

민간 아이돌봄서비스의 특성을 고려한 서비스 관리 방안¹⁾

초록

- ◎ 공공 아동돌봄서비스 확대에도 불구하고, 민간 아이돌봄서비스에 대한 수요가 여전히 존재한다는 측면에서 민간 서비스에 대한 국가의 관리방식을 검토할 필요 있음.
- ◎ 뿐만 아니라 사회서비스 전반에 대한 정부의 관리방식 변화가 예상되는 정책환경에서 민간 아이돌봄 서비스 제공인력과 기관 관리의 실질적 방안 모색이 요구됨.
- ◎ 이러한 배경 하에 이 연구는 실효성 있는 민간 아이돌봄서비스 관리 방안 도입을 위해 현 정부 국정과제인 민간 아이돌봄서비스 제공인력과 기관 관리방식이 시장의 특성에 부합하는지, 실제 적용을 위해 고려해야 할 사항은 무엇인지 등을 검토하는 데 목적을 둬م.

연구배경 및 목적

- 공공 아동돌봄서비스 확대에도 불구하고, 민간 아이돌봄서비스에 대한 수요가 여전히 존재한다는 측면에서 민간 서비스에 대한 국가의 관리방식을 검토할 필요가 있음.
 - ▶ 저출생 대책으로 아동 돌봄 정책의 확대와 서비스 질 향상을 위한 정부의 투자가 지속되고 있으며, 최근에는 영유아뿐 아니라 초등돌봄에 필요한 인프라 확대도 추진되고 있는 실정임. 그러나 이러한 정부의 노력에도 불구하고, 공공 돌봄서비스 인프라의 부족, 영아에 대한 가정 내 돌봄 수요 등으로 민간 아이돌봄서비스를 이용하는 경향은 여전히 존재함. 저출생 시대에 아동의 출산과 양육에 필요한 최소한의 돌봄을 국가가 보장해줄 필요가 있다는 측면에서 민간 아이돌봄서비스에 대한 국가의 관리방식을 고민해볼 수 있음.
- 사회서비스 전반에 대한 정부의 관리방식 변화가 예상되는 정책환경에서 민간 아이돌봄서비스 제공인력과 기관 관리의 실질적 방안 모색이 요구됨.

1) 2022년 한국여성정책연구원의 연구보고서와 2023년 젠더리뷰(여름호) 이슈리뷰 내용을 일부 발췌하고 정리해 제작되었습니다. 김소영·최인희·권소영·박세경(2022). 민간 아이돌봄서비스 관리 방안 연구. 서울: 한국여성정책연구원. 김소영(2023). 민간 아이돌봄서비스 관리를 위한 제언, 젠더리뷰, 2023 여름, p.45-53, 서울: 한국여성정책연구원.

- ▶ 2022년 출범한 윤석열 정부는 돌봄과 관련해 ‘안전하고 질 높은 양육환경 조성’을 국정과제로 수립하고, 그 세부 과제로 ‘촘촘한 아동돌봄체계 마련’을 제시하였음. 그 중 가정 내 아이돌봄서비스와 관련된 내용에는 ‘공공 아이돌봄서비스의 정부 지원 확대’ 뿐 아니라 ‘아이돌보미와 민간육아도우미 대상 교육 및 자격관리 제도 도입’, ‘민간 돌봄서비스 제공기관 등록제 도입’ 등이 포함됨(대한민국정부, 2022:85). 또한 ‘사회서비스 혁신을 통한 복지·돌봄 서비스 고도화’와 관련한 국정과제를 기획해, 사회서비스 공급 주체를 다변화하고, 민관협력을 확대하는 방향을 설정하였음(대한민국정부, 2022:83).
- ▶ 가사노동을 공식화하고, 가사근로자의 고용안정과 권익향상을 꾀하고자 하는 목적으로 「가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률」(이하 「가사근로자법」)이 2022년 시행되었는데, 동법에서는 가사의 범위에 아이돌봄 관련 업무를 포함하고 있음.

● 이러한 배경 하에 이 연구는 실효성 있는 민간 아이돌봄서비스 관리 방안 도입을 위해 현 정부 국정과제에서 제시한 민간 서비스 제공인력과 기관 관리 방식이 시장의 특성에 부합하는지, 실제 적용을 위해 고려해야 할 사항은 무엇인지 등을 검토하는 것을 목적으로 함.

