

아이와 부모를 위한 맞춤형 보육

한영규 보건복지부 보육정책과 사무관

2016년 7월부터 영아의 어린이집 이용 지원에 부모의 보육 필요정도를 반영한 ‘맞춤형 보육’이 시작되었다. 맞춤형 보육의 주요 목적은 아이와 부모의 필요에 맞게 보육서비스를 제공함으로써 아이의 건강한 성장발달을 돕고 부모의 일-가정 양립을 지원하는 것이다. 제도 시행 전후의 주요 조치들로 맞춤형 보육은 보육현장에 정착하고 있으며, 종일반 부모들을 중심으로 제도에 대한 만족도와 체감도가 높아지고 있는 것으로 보인다. 앞으로 맞춤형 보육을 완전히 정착시키고, 보육서비스의 질을 개선하기 위해서 다양한 과제들을 지속적으로 추진해야할 것이다.

1. 들어가며

2016년 7월부터 영아의 어린이집 이용 지원에 부모의 보육 필요정도를 반영한 ‘맞춤형 보육’이 시작되었다. 맞벌이, 장애, 질병 등으로 장시간 자녀양육에 공백이 발생할 수 있는 가정에는 종일반 보육서비스를, 그 외에 부모가 자녀를 돌볼 여건이 되는 가정에는 맞춤형 보육서비스를 제공하는 것이 제도의 주요 내용이다. 정부의 맞춤형 보육 추진방안이 발표되고 제도가 시행되기 전까지 현장에서는 많은 찬반의견이 있었으나, 맞춤형 보육이 시행된 지 4개월이 지난 현재는 보육현장에 제도가 정착하고 있는 것으로 보인다. 다만, 맞춤형 보육의 당초 취지를 달성하고, 보육 실수요층에게 보다 내실있는 보육서비스를 제공하기 위해서는 앞으로도 개선해야

할 과제가 많이 있는 것이 사실이다. 맞춤형 보육이 어떠한 취지에서 도입 되었으며, 현장에서 어떻게 정착되고 있는지와 함께 앞으로의 과제를 살펴보도록 하겠다.

2. 맞춤형 보육의 도입 배경

가. 보육제도의 발전과 무상보육

맞춤형 보육 제도가 야기된 배경으로 무상보육 도입에 대하여 이야기할 필요가 있다. 모든 아이에게 공평한 출발선을 제공하고 영유아 가구의 양육비 부담을 경감하기 위해 전계층 무상보육이 2013년에 도입되었다. 무상보육의 도입으로 영유아의 어린이집 이용이 크게 증가되었

〈표 1〉 어린이집 이용시간

자녀 연령 \ 모 취업여부	전체	취업모	미취업모
전체	7시간 0분	7시간 38분	6시간 30분
영아	6시간 53분	7시간 38분	6시간 23분
유아	7시간 09분	7시간 38분	6시간 43분

자료: 김은설·유해미·최은영·최효미·배운진·양미선·김정민(2016). 2015년 전국보육실태조사: 가구조사 보고, 보건복지부·육아정책연구소. pp.167, 169.

으며, 특히 영아의 어린이집 이용률이 '11년 28.6%에서 '15년 33.6%로 크게 증가하였다. 무상보육 실시로 모든 아동에게 종일반 서비스를 제공하게 된 것은 고무적인 일이라 할 수 있었으나, 가정 내 양육이 가능한 아동까지 어린이집을 다수 이용하면서 오히려 어린이집에 대한 수요가 높은 맞벌이 부모 등이 원하는 시간까지 아이를 맡기지 못하는 현상이 발생하게 되었다. 정부가 12시간 종일제 서비스를 지원하도록 그에 맞는 비용을 지원하고 있음에도 불구하고 영유아의 평균 어린이집 이용시간은 2015년 7시간으로 나타났으며, 맞벌이 가구는 이용시간이 7시간 38분으로 조사되었다.¹⁾ 특히 맞벌이 가구는 출퇴근 소요시간이 포함된 근로소요시간 9시간 32분²⁾ 보다 어린이집 이용시간이 2시간이나 짧은 것으로 나타나 어린이집을 충분히 이용하지 못하고 있는 것으로 나타났다. 어린이집을 장시간 이용할 필요가 높은 맞벌이 부부 등 보육서비스 실수요층이 어린이집 이용시 불편함을 경험하면서 보육제도에 대한 만족도는 낮아지게 되었고, 이에 대한 개선의 필요성이 무상보육 도입이후 지속적으로 제기되었다.

