

무상보육의 한계와 정당별 정책 평가

[4·11 총선 이슈 검증] 정당별 보육정책 진단과 제언

2012.03.30 | 최정은_새사연 연구원 | jechoi@saesayon.org

목차

1. 또다시 무상보육
2. 무상보육만이 답이 아니다
3. 정당별 보육정책 진단과 제언
4. 보육의 위기, 어떻게 넘을 것인가?

새사연은 2006년에 설립된 진보적 민간 연구소입니다.
정부와 기업의 지원을 받지 않으며,
회원들의 후원회비를 통해 운영되고 있습니다.

1. 또다시 무상보육

19대 총선에서 정당들은 경쟁적으로 복지공약을 쏟아내는 가운데, 여야를 가리지 않고 무상보육에 대해 한목소리를 내고 있다. 무상보육은 2010년 6.2지방선거 때 야당의 무상급식이 이슈화되자, 새누리당의 전신인 한나라당이 무상보육으로 맞불을 놓으면서 복지 논쟁의 중심으로 들어왔다. 지난 지방선거 당시 무상보육은 보편 복지에 대한 공감대를 넓힌다는 상징적 의미가 있었다. 하지만 결과적으로는 당시 정당들이 낸 무상보육 정책은 일부 영유아에게 보육비를 지원하는 수준이었고, 국공립보육시설 확충 공약은 헛구호에 그쳤다.

총선이 얼마 남지 않은 지금, 정당들은 또다시 무상보육을 약속하고 있다. 하지만 지난 지방선거 당시와 비교해본다면, 무상보육을 받아들이는 유권자들의 반응이 그리 달갑지만은 않다. 정부의 무상보육이 원칙 없이 진행되면서 보육 관련 이해당사자들의 불만을 사고 있기 때문이다. 정부의 보육료가 보육시설 이용이 많은 만3-4세 대신, 만0-2세 전 가정으로 먼저 확대되면서 논란의 불씨가 커졌다. 가시적으로는 정부의 보육지원에서 배제된 가정의 불만이 크다는 것이다. 그러나 근본에는 보육 재정이 보육료지원에만 집중되면서 다른 보육사업들이 후순위로 밀려나 실질적으로 ‘저렴한 양질의 보육’을 담보할 수 없다는 여론이 있다. 현 무상보육만으로 영겨있는 보육의 현안을 풀기 어렵다고 판단하는 이유는 무엇일까?

2. 무상보육만이 답이 아니다

무상보육과 보육의 현실 간에는 괴리가 너무 크다. 현재 무상보육은 정부가 어린이집 보육료를 부모 대신 내주는 정책으로, 자녀양육에 드는 부모의 부담을 덜어주는 것으로 심각한 저출산을 조금이라도 개선하려는 목적이 크다. 그러나 정작 아이를 잘 키우려면 어떤 환경을 만들어야 하는가에 대한 고민은 제대로 담아내지 못하고 있다. 이 때문에 이해당사자들은 무상보육에 대해 반신반의한다.

무상보육이 되더라도 학부모의 비용 부담은 좀처럼 줄지 않는다. 정부지원은 국공립어린이집에 준한 비용으로, 민간보육시설을 이용하는 만3-4세의 보육료와 5-6만

원 정도 차이가 있다. 여기에 기본 보육료 이외에 기타 경비가 부담이다. 기타 경비는 어린이집마다 달라, 학부모의 추가 부담이 10~20만원 이상인 곳도 부지기수다. 특별활동비가 기타 경비에서 큰 부분을 차지한다. 일종의 사교육이라고 할 수 있는 특별활동이 표준보육과정과 별도로 이뤄지면서 학부모 부담이 가중되고 있다.

게다가 아동지원의 형평성 논란은 무상보육이 현실화되더라도 계속 제기될 수밖에 없다. 지금 가장 큰 논란거리는 어린이집을 이용하지 않는 아동에 대한 지원이다. 만0-2세 영아는 나이가 어린데다 면적이 약해 가정에서 돌보는 비율이 높다. 그런데 영아 무상보육이 급작스럽게 결정되다보니, 가정에서 돌보던 아이들마저 어린이집으로 몰려 정작 맞벌이가정의 아이들이 오갈 데가 없어졌다. 앞으로 13만명 이상의 영아가 어린이집을 이용할 것으로 예측된다. 당장 영아를 맡아줄 어린이집이 부족해 현 어린이집 정원을 늘리거나, 어린이집을 증설해야 하는 다급한 상황이 벌어졌다. 보육정원이 늘면서 보육교사의 부담은 더 커졌고, 보육의 질 또한 나빠질 수밖에 없다. 앞으로 보육료지원과 양육수당이 전 아동에 현실화되더라도 논란은 남는다. 양육수당과 보육료 지원액 간 금액 차이가 크다. 만0세의 경우, 양육수당은 20만원인 반면, 학부모에게 주는 보육료 지원은 40여만원이며 시설에 들어가는 정부 총지원금은 80여만원이다. 이런 차이로 인해 부모들은 보육료 지원을 어린이집 배분하는 정책이라고 비판하고 있다.

