

어린이집 특별활동 및 필요경비 가이드라인 구축

연구책임자

서 수 경 (서울시여성가족재단 정책개발실 연구위원)

Contents

I 연구의 배경 및 목적 _ 01

II 어린이집 필요경비의 근거 및 지침 _ 07

1. 영유아보육법	9
2. 보육사업 안내(보건복지부)	10
보육사업 안내(서울특별시)	12
3. 평가인증	13

III 특별활동 및 필요경비의 현황과 문제점 _ 15

1. 현 황	17
2. 문제점	23

IV 가이드라인 구축을 위한 개선방안 _ 33

1. 어린이집 특별활동 및 필요경비 정보공개 의무화	35
2. 보육포털 시스템 개선 및 온라인 모니터링	36
3. 자치구 보육 관련 제도 재정비	37
4. 특별활동 과목의 업체별 기본비용 조사	38

Contents

5. 특별활동 강사 인력뱅크 운영 39

6. 교육과정 내실화 및 보육교사의 역량 강화 40

참고문헌 _ 42

표 목차

표 I-1 전국 어린이집 및 보육아동 수 현황('05~'12)	3
표 I-2 서울시 어린이집 및 보육아동 수 현황('05~'12)	3
표 I-3 서울시 보육 예산 현황('09~'11)	4
표 I-4 전국 어린이집 특별활동비	4
표 I-5 총 보육·교육 비용 대비 사교육비 추정	5
표 I-6 서울시어린이집 유형별 특별활동비	5
표 II-1 필요경비 표준안 예시	10
표 II-2 평가인증 항목 평정기준	13
표 III-1 어린이집 내 특별활동 증가 추이	17
표 III-2 특별활동 실시 이유	18
표 III-3 총 보육·교육 평균 비용	20
표 III-4 어린이집 특별활동 비용 분포	21
표 III-5 2012년 서울시 자치구 시설유형별 특별활동비 수납한도액	22
표 III-6 서울시 자치구별 특별활동비 수납한도액 인상률(2008~2012)	24
표 III-7 서울형어린이집 특별활동비 인터넷 고시 현황	26
표 III-8 보육료 안정화 점검 결과 적발된 어린이집	27
표 III-9 서울시 자치구 보육정책위원회 구성	30

그림목차

Ⅲ-1	영유아별 특별활동 이용 및 종류 수(%)	19
Ⅲ-2	특별활동 과목별 참여 비율	19
Ⅲ-3	특별활동 비용 부담 정도	20
Ⅲ-4	서울형어린이집 특별활동비	23
Ⅳ-1	특별활동비 공개 추진 단계	36
Ⅳ-2	특별활동 강사 인력뱅크(공영제) 추진 단계	40
Ⅳ-3	특별활동 및 필요경비 가이드라인 구축을 위한 개선방안	41

I

연구의 배경 및 목적

Seoul
Foundation of
Women &
Family

I 연구의 배경 및 목적

- 어린이집 수와 이용 아동 수는 매년 증가하였으며, 2012년 만 5세 및 0-2세 무상 보육 도입 이후 계속 증가 추세에 있음. 특히 2013년에는 소득과 무관하게 전체 영유아 무상보육 및 양육수당 도입이 확정되면서 보육 분야의 획기적인 전환기를 맞이하고 있음

표 I-1 전국 어린이집 및 보육아동 수 현황('05~'12)

(단위 : 명, %)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
어린이집 수	28,367	29,233	30,856	33,499	35,550	38,021	39,842	42,528
보육아동 수	989,390	1,040,361	1,099,933	1,135,502	1,175,049	1,279,910	1,348,729	1,721,988
증감율	-	5.2	5.7	3.2	3.5	8.9	5.4	27.7

출처 : 보건복지부(보육통계)

표 I-2 서울시 어린이집 및 보육아동 수 현황('05~'12)

(단위 : 명, %)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
어린이집 수	5,328	5,508	5,532	5,600	5,684	5,870	6,105	6,538
보육아동 수	168,499	171,895	177,804	180,178	185,668	199,651	208,985	261,870
증감율	-	2	3	1.3	3	7.5	4.7	25.3

출처 : 서울시(보육통계)

- 국가 보육재정도 매년 꾸준한 증가세를 보임. 최근 보건복지부는 2013년 보육 예산을 전년도에 비해 1조원 이상 늘어난 4조 1,778억원(국비 기준)으로 책정하였으며, 영유아보육료 4,359억원, 가정양육수당 2,538억원, 어린이집 지원 252억원, 어린이집 기능보강 125억원을 추가 편성하였음¹⁾

1) 출처 : 보건복지부 보도자료(2013.1.2), 「2013년 새해 보건복지부 예산 41조 673억원으로 최종 확정」

- 서울시 보육 총예산은 6,247억원(2009년)에서 1조 1,410억원(2012년)으로 1.8배 증가하였고, 시비부담은 2,861억원에서 6,669억원으로 2.3배 증가함. 이는 아동 1인당 28만원(2009년)에서 44만원(2012년)으로 1.6배 증가한 수치임

표 I-3 서울시 보육 예산 현황('09~'11)

(단위 : 백만원, 명, 개소)

연도	서울시 보육 총 예산 (국비+시비+구비) 기준		서울시 어린이집 이용 아동 수(B)	서울시 어린이집 기관 수
	총 예산(A)	아동 1인당 지출 비용(A/B)		
2009	624,749	280,406	185,668	5,684
2010	758,604	315,803	199,651	5,870
2011	875,096	339,401	214,863	6,105
2012	1,141,033	442,543	214,863	6,105

주 : 2012년 어린이집 기관 수는 2011년 12월 기준

출처 : 서울시여성가족재단(2012), 『서울시 육아지원정책 수립을 위한 연구』

- 막대한 보육비용 재정 확대에도 불구하고 학부모의 보육비용 경감에 대한 체감도는 높지 않은 것으로 나타남. 이러한 원인에 대해 학계에서는 우리나라 영유아에 대한 재정적 지원이 모두 부모의 기관서비스 이용 비용 부담을 완화하는데 사용된다는 점, 그리고 서비스 공급이 민간에 의존하고 있어 부모 보조금을 통한 공공서비스 비용 지원의 증가가 주로 시장가격을 상승시킨다는 점에서 찾고 있음(서문희·양미선, 2012)

- 무엇보다 보육비용 경감에 대한 학부모의 낮은 체감도는 어린이집 보육료 외에 지불해야 하는 특별활동비와 필요경비 증가에서 그 원인을 찾을 수 있음. 2004년과 2009년 전국보육실태조사 결과를 비교하면, 2009년 영유아 보육기관 특별활동에 따른 부모 부담은 2004년 대비 약 0.6배 증가하였음. 최근 연구 결과에서도, 2012년에는 아동 1인당 월평균 8만원의 사교육비를 지출하고 있는 것으로 조사됨

표 I-4 전국 어린이집 특별활동비

	2004	2009
전체 1인당 평균 비용	11,900원	18,683원

출처 : 전국보육실태조사(2004, 2009)

표 I-5 총 보육·교육 비용 대비 사교육비 추정

(단위 : 천원, %)

연령	총비용	아동 1인당 사교육비 월평균	총 보육비 대비 사교육비 비율	년총액
0세	72.0	12.9	45.3	69,430,277
1세	66.4	26.4	45.9	140,647,478
2세	111.0	61.1	54.3	341,351,525
3세	258.5	91.3	39.7	540,626,011
4세	294.6	130.1	44.4	699,729,840
5세	272.7	178.8	60.4	933,938,914
전체	176.3	80.1	48.3	2,725,724,045

출처 : 육아정책연구소(2012), 『영유아 보육·교육 비용 추정 및 대응방안 연구』

- 서울형어린이집 특별활동비에 대한 최근 경실련 조사(2012.11)에 따르면, 만 3세 기준으로 월 평균 7만 4천원(만 3세 기준)을 지출하고 있음. 민간어린이집이 9만 4천원으로 국공립 3만 8천원에 비해 2.5배 높은 것으로 조사됨. 만 4~5세의 특별 활동 비용은 이보다 더 높을 것으로 추정됨

표 I-6 서울시어린이집 유형별 특별활동비

	국공립	법인·직장	가정	민간	평균
평균 비용	38,313원	48,203원	61,563원	94,256원	74,168원

출처 : 경제정의실천시민연합 보도자료(2012.11.5), 「서울형어린이집 특별활동비 정보공개에 대한 서울시장 입장 공개 질의」

- 특별활동비와 필요경비로 인한 학부모의 보육비용 부담에도 불구하고 어린이집 특별활동이 확대되는 배경에는 다음과 같은 점이 복합적으로 작용하고 있음. 즉 a) 시장 중심의 공급 구조 하에서 부모의 조기교육에 대한 기대가 크다는 점, b) 기관 운영자의 특별활동 비용을 통한 이윤 추구 방편으로 악용되는 점, c) 특별활동 관련 업체의 상업성이 특별활동을 부추겨 나타나는 현상이라고 할 수 있음(서문희·양미선, 2012)
- 본 연구에서는 보육재정 확대 및 무상보육 실시에도 불구하고 학부모의 보육료 체감효과의 저해 요인으로 작용하는 필요경비, 특히 가장 높은 비중을 차지하는 특별 활동비의 문제점을 살펴보고, 비용절감 및 합리적인 개선방안을 마련하고자 함

- 특히 필요경비의 정보공개 의무화, 서울시보육포털 온라인 시스템 개선 및 모니터링 실시, 업체별 기본단가 조사 등 단기적 해결 방안과 더불어 지방보육정책위원회 등 자치구 보육제도 재정비 및 특별활동 강사 인력뱅크 운영 같은 장기적 개선방안을 함께 살펴보았음. 이를 통해 서울시 특별활동 및 필요경비의 적정성 및 가이드라인을 마련하기 위한 기초자료로 활용토록 하는데 목적이 있음
- 본 연구는 우선 어린이집 특별활동비를 포함한 필요경비에 관한 주요 근거 및 지침(영유아보육법, 보육사업안내, 평가인증)을 살펴보았고, 이와 관련된 최근 현황과 문제점 파악을 위해 선행연구 및 기사, 통계자료, 자치구 보육정책위원회 등을 분석하였음. 특히 개선방안 도출과 실질적인 가이드라인 구축을 위해 현장전문가 및 관련 연구자와의 집단인터뷰를 실시하였음

