

맞춤형 보육 실시에 따른 보육환경 대응성 강화 방안 마련

책임연구원 : 김송이(서울시여성가족재단 가족정책실 연구위원)

위촉연구원 : 김한나(서울시여성가족재단 가족정책실 위촉연구원)



서울시여성가족재단

Seoul Foundation of Women & Family

발 간 사

2016년 7월 1일, 어린이집 0-2세반을 대상으로 필요에 따라 보육료를 12시간 중 일반, 6시간 맞춤형으로 구분하여 지원하는 ‘맞춤형 보육’이 도입되었습니다. 그러나 ‘12시간 종일제 기준 단일 보육료 지원체계의 문제점과 아동·가구 특성을 고려한 보육지원 다양화의 필요성’에 대한 오랜 논의가 있어왔고 이를 골자로 맞춤형 보육이 도입되었음에도 불구하고, 맞춤형 보육의 도입에 대한 논의가 시작되었을 때부터 현재까지 논란이 끊이지 않고 있습니다. 새 정부 또한 맞춤형 보육을 보육정책 개혁의 주요 이슈로 제기한 바 있습니다.

이에 맞춤형 보육에 대한 재검토가 필요한 시점이라 보고, 맞춤형 보육 도입 이후 보육 현장의 변화와 정책 효과를 분석하는 연구를 진행하였습니다. 나아가 맞춤형 보육이 보육료 지원 대상 및 방법, 지원 액수 등과 관련된 이슈를 담고 있는 만큼 현 보육(료) 지원체계에 대해 검토하고 개선방안을 모색해보고자 하였습니다. 분석 결과, 수요에 따른 보육료 지원 다양화는 필요하되, 종일반 12시간 어린이집 이용 어려움, 내실 있는 맞춤형·종일반 운영 여건 미흡, 맞춤형 보육 관련 행정업무 과중 등 맞춤형 보육의 개선이 필요한 것으로 나타났습니다. 이를 토대로 현행 맞춤형 보육의 문제점을 해결하고, 어린이집 12시간 운영은 유지하되 이용시간은 12시간 종일제·6시간 반일제로 개편하는 방안을 제안하였습니다.

본 연구를 위하여 조사에 참여해주신 보육교직원과 학부모님, 연구 설계 및 정책 대안 마련에 고견을 모아주신 전문가 분들께 감사를 드리며, 맞춤형 보육 및 한국보육지원체계 개선을 고민하며 연구에 애써주신 연구진의 노고에도 감사의 마음을 표합니다. 본 연구가 향후 한국 보육지원체계 개선에 의미 있는 자료로 활용될 수 있기를 바랍니다.

2017년 12월

서울특별시여성가족재단

대표이사 강경희

Contents

I 서 론 _ 01

1. 연구배경	3
2. 연구목적과 연구문제	6
3. 보고서 구성	7
4. 연구방법	8

II 맞춤형 보육 정책 현황 및 관련 쟁점_ 9

1. 맞춤형 보육 정책 현황	11
2. 맞춤형 보육 관련 쟁점	19

III 맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 조사 결과 _ 31

1. 조사 개요	33
2. 맞춤형 보육 실시 현황	42
3. 맞춤형 보육 정책 효과 및 개선방안 인식	67

Contents

IV 맞춤형 보육 및 보육(료) 지원체계 개선 방안 _ 81

1. 개선방안 모색의 방향과 원칙 83
2. 세부 개선 방안 87
3. 연구의 한계 및 후속 논의를 위한 제언 93

참고문헌 _ 95

Abstract _ 98

부록_101

1. 영아 부모 설문지 103
2. 어린이집 원장 설문지 108
3. 보육교사 설문지 112

Table Contents

표 목차

표 II-1	맞춤형 보육 종일반 자격기준	13
표 II-2	2017년 0-2세반 보육료 지원 단가	14
표 II-3	보건복지부 예시 맞춤형 보육 운영 일일보육계획	16
표 II-4	맞춤형 보육 시범사업 결과	20
표 II-5	맞춤형 보육 긴급보육바우처 이용현황('16.7~9월)	23
표 II-6	선행연구의 어린이집 이용시간 유형 구분	27
표 III-1	온라인 설문조사 내용	34
표 III-2	부모 조사참여자 특성(1): 자녀연령별 맞춤반·종일반 특성	35
표 III-3	부모 조사참여자 특성(2): 개인 및 이용어린이집 특성	35
표 III-4	원장 조사참여자 특성	36
표 III-5	보육교사 조사참여자 특성(1): 교사 개인 특성	37
표 III-6	보육교사 조사참여자 특성(2): 근무 어린이집 특성	38
표 III-7	집단 심층면접 참여자 특성	39
표 III-8	맞춤반·종일반 별도 운영 및 종일반 프로그램 운영 현황	43
표 III-9	맞춤반·종일반 사유	44
표 III-10	맞춤반·종일반 어린이집 등·하원시간 및 이용시간	45
표 III-11	맞춤반 긴급보육바우처 이용시간	47
표 III-12	종일반 사유별 어린이집 등·하원시간 및 이용시간	49
표 III-13	종일반 18시 이전에 하원 하는 이유	50
표 III-14	어린이집 하원 후 주 양육자	52
표 III-15	맞춤반·종일반 어린이집 이용시간 변화	54
표 III-16	현 어린이집 운영시간 및 그 변화	55
표 III-17	원장·교사 업무량 및 근무시간 변화	57
표 III-18	보육료 수입 변화	58
표 III-19	효과적인 일과 운영의 어려움	61
표 III-20	종일반·맞춤반 자격 증명 및 취득의 어려움	62
표 III-21	맞춤반 아동 입소 꺼림, 허위 종일반 서류 제출 요구 경험	64
표 III-22	종일반 아동 이른 하원, 맞춤반 아동 긴급보육바우처 사용 요구 경험	66
표 III-23	종일반 보육 지원 효과에 대한 부모 인식	68
표 III-24	종일반 보육 지원 효과에 대한 어린이집 원장 인식	69

Table Contents

■ 표 III-25 ■ 맞춤형 보육 지원 효과에 대한 부모 인식	72
■ 표 III-26 ■ 맞춤형 보육 지원 효과에 대한 어린이집 원장 인식	74
■ 표 III-27 ■ 현행 맞춤형 보육 정책에 대한 개선 필요성	76
■ 표 III-28 ■ 가구 및 아동 특성에 따른 보육료 지원 다양화 정책의 필요성	77
■ 표 III-29 ■ 맞춤형 보육 개선이 필요하다고 생각하는 부분(1, 2, 3순위)	78

Picture Contents

그림 목차

■ 그림 II-1 ■ ‘맞춤형 보육’ 도입 과정	17
■ 그림 III-1 ■ 맞춤반·종일반 현황 및 맞춤반 연령별 비율	42

연구요약

□ 연구배경

- 2016년 7월 1일, 만 0-2세 대상 ‘맞춤형 보육’이 시행됨. 이는 “어린이집 0-2세반을 이용하는 영아들을 대상으로 오랜 시간 어린이집 이용이 필요한 경우에는 12시간의 종일반 보육을 지원하고, 그 외에는 일일 6시간 맞춤반 보육과 월 15시간의 긴급보육바우처를 지원하는 제도”로, 정부는 맞춤형 보육 도입을 통해 무상보육체계에 대한 보완 및 내실화를 도모하겠다는 취지를 밝힘.
- 맞춤형 보육의 도입 배경인 ‘12시간 종일제 기준 단일 보육료 지원체계의 문제점 해소, 아동·가족 특성 등을 고려한 보육서비스 지원 다양화’에 대한 오랜 요구가 있어왔고, 정부 역시 아이와 부모의 상황에 맞는 보육서비스 다양화를 위해 맞춤형 보육을 도입한다고 밝혔음에도 불구하고, 맞춤형 보육은 도입 논의부터 지금까지 논란이 끊이지 않고 있음.
- 시행된 지 이제 막 일 년이 지났지만, 논란이 끊이지 않을 뿐 아니라 새 정부 출범과 함께 보육정책 개혁의 주요 이슈로 제기된 만큼 맞춤형 보육에 대한 재검토가 필요한 시점임. 시행기간이 짧은 까닭도 있겠지만 맞춤형 보육에 대한 연구는 많지 않으며, 맞춤형 보육 실태에 대한 논의는 일부 언론 보도에 그치고 있음. 이에 본 연구는 맞춤형 보육의 실태 분석이 필요하다는 점에 초점을 두고, 맞춤형 보육 도입 이후의 보육 현장의 변화를 살펴보고 맞춤형 보육이 제대로 시행되고 있는지, 그 시행 목적이 달성됐는지 등을 분석함.
- 한편 맞춤형 보육은 언뜻 보기에는 수많은 보육정책의 하나로 볼 수 있지만, 그 내용을 살펴보면 ‘보육료 지원을 누구에게, 어느 정도, 어떻게 지원할 것인가’라는 보육정책의 기본 설계와 관련된 이슈들을 담고 있음. 이에 본 연

구의 맞춤형 보육 개선방안 논의는 한국 보육(료) 지원체계의 개편 방안을 모색한다는 의미를 지니며, 때문에 보육정책의 방향 및 기본 구조 등에 대한 논의를 일부 함께 진행함.

□ 연구목적

- 본 연구는 맞춤형 보육 실태를 조사하고 개선방안을 모색하는 연구임.
- 이를 위해 먼저 맞춤형 보육 도입 이후 보육 현장에서 어떠한 변화가 나타났는지 살펴봄. 구체적으로 어린이집 이용 및 운영시간, 원장 및 보육교사 업무량과 근로환경 등의 변화를 분석함.
- 둘째, 정부의 맞춤형 보육 도입 취지들이 제대로 달성되고 있는지 살펴봄. 맞벌이 등 장시간 어린이집 이용이 필요한 가구는 필요한 만큼 충분히 어린이집 이용이 보장되고 있는가, 가정 내 돌봄이 가능한 영아는 적정 시간 어린이집을 이용하게 되고 부모와의 애착관계가 증진되었는가를 살펴봄.
- 셋째, 맞춤형 보육 실태 및 현장 인식 조사를 토대로 맞춤형 보육의 도입 타당성을 분석하고 개선 방안을 모색함. 가구 및 아동 특성에 따른 보육(료) 지원 다양화 정책의 필요성을 함께 검토하였으며, 보육서비스 지원 대상, 지원 규모와 방식 등 한국 보육(료) 지원체계의 개편방안을 함께 논함.

□ 연구방법

- 본 연구는 문헌연구, 설문조사 및 집단 심층면접, 전문가 조사와 자문회의를 실시함.
- 먼저 정부 정책 자료와 맞춤형 보육 관련 보건복지부 보도자료, 토론회 자료 및 선행연구, 각종 언론 보도자료를 살펴보고 맞춤형 보육 정책 내용과 현황, 관련 쟁점을 분석함.
- 다음으로 맞춤형 보육 운영·이용 실태와 정책 효과를 분석하기 위해 맞춤형

영아가 있는 어린이집 원장과 보육교사, 현재 어린이집을 이용 중인 영아 부모를 대상으로 설문조사와 집단 심층면접을 진행함.

- 설문조사는 2017년 8월 첫째 주부터 둘째 주까지 약 2주간 온라인으로 진행하였으며, 어린이집 이용 영아 부모 776명, 영아반 담당 교사 925명, 어린이집 원장 606명이 참여함.

- 집단 심층면접은 맞춤형 보육에 대한 현장의 의견을 보다 심도 깊게 듣고 설문조사의 결과를 보다 풍부하게 해석하기 위해 진행하였으며, 어린이집 원장 4명, 보육교사 5명, 영아 부모 4명이 참여함.

○ 전문가 조사와 자문회의는 연구 초기 단계와 정책 방안을 마련하는 후반 단계에서 진행함.

□ 맞춤형 보육 관련 쟁점

○ 맞춤형 보육 관련 쟁점에서는 맞춤형 보육 시행을 둘러싼 논란과 맞춤형 보육 정책의 기본 골자라고 할 수 있는 ‘어린이집 이용시간 및 비용지원 다양화’논의를 살펴보고, 본 연구에서 고려해야할 사항에 대해 정리함.

○ 맞춤형 보육 시행과 관련된 논란은 시범사업에 대한 논란, 맞춤형 보육 정책 효과에 대한 논란, 보육서비스 질 하락 우려로 구분하여 살펴봄.

- 시범사업 내용과 이를 둘러싼 논란: 2014년 12월 시범사업 예산을 확정하고, 2015년 7월~10월까지 김천, 가평, 서귀포, 평택을 대상으로 시범사업을 진행함. 시범사업 시 추가 지원이 있었음에도 불구하고 맞춤형 선택 비율이 매우 낮아 시범사업 결과가 저조한 상황에서 시행을 강행한다는 비판이 제기되었으며, 시범사업 결과가 나오기 이전 맞춤형 보육 예산이 편성된 것에 대해서도 보여주기식 시범사업을 진행한 것이라는 비판이 제기됨.

- 맞춤형 보육 정책 효과를 둘러싼 논란: 정부는 맞춤형 보육을 도입하면서 자녀양육 공백이 발생하는 맞벌이 가정 등에는 일·가정 양립을 지원하고

부모와의 애착관계 형성이 중요한 영아기 아이들의 걱정 시간 어린이집 이용을 유도할 것이라는 점을 가장 많이 강조함. 그러나 맞춤형 보육 시행 이전과 어린이집 운영·이용 형태가 크게 달라지지 않았다는 우려와 언론 보도들이 제기됨. 종일반의 조기 하원 중용, 종일반 아동의 4~5시 하원 이전, 맞춤형 아동의 긴급보육바우처 남용, 종일반 증빙 서류 조작 등의 언론 보도가 지속됨.

- 보육서비스 질 하락 우려를 둘러싼 논란: 맞춤형 보육 도입과 함께 보육서비스 질이 하락될 것이라는 우려도 제기됨. 어린이집 원장을 중심으로 보육 현장에서는 맞춤형 보육료 20% 감액을 둘러싸고, 어린이집 운영난 및 서비스 질 저하를 야기할 것이라는 우려를 강하게 제기함. 보육교사들은 인건비 삭감, 근로시간 조정 등에 대한 불안을 제기함. 어린이집 연령별 반편성 구조 상 연령별로 맞춤형과 종일반을 별도로 꾸려서 운영하기 어려운 점 등 맞춤형·종일반의 내실 있는 운영이 어렵다는 점도 서비스 질을 하락시키는 요인으로 지적됨.

○ 맞춤형 보육의 도입 논의는 한국 무상보육체계에 대한 보완 및 내실화 도모의 필요성에서부터 시작됨. 이에 그간 제기되어 왔던 어린이집 이용시간 및 비용지원 체계 다양화 논의들을 살펴보고, 맞춤형 보육 정책 재검토 및 보육료 지원체계 개선 방안 모색 시 고려해야 할 사항이 무엇인지 정리함.

- 12시간 종일제 기준 단일 보육료 지원구조에 대해 다양한 보육 수요 반영 미흡, 재정 낭비, 장시간 어린이집 이용 유발 등의 문제점이 지적되었으며, 부모의 취업 여부 등 다양한 상황과 요구를 반영하여 어린이집 이용시간 및 비용지원을 다양화하는 것이 필요하다는 논의가 꾸준히 제기됨. 대부분의 연구들이 12시간 종일제 이용 지원은 유지한 채 아동 및 가구 특성에 따라 최소 3시간~8시간까지 단축하여 어린이집 이용을 지원하는 모형을 제안함(서문희 외, 2006; 서문희·박수연, 2008; 김명순 외, 2009; 서문희 외, 2011; 서문희·김혜진, 2012).
- 선행연구를 살펴보면 어린이집 이용시간 다양화 방안 모색과 관련하여 다

음의 사항들에 대한 고려가 필요함. 첫째, 12시간 종일제 모형은 부모의 취업 지원이라는 어린이집 고유 기능을 고려했을 때 반드시 필요한 이용 시간 모형이라는 점, 둘째, 어린이집 이용시간 및 비용지원 다양화 방안 모색은 누가 어린이집 이용을 필요로 하는가, 좀 더 구체적으로는 누가 어린이집 이용을 더 필요로 하고, 덜 필요로 하는가에 대한 근본적인 논의에서 시작되어야 한다는 점, 셋째, 부모의 취업여부 등을 어린이집 이용시간 및 비용지원 다양화의 주요 기준으로 고려한다는 것은 일부 측면에서는 타당하지만, 일부 측면에서는 논쟁적일 수 있다는 점, 넷째, 종일제 이용 아동 외에는 단시간 어린이집 이용을 지원해야 한다는 논의의 논리적 당위성에 대한 재검토가 필요하다는 점, 다섯째, 맞춤형 보육 및 보육(료) 지원체계 개편 방안 모색과 관련하여 교사의 근로조건도 중요하게 고려될 필요가 있다는 점임. 이를 고려한 맞춤형 보육 개선 방안이 모색되어야 함.

□ 맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 조사 결과

1) 맞춤형 보육 실시 현황

- 맞춤형·종일반 일반 현황: 원장 조사 결과, 전체 영아 현원 대비 맞춤형 아동의 비율은 25.5%, 종일반 아동의 비율은 74.5%로 나타났으며, 맞춤형·종일반을 별도로 운영하는 비율은 2.1%에 불과함.
- 맞춤형·종일반 어린이집 이용 실태
 - 맞춤형 아동은 평균 오전 9시 29분에 등원하여 오후 3시 41분 하원, 일일 평균 6시간 12분 어린이집을 이용하며, 종일반 아동은 평균 9시 7분에 등원하여 오후 5시 2분에 하원, 일일 평균 7시간 55분 어린이집을 이용, 맞춤형과 종일반의 일일 평균 어린이집 이용시간 차이는 약 1시간 40분 정도에 불과한 것으로 나타남.
 - 맞춤형 아동은 한 달 평균 10시간 40분의 긴급보육바우처를 이용하고 있

으며, 긴급보육바우처로 제공되는 15시간 외에 자부담 시간까지 포함하면 한 달 평균 11시간 59분을 초과하여 어린이집을 이용하고 있음. 이에 대해 맞춤형 아동의 긴급보육바우처 사용 남용, 긴급보육바우처의 도입 취지 훼손 등의 문제가 제기됨.

- 종일반 아동의 절반 이상이 주 양육자가 돌볼 여건이 되지 않음에도 불구하고 18시 이전에 하원함. 18시 이전 하원 사유 중 어린이집은 늦게까지 하지만 늦게까지 이용하는 아동이 적어서 22.0%, 어린이집은 늦게까지 하지만 프로그램이 없이 아이들이 방치돼서 7.2%로 나타나 종일반 운영의 내실화가 필요함을 시사함. 맞벌이 가구의 경우 어린이집 하원 후 부 또는 모가 돌보는 비율은 60.4%이고, 조부모가 33.2%, 민간베이비시터 3.7%, 아이돌보미 1.9%로 나타나 맞벌이 가구의 양육 부담이 여전함을 보여줌.

○ 맞춤형 보육 도입 이후 보육현장의 변화

- 부모를 대상으로 맞춤형 보육 도입 어린이집 이용시간이 변화했는지 조사한 결과, 맞춤형의 경우 변화 없다 35.4%, 줄어들었다 60.2%, 늘어났다 4.4%로 나타났으며, 종일반은 84.3%가 어린이집 이용시간에 변화가 없으며, 늘어났다는 응답(5.3%)보다도 줄어들었다는 응답(10.4%)이 더 높게 나타남. 어린이집 원장 조사 결과, 현 어린이집 운영시간은 맞춤형 보육 도입 이전과 동일하다는 응답이 83.3%로 가장 높으며, 늘어났다는 응답은 11.7%에 불과함. 맞춤형 보육을 도입했으나 어린이집 이용 및 운영시간에는 큰 변화가 없는 것으로 나타남.
- 맞춤형 보육 도입 이후 원장·교사 업무량 변화와 관련해서는 설문조사 결과 원장들의 90.9%, 교사들의 54.7%가 맞춤형 보육 도입 이후 업무량이 늘었다고 하였으며, 심층면접을 통해서도 맞춤형 보육 관련 행정업무가 증가하였다는 논의가 주되게 제기됨.
- 보육료 수입 감소 논의와 관련해서는 종일반 보육료를 기준으로 보면 맞춤형 아동이 1명이라도 있다면 보육료 수입이 감소한 것으로 나타나지만, 맞춤형 보육 도입과 함께 이루어진 보육료 증대, 긴급보육바우처 모두 사

용 등을 고려하면 맞춤형 아동 1인당 보육료 수입 감소폭은 매우 미미한 것으로 나타남. 단 현행 보육료의 적정성 여부에 대한 논의가 지속되는 만큼 맞춤형·종일반 보육료의 단순 비교를 넘어선 적정 수준의 보육료에 대한 논의는 지속적으로 필요함.

- 프로그램 운영과 관련해서는 먼저 일정한 일과 운영 어려움이 종종 또는 거의 매일 있다는 51.2%, 드물게 있다는 27.4%로 나타남. 낮잠시간과 하원시간이 겹치는 경우가 종종 또는 거의 매일 있다는 30.7%, 간식시간과 하원시간이 겹치는 경우가 종종 또는 거의 매일 있다는 43.7%로 나타남.

2) 맞춤형 보육 정책 효과 및 개선방안 인식

- 종일반 12시간 어린이집 이용 보장 및 종일반 중심의 어린이집 운영 변화에 대해 설문조사 결과, 부모와 어린이집 원장은 맞춤형 보육 정책의 종일반 지원 효과가 미미하다고 인식하고 있었으며, 이는 심층면접에서도 동일하게 드러남. 더불어 맞춤반의 적정 시간 어린이집 이용 및 부모와의 애착 증진 효과도 미미한 것으로 나타남.
- 원장 응답 결과에서는 맞춤형 보육 정책 및 가구·아동 특성에 따른 보육료 지원 다양화 정책의 필요성 인식이 낮게 나타났지만, 부모와 교사 응답 결과까지 종합하면 보육 현장에서는 맞춤형 보육 정책 및 가구·아동 특성에 따른 보육료 지원 다양화 정책이 필요하다고 인식하는 것으로 나타남. 다만 맞춤형 보육 정책의 개선이 필요한 것으로 나타남. 부모 66.6%, 원장 32.3%, 교사 62.6%가 개선의 필요성을 제기한 가운데, 개선의 필요성 정도에 대해서는 부모의 35.4%가 일부 개선이 필요하다고 응답하였으며, 원장은 13.7%가 대체적으로 개선이 필요하다고, 교사는 26.3%가 일부 개선이 필요하다고 응답함.
- 맞춤형 보육을 유지하면서 개선한다면, 어떤 부분에 개선이 필요하다고 생각하는지 1, 2, 3순위를 조사한 결과, 부모들은 주로 어린이집 이용시간과 관련된 사항을, 원장들은 보육료 및 현장업무에 대해, 교사들은 행정업무 경감 및 부모들의 협조 증진 등에 대한 개선 필요성을 강조함.

□ 맞춤형 보육 및 보육(료) 지원체계 개선 방안

○ 개선방안 모색의 방향과 원칙

- 첫째, 수요에 따른 다양한 보육지원이 필요하다는 점을 견지함.
- 둘째, 보육정책의 주된 목표는 부모, 특히 모의 취업 및 사회참여 지원에 있다는 점을 염두에 둠.
- 셋째, 보편적 보육정책 패러다임이 유지하되, '12시간 종일제 기준 전계층 보육료 전액지원'을 보편적 보육정책으로 보는 관점의 재구성을 시도함.
- 넷째, 맞춤형 보육 및 보육료 지원체계 개선방안을 모색할 때에는 교사의 근무환경, 노동권에 대해 고려함.

○ 세부 개선 방안

- 어린이집 12시간 운영은 일하는 부모의 양육지원을 위해서 반드시 필요한 선결 조건이자, 부모의 취업 지원이라는 보육정책의 목표 달성을 위해서는 반드시 유지되어야 할 어린이집의 고유 특성으로 어린이집 운영 시간은 현행대로 12시간을 유지하되, 이용시간을 다양화하는 방안을 모색함.
- 이용시간을 어떻게 다양하게 설계할 것인지는 선행연구의 논의를 종합적으로 고려하여 제안함. 먼저 어린이집 이용시간은 종일제와 반일제로 이원화함. 종일제 어린이집 이용은 8시간 이용을 기본적으로 보장하고 최대 12시간까지 이용할 수 있도록 함. 물론 시간연장보육 형태의 12시간 초과 이용도 현행대로 지원함. 반일제는 현 맞춤형반과 동일하게 6시간 어린이집 이용을 지원함. 정부의 도입 취지와는 상관없이 남용되고, 맞춤형 아동의 장시간 어린이집 이용을 야기하는 긴급보육바우처는 폐지함. 다만 자부담을 통한 일일 6시간 초과 이용에 대해서는 도입 가능성을 고려해볼 수 있음.
- 보육정책은 모든 아동을 대상으로 한다는 대 전제 하에 장기적으로 영아 대상 시설보육은 맞벌이, 일하는 한부모 등 돌봄공백이 있는 가구의 영아를 대상으로 재편될 필요가 있음. 단기적으로 현 맞춤형 보육 정책의 종일

반·맞춤반 자격기준을 기본으로 종일제·반일제 자격 기준을 구분하고, 단계적으로 현 맞춤형 보육 및 보육(료) 지원체계에 대한 개편방안이 모색되어야 함.

- 보육료 지원 규모 및 방법은 현 표준보육비용 산정구조 및 보육교직원 적정 근로시간 등을 함께 고려했을 때 ‘종일제 8시간 어린이집 이용’을 보육료 지원의 기본 액수로 두고, 거기에서 삭감 또는 추가하는 방식으로 반일제와 종일제 12시간 이용 비용 지원을 설계할 필요가 있음.

I

서론

1. 연구배경
2. 연구목적과 연구문제
3. 보고서 구성
4. 연구방법

Seoul
Foundation of
Women &
Family

I 서론

1. 연구배경

2016년 7월 1일, 만 0-2세 대상 ‘맞춤형 보육’¹⁾이 실시되었다. 이는 “어린이집 0-2세반을 이용하는 영아들을 대상으로 오랜 시간 어린이집 이용이 필요한 경우에는 12시간의 종일반 보육을 지원하고, 그 외에는 일일 6시간 맞춤반 보육과 월 15시간의 긴급보육바우처를 지원하는 제도”이다(보건복지부, 2016a). 정부는 맞춤형 보육 도입을 통해 무상보육체계에 대한 보완 및 내실화를 도모하겠다는 취지를 밝혔다(보건복지부 보도자료, 2016.4.25.일자). 첫째, 모든 아동에게 12시간 종일제를 기준으로 보육료를 지원해줌으로 인해서 발생하는 현장에서 이용시간이 짧은 아이를 선호하면서 맞벌이 아동은 기피하고, 영아의 어린이집 이용시간이 과도하게 늘어나는 문제를 해결하겠다는 것이다. 둘째, 아이와 부모의 실제 보육수요에 맞게 보육서비스를 다양화함으로써 자녀양육 공백이 발생하는 맞벌이 가정 등에게는 일·가정 양

1) 본 연구는 ‘어린이집 0-2세반 대상 맞춤형 보육’을 연구범위로 한다. 정부는 아이와 부모의 보육필요에 맞는 보육서비스 다양화 정책을 맞춤형 보육으로 총칭하고 있으며, 어린이집에 다닐 경우 종일반, 맞춤반, 시간연장서비스를, 가정에서 양육할 경우 양육수당, 시간제보육, 아이돌봄서비스 등을 보육 필요에 맞게 이용할 수 있는 서비스라고 정의하고 있다(보건복지부 보도자료, 2016.4.25.일자; 보건복지부, 2016b: 1-2). 정부의 정의에 따르면 본 연구의 연구대상인 ‘어린이집 0-2세반 대상 맞춤형 보육’은 맞춤형 보육의 일부에 해당한다. 그러나 일반적으로 보육현장 및 학계 등에서 ‘맞춤형 보육’이라 함은 ‘어린이집 0-2세반 대상 맞춤형 보육으로 종일반과 맞춤반 서비스를 제공하는 것’을 의미하는 용어로 통용되고 있다. 이에 본 연구 또한 ‘맞춤형 보육’을 ‘어린이집 0-2세반 대상 맞춤형 보육’을 의미하는 용어로 사용하며, ‘어린이집 0-2세반 대상으로 지원되는 종일반/맞춤반 서비스’를 분석대상으로 삼았다.

립을 지원하고, 부모와의 애착관계 형성이 중요한 영아기 아이들의 걱정 시간 어린이집 이용을 유도하겠다는 것이다.

맞춤형 보육의 도입 배경인 ‘12시간 종일제 기준 단일 보육료 지원체계의 문제점 해소, 아동·가족 특성 등을 고려한 보육서비스 지원 다양화’논의는 보육 정책의 오랜 과제였다. 보육료 지원의 확대와 함께 12시간 종일제 기준 획일적 보육료 지원체계에 대해 불필요한 장시간 어린이집 이용, 취업모 등 실수요층의 이용 불편 초래, 교사의 장시간 근로 및 과중한 업무 부담 등의 문제가 꾸준히 제기되었고(서문희·최윤경·최혜선·성혜영, 2011; 서문희·김혜진, 2012, 보건복지부, 2013), 이를 개선하기 위한 시도들이 있어왔다. 정책대안으로서 수요에 따른 보육시간 및 보육료 지원 다양화 방안에 대한 논의는 2000년대 중반 이후부터 시작되었으며(서문희·나정·최혜선, 2006; 서문희·박수연, 2008; 김명순·김혜금·안현숙·이윤선, 2009), 2010년 이후부터는 시범사업 실시 및 구체적인 정책 시행 방안들이 모색되기 시작하였다. 2011년 10월~2012년 2월, 인천시 남동구 민간어린이집 10개소를 대상으로 어린이집 이용시간 다양화 시범사업 실시한 바 있으며(서문희·김혜진, 2012: 130-147), 2012년 9월에는 종일제·반일제 도입을 주요 내용으로 하는 「보육지원체계 개편(안)」에 대한 논의가 있었으나 국회 논의 과정에서 ‘전계층 종일제 지원’으로 결정되었다(보건복지부, 2013: 31). 그리고 2013년 발표된 「제2차 중장기보육 기본계획」에 ‘맞춤형 보육지원체계 개선(안)’ 마련이 주요 계획으로 포함되었다(보건복지부, 2013: 34). 이후 2015년 7~10월까지 맞춤형 보육 시범사업(김천, 가평, 서귀포, 평택)을 추진하고, 2016년 7월 1일, 비로소 만 0-2세 대상 ‘맞춤형 보육’을 도입하였다.

보육(료) 지원체계의 다양화에 대한 오랜 요구가 있어왔고, 정부 역시 아이와 부모의 상황에 맞는 보육서비스 다양화를 위해 맞춤형 보육을 도입한다고 밝혔음에도 불구하고(보건복지부, 2016b) 맞춤형 보육은 도입 논의부터 지금까지 논란이 끊이지 않고 있다. 도입 전에는 시범사업 결과가 저조함에도 불구하고 시행을 강행한다는 비판과 함께 예산 삭감을 위한 정책이자 무상보육 정책의 후퇴라는 문제제기가 있었다. 시행 이후부터는 맞춤형 보육의 등·하원시간 확인, 안정적인 일과 운영의 어려움 등으로 인한 현장업무 증가와 보육서비스 질 악화, 취업맘과 비취업맘 간 갈등 조장 우려, 종일반 증빙서류 조작, 종일형임에도 불구하고 여전히 12시간 이용

을 보장받지 못하는 문제 등과 같은 논란들이 끊임없이 제기되고 있다.

시행된 지 이제 막 일 년이 지났지만, 논란이 끊이지 않을 뿐 아니라 새 정부 출범과 함께 보육정책 개혁의 주요 이슈로 제기된 만큼 맞춤형 보육에 대한 재검토가 필요한 시점이다. 시행기간이 짧은 까닭도 있겠지만 맞춤형 보육에 대한 연구는 많지 않으며, 대부분의 연구들이 맞춤형 보육에 대한 관련자들의 인식 분석에 초점을 두고 있어(박사빈, 2016; 임효미·이승연, 2017 등) 맞춤형 보육 시행 이후 그 실태를 살펴볼 수 있는 연구는 거의 없다. 맞춤형 보육 실태에 대한 논의는 일부 언론 보도에 그치고 있다. 이에 본 연구는 맞춤형 보육의 실태 분석이 필요하다는 점에 초점을 두고, 맞춤형 보육 도입 이후의 보육 현장의 변화를 살펴보고 맞춤형 보육이 제대로 시행되고 있는지, 그 시행 목적이 달성됐는지 등을 분석하였다.

한편 맞춤형 보육은 언뜻 보기에는 수많은 보육정책의 하나로 볼 수 있지만, 그 내용을 살펴보면 ‘보육료 지원을 누구에게, 어느 정도, 어떻게 지원할 것인가’라는 보육정책의 기본 설계와 관련된 이슈들을 담고 있다. 다시 말해 맞춤형 보육을 재검토한다는 것은 한국 보육(료) 지원체계 설계를 어떻게 할 것인가라는 이슈와 맞닿아 있으며, 때문에 매우 신중한 검토가 필요하다. 보육정책의 기본 방향에 대한 논의가 없었다는 것은 맞춤형 보육 도입 당시 밀어붙이기식 정책이다, 정부의 일방적 강행이라는 비판이 제기된 근거이기도 하다. 따라서 본 연구의 맞춤형 보육 개선방안 논의는 한국 보육(료) 지원체계의 개편 방안을 모색한다는 의미를 지니며, 때문에 보육정책의 방향 및 기본 구조 등에 대한 논의를 일부 포함하고 있다.

