

코로나19로 인한 아동돌봄 문제에 대한 해외 대응과 그 시사점

International Responses to Child Care Problems Caused by COVID-19 and
their Implications

정익중(이화여자대학교 사회복지학과 교수)

코로나19의 대유행은 전 세계적으로 엄청난 영향을 미치고 있다. 아동이 홀로 집에 있어야 하는 돌봄 공백도 문제가 되지만, 어린이집·유치원·학교 등교가 자유롭지 않은 상황에서 양육자가 경험하는 스트레스와 불안은 아동이 가정에서 학대를 경험할 가능성도 높이고 있다. 사회적 거리 두기로 인해 가정 내에서 벌어지는 아동학대를 발견하고 개입하는 것은 더 어려운 상황이라 그 위기는 가중되고 있다. 코로나19의 위기에 돌봄정책만으로 아동돌봄을 해결한 나라는 없다. 대부분 나라들에서 긴급돌봄은 필수 인력의 자녀들에 한정해서 제공되고 있다. 그러나 우리나라의 경우 소득계층이 높으면 돌봄휴가나 재택근무 등 다양한 방법을 활용하여 개별 돌봄을 할 수 있지만, 저소득층은 이러한 자원을 이용해 돌봄을 할 수 없다. 감염병 위기 상황에서 모든 사람들이 동등한 안전을 보장받기 위해서는 결국 소득계층과 상관없이 모든 사람들이 개별 돌봄을 확대할 수 있도록 가족친화 정책을 추진해야 한다. 감염 확산의 위험이 있는 집단 돌봄에 의존하기보다 자영업자나 일용직 노동자들이 일을 쉬더라도 돌봄과 생계를 유지할 수 있도록 돌봄휴가, 생계 보호, 식품 지원 등이 함께 진행되어야 한다. 또한 의료 인력 뿐만 아니라 보육, 교육, 사회복지, 아동보호 등을 수행하는 최전방 필수 인력의 가족에 대한 지원도 보상 차원에서 강화해야 한다.

1. 들어가며

2020년 3월 11일, 세계보건기구(WHO)는 신종 코로나바이러스 감염증(이하 코로나19) 발병을 세계적 유행병(pandemic)으로 선포했다. 코로나19의 대유행은 전 세계적으로 엄청난 영향을 미치고 있다. 코로나19는 국경 폐쇄, 여행 금지, 격리, 사회적 거리 두기, 의료 체계 붕괴, 어린이집·유치원·학교 등교 중지 등의 결과를 낳았고, 세계 경제를 거의 정지 상태에 빠트렸

다. 미증유의 위기 속에서 아동과 그 가족들은 전례 없는 도전을 경험하고 있으며 여러 가지 어려움을 겪고 있다. 어린이집·유치원·학교 등교가 자유롭지 않은 상황에서 양육자는 그 어느 때보다도 아이들을 스트레스로부터 보호하고 발달, 건강, 웰빙을 지원하는 최전선에서 중추적인 역할을 하고 있다. 하지만 양육자가 경험하는 소득 손실, 이동제한, 고립, 과밀화 및 높은 수준의 스트레스와 불안은 아이들이 가정에서 신체적, 정서적, 성적 학대를 경험할 가능성을 높이고 있다(The Global Partnership to End Violence Against Children, 2020). 그러나 아이들이 집 안에서 보내는 시간이 많기 때문에 발견과 개입은 더 어려운 상황이라 그 위기는 가중되고 있다. 코로나19로 세계에 닥친 또 하나의 커다란 변화는 돌봄 공백이다. 어린이집·유치원·학교가 문을 닫아 가정에서는 경제적 어려움, 돌봄 부담까지 이중고를 겪고 있다. 초록우산 어린이재단이 전국의 초·중·고등학생 1009명을 대상으로 진행한 ‘코로나19가 아동·청소년에게 미친 일상 변화’ 설문조사에 따르면, 평일 낮 시간대 보호자 없이 집에 머무른 초등학생은 46.8%에 달하였다(정익중, 2020a). 부모 564명을 대상으로 실시한 설문조사를 바탕으로 육아정책연구소(2020)가 발표한 ‘어린이집·유치원 휴원 장기화에 따른 자녀돌봄 현황 및 향후 과제’를 보면, 초등 3학년 이하 자녀를 둔 부모 중 36.2%가 어린이집·유치원 등의 휴원으로 돌봄 공백을 경험한 것으로 집계됐다. 맞벌이 가구는 49.4%, 외벌이 가구는 21.2%가 돌봄 공백으로 인한 어려움을 호소했다. 긴급돌봄 이용률은 영·유아 자녀를 둔 가구에서 높게 나타났다. 만 2세 이하 영아는 12%, 만 3~5세 유아는 17%가량이 긴급돌봄을 이용했다. 반면 초등 저학년의 돌봄교실 이용률은 코로나19 사태 이전보다 절반가량 줄어 6% 선에 그쳤다. 또한 온라인 커뮤니티가 아동들의 학습, 지원, 놀이를 유지하는 데 중심이 되었지만, 이는 또한 사이버 폭력, 위험한 온라인 행동, 디지털 성착취에 대한 노출도 증가시키고 있다(The Global Partnership to End Violence Against Children, 2020). 아동들이 친구, 교사, 사회복지사, 학교가 제공하는 안전한 공간과 서비스에 접근하지 못해 그 상황은 더 악화되고 있다. 위기는 취약한 고리를 훨씬 더 파고들기 때문에 난민, 이주민, 가정 외 보호 아동, 길거리와 도시 빈민가에서 사는 아동 등 가장 취약한 아동들이 특히 더 위험할 것이다. 각국 정부는 코로나19를 극복하는 데 중심적인 역할을 할 뿐만 아니라 이로 인해 발생한 아동돌봄의 위기 대응을 위해 다양한 해결책을 사용하고 있다.

