



# 이슈분석

## *Issue Analysis*

영국의 보육 비용은 왜 비싼가? | 이성희

영국의 커뮤니티케어 정책 실현: 장애인을 위한 주택 공급 정책과 장애인주거환경개선보조금의 활용 | 황주희

일본의 장애아동 지원 체계 개편과 시사점 | 조성호, 김지연

미국 노인 직업훈련 프로그램 및 노인 일자리 사업의 시사점 | 신어진, 박소정

독일의 시민수당 도입에 관한 논의 | 정다운

# 영국의 보육 비용은 왜 비싼가?

Why are childcare costs so expensive in the UK?

이성희 (영국 더비대학교 사회학과 부교수)  
Lee, Sung-Hee (University of Derby)

본 글은 최근 영국 정부의 보육 정책 동향을 바탕으로 영국 부모들이 보육 서비스를 이용하는데 있어서 비용이 비쌀 수 밖에 없는 이유를 다음의 세 가지 구조적 문제에서 그 해답을 찾고 있다. 첫째, 복잡하고 난해한 자원 조달 모델, 둘째, 영유아 보육 (0-2세)에 대한 정책 지원 부재, 셋째, 신자유주의 정책에 의존하고 있는 보육의 시장화와 그로 인한 국가 개입이 최소화 있음을 지적하고 있다. 더불어 이 글의 마지막에서는 2013년 이후로 무상 보육을 실시하고 있는 한국의 보육 정책에 시사하는 바 역시 간략히 도출하고 있다.

## 1. 들어가며

영국은 전 세계에서 보육 비용이 가장 비싼 국가 중 하나이다. 최근 OECD(2022)가 발표한 자료에 따르면 2세와 3세, 두 자녀가 있는 영국 맞벌이 가구의 부모는 전체 임금 대비 거의 30%를 보육 비용으로 지출하는 것으로 나타났다. 이는 경제협력개발기구(OECD) 회원국 40개국 가운데 가장 많은 비용이다.<sup>1)</sup> 실제 영국 노동조합회의(TUC: Trade Union Congress)에 따르면, 지난 10년 동안 영국의 아동 보육 비용은 2010년 보수당 정부 집권 이후에 연간 2,000파운드<sup>2)</sup> 이상 올랐으며, 전체 일하는 부모 가운데 약 32%가 소득의 3분의 1 이상을 보육 비용으로 사용하고 있다고 발표한 바 있다. 실제로 2세 아동이 있는 가구는 지난 10년 동안 연간 평균 보

1) 이 지표에 사용된 순수 아동 보육 비용은 전일제 보육 서비스를 이용하는 부모들의 보육 비용으로 아동 관련 급여를 제한 이후에 지출된 순수 비용을 말한다. 보육 비용 산출을 위해 2세와 3세 아동이 있는 맞벌이 부부를 대상으로 한쪽 부모가 평균 임금의 67%를, 다른 한쪽 부모가 최저 임금 혹은 67% 혹은 전체 100%를 번다는 가정하에 계산한 결과이다. 체코의 부모 역시 29%의 순수 보육 비용을 지출하는 것으로 나타났으며, 뉴질랜드의 경우도 28%에 해당하는 것으로 나타났다.

2) 1파운드는 대략 1,580원에 해당한다(2022년 11월 22일 기준).

육 비용이 4,992파운드에서 7,212파운드로 약 44% 증가한 바 있다. 월별 보육료는 2세 미만 아동의 경우 185파운드 올랐는데, 연간으로 따지면 2,200파운드가 오른 셈이다. 이는 2021/22년도 기준으로 법정휴직수당(Statutory maternity pay)이 2010/11년에 비해 주당 5파운드 내려 주당 151.97파운드에 그치는 것과 상당히 대조적이다(TUC, 2022). 사실 영국의 비싼 보육 비용은 항상 지적되어 왔다. 단지 최근 코로나19 이후 사회 전반의 경기 침체로 인한 에너지 가격과 물가 상승이 보육 비용에 대한 부모들의 불만을 한층 더 고조한 것이라고 본다(BBC, 2021).

