

# 일본 정부의 유아교육 및 보육 무상화 정책

Making Child Care and Child Education Free in Japan

김명중(닛세이기초연구소)

## 1. 들어가며

일본 정부는 2019년 10월 소비세율을 현행 8%에서 10%로 인상하고 유아교육 및 보육에 대한 무상화 정책을 실시한다. 이 정책은 2017년 9월 중의원 선거를 앞두고 아베 신조 총리가 내건 선거 공약 중 하나이다. 일본 정부는 2017년 12월 관계각료회의에서 유아교육 및 보육의 무상화를 결정하고, 2019년 4월 일부 시행 후 2020년 4월부터 전면적으로 시행할 계획이었다. 하지만 이후 무상보육을 2019년 10월부터 전면적으로 시행하기로 결정하였다. 이는 무상보육 시행 시기가 달라 발생할 수 있는 혼란을 막고, 소비세율 인상 시기와 실시 시기를 맞추어 육아 가구의 경제적 부담을 줄이며 소비의욕이 저하하지 않도록 하기 위해서이다.

이 글에서는 일본의 유아교육 및 보육의

무상화 정책에 대한 이해를 돕기 위해 먼저 일본의 아동보육 및 교육체제와 2015년부터 실시된 ‘아동·육아 지원 신제도’를 설명한다. 이어 무상화 정책의 내용 및 향후 과제에 대해 설명하고자 한다.

## 2. 일본의 아동보육 및 교육체제

일본의 아동에 대한 시설형 교육 및 보육은 유치원과 보육소, 그리고 인정어린이원에서 하고 있다. 유치원은 학교교육법의 적용을 받아 학교로 구분되며 만 3세부터 초등학교에 입학 전의 아동이 다닐 수 있다. 보육소는 아동복지법의 적용을 받아 아동복지시설로 구분되며 만 0세부터 초등학교 입학 전까지의 아동이 다닐 수 있다. 2018년 5월 현재 유치원은 1만 474곳(文部科学省, 2018)으로 2015년 인정어린이원이 도입된 이후

표 1. 인정어린이원 비교

	유보연계형	유치원형	보육소형	지방재량형
법적 성격	학교, 아동복지시설	학교 (유치원+보육소 기능)	아동복지시설 (보육소+유치원 기능)	유치원+보육소 기능
설립 주체	정부, 지방자치단체, 학교법인, 사회복지법인	정부, 지방자치단체, 학교법인	제한 없음	
직원 자격	보육 교사 (유치원 교사 + 보육사 자격)	- 만 3세 이상: 유치원 교사와 보육사 자격 둘 다 있는 것이 바람직하지만, 하나만 있어도 가능. - 만 3세 이하: 보육사 자격 필요.		
급식 제공	- 2, 3호 아동 모두에게 식사를 제공할 의무가 있음. - 직접 조리하는 것을 원칙으로 하고 있으며, 조리실을 설치할 의무가 있음.			
개원일·시간	11시간 개원, 토요일 개원이 원칙 (탄력적 운영은 가능)	지역 실정에 따라 설정	11시간 개원, 토요일 개원이 원칙 (탄력적 운영 가능)	지역 실정에 따라 설정

주: 2015년 4월부터 실시된 '아동 및 육아 지원 신제도'에서는 보호자가 이 제도로 이행한 유치원과 보육소, 그리고 인정어린이원과 같은 시설과 지역형 보육 사업을 이용하기를 희망하는 경우에는 주거지의 기초자치단체에서 보육 및 교육의 필요성을 인정하는 '지급 인정'을 받도록 의무화하고 있다.

1호 인정(교육 표준시간 인정): 만 3세 이상의 초등학교 취학 전 아동으로, 학교 교육만을 받는 아동.

2호 인정(보육 인정): 만 3세 이상의 초등학교 취학 전 아동으로 보육을 필요로 하는 아동.

3호 인정(보육 인정): 만 3세 미만의 보육을 필요로 하는 아동.

자료: 일본 후생노동성 홈페이지 등을 이용해 필자 작성.

급속히 감소하고 있다. 2018년 기준 보육소는 2만 3524곳으로 전반적으로 감소하고 있다. 하지만 2017년의 2만 3410곳에 비해서는 다소 증가하였다(厚生労働省, 2018).