코로나19와 같은 새로운 사회적 위험이 또다시 일어나지 않을 것이라는 보장은 없다. 아

직 끝나지 않은 코로나19와의 전쟁과 미래를 대비하기 위해서는 더 안전한 제도와 환경을 만들어야 한다. 따라서 본 연구는 세계의 대응을 살펴보면서 우리나라 정책 개선을 위한 기초 자료를 확보하고자 한다. 코로나19의 대유행으로 비슷한 상황에 놓인 미국, 유럽, 아시아 각국의 아동돌봄 정책 현황들을 살펴보고자 한다. 주요 선진국 중 코로나19 확진자 또는 사망자 수가 급증했던 지역에서 아동돌봄에 대응책을 제시하고 실행한 국가들로서 인터넷 자료로 현황을 확인할 수 있는 국가들을 선정하였다. 먼저, 코로나19가 발생함에 따라 긴급돌봄이 어떻게 이루어지고 있는지 알아보고, 다음으로 아동 양육비 및 물품 지원 정책을 살펴보고자 한다. 마지막으로 보호자의 근로 여건을 보여 주는 돌봄휴가 지원은 어떻게 진행되고 있는지 확인하고자 한다.

2. 아동돌봄 문제에 대한 해외의 대응

가. 긴급돌봄 지원

코로나19의 확산을 늦추기 위한 긴급명령으로 대부분의 국가들이 학교를 휴교하였다. 학교를 폐쇄하는 것은 많은 가족에게 중대한 영향을 미친다. 따라서 학교가 폐쇄되는 동안에 돌봄이 필요한 부모들이 긴급돌봄 서비스를 이용해 안전하게 아동돌봄을 유지하도록 돕고 있다. 미국 내 사상자가 가장 많았던 뉴욕주의 경우 아동돌봄 프로그램을 폐쇄하지 않았다. 특히 현재와 같은 위기 속에서 필수근로자는 반드시 직장에 갈 수 있어야 하며, 이를 위해서는 안전한 아동돌봄이 가능해야 하기 때문으로 설명한다(Early Care & Learning Council, 2020). 미국의 일부 주에서는 아동과 부모를 위해 안전하고 신뢰할 수 있으며 접근 가능한 긴급돌봄을 제공하고 있다. 거주지 근처에 자격을 갖춘 ‘돌봄센터’를 찾을 수 있도록 ‘돌봄센터 등록 지도’를 제공하여 부모들이 쉽게 돌봄시설을 확인할 수 있게 돕는다. 지도가 있는 웹사이트에 접속하면 지역, 건강 및 안전 정보, 아동 연령, 수용 인원 및 양육 시간에 맞춰 검색이 가능하다(Washington State Department of Children, Youth & Families, 2020).

긴급돌봄 서비스를 이용할 수 있는 대상자는 국가별로 조금씩 상이하다. 특히 미국, 영국, 싱가포르, 호주는 반드시 일을 해야 하는 ‘필수근로자’만 긴급돌봄을 이용할 수 있거나, ‘필수근로자’에게 이용 우선권을 주고 있다. 그 외의 경우에는 최대한 융통성 있는 유연근무와 유급휴가의 사용, 장기 휴가 및 재택근무를 하며 직접 아동을 돌보도록 권고하고 있다. 긴급

돌봄을 제공하는 데도 국가별로 특징이 존재했는데, 미국의 경우는 이용 가능한 다양한 돌봄 유형을 제공하고 있었다. 돌봄센터, 집에서 제공되는 돌봄서비스, 방과후학교 돌봄센터, 그리고 친구 및 가족과 이웃이 긴급돌봄 서비스를 제공할 수 있다. 만약 친척, 친구 및 이웃이 자신의 집에서 아동을 돌본다면 ‘Working Connections Child Care’ 프로그램을 통해 돌봄보조금을 받을 수 있다. 구체적으로 조부모, 이모, 삼촌, 형제자매, 친구, 이웃 그리고 돌봄을 제공할 수 있는 그 외의 사람이 포함된다. 친구나 이웃과 같이 친척이 아닌 경우에는 건강 및 안전 교육을 사전에 수료해야 한다.

한편 한국에서는 현재 학교 내 긴급돌봄에 교직원이 아니라 돌봄교사가 투입되고 있다. 이에 감염과 돌봄서비스의 전문성을 우려하는 부모들은 아이들을 긴급돌봄에 보내지 않는 경

표 1. 긴급돌봄 관련 지원

국가	대상자 조건	특이 사항
미국	필수근로자만 이용 가능 또는 우선권	이용 가능 돌봄센터 지도 제공 가족, 친구, 이웃 또는 돌봄 제공 가능한 그 외 사람에게 보육보조금 제공
영국	필수근로자와 취약계층 자녀	무상보육 및 세금 감면 혜택받는 가정이 계속 받을 수 있도록 함
호주	필수근로자와 취약계층 자녀에게 우선권 제공	집에서 자녀 양육 시 수수료 지불하지 않고 등록 상태 유지 가능
싱가포르	필수근로자만 이용 가능	유치원 참석 불가능한 경우 온라인 지원 및 지원금 제공(정부 50 : 보호자 50)
일본	방과 후 아동클럽 이용하는 저학년 또는 보호자의 피치 못할 사정으로 곤란한 초등학교 저학년 아동	교원 자격을 가진 교직원 투입
한국	만 12세 이하 아동을 둔 맞벌이 가정 등	시간제/종일제 돌봄 이용 가정 소득 유형 따라 차등 지원

자료: 1) Washington State Department of Children, Youth & Families. (2020). Family, Friends and Neighbor Providers. <https://www.dcyf.wa.gov/services/early-learning-providers/ffn>

