

양육수당 도입에 대한 어머니와 보육시설장의 인식

A Study on Child Care Allowances

한유미(You Me Han)¹⁾

ABSTRACT

While child care policy has mainly focused on the financial support for child care centers, the Ministry of Health, Welfare and Family Affairs recently announced the introduction of a child care allowances. The purpose of this study is to investigate how mothers and directors of child care centers perceived this child care allowance. One hundred and seventeen directors and one hundred and fifty six mothers in the Seoul, Kyunggi-Do, and Cheonbuk-Do areas participated in the survey. The results demonstrated that both the mothers and the directors of child care center exhibit more differences than similarities in terms of their views of child care allowances. Moreover, the perception on some issues of child care allowance differed significantly depending on the types of child care center in question, the mother's economic participation or family income. Issues of importance to the successful introduction of a child care allowance system were also discussed.

Key Words : 양육수당(child care allowance), 핀란드(Finland), 보육정책(child care policy).

I. 서 론

우리나라에서는 1990년 영유아보육법 제정 이후 시설보육 중심으로 보육정책이 실시되어 왔으며, 재택양육에 대한 지원은 장애아, 한부모 가정 자녀 혹은 입양자녀와 같은 취약계층을 중심으로 이루어져왔다(신윤정, 2009). 그러나 최근 보건복지가족부(2009)는 보육에 대한 국가책임 강

화와 수요자 중심 보육을 위한 아이사랑플랜(2009-2012)의 일환으로 2009년 9월부터 보육시설이나 유치원을 이용하지 않고 집에 있는 영유아에게도 양육에 필요한 비용을 지원하기로 했다. 이는 시설 미이용율이 0~2세 평균 69%이며, 영아를 둔 취업여성의 경우 조부모나 친인척(70.9%), 가사대리인(9.4%) 등 가정양육 비율이 매우 큰 현실과 보육시설 이용아동은 기본보조금, 차등

¹⁾ 호서대학교 유아교육학과 부교수

Corresponding Author : Han, You Me, Dept. of Early Childhood Education, Hoseo University, Anseo-Dong, CheonAn-city, Choongnam-Do 330-713, Korea
E-mail : hanym@hoseo.edu

보육료 등을 지원받는데 비해 미이용 아동은 지원이 없어 형평성 문제가 발생한다는 점에 착안한 것이다(서문희·최정운·최혜선, 2007).

또한 보건복지가족부(2009)는 양육수당의 도입 배경으로 세계 90여개 국가에서 아동수당 제도를 시행중임을 들고 있다. 그러나 아동수당과 양육수당은 아동이 있는 가족에게 지급되는 현금 급여라는 점에서 동일한 것처럼 보이지만 엄밀히 말해 이 두 수당은 다른 개념이다. 아동수당(child allowance)은 양육자에게 지급되고 아동 빈곤 완화효과가 있다는 점에서 아동복지 및 가족복지와 관련된 주요 정책으로 간주되지만 어머니가 노동시장에 참여할 경우에도 지급되기 때문에 양육 자체에 대한 보상으로 보기는 어렵다. 이에 비해 양육수당(child care allowance)은 전업주부라는 요건을 충족해야 하며, 보육시설을 이용하지 않고 어머니가 직접 기르는 경우에만 지급되므로(윤경애, 2006) 여성취업을 감소시킬 수 있는 것으로 지적되어 왔다. 최근 들어 양육수당은 전업주부에 대한 보상보다 시장보육 서비스를 구매할 수 있도록 하는 신자유주의적 선택의 요구로 전환되고(김수정, 2006; 2009) 수혜대상을 전업주부로 한정하지 않는 경향이 있긴 하지만 모든 유자녀 가족을 대상으로 하는 아동수당과 달리 보육시설 미이용의 경우만을 대상으로 한다는 점에서 확연한 차이가 있다. 그럼에도 불구하고 우리나라에서는 학술연구나 정책입안자들 사이에서 이 두 개념을 혼돈하는 경우가 많다(박경일, 2009; 보건복지부, 2009). 또한 아동수당에 대한 연구는 비교적 이루어졌으나(김성천·윤혜미·류만희, 2001; 이선주·박선영·김은정, 2006; 조애저·김형모·김유경·이상현·이재연, 2000; 최영선, 2006) 양육수당에 관한 연구는 단 한편(신운정, 2009)뿐이므로 우리보다 먼저 양육수당을 도입한 외국의 사례를 구체적으로

살펴볼 필요가 있다.

먼저 세계 최고의 복지국가인 스웨덴을 보면 보수당, 중앙당, 기민당 등 부르주아 연합정권이 1994년 양육수당을 도입했으나 사민당의 재집권으로 6개월 만에 폐지되었다(Sipilä & Korpinen, 1998). 사민당은 양육수당은 여성의 가정내 노동에 대한 가치보상이라기보다는 손실된 임금의 소액 비율 보상으로서 여성을 남성에게 의존하게 만들며, 아동에게는 또래와의 집단생활을 통한 교육기회의 상실과 귀속지위에 의한 차별적 양육을 초래하므로 여성차별적이고 아동차별적이며 궁극적으로 사회정의 실현에 위배되는 정책으로 본다(Taskinen, 2003; 송다영, 2005). 이러한 연유로 스웨덴은 양육수당 대신 공립보육시설의 운영에 주력하고 있다(Skolverket, 2007). 이에 비해 양육수당 옹호론자들은 보육시설을 이용하는 부모가 양육하던 친인척이나 보모에게 맡기든 국가는 아이가 있는 모든 부모에게 혜택을 제공해야 한다고 주장한다. 즉, 양육방법은 정부가 아니라 개별 가족이 결정할 사안이므로 가족에게 실질적인 선택의 자유를 주어야 한다는 것이다. 이들은 또한 양육수당은 공공보육시설의 확대보다 시간과 비용 면에서 경제적이고 출산장려에 효과적이며(윤경애, 2006; Tayler, 2005), 가족의 입장에서는 보육문제와 경제문제가 모두 향상되며 이른 아침 부모의 출근시간에 맞추어 자녀를 깨우지 않고 집에 있게 할 수 있는 장점이 있다고 본다(Taskinen, 2003).