II

어린이집 필요경비의 근거 및 지침

Seoul
Foundation of
Women &
Family

II

어린이집 필요경비의 근거 및 지침

1. 영유아보육법

- 어린이집 필요경비 수납 및 산정 기준은 영유아보육법 제38조에 근거하고 있음.
필요경비의 수납한도액을 초과하여 수납한 경우, 동법 제44조에 의거하여 시정명령을 받을 수 있으며, 시정명령을 위반(불이행 등)한 경우에는 동법 제45조 제1항 제3호에 따라 행정처분을 받을 수 있음
- 특별활동비 및 필요경비 납부 등에 관한 사항은 동법 시행령 제7조 제2항 제6호에 따라 지방보육정책위원회에서 심의하도록 하고 있음

【영유아보육법 제38조(보육료 등의 수납)】

제12조부터 제14조까지의 규정에 따라 어린이집을 설치·운영하는 자는 그 어린이집의 소재지를 관할하는 시·도지사가 정하는 범위에서 그 어린이집을 이용하는 자로부터 보육료와 그 밖의 필요경비 등을 받을 수 있다. 다만, 시·도지사는 필요시 어린이집 유형과 지역적 여건을 고려하여 그 기준을 다르게 정할 수 있다. <개정 2011.6.7>
[전문개정 2007.10.17]

【동법 제44조(시정 또는 변경 명령)】

보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 어린이집이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 어린이집의 원장 또는 그 설치·운영자에게 기간을 정하여 그 시정 또는 변경을 명할 수 있다. <개정 2008.2.29, 2010.1.18, 2011.6.7, 2011.8.4>

5. 제38조에 따른 보육료 등을 한도액을 초과하여 받은 경우

【동법 제45조(어린이집의 폐쇄 등)】

① 보건복지부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 어린이집을 설치·운영하는 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 1년 이내의 어린이집 운영정지를 명하거나 어린이집의 폐쇄를 명할 수 있다. <개정 2008.2.29, 2010.1.18, 2011.6.7>

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 보조금을 교부받거나 보조금을 유용(流用)한 경우

3. 제44조에 따른 시정 또는 변경 명령을 위반한 경우

【동법 시행령 제7조(보육정책위원회의 기능)】

② 지방보육정책위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. <개정 2010.7.9, 2011.12.8, 2012.2.3, 2012.6.29>

6. 법 제38조에 따른 어린이집 이용자가 납부할 보육료 등에 관한 사항

2. 보육사업 안내(보건복지부)

- 어린이집 보육사업 관련 전반 내용 및 지침은 매년 보건복지부에서 출간하고 있는 보육사업안내에 명시되어 있음. 아래 내용은 2012년 보육사업안내에 제시된 필요경비 관련 주요 내용임¹⁾. 2013년도 보육사업안내는 수정 및 변경된 내용을 담아 매년 초 학기가 시작되는 시점에 시설에 보급되고 있음

- 필요경비의 개념
 - 보육료에 포함되지 않는 현물의 구입비용과 통상적인 보육프로그램에 속하지 아니하는 특별활동·현장학습에 드는 실비 성격의 비용을 뜻함
- 필요경비 세부내역 분류 기준
 - 입학준비금(상해보험료, 피복류구입비), 특별활동비, 현장학습비, 차량운행비, 행사비, 아침·저녁 급식비, 기타 시·도 특성화 비용으로 구분
 - 시·도지사가 정하지 아니하는 비용 항목을 어린이집의 원장이 보호자에게 수납하는 것은 영유아보육법 제38조 위반임
- 필요경비 수납한도액 결정
 - 시·도지사는 필요경비를 구성하는 세부 내역별로 어린이집에서 보호자로부터 수납하는 주기를 정하고, 이 수납 주기별로 수납한도액을 지방보육정책위원회 심의를 거쳐 결정한 후 이를 공고하여야 함
 - 지역 내 보호자가 쉽게 확인할 수 있도록 인터넷 홈페이지 게재, 읍면동 주민센터 등 보호자가 자주 이용하는 공간에 게시할 수 있도록 하여야 함
 - 시·도지사가 수납한도액을 정하지 아니하고, '연간 수납 횟수 몇 회', '보호자 협의', '어린이집운영위원회 결정'으로 정하는 것은 영유아보육법 제38조 위반임
 - 다만, 특별활동비는 반드시 수납 주기를 매월로 정하고, '11년 3월부터 시행한 「특별활동 적정 관리방안」을 고려하여 수납한도액을 정하여야 함
 - 정부 인건비 지원어린이집 중 국공립 어린이집은 여타 유형의 어린이집보다 수납 한도액을 낮게 정할 수 있어야 함

표 II-1 필요경비 표준안 예시

항목		내역	수납주기	수납주기별 한도액
입학 준비금	상해 보험료	상해보험료	연	
	피복류 구입비	원복, 체육복, 모자, 가방, 수첩, 명찰	연	
특별활동비		특별활동 강사 인건비, 특별활동 교재교구 구입비 (해당 특별활동 프로그램 실시에 따른 교재교구의 구입에 한함)	월	
현장학습비		현장학습비, 수련회비, 견학비	분기	
차량운행비		통학차량 이용으로 한정	월	
행사비		입학, 졸업, 연말, 생일, 재롱잔치 행사비 및 개인용 앨범비, 액자제작비 등	연	
아침·저녁 급식비		아침, 저녁 급식비	월	
기타 시·도 특성화 비용		지자체의 여건 등 고려, 시·도지사가 별도로 정하는 비용	시·도지사 자체 정함	

1) 출처 : 보건복지부(2012), 「2012 보육사업안내」(96-101, 141-142)

○ 필요경비 수납액 결정 및 수납

- 어린이집의 원장은 시·도지사가 정한 수납한도액의 범위 내에서 어린이집운영위원회 또는 보호자 협의를 거쳐 수납액을 정하고, 이를 보육통합정보시스템을 통하여 시장·군수·구청장에게 신고

※ 시·도지사 및 어린이집 원장의 유의사항

- 2012년도부터 새로이 정한 필요경비 세부 내역 분류기준은 그간 일부 지자체에서 법 제38조에 따른 필요경비별 수납한도액을 정하지 아니하는 사례가 있어 이를 시정코자 보건복지부장관이 권고하는 표준안에 따라 필요경비 세부 내역별로 수납한도액을 정하여 운영하고 관할 어린이집에 대한 관리·감독을 철저하게 하라는 취지임
- 어린이집 원장은 이 지침에서 정한 필요경비 세부 내역 분류기준에 따라 모든 금액을 보호자로부터 수납하라는 뜻이 아님을 분명하게 유의할 것

- 어린이집의 원장은 관할 시·도지사가 정한 필요경비 수납한도액 및 해당 어린이집의 필요경비 수납액에 관한 사항을 어린이집에 게시하고 보호자에게 사전에 서면으로 안내하여야 함
- 어린이집의 원장은 시·도지사가 정한 필요경비의 세부 내역 이외의 잡부금품을 수납할 수 없음(다만, 개인용 소모품비는 제외)
- 입학준비금은 아래의 사항을 준수하여 수납하여야 함
 - 상해보험료는 아동이 별도의 상해보험에 가입되어 있을 경우 중복가입여부는 아동의 보호자의 의사에 따르도록 하며, 중복 가입을 원치 않을 경우 상해보험료를 수납할 수 없음
 - 피복류 구입비는 총액, 세부항목, 항목별 금액을 명시한 후 부모가 선택한 세부항목의 비용만을 수납

○ 필요경비 집행 및 정산

- 어린이집의 원장은 필요경비 수납액을 원래의 목적에 한하여 집행
- 입학준비금 반환
 - 입학 후 1월 이상 경과한 경우에는 반환하지 않음
 - 1월 미만 이용 후 퇴소시에는 50%를 반환하여야 함(다만, 관련물품이 이미 해당 영유아에게 지급된 경우에는 보호자와 협의하여 조정할 수 있음)
 - 어린이집을 이용하지 않은 경우에는 100% 반환하여야 함
- 반기별로 보호자별 수납액, 실 사용금액, 남은 금액을 정산하여 그 내역을 어린이집 운영위원회에 보고 하거나 보호자에게 알려야 함
 - 반기별로 필요경비 총 수납액의 일정 비율(14% 이내)을 일반관리비로 인정하여 관리운영비로 집행할 수 있음(남은 금액이 없는 경우 관리운영비로 추가수납은 불인정)

⑭ 어린이집 특별활동 적정관리 방안

○ 명칭 및 정의

- 어린이집 원장·보육교사 등 보육교직원이 아닌 외부 강사에 의해 어린이집 내·외에서 이루어지는 프로그램 활동에 따른 수익자가 별도로 부담하는 경비를 일컬음
 - 장소를 어린이집 내부가 아닌 외부 공간(학원 등)을 이용하더라도 실질적으로 보육계획에 따라 이루어지는 경우 포함함. 특별 활동에 드는 교재교구 이외에 통상적인 연령별 보육프로그램에 필요한 교재교구의 구입 및 어린이집 보육교직원에 의한 보육프로그램 운영·현장방문 학습 등은 특별활동 범주에서 제외하고, 이에 소요되는 비용은 특별활동 비용으로 수납 금지
 - 보육교사가 연령별프로그램 이외의 활동프로그램을 실시할 때 필요한 영유아 개인용 교재교구 구입비를 “특별활동비” 수납한도액 인상 없이 기정한 수납한도액 범위 내에서 시도지사가 정하는 바에 따라 수납할 수 있음(단, 반드시 부모의 동의서를 사전에 받아서 실시, 오후시간대 운영 준수)

○ 특별활동 실시 방안

- (선택권 보장) 개별 어린이집은 매년 초 특별활동 과목, 비용, 횟수, 시간 등을 포함한 특별활동 계획을 마련하여 공개하고 어린이집운영위원회 심의 또는 보호자와의 협의를 거쳐 실시
 - 자발적인 참여자에 대해서만 부모의 사전 동의서를 받아 실시
 - 미참여 아동에 대한 별도의 보육과정 운영을 의무화
- (참여 연령 제한) 24개월 미만의 영아에 대해 운영 금지

- (오후시간대 운영) 오전 일과 시간은 보육과정만 운영하고, 오후 일과 시간대에 특별활동 운영(※ 오후 일과 시간대: 점심식사 이후의 시간대)
- (시설의 관리 강화) 보육교사가 특별활동 과정에 대해 모니터링 실시(※ 다만, 특별활동에 참여하지 않는 아동에 대한 보육과정 운영을 우선)
- (비용 구분 계리) 특별활동으로 수납하는 비용은 다른 비용과 구분하여 관리(※ 어린이집에서 특별활동비를 부모로부터 수납하지 않고 특별활동을 운영하는 경우, 특별활동에 소요되는 인건비 및 교재교구비는 특별활동비 지출로 회계처리)
- (지도·감독) 시장·군수·구청장은 어린이집의 특별활동 적정 관리방안 준수 여부에 대해 적극적인 관리·감독 실시(법 제41조)