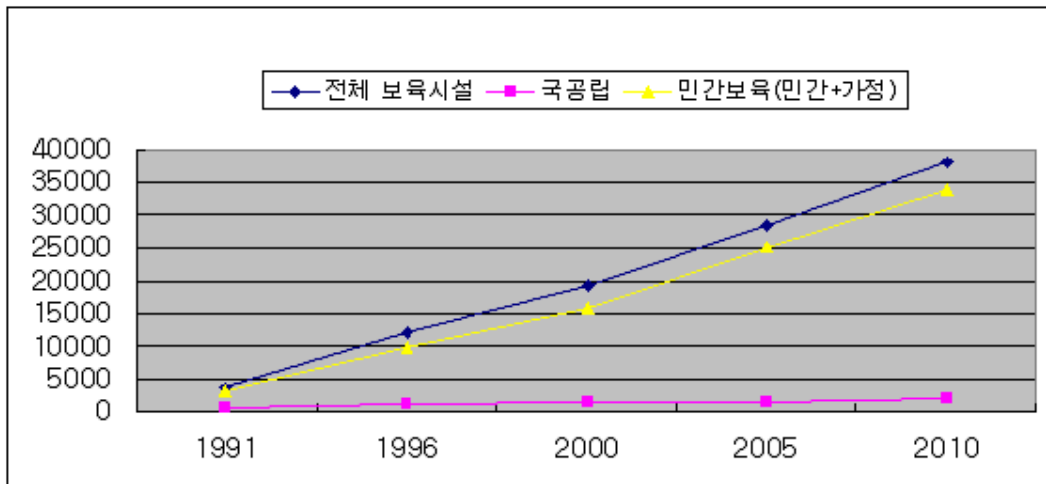
[표1] 보육료 및 양육수당 확대 추이: 2008~2012년

적용기간		2008.3~2009.2				2009.3~2011.2			2011.3~2012.2	2012.3~		
현금지원		최저생계비의 120%	도시근로자가주 평균소득 50%이하	도시근로자가주 평균소득 70%이하	도시근로자가주 평균소득 100%	소득하위 50%이하	소득하위 50~60% 이하	소득하위 60~70% 이하	소득하위 70% 이하 (맞벌이 소득 완화)	소득하위 70%이하	상위 30%	
보육료 지원	만0세	100% 지원	80%지원	60%지원	30%지원	100% 지원	60%지원	30%지원	100% 지원	100% 지원	100% 지원	
	만1세											월20만원 (2016년까지 월30만원)
	만2세											
	만3세											
	만4세											
	만5세											
양육수당						2009.7 도입 2010 만0-1세 10만원			차상위계층 만0-2세 월 20만원~10만원(2013년부터 만0-2세 가정 모두 지원 계획)			

자료: 보육사업(2008~2012년) 참고, 2012년 보육계획 반영.

보육료 지원이 민간 시설에 집중 되고 있다고 하지만 믿고 맡길만한 시설이 늘어난 것도 아니다. 이명박 정부 들어 국공립어린이집은 전체 시설의 5.3%로 추락했고, 민간보육시설이 90% 이상을 차지하게 되었다. 이명박 정부가 국공립 시설을 취약 지역으로 제한하면서 국공립시설 확대는 담보 상태다. 최근 영아 무상보육이 실시 되면서 지난 연말과 올해 초 두달 사이 전국적으로 어린이집이 500여곳이 새로 생겼다. 그 가운데 국공립 시설은 35곳뿐이고, 민간시설(가정과 민간어린이집)이 438 개소로 국공립 수의 12배나 늘었다(국민일보, 2012.3.13). 민간보육시설에 대한 지원은 증대되고 있지만, 민간어린이집에 대한 신뢰도까지 높아진 것은 아니다. 서울형, 부산형 등 지역형어린이집과 이를 본 따 전국적으로 공공형 어린이집을 지정하면서 민간보육시설에 대한 지원을 확대하고 있다. 현재 정부의 보육평가인증제와 서울시가 마련한 평가 기준을 통과해 지정된 서울형 어린이집이 전체 시설의 40% 를 넘고 있다. 그런데도 국공립시설에 대한 부모들의 선호도는 줄지 않는다. 같은 서울형이더라도 국공립을 신뢰하고, 한 개소당 대기자는 평균 100여명을 웃돌고 있다.

[그림1] 보육시설 확대(1991~2010년)



자료: 보건복지부, 2010년 보육통계

한편 어린이집 보육교사들은 여전히 저임금의 장시간 노동에 시달리고 있다. 보육교사는 교사 한 명당 감당하기 힘든 많은 아이들을 도맡아 하루 10시간 이상 근무에 시달리고 있다. 이에 반해 교사들의 처우는 100만원 내외로 힘든 여건 속에서

일한다. 앞으로 만5세 누리과정을 시작으로 만3-4세 누리과정이 실시되면서, 유치원 교사와 비교해 보육교사의 처우는 더 어렵게 느껴질 수밖에 없다. 누리과정을 통해 어린이집과 유치원은 동일한 과정을 가르치지만 교사가 일하는 환경이나 처우는 판이하기 때문이다. 어린이집이나 유치원의 기능이 유사해지고 있지만, 우리 사회는 보육교사와 유치원교사를 동등하게 대우하지 못하고 있다.