이러한 입장에서 가장 포괄적인 양육수당을 실시하고 있는 국가는 핀란드이다. 핀란드는 200년 전만해도 스웨덴의 지배를 받았고 현재에도 가족 정책 모델을 상당부분 공유하고 있지만 스웨덴보다 문화가 보수적이며 육아지원방식에도 상당한 차이가 있다. 1985년 핀란드는 모든 부모에게 3세 이하 자녀를 지자체가 운영하는 보육시설에

보내거나 가정양육수당을 받는 것 중에서 선택할 법적 권리를 부여했다(Sipilä & Korpinen, 1998). 이로써 부모는 육아휴직이 끝나도 자녀를 보육시설에 보내지 않고 막내가 3세가 될 때까지 양육수당을 받으면서 집에서 기를 수 있게 되었다(Gupta, Smith, & Verner, 2006). 또한 3세 이하 자녀가 한 명이라도 있으면 가정에서 양육되는 7세 미만 자녀에 대해 추가로 수당을 지급했는데, 이는 출산 간격을 3년 내로 좁히는 효과를 낳은 것으로 보고된다. 첫째 자녀의 경우 기본 양육수당은 월 250유로이고 수입에 따라 최고 170유로까지 추가되며, 다자녀 가정은 3세 미만 자녀수만큼 증액된다. 막내가 7세가 될 때까지 부모는 시간제 근무를 요청할 권리가 있는데, 이 경우 양육수당은 70유로로 줄어든다. 또한 2세 미만 유아를 위한 특별가정양육수당(170유로)을 지급하는 지자체도 증가 추세이다. 물론 이러한 양육수당이 부모의 소득 손실분을 충분히 보상하진 못했지만, 부모에게 실질적인 양육의 선택권을 주었고, 부모 중 누구든지 집에서 자녀를 기르는 쪽에 지급했다는 점에서 의미가 있다(Niikko, 2006; Ray, 2008). 따라서 핀란드의 양육수당은 기존의 가족수당과 같이 여성의 양육자 역할을 강화하기보다는 노동자의 부모권을 지원하는 방편에서 도입되었고, 육아휴직제도의 기본 틀을 유지하면서 양육기간의 연장과 노동시장으로의 복귀보장을 중심으로 설계되었기 때문에 여성취업률을 크게 감소시키지 않았던 것으로 분석된다(송다영, 2005).

노르웨이 역시 양육에 대한 진정한 선택권을 제공하기 위해 1998년 보육시설을 이용하지 않는 1~2세 자녀 각각에게 연간 36,000 NOK씩 지급하는 현금수당제도를 도입했다(여성부, 2002). 만약 시간제로 보육시설을 이용하면 이 금액은 줄어들고 주당 33시간 이상 등록할 경우에는 완

전히 환수된다. 이러한 양육수당은 부모가 취업하지 않는 것을 보상하는 수입으로 사용하거나 자녀를 돌봐주는 친척이나 이웃, 베이비시터에게 지불할 수 있으므로 부모에게 중요한 선택을 제공하였다. 그러나 정부 보고서에 의하면 양육수당 수혜자의 2/3는 부모가 직접 양육하는 경우였고, 양육수당은 가정에서 양육되는 아동의 수를 증가시키고 타인에게 보육 받는 시간을 주당 2.4시간 감소시켰다. 따라서 양육수당은 부모만족도가 매우 높고 비용은 가장 적게 드는 가족정책으로 평가된다(Taylor, 2005). 그러나 여성단체, 급진정당, 노동조합 등 일각에서 양육수당은 여성노동력의 안정성 저해, 가정에서의 무보수 노동 및 승진 기회 감소 등을 초래하고 많은 여성을 노동시장 밖으로 완전히 내몰 우려가 있다고 비판한다(여성부, 2002).

우리나라에서는 저출산 대책의 하나로 오래전부터 보편적인 아동수당이 논의되어오다가(이선주 외, 2006; 조애저 외, 2000) 이명박 대통령의 후보시절 공약인 ‘출산에서 취학까지 Mom & Baby 플랜’에서 보육시설 미이용 아동을 위한 양육수당 지원에 초점이 모아지기 시작했다. 시설 미이용자의 경우 가족이나 친척이 양육하더라도 보육시설 이용금액의 상당액을 지원하겠다는 공약(메디컬투데이, 2008. 3. 4)은 2008년 11월 한나라당의 시설 미이용 0~2세 영아를 둔 소득하위 50%이하 가정에게 2009년 하반기부터 월 10만원의 양육수당 지원할 것이라는 ‘영유아 보육법 일부개정법률안’ 발의로 이어졌다. 이에 대해 보육단체들은 월 10만원의 지원효과에 대한 의문, 노동시장의 참여저해 및 전통적인 여성의 성역할 강화 등을 들어 양육수당보다 보편적 아동수당의 도입이 효과적이며, 이 역시 국공립 보육시설 확충 등 보육의 공공성 확보 정책과 함께 추진되어야 한다며 반대 입장을 표명했다. 또

<표 1> 연도별 양육수당 확대 계획(안)

| 구 분 | 2009년 | 2010년 | 2011년 | 2012년 |
|------|--------|-------------|-------------|-------------|
| 소득계층 | 차상위 이하 | 소득하위 60% 이하 | 소득하위 70% 이하 | 소득하위 80% 이하 |
| 연령 | 0~1세 | 0~2세 | 0~3세 | 0~5세 |

출처 : 보건복지가족부(2009)

한 이들은 시설 미이용 아동에게 양육수당을 지원하기보다는 미이용의 원인을 파악하여 적절한 보육서비스를 이용할 수 있도록 하는 방안을 마련해야 한다고 주장한다(시민일보, 2008. 11. 20). 그러나 형평성 문제나 저출산 대책으로 일부 지자체에서 양육수당을 자체적으로 지급하기 시작했는데, 예를 들어 서울시는 기존의 셋째아 보육료 무상지원을 2008년부터 보육시설 이용 시 보육료를 50% 지원하고 미이용시 월 10만원을 지원하는 것으로 바꾸었다(http://children.seoul.go.kr). 이후 2009년 5월 보건복지가족부가 ‘아이사랑플랜 2009-2012’를 발표하면서 7월부터 국가 차원에서 양육수당이 도입되었다. 2009년 현재 양육수당 대상은 차상위 이하 가정의 0~1세이지만, 2010년 소득하위 60%이하 0~2세, 2011년 소득하위 70%이하 0~3세, 2012년 소득하위 80%이하 0~5세로 대상을 지속적으로 확대하며, 금액도 현재의 월 10만원에서 단계적으로 인상할 계획이다(보건복지가족부, 2009).