이에 영국 정부는 지난 6월, 2세 아동에 대한 보육 비용을 줄이기 위해 한 교사당 아동 수를 4명에서 5명으로 늘리겠다는 정책을 발표한 바 있다(GOV.UK, 2022; Department for Education[DfE], 2019). 현재 잉글랜드, 웨일스, 북아일랜드에서는 2세 아동의 경우 보육교사 1명당 4명을 돌보는 것이 원칙이다. 영국 정부는 잉글랜드와 스코틀랜드의 경우 교사 1명당 돌보는 아동의 수를 4명에서 5명으로 늘림으로써 부모들의 보육 비용이 주당 40파운드, 즉 주당 15% 줄어들 것으로 예상한다. 이는 최근 교육부가 발표한 것과 같이 실제 보육시설을 운영할 때 교사에게 들어가는 임금, 국가 보험(National Insurance), 연금 등의 비용이 전체 비용 가운데 82%를 차지한다는 연구 결과에 기반하고 있다.<sup>3)</sup> 하지만 일각에서는 아동 수를 늘림으로써 보육 비용을 줄이려고 하는 정부 방침을 비판하는 견해도 나온다. 첫째는 잉글랜드에 과연 5명의 아동을 돌볼 수 있을 만큼 훈련된 자격을 갖춘 보육교사의 수가 충분한가 하는 것이고, 둘째는 실질적인 보육 비용에 대한 구조적 개선 없이 교사 대비 아동 수를 늘려서 보육 비용을 줄이려고 하는 것은 보육의 질을 후퇴시킬 뿐만 아니라 정작 보육 비용으로 어려워하는 저소득층에게는 별다른 비용 혜택이 없는 데다 오히려 보육에 대한 선택권이 높은 고소득층에게만 비용 혜택이 돌아갈 것이라는 우려이다(BBC, 2022; Institute for Fiscal Studies, 2022).

그렇다면 영국의 보육 비용은 왜 비싼가? 여러 정책적 해석이 있겠지만 이 글에서는 최근 영국 정부의 보육 정책 동향을 바탕으로 다음의 세 가지 구조적 문제에서 해답을 찾아보고자

---

3) 그렇다고 해서 보육교사들의 임금이 높은 것은 아니다. 상당수의 보육교사가 하는 일에 비해 제대로 된 임금을 받지 못하고 있는 것은 그만큼 많이 지적되어 왔음에도 여전히 개선되지 않고 있는 문제이다(Moss & Cameron, 2020).

한다. 첫째, 복잡하고 난해한 자원 조달 모델, 둘째, 영유아 보육(0~2세)에 대한 정책 지원 부재, 셋째, 신자유주의 정책에 의존하고 있는 보육의 시장화와 그로 인해 국가 개입이 최소화되어 있는 점을 지적하고자 한다. 더불어 이 글의 마지막에서는 2013년 이후로 무상보육을 실시하고 있는 한국의 보육 정책에 시사하는 바를 간략히 도출하고자 한다.

## 2. 영국의 보육 비용이 비싼 세 가지 이유

### 가. 복잡하고 난해한 자원 조달 모델

2017년 이후로 영국 정부는 부모들의 보육 비용 부담을 줄여 주기 위한 일환으로 세금 감면 보육(Tax-Free childcare)을 실시하고 있다. 부모 둘 다 일을 하고 아동이 11세 미만인 경우 이 제도의 혜택을 받을 수 있다. 해당 자격 조건이 되는 부모는 먼저 아동에 대한 계좌를 만들고 서비스 등록이 되어 있는 보육시설<sup>4)</sup>을 찾아야 한다. 등록이 되어 있는 시설에 한해 부모가 보육 비용으로 8파운드를 소비할 때마다 정부가 해당 보육 공급자에게 2파운드를 지불함으로써 부모에게 현금 혜택이 돌아가는 방식이다. 이때 아동 한 명당 3개월 단위로 약 500파운드의 현금 혜택을 받을 수 있다. 장애가 있는 아동은 3개월 단위로 약 1,000파운드를 받게 되며, 17세까지 이 제도의 혜택을 받을 수 있고 연간 4,000파운드까지 환급받을 수 있다(GOV.UK, n.d).

하지만 세금 감면 보육제도는 보편적으로 제공되는 보육 지원이 아니다. 가령 유니버설 크레딧(Universal Credit)을 받는 저소득층은 여기에서 제외된다(Norris, 2018). 부모가 둘 다 있는 경우에는 한쪽 부모만 일을 하더라도 세금 감면 보육에서 제외된다. 집에서 아이를 돌보는 전업주부인 경우에도 아동을 돌보는 것에 대한 별다른 보상이 주어지지 않는다. 최근 3세와 4세 아동의 경우 가능한 무상보육(free childcare)이 15시간에서 30시간으로 늘어났지만, 이는 단지 부모가 고용 자격 조건에 맞는 경우에 한한다(Paul & La Valle, 2018).