일본 정부는 유아교육과 보육을 통합하고 장시간의 보육 수요에 대응하기 위해 2006년 10월 인정어린이원제도를 도입하였다. 인정어린이원은 보호자의 취업 여부와 관계 없이 취학 전 아동에게 교육과 보육을 통합적으로 제공하는 시설이다. 내각부가 주로

관할하며(후생노동성과 문부과학성도 관여), 인정 관련 업무는 광역자치단체가 담당한다. 인정어린이원은 유보연계형,<sup>1)</sup> 유치원형, 보육소형, 지방재량형<sup>2)</sup>으로 구분(표 1)되어 운영된다. 2014년에는 1360곳에 불과했는데, 2018년 6160곳으로 늘어났다(内閣府子ども・子育て本部, 2018). 특히 사립인정어린이원, 그중에서도 유보연계형 인정어린이원이 증가했다. 향후에도 유보연계형 인정어린이원은 더욱 증가할 것으로 전망된

1) 유치원과 보육소의 기능을 한 시설에서 제공하고 있어 유보연계형으로 불린다. 1일 11시간 개원하는 것과 토요일에도 개원하는 것을 원칙으로 하고 있다. 인가 유치원인 동시에 인가 보육소의 자격을 가진다.

2) 지방재량형은 유치원과 보육소에 대한 인가 없이 지역에 있는 보육시설이 인정어린이원 기능을 하는 형태다. 개원일과 개원 시간을 지역 실정에 따라 설정하도록 하는 등 지역의 보육 및 교육 수요에 맞게 대응하도록 하고 있다.

표 2. 인정어린이원의 유형별 추이

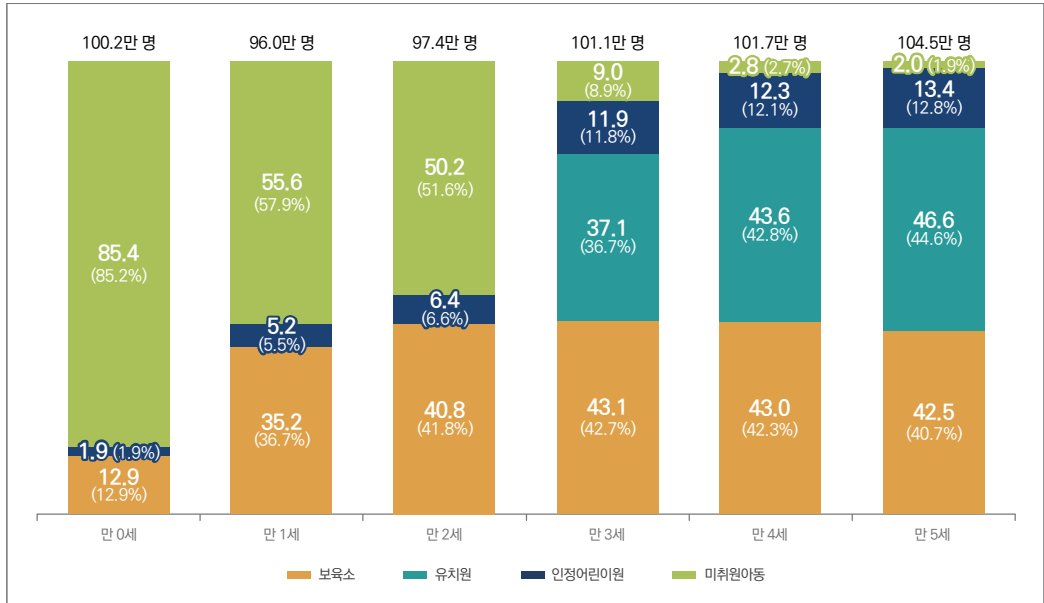
(단위: 개)

연도	인정어린이원	공사 구분		유형별 구분			
		공립	사립	유보연계형	유치원형	보육소형	지방재량형
2011	762	149	613	406	225	100	31
2012	909	181	728	486	272	121	30
2013	1099	220	879	595	316	155	33
2014	1360	252	1108	720	411	189	40
2015	2836	554	2282	1930	525	328	53
2016	4001	703	3298	2785	682	474	60
2017	5081	852	4229	3618	807	592	64
2018	6160	1006	5154	4409	966	720	65

자료: 内閣府子ども・子育て本部. (2018). 認定こども園に関する状況について (平成 30年 4月 1日 現在). 2018년 10월 10일.

그림 1. 보육소와 유치원의 연령별 이용자 수 및 비율(2017년)

(단위: 만 명)



자료: 内閣府・文部科学省・厚生労働省. (2018). 認可外保育施設・幼稚園預かり保育の現状について.

다(표 2).

