

● 제303회 ●
서울특별시의회(정례회)
제10차 보건복지위원회

서울특별시 보육교직원 권익 보호 및 지원에
관한 조례안

검 토 보 고 서

2021. 12. 17.

보 건 복 지 위 원 회

수 석 전 문 위 원

【 김경우 의원 대표발의 】

의안번호 2872

I. 조례안 개요

1. 발의자 및 제안경과

- 가. 발 의 자 : 김경우 의원의외 20명
- 나. 발 의 일 : 2021. 10. 15.
- 다. 회 부 일 : 2021. 10. 20.

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 보육현장에서 보육교직원에 대한 인권 침해가 적지 않게 발생하고 있어 이에 대한 개선책이 강력하게 요구되고 있는 바, 보육교직원의 권익 보호와 지원을 통해 보육교직원의 인권 증진 및 건강하고 안전한 근무환경 조성하여 궁극적으로 서울시 보육의 질 향상을 제고하고자 함.
- 또한 보육교직원의 노동 여건 개선과 관련하여 「서울시 보육조례」 제21조로 간략히 명시되어 있어 보다 구체화되어 제정해야 할 필요성이 있음.

나. 주요내용

- 보육교직원의 권익 보호 및 지원에 대한 시장의 책무를 규정함.(안 제3조)
- 보육교직원의 권익 보호 및 지원을 위한 기본계획과 시행계획 수립 등에 관한 사항을 규정함.(안 제5조)
- 보육교직원의 권익 보호 및 지원을 위한 기본계획과 시행계획 수립 등에 관한 사항을 규정함.(안 제5조)
- 보육교직원의 권익 보호를 위한 지원사업을 규정하고, 사업추진을 위한 행정적·재정적 지원 근거를 명시함.(안 제8조)
- 보육교직원의 권익 보호 및 지원을 위한 협력체계 구축에 관한 사항을 규정함.(안 제9조)

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「영유아보육법」

나. 예산조치 : 비용추계 미첨부 사유서 참조

다. 기 타 : 해당사항 없음.

II. 검토의견 (수석전문위원 이문성)

1 조례안의 개요

- 본 조례안은 어린이집에서 근무하는 보육교직원들의 권익침해 예방 및 권익 보호 지원에 필요한 사항을 규정하려는 것임.
- 제정안은 10개의 본칙 조문과 부칙으로 구성되어 있음.
 - 먼저, 조례의 목적(안 제1조)으로 보육교직원의 권익 보호와 지원을 통해 보육교직원의 인권 증진 및 건강하고 안전한 근무환경 조성하여 보육의 질 향상을 도모하는 함을 규정하고,
 - 시장의 책무(안 제3조)와 기본계획 수립(안 제5조) 및 실태조사 실시(안 제6조), 보육교직원 권익 보호 위원회 설치·운영(안 제7조), 지원사업(안 제8조), 협력체계 구축(안 제9조) 등에 대한 사항을 명시하고 있음.

<조례안의 조문 배열>

제1조(목적)	제7조(위원회의 설치·운영)
제2조(정의)	제8조(지원사업)
제3조(시장의 책무)	제9조(협력체계 구축)
제4조(다른 조례와의 관계)	제10조(운영세칙)
제5조(기본계획 수립 등)	
제6조(실태조사)	부 칙

□ 보육교직원 권익 보호의 입법화

- 「영유아보육법」 제4조제4항에서는 “국가와 지방자치단체는 보육교직원의 양성, 근로여건 개선 및 권익 보호를 위하여 노력하여야 한다”고 규정하여 보육교직원의 권익보호를 의무화하고 있음.
- 그러나 보육교사 권익보호 인식조사 결과(한국보육진흥원, 2020)¹⁾ 보육교사의 68.3%가 어린이집에서 권익을 침해당한 경험이 있고, 이들 중 상당수는 부당한 대우를 받았을 때 참거나 아무런 조치를 하지 않는 등 제도적인 보호를 받지 못한 것으로 나타났음.
- 현행 「서울특별시 보육 조례」 제21조²⁾에서는 시장에게 보육교직원의 노동여건 개선 노력을 규정하고 있으나, 이는 보육교직원의 권익 보호보다는 영유아의 보호 및 보육의 질 향상을 목적으로 하는 바, 보육교직원의 권익 보호에 초점을 맞춰 보다 폭넓고 구체적으로 이를 지원하고자 하는 동 조례안의 제정은 그 필요성이 인정된다 할 것임.

1) 한국보육진흥원(2020), “보육교직원 권익보호 및 지원방안 모색” 토론회 자료집, pp.17~38.