2. 연구목적과 연구문제

본 연구는 맞춤형 보육 실태를 조사하고, 개선 방안을 모색하는 연구이다.

이를 위해 먼저 맞춤형 보육 도입 이후 보육 현장에서 어떠한 변화가 나타났는지 살펴보았다. 구체적으로 맞춤형·종일반 아동 특성, 맞춤형·종일반 아동의 어린이집 이용시간 및 양육 실태 등을 살펴보고 어린이집 이용 및 운영시간, 원장 및 보육교사의 업무량과 근로환경, 보육료 수입 등의 측면에서 어떠한 변화가 나타났는지 분석하였다.

둘째, 정부의 맞춤형 보육 도입 취지들이 제대로 달성되고 있는지 살펴보았다. 현재 어린이집을 이용하고 있는 영아들의 어린이집 이용 실태와 어린이집 원장, 부모, 보육교사들의 인식 조사를 토대로 맞춤형 보육의 시행 목적이 달성되고 있는지 분석해보는 것이다. 맞벌이 등 장시간 어린이집 이용이 필요한 가구는 필요한 만큼 충분히 어린이집 이용이 보장되고 있는가, 종일반 중심으로 어린이집이 운영되고 있는가, 가정 내 돌봄 가능한 영아는 적정 시간 어린이집을 이용하게 되고 부모와의 애착관계가 증진되었는가 등을 분석하였다.

셋째, 맞춤형 보육 실태 및 현장 인식 조사를 토대로 맞춤형 보육의 도입 타당성을 분석하고, 개선 방안을 모색하였다. 맞춤형 보육의 근본적인 도입 취지는 ‘가구 및 아동 특성에 따른 보육(료) 지원 체계의 다양성’에 있다. 따라서 가구 및 아동 특성에 따른 보육(료)지원의 다양화 정책의 필요성을 함께 검토하였으며, 보육서비스 지원의 대상, 지원 규모와 방식 등 한국 보육(료) 지원체계의 개편 방안과 관련된 이슈도 일부 논하였다.

이를 위한 연구문제는 아래와 같다.

첫째, 맞춤형 보육 도입 이후 어린이집 이용·운영에서 어떠한 변화가 나타났는가?

둘째, 정부의 맞춤형 보육 시행 목적이 달성되고 있는가?

셋째, 맞춤형 보육 및 한국 보육(료) 지원체계의 개선 방안은 무엇인가?

3. 보고서 구성

본 연구는 다음과 같이 구성되었다.

연구 배경 및 내용을 논한 I 장에 이어 II 장에서는 맞춤형 보육의 내용과 정책 현황, 맞춤형 보육을 둘러싼 논란들을 살펴보았다. 이를 위해 정부 정책 자료 및 보도자료, 토론회 자료 및 선행연구, 각종 언론 보도자료를 분석하였다.

III 장에서는 맞춤형 보육 운영·이용 실태와 정책 효과를 분석하였다. 맞춤형 보육 도입 이후의 어린이집 운영, 보육교사 근무 환경, 어린이집 이용 및 영아 양육 실태를 분석하고 시행 과정의 문제점, 어려움 등을 분석하였다. 그리고 어린이집 원장, 보육교사, 영아 부모, 보육관련 전문가들의 인식을 중심으로 맞춤형 보육이 도입 취지에 맞게 운영되고 있는지, 정책 목적으로 달성하고 있는지 등을 분석하였다.

IV 장에서는 III 장의 분석 결과를 토대로 맞춤형 보육 개선 방안 및 보육(료) 지원 체계 개편 방안에 대해 논의하였다.

4. 연구방법

앞서 논의한 연구 목적 및 연구 문제를 살펴보기 위해 본 연구는 문헌연구, 설문조사 및 집단 심층면접, 전문가 조사와 자문회의를 실시하였다.

먼저 정부 정책 자료와 맞춤형 보육 관련 보건복지부 보도자료, 토론회 자료 및 선행연구, 각종 언론 보도자료를 살펴보고 맞춤형 보육 정책 내용과 현황, 관련 쟁점을 분석하였다.

다음으로 맞춤형 보육 운영·이용 실태와 정책 효과를 분석하기 위해 설문조사와 집단 심층면접을 진행하였다. 설문조사와 집단 심층면접은 맞춤형 영아가 있는 어린이집 원장과 보육교사, 현재 어린이집을 이용 중인 영아 부모를 대상으로 진행하였다. 설문조사는 온라인으로 진행하였으며, 2017년 8월 첫째 주부터 둘째 주까지 약 2주간 진행되었으며, 어린이집 이용 영아 부모 776명, 영아반 담당 교사 925명, 어린이집 원장 606명이 참여하였다. 집단 심층면접은 맞춤형 보육에 대한 현장의 의견을 보다 심도 깊게 듣고 설문조사의 결과를 보다 풍부하게 해석하기 위해 진행하였다. 어린이집 유형 및 맞춤형·종일반 자격 유형을 고려하여 참석자를 섭외하였으며, 어린이집 원장 4명, 보육교사 5명, 영아 부모 4명이 참여하였다.

전문가 조사와 자문회의는 연구 초기 단계와 정책 방안을 마련하는 후반 단계에서 진행하였다. 연구 초기 연구문제 및 연구 설계 등에 대한 전문가 의견을 수렴하기 위해 전문가 자문회의를 진행하였다. 연구 후반부 전문가 조사는 맞춤형 보육 정책에 대한 평가 및 개선방안, 보육(료) 지원체계 전반의 방향성에 대한 전문가 의견을 수렴하기 위해 진행하였다.

각 연구방법 별 세부적인 조사 내용 및 참여자 특성 등에 대해서는 III장에서 구체적으로 논하고자 한다.

II

맞춤형 보육 정책 현황 및 관련 쟁점

1. 맞춤형 보육 정책 현황
2. 맞춤형 보육 관련 쟁점

Seoul
Foundation of
Women &
Family

II

맞춤형 보육 정책 현황 및 관련 쟁점

II

1. 맞춤형 보육 정책 현황

정부는 맞춤형 보육을 ‘아이와 부모의 다양한 보육서비스 요구 상황에 맞게 지원을 다양화하고자 시행하는 제도’²⁾정의하고, 어린이집 0~2세반을 이용하는 영아를 대상으로 하며, 맞춤반, 종일반, 시간제 보육반, 시간연장 보육으로 구성되어 있다고 하였다(보건복지부, 2016b: 1-2). 그러나 1장에서 논의했듯이 본 연구는 맞춤형 보육을 둘러싼 논란을 정리하고 개선방안을 모색해보기 위한 것으로 ‘어린이집 0~2세반 대상으로 도입된 종일반·맞춤반 서비스’를 연구범위로 하고 있다. 따라서 맞춤형 보육 정책 현황 또한 ‘어린이집 0~2세반 대상 종일반·맞춤반 서비스’에 한정하여 살펴본다.

1) 맞춤형 보육 내용²⁾

(1) 맞춤형 보육 제도 개요

맞춤형 보육은 아이와 부모의 다양한 보육서비스 요구 상황에 맞게 지원을 다양화하고자 시행하는 제도이다. 맞춤형 보육이 시행되면서 어린이집 0~2세반을 이용

2) 『2017년 보육사업안내(보건복지부)』 및 보건복지부에서 맞춤형 보육 홍보를 위해 발간한 각종 리플렛과 운영 가이드라인 책자, 보도자료 등을 참조하여 작성하였다.

하는 영아들은 아이와 부모의 보육 필요에 따라 종일반 외에 맞춤형 이용이 가능하게 되었다. 종일반 보육서비스는 장시간 자녀양육 공백이 발생하는 맞벌이 가정을 포함하여, 기타 돌봄 필요 정도가 큰 가구에게 제공된다. 종일반 대상가구는 어린이집을 오전 7시 30분부터 저녁 7시 30분까지 필요한 만큼 이용할 수 있으며, 이에 맞는 보육료를 지원받는다. 맞춤형 대상 가구는 오전 9시부터 오후 3시까지(단, 지역별·어린이집별 사정에 따라 부모와 협의하여 9~15시 전후 1시간 범위 내에서 탄력적 운영 가능) 기본적으로 6시간을 이용하며, 이에 더해 긴급보육바우처를 사용하여 월 15시간까지 어린이집을 추가적으로 이용할 수 있다. 긴급보육바우처는 질병, 학교 방문 등의 갑작스런 사유로 추가 보육이 필요할 때 사용할 수 있으며, 시간당 4,000원(월 15시간 제한, 6만원 한도)의 보육료가 지원된다. 미사용 시 연말까지 이월된다. 맞춤형 이용 중에 취업, 임신, 질병 등 종일반 이용 사유가 발생하는 경우에는 종일반 서비스를 이용할 수 있다.

(2) 맞춤형·종일반 자격기준

종일반 보육 지원 대상은 장시간 어린이집 이용이 필요한 영유아로 아래 Ⅱ 표 II-1에서 규정하고 있는 종일반 보육료 자격 사유가 증빙되어야 한다. 종일반 보육 지원 대상은 취업, 구직·취업준비, 돌봄 필요 등의 구체적 사유가 증빙되어야 한다. 부모취업에 따른 지원은 맞벌이 가정이 안심하고 어린이집을 필요한 만큼 이용할 수 있도록 모든 취업 유형에 대해 장시간 보육서비스를 제공하는 것을 기본방향으로 하고 있다(보건복지부 보도자료, 2016.4.25.일자). 취업 사유에는 임금근로자, 자영업자, 농·어업인, 무급가족종사자, 기타 근로자가 포함된다. 돌봄 필요 사유에는 장애, 다자녀가구(3명 이상), 육아부담(어린이집 0세반·1세반에 해당하는 자녀가 2명인 경우), 임신·산후관리, 한부모 가족, 조손 가족, 입원·간병, 학업, 장기부재 등이 해당한다. 그 외 기타 사유로 저소득층과 다문화 가정이 종일반 보육 지원 대상에 포함된다. 종일반 각 사유별 세부적인 선정기준은 아래 Ⅱ 표 II-1과 같다. 종일반 보육 지원 대상 외 어린이집 이용 영아는 맞춤형 보육 지원 대상이 된다.

표 II-1 | 맞춤형 보육 종일반 자격기준

	구분	정의	제출대상
취업	임금근로자	주 15시간 또는 월 60시간 이상 임금을 목적으로 근로를 제공하는 자(육아휴직자 제외)	부와 모 모두 증빙
	자영업자	독립적으로 업을 수행하거나 사업체를 운영하는 자(특수형태근로종사자 포함)	부와 모 모두 증빙
	농어업인	농·어업을 경영하거나 이에 종사하는 자	부 또는 모 중 일방만 증빙
	무급가족종사자	배우자가 운영하는 사업체에서 무급으로 일하는 자	부와 모 모두 증빙
	기타근로자	임금을 목적으로 근로활동 중이나 근로를 증빙할 수 있는 서류 제출이 어려운 자	부와 모 모두 증빙
구직·취업준비		취업을 위해 지속적으로 활동 중인 자	부와 모 모두 증빙
돌봄 필요	장애	어린이집을 이용하는 아동, 아동의 부모, 아동의 형제자매 중 신체적·정신적 장애가 있는 가구	부, 모, 아동, 아동의 형제자매 중 한 명만 증빙
	다자녀 가구	연령에 관계없이 자녀가 3명 이상인 가구	가구 특성을 증빙
	육아부담	어린이집 0세반·1세반에 해당하는 자녀가 2명인 가구	가구 특성을 증빙
	임신·산후관리	임신 중이거나 출산 후 산후관리 중(자녀 2명 가구)인 모가 있는 가구	모만 증빙
	한부모 가족	부모가 이혼 또는 사망한 편부, 편모 가구	가구 특성을 증빙
	조손 가족	부모의 이혼 또는 사망으로 조부모와 손자녀로 구성된 가구	가구 특성을 증빙
	입원·간병	아동의 부모, 조부모, 형제자매가 1개월 이상 입원하거나 중증질환 등이 있어 간병이 필요한 경우	간병 대상자가 아동의 조부모나 형제자매인 경우 부와 모 모두 증빙, 간병 대상자가 아동의 부모 또는 모인 경우 가구 특성으로 증빙
	학업	학교에서 학위 취득을 목적으로 학업을 수행 중인 자(휴학기간 불인정)	부와 모 모두 증빙
기타	장기부재	군입대, 교정시설 입소 등의 사유로 일정기간 부 또는 모가 부재하여 양육이 어려운 가구	부 또는 모 증빙
	저소득층	생계급여 또는 국민기초생활보장법상 의료급여 수급가구, 법정 저소득층 아동	가구 특성을 증빙
	다문화 가정	결혼이민자와 대한민국 국민으로 이루어진 가족(다문화 보육료 대상 선정 기준 적용)	가구 특성을 증빙

자료: 보건복지부(2017: 310-315) 내용을 토대로 작성

(3) 맞춤형·종일반 보육료 지원 단가

위에서 논의한 자격기준에 따라 맞벌이 다자녀, 장애, 입원·간병 등으로 시설 보육 필요 정도가 큰 아동은 종일반 보육료가 지원되고, 그 외 아동은 맞춤형 보육료가 지원된다. 2017년 기준 종일반 보육료는 만0세 430,000원, 만1세 378,000원, 만2세 313,000원이다.

맞춤형 보육료는 종일반의 80% 수준으로 책정하였으며, 만0세 344,000원, 만1세 302,000원, 만2세 250,000원이다. 그러나 맞춤형 아동이 긴급보육바우처 15시간을 모두 사용한다고 하면, 종일반과 맞춤형의 보육료 지원 차액은 만0세 26,000원, 만1세 16,000원, 만2세 3,000원이다. 도입 논의 당시 정부 초안은 0세 10만 5천원, 1세 5만 4천원, 2세 2만 8천의 차를 두는 것이었으나 어린이집의 반발로 보육료 지원 차이를 대폭 축소시켰다. 이는 맞춤형과 종일반의 보육료 차이를 두어 종일반 중심 어린이집 운영을 장려하겠다는 계획과 다른 것으로, 이후 논의하겠지만 맞벌이 가구 등의 종일반 이용 보장을 저해하는 요인이 되고 있다(한겨레, 2016.7.3.일자)

표 II-2 2017년 0-2세반 보육료 지원 단가

(단위: 원, %)

구 분	2017년				2015년(D)	2015년 대비 2017년 증감율 (A-D/D*100)
	종일반(A)	맞춤형(B)	긴급보육바우처 15시간 포함(C)	종일반 맞춤형 보육료 지원 차액(A-C)		
만0세반	430,000	344,000	404,000	26,000	406,000	5.9
만1세반	378,000	302,000	362,000	16,000	357,000	5.9
만2세반	313,000	250,000	310,000	3,000	295,000	6.1

주: 1) 위 보육료지원 외에 정부지원어린이집을 제외한 민간·가정·직장·협동어린이집 중 만0·2세 아동 또는 장애아를 보육하는 어린이집으로 기본보육료 지원요건을 충족한 어린이집의 경우 아동1인당 기본보육료가 추가 지원됨. 기본보육료는 종일반, 맞춤형 동일하며, 0세 395천원, 1세 191천원, 2세 125천원이 지원됨.

자료: 각년도 보육사업안내

(4) 맞춤형 보육 운영시간과 운영계획 수립

종일반은 주중 7:30~19:30, 12시간 운영을 원칙으로 하며 토요일에 운영하는 경우

에는 7:30~15:30까지 운영한다. 맞춤반은 주중 9:00~15:00, 6시간 운영을 원칙으로 하며 차량운행시간은 제외된다. 단 맞춤반의 경우 지역별·어린이집별 사정에 따라 보호자와 협의하여 일6시간 서비스 제공을 준수하면서 9시~15시 전후 1시간 범위 내에서 탄력적으로 운영할 수 있다. 아동별·반별 조정은 안되며, 이용아동현황, 시설 운영상황 등에 따라 조정할 필요가 있는 경우 어린이집 운영위원회 결정에 따라 맞춤반 이용시간을 조정하며, 보호자의 맞춤반 이용시간 조정 요구가 있는 경우에는 어린이집 원장은 맞춤반을 이용하는 보호자의 의견을 조사하여 협의하여야 한다.

맞춤반·종일반의 어린이집 이용시간이 다르다보니 맞춤반·종일반의 보육과정 운영이 문제가 될 수 있다. 이에 맞춤반 이용아동만으로 단일반 구성이 가능한 경우에는 종일반·맞춤반을 구분하여 별도로 편성·운영하는 것을 원칙으로 하고, 불가능한 경우에만 합반으로 편성하여 운영하는 것을 가능토록하고 있다(보건복지부, 2016b: 5). 이 외 맞춤형 보육 도입으로 인한 보육현장의 혼란을 줄이기 위해 ‘맞춤형 보육 보육과정 운영 기본사항’, ‘맞춤반 별도 편성 및 합반 운영에 따른 보육과정 운영 방안’등의 가이드라인을 만들고, 종일반은 아동 및 보호자의 필요에 따라 어린이집 이용이 가능하도록 근무 시간대를 다양하게 설정하여 당번교사를 배치하여야 한다는 규정도 마련하였다(보건복지부, 2017: 71). 아래 ■ 표 II-3 ■ 과 같이 이를 반영한 일일보육계획안도 제시하였다(보건복지부, 2016b: 18).

표 II-3 보건복지부 예시 맞춤형 보육 운영 일일보육계획

시간	보육시간표		교사근무시간	부모 등 재원시간
	종일반	맞춤반		
07:30-09:00	종일반 등원 및 통합보육		당번교사 근무 (종일반 등원 지원)	종일반 아동 등원
09:00-10:10	실내 자유놀이	맞춤반 등원 및 실내 자유놀이	담임교사 등 보육교사 전원 근무 (식사지원, 맞춤반 등·하원 지원 등)	맞춤반 아동 등원
10:10-10:40	오전간식			-
10:40-11:40	실외활동(실내 대체활동) 등 보육프로그램			-
11:40-12:30	점심 및 이닦기			
12:30-14:30	낮잠 및 휴식			
14:30-15:00	오후 간식			
15:00~	실외활동 (실내대체활동) 등 보육프로그램	맞춤반 하원		맞춤반 아동 하원
~17:00				
17:00-19:30	실내자유놀이, 통합보육 및 종일반 하원	-	당번교사근무(Ⅰ)	종일반 아동 하원
			당번교사근무(Ⅱ)	

주: 1) 보건복지부에서는 위 예시를 참고하여 어린이집 상황에 맞게 자유롭게 작성 가능하며, 반드시 예시를 따라야하는 것은 아님을 명시하고 있음.

2) 등·하원 차량운행 시간은 어린이집에서 부모의 수요에 맞추어 별도 운영할 수 있음.

자료: 보건복지부(2016b: 18)

그러나 연령별 반 구성 및 맞춤반 아동 수 등 현실적인 요인을 고려할 때 맞춤반·종일반을 구분하여 운영하는 것은 어렵다. 또한 종일반 운영을 위해 당번교사를 배치하는 것 또한 교사의 장시간 근무를 야기하는 요인이다. 때문에 보육현장에서는 맞춤반·종일반 합반 운영으로 인한 보육의 질 저하에 대한 우려가 제기되고 있다. 이에 대해서는 이후 맞춤형 보육을 둘러싼 논란에서 자세히 살펴보겠다.

2) 맞춤형 보육 도입 과정 및 취지

정부의 발표에 따르면 맞춤형 보육은 ‘가구특성이나 실제 이용시간과 관련 없이 12시간 종일제 기준의 보육료 지원 등’ 현행 무상보육체계의 문제를 해소하고 보완하여 더욱 내실화 하고자 시행된 것이다(보건복지부 보도자료, 2016.4.26.일자).

모 취업 등 일정 기준을 두고 어린이집 이용시간과 비용 지원을 이원화하는 방안에 대한 논의는 2000년대 중반 이후부터 제기되어 왔지만(서문희·나정·최혜선, 2006; 서문희·박수연, 2008; 김명순·김혜금·안현숙·이운선, 2009; 서문희·최윤경·최혜선·성혜영, 2011; 서문희·김혜진, 2012; 최윤경·이진화·박진아·조형숙·권혜진·조혜주, 2015), ‘맞춤형 보육’이라는 이름으로 국정과제로서 논의된 것은 「제2차 중장기보육 기본계획(2013-2018)」이 발표되면서 부터이다. 「제2차 중장기보육 기본계획」을 살펴보면 만0-5세 보육·양육제도 합리적 개편 추진과 관련하여 ‘종일제 중심 무상보육의 미비점을 보완하여 다양한 보육수요를 반영한 맞춤형 보육지원체계 개선(안) 마련’이 정책과제로 포함되었다(보건복지부, 2013: 34). 이에 따라 2014년 12월 국회에서 맞춤형 보육 시범사업을 하기로 확정하고 시범사업 예산 20억을 편성하면서 맞춤형 보육 도입이 본격화되었다. 이후 2015년 5월 국가재정전략회의에서 정책방향을 논의하여 7월부터 10월, 시범사업을 거쳐 12월 국회에서 2016년 맞춤형 보육 예산을 확정하였다.

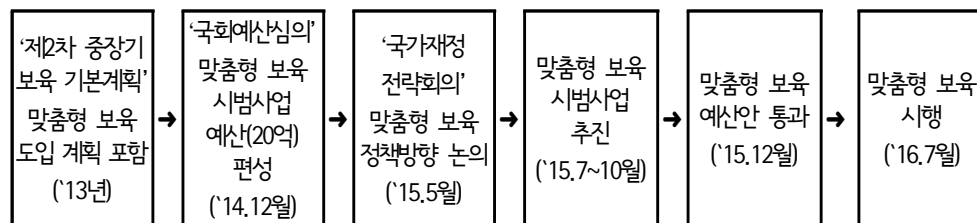


그림 II-1 '맞춤형 보육' 도입 과정

정부는 ‘맞춤형 보육’ 시행을 통해 맞벌이 가정 등 장시간 어린이집 이용이 필요한 가구에 필요한 만큼 충분한 보육서비스를 제공하여 일-가정 양립을 지원할 수 있

는 반면, 가정 내 돌봄이 가능한 영아에게 적정시간의 보육서비스를 지원하여 아이와 부모의 애착관계 형성으로 영아시기의 건강한 성장발달을 지원할 수 있다고 하였다(보건복지부, 2016b). 구체적으로는 다음의 다섯 가지를 맞춤형 보육의 기대 효과로 제시하였다(보건복지부 보도자료, 2016.6.30.일자). 첫째, 맞벌이 부모들이 더욱 당당하게 12시간 동안 보육서비스를 보장 받을 수 있다. 둘째, 맞춤형 부모들은 당초 어린이집 이용시간(6시간 23분)과 유사하게 이용(약 6시간 45분)하며³⁾ 더 질 좋은 보육 받을 수 있다. 셋째, 부모와의 애착관계 형성이 중요한 영아기 아이들은 부모님과 소중한 시간을 더 많이 가지게 되고, 성장발달에 도움이 될 것이다. 넷째, 맞춤형 교사들은 6시간 돌봄서비스 제공 후 남은 2시간동안 부모상담, 보육프로그램계획 등 보육의 질 제고를 위한 시간이 늘어나고, 근무여건도 개선될 것이다. 다섯째, 어린이집은 평균적인 종일반 아동비율이 약 80% 수준이 되고, 맞춤형 기본보육료가 종일반과 동일한 수준으로 '15년 대비 65 인상되면 어린이집 보육료 수입은 예년 평균 5.6% 증가한다는 것이다.

3) 맞춤형 부모들에게 보장해주는 하루 약 6시간 45분(6시간 + 월 15시간 긴급보육바우처 지원시간)의 어린이집 이용시간이 실제 어린이집 이용시간과 유사하다는 논리는 2015년 전국보육실태조사에 따른 것이다. 2015년 전국보육실태조사의 미취업모 어린이집 이용시간은 6시간 23분이었다(맞춤형 보육 인포그래픽, <http://www.mohw.go.kr/react/policy/popup/childcare04.html>, 검색일 2017.12.18.)

2. 맞춤형 보육 관련 쟁점

1) 맞춤형 보육 시행을 둘러싼 논란

맞벌이 등 보육수요가 높은 가구 중심의 어린이집 이용체계 개편, 12시간 종일제 중심의 일률적 무상보육체계의 비효과성 등 실 보육수요에 맞게 보육지원을 다양화하는 것이 필요하다는 논의가 지속적으로 있어 왔음에도 불구하고⁴⁾ 맞춤형 보육은 도입 논의가 이루어질 때부터 논란이 끊이지 않았다. 정부에서는 중앙보육정책위원회 심의, 지역별 어린이집 종사자 대상 간담회 개최 등 다양한 의견 수렴 절차를 거쳤다고 하였지만(보건복지부 보도자료, 2016.4.25.일자) 오히려 충분한 의견 수렴 및 현장 정착 시 발생할 수 있는 문제와 혼란에 대한 충분한 숙고가 없었다는 지적도 제기되었다. 맞춤형 보육 정책 시행 이후, 현장의 혼란 및 문제점에 대한 언론보도가 끊이지 않고 이에 대한 보건복지부 보도설명·참고자료, 대국민 호소문 등이 계속 발간되었다는 것 또한 도입 과정의 미숙함을 반증해주는 것이다. 여기에서는 맞춤형 보육 도입 과정에서부터 도입 이후까지 제기되었던 논란들을 정리하였다.

(1) 시범사업 내용과 이를 둘러싼 논란

맞춤형 보육 도입과 관련하여 2014년 12월 국회에서 맞춤형 보육 시범사업 예산 20억을 편성하였으며, 이에 따라 2015년 7월부터 10월까지 맞춤형 보육 시범사업이 진행되었다. 시범사업은 김천, 가평, 서귀포, 평택에서 진행되었으며, 지역에 따라 서비스 이용대상 적용방법과 맞춤형 이용시간을 다르게 적용하였다.

가평과 김천은 선택 모형으로 부모가 자율적으로 맞춤형(반일형)과 종일형을 선택할 수 있도록 하고 맞춤형(반일형)을 선택한 경우 보육료 지원에 추가로 양육보조금 5만원을 지원하는 모형이었다. 단, 가평과 김천 모두 종일형은 12시간 어린이집 이용 지원으로 동일했지만, 종일형 외에는 김천은 맞춤형으로 8시간을, 가평은 반일

4) 이에 대해서는 이후 '2) 보육(료) 지원체계 개편 관련 논의'에서 자세히 살펴보았다.

형으로 6시간 어린이집 이용을 지원하는 형태로 다르게 적용하였다. 서귀포와 평택은 실수요 구분형으로 맞벌이 가정 등 실수요가 있는 학부모에 한해 4대 보험 가입 확인증 등의 서류 심사를 통해 종일형을 이용하도록 하고 맞춤형에 대해서는 긴급보육바우처(10시간)를 이용할 수 있도록 하였다. 시범사업의 결과는 아래 **표 II-4**와 같다.

표 II-4 맞춤형 보육 시범사업 결과

(단위: 명, %, 개소)

구 분		서비스 유형별 선택 아동 수			참여 아동수 (계)	참여 어린이집 수
		종일형(12시간)	맞춤형(8시간), 반일형(6시간, 가평)	양육수당		
선택 모형	가평	97.2 (691)	1.4 (10)	1.4 (10)	100.0 (711)	37
	김천	92.3 (1,876)	6.6 (135)	1.1 (22)	100.0 (2,033)	121
실수요 구분형	서귀포	89.1 (2,582)	10.3 (297)	0.6 (18)	100.0 (2,897)	128
	평택	78.7 (310)	21.3 (84)	-	100 (394)	17
합계		90.5 (5,459)	8.7 (526)	0.8 (50)	100.0 (6,035)	303

자료: 남인순 의원실, 이투데이(2016.06.21.일자) 재인용

일반적으로 시범사업은 정책 도입 시 예견되는 사항들을 사전에 검토해보고, 그 결과를 반영하여 정책의 내실화를 도모하기 위해 시행된다. 그러나 위 시범사업의 결과를 보면 가평, 김천, 서귀포의 경우 시범사업에 참여한 아동의 각각 97.2%, 92.3%, 89.1%가 종일형을 선택 또는 해당, 맞춤형(반일형) 비율은 저조했다. 특히 가평과 김천의 경우, 맞춤형(반일형) 선택 시 월 5만원의 양육보조금을 추가 지원했음에도 불구하고 종일형 선택율이 압도적으로 높아 부모들이 종일형을 두드러지게 선호하는 것으로 나타났다. 그럼에도 불구하고 실수요 구분형으로 맞춤반 비율이 20%가 될 것을 예상하며, 맞춤형 보육 시행을 강행하였다. 이에 시범사업의 결과 분석 및 문제점 개선 노력 없이 맞춤형 보육이 도입되었다는 비판이 제기되었다(남인순

국회의원 보도자료, 2015.9.10.일자; 박선권, 2016).

이에 대해 정부는 가평은 맞춤반 이용시간을 6시간(7:30~13:30)으로 제한한 모형으로, 시범사업 하원시간과 실제 어린이집 하원시간이 크게 다르고 부모들이 선택할 수 있도록 했기 때문에 대다수의 부모가 종일반을 선택한 것이라고 하였다(보건복지부 보도설명자료, 2016.6.17.일자). 서귀포에 대해서는 제주도 특성상 맞벌이 비중이 높아⁵⁾ 실수요 강제구분 모형을 적용하였음에 불구하고 종일반 비율이 89.1%로 높게 나타난 것이라고 하였다(보건복지부 보도설명자료, 2016.7.17.일자). 이에 서귀포의 시범사업의 결과를 전국적으로 일반화하기 어렵다고 판단하고, 9~10월 평택에서 실수요 구분형으로 시범사업을 추가 진행하였다⁶⁾. 평택은 시범사업 신청 지역 중 맞벌이 비율, 주요 고용지표 등이 전국 평균에 가장 유사한 지역으로⁷⁾ 시범사업 결과, 종일반과 맞춤반 비율이 각각 78.7%, 21.3%로 나타났다. 정부는 평택시 시범사업 결과와 전문가 의견을 반영하여 종일반과 맞춤반 비율을 8:2로 가정하고 맞춤형 보육을 시행한 것이라고 하였다(보건복지부 보도설명자료, 2016.7.17.일자).

그러나 참여아동 수가 적고, 지역범위도 매우 제한적인 평택시 시범사업 결과를 토대로 중앙정부의 정책이 시행되는 것이 타당한지는 여전히 의문이다. 부모들이 반일제 보육을 선호하지 않는 것, 종일반 자격 증명과정에서 야기된 극심한 혼란 등에 대한 고려와 개선도 없었다. 뿐만 아니라 관련 예산이 편성되기 이전에 시범사업을 시행하고, 시범사업의 결과가 정책 내용 및 예산 편성에 반영되어야 하지만 맞춤형 보육은 예산이 편성되고 시범사업이 시행되었다. 이러한 상황은 “정부가 예산축소를 위해 맞춤형 보육을 도입하면서 시나리오를 짜 맞추기 위해 실효성 없는

5) 2014년 시도별 유배우 가구 중 맞벌이 비율을 살펴보면 전국 43.9%인 반면 제주도는 61.5%로 제주도의 맞벌이 비중은 전국 수준을 훨씬 상회한다(보건복지부 보도설명자료, 2016.7.17.일자).

6) 평택시의 시범사업 추가 시행에 대해 가평, 김천, 서귀포의 시범사업 결과가 정부 예상대로 나오지 않자 당초 계획과 달리 추가 실시한 것이라는 비판과 달리, 맞춤형 보육 시범사업에 참여한 전문가는 평택시는 시범사업 지역 중 대표성이 높은 지역이었음에도 불구하고, 시범사업 당시 ‘메르스’발생으로 인하여 시범사업을 진행하지 못하고 ‘메르스’가 진정된 이후인 9월부터 시범사업을 진행한 것이며, 이는 한국보건사회연구원의 시범사업 결과 보고서에도 명시되어 있다는 의견을 제시하였다.

7) 2014년 시도별 유배우 가구 중 맞벌이 비율을 살펴보면 전국 43.9%, 평택시가 속한 경기도는 41.1%로 유사한 수준이며, 2015년 시군별 주요 고용지표에서도 시 지역 58.5%, 평택 58.5%로 평택시는 맞벌이 비율 및 주요 고용지표 등이 전국 평균에 가장 유사한 지역이라고 하였다(보건복지부 보도설명자료, 2016.7.17.일자).

시범사업을 시행한 것”(남인순 국회의원 보도자료, 2015.9.10.일자)이라는 비판에 타당성을 더해준다.

(2) 맞춤형 보육 정책 효과를 둘러싼 논란: 도입 취지가 제대로 달성되고 있는가

정부는 맞춤형 보육을 도입하면서 아이와 부모의 실 보육수요에 맞게 보육서비스를 다양화함으로써 자녀양육 공백이 발생하는 맞벌이 가정 등에는 일·가정 양립을 지원하고 부모와의 애착관계 형성이 중요한 영아기 아이들의 적정 시간 어린이집 이용을 유도할 것이라는 점을 가장 많이 강조하였다. 그러나 맞춤형 보육 시행 이전과 어린이집 운영·이용 형태가 크게 달라지지 않았다는 우려와 언론 보도들이 제기되었다.

