

수탁연구보고 2011-03

OECD 국가사례에 비추어 본 만5세 공통과정 운영의 질 제고 연구

연구책임자: 문 무 경(육아정책연구소 선임연구위원)

공동연구자: 최 윤 경(육아정책연구소 부연구위원)

김 혜 진(육아정책연구소 연구원)

2012. 2

교육과학기술부
육아정책연구소

본 보고서는 육아정책연구소가 교육과학기술부의 연구용역 의뢰를 받아 수행한 연구의 결과입니다. 보고서의 내용은 연구진의 의견이며, 교육과학기술부의 공식적 입장이 아님을 밝혀드립니다.

제 출 문

교육과학기술부 장관 귀하

본 보고서를 교육과학기술부의 『OECD 국가사례에 비추어 본 만5세
공통과정 운영의 질 제고 연구』에 관한 최종보고서로 제출합니다.

2012년 2월
육아정책연구소
소장 이 영

요 약

1. 서론

가. 연구의 필요성 및 목적

- 만5세 공통과정인 5세 누리과정의 도입에 따라 취학 직전 연령인 만5세 유아에게 양질의 교육, 보육 서비스 제공을 위한 후속 조치 필요. 즉 5세 누리과정을 담당할 교사연수 및 질 관리를 통한 누리과정 운영이 성공적으로 현장에 정착할 수 있는 방안이 요구됨.
- OECD 국가들의 교육과정 통합 정책 검토 및 우리나라에 적합한 질 제고 방안 모색 필요
- 현 이원화체제에서 성공적인 누리과정 운영을 위한 유아교육과 보육 주요 관계자집단의 공감대 형성 필요
- OECD 전문가팀을 초빙하여 정책포럼을 개최함으로써 OECD국가들의 공통과정 도입 사례가 주는 시사점을 도출하고, '5세 누리과정'의 질적 운영 방안에 대한 다양한 유보 관계자 집단의 정책적 대화의 장을 마련하고자 함.

나. 연구 내용

- OECD 국가들의 공통과정 도입 정책 사례 검토 및 시사점 도출
- 5세 누리과정의 실행을 위한 주요관계자 의견 분석
 - 5세 누리과정 운영을 위한 교사 연수프로그램 내용 구성
 - 5세 누리과정 운영의 질 관리 방안
 - 5세 누리과정과 만 3-4세 교육과정 및 표준보육과정의 연계 방안
 - 5세 누리과정의 바람직한 확대 방향
- 5세 누리과정의 실행을 위한 정책적 제언 제시

다. 연구 방법

- 선행연구 및 문헌자료 검토
- OECD 담당자의 방한 OECD-Korea 정책포럼 준비회의 개최
 - 정부부처 공무원, 교사교육 전문가, 유치원과 어린이집 원장 및 교사, 학부모 집단을 면담하여 구체적인 수요와 내용 파악
- 자문회의 및 간담회 개최
 - OECD-Korea 정책포럼 개최 방향 및 내용, 방식, 개최 결과 등의 타당성 및 적합성에 대한 관련 전문가와 공무원 등의 의견 수렴
- OECD-Korea 유아교육과 보육 정책포럼 개최
 - 목 적: 새로 도입된 공통과정의 효과적인 실행을 돕기 위하여 OECD 전문가가 방문하여 제 관련 분야의 주요 관계자들 간의 대화를 촉진하고, 의견을 수렴하고자 함.
 - 일 시: 2011. 9. 22(목)~23(금)
 - 장 소: 대한상공회의소 의원회의실 및 세미나실
 - 주 제: 5세 누리과정 실행을 위한 과제와 전략
 - 참석인원: 초청자 총 92명 참석
 - OECD 전문가팀(총 4인): Miho Taguma(OECD 유아교육과 보육의 질 제고 사업 책임자), Prof. Helen May(University of Otago 교수, 뉴질랜드 국가교육과정 TeWhāriki 개발자), Dr. Pamela Oberhuemer(독일 Independent Early Years Consultant, 전 Director, State Institute of Early Childhood Research, 전 유럽 페스탈로찌 교육협회장), Janice Heejin Kim(OECD 유아교육과 보육의 질 제고 사업 specialist). [* Deborah Roseveare (OECD 교육훈련국장)은 화상 강연함]
 - 진행 방식: 전문가 발표 및 참여형 워크숍(소집단 토론 형태) 전체 참석자를 3개의 소집단으로 구성하여 토론 실시

라. 연구 동향

- 기존의 유아교육과 보육의 통합 방안에 대한 연구들이 주로 행정체제 통합에 주

안점을 두었으며, 교육과정과 보육과정 통합에 대한 구체적인 관심은 최근에 비롯되어 양 교육보육과정 통합에 대한 선행연구는 소수에 불과함.

- 소수의 선행연구들은 만 3~5세의 중복되는 교육보육과정의 통합과 초등학교교육과정과의 연계가 중요함을 공통적으로 강조함. 또한, 공동 자료의 개발, 과정 통합 시 영아는 보육적 요소, 유아는 교육적 요소를 강조함으로써 연령의 발달 단계에 적합한 통합교육보육과정의 개발이 필요함을 시사함.

2. OECD-Korea 유아교육·보육 정책포럼 추진 배경

가. 만 5세 공통과정 도입 취지 및 개요

- 2011년 5월 2일, 우리 정부는 유치원이나 어린이집에 다니는 취학 직전 1년 모든 만 5세 유아에게 유아학비와 보육료를 지원하여 수준 높은 공통과정을 국가가 개발, 시행하여 양질의 유아교육·보육을 제공하는 정책 도입을 발표함.
- 2012년 3월부터 모든 만 5세를 대상으로 유치원 교육비와 어린이집 보육료 월 20만원 지원
- 5세 누리과정의 개요
 - 기본 소양과 능력을 기르는 과정으로 초등학교 1~2학년의 창의·인성교육 내용 등과 체계적으로 연계
 - 1일 운영시간은 3~5시간 기준으로 하되, 유연하고 탄력적으로 운영
 - 유치원교사 및 보육교사 자격증 소지자를 대상으로 공통과정 적용을 위한 연수를 실시한 후에 5세 누리과정을 담당하도록 함. 보육교사 1·2급이 없는 일부 지역 어린이집은 일정기간 3급 보육교사도 허용

나. OECD 유아교육과 보육의 질 제고 사업 개요

- 상당수의 OECD 국가들은 이미 만 3-5세 대상의 보편적 유아교육과 보육의 기회 제공을 성취하였으므로 이제는 질적 수준 제고에 많은 정책적 관심과 노력을 기울이고 있음.

- 이에 OECD는 회원국들이 유아교육과 보육의 질 향상을 위한 정책 수립과 실행 과정을 보다 효율적으로 관리하는 관점과 전략을 개발할 수 있도록 돕기 위하여 ‘유아교육과 보육 질 제고(Encouraging Quality in Early Childhood Education and Care)’ 신규사업을 추진하게 됨.
- OECD 유아교육과 보육의 질 제고사업의 주요 내용은 ECEC의 질에 대한 개념화, 아동의 발달 및 학습 성과를 향상시킬 수 있는 정책 전략과 도구 규명, 도전 과제 및 정책적 교훈 등을 파악하는 것임.
- 질 제고 사업의 주요 산출물은 정책 전략(Policy tool box), 국가별 정책 프로파일(Country specific policy profile), 정책포럼(Policy Forum), 정부고위직 라운드 테이블토론(Round table Discussion)의 4가지임.
 - 정책 포럼(Policy Forum)의 목적은 OECD 전문가팀이 회원국을 방문하여 특정 주제에 대하여 그 국가의 주요 관계자들 간의 대화를 촉진하는 계기를 제공하는 것임.

다. OECD 정책포럼 요구도 조사 및 사전 방한회의

- OECD의 정책포럼 주제, 운영방식, 기대결과 등에 대한 요구도 조사 및 담당자의 방한 사전조사를 통하여, 우리나라 정책포럼의 주제는 유아교육보육과정 개혁(Curriculum Reform in ECEC)으로 5세 누리과정 운영의 질 제고를 위한 전략과 과제로 최종 확정됨.

3. OECD-Korea 유아교육보육 정책포럼 주요 내용

가. 유아교육과 보육의 질을 위한 공적 투자의 필요성

- 질 높은 영유아 교육·보육을 위한 공적 투자는 첫째, 눈에 띄는 사회 경제적 효과, 둘째, 부모를 위한 지원 및 여성의 사회 진출 격려, 셋째, 아동을 교육하고 아동 빈곤을 퇴치하며 아동의 교육적 불이익을 극복하도록 도와야 하는 사회 책임의 일환으로 중대되어야 함.

- 모든 아동들이 질 높은 영유아 교육·보육을 통하여 혜택을 받지만, 취약계층 (저소득, 이민자 등) 가정의 아동의 경우 더 많은 혜택을 받을 가능성이 있음. 이는 학교 입학 시, 취약계층 아동의 발달수준이 또래에 비해 현저하게 낮으므로 능력의 차이가 나타나는 범위가 더욱 커지기 때문임. 이러한 차이는 읽기, 수학, 일반 지식뿐 아니라 사회성 측면에서도 분명하게 나타나고 있음.
- 질 높은 영유아 교육·보육 서비스 제공을 통한 여성의 경제 활동 참여율의 증가는 다음과 같은 혜택을 제공함.
 - 일하는 여성들이 가정의 소득수준을 향상시킴에 따라 빈곤으로부터 벗어나는 데 기여
 - 여성들이 출산과 동시에 자신의 커리어를 지속적으로 축적하여 더욱 큰 경제적 독립, 평생수익 보장, 연금 혜택 등을 제공
 - 영유아 교육·보육 서비스의 안정적인 공급과 여성에게 주어지는 지속적인 커리어 추구 기회는 출산율 제고에 긍정적인 영향을 줌.
- 보편적인 영유아 교육·보육의 확대와 개선은 특히, 가장 취약하고 소외되기 쉬운 아동들을 위한 것임.
 - 2010년 UNESCO Conference on Early Childhood Care and Education에서는 Moscow Framework for Action and Cooperation을 채택하여 영유아 교육·보육은 권리이자 평생 교육을 위한 필수불가결한 조건임을 천명함.

나. 뉴질랜드 사례: 통합교육과정

- 뉴질랜드는 1986년 유아교육과 보육이 교육부 관할업무로 이전함으로써 교사양성체계 동일화, 공통교육과정 개발, 재정지원 동일화를 추진함. 이후 교육부에서 국가수준 영유아기 교육과정인 Te Whāriki를 개발함.
 - 뉴질랜드는 2011년 현재 유아교육으로 교육 중심의 통합을 이루어 유아교육과 보육을 따로 보지 않고, 교육부가 유치원, 어린이집, 가정보육, 놀이센터 등 영유아기의 교육과 보육 관련 모든 기관을 총괄하고 있음.
- 이 교육과정은 아동의 발달과 교육에 대한 현장의 의견수렴 및 연구 수행을 바

탕으로 개발된 프로그램으로 사회문화적 맥락을 고려하여 원주민 마오리 문화를 다룬 이중 언어 교육과정을 포함하고 있음. 기본원리는 영유아의 기본능력강화, 전인적 발달, 가정과 지역사회 관계임.

- 통합 이후 아동의 ECEC 서비스 이용률이 증가하였고, 인력측면에서 교원의 자격 및 보수가 향상되었음. 또한 ECEC 서비스에 대한 공적 지출의 수준이 점차 증가되었음.
- 유아교육 교사를 위한 학위 프로그램들이 점차 초등교사를 위한 프로그램과 동등해 지고, 어떤 면에서는 이 두 유형의 교사를 위한 양성과정의 통합이 고려되기도 함. 과거의 보육종사자들이 자격을 갖춘 유아교육교사로 간주되게 됨.

다. 독일 사례: 교육과정 실행을 위한 교사교육

- 10년 전부터 독일 바바리아 주의 Institute of Early Childhood Research (IEF)는 독일 연방 교육연구부의 지원으로 영유아 교육과정에 대한 혁신적인 이론적, 경험적 연구를 수행해 옴
- 교육과정 설계에서 가장 중요한 의사결정은 교육과정의 전반적인 추진 방향임. 아동과 유아기에 대한 기본적인 관점, 즉, 성인이 되기 위한 준비과정 vs 아동 그 자체를 위한 과정, 미리 규정된 학습 목표와 영역 vs 과정적 목표, 교사의 교수 중심 vs 아동-교사간의 상호작용을 통한 의미구성 중심, 아동 중심 vs 기관 중심의 평가와 질 향상 등에 대한 선택임.
- PISA 쇼크(독일학생의 낮은 학업성취)에 의해 2004년 16개 주정부가 영유아기 공통과정을 채택하기로 결정함. 공통과정의 기본 원리는 총체적 접근으로, 아동의 의사결정과정 참여, 다문화교육, 성평등 접근, 취약계층 및 장애아동, 영재아동 지원을 포괄하는 내용임.
- 독일의 공통 교육과정은 유럽국가의 공통과정과 유사한 내용으로 구성됨: (1) 언어, 문해력, 그리고 의사소통, (2) 개인 인성·사회성 발달, (3) 윤리와 종교, (4) 예술교육과 미디어, (5) 신체발달, 운동, 건강, (6) 자연과 문화, 교육의 다양성, 모든 수준에서 유초 연계가 특히 강조됨.

- 언어와 문해력이 영유아기 교육과정에 최우선 요소로 중시됨.
 - 전반적인 언어와 문해력 강조 속에서도, 특히 제1언어가 독일어가 아닌 이주민 아동의 대한 지원(독일어보다는 모국어 습득)이 강조됨. PISA 결과에서도 이주민 아동이 독일의 학교시스템 내에서 얼마나 불리하고 취약한 지가 나타남에 따라, 이주민 아동에 대한 정책이 확대·강화됨.
- 독일은 아동청소년서비스 법안에 명시된 광범위한 개념의 사회교육학적 접근(socio-pedagogical approach)을 아동의 양육과 교육, 보육을 전체적인 관점에서 상호보완된 것으로 봄. 이는 특정 기술과 능력의 함양에 초점을 맞추는 학교준비도(school readiness)의 영향을 강하게 받는 국제적인 맥락 속에서 유의할만한 독일 정책의 메시지임.

4. 전문가 소집단 토론의 주요 내용 및 결과

- 각 소집단에서 유아교육과 보육 전문가들의 토론을 돕기 위하여 국내연구진의 의견을 반영하여 OECD에서 마련한 질문지 2종을 번역하여 소집단 구성원에게 제공함: 1) 누리과정 교사 연수와 질 관리 관련 질문, 2) 공통과정 개발과 관련하여 고려하여야 할 내용 요소 및 연령 범위, 재정확보에 관한 배경
 - 개별전문가의 토의 발언을 녹취, 전사하였으며, 발언요지를 즉시 노트북에 입력하여 파워포인트 파일형태로 각 소집단내에서 실시간 공유함.
- 누리과정 교사 연수 및 지원
 - 연수대상: 원칙적으로 모든 교사를 대상으로 의무적으로 실시해야 하나, 5세 이상 누리과정으로 시작되는 만큼 우선순위를 정하여 순차적으로 진행하는 전략이 필요함.
 - 연수방법: 기존 전달체계를 활용하여 중앙 및 지방연수의 활용, 오프라인 집체 교육과 온라인 개방교육의 병행이 요구되며, 상시 이용가능한 교육시스템의 마련이 필요함. 공동교사연수 실시 및 단위기관의 개별 요구에 따른 맞춤형 지원이 병행되어야 함.
- 누리과정 담당 교사에 인센티브를 부여하는 것은 다른 연령 교사와의 형평성 및

위화감 조성 우려가 있으나, 누리과정 담당교사의 전문성과 경력에 대한 합당한 보수로 타당함. 보다 근본적으로 유치원교사, 특히 보육교사 처우개선에 대한 구체적 논의 및 개선이 필요함.

- 소규모 기관의 혼합연령반을 위한 구체적인 지침과 시범 프로그램의 마련이 요구됨. 또한 통합교육 및 전담교사 배치도 고려되어야 함.
- 누리과정의 질 관리를 위해 평가와 모니터링보다는 조력과 장학 지원체계의 확립이 우선임.
 - 구체적인 누리과정의 효과를 알아보기 위해, 누리과정이 목표로 하는 아동의 창의, 인성, 기본생활습관 중심의 아동 평가 체계를 구축하는 것이 바람직함.
- 누리과정의 내용은 3, 4세 및 초등교육과정과 연계되어야 하는 방향에는 동의하나, 구체적인 방법과 내용의 적용에서는 다양한 의견이 제시됨.
 - 장기간 이용아동에 대한 고려, 교사지도서, 지침서 등의 구체적 수준 정도 및 교사 자율성, 다양한 지역적 요구 반영 등에 대하여 합의점 도출이 어려움.

5. 정책적 제언

- OECD-Korea 유아교육·보육 정책포럼은 OECD ECEC 질 향상 사업의 일환으로 추진되었음. 공신력 있는 국제기구인 OECD 전문가팀에 의하여 국내 유아교육과 보육 분야의 주요 관계자들이 한 자리에 모여 5세 누리과정 실행에 관한 주요 이슈를 이틀 동안 심도 있게 토론함으로써, 양 부문 간의 협력을 증진하는 대화의 장을 최초로 제공하였다는 점에서 역사적인 의의를 찾을 수 있음.
- 본 OECD-Korea 유아교육·보육 정책포럼을 통하여 향후 5세 누리과정 실행에 관하여 다음과 같은 정책적 제언을 제시함.
 - 누리과정 실행을 위한 목표의 명료화: 유아교육보육의 실제 향상, 누리과정 실행에 있어서 유치원과 어린이집의 일관성 확보, 누리과정 실행을 위한 유치원과 어린이집의 연계와 협력 강화

- 실효성 있는 교사교육 및 지원 전략 개발
 - 유치원과 어린이집에 일관된 교사 지원 자료 제공 및 활용, 교육실제에 초점을 둔 유치원 교사와 어린이집 교사간의 협력을 위한 시간 확보 교사 간에 교육과정 개발에 대한 아이디어를 공유할 기회 제공, 예비 교사를 위한 교육 제공 등
- 누리과정 실행의 지속적인 향상을 위한 모니터링 전략 개발
 - 단일화된 질 모니터링 체제를 구축, '평가'의 기능보다는 '지원' 기능을 수행, 교사의 자체평가 격려지원 등
- 누리과정 실행 계획이 유아교육과 보육의 목표는 물론, 초중고등교육의 목표와 일관성 점검
- 정부는 다양한 전략 실행의 '총괄적인 조정자' 역할 수행
- 다문화 아동 및 장애아 대상 통합교육안, 소규모 혼합연령반 모형 등의 다양한 요구에 대한 구체적 실행방안 모색 필요
- 누리과정이 취학전 학습준비도 향상의 인지교육이 아니라 창의, 인성 위주의 전 인적, 생애적 발달을 도모하는 국가수준 교육·보육과정이라는 부모대상 교육과 홍보 강화

차 례

I. 서론	1
1. 연구의 필요성 및 목적	1
2. 연구 내용	1
3. 연구 방법	2
4. 연구 동향	5
II. OECD-Korea 유아교육·보육 정책포럼 추진 배경	8
1. 만 5세 공통과정 도입의 취지 및 개요	8
2. OECD 유아교육과 보육의 질 제고 사업 개요	10
3. OECD 정책포럼 요구도 조사 및 사전 방한회의	13
III. OECD-Korea 유아교육·보육 정책포럼 주요 내용	17
1. 유아교육과 보육의 질을 위한 공적 투자의 필요성	21
2. 뉴질랜드 사례: 통합교육과정	25
3. 독일 사례: 교육과정 실행을 위한 교사교육	33
IV. 전문가 소집단 토론의 주요 내용 및 결과	40
1. 전문가 소집단 구성 및 토론 방식	40
2. 전문가 소집단 토론의 주요 내용	44
3. 전문가 소집단 토론의 주요 결과	56
V. 정책적 제언	60
참고문헌	64

부록	67
부록 1. OECD 정책포럼에 대한 국가 요구도 조사지	68
부록 2. OECD 담당자의 사전 방한회의 일정	79
부록 3. OECD-Korea 유아교육·보육 정책포럼 개최 보도자료	81
부록 4. OECD-Korea 유아교육·보육 정책포럼 자료집	83

표 차례

〈표 I-3-1〉 OECD-Korea 정책포럼 참석자 구성	3
〈표 I-3-2〉 OECD-Korea 유아교육보육 정책포럼 일정	4
〈표 II-3-1〉 정책포럼(Policy Forum)관련 요구조사에 대한 한국정부의 의견	13
〈표 II-3-2〉 OECD 사전 방한회의 일정 및 참석자 명단	14
〈표 III-2-1〉 아동이 배우고자 하는 성향의 습득: Learning Stories	29
〈표 III-2-2〉 핵심 역량의 학교급별 교육과정 간 연계	31
〈표 IV-1-1〉 전문가 소집단 명단	40
〈표 IV-3-1〉 전문가 소집단 토론의 주요 결과	56

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

□ 배 경

- '5세 누리과정' 도입 발표('11.5.2) 이후 유아 단계부터 양질의 교육, 보육서비스 제공을 위한 중·장기 후속 조치 추진
 - OECD 국가들의 교육과정 구성·운영지원 정책 비교·검토 및 우리나라에 적합한 질 제고 방안 모색 필요
 - 누리과정 운영에 대한 유아교육과 보육 분야 주요 관계자들의 공감대 형성 필요
- OECD는 대부분의 회원국들이 유아교육과 보육의 보편적 기회 확대를 달성하였으므로 '유아교육과 보육의 질 제고사업(Encouraging Quality in Early Childhood Education and Care)'을 추진하게 됨. OECD는 이 사업의 일환으로 개별회원국의 관심주제에 대한 정책포럼(Policy Forum) 개최를 제안하였으며, 우리나라는 누리과정 운영의 질 제고를 위하여 정책포럼을 활용하고자 함.

□ 목 적

- OECD 국가들의 공통과정 도입 사례가 주는 시사점 도출
- 유아교육과 보육 분야 주요관계자의 토론을 통한 '5세 누리과정'의 질적 운영 방안에 대한 의견 수렴
 - 유아교육과 보육분야 대학교수, 지방공무원, 유아교육진흥원, 보육정보센터, 공·사립유치원연합회, 보육시설연합회 등 다양한 관계자 집단의 정책적 대화(Policy Dialogue)의 장을 마련

2. 연구 내용

□ OECD 국가들의 공통과정 도입 정책 사례 검토 및 시사점 도출

□ 5세 누리과정의 실행을 위한 주요관계자 의견 분석

- 5세 누리과정 운영을 위한 교사 연수프로그램 내용 구성
- 5세 누리과정 운영의 질 관리 방안
- 5세 누리과정과 만 3-4세 교육과정 및 표준보육과정의 연계 방안
- 5세 누리과정의 바람직한 확대 방향
- 5세 누리과정의 실행을 위한 정책적 제언 제시

3. 연구 방법

- 선행연구 및 문헌자료 검토
 - 유치원교육과정과 표준보육과정의 통합 관련 연구동향 파악
 - OECD 국가의 공통과정 도입 정책사례 및 성과 분석
- OECD 담당자의 방한 준비회의 개최
 - OECD 사업책임자의 방한(2010. 9. 19-20)을 통한 OECD-Korea 정책포럼 준비
 - 정부부처 공무원, 교사교육 전문가, 유치원과 어린이집 원장 및 교사, 학부모 집단을 면담하여 OECD-Korea 정책포럼의 구체적인 수요와 내용 파악
- 자문회의 및 간담회 개최
 - OECD-Korea 정책포럼 개최 방향 및 내용, 방식, 개최 결과 등의 타당성 및 적합성에 대한 관련 전문가와 공무원 등의 의견 수렴
- OECD-Korea 유아교육과 보육 정책포럼 개최
 - 목 적: 새로 도입된 공통과정의 효과적인 실행을 돕기 위하여 OECD 전문가가 방문하여 제 관련 분야의 주요 관계자들 간의 대화를 촉진하고, 의견을 수렴하고자 함.
 - 일 시: 2011. 9. 22(목)~23(금)
 - 장 소: 대한상공회의소 의원회의실 및 세미나실
 - 주 제: 5세 누리과정 실행을 위한 과제와 전략
 - 참석인원: 초청자 총 92명 참석

- * OECD 전문가팀(총 4인)¹⁾
 - Miho Taguma(OECD 유아교육과 보육의 질 제고 사업 책임자)
 - Prof. Helen May(뉴질랜드 University of Otago 교수, 국가교육과정 Te Whāriki 개발자)
 - Dr. Pamela Oberhuemer(독일 Independent Early Years Consultant, 전 Director, State Institute of Early Childhood Research, 전 유럽 페스탈로찌 교육협회장)
 - Janice Heejin Kim(OECD 유아교육과 보육의 질 제고 사업 specialist)
- 진행 방식: 전문가 발표 및 참여형 워크숍(소집단 토론 형태)
 - 92명의 참석자를 3개의 소집단으로 구성하여 토론 실시
- 기대효과: OECD 전문가는 국제연구와 각국의 경험적 증거에 기반한 토론 촉진 및 누리과정 실행을 위한 연구 수행을 강조하고 전략적 추진을 도움.

〈표 1-3-1〉 OECD-Korea 정책포럼 참석자 구성

구 분	인원수	유아교육 부문	보육 부문
OECD 전문가팀	4	Deborah Rpsveare(OECD 교육훈련정책국장, ECEC 네트워크 총괄) [화상강연] Miho Taguma(OECD 연구책임자) Helen May(University of Otago 교수, 뉴질랜드 국가교육과정 개발자) Pamela Oberhuemer(독일 Independent Early Years Consultant) Janice Heejin Kim(OECD 유아교육과 보육의 질 제고 사업 specialist)	
국내 연구진	2	문무경(육아정책연구소, 연구책임자) 최윤경(육아정책연구소, 공동연구자)	
중앙부처 공무원	6	교과부(3인) 정병익 과장, 안정은 연구관, 오경미 연구사	복지부(3인) 이재용 과장, 유정민 사무관, 주철 사무관
시도교육청 및 시도청 담당공무원	12	교육청 장학관(6인): 김수연(대구광역시교육청) 박영례(대전광역시교육청) 남궁상(경기도교육청) 박희숙(충북교육청) 김정경(전남교육청) 현연숙(제주특별자치도교육청)	지자체 보육팀장(6인): 조복연(서울시청) 윤재석(인천시청) 조수관(울산시청) 이순덕(평택시청) 김계균(성남시청) 방효설(시흥시청)
학계 전문가	22	이정옥(한국유아교육학회) 지성애(한국영유아교원교육학회) 홍용희(한국유아지원학회) 김규수(열린유아교육학회)	이미정(한국보육학회) 이영환(한국보육지원학회) 서영숙(한국방과후아동지도학회) 황옥경(서울신학대)

1) Deborah Roseveare(OECD 교육훈련정책국장, ECEC 네트워크 총괄)는 화상 강연으로 참여함.

		임재택(한국생태유아교육학회) 박은혜(이화여대) 신은수(덕성여대) 김영옥(전남대) 정미라(유아교육대표자연대) 이순례(세계어린이교육기구한국위원회)	장영은(중앙대) 서소정(경희대) 나종혜(한남대) 한유미(호서대) 권혜진(나사렛대) 문혁준(가톨릭대)
5세누리 과정개발 TF 위원	4	문미옥(서울여대) 장명림(육아정책연구소)	김명순(연세대) 서문희(육아정책연구소)
현장(연합 회)대표	21	김정례(한국유아교육행정협의회 회장) 전호숙(한국국공립유치원교원연합회장) 엄미선(한국국공립유치원교원연합회 수석부회장) 석호현(한국유치원총연합회 회장) 엄명순(한국유치원총연합회 인천회장) 박영림(한국유치원총연합회) 류지후(전국사립유치원연합회 회장) 위성순(전국사립유치원연합회 사무국장) 이경화(한국법인유치원연합회) 이현옥(한국4년제교수협의회) 이희경(한국전문대학유아교육과교수협의회)	윤덕현(한국보육시설연합회 회장) 박천영(한국보육시설연합회 부회장) 이순희(한국보육시설연합회 이사) 이남주(한국보육시설연합회 공공립 분과 부위원장) 이리(한국보육시설연합회 가정분과 위원장) 김경아(한국보육시설연합회) 송태순(한국보육시설연합회) 이화영(한국보육시설연합회) 이인혜(한국보육시설연합회) 이민수(보육교사교육원협의회 명예회장)

〈표 1-3-2〉 OECD-Korea 유아교육보육 정책포럼 일정

날짜	시간	소요 시간	프로그램
9.22 (목)	08:50 - 09:20	'30	등 록
	09:20 - 09:40	'20	개회사 조복희 소장(육아정책연구소) 환영사 설동근 제1차관(교육과학기술부)
	09:40 - 10:25	'45	발표 1. 'OECD 유아교육과 보육의 질 향상 방안 연구' 추진 배경 : 유아교육과 보육 조기투자의 효과 데보라 로제비어 (OECD 교육국 교육정책훈련과 국장) 미호 타쿠마 (OECD 사업책임자)
	10:25 - 10:40	'15	휴 식
	10:40 - 11:40	'60	발표 2. 유치원교육과정과 표준보육과정 공통 개발 및 실행을 위한 국가적 지원과 전략 헬렌 메이(뉴질랜드, University of Otago 교수)
	11:40 - 13:00	'80	오 찬
	13:00 - 14:00	'60	발표 3. 5세 누리과정의 질적 적용을 위한 교사의 역량 강화 파멜라 오버휴머(독일 영유아기 정책 컨설턴트)
	14:00	'30	발표 4. 'OECD 유아교육과 보육의 질 향상 방안 연구' 추진 경과 및 성과

	- 14:30		미호 타쿠마(OECD 사업책임자), 김희진(OECD specialist) 문무경(국내 연구책임자)
	14:30 - 17:00 (휴식 15:30-15: :45)	'150	워크숍 1. 소집단 토의 주제: '5세 누리과정'의 질적 적용을 위한 과제 및 해결 방안 ① 5세 누리과정 운영을 위한 교사 연수프로그램 내용 구성 ② 5세 누리과정 운영의 질 관리 방안
	9:00 - 10:45	'105	워크숍 2. 소집단 토의 주제: 만 3~4세 교육·보육과정을 위한 정책 방향 ① 5세 누리과정과 만 3-4세 교육과정 및 표준보육과정의 연계방안 ② 5세 누리과정의 바람직한 확대 방향
9.23 (금)	10:45 - 11:00	'15	휴 식
	11:00 - 12:00	'60	발표 5. OECD 포럼 결과 및 우리나라 실행 방안 제안 미호 타쿠마(OECD 사업책임자) 문무경(국내 연구책임자)

4. 연구 동향

- 유치원교육과정과 표준보육과정 각각에 대한 선행연구는 상당하나, 양 교육보육과정 통합에 대한 기존 연구는 최근 유아교육과 보육 분야의 통합에 대한 관심이 높아지면서 수행되기 시작하여 소수에 불과함.
- 그간 유아교육과 보육의 통합 방안에 대한 연구들이 주로 행정체제 통합에 주안점을 두었으며, 교육과정과 보육과정 통합에 대한 구체적인 관심은 최근에 비롯되었기 때문임.
- 지성애(2008)는 유치원교육과정과 표준보육과정의 특성을 분석하여, 국가수준 교육·보육과정을 복수로 개발하여 지역별, 시설유형별로 선택하게 하는 방안을 제안함. 수요자의 요구에 부응한 다양한 유형의 영유아 보육프로그램의 체계화를 위한 방안 모색이 요구됨을 강조하면서, 수요자의 요구에 부응하는 교육적 접근이 되도록 하기 위하여 종일제에 대한 지침을 2007년 개정 유치원교육과정에 추가하였으며, 종일제 운영을 위한 교육주제 선정 등 다양한 프로그램을 체계화시킬 것을 강조함.

- 노은호(2008)는 제 6, 7차 유치원교육과정과 표준보육과정을 비교 분석한 결과, 큰 차이가 없음에도 이원화되어 있는 것을 국가 예산 낭비와 기관들 간의 갈등으로 보았으며 부모들의 관점에서도 혼란을 야기할 수 있음을 지적함.
 - 또한, 유치원교육과정은 교육적 입장을 취하는데 비해 표준보육과정은 영유아 외에도 가정의 복지 증진을 제시함으로써 복지적 입장을 취하고 있다는 차이점과 문서상 차이를 보이고 있는 추구하는 인간상이 동일해야 함을 지적함.
 - 유아교육과정은 유치원 특성화 프로그램 개발이, 표준보육과정은 지역화 프로그램 제공이 필요하며, 현장에서 필요한 관련 자료를 공동으로 개발하여 사용하는 것이 전문성을 높이는 방안이라고 강조함.
 - 유치원교육과정과 표준보육과정을 비교·검토한 결과를 토대로 유치원교육과정과 표준보육과정을 합의하에 하나의 새로운 명칭으로 사용하되 주관하는 부처는 종전처럼 동일하게 운영할 것, 유치원교육과정과 표준보육과정에 대상이 되는 모든 영유아들은 만 2세 미만, 만 2세, 만 3세~5세로 나누어서 학부모와 영유아가 원하는 기관에서 교육·보육을 받도록 할 것, 하나로 통일된 교육·보육과정이 개발되어 초등학교교육과정과의 연계성을 가지도록 할 것 등을 병행·협력안으로 제시함.
- 신화식과 박진옥(2008)은 현장의 원장, 교사, 학생들의 유치원교육과정과 표준보육과정에 대한 의견 및 통합에 대한 의견을 조사한 결과, 국가수준 유치원교육과정과 표준보육과정의 통합에 대한 법적 근거 마련과 목적 및 목표의 통합, 영역과 내용의 통합, 표준보육과정 및 초등학교교육과정과의 연계, 표준보육과정의 지역화 명칭, 공동의 자료 개발, 연령 세분화와 구체적 기술이 필요함을 주장함.
- 이미화(2007)는 유치원교육과정과 보육과정의 개정 및 제정이 이루어지는 동안 유아교육과 보육의 통합에 대한 관심이 높아졌으나 진전되지 못하였음을 언급하고, 교육과정, 보육과정 측면에서의 통합 방안을 모색함. 교육·보육과정 통합 시 영아의 경우는 보육적 요소, 유아의 경우는 교육적 요소에 중점을 두고 유아교육·보육과정을 구성하는 것이 필요함을 강조함.
 - 보편적 교육과정 또는 보육과정 운영을 원칙으로 하되 현장의 자유로운 선택적 적용을 허용하고, 이후 만 3~5세 교육과정은 유치원교육과정과 표준보육과정을 상호 보완·통합하여 유아교육·보육과정으로 개발하고, 만 0~2세 표준보육과정을

과 만 3~5세 통합 유아교육·보육과정을 연계하여 개발하는 통합모형을 제시하였음.