한꺼번에 밀려드는 무상보육 쓰나미에 중앙정부는 물론 지방정부들 역시 재정 압박에 시달리고 있다. 무상보육에 필요한 재정의 절반은 지방정부가 마련해야 한다. 그러나 서울을 제외한 나머지 지자체의 재정자립도는 낮다. 전체 영아의 70% 이상이 시설 보육으로 몰려들면서 보육료 지원이 급격히 늘고, 늘어나는 수요에 맞춰 교사 처우 지원도 확대되면서 재정 마련에 어려움이 뒤따르고 있다. 최근 전국 16개 시도지사는 국비 지원이 추가되지 않는다면 올 6월 무상보육을 중지할 수밖에 없다고 공개적으로 선언하고 나섰다(한겨레, 2012.3.30).

이처럼 이명박 정부의 무상보육은 많은 한계가 드러난 정책이다. 여전한 학부모 보육비 부담, 아동 양육지원의 형평성 논란, 소수의 국공립과 절대 다수의 민간 비중, 보육교사의 열악한 처우 등 보육의 현안을 풀지 못하고 있다. 부모들이 일하면서 아이를 안심하고 키울 수 있는 환경을 제대로 갖춰가기 위해서는 무상보육을 넘어서는 보육정책이 필요하다.

3. 정당별 보육정책 평가

현실에서는 보육의 위기를 말한다. 각 정당들이 얼마만큼 보육 문제에 공감하며 보육정책을 마련하고 있는지 유권자들의 기대가 높다. 한국의 보육사업은 20여년 괄목할만한 양적 성장을 이뤄냈다. 그러나 이제까지 보육의 발전에 있어서 질적인 한계가 분명히 나타나고 있다. 이명박 정부 들어 보육정책이 시장주의 방식이 강화되면서 보육 환경이 좋아졌다고 느끼지 못한다. 다만 국가의 보육재정이 어디에 쓰는지 모르겠다는 불멘소리만 나온다.

그렇다면 각 정당들은 현 정부와 얼마나 거리를 두고 있을까? 이번 총선을 통해 구태의 보육정책을 파기하고, 새로운 보육의 발전 경로를 만들어갈 수 있을까? 보육

이 안고 있는 문제들을 얼마나 풀어낼 수 있을지가 중요하다. 재정과 단계별 계획이 얼마나 구체적인지(실현가능성), 정책적 모순이 없는지(일관성), 공공성을 지향하고 있는지(지향성), 그리고 보육이 여성고용-가정과 유기적으로혜안을 찾고 있는지(포괄성)에 주목해본다. 평가 자료는 선거관리위원회 홈페이지에 올라온 19대 총선 정당 공약과 각 정당 홈페이지에 게재된 세부안들을 모아보았다. 정당은 새누리당, 민주통합당, 자유선진당, 통합진보당, 진보신당의 정책을 대상으로 한다.

1) 총평-보육정책 방향

새누리당	민주통합당	자유선진당	통합진보당	진보신당
국가 책임 보육	보편 복지	저출산 해소 위한 무상보육 일과 가족의 균형 중시하는 여성공약	보편 복지	보편 복지
[방향] 시장질서 기반, 생애주기별 맞춤형 복지 [재원] 책임담세, 공정과세, 불필요한 정부 지출 줄이기	[방향] 창조형 복지국가 실현 지속가능한 복지정책 투자적 지출로 보는 생산적 복지 [재원] 부자감세 철회, 비효율 예산 삭감	없음	[방향] 정의, 복지, 평화의 대한민국 [재원] 부자증세와 복지증세	[방향] 연대와 분배를 통한 노동이 핵심인 보편적 복지국가 1차 분배 강화, 빈곤 예방, 빈곤층 지원, 복지 제공을 위한 공공 체계 마련

자료: 새누리당 워킹맘이 담당해집니다; 민주통합당 유쾌한정책반란시리즈(여성,보육); 자유선진당 ‘저출산 해소 무상보육 공약’, ‘일-가족 균형 여성 공약’; 통합진보당 19대 국회의원 선거 분야별 공약 해설집; 진보신당 정책공약 복지분야

새누리당의 보육정책은 현 정부의 정책을 그대로 이어받은 것 같아 보인다. 새누리당은 복지의 방향을 시장질서를 기반한 생애주기별 맞춤형 복지로 정하고 있다. 사실상 보육의 문제는 보육의 공공성이 낮아 생기는 문제가 많은데도 이를 정책에 반영하지 않고 시장의 자율과 경쟁에 보육사업을 내맡기는 이명박 정부의 보육정책에서 한 발도 나아가지 못했다. 새누리당은 한나라당 시절 ‘70% 복지’에서 무상보육으로 선화하면서 보육을 국가 책임으로 명시하고 있다. 그러나 세부안들은 국가의 책임을 최소화하는 방향으로 설계되어 있다. 민간어린이집 중심의 보육사업을 중심에 두고, 공공인프라 확충은 여전히 제한하고 있다. 한마디로 새누리당의 보육정책은 보육의 문제를 근본적으로 개선할 의지가 없는 것처럼 보인다. 단순히 선심성

현금지원으로 최소한의 재정만 늘려가겠다는 심산이다. 복지를 확대하는 데 따른 재원을 어떻게 마련할 것인가의 고민도 적극적이지 않다. 증세 없이 세출 절약만으로 필요 재원의 65%를 만들 수 있다는 입장인데, 현실성이 떨어진다. 새누리당은 전체 복지 재원 중 보육에 30%이상의 재정을 투자할 계획이지만, 보육료나 양육수당 등 현금지원에 치우쳐 유권자들의 요구를 제대로 반영하지 못한다(새누리당 공약집).