먼저 정부는 종일반과 맞춤반 보육료 지원에 차등을 두면 어린이집이 종일반 중심으로 운영되고 이를 통해 맞벌이 가정 등의 일·가정양립이 효과적으로 지원될 것을 기대하였다. 그러나 앞의 맞춤형 보육료 지원 단가에서 논의하였듯이 정부 원안과 달리 맞춤반과 종일반 간 보육료 지원차이가 줄어들면서 6~7시간 어린이집 운영은 크게 달라지지 않을 것이라는 우려가 제기되었다. 한 언론보도에 따르면 온라인 육아커뮤니티의 한 부모는 “보육료 차이가 거의 없으니 어린이집은 여전히 일찍 데려갈 수 있는 있는 맞춤반을 선호하고 종일반 부모들은 눈치를 보는 상황이 반복될 것”이라고 하였다(한겨레, 2016.7.3.일자).

그러나 시행 초기의 이러한 우려들은 현실이 되었다. 2016년 7월 현장점검 결과, 조기 하원 중용 등 부정사레 401건이 발생하였으며(한겨레, 2017.8.7.일자), 실제 등·하원 시간 조사 결과에서도 종일반 아동의 마지막 하원이 18~19시(40.7%)가 가장 많았고, 19시 이후에 하원하는 비율은 28.7%에 불과한 것으로 나타났다(보건복지부 보도자료, 2016.8.7.일자). 2016년 9월, 부산참보육을 위한 학부모연대의 부모 178명 대상 조사 결과에서도 종일반 부모의 절반 이상이 맞춤형 보육에 불만족하다고 응답한 가운데, 불만족 이유로 39.1%가 등하원 시간이 달라지지 않아서라고 응답하였다(연합뉴스, 2016.9.19.일자). 시행 3개월이 지난 시점에도 종일반 상당수의 아동은 오후 4~5시경 하원도우미나 할머니 등과 함께 하원한다는 보도가 계속되었다(이데

일리, 2016.10.5.일자).

이와 함께 맞춤형 아동의 긴급보육바우처 남용, 종일반 증빙서류 조작 등 영아기 아이들의 걱정 시간 어린이집 이용 유도에 반하는 현상들도 나타나고 있다. 맞춤형 아동에게 제공되는 월 15시간의 긴급보육바우처는 부모 부담이 없는 대신 사용을 많이 할수록 어린이집 운영 수익에 도움이 된다. 때문에 바우처 사용이 남용될 수 있다는 우려가 제기되었다. 2016년 7월, 8월 긴급보육바우처 사용시간은 평균 11.6시간, 13.1시간으로 늘어나 거의 대부분 사용하고 있음이 보도된 적 있다(국민일보, 2016.9.22.일자). 이에 대해 보건복지부에서는 아래 Ⅱ 표 II-5와 같이 전 달에 사용하지 않고 이월된 바우처 시간을 감안할 때 사용가능한 바우처 총량 대비 사용한 바우처 시간은 줄었다고 해명한 바 있지만(보도설명자료, 2016.9.23.일자), 이후에도 어린이집 원장들의 바우처 사용 중용의 실 사례에 대한 보도는 끊이지 않고 있다(이데일리, 2016.10.5.일자; 국민일보, 2017.1.10.일자; 뉴시스, 2017.1.20.일자; 충청투데이, 2017.6.19.일자). 뿐만 아니라 민간·가정어린이집의 긴급보육바우처 사용량이 국공립어린이집의 3배 이상으로 나타나는 등 어린이집 유형에 따라 긴급보육바우처 사용량 격차가 크게 나타나 부모의 필요가 아닌 일부 어린이집의 강요에 의해 바우처가 사용되고 있는 것 아니냐는 지적도 제기된 바 있다(김상희 국회의원 보도자료, 2016.9.23.일자).

Ⅱ 표 II-5 맞춤형 보육 긴급보육바우처 이용현황('16.7~9월)

구분	평균 이용시간(A)	이용가능시간 (B)	이용가능시간		A/B
			기본시간	이월시간	
'16.7월	11.6시간	15시간	15시간	-	77.3%
'16.8월	13.1시간	19.4시간	15시간	4.4시간	67.5%
'16.9월	13.4시간	22.3시간	15시간	7.3시간	60.1%

자료: 보건복지부 보도참고자료(2016.11.10.일자)

맞춤형 아동의 긴급보육바우처 남용 외에 종일반 증빙서류 조작 또한 가정 내 양육이 가능한 영아의 걱정 시간 어린이집 이용을 유도하겠다는 정부의 도입 취지를 훼손시키는 요인이다. 맞춤형 보육료가 감액되기 때문에 어린이집 수입 유지를 위

해 종일반 허위 등록 등 도덕적 해이가 발생할 것이라는 우려는 맞춤형 보육 도입 이전부터 제기되었다(국회예산정책처, 2015: 71). 이러한 우려 역시 실제로 드러났다. 맞춤형 보육 시행 직후인 2016년 7월 13일 기준 종일반 자격 책정 완료 약 5만건에 대해 시군구와 복지부가 점검한 결과, 387건이 부적정 책정 사례로 드러나 변경 조치하기도 하였다(보건복지부 보도자료, 2016.8.7.일자). 이후 종일반·맞춤반 자격 관리 관련 부적정 사례에 대한 관리·감독을 강화하겠다는 것을 밝혔으나, ‘가짜 종일반’에 대한 문제는 지속적으로 제기되고 있다.

(3) 보육서비스 질 하락 우려를 둘러싼 논란

보육서비스 질 제고는 보육정책의 주된 목적 중 하나이다. 그러나 맞춤형 보육 도입과 함께 보육서비스 질이 하락될 것이라는 우려가 적지 않게 제기되었다.

어린이집 원장을 중심으로 보육 현장에서는 맞춤반 보육료 20% 감액을 둘러싸고, 어린이집 운영난 및 서비스 질 저하를 야기할 것이라는 우려를 강하게 제기하였다(김종필, 2016a; 2016b). 보육료 현실화가 시급한 상황에서 보육의 질과 내용에서 맞춤반·종일반 간 차이가 없다면 맞춤반 보육료의 20% 감액은 보육의 질 저하로 이어질 수밖에 없다는 것이다(김종필, 2016b: 16-18). 2016년 8월 어린이집 원장을 대상으로 한 조사 결과에서도 운영 어려움으로 인한 급간식비 삭감이 불가피하다는 의견이 제시되기도 하였다(박사빈, 2016: 108).

맞춤형 보육 도입과 관련, 보육교사들은 인건비 삭감, 근로시간 조정 등에 대한 불안을 제기하였다(경기도가족여성연구원, 2016; 김진석 외, 2016). 맞춤반 보육료 삭감으로 운영비 수입이 감소하는 경우, 원장은 가장 먼저 교사 인건비를 삭감하고 맞춤반 운영시간에 맞춰 강제적으로 파트타임 교사로 돌릴 수 있다. 원장들 또한 재정 상 어려움과 관련하여 교사 인건비 삭감 및 처우 악화에 대한 우려를 표명하였다(박사빈, 2016: 108). 교사의 근로 조건 악화는 보육서비스 질 악화에 직접적인 영향을 미칠 수 있다.

맞춤반·종일반의 내실 있는 운영이 어렵다는 점도 서비스 질을 하락시키는 요인으로 지적되고 있다. 어린이집 연령별 반편성 구조 상 연령별로 맞춤반과 종일반을

별도로 꾸려서 운영하기 어려운 곳들이 대부분이다. 그러나 맞춤형·종일반 혼합 운영 시 등·하원 시간이 달라 안정적인 일과 운영이 어렵다. 맞춤형 아동의 경우 특별히 이른 하원시간을 고려하여 낮잠시간, 오후 간식, 특별활동 시간 등을 배치하는 등 어려움이 있으며, 종일반 아동의 경우에는 종일반 특화 프로그램을 실시할 수 있는 여건이 미흡하다는 문제가 있다(경기도가족여성연구원, 2016; 김종필, 2016a; 2016b; 박사빈, 2016).

(4) 소결: 맞춤형 보육 현황에 대한 실증 분석의 필요성

이상에서 살펴본 맞춤형 보육을 둘러싸고 제기된 논란들은 맞춤형 보육뿐만 아니라 보육서비스 전반에 미치는 영향이 큰 사안들이다. 대부분 시행 초기 우려들로 제기된 것들이고, 일부 실증 자료들 또한 시행 초기 혼란스러울 때 조사된 결과를 기반으로 하고 있지만 여전히 논란은 지속되고 있다. 이에 본 연구에서는 위에서 논의된 논란들을 중심으로 맞춤형 보육 시행 현황에 대해 실증 분석을 시도하고, 맞춤형 보육 정책에 대해 재검토해보고자 하였다.

특히 맞춤형 보육 도입 정책 효과와 관련된 우려들과 언론 보도들은 정부가 표명하였던 맞춤형 보육이 도입 취지가 제대로 실현되고 있지 않음을 보여주는 것이다. 도입 취지가 제대로 달성되고 있지 못하다는 것은 제도의 존립 자체를 위협할 수 있는 요인으로 맞춤형 보육을 재검토하고 개선방안을 모색하기 위해서는 도입 취지가 제대로 달성되고 있는지에 대한 면밀한 실증분석이 필요하다.

2) 어린이집 이용시간 및 비용지원 다양화 관련 논의

맞춤형 보육의 도입 논의는 한국 무상보육체계에 대한 보완 및 내실화 도모의 필요성에서부터 시작되었다. 맞춤형 보육 도입 이전 한국의 보육비용 지원은 어린이집 운영시간과 이용시간 개념이 분리되지 않은 채 12시간 종일제 기준으로 비용을 획일적으로 지원하는 구조였다. 그러나 이에 대해 다양한 보육 수요 반영 미흡, 재정 낭비, 장시간 어린이집 이용 유발 등의 문제점이 지적되었으며, 부모의 취업 여

부 등 다양한 상황과 요구를 반영하여 어린이집 이용시간 및 비용지원을 다양화하는 필요하다는 논의가 꾸준히 제기되어 왔다(서문희·나정·최혜선, 2006; 서문희·박수연, 2008; 김명순·김혜금·안현숙·이운선, 2009; 서문희·최윤경·최혜선·성혜영, 2011; 서문희·김혜진, 2012, 보건복지부, 2013).

맞춤형 보육 정책 또한 일종의 어린이집 이용시간 및 비용지원 체계 다양화 정책으로 볼 수 있다. 가구특성이나 어린이집 실제 이용시간과 관련 없이 12시간 종일반 보육서비스와 비용지원을 제공하여 보육현장에서는 이용시간 짧은 아이 선호하고, 가정 내 부모 양육이 중요한 영아들의 어린이집 이용시간이 늘어나게 되는 원인으로 작용, 맞춤형 보육 정책이 계획되고 도입되었다(최윤경, 2016). 이에 그간 제기되어 왔던 어린이집 이용시간 및 비용지원 체계 다양화 논의들을 살펴보고, 맞춤형 보육 정책 재검토 및 보육료 지원체계 개선 방안 모색 시 고려해야 할 사항이 무엇인지 정리해보았다.

(1) 어린이집 이용시간 및 비용지원 다양화 필요성과 세부 내용

선행 논의를 살펴보면 다음의 이유에서 어린이집 이용시간 및 비용지원의 다양화가 필요하다고 보았다. 첫째, 예산의 효율성 제고를 위해서이다. 보육료 지원대상이 점차 증가하면서 예산의 효율적 사용이라는 관점에서 취업모를 고려하여야 한다고 보았다(서문희 외, 2006: 181;). 더불어 정부 재정의 효율적 사용을 위해서는 어린이집 이용이 필요하지 않는 영아 보육에 국가가 지원하는 것에 대한 정책적 고려가 필요함을 제기하였다(서문희·박수연, 2008: 124)

둘째, 부모들의 어린이집 이용시간이 다양하기 때문에 이용시간 및 비용지원의 다양화가 필요하다는 것이 주된 주장이다. 이용시간이 다양함에도 불구하고 12시간 종일제 기준으로 획일화된 비용을 지원하는 것은 앞에서 논의한 바대로 재정적 효율성도 떨어지지만, 수요자 요구에 대한 부합성도 떨어진다고(서문희 외, 2009: 11). 가령 맞춤형 보육 도입의 필요성으로 제기되었던 12시간 종일제 기준 비용 지원으로 현장에서는 오히려 단시간 이용자를 선호, 맞벌이 가구 등의 장시간 어린이집 이용이 제대로 지원되지 않는 현상도 수요자의 요구에 맞는 서비스 제공이 이루어지지

못했음을 보여주는 것이다. 따라서 수요자의 요구에 맞게 어린이집 이용시간을 다양화하고, 비용지원 또한 다양하게 이루어진다면 다양한 정책적 수요를 반영한 탄력적 서비스 제공이 가능해진다는 점을 강조하였다. 이 외에 아동 발달과 장시간 시설 이용 간 관계, 교사 근로조건 개선 등의 측면에서도 어린이집 이용시간 및 비용지원 다양화의 필요성이 논의되고 있다.

이러한 필요성을 토대로 이용시간을 다양화하는 정책 방안을 제시하였다. 유보통합의 관점에서 유치원과 어린이집의 기본 운영시간을 8시간 또는 10시간으로 통합·조정하는 방안을 제안한 최윤경(2015)의 연구를 제외하고, 모든 연구들이 12시간 종일제 이용 지원은 유지한 채 아동 및 가구 특성에 따라 최소 3시간~8시간까지 단축하여 어린이집 이용을 지원하는 모형을 제안하였다(서문희 외, 2006; 서문희·박수연, 2008; 김명순 외, 2009; 서문희 외, 2011; 서문희·김혜진, 2012). 선행연구에서 제시한 어린이집 이용시간 유형 구분의 구체적 내용은 아래 표에 제시하였다.

표 II-6 선행연구의 어린이집 이용시간 유형 구분

구 분	어린이집 이용시간 유형	지원 기준
서문희 외 (2006)	(※ 만 2세 이상만 이용시간 이원화, 만 0, 1세아는 취업모만 정부가 비용 지원) • 연장제: 오후 2~3시 정도까지 이용 • 종일제(12시간): 저녁 7시 정도까지 이용	아동연령 모의 취업 등
서문희·박수연 (2008)	• 기본형: 유아기본형(5-6시간, 만2세 이상), 영아기본형(3시간, 만 0, 1세) • 종일제(8-12시간)	아동연령 모의 취업 등
김명순 외 (2009)	• 종일제 일반형(12시간 운영) • 단축형: 오후 2-3시까지 운영 • 연장형: 야간 또는 이른 보육 • 일시 보육형: 토요·휴일 보육	세부 자격기준 제시 안함
서문희 외 (2011)	• 단축형(6시간): 오전 9시~오후 3시 • 종일제(12시간): 비용지원은 8시간 기본 종일제와 12시간 종일제로 더 세분화할 것을 제안	모의 취업 등
서문희·김혜진 (2012)	• 단축형(8시간): 오전 7시 30분~오후 3시 30분, 월 10시간 단축형 연장 보육료 지원 • 종일형(12시간)	부모 선택 (*단축형 선택 시 부모 추가부담분 인하)

(2) 어린이집 이용시간 및 비용지원 다양화 방안 모색 시 고려 사항

선행연구를 살펴보면 어린이집 이용시간 다양화 방안 모색과 관련하여 다음의 사항들에 대한 고려가 필요하다.

첫째, 12시간 종일제 모형은 부모의 취업 지원이라는 어린이집 고유 기능을 고려했을 때 반드시 필요한 이용시간 모형이다. 12시간 종일제 모형은 모든 선행연구에서 공통적으로 제시하고 있다는 점이다. 이들은 보육서비스 지원 다양화 기준으로 부모의 취업 여부 등을 제시하였는데, 부모의 취업 지원을 위해서는 12시간 종일제 보육서비스 지원이 필요하다고 보았기 때문이다. 이런 측면에서 어린이집의 12시간 운영제는 부모의 취업을 지원하기 위한 어린이집의 고유한 특성으로 보았다. 따라서 이후 보육료 지원체계 개선 방안 모색에서도 어린이집의 12시간 운영 고유성을 어떻게 고려하고 지원할 것인지에 대한 고민이 반드시 선행되어야 한다.

둘째, 어린이집 이용시간 및 비용지원 다양화 방안 모색은 누가 어린이집 이용을 필요로 하는가, 좀 더 구체적으로는 누가 어린이집 이용을 더 필요로 하고, 덜 필요로 하는가에 대한 근본적인 논의에서 시작되어야 한다. 이와 관련 선행연구들은 부모 취업 등 가정 내 양육이 어려운 아동이 어린이집을 (더) 이용해야 한다는 관점을 견지하고 있다. 이는 앞의 12시간 종일제 모형의 필수성에 대한 고려가 필요하다는 논의와도 연결된다. 특히 부모(주로 모)의 취업 여부가 종일제 보육의 지원 여부를 결정하는 중요한 기준으로 제시되고 있다.

셋째, 부모의 취업여부 등을 어린이집 이용시간 및 비용지원 다양화의 주요 기준으로 고려한다는 것은 일부 측면에서는 타당하지만, 일부 측면에서는 논쟁적일 수 있다는 점을 고려해야 한다. 직업훈련, 구직 등을 포함 부모의 취업이 종일제 보육 지원의 주요 기준이 되어야 한다는 주장은 육아지원의 목표가 취업부모 지원 및 부모(특히 여성)의 사회참여 유인에 있다는 측면에서는 매우 타당하다(서문희 외, 2006: 181). 대부분의 국가들 또한 부모의 취업여부를 육아지원의 주요 요인으로 고려하고 있다. 그러나 이는 여성의 경제활동 참가율이 높고 비교적 사회참여가 자유로운 국가에서만 합리적일 수 있다. 여성이 경제활동 참가율이 낮고, 임신·출산 등으로 인한 여성 경력단절이 심한 한국과 같은 국가에서는 취업지위에 기반한 시설 보육 지원은 또 다른 차별적 요인이 될 수 있다. 맞춤형 보육 도입 논의 당시 전업

주부에 대한 이중적 차별이라는 논란이 제기된 것도 이와 유사한 맥락이다. 유자녀 여성들이 일을 하고 싶어도 못하는 상황에서 일을 하지 않으니 어린이집을 제한적으로 이용하라는 것은 또 다른 사회적 차별이라는 논리였다. 연구자에 따라서는 “철저하게 일하는 여성에 한하여 종일제 이용을 허용하여야 한다”(서문희·박수연, 2008: 132)고 강하게 주장하기도 하지만, 이는 여성, 특히 일하지 않는 여성의 돌봄 책임을 전제하고 있다는 점에서 문제적일 수 있다. 부모의 취업여부, 즉 맞벌이 가구 여부가 주로 모의 취업여부에 따라 결정되는 상황에서 부모의 취업 지위에 따른 시설 보육 지원은 더욱 여성의 돌봄 책임을 고착화시킬 수 있다.

넷째, 종일제 이용 아동 외에는 단시간 어린이집 이용을 지원해야 한다는 논의의 논리적 당위성에 대한 재검토가 필요하다. 선행연구의 정책 대안을 보면 종일제 외에는 6시간 내외로 어린이집 이용시간을 설정하고 있는데, 이는 실제적으로는 미취업모 아동의 어린이집 이용시간이 6시간 내외라는 사실을 반영한 것이다. 그러나 그 이면에는 아동 발달 측면에서 부모와의 애착 형성이 중요하기 때문에 단시간 보육이 적합하며, 이를 위해서는 미취업모 등 가정 내 양육이 가능한 경우에는 단시간 보육을 지원해주는 것이 바람직하다는 관점이 주되게 영향을 미치고 있다(서문희·박수연, 2008: 123-124; 서문희 외, 2011: 150). 이는 아동 발달 측면에서는 장시간 보육 보다는 가정 내 양육이 적합하다는 논리와 가정 내 양육부담의 주체, 아동과의 애착 형성의 주체는 여성이 적절하다는 논리를 내포하고 있다. 나아가 아동 연령을 고려했을 때 만 0, 1세 영아의 경우 시설 이용은 더욱 바람직하지 않기 때문에 취업모 등에만 제한적으로 지원하던지(서문희 외, 2006), 취업모 등 시설 이용이 불가피한 경우를 제외하고는 매우 단시간인 3시간만 이용을 보장하는 방안(서문희·박수연, 2008)도 제안되었다. 그러나 아동발달 측면에서 단시간 시설 이용이 적절하며, 가정 내 양육이 바람직하다는 논리는 여성의 돌봄 책임을 고착화시키는 것으로 여성의 취업 및 사회참여 지원이라는 보육정책의 당위성과 상충된다. 따라서 종일제 지원이 필요하지 않는 경우에도 어린이집 이용 및 비용을 지원한다면, 어느 정도 지원해주는 것이 타당한지, 그 근거는 무엇인지에 대해서도 고려할 필요가 있다.

다섯째, 맞춤형 보육 및 보육(료) 지원체계 개편 방안 모색과 관련하여 교사의 근로조건도 중요하게 고려될 필요가 있다(서문희 외, 2011: 149). 어린이집 운영 및 이

용시간을 어떻게 설정하느냐는 보육교사의 근로시간 및 조건에 매우 큰 영향을 미친다. 보육교사의 근로조건에 대한 정책적 고려가 없는 12시간 종일제 운영 및 이용 전제는 보육교사의 12시간 보육 노동을 암묵적으로 전제하는 것으로, 법적 근로시간인 8시간 근로 보장, 휴게시간 확보, 보육활동 준비 등의 시간 확보를 어렵게 한다. 맞춤형 보육 도입과 함께 6시간, 12시간으로 어린이집 이용시간 및 비용 지원을 차등화했지만 정책 도입 과정에서 보육교사의 근로조건에 대한 논의가 전무함에 따라 보육교사의 장시간 근로, 업무부담 가중 등의 문제가 오히려 더 악화되었다. 김명순 외(2009)는 단축형 운영의 경우 시간을 기준으로 단순히 종일제 대비 보육료를 적게 책정하게 된다면, 원장과 교사의 차량운행 및 하원 업무 가중, 재정적인 부담, 단축형 원아 하원 시 종일제 원아 돌봄 부재 등의 문제가 발생할 수 있기 때문에 이에 대한 고려가 필요하다는 점을 함께 지적하였다(김명순 외, 2009: 165). 이는 현 맞춤형 보육과 관련해서도 고려해야 할 사항이다.

따라서 지금까지 논의한 사항들을 바탕으로 맞춤형 보육 개선방안과 관련하여 아동 및 가구 특성 등에 따라 어린이집 이용시간과 비용지원을 다양화한다면, 그 기준을 무엇으로 설정할 것인지, 그 근거는 무엇으로 둘 것인지 등에 대한 논의가 함께 이루어져야 한다.

III

맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 조사 결과

1. 조사개요
2. 맞춤형 보육 실시 현황
3. 맞춤형 보육 정책 효과 및 개선방안 인식

Seoul
Foundation of
Women &
Family

III

맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 조사 결과

1. 조사 개요

1) 설문조사 개요

설문조사는 온라인으로 부모, 어린이집 원장, 보육교사를 대상으로 진행하였다. 조사대상자 선정은 서울시 및 일부 자치구 어린이집 연합회의 협조를 통해 이루어졌으며, 조사대상자들의 이메일이나 휴대폰 문자메세지로 설문지 url을 발송하는 방식으로 조사가 진행되었다. 조사는 8월 1주부터 2주까지 약 2주간 진행되었으며, 응답이 저조한 설문지를 제외하고 최종 어린이집 이용 영아 부모 776명, 영아반 담당교사 925명, 어린이집 원장 606명의 설문지가 분석되었다.

(1) 설문조사 내용

설문조사는 맞춤형 보육 도입 이후의 어린이집 운영·이용 현황과 정책 효과, 맞춤형 보육 개선방안 등에 대한 원장, 교사, 부모들의 인식 등을 알아보기 위해 진행되었으며, 세부적인 내용은 Ⅱ 표 III-1과 같다. 설문지는 선행연구 및 정부 정책자료 분석을 토대로 초안을 개발하고 어린이집 원장과 보육교사들의 자문을 통해 최종 완성하였다.

표 Ⅲ-1 온라인 설문조사 내용

	영아 부모	원장	영아반 보육교사
일반적 사항	- 이용 어린이집 특성 - 자녀·가구 특성	어린이집 특성	- 근무 어린이집 특성 - 교사 개인 특성
맞춤형 보육 현황	- 맞춤반·종일반 여부 및 사유 - 어린이집 등하원 시간 및 자녀양육 실태	- 영아 현원대비 맞춤반 아동 수, 연령, 사유 - 맞춤반 별도 운영 여부 - 맞춤반·종일반 등하원 시간(어린이집 이용 시간)	- 담당아동 수 대비 맞춤반 아동 수, 연령, 사유 - 맞춤반·종일반 등하원 시간(어린이집 이용 시간)
맞춤형 보육 도입 후 변화	- 등하원시간 변화 - 맞춤형 도입 이후의 어려움	- 맞춤반·종일반 아동 어린이집 이용시간 변화 - 어린이집 운영시간 변화 - 교직원 업무량 변화 - 보육료 수입 변화 - 기타 변화	- 교사 업무량 변화 - 교사 근무시간 변화 - 맞춤형 보육 이후의 일과 운영 어려움
맞춤형 보육 효과 및 개선 방안	- 맞춤형 보육 정책 효과 - 맞춤형 보육 개선 필요성, 개선필요 영역	(좌동)	(좌동)
보육료 지원 정책 개선방안	- 가구 아동 특성에 따른 보육(료)지원 다양화 필요성 - 영아의 적정 어린이집 이용시간 - 일·가족 양립 지원을 위해 필요한 육아지원 정책	가구 아동 특성에 따른 보육(료)지원 다양화 필요성	(좌동)

(2) 설문조사 참여자 특성

① 부모

부모 조사는 현재 만 0~2세 자녀가 서울시 소재 어린이집을 이용하고 있는 서울시 거주 부모를 대상으로 진행되었으며, 부모 설문지 776부가 최종 분석되었다. 조사에 참여한 부모들의 특성은 표 Ⅲ-2, 표 Ⅲ-3과 같다. 자녀의 특성을 살펴보면 맞춤반 영아 335명(43.2%), 종일반 영아 441명(56.8%)이, 보육연령 기준으로 만0세 132명(17.0%), 만1세 329명(42.4%), 만2세 315명(40.6%)가 참여하였다. 자녀 연

령별 맞춤반·종일반 여부를 살펴보면, 만 0세는 맞춤반 53.0%, 종일반 47.0%, 만 1세는 맞춤반 53.0%, 종일반 47.0%, 만 2세는 맞춤반 38.1%, 종일반 61.9%로 나타났다.

표 III-2 부모 조사참여자 특성(1): 자녀연령별 맞춤반·종일반 특성

(단위: 명, %)

구분	맞춤반		종일반		N(%)
	빈도	%	빈도	%	
전체	335	43.2	441	56.8	776(100.0)
만 0세	70	53.0	62	47.0	132(17.0)
만 1세	145	44.1	184	55.9	329(42.4)
만 2세	120	38.1	195	61.9	315(40.6)

이용 어린이집 유형에 따라서 국공립어린이집 303명(39.0%)이 가장 많았으며, 그 다음이 가정어린이집 275명(35.4%), 민간어린이집 178명(22.9%)순으로 참여하였다.

표 III-3 부모 조사참여자 특성(2): 개인 및 이용어린이집 특성

(단위: 명, %)

구분		빈도(명)	비율(%)
자녀와의 관계	부	26	3.4
	모	731	94.2
	그 외	19	2.4
응답자 연령	29세 이하	37	4.8
	30-39세 이하	499	64.3
	40세 이상	80	10.3
이용 어린이집 유형	국공립	303	39.0
	민간	178	22.9
	가정	275	35.4
	기타 ¹⁾	20	2.6
이용 어린이집 서울형 여부	서울형(민간, 가정)	265	34.1
	비서울형(민간, 가정)	188	24.2
	국공립 등 ²⁾	323	41.6
전체		776	100.0

주: 1) 기타 유형에는 사회복지법인 1사례, 법인 단체 11사례, 직장 8사례가 포함되어 있음.

2) 국공립 등은 국공립, 사회복지법인, 법인 단체, 직장 어린이집을 포함함.

② 어린이집 원장

어린이집 원장 조사는 현재 영아를 보육하고 있는 어린이집 중 맞춤반 아동이 있는 어린이집 원장을 대상으로 진행되었으며, 최종 606부의 설문지가 분석되었다. 어린이집 유형별로 살펴본 결과 가정어린이집 원장 289명(47.7%), 국공립어린이집 원장 179명(29.5%), 민간어린이집 원장 130명(21.5%)이 참여하였으며, 민간·가정어린이집 중 서울형 어린이집은 109개소였다. 가정어린이집은 20인 이하이기 때문에 조사에 참여한 어린이집 규모는 대부분 정원 20인 이하(314개소, 52.2%)이며, 41~80인 이하 155개소(25.7%), 21~40인 이하 67개소(11.1%), 81인 이상 66개소(11.0%)이다.

표 III-4 원장 조사참여자 특성

(단위: 명, %)

구 분		빈도(명)	비율(%)
어린이집 유형	국공립	179	29.5
	민간	130	21.5
	가정	289	47.7
	기타 ¹⁾	8	1.3
서울형 여부	서울형(민간, 가정)	109	18.0
	비서울형(민간, 가정)	310	51.1
	국공립 등 ²⁾	187	30.9
정원 규모 ³⁾	20인 이하	314	52.2
	21~40인 이하	67	11.1
	41~80인 이하	155	25.7
	81인 이상	66	11.0
전체		606	100.0

주: 1) 기타 유형에는 사회복지법인 2사례, 법인 단체 4사례, 협동 1사례, 직장 1사례가 포함되어 있음.

2) 국공립 등은 국공립, 사회복지법인, 법인 단체, 직장 어린이집을 포함함.

3) 정원규모 무응답 4사례

③ 보육교사

보육교사 조사는 맞춤반 아동이 있는 영아반 담임교사를 대상으로 진행되었다. 최종 925부의 설문지가 분석되었다. 조사에 참여한 교사 현황을 보면 여성 902명(97.5%)으로 대부분이며, 남성 교사도 23명(2.5%) 참여하였다. 연령은 연령대별로 비

교적 고른 분포를 보였는데 40대가 324명(38.0%) 가장 많고, 30대 227명(26.6%), 20대 216명(25.4%) 순으로 나타났다. 보육교사 경력별 분포는 9년 이상이 269명(29.1%), 3년~6년 미만 257명(27.9%), 3년 미만 201명(21.8%), 6년~9년 미만 196명(21.2%)이며, 보유한 최상위 자격증은 1급이 656명(71.0%)으로 가장 많고, 2급 251명(27.1%), 3급 18명(1.9%)으로 나타났다. 담당아동 연령은 만 2세 348명(37.6%), 만1세 346명(37.4%), 만0세 161명(17.4%)으로 나타났고, 그 외 만 0-1세, 만1-2세 혼합연령을 담당하는 교사도 있었다.

Ⅲ 표 Ⅲ-5 Ⅲ 보육교사 조사참여자 특성(1): 교사 개인 특성

(단위: 명, %)

구 분		빈도(명)	비율(%)
성별	여성	902	97.5
	남성	23	2.5
연령 ¹⁾	29세 이하	216	25.4
	30세~39세 이하	227	26.6
	40세~49세 이하	324	38.0
	50세 이상	85	10.0
보육교사 경력 ²⁾	3년 미만	201	21.8
	3년~6년 미만	257	27.9
	6년~9년 미만	196	21.2
	9년 이상	269	29.1
보유한 최상위 자격증	1급보육교사	656	71.0
	2급보육교사	251	27.1
	3급보육교사	18	1.9
담당 아동 연령	만0세	161	17.4
	만1세	346	37.4
	만2세	348	37.6
	만0-1세	22	2.4
	만1-2세	48	5.2
전체		925	100.0

주: 1) 교사 연령의 평균은 37.68세, 표준편차 9.540으로 나타났으며, 연령에 무응답 사례 73건을 제외하여 분석한 결과임.

2) 보육교사 경력의 평균은 6년 7.05개월, 표준편차 4년 4.846개월로 나타났으며, 경력에 무응답 사례 2건을 제외하여 분석한 결과임

조사에 참여한 교사들이 근무하고 있는 어린이집 특성을 살펴본 결과, 국공립어린이집이 385명(41.6%)으로 가장 많고, 민간어린이집 296명(32.0%), 가정어린이집 231명(25.0%) 순으로 나타났고, 민간·가정어린이집 중 서울형 어린이집에 근무하는 교사는 198명이었다. 어린이집 정원 규모별로는 41~80인 이하가 320명(34.7%)로 가장 많았으며, 20인 이하 273명(29.6%), 81인 이상 217명(23.6%) 순으로 나타났다.

