n. 200-1249(2000-12-21) art. 5 4° 에 의하여 폐지되고 Code de l'action sociale et des familles R.112-1로 법전화되었다.

가족 지원을 위한 여러 가지 방안이 강구되었다. 1975년 이후에는 급격한 출산율 저하에 직면하여 프랑스 정부는 셋째아이 출산부터 현금 급여와 출산급여를 제공하기에 이르렀다.

이러한 노력의 결과로 프랑스는 포괄적 육아지원정책을 통하여 일 정수준의 출산율과 여성취업률을 유지하게 되었다.<sup>154)</sup> 프랑스는 2001년 기준으로 해외령을 제외한 본토 내 인구가 5900만명으로 1950년 4200만명보다 40%가량 증가하였다.<sup>155)</sup>

프랑스 정부의 자녀양육정책의 원칙은 육아지원기관의 질적 수준 향상과 양적 확충간의 균형적 발전 도모, 부모들의 다양한 요구에의 부응, 여성에 대한 지원에 있다고 할 수 있다.<sup>156)</sup> 프랑스에서는 출산과 양육에 대한 사회적 책임 의식이 강하여 아이 하나를 낳고 키우는데 필요한 돈, 시간, 힘, 지식, 철학, 보육 및 교육시설, 의료시설 등이 모든 것이 매우 구체적으로 배려되어 있다.<sup>157)</sup>

따라서 이미 보육정책을 포괄적으로 제공하고 있는 프랑스에서의 다양한 지원제도들을 보육제도, 경제적 지원제도, 노동관련 지원제도로 나누어 상세히 살펴볼 필요가 있다.

## 2. 보육제도

### (1) 개 설

프랑스 보육 정책은 특정 계층을 대상으로 하기보다는 보편주의에 입각하여 모든 아동을 대상으로 하고 있다. 이에 따라 공립 보육시설

154) 문화일보 2006. 4. 17.

155) 프랑스는 유럽연합(EU) 국가 중 가장 출산율이 높은 나라다. 경제 상황이 좋은 아일랜드 보다 더 낫고 있다. 물론 프랑스의 출산율도 프랑스의 현 인구 규모를 그대로 유지하기에는 충분하지 않지만, 이웃 나라들에 비하면 월등히 앞서 있다. 경향신문 2007. 6. 29.

156) 유희정 외, “육아지원기관의 공공성 제고 방안 연구”, 육아정책개발센터, 2006, 63쪽

157) 송영선, 앞의 글, 78쪽

의 설립, 운영의 목표는 영유아들의 건전한 성장을 돕고, 부모들의 근로를 지원함으로써 일과 가정의 양립을 가능하게 하는 것이다.

프랑스는 만 3세를 기준으로 하여 이원화된 육아지원체제를 채택하고 있는데, 0~2세 육아는 보육시설에서 주로 담당하고 노동부와 보건복지부가 공동 관할하고 있는 반면, 3~5세 교육은 유치원에서 담당하며 교육부 관할이다. 그러나 실제로 2세 중 35%는 유치원에 다니고 있다.<sup>158)</sup> 보육시설이나 유치원은 비영리적인 목적으로 설립 운영되며, 국가와 지방자치단체로부터 전폭적인 지원을 받고 있다.

### (2) 이원적 보육 행정체제

프랑스에서는 아동보육 행정체제가 아동의 연령에 따라서 크게 교육체제와 복지체제로 분리된다. 교육체제 내에 있는 유치원(école maternelle)은 교육부의 책임 하에 있고, 복지체제 내에 있는 보육시설은 사회복지 노동연대부 및 건강 가족 장애인부<sup>159)</sup>에서 관장한다.

유아교육시설인 유치원에서는 2세에서 6세의 유아에게 무상교육이 제공된다.<sup>160)</sup> 교육부는 교육목표와 유치원에서 제공하는 교육의 내용과 방법을 제시하고, 교육부 장관이 교육발전과 정책의 중요한 부분을 결정한다.

한편, 보육시설의 확충 및 그 운영에 관한 업무는 중앙정부와 지방정부가 담당한다. 중앙정부인 사회복지 노동연대부 및 건강 가족 장애인부는 보육사업에 대한 기본정책을 수립하고 재정을 담당한다. 중앙정부는 보육시설의 질을 통제하기 위하여 보육시설의 설치, 운영 및 감독에 관련된 사항들<sup>161)</sup>에 대하여 규정을 마련한다.

158) 유희정 외, 앞의 글, 63쪽

159) 보육업무는 노동부 안의 사회보장부서내 가족 아동 장애를 담당하는 국(가족 아동국)에서 담당하고 있다.

160) 프랑스에서는 공립 유치원의 입학 연령을 2년 3개월까지 낮춤으로써 아주 어린 연령에서부터 공교육의 혜택을 받도록 하고 있다.

지방정부는 보육시설의 설립과 운영을 담당하므로, 취학전 아동의 보육을 담당하는 모든 공 사립 시설들은 보건사회부 산하에 있는 지방 보건사회 담당부서장의 감독을 받는다.

(3) 지방분권적 보육체제

중앙집권적인 형태를 띠고 있던 프랑스 보육행정체제는 1982년 지방 분권화정책에 따라 지방분권적 체제로 전환되었다.<sup>162)</sup>

도 단위의 지방자치단체는 보육시설의 ‘설립, 시설인가 및 증 개축 심사’를 담당함과 동시에 보육시설의 ‘관리 및 감독’을 수행한다. 먼 단위의 기초지방자치단체(commune)는 해당 지역의 보육시설 설립, 운영에 관한 지원금을 보조하거나 영유아자녀를 둔 가정에 보조금을 지급하고, 해당 지역 보육정책의 방향을 결정한다.

(4) 보육시설 현황

프랑스의 보육정책의 대상은 생후 2~3개월에서 만 6세 이하의 영유아이다.<sup>163)</sup> 2000년 8월 1일에는 영유아보육시설에 관한 새로운 법령인 “만6세 이하의 유아를 보육하는 기관 및 시설에 관한 데크레”<sup>164)</sup>라는

161) 구체적으로는 종사자의 자격과 자질, 대상 유아의 연령과 수, 종사자 대 유아의 비율, 집단별 유아의 연령과 수, 시설의 위치 규모 공간배열, 비품의 종류와 양, 건강 위험 안전 화재에 관한 조치사항, 서비스의 내용과 종류, 부모와의 관계 등이다. - 송영선, 앞의 글, 83쪽

162) Loi relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions (Loi 82-213).

163) Code de la santé publique, art. L. 2324-1 et suivant(s) et R. 2324-16 et suivant(s); code de l'action sociale et des familles, art. L. 214-2 et suivant(s).

164) 유아를 보육하는 기관 및 시설에 관한 데크레(Décret n. 2000-762 du 1er août 2000 relatif aux établissement et services d'accueil des enfants de moins six ans et modifiant le code de la santé publique)는 보육시설들의 상호연계성 및 일관성의 결여문제를 어느 정도 해결해 주었다. 이 법률에 의하면 영유아보육기관 및 시설은 크게 공립과 사립으로 나뉘지며, 보육유형에 따라서 집단보육(accueil collectif)과 가정보육(accueil familial)으로 구분된다. 기존의 집단보육시설(crèche collectives), 유아

법률이 제정, 공포되어 각종 법률에 산재해있던 보육시설들을 재정비 하였다. 동법에 따르면 영유아 교육 및 보육시설은 공립과 사립으로 나누어지며, 보육 유형에 따라 집단 보육과 가정보육으로 분류된다. 프랑스의 보육시설로는 3~5세가 다니는 유치원 이외에 40~60명 규모의 보육시설인 크레쉬, 부모협동보육시설, 가정보육시설, 시간제보육 시설, 유아원 등이 있다.

모든 유치원은 5개 영역으로 이루어진 국정 교육과정을 따라야 하며, 교육조사국의 감독을 받는다. 그러나 0~2세 아동을 위한 보육시설에 대해서는 보육과정이 제공되지 않는 대신 보육교사에 대한 자격요건<sup>165)</sup>을 엄격히 규제함으로써 보육시설의 수준을 관리, 감독하고 있다.<sup>166)</sup>

<표 20> 프랑스 2개월~6세 영유아 교육 및 보육시설

유형	시설의 종류	아동의 연령	운영시간	소관 행정기관
교육 시설	유치원 (cole maternelle)	2세~6세	08:30~16:30 수요일 휴원 토요일 오전 개방	교육부/교육청

원(jardins d'enfants), 시간제 보육시설(haltes-garderies)은 이 법에 의하여 집단보육기관으로 통칭되며, 가정보육형태의 크레쉬(crèche familiales)는 가정보육기관으로 칭해진다. 한지혜, 프랑스의 영유아 보호 및 교육체제-체제의 특징과 유아교육을 위한 시사점을 중심으로, 열린유아교육연구 제8권 제3호, 2003, 388쪽

165) 보육교사의 자격요건은 다음과 같다.

원장 : 5년 이상의 경력을 가지고 국가면허를 소지한 보육전문가  
보육전문가 : 3년 이상 간호대학을 이수하여 간호사나 조산원의 자격을 가지고, 보육학교에서 1,440시간의 교육과정을 이수하고 국가에서 실시하는 국가시험을 통과하여 국가자격증을 취득한 자

육아전문가 : 대학입학자격시험에 합격한 후 육아전문가 양성학교에서 실습중심으로 운영되는 1년의 교육과정을 수료하고 국가면허시험에 합격한 자

준육아전문가 : 중등교육을 마친 후 보육학교에서 1년정도 전문교육과정을 이수하고 시험을 거쳐 국가의 자격증을 취득한 자

166) 유희정 외, 앞의 글, 64쪽.