2) U.K. Department for Education. (2020. 5. 15.). Supporting vulnerable children and young people during the coronavirus (COVID-19) outbreak – actions for educational providers and other partners. <https://www.gov.uk/government/publications/coronavirus-covid-19-guidance-on-vulnerable-children-and-young-people/coronavirus-covid-19-guidance-on-vulnerable-children-and-young-people>

3) Hurst, D. (2020. 4. 3). Free childcare: what do the Australian government's coronavirus changes mean for my family?. The Guardian. <https://www.theguardian.com/australia-news/childcare>

4) Early Childhood Development Agency. (2020). Updates to Parents on COVID-19 (Coronavirus Disease 2019). <https://www.ecda.gov.sg/PressReleases/Pages/Updates-to-Parents-on-COVID-19.aspx>

5) 김지영. (2020.04.02.). 일본의 코로나19 사태 대응을 위한 정부의 교육 분야 대책. 교육정책네트워크 정보센터 기획기사. http://edpolicy.kedi.re.kr/frt/boardView.do?nTbBoardSeq=&strCurMenuId=54&nTbCategorySeq=&pageIdx=1&pageCondition=30&nTbBoardArticleSeq=825633&searchTopic=&searchObject=&searchCondition_D=36&searchKeyword_SD=&searchKeyword_ED=&searchCondition_W=6&searchKeyword_W=

6) 고용노동부. (2020. 3. 11.). 우리 아이 돌봄을 위한 지원정책모음집. http://www.moel.go.kr/news/cardinfo/view.do?bbs_seq=20200300649

우도 많은 상황이다. 이와 반대로 일본에서는 초등학교 저학년을 대상으로 학교의 돌봄서비스를 제공하도록 하고 있고, 교원 자격을 가진 교직원이 투입되고 있다(김지영, 2020).

나. 아동 양육비 및 물품 지원

세계 각국에서는 돌봄 비용 부담이 늘어난 아동 양육 가구를 지원하고자 양육비를 지급하고 있다. 우리나라는 코로나19로 위축된 지역경제를 활성화하기 위해 '아동돌봄쿠폰'을 지급하고 있다. 보건복지부가 아동수당을 받는 만 7세 미만 아동에게 1인당 40만 원 상당의 상품권을 한시 지원(4개월간)하는 사업으로, 기존 아동수당 10만 원과는 별개로 추가 지급된다. 이와 비슷하게 미국이나 유럽, 아시아 국가에서도 자녀당 일정 금액의 아동 양육비를 지급하고 있다.

〈표 2〉와 같이 기존 아동수당에 양육비를 추가로 지급하거나, 자격 기준에 소득 수준을 확대해 추가로 지원받을 수 있도록 하고 있다. 독일에서는 아동수당과 소득이 낮은 경우에 받는 자녀보충지원금 외에도 한부모 가정을 위한 지원이 따로 제공되고 있다(Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2020). 한부모 가정에 기존 세금 혜택의 두 배 이상으로 제공함으로써 양육비 부담을 경감하고자 하였다. 미국의 일부 주에서는 추가적인 제도를 함께 실시하고 있다. 자녀가 있는 가정의 생활비 지원과 관련하여 뉴욕에서는 필수근로자에게 육아지원금을 제공하였다. 또한 돌봄 종사자들이 돌봄 서비스를 위한 소모품(마스크, 장갑, 기저귀, 물티슈, 분유 및 식료품 포함)을 구매하도록 지원하였다(New York State Office of Children and Family Services, 2020).

한편 돌봄 아동이 아닌 보호자를 대상으로 지원하기도 한다. 우리나라에서는 코로나19로 가족돌봄휴가를 쓴 근로자에게 가족돌봄비용을 지원한다. 하루에 5만 원을 최대 10일까지 지급한다. 독일, 프랑스, 싱가포르에서도 아동을 보호하고 있는 보호자(부모)에게 비용을 지원하고 있다. 독일에서는 가장 큰 가족복지 혜택 중 하나로 자녀 출산 후 부모수당을 지원하고 있다. 이번 코로나 대유행으로 인해 자녀 양육 비용의 부담을 줄여 주고자 해당 정책의 조건을 완화하였다. 맞벌이 가정이거나 소득에 변동이 생긴 부모를 우선적으로 지원하고 있다(Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2020). 싱가포르에서는 보호자가 자녀를 돌보는 경우 지원금 혜택을 주고 있다. 보호자가 필수 직종 근로자인

표 2. 아동 양육비 및 물품 지원

지원 유형		지원 내용
양육비 지원	[아동 대상] 기존 지원 수당에 추가 지급 형태	미국 텍사스(National Head Start Association, 2020) - 아동당 500달러 추가 지원 미국 뉴욕(NYS Office of Children and Family Services, 2020) - 주정부 평균 소득 수준 85%까지 자격 확대 독일 - 한 달에 아동당 최대 185유로 지원 - 가구당 300유로 추가 보너스 지급
	한부모 가정	독일 [한부모 자녀 보너스] - 세금 감면액이 일반 가구의 2배 이상 혜택
	[보호자 대상] 양육비 지급	미국 뉴욕 [육아장학금] - 모든 필수근로자에게 육아지원금 제공 독일 [부모수당] - 기존 부모수당의 기존 완화/ 15% 세금 감면 (소득에 변동이 생긴 부모, 맞벌이 부모에게 우선 혜택) 싱가포르 [보호자 수당] - 휴원 기간 동안 유치원과 보호자에게 50:50 보조금 지급 한국 [가족돌봄비용] - 코로나19로 가족돌봄휴가 사용자, 1일 5만 원 최대 10일 지원
	바우처	싱가포르 - 모든 아동 대상, 식료품 및 양육비 바우처 지원 프랑스 [응급 식료품 바우처] - 보육시설 등교, 월 소득 1000유로 이하 가정, 바우처 지원 영국 - 무상급식 아동 대상, 식료품 수령, 현금, 바우처 지원 한국 [아동돌봄쿠폰] - 아동수당 대상자(만 7세 미만 아동), 40만 원 상당
	아동 물품 지원	미국 뉴욕 - 필수 용품(기저귀, 물티슈 등) 제공