- 김창복(2010)은 우리나라의 유아교육기관은 이원화된 체제로 이루어져 있지만 실제 기관내에서 제공하고 있는 교육·보육활동을 살펴보면, 두 기관의 구별이 사실상 무의미하므로 동일한 연령의 유아에게 동일한 교육·보육 과정이 적용되어야 함을 강조함. 교육·보육과정의 개편 방향에 대하여 첫째, 유치원교육과정과 표준보육과정의 수준 체계를 동일하게 할 것, 둘째, 추구하는 인간상의 일원화, 셋째, 유치원과 어린이집을 위한 교육·보육과정을 함께 개발할 것, 넷째, 초등학교와 연계가 이루어질 수 있는 유아교육·보육과정을 개발할 것, 다섯째, 만 3세 미만과 만 3~5세 대상의 교육·보육과정 간에 연계성을 갖추고 각 연령의 발달단계에 적합하게 구성할 것, 여섯째, 유치원과 어린이집의 통합을 위한 행정적·법제적 개편 이전이라고 하더라도 주관부처 간의 합의를 통한 교육·보육과정의 공동 개발의 필요성이 큼을 제안함.
- 이상의 선행연구를 검토한 결과, 공통적인 연구결과는 유치원교육과정과 표준보육과정 비교 시 교육활동에는 두 기관의 차이가 거의 없으므로 교육과정과 보육과정의 통합이 우선 실행되는 것이 효율적이며, 만 3~5세의 중복되는 교육보육과정의 통합과 초등학교교육과정과의 연계가 중요함을 공통적으로 강조함. 또한, 공동 자료의 개발, 과정 통합 시 영아는 보육적 요소, 유아는 교육적 요소를 강조함으로써 연령의 발달단계에 적합한 통합교육보육과정의 개발이 필요함을 시사함.

II. OECD-Korea 유아교육·보육 정책포럼 추진 배경

1. 만 5세 공통과정 도입의 취지 및 개요

가. 만 5세 공통과정 도입 취지 및 개요

- 2011년 5월 2일, 우리 정부는 유치원이나 어린이집에 다니는 취학 직전 1년 모든 만 5세 유아에게 유아학비와 보육료를 지원하여 수준 높은 공통과정을 국가가 개발, 시행하여 양질의 유아교육·보육을 제공하는 정책을 도입한다고 발표함.
- 2012년 3월부터 모든 만 5세를 대상으로 유치원 교육비와 어린이집 보육료 지원
 - 2012년 월 20만원 지원, 2016년까지 월 30만원으로 확대
 - 모든 만 5세아 교육·보육비를 지방교육재정교부금으로 지원
- 5세 누리과정의 개발 절차
 - 만 5세 공통과정 제정 TF 운영 → 만 5세 공통과정 명칭 공모 → 5세 누리과정 제정(안) 공청회(2011.8.12) → 5세 누리과정 고시(2011.9.5) → 5세 누리과정 시행을 위한 준비
- 5세 누리과정의 개요
 - 기본 소양과 능력을 기르는 과정으로 초등학교 1~2학년의 창의·인성교육 내용 등과 체계적으로 연계
 - 1일 운영시간은 3~5시간 기준으로 하되, 유연하고 탄력적으로 운영
 - 공통과정은 1·2급의 유아교육 및 보육교사 자격증 소지자를 대상으로 공통과정 적용을 위한 연수를 실시한 후에 담당하도록 하되, 보육교사 1·2급이 없는 일부 지역 어린이집은 일정기간 3급 보육교사도 허용

나. 5세 누리과정의 내용

- 1) 「5세 누리과정」 구성·개발방향 및 목적과 목표

□ 구성·개발방향

- 만 5세아의 기본생활습관과 질서, 배려, 협력 등 바른 인성을 기르는 데 중점을 둬.
- 사람과 자연을 존중하고, 우리 문화를 이해하는 데 중점을 둬.
- 전인발달이 고루 이루어진 창의적 인재를 기르는 데 중점을 둬.
- 초등학교 교육과정과의 연계성을 고려함.
- 5개 영역을 중심으로 주도적인 경험을 강조하고, 놀이중심의 통합과정으로 구성함.
- 1일 3~5시간의 운영을 기준으로 함.

□ 목적

- 5세 누리과정은 만 5세아에게 필요한 기본 능력과 바른 인성을 기르고, 민주 시민의 기초를 형성하는 것을 목적으로 함.

□ 목표

- 기본 운동능력과 건강하고 안전한 생활습관을 기름.
- 일상생활에 필요한 의사소통 능력과 바른 언어사용 습관을 기름.
- 자신을 존중하고 다른 사람과 더불어 생활하는 태도를 기름.
- 아름다움에 관심을 가지고 예술 경험을 즐기며, 창의적으로 표현하는 능력을 기름.
- 호기심을 가지고 주변세계를 탐구하며, 일상생활에서 수학적·과학적 문제해결 능력을 기름.

2) 「5세 누리과정」 구성

- 5세 누리과정은 신체운동·건강, 의사소통, 사회관계, 예술경험, 자연탐구의 5개 영역 총 20개 내용범주, 62개 내용, 136개 세부내용으로 구성함.

- 신체운동·건강 영역은 신체 인식하기, 신체 조절과 기본 운동하기, 신체 활동에 참여하기, 건강하게 생활하기, 안전하게 생활하기의 5개 내용범주, 16개 내용, 33개 세부내용으로 구성
- 의사소통 영역은 듣기, 말하기, 읽기, 쓰기의 4개 내용범주, 11개 내용, 25개 세부내용으로 구성
- 사회관계 영역은 나를 알고 존중하기, 나와 다른 사람의 감정 알고 조절하

기, 가족을 소중히 여기기, 다른 사람과 더불어 생활하기, 사회에 관심 갖기의 5개 내용범주, 13개 내용, 29개 세부내용으로 구성

- 예술경험 영역은 아름다움 찾아보기, 예술적 표현하기, 예술 감상하기의 3개 내용범주, 10개 내용, 22개 세부내용으로 구성
- 자연탐구 영역은 탐구하는 태도 기르기, 수학적 탐구하기, 과학적 탐구하기의 3개 내용범주, 12개 내용, 27개 세부내용으로 구성

2. OECD 유아교육과 보육의 질 제고 사업 개요

가. 추진 배경

- 21세기 지식경제 및 정보화 사회에서 육아선진국들은 국가경쟁력을 강화하기 위하여 생애초기부터의 인적자원 개발에 주목하기 시작
 - 상당수의 OECD 국가들은 이미 만 3-5세 대상의 보편적 유아교육과 보육의 기회 제공을 성취하였으므로 이제는 질적 수준 제고에 많은 정책적 관심과 노력을 기울이고 있음.
- 이에 OECD는 회원국들이 유아교육과 보육의 질 향상을 위한 정책 수립과 실행 과정을 보다 효율적으로 관리하는 관점과 전략을 개발할 수 있도록 돕기 위하여 ‘유아교육과 보육 질 제고(Encouraging Quality in Early Childhood Education and Care)’ 신규사업을 추진하게 됨.
 - 질 제고 사업은 30개국 대표로 구성된 OECD 교육정책위원회(the OECD Education Policy Committee)에 의해 2010-2011년도 OECD의 최우선 사업으로 선정됨.
- 우리나라의 경우, 유아교육선진화정책, 아이사랑플랜 등으로 유아교육과 보육의 질 제고를 위하여 노력하고 있으나, 질을 보장하는 제도적, 기술적 기제에 대한 관련 연구가 부족하며 교육정책, 사회정책, 복지정책의 복합적인 상호작용으로 인하여 질 제고에 대한 책임소재를 분명히 하기 어려운 실정임.
- OECD 신규사업에서는 유아교육과 보육 질 제고의 핵심으로 1) 교육과정, 2) 교

사, 3) 부모참여의 세 요소를 선정하여 집중조명하고자 함. 우리나라의 경우는 교육과정용 국가 주제로 선정하여 OECD 사업에 참여함.

나. 주요 사업 내용

- 회원국들이 ECEC의 질 제고를 위하여 성공적으로 정책을 수립, 실행할 수 있도록 돕기 위하여 다음과 같은 세부 내용을 분석하고자 함.
 - ECEC의 질을 어떻게 정의할 수 있는가?
 - 아동의 안녕과 학습 성과를 향상시키는 요인은 무엇인가?
 - 이러한 요인에 영향을 미칠 수 있는 정책은 무엇인가? 시간 변인과 다양한 ECEC 서비스 유형에서 아동의 발달적 성취와 핵심적인 질의 지표는 어떠한 관계가 있는가?
 - 정부가 아동의 발달적 성과를 향상시키는 정책을 실행할 수 있도록 도움을 주는 실질적인 도구, 체크리스트, 자료, 전략들은 무엇인가? 어떠한 여건에서 이러한 도구, 체크리스트, 자료, 전략들을 효과적으로 사용할 수 있는가?
 - 효과적인 정책 실행의 성공 및 장애 요인들은 무엇인가?

다. 사업 산출물

- 정책 전략(Policy tool box)
 - 질 제고를 위한 성공적인 정책 수행을 위하여 ‘무엇을’ ‘어떻게’ 해야 하는가의 실질적인 전략 제시(국가별로 ECEC 서비스의 질 개념화 및 지표 파악, 질 제고 정책 수행을 돕는 도구, 체크리스트, 자료, 전략 명시 등)
- 국가별 정책 프로파일(Country specific policy profile)
 - 국가별 정책적 요구 및 정책 현안 진단, 시간변인이 정책 실행의 효과에 미치는 영향 파악, 정책실행의 장애요인(예: 주요 관계자들의 상충된 입장) 규명 등
- 국가별 정책 포럼(Policy Forum)
 - 국가별 프로파일을 토대로 특정 정책(예: 교육비 지원정책, 다문화가정 육아지

원)의 효과적인 실행을 돕기 위하여, OECD 전문가가 회원국을 방문, 그 국가의 여러 관계자들 간의 대화를 촉진하는 정책 포럼 개최

- OECD 전문가가 해당국가의 주요 관계자 규명 및 이들 관계자와 정부부처 간의 대화의 장 마련
- 정책의 우선순위 결정 및 국정 과제로 반드시 채택되게 함
- OECD 전문가는 정책연구 수행을 정당화하고 전략 추진을 도움. 국제연구와 국가별 경험적 증거에 기반한 토론을 촉진함.

□ 라운드 테이블 토론 (Round table discussion)

- OECD 회원국의 유아교육과 보육의 질 향상에 대한 성공적인 정책 실행 사례 및 주요 현안에 대한 참여 회원국간의 경험 공유 및 토론
- 장관관을 비롯한 고위직 공무원들을 대상으로 질 제고 사업의 주요 결과를 알림으로써 향후 정책 추진 방향 설정 및 실행에 실질적인 도움을 제공하고자 함.

라. 사업추진 일정

□ 사업추진기간: 2010년 1월~2012년 1월(총 2개년)²⁾

□ 추진 경과 및 일정

- '09. 5월: 1단계(ECEC의 질 개념화)작업을 위한 자료 준비 및 토론
- '09. 12월: 2단계(ECEC 핵심 정책문제 규명) 작업을 위한 자료준비 및 토론
- '10. 상반기: 3단계 작업(OECD의 각국 관련문헌 검토) 및 working paper로 요약
- '10. 하반기: 4단계 작업(각 국가 질 지표 및 정책과 실제 관련 자료 수집) 추진 및 결과물 분석
- '11. 상반기: 5단계(정책대안 및 실제 분석) 작업 수행을 위한 참여회원국 방문 및 정책 포럼 개최
- '11. 하반기: 6단계(국가 사례연구) 결과보고서 Starting Strong III 및 국가별 Country Policy Profile 발간³⁾

2) 유아교육과 보육의 질 제고 사업(Encouraging Quality in ECEC)은 ECEC Network 사업과 연계하여 추진되었으므로 2009년부터 준비작업이 시작되었음.

3) Starting Strong III와 온라인 Tool Box는 2012. 1월에 발간되었으며, 참여국의 Country Policy

3. OECD 정책포럼 요구도 조사 및 사전 방한회의4)

가. OECD 정책포럼 요구도 조사

- OECD는 정책포럼 개최에 대한 회원국의 요구를 파악하고자 2010년 6월 설문지 조사를 실시함(부록 1 참조). 연구책임자는 설문에 대한 교육과학기술부의 의견(<표 II-3-1>)을 전달함.

<표 II-3-1> 정책포럼(Policy Forum)관련 요구조사에 대한 한국정부의 의견

구분	세부 내용
1. 초점과 대상 (Focus and Target)	1-1. (포럼 주제) 교육과정 기준 및 지침 및 개발
	1-2. (포럼 목적) 구체적인 행동 및 조치에 대한 합의 형성
	1-3. (정책포럼 대상) 중앙부처 공무원, 정치인, 연구자, 언론인
	1-4. (선호하는 방법) 참여적인 워크숍 형태
2. 포럼 자료: 국가 정책 프로파일 (Country Policy Profile)	2-1. (선호하는 비교 방식) 전반적인 국제 비교
	2-2. (국가배경정보)
	2-2-1. (인구학적 정보) 6세 미만 아동 수
	2-2-2. (사회경제적 정보) 유아교육과 보육의 공적 재원
	2-2-3. (노동 활동 참여) 6세미만 자녀를 둔 전일제 및 반일제 근무 여성 수
	2-2-4. (육아휴직) 유급휴가의 이용 가능성
	2-3. 국가적으로 가장 원하는 아동의 성과(child's outcome) 일반적인 습관형성(식사 등), 아동의 정서적 발달 및 스트레스 감소, 성인기의 경제 노동시장 및 사회적 성과
	2-4. (국가정책 프로파일의 포함하기를 원하는 정책 전략 및 도구) OECD가 제안하는 가장 실현가능하며 자국과 유관하고 재정적으로도 가능하다고 여겨지는 선택적 전략과 도구

Profile은 원래 일정보다 지연되어 2012년 상반기에 발간될 예정임.

- 4) 사전 방한회의는 OECD ECEC Network사업의 일환으로 본 연구가 시작되기 이전인 2010년도에 추진되었으며, 본 연구는 ECEC Network사업과 연계된 유아교육과 보육의 질 향상 프로젝트(Encouraging Quality in ECEC) 연장선상에서 수행됨. 우리 정부의 포럼개최 목적 및 범위 등에 대한 요구와 사전 방한회의 내용은 만5세 공통과정 도입이 발표(2011.5.2일자)되기 이전에 추진되어 이후, 일정부분 수정되었음.

구분	세부 내용
3. 정책포럼의 산출물 (Output of Policy Forum)	3-1. (선호하는 요약본 형태) 정책포럼내용 기록 요약
	3-2. (정책포럼 산출물 활용 계획 및 활용 대상) 정부 정책 문서 (예, white paper, 실행계획)와 연계할 계획
4. OECD의 역할	4-1. (OECD의 역할에 대한 참여국의 기대) 외부 평가자의 역할
	4-2. (OECD 팀에 외부 전문가 포함 여부 관련 의견) 2명의 외부 전문가 포함 희망
5. 포럼 행사 진행 관련	5-1. (희망하는 포럼 개최 횟수) 1회
	5-2. (포럼 참석 희망 청중 규모) 50-100명
	5-3. (희망하는 포럼 개최 기간) 1.5일

나. OECD 담당자의 사전 방한회의

1) 사전 방한회의 개요

- 목 적: OECD 유아교육과 보육 질 제고 사업의 일환으로 2011년도에 개최 예정인 정책포럼(Policy Forum)에 대한 우리나라 현안과 요구 파악 및 정책포럼의 범위(scope) 확인
- 일 시: 2010. 10. 19(화) ~ 20(수)
- 장 소: 교육과학기술부, 보건복지부, 서울시유아교육진흥원
- 참석자: Miho Taguma(OECD ECEC 질 제고사업 담당자), 한형주 과장, 안정은 연구관, 오경미 연구사, 이원재 주무관, 교육과정기획과 사무관 (이상, 교과부), 이민원 과장, 김혜래 사무관(이상, 복지부), 문무경 박사(국내 사업 담당자, 육아정책연구소), 이외 학회장 4인, 교사양성관련 전문가 3인, 유치원장과 어린이집원장 2인 및 학부모 3인

〈표 II-3-2〉 OECD 사전 방한회의 일정 및 참석자 명단

일시	구분	참석자
10. 19(화) 10:00-12:00	부처 담당공무원 -교육과학기술부	한형주 과장, 안정은 연구관, 오경미 연구사, 이원재 주무관(이상, 교과부 유아교육지원과), 교육과정기획과 사무관

10. 19(화) 14:00-15:00	부처 담당공무원 - 보건복지부	이민원 과장(보육사업기획과), 김혜래사무관(보육정책과)
10. 19(화) 15:30-17:00	유치원교육과정, 표준보육과정 개편 TF 참여 학회장, 교수	이연승 교수(한국유아교육학회장), 지성애 교수(한국영유아교원교육학회장) 신혜영 (창원대 교수) 황옥경 (남서울신학대 교수)
10. 20(수) 10:00-12:00	교사교육양성대학 교수 및 전문가	이희경 교수(2년제유아교육과교수협의회장 대리, 부천대) 박은혜 교수(4년제유아교육과교수협의회장 대리, 이화여대) 김의향 국장(보육교사자격관리사무국)
10. 20(수) 14:00-16:00	현장관계자 및 학부모	유청옥 원장(새싹유치원) 심정선 원장(의왕시 밝은누리어린이집) 학부모 3인(공사립 유치원)

2) 주요 회의 내용

- 2011년도 정책포럼의 주제는 유아교육보육과정 개혁(Curriculum Reform in ECEC)으로 만 3-5세 유아 대상의 통합교육보육과정 개발 및 실행에 주안점을 두기로 조정함.
- 2011 정책포럼의 목적
 - 만 3-5세 유아를 위한 새로운 통합교육보육과정을 널리 알림(Raising awareness of the new integrated curriculum for Age 3-5)
 - 새로운 통합교육보육과정 현장 적용을 위한 '실행계획(action plan)'에 대한 주요 관계자간의 합의 도출(Building consensus on an action plan for implementation among key stakeholders)
 - ※ 통합커리큘럼 '개발'과 '실행'을 모두 정책포럼에서 다루기 어려우므로, 국내 학계 전문가들이 통합커리큘럼 개발을 담당하고, 2011 OECD 정책포럼에서는 새로운 통합커리큘럼의 실행 관련 이슈들을 중심으로 논의하기로 함(※ 커리큘럼의 통합을 토대로 궁극적으로 우리나라의 유아교육과 보육 체제와 정책 조정 및 통합을 유도하고자 함)

□ OECD 담당자의 제안 및 협조 요청 사항

- 정책포럼의 성공적인 개최를 위하여 부처공무원 및 주요관계자를 대상으로 OECD-Korea ECEC Study Visit Program 운영 제안
 - 국회의원 대상 OECD 방문연수프로그램 추진 (2011.상반기 추진 제의)
 - OECD는 정책포럼 시 해당 국회의원이 하위주제 협의를 위한 좌장 역할수행 및 의제 합의와 효력화에 조력할 것을 제의함
- OECD 창립 50주년 기념행사의 한국 개최시(2011.6월 예정)에 유아교육부문을 포함할 것을 건의
 - 이주호 장관과의 면담(2010.10.29)에서 OECD 교육국장 Deborah Roseveare의 유아교육부문 포함에 대한 필요성 강조
- OECD ECEC Network 제8차 회의에 우리나라 유아교육진흥원 사례와 로봇 기반교육 사례 발표를 요청받음.
 - 제 8차 회의 일시 및 장소: 2010.12.6(월)-8(수), OECD 파리본부
 - 회의주제: 학습기준, 교육과정 및 교수법(Standards, curriculum and pedagogy)

Ⅲ. OECD-Korea 유아교육·보육 정책포럼 주요 내용⁵⁾

<주제발표 내용 요약>

주제발표 1. 유아교육과 보육의 질을 위한 투자의 필요성

(Deborah Roseveare & Miho Taguma)

- 질 높은 영유아 교육·보육을 위한 공적 투자는 첫째, 괄목할만한 사회 경제적 효과, 둘째, 부모 지원 및 여성의 사회 진출 격려, 셋째, 아동을 교육하고 아동 빈곤을 퇴치하며 아동의 교육적 불이익을 극복하도록 도와야 하는 사회적 책임의 일환으로 중대되어야 함.
- 질 높은 영유아 교육·보육 서비스 제공에 따른 여성의 경제 활동 참여율의 증가는 다음과 같은 혜택을 제공함.
 - 일하는 여성들은 가정의 소득수준을 향상시킴으로써 가정의 빈곤 탈피에 기여
 - 여성들이 출산과 동시에 경력을 지속적으로 축적하여 더욱 큰 경제적 독립, 평생수익 보장, 연금 혜택 등을 제공
 - 영유아 교육·보육 서비스의 안정적인 공급과 여성에게 주어지는 지속적인 커리어 추구 기회는 출산율 제고에 긍정적인 영향을 줌
- 보편적인 영유아 교육·보육의 확대와 개선은 특히, 가장 취약하고 소외되기 쉬운 아동들을 위한 것임.
 - 2010년 UNESCO Conference on Early Childhood Care and Education에서는 Moscow Framework for Action and Cooperation을 채택하여 영유아 교육·보육은 권리이자 평생 교육을 위한 필수불가결한 조건임을 천명함.

5) OECD-Korea 유아교육·보육 정책포럼 자료집 내용 가운데 OECD 전문가팀의 주제발표 내용을 정리한 것으로 원문은 부록 4(정책포럼 자료집) 참조

- 영유아 교육·보육을 통해 아동의 높은 성취를 달성하고 장기적으로 사회 경제적 혜택을 받기 위해서는 반드시 질 높은 영유아 교육·보육 서비스가 제공되어야 함. 질이 낮은 영유아 교육·보육 서비스는 오히려 아동의 건강하고 정상적인 발달을 저해하고 치명적인 영향을 미칠 수 있음.
- 미국의 National Institute for Child Health Development (NICHD)의 추적 연구, 영국의 Effective Pre-school and Primary Education (EPPE) 종단 연구 등은 유아교육과 보육 서비스의 질적 수준 차이에 따른 아동의 인지적, 사회-정서적 성취 결과를 나타냄.

주제발표 2. 뉴질랜드의 통합교육과정

(Helen May)

- 뉴질랜드는 1986년 유아교육과 보육이 교육부 관할업무로 이전함으로 교사양성체계 동일화, 공통교육과정 개발, 재정지원 동일화를 추진함. 이후 교육부에서 국가수준 영유아기 교육과정인 Te Whāriki를 개발함.
- 뉴질랜드는 2011년 현재 유아교육으로 교육 중심의 통합을 이루어 유아교육과 보육을 따로 보지 않고, 교육부가 유치원, 어린이집, 가정보육, 놀이 센터 등 영유아기의 교육과 보육 관련 모든 기관을 총괄하고 있음.
- 이 교육과정은 아동의 발달과 교육에 대한 현장의 의견수렴 및 연구 수행을 바탕으로 개발된 프로그램으로 사회문화적 맥락을 고려하여 원주민 마오리 문화를 다룬 이중 언어 교육과정을 포함하고 있음.
- 영아기(출생~18개월), 걸음마기(1세~3세), 유아기(2.5세~5세)의 3단계로 연령집단을 구분함.
- 기본원리는 영유아의 기본능력강화, 전인적 발달, 가정과 지역사회 관계임.
- 통합 이후 ECEC에 참여하는 아동의 비율이 증가하였고, 인력측면에서 교원의 자격 및 보수가 향상되었음. 또한 ECEC서비스에 대한 공적 지출의 수준이 점차 증가되었음.
- 2002년에 ECEC 교사 중 39%가 유아교육 자격수준을 갖추었으며, 2006년 7월

에는 50% 수준으로 증가함. 유아교육 교사를 위한 학위 프로그램들이 점차 초등교사를 위한 프로그램과 동등해지고, 일부 측면에서는 이 두 유형의 교사를 위한 양성과정의 통합이 고려되기도 함.

- 1994년 유아교사와 초등교육교사 교원조합이 연합하게 되면서 ECEC 교사들의 급여가 증가됨. 핵심은 과거의 '보육종사자'에서, 오늘날 훌륭한 자격을 갖춘 유아교육교사로 간주된다는 것임. 더 나은 자격과 급여를 위해서는 별도의 기금 필요함.

주제발표 3: 독일의 영유아 교육과정과 교사 전문성

(Pamela Oberheumer)

- 10년 전부터 독일 바바리아 주의 Institute of Early Childhood Research (IEF)는 독일 연방 교육연구부의 지원으로 영유아 교육과정에 대한 혁신적인 이론적, 경험적 연구를 수행해 옴(Fthenakis & Oberhuemer, 2004; 2010).
- IEF의 연구는 12개국 30명의 학자들의 교육과정 발표 및 정책 연구, 학문적 비평을 주요 내용으로 하며, 유럽 5개국(덴마크, 프랑스, 폴란드, 스코틀랜드, 스웨덴)과 비유럽 5개국(호주, 칠레, 중국, 뉴질랜드, 나이지리아)의 교육과정 모델을 교육목표와 이론적 경향, 핵심학습영역, 평가에 대한 접근, 학교교육과의 연계를 중심으로 분석함.
- 교육과정 설계에서 가장 중요한 의사결정은 교육과정의 전반적인 추진 방향임. 즉, 아동과 유아기에 대한 기본적인 관점은 무엇인가?-성인이 되기 위한 준비과정인가, 아니면 아동 그 자체를 위한 과정인가, 학습 목표와 영역은 미리 규정된 것인가, 교육목표는 달성해야 할 목표인가, 아니면 나아가야 할 과정적 목표로 정의되는가? 교육학에 대한 관점은 교사의 교수 중심인가, 아동-교사간 상호작용을 통한 구성주의 방식인가? 평가와 질 향상을 위한 필수요건들이 아동 중심인가 혹은 기관중심인가? 등을 고려하여야 함.

- 영유아교사들은 새로운 교육과정이 도입될 때 다음과 같은 도전과제에 직면하게 됨.
 - 첫째, 교사로서의 자율성에 대한 전통적 이해 vs. 사회적·교육적 정책 목표에 대한 이해와 실행
 - 개별성의 원칙(권리주체로서의 개별 아동을 위한 목표) vs. 사회정의의 원칙(모든 아동에게 중요한 사회적 목표)의 추구
 - 연구에 근거한 지식(예: 복합적이고 대화중심적이며, 장기간의 구성과정으로서의 언어 및 문해 학습) vs. 정책에 의해 동기화된 단기간의 일방적인 언어습득 전략 등
- 새 교육과정과 관련된 교사 전문성 학습 기회: 독일 바바리아주 사례
 - 독일 연방은 16개의 주(Länder)마다 서비스 구조가 다양하기 때문에 현장 적용을 위한 지속적인 교원 연수 전략을 효과적으로 개발하기가 어려움.
 - 이에, 독일의 바바리아주는 3가지 방식의 접근법을 선택함: 첫째, 주 차원에서 서로 다른 목표 집단(기관장, 영유아교사와 초등교사, 기관팀)을 대상으로 CPD(현직교사의 전문성 개발) 운동을 재정적으로 지원, 둘째, 전문가들이 인정한 핵심영역에 중점을 두는 특정 CPD 프로그램에 추가 자원 제공, 셋째, 행정, 교원연수, 교육상담 영역의 대표자들을 위해 주립 영유아교육연구소에 전략적인 세미나 제공

1. 유아교육과 보육의 질을 위한 공적 투자의 필요성

- OECD는 질 높은 영유아 교육·보육을 제공하기 위해 국가에서 더 많은 투자를 해야 한다고 권고하고 있음. 그 이유를 다음의 세 가지로 구분하여 볼 수 있음:
 - 첫째, 괄목할만한 사회·경제적 효과
 - 둘째, 부모를 위한 지원 및 여성의 사회 진출 격려
 - 셋째, 아동을 교육하고 아동빈곤을 퇴치하며 교육적 불이익을 극복하도록 도와야 하는 사회의 책임
- 보통 ‘현재의 투자가 미래에 얼마나 많은 혜택을 가져다 주는가’ 라는 것이 투자 여부를 결정하기 위한 핵심 질문이라고 볼 수 있음. 영유아 교육·보육에 대한 현재의 투자가 장기적으로 가져오는 많은 혜택을 고려했을 때, ECEC를 투자로 보는 관점을 타당화할 수 있음. 또한 그 혜택은 단순한 경제적 이익뿐 아니라 개인과 사회 전체의 복지에도 영향을 미칠 수 있음.

가. 유아교육·보육 효과에 대한 연구결과

1) 아동 생애발달에 미치는 영향

- 영국의 EPPE 종단연구에 의하면, 부모의 소득수준 및 교육 수준 등의 가정배경 요소들을 배제한 후에도 유아교육은 아동의 만 11세 학업적 성취 결과에 큰 영향을 미치는 것으로 나타남.
- 모든 아동들이 질 높은 영유아 교육·보육을 통하여 혜택을 받지만, 취약계층 (저소득, 이민자 등) 가정의 아동의 경우 더 많은 혜택을 받을 가능성이 있음. 이는 학교 입학 시, 취약계층 아동의 발달수준이 또래에 비해 현저하게 낮으므로 능력의 차이가 나타나는 범위가 더욱 커지기 때문임. 이러한 차이는 읽기, 수학, 일반 지식뿐 아니라 사회성 측면에서도 분명하게 나타나고 있음.
- 읽기 문해력에 관한 미국의 한 연구는, 전문직에 종사하는 가정의 아동들이 저소득층 가정의 아동들보다 시간당 더 많은 단어에 노출되고 있음을 보여 주었음. 뿐만 아니라 실험 집단의 아동들은 다른 종류의 언어적 상호작용을 경험하

고 있었음. 가령 전문직 종사 가정의 아동은 부정적인 반응을 한 번 받을 동안 6번 정도의 긍정적인 반응을 경험하는 데 비해, 저소득층 가정의 아동들은 긍정적인 반응을 한 번 받을 동안 2번의 부정적인 반응을 경험함으로써 그 차이가 극명함을 알 수 있음.

- 이러한 언어적 상호작용의 차이는 미래 성공에 필요한 자신감과 자기결정력 있는 학습자를 길러내는 데 특히 큰 영향을 미침. 실제 노동 시장에서의 성공을 위해서 정직과 성실과 같은 인성 교육의 중요성을 강조하는 연구결과가 축적되고 있음(Almlund, et. al., 2011). 영유아 교육·보육의 장기적인 영향은 단순히 학업적인 결과보다는 사회성 및 인성의 향상을 통해 나타날 것임.
- 취약 계층 아동에 대한 유아교육과 보육의 영향력은 많은 종단연구에서 입증되고 있음. 1960년에 시작된 Perry Pre-school Study는 경제적으로 불리한 아동들에게 2년여에 걸친 유아교육 프로그램을 제공하였음. 아동의 발달에 따라 실험집단과 통제집단을 추적한 결과, 만21세까지 이 프로그램에 투입된 1달러는 7달러 이상의 가치를 창출하였고, 만 40세에는 1달러당 16달러 이상의 가치를 가져오는 것으로 나타났음.
- OECD의 Social Outcomes of Learning 연구결과는 양질의 유아교육과 보육이 개인에게 광범위한 회적 혜택을 가져다주는 것을 보여주었음. 이는 더 나은 건강상태, 비행행동 발생률의 감소, 확고한 시민의식 및 사회참여 등을 포함함. 여기에서 유아교육과 보육은 사회성과 인격 형성에 긍정적인 영향을 미치는 역할을 하고 있음.
- 개인을 위한 혜택은 사회를 위한 더 큰 혜택을 가져오는 확산 효과가 있음. 예를 들어, 건강한 개인은 담배, 알코올, 약물 복용과 같은 행위에 수반되는 비용을 감소시켜 타인에게 혜택을 가져다 줄 수 있게 됨. 사회참여 의식이 강한 개인 또한 자원봉사, 투표, 신뢰 형성 등으로 모두에게 안전한 환경을 제공함에 따라 타인에게 긍정적인 영향을 미치는 것으로 볼 수 있음.

2) 여성취업 및 소득증대, 출산율 제고에 미치는 영향

- 영유아 교육·보육에 대한 투자는 단순히 어린이만을 위한 혜택을 의미하지 않음. 일하는 부모, 특히 여성의 경우 일하는 시간 동안 아이를 돌보아 줄 누군가를 필요로 함. 여성들이 육아에 대한 자신감과 함께 일로 돌아갈 수 있도록 질 높은

영유아 교육·보육을 충분하게 공급하는 것이 필요함. 아동들 또한 양질의 교육 환경을 보장받는 것이 중요함.

- 최근 들어 많은 OECD국가들은, 일하는 부모를 위한 영유아 교육·보육 서비스 장소를 확충하는 데 필요한 재정적 지원을 늘려왔음. 그럼에도 불구하고 어린 아동을 양육하는 여성의 노동시장 참여율은 남성에 비해 현저하게 낮음.
- 질 높은 영유아 교육·보육 서비스 제공에 따른 여성의 경제 활동 참여율의 증가는 크게 세 가지 혜택을 가져옴. 첫째, 일하는 여성들이 가정의 소득수준을 향상 시킴에 따라 빈곤으로부터 벗어나는 데 기여할 수 있음. 둘째, 여성들이 출산과 동시에 자신의 커리어를 계속 쌓아나갈 수 있으며 이는 여성에게 더욱 큰 경제적 독립, 평생수익 보장, 연금 혜택 등을 제공할 수 있음. 셋째, 영유아 교육·보육 서비스의 안정적인 공급과 여성에게 주어지는 지속적인 커리어 추구 기회는 출산율을 높이는 데 긍정적인 영향을 줄 수 있음.
- 뿐만 아니라, 영유아 교육·보육을 위한 공공 투자는 높은 여성 취업률과 평생수익 보장을 통해 증가된 세금 징수를 통해 되돌려 받을 수 있음.
- 또한 기초생활수급지원을 받는 가정이 줄어들고 부적절한 연금을 받는 노인 여성인구가 감소함에 따라 그 비용이 상쇄될 수도 있음.
- 일부 국가에서는 양질의 영유아 교육·보육 서비스 공급 부족으로 저출산의 문제가 초래되기도 함. 일본의 경우, 여성들이 높은 양육비용을 출산 기피의 가장 큰 원인으로 지적하기도 하였음.

3) 보편적 교육·보육 기회를 통한 아동권리 보장

- 1948년, UN의 인권에 대한 보편적 선언은 아동기를 특별한 보호와 지원의 기간으로 명명했음. 이 선언은 최소한 기초적인 단계에서의 무상교육과 초등교육의 의무교육 제공을 담은 교육권을 담고 있음.
- UN의 아동권리에 대한 조약 (1989)은 교육에 대한 아동의 권리를 재정의하고, 모든 나라에서 초등교육을 의무화하고 무상으로 제공하는 것을 승인하는데 초점을 두었음.
- 1990년 모든 아동, 청소년, 성인들에게 양질의 기초 교육을 제공하기 위한 'Education for All' 운동이 전 세계적으로 전개되었음. 2000년에 열린 World

Education Forum에서는 164개국이 참가하여 2015년까지 Education for All을 달성하는 것을 목표로 하는 서약문을 작성하였고, 구체적인 여섯 가지 목표를 채택하였음.

