

---

## 전 환 기 의 보 육 정 책

- 보육정책의 새로운 패러다임 -

---

일 시 : 2004년 10월 7일(목) 14:00 ~ 18:00

장 소 : 한국여성개발원 본관 2층 국제회의장

공동주최 : 한국여성개발원, 공동육아와 공동체교육

한국여성개발원

# 행사 일정

---

☐ 사회 : 이기범 (숙명여자대학교 교수, 교육학)

☐ 격려사 : 서명선 (한국여성개발원 원장)

14:20-15:10

## 1부 보육의 사회적 책무성

배경설명 : 정병호 (한양대학교 교수, 문화인류학)

한국 사례 : 최은영 (한국보건사회연구원 책임연구원)

노르웨이 사례 : Pino Kosiander (Assistant Director General, Department of  
Family Affairs, Child Care and Gender Equality)

일본 사례 : 横田昌子 (Yokota Masako, 日本 全国保育団体連絡会 顧問)

토의

15:10-15:20

휴식

15:20-16:10

## 2부 교사 양성의 전문성과 유연성

배경설명 : 조흥식 (서울대학교 교수, 사회복지학)

한국 사례 : 이윤경 (한국보육교사회 공동대표)

노르웨이 사례 : Pino Kosiander

일본 사례 : 横田昌子 (Yokota Masako)

토의

16:10-17:00

## 3부 학령전 교육의 역할과 의미

배경설명 : 김희연 (세종대학교 교수, 유아교육학)

한국 사례 : 유희정 (한국여성개발원 연구위원, 유아교육학)

노르웨이 사례 : Pino Kosiander

일본 사례 : 横田昌子 (Yokota Masako)

토의

17:00- 18:00

환영만찬

## 목 차

들어가는 말 .....	1
격려사 .....	3
참가자 소개 .....	5
 제 1부 보육의 사회적 책무성 .....	7
□ 배경설명 : 정병호 .....	7
□ 한국 사례 : 최은영 .....	9
[발제문] .....	12
□ 노르웨이 사례 : Pino Kosiander .....	16
□ 일본사례 : 横田昌子 (Yokota Masako) .....	18
□ 질의응답 .....	20
 제 2부 교사 양성의 전문성과 유연성 .....	23
□ 배경설명 : 조홍식 .....	23
□ 한국 사례 : 이운경 .....	25
[발제문] .....	28
□ 일본 사례 : 横田昌子 (Yokota Masako) .....	31
□ 노르웨이 사례 : Pino Kosiander .....	32
□ 질의응답 .....	34
 제 3부 학령전 교육의 역할과 의미 .....	38
□ 배경설명 : 김희연 .....	38
□ 한국사례 : 유희정 .....	41
[발제문] .....	43
□ 노르웨이 사례 : Pino Kosiander .....	45
□ 일본 사례 : 横田昌子 (Yokota Masako) .....	47
 맺는 말 .....	49

## 들어가는 말

□ 사회 : 이기범 (숙명여대 교육학과 교수, 공동육아와 공동체교육 이사)

안녕하세요, 사회를 맡은 이기범이라고 합니다. 숙명여대 교육학과에 근무하고 있습니다. 오늘 이 모임을 기획한 공동육아와 공동체교육을 만드는 일에 참여했고 공동대표를 지내고 현재는 이사로 있습니다. 또 우리 어린이들뿐만 아니라 북한 어린이들을 지원하는 남북어린이어깨동무라는 사단법인에서 사무총장으로 일하고 있습니다.

무엇보다도 오늘 이렇게 참석해주신 여러분들께 감사드립니다. 전문가 비공개 워크숍이기 때문에 오늘 참석해주신 여러분들께서 얼마나 서로의 얘기를 경청하고 활발하게 의견을 내주시는가가 오늘의 성과를 가름할 것 같습니다.

먼저 이 자리를 빌려서 전환기의 보육정책 워크숍 주최를 흔쾌하게 맡아주신 한국여성개발원 서명선 원장님, 그리고 준비하신 연구원 모든 분들께 감사드립니다. 이 자리에 한국여성개발원 원장님께서 오셔서 격려사를 해주시기로 하셨습니다만, 부득이한 일이 생기셔서 대신 기획조정실장으로 계시는 백영주 선생님께서 말씀해주시겠습니다.

## 격려사

### □ 서명선 (한국여성개발원 원장) - 백영주 기획조정실장 대독

아쉽게 서명선 원장님께서 출장중입니다. 제가 원장님 말씀을 대신 전해드리도록 하겠습니다.

안녕하십니까, 여러 귀빈들을 모시고 한국여성개발원과 사단법인 공동육아와 공동체교육이 함께 전환기의 보육정책이라는 뜻 깊은 주제로 국제 워크숍을 개최하게 되어 매우 기쁘게 생각합니다. 특히 멀리 노르웨이에서 참석해주신 피노 코시앤더님, 일본에서 와주신 요코타 마사코님, 그리고 오늘 행사를 함께 해주신 공동육아와 공동체교육의 정병호 공동대표님, 한국사례와 토론을 위해 참석해주신 여러 전문가들께 진심으로 감사를 드립니다.

올해 우리 보육정책에는 많은 변화가 있었습니다. 무엇보다도 보육업무가 여성부로 이관되어 보육정책국을 중심으로 정책이 추진되기 시작했고, 내년부터 개정 영유아보육법이 시행되고 예산이 대폭 증가하면서 정책 추진기반도 한층 강화될 전망입니다. 그리고 무엇보다도 보육이 각 가정 내에서 주부들이 담당해야 할 의무로만 여겨지던 데에서 벗어나 사회 공동의 책임이라는 의식이 확산되는 것이라말로 매우 중요한 변화라 생각합니다.

지난 10년간 공동육아와 공동체교육을 비롯한 많은 분들의 땀과 노력으로 보육 역사의 새로운 장이 열리고 있는 것입니다. 이러한 시점에 보육정책의 새로운 패러다임을 모색하기 위한 전망과 워크숍과 국제학술회는 큰 의의가 있습니다. 먼저 보육문제에 대한 접근의 기본방향을 세우는 계기가 될 것입니다. 또한 보육의 공공성 확보에 있어 현장에서 직면해있는 어려움과 그에 대한 해결방안을 찾고 의지를 찾는 기회이기도 합니다.

이와 같이 중요한 워크숍을 여성정책 전문연구기관인 한국여성개발원에서 개최하는 것 역시 큰 의미가 있습니다. 여성부 이관을 통해 입증된 것처럼 여성정책에서 보육 의제는 매우 중요한 부분을 차지하고 있습니다. 보육은 우리 사회의 고정된 성역할을 변화시키고 여성의 세력화를 실현하기 위해 반드시 해결되어야 할 부분이기 때문입니다. 이러한 점에서 한국여성개발원은 보육정책에 관해 꾸준히 연구해왔으며 앞으로 보다 다각적인 방향에서 집중적 연구를 수행할 계획입니다. 관심을 가지고 지켜봐주시기 바랍니다.

보육은 영유아들을 잘 보살피고 이를 통해 사회 전반이 행복하게 살 수 있는 기반을 만드는 일입니다. 아무쪼록 이러한 비전을 실현하기 위해 정부와 보육현장에서도 최선을 다해주시리라 믿으며,

한국여성개발원에서도 보육정책 활성화와 보육현장의 발전을 위한 연구에 매진하겠습니다. 다시 한번 참가해주신 여러분께 감사드리며, 오늘의 워크숍을 통해 보육정책의 새로운 패러다임에 관한 활발한 논의가 이루어지길 기대합니다. 그리고 그 열기가 내일과 모래 있을 공동육아와 공동체교육 10주년 기념 국제학술대회로 이어져 우리 사회의 보육 가치를 새롭게 정립하는 계기가 되길 기원합니다.

감사합니다.

## 참가자 소개

### □ 사회자

먼저 오늘 참석하신 분들을 다 서로 소개를 하고 시작을 하면 더 좋겠습니다만 시간이 대단히 제한되어 있습니다. 그래서 일반 참석하신 분들께서는 토론 시간에 질문을 하시거나 또 오늘 모임이 다 끝난 후에 만찬이 있습니다. 만찬 석상에서 소개하는 것으로 양해를 구하도록 하겠습니다.

그리고 오늘 발표하실 분들 중에서 특히 외국에서 오신 분들은 1부에서부터 3부에 걸쳐 다 말씀하시기 때문에 먼저 소개를 드리도록 하고요, 나머지 각 부별로 발표하시는 분들은 해당 부가 시작될 때에 소개를 드리도록 하겠습니다.

먼저 비행기 타신 시간이 오래된 긴 분부터 소개를 드리겠습니다. 노르웨이에서 오신 피노 코시앤더 선생님이십니다. 이 분께서는 현재는 노르웨이의 아동·가족부(Ministry of Children and Family Affairs)에 속하는 가족·보육·성평등국(Family Affairs, Child Care and Gender Equality)의 부국장으로 계십니다. 경력이 굉장히 풍부하셔서 저희들에게 오늘 많은 경험을 공유할 수 있는 기회를 주실 것 같은데요. 특수교육과 유아교육을 전공하셨고요, 1979년부터 1986년까지 보육시설에서 교사로 계셨습니다. 1986년부터 1991년까지는 지자체에서 보육업무를 담당하셨고, 91년부터 현재까지는 중앙정부에서 보육정책 업무를 보고 계십니다. 그래서 교사 출신으로서 지자체, 그리고 중앙정부에 이르기까지 보육정책을 담당하셨기 때문에 대단히 풍부한 경험을 바탕으로 많은 유익한 말씀을 해주실 것으로 기대를 합니다. 그럼 피노 코시앤더 선생님을 소개하도록 하겠습니다.

다음은 일본에서 오신 요코다 마사코 선생님이십니다. 선생님께서는 학부모로서 보육현장에, 그리고 보육정책에 참여하시게 되었습니다. 29세 때에 오사카에서 학부모로서 보육현장에 참여하시게 되었고요, 일본에 있는 전국보육단체연락회를 만드시고, 2001년까지 회장으로 일을 하셨습니다. 지금 현재는 고문으로 계십니다. 29세부터 현재까지 거의 40년이 넘는 기간 동안 보육현장에서 일하시고 또 보육정책을 지자체 수준에서 또 중앙정부 수준에서 만드는데 참여해 오셨기 때문에 역시 굉장히 다양한 경험을 오늘 저희들과 함께 나눌 수 있는 기회가 될 것 같습니다. 앞의 피노 코시앤더 선생님과 달리 학부모로서 보육현장에 참여하게 되었고, 또 보육정책을 만드는 일까지 관여를 하셨기 때문에 두 분의 경험 자체가 아마 공통적인 부분도 있고 대비되는 부분도 있고 상당히 유익하리라고 생각합니다.

두 분 소개는 이상으로 마치고요, 진행에 대해 몇 가지 말씀드리고 바로 시작하도록 하겠습니다.

사회자 역할을 대단히 줄이도록 하겠습니다. 시간이 제한되어있기 때문에 저는 조정하고 진행하는 역할만을 하고 제 의견을 밝히는 일은 가능하면 자제하도록 하겠습니다. 오늘 진행은 크게 세 가지 부분, 여러분들이 순서지에 보시는 것처럼 세부분으로 나뉘어서 진행이 됩니다. 각 부별로 배경설명이 있고요, 다음에 한국의 사례를 발표하시게 됩니다. 그 후에 피노 코시앤더 선생님과 요코타 마사코 선생님께서 각기 노르웨이의 사례와 일본의 사례에 대해 말씀이 있으시겠습니다. 이것이 다 끝난 후에 오늘 참석하신 분들께서 자유롭게 질의응답 토론을 하도록 하겠습니다.

1부 2부 3부 다 같은 방식으로 진행이 됩니다. 오늘 워크숍을 진행하면서 가장 어려운 점, 그러나 가장 흥미로운 점 중의 하나는 3개 국어가 교차된다는 점입니다. 그래서 몇 가지 말씀을 드리하고자 합니다. 첫째로 기본원칙은 여러분께서 다 우리말로 하시면 어려움이 없으십니다. 계속 열심히 해주시는 통역하시는 분들이 있기 때문에 평소에 하시던 대로 무리하지 마시고 우리말로 하시면 진행에 전혀 차질이 없습니다. 한번만 공개 통역이 될 때가 있습니다. 그것은 각 부에서 두 분 선생님께서 발표하실 때는 영어로 일어로 말씀을 하시기 때문에 그때만 통역하시는 분들께서 우리 전체 참석자들을 위해서 수고를 해주시겠습니다.

자, 그러면 이것으로 몇 가지 저희가 시작하기 전에 아셔야 할 말씀을 줄이도록 하겠습니다.



## 제 1부 보육의 사회적 책무성

### □ 사회자

그러면 이제부터 제 1부 보육의 사회적 책무성을 시작하도록 하겠습니다. 이러한 주제를 정하게 된 배경에 대해서 한양대학교 문화인류학과 교수로 계시고 현재 공동육아와 공동체교육 공동대표로 계시는 정병호 교수께서 말씀하시겠습니다.

### □ 배경설명 : 정병호 (한양대 문화인류학과 교수, 공동육아와 공동체교육 공동대표)

방금 소개받은 정병호입니다. 공동육아와 공동체교육 공동대표, 이렇게 ‘공동’ 자를 좋아하는 동네에서만 쫓 몇 십 년 일하고 있습니다. 오늘 보육의 사회적 책무성에 대해서 말씀을 드리게 되었는데, 배경설명이라고 하는 것은 역시 우리가 이미 너무나 잘 아시는 문제이긴 합니다만 주의를 환기하는 뜻에서 평범한 원론적인 문제제기를 하고자 합니다.

보육이 사회적으로 중요한 주제가 되면서 이 문제에 대해서 보다 관심을 갖고 이 문제에 대해서 또 당사자가 되어가는 집단들이 많이 있습니다. 보육은 누구의 책임인가 이런 책무성에 대한 이야기를 할 때, 또 정책·제도적인 측면에서 이야기할 때, 우리가 아이들하고 늘 생활하고 놀던 사람들은 비교적 생소한 여러 가지 복잡하고 공식적인 이야기가 많이 오갑니다만, 그럴 때마다 다시 느끼게 되는 게 우리가 너무 어른들의 필요성, 어른들의 관점에 의해서 이 문제를 다루고 있지 않나 하는 반성에서부터 출발해야 된다고 생각을 합니다. 어른들의 필요, 어른들의 입장, 어른들의 관점을 가지고 이야기하다보면 기존의 이해관계에 관한 논의를 많이 하게 됩니다. 그래서 서로 대립하고 갈등하게 될 수가 있고, 경쟁적으로 이 문제에 참여하겠다고 그러는 논의를 하기 쉽습니다. 이 부분에 대해서 이제 다시 한 번 어린이들의 요구, 어린이들의 필요성, 어린이들의 관점에서 이 문제를 접근하는, 어떤 의미에서 정말 건강한 상식을 공유하는 문제접근이 필요하다는 생각이 듭니다.

아이들을 중심에 놓고 생각해보면 우리 아이들에게 필요한 것은 애들이 누가 봐도 잘 먹고 잘 입고 잘 자고, 그리고 가능하면 자유롭고 평등하고 평화롭게 행복하게 즐겁게 사는 것을 바라지 않을 사람이 없습니다. 바람직한 아동기에 대한 가치관의 차이가 있을 수도 있고 여러 가지 의견의 차이가 있을 수 있습니다만, 우리가 일단 아이들을 중심에 놓고 상식적인 수준의 어른들의 기대를 함께 맞춰보는 노력부터 해볼 필요가 있고, 그렇게 생각을 해본다면, 이 보육의 책무성이라는 것은 누구의 책임이나, 누가 몇 퍼센트 책임질 수 있는 문제냐, 부모가 책임이 70% 있고 사회가 30% 있

고... 이런 식으로 문제를 양적으로 나누는 논의에 몰입하기보다 일단 우리 아이들을 위해서 각자의 입장에서 각자의 처지에서 과연 무엇을 더 할 수 있을까, 더 해주어야 할까, 이 책임의 종류에 대해서 다른 성격, 특성에 대해서 좀 더 생각을 해보는 그런 접근이 필요하지 않을까 생각을 합니다. 결국은 우리가 함께 풀어가야 할 문제라는 이해를 할 필요가 있다고 생각이 듭니다.

어느 한편도 우리 아이들의 종합적인 발달, 종합적인 성장을 보장할 수 없는 세상이 되었습니다. 우리가 각각 다 함께 노력을 해야만 우리 아이들의 행복을 보장할 수 있을 것 같고요, 성장을 보장할 수 있을 것 같은데, 이를 위해 이제 구체적으로 어떻게 해나갈 것인가 하는 구체적인 논의를 할 필요가 있습니다. 이 부분에 대해서는 마침 사례 발표를 통해서 최은영 선생님이 해주실 것이기 때문에 자세한 말씀은 안 드리겠습니다.

다만 아이들의 건강한 성장, 발달, 행복한 삶을 위해서는 지금까지 보육의 책무성 논의, 보육제도에 서 우선순위 논의에서 항상 대립적인 관계로 거론되어왔던 가족이나 사회나, 혹은 민간이나 국공립이나, 혹은 지방자치단체가 더 부담해야 되냐 중앙정부가 더 부담해야 되느냐, 국가나 이런 대립적인 관계의 양당사자가 플러스의 관계로 서로를 힘을 합쳐서 이 문제를 해결하는 자세로 접근해야 되리라는 점을 다시 강조드립니다. 여기 대립적인 관계에서 거론되었던 사람들 둘 다 손해 봐도 됩니다. 둘 다 져도 됩니다. 이 보육의 문제로 누가 서고 누가 벌고 누가 승하고 하는 어른들의 관점을 경계하는, 그리고 우리가 참고 기다리는 그런 논의가 오늘 시작되었으면 하는 바람에서 배경설명 드렸습니다.

