

2021. 12. 23.

■ 미래 유아 보육·교육 체제 개편을 위한 토론회

학부모가 바라는 교육부 중심의
유아 보육·교육 통합,
그 방향과 해법을 모색한다.

- 주관: 교육의봄 교육희망네트워크 사교육걱정없는세상
수도권생태유아공동체 아이들이행복한세상
전국장애영유아학부모회 전국혁신학교학부모네트워크
참교육을위한전국학부모회 평등교육실현을위한전국학부모회
- 일시: 2021년 12월 23일 오전10시
- 장소: 사교육걱정없는세상 3층 대회의실

■ 머리말

12/23(목), 학부모가 바라는 교육 부 중심 유아 보육·교육 통합의 방 향과 해법을 모색하는 토론회를 개 최합니다.

사교육걱정없는세상과 유보통합 학부모·시민단체 연대는 12월 23일(목) 오전 10시 사교육 걱정없는세상 3층 대회의실에서 어린이집·유치원의 이원화된 행정체제, 환경과 지원의 격차를 우려하며 학부모가 바라는 교육부 중심 유아 보육·교육 통합의 방향과 해법을 모색하는 토론회를 개최합니다.

영유아기는 온전한 인간으로 성장하기 위해 안전하고 건강한 환경에서 발달·보호되어야 하는 중요한 시기입니다. 그럼에도 불구하고 우리나라의 영유아 보육·교육체제는 어린이집은 보건복지부 관할, 유치원은 교육부 관할로 이원화 되어 있어 교사 양성, 지원, 운영 정책 등 모든 면에 있어서 격차가 발생하고 있습니다. 이러한 불평등한 보육·교육체제는 옳이 아이들이 감당해야 하는 몫으로 돌아가고 있습니다. 오래전부터 이원화된 체제를 통합하고 아이들을 위한 유보체제를 설계하고 구상하자는 논의들이 이루어져 왔지만 여전히 답보상태입니다.

한 연구에 따르면, 유치원과 어린이집 부모들은 유보통합이 필요하다는 의견(62.9%)이 필요 없다는 의견(37.1%)보다 훨씬 더 많이 나타났습니다.(지경애, 유보통합에 대한 유치원·어린이집 부모의 인식, 2018) 우리 부모들은 이원화된 체계로 인해 영유아단계에서 불평등이

발생하고 있고 아이들이 온전히 누려야 할 발달과 행복이 어른들의 욕심으로 유보되는 것을 더 이상 두고 볼 수 없습니다.

이에 학부모를 중심으로 구성된 9개 시민단체는 유보통합 학부모·시민단체 연대를 구성하고, 12월 10일 청와대 앞에서 미래의 대통령에게 모든 아이들이 안전하고 건강한 환경에서 성장할 수 있는 최선의 구조를 구축하라고 요구하는 기자회견을 열고, 그 후속으로 오는 23일 ‘학부모가 바라는 교육부 중심 유아 보육·교육 통합의 방향과 해법을 모색하는 토론회’를 개최하기에 이른 것입니다. 영유아가 행복한 보육교육체계를 만들어갈 이번 토론회에 많은 관심과 취재 부탁드립니다.

2021. 12. 23. 사교육걱정없는세상
(공동대표 정지현 홍민정)

■ 목 차

발 제

- 주제발제: 정지현 (사교육걱정없는세상 공동대표) 1
“어린이집과 유치원의 통합, 아이들과 부모들은 왜 원하는가”

토 론

좌장: 임미령 (사교육걱정없는세상 영유아사교육포럼 대표)

- 제1토론: 강영미 (참교육을위한전국학부모회 대전지부장) 21
‘어린이집과 유치원의 통합, 아이들과 부모들은 왜 원하는가’ 발제에 대한 토론문
- 제2토론: 이해연 (전국장애영유아학부모회 고문) 23
‘어린이집과 유치원의 통합, 아이들과 부모들은 왜 원하는가’ 발제에 대한 토론문
- 제3토론: 최현주 (사교육걱정없는세상 영유아사교육포럼 부대표) 27
대선 후보들에게 바란다, 양육자가 바라는 대선 공약
- 제4토론: 전주리 (공동육아와공동체교육 사무총장) 31
영유아 돌봄의 3주체에게 좋은 유보일원화의 방향

■ 주제발제

어린이집과 유치원의 통합, 아이들과 부모들은 왜 원하는가

정지현 (사교육걱정없는세상 공동대표)

들어가며

올해 2월 출산한 엄마로써, 아이를 낳고 보니 아이들이 자라는 환경이 평등하지 않다는 것을 몸소 경험하고 있다. 복직을 위해 어린이집을 알아보면서, 어린이집 내에서도 직장/국공립/민간/가정/협동 등 다양한 기관이 있고, 특히 어린이집과 유치원에 적용하는 법과 행정 부처가 달라서 수많은 격차가 발생하고 있다는 것을 알았다. 급식비 지원의 차이부터 시작해 특별활동과 방과후수업의 차이, CCTV 설치 의무와 열람 규정의 차이, 교사 전문성의 차이, 놀이 공간의 차이 등 수많은 차이들 속에서 어떤 기관에 우리 아이를 보내야 할까 수많은 부모들이 머리를 싸매고 고민할 수 밖에 없는 상황이다.

결혼을 안했을 때는 언제 결혼할 거냐는 수많은 요구 속에 놓인다. 결혼을 하면 언제 아이를 낳을거냐고들 말한다. 아이를 하나 낳고 나면 하나 더 낳아야 하지 않냐고들 말한다. 극저출산 시대를 맞아 우리 사회와 국가는 젊은이들에게 아이를 더 낳으라고 요구하지만, 정작 내 아이가 겪을 불평등한 환경과 제도 앞에서 어떻게 안심하고 아이를 기를 수 있을까 막막하기만 하다.

이런 상황에서 부모들은 국가가 과연 영유아 아이들의 교육과 보육을 오롯이 책임지고 있는게 맞는가 의문을 던지게 된다. 내년부터 단계적으로 출산지원금을 올린다는 소식은 들려오지만, 그런 지원은 일시적인 지원일 뿐이다. 출산지원금 올리는 것으로 ‘아이를 안심

하고 키워도 되는 사회가 되었다’ 라고 누가 생각할까? 근본적으로 중요한 것은 영유아 아이들의 교육 불평등 문제를 해소하기 위해 어린이집과 유치원의 격차를 해결할 방안을 내놓는 일이다.

그런 점에서 12월 13일, 이재명 더불어민주당 대선 후보가 유치원과 어린이집을 통합하는 ‘유보 통합’ 공약을 발표한 것은 매우 반가운 일이다. ‘유보통합위원회’ 를 구성해 유치원과 어린이집 시설, 교사를 단계적으로 통합한다는 계획이다. 이 후보는 “아이들이 어느 시설에 다니든지 격차가 발생하지 않고, 질 좋은 보육과 교육을 받을 수 있도록 유보통합을 추진하겠다. 이제는 아이들이 자라고 배우는 환경의 질을 개선해야 할 때” 라고 밝혔다.

그동안 영유아 자녀를 양육해본 부모라면 누구나 어린이집과 유치원의 차이로 인한 교육 불평등을 겪어왔던 터, 어느 당이든 유보 통합 의지를 밝힌다면 반가울 수밖에 없다. 국민의힘 역시 곧 유아교육·보육과 관련한 공약을 발표할 예정이라고 한다. 부모들의 요구에 정확하게 호응하는 공약을 어떻게 제시할 것인지 기다려지는 바이다. 여러 이해관계가 얽혀 있는 문제여서 그동안 답보 상태였던 유보 통합 과제가 이제는 더 이상 미룰 수 없는 문제이며, 우리 아이들의 행복한 영유아 시기를 지켜주기 위해 초당적으로 적극적인 공약이 제시되고 하루라도 빨리 추진되기를 기대한다.

그렇다면 영유아 아이들과 부모들은 어린이집과 유치원의 행정부처와 법 적용 이원화로 인해 어떠한 교육 불평등 문제를 겪고 있을까? 이 불평등 문제를 해결하기 위해 우선적으로 추진되어야 할 세부 과제는 무엇일까? 오늘 이 토론회를 통해 어린이집과 유치원 통합의 세부 과제를 제시하고자 한다.

어린이집과 유치원 이원화로 인한 차이와 차별 : 식판의 불평등부터 교육 불평등까지

어린이집과 유치원의 행정부처와 관련 법이 이원화되어 있음으로 인해 발생하는 수많은 문제들이 있다. 유치원과 어린이집의 차이 뿐 아니라 유치원 내에서의 국공립과 사립의 차이, 어린이집 내에서의 국공립/법인/민간/가정/직장/협동 어린이집의 차이가 존재한다. 그러나

안타깝게도 그 문제들을 온몸으로 겪고 있는 우리 아이들은 입이 있어도 말을 할 수가 없다. 좁은 공간에서 수많은 친구들과 부대끼며 하루종일 스트레스에 쌓여 지내면서도 어른들의 도움 없이는 문제가 문제라고 말을 할 수 없다. 급식비의 차별로 인해서 어떤 아이는 6천원 이상의 식사를 하고 어떤 아이는 2천원도 되지 않는 식사를 하면서도 우리 아이들은 불평을 하지 못한다. 가까운 동네에 유아교육기관이 부족하여 먼 곳으로 차를 타고 등하원을 하면서도 아이들은 그저 어른들이 만들어놓은 이 시스템 안에서 하루 하루를 버티고 있을 뿐이다. 입이 있어도 말을 할 수 없는 우리 아이들이 그저그냥 버텨주기에 지금의 이 시스템이 작동되고 있는 것이다.

이런 상황에서 혹여나 부모들은 내 아이가 기관 분류에 따라 사회적 차별을 받게 되는 것은 아닌가도 걱정하게 된다. ‘△△△ 유치원 출신, □□□ 어린이집 출신’ 이러한 꼬리표로 동네에서 아이들끼리 그룹으로 나뉘어져 관계 형성을 하게 되는 것은 아닐까 염려하게 된다.

그렇다면, 어린이집과 유치원은 어떻게 이원화되어 있는 것일까? <표1>에서 알 수 있듯이, 관리부처와 근거 법률이 다른 상황에서 여러 가지 면에서 격차가 발생한다. 이용할 수 있는 연령의 차이, 운영 시간의 차이, 시설 기준의 차이, 교육비의 차이, 교사 자격과 양성 과정의 차이가 대표적이다.

<표1> 어린이집과 유치원 이원화에 따라 발생하는 차이

구분	어린이집	유치원
근거 법률 및 성격	영유아보육법(사회복지시설)	유아교육법(교육시설)
관리부처	복지부-자치단체	교육부-시도교육청
이용대상	만 0-5세	만 3-5세
운영시간	종일제 12시간, 야간 보육 가능 공휴일 일요일에 휴무 없음	반일제 5시간, 종일제 8시간 이상
교사자격 및 양성	보육교사 1,2,3급 (고졸이상, 학점제)	유치원교사 1,2급 및 준교사 (전문대졸 이상, 학과제)
시설기준	1층 원칙, 놀이터 3.5m ² /명 등	1,2층, 놀이터 160m ² (40명 이하) 등
시설현황	전국 35,352개소	전국 8,705개소
재원현황	1,244,396명	612,538명
교육비·보육비	광역단체장 결정(비용상한제)	원장자율 결정(인상을 제한)
정부지원	국비+지방비	지방교육재정교부금
교육·보육내용	만 0-2세 표준보육과정 만 3-5세 공통누리과정	만 3-5세 공통누리과정
정규과정 외 교육	특별활동 (보호자 동의 하에 24개월 이상 실시)	방과후과정(특성화) (1인당 1일 1개, 1과목당 1시간 이내)
CCTV 설치의무 및 열람규정	2015년 의무설치 개정(100%설치)	의무화되어 있지 않음(39%설치)

이 외에도 관련 법령의 차이로 인해 벌어지는 ‘웃픈’ (웃기면서도 슬픈) 상황들이 생긴다. 아동 학대 예방을 위한 조치일 뿐 아니라 학대 발생 시 중요한 증거자료로 사용되는 CCTV 설치가 유아교육법에서는 의무가 아니다 보니, 현재 CCTV 설치 현황은 어린이집은 100%이지만 유치원은 약 39% 수준으로 설치되어 있다. 법령의 이원화로 인해 생기는 웃지 못할 일이다.