①

② 132

③

④



유형	시설의 종류	아동의 연령	운영시간	소관 행정기관
보육시설	집단 보육시설 (crèche collective)	2개월~3세	7:30~18:30 월~금 개인의 요구에 따라 어느 때나 이용가능,	보건사회부/ 지역보건당국
	가정 보육시설 (crèche familiale)	2개월~3세	7:00~19:00 월~목 개인요구에 따라 이용 시간 조절 가능	보건사회부/ 지역 보건당국
	부모협동 보육시설 (crèche parentale)	2개월~3세	종일제 개인의 요구에 따라 어느 때나 이용 가능,	ACEP (부모연합회)
	시간제 보육시설 (halte garderie)	2개월~6세	시간제	보건사회부/ 지역 보건당국
	유아원 (jardin d'enfants)	2세~6세	지방 자치적으로 지역이 요구할 때	보건사회부/ 지역 보건당국

이와 같이 프랑스가 각 가정에 육아비용을 지원하고 부모의 보육책임을 강조하는 것만으로는 영유아의 보육문제를 완전히 해결할 수 없음을 인식하고, 집단 보육시설을 늘리고 이를 체계적으로 관리 감독하고자 노력한 것은 자녀 양육의 책임은 국가와 부모가 공동으로 부담한다는 인식에서 비롯된 것으로 보인다.

### 3. 자녀양육을 위한 경제적 지원

#### (1) 가족수당제도<sup>167)</sup>

프랑스의 사회보장제도는 국민의 안전을 위협하는 모든 요소를 제

167) Code de la santé sociale, art. L.511-1 이하 및 R. 512-1 이하 참조.

거하는 것을 목표로 하므로, 사회보장제도의 주된 관심 영역은 보육을 포함한 가족, 질병 및 퇴직문제라 할 수 있다. 이 중에서 가족정책은 “주거, 여가, 자녀교육 및 보육, 건강에 소요되는 비용을 지원함으로써 각 가정이 일상생활을 원만히 해나갈 수 있도록 도와주는데” 중점을 두고 있다.<sup>168)</sup>

가족수당은 이러한 가족정책을 실현하기 위한 각종의 재정적 지원으로서, 부양할 아동이 있는 사람에게 제공되는데 사회보장법상 피부양 아동은 “근로하지 않는 만 20세 이하의 아동이거나 근로를 할 경우 그 임금이 최저임금의 55% 이상을 초과하지 않는 사람”으로 규정되어 있다. 부모의 소득원과 무관한 수당과 소득원에 따라서 달라지는 수당으로 구분되기도 하고, 그 성격에 따라 크게 생계유지를 위한 기본급여, 양육급여, 특별급여로 나누어지기도 한다. 이러한 가족수당은 자녀수에 따라서 수당의 유형과 지급액수가 달라진다.<sup>169)</sup>

#### 1) 생계유지를 위한 기본급여

1932년에 임금상승을 억제하기 위한 수단으로 도입된 아동수당은 1997년 부모의 소득을 고려하는 것으로 개정되었다가 비판을 받아, 부모의 소득과 무관한 보편주의적 아동수당제도로 다시 바뀌었다. 아동수당은 프랑스에 거주하고 있는 2명 이상의 자녀를 둔 가족에 지급되는 보편적 수당으로서, 자녀수와 연령에 따라 차등지급된다.<sup>170)</sup> 2006년 1월을 기준으로 자녀 2명을 둔 가족에게는 월 117.71 유로가 지급되고, 자녀수가 1명씩 늘어날 때마다 월 150.82 유로가 추가 지급된다. 그리고 아동이 만 11세~16세 사이인 경우에는 월 33.11 유로가, 만 16세 이상이면 월 58.86 유로가 추가 지급된다.<sup>171)</sup> 이외에 3명 이상

168) Ordonnance 45-610(1945. 10. 4), art. 1.

169) 한지혜, 앞의 글, 385쪽

170) 유희정 외, 앞의 글, 85쪽

171) 앞의 글, 85쪽

의 자녀를 둔 가족에게는 부모의 소득을 고려하여 가족보조금을 지급하거나, 부모의 소득을 고려하지 않고 정액급여를 지급하기도 한다. 2006년 1월을 기준으로 정액급여는 월 74.74 유로이다. 그밖에 부모 중 일방이 1명 이상의 아동을 양육하는 경우에는 최저 소득분이 지급되기도 한다.<sup>172)</sup>

## 2) 양육급여

양육급여는 2004년 1월 1일 이후 출생한 아동에게 적용되는 수당으로서 여성이 일과 가족을 양립할 수 있도록 하기 위해 도입된 것이다.<sup>173)</sup> 출산 및 입양 수당은 20세 미만의 아동을 입양한 경우에 지급되는 것으로 부모의 소득을 고려하여 지급한다. 이러한 소득제한액은 아동의 수와 가족 형태에 따라 다르다. 기본수당은 출산수당이 지급된 이후 아동이 출생한 때로부터 3세가 될 때까지 매달 지급되며, 만 20세 이하의 아동을 입양하여 입양수당을 수급한 경우에는 입양시부터 3년동안 이러한 기본급여를 수급할 수 있다. 그리고 출산으로 인해 부모 중 일방이 노동시간을 줄이고자 하는 경우 소득과 무관하게 국가로부터 경제적 보조를 받을 수 있으며, 여성이 출산휴가를 마치고 직장으로 돌아가는 경우 국가로부터 가정내 보육모의 고용에 대한 지원금을 받을 수도 있다. 이러한 보조금은 아동의 연령과 가족소득에 따라 다르게 책정된다.

## 3) 특별급여

장애아동을 둔 가정에는 그 자녀가 만 20세에 이를 때까지 일정금액의 장애아교육수당을 지급할 수 있으며, 만 18세의 아동의 개학준비를

172) 앞의 글, 86쪽, 2006년 1월을 기준으로 자녀없이 임신한 여성에게는 월 551.81 유로가 지급되고, 부양 아동 1명이 있는 한부모에게는 월 735.75 유로가 지급되며, 자녀수가 1명씩 늘어날 경우 월 183.94 유로가 추가 지급된다.

173) 앞의 글, 86쪽

지원하기 위해 개학준비수당(ARS: l'Allocation de Rentrée Sociale)<sup>174)</sup>을 지급할 수도 있다. 그밖에 자녀에게 사고, 장애, 질병이 발생하는 경우 부모가 직장을 그만두거나 부분근로로 전환할 경우 최소 4개월에서 최장 12개월 동안 지급되는 간호수당도 특별 수당에 속한다.

## (2) 조세 및 재정지원

### 1) 개인에 대한 세금 감면

#### 소득공제

가족상황과 수입등의 상황에 따라서 세금부과를 달리하는 ‘가족계수(quotient familial)’는 소득세율을 산정하는데 적용된다. 자녀가 늘어날수록 이를 반영하여 세금감면<sup>①</sup>의 혜택을 누릴 수 있다.

#### 세금환급제도

프랑스에서는 영유아보육비에 대해서는 25%, 가족 중 장애인이 있으면 13,800유로까지 세금을 환급해 준다. 가정보육은 비용의 50%, 최대 690유로까지 환급하는데 2002년 총 1,357백만 유로가 환급되었다. 또한 학비는 중학생 61유로, <sup>②</sup>고등학생 153유로, 대학생 183유로, 2002년에 총 427백만 유로가 환급되었다.

이외에도 집세 보조금으로 가족 주거수당과 개인 렌트 보조금을 지급하고, 이를 지급받지 못하는 자에게는 자산조사를 실시하여 사회주택수당을 지급한다.

### 2) 기업에 대한 세금 감면

법으로 규정된 것 외에 근로자에게 추가로 임금과 혜택을 주는 기

174) Code de la sécurité sociale, art. L. 543-1, L. 755-22, R. 543-1 이하, R. 755-14, D. 543-1 참조.

업에 대하여 프랑스 정부는 정해진 급여 외에 직원들에게 주는 수당에 대하여 세금을 25% 감면해주며 직장 내 보육시설을 설치하는 기업에 대해서도 각종 혜택을 주고 있다. 이러한 제도는 근로자의 실질적 복지수준의 향상과 함께 정부의 복지정책을 보완하는 효과가 있다고 할 수 있다.

### 3) 유아교육 지원

프랑스의 유아교육은 의무교육기간에 포함되지는 않지만 국가에 의해 무상으로 제공된다. 유아학교시설 설비에 관한 비용과 운영비는 물론 교사인건비가 지원된다.

프랑스는 1982년 3월 2일 지방분권법<sup>175)</sup>을 통하여 교육자치를 실현하게 됨으로써 중앙정부(교육부)의 관할에 속했던 상당부분이 지방자치단체로 이양됨으로써 재정에 관한 부분도 국가와 지방자치단체가 분담하게 되었다.<sup>176)</sup>

재정적인 지원을 통해 프랑스에 거주하는 모든 영유아가 ‘그들의 사회 문화 출신지에 상관없이’ 보육과 교육의 혜택을 받고 금전적인 이유 때문에 교육기회를 잃게 되는 일이 없도록 하는 것이다. 이러한 지원에는 가정보육모 고용지원수당, 자택내 육아수당, 교육수당 등과 같은 보육지원수당과 육아학교 시설설비 및 운영, 교사인건비, 점심식사비용과 같이 육아 교육에 따르는 각종 비용 보조 등이 있다.