2) 「서울특별시 보육 조례」 제21조(보육교직원 노동여건 개선) 시장은 영유아의 심신보호와 보육의 질적 향상을 위하여 보육교직원의 노동여건 개선에 노력하여야 한다. <개정 2019.3.28>

[본조신설 2015.10.8]

□ 총칙 규정(안 제1조~제3조)

- 본 조례안은 총칙규정에서 목적(안 제1조)과 용어정의(안 제2조), 시장의 책무(안 제3조)에 대해 명시하고 있으며, 보육교직원 권익 보호 및 지원에 필요한 기본적, 총괄적 사항을 규정하고 있음.
- 조례안은 정의규정을 통해 권익 보호 및 지원의 대상인 보육교직원을 「영유아보육법」제2조제5항에 따른 서울특별시 내의 어린이집의 원장 및 보육교사와 그 밖에 직원으로 규정하고 있는데, 이는 현행 보육교직원 권익 옹호나 지원이 대부분 원장을 제외한 보육교사를 중심으로 이루어지고 있던 것을 보육교직원 전체로 포괄한 것으로, 원장을 가해자로 보던 시각에서 또 다른 보호의 대상으로 규정하여 지원 범위와 대상을 확장하고 있음.

□ 기본계획 수립(안 제5조) 및 실태조사(안 제6조)

- 조례안(안 제5조)은 보육교직원의 권익보호 및 지원을 위하여 5년마다 기본계획을 수립·시행하도록 하고 있으며, 기본계획에는 ▲기본목표 및 추진방향, ▲지원 정책의 개발 및 운영에 관한 사항, ▲제도 개선에 관한 사항, ▲재원조달에 관한 사항 등을 포함하도록 하였음.
- 기본계획에 따라 매년 시행계획을 수립하도록 하고 있으며, 계획 수립시, 보육교직원 및 관련 이해당사자들이 서로 공감하고 이해할 수 있는 객관적이고 공정한 계획을 수립하기 위하여 보육교직원 등으로부터 의견을 수렴하고 이를 계획에 반영하도록

노력하게 하였음.

- 또한 「영유아보육법」제11조³⁾ 및 「서울특별시 보육 조례」제2조의 2⁴⁾에 따른 보육계획 수립 시 기본계획의 내용을 포함하도록 하고 있는 바, 종합적인 보육정책과의 통합적인 계획 수립 및 시행으로 정책효과성 및 행정효율성을 도모하고자 하였음.

<제4차 서울시 보육 중장기 마스터플랜 중 보육교직원 권익 보호 관련>

3-5. 보육교직원 권익 보호 및 지원체계 구축

- 「보육교직원의 권익 보호 조례 제정」을 통한 지원 근거 마련 (21년) **신규**
 - 보육교직원에 대한 사회적 긍정인식 확산 ※ 보건복지위원회 김경우의원 발의 예정
 - 근로기준법 상 권리보장, 직장 내 괴롭힘 방지 등 보육교직원의 권익신장 지원
- ▶ **근로환경권 보장**으로 보육에 전념할 수 있도록 지원하여 **보육의 질 제고**
- 노무 및 심리상담 인력(2명) 채용(육아종합지원센터) 등 전문가 연계 지원 **확대**
 - 심리상담 : 보육교직원의 심리적 위축 및 스트레스 등
 - 법률/노무 상담 : 학부모관계, 노사 간 갈등 문제 등 등 법적 부당한 문제 등

3) 「영유아보육법」제11조(보육계획의 수립 및 시행) ① 보건복지부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 보육사업을 원활하게 추진하기 위하여 보건복지부장관의 경우에는 중앙보육정책위원회, 그 밖의 경우에는 각 지방보육정책위원회의 심의를 거쳐 어린이집 수급계획 등을 포함한 보육계획을 수립·시행하여야 한다. 이 경우 보육계획에는 국공립어린이집의 공급에 관한 계획 및 목표가 포함되어야 한다.

4) 「서울특별시 보육 조례」제2조의2(보육계획 수립·시행) 시장은 다음 각 호의 사항이 포함된 보육계획을 수립·시행하여야 한다.