영유아들의 성장에 중요한 급식 문제로 들어가면 ‘웃픈’ 정도가 아니라 서글퍼지기까지 한다. 급식 문제는 비용의 격차가 심각하다. 정치하는엄마들이 2019년도에 어린이집의 ‘식판의 불평등’ 문제를 지적했었다. 어린이집 급간식비가 2009년부터 11년째 1745원으로 동결되어 있는 상황에서 전국 243개 지자체의 지원금 격차가 크다는 것을 밝혀냈다. 특히 지원금이 0원인 지자체가 80여곳에 달한다는 것을 이때 알게 되었다. 반면에, 전국 300여개 공공기관 직장어린이집 급·간식비를 전수조사해보니 일반 어린이집보다 월등히 높다는 것을 알 수 있었다. 지자체 지원이 없는 어린이집은 1745원으로 점심과 간식을 해결하

고, 서울특별시청의 직장어린이집 같은 경우는 6391원으로 일반 어린이집과는 비교할 수 없는 식사를 하고 있었다. 이때 문제제기로 2020년 1월 보건복지부가 급간식비를 0-2세 1인당 1900원, 3-5세 2500원으로 인상한다고 발표했지만, 부모 입장에서는 이 역시 충분한 급간식비라고 보기는 어렵다. 무엇보다도 여전히 기관별 급간식비 차이가 너무나도 크다.

이러한 격차가 성인이 겪는 문제가 아니라, 우리 아이들이 겪고 있는 문제라고 생각하니 부모로서 너무도 속상하다. 교육부와 교육청에서 무상급식을 추진한들 어린이집은 해당사항이 아니고, 어린이집 내에서도 ‘식판의 불평등’이 이렇게 심각한 상황이니 부모들은 국가가 과연 영유아 아이들의 교육과 보육을 오롯이 책임지고 있는게 맞는가 의문을 던질 수 밖에 없다.

무엇보다도 가장 큰 문제는 더 좋은 기관을 선택하기 위해 또는 기관으로부터 받지 못하는 양질의 유아교육을 위해 사적 자원을 동원하면서 발생하는 교육 불평등 문제이다. 아이들의 출생이 급격히 감소하고 한 자녀 가구가 증가하면서 부모가 가진 경제적, 문화적, 사회적 영향력에 의해 영유아들의 발달 격차가 커지고 있다. 영유아 대상 사교육의 증가로 인한 계층간 위화감도 커지고 있다.

육아정책연구소가 2016년 발표한 「영유아 사교육 실태와 개선방안 - 2세와 5세를 중심으로」 연구보고서에 따르면, 아동의 75.7%가 취학 전에 사교육을 시작했다. 5세 아동의 83.6%, 2세 아동의 35.5%가 사교육을 받고 있었고, 특히 5세 아동은 평균 주 5.2회, 회당 50.1분의 사교육을 받았다. 취학 전 받은 사교육 종류는 영어와 운동이 16.6%로 가장 많았다. 이어 악기(11.3%), 창의성(9.9%), 학습지(9.3%), 수학(9.3%), 미술(6.6%) 순이었다.

2014년 사교육걱정없는세상과 유은혜국회의원실이 학부모 7628명을 대상으로 조사한 결과에 따르면, 만 5세 유아의 일주일간 총 사교육 시간은 1~3시간(31.0%)이 가장 많았고, 3~5시간(17.9%), 7시간 이상(15.3%) 순이었다.

육아정책연구소가 발표하는 「영유아 교육·보육 비용 추정연구」 보고서에 따르면, 2017년 영유아 1인당 월평균 사교육비는 11만 6000원이었다. 연간 총액은 3조 7397억 원으로, 2016년 대비 2.7배가 오른 것으로 ‘추정’ 됐다.

2020년 영유아 사교육 현황은 어떨까. 육아정책연구소가 2018년부터 2020년까지 3년에 걸

처 유아 가구의 유아서비스 이용 형태 연구를 통해 사교육 이용 현황을 조사했다. 2020년 만4-6세 유아 사교육 이용을 확인해보니, 유아 표본 수 1,224명 중 시간제 사교육을 하나라도 이용하는 유아는 539명이었다. 가장 많이 이용하는 시간제 사교육은 단시간 학원으로 54.2%, 다음으로 방문형 학습지를 48.8%가 이용하고 있었다. 비방문 학습지와 온라인통신교육은 14.7%, 개인 및 그룹지도 5.1%, 방문형 교구활동교육 4.7% 순으로 이용되고 있었다.

<표2> 2020년 유아의 시간제 사교육 이용 비율, 주당 이용 시간, 비용¹⁾

구분	단시간 학원	방문형 학습지	방문형 교구활동교육	비방문형 학습지 온라인통신교육	비방문형 교구 활동교육	개인 및 그룹지도	문화센터
비율(%)	54.2%	48.8%	4.7%	14.7%	2.6%	5.1%	2.4%
주당 이용시간	5.7시간	0.6시간	0.8시간	1.7시간	1.5시간	2.4시간	2.8시간
비용(만원)	16.8만원	7.9만원	10.4만원	8.1만원	10.2만원	14.2만원	4.9만원

시간제 사교육 외에 유아가 반일제이상 학원(영어학원, 놀이학원, 체육학원 등)을 이용하는 경우는 이용인원은 22명으로 작았지만, 이용비용은 어린이집과 유치원에 비해 매우 높았다. 만4세 68만원, 만5세 74만6천원, 만6세 92만6천원으로 연령 증가에 따라 학원 이용 비용도 크게 증가하는 양상이었다.

이러한 사교육비 이용과 지출 실태를 볼 때, 어린이집과 유치원의 교육 불평등 문제로 인해 기관 선택에 고민이 생기고 양질의 교육을 받기 어렵다고 생각하는 부모들이 사교육을 선택할 수 밖에 없고 부모 배경에 따라 비용 지출의 차이가 크게 발생할 것이라고 추정할 수 있다. 이런 상황에서 영유아기 정책이 사회복지적 관점에만 머물고 양질의 교육적 개입이 이루어지지 않을 경우, 부모의 자본력에 의해 교육과 보육에서 불평등이 심화되고, 영유아기부터 발생한 교육 불평등은 학령기를 지나며 더 극대화될 것이기에 영유아기의 교육 불평등 문제를 바로잡기 위한 국가의 개입이 매우 중요하다. 근본 대책은 어린이집과 유치원의 관리부처를 교육부로 일원화하고 근거 법률을 통일하는 것이다. 이와 함께 영유아의 건강한 발달권을 보장하기 위해 다음 4가지의 과제가 필수적으로 뒤따라야 한다.

1) <KICCE 소비실태조사: 양육비용 및 유아서비스 수요 연구(III)>, 육아정책연구소, 2020년 12월, 2020년 아동 표본 수 3,278명임.

■ 첫 번째 시급한 과제 : 교육·보육의 질을 높이기 위한 ‘교사 대 영유아 비율’ 개선

기관에서 종일 생활하는 경우 아이들의 경험은 기관에서 제공하는 물리적 교육적 경험만으로 국한되고, 어린 연령의 아이들에게는 부담이 되는 많은 또래들과의 긴장된 사회적 경험이 연속될 수 밖에 없다. 또 활발한 호기심과 다양한 놀이 행동은 안전과 질서를 이유로 구속되고 있다. 이런 방식의 생활상이 영유아의 발달에 적합한 것인지, 이런 환경에서 아이들이 건강하게 성장하고 있는 것인지 살펴봐야 한다. 특히 누리과정이 도입되면서 놀이중심·아동중심의 교육과정을 현장에 적용하고 있지만, 교사 대 영유아 수가 지금처럼 많은 상황에서는 누리과정의 실천이 어려울뿐더러 아이들이 받는 심리적 부담이 매우 크다. (임미령, 2021)

교사들은 아이들의 다양한 요구에 세심하게 반응하기 어려우며, 모두가 참여하는 놀이를 구현해내기도 어렵다. 안전 문제까지 고려하면 아이들을 통제하는 데에 더 많은 에너지를 써야 한다.

현재 우리나라의 어린이집과 유치원의 교사 대 영유아 수는 다음과 같다.

<표3> 현행 우리나라 어린이집과 유치원의 교사 대 영유아 수

구분	어린이집	유치원
0세	1:3	
1세	1:5	
2세	1:7	
3세	1:15	1:16
4세	1:20	1:24
5세	1:20	1:28

많은 교사 한명당 스무명이 넘는 아이들을 돌보고 있으니 안전사고가 발생하는 것은 당연한 일인지도 모른다. 실제 작년에 어린이집 주변 놀이터에서 친구와 부딪히며 넘어지는 사고가 발생해 6살 아이가 사망하는 안타까운 일이 있었다. 6살 아이의 어머니는 청와대 국민청원 게시판에 “에너지 넘치고 어디로 튈지 모르는 아이들 10~20명까지 돌봐야 하는

담임 보육교사, 그리고 무엇보다 소중하게 보살핌 받아야 하는 우리 아이들, 이 모두를 위해 연령별 담임 보육교사를 증원하는 법령을 만들고자 한다. “고 설명했다. 또 야외 활동시 보조교사 추가 배정을 의무화해야 한다고 했다. 현행 우리나라의 교사 대 영유아 비율로는 이러한 사고는 언제 어디에서든 발생할 수 있고, 그렇다보니 부모와 교사 불안한 마음을 가질 수 밖에 없다.

영유아의 발달권을 존중하고 있는 선진국의 교사 대 영유아 비율은 어떠할까. 표<4>에서 각 국의 교사 대 영유아 비율을 확인할 수 있다. 영아의 경우 스웨덴이나 핀란드, 덴마크, 호주, 뉴질랜드, 영국 등에서 3명에서 6명 정도를 교사 1명이 돌보도록 하고 있다. 유아의 경우 스웨덴이나 핀란드, 덴마크는 교사 1명이 7-8명을 돌보고, 호주와 뉴질랜드, 독일은 교사 1명이 10명 정도를 돌본다. 3-5세의 경우 가장 많은 수를 돌보는 프랑스의 경우도 보조교사를 포함하여 계산하면 15명 정도를 교사 1명이 돌보고 있으니, 우리나라의 교사 대 영유아 비율은 매우 높은 편이라고 할 수 있다.

<표4> 선진국의 교사 대 영유아 비율²⁾

국가	교사 대 영유아비
스웨덴	국가 수준의 규제 없음, 1-2세 4~6명/3-6세 6.4명
핀란드	0-3세 4.0명/3세 이상 7.0명
노르웨이	3세 8.0명/3-5세 11.4명
덴마크	0-2세 3.3명/3-5세 7.2명
벨기에	0-5세 7명
호주	0-2세 5.0명/2-5세 10~11명
뉴질랜드	0-2세 4~5명/2-5세 6~8명
캐나다	0-1세 5.5명/2-3세 8.5명/4-6세 8~15명
영국	0-2세 3.0명/2-3세 4.0명/3-5세 8.0명
독일	국가 수준의 규제 없음, 3-6세 10.3명
프랑스	국가 수준의 규제 없음, 0-2세 5.0명/2-3세 8.0명 3-5세 21.6명(보조교사 포함시 15.0명)

2) 영유아 권리 존중 보육과 교육, 김영명 외, 창지사, 71쪽

그렇다면 우리나라 어린이집과 유치원 교사들은 교사 대 영유아 비율의 적정수를 어떻게 생각하고 있을까.