위에서 언급한 세금 감면 보육이나 유니버설 크레딧을 통해 현금 비용 보상이 이뤄지는 경

4) 서비스 등록이 되어 있는지 아닌지는 정부 웹사이트(GOV.UK)에서 확인할 수 있다. 잉글랜드는 'Ofsted'(The Office for Standards in Education, Children's Services and Skills), 웨일스는 'Care Inspectorate Wales', 스코틀랜드는 'The Scottish Care Inspectorate', 북아일랜드는 'The local early year team register'를 통해 확인이 가능하다. 다음의 웹페이지에서 각각 확인할 수 있다 (<https://www.gov.uk/help-with-childcare-costs>).

우, 선지불이 아닌 선지급 후지불 방식이어서 공급자 쪽의 자원 조달 시스템과 수요자 측의 자원 조달 시스템을 거쳐야 하는 복잡한 이중 구조 문제가 있다. 실제로 영국 하원 재무위원회(House of Commons Treasury Committee, 2018, p. 14)는 이러한 자원 구조 문제를 ‘근본적 결점(fundamental design flaw)’이라고 지적한 바 있다. 이는 보육 공급의 시장화는 물론 영국의 조기 아동 보육(ECEC: Early Childhood Education and Care) 시스템 안에서 보육과 교육이 분절화되는 문제, 아동의 사회계층 간 이동의 어려움, 저소득층 가구, 특히 어린 자녀가 있는 가족의 경제적 복리를 증진해야 하는 문제 등의 정책적 과제를 간과하고 있다고 비판한 바 있다(Ceeda, 2018; Stewart & Waldfogel, 2017).

그러다 보니 실제 제도 이용률 또한 저조하다. 최근 보도 자료에 따르면, 2021년도 9월을 기준으로 할 때 제도를 이용할 수 있는 130만 가구 중 31만 6천 가구만이 세금 감면 보육을 이용한 바 있다. 이는 결국 다섯 가구 중 한 가구만 이 제도를 이용한 셈이다. 이로 인해 지난 4년 동안 정부가 세금 감면 보육에 사용하지 않은 비용만 23만 7천억 파운드이다(Hannah, 2019; Hinsliff, 2021). 제도 이용률이 이렇게 낮은 것은 정책이 잘 알려지지 않았을 뿐만 아니라, 알고 있다 하더라도 대다수 부모들은 관련 제도를 이해하고 이용하는 것이 쉽지 않기 때문으로 나타났다.

그도 그럴 것이 영국의 보육시설 유형만 보더라도 9가지(표 1)이고, 이용할 수 있는 아동 연령과 가족의 유형(가령 한부모 가족 등)도 서로 다르다. 그러다 보니 서비스를 이용하는 부모의 입장에서는 제각기 흩어져 있는 서비스 가운데 이용 가능한 시설을 찾아야 할 뿐만 아니라 세금 감면 혜택을 받을 수 있는 등록되어 있는 서비스를 찾아야 하는 등 여러 번거로움이 따른다.

실제로 이러한 정책 설계의 난해함(difficult to navigate)은 Moss와 Cameron(2020)의 연구에서도 지적된 바 있다. 즉, 다양하고 분절화되어 있는 보육시설 유형은 복잡한 자원 구조 문제를 한층 더 복잡하게 할 뿐만 아니라, 정책에 대한 부모의 이해는 물론 정부의 자원 조달을 최소화하도록 만든다는 비판을 받은 바 있다. 영국은 1998년 이후로 보육과 교육에 관한 책임 관할과 규제를 교육부(Department for Education) 중심의 중앙정부 단위에서 일원화하여 움직이고 있다. 하지만 실제 아동 보육시설 유형과 자원 조달 내용을 살펴보면 상당히 복잡하게 분절화되어 있어, 부모의 정책에 대한 접근성을 떨어뜨릴 뿐만 아니라 보육 비용에 대한 재정적 부담을 줄여 주지 못하고 있다.