2. 보육사업 안내(서울특별시)

- 서울시 보육사업안내는 기본적으로 복지부 보육사업안내 내용에 기초하고 있으며, 타 지자체와 차별되는 내용만을 담고 있음. 타 지자체와 차별되는 필요경비 및 특별활동에 관한 2012년도 서울시 지침²⁾은 아래와 같음

- 입학준비금 : 최초 입소시 50,000원 이내
 - 입학준비금 내역 : 가방, 수첩, 명찰구입비 등
 - 체육복(원복)은 자치구 보육정책위원회 심의를 거쳐 수납 한도액 결정
- 배상(상해포함)보험은 시에서 일괄 가입
- 현장학습비, 특별활동비 등 필요경비는 실비 범위 내에서 자치구별 여건에 따라 자치구청장이 자치구 보육정책위원회 심의를 거쳐 수납한도액을 정하고, 홈페이지를 통해 이를 공개함. 이 경우, 구청장은 어린이집 원장 또는 어린이집 운영위원회에서 정하도록 위임하여서는 안 됨(감사원 지적사항)
- ※ 특별활동비 및 현장학습비 수납 및 지출 유의사항
 - 자체 보육교사에 의한 특별활동은 별도 비용 수납이 불가하며, 학부모의 보육비 부담을 경감시키기 위해 가급적 자체 보육교사에 의한 특별활동을 권장함
 - 외부업체 또는 강사에 의한 특별활동 시행시에는 다음 서류를 반드시 비치하여야 함
 - 업체(또는 강사)와의 계약서(계약기간, 교육비용, 교육 횟수 등)
 - 업체 대표(또는 강사) 통장 사본
 - 학부모 수요조사 또는 동의서
 - 강사 출강부
 - 특별교육비 지출서류(세금계산서, 소득세 원천징수 및 납부서류 등)

2) 출처 : 서울특별시(2012), 「2012 서울시보육사업안내」(96-101)

3. 평가인증

- 평가인증은 영유아 일과의 통합적 운영과 관련된 특별활동 내용을 담고 있음³⁾. 평가인증 신청 시설 평가시, 통합적 운영이 잘 되는 경우부터 그렇지 못한 경우까지 3점~1점의 점수를 주고 있음. 영유아의 건강한 발달을 고려한 통합적 운영을 우선적으로 강조하고 있으며, 세부 운영지침은 복지부 보육사업안내 특별활동 지침에 준하도록 하고 있음

- 영유아 일과의 통합적 운영을 위한 고려사항
 - 영유아의 일과는 오전과 오후에 직접 다양한 활동에 참여하고, 그 활동들의 내용은 대체적으로 한 가지 주제나 소 주제로 통합되어야 하며 흥미영역의 활동들이 서로 통합되어 운영이 되는 것이 바람직함
 - 영유아가 골고루 언어, 인지, 사회, 정서 및 신체발달을 이루고 새로운 사실을 호기심 있게 탐색하며 학습 동기를 지속하고 사회에서 필요로 하는 가치나 태도를 형성하기 위해서는 보육내용이 통합적으로 제공되어 일과가 진행되어야 함
 - 영유아에 대한 발달 수준, 현재의 흥미, 성격, 또래 관계, 학습 및 반응 속도, 사전경험 유무 등 구체적인 사항을 사전에 잘 알고 있는 교사가 영유아들을 지도해야 함
 - 영아(만 0~1세, 2세): 영아는 발달의 특성상 일과 중 특히 일상적 양육 시간인 낮잠이나 수유 등을 포함하여 활동 내용이 서로 연결되어 있고 대부분 통합적으로 운영하는 것이 바람직함
 - 오후시간대에 24개월 이상의 영유아를 대상으로 부모의 동의하에 특별활동이 실시되며 특별활동에 참여하지 않는 영유아에게 별도의 보육과정이 이루어져야 함
 - 오후시간대는 낮잠을 자고난 시간 이후임(단 낮잠을 자지 않는 경우에는 점심시간 이후도 가능)
 - 부모 동의서의 필수 기재사항: 과목명, 영유아 이름, 부모성명(부모서명)

표 II-2 평가인증 항목 평정기준

평정기준	일과의 통합적 운영, 특별활동 진행(부모 동의서, 대체활동)
우수한 수준(3점)	- 오전 일과의 활동들이 서로 연계되어 통합적으로 운영이 되고 있고, 영유아의 연령 및 개별적 상황을 고려 - 오후시간대에 부모의 동의를 받아 24개월 이상의 영유아를 대상으로 특별활동이 실시되며, 특별활동에 참여하지 않는 영유아에게 별도의 보육과정이 진행
부분적으로 우수한 수준(2점)	- 오전 일과의 활동들이 서로 연계되어 통합적으로 운영이 되고 있고 오후시간대에 24개월 이상의 영유아에게 특별활동을 실시하나 개별적 상황에 대한 고려가 미흡 - 특별활동 참여 영유아에 대해 부모 동의서를 받은 경우가 70%미만인 경우 - 부모 동의서의 필수기재 사항(과목명, 영유아이름, 부모성명(부모서명)) 중 하나라도 누락된 경우 - 특별활동 불참 영유아에 대해 별도의 보육과정을 전혀 진행하지 않은 경우 등
미흡한 수준(1점)	- 오전 일과가 통합적으로 운영되지 못하거나, 영유아의 연령에 대한 고려가 미흡한 경우이다. 또한 특별활동 시간 기록이 없어 실시 시간을 확인할 수 없는 경우이다. - 특별활동 시간기록이 없어 실시 시간을 확인할 수 없는 경우 - 특별활동을 오전시간에 실시한 경우 - 24개월 미만 영아를 대상으로 특별활동을 진행한 경우 등

3) 출처 : 보건복지부(2012), 「2012년 어린이집 평가인증 안내」 39인 이하 어린이집(111~113), 40인 이상 어린이집(147~149)

III

특별활동 및 필요경비의 현황과 문제점

Seoul
Foundation of
Women &
Family

Ⅲ

특별활동 및 필요경비의 현황과 문제점

1. 현 황

■ 특별활동의 증가 및 과목의 특성

- 전국 어린이집 중 특별활동을 실시하는 시설은 95.4%로 2004년 69.7%에 비해 5년 사이에 25.7% 증가함

표 Ⅲ-1 어린이집 내 특별활동 증가 추이

	2004년	2009년
특별활동 실시 어린이집	69.7%	95.4%

출처 : 보건복지가족부·육아정책개발센터(2011), 『보육시설 특별활동 중심의 보육프로그램 질 관리 방안』.

- 영유아 보육·교육 비용 추정 및 대응방안에 대한 최근 연구(2012, 육아정책연구소)에서도, 특별활동을 하지 않는 아동 44.8%, 1개 이상의 특별활동을 하고 있는 아동 55.2%로 조사됨. 영유아 연령별로 0세 4.6%, 만5세 이상 74.1%로 연령이 높아지면서 참여하는 비율도 증가하는 양상을 보임. 영유아별로 특별활동 미참여 비율은, 영아 58.2%, 유아 26.7%로 유아의 참여비율이 높음. 영아 대상 특별활동을 금지하고는 있으나 절반 가까이 특별활동에 참여하고 있음
- 특별활동 실시 이유를 시설유형별로 살펴보면, 국공립어린이집은 ‘부모들의 요구 때문’(39.9%), ‘프로그램의 다양화를 위해서’(33.3%)의 순으로 나타났고, 민간어린이집도 ‘부모들의 요구 때문’(36.0%), ‘영유아의 발달에 도움이 되므로’(30.8%),

‘프로그램의 다양화를 위해서’(31.0%)로 비슷하게 응답함. 가정어린이집은 ‘영유아의 발달에 도움이 되므로’(42.1%), ‘부모들의 요구 때문’(20.4%)으로 조사됨

- 시설유형과 상관없이 ‘재정적 도움 때문’이라는 응답은 거의 나타나지 않고 있음. 이는 운영비를 충당하기 위해 특별활동을 실시하는 측면이 있다는 기존의 통상적 이유와 대립되는 점이라 할 수 있음. 따라서 이러한 결과는 응답자들의 특별활동 실시에 대한 당위성만을 강조한 표면적 이유로 추측해 볼 수 있음

【표 Ⅲ-2】특별활동 실시 이유

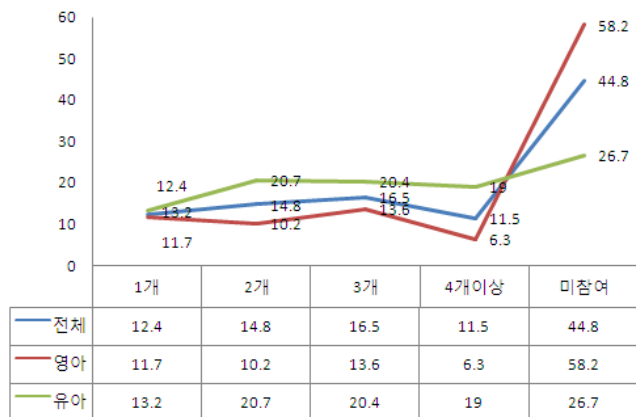
(단위: %, 개소)

구분	부모 요구 때문	영유아 발달 도움	프로그램 다양화 위해	교사업무 분담위해	재정적 도움때문	기타	계	(수)
전체	32.8	32.8	32.3	0.7	0.6	0.8	100.0	2,581
국공립	39.9	26.4	33.3	0.3	—	0.1	100.0	303
법인	41.6	26.0	30.9	1.1	0.4	—	100.0	262
법인외	40.7	24.1	29.6	1.9	—	3.7	100.0	54
민간	36.0	30.8	30.9	0.5	1.2	0.6	100.0	939
가정	20.2	41.7	35.7	1.0	0.5	0.9	100.0	828
직장	46.2	26.7	25.1	0.5	—	1.5	100.0	195