- ▶ 저출생으로 인한 수요의 지속적 감소 추세, 수요에 탄력적이며 공공정책의 변화에 일정 정도 영향을 받는 시장의 특성, 오프라인 중개사업체의 퇴화와 플랫폼 업체의 확대 등 민간 아이돌봄서비스 시장의 변화를 견인하는 요소들이 다차원적이라는 특성과 정확한 시장 변화를 예측하기 위한 데이터가 부족하다는 제약 요소를 고려할 때 최적의 서비스 관리 방안 모색에는 한계가 존재함.
- ▶ 이에 이 연구에서는 정부가 계획하고 있는 ‘아이돌보미와 민간 육아도우미의 교육 및 자격관리 제도화’, ‘돌봄서비스 제공기관 등록제 도입’에 초점을 두고, 이러한 방식이 현장(민간 시장)의 특성에 부합하는지, 실제 적용을 위해 고려해야 할 사항은 무엇인지 등을 검토하였음.

민간서비스 수요 및 사업체 현황과 시사점

- 민간 아이돌봄서비스 수요는 영유아 돌봄 관련 통계와 조사 결과, 선행연구 등을 분석해 돌봄의 형태 및 가정 내 민간 아이돌봄서비스에 대한 이용실태를 살펴봄. 사업체 운영 현황과 특성은 민간 사업체 홈페이지 정보와 관계자 간담회, 선행연구 등을 종합해 파악하였음. 주요 결과와 시사점을 정리하면 다음과 같음.
- (수요 측면) 공공서비스 이용의 제약이나 돌봄 공백에 유연하고 신속하게 대응하기 위해 민간 서비스를 이용하는 수요 특성을 고려할 때 민간 아이돌봄서비스에 대한 정부의 질 관리는 일정 부분 필요할 것으로 보임.
- ▶ 2021년 전국보육실태조사(김은설 외, 2021) 등을 중심으로 아동돌봄서비스 수요를 살펴본 결과 돌봄 수요가 다양해지고, 신뢰할 만한 공공 인프라가 충분하지 못한다는 인식으로 인해 개별 양육을 이용하는 경향성이 여전히 존재하는 것을 확인할 수 있었음. 특히 0세아(12개월 미만)의 경우 시설 돌봄보다는 개별 양육을 선호하는 것으로 나타났는데, 이 경우 주로 가족(부모 또는 조부모)이 돌보며, 가족에 의존하기 어려운 경우 공공 또는 민간 아이돌봄서비스를 이용하였음.

- ▶ 한국여성정책연구원의 ‘2023년 민간 아동돌봄서비스 수요 및 이용실태 조사’²⁾결과에서도 공공 아이돌봄서비스 이용 행태와 유사한 경향을 확인할 수 있었음. 민간 서비스도 주로 영유아 돌봄 중심이며, 유아의 경우 등·하원 이후부터 부모 퇴근 전까지의 시간제 돌봄 위주로 이용되었음.
- ▶ 공공서비스에 비해 상대적으로 이용자의 편의성이 높고, 선택이 자유롭다는 측면에서 민간 서비스를 선호하는 경향도 발견됨. 앞서 언급한 한국여성정책연구원의 조사에서 공공서비스에 비해 민간 서비스가 갖는 장점으로 이용 시간 유연화, 짧은 대기시간으로 신속하게 서비스 제공 가능, 다양한 종류의 서비스 제공 가능 등의 순으로 나타남(한국여성정책연구원, 2023). 온라인 커뮤니티에서 ‘돌봄’ 관련 키워드를 검색해 분석한 선행연구 결과도 유사한 경향을 보였음(조선미, 2022). 공공에 비해 민간 돌봄이 선호되는 이유로 첫째, 민간 돌봄의 경우 단시간 사용이 가능한 선택의 자유로움을 제공한다는 점, 둘째 매칭 시 절차가 복잡하고 대기가 긴 공공 돌봄에 비해 민간 돌봄은 자신의 희망 조건에 따라 실시간으로 도우미를 구할 수 있다는 점 등을 꼽았음(조선미, 2022:32-33).

● (공급 측면 ①) 민간 서비스를 제공하는 사업체의 특성을 살펴본 결과 정부가 민간 서비스에 대한 관리 범위와 방식을 도입할 때 비공식적으로 형성된 아이돌봄 시장의 특성을 고려해 신중하게 접근할 필요가 확인됨.