## □ 사회자

다음으로 보건사회연구원에 계시는 최은영 연구원께서 한국 사례, 한국에서는 보육의 책무성을 어떠한 식으로 규정하는지, 어떠한 정책방향으로 하고 있는지 말씀해주시겠습니까.

## □ 한국 사례 : 최은영 (한국보건사회연구원 책임연구원)

예, 최은영입니다.

앞에서 굉장히 포괄적인 문제제기를 해주셨습니다. 한국에서 현재 어떠한 합의가 이루어지고 있는지 발제를 요청하셨지만, 사실은 폭발적인 보육관련 논의 속에서도 뚜렷한 합의가 안 되고 있는 부분도 많습니다. 제 발제문은 우리 사회 내에서 공유되었던 부분 보다는 제 생각을 위주로 정리한 부분이라고 말씀드리고 싶습니다.

‘사회적 책무성’이라는 것을 접하고 제가 처음 강조하고 싶었던 것은 보육정책이 갖는 굉장히 다양한 의미와 관련된 것이었습니다. 그 의미를 짚어보고, 그러한 의미나 역할이 충분히 사회에서 이루어지려면 어떠한 방향으로 가야 되는가, 그래서 그 방향을 공공성의 확보와 참여형 보육에 대한 언급으로 이어보고자 합니다.

우선 보육정책의 다각적인 의미는 이미 강조하셨듯이 가정환경 차이에 관계없이 아동이 모두 잘 자랄 권리를 사회가 인정하는 부분, 그러한 아동들이 미래 국가의 경쟁력으로 성장하는 것, 그리고 더 나아가서 앞으로 가족친화적 정책이 훨씬 더 강화돼야 하는 한국의 상황에서 그러한 정책의 출발점으로서 보육을 자리매김하는 것, 이런 것들이 가장 중요한 측면이 될 수 있을 것이고요. 그리고 또 다른 국가에서 논의되고 있는 것을 보면, 각 정당 아동수가 줄어들기 때문에 보육이라는 현장을 통해서 사회화 효과를 충분히 더 부각시킬 수 있는 부분이 강조되고 있고, 또 여기에서 더 나아가 복지국가 논쟁 내에서 이끌어졌던 논의를 보면, 아동에 대한 보호나 보육 투자, 아동기에서부터 투자하는 것이 앞으로 빈곤의 대물림이나 악순환 고리를 끊는 가장 효과적인 전략으로 지적이 되고 있습니다. 그래서 이러한 굉장히 복잡적이고 다양한 의미를 갖는 보육을 어떻게 우리가 사회 내에서 자리매김 할 것이냐와 관련해서 저의 문제의식은 여러 가지 공급주체 섹터간의 균형을 어떻게 맞춰갈 것인가에서 찾았습니다.

저희 한국에서 최근에 이루어지고 있는 보육정책 논의에서 단어는 많이 나오지만 사실 명확하게 합의되지 못했던 부분이 공공성이라고 생각이 들었고요. 그래서 공공성에 대한 의미를 이론적으로 좀 살펴볼까 했습니다.

여러분이 갖고 계신 발제문의 그림 1을 보시기 바랍니다. 다이아몬드형 복지제공주체 중에서 국

가부분과 비영리 민간부분의 책임이 앞으로 강화되는 것이 바람직한 파트너십 방향이라는 것을 말씀드리고 싶습니다. 그 이유는 기존의 한국 보육정책이 시설 내지 공급의 부분에서는 민간에 지나치게 치중해왔고, 비용부분에서는 가족, 비공식부분에 지나치게 치중해왔기 때문에 이 두 부분에서 공공과 비영리 부분의 역할이 앞으로 늘어나는 것이 바람직한 파트너십의 기준이지 아닐까 라는 말씀을 드리고 싶습니다.

여기서 비영리 부문에 대해서는 명확하게 설명이 안되는 부분이 있어서 기존의 복지 삼각형 설명틀로 간략히 살펴본다면, 여러분 보시는 그림 2에 해당하는데요, 복지혼합균형점을 갖기 위해서는 한국이 그동안 기능이 약했던 국가 역할이 강조되어야만 삼각형 사이에 균형이 잡힐 것이라는 부분을 한 번 더 강조를 해드리고 싶습니다. 보육의 공공성 강화라는 것은 공식화 그 이상이라는 것, 그것을 저희가 기준으로 삼았으면 좋겠고요, 결국은 국가의 역할 강화를 통해서 파트너십을, 기존의 국가가 해야 할 역할을 대신했던, 그래서 민간에게 전담했던 부분을 밸런스를 맞춰가면서 통합성 있고, 전문성 있고, 참여가 보장되는 보육으로 가는 것, 그런 식으로 강조를 하고자 합니다.

넘어가기 전에 약간 부가적인 설명이 될 수 있겠는데요, 보육의 특성을 재화로서 한 번 더 짚고 넘어간다면, 보육이 현재 보편적 서비스 논의를 거치면서 한국에서 전체 사회에 편의를 줄 수 있다는 인식이 충분히 이루어지고 있고, 이러한 인식을 바탕으로 할 때 보육은 이제 가치재로서의 위치를 갖게 되었다, 그래서 긍정형 외부효과나 공공생산의 필요성이 다시 한 번 보육의 공공성을 뒷받침하는 이론적 배경이 될 수 있을 것이라고 생각했습니다.

그 부분에서 하나만 강조한다면, 보육이 민간에 의해서 공급되더라도 정밀한 감독 내지는 조정 역할, 이 부분이 서비스체계의 형평성을 위해서 반드시 필요하다는 것 그것만 강조를 하고요.

이제 발제문 3쪽으로 넘어가시면 한국의 현주소인데, 사실 현주소 하면 통계도 나오고 실태나 현황분석을 위주로 하게 되는데, 저는 이 부분에서 앞에서 언급했던 틀에 맞춰서 우리가 지금 하고 있는 정책 노력의 성격을 광범위하게 파악해보는 것으로 정리해봤습니다.

앞으로 저희가 보육을 접근할 때 중요한 네 가지 쟁점이라면, 접근성, 질, 비용, 형평성 이렇게 볼 수 있습니다. 각 원칙에서 저희가 어떤 부분을 간과하지 말아야 할까 하는 것은 그 옆에 제가 써놓았습니다.

이런 상황에서 현재의 보육 보편화 담론이 재정중심으로 이루어지고 있는 것에 대해 저는 우려를 갖고 있는 입장이고요, 앞으로 국공립이 어떤 기능과 어떤 역할 그리고 어떤 사각지대나 소외되어있는 계층에게 확실한 위상을 정립하고 서비스를 제공할 것인지에 대한 특정 수요나 특정 지역에 대한 부분을 굉장히 명확히 해야 된다고 생각하고 있습니다. 그러고 나서 표준이나 관리감독체계를 통해서 질을 제고하는 방향, 그것이 커다란 틀이 될 것이라고 생각을 했습니다. 그래서 재정에 대한 논의는 저희가 굉장히 많았기 때문에 그 부분에 대한 합의를 이루어가면서, 그것과 또 다른 한 거대한 축으로서 기존에 민간에 너무 의존해있었던 공급의 부분을 저희가 충분히 논의해야한다는 지적을

드리고요.

그 밑에는 국공립의 비중의 문제라든가, 실 수요층인데도 불구하고 욕구를 충분히 충족시키지 못하고 있는 현실에 대한 몇 가지 간략한 데이터를 드렸고요, 끝부분에 가서 정리하면서 말씀드리자면, 한국이 취약계층 유아만을 대상으로, 또 부모가 참여하지 않는 구조, 가정이 고부담을 하는 구조, 민간 위주의 공급, 또 취업모에 대한 고용정책과 보육정책이 연계가 되어 있지 않았던 이런 특성을 가진 보육체계에서는 이제 패러다임의 전환을 앞두고 보편적인 보육서비스를 통해서 여성 취업을 지원하고, 일자리도 창출하고, 아동의 균등성장도 도모하고, 양육비 지원을 통해서 국가의 개입을 확장하고, 또 연관성은 어느 정도 검토될 수 있을지 모르겠지만 저출산의 문제와도 연결해서 이 문제를 풀어가기 위한 다양한 정책 목표를 아우르는 복합적 보육정책으로서의 전환단계에 왔다고 봅니다.

여기에 덧붙인다면 보육정책이 여성부로 이관되었기 때문에 성평등의 문제를 보육정책을 통해서도 장기적으로 확보해가는 문제, 이런 부분이 또 초점이 될 수도 있겠고요.

그래서 앞으로 아젠다 형성에서부터 평가의 모든 단계까지 전 정책 사이클에 부모와 지역사회가 어떻게 참여하면서 참여형 보육체계로 갈 것인가, 그런 발전을 준비할 단계에 왔다고 생각합니다. 이것은 논의하고 토론하고 서로 준비해갈 사항이지만, 한국에는 보육운동체 경험과 현재 공동육아의 활발한 활동이 있기 때문에 저희에게 상당히 밝은 미래가 있지 않을까, 그래서 포괄적이고 통합적인 보육시스템이 구축될 수 있는 담론들을 저희가 열심히 만들어가자 라는 말씀으로 마치겠습니다.

[발제문]

## 보육의 사회적 책무성

최 은 영 (한국보건사회연구원 책임연구원)

### 1. 보육정책의 다각적인 의미

태어난 가정환경의 차이에 관계없이<sup>1)</sup> 아동이 잘 자랄 권리를 사회가 인정하고, 미래 국가 경쟁력을 강화하며, 가족친화적인 정책의 출발점<sup>2)</sup>으로서 부모가 가정과 노동시장 유급노동을 병행할 수 있도록 지원하는 정책의 일환으로 볼 수 있음. 한편 OECD문건을 보면, 각 가정 당 아동의 수가 줄어들어 따라 형제자매를 통한 상호작용과 사회화 효과가 감소하고 있어서, 이에 대한 하나의 대안으로 보육정책이 강조되고 있음.<sup>3)</sup> 최근 복지국가 논쟁 내에서는 아동에 대한 보호와 보육 및 투자가 빈곤의 대물림과 악순환의 고리를 끊기 위한 가장 효과적인 전략으로 대두되고 있음.<sup>4)</sup>

### 2. 공공성 강화의 필요성 (복지공급주체의 균형발전)

기존 보육정책 논의에서 명확하게 합의되지 못한 것이 “공공성”의 의미임. 복지공급 주체 간 역할에 관한 이론을 통해 공공성의 의미를 살펴볼 필요가 있음. 특히, care 서비스(아동, 노인, 장애인 대상)의 최근 경향은 공급주체간 균형추구 논의에 주어져 있음. 한국의 경우는 균형 추구에서 가장 부족한 부분이 국가부문의 역할임.

한국의 기존 민간부문의 역할은 권위주의 국가의 대행자(vendor)<sup>5)</sup>였음. 즉, 국가의 적극적인 역할이 없는 상태에서 민간이 국가를 대행했음. 앞으로 새로운 협조적 파트너십 관계로 재구축할 필요가 있음. 그 방향은 <그림 1>이 제시하는 다이아몬드형 복지제공주체<sup>6)</sup> 중에서 국가부문과 비영리 민간부문의 책임강화를 의미함. 기존의 보육정책은 민간(시장부문)의 시설과 가족(비공식 부문)의 비용을 축으로 이루어졌었고, 향후 국가와 비영리부문을 강화하는 것이 균형적인 파트너십

1) 이것이 잘 확보되지 않으면, a two-tier system으로 가게 된다. 정부의 역할을 제고함으로써만 보편적인 서비스(non-selective general service)가 가능하다. 자세한 내용은 Gurin (1989) "Governmental Responsibility and Privatization" in Kamerman and Kahn, eds. *Privatization and the Welfare State*, Princeton University Press, pp.179-205 참조.

2) 향후 임신, 출산, 양육, 간호, 수발 등 전반에 걸쳐 가족친화적 정책을 확장해 나가는 것을 계획해야 함. 양성에게 공히 제공되는 가족친화적 정책의 개발을 통해, 기존 무급노동에 대한 가치인정과 관련 서비스 종사자(주로 여성)의 노동시장 내 지위상승 효과도 기대할 수 있을 것임.

3) OECD (2001) *Starting Strong*.

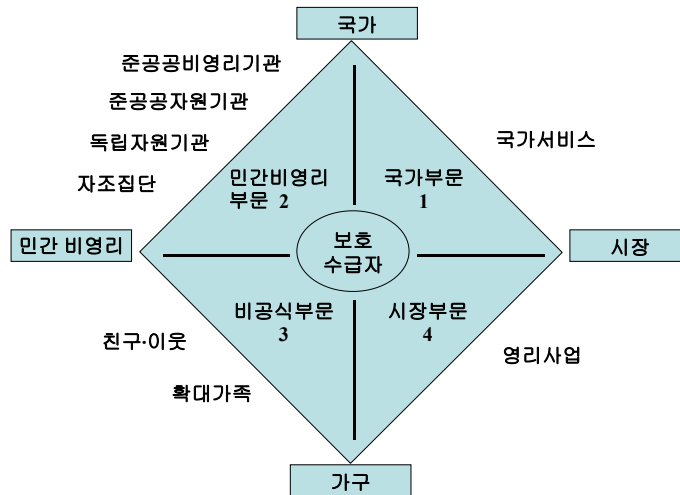
4) Esping-Andersen, Gosta (2002) *Why We Need a New Welfare State*. Oxford University Press. pp. 26-67.

5) 이혜경 (1997) "서울특별시 여성 복지를 위한 민관 동반관계 발전전략", 서울특별시, 한국여성개발원, 제 2회 국제여성심포지엄: 여성복지 민관협력체계 구축, pp. 199-207.

6) Maria Pijl (1994) "When Private Care Goes Public: An Analysis of Concepts and the Principles Concerning Payments for Care", in Evers, A., et als (eds.) *Payments for Care: A Comparative Overview*. European Center Vienna: Avebury, pp. 3-18.

(balanced partnership)의 기준이 됨. 아울러 장기적으로는 공급원의 다양화에 따른 정부의 조정역할(지원과 규제 포함)이 한층 강화되어야 함.

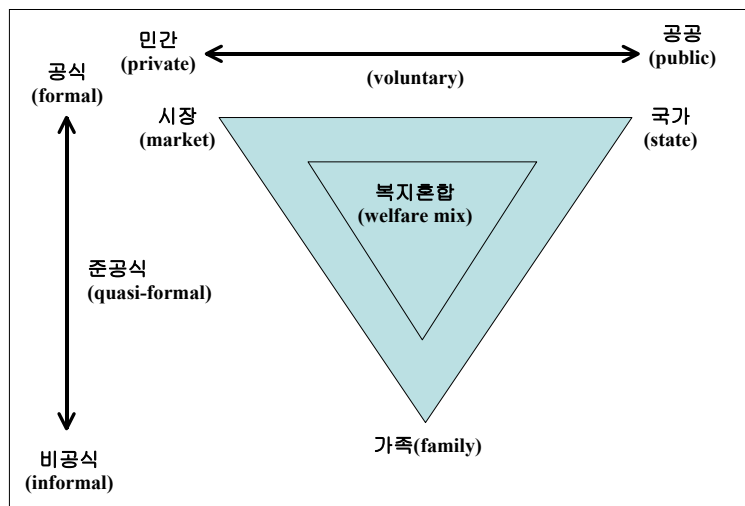
[그림 1] 복지다이아몬드(the welfare diamond)와 복지제공주체



자료: Pijl, Marja(1994); 4

복합적인 성격을 갖는 비영리부문을 제외하고 시장-국가-가족으로 구성된 복지 공급주체간 복지 삼각형(7)을 설명틀로 보면(그림 2 참조), 복지혼합을 향한 균형점을 갖기 위해서 한국은 기존에 그 기능이 약했던 국가의 역할이 강조되어야 삼각의 균형을 잡을 수 있음.

[그림2] 삼각 복지공급주체(the welfare triangle)



결국 공급주체로서의 국가의 역할 강화가 보육의 공공성 확보에 중요한 요소가 됨. 민간중심의 공급체계를 그대로 두고 보육료지원 등을 통해 재정분담만을 시도하는 것은 보육의 공공성을 확보하

7) Abrahamson, P.E. (1991) "Welfare and Poverty in the Europe of the 1990s", *International Journal of Health Service*, Vol.21, No.2, pp. 237-264.

는데 부족함. 기존의 선별주의적 서비스와 민간의존에서 탈피하여 보편적 서비스를 추구하고 정부의 공급주체로서의 역할을 강화하여야 함.

한편, 보육과 교육이 통합되어 가는 것이 OECD를 비롯한 선진국의 동향임. 이미 스웨덴과 핀란드는 완전한 통합방식이며, 다른 나라들도 같은 동향을 보임. 한국도 장기적으로 의무교육연령을 낮추어 이러한 통합성을 추구해야 할 것이며, 이에 대비하기 위해 현 시점에서 정부의 공급역할을 제고할 필요가 있음. 즉, 공공부문 공급확충으로 대상이 확대될 의무교육에 대비하는 의미가 있음.