출처: 보건복지가족부·육아정책개발센터(2009), 『2009년 전국보육실태조사』

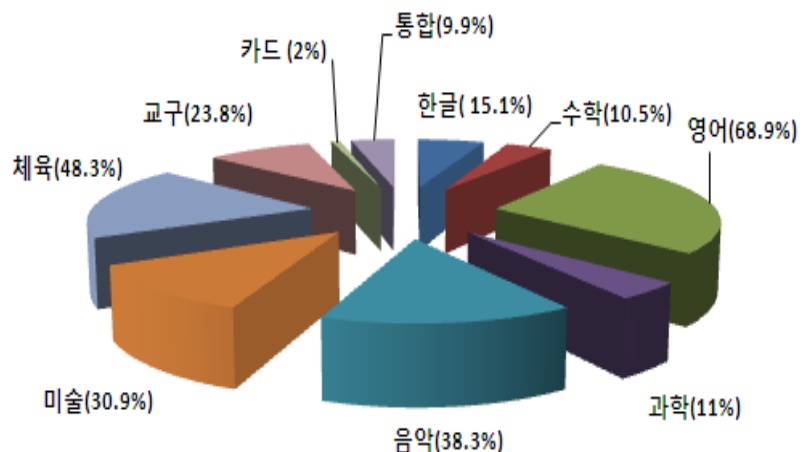
- 특별활동 참여비율 및 과목은 다음과 같음. 영유아를 포함한 전체 아동 중, 특별활동 3과목에 참여하고 있다는 응답 16.5%, 2개 14.8%, 1개 12.4%, 4개 이상 11.5%로 나타남. 참여 과목은 영어 68.9%, 체육 48.3%, 음악 38.3%, 미술 30.9% 순이며, 이외 한글, 과학, 수학, 통합 프로그램 순으로 참여함. 영유아 모두 영어, 체육, 음악, 미술 등의 이용 비율이 가장 높았으며, 영어와 예체능 중심으로 특별활동이 이루어지고 있음

■ 그림 III-1 ■ 영유아별 특별활동 이용 및 종류 수(%)



출처: 육아정책연구소(2012), 『영유아 보육·교육 비용 추정 및 대응방안 연구』, p.69 <표> 재도식화

■ 그림 III-2 ■ 특별활동 과목별 참여 비율

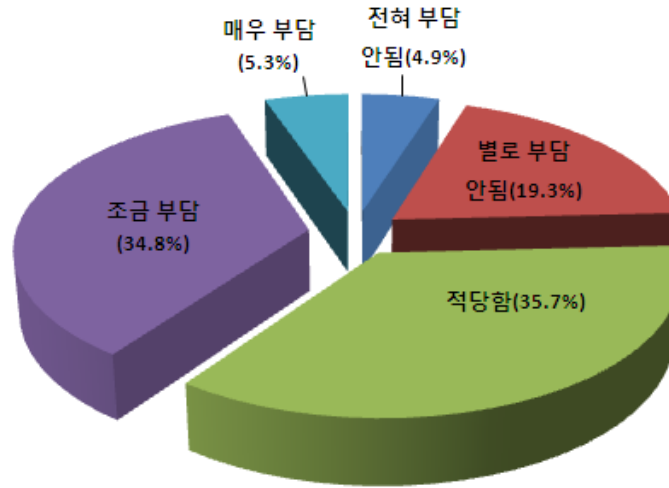


출처: 육아정책연구소(2012), 『영유아 보육·교육 비용 추정 및 대응방안 연구』, p.70 <표> 재도식화

■ 학부모 비용 부담의 증가

- 특별활동 비용에 대한 학부모 부담 정도는, 조금 부담 34.8%, 매우 부담 5.3%로 총 40.1%가 부담된다고 응답함. 경제적으로 부담이 안된다는 비율은 24.2%로 나타남. 아동 연령별로는 비용이 증가하는 2세부터 부모가 느끼는 비용부담 정도가 5점 척도에서 3점 이상으로 높아지며 4세 아동이 3.5점으로 가장 높음. 어린이집 유형별로는 민간 3.3점, 법인 3.1, 국공립 3.1점임

■ 그림 Ⅲ-3 ■ 특별활동 비용 부담 정도



출처 : 육아정책연구소(2012), 『영유아 보육·교육 비용 추정 및 대응방안 연구』, p.72 <표> 재도식화

- 영유아 보육·교육 비용에 대한 연구에 따르면, 연령별 총 보육·교육 평균 비용과 총 사교육비 평균 비용은 [표 Ⅲ-3]과 같음. 두 비용을 비교해볼 때, 총 보육·교육 비용이 사교육비보다도 과대 소비됨을 알 수 있음

■ 표 Ⅲ-3 ■ 총 보육·교육 평균 비용

(단위 : 천원)

		0세	1세	2세	3세	4세	5세
총 보육·교육 평균 비용	대도시	99.4	76.8	124.0	288.9	318.2	330.2
	어린이집	48.6	51.8	102.9	210.7	233.7	189.5
총 사교육비 평균 비용	대도시	15.9	23.5	68.2	111.1	151.1	219.3
	어린이집	4.3	20.7	53.2	71.9	105.1	130.5

출처 : 육아정책연구소(2012), 『영유아 보육·교육 비용 추정 및 대응방안 연구』 재구성(138-144, 163-170)

- 어린이집을 이용하는 전체 영유아의 55.4%는 특별활동 비용을 지불하고 있으며, 특별활동 비용으로 유아 8.5%가 3만원 미만, 22.8%가 3만~5만원, 16.2%가 5~7만 5천원, 16.2%가 7만~10만원, 9.7%가 10만원 이상 지불한다고 응답함. 특별활동 비용을 지불하는 어린이집 유아의 42.1%는 5만원 이상을 지출하고 있음

표 III-4 어린이집 특별활동 비용 분포

(단위 : %(명), 만원)

구분	지불6 안함	3만원 미만	3만~ 5만원	5만~ 7만원	7만~ 10만원	10만원 이상	계(수)	지불시 평균
전체	44.6	8.2	16.5	13.4	11.2	6.0	100.0 (1,971)	55.9
아동연령								
0세	95.4	1.7	1.7	1.2	—	—	100.0 (191)	33.4
1세	67.4	10.1	10.3	9.8	1.9	0.5	100.0 (394)	39.3
2세	39.7	8.8	16.2	15.5	13.8	6.1	100.0 (523)	56.2
3세	27.6	10.1	22.3	15.2	17.7	7.0	100.0 (371)	56.9
4세	25.7	8.7	19.4	15.8	14.6	15.8	100.0 (269)	63.9
5세	25.4	5.2	28.5	18.7	15.5	6.7	100.0 (209)	58.9
연령구분								
영아	58.1	8.0	11.8	11.3	7.5	3.2	100.0 (1,108)	51.3
유아	26.5	8.5	22.8	16.2	16.2	9.7	100.0 (849)	59.6

출처 : 육아정책연구소(2012), 『영유아 보육·교육 비용 추정 및 대응방안 연구』

서울시 특별활동비 상한액의 지속적 증가

- 2012년 서울시 25개 자치구 특별활동비 수납한도액은 [표 III-5]와 같음. 자치구의 절반 정도는 국공립과 민간·가정 시설의 한도액 차이가 있음. 상한액은 최저 5만원(강동구)에서 최고 21만원(강남구)까지 편차가 매우 높게 나타나며, 책정 기준조차 불분명함
- 특히 민간어린이집의 특별활동비가 더 높게 나타나는데, 이는 수익을 더 많이 올리려는 목적과 함께 현행 보육료 수납한도액이 표준보육비용보다 상당히 낮게 책정되어 있다는 점도 작용하고 있음. 결국 정부에서 무상보육을 위해 기본보육료를 시설에 지불해도 어린이집은 이익을 남기기 위해 특별활동·행사비 명목으로 추가 경

비를 거두고 있어서 실제 부모 부담을 낮추는 데 한계로 작용함

표 Ⅲ-5 2012년 서울시 자치구 시설유형별 특별활동비 수납한도액

자치구	국공립	민간	가정	자치구	국공립	민간	가정
종로구	100,000	100,000	100,000	마포구	70,000	100,000	100,000
중구	100,000	100,000	100,000	양천구	120,000	120,000	120,000
용산구	120,000	140,000	140,000	강서구	120,000	120,000	120,000
성동구	60,000	130,000	130,000	금천구	73,000	94,000	94,000
광진구	80,000	140,000	140,000	영등포구	120,000	120,000	120,000
동대문구	120,000	120,000	120,000	동작구	160,000	160,000	160,000
충랑구	100,000	100,000	100,000	관악구	90,000	120,000	120,000
성북구	90,000	90,000	90,000	서초구	100,000	170,000	170,000
강북구	150,000	150,000	150,000	강남구	210,000	210,000	210,000
도봉구	70,000	100,000	100,000	송파구	70,000	150,000	150,000
노원구	80,000	90,000	90,000	강동구	50,000	140,000	140,000
은평구	60,000	100,000	100,000				
서대문구	60,000	100,000	100,000				

○ 서울시 보육포털서비스 홈페이지에 필요경비를 공개한 서울형어린이집 981개소를 대상으로 조사⁴⁾한 결과에 따르면, 월평균 특별활동비는 국공립 3만 8천원, 민간 9만 4천원으로 국공립 대비 약 2.5배임. 국공립은 특별활동비 한도액의 30% 내외에서, 민간은 한도액의 80%~100%수준에서 가격이 결정되고 있음

○ 어린이집 특별활동비가 부풀려져 리베이트로 제공되었다는 최근 검찰의 조사결과 등을 감안하면, 기타필요경비가 적정하게 결정되고 있는가에 대한 실태조사 및 지자체 한도액 설정에 대한 재검토가 필요함

4) 경실련 조사: 2012년 1월~5월까지 서울특별시 보육포털서비스에 공개된 서울특별시 24개 자치구 서울형어린이집 2,493개(가정, 민간개인, 법인, 법인외, 부모협동, 직장)를 대상으로 기타필요경비 인터넷 공개 자료 중 특별활동비(만3세 기준)를 조사하고, 이를 토대로 국공립과 민간시설의 총보육료를 추정·비교함

■ 그림 III-4 ■ 서울형어린이집 특별활동비



출처 : 경제정의실천시민연합 보도자료(2012), 『서울형(공공형)어린이집 보육료 및 공개 실태조사』

2. 문제점

■ 부모의 보육비용 부담

- 현황에서 살펴본 바와 같이, 정부의 보육비용 지원 확대에도 불구하고 부모들의 보육료 부담은 여전히 지속되고 있음
- 이러한 원인은 정부가 보육료를 전액 지원해도 기타 필요경비가 그만큼 인상되었기 때문임. 실제로 2010년에 서울시 25개 자치구 가운데 일부 자치구는 기타 필요경비 중 가장 비중이 큰 특별활동비 수납한도액을 전년대비 3배(동작구, 송파구, 강동구 각 5~6만원 → 15~18만원)까지 인상한 적도 있음. 이는 2010년 물가인상률이 2.9%인 것에 비하면 매우 높은 수치임

표 Ⅲ-6 서울시 자치구별 특별활동비 수납한도액 인상률 (2008~2012)

(단위: 원)