- ▶ 민간 아이돌봄서비스의 경우 주로 지인을 통해 돌봄 인력을 소개받거나 베이비시터 유료직업소개업체나 직거래 사이트 등 정보제공사업체를 중심으로 중개됨. 이들 업체는 인력 알선/중개를 주로 담당해 법적으로 인력을 직접 고용하거나 서비스 과정을 관리할 책임이 없음. 실질적으로, 이용자와 돌봄 인력 간에 서비스 비용이나 내용, 인력의 자격 등 서비스 조건을 협의하고 계약하는 방식으로 서비스가 운영되고 있음. 이처럼, 개별 이용자들이 인력을 고용하는 형태에서 서비스 인력의 자격이나 교육훈련 체계, 서비스 내용 등의 표준화는 쉽지 않을 뿐 아니라 이용자나 돌봄 제공인력 양측의 요구에도 부합하지 않을 여지가 있음.
- ▶ 민간 시장에서 다수를 차지하는 유료직업 소개기관에서는 사고에 대한 배상 책임이나 인력에 대한 교육훈련을 하기도 하지만 여전히 대체로는 개인사업자 중심의 영세한 규모로 운영되고 있음. 반면 최근 증가세에 있는 직업정보제공업체의 경우 직거래에 필요한 정보제공 이외에 업체에 부과된 관리 책임은 거의 없음.
- ▶ 이러한 현실을 볼 때 현행 중개사업체에 인력에 대한 교육훈련, 돌봄 과정에서 발생한 사고에 대한 책임, 이용자와 돌봄 인력 간의 분쟁조정이나 고충 처리 등 인력을 포함한 서비스 과정에 대한 관리를 기대하기는 어려운 실정임.

● (공급 측면 ②) 시장의 수요에 유연하게 대응하는 민간 서비스의 특성상 아이돌봄의 범위가 가사부터 교육까지 다양한 것을 확인할 수 있었음. 정부가 공식화된 관리·지원의 체계로 민간 서비스를 포섭할 경우 어떤 업무와 활동까지를 관리의 대상으로 할 것인지는 중요한 이슈가 될 것임.

- ▶ 이용자 가정에서 서비스가 이루어지는 특성상 기존에도 가사와 돌봄의 경계가 불분명한 문제는 존재해왔는데, 최저임금 상승으로 아이돌봄과 가사의 병행을 원하는 수요가 점차 늘어나는 추세로 보임. 주로 민간 서비스의 수요가 영유아에 집중된다고 볼 때 이러한 업무의 병행은 아이의 안전 문제와 직결될 여지가 높음. 이에 정부의 민간 서비스 관리 기준을 마련할 때 아동의 안전을 위해 일반가사서비스와 아이돌봄의 병행을 제약적으로 운영하도록 하거나 적절한 안전 기준을 마련하도록 강제하는 방안 등을 고려할 필요가 있음.

2) 해당 조사는 한국여성정책연구원 일반과제 <2022년 성평등 추진 전략 사업>의 일환으로 2023년에 2월 수행한 민간 아동돌봄서비스 수요 및 이용실태 조사의 결과로, 원자료를 분석하여 기술함.

- ▶ 다른 한편, 대학생 및 대학원생 인력을 중심으로 전문 교육이나 학습 요구에 부응하는 서비스의 경우 아이 보호나 등·하원 서비스와 같은 돌봄 공백 대응의 성격보다는 자녀의 교육적 성장을 위한 수요에 가깝다고 볼 수 있음. 이 서비스의 목적이나 비용지불이 가능한 계층에서 이용하는 현실 등을 고려할 때 교육, 학습 위주의 서비스를 정부의 지원·관리 대상 돌봄에 포함하기보다는 시장 자율에 맡겨두는 것이 더 적절할 것으로 보임.

유사 돌봄·사회서비스 부문 제공기관 및 인력 자격관리 현황과 시사점

● 유사한 돌봄·사회서비스 사례 검토를 통해 서비스 제공기관 등록제와 인력의 자격관리 제도 도입의 방향성, 고려사항 등의 시사점을 도출함.