### 3. 재화로서의 보육의 특성

보육은 가치재(merit goods 혹은 worthy goods)이고, 가치재는 공급의 수준과 비용지불의 방식에 대한 집합적인(개별적이 아니라) 대처가 필요함<sup>8)</sup>. 최근 서구<sup>9)</sup>와 한국에서 진행되고 있는 보육의 보편적 서비스화 논의는 보육을 통해 전체사회가 편익(benefits)을 얻게 될 것이라는 인식을 반영하는 것이며, 따라서 보육은 이제 필수재로서의 성격을 지니게 됨. 가치재는 소비될 때 긍정적인 외부효과를 가지며, 소비자의 지불능력과 상관없이 정부가 그 소비를 권장하는 재화<sup>10)</sup>이며, 준공공재로서의 특성도 가짐. 이때는 공공생산이 바람직하며, 민간에 의해 공급되더라도 정밀한 감독이 요구됨<sup>11)</sup>.

### 4. 한국의 현주소와 발전적 토양

여기서 주요한 쟁점은 접근성(지리적 접근성과 프로그램의 다양성), 질, 비용(경제적 접근성), 형평성의 4가지임.

- ☞ **접근성(access)**: 지역별 수요에 맞는 보육시설의 공급. 연령별 프로그램이 제공되는지, 특별한 욕구를 지닌 아동에 대한 보육정책이 마련되어 있는지도 넓은 의미의 접근성의 문제이므로 프로그램의 다양화도 관련.
- ☞ **질(quality)**: 보육 프로그램, 보육교사의 자격과 직무보수 교육 및 훈련.
- ☞ **비용(cost)**: 특정계층과 연령 완전무료화, 부모소득등급별 차등지원 등.
- ☞ **형평성(equity)**: 경제계층간, 지역간 서비스 수혜의 확보.

8) E.S.Savas 저, 박종화 역, 1994. 민영화의 길, 한마음사. p 97.

9) 가족에 대한 국가개입을 가장 꺼리는 나라였던 미국에서도 가족이 더 이상 care-giving의 단위로서 충분하지 않다는 합의가 도출되고 있음. McClain (2001) "Care as a Public Value", *Chicago-Kent Law Review*, Vol 76, pp.1673-1731.

10) 사용료가 아주 적거나 부과되지 않는다면 사실상 공동이용재나 집합재가 되는 셈이다. 초등교육이 그 예에 속한다. Savas 위의 책.

일반적으로 교육은 level이 높아질수록 사적재에 가까워진다. 그러나 초등교육에서는 결합소비가 어느 정도 발생한다. 이러한 특성은 대상의 연령이 낮아지고 서비스가 보편화 될수록 더 커지는데, 따라서 보육이나 탁아는 사적재나 요금재보다는 공동이용재나 집합재에 상대적으로 더 가까워지게 된다.

11) Richard, A. Musgrave (1959) The Theory of Public Finance. McGraw-Hill Co.



위에서 지적한 쟁점을 고려하면서, 보육정책은 ① 국공립시설의 위상정립과 시설확충(민간공급 사각지대, 저소득계층 밀집지역, 특수육구 아동대상 프로그램 등), ② 서비스의 내용과 운영의 표준(standard)마련과 관리감독 체계의 확립, 종사자 처우개선 등을 통한 질(quality)의 제고를 필요로 함.

이러한 기준에서 볼 때, 한국의 보육 보편화 담론은 재정지원을 중심으로 이루어져 왔다고 할 수 있음. 지역적으로, 그리고 프로그램 내용면에서 시설 공급의 사각지대를 해소하는 대상별 접근성과 형평성의 제고, 이를 위한 공공의 역할증대에 대한 논의가 상대적으로 부족함.

1991년 3,690개소의 보육시설이 2003년 6월 현재 23,424개소로 팽창하는 과정에서 국공립시설은 13.6%에서 5.7%로 그 비중이 현격히 낮아졌고, 2004년 6월 현재는 5.26%로 국공립시설의 비중은 지속적으로 감소하고 있음. 국공립시설의 비중이 어느 정도가 적정한가에 대한 합의는 존재하지 않으나, 올 해 시행되고 있는 보육시설 전국조사와 보육수요 전국조사의 결과를 토대로 지역별 시설공급의 불균형과 접근 불평등을 시급히 극복해야 할 것임.

현재, 공급이 실 수요층의 욕구를 충족시키지 못하고 있는 프로그램으로 대표적인 것이, 시간제 일시보육, 야간보육, 24시간 보육, 휴일보육 등임. 2002년 전국조사에 따르면<sup>12)</sup>, 시설이 주변에 없거나 시설을 믿지 못해서 시설을 이용하지 않는 경우가 각각 29.3%~ 33.3%에 이름.

한국은 현재, 취약계층 유아대상, 부모의 비 참여, 가정의 고 부담, 민간 위주의 공급, 취업모에 대한 고용정책과의 연계성 부재라는 특성의 보육체계에서 ⇨ 보편적인 보육서비스를 통한 여성취업 지원(나아가 여성인력을 국가 경쟁력확보에 활용)과 일자리 창출, 아동의 균등성장 도모, 자녀양육(비)지원을 통한 국가의 개입확장, 저 출산 문제 해소 등의 여러 가지 정책목표를 아우르는 복합적인 보육정책으로 패러다임의 전환을 논의하고 있음.

보편성, 형평성, 전문성 등을 토대로 아젠다 형성에서 정책결정, 집행, 평가의 전체적인 정책 싸이클에 부모와 지역사회의 참여를 보장하는 참여형<sup>13)</sup> 보육체계로의 발전을 준비할 때임. 지역사회 탁아소연합회 등의 보육운동체 경험과 현재 전국적으로 80여개에 달하는 공동육아 협동조합의 활동 등 지역주민과 연계된 지역 보육공동체가 활성화되어 포괄적이고 통합적인 보육시스템이 구축되기를 또한 기대함.☒

12) 보건복지부, 한국보건사회연구원 (2002) 2002년도 전국 보육실태조사 보고. pp.234-236

13) OECD문건은 이를 participation 이라고 기술하고 있음. 보육시설의 필요 때문에 부모가 동원되는 방식이 아니라, 서비스를 받는 쪽의 욕구가 반영될 수 있도록 하는 것을 의미함. OECD (2001) 같은 책

## □ 사회자

방금 최은영 박사님께서 우리나라 보육정책의 사회적 책무성에 대해서 잘 요약을 해서 말씀을 해주셨습니다. 결국 다시 몇 가지만 말씀드리자면, 보육시설의 양적 확대에 치중했던 것 그래서 양적 확대한 다음에 보육의 질을 높이자라고 하는 고정관념에서 탈피할 필요가 있다, 보육의 질을 높임으로써 보육이 확대될 수 있다는 말씀을 강조해주셨고요. 특히 이 과정에서 보육의 질을 높이고 그래서 보육의 확대를 도모할 수 있다는 것은 재정 지원을 중심으로 하는 담론으로는 부족하다, 프로그램 내용면에서의 담론 그리고 보육의 공공성 자체가 증대돼야 된다, 그러한 점에서 보육시스템 구축에 있어서 공공성의 확보방안에 대해서 말씀해주셨습니다. 앞으로 우리가 나아가야 할 방향은 여러 가지 정책목표를 아우르는 복합적 보육정책이다, 그러한 점에서 이러한 참여형 보육이라든가 여러 가지 실험이 시도되고 평가되어야 한다는 말씀이 있었습니다.

바로 이 부분이 상당히 관심사인 것 같습니다. 보육시설을 양적으로 늘리면서 또한 질을 어떻게 확보할 수 있느냐 각 나라마다 많은 실험들을 했고 경험이 있을 거라 생각이 됩니다. 또한 보육이 각 나라마다 가져야 할 정책 목표도 시대에 따라서 사회적 환경에 따라서 다른데요, 복합적 정책이라는 일반적인 개념화는 있겠습니다만 그것이 각 나라마다 어떠한 식으로 자기 사회의 실정에 맞게 설정하는가, 적용하는가는 차이 있을 것 같습니다. 이러한 궁금증을 풀기 위해서 두 분 피노 코시앤더 선생님과 요코타 마사코 선생님의 말씀을 듣도록 하겠습니다. 먼저 이번 세션은 코시앤더 선생님이 먼저 말씀하시고 다음 세션은 요코타 선생님이 먼저 말씀하시도록 하겠습니다.

## □ 노르웨이 사례 : Pino Kosiander

초청해주셔서 감사합니다. 어제 10시간 비행기를 타고 왔는데 한국에 와서 흥미로운 시간을 보냈습니다. 10시간 후 저녁을 먹는데, 바닥에 앉아서 먹는 것도 굉장히 흥미로웠습니다.

노르웨이 사회적 책무성에 대해 말씀드리자면, 우선 지난 5년간 노르웨이 정부의 사회 보육예산이 4천만 노르웨이 크로네에서 작년에는 1억 1천만 노르웨이 크로네로 상향조정되었습니다.<sup>14)</sup> 2003년 예산을 보면 보육에 들어간 돈이 1억 9천만 크로네이고, 그중 4천만 크로네가 부모들의 부담이고, 5천만 크로네는 지방자치제의 부담입니다.

저희가 노르웨이 보육서비스를 제공할 때 항상 동시에 연구를 하고 있습니다. 저희가 작년에 부모들에게 노르웨이 보육에 대해서 어떻게 생각하는지 물었을 때, 특히 지방자치단체의 공공 보육기관과 민간 보육기관에 물어보았을 때, 양쪽 보육기관을 이용하고 있는 부모들 모두 전체의 80%가 만

14) 1크로네는 1.7미국달러, 한화로는 약 178원

죽한다는 답을 얻었습니다. 이것은 지금까지도 가장 큰 숫자라고 할 수 있습니다.

지금까지의 꾸준한 개혁과 서비스 제공으로 노르웨이에서는 어린이집 수를 늘리라는 요구가 점점 높아지고 있습니다. 지금까지 개혁 중에 하나의 커다란 이슈는 부모들의 부담을 줄이는 것이었습니다.

지금까지 노르웨이 보육계에서는 전혀 스캔들이 없었습니다. 다른 나라에서는 몇몇 곳이 그런 줄 알고 있는데, 아동학대 같은 스캔들이 전혀 없었고, 다른 나라에서처럼 무허가도 없습니다. 아마 다른 나라에서 보육에 관한 수요가 줄어들고 있는 것은 아무래도 그런 위험성이 있는 무허가가 있거나 스캔들이 있기 때문이 아니었을까 생각합니다. 노르웨이에서 무허가시설이 생존할 수 없는 이유는 모든 어린이 보육기관은 정부의 인가를 받아야 하기 때문입니다. 정부의 인가가 없는 무허가는 이용할 수 없고, 정부의 인가를 받게 되면 모든 보육기관은 정부의 재정 지원을 받을 수 있습니다.

어린이 보육기관 사업은 아주 큰 서비스 사업이고, 지금 현재 노르웨이에서는 종일 또는 시간제로 5만 6천명의 직원이 일하고 있습니다. 이 사업은 정부 우선순위에 항상 놓여있고, 정부의 큰 목표 중에 하나는 공공 기관이건 민간 기관이건 떠나서 동등한 대우, 특히 재정 지원에 있어 동등한 대우를 하는 것입니다. 따라서 수요가 늘어나고 있는 것도 사실입니다.

노르웨이 보육기관의 가장 큰 자랑은 투명성이라고 할 수 있습니다. 모든 기관이 매년 한 번씩 방금 보신 설문지를 작성해서 정부기관에 보내게 되어있는데요, 그 안에는 몇 명이 근무한다는 직원의 수, 또 문 여는 시간, 각 기관은 누가 소유하고 있는지 등 모든 자세한 내용이 들어있습니다. 따라서 제가 생각하기에 노르웨이는 이런 투명성과 관련해서 가장 큰 통계치를 갖고 있다고 생각합니다.

노르웨이 지역자치단체는 만일 어떤 기관이라도 방금 보신 설문지의 조건에 부합하지 않거나 그 질의 조건에 부합하지 않는다면 폐쇄시킬 권리가 있습니다.

또 저희에게는 특수아동에게 필요한 서비스를 제공하는 체계가 있습니다. 소수집단에서 온 아이들을 위한 프로그램도 있고, 또 노르웨이에 들어와서 살고 있는 난민 아이들을 위한 프로그램도 있습니다.

여러분께서 유아기가 무엇인냐고 물어보신다면, 그것은 성 평등도 아니고 일자리 창출도 아니고 할 것입니다. 지금 현재 여기에 살고 있는 어린이를 말하고 있는 것입니다. 우리가 질 또는 수준을 말할 때, 수준이라는 것은 한시적인 것도 아니고 규범에 의해 정해질 수 있는 것도 아닙니다. 수준 높은 질적인 교육은 매일매일 우리가 싸워서 성취하는 것입니다.

이쯤에서 마치겠습니다.

## □ 일본사례 : 横田昌子 (Yokota Masako, 일본 전국보육단체연락회 고문)

먼저 이렇게 귀중한 시간을 마련해주셔서 대단히 감사합니다. 저는 46년 동안 일본 보육의 충실화를 위해서, 보육의 발전을 위해서 일했습니다. 지금 나이가 71세가 되었으니 46년이란 굉장히 오랜 시간이지요.

현재 저희 법인인 전국보육단체연락회가 소유한 보육원수는 6곳입니다. 그렇지만 전국적으로 봤을 때 일본의 경우에는 양적으로는 충분히 확충된 상태라고 할 수 있겠습니다. 초등학교 하나당 보육원 하나이니, 초등학교만큼의 보육원이 있는 셈이지요. 유치원의 경우는 그보다 적습니다. 한 4/3 정도가 되리라고 생각이 되지만, 그래도 어느 정도 양적으로는 충분히 만족할만한 수준이 되어있지 않느냐고 생각이 됩니다. 이것은 1947년에 보육원 또는 유치원에 대한 법률이 제도화되면서 출발하였습니다. 1947년이면 일본이 전쟁에서 패한 굉장히 어려운 시기였고요, 이때 통계조사를 보면 숫자가 그리 많지는 않았습니니다. 1947년도만 해도 공립 보육원이 575개소, 사립의 경우에는 1,708개소였습니다.

제일 초창기에만 해도 농촌 지역을 중심으로 식량 증산을 위해서 농촌 여성들의 노동력 확보를 위해서 보육원이 많이 마련되었습니다. 국가에서는 의무교육 즉 초·중·고등학교 정비에 힘쓰느라 여념이 없었기에 보육까지 신경 쓸 여력이 없었습니다. 따라서 제도는 굉장히 훌륭하게 갖춰지기는 했으나 실제로 보육원 환경이 좋아지지는 않았습니니다. 그렇다면 일본의 보육정책을 키워온 힘이 어디에 있었느냐, 이것은 어디까지나 여성의 사회적 참여라는 경제적 요구에 의해서 큰 전환점을 맞게 되었다고 생각이 됩니다. 어느 날 갑자기 필요해진 게 아니라 어디까지나 법을 잘 활용하게 만든 것인데, 일하는 어머니들의 절실한 요구에 의해서, 필요성에 의해서 갖춰지게 되었다고 할 수 있습니다. 그리고 기존의 고정관념, 여자는 집에서 가정을 지켜야한다는 가치관을 깨부수는데서 출발한 것 같습니다.

그런 의미에서 이런 부모들의 요구들이 자치단체들을 움직이게 되었다고 할 수 있겠습니다. 자치단체에게 보육에 대해 아무런 대책도 세워주지 않는 것이 이상한 게 아니냐 말이 안되는게 아니냐, 법률적으로 자치단체가 책임이 있다는 것이 분명히 명시되어있는데 왜 아무런 대책도 세우지 않느냐 하고 요구하고 나선 것입니다. 다시 말해 일하는 여성들의 주장에 의해 자치단체에서 움직이게 되었다고 할 수 있겠습니다. 여성의 취업에 대해 당시만 해도 부정적인 시각이 있었음에도 불구하고 실제로는 다수의 여성이 일하고 있었고 많은 요구가 있었기 때문에 가능했던 것입니다.

그런데 여기에 또 한 가지 큰 모순이 있는데, 이것이 도시를 중심으로 해서 여성들이 결집을 했다는 것입니다. 따라서 자치단체가 부모들의 요구를 들어줄 수 있는 지역사회가 되기를 바라면서 정부에 대해 혁신을 촉구했었는데, 이러한 혁신 요구가 1970년대 전후해서 현재의 보육제도를 만들게 된 큰 전환점이 되었다고 할 수 있습니다.

현재 일본에는 공사립 합쳐 22,300곳의 보육원이 있습니다. 여기에는 어떤 문제가 있느냐면 경제적인 요건, 산업기반이라든지 그런 모든 것들에 의해 결정되는 것이지 부모가 자기 맘대로 정할 수 있는 것이 아니라는 데에 있습니다. 즉 국가정책에 의해 좌우된다는 문제가 있습니다. 예를 들면, 일본이 한 때 쌀 생산량을 감량하는, 농업을 포기하는 정책을 취한 적이 있는데 이에 따라 사람들이 농촌을 떠나게 되면서 과소화가 진행이 되었고, 이런 과소화된 지역에서는 현재 보육원을 폐쇄할 수밖에 없는 상황이 벌어지고 있습니다.

1990년대 들어서 겨우 국가는 지금까지 가정에게 맡겨졌던 육아에 대해 생각을 바꾸지 않으면 안 되는 상황에 직면했습니다. 소자녀화가 진행이 되면서 그 다음에 급속한 고령화 사회가 예측이 된 것이지요. 따라서 국가로서도 거기에 대한 태도를 바꾸지 않으면 안될 필요성에 직면하게 되었습니다. 그런 의미에서 볼 때 인간으로서 가장 중요한, 자녀를 낳고 자녀를 키운다는 인류사회에 있어 가장 중요한 문제가 바로 보육일텐데, 이는 국가정책에 관련된 문제라고 생각을 합니다. 대도시를 예로 들자면 주택문제도 고려해야 할 것이고, 노동력 문제, 국가적인 복지, 교육, 의료 등 여러 가지 정책의 문제점을 찾아가야 한다고 생각합니다.