## 4. 자녀양육을 위한 노동관련 지원

### (1) 모성휴가(Cong de Maternit)

175) Loi relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions (Loi 82-213).

176) 보육비용의 반을 중앙정부가 부담하고 1/4은 가족수당기금(CAF)에서 부담하며 나머지 1/4은 부모가 부담한다.

여성은 출산예정일 6주전에서 분만 후 10주까지의 기간 동안(혹은 총 16주 동안) 휴가를 사용할 수 있다. 쌍둥이를 출생한 경우에는 출생전의 휴가가 12주이고 출생후의 휴가가 22주(혹은 16주와 18주) 혹은 총 34주의 휴가이다. 부양하여야 할 아이가 이미 돌인 여성은 셋째아이(혹은 그 이상)가 예정될 때 총 26주의 모성휴가(분만전 8주, 분만후 18주 혹은 분만전 10주와 분만후 16주)를 향유한다.<sup>177)</sup>

모성휴가 기간동안 모가 사망했을 경우에는 부는 아이의 출생으로부터 10주(셋째 아이부터는 18주, 쌍둥이의 출생의 경우에는 22주)의 기간동안 근로계약을 정지할 수 있다.<sup>178)</sup>

### (2) 입양휴가(Cong d'adoption)

아이를 입양하는 여성은 양자가 도착한 날로부터 양자가 1인인 경우 10주간, 양자가 다수인 경우에 22주간 근로계약을 정지할 권리를 가진다. 이러한 휴가기간은 근로자인 부와 모 사이에 배분될 수 있다. 다만, 이 경우에 두 부분이상으로 분할될 수 없으며 짧은 부분이 4주 이하일 수 없다.<sup>179)</sup>

입양을 하는 부에게도 10주 혹은 18주(셋째 아이를 양자로 들이는 경우) 혹은 22주(다수의 양자를 들이는 경우)동안 근로계약을 정지할 수 있는 권리가 인정된다. 이 경우에 물론 양자의 모는 이러한 권리의 향유를 포기해야 한다.

### (3) 부성 유급휴가(Cong de paternite)

신생아의 부모 자녀양육을 위해 11일의 법적 유급휴가를 신청할 수 있다. 만일 쌍둥이나 혹은 신생아가 여러 명인 경우에는 18일간으로

177) <http://www.travail.gouv.fr/informations-pratiques/fiches-pratiques/91.html> 참조; Code du travail, art. L. 122-26.

178) Code du travail, art. L. 122-26-1.

179) Code du travail, art. L. 122-26.

연장된다. 이 신생아의 탄생으로 인한 휴가의 신청은 신청일 한달전에 이루어져야 하고, 출생 후 4개월 안에 신청해야 유효하다. 여름휴가기간으로부터 이어지는 부성휴가는 신청할 수 없다.<sup>180)</sup>

#### (4) 부모교육휴가(Cong Parental d'Education)

모성휴가 및 입양휴가 이후 최소 1년의 근무를 증명하는 모든 근로자는 아이의 출생 혹은 16세 이하의 아이(의무교육내의 연령이어야 한다)가 입양되어 자신의 주거에 도착한 날로부터 부모의 교육휴가를 신청하거나, 근로기간의 단축을 신청할 수 있다. 근로계약이나 단체협약은 휴가기간 혹은 부분 근로기간동안 임금의 감소나 상실에 대하여는 사용자가 급여를 지불할 것을 규정하고 있다.

교육휴가 및 부분근로는 처음의 1년에 적용된다. 이러한 기간은 이후 셋째아이가 출생한 경우 혹은 3세 이하 아이를 입양한 경우에 입양아가 도착한 날로부터 3년의 기간 동안 2회 연장될 수 있다.

입양된 아이가 3세 이상 16세 이하인 경우에 휴가기간 혹은 부분근로는 아이가 도착한 날로부터 1년이다. 아이가 중대한 질병, 사고 및 신체적 장애를 가진 경우 부모휴가 및 부분근로기간이 1년 추가적으로 연장될 수 있다. 따라서, 근로자는 모성휴가 및 입양휴가 이후에 즉각적으로 부모휴가를 요구할 이익이 있다.

근로자는 수취인 등기로 사용자에게 부모휴가 혹은 부분근로기간을 향유하고자 하는 기간 및 개시시점을 알려야 한다.<sup>181)</sup> 사용자는 근로자의 요구에 응해야 할 법적 의무가 있다.

아이의 사망 혹은 가정의 수입이 감소한 경우 사전휴가를 받은 근로자는 처음의 근로활동을 다시 하거나 처음의 근로계약에 의하여 정해진 기간의 제한하에서 부분근로를 행할 권리가 있다.

180) Code du travail, art. L. 122-25-4 et D. 122-25.

181) Code du travail, art. L. 122-28-1.

아이를 양육하기 위하여 부분근로를 행한 근로자는 처음의 근로활동을 다시 하거나 사용자의 동의로 그 기간을 변경할 수 있다. 이러한 가능성을 향유하기 위하여 그가 향유하고자 하는 일자의 1개월 이전에 수취인 등기로 사용자에게 요구서를 전달하여야 한다.<sup>182)</sup>

휴가의 종결 시에 근로자는 자동적으로 이전 직업 혹은 적어도 이에 대응하는 보수를 받는 유사한 직업을 되찾아야 한다. 휴가의 종결 시에 근로하지 않기로 결정하면 사전예고기간을 준수하면서 일반법상의 조건으로 시작해야 한다. 기업에 재취직한 근로자는 근로의 방식이나 기술상의 변화의 경우에 직업교육에 대한 권리를 향유한다. 재취업의 의무를 준수하지 않은 것은 해고 보상 이외에도 손해배상의 권리를 발생시킨다. 근로자는 휴가의 개시 전에 얻은 모든 이익의 향유를 보전한다.<sup>183)</sup>

#### (5) 근로상의 임신부 보호

출산전후를 포함하여 8주 및 분만이후 6주간은 사용자가 여성을 근로시키는 것이 절대적 금지사항으로 되어 있다.<sup>184)</sup>

모성의 보호는 마찬가지로 여성의 구직 시, 근로계약의 해약 시, 직장의 전근시 각각 적용된다.

소송 시에 사용자는 모든 관련자료를 법원에게 제출해야 하며 의심스러운 경우에는 임신 중의 근로자에게 이익이 되는 쪽으로 판단한다.<sup>185)</sup>

## 5. 시사점

프랑스의 양육정책은 출산 장려를 목표로 장기적으로 추진된 국가

182) Code du travail, art. L. 122-26-2.

183) Code du travail, art. L. 122-28-3; art. L. 122-28-5; art. L. 122-28-6; art. L. 122-28-7; art. L. 122-28-30.

184) Code du travail, art. L. 224-1.

185) Code du travail, art. L. 122-25.

정책이라고 할 수 있다. 자녀 출산 및 양육은 단순히 개인의 문제가 아니라, 사회와 국가의 공동문제로 인식하여 부모에게 자녀양육과 관련된 각종 지원을 함과 동시에 국가차원에서 양육을 지원하기 위한 각종 법제를 마련해왔다. 프랑스의 보육행정체제는 아동의 연령과 수준에 맞게 보육과 교육으로 나누어 국가가 보육 및 교육시설을 관리, 감독하고 이에 대한 재원을 조달함으로써 양질의 공적 보육 및 교육 체제가 확립되어 있다. 여기에는 각 부처의 원활한 협력이 뒷받침되는 파트너십이 큰 몫을 했다고 할 수 있다. 교육과 보육은 각각 다른 부처에서 담당하고 있지만, 상호간의 필수적인 협력을 통해서 정책의 일관성을 유지하고 성공적인 보육제도를 확립할 수 있었던 것은 부처간의 긴밀한 협조가 가능했기 때문이다.

또한 프랑스의 양육정책은 출산을 장려할 뿐만 아니라, 여성의 노동에의 참여를 활성화시키기 위해 양육과 근로를 조화시킬 수 있는 각종 제도를 만들어냈다. 출산 및 육아와 관련하여 다양한 휴가 및 수당을 마련하여 여성으로 하여금 폭넓은 선택의 기회를 갖도록 함으로써 여성의 사회진출을 촉진한 측면이 있다고 할 수 있다. 그리고 남녀평등 사상에 입각하여 양육으로 인한 불이익이 여성에게만 전가되는 것을 막기 위해 부에 대해서도 각종 휴가 및 수당을 제공하고 있다. 뿐만 아니라 가정내에서 직접 또는 보육모를 고용하여 이루어지는 보육에 대해서도 국가는 각종 비용지원을 하고 있다. 이것은 일하는 부모의 양육의 부담을 덜어주는 것만이 아니라, 육아를 사회적, 국가적 책임이라고 생각하기 때문에 가능한 것이다.

마지막으로 프랑스에서는 보육에 대한 재정지원이 국공립과 민간의 구분 없이 다양한 보육유형 모두에 제공되고 있는 바, 이것은 아동의 교육 및 보육에 대한 사회적 책임에 근거한 것이다. 국가의 재정적 지원을 통해서 각 시설간 평등을 도모할 수 있으며, 전체적인 보육서

비스의 질 향상도 가져올 수 있다고 할 것이다. 특히 이러한 점은 극소수의 국공립시설에만 국가의 재정지원이 이루어지는 우리나라에도 시사하는 바가 크다.<sup>186)</sup> 한편, 프랑스에서는 보육담당자 시장의 이분화, 즉 학위소지자인 유치원 또는 보육시설 교사와 학위가 없는 보육모간 단절적 시장이 형성됨에 따라 가정보육의 질을 제고하기 위해 보육모의 지위와 자격을 높이는데 관심을 기울이고 있다는 점도 주목할 만하다.<sup>187)</sup>

## 제 5 절 검토

앞에서 살펴본 각국의 양육관련법제는 모두 세계적으로 출산율 저하의 위기를 극복하고자 마련되었다는 점에서 공통점을 가지지만, 국가마다 그 국가의 정치 경제 사회적 환경에 따라 자녀양육을 위한 각종 지원 유형 및 적용범위에 차이가 있음을 알 수 있다.