표 1. 영국의 아동 보육시설 유형과 자원 조달

시설 유형	해당 아동 연령과 돌봄 내용	자원 조달
주간 어린이집(Day nursery)	5세 이하 아동을 위한 시설 중심의 보육	지방정부 혹은 민간
놀이그룹(Playgroup/preschool)	2~4세 아동을 위한 파트 보육	지방정부 혹은 민간
어린이집(Nursery class)	3~4세 아동을 위한 기초교육(primary school) 교실, 대다수 파트타임	공공
어린이집 학교(Nursery school)	3세 아동부터 기초교육을 시작하기 전의 분리된 학교 전단계 과정	공공
아동 센터(Children's centre)	0~5세 아동과 가정을 위한 다양한 시설 운영, 가족 지원 서비스 포함	공공
아이돌보미 (Childminders/family day care)	전 연령 아동을 위한 주간 돌봄	민간 혹은 지역사회
가정 도우미(Home carers)	가족, 이웃, 친구를 위한 돌봄	민간 혹은 지역사회
리셉션(Reception class)	기초교육의 첫 과정, 보통 4세 아동	공공
방과후 보육 (Childcare for school-children)	방과 후 보육(그룹 혹은 개별)	민간 혹은 지역사회

자료: Male(2016) 자료를 바탕으로 정리함.

## 나. 영유아 보육(0~2세)에 대한 정책 지원 부재

한편, 3세와 4세 아동은 부모가 모두 일을 하는 경우에만<sup>5)</sup> 주당 30시간의 무상보육을 받을 수 있다. 하지만 0~2세 영유아 아동은 다른 특이 사항이 없다면(가령 장애나 특별 보호 등) 아무런 혜택을 받을 수 없다(Gibb et al., 2011). 즉, 아이를 낳고 약 한 달간의 법정 산후 휴가를 받은 이후의 35개월(2세 아동이 될 때까지)에 대해서는 부모가 직접 아동을 돌보거나 보육시설에 본인 부담으로 비용을 지불해야 한다(HM Government, n.d).

그렇다면 영국에서 0~2세에 대한 영유아 보육이 정책적으로 간과된 이유는 무엇일까? 실제로 영국에서 영유아 보육은 보육과 교육이 통합되는 과정에서 영유아 보육에 대한 개념과 역할이 다소 모호하게 자리 잡았다. 가령, 대다수의 영국 아동은 5세에 학교를 입학하며, 그 이전에 4세가 되면 리셉션 스쿨(Reception school)에 들어가게 된다. 4세 이전에는 위에서 소개된(표 1) 다양한 보육시설을 이리저리 이동하며 보육을 받다가, 4세가 되면 학교 가기 전 준비

5) 주당 소득이 152파운드 이상이어야 한다.

단계('readying' or 'preparing' children for primary school)로 리셉션 스쿨에 들어가게 된다. OECD는 이러한 조기 아동 교육이 자칫 문해와 수리 능력 등 해당 연령에 적합하지 않은 커리큘럼에만 초점을 둘 수 있고, 정작 '조기 학습과 발달에 중요한 영역들을 간과'할 수 있다는 우려를 표명하기도 했다(OECD, 2001, p. 42).

이는 세계 전쟁 이후, 영국 정부가 교육을 정책적 우선순위에 두는 한편 보육 정책에 대해서는 거의 관심을 보이지 않았기 때문이다. 가령, 어린 자녀를 둔 여성의 고용 문제도 그다지 큰 정책적 어젠다로 자리 잡지 못했다. 물론 그 당시 좌파 정부의 지방자치단체들은 3세와 4세 아동을 위한 학교교육 중심의 파트타임 보육 수업을 개발하기 시작했다. 하지만 4세가 되면 학교교육의 전 단계인 리셉션 스쿨을 시작하기 때문에 보육보다는 교육 중심의 커리큘럼이 더 강화되었다. 더불어 집단 놀이(Playgroups) 프로그램을 이용하는 영유아들의 경우 공공 영역의 공급이 부족하자 민간 보육단체들에 의해 수요를 충족하기 시작하였다. 베이비시터(Childminders)는 부모가 일을 하는 아동에 한해 공적 영역의 공급이 이뤄졌다. 주간 보육시설(day nursery)은 지자체에 의해 보육이 공급되기 시작했지만, 요보호아동과 한부모 가정 아동을 중심으로 제한된 공적 보육이 이뤄져 왔다. 이때까지만 해도 민간 주간 보육시설은 극소수였고, 공적 지원은 주로 지방 관할국(local authorities)에서 이뤄져 왔다. 하지만 1980년대에 어린 자녀를 둔 여성의 노동시장 재진입이 늘어나면서 이러한 사회적 욕구에 대해 민간 보육시설과 민간 베이비시터를 중심으로 한 보육 시장이 점점 확장되기 시작하였다(Cameron, 2003).