자유선진당의 보육정책의 방향 역시 현 정부 정책과 다르지 않다. 전체적인 복지의 구상이 빠져 정책의 일관성이나 신뢰성을 떨어뜨리고 있다(자유선진당 공약집).

민주통합당의 보육정책은 보편 복지의 구상과 맥을 함께 하고 있으나, 보편 보육에 대한 상이 명확하지 않다. 민주통합당의 보육정책은 지난해 민주당이 낸 ‘3+1 보편 복지’의 내용을 이어 보육을 교육, 의료, 주거 등과 함께 보편적으로 제공해야할 사회서비스의 하나로 보고 있다. 그야말로 보편적 사회서비스를 일자리 정책으로 생각 할 만큼 돌봄서비스 일자리와 돌봄노동의 처우에까지 관심을 기울이고 있어 고무적이다. 새누리당의 정책과 가장 큰 차별성이라면 국공립 확충안이다. 그러나 국공립 확충안을 현실화할 복지 재정은 빠져있다. 복지 재정은 참여정부 시절 국공립을 최대 30%까지 매년 100여개 이상 확대할 계획을 세웠음에도 늘리지 못했던 현실적인 걸림돌이 있다. 민주통합당의 정책안에는 민간어린이집과의 관계를 어떻게 설정하고, 민간 주도의 시장을 어떻게 바꿔나갈 것인가에 대한 구체성은 보이지 않는다. 민주통합당 역시 증세 논의를 구체화하지 못하고 있어 지속가능한 보편복지의 방향성에 신뢰성을 낮추고 있다(민주통합당 공약집).

통합진보당은 보편복지를 일관되게 주장해온 당으로, 보편보육이 공공성을 기반으로 확립되어야 한다는 메시지를 전하고 있다. 단순히 시설 이용 여부에 따른 양육 지원이 아니라 아동수당을 제안하고, 국공립 시설을 30% 확립하겠다는 안이 들어 있다. 특히 보육의 중요한 현안에 일가정 양립으로까지 인식의 폭을 확대해 단순히 출산율 높이는 문제에만 집중하지 않고, 포괄적인 정책으로 이어지고 있다(통합진보당 공약집). 진보신당 역시 보편복지를 주장하며 아동수당, 국공립 30% 확충, 친환경급식 안을 내고 있으나, 보육의 관점을 확대시켰다고 보기는 어렵다.

2) 세부평가

① 보육료 지원 및 양육수당

새누리당	민주통합당	자유선진당	통합진보당	진보신당
만0-5세 보육비 지원 5세 누리과정 교육단 가 현실화	어린이집, 유치원 이용 아동에게 표준보육비 용 전액 지원(이용자 부담 경감,서비스 질 개선,보육교사 처우 개 선 효과)	만3-5세 보육료를 전 계층에 지원 -정부지원단가 지원에 서 표준보육비용으로 상향 지원		
만0-5세 전 계층에 양 육비 지원	만0-5세 시설 미이용 아동 양육지원	양육수당 지원 상향, 대상 확대 -만0-5세 아동으로 확 대	아동수당 -6세미만 아동 월10만 원 지급, 만12세로 단 계적 확대	아동수당 -1~7세아 월 10만원

새누리당과 민주통합당은 만3-4세아에 보육비를 지원하면서 만0-5세아 보육비 지원을 확대하고, 시설 미이용 아동에 대한 양육지원을 약속하고 있다. 그러나 이번 보육 공약들은 보육료 등에 보육예산이 집중되어 다른 중요한 현안들을 풀지 못하는 문제를 극복하기 어려워 보인다. 현재 정부의 보육 재정의 77%가 보육료에 사용되며, 양육수당까지 합하면 80%의 재정에 현금지원에 사용되고 있다. 현재 보육료 지원이 만3-4세 상위 30%지원과 양육수당을 만0-2세아 상위30%와 만3-5세 전계층으로 확대될 경우 현금지원에 사용되는 재정 비중은 더 커진다.

올해 만0-2세아 전계층에 보육료 지원을 결정하면서 아동지원의 형평성 논란도 야기했지만, 현재 현금지원이 양육에 따른 부모 부담을 덜어주지 못하는 문제를 고민해 봐야 한다. 정부가 보육료를 지원하고 있지만, 지원 외 기타 경비에 대해 아무런 제재를 하지 못해 부모들은 보육료에 맞먹는 사교육비를 추가로 내야 한다. 게다가 영아 보육료 지원이 시설보육을 권장하는 결과를 낳으면서, 사실상 육아휴직을 확대하거나 영아 수요 확대에 대비해 국공립을 늘리는 장기적인 계획을 무산시키고 있다.

