가정내 보육(In-home care) 현황과 정책방향

서문희 육아정책개발센터 연구위원

1. 들어가는 말

그 동안 정부의 육아지원은 보육시설과 유치원을 이용하는 아동에 국한되어 왔다. 그러나 최근 육아지원정책의 관점이 시설서비스 중심의 보육정책에서 수요자 중심으로 전환되면서, 보육시설과 유치원 이외의 서비스에 대해서도 정부가 관심을 기울이고 있다.

이러한 배경에는 부모들의 다양한 요구가 있다. 보육서비스의 다양성에 대한 요구는 사회적 요구에서 비롯된다. 먼저 어린 아동을 둔 어머니들의 취업이 증가하고 있고, 저소득층 어머니의 취업률은 일반가구보다 더 높다. 또한 일의 형태가 다양해지고 있다. 아침에 출근하여 저녁에 퇴근하는 정형화된 근로 이외에 시간제, 야간근로 등 근로시간대가 다양해지고 이에 따라서 보육서비스가 이러한 변화에 적절하게 대응하여야 할 필요성이 대두되는 것이다.

특히 영아는 조부모나 비혈연에 의한 보육서비스를 이용하는 비율이 높고 이러한 서비스를 더 선호하는 경향이다. 이러한 틈새시장을 찾아서 1990년대 후반부터 아이를 돌보는 사람을 전문으로 하는 베이비시터 사업체가 등장하여 주로 중산층 아파트 지역을 중심으로 활동하고 있다. 또한 가정내 파견보육 서비스가 주부 및 준고령자에게 단기 훈련으로 취업을 촉진할 수 있는 일자리 창출의 대상으로 부각되면서 사회적 일자리의 하나로 자리매김하려는 경향이다. 여성가족부가 지원하는 아이돌보미 사업도 부모의 보육 욕구와 일자리 창출이라는 사회적 필요가 복합적으로 작용한 결과라 하겠다.

본 고에서는 이러한 가정내 보육에 대하여 현황을 살펴보고 앞으로의 정책방향을 제시하고자 한다.

2. 국내외 가정내 보육 관련 정책동향

시설보육 이외에 가정에서 아동을 돌보는 가정 중심의 보육(home-based child care)은 보육제공자의 집에서 실시되는 가정보육(family child care)과 보육제공자가 아동의 가정을 방문하여 이루어지는 가정내 보육(in-home care)로 구분할 수 있는데, 우리나라에서 최근에 돌봄노동의 한 부분으로 가정내 보육(in-home care)에 대한 논의가 비교적 활발하다.

그 이유는 첫째, 이 서비스가 갖는 탄력성 때문이다. 보육제공자가 직접 가정을 방문하기 때문에 자녀를 데리고 이동해야 하는 수고를 하지 않을 수 있다는 점, 맞벌이 부부뿐만 아니라 부모의 취미생활, 경조사 등 급박한 외출 또는 육아 스트레스로부터의 일시적 해방 등 부모의 다양한 욕구 및 상황에 따라 장기적 또는 일시적으로 언제든지 이용이 가능하다는 점, 여러 아이들이 함께 보육 받는 것을 꺼리는 부모에게 적합하다는 점, 시간단위로 비용을 지불하기 때문에 이용자의 필요에 따라 이용시간을 조절할 수 있다는 등에서 그 이유를 찾을 수 있다. 둘째로는 이렇게 가정보육 수요가 있으나 이 요구를 충족시킬 수 있는 제도가 없다는 점이다. 우리나라는 가정보육이 아동 5인 이상 20인이하로 사실상 시설보육화 되어 있고, 실제로 5명 미만을 보육하는 가정보육시설도 있으므로 5명미만 아동을 보육하는 가정보육을 별도의 제도로 두기도 애매한 상황이기 때문에 이와는 차별화되는 가정내 보육을 주요 정책과제로 검토하는 것으로 볼 수 있다.

스웨덴, 프랑스 호주 등 많은 국가에서 보육제공자의 집에서 소규모로 실시되는 가정보육은 공식부분 보육으로 제도화하고 있다. 아동의 가정에서 이루어지는 가정내 보육은 대부분 비공식 부분의 보육이지만, 호주의 경우는 소외 지역의 보육 공급 방법으로 국가사업으로 추진하고 있고, 일본에서도 재택보육으로 정부가 정책대상에 포함하고 있다. 외국의 가정내 보육 정책 동향을 몇 가지로 요약해 보면 다음과 같다.

첫째, 종일제의 경우는 일정기간 보육경험이 요구되기도 하지만 가정내 보육 제공자 자격이 특별하게 정해져 있지 않다. 영국의 경우 개인이 아동보육에 적합한 자격, 인증 신청 전 3년 이내 적합한 응급처치 훈련, 아동보육에 적합하지 않은 범죄기록 등이 적용되는 정도이다.

둘째, 몇몇 국가에서는 가정내 보육제공자를 관리한다. 영국에서 가정내 보육 서비스 제공자는 자율등록 대상으로 등록기관이 2007년 10월부터는 아동보육 인증 체계(Childcare

Approval Scheme: CAS)에서 교육기준청(the Office for standards in education: Ofsted)으로 완전 이관되었다. 미국도 일부 주에서 보육제공자로 등록하도록하여 지원 대상에 포함한다. 호주도 등록보육제도로 이들을 수용하고 있다.