1997년 노동당 정부가 들어서면서 조기 아동 보육(ECEC)에 대한 개혁이 일어나지만, 영유아 보육에 초점이 맞춰지기보다는 아동의 빈곤에 정책적 우선순위가 주어지게 된다(Moss & Cameron, 2020). 더불어 보육 문제는 이용 시설 수(availability)에 초점이 맞춰지면서, 이미 보육 시장에 어느 정도 들어와 있는 민간 보육시설과 수요·공급이 맞아떨어지게 된다. 그러면서 2004년 아동 발달에 정책적 관심이 모이면서 노동당 정부는 '아동빈곤'을 줄이는 데 더욱 정책적 초점을 두게 된다. 아동빈곤에 대한 정책적 관심이 모이는 사이, 영유아 아동을 돌보는 대다수 여성에 대한 정책 지원은 간과되어 왔고, 이처럼 아주 제한된 노동당 정부의 보육 정책에 대한 접근(labour's legacy)은 오늘날 보수당 정부에도 그대로 이어지고 있다(Lewis & West, 2016).

#### 다. 보육의 시장화와 최소화된 국가 개입

영국의 보육 비용이 비싼 또 다른 이유는 서구 유럽 국가 가운데 영국만이 시장 기제를 통해 조기 교육과 보육을 제공하는 유일한 국가이며, 부모의 보육 비용 부담을 줄이기 위한 적극적 국가 역할을 찾아보기가 쉽지 않기 때문이다(Penn, 2007). 공공 중심의 어린이집, 특히 공공 영역에 의해 양성되고 훈련된 교사들이 장기적인 관점에서 아동 보육에 훨씬 더 긍정적인 영향을 미친다는 실질적 증거는 이미 입증된 바 있다(Sylva, Melhuish, Sammons, Siraj-Blatchford, & Taggart, 2004). 그 예로, 인근 스웨덴은 국가가 보육 공급의 구조, 재원 조달, 전달, 서비스 규제에서 주된 역할을 담당하고, 보육교사 종사자들의 인력 관리와 임금 보상에 이르기까지 국가가 전적으로 책임을 맡음으로써(Naumann, 2011) 상대적으로 높은 공보육 서비스 질을 유지하고 있다.

그렇다면 영국에서 보육에 대한 국가 개입이 최소화된 이유는 무엇일까? 이는 앞서 살펴본 1997~2010년 신노동당(New Labour) 정부에 의해 도입된 신자유주의 정책에 따른 모순에서 초래된다고 해도 과언이 아니다(Cameron, 2003; Moss, 2014). 1997년부터 2010년 사이 신노동당 정부는 3세와 4세 아동을 위한 보편적 무상 파트 조기 교육(universal free part-time early education)을 도입하고, 무상 파트타임 교육(free part-time early education)의 대상을 요보호 2세 아동으로 확대하였다(Gibb et al., 2011). 이는 초등학교(primary school)에 있는 어린이집(nursery schools and nursery classes)을 비롯한 민간 영리 보육시설과 비영리 보육시설, 특히 베이비시터를 비롯해 일정 기준에 맞으면 모두가 정부 보조금을 받을 수 있게 되었다. 하지만 이러한 공급자 중심의 정부 보조금은 상장 주식의 기업 보육 체인을 포함하여 민간 보육 시장의 확대를 더욱 활성화했다. 더욱이 부모들에게 지급된 세제 크레딧(tax credit) 형태의 아동 보육 보조금(childcare subsidies)은 일하는 부모들에게 서비스에 대한 선택권을 제공한 반면, 지역 아동 보육 시장 안에서 경쟁을 불러일으키게 되었다. 이러면서 확대된 아동 보육 시장은 영국 조기 아동 교육과 보육에서 상당수를 점유하게 된다. 실제로 영국은 유럽연합 국가들 가운데 보육 시장이 민간화된 국가 중 하나이며, 2000년과 2007년 사이에 영국 민간 보육 시장(특히 잉글랜드)은 70%로 증가하게 되었다(Gallagher, 2017; Penn, 2007). 최근 교육부 통계 자료에 따르면 2세와 3세 아동 가운데 무상보육을 받는 아동 대다수가 민간 시설에 다니고 있으며 상당수가 영리 서비스 기관인 것으로 나타났다(DfE, 2019). 반면 4세 아동은 초등학교 안에 있는 어린이집과 리