한편 2017년 현재 일본의 만 0~5세 아동은 약 600만 명이다. 이 중 보육소를 이용하고 있는 아동은 217만 5000명, 유치원을 이용하고 있는 아동은 127만 3000명인 것

으로 조사되었다. 만 3~5세 아동의 유치원 취원율은 41.4%(인정어린이원을 포함할 경우 53.7%)에 달한다(그림 1).

보육소는 원칙적으로 아동 20명 이상을 기준으로 하고 있다. 그래서 이보다 적은 수

표 3. 보육원, 유치원, 인정어린이원 비교

	보육소	유치원	인정어린이원
관할	후생노동성	문부과학성	내각부, 문부과학성, 후생노동성
근거 법령	아동복지법	학교교육법	취학 전 아동에 관한 교육, 보육 등 종합적인 제공 추진에 관한 법률
목적	매일 보호자로부터 위탁을 받아 보육이 필요한 영유아 보육(아동복지법 제39조)	유아를 교육하고 적당한 환경을 제공하여 심신의 발달을 지원(학교교육법 제22조)	유치원 및 보육소 등 초등학교 취학 전 아동에 대한 교육 및 보육, 보호자에 대한 육아 지원 종합적으로 실시.
설립자	지방공공단체, 사회복지법인 등. 설립 시에는 지사의 허가가 필요. 최근에는 사회복지법인 이외의 기업, 학교법인 등의 설립도 허용됨.	정부, 지방공공단체, 학교법인 등 기초자치단체가 설립하는 유치원의 경우에는 광역자치단체 교육위원회의 허가가, 사립유치원의 경우에는 지사의 허가가 필요.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 유보연계형(인가 보육소와 인가 유치원이 연계해서 운영)</li> <li>• 유치원형(인가 유치원이 보육을 필요로 하는 아동을 위해 장시간 보육을 하거나 0세 이상 아동을 보육하는 등 보육소 기능 겸비)</li> <li>• 보육소형(인가 보육소가 보육을 필요로 하는 아동 이외의 아동도 수용, 보육소를 이용하기 위한 기준이 적용되지 않는 보호자도 이용 가능)</li> <li>• 지방재량형(상기 이외)</li> </ul>
설립 및 운영 기준	아동복지시설 최저 기준	유치원 설립 기준	각 광역자치단체에서 인정하는 인가 기준.
대상	보육을 필요로 하는 영유아 및 아동(아동은 18세 미만까지 포함되지만, 일반적으로는 만 0~5세 영유아가 대상)	만 3세에서 초등학교 입학 시기에 이르기까지의 유아	보육을 필요로 하는 아동과 보육소 이용 기준이 적용되지 않는 보호자의 자녀가 대상. 모든 육아 가구를 대상으로 육아에 대한 상담 등 실시.
교육 및 보육 내용 기준	보육소 보육 지침	유치원 교육 요령	보육소 보육 지침에 근거해 보육. 유치원 교육 요령에 근거해 교육.
1일 보육 및 교육시간	8시간(원칙)	4시간(원칙)	4시간 이용에도, 11시간 이용에도 대응.

자료: 일본 내각부 홈페이지 등을 이용해 필자 작성.

표 4. 지역형 보육 사업 비교

	소규모 보육 사업	가정적 보육 사업	사업소 내 보육 사업	재택방문형 보육 사업
사업 주체	기초자치단체, 민간 사업자 등	기초자치단체, 민간 사업자 등	사업주 등	기초자치단체, 민간 사업자 등
보육 장소 등	보육자의 자택 및 기타 장소 및 시설	보육자의 자택 및 기타 장소 및 시설	사업소에 다니는 종업원의 자녀 + 지역의 보육을 필요로 하는 아동	보육을 필요로 하는 아동의 자택
인가 정원	6~19명	1~5명	-	

의 만 0~2세까지 아동을 보육하는 지역형 보육 사업을 동시에 진행하고 있다. 지역형 보육 사업 이용자는 소규모 보육 사업, 가정적 보육 사업(한국의 가정어린이집과 유사), 사업소(직장) 내 보육 사업, 재택방문형 보육 사업 중에서 한 가지를 선택할 수 있다.

일본의 보육원, 유치원, 인정어린이원에 대해서는 <표 3>을, 지역형 보육 사업에 대해서는 <표 4>를 참고하기 바란다.