표 III-6 보육교사 조사참여자 특성(2): 근무 어린이집 특성

(단위: 명, %)

구 분		빈도(명)	비율(%)
어린이집 유형	국공립	385	41.6
	민간	296	32.0
	가정	231	25.0
	기타 ¹⁾	13	1.4
서울형 여부	서울형(민간, 가정)	198	21.4
	비서울형(민간, 가정)	329	35.6
	국공립 등 ²⁾	398	43.0
정원 규모 ³⁾	20인 이하	273	29.6
	21~40인 이하	111	12.1
	41~80인 이하	320	34.7
	81인 이상	217	23.6
전체		925	100.0

주: 1) 어린이집 유형에서 기타 유형에는 사회복지법인 2명, 법인 단체 등 2명, (부모)협동 3명, 직장 6명을 포함함.

2) 국공립 등은 국공립, 사회복지법인, 법인 단체, (부모)협동, 직장 어린이집을 포함함.

3) 정원 규모에는 무응답한 4사례를 제외하여 분석함.

2) 집단 심층면접 개요

집단 심층면접은 설문조사 결과에 대한 심층 분석과 정책 개선방안에 대한 현장의 의견을 구체적으로 수렴하기 위해 진행하였다. 설문조사 대상과 동일하게 어린이집 원장, 보육교사, 부모를 대상으로 진행되었으며, 어린이집 유형 및 맞춤형·종일반 유형을 고려하여 섭외한 어린이집 원장 4명, 영아반 보육교사 5명, 영아 부모

4명이 집단 심층면접에 참여하였다. 집단 심층면접 참여자들의 일반적인 특성은 **표 III-7**과 같다. 집단 심층면접은 각 집단별로 2시간가량 진행되었으며, 온라인 설문조사에 대한 1차 분석이 완료된 10월말부터 약 3주에 걸쳐 이루어졌다. 면접장소는 서울시여성가족재단이며, 참여자들의 동의하에 면접 내용을 녹음하고 분석을 위해 녹취를 하였다.

표 III-7 집단 심층면접 참여자 특성

구분		어린이집 유형	어린이집 정원	영아반 현원	맞춤반 수	맞춤반 특성
어린이집 원장	원장 A	국공립	79	24	2	• 2세 2명(홀별이 1명, 육아휴직 1명) • 9:30등원, 16:30하원 • 긴급보육바우처 모두 사용
	원장 B	국공립	20	16	3	• 1세 1명, 2세 2명(홀별이 2명, 육아휴직 1명) • 10:00등원, 16:00하원 • 긴급보육바우처 사용 안함
	원장 C	민간	49	39	9	• 0세 1명, 1세 3명, 2세 5명(홀별이 3명, 육아휴직 5명) • 9:30등원, 16:30하원 • 긴급보육바우처 모두 사용
	원장 D	가정	20	20	6	• 0세 2명, 2세 4명(모두 홀별이) • 9:00등원, 17:00하원 • 긴급보육바우처 사용+추가보육료 자부담

(집단 심층면접 참여자 특성 계속)

구분		어린이집 유형	어린이집 정원	담당아동 연령	담당아동 수 /맞춤반 수	맞춤반 특성
영아반 보육 교사	교사 A	민간	43명	1세	5명/3명	• 미취업모 3명, 9:30등원 15:30 하원, 바우처 15시간 모두 사용 • 맞춤·종일 혼합운영
	교사 B	국공립	79명	1세	5명/2명	• 미취업모 2명, 9:00등원 16:00 하원, 바우처 15시간 모두 사용 • 맞춤·종일 혼합운영
	교사 C	국공립	68명	2세	5명/2명	• 미취업모 2명, 10:00등원 16:00 하원 • 맞춤·종일 혼합운영
	교사 D	국공립	49명	1세	4명/1명	• 미취업모 1명, 9:45등원 15:45 하원, 바우처 2시간 사용 • 맞춤·종일 혼합운영
	교사 E	가정	20명	1세	4명/1명	• 미취업모 1명, 10:00등원 16:00 하원, 바우처 15시간 모두 사용 • 맞춤·종일 혼합운영

(집단 심층면접 참여자 특성 계속)

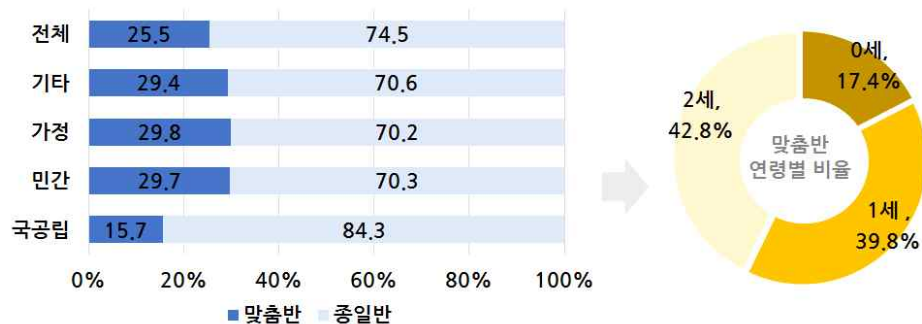
구분	어린이집 유형	해당 자녀연령	맞춤반·종일반 여부 /사유	가구 및 개인특성
영아 부모	부모 A	국공립	만2세	맞춤반/ 모취업
	부모 B	국공립	만2세	종일반/다자녀
	부모 C	국공립	만2세	종일반/다자녀
	부모 D	가정	만1세	종일반/맞벌이

- 2자녀(둘째는 가정어린이집 이용 중)
 - 내주부터 시간제로 출근 → 종일반 전환 예정
 - 현 9:50등원, 16:10하원
- 3자녀
 - 9:30등원, 16:30하원
 - 첫째 출산과 동시에 퇴사, 이후 시간제로 간헐적으로 일을 하다가 첫째아이 초등학교 입학 이후 일 안함. 앞으로 몇 년간 취업 계획 없음
- 3자녀(첫째 딸, 아들·딸 쌍둥이)
 - 9:30등원, 15:30하원, 하원 후 18:30까지 민간베이비시터 활용, 11개월부터 어린이집 이용, 아이들이 어려서 일찍 하원하던 게 현재까지 이어지고 있음.
 - 내년 3월, 육아휴직 종료 후 복직 예정
- 2자녀(첫째는 만5세로 유치원 이용)
 - 9:30등원, 16:30~17:30하원, 하원 후 퇴근 전까지 민간베이비시터 활용

2. 맞춤형 보육 실시 현황

1) 맞춤형·종일반 일반 현황

원장 조사 결과, 전체 영아 현원 대비 맞춤형 아동의 비율은 25.5%, 종일반 아동의 비율은 74.5%로 나타났다. 이는 정부가 맞춤형 보육 도입과 함께 예산편성 기준으로 삼았던 종일반 비중 80%⁸⁾, 2018년 예산편성 기준으로 삼았던 종일반 비중 77.5%보다 다소 낮은 수준이다. 어린이집 유형에 따라서는 영아 현원대비 맞춤형 아동 비율이 국공립어린이집이 15.7%로 가장 낮고, 가정어린이집이 29.8%로 가장 높게 나타났다. 맞춤형 아동 중 만 0세가 차지하는 비율은 17.4%, 만 1세는 39.8%, 만2세는 42.8%로 2세>1세>0세 순으로 맞춤형에서 차지하는 비율이 높게 나타났다.



주: F(df)= 35.806(3)***, * p<.05, ** p<.01, *** p<.001

자료: 본 연구 '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 어린이집 원장 조사' 결과

■ 그림 III-1 ■ 맞춤형·종일반 현황 및 맞춤형 연령별 비율

8) 정부는 2016년 7월 맞춤형 보육 도입과 함께 종일반 비중이 80% 될 것으로 예측하고 예산편성을 하였다. 그러나 2016년 6월 29일 실측결과 종일반 영아 비중이 73%로 나타나 논란이 있었으며, 이에 대해 제도 시행 뒤 6개월 간 약 76%까지 종일반 비중이 오를 것이라는 보도자료를 발표한 바 있으며(한계레신문, 2016.6.29.일자), 본 연구 조사 결과 종일반 비중은 74.5%에 불과한 것으로 나타났다.

맞춤형 보육의 내실 있는 운영을 위해서는 맞춤형·종일반의 별도 운영 및 종일반 아동을 위한 별도의 프로그램 운영이 필요하다. 그러나 반별 정원 및 아동 연령을 고려하여 연령대별로 맞춤형과 종일반을 꾸려서 운영하는 것은 현실적으로 어렵다. 실제 맞춤형·종일반을 별도로 운영하는 비율은 2.1%에 불과하며, 종일반 아동을 위한 별도의 프로그램을 매일 운영하는 비율도 32.3%에 불과하다.

【표 III-8】 맞춤형·종일반 별도 운영 및 종일반 프로그램 운영 현황

(단위: %)

	맞춤반·종일반 별도 운영	종일반 아동 위한 별도 프로그램 운영				계
		전혀 없음	드물게 있음	종종 있음	거의 매일 있음	
전체	2.1	31.8	15.9	20.0	32.3	100.0
어린이집 유형						
국공립	1.1	35.4	16.5	18.9	29.1	100.0
민간	2.3	27.5	12.2	23.4	36.9	100.0
가정	2.8	31.0	18.3	18.3	32.3	100.0
기타 ¹⁾	0.0	38.5	30.8	7.7	23.1	100.0
$X^2(df)$	1.627(3)	15.594(9)				
서울형 유형						
서울형	4.6	23.5	17.3	17.3	41.8	100.0
비서울형	1.9	32.3	13.4	23.5	30.8	100.0
국공립 등 ²⁾	1.1	35.5	17.0	18.5	28.9	100.0
$X^2(df)$	4.192(2)	18.080(6)**				
맞춤반 아동 비율						
15% 미만	0.6	35.8	12.1	20.6	31.5	100.0
15~25% 미만	1.9	31.5	16.0	21.0	31.5	100.0
25~35% 미만	1.7	35.2	16.2	17.1	31.4	100.0
35% 이상	2.7	28.3	17.3	20.8	33.6	100.0
$X^2(df)$	2.010(3)	6.448(9)				

주: 1) 기타 유형에는 사회복지법인 2사례, 법인 단체 4사례, 협동 1사례, 직장 1사례가 포함되어 있음.

2) 국공립 등은 국공립, 사회복지법인, 법인 단체, 직장 어린이집을 포함함.

자료: 맞춤형·종일반 별도 운영 현황은 본 연구 ‘맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 어린이집 원장 조사’ 결과, 종일반 아동 별도 프로그램 운영 현황은 본 연구 ‘맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 영아반 보육교사 조사’ 결과

* $p<.05$, ** $p<.01$, *** $p<.001$

맞춤반·종일반 사유에 대해 조사한 결과, 맞춤형의 경우에는 부 또는 모가 미취업인 경우가 50.8%, 육아휴직 중인 경우도 25.1%로 나타났다. 종일반의 경우에는 학업, 구직·취업 준비까지 포함하여 맞벌이인 경우가 85.3%로 나타났으며, 임신 및 출산 8.8%, 다자녀 가구 3.9%로 나타났다⁹⁾.

표 III-9 맞춤반·종일반 사유

(단위: 명, %)

구 분		빈도(명)	비율(%)
맞춤반 사유	부 미취업	14	4.2
	모 미취업	156	46.6
	육아휴직 중	84	25.1
	기타	81	24.2
전체		335	100.0
종일반 사유	맞벌이(학업, 구직, 취업 준비 포함)	376	85.3
	임신 및 출산	39	8.8
	다자녀	17	3.9
	기타 ¹⁾	9	2.0
전체		441	100.0

주: 1) 종일반 기타는 국가유공자 자녀, 남편 자영업 도움, 다문화, 병간호, 조부모 양육, 한부모 등 해당함.
자료: 본 연구 '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 영아반 부모 조사' 결과

2) 맞춤반·종일반 어린이집 이용 실태

(1) 어린이집 이용시간

맞춤반 아동은 평균 오전 9시 29분에 등원하여 오후 3시 41분 하원, 일일 평균 6시간 12분 어린이집을 이용하며, 종일반 아동은 평균 9시 7분에 등원하여 오후 5시 2분에 하원, 일일 평균 7시간 55분 어린이집을 이용하고 있었다. 맞춤반 아동의 경우 어린이집 유형별로 가정>민간>국공립 순으로 어린이집 이용시간이 길게 나타났다

9) 연령에 관계없이 자녀가 3명 이상인 가구의 경우 다자녀 가구로 종일반 자격조건이 되며, 임신 중이거나 출산 후 산후관리 중(자녀 2명 가구)인 모가 있는 가구의 경우 출산일 후 1년이 되는 날이 속하는 달의 말일 까지 종일반 자격조건이 된다.(보건복지부, 2017: 313)



으며, 연령에 따라서는 만 0세는 일일 평균 6시간에 못미치는 시간(5시간 51분) 동안 어린이집을 이용하는 반면 만 1세와 2세는 각각 6시간 16분과 6시간 18분 동안 어린이집을 이용하고 있었다.

표 III-10 | 맞춤반·종일반 어린이집 등·하원시간 및 이용시간

(단위: 명)

	맞춤반				종일반			
	등원 시간	하원 시간	어린이집 이용시간	N	등원 시간	하원 시간	어린이집 이용시간	N
전체	09:29	15:41	6시간12분	334	9:07	17:02	7시간55분	438
어린이집 유형								
국공립	09:33	15:32	5시간59분	106	9:10	16:55	7시간45분	194
민간	09:30	15:41	6시간12분	92	9:04	17:12	8시간8분	86
가정 ¹⁾	09:25	15:48	6시간23분	132	9:07	17:04	7시간57분	140
기타 ¹⁾	09:30	15:30	6시간	4	9:00	17:31	8시간31분	16
F(df)	1.806(3)	1.901(3)	3.127(3)*		.856(3)	2.467(3)	2.291(3)	
서울형 유형								
서울형	09:35	15:44	6시간9분	127	9:03	17:11	8시간7분	136
비서울형	09:16	15:47	6시간30분	97	9:09	17:01	7시간52분	90
국공립 등 ²⁾	09:33	15:32	5시간59분	110	9:09	16:58	7시간48분	210
F(df)	14.522(2)***	2.552(2)	7.227(2)**		1.079(2)	1.691(2)	1.783(2)	
연령별								
만 0세	09:29	15:21	5시간51분	69	8:50	17:09	8시간18분	62
만 1세	09:29	15:45	6시간16분	145	9:11	16:55	7시간44분	182
만 2세	09:28	15:47	6시간18분	120	9:09	17:07	7시간58분	194
F(df)	.029(2)	7.279(2)**	5.025(2)**		7.972(2)***	1.813(2)	3.553(2)	

주: 1) 기타 유형에는 사회복지법인 1사례, 법인 단체 11사례, 직장 8사례가 포함되어 있음.

2) 국공립 등은 국공립, 사회복지법인, 법인 단체, 직장 어린이집을 포함함.

자료: 본 연구 '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 영아반 부모 조사' 결과

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

이와 달리 종일반 아동은 어린이집 유형, 서울형 여부, 아동 연령에 따른 일일 어린이집 이용시간에 차이가 없었다. 다만 통계적으로 유의미한 차이는 아니었지만 종일반 아동의 경우 만 1~2세보다 만 0세의 어린이집 이용시간이 길다는 것에는 주목할 필요가 있다. 만 0세의 경우 맞벌이 등 실질적 돌봄공백이 있는 경우 어린이집

을 보내는 경우가 많으며, 이는 장시간 어린이집 이용으로 이어질 수밖에 없기 때문에¹⁰⁾ 이를 고려한 정책 개발이 필요하다.

한편 맞춤반과 종일반의 일일 평균 어린이집 이용시간 차이는 약 1시간 40분 정도에 불과하다. 정책적으로 맞춤반·종일반 간 일일 어린이집 이용시간 차이를 최대 6시간까지 둔 것에 비하면 실 이용시간에 큰 차이가 없다. 심층면접에 참여한 어린이집 원장들과 교사들도 현장에서는 맞춤반·종일반의 등·하원시간이 더욱더 차이가 없다고 하였다. 맞춤반·종일반 구분 없이 “대부분 9시 30분에 등원했다가 4시, 4시30분 즈음 가고 거의 5시에 많이 하원(원장 C, 49인 민간)”하는 게 일반적 추세였다. 이는 정책적 예상보다 맞춤반 아동은 오랫동안, 종일반 아동은 짧게 어린이집을 이용하기 때문이다.

① 맞춤반 긴급보육바우처 이용 시간

맞춤반 아동은 자신들에게 보장되는 일일 6시간 어린이집 이용 외에 긴급보육바우처를 상시적으로 이용하고 있다. 실제 이들은 한 달 평균 10시간 40분의 긴급보육바우처를 이용하고 있으며, 긴급보육바우처로 제공되는 15시간 외에 자부담하여 어린이집을 이용하는 시간까지 합하면 한 달 평균 11시간 59분을 초과하여 어린이집을 이용하고 있었다. 어린이집 유형에 따라서는 가정>민간>국공립 순으로 긴급보육바우처 이용시간이 길게 나타났다. 국공립어린이집과 가정어린이집은 한달 평균 긴급보육바우처 사용시간이 각각 8시간 32분, 12시간 18분으로 3시간 46분 차이가 난다. 어린이집 유형에 따라 긴급보육바우처 이용시간의 격차가 크다는 것은 학부모들이 필요에 의한 것이 아니라 일부 어린이집의 바우처 사용 유도에 의한 것이라며, 2016년 9월 한차례 논란이 된 바 있다(경향신문, 2016.9.22.일자). 이에 대해 보건복지부에서는 바우처 사용 강요에 대한 어린이집 행정지도를 하고 있다고 밝힌 바 있으나, 민간, 가정어린이집의 긴급보육바우처 이용 과다는 여전하다.

10) 육아정책연구소에서 가정어린이집 영아반 이용 실태를 조사한 결과(유해미·이규림·이민경, 2016)에 따르면, 0세의 경우 기관보육 사유의 83.6%가 ‘돌봐줄 사람이 없어서’로 나타났으며, 1세와 2세부터는 사회성 발달과 교육의 필요성 등의 측면에서 어린이집을 이용하는 비율이 높아진다. 그 결과 0세의 어린이집 이용시간은 일일 평균 8시간 47분으로 가장 길게 나타났으며, 1세는 8시간 16분, 2세는 7시간 38분으로 나타났다.

표 III-11 | 맞춤반 긴급보육바우처 이용시간

(단위: 명, %)

	긴급보육바우처 이용 시간				15시간 초과 ³⁾ (자부담)	평균 총 초과 이용시간	계	N
	5시간 이하	6-10 시간	11-15 시간	평균				
전체	23.8	17.2	58.9	10시간 40분	11.9	11시간59분	100.0	302
어린이집 유형								
국공립	38.6	20.8	40.6	8시간32분	10.9	10시간6분	100.0	101
민간	19.5	14.3	66.2	11시간18분	7.8	11시간47분	100.0	77
가정	12.4	16.5	71.1	12시간18분	15.7	13시간 56분	100.0	121
기타 ¹⁾	100.0	0.0	0.0	1시간00분	0.0	1시간00분	100.0	3
$X^2(df)/F(df)$	40.273(9)***			13.286(3)***		4.938(3)***		
서울형 유형								
서울형(민간·가정)	14.5	18.2	67.3	11시간40분	11.8	12시간18분	100.0	110
비서울형(민간·가정)	15.9	12.5	71.6	12시간13분	13.6	14시간6분	100.0	88
국공립 등 ²⁾	40.4	20.2	39.4	8시간20분	10.6	9시간 50분	100.0	104
$X^2(df)/F(df)$	31.563(6)***			15.970(2)***		5.491(2)**		
연령별								
만 0세	36.1	11.5	52.5	9시간34분	6.6	9시간54분	100.0	61
만 1세	24.1	17.3	58.7	10시간37분	12.8	12시간7분	100.0	133
만 2세	16.7	20.4	63	11시간22분	13.9	13시간00분	100.0	108
$X^2(df)/F(df)$	10.007(6)			2.082(2)		2.283(2)		

주: 1) 기타 유형에는 사회복지법인 1사례, 법인 단체 11사례, 직장 8사례가 포함되어 있음.

2) 국공립 등은 국공립, 사회복지법인, 법인 단체, 직장 어린이집을 포함함.

3) 긴급보육바우처 15시간을 모두 이용하고, 자부담을 통해 월 15시간 이상 초과하여 어린이집을 이용한다고 응답한 비율임.

자료: 본 연구 '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 영아반 부모 조사' 결과

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

심층면접 결과, 맞춤반 아동의 긴급보육바우처 사용은 부모의 자발성에 의한 것도 있지만 보육료 수입 증대를 위한 현장의 권고, 쌍방에 의해서 이루어지고 있었다. 맞춤반이 부모 A의 경우 현재 이용 중인 국공립어린이집은 등·하원시간을 철저히 관리하지만, 전에 이용했던 가정이나 민간어린이집의 경우 “바우처는 다 쓰실 거죠? 다 쓰는 걸로 해서 저희가 등·하원시간 체크할게요.”라고 합의를 하였다고 한다. 원장들 또한 부모 입장에서 추가 비용 부담이 없기 때문에 부모들이 자발적으로

“하루에 한 시간 정도로 긴급보육바우처를 거의 다 쓰고(원장 A, 79인 국공립)”, “바우처 다 쓰고 초과된 것에 대해서도 보육료 부담이 적다고¹¹⁾ 생각하고 자부담을 해서 장시간 맡기는 경우(원장 D, 20인 가정)”도 있다고 하였다.

긴급보육바우처는 부모가 병원 이용, 타 자녀의 학교 방문 등 긴급한 사유 발생 시 쓸 수 있도록 도입한 것이다. 그러나 현재의 긴급보육바우처 사용은 정부의 도입 취지와는 상관없이 남용되고 있으며, 이는 맞춤형 아동의 장시간 어린이집 이용 등의 문제로 이어진다. 정부는 올해 초 어린이집 운영계획표와 일과표 작성, 학부모 대상 캠페인 등을 통해 긴급보육바우처 사용 남발을 막겠다고 하였다(보건복지부 보도자료, 2017.1.20.일자). 그러나 본 조사 시점인 2017년 8월 기준으로 긴급보육바우처는 여전히 남용되고 있어 이에 대한 실질적인 대책 마련이 필요하다. 심층면접 참여 교사들 또한 “긴급한 상황이 아닌데, 매일 일상적으로 쓰는 바우처가 긴급보육바우처가 맞느냐”며 문제를 제기하였으며, 원장들 또한 맞춤형 보육 보육이 도입 취지에 맞게 운영되고 있는지에 대한 검토가 필요함을 제기하였다.

“긴급한 상황이 아닌데 쓰는 바우처가 긴급보육바우처 인가요?”(교사 A, 민간, 1세 담당)

“매일 일상적으로 쓴다. 긴급의 의미가 무엇인지 모르겠다.”(교사 C, 국공립, 2세 담당)

“맞춤형 보육이 취지가 가정에서 키울 수 있는 영아는 가정에서 키워서 부모와의 애착을 좀 더 키우는 건데, 집에 있는 분이고 육아 휴직이거나 미취업모의 경우에는 왜 그 시간에 아이를 데리러 오는지 궁금하고. 그렇다면 제도의 근본 취지에 대해서는 생각해봐야하죠”(원장 A, 79인 국공립)

② 종일반 어린이집 이용시간 및 18시 이전 하원 이유

종일반 아동은 일일 평균 7시간 55분 어린이집을 이용, 법정 보장시간 12시간에 크게 못미치는 것으로 나타났다. 종일반 아동 중 맞벌이 가구(학업, 구직·취업준비 포함)의 아동도 일일 평균 8시간 6분 어린이집을 이용하고 있어, 타 종일반 사유에

11) 맞춤형 아동이 월 15시간의 긴급보육바우처를 모두 사용하면, 시간당 4,000원의 보육료를 부담하면 초과하여 어린이집을 이용할 수 있다. 여기서 더 나아가 심층면접에 참여한 원장 D에 따르면 맞춤형 부모가 보건복지부 문의 결과, 맞춤형 아동이더라도 종일반과 맞춤반의 보육료 차액만큼(0세의 경우 8만 6천원) 부모가 부담하면 종일반처럼 어린이집을 이용할 수 있다고 하여 현재 해당 액수만큼 자부담을 하고 해당 아동은 오후 6시~7시에 하원하고 있다고 하였다.

비해서는 길지만 여전히 법정 어린이집 이용 보장시간인 12시간에는 크게 못 미친다. 특히 맞벌이 가구의 아동은 대체적으로 오전 9시 4분에 등원, 오후 5시 10분에 하원하고 있었는데, 이는 맞벌이 가구의 부모 모두 통상적인 출퇴근시간(오전 9시 출근, 오후 6시 퇴근)을 따르는 직종에 종사할 경우에는 어린이집 등·하원 전후로 돌봄 공백이 발생한다는 것을 의미한다.¹²⁾

표 III-12 종일반 사유별 어린이집 등·하원시간 및 이용시간

	등원시간	하원시간	어린이집이용시간	(단위: 명) N
전체	09:07	17:02	7시간55분	438
맞벌이(학업, 구직·취업준비 포함)	09:04	17:10	8시간 6분	373
임신 및 출산	09:33	16:08	6시간 35분	39
다자녀	09:20	16:51	7시간 31분	17
기타	09:20	16:16	6시간 56분	9
F(df)	9.007(3)***	12.904(3)***	15.264(3)***	

자료: 본 연구 '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 영아반 부모 조사' 결과

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

종일반 아동의 어린이집 이용 실태를 보다 세부적으로 분석하기 위해, 종일반 아동이 18시 이전에 하원 하는 경우 그 이유를 조사한 결과, 전체 응답자 중 부모 등 주 양육자가 돌볼 수 있는 여건이 되기 때문이라는 응답은 43.3%에 불과하며, 맞벌이 가구의 경우에는 40.9%로 더 낮다. 종일반 아동의 절반 이상이 주 양육자가 돌볼 여건이 되지 않음에도 불구하고 18시 이전에 하원 한다는 것을 의미한다.

18시 이전 하원 사유 중 어린이집은 늦게까지 하지만 늦게까지 이용하는 아동이 적어서 22.0%, 어린이집은 늦게까지 하지만 프로그램이 없이 아이들이 방치돼서 7.2%로 나타났다는 것은 종일반 운영의 내실화가 필요함을 시사한다. 실제 앞의 종일반 별도 프로그램 운영 비율 조사 결과(표 III-8)에서 전혀 운영하지 않는다는 응답이 31.8%, 매일 운영한다는 비율이 32.3%로 나타난 것도 종일반 운영이 부실함

12) 본 연구에서는 종일반 사유로 맞벌이 가구 유형에 학업, 구직·취업준비 등을 포함하여 조사하고, 부모가 모두 현재 취업 중으로 일을 하고 있는 경우 출퇴근 시간 및 고용 형태 등을 세부적으로 조사하지 않았기 때문에 부모의 취업 특성에 따른 어린이집 이용 실태 분석은 진행하지 못하였다.

을 보여주는 것이다. ‘어린이집들이 종일반 중심으로 운영으로 전환하고 종일반 프로그램을 더 확충하기 보다는 맞춤반에 대한 정부 지원을 더 받는 데에만 열중할 것(한겨레, 2016.7.3.일자)’이라는 시행 초기 우려가 여전히 지속되고 있다.

【 표 III-13 】 종일반 18시 이전에 하원 하는 이유

(단위: 명, %)

	주 양육자가 돌볼 수 있는 여건이 되기 때문에	어린이집이 늦게까지 운영하지 않아서	어린이집에 늦게까지 이용하는 아동이 적어서	프로그램 없이 아이들이 방치돼서	장시간 어린이집 이용에 대한 염려	기 타	계	N
전체	43.00	1.50	22.00	7.20	18.70	7.70	100.0	391
어린이집 유형								
국공립	41.5	.0	21.6	9.1	20.5	7.4	100.0	176
민간	40.8	1.3	25.0	7.9	14.5	10.5	100.0	76
가정	43.7	4.0	23.0	3.2	19.8	6.3	100.0	126
기타 ¹⁾	69.2	0.0	0.0	15.4	7.7	7.7	100.0	13
X ² (df)	21.365(15)							
서울형 유형								
서울형	41.9	4.3	24.8	4.3	17.9	6.8	100.0	117
비서울형	43.5	1.2	22.4	5.9	17.6	9.4	100.0	85
국공립 등 ²⁾	43.4	0.0	20.1	9.5	19.6	7.4	100.0	189
X ² (df)	13.115(10)							
연령별								
만 0세	40.0	9.1	16.4	7.3	20.0	7.3	100.0	55
만 1세	47.5	0.6	20.0	5.6	18.8	7.5	100.0	160
만 2세	39.8	0.0	25.6	8.5	18.2	8.0	100.0	176
X ² (df)	28.523(10)**							
종일반 사유								
맞벌이(학업, 구직 포함)	40.9	1.8	22.1	7.9	18.8	8.5	100.0	330
임신 및 출산	52.8	0.0	22.2	2.8	19.4	2.8	100.0	36
다자녀	62.5	0.0	24.9	6.3	6.3	.0	100.0	16
기타	44.5	0.0	11.1	0.0	33.3	11.1	100.0	9
X ² (df)/F(df)	11.233(15)							

주: 1) 기타 유형에는 사회복지법인 1사례, 법인 단체 11사례, 직장 8사례가 포함되어 있음.

2) 국공립 등은 국공립, 사회복지법인, 법인 단체, 직장 어린이집을 포함함.

자료: 본 연구 ‘맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 영아반 부모 조사’ 결과

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

또한 어린이집이 늦게까지 운영하지 않아서 18시 이전에 하원한다는 비율도 1.5%로 나타났다. 그 비율은 낮지만, 이는 현 어린이집이 법정 운영시간을 준수하고 않는 것이자 종일반 중심의 어린이집 운영 보장이라는 맞춤형 보육 도입 취지와도 어긋나는 것이기 때문에 시정이 필요하다. 원장을 대상으로 현 어린이집 운영시간을 조사한 결과(표 III-16), 18시까지만 운영한다고 응답한 어린이집도 8.7%로 나타났다. 수요조사를 통해 어린이집 운영 계획을 수립할 수 있도록 하고 있지만, 해당 수요조사는 부모의 실 상황을 있는 그대로 반영하고 있는지에 대해서는 검토가 필요하다. 실제 현장에서는 “영아이기 때문에 어린이집에 계속 있는 것은 아이발달에도 좋지 않으니 도움 받을 수 있는 분이 있으면 도움을 받아라(부모 B, 종일반, 다자녀)”, “몇 시에 데려갈 거냐고 물어보고 조정하는 경우도 봤다(부모 A, 맞춤형, 모미취업)”는 등 이른 하원을 권고하는 사례가 여전히 발생하고 있다.

한편 단순히 자녀가 장시간 어린이집을 이용하는 것이 염려돼서라는 응답이 18.7%로 비교적 높게 나타났다. 그러나 여기에는 영아라는 특성, 어린이집의 서비스 질, 주 양육자의 돌봄 여건 등이 종합적으로 영향을 미칠 수 있기 때문에 추후 세부적인 분석을 통한 신중한 해석이 필요하다.

(2) 어린이집 하원 후 주 양육자

주 양육자가 돌봄 여건이 안 되에도 불구하고 일찍 하원 한다는 것은 어린이집 외에 돌봄 공백을 메꿔줄 추가적인 자원 이용이 불가피하다는 것을 의미한다. 아래 표 III-14와 같이 실제 하원 후 돌봄자를 봤더니 맞춤형 아동의 경우 어린이집 하원 후 부 또는 모가 돌본다는 응답이 86.3%인 반면 종일반 아동은 64.6%로 나타났다. 29.3%는 어린이집 하원 후 조부모가 돌보며, 민간베이비시터가 돌본다는 응답도 3.6%로 나타났다. 종일반 아동 중 맞벌이 가구(학업, 구직·취업준비 포함)의 경우에는 부모 외 추가적으로 돌봄 자원 의존 비율이 더욱 높게 나타난다. 맞벌이 가구의 경우 어린이집 하원 후 부 또는 모가 돌보는 비율은 60.4%이고, 조부모가 33.2%, 민간베이비시터 3.7%, 아이돌보미 1.9%로 나타났다.