자료: 1) National Head Start Association. (2020). COVID-19 Policy Resources for Head Start Parents & Caregivers. <https://www.twc.texas.gov/files/students/policy-resources-head-start-covid-19.pdf>

2) New York State Office of Children and Family Services. (2020. 4. 23.). Governor Cuomo Announces \$30 Million in Child Care Scholarships for Essential Workers and Supplies for Child Care Providers. <https://ocfs.ny.gov/main/news/article.php?id=2119>

3) Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend(2020.4.1) Notfall-KiZ hilft Familien mit kleinen Einkommen in der Corona-Zeit. <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/notfall-kiz-hilft-familien-mit-kleinen-einkommen-in-der-corona-zeit/154386>

4) Early Childhood Development Agency. (2020). Updates to Parents on COVID-19 (Coronavirus Disease 2019). <https://www.ecda.gov.sg/PressReleases/Pages/Updates-to-Parents-on-COVID-19.aspx>

5) 고용노동부. (2020. 3. 11.). 우리 아이 돌봄을 위한 지원정책모음집. http://www.moel.go.kr/news/cardinfo/view.do?bbs_seq=20200300649

6) Presse- und Informationsamt der Bundesregierung(2020.5.15). Unterstützung für Familien, Mehr Flexibilität beim Elterngeld. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/coronavirus/bund-passt-elterngeld-an-1745848>

7) BBC News. (2020). Coronavirus: Children's food vouchers scheme scrapped. <https://www.bbc.com/news/uk-wales-politics-52339>

8) Central New York Diaper Bank. (2020). Info for Parents. <http://www.cnydiaperbank.org/>

가정 외에 유치원 참석이 불가능한 가정은 온라인 교육 지원 및 지원금을 주고 있다. 기존 아동이 다니던 유치원의 사업자와 아동을 보호하고 있는 보호자에게 각각 50:50으로 정부 보조금을 지원한다(Early Childhood Development Agency, 2020).

물품 지원으로는 아동에게 필수적인 용품을 주고 있다. 지역 기관과 협력하여 도움이 필요한 가족에게 필요한 물품을 지원하기도 하는데(Central New York Diaper Bank, 2020), 뉴욕에서는 국립 기저귀 은행을 통해 아동 물품을 지원하고 있다(National Diaper Bank Network, 2020).

바우처를 통해서도 생활비 및 아동 양육을 지원하는데, 우리나라의 아동돌봄쿠폰과 유사하다. 싱가포르에서는 모든 아동을 대상으로 식료품 바우처, 도움이 더 필요할 수 있는 근로자 지원 등으로 정부 차원에서 지원하고 있다. 프랑스는 보육시설 등교 어린이를 위한 응급 식료품 바우처를 제공한다. 보육시설에 자녀를 한 명 이상 맡기고, 소득이 월 1000유로(약 132만 원)에 미치지 않는 모든 가족은 응급 식료품 바우처를 받는다. 해당 가족들은 우편으로 3.5유로(약 5000원)의 수표 20장, 1인당 총 70유로(약 10만 원)를 받을 수 있다. 이 지원 수표는 가맹점에서 식품 및 위생 물품을 구매하는 데 사용할 수 있다(Early Childhood Development Agency, 2020). 영국의 경우에는 코로나19로 인한 휴교 기간 중 빈곤층인 무상급식 대상 아동에게 슈퍼마켓 바우처를 활용하여 무상급식을 제공하고자 하였다. 지역 상황에 맞게 유연성도 부여하여 보호자가 특정 센터를 방문하여 음식을 수령하거나, 집으로 배송받거나, 보호자 은행 계좌로 현금을 직접 받거나, 지역에서 사용할 수 있는 바우처 카드를 제공하는 등 현실적인 대책을 마련하여 시행하고 있다(BBC News, 2020).

다. 돌봄휴가 지원

코로나19가 발생함에 따라 아동돌봄을 지원하기 위해 직장 내 휴가 또는 휴직제도가 여러 형태로 나타나게 되었다. 우리나라에서는 코로나19와 관련된 돌봄이 필요한 가족이 있는 경우 '가족돌봄휴가'를 사용할 수 있다. 기존에도 가족의 질병이나 사고, 노령 또는 자녀 양육을 사유로 진행되고 있었으나, 코로나19로 가족돌봄휴가를 쓴 경우에는 1일 단위로 5만 원씩 최대 10일 동안 '가족돌봄비용'을 지원받을 수 있다(고용노동부, 2020). 또한 학교의 휴교 기간 동안 자녀돌봄이 잘 이루어질 수 있도록 돕기 위해 정부는 기업에 '워라밸일자리 장

표 3. 돌봄휴가 지원

제도		내용	가족돌봄 허용	유급 인정
미국	Paid Leave		가족 중 돌봄 필요한 구성원이 심각한 건강 상태인 경우	최소 5일간 유급병가 제공 및 근로자 권리 보호
	Paid family & Medical leave		가족돌봄 병가 및 개인 병가 제도	유급 및 휴가 지원
프랑스	특별 육아휴직		16세 미만 자녀 보호자인 직원 육아 돌봄 위한 휴직	유급휴직이 어려운 경우 유급휴가 지원
	특정 병가제도		자녀돌봄 가정 부모 휴직 권고 및 병가 절차 간소화	임신 등 건강 취약 직원 (보수의 84% 지원)
영국	법정 유급휴가 기간 연장		동거인 중 확진 및 격리 대상자 있는 근무자 해당	법정 유급휴가로 최대 28일 고용주 지급 보장
한국	가족돌봄휴가		돌봄 필요한 가족 (확진 및 격리 대상자, 돌봄 자녀) 있는 자 신청	[가족돌봄비용] 가족돌봄휴가 신청자 중 1일 5만 원 최대 10일 지원
	워라밸일자리 장려금		자녀돌봄을 위한 주 15~35시간 근무시간 단축	사업주에게 지원금 지급