나. 맞춤형 보육 시범사업 추진

정부는 '수요자 중심 맞춤형 보육' 도입을 위해 2015년 7월부터 11월까지 시범사업을 실시하였다. 공모를 거쳐 선정된 경기도 가평, 경북 김천, 제주도 서귀포시, 경기도 평택시 4개 시·군·구가 시범사업 지역으로 선정되었다. 시범사업 결과 부모가 증빙자료를 제출하면 이에 따라 종일형을 결정하는 실수요 구분형이 선정되었으며, 종일반의 비율은 약 80%가 될 것으로 예상되었다. 또한 맞춤형 이용시간은 기존 이용시간을 고려하여 6시간을 제공하되, 긴급한 사유가 발생할 경우 추가적으로 사용할 수 있는 긴급보육바우처를 제공하여 기존 영아의 이용시간인 6시간 23분 만큼을 충분히 보장할 수 있도록 하였다.

다. 해외 사례

전 계층에게 종일 무상보육을 지원하는 우리나라와 달리 외국의 경우 대다수의 나라에서 취업여부와 소득수준에 따라 달리 지원한다. OECD 주요 국가들은 육아휴직제도와 연계하여 영아의 가정보육을 우선적으로 지원하고 있으며, 영아

1) 김은설·유해미·최은영·최효미·배운진·양미선·김정민(2016). 2015년 전국보육실태조사: 가구조사 보고, 보건복지부·육아정책연구소. p.167.

2) 유해미·배운진·김문정(2014). 맞벌이 가구의 영유아 자녀 양육지원 실태 및 개선 방안, 육아정책연구소. p.94.

의 시설보육이 필요한 경우 소득과 보육필요성, 자녀수 등에 따라 이용시간 등을 차등하여 지원한다.

일본은 취업·임신·장애·간병·학업 등의 사유가 있으면 하루 최대 11시간까지 이용할 수 있도록 지원하며, 구직 등에 해당하면 하루 최대 8시간까지 이용 가능하다. 호주는 취업·구직·학업 등의 사유가 있으면 주당 최대 50시간을, 그 외의 경우에는 주당 최대 24시간을 지원한다. 영국은 만 3세부터 어린이집 이용을 위한 주 15시간의 바우처를 제공하며, 일부 저소득층의 만2세 아동을 제외하고는 만 0~2세는 어린이집 이용시 지원을 하지 않는다.

전문가들은 영아기(0~2세)에는 부모와의 애착관계 형성을 위해 부모가 아이를 키우고, 유아기(3~5세)에는 사회성발달을 위해 시설 이용이 바람직하다는 의견이며, OECD도 우리나라 영아의 어린이집 이용률을 낮추고 부모와 함께 하는 시간을 늘릴 것을 권장하고 있다.