<표 2>와 같이 양육수당 예산은 2009년 현재 32,390백만원이며, 정부의 양육비용 부담경감 예

산에서 차지하는 비율도 미미하나(2.46%), 내년에는 356,642백만원으로 10배 이상 늘어나게 된다. 물론 보육시설 지원도 꾸준히 확대될 계획이나 양육수당 지원의 증가가 훨씬 급격하여 아이사랑플랜이 끝나는 2012년 예산은 783,965백만원으로 정부의 양육비용 부담경감 예산의 1/4 이상을 차지하게 된다.

양육수당 도입을 위해 보건복지가족부는 현장 방문을 통한 보육시설관계자·부모·보육교사의 의견수렴, 보육전문가·지자체로 구성된 T/F 운영, 보육시설·시민단체·지자체 공무원을 대상으로 한 사전설명회 개최 등 다양한 노력을 했지만(보건복지가족부, 2009) 정작 양육수당의 직접 수혜자인 부모의 의견을 조사한 것은 신윤정(2009)의 연구뿐이다. 이 연구의 대상인 2008년 서울시 양육수당을 받았던 여성 중에는 월 10만원의 수당을 받기 위해 자녀를 일부러 가정에서 키우는 경우는 거의 없었고, 양육수당을 양육이 아닌 다른 목적으로 전용하는 경우도 많지 않았다. 또한 응답자의 절반 정도는 양육수당이 도움이 되었다고 했지만 10만원의 양육수당이 적

<표 2> 연도별 양육비용 부담경감 예산 및 내역

단위 : (백만 원)

| 구 분 | 2009년 | | 2010년 | | 2011년 | | 2012년 | |
|-----------|-----------|-------|-----------|-------|-----------|-------|-----------|-------|
| | 금액 | % | 금액 | % | 금액 | % | 금액 | % |
| 보육료 지원 확대 | 1,282,168 | 97.54 | 1,759,353 | 82.79 | 2,124,058 | 78.77 | 2,470,528 | 75.91 |
| 양육수당 지원 | 32,390 | 2.46 | 356,642 | 17.21 | 572,531 | 21.23 | 783,965 | 24.09 |
| 계 | 1,314,558 | 100 | 2,124,995 | 100 | 2,696,589 | 100 | 3,254,493 | 100 |

주 : 보건복지가족부(2009)를 참고로 연구자가 산출

정하다는 반응은 2%에 불과했다. 이들이 희망하는 양육수당은 23만원 정도였으나 이 금액까지 급여액이 확대되어도 취업 욕구를 저하시키지는 않을 것으로 전망되었다.

한편 신윤정(2009)의 연구는 양육수당의 수혜자인 어머니들의 인식을 살펴본 점에서 의의가 있지만 양육수당의 적정 금액만 조사했을 뿐 지급기준이나 수혜 범위 등에 관한 구체적인 의견은 다루지 않았고, 어머니의 개인적 변인에 따른 차이도 분석하지 않았다. 그러나 양육수당과 같은 현금 지원과 보육서비스의 지원에 대한 선호는 가치관이나 학력, 취업여부 등에 따라 달라질 수 있다. 예를 들어, 현금지급은 전업주부에게 인기가 있으며, 저소득층은 세금공제에는 관심이 없고 현금수당을 선호하는 등 개인의 사회경제적 상황에 따라 정책의 선호도가 다른 것으로 보고된다(Hakim, 2003). 대만의 경우 국민들의 정책 선호도는 보육서비스, 현금수당, 세제혜택의 순이며, 저학력자는 현금수당을 덜 선호하고 보육서비스를 원하며(Yeh, 2009), 우리나라(변주수·진미정, 2008)에서는 전통적 가치관을 가지고 있을수록 현금지원을 선호하며 결혼이나 양육에 대한 태도가 개방적일수록 경제적 지원보다는 융통성 있는 대체 서비스 지원을 선호하는 것으로 나타났다. 이상과 같이 볼 때 일종의 현금지원인 양육수당에 대한 부모들의 태도 역시 개인이나 가족의 특성 및 상황에 따라 차이가 있을 것으로 생각된다. 또한 양육수당의 도입은 시설보육에 대한 정부 지원의 상대적 감소와 시설보육 대신 가정양육을 선택하는 부모의 증가를 의미하며, 양육수당 도입발표 시 보육단체들이 즉각적 반대를 표명했던 것을 볼 때(시민일보, 2008. 11. 20) 양육수당에 대한 시설장의 입장은 부모와 차이가 있을 뿐 아니라 시설장들 내에서도 설립유형에 따라 차이가 있을 것으로 짐작된

다. 이에 본 연구에서는 양육수당의 도입과 직·간접적 관련이 있는 부모와 시설장을 대상으로 이상적인 양육방법에 대한 인식, 양육수당 도입에 대한 입장, 양육수당 효과에 대한 인식, 양육수당의 구체적 내용에 대한 의견 등을 비교하고, 개인 변인 및 시설 변인에 따른 차이를 분석하고자 한다. 본 연구의 결과는 실효성 있는 양육수당 정책의 입안과 보육제정의 효율적 사용을 위한 기초자료를 제공함으로써 부모의 선택권 강화를 위한 양육수당의 성공적인 정착에 기여할 수 있을 것이다.

II. 연구방법

1. 연구대상

본 연구의 대상은 서울, 경기, 전북의 보육시설장 117명과 보육아동 어머니 156명 등 총 273명이다. 어머니의 평균 연령은 34세($SD=3.4$), 월소득은 362만원($SD=200.4$)이며, 전업주부(47%)보다 취업모(53%)가 약간 많고, 학력은 대졸이 60%정도로 가장 많았다. 시설장의 경우 평균 연령은 43세($SD=5.4$), 보육경력은 13년($SD=5.9$), 시설장 경력은 8년($SD=4.9$)이며, 전공은 유아교육이 절반 정도로 가장 많고, 시설유형별로는 민간 42%, 국공립 35%, 가정보육시설 22%이었다.