- 자료: 1) 고용노동부. (2020. 3. 11.). 우리 아이 돌봄을 위한 지원정책모음집. http://www.moel.go.kr/news/cardinfo/view.do?bbs_seq=20200300649
 2) Washington State Coronavirus Response(COVID-19). (2020). Food Assistance. <https://coronavirus.wa.gov/information-for/you-and-your-family/food-assistance>
 3) Washington Paid Family & Medical Leave. (2020). COVID-19(coronavirus) and Paid Family and Medical Leave. <https://paidleave.wa.gov/coronavirus/>
 4) 주송희. (2020. 3. 11.). 코로나바이러스의 영향을 받는 지역에서 자녀를 돌보도록 하기 위해 단순화 된 병가절차. 육아정책연구소. 해외육아정책동향. http://www.kicce.re.kr/main/board/view.do?menu_idx=79&editMode=ADD&board_idx=34732&manage_idx=72&old_menu_idx=0&old_manage_idx=0&old_board_idx=0&group_depth=0&parent_idx=0&group_idx=0&group_ord=0&viewMode=NORMAL&country_name=ED%94%84%EB%9E%91%EC%8A%A4&yearData=%25&search_text=&rowCount=10&viewPage=1
 5) GOV.UK. (2020. 6. 24.). Work and Financial support during corona virus. <https://www.gov.uk/holiday-entitlement-rights>

려금'이라는 자녀돌봄 근로시간 단축 지원금을 제공한다. 이는 근무시간을 주 15~35시간으로 단축하는 기업을 지원하는 제도로 코로나19 상황에서 한시적으로 지원금을 대폭 인상해 사업주의 비용 부담을 완화하며 근로자의 일과 생활의 균형을 지원하는 것이다. 그리고 다양한 유연근무제를 활용하도록 권고하고 있는데, 유연근무제를 활용하는 중소기업의 사업주는 간접 노무비를 지원받을 수 있다. 유연근무제로는 재택, 원격근무제, 시차출퇴근제 그리고 선택근무제 등이 포함된다(고용노동부, 2020).

이와 비슷하게 미국이나 유럽 국가에서는 코로나로 인해 격리된 가족을 돌보는 경우 유급으로 휴가를 쓸 수 있도록 하고 있다. 특히 미국과 유럽 국가에서 확산세가 빨라지면서 몇몇

지역에서는 모든 시민의 외출을 가능한 한 금지하는 이동제한 조치가 내려지기도 했다. 따라서 다양한 직업군의 정상 출근이 어려워졌고, 아이들도 집 안에 머무르게 되는 경우가 많아져 여러 유형의 ‘가족돌봄을 위한 유급휴가제도’가 제시되고 있다. 이뿐만 아니라 실업보험 지원 자격이 있는 자가 코로나로 인해 일을 할 수 없거나 아이를 돌보느라 집에 있는 경우 실업수당을 받을 수 있도록 한다(Washington State Coronavirus Response(COVID-19), 2020).

유급휴가 지원을 자세히 살펴보면, 미국은 주마다 지원 양상이 다르지만, 크게 코로나와 관련하여 자가격리 및 간병 돌봄으로 인한 휴가 지원, 유급 보장, 고용 보호까지 하고 있다. 구체적으로는 기존 유급 가족의료휴가를 통해 본인의 병가뿐만 아니라 같이 사는 가족을 돌보기 위한 휴가를 유급으로 보장해 주고 있다. 그리고 새로운 유급휴가제도를 지원하여 코로나19를 이유로 직장 출근이 제한되는 동안 근로자의 직장이 유지되도록 근로자를 보호하고 재정적인 보상을 법적으로 보장하고 있다(Washington Paid Family & Medical Leave, 2020).

유럽 국가 중 프랑스에서도 코로나와 관련하여 유급휴가와 특별 육아휴직을 보장하고 있다. 고용주가 건강보험공단 사이트로 병가를 쉽게 신청할 수 있도록 절차를 단순화하였다(주송희, 2020). 특히 재택근무가 불가능하고, 16세 미만 아이가 등교하지 않아 돌봄이 필요한 경우에는 고용주가 신청하여 한 번의 특별 육아휴직을 사용할 수 있다. 근로 조건 때문에 육아휴직이 어려운 경우에는 유급병가제도까지 사용할 수 있다. 이동제한 기간에 6일의 병가를 요구할 수 있도록 했으며, 근로자는 이 병가의 첫날부터 건강보험이 지급하는 일일 수당과 고용주로부터의 추가 급여를 받는다. 병가와 동일한 기준으로 급여의 50% 이상, 개별 협약에 따라 최대 100%를 지급받을 수 있다(주송희, 2020). 16세 미만 자녀를 위한 보육 방안이 없는 부모와 임신 등 건강이 취약한 것으로 간주되는 직원 모두에게 특정 병가제도가 시행되었다. 이 제도하에서 수혜자들은 순 보수의 84%에 해당하는 수당을 받게 된다. 영국에서는 법정 유급휴가의 기간을 추가로 받도록 한다. 고용주의 선택에 따라 최소 28일(주 5일 근무자 기준)에서 연장할 수 있도록 하며 추가로 제공되는 휴가에 대해 대상자 조건을 완화하여 적용한다. 대상자는 근로자 본인뿐만 아니라 동거인으로 인한 자가격리 또는 당국의 자체 격리 요청이 있는 경우 모두 해당한다(GOV.UK, 2020).