결론을 말씀드리자면 이런 분야는 정말 공공성이 높아져야 하는, 정책적인 것이 요구되는 분야가 보육분야가 아닌가 생각합니다.

## □ 사회자

두 분 선생님 감사합니다. 질문을 받도록 하겠습니다. 질문을 가급적 명료하고 간단하게 해주셔야 여러 분들에게 기회가 돌아가겠습니다. 머뭇거리지 마시고 바로바로 질문해주셔야 시간을 잘 쓰겠습니다. 간단하게 소개해주시고 질문해주시면 감사하겠습니다.

## □ 질의 1

저는 한국노동연구원에 있는 장지연입니다.

원래는 제가 최은영 선생님 자리에서 발표를 해주기를 부탁을 받았는데, 너무 늦게 책임자가 아니라는 판단이 서서, 진정한 책임자를 찾았을 때 늦게라도 바로잡아야 한다는 생각에서 늦게 바로잡은 것에 대해서 대단히 죄송하다는 사과 말씀 먼저 드리고요, 질문은 제가 노르웨이에서 오신 선생님께 드리겠습니다.

제가 많이 관심을 가지고 있는 것은, 최은영 선생님께서 아까 말씀하신 대로, 국가의 역할이라고 할 때 구체적으로 어떤 역할을 해야 되겠는가, 재정 지원만 가지고 역할을 다 했다고 할 수 없을 거라면 어떤 역할을 하는 것이 국가가 역할을 다하는 것일까 그 지점에 많은 관심을 가지고 있습니다. 그런데 지금 노르웨이 같은 경우 공공이나 민간이나 동등한 재정 지원을 한다고 하셨거든요. 그때 민간이 어떤 민간인지를 묻고 싶어요. 그 민간에 non-profit organization 과 profit organization 둘 다 포함하는 개념인지를 한 번 여쭙고 싶습니다. 이윤을 추구하는 profit organization으로서의 child care service 기관도 지원을 하는 것인지, 아니면 노르웨이에는 그런 기관이 없는 것인지 그걸 여쭙보고 싶고요,

두 번째로는 이런 재정 지원이라는 것이 투명성을 근거로 이루어진다고 생각을 하는데, 재정에 있어서 투명성을 담보할 수 있는 것인지, 그것에 근거해서 문을 닫을 권리가 있다고, 국가가 그런 권리를 행사한다고 하셨는데, 어느 정도나 그런 권리가 행사가 돼서 문을 얼마나 닫았는지, 그런 투명성 문제에 대해서 두 번째로 질문을 드리고요.

그다음에 세 번째로는 지원을 하는 방법이 부모에게 주는 것인지, provider에게 하는지, 아니면 두 가지가 같이 다 있는 것인지 그것에 대해 조금만 자세하게 설명해주십시오.

## □ 사회자

세 가지 질문 해주셨지요. 지원에서의 국가의 역할. 민간 시설 공공 시설 다 동등하게 지원한다고

했는데 여기 민간 시설에 영리 시설과 비영리 시설이 구분되는가 첫 번째 질문이었고, 두 번째 질문은 재정의 투명성을 국가가 관리한다고 하셨는데 특수한 경우에 극단적인 경우에 폐쇄권이 발동되는데 어느 정도까지 이것이 발동되는가 실례에 대해서 질문을 하셨고, 마지막으로 국가가 예산 지원을 하는데 이것이 부모에게 지원이 되는가 혹은 시설에 지원이 되는가 동시에 지원이 되는가에 관한 세 가지 질문이었습니다.

통역하시는 동안 요코다 선생님께 질문을 받도록 하겠습니다.

## □ 질의 2

잘 들었습니다. 저는 한국보육교사회 이운경입니다. 일본의 보육의 역사를 보면 특히 부모들의 적극적인 요구가 보육시설 확충에 굉장히 중요한 역할을 했다고 말씀을 하셨습니다. 그런데 현재 보육시설 운영에의 투명성이나 공공성 확보를 위해서, 시설 운영과 관련해서 부모는 어떤 발언의 권리를 가지고 있는지, 바깥에서 단체를 만들어서 정부를 압박하는 것 말고, 직접 시설 운영이나 재정 문제에 대해서 부모들이 의견을 제시하거나 또는 권한을 행사할 수 있는 범위나 권한이 어떤지에 대해서 좀 듣고 싶습니다.

## □ 답변 1 : Pino Kosiander

보육기관을 통해서 돈을 벌수 는 있지만 그걸로 부자가 될 수는 없습니다. 정부가 규제를 하고 있기 때문에 이윤을 남긴다던가 하는 일은 있을 수 없습니다.

저도 지역자치단체에서 근무할 때 보육기관을 다룬 적이 있습니다. 지금은 재정 지원을 하고 있기 때문에 이런 기관들을 폐쇄시키기가 더 쉬워졌습니다. 규정한 것보다 이윤을 훨씬 더 많이 남기거나 하면 기관을 닫을 수도 있고, 규정한 것보다 훨씬 더 많이 남은 이윤을 가져올 수도 있습니다.

그리고, 지원은 설문지에 명시된 소유주가 지원받게 됩니다. 지방자치체를 통해서.

## □ 질의 3 : 장지연

추가적으로 마지막 질문을 하나 덧붙일게요. 그러면 받는 돈의 양이 돌보는 아이들의 수에 따라 정해지는 것인가요?

### □ 답변 3 : Pino Kosiander

지원받는 액수는 아이들이 참여하는 시간과 연령에 따라 차이가 있습니다.

### □ 답변 2 : 横田昌子 (Yokota Masako)

기본적으로 일본의 아동복지법 제 2조를 보면, 국가와 자치단체, 부모가 함께 자녀를 건강하게 양육해야 된다는 조항이 명시되어있습니다. 여기서 부모가 ‘함께’라는 이 표현이 문제가 되겠는데요, 이 조항을 어떻게 현실화시킬 것인가가 큰 과제가 되고 있습니다. 일단 양육의 책임 자체는 자치단체가 지는 것으로 되어있습니다. 따라서 이런 조항이 있기 때문에 공립이든 사립이든 보육원에 부모가 같이 참여하는 형태로 운영하도록 규정되어있는데, 일단 이념상으로 규정되어있지만 이를 어떤 형태로 참여하느냐 하는 것은 실제 상황에 따라 다릅니다.

한 가지 참고로 어떤 식으로 대응을 해왔는가 비용면에서 말씀을 드리자면, 일본의 총 보육비용이 1조 5천억 엔에 이른다고 합니다. 이중에서 부모들은 국가에서 정한 기준인 50%를 책임지게 되어 있습니다. 그리고 나머지 50%에 대해서는 지방자치단체가 책임을 지는데, 기초단체와 광역단체가 있으면 거기에서 각각 절반씩 지분을 하게 됩니다. 이러한 보육에 드는 비용은 지방자치단체로부터 보육원 쪽에 직접 지분이 되고요, 또 공립 같은 경우는 인건비를 비롯해서 보육에 관련된 모든 비용이 나가고, 사립의 경우에도 거의 비슷한 수준의 지원이 이루어지고 있습니다. 시정촌 자치단체에서부터 직접 보육원 쪽으로 지불된다는 점에 있어서는 노르웨이 상황과는 조금 다른 점이 있지 않은가 생각됩니다.

아까 투명성 문제를 언급을 하셨습니다만, 투명성이 바로 부모의 참여와도 관련이 있을 것 같습니다. 어느 정도까지 부모가 운영에 참여하느냐에 따라 투명성이 확보될 수 있는지 여부가 판가름 나리라고 생각을 하는데, 실제로 사립 보육원 중에서는 부모들이 어떤 문제가 발생했을 때 문제의 소지가 어디에 있는지를 부모가 함께 참여하는 형태로 같이 고민을 하고 같이 찾아가는 방향으로 운영함으로써 이런 참여형 보육을 실현하고 있는 굉장히 훌륭한 보육원들이 있습니다. 공립보다도 오히려 사립 쪽에서 이런 움직임이 더 잘 돼있다고 할 수 있고, 어떻게 보면 민간에서 이를 실천을 한 다음에 공립 쪽에서 배우고 있는 현실이지 않느냐 생각이 됩니다.

### □ 사회자

충분히 말씀을 들었으면 좋겠습니다만, 시간이 많이 경과되어서요, 일단 1부는 이것으로 마치도록 하겠습니다.



## 제 2부 교사 양성의 전문성과 유연성

### □ 사회자

그러면 제 2부 교사 양성에서의 전문성과 유연성을 시작하도록 하겠습니다. 통역이 필요한 국제 회의를 여러 번 참가해 보셨겠습니까만, 우리말로 할 때와 같은 박진감과 통쾌함은 없습니다. 그렇지만 통역하는 것을 기다리면서 생각을 좀 정리할 수 있고 그 다음에 좀 상상해볼 수 있는 숨고르기의 즐거움이 있으니깐요, 그 부분을 좀 즐겨주시기를 바랍니다.

한 가지 진행상의 제안을 드리고 싶은데요, 배경설명과 한국 사례를 한국 측에서 발표하게 되어있는데요, 가급적 하실 말씀은 다 하시되 압축해서 해주셨으면 좋겠고요, 1부에 비해서 우리가 좀 더 노력해야할 부분은 질문을 두 분 선생님께 많이 할 수 있는 기회가 직접적으로 궁금하신 부분을 해결할 수 있을 것 같습니다. 그래서 앞부분을 좀 줄이고 질문 쪽에 우리가 좀 더 풍부해질 수 있도록 함께 협력을 해주실 것을 부탁드립니다.

그러면 서울대학교 사회복지학과의 조홍식 교수님께서 교사 양성에서의 전문성과 유연성에 대해서 배경설명을 해주시겠습니다.

### □ 배경설명 : 조홍식 (서울대학교 사회복지학과 교수)

사실 지금 이 시간에는 좀 졸릴 시간입니다. 특히 코시앤더 선생님, 마사코 선생님 두 분 피곤하실텐데..

많은 질문이 나중에 있을 것이라고 생각하는데요, 두 번째 주제는 ‘교사 양성의 전문성과 개방성’이라고 초대장에 나와 있는데, 오늘 순서지에 나온 제목은 또 바뀌어져 있어요. ‘교사 양성에서의 전문성과 유연성’으로 바뀌어져 있습니다. 그만큼 현재 우리나라의 보육을 담당하고 있는 전문가가 갖고 있는 두 가지 측면이 있다고 봅니다. 그게 우리나라의 보육정책과 관련해서, 특히 전문인력과 관련해서 매번 이야기되는 것인데, 우리가 흔히들 얘기하는 educate 라고 해서 만들어 낸 education을 더 중심으로 갈 것이냐 혹은 care를 더 중심으로 할 것이냐, 무게중심을 어느 것으로 두는 것을 더 전문성으로 봐야 될 것이냐... 물론 두 가지가 다 중요하다고 봅니다. 그래서 두 번째는 특히 뒷부분의 care를 중심으로 하는, 돌봄을 중심으로 해서 전문성을 볼 것이고, 그리고 3부는 보면 교육, education을 중심으로 전문성을 보는 것 같습니다.

그러면 여기에서 저는 두 가지의 이슈를 제기하고 싶습니다. 첫 번째는 전문성을, 특히 보육과 관련한 전문성의 질을 높인다고 했을 때 그런 질을 높일 수 있는 전문성이란 무엇인가 하는 것에 대해서 이야기를 나눌 것이고요, 그 다음 두 번째는 그러한 전문성을 가지고 있는 인력을 우리가 많이 양성해야 하는데, 양성할 수 있는 구체적인 방안은 어떻게 해야 될 것인가, 그것을 오늘 노르웨이와 일본의 예를 들어보면 좋을 것 같습니다.

그러면 우선 첫 번째로 무엇을 전문성으로 볼 것인가와 관련해서, 우리가 흔히들 휴먼서비스, 보육도 마찬가지죠, 대표적인 휴먼서비스인데, 이러한 휴먼서비스에 있어서 전문성을 보는 것은 크게 삼각형을 그려볼 수가 있습니다. 삼각형을 그려서 맨 밑변에 있는 것이 가치, 사회적 가치를 가지고 있어야 하고, 그 다음 한쪽 윗변이 하나의 이론과 지식을 바탕으로 할 것이고요, 또 한쪽은 이론과 지식이 아닌 실천에 필요한 어떤 기술과 기법이 필요하겠지요. 그래서 가치와 지식과 기술 이 세 가지가 다 합쳐져야 만이 온전한 전문가라고 볼 수 있을 것입니다. 이것의 비중을 어느 곳에 두느냐 할 때, 밑바닥에 있는 가치는 누가 뭐라고 해도 보편적일 것 같습니다. 노르웨이드 일본이드 한국이드. 그 보편적 가치가 뭐냐 했을 때 오늘 계속되는 이야기와 마찬가지로 저는 아동 권리라고 봅니다. UN 아동권리협약에도 있는 것처럼 이런 아동 권리를 우리가 생각한다면 그것에 대한 가치를 우리가 갖출 수 있지 않겠는가 하는 것입니다.

그 다음 지식과 기술의 관계는, 우리가 흔히 이야기하는 지식은 흔히들 이론이니까 공식 교육기관에서 많이 다루게 되고요, 기술을 교육기관에서 다루게 될 때도 반드시 중요한 것이 internship이라고 봅니다. 실습을 통하지 않고서는 우리가 인간 서비스를 다룰 수 없다고 보는 것이지요. 그랬을 때 많은 기술을 internship을 통해 많은 경험, 실무경험에 자꾸만 근접해가야 한다고 봅니다. 아마 이 둘의 관계가 두 번째 나오는 전문인력 양성에 있어 어느 것에 비중을 두느냐에 따라서 많은 차이가 있을 것이라고 봅니다.

전문인력 양성과 관련해서 크게 세 가지 중요한 조건들이 있을 것이라고 보는데요, 하나는 자격기준을 만드는 것이고요, 그 다음 하나는 자격기준에 맞는 양성체계를 만들어야 될 것입니다. 그 다음 세 번째는 만들어져 진입된 사람들에 대한 지속적인 보수교육체계가 또 필요할 것이라고 봅니다. 그래서 이런 것들이 좀 전에 말씀드렸던 삼각형의 어느 곳에 더 비중을 두면서 해나가느냐에 따라서 달라질 것이라고 봅니다. 거기에 따라서 돌봄, care라는 것의 질을 높이는 하나의 단서를 찾아낼 수 있지 않겠는가 그렇게 생각합니다.

## □ 사회자

간략하게 원론적인 부분에 대해서 정리를 잘해주셨습니다. 그럼 좀 더 실제적인 부분으로 들어가서, 현안에 대해서 한국보육교사회 공동대표로 계시는 이윤경 선생님께서 말씀해주시겠습니다.

## □ 한국 사례 : 이윤경 (한국보육교사회 공동대표)

반갑습니다. 저는 보육교사의 전문성에 대한 이야기해달라는 부탁을 받으면서, 지금 현재 한국에서 양성과정의 문제나 현황을 이야기하기 보다는 도대체 보육교사에게 있어 전문성이란 것이 무엇인가, 무엇을 전문성으로 보아야 하는가에 대한 합의가 과연 있었는가에 대한 굉장히 근원적인 질문을 던져보고 싶었습니다.

잠깐 살펴보면, 한국에서 아동을 돌보는 자격은 두 가지 방식으로 얻게 됩니다. 하나는 고등학교라는 기본교육을 마치고 나서 1년 동안 교육원에서 훈련과정을 거치고 나서 현장에 들어가는 경우가 있고, 학교 시스템에 있는 대학이라고 하는 공간에서 공부를 해서 들어가는 경우가 있는데, 그동안은 대학 내의 공부과정이 굉장히 다양한 학과 졸업생들에게도 모두 다 보육교사를 할 수 있는 자격을 줌으로써 실제로 아동 보육이 가져야 하는 또는 보육교사가 배워야 하는 과목, 지식, 기술에 대해 특정한 하나의 영역으로 묶이지 않았던 과거가 있습니다.

이번에 법이 개정되면서 과목 중심으로 과정이 바뀌긴 했는데, 그동안 사회복지학에 대해 공부한 사람도 또는 유아교육에 대해서만 전문적으로 공부한 사람도 둘 다 배운 것은 굉장히 다른데 똑같은 보육교사 자격을 가지고 나왔습니다. 보육이라고 하는 것이 무엇을 필요로 하는가에 대한 충분한 논의나 합의가 없었기 때문에 이러한 문제가 생겼다고 생각이 듭니다.

우리가 흔히 보육교사의 전문성에 영향을 주는 요인으로, 앞서 조홍식 교수님께서도 얘기를 하셨지만, 배출과정의 문제, 재교육에 대한 부분, 자주 언급되는 것 중에 하나가 근무조건과 관련된 처우에 관한 문제입니다. 그래서 자격기준을 강화해야 한다, 또 정기적으로 재교육을 해야 한다, 근무조건이 개선되어야 한다, 이런 것들이 보육교사의 전문성 향상 방안으로 등장했습니다. 그런데 이런 항목들은 결국 구체적인 내용으로 들어갔을 때는 보육을 어느 것을 중심으로 볼 것이냐, education이냐 care냐 또는 educare 라는 새로운 영역이냐에 따라서 좀 다르다고 생각이 듭니다.

