

육아정책 Brief

통권 제79호 | 발행인 : 백선희 | 발행일 : 2019년 12월 31일 | 발행처 : 육아정책연구소

보육교사의 휴식 있는 삶을 위한 정책과제

I. 들어가며

정부에서는 '일생활 균형 및 1,800 시간대 노동시간 실현'을 국정과제로 근로기준법을 개정하여 2018년 7월 이후 시행.

보육교사의 장시간 근로는 보육의 질 제고와 맞물려 해결해야 할 중요한 정책적 이슈임.

- 문재인 정부에서는 내 삶을 책임지는 국가를 목표로 “휴식 있는 삶을 위한 일생활의 균형 실현”을 국정과제로 수행중임¹⁾.
 - ▶ 정부는 휴식이 있는 삶을 보장하기 위해 노동시간을 주 최대 68시간에서 52시간으로 단축하고 특례업종을 축소하는 내용을 담은 ‘근로기준법’을 개정하여 2018년 7월 1일 이후 단계적으로 시행중임²⁾.
- 2018년 7월 1일부터 시행된 개정 근로기준법에 따라 사회복지서비스 업종이 휴게시간 특례업종에서 제외됨에 따라 보육교사의 휴게시간 보장이 의무화 됨.
 - ▶ 어린이집의 운영시간은 7:30~19:30까지 12시간을 의무로 하고 있어 보육교사의 근로시간과 어린이집 운영시간의 차이와 보육시간 내에서 아이들과 업무로부터 분리된 휴게시간 확보가 용이하지 않은 현실임³⁾
- 정부에서는 보육교사의 휴게시간을 확보하고 질 높은 보육서비스 제공을 위해 보조교사 지원을 확대하였고 2020년 3월부터 보육시간을 기본보육과 연장보육으로 구분하도록 영유아보육법을 개정함⁴⁾.
 - ▶ 개정되는 영유아보육법에 따르면 기본보육시간은 모든 아동에게 공통으로 적용되며 이후 연장보육시간은 개별적인 필요에 따라 제공되고 연장보육 전담교사를 배치하도록 함.
 - ▶ 이는 4시 이후 연장보육에 전담 교사가 배치됨으로써 담임교사의 업무부담이 줄고 휴게시간과 수업준비시간 확보로 인한 보육교사의 근무여건 개선이 기대됨.
- 이러한 맥락에서 보육교사의 근로 시간 현황을 살펴보고 관련 제도의 효과를 검토하여 향후 과제를 논의하는 것이 필요함.

II. 보육교사 근로 시간 현황

2018년 전체 보육교사의 근로 시간은 2015년 대비 30분 감소함. 이는 정부의 지속적인 정책 지원에 따른 효과로 추정됨.

- 어린이집의 중간경력자인 보육교사를 대상으로 직접 조사한 결과 보육교사의 1일 총 근무시간은 8시간 22분으로 2015년 대비 32분이 감소함.

* 본고는 보건복지부육아정책연구소 『2018년 전국보육실태조사-어린이집조사 보고-(유해미·강은진·권미경·박진아·김동훈·김근진·김태우·이유진·이민경, 2018)』에 기초함.

1) 국정기획자문위원회(2017). 문재인정부 국정운영 5개년 계획.

2) [정책위키]한눈에 보는 정책(<http://www.korea.kr/special/policyCurationView.do?newsId=148855270> 2019. 11. 25 인출)

3) 최효마·조미라·예한나(2018). 보육교사 휴게시간 활용 실태 및 개선방안. 경제인문사회연구회육아정책연구소.

4) 보건복지부 보도자료(2019. 9. 19). 어린이집 온종일 활기차게.