셋째, 대부분 종일제 등 장기 가정내 보육서비스 제공 근로자에 대해서는 각종 노동법과 사회보장 관련법의 대상이 된다. 프랑스의 경우 가사고용인도 근로자성을 보장받으며, 미국은 아이 돌보는 일이 일주일에 20시간미만 근로자는 최저 임금제를 적용하지 않지만 주당 근무시간의 20% 이상을 가사업무를 하는 경우에는 주당 근무시간이 20시간이 안 되어도 최저임금을 적용하도록 한다. 영국도 베이비시터의 근로기준의 적용을 받으며, 출퇴근 내니는 최소 임금의 적용을 받는데, 주당 일정금액 이상을 지불받을 경우 세무당국에 등록하여야 한다. 내니 및 베이비시터를 고용한 부모는 고용주로 등록하여 고용인에 대신하여 세금과 국가보험료를 지불하여야 한다. 내니가 사회보험료를 지불함에 따라 모든 수당의 혜택을 받게 된다.[1]

넷째, 이용 비용을 지원하는 국가들도 여러 나라이다. 가정내 보육을 일자리 사업과 연계한 프랑스는 가정내 보육을 영아보육의 중요한 수단으로 간주하고 현금을 지원한다. 미국의 로드아일랜드[2]와 미시건[3] 등의 주에서는 각 가정에서 개별적으로 이루어지는 비공식보육의 공급자인 친인척과 베이비시터 및 내니 등은 각 주정부에 자신이 보육하는 아동의 보육자로서 등록(Registration)을 하는 절차를 거쳐 소득계층에 따른 보육료 지원의 대상 범주에 포함하고 있다. 호주의 등록보육도 보육비용 지원 대상에 포함된다. 일본은 기업이 야간 근로자에게 할인된 베이비시터 이용권을 제공하는 형태로 가정내 파견보육을 지원한다.[4]

3. 우리나라 가정내 보육 현황

정부와 민간에서 실시하고 있는 가정내 보육 사업으로, 중앙정부의 아이돌보미, 경기도 가정보육교사, 그리고 민간단체 사업으로 한국여성노동자회의 보육도우미, 영리 베이비시터의 네 가지 유형을 살펴보고자 한다. 이 중에서 한국여성노동자회의 보육도우미 사업은 사회적 일자리 시업으로 3년의 사업 기간이 종료되었다.

가. 아이돌보미 지원 사업

아이돌보미 사업은 건강가정기본법에 근거를 두고 교육과정을 이수한 65세 이하 여성을 0세~만 12세 초등학생 이하 아동이 있는 서비스 이용 희망가정에 파견해 부모가 올 때까지 임시 보육, 보육시설 등·하원 지원, 놀이 활동 등을 제공하는 시간제 보육서비스 사업이다. 2006년 천안, 울산, 여수, 부산 4개 지역의 건강가정지원센터에서 시범 운영하였으며, 2007년 37개 지역, 2008년 65개 건강가정지원센터 등에서 추진하고 있다. 중앙건강가정지원센터는 사업지원기관이고 지방 건강가정지원센터가 돌보미 모집, 양성 및 파견, 관리와 돌보미 서비스 만족도 조사와 서비스의 질 관리 등을 담당한다.

돌보미 교육은 교육시간이 일반은 40시간이다. 활동수당은 시간당 5,000원이고, 주말, 심야 시간대에는 추가 수당을 받는다. 교통비 지원이 필요한 경우에 추가로 지원한다.

아이돌보미 활동은 식사 및 간식 챙겨주기, 보육시설·학교·학원 등·하원, 부모가 올 때 까지 임시보육, 놀이활동, 안전·신변보호 처리 등이며, 전문적 교육내용과 가사활동은 제외된다. 아이돌보미의 서비스 활동으로 인한 사고발생에 대비하기 위하여 센터 운영비로 아이에 대한 배상·상해 보험 및 돌보미에 대한 상해 보험에 가입한다.

사후관리로 활동일지는 지속적 서비스의 경우 7일 단위로 하고, 일시적인 서비스의 경우 3일 이내에 직접 방문, 이-메일 등으로 제출하여야 한다. 매달 월례회와 보수교육을 통해 사례를 공유하고 아이돌보미의 서비스 향상을 위하여 보수교육을 받을 수 있도록 관리하고 있다.

현재 부모가 부담하는 이용 비용은 세 가지(가, 나, 다) 유형으로 구분된다. 가형은 차상위 이하 가정으로 가구소득이 생활보호대상자 선정 기준의 130% 이하인 저소득 가정으로 시간당 1,000원, 나형은 도시근로자 월평균 소득의 200%이하 가구로 시간당 4,000원, 다형은 그 이상 소득계층의 전액 부담 일반가정으로 시간당 5,000원이다. 일반 가정의 경우 지역 사정에 따라 요금 조정 가능하고, 한달에 80시간 이용이 원칙이다. 토, 일, 공휴일, 심야시간(오후 9시~오전 8시)은 시간당 6000원이다.