### 3. 아동 및 육아 관련 3법 이후의 제도 변화

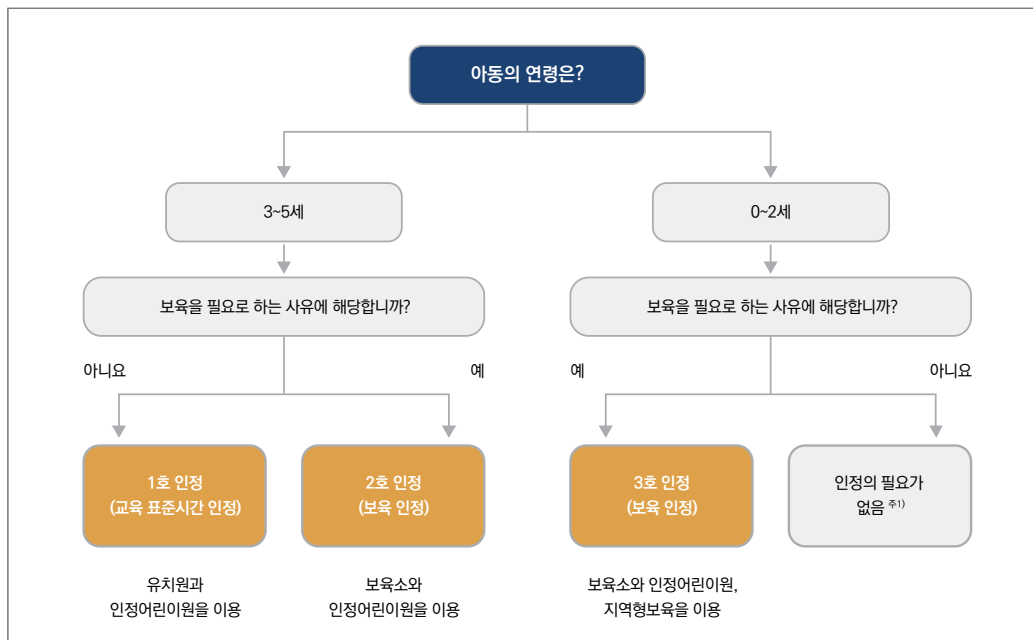
일본 정부는 2015년 4월부터 「아동 및 육아 관련 3법」에 근거하여 교육·보육 및 지역의 아동·육아 지원을 종합적으로 추진할 목적으로 ‘아동·육아 지원 신제도’(이하 신제도)를 실시하고 있다. 신제도 실시와 함께 육아를 하고 있는 보호자가 신제도에 따른 유치원과 보육소, 인정어린이원 같은 시설과 지역형 보육 사업을 이용하려면 주거지의 기초자치단체에서 보육 및 교육의 필요성을 인정하는 ‘지급 인정’을 받도록 의무화하고 있다. 신제도는 기초자치단체인 시·정·촌이 실시 주체로 지역의 보육에 대한 수요를 파악하고 5개년 계획을 통해 보육 및 교육 관련 사업을 하도록 하고 있다. 재원은 소비세율 인상분(7000억 엔)이 사용된다.

신제도의 특징으로는 ①인정어린이원, 유

치원, 보육소에 일괄적으로 적용되는 공통 급부인 시설형 급부와 소규모 보육 사업 등에 급부되는 지역형 보육 급부를 창설하여 재원 조달 방식을 통일한 점, ②인정어린이원제도의 재정을 시설 급부형으로 일원화하고 유치원과 보육소가 연결된 유보연계형 인정어린이원의 인가 및 지도 감독을 일원화한 점, ③기초자치단체가 실시 주체로 지역의 실정에 맞게 육아 지원을 할 수 있도록 한 점, ④소비세율의 인상에 따라 정부 및 지방의 재원 확보를 전제로 실시된 점, ⑤제도별로 분산되어 있던 정부의 추진 체계를 정비한 점, ⑥폭넓은 학문과 지식이 있는 사람, 지방공공단체, 사업주 대표, 노동자 대표, 육아 당사자, 육아 지원 당사자 등이 정부의 육아 지원 정책 등에 참여 및 관여할 수 있는 조직으로 ‘아동·육아회의’를 설치한 점을 들 수 있다.

‘지급 인정’의 등급은 1호부터 3호까지로, 등급에 따라 이용할 수 있는 시설과 이용료의 상한 기준 등이 차등 적용된다. 즉 ‘지급 인정’ 1호가 인정되면 유치원과 인정어린이원을, 2호의 경우에는 보육원과 인정어린이원을, 3호의 경우에는 보육원과 인정어린이원, 소규모 보육 사업 등의 지역형 보육 사업(기초자치단체에 의한 인가 사업)을 이용할 수 있다(그림 2).