- ▶ 이 중 1일 총 보육시간은 7시간 32분이며, 다음의 보육준비나 행정업무를 하는데 50분 소요하며 보육교사들의 휴게시간이 보장되면서 영유아와 별도의 공간에서 점심식사하는 시간이 평균 7분, 휴게하는 시간이 평균 37분으로 나타남.
- ▶ 2018년 전국보육실태조사 결과, 휴게시간과 점심시간의 합은 평균 44분으로 2015년 평균 48분 대비 감소한 것처럼 보이나, 2018년 조사에서는 영유아와 엄격하게 분리되어 교사가 휴식하고 식사하는 시간만을 조사한 결과임.
- ▶ 따라서 2018년 보육교사의 평균 휴게시간 37분은 오로지 교사가 별도의 공간에서 휴식할 수 있는 시간으로 보육교사의 실질적인 휴게시간은 2015년 대비 증가함.
- ▶ 그러나 영유아와 분리된 별도의 공간에서 식사하는 시간은 여전히 확보하고 있지 못하며 점심시간과 휴게시간을 포함한 평균 시간이 법정 의무 휴게시간인 1시간에는 여전히 미치지 못하는 결과를 보임.

〈표 1〉 보육교사의 하루 및 주당 근로시간

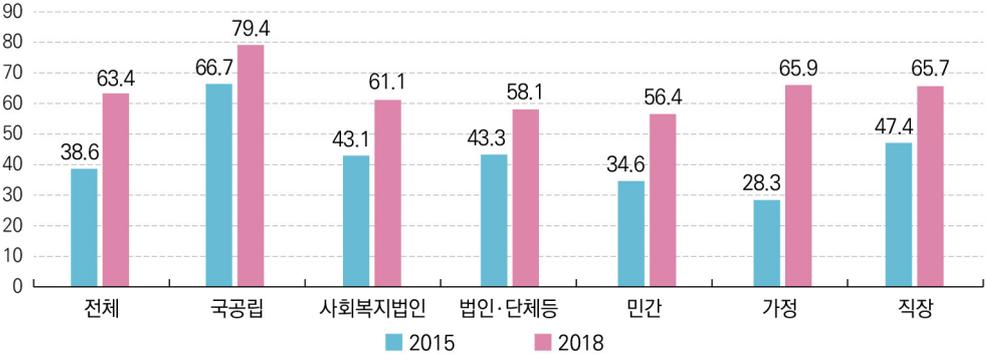
구분	보육 시간 (A)	보육준비 및 기타업무 (B)	근무시간 (A+B)	점심 시간	휴게시간	(수)
전체	7시간 32분	50분	8시간 22분	7분	37분	(3,400)
어린이집 유형						
국공립	7시간 24분	59분	8시간 23분	5분	44분	(490)
사회복지법인	7시간 29분	60분	8시간 29분	7분	39분	(317)
법인·단체등	7시간 39분	56분	8시간 35분	4분	41분	(240)
민간	7시간 30분	53분	8시간 23분	6분	37분	(959)
가정	7시간 36분	44분	8시간 20분	7분	35분	(1,105)
직장	7시간 25분	1시간 9분	8시간 34분	5분	43분	(289)
2015년 조사	7시간 54분	1시간	8시간 54분	30분	18분	(4,063)

주: 1) 2015년 조사는 보육시간, 보육준비 및 기타업무, 점심시간, 휴식시간, 1일 총 근로시간, 주당 총 근로시간을 조사하였으며, 휴식에 해당되는 시간은 제외하고 제시함.
 2) 2018년 조사는 점심시간은 영유아와 별도 공간에서 따로 식사하는 경우에만, 휴게시간은 영유아와 분리되어 자유롭게 휴식할 수 있는 시간으로 질문하여 2015년 결과와의 비교 시 주의가 필요함.
 3) 근로시간은 조사대상 어린이집의 표본추출 확률과 응답률을 고려한 가중치가 적용된 분석결과임.
 자료: 유해미 외(2018). 2018년 전국보육실태조사-어린이집 조사보고서. 보건복지부·육아정책연구소. p.269.

보육교사의 근로시간 단축과 가장 밀접하게 연결되는 정부 지원 정책은 보조교사 지원으로 보임. 실태조사 결과 2015년에 비해 보조교사 배치 비율은 두 배 가까이 증가함.