3. 나가며

많은 국가가 각자의 방식으로 돌봄 공백 문제를 해결하기 위해 노력하고 있었다. 그러나 어느 나라도 돌봄 공백을 완전히 해결한 나라는 없는 것으로 보인다. 돌봄을 돌봄정책만으로 접근하지 않고 다양한 노동정책과 함께 추진하여 가족돌봄과 기관돌봄을 동시에 진행한 영국, 프랑스 등 유럽 국가에서 돌봄 공백 문제가 상대적으로 적은 것으로 판단된다. 정부가 추진한 온종일 돌봄의 민낯이 결국 코로나19 사태로 인해 드러나고 있다. 이번 사태를 통해 돌봄을 양적인 시간으로 충원해 주는 돌봄정책만으로는 아동돌봄 문제를 해결하기 어렵다는 사실을 알게 되었다. 이 기회를 통해 돌봄체계 전반을 재설계해야 한다. 코로나19로 돌봄 공백 문제가 이슈화되면서 최근 방과후학교와 돌봄교실을 학교에서 운영할 근거를 마련하는 ‘방과후학교 법제화’를 추진하기 위해 교육부가 초·중등교육법 개정 입법안을 내놓았다. 이에 대해 교원 단체들이 돌봄은 학교 소관이 아니라며 강력하게 반발했다. 결국 관련 입법 추진은 중단되었지만 일부 학부모 단체의 이의 제기로 논란은 아직도 진행 중이다. 아이들의 교육과 돌봄에서 동반자여야 할 관계가 대립하고 아동돌봄의 책임이 누구에게 있는지를 가려야 하는 우리나라의 현실이 안타깝다.

우리나라가 돌봄정책 재구조화를 위해 해야 할 일들을 해외 경험을 통해 하나씩 살펴보고자 한다. 코로나19의 위기에 돌봄정책만으로 아동돌봄을 해결한 나라는 없었다. 정부도 긴급 돌봄이라는 방안을 제시하였지만 이는 아동의 감염병 예방 측면에서 위험할 수 있다. 코로나19의 사회적 거리 두기 상황에서 필수근로자 가정이 아닌 경우에도 개별 돌봄이 어려운 아이들만 따로 모아 보호하는 것이 적절한지 의문이다. 아이들을 한곳에 집단 돌봄 할 것이 아니라 가능한 개별 돌봄 방법이 없을지 고민해야 한다. 정부가 주 52시간제, 유연근무제 등을 적극적으로 시행하며 일·가정의 양립을 권장해 온 만큼 기업 등 사업장들도 가능한 범위 안에서 관련 제도들을 적극적으로 활용할 필요가 있다. 유연근무제가 정착되지 않은 소규모 사업장도 양육자가 출퇴근 시간을 조정해 아이를 돌볼 수 있도록 지원해야 한다. 대기업과 공공기관은 정부가 권고하는 재택근무나 가족돌봄휴가를 통해 육아를 지원하고 있지만, 일용직 노동자, 자영업자 등은 그 혜택을 누리지 못하는 만큼 정부의 강력한 대응이 필요하다. 소득 계층이 높으면 돌봄휴가나 재택근무 등으로 개별 돌봄을 하지만, 취약계층은 그러지 못하는 것이 현실이다. 정부는 일용직 노동자나 자영업자들이 일을 쉬더라도 생계를 지원해 줄

수 있는 방안을 고민해야 한다. 감염병 위기 상황에서는 결국 소득계층과 관계없이 모든 사람이 개별 돌봄을 할 수 있도록 해야 한다.

또한 돌봄 수요가 점점 늘어남에 따라 돌봄에 대한 여성의 전담 책임을 남성과 나누는 것도 강화되어야 한다. 돌봄 공백을 메우기 위한 돌봄서비스 확대는 필요하지만 이는 완벽한 대안이 아니다(정지혜, 2020). 저출산 대책으로 강조되고 있는 남성의 육아휴직을 의무화하고 위반 시 기업에 제재를 강화하거나, 남성이 육아에서 여성과 동일한 주체임을 명시하는 사회문화적 홍보 등이 수반되어야 한다. 남녀 모두에게 유연근무, 근무시간 축소 등이 실질적으로 가능해져야 하고 돌봄도 분담해야 한다. 이렇게 돌봄은 노동 문제와 연결되어 있다. 돌봄 기관의 양적 확장만으로는 코로나19 같은 새로운 사회적 위험을 감당해 낼 수 없다. 돌봄을 외부 기관에 맡기는 시간을 확대하는 것만이 정답이 아니며 기관과 가정이 함께 돌봄을 맡아 균형을 이루는 방식이어야 한다(김미향, 2020). 모든 개인이 돌봄 역량을 갖춰 남녀 간 분배든, 가정과 기관 간 분배든 돌봄 책임을 균형 있게 나누고, 개인의 생활시간에서도 노동과 돌봄 간에 조화를 이뤄야 한다. 돌봄이 어느 한쪽에 치우치면 위기는 반드시 찾아올 수밖에 없다.