- ▶ 서비스 제공기관 관리는 진입단계의 사회적 서비스 제공기관에 적용하는 대표적 품질관리 절차인 등록제와 인증제에 대해 살펴보았음. 등록제의 경우 공급 확대와 이용자 선택권 강화 등을 이유로 등록기준이 완화 적용된 보건복지부 지역사회서비스 투자사업을 중심으로, 인증제는 민간 아이돌봄서비스와 유사하게 가정 내에서 비공식적으로 이루어지는 특성을 가진 가사서비스의 제공기관에 대한 인증제도를 검토하였음. 한편, 인력의 자격관리와 관련해서는 요양보호사의 자격제도와 관리체계를 살펴보았음.

● 서비스 제공기관 품질관리 사례-①등록제

- ▶ 보건복지부 지역사회서비스 투자사업을 중심으로 등록제 적용 이후 공급 주체의 변화와 특성, 한계 등을 살펴봄. 보건복지부에서 시행하고 있는 지역사회서비스 투자사업에 참여하는 서비스 제공기관의 사업 진입형태는 관찰 지자체의 일정 기준에 의한 지정제에서 등록제로 전환된 이후 10여 년이 경과하였음. 제공기관의 확충과 이들 간 선의의 경쟁을 통한 서비스 품질 향상이라는 긍정적 제도 전환의 목표에도 불구하고, 실제 시장은 지난 10여 년간 전혀 다른 양상으로 확대되어왔음.
- ▶ 기존 서비스 제공기관의 사업 진입형태를 지정제에서 장벽을 완화한 등록제로 전환한 효과를 살펴보기 위해 조직 운영의 형태, 제공인력 규모, 연간 총수입 등을 전후 비교(박세경 외, 2019)하였는데, 그 결과 기관의 양적 확충은 빠르게 이루어졌으나 제공기관의 상당수가 영세성을 벗어나지 못하는 양상을 보였음.
- ▶ 시장의 여건과 정부 재정 의존성, 서비스 단가 등의 문제로 기관의 진입 기준 완화 시 기대한 선의의 경쟁 유발과 그를 통한 서비스 품질 향상은 현실화 되지 못한 채 등록제 개편의 필요성만 끊임없이 제기되는 실정임. 인력관리 관련해 살펴본 노인장기요양서비스의 경우도 제도 시행 초기 영세 민간 사업자가 난립하면서 서비스 질 저하의 우려가 제기되었고, 이를 해결하기 위해 정부가 서비스 제공기관에 대한 지정요건 및 절차 강화, 지정 갱신제 도입 방식 등을 취하고 있음을 확인할 수 있었음. 이러한 사례들을 볼 때, 민간 아이돌봄서비스 기관의 시장 진입 방식이나 관리 운영 체계에 대한 검토과정에서 등록제의 선택은 보다 신중히 접근될 필요가 있음.
- ▶ 특히, 영유아 중심으로 1:1 돌봄을 제공하는 민간 아이돌봄서비스의 경우 시장 확대가 필요한 영역이라고 보기 어려우며, 영리 업체 간 경쟁을 통해 안전한 돌봄과 서비스 질을 담보하는 데도 한계가 있는 것으로 판단됨. 따라서 무리하게 다수의 영리 기관을 등록시키는 방식의 제도화보다는 적절한 안전 보장과 품질 제공이 가능한 시장 형성과 관리를 위한 정부의 방안 마련이 더 중요함. 그런 측면에서 정부에서는 최소 기준을 적용하는 등록제 도입을 유보하고, 서비스 품질을 담보할 수 있는 명확하고 분명한 품질관리의 원칙과 체계 마련을 우선적으로 검토해야 함.