2008년 상반기 아이돌보미 사업 실적을 살펴보면 활동하는 인원은 12,340명이고, 7,920명이 활동하였다. 연계 가정은 12,722 가정이고 연계건수는 111,382건이다. 가형의 저소

1) 얻게 되는 혜택에는 질병수당, 모성수당, 입양수당, 부성수당, 실업수당, 유급휴가, 연금이 있음.
URL:http://www.nannytax.co.uk/nannies/advice/payevenefits.html
2) URL:http://www.dhs.ri.gov/dhs/famchild/cbspgm.htm
3) URL:http://www.michigan.gov/dhs/0,1607,7-124-5453_5529---,00.html
4) 日本 財團法人 こども未來財團(2007), ベビーシッター育兒支援事業 實施要領.

득층 이용자가 상대적으로 많다(표 1 참조).

아이돌보미 이용 사유는 직장 근무가 68%로 가장 많고 다음으로 자녀 양육부담이 12.7%를 차지한다. 이용 가정도 맞벌이가정이 50% 수준이고 미취업 주부 가정의 이용도 건수로 27%를 차지한다. 이용아동은 각 연령대에 비교적 고르게 분포하고 있다(표 2 참조).

〈표 1〉 아이돌보미 이용신청 및 연계 현황

단위: 건수, %

월별	연계 가정				연계 건수			
	가형	나형	다형	계	가형	나형	다형	계
6월	5,413	5,242	2,067	12,722	54,316	42,201	14,865	111,382
비율	42.55	41.20	16.25	100	48.77	37.89	13.35	100

가형: 도시근로자가구 월평균소득 50%이하, 나형: 50~200%, 다형: 200% 초과 가정
자료: 보건복지가족부(2008).

〈표 2〉 아이돌보미 이용 사유

단위: 건수, %

월별	직장 근무	교육 참여	병원 치료	여가 활동	산후 후유증	집안 행사	자녀 양육부담	기타	계
6월	75,880	6,749	5,638	3,138	1,632	824	14,124	3,397	111,382
비율	68.13	6.06	5.06	2.82	1.47	0.74	12.68	3.05	100

자료: 보건복지가족부(2008).

이러한 아이돌보미 사업은 저소득층을 지원하는 사업의 성격을 갖으며, 정부가 공공기관 위탁 형태로 추진하고 있다는 점에서 이용 가정들의 신뢰감은 높은 편이다. 또한 사업기관이 주로 건강가정지원센터이므로 타 사업들과 연계한다면 단순한 파견 돌봄 사업에 머물지 않고 아이돌봄과 가정에 대한 위기 개입을 가능하게 한다는 장점을 가질 수 있다. 아동학대를 예방하고, 폭력 가정의 문제를 해결하는 방법이 될 수 있고, 또한 아이돌보미 희망가정에게 가족상담, 가족교육, 가족문화 등 건강가정지원센터 프로그램 참여를 유도하고, 연계를 활성화시킨다면, 아이돌보미 사업은 단순한 돌보미 파견사업이 아닌 가족의 돌봄기능 강화와 가족의 건강성 증진이라는 성과의 달성이 가능하다.

그러나 시간제 보육서비스로 한정되어 있어서 다양한 요구를 수용하는데 한계가 있다. 또한 아이돌보미를 유급자원봉사 형태로 인식하고 있어서 근로자성이 보장 수준이 낮다.

집안일과 병행하며 사회적으로 유의미한 활동을 통해 자아실현을 추구하는 중장년 여성층들은 소득 보조적 활동으로 아이돌보미에 참여하고자 하는 요구를 충족시킨다는 소극적 입장을 취하고 있다. 따라서 긴급한 상황에서 아이돌보미 파견을 요구하는 부모 요구를 수용하기 어렵다.

나. 경기도 가정보육교사 제도

경기도가 2008년 1월부터 실시하고 있는 가정보육교사 제도란 숙련된 전문보육교사를 영아 가정에 파견하여 1:1로 보육하도록 하는 제도로, 이용아동 연령 연장이 가능하다. 당초에 0세아로 한정하여 출산 후 보육문제 때문에 직장을 그만둬야 하는 취업여성 및 맞벌이 가정에 차별화된 보육서비스를 제공하기 위하여 추진되었으나, 사업의 활성화를 위하여 대상연령을 확대하였다. 2008년 10월 현재 88건의 연계 실적이 있다(표 3 참조).

〈표 3〉 가정보육교사 신청 및 연계 실적(2008. 10)

단위: 건수

월별	신청부모	신청 교사	연계
2008. 10 현재	390	264	88

자료: 경기도(2008. 10), 내부자료

현재 가정보육교사제도는 교사의 선발과 관리, 파견 등은 경기도 11개 보육정보센터에서 담당하고 있다. 보육정보센터에서는 놀잇감도 대여해 준다.

가정보육교사의 자격은 경기도 내에 거주하며, 보육교사 자격증을 소지하고 자녀양육 경험이 있거나 2년의 보육경력 교사가 도에서 실시하는 가정보육교사 교육과정을 이수했을 경우 주어진다.

아동 보육을 하루 4시간 이상 최소한 3개월 연속 보육을 기준으로 하며, 보육장소는 영아의 집을 원칙으로 하며, 부모와 교사간 협의를 통해 교사의 집에서도 가능하다. 보육시간 역시 부모와 협의하여 조정하도록 했다.