보육현장에서 모두 다 합의한 것은 아니지만 보육을 유아교육과정의 한 부분으로, 똑같은 영역으로 인식을 할 경우는 기존의 유치원 교사를 양성하는 과정과 기준이 보육교사 양성과정에도 그대로 적용이 된다는 주장이 한 부분에 있습니다. 또 다른 측면에서 보육이라고 하는 것은 아동에 대한 서비스이긴 하지만 그 서비스를 통해서 가족이 안고 있는 여러 가지 다양한 양육과 관련된 문제들을

지원하기 위한 서비스의 하나다 이렇게 인식을 했을 경우에 저소득층 아동 지원이라든지 가족복지라든지 이런 부분에 대해서 보육교사가 지식과 인식을 갖추는 것이 굉장히 중요해집니다.

저는 유아기 교육과 관련해서 아동과 아동이 속한 사회 문화적 현실에 대한 관심이 같이 있어야 한다고 생각이 드는데, 뒷부분에 대한 부분보다는 아동 그 자체에 초점을 맞추고 있기 때문에 보육교사의 사전 교육내용으로 이것만 가지고는 좀 충분하지 않은 게 아닌가 라는 생각이 있습니다. 또 한국의 보육정책의 태동과 발전과정을 보면, 여성노동자의 일과 가정 양립에 대한 지원책, 또는 저소득 가정 아동에 대한 지원이라고 하는 두 가지의 중요한 목표가 보육에 있어 계속 제기돼왔기 때문에 이를 해결하기 위한 보육의 역할, 그리고 그것을 잘 해내는 전문성, 그 전문성을 만들어 내기 위해 필요한 지식, 이렇게 순서를 밟아가야 되지 않겠나 생각이 듭니다.

그래서 무엇을 전문성이라고 볼 것인가 라고 했을 때, 이번에 개정된 영유아보육법의 목적이 저는 그것을 잘 드러내고 있다고 생각을 합니다. 법에 보면 '영유아를 심신의 보호와 건전한 교육을 통하여 건강한 사회성원으로 육성함과 아울러 보호자의 경제적·사회적 활동을 원활하게 함으로써 가정복지 증진에 기여함을 목적으로 한다.' 라고 되어있습니다. 여기에서 보육에 대해 법에 명시되어있는 것은 보호, 양육, 교육이라고 하는 것을 동시에 제공하는 사회복지서비스로 규정하고 있습니다. 그렇다면 보육교사의 전문성이라는 것은 결국 이러한 목적을 잘 수행할 수 있는 지식, 기술, 경험을 갖추는 것이라고 생각을 합니다.

그런데 이를 위해서는 영유아에 대해서 이해하는 것 뿐 아니라 가정과 보호자의 처지와 조건에 맞는 서비스를 제공하기 위해 다양한 프로그램을 개발하고 진행하는 것, 그리고 영유아가 생활하는 공간인 지역사회에 대해서 관심을 가지는 것, 그리고 그 대상인 영유아에게 보다 나은 조건을 제공하기 위해서 지역에 있는 자원을 어떻게 연계하고 활용할 것인가에 대한 고민, 이런 것들이 필요하다고 생각이 듭니다. 특히 한국에서는 굉장히 보육 시간이 길고 아이들이 어린이집에서 생활하는 시간이 워낙 길기 때문에 보육교사가 물리적으로 또는 지적으로만 노동을 사용하는 것이 아니라 그 긴 시간 동안에 영유아와 굉장히 지속적인 정서적 관계를 맺어가는 능력 자체가 굉장히 중요한 전문성의 요인이라고 생각을 합니다. 그런데 현장의 많은 보육교사들과 이야기를 하다보면, 이러한 정서적 능력 자체가 학업을 통해서 이루어지기 보다는 보육교사가 자기의 근무과정 속에서 자기 일에 대해 끊임없이 반성적으로 사고하는 과정 즉, 다시 들여다보기를 하면서 능력이 더 개선되고 향상이 된다고 합니다. 이것은 영유아의 생활을 개선시키고자 하는 의지와 관심이 전제된다는 것입니다. 그래서 양성과정에서 배워야 되는 부분과 경험 속에서 전문성을 계속 확보하기 위해서 보육교사가 느껴야 되는 지점들이 무엇인가라고 했을 때 학력이나 학벌의 문제를 넘어서는, 그래서 보육을 위해서 필요한 지식과 경험을 쌓을 수 있는 그런 양성과정인가에 대한 질문들을 하게 됩니다.

그 다음에 제가 배출과정, 재교육과 또 하나의 중요한 요인으로서 전문성이라는 것이 담보되기 위해서는 반드시 거기에 따르는 근무조건이 보장이 되어야 한다는 말씀을 드렸습니다. 이것은 곧 보육

이라고 하는 일에 대해서 사회적으로 얼마만큼 인정을 하느냐의 문제가 됩니다. 그런데 앞서 얘기한 것처럼 보육교사의 중요한 전문성의 영역이 정서적인 측면을 포함하는데, 이런 정서적인 노동에 대해서 우리 사회는 그동안 별로 가치평가를 두지 않았습시다. 그래서 흔히 "애나 보는" 표현을 하면서 보육 노동을 굉장히 비숙련된 노동으로 치부하려는 경향이 있었습니다. 그러나 그 '숙련'이라고 하는 개념 자체가 저는 사회가 만들어내는 일종의 정치적·문화적 권력관계의 결과라는 생각이 듭니다. 그리고 어떤 항목을 가지고 평가할 것인가는 사회에서의 인식에 따라서 나타나기 때문에, 새로운 직무평가체계, 즉 기존의 남성 중심적인 노동에 대한 평가가 아닌 새로운 방식의 노동에 대한 평가를 통해서 보육교사의 전문성에 대한 논의가 진행되어야 한다고 생각이 듭니다.

이것은 일에 대한 평가를 그동안 인간에 대한 책임보다는 경제적인 책임, 또는 배려적인 일보다는 권위적인 일에 높은 평가를 주었던 사회적 가치를 다시 한 번 들여다보는 작업이 있었을 때 가능합니다. 그래서 보육교사의 전문성은 학력이나 수학기간만이 아니라 아동과의 상호작용이나 오랜 경험, 자기성찰의 과정에서 나타난다고 하는 믿음을 실현시키기 위해서 전문성 자체에 대한 다양한 분야별 연관성들, 그리고 거기에 따른 새로운 평가의 지표들, 이런 것들을 만들어내는 작업을 했을 때 보육교사 배출과 재교육, 근무조건과 관련된 전문성에 대한 논쟁을 정리할 수 있지 않을까 생각이 듭니다.

이런 질문을 던지는 것에 대해서 이 자리에서 어떻게 논의가 될 지는 잘 모르겠습니다. 그러나 실제로 10년차 이상 현장에서 일을 했던 많은 보육교사들은 자기가 배웠던 지식을 활용하는 데에 있어서 실제로 아이들이 처한 현실에 대한 관심이 없이는 지식의 활용도 불가능하다, 그러나 현실에 대한 관심 자체는 여태까지 경제적이거나 기술로 설명하지 못하는 또 다른 영역이 존재한다고 주장합니다. 그래서 이런 부분들을 발굴하고 정리하는 작업을 통해서 보육교사의 전문성에 대한 논의들을 좀 이끌어 나갔으면 합니다.

고맙습니다.

[발제문]

## 보육교사의 전문성은 어떻게 가능한가?

이 윤 경 (한국보육교사회 공동대표)

### 들어가며

보육의 질은 보육교사의 질을 넘지 못한다고 이야기한다.

아동을 둘러싼 보육환경 중에서도 보육교사의 전문성은 서비스의 질을 결정하는 가장 중요한 요소라는 점에 대부분 이견이 없으며 현재 보육정책의 두 가지 주요방향도 ‘보육의 공공성 확보와 보육의 질 향상’으로 압축되고 있다.

그런데 무엇이 전문성인가? 또는 무엇이 보육의 전문성, 또는 보육교사의 전문성이어야 하는가에 대해서는 다소 이견이 존재하고 있는 것 같다.

일반적으로 보육교사의 전문성에 영향을 주는 요인으로 보육교사의 배출과정, 재교육, 처우를 꼽는다. 따라서 자격기준을 강화해야 한다. 정기적으로 재교육의 기회를 가져야 한다, 근무조건이 개선되어야 한다는 것이 보육교사의 전문성 향상방안으로 등장하는 단골 메뉴이다. 그런데 아주 당연한 것처럼 보이는 이러한 항목들은 사실 ‘보육’을 어떻게 보느냐에 따라 구체적인 내용에서 차이가 있다.

예를 들어 보육을 유아교육과정의 한 부분으로 볼 경우 유아교육과 관련하여 나름대로 전문성을 확보하고 있다고 믿어지는 유치원교사 양성과정과 기준을 보육교사 양성과정에도 그대로 적용하려고 한다.

다른 측면에서, 보육을 영유아의 양육을 둘러싼 가족의 문제를 해결하기 위한 서비스의 하나로 인식할 경우 앞서와는 다른 기준이 필요하게 된다. 즉 가족복지에 대한 개념과 특히 저소득층 아동에 대한 다양한 지원체계와의 연관성이 중요해지면서 보육교사가 이에 대한 인식과 지식을 갖추는 것이 중요해진다. 물론 보육시설이 제공하는 서비스의 종류와 보육교사가 직접 아이들을 담당하면서 제공하는 서비스는 차이가 있다. 그러나 현재 한국의 유아교육과정이 ‘아동과 아동이 속한 가족의 사회, 문화적 현실에 대한 관심’보다는 ‘아동’ 그 자체에 초점을 맞추고 있어서 맞벌이와 저소득층 가정이 다수를 차지하는 보육현장에서 일하는 보육교사의 사전교육내용으로 충분하지 않다고 판단되는 것이다.

또 한국 보육정책의 태동과 발전과정에서 일관되게 <여성노동자의 일과 가정양립 지원>과 <저소득 가정에 대한 지원>이라는 과제가 중요하게 다루어져 왔음을 고려할 때 더욱 그러하다. 물론 영유

아보육법 개정이후로 보육정책이 보편적 가치와 이념을 지향하는 쪽으로 변화하고 있으나 그렇다고 해서 우선순위가 바뀌는 것은 아니다.

### 무엇을 전문성으로 볼 것인가?

보육이 누구를 대상으로 하고 무엇을 요구받는가를 살펴보면 이에 대한 해답을 어느 정도 얻을 수 있을 것이다. 이는 보육의 사회적 역할이 무엇인가에 대한 질문이다.

먼저 2004년에 개정된 영유아보육법을 살펴보자.

\* 법 제1조 「이 법은 영유아를 심신의 보호와 건전한 교육을 통하여 건강한 사회성원으로 육성함과 아울러 보호자의 경제적·사회적 활동을 원활하게 함으로써 가정복지 증진에 기여함을 목적으로 한다.」

\* 법 제2조 「 2. “보육”이라 함은 영유아를 건강하고 안전하게 보호·양육하고 영유아의 발달특성에 적합한 교육을 제공하는 사회복지서비스를 말한다.」

법에 따르면 ‘보육’은 영유아의 보호, 양육, 교육을 동시에 제공하는 ‘사회복지서비스’이며 이를 통해 보호자의 경제적·사회적 활동을 돕는 것을 목적으로 한다.

그렇다면 보육교사의 전문성이란 이러한 목적을 잘 수행할 수 있는 전문적 지식과 기술, 경험을 갖추는 것이라 할 수 있다.

즉, 영유아의 발달특성을 이해하고 이에 맞는 교육을 진행하는 것뿐 만아니라 각 가정과 보호자의 처지와 조건에 맞는 서비스를 제공하기 위한 다양한 프로그램의 개발과 진행, 영유아의 생활환경인 지역사회에 대한 관심, 영유아에게 보다 나은 조건을 제공하기 위한 지역자원 연계방안 모색 등이 있어야 한다.

무엇보다 장시간 보육시설에서 생활하는 영유아들을 돌보는 일은 단순히 물리적이거나 지적인 능력만을 필요로 하는 것이 아니라 영유아에 대한 지속적인 관심과 돌봄의 관계를 만들어 가는 정서적 능력이 필요하다. 이것이 바로 보육교사의 전문성을 규정한다.

그런데 이러한 정서적 능력은 학업을 통해서 이루어지기 보다는 보육교사가 근무 과정에서 자기 일(활동)에 대한 끊임없는 반성적 사고과정을 통해 획득해 가는 능력이다. 또한 반성적 사고가 가능하려면 영유아의 생활을 개선시키고자 하는 의지와 이에 대한 관심이 전제되어야 한다. 만약 양성과정에서 아동이 처한 현실과 가족의 문제, 지역사회의 문제를 함께 고려하고 관찰할 수 있는 방법을 배울 수 있다면 보육교사와 영유아가 함께 성장하고 발전하는 새로운 모델을 만들어 낼 수 있다.

따라서 보육교사의 양성과정은 학력이나 학과의 문제가 아니라 보육을 위해 필요한 지식과 경험을 쌓을 수 있는 과정인지 아닌지를 보아야 한다.

## 전문성의 사회적 인정

보육교사가 가지는, 또는 가져야 되는 전문성의 중요한 영역으로 정서적 측면을 포함시킬 경우 우리는 한 가지 어려움에 봉착하게 된다. 전문성이란 그에 합당한 대우를 받을 때 사회적으로 인정될 수 있는데 대부분 여성이 수행해 오고 있는 일련의 정서노동-돌봄 노동이 대부분 저임금 노동이거나 제대로 평가받지 못하고 있기 때문이다. 특히 ‘육아’는 전통적으로 여성의 일로 간주되고 그런 이유로 저평가되는 측면이 강하다. 흔히 하는 말로 “애나 보는”이라는 표현은 양육노동(보육노동)을 비숙련노동으로 치부하려는 경향성을 드러낸다. 그러나 비교가치론적인 방식으로 보면 ‘숙련’은 직무 자체에 내재한 특성이기 보다는 정치적 문화적 권력관계의 결과이며 현재의 직무평가체계는 종종 현 사회 내의 숙련에 대한 관념을 반영하는 공식적인 사회적 표현이다. 따라서 직무평가체계의 주관적이고 성차별적 측면에 대한 비교가치론의 문제제기, 더 나아가 새로운 직무평가체계 개발이 중요한 과제가 된다.

육아와 같은 여성의 돌봄 노동은 노동이 아니라 여성으로서의 당연한 역할로 간주된다. 비서나 간호사 같은 여성이 수행하는 업무 중 많은 부분이 집안일처럼 잘 관리되고 처리될 때는 인식되지 않다가 문제가 발생할 경우에만 비로소 가시화된다. 그동안은 일에 대한 대부분의 사회적인 평가과정에서 인간에 대한 책임보다 경제적인 책임, 배려적인 일보다 권위적인 일에 보다 높은 평가가 주어졌다. 따라서 보육교사가 가지는 전문성이 실제 전문성으로 인정받고 사회적으로 평가되기 위해서는 새로운 평가기준이 마련될 필요가 있다. 이는 보육교사의 전문성이 학력이나 수업기간만이 아니라 아동과의 상호작용이나 오랜 경험과 자기성찰의 과정에서 나타난다고 하는 믿음을 실현시키기 위해서도 필요하다.☒



## □ 사회자

감사합니다.

한 가지만 조금 토론주제를 좁혀보면요, 결국 돌봄이라는 서비스를 제공하는 보육교사에 대한 사회적 인식이 굉장히 미흡하고, 처우도 부족하죠. 거기에 대한 해결방안으로 교사의 전문성을 높이자는 것이 대개의 처방이 되는데요, 과연 전문성을 높이는 것이 유일한 처방인가에 대한 의문이 먼저 있을 수 있겠습니다. 전문성을 높이다 보면 자칫 반복하게 되는 문제가, 교사의 자격과 양성과정 자체를 굉장히 엄중하게 관리를 하게 되고 그러다 보면 교사의 양성과정 자체가 굉장히 경직화되고 교사집단이 동질화된다는 문제가 있지요.

또한 ECEC에 의해서 유아보육의 일정기간을 의무교육화한다고 했을 때에 현재 우리나라의 초등 교육에서 나타나고 있는 교사 양성의 문제, '교대'라고 하는 단일체제에서 양성했을 때 나타나는 여러 가지 문제들을 예상할 수 있을 것입니다. 그래서 우리가 아동의 총체적 발달을 도모하기 위해서는 굉장히 여러 분야의 전문성이 필요하고, 그 분야의 전문성을 제대로 인식해주는 사회적 뒷받침이 필요한데, 이것을 어떻게 풀어나갈 것인가 하는 문제로 생각을 정리해볼 수 있을 것 같습니다. 그런 의미에서 전문성과 개방성, 혹은 유연성 이런 얘기가 되겠습니다.

두 분 조홍식 선생님과 이윤경 선생님 각기 배경설명과 한국의 사례를 말씀해주셨습니다. 이제 먼저 요코타 마사코 선생님께서 일본 사례를 듣고, 다음에 코시엔더 선생님께서 말씀을 듣고 진행하도록 하겠습니다.

## □ 일본 사례 : 横田昌子 (Yokota Masako)

저도 실제로 교육을 하는, 교육자를 양성하는 입장에서 지금 이윤경 선생님께서 말씀하신 바에 굉장히 공감하는 바입니다. 기본적인 배경에는 어떤 것이 있느냐면, 일본의 공공교육에서 현재 대학이 너무 경쟁중심의 교육이 되어왔지 않느냐, 따라서 대학 또는 전문대에 들어가서 전공을 하는 사람일지라도 실제로 생활 경험, 어려서부터 놀아보고 여러 문화를 접해보고 하는 경험이 굉장히 빈곤하다는 것이지요. 이것은 어떻게 보면 기초 자질이라고 할 수 있는데, 어렸을 때부터 애들하고 같이 뛰어 노는 경험이 없는 사람이 그냥 애들이 이쁘니까 가르쳐보자 했을 때 아이들과 공감하는 마음을 갖지 못하게 되지 않느냐, 그런 문제를 들 수가 있을 것 같습니다. 따라서 일본에서도 마찬가지로 지금 말씀하신 문제점들이 충분히 있을 수 있다고 생각합니다.