- 보육교사의 근로시간 단축은 정부가 지속적으로 보조교사를 투입한 효과로 추정됨⁵⁾
 - ▶ 2013년 3-5세 누리과정 운영 지원금을 보조교사 인건비 지출에 우선 적용할 것을 원칙으로 함에 따라 누리과정 보조교사가 증가함.
 - ▶ 2015년 아동학대 사건 이후 영아반 보조교사 지원이 확대되고 2018년 근로기준법 개정으로 보육교사 휴게시간 확보를 위해 보조교사 지원 대상 어린이집을 확대함에 따라 급속하게 증가함.
- 2018년 전국보육실태조사 결과, 보조교사가 배치된 어린이집은 63.4%로 2015년 이후 24.8%p 증가함.
 - ▶ 2015년 이후 보육교사의 근무여건 개선을 위해 보조교사 지원을 지속적으로 확대한 결과로 2015년 보조교사 배치 비율이 낮았던 민간가정어린이집의 보조교사 배치 비율이 크게 증가함.

▶ 보조교사의 담당업무를 살펴보면, 2015년 조사에서는 보조교사의 과반 이상이 누리과정 반의 업무를 보조하였으나(55.4%), 2018년 조사에서는 영아반 담당 업무가 과반 이상을 차지함(54.1%).



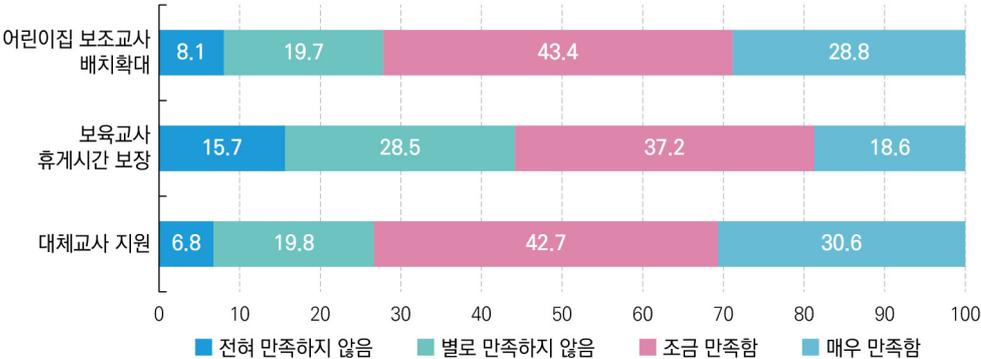
자료: 1) 유해미 외(2018). 2018년 전국보육실태조사-어린이집 조사보고-. 보건복지부·육아정책연구소. p.249.
 2) 이미화 외(2015). 2015년 전국보육실태조사-어린이집 조사보고-. 보건복지부·육아정책연구소. p.189.

[그림 1] 보조교사 배치 비율

Ⅲ. 보조교사 지원 정책 효과

보육교사의 근로여건 개선을 위해 지원 정책을 지속적으로 확대한 결과 관련 정책은 평균 3점 가까운 만족도를 보임.

- 2015년 어린이집 아동학대 사건과 2018년 보육교사의 휴게시간 도입으로 인해 어린이집의 보조교사 지원이 확대됨에 따라 담임교사의 근무환경과 업무 만족도 제고 효과를 주목할 필요가 있음.
- 보육교사 대상의 보육정책 중 근로여건 개선을 위해 시행한 정책 만족도는 4점 만점에 평균 3점 가까운 만족도를 보임.
 - ▶ 어린이집 보조교사 지원 확대와 대체교사 지원에 대해 각각 72.2%, 73.3%가 만족한다고 응답하여 추가 교사 지원에 대한 정책 만족도가 매우 높게 나타남.
 - ▶ 보육교사 휴게시간 보장 정책은 55.8%가 만족한다고 응답하여 보조/대체교사 지원 정책에 비해 정책 만족도가 다소 낮게 나타남.