교사와 아동의 안전을 위해 교사에 대하여는 배상 책임 및 상해보험료를 지원하고 이용부모는 아동의 상해보험 및 건물 화재 보험에 가입하도록 했다. 보육료는 교사와 부모가 협의하여 책정하며, 경기도에서 비용의 상당부분을 지원한다(표 4 참조).

〈표 4〉 가정보육교사 활동 지원 현황

단위: 건수

구분	첫째아				둘째아			
	취업여성 지원	이용자 지원	교사 지원	계	취업여성 지원	이용자 지원	교사 지원	계
0세아	75	170	150	395	186	170	150	506
1세아	66	82	150	298	164	82	150	396
2세아	-	55	150	205	-	55	150	205

자료: 의정부시 보육정보센터 홈페이지

경기도 가정보육교사 파견사업은 질 높은 보육교사가 사적 공간인 개인 가정에 파견되어 질 높은 서비스를 제공한다는 기본적 모형에서 몇 가지 특성이 비롯된다. 우선은 가정 내 파견 돌봄 노동은 통상적으로 좋은 일자리로 보기 어려운데, 높은 자격을 요구하고 있다. 파견 인력이 보육교사 자격소지자에 소정의 교육을 받은 자로, 대부분의 파견 보육사업의 인력이 단기 교육 이수자라는 점과는 차별성을 나타낸다. 이미 우리나라 시장에 파견제 아이 돌봄 인력의 자격기준이나 급여 수준이 형성되어 있다고 할 수 있는데, 이러한 통념적인 범주에서 벗어나 있다. 다음은 파견보육이면서 하루 4시간 이상 3개월을 전제로 하므로 시간제 보육은 제외되어 있다. 이 점은 아이돌보미 사업과 그 대상 전혀 다르다. 또한 높은 가격의 높은 서비스를 전제로 출발한 사업으로 비용 부담능력이 있는 중산층 위주의 정책이다. 경기도가 비용을 일부 지원하는데, 출생순위별로 차등을 두어서 저출산 대책과 연계하고 있다. 출생순위에 따라서는 영아 기본보조금 이상의 비용이 지원된다. 보육료를 지원을 한다고 하여도 부모 부담분이 워낙 많기 때문에 저소득층의 일상적 이용은 사실상 어렵다. 중산층의 보육욕구를 충족시키기 위한 보육서비스라는 특성이 있으나, 다른 한편으로 중산층의 욕구 충족을 위한 지원에 대해서는 논란이 있다.

다. 보육도우미 파견사업

한국여성노동자회가 6개 지역에서 실시한 보육도우미 파견사업은 공동모금회가 지원한 3개년 사회적 일자리 사업이다. 3년간 연 평균 168가구, 152명의 도우미가 참여한 사업이다(표 5 참조).

〈표 5〉 보육도우미 3년간 활동 현황

전체 6개 지역						
구분	총 파견 보육사		총 파견 가구		아동수	
	영아	야간	영아	야간	영아	야간
1차년 (2006.01~2006.10)	56	55	65	62	100	99
2차년 (2006.11.~2007.10.)	78	98	90	104	139	162
3차년 (2007.11.~2008.10.)	65	104	83	101	136	170
소계	199	257	238	267	375	431
합계	456		505		806	

자료: 한국여성노동자회(2008) 저소득층 보육도우미 사업을통한 사회적 일자리 사업평가

서비스 공급자는 취업취약계층인 실직 여성이고, 서비스 수혜자는 도시근로자 가구 월평균소득의 60%인 204만원 미만인 가구 중에서 부모 모두의 경제활동 참여로 자녀 양육에 어려움을 겪고 있는 가구이다. 각 지역에서 144시간의 교육을 수료하고 심사를 거친 사람들이다.

수혜자는 저소득 가구 중에서도 우선순위를 두어서 선발한다. 1순위는 여성장애인 가정, 2순위 0세~만2세 영아가 있는 저소득층 가정, 3순위 장애 아동이 있는 저소득층 가정, 4순위 미취학아동이 있는 저소득층 가정, 5순위 초등학년 취학 아동이 있는 저소득층 가정이다.

서비스는 영아보육과 야간보육으로 구분된다. 영아보육은 월령 24개월 미만을 원칙으로 하고 이용시간은 하루 8~11시간이다. 야간보육은 영아부터 초등학교 3학년까지로 제한하며, 이용시간은 오후 4시 이후부터 하루 6시간 이하이다.

영아보육도우미는 4대보험에 가입하고 야간보육도우미는 희망자에 한해 4대보험에 가입한다. 보육도우미에 대해서는 기관에서 단체배상보험에 가입한다.

3년간의 사업 진행을 보면 사업의 목표는 초기의 보육서비스 제공을 통한 일자리 창출에서 서비스 이용 부모 및 아동에 대한 사례관리를 통해 통합적 보육서비스*를 제공하고 이를 위해 지역자원을 연계하여 네트워크를 구축하는 것으로 발전 과정을 겪게 된다. 교

사교육이 외에 사후관리 이외에 수혜가구 가정방문, 수혜가구 자조모임, 수혜가구 가족지원, 아동미술놀이, 치료 등의 연계 사업이 동시에 추진되었다(표 6 참조).