따라서 보육의 전문성이라고 한다면 어디까지나 아이에 대한 이해, 얼마나 잘 이해하는가가 결국 전문성이 되리라고 생각합니다. 아이들의 발달, 건강을 유지하기 위한 전문적인 지식이야말로 전문

성에 연결되는 것이 아니냐고 생각을 합니다. 즉 오늘날 보육에 요구되고 있는 과제가 많이 달라졌다는 것이지요. 그런 취지에서 일본 후생노동성에서 최근 보육지침을 다시 한 번 재검토해서 가이드라인을 새로 변경했습니다. 그에 따르면 양성과정에서 ‘실습’을 더욱 중시하게 되었습니다. 실습기간을 좀 더 길게 잡도록 개편이 되었습니다.

처음에 문제제기가 되었던 것으로 알고 있는데, 아이들의 권리를 보장한다는 게 중요하다고 생각합니다. 이러한 아이들의 권리라는 것은 물론 아이들 자체의 권리도 있겠지만 그 뿐 아니라 그 부모의 권리와도 무관하지 않을 것이고, 또 아이들을 돌보는 보육교사의 노동을 함으로써 자기 의욕을 불러일으킬 수 있는 것도 하나의 권리가 아니겠습니까. 이런 권리도 큰 의미에서의 아이의 권리의 일환으로서 다루어져야 한다, 즉 말씀하신 재교육 연수를 받을 권리도 여기에 포함되지 않느냐 생각합니다.

마지막으로, 지식과 이론도 물론 중요할 것이고, 실습 경험도 굉장히 중요하다고 말씀하셨는데, 이것이 통합적으로 현장에서 실천되어야 한다고 생각합니다. 그래서 이렇게 실천한 내용들이 보육원 현장에서 이루어지고, 또 이것이 전문가에 의해 이론적으로 정립되어야 한다고 생각합니다. 그래야만 연구자들이 어떤 이론을 세워나가고 실제 교육을 하는 데 있어서도 입증되리라 생각합니다.

아까 개정된 내용 중에 8주 동안 실습기간이 거치도록 의무화되어있다는 말씀을 드렸는데요, 이 기간 동안 실습생들을 받아들이는 보육원에서 그 사람들을 어떻게 체계적으로 교육해갈 것이냐 그것이 앞으로는 더 중시될 것으로 생각합니다.

## □ 노르웨이 사례 : Pino Kosiander

우선 노르웨이 상황에 대해 짧막하게 개요를 말씀드리고 다른 문제에 대해 코멘트하도록 하겠습니다. 노르웨이에서는 보육교사가 되려면 모든 교사들이 똑같은 교육체계를 따라야 합니다. 3년제인 보육교사전문대학을 다녀야 합니다. 따라서 다른 대학을 다니고도 보육교사가 된다는 것은 있을 수 없습니다.

현재 노르웨이에는 20곳의 보육교사전문대학이 있습니다. 지금까지 학생수가 점점 줄어들고 있어서 학교도 줄어들고 있습니다. 그래서 많은 대학에서 유아보육과정을 폐쇄하고 있는 실정입니다.

3년 교육기간동안 매년 실습이 있는데, 적어도 12주를 반드시 이수해야 합니다. 실습기간동안 학교와 실습과정에 있는 교사들로부터 평가를 받아서 아이들과 함께 지낼 수 있는지 평가받습니다. 만약에 아이들과 함께 지낼 수 없다고 평가되면 이수할 수 없게 되고 학교를 졸업할 수 없습니다.

지금 노르웨이 교육자 양성과정에는 하나의 커다란 틀이 있습니다. 국가교육과정이 정해져있지만 각 대학마다 다른 교육과정을 가지고 있고, 또 그 교육과정에 따라서 전해지는 지식의 내용도 다름

니다. 예를 들어 저 같은 사람은 더 이상 예술이나 언어, 음악과 관련된 수업은 하지 않지만 교육학 또는 심리학과 같은 수업은 할 수 있습니다. 이것이 노르웨이에서 하나의 문제로 대두되고 있습니다.

보육교육전문대학에는 두 부류의 학생들이 있습니다. 한 부류는 고등학교에서 바로 진급한 학생들이고, 또 하나는 그야말로 경력자라고 할 수 있는 사람들인데 보통 현장에서 보육교사 곁에서 보조교사로 일했던 사람들입니다. 이 두 부류의 학생들이 모두 같은 수업을 듣고, 같은 자격증을 딸 수 있고, 같은 시험을 봅니다. 다른 점이라면 경력을 가진 학생들은 일반적으로 농촌에 사는 사람들이 많이 들어오는 편인데요, 그곳에 살고 있는 사람들이 그 지방에 있는 대학에 진학함으로써 그곳에서 계속 살면서 보육을 계속할 수 있게 하는 정책의 일환입니다.

현재 보육교사 양성과정에는 세 종류가 있습니다. 하나는 종일제이고, 또 하나는 보육기관에서 일하면서 할 수 있는 시간제, 그리고 또 하나는 인터넷을 통해서 교육을 받을 수 있습니다. 하지만 이 세 종류 모두 실습은 반드시 해야 합니다.

여러분께서 언급하신 것 중에 하나 지적하고 싶은 것은 공식교육이라 하는 것은 교육받는 것만은 아니라고 생각합니다. 제가 생각하기에 교육은 지속적인 것이라고 생각합니다. 전문성이라는 것은 배운 것과 관련 있기보다는 아이들 또는 부모들과 만날 수 있고 의사소통할 수 있고... 이런 것들이 언제 어디서나 가능한 것, 그리고 항상 아이들과 부모님과 맞춰가야 하는 자신을 계속적으로 재교육하는 과정이라고 생각합니다. 이것이 제가 생각하기에는 가장 중요한 과제인 것 같은데요, 삶은 사람들이 만든 프로그램보다는 훨씬 큰 것이고, 삶은 또한 프로그램보다 훨씬 더 복잡한 것입니다. 프로그램은 사람들을 도와주는 것이지만 사람 자체를 만들 수는 없습니다.

## □ 사회자

고맙습니다. 먼저 요코타 선생님께 드리는 질문부터 받고, 그 다음에 코시앤더 선생님께 받도록 하겠습니다. 먼저 자기소개해주시고 질문해주시죠.

## □ 질의 1

공동육아와 공동체교육 현장교육지원전문가 최윤희라고 하구요, 장애아 통합교육을 돕고 있습니다.

지금 전문성 얘기를 하셔서, 아까부터 묻고 싶었었는데, 처음에 최은영 선생님 발표하실 때 보육의 공공성의 쟁점으로 네 가지 얘기하셨는데, 저는 굉장히 공감했거든요. 첫 번째 얘기한 접근성에서 지리적 접근성하고, 프로그램의 다양성 두 가지를 얘기하셨는데, 사실 장애아 통합에 있어서는 지리적 접근성은 최근에 들어서 우리나라도 많이 오픈 됐다고 생각이 들고요, 일본이나 노르웨이 같은 경우는 당연히 통합을 하고 있을 것이라고 생각을 하는데, 제 예상이구요. 그것도 어떤지 궁금하기도 하고...

그 다음에 프로그램의 다양성 혹은 질적인 것을 얘기하는데, 제가 현장에서 일반 보육교사, 즉 유아교육계나 보육계 모두 일반 선생님들은 우리는 특수교사가 없어서 장애아를 못받는다 이렇게 생각도 하시고, 아니면 난 특수교육 몰라서 못한다 이렇게도 생각을 하시고 어려워하시거든요. 그래서 결국 장애아들이 어렵게 들어가면 결국 교사 개개인의 자질이나 능력에 따라서 수용이 될 수도 있고, 아니면 대부분 방치되거나 소외되기가 십상이어서 선진국 두 나라에서는, 두 분 선생님 다 대답 해주셨으면 좋겠는데, 특별한 요구를 가진 아이들에 대한 포괄까지도 어떻게 이루어지는지, 특히 전문성 부분에 있어서 포함이 되고 있는지가 궁금합니다.

## □ 사회자

괜찮으시면 잠깐 질문을 좀허볼게요. 특별한 요구를 가진 아동들을 위해서 일반교사와 특수교사들의 분업과 협업이 현장에서 어떻게 이루어지는가..

## □ 질의 1 (최윤희)

먼저 특수교사가 다 있을 거란 생각은 안들거든요, 보육계까지도. 그래서 전문인력이 있는지 없

는지, 만일 없다면 일반 인력들이 어떻게 그 역할을 해나가는지가 궁금합니다.

#### □ 답변 1 : 横田昌子 (Yokota Masako)

일본의 경우에는 장애 아이들을 적극적으로 수용하자는 움직임이 약 20년 전부터 시작되었습니다. 그런 다음 실제로 현장에서 적극적인 확산이 되기 시작한 것은 이미 유아단계에서 장애를 지닌 유아를 교사들이 많이 받아들인, 어느 정도 진행이 된 다음에 보육원에서도 많이 장애아 수용에 대해 적극적인 자세를 취하게 되었는데요, 이것은 왜냐하면 장애를 가지고 있다고는 하지만 그 아동들의 발달 가능성이 크다는, normalization이 중시되는 개념이 확산되면서 그게 배경이 되어 급속도로 발전하게 된 것이지요. 이러한 움직임은 특히 공립 보육원이나 일부 민간 보육원들을 중심으로 주도적인 역할을 하면서 많이 대응을 하고 있고요. 그렇다고는 하지만 모든 장애를 가진 아동을 다 받아들일 수 있는 것은 아니고 아이의 상황에 따라서 정말 특수기관이나 의료시설이 필요한 경우도 있기 때문에 이런 아이에 대해서는 이 아이들의 적절한 권리 보장을 위해서 지방자치단체가 중심이 되어 보건센터라는 곳에서 교육하거나 통원시설에 보내는 등의 대응을 하고 있습니다.

#### □ 답변 1 : Pino Kosiander

노르웨이에서는 특수아동들에게 특별재정 지원이 마련되어있고, 현재 7억 3천만 노르웨이 크로네가 지원되고 있습니다. 그리고 각 지자체에서 책임을 지고 있습니다.

특수아동은 보육기관에 다닐 수 있는 최우선권이 주어지고, 이는 법으로 보장되어있습니다. 나아가서 특수아동을 위해 교육받은 특수교사가 필요하다면 반드시 지원하도록 교육제도 장치를 마련해 놓고 있습니다. 만일 제가 민간보육기관을 운영하고 있는데 특수아동이 들어오고 싶다고 하면 반드시 수용해야 합니다. 만일 그 아이를 위해 그 기관을 고칠 재정이 없다면 지방자치단체에서 그 재정을 받아낼 수 있습니다. 그렇지 않고 그 근처에 다른 기관이 있어 그곳에서 아이를 받아줄 수 있다면 지방자치단체에서 그 아이를 다른 곳으로 옮길 수 있도록 기회를 마련해주고 있습니다.

만일 아이가 더 많은 교사를 필요로 한다면 교사가 아니라 조교를 붙여줍니다. 그리고 아이들의 일반 프로그램을 만드는 것은 일반교사가 하는 일인데, 특수아동들과는 부모가 참여하는 개인학습을 계속하고 있습니다.

#### □ 질의 2

서울시에서 왔는데요, 제가 궁금한 부분은 보육교사들이 현업에 있으면서 지속적인 교육을 받는다고 하는데, 보육교사들에게 지속적으로 교육을 시키는 것은 어떤 기관에서 주관하는지, 또는 교육비를 어디서 제공하는지, 그 다음에 기간은 어느 정도 주면서 교사들의 지속적인 교육을 관리해주는지 일본과 노르웨이 양쪽이 다 궁금합니다.

## □ 답변 2 : 横田昌子 (Yokota Masako)

일본의 경우에는 현장에서 일하는 보육교사들이 자신의 전문성을 더 높이하고자 하는 욕구가 있을 경우에는 거기에 대해 연수를 받을 수 있는 예산이 마련되게끔 되었습니다. 최근에 와서, 물론 충분하지는 않지만 그 예산을 이용해서 보육교사 스스로가 시간을 내서, 다른 교사들과 조정해서 토요일, 일요일, 야간을 이용해서 강좌를 듣거나 연수를 받는 노력을 하고 있습니다.

저희가 하고 있는 학교가 바로 재교육 요구에 의해서 만들어진 기관인데요, 즉 어려운 환경 속에서 배우고자 하는 욕구가 큰 것은 배우면 배울수록 더 배우고 싶은 욕구가 강해지기 때문이라고 생각합니다. 그래서 같은 입장에 있는 사람들끼리 서로 격려하기도 하고, 또 배운 것들을 자기 보육원에 돌아가서 실제 적용을 해보니까 더 좋은 결과를 얻을 수 있었기 때문에 이런 교육에 대한 욕구가 점점 더 커지고 있다는 생각을 하구요. 물론 충분하지는 않지만 통신교육을 통해서도 교육이 가능하기 때문에 학습의욕이 많은 상황입니다.

## □ 사회자

그러니까 체계적으로는 지자체나 중앙정부에서 관리되는 것이 아니고 개별적으로 노력하는 거군요?

## □ 답변 2 : 横田昌子 (Yokota Masako)

물론 자치제가 중심이 돼서 하는 연수도 있습니다만 그럴 경우에는 참가자수가 한 보육원당 몇 명이라는 식으로 인원이 제한이 있기 때문에 그것으로는 부족한 것이죠. 그래서 여러 분야로 확대가 되어가고 있는 것인데, 저희 연학회 쪽에서 하고 있는 재교육은 전국적으로 실천하는 입장, 그리고 부모, 보육의 현황을 바탕으로 교육하고 있습니다. 연 1회 3일간에 걸쳐 보통 여름에 실시를 합니다. 참가자수는 약 8천명 정도 될 정도로 많은 호응을 얻고 있습니다. 이런 교육을 통해 배운 결과를 가지고 지역에 돌아가서 자치단체에 이러이러한 커리큘럼으로 연수를 해달라는 요구를 제시하는

경우도 나타나고 있습니다.

## □ 답변 2 : Pino Kosiander

노르웨이에서는 두 종류의 재교육이 있습니다. 하나는 이미 교육받은 교사들의 교육, 또 하나는 그 옆에서 도와주는 조교들의 교육을 말하는 것인데요, 얼마 전까지는 두 분야가 따로 받았었지만 현재는 전체적으로 서로 연관되어서 함께 교육이 진행되고 있습니다. 이것은 한 사람의 개인, 한 소유주 또는 하나의 자치단체의 필요에서 벗어나서 전체를 아우르는 교육을, 전체적 분야를 한꺼번에 아우르는 교육을 시작하는 것입니다.

교육받는 교사들은 주 4시간 정도 준비할 수 있는 시간이 있어서 그 시간을 이용해서 공부를 하고 교육을 받으러 갈 수 있습니다.

교육에 관련된 재정 지원은 기관의 소유주나 지방자치단체에서 하고 있고, 재정 지원 개혁 이후에는 지방자치단체가 민간 기관들에도 함께 지원해서 교육을 진행하고 있습니다.

교육이 이루어지는 곳은 교육기관에서인데, 각 기관들은 1년에 5일씩 교육받을 내용을 계획할 수 있고, 그곳에서 재교육을 실시하게 되면 1년에 5일은 문을 닫고 교육을 할 수 있습니다.

제가 예전에 제안했던 것은, 지속적인 재교육을 위해 예산에 정해진 항목을 확보해놓고, 거기서 새로운 교재를 만들고 교육과정을 확립하고 하지는 것인데, 저는 1.1%, 아무것도 아닐 수 있지만 그것은 단순히 1.1% 라기 보다는 국가 재정에서 어느 정도 항상 재교육에 떼어놓는 항목이 있어야 된다는 것입니다.

## □ 사회자

감사합니다. 이것으로 아쉽지만 두 번째 섹션을 마치겠습니다.

## 제 3부 학령전 교육의 역할과 의미

### □ 사회자

시작하도록 하겠습니다.

먼저 김희연 선생님, 세종대학교 유아교육학과 교수로 계십니다. 학령전 유아교육의 역할과 의미에 대해 배경설명을 해주시겠습니까.

### □ 배경설명 : 김희연 (세종대학교 유아교육학과 교수)

안녕하세요, 김희연입니다.

제가 배경설명을 하기에 앞서 먼저 제 배경을 말씀드리면, 저는 학부에 19살에 입학했을 때 일반교육학이 배경이 되고요, 그 다음에 최종학위를 유아교육으로 받았습니다. 그러다보니까 나름대로 교육에 대해서 인생의 한 70% 정도를, 지속적으로 이야기해온 것만 한 20년 정도가 된 셈인데, 20년을 이야기하다보니까 그래도 이야기할 만하구나 그런 생각을 최근에 하기 시작했는데, 아까 46년이란 말씀에 갑자기 위축이 되면서 과연 무슨 얘기를 할 수 있을까 그런 생각을 했습니다. 게다가 제 뒤통수를 보고 계신 분이 많은 관계로 이 어색한 위치를 어떻게 해결해야 되나 하는 생각을 하는데요, 어쨌든 제 개인배경을 말씀드리는 이유는 제가 맡은 부분이 ‘학령전 교육의 역할과 의미’이다 보니... 저는 또 개인적인 배경이 교육과 관련되어 제가 쓰는 용어가 시종일관 ‘교육’입니다. 그렇기 때문에 오늘의 큰 주제, 보육이라고 하는 것에서 혹시나 제가 쓰는 교육이라고 하는 개념에서 거부감이 있으시다 하더라도 저는 더 큰 의미에서, 보육을 포괄하는 의미에서 교육을 쓰고 있다는 말씀을 먼저 드리고요.