한정된 보육예산이라는 조건에서는 현 정부의 잘못된 현금지원에 문제의식을 가질 필요가 있다. 보육료 지원과 더불어 기타 경비가 들지 않도록 사교육비를 제한해야 한다. 하지만 기타 경비 상한선은 일시적일 수밖에 없다. 자율형어린이집 사례처럼

보육료 상한선이 언제 무너질지 모른다. 또한 전 보육시설을 모두 감독하기 힘든 현실이 존재한다. 그렇다면 보육 내용을 재조정할 필요가 있다. 특별활동을 제한하거나 없애고, 표준보육과정을 내실화해 비용부문을 줄여가야 한다.

또한 양육수당의 지급 여부를 시설 이용 여부에 따라 지급할 경우 형평성 논란을 잠재울 수가 없다. 한정된 예산이라면 보육 정책의 우선순위를 다시 정할 필요가 있다. 가정에서 양육이 이뤄질 경우 종일 보육이 아니더라도 일시 보육이나, 동네 아이들과 부모들이 놀 수 있는 공공인프라를 확대하는 방향에서 정책을 고민해볼 수도 있다.

② 국공립 확충

새누리당	민주통합당	자유선진당	통합진보당	진보신당
취약지역 국공립, 유치원 증설(보육시설 설치 조건 완화) 사립보육시설 시설개선비 지원	국공립 시설 이용 아동 현 20%→40%	국공립보육시설 확충 -국공립 유아인원 20%→40%이상 확대 민간시설 공공성 확충 -민간시설 지원, 구립 수준으로 확충 -농어촌 지역 어린이집 교사의 교육공무원 채용 운영	국공립어린이집 30% 확충	국공립보육시설 확대 -읍면동마다 3개소 설치, 전국적으로 9954개소 시설 추가

새누리당과 자유선진당을 제외하고는 국공립시설 수를 30%이상 늘리겠다고 공약하고 있다. 현재 민간보육시설이 절대적으로 많아 부모들의 공공인프라에 대한 접근성이 현저히 낮다. 때문에 국공립 확대에 대한 부모들의 기대는 높다. 그럼에도 새누리당과 자유선진당은 국공립시설 확충은 제한적이다. 대신 민간시설을 늘리고, 민간보육시설을 키우겠다는 정책을 계속 지향하고 있다. 이는 사실상 학부모 부담을 덜어준다는 정책과도 배치되는 정책이다. 학부모들은 국공립이 민간과 비교해 보육의 질이 높아 아이들을 안심하고 맡길 수 있어 신뢰하고, 저렴한 가격에 국가의 지도감독을 받아 만족한다.

현실에서는 민간시설 개선비 지원이 양질의 보육서비스로 이어지지 못하고 있다. 서울형어린이집이 대표적인 사례이다. 부산형어린이집의 경우는 서울형보다 엄격하게 기준을 정해 학부모들이 느끼는 공공성 기준은 더 높은 편이다. 이는 결국 시장

에 재정과 자율권만 줄 것이 아니라 정부의 감독과 규제를 높여야한다는 것을 말해 준다.

민주통합당과 진보통합당, 진보신당은 국공립 시설 30% 확충을 말한다. 현재 영아 대상의 민간시설이 대거 확대되고 있는 상황에서 국공립시설을 늘린다는 정책에는 반드시 민간보육시설에 대한 퇴출 내지는 전환 문제가 수반되어야 한다. 아이 수는 한정되어 있는데 마냥 국공립수를 늘릴 수는 없다. 그렇다면 질 낮은 민간보육시설에 대한 퇴출경로와 전환 방법에 대한 대안을 내놓아야 시설 확충에 대한 신뢰성을 높일 수 있다. 참여정부 시절 재정문제 뿐만아니라 민간시설장의 결사적인 반대로 국공립을 늘리지 못한 뼈아픈 경험을 갖고 있다.

③ 보육의 질 강화

새누리당	민주통합당	자유선진당	통합진보당	진보신당
표준보육비용 법제화 보육교사 처우개선비 점진적 확대		보육교사 전문화, 처우 개선 -2급 자격취득 이수학 점 강화 -보육교사 처우 인상		친환경 무상급식 -보육시설 이용 아동

양질의 보육을 위해 교사들의 저임금의 장시간 노동환경을 개선해가야 한다. 하지만 각 정당들의 보육정책에서는 교사들의 처우를 어떻게 개선해갈 것인가에 대한 답은 나와 있지 않다. 새누리당은 표준보육비용을 법제화하고 보육교사 처우개선비를 점차 확대하겠다고 명시하고 있다. 자유선진당은 보육교사의 전문성을 개선하고 교사 처우를 인상하겠다고 말한다. 그러나 방향만 제시되어 있지 구체성이나 현실성은 빠져있다. 민주통합당과 통합진보당은 돌봄노동의 처우를 개선하는 정책에 보육교사의 처우개선 내용을 반영하고 있다.