일반적으로 부모 대신 아동을 보호하는 돌봄을 누구나 할 수 있는 일로 여기며, 돌봄 업무를 상대적으로 낮게 평가하는 경우가 많다(정익중, 2020b). 온종일 아이를 돌보는 일은 쉽지 않으며, 특히 다수의 아이를 돌보는 일은 전문성이 요구된다는 것을 하루라도 제대로 돌봄을 해 본 사람들은 알 것이다. 교사가 교육과 돌봄을 병행하는 것처럼 돌봄노동자도 교사와 마찬가지로 대부분 돌봄과 교육을 병행하고 있다. 그러나 돌봄노동자들이 하는 일이 단순 돌봄이라는 이름으로 평가절하되고 있을 뿐이다. 돌봄노동자에 대한 적절한 처우와 대우가 중요하다. 초등 저학년 교육시간보다 훨씬 긴 돌봄노동을 하고 있는데 이들에 대한 처우는 아직도 열악하다. 현재 돌봄 분야에서는 저임금, 장시간 노동 등 근무 여건이 열악하여 소진을 유발하기 쉬우며, 이직률이 높아 업무의 연속성도 떨어진다(정익중, 이정은, 이상균, 2011). 또한 인력의 잦은 교체는 보호자가 자주 바뀌는 것과 같아, 아동의 정서 불안이나 기본적 신뢰감의 상실 등 심리적 외상을 일으키기 쉽고 아이들의 심리정서적 적응에 부정적인 효과를 가져온다(정익중, 이경림, 이정은, 2010; 주영선, 정익중, 안은미, 박지혜, 2020). 따라서 돌봄 분야에 적정한 수의 인력을 확보하고 그들의 생활임금을 보장하는 등 근무 여건을 개선할 수

있는 획기적 조치가 무엇보다 먼저 마련되어야 한다(정익중, 2006). 교육이 교사의 질을 넘을 수 없듯이 돌봄도 인력의 질을 절대 넘을 수 없다. 더불어 돌봄인력도 누군가의 부모일 수 있으므로 이들도 최전선 필수 인력으로 간주하여 이들의 자녀를 돌보는 긴급보호가 이루어져야 할 것이다.

돌봄은 모두 함께해야 하고, 모두가 양보해야 아이들이 행복한 돌봄을 할 수 있을 것이다. 돌봄은 누군가의 독박 부담이 돼서는 안 되고, 억지로 떠맡겨져서도 안 된다. 돌봄은 단순히 부모의 부담을 덜어 주기 위해 존재하는 것이 아니라 아이들이 더 행복하고 건강하게 성장할 수 있도록 참여하는 행위이다. 돌봄을 그저 부모 부담을 덜어 주는 정도로 파악하면 아이들은 돌봄에서 행복하지 않을 것이다. 아이들에 대한 존중은 하루아침에 이뤄지지 않는다. 전례 없던 위기를 헤쳐 나가는 과정에서 아동들을 우리 사회의 일원으로 충분히 존중하고 배려하며 돌봄정책을 추진하고 있는지 반성이 필요하다. 모든 것이 안정되어 있을 때 주어졌던 당연한 일상이 긴급돌봄의 시기에 부족하게 느껴지더라도, 아동들이 존중받는 돌봄 형태로 조금씩 채워질 때 아이들은 공동체에서 존중받고 있음을 느끼고 재난 상황에도 희망을 배우게 될 것이다. 사회정책이 처음부터 완벽할 수는 없다. 이전 경험이 역사로 쌓이고 이 역사는 좋은 정책을 만들어 낸다. 코로나19로 인해 발생한 미증유의 위기 속에서도 잘 대처하고 있는 나라들은 사회정책이 과거에서부터 훌륭하게 다듬어져 빛을 발하고 있는 것이다. 위기는 늘 극복의 역사를 남긴다. 위기는 무엇이 중요하고 실제인지도 가려 주고, 희미했던 진실과 거짓도 분명하게 드러내 준다. 비록 그 과정은 험난할지라도 위기를 치열하게 겪고 나면 더 준비된 상태로 새로운 기회를 맞이할 수 있을 것이다.

참고문헌

- 고용노동부. (2020. 3. 11.). 우리 아이 돌봄을 위한 지원정책모음집. http://www.moel.go.kr/news/cardinfo/view.do?bbs_seq=20200300649에서 2020. 5. 25. 인출.
- 김미향. (2020. 4. 18.). 돌봄의 사회화, 그 이상의 상상력이 필요하다. 한겨레신문. http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/937585.html에서 2020. 6. 10. 인출.
- 김지영. (2020.04.02.). 일본의 코로나19 사태 대응을 위한 정부의 교육 분야 대책. 교육정책네트워크 정보센터 해외교육동향. http://edpolicy.kedi.re.kr/frt/boardView.do?nTbBoardSeq=&strCurMenuId=54&nTbCategorySeq=&pageIndex=1&pageCondition=30&nTbBoardArticleSeq=825633&searchTopic=&searchObject=&searchCondition_D=36&searchKeyword_SD=&searchKeyword_ED=&searchCondition_W=6&searchKeyword_W=에서 2020. 5. 20. 인출.
- 육아정책연구소. (2020). 어린이집·유치원 휴원 장기화에 따른 자녀돌봄 현황 및 향후 과제.
- 정부24. (2020. 5. 29.). 교육부 교육복지정책국 방과후돌봄정책과 초등학교 긴급돌봄 운영. <https://www.gov.kr/portal/service/serviceInfo/13420000005>에서 2020. 6. 1. 인출.

정익중, 이경림, 이정은. (2010). 지역아동센터 종사자 소진이 아동의 심리사회적 적응에 미치는 영향. *한국아동복지학*, 31, 205-234.

정익중, 이정은, 이상균. (2011). 지역아동센터 야간보호교사의 소진과 이직이 아동의 학교적응 및 학업성취에 미치는 영향. *한국지역사회복지학*, 37, 137-163.

정익중. (2006). 새로운 아동복지서비스의 수요와 전문인력 개발의 과제. *사회과학연구*, 12, 95-115.

정익중. (2020a). 코로나19 전후 일상변화와 아동행복. 제17차 아동복지포럼 자료집.