유치원의 경우, 2021년 5월 세 단체(한국교원단체총연합회, 한국국공립유치원교원연합회, 한국유아교육행정협의회)가 전국 유치원 교원 4,681명을 대상으로 유아교육 현안에 대해 설문조사를 실시하며 학급 당 유아 수에 대해 물었다. 설문 결과, 적정 상한선을 16명 이하(28.9%), 12명 이하(24.9%), 14명 이하(23.6%) 순으로 전체 교원의 77.4%는 적정 학급 규모를 16명 이하라고 응답했다. 반면 실제 담당하고 있는 학급의 유아 수는 15명 이상 75.6%, 20명 이상 53.0%, 25명 이상 16.8%로 나타났다. 유치원 교사들은 학급의 유아 수 과밀로 발생하는 어려움에 대해 ‘실내 교육활동 및 체험학습 운영의 어려움’으로 개별화 교육과 지원을 충분히 제공하기 어렵다고 했다. 또한 ‘유아 안전사고 발생 증가’, ‘감염병 확산 및 대응 어려움’, ‘유아 간 갈등 및 학부모 민원 증가’ 순으로 나타났다. 설문 결과를 바탕으로 유치원 교원들은 유치원 학급당 유아 수를 3세 12명, 4세 14명, 5세 16명으로 제시한다고 밝혔다.³⁾

현행 교사 대 영유아 수로 인해 발생하는 현장의 어려움에 대해 유치원 교사는 이렇게 말한다.

“교육과정 수업이 4시간(240분)동안 이루어질 경우 24명의 유아가 있는 교실의 예를 들어 보자면, 교사가 교육과정 일과 중 유아와 상호작용만 한다 해도 유아 한명당 10분밖에 안되는 상황이다. 교실에서 일어나는 다양한 상황 속에서 유아와 질 높은 상호작용이 이루어질 여유가 부족한 것이 교사들이 겪는 현실이다. 유아들의 개별 요구를 듣고만 있어도 하루가 다 가는데, 유아 24명의 개별 발달 상황을 관찰하고 놀이를 지원해주는 교육과정 운영을 해내고 있는 것이 대단하다.”⁴⁾

어린이집의 상황도 크게 다르지 않다. 놀이중심·아동중심의 누리과정을 안착시키기 위해 교사 대 영유아 수는 현재보다 줄어들어야 한다는 것이 현장의 의견이다. 특히 지나치게 활동적이며 주의집중력이 짧은 아이, 경계선상에 있는 유아, 문제행동을 하는 유아가 한명만 있어도 교육과정 운영에 어려움이 생기는 현장의 입장에서는 영유아 비율 축소만이 누리과정에 적합한 교사 역할을 이끌어낼 수 있다고 말한다. 이에 만3세 기준인원을 1:15를

3) 제3차 KICCE 정책 토론회-2차 토론회 발표, 우영혜, 2021

4) 제3차 KICCE 정책 토론회-2차 토론회 발표, 윤지혜, 2021

1:10으로, 만4세 이상의 경우 1:20을 1:15로 낮추고 초과인원에 대해 추가보육료를 지원하여 보조교사를 고용할 수 있도록 하라고 요구하고 있다.⁵⁾

부모 입장에서는 현장 교사들의 이러한 고충을 들었을 때, 내 아이를 어린이집이나 유치원에 맡기는 것이 염려가 되지 않을 수 없다. 안전 문제 뿐 아니라 상호작용과 발달권 보장에 있어 현행 시스템에 불신이 생길 수 밖에 없다. 이런 문제를 교사 개인의 역량과 노력과 헌신으로 해결하라고 요구하는 부모는 없을 것이다. 우리 아이들의 건강한 발달을 보장하기 위해 교육적 관점에서 교사 대 영유아 수를 줄여나가는 것은 부모들의 당연한 요구이다.

육아정책연구소에서는 2016년 <영유아 교육·보육 효과성 제고를 위한 환경 조성 방안> 연구에서 다음과 같이 교사 대 영유아 수가 적정하다고 제시했다.

<표5> 어린이집과 유치원 연령별 적정 교사 대 영유아 수⁶⁾

구분	어린이집	유치원
0세	1:2 (현행 1:3)	-
1세	1:4 (현행 1:5)	-
2세	1:6 (현행 1:7)	-
3세	1:11 (현행 1:15)	1:13 (현행 1:16)
4세	1:15 (현행 1:20)	1:17 (현행 1:24)
5세	1:16 (현행 1:20)	1:21 (현행 1:28)

각 연구 그룹과 현장 교사들 사이의 적정 인원에 대한 의견은 조금씩 다르지만, 교사 대 영유아 수를 현행보다 더 줄여야 한다는 것에는 모두가 같은 의견이다.

부모와 일반시민들 역시 이 문제에 공감하고 있다. 2021년 8월 <어린이집에서 생활하는 영유아의 삶의 질 개선을 위한 정책 요구 파악 설문조사>를 실시한 결과, 설문에 참여한 555명의 부모 중 66.8%가 매우 필요하다, 26.8%가 필요하다고 응답했다. 150명 일반 시민 중에서는 75.2%가 매우 필요하다, 21.3%가 필요하다고 응답했다.⁷⁾

5) 제3차 KICCE 정책 토론회-2차 토론회 발표, 이종규, 2021

6) 영유아 교육·보육 효과성 제고를 위한 환경 조성 방안, 육아정책연구소, 김은설 외, 159쪽

7) 2021년 8월 1일부터 8월 17일까지 영유아의 삶의 질 향상 공약 제안을 위한 단체 연대에서 조사. 전국 어린이집 보육교사, 원장, 부모, 관련학과 학생, 전문가, 일반시민 등 총 2,563명이 응답. spss20 분석.

영유아들의 다양한 욕구와 필요에 대해 충분한 소통이 이루어지고 놀이 중심 누리과정이 정착되기 위해서, 교육부 일원화를 전제로 통합을 추진하면서 학급당 유아 수 감축, 과밀학급 해소 등을 함께 논의해야 하는 이유이다.

■ 두 번째 시급한 과제 : 차별 없는 장애영유아 교육·보육을 위한 개선

2020년 기준 교육부의 특수교육통계와 보건복지부의 보육통계를 살펴보자. 기관 수로 살펴보면 일반학급(전일제 통합학급)이 있는 유치원이 1,296개소로 가장 많았고, 다음으로는 특수학급이 있는 유치원이 898개소, 특수교육지원센터가 197개소, 특수학교가 182개소 순으로 나타났다. 어린이집의 경우 장애아통합 어린이집이 1,211개소로 가장 많았고, 일반 어린이집이 893개소, 장애아전문 어린이집이 177개소 순으로 나타났다.

이용자 수는 특수학급이 있는 유치원이 3,866명으로 가장 많았고, 일반 학급(전일제 통합학급)이 있는 유치원이 1,752명, 특수학교가 1,041명, 특수교육지원센터(장애영아)가 316명 순으로 나타났고, 어린이집의 경우 장애아전문 어린이집이 6,206명으로 가장 많았으며, 장애아통합 어린이집이 4,959명, 일반 어린이집이 1,064명이었다. 기관별 어린이집을 합하면 총 12,229명의 장애 영유아가 재원 중이고, 그 중 만 3-5세는 10,958명이었다.

교사 수는 특수학급이 있는 유치원이 1,091명으로 가장 많았고, 특수학교가 449명, 특수교육지원센터가 200명으로 나타났으며, 어린이집의 경우 장애아전문 어린이집이 2,690명, 장애아통합 어린이집은 1,804명으로 나타났다.

<표6> 2020년 특수교육 및 보육통계 기관·이용자·교사 현황

단위: 개소, 명

구분	교육부('20 특수교육통계)					보건복지부('20 보육통계)				합계
	특수 학교	유치원		특수 교육 지원 센터	소계	장애아 전문 어린이집	장애아 통합 어린이집	일반 어린이집	소계	
		특수 학급	일반 학급 (전일제 통합학급)							
기관 수	332	898	1,269	197	2,686	177	1,211	893	1,281	3,967
이용자 수	1,041	3,866	1,752	316	6,975	6,206	4,959	1,064	12,229	19,204
교사 수	449	1,091	-	200	-	2,690	1,804	-	4,502	-

통계청 아동 인구 현황 및 보건복지부 장애인 등록 현황에 따른 최근 10년 동안의 통계를 살펴보았을 때, 전체 아동 및 영유아의 숫자는 시간이 지날수록 점차 감소한 것에 반해 장애 등록 아동 및 영유아가 차지하는 비율은 전반적으로 증가하는데, 장애등록 영유아는 2011년도부터 2015년도까지는 감소하다가 2016년도부터 2020년까지는 증가하는 것으로 나타났다.

<표7> 연도별 장애 등록 영유아 현황

연도	전체 영유아 수	장애 등록 영유아 수	비율(%)
2011	2,777,209	7,933	0.29
2012	2,816,103	7,886	0.28
2013	2,769,255	7,442	0.27
2014	2,741,835	7,657	0.28
2015	2,739,901	8,122	0.30
2016	2,680,088	8,598	0.32
2017	2,568,516	8,983	0.35
2018	2,415,349	9,175	0.38
2019	2,285,605	9,679	0.42
2020	2,121,390	9,729	0.46

2020년 기준 0-5세 영유아 9,729명의 장애 유형으로는 뇌병변이 30.4%(2,961명)로 가장 높은 비율을 차지하였으며, 다음으로 언어장애 18.6%(1,811명), 지적장애 18.6%(1,807명), 자폐성 장애 15.6%(1,519명), 청각장애 9.3%(908명), 지체장애 3.3%(323명), 시각장애 2.3%(223명) 순이었다.

한국장애인개발원(2019) 장애인삶패널조사에 따르면 장애영유아 총 7,976명 중 73.7%는 기관 재원 중이었지만 26.2%는 기관을 다니지 않는 것으로 나타났다. 장애 등록을 한 영유아 중에서 보육 시설 또는 유치원을 다니지 않는 수는 2,095명이었는데, 그 이유로는 너무 어려서가 47.6%로 가장 높게 나타났고, 집 주변에 원하는 시설이 없어서가 12.1%, 정보 부족으로 인해가 9.4%, 기타 이유가 15.9%으로 나타났다.

「장애인 등에 대한 특수교육법」 제4조 제1항에 따르면, 각 급 학교의 장(長)은 장애를 이유로 입학을 거부하는 등의 차별 행위를 해서는 안 되며, 동법 제3조 제1항과 제2항에 의거하여 만 3세 미만의 장애영아에게는 무상 교육을, 만 3세~17세 장애 유·아동은 유치원·초등학교·중학교 및 고등학교 과정을 의무적으로 이수할 수 있도록 해야 함을 밝히고 있다.⁸⁾

만 3세에서 만 5세까지 장애유아는 의무교육 대상자이나 현재 유치원보다 2배 가량의 장애유아가 어린이집을 이용하고 있다. 장애유아는 특수교육법, 장애아동복지지원법이라는 이원화된 법체계에 따라 유치원의 교사 대 장애아 비율은 1:4이지만 어린이집은 1:6이며 특수교사와 장애영유아보육교사의 양성체계 및 교사처우도 차이가 나면서 어린이집에는 특수교사가 없는 실정이다.

