

# 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 수행중임<sup>1)</sup>.
  - ▶ 정부는 휴식이 있는 삶을 보장하기 위해 노동시간을 주 최대 68시간에서 52시간으로 단축하고 특례업종을 축소하는 내용을 담은 ‘근로기준법’을 개정하여 2018년 7월 1일 이후 단계적으로 시행중임<sup>2)</sup>.
- 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 현실임<sup>3)</sup>
- 정부에서는 보육교사의 휴게시간을 확보하고 질 높은 보육서비스 제공을 위해 보조교사 지원을 확대하였고 2020년 3월부터 보육시간을 기본보육과 연장보육으로 구분하도록 영유아보육법을 개정함<sup>4)</sup>.
  - ▶ 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

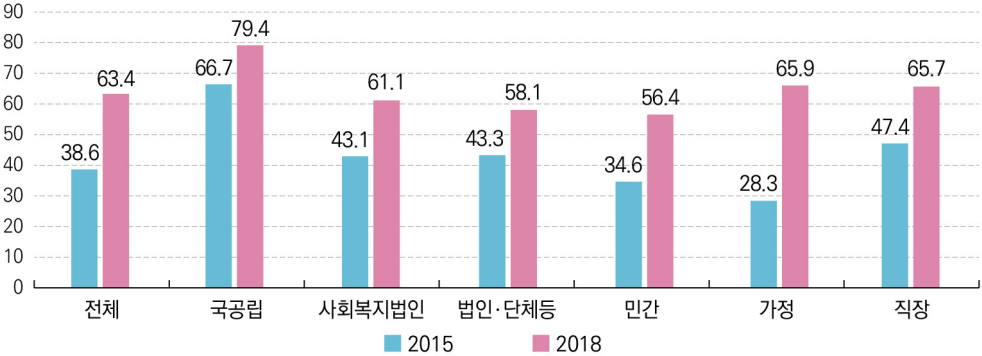
구분	보육 시간 (A)	보육준비 및 기타업무 (B)	근무시간 (A+B)	점심 시간	휴게시간	(수)
전체	7시간 32분	50분	8시간 22분	7분	37분	(3,400)
어린이집 유형						
국공립	7시간 24분	59분	8시간 23분	5분	44분	( 490)
사회복지법인	7시간 29분	60분	8시간 29분	7분	39분	( 317)
법인·단체등	7시간 39분	56분	8시간 35분	4분	41분	( 240)
민간	7시간 30분	53분	8시간 23분	6분	37분	( 959)
가정	7시간 36분	44분	8시간 20분	7분	35분	(1,105)
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 추정됨<sup>5)</sup>
  - ▶ 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%).



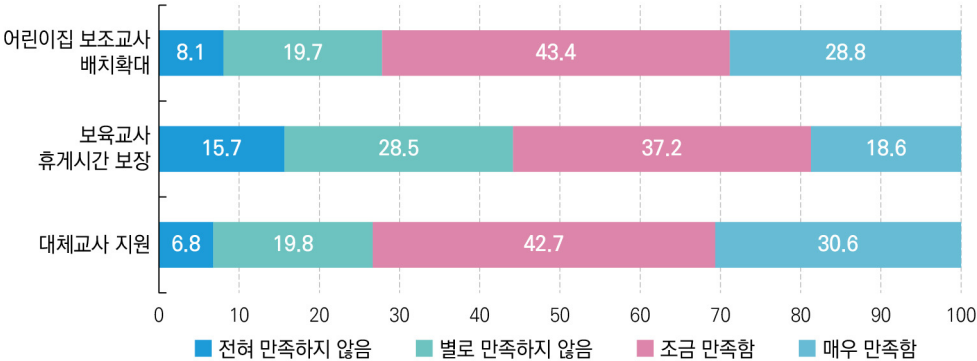
자료: 1) 유해미 외(2018). 2018년 전국보육실태조사-어린이집 조사보고-. 보건복지부·육아정책연구소. p.249.  
 2) 이미화 외(2015). 2015년 전국보육실태조사-어린이집 조사보고-. 보건복지부·육아정책연구소. p.189.

[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.



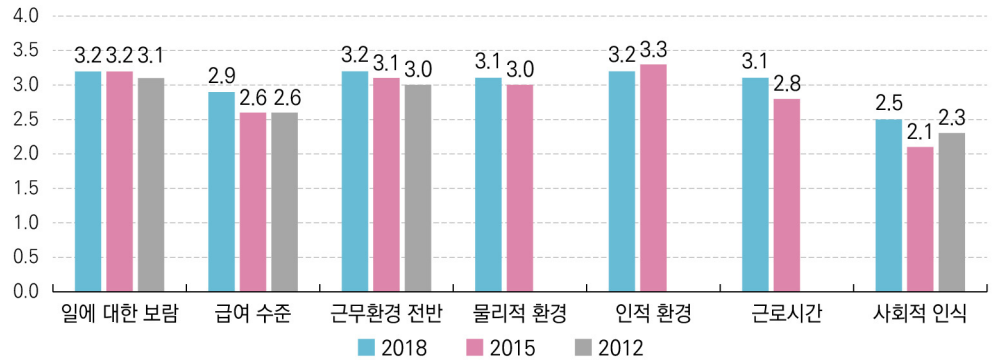
자료: 유해미 외(2018). 2018년 전국보육실태조사-어린이집 조사보고-. 보건복지부·육아정책연구소. p.249.

[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