- 그 중 첫 번째 목표는 “보편적인 영유아 교육·보육의 확장과 개선은, 특히 가장 취약하고 소외되기 쉬운 아동들을 위한 것이다”임.
- 나아가 2010년 UNESCO World Conference on Early Childhood Care and Education에서는 Moscow Framework for Action and Cooperation을 채택하였음.

“우리는 영유아 교육·보육에 대한 포괄적이고 전인적인 개념을 채택하며, 이는 0세에서 8세에 이르는 모든 아동들을 위한 돌봄, 교육, 건강, 영양, 보호의 제공을 포함하고 있다. 따라서 영유아 교육·보육은 권리이자 평생 교육을 위한 필수불가결한 조건이 된다.”
- 이는 현재 유네스코의 Holistic Child Development Index의 개발로 이어지고 있음. 이 지표는 유아교육·보육 서비스의 보편적인 제공 및 Education for All 목표 달성을 향한 전 세계의 진전 경과를 모니터링하는 데 사용될 것임.

나. 영유아 교육·보육 질의 중요성

- 영유아 교육·보육을 통해 아동의 높은 성취를 달성하고 장기적으로 사회 경제적 혜택을 받기 위해서는 반드시 질 높은 영유아 교육·보육 서비스가 제공되어야 함.
 - 한 연구결과에 따르면 질이 낮은 영유아 교육·보육 서비스는, 오히려 아동의 건강하고 정상적인 발달을 저해하고 치명적인 영향을 미칠 수 있음.
- 영유아 교육·보육의 효과를 평가하는 방법 중 하나는 종단 연구임. 교육 및 보육 환경을 측정하는 도구를 포함하고 있는 종단 연구는, 제공되는 서비스의 질 차이에 따른 아동의 인지적, 사회-정서적 성취 결과를 지속적으로 보여줄 수 있음.
 - 미국의 National Institute for Child Health Development (NICHD) 의 추적 연구 결과, 양질의 교육·보육 서비스 제공이 아동의 만 15세 인지·학업적 성취에 미치는 긍정적인 영향은 지속적으로 증가하는 것으로 나타났음.
 - 영국의 Effective Pre-school and Primary Education (EPPE) 종단 연구 또한, 유아교육 서비스 및 환경이 학교 입학 후 5년이 지난 후에도 아동의 문해와 수학

능력에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났음. 그러나 열악한 환경의 유아교육기관에 다닌 아동은 유아교육기관에 전혀 다니지 않은 아동과 입학 후 성취면에서 유의한 차이를 보이지 않았음. 본 연구에서는 유아교육 서비스 및 환경이 만 11세 아동의 더 나은 자기 통제, 과잉행동 감소, 활발한 사회적 행동과 긍정적인 관계가 있음을 보여주었음.

- 뉴질랜드의 *Competent Children, Competent Learners* 연구는 아동기부터 상급학교 졸업 후까지를 포괄하는 종단 연구로, 다음의 다섯 가지 영유아 교육·보육의 질적 측면이 학생이 16세가 되었을 때의 학업 성취에까지 지속적인 영향을 미치는 것으로 나타났음.
 - 교사의 반응성 (staff responsiveness)
 - 교사의 아동 활동 지도력 (staff guiding children in activities)
 - 교사의 개방형 질문 (staff asking children open-ended questions)
 - 교사의 아동 놀이 참여도 (staff joining children in their play)
 - 학습을 촉진하는 환경 제공 (providing a print-saturated environment)

2. 뉴질랜드 사례: 통합교육과정

가. 개관

- 뉴질랜드 사례 보고서는 다양한 문화적, 철학적 영유아기 환경 하에서의 교육과정 개발의 정치학을 보여줌. Te Whāriki는 마오리 언어로 ‘모두를 위해 잘 짜여진 양탄자(a woven mat for all to stand on)’라는 뜻임. 은유적 표현으로서, Te Whāriki는 다양한 영유아기 서비스와 기관, 교사와 가족, 아이들이 그들 고유의 교육과정을 짜나가는 것을 가능하게 한다는 의미임. Te Whāriki는 지나치게 구체적인 교육 내용의 규정과 지침을 지양함. 지난 20여년간 진행된 교육과정의 개발과 실행은 여전히 진행 중인 긴 과정으로, Te Whāriki 교육과정의 시행과 재정 지원, 교사의 자격 및 양성, 관련 연구의 지속 및 교사 교육 등과 같은 정책 지원에 대해 살펴보기로 함.

나. 뉴질랜드 유아교육과 보육의 발전과정

- 뉴질랜드에서는 3-4세의 98%, 1세의 18%가 영유아기 교육·보육 서비스를 이용함. 정부는 2세 미만 아동의 교육·보육 서비스 이용에 대해 공립이든 사립이든 요건만 충족한다면 보편적 지원을 제공하는 것을 확대하고 있음.
- 1989년 이래 뉴질랜드는 5세 미만 영유아 대상 교육·보육과 모든 영유아기 프로그램에 대해 통합적인 접근을 시도하여 모두 교육부 산하로 이관함.
 - 1985년: 보육서비스의 교육부로의 이관, 유아학교/학교와 함께 함.
 - 1988-1990년: 사범대학에 0-5세 아동 대상 유치원과 어린이집 교사 양성과정을 통합함. 그러나 보육교사의 낮은 자격요건을 제외하고 영유아기 영역에 통일된 자격요건을 적용하는 데 약 5년이 걸림. 이제는 전문대학과 4년제 대학이 통합되어 동일한 학위수준의 교사 양성과정을 제공함.
 - 1989년: 모든 영유아 서비스에 동일한 재정지원체계가 도입됨. 그러나 2000년대 중반까지 보육-교육간에 재정지원의 차이가 여전히 존재했음.
 - 2002년: 유치원 교사의 급여는 초등학교 교사의 수준과 동일해 짐. 2005년 이래 유치원-어린이집 교사간 급여 격차는 상당히 줄었으나, 여전히 동일한 수준은 아님.
- 2000년대 노동부는 10년 전략으로 Pathways to the Future - Nga Huarahi Arataki 2002-2012를 개발, 모든 영역에 100% 자격요건을 갖춘 교사, 3-4세 아동 대상 주 20시간의 보편적 무상 지원의 계획을 실행함. 2008년 영국의 정책 비평가 Peter Moss는 뉴질랜드를 시장원리에 의해 표준화(market standardization)되고 이원화된 상황하에서의 매우 흥미로운 예외적 사례라고 표현함. Peter Moss에 의하면, 뉴질랜드는 교육과 보육을 분리할 수 없는, 그리고 모든 영유아기 서비스를 포괄하는 가장 광의의 교육 개념으로 영유아기 서비스를 정의함. 재정지원, 규제, 교육과정, 그리고 교사자격에 이르기까지 일원화되고 응집된 국가수준의 통합된 접근을 보여줌. 이는 2008년 뉴질랜드 정책 비평가 Colin James가 언급한 국민의 경제와 사회 참여에 대한 접근 보장 개념에 근거함.

다. 교육과정 개발의 정치적 맥락

- 1996년 뉴질랜드 수상은 Te Whāriki를 국가수준의 영유아기 공통 교육과정으로 공표하여, 모든 아동이 공통 교육과정의 원리와 영역, 목표에 근거하여 배우도록 함. Te Whāriki는 정부와 현장의 긴밀한 협력의 토대위에 이루어진, 그리고 원주민 Maori와 유럽 이민자 Tauīwi 양자의 관점이 반영된 최초의 이중문화적 시도임.
- 교육과정 개발의 원동력은 당시 1990년대 국가의 발전과 성장을 교육과 연결시키고자 하는 세계적인 동향에 근거함. 1991년 교육과정 초안은 7개 원리 중 3개가 일과 경제의 요소와 관련되어 있었음. 이후 1993년 뉴질랜드 교육과정 틀은 이에 근거하여 7개 학습영역과 8개 필수기술영역을 규정함. 영유아기 국가수준의 공통과정을 마련하는 것은 다양성과 자율성을 훼손할 것이라는 우려가 있었으나, 1991년 Margaret Carr과 Helen May를 포함한 연구진은 다양한 범주의 영유아기 서비스를 포괄하고 문화적 관점들을 수용하는 것으로 방향을 잡아, 마오리 교수학습의 맥을 이어오고 있는 Kohanga Reo 국가 단체와 협력하여 공통과정을 개발함.
- 교육과정 개발은 1990년대 전반에 걸친 긴 과정으로, 뉴질랜드 정부가 현명하게 성급히 추진하지 않은 정책임. 1993년 Te Whāriki 초안 발표에 이어 시범사업 적용과 교사 양성과정에 대해 순차적으로 진행됨. 이어서 교육부는 교육과정 평가에 대한 프로젝트를 시작하였으며, 2000년에는 「The Big Picture」와 「Kei Tua o te Pae」 학습평가도구를 제시함.
- 2008년 세계적인 재정 위기로 10년 전략계획의 실행은 중단되었으나, Te Whāriki 교육과정 실행에 대한 지원은 지속됨. 그러나 '이 교육과정이 과연 아이들에게 유의한 긍정적인 효과가 있는가?'에 관한 의문이 제기되어 교육과정 수행에 대한 평가가 제안됨.

라. 교육과정 틀(curriculum framework)로서의 Te Whāriki

- Te Whāriki 교육과정의 개발은 광범위한 논의의 과정이었음. 4개 기본원리는 학습과 성장 촉진(empowerment), 전인적 발달(holistic development), 가족과 지역사회(family and community), 관계(relationship)이며, 이 가운데 교육과정이 아동이 학습하고 성장할 수 있도록 북돋우는 것(empowerment)은 가장 중추적인 원리로 간주됨. 기대하는 아동상은 심신의 안녕(well-being), 소속감(belonging), 공헌

(contribution), 의사소통(communication), 탐색(exploration)의 5개 목표로 제시됨. 교육과정은 영어와 마오리어 2개 언어로 제공됨.

- Te Whāriki는 교육 원리와 영역, 목표가 제시된 하나의 틀로서 서로 다른 프로그램의 관점들이 서로 조화롭게 짜여지는 것을 허용함. 아이들과 어른이 함께 이야기 나누기, 반영하기, 계획하기, 평가 등 일련의 과정을 통해 자기 고유의 문양을 만들어 낼 수 있는 다양한 모습의 교육과정으로, whāriki는 기술과 지식의 계단식 축적이 아닌 복잡성과 풍부함이 증대하는 직조물 또는 거미줄 짜기에 비유되는 영유아의 학습과정을 의미함.

마. Te Whariki의 실행

- 2000년 Te Whāriki 교육과정의 언어와 이미지는 분명했으나, 구체적으로 교사가 무엇을 어떻게 해야 하는지를 규정하는 것을 지양하고 각 프로그램이 나름의 고유한 교육과정의 '문양'을 짜 나가기를 강력히 요구함으로써 실제 현장에서 교육과정의 실행은 상당히 복잡한 문제에 직면하게 됨.
- 교육부는 충분히 훈련되지 못한 교사에 대한 지속적인 전문성 개발, 즉, 연수 제공의 중요성을 강조함. 총체적인 관점의 원리들, 목표와 기대하는 상 등은 새로운 언어와 개념으로, 이를 적용하는 영유아 교사는 자신들의 환경에서 Te Whāriki 무엇을 의미하는지 고민하는 데 시간과 지원이 필요했음. 정부는 자격을 갖춘 교사를 지속적으로 확충하는 정책을 추진하였음.
- 또 다른 도전들로, (1) 예산삭감 및 부족한 재정지원, (2) 교육과정의 유초 연계, (3) 유아교육 효과 연구에 대한 요구 및 영유아 교사 수급 요구 증대에 따른 책무성 등이 있었음.

바. 아동 평가 프로젝트: Learning Stories

- 1995년 Margaret Carr에 의해 진행된 아동 경험에 대한 평가 프로젝트는 다음의 두 가지 질문에 답하기 위해 고안됨:
 - 전문가의 관점에서 아동에게 나타나는 Te Whāriki의 주요 성과는 과연 무엇인가?
 - 다양한 환경과 연령 집단을 대상으로 어떠한 진단도구가 적용 가능한가?
- Te Whāriki 교육과정의 적용을 위해 정부로부터 재정지원을 받는 기관은 평가

를 받아야 하며, 그 평가과정은 Te Whāriki 기본 원리와 부합되어야 함. 아동 평가의 접근법은 「a Learning Story framework」에 설명되어 있으며, 기술, 지식과 학습전략의 기저가 되는 학습 성향(learning dispositions)과 동기를 결합하는 광범위한 성과에 초점을 둠.

- 「Learning Stories」는 아동이 배우고자 하는 성향의 습득을 다음 <표 III-1-1>과 같이 제시함.

<표 III-2-1> 아동이 배우고자 하는 성향의 습득: Learning Stories

Te Whariki 기대목표	학습 성향	구체적 행동
소속감	이 곳에서 흥미를 발견하고자 하는 용기와 호기심	흥미 가지기
안녕/복지	이 곳이 참여할만한 안전한 장소라는 믿음과 몰입에서 나오는 즐거움	참여(몰입)하기
탐색	어려움, 불확실성을 견디고 극복하는 인내력	어려움, 도전과 불확실성 견디기
의사소통	생각과 관점을 표현할 수 있는 자신감	관점과 느낌 표현하기
공헌	정의와 공정예의 책임감, 그리고 다른 관점을 수용하는 성향	책임감 가지기

- 아동이 배우고자 하는 학습 성향은 아동이 심신의 안녕과 신뢰, 소속감과 유목적적 활동, 사회에 공헌하고 협동하며, 의사소통하고 표현하는, 그리고 스스로 탐색하고 참여할 수 있는 환경 속에서 발달한다고 교육과정에 명시함(New Zealand Ministry of Education, 1996, p45).
- 내러티브, 즉 이야기식의 평가는 개별 학습자와 환경의 관계를 지속적으로 유지시켜줌. 평가 프로젝트는 아이들이 영유아기 환경을 통해 이후 능동적이고 안정적인 학습자가 될 수 있도록 하기 위해 필요한 지식과 기술, 경향의 패키지를 습득하는 관점을 취함. 학습자가 되는 것은 자기 자신이 흥미롭고, 다른 것에 흥미를 잘 느끼며, 무언가에 참여하는 사람, 어려움과 불확실성을 견디고, 의사소통하는 사람이며, 권리와 책임을 가진 지역사회 공동체의 구성원이라고 보는 관점에 근거함.
- 1998년 평가에 대한 3개 비디오와 관련 책자 및 워크숍을 제공함으로써 학생(예 비교사)과 교사가 교육과정을 수행하고 평가를 시행하는 데 실질적인 가이드라

인을 제공함. 평가 프로젝트에 이어 교육부는 실무자들이 교육과정 실행을 자체 평가할 수 있는 틀을 개발, 아이들의 질문('Child's Questions')이 Te Whāriki의 기대목표와 연관되어 있는 「A Teaching Story Framework」을 제시함. 이는 교사의 프로그램에 대한 반성적 평가를 촉매하는 시발점이 되었음.

- 교사 자체 평가도구인 「A Teaching Story Framework」은 「Learning Stories Framework」보다 평가도구로서 덜 활용됨. 그 이유는 교사가 자신의 교육활동을 반성적으로 보고 비평하는 것 보다는 아동의 학습을 관찰, 기록하는 방식을 더 선호하기 때문임.

사. 교육과정 평가의 시사점

- 아동 평가와 교사의 자기 평가의 시사점을 살펴보면 다음과 같음.
 - 아동 평가와 교사의 평가, 교육과정의 통합된 체계는 진단이 평가의 부분이며 동시에 둘 모두 교육과정 수행의 일부로 인식됨.
 - 시간이 중요한 요소임. 뉴질랜드 교육과정 실행 과정의 가장 큰 특징은 교사가 Te Whāriki 틀에 스스로 자기 고유의 프로그램을 구성할 시간이 주어지는 것으로, 기관에서 수행하는 아동 진단과 평가 역시 구성될 수 있는 충분한 시간이 필요함.
 - 다양성이 수반되어야 함. 「Learning & Teaching Stories Framework」는 다양한 일정과 양식, 교수학습과 교육과정에 대한 이해 수준, 지역 공동체의 요구, 가능한 인력의 범위 안에서 수행할 수 있는 평가절차를 가능하게 함.

아. 교육과정의 유초 연계

- 모든 국가의 취학 전 교육과정과 학교 교육과정 간에는 차이가 존재함. 뉴질랜드에서는 교육과정이 모든 연령의 아동을 위한 연속적인 진전과정이 되도록 하여, 아동의 학습 성향이 항상 공존함과 동시에 지속적으로 누적되는 전이와 연계에 초점을 둠(Carr, 2001).
 - 영유아들이 취학 전 시기를 거쳐 초등학교에 들어갈 때까지 주요한 것은 일련의 학습 성향으로, 이는 만 5세가 되기 이전 영유아기 환경에서 배워야 하며, 영유아기와 학교에서 습득된 학습 성향은 성인기까지 지속됨.
 - 2007년 뉴질랜드 교육부는 학교 교육과정 개정안을 발표함. 전반적인 구조와 진

행과정은 크게 바뀐 것이 없으나, 아동이 배우고, 일하고, 그리고 공동체 일원으로 기여하는 데 필요한 5개 광의의 역량을 강조함으로써 학교 교육과정의 학습 영역간 통합을 강조하게 됨. 유초 교육과정간 학습영역과 역량간에 '자연스러운 연계'가 이루어지고, 학교 교육과정의 역량(competencies)과 Te Whāriki 기대목표(strands)가 병행되게 함.

〈표 III-2-2〉 핵심 역량의 학교급별 교육과정 간 연계

Te Whāriki (영유아 교육과정)	The New Zealand Curriculum (학교 교육과정)	Tertiary (대학 교육과정)	
탐색	생각하기	생각하기	⇨ 자신감 있는 ⇨ 연관된, 관계맺은 ⇨ 적극적으로 참여 하는 ⇨ 평생학습자
의사소통	언어 상징 텍스트의 사용	상호 도구 사용	
안녕	자기 관리	자율적 행동	
공헌	타인과의 관계	사회집단내에서의 활동	
소속감	참여하기 및 공헌하기		

- 영유아기 교육과정이 공표된 지 18년이 지난 후, 학교 교육과정과의 공식적인 영역 간 연계 및 교육·보육 실제 원리와 비전의 일치가 중요하게 대두됨.
 - 유초 연계, 즉 학교로의 전이는 다음과 같은 상황에서 잘 이루어짐.
 - 아동의 교사, 또래와의 관계를 지지하고 아동의 정체성을 격려할 때
 - 아동의 학습경험을 형성하고
 - 아동의 총체적인 학교 경험을 고려하며
 - 가족과 지역공동체(whanau)를 환영할 때 (교육부, 2007, p41)
- 유초 연계의 강조는 아동이 학습준비가 되어 학교에 입학하기보다는 학교가 아동의 이전 경험과 학교에서의 새로운 경험 간에 연결해주는 것으로 그 의미가 변화함. 그러나 이러한 변화된 의미가 교사의 실제 수행과 신념에도 반영되어야 하는 과제를 안고 있음.

자. 결론

- 국가수준 공통 교육과정 수행의 핵심요소는 교사에 대한 지원과 참여로, 교사의 전문성을 배양하는 양성과정이 Te Whariki의 원리와, 영역, 목표의 이해를 증진할 수 있도록 마련하는 것이 중요함. 또한 교육과정에 대한 진단과 평가 연구는 프로그램 내에서 교사의 역할과 아동, 가족이 경험한 것에 대해 흥미와 동기를 연계하고 집중과 반성적 사고를 제공하는 틀을 제시하고자 함.
- 영유아기 공통과정이 개발된 지 20년이 지난 지금, 유초연계의 노력은 여전히 진행형으로 영유아교사가 Te Whariki의 문화와 학습 발달의 새로운 언어를 확실히 이해하고 유능한 숙련자가 되기 위해서는 공통 교육과정에 대한 지속적인 연구와 교사 연수, 리더십이 필요함.
- 영유아기 교육과정에 대한 뉴질랜드 사례의 특징은 다음과 같음.
 - 첫째, 문서화된 진단과 평가가 교육과정 수행이 보다 창의적이고 진지하게 이루어지도록 함.
 - 둘째, 교사, 서비스, 프로그램에 따라 각기 다른 다양한 방식으로 교육과정이 수행될 수 있도록, 그리고 스스로 진단 및 평가 계획을 수립할 수 있도록 지침과 틀(guidelines and frameworks)을 제공함.
 - 셋째, 무엇을 진단하고 평가할 것인가를 결정하는 데 중요한 근간이 되는 평가 도구와 틀, 즉, the Learning Story와 the Child's Questions을 제공함.
- 교사가 과연 Te Whariki의 원리들을 충분히 이해하고 실제로 구현하는가에 관한 도전과 과제는 여전히 남아있음.
 - Te Whariki가 추구하는 다양성과 고유성을 수용하는 일이 교사에게는 어려운 과제라는 지적도 있음.
 - 전통적인 교사의 신념과 더불어 교사-아동 비율, 집단 크기, 기관관리, 정부 요구사항 간의 구조적인 어려움으로 인하여 Te Whariki가 표방하는 원리와 교육 실제 간의 부조화가 발생할 수 있음.

3. 독일 사례: 교육과정 실행을 위한 교사교육⁶⁾

가. 개관

- 독일은 지난 10년간 영유아 정책 추진에 있어 다음 세 가지에 중점을 두고 진행함.
 - 첫째, 연방 16개 주(Länder)에 영유아기 공통 교육과정의 틀/framework curricular)을 도입하여, 2004년에 채택함. 둘째, 영유아의 언어와 문해력 향상에 초점을 두어, 특히 독일어를 제2외국어로 사용하는 다문화 아동에 대해 지원을 강화함. 아동에 대한 언어능력 평가와 선별의 과정이 도입되고 현장 언어지도사 중심의 평가도구가 제공됨. 특히 바바리아(Bavaria) 주의 경우 언어지도사 네트워크가 주요한 기능을 함. 셋째, 0~3세 아동에 대한 정책적 관심의 증가로 2009년 법안은 2013년부터 만 1,2세 아동에게도 영유아기 서비스 이용의 권리를 부여함. 그러나 이로 인한 기관 및 가정 보육의 급속한 팽창으로 영아 보육기관의 질적 수준에 대한 의문이 제기됨.
 - 최근 독일의 유아교육과 보육 정책의 배경이 되는 가치와 철학에 주요한 변화가 있었는지 살펴봄으로써 정책 목표가 현장에 실제 적용되는 데 있어서 나타나는 과거 전통과 현재 변화의 관계를 이해하고자 함.

나. 과거를 통한 현재의 이해

- 독일에서 과거 아동을 위한 최초의 기관은 산업화시기에 단순히 아이들을 보호·양육하는 기능을 수행함. 프리벨(1782-1852)의 아동에 대한 교육과 보호, 사회적 교육학(social pedagogy)의 철학적 주장 이래, 민주주의 운동과 함께 모든 아동을 위한 교육을 내세우는 ‘유치원(kindergarten: 아이들의 정원)’ 개념이 등장함.
- 전후 분단 독일은 서로 다른 유아교육과 보육 정책을 시행함. 동독이 여성의 노동참여를 위해 종일제 중심의 공립유치원(교육영역)과 보육센터(건강복지영역)의 정책을 추진한 반면, 서독은 여성이 가정에서 자녀를 돌보도록 장려하여 기관 이용률이 낮았음.
- 서독은 1952년 청소년 복지법안을 통해 1922년부터 도입된 ‘보충의 원리

6) 발표자의 원고는 Papatheodorou, T. (Ed) (2012). Debates on Early Childhood Policies and Practices: Global Snapshots of Pedagogical Thinking and Encounters를 토대로 함.

(subsidiarity principle)를 적용, 공공기관은 사립/민간기관의 서비스 제공이 어려운 경우에 한하여 공적 서비스를 제공한다는 방침을 세움. 이 원칙은 1990년 아동청소년서비스 법안에서도 재확인되어 통독 11개 주에서 채택함. 즉, 독일은 연방주의와 공·사 영역 간 상호 보충의 원리가 영유아 서비스의 기관과 재정지원, 규제 등을 뒷받침하는 주요 원리임.

다. 아동청소년서비스 법안(1990/1991)에 나타난 교육과 보육의 개념

- 1990, 1991년 아동청소년서비스 법안(22항)은 영유아기 서비스는 아동의 독립심과 공동체 의식 함양, 가정에서의 양육과 교육 강화 및 지원, 부모의 일·가정 양립을 지원해야 한다고 명시함.
- 영유아 서비스는 양육(upbringing)과 교육(education), 보육(care)이 결합된 것으로, 아동과 가족의 요구를 충족시키기 위한 것임. 부모는 보육서비스 의사결정 과정에 참여하고, 장애아동도 가능한 한 비장애아동과 함께 통합교육을 받도록 함. 프로그램의 교육 목표는 매우 일반적인 수준에서 제시함.
- 16개 주정부는 연방 법안의 주요 특성과 연계하여 자체 법안이 있어야 함.
 - 지역사회에서 시정부(municipality)는 3-6세 대상 유치원과 0-3세 대상 보육센터, 6-14세 학동기 보육, 그리고 기타 혼합연령 형태의 서비스 제공과 재정지원의 의무를 가짐. 그러나 대개 공립기관이 직접 유아교육과 보육 서비스를 제공하기 보다는 비영리기관인 교회, 자선 기관 등의 무상 공급자가 서비스를 제공함. 비정부기관의 서비스 제공은 전통적인 것으로 지속적인 증가 추세에 있으며, 특히 교회보다는 비영리기관을 통한 서비스 제공임.
 - 독일의 영유아서비스 제공은 연방정부, 주정부, 시정부가 다수의 비영리기관 서비스 제공과 함께 상호 파트너십으로 연대하여 책임을 짐.

라. PISA 테스트와 학교준비도

- 1990년대 생애초기의 중요성을 강조하는 뇌과학 연구, UN 아동권리협약, 평생교육의 개념에 의해 영유아 교육의 중요성이 강조되었음. 이러한 관점에서 전국 유치원의 질적 차이에 대한 논쟁이 있었고 이는 영유아교육의 정책적 중요성을 강조하는 계기가 됨.

- OECD 국가 간 PISA(만15세 학생의 학업성취평가에 대한 국제비교) 테스트 결과 독일이 하위권에 머물고, 독일의 교육체계가 취약계층과 이주민가정 아동의 교육 격차를 완화하는 데 실패했다는 지적이 제기됨에 따라, (교육체계에 공식적으로 영유아가 포함되지는 않았으나) 공교육의 목표, 내용, 교수학습, 구조에 대한 심각한 논쟁이 있었음. 이러한 맥락에서 학교준비도에 대한 담론의 일부로 취학 전 기관에게 적용할 최초로 교육과정의 틀을 마련하게 됨.

마. 영유아를 위한 공통 과정: 하나가 아닌 다수

- 2002년까지 취학 전의 공식적인 교육과정은 심각하게 논의의 대상이 아니며 독일정부의 정책 의제에 있어서 우선순위가 아니었음. 이는 독일의 취학 전 서비스가 주로 교회부설 기관에 의해 정부 규제에 전통적으로 저항하며 상당히 독립적으로 운영되어 온 것에 기인함.
- 그러나 PISA 결과 쇼크에 의해 2003~2008년 사이 모든 16개 주정부는 현장 관리를 강화하고 공통 교육과정의 적용을 추진함. 이 선봉에 바바리아주가 있었으며, 뒤이어 베를린시가 따름.
- 2004년 16개 주의 청소년국 장관⁷⁾과 교육국 장관은 모든 주에서 영유아기 공통 과정을 채택하기로 결의하는 역사적인 계기가 있었음. 공통과정의 기본 원리는 총체적 접근으로, 아동의 의사결정과정 참여, 다문화교육, 성평등 접근, 취약계층 및 장애아동, 영재아동 지원을 포괄하는 내용임. 육아지원기관은 비공식적인 학습 환경을 통해 경험 중심의 학습, 탐색과 질문하기, 아동의 타고난 기질 극복 등에 대한 교육적 지원을 제공함.
- 독일의 공통 교육과정은 유럽국가의 공통과정과 유사한 내용으로 구성됨: (1) 언어, 문해력, 그리고 의사소통, (2) 개인 인성·사회성 발달, (3) 윤리와 종교, (4) 예술교육과 미디어, (5) 신체발달, 운동, 건강, (6) 자연과 문화, 교육의 다양성, 모든 수준에서 유초 연계가 특히 강조됨.
- 모든 교육·보육과정 문건은 아동을 자신의 학습과정의 주체로 간주, 아동은 성인 및 다른 아동과 상호 구성주의 과정을 통해 배워간다는 견해에 근거하며, 그 내용은 교육과 보육, 양육을 포괄함. 공통과정의 의무 여부, 양 등은 주마다 차이가 있음. 대개의 경우 교육·보육과정이 의무가 아닌 일종의 지침서 기능을 하

7) 독일의 16개 주정부에서는 산하 부서의 장을 minister로 지칭함.

나, 바바리아, 베를린, 작소니, 튀링겐에서는 법으로 센터 프로그램에 공통 교육 과정의 주요 원리와 목표, 학습영역을 명시하도록 하였으며, 베를린시에서는 베를린 유아교육과정(the Berlin Early Childhood Curriculum) 실행에 대한 평가를 실시함. 이는 기관의 자체평가와 매 5년마다의 외부 평가로 이루어져 있으며, 베를린 영유아기관 질 향상 연구소(the Berlin Institute for Quality Improvement in Early Childhood Provision)가 전반적인 교육과정 평가와 모니터링을 주관함.

바. 언어 및 문해력 강조

- 언어발달활동은 전통적으로 독일의 영유아기 프로그램에 구성 요소였으나, 그 실행이 체계적으로 또는 목적에 적합하게 제대로 이루어지지 않고 있다는 지적으로(Fried, 2009), 언어와 문해력이 영유아기 교육과정에 최우선 요소로 중시됨.
- 전반적인 언어와 문해력 강조 속에서도, 특히 제1언어가 독일어가 아닌 이주민 아동의 대한 지원(독일어보다는 모국어 습득)이 강조됨. 독일 서부지역의 기관 재원 아동의 약 1/4이상이 부모 중 한 명이 독일태생이 아닌 이주민가정 출생으로, 이러한 아동의 절반 이상이 가정에서 독일어를 사용하지 않음. PISA 결과에서도 이주민 아동이 독일의 학교시스템 내에서 얼마나 불리하고 취약한 지가 나타남에 따라, 이주민 아동에 대한 정책 추진이 확대, 강화됨.
- 이에 따라 지역별로 대상연령 등에서 차이는 있으나 많은 주에서 취학 전 언어 판별검사가 의무화되었음. 바바리아 주의 경우 언어발달 판별검사가 의무사항은 아니나 2005년부터 이주민 아동 대상으로, 그리고 2008년부터는 유치원 마지막 연도 이전에 모든 아동을 대상으로 언어능력검사가 구조화된 관찰법에 의해 이루어짐. 또한 2008년에 바바리아주 영유아기 언어지도사(language coordinator)의 광범위한 네트워크가 정부의 막대한 지원으로 구축됨. 언어지도사는 훈련과정을 이수하고 지역을 기반으로 영유아 기관과의 긴밀하게 일함. 언어지도사 네트워크가 기관에 다니는 아동의 언어 및 문해력에 미치는 영향력에 대한 평가가 주립 영유아연구소(the State Institute of Early Childhood Research)에 의해 수년간 이루어짐.

사. 3세 미만 아동을 위한 서비스 확대

- 아동청소년서비스 법안(1990/1991)의 1996년 개정은 만 3-6세 아동의 유치원 입

학의 법적 권한을 부여함. 구체적으로 이용시간(hours), 어떤 요건/유형의 유치원(places)인지에 대한 정의는 규정되지 않음.

- 약 10년 후인 2005년 보육확대법안(TAG)이 발효됨에 따라 3세 미만 아동에 대한 서비스 제공의 틀이 마련됨. TAG 법안은 2010년까지 유치원, 어린이집, 가정보육에 23만개 자리를 추가로 마련하고, 2013년까지 대상아동의 35%가 이용할 수 있도록 제공하는 것을 공약함. 2009년 아동발전법안(KiFöG)은 2013년까지 만 1-2세 모든 아동이 어린이집과 가정보육을 받을 수 있는 법적 권한을 명시함.
- 1990년 통독 시점, 만 3세 미만 아동에 대한 서비스 이용률의 차이가 매우 컸음. 3세 미만 아동 서비스 등록률이 2002년 동부지역 37%, 서부지역 3%로 평균 9%에 머물렀으나, 2009년에는 17.4% 아동이 기관에, 2.8%가 가정보육에 등록을 함(3-6세 아동의 경우, 각각 91.2%, 0.4%) (Federal Statistical Office, 2010). 그러나 지역간 이용률의 차이는 여전히 존재하여 동부지역 3세 미만 아동 등록률은 41% (가정보육 포함), 서부지역 주에서는 10%임.
- 단기기간에 공급을 늘려 2013년까지 3세 미만 아동의 35%에게 서비스를 제공하고자 하는 정책추진에 의해, 전문가 추정에 의하면 기관보육에 31만 9천개 자리가, 가정보육에 13만 6천개 자리가, 또한 약 5만명의 교사가 필요함. 이러한 서비스 제공의 질에 대한 우려가 지속적으로 제기되고 있으며, 특히 3세 미만 아동을 담당하는 인력에 대한 양성 및 연수 제공의 중요성은 제대로 강조되지 못하고 있음.

아. 전통과 변화 간 균형 잡기

- 상기한 다음의 세 가지 - (1) 공통교육과정의 의무화(first-time curricular requirements), (2) 언어발달 및 평가 전략(specific strategies for language enrichment and assessment), (3) 전례없는 3세 미만 대상 서비스의 확대(unprecedented expansion of provision of under threes) - 정책 추진은 독일의 영유아 정책에 상당한 변화와 전이가 있음을 의미함. 이에 최근 수년간 근간이 되는 관련 철학과 가치에 감지할만한 변화가 있었는지, 그리고 평가와 분석이 정책 목표와 현장의 실제간에 어떤 긴장을 유발하였는지 다음의 논의들을 통해 살펴보고자 함.

□ 철학과 가치의 변화인가?