먼저 학령전 교육의 역할과 의미를 얘기하기 위해서는 학령전 교육이란 무엇이나, 그 교육적 관계, 다시 말하면 특히나 우리나라에서 교육이라고 하는 많은 이슈들과 관련해서, 제 입장에서는 유아교육 또는 학령전 교육이라고 하는 것이 어떻게 논의되어 왔는가를 살펴봐야 할 텐데요. 그것은 두 가지로 대단히 특이한 특징을 가진다고 봅니다. 한 가지가 교육적 논의 안에 상당히 밀접하게 연계되어있지만 오히려 그 논의 안에 가두어져서 그 일부분에 한해서 논의가 진척되는 측면, 다시 말해 유아교육의 정체성이나 독특성의 문제를 이야기하기보다도 교육적 논의의 연계성 차원에서만 이야기되었던 점들, 말하자면 국가 수준의 교육과정의 문제랄지 이런 것들이 너무나 쉽게 적용되는



측면들, 또는 교육에 있어 교수학습이론이나 하는 것들이 독특한 양상을 띠지 못하고 성격을 극복하지 못하고 단지 초·중·고등교육에 적용되었던 교수학습방법에 대한 비판적인 관점 없이 그대로 적용이 된다면 이런 것들이 하나의 독특한 우리나라에 있어서의 교육과 유아교육이 연결이 되었던 문제점 중의 하나라고 생각이 됩니다.

또 다른 방향으로 유아교육이 교육과 연결되는 방식 중의 하나는 굉장히 아이러니컬하지만, 교육적 논의와의 연계성이 결여되었다고 하는 또 다른 측면을 지적할 수 있습니다. 다시 말하면, 교육의 더 큰 이슈 안에서 이야기되었던 것들, 예를 들면 사회적 문제랄지 정치적 문제랄지, 또는 행정적인 문제랄지, 성차별의 문제랄지 여러 이슈 문제들이 같이 이야기되어야 함에도 불구하고 벌써 20-30년 전에 논의되었던 문제들이 아직까지도 유아교육에서는 초보적인 수준에서 마치 그것이 매우 새로운 패러다임인양, 매우 새로운 논의인양 논의된다고 하는 그런 연계성에 있어서의 문제가 지적된다고 볼 수 있습니다.

그런데 이러한 지식적인 수준에서 또는 논의의 수준에서, 저는 물론 여러 가지 장점과 독특성을 가지고 있지만 그런 점에서의 문제는 무엇으로 치닫고 있다고 생각하느냐 하면, 도대체 학령전 교육이 무엇이나 말하자면 그 역할과 의미가 무엇인지에 대한 혼돈이 엄청나게 있다는 것입니다. 그리고 그 혼돈은 많은 유아교육학자들이 물론 정체성이 있고 정체성을 확립해야 해야 한다고 주장하고 있지만 그럼에도 불구하고 그 논의들 가운데서 일반적인 상식 수준에서 유아교육에 대한 개념을 극복하는 집중적인 논의들은 한계를 보여 왔다는 것이지요. 그럼으로 말미암아 다른 초등, 중등, 성인교육에 비해서 유아교육, 학령전 교육의 교육적 논의는 상대적으로 약하고 매우 상식적이고 실천적, 실천을 비하해서 말씀드리는 것은 아니고요, 현실적인 차원에서의 개념화가 더 주된 성향을 가져오지 않았는가, 말하자면 유아교육이 무엇이나 라고 하는 질문에 대해서 많은 사람들이 아직까지도 극복하지 못한 문제가 준비교육으로 인식한다랄지, 또는 조기교육으로 인식한다랄지 하는 것입니다. 이것이 우리나라에서 가장 큰 대세라고 봅니다.

준비교육은 항상 그 다음 단계를 위한 전제로서, 준비를 위한 것으로서 그 시기의 독특성이랄지 그 시기 자체를 향유하고 누리는 교육의 모습이 아니라 다음을 위한 단순한 technical한, 교육학적인 용어로는 진단을 했을 때 이미 성취되었는지 안되었는지에 대한 기술적 차원에서의 준비교육을 생각하는 그런 문제가 하나 지적될 수 있고요. 또 조기교육이라고 유아교육을 개념화하는 사람들은, 말하자면 빨리 교육적인 재화, 자원을 획득함으로 해서 사회적 우위를 차지하려고 하는 문제들을 보이고 있습니다.

그런데 물론 이 준비교육이나 조기교육 개념은 유아교육이라고 하는 학문적인 또는 전문성을 가지는 실천가들 사이에 합의되고 있는 바는 아니지만, 교육과의 연계성이 오히려 떨어짐으로 인해서 그 합의를 이뤄내지 못했다는 것이 더 큰 움직임으로 자리 잡는 것이 아니라 더 소극적인 자세를 취하게 되고 현실적인 문제들이 유아교육의 정체성을 더 극명하게 드러내는 방식으로, 예를 들면 사교

육 시장이 엄청나게 특히 유아단계와 관련해서 팽창하고 있는 것도 여러 가지 결과 중 하나라고 볼 수 있겠습니다.

그래서 현실적으로 어떻게 유아교육이 상식화되고 있고, 우리 교육현장에서 어떤 문제점들을 담고 있는지를 몇 가지 지적해보면, 물론 이것은 문제점 중심의 접근입니다만... 먼저 기관 차원에서 본다면, 유아교육기관장의 입장에서는, 행정가 입장에서, 물론 너무 단순논리입니다만 사업이나 교육이나의 문제를 가지고 딜레마 상황에 빠져있고요. 말하자면 교육적인 목적과 사업가로서의 성공이라고 하는 두 딜레마가 항상 교육가의 행정을 담당하는 사람 또는 소유주의 문제가 있고요.

또 교사라고 하는 입장에서 본다면, 정말로 내가 아이들을 가르치는 과정에서 교육적인 삶을 살아내는, 말하자면 교육의 능동체로서의 역할을 해낼 것이냐 아니면 나는 단순히 엄마가 가라고 해서 대학에 들어가서 빨리 이 지긋지긋한 백만 원짜리의 삶을 종료하고 빨리 시집간다는 식의 상당히 소극적인 위치를 스스로 인정하고 그 안에서 머물다가 떠나는 철새와 같은 역할을 할 것이냐고 하는 상황에서의 두 가지 딜레마를 볼 수 있고요.

또 부모의 입장에서 보면, 정말 교육적으로 내 아이를 키우고 싶다는 하나의 욕구와 또 하나는 다른 사람들 사이에서 우리 아이만이 살아남을 수 있는, 우리 아이만이 경쟁적으로 우위를 확보하는 그런 교육과 경쟁이라고 하는 딜레마 상황에서 스스로 어떻게 해야 할지 모르는 문제점들을 가지고 있습니다.

이런 딜레마 상황이 언제나 유아교육의 성격 그 자체를 흐리는 상황을 보이고 있는데요. 그런데 문제는 이 딜레마 상황에서, 저는 전환기라고 하는 말이 굉장히 마음에 드는데, 어떻게 하면 우리가 다시 새로운 단계로 발돋움을 할 수 있을 것인가를 모색한다는 의미에서 굉장히 좋은 개념인 것 같습니다. 그렇다면 이 딜레마 상황을 그대로 인정하고 그 딜레마 상황에서 우리가 그 다음 단계로 가야 될 것이 무엇이나 생각을 해봤을 때, 궁극적으로 모든 딜레마 상황에서 언제든지, 그것이 비중의 제한은 있을지 모르지만, 교육이 무엇인가 라고 하는 질문에 대한 철저한 접근들이 있다는 겁니다. 부모에게서도 있고, 기관에게서도 있고, 또 교사에서도 있다는 거죠. 그렇다면 그 모든 딜레마를 극복하고 교육이라고 하는 문제의식 속에서 같이 합일을 이뤄낼 수 있는 그런 의미에 있어서의, 또 다른 의미에서의 공공성이라고 저는 표현하고 싶은데요, 단순히 어떤 환경적 차원에서의 공공성도 한 가지 공공성의 의미겠지만 그 내부에서 인식론적인 차원에서 어떻게 합의의 영역들을, 그 합의라고 하는 것은 꼭 같아서만이 아니라 무언가 의미로운 교육의 본질을 찾아간다는 의미에서의 공공성을 확보할 것인가, 그런 공동체를 확보할 것이냐, 그게 바로 교육과 유아교육을 연계시키고 또는 교육적 논의를 유아교육 안에서 더 발전시킬 수 있는 계기가 될 것이라고 생각합니다.

그래서 제가 한국, 일본이나 노르웨이 사례를 통해서 봤을 때, 이런 학령전 교육의 역할과 의미에 대해 새로운 패러다임을 모색한다고 했을 때, 이미 우리가 어떤 상황에 있는지에 대한 명확한 인식 하에서 그렇다면 우리가 나아갈 방향이 무엇인지에 대한, 말하자면 완전히 새로운 것을 주입하는 방

식이 아닌 계속 서로 배우고 가르치는 가운데서 서로가 자라나는, 흔히들 교학성장이라고 합니다, 그런 의미에서의 성장이 있을 수 있는, 그러한 교육적 노력들의 출발점이자 가장 본질적인 노력으로서의 학령전 교육을 이야기해야 되지 않을까 생각합니다.

## □ 사회자

예 고맙습니다. 곧 이어서 한국의 사례에 대해서 같은 유아교육을 전공하시는, 오늘 주최하시는 한국여성개발원의 연구위원으로 계시는 유희정 선생님께서 말씀해주시겠습니다.

## □ 한국사례 : 유희정 (한국여성개발원 연구위원)

가능한 한 시간을 줄이도록 노력해보겠습니다.

1과 2는 설명을 드리고 3부터 말씀드리겠습니다.

보육정책과 관련된 굉장히 많은 회의와 세미나에 참석을 거의 다 했는데, 아마 아동이 주제가 되는 것은 오늘이 처음이어서 약간 흥분이 되는 정도로, 한 번도 아동을 얘기하지 않았습시다. 제가 지난번에 정부쪽 회의 한번 가서 아동 얘길 하다가 목사발 당했어요. 그건 담에 얘기하자 이래서 한 3일쯤 잠을 못잔 적이 있는데... 제가 수없이 다닌 그 정책회의, 우리나라에서 이런 회의가 있는 게 한 3-4년 된 일인데, 아동을 논하는 건 오늘이 처음인 것 같아서 제가 공동육아에 아주 감사해하고 있습니다. 외국분이 와 계셔서 하는 소린데 그 이유는 우리나라가 다분히 남성중심사회이고, 성인 중심사회여서 그렇다는 말씀을 드리고 싶고요.

저도 김희연 교수님과 똑같이 유아교육으로 학위를 했는데, 보육과 유아교육은 다소 다릅니다. 저는 교육이란 단어를 굉장히 거부하는데, teaching 이라는 의미가 한국에서는 성인이 아이들을 가르친다는 의미가 아주 강해서 가능하면 이 단어를 뺏으면 하는 것이 제 바램이어서... 가르치지 않는 교육이어도 한국 사람들은 아마 충분히 가르칠 것입니다. 그래서 교육이라는 단어를 쓰지 말아야 한다는 것을 주장하고 싶습니다.

아동이 중심이 되지 않은 우리나라 보육 논의의 구조가 잘못됐다는 말과, 보육은 아동이 누구인가라는 원론적인 이야기에서부터 시작해야 된다는 말을 1과 2에 썼습니다.

세 번째로는 아이들이 누구인가에 대한 사회적인 논의나 담론을 학교에서는 배우는데 보육을 논의하는 장에서는 한 번도 없었습니다. 아이들이 연령에 따라서 개인별로 다르다는 발달 얘기가 조금 더 많이 되어야 할 것 같고요, 학교에선 하고 있습니다. 그리고 아이들이 무엇을 원하는지에 대한 논의도 없습니다. 엄마가 종일제로 취업하고 있는 0세아-2세아의 경우에 이 아이들이 무엇을 필요

로 하는지 아기 편에서 보면 보육과정이 무엇이어야 하는지 금방 나옵니다. 제일 먼저 다치지 말아야 되고, 배고플 때 먹어야 되고, 아무 것도 하고 싶지 않고 쉬고 싶을 때 쉬어야 하고... 이런 논의와 담론들이 논의의 장에서 한 번도 없었습니다. 이것에 대한 성인들의 고민이 좀 있어야 된다는 얘길 했습니다. 왜냐하면 우리나라 현실, 지금 외국분들이 계셔서 좀 창피하기는 한데, 특히 보육현장에서, 유치원도 마찬가지로 생각을 하는데요... 예를 들면 쓰기·읽기 수업 후 산수 수업, 산수 수업 후 영어 수업, 영어 수업 후 나가서 노는 시간, 나가서 놀기 후 만들기 수업, 그리고 미술 수업 등이 있습니다. 조사에 의하면 유치원의 경우에, 이대팀에서 한 과제인데요, 보통 3-5가지의 특별활동을 돌리고 있습니다. 많은 곳은 9가지의 특별활동을 유치원이 하고 있습니다. 어린이집 경우에도 똑같이 3-5가지의 특별활동을 별도로 하고 있습니다. 지금 말씀드린 것은 수업이에요. 수학 수업, 읽기 수업 등이요. 그리고 가장 많이 하는 수업 일등이 영어 수업. 한 65% 정도입니다. 미술, 체육, 악기, 종이접기의 수업을 하고 있습니다. 이것은 우리가 원하는 아이들의 창의력 넓히는 것과는 아주 동떨어진 어른 중심의 교육이라고 하겠습니다. 이 점을 지적하고 싶고요.

그렇다면 보육과정이 있어야 되는가로 연결시켜서, 많은 사람들은 보육과정이 없어야 된다고 얘기하기도 합니다. 저는 좀 다르게 얘기하는 것이, 아직까지 한 번도 그런 담론을 체계화한, 아까 앞서 여러분들이 말씀하신 아이들이 누구고 뭘 원하고 무엇을 필요로 하고 이것을 어떻게 제공해줘야 하는가를 담은 것이 보육과정인데, 이것이 아직 합의된 내용이 없기 때문에 우선은 지금 말한 이것을 담은 기본 보육과정을 만들어내고, 그 이후에 그것이 일정수준 보편화되면 공동육아와 같은 자연 교육을 한다든가, 스웨덴에 있는 자연친화적 유치원이라든가 민족을 강조한 프로그램이라든가로 확산은 가능하나, 그 이전에는 합의되지 않은 보육과정이 운영되고 있기 때문에 그것을 담은 보육과정을 만들어내야 한다고 썼습니다.

저한테 요구하신 주최측의 얘기가 교육이어야 되느냐 준비된 것이어야 되느냐 이런 여러 가지가 있는데, 교육은 아닙니다. 아이가 중심이라면 아이 스스로 아주 중요한 존재이고 가치이기 때문에 그 아이들의 삶을 지원해줄 수 있는 성인들의, 아까 조홍식 교수님이 말씀하신 세 가지 것들이 그대로 존재하는 가치 있는 하나의 과정이지 이것이 초등을 준비시키기 위한 준비교육은 절대로 아닙니다. 교수님과 같은 생각인데요. 그 나름대로의 고유한 보육과정이고요, 이것은 있어야 하고요. 절대로 이것은 초등학교를 준비시키기 위한 것은 아닙니다. 한 예로 광주에서는 초등학교 준비를 시킨다고 5세만 되면 초등학교 교과서를 놓고 가르치는 예도 있는데, 이런 것은 절대로 안되는 잘못된 우리의 교육 관습이기 때문에 이것을 지적하면서 지금부터 아동 중심의 보육과정에 관한, 내용에 관한 담론들이 더 발전했으면 좋겠다는 것으로 맺겠습니다.

[발제문]

## 영유아보육의 역할과 의미

유 회 정 (한국여성개발원 연구위원)

보육에 관한 논의가 활발하다. 보육이란 6세미만 영유아들을 대상으로 보호와 교육서비스를 제공해 주는 것이다. 그러나 이러한 논의들이 성인들의 관점이 우선된 논의구조를 가진다는 점을 지적하면서 재정리할 필요를 제기한다.

### 1. 무엇을 간과하고 있나

보육과 관련한 많은 논의들이 이루어지고 있다. 시설의 운영주체가 누가 되어야 하는가, 그래서 어떤 시설들을 더 지어야 하고, 재정은 어떻게 더 늘려야 하나, 시설장과 교사들의 불만과 요구는 무엇인가 등등이다. 그러나 이러한 논의들은 한편 성인들의 이야기들이며 즉, 보육현장에서 90만 명의 아이들이 어떤 환경에서, 어떤 하루일과에 의하여 어떻게 보호서비스를 제공받고 있는가, 그래서 어린이들이 행복한가에 관한 진지한 고려가 간과되고 있음을 지적한다.

보육이란, 보육현장에서 하루를 보내는 영유아들을 잘 살펴봐 이들이 혹시 불편함을 겪지는 않는지, 그래서 하루 생활이 힘들지는 않는지, 나아가 이들을 보다 더 잘 지원하기 위하여 성인들은 무엇을 하여야 하는가의 순서로 진행되어야 한다. 보육은, 보육현장에서 영유아들이 어떻게 살아가고 있는가를 들여다보는 것에서부터 시작하여야 한다.