● 서비스 제공기관 품질관리 사례-②인증제

- ▶ 인증제의 경우는 민간 아이돌봄서비스와 유사하게 가정 내에서 비공식적으로 이루어지는 특성을 가진 가사서비스 제공기관에 대한 인증제도를 검토하였음. 「가사근로자법」에 근거한 가사서비스 제공기관에 대한 인증제도는 2022년 처음 시행되었음. 이 제도는 가사근로자의 일자리 질 개선과 고용안정을 목적으로 제반 조건을 충족한 기관이 자발적으로 인증에 참여하는 제도로, 가사·돌봄서비스와 같은 대면서비스의 특성상 양질의 일자리 창출이 서비스 질 향상으로 이어질 개연성이 높다는 점에서 제도 시행의 의의가 있음. 그 밖에도 서비스 기관 종사자들이 교육훈련을 통해 서비스 질을 향상할 수 있도록 촉진하고, 서비스 제공기관의 효율적이고 효과적인 운영 기반을 마련하는 계기를 제공해주기도 함. 다만, 제도의 본격 시행을 앞두고, 이용자의 선택권을 보호하고, 향후 가사서비스 시장 확대를 보다 탄력적으로 관리하기 위해서는 서비스 품질을 담보할 수 있는 체계를 기관인증과정에 접목하는 보완책에 대한 검토가 요구됨.
- ▶ 인증제의 경우 자발적으로 참여하는 기관에 한해 서비스 품질에 대한 정부의 개입이 가능하다는 한계가 있기는 하지만 일자리 질 개선, 기관 종사자 교육훈련 등 인력관리 중심의 서비스 품질 관리 기제가 제도 내에 마련되어 있다는 점에서 민간 아이돌봄서비스의 관리방식으로 고려해볼 여지가 있음. 다만, 인증제도에 참여하는 민간 기관의 서비스 내용이나 인력이 가사서비스 중심으로 구성되어 있을 것으로 예상되는 바 앞서 본 가사와 돌봄의 병행으로 인한 안전 이슈 해결을 위한 방안, 돌봄을 제공하는 인력에 대한 교육훈련과 자격관리 운영 등 아동돌봄에 초점을 맞춘 서비스 품질 관리 체계를 세부적으로 마련하는 노력이 수반되어야 할 것임.

● 서비스 제공인력의 자격제도 관리 사례 : 요양보호사 양성과 국가자격 등

- ▶ 서비스 인력의 자격제도 관리와 관련해 요양보호사 사례를 살펴본 결과 표준화된 교육프로그램을 통한 요양보호사 양성과 자격시험을 통한 인력관리 방식은 노인돌봄에 필요한 기본 내용들을 일정 부분 표준화했다는 데서 의의를 찾을 수 있었음. 재가 아이돌봄서비스의 경우 자격제도 도입을 통해 유사한 효과를 기대할 수 있을 것임.
- ▶ 반면, 직무교육의 사각지대 존재, 경력개발 체계 부재 등 요양보호사 자격 취득 이후 인력에 대한 지원과 관리체계는 충분히 구축되어 있지 않음. 요양보호사를 포함한 돌봄 영역에서 양질의 인력 확보와 돌봄노동자 처우개선은 서비스 질 향상의 핵심적인 개선 과제로 제시되고 있는 만큼, 민간 및 공공 부분에 관계없이 아이돌봄서비스를 제공하는 인력에 대한 교육훈련이나 경력관리 등에 대한 정부의 지원 방안도 고려될 필요가 있음.

▶ 민간 아이돌봄서비스 관리를 위한 제언

1) 자격제도 도입 중심의 인력관리 관련

- ▶ 가정 내에서 1:1로 아이를 돌보는 서비스의 경우 제공인력을 서비스의 핵심 인프라로 볼 수 있다는 측면에서 인력관리 중심의 서비스 관리가 중요함.

- (자격제도 도입의 긍정적 효과) 자격제도 도입을 통해 서비스 제공인력의 범죄경력 확인 등 신원에 대한 보장이 가능하고, 요양보호사 사례에서 보듯 서비스의 질을 일정 부분 표준화하는 효과를 기대할 수 있음.

- ▶ 앞서 민간 아이돌봄 관련 사업체들의 운영 현황을 볼 때 현재 민간 시장은 표준화된 교육훈련 체계가 없으며, 아이돌봄이나 안전과 관련한 기본 교육훈련 없이도 돌봄제공이 가능한 구조임. 또한 신원 등 돌봄인력에 대한 정보도 자율적으로 제공되고 있는 실정임. 그러나 이용자 대상 조사 결과를 보면 민간 서비스 이용자들은 믿을 만한 인력, 신원이 보증되고 돌봄의 경력을 가진 인력을 선호하고 요구하고 있으므로, 이 부분에 대한 관리가 중요하게 고려되어야 함.
- ▶ 이렇게 볼 때 국가에서 민간과 공공영역의 구별 없이 재가 아이돌봄서비스를 제공하는 인력을 대상으로 표준화된 교육을 실시하고, 일정 요건을 갖춘 인력에 대해 자격을 부여하는 제도의 도입은 범죄경력 확인 등 신원에 대한 보장이 가능하고, 요양보호사 사례에서 보듯 서비스의 질을 일정 부분 표준화하는 효과를 기대할 수 있음.