〈표 6〉 3년간의 주요 프로그램 변화

	1차년	2차년	3차년
신입교육	80시간	144시간	
보수교육	월 1회	월 1회	격월 1회
월례모임	월 1회	월 1회	월 1회
아동사례관리워크숍	×	×	월 1회
보육일지 작성	○	○	○
수혜가구 가정방문	○	○	○
수혜가구 자조모임	연 2회	연 4회	연 10회
수혜가구 가족지원	○	○	○
아동미술놀이, 치료	대구 진행	인천, 대구 진행	4개 지역 실시

자료: 한국여성노동자회(2008), 저소득층 보육도우미 사업을 통한 사회적 일자리 사업평가

이 사업의 특성은 단순한 보육도우미 파견 사업이라기보다는 저소득층 가족지원 사업의 의미가 더 크다. 3년 사업 평가 결과, 방치, 방임되던 아동들에게 따듯한 돌봄 제공으로 아동 발달에 기여한 것으로 나타났다. 특히 장애, 질병을 갖고 있는 아동들의 긍정적 변화에 기여하는 부분이 크다. 아울러 부모에게도 자녀 돌봄 문제가 해결됨으로써 개인의 안정은 물론 수혜 가구의 가족간의 애정과 신뢰가 증가하는 변화가 일어난 것으로 파악되었다. 또한 도우미 활동을 통하여 아동과의 관계도 상당히 개선되고 또한 사회적 관계망 확충이나 사회적 문제에 대한 인식도 많은 변화를 가져 온 것으로 파악되었다. 이러한 변화는 보육서비스 제공자와 그 가정에도 마찬가지로 나타났다. 경제 지원 및 빈곤예방 효과가 있으며, 이외에 개인의 심리, 정서적 안정과 자신감, 그리고 아이를 돌보는 전문 직업인으로서의 자신감을 갖게 하는 다각적인 효과가 있는 파악되었다.

그러나 이러한 보육도우미 사업 효과는 단순한 도우미 파견의 효과로 보기는 어렵다. 보육도우미를 교육하고 파견, 관리한 여성노동자회 각 지부의 다양한 지원 활동, 연계활동이 이러한 결과를 낳게 한 것이다. 이러한 점에서 볼 때 가정내 보육을 제도화하거나 사업으로 확대하는 것도 중요하지만, 이와 더불어 사업 주체들이 사업관리 체계를 어떻게 구축해 나갈 것인가가 사업을 성공으로 이끄는 또 하나의 요인이라고 해야 할 것이다.

5) 영유아보육법 시행규칙 제 23조에서 통합적 보육서비스란 교육, 영양, 건강, 안전, 부모에 대한 서비스, 지역사회와의 교류 등 6가지영역을 모두 제공하는 것을 통합적인 보육서비스라고 명시하고 있다. 이는최근 저소득가정을대상으로 실시하고 있는 포괄적 보육서비스란 개념과 유사한 개념이다. 포괄적 보육서비스란 보육의사회적 목적과 기능이 충분히 발휘될 수 있도록 서비스의 범위와 내용을 확대하는 적극적인 보육서비스의 개념으로 아동, 부모, 가정, 지역사회로 구성요소를 범주화하여 세분화하고 있다.

라. 영리 베이비시터

아동의 가정을 방문하여 부모 대신 아동을 맡아봐 주는 방문탁아를 하는 영리 베이비시터 파견회사는 2000년대 초에 인터넷의 확산과 더불어 일종의 벤처사업으로 다시 설립되기 시작한 이후 업계가 부침을 겪으면서 현재 본사 및 지사 등 약 100여개에 이르는 것으로 파악되고 있다. 이들 회사는 직업안정법에 의한 유료직업소개업 등록 대상이다. 그러나 2007년 조사결과를 보면 유료직업소개업소로의 등록은 본사 중 71.4%, 가맹점 중에서는 28.6%만이 유료 직업 소개업으로 등록을 하였다고 응답하였고, 단독 업체는 55.6%로 절반가량만이 유료직업소개업소로 등록한 것으로 파악되었다. 가맹점은 사업자 등록을 안 하는 경우도 많다(표 7 참조). 이들은 극히 일부 업체를 제외하고는 대부분이 소규모로 운영된다.

〈표 7〉 베이비시터 회사 사업자 및 유료직업소개업 등록 여부

단위: %(개소)

구분	사업자 등록				유료직업소개업 등록			
	그렇다	아니다	계(수)	X2(df)	그렇다	아니다	계(수)	X2(df)
전체	57.0	43.0	100.0(93)		37.6	62.4	100.0(93)	
본사	100.0	-	100.0(14)		71.4	28.6	100.0(14)	
가맹점	44.3	55.7	100.0(70)	18.9(2)*	28.6	71.4	100.0(70)	10.5(2)**
단독	88.9	11.1	100.0(9)		55.6	44.4	100.0(9)	

주: * 는 통계적 유의도 p 〈0.05를 의미함.
자료: 서문희 · 신나리 · 이정원 · 이세원(2007), 한국베이비시터 실태 및 관리방안. 여성가족부 · 육아정책개발센터

베이비시터 업체는 대체로 베이비시터와 부모를 회원제로 운영하면서 부모들의 요구시 연계하고 수수료를 받는 형식으로 운영한다. 베이비시터를 파견하기 전에 실시하는 초기 교육시간은 평균 14시간인데, 업체별로 최소 3시간에서 최대 40시간까지 편차가 크다.