2. 연구도구

본 연구에 사용된 설문지는 국내외 문헌고찰 결과 추출한 양육수당의 주요 쟁점과 설문지 문항(서문희·최정운·최혜선, 2007; 이정원·이윤진, 2008; 이선주·박선영·김은정, 2006; 신윤정, 2009)을 참고로 연구자가 직접 제작하고, 아

<표 3> 연구대상 어머니와 시설장의 일반적 특성

(N=273)

| 어머니 | | 시설장 | | |
|------|--------|----------|----------|----------|
| 학력 | 고졸 미만 | 30(21.6) | 사회복지 | 10(8.9) |
| | 전문대 졸 | 9(6.5) | 유아교육 | 54(48.2) |
| | 4년제 졸 | 88(63.3) | 아동관련 | 7(6.3) |
| | 대학원 이상 | 12(8.6) | 기타 | 6(5.4) |
| | 계 | 112(100) | 두 가지 이상 | 35(31.3) |
| 취업유무 | 전업주부 | 53(47.3) | 계 | 117(100) |
| | 취업모 | 59(52.7) | 국공립 | 40(35.7) |
| | 계 | 139(100) | 민간 | 47(42.0) |
| | | | 가정 | 25(22.3) |
| | | 계 | 117(100) | |

동학 전공 교수 2인으로부터 내용타당도를 검증 받았다. 설문지는 이상적인 양육방법에 대한 인식(연령별로 4개 문항), 양육수당 도입에 대한 입장(1문항), 양육수당의 효과에 대한 인식(영아기와 유아기별로 출산율, 아동발달, 여성취업, 정책의 경제적 효율성 등 4개 문항씩 총 8문항), 양육수당의 구체적 내용에 대한 의견(연령, 액수, 기준 등 3문항) 등 4가지 영역으로 구성된다. 인구통계변인으로는 어머니의 경우 연령, 학력, 월평균소득, 취업 등을, 시설장의 경우에는 연령, 학력, 전공, 총 보육경력, 시설장 경력, 보육시설 유형 등을 포함하였다.

3. 자료수집

먼저 어머니 3명과 시설장 3명을 대상으로 예비조사를 하고 지적 사항을 수정한 후 전문가의 자문과정을 거쳤다. 시설장은 한국보육시설연합회 및 서울, 경기, 전북 지역의 보육관련 종사자의 협조로 눈덩이 방식으로 표집했으며, 어머니는 지역별로 어린이집 1~2곳씩을 소개받아 유의

표집 하였다. 시설장 질문지는 총 117부가 배부되어 전량 회수, 전량 분석되었고, 어머니용 질문지는 210부 중 162부가 회수되어 부실응답 질문지를 제외한 156부가 분석에 사용되었다. 시설장 질문지는 방문 및 이메일을 통한 배부와 회수를 병행했고, 어머니용 질문지는 아동 편에 가정에 보낸 후 1~2주일 내에 수거하였다.

III 연구결과

1. 양육수당에 대한 부모와 시설장의 인식 비교

1) 이상적인 양육방법

양육수당 정책에 대한 태도는 개인이 선호하는 양육방법과 연관이 있을 것이므로 먼저 <표 4>와 같이 아동의 발달단계에 따라 이상적인 양육방법에 대한 인식을 조사했다. 어머니와 시설장 모두 0~12개월에는 부모의 직접 양육, 36개월 이상에는 질 높은 보육시설이 이상적이라고 답했으나 전반적으로 어머니는 부모의 직접 양육 및 가정

<표 4> 이상적인 양육방법에 대한 어머니와 시설장의 견해

(N=251)

| | 0개월~12개월 | | 13개월~24개월 | | 25개월~36개월 | | 36개월 이상 | |
|------------|-----------|-----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|-----------|
| | N(%) | | N(%) | | N(%) | | N(%) | |
| | 어머니 | 시설장 | 어머니 | 시설장 | 어머니 | 시설장 | 어머니 | 시설장 |
| 부모의 직접 양육 | 125(94.7) | 102(88.7) | 74(57.8) | 34(29.8) | 23(17.2) | 7(6.1) | 7(5.1) | 0(0) |
| 가정에서 개별 보육 | 7(5.3) | 8(7.0) | 44(34.4) | 42(36.8) | 54(40.3) | 12(10.5) | 5(3.6) | 1(0.9) |
| 질 높은 보육시설 | 0(0) | 5(4.3) | 10(7.8) | 38(33.3) | 57(42.5) | 95(83.3) | 125(91.2) | 113(99.1) |
| 계 | 132(100) | 115(100) | 128(100) | 114(100) | 134(100) | 101(100) | 137(100) | 114(100) |
| χ^2 | 6.3* | | 30.5*** | | 43.4*** | | 8.2* | |

* $p < .05$ *** $p < .001$

에서의 개별 보육에 대한 응답 비율이 높은 반면 시설장은 질 높은 보육시설에 대한 응답이 많았다. 집단 간의 인식 차가 특히 큰 연령은 25~36개월로 이 시기 이상적인 양육방법에 대해 대부분의 시설장은 질 높은 보육시설(83%)로 답했으나 어머니는 가정에서의 개별보육(40%)과 질 높은 보육시설(42%)에 비슷한 반응을 보였다($\chi^2=43.4$, $p < .001$).

2) 양육수당 도입에 대한 입장

<표 5>와 같이 양육수당 도입에 대한 찬성 비율은 어머니 75%와 시설장 43%, 반대 비율은 어머니 8%와 시설장의 33%로 나타났다. 또한 어머니의 16%와 시설장의 21%는 타인양육의 경우에만 지원해야 한다고 답했다.

<표 5> 양육수당 도입에 대한 어머니와 시설장의 입장 (N=271)

| | 어머니 | 시설장 | χ^2 |
|----------|-----------|----------|----------|
| 반대 | 13(8.3) | 39(33.9) | 35.1*** |
| 타인양육만 지원 | 25(16.0) | 26(21.8) | |
| 찬성 | 118(75.6) | 50(43.5) | |
| 계 | 156(100) | 115(100) | |

*** $p < .001$

3) 양육수당의 효과

<표 6>과 같이 출산율에 대한 양육수당과 보육료 지원 효과에 있어 어머니와 시설장간에는 유의한 차이가 없었다. 즉, 어머니와 시설장 모두 영아기의 출산율에는 양육수당이, 유아기의 출산율에는 보육료 지원이 더 효과적으로 인식하고 있었다. 이외에 아동발달, 여성취업, 경제적 효율성의 경우에는 영아기와 유아기 모두 어머니보다 시설장이 보육료 지원을 효과적으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.