정당들은 정부지원을 표준보육비용으로 늘리고 보육교사의 처우개선비를 올리면 바로 보육교사의 처우가 개선되리라 기대하지만 현실은 그렇지 못하다. 올해 교사임금은 동결됐고, 정부가 교사처우개선비를 5만원으로 정했지만, 무상보육으로 인해 지방정부 재정이 고갈되면서 교사처우 개선비는 오히려 삭감하는 기현상도 벌어진다(인천사회복지보건연대, 2012.3.29). 교사의 처우개선비도 지자체 재정 사정에 따

라 제 각각인데다, 지급 항목도 평가인증 여부, 장기근속 여부, 시설 유형에 따라 차이가 있다. 동일한 노동이 동일한 대우를 받지 못하는 현실을 개선해야 한다.

교사의 질이 보육의 질을 좌우함에도 교사들이 어려운 여건을 감내하고 있다. 표준 보육비용은 아동1인이 양질의 보육서비스를 받기 위해 필요한 비용으로, 인건비 등을 포함하고 있다. 하지만 시장에서는 제대로 반영되고 있지 않다. 어린이집마다 교사 임금마저 천차만별인 상황에서 보육교사의 처우는 개인의 선택 혹은 운에 달려 있다. 아이에 대한 국가의 책임이 중요해지는 만큼 보육교사에 대한 임금 가이드라인을 마련해 보장받을 수 있도록 해야 한다. 보육교사의 처우 개선비도 지자체 재정에 절반을 맡길 것이 아니라 국가의 재정분담율을 재정 자립도에 맞춰 상향 조정할 필요가 있다.

보육의 질을 감독할 체계도 마련되어야 한다. 소수의 공무원이 상시로 감독하기 어려운 현실에서는 어린이집 내에 자율적인 감독체계가 보조되어야 한다. 현재 시설장, 교사, 학부모 등이 참여할 수 있는 보육운영위원회를 의무화하고 있다. 그러나 구체적인 행정지침이 마련되지 않은 상황에서 형식적인 보고에 그칠 공산이 크다. 어린이집 내에 자율 점검체계가 자리하기 위해서는 투명한 회계와 쌍방향 의사결정권까지를 포함한 운영위원회가 시범적으로 실시되고, 기존 어린이집의 재평가 내용에 포함해 정착되어야 한다.

④ 임신과 출산, 가정돌봄 지원

새누리당	민주통합당	자유선진당	통합진보당	진보신당
출산지원 -산전검사 비용 현 40만원->전액지원 -산전의료검사 범위 선정 영아 예방접종 지원 -필수예방접종 항목 확대	방문 돌봄서비스 확대 -평균소득 100% 이하 소득별 차등 지원		산모와 신생아 건강지원 공공화 -임신, 출산, 산후조리 서비스 통합 -산부인과 확대, 공공산후조리원 마련 -산전검사비용 전면 보험 급여적용	

임신과 출산 지원은 현 정부 들어 계속 확대되는 분야다. 하지만 현금지원이 많아 질수록 검사항목과 항목당 진료비도 늘어 병원비 혜택을 제대로 체감하기 어려운 구조다. 새누리당은 산전검사 비용을 전액으로 늘리되, 산전의료범위를 선정하겠다

고 한다. 현실적으로 민간병원을 규제하고 감독하기는 쉽지 않다. 농어촌지역에는 산부인과마저 없어 아이를 낳기 어려운 환경이다. 임신과 출산 지원에 앞서 공공인프라 투자에 더 신경을 써야 한다. 통합진보당이 산부인과를 늘리고, 공공산후조리원을 마련하겠다고 공약하고 있다.

⑤ 일-가정 양립지원

새누리당	민주통합당	자유선진당	통합진보당	진보신당
맞벌이 가정, 저소득 가정의 유초등생 위해 온종일 돌봄 서비스 확대 군인 영유아 자녀 보육시설 및 운영보조금 지원 확대	산전후휴가, 육아휴직 지원 확대 -산전후휴가 90일 ->98일, 산전후휴가 급여지원금 상한액 (135만원) 인상 아버지 육아휴직 할당제 도입 -2개월, 통산임금의 50% 10세 미만 자녀 입원시 임시휴가 도입 -연간 10일 미만, 단계적 확대	출산휴가와 육아휴직 활성화 -육아휴직급여의 소득 대체율 현 40%->60%로 상향 조정 -출산휴가와 육아휴직 활성화를 위해 대체인력 확보 -파파쿼터제 도입, 남성 육아휴직 의무기간 할당	일가정양립 위한 제도 개혁 -남성육아휴직 의무할당제 3개월 -육아휴직 수당 현실화 -유급휴가기간 확대 -가족돌봄제도 도입 -노동시간단축해 육아참여기회 확대 -일가정양립 위해 가족과 직장 내 성평등한 문화 구축;모성관련법 감독 강화, 위반시 사법처리	

보육정책의 목표 중 하나는 부모들이 경제활동을 이어갈 수 있도록 뒷받침 역할도 중요하다. 그러기 위해서는 보육정책과 일가정 양립의 과제는 연계되어야 한다. 각 정당들은 일-가정 양립을 위해 육아휴직 지원을 늘리고, 아버지의 육아휴직 의무화를 말한다. 새누리당을 제외하고 민주통합당은 산전후휴가 98일로 확대, 아버지 육아휴직 2개월 할당, 자녀입원시 임시휴가 도입을, 자유선진당은 육아휴직급여 소득 대체율을 60%로 상향조정을, 통합진보당은 노동시간단축을 통한 돌봄참여기회를 늘리자고 한다.