유초중고의 특수학급 설치를 살펴보면, 특수교육대상자 수를 따라가지 못하면서 특수교육을 필요로 하는 아이들에게 적절한 교육을 제공하지 못하고 있는 실정이다. 특수교육대상자는 2018년 12,741명에서 2021년 12,955명으로 증가하고 있는 추세이다. 이에 따라 특수학급 설치도 매년 증가하고 있다. 2021년에는 1466학급이 있으나, 그럼에도 특수교육대상자 수에 비해 특수학급 설치는 저조한 상황이라 특수학급 설치 확대 역시 시급한 과제이다.⁹⁾

유치원은 받아주는 곳이 적고 어린이집에 오면 특수교사가 없어 어디를 선택하느냐에 따라

8) 장애아동 관련 실태조사 및 종합적 지원체계 구축방안 연구, 육아정책연구소, 박창현 외, 2021

9) 제3차 KICCE 정책 토론회-4차 토론회 발표, 정혜정, 2021

출발선에서부터 불평등한 교육이 시작되고 있어 장애영유아의 교육권 보장이 시급한 상황이다.

전국장애아통합어린이집협의회 회장인 조선희 회장은 2021년 12월 1일 열린 <영유아 삶의 질 개선을 위한 제안> 토론회에서 “일반 영유아들과는 달리, 3~5세 장애영유아는 의무교육 대상자다. 그런데 지난해 특수교육 보육통계를 보면 장애영유아의 1만 2000명이 어린이집에 6000명이 유치원에 다니고 있다. 유치원 수가 많이 부족해서 어린이집을 다니는 것인데, 그런데 어린이집은 의무교육 기관이 아니다. 이런 현실에 어린이집 간주조항을 만들었지만, 국가가 장애유아에 대한 의무교육 책무를 이행하지 않는 것이다. 문제는 어린이집에 다니는 장애영유아는 장애 진단배치에서 배제된다는 것이다. 그래서 생애주기별 치료와 교육을 위한 상담이 부재하고 치료실과 복지관 그리고 병원 등을 스스로 찾아다녀야 하는 어려움이 있다. 이 문제를 해결하기 위해서 보육 교육 격차해소를 위한 행정지원체계 일원화가 필수, 관계기관 실무협의체 활성화, 장애아동 보육정책 개선으로 장애아어린이집의 실질적인 지원을 통한 장애아동의 재활과 발달 지원이 필요하다” 고 전했다.¹⁰⁾

또 장애통합교육을 실시할 때, 비장애 영유아에게 의미있고 적절한 활동에 장애 영유아가 무조건 적응해야 하는 방식으로 교육과정이 운영되고 있지는 않는지 성찰해볼 필요가 있다. 통합교육이 장애유아에게 의미있는 활동이 되기 위해서 <영유아 권리 존중 보육과 교육>에서는 다음과 같이 대안을 제시하고 있다.¹¹⁾

- ① 대집단 활동 시 장애 유아가 제기와 연을 직접 탐색하면서 설명을 들을 수 있도록 배려하는 등 장애 유아의 행동 특성을 고려하여 활동 준비를 한다.
- ② 장애 영유아에게 좋은 활동 상황은 비장애 영유아에게도 유익한 경우가 많다. 장애 유아 뿐 아니라 비장애 유아도 직접 제기와 연 등 전래 놀이감을 탐색하면서 활동에 참여할 수 있도록 한다.
- ③ 일과 운영에서 자유선택활동이나 실외놀이 시간을 확대하여 장애 유아도 자신의 상황에 맞게 의미있는 활동을 많이 경험할 수 있도록 교육과정 계획과 일과 운영을 개선한다.

장애 영유아의 참여와 통합은 장애 영유아와 비장애 영유아가 한 공간에 함께 있다고 되는

10) 베이비뉴스, 2021년 12월 2일자 기사 인용

11) 영유아 권리 존중 보육과 교육, 김영명 외, 창지사, 39쪽

것은 아니며, 비장애 영유아 위주의 활동에 장애 영유아가 적응하는 교육과정 보다는 함께 의미있게 참여할 수 있는 활동으로 변화되어야 한다는 뜻이다.

이러한 통합 교육을 위해 장애영유아에 대한 이해를 전제로 한 교사 양성과 함께 특수교사의 배치, 비특수교사와 특수교사의 상호 협력 등이 필요할 것이다. 이를 위해 어린이집과 유치원 통합을 통해 장애영유아를 위한 교육 환경을 종합적으로 개선해나가야 한다.

■ 세 번째 시급한 과제 : 놀이 환경이 충분한 실내의 시설로 개선

영유아에게 놀이가 중요하다는 것은 누구나 다 아는 사실이다. 그 중에서도 바깥놀이는 영유아의 감각 자극에 가장 도움을 주는 중요한 활동이다.

영유아기는 충분하게 바깥놀이를 통해 신체 활동과 탐색 활동을 해야 하며, 교사는 일과를 운영하면서 바깥놀이를 충분히 할 수 있도록 배려하는 것이 영유아 발달권 보장을 위해 매우 중요하다. 영유아기의 바깥놀이는 뇌 발달에 있어 감각과 운동 경험을 가장 효과적으로 제공해주기 때문이다. 바깥놀이를 통해 자연스럽게 이루어지는 다양한 감각 자극은 두뇌의 각성 상태를 유지시켜 줌으로써 다양한 감각의 입력과 반응이 효과적으로 이루어질 수 있도록 하며, 운동 경험은 몸의 혈액 순환을 도움으로써 시냅스의 형성과 수초화 등으로 공사장을 방불케 하는 영유아의 뇌가 필요로 하는 양분과 산소 등을 충분히 공급받을 수 있도록 한다. 이러한 점들을 보았을 때 영유아기에 감각 경험과 운동 경험을 통한 뇌의 발달은 단지 감각과 운동을 관장하는 뇌의 발달에 국한되는 의미가 아니라 뇌 발달 전체의 기초를 다지는 매우 중요한 역할을 한다고 볼 수 있다.(김영명, 2015)

육아정책연구소의 <유치원 시설 설비 적정 기준 마련 연구>에 따르면, OECD 국가의 영유아 평균 이용면적에 비해 한국 영유아의 이용면적은 현저히 낮다. 영유아가 이용하는 실내의 면적이 한평이 채 되지 않는 안타까운 현실이다.

<표8>

	OECD 국가 평균	한국
실내	3.6m ²	2.64m ²
실외	8.9m ²	3.5m ²

영유아 물리적 환경 개선에 대해서 경민대 아동보육과 공수연 교수는 “영유아가 놀고, 먹고, 쉬고, 움직이고, 친구들과 놀아야 하는데 공간이 너무 부족하다. 2021년 어린이집 평가 지표에 따르면 바깥놀이 기준으로 만 0세는 주 3회 30분 이상, 만 1~2세는 매일 30분 이상 바깥놀이를 해야 한다. 유아는 매일 1시간 이상 해야 한다. 그런데 전국 어린이집의 놀이터 현황을 살펴보았을 때 옥외 놀이터나 실내 놀이터를 갖추고 있는 곳은 30% 남짓”이라며 문제제기했다.

영유아 놀이 공간 개선을 위해서는 “영유아 1인당 이용면적을 확대하고, 실내외 놀이공간을 확보하는 과제가 시급하다. 보육 정원과 상관없이 놀이터를 반드시 설치하도록 하고, 가정어린이집의 경우 단지 내 놀이터가 있으면 인가를 해주어야 한다. 또 영아만 보육하더라도 실외놀이 기준을 마련해야 한다. 또 놀이터는 구조화되고 정형화된 놀이기구보다 혁신놀이터와 같은 창의적 놀이터를 설치해야 한다”고 의견을 밝혔다.¹²⁾

또 아이들의 자유로운 바깥 놀이를 활성화하기 위해서는 실내 중심의 교육과정 운영을 실내외를 자유롭게 드나들며 이루어질 수 있는 아이들의 놀이 선택권 확대와 교육과정 운영 방식의 변화도 필요하다.

그러나 현재 코로나 방역 조치로 인해 아이들의 바깥 놀이 현황은 매우 저조할 것으로 예상된다. 코로나 바이러스를 조심하기 위해 실내 중심으로 생활하고 있기 때문이다. 실내 면적도 좁은 가정 어린이집의 경우, 하루종일 외출 한번 하지 못하고 좁은 공간에서 생활하는 영유아들을 생각하면, 상황은 더 심각하다. 1인당 한평 남짓한 공간에서 먹고 놀고 자는 일상을 매일 반복하는 아이들이 건강하게 발달하고 있는지 의문이다. 실제 나의 경험이다. 만 0세반 어린이집을 다니는 딸이 9월부터 12월까지 실외 놀이터를 나간 것은 딱 한번이었다. 바깥놀이 뿐 아니라 실내 시설과 공간의 개선 역시 매우 시급하다.

■ 네 번째 시급한 과제 : 재정 확보가 관건

유보통합을 반대하거나 유보하는 일부에서 들고 있는 가장 큰 문제점이 바로 재정 문제이다. 하지만 부모들이 교육부로 일원화하여 통합을 원하는 가장 큰 이유 또한 바로 안정적인

12) <영유아 삶의 질 개선을 위한 제안> 토론회 발표 인용, 2021년 12월 1일

재정 때문이라는 걸 대선후보들이 유념해야 한다. 어린이집 부모들은 이미 어린이집이 학교가 아니라는 이유로 누리과정비 지원이 거부당하는 초유의 사태를 통해 차별을 체험하였고, 그 과정에서 두 기관이 통합되어야 한다는 결론에 이르게 된 것이다. 또한 대부분의 부모들이 영유아 대 교사 비율 및 교사 자격 체계 개편 및 처우 개선을 오랫동안 요구하고 있지만 막대한 재정이 든다는 이유로 정부는 이를 계속 유보하고 있다.

이제 영유아 부모들은 생애주기에 따른 영유아 단계 교육 재정의 합당한 배분을 요구할 수밖에 없다. 사교육걱정없는세상이 11월 9일 주최한 토론회(“2022 새로운 대한민국을 상상한다. 능력주의를 넘어서”)에서 토론자로 참여한 김현철 홍콩 과기대 경제학과 교수는 노벨상 경제학 수상자인 제임스헤크먼 등의 연구를 거론하며 최근 경제학의 가장 중요한 업적은 “5세 미만 어린 시절 환경의 지대한 중요성”을 밝힌 것이라고 하였다. 또한 교육기회불평등 해소는 “초중고” 보다는 “영유아 시기”에 이루어져야 한다고 강조하였다. 교육 재정 투자에 따른 효과는 영유아가 가장 높는데 반해 현재 대한민국 교육은 영유아 단계를 제외한 고등학교까지의 무상교육만을 완성한 상태에서 더 이상 영유아의 교육 투자를 미루서는 안될 것이다. 영유아 단계의 불우한 환경은 “불평등의 씨앗”이다. 이제 국가가 나서서 영유아 단계의 교육에 전폭적이고 집중적인 투자를 해야 할 때이다. 부디 이번 대선은 유보통합을 더 이상 미루지말고 단행하여 전폭적으로 재정을 확보하는 공약을 내놓아야 한다. 초저출산 사회에서 유자녀부모들은 단지 오랜 시간 아이를 돌봐달라고 하는 것이 아니다. 질 높은 영유아 교육 시스템을 만들어 내 아이를 잘 기를 수 있다는 확신을 주는 대선 후보에게 아낌 없는 한 표를 던질 것이다.

극저출산 시대를 살아가는 부모로서 미래의 대통령에게 요구한다

최근 사회생물학자 최재천 이화여대 석좌교수가 한 인터뷰에서 “대한민국에서 아이를 낳는 사람은 머리가 나쁘다”고 말하여 화제가 되었다. “요즘 사람들이 아이를 낳지 않는 이유가 무엇인가”라는 질문에 최재천 교수는 “대한민국 사회에서 아이를 낳는 사람은 바보다. 아이큐가 두 자리가 안 돼서 아이를 낳는 것”이라고 답했던 것이다.