### 1. 출산과 양육 책임의 주체

우선, 출산과 자녀양육의 책임의 주체에 대해서도 각국은 차이를 보이고 있다. 일본은 일차적으로 부모가 자녀양육을 책임져야 하고, 근로, 질병, 장애, 가정 내 간호를 필요로 하는 환자 등으로 인하여 부모가 자녀를 양육할 수 없을 때 부모를 대신하여 국가가 보육의 책임을 진다고 보고 있다. 반면에, 프랑스는 출산과 양육은 어느 ‘개인’의 문제가 아닌 개인과 사회의 공동책임의 문제로서 국가가 적극적으로 각종 공적 보육시설 및 제도를 마련하고 있다. 따라서 프랑스는 국가가 육아비용 전액 부담을 기본원칙으로 하고 부가서비스에 대해서만 소득에 따라 차등적으로 수요자가 비용을 부담하고 있다.<sup>188)</sup> 그러나

186) 송영선, 앞의 글, 102쪽

187) 이재인 외, 앞의 글, 86쪽

188) 유희정 외, 앞의 글, 63쪽

일본의 경우 보육기관의 운영비는 부모 부담분을 제외한 나머지를 국가가 부담하고 있다.

## 2. 아동수당의 성격

자녀를 둔 가정에 자녀양육비로 인한 부담을 경감시키기 위해서 부모 또는 자녀를 직접 양육하는 자에게 지급되는 아동수당의 성격도 국가마다 차이가 있다. 독일은 소득과 무관하게 자녀를 양육하고 있는 부모에게 일정금액을 지급하고 있는 반면, 일본은 부모의 소득에 따라 일정한 소득수준을 넘지 않는 경우, 자녀의 연령에 상관없이 출생순위에 따라 아동수당을 차등지급하고 있을 뿐이다. 원래 임금정책의 일환으로 도입되었다가 출산율 향상을 위한 하나의 제도로 정착된 프랑스의 아동수당제도는 부모의 소득과 연계시키려고 하였지만, 강한 반대에 부딪혀 일정 연령의 아동이 있는 모든 가족에 부모의 소득이나 고용상태를 고려하지 않고 지급하는 보편주의적 제도를 채택하였다. 이처럼 아동수당을 지급하는데 있어 부모의 소득과 연계시킬 것인지 여부는 아동수당이 소득보장의 기능을 하는지, 아니면 단지 출산장려를 위한 수단으로서 기능을 하는지와 밀접한 관련이 있다고 할 있다. 아동수당을 부모의 소득과 연계시키는 것은 일정수준 이상의 소득을 가지는 부모에게는 수당을 지급할 필요가 없고, 일정 수준에 못미치는 소득을 가진 부모에게 아동수당을 지급함으로써 어느정도 소득보장의 기능을 할 수 있다고 할 것이다. 또한 아동수당의 성격에 따라 수급자격도 달라진다고 할 것이다. 프랑스의 아동수당제도는 출산장려정책의 일환으로 발전되었기 때문에 자녀가 2명 이상 있는 가족에게만 지급된다.

## 3. 공적 보육제도의 확립

자녀양육을 지원하기 위해 마련된 보육제도에 있어서 각국이 가장 중점을 두고 있는 것은 공적 보육시설의 확충이다. 독일은 각 가정에 육아비용을 지원하는 것 못지않게 3세 미만의 아동을 위한 공적 보육시설의 확충이 시급하다고 보고 이에 관한 법률을 제정하여 3세 미만의 아동의 양육권자에게 필요한 경우 보육시설 이용을 청구할 권리를 부여하고 있다. 한편, 프랑스는 아동의 연령에 따라 교육과 보육을 분리해야 한다는 인식하에 3세 미만의 유아에게는 보육을, 3세~6세까지의 아동에게는 교육을 제공하기 위해 각종 보육시설을 설립, 운영하고 있다. 보육과 교육을 담당하는 부처가 다를 뿐 아니라, 공적 보육시설을 설립, 운영하는데 있어서 중앙정부와 지방정부간 업무가 분화되어 있지만 각부처간 파트너쉽과 지방분권체제의 확립으로 인해 공적보육제도가 성공적으로 운영되고 있다고 할 수 있다. 일본 역시 취학전 아동에 대하여 교육과 보육을 분리하는 이원적 체제를 취하고 있지만, 보육과 교육을 종합적으로 추진할 필요성에 따라 관련 법률을 제정하여 보육과 교육을 동시에 제공하고 지역에서의 보육제도를 활성화하기 위한 ‘인정 어린이집 제도’를 두고 있다.

영국은 다른 국가들과 비교할 때, 상대적으로 공적보육제도가 부족하다고 할 수 있다. 즉, 대부분의 보육시설은 민간이 설치하여 운영하고 있으며, 소수의 공립유아원에서 보육이 절실하게 필요한 저소득층의 아동을 대상으로 제한된 보육서비스를 제공하고 있다. 대신, 상대적으로 불리한 여건에 있는 영유아에 대해 대상 및 지역의 특성별로 접근하는 방식을 취하고 있는데<sup>189)</sup> 저소득층 유아에게 빈곤의 악순환을 막기 위해 각 지역에 근거를 둔 슈어 스타트 프로그램을 시행하거나, 교육우선투자지역을 지정하여 지역내 교육적 불리함을 극복하고 교육의 수준을 향상시키려고 하고 있다. 또한 여기에 조기교육센터를

189) 이재인 외, 앞의 글, 72-73쪽

두어 아동에게 교육과 보호기능을 제공하고 있다.

#### 4. 양성평등에 기초한 육아휴직제도

각국에서는 근로자인 부모에게 자녀양육을 위해 일정기간의 육아휴가를 인정하고 있다. 앞에서 살펴본 국가들 모두 관련 법규정을 살펴보면 부모 모두에게 육아휴가청구권을 인정하고 있다. 그러나, 맞벌이 부부의 경우 사실상 자녀의 양육을 위해서 육아휴가를 사용하는 것은 모인 경우가 많다. 더구나 육아휴가에 아무런 급여나 수당이 지급되지 않는다면, 부모중에 한쪽은 일을 계속해야 할 것이고 상대적으로 소득이 높은 부가 근로를 택할 가능성이 높다. 이 때문에 여성 근로자는 영유아를 보살피기 위해 출산휴가와 육아휴가를 맞물려 사용하지 않을 수 없고, 휴가기간 동안 노동력 감퇴와 직장복귀가 어려운 것이 현실이다. 따라서 자녀양육은 부모 공동의 책임이라는 인식 하에, 육아휴직도 부모가 동시에 또는 교대로 쓸 수 있도록 하면서도 이 기간 동안 생계유지를 위한 기본급부가 제공되어야 할 것이다.

그러한 의미에서 독일의 부모휴직수당과 부모휴직제도는 양육에 있어서 양성평등의 사상을 실현하는 것이라고 할 수 있다. 독일에서도 원래 육아휴직이었던 것을 새로운 법률 제정을 통해 ‘부모휴직’으로 명칭을 바꾸면서 부모가 동시에 또는 교대로 양육을 위한 휴가를 쓸 수 있도록 하였다. 부모는 자녀가 3세가 될 때까지 부모휴직을 신청할 수 있으며, 동시에 자녀 출산 후 14개월까지 평균임금의 67%에 달하는 수당을 지급받을 수 있으므로 생계유지에 부담을 덜 수 있다. 프랑스는 모성휴가와 부성휴가를 함께 규정하고 있으나 모성휴가는 산전후휴가이고, 부성휴가는 자녀양육을 위해 최장 11일간 쓸 수 있는 유급휴가일 뿐이므로 자녀양육에 있어서 모의 부담을 덜어주기에는 미흡하다고 할 수 있다.

## 제 4 장 자녀양육관련 현행법제 개선방안

지금까지 살펴본 자녀양육 관련법제가 제공하는 여러 제도는 아동이 차별받지 않고 양육될 수 있도록 사회가 제공해주어야만 하는 기본적인 수단이라 할 수 있다. 산전후휴가, 육아휴직 등을 통한 초기 돌봄 지원, 보육 및 교육 지원, 세금을 통한 지원 및 아동수당 등의 현금 지원, 공공부조를 통한 기초소득 보장, 기타<sup>①</sup> 지원 등은 대부분의 국가에서 복지정책으로도 구현되는 것으로 그 나라의 정치, 경제, 인구사회학적인 상황에 따라 입법정책적 변화가 있다. 그러나 이 변화는 상대적인 비중이나 제도 운용방식<sup>④</sup>의 차이이며, 또한 다소 변형된 형태로 나타나기도 하지만 그 영역에는 변함이 없는 것 같다.

우리나라의 경우 산전후휴가나 육아휴직, 보육 및 교육지원을 중심으로 자녀양육에 대한 지원이 확대되는 추세이며, 의료보장이나 주거보장 등은 매우 적으며, 세금관련 지원도 미미하다. 현금지원제도로써 아동수당제도는 본격적으로 실시되고 있지 않지만 현재 정책적 고려의 대상이 되고 있다.