4) 양육수당의 구체적 내용에 대한 의견

양육수당 지급 연령에 대해서는 어머니의 경우 유아기가 48%로 가장 많고 12개월까지는 1%뿐이었으나 시설장은 12개월까지와 24개월까지가 각기 35%씩으로 동일했다. 즉, 어머니들에 비해 시설장들은 양육수당을 저연령에 국한해서 지급해야 한다고 보았다($\chi^2=82.8$, $p < .001$). 양육수당 액수의 경우 현행과 같은 10만원에 대해 어머니의 21%와 시설장의 50%가 적정하다고 답했으며, 대체로 시설장보다 어머니들이 유의하게 높은 액수에 응답했다($\chi^2=25.9$, $p < .001$). 지급기준에 대해서는 어머니와 시설장간에 유의한 차이가 없고($\chi^2=6.8$, n.s.), 두 집단 모두 출생순위를

<표 6> 영아기 및 유아기 양육수당과 보육료 지원 효과에 대한 어머니와 시설장의 인식 차이 (N=257)

| | | 영아기 | | χ^2 | 유아기 | | χ^2 |
|-------|-------|-------------|-------------|----------|-------------|-------------|----------|
| | | 어머니 N(%) | 시설장 N(%) | | 어머니 N(%) | 시설장 N(%) | |
| 출산율 | 양육수당 | 105(77.2) | 86(74.1) | .3 n.s | 30(21.0) | 16(14.0) | 2.1 n.s |
| | 보육료지원 | 31(22.8) | 30(25.9) | | 113(79.0) | 98(86.0) | |
| | 계 | 136(100) | 116(100) | | 143(100) | 114(100) | |
| 아동 발달 | 양육수당 | 82(61.2) | 40(35.7) | 15.9** | 31(21.5) | 9(8.0) | 8.9** |
| | 보육료지원 | 52(38.8) | 72(64.3) | | 113(78.5) | 104(92.0) | |
| | 계 | 134(100) | 112(100) | | 144(100) | 113(100) | |
| 여성 취업 | 양육수당 | 53(39.0) | 9(8.0) | 31.7*** | 24(17.1) | 3(2.7) | 13.8*** |
| | 보육료지원 | 83(61.0) | 104(92.0) | | 116(82.9) | 110(97.3) | |
| | 계 | 136(100) | 113(100) | | 140(100) | 113(100) | |
| 경제성 | 양육수당 | 74(55.2) | 25(22.1) | 28.0*** | 23(16.4) | 9(8.0) | 4.0* |
| | 보육료지원 | 60(44.8) | 88(77.9) | | 117(83.6) | 103(92.0) | |
| | 계 | 134(100) | 99(100) | | 140(100) | 112(100) | |

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

기준으로 하기보다는 시설 미이용 아동에게 지급한다는 의견이 많았다(<표 7>참조).
급하거나 소득과 출생순위를 동시에 고려해야

<표 7> 양육수당 지급연령, 액수 및 기준에 관한 의견 (N=271)

| | | 어머니 N(%) | 시설장 N(%) |
|---------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| 지급 연령 ($\chi^2=82.8***$) | 만 12개월 까지 | 2(1.3) | 41(35.7) |
| | 만 24개월 까지 | 34(21.8) | 41(35.7) |
| | 만 36개월 까지 | 44(28.2) | 17(14.8) |
| | 유아기까지 | 76(48.7) | 16(13.9) |
| | 계 | 156(100) | 115(100) |
| 지급 액수 ($\chi^2=25.9***$) | 10만원 | 33(21.4) | 58(50.9) |
| | 20만원 | 62(40.3) | 32(28.1) |
| | 30만원 | 37(24.0) | 16(14.0) |
| | 40만원 이상 | 22(14.3) | 8(7.0) |
| | 계 | 154(100) | 114(100) |
| 지급 기준 ($\chi^2=6.8, n.s.$) | 미이용 아동 모두 | 47(30.7) | 26(22.8) |
| | 출생순위 | 8(5.2) | 12(10.5) |
| | 소득 | 38(24.8) | 29(34.2) |
| | 소득과 출생순위 모두 | 60(39.2) | 37(32.5) |
| | 계 | 153(100) | 114(100) |

*** $p<.001$

2. 개인적 변인에 따른 양육수당에 대한 인식

1) 어머니의 개인적 변인에 따른 양육수당에 대한 인식

어머니의 연령, 학력, 취업유무, 월소득 등 개인적 변인에 따라 양육수당에 대한 인식의 차이를 분석한 결과 대부분 유의한 차이가 없었고, 다음 몇 항목에서 차이가 있었다. 먼저, <표 8>과 같이 전업주부의 경우 13~24개월 영아는 부모의 직접 양육이 가장 바람직하다는 의견(72%)이 압도적이었던 반면 취업모는 부모의 직접 양육(47%)과 가정에서 개별적 보육(45%)이 비슷한 수치를 보였다($\chi^2=7.0, p<.05$).

<표 8> 취업유무에 따른 13~24개월의 이상적 양육방법 인식 (N=97)

| | 전업주부 N(%) | 취업모 N(%) | χ^2 |
|-------------|--------------|-------------|----------|
| 부모의 직접 양육 | 32(72.7) | 25(47.2) | 7.0* |
| 가정에서의 개별 보육 | 9(20.5) | 24(45.3) | |
| 질 높은 보육시설 | 3(6.8) | 5(7.5) | |
| 계 | 44(100) | 53(100) | |

* $p<.05$

<표 9>와 같이 영아기 여성취업에 효과적인 정책에 양육수당이라고 답한 어머니(M=412.4)는 보육료 지원이라고 답한 어머니(M=327.2) 보다

월소득이 높았다($t=4.4, p<.05$). 유아기 여성취업에 대한 효과의 경우에도 양육수당(M=474.6) 집단이 보육료 지원 집단(M=337.5) 보다 월평균 소득이 높은 것으로 나타났다($t=5.9, p<.05$).