구 분		2008	2009	2010	2011	2012
종로구	수납한도액	50,000	80,000	80,000	100,000	100,000
	전년대비인상률		60.0	0.0	25.0	0.0
중구	수납한도액	50,000	80,000	100,000	100,000	100,000
	전년대비인상률		60.0	25.0	0.0	0.0
용산구	수납한도액	자율	90,000	100,000	110,000	110,000
	전년대비인상률		0.0	11.1	10.0	0.0
성동구	수납한도액	자율	100,000	150,000	135,000	130,000
	전년대비인상률		0.0	50.0	-10.0	-3.7
광진구	수납한도액	200,000	140,000	140,000	140,000	140,000
	전년대비인상률		-30.0	0.0	0.0	0.0
동대문구	수납한도액	자율	협의	120,000	120,000	120,000
	전년대비인상률		0.0	0.0	0.0	0.0
중랑구	수납한도액	70,000	80,000	80,000	100,000	100,000
	전년대비인상률		14.3	0.0	25.0	0.0
성북구	수납한도액	70,000	70,000	70,000	90,000	90,000
	전년대비인상률		0.0	0.0	28.6	0.0
강북구	수납한도액	자율	150,000	150,000	150,000	150,000
	전년대비인상률		0.0	0.0	0.0	0.0
도봉구	수납한도액	60,000	80,000	80,000	100,000	100,000
	전년대비인상률		33.3	0.0	25.0	0.0
노원구	수납한도액	80,000	80,000	90,000	90,000	90,000
	전년대비인상률		0.0	12.5	12.5	0.0
은평구	수납한도액	75,000	90,000	100,000	100,000	100,000
	전년대비인상률		20.0	11.1	0.0	0.0
서대문구	수납한도액	80,000	60,000	80,000	80,000	100,000
	전년대비인상률		-25.0	33.3	0.0	25.0

(단위: 원)

구 분		2008	2009	2010	2011	2012
마포구	수납한도액	90,000	50,000	90,000	90,000	100,000
	전년대비인상률		-44.4	80.0	0.0	11.1
양천구	수납한도액	자율	90,000	100,000	100,000	120,000
	전년대비인상률		0.0	11.1	0.0	20.0
강서구	수납한도액	90,000	90,000	120,000	120,000	120,000
	전년대비인상률		0.0	33.3	0.0	0.0
구로구	수납한도액	80,000	90,000	90,000	90,000	100,000
	전년대비인상률		12.5	0.0	0.0	11.1
금천구	수납한도액	80,000	80,000	80,000	80,000	94,000
	전년대비인상률		0.0	0.0	0.0	17.5
영등포구	수납한도액	110,000	110,000	110,000	110,000	120,000
	전년대비인상률		0.0	0.0	0.0	9.1
동작구	수납한도액	60,000	180,000	180,000	180,000	160,000
	전년대비인상률		200.0	0.0	0.0	-11.1
관악구	수납한도액	50,000	90,000	120,000	120,000	120,000
	전년대비인상률		80.0	33.3	0.0	0.0
서초구	수납한도액	자율	150,000	150,000	170,000	170,000
	전년대비인상률		0.0	0.0	13.3	0.0
강남구	수납한도액	150,000	150,000	230,000	230,000	210,000
	전년대비인상률		0.0	53.3	0.0	-8.7
송파구	수납한도액	50,000	150,000	150,000	150,000	150,000
	전년대비인상률		200.0	0.0	0.0	0.0
강동구	수납한도액	자율	60,000	180,000	180,000	140,000
	전년대비인상률		0.0	200.0	0.0	22.2

출처: 서울시 내부자료 (2012)

○ 이와 같이 어린이집 내 특별활동비를 포함한 필요경비는 계속 증가 추세여서 정부의 보육료 지원정책의 체감도를 실질적으로 낮추는 요인으로 작용함

◇ 무상보육 8조 쓰지만... 3~4세 부모 부담은 여전 [조선일보, 2012.03.12.]

3~4세의 경우 일부 어린이집들이 특별활동비 등 명목으로 보육료·유치원비를 올려받으면서 ‘무상보육’ 혜택의 체감도가 떨어지고 있다. 경기 화성시 김모(32)씨는 민간 어린이집에 아이를 보내면서 아이사랑카드로 34만 7,000원을 결제하고 있다. 직장 때문에 야간보육을 맡기는데 저녁 7시 이후 시간당 3,000원씩 한 달에 12만원 정도, 저녁식사비로 3만원, 특별비로 8만원(교재비 포함) 등 매달 23만원을 별도로 내고 있다. 이 어린이집 원장은 “나라에서 기본보육료를 지원하니 생일파티비와 현장학습비로 한 달 7만원씩 더 받겠다”고 통보해왔다. 정부 지원금 외에도 한 달 30만원을 더 내야 하는 것이다. 김씨는 “늘어나는 부담을 생각하면 사실상 무상보육이 아니다”라고 말했다.

■ 적정 비용 및 관련 정보의 불충분성

- 서울형어린이집의 경우, 서울시 보육포털서비스(<http://iseoul.seoul.go.kr>) 홈페이지를 통해 어린이집 필요경비에 대한 기본정보를 공개해야 함에도 불구하고, 특별활동비 관련 내용(과목, 업체, 강사, 비용), 정보 및 안내는 매우 미흡한 것으로 나타났다
- 2,493개 서울형어린이집 중 39%가량만 특별활동비 가격을 공개하고 있음(61%는 미공개). 또한 관련 정보를 홈페이지에서 찾기도 어려울 뿐만 아니라, 가격 비교도 용이하지 않은 문제점이 있음. 이는 서울시가 특별활동비 정보공개에 관한 지침을 갖고 있으나 강제하지 않기 때문임

【표 Ⅲ-7】 서울형어린이집 특별활동비 인터넷 고시 현황

구분	고시	미공개	합계
시설수	981개소	1,512개소	2,493개소
비중	39%	61%	100%

출처 : 경제정의실천시민연합 보도자료(2012), 『서울형(공공형)어린이집 보육료 및 공개 실태조사』

- 보건복지부 아이사랑보육포털(<http://www.childcare.go.kr>) 홈페이지의 경우도 개별 어린이집 홈페이지 운영현황란을 통해 기타경비 금액을 공개하도록 하고 있으나, 이 역시 실제 금액이 아닌 자치구 상한액만을 제시하고 있을 뿐 실제 금액을 확인하기 어려운 문제점이 있음
- 특별활동 프로그램 결정은 부모 수요조사를 거치기도 하지만, 대부분 원장의 주도로 이루어지며 결정도 시설장의 의지에 따라 정해지는 경우가 대부분임

- 자치구 역시 특별활동 비용 및 상한액 결정에 관한 명확한 근거를 가지고 있지 않으며, 비용 결정과정도 공개하고 있지 않음. 이에 따라 이용자들의 정보 접근성이 낮은 상황에서 특별활동이 어린이집과 업체(강사)와의 음성적인 계약으로 인한 리베이트 관행으로 이어지는 경우가 있음

■ 보육비용 수납 위반

- 보육료 외 경비로 인한 보육비용 부담증가를 방지하기 위한 복지부의 2012년도 2분기 점검 결과, 기타비용 수납한도액 초과 161개소, 특별활동 적정관리방안 미준수 117개소, 입소서류 미청구 57개소, 보육료 수납한도액 초과 14개소가 적발됨. 필요경비 및 특별활동과 관련된 적발 비율은 전체의 80%에 이를 정도로 학부모 보육비용 체감효과를 낮추는 주요 원인으로 작용하고 있음

표 Ⅲ-8 보육료 안정화 점검 결과 적발된 어린이집

(단위: 개소, %)

위반 사유	어린이집 수
기타비용 수납한도액 초과	161(46%)
특별활동 적정관리방안 미준수	117(34%)
입소서류 미청구	57(16%)
보육료 수납 한도액 초과	14(4%)
총계	349(100%)

출처 : 보건복지부(2012), 「보육료 안정화 점검단」

- 특별활동 적정 관리방안 미준수는 오전시간대 실시, 24개월 미만 아동에게 특별활동을 제공할 수 없도록 한 규정을 위반한 경우임. 또는 입소 시 부모가 어린이집으로부터 기타비용 및 보육료 수납 한도액에 대한 정보를 제공받았음을 확인하는 서명이나 우선순위 입소 아동이 제출해야 할 증명서류들을 구비하지 않은 경우임⁵⁾
- 어린이집 특별활동비 리베이트 문제는 지속적으로 제기되고 있는 문제임. 2011년 서울시 양천구에서는 어린이집 28곳이 동시에 비리에 연루되는 사건이 발생하기도 함

5) 출처: 헬스코리아(2012.10.23), 「어린이집 보육료 수납 위반 여전」

◇ 경찰, 양천구 어린이집 28곳 리베이트 내사 [아시아경제, 2011.11.29.]

서울 양천경찰서는 양천구에 있는 일부 어린이집들이 특기적성교육 운영권을 주는 대가로 교육 업체로부터 리베이트를 받았다는 첩보를 받고 내사를 벌이고 있다고 29일 밝혔다. 경찰에 따르면, 예체능과 영어 등 특기적성 교육 업체에게 사업권을 주는 대가로 교육비의 80%를 되돌려 받은 혐의가 있는 곳은 양천구 어린이집 28곳이다. 이들 어린이집은 학부모에게서 매달 1명 당 10만원에 이르는 교육비를 받아 이를 업체에 준 뒤 8만원 상당을 돌려받는 방식으로 리베이트를 챙겨온 것으로 알려졌다. 리베이트 수수 혐의를 받는 어린이집 가운데 1곳은 또 2009년 3월부터 지난해 8월까지 보육교사 5명과 원생 5명을 허위로 등록한 뒤 교사 인건비와 기본 보육료 등 명목으로 3,183만원을 부당하게 받은 것으로 드러났다. 이 어린이집은 이외에도 체육 특기활동 업체에 매달 44만원을 입금해주고 32만원을 되돌려 받는 식으로 326만원을 챙기는 등 5개 업체에게서 모두 1,255만원을 받은 것으로 조사됐다.

◇ 불법 리베이트 받은 어린이집 181곳 적발 [파이낸셜뉴스 2012.05.15.]