공공부조를 통한 기초소득 보장영역에서는 가족 전체의 기초생활을 보장한다는 관점에서 2000년 이후 다양한 급여들이 신설되고 급여 대상자 선정 기준도 완화되어 보장 기능이 확대되고 있지만, 아동의 수나 연령을 고려하여 아동복지권 확보라는 측면에서 제공되는 기초생활보장 급여는 없다고 할 수 있다.

이하에서는 ‘평등한 일, 출산, 양육’의 확보라는 전제하에 자녀양육 관련법제가 사회구조의 변화에 대응하여 어떻게 개선되어야 하는지를 살펴본다.

### 1. 보육 및 유아교육의 사회적 책임강화

#### (1) 보육 교육비 지원의 사각지대 해소 필요

우선, 연령별로 볼 때 보육 및 교육비 지원이 3 5세 아동에 집중되어 있어서 0 2세 사이의 보육에 대한 지원이 미미하며, 취학 연령 이상의 아동에 대한 교육비 지원도 취약하다.

다음으로, 보육 및 교육비 지원이 시설 이용 아동에게 국한되어 있어서, 시설을 이용하지 않거나 이용하지 못하는 아동은 국가로부터 받을 수 있는 지원이 없다. 보육이나 교육시설을 이용하지 못하고 개인적으로(혈연, 혹은 비혈연으로부터) 보육서비스를 받는 경우에는 이를 지원해줄 수 있는 제도적 장치가 없다.

따라서 아동수당의 도입이 필요하다.

#### (2) 방과후 보육 교육의 충실화

학령기 아동을 대상으로 하는 방과후 보육 및 교육 프로그램이 최근 강화되고 있다. 교육기회 격차 완화를 위한 소외계층에 대한 교육비 지원을 확대하고, 사교육 수요를 학교내로 흡수하여 소득간 교육 불평등을 해소하고, 사회에 진출한 여성들이 안심하고 일할 수 있도록 교육뿐 아니라 보육 기능이 강화된 방과후 보육 교육 이 필요하다. 2006년 현재 중앙정부의 4개 부처에서 방과후 보육과 교육 사업을 실행하고 있는데, 구체적인 사업으로는 초등학교 학생들을 대상으로 하는 방과후 보육사업(여성가족부 : 건강가정기본법 제22조, 여성발전기본법 제23조<sup>190)</sup>), 저소득층 아동을 대상으로 방과후 개별적인

190) 건강가정기본법은 국가 및 지방자치단체는 자녀를 양육하는 가정에 대하여 방과후 서비스 등을 적극적으로 확대해 나갈 것을 규정하고 (제22조 제1항), 여성발전기본법은 국가 및 지방자치단체는 근로자가 직장생활과 가정생활을 조화롭게 병행할 수 있도록 방과후 아동보육의 활성화 등의 시책을 강구하도록 규정하고 있다

보호와 교육을 통하여 건전한 인격형성을 목적으로 하는 사업인 방과후 아동지도를 담당하는 지역아동센터지원사업(보건복지부, 아동복지법 제16조),<sup>191)</sup> 지역학교내에서 방과후 프로그램을 실행하는 방과후 학교 사업(교육인적부),<sup>192)</sup> 그리고 청소년 수련시설(청소년 수련관, 청소년 문화의 집)을 이용하여 청소년들의 방과 후 활동 및 생활 관리를 종합적으로 지원하는 청소년 방과후 아카데미 사업(국가청소년위원회)<sup>193)</sup>을 들 수 있다. 방과후 아동 보육 및 교육의 필요성이 큰 상황에서 방과후 프로그램의 소관부처가 많고 관련 법률이 분산되어 있어서 방과후 보육 및 교육에 일관성이 없는 점이 문제점으로 지적되고 있으며, 이러한 방과후 보육 및 교육 프로그램의 개발과 관련하여 전문가 집단과 현장교원을 활용한 질 높은 교육 프로그램 개발 및 지역특색에 맞는 모델 창출 확산지원이 필요하다.

또한 방과후 보육 및 교육사업 재원의 안정적 확보가 요청되는데,

(제23조 제2호).  
191) 아동복지법은 아동복지시설로 지역아동센터(지역사회 아동의 보호·교육, 건전한 놀이와 오락의 제공, 보호자와 지역사회의 연계 등 아동의 건전육성을 위하여 종합적인 아동복지서비스를 제공하는 시설) 등을 두고 있으며, 아동복지시설에서는 고유업무 이외에 방과후 아동지도사업 등을 할 수 있도록 규정하고 있다(제16조 제1항 및 제3항).  
192) 『교육인적자원부와 그 소속기관 직제』 제11조 제2항에서 방과후 학교에 관한 기본정책 수립(12의3호), 방과후 학교 프로그램의 질적 제고방안 수립·추진(12의4호), 저소득층 등에 대한 방과후 학교 지원정책 수립·추진(12의5호), 방과후 활동 관련 정부정책 협력·조정(12의6호)을 규정하고 있다. 구체적으로 농산어촌 방과후 학교에 대한 교육비 지원, 저소득층 학생을 위한 방과후 학교 자유 수강권(방과후학교 바우처)제도, 초등학교 방과후 보육 지원 등이 있다. 2007년 현재 방과후 보육은 2,491학급, 특기 적성프로그램은 6만 403개이며, 외부강사 참여율은 38.5%이다.  
193) 『국가청소년위원회 직제 시행규칙』 제5조 제4항 제4호. 청소년들의 욕구를 충족하여 삶의 질을 향상시키고, 가정이나 학교에서 체험하지 못했던 다양한 청소년활동프로그램을 지원하는 것으로, 중앙·지방 및 학교와 가정·지역사회가 연계하여 공교육을 보완하는 방과후 활동을 통한 공적 서비스 기능 강화, 교육 문화적 격차 보완, 학습능력 향상도모, 진취적 기상 함양 등, 주 5일 수업 시행에 따른 다양한 복지적 서비스를 제공하여 계층간 격차 완화 및 사회통합 실현을 목표로 한다. 2006년 현재 전국적으로 청소년 방과후 아카데미 100개소를 설립, 운영하고 있다. <http://youth.go.kr/me/me21000.asp>



교육인적자원부의 방과후학교의 경우 20

08년 사업비 지방 이양에 따

라 시·도교육청 예산배분 기준에 방과후 학교 사업수요를 반영하여

안정적 유아교육을 확보하기 위한 방안

세계 각국은 자국의 국가경쟁력을 강화하기 위하여 미래의 동력자원인 아동 교육에 전력을 기울이고 있다. 특히 유아기의 어린이들에게 단순한 보호가 아닌 최상의 교육을 무상으로 제공하는 노력에 주력하고 있으며 이러한 노력의 일환으로서 교육선진국은 유아의 교육과 보육업무를 통합하는 정책을 실천하고 있다.

유아교육과 보육의 통합을 위한 핵심 과제는 교사 자격제도의 통합이라 할 수 있다. 현재 이원화되어 있는 유치원교사와 보육교사의 자격기준을 동일화하여 격차를 없앤 후 유치원과 보육시설에서 교사자격에 관계없이 상호고용을 이룬다면 자연스럽게 유아교육과 보육이 통합되고 자격제도도 일원화될 수 있을 것이라는 방안이다.

취학전 영유아를 담당하는 교사들의 자격증 일원화를 위해 우선적으로 해결할 과제로는, 자격제도의 일원화, 양성교육내용 및 과정의 일원화, 근무여건 균등화, 기존 교사의 재교육 및 학력 고양을 통한 전문성 수준의 균등화이다.

유아교육과 보육 정책의 최근 동향은 질 높은 서비스에 대한 공평한 접근을 촉진하는 것이다. 영유아들의 입장에서 어떻게 하면 이들에게 양질의 보육과 교육을 제공할 수 있는가에 중점을 두고 협력해 나가는 의지와 노력이 요구된다. 유치원교사와 보육교사 자격기준이나 양성을 위한 교육과정, 재교육과정 등 교사관련 정책을 함께 개발하고 실시하는 과정에서 합의점을 찾을 수 있게 될 것이다.

자격일원화는 구체적으로 양성과정 영역별 교과목 보완, 표준양성과정 마련, 자격기준 조정이 전제조건이 된다.

또한 일원화된 교사의 자격별 역할구분이 필요할 수 있으며, 역할구분을 할 경우에는 영아교사와 유아교사로 구분하는 안을 생각할 수 있을 것이다.

2. 아동수당의 도입

(1) 아동수당제도의 개요

각국의 아동수당제도는 유형 및 적용범위, 재원, 수급자격조건, 급여 등에서 정치, 경제, 사회적 환경에 따라 변화해 왔다.

우선, 아동수당을 소득과 연계하여 지급할 것인지, 소득과 연계없이 보편적 제도로 운영할 것인지가 가장 기본적이고 핵심적인 논제라 할 수 있다. 소득제한을 두는 아동수당의 경우는 소득보장의 성격이 강하다고 할 수 있다.

① 보편주의적 아동수당은 소득이나 근로상황에 연계하지 않고 아동이 있는 모든 가족에게 급여를 제공하는 것이다. 소득연계형 아동수당제도는 양육할 아동이 있는 가족에게 경제적 지원을 하되, 이를 선별적으로 하는 유형이다. 아동양육을 지원함에 있어서 고소득자를 제외하고 경제적 지원이 필요한 층에 집중적으로 지원하는 것이다.