표 III-14 어린이집 하원 후 주 양육자

(단위: 명, %)

	맞춤반							종일반						
	부 또는 모	조 부모	아이 돌보 미	민간 베이 비시 터	그 외	계	N	부 또는 모	조 부모	아이 돌보 미	민간 베이 비시 터	그 외	계	N
전체	86.3	10.4	0.6	0.9	1.8	100.0	335	64.6	29.3	1.6	3.6	0.9	100.0	441
어린이집 유형														
국공립	89.6	7.5	0.9	0.0	1.9	100.0	106	62.4	29.4	2.0	4.6	1.5	100.0	197
민간	92.4	5.4	1.1	1.1	0.0	100.0	92	66.3	29.1	2.3	1.2	1.2	100.0	86
가정	78.9	16.5	0.0	1.5	3.0	100.0	133	65.5	29.6	0.7	4.2	0.0	100.0	142
기타 ¹⁾	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	4	75.0	25.0	0.0	0.0	0.0	100.0	16
X ² (df)	15.460(12)							7.023(12)						
서울형 유형														
서울형	92.2	6.3	0.0	0.8	0.8	100.0	128	65.0	28.5	1.5	4.4	0.7	100.0	137
비서울형	74.2	19.6	1.0	2.1	3.1	100.0	97	67.0	30.8	1.1	1.1	0.0	100.0	91
국공립 등 ²⁾	90.0	7.3	0.9	0.0	1.8	100.0	110	63.4	29.1	1.9	4.2	1.4	100.0	213
X ² (df)	18.677(8)*							3.992(8)						
연령별														
만 0세	80.0	14.3	1.4	2.9	1.4	100.0	70	64.5	32.3	0.0	3.2	0.0	100.0	62
만 1세	87.6	7.6	0.7	0.7	3.4	100.0	145	64.7	28.8	1.6	3.8	1.1	100.0	184
만 2세	88.3	11.7	0.0	0.0	0.0	100.0	120	64.6	28.7	2.1	3.6	1.0	100.0	195
X ² (df)	12.824(8)							2.177(8)						
종일반 사유														
맞벌이(학업, 구직 포함)	(해당없음)							60.4	33.2	1.9	3.7	0.8	100.0	376
임신 및 출산								92.3	2.6	0.0	5.1	0.0	100.0	19
다자녀								94.1	0.0	0.0	0.0	5.9	100.0	17
기타								66.7	33.3	0.0	0.0	0.0	100.0	9
X ² (df)								32.069(12)**						

주: 1) 기타 유형에는 사회복지법인 1사례, 법인 단체 11사례, 직장 8사례가 포함되어 있음.

2) 국공립 등은 국공립, 사회복지법인, 법인 단체, 직장 어린이집을 포함함.

자료: 본 연구 '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 영아반 부모 조사' 결과

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

앞의 어린이집 등·하원 시간 현황에서 나타나듯이 맞춤형 도입 이전과 동일하게 맞춤반·종일반 구분 없이 대부분 9시 전후 어린이집에 등원하여, 5시 전후에 하원

한다. 그러나 심층면접 참여자들이 이야기와 같이 5시 전후로 하원 하는 종일반 아동 중 맞벌이 가구의 경우에는 그 상당수가 조부모나 베이비시터가 데리러 온다.

“아침에도 이모님이 데리고 오고, 하원할 때도 이모님이 오시는 경우가 많아요. 서로 인사 하며 또 바뀌었네, 아이가 힘들겠다고 라고 생각하는 경우도 많고. 어머, 이번에 새로 오셨 네요. 바뀌셨나 봐요 라고 인사하는 경우도 있어요.”(부모 A, 맞춤반, 모미취업)

“주변에 도움을 받을 수 있는 여건이 되면, 엄마들이 알아서 늦게까지 맡기지 않아요. 친정 어머니나 시어머니 도움을 받는 경우들이 많고, 여유가 좀 되는 집에서는 베이비시터를 써 서 5시 전후로 하원 하는 편이에요”(원장 A, 79인 국공립)

맞벌이 가구 등 돌봄 공백이 있어 장시간 어린이집 이용이 필요한 가구에게 필요한 만큼 어린이집을 이용할 수 있도록 하고 일·가족 양립을 효과적으로 지원하겠다는 것이 맞춤형 보육의 주요 도입 취지였다. 그러나 종일반 아동과 맞춤반 아동의 어린이집 이용시간 차이가 미미하고, 종일반 아동은 여전히 어린이집 이용 외 추가 적인 돌봄 자원 활용이 불가피한 상황은 맞춤형 보육이 제대로 시행되고 있는가에 대한 근본적인 질문을 제기하게 하고 있다.

3) 맞춤형 보육 도입 이후 보육현장의 변화

(1) 어린이집 이용·운영 시간 변화

① 어린이집 이용시간 변화

부모를 대상으로 맞춤형 보육 도입 어린이집 이용시간이 변화했는지 조사한 결 과, 맞춤반의 경우 변화 없다 35.4%, 줄어들었다 60.2%, 늘어났다 4.4%로 나타났다. 맞춤반 부모의 절반 이상이 맞춤형 보육 도입 이후 어린이집 이용 시간이 줄었다고 응답한 가운데, 1~2시간 미만 줄었든 경우가 29.7%, 2시간 이상 줄어든 경우가 17.0%로 나타났다. 전계층 무상보육(보육료 전액 지원) 도입과 함께 영아의 과도한 어린이집 이용이 하나의 사회 문제로 지적되어왔던 만큼 가정에서 맞춤반 아동의 어린이집 이용 시간이 줄어들었다는 것은 영아의 기관보육 의존도가 줄어든 것으로

맞춤형 보육 도입의 정적 효과로 볼 수 있다.

반면 종일반은 84.3%가 어린이집 이용시간에 변화가 없는 것으로 나타났으며, 늘어났다는 응답(5.3%)보다도 줄어든다는 응답(10.4%)이 더 높게 나타났다. 맞춤형 보육의 도입 배경 중 하나가 맞벌이 가구 등 장시간 어린이집 이용이 필요한 가구가 필요한 만큼 충분히 어린이집을 이용하고 있지 못하다는 것이었다. 때문에 맞춤형 보육이 제대로 효과를 발휘했다면 종일반 아동의 어린이집 이용시간이 늘어야 하지만 변함없거나 오히려 줄어든 것으로 나타났다. 이는 앞에서 살펴본 맞춤형 보육 실시 이후에도 종일반과 맞춤반의 어린이집 등·하원시간과 일일 평균 이용시간에 큰 차이가 없는 것, 종일반 아동의 이른 하원으로 조부모나 베이비시터 등의 추가적인 돌봄 자원 활용이 불가피한 것과 연결되는 하나의 현상으로, 맞춤형 보육이 종일반의 돌봄 공백을 충분히 해결해주지 못한다는 것을 보여준다.

표 III-15 맞춤형·종일반 어린이집 이용시간 변화

(단위: 명, %)

	2시간 이상 줄어듦	1~2시간미만 줄어듦	1시간 미만 줄어듦	변화 없음	1시간 미만 늘어남	1~2시간미만 늘어남	2시간 이상 늘어남	계	N
맞춤반	17.0	29.7	13.5	35.4	0.9	2.6	0.9	100.0	229
종일반	3.5	4.1	2.8	84.3	0.9	2.2	2.2	100.0	318

자료: 본 연구 '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 영아반 부모 조사'결과

② 어린이집 운영시간 변화

어린이집 원장 조사 결과 현재 어린이집 운영시간은 일일 평균 11시간 48분인 것으로 나타났고 어린이집 유형에 따라서는 국공립 12시간 12분, 민간 11시간 58분, 가정 11시간 29분 순으로 나타났다. 현원 대비 맞춤반 아동 비율에 따라서는 맞춤반 아동 비율이 높을수록 어린이집 운영시간이 짧아지는 것으로 나타났다. 그 전을 포함하여 오전 7시 30분부터 운영하는 어린이집 비율은 80.4%, 19:30분부터 그 이후까지 운영하는 어린이집 비율은 76.8%로 나타났다. 수요를 반영하여 어린이집 운영계획을 수립한 것인지 알 수 없지만 약 20%의 어린이집은 법정 운영시간(7:30~19:30)



을 벗어난 운영을 하고 있다. 한편 현 어린이집 운영시간은 맞춤형 보육 도입 이전과 동일하다는 응답이 83.3%로 가장 높으며, 늘어났다는 응답은 11.7%에 불과하였다. 앞의 어린이집 이용시간 변화 조사 결과와 함께 맞춤형 보육을 도입했으나 어린이집 이용 및 운영시간에는 큰 변화가 없는 것으로 나타났다.

표 III-16 현 어린이집 운영시간 및 그 변화

(단위: 명, %)

	운영 시작 시각				운영 종료 시각				일일평균 운영시간	운영시간 변화			계	N
	~ 7: 30	8: 00	8: 30	9: 00 ~	~ 18: 00	18: 30	19: 00	19: 30 ~		줄어 들	변화 없음	늘어 남		
전체	80.4	10.8	4.2	4.5	8.7	7.0	7.5	76.8	11시간48분	5.0	83.3	11.7	100.0	600
어린이집 유형														
국공립	94.4	0.6	0.6	4.5	4.0	1.1	1.7	93.2	12시간12분	2.2	91.1	6.7	100.0	176
민간	80.8	14.6	2.3	2.3	3.8	7.7	7.7	80.8	11시간58분	1.5	93.8	4.6	100.0	130
가정	71.6	15.2	7.8	5.3	14.0	10.5	10.8	64.9	11시간29분	8.3	73.4	18.3	100.0	287
기타 ¹⁾	62.5	25.0	12.5	0.0	0.0	0.0	14.3	85.7	12시간17분	0.0	100.0	0.0	100.0	7
X ² (df)/F(df)	52.641(12)***				64.760(15)***				9.160(3)***	40.603(6)***				
서울형 유형														
서울형	76.6	14.0	2.8	6.5	9.2	8.3	9.3	73.1	11시간36분	8.3	79.8	11.9	100.0	108
비서울형	73.8	15.4	7.2	3.6	11.3	10.0	10.0	68.7	11시간39분	5.5	79.7	14.8	100.0	309
국공립 등 ²⁾	93	1.6	1.1	4.3	3.8	1.1	2.2	92.9	12시간12분	2.1	91.4	6.4	100.0	183
X ² (df)/F(df)	40.434(8)***				57.673(10)***				8.998(2)***	14.772(4)**				
맞춤반 아동 비율														
15% 미만	89.2	6.3	0.6	3.8	6.3	3.2	5.1	85.4	12시간05분	1.9	89.4	8.8	100.0	157
15~25% 미만	81	11.8	3.3	3.9	6.4	6.4	5.8	81.4	12시간01분	3.2	85.4	11.5	100.0	156
25~35%미만	70.4	15.7	8.7	5.2	12.2	10.4	12.2	65.2	11시간26분	5.2	81.7	13.0	100.0	115
35% 이상	78.1	11.0	5.5	5.5	10.8	8.2	8.8	72.1	11시간35분	9.5	79.1	11.5	100.0	147
X ² (df)/F(df)	28.065(12)**				26.708(15)*				6.142(3)***	12.694(6)*				

주: 1) 기타 유형에는 사회복지법인 2사례, 법인 단체 4사례, 협동 1사례, 직장 1사례가 포함되어 있음.

2) 국공립 등은 국공립, 사회복지법인, 법인 단체, 직장 어린이집을 포함함.

3) 맞춤반 아동 비율은 영아 현원대비 맞춤반 아동 수를 산출한 값임.

자료: 본 연구 '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 어린이집 원장 조사' 결과

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

(2) 원장·교사 업무환경 변화

맞춤형 보육 도입 이후의 현장 업무환경 변화와 관련하여 행정업무가 늘었다는 것은 선행연구와 일부 언론보도를 통해 이미 논의된 바 있다. 매일 맞춤반 아동의 등·하원시간을 확인하고 시스템에 입력해야 하는 번거로움(국민일보, 2017.1.10.일자), 맞춤반·종일반의 잦은 자격변동을 수시로 관리해야 하는 업무 과중(박사빈, 2016), 종일반 자격 서류 확인 및 지자체 현장점검(국민일보, 2017.1.10.일자) 등이 주로 지적되었다.

이는 본 연구의 설문조사와 심층면접에서도 그대로 드러났다. 설문조사 결과 원장들의 90.9%, 교사들의 54.7%가 맞춤형 보육 도입 이후 업무량이 늘었다고 하였으며, 심층면접을 통해서도 맞춤형 보육 관련 행정업무가 증가하였다는 논의가 주되게 제기되었다. 맞춤반은 등·하원시간 및 긴급보육바우처 이용시간을 시스템에 입력해야 하는데, 이를 위해서는 출석서류를 준비하고 매일 등·하원시간을 기입하고 부모의 서명을 받고, 해당 시간을 시스템에 입력해야 한다. 심층면접 및 설문조사의 주관식 응답을 통해 드러나듯이 ‘출석부 등하원 시간 확인 및 이에 대해 부모님에게 확인받는 절차’, ‘등·하원시간 시스템 입력’등은 그 자체로 행정업무의 증가의 의미 하며, 이는 “수분 간 해당 반에 남아있는 아동을 방치”하게 한다거나 “등·하원 시 이루어지는 부모와의 소통을 방해”하는 등의 문제로도 이어지고 있다. 부모 또한 매일매일 이루어지는 등·하원시간 체크가 번거롭고, 교사와의 일상적인 소통에 방해된다는 의견을 제시하였다.

“등원하고 하원할 때 부모들과 아이들에 대해서 이야기를 나눠야하는데, 서류 싸인 받느라 정신이 없어서 이야기를 못나눠요. 몇 분 안되지만 그 시간 동안 위층에 두고 온 아이들의 안전도 걱정되고요. 매일 등·하원시간 기입하고, 부모님들 싸인 받고 아이들이나 부모님과 대충 인사하고 헤어지는데 이게 과연 맞나 싶어요.”(교사 B, 국공립, 1세 담당)

“여긴 국공립이어서 매일매일 출석체크를 엄격하게 하시더라고요. 꼼꼼하게 하는 게 맞기는 한데, 매일매일 똑같은 내용을 확인하고 싸인 하다 보니 번거롭다는 생각이 들더라고요. 일정기간을 모아서 일괄적으로 확인을 하거나, 아니면 등하원시간이 변동되는 그런 날만 싸인을 하게 한다던지 등이 되면 어떨까요” (부모 A, 국공립, 맞춤반, 모미취업)

표 III-17 원장·교사 업무량 및 근무시간 변화

(단위: 명, %)

	원장 업무량					교사 업무량 및 근무시간							
	줄 어 들	변 화 없 음	늘 어 남	계	N ¹⁾	업무량			근무시간			계	N ¹⁾
						줄 어 들	변 화 없 음	늘 어 남	줄 어 들	변 화 없 음	늘 어 남		
전체	0.2	8.9	90.9	100.0	606	2.6	42.7	54.7	1.5	79.9	18.5	100.0	925
어린이집 유형													
국공립	0.6	8.9	90.5	100.0	179	2.1	40.8	57.1	1.6	80.5	18.0	100.0	385
민간	0.0	10.0	90.0	100.0	129	4.1	39.5	56.4	2.0	73.2	24.7	100.0	296
가정	0.0	8.3	91.7	100.0	289	1.7	49.8	48.5	0.9	87.0	12.1	100.0	231
기타 ¹⁾	0.0	12.5	87.5	100.0	8	0.0	46.2	53.8	0.0	84.6	15.4	100.0	13
X ² (df)	2.839(6)					9.820(6)			15.868(6)*				
서울형 유형													
서울형	0.0	8.3	91.7	100.0	109	1.5	38.4	60.1	0.5	73.2	26.3	100.0	109
비서울형	0.0	9.0	91.0	100.0	310	4.0	47.4	48.6	2.1	82.9	14.9	100.0	309
국공립 등 ²⁾	0.5	9.1	90.4	100.0	187	2.0	41.0	57.0	1.5	80.6	17.9	100.0	187
X ² (df)	2.319(4)					10.276(4)*			12.970(4)*				
맞춤반 아동 비율 ³⁾													
15% 미만	0.6	10.6	88.8	100.0	160	0.0	41.7	58.3	0.6	79.2	20.2	100.0	160
15~25% 미만	0.0	7.6	92.4	100.0	157	1.8	37.4	60.7	0.0	82.1	17.9	100.0	157
25~35%미만	0.0	9.6	90.4	100.0	115	2.8	42.7	54.5	2.3	81.7	16.0	100.0	115
35% 이상	0.0	6.8	93.2	100.0	147	4.0	45.6	50.4	2.1	78.3	19.5	100.0	147
X ² (df)/F(df)	4.463(6)					12.165(6)			6.848(6)				

주: 1) 원장조사의 기타 유형에는 사회복지법인 2사례, 법인 단체 4사례, 협동 1사례, 직장 1사례가 포함되어 있음. 보육교사 조사의 기타 유형에는 사회복지법인 2사례, 법인 단체 등 2사례, 협동 3사례, 직장 6사례가 포함되어 있음.

2) 국공립 등은 국공립, 사회복지법인, 법인 단체, 직장, 협동어린이집(협동어린이집은 교사 조사에만 포함)을 포함함.

3) 원장조사의 맞춤반 아동 비율은 영아현원 대비 맞춤반 아동 수를 의미하며, 교사조사의 맞춤반 아동 비율은 담당학급 내 현원대비 맞춤반 아동 수를 의미함. 교사 조사에서는 맞춤반 아동 비율에 대한 무응답 6사례를 제외하여 분석함

자료: 본 연구 '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 어린이집 원장 조사', '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선 방안 영아반 보육교사 조사'결과

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

한편 맞춤형 보육으로 인한 원 운영비 감소 및 영아 이용시간 감소가 원장의 일방적 보육교사 근로시간 단축과 인건비 축소, 고용불안 심화로 이어질 것이라는 우려가 있었으나(김진석 외, 2016), 본 연구에서는 크게 논의되지 않았다. 맞춤형 보육

도입 이후 교사 근로시간이 줄었다는 응답은 1.5%에 불과하며 79.9%가 변화 없다고 응답하였다. 원장 대상 조사에서 '맞춤반의 교사가 호봉이 높으니, 운영자 입장에서는 호봉이 낮은 교사로 교체 하고 싶은 심정임(맞춤형 보육 도입 이후 현장 변화에 대한 주관식 응답 결과)'이라는 의견이 제기되기는 하였으나, 심층면접에 참여한 교사들은 부당 업무 배치나 인건비 삭감 등을 직접 또는 목격한 경험은 없다고 하였다.

(3) 보육료 수입 변화

맞춤형 보육 도입에 대해 어린이집 원장들의 반대가 심했던 가장 주된 요인은 맞춤반과 종일반 보육료 차등 때문에 원 보육료 수입이 줄어들고 원 운영이 어려워진다는 것이었다. 설문조사 결과, 원장의 80.8%가 맞춤형 보육 도입 이후 보육료 수입이 감소하였다고 응답하였다. 어린이집 유형, 맞춤반 아동 비율 등에 따라 보육료 수입이 감소했다는 응답율이 상이하게 나타났는데 국공립에 비해 민간·가정, 서울형에 비해 비서울형이 보육료 수입이 감소했다고 응답한 비율이 높게 나타났다. 또한 맞춤반 아동의 비율이 높을수록 보육료 수입이 감소했다는 응답율이 높게 나타났다.

표 III-18 보육료 수입 변화

(단위: 명, %)

	줄어들	변화 없음	늘어남	계	N ¹⁾
전체	80.8	17.9	1.3	100.0	599
어린이집 유형					
국공립	71.5	27.3	1.2	100.0	172
민간	84.6	13.8	1.5	100.0	129
가정	85.5	13.1	1.4	100.0	289
기타 ²⁾	50.0	50.0	.0	100.0	8
X ² (df)	21.996(6)**				
서울형 유형					
서울형(민간·가정)	82.6	15.6	1.8	100.0	109
비서울형(민간·가정)	86.1	12.6	1.3	100.0	310
국공립 등 ³⁾	70.6	28.3	1.1	100.0	180
X ² (df)	19.948(4)**				

(보육료 수입 변화 계속)

	줄어들음	변화 없음	늘어남	계	N ¹⁾
맞춤반 아동 비율					
15% 미만	70.7	28.0	1.3	100.0	157
15~25% 미만	82.5	15.6	1.9	100.0	154
25~35% 미만	88.6	10.5	.9	100.0	114
35% 이상	85.1	13.5	1.4	100.0	148
X ² (df)	18.603(6)**				

주: 1) 무응답 7사례를 제외하여 분석함

2) 기타 유형에는 사회복지법인 2사례, 법인 단체 4사례, 협동 1사례, 직장 1사례가 포함되어 있음.

3) 국공립 등은 국공립, 사회복지법인, 법인 단체, 직장 어린이집을 포함함.

자료: 본 연구 ‘맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 어린이집 원장 조사결과

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001



앞의 II 장에서 논의했듯이 종일반 보육료를 기준으로 보면 맞춤반 아동이 1명이 라도 있다면 보육료 수입이 감소한 것으로 나타나지만, 맞춤형 보육 도입과 함께 이루어진 보육료 증대, 긴급보육바우처 모두 사용 등을 고려하면 맞춤반 아동 1인 당 보육료 수입 감소폭은 매우 미미해진다.¹³⁾ 심층면접에 참여한 원장들 또한 원의 규모와 맞춤반 아동 수에 따라 원 운영비에 미치는 영향이 차이는 있지만, 체감할 정도는 아니며 “추경을 통한 예산 변경(원장 A, 79인 국공립)”, “(맞춤반 아동 3명 모두 긴급보육바우처를 전혀 사용하지 않지만) 추경과 보조교사 근무시간 조정(원장 B, 20인 국공립)”등으로 적정한 운영비 충당이 가능하다고 하였다.

“아까 6명이라던 원장님한테 들었는데 한 5,6만원 차이 난대요. 그러면 그게 6명이면 30이 잼아요. 그럼 1년이면 3백 얼마니까 한 사람의 인건비고 호봉 높은 사람 급여니까 자기는 좀 영향이 있다고 얘기하시더라고요. 근데 저희 원은 영향을 미치지 는 않아요. 맞춤형 2명 일 때 바우처 쓰고 하면 실질적으로 피부로는 못 느끼겠더라고요. 1차 추경, 2차 추경 있으니까 흐름은 충분히 반영해서 할 수 있고요. 70인 정도 유아반 있고 하면 어려움은 없고 20인 정도 시설에서 맞춤반이 많다면 영향은 좀 있는거죠.”(원장 A, 79인 국공립, 맞춤반 2세 2명)

13) 맞춤형 보육 관련 보육료 지원 단가 변화에 대한 세부적인 내용은 II 장에 논의하였다.

“글쎄요. 맞춤형이 많아서 운영이 문제가 있다는 거는 계산적으로는 그렇긴 하겠지만 실질적으로는 그렇게 하지는 않아요. 다른 부분들이 많이 부족해서 그런 거지, 맞춤형 때문에 운영비가 부족하지는 않아요.”(원장 D, 20인 가정, 맞춤반 0세 2명, 2세 4명, 총 6명)

“저 같은 경우는 그렇더라고요. 0세가 두 반이 있었어요. 그래서 보조교사 쓸 때 4시만 쓸 수 없어서 한분을 5시까지, 원 운영비로 추가해서 썼어요. 근데 지금은 맞춤형이 되고 맞춤반 3명이 3시에 가버리기 때문에 보조교사를 그냥 2, 3시에 퇴근시켜도 되게 된 것. 그래서 운영비를 맞췄어요. 해보니 맞춤형이 2,3명이었을 때는 그냥 바우처 쓰고 그러다보면 추경만 잡으면 운영비는 충분히 되지 않을까 싶기는 한데.”(원장 B, 20인 국공립, 맞춤반 1세 1명, 2세 2명, 맞춤반 아동 긴급보육바우처 전혀 사용안함)

다만 현행 보육료가 적정 수준의 보육서비스 질을 담보할 수 있는 수준인지에 대한 논란이 계속되고 있기 때문에 맞춤반과 종일반의 보육료를 단순히 비교하는 논의를 넘어서 현 보육료가 적정한 수준인지에 대해서는 지속적인 검토가 필요하다.

(4) 프로그램 운영 변화: 효과적인 일과 운영의 어려움

맞춤형 보육 도입과 함께 현장에서 호소한 어려움 중에 하나는 효과적인 일과 운영이 어렵다는 것이었다. 현실적으로 맞춤반과 종일반의 분리 운영이 어려운 상황에서 한 반에 종일반과 맞춤반 아동이 섞여 있는 경우 등하원시간 및 일과 운영시간이 다르기 때문에 통합적인 일과 운영이 어렵다고 하였다.

먼저 일정한 일과 운영 어려움이 종종 또는 거의 매일 있다는 51.2%, 드물게 있다는 27.4%로 나타났다. 설문조사 참여 교사의 74.8%가 드물게라도 일정한 일과 운영이 어려움을 겪고 있는 것으로 나타난 가운데, 심층면접에서는 “맞춤반 아동은 보호자가 사전 통보 없이 등·하원시간을 잘 지키지 않는 경우가 있으며”, “긴급한 상황이 아닌데도 갑자기 하원을 늦게 하고 긴급보육바우처를 사용하는 경우가 있어 불편하다”, “차량 운행을 하는 경우에는 차량 운행 시간까지 조정해야 하는데, 이를 미리 예측할 수 없어서 어렵다”는 점들이 지적되었다. 그러나 맞춤형 보육 도입 초기 맞춤반·종일반 간 일과운영 조정이 혼란스러웠던 것에 비하면 현재는 많이 안정적으로 운영되고 있다고 하였다.

Ⅲ 표 Ⅲ-19 Ⅲ 효과적인 일과 운영의 어려움

(단위: 명, %)

	전혀 없음	드물게 있음	종종 있음	거의 매일 있음	계	N
일정한 일과 운영 어려움	25.2	27.4	32.8	14.6	100.0	924
낮잠시간과 하원시간이 겹침	45.5	23.7	19.5	11.2	100.0	924
간식시간과 하원시간이 겹침	30.5	25.8	24.3	19.4	100.0	922

자료: 본 연구 '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 영아반 보육교사 조사'결과

낮잠시간과 하원시간이 겹치는 경우가 종종 또는 거의 매일 있다는 30.7%, 간식시간과 하원시간이 겹치는 경우가 종종 또는 거의 매일 있다는 43.7%로 나타났다. 드물게 있음까지 합하면 낮잠시간과 하원시간이 겹친다는 응답은 64.5%, 간식시간과 하원시간이 겹친다는 응답은 69.5%이다. 심층면접과 주관식 응답 분석 결과, 맞춤형 아동 하원시간과 낮잠시간이나 오후 간식시간이 겹침으로 인하여 맞춤형 아동의 하원시간을 일괄 늦추거나(긴급보육바우처 사용 전제), 오히려 빨리 하원하는 경우가 있으며 이에 대해 보육교사와 부모들은 영아의 충분한 놀이와 휴식, 활동 등이 방해된다고 인식하고 있었다.



“낮잠시간이나 오후간식 시간 도중 어중간하게 하원이 겹치는 것을 학부모님께서 피하기 위해 종종 점심만 먹고 하원을 하심”(보육교사 조사, 주관식 응답 중)

“영아들 낮잠 깨는 시간이라서 3시 하원이 어려움. 결국 4시쯤 하원으로 맞춤형이 있는 아이들은 억지로 늦게 가는 것만 막을 뿐 차이는 없음”(보육교사 조사, 주관식 응답 중)

“맞춤형 아이들의 등·하원시간으로 하루 일과 일정을 전면 수정하였음. 예를 들어 9시부터 등원하는 친구들 많지 않지만 맞춤형 영아의 간식시간을 맞추기 위해 9시부터 자유선택활동을 계획함. 10시에 등원하는 맞춤형 영아들은 오전 자유놀이가 거의 없음.”(보육교사 조사, 주관식 응답 중)

이를 개선하기 위해서는 영아들에게 적정 수준의 보육서비스가 제공될 수 있는 일과 운영이 무엇인지 고민하고, 이를 토대로 적정 어린이집 이용시간 및 등·하원

시간, 일과 운영표가 마련하는 등의 근본적이고 통합적인 개선 방안이 필요하다.

(5) 맞춤형·종일반 자격 증명의 어려움 및 원장의 부담 요구 경험 등

맞춤형 보육 도입 당시의 논란 중 하나는 입시준비생, 비상시적 아르바이트, 구직 등이 증명되지 않는 사람, 가정폭력 피해자 등 장시간 보육이 필요하지만 서류 상 증빙이 안되어 종일반 이용이 어려운 ‘사각지대’에 대한 우려였다. 이에 정부는 자기 기술서를 통해 종일반 자격 입증 기회를 부여하는 등의 방안을 마련하였다. 그러나 자기기술서를 통한 종일반 대상자 입증이 현실적으로 어렵고(연합뉴스, 2016.6.22. 일자) 이를 입증하는 과정이 반인권이고 권위주의적 정책이라는 비판도 제기되었다(참여연대 사회복지위원회, 2016). 심층면접에 참여한 부모들은 해당 사례를 경험한 적이 없었지만 설문조사 결과 종일반·맞춤반 자격 증명·취득에 어려움을 드물게라도 겪었다고 응답한 비율이 35.4%로 나타났다. 그리고 종일반(30.8%)에 비해 맞춤형(41.6%)이, 국공립(27.4%)에 비해 민간(35.4%)과 가정(44.6%)어린이집이, 서울형(35.2%)에 비해 비서울형(49.2%)을 이용하고 있는 부모들의 경우 자격 증명·취득의 어려움을 더 겪은 것으로 나타났다.

표 III-20 종일반·맞춤반 자격 증명 및 취득의 어려움

(단위: 명, %)

	전혀 없음	드물게 있음	종종 있음	거의 매일 있음	계	N ¹⁾
전체	64.6	13.8	17.6	4.0	100.0	768
맞춤반/종일반 여부						
맞춤반	58.4	13.7	21.0	7.0	100.0	329
종일반	69.2	13.9	15.0	1.8	100.0	439
X ² (df)	19.679(3)***					
어린이집 유형						
국공립	72.5	14.6	11.3	1.7	100.0	302
민간	64.6	10.9	19.4	5.1	100.0	175
가정	55.4	14.8	23.6	6.3	100.0	271
기타 ²⁾	70.0	15.0	15.0	.0	100.0	20
X ² (df)	29.877(9)***					

(종일반·맞춤반 자격 증명 및 취득의 어려움 계속)

	전혀 없음	드물게 있음	종종 있음	거의 매일 있음	계	N ¹⁾
X ² (df)	29.877(9)***					
서울형 유형						
서울형	64.8	12.6	18.0	4.6	100.0	261
비서울형	50.8	14.1	27.6	7.6	100.0	185
국공립 등 ³⁾	72.4	14.6	11.5	1.6	100.0	322
X ² (df)	37.017(6)***					

주: 1) 무응답 8사례를 제외하여 분석함.

2) 기타 유형에는 사회복지법인 1사례, 법인 단체 11사례, 직장 8사례가 포함되어 있음.

3) 국공립 등은 국공립, 사회복지법인, 법인 단체, 직장 어린이집을 포함함.

자료: 본 연구 ‘맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 영아반 부모 조사결과’

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001



다음으로 맞춤반 아동 입소를 꺼리거나 허위로 종일반 서류 제출을 요구받은 경험을 조사한 결과, 설문조사에서는 그 비율이 높지 않았다. 드물게라도 맞춤반 아동의 입소를 꺼리거나 허위로 종일반 서류 제출을 요구받은 경험을 했다고 응답한 비율은 10.4%로 나타났다. 그러나 심층면접에 참여한 교사와 부모들은 모두 맞춤반보다 종일반을 선호하고, 허위로 종일반 서류 제출을 요구하는 것을 직접 경험하거나 주변에서 본 적이 있다고 하였다. 원장들이 맞춤반보다 종일반을 선호하는 이유는 맞춤반·종일반의 등·하원시간이 사실 상 거의 차이가 없고, 그렇다면 보육료가 조금이라도 높은 종일반 아동이 입소하는 것이 운영에 이득이 되기 때문이다. 허위 종일반 서류를 요구하는 것도 동일한 이유이다. 맞춤형 보육 시행 한 달 후인 2016년 8월, 종일반 증빙서류 조작 등 부정사례가 387건으로 드러났으며(한겨레, 2016.8.7.일자), 해당 논란은 맞춤형 보육 시행 6개월이 지난 2017년 1월에도 다시 제기된 바 있다(국민일보, 2017.1.10.일자).

본 연구의 심층면접 및 언론 보도에 따르면 일부 원장들은 “맞춤반보다 종일반으로 이용해 달라”는 요구와 함께 “주변에 자영업자가 있으면 재직증명서를 발급받고, 임금을 몇 개월 치만 통장으로 넣어 달라 해라”라는 요구를 하고 있었으며, 이러한 편법이 부모들 사이에서도 공유되고 있었다. ‘가짜’ 종일반 아동은 ‘일찍 하원 하는’ 종일반 아동이 되는 것이며, 이는 ‘진짜’ 종일반 아동이 필요한 만큼 양질의 환경에

서 어린이집을 이용할 수 있는 권리를 침해하는 것이 된다. 국민일보 보도(2017.1.10.일자)에 따르면 일부 직장맘들은 “어린이집에 절반 이상이 종일반인데 5시에 아이를 데리러 가면 1명도 없는 경우도 있다며, 그 만큼 ‘가짜 직장맘’이 많다는 것 아니겠냐”는 호소를 하기도 한다.

“맞춤반인데 원장님이 편법을 알려주세요. 아빠가 자영업을 한다고 하면 최저임금을 몇 개 월간만 통장을 이체하도록 해서 일을 하고 있는 것처럼 허위자격을 증명할 수 있게 알려주세요”(교사 D, 국공립, 1세반 담당)

“원장선생님께서 종일반을 선호한다고 입학당시 말씀하셨음. 운영상 어려움을 얘기하셨고 충분히 공감했기 때문에 기분 나쁘거나 이상하지는 않았음.”(부모조사 주관식 응답 중)

표 III-21 맞춤반 아동 입소 꺼림, 허위 종일반 서류 제출 요구 경험

(단위: 명, %)

	전혀 없음	드물게 있음	종종 있음	거의 매일 있음	계	N ¹⁾
전체	89.6	5.7	3.1	1.6	100.0	767
맞춤반/종일반 여부						
맞춤반	87.9	6.3	3.6	2.1	100.0	331
종일반	90.8	5.3	2.8	1.1	100.0	436
X ² (df)	2.138(3)					
어린이집 유형						
국공립	92.3	5.1	2.4	.3	100.0	297
민간	87.6	6.2	3.4	2.8	100.0	177
가정	87.5	6.6	4.0	1.8	100.0	273
기타 ²⁾	95.0	.0	.0	5.0	100.0	20
X ² (df)	10.549(9)					
서울형 유형						
서울형	89.0	6.5	2.3	2.3	100.0	263
비서울형	85.6	6.4	5.9	2.1	100.0	187
국공립 등 ³⁾	92.4	4.7	2.2	.6	100.0	317
X ² (df)	10.604(6)					

주: 1) 무응답 8사례를 제외하여 분석함.