A 어린이집은 2010년 4월부터 2010년 11월까지 아이 부모들로부터 초과 수납한 특별활동비를 1억 원이 넘게 특별활동업체로부터 되돌려 받았다. B 어린이집은 2010년 5월부터 2011년 11월까지 아동수의 절반만 우유를 납품받아 놓고, 전체 아동이 우유를 납품받은 것처럼 대금청구서를 요구해 결제하는 방식으로 C 우유대리점으로부터 1,200여만원의 차액을 되돌려 받았다. 서울 양천경찰서가 어린이집을 운영하면서 이 같은 수법으로 특별활동업체와 우유대리점 등에게 불법 리베이트를 받은 어린이집 181개소를 적발하고 원장 46명을 불구속 입건했다고 14일 밝혔다. 경찰에 따르면 이 씨 등 어린이집 원장 181명은 지난 2010년 하반기부터 1년 동안 어린이집 급·간식 식자재를 구입하거나 특별활동을 진행하며 사용금액을 초과 결제하고 리베이트를 받는 수법으로 총 16억 원을 챙겼다. 허위로 보육교사와 아동을 등록해 보조금을 부정하게 수령하거나 유용한 금액도 8,000여만 원으로 확인됐다. 이번에 적발된 어린이집 181개소 중 94개소는 인건비 지원을 받는 서울형어린이집인 것으로 알려졌다. 이들 어린이집 원장들은 교육의 질보다는 값싼 특별활동업체를 선택하고, 다른 어린이집을 소개하거나, 여러 개 반을 뭉쳐 수업 받는 조건으로 업체로부터 특별활동비용을 깎아왔다. 특히 감독기관의 적발을 피하기 위해 특별활동업체와 계약을 할 때 매월 업체에 지불할 실제 수업비용을 계약서에 기재하지 않고, 아동 1명이 내야 할 금액만 기재해 감독기관에 제출해 단속을 피한 것으로 알려졌다. 경찰은 “어린이집 원장들이 특별활동업체로부터 매월 수수한 금액은 실제 업체에 지불할 특별활동비용의 평균 70%를 초과 수납해 온 것으로, 이는 부모들에게 오히려 경제적 부담을 가중시킨 결과를 초래했다”고 밝혔다.

■ 자치구 보육정책위원회 운영의 문제

- 영유아보육법 제6조 제1항에 따라 시·군·구에 지방보육정책위원회를 두도록 하고 있음. 동법 시행령 제6조에 따라 위원을 구성하도록 하고 있으며, 시행령 제8조, 제10조는 보육정책위원회의 운영 및 회의에 관한 사항이 마련되어 있음. 지방보육정책위원회는 개별 자치구 어린이집의 보육비용 심의 기능을 담당하고 있기 때문에 특별활동비와 기타 필요경비 상한액 결정과 직접적인 관련성을 가지고 있음

【영유아보육법 제6조(보육정책위원회)】

① 보육에 관한 각종 정책·사업·보육지도 및 어린이집 평가인증사항 등을 심의하기 위하여 보건복지부에 중앙보육정책위원회를, 특별시·광역시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다) 및 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다)에 지방보육정책위원회를 둔다.

【영유아보육법 시행령 제6조(보육정책위원회의 구성)】

③ 지방보육정책위원회의 위원장 및 부위원장은 위원 중에서 호선하며, 위원은 법 제6조제2항에 따른 보육전문가, 어린이집의 원장 및 보육교사 대표, 보호자 대표 또는 공익을 대표하는 자, 관계 공무원(지방의회의원은 제외한다) 중에서 해당 지방보육정책위원회가 속하는 지방자치단체의 장이 위촉하거나 임명하는 사람이 된다. 이 경우 위원의 구성비율은 다음 각 호와 같다. [개정 2010.3.15 제22075호(보건복지부와 그 소속기관 직제), 2011.12.8, 2012.6.29]

1. 보호자 대표 및 공익을 대표하는 자: 전체 위원의 100분의 45 이상
2. 보육전문가: 전체 위원의 100분의 20 이하
3. 관계 공무원: 전체 위원의 100분의 15 이하
4. 어린이집의 원장: 전체 위원의 100분의 10 이하
5. 보육교사 대표: 전체 위원의 100분의 10 이하

[전문개정 2009.6.30]

【동법 시행령 제9조(보육정책위원회의 운영 등)】

- ① 각 보육정책위원회의 위원장은 해당 위원회를 대표하며, 위원회의 업무를 총괄한다.
 - ② 각 보육정책위원회의 부위원장은 위원장을 보좌하며, 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 그 직무를 대행한다.
 - ③ 각 보육정책위원회에 각 보육정책위원회의 사무를 처리할 간사 1명씩을 두며, 간사는 각 보육정책위원회가 속하는 기관 및 지방자치단체의 장이 소속 공무원 중에서 지명하는 사람으로 한다. 이 경우 간사는 회의록을 작성하여야 한다.
- [전문개정 2009.6.30]

○ 서울시 25개 자치구 보육정책위원회 구성에 대한 분석 결과, 구성 비율이 준수되지 않고 있는 것으로 조사됨. 물론 구성 비율 지침이 2012년 6월에 시행에 들어갔기 때문에 임기완료가 안된 점이 있음. 그럼에도 불구하고 시행 전 구성 비율을 준수하고 있지 않은 경우를 쉽게 발견할 수 있음. 특히 중구, 강북구, 영등포구, 서초구, 송파구의 경우, 구성 비율에 있어서 공익대표, 보육전문가, 어린이집 원장에 지나치게 몰려 있는 문제점이 있음. 또한 지방의원 22명(6.5%)도 여전히 참여하고 있는 것으로 조사됨

○ 또 다른 문제점으로, 어떤 보육전문가는 자치구 2개에 걸쳐 중복되어 보육위원으로 임명된 경우도 발견할 수 있었음. 그 밖에도 공익을 대표하는 자에 대한 기준이 모호하여 영유아 및 보육과 직접적인 관련이 없는 경우에도 위원으로 위촉되고 있는 사례가 있음. 이를 통해 자치구 보육정책의 자문 역할을 해야 할 지방보육정책위원회의 전문적, 객관적 활동에 대한 의구심을 가지게 됨

표 Ⅲ-9 서울시 자치구 보육정책위원회 구성

(2012년 12월 말 기준)

	구성	대표		보육 전문가	관계 공무원	어린이집 원장	보육교사 대표	구의원	총계
		보호자	공익						
1	종로구	1	1	3	2	3	1	3	
2	중구	2	1	4	1	1	1		
3	용산구	2	2	1	2	3	3	1	
4	성동구	1	2	2	3	3		2	
5	광진구	3	2	2	2	3	3		
6	동대문구	1	2	3	3	3	1		
7	중구	1	6	3	2	1	1		
8	성북구	2		3	3	3	1	3	
9	강북구	3		3	2	5	1		
10	은평구	3		3	2	3	2	1	
11	서대문구	2	2	3	2	3	1	2	
12	마포구	3	1	3	1	3	1		
13	양천구	1	3	3	3	3	1		
14	강서구	3	2	4	2	1	1		
15	구로구	4	1	3	3	3	1		
16	금천구	3	4	3	3	1	1		
17	영등포구	1	3	5	1	1	1	2	
18	동작구	1	3	4	2	2	1		
19	관악구	3	1	3	2	3	2		
20	서초구	1		7	3	2		2	
21	강남구	2	1	3	2	3	2	1	
22	송파구	3	6	2	1	1	1		
23	강동구	2	2	2	2	1	1		
24	도봉구	1		3	2	3		2	
25	노원구	1	1	3	3	3		3	
전체위원 수		50	46	78	54	61	28	22	339
비율		14.7%	13.6%	23%	15.9%	18%	8.3%	6.5%	100%
		28.3%							
법령에 따른 구성비 (2012.6.29 개정)		100분의 45 이상		100분의 20 이하	100분의 15 이하	100분의 10 이하	100분의 10 이하	지방 의회 의원은 제외	

출처 : 서울시 내부자료(2012)

- 어린이집 학기가 시작되는 3월쯤 자치구에서는 보육정책위원회를 통해 특별활동비 및 필요경비 상한액을 심의하고 있음. 필요경비 납부 관련 심의 안전에 어린이집 원장이 참여하는 경우, 상한액 결정에 영향을 미칠 수 있는 가능성을 배제할 수 없음. 이해당사자인 어린이집 원장이 위원으로 있을 경우, 다른 위원에게 직간접적인 영향을 주게 됨
- 강북구의 경우, 전체 보육정책 위원 14명 중 1/3이 넘는 5명이 어린이집 원장으로 구성되어 있음. 현장전문가라고 할 수 있는 원장이 제외됨으로써 현장 상황을 정확히 전달하기 어려운 문제점이 지적될 수 있겠으나, 이는 자치구 현장 상황을 파악하고 있는 보육정보센터장 등을 활용할 수 있을 것임. 영유아보육법 시행령 제10조에 따른 위원의 제척·기피·회피에 대한 지침을 적극 수용할 필요가 있음

【영유아보육법 시행령 제10조의2(위원의 제척·기피·회피)】

- ① 각 보육정책위원회의 위원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 안전의 심의에서 제척된다.
4. 그 밖에 안전의 당사자와 직접적인 이해관계가 있다고 인정되는 경우”

- 영유아보육법 시행령 제10조(보육정책위원회의 회의)는 보육정책위원회 회의 결과를 공개하도록 하고 있음. 그러나 자치구 홈페이지 확인 결과, 회의결과를 탑재하고 있는 자치구는 서대문구 1곳 뿐이었음. 보육정책위원회 안전, 특히 필요경비 심의 안전에 대한 공개는 경비의 투명성 차원에서 자치구와 서울시에서 적극적으로 이행하고 학부모에게 홍보하도록 해야 할 것임

【영유아보육법 시행령 제10조(보육정책위원회의 회의)】

- ④ 각 보육정책위원회의 회의 결과와 회의 내용은 공개하는 것을 원칙으로 한다. 이 경우 공개의 방법은 각 보육정책위원회의 운영세칙으로 정한다”

■ 영유아 발달 효과의 미검증

- 영유아 발달 및 교육적으로 부적합한 특별활동을 수행할 경우, 인지적·신체적·정서적 장애가 일어나 조화로운 전인으로 성장하지 못하는 문제가 발생해 유아기가 왜곡될 수 있음. 영유아의 과도한 학업 부담은 스트레스, 정서 불안, 도피 증세, 충동적 행동, 주의 산만, 끈기 부족, 이기적 성향, 주변사람들에 대한 지나친 의식, 자율성 부족, 창의성 발달 저하 등의 문제를 유발함(우남희 외, 2005; Brenckman et al, 1987)

- 현재의 특별활동은 성인 주도의 하향식 전달방법으로 기능과 기술을 익히게 하기 위한 단계적 학습을 강조하게 되어 영유아의 발달과 학습특성에 적합하지 않다는 문제점이 있음. 또한 영유아의 학습에 대한 선택권과 발달권, 놀 권리 등을 침해하며 특별활동을 잘 하지 못하는 아동은 자신에 대한 실망감이나 수치심과 같은 스트레스가 발생할 수 있음
- 특별활동의 보육·교육과정과의 비연계성에 대한 문제점도 지적되고 있음. 특별활동은 외부강사에 의해 이루어지는데, 특별활동 강사가 담임교사와 교육내용 및 방법에 관한 협의를 하지 않기 때문에 통합보육과정의 흐름과는 인위적으로 단절되어 진행되는 문제점이 있음
- 특별활동 프로그램이나 강사의 질적 수준을 평가할 수 있는 도구가 없다는 문제점도 있음. 특별활동이 진정한 의미의 영유아 발달을 위한 교육적 경험으로 이어지기 보다는, 다양한 맛보기에 그쳐 단지 기능적 습득으로 그칠 수 있다는 지적이 있음