### 2. 영유아들이 보육시설에서 보내는 하루 생활

우리 성인들은 만약 우리가 영유아라면 0세에, 1세에, 2세에, 3, 4, 5세에 무엇을 하고 싶고, 어른들에게 무엇을 요구할까 되돌아보아야 한다. 답은 간단하다. 가장 먼저, 편안하고 안전하고 깨끗한 공간에 있고 싶고, 맛있고 쭉쭉 자랄 수 있는 영양가 있는 음식을 먹을 수 있는 환경, 짜증내지 않고 영유아가 표현하는 모든 것들을 잘 알아들어서 적절하게 반응해 주는 성인이 답이다. 더욱이 아침부터 저녁까지 하루 종일을 어린이집에 있게 되는 영유아들은 발달시기상 신체, 정서, 언어, 인지, 남들과의 관계 등에서 빠르게 발달해 나가는데, 성인들은 이를 감지하여 영유아들이 적절한 성장 발달을 성취해 나갈 수 있도록 지도하고 지원하는 것을 전문적으로 담아낼 수 있어야 한다.

### 3. 영유아들에게 적합한 보육과정

영유아들에게 제공되는 모든 일과는 영유아들의 기쁨과 나아가 행복함이 보장되는 수준이어야 한다. 놀고 싶어 하는 아이에게는 발달(연령별, 개인별)에 적합한 놀이와 놀잇감이 제공되어야 하고,

병약하거나 고단해 하는 아이에게는 특히 안정과 편안함이 강조되어야 하고, 배고픈 아이들에게는 충분한 음식이 제공되어야 한다. 봄에는 새롭게 시작되는 자연과 더불어, 여름에는 더위에 적응하는 놀이와 함께, 가을과 겨울에 맞는 재미있는 놀이를 할 수 있어야 한다. 아이들이 힘들어하면 쉬게 해 주고, 이야기 나누기를 원하면 자연스럽게 이야기꺼리를 만들어 대화를 나눌 수 있어야 한다.

이와 같은 일련의 과정들을 우리는 보육과정이라고 한다. 그러나 아이들이 원하는 것들에 중심을 둔 보육과정과, 어른들 생각에 아이들이 꼭 갖추어야 한다고 생각하여 가르치려고 하는 보육과정 간에 차이가 있음이 문제이다. 전자는 영유아들이 안전하고 기쁘고 편안하게 재미있는 놀이를 통해 세상을 배워나가고, 긍정적이고 창의적인 사고를 자연스럽게 발달시켜 나가는 과정일 것이다. 그러나 후자의 경우, 특히 우리 사회에 만연한 현실처럼 어른들의 요구에 따라 어린 영아 때부터 인지발달을 주목적으로 집단으로 앉아서 시간제 수업을 진행하는 예를 들 수 있다. 쓰기·현재 우리나라에서 유행처럼 번지고 있는 읽기 수업 후 만들기 수업, 만들기 수업 후 영어 수업, 영어 수업 후 산수 수업, 산수 수업 후 체육 수업 등이다. 어른들이 완수해야 하는 목표를 담고 있는 과정이다. 어린 영유아기와 동떨어진 어른중심의 이러한 ‘교육’은 아이들의 통합적이고 건강한 성장, 발달을 저해한다.

보육과정은 다음과 같이 발전해 나갈 수 있다.

우선, 아직까지 보육현장에서 영유아중심의 보육과정이란 무엇인가에 대한 합의가 없으므로 기본적인 합의점을 마련하는 표준보육과정 개발이 요구된다. 크게는 아이들이 앞으로 맞이하게 될 삶에 대한 비전을 준비해 나갈 수 있어야 할 것이고, 작게는 그날그날의 삶에서 영유아들에게 필요한 건강, 영양, 안전이 보장되기 위하여 갖추어지고 점검되어야 한다. 또한 다양한 연령대의 영유아들에게 적합한 놀이활동이 준비되고 소개되는 것이다. 이 시기에 갖추어야 할 필수 발달과업에 대한 인식과 지원방법도 포함된다. 이 모든 과정들은 그러나 과정이 진행되어야 하기 때문에 영유아들에게 스트레스를 주어서는 안 된다. 과정진행 목표성취를 위해 형식적으로 진행하는 경우 아이들은 스트레스를 받게 되고 위축될 수 있기 때문이다. 다시 말해 영유아 시기란 형식교육이 도입되어서는 안 되는 시기로 보육과정이란 비형식교육의 보육과정이어야 한다. 초등학교 진학을 위한 특별준비교육 역시 절대 금물이다. 아이들은 누구로부터 ‘교육받는 것’이 아니라 스스로 자연스럽게 자라고 성장해 나가는 것이다. 그리고 이들의 자연스러운 성장, 발달을 지원해 주고자 마련된 지원과정이 보육과정이다. 발달과업이 각기 다른 영유아 대상의 보육과정이 융통성을 기본으로 하는 것은 이러한 이유 때문이다.

둘째, 모든 보육현장에 표준보육과정이 보편화된다면 즉, 일정수준 공적서비스의 기초수준과 영유아들의 자람을 가장 잘 지원해주는 지도·방법들이 모든 보육현장에 보편화된다면, 그 이후부터는 지역 및 개개 시설별 특성에 따라 다양한 보육서비스를 제공할 수 있을 것이다. 환경체험 특화프로그램 등이 그 예가 될 것이다.

보육과정은 영유아들의 요구파악에 기초하여 끊임없이 피드백되어지고 연구, 개발되어져야 하는 전문분야이다. 영유아들의 성장, 발달을 지원하는 성인들은 영유아들이 어떤 특징이 있는지, 자라면서 무엇을 원하는지, 언제 행복한 성장과업을 성취해 나가는지 민감하게 귀 기울여야 할 것이다. 이와 같이 보육의 발전을 위한 영유아 보육의 역할은 영유아가 중심이 되는 보육과정에 대한 합의에서부터 출발되어야 할 것이다. 보육이 중요한 것은 아이들의 인지 능력을 향상시켜 미래 인적자원으로 활용하려는 것, 혹은 출산율을 높여 사회 노동력을 확보하려는 것, 혹은 여성들의 사회참여를 지원해주려는 부속 목적 등등 이전에 아이들이 스스로 행복하게 살아야 하는 것이 중요하기 때문이다.

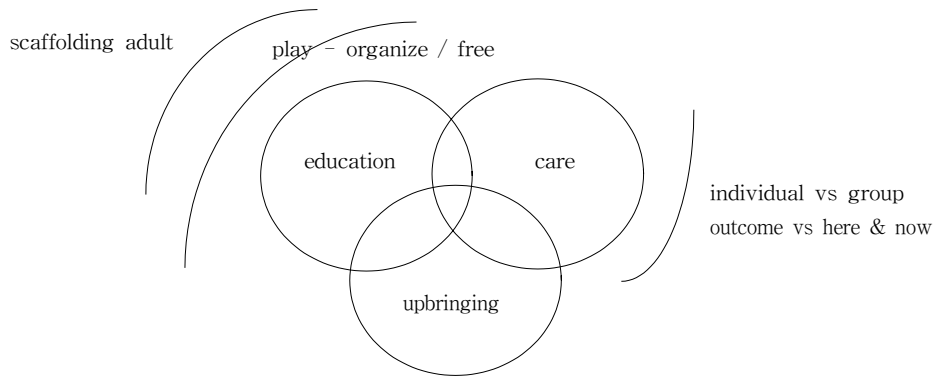
☒

## □ 사회자

고맙습니다. 마침 오늘 아침 동아일보에 보도가 됐습시다만, 지난 5월에 방한해서 우리 0세-6세 아동 보육프로그램을 조사했던 OECD 검토단이 정부에 권고내용을 보냈는데요. 우리가 앞으로 힘을 합쳐서 가장 고민해야 될 부분이, 요약하자면, “한국 아이들은 출생과 동시에 명문대 입학에 위한 노력을 강요받고 있다.” 잠깐 보고 어떻게 이렇게 다 간파했는지 몰라요. “한국 부모들은 3세 이상 유아들에게 읽기, 쓰기, 셈하기 등에 치우치는 학습을 시키는 등 학생으로 취급하고 있다” 아마 학령전 나이에 필요한 발달과 학습의 과정 자체가 학생으로 취급되는 가장 큰 고민인데요, 일본과 노르웨이 경우에는 이런 고민들을, 교육에 관한, 학습에 관한 합의들이 어떻게 진행되고 있는지 알아보도록 하겠습니다.

## □ 노르웨이 사례 : Pino Kosiander

우리가 교육을 이야기할 때 우선적으로 해야 할 것은 아래 그림에서 보듯이 교육을 교육, 보육, 양육으로 나누는 것입니다. 그리고 그 안에서 공통분모를 찾아서 그것을 출발점으로 해서 시작하는 것입니다. 이 세 가지 측면의 틀에서 아이들을 위해 가장 중요한 것은 바로 놀이입니다.



어머니의 역할과 교사, 어른의 역할이 다른 점은 무엇일까요? 그것은 바로 어른들이 차곡차곡 위에서 덮어주는 역할을 한다는 것입니다. 보통 우리가 개인과 단체를 두고 얘기할 때, 또 결과와 현재를 놓고 얘기할 때 어머니의 걱정거리는 아니지만 교사들에게는 그것이 큰 과제일 수 있습니다. 우리가 흔히 말할 때 취학전이라는 것은 없다고 생각합니다. 오히려 취학전이 아니라 영유아보육과 교육(ECEC)에 대해 말해야 하고 이것은 학교를 준비하는 과정이 아니라 바로 인생 그 자체인 것입니다.

놀이에는 계획된 놀이가 있고 또 자유로운 놀이가 있을 수 있습니다. 보호해주는 어른들은 항상 모든 상황에 준비하고 있어야 하고 항상 그 자리에 있어야 하기 때문에 놀이에는 그냥 자유로운 놀이란 있을 수 없습니다. 항상 놀이라는 것은 계획되고 조직되고 또 준비되어있는 것입니다. 그리고 책상에 앉아서 하는 것도 아니고, 물론 책상에 앉아서 할 수도 있지만, 책상에 앉아서 하는 것이 아닌 놀이를 말하는 것입니다.

우리가 명심해야 할 것은 아이들은 교사들이나 어른들에게 배우는 것보다 훨씬 더 많은 것들을 서로에게서 배웁니다. 어른들은 내일을 위해서 가르친다고 하지만 이 밤이 지나면 내일은 또 달라지는 것이기 때문에 미래에 대한 교육은 할 수 없다고 볼 수 있습니다.

교육학에서는 0-6세까지의 인간이 가장 많이 배우고 가장 많이 가르칠 수 있다고 합니다. 여기서 중요한 것은 우리가 아이들이 무엇을 배우길 원하는가 하는 문제인데요, 아이들에게 쓰기를 가르칠 것인가 아니면 장애인이나 소수집단에서 온 사람들 또는 저처럼 수염 난 유럽 사람들과 같이 노는 것, 이렇게 사람들과 의사소통하는 것을 가르칠 것인가가 우리가 직면한 문제라고 할 수 있습니다. 오늘 아침에 어린이집에 갔었는데 아이들이 수염을 쳐다보면서 이상하다고 얘길 했는데 그 중 어린 아이 하나가 제 품에 안겨서 수염을 만져보고는 “딱딱하지 않네” 하면서 계속 만져보고 당겨보고 했습니다.



## □ 일본 사례 : 横田昌子 (Yokota Masako)

일본에서는 실제로 학교교육에 대비한 취학전 교육의 실패가 명확하게 드러난 상황이라고 할 수 있습니다. 그런 의미에서 UN으로부터 일본의 문제는 이러한 과도한 경쟁에 의해서 아이들이 상당히 왜곡된 상태에 있다, 왜곡된 형태로 나타나고 있다고 지적받은 바 있습니다. 이는 실제로도 사실로 나타나고 있는데 여러 사회적 상황이라든지 교육이라든지 아니면 부모의 처한 상황 등이 아이들의 몸과 마음, 사회에서 일어나는 여러 사건들을 통해서 민감하게 받아들여지게 되었습니다.

보육에 관해 연구하고 실천해온 저희 보육 관계자는 이른 시기부터 행하는 조기교육에 많은 의문을 가져왔습니다. 그리고 실제로 이렇게 조기교육을 받고 자라난 아이들이 커서 사회에 나가 활약하고 있는 모습 보면서 그 의문이 틀리지 않았다는 것을 확인할 수 있었습니다. 좋은 대학을 나와서, 좋은 대기업에 취직해서, 가족을 이루고 구태의연하게 생활하는 사람들은 기업이 생각하는 대로 움직일 수밖에 없는 그런 양상들이 나타나고 있습니다. 예를 들어서 단신부임을 하고, 단신부임을 함으로써 가족이 붕괴가 되고... 그런 현상들이 나타나고 있는 것이지요. 그리고 또 하나 가장 큰 것은 일을 함으로써 느끼는 기쁨을 느끼지 못한다는 것입니다. 이는 대학교육 현장에서 학생들 스스로가 문제제기를 하고 있는 것인데, 내가 과연 이것을 배워서 무엇을 할 것인가, 치열한 입시경쟁을 뚫고 좋은 대학에 왔지만 이제 내가 무엇을 해야 할 것인가, 내가 배우는 목표는 무엇인가라는 의문을 안게 되었습니다. 물론 영유아기의 조기교육이 큰 가능성을 가지고 있다는 것은 실천적으로나 이론적으로나 이미 증명이 되어있습니다. 그래서 가능성이 크다는 점에 대해서는 의심할 여지가 없을 것입니다.

엄마가 일을 한다든지 그것보다 더 어려운 상황에 처한 아이들이 있을 것입니다. 이런 아이들도 모두 누구나 미래 사회를 짊어지고 나갈 아이로서 권리를 보장받아야 한다고 생각합니다. 이는 제가 보육 관련해서 오랫동안 일을 해오면서 발견한 것입니다.

아까 피노씨께서 놀이가 중요하다고 말씀해주셨는데, 그 외에 또 하나 일본에서 지금 중시되고 있는 것 중 하나가 인간다운 생활을 누리는 것, 즉 어린이가 자기 연령에 맞는 집단 속에서 자기에게 맞는 생활을 할 권리가 많이 논의되고 있습니다.

최근에 나타나고 있는 문제 중에 하나가 가정에서의 학대입니다. 일을 해서가 아니라 아이를 직접 자기 손으로 키우겠다는 생각을 가지고 가정에 들어간 부모, 엄마가 자녀를 학대하는 상황들이 나타나고 있다는 것이지요. 인간의 생명에 관련된 문제이므로 자치단체에서도 센터를 만들어 아이가 보육원에서 또는 시설에서 잘 생활하고 있다는 것을 알려줄 수 있는 방법들을 강구하고 있습니다.

경쟁사회가 된다 할지라도, 이제는 일본 사회가 좋은 대학을 나와서 좋은 기업에 들어갔다고 해서 거기서 안심하고 있을 상황이 아니라는 것이지요. 언제 그 기업이 망할지 모르고, 언제 해고가 될지 모르고, 언제 그것으로 인해 가정이 붕괴될지 모르는 상황에 있기 때문에 오히려 그런 것들을 돌아

보게 되는 것입니다.

시간이 없어서 이 정도로 마무리하겠는데요, 저희는 아이를 키우는 기쁨에 대해 보육자의 입장에서, 부모의 입장에서, 미래를 짚어지고 나갈 아이를 키워가는 데에 대한, 어떻게 키울 것인가에 대한 합의가 필요하다고 생각합니다. 인간으로서, 남녀평등사회에서 바람직한 인간의 모습을 부모도, 아이들도, 행정 쪽에서도 다 같이 힘을 합쳐서 만들어나가야 한다고 생각합니다.

#### □ 노르웨이 사례 : Pino Kosiander

현대의 경쟁사회는 이제 하나의 전환기에 이르렀습니다. 하나의 문제를 개인적으로 볼 것인지, 또는 전체적인 입장에서 정치적인 것으로, 경제적으로 볼 것인지, 모든 문제를 한꺼번에 볼 것인지... 과제가 앞에 놓여있습니다. 높은 이혼율이나 아동학대, 높은 미취업률, 낮은 출산율 등의 사회적인 문제들은 과연 정책적인 문제일까요, 아니면 사회적인 문제로 따로따로 볼 수 있는 것일까요? 부모들이나 아이들을 위한 조건을 제공하는 것은 우린 지금까지 개인적인 문제로 보아왔지만 이것을 사회적이고 또 정치적인 문제로 인식해야 합니다.

## 맺는 말

### □ 사회자

감사합니다. 긴 시간동안 불타는 향학열로 이 자리를 지켜주신 여러분께 감사드립니다. 사회자로서 간단히 맺는말을 올리고 오늘 워크숍을 마치도록 하겠습니다.

두 나라는 우리의 보육수준보다 훨씬 앞서 나가있는 나라이고, 그렇기 때문에 우리가 오늘 얘기를 들으면서 많이 좌절하셨을 것이라 생각합니다. 그러나 노력하면 이 정도 납득할만한 수준에 도달할 수 있다는 자체가 우리가 노력할 수 있게 하는 희망을 준다고 생각합니다. 특히 오늘 자리는 굉장히 다양한 전공의 분들이, 다양한 현장에서 활동하는 분들이 모여서 논의를 하는 자리였습니다.

그동안 보육이 보건복지부와 교육부로 나뉘어 만나지 않는 평행선을 달려왔습니다만 이제 비로소 여성부로 감으로 해서 평생발달에 걸친 관점에서 우리가 보육을 볼 수 있게 된 것은 대단히 다행한 일이라고 생각합니다. 첫 번째 워크숍입니다만, 오늘이 굉장히 성과가, 의미가 있었다고 생각하시면 매년 한 번씩 이러한 워크숍을 개최를 해서 또 반갑게 만날 수 있으면 대단히 좋겠다고 생각합니다.

감사합니다.