그림 2. 시설 및 사업을 이용하기 위한 인정 절차



주: 1. 필요에 따라 일시보육 등을 이용할 수 있음.

2. 「아동·육아 지원 신제도」로 이행하지 않은 유치원도 있는데, 이러한 유치원을 이용할 경우에는 인정을 받을 필요는 없음.

자료: 일본 내각부 홈페이지를 통해 필자 작성.

표 5. 보육을 필요로 하는 이유별 보육 필요량과 지급 인정 기간

보육을 필요로 하는 이유	보육필요량(1일)		지급 인정 기간
	8시간	11시간	
취업(내정)	○	○	2호 인정: 초등학교에 입학하기까지의 기간 3호 인정: 만 3세에 달하는 전날까지의 기간
임신 및 출산	-	○	출산일부터 계산해서 8주간을 경과하는 날의 다음 날이 속하는 달의 월말까지의 기간
보호자의 질병 및 장애	○	○	2호 인정: 초등학교에 입학하기까지의 기간 3호 인정: 만 3세에 달하는 전날까지의 기간
동거 또는 장기입원 등을 하고 있는 친척의 개호 및 간호	○	○	
재해 복구	-	○	
취직 활동(창업 준비도 포함)	○	-	90일이 경과하는 날이 속하는 달의 월말까지 의 기간
취학	○	○	졸업(수료)예정일이 속하는 달의 월말까지의 기간
육아휴업 취득 시에 이미 보육을 이용하고 있는 아동 이 있거나, 계속적인 이용이 필요한 경우	○	-	기초자치단체가 인정하는 기간
기타 이유(상기 이유에 준하는 상태로 기초자치단체 가 인정하는 경우)	○	○	

1호 인정은 만 3세 이상의 아동으로 오전 9시부터 오후 2시까지의 교육을 희망하는 경우, 2호 인정은 만 3세 이상의 아동으로 보호자의 취업과 질병 때문에 보육이 필요한 경우, 3호 인정은 만 3세 미만의 아동으로 보호자의 취업과 질병 때문에 보육이 필요한 경우 적용된다. 보육이 필요한 2호와 3호 인정을 받기 위해서는 취업(내정), 임신 및 출산, 보호자의 질병 및 장애, 동거 또는 장기 입원 등을 하고 있는 친척의 개호 및 간호, 재해 복구, 취직 활동(창업 준비도 포함), 취학, 육아휴업 취득 시에 이미 보육을 이용하고 있는 아동이 있거나 계속적인 이용이 필요한 경우, 기타 이유(상기 이유에 준하는 상태로 기초자치단체가 인정하는 사유)에 해당할 필요가 있다.

보육소 등을 이용할 수 있는 시간은 보육의 필요량에 따라 상이하다. 보육 표준시간으로 인정받은 경우에는 1일 최장 11시간을, 보육 단시간으로 인정받은 경우에는 1일 최장 8시간을 이용할 수 있다. <표 5>는 보육을 필요로 하는 이유별 보육 필요량과 지급 인정 기간을 나타내고 있다.

#### 4. 무상화 정책의 주요 내용

무상화 실시로 만 3~5세 아동의 경우 부모의 소득과 관계없이 모든 유치원, 보육소, 인정어린이원의 이용료를 정부가 지급한다. ‘아동·육아 지원 신제도’를 따르지 않은 유치원<sup>3)</sup>에 대해서도 이용자 부담액의 상한을 설정하는 방식으로 무상화를 적용할 방침이다. 상한을 설정하는 이유는 유치원마다 이용료가 크게 다르고, 일부 유명 대학 부설 사립유치원은 1년 이용료가 100만 엔(약 1019만 원)<sup>4)</sup>을 넘는 경우가 있기 때문이다. 이를 지원하는 것은 현실적으로 바람직하지 않다고 판단한 것이다. 만 0~2세 아동에 대해서도 우선적으로 주민세 비과세 가구를 대상으로 무상화를 추진할 방침이다. 현재는 주민세 비과세 가구의 둘째 자녀부터 무상화를 적용하고 있다. 향후에는 이 범위를 모든 아동으로 확대한다.