IV

가이드라인 구축을 위한 개선방안

Seoul
Foundation of
Women &
Family

IV

가이드라인 구축을 위한 개선방안

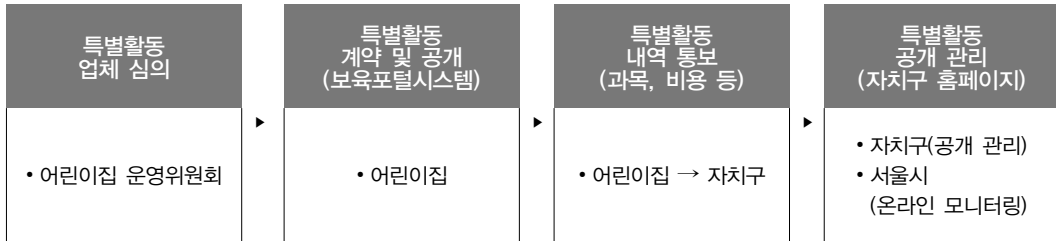
1. 어린이집 특별활동 및 필요경비 정보공개 의무화

- 서울시에서 운영하고 있는 서울시보육포털서비스(<http://iseoul.seoul.go.kr>) 홈페이지는 2009년 오픈 이후 어린이집 대기자 입력 사이트로 많은 영유아 학부모들이 이용하고 있음. 홈페이지 기능을 확대 운영하여 특별활동 및 필요경비에 대한 정보를 손쉽게 열람하도록 함으로써 학부모들의 정보 접근성을 높이고 시설의 부담한 청구를 방지할 수 있을 것임
- 정보공개는 시설별 비용을 비교 가능하게 할 뿐만 아니라 공개 자체로 정상적인 시장 기능을 가지기 때문에 필요경비의 조절 효과를 가짐. 특별활동비가 비교 가능해지면 최소한 민간어린이집에서 부모에게 과다 청구하는 문제를 일정 부분 제어할 수 있을 것임
- 서울시는 경실련의 어린이집 특별활동비 공개 관련 질의¹⁾에 맞추어 2013년 1월부터 국공립 및 서울형어린이집을 시작으로 모든 시설에 대해 특별활동 정보 공개를 의무화하고 공개항목도 확대 계획함. 과목, 강사, 비용 공개뿐만 아니라 강사 학력 및 경력, 강의시간 등도 추가하여 확대 공개하도록 함
- 특별활동 정보공개 추진 단계는 아래의 표와 같음. 우선 어린이집 운영위원회를 통해 특별활동 대상업체를 심의하고, 어린이집에서 계약 후 서울시보육포털서비스 홈페이지를 통해 계약서 및 관련 정보를 의무적으로 공개하도록 함. 또한 관련 정

1) 출처: 경실련 보도자료(2012.11.15), 「서울형어린이집 특별활동비 공개에 대한 서울시장 공개질의」.

보를 자치구에 통보하며, 자치구는 특별활동 정보 공개를 확인함. 서울시는 일련의 과정을 온라인모니터링을 통해 관리·감독하도록 함

■ 그림 IV-1 ■ 특별활동비 공개 추진 단계



2. 보육포털 시스템 개선 및 온라인 모니터링

- 특별활동 정보공개가 실효성 있게 운영되기 위해서는 서울에서 운영하고 있는 서울시보육포털서비스(<http://iseoul.seoul.go.kr>)의 시스템 개선이 동반되어야 함. 현재 홈페이지 ‘특별활동 코너’는 학부모가 정보를 쉽게 검색하고, 타 시설과 비교할 수 있는 구조가 아님
- 서울시보육포털서비스는 2009년에 오픈하여 5년째에 접어들고 있지만 주로 국공립어린이집 대기자 신청 용도로만 사용되는 편이며, 보육신문고 역시 사용자가 거의 없음. 홈페이지 개선 및 필요경비에 대한 적극적인 학부모 홍보를 통해 학부모의 정보 욕구를 만족시킬 수 있을 것임
- 어린이집이 특별활동 및 필요경비에 대한 정보공개를 이행하고 있는지의 여부를 확인하기 위해, 주기적인 온라인 모니터링 및 학부모 확인 작업 등 관리가 필요함. 정보공개를 이행하지 않은 시설에 대해 패널티를 부여하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것임

3. 자치구 보육 관련 제도 재정비

- 과도하게 부풀려진 특별활동 및 필요경비 금액을 낮추기 위해서는 자치구 보육 관련 제도에 대한 재정비가 필요함. 특히 자치구 보육정책 자문역할을 담당하는 보육정책위원회의 역할 및 기능에 대한 제고가 필요함
- 자치구 주요 보육 안건(필요경비 상한액 결정, 국공립어린이집 및 보육정보센터 위탁 등)을 결정하고 있는 보육정책위원회의 구성 및 전문성 향상을 통해 자치구 보육의 질이 향상될 것임. 특히 자치구 단체장이 보육정책위원회의 심의를 거쳐 특별활동과 필요경비의 항목별 상한선을 정하는 현재의 산정 방식은 일부 지역에서 과도하게 상한액이 책정되는 등 지역별 편차가 큰 단점을 가지고 있음
- 매년 자치구별 보육정책위원회 심의를 거쳐 특별활동 및 필요경비 상한액이 결정되는 현재의 방식은 산정근거가 불합리하고 불명확함. 상한액을 정하는 현재의 방식보다는 개별 자치구에서 연말에 모든 관내 어린이집을 대상으로 당해년도 특별활동 및 필요경비 실제 비용에 대한 실태조사가 우선적으로 선행되어야 함. 이를 근거로 실제 평균비용에 대한 정보가 보육정책위원회 심의 과정에 근거자료로 활용되고, 다음 해에 반영되도록 함으로써 현재의 상한액이 대폭 인하될 것임
- 필요경비 상한액을 기준선으로 잡는 현재의 방식은 비용을 적게 받고 있는 어린이집조차도 비용을 올리도록 하는 문제점을 가짐. 따라서 실태조사를 통해 실제 비용의 평균값을 기준선으로 잡고, 기준선보다 10~20% 이상은 받지 못하도록 규제하는 것이 더 현실적인 방안이 될 수 있을 것임
- 무엇보다 자치구 보육정책위원회의 기능과 역할, 전문성 향상, 전문적 위원 구성에 대한 제반 사항 검토를 통해 필요비용 문제점 해결 및 보육서비스의 질적 기반이 마련될 것으로 기대됨. 현재는 보육정책위원회의 필요경비 상한액 결정시, 이해당사자인 어린이집 원장이 위원으로서 결정권을 가지고 직접 참여하고 있음. 이는 이해 당사자인 어린이집 운영자의 의사가 반영될 수밖에 없는 구조이며, 궁극적으로 상한액을 올리는 원인이 될 수 있음. 보육정책위원회 필요경비 심의에서 이해당사자인 원장의 제척 또는 회피 방안을 모색해 볼 수 있음

- 서울시는 자치구에게 필요경비의 전수조사(과목, 업체, 단가 등)와 현황 파악을 의무화하도록 할 필요가 있음. 이를 통해 25개 자치구의 필요경비 편차도 줄일 수 있을 것임. 서울시는 자치구 보육정책위원회 운영, 필요경비 실태파악 등 자치구 보육제도에 대한 문제점을 인식하고, 적극적 개선의지를 가진 관리·감독자로서의 역할을 해야 함

4. 특별활동 과목의 업체별 기본비용 조사

- 합리적인 시장가격 책정을 위해 특별활동 공급업체의 단가 및 거래비용 파악이 필요함. 현재 특별활동은 다양한 업체에서 실시하고 있으며, 각 업체의 교재, 수업시간, 강사의 질에 대한 확인이 쉽지 않음. 또한 업체의 위치에 따라 특별활동비의 지역별 편차가 생긴다는 일부 주장은 설득력이 없음. 특별활동의 실제 비용을 확인하기 위해서는 특별활동 업체에 대한 단가 조사가 이루어져야 하며, 어린이집에서 가장 많이 시행하고 있는 영어, 체육과 같은 주요 과목을 우선적으로 선정하여 파악할 필요가 있음
- 서울시가 단가에 대한 실태조사 후, 자치구에 기본정보를 제공함으로써 자치구별 특별활동비 가격 편차를 줄일 수 있을 것임. 물론 실태조사를 위한 업체의 협조가 용이하지 않다는 단점이 있으나, 차선택으로서 국공립어린이집의 특별활동 계약서 수집을 통해 기본단가를 산출하여 제시하는 방법이 있을 수 있음. 이를 통해 민간 어린이집 특별활동비를 일정 부분 조절할 수 있을 것임
- 보다 정확한 실태조사를 위해 과목당 비용뿐만 아니라, 교재비와 인건비를 구분한 실태조사가 필요함. 이를 통해 과목별 상한액, 하한액, 평균값과 같은 기초통계자료를 마련할 수 있으며, 지자체별 특별활동 산정근거에 도움이 될 것임²⁾. 이 과정에서 원생이나 강사의 허위등록에 대한 감시가 가능할 것임

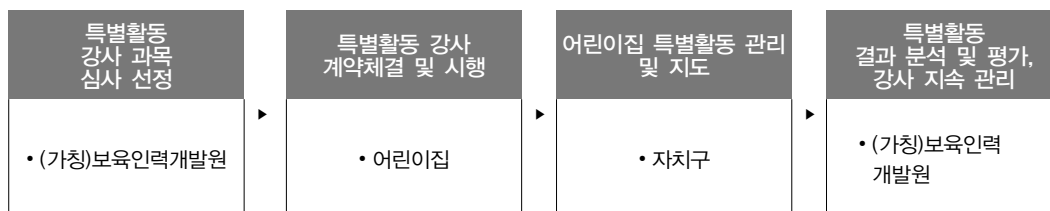
2) 경실련에서는 특별활동비 산정 근거를 자치구에 요청한 결과, 이를 공개한 곳은 서초구, 강서구, 서대문구, 동작구뿐이었음(2012년 12월 17일자). 이 또한 전년도에 근거해 민간어린이집의 희망금액, 타 구의 비교를 통해 산정했을 뿐, 실제 실태조사에 기인하고 있지는 않음