- 국가수준 공통 교육보육과정의 틀 도입을 통한 현장에의 보다 면밀한 규제는 독일 유아교육과 보육 정책 역사에 의심의 여지없는 발전이나, 이러한 새로운 방식의 규제는 현재 틀 내에서 변화와 전통적 가치 고수의 다양한 양상을 드러냄.
- 공식적인 교육과정은 놀이 중심의 학습과 공동체 네트워킹을 강조하는 전통적인 철학과 가치를 지향함과 동시에, 한편 다음의 변화를 가져옴.
 - 영유아기의 중요성에 대한 국민의 새로운 인식
 - 영유아기 학습활동 범위의 확대
 - 과학, 기술과 같이 이전에 간과되었던 학습영역에 대한 강조
 - 영유아기관에서의 활동 계획 및 관찰에 대한 보다 반성적 접근
- 언어와 문해력을 강조하는 많은 정책적 노력이 진행 중이나, 연방 통계청 자료에 의하면 가정에서 독일어를 사용하지 않는 이주민 아동들이 특정 지역에 집중 거주하는 경향이 있으며, 베텔스만재단(Bertelsmann Foundation) 보고서에 의하면 독일어 사용 아동과 비독일어 사용 아동간의 영유아기 기관 등록률에 유의한 차이가 보고됨(이는 Schleswig-Holstein 지역에서 각각 91%, 60%로 가장 큰 차이를 나타냄). 언어와 문해력 강조가 실효성이 있기 위해서는 이주민 가족과 아동 대상 인력을 위한 보다 집중된 지원과 자원의 재분배가 요구됨.
- 3세 미만 아동에 대한 서비스 공급의 확대는 구 서독지역의 경우 상당한 가치관의 변화를 의미함. 3세 미만 아동 대상 서비스의 질을 위해서는 교사에 대한 양성 및 지속적인 연수 교육이 매우 중요하며, 이는 물리적 공간과 인적 자원에의 투자를 필요로 함.

□ 정책 목표와 실제 현장 간의 갈등

- 다양성과 (학교교육이 아닌) 사회교육학적(socio-pedagogical) 뿌리를 가지고 직업적 자율성에 대해 신념을 가진 교사들에게, 영역 중심의 특화된 학교 교육과정 활동은 혼란을 줄 수 있음. 반면 이로 인한 학교교육 대비 영유아 보육·교육 위상의 제고는 반길만한 것임.
- 바바리아주 교육과정 시범적용에 참여한 104개 기관에 대한 조사 결과, 63%의 응답기관이 공통 교육과정을 의무화할 것을, 2년 뒤 조사에서는 78%(319명)의 원장이 바바리아주 교육과정의 현장 운영으로 기관의 교수학습이 향상되었음을

응답함. 그러나 학교화(schoolification)의 부작용, 교육과정의 문건 자체보다는 실제 다양한 교수활동을 수행할 수 있는 여건에 대하여 계획 및 개발에 투입하는 시간의 부족, 집단 크기, 교사 양성 및 연수의 부족에 대한 우려와 지적이 있음.

자. 결론

- 독일은 아동청소년서비스 법안에 명시된 광범위한 개념의 사회교육학적 접근(socio-pedagogical approach)을 아동의 양육과 교육, 보육을 전체적인 관점에서 상호보완된 것으로 봄. OECD는 총체적으로 접근하는 사회교육학적 관점을 독일 유아교육과 보육체계의 강점으로 간주함.
- 영유아의 학습과 복지의 개념을 협의로 정의한 것으로 인식되는 정책에 대한 비판과 저항이 지속적으로 남아 있음. 이는 특정 기술과 능력의 함양에 초점을 맞추는 학교준비도의 영향을 강하게 받는 국제적인 맥락 속에서 유의할만한 독일 정책의 메시지임.

IV. 전문가 소집단 토론의 주요 내용 및 결과

1. 전문가 소집단 구성 및 토론 방식

가. 전문가 소집단 구성

- 유아교육·보육 공통과정인 누리과정의 실행에 관한 주요 이슈를 논의하고 의견을 수렴하기 위하여 유아교육과 보육 분야의 대표성을 띄는 다양한 관계자들로 전문성을 고려하여 균형있게 전문가 소집단을 구성함.
- 유관부처인 교육과학기술부와 보건복지부의 추천으로 전문가를 섭외함.
- 중앙부처, 일부 시도청과 교육청 담당공무원, 학계 전문가, 유치원과 보육시설 대표, 보육정보센터, 유아교육진흥원 관계자 대표로 구성함.
- 총 90여명의 전문가를 3개의 소집단으로 구분하여 학계, 현장, 공무원 등이 각 집단에 골고루 배정되도록 함.
- 각 소집단에 국내전문가 2인 및 OECD 전문가팀 일원 1인을 좌장으로 배정함.

〈표 IV-1-1〉 전문가 소집단 명단

	좌장	9. 22(목). 참석자	9. 23(금). 참석자
소집단 1	문무경, 최윤경, Miho Taguma	김정례, 도미향, 마미정, 박초아, 신승주, 심근애, 이정옥, 류지후	박천영, 신승주, 심근애, 윤덕현, 우남희, 위성숙, 전호숙
소집단 2	신은수, 황옥경, Helen May	김순자, 김신영, 김영옥, 김의향, 김정경, 박영란, 박영례, 염영순, 이기숙, 이수복, 이영환, 이인혜, 이희경, 임호빈, 조영화, 한유미, 홍용희	김수연, 김순자, 김정경, 박영란, 박영례, 이수복, 이윤경, 이인혜, 이희경, 임호빈, 홍은주
소집단 3	박은혜, 서소정, Pamela Oberhuemer	김경아, 김동과, 김정실, 김현숙, 문미옥, 박태현, 서영숙, 석호현, 이남주, 장명림, 현연숙	김경아, 김동과, 김현숙, 문미옥, 서영숙, 장명림, 현연숙

주. 참석자는 가나다 순임.

나. 소집단 토론 방식

- 각 소집단에서 국내 좌장 2인이 22일(목)과 23일(금)을 교대로 전문가 소집단 토론을 진행하고, 동시통역자(whispering interpreter)를 활용하여 OECD 전문가가 토의내용을 파악하고 자유롭게 의견을 개진할 수 있도록 함.
 - 좌장의 역할은 참여한 전문가들의 발언내용에 대한 판단을 지양하고 객관적·중립적인 입장에서 발언요지를 신속히 정리하고 합의 도출을 위하여 노력하는 것임. 또한 토론안건에 대한 유아교육과 보육 양 분야의 의견 차이를 분석함.
- 유아교육과 보육 전문가들의 토론을 돕기 위하여 국내연구진의 의견을 반영하여 OECD에서 마련한 질문지 2종을 번역하여 소집단 구성원에게 제공함.
 - 질문지 2종은 1) 누리과정 교사 연수와 질 관리 관련 질문, 2) 공통과정 개발과 관련하여 고려하여야 할 내용 요소 및 연령 범위, 재정보호에 관한 배경 질문임.
- 개별전문가의 토의 발언을 녹취, 전사하였으며, 발언요지를 즉각적으로 노트북에 입력하여 파워포인트 파일형태로 실시간 공유함.

다. 전문가 소집단 토의를 위한 배경 질문

1) 누리과정의 주요 내용 요소

현재 5세 누리과정의 내용이 아동의 복지와 학습에 영향을 미치는 다음의 요인들을 고려할 때, 그 내용이 개정되어야 한다고 생각하는가? 그렇다면, 구체적으로 어떻게 개정되어야 한다고 생각하는가?

- **변화하는 부모의 기대**
 - 부모의 자녀에 대한 영유아기 교육·보육의 기대와 수요에 대한 자료가 있는가?
(예: 실태조사 실시 등)
 - 그렇다면, 그러한 부모의 요구와 기대가 5세 누리과정에 반영되어 있는가?

□ 아동의 삶의 만족도

- 삶의 만족도에 대한 아동의 자기 보고와 육아지원기관에서의 경험 간에 유의한 상관성이 있다고 생각하는가? (상관요인의 예: 누리과정 수행에서 학업성취 지향 vs. 전인교육과 발달 지향, 아동 평가의 실제, 다양한 학습 경로의 제공, 개별화된 맞춤형 교육의 제공 등)
- 누리과정과 같은 영유아기 교육·보육과정을 통해 생애 초기 아동의 삶의 질이 제고될 수 있다고 생각하는가?

□ 다문화 인구의 증가

- 누리과정과 같은 영유아기 교육·보육과정이, 언어적 배경 및 가정환경이 다른 다문화·이주민 아동의 발달과 학업성취를 위해 어떠한 지원을 할 수 있는가?
- 누리과정은 “다문화·이주민 아동을 위한 초기 학습”의 내용을 담고 있는가?
- 누리과정 교사 교육 및 연수 과정이 다문화 아동의 언어적·문화적 다양성을 고려하고, 그들의 요구에 부응하는 교수학습을 제공하도록 구성되어 있는가?

□ 과학적 문해력 배양을 위한 영유아기 교육의 역할

- 누리과정의 내용과 교육활동의 제공이 영유아기 아동의 과학적 탐구와 흥미를 독려하는가?
- 누리과정은 영유아기 과학 학습의 중요성을 시간 배정과 지침의 제공 및 활동의 측면에서 충분히 반영하고 있는가?
- 영유아기 아동의 과학 학습에 대해 -사회적 기업 책임의 일환으로- 지원을 제공하는 민간 기관 및 조직이 있는가? 있다면, 유치원과 어린이집은 그러한 사회적 지원과 지역사회의 자원을 활용하는 기회들을 알고 있는가?

□ 학교의 ICT 활용 증대

- 아동이 영유아기 시기에 ICT 사용에 대해 배워야 한다고 생각하는가? 그렇다면, 누리과정과 같은 영유아기 교육·보육과정에 ICT 내용이 어떠한 방식으로 포함될 수 있으며, 구체적으로 ICT 관련하여 무엇을 배워야 한다고 생각하는가?
- 누리과정과 같은 영유아기 공통과정에서 ICT의 사용을 증진함으로써 예상되는 긍정적 효과와 부정적 위험성은 무엇인가?

2) 5세 누리과정의 연령 범위와 재정 확보

뇌 발달

- 누리과정이 생애 초기 인지 및 신경학적 연구 결과들을 어떻게 적용할 수 있겠는가?
- 영유아기의 민감기 특성을 고려할 때, 어떠한 교수법이 아동 발달에의 영향과 도움을 최대화 할 수 있다고 생각하는가?

누리과정의 연령

- 5세 누리과정과 3-4세 교육·보육과정을 연계시키는 계획을 갖고 있는가?
- 5세 누리과정은 초등교육과정과의 연계를 고려하고 있으며, 이를 위해 구체적으로 어떠한 실행안이 계획되어야 한다고 생각하는가? 초등 연계에의 가능성 및 기회와 예상되는 제한점은 무엇이 있는가?
- 현재의 재정적, 정치적 상황을 고려할 때, 누리과정 실행과 개정에의 안정적 재원이 어느 정도 확보 가능한가?

재정지원 확보

- 현 재정 상황에서 영유아기 교육·보육과정의 실행과 개정에의 안정적 재원 확보가 가능한가?
- 영유아기 교육·보육과정의 실행 및 개정을 위한, 정부의 재정지원을 확보하기 위해 어떠한 논지와 주장을 제시할 수 있는가?

라. 전문가 소집단 토의 안건

1) 교사 연수 및 지원

- (교사연수 내용) 유아교육·보육 교원의 전반적인 요구를 고려할 때, 5세 누리과정을 위한 교원대상(원장(감), 교사) 교육 및 연수의 내용은 무엇으로 구성되어야 한다고 생각하는가?
- (교사연수 대상 및 제공자) 5세 누리과정에 대한 교원교육 및 연수는 누가 제공하며, 교원 교육·연수의 주요 대상은 어디까지 라고 생각하는가?

- (교사 지원 내용)** 5세 누리과정 담당 교사를 위한 지원으로 어떠한 조치들이 필요하다고 생각하는가? 특히, 혼합연령반과 농촌 지역의 경우는 어떠한가?
- (구체적인 교사 지원방법)** 현장 교사들을 위해 가장 효율적인 지원 방법 또는 유형이 있다면, 구체적으로 어떠한 것을 제안하겠는가?(예: 전화 핫라인 및 온라인 웹사이트 개설, 현장요구에 따른 연수 제공, 장학 및 멘토링 지원 등)

2) 모니터링, 평가 및 질 관리

- (모니터링 주체 및 방법)** 다양한 기관 유형 및 특성, 규모 등을 고려할 때, 5세 누리과정에 대한 모니터링을 누가, 어떻게 진행하는 것이 좋다고 생각하는가?
- (질 관리 시스템)** 5세 누리과정을 수행하는 유아교육·보육 기관에 대한 일원화된 질 관리 시스템은 어떻게 이루어지는 것이 좋은가?
- (누리과정 평가1)** 누리과정 평가 기준과 평가 도구에 대해서는 어떻게 생각하는가?
- (누리과정 평가2)** 누리과정이 아동발달에 미치는 효과에 대한 평가는 어떠한 방법과 내용으로 이루어질 수 있는가?
- (누리과정 홍보)** 누리과정의 취지를 비롯한 전반적인 내용에 대하여 교사 및 학부모에게 어떻게 제대로 알릴 것인가? 효과적인 의사소통 전략은 무엇인가?

2. 전문가 소집단 토론의 주요 내용

가. 소집단 1 토의

1) 교사연수 및 지원

- 교사 연수**
 - **(연수 내용)**
 - 기존의 보육·교육과정과 누리과정의 차이점을 중심으로 연수 내용을 자세히 구성해야함. 기존의 내용과 크게 다르지 않으므로 차이점에 대해 교사가 제대로 인식하는 것이 중요함.

- 발달이론은 어린이집과 유치원의 현장에서 모두 중요하기 때문에 발달이론을 추가해야 함.

○ (연수 대상)

- 만5세 담당했던 유경험자와 만5세 담당예정 교사를 1순위로 교육해야 함.
- 전체 교사를 대상으로 연수 필요. 단위기관에서 만5세 담당교사의 퇴직·이직이 예기치 않게 발생하는 경우에 대비하여 전체 교사를 대상으로 연수하여야 시행에 혼선이 없을 것임. 국가수준 교육과정이므로 전체 교사를 대상으로 의무적으로 이루어져야 함.
- 개발된 해설서에 근거하여 보육정보센터장, 장학사 등을 먼저 교육시킬 필요가 있음.

○ (연수 방법)

- 기존의 연수 네트워킹과 유사한 형태로, 전문직은 육아정책연구소, 진흥원에서 원장·원감, 지역 교육청에서는 교사·학부모에게 연수하도록 함.
- 기존 전달체계역할을 활용하여 연수하는 방법이 가장 효율적임.
- 누리과정은 단기간 안에서 연수를 마쳐야 하므로, 집중적으로 협력하여 진행하는 것이 효율적임.
- 우선은 중앙에서 지방으로 전달하는 방식으로 진행하고, 이와 연계한 세미나를 추후 개최함으로써 전반적 이해도를 높임.
- 중앙연수는 동일하게 받고, 지역연수의 강사는 보육과 교육전공을 고려하여 각각 시행하는 것이 효과적임.
- 사이버 교육의 비중이 높으면 연수효과가 높지 않을 것으로 예상됨.
- 교육시간의 부족은 OECD 회원국에서 나타나는 보편적 문제임. 벨기에에서는 숙련된 교사가 현장에서 다른 교사를 가르치면서 지식과 경험을 공유함.

○ (보육과 유아교육 통합 연수)

- 유아교육과 보육의 연수는 전달체계의 차이일 뿐임.
- 누리과정은 통합이 중요한 의미이므로, 중앙연수에서 육아정책연구소가 장학사, 보육정보센터장을 동일하게 연수시키는 것이 바람직함.
- 장소는 상관없으나, 보육교사와 유치원교사가 함께 연수받는 것을 제안

○ 기타

- 교사연수는 법적 의무사항이 아니므로 자발적 동기를 유발하기 위한 인센티브가 필요함.
- 누리과정은 기존 교육과정의 명칭이 변경한 것이므로 실제 내용은 비슷하기 때문에 교사 연수에 큰 혼선은 없을 것으로 예상함.
- 사전 연수와 더불어 분기나 학기별로 누리과정 담당교사 간 워크숍을 통해서 서로의 실행을 논의하는 자리가 필요함.
- 어린이집 교사의 경우, 야간에 연수를 받아야만 하는 실정임. 다양한 교육시간을 마련하거나 대체인력을 제공하여야 함.

□ 혼합연령반 운영

- 혼합반 지원에 대한 정확한 기준이 필요함.

2) 5세 누리과정 운영의 질 관리: 모니터링 및 평가

□ 평가

- 기존의 평가체계와 연계한다면 질 관리가 잘 이루어질 것임.
 - 어린이집 평가인증 커리큘럼 평가지표와 유치원 평가척도도 참고하여 두 내용을 아우르는 통합 평가척도를 개발하는 방안과 현재 이원체제에서 각각의 평가를 적용하는 방안이 있음.
- 유치원의 장학지도 개념을 활용하는 방안도 있음.
- 초기에는 지원차원에서 장학을 실시하는 것이 효과적임. 수업장학지원과 평가는 엄연히 다름. 장학은 교사를 도와주기 위한 것이고 평가는 수행에 대한 전체적인 확인 작업이기 때문임. 누리과정에서 더욱 필요한 것은 지원임.
 - 현장에서는 평가에 대해 거부감이 있음.
- 반면, 평가는 장학과 별개로 진행하여 질 관리를 하자는 방안도 제기됨.
- 지금의 평가 시스템에서는 실제 수업을 질적으로 실행하고 있는지는 알 수 없음. 기존의 평가에서 평가 자체로 인하여 교사들이 긴장하고, 발전하는 모습을 볼 수 있었음.
- 평가(질관리)는 OECD의 모든 국가의 공통 문제였음. 다른 나라의 사례에 비추어 보면, 품질관리, 품질평가 등의 단어 선택에 따라 다른 의미를 전달하는 것

과 같이 용어가 중요한 것으로 나타남.

3) 누리과정 홍보의 필요성

□ 홍보 방안

- 현재 일선 교사들에게 학부모들의 문의가 많음. 아직 교사들도 누리과정에 대한 정확한 정보가 없으므로, 중앙에서 정확한 정보를 바탕으로 공중파 9시 뉴스 및 교육방송에 누리과정에 대한 홍보영상을 내보내는 것이 효과적임.
- 시군별로 학부모 설명회 개최하는 방안. 5세 누리과정에 대한 잘못된 오해로 학부모의 민원이 많이 들어옴.

4) 누리과정의 내용

□ 3, 4세와의 연계

- 현재 고시된 내용을 살펴보면, 기존 3~4세과정과 내용 연계가 잘 되어있지 않음.
 - 예를 들어, 5세 누리과정에 '규칙적인 잠을 잔다'고 진술되어 있는데 3~4세 유치원 교육과정에는 이러한 내용이 없으므로 현장에서는 혼란스러움.
 - 내용 수준에서 3~4세 과정과의 연계가 어려울 것이라는 의견이 있음.
- 혼합반 담당 교사는 누리과정(가칭, 5세 누리과정을 기반으로 3~4세에 적용할 수 있는 과정)을 운영하여 3,4세와 연계하는 방안, 수준별로 교사가 적용할 수 있는 과정이 필요함.
- 곧 개발될 지도서/해설서에 혼합연령에 적합한 지도방안을 안내해주면 좋을 것임.
- 이후 다른 연령으로 확대 시, 연령 단위에 대한 의견이 다양함(0-3세를 한 그룹으로 하되 그 안에서 수준별로 구분하고, 4-5세를 인지발달 측면에서 하나의 과정으로 묶는 방안/ 0-2세, 3-4세, 5세 누리과정으로 구성하는 방안/연령보다는 수준별로 구성하는 방안).

□ 내용 구성

- '현재 고시된 누리과정에 '미세한 감각의 차이를 안다' 등의 내용은 영아기 교육과정에 해당하므로 만5세의 교육과정에 적합하지 않다는 의견이 있음.

- 표준보육과정은 3수준으로, 유치원교육과정은 2수준으로 구성되어 있으므로 5세 누리과정이 보급되면 혼란이 예상된다.
- 기존 내용과 크게 다르지 않으므로 지도서나 해설서가 잘 제시되면 어려움이 없을 것으로 예상함.
- 정부에서는 큰 틀만 주고 세부내용은 현장에서 개별적으로 구성해 나가야 할 것임.
 - 우리나라는 지도서·교육과정이 매우 구체적으로 제시되어 있는 반면, 핀란드의 경우는 틀만 제시하고 있음.
 - 신입교사에는 구체적인 제시가 도움이 되나 경력교사에게는 자율적으로 운영할 수 있도록 자율성 부여가 필요함
- 7차 유치원교육과정에서 영역별 교사지도 유의점이 있어서 교육과정 이해에 도움이 되었다는 의견이 있음. 현재 고시된 누리과정은 교사지도 유의점이 제시되지 않았으므로 해설서에 명시하는 것이 필요함.
- 누리과정 개발 당시의 계획대로 창의, 인성 등을 고려하여 누리과정이 개발되었는지 검토하는 과정이 필요함.

5) 재정 확보

- 지방교육재정교부금 지원 시, 영유아교육·보육 교부금으로 명시하여 배분해야 함.
- 각 시도 장학과의 능력에 따라 교부금 유치가 달라지는 경우도 있음. 특별교부금 목적사업금의 명목이 필요함.

나. 소집단 2 토의

1) 교사연수 및 지원

- 교사 연수
 - (연수 대상)
 - 5세 담당교사는 매해 바뀔 수 있으며, 누리과정이 2~4세와도 연관이 되는 만큼 모든 교사들을 대상으로 연수가 필요함.
 - 모든 교사가 연수를 다 받아야 하나 우선적으로 5세 담당교사들이 제공받아야 함.

- 원장 연수도 같이 이루어져야 함.
- 특히 가정 어린이집의 교사 연수에 대한 지원 필요. 장시간의 근무시간으로 인해 누리과정 연수가 어려울 수 있으므로, 이에 대한 대안 마련이 시급함.

○ (연수 방법)

- 학회 등의 추천으로 전문가 집단을 구성하여 연수를 수행해 나감. 교육과 보육의 통합 강사풀(pool)을 만들고, 유아교육진흥원이나 보육정보센터 등에서 운영하는 방안 등이 있음.

□ 혼합 연령반 운영

- 규모가 작은 어린이집의 경우 혼합 연령반이 많으므로 누리과정을 시행할 때 혼선이 예상됨.
- 혼합연령반은 내년 3월에라도 시범프로그램(도시형, 농촌형)을 운영해 보아야 함.

□ 누리담당 교사 인센티브 및 처우 개선

- 5세 담당교사에게만 인센티브를 제공하는 경우, 위화감 조성 우려
- 반면, 인센티브를 주는 의미가 경력이 많고 실력 있는 교사에게 5세 누리과정을 담당하도록 하겠다는 것으로 이해할 경우, 5세 담당교사 대상으로만 처우를 개선하겠다는 의미가 아니라는 해석도 제시됨.
- 공통적인 의견으로 누리과정 교사에 대한 재정 지원에 앞서 전체 교사의 처우 개선이 우선되어야 함.

2) 5세 누리과정 운영의 질 관리: 모니터링 및 평가

□ 모니터링

- 모니터링과 장학을 함께 할 수 있는 인력이 필요함.
- 뉴질랜드의 경우, 통합커리큘럼이 도입된 이후 평가 및 모니터링 제도를 순차적으로 마련하는 방안으로 진행되었음. 한국의 경우도 모니터링 평가 도입을 점진적으로 추진하자는 의견이 공통적으로 제시됨.

□ 평가

- 보육과 유아교육 각 영역에 기존 평가시스템이 있으므로 새로운 것을 만들 필

요는 없음. 기존의 평가시스템을 활용하는 방안이 모색해야 함.

3) 누리과정 홍보의 필요성

- 우선적으로 교사를 대상으로 누리과정에 대한 홍보를 통해 공감대를 형성해야 함.
- 누리과정이 만 5세만을 대상으로 하므로 현장(특히 민간, 사립시설)에서는 누리과정이 초등학교 연계를 위한 준비 과정인 것처럼 오해하고 사교육이 확산될 우려가 있음. 이를 방지하기 위하여 5세 누리과정의 기본 취지에 대한 홍보가 필요함.

4) 누리과정의 내용

□ 3, 4세와의 연계

- 5세 누리과정을 안정적으로 시행하기 위해서는 3·4세도 누리과정과 연속적인 과정으로 운영되어야 할 것임.
- 5세는 독립적인 과정으로 운영되는 반면, 3·4세는 아직 수준별로 운영되므로 5세와의 연계성을 위해서 별도로 3세와 4세 과정을 각각 마련해야 함.
- 1, 2세까지도 연계가 되어야 현장에서 혼란스럽지 않을 것임. 이와 마찬가지로 초등학교 과정과의 연계도 고려되어야 할 것임.
- 5세 누리과정에 대한 이해도 아직까지 부족한 실정이므로 3, 4세 연계에 대한 의논은 아직 시기상조임.

□ 내용 구성

- 5세 누리과정은 전인적 발달을 지향해야만 함.
- 과학적 탐구나 문해력을 배양하는 과정은 오히려 형식적이라고 봄. 또한 과학 교육 등에 대한 투자는 이미 많이 이루어지고 있음.
- 현재 보육과정과 교육 과정 안에서도 증가하는 다문화가정에 대한 언급은 이뤄지고 있으나 이를 더 강조할 필요가 있음.
 - 다문화 가정이 증가하고 있음에도 불구하고, 오늘날의 보육 및 교육과정은 다문화 가정의 영유아들이 한국말을 잘 한다는 가정 하에 이뤄지고 있음. 이 때문에 다문화 교육에 대한 재논의와 교사지원이 필요함.
 - 반면 다문화 가정의 지원확대로 인하여 한국 아동들이 역차별을 받고 있다는

의견도 있음.

□ 운영 시간

- 단위 유치원에서는 기본과정을 3시간 운영하고 나머지 2시간은 특성화 수업을 하길 원함. 그러나 부모들은 5시간 수업을 원하는 실정임. 5세 누리과정에서 기본과정에 대한 명확한 시간 설정이 필요함.
- 부모는 자녀들이 기관에 더 오래 머무르기를 원함. 이는 유아의 권리와는 대치되므로 언론매체 등을 통해 유아의 권리를 우선적으로 강조하는 내용의 부모교육을 실시해야 함.

5) 재정 확보

- 교사가 행복해야 아동의 삶의 만족도도 높아진다고 봄. 교사에 대한 인력, 재정 지원이 이루어져야 함.
- 현재 지방재정교부금은 교육청 재량으로 사용 중임. 유아교육에 할당되는 비용이 명확히 정해지고 증가되어야만 함.
- 반면 재정 지원 확보는 잘 이루어지고 있다는 의견도 제시됨. 대국민 홍보예산도 교육청에 많이 할당되고 있고, 지침서, 해설서 등에 대한 예산이 많이 배정됐음. 유치원과 보육의 협력이 저출산 문제와 맞물려서 지자체에서 많은 관심을 보이고 있으므로 재정 확보는 앞으로 잘 이루어질 것이라 예상됨.
- 누리과정의 실행에 대한 재정을 항목별로 정확히 확정지어 달라는 요구도 있음. 그렇지 않은 경우, 해당 재정이 초등이나 중등으로 내려갈 우려도 있음.
- 뉴질랜드의 사례에 비춰볼 때 자격 관리, 재정 등이 공정하게 적용이 되어야 함. 정부는 이에 대한 요건을 마련해야만 함.

다. 소집단 3 토의

1) 교사연수 및 지원

□ 교사 연수

- (연수 내용)
 - 누리과정의 시행 배경, 취지, 비전을 포함하는 내용이어야 함.

- 행정 담당자, 원장, 교사 등은 아직 누리과정에 대한 정보가 부족함. 이들을 대상으로 누리과정에 대한 전반적 사항에 대한 연수가 필요함.

○ (연수 대상)

- 5세 담당교사뿐만 아니라 전체교사를 대상으로 실시함.
- 우선순위는 있으나 교사와 원장 연수 동시 진행하는 방안도 있음.
- 각 기관에서 내부기준에 의해 선정된 누리과정 담당교사를 최우선순위로 연수
- 매년 연수대상이 달라지면 교사의 누리과정 이해도는 항상 초보적 수준일 것이므로 첫 해 연수를 받은 교사가 지속적으로 연수를 받는 것을 장려해야 함.

○ (연수 방법)

- 일회성 연수로 끝내기 보다는 보육정보센터나 유아교육진흥원에서 상시 이용가능한 개방형 연수의 형태로 가야함.
- 시간, 장소, 강사 등을 배려하여 국·공·사립(민간) 등의 유형별 맞춤형 연수가 필요함.

○ 기타

- 교사의 질을 따지기 보다는 국가가 교사의 질적 수준 제고를 위해 노력해야함.
- 연수 참여시 대체교사 지원 및 연수 수당에 대한 지원 확보가 필요함.
- 대학의 교사양성과정에서 누리과정 교육이수증 마련 및 현직연수(보수교육) 시 증명서류 제도 마련

□ 누리담당 교사 인센티브 및 처우 개선

- 5세반 교사에게만 인센티브가 지급되므로 혼합연령 구성 시 인센티브 지급기준이 모호해짐. 이에 복식학급을 구성하는 방안 제안
- 실제 현장에서는 모든 교사들이 거의 모든 연령을 보살피고 있는 실정이므로 전체교사를 대상으로 동등한 처우개선이 필요함.
- 표준보육비·유치원 교육비의 현실화를 통한 교사 처우 개선 필요
- 현재 보육교사는 2년제/4년제 대학졸업에 따른 호봉 차이가 없으므로 보육교사의 호봉제 재정립이 필요함.

□ 5세 특수유아 전담교사

- 현재 특수 유아반은 혼합연령으로 구성되어 있음. 특수 유아 5세 전담 교사가

필요함.

2) 5세 누리과정 운영의 질 관리: 모니터링 및 평가

□ 모니터링

- 현행 질 관리 시스템과 연동할 필요가 있음.
- 모니터링을 강화하면 그에 따른 부작용이 심할 수 있으므로, 처음에는 다소 완화하는 방안으로 가야함(모니터링에 대한 현장의 부담 최소화 도모).
- 현재, 서울형 어린이집을 운영하면서 자율장학이 활발하게 운영되고 있음. 누리과정의 경우도 자율장학 형태로 운영하는 방안 제안함.

□ 평가

- 당장의 운영에 급급하는 단기적인 방안보다는 장기적인 방향 설정이 중요함.
- 누리과정이 아동발달에 미치는 효과는 누리과정에 강조하는 유아의 창의성, 인성, 기본생활능력의 강화를 중점으로 평가가 이루어져야 함.
- 도입 초기에는 누리과정 운영에 대한 평가보다는 조력과 지원이 우선되어야 함.

3) 누리과정의 내용

□ 대상 연령 범위

○ (초등과의 연계)

- 초등학교 입학 직전 연령인 만 5세에 누리과정을 적용하는 것이므로 초등학교와의 연계가 필수적임. 초등연계 시 지역적 여건, 부모의 요구, 아이들의 수준 등을 모두 고려하여야 함.
- 과거 초등학교 조기입학 논쟁 시 유아기 특성과 맞지 않은 초등학교 교육내용으로 인한 반대의 목소리가 컸음.

○ (3, 4세와의 연계)

- 현장에서는 3, 4세와의 연계를 요구하고 있으며, 따로 분리해서 고려할 수 없음.
- 누리과정의 3,4세 확대는 어린이집의 기본 개념과 맞지 않음. 다만, 5세 누리의 안정적인 현장 정착과 효율적인 운영에 대한 논의가 우선임.
- 5세 누리과정 시행으로 인해, 3,4세 지원이 줄어들게 되었으며 5세에게만 재정

적 지원이 치우쳐져 있는 듯한 인상이 강함.

○ 기타

- 우리나라의 사회적 기반을 고려해서, 전생애를 아우르는 통합적 시각으로 접근해야 함.
- 5세 누리과정이라는 이름으로 외형만 바뀔 뿐 내용은 예전과 유사하게 이루어져 있음. 새로운 콘텐츠로 새로운 체계를 만든다는 시각은 잘못된 접근임.

□ 내용 구성

- 5세 누리과정이 전인발달을 추구하고 있으므로 학습인지 내용을 제외하는 것 보다는 인성, 전통문화 등의 내용을 강조하고 중점적으로 이루어지도록 하는 것이 적합함.
- 보육과 유아교육을 불문하고, 만5세를 둔 부모의 요구가 동일하며 유아의 발달이 유사하므로 누리과정이 진행될 수 있었다고 판단됨. 단지 방법과 진행과정에 있어서 유아교육과 보육의 내용이 해설서에 모두 포함될 수 있게 만들어야 하며, 해설서 안에 활동에 대한 안내와 용어 설명 등을 포함하여 혼란을 줄여주기 위해 노력하려함.
- 공통적으로 들어가야 하는 핵심내용만 해설서에 넣고, 나머지 부분은 어린이집·유치원의 상황에 맞추어 진행될 수 있도록 해야 함.
- 보육은 기본생활습관을 상대적으로 더 강조하지만, 만5세를 둔 학부모들은 인지 학습에 높은 관심을 갖고 있기 때문에 현장에서는 혼란스러움.

□ 운영 시간

- 유치원은 기본과정/종일반, 어린이집은 8시간/12시간으로 운영되어 왔으므로, 누리과정의 3~5시간 운영에 대해 어린이집에서 더 혼돈스러움.
- 유치원의 오후 과정은 특성화 중심으로 이뤄져있고, 어린이집은 12시간이 기본 보육시간인데, 이를 통합함으로써 어린이집 아이들의 기본생활영역이 훼손될 가능성에 대한 우려
- 현재 보육과정 안에는 특별활동이 포함되어 있는데, 누리과정은 3~5시간동안의 기본과정만 담겨져 있으므로 현장에서는 혼란스러울 수 있음.
- 3~5시간의 유치원식 구조로 통합하려는 의도인지 의구심이 생김.
- 5세 누리과정은 5개 영역에 대한 시간을 강조하며 교과목처럼 진행되는 듯함.

4) 후속관리

- 유치원과 보육과정은 현장에서 운영하는데 차이가 크기 때문에, 정부는 재정적 지원에만 그치지 말고 정부, 전문가, 현장 간 충분한 이해와 입장을 종합할 수 있는 기회를 많이 제공하여야 함.
- 새로운 누리과정에 적합한 연수 및 평가도구가 마련되어야함.
- 유아교육과 보육, 양자의 입장을 아우를 수 있는 합의운영위원회가 있어야 함.