이 말을 지인에게서 전해 듣고 처음엔 무슨 뜻인가 혼란스러웠다. 그러나 이내 씩씩한 감정이 올라와 마음이 어지러워졌다. 올해 출산을 한 부모로서 아이를 낳아 기르는 현실의 고충을 하나씩 경험하고 있는 중이지만, 그래도 소중한 생명을 만난 것은 그동안 경험해보지

못했던, 기쁨 중의 기쁨인데, 부모가 머리가 나빠서 아이를 낳은 것이라 하니 씁쓸하지 않을 수 없었다. 자괴감을 불러일으키기까지 했다.

최재천 교수는 생물학자 윈 에드워즈의 연구 결과인 ‘풍요로운 환경에서 서식하는 새들이 활발한 번식을 선택한다’ 는 내용을 덧붙이기도 했다. 맞는 말이다. 경제적 불평등이 심화되는 지금 이 시대에 부모의 능력이 뒷받침되지 않으면서 아이를 출산하는 것은 무모한 일이다. 그렇기에 지금의 청년들은 부모 경제력에 따라 결혼과 출산과 육아의 선택이 양극단으로 나뉘어지고 있다. 어떤 커플은 부모가 마련해준 집에서부터 신혼생활을 시작하고 겁없이 출산 계획을 세울 수 있다. 그러나 어떤 커플은 집 문제를 해결하지 못해 결혼을 유보하거나 결혼을 하더라도 부담해야 할 집값과 교육비가 겁나 출산을 포기한다. 그 결과 대한민국은 극저출산 국가가 되었다.

이런 시대에 나는 왜 아이를 낳았을까? 잠시 마음이 어지러웠지만, 나는 출산을 후회하고 싶지 않다. 소중한 생명을 품고 기르는 기쁨, 몸은 고단하지만 한 인간의 성장의 그 신비로운 과정을 오롯이 지켜보며 함께 할 수 있다는 것 자체로 기쁨과 행복을 간직하며 살고 싶다. 비록 집도 없고 사교육비를 지출할 경제력도 없고 그렇다고 사회적 자본도 없는 우리 부부는 그럼에도 불구하고, 부모가 되기를 선택했다.

그렇기에 나는 미래의 대통령에게 요구하고 싶다. 아이를 낳아 기르는 일이 자괴감이 드는 일이 되지 않도록 국가는 내 아이와 나의 행복을 보장하라고. 부모의 능력에 따라 차별적으로 아이를 키우는 나라가 아니라 국가가 미래 세대를 차별 없이 온전히 책임지라고.

최재천 교수는 다시 이렇게 말한다. “대한민국 사회에서 애를 낳아서 기른다는 것은 아무리 계산을 해봐도 결코 현명한 일이 아니다. 그러나 상황만 좋아지면 출산을 하게 되어있다. 번식을 못 하게 막는 것이 무지 어려운 일이고 번식을 하게 내버려 두는 것은 매우 쉬운 일이다. “

상황을 좋아지게 만들 책임이 새 정부에 있다. 영유아의 건강한 발달을 보장하는 시스템이 갖춰진다면 그래도 용기를 내 출산을 꿈꿀 청년들이 지금보다는 많아질 것이다.

■ 제1토론

동일한 출발선상에서 시작되는 유아 교육

강영미 (참교육을위한전국학부모회 대전지부장)

부모들은 아이가 5세(만 4세)가 되면 고민에 빠진다. 어린이집이나 유치원이나 선택의 기로에 놓이기 때문이다. 교사 1명당 아이들 수, 원의 규모, 교육의 내용, 보육 시간, 교사의 역량, 지원금 차이, 심지어 낮잠 시간까지 알아보고 따져봐야 할 정보가 한두가지가 아니다. 실제로 맘카페에는 어린이집과 유치원의 차이를 알려달라는 질문이 항상 쇄도하고 있으며 학부모들은 각 개인의 경험을 나열한 댓글을 보고(또는 지인들에게 조언을 구해) 아이들이 다닐 기관을 선택하게 된다. 4세 유아가 5세가 되면서 갑자기 커다란 성장을 하는 것이 아님에도, 어린이집과 유치원의 이원화로 인해 벌어지는 교육 불평등 속에서 내 아이가 감당해야 할 사회적 차별을 덜어내고자 치열한 고민을 하는 것이다.

이런 과정 속에서 자연스레 의문이 든다. 대한민국 국민이라면 누구나 평등한 교육을 제공받을 권리가 있는데 왜 영유아 교육은 학부모 각각의 능력과 선택에 대한 책임으로 전가되는가? 아이들이 태어나는 순간부터 동등하게 교육받을 권리를 보장하는 것은 국가의 책무다.

이를 해결하기 위해 이전부터 유치원과 어린이집을 통합하는 ‘유보통합’ 정책이 거론되고 있으나 실질적인 변화는 일어나고 있지 않다. 대선을 앞두고 있는 지금, 각 후보들은 ‘유보 통합’ 모델에 대한 공약들을 내세우고 있지만 다양한 이해관계가 얽혀있는 문제라 쉽사리 해결되지 않을 것이라는 전망도 보인다. 하지만 무엇보다 중요한 가치를 ‘아이들의 인권보장과 행복’에 둔다면 ‘유보통합’은 더 이상 미루지 말고 시급히 해결해야 할 과제다.

유아교육의 공공성을 강화해야 한다.

교육의 출발점은 언제부터일까? 영유아를 양육해 본 부모라면 처음으로 아이를 맡겨야 하는 때가 왔을 때 어떤 어린이집(또는 유치원)을 선택해야 하는 지 고민에 고민을 거듭해본 경험이 있다. 또, 맡기고 싶어도 원하는 곳은 자리가 없어 순위에 밀리기도 한다. 특히 공공성을 담보한다는 국공립 어린이집과 유치원에 아이를 보내는 것이 어느 지역에서는 하늘의 별따기와도 같다.

문재인 정부는 2022년까지 전국 국공립 유치원 비율을 40%까지 확대하겠다고 공약했지만 30%밖에 달성하지 못했고, 대전은 19.1%로 전국 최하위를 기록했다. 하지만 바로 옆 동네 세종은 98.1%로 지난해에 이어 전국 1위를 유지했다. 영유아 교육의 공공성을 원하는 대전의 수많은 학부모들은 세종시로 이주하였고, 이는 대전의 급격한 시민 감소 현상으로도까지 이어졌다. 그마저도 사정이 여의치 않은 아이들은 대전에 남아 여전히 교육불평등을 감내하고 있는 것이 현실이다. 같은 대한민국 하늘 아래에 태어났지만, 사는 곳의 교육 인프라에 따라 영유아 시절부터 차별을 겪는 것이다.

우리나라는 8세(만 7세)가 되면 초등학교에 입학하면서부터 의무교육 체제에 속하게 되지만, 대부분의 OECD 국가들은 교육의 출발점을 영유아기로 보고 만3~5세 유아 대상 무상 공교육 체제를 정립했다. 영유아 교육의 공공성을 높이는 정책적 시트템적 기반을 확충하는 역할에 이제는 국가가 발벗고 나서야 할 때이다.

유보통합 시 관할 부처는 교육부여야 한다.

작년에 ‘초등 돌봄교실 지방자치단체에 이관’을 둘러싼 논쟁이 벌어지면서 보육과 교육은 분리되어야 한다는 주장이 있었다. 그렇다면 어디까지가 보육이고 어디까지가 교육인가?

아이는 ‘태교’를 통해 뱃 속에 있을 때부터 부모의 목소리를 듣고 감정을 함께 느끼며 환경의 영향을 받고 자란다. 태어나서부터는 발달단계에 따라 환경에 적응하기 위한 필요한 기술과 능력을 익히는데, 이 모든 과정에서 ‘교육’과 ‘보육’은 함께 이루어지는 필수항목이다. 애초에 분리할 수 없는 영역을 보육 중심의 어린이집, 교육 중심의 유치원으로 나누어 각각 다른 부처에서 관할하기 때문에 같은 나이의 아동이더라도 어느 기관에 다니

느냐에 따라 지원되는 비용과 교육내용이 달라지는 문제가 발생하는 것이다.

특히 영유아기 정책은 보육의 관점에 중점을 두기 때문에 교육수요와 가정환경에 따라 사교육에 의존하는 비율이 달라지는 교육불평등 문제가 발생하며 이는 학령기를 지나면서 더 심화된다. 이런 문제를 해결하기 위한 근본대책은 어린이집과 유치원의 관리부처를 교육부로 일원화하는 것이다.

현 이원화된 상황은 정책추진에 있어 업무의 중복과 낭비로 행정과 재정의 비효율성을 초래하고 있다. 또한 교육과정의 연령별 연계성의 어려움, 교사의 질적 차이로 유아들은 교육적 출발선상에서부터 불평등에 놓이게 되며 이는 저출생과 같은 사회적 문제까지 맞물려 있다.

OECD 국가들의 유보통합 사례를 보면 스웨덴이나 노르웨이, 핀란드, 영국, 호주 등은 일원화의 노력을 통하여 교육부 소속으로 되어 있으며 일본도 마찬가지다. 교사는 최소 전문대 졸업자와 학위 소지자로 아이와의 상호작용이 중요하며, 인성교육 등을 중점적으로 교육하는 수준으로 가능하게 하였다.

아이들이 영유아기부터 양질의 교육을 받으려면 무엇보다 교사의 역량이 중요하다. 담당교사 자격관리 체제 일원화 및 교사 양성 교육과정 개선 등을 통해 유아교육의 질을 제고하는 역할을 교육부가 해야 한다. 또한, 교육과 보육을 교육부에서 일원화 해 담당하는 것은 유아교육이 공교육으로서의 기반을 확보하는 밑받침이 될 것이다.

마치며..

유보통합에 대해 다양한 이해관계가 얽혀 현 체제가 지속되는 동안 아이들은 불평등 속에 방치되며 계속 줄어들고 있다. 무엇이 가장 중요한가? 지금 당장 태어난 아이들이다. 모든 인간은 법 앞에 평등하며 어떠한 차별도 받지 않을 권리가 있다. ‘아동인권보장’을 위해서 유보통합은 하루빨리 시행되어야 한다. 아이들이 행복한 나라를 위하여.

■ 제2토론

‘어린이집과 유치원의 통합, 아이들과 부모들은 왜 원하는가’ 발제에 대한 토론문

이혜연 (전국장애영유아학부모회 고문)

장애유아에게 유보통합은 그동안 법적의무임에도 배척당해온 정당한 권리의 쟁취입니다.

지난 2018년부터 장애영유아학부모회는 ‘장애영유아의 동등한 의무교육 실현을 위한 교육체계 개편 방안’에 대한 내용으로 ‘특수교육 대상 장애유아의 의무교육 차별해소 방안’, ‘장애유아 의무교육권 보장에 있어서 차별 해소를 위한 지원체계 개선 방안’, ‘장애유아 의무교육 실현을 위한 교사자격 및 배치 방안’, ‘장애아어린이집의 질적 향상을 위한 현실화 방안 모색’ 등 일괄되게 장애영유아의 보육교육 차별 해소와 공정한의무교육 실현을 주장해 왔습니다.

장애유아 의무교육은 교육기본법 제8조에 우선하여 장애유아의 유치원 과정의 교육을 의무교육으로 하도록 규정이 되어 있으며

장애인 등에 대한 특수교육법 1장 3조 1항(의무교육등)에

③ 제1항에 따른 의무교육 및 무상교육에 드는 비용은 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가 또는 지방자치단체가 부담한다. 라고 명시되어 있습니다.

많은 장애 영유아가 교육기본법적 교육기관인 유치원에서 의무교육을 받지 못하고 있으며, 균등한 교육권에서 차별받고 있는 장애유아 70%가 어린이집에 재원하고 있다는 객관적 자료(2017 특수교육통계, 보육통계)가 나와 있습니다.

