

● 제318회 ●
서울특별시의회(임시회)
제1차 보건복지위원회

서울특별시 보육 조례 일부개정조례안 검 토 보 고 서

2023. 4. 21.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【 김경 의원 대표 발의 】

의안번호 629

I. 조례안 개요

1. 제안자 및 제안경과

가. 제안자 : 김경 의원외 16명

나. 제안일 : 2023. 3. 29.

다. 회부일 : 2023. 4. 3.

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 서울특별시는 아동친화도시 조성의 성공적인 정착에 기여하고 「영유아보육법」에 따라 영유아 및 아동의 보호에 이바지해야 함. 이에, 시장은 어린이집이 폐지하거나 일정기간 운영이 중단되는 경우에는 영유아의 보육에 공백이 발생하지 않도록 구청장과 협력하도록 함.

나. 주요내용

- 시장은 어린이집이 폐지되거나 일정기간 운영이 중단되는 경우에는 영유아의 보육에 공백이 발생하지 않도록 하는 등 영유아의 권익을 보호하기 위해 관할 구청장과 협력하도록 함.
(안 제19조의5 신설)

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「영유아보육법」

나. 예산조치 : 해당없음(비용추계 비대상사유서 참조).

다. 기 타 : 신·구조문 대비표 참조

II. 검토의견 (수석전문위원 박지향)

1 조례안의 개요

- 동 개정안은 어린이집 폐원이나 운영 중단으로 인한 보육 공백을 방지하기 위하여 시장으로 하여금 관할 구청장과 협력하도록 하는 내용임.

2 주요사항 검토

□ 어린이집의 폐지 등에 따른 조치(안 제19조의5 신설)

- 개정안은 어린이집의 폐지나 일정 기간의 운영 중단에 따른 보육 공백 발생 방지 등 영유아 권익 보호를 위해 시장이 관할 구청장과 협력하도록 하도록 규정하였음.

현행	개정안
<신설>	<u>제19조의5(어린이집의 폐지 등에 따른 조치) 시장은 어린이집이 폐지되거나 일정기간 운영이 중단되는 경우에는 영유아의 보육에 공백이 발생하지 않도록 하는 등 영유아의 권익을 보호하기 위해 관할 구청장과 협력하여야 한다.</u>

- 2022년 서울시 합계출산율은 0.59명으로 전국에서 가장 낮고, 출생아 수 역시 역대 최저로 2010년 이후 초저출산이 고착화되면서 영유아 수 감소로 인해 매년 400~500개소 가량의 어린이집이 폐원하고 있음.

<최근 5년간 어린이집 유형별 폐원 현황>

(단위 : 개소 수)

연도	계	국공립	민간	가정	사회복지법인	법인단체등	협동	직장
계	2,386	72	847	1375	13	39	14	26
2022	421	25	118	259	2	7	4	6
2021	408	12	129	250	5	5	2	5
2020	527	14	184	311	1	8	4	5
2019	537	14	206	296	1	11	4	5
2018	493	7	210	259	4	8	-	5

- 특히 갑작스럽게 어린이집이 폐원하면서 온라인 입소 대기시스템을 통해 어린이집 입소 신청 후 결원을 기다리게 될 경우 다른 어린이집·유치원으로 연계된 신속한 입소가 어려운 학부모들의 고충이 지속해서 발생하고 있는바 어린이집을 이용하는 영유아의 보육 공백 방지 및 권익 차원에서 어린이집 폐원 등과 관련하여 시장이 어린이집의 관할 구청장과 협력하도록 하는 동개정안의 입법 취지는 매우 인정된다고 하겠음.

○ 한편 「영유아보육법」(이하 ‘법’) 제43조제1항1)에 따르면 어린이집의 설치인가²⁾와 마찬가지로 폐지 수리의 인가권자 역시 어린이집의 관할 구청장임.

※ 국공립어린이집은 법 및 법시행규칙에는 규정된 폐지 등에 관한 사항을 적용받지 않음. 국공립어린이집³⁾은 국가나 지방자치단체가 설치·운영하는 어린이집으로서, 서울시에 소재한 국공립어린이집은 구청장이 설치·운영하는 국립시설로 법률에 따라 폐지절차를 적용받는 민간어린이집등과 달리 별도의 설치·운영이나 폐지 신고를 할 필요는 없으나 그 외의 인가절차를 준용하여 동일하게 진행하도록 하고 있음.