3. 전문가 소집단 토론의 주요 결과

- 2일간 개최된 3개 전문가 소집단 토론의 주요 결과를 주제별로 공통 의견과 후속적으로 협의가 필요한 사항을 정리, 요약하면 다음과 같음.
 〈표 IV-3-1〉 전문가 소집단 토론의 주요 결과

주제	공통의견	후속 협의사항
1. 교사연수 및 지원 1) 연수 내용 2) 연수 대상 3) 연수 방법 4) 기타	<ul style="list-style-type: none"> - 기존 보육·교육과정과 누리과정의 차이점을 중심으로 구성. - 누리과정의 시행 배경, 취지, 비전을 포함하도록 함. - 전체 교사를 대상으로 의무적으로 실시 - 중앙연수의 주체는 중립적인 육이정책연구소가 담당함. - 기존 전달체계역할을 활용하여 효율적으로 연수 - 사이버 교육의 비중이 높으면 연수효과가 낮음. - 다양한 교육시간과 대체인력이 제공되어야 함. 	<ul style="list-style-type: none"> - 현실적 여건을 감안하여 교사연수 대상의 우선순위를 두고 단계적으로 연수 실시 - 지역연수의 경우 유치원교사와 어린이집교사의 통합연수 혹은 분리연수 여부에 대한 이견 조율 필요 - 국·공·사립(민간) 등의 유형별 맞춤 연수가 필요함. - 상시 이용가능한 개방형 연수가 필요함. - 대학의 교사양성과정 중 누리과정 교육이수증 마련 및 현장연수(보수교육) 시 증명서류를 제도적으로 마련
2. 누리과정 담당 교사 인센티브 및 처우개선	<ul style="list-style-type: none"> - 누리과정 교사에 대한 재정지원에 앞서 전체 교사의 처우 개선이 우선되어야 함. 	<ul style="list-style-type: none"> - 처우개선 방법에 대한 다양한 방안 모색 (표준보육비·유치원 교육비의 현실화/보육 교사의 호봉제 재정립 등). - 혼합연령 구성 시 인센티브 지급 기준이 모호하므로 복식학급을 구성하는 방안에 대한 고려 필요
3. 혼합 연령반 운영	<ul style="list-style-type: none"> - 공립유치원/소규모 어린이집/농어촌 기관의 경우 혼합연령반이 다수이므로 누리과정을 시행 시 혼란 예상 	<ul style="list-style-type: none"> - 예상되는 혼란에 대비하여 혼합연령반에 대한 다양한 지원, 시범프로그램 운영, 누리과정 효과분석 연구, 지원기준, 기본 인프라 구축 등을 모색해야 함. - 특수 유아 5세 전담 교사 마련
4. 누리과정 운영의 질 관리 1) 평가 2) 모니터링	<ul style="list-style-type: none"> - 도입 초기에는 평가보다는 조력과 지원이 우선되어야 함. - 평가 도입 시, 기존의 평가체계와 연계되어야 함. - 누리과정 도입 이후 평가 및 모니터링 제도를 순차적으로 마련하여 현장의 부담을 최소화함. 	<ul style="list-style-type: none"> - 현장에서는 평가에 대해 거부감이 있으므로, 적절한 도입 시점을 정해야 함. - 모니터링과 장학을 함께 할 수 있는 인력 마련

주제	공통의견	후속 협의사항
5. 누리과정 홍보	<ul style="list-style-type: none"> - 모니터링 체계 마련 시, 현행 질 관리 시스템과 연동되어야 함. - 누리과정의 기본 취지와 구체적 내용에 대한 홍보 필요 - 교사 대상의 홍보를 통해 누리과정에 대한 공감대를 형성해야 함. 	<ul style="list-style-type: none"> - 다양한 홍보방안 모색 (시군별로 학부모 설명회 개최/공중파 및 교육방송 활용)
6. 누리과정 내용 1) 3,4세와의 연계		<ul style="list-style-type: none"> - 일부에서는 시기상조라는 의견과 어린이집 기본개념과 맞지 않는다는 이유로 반대의견이 있음. 그러나 3,4세 누리과정 도입이 발표됨(12. 1. 18).
2) 초등과의 연계	<ul style="list-style-type: none"> - 초등연계 시 지역적 여건, 부모 요구, 영유아의 발달수준 등을 모두 고려해야 함. 	
3) 내용 구성	<ul style="list-style-type: none"> - 전인발달과 관련하여 인성, 전통문화 등의 내용을 강조해야 함. - 기존 보육·교육내용과 실질적으로 크게 다르지 않으므로 보육·교육내용이 해설서, 지도서에 잘 제시되어야 함. 	<ul style="list-style-type: none"> - 내용 제시 유형 (정부에서는 큰 틀만 주고 세부내용은 현장에서 개별적으로 구성해나가는 의견 등) - 정확한 내용 범위 설정 (해설서에는 공통 핵심내용만 넣고, 나머지 부분은 어린이집·유치원의 상황에 맞추어 진행하자는 의견 등) - 다문화 교육 방안 강조 필요 - 연령에 적합하지 않은 세부내용에 대한 재검토
4) 운영 시간	<ul style="list-style-type: none"> - 장시간 기관에 맡겨지는 상황을 줄이기 위한 부모교육을 실시해야 함. 	<ul style="list-style-type: none"> - 기본과정에 대한 명확한 시간 설정이 필요함. - 누리과정으로 장시간 기관을 이용하는 어린이집 유아들의 기본 생활습관 형성에 어려움이 예상됨. - 누리과정은 5개영역에 대한 시간을 강조하며 교과목처럼 진행되는다는 논란이 있음.
7. 재정 확보	<ul style="list-style-type: none"> - 지방교육재정교부금 지원 시, 영유아교육·보육 교부금으로 명시하여 배분 필요 - 최근 지자체의 지대한 관심으로 인하여 향후 재정 확보에 큰 어려움은 없을 것으로 예상됨. 	<ul style="list-style-type: none"> - 추후 자력 관리, 재정 확보 등의 요건 마련

- 누리과정 수행에 중요한 교사 연수 및 지원에 관한 내용을 정리하면 다음과 같음.
 - 교사 연수내용은 구체적으로 기존 보육·교육과정과 큰 차이가 없으나, 국가수준 공통과정으로서 지향하는 배경과 취지, 미래 비전에 대한 내용이 기존 과정과 다르므로 이를 포함하여 함.
 - 교사 연수는 원칙적으로 모든 교사를 대상으로 의무적으로 실시해야 하나, 5세 대상 누리과정으로 시작되는 만큼 우선순위를 정하여 순차적으로 진행하는 전략이 필요함.
 - 연수 방법은 기존 전달체계를 활용하여 중앙 및 지방연수의 활용, 오프라인 집체교육과 온라인 개방교육의 병행이 요구되며, 상시 이용가능한 교육시스템의 마련이 필요함. 통합 교육과정인 만큼 유치원교사와 보육교사가 함께 교육을 받는 자리가 마련되는 게 요구됨과 동시에, 구체적으로 유치원과 어린이집 내에서도 지역별 기관특성별로 처한 상황과 요구가 다르므로 개별 요구에 따른 맞춤형 지원이 병행되어야 함.
- 누리과정 담당 교사에게 인센티브를 부여하는 것은 단기적으로 다른 연령 교사와의 형평성 및 위화감 조성으로 문제가 되나, 누리과정 연수를 이수하고 담당하는 교사의 전문성과 경력에 대한 합당한 보수로서의 의미는 타당함. 그러나 성공적인 누리과정 실행 및 정착을 위해 전체 교사 대상의 임금문제가 구체적으로 논의, 개선될 필요가 있음.
- 소규모 기관의 혼합연령반의 구성 및 누리과정의 실행에 대한 다양한 요구와 혼란이 예상되므로, 이를 위한 구체적인 지침과 시범 프로그램의 마련이 요구됨. 또한 장애를 가지고 있는 5세 아동 대상의 통합교육 및 전담교사 배치도 고려되어야 함.
- 누리과정의 질 관리를 위해 평가와 모니터링 체계의 마련은 필수적이나, 단계적으로 적용될 필요가 있음. 평가와 모니터링보다는 조력과 장학 지원체계의 확립이 우선임.
 - 구체적인 누리과정의 효과를 알아보기 위해, 누리과정이 목표로 하는 아동의 창의, 인성, 기본생활습관 중심의 아동 평가 체계를 구축하는 것이 바람직함.
- 준 의무교육의 무상 지원과 취학 전 5세아부터 누리과정을 적용함으로써, 부모의

요구가 인지학습 위주의 장시간 적용을 요구하는 것으로 나타날 것이 예상됨. 누리과정의 궁극적인 목적과 지향, 교육내용과 과정에 대해 부모 대상 홍보와 교육을 제공함으로써 누리과정에 대한 이해와 공감대의 형성이 필요함.

- 누리과정의 내용은 3, 4세 및 초등교육과정과 연계되어야 하는 방향에는 동의하나, 구체적인 방법과 내용의 적용에서는 다양한 의견이 제시됨.
- 3, 4세 및 초등 연계가 어린이집 상황과는 맞지 않는다는 일부 견해와 함께 생애 발달주기의 관점에서 교육과정의 연계가 전반적, 체계적으로 접근될 필요성이 중요하게 언급됨.
- 누리과정 내용이 해설서 외 지도서, 지침서 등을 통해 비교적 상세히 제시될 필요성에서부터, 정부에서는 해설서 중심의 큰 틀만 주고 지역별, 기관별로 현장의 다양한 요구에 따라 실제 적용을 고안하는 두 가지 안이 동시에 제시됨.
- 연령별 내용의 적합도 및 연계성이 부족하다는 지적, 그리고 다문화관련 교육 내용이 포함되어 있으나 언어와 언어능력의 차이가 반영되어 있지 않으며 다문화아동 대상의 구체적인 안은 마련되어 있지 않음.
- 누리과정 운영에 대한 기본 시간 설정이 요구됨. 장시간 이용 아동에 대한 고려가 필요함.
- 누리과정의 재정은 지방교육재정교부금으로 구성되어 재정확보에 큰 어려움은 없을 것으로 예상되나, 영유아 교육보육 교부금으로 명시할 필요가 있으며 추후 재정확보의 구체적인 내역과 요건이 체계화될 필요가 있음.

V. 정책적 제언

- 본 연구는 OECD 국가사례에 비추어 만 5세 공통과정 운영의 질 제고 방안을 모색하고자 OECD-Korea 유아교육보육 정책포럼 개최를 통하여 수행되었음.
- OECD-Korea 유아교육보육 정책포럼은 공신력 있는 국제기구인 OECD 전문가팀에 의하여 국내 유아교육과 보육 분야의 주요 관계자들이 한 자리에 모여 5세 누리과정 실행에 관한 주요 이슈를 이틀 동안 심도있게 토론함으로써, 양 부문간의 협력을 증진하는 대화의 장을 최초로 제공하였다는 점에서 역사적인 의의를 찾을 수 있음.
 - OECD 정책포럼은 OECD ECEC 질 향상 사업의 일환으로 추진되었으며, 정책포럼에 대한 국가요구 조사 및 OECD 담당자의 사전 방한회의는 본 연구의 사전활동으로 5세 누리과정 도입 정책 발표(2011.5.2일자) 이전인 2010년도에 이루어져 정책포럼의 목표와 범위 등 부분적인 수정이 불가피하였음. 그럼에도 불구하고 5세 누리과정 실행을 위하여 각계각층 주요관계자의 관점을 반영한 다양한 방안들을 브레인스토밍하는 계기가 됨.
- OECD 전문가팀의 주제발표를 통한 회원국의 사례는 현재 우리나라의 사회적, 정치적, 경제적, 교육적 맥락을 고려하여 적절히 활용될 수 있음. 해외 교육보육과정 통합 사례의 시사점은 다음과 같음.
 - 국가수준 공통과정의 안정적인 시행에는 오랜 시간이 소요되며, 이는 지속적으로 진화하는 과정임.
 - 뉴질랜드의 경우, 1986년 보육을 교육체계로 이전함으로 시작된 통합은 교육과정의 통합뿐만 아니라 교사 인력과 재정의 통합 등 제반 변화를 동반하는 긴 과정이었고, 여전히 현장의 요구를 반영하여 수정해가고 있음. 즉, 교육과정 개혁은 일회성이 아닌 지속적인 과정임을 시사
 - 공통과정으로 인하여 파생되는 변화를 고려하여 포괄적인 정책 방향이 제시될 필요가 있음.
 - 후속적인 변화를 예측하며 공통과정의 시행 이후 '국민교육에 대한 지원'이라는

점에서 영유아의 교육에 대한 사회적 제고가 이루어지고, 재정적 지원이 증가됨에 따라 교사의 자격과 현직연수가 강화됨.

- 취약계층 유아에게도 균등한 양질의 교육과 보육을 제공함. 즉, 출발점 평등 보장, 초등학교의 교육적 경험과의 연계 강화 및 원활한 전이, 교육과 보호의 분리를 중시한 총체적, 유기적 영유아발달에 대한 인식 등
- 성공적인 시행을 위해서는 유아교육과 보육의 현장 관계자들 및 유관단체들의 지지와 국민적 합의 도출이 필요함.
 - 국가 수준의 공통과정에는 우리 사회의 공동 목표와 이를 추구하고 달성하는 방법이 반영되어야 함. 다문화가정 영유아의 증가에 따른 건강한 사회구성을 위해 다음 세대육성에 함께 노력해야한다는 의식과 방안이 다면적으로 포함되어야 함.
- 본 OECD-Korea 유아교육보육 정책포럼을 통하여 향후 5세 누리과정 실행에 관하여 다음과 같은 정책적 제언을 제시함.
 - 누리과정 실행을 위한 목표를 명확히 설정하는 것이 우선될 필요가 있음. 이에, 다음의 목표 설정을 제안하고 각 목표 달성을 위한 고려 사항을 제시함.
 - 목표 1: 유아교육보육의 실제 향상
 - 누리과정에 대한 핵심적인 지식과 교수법 연수를 통하여 교사의 역량과 자신감 함양이 필요함.
 - 누리과정의 효과적인 실행을 위하여 기관장의 원 운영관리 및 리더십 향상이 요구됨.
 - 목표 2: 누리과정 실행에 있어서 유치원과 어린이집의 일관성 확보
 - 개별 유치원교사 및 어린이집 교사의 변화 및 개선을 넘어서 '집합적인 효율성'(collective efficacy)을 창출하기 위하여 교육실제에 대한 관찰, 실험, 정보 공유 등에 있어서 단위 유치원과 어린이집 내 교사간의 협력, 유치원 간, 어린이집 간, 유치원과 어린이집 간의 협력이 필요함.
 - 누리과정 실행 과정에 대한 협력적인 모니터링이 요구됨. 이미 유치원평가와 보육시설인증평가의 질 모니터링 체제가 가동되고 있으므로 어떻게 누리과정 실행 부분에 대한 평가를 추진할 것인지에 대한 협력이 필요함.

- 목표 3: 누리과정 실행을 위한 유치원과 어린이집의 연계와 협력 강화
 - 연속적인 발달과 학습의 경험을 제공하기 위하여 영유아 연령별 교육 보육과정 영역과 교수법의 연계가 필요함. 특히 혼합연령학급의 경우, 5세 누리과정과 3-4세 대상의 유치원교육과정과 표준보육과정을 연계하여 실행할 수 있는 지침이 필요함.
 - 누리과정 실행에 있어서 사회적 변화에 따른 부모의 요구와 기대를 충족하고, 교사에게 보다 많은 자율성을 부여할 필요가 있음.

- 누리과정 실행을 위하여 실효성 있는 교사 교육 및 지원 전략을 개발해야 함.
 - 다양한 방법으로 지속적인 교사/원장 교육 및 공유의 기회를 제공함으로써, 누리과정의 실행이 일관성이 있고 지향하는 목표가 아동의 건강한 전인 발달로 귀결될 수 있도록 함.
 - 누리과정에 대한 교사의 인식 제고
 - 유치원과 어린이집에 일관된 교사 지원 자료 제공 및 활용
 - 교육실제에 초점을 둔 유치원 교사와 어린이집 교사간의 협력을 위한 시간 확보
 - 교사 간에 교육과정 개발에 대한 아이디어를 공유할 기회 제공
 - 현직교사는 물론 예비 교사를 위한 교육 제공

- 누리과정 실행의 지속적인 향상을 위한 모니터링 전략을 개발하여야 함.
 - 장기적인 안목에서 단일화된 질 모니터링 체계를 구축하여야 함.
 - 누리과정이 처음으로 실행되는 현 시점에서는 유치원평가와 보육시설인증평가가 ‘평가’의 기능보다는 ‘지원’ 기능을 수행하는 것이 바람직함.
 - 효과적인 모니터링을 위하여 기관장과 시도청 및 교육청, 유아교육진흥원, 보육 정보센터 관계자는 교사의 자체평가를 격려하고 지원하도록 함.

- 5세 누리과정과 여타 연령 대상의 교육·보육과정과의 연계를 강화하여야 함.
 - 누리과정 실행 계획이 유아교육과 보육의 목표는 물론, 초중고등교육의 목표와 일관성이 있는지 점검할 필요가 있음
 - 시의성, 용이성, 효과성 등을 고려하여 연계 강화의 우선순위를 정하여야 함.
 - 연계 강화를 위한 리더십과 책무성의 소제가 분명하여야 함.
 - 연계 강화를 위한 적정 재원 확보 필요

- 정부는 누리과정의 성공적인 시행을 위하여 다양한 전략 실행의 '총괄적인 조정자'(overall co-ordinator) 역할을 수행하여야 할 것임.
 - 다양한 관계자들의 다면적인 기여를 통한 전체 실행전략의 일관성을 확보함.
 - 교사와 정책입안자를 지원하기 위한 다양한 활동과 전략이 적절하게 상호 보완적이 되도록 점검함.
 - 누리과정 실행 관련 정책과 전략이 보다 정교하고 유용하게 되도록 정기적인 피드백을 제공할 수 있는 체제 또는 기제를 마련하도록 함.
- 다문화 아동 및 장애아 대상 통합교육안, 소규모 혼합연령반 모형 등의 다양한 요구에 대한 구체적 대응이 요구됨.
 - 현재의 5세 누리과정은 언어적으로 어려움이 없고, 학습과 발달에 장애가 없는 아동, 그리고 일정규모의 동일 연령 또래가 구성된 집단을 대상으로 개발된 교육내용에 한정되어 있음.
 - 다문화아동, 특수아동 통합, 혼합연령반 등 다양한 형태로 요구되는 현장의 수요에 대응하는 구체적 지침과 모형의 개발이 병행, 반영되어야 함.
- 누리과정이 취학전 학습준비도 향상의 인지교육이 아니라 창의, 인성 위주의 전인적, 생애적 발달을 도모하는 국가수준 교육·보육과정이라는 부모대상 교육과 홍보, 참여의 전략이 요구됨.

참 고 문 헌

- 교육과학기술부·보건복지부(2011). 5세 누리과정 고시문.
- 노은호(2008). 유치원교육과정과 표준보육과정의 병행·협력안 연구. 한국보육학회, 8(1), 93-107.
- 신화식·박진옥(2008). 유치원교육과정과 표준보육과정의 통합에 관한 기초연구. 한국 영유아보육학, 52, 103-123.
- 이미화(2007). 교육과정, 보육과정 측면에서의 통합방안 연구. 한국열린유아교육학회 2007년 춘계학술대회 자료집 주제 발표3, 79-93.
- 이석순(2007). 국가수준의 유아교육과정과 표준보육과정의 비교 연구. 유아교육·보육 행정연구, 11(4), 103-123.
- 양옥승·신은미(2011). 국가수준 영유아교육과정에 대한 국제 비교. 유아교육연구, 31(2), 309-323.
- Almlund., M., et al. (2011). Personality, psychology and economics, NBER Working Paper No. 16822.
- Barnett, W. S. (2007). Original analysis of data from the US Department of Education, National Center for Educational Statistics, ECLS-K Base Year Data files and Electronic Codebook (2002).
- Carr., et al. (2000). Learning and teaching stories: Action research on evaluation in early childhood centres, Final report to the Ministry of Education, Wellington: NZCER and Ministry of Education.
- Council for Early childhood Development. (2010). The Science of Early child development. www.council.ecd.ca
- D'Addio-Dervaux and M. Mira d'Ercole. (2005). Fertility trends and the impact of policies, Social Employment and Migration Working Papers, Paris: OECD.
- Fried, L. (2009). Education, language and professionalism: Issues in the professional development of early years practitioners in Germany. *Early Years: An International Journal of Research and Development*, 29(1), 33-44.

- Hart, B., and Risley, T. (1995). *Meaningful differences in the everyday experience of young American children*. Paul H. Brookes Publishing, Baltimore.
- May, H. (2011). Politics and pedagogies of developing and enacting a national ECEC curriculum: A New Zealand case study in a global context. OECD-Korea ECEC Policy Forum 자료집. 27-58.
- Moss, P. (2007). Leading the wave. New Zealand in an international context. Travelling pathways to the future. Early childhood education symposium proceedings 2-3 May 2-7, Wellington: Ministry of Education. pp7-36.
- New Zealand Ministry of Education. (1993). Te Whariki.
- Oberheumer, P. (2011). ECEC curricular: Goals, governance and professional support strategies. OECD-Korea ECEC Policy Forum 자료집. 59-76.
- OECD (2006). *Starting Strong II*. Paris, France: OECD.
- OECD (2009). *Doing Better for Children*, OECD Publishing.
- OECD (2011a). *Doing Better for Families*, OECD Publishing.
- OECD (2011b). *Economic Survey Japan*, OECD Publishing.
- Roseveare, D. (2011). Investing in high-quality early childhood education and care. OECD-Korea ECEC Policy Forum 자료집. 5-26.
- Sammons, P., et al. (2007). Summary Report: Influences on Children's Attainment and Progress in Key Stage 2: Cognitive Outcomes in Year 5, Research Report RR828, Institute of Education, University of London.
- Schweinhart, L. J., et al. (2005). Life time effects: The High Scope Perry Preschool study through age 40.
- Vandell, D. L., et al. (2010). Do effects of early child care extend to age 15 years? Results from the NICHD study of early child care and youth development, *Journal of Child Development*, 81(3).
- Yoshie, K., John, B., & Peter, M. (2010). *Caring and Learning Together: A cross-national study on the integration of early childhood care and education within education*. Paris: UNESCO.

부 록

부록 1. OECD 정책포럼에 대한 국가 요구도 조사지

부록 2. OECD 담당자의 사전 방한회의 일정

부록 3. OECD-Korea 유아교육·보육 정책포럼 개최 보도자료

부록 4. OECD-Korea 유아교육·보육 정책포럼 자료집

[부록 1] OECD 정책포럼에 대한 국가 요구도 조사지 (영문 및 국문)

Encouraging Quality in ECEC *OECD Policy Forums*

How policy forums add value to policy making and Country needs assessments

Directorate for Education
Education and Training Policy Division



Education and Training Policy

1. Focus and target

Different countries experience different challenges and choose a different policy focus, depending on their specific policy context. We will adapt the focus and objectives of the forum to match your needs.

Select one priority area as the main focus for the Policy Forum.

- Improve working conditions and professional education of ECEC staff
- Develop guidelines and curricular standards with the stakeholders for all ECEC services
- Encourage family and community involvement in ECEC services

Select the objectives you wish to achieve with the forum. The suggested objectives will then be mutually agreed by the Secretariat. The process of the forum

itself will be examined to identify success factors and obstacles as one aspect of policy implementation.

- Inform policy and the general public of international evidence and practices
- Foster engagement of stakeholders for making change happen
- Guiding consensus on specific actions to be taken
- Develop an implementation plan, working alongside key stakeholders
- Identify and crystallise priorities among stakeholder
- Other (Specify)

Select who you want to target with the forum. You can select more than one.

- | | |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> National government officers | <input type="checkbox"/> Local government officers |
| <input type="checkbox"/> National politicians | <input type="checkbox"/> Local governors/mayors |
| <input type="checkbox"/> ECEC teachers/ staff | <input type="checkbox"/> ECEC managers |
| <input type="checkbox"/> ECEC educators/trainers | <input type="checkbox"/> Curriculum developer |
| <input type="checkbox"/> ECEC Unions | <input type="checkbox"/> Researchers on ECEC |
| <input type="checkbox"/> General public | <input type="checkbox"/> Journalist |
| <input type="checkbox"/> Others (specify) | |

Select your preferred working method.

- Highly selected meeting with the Chatham House Rule
- Participatory workshop types
- Large conference
- Others (specify)

2. Forum material (Country Policy Profile)

Would you like your *Country Policy Profile* to focus on your country and benchmark you against one or two reference countries that have similar contexts? Or, would you like a general comparison with other OECD countries? Select your option.

- International comparison
- Focused comparison with one or two countries (Provide specific names)
- Others (specify)

What kind of contextual information would you like to see in your *Country Policy Profile*? Some countries may prefer concise, focused information that would be most relevant to the selected policy focus, while others may prefer to have a broad overview. There are trade-offs between the choice. Select your options.

Demography

- Size of population
- Fertility rate
- Size of population of children under 6 years

Socio-economic information

- GDP per capita in US\$
- Child poverty rate
- Public spending on childcare and early education
- Private spending on childcare and early education

Labour force participation

- Female (15-64 years) full-time and part-time
- Male (15-64 years) full-time and part-time
- Female with children under 6 years full-time and part-time

Parental leave

- Availability of paid leave
- Female use of parental leave
- Male use of parental leave
- Other suggestions (specify).

What kind of "child outcomes" does the policy of your choice among the three priority areas aim to improve (increase or decrease)?

- Poverty rates
- Health and sanity (weight/obesity, height, infection, etc.)
- Regular habit (eating, etc.)
- Physical aggression
- Emotional child developments, stress
- Inter-personal communication skills
- Self-reliance
- Cognitive development, literacy and numeracy at the entry of primary school
- School readiness (e.g. enrolment in primary school)
- Academic achievements in later stages of life (e.g. academic records, completion rates of upper secondary education, entry to college, etc.)
- Economic, labour market and social outcomes in later stages in life (e.g. wages, tax revenues, crime rates, welfare benefits, etc.)
- Others (specify).

How would you like the strategies and tools to be presented in your *Country Profile*? Specify your preference.

- A wide range of strategies, tools, *etc.* from peer countries as "Menu"
- Selected list of strategies and tools which the OECD would suggest as the most feasible, relevant and financially viable options for your country.
- Other (specify)

3. Output of *Policy Forum*

You will receive a short summary (5-10 pages) of the *Policy Forum*. You may already have a specific idea of its use and target readers. The nature of the summary will be discussed and agreed between the country and the OECD prior to the drafting. The dissemination of the summary will be also discussed and agreed. We will adapt the summary to match your needs and specific contexts of your country.

Select your preference.

- A summary record of the forum(s)
- A list of agreed principles, priorities and action plans among stakeholders
- An OECD assessment on implementation
- An OECD assessment on priorities to tackle for the country
- Others (specify)

How do you plan to use it, with whom?

- Link it to government papers (e.g. white paper, implementation plan, etc.)
- Use it as an informal briefing note for ministers, directors, etc.
- Translate it into your language and distribute it to the stakeholders, especially practitioners
- Translate it into your language and distribute it to the media
- No plan
- Others (specify)

4. Role of the OECD

Different countries may have different expectations of the role of the OECD in the forum. We accommodate your needs.

Select the role you expect of the OECD.

- Invited speaker (e.g. introducing other country experiences and practices, international comparative statistics, etc.)
- Moderator of the forum to promote evidence-based discussions with an international perspective, as an external body, neutral of domestic politics.
- External assessor (e.g. assessing priorities for actions needed; assessing the degree of stakeholder engagement, success factors and obstacles; suggesting alternative options to the implementation process, etc.)
- Others (specify)

The inclusion of external experts within the OECD team can add value, especially if you would like to compare your policy practices with one or two reference or benchmarking countries. This will allow your audience to learn not only the OECD's analysis and overview of international practices but also some detailed practices from your reference countries.

Select your preference for the composition of the OECD team.

- No external experts needed
- One expert
- Two experts

5. Logistics

Quality in ECEC, in part or in whole, may fall under regional rather than national-level responsibility in your country. The forum would be developed in conjunction with the authorities (national and, if relevant, regional governments). We can work with a region(s) to organise policy forum(s), subject to the approval of national authorities.

More than one forum can be organised, aiming at different levels (national or state), with different objectives, and with different target groups (policymakers, kindergarten/centre owners, researchers unions, etc.), or conduct repeat events to widen coverage and include more participants.

How many forums would you wish to organise? If 2 or more, select responses to the questions above for additional forums.

- 1 forum
- 2 forums
- More than 2 forums

What is your expected number of the audience of the forum(s)?

- 5-10
- 10-50
- 50-100
- More than 100

What is your expected length of the forum(s)?

- 1 day
- 1½ days
- 2 days

OECD ‘유아교육과 보육의 질 제고’ 프로젝트
 참여국의 정책포럼(Policy Forum)관련 요구도 조사 (국문)

1. 초점과 대상(Focus and Target)

1-1. (정책포럼주제) 정책포럼에서 주력하고자 하는 주제(한 가지 선택)

- 육아지원 인력의 근무 여건 개선 및 전문성 제고
- 교육과정 기준 및 지침 및 개발
- 가족 및 지역 사회 참여 강화

1-2. (정책포럼 목적) 정책포럼을 통해 달성하고자 하는 목적

- 국제적인 증거 및 실제를 정책 입안자와 일반대중에게 알리기
- 개혁 혁신이 실제로 일어나도록 중요관계자의 참여유도
- 구체적인 행동 및 조치에 대한 합의 형성
- 핵심관계자와 함께 실행계획 수립
- 관계자간의 우선순위 규명 및 확정
- 기타(구체적으로 진술 요망)

1-3. (정책포럼 대상)(중복 선택 가능)

- 중앙부처 공무원 지자체 공무원
- 중앙정치가 지자체 행정가 - 공무원
- ECEC 교사 ECEC 기관장
- ECEC 교사 훈련자 교육과장 개발자
- ECEC 교원노조 연구자
- 일반대중 언론인(기자, 방송매체)
- 기타(구체적으로 진술 요망)

1-4. (선호하는 방법)

- 매우 선별된 관계자 회의
- 참여적인 워크숍 형태
- 대규모 conference
- 기타(구체적으로 진술 요망)_____

2. 포럼 자료 : 국가정책 프로파일(Country Policy Profile)

2-1. (선호하는 비교 방식) 국가정책 프로파일이 유사한 배경의 벤치마킹 할 수 있는 1~2개국과의 자국에 초점을 맞추는 것을 선호하는지 또는 OECD 전체 국가와 전반적인 비교를 선호하는지 선택

- 전반적인 국제 비교
 - 특정 1~2개국과의 비교
 - 기타(구체적으로 진술 요망)_____

2-2. (국가배경정보) 국가정책 프로파일에 포함하기를 원하는 배경정보

2-2-1. 인구학적 정보

- 인구수
- 출산율
- 6세 미만 아동 수

2-2-2. 사회경제적 정보

- GDP per capita in US\$
- 아동 빈곤률
- 유아교육과 보육의 공적 재원
- 유아교육과 보육의 사적 재원

2-2-3. 노동 활동 참여

- 전일제 및 반일제 근무 여성(15세 -64세) 수
- 전일제 및 반일제 근무 남성(15세- 64세) 수
- 6세미만 자녀를 둔 전일제 및 반일제 근무 여성 수

2-2-4. 육아휴직

- 유급휴가의 이용 가능성
- 육아휴직의 여성 사용자
- 육아휴직의 남성 사용자
- 기타(구체적으로 진술 요망)

2-3. 국가적으로 가장 원하는 아동의 성과 (3가지 선택)

- 빈곤율 감소
- 건강과 위생 향상
- 일반적인 습관형성(식사 등)
- 물리적 공격성 감소
- 아동의 정서적 발달 및 스트레스 감소
- 대인간의 의사소통 기술 향상
- 자립도(자조 기술 발달)
- 초등학교 입학 시점에서의 인지적 발달, 문해 및 수 능력 발달
- 학교 준비도(초등학교 취학 준비)
- 상급학교(중등 및 대학교)에서의 학업 성취
- 성인기의 경제 노동시장 및 사회적 성과
- 기타(구체적 진술 요망)

2-4. 국가정책 프로파일의 포함하기를 원하는 정책 전략 및 도구

- 여타국가를 포함한 메뉴식의 광범위한 각종 전략과 도구
- OECD가 제안하는 가장 실현가능하며 자국과 유관하고 재정적으로도 가능하다고 여겨지는 선택적 전략과 도구
- 기타(구체적으로 진술 요망)

3. 정책포럼의 산출물(Output of Policy Forum)

OECD는 정책포럼의 요약본(5-10쪽 분량)을 제공할 예정임. 이를 위하여 OECD는 각 국가의 요구와 구체적 맥락에 부합되게 요약본을 작성할 것임.

3-1. 선호하는 요약본 형태 선택

- 정책포럼내용 기록 요약
- 주요관계자간의 합의된 원칙 우선순위, 실행계획
- 정책실행에 대한 OECD에 대한 평가
- 정책의 우선순위에 대한 OECD에 대한 평가
- 기타(구체적으로 진술 요망)

3-2. 정책포럼 산출물 활용 계획 및 활용 대상

(즉, 정책포럼 산출물을 누구를 대상으로 어떻게 활용할 계획인가?)

