

보건·복지 ISSUE & FOCUS

Korea Institute for Health
and Social Affairs

ISSN 2092-7117
제 151호 (2012-32) 발행일 : 2012. 08. 10

KIHASA 한국보건사회연구원
Korea Institute for Health and Social Affairs

프랑스 영유아 보육 정책 현황과 시사점

프랑스는 만0~2세에 대한 보육 서비스를 취업 여성 자녀를 중심으로 지원하고 있으며, 전체 만3~5세를 대상으로는 공화주의적인 철학에 기반하여 국가 차원의 유아 교육을 지원하고 있음

영아 보육 지원은 부모 직접 양육, 시설 보육, 재가 보육 중 양육자의 욕구와 필요에 따라 자유롭게 선택하도록 하고 있으며, 소득 및 자녀 수에 따라 국가가 차등적으로 지원함으로써 사회적 형평성을 제고하고 있음



신윤정 연구위원

1. 서론

- 프랑스는 출산율과 여성 경제활동참여율이 모두 높은 수준을 보이고 있어 저출산 정책의 가장 모범적인 사례로 평가받고 있으며 이러한 정책적 성공의 배경에는 국가 사회보장차원에서 추진하는 가족 정책과 영유아 보육·교육 정책이 중요한 역할을 하고 있음

※ 프랑스 합계 출산율 1.99명 (2010년), 25~49세 여성고용률 77.6% (2008년) (OECD Family database)

○ 만0~2세 영아 보육 정책은 출산율 제고, 여성 경제활동 참여 촉진, 아동의 건전한 발달이라는 세가지 목적 하에 추진하고 있으며, 만3~5세를 대상으로 하는 유아 교육 정책은 공화주의적인 철학에 기반한 국가에 의한 아동의 사회화를 강조하여 추진하고 있음

○ 부모의 자녀 양육에 대한 수당, 시설 보육 서비스, 개인 보육사에 의한 재가 보육 서비스 등 다양한 지원을 제공함으로써 수요자의 자유로운 선택("libre choix")을 도모하고 소득 및 자녀 수에 따라 차등적인 지원을 함으로써 사회적 형평성을 제고하고 있음

- 국내 영유아 보육 정책이 저출산 문제 해결을 위한 목적 하에 추진되고 있으며, 우리나라 국민들이 양질의 보육 서비스에 대한 강한 욕구를 가지고 있다는 사실을 고려해 볼 때 프랑스 보육 정책이 주는 시사점은 크다고 할 수 있음

○ 본 고에서는 프랑스 영유아 보육 체계 및 서비스 지원의 주요한 내용을 고찰함으로써 국내 영유아 보육 정책을 위한 유용한 시사점을 살펴보고자 함

2. 프랑스 영유아 보육 체계의 개요

■ 프랑스 영유아 양육에 대한 국가적 지원은 만0~2세 영아 보육과 만3~5세 유아 교육으로 이원화 되어 추진되고 있음

○ 만0~2세 영아 보육은 고용 · 노동 · 건강부(Ministère du Travail, de l'Emploi, et de la Santé)에서 지원하는 보육서비스로서, 만3~5세 유아 교육은 교육부(Ministère de l'éducation nationale)에서 지원하는 유아 교육으로 이루어지고 있음

○ 만0~2세 영아 보육에 대한 국가 지원은 근로 여성을 대상으로 이루어지고 있다는 특징이 있으며, 국가 가족 정책 지출에서 차지하는 비중은 육아휴직수당으로서 부모 직접 양육에 대한 지원(24.4%)과 시설 서비스 이용 지원(31.5%), 개인 보육 서비스 이용 지원(32.1%)이 적절한 균형을 이루고 있음

○ 만3~5세 유아는 국가가 지원하는 보편적인 유아 교육의 형태로 이루어지고 있으며 프랑스 유아의 98%가 유치원에 취원하고 있음

· 만3~5세 유아에 대한 보육 서비스는 방과후 및 유치원 휴일에 부모가 직접 돌보지 못하는 경우에 한해 이루어지고 있음

○ 이 밖에도 자녀 양육과 관련한 다양한 가족 수당 제도가 마련되어 있어 경제적 지원을 통해 자녀 양육 부담 감면에 크게 기여하고 있음

〈표 1〉 영유아 보육 · 교육에 대한 국가 지출 현황(2010년)