인가 외 보육시설에 다니고 있는 아동의 경우에도 무상화 혜택을 받을 수 있다. 유치원에서의 일시 보육, 일반적인 인가 외 보육 시설, 지방자치단체가 독자적으로 인정한 보육시설, 베이비호텔, 베이비시터<sup>5)</sup> 및 인

3) 신제도로 이행하는 데 유치원 측이 걱정하고 있는 것으로는 ‘신제도 이행에 따른 사무 변경과 부담 증가에 대한 불안’이 49.7%로 가장 높게 나타났다. 다음으로 ‘특별한 이유가 없는 한 입원을 거부할 수 없는 수락 의무와 이용 조정 조치에 대한 불안’(57.8%), ‘시설의 수입에 대한 불안’(53.7%) 순으로 나타났다(内閣府, 2017).

4) 1엔 = 10.19원 적용.

5) 베이비시터를 파견하는 개인 및 회사는 광역자치단체 신고가 의무화되어 있다. 후생노동성의 인가 외 보육시설 지도감독 기준에서는 베이비

가 외 사업소 내 보육소 중에서 지도감독 기준을 충족한 곳에 무상화가 적용된다(단 실시 후 5년간은 지도감독 기준을 충족하지 않아도 무상화가 적용되도록 유예 기간을 설정하였다). 무상화의 상한액은 인가 보육소 이용자와의 형평성을 유지한다는 관점에서 인가 보육소 월보육료의 전국 평균액(월 3만 7000엔(약 37만 원), 만 0~2세는 월 4만 2000엔(약 42만 원))으로 설정하였다.

유치원의 일시 보육을 이용하는 아동이 추가적으로 보육이 필요하다고 인정되는 경우에는 유치원 보육료에 대한 지원금(월 상한액 2만 5700엔(약 26만 원))에 추가로 인가 보육소의 월보육료 전국 평균액(월 3만 7000엔)과 유치원 보육료에 대한 지원금의 상한액(월 2만 5700엔)의 차액인 월 1만 1300엔(약 11만 5000원)까지의 범위에서 일시 보육에 대한 이용료를 무상으로 제공한다. 무상화의 재원은 소비세율 인상분을 사용할 예정이다. 2020년 3월까지 소요되는 비용은 전액 국고로 충당하고 제도 변경에 따른 사무 관련 경비도 정부가 부담한다. 2020년 4월 이후부터는 광역자치단체와 기

초자치단체에도 재원의 일부를 부담하게 할 방침이다. 현재 인가 보육소 등에 대한 운영비는 공립시설의 경우에는 전액 기초자치단체가 부담한다. 사립시설의 경우에는 정부가 2분의 1, 광역자치단체와 기초자치단체가 각각 4분의 1씩 부담하고 있다. 인가 외 보육시설에 대한 보조는 정부, 광역자치단체, 기초자치단체가 각각 3분의 1씩 부담한다. 일본 정부는 무상화 실시에 따라 연간 약 8300억 엔(약 8조 4529억 원)의 재원이 필요할 것으로 보고 있다. 이 중 절반이 넘는 약 4370억 엔(약 4조 4505억 원)을 기초자치단체에 부담시킬 방침이다. 하지만 전액 정부 부담을 요구하는 기초자치단체와 의견 차이가 커 계획대로 추진될지는 불확실한 상황이다.

급식비는 무상화 대상에서 제외하는 방향으로 가닥이 잡혀 가고 있다. 이에 따라 유치원뿐만 아니라 인가 보육소를 이용하는 만 3~5세 아동에게도 실비를 징수할 방침이다. 현재 유치원에 다니고 있는 아동은 급식비 전액을 실비로 내고 있지만, 보육소의 경우 급식비 일부가 보육료에 포함되어 있

시터를 '1 대 1 보육을 하는 곳'으로 규정하고 있다. 하지만 인가 외 보육소 등과 같이 보육소의 배치 및 시설과 관련된 기준은 마련하지 않고 있으며, 광역자치단체의 '방문 조사는 연 1회'라는 원칙도 적용하지 않고 있다. 따라서 후생노동성은 향후 지도감독 기준의 새로운 항목으로 베이비시터에 대한 연수 의무화 등을 검토할 계획이다. 한편 무상화 실시에 따라 공비를 투입하는 이상 보육의 질이 보장될 수 있도록 지도를 강화해야 한다는 의견도 나오고 있지만, 일본 정부는 실시 후 5년간은 기준에 미달하는 베이비시터도 무상화 대상에 포함할 방침이다.



다. 향후 보육소의 급식비만 무상화할 경우 보육소에 다니는 아동의 부담만 경감되어 유치원에 다니는 아동과 격차가 발생하게 된다. 양쪽 모두 무상화를 적용할 경우에는 정부의 재정 부담이 증가하는 문제가 있다. 따라서 급식비는 무상화 대상에 포함하지 않는 쪽으로 일단락될 가능성이 높은 상태이다.