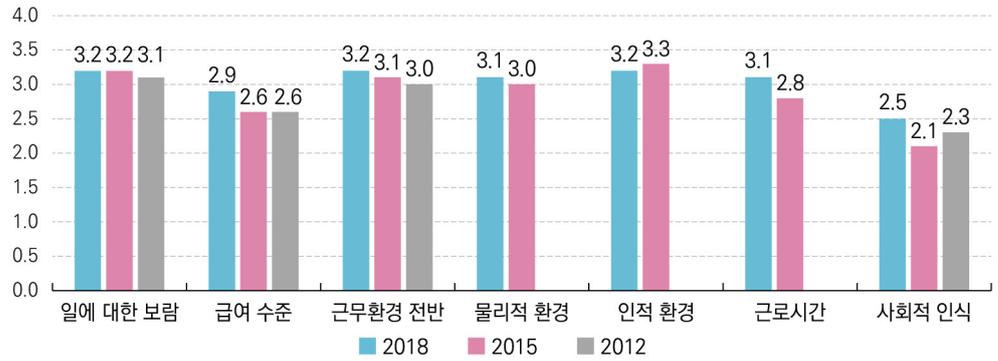
자료: 유해미 외(2018). 2018년 전국보육실태조사-어린이집 조사보고-. 보건복지부·육아정책연구소. p.249.

[그림 2] 보육정책 만족도

- 보육교사의 근무 만족도는 전반적으로 2015년 대비 상승하였고 특히, 근무시간에 대한 만족도가 2015년 2.8점에서 2018년 3.1점으로 다른 항목에 비해 상승폭이 매우 높게 나타남.

▶ 2015년 이후 보조교사 확대, 대체교사 지원, 휴게시간 도입 등 보육교사의 근무여건 개선을 위해 적극적으로 실시한 정책 효과로 볼 수 있음.

보육교사의 전반적인 근무만족도가 개선되는 방향으로 나타남.



주: 평균은 '매우 불만족' 1점 ~ '매우 만족' 4점으로 평정한 결과임.
 자료: 유해미 외(2018). 2018년 전국보육실태조사-어린이집 조사보고-. 보건복지부·육아정책연구소. p.321.

[그림 3] 보육교사의 근무 만족도

IV. 보육교사의 근로조건 개선을 위한 향후 과제

보육의 질의 가장 중요 요인이 교사임을 감안할 때 보육교사의 근로조건 개선을 위해 향후 근로시간에 대한 지속적인 모니터링과 물리적 환경 개선 및 심리정서 지원 프로그램 도입이 필요함.

- 2020년 도입 예정인 기본보육과 연장보육 구분에 따른 제도 시행 이후 보육교사의 근로시간 변화와 어린이집 이용시간의 변화 추이에 대한 모니터링이 필요함.
 - ▶ 보육교사의 근로복지 측면에서 근로시간 감소는 매우 긍정적인 요소라 할 수 있으나 보조교사 외에 비담임 교사 배치가 증가하지 않은 상황에서 근로시간이 줄어든 것은 어린이집의 실제 운영시간이 감소하여 장시간 이용 수요를 충족하지 못함에 따른 결과일 수 있어 향후 제도 변화에 따른 지속적인 분석이 요구됨.
- 보육교사 휴게시간 확보를 위한 어린이집 인력배치 기준 개편
 - ▶ 보조교사 배치 비율이 2015년 대비 큰 폭으로 상승하였으나 영아반 위주로 지원하여 어린이집 반 구성과 기관유형에 따라 보조교사 배치가 격차를 보임.
 - ▶ 보육교사의 장시간 보육을 해소하고 휴게시간 확보를 위해 영아반 위주의 단시간 보조교사 지원보다 교사 대 아동비율을 고려한 어린이집 인력배치 기준 개편이 필요함.
 - ▶ 단기적으로는 8시간 근무하는 비담임 보육교사를 기관 규모에 따라 배치하고 장기적으로 교사 대 아동비율을 고려하여 실질적으로 보육교사의 휴게시간을 확보해나가야 할 것임.

박진아 부연구위원 gina78@kicce.re.kr