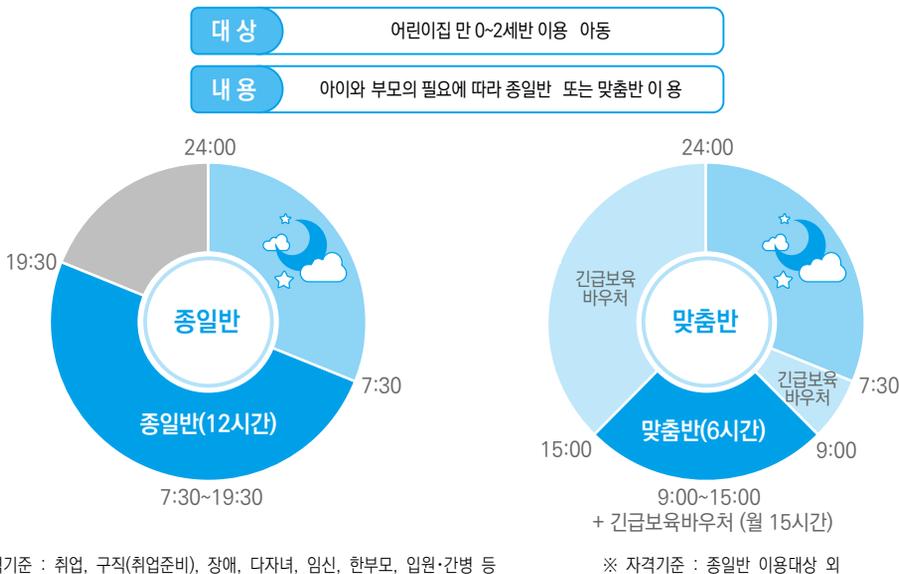
3. 맞춤형 보육의 주요 내용

가. 맞춤형 보육 도입 취지

맞춤형 보육의 주요 목적은 아이와 부모의 필요에 맞게 보육서비스를 제공함으로써 아이의 건강한 성장발달을 돕고 부모의 일-가정 양립을 지원하는 것이다. 집에서 아동을 충분히 돌볼 수 있는 가정은 적정시간 어린이집을 이용함으로써 가정 양육 시간을 늘릴 수 있도록 하려는 것이 첫 번째 취지이고, 두 번째 취지는 맞벌이, 구직, 임신 등으로 장시간 어린이집 이용이 필요한 가정은 마음 편히 종일반을 이용할 수 있도록 하려는 것이다.

나. 제도 주요 내용

맞춤형 보육은 어린이집의 0~2세반 아동을 대상으로 기존에 12시간 종일반 서비스를 일률



[그림 1] 종일반·맞춤반 이용 가능 시간

〈표 2〉 종일반 이용 자격기준

대 상	기 준
임금근로자	• 주 15시간 또는 월 60시간 이상 근로자 (육아휴직자는 제외)
부모 자영업자	• 사업자등록증을 보유하고 매출에 대한 증빙이 가능한 자
취업 농어업인	• 농(어)업인확인서 또는 농(어)업경영체등록증명서를 보유한 자
무급가족종사자	• 배우자의 사업장에서 무급으로 근로하는 자
부모 구직, 취업준비	• 구직급여수급자, 정부지원 직업훈련 참여자 등
가족 장애	• 아동, 아동의 부모, 아동의 형제·자매가 장애가 있는 경우
다자녀	• 자녀 3명 이상 가구, 0~1세반 해당하는 2자녀 가구
돌봄 필요 가구	<ul style="list-style-type: none"> • 어린이집 이용아동의 모(母)가 임신 중인 경우, 모의 임신 전체 기간과 출산 후 1년까지 종일반 지원 • 부모가 이혼 또는 사망한 편모, 편부, 조손가구 • 아동의 부모, 형제·자매, 조부모가 장기입원(1개월이상)한 경우
부모 학업	• 대학, 대학원 등에 재학 중인 자
부모 장기부재	• 군입대, 교정시설 입소 등 일정기간 이상 부재한 경우
저소득층	• 국민기초생활보장법 상 생계급여 또는 의료급여 수급권자
다문화가구	• '결혼이민자 또는 귀화자'와 대한민국 국민으로 이루어진 가구
기타	• 기타 상기 사례에 해당하지 않으나 종일반 이용 필요한 경우

적으로 제공하던 것을 종일반과 맞춤반으로 다양화하고, 수요자의 필요에 맞는 이용시간을 보장하는 것이 주요 내용이다.