(단위: 10억 유로)

구분	0~2세	3~5세	합계
육아휴직수당 ¹⁾	3,261.29(24.4%)	-	3,261.29
개인 보육사	4,284.84(32.1%)	1,013.93(7%)	5,298.77
assistante maternelle	4,011.55	899.30	4,910.85
garde à domicile	216.94	82.88	299.82
garde structure	56.35	33.52	89.87
보육시설	4,213.91(31.5%)	154.20(1%)	4,368.11
시설 운영비	3,237.29		3,237.29
집단 어린이집	1,250.47		1,250.47
가족 어린이집	181.64		181.64
부모협동어린이집	25.17		25.17
소규모보육시설	6.70		6.70
지자체운영비지출	1,751.69		1,751.69
시설 투자비	346.46		346.46
기타비용	630.16	154.20 ²⁾	784.36
유치원	563.84(4.2%)	12,257.76(90%)	12,821.60
교육부	301.89	6,563.00	6,864.89
지자체	261.95	5,694.77	5,956.72
세제상 혜택	1,038.03(7.8%)	244.94(2%)	1,282.97
합계	13,361.91	13,670.83	27,032.74

자료: Caisse national d'allocations familiales(2011) "L'accueil du jeune enfant en 2010"

주: 1) Complément de libre choix d'activité(Clca), Complément optionnel de libre choix d'activité(Colca), Clca 혹은 Colca와 연계된 Assurance vieillesse des parents au foyer

2) 방과후 학교에 해당하는 "Accueil de loisirs" 이용에 대한 지원

가. 만0~2세 영아에 대한 보육 지원

■ 부모에 의한 직접 양육 지원

- 근로 여성이 자녀 출산에 따른 산전후 휴가 이후 직장에 복귀하지 않고 집에 남아 자녀를 양육하는 경우 3년간의 육아 휴직을 사용할 수 있으며 동 기간 중 6개월 동안 육아 휴직 수당이 지원됨
 - 자녀가 2명 이상 있는 경우 육아 휴직 수당은 자녀 연령 3세까지 지원됨
 - 자녀가 3명 이상 있는 경우 더 높은 육아 휴직 급여를 더 짧은 육아 휴직 기간 동안 받을 수 있는 것을 선택할 수 있음

■ 보육 시설 서비스 이용

- 취업 여성의 경우 종일제 보육 서비스, 전업주부의 경우 일시 보육 서비스 이용
- 시설 서비스를 이용하는 경우 이용하는 보육 시간에 따라 보육료 본인 부담금을 지불하며 이러한 본인 부담금은 소득 수준 및 자녀 수에 따라 차등적임

■ 개인 보육사 이용

- 개인 보육사에는 보육사의 집에서 4명까지 아이를 돌볼 수 있는 인가된 보육사(assistante maternelle)과 부모의 집에 직접 와서 자녀를 돌보는 가정 내 보육사(garde à domicile)가 있음
- 두 경우 모두 국가로부터 비용을 지원 받으며 소득 수준, 자녀 연령에 따라 차등적인 본인 부담금을 지불함
- 개인 보육사를 이용하기 위해서는 일정 수준 이상의 소득이 있어야 하며 보육 서비스 이용 중에는 두 부부가 모두 근로하고 있어야 함

■ 프랑스 만0~2세 영아의 낮시간 동안 주된 보육 방식을 보면 인가된 보육사에 의한 보육이 부모에 의한 직접 양육 다음으로 높은 비중을 차지(전체 영아 18%, 맞벌이 부모 영아 자녀 37%¹⁾)