셉션 스쿨에 다니는 것으로 나타났다. 흔히 보육의 공공성을 논의할 때 시스템의 자원 조달, 인프라 구조, 인력 등에 대한 국가 역할을 보면 알 수 있는데, 영국과 일본만이 보육 지출의 절반 이상이 사적 영역에서 나오는 국가임을 알 수 있다(OECD, 2017).

### 3. 나가며

영국의 보육 비용이 왜 비싼가에 대해서는 위에서 설명한 바와 같이 여러 원인으로 설명이 가능하겠지만, 가장 궁극적인 원인은 경로의존성에 따른 국가 책임 최소화화 시장화된 보육의 결과라고 할 수 있다(Moss, 2014). 이미 보육에 대한 사회적 욕구가 있을 때부터 보육을 시장 기제에 맡긴 제도적 유산이 오늘까지 이어져 온 것이다. 최근 3세와 4세 아동을 둔 일하는 부모를 대상으로 무상보육 이용 시간이 15시간에서 30시간으로 늘어난 것은 고무적인 일이다. 하지만 0~2세 아동에 대한 보육 욕구가 여성의 노동시장 재진입률 증가에 따라 늘어나면서 국가 개입이 있어야 함에도 불구하고 이렇다 할 공보육이 없어 여전히 가족과 개인 단위의 책임으로 놓고 말았다. 가령 2013년 조부모 보육(손주 돌봄, Grandparent care, Grandparents-provided childcare)<sup>6)</sup>을 장려하면서 기존의 아동수당을 보육을 담당하는 조부모 혹은 가까운 친척의 연금 크레딧으로 전환한 것이 그 예이다.

한국의 경우 2013년 이후로 무상보육을 도입한 후 이전보다 보육에 대한 경제적 부담이 줄어들었는데에 대한 질문에는 여전히 명백한 답을 찾기가 쉽지 않다(Lee, 2021; Lee, 2016; Yun, 2015; Lee & Kwon, 2017). 실질적인 보육 비용은 줄었지만, 보육 이용 가능 시간 외에 들어가는 조부모를 통한 비공식 보육, 사보육의 비용은 여전히 줄지 않고 있다. 더욱이 국공립과 민간의 시간 연장형 보육에 대한 이용 가능성도 달라 시설 유형에 따라 서비스 형평성 문제도 여전히 거론되고 있다. 국가의 책임이 최소화되어 있는 영국과 달리 한국의 보육에 대한 국가 책임은 국가 기본 계획을 통해 강조된 바 있다. 하지만 실질적으로 한국의 보육 공급 구조는 영국과 크게 다르지 않아 민간 시장에 의존하고 있을 뿐만 아니라, 보육 서비

6) 영국에서 조부모 보육에 대한 수당이 도입된 것은 크게 세 가지 요인으로 설명할 수 있다. 첫째, 급격한 여성 노동시장 참여율의 증가이다. 둘째, 비싼 보육료는 많은 여성이 노동시장에 참여할지 말지를 정하는 데 결정적인 요소로 작용하기 때문에 조부모의 손주 돌봄이 보육의 사각지대를 메우고 있다. 셋째, 현재 연금 지급 연령이 66세로 상승하면서 조기 퇴직을 하게 되는 경우 손주 돌봄을 통해 연금 지급액을 올릴 수 있기 때문이다.

스 질에 대한 국가 개입은 무상보육 도입 이후로 갈수록 어려워지고 있다(Lee, 2021). 국가를 통한 공보육의 질 높은 보육 서비스 확대 없이 민간을 통해 보육 서비스를 공급하는 구조의 한계가 영국 사례를 통해 잘 드러난 것이 아닌가 한다.