1) 종일반

종일반은 맞벌이, 구직, 임신, 다자녀, 조손·한부모, 가족 질병·장애, 저소득층 등 자녀양육에 공백이 발생할 우려가 높아 장시간 어린이집 이용이 필요한 가구를 대상으로 지원하며, 종일반 대상가구는 어린이집 운영시간 범위내인 7:30부터 19:30 사이에 필요한 만큼 이용할 수 있다. 종일반 보육서비스의 내실화를 위하여 종일반에 대해서 보육료를 '15년 대비 6%인상하였다.

2) 맞춤반

맞춤반은 종일반에 해당하지 않는 가구를 대

상으로 하며, 이용시간은 기본적으로 오전 9시부터 오후 3시까지 6시간이다. 어린이집과 지역별 사정에 따라 부모와의 협의를 통해 9~15시 전·후로 1시간 범위 내에서 탄력적으로 조정할 수 있도록 하였다. 또한 맞춤반은 기본 이용시간 외에 병원 이용 등 갑작스러운 사유가 있는 경우 추가적으로 필요한 경우에 이용할 수 있는 긴급 보육바우처를 월 15시간 제공한다. 긴급보육바우처는 부모가 필요한 때에 자유롭게 이용할 수 있으며, 미사용 분은 새로운 학기가 시작하는 2월까지 이월해서 사용할 수 있도록 해 부모의 편의를 고려하였다. 정부는 맞춤반의 기본보육료도 인상하여 보육서비스의 질을 제고할 수 있도록 하였다.

다. 보육서비스 개선을 위한 지원

정부는 맞춤형 보육 시행과 함께 보다 내실있

는 보육서비스를 제공할 수 있도록 어린이집과 보육교사에 대한 지원을 확대하였다. 종일반 보육료를 '15년 대비 6%인상하고, 맞춤형은 기본 보육료 인상과 긴급보육바우처 지원으로 어린이집의 보육료 수입은 '15년 대비 5.6%가 증가될 것으로 제도 설계시 예상하였다. 이와 함께 보육교사가 영아의 보육과정에 보다 더 집중할 수 있도록 영아반 교사의 처우개선 지원을 위해 2016년 약 2,558억원(국비기준)을 지원하도록 하였다. 영아반 보육교사의 근무환경개선비를 '15년 대비 3만원 인상한 월 20만원을 지급하였으며, 약 15만명의 영아반 담임교사가 처우개선비를 지원받고 있다. 또한 영아반 담임교사를 지원하기 위한 보조교사와 담임교사의 보수교육 등으로 인한 공백을 방지하기 위한 대체교사 약 1.3만명을 지원 중이다. 그 밖에도 보육교사의 정서적·심리적 고충 상담을 위한 상담전문요원을 각 시·도별 육아종합지원센터에 배치하여 지원하고 있다.

4. 제도 시행 이후 변화와 현장정착 상황

가. 맞춤형 보육 시행 이후 추가 조치

맞춤형 보육은 기존의 어린이집 이용 형태를 변화시키는 것으로 현장정착에는 많은 시간이 소요될 것으로 예상된다. 다행히도 제도 시행 전에 맞춤형 보육에 대한 많은 우려가 있었으나, 제도시행 이후 4개월이 지난 지금 현장에 잘 정착되고 있는 것으로 나타난다. 정부는 맞춤형 보육 시행 전후로 제도에 대한 어린이집과 학부모의 이해를 높이고, 부모의 어린이집 이용시간을 보장하기 위한 방안을 지속적으로 추진하였다.

제도 시행 전·후로 어린이집 원장 대상 설명회와 보육단체와의 협의, 전문가 간담회를 통해 맞춤형 보육에 대한 보육현장의 의견을 수렴하였으며, 부모들을 대상으로 하는 언론홍보와 문자 안내 및 지자체를 통한 안내를 지속하였다. 특히 학부모들과의 간담회를 통해 종일반 이용아동이 필요한 시간만큼 충분히 이용할 수 있는 방안을 지속적으로 보완하여 조치하였다.