1. 보육사업의 기본방향
2. 어린이집의 설치 및 수급에 관한 사항
3. 보육교직원에 관한 사항
4. 어린이집 운영 및 평가에 관한 사항
5. 보육비용에 관한 사항
6. 어린이집 차량안전관리 및 증진에 관한 사항
7. 그 밖에 영유아 보육에 관하여 필요한 사항

- 지난 12월 14일 서울시장이 발표한 2021~2025(제4차) 서울시 보육 중장기 마스터플랜에 보육교직원 권익 보호 관련 사항이 포함된 바, 향후 연도별 시행계획에도 관련 사업을 추가하여 추진해야 할 것임.
- 한편 부칙규정으로 존속기한을 3년으로 규정하였는데, 이는 「위원회조례」제11조5)에 따라 5년의 범위이내에서 존속기한을 명시하도록 한 규정에 따른 것임.
- 개정안(안 제6조)은 기본계획과 시행계획 수립을 효율적으로 추진하기 위해 실태조사를 실시할 수 있는 근거를 마련하고 있으며, 이는 전문기관이나 단체에 위탁할 수 있도록 하였음.

□ 위원회의 설치·운영(안 제7조)

- 본 조례안은 보육교직원의 권익 보호 및 지원 정책의 효과적인 추진을 위하여 자문과 심의 기능을 갖춘 “서울특별시 보육교직원 권익 보호 위원회(이하 ‘위원회’)”를 설치하여 운영하도록 하고 있음.
- 위원회는 「서울특별시 보육 조례」제3조6)에 따른 보육정책위원회에서 그 역할을 대신하게 하고 있는데, 대행체제로 갈 경우 보육

5) 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」제11조(위원회의 존속기한) ① 시장 등은 위원회를 설치할 때에 계속 존속시켜야 할 명백한 사유가 없는 경우에는 해당 위원회의 존속기한을 조례 또는 규칙에 명시하여야 한다.

② 제1항의 존속기한은 5년의 범위에서 위원회의 목적을 달성하는데 필요한 최소한의 기간으로 한다.

6) 「서울특별시 보육 조례」제3조(설치) 「영유아보육법」(이하 “법”이라 한다) 제6조에 따라 서울특별시(이하 “시”라 한다)에 서울특별시 보육정책위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

정책위원회에서 보육교직원 권익 보호 및 지원 관련 사항을 심의할 수 있도록 해당 조례의 개정이 필요할 것으로 보임.

- 한편 부칙규정으로 존속기한을 2년으로 규정하였는데, 이는 「서울특별시 각종 위원회 설치·운영에 관한 조례」제11조7)에 따라 5년의 범위이내에서 존속기한을 명시하도록 한 규정에 따른 것임.

□ 지원사업(안 제13조) 및 협력체계 구축(안 제14조)

- 조례안(안 제13조)은 보육교직원의 권익 보호를 위해 각 호로 개별 지원 사업들을 규정하고, 해당 사업을 추진하기 위해 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 하였음.
 - 현재 서울시와 자치구의 육아종합지원센터에서 보육교직원 상담실을 운영하여 보육교직원의 심리·정서 상담 지원을 하고 있으며, 서울시여성가족재단에서는 ‘보육교사 소통방’ 운영하여 보육업무 전반 및 노무관련 on-off line 상담과 정보 제공을 지원하고 있음

번호	사업	추진현황
제1호	보육교직원 고충상담 및 심리적 안정 지원사업	- 보육교직원 상담실 운영(육아종합지원센터) - ‘보육교사 소통방’ 운영, 노무상담 지원(여성가족재단)
제2호	보육교직원에 대한 권익 보호 관련 교육 지원사업	

7) 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」제11조(위원회의 존속기한) ① 시장 등은 위원회를 설치할 때에 계속 존속시켜야 할 명백한 사유가 없는 경우에는 해당 위원회의 존속기한을 조례 또는 규칙에 명시하여야 한다.
② 제1항의 존속기한은 5년의 범위에서 위원회의 목적을 달성하는데 필요한 최소한의 기간으로 한다.

번호	사업	추진현황
제3호	보육교직원에 대한 인식개선을 위한 홍보 지원사업	
제4호	피해 보육교직원에 대한 법률상담 등 지원사업	
제5호	그 밖에 보육교직원의 권익 보호를 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 지원사업	

- 또한 보육 관련 기관 및 단체 등과 협력체계를 구축(안 제14조)하여 원활한 소통과 협업을 통해 보육교직원의 권익 보호 및 지원을 위한 효과적인 정책 추진을 도모하고자 하였음.

3 종합 의견

- 지난 2020년 6월 세종시에서 발생한 아동학대 누명 보육교직원 자살사건 등 보육현장에서 보육교직원에 대한 권익 침해가 지속적으로 발생하고 있어 이에 대한 개선책이 요구되고 있는 바, 보육교직원의 권익 보호와 지원을 통해 보육교직원의 인권 증진 및 건강하고 안전한 근무환경 조성을 목적으로 하는 동 제정안의 입법취지와 필요성이 인정된다 할 것임.