### 가. 지역의 무상화 정책: 모리구치시

일본 정부의 유아교육 및 보육에 대한 무상화보다 먼저 무상화를 실시하고 있는 지방자치단체가 있다. 오사카부의 모리구치시는 2017년 4월부터 유아교육 및 보육 무상화를 시행하고 있다. 육아 가구의 경제적 부담을 완화하여 안심하고 아이를 키울 수 있는 환경을 조성하고, 동시에 육아 가구의 정착을 지원하여 활력 있고 성장 가능한 지역을 만들기 위해서다.

모리구치시는 가구소득에 관계없이 만 0~5세의 미취학 아동이 인정어린이원, 보육소, 유치원, 소규모 보육사업소를 이용할 때 발생하는 보육료와 수업료를 무상화하였다. '아동·육아 지원 신제도'를 따르지 않은

사립유치원의 경우에는 가구소득과 관계없이 취원장려비 보조를 확대하여 2017년 기준 1년에 30만 8000엔(약 313만 원)을 상한으로 지불한 보육료와 입원료에 대해 보조를 하고 있다(만 3세 이상이 대상). 중학교 졸업 때까지의 아동 의료비를 전액 시에서 조성<sup>6)</sup>하고 있는 점을 고려하면 육아에 대한 경제적 부담이 무상화 이후 크게 감소했다고 할 수 있다.

## 5. 나가며

유아교육 및 보육 무상화가 실현되면 가계의 경제적인 부담이 줄어들게 되지만 해결해야 할 과제도 적지 않은 게 사실이다. 2019년 10월부터 실시되는 유아교육 및 보육 무상화 정책에 따라 인가 보육시설 이외에 인가 외 보육시설에도 상한액을 설정하여 지원한다. 인가 시설을 이용할 수 없어 어쩔 수 없이 인가 외 보육시설을 이용하는 사례가 많은 점을 고려하면 공평성의 관점에서 타당하다고 할 수 있다. 문제는 보육의 안전성과 질을 어떻게 관리하느냐에 있다. 일본 정부는 보육의 양을 확보하기 위해 시설의 면적과 인원 배치 등 일정 기준에 미

6) 일본의 광역자치단체 및 기초자치단체에서는 아동이 외래 또는 입원 시 부담하는 의료비의 본인부담금을 전액 또는 일부 지급하는 의료비 조성금(지원금) 제도를 실시하고 있다. 광역자치단체는 취학 전까지, 기초자치단체는 15세까지 조성금 제도를 실시하는 경우가 많다. 조성 내용 등은 지역별로 차이를 보인다.

달한 인정 외 보육시설도 5년간의 경과 조치를 적용하여 무상화 대상에 포함할 방침이다. 향후 이 시설들에 대한 지도감독 및 지원을 강화하여 안전하고 질 좋은 보육 서비스를 확대하여 현재 문제가 되고 있는 대기 아동 문제를 해결할 필요가 있다. 2017년 10월 1일 현재 전국의 대기 아동 수는 5만 5433명으로 1년 전에 비해 7695명이나 증가한 상태이다.<sup>7)</sup> 향후 무상화가 되면 보육소 등의 시설을 이용하는 육아 가구가 증가할 것으로 예상된다. 대기 아동 문제를 해결하기 위해서는 기준을 충족하는 보육시설의 확보가 필수 불가결한 요소라고 할 수 있다.

보육시설 확대와 동시에 필요한 것이 보육사의 확보다. 이를 위해서는 보육사의 처우 수준을 개선할 필요가 있다. 조기 이직을 방지하기 위한 임금 인상과 자격을 가지고 있으면서 노동시장에 참가하지 않고 있는 이들의 재취직 지원을 활성화하여야 한다. 보육의 양뿐만 아니라 질을 확보하기 위해서는 우수한 인재의 확보가 무엇보다 중요하다고 할 수 있다.

2013년부터 보육사 및 유치원 교사 전문의 취직 지원 사이트를 운영하고 있는 주식

회사 웰크스가 2018년 10월 보육사 및 유치원 교사의 자격을 가지고 있는 이들을 대상으로 한 설문 조사(株式会社ウェルクス, 2018)에 의하면 현역 보육사 및 유치원 교사의 67.1%가 무상화에 반대하고 있는 것으로 나타났다. 무상화의 불안 요소로는 ‘업무 부담의 증가’가 74.0%로 가장 높게 나타났다. 다음으로 ‘보육의 질 저하(69.7%)’, ‘대기 아동의 증가(51.1%)’ 순으로 나타났다.