맞춤형 보육 시행 이후에 아동과 부모가 원하는 어린이집 등·하원 시간을 조사하여 이에 맞춰 운영계획을 재수립하도록 하였으며, 운영계획 수립과 등·하원 시간 실태에 대한 현장 조사를 실시하여 현장에서의 문제점들을 지속적으로 파악하였다. 또한 어린이집 운영시간(07:30~19:30) 준수여부에 대한 복지부·지자체 합동 현장점검과 이용불편 신고를 통해 운영시간 미준수, 조기하원 중용 사례 등에 대하여 행정지도 등의 조치를 하였다.

이와 함께 어린이집이 맞춤형 보육 취지에 맞춰 종일반과 맞춤형을 운영할 수 있도록 '맞춤형 보육 운영 가이드라인'을 배포하고, 육아종합지원센터를 통해 어린이집을 대상으로 보육과정 컨설팅을 지원하고 있다. 또한 이와 함께 종일반 운영을 잘하고 있는 모범사례를 발굴하여 확산하기 위한 공모전도 진행 중이다.

나. 맞춤형 보육 현장정착 상황

종일반 이용 비율은 제도시행 이후 지속적으로 증가하여 시범사업에 따른 당초 예상수준인 종일반 77%대를 유지하고 있다. 또한 종일반 중 맞벌이 가구가 45% 수준이며, 그 외 32%가 다자녀, 임신·산후관리, 한부모, 구직 등으로 홀벌이인 경우라도 장시간 어린이집 이용이 필요한 경우 종일반을 이용하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 3〉 0~2세반 이용아 중 종일반·맞춤반 이용 비율

구분	'16.7.1	8.1	9.1	10.1	11.1
0~2세반 이용아 수	74.9만명	77.1만명	79.4만명	81.3만명	83.0만명
종일반 이용아 비율	72.0%	77.1%	77.2%	77.1%	77.0%
맞춤반 이용아 비율	28.0%	22.9%	22.8%	22.9%	23.0%

현장조사 결과 맞춤형 보육 시행 이후 부모의 희망 이용시간에 따른 어린이집 이용이 더욱 보장되고 있는 것으로 나타났다. 어린이집의 학부모 의사를 반영한 운영계획 재수립은 10월말 기준 전체 어린이집에서 모두 시행한 것으로 나타났으며, 지방자치단체의 현장조사 결과 종일반 아동의 마지막 하원시간이 18시 이후인 어린이집이 전체 어린이집의 70%인 것으로 확인되었다. 종일반 학부모들과의 간담회 결과 학부모들은 맞춤형 보육 시행으로 초기에 자격확인을 위한 서류 준비에 다소 불편함이 있었으나, 어린이집의 이용시간이 부모편의에 맞춰지고 아이를 늦게까지 맡기는 것에 대해 눈치를 덜 보게 되었다는 평가를 하고 있어, 맞춤형 보육의 도입 취지에 따른 보육현장의 변화를 점차 체감해가고 있는 것으로 보인다.

맞춤반은 부모의 필요에 맞춰 이용시간을 1시간 내외로 조정가능하며, 약 8%의 어린이집이 맞춤반 이용시간을 조정한 것으로 확인되었다. 가장 많은 조정사례는 09:30~15:30분(3.6%)이고 10:00~16:00(2.7%), 08:30~14:30(1.4%), 08:00~14:00(0.3%) 순으로 맞춤반 시간을 변경하였다. 또한 맞춤반 아동은 긴급보육바우처 이용시간을 포함하여 8월 기준으로 일 평균 6시간 30분을 이용한 것으로 조사되었다. 맞춤반 시행으로 어린이집 이용이 제한될 것이라는 당초의 우려와는 달리 맞춤형 보육 시행 이전의 이용시

간 6시간 23분³⁾과 유사하게 이용하고 있는 것을 확인할 수 있다. 또한 긴급보육바우처는 사유의 제한없이 자유롭게 부모필요에 맞춰 사용할 있도록 하여 맞춤반 아동 중 84.1%가 이용하고 있는 것으로 나타났다.