각국은 소득에 상관없이 지급되는 아동수당의 현금 급여 수준을 높이고 가족을 위한 세금혜택을 폐지하거나, 자산 조사에 근거한 아동수당제도를 도입했다가 다시 보편적 아동수당제도를 재도입하거나, 소득 제한이 있는 선별주의를 택하고 있다. 아동수당 수급에서 소득을 제한하는 것은 이것이 소득보장의 성격을 가지고 있기 때문이다.

아동수당제도는 수당 수급 자격조건(연령)과 급여액 등이 차등화되고 있다. 수급자격조건은 국가마다 다르지만 아동의 연령을 기준으로 하며, 급여액은 아동 수와 아동의 출산순위에 따라 차등화된다.

이와 같이 아동수당제도의 유형과 적용 범위가 상이한 것은 개별 국가의 정치 경제 인구사회학적 상황의 특수성을 반영하고 있기 때

문이다.

독일의 경우 아동수당은 원칙적으로 18세 이상의 아동을 대상으로 하여 지급된다. 자녀가 18세 이상이기는 하나 아직 학생(직업훈련생)인 경우에는 25세에 달할 때까지 아동수당이 지급된다. 종래 27세까지 지급하다가 2007년 1월 1일을 기준으로 연령기준이 낮아졌다. 아동수당은 아동의 수에 따라 지급되는데, 2002년 1월부터 첫째, 둘째, 셋째 아동에 대해서는 매월 154 Euro, 그리고 넷째이상부터는 매월 179 Euro가 지급된다.

일본의 경우 아동수당은 0세 이상 12세까지의 아동을 양육하는 부모에게 지급된다. 단, 부모가 아동을 양육하지 않는 경우에는 양육의 주된 책임자에게 지급된다. 아동수당의 지급연령은 아동수당법의 계속적인 개정에 의하여 3세 미만에서 의무교육취학 전까지에서, 초등학교 3년 수료까지로, 그리고 다시 초등학교 수료 전까지로 확대되었다. 아동수당 지급액은 2007년 3월, 『아동수당법의 일부 개정 법률』(2007년 법률 제26호)이 성립하여, 3세 미만의 영유아에 대한 아동수당 등의 액수를 첫째 및 둘째 자녀에 대해 월 5천엔을 증액하여 출생순위에 관계없이 일률적으로 1만엔으로 하게 되었다. 그러나, 3세 이상의 첫째와 둘째자녀의 수당액은 종전대로 5천엔이다.

## (2) 아동수당제도의 도입방안

### 1) 아동수당 수급 연령

많은 선진국가에서 아동수당제도의 수급 연령을 최종학력 또는 최소노동연령 등으로 정하고 있다. 그리고 아동이 교육이나 직업훈련 중일 때 그 수급 연령을 연장하기도 한다. 아동수당제도를 교육연령과 연계하는 것은 피부양자로서의 아동이 자신이 직접 자신의 생계수단을 마련할 수 있을 때까지 국가에서 이들을 지원하기 위한 것이다. 이러한 점에서 우리나라에서 아동수당제도를 도입할 시 이 수당의 수급 자격을 아동의 교육받을 권리와 연계하여 아동수당제도의 유

형과 무관하게 의무교육학령을 기준으로 하는 것을 고려할만 하겠다.

### 2) 아동수당 급여액

아동수당제도가 자녀양육에 드는 전 비용을 지원하기는 현실적으로 어려우므로 자녀양육비용의 일부를 담당할 수 있도록 해야 할 것이다. 현재 선별적으로 취약계층 아동에게 주어지는 양육지원금이 월 5만원에서 7만원선이라는 점을 고려한다면, 아동수당의 급여 수준은 이를 초과하기 어려울 것으로 보인다.

### 3) 소득 연계 아동수당제도

자녀를 양육하는 모든 가정에게 아동수당을 지급하는 보편적 아동수당제도가 이상적이지만, 보편주의 아동수당제도를 도입할 때 비용 부담이 상당하기 때문에 아동수당제도의 도입이 오히려 지체되거나 어려울 수 있다는 문제가 있다. 보편주의는 모든 아동에게 최저 수준을 보장해준다는 점에서 아동의 권리를 보장하고 아동에 대한 사회적 책임이라는 대의를 추구한다는 점에서 의미있는 방식이다. 그러나 경제적 보충급여가 불필요한 고소득자에게도 지급되는 것은 제한된 자원을 필요한 층에 집중적으로 공급할 수 없게 한다는 문제가 있다. 따라서 현재의 재정상황을 고려할 때 일정소득 이하인 자에게만 급여를 제공하는 선별주의적 방식을 우선 수용하는 것이 제도 도입 및 정착에 바람직할 것이다.

현재로는 소득배분 10분위 중 차상층(20%)까지를 제외하는 방식에서 시작하여 재정상황을 고려하면서 점차 소득배분 최상층(10%)으로 확대해 나가는 방안이 고려할 만 하겠다.

### 4) 아동수당 수급대상자

많은 국가에서 초기에는 남성생계부양자모형을 위주로 이 제도를 설계하여 아동수당의 수급대상자를 남성으로 하였으나, 이후 여성운동의 성장으로 수급 대상자가 여성으로 바뀌었다. 이런 변화의 주된

원인은 아동을 돌보고, 교육하는 것에 대한 일차적 책임을 여성이 맡기 때문이다. 이러한 점을 고려하여 아동의 주된 돌봄자이며 양육자가 아동수당의 수급대상자가 되는 것이 바람직하다.

#### 5) 아동수당의 재원

국가의 재원이라는 관점으로 아동을 보았을 때 아동이 건전하게 성장할 수 있는 환경을 조성하고, 지속적 투자를 하는 것은 국가의 의무라고 할 수 있다. 이러한 점에서 공공의 선으로 아동에 대한 투자는 국비로 하는 것이 바람직하다. 그리고 아동수당제도의 재원 마련을 위하여 일본의 경우 소득세제에서 연소자부양공제의 축소와 배우자특별공제의 폐지를 통한 조세제도의 조정으로 아동수당을 확대했다. 우리의 경우도 국민적 합의를 바탕으로 아동수당제도 도입을 위한 다양한 재원확보방안을 병행 추진해야 한다. 이는 세출구조조정, 과세기반 확충을 통해 우선적으로 재원을 마련할 필요가 있다. 즉, 실효성이 낮은 사업 등 세출 구조조정을 통해 불요불급한 재정지출 억제하고, 비과세 감면제도 신설 억제, 모든 계층을 대상으로 하는 비과세 감면을 우선적으로 축소 폐지 추진하며, 자영업자에 대한 소득과약육을 제고하여 세수기반을 확대할 필요가 있다. 일본은 아동수당의 재원 마련을 위하여 소득세제에서 연소자부양공제의 부분적 폐지와 배우자특별공제 폐지가 이루어졌다.

### 3. 노동관계에서의 일과 가정의 양립지원

#### (1) 육아휴직의 확충과 실효성 확보

##### 1) 비정규직의 육아휴직 문제

현재 우리나라는 90일 유급 출산휴가를 쓸 수 있고, 그 기간 포함 1년까지 육아휴직을 사용할 수 있도록 법적으로 보호되고 있다. 육아

휴직기간 동안에는 최소한의 육아비용을 지급받을 수 있다.

육아휴직은 기간이 짧고 경제적 지원이 약할 뿐만 아니라 제도를 이용하는 노동자의 수도 매우 제한되어 있는 상황이다. 육아휴직 제도는 저소득계층이 주로 취업하는 비정규직, 5인 미만 사업장에서는 아직도 그 사용비율이 매우 제한적이다.

우리나라의 경우 0~1세의 영아를 양육하는 가정에 대한 사회적 지원이 그만큼 미약하다는 것을 의미한다. 따라서 육아가 개별 가정이나 국가의 책임이라는 인식의 제고를 기반으로 향후 육아휴직 수당 제도가 더 확충되어야 할 것으로 본다.

그러나 육아휴직 수당에 관한 사회정책은 기업과 정부 노동자 단체간의 협약을 기반으로 수립되는 것이므로 단기간 내에 이 부분에서의 비약적 발전을 기대하기는 어렵다고 본다. 또한 비정규직과 자영업 비중이 높은 한국에서 한동안은 육아휴직제도에 대한 접근 자체가 어려운 계층이 상존할 전망이다. 즉 한국에서는 당분간 육아휴직 제도를 통해 공보육의 이념을 실현하는 방안에는 제약이 존재한다. 따라서 우리나라는 당분간 이 제도 이외의 다른 지원방안, 즉 가정에서의 아동보육에 대한 국가적 지분을 늘리고 보육시설 비용에 대한 국가적 지원을 확대하는 방식의 접근법도 유용하다.

나아가 육아휴직제도가 고용보험에 가입한 모든 노동자를 대상으로 하고 있으므로 관련법을 개정하여 육아휴직 대상자를 계속 넓혀 가는 방안도 생각할 수 있다.

#### 2) 남자근로자의 육아휴직 의무화

##### 저조한 이용률

육아휴직 제도는 성별과 관련 없이 부모 중 그 누구도 사용할 수 있음에도 불구하고, 아직도 여성들의 이용률이 월등히 높은 것으로 나타나고 있다.