- 정부 정책 문서(예, white paper, 실행계획)와 연계할 계획
 - 장관 등 고위 관계자에게 비공식적 브리핑 할 용도
 - 자국으로 번역 및 관계자, 특히 현장과 공유할 계획
 - 자국으로 번역하여 언론 매체에 보도할 계획
 - 활용 계획 없음
 - 기타 (구체적으로 진술 요망)

4. OECD의 역할

4.1. OECD의 역할에 대한 참여국의 기대

- 초빙 강연자 역할
- 정책포럼에 사회자 역할
- 외부 평가자의 역할
- 기타 (구체적으로 진술 요망)

4.2. OECD 팀에 외부 전문가 포함 여부 관련 의견

(외부 전문가 포함 시, OECD의 분석뿐만 아니라 참여국이 선호하는 국가의 구체적인 정책 실체를 알 수 있음)

- 외부 전문가 필요 없음
- 1명의 외부 전문가 포함 희망
- 2명의 외부 전문가 포함 희망

5. 포럼 행사 진행 관련

5-1. 희망하는 포럼 개최 횟수

- 1회 2회 2회 이상

5-2. 포럼 참석 희망 청중 규모

- 5-10명 10-50명 50-100명 100명 이상

5-3. 희망하는 포럼 개최 기간


- 1일 1½일 2일

[부록 2] OECD 담당자의 사전 방한회의 일정

Day 1: 19 October 2010, Tuesday		
Time	Topic & Objectives	Participants
10.00 -12.00 Meeting with officials from the Ministry of Education, Science and Technology	1) <u>National kindergarten curriculum revision</u> : identifying paradigm shift, new approach and innovative framework 2) <u>Alignment with Primary school curriculum</u> : exploring how to ensure smooth transition to primary education 3) <u>Extracurricular activities in full-day kindergarten programs</u> : discussing how to operate in practice; to maintain a balance with national curriculum; and to reflect on parental needs 4) <u>Agreement on Terms of Reference for the policy forum</u> : discussing and specifying on the strategy, agenda, logistics and timeline of the policy forum	<i>Dr. Sam-Jae Sung</i> (Mr), Director-General of Educational Welfare Support Bureau <i>Hyung-joo Han</i> (Ms), Director of Early Childhood Education and Care Division, Educational Welfare Support Bureau <i>Sung sook Kim</i> (Ms), Director of National Curriculum Planning Division, School Autonomy Support Bureau <i>Jeong-eun Ahn</i> (Ms), Senior Education Researcher of Early Childhood Education and Care Division <i>Byung Hyun Park</i> (Mr), Deputy-director of Early Childhood Education and Care Division <i>Seung Ik Kim</i> (Mr), Deputy-director of National Curriculum Planning Division
Break		
14:00 – 15:00	1) <u>Childcare curriculum implementation</u> : identifying	

Meeting with officials from the Ministry of Health and Welfare	<p>challenges and strategies to apply to the different types of services</p> <p>2) <u>Monitoring curriculum implementation</u>: establishing supervision/ evaluation systems for curriculum implementation</p>	<p><i>Byung Wang Jeon</i>(Mr), Director of the division of childcare policy</p> <p><i>Hye Rae Kim</i>(Ms), Deputy director of the division of childcare policy</p>
15:30 –17:00 Meeting with Task Force Teams	<p>1) <u>Briefing session</u>: explaining progress of recent curriculum revision in Korea</p> <p>2) <u>Curriculum revision in practice</u>: discussing the underpinning principle , decision-making process and implementation plan</p>	<p>(Approximately 8 – 10 professors and researchers)</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ <i>Working group</i> for kindergarten curriculum revision ■ <i>Working group</i> for childcare curriculum revision
<i>Day 2: 20 October 2010, Wednesday</i>		
10.00 -12.00 Meeting with Superintendents, Teacher Trainers	<p>1) <u>Curriculum implementation - Issues and strategies</u> : discussing how to adapt national curriculum at the local level to reflect curriculum revision on teacher education and professional development</p>	<p>(Approximately 4 persons)</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ <i>Superintendents</i> of Provincial Office of Education ■ <i>Representatives of National Association of Professors</i> for ECEC staff education and training
Break		
14.00 -15.30 Meeting with Practitioners, Representative of Parents Association	<p>1) <u>Curriculum implementation- Practical problems and strategies</u>: discussing how to adapt national curriculum to institution's needs; to promote parental and community involvement in curriculum development and implementation</p>	<p>(Approximately 4-5 persons)</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ <i>Practitioners</i> (Directors and teachers of kindergarten and childcare center) ■ <i>Representatives of parents association</i>

[부록 3] OECD-Korea 유아교육보육 정책포럼 개최 보도자료

 유아정책연구소 <small>Korea Institute of Child Care and Education</small>	보도자료			
	자료배포일	월 일	매 수	총 매
	보도시작일시	9월 21일 조간		
	소장	조복희	☎	398-7700
	연구책임자	문무경	E-mail	mgmoon@kicce.re.kr
☎			398-7710	

2011 OECD-Korea 유아교육보육 정책포럼 개최
- '5세 누리과정'실행을 위한 전략과 과제 -

< 주 요 내 용 >

- 유아정책연구소(소장 조복희)는 9월 22일(목)~23일(금) 이틀 동안 대한상공회의소 의원회의실에서 '5세 누리과정' 현장 실행을 위한 중·장기 후속 조치 추진을 위한 정책포럼을 개최할 예정이다. 본 포럼은 교육과학기술부 수탁 정책연구 과제의 일환으로 개최되며, 이번 포럼을 통해 OECD 국가들의 유사 정책을 비교검토하고자 함. 특히 우리나라에 적합한 질적 제고 방안을 모색하기 위하여 유아교육과 보육 관계자들의 공감대를 형성하고, 정책 방향을 제안하고자 함.
 - 일시: 2011. 9.22(목) 9:00 ~ 9.23(금)12:00
 - 장소: 서울 대한상공회의소 의원 회의실
 - 참석인원: 초청자(총 90명)에 한해 참석
 - 진행 방식: 전문가 발표 및 참여형 워크숍(일정은 붙임1 참조)
- 정책 포럼의 목적은 OECD 국가들의 유아교육과 보육과정 정책 사례를 비교함으로써 우리나라 에 주는 시사점을 파악하고, 학계 및 현장관계자의 의견수렴 내용을 바탕으로 '5세 누리과정'의 질적 운영 방안과 바람직한 확대 방안을 모색하고자 함.
 - 특히, 이번 정책 포럼은 OECD 전문가팀의 발표를 중심으로 90여명의 참석자를 3개의 소집단에 각 30명 정도씩 배정하여 심도 있는 토론을 통해 실효성 있는 정책제언을 하고자 함.

- 이 행사를 위해 참여하는 OECD 전문가팀(총 4인)은 다음과 같음.
 - Deborah Roseveare(OECD 교육훈련정책국장, ECEC 네트워크 총괄)
 - Miho Taguma(OECD 유아교육과 보육의 질 제고 사업 책임자)
 - Helen May(University of Otago 교수, 뉴질랜드 국가교육과정 개발자)
 - Pamela Oberhuemer(독일 Independent Early Years Consultant, 전 Director, State Institute of Early Childhood Research, 전 유럽 페스탈로찌-프로벨 교육협회장)
- OECD 전문가팀 외에 국내 연구진, 중앙부처 공무원, 시도교육청 및 시도청 담당 공무원, 학계전문가, 5세 누리과정 개발 TF 위원, 유치원과 어린이집 연합회 대표, 전달체계 전문가 등이 참여할 예정임

[부록 4] OECD-Korea 유아교육·보육 정책포럼 자료집



OECD-KOREA POLICY FORUM

The Strategies and Tasks for the Implementation of the Nuri Curriculum for age 5

CONTENTS

Presentation 1.	86
Investing in high-quality early childhood education and care	
<i>Deborah Roseveare</i>	
(Head of division, Education and Training Policy Division, Directorate for Education, OECD)	
<i>Miho Taguma</i>	
(OECD ECEC Project leader)	
Presentation 2.	99
Politics and pedagogy of developing and enacting a national ECEC curriculum: A new Zealand case study in a global context	
<i>Helen May</i>	
(New Zealand, Dean of College of Education, University of Otago)	
Presentation 3.	133
ECEC curricula: Goals, governance and professional support strategies	
<i>Pamela Oberhuemer</i>	
(Germany, Independent Early Years Consultant)	
Invited Speakers	151

Program

22(Thu.) September

08:50-09:20	Registration
09:20-09:40	<p>Opening Remarks <i>Bokhee Cho</i> (President, Korea Institute of Child Care and Education)</p> <p>Welcoming Address <i>Dong-Keun Seol</i> (Vice-Minister, Ministry of Education, Science and Technology)</p>
09:40-10:25	<p>Presentation 1. Investing in high-quality early childhood education and care</p> <p style="text-align: right;"><i>Deborah Roseveare</i> (Head of division, Education and Training Policy Division, Directorate for Education, OECD)</p> <p style="text-align: right;"><i>Miho Taguma</i> (OECD ECEC Project leader)</p>
10:25-10:40	Coffee Break
10:40-11:40	<p>Presentation 2. Politics and pedagogy of developing and enacting a national ECEC curriculum: A new Zealand case study in a global context</p> <p style="text-align: right;"><i>Helen May</i> (New Zealand, Dean of College of Education, University of Otago)</p>
11:40-13:00	Lunch
13:00-14:00	<p>Presentation 3. ECEC curricula: Goals, governance and professional support strategies</p> <p style="text-align: right;"><i>Pamela Oberhuemer</i> (Germany, Independent Early Years Consultant)</p>
14:00-14:30	<p>Presentation 4. OECD Project 'Encouraging quality in ECEC' : Progress and preliminary results of the County Policy Profile for Korea</p> <p style="text-align: right;"><i>Miho Taguma</i>(OECD ECEC Project leader) <i>Janice Heejin Kim</i>(OECD specialist) <i>Mugyeong Moon</i>(National Coordinator, KICCE)</p>
14:30-17:00 (Break 15:30-15:45)	<p>Workshop small group discussion I Topic: Implementation of the Nuri curriculum for age 5</p> <p>① How to design the staff training and support</p> <p>② How to monitor the curriculum implementation</p>

23(Fri.) September

9:00-10:45	<p>Workshop small group discussion II Topic: Policy orientation for curriculum for ages 3 and 4</p> <ol style="list-style-type: none"> ① How to align the existing curriculum with the Nuri curriculum ② How to reflect social changes in the curriculum
10:45-11:00	Coffee Break
11:00-12:00	<p>Presentation 5. Conclusion of OECD policy forum: Presentation of action plans</p> <p style="text-align: right;"><i>Miho Taguma</i>(OECD ECEC Project leader), <i>Mugyeong Moon</i>(National Coordinator, KICCE)</p>

Presentation 1

Investing in high-quality early
childhood education and care

Deborah Roseveare

(Head of division, Education and Training Policy Division,
Directorate for Education, OECD)

Miho Taguma

(OECD ECEC Project leader)



Investing in high-quality early childhood education and care (ECEC)

Why invest in high quality ECEC?

OECD often tells countries that they should invest more in high quality early childhood education and care (ECEC). But why invest in high quality ECEC?

There are three broad rationales for putting public resources into high quality ECEC. *First*, it has significant economic and social payoffs. *Second*, it supports parents and boosts female employment. *Third*, it is part of society's responsibility to educate children, to combat child poverty and to help children overcome educational disadvantage.

Rationale 1:

ECEC has significant economic and social payoffs

The key question in any investment decision is how much benefit you will get at some point in the future in return for spending today (see Box). Looking at ECEC as an investment makes sense because the costs today generate many benefits in the future. And the benefits are not only economic: benefits can be in the form of social well-being for individuals and for society as a whole.

Why talk about ECEC as an investment?

An investment is simply a way of looking at costs and benefits in different periods of time. So if you spend a dollar, euro or yen today on ECEC, what benefits can you expect this spending to generate in future years? Benefits can be financial benefits or non-monetary "in-kind" benefits. Return on investment is a standardized way of summing up the balance between the benefits and costs. Economists often distinguish between private returns and social returns:

- Private returns are those that the individual gets. For example, higher earnings from education or better health.
- Social returns are the private returns plus any extra benefits for society as a whole, such as better citizenship, larger tax base, lower crime rates, etc.

***ECEC raises
educational outcomes***

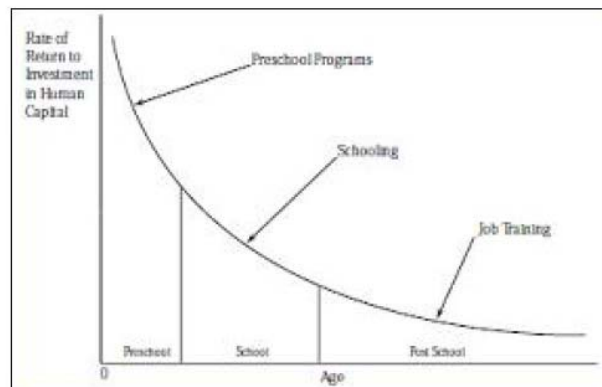
Economists such as Nobel prize-winner, James Heckman have shown how early learning is a good investment because it provides the foundation for further learning.

The big insight from these economists is that a dollar, euro or yen spent on pre-school programmes generates a higher return on investment than the same spending on schooling.

Why does this happen? Brain researchers have shown that the brain develops at an astonishing rate in the earliest years of life. But the brain's capacity to adapt and develop slows with age. A process of "use it or lose it" comes into play and the synapses (*i.e.* connections) in the brain that don't get used often are pruned back.

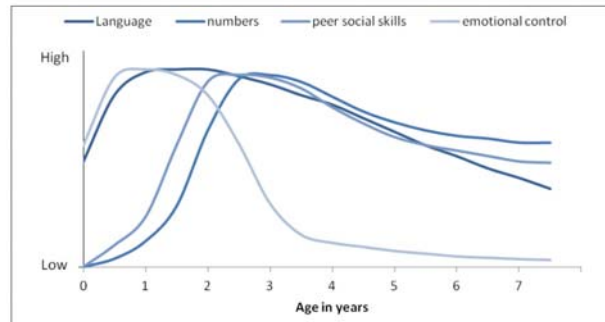
The educational impact of early childhood education shows up clearly by age 15 in the OECD's Programme for International Student Assessment (PISA). Across OECD countries, students who attended pre-school for one-year or more scored more than 30 points higher in reading than those who did not. Put another way, it's as if the students who went to pre-school had benefited from an extra year's schooling by age 15, compared to their classmates.

Returns on investment to different levels of education



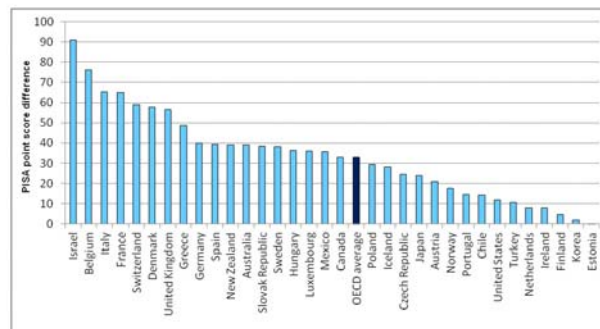
Source: www.heckmanequation.org

Sensitive periods of brain development



Source: Council for Early childhood Development (2010)

Impact of pre-school on reading literacy of 15 year-olds



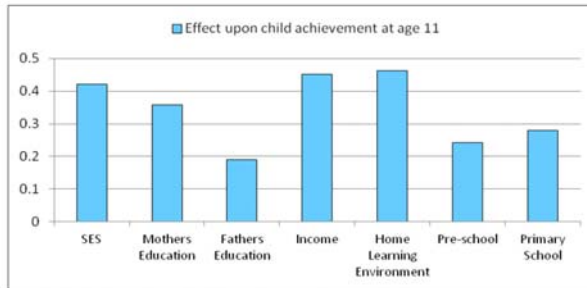
Source: OECD PISA 2009 database

Many factors affect child achievement

Of course, other factors also affect educational achievement. The home learning environment plays a major role, as do socio-economic factors such as family income and parents' educational level. However, after accounting for these factors, researchers in England found that pre-school had almost as much impact on children's education achievement at age 11 as school did - even though children had spent more years in school than in preschool.

Investing in high-quality early childhood education and care

Impact of different factors on child achievement at age 11

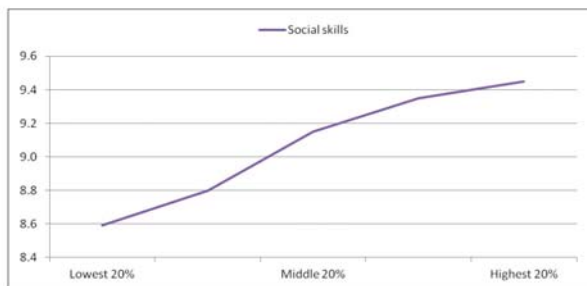
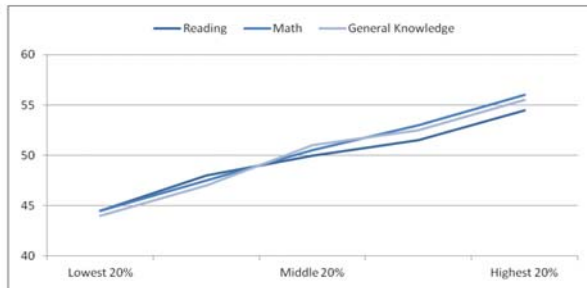


Source: Sammons, P. et al., (2007)

Disadvantaged children benefit most from ECEC

All children gain from attending high quality ECEC but disadvantaged children have the greatest potential to benefit from ECEC because their abilities are less developed when they start school and so they have more scope for catch-up. The gaps are not only evident in reading, math and general knowledge. Children from lower income households also have weaker social skills.

Median abilities of children entering kindergarten by family income



Source: Barnett, W. S. (2007)

Vocabulary experiences of young children

For reading literacy, the disadvantage is highlighted in one well-known study of the vocabulary of children between 6 months and 3 years in the United States. The study showed that children in professional families were exposed to many more words per hour than children in working class families or those on welfare.

Less well-known is that the children in the study experienced different types of verbal interactions. Children from professional families experienced around six positive verbal interactions (affirmations such as “oh, that’s interesting”) for each negative one (prohibitions such as “don’t touch that”). In contrast, children in families on welfare received two negative interactions for each positive one.

	Family status		
	Welfare	Working Class	Professional
Words heard per hour	616	1,251	2,153
Affirmations per hour	5	12	32
Prohibitions per hour	11	7	5

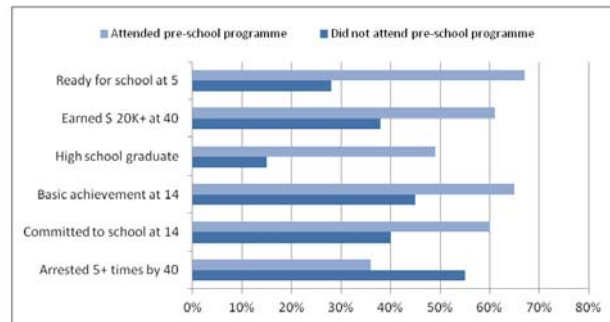
Source: Hart, B, and T Risley, (1995)

These differences turn out to be especially important in developing confident self-directed learners with the personality traits needed to succeed. And an increasing weight of evidence points to the importance of personality traits, such as conscientiousness, for labour market success (see Almlund *et al.*, 2011). The influence of early childhood education may be even stronger through these non-cognitive channels than through cognitive elements.

The impact of early childhood education on disadvantaged children has been demonstrated in a number of longitudinal studies. The longest running study started in the 1960s. The Perry Pre-school Study involved children from underprivileged families and one group of them received two years of pre-school education while the “control” group did not. The two groups of children have been followed as they grew up: those who received pre-school outperformed those who did not at each evaluation point. By age 21, the benefits generated were more than 7 dollars for each dollar spent on the programme. By age 40 the benefit/cost ratio had risen to more than 16 dollars.

Investing in high-quality early childhood education and care

Key results from Perry pre-school study



Source: Schweinhart, L. J. et. Al. (2005).

ECEC also brings wider social benefits

OECD work on the Social Outcomes of Learning shows that high-quality early childhood education and care brings a range of social benefits to individuals. These include better health, reduced likelihood of individuals engaging in risky behaviours and stronger ‘civic and social engagement’. In part, these benefits reflect the important and positive influence of early childhood education on social skills and personality traits.

These individual benefits also lead to broader benefits to society through spill-over effects. More healthy individuals benefit others through lower costs associated with risky behaviour such as use of tobacco, alcohol and drugs or obesity.

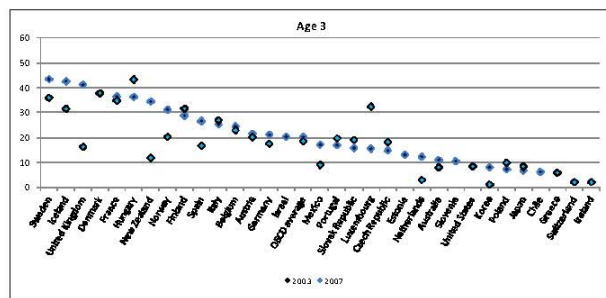
Socially engaged individuals also generate benefit for others by volunteering, voting, and fostering trust. And everyone benefits from living in a “safer” environment.

Rationale 2:

ECEC can support working parents and boost labour force participation

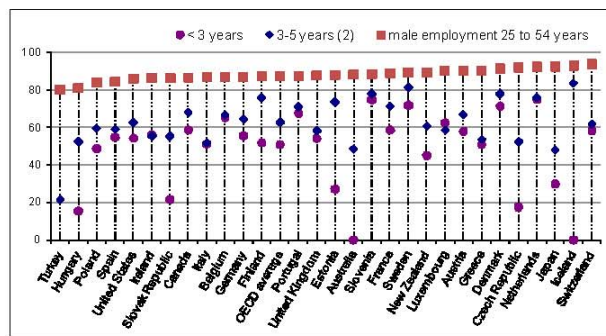
Investing in early childhood education and care isn’t only about the benefits for children. Working parents, mothers in particular, need someone to care for their children while they work. Women need high quality, affordable ECEC to be able to return to work, with confidence that their children are well-cared for and to achieve a better work-life balance. For the children’s sake, it is important that they spend those hours in a high-quality learning environment.

Public spending per child at age 3



Source: OECD (2009) and OECD (2011a)

Employment rates for women with young children



Source: OECD Family Database

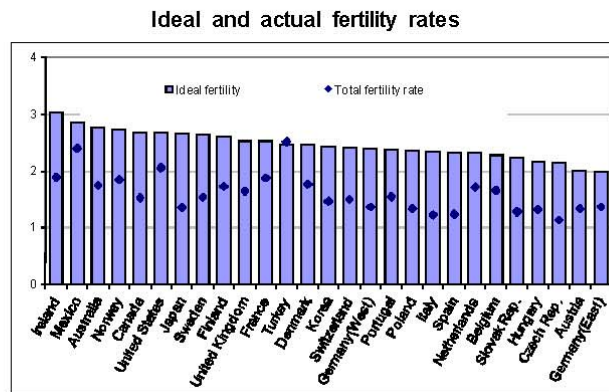
In recent years, many OECD countries increased budgets to expand ECEC places for working parents. Nonetheless, across OECD countries, participation rates of mothers with young children are considerably lower than the rates for men.

Raising participation rates of women by providing high-quality affordable childcare can have three main benefits. *First*, working mothers can improve family income and help lift families out of poverty. *Second*, women can continue pursuing their careers as well as having children. This in turn provides women with greater financial independence, higher lifetime income, and greater scope to accumulate pension entitlements. *Third*, the availability of good ECEC for children, and opportunity for mothers to pursue a career, can make it more attractive to have children.

Investing in high-quality early childhood education and care ❏

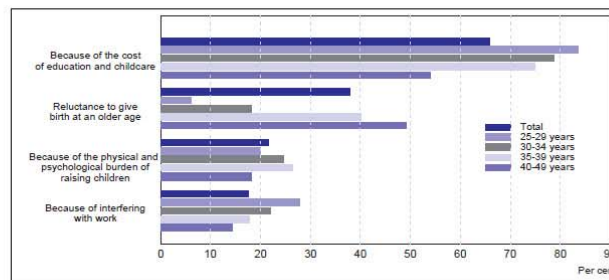
Public expenditure on ECEC is partly offset by an increase in the tax base from higher rates of female employment, and through higher female lifetime earnings. Expenditure on ECEC can also be offset over time by lower rates of households reliant on public income support to raise their children and fewer elderly women with inadequate pensions. In some countries the lack of high quality and affordable early childhood education and care may be a factor explaining low fertility rates and why women have fewer children than their ideal family size. In Japan, for example, women say that the cost of education and childcare is the biggest reason why they have fewer children than they would like.

Ideal and actual fertility rates



Source: D' Addio-Dervaux and M. Mira d' Ercole (2005)

Reasons why Japanese women have fewer children than they would like



Source: OECD Economic Survey Japan (2011b)

Rationale 3:**ECEC is part of society's responsibility to educate children and promote child well-being**

In 1948, the Universal Declaration of Human Rights of the United Nations stated that childhood is entitled to special care and assistance. The declaration also set out the right to education, which would be free, at least in the elementary and fundamental stages and compulsory at elementary level.

The UN Convention on the Rights of the Child in 1989 reiterated children's right to education and in particular committed ratifying countries to make primary education compulsory and available free to all.

In 1990, the *Education for All* movement was launched as a global commitment to provide quality basic education for all children, youth and adults. In 2000, at the World Education Forum, 164 countries pledged to achieve Education for All by 2015 and adopted six concrete goals, the first of which is:

“Expanding and improving comprehensive early childhood care and education, especially for the most vulnerable and disadvantaged children”.

Going further, the UNESCO Conference on Early Childhood Care and Education, in 2010, adopted the Moscow Framework for Action and Cooperation: Harnessing the Wealth of Nations, which stated:

“We adopt a broad and holistic concept of Early Childhood Care and Education as the provision of care, education, health, nutrition, and protection of children aged zero to eight years of age. Early Childhood Care and Education is therefore a right and an indispensable foundation for lifelong learning.”

Work is now underway to develop a Holistic Child Development Index, which will be used to monitor global progress towards the equitable provision of quality and holistic early childhood care and education services. This UNESCO-led initiative will also serve to monitor countries' progress towards achieving the *Education for All* goal.

Investing in high-quality early childhood education and care

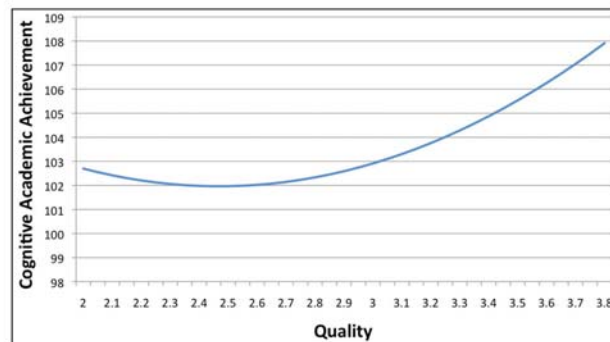
Why quality matters

Early childhood education and care needs to be of sufficient quality to achieve beneficial child-outcomes and yield longer term social and economic gains. Research shows that poor quality ECEC provision can have lasting detrimental effects on children's development.

One approach to assessing the impact of ECEC quality is through longitudinal studies on a sample of children. Longitudinal studies that have included a measure of quality in early childhood settings show a consistent impact of quality on children's cognitive and socio-emotional outcomes.

The National Institute for Child Health Development (NICHD) followed children across several US states and found escalating positive effects on cognitive academic achievement at age 15 in line with exposure to higher quality childcare.

Increase in
academic
achievement as
early childcare
quality improves



Source: Vandell, D. L. et al., 2010

The Effective Pre-school and Primary Education (EPPE) longitudinal study carried out in England found that the quality of pre-school setting was still exerting a positive effect on literacy and maths after the children had been at school for five years. However, the children who had gone to low-quality pre-schools were no different from those who had not gone to pre-school at all. The same study found positive links between quality of pre-school and better self-regulation, reduced hyperactivity and better "pro-social" behaviour at age 11.

To learn more

The Competent Children, Competent Learners study in New Zealand has followed a sample of children from early childhood education through schooling and beyond. The study found that at age 16, five measures of ECEC quality had enduring effects on students' performance:

- staff responsiveness
- staff guiding children in activities
- staff asking children open-ended questions
- staff joining children in their play
- providing a print-saturated environment

The OECD has carried out analysis of many aspects of early childhood education and care across many countries. These include the major projects *Brain and Learning*, *Starting Strong I and II*, *Babies and Bosses* and *Doing Better for Families*. More information can be found about these projects can be found on the OECD website:

www.oecd.org/edu/brain

www.oecd.org/edu/earlychildhood

www.oecd.org/social/family/doingbetter

The OECD is now developing an Online Policy Toolbox for identifying how to improve quality in ECEC. The toolbox is organised into 5 action areas:

- 1) setting out quality goals and regulations;
- 2) designing and implementing curriculum and standards;
- 3) improving workforce conditions, qualifications and training;
- 4) engaging families and communities; and
- 5) advancing data collection, research and monitoring.

The toolbox aims to present practical tools that policymakers can use to brief their ministers, facilitate dialogue among stakeholders, inform policy and the public of international experiences, etc. The toolbox will include checklists, self-assessment sheets, research briefs, lists of strategy options, etc. For more information on the Policy Toolbox:

www.oecd.org/edu/earlychildhood/quality

References

The OECD Network on Early Childhood Education and Care aims to facilitate peer learning among policymakers of OECD countries and non-member economies in line with the OECD global strategies. Members meet twice a year to learn about the latest research findings, exchange their country experiences on the most relevant policy issues, and network among members and researchers. For more information on the OECD Network: www.oecd.org/edu/earlychildhood/network

Almlund, M., *et al.*, (2011), "Personality, Psychology and Economics", NBER Working Paper No. 16822

Barnett, W. S. (2007), Original analysis of data from the US Department of Education, National Center for Educational Statistics, ECLS-K Base Year Data files and Electronic Codebook (2002).

Council for Early childhood Development (2010) The Science of Early child development www.council.ecd.ca

D'Addio-Dervaux and M. Mira d'Ercole (2005), *Fertility trends and the impact of policies*, Social Employment and Migration Working Papers, OECD, Paris

Hart, B. and T Risley, (1995). *Meaningful differences in the everyday experience of young American children*. Paul H. Brookes Publishing, Baltimore

OECD (2009), *Doing Better for Children*, OECD Publishing

OECD (2011a), *Doing Better for Families*, OECD Publishing

OECD (2011b), *Economic Survey Japan*, OECD Publishing

Sammons, P. *et al.*, (2007) Summary Report: Influences on Children's Attainment and Progress in Key Stage 2: Cognitive Outcomes in Year 5, Research Report RR828, Institute of Education, University of London

Schweinhart, L. J. *et al.* (2005), *Lifetime effects: The High/Scope Perry Preschool study through age 40*

Vandell, D. L. *et al.*, 2010 "Do effects of early child care extend to age 15 years? Results from the NICHD study of early child care and youth development", *Journal of Child Development* Vol. 81(3).

Presentation 2

Politics and pedagogy of developing
and enacting a national ECEC curriculum:
A new Zealand case study in a global context

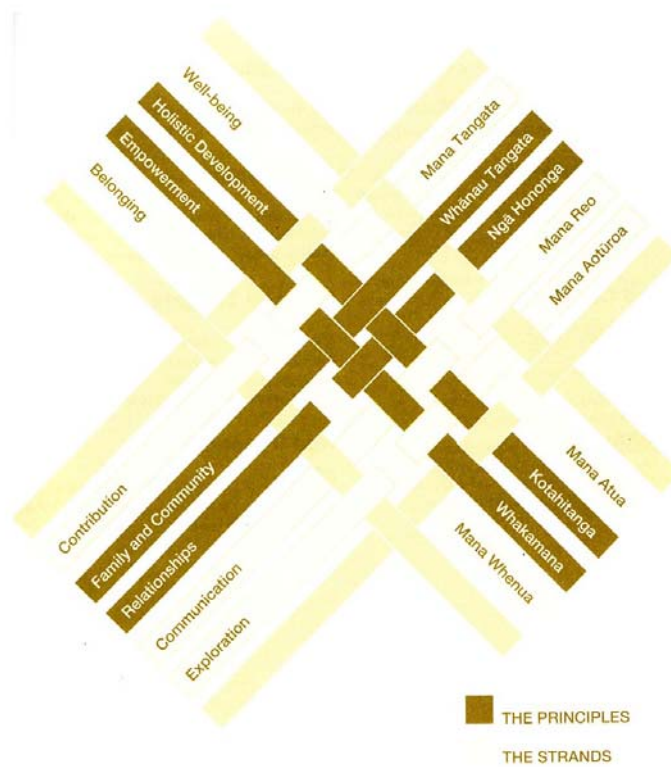
Helen May

(New Zealand, Dean of College of Education, University of Otago)

Implementing a national curriculum The case study of Te Whāriki (1991–2011) The New Zealand curriculum for early childhood education¹⁾

Helen May

University of Otago College of Education, Dunedin, New Zealand
helen.may@otago.ac.nz



1) An earlier version of this paper written by Margaret Carr, Helen May and Val Podmore was published in: *Frühpädagogik international: Bildungsqualität im Blickpunkt-Early childhood curriculum issues: international perspectives*, (eds) Wassilios E. Fthenakis and Pamela Oberheumer, 2004, 2010.

Implementing a national curriculum The case study of Te Whāriki (1991-2011) ❖

Summary

A New Zealand case study outlines the politics of developing a curriculum in diverse cultural and philosophical early childhood settings. The question is also asked, ‘Can a national curriculum make a difference for teachers and children?’ Te Whāriki translates from the Maori language as ‘a woven mat for all to stand on’. As a curriculum document it contains overall Principles and Goals for all early childhood programmes. As a metaphor, Te Whāriki enables the diverse early childhood services and centres, their teachers, families and children, to ‘weave’ their own curriculum pattern. Te Whāriki has been well received by the early childhood community but poses challenges because it refrains from presenting the ‘content’ of curriculum. In an environment of political concern with accountability and quality across the education sector, assessment and evaluation in early years programmes have become pedagogical challenges. The New Zealand story is of interest as one of the first national curricula for early education to be developed, and after twenty years, the implementation is ongoing. The framework of Te Whāriki has been influential as a model for curriculum development in other countries. But also of interest is New Zealand’s long-term approach to curriculum implementation and the realisation of the policy support required, such as: funding, qualified teachers, professional development, ongoing research and teacher education. This has been costly and currently being trimmed.

Early childhood care and education in New Zealand

The early childhood years in New Zealand span from birth to school age at five years. On the day of their birthday each child goes to school. This is a celebrated ‘rite of passage’ but sometimes a less than smooth transition for children. Ninety-eight percent of three and four year olds formally attend an early childhood service; at aged one year there are 18% of children attending, although many more participate in informal playgroup settings. Government provides universal funding support per child, which increases for under-two year olds, in both community and privately owned programmes that meet defined standards. There are a range of early childhood programmes encompassing: both full and part day; different cultural and philosophical perspectives; home and centre based settings, and involving both parents and teachers - qualified, unqualified and in-training - as the key adults who work with children (Smith and May, 2006; May, 2009). Since 1989 New Zealand has promoted an integrated

OECD-KOREA POLICY FORUM

approach to care and education and all early childhood programmes are under the umbrella of the Ministry of Education. This integration of care and education, and the inclusion of all 'before-five' year olds, helped shape the style of curriculum that emerged. The integration of services for care and education began in the 1980s, but was mainly cosmetic until issues of funding, qualifications, teacher education and curriculum were addressed:

- 1985: Childcare services were moved under the umbrella of the Department of Education alongside other preschool services and schools.
- 1988-1990: Integrated teacher education programmes for teachers in kindergarten and childcare were established in Colleges of Educations to cover the age range of birth to five years. However it took quite a few years to phase out low-level qualification for working in childcare and to benchmark a unified qualification across the early childhood sector. The Colleges have now all amalgamated with universities and offer degree level early childhood qualifications.
- 1989: the introduction of a unified funding system for all early childhood services. However, until the mid 2000s there were still disparities in funding between services for care and education.
- 2002: Teachers in kindergartens won pay parity with teachers in school. Since 2005 the gap between salaries of kindergarten teachers and teachers working in childcare has closed significantly but is still not equal.

During the 2000s, a Labour Government developed and implemented a 10 year Strategic Plan for the sector, *Pathways to the Future - Nga Huarahi Arataki 2002-2012* (Ministry of Education, 2002), that intended 100% qualified teachers for the sector, and provided 20 hours free early childhood for three and four year olds. In 2008, Peter Moss, a key policy commentator from the UK, described New Zealand as an, 'interesting and surprising exception to the general picture' of 'market standardisation' in early childhood policy and its 'split systems' of childcare, early education and targeted services for the poor (Moss, 2008, p.7). Moss's outsider view of New Zealand's early childhood policy is of interest:

... ECEC services that confront the split system... While there are many elements of the market apparent, including a large for-profit sector, New Zealand has also opened up diversity, most obviously in its innovative early childhood curriculum, *Te Whāriki*.