2) 기타 유형에는 사회복지법인 1사례, 법인 단체 11사례, 직장 8사례가 포함되어 있음.

3) 국공립 등은 국공립, 사회복지법인, 법인 단체, 직장 어린이집을 포함함.

자료: 본 연구 ‘맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 영아반 부모 조사’ 결과

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

다음으로 조사대상 부모의 15.6%는 종일반에 대해서는 이른 하원을, 맞춤반에 대해서는 긴급보육바우처 사용을 요구받은 경험이 있다고 응답하였다. 맞춤반은 21.8%, 종일반은 11.9%로 맞춤반이 종일반에 비해 2배 정도 경험율이 높은 것으로 나타났다, 국공립어린이집에 비해 민간·가정어린이집이, 서울형에 비해 비서울형에서 해당 경험을 했다고 응답한 부모들이 많은 것으로 나타났다. 설문조사 결과에서는 그 비율이 높게 나타나지는 않았지만, 심층면접에 참여한 교사와 부모들은 종일반에게 이른 하원을 권고하고, 맞춤반에게는 긴급보육바우처 사용을 당연시하는 상황들이 빈번하게 나타난다고 하였다.

“원장님이 긴급보육바우처 사용을 중용하세요. 원장님들은 매일 (긴급보육바우처를) 매일 사용하길 원하잖아요. 그걸 사용해서 그 6만원을 받기 위해서라도 사용하라고 이야기해요. 저희도 맞춤반 아이가 몇 명 안되지만 15시간의 거의 사용해요”(교사 A, 민간, 1세반 담당)

“우리는 5시에 통합하는데 5시 통합반 애들도 전 원장님에 비해 1/3정도 줄었어요. 원장님에 따라 다른데요, 지금 원장님은 어디 도움 받으실 분 있으면 5시전에 데려가라고 권고해요. 늦게까지 있는 애들이 세 명인가 있었는데, 2명은 엄마들이 퇴근하고 달려와서 데리고 가기 시작했고요, 한명 엄마는 어쩔 수 없어서 베이비시터 구해서 일찍 데려가더라고요.”(부모 B, 국공립, 종일반, 다자녀)

“8시 등원 7시 하원 하는 맞벌이 가족인데, 아이가 힘들어한다며 늦게 등원 시켜 줄 것, 일찍 하원할 것을 요구받음. 다른 가정은 조부모가 돌봐준다고 이야기를 하거나, 육아도우미를 알아봐주겠다는 이야기를 들음.”(부모조사, 주관식 응답 중)

앞의 어린이집 이용 실태 및 이용시간 변화에서 살펴보았듯이 맞춤반과 종일반 구분 없이 아침 9시 정도에 등원하여 오후 4~5시 하원 하는 것이 여전히 일반적인 추세인 것으로 나타났다. 이는 오랜 시간 어린이집 이용이 불가피한 가구에게 필요한 만큼 어린이집 이용을 지원하고, 가정 내 돌봄이 가능한 영유아들은 적정시간 만큼만 어린이집을 이용할 수 있도록 하겠다는 맞춤형 보육 도입 취지가 전혀 달성되고 있지 못함을 보여주는 것이다.

표 III-22 종일반 아동 이혼 하원, 맞춤형 아동 긴급보육바우처 사용 요구 경험

(단위: 명, %)

	전혀 없음	드물게 있음	종종 있음	거의 매일 있음	계	N ¹⁾
전체	84.4	8.6	4.2	2.8	100.0	755
맞춤반/종일반 여부						
맞춤반	79.2	11.6	5.0	4.1	100.0	318
종일반	88.1	6.4	3.7	1.8	100.0	437
X ² (df)	11.741(3)**					
어린이집 유형						
국공립	88.8	7.1	3.1	1.0	100.0	294
민간	78.9	8.8	6.4	5.8	100.0	171
가정	81.9	10.7	4.4	3.0	100.0	270
기타 ²⁾	100.0	.0	.0	.0	100.0	20
X ² (df)	19.367(9)*					
서울형 유형						
서울형	81.4	8.9	4.7	5.0	100.0	258
비서울형	79.8	11.5	6.0	2.7	100.0	183
국공립 등 ³⁾	89.5	6.7	2.9	1.0	100.0	314
X ² (df)	16.171(6)*					

주: 1) 무응답 8사례를 제외하여 분석함.

2) 기타 유형에는 사회복지법인 1사례, 법인 단체 11사례, 직장 8사례가 포함되어 있음.

3) 국공립 등은 국공립, 사회복지법인, 법인 단체, 직장 어린이집을 포함함.

자료: 본 연구 '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 영아반 부모 조사결과

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

3. 맞춤형 보육 정책 효과 및 개선방안 인식

위의 맞춤형 보육 현황 분석을 통해 일부 맞춤형 보육 정책의 효과에 대해서도 논하였다. 본 절에서는 부모, 어린이집 원장의 인식을 중심으로 맞춤형 보육 정책의 효과에 대해 직접적으로 논하였다. 맞춤형 보육 정책의 효과는 맞춤형 보육 도입 당시 정부가 밝혔던 제도의 도입 취지를 중심으로 살펴보았으며, 크게 ‘맞벌이 등 장시간 보육이 필요한 가구는 필요한 만큼 충분히 어린이집을 이용하게 되었다’, ‘종일반 중심으로 어린이집이 운영되고 있다’, ‘가정 내 돌봄이 가능한 영아는 적정시간만 어린이집을 이용하게 되었다’, ‘맞춤반 아동은 부모와의 애착관계가 좋아졌다’로 구분하여 논하였다.

1) 맞춤형 보육 정책 효과에 대한 부모·교사·원장의 인식

(1) 종일반 보육 지원 효과: 장시간 어린이집 이용 및 종일반 중심 어린이집 운영

정부는 맞춤형 보육 도입과 함께 맞벌이 등 장시간 보육이 필요한 가구에게 필요한 만큼 충분히 어린이집을 이용할 수 있도록 하고, 어린이집 운영 또한 종일반 중심으로 변화할 것이라고 하였다. 그러나 설문조사 결과, 부모와 어린이집 원장 모두 그 효과를 낮게 인식하고 있었다.

먼저 ■ 표 III-23 ■ 과 같이 ‘맞벌이 등 장시간 보육이 필요한 가구는 필요한 만큼 충분히 어린이집을 이용하게 되었다’에 대해 부모의 27.4%가 전혀 아님이라고 응답하였으며, 다음으로 보통 25.6%, 대체로 아님 15.7% 순으로 나타났으며, 5점 환산 결과로는 2.7점으로 나타났다. 종일반(평균 2.5점)에 비해 맞춤반(평균 2.9점) 아동 부모들이 더 효과가 낮은 것으로 인식하고 있었으며, 자녀 연령에 따라서는 연령이 높을수록 더 효과가 낮은 것(0세 3.0점> 1세 2.7점> 2세 2.6점)으로 인식하고 있었다.

동일 항목에 대한 원장들의 평가는 더 낮게 나타났다. 아래 ■ 표 III-24 ■ 를 보면 맞벌이 등 장시간 보육이 필요한 가구는 필요한 만큼 충분히 어린이집을 이용하게 되었다에 대해 원장의 49.2%가 전혀 아님이라고 응답하였다. 다음으로 대체로 아님

17.5%, 보통 15.6% 순으로 나타났으며, 5점 환산 평균 또한 2.1점으로 부모에 비해 매우 낮게 나타났다. 어린이집 유형이나 맞춤반 아동 비율에 따라서는 응답에 차이가 없는 것으로 나타났다.

【 표 III-23 】 종일반 보육 지원 효과에 대한 부모 인식

(단위: 명, %, 점)

	맞벌이 등 장시간 어린이집 이용 필요 가구는 필요한 만큼 충분히 어린이집을 이용하게 되었다.								종일반 중심으로 어린이집 운영을 하게 되었다							
	전 혀 아 님	대 체 로 아 님	보 통	대 체 로 그 러 함	매 우 그 러 함	계	N ¹⁾	평균 ²⁾	전 혀 아 님	대 체 로 아 님	보 통	대 체 로 그 러 함	매 우 그 러 함	계	N ¹⁾	평균 ²⁾
전체	27.4	15.7	25.6	21.8	9.6	100.0	763	2.7	20.7	18.3	31.2	21.1	8.8	100.0	764	2.8
맞춤반/종일반 여부																
맞춤반	29.6	19.1	26.9	19.1	5.2	100.0	324	2.5	23.1	20.7	30.2	19.8	6.2	100.0	324	2.7
종일반	25.7	13.2	24.6	23.7	12.8	100.0	439	2.9	18.9	16.6	31.8	22.0	10.7	100.0	440	2.9
X ² (df)/F(df)	18.323(4)**							11.842(1)**	8.297(4)							7.063(1)**
자녀 연령별																
만 0세	22.7	14.8	21.9	24.2	16.4	100.0	128	3.0	20.0	17.7	33.1	20.8	8.5	100.0	130	2.8
만 1세	24.1	17.3	27.9	23.8	6.8	100.0	323	2.7	20.7	18.0	31.9	21.7	7.7	100.0	323	2.8
만 2세	32.7	14.4	24.7	18.6	9.6	100.0	312	2.6	20.9	19.0	29.6	20.6	10.0	100.0	311	2.8
X ² (df)/F(df)	19.129(8)*							3.940(2)*	1.628(8)							.027(2)

주: 1) 장시간 보육이 필요한 가구는 충분히 어린이집 어린이집을 이용하게 되었다는 무응답 13사례, 종일반 중심으로 어린이집을 운영하고 있다는 무응답 12사례를 제외하여 분석함

2) 전혀 아님 1점~매우 그러함 5점으로 평정한 결과임.

자료: 본 연구 '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 영아반 부모 조사' 결과

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

다음으로 종일반 중심으로 어린이집을 운영하게 되었는지에 대해서는 부모의 31.2%가 보통, 21.1%가 대체로 그러함, 18.3%가 대체로 아님이라고 응답하였다. 5점 환산 평균 점수는 2.8점으로 앞의 종일반의 장시간 어린이집 이용 보장 조사 결과와 크게 차이가 없었다. 종일반 중심의 어린이집 운영에 대해서도 맞춤반(평균 2.7점)

에 비해 종일반(평균 2.9점) 부모들의 평가 점수가 높게 나타났으며, 자녀 연령에 따른 차이는 없었다.

원장 조사 결과에서는 30.8%의 원장이 종일반 중심으로 어린이집을 운영하게 되었다는 항목에 대해 전혀 아님이라고 응답하였다. 23.8%가 대체로 그러함, 19.7%가 보통이라고 응답하였으며, 5점 환산 평균 2.8점으로 부모와 동일하게 나타났다. 상대적으로 민간과 기타 어린이집(평균 2.5점)에 비해 국공립과 가정어린이집(평균 2.9점)의 종일반 중심으로 어린이집을 운영하게 되었다는 응답율이 높게 나타났고, 그 외 서울형 유무나 맞춤형 아동 비율에 따라서는 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다.

표 III-24 종일반 보육 지원 효과에 대한 어린이집 원장 인식

(단위: 명, %, 점)

	맞벌이 등 장시간 어린이집 이용 필요 가구는 필요한 만큼 충분히 어린이집을 이용하게 되었다.								종일반 중심으로 어린이집 운영을 하게 되었다							
	전 혀 아 님	대 체 로 아 님	보 통	대 체 로 그 러 함	매 우 그 러 함	계	N ¹⁾	평균 ²⁾	전 혀 아 님	대 체 로 아 님	보 통	대 체 로 그 러 함	매 우 그 러 함	계	N ¹⁾	평균 ²⁾
전체	49.2	17.5	15.6	11.9	5.8	100.0	604	2.1	30.8	11.3	19.7	23.8	14.4	100.0	604	2.8
어린이집 유형																
국공립	45.8	17.9	16.2	12.3	7.8	100.0	179	2.2	26.8	10.6	20.7	27.4	14.5	100.0	179	2.9
민간	56.2	18.5	13.1	7.7	4.6	100.0	130	1.9	45.4	6.9	15.4	17.7	14.6	100.0	130	2.5
가정	48.1	17.1	16.4	13.2	5.2	100.0	287	2.1	26.1	13.9	21.6	23.7	14.6	100.0	287	2.9
기타 ³⁾	50.0	12.5	12.5	25.0	.0	100.0	8	2.1	50.0	.0	.0	50.0	.0	100.0	8	2.5
X ² (df)	8.472(12)								27.741(12)**							
서울형 유형																
서울형	51.9	14.8	17.6	4.6	11.1	100.0	108	2.1	34.3	13.0	19.4	16.7	16.7	100.0	108	2.7
비서울형	50.2	18.4	14.6	13.9	2.9	100.0	309	2.0	31.4	11.3	19.7	23.6	13.9	100.0	309	2.8
국공립 등 ⁴⁾	46.0	17.6	16.0	12.8	7.5	100.0	187	2.2	27.8	10.2	19.8	28.3	13.9	100.0	187	2.9
X ² (df)	18.319(8)*								5.878(8)							

(종일반 보육 지원 효과에 대한 어린이집 원장 인식 계속)

	맞벌이 등 장시간 어린이집 이용 필요 가구는 필요한 만큼 충분히 어린이집을 이용하게 되었다.									종일반 중심으로 어린이집 운영을 하게 되었다								
	전 혀 아 님	대 체 로 아 님	보 통	대 체 로 그 러 함	매 우 그 러 함	계	N ¹⁾	평균 ²⁾		전 혀 아 님	대 체 로 아 님	보 통	대 체 로 그 러 함	매 우 그 러 함	계	N ¹⁾	평균 ²⁾	
맞춤반 아동 비율																		
15% 미만	51.3	13.8	18.8	8.8	7.5	100.0	160	2.1		30.2	9.4	20.8	23.3	16.4	100.0	160	2.9	
15~25% 미만	47.8	21.7	14.6	10.2	5.7	100.0	157	2.0		28.7	13.4	16.6	26.8	14.6	100.0	157	2.9	
25~35% 미만	47.8	17.7	15.9	15.9	2.7	100.0	113	2.1		29.8	11.4	24.6	24.6	9.6	100.0	113	2.7	
35% 이상	48.6	18.9	12.8	12.8	6.8	100.0	148	2.1		36.5	10.8	18.2	19.6	14.9	100.0	148	2.7	
X ² (df)/F(df)	11.266(12)							.051(3)		9.261(12)							.707(3)	

주: 1) 전체 무응답 2사례를 제외하고 분석함.

2) 전혀 아님 1점-매우 그러함 5점으로 평정한 결과임.

3) 기타 유형에는 사회복지법인 2사례, 법인 단체 4사례, 협동 1사례, 직장 1사례가 포함되어 있음.

4) 국공립 등은 국공립, 사회복지법인, 법인 단체, 직장 어린이집을 포함함.

자료: 본 연구 '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 어린이집 원장 조사'결과

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

요컨대 설문조사에서는 부모와 어린이집 원장은 맞춤형 보육 정책의 종일반 지원 효과가 미미하다고 인식하는 것으로 나타났다. 이는 심층면접에서도 동일하게 드러났다. 심층면접 참여자들 또한 모두 “과거와 달라진 게 없는 것 같다”, “오히려 맞춤반이 생기고 일찍 가는 아이들이 생기니 종일반이라도 늦게 가는 게 더 눈치 보이는 상황이다”라고 하였다. 맞춤형 보육이 도입되었음에도 불구하고 종일반 아동들의 장시간 어린이집 이용에 대한 눈치 보기가 여전히 지속되고 있다는 것이다. 어린이집 원장 A 또한 “(맞춤형 보육이 시행되어도) 대다수가 일찍 하원을 해서 5시에 통합보육 할 때 애들이 많지 않다. 물론 맞벌이 때문에 7시 30분에 허덕이면서 오시는 부모도 있지만”이라며 맞춤형 보육 전후 어린이집 운영에 큰 변화가 없음을 이야기하였다.

“맞춤반이 생기고 종일반 아이들은 늦게 하원 하는 것에 눈치를 보게 됨. 맞춤형 보육이 실행 된 다음 늦게 가는 아동이 현저히 줄어 늦게 가는 저희아이만 유독 더 늦게 가는 것처럼 돼 버려 눈치가 훨씬 더 보임.” (부모조사, 주관식 응답 중)

“종일반 비용을 내지만 오후 네 시면 다 데려가는 분위기에 선생님들도 일찍 데려가라는 식으로 눈치주기 때문에 종일반 이용이 불가함.” (부모조사, 주관식 응답 중)

“실제로 맞벌이하는 사람들은 퇴근 전까지 아이를 맡기고 싶어도 오후 4시만 되면 애들이 다 하원해버려서 우리 애만 맡기기 힘들.” (부모조사, 주관식 응답 중)

(2) 맞춤반 보육 지원 효과: 적정시간 어린이집 이용 및 부모와의 애착 증진

정부는 맞춤형 보육 도입을 통해 종일반 보육이 필요한 가구에게는 종일반 보육을 안정적으로 보장하는 한편, 가정 내 돌봄이 가능한 영아는 적정시간만 어린이집을 이용하게 유도하고 그 만큼 부모와의 애착관계를 좋아지게 한다고 하였다. 그러나 앞의 종일반 보육 지원 효과가 미미하게 나타난 것과 더불어 맞춤반의 적정 시간 어린이집 이용 및 부모와의 애착 증진 효과도 미미한 것으로 나타났다.

‘가정 내 돌봄이 가능한 영아는 적정시간만 어린이집을 이용하게 되었다’는 항목에 대해 부모의 34.7%는 보통, 26.4%는 대체로 그러함, 20.9%는 전혀 아님이라고 응답하였으며, 5점 환산 결과도 평균 2.8점으로 3점(보통)에도 못 미치는 것으로 나타났다. 맞춤반, 종일반에 상관없이 동일하게 인식하고 있었으며, 자녀 연령에 따라서는 만 0세(평균 3.0점)>1세(평균 2.8점)>2세(평균 2.7점) 순으로 높은 것으로 나타났다.

【 표 III-25 】 맞춤반 보육 지원 효과에 대한 부모 인식

(단위: 명, %, 점)

	가정 내 돌봄이 가능한 영아는 적정시간만 어린이집을 이용하게 되었다								맞춤반 아동은 부모와의 애착관계가 좋아졌다							
	전혀 아님	대체 로 아님	보통	대체 로 그 러 함	매우 그 러 함	계	N ¹⁾	평균 ²⁾	전혀 아님	대체 로 아님	보통	대체 로 그 러 함	매우 그 러 함	계	N ¹⁾	평균 ²⁾
전체	20.9	12.9	34.7	26.4	5.1	100.0	759	2.8	24.6	13.5	45.0	12.0	5.0	100.0	736	2.6
맞춤반/종일반 여부																
맞춤반	22.1	12.7	33.0	27.0	5.2	100.0	330	2.8	23.3	15.4	41.1	13.6	6.6	100.0	331	2.7
종일반	20.0	13.1	35.9	25.9	5.1	100.0	429	2.8	25.7	11.9	48.1	10.6	3.7	100.0	405	2.6
X ² (df)/F(df)	.926(4)							.095(1)	8.652(4)							1.469(1)
자녀 연령별																
만 0세	18.8	7.0	35.2	30.5	8.6	100.0	128	3.0	21.0	8.9	54.0	9.7	6.5	100.0	124	2.7
만 1세	18.2	14.8	39.1	23.7	4.3	100.0	325	2.8	19.7	16.9	46.2	10.8	6.4	100.0	314	2.7
만 2세	24.8	13.4	29.7	27.5	4.6	100.0	306	2.7	31.2	11.7	39.9	14.1	3.0	100.0	298	2.5
X ² (df)/F(df)	17.481(8)*							2.834(2)	24.361(8)**							3.624(2)*

주: 1) 가정 내 돌봄이 가능한 영아는 적정시간만 어린이집을 이용하게 되었다는 무응답 17 사례, 맞춤반 아동은 부모와의 애착관계가 좋아졌다는 무응답 40사례를 제외하여 분석함

2) 전혀 아님 1점~매우 그러함 5점으로 평정한 결과임.

자료: 본 연구 ‘맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 영아반 부모 조사결과

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

맞춤반 아동의 적정시간 어린이집 이용 효과에 대해 원장들은 더욱 낮게 평가했다. 아래의 【 표 III-26 】을 보면 47.1%가 전혀 아님, 24.0%가 대체로 아님, 17.7%가 보통이라고 응답하였으며, 5점 환산 시 평균 1.9점으로 부모에 비해 매우 낮게 나타났다. 부모들에 비해 어린이집 원장들이 더욱 강하게 맞춤반 아동이 어린이집을 길게 이용한다고 생각하고 있다는 것은 심층면접에서도 나타났다. 부모나 교사들이 어린이집 원장들이 긴급보육바우처 사용을 부추긴다고 인식하고 있는 것과는 달리, 원장들은 부모들이 긴급보육바우처를 남용하면서 맞춤반임에도 불구하고 늦게 하원하라는 인식을 더욱 많이 하고 있었다. 원장들은 “일부 원에서는 긴급보육바우처

를 사용하라고 하는 경우도 있다고 하는데, 부모님들이 알아서 부여된 거는 다 쓴다”, “맞춤반 이여도 4시, 경우에 따라서는 5시에 데려갈 때도 있다”며 “맞춤형 보육이 필요한 거 같지 않다”고 하였다.

“맞춤형이 들어오기 전에도 아이들이 항상 비슷한 시간에 왔었어요. 대부분 9시 반에 등원했다가 4시, 4시 반쯤 가고 거의 5시에 많이 하원을 하거든요. 그래서 이게 차이가 없어요. 이게 15시간을 줘도 항상 모자라거나 다 쓰거나 하나까. 이렇게 보면 맞춤형 보육이 필요한 거 같지가 않아요.”(원장 C, 49인 민간)

“엄마들도 바우처를 쓰고, 원장님들도 바우처를 사용하라고 하고. 15시간을 왜 낭비하나라는 식으로 부모들도 쓰고, 원장들도 15시간 쓸 수 있는데 왜 안쓰냐는 식으로 사용을 부추기고, 맞춤형을 하게 된 원이 엄마와의 애착 때문에 아이의 정서 때문에 한다고 들었는데. 바우처를 쓰면서 오래 머물게 하면 효과는 없다고 봐요” (교사 C, 국공립, 만2세 담당)



맞춤반 아동이 적정시간 어린이집을 이용하는데 효과가 없다는 인식은 맞춤반 아동이 부모와의 애착관계가 좋아졌다고 인식하는 데에도 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 위의 Ⅲ 표 Ⅲ-25 Ⅲ를 보면 ‘맞춤반 아동은 부모와의 애착관계가 좋아졌다’에 대해 부모의 45.0%는 보통, 24.6%는 전혀 아님, 13.5%는 대체로 아님이라고 응답한 것으로 나타났다. 5점 환산 점수는 평균 2.6점으로 나타났으며, 만 0세와 1세 아동 부모(각각 평균 2.7점)에 비해 만 2세아 부모(평균 2.5점)들이 더 부정적으로 평가하고 있었다. 이에 대한 원장들의 평가는 더욱 낮게 나타났다. 아래 Ⅲ 표 Ⅲ-26 Ⅲ을 보면 맞춤반 아동의 부모와의 애착 증진에 대해 무려 54.1%의 원장이 전혀 아니라고 응답하였으며, 24.4%도 대체로 아니라고 응답하였다. 조사 참여 원장의 78.5%가 맞춤반 아동은 부모와의 애착관계가 좋아졌다는 항목에 부정적으로 평가하고 있었다. 5점 환산 점수도 평균 1.7점으로 매우 낮다.

표 III-26 | 맞춤형 보육 지원 효과에 대한 어린이집 원장 인식

(단위: 명, %, 점)

	가정 내 돌봄이 가능한 영아는 적정시간만 어린이집을 이용하게 되었다								맞춤반 아동은 부모와의 애착관계가 좋아졌다							
	전혀 아님	대 체 로 아 님	보 통	대 체 로 그 러 함	매 우 그 러 함	계	N ¹⁾	평균 ²⁾	전혀 아님	대 체 로 아 님	보 통	대 체 로 그 러 함	매 우 그 러 함	계	N ¹⁾	평균 ²⁾
전체	47.1	24.0	17.7	10.1	1.2	100.0	605	1.9	54.1	24.4	17.9	3.2	0.5	100.0	603	1.7
어린이집 유형																
국공립	43.6	24.0	19.6	11.7	1.1	100.0	172	2.0	45.8	25.7	22.3	5.6	0.6	100.0	179	1.9
민간	52.3	25.4	15.4	6.2	0.8	100.0	129	1.8	63.6	21.7	13.2	1.6	0.0	100.0	129	1.5
가정	47.2	23.6	17.0	10.8	1.4	100.0	289	2.0	55.1	24.7	17.4	2.1	0.7	100.0	287	1.7
기타 ³⁾	37.5	12.5	37.5	12.5	0.0	100.0	8	2.3	50.0	25.0	12.5	12.5	0.0	100.0	8	1.9
X ² (df)	7.583(12)								17.344(12)							
서울형 유형																
서울형	49.1	21.3	14.8	13.0	1.9	100.0	109	2.0	61.7	22.4	13.1	1.9	0.9	100.0	107	1.6
비서울형	48.7	25.2	17.1	8.1	1.0	100.0	310	1.9	56.3	24.3	17.2	1.9	0.3	100.0	309	1.7
국공립 등 ⁴⁾	43.3	23.5	20.3	11.8	1.1	100.0	180	2.0	46.0	25.7	21.9	5.9	0.5	100.0	187	1.9
X ² (df)	5.872(8)								14.185(8)							
맞춤반 아동 비율																
15% 미만	48.8	20.0	18.1	11.9	1.3	100.0	157	2.0	50.3	23.3	21.4	4.4	0.6	100.0	159	1.8
15~25%미만	49.0	26.8	14.6	9.6	0.0	100.0	154	1.9	52.9	28.7	14.6	3.8	0.0	100.0	157	1.7
25~35%미만	44.7	26.3	18.4	9.6	0.9	100.0	114	2.0	57.0	26.3	14.0	2.6	0.0	100.0	114	1.6
35% 이상	44.6	23.0	18.9	10.8	2.7	100.0	148	2.0	58.8	18.9	20.3	0.7	1.4	100.0	148	1.7
X ² (df)/F(df)	8.678(12)								15.522(12)							

주: 1) 전체 무응답 2사례를 제외하고 분석함.

2) 전혀 아님 1점~매우 그러함 5점으로 평정한 결과임.

3) 기타 유형에는 사회복지법인 2사례, 법인 단체 4사례, 협동 1사례, 직장 1사례가 포함되어 있음.

4) 국공립 등은 국공립, 사회복지법인, 법인 단체, 직장 어린이집을 포함함.

자료: 본 연구 '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 어린이집 원장 조사'결과

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

심층면접 참여자들 또한 맞춤형 아동의 부모와의 애착 증진 효과에 대해 부정적인 평가를 내렸지만, 아동-부모 간 애착에 대한 개인의 인식에 따라 그 이유는 상이하게 나타났다. 부모 B는 “자녀와 부모와의 애착이 어린이집에 덜 머물고 집에 오래 같이 있다고 증진되는 것은 아니다”라고 하였으며, 이에 대해 부모 A와 C도 동의하였다. 이들은 아이를 돌보는 시간이 아니라 함께 있을 때 얼마나 잘 놀아주고 상호작용하는 지에 따라 애착관계는 달라진다는 것을 몸소 느끼고 있다고 하였으며, 부모 A는 오히려 “몇 달 전에 내가 계속 애를 데리고 있을 때보다 일정 시간 어린이집에서 놀고 오니 딸과의 관계가 더욱 좋아진 것 같다”고 하였다. 한편 어린이집 원장들은 앞의 맞춤형 아동이 장시간 어린이집에 머무는 것을 문제라고 지적한 맥락과 동일하게 “부모와의 애착을 증진시키기 위해서 맞춤형 보육을 도입하였지만, 맞춤형 부모들이 아이들을 늦게 데리고 가기 때문에 효과가 없다”고 하였다.

“부모와의 애착이 내가 계속 애랑 붙어 있다고 좋아지지 않아요. 일을 안한다고 집에 있는다고 애랑 하루 종일 놀아줄 수 있는 것도 아니고요. 양육 스트레스를 해소하기 위해서는 오히려 아이와 잠깐 떨어져 있는 것도 좋고요. 엄마가 잠시 쉴 수 있으면 아이와 놀아줄 수 있는 마음의 여유도 많이 생기죠” (부모 B, 종일반, 다자녀)

“맞춤형 보육의 처음 취지는 영아 때는 엄마(가정에서)가 좀 키워서 애착을 키운다는 것이었기 때문에, 그걸 생각하면 (맞춤형) 아이가 한 시간 두 시간 어린이집에 더 머문다는 것은 그 아이가 정말 행복한가라는 점에서 생각해봐야 하는 거죠”(원장 A, 79인 국공립)

지금까지 살펴본 바, 앞의 종일반 보육 지원 효과와 더불어 맞춤형 보육 지원 효과가 거의 없는 것으로 나타났다. 앞의 맞춤형 보육 현황에서도 드러난 바와 같이 종일반·맞춤형 아동 간 어린이집 이용 시간에 차등을 두었음에도 불구하고 종일반 아동이 맞춤형 아동과 거의 동일하게 등·하원 하는 현상이 지속된다면 맞춤형 아동의 어린이집 이용이 과도하다는 인식 또한 지속될 수밖에 없고 이는 맞춤형 보육이 필요 없다는 인식으로도 이어지게 된다. 그러나 맞춤형 아동은 상대적으로 장시간의 과도한 어린이집 이용, 종일반 아동은 상대적으로 단시간의 부족한 어린이집 이용이 지속된다고 맞춤형 보육 정책이 필요 없다고 인식하는 것은 신중한 재고가 필요하다. 부모의 취업 여부 등 가구 특성을 고려하여 어린이집 이용을 차등적으로

지원하는 정책의 필요성을 우선적으로 고려하고 필요하다면 정책이 잘 실현될 수 있는 조건을 만들어야 하고, 필요 없다는 사회적 합의가 형성된다면 새로운 정책 방안을 모색하는 것이 필요하다. 마찬가지로 영유아와 부모의 애착도 단순히 어린이집 이용시간 조정만으로 달성될 수 없기 때문에 애착 형성을 지원하는 것이 필요하다면 어떤 방식으로 지원하는 것이 타당한지에 대한 검토가 필요하다.

2) 맞춤형 보육 개선방안에 대한 부모·교사·원장의 인식

(1) 맞춤형 보육 개선 필요성

현행 맞춤형 보육 정책의 개선 필요성을 개선사항 없음부터 일부·대체적·전면 개선 필요함, 폐지해야 함으로 구분하여 살펴보았다. 조사 결과, **표 III-27** 과 같이 개선이 필요하다는 응답까지 포함하여 부모 77.4%(폐지 22.6%)와 교사 65.5%(폐지 34.5%)는 현행 맞춤형 보육 정책이 유지되어야 한다고 응답하였다. 원장은 맞춤형 보육을 폐지해야 한다는 응답 비율이 66.8%로 압도적으로 높게 나타났다.

표 III-27 현행 맞춤형 보육 정책에 대한 개선 필요성

(단위: 명, %)

	개선사항 없음	일부 개선 필요함	대체적으로 개선 필요함	전면 개선 필요함	폐지해야 함	계	N
부모	10.8	35.4	20.5	10.7	22.6	100.0	776
원장	0.8	6.4	13.2	12.7	66.8	100.0	606
교사	2.9	26.3	20.6	15.7	34.5	100.0	925

자료: 본 연구 '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 영아반 부모 조사', '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 어린이집 원장 조사', '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 영아반 보육교사 조사' 결과

맞춤형 보육 정책은 일종의 가구 및 아동 특성에 따라 보육료 지원을 차등화하는 정책이다. 이에 맞춤형 보육 정책의 개선 필요성과 함께 가구 및 아동 특성에 따라 보육료 지원(어린이집 이용시간)을 다양화하는 정책의 필요성에 대해 별도로 조사하였다. 조사 결과, **표 III-28** 과 같이 부모 53.8%, 원장 41.3%, 교사 76.9%가 필



요하다고 응답하였다. 다시 말해, 원장은 가구 및 아동 특성에 따른 보육료 지원 다양화 정책을 비롯한 현 맞춤형 보육 정책이 필요하지 않다는 의견이 다수의 의견으로 나타났다. 반면 부모와 교사는 가구 및 아동 특성에 따른 보육료 지원 다양화 정책의 필요성에 대해 공감함과 동시에 현행 맞춤형 보육 정책이 필요하다고 인식하고 있었다.