영국의 비싼 보육 비용은 보육 서비스를 이용하는 부모들 간의 형평성뿐만 아니라 장기적으로 조기 아동 보육과 교육에 대한 아동 계층 간 형평성 문제를 야기하게 된다(Lloyd, 2017). 물론 비용이 저렴하다고 해서 보육 이용에 대한 접근성이 높아진다고 볼 수도 없다. 이는 보육 서비스의 특성상 서비스 이용에 대한 부모의 만족도가 높지 않으면 비용이 저렴하다 해도 오히려 보육 서비스 이용은 줄고 다른 사적 보육이나 비공식 보육에 대한 의존율이 높아질 수 있기 때문이다. 따라서 양질의 보육을 제공하는 것은 비싼 보육 비용을 내리는 것만큼이나 중요하다. 양질의 보육 서비스를 유지하기 위해서는 공적 영역을 통해 체계적으로 훈련된 보육교사를 양성하고, 이들의 근로 환경과 임금 처우 등을 개선해야 한다. 더불어 부모들이 필요할 때 보육 서비스를 이용할 수 있도록 보육 비용에 대한 경제적 부담을 줄이고, 보육 서비스 이용의 자율성을 높이는 것도 중요하다. 보육 비용 자체가 부모에게 부담이 되고, 특히 여성들이 기회비용 측면에서 노동시장 진입을 꺼리거나 망설이게 된다면 이는 결국 젠더 형평성에도 어긋나는 문제로 귀결되기 때문이다.

---

#### 참고문헌

- BBC. (2021. 11. 25.). UK parents missing out on 'tax-free childcare' scheme, data shows. *BBC*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/society/2021/nov/25/uk-parents-missing-out-on-tax-free-childcare-scheme-data-shows> 2022. 12. 1.
- BBC. (2022. 5. 20.). Childcare costs: Nurseries resist staff looking after more children. *BBC*. Retrieved from <https://www.bbc.co.uk/news/education-61484083> 2022. 12. 1.
- Cameron, C. (2003). An historical perspective on changing childcare policy. In Brannen, J. & Moss, P. (Eds.), *Rethinking Children's Care* (pp. 80-95). Buckingham: Open University Press.
- Ceeda. (2018). *About Early Years: The Independent Sector Research Programme 2017/18 Annual Report*. Stockton on Tees: Ceeda.
- Department for Education. (2019). Provision for Children under 5 Years of Age in England, January 2019. London: Department for Education. Retrieved from [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/811683/Provision\\_for\\_children\\_under\\_5\\_2019\\_-\\_text.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/811683/Provision_for_children_under_5_2019_-_text.pdf) 2022. 12. 1.
- Department for Education. (2022). Childcare: regulatory changes (Published 4 Jul7 2022). Retrieved from <https://www.gov.uk/government/consultations/childcare-regulatory-changes> 2022. 12. 1.
- Gallagher. (2017). The business of care: Marketisation and the new geographies of childcare. *Progress in Human Geography*, 43(5). DOI: <https://doi.org/10.1177/030913251770297>
- GOV.UK (2022) Education provision: children under 5 years of age. Available at: <https://explore-education-statistics.service.gov.uk/find-statistics/education-provision-children-under-5/data-guidance> 2022. 12.15.