● **(자격제도 도입의 한계) 수요 감소로 시장 확대를 전망하기 어려운 상황에서 충분한 일자리 확보가 쉽지 않음. 또한 원하는 만큼 유연한 이용을 원하는 시장 수요를 고려할 때 국가 자격증을 취득한 인력이 선호되지 않을 한계가 존재함.**

- ▶ 국가 자격증 도입으로 서비스 질 개선의 효과를 기대할 수 있는 반면, 안정적 일자리 확보와 관련한 이슈가 제기될 여지가 있음. 앞서 본 노인장기요양서비스와 달리 재가 아이돌봄서비스의 수요는 줄어드는 추세로, 시장 확대를 전망하기 어려워 충분한 일자리 확보가 쉽지 않은 만큼 제도 도입 이전에 이와 관련한 보완책 마련이 요구됨.
- ▶ 또한 다양한 서비스(돌봄과 가사, 돌봄과 학습 등)를 결합해 원하는 시간만큼 유연하게 이용하고자 하는 이용자의 욕구가 존재하는 민간 시장의 특성을 고려할 때 표준화된 교육훈련을 받고 자격을 취득하였으며, 근로자로서 지위 보장이 요구되는 인력이 민간 시장의 수요에 부합하지 않는 상황이 발생할 수도 있음. 이 경우 민간에서는 국가 자격증을 취득한 인력이 선호되지 않을 수 있어 국가 자격제도의 도입이 민간 서비스 관리의 기제로 작동하는 데 일정 정도 한계가 예상되기도 함.

● **(실행 가능한 인력 관리 방식) 이러한 한계점을 보완하는 측면에서 민간 서비스 이용자의 욕구와 일자의 특성을 고려하면서 일정 수준의 시장 관리가 가능한 방식으로 인력에 대한 신원과 교육훈련, 돌봄 이력 등에 대한 정보제공을 국가가 지원하는 방안 검토가 가능함.**

- ▶ 관련해 여성가족부에서는 「아이돌봄지원법」 제19조의2(육아도우미 신원 확인 증명서 발급 등)(2020.5.19. 신설)에 육아도우미가 되려는 사람 또는 육아도우미로 활동 중인 사람의 건강진단서와 범죄경력조회신청서 등의 신원 확인 증명서 발급 요청에 대한 규정을 두고 있으나 제대로 작동하고 있지 않음.
- ▶ 현재 공공 아이돌봄서비스나 앞서 본 요양보호사 등의 경우에는 서비스제공기관에서 기본적인 신원 및 결격 사유 등을 확인·관리하고 있지만 민간 아이돌봄서비스의 경우 중개기관 등에게 이러한 업무를 관리하도록 강제할 규정이 없으므로, 공신력 있는 국가기관을 통한 등록 관리가 이루어져야 할 것임. 이때, 민간의 아이돌봄 인력이 자신의 정보를 자율 등록하도록 촉진하기 위해서는 민간 서비스 이용자 또는 제공인력에 대한 인센티브가 마련될 필요가 있음. 또한 장기적으로는 민간 아이돌봄 인력에 대한 교육훈련과 돌봄 이력을 관리할 시스템 마련에 대한 고려도 요구됨.

- ▶ 한편, 현재 민간에서 활동하는 아이돌봄 인력의 경우 시장 진입 시 받는 단기간의 교육훈련 외에 직무교육이나 경력개발을 위한 훈련 등을 받을 기회는 거의 없는 실정임. 그러나 안전하고 질 높은 서비스를 위해서는 돌봄 인력을 대상으로 업무 관련 지식과 기술, 안전한 돌봄 제공 및 아이돌봄 인력의 인권 보호 등과 관련한 교육훈련이 꾸준히 이루어질 필요가 있음. 관련해 2022년 경제사회노동위원회 산하 플랫폼산업위원회에서는 가사·아이돌봄 산업 일자리의 질 개선을 위한 교육·훈련 지원 확대에 정부가 노력하고, 이를 위한 실질적 방안을 강구하는 것 등을 포함한 직업훈련 확대(안)를 노사정 합의로 발표한 바 있음(경제사회노동위원회 보도자료, 2022.6.22.:8). 이러한 내용이 단순 합의에 그치는 것이 아니라 실질적으로 작동할 수 있도록 정부의 직업훈련 사업들과 연계해 적용하는 방식 등을 검토해볼 필요가 있음.