■ 표 III-28 ■ 가구 및 아동 특성에 따른 보육료 지원 다양화 정책의 필요성

(단위: 명, %, 점)

	전혀 필요 없음	대체로 필요 없음	보통	다소 필요함	매우 필요함	계	N	평균 ¹⁾
부모	10.8	35.4	20.5	10.7	22.6	100.0	776	3.36
원장	38.0	14.9	7.3	19.1	14.9	100.0	570	2.55
교사	13.3	9.7	16.5	29.6	30.8	100.0	925	3.55

주: 1) 전혀 필요 없음 1점 ~ 매우 필요함 5점으로 평정한 결과임.

자료: 본 연구 '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 영아반 부모 조사', '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 어린이집 원장 조사', '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 영아반 보육교사 조사' 결과

원장 응답 결과에서는 맞춤형 보육 정책 및 가구·아동 특성에 따른 보육료 지원 다양화 정책의 필요성 인식이 낮게 나타났지만, 부모와 교사 응답 결과까지 종합하면 보육 현장에서는 맞춤형 보육 정책 및 가구·아동 특성에 따른 보육료 지원 다양화 정책이 필요하다고 인식한다고 볼 수 있다. 위의 ■ 표 III-27 ■ 을 보면 맞춤형 보육 정책이 필요하지만 개선은 필요한 것으로 나타났다. 개선 사항이 없다는 응답은 부모 10.8%, 원장 0.8%, 교사 2.9%에 불과하며 부모 66.6%, 원장 32.3%, 교사 62.6%가 개선이 필요하다고 응답하였다. 개선의 필요성 정도에 대해서는 부모의 35.4%가 일부 개선이 필요하다고 응답하였으며, 원장은 13.7%가 대체적으로 개선이 필요하다고, 교사는 26.3%가 일부 개선이 필요하다고 응답하였다.

(2) 맞춤형 보육 개선 필요 영역

맞춤형 보육을 유지하면서 개선한다면, 어떤 부분에 개선이 필요하다고 생각하는지 1, 2, 3순위를 조사한 결과 부모, 원장, 보육교사 별로 개선 영역 응답이 상이하게

나타났다. 조사결과는 아래 Ⅲ 표 Ⅲ-29 Ⅲ와 같다.

먼저 부모의 경우 1순위 응답에서는 맞춤형 어린이집 이용시간 21.4%, 종일반과 맞춤형의 자격기준 20.3%, 종일반 12시간 이용시간 보장 10.2% 순으로 나타났다. 1, 2, 3순위 합산 결과에서는 종일반과 맞춤형의 자격 기준 16.0%, 맞춤형 어린이집 이용 시간 15.1%, 긴급보육바우처 이용시간 9.6%로 나타났다. 부모 조사에서는 맞춤형과 종일반 간 응답이 상이하게 나타났는데, 맞춤형은 1순위 개선사항으로 맞춤형 어린이집 이용시간(34.3%)과 종일반과 맞춤형의 자격기준(22.8%)을 꼽은 반면, 종일반은 종일반과 맞춤형의 자격기준(18.5%), 종일반은 12시간 이용시간 보장(16.1%)을 1순위 개선 필요 영역으로 꼽았다.

Ⅲ 표 Ⅲ-29 Ⅲ 맞춤형 보육 개선이 필요하다고 생각하는 부분(1, 2, 3순위)

(단위: 명, %)

구 분	부모 조사				원장 조사		보육교사 조사	
	1순위			1+2+3 순위 ¹⁾	1순위	1+2+3 순위 ¹⁾	1순위	1+2+3 순위 ¹⁾
	전체	맞춤 반	종일 반					
전체(수)	100.0 (765)	100.0 (330)	100.0 (435)	100.0	100.0 (589)	100.0	100.0 (916)	100.0
맞춤반 어린이집 이용시간(6시간)	21.4	34.3	11.7	15.1	5.3	5.6	8.0	7.6
종일반과 맞춤형의 자격 기준	20.3	22.8	18.5	16.0	10.7	9.3	14.3	11.3
종일반 12시간 이용시간 보장	10.2	2.4	16.1	8.5	2.9	2.6	1.9	2.3
맞춤반·종일반 이원 운영 체계 마련	6.8	3.9	9.0	6.7	3.6	3.5	4.9	5.4
종일반과 맞춤형 자격 증명 방법	6.7	4.8	8.0	8.7	1.9	3.5	7.3	7.1
긴급보육바우처 이용시간(월15시간)	6.0	7.0	5.3	9.6	3.9	6.2	5.2	7.2
학기 중 자격 변화로 인한 운영 혼란 해소	5.4	2.7	7.4	7.4	8.3	12.2	6.1	8.5
맞춤반 보육료(종일반의 80%)	5.2	7.7	3.4	6.4	23.4	17.1	8.7	7.7
부모 인식 개선 및 협조 증진	4.7	3.3	5.7	5.1	4.8	6.3	12.2	13.0
종일반 어린이집 이용시간(12시간)	4.4	1.8	6.4	5.4	14.9	11.2	10.7	8.8
맞춤형 보육 관련 행정업무 경감	3.1	3.0	3.2	4.1	15.4	17.6	15.0	14.0
긴급보육바우처 사용 방법	3.0	3.6	2.5	4.9	1.7	2.3	3.3	5.3
기타	2.8	2.7	2.8	2.1	3.2	2.6	2.4	1.8

주: 1) 1, 2, 3순위 합산한 결과임. 합산값은 3*1순위+2*2순위+1*1순위로 가중치 부여해서 계산하였음.
 자료: 본 연구 '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 영아반 부모 조사', '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 영아반 원장 조사', '맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 영아반 보육교사 조사' 결과



다음으로 원장 조사 결과, 1순위 응답으로는 맞춤형 보육료 23.4%, 맞춤형 보육 관련 행정업무 경감 15.4%, 종일반 어린이집 이용시간 14.9% 순으로 나타났으며, 1, 2, 3순위 합산 결과에서는 맞춤형 보육 관련 행정업무 경감 17.6%, 맞춤형 보육료 17.1%, 학기 중 자격 변화로 인한 운영 혼란 해소 12.2% 순으로 나타났다.

마지막으로 교사 조사 결과, 맞춤형 보육 관련 행정업무 경감 15.0%, 종일반과 맞춤형 자격 기준 14.3%, 부모 인식 개선 및 협조 증진 12.2% 순으로 1순위 개선이 필요한 것으로 나타났다. 1, 2, 3순위 응답 합산 결과에서는 맞춤형 보육 관련 행정업무 경감 14.0%, 부모 인식 개선 및 협조 증진 13.0%, 종일반과 맞춤형의 자격 기준 11.3% 순으로 나타났다.

요컨대, 부모들은 주로 어린이집 이용시간과 관련한 개선이 필요하다고 응답하였으며, 원장들은 보육료 및 현장업무 등 어린이집 운영에 직접적으로 영향을 미치는 요인에 대한 개선이 필요하다고 인식하는 것으로 나타났다. 부모와 원장들이 자신들에게 가장 영향을 미치는 미치는 영역에 대한 개선 필요성을 강조한 것과 동일하게 보육교사들 또한 행정업무 경감 및 부모들의 협조 증진 등에 대한 개선 필요성을 강조하고 있었다. 그리고 이는 맞춤형 보육 전반에 대한 개선이 필요하다는 것을 보여준다.

IV

맞춤형 보육 및 보육(료) 지원체계 개선 방안

1. 개선방안 모색의 방향과 원칙
2. 세부 개선방안
3. 연구의 한계 및 후속 논의를 위한 제언

Seoul
Foundation of
Women &
Family

IV

맞춤형 보육 및 보육(료) 지원체계 개선 방안

1. 개선방안 모색의 방향과 원칙

세부 정책 방안을 논의하기에 앞서 맞춤형 보육 및 보육(료) 지원체계 개선 방안 모색의 방향과 원칙을 논의하였다. 서론에서 논의하였듯이 본 연구의 개선 방안 모색이 보육(료) 지원체계 개편 논의를 함께 담고 있기 때문에 III장의 조사 결과와 함께 II장에서 살펴본 보육(료) 지원체계에 대한 선행연구 논의들을 종합하여 개선방안 모색의 방향과 원칙을 제시하였다.

첫째, 본 연구가 영아 대상 맞춤형 보육을 대상으로 한 연구이니 만큼 여기서 제안하는 보육(료) 지원체계 개선방안은 ‘영아 대상’임을 밝혀둔다. 다음의 두 번째 원칙에서 논의하겠지만 본 연구는 ‘수요에 따른 보육지원 다양화’를 지향하고 있다. 수요에 따라 보육지원을 다양화한다고 했을 때 보육지원에 대한 수요를 어떻게 판단할 것인가가 매우 중요한 지점이 되며, 아동 연령은 수요를 판단하는 중요한 기준이 된다. 영아와 유아는 어린이집 이용 이유, 사회성 발달 수준 등이 다르다. 그리고 영아의 경우에도 0-1세와 2세는 또 구분될 필요가 있다. 0-1세의 경우 어린이집 이용 이유는 맞벌이 가구의 일·가정 양립이 큰 이유로 나타나(유해미 외, 2016), 가정 내 보육이 불가피한 경우 어린이집을 이용하는 것을 간접적으로 확인할 수 있다. 그러나 2세에서는 아동의 발달, 또래교육의 필요성 등의 특면에서 어린이집 이용하는 비율이 높게 나타나며(유해미 외, 2016), 유아에서는 더욱 높게 나타난다. 전국 및 서울시 연령별 어린이집 이용 현황을 보더라도 2세부터는 어린이집 및 유치원

이용율이 80% 이상으로 높게 나타난다. 유럽국가의 경우 3세 이상에 대해서는 교육적 관점에서 접근, 보편적으로 보육서비스를 지원해주고 있으며 대부분의 유아들이 유아교육기관을 이용하고 있다. 이는 아동 연령에 따라서 일정 연령 이상은 아동·가구 특성을 고려하지 않은 어린이집 이용이 보장되어야 한다는 것으로 해석할 수 있으며, 따라서 본 연구에서 제안하는 정책 방안은 우선적으로 ‘영아’에 제한된 정책임을 밝혀둔다.

둘째, 수요에 따른 다양한 보육지원이 필요하다는 점을 견지한다. 어린이집 12시간 운영을 전제로 보육료가 산정되고 지원되고 있지만 맞벌이 가구의 돌봄 부담 여전, 어린이집 이용 외 조부모 등 추가 돌봄지원에의 의존 불가피, 한부모·장애아 등의 취약보육 지원 미흡 등은 보육지원에서 아동 및 가구 특성이 촘촘히 고려되지 않기 때문이라고 보았다. 따라서 보육예산 증대와 함께 효과적인 보육지원이 이루어지기 위해서는 아동·가구 특성 등을 촘촘히 고려한 수요에 따른 다양한 보육지원이 이루어져야 한다. 선행연구에서 또한 보육예산의 효율적 사용, 수요에 맞는 보육서비스 지원 내실화 등의 측면에서 12시간 종일제 기준 단일 보육료 산정 및 지원 체계에 비판하고 수요에 따른 보육지원 다양화가 필요하다는 점이 논의되었다.

III장 설문조사 결과 부모, 원장, 교사들은 맞춤형 보육이 도입 취지를 제대로 달성하지 못하고 있으며, 대부분 개선이 필요하다고 인식하는 것으로 나타났다. 반면 가구 및 아동 특성에 따른 보육료 지원 다양화 정에 대해서는 부모 53.8%, 원장 41.3%, 교사 76.9%가 필요하다고 인식하는 것으로 나타났다(<표 III-28>). 맞춤형 보육 정책은 영아 대상 보육료 지원 정책으로 수요에 따른 보육지원 다양화 정책의 일환으로 도입된 것이다. 때문에 설문조사 결과는 수요에 따른 보육지원의 다양화라는 측면에서 맞춤형 보육의 기본 골자는 유지하되, 세부 정책 내용에 대해서는 개선이 필요하다는 것으로 해석할 수 있다. 수요에 따른 보육지원의 다양화에 대해서는 ‘2015년 전국보육실태조사 가구 조사 결과’(김은설·유해미·최은영·최효미·배윤진·양미선·김정민, 2016: 248-252)에서도 찬성하는 비율이 높게 나타났다.¹⁴⁾ 다만

14) 2015년 전국보육실태 조사에서 나타난 맞춤형 보육에 대한 부모 인식을 살펴보면, 36개월 미만 영아의 경우 장시간 보육 서비스가 필요한 대상(다자녀, 임신, 부모 취업, 구인, 구직, 장애, 질병, 저소득층)에게 종일반 12시간 지원하고 그 외에는 맞춤형(6-8시간) 지원하는 방안의 동의 여부와 그 이유 질문한 결과, 부모의 76.2% 찬성(찬성+매우찬성)하는 것으로 나타났다. 찬성 이유로는 중

수요에 따른 보육지원 다양화를 위해서는 지원 기준을 결정하는 것이 가장 중요하기 때문에 신중한 고민과 검토를 통해 사회적으로 합의할 만한 수준의 보육료 지원 대상과 지원 규모, 지원 방법 등을 마련하는 것이 함께 이루어져야 한다.

셋째, 보육정책의 주된 목표 중 하나는 부모, 특히 모의 취업 및 사회참여 지원에 있으며, 이것이 아동발달, 양질의 환경에서 양육될 권리를 보장하는 것과 연결된다는 점을 고려한다. 이러한 시각은 보육료 지원의 대상, 대상별 적정한 어린이집 이용시간, 적정 어린이집 운영시간 등 구체적인 내용을 설계하는데 기반이 될 것이다. 가령, 보육정책의 고유 목적 중 하나가 취업부모 지원이라면 ‘어린이집 12시간 운영’은 유지되어야 한다. 앞의 수요에 따른 보육지원 다양화 시각과 연결한다면 본 연구의 대안 모색은 ‘어린이집 12시간 운영을 기본 구조로 놓고 아동 및 가구 특성에 따라 이용시간을 차등화하는 방안’을 모색하는 것이다.

넷째, 보편적 보육정책 패러다임이 유지하되, ‘12시간 종일제 기준 전계층 보육료 전액지원=보편적 보육정책’으로 보는 관점의 재고 필요성을 제기한다. 한국의 보육료 지원체계는 12시간 종일제 단일 보육료 산정체계를 기반으로 저소득층 전액(일부)지원에서 대상과 지원 비율을 확대하면서 전계층 보육료 전액지원체계로 발전해 왔다. 누가, 어느 정도 어린이집을 이용해야 하는지 등 보육료 지원체계의 기본 구조와 논리적 기반 등에 대한 논의는 거의 이루어지지 않은 채, ‘12시간 종일제 기준 전계층 보육료 전액지원’이 보편주의와 무상복지 관점의 지향점이 되었다. 맞춤형 보육 정책 개선 및 보육 지원체계 개편 논의는 ‘한국형 보편적 무상보육체계’에 대한 대안적 접근에서 시작되어야 한다. 보육정책의 보편주의는 ‘보육정책의 대상은 모든 아동이다’라는 큰 전제 하에서 보육정책의 다양한 프레임별(가정 내 양육지원 vs. 시설보육 지원, 서비스 지원 vs. 시간 지원 vs. 비용 지원, 탈가족화 지원 vs. 가족화 지원 등)로는 욕구를 고려한 대상 선정·제한이 이루어지는 것으로 접근할 필요가 있다. 이런 시각에서 ‘모든 아동을 대상으로 12시간 종일제 보육료가 전액 지원되는

일반은 꼭 필요한 대상만 이용하는 것이 타당하다는 인식 46.1%, 장시간 이용하는 것이 아이에게 바람직하지 않다고 생각 28.5%, 맞춤형 시간이 현재 이용시간과 다르지 않아서 14.3%로 나타났으며, 보육료 개편을 반대한다고 응답한 경우는 부모특성별 지원대상 구분은 바람직하지 않음 52.0%, 맞춤형 이용 후 추가 이용 필요할 수 있어서 18.0%, 종일반 이용시 자격 증명에 대한 불편함이 우려 17.8%로 나타났다.

것=보편주의, 일정 기준을 마련하여 시설보육 지원 대상을 제한하고 이용시간을 다양화하는 것=보편주의 후퇴'라는 인식 또한 재검토될 필요가 있다.

수요에 따른 보육지원 다양화가 어떻게 보편적 보육의 기능을 수행할 수 있는지에 대해서는 서문희 외(2011)에서 논의된 바 있다. 서문희 외(2011: 149)는 보육의 다면적 역할 수행을 강조하면서 “일정 시간의 프로그램은 모든 아동에게 동일하게 적용하고 그 이외 프로그램은 대상에 따라 달리 적용하는 보육 이용시간의 다양화는 서로 다른 가정환경에서 자라는 아이들 각각에게 적합하게 보편적 보육과정과 특화된 과정의 적용을 가능하게 하는 기본적인 정책 설계이기도 하다.” 라고 주장한 바 있다. 이는 아동 및 가구 특성을 고려하여 그들의 욕구에 맞게 보육서비스를 다양화하여 제공하는 것이 모든 아동을 대상으로 하는 보편적 보육이 지향해야 할 방향임을 제시하고 있다.

다섯째, 보육교사의 근무환경, 노동권을 고려한 맞춤형 보육 및 보육료 지원체계 개선방안을 모색한다. 보육교사의 근무환경은 보육서비스 질에 큰 영향을 미치는 중요한 요인이라는 인식에도 불구하고, 보육정책 논의 시 어린이집 운영이나 아동, 부모에 대한 고려에 비하여 보육교사에 대한 고려는 상대적으로 덜 이루어져 왔다. 현 표준보육비용에 반영된 교사 인건비는 8시간 근무를 원칙으로 하고 있다. 그러나 어린이집은 12시간 운영을 전제로 하고 있으며, 이 경우 교사의 초과근무수당에 대한 부담은 개별 원에서 운영비에서 지급해야 한다. 이는 운영비 부담을 가중시키고, 동시에 초과근무수당이 제대로 지급되는 것을 방해하는 요인이 된다. 수요에 따른 이용시간 및 비용지원을 다양화한다면 종일제 보육의 내실화를 위해서는 교사의 장시간 근로가 전제될 수밖에 없다. 따라서 교사의 초과근무수당 지급이나 추가적인 교사 배치와 이 경우 소요되는 추가 비용에 대한 고려가 정책 방안에 반영될 필요가 있다.

2. 세부 개선 방안

1) 현 보육(료) 지원체계 개선 방안

(1) 어린이집 운영 시간: 12시간 유지

어린이집 12시간 운영은 일하는 부모의 양육지원을 위해서는 반드시 필요한 선결 조건이다. 이는 II장에서 검토한 선행연구 논의에서도, 본 연구의 전문가 조사에서도 부모의 취업 지원이라는 보육정책의 목표 달성을 위해서는 반드시 유지되어야 할 어린이집의 고유 특성으로 지적되었다. 이에 어린이집 운영 시간은 현행대로 12시간을 유지하되, 이용시간을 다양화하는 방안을 모색하였다.

다만, 어린이집 12시간 운영이 제대로 이루어지지 못하는 요인에 대해 진단하고 이를 해결하기 위한 정책방안이 함께 모색되어야 한다. 가령 어린이집 12시간 운영 체계에 대해 재정 및 운영 효율성, 보육교직원 근로환경 개선 등의 측면에서 비효율적이라는 비판이 있다. 그러나 이는 어린이집 운영 및 보육교사 지원이 제대로 이루어진다면 충분히 해소할 수 있다. 12시간 종일제 보육이 필요한 계층을 합리적으로 구분하고 이들의 12시간 이용을 보장해주기 위한 보육료 현실화, 종일반 보육교사 배치 등 어린이집 12시간 운영 내실화 방안이 함께 제안되고 시행되어야 한다.

(2) 어린이집 이용시간 다양화 방안

여기서 제안하는 맞춤형 보육 및 보육료 지원체계 개선방안의 핵심 내용은 어린이집 운영 시간은 12시간을 유지하는 상태에서 어린이집 이용시간을 다양화하고, 그에 따라 비용을 차등적으로 지원하는 것이다. 이용시간을 어떻게 다양하게 설계할 것인지는 선행연구의 논의를 종합적으로 고려하여 제안하였다.

먼저 어린이집 이용시간은 종일제와 반일제로 이원화한다. 이는 맞춤형 보육이 종일반과 맞춤반으로 어린이집 이용시간을 이원화한 것과 동일하다. 그러나 세부 내용에서는 현행 맞춤형 보육 제도와 다르다. 특히 맞춤반과 종일반 어린이집 이용

시간에 차이가 매우 미미한 점, 종일반의 어린이집 12시간 이용이 전혀 보장되는 않는 점 등 현 맞춤형 보육 정책의 한계를 보완할 수 있는 방안을 함께 모색하였다.

□ 종일제: 기본 8시간 이용, 최대 12시간까지 이용 보장

먼저 종일제 어린이집 이용은 8시간 이용을 기본적으로 보장하고 최대 12시간까지 이용할 수 있도록 한다. 12시간 이상 어린이집 이용이 필요한 계층을 고려하여 시간연장보육과 같은 12시간 초과 이용은 현행대로 지원한다.

‘8시간 어린이집 이용시간 체계 도입’은 과거에도 논의된 바 있다. 현 표준보육비용이 8시간 보육운영을 전제로 하고 있다는 점, 법정 일일 근로시간이 8시간이라는 점, 부모의 취업여부에 상관없이 가장 일반적인 어린이집 이용시간이 7~8시간이라는 점 등을 고려할 때 8시간 어린이집 이용시간 지원은 합리적인 정책방안이다. 그러나 8시간만 어린이집 이용을 지원하게 되면 일하는 부모에게는 어린이집 이용 외에 돌봄공백이 불가피하게 발생한다. 어린이집 운영 및 이용시간이 12시간을 기준으로 설계된 것에는 취업부모의 근로시간을 적극적으로 고려했기 때문이었다. 따라서 취업부모 지원을 위해서는 12시간 및 그 이상의 시간연장보육 지원이 함께 이루어져야 한다.

□ 반일제: 6시간 이용

반면 반일제는 현 맞춤반과 동일하게 6시간 어린이집을 이용하는 것이다. 6시간은 현 맞춤반 아동 어린이집 이용시간 및 2015년 전국보육실태조사의 어린이집 이용시간, 선행연구의 논의를 반영한 것이다. III장 설문조사 결과, 맞춤반 아동들은 하루 평균 6시간 12분 어린이집을 이용하고 있었는데, 이는 긴급보육바우처 이용시간이 포함된 것이다. 집단 심층면접을 통해 드러났듯이 긴급보육바우처가 긴급하지 않는 사유에도 상시적으로 사용되고 있다는 점을 상기한다면 긴급보육바우처는 필요에 의해 사용되기 보다는 해당 정책이 있음으로써 사용이 유인되는 것이라 할 수 있다. 따라서 현 맞춤반의 경우 긴급보육바우처 이용시간을 제외하면 하루 6시간으로도 일정 욕구를 충족시킬 수 있을 만큼 충분히 어린이집을 이용할 수 있다. 다만

자부담을 통한 일일 6시간 초과 이용에 대해서는 도입 가능성을 고려해볼 수 있다.

(3) 종일제·반일제 자격 기준

누구에게 보육료를 지원할 것인가? 이는 어린이집 이용 대상을 누구로 할 것인가의 문제이다. 시설보육은 가정보육을 대체하는 역할을 하는 것이다. 주양육자가 일을 하거나, 아프거나 등으로 적절한 양육이 불가능할 때 이를 대체할 수 있어야 하며 이 경우 제공되는 보육서비스는 양질의어야 한다. 이렇게 본다면 돌봄공백을 기준으로 보육서비스가 지원되어야 한다. 단기적으로 현 맞춤형 보육 정책의 종일반·맞춤반 자격기준을 기본으로 종일제·반일제 자격 기준을 구분한다. 그러나 본 연구에서는 직접적으로 다루지는 못했지만 종일반·맞춤반 자격 기준에 대한 논란이 꾸준히 제기되고 있는 바, 종일제·반일제 자격 기준에 대한 단계적 개선이 필요하다. 가령, 보육정책은 모든 아동을 대상으로 한다는 대 전제 하에 장기적으로 영아 대상 특히, 0-1세 대상 시설보육은 맞벌이, 일하는 한부모 등 돌봄공백이 있는 가구의 영아를 대상으로 재편하는 방안도 고려해볼 수 있다.

(4) 보육료 지원 규모 및 방법

보육료 지원 규모 및 방법 논의는 앞에서 제시한 자격 기준별 어린이집 이용시간에 대해 이용비용을 전액지원을 할 것인지, 일부 수익자 부담을 원칙으로 할 것인지의 문제와 관련 있다. 먼저 실제 어린이집 이용시간(대부분 9시 전후 등원 오후 4-5시 사이 하원), 현 표준보육비용 산정구조 및 보육교직원 적정 근로시간 등을 함께 고려했을 때 ‘종일제 8시간 어린이집 이용’을 보육료 지원의 기본 액수로 두고, 거기에서 삭감 또는 추가하는 방식으로 반일제와 종일제 12시간 이용비용 지원을 설계할 필요가 있다. 종일제 12시간 어린이집 이용 지원은 8시간 보육을 기본형으로 두고 추가 보육료 지원 또는 부모 부담을 통해 추가 보육시간 이용을 보장해주는 방안이다. 추가 보육료는 어린이집 운영비, 교사 추가 배치 및 인건비 부담 등을 고려하여 장시간 보육을 내실화하는데 충분한 수준으로 논의되고 설정되어야 한다. 현재 정부에서 표준보육비용 재산정 관련 연구를 수행 중에 있으며, 연구를 바탕으로 실

측, 정책 적용을 할 예정에 있기 때문에 표준보육비용 재산정과 함께 보육료 재산정 시 보육료 지원 규모 및 방법에 대한 구체적인 논의가 이루어져야 한다.

2) 현 맞춤형 보육 관련 개선 사항

여기에서 논의하는 내용은 맞춤형 보육 정책의 세부적인 운영과 관련하여 개선이 필요한 내용으로 앞에서 논의한 종일제·반일제로의 보육(료) 지원체계 개편 방안 시행 시에도 고려가 필요한 내용들이다.

(1) 맞춤형 긴급보육바우처 폐지

한편 종일제 지원 대상을 제외한 아동(영아)들은 일일 6시간의 반일제 어린이집 이용을 지원하고, 이를 정착화시키기 위해서는 현 맞춤형 긴급보육바우처와 같은 추가 시간에 대한 무상지원을 폐지해야 한다. 긴급보육바우처는 부모가 병원 이용, 타 자녀의 학교 방문 등 긴급한 사유 발생 시 쓸 수 있도록 도입한 것이나, 앞의 설문조사 및 심층면접조사 결과를 살펴보면 현 긴급보육바우처 사용은 정부의 도입 취지와는 상관없이 남용되고 있다. 이는 맞춤형 아동의 장시간 어린이집 이용 등의 문제로 이어지며, 종일반과 맞춤반의 어린이집 이용 시간 차별화 및 운영 내실화, 종일반의 12시간 어린이집 이용 보장 등을 방해하는 요인으로 작용하고 있다. 때문에 심층면접에 참여한 어린이집 원장 및 보육교사뿐만 아니라 전문가들 또한 현 긴급보육바우처는 폐지되는 것이 바람직하다는 의견을 제시하였다. 본 연구에서는 반일제에 대해 6시간 어린이집 이용을 제안하였지만, 반드시 6시간이 아니더라도 반일제(현 맞춤형) 아동의 적정 어린이집 이용시간에 대한 사회적 합의가 형성되었다면, 그 이상의 어린이집 이용시간을 지원해주는 제도적 방안(현 긴급보육바우처)은 폐지하는 것이 타당하다.

(2) 종일반 내실화 방안 모색: 교사 추가 배치 등

부모 설문조사 결과, 종일반의 12시간 어린이집 이용 보장이 맞춤형 보육의 주요

개선방안으로 제시되었다. 맞춤형·종일반 어린이집 이용시간 조사 결과에서도 나타나지만, 종일반의 어린이집 이용시간이 12시간에 크게 못 미치고 있으며, 여기에는 늦게까지 이용하는 아동 없음, 종일반 대상 프로그램 없음, 저녁 늦게 자녀가 방치되는 것에 대한 우려 등이 영향을 미치고 있음이 설문조사를 통해 드러났다. 이는 모두 현재 어린이집 12시간 운영 및 이용이 제대로 이루어지지 못하고 있음을 보여주는 것들이다.

앞의 보육(료) 지원체계 개편 방안 논의를 통해 어린이집 12시간 운영 및 종일반의 경우 8시간 기본 이용에 필요시 12시간까지 추가적인 어린이집 이용을 보장해야 한다는 것을 제안하였다. 그러나 어린이집 12시간 운영을 내실화하고 아이들이 양질의 환경에서 12시간 어린이집을 이용할 수 있게 하기 위해서는 여러 제반 조건들이 필요하다. 첫째, 어린이집 12시간 운영을 가장 크게 교사의 장시간 근로를 야기한다. 따라서 보육교사들의 8시간 근로를 보장하는 방향의 어린이집 12시간 운영 및 이용 지원 방안이 마련되어야 한다. 12시간 어린이집 이용이 필요한 아동들을 파악하기 위한 수요조사를 확실히 하고, 이를 위해 원내 교사들이 8시간 근로를 하면서 근무시간을 탄력적으로 조정할 수 있는지를 검토하는 것이 필요하다. 또한 원내 교사들을 통한 종일반 12시간 프로그램 운영이 어려운 경우, 추가적으로 종일반 담당교사를 배치하는 방안도 적극적으로 고려할 필요가 있다. 둘째, 종일반 프로그램을 개발하고 이를 현장에 적극적으로 보급·정착시키는 방안이 모색되어야 한다. 맞춤형 보육 도입과 함께 종일반·맞춤반 하루 일과표가 마련되었지만, 맞춤형 아동의 일과를 중심으로 기존 어린이집 일과를 재배치한 것에 가깝다. 종일반을 위한 별도의 프로그램이 세밀하게 반영되어 있지는 않다. 이 외에 현 운영비로는 12시간 운영이 실질적으로 어렵다는 현장의 호소들이 있기 때문에, 12시간 운영 시 추가적으로 필요한 인건비 및 운영비가 어느 정도 인지, 정확한 추정을 통해 12시간 종일반 아동 보육료 산정 시 이를 반영하는 것이 필요하다.

(3) 원아 등·하원 시간 관리 등 행정업무 경감 방안 마련

보건복지부 「제2차 중장기 보육계획」에 따르면 2017년 상반기 모바일앱 개발·보급을 통해 원아 등·하원 시간 입력 편의를 도모하는 등 전자출석부 작성 활성화를

유도할 예정이라고 밝혔지만(보건복지부, 2017: 74), 현재 진행 된 바가 없다. 설문조사와 심층면접에서 어린이집 원장, 보육교사 뿐만 아니라 부모들 또한 매일 등·하원 시간을 기입하고 확인하는 일이 보육교직원의 업무 부담을 가중시키고, 더불어 해당 시간 동안 교실에 아이들 방치, 등·하원 시 부모와의 소통 방해 등의 문제로도 이어지고 있다는 점을 문제로 제기하였다. 따라서 현 행정구조의 개선을 통해 행정 업무 부담을 해소하는 방안이 마련되어야 한다.

3. 연구의 한계 및 후속 논의를 위한 제언

본 연구가 영아 대상 보육(료) 지원체계인 맞춤형 보육을 대상으로 하고 있기 때문에 정책 제언 또한 맞춤형 보육에만 한정되지 않은 영아 대상 보육(료) 개편 논의를 담고 있다. 보육(료) 지원체계 개편 논의를 위해서는 어린이집 운영·이용에만 국한되지 않은 육아지원 정책 전반에 대한 고찰이 필요하며, 그 외 부모의 취업과 양육실태, 특히 여성의 경제활동 참여 실태에 대한 고찰도 함께 이루어져야 한다. 그러나 본 연구는 맞춤형 보육 운영 실태 분석에 초점을 둔 연구로서 전반적인 보육 환경 및 정책 구조에 대한 분석이 결여되어 있다는 한계를 지니고 있다. 이에 본 연구를 기반으로 다음의 사항들에 대한 논의와 고려가 추가적으로 필요하다.

첫째, 여성의 취업이 자발적 선택에 의해서 이루어지지 않은 상황에서 취업도 중심의 어린이집 이용 정책은 일을 하지 않는 여성에게 취업 배제에 더불어 보육서비스 이용에서도 배제하는 이중적 차별을 야기할 수 있다. 가령 여성보다 남성의 경제활동 참가율이 높은 구조에서 맞벌이 여부는 대부분 해당 가구의 모 취업 여부에 따라 결정된다. 이 경우 맞벌이 등 보육수요가 더욱 큰 가구와 아동에게 추가적인 보육 지원을 하는 방안은 현실적으로 모의 취업 여부에 따라 해당 가구 아동의 어린이집 이용 시간이 결정되는 구조로 시민들에게 영향을 미친다. 따라서 여성의 경력 단절 및 비정규직, 시간제 취업 등이 불가피한 사회 구조를 고려한 여성의 취업을 지원할 수 있는 방안이 함께 모색되고 추진되어야 한다.