2배이상의 장애영유아가 어린이집을 이용하고 있는 현실 속에서, 장애영유아 어린이집은 국공립과 법인으로 ‘장애인 등에 대한 특수교육법’에서 명기하고 있는 의무교육 기관으로서의 일정한 요건을 갖추었음에도 불구하고 특수교사 배치와 교육적 지원이 전무한

상황입니다.

보육기관의 특수교사들은 전문성과 교사의 자질은 재론할 것도 없이 충분하며 거기에, 그럼에도 불구하고, 교육의 사각지대에서 장애특수 교사로서의 사명감과 열정을 다하고 있습니다. 하지만 현실적인 처우격차로 인하여 교사들이 장기간 버티지 못하고 보육기관을 떠나고 있고 신입교사들 또한 지원을 기피하는 상황에 이르렀고 2018년부터는 법정 교사 정원을 확보하지 못하는 어린이집은 지정 취소를 당하게 됩니다.

교사가 없는 원아모집은 불법이기에 입소를 거부한 기관장이 행정처분이 되어 지금도 소송이 진행중인 곳이 다수이며 그 피해는 고스란히 입소할 곳이 없는 유아들에게 돌아오고 있습니다.

비장애 영유아들에게 영어, 승마등 특화된 사교육비가 매달 평균 40만원 이상 들어간다고 합니다. 장애유아는 언어, 감각, 작업, 물리치료비로 매달 100만원 이상 들어가고 있습니다. 치료가 아닌 개별적 교육지원으로 충분히 일상이 가능한 장애유아에게 교육은 누군가의 도움 없이 혼자서 일상생활을 하도록 하는 ‘생존’ 을 목적으로 받는 교육입니다. ‘의무교육은 국민의 사회적 신분이나 경제적 지위의 차별 없이 그 능력에 따라 교육을 받을 권리를 인정하고 국가는 그 국민의 권리를 보호하기 위하여 학교를 설치하여 교육의 기회를 평등하게 주는 교육제도’ 입니다.

부모는 자녀에게 의무교육을 받도록 해야 하고, 이러한 의무교육은 무상으로 제공되어야 한다(헌법 제31조 제2, 3항).

언젠가 EBS 뉴스팀에서 장애유아의무교육에 관해 교육부 관계자에게 인터뷰를 했을 때 ‘보육기관을 선택한 부모의 선택이다’ 라는 말을 했습니다. 선택은 동일한 여건에서 나에게 적합한 것을 고를 때 표현하는 단어입니다. 그런데 교육부에서는 유치원을 다니는 것과 어린이집을 다니는 것은 부모의 선택이 아니라 지역과 시설의 여건에 떠밀려 어쩔 수 없이 정해지고 있음에도 자유로운 선택인양 포장되어지고 부모의 선택의 책임으로 떠넘겨 버립니다.

위 헌법에도 명시되었듯 부모는 의무교육을 받도록 해주는 역할이지 그 의무교육의 책임을 지는 것은 아닙니다.

의무교육의 본질은 공공의 책임으로 교육권을 보장하고, 그것을 실현하는 책임은 교육부에 있는 것은 누구나 아는 자명한 사실입니다. 교육의 실현을 책임져야 하는 교육부가 어느 기관을 이용하는지에 따라 교육권의 행사에 큰 차이가 있는 것이라며 부모에게 본인들의

책임을 미루는 것은 장애유아에 대한 국가정책이 조금의 고민조차 없는 주먹구구식 행정이라는 것을 알 수 있습니다.

유보통합에서 가장 중요한 것은 이것입니다.

보육과 교육의 주체가 누구인가? 누구를 위한 정책인가? 대상자인 영유아, 장애유아를 중심으로 “대상자 중심의 의무교육 지원” 이 이루어져야만 기관별 격차나 교사의 처우격차에 대한 논쟁이 아닌 협의가 이루어질 것입니다.

특히 장애유아는 1명에 대한 교구 지원, 장애유아 1명에 대한 교사지원, 특수교육기관 지정과 지원들에 있어서 모든 차별과 격차가 해소되고 의무교육의 실현이 되어지길 바랍니다.

아동의 권리에 관한 협약(Convention on the Rights of the Child) 제23조 “장애아동의 가능한 한 전면적인 사회참여와 문화적, 정신적 발전을 포함한 개인적 발전의 달성에 이바지하는 방법으로 그 아동이 교육, 훈련, 건강관리지원, 재활지원, 취업준비 및 오락기회를 효과적으로 이용하고 제공받을 수 있도록 계획되어야 한다”

장애유아가 있는 교육체계에는 가장 기본적인 장애아동의 권리가 준수 되도록 특수교육법 개정 및 강화와 유보통합의 실현으로 꼭 답해 주시길 바랍니다.

■ 제3토론

대선 후보들에게 바란다

- 양육자가 바라는 대선 공약 -

최현주 (사교육걱정없는세상 활동가, 학부모)

저는 사교육걱정없는세상 활동가이자, 인천에서 5살 아이를 키우고 있는 양육자 최현주입니다. 육아, 양육, 유아교육, 보육 정책과 관련하여 많은 토론회, 간담회가 있지만 사실 학부모와 아이들이 참여하기 어려운 행사가 대부분입니다. 아이들을 위한 정책을 논의하고 결정하는 자리에 당사자와 현장의 목소리가 가장 중요하다고 생각하지만, 정작 양육자들에게 열린 기회는 너무나 적기만 합니다. 그렇기에 이렇게 학부모들이 목소리를 낼 수 있는 토론회가 열린 것을 매우 기쁘게 생각하며, 당사자의 목소리가 앞으로도 더욱 힘을 가지게 되기를 간절히 바랍니다. 먼저 토론에 앞서, 저와 제 아이가 겪은 어린이집 입소, 유치원 입학기를 먼저 나누고 싶습니다.

저희 아이는 13개월부터 어린이집을 다니기 시작했습니다. 그리고 어린이집 2곳을 거쳐 올해부터 유치원에 다니고 있습니다. 처음 1년간 다녔던 곳은 ‘영아 전담 민간 어린이집’이었습니다. 이 곳은 지역에서 인정받는, 이른바 입소문이 좋은 어린이집이었고 그만큼 대기도 많았던 곳입니다. 국공립어린이집을 가장 최우선으로 생각했지만, 살던 지역에 국공립기관은 없었고 그나마 다행이 ‘입소문이 좋은’ 어린이집이 있었기에 1순위로 입소대기를 해야겠다고 생각했습니다. 일단 아이사랑보육포털을 통해 교사의 근속연수와 교육과정, 현재 교사대아동비율(한반당 정원) 등을 살펴봤고 마지막으로 맘카페 검색을 통해 다시 한번 기관에 대해 알아보았습니다. 이미 맘카페에는 지역내 유치원과 어린이집에 대한 평가, 후기 게시글이 넘쳐났기 때문에 정보를 찾는 것이 어렵지는 않았습니다. 다행히 저와 제 아이는 그 ‘좋은 어린이집’에 **운이 좋게**, 입소가 가능하게 되어 2018년 3월부터 보낼 수 있었습니다. 그러나 1년 후 가족이 이사를 가게 되었고, 이사를 갈 지역 안에서 아이를 보낼 수 있는 어린이집을 다시 찾아야 하는 상황이 발생했습니다.

저는 다시 아이사랑보육포털을 통해 이사 갈 지역에 어떤 어린이집이 있는지 살펴봤고, 마찬가지로 몇 가지 기준으로 리스트를 추린 뒤 맘카페 정보를 찾아보았습니다. 이번에도 국공립어린이집을 최우선으로 생각했지만, 역시나 이사갈 지역에도 국공립어린이집은 없었습니다. 결국 제 상황에 가장 적합한 곳을 찾았지만 한가지 마음에 걸리는 것이 있었습니다. 제가 1순위로 입소대기를 한 곳은 가정어린이집이었는데, 많은 분들이 아시는 것처럼 가정어린이집은 실외놀이환경이 갖춰져 있지 않습니다. 한창 뛰어다니며 에너지 발산을 해야 할 아이들에게 매우 치명적인 환경이라고 생각했습니다. 그러나 이 곳 외에 다른 대안은 없었습니다. 다행히도 이 어린이집은 교사들 대부분의 근속연수가 6년이 넘는 베테랑 선생님들이셨고, 매일매일 동네 공원과 놀이터에서 산책과 야외활동을 부지런히 해주고 계셨습니다. 그리고 다행히 **윤이 좋게**, 제가 1순위로 생각했던 이 가정어린이집에 입소 허가를 받게 되었습니다.

이 곳에서 2년의 시간을 보낸 저희 아이는 올해부터 유치원에 다니고 있습니다. 어차피 만2세까지만 다닐 수 있는 곳이었기에 저희 아이는 다시 한번 기관을 옮겨야 했고 이번엔 또 다른 선택지가 펼쳐졌습니다.

“만5세까지 다닐 수 있는 어린이집으로 갈 것인가. 아니면 유치원으로 가느냐. 유치원으로 간다면 병설로 갈 것인가, 사립으로 갈 것인가. 어린이집으로 간다면 만5세까지 받아주는 곳을 찾아야 하는데 지역에 그런 곳이 많지 않은데 어떻게 하지”

지역내 어린이집과 유치원 입학상담을 3군데 정도 했고, 결국 저는 사립유치원을 선택했습니다. 맞벌이 부부였기에 어린이집이 더 부모에게 좋다는 조언을 많이 들었지만, 만5세까지 보낼 수 있는 어린이집의 교육과정을 안내받았을 때 수없이 많은 특별활동으로 아이들의 하루가 짜여져 있다는 것을 확인했기 때문입니다. 부모에게는 좋을 수 있지만, 뽀뽀하게 매일매일 한글, 수학, 영어, 코딩, 한자, 골프, 줄넘기, 미술 등의 활동으로 하루를 보내는 것이 내 아이를 위해서는 좋지 않겠다, 판단했기 때문입니다.

다행히 실내의 놀이시설이 충분히 확보되어 있고 특별활동이 과하지 않은 유치원이 집 근처에 있었고 처음학교로를 통해 입소지원-확정이 진행되면서, 저는 또 다시 **윤이 좋게** 저와 아이가 모두 만족할만한 기관에 보낼 수 있었습니다.

지금까지 제가 아이가 다녔던, 다니고 있는 기관의 입소/입학기를 서술해보았는데, 말 그대로

로 저는 ‘운이 좋게’ 이 과정들을 잘 겪어냈습니다. 이제 초등 입학 전까지 기관을 옮겨 다닐 일이 없고, 초등부터는 학군에 따라 학교도 자동배정되는 상황이니 이 전쟁이 이제는 끝났구나, 한시름을 놓은 상황입니다. 저는 운이 매우 좋았습니다.

1. 교사대 아동 비율 개선

1년 전, 어린이집에서 놀다 친구와 부딪혀 사망한 6세 아이의 사건이 있었습니다. 이 사고 이후 아이의 어머니는 이같은 사고가 다시는 일어나지 않도록 교사대 아동 비율을 낮춰달라는 내용으로 청와대 청원을 올렸고 20만명이 넘게 청원에 동의를 하였습니다. 사고 아동의 어머니는 자녀의 사고 당시, 담임교사 1명이 유아 19명을 돌보며 야외 활동을 하고 있었기에 아이들의 사고를 예방하기 위해 일일이 보살필 수 없는 환경이었음을 강조하였습니다. 많은 시민들의 청원 지지와 언론의 보도가 있었음에도 아쉽게도 정부는 보조교사 확충을 통해 교사 대 아동비율을 완화하겠다는 답변을 내놓는데 그쳤습니다. 양육자들과 교사들이 바란 것은 보조교사를 늘리는 것이 아니라 정담임 교사제로 교사대 아동 비율을 낮춰 보다 안정적인 환경을 조성해 달라는 것이었지만, 이러한 기대에 미치지 못한 답변이라 아쉬움을 남겼습니다.