5. 특별활동 강사 인력 بانک 운영

- 장기적으로는 현재의 민간업체를 통한 특별활동 운영 방식은 대폭 축소하거나 폐지하는 방향으로 가야할 것임. 무상보육 실시에 따른 영유아 학부모의 보육비용 체감도를 높이기 위해서는 어린이집 특별활동이 불필요할 정도의 보육/교육과정 내 실화가 이뤄져야 함. 다만 교육과정 내실화를 위한 정착 시간이 필요한 만큼, 보육의 공공성 강화에 기반한 과도기적 성격의 특별활동 운영 방안이 필요함
- 특별활동 적정 비용과 교육의 질을 담보할 수 있는 특별활동 강사풀 구축 및 인력 بانک 운영을 고려해 볼 수 있음. 다만 공신력을 담보할 수 있는 관리 및 책임 주체가 반드시 필요하며, 무엇보다 특별활동 강사 인력 관리가 사교육을 장려하는 사업이 되어서는 안 될 것임. 어린이집 표준보육과정(0~2세)과 누리과정(3~5세)을 보충하는 수준이어야 하며, 어린이집 특별활동을 최소화 하는 방향이 되어야 함
- 공공성을 담보할 수 있는 책임있는 주체가 특별활동 강사 인력 بانک 사업을 운영하도록 함. 보육교사가 실시하기 어려운 과목 위주로 강사를 파견할 경우, 다양한 과목의 교육이 가능하고 수업의 질도 보장될 것임. 우선 정부지원시설(국공립/서울형)을 시작으로 확대해 나가도록 함
- 서울시는 특별활동 강사 공영제(강사인력 بانک) 계획안을 내놓은 바 있음³⁾. 가칭 보육인력개발원을 통해 특별활동 강사 및 과목을 심사·선정하고, 어린이집에서 활용할 수 있도록 강사 인력뱅크를 지속적으로 관리함. 이에 대한 특별활동 결과 분석 및 평가 후, 매년 과목별 표준단가 산정 등에 활용할 수 있을 것임. 한편 어린이집은 인력뱅크 강사 활용을 통해 인센티브를 받을 수 있도록 함(특별활동비 일부 지원 등). 자치구 어린이집 특별활동 진행사항 관리 및 보육인력개발원과의 네트워크 형성을 통해 어린이집 특별활동을 지속 지원할 수 있을 것으로 예상됨

3) 출처 : 서울시 여성가족정책실 출산육아담당관 보도자료(2012.10.28), 「서울시, 시설·가정 보육 양립 지원종합대책 발표」

■ 그림 IV-2 ■ 특별활동 강사 인력뱅크(공영제) 추진 단계



6. 교육과정 내실화 및 보육교사의 역량 강화

- 2012년 만5세에 적용된 어린이집 및 유치원 공통 교육과정인 누리과정은 2013년 만 3~5세 유아에 확대 적용됨. 유아 공통교육과정의 정착 및 내실화를 도모하기 위해서는 장기적으로 특별활동 폐지 또는 과목 및 횟수를 최소화하여 비용을 축소하는 보육정책 방향 수립이 필요함. 특별활동제도 폐지를 유도하기 위해, 미 실시 어린이집에 대해 다양한 프로그램 보급 및 인센티브 제공 방안이 필요함
- 이를 위해서는 무엇보다 교사의 질적 향상 및 역량강화가 선행되어야 함. 보육교사는 영유아와 가장 원만한 상호작용이 가능하며 특별활동 역시 보육과정과 연계될 필요가 있는 만큼, 영어, 예체능 과목에 대한 보육교사 연수 또는 재교육을 통해 누리과정에 자연스럽게 통합될 수 있는 방안이 필요함
- 예체능과 같이 특별한 전공자에 의한 교육이 필요한 활동도 있으나, 일부는 교육과정 및 표준보육과정에서 흡수할 수 있는 활동도 많음. 따라서 정규 프로그램에서 이러한 부분들을 포괄할 수 있도록 특성화된 프로그램을 개발하여 보급하거나 교사 교육 강화가 필요함. 특히 충분한 교재교구를 갖춘 프로그램 운영이 가능하도록 재정적 지원이 뒷받침 되어야 함
- (가칭)보육인력개발원을 통해 특별활동 강사 인력뱅크 운영뿐만 아니라, 특별활동을 표준보육 및 공통교육과정에 통합 운영할 수 있도록 보육교사의 역량강화 프로그램을 병행하는 방안을 모색해 볼 수 있음

■ 그림 IV-3 ■ 특별활동 및 필요경비 가이드라인 구축을 위한 개선방안

특별활동 및 필요경비 정보공개 의무화	보육포털시스템 개선 및 온라인 모니터링	자치구 보육 관련 제도 재정비
▶ 서울시보육포털서비스를 통해 특별활동/필요경비 실제 금액 및 관련 상세 정보 게시 의무화 ('13년 국공립 및 서울형을 시작으로 '14년 모든 시설로 확대) ▶ 자치구는 특별활동 정보 공개를 확인 및 관리 ▶ 서울시 전체 필요경비 데이터 구축 및 자치구 필요경비 관련 내용 관리·감독	▶ 특별활동 정보 공개 실효성을 높이기 위한 서울시보육포털 시스템 개선 ▶ 개별 시설 정보뿐 아니라 타 시설과의 비교 가능한 시스템 필요 ▶ 학부모 대상의 특별활동 및 필요경비 관련 정보 적극 홍보 ▶ 서울시는 주기적 온라인 모니터링 및 학부모 확인 작업 실시	▶ 자치구 보육정책위원회 구성, 운영, 역할, 기능 및 전문성 제고 ▶ 자치구 어린이집 실제 특별활동비 및 필요경비 실태 파악 의무화 ▶ 필요경비 상한액 제시보다는 실제 비용 파악 후, 평균금액 책정(평균금액의 일정 비율 10~20% 이상 책정 규제) ▶ 특별활동비와 필요경비 심의에서 이해당사자(어린이집 운영자)의 제척 또는 회피 ▶ 특별활동 “24개월 미만 금지” → 만 0,1,2세반 금지로 수정 ▶ 보육정책위원회 운영 가이드북 발간
특별활동 과목의 업체별 기본 비용 조사	특별활동 강사 인력뱅크 운영	교육과정 내실화 및 보육교사의 역량 강화
▶ 주요 특별활동 과목(영어, 체육 등) 업체의 교재비 및 강사료의 공급 단가 및 거래 비용 파악 ▶ 특별활동 계약서 수집분석을 통한 기본단가 산출 ▶ 자치구 특별활동 비용 정보 제공 및 자치구별 비용 편차 축소 ▶ 교재비, 인건비, 시간당 평균비용 등 세부 내역 조사 ▶ 원생 및 강사의 허위등록 감시 기능 가능	▶ 강사 인력뱅크(공영제) 도입을 통한 특별활동 프로그램의 내실화 및 학부모 비용 절감 ▶ (가칭)보육인력개발원을 통한 프로그램 개발 및 강사 관리 ▶ 인력뱅크 강사 활용 어린이집에 대한 지원 및 인센티브 제공 ▶ 국공립/서울형 어린이집 우선 배치 및 확대	▶ 교사의 질 향상 및 역량강화 방안 마련 ▶ 영어 및 예체능 과목에 대한 교사연수 및 재교육 강화 ▶ 충분한 교재교구 및 프로그램 운영을 위한 재정 지원 ▶ 특별활동 미 실시 어린이집에 대한 인센티브 제공 및 다양한 프로그램 보급 ▶ 특별활동의 표준보육과정 및 누리과정 통합 운영 가능한 보육교사 역량강화 프로그램 개발

>>> 참고문헌

- 경기도(2012), 『경기도 지원 보육사업안내』
- 경기도가족여성연구원(2011), “유아기관 내 특별활동 현황 및 쟁점, 발전방향” 이슈브리프
- 정실련(2012.11.15), “서울형어린이집 특별활동비 공개에 대한 서울시장 공개 질의”
- 보건복지가족부·육아정책개발센터(2009), 『2009년전국보육실태조사』
- 보건복지부(2012), “보육료 안정화 점검단”
- 보건복지부(2012), 『2012 보육료 관리현황 및 안정대책』
- 보건복지부(2012), 『2012어린이집평가인증안내(39인이하어린이집)』
- 보건복지부(2012), 『2012어린이집평가인증안내(40인이상어린이집)』
- 보건복지부(2012), 『2012년도 보육사업 안내』
- 보건복지부·육아정책개발센터(2011), 『보육시설특별활동중심의보육프로그램질관리방안』
- 서울시여성가족재단, 2012, 〈서울시어린이집이용자대상만족도및선호도조사〉 설문자료
- 서울특별시(2012), 『2012년도 서울시 보육사업 안내』
- 아시아경제, (2011.11.29), “경찰, 양천구어린이집 28곳 리베이트 내사”
- 우남희 외(2005), 「조기 사교육이 유아의 인지적, 정신적, 사회적 발달에 미치는 영향 분석: 유
치원 원장들의 인식을 중심으로」, 『유아교육연구』, 25(1): 189-207
- 육아정책연구소(2012), 『영유아 보육·교육 비용 추정 및 대응방안 연구』 연구보고서
- 이기숙 외(2001), 「창의적이고전인적인인적자원양성을위한유아교육혁신」, 『교육인적자원부』
- 이명조(2002), 「DAP유아교육의성격과방향」, 『미래유아교육학회지』10(1):297-316
- 조복희 외(2003), 「보육시설과학특별활동프로그램의개발과적용」, 『한국영유아보육학』32:47-69
- 조선일보(2012.03.12), “무상보육 8조 쓰지만 ... 3~4세 부모 부담은 여전”
- 최광희 외(2006), 「유아교육기관에서의특별활동교육의실태및바람직한방향」, 『인문학논총』11(1):
49-74
- 파이낸셜뉴스(2012.05.15), “불법 리베이트 받은 어린이집 181곳 적발”
- 헬스코리아(2012.10.23), “어린이집 보육료 수납 위반 여전”
- Bredekamp, S., and C., Copple(1997), Developmentally appropriate practice in
childhood programs, Revised Edition, Washington, D.D.: NAEYC

2012-정책개발-14

어린이집 특별활동 및 필요경비 가이드라인 구축

발행처 서울시여성가족재단
연구자 서수경
발행일 2012년 12월
주 소 서울시 동작구 여의대방로 54길 18
전 화 02-810-5101(代)
www.seoulwomen.or.kr

깨끗하고 투명한 일처리로 청렴 재단, 청렴 서울을 만들겠습니다!



서울시여성가족재단
Seoul Foundation of Women & Family

이 책의 저작권은 서울시여성가족재단에 있습니다.
무단 전재와 무단 복제를 금합니다.

인쇄처 (주)케이에스센세이션(TEL. 02-761-0031)