- 시설 보육은 전체 영아의 경우 10%, 종일제 맞벌이 부부의 경우 18%로서 이용 비율이 그다지 높지 않음
 - 전체 영아 자녀: 부모(63%), 인가된 보육사(18%), 시설보육(10%), 조부모 혹은 친인척(4%), 가정 내 보육사(2%), 기타(3%)
 - 종일제 맞벌이 부부 영아 자녀: 부모(27%), 인가된 보육사(37%), 시설보육(18%), 조부모 혹은 친인척(9%), 가정 내 보육사(4%), 기타 (5%)

1) DREES (2007) "Enquête modes de garde et d'accueil des jeunes enfants"

나. 만3~5세 유아 보육 지원

- 프랑스 만3~5세 유아의 98%가 유치원인 école maternelle에 취원하고 있으며 수요일을 제외한 주중 아침 9시 30분 부터 오후 4시 30분까지 낮시간 동안에 교육이 이루어지고 있음
- 만3~5세 유아에 대한 보육은 유치원이 문을 닫는 수요일과 유치원 수업 시간 외에 해당하는 방과 후후에 이루어지고 있으나 대부분 부모가 직접 돌보는 경우가 많음
 - 부모가 맞벌이인 경우에도 상당수 여성이 수요일에 휴가를 사용하여 자녀를 직접 돌보는 경우가 많아 수요일에 부모가 직접 자녀를 돌보는 경우는 73%로 높은 비중을 차지
 - 방과후인 오후 4시 30분부터 저녁 7시까지 유아의 83%가 부모와 시간을 보내며 과외 수업을 받는 경우 7%, 조부모 5%, 보육사 2%가 돌보는 것으로 나타남
- 만3~5세 유아에 대한 보육은 방과후 보육 시설에서 이루어지며 이러한 방과후 보육 시설에는 les jardins d'enfants와 Accueil de loisirs가 있음

다. 보편적인 가족 수당 지원

- 가족 수당(Allocation familiales)은 소득 수준에 상관없이 두 자녀 이상 가정을 대상으로 하고 있다는 측면에서 출산률 제고를 위한 성격이 강함. 자녀 연령이 20세가 될 때 까지 지급하며 자녀 연령 11세와 16세 되는 시점에서 수당 액수가 증가되어 자녀 성장에 따른 교육비 부담에 실질적으로 도움이 될 수 있도록 함
- 가족 보조금(Complément familial)은 가족 수당만으로는 자녀 양육이 어려운 막내 연령 3세 이상의 세자녀 이상을 가진 저소득층을 대상으로 지원하는 수당으로서 가족 수당을 보조하는 역할을 함
- 프랑스가 국가적인 차원에서 가족 수당을 지원하게 된 것은 제2차 세계대전 이후인 1945년 국가 사회보장체계가 구축되면서 부터임. 가족 수당의 유래는 남성이 생계 부양자이며 여성이 경제활동을 하지 않고 가정에서 자녀를 양육하는 가정에게 지원하는 가정 양육 수당으로부터 시작됨
 - 1946년 8월 22일 홀벌이 다자녀 가정 수당(Allocation de salaire unique)은 다자녀 가정에서 남성만 홀벌이인 경우 자녀 양육에 대한 경제적인 부담이 크지만 노동 환경이 열악하여 여성이 경제활동을 하기 어렵다는 실정을 감안하여 임금 근로자 가정에게 지원
 - 1955년 8월 6일 가정 주부 수당(Allocation de mere au foyer)은 임금 근로자에게만 지원하던 홀벌이 다자녀 가정 수당을 비임금근로자 가정에게까지 확대한 수당
 - 1978년 1월 1일 가족 보조금(Complément familial)은 남성이 홀벌이 직업 활동을 해야 한다는 전제 조건 폐지하고 세자녀 이상 저소득 가정에게 지급한 수당
 - 저소득 가정에 한정하여 지원함으로써 수직적 형평성 강화하고 홀벌이 남성 생계부양자라는 조건을 폐지하여 여성에 대한 시각이 가정 내 돌봄 노동자에서 노동시장에서의 근로자로 변화하게 된 계기가 됨

〈표 2〉 프랑스 가족 수당의 월 급여 액수(2010년 1월)

(단위: 유로)