‘교사대 아동 비율’ 문제는 단순히 교사와 기관만의 문제가 아니라 양육자들도 많은 관심을 가지고 개선을 요구하고 있습니다. 교사와 아이들이 모두 행복해 질 수 있는 가장 기본적인 조건이기 때문입니다. 보육·교육의 질은 교사의 질을 뛰어넘지 못한다는 이야기를 들은 적이 있습니다. 교사가 행복해야 아이들도 행복합니다. 교사대 아동 비율을 낮춤으로 교사들이 아이들에게만 집중하고, 질 높은 보육·교육을 위해 더 고민하고 실행할 수 있습니다. 그 혜택은 교사뿐 아니라 아이들이 누리게 될 것입니다.

11월은 유치원 입학시즌이기도 합니다. 며칠 전 엄마들끼리의 채팅방에서는 내년 기관 선택에 관한 이야기가 오갔습니다. 내년 유치원 입학 앞두고 유치원 입학설명회를 다니고 있는 한 엄마는 유치원의 교사대아동 비율로 많은 고민을 하고 있었습니다. 아이의 특성상 섬세한 케어와 소통이 필요한데, 상담을 다녀보니 한반에 23-27명 정도의 아이들이 있다는 이야기를 들은 것입니다. 그런데 영어학원 유치부, 흔히 영어유치원이라고 하는 곳에서는 한반 정원은 12-14명이며 이 아이들을 정담임과 이중언어교사, 원어민이 함께 케어한다는 안내를 받았다고 합니다. 당연히 그만큼의 교육비를 지불해야 합니다. 평소 교육적 가치관과는 맞지 않는 곳이고 또 경제적인 부담이 있음에도 이 엄마는 자꾸 영어유치원을 고민하

게 된다고 말했습니다. 오로지 ‘교사 대 아동 비율’에 대한 염려 때문이었습니다.

선생님들이 지금보다 더 여유를 가지고, 아이들 이름 한명 한명을 불러줄 수 있는 환경. 1분이라도 더 눈을 맞추고 의미있는 상호작용을 할수 있는 환경. 단지 선생님들만 이런 환경을 원하는 것이 아니라 양육자들이, 그리고 누구보다 우리 아이들이 원하고 있습니다.

2. 놀이 환경이 충분한 시설로 개선

앞서 말씀드린 저와 제 아이의 어린이집 입소기를 기억하실겁니다. 가정어린이집을 보내게 되면 가장 마음이 힘들었던 것이 바로 아이의 실내외 놀이환경이었습니다. 일반 가정집, 주로 아파트 1층에 위치하고 있는데 집 구조를 아무리 쪼개어 생각을 해봐도 그 많은 아이들이 충분히 몸을 움직이고 활동하는데 불편함이 없을까? 의문스러웠습니다. 그리고 건너 듣기로는 한 반이 거실(놀이공간)을 사용하고 있을 때 다른 반 아이들은 각자 교실(방)에서 나오지 못하고 별도의 활동을 한다고 합니다. 공간 자체가 협소하다보니 이런 식의 운영을 할 수 밖에 없는 것이겠죠. 또한 아이들이 전용으로 쓸 수 있는 안정적인 실외놀이터도 없습니다. 아파트 단지 놀이터나 주변 공원을 활용해야 하는데, 이마저도 주민들이 시끄럽다고 민원을 넣을 경우 사용하기가 쉽지 않습니다.

반면 신도시에 새롭게 조성된 기관들은 단독건물과 놀이시설을 풍부하게 갖추고 있습니다. 같은 어린이집이라도 어느 지역에 있는지, 어떤 형태인지(가정인지, 민간인지, 국공립인지 등)에 따라 아이들의 환경 조건에서 차이가 발생하고 있습니다.

최근에는 코로나19, 미세먼지 등으로 아이들의 활동이 더욱 위축되고 있습니다. 아이들이 가정 외에 가장 오랜 시간을 머무는 기관의 환경이 그 어느 때보다도 중요하다고 생각합니다. 발제자의 지적처럼, 영유아기의 놀이는 영유아 발달권 보장에 가장 중요한 요소입니다. 반드시 시설 개선이 이루어져야 합니다.

3. 재정 확보가 관건

아이를 보낼 기관을 알아보면서 가장 많이 느꼈던 것은, ‘우리 집에서 가장 가까운 기관에 아이를 보내는 것이 당연한 일이라면 얼마나 좋을까?’ 였습니다.

유치원과 어린이집은 그 형태에 따라 다닐 수 있는 연령이 다르고, 교육과정도 천차만별, 교사기준과 교사대아동비율, 시설도 모두 다릅니다. 이런 상황에서 부모들은 기관별 차이를 확인하고 내 아이에게 가장 적합한 곳이 어디인지 고민하고 판단해야 합니다. 선택 과정에서만 이 고민이 끝난 것이 아니라 아이가 등원, 입학할 하게 되면 그 차이가 더욱 분명하게 드러납니다.

대기업이나 공공기관에 다니는 부모들은 직장어린이집에 아이를 보낼 수 있습니다. 많은 직장어린이집들은 보육사업을 하는 대형 재단이 운영하는 어린이집이 많았습니다. 안정적이고 풍부한 보육환경에서 아이들은 부모와 가까운 곳에서 시간을 보내고 있었습니다. 그렇지 않은 부모들 또한 각자의 노동환경이나 사는 지역, 지자체에 따라, 선택 가능한 기관에 차이가 생깁니다. 그리고 기관 유형에 따라 급식, 교사의 노동환경, 재정지원, 아이들의 실내외 놀이환경 등 엄청난 차이가 발생합니다.

저는 인천에 살고 있습니다. 인천은 민간·가정어린이집을 대상으로 세부기준을 통과할 경우 ‘인천형 어린이집’으로 선정해 지원하는 사업을 시행하고 있습니다. 그 지원조건을 살펴보면 영아반의 교사대아동 비율을 낮춰야합니다. 그 비율이 줄어드는 만큼 선정이 될 경우 매월 영아반 운영비를 별도로 지원해 줍니다. 영아를 보내는 입장에서 내 아이가 한번이라도 더 선생님의 눈길을 받고, 선생님과 소통할 수 있으면 좋겠다고 생각했습니다. 당연히 같은 어린이집이라면 ‘인천형 어린이집’을 찾아야 했고 다행히 집 가까운 곳에 있던 ‘인천형 어린이집’에 아이를 보냈습니다. 그런데 만약 주변에 인천형 어린이집이 없었다면 어땠을까요? 지원의 기회조차 없었을 것입니다.

‘우리 집에서 가장 가까운 기관에 아이를 보내는 것이 당연한 일’이 되려면 앞에서 서술된 기관별 차이가 해소되어야 할 것입니다. 지역이나 부모의 환경·조건에 상관없이 우리나라의 모든 보육·교육기관이 제도·행정적으로, 환경적으로, 질적으로 비슷한 수준으로 상향이 될 수 있다면, 별다른 고민 없이 ‘우리 집에서 제일 가까운 기관이 제일 좋은 기관’이라고 결론내릴 수 있을 것 같습니다.

이 문제를 해결하기 위해서는 발제자가 제안한 네 번째 세부과제, ‘재정 확보’가 가장 중요하다고 생각합니다. 교사대 아동 비율을 줄이기 위해서는 교사는 늘어나야 하고, 반대로 한 반에 있는 아이들의 정원수는 줄어들어야 합니다. 그러면 당연히 기관과 학부모의

부담은 늘어날 수 밖에 없습니다. 아이들과 교사들의 질 높은 환경을 위해 이런 부분에 아낌 없는 재정이 지원되어야 한다고 생각합니다.

발제자는 경제학자 제임스 헤크먼의 연구를 인용하여 “교육기회불평등 해소는 초중고보다는 영유아 시기에 이루어져야 한다고” 고 강조하였습니다. 경제적으로도 향후 학령기나 성인기에 격차를 따라잡기 위해 투입되어야 할 재정보다 영유아기에 재정을 투입하여 격차를 줄이고, 건강한 발달을 보장하는 것이 더 효율적이라는 이야기라고 읽힙니다. 아이들과 교사, 학부모 입장에서 그리고 향후 미래 사회 리스크를 대비하기 위해서도 영유아기 아이들에 대한 재정 확보는 더 이상 미룰 수 없는 문제입니다. 대선 후보들, 그리고 뒤이어 있을 지방선거 후보들도 이러한 점을 반드시 기억하고 아낌없는 재정을 확보하고 투입해야 할 것입니다.

4. 모든 것을 아이 중심으로

마지막으로 당부드리고 싶은 것이 있습니다. 보육과 유아교육, 돌봄, 교육 등의 이슈를 다루고 정책을 설계할 때 더 이상 어른들의 이해관계에 의해서가 아닌, 아동 최우선의 이익을 위해 주시길 부탁드립니다.

부모 입장에서 가장 좋은 보육-교육제도, 기관장들이 선호하는 제도와 지원체계, 행정가나 전문가가 보기에 옳은 환경 등 모두 제각각 다른 목소리를 내고 있지만 자세히 들여다보면 아이들의 목소리는 들리지 않는 것 같습니다. 저출생이 심각하다며 많은 임신, 출산 관련 정책을 내놓고 있습니다. 그런데 아이를 키우는 입장에서 보면 일단 지금 세상에 태어난 아이들, 최선을 다해 자라나고 있는 아이들이라도 안전하고 건강하고 행복하게 잘 자라날 수 있도록 어른들이 할 수 있는 모든 것을 해야한다고 생각합니다. 모든 것을 아이 중심으로 생각해 주시기를 간절히 부탁드립니다.

저는 지금을 살아가는 우리 아이들이 행복해 질 수 있기를 바랍니다. 아이들의 시간은 다시 돌아올 수 없기 때문입니다. 아이들이 행복하지 않은 세상에서 어른들은 행복할 수 있을까요? “아이들을 대하는 방식만큼 그 사회의 정신을 확실하게 드러내는 것은 없다”. 넬슨 만델라 남아프리카공화국 전 대통령이 한 말입니다. 이제는 아동의 이익을 최우선으로 하여 보다 나은 사회로 나아갈 수 있도록 힘써 주시기를 바랍니다. 감사합니다.

■ 제4토론

영유아 돌봄의 3주체에게 좋은 유보일원화의 방향

전주리 ((사)공동육아와공동체교육 사무총장)

교육부는 교육에 열중하느라 유아들은 뒷전이고 복지부는 보전에 신경 쓰느라 유아들은 뒷전이라고 누가 말했습니다. 단적인 표현이지만 유의할만한 함의가 있다고 생각되어집니다. 아이들은 말을 할 수 없으니 자꾸 정책에서 후순위로 밀립니다. 양육자와 교사 돌봄의 주체들이 대신 말해야 합니다. (사)공동육아와공동체교육은 교사회원과 양육자회원이 함께 기관을 운영하는 협동어린이집 유형 회원들이 주로 있는 곳입니다. 교사와 양육자가 함께 영유아의 돌봄을 고민하는 단체로서 유보일원화에 대해 발언하고자 합니다.

모든 아이에게 동일한 지원이 가야 하는 것은 당연합니다. 그런 의미에서의 유보일원화는 거스를 수 없는 방향입니다. 더구나 아동 수의 급감으로 모든 어린이집과 유치원이 어려운 시기 행정이 일원화되는 것은 이제는 더 미룰 수 없게 되었습니다.

우리는 아이들을 잘 키우기 위해 고민하는 주체들입니다. 유보일원화의 방향이 아이들이 중심이 되도록 만드는 것이 우리 할 일 같습니다. 그런 의미에서 유보일원화를 위한 질문을 하고자 합니다.