베이비시터를 이용하는 어머니는 고학력자와 전문직에 종사하는 취업모가 많다. 또한 이용 가구의 경제적인 수준 또한 높은 편이며, 이용 아동의 연령은 3세 미만의 영아가 대부분이었다. 영아 보육의 경우 베이비시터 이용을 장시간동안 정기적으로 하는 경향을 가진다. 베이비시터를 이용하는 가구의 경제적인 수준 또한 상당히 높다. 2007년 조사에서는 월 평균 소득 500만원 이상이 23.5%로 가장 다수였으며, 300만원 미만은 전체의 15.8%에 불과하였다.

베이비시터 소개 및 파견 사업은 여성의 경제활동 참가의 증가 등 개인양육지원서비스에 대한 수요 증가를 바탕으로 일정 규모의 시장을 형성하고 있다. 그러나 우선, 개별서비스 제공 인력, 즉 베이비시터에 대한 직업인으로서의 인지나 대우, 질 관리 측면에서는 미흡한 부분이 많다. 업체들이 일부 단체를 구성하여 자체적으로 교육을 실시하고 있는 경우가 대부분이지만 교육시간이 짧고 교육을 제공하는 강사 등 교육인력에 대한 기준이 마련되어 있지 않다. 둘째, 시터 파견후 시터 및 부모의 의견 수렴, 시터의 활동 보고, 보수교육 등 사후관리는 대체로 부실하다. 육아활동 보고를 요구하지 않거나 제출을 요구하더라도 제출 단위 기간이 없이 수시로 받는 등 시터 파견 후의 서비스 질 관리에는 소홀한 양상을 보인다. 셋째, 베이비시터 활동 중 일어날 수 있는 각종 사고에 대비해 업체들은 손해보험 등 보험에 가입하고 있다. 그러나 시터를 대상으로 한 보험은 가입비율이 낮아서 아동이나 회사에 비해 시터에 대한 보장은 취약한 상황이다. 넷째, 활동 중인 베이비시터는 평균 2년 정도의 경력을 지니고 있는 것으로 나타났다. 대부분이 적성에 맞는 일로서 여가활용과 일자리 및 소득획득의 욕구로 베이비시터의 업무를 시작한다고 응답하고 있어서, 베이비시터라는 일자리가 소득이나 안정적 직업으로서는 한계가 있음을 알 수 있다.

4. 가정내 보육에 대한 정책 제언

가. 기본방향

가정내 보육 지원은 보육정책의 주된 정책이라기보다는 시설보육의 불충분한 부분을 보완해 준다는 점에서 정책대상에 포함시키는 방안을 모색할 필요가 있다. 본 고에서는 가정내 보육에 대한 정책방안을 제시하고자 하는 바, 그 기본방향을 다음과 같이 크게 세 가지로 설정하고자 한다.

첫째, 개별적으로 제공하는 보육서비스의 질적 수준이 일정하게 유지되어야 한다. 서비스의 질적 수준을 결정하는 가장 중요한 요인은 서비스 제공 인력이다. 따라서 우선적으로 보육제공자 자격과 교육, 사후관리가 중요하다.

둘째, 서비스에의 접근성을 제고한다. 현재 개별적 보육서비스를 제공하는 기관은 매우 한정되어 있어서 수요를 모두 충족시키지 못하고 있다. 그러므로 이러한 기회가 이를 필요로 하는 모든 아동과 부모에게 접근 가능하도록 할 필요가 있다. 보육시설에서 기준 보육시간 외에 보육서비스를 제공하고 있으나 야근, 출장 등이 이용시간대를 벗어난 경우 아무리 시설에서 시간연장 서비스를 제공한다고 하더라도 시설로의 접근성은 큰 장애가 될 수 있다.

셋째, 정부와 민간과의 파트너십을 강화한다. 현재 가정내 보육 제공자는 한국산업인력공단이 교육을 하고, 파견, 소개 기능을 하는 기구는 정부의 위탁체인 건강가정지원센터, 비영리 민간단체, 영리 회사 등 다양하다. 그러나 이들은 각각 활동하고 서로간의 교류나 협력은 미약하다. 무엇보다도 육아지원서비스 수준의 균질화를 도모하기 위해서는 정부와 민간간의 파트너십을 형성할 필요가 있다.

나. 가정내 보육에 대한 정책 방안

1) 가정내 보육 제공자의 제 기준

가) 자격 기준

가정내 보육 제공자는 일정한 교육과정을 이수한 후, 관련 단체에서 인증을 받은 자로서, 아동의 가정을 방문하여 아동에게 개별화된 보육서비스를 제공하는 자로 규정한다.