둘째, 돌봄공백이 있는 가구의 영아를 중심으로 시설보육이 지원되어야 한다는 것은, 돌봄공백이 없는 가구 다시 말해 부모가 아이를 돌볼 수 있는 가구의 아동은 가정 내에서 양육되어야 하며 그것이 바람직하다는 의미는 아니다. 보육정책 설계에서 가장 중요한 대상은 아동이라는 전제에는 변함이 없다. 그러나 아동 발달과 안정적 환경에 대한 권리 등을 적극 고려한 보육 정책이 필요하다는 논의가 ‘부모-자녀와의 애착 형성이 중요하다, 가정 내에서 양육되는 것이 바람직하다 등으로 해석되는 것(서문희 외, 2011: 147-148)’은 재고가 필요하다. 가정 내에서 양육할 수 있는 여건 조성이 없이, 또한 부모의 가정 내 자녀양육이 여전히 자발적 선택이 아닌 노동시장 요인에 의해 이루어지는 구조에서 부모가 아이를 돌볼 수 있는, 다시

말해 일하지 않는 부모들에게 무조건 어린이집 이용시간을 제한하는 것은 여성의 돌봄을 고착화시키는 또 다른 요인으로 작용할 수 있다. 따라서 성평등 관점에서의 아동발달, 부모와 아동 간 애착 등에 대한 대안적 논의가 함께 이루어지고 해당 논의가 보육정책 설계에 반영되어야 한다.

한편 부모와 자녀와의 애착 형성 강화를 위해서는 오히려 부모가 경력단절을 겪지 않으면서 아이를 돌볼 수 있도록 부모육아휴직제도의 의무화, 육아휴직급여 현실화, 보편적 아동수당 등이 필요하다는 논의를 전개할 수 있다. 그리고 이와 관련, 후속 연구에서는 육아휴직제도 등 노동시장 영역에서 추진될 수 있는 정책까지 종합적으로 고려한 보육(료) 지원체계 개편방안 논의가 필요하다.

>>> 참고문헌

- 경기도가족여성연구원. 2016. “실행 열흘, 맞춤형 보육정책 들여다보기”. 『경기wifi』. vol 37.
- 국회예산정책처. 2015. 『2016년도 예산안 부처별 분석(보건복지위원회·여성가족위원회 소관)』
- 김명순·김혜금·안현수·이윤선. 2009. 『보육서비스 질 관리를 위한 운영기준 합리화 방안』. 보건복지가족부·연세대학교산학협력단.
- 김은설·유해미·최은영·최효미·배운진·양미선·김정민. 2016. 『2015년 전국보육실태조사:가구조사 보고』. 보건복지부·육아정책연구소.
- 김종필. 2016a. “보육의 질 개선을 위한 어린이집 운영 및 지원체계 개편방안”. 「보육현장 운영 정상화를 위한 정책토론회: 맞춤형 보육제도 재편성 및 표준보육시간(8시간) 법제화」 자료집(2016년 4월 27일). 이상민 국회의원·(사)한국어린이집총연합회 가정분과위원회. pp. 18-39
- 김종필. 2016b. “맞춤형보육정책의 문제점과 개선방안”. 『맞춤형보육제도 문제점과 개선방안 토론회』 자료집(2016년 6월 9일). 정갑윤 국회의원·한국어린이집총연합회. pp. 7-29.
- 김진석·김은정·안정인·최경숙·김호연·이경민. 2016. “맞춤형 보육에 대한 학부모, 교사의 곡성”. 『월간 복지동향』. 214: 53-58.
- 박사빈(2016). “맞춤형 보육에 대한 어린이집 원장의 인식조사와 개선방안 제안 - 경북지역을 중심으로-”. 『한국영유아보육학』. 101(5): 95-115
- 박선권. 2016. “맞춤형 보육 시행에 따른 문제점 및 개선방향”. 『이슈와 논점』 제1181호. 국회입법조사처.
- 보건복지부. 2016a. 「맞춤형 보육 안내」
- 보건복지부. 2016b. 「맞춤형 보육 운영 가이드라인」
- 보건복지부. 2017. 『보육사업안내』
- 서문희·나정·최혜선. 2006. 『사회적 격차 해소를 위한 육아비용 적정 분담 방안 연구』. 육아정책개발센터.
- 서문희·박수연. 2008. 『보육시설과 유치원 이용시간 유형별 비용 차등 적용 방안』. 육아정책개발센터.
- 유해미·배운진·김문정. 2014. 『맞벌이 가구의 영유아 자녀 양육지원 실태 및 개선 방안』. 육아정책연구소.

- 육아정책연구소. 2016. “보편적 보육지원의 3가지 패러독스와 그 해법은?”. 『육아정책Brief』. 51호.
- 최윤경. 2016. “무상보육의 한계와 맞춤형 보육 추진 배경”. 『2016년 제1차 육아선진화포럼: 맞춤형 보육 제도 시행에 따른 쟁점』. 육아정책연구소.
- 한영규. 2016. “아이와 부모를 위한 맞춤형 보육”. 『육아정책포럼』. 50: 28-34.

<보건복지부 보도자료>

- 보건복지부 보도설명자료(2016.6.17.일자). “경향신문 6월 17일자 기사 「맞춤형 보육, 99%가 종일반 원하는데 전업주부 자녀 ‘6시간에 80%’만 지원」에 대하여 아래와 같이 설명합니다.”
- 보건복지부 보도설명자료(2016.9.23.일자). “9월 23일자 국민일보, 맞춤형 보육 시행 두달, 종일반 100% 어린이집 되레 1,000여곳 늘어‘ 보도 관련, 다음과 같이 설명합니다.”
- 보건복지부 보도자료(2016.4.25.일자). “0~2세 대상 맞춤형 보육, 7월 1일부터 시행”
- 보건복지부 보도자료(2016.6.30.일자). “맞춤형 보육 시행과 관련하여 국민께 드리는 말씀”
- 보건복지부 보도참고자료(2016.11.10.일자) “긴급보육바우처 미사용분 내년 2월까지 이용 가능! -보육현장 의견수렴 결과를 토대로 맞춤형 보육 제도 보완-”.

<신문기사>

- 경향신문. (2016.6.16). 맞춤형 보육, 99%가 종일반 원하는데 전업주부 자녀 ‘6시간에 80%’만 지원
- 경향신문. (2016.9.22.). 민간어린이집 보육바우처 사용률 ‘국공립’의 3배.
- 국민일보. (2016.9.22.) 맞춤형 보육 시행 두달...종일반 100% 어린이집 되레 1000여곳 늘어.
- 국민일보. (2017.1.10.). “편법 안쓰면 손해” 가짜 서류 내고 너도나도 ‘직장맘’
- 뉴스시스. (2017.1.10.) 맞춤형 긴급보육바우처 제도 개선 추진...사용단위 ‘30분→1시간’.
- 연합뉴스. (2016.6.22.) 종일반 보육 필요한 맞춤형 보육 사각지대 어떡하나.
- 연합뉴스. (2016.9.29.) ‘맞춤형 보육’ 시행 석달...학부모 불만 ‘부글부글’.
- 이데일리. (2016.10.5.). 맞춤형 보육 3개월째 제자리걸음...종일반 4시 하원 여전
- 이투데이. (2016.6.21.). 남인순 “맞춤형보육 시범사업 신청자 10.3% 불과...절차 뒤바껴”
- 충청투데이. (2017.6.19.). 어린이집 ‘긴급보육바우처’ 손 놓은채 지켜보기만.
- 한겨레. (2015.9.13.) ‘전업주부 차별’없다더니... 정부 ‘영아 무상보육 약속’뒤집어
- 한겨레. (2016.8.7.) 맞춤형 보육 한달 점검...종일반 중병서류 조작 등 부정 400건 적발
- 한겨레. (2017.6.29.). ‘보육료 삭감’어린이집 맞춤형, 정부예상보다 높은 27%.
- 한겨레. (2017.7.3.). ‘무늬만 종일반’에 속터지는 직장맘 “달라진 것 하나 없는데...”.

한국일보. (2016.9.24.). 맞춤형 보육 시행 후 어린이집 교사 해고 속출.

<기타자료>

김상희 국회의원 보도자료(2016.9.23.일자). “대부분 바쁜 민간·가정어린이집 학부모? 민간·가정 어린이집 긴급보육바우처 국공립 어린이집 대비 3배 이상 사용”.

남인순 국회의원 보도자료(2015.9.10.일자). “맞춤형 보육 시범사업, 반일형(6H) 가평균 1%, 맞춤형(8H) 김천시 4.7%, 시범사업 결과 맞춤형 신청이 매우 저조, 복지부 2016년부터 강제적인 맞춤형 보육 본격 시행 예정”

참여연대 사회복지위원회 성명서. 사회적 갈등 조장하는 정부의 ‘소위’맞춤형 보육 유감.
2016.6.7.일자

Abstract

A Study on the Management and Improvement of the Customized Childcare Policy

Kim, Song Yi

(Research Fellow, Family Policy Research Department)

This study is to analyze the impact of the policy and changes of daycare centers after introducing 'customized childcare policy' and to seek for further improvement.

On July 1st in 2016, the 'customized childcare service' for infants aged zero to two was introduced. Though there are long-standing discussions about 'drawback in the system of universal childcare subsidy for 12-hour full-day class and needs for diversified childcare support program considering different characteristics of household and children', it has been disputed ever since even customized childcare service was considered for introduction. In this sense, it reexamines the customized childcare service and studies measures to improve the child care subsidy program in Korea.

For this, it conducted focus group interviews and online surveys targeting directors and teachers of daycare centers, and parents as well as worked with experts to prepare enhanced policy solution. What was identified in the research and surveys is that there is insignificant difference in terms of hours of using full-day daycare class and those of the customized, half-day class, meaning the policy objectives for the customized childcare service are not fulfilled as it was intended. A lot of issues are also revealed such as difficulties in using full-day 12-hour daycare centers, the overuse of the emergency childcare voucher, lack of

resources for stabilized, substantial operations of half-day and full-day services, overloaded duties in administration, etc. However, all participants for the research agree and recognize the importance of introducing varied support services for childcare depending on characteristics of children and household. Thus, it is suggested in the study to address problem of the current customized childcare services and maintain daycare centers operating 12 hours while the current system should be revised in terms of service hour as running both 12-hour full-day and 6-hour half-day classes.

Keyword: Customized Childcare Policy, Child care Subsidy Program, Improvement of the Customized Childcare Policy, Improvement of the Child care Subsidy Program, 12-hour Full-day Class, 6-hour Half-day Class

부 록

1. 영아 부모 설문지
2. 어린이집 원장 설문지
3. 보육교사 설문지

Seoul
Foundation of
Women &
Family

부록 1 영아 부모 설문지

맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 조사 (영아반 부모 조사)

안녕하십니까?

서울시여성가족재단은 ‘성평등 희망도시 서울’을 실현하기 위하여 여성·가족 관련 연구 및 정책개발, 교육, 교류협력 사업을 수행하는 서울시 출연기관입니다.

본 조사는 맞춤형 보육 운영이용 현황과 맞춤형 보육 관련 보육현장과 학부모의 인식을 알아보고, 맞춤형 보육 관련 개선방안을 모색하기 위한 것입니다. 바쁘시겠지만 조사의 중요성을 감안하시어 아래의 질문에 성실히 답변해 주시면 감사하겠습니다. 응답해주시는 내용은 연구 목적으로만 사용되며, 응답내용 및 응답자정보는 통계법 제 33조에 의해 비밀이 철저히 보장됩니다.

○ 연구책임자: 김송이(서울시여성가족재단 보육팀)

○ 조사문의: 김한나(서울시여성가족재단 위촉연구원, 02-810-5187)

※ 현재 **만 0~2세 자녀가 서울시 소재 어린이집을 이용하고 있는 서울시 거주 부모만** 설문에 참여해주시시오.

※ 설문에 참여해주신 분들은 설문 종료 후 핸드폰 번호를 남겨주시면 3,000원 상당의 기프트콘을 드립니다.

맞춤형 보육이란(2016년 7월부터 시행)

- 어린이집을 이용하는 0-2세반 영아에 대한 보육서비스를 종일반과 맞춤반으로 구분하여 지원하는 제도
 - 맞벌이, 다자녀 등 장시간 어린이집 이용이 필요한 가구의 영아에게는 필요한 만큼 어린이집을 이용할 수 있도록 12시간 종일반(07:30-19:30) 서비스 제공
 - 그 외 어린이집을 이용하는 영아는 6시간 맞춤반(9:00-15:00) 서비스와 월 15시간 긴급보육 바우처 제공

맞춤형 보육 이용 실태

1. 자녀연령: ① 만0세('16.1.1 이후 출생) ② 만1세('15.1.1.~'15.12.31 출생)
③ 만2세('14.1.1.~'14.12.31 출생)

2. 맞춤반·종일반 여부: ① 맞춤반 ② 종일반
 - 2-1. 맞춤반 사유: 1) 부미취업, 2) 모미취업, 3) 육아휴직 중, 4) 기타
 - 2-2. 종일반 사유: 1) 맞벌이(학업, 구직취업준비 포함) 2) 기타(_____)

3. 어린이집 등하원 시간: 통상적으로 오전 ()시 ()분에 등원, 오후 ()시 ()분에 하원
 - 3-1. 맞춤반 아동의 경우, 긴급보육바우처 사용 시간: 월평균 ()시간 사용
 - 3-2. 종일반 아동이 18시 이전에 하원하는 경우, 그 이유는 무엇입니까?
 - ① 주 양육자(부모 등)가 돌볼 수 있는 여건이 되기 때문에(예: 이른 퇴근 등)
 - ② 어린이집이 늦게까지 운영하지 않아서
 - ③ 어린이집은 늦게까지 하지만 늦게까지 이용하는 아동이 적어서
 - ④ 어린이집은 늦게까지 하지만 프로그램이 없이 아이들이 방치돼서
 - ⑤ 단순히 자녀가 장시간 어린이집을 이용하는 것이 염려해서
 - ⑥ 기타

4. 어린이집 하원 후 귀 자녀는 주로 누가 돌보니까?
 - ① 부 또는 모 ② 조부모 ③ 아이돌보미 ④ 민간베이비시터
 - ⑤ 그 외(구체적으로:_____)

5. 맞춤형 보육 도입(2016년 7월) 이후 어린이집 이용시간에 변화가 있었습니까?
 - ① 2시간 이상 줄어듦 ② 1~2시간미만 줄어듦 ③ 1시간미만 줄어듦 ④ 변화 없음
 - ⑤ 1시간미만 늘어남 ⑥ 1~2시간미만 늘어남 ⑦ 2시간 이상 늘어남
 - ⑧ 해당 없음(2016년 7월 이후 어린이집 이용)

6. 2016년 7월 1일, 맞춤형 보육 도입 이후 다음과 같은 경험을 한 적이 있습니까?

	전혀 없음	드물게 있음	종종 있음	거의 매일 있음
1) 종일반/맞춤반 자격 증명취득에 어려움을 겪었다.	①	②	③	④
2) 맞춤형 아동의 입소를 꺼리거나 종일반 자격 취득을 위한 허위 서류 제출을 요구받은 경험이 있다.	①	②	③	④
3) 종일반 아동은 이른 하원을, 맞춤형 아동은 긴급보육바우처 사용을 요구받은 경험이 있다.	①	②	③	④
4) 위 내용 외에 맞춤형 보육과 관련 특별한 경험이 있다면 구체적으로 기입해주시시오.				

맞춤형 보육에 대한 인식평가

7. 맞춤형 보육이 다음의 효과가 있다고 생각하십니까?

	전혀 아님	대체로 아님	보통	대체로 그려함	매우 그려함
1) 맞벌이 등 장시간 어린이집 이용이 필요한 가구는 필요한 만큼 충분히 어린이집을 이용하게 되었다.	①	②	③	④	⑤
2) 종일반 중심으로 어린이집이 운영되고 있다.	①	②	③	④	⑤
3) 가정 내 돌봄이 가능한 영아는 적정시간만 어린이집을 이용하게 되었다.	①	②	③	④	⑤
4) 맞춤형 아동은 부모와의 애착관계가 좋아졌다.	①	②	③	④	⑤

8. 현행 맞춤형 보육 정책에 개선이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 개선사항 없음 ② 일부 개선이 필요함 ③ 대체적으로 개선이 필요함 ④ 전면 개선이 필요함
⑤ 폐지되어야 함

9. 맞춤형 보육을 유지하면서 개선한다면, 어떤 부분에 개선이 필요하다고 생각하십니까? 순서대로 3가지만 골라주시시오. 1순위: _____, 2순위: _____, 3순위: _____

- ① 종일반과 맞춤반의 자격 기준 ② 종일반과 맞춤반 자격 증명 방법
- ③ 맞춤반 어린이집 이용시간(6시간) ④ 종일반 어린이집 이용시간(12시간)
- ⑤ 긴급보육바우처 사용시간(월 15시간) ⑥ 긴급보육바우처 사용 방법
- ⑦ 맞춤반 보육료(종일반의 80%) ⑧ 맞춤반·종일반 이원 운영 체계 마련
- ⑨ 종일반 12시간 이용시간 보장 ⑩ 맞춤형 보육 관련 행정업무 경감
- ⑪ 학기 중 자격 변화로 인한 운영 혼란 해소 ⑫ 부모 인식개선 및 협조 증진
- ⑬ 기타

위 응답한 내용(기타 응답 포함)과 관련하여 구체적인 개선 방법을 기입해주시요.

10. 가구 및 아동 특성에 따라 보육료 지원(어린이집 이용시간)을 다양화하는 정책이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 전혀 필요 없음 ② 대체로 필요 없음 ③ 보통 ④ 다소 필요함 ⑤ 매우 필요함

11. 귀하가 생각하는 만0-2세 영아의 적정어린이집 이용 시간은 어떻게 됩니까?

- 1) 맞벌이 가구 등 장시간 어린이집 이용이 필요한 경우: 오전 ()시 ()분에 등원, 오후 ()시 ()분에 하원
- 2) 가정 내 돌봄이 가능한 경우: 오전 ()시 ()분에 등원, 오후 ()시 ()분에 하원

12. 일가족 양립 지원을 위해 가장 필요한 영아 대상(0-2세) 육아지원정책은 무엇입니까? 순서대로 2가지만 선택하여 주십시오. 1순위: _____, 2순위: _____

- ① 일하는 동안 충분한 어린이집 이용 보장(종일반 운영시간연장보육 내실화 등)
- ② 육아휴직, 칼퇴근, 노동시간 단축 등 부모의 돌봄시간 보장
- ③ 영아를 믿고 맡길수 있는 어린이집 확충
- ④ 아이돌보미 등 가정돌봄 지원 확대
- ⑤ 긴급, 일시, 단기 돌봄 지원 확대
- ⑥ 영아 및 가족 대상 놀이문화시설 확대

- ⑦ 부모교육 및 상담, 육아정보 제공 확대 및 체계 마련
- ⑧ 아동수당, 양육수당 등 양육비 지원 확대
- ⑨ 기타

이용 어린이집 특성

13. 어린이집 소재지: 서울시 () 구
14. 어린이집 유형: ① 국공립 ② 민간 ③ 가정 ④ 사회복지법인 ⑤ 법인단체 등 ⑥ (부모)협동
⑦ 직장
- 14-1. 서울형 여부: ① 서울형임 ② 서울형 아님
15. 어린이집 운영시간
- 14-1. 평 일: 오전 () ~ 오후 ()
- 14-2. 토요일: 오전 () ~ 오후 (), ⑨ 운영안함

응답자 특성

16. 자녀와의 관계: ① 부 ② 모 ③ 그 외
17. 응답자 연령: 만 () 세
18. 거주지: 서울시 () 구

19. 마지막으로 맞춤형 보육 등 현 보육정책에 바라는 점이 있다면 기입해주세요.

※ 설문에 참여한 분들에게 3,000원 상당의 기프트콘을 문자로 보내드립니다. 핸드폰 번호를 남겨주세요.

▶ 설문에 참여해주셔서 감사드립니다. ◀

부록 2 어린이집 원장 설문지

맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 조사 (어린이집 원장 조사)

안녕하십니까?

서울시여성가족재단은 '성평등 희망도시 서울'을 실현하기 위하여 여성·가족 관련 연구 및 정책개발, 교육, 교류협력 사업을 수행하는 서울시 출연기관입니다.

본 조사는 맞춤형 보육 운영이용 현황과 맞춤형 보육 관련 보육현장과 학부모의 인식을 알아보고, 맞춤형 보육 관련 개선방안을 모색하기 위한 것입니다. 어린이집을 운영하시느라 바쁘시겠지만 조사의 중요성을 감안하시어 아래의 질문에 성실히 답변해 주시면 감사하겠습니다. 응답해주시는 내용은 연구 목적으로만 사용되며, 응답내용 및 응답자정보는 통계법 제 33조에 의해 비밀이 철저히 보장됩니다.

○ 연구책임자: 김송이(서울시여성가족재단 보육팀)

○ 조사문의: 김한나(서울시여성가족재단 위촉연구원, 02-810-5187)

※ **맞춤반 아동이 있는 어린이집 원장님만** 설문에 참여해주시시오.

※ 설문에 참여해주신 분들은 설문 종료 후 핸드폰 번호를 남겨주시면 3,000원 상당의 기프티콘을 드립니다.

어린이집 특성

1. 어린이집 소재지: 서울시 ()구
2. 어린이집 유형: ① 국공립 ② 민간 ③ 가정 ④ 사회복지법인 ⑤ 법인단체 등 ⑥ (부모)협동
⑦ 직장
- 2-1. 서울형 여부: ①서울형임 ②서울형 아님
3. 교직원 수: 총()명

원장	보육교사	누리보조교사(비담임), 보조교사	그 외
()명	()명	()명	()명

4. 어린이집 운영시간

- 4-1. 평일: 오전 () ~ 오후 ()
- 4-2. 시간연장 보육을 운영하고 있습니까? ① 운영 중 ② 운영하지 않음
- 4-2. 평일 12시간 운영(7:30~19:30)을 하지 않는 경우, 그 이유: _____
- 4-3. 토요일: 오전 () ~ 오후 (), ⑨ 운영안함(그 이유: _____)

맞춤형 보육 운영 실태

5. 어린이집 정원: ()명
6. 어린이집 현원: ()명
- 6-1. 영아반 현원: ()명
7. 맞춤반 아동 수: ()명
- 7-1. 맞춤반 아동 연령: 0세 ()명, 1세 ()명, 2세 ()명
- 7-2. 맞춤반 아동 사유: 미취업모 ()명, 육아휴직 중 ()명, 기타 ()명
- 7-3. 맞춤반을 별도로 운영하고 있습니까? ① 맞춤반·종일반 별도 운영 ② 맞춤반·종일반 혼합 운영
8. 맞춤반 아동 월평균 긴급보육바우처 사용 시간: 아동 1인당 월평균 ()시간 긴급보육바우처 사용함.
9. 맞춤반 아동 등하원 시간: 주로 오전 ()에 등원, 오후 ()에 하원
10. 종일반 아동 등하원 시간: 주로 오전 ()에 등원, 오후 ()에 하원
- 10-1. 가장 장시간 어린이집을 이용하는 영아: 주로 오전 ()에 등원, 오후 ()에 하원

11. 2016년 7월 1일, 맞춤형 보육 도입 이후 어린이집 운영에서 변화된 점은 무엇입니까?

	줄어듦	변화 없음	늘어남
1) 맞춤형 아동 어린이집 이용시간	①	②	③
2) 종일반 아동 어린이집 이용시간	①	②	③
3) 어린이집 전체 운영시간	①	②	③
4) 원장의 업무량	①	②	③
5) 보육교사의 업무량	①	②	③
6) 보육료 수입(* 맞춤형 보육 이후 보육료(기본보육료 포함)는 상승함: ex. 만0세 778천원→825천원)	①	②	③
6-1) 보육료 수입이 감소했다면 얼마나 감소했습니까? 월평균 ()원 감소함			
7) 위 내용 외에 어린이집 운영에서 변화된 점이 있다면 구체적으로 기입해주시요.			

맞춤형 보육에 대한 인식평가

12. 맞춤형 보육이 다음의 효과가 있다고 생각하십니까?

	전혀 아님	대체로 아님	보통	대체로 그려함	매우 그려함
1) 맞벌이 등 장시간 어린이집 이용이 필요한 가구는 필요한 만큼 충분히 어린이집을 이용하게 되었다.	①	②	③	④	⑤
2) 종일반 중심으로 어린이집 운영을 하게 되었다.	①	②	③	④	⑤
3) 가정 내 돌봄이 가능한 영아는 적정시간만 어린이집 을 이용하게 되었다.	①	②	③	④	⑤
4) 맞춤형 아동은 부모와의 애착관계가 좋아졌다.	①	②	③	④	⑤

13. 현행 맞춤형 보육 정책에 개선이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 전혀 개선사항 없음 ② 일부 개선이 필요함 ③ 대체적으로 개선이 필요함
④ 전면 개선이 필요함 ⑤ 폐지되어야 함

14. 맞춤형 보육을 유지하면서 개선한다면, 어떤 부분에 개선이 필요하다고 생각하십니까? 순서대로 3가지만 골라주십시오. 1순위: _____, 2순위: _____, 3순위: _____

- ① 종일반과 맞춤형의 자격 기준 ② 종일반과 맞춤형 자격 증명 방법
- ③ 맞춤형 어린이집 이용시간(6시간) ④ 종일반 어린이집 이용시간(12시간)
- ⑤ 긴급보육바우처 사용시간(월 15시간) ⑥ 긴급보육바우처 사용 방법
- ⑦ 맞춤형 보육료(종일반의 80%) ⑧ 맞춤형종일반 이원 운영 체계 마련
- ⑨ 종일반 12시간 이용시간 보장 ⑩ 맞춤형 보육 관련 행정업무 경감
- ⑪ 학기 중 자격 변화로 인한 운영 혼란 해소 ⑫ 부모 인식개선 및 협조 증진
- ⑬ 기타

위 응답한 내용(기타 응답 포함)과 관련하여 구체적인 개선 방법을 기입해주시요.

15. 가구 및 아동 특성에 따라 보육료 지원(어린이집 이용시간)을 다양화하는 정책이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 전혀 필요 없음 ② 대체로 필요 없음 ③ 보통 ④ 다소 필요함 ⑤ 매우 필요함

16. 맞춤형 보육 등 현 보육정책에 바라는 점

※ 설문에 참여한 분들에게 3,000원 상당의 기프티콘을 문자로 보내드립니다. 핸드폰 번호를 남겨주세요.

▶ 설문에 참여해주셔서 감사드립니다. ◀

부록 3 보육교사 설문지

맞춤형 보육 실시 현황 및 개선방안 조사
(영아반 보육교사 조사)

안녕하십니까?

서울시여성가족재단은 ‘성평등 희망도시 서울’을 실현하기 위하여 여성·가족 관련 연구 및 정책개발, 교육, 교류협력 사업을 수행하는 서울시 출연기관입니다.

본 조사는 맞춤형 보육 운영·이용 현황과 맞춤형 보육 관련 보육현장과 학부모의 인식을 알아보고, 맞춤형 보육 관련 개선방안을 모색하기 위한 것입니다. 보육현장에서 일하시느라 바쁘시겠지만 조사의 중요성을 감안하시어 아래의 질문에 성실히 답변해 주시면 감사하겠습니다. 응답해주시는 내용은 연구 목적으로만 사용되며, 응답내용 및 응답자정보는 통계법 제 33조에 의해 비밀이 철저히 보장됩니다.

○ 연구책임자: 김송이(서울시여성가족재단 보육팀)

○ 조사문의: 김한나(서울시여성가족재단 위촉연구원, 02-810-5187)

※ **맞춤반 아동이 있는 영아반 담임교사만** 설문에 참여해주시요.

※ 설문에 참여해주신 분들은 설문 종료 후 핸드폰 번호를 남겨주시면 3,000원 상당의 기프티콘을 드립니다.

근무 어린이집 특성

1. 어린이집 소재지: 서울시 () 구
2. 어린이집 유형: ① 국공립 ② 민간 ③ 가정 ④ 사회복지법인 ⑤ 법인단체 등 ⑥ (부모)협동
⑦ 직장
- 2-1. 서울형 여부: ① 서울형임 ② 서울형 아님
3. 어린이집 정원: () 명
4. 어린이집 현원: () 명

5. 어린이집 운영시간

5-1. 평일: 오전 () ~ 오후 ()

5-2. 토요일: 오전 () ~ 오후 (), ⑨ 운영인함

교사 개인 특성

6. 성별: ①여 ②남

7. 연령: 만 ()세

8. 보육교사 경력: ()년 ()개월

9. 보육교사 자격증(최상위 자격증 하나만 선택): ① 1급 ② 2급 ③ 3급

10. 귀하의 근무시간은 ? 평일 기준 오전 ()시 ()분에 출근, 오후 ()시 ()에 퇴근

10-1. 오전 당직 횟수: 주 ()회, ③ 없음

10-2. 오후 당직 횟수: 주 ()회, ③ 없음

10-3. 주말 근무 횟수: 월 ()회, ③ 없음

맞춤형 보육 운영 실태

11. 담당아동 연령: ① 만0세 ② 만1세 ③ 만2세 ④ 만0~1세 ⑤ 만1세~2세

12. 담당아동 수: ()명

13. 담당아동 중 맞춤반 아동 수: ()명

13-1. 담당아동 중 맞춤반 아동 등하원 시간: 주로 오전 ()에 등원, 오후 ()에 하원

13-2. 담당아동 중 맞춤반 아동 긴급보육바우처 사용시간: 아동 1인당 월평균 ()시간 사용함.

13-3. 담당아동 중 종일반 아동 등하원 시간: 주로 오전 ()에 등원, 오후 ()에 하원

14. 2016년 7월 1일, 맞춤형 보육 도입 이후 선생님의 근무환경과 관련하여 변화된 점은 무엇입니까?

	줄어듦	변화 없음	늘어남
1) 나의 업무량	①	②	③
2) 나의 근무시간	①	②	③
3) 업무량과 근무시간이 어떻게 변화되었는지, 그 외 변화된 내용이 있는지 구체적으로 기입해주시요.			

15. 2016년 7월 1일, 맞춤형 보육 도입 이후 프로그램 및 일과 운영과 관련하여 변화된 점은 무엇입니까?

	전혀 없음	드물게 있음	종종 있음	거의 매일 있음
1) 맞춤형 도입 이후 일정한 일과 운영이 어려울 때가 있다. (예: 등하원시간 차이)	①	②	③	④
2) 낮잠시간에 맞춤형 아동 하원시간이 겹치는 경우가 있다.	①	②	③	④
3) 간식시간과 맞춤형 아동 하원시간이 겹치는 경우가 있다.	①	②	③	④
4) 맞춤형 아동 하원 후 종일반 아동을 위한 별도 프로그램을 운영한다.	①	②	③	④
5) 위 내용 외에 변화된 내용이 있다면 구체적으로 기입해주시시오.				

맞춤형 보육에 대한 인식평가

16. 현행 맞춤형 보육 정책에 개선이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 전혀 개선사항 없음 ② 일부 개선이 필요함 ③ 대체적으로 개선이 필요함 ④ 전면 개선이 필요함
⑤ 폐지되어야 함

17. 맞춤형 보육을 유지하면서 개선한다면, 어떤 부분에 개선이 필요하다고 생각하십니까? 순서대로

3가지만 골라주시시오. 1순위: _____, 2순위: _____, 3순위: _____

- ① 종일반과 맞춤형의 자격 기준 ② 종일반과 맞춤형 자격 증명 방법
③ 맞춤형 어린이집 이용시간(6시간) ④ 종일반 어린이집 이용시간(12시간)
⑤ 긴급보육바우처 사용시간(월 15시간) ⑥ 긴급보육바우처 사용 방법
⑦ 맞춤형 보육료(종일반의 80%) ⑧ 맞춤형·종일반 이원 운영 체계 마련
⑨ 종일반 12시간 이용시간 보장 ⑩ 맞춤형 보육 관련 행정업무 경감
⑪ 학기 중 자격 변화로 인한 운영 혼란 해소 ⑫ 부모 인식개선 및 협조 증진
⑬ 기타

위 응답한 내용(기타 응답 포함)과 관련하여 구체적인 개선 방법을 기입해주시요.

18. 가구 및 아동 특성에 따라 보육료 지원(어린이집 이용시간)을 다양화하는 정책이 필요하다고 생각하십니까?

① 전혀 필요 없음 ② 대체로 필요 없음 ③ 보통 ④ 다소 필요함 ⑤ 매우 필요함

19. 맞춤형 보육 등 현 보육정책에 비라는 점

※ 설문에 참여한 분들에게 3,000원 상당의 기프티콘을 문자로 보내드립니다. 핸드폰 번호를 남겨주세요.

▶ 설문에 참여해주셔서 감사드립니다. ◀

맞춤형 보육 실시에 따른
보육환경 대응성 강화 방안 마련

발행인 강경희
연구자 김송이
발행일 2017년 12월
인쇄처 행복한나무
발행처 서울시여성가족재단
주 소 서울시 동작구 여의대방로 54길 18
전 화 02-810-5101(代)
I S B N 979-11-87956-54-9(93330)

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

함께해요 청림실천, 신뢰해요 서울시여성가족재단
www.seoulwomen.or.kr