먼저 질문합니다. 국립, 사립, 어린이집, 유치원에 동일한 지원이 되기 위해서 그 전제가 될 기관의 공공성은 어떻게 확보할 것인가요? 모든 기관을 국공립화 할 수는 없습니다. 그것이 바람직하지도 않습니다. 국공립이 많아질수록 앞으로는 기관의 획일화 문제가 고민될 것입니다. 그렇다면 동일한 지원을 받기 위한 사립민간의 공공성은 확보가 되었습니까? 이전 유보통합 논의시 사립의 공공성 책무성의 방안으로 제시되었던 사립기관의 법인화는 얼마나 진행되었습니까? 진행되지 못한 이유는 무엇입니까? 올해 초 교육부는 사립유치원 법인화를 견인하기 위한 인건비 등 지원방안을 발표하였습니다. 저희는 구체적으로 유치원이든

어린이집이든 사립기관에서의 비영리보육법인에 대한 적극적인 지원방안이 마련되어야 한다고 생각합니다. 그것으로 견인해야 합니다.

현재 비영리보육법인을 만드는 것이 공공성 확보라 생각한 공동육아어린이집들은 사회적 협동조합을 만들어 가고 있습니다. 또 지자체별로는 성남 춘천 등에서는 비영리보육법인(사회적협동조합)이 아니면 국공립 위탁을 주지 않고 있습니다. 행정업무가 늘고 여러 어려움이 있지만 돌봄기관의 공공성을 입증하는 것이라 생각하여 매해 지속적으로 늘려 나가고 있습니다.

사립기관의 공공성을 위해 그동안 기관이 얼마나 법인화 되었는지 어느 법인 형태가 가장 적당한지 조사되고 제안되어야 합니다. 그리고 행정적인 어려움에 대한 지원과 인건비 지원 등의 견인정책이 필요합니다.

미래의 유아교육은 기관의 다양한 유형을 인정하고 장려하는 방향이 되어야 합니다. 그러기 위해서는 기관의 공공성을 담보할 수 있어야 합니다. 어떻게 비영리보육법인을 확대하여 유아교육의 다양성과 공공성을 확보할까요? 함께 고민해 주십시오.

두 번째 질문 드립니다. 무엇이 돌봄의 3주체 아이 양육자 교사에게 도움이 되는 유보일원화의 방향입니까?

우선 아이들에게 좋은 방향은 어떤 것일까요? 유보일원화는 유아·놀이중심 누리과정이 실현되는 방향이어야 합니다. 어렵게 이루어낸 어린이집과 유치원의 통일된 누리과정의 방향입니다. 걱정되는 것은 입시중심의 체계에 대한 편입 우려입니다. 우리나라는 입시가 너무 중요해서 아이들의 모든 생활이 입시를 중심으로 줄 세우기 되고 있습니다. 오랫동안 다방면으로 고민했지만 이 입시체계의 문제를 해결하지 못하고 있습니다. 유아시기 놀이와 관계의 부족은 해를 거듭할수록 심해져서 누리과정에 적시해야 했다고 생각합니다. 하지만 아직 안착되지는 못했습니다. 코로나19 재난의 시기 방역의 이유로 오히려 후퇴가 우려되고 있습니다. 이런 면에서 특히 기간학제 의무보육 유아학교 등 학령기 편입을 중시하는 것에 대한 분위기는 걱정을 키웁니다. 유아 시기의 유아·놀이중심의 방향이 뒷전이 되고 교육이란 미명하에 학습이나 교사중심 활동중심이 될 것에 대한 우려가 됩니다. 무엇으로 아이들의 누리과정을 지켜낼 것인지요? 특히나 코로나시기 긴급이라는 이름으로 문을 닫게 한 복지부 지침과 학교처럼 온라인수업을 지침으로 내렸던 교육부의 태도는 우려를 더합니다. 유아 시기에 대한 고려 없는 지침은 어려운 시기 아이들의 돌봄을 무력화했습니다. 아

이들의 놀이와 관계의 돌봄을 보장하는 방향을 고민해 주십시오.

또 하나 교육과 돌봄이 나뉘어 논의되는 것에 대한 걱정이 있습니다. 교육하는 교사와 돌봄하는 교사가 나뉘고 교육시간과 돌봄시간이 나뉘는 것은 아이들에게 유익하지 않습니다. 아이뿐 아니라 전 연령에서 돌봄이 필수인 시대입니다. 특히 유아기에 돌봄과 교육이 어떻게 나뉠 수 있을까요? 이 시기는 놀이가 가장 중요한 교육입니다. 교육과 돌봄이 나뉘어지는 순간 아이들의 놀이권은 학습으로 위협받습니다. 교육과 돌봄의 시간 통합과 교사의 통합이 유보통합의 방향이 되어야 한다고 제안 드립니다.

세 번째 교사대아동비율에 대한 제안을 빼놓을 수 없습니다. 코로나19 시기 영유아의 돌봄이 간과되었습니다. 특히 공적 돌봄이 먼저 방역을 이유로 포기되었습니다. 하지만 앞으로는 그래서 안 된다는 것을 깨달은 기간이었습니다. 태어난 지 만 3년짜리 유아기의 1~2년은 되돌릴 수 없는 중요한 시기입니다. 이 시기 구멍 난 돌봄이 아이들의 정서 언어 사회성에 영향이 있다는 연구결과가 계속 발표되고 있습니다. 어떠한 재난 시기에도 돌봄은 계속되어야 합니다. 그러기 위한 기관의 공간 확보와 교사대아동비율 축소는 미룰 수 없는 유아들의 권리입니다. 위드코로나가 점점 유보되는 재난의 시기 지속되는 돌봄을 위해 가장 먼저 고민되어야 합니다. 현재 상황에서 교사대아동비율을 축소하도록 장려하고 이를 현재 실행하는 기관에 대해 적절한 지원이 필요합니다.

양육자에게 좋은 유보일원화의 방향은 어떤 것입니까?

지금 양육자들은 저출생 시기 맞벌이가 필수인 시대에 고립육아의 어려움을 안고 살고 있습니다. 여성의 일가족 양립은 국가 정책방향에도 지속적으로 고민되고 있습니다. 양육자들의 어려움을 해결하는 것이 영유아의 좋은 돌봄에 선결되어야 할 조건입니다.

그래서 **유보일원화의 방향은 온종일 돌봄이어야 합니다.** 현재 어린이집은 연장반, 유치원은 방과후로 돌봄의 체계도 다르고 정규시간도 다릅니다. 유보일원화가 진행된다면 당연히 시간과 체계를 통일해야 할 것입니다. 그 통일성의 방향은 온종일 돌봄이 되어야 합니다. 분절되지 않고 안심하고 맡길 수 있는 구조에서 선택할 수 있어야 양육자들의 어려움이 해결됩니다. 이는 또한 유아의 놀이중심이 실현될 수 있는 조건이 됩니다. 방과후가 특별활동중심이 되지 않도록 원 취지대로 쉼과 놀이중심이 되게 하려면 온종일 돌봄의 기본 체계가 고민되어야 합니다.

그리고 현대 양육자들은 고립육아를 합니다. 고립된 양육자들에게는 함께 키우는 관계망이 절대적으로 필요합니다.

아이의 돌봄에 양육자들이 교사와 함께하고 기관에 참여하는 것이 필요합니다. 현재도 돌봄기관들의 운영위원회가 강화되고 지속적으로 양육자들에게 열리기 위해 노력해왔습니다. 이를 통해 기관이 지역과 함께하는 방향으로 하기 위해 노력했습니다. 기관을 중심으로 한 육아관계망 회복, 이것이 국가가 신경 쓰지 못하는 민간의 함께하는 공공성이 보장되는 방향입니다. 아이를 돌보는 양 주체가 함께 협력하고 아이들 중심으로 돌봄을 고민하는 방향을 좀 더 고민해 주십시오. 이는 양육자뿐만 아니라 영유아에게도 중요합니다. 현대사회가 개인화되면서 사라진 아이의 관계망은 영유아를 중심으로 한 어른 아이 마을의 관계망을 살려서 회복해야 합니다. 이는 또한 기관의 공공성이 살아나는 방향이기도 합니다. 유보일원화의 방향은 양육자의 기관 참여가 확대되는 방향이어야 합니다.

교사들이 행복한 유보일원화의 방향은 어떤 것입니까? 유치원교사와 보육교사의 근무환경이 다르다면 더 좋은 환경 쪽으로 방향을 잡아야 할 것입니다. 보육교사와 유치원교사의 처우가 다르다는 것은 양육자 입장에서 이해되기 어렵습니다. 아이들을 돌보는 교사는 모두 동일한 선생님입니다. 돌봄이 곧 교육이고 교육이 돌봄입니다. 자격기준에 대해서는 현재의 교사 모두를 아우르는 방식으로 고민해야 할 것입니다. 교사의 자격기준과 현장에서의 돌봄 능력이 꼭 일치하지는 않습니다. 현장에서는 오히려 교사의 행정부담은 줄이고 돌봄의 능력이 향상되는 방향으로 기준을 통일시키며 높여가야 할 필요가 있습니다. **자격기준과 경력산정 및 처우에서 교사 간 차별이 생기지 않는 방향을 고려해야 합니다.**

더하여 발제문에 예로 드신 CCTV이야기에 대한 질문을 드립니다. 기관의 CCTV 설치가 필요한 방향인 것처럼 예시되었는데, CCTV 설치는 아동학대의 예방책은 아닙니다. 아동학대는 예방되어야지 적발은 이미 늦습니다. CCTV설치의 확대가 좋은 방향인지는 좀 더 고민이 필요합니다.

부모와 교사는 돌봄의 주체로서 서로 간에 존중하고 신뢰를 쌓아가야 하는 관계입니다. 공동육아 어린이집은 양육자와 교사가 서로의 신뢰로 함께 키우는 어린이집을 표방합니다. CCTV를 설치하지 않는 것을 권장합니다. 교사의 인권과 아이들의 인권 및 사생활 침해를 고려한 결정입니다. 실제로 CCTV화면은 오해의 우려가 많습니다. 그래서 교사들이 오해받는 것이 불안하여 스킨십을 하지 않게 된다고도 합니다.

아동의 안전 확보와 학대의 예방은 양육자들의 기관 참여로 해결해야 합니다. 기관의 등하 원시 개방과 활동에의 양육자참여를 고려해야 합니다. 이를 위한 북유럽의 사례는 참고할 만합니다. 노르웨이 네델란드 등의 나라에서 민간과 국공립은 동일한 지원을 받습니다. 그리고 그 전제가 되는 공공성은 부모들의 참여로 평가됩니다. 이는 KDI에서 이미 연구한 사례입니다.

정리하면 유보일원화의 방향에서 사립기관의 공공성 확보/ 돌봄의 3주체가 행복한 방향에 대한 질문이 필요합니다. 이를 논의해 주십시오.

유보일원화는 비영리보육법인에 대해 교사대아동비율을 낮추는 기관에 대해 지원하고 온종일 돌봄과 누리과정의 실현에 도움이 되는 방향이어야 합니다. 양육자와 교사가 행복해야 아이도 행복해집니다. 양육자의 기관 참여와 교사의 차별없는 처우를 고민해주십시오.

■ 종합토론

■ 행사명 : 유아보육·교육 통합 학부모·시민단체 연대 토론회

일시	주제	발제자■ 좌장 및 토론자□
12/23(목) 오전10시	유아보육·교육 통합 학부모·시민단체 연대 토론회	<ul style="list-style-type: none"> ■ 정지현 (사교육걱정없는세상 공동대표) □ 임미령 (사교육걱정없는세상 영유아사교육포럼 대표) □ 강영미 (참교육을위한전국학부모회 대전지부장) □ 이해연 (전국장애영유아학부모회 고문) □ 최현주 (사교육걱정없는세상 영유아사교육포럼 부대표) □ 전주리 (공동육아와공동체교육 사무총장)