- Gibb, J., Jellicic, H., La Valle, I., Gowland, S., Kinsella, R., Jessiman, P., & Ormston, R. (2011). *Rolling out Free Early Education for Disadvantaged Two Year Olds: An implementation study for local authorities and providers*. Research report DFE-RR131. London: Department For Education.
- GOV.UK (n.d) Childcare you can get help paying for. Available at: <https://www.gov.uk/help-with-childcare-costs> 2022. 12.15.
- Hannah, F. (2019) Tax-free childcare helps just a fifth of families, BBC News, 18 February. Available at: <https://www.bbc.co.uk/news/business-47274021> 2022. 12.15.
- Hinsliff, G. (2021). 'UK parents missing out on 'tax-free childcare' scheme, data shows', The Guardian, 25 November. Available at: <https://www.theguardian.com/society/2021/nov/25/uk-parents-missing-out-on-tax-free-childcare-scheme-data-shows> 2022. 12.15.
- HM Government (n.d) Help Paying For Your Childcare. Available at: <https://www.childcarechoices.gov.uk/> 2022. 12.15.
- House of Commons Treasury Committee (2018) Childcare: Ninth report of session 2017-19. London: House of Commons Treasury Committee. Online. <https://publications.parliament.uk/pa/cm/201719/cmselect/cmtreasy/757/757.pdf> 2022. 12.15.
- Institute for Fiscal Studies. (2022). *Policies to tackle the cost of childcare need to be honest about the minority of parents with pre-school children who will benefit*. Retrieved from <https://ifs.org.uk/publications/16061> 2022. 12. 1.
- Lee, C.-J. & Kwon, H.-J. (2017). Analysis of impact of the childcare subsidy on childcare support expenses of family. *Korean Society and Public Administration*, 28(3), 175-198.
- Lee, S.-H. (2021). Why the initiative of free childcare failed to be an effective policy implementation of universal childcare in South Korea. *Journal of Asian Public Policy*, 15(3), 558-574. DOI: 10.1080/17516234.2021.1955644
- Lee, Y.-W. (2016). Effect of a universal childcare subsidy on mothers' time allocation. *Korea Development Institute*, 38(1), 1-22.
- Lewis, J. & West, A. (2016). Early childhood education and care in England under austerity: continuity or change in political ideas, policy goals, availability, affordability and quality in a childcare market? *Journal of Social Policy*, 46(2), 331-348. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0047279416000647>
- Lloyd, E. (2017). Early childhood education and care: Poverty and access. Perspectives from England. In Millar, L., Cameron, C., Dalli, C., & Barbour, N. (Eds.), *The SAGE Handbook of Early Childhood Policy*(pp. 268-286). London: SAGE.
- Male, T. (2016). Historical Developments in Policy for Early Childhood Education and Care. In Palaiologou, I. (Ed.), *The Early Years Foundation Stage: Theory and Practice*(Chapter 1). Sage: Los Angeles/London/New Delhi/Singapore/Washington DC/Melbourne.
- Moss, P. (2014). Early childhood policy in England 1997-2013: Anatomy of a missed opportunity. *International Journal of Early Years Education*, 22(4), 346-358.
- Moss, P. & Cameron, C. (2020). Introduction: The state we're in. In Cameron, C. & Peter, M. (Eds.), *Transforming Early Childhood in England* (pp. 1-18). London: UCL Press.
- Naumann, I. (2011). Towards the marketization of early childhood education and care? Recent development in the United Kingdom and Sweden. *Nordic Journal of Social Research*, 2(special issue), 37-53.
- Norris, D. (2018). *Help with childcare costs in universal credit*. CPAG blog, December 2018. London: Child Poverty Action Group.
- Childcare you can get help paying for (n.d) Available at: <https://www.gov.uk/help-with-childcare-costs>
- OECD. (2001). *Starting Strong 1: Early childhood education and development*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OECD. (2017). *Education at a Glance*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OECD. (2022). *Net childcare costs(indicator)*. DOI: 10.1787/e328a9ee-en
- Paull, G. & La Valle, I. (2018). *Evaluation of the First Year of the National Rollout of 30 Hours Free Childcare: Research report*. London: Department for Education. Retrieved from [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/740168/Evaluation\\_of\\_national\\_rollout\\_of\\_30\\_hours\\_free-childcare.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/740168/Evaluation_of_national_rollout_of_30_hours_free-childcare.pdf) 2022. 12. 1.
- Penn. (2007). Childcare market management: How the United Kingdom Government has reshaped its role in developing early childhood education and care. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 8(3). DOI: 10.2304/ciec.2007.8.3.192
- Stewart, K. & Waldfogel, J. (2017). Closing Gaps Early: The role of early years policy in promoting social mobility in England. London: Sutton Trust. Retrieved from [www.suttontrust.com/wp-content/uploads/2019/12/Closing-Gaps-Early\\_FINAL.pdf](http://www.suttontrust.com/wp-content/uploads/2019/12/Closing-Gaps-Early_FINAL.pdf) 2022. 12. 1.
- Sylva, K., Melhuish, E., Sammons, P., Siraj-Blatchford, I., & Taggart, B. (2004). *The Effective Provision of Pre-School Education (EPPE) Project: Findings from the early primary years*. Nottingham: Department for Education and skills.
- TUC. (2022). *TUC poll: 1 in 3 parents with pre-school children spend more than a third of their pay on childcare*. Retrieved from <https://www.tuc.org.uk/news/tuc-poll-1-3-parents-pre-school-children-spend-more-third-their-pay-childcare> 2022. 12. 1.
- Yun, H. (2015). The effect of expanded universal childcare support and working mothers in Korea. *Asian Journal of Women's Studies*, 21(3), 295-315. DOI: <https://doi.org/10.1080/12259276.2015.1072943>