2) 시설장의 개인적 변인에 따른 양육수당에 대한 인식

시설장의 양육수당에 대한 인식은 연령, 학력, 총 보육경력, 시설장 경력, 전공 등에 따른 차이는 없었고, 시설유형에 따른 차이만이 일부 발견되었다. 먼저, <표 10>과 같이 국공립 시설장들은 모든 아동에게 양육수당을 지급해야 한다는 의견이 과반수(58%)였고, 보육시설 이용 아동만 지원하고 양육수당은 도입하지 말아야 한다는 의견은 8%에 불과했지만, 민간이나 가정보육 시설장들은 보육시설 이용 아동만 지원하고 양육수당은 지급하지 않아야 한다는 의견과 양육수당을 도입하더라도 부모가 직접 양육하는 경우는 제외하고 친인척이나 베이비시터 등 타인양육의 경우에만 지원해야 한다는 의견이 많았다($t=19.4, p<.001$). 또한 영아기 출산율의 효과의 경우 국공립 시설장들은 양육수당이 효과적이라는 의견이 압도적(92%)이고 보육료 지원이 효과적이라는 의견은 7%로 미미했던 반면, 민간이나 가정보육 시설장들은 보육료 지원이 효과적이라는 의견이 상당 수 있었다($\chi^2=10.4, p<.01$).

<표 9> 양육수당과 보육료지원에 따른 월소득 t 검증 (N=97)

| 영아기 여성취업 효과 | | | 유아기 여성취업 효과 | | |
|--------------|--------------|------|--------------|--------------|------|
| 양육수당 | 보육료 지원 | t | 양육수당 | 보육료 지원 | t |
| M(SD) | M(SD) | | M(SD) | M(SD) | |
| 412.4(267.9) | 327.2(134.6) | 4.4* | 412.4(267.9) | 327.2(134.6) | 4.4* |
| 474.6(416.2) | 337.5(134.8) | 5.9* | 474.6(416.2) | 337.5(134.8) | 5.9* |

* $p<.05$

<표 10> 시설유형에 따른 양육수당에 대한 인식 (N=115)

| | | 국공립 | 민간 | 가정 | χ^2 |
|------------|----------|----------|----------|----------|----------|
| 양육수당 도입 | 반대 | 3(7.5) | 24(51.1) | 9(37.5) | 19.4*** |
| | 타인양육만 지원 | 14(35.0) | 7(14.9) | 5(20.8) | |
| | 찬성 | 23(57.5) | 16(34.0) | 10(41.7) | |
| | 계 | 40(100) | 47(100) | 24(100) | |
| 영아기 출산율 효과 | 양육수당 | 37(92.5) | 30(65.2) | 16(64.0) | 10.4** |
| | 보육료 지원 | 3(7.5) | 16(34.8) | 9(36.0) | |
| | 계 | 40(100) | 46(100) | 25(100) | |

** $p < .01$ *** $p < .001$

IV. 논의 및 결론

본 연구에서는 최근 도입된 양육수당의 성공적인 정착을 위한 기초 자료를 마련하기 위하여 양육수당 도입과 직·간접적 관련이 있는 시설장과 보육아동 어머니의 인식을 조사하였다. 주요 결과를 논의하면 다음과 같다.

첫째, 양육수당은 시설 미이용 아동을 대상으로 한 것이므로 바람직한 양육방법에 대한 견해를 월령별로 조사한 결과 어머니들과 시설장들은 전반적으로 12개월 이하의 부모의 직접양육, 36개월 이상은 질 좋은 보육시설이 이상적이라는 점에 일치점을 보이고 있었다. 그러나 13~35개월 아동의 경우 어머니들은 부모의 직접양육이나 가정에서의 개별보육을 선호하는 반면 시설장들은 질 좋은 보육시설을 바람직하다고 생각하고 있었다. 이는 이상적 양육방법에 대한 어머니와 시설장의 견해차가 큰 13~35개월 연령대가 양육수당을 포함한 보육정책의 주요 쟁점이 될 수 있는 시기임을 의미한다. 또한 시설 미이용을 의미하는 부모의 직접양육이나 가정에서의 개별보육이 이상적이라고 인식하는 부모들은 0세 100%, 1세 92.2%, 2세 57.5%, 3세 이상 8.8%였는데, 이는 보건복지가족부(2009)의 실제 보육시

설 및 유치원 미이용 현황 0세 87.0%, 1세 70.9%, 2세 45.5%, 3세 23.8%와 비교하면 0~2세는 부모가 직접 양육하거나 가정 내에서의 개별보육을 이상적으로 생각하면서도 현실적으로 보육시설을 이용할 수밖에 없는 경우가 상당히 많음을 알 수 있다. 이는 양육수당이 특히 0~2세 부모의 욕구를 충족시킬 수 있는 정책임을 시사한다.

한편 이상적 양육방법에 대한 견해는 어머니나 시설장의 개인 변인에 따라서는 대부분 차이가 없었고, 13~24개월 영아의 양육방법만이 어머니의 취업여부에 따라 유의한 차이가 있었다. 전업주부들은 이 시기 영아는 부모가 직접 키우는 것이 바람직하다는 의견이 대부분이었으나 취업모들은 부모의 직접양육과 가정에서의 개별보육에 대한 응답비율이 유사했다. 이는 취업모들은 원래 양육에 대해 개방적인 태도를 갖고 있었으므로 취업을 택했거나 역으로 직접양육이 불가능한 상황이 취업모들로 하여금 타인양육에 대하여 수용적 태도를 갖게 만든 것으로 추측된다. 또한 이러한 결과는 정책적 차원에서 취업모 가정의 13~24개월 영아를 중심으로 가정보육교사나 아이돌보미 등 파견서비스를 활성화하는 것이 효과적임을 시사한다.