4. 향후 과제

맞춤형 보육 제도 시행 이후 보육현장에서 부모들이 체감할 만한 변화들이 이뤄지고 있으나, 부모들이 필요에 맞춰 어린이집을 이용할 수 있는 보육환경이 정착되고, 보육서비스의 질을 개선하기 위해서는 앞으로 개선해야 할 과제들이 남아있다.

첫째, 종일반의 이용시간 보장이다.

맞춤형 보육이 시행된 이후에도 일부에서는 기존 어린이집 이용 관행이 지속되고 있다. 필요한 만큼 충분한 시간을 이용하지 못해 불가피하게 등하원 도우미를 이용하고 있는 부모들이 여전히 존재하고 있는 상황이다. 추가 이용에 대한 의사가 있음에도 어린이집을 이용하지 못하는 부모가 없도록 어린이집의 운영시간 내에서 저녁시간까지 어린이집을 충분히 이용할 수 있도록 보장하는 체계를 마련하는 것이 필요하다. 정부는 지속적인 지도점검과 이용불편 신고 활성화를 통해 이용 보장을 지원해나가며, 이와 함께

3) 김은설·유해미·최은영·최희미·배윤진·양미선·김정민(2016). 2015년 전국보육실태조사: 가구조사 보고. 보건복지부·육아정책연구소. p.169.

부모가 원하는 시간까지 맡길 수 있는 어린이집을 쉽게 찾을 수 있도록 정보를 제공할 수 있는 시스템을 갖추어 나갈 계획이다.

둘째, 보육시설의 질 향상과 내실화이다.

종일반의 경우 오후시간 운영의 내실화가 우선 필요한 것으로 조사되었다. 학부모 의견수렴 결과 어린이집에 오후시간의 보육프로그램이 갖춰지지 않아 어린이집을 늦게까지 이용하는 것에 대하여 어려움을 느끼는 부모들이 있는 것으로 나타났다. 정부는 맞춤형 하원시간인 3시 이후의 보육 프로그램을 내실화하기 위한 다양한 노력을 지속적으로 추진 중이다. 늦은시간까지의 어린이집 이용을 보장하는 방안을 마련하기 위하여 정부는 컨설팅을 진행하고 있으며, 모범 운영사례 발굴을 위한 공모전(11월 9일~11월 23일)⁴⁾을 실시하고 있다. 이와 함께 추가적인 보육시설의 질 향상을 위한 지원을 지속하기 위해 노력하고 있다.

셋째, 가정양육 가구에 대한 지원 확대이다.

성장발달 단계에서 영아기는 부모와의 상호작

용이 특별히 요구되는 시기이다. 맞춤형 아동이나 가정양육 중인 경우에 부모 양육 지원을 강화할 필요가 있다. 정부는 앞으로 육아종합지원센터의 가정양육 지원 프로그램 등을 확충하고, 아동발달에 관한 부모교육과 양육을 지원할 수 있는 지역사회 지지체계가 잘 갖추어지도록 지원을 확대해 나갈 계획이다.

저출산 상황과 맞물려 아동의 양육과 보육에 대한 관심은 날이 갈수록 높아지고 있다. 또한 매년 출생아동 감소에 따라 어린이집의 감소가 전망되고 있는 상황에서 부모의 보육서비스에 대한 체감도를 높이는 것은 보육정책이 앞으로 당면한 과제가 될 것이다. 맞춤형 보육은 맞벌이 부모 등 어린이집 이용 실수요층을 대상으로 보육 체감도를 높이기 위한 정책으로, 종일반 이용 부모들을 중심으로 조금씩 맞춤형 보육의 효과를 체감하고 있는 것으로 보인다. 앞으로 보육제도가 부모 맞춤형이 될 수 있도록 긴 호흡을 가지고 맞춤형 보육을 정착시키기 위한 노력을 지속해 갈 것이다.

4) 보건복지부 보도자료(2016.11.9). 늦게까지 안심하고 맡길 수 있는 어린이집을 찾습니다: 어린이집 종일반 모범운영 사례 공모전 개최.