Implementing a national curriculum The case study of Te Whāriki (1991-2011) ❖

New Zealand has developed a national framework, which brings some coherence to the system around issues of equity and access. One Ministry (education) is responsible for all ECEC services; there is a single funding system for services, (based on direct funding of services rather than parents); a single curriculum; and a single workforce, which by 2012 will consist of early childhood teachers, educated to graduate level. Underpinning these structures, and perhaps the most radical change of all, New Zealand has an integrative concept that encompasses all services - ‘early childhood education’, a broad and holistic concept that covers, children, families and communities, a concept of ‘education-in-its-broadest-sense’ in which learning and care really are inseparable and connected to many other purposes besides. *New Zealand has, in short, understood the need to rethink as well as restructure early childhood education and care* [my emphasis] Moss, 2008, pp.7-8).

In 2007, Moss was in New Zealand. This was the midway point in the implementation of the Strategic Plan. Moss was a keynote speaker at the Ministry of Education symposium, ‘Travelling the Pathways to the Future’. He told delegates that New Zealand was ‘leading the wave’ of early childhood innovation. More particularly, New Zealand had ‘confronted the wicked issues’ with the development of an integrated and coherent national approach to funding, regulation, curriculum and qualifications (Moss 2007, p.33). In 2008 Colin James, an esteemed New Zealand political commentator, provided an insider perspective on the government’s social policies. In James’s view the Labour Government had been successful in:

Making early childhood systematic...[that] takes us deep into a zone of policy debate: on citizens’ access to participation in our economy and society. This debate is no longer just about the absence of legal or administrative impediments. It is about what constitutes genuine capacity to participate... . So early childhood education [has been] investing in infrastructure, just like building roads (*Otago Daily Times*, 19 February 2008).

The political context of curriculum development

In 1996, the Prime Minister launched the final version of Te Whāriki the national early childhood curriculum (Ministry of Education, 1996a). This was the first time a Prime Minister so explicitly stamped government approval on what children might do or learn on a daily basis in early

OECD-KOREA POLICY FORUM

childhood programmes. Thereafter, early childhood services were expected to demonstrate that their programmes were operating according to the Principles, Strands and Goals outlined in Te Whāriki. The development and wide acceptance of Te Whāriki as a curriculum was a story of careful collaboration with the government by the early childhood sector. Te Whāriki also became the first bicultural approach to curriculum including the dual perspectives of both Maori, (the indigenous people) and Tauīwi (non-Maori) who are mainly European immigrants, but include a large Pacific Islands population and an increasing Asian population.

The impetus for curriculum development had global origins. The development of a national curriculum framework for both early childhood centres and schools in New Zealand was part of an international trend during the 1990s to strengthen connections between the economic success of the nation and education. So-called progressive approaches to curriculum that relied on child interest and ideals of individual growth and development were under attack. The draft *National Curriculum of New Zealand* (1991) for schools set the direction and set out seven principles, three of which were explicitly to do with the workplace and the economy. These underpinned the later *New Zealand Curriculum Framework* (Ministry of Education, 1993) that defined seven learning areas and eight domains of essential skills. It was amidst these initiatives that the government decided there would be a national early childhood curriculum. Governments had not previously been concerned with curriculum in the early childhood sector. Each of the different early childhood services had their own approaches. The early childhood organisations, however, were wary at the idea of a national curriculum, concerned that it would constrain their independence and cut across the essence of their diversity. The alternative, of not defining the early childhood curriculum, was a dangerous one: the national curriculum for schools might start a downward move. The involvement of Margaret Carr and myself, then colleagues at the University of Waikato, was a response to these concerns.

In 1991 we were contracted to co-ordinate the development of a curriculum that could embrace a diverse range of early childhood services and cultural perspectives; articulate a philosophy of quality early childhood practice; and make connections with a new national curriculum for schools. We worked in partnership with the Kohanga Reo National Trust who operate Maori language immersion centres, and are the guardians of a Maori pedagogy of

Implementing a national curriculum The case study of Te Whāriki (1991-2011) ❖

learning and knowledge for young children.

The story of this development spans the 1990s (Carr and May, 1993,1994, 1997, 1999, 2000: Nuttall, 2003, Smith, 2011) and was a policy that the government wisely did not rush. It takes time to develop and implement a curriculum that is inclusive, accepted and meaningful and makes a difference for children. The draft Te Whāriki was released in 1993 followed by trialling and professional development programmes for staff. Institutions offering teacher education programmes began a process of adaptation (for some) and/or a radical rethink (by others) of their curriculum courses. The Ministry of Education subsequently funded several research projects towards developing frameworks for evaluation and assessment based on Te Whāriki (Carr, 1998a, 1998b; Podmore and May, 1998; Mara, 1999; Carr, May and Podmore, 2000). In 2000, the Ministry of Education released the video series *The Big Picture* (Learning Media, 2000) followed by *Kei Tua o te Pae - Assessment for learning: Early childhood exemplars* (2005, 2009), a project that was led by Margaret Carr. The exemplars use a learning story framework of children's interests, strengths and dispositions and is a shift from internationally dominant paradigms of assessment for your children based upon checklists and developmental measures of competency, skills and content (Carr, 2001). A significant initiative spearheaded under the Strategic Plan policies were Centres of Innovation, each one selected to showcase high quality practice in relation to the curriculum. Teachers and research associates embarked on a three-year action research journey to further improve quality (Meade, 2006).

In 2008, a National Government came to power and in the midst of an international fiscal crisis, halted the implementation of the Strategic Plan, disestablished the Centre's of Innovation, retrenched the qualification requirements to 80% by making funding cuts to centres and services with 100% qualified staff, and weakened the free early childhood policy. These cutbacks were much disputed by the sector and there was protest on the streets. In 2011 an Early Childhood Education Taskforce report (ECE Taskforce, 2011) recommended an overhaul of early childhood funding, in part, to halt the escalating costs to government. However, the Taskforce gave strong support to Te Whāriki as a curriculum, but considered again the question of 'does the curriculum make a difference to children and children?' and has recommended an evaluation of the implementation of the curriculum.

Te Whāriki as a curriculum framework

The development of Te Whāriki involved a broad consultative process. There were no other models for guidance. The theme of empowerment was important for Maori, and ‘empowering children to learn and grow’ became a foundation Principle. The four guiding Principles are as follows, with the English text elaborated:

Whakamana	<i>Empowerment: the early childhood curriculum empowers the child to learn and grow</i>
Kotahitanga	<i>Holistic development: the early childhood curriculum reflects the holistic way children learn and grow</i>
Whanau tangata	<i>Family and community: the wider world of family and community is an integral part of the early childhood curriculum</i>
Nga Hononga	<i>Relationships: children learn through responsive and reciprocal relationships with people places and things</i>

The curriculum is founded on the following aspirations for children in New Zealand:

To grow up as competent and confident learners and communicators, healthy in mind, body, and spirit, secure in their sense of belonging and in the knowledge that they make a valued contribution to the world (Ministry of Education, 1996, p. 9).

These aspirations are elaborated in five Aims for children (later to be re-named as Strands) and these five strands formed the national curriculum framework for local content and outcomes. Each Strand has been elaborated into three or four Goals for learning which detail a range of indicative, but not required, learning outcomes (ie knowledge, skills and attitudes) appropriate for young children. The Principles and Strands are expressed in both Maori and English languages. They were negotiated between Maori and Pakeha early in the curriculum development process as equivalent domains.

Mana Atua	Well-being
Mana Whenua	Belonging
Mana Tangata	Contribution
Mana Reo	Communication
Mana Aoturoa	Exploration

Implementing a national curriculum The case study of Te Whāriki (1991-2011) ❖

The conceptualisation of early childhood curriculum therefore took a different approach to either the learning areas framework of the school curriculum, or the more traditional developmental curriculum map of: physical, intellectual, emotional and social skills. Instead, the strands defined an interpretation of the major interests of infants, toddlers and young children: emotional and physical **well-being**, a feeling that they **belong** here, opportunities to make a **contribution**, skills and understandings for **communicating** through language and symbols, and an interest in **exploring** and making sense of their environment.

The title Te Whāriki is a powerful metaphor in New Zealand. The Principles Strands and Goals defined in the document provide the framework that allows for different programme perspectives to be woven into the fabric of the weaving. There are many possible ‘patterns’ for this as children and adults collectively develop their own curriculum pattern through a process of talk, reflection, planning, evaluation and assessment. The ‘whāriki’ metaphor views the curriculum for each child as a ‘spider web’ or weaving and emphasises a model of learning for young children as being a tapestry of increasing complexity and richness rather than a staircase of accumulated skills and knowledge.

Implementing Te Whāriki

Transforming a national curriculum into practice is a challenge. By 2000, the visual presence of the language and images of Te Whāriki was apparent in most programmes but implementing the document was complex, partly because it resisted telling staff what to do, by ‘forcing’ and/or enabling each programme to ‘weave’ its own curriculum pattern.

Ministry of Education research trials highlighted the support for Te Whāriki but indicated that there would need to be on-going professional development in a sector that had large numbers of untrained or poorly trained staff. The holistic Principles, Strands and Goals introduced a new language. Staff in early childhood in the different centres and services needed time and support to reflect upon what Te Whāriki might mean in their particular context. This was not a quick process. Many educators were unfamiliar with the theoretical underpinnings of the socio-cultural perspectives inherent in Te Whāriki (Bronfenbrenner, 1979; Vygotsky, 1987). Government policies moving towards a fully qualified teacher sector, albeit now halted have progressed these issues

OECD-KOREA POLICY FORUM

There were other challenges.

- Firstly, the assumption that early childhood centres would have sufficient government funding to operate quality programmes. Under-funding still undermines the implementation of Te Whāriki. While there were significant funding increases during the 2000s, some parts have recently been cut back.
- Secondly, the need to smooth the transition for children between early childhood and school curricula approaches. A few schools are using Te Whāriki for five-year olds in their first year, alongside national curriculum subject-based documents, but discussions on transition are ongoing. Traditionally, reception and Year One classrooms have focussed on reading instruction and numeracy; current Ministry policy has encouraged this emphasis, particularly with the introduction, in 2010, of National Standards into primary schools.
- Thirdly, a political climate of accountability that has increased demands on early childhood staff in relation to assessment and evaluation, alongside a demand for research evidence that early childhood education makes a difference for children (Smith et al, 2000; Wylie and Thompson, 2003; Smith et al, 2008)

The assessment project: Learning Stories

In 1995 a Project for Assessing Children's Experiences co-ordinated by Margaret Carr was designed to answer two research questions (Carr, 1998a, 1998b):

- What are key observable outcomes for children that professionals working with children could link with Te Whāriki ?
- What assessment instruments could be applied across a range of early childhood settings and age groups?

Early childhood settings in New Zealand that receive government funding are required to document some assessment, and assessment procedures must be congruent with the Principles

Implementing a national curriculum The case study of Te Whāriki (1991–2011) ❖

of Te Whāriki (Ministry of Education, 1996b). The approach to assessment that emerged from the assessment project is described as a Learning Story framework. The project focused on broad outcomes that combined motivation with skills, funds of knowledge and learning strategies: learning dispositions (Carr, 2001) Learning Stories document children acquiring dispositions to learn, as set out below:

<i>Strands of Te Whāriki</i>	<i>Learning dispositions</i>	<i>Actions and behaviours</i>
Belonging	<i>Courage and curiosity</i> to find an interest here	Taking an interest
Well-being	<i>Trust</i> that this is a safe place to be involved and <i>playfulness</i> that often follows from deep involvement	Being involved
Exploration	Perseverance to tackle and persist with difficulty or uncertainty	Persisting with difficulty, challenge and uncertainty
Communication	<i>Confidence</i> to express ideas or a point of view	Expressing a point of view or feeling
Contribution	<i>Responsibility</i> for justice and fairness and the disposition to take another point of view	Taking responsibility

The curriculum document adds:

Dispositions to learn develop when children are immersed in an environment that is characterised by well-being and trust, belonging and purposeful activity, contributing and collaborating, communicating and representing, and exploring and guided participation (New Zealand Ministry of Education, 1996a, p.45).

Assessment in narrative form, as story, keeps a connection between the individual learner and the environment. The assessment project took the view that children leave early childhood settings for further education with some well-established learning narratives or working theories: packages of inclination, knowledge, and skill to do with *being a learner*. ‘Being a learner’ includes a view of self as: interested and interesting, someone who gets involved, a learner who persists with difficulty and uncertainty, a communicator, and a citizen or member of a community with rights and responsibilities.

OECD-KOREA POLICY FORUM

In 1998 three videos, with accompanying readings and workshops on assessment in early childhood were released as part of the assessment project (Carr, 1998c) and have provided a useful way for students and practitioners to reflect on ways to implement curriculum and assessment to weave their own, local, whāriki. The assessment project was the first project to directly follow the development of the new curriculum. The second and third follow-on projects funded by the Ministry of Education were designed to develop a connected framework for practitioners to evaluate their implementation of Te Whāriki. This became known as a Teaching Story Framework. (Carr, May, Podmore et al, 2000; Podmore, Carr and May, 2001) in which a ‘Child’s Questions’ linked to the strands of Te Whāriki, were intended as a catalyst start for reflective evaluation by teachers of their programmes.

Belonging	Do you appreciate and understand my interests and abilities and those of my family?	Do you know me?
Well-being	Do you meet my daily needs with care and sensitive consideration?	Can I trust you?
Exploration	Do you engage my mind, offer challenges, and extend my world?	Do you let me fly?
Communication	Do you invite me to communicate and respond to my own particular efforts?	Do you hear me?
Contribution	Do you encourage and facilitate my endeavours to be part of the wider group?	Is this place fair ?

This has been less potent as a tool than the Learning Story Framework, in part because teachers prefer observing and documenting the learning of children rather than reflect and critique their own practice.

Making a difference for children

Some implications for assessment and self-evaluation practices in early childhood settings emerge:

- An integrated system of assessment, evaluation, and curriculum means that assessment is part of evaluation and they are both part of curriculum implementation. They are not add-ons.

Implementing a national curriculum The case study of Te Whāriki (1991-2011) ❖

- Time is important. One of the strong features of the process of curriculum implementation in New Zealand is that teachers have been given time to weave their own programmes from the framework of Te Whāriki. Time is also needed for centres to develop assessment and evaluation systems that reflect their programmes.
- Diversity must be accommodated. The framework of Learning and Teaching Stories enabled assessment and evaluation procedures to work within a diverse range of pace, style, level of understanding of pedagogy and curriculum, demands from the community, and commitment of the adults.

Transition to school

The respective national curricula for early childhood and school sectors have had different trajectories and appear very different. There is a consequent mismatch between preschool and school. Carr, however, suggested an approach to transition to school that focuses on the learning dispositions that are both concurrent and cumulative, as a progression for all ages of children. She concluded:

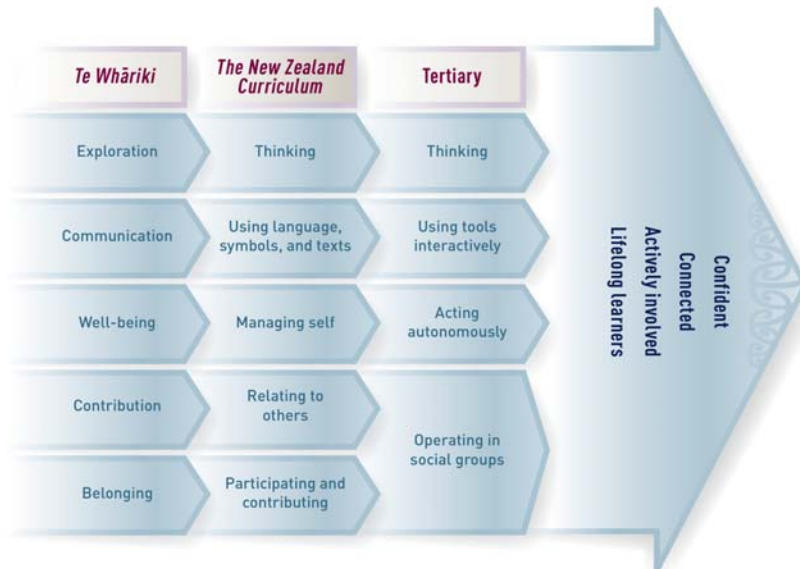
I suggest that one of the key things that children take to school is a set of learning dispositions. They learn them in early childhood settings before they are five These are dispositions for learning in school and adult life as well, and we need to look very carefully at any early childhood or school practices that might undermine them (Carr, 1998a, p.24.).

In 2007, the Ministry of Education released a revised version of *The New Zealand Curriculum* for schools. The overall structure and progression was mainly unchanged. However, there was a shift in emphasis towards the integration of primary school learning areas, by foregrounding five broad competencies deemed necessary for children ‘to live, learn, work, and contribute as active members of their communities.’ (Ministry of Education, 2007, p.12). Of relevance to this paper was the emphasis on a ‘natural connection’ across learning areas and competencies, as well as the positioning of the competencies as parallel domains alongside the strands of Te Whāriki.

OECD-KOREA POLICY FORUM

The key competencies: Cross-sector alignment

This diagram suggests how the tertiary competencies align with those of *Te Whāriki* and *The New Zealand Curriculum*:



Eighteen years after the release of the draft of *Te Whāriki* and the Curriculum Framework, a formal connection across sectors had been realised. Both curricula were now prefaced with a parallel vision for both children growing up in New Zealand and for principals guiding the practices of their care and education. A more common language for learning was emerging, along with an expectation that, ‘The transition from early childhood education to school is supported when the school’:

- fosters a child’s relations with teachers and other children and affirms their identity;
- builds on the learning experiences that the children bring with them;
- considers the child’s whole experience of school;
- is welcoming of family and whanau. (Ministry of Education, 2007, p.41).

The emphasis had shifted towards expecting the school ‘to make connections’ with the new entrant child’s earlier experience, rather than the child arriving ‘ready for school’. These were

Implementing a national curriculum The case study of Te Whāriki (1991-2011) ❖

the words in the document, but they did not match the practice or the beliefs of all teachers. This has yet to be realised.

Summing up

The central element to the implementation of a national curriculum is the support and involvement of the adults who work with children. While there was much consultation with practitioners during the development of Te Whāriki, and a high level of support for the document, these were themselves insufficient to ensure that practitioners might engage in any substantive changes in practice. Professional development programmes have been (and still are) important for increasing understanding of the Principles, Strands and Goals of Te Whāriki in terms of what they might mean in practice with children. The follow-on research projects on assessment and evaluation were intended to provide frameworks for engaging interest, providing focus and increasing reflection by practitioners regarding, (a) their own role as teachers in the programme, and (b) the experience of children and their families.

It is almost twenty years since the national curriculum development across schools and early childhood settings began in New Zealand. The process is on-going in both settings. To ensure that early childhood practitioners are skilled and confident with a new language of learning development and culture provided by Te Whāriki, it has been important to ensure that the curriculum be supported by research, professional development and teacher education leadership. The New Zealand approach to early childhood curriculum development suggests that firstly, documented assessment and evaluation can make a valuable contribution to curriculum implementation in creative and thoughtful ways. Secondly, teachers, services and programmes will implement curriculum in different ways, and the 'whāriki' model in which practitioners develop their own procedures for planning assessment and evaluation from guidelines and frameworks that make sense to them, can work well. And thirdly, decisions about what to assess and what to evaluate are fundamental; the Learning Story and the Child's Questions frameworks are useful for beginning and guiding the process.

There are challenges ahead and there are still questions concerning the possibilities for teachers to fully translate the aspirational principles of Te Whāriki into practice. While there is much

OECD-KOREA POLICY FORUM

evidence of the surface expression of Te Whāriki its deeper possibilities of power sharing have seemed too dangerous and difficult for teachers to consider. Deeply held beliefs by teachers, structural inadequacies within early childhood centres in relation to staff - child ratios, group size, management interests, and government requirements, can create a mismatch between the rhetoric of Te Whāriki, and the possibilities for its pedagogical practice.

References

- Bronfenbrenner, U. (1979) *The ecology of human development: Experiments by design and nature*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Carr, M. (1998a) *Assessing children's experiences in early childhood: Final report to the Ministry of Education. Part One*. Wellington: Ministry of Education Research Division.
- (1998b) *Project for assessing children's experiences: Final report to the Ministry of Education. Part Two: Five case studies*. University of Waikato (February 1998).
- (1998c) *Assessing children's learning in early childhood settings*, (three videos and workshop programme). Wellington: New Zealand Council for Educational Research, and Auckland: VIDEOCAMPUS.
- (2001) *Assessment in early childhood settings: Learning Stories*, London: Paul Chapman
- Carr, M., & May, H. (1993) Reflecting on the development process of Te Whāriki: national early childhood curriculum guidelines in New Zealand. *International Journal of Early Years Education*, 1(3) pp 7-21.
- (1994) Weaving Patterns: developing national early childhood curriculum guidelines in Aotearoa-New Zealand, *Australian Journal of Early Childhood*, 19 (1) pp 25-33.
- (1997) Making a difference for the Under Fives: The early implementation of Te Whāriki , the New Zealand National Early Childhood Curriculum, *International Journal of Early Years Education*, 5 (3) pp 225-236
- (1999) *Te Whāriki : Curriculum Voices*, Helen Penn (ed.), *Early Childhood Services. Theory, Policy and Practice*, Buckingham: Open University Press, pp.53-73.
- (2000) Empowering Children to learn and grow - Te Whāriki , the New Zealand national early childhood curriculum, J. Hayden (ed.), *Landscapes in Early Childhood. Cross - National perspectives on empowerment*, New York: Peter Lang, pp. 153-170.
- Carr, M., May, H., & Podmore, V. N. with Cubey, P., Hatherly, A., & Macartney, B. (2000)

Implementing a national curriculum The case study of Te Whāriki (1991-2011) ❖

- Learning and Teaching Stories: Action Research on Evaluation in Early Childhood Centres, Final Report to the Ministry of Education*, Wellington: NZCER and Ministry of Education.
- ECE Taskforce (2011) *An Agenda for Amazing Agenda for Children: Final report of the ECE taskforce*, Wellington: Learning Media.
- Mara, D. (1998) *Implementation of Te Whāriki in Pacific Island Centres. Final Report to the Ministry of Education*, Wellington: NZCER.
- May, H. (2009 2nd ed.) *Politics in the playground. The world of early childhood policy in New Zealand*, Dunedin: University of Otago Press.
- Meade, A. (ed.) (2006) *Riding the waves. Innovation in early childhood education*. Wellington: NZCER Press.
- Moss, P. (2007) Leading the wave. New Zealand in an international context. *Travelling pathways to the future - Ngā huarahi arataki. Early childhood education symposium proceedings 2-3 May 2—7*, Wellington: Ministry of Education, pp, 7-36.
- Moss, P. (2008) Beyond childcare, markets and technical practice: Re-politicising early childhood, 'Early childhood education and care in Ireland: Getting it right for children' Early Childhood Care and Education Seminar Series 11, Centre for Social and Educational Research, Dublin, pp.5-14.
- New Zealand Ministry of Education (1991) *The National Curriculum of New Zealand: A Discussion Document*, Wellington, Learning Media
- (1992) *The New Zealand Curriculum Framework*, Wellington: Learning Media
- (1993) *Te Whāriki: Draft guidelines for developmentally appropriate programmes in early childhood services*, Wellington: Learning Media.
- (1996a) *Te Whāriki: He Whāriki Matauranga mo nga Mokopuna o Aotearoa: Early childhood curriculum*, Wellington: Learning Media.
- (1996b) Revised Statement of Desirable Objectives and Practices (DOPs) for Chartered Early Childhood Services in New Zealand. *The New Zealand Gazette*, 3 October.
- (2000) *The Big Picture*, (Video)Wellington: Learning Media
- (2002) *Pathways to the future - Ngā huarahi arataki*, Wellington: Learning Media.
- (2007) *The New Zealand Curriculum*, Wellington, Learning Media.
- Nuttall, J. (2003) *Weaving Te Whāriki. Aotearoa New Zealand's early childhood document in*

OECD-KOREA POLICY FORUM

- theory and practice*, Wellington: NZCER, .
- Podmore, V. N. Carr, M. & May, H. (2001), *The child's questions: programme evaluation with Te Whāriki using 'Teaching Stories'*, Wellington: Institute for Early Childhood Studies, Victoria University Wellington.
- Smith, A., Grima, G., Gaffney, M., Powell, K., Masse, L., and Barnett, S. (2000) *Strategic research initiative literature review. Early childhood education*, Wellington: Ministry of Education.
- Smith, A., and May, H. (2006) 'Early childhood care and education in Aotearoa-New Zealand,' in E. Melhuish (ed), *Preschool care and education. International perspectives*, London: Routledge, pp.144-176.
- Smith, A.B. (2011). Relationships with People, Places and Things: Te Whāriki In L. Miller & L. Pound (Eds.) *Theories and approaches to learning in the early years*, London: Sage, pp.149-162.
- Smith, L. Wylie, C., and Carr, M. (2008) *Outcomes of early childhood education: literature review*, Wellington: Research Division, Ministry of Education.
- Vygotsky, L. S. (1987) Thinking and speech. In L. S Vygotsky (R. Reiber & A. Carton Eds., N. Minick, trans.) *Collected works. Vol. 1.*, New York: Plenum pp. 39 - 285.
- Wylie, C., and Thompson, J. (2003) 'The long-term contribution of early childhood education to children's performance - evidence from New Zealand', *International Journal of Early Years Education*, vol.11, no. 1, 2003, pp.69-78.

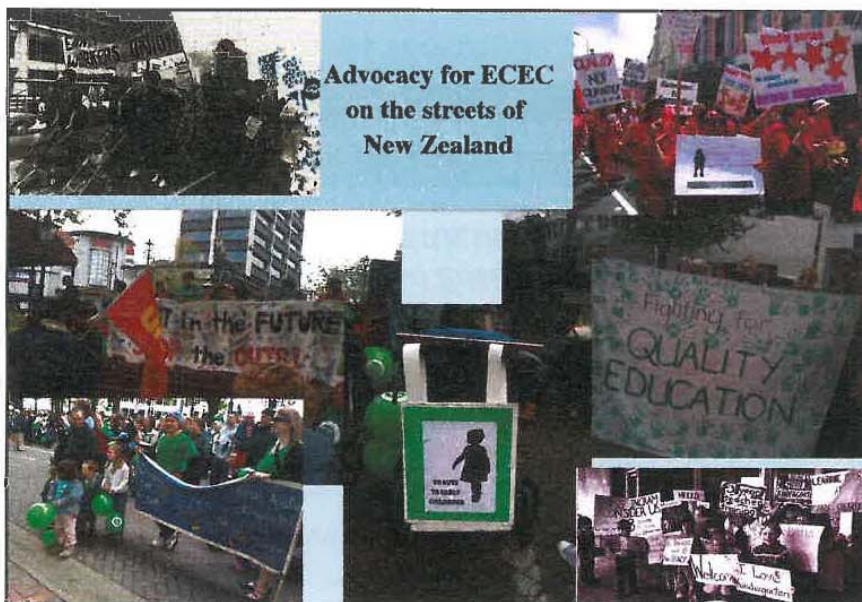
Implementing a national curriculum The case study of Te Whāriki (1991-2011) ❖

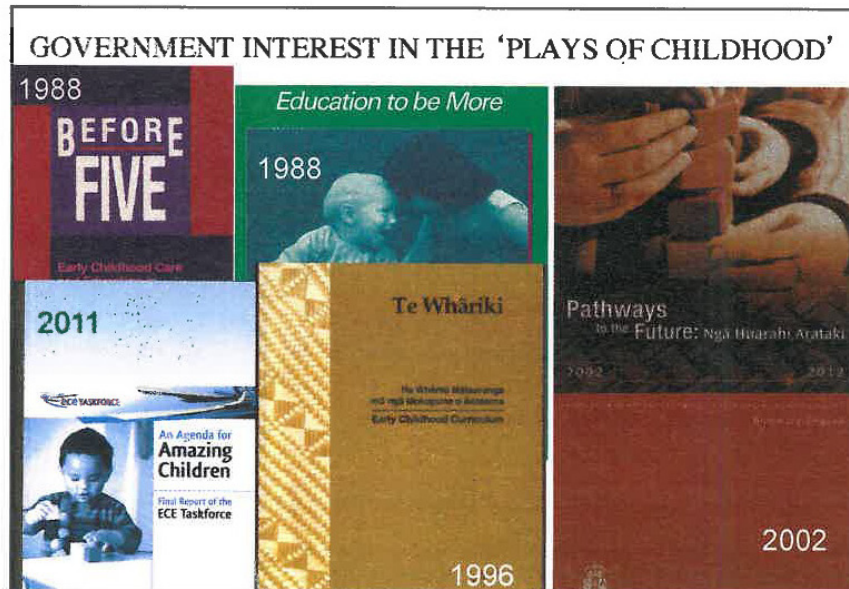
**Some global contexts for
implementing a national curriculum 1991-2011**

**The case study of Te Whariki
The New Zealand curriculum for early
childhood education and care (ECEC)**

Helen May
University of Otago College of Education, New Zealand

OECD Policy Forum on Early Childhood Education and Care
(ECEC) in Korea, Seoul, 22-23rd September 2011





GLOBAL CONTEXTS OF ECEC INVESTMENT

- Broad social and economic goals
- Diverse views about investing in ECEC
- ECEC for the 'here and now' <-> future
- Expanding provision towards universal and free access
- Raising quality and status
- Trend toward policy integration of care and education
- Diverse approaches to curriculum

Starting Strong 11
EARLY CHILDHOOD
EDUCATION AND CARE

EDUCATION AND SKILLS

OECD

Starting Strong 1 (2001) Starting Strong 11 (2006)

Implementing a national curriculum The case study of Te Whāriki (1991–2011) ❖

[http://www.oecd.org/dataoecd/
23/36/31672150.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/23/36/31672150.pdf)

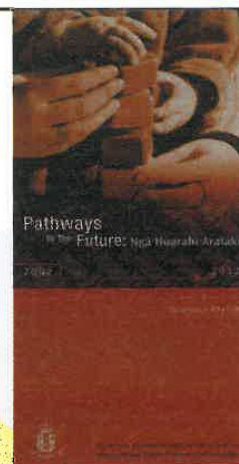
Starting Strong
Curricula and Pedagogies
in
Early Childhood Education and Care
FIVE CURRICULUM OUTLINES

Directorate for Education, OECD, March 2004

Te Whariki showcased as one of five innovative curricula

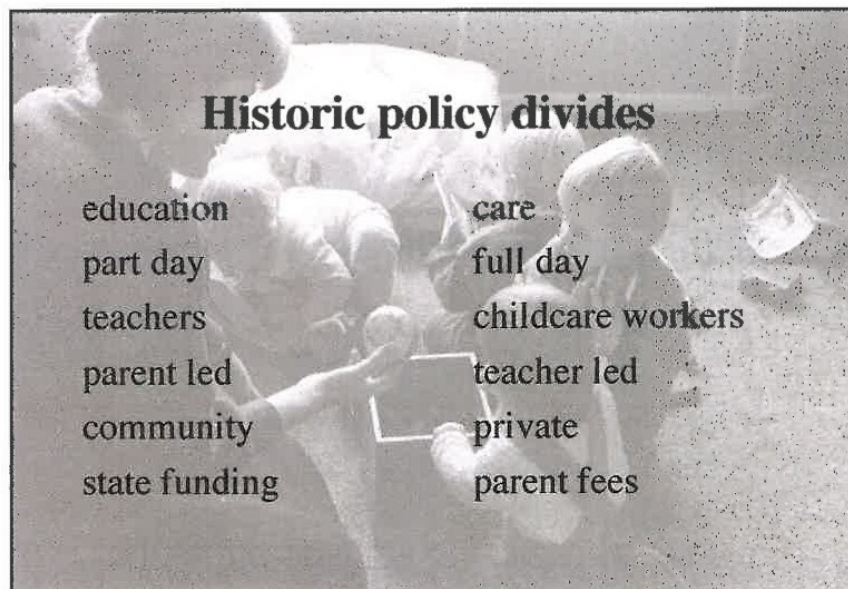
The Labour Government may be remembered most lastingly for early childhood education... Making early childhood systematic... takes us deep into a zone of policy debate: on citizens' access to participation in our economy and society. ... So early childhood education is **investing in infrastructure**, just like building roads. It is arguably the governments most important initiative. its biggest idea.