둘째, 양육수당 도입에 대해 어머니들은 반대

비율이 미미하며 대부분 찬성을 보였다. 이는 유치원 및 보육시설을 이용하지 않는 만 1~5세 자녀를 둔 가정의 경우 일시보육시설 다음으로 자녀수에 따른 양육비 지원을 가장 필요로 하고 있었다는 이정원과 이윤진(2008)의 연구와 유사한 결과이다. 또한 이러한 어머니들의 견해는 양육수당 대신 공립보육시설의 운영에 주력하고 있는 스웨덴의 급진적인 보육제도보다 (Skolverkt, 2007) 부모에게 자녀를 보육시설에 보내거나 가정양육수당을 받는 것 중에서 선택할 수 있도록 하는 핀란드의 가족정책모델이 (Sipilä & Korpinen, 1998) 우리 문화에 더 적합할 수 있음을 시사한다.

어머니와 달리 시설장들은 양육수당 도입 반대 비율이 1/3이고, 양육수당을 도입하더라도 부모가 직접 양육하는 경우는 제외하고 조부모나 베이비시터 등 타인 양육의 경우에만 지원해야 한다는 의견이 많았다. 이는 양육수당의 효과에 대해 회의적인 태도를 보이며, 시설 미이용 아동에게 양육수당을 지원하기보다는 미이용의 원인을 파악하여 적절한 보육서비스를 이용할 수 있도록 하는 방안을 마련해야 한다는 보육단체들의 주장과 일맥상통한다(시민일보, 2008. 11. 20). 또한 이러한 결과는 시설장들이 양육수당 도입이 보육시설 운영에 직접적 영향을 미칠 것으로 인식하기 때문으로 짐작된다. 민간이나 가정보육의 경우 시설장들의 반대가 심한 반면 국공립시설장들의 반대는 높지 않은 등 시설장들 사이에서도 설립 유형에 따라 상당한 의견차가 나타난 결과는 이러한 짐작을 뒷받침한다.

셋째, 영아기의 경우 어머니들은 여성취업을 제외한 출산율, 아동발달, 정책의 경제적 효율성 측면에서 보육료 지원보다 양육수당이 효과적인 정책이라고 응답했다. 시설장들은 영아기의 양육수당이 출산율에 효과적이라는 점에서는 어머

니들과 의견이 같았으나 아동발달, 정책의 경제적 효율성, 특히 여성취업의 측면에서 보육료 지원이 더 효과적이라고 생각했다. 유아기의 경우에는 시설장뿐 아니라 어머니들도 출산율, 아동발달, 여성취업, 정책의 경제적 효율성 등 모든 면에서 보육료 지원이 더 효과적인 정책이라고 응답했다. 따라서 상대적으로 보육료 지원은 유아기에 효과적이며, 양육수당은 영아기에 효과적인 정책이 될 수 있을 것이다. 이러한 결과는 또한 대개 아동수당이 세계적으로 18세 미만 아동기 전 기간을 대상으로 함에 비해 양육수당은 영유아기에 한정되어 실시되고 있는 것과도 관련있는 것으로 보인다(이정원·이윤진, 2008). 한편 대체로 어머니들이 시설장보다 양육수당에 호의적임에도 불구하고 어머니들 역시 유아기는 물론이고 영아기의 여성취업에도 양육수당보다 보육료 지원이 효과적이라고 인식하고 있음을 볼 때 노르웨이의 여성단체, 급진정당, 노동조합 등의 비판과 같이 양육수당이 여성의 취업을 저해할 가능성도 배제할 수 없다(여성부, 2002).

어머니의 개인 변인에 따라서는 월수입이 많을수록 보육료 지원보다 양육수당이 영아기와 유아기 모두 여성취업에 효과적이라고 인식하고 있었다. 이는 경제적 여유가 있는 어머니일수록 시설보육보다는 부모가 직접 양육하거나 보육시설 외에 학원이나 놀이학교, 문화센터 등 보육시설 외의 프로그램을 이용하면서 이에 소요되는 비용의 일부를 양육수당을 통해 지원받고자 함을 시사하는 결과로서 보육정책에 대한 부모의 선호도는 사회경제적 상황에 따라 다르다는 Hakim (2003)의 주장과 상통한다. 한편 양육수당보다 보육료 지원을 효과적으로 생각하는 시설장들도 영아기 출산율 증가에 대해서만은 양육수당이 더 효과적이라고 생각하고 있었다. 이러한 경향은 민간이나 가정 보육 시설장들보다 국공립 시설

장들의 경우 더욱 두드러져서 양육수당에 대한 시설장들의 인식이 설립유형별로 차이가 있음이 재차 확인되었다.

넷째, 양육수당의 지급 연령에 대해서는 절반 정도의 어머니들은 유아기까지라고 응답하여 양육수당이 오랜 기간 지급되기를 희망할 뿐 아니라 전업주부나 취업모간에 차이가 없었던 것으로 보아 양육수당은 모든 어머니에게 환영받는 보육정책임을 알 수 있다. 이에 비해 시설장들은 대부분 양육수당의 지급연령을 만 12개월이나 만 24개월까지로 해야 한다고 답하여 아이사랑플랜이 끝나는 2012년 만 5세 이하까지 양육수당 대상을 확대를 확대한다는 보건복지가족부의 계획과 현저한 차이가 있었다. 지급연령에 대한 어머니와 시설장의 인식의 차이는 양육수당과 보육료 지원의 효과에 대한 두 집단 인식의 차이와도 일맥상통하는 결과이다.

양육수당의 적정 금액에 대해서는 어머니는 20만원, 시설장은 10만원이라는 응답이 가장 많았으며, 전반적으로 시설장보다 어머니들이 인식하는 적정 금액이 높았다. 현행 양육수당 10만원에 관해서는 어머니의 21%가 적정하다고 응답하여 신윤정(2009)의 결과보다 높은 수치를 보이고 있었는데, 이는 신윤정(2009)의 연구에는 이미 서울시에서 양육수당을 수혜한 어머니들이 포함되어 있기 때문으로 추측된다.