산전후휴가와 육아휴직 자체의 보장성을 확대하는 문제도 중요하지만, 이 혜택을 받을 수 없는 사각지대를 해소하는 방안도 시급하다. 여성노동자의 절반 이상이 비정규직이고, 4대보험에 가입되어 있지 않아 부모휴가를 쓸 수 없는 경우가 많다.

현 제도를 사용할 수 있는 대상을 확대하는 고민이 포함되어야 한다.

아이를 위해 부모가 시간을 내어 아이를 돌볼 수 있는 환경을 만드는 과제도 보육 정책에 포괄할 필요가 있다. 아이를 기르는 것은 여성만의 몫이 아니다. 모뿐 아니라 부의 문제이고, 가족의 문제뿐 아니라 기업과 사회의 몫이기도 하다. 이를 위해 부모휴가시간을 기업이나 사회가 아이를 기르는 부모들의 노동시간에 맞춰 부모돌봄시간을 늘려가는 합의가 중요하다.

⑥ 여성고용 안정

새누리당	민주통합당	자유선진당	통합진보당	진보신당
맞춤형 여성일자리 정책 -20대 커리어개발센터 30-50대 전업주부 및 경력단절 여성 위해 새일센터 확대 -여성 기술인 창업자금 지원 사업 대상 확대	여성 비정규직->정규직 전환 -지원금 지원 -세액공제 -동일노동 동일임금원칙 정규직 대비 50% 이하 여성 임금 인상 -저임금 여성근로자 사회보험 지원 확대 -30만 가사노동자 포함 근로조건 개선		여성 경제 활동 참가율 62%로 확대 성평등한 일가정양립 -노동시간 단축으로 일가정양립 여건 마련 -기업이 모성관련 법 미준수시 처벌 강화 M자형 경력단절 예방 및 재취업 보장정책 강화 -임신 보호를 위한 제도 마련 -새로일하기센터 현 12.5%->지역별로 확산 임신, 출산 안심할 노동환경 마련 -임신출산에 따른 불이익 사용자 처벌 강화	

여성의 경제활동 참여가 몇 년째 정체되고 있다. 그 근간에는 여성이 임신, 출산과 양육으로 인해 일을 더 이상 이어갈 수 없는 직장 환경과 사회 환경 탓이 크다. 이를 극복하기 위해서는 일하는 여성의 육아 문제를 현실적으로 뒷받침하는 보육정책

이 중요하다.

새누리당과 민주통합당, 통합진보당은 여성의 경력단절 문제를 해소하기 위한 정책을 내놓고 있다. 다만 새누리당의 안은 현재의 새일센터를 보다 확장하는 데 머물러 있다. 경력단절 여성의 재취업을 돕는 것도 방안 중 하나이지만, 임신과 출산, 육아는 사회의 몫이라는 인식을 보다 넓혀 30-40대 여성들이 직장생활을 안정적으로 이어갈 수 있는 환경을 만드는 것이 더 중요하다. 이런 측면에서 민주통합당은 여성 고용의 문제를 비정규직 문제로 규정하고, 여성들이 양질의 노동과 처우를 받을 수 있게 개선하는데 주안을 두고 있다. 통합진보당은 여성의 경제활동을 확대하기 위해 성평등한 일가정양립의 문제를 핵심에 두고 있다. 노동시간을 줄여 돌봄시간을 마련하는 것과는 연동하고, 임신출산으로 여성이 불이익을 받지 않도록 기업 처벌강화를 내세우고 있다.

여성이 고용 단절 없이 안정적으로 경력을 이어가기 위해서는 기업 환경이 바뀌어야 하고, 기업의 책임이 중요하다. 우리 기업과 사회가 아이를 낳고 기르는 문제에 책임을 공감할 수 있도록 실질적 제도가 마련되어야 한다. 기본적으로 산전후휴가와 육아휴직의 대상자를 비정규직으로까지 확대하는 방안이 필요하다. 현재 고용보험이 육아휴직에 필요한 재정을 감당해 한계가 많다. 또한 현실적으로 기업이 대체 인력을 쓸 수 있도록 지원하고, 여성이 불이익을 받지 않도록 기업의 책임을 강화하는 접근도 시급하다.

⑦ 돌봄서비스 일자리 창출-돌봄노동 처우 개선

복지는 사회서비스 일자리와 긴밀하게 연결되어 있기에 양질의 안정된 일자리를 늘리는 문제가 중요하다. 복지의 확대뿐만 아니라 질의 향상을 위해서도 돌봄노동자의 노동권을 얼마나 보장할 것인가가 중요하다. 이 때문에 돌봄노동에 대한 정당들의 관심도 높다.