정익중. (2020b). 아동은 우리의 미래인가, 마지막 식민지인가. 보건복지포럼 2020년 5월 통권 제283호. 2-5.

정치혜. (2020. 5. 30.). 돌봄교실 논란 속 아빠의 존재감. *세계일보*. <http://www.segye.com/view/20200529510313>에서 2020. 6. 10. 인출.

주송희. (2020. 3. 11.). 코로나바이러스의 영향을 받는 지역에서 자녀를 돌보도록 하기 위해 단순화 된 병가절차. 육아정책연구소. 해외육아정책동향. http://www.kicce.re.kr/main/board/view.do?menu_idx=79&editMode=ADD&board_idx=34732&manage_idx=72&old_menu_idx=0&old_manage_idx=0&old_board_idx=0&group_depth=0&parent_idx=0&group_idx=0&group_ord=0&viewMode=NORMAL&country_name=%ED%94%84%EB%9E%91%EC%8A%A4&yearData=%25&search_text=&rowCount=10&viewPage=1에서 2020. 4. 4. 인출.

주영선, 정익중, 안은미, 박지혜. (2020). 지역아동센터 교사 소진이 아동의 학교적응에 미치는 영향: 교사의 직무만족도와 교사-아동 관계의 매개효과를 중심으로. *한국사회복지학*, 72(1), 117-137.

BBC News. (2020). Coronavirus: Children's food vouchers scheme scrapped. <https://www.bbc.com/news/uk-wales-politics-52339>에서 2020. 4. 30. 인출.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend(2020.4.1) Notfall-KiZ hilft Familien mit kleinen Einkommen in der Corona-Zeit. <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/notfall-kiz-hilft-familien-mit-kleinen-einkommen-in-der-corona-zeit/154386>에서 2020. 6. 15. 인출.

Central New York Diaper Bank. (2020). Info for Parents. <http://www.cnydiaperbank.org/>에서 2020. 6. 1. 인출.

Early Childhood Development Agency. (2020). Updates to Parents on COVID-19 (Coronavirus Disease 2019). <https://www.ecda.gov.sg/PressReleases/Pages/Updates-to-Parents-on-COVID-19.aspx>에서 2020. 5. 30. 인출.

Food and Nutrition Service U.S. Department of Agriculture. (2020. 6. 12). Find Meals for Kids When Schools are Closed. <https://www.fns.usda.gov/meals4kids>에서 2020. 6. 14. 인출.

GOV.UK. (2020. 6. 24.). Work and Financial support during corona virus. <https://www.gov.uk/holiday-entitlement-rights>에서 2020. 6. 24. 인출.

Hurst, D. (2020. 4. 3). Free childcare: what do the Australian government's coronavirus changes mean for my family?. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/australia-news/childcare>에서 2020. 4. 30. 인출.

National Diaper Bank Network. (2020). Our Program. <https://nationaldiaperbanknetwork.org/home-covid19/>에서 2020. 4. 30. 인출.

National Head Start Association. (2020). COVID-19 Policy Resources for Head Start Parents & Caregivers. <https://www.twc.texas.gov/files/students/policy-resources-head-start-covid-19.pdf>에서 2020. 5. 10. 인출.

New York State Office of Children and Family Services. (2020. 4. 23.). Governor Cuomo Announces \$30 Million in Child Care Scholarships for Essential Workers and Supplies for Child Care Providers. <https://ocfs.ny.gov/main/news/article.php?idx=2119>에서 2020. 5. 10. 인출.

New York State Office of Children and Family Services. (2020. 5. 20.). Child Care Services. <https://ocfs.ny.gov/programs/childcare/>에서 2020. 5. 30. 인출.

New York State Paid Family Leave. (2020). New Paid Leave for COVID-19. <https://paidfamilyleave.ny.gov/covid19>에서 2020. 4. 10. 인출.

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung(2020.5.15). Unterstützung für Familien, Mehr Flexibilität beim Elterngeld. <https://www.bun-desregierung.de/breg-de/themen/coronavirus/bund-passt-elterngeld-an-1745848>에서 2020.6.15. 인출.

Professional association for childcare early years. (2020. 3. 26.). NEWS: PACEY survey reveals devastating impact of COVID-19 on childcare provision. <https://www.pacey.org.uk/news-and-views/news/news-pacey-survey-reveals-devastating-impact-of-c/>에서 2020. 5. 30. 인출.

School Meal Finder. (2020). <https://schoolmealfinder.hoonuit.com/>에서 2020. 5. 10. 인출.

The Global Partnership to End Violence Against Children. (2020. 4. 24.). Leaders call for action to protect children during COVID-19. <https://www.end-violence.org/articles/leaders-call-action-protect-children-during-covid-19-now-7-languages>에서 2020. 5. 30. 인출

U.K. Department for Education. (2020. 5. 15.). Supporting vulnerable children and young people during the coronavirus (COVID-19) outbreak - actions for educational providers and other partners. <https://www.gov.uk/government/publications/coronavirus-covid-19-guidance-on-vulnerable-children-and-young-people/coronavirus-covid-19-guidance-on-vulnerable-children-and-young-people>에서 2020. 5. 30. 인출.

Washington Paid Family & Medical Leave. (2020). COVID-19(coronavirus) and Paid Family and Medical Leave. <https://paidleave.wa.gov/coronavirus/>에서 2020. 5. 20. 인출.

Washington State Coronavirus Response(COVID-19). (2020). Food Assistance. <https://coronavirus.wa.gov/information-for-you-and-your-family/food-assistance>에서 2020. 4. 30. 인출.

Washington State Department of Children, Youth & Families. (2020). Family, Friends and Neighbor Providers. <https://www.dcyf.wa.gov/services/early-learning-providers/ffn>에서 2020. 4. 30. 인출.