양육수당의 지급연령과 지급액수에 대해 시설장보다 어머니들의 요구도가 높았던 것과 달리 지급기준에 대한 의견은 상당히 유사했다. 즉, 두 집단 모두 소득을 기준으로 하거나 소득과 출생순위를 모두 고려해야 한다는 응답이 많았다. 이는 양육수당에 초점을 두기 전에 정책적 관심을 받았던 아동수당의 도입방안을 보편주의형(모든 아동), 소득연계형(저소득층만), 출산장려형(출생순위별 차등) 등 세 가지로 제안한

이선주 외(2006)의 분류 중 소득연계형 또는 소득연계형과 출산장려형의 복합적용에 해당한다. 이에 비해 2012년 양육수당 지급대상을 소득하위 80%로 확대하려는 아이사랑플랜의 목표는 보편주의형에 가까운 것으로서 소득연계형 또는 소득연계와 출산장려의 복합형을 원하는 대다수 국민 정서와 차이가 있을 수 있다. 또한 자원의 효율적 분배 면에서 볼 때에도 현 시점에서 양육수당 대상을 중산층 이상으로 확대하기보다 저소득층으로 축소하는 대신 지급금액을 늘리는 것이 바람직할 것으로 생각된다. 결론적으로 양육수당에 대한 인식은 어머니와 시설장 등 주체에 따라 상당히 차이가 있을 뿐 아니라 개인적 특성이나 시설의 설립유형에 의해서도 일부 차이가 있다. 따라서 양육수당의 성공적 정착을 위해서는 현재 설립유형 중 가장 높은 비율을 차지하고 있는 민간과 가정보육 시설장들의 합의와 양육수당 도입의 직접적 수혜자인 부모들의 의견을 최대한 반영해야 할 것이다. 또한 육아휴직제도의 기본 틀을 유지하면서 양육기간의 연장과 노동시장으로의 복귀보장을 중심으로 양육수당을 설계함으로써 여성취업률을 크게 감소시키지 않았던 핀란드의 사례를 참고할 필요가 있다. 한편 본 연구는 연구대상이 특정 지역의 보육시설 이용 어머니에 한정되어 있다는 점에서 한계가 있다. 추후 저소득층 및 시설 미이용 아동 부모 등 다양한 대상을 포함한 연구가 이루어져야 할 것이다. 또한 본 연구에서는 영아 자신의 입장이나 영아 발달의 특성보다 어머니와 시설장의 인식에만 의존하고 있다는 제한점도 있다. 여성의 일과 양육 양립 지원과 부모의 양육 선택권 제공 뿐 아니라 모든 아동에게 최적의 발달을 지원할 수 있는 양육수당 정책을 구안하기 해서는 보다 영아중심적인 관점의 정책 연구가 이루어질 필요가 있다.

참 고 문 헌

- 김성천 · 윤혜미 · 류만희(2001). 가족환경변화에 따른 한국의 아동복지 정책의 방향전문가 집단의 의견을 중심으로. **한국아동복지**, 1, 61-89.
- 김수정(2006). 스웨덴 가족정책의 삼중동학. **가족과 문화**, 18(4), 1-33.
- 김수정(2009). 출산 및 육아인프라 구축의 일 방안으로서 한국 가족수당제도 도입을 위한 논의. 한국 영유아보육학회 춘계학술대회 토론.
- 메디컬투데이(2008. 3. 4.). 어린이집 못 보내면 아동수당 받는다.
- 박경일(2009). 출산 및 육아인프라 구축의 일 방안으로서 한국 가족수당제도 도입을 위한 논의. 한국 영유아보육학회 춘계학술대회 발표 논문.
- 변주수 · 진미정(2008). 가족가치관과 돌봄노동 지원 정책 욕구와의 관련성 연구. **한국가정관리학회지**, 26(5), 259-277.
- 보건복지가족부(2009.5). 아이사랑플랜 2009-2012 및 2009년 시행계획.
- 서문희 · 최정운 · 최혜선(2007). 영아 양육지원 종합 대책 방안. 육아정책개발센터.
- 송다영(2006). 핀란드의 가족정책. 한국사회복지학회 춘계학술대회 발표집, 350-353.
- 시민일보(2008.11.20). 참여연대, 보육바우처 · 양육수당 도입 반대. 시민일보.
- 신윤정(2009). 양육수당 도입방안 마련. 보건복지가족부/한국보건사회연구원.
- 여성부(2002). 북유럽 남녀차별개선제도 시찰방문 결과보고서. 여성부.
- 윤경애(2006). 여성경제활동 증진을 위한 가정보육 중심의 아동양육지원정책에 관한 연구. 부산대학교 대학원 박사학위논문.
- 이선주 · 박선영 · 김은정(2006). 아동수당제도의 국제 비교 및 도입방안에 관한 연구. 한국여성개발원.
- 이정원 · 이윤진(2008). 유치원과 보육시설 미이용 아동의 육아실태 분석. 육아정책 개발센터.
- 조애저 · 김형모 · 김유경 · 이상현 · 이재연(2000). 아동수당제도 도입방안에 관한 연구. 한국보건사회연구원.
- 최영선(2006). 아동수당제도 도입방안에 관한 연구. 공주대학교대학원 박사학위논문.
- Gauthier, A. H., & Hatzius, J.(1997). Family benefit and fertility : An econometric analysis. *Population Studies*, 51(3), 295-306.
- Gupta, N. D., Smith, N., & Verner, M. (2006). Child care and parental leave in the Nordic Countries. Bonn, Germany : Institute for the Study of Labor.
- Hakim, C. (2003). Models of the family in modern society : Ideals and realities. June : Ashgate.
- Yeh, Y. (2009). Socioeconomic background and people's childcare policy preference. www.welfareasia.org.
- Niikko, A. (2006). Finnish daycare. In J. E. Einarsdottir & J. T., Wagner (Eds.) Nordic Childhoods and Early Education. Greenwich, Connecticut : Information Age Publishing.
- OECD (2007). Babies and Bosses. Paris : OECD.
- Ray, R. (2008). A detailed look at parental leave policies in 21 OECD countries. Washington D.C. : Center for Economic and Policy Research.
- Sipilä, J., & Korpinen, J. (1998). Cash versus child care services in Finland. *Social Policy & Administration Issues*, 32(3), 263-277.
- Taskinen, S. (2003). Alternative Child-Care Policies and Fertility, Paper presented at the seminar "Low fertility, families and public policies", organized by the European Observatory on Family matters in Sevilla, Sep. 15-16.
- Taylor, P. S. (2005). How Do We Measure Up? Comparing family policy in Canada to other nations. www.imfcanada.org.
- 서울특별시 보육정보센터 [http : //children.seoul.go.kr](http://children.seoul.go.kr).

2009년 12월 31일 투고, 2010년 3월 15일 수정
2010년 3월 26일 채택