새누리당	민주통합당	자유선진당	통합진보당	진보신당
	여성고용률 53%→65%로 개선 -사회복지서비스 35만개 일자리 창출(노인건강 등 21만개, 보육 3만7천개, 교육 8만7천개, 고용지원 등 4천개, 공공안전 1만2천개) -연간 근로시간 2193시간→172000시간 이하로 감축 -적극적 고용개선 조치, 50인 이상 기업에 적용, 가산점 및 인센티브 부여	사회서비스 일자리 확대 -보육 등 돌봄서비스 일자리 확대 -종사자들 사회적보험료 지원(바우처) -사회서비스공단 설립, 돌봄서비스 처우 개선, 직업훈련 및 알선 원스톱 체제 마련	돌봄노동자 노동권 보장 -동일노동 동일임금 실현 -30만 돌봄노동자 노동권 보장 -최저임금 평균임금 50%수준으로 법제화 사회서비스 확대 여성고용 -출산가정의 70%에 공공산후조리서비스 제공 -보육시설 이용아동 40%까지 국공립 확대	공공분야 일자리 확대 -산후조리서비스 -공공베이비시터 서비스 -국공립보육서비스 -시간연장, 방과후보육

민주통합당은 사회서비스 일자리 35만개를 창출하고, 근로시간 감축과 적극적인 고용을 위한 기업 인센티브를 담고 있다. 자유선진당은 사회서비스공단을 만들어 처우 개선에 나서겠다고 한다. 통합진보당은 돌봄노동자의 노동권에 보다 주목하고 있다. 30만 돌봄노동자의 처우를 개선하는 것을 시작으로, 공공인프라를 확대해 인력을 늘리고, 양질의 노동권을 확보하겠다고 말한다. 진보신당과 통합진보당보다 한 발 더 나아가 산후조리, 베이비시터, 국공립 등을 공공화해 일자리 창출은 물론 노동권까지 보장하겠다고 공약한다.

4. 보육의 위기, 어떻게 넘을 것인가?

보육의 공공성을 담보하지 않고서는 보육의 질이 높아질 수 없다. 보육의 공공성은 가구소득이나 계층 등에 상관없이 모든 아동들이 질 높은 보육서비스를 이용할 수 있도록 보육재정과 보육공급 측면에서의 국가의 역할을 강화하는 것이라고 할 수

있다(백선희, 2011). 즉, 보육분야에 투자를 늘리는 것은 좁은 의미에서의 국가의 역할이며, 낮은 수준의 공공성이다. 국가의 재정을 확대하는 것 못지않게 다른 요건이 더해져야 한다. 아동의 형평성 확대, 양질의 보육서비스 보장, 국가의 직접 공급 확대의 문제까지 확장해야 보육의 공공성을 높일 수 있다.

현재 가장 중요한 보육정책으로 국공립보육시설 30% 확충과 보육비 부모부담 '0(제로)'를 꼽고 있다. 이 정책에 한나라당을 제외하고 모든 정당들이 약속을 하고 있다(참여연대, 2012.3.28). 과연 정당들이 약속을 잘 이행할 지 지켜볼 일이다. 정당들이 표를 의식해 현금지원을 우선할 경우 이 정책은 우선순위가 될 수가 없다. 공공인프라를 늘리기 위해서는 민간시장의 구조조정이 필요하고, 부모 부담을 줄이기 위해서는 교육 내용에 적극적으로 개입해야 한다. 보육사업의 구조개혁에 해당되는 과제로 반대도 격렬할 수 있다. 하지만 결단이 필요하다. 총선 공약이 공수표로 끝나지 않으려면, 정당들은 아이들이 잘 클 수 있는 환경이 무엇인지 재점검해야 한다.

[참고자료]

민주통합당, “유쾌한정책반란시리즈(여성,보육)”, 2012.
 보건복지부, “2010년 보육통계”
 보건복지부, “보육사업(2008~2012년)”
 백선희, “보육의 공공성 강화를 위한 정책 방안”, 한국보건사회연구원, 2011.
 새누리당, “워킹맘이 당당해집니다”, 2012.
 인천사회복지보건연대, “보육교사 희생양 삼는 송영길 시장의 ‘무상보육’ 기만이다”, 보도자료, 2012.3.29.
 자유선진당, “저출산 해소 무상보육 공약”, “일-가족 균형 여성 공약”, 2012.
 중앙선거관리위원회, “정당별 10대 공약”, 2012.
 진보신당, “정책공약 복지분야”, 2012.
 참여연대, “보육정책 질의서 답변”, 2012.3.28.
 최정은, “정당별 보육정책의 평가와 과제”, 새사연 보고서, 2010.11.12.
 통합진보당, “19대 국회의원선거 분야별 공약 해설집”, 2012.
 국민일보, “전면 무상보육 앞두고 민간 어린이집 폭증하는데...”, 2012.3.13.
 한겨레, “MB공약 조급중탕 무상보육 6월 중단 위기” 2012.3.30. 