가정내 보육 제공자의 자격은 단기교육을 통하여 부여한다. 이들의 연령도 20세 이상으로 제한을 두지 않고 준고령 여성도 심신이 건강하면 일정 교육과정 이수 후에 가정내 보육 제공자의 자격을 갖출 수 있다. 가정내 보육 제공자는 저소득층으로 한정할 필요는 없다. 그러나 금치산자, 특히 아동학대가 의심되는 자 등에는 결격사유를 두어 제한한다.

가정내 보육 제공자 자격자는 관련 단체에서 인증하고 관리하는데, 자격 인증기간은 5년으로 매 5년마다 교육을 받고 갱신하도록 한다.

나) 교육기준

가정내 보육 제공자 자격 부여를 위한 교육은 사업체 대표로 구성된 사업자 협회에서 초기교육, 보수교육 등 지속적인 관리를 실시한다. 정부는 사업체 대표로 구성된 협회에 가정내 보육 제공자 교육 비용을 지원한다. 이는 한국산업인력공단에서 여성인력개발센터 등에 위탁하여 실시하는 육아 인력 교육과 연계한다.

자격교육 시간은 일정 교육과정을 이수한 자로 한다.[6] 교육내용은 안전관리와 응급처치기술, 식생활 관리, 위생과 질병관리, 아이돌봄, 프로그램 등이다.

가정내 보육 제공자 보수교육은 월 1회 집단 보수교육을 실시한다. 강의와 워크숍 형식을 병행 실시하여 이들의 적극적 참여를 유도한다.

다) 서비스 제공과 관리 기준

보육서비스는 종일제, 시간제 등 다양한 형태의 서비스를 모두 수용한다. 종일제는 입주도 가능하도록 한다. 아이를 돌보는 장소는 아이의 집을 우선으로 한다. 그러나 가정내 보육 제공자는 자신의 가정에서 서비스를 제공할 수도 있다. 보육서비스 제공자 1인이 돌볼 수 있는 아동수를 최소 2인으로 제한한다.

가정내 보육 제공자는 가정 이외에 보육시설 등에서 보조역할을 할 수 있고, 기타 부모의 요구에 의하여 별도 장소에서 아동을 돌볼 수 있도록 한다.

가정내 보육 제공자 파견후 부모와 보육서비스 제공자에 대한 사후관리가 반드시 이루어지도록 한다. 보육모가 매일 일지를 작성하도록 하고 자기 보고하도록 한다. 보수교육과 연계하여 월1회 모임을 워크숍 형태로 진행한다. 이외에도 서비스 이용자의 만족도 조사 등을 통해 정기적으로 이들의 활동을 점검하도록 한다.

2)가정내 보육 제공자와 아동 보호

가정내 보육 제공자의 근로자로서의 보호는 현재로서는 한계를 가진다. 지원을 받지 않고 자립형으로 운영하는 경우에 사업체에서 가정내 보육 제공자를 고용하고 근로자로서 보험 등을 보장해 주기는 어렵다. 단기적으로는 가정내 보육 제공자와 아동을 위한 상해보험 정도의 최소한의 보호단계에 머무를 수밖에 없다. 이 비용은 정부가 운영비에 포함하여 지원한다. 아동가정은 화재보험에 가입하도록 한다.

이외 보육서비스 제공자를 위한 활동지침을 마련하고 아동을 위한 보육서비스 제공자와 부모의 지침을 마련하여 보육서비스 제공자와 부모가 지키도록 하여 이들의 안전을 지킬 수 있도록 한다.

3)가정내 보육 파견사업 주체

가정내 보육 파견사업의 주체는 정부 및 정부로부터 사업을 위탁 받은 사업체이다. 정부가 국공립보육시설, 단체, 건강가정지원센터, 보육정보센터 등 유사 지역사회 지원기능을 하고 있는 비영리 기구 등을 대상으로 신청을 받아서 심사를 거쳐 위탁 사업체로 지정하고, 이곳에서 가정내 보육 제공자를 등록하여 교육받도록 하고, 가정과 연계하여 보육 기능을 실시하고 보육 제공자의 활동을 지도 감독하고 사후 관리하며 급여를 지급하는 등의 행정 업무를 담당하고, 또한 근로자나 파견 가정과 지역사회 자원을 연계한다.

현재 보건복지가족부가 위탁 운영하는 아이돌보미 파견사업을 그 위탁 기관, 사업규모, 서비스 내용 등을 확대 개편하는 방법으로 실시하는 방법을 적극 검토할 필요가 있다.

이러한 역할을 하는 기구는 적어도 동 단위로 하나 정도는 필요하다. 우선은 도시를 중심으로 시군구에 1개소를 목표로 한다. 가정내 보육 파견 사업체에는 상근자 1인 이상이 필요하고, 직무 관련 소모임을 할 수 있는 공간, 상담이나 양육정보 제공을 위한 공간, 교재교구 수납공간 등 최소한의 공간이 필요하다.

사업자는 사업 개시 시에 일정시간 교육을 받도록 하고, 이후에도 연 1회 정도 경영자 연수회 등의 형태로 교육한다. 이 역시 관련 단체에서 담당한다.