가족수당(Allocations familiales)	월급여액수 (CRDS 제외한 금액) ²⁾
한자녀 ¹⁾	23.12
두자녀	125.78
세자녀	286.94
네자녀	448.10
네 자녀 이후 추가 증가분	161.17
14세 이상 추가액(1997년 5월 1일 이후 출생)	92.90
11~16세 추가액(1997년 5월 1일 이전 출생)	35.38
16세 이상 추가액(1997년 5월 1일 이전 출생)	62.90
가족보조금(Complément familial)	163.71
활동연대수당(Revenu de solidarité active socle majoré)	
무자녀 임신부	599.67
자녀 당 증액	199.89
한부모수당(Allocation de soutien familial)	
부와 모가 모두 없는 경우	(자녀당) 117.92
부 혹은 모만 없는 경우	(자녀당) 88.44
개학수당(Allocation de rentrée scolaire)	
6~10세 아동	284.97
11~14세 아동	300.66
15~18세 아동	311.11
영아보육수당(Prestation d'accueil du jeune enfant: PAJE)	
출생수당(Prime à la naissance)	(자녀당) 903.07
기초수당(Allocation de base de la PAJE)	(자녀당) 180.62
육아 휴직 수당(Complément de libre choix d'activité) (기초수당을 받는 경우)	
완전 휴직	379.79
절반 근무	245.51
절반~4/5시간 근무	141.62
육아 휴직 수당(Complément de libre choix d'activité) (기초수당을 받지 않는 경우)	
완전 휴직	560.40
절반 근무	426.12
절반~4/5시간 근무	322.24
육아 휴직 수당(Complément optionnel de libre choix d'activité) (자녀 3명 이상인 경우 선택)	
기초수당을 받는 경우	620.78
기초수당을 받지 않는 경우	801.39

주: 1) 해외도(DOM: Département d'outre-mer)에 한해서만 한자녀에게 지원함

2) CRDS(Contribution au remboursement de la dette sociale): 사회보장수급액에 부과하는 기여금

자료: DREES(2012) "Les prestations familiales et de logement en 2010" N788 janvier 2012

3. 프랑스 보육 서비스 유형

- 프랑스 보육 시설은 크게 집단 보육 시설(accueil collective)과 가족 보육 시설(accueil familial)으로 구분됨
 - 집단 보육 시설은 시설에 소속된 보육사가 일정한 시간 동안 영유아를 보육하는 일반적인 유형의 보육 시설
 - 가족 보육 시설은 영유아를 보육하는 개인 보육사 혹은 부모들이 자녀가 다양한 활동을 영위할 수 있도록 하루 중 특정 시간을 보육 시설에 함께 모여서 영유아를 돌보는 공동 보육 시설²⁾
- 집단 보육 시설(accueil collective)에는 집단 어린이집(crèches collectives), 일시 어린이집(haltes garderies), 놀이방(jardins d'enfants)이 있음
 - 집단 어린이집은 평일 낮 시간에 일반적으로 3세 미만의 영아를 정규적인 방식으로 보육하는 기관
 - 일시 어린이집(haltes garderies)은 6세 이하 영유아를 부정기적으로 잠시 맡겨두는 일시적인 보육 시설
 - 집단 어린이집이 취업 여성 자녀들을 대상으로 종일제 정규 보육 서비스를 제공하는 기관인데 비해 일시 어린이집은 전업주부들이 보육 서비스가 필요할 때 마다 일시적으로 자녀를 맡기는 곳임
 - 놀이방(jardins d'enfants)은 2~6세 미취학 아동 혹은 취학 아동을 방과후에 시간제로 돌보는 정규적인 보육시설
 - 놀이방이 운영하는 시간은 유치원 혹은 보육 시설이 운영하는 시간과 차별적인 시간임
- 집단 보육 서비스가 하나의 시설에서 각각 제공될 때 단일 보육기관(mono-accueil)이라고 하며, 하나의 시설에서 정규 보육과 일시 보육, 종일제 보육과 시간제 보육 등 다양한 보육 방식이 함께 제공될 때 복합 보육기관(multi-accueil)이라고 함
 - 시설수를 보면 종일제 보육 서비스를 제공하는 집단 어린이집이 차지하는 비중(20%) 보다 일시보육서비스를 제공하는 시설(일시보육시설과 복합보육기관 58%) 비중이 더 높음
 - 보육 정원 역시 종일제 보육서비스를 제공하는 집단 어린이집 정원 비중(29%)보다 일시보육서비스를 제공하는 일시보육시설 및 복합보육기관 정원 비중(68%)이 더 높음
- 시설 보육 서비스는 이용 시간에 따라 정규 보육(l'accueil regulier), 일시보육(l'accueil occasionnel), 위급 보육(l'accueil d'urgence)으로 구분될 수 있음
 - 정규 보육(l'accueil regulier)의 개념은 이용 시간, 이용 날짜, 등교 시간과 하교 시간이 미리 정해져 있고 일년 중 대부분의 시간을 차지하고 있는 것을 말함
 - 일년 중 (혹은 일정 기간 동안) 아동이 이용하는 총 보육 서비스 시간을 미리 예측하는 것이 가능하여 이에 근거하여 월 보육료 본인 부담금과 국가에 의한 보육 시설 운영 지원금을 산정