육아휴직급여시행 이후 제도 확대를 위한 노력이 이루어져 왔음에도 불구하고 육아휴직을 이용하는 인구의 비율이 크게 증가하지 않았다. 이에 2005년 12월에는 육아휴직의 활성화를 위하여 육아휴직의 요건을 확대하고 현행 제도의 미비점을 개선하기 위한 『남녀고용평등법』개정이 이루어졌다. 개정법(제19조 제1항)에 따르면 “1년 미만의 영아”를 가진 부모에게만 적용되던 육아휴직을 “3년 미만의 영유아”를 가진 부모에게까지 확대 적용되도록 하고 있다. 육아휴직 가능 기간은 1년 이내로 기존과 같이 유지되고 있지만, 영유아가 생후 3년이 되기 전까지의 기간 중 1년 이내 동안 필요한 시기에 육아휴직을 이용할 수 있도록 규정하고 있다(제19조 제2항).

이러한 개선 노력에도 불구하고 현행 육아휴직 제도의 문제점은 지속적으로 지적되고 있는데, 그중에서 가장 대표적인 문제로 지적되고 있는 부분은 육아휴직 급여수준의 적정성이다. 육아휴직을 이용하지 않는 주요 이유 중의 하나가 ‘경제적인’ 것으로서, 육아휴직 급여의 수준이 경제적 기초생활을 유지하기에 턱없이 부족하다는 것이 이 제도를 이용하지 않는 주된 이유였다. 또한 육아휴직이용에 따른 불이익에 대한 불안감이나 직장내 분위기때문에 육아휴직이용률이 저조한 실정이다. 따라서 육아휴직 급여를 소득대체적인 급여로 현실화하고, 남자들도 육아휴직 이용을 강제로 할당하는 방안을 고려해 보는 것도 평등한 양육을 실현하는 것이라 할 수 있다.

독일의 경우 출산 여성에게만 부여되었던 모성휴가(Mutterschaftsurlaub)를 육아휴직으로 대체함으로써 부모에게 공동으로 자녀양육의 기회를 부여하는 1985년의 연방양육수당법(Bundeserziehungsgeldgesetz:BERZGG)이 2006년 “연방부모휴직수당 및 부모휴직법”(Bundeselternzeitgesetz : BEEG)에 의해 대체 폐지되고 부모가 동시에 또는 교대로 휴직을 신청할 수 있는 유연한 제도로 개선되었다. 따라서 새롭게 도입된 부모휴직제도는 충분한 양육보조금의 지급을 통해 현재 모쪽으로

치우쳐 있는 육아휴직의 선택가능성을 부에게도 가능하게 하었다고 할 수 있다. 2007. 1. 1. 이후 출생한 신생아(입양아)를 직접 양육하는 부모(사실혼의 부와 양부모 등 포함)는 부모휴직수당을 지급받게 되며 이는 양육수당과는 달리 임금대체급여이다. 부모휴직수당액은 지난 1년간 평균 임금의 67%로서 한달 최대 1,800 유로까지 지급된다.

프랑스는 2006년 7월부터 셋째 아이를 낳고 1년간 무급 휴가를 선택하는 부모에게 1년간 매달 750유로(약 89만원)씩의 육아수당을 준다. 종전까지 셋째에 대한 수당은 평균 410유로(약 48만원)였고 출산 후 최고 3년까지 무급 휴가가 허용됐다. 하지만 무급 휴가기간을 1년으로 단축하는 대신 월 육아 수당을 높였다. 이 조치는 저소득층 여성뿐 아니라 전문직 및 고소득층 여성들에게도 적극 셋째 아이를 낳고 또 출산 후 직장에도 빨리 복귀하라는 것으로서 인구 감소를 막는 수준(합계출산율 2.07명)으로 출산율이 더 높아질 때까지 계속 지원책을 강화하는 추세다.

이처럼 선진외국의 경우에는 육아휴직에 대한 재정투자에 대한 사회적 합의가 이루어져서 육아휴직으로 인한 경제적 곤란을 많이 덜어 줌으로서 출산을 유도하고 육아휴직이용을 제고하고 있다고 할 수 있다.

#### 파파쿼터제의 내용

구체적으로 “육아 휴직 13개월로 늘려 한달은 아버지가 의무적으로 사용, 100% 휴직수당 지급”하는 방안을 검토할 수 있다.

남성 육아 휴직을 의무화하는 남성 육아 휴직 할당제, 이른바 ‘파파쿼터제’ 도입을 위해서는 남녀고용평등법과 고용보험법 개정이 필요하다.

내용을 보면 현행 육아 휴직<sup>2)</sup>기간을 12개월에서 13개월로 늘리되 1개월은 아버지가 의무적으로 사용하도록 하고, 그 1개월에 대해서는 100% 휴직 수당을 지급하도록 하자는 것이다.

사회적 인식이나 직장내 분위기가 아버지의 휴직에 대해 바람직하지 않게 생각하는 경우가 많기 때문에 의무제를 통해서 많은 아버지들이 육아휴직을 할 수 있도록 하는 것은 육아에 대한 양성평등을 실현하는 것이라 할 수 있다.

### 3) 육아휴직기간의 분할사용 및 육아기 근로시간 단축제도의 도입

육아를 위해 근로자가 선택할 수 있는 제도의 폭을 넓히고 유연성을 높임으로써 육아휴직의 활용도를 제고하고, 육아로 인한 여성 근로자의 노동시장 이탈을 방지하기 위한 것이다.

전일제 육아휴직과 함께 육아기 근로시간단축 형태로도 육아휴직이 가능하도록 하고, 육아휴직 및 육아기 근로시간 단축제도를 분할하여 사용할 수 있게 함으로써 육아휴직 활용도를 높일 필요가 있다.

현행 전일제 육아휴직 대신 육아기 근로시간 단축을 근로자가 신청할 수 있도록 하되, 신청이 있는 경우에 사업주는 해당 사업장의 사업운영에 현저한 지장이 없는 한 허용해야 하고, 특히 민간부문에서 분할사용을 원칙적으로 인정해야 한다.

육아를 위해 근로시간을 단축하는 근로자의 근로조건에 대한 기준을 규정함으로써 법률관계를 명확히 할 필요가 있다.

독일의 휴직기간 중의 단시간근로제도를 보면, 부모휴직기간 동안에도 월평균 주당 30시간까지는 취업이 가능하며, 휴직신청 시 단시간 근로 여부 및 구체적 사항에 대해 명시하여야 하고, 개시 후 단축근로로 근무하고자 하는 경우에도 단축근로 신청을 하도록 되어 있다. 사용자가 단시간근로를 거절할 경우에는 4주 전 서면으로 이를 통지해야 한다(부모휴직수당 및 부모휴직법 제15조 제2항 및 제7항).

## (2) 배우자출산휴가제 도입

남성 근로자의 직장 가정생활의 양립을 지원하기 위해 일부 기업들이 자율적으로 도입하고 있는 배우자 출산휴가를 제도적으로 보장할 필요성이 제기된다. 최근 우리나라에 출산 및 육아에 대하여 남녀 공동책임이라는 사회적 인식이 확산되어 외국의 많은 나라에서 시행하고 있는 배우자 출산휴가를 제도적으로 보장하자는 것이다. 한 예로 프랑스 부성 유급휴가(Cong de paternite)의 경우 신생아의 아버지도 자녀양육을 위해 출생 후 4개월 안에 11일의 법적 유급휴가를 신청할 수 있다. 만일 쌍둥이나 혹은 신생아가 여러 명인 경우에는 18일간으로 연장된다.<sup>194)</sup>

그러나 노동부와 여성가족부가 추진하는 배우자출산휴가제도의 도입과 관련해서 경영계와 노동계의 의견차이가 심하다. 한국경영자총협회 등의 경영계에서는 주40시간 근무 시행 이후 휴일의 수가 늘었고, 휴가사용의 포괄적 사유를 내포하고 있는 연차휴가의 존립목적을 훼손시킬 뿐만 아니라 새로운 목적휴가 신설을 남발하는 선례를 남기게 됨으로써 향후 휴가제도의 근본취지를 흐트르는 결과를 초래하게 되고, 또한 중소기업에는 부담으로 작용할 수 있으므로 배우자출산휴가제도 도입은 유급이든 무급이든 반대라는 입장이다.<sup>195)</sup>

또한 민주노총, 여성노동연대 등의 노동계에서는 남녀고용평등법 개정안의 3일의 무급 휴가는 휴가기간이 너무 짧고 무급이라는 점에서 그 실효성이 떨어질 수 밖에 없으므로 휴가기간을 더 늘리고 유급으로 할 것을 주장하고 있다.

그러나 실제로 상당수 기업에서 단체협약 등으로 배우자 출산휴가제를 운영<sup>196)</sup>하고 있는 것으로 조사되고 있으며, 일과 가정생활의 균

194) Code du travail, art. L. 122-25-4 et D. 122-25.

195) 쿠키뉴스, 2006.5.26. 15:35

196) 2004년의 여성개발원 조사결과에 의하면 1,000인 이상 기업 354개소 중 72%가

형을 중시하는 인식변화에 비추어 볼 때 배우자 출산휴가제의 도입은 필요한 것으로 보인다. 다만, 휴가의 유 무급 문제는 사업주의 부담과 관련된 문제이므로 노사 당사자 등을 비롯한 충분한 의견수렴 과정이 필요할 것으로 보인다.

배우자의 출산을 이유로 휴가를 청구할 경우에는 자율적으로 1-5일의 배우자 출산휴가제를 운영하고 있는 경우가 많은 바 3일간의 휴가를 ①는 방안이 바람직하다.