무상화보다 우선 실시할 필요가 있는 대책으로는 ‘보육사 확보(82.8%)’, ‘보육소의 증설 및 기존 보육소의 정원 확대(30.2%)’, ‘연수제도의 충실(24.7%)’이 상위 3항목을 차지하였다.

한편 일본 정부의 무상화 정책에 편승해 보육료를 독자적으로 정할 수 있는 사립유치원에서 보육료를 인상하려는 움직임도 나타나고 있다. 교도통신이 지난 10월 전국 100개 사립유치원을 대상으로 실시한 조사(共同通信, 2018)에 의하면 39개 사립유치원에서 내년(2019년 4월~2020년 3월)부터 보육료를 인상하겠다고 응답했다. 인상 예정 금액은 1개월 기준으로 수백 엔에서 최고 6000엔(약 6만 원)에 달했다. 무상화가

7) 버블 경제가 붕괴한 1990년대 초 이후 맞벌이 부부가 증가하는 등 보육소를 필요로 하는 가정이 증가하여 대기 아동이 증가하기 시작하였다. 최근에 대기 아동이 증가하는 이유로는 도시부의 아동 집중, 보육사의 낮은 임금 수준, 잠재적인 대기 아동의 존재, 핵가족화 등을 들 수 있다.

실시되면 정부가 보육료를 지급하기 때문에 보호자의 이해를 얻기 쉽다는 점을 인상 고려의 이유로 들고 있다.

이케모토(池本美香, 2018)는 보육료가 이미 가정의 소득에 따라 감면되고 있기 때문에 무상화 혜택이 고소득층에 편중되며 정부가 목표로 하는 저출산 대책의 효과를 기대하기 어렵다고 지적하였다. 또한 충분한 정책 효과를 기대할 수 없는 무상화 정책에 정부의 부채 상환으로 사용될 재원이 사용되는 것에 대해 국민들의 지지를 얻기가 어려울 것이라고 언급하였다. 이러한 문제점이 있음에도 무상화 정책을 시행할 경우 재원의 제약을 인식하고, 교육정책 효과를 목표로 하는 제도 설계를 검토해야 한다고 주장하였다.

이케모토는 이를 위해 ①무상화의 대상 범위를 시설 종류가 아니라 이용 시간을 기

준으로 설정할 것, ②무상화의 대상 시설이 되기 위해 필요한 기준과 감독 제도를 새롭게 구축하고, 이 기준을 충족한 시설을 유형에 관계없이 무상화 대상으로 설정할 것, ③유아교육을 충실히 하기 위해 만 3세 미만 아동도 부모의 취업 유무에 관계없이 시설을 이용할 수 있도록 제도를 개정하고 일정 시간까지 무상화를 적용할 것, ④보육 제도와 보육 현장의 효율화를 신속히 진행하고, 관할 기관의 일원화, 광역자치단체와 기초자치단체의 감사 중복 해소 등 제도 자체를 합리화한 뒤 정보통신기술(ICT)을 활용한 자치단체와 현장의 사무 작업 효율화, 성공 사례 공유 등을 추진해야 한다고 주장하였다. 일본 정부가 국민들의 의문과 걱정을 어떻게 해소하면서 유아교육과 보육의 무상화를 시행할지 향후 동향이 주목된다.

---

## 참고문헌

- 池本美香 (2018) 「幼児教育無償化の問題点 — 財源の制約をふまえた教育政策としての制度設計を—」.
- 株式会社ウェルクス (2018) 「幼保無償化に関するアンケート調査」.
- 厚生労働省 (2018) 「『保育所等関連状況取りまとめ(平成30年4月1日)』を公表します」.
- 共同通信 (2018) 「私立幼稚園、便乗値上げか、無償化に合わせ4割が『保育料増』2018년 10월 27일」.
- 内閣府 (2017) 「平成30年度における私立幼稚園の子ども・子育て支援新制度への移行状況について」.
- 内閣府・文部科学省・厚生労働省 (2018) 「認可外保育施設・幼稚園預かり保育の現状について」.
- 内閣府子ども・子育て本部 (2018) 「認定こども園に関する状況について(平成30年4月1日現在)」 2018년 10월 10일.
- 文部科学省 (2018) 「平成30年度学校基本調査(速報値)の公表について」.