2) 우리나라 영유아 플라자와 유사한 형태의 보육 시설

- 부모는 매월 지불해야 하는 보육료에 대한 계약을 보육시설장과 체결하고 자녀를 보육 시설에 등록하며 보육료 본인 부담액은 전국 공통적인 계산표에 의해 산정됨
- 일시 보육(l'accueil occasionnel)은 아동이 보육 시설에 등록되어 있지만 제한된 시간만 이용하거나 미리 이용 시간 스케줄을 확정할 수 없는 경우에 해당됨
 - 보육료는 국가 계산표에 의해서 산정되지만 월별로 일정한 보육료를 미리 산정하기 어려워 이용할 때 마다 해당 비용을 지불하고 있음
- 위급 보육(l'accueil d'urgence)은 아동이 보육 시설에 등록되어 있지 않고 위급할 경우 이용하는 시설 보육 서비스로서 위급시 필요한 보육 서비스를 제공하기 위하여 보육 시설은 일정 부분의 위급 보육 정원을 미리 마련해 놓고 있음

〈표 3〉 프랑스 영유아 보육 시설의 현황(2005~2009년)

구분	시설 수 (개소수)					연간 증가율(%)	
	2005	2006	2007	2008	2009	2008~2009	2005~2009
단일 보육기관 (Structures mono-accueil)	4913	4595	4334	4160	4107	-1.3	-4.4
집단 어린이집 (Crèches collectives)	2277	2105	2072	1960	1947	-0.7	-3.8
지역 전통 (traditionnelles de quartier)	1885	1719	1724	1650	1639	-0.7	-3.4
직장 (de personnel)	206	204	165	150	151	0.7	-7.5
부모 (parentales)	186	182	183	160	157	-1.9	-4.1
일시 어린이집 (Haltes garderies)	2449	2303	2072	2006	1933	-3.6	-5.7
지역 전통 (traditionnelles de quartier)	2315	2190	1973	1921	1854	-3.5	-5.4
부모 (parentales)	134	113	99	85	79	-7.1	-12.4
놀이방 (jardins d'enfants)	187	187	190	194	227	17.0	5.0
복합 보육기관 (Structures multi-accueil)	3915	4360	4799	5284	5702	7.9	9.9
지역 전통 (traditionnelles de quartier)	3363	3811	4158	4513	4856	7.6	9.6
직장 (de personnel)	-	-	60	115	149	29.6	-
부모 (parentales)	329	311	302	314	296	-5.7	-2.6
단체/가족 (collectives/familiales)	223	238	279	342	401	17.3	15.8
총 집단 보육 시설 (total accueil collectif)	8828	8955	9133	9444	9809	3.9	2.7
가족 보육 시설 (accueil familial)	848	842	800	772	756	-2.1	-2.8
총 보육 시설 (total établissements)	9676	9797	9933	10216	10565	3.4	2.2