(3) 직장 가정생활의 양립지원을 위한 기타의 조치 및 지원 등

직장 가정생활의 양립지원을 위해서는 법률에 의무화된 제도 이외의 조치에 대해서도 사업주의 노력 및 국가 등의 지원이 필요하다. 법정화된 제도 이외에 사업장의 사정에 따라 자율적으로 다양한 프로그램을 운영하도록 노력의무를 규정함으로써 기업의 생산성 증가와 고용 촉진에 기여할 수 있을 것이다.

초등학교 취학 전까지의 자녀 양육 또는 질병 사고 노력 등으로 인한 가족의 간호 등을 위해 필요한 경우 탄력적 근로시간제, 연장근로 제한, 근로시간의 단축, 가족 간호 휴직 등을 민간영역에서도 제도적으로 인정할 필요가 있다.

일본의 경우 사업주는 3세부터 취학 전의 자녀를 양육하는 노동자에 관해서는 휴업제도 또는 근무시간 단축 등의 조치에 준해서 필요한 조치를 강구할 노력의무가 있으며(육아 간호휴업법 제24조), 또한 취학 전의 자녀를 양육하는 노동자에게 자녀간호휴가를 줄 수 있는 조치를 할 의무가 있으며(동법 제25조), 취업 장소 변경에 따라 자녀양육의 곤란한 노동자가 있는 경우는 보육 상황을 배려하도록 되어 있다(동법 제26조).

자율적으로 1 5일의 배우자 출산휴가제도를 운영하고 있고(평균 1.4일), 또한 2006년의 대한상의 조사결과에 의하면 서울소재 500개 기업 중 ‘아버지 출산휴가제도’를 운영하는 비율이 35.4%(대기업 51.5%, 중소기업 29.7%)에 이른다.

참고문헌

김승권 외, 저출산 대비 인구정책 개발 및 범정부추진체계 수립 연구, 보건복지부 한국보건사회연구원, 2004.

나 정, 한국의 유아교육과 보육 정책. 교육인적자원부 [편], 한국교육개발원 2003

박선영, 일본의 고령사회의 저출산 대응법제에 관한 개관, 워크샵 주제발표문, 한국법제연구원, 2004. 11. 29.

박윤창, 영유아 보육법과 관련법 비교 제언, 국제아동복지학회, 2004

박찬호, 영국의 자녀양육관련 법제와 동향, 워크샵주제발표문, 한국법제연구원, 2007. 6. 27.

보건복지부, 저출산 고령사회기본계획(새로마지플랜 2010)

변용찬, 보육정책의 기본방향 - 공보육의 기반확충, 『21세기 보육사업 선진화를 위한 보육 제도개선안』, 보육발전위원회 기획단, 한국보건사회연구원, 2001

석종욱, 독일 부모휴직수당 및 부모휴직에 관한 법률 소개, 『최신외국 법제정보』, Issue Brief 2007-4, 2007. 8, pp.64~66

송영선, 프랑스의 자녀양육관련 법제와 동향, 워크샵주제발표문, 한국법제연구원, 2007. 6. 27.

유희정, 일본의 보육정책 : 현재와 변화의 방향, 『육아정책포럼』 2006년 겨울 제3호, 2006, pp.26-35

유희정 외, 육아지원기관의 공공성 제고방안 연구, 육아정책개발센터 연구보고서 2006-02, 2006

- 이준형 외, 가족친화적 기업제도에 관한 연구, 2005. 12, 국회여성가족위원회.
- 이미정, 윤숙현, 우리나라 영유아보육정책의 변천과 발전방안, 『한국보육학회지』, 제6권 제1호, 2006. 5, 한국보육학회, pp. 81~98.
- 이선주 외, 아동수당제도의 국제비교 및 도입방안에 관한 연구, 한국여성개발원 2006 연구보고서-1, 2006
- 이순태, 취학전 아동에 관한 교육, 보육 등의 종합적인 제공의 추진에 관한 법률, 『법령정보』, 2006, 한국법제연구원,
- 이재인 외, 소외계층가족의 자녀양육지원 정책연구, 정책연구05-2, 국회여성가족위원회, 2005
- 장명림, 영 유아 교육복지 통합서비스 제공 방안 연구, 교육복지투자 우선지역 지원사업, 한국교육개발원, 2006
- 장영인, 보육재정 지원방식의 쟁점분석과 과제, 『영유아보육학』, 제45집, 2006. 6, 한국영유아보육학회, pp. 251~279.
- 장지연, 일 가족 양립체계의 선진국 동향과 과제, 한국노동연구원, 2005
- 장혜경 외, 주요 선진국의 가족 및 자녀사회화 지원정책 비교연구 - 영국, 프랑스, 호주, 핀란드를 중심으로, 정책연구과제, 한국청소년개발원, 2006
- 정영금, 가족친화적 정책을 통한 일-가족 균형에 관한 연구, 한국가정관리학회, 2004
- 정원주, 보육조례 사례 연구, 『한국보육학회지』, 제5권 제2호, 2005. 11, 한국보육학회, pp.43~65

- 조성혜, 독일의 자녀양육관련 법제와 동향, 워크샵주제발표문, 한국법제연구원, 2007. 6. 27.
- 표갑수, 공보육을 위한 보육정책의 쟁점분석과 과제, 『한국영유아보육학』, 제45집, 한국영유아보육학회, 2006. 6, pp.305~337.
- 한지혜, 프랑스의 영유아 보호 및 교육체제-체제의 특성과 유아교육을 위한 시사점을 중심으로, 『열린유아교육연구』 제8권 제3호, 2003, pp.377-406
- 홍성수, 2006년 영국 보육법 해설, 『최신외국법제정보』, Issue Brief 2007-5, 한국법제연구원, 2007. 9
- 홍승아, 미국의 보육정책 - 시장화 전략과 잔여적 보육정책, 『여성연구』, 2006년 제1호(2006. 6), 한국여성개발원, pp.51-83
- \_\_\_\_\_, 복지국가 재편과 젠더 : 프랑스 보육정책을 중심으로, 『여성연구』, 2005년 제2호(2005. 12), 한국여성개발원, pp.139-173
- 일본 내각부, 2007 고령사회백서,  
<http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2007/zenbun/html/j2325000.html>
- 小田豊, 日浦直美, 中橋美穂(編著), 家族援助論
- Bernd Dicks, Kindergeld vs. Kinderkrippe, WDR 2. 3. 2007
- Daniel Dettling, Das neue Elterngeld: Durchbruch oder ungerecht?, 1, [http://www.familienhandbuch.de/cmain/f\\_Programme/.../s\\_2072.html](http://www.familienhandbuch.de/cmain/f_Programme/.../s_2072.html) - 29k
- Directgov, Money, Tax and Benefits: Understanding Tax Credits, available at <http://www.direct.gov.uk>

Directgov, Parents: Benefits and help for parents going back to work,  
[http://www.direct.gov.uk/en/Parents/Childcare/DG\\_4016029](http://www.direct.gov.uk/en/Parents/Childcare/DG_4016029)

Eberhard Eichenhofer, Zuschuss zum Mutterschaftsgeld durch den Arbeitgeber - wie geht es weiter nach dem ‘Verfassungswidrigkeitsverdict’?, BB 2004, 382-384(Anmerkung zu BVerfG, BB 2004, 47).

Gender Datenreport, Kommentierter Datenreport zur Gleichstellung von Männern und Frauen in der Bundesrepublik Deutschland, 312 (Waltraud Corneli [beta] en ed., 2005).

Newsroom, Childcare Act Guarantees a sure start for future generations, Directgov available at [http://www.direct.gov.uk/en/N11/Newsroom/DG\\_10038080](http://www.direct.gov.uk/en/N11/Newsroom/DG_10038080)(2007. 6. 26. 방문).

Statistisches Bundesamt [Federal Statistics Office], Durchschnittliche Bruttoverdienste in Deutschland [Average Gross Incomes in Germany], (F.R.G. 2004) at [www.destatis.de/themen/d/thm\\_loehne.php](http://www.destatis.de/themen/d/thm_loehne.php) (visited Mar. 10, 2005).

<http://www.bmfsfj.de/Politikbereiche/Familie/kinderbetreuung.html>.

[http://www.direct.gov.uk/en/MoneyTaxAndBenefits/BenefitsTaxCreditsAndOtherSupport/TaxCredits/DG\\_4015483](http://www.direct.gov.uk/en/MoneyTaxAndBenefits/BenefitsTaxCreditsAndOtherSupport/TaxCredits/DG_4015483)(2007. 6.26방문).

[http://www.direct.gov.uk/en/Parents/Workingparents/DG\\_10029416](http://www.direct.gov.uk/en/Parents/Workingparents/DG_10029416)(2007.6.15. 방문):Parental Leave

[http://www.direct.gov.uk/en/Employment/Employees/WorkingHoursAndTimeOff/DG\\_10029491](http://www.direct.gov.uk/en/Employment/Employees/WorkingHoursAndTimeOff/DG_10029491)(2007.6.15.방문): Flexible Working and work-life Balance: an Introduction

[http://www.everychildmatters.gov.uk/\\_files/C426C594664BE0CFF7A9A9CD5C3916B7.pdf](http://www.everychildmatters.gov.uk/_files/C426C594664BE0CFF7A9A9CD5C3916B7.pdf)

[http://www.popecon.org/download/bjoerklund\\_01192006.pdf](http://www.popecon.org/download/bjoerklund_01192006.pdf).

<http://www.stern.de/politik/deutschland/index.html?id=553265&nv=rss>.

<http://www.surestart.gov.uk/surestartservices/support/helpwithchildcarecosts/earlyeducationplaces/>

<http://www.travail.gouv.fr/informations-pratiques/fiches-pratiques/91.html>