2) 등록제를 통한 기관 관리 관련

- (등록제 도입 관련) 민간 아이돌봄서비스 사업체 특성을 고려할 때 등록제 방식의 도입으로는 서비스 질 관리에 한계가 있으며, 특히 영유아를 집에서 돌보는 아이돌봄서비스의 특성상 안전관리 등을 위해서도 등록제 도입에는 신중할 필요가 있음.

- ▶ 이용자와 돌봄 제공인력이 고용에 대한 직접 계약을 맺는 형태로 운영되는 민간 아이돌봄서비스의 경우 개별 인력들을 제도적으로 등록하고 관리하는 체계를 만들기는 쉽지 않음. 따라서 효율적인 정부의 관리방식은 서비스 기관을 통해 인력을 지원·관리하는 것임. 정부가 민간 사업체를 통해 서비스를 제공·관리하기 위해 기관의 시장 진입제도를 설계하고자 할 때 민간 사업체의 현황과 특성 그리고 민간과 공공서비스의 관계를 고려할 필요가 있음.
- ▶ 아이돌봄서비스 민간 사업체는 돌봄 인력을 고용해 서비스를 제공하는 기관이 아닌 인력·정보를 중개하는 역할을 하며, 대체로 영세한 개인사업자가 운영하는 실정임. 이러한 사업체의 특성으로 볼 때 최소한의 기준을 충족하면 기관 운영이 가능한 등록제 방식은 서비스 질 관리의 측면에서 실효성이 낮을 것으로 보임.
- ▶ 앞서 정부의 사회서비스 제공기관 등록제 도입 과정에서 기대했던 서비스 품질관리의 실효성이 확보되지 못한 한계를 확인한 바 있음. 특히, 재가 아이돌봄서비스의 경우 아동의 안전한 보호 등을 위한 정부의 철저한 관리가 필요하다는 측면에서 민간 서비스 기관 등록제 도입은 신중히 접근될 필요가 있음. 또한 현실적으로는 이미 사업을 운영하는 기관들을 별도 재정 지원 없이 정부의 관리체계 내로 등록시키기는 어려울 것으로 보임. 사회서비스 정책의 경우 이용자에게 바우처를 제공하고 기관을 선택할 수 있게 한다는 점에서 단기간 내 민간 사업자들의 참여 확대를 가져올 수 있었으나 그로 인한 서비스 질 악화 등의 문제를 발생시켰다는 점에서 무분별한 등록제 도입은 유보될 필요가 있음.

- (실행 가능한 서비스 제공기관 관리 방안) 별도의 제도를 신설해 등록기관을 관리하기보다는 현재 운영되는 가사서비스 제공기관 인증제도를 활용하는 방안을 고려해볼 수 있음. 이 제도는 유연한 방식으로 서비스를 이용하고자 하는 이용자들의 욕구와 안전한 서비스 제공을 위한 기관의 인력관리에 대한 욕구를 비교적 충족시킬 수 있는 방안의 하나로 기대해볼 수 있음.

- ▶ 인증제도의 근거법인 「가사근로자법」에 아이돌봄 관련 업무(제2조)가 포함되어 있는 바 이 법에 따라 인증을 받고, 아이돌봄서비스를 제공하는 기관을 여성가족부의 관리 대상으로 고려해볼 수 있음. 법의 세부 규정을 볼 때 인증기관의 경우 공공 아이돌봄서비스와 유사한 방식의 서비스 관리가 가능한 기반을 일정 정도 갖출 것으로 보임.

- ▶ 동법에는 아동을 돌보는 인력에 대한 결격사유(동법 제12조)와 서비스 기관의 범죄경력 조회 권한(동법 제13조)도 명시되어 있음. 또한 서비스 제공기관 인증 요건에 서비스 인력(가사근로자)을 근로자로 고용하도록 하고, 서비스 제공과정에서의 안전사고, 고충 처리 등에 대해 기관이 책임지게 하는 내용(동법 제7조)을 포함하고 있음. 향후 아이돌보미 국가자격제도 도입을 실시할 경우 안정적인 일자리 확보, 근로자로서의 지위 보장 등의 분쟁 이슈를 해결할 수 있는 법적 기반을 일정 부분 갖추고 있음.
- ▶ 가사서비스 제공기관 인증제도에 참여 가능한 요건이 법인으로 되어 있어 다수의 민간 기관을 국가의 관리체계 내에 포섭할 수 없다는 한계는 존재함. 그러나 아동 수가 감소하는 추세이고, 소수의 플랫폼 업체의 시장 점유율이 점차 높아지고 있는 점을 감안할 때 다수의 기관을 등록시켜 관리하는 방식보다는 기관이용자들의 신뢰를 확보할 수 있는 기관 중심으로 관리·지원하면서 이용자들이 인증기관 중심으로 서비스를 이용하도록 유도하는 것이 더 효과적일 수 있음. 그런 측면에서 가사서비스 제공기관 인증제도 활용은 유효한 관리 전략으로 고려될 수 있음.