자료: DREES(2011) "L'offre d'accueil des enfance de moins de 3 ans en 2009" études et résultats, N 763, juin 2011

- 보육시설은 운영주체에 따라서 지역에서의 전통적인 어린이집(traditionnelles de quartier), 직장 어린이집(de personnel), 부모 어린이집(parentales)으로 구분
 - 지역에서의 전통적인 어린이집은 아동의 집 가까운 곳에 위치하고 있으며 시설당 정원은 60명으로 낮 동안 8~12시간 운영하고 있으며 밤, 일요일 및 공휴일에는 운영하지 않음
 - 직장어린이집은 부모가 일하는 장소(회사 혹은 관공서 등)에 설치되어 근무지의 근로시간에 맞게 운영하며 시설당 보육 정원은 60명임

○ 부모어린이집은 일종의 부모공동보육시설로서 부모들 자신에 의해서 경영되는 어린이집임

- 공공 보육시설 비중은 집단 어린이집 73.2%, 일시 어린이집 60.7%, 복합보육기관 58.8%, 가족보육 시설 91.3%으로서 공공이 차지하는 비중이 월등이 높음

○ 민간 보육시설의 경우 대부분이 비영리법인이며 민간영리가 운영하는 경우는 직장 복합보육기관(39.4%)을 제외하고 대부분 1% 내외

○ 부모가 협동으로 운영하는 부모 보육 기관의 경우 운영 주체는 대부분 민간 비영리 법인

○ 공공보육시설과 민간법인보육시설의 경우 모두 정부로부터 시설 운영비를 지원 받으며 이용하는 부모 역시 보육료의 일정 부분을 정부로부터 지원받음

4. 시사점

- 우리나라는 2012년 현재 전체 만0~2세 영아 및 소득 하위 70% 이하 만3~4세를 대상으로 시설 보육 서비스, 전체 만5세를 대상으로 누리 과정을 지원하고 있으며, 2013년 만3~4세에게 누리과정을 확대함으로써 전체 영유아를 대상으로 하는 보편적인 보육 지원 체계가 확립될 것으로 기대되고 있음

- 보육 서비스 지원 대상을 보편적으로 확대함과 더불어 보육 수요자의 욕구와 필요에 따라 다양한 보육 서비스를 제공하고 각 가정의 자녀 양육 부담 정도에 따라 급여액을 차등적으로 지원함으로써 사회적 형평성을 제고하는 것이 요청되고 있음

○ 시설 보육 서비스 위주의 지원에서 벗어나 부모의 영아 자녀 양육을 지원하는 양육 수당 대상을 확대하고 급여 수준을 현실화해야 할 것임

○ 취업 여성을 대상으로 종일제 시설 보육 서비스 혹은 보육사에 의한 재가 보육 서비스, 전업 주부를 대상으로 양육 수당과 일시 시설 보육 서비스를 조화롭게 지원함으로써 수요자 상황에 따라 자유로운 선택이 가능하도록 함

○ 소득 수준, 자녀 수 및 자녀 연령 등 자녀 양육 가정이 가지고 있는 부담 수준에 따라 양육 수당 급여액 차등화함으로써 전체 사회의 수직적 및 수평성 형평성을 제고해야 할 것임

- 저출산 문제 완화를 위한 보육 정책은 육아 휴직, 탄력적 근로 등 유연한 근로시장 정책을 기반으로 추진되었을 때 더욱 효과성을 발휘할 수 있는바, 보육 정책의 강화와 더불어 일과 가정의 양립을 위한 노력이 한 층 더 경주되어야 할 것임

집필자 | 신윤정(저출산고령사회연구실 연구위원) 문의 | 02-380-8137

발행인 | 최병호 발행처 | 한국보건사회연구원

서울특별시 은평구 진흥로 235(122-705) | TEL 02)380-8000 | FAX 02)352-9129 | <http://www.kihasa.re.kr>

한국보건사회연구원 홈페이지의 발간자료에서 온라인으로도 이용하실 수 있습니다. <http://www.kihasa.re.kr/html/jsp/publication/periodical/focus/list.jsp>