- 같은법 시행규칙 제36조⁴⁾에 따르면 폐지나 휴지를 원하는 어린이

- 1) 「영유아보육법」제43조(어린이집의 폐지·휴지 및 재개 등의 신고) ① 제13조제1항에 따라 인가된 어린이집을 폐지하거나 일정기간 운영을 중단하거나 운영을 재개하려는 자는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 미리 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다.
- 2) 「영유아보육법」제13조(국공립어린이집 외의 어린이집의 설치) ① 국공립어린이집 외의 어린이집을 설치·운영하려는 자는 특별자치도지사·시장·군수·구청장의 인가를 받아야 한다. 인가받은 사항 중 중요 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.
- 3) 「영유아보육법」제10조(어린이집의 종류) 어린이집의 종류는 다음 각 호와 같다.
 1. 국공립어린이집 : 국가나 지방자치단체가 설치·운영하는 어린이집
- 4) 「영유아보육법 시행규칙」제36조(어린이집의 폐지·휴지) ① 법 제43조제1항에 따라 어린이집을 폐지하거나 일정기간 운영을 중단(중단하는 기간은 1년 이내로 하되, 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이 불가피하다고 인정하는 경우에는 그 기간을 1년의 범위에서 한 차례만 연장할 수 있다)하려는 자는 폐지 또는 운영 중단 2개월 전까지 그 사실을 보육교직원 및 부모 등 보호자에게 알리고 별지 제18호서식의 어린이집 폐지·휴지·재개 신고서(전자문서로 된 신고서를 포함한다)에 다음 각 호의 서류(전자문서를 포함한다)를 첨부해 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 제출해야 한다.
 1. 보육 영유아에 대한 전원조치(轉園措置) 계획서
 2. 어린이집의 재산에 관한 사용·처분계획서(부동산을 임차한 경우는 제외한다)

집 원장은 폐지 또는 운영 중단 2개월 전까지 별지 제18호서식의 어린이집 폐지·휴지·재개 신고서와 5가지 서류(보육 영유아에 대한 전원조치(轉園措置) 계획서, 어린이집의 재산에 관한 사용·처분계획서, 어린이집 인가증 또는 신고증, 보육교직원의 인사기록카드 및 폐지·휴지 사실을 보육교직원 및 부모 등 보호자에게 알린 사실을 증명할 수 있는 자료)를 구청장에게 제출하여 신고하고, 구청장은 신고 수리를 위해 법제43조제2항5)에 따른 보육 영유아에 대한 전원조치가 이루어지는지를 확인하여야 함.

- 즉 법상에서 어린이집의 설치 및 폐지 등의 사무는 구청장의 사무로 규정하고 있으며 해당 사무와 관련하여 광역자치단체장인 서울시장의 역할이나 권한은 사실상 실재하지 않다고 하겠음.
- 이와 관련하여 집행기관은 다음과 같이 조문 수정에 대한 의견을 제시한 바 있음.

개정안에 대한 집행기관 의견
○ 상위법상 어린이집 폐지·휴지 관련 사항은 구청장에 신고하게 되어있으며 시장의 의무가 명시되어있지 않으므로, 폐지·휴지 관련 규정을 강행규정으로 조례에 명

3. 어린이집 인가증 또는 신고증(어린이집을 폐지하는 경우만 해당한다)
 4. 보육교직원의 인사기록카드(어린이집을 폐지하는 경우만 해당한다)
 5. 폐지·휴지 사실을 보육교직원 및 부모 등 보호자에게 알린 사실을 증명할 수 있는 자료
- ② 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항에 따른 폐지 또는 휴지 신고를 받은 경우에는 법 제43조제2항에 따라 보육 영유아에 대한 전원조치가 이루어지는지를 확인해야 한다.
- 5) 「영유아보육법」제43조(어린이집의 폐지·휴지 및 재개 등의 신고) ② 어린이집의 원장은 어린이집이 폐지되거나 일정기간 운영이 중단되는 경우에는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 그 어린이집에서 보육 중인 영유아가 다른 어린이집으로 옮길 수 있도록 하는 등 영유아의 권익을 보호하기 위한 조치를 취하여야 한다.

시하는 것은 적절하지 않음

- 다만, 영유아 권익 보호를 위한 선언적 의미에서 관할 자치구의 요청이 있거나 시 지원 필요시 시에서 협력할 수 있다는 근거 규정을 마련하고자 함

※ 어린이집 폐지·휴지 관련 법령(영유아보육법 제43조 및 시행규칙 제36조)

- (어린이집 원장) 폐지 또는 휴지시, 영유아 권익 보호 조치를 취해야 함
 - 교직원 및 보호자 사전 고지, 전원조치계획서 등 제반서류 구청장 제출
- (구청장) 폐지 신고시 전원조치계획서를 검토, 이행여부를 확인함

3 종합 의견

- 본 개정안은 저출생 현상의 심화로 인한 아동수 감소에 따라 어린이집 폐원이 지속해서 발생하는 상황에서 폐원으로 인한 보육 공백 최소화 등 아동 권익을 보호하려는 내용으로 그 취지가 매우 인정된다고 할 것임.
- 다만 상위법인 「영유아보육법」에서 어린이집의 폐원 등은 구청장의 사무로 규정하고 있는바, 개정안에 따른 시장의 역할이 실제 적이지 않다는 점을 고려한 추가적인 검토가 필요해 보임.