● (인증제도 활용 시 고려사항) 인증제를 활용해 민간 아이돌봄서비스를 관리할 경우 관련 부처와의 업무 협조체계 구축, 민간 사업체에 대한 정부의 실질적 재정 지원 고려가 요구됨.

- ▶ 가사서비스 제공기관 인증제도를 활용해 민간 아이돌봄서비스를 관리할 경우 주무부처인 고용노동부와 아이돌봄서비스를 운영·관리하는 여성가족부의 협업체계 마련이 필요함. 즉, 고용노동부에서는 기관의 설치, 인력 운용에 대한 근로감독을, 여성가족부에서는 서비스 질과 관련한 지원·관리를 담당하는 방식으로 정부 부처 간 협업구조를 만들어볼 수 있을 것임. 구체적으로, 여성가족부는 해당 기관의 서비스 인력에 대한 보수교육, 노무관리 및 고충 처리 등과 관련한 운영 컨설팅 등을 지원할 수 있음. 또한 기관에 대한 정보 공시나 홍보 등을 통해 민간 아이돌봄서비스 이용자들의 선택에 도움을 주는 간접적 지원 방식도 가능함.
- ▶ 인증제도의 실행력을 높이기 위해서는 정부의 실질적인 재정 지원도 고려되어야 함. 서비스 가격이 자율적으로 책정되는 민간 시장의 경우 이미 공공 아이돌봄서비스보다 이용 비용이 높게 형성되어 있는데, 가사서비스 제공 인증을 받는 기관의 경우 인력을 고용함으로써 4대 보험, 주휴수당 등을 포함한 가격 책정으로 이용자의 비용 부담을 야기 해 수요가 제대로 형성되지 않을 우려가 있음. 따라서 인증기관을 통한 서비스 수요를 창출하기 위해서는 이용 비용을 낮출 수 있는 재정 지원이 수반될 필요가 있음. 관련해 「가사근로자법」 제18조에 제공기관과 이용자에 대한 조세 감면, 제공기관과 가사근로자에 대한 사회보험료 일부를 지원할 수 있는 규정을 두고 있다는 점에서 시장의 상황에 맞는 적용방식을 구체적으로 검토해볼 필요가 있음.

참고자료

국내문헌

김소영·최인희·권소영·박세경(2023). 민간 아이돌봄서비스 관리 방안 연구. 서울: 한국여성정책연구원.

김은설·최윤경·권미경·최효미·김나영·김자연·박은영(2021). 2021년 전국 보육실태조사 보고서-가구조사 보고-. 보건복지부·육아정책연구소.
대한민국정부(2022). 윤석열정부 120대 국정과제.

박세경·함영진·김유휘·안수란·이한나·이정은·이주민·김은정·이재윤·박성준(2019). 2019년 사회서비스 수요공급 실태조사. 보건복지부·한국보건사회연구원.

조선미(2022). 소셜 빅데이터를 이용한 민간 아동돌봄서비스 정책수요 및 이슈 발굴. 성인지통계시스템 분석리포트. 22-7. 한국여성정책연구원.

보도자료 및 미간행 자료

경제사회노동위원회 보도자료(2022.6.22.). 대리운전의 공정 계약, 직종별 건강검진 실시 및 기사돌봄 종사자의 직업훈련 확대, 표준이용 계약 개발 등 합의.

한국여성정책연구원(2023). 민간 아동돌봄서비스 수요 및 이용실태조사(원자료).

법률

「가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률」 국가법령정보센터. <https://www.law.go.kr/법령/가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률>
(검색일: 2024.01.22.).

「아이돌봄 지원법」 국가법령정보센터. <https://www.law.go.kr/법령/아이돌봄 지원법>(검색일: 2024.01.22.).

관계부처 : 여성가족부 가족문화과

주관부처 : 여성가족부 가족문화과, 고용노동부 고용문화개선정책과, 저출산고령사회위원회