가정내 보육 제공자 파견 사업체에서는 일하기를 희망하는 사람들의 등록을 받아 교육하고, 가정과 연계하여 보육 기능을 실시하고 이들의 활동을 지도감독하고 사후관리하며 급여를 지급하는 등의 행정 업무를 담당하고, 또한 보육제공자와 파견 가정과 지역사회 자원을 연계한다. 특히 가정내 보육 제공자 근무 지침을 제정하여 이를 준수하도록 관리하고, 월 1회 월례 모임의 형태로 보수교육을 실시하고, 또한 각 가정의 사

[6] 교육시간은 가정내 보육 제공자의 근로자로서의 위상 변화에 따라 증가되어야 할 것임.

례에 대한 상호 의견 교환을 통하여 보육제공자의 역량을 강화하고, 가정내 보육 제공자의 공동 협력 소모임을 활성화하여 이 들간의 연계를 지원한다. 또한 포괄적 서비스의 개념을 가지고 지역 지원을 개발하여 보육서비스 이외에 가정이 필요로 하는 다양한 서비스를 지원할 수 있도록 필요한 가정을 연계시키는 역할을 수행한다.

4)비용 지원

위탁 사업체 지원 방법은 다음과 같다.

첫째, 정부가 실시하는 가정내 보육 파견사업 기관의 최소의 운영비는 정부가 지원한다. 여기에는 가정내 보육 제공자 상해보험, 아동배상보험 등 보험에 들어가는 비용과 운영자 인건비가 포함된다.

둘째, 근로자로서의 처우와 중장기적으로는 최소 단시간 근로자 형태로라도 고용하여 일정한 고정급을 보장한다. 현재는 가정내 보육 제공자의 급여는 정해진 근로 시간에 따라 일정액으로 정하는 일시 고용의 형태로 하고, 시간제, 종일제 등 여러 유형별로 처우 수준을 정하여 시행한다. 그러나 이들의 근로자로서의 위상은 낮고 보호의 범주도 매우 제한적이어서, 보험은 기본적으로 사업체가 지원금으로 인증 가정내 보육 제공자 상해보험을 들어주는 정도이다. 따라서 중장기적으로는 업체가 가정내 보육 제공자를 고용하여 고용안정을 강화하는 형태로 발전시켜야 할 것이다. 최소한 단시간 근로자로서의 위상이라도 확보하도록 한다. 이 경우 근로자로서의 보호가 가능하고 4대보험과 같은 사회보장 대상에도 포함 가능하다.

셋째는 가정내 보육 제공자 이용에 소요되는 부모 부담 비용인데, 이는 차등보육료 형태로 소득계층별로 차등화하여 정부가 지원한다. 현재 보육시설과 유치원 중심으로 부모의 보육비용을 지원하고 있으나, 단체가 인증하는 가정내 보육 제공자와 같은 개별적 보육서비스를 이용하는 아동에도 확대하는 방안을 검토한다. 이는 영아에 우선 적용하고 차상위 이하 소득계층 아동부터 우선 실시하는 방안을 검토한다. 그러나 장기적으로는 보육비 지원, 양육수당과 연계하는 방안이 마련되어야 한다. 특히 보육료가 전자바우처 형태로 지원될 예정이므로 다양한 보육에 대한 정부의 재정지원이 하나의 체계로 정리되어야 할 것이다.

5)민관협력 사업자 단체 구성

지원체계로 사업기구로 구성된 중앙 및 지방 가정내 보육 파견 관련 단체를 둔다. 이 협회가 거점으로서 사업 지원 역할을 담당한다. 여기서 가정내 보육 제공자 인력 교육과 자격 인증 업무를 담당한다. 교육자료를 개발하고 각종 지침이나 기준 등을 개발하여 공동으로 사용하도록 한다. 또한 사업체 경영자 교육도 담당한다.

지역내 가정내 보육 업무를 자문하기 위해 협의체 안에 자문위원회를 운영한다. 자문위원회는 지역사회 보육지원기관(어린이집, 소방서, 병원 등) 종사자와 가정보육 전문가, 영아보육 전문가 등으로 구성하여 사업체 운영과 보육제공자에 의한 보육의 질을 관리하는 문제에 대해 자문을 하는 기구다.

이외에 중앙 및 시도 보육정보센터에서 서비스 내용, 프로그램 등의 지원을 담당한다.

5. 결론

개인서비스 이용에 대한 수요는 보육시설과의 대체관계 및 보완 기능의 두 가지 측면을 모두 가지고 있다. 부모들의 근로형태가 다양하고 이에 따라 보육에 대한 요구도 다양해지고 있다. 기관 서비스만으로 충족되기 어려운 부분이 있으므로, 보육의 사각지대를 해소할 수 있는 보육서비스를 창출하여, 영아 및 야간 보육 등 현재 보육시설에서 제공되지 못하는 서비스를 제공하고, 아동 또는 가정 특성으로 보육시설에서 제공되는 서비스가 적합하지 않은 아동과 가정의 욕구를 충족시킬 수 있다. 현재는 베이비시터 등에 의한 가정내 보육이 높은 비용 때문에 중산층의 전유물로 인식되고 있지만 보육서비스의 일종으로서 보편적 요구가 있다면 이에 대한 적절한 정책이 추진되는 것이 마땅하다. 따라서 현재까지의 보육정책은 시설보육 중심이었으나, 이제 가정내 보육도 정부의 정책 대상의 범주에 포함시켜야 하는 필요성이 제기되는 것이다.