NZ political commentator, Colin James, 2008

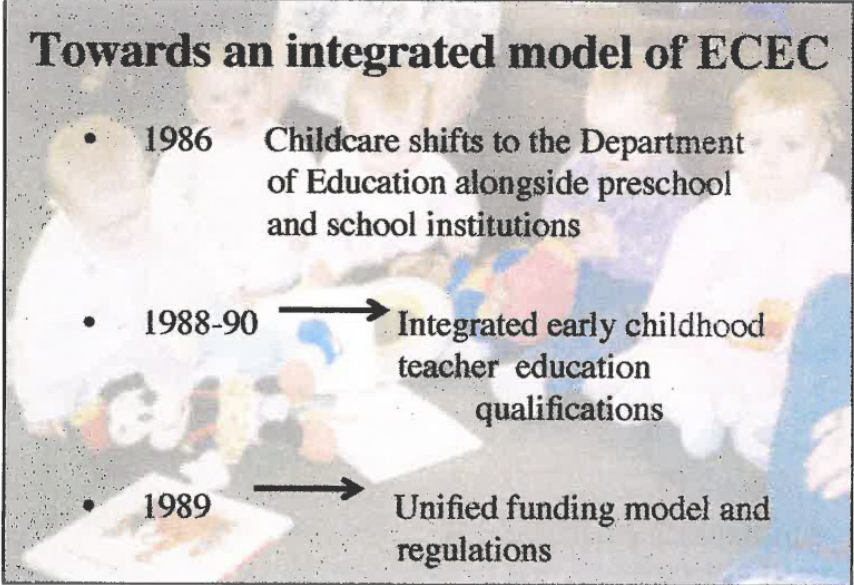


NZ is 'Leading the wave' and has 'confronted the wicked issues'

New Zealand has also opened up diversity, most obviously in its innovative early childhood curriculum, *Te Whāriki*. New Zealand has developed a national framework, which brings some coherence to the system around issues of equity and access. One Ministry (education) is responsible for all ECEC services; there is a single funding system for services, (based on direct funding of services); a single curriculum; and a single workforce, which by 2012 will consist of teachers educated to graduate level. Underpinning these structures, and perhaps the most radical change of all, New Zealand has an integrative concept that encompasses all services - 'early childhood education', a broad and holistic concept that covers, children, families and communities, a concept of 'education-in-its-broadest-sense' in which learning and care really are inseparable and connected to many other purposes besides. *New Zealand has, in short, understood the need to rethink as well as restructure early childhood education and care.*

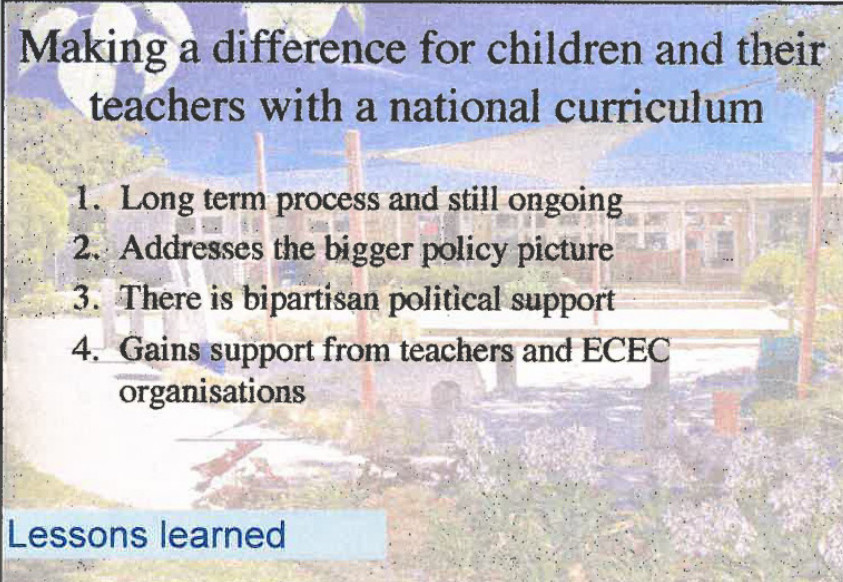


Implementing a national curriculum The case study of Te Whāriki (1991-2011) ❖



Towards an integrated model of ECEC

- 1986 Childcare shifts to the Department of Education alongside preschool and school institutions
- 1988-90 → Integrated early childhood teacher education qualifications
- 1989 → Unified funding model and regulations



Making a difference for children and their teachers with a national curriculum

1. Long term process and still ongoing
2. Addresses the bigger policy picture
3. There is bipartisan political support
4. Gains support from teachers and ECEC organisations

Lessons learned

Development and ongoing implementation of Te Whariki

1990	Government announces intention
1991	Curriculum development begins
1993	Draft of 'Te Whariki' sent to centres and trialled
1994 ->	Professional development for teachers.
1994->	Incorporation in teacher education qualifications
1996	'Te Whariki' launched by the Prime Minister
1996 ->	Research on assessment and evaluation
2000 -3	Video series launched
2001->	Assessment Exemplars Project
2002 ->	Phasing in for 100% of staff to be qualified teachers
2002	Pay parity for kindergarten teachers with school teachers
2004 ->	'Kei Tua o te Pae -Assessment for Learning' launched
2005	New funding linked to the qualifications of staff
2006	Pay parity starts for some teachers in childcare centres
2005 ->	Regulation Review
2007	20 hours 'Free Early childhood' policy
2010	Budget cuts, qualification targets end

Educational and political context for national curriculum development by government from 1990s

- Global agendas - linking education and economic success
- Addressing educational failure of some children
- Education administration reform 1989->
- Curriculum reform 1990->
- Increasing government investment in early childhood education


Implementing a national curriculum The case study of Te Whāriki (1991-2011) ❖

Schools from aged 5 - 17 years

School Curriculum Framework 1991

Learning Areas	Essential Skills
<ul style="list-style-type: none"> • Language • Mathematics • Science • Technology • Social Sciences • Arts • Health and Physical Wellbeing 	<ul style="list-style-type: none"> • Communication • Numeracy • Information • Problem-solving • Self management • Social • Physical • Work and study

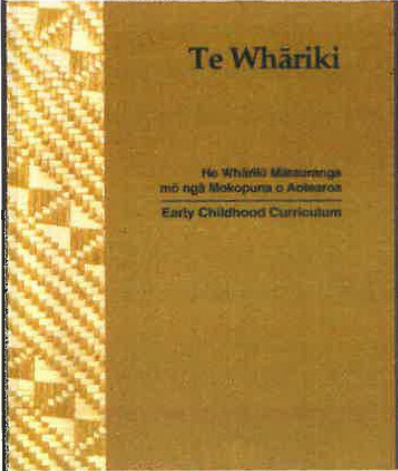
Curriculum Review 2002-6
Revised Curriculum Framework 2007



Beginning premises

<ul style="list-style-type: none"> • Early childhood • Valuing diversity • Birth to five years • Including home-based programmes • Inclusive of children with special needs • Articulating differences and links to school curriculum • Parents and family an integral part of early childhood programmes 	<ul style="list-style-type: none"> • New Zealand society • Bicultural • Country of migrants • Connections to the Pacific • Valuing the natural environment
---	--

Debated the question: What is our vision for the NZ child?



Prior to the idea of a national curriculum, NZ ECEC programmes shaped by:

- Diverse structural, age, cultural, philosophical and organisational interests
- Care and education divides
- Some shared values around play and development
- Influence from international pedagogical understandings

Our approaches to learning and development

Metaphor of a forest of different trees strewn with ideological disputes and conflicting beliefs
Find a tentative path through the forest

Use some tall trees as markers even although they may not necessarily be on the path:

Piaget, Erikson, Bronfenbrenner, Vygotsky Bruner

Two main principles of learning concerned with:

The whole child and a developmental framework
Learning in a social cultural context

Early childhood services have been selling children short. We could be doing more (Anne Meade)

Implementing a national curriculum The case study of Te Whāriki (1991-2011) ❏

Film clip

The Big Picture

Te Whariki: From policy to practice

Ministry of Education

The Principles

Empowerment Whakamana	Holistic development Kotahitanga	Family and community Whānau-tangata	Relationships Nga Honotanga
The early childhood curriculum will empower the child to learn and grow.	The early childhood curriculum will reflect the holistic way children learn and grow.	The wider world of family and community is an integral part of the early childhood curriculum.	Children learn through responsive and reciprocal relationships with people, places, and things.

A bicultural curriculum

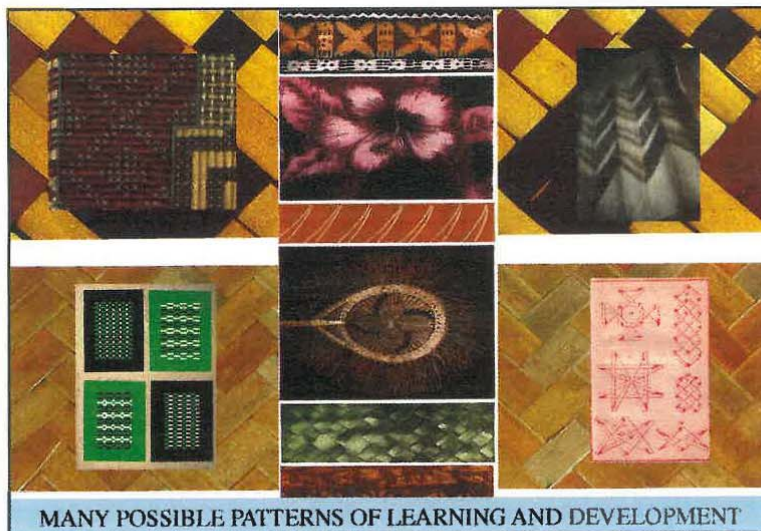
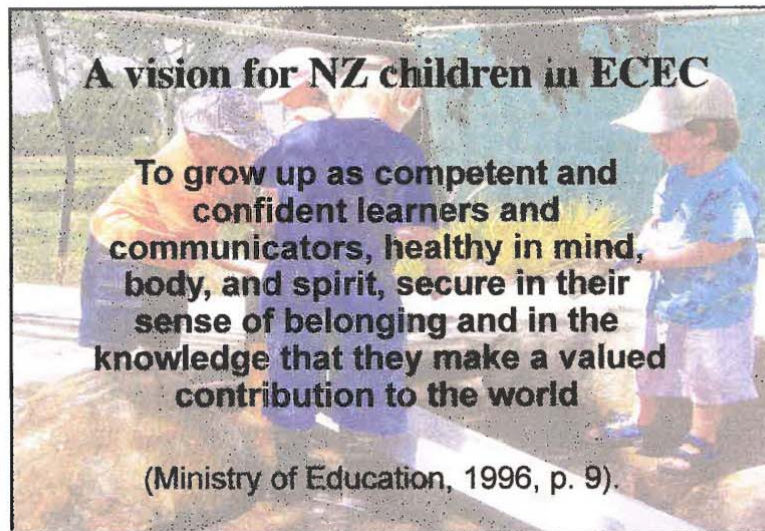
The theme of empowerment is important for Maori

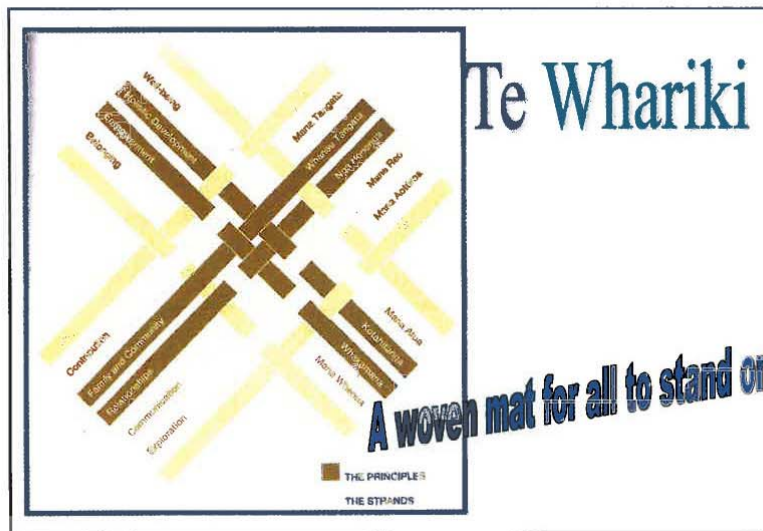
'knowledge and power set me free'

Te Whariki
Bicultural aims for children

Mana Atua	Well-being
Mana Whenua	Belonging
Mana Tangata	Contribution
Mana Reo	Communication
Mana Aoturoa	Exploration

Implementing a national curriculum The case study of Te Whāriki (1991-2011) ㄹ





A FRAMEWORK FOR INCLUSION




Including children with special needs

Including children in home-based settings

Including children of many cultures

'Te Whariki has a theoretical framework which is appropriate for all yet commonly individual ... a whariki woven by loving hands that can cross cultures with respect, that can weave people and nations together.' (Tilly Reedy, Ngati Porou, 1993)

Implementing a national curriculum The case study of Te Whāriki (1991–2011) 

Te Whariki: the challenge to teachers

The document is complex:

- Resists telling teachers what to do by ‘inviting’ each programme to ‘weave’ its own curriculum pattern
- Invites debate and reflection
- Premised on theoretical frameworks that focus on children’s learning and development rather than the activities or subject content
- Assumes teachers will possess sophisticated levels of cultural knowledge and theoretical understandings

Issues for teacher education and qualifications

2004, 2009 Assessment Exemplars

20 books



Noticing
Recognising
Responding

New approaches to assessment

- Assessment must be guided by the principle of 'empowerment'
- 'Make visible learning that is valued'
- Assessment is embedded within the curriculum and not added on
- 'Learning stories' as a framework for assessment (Carr, 1998) based on the child's disposition to learn

Te Whariki

Well-being
 Belonging
 Exploration
 Communication
 Contribution

Dispositions to learn

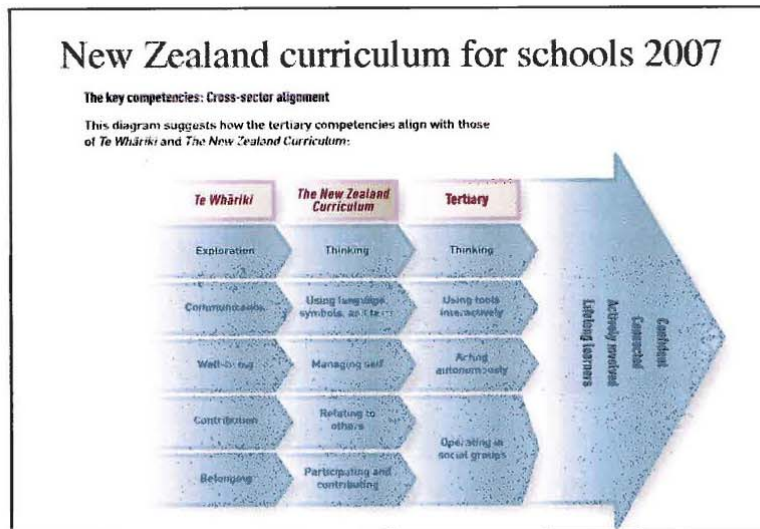

Taking an **interest**
 Becoming **involved**
Persistence with difficulty
 Expressing and **representing**
 Taking **responsibility**

Transition to school

'The transition from the early childhood centre to school can be a difficult process... a different curriculum, a different pedagogy and a different staffing ratio also means that teachers may perceive children very differently...'

'There are continued calls in New Zealand for a smoother transition between the early childhood centres and the primary school... Any ability to do this is severely hampered by the different curriculum, assessment and pedagogical models.'

Judith Duncan, 2008.

Implementing a national curriculum The case study of Te Whāriki (1991-2011) 

Reconsidering *Te Whariki*

Early concerns

- Developmental - socio-cultural tensions
- Role of teacher not explicit
- Curriculum content not visible

Joce Nuttall *Weaving Te Whariki* (NZCER, 2003)

- Tension between individual child and the collective
- Ethnographic research revealing the complexity and challenges of implementing Te Whariki - teaching practices are resistant to change
- No empirical evidence that Te Whariki is making a difference to childrens' learning

2011: Minister of Education's *ECE Taskforce* endorses Te Whariki but recommends a review of its implementation

Transition to school in the revised curriculum

For any child, the transition from early childhood education to school is likely to be successful if the school:



- Fosters the child's relationships with teachers and peers
- Builds on the experiences that the child brings with them and affirms their identity
- Considers the child's whole experience of

Lessons for curriculum development

- Debating and defining a vision and values for young children
- Considering the value and role of teachers and adults who work with children
- Integrating care and education
- Linking with, and separation from school curriculum
- Consensus on approaches to teaching and learning
- Embracing diversity
- Political investment
- Winning early childhood sector support

Presentation 3

ECEC curricula: Goals, governance and
professional support strategies

Pamela Oberhuemer
(Germany, Independent Early Years Consultant)

Early childhood curricula: goals, governance and professional support strategies

Pamela Oberhuemer

Independent Early Years Consultant

1974-2009 State Institute of Early Childhood Research, Munich, Germany

pamela@oberhuemer.com

EC curricula as a policy reform tool: What was happening a decade ago?

Ten years ago, a research study was conducted on innovative theoretical and empirical work on the early childhood curriculum (Fthenakis & Oberhuemer, 2004; 2010). It was based at the State Institute of Early Childhood Research in Bavaria/Germany and funded by the German Federal Ministry of Education and Research. The study drew together EC curriculum statements, policy research and academic critique by 30 scholars in 12 countries worldwide. Curriculum models in 5 European countries (Denmark, France, Poland, Scotland, Sweden) and 5 non-European countries (Australia, Chile, China, New Zealand, Nigeria) were analysed with regard to their aims and theoretical orientation, key learning areas, approaches to evaluation, and transition to primary school (Oberhuemer, 2005a). Linked to the increasing public policy attention that the early years of childhood were finally receiving at that time - significantly documented in the first OECD Starting Strong report (OECD, 2001), and reiterated in the cumulative 2006 report (OECD, 2006) - many countries decided for the first time to regulate this aspect of early childhood services. One of these countries was Germany.

Choices to be made - discourses and regulatory approaches

When designing early childhood curricula, policy makers are faced with a number of choices. Curriculum statements can be skeletal (e.g. Sweden 1998) or detailed (e.g. Bavaria 2005). However, the most important decisions to be made are about the general thrust of the curricula. What are underpinning views of children and childhood: the adult-to-be or the child-that-is? Will goals and areas of learning be prescribed, or described as possibilities to be

Early childhood curricula: goals, governance and professional support strategies

left to the discretion of pedagogical professionals (Oberhuemer, 2005b)? Will the goals be defined as goals to achieve or goals to work towards? Will the view on pedagogy be one of instruction or co-construction? Will requirements be set for assessment and quality improvement – and if so, will they be child-related or centre-related? Will emphasis be placed on external inspection or self-evaluative assessment by the centre team? What are the emphases in the newer wave of EC curricula (Canada-British Columbia 2008; Australia 2009; Sweden 2011; UK/England proposed 2012)?

Challenges for early childhood educators

Early childhood educators are faced with a number of challenges when a new curriculum framework is introduced. There may be tensions between (1) traditional understandings of professional autonomy and the required interpretation and implementation of societal and education policy goals; (2) the principle of individuality, each child as a subject with rights, and the principle of social justice – following goals which are important for all children; (3) research guided knowledge, e.g. language and literacy learning as complex, dialogue-oriented and long-term construction processes and policy-motivated short-term or one-sided ‘language acquisition’ strategies. Both centre leaders and team need to: analyse current practices, openly discuss readiness to change, to set up a step-by-step introductory phase, and to formulate a memorandum of agreement on objectives for advancing and enhancing the centre-specific programme.

The case of Germany

Please see the attached paper for a detailed account of curriculum development and related policy issues in Germany since 2003. Additionally, the presentation will explain the principles, goals and structure of the early childhood curriculum in Bavaria.

Curriculum reforms and CPD strategies – the case of Bavaria

The diversity of provider structures in all 16 German federal states (*Länder*) presents a challenge for developing effective strategies of continuing professional development for practitioners: how to ensure similar professional learning opportunities relating to the new EC

OECD-KOREA POLICY FORUM

curricula across the diverse provider structures? Bavaria chose to follow a three-strand approach: (1) to fund state-wide CPD campaigns for different target groups: centre leaders; educators and primary school teachers; centre teams; (2) to give additional funding to the provider-specific CPD programmes for focusing on key areas identified by experts; (3) to organise strategic seminars at the State Institute of Early Childhood Research for leaders in the field in administration, initial and continuing professional development and pedagogical counselling. A strategic steering group initiated by the relevant Ministry but led by the main provider organisations, with expert/academic backing from the State Institute of Early Childhood Research, was key to the success of these initiatives. Evaluations show that they have been well-received by the field (see http://www.ifp.bayern.de/imperia/md/content/stmas/ifp/evaluationsbericht_db_2009-2010.pdf for most recent report in German).

References and further reading

Please note: Many additional references referring to Germany are included in the attached paper: P. Oberhuemer (forthcoming), Balancing traditions and transitions: early childhood policy initiatives and issues in Germany.

- Bennett, J. (2005). Curriculum issues in national policy-making. *European Early Childhood Education Research Journal*, 13(2), 5-23.
- British Columbia Early Learning Framework (2008). BC: Ministry of Education, Ministry of Health & Ministry of Children and Family Development. Available from http://www.bced.gov.bc.ca/early_learning/pdfs/early_learning_framework.pdf
- Brooker, L., Rogers, S., Ellis, D., Hallet, E. and Roberts-Holmes, D. (2010). Practitioners' Experiences of the Early Years Foundation Stage London: Department for Education. Available from <https://www.education.gov.uk/publications/RSG/AllPublications/Page1/DFE-RR029>
- Department for Children, Schools and Families (2008). Statutory framework for the Early Years Foundation Stage: Setting the Standards for Learning, Development and Care for Children from Birth to Five (revised May 2008). Nottingham: DCSF publications.
- Department for Education and Department of Health (2011). Supporting families in the Foundation Years. Available from <http://www.education.gov.uk/publications>
- Fthenakis, W. & Oberhuemer, P. (Eds) (2010; 2004). *Frühpädagogik international*.

Early childhood curricula: goals, governance and professional support strategies ❏

Bildungsqualität im Blickpunkt. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

- Government of Australia (2010). *Belonging, Being and Becoming: The Early Years Framework.* Available from http://www.deewr.gov.au/earlychildhood/policy_agenda/quality/pages/earlyyearslearningframework.aspx
- Oberhuemer, P. (2005a). International Perspectives on Early Childhood Curricula. *International Journal of Early Childhood*, 37(1), 27-37.
- Oberhuemer, P. (2005b). Conceptualising the early childhood pedagogue: Policy approaches and issues of professionalism. *European Early Childhood Research Journal*, 13(1), 5-16.
- OECD (2001). *Starting Strong. Early Childhood Education and Care.* Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OECD (2006). *Starting Strong II. Early Childhood Education and Care.* Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Ortlipp, M., Arthur, L., & Woodrow, C. (2011). Discourses of the early years learning framework: Constructing the early childhood professional. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 12(1), 56-70.
- Pence, A. & Pacini-Ketchabaw, V. (2010). Both/And: Reflections on recent Anglo/Western Early Childhood Curriculum Statements. *International Journal of Child Care and Education Policy*, 4(2), 15-24.
- Siraj-Blatchford, I. & Manni, L. (2008). 'Would you like to tidy up now?' An analysis of adult questioning in the English Foundation Stage. *Early Years - An International Journal of Research and Development*, 28(1), 5-22.
- Siraj-Blatchford, I., Sylva, K., Muttock, S., Gilden, R. & Bell, D. (2002). *Researching Effective Pedagogy in the Early Years.* Research Report No. 356. London: Department of Education and Skills.
- Swedish Ministry of Education (2011). Status and pedagogical task of preschool to be strengthened. Fact Sheet U11.009. Available from <http://www.sweden.gov.se/sb/d/14051/a/172124>
- Tickell, C. (2011). *The Early Years: foundations for life, health and learning. An Independent Report on the Early Years Foundation Stage to Her Majesty's Government by Dame Clare Tickell.* Available from <http://www.education.gov.uk/tickellreview>

Balancing traditions and transitions: Early childhood policy initiatives and issues in Germany

Pamela Oberhuemer

To appear in:

Papatheodorou, T. (Ed) (2012). *Debates on Early Childhood Policies and Practices: Global Snapshots of Pedagogical Thinking and Encounters*. London: Routledge.

Overview

This chapter analyses current early childhood policy initiatives in the German context and their transformational implications for the field. Over the past decade, three issues in particular have received marked policy attention. The first was a decision by all 16 federal states (*Länder*) to introduce curricular frameworks for the early childhood sector. Additionally, a first-time *common* framework for early education was adopted in 2004 and, although not mandatory, this represents an unprecedented step in a context of traditionally low-key curriculum regulation. A second round of policy initiatives focused on enhancing language and literacy skills, and particularly on the support of children with German as a second language. Again, first-time measures were introduced such as screening tests and practitioner-oriented assessment instruments and, in the case of Bavaria, a comprehensive network of early childhood language coordinators. The third major area of policy attention has been directed towards provision for children from birth to three. Recent legislation (2009) has granted one and two year olds a legal entitlement to a place in early childhood provision as from 2013. There has been a rapid expansion of places both in centre-based settings and family day care, raising questions about the quality of that provision. Following a focus on these three issues, the chapter concludes by asking whether there have been detectable shifts in guiding philosophies and values in recent years and whether tensions are visible in the balancing of traditions and transitions from policy goals to practical interpretations.

Key words

Early childhood; policy initiatives; early education reforms; Germany.

Balancing traditions and transitions: Early childhood policy initiatives and issues in Germany

Looking to the past to understand the present


As in most countries across Europe, the first centres for young children emerged during the onset of industrialisation as purely custodial establishments (Oberhuemer, Schreyer & Neuman, 2010). Friedrich Froebel's (1782-1852) concept of early childhood institutions challenged the predominantly utilitarian approaches of the time. In 1840 he founded the first "kindergarten" which combined a philosophy of social pedagogy, care and early education. In 1848, in the context of a democracy movement that culminated in a revolutionary parliament, Froebel proposed the integration of the kindergarten into the general education system. "As education for all, and from an early age, it was seen as the prerequisite for the democratisation of society" (Urban, 2010, p.3). However, this radical idea was not politically viable at the time - and this has been the case up to the present day. In post-war *West* Germany and in today's post-1990 Federal Republic of Germany, all institutional forms of child care and education prior to compulsory schooling have been positioned within the child and youth welfare system. Following the post-war division of Germany, the two separate nations developed distinctly differing systems of early education and care. Whereas in the eastern socialist German Democratic Republic the labour force participation of women was a declared political goal underpinned by the provision of full-day and publicly funded kindergartens (within the education sector) and day nurseries (within the health sector), in the western Federal Republic of Germany, women were encouraged to care for their young children in the home and provision levels were very low. The 1952 Youth Welfare Act in West Germany re-endorsed the so-called *subsidiarity principle* anchored in the first Youth Welfare Act of 1922. According to this principle, public authorities are only obliged to provide social services if non-governmental agencies are not in a position to do so. This principle was again re-authorized in the 1990 *Social Code, Book VIII - Child and Youth Services* (Child and Youth Services Act) which came into force in October 1990 in the five eastern *Länder* (federal states) and in January 1991 in the eleven western *Länder* of the newly unified Federal Republic of Germany. Federalism and subsidiarity are therefore key political principles underpinning the organisation, funding and regulation of early childhood services in Germany.

Concept of early education and care in the Child and Youth Services Act 1990/1991

In the specific section on day care institutions and family day care in the 1990/1991 Child and Youth Services Act it is stated (para.22) that these services should support the child in developing independence and a sense of community; support and extend the upbringing and education in the family; and help parents to combine employment and childrearing. The overall approach is described as a combination of upbringing (*Erziehung*), education (*Bildung*) and care (*Betreuung*). Provision – both from a pedagogical and an organisational point of view – is to be adapted to the “needs of children and their families”. Parents are to be included in decision-making processes about key aspects of the childcare service. Wherever possible, children with disabilities are to be included in mainstream group provision. Programmatic educational aims are formulated only at a very general level.

The 16 regional governments are responsible for developing childcare laws in alignment with the main features of federal legislation. These are prepared by the ministry with overall responsibility for youth affairs (*Oberste Landesjugendbehörde*). At the local level, the municipalities are obliged to guarantee service provision and secure funding for kindergartens (for 3 to 6 year olds), day nurseries (for 0 to 3 year olds) and school-age child care (for 6 to 14 year olds) and other age-combined forms of provision. However, public administration does not directly provide the majority of these services (at least in the western *Länder*) but co-operates with a variety of non-profit service agencies. Here church and voluntary organisations play a pivotal role. Around two thirds of centre-based early education/care provision across the country is run by these so-called “free providers” (*Freie Träger der Jugendhilfe*).

The traditional dominance of the non-governmental sector has not only been maintained but has been increasing. A recent independent survey (Schreyer, 2009) of the providers of centre-based services for children in 13 *Länder* registered an increase of almost 42 per cent over the last seven years. According to this study, the decrease in numbers of public, municipality-run centres is particularly marked in the eastern part of the country, whereas in the western *Länder* the absolute number of church-affiliated centres has decreased. However,

Balancing traditions and transitions: Early childhood policy initiatives and issues in Germany 

the proportion of non-church free providers has increased significantly in both parts of the country.

In other words, responsibility is shared between the federal government, the 16 regional governments and local government bodies in partnership with a wide range of non-profit agencies.

The PISA challenge and school readiness issues

During the late 1990s, debates began to surface regarding the efficacy of traditional early childhood programmes. On a general level, these arguments related to international discourses around the concept of life-long learning, the publication of neuro-scientific research on brain development during the first years of life, and also a growing acknowledgment of a rights-based approach to early education as inscribed in the UN Convention on the Rights of the Child. On a more specific level, a number of national reports on education also emphasised the need for reform in the early childhood sector; moreover, empirical research in three of the 16 *Länder* had revealed considerable differences in quality between kindergartens across the country (Tietze, 1998). These varying strands of debate all contributed towards a heightened public and policy interest in the education of young children.

However, it was the so-called 'PISA shock' which generated the necessary political pressure and led to a number of significant policy initiatives. The findings of the first round of the comparative OECD Programme for International Student Assessment (PISA) of 15 year olds and their school achievements across 32 countries (OECD, 2001) were given extensive media coverage. Not only was Germany's overall ranking level unexpectedly low, but the study also illustrated how the education system was failing to compensate for differences in social background and that migrant children in particular were disproportionately represented among the low achievers. These findings further fuelled controversial debates across the country on the goals, content, pedagogy and structural organisation of the public education system. The early childhood sector, although not part of the official education system, was included in this debate. In this sense, the policy initiatives that followed were part of a school readiness discourse and led in the first instance to the introduction of first-time curricular frameworks for work in early childhood centres.

A curriculum for the early childhood sector? Not one but many

Up to 2002, formal curriculum guidelines for the early childhood field were neither seriously debated nor high on the policy agenda in Germany. Apart from the very general educational aims set down both in the federal-level Child and Youth Welfare Act 1990/1991 and in the complementary *Länder*-legislation, any kind of specification regarding the pedagogical programme in post-unification Germany was low key. A major reason for this is that the voluntary and mainly church-affiliated agencies which provide the majority of services have had considerable independence in the field and traditionally have resisted regulatory initiatives.

However, as a consequence of the PISA findings, the overall political situation was such that between 2003 and 2008, all 16 regional governments decided to regulate the field more closely and to issue first-time curricular frameworks, a move which was generally supported by the major service provider organisations. Bavaria took the initiative in these developments (Fthenakis, 2003), followed closely by the city-state of Berlin.

Moreover, in 2004, another historically unique step was taken. The 16 Ministers for Youth Affairs and the 16 Ministers of Education agreed to adopt a *Common Framework for Early Education*. Although this Common Framework is not binding, it reflects many of the general features of the varying curricular documents. Basic principles include a holistic approach towards learning; involving children in decision-making processes; intercultural pedagogy; gender-sensitive practices; specific support for at-risk children and children with (potential) disabilities; support for gifted children. “Through their informal learning environments, early childhood centres offer a supportive framework for developing experiential learning and for promoting a probing, enquiring, questioning and challenging disposition towards learning” (A Common Framework, 2004, p.18 f.).

The areas of learning highlighted in the Common Framework are similar to those in many other curricula across Europe: (1) language, literacy and communication; (2) personal and social development, ethics and religion; (3) mathematics, science and (information) technology; (4) arts education/media; (5) physical development, movement, health; (6) nature and culture. Improving the transition from early childhood education to school is particularly emphasised.

Balancing traditions and transitions: Early childhood policy initiatives and issues in Germany

As in many countries, kindergartens and schools have developed in very different ways in the past in terms of educational philosophy, organisational structures and staffing requirements. One of the significant challenges for the future is therefore to strengthen co-operative strategies at all levels: the steering level; the local and institutional level; and the curricular level (Oberhuemer, Schreyer & Neuman, 2010).

Most of the curricular documents are based on a view of children as agents of their own learning in a co-constructive process with adults and other children, and all are committed to the holistic approach of encompassing education, care and upbringing. The main differences are in the length, and whether or not the curriculum is mandatory. Whereas most are considered to be ‘guidelines’, in Bavaria, Berlin, Saxony and Thüringen early childhood centres are obliged by law to include the main principles, aims and areas of learning in their own centre-specific programmes (which are individually geared to local needs). The city-state of Berlin has taken the most far-reaching steps in terms of curriculum assessment. The implementation of the Berlin Early Childhood Curriculum (Prott & Preissing, 2006) is combined with prescribed evaluation procedures. An agreement with the service providers requires the implementation of specific self-assessment and (every five years) external assessment procedures. A specialist institute – the Berlin Institute for Quality Improvement in Early Childhood Provision (<http://beki.ina-fu.org/>) – is responsible for monitoring and evaluating the overall assessment procedures. The evaluation findings are to be included in steering recommendations for regional government administration, the provider organizations and the youth offices and thus contribute to the ongoing development and improvement of early childhood services.

I shall now move on to the second area of recent policy initiatives – language and literacy in the early years.

A sharper focus on language and literacy

Whereas language enrichment activities were traditionally part of regular early childhood programmes in Germany, it has been suggested that these were not carried out systematically enough or in an appropriately purposeful way (Fried, 2009). This was one of the reasons why language and literacy were foregrounded in the early childhood curricula – in fact, the

OECD-KOREA POLICY FORUM

English term 'literacy' was introduced into the Bavarian curriculum since there is no equivalent in German.

Besides the generally sharper focus on language and literacy in recent years, particular emphasis has been placed on the support of children from families with a background of migration (although this support tends to be directed at second-language learning and not at enhancing their first language competence). More than a quarter of children in centre-based settings in the western part of Germany come from families where at least one parent was born outside Germany, and over half of these children do not speak German in the home (Leu & Schelle, 2009, p.11). This situation in combination with the PISA findings which illustrated how disadvantaged many immigrant children are within the school system, has led to a flurry of policy initiatives in this area. In a number of *Länder* it is now a requirement for children to participate in a language screening assessment prior to school entry. However, there are considerable regional variations in the types of assessment used, and also in the kinds of focused language support measures implemented. Some start when the children are two years old, whereas others do not begin until the last year in kindergarten. In Bavaria, for example, no language screening test is required, but since the Autumn of 2005, the language competence of children whose parents were both born outside Germany is assessed by practitioners with the help of a prescribed observation instrument; and since 2008, the language competence of *all* children is assessed towards the end of the year preceding the final year in kindergarten, also through a prescribed assessment procedure (Ulich & Mayr, 2006). Beyond this, an extensive network of early childhood language co-ordinators across Bavaria was launched in 2008 with considerable government funding support. These language advisers, who undergo a targeted and evaluated course of training, work closely with early childhood centres on a regional basis. The impact of this network on the language and literacy related work of the centres is being assessed over time by a research team at the State Institute of Early Childhood Research (<http://www.ifp.bayern.de>).

Expanding provision for the under-threes

The Child and Youth Services Act has been modified several times since 1990/1991. The first significant amendment was in 1996, when children from the age of three up to school entry (at age six) were granted a legal entitlement to a place in a kindergarten (although the concept

Balancing traditions and transitions: Early childhood policy initiatives and issues in Germany

of ‘place’ was not defined, and in practice the right to access in terms of hours of attendance daily varies considerably). Nearly 10 years later, the Day Care Expansion Act (*Tagesbetreuungsausbaugesetz - TAG*) which came into force in 2005, set the framework for expanding provision for the under-threes. The legislation pledged to provide 230,000 extra places in kindergartens, day nurseries and family day care by 2010 and access for 35 per cent of the age-group by 2013. The most recent amendment is the 2009 Children’s Advancement Act (*Kinderförderungsgesetz - KiFöG*) which includes a legal entitlement to a place in a centre-based setting or family day care for all children aged 1 and 2 years by 2013.

At the time of the unification of the two German nations in 1990, differences in the level of provision for the under-threes were very marked. Even 12 years later, in 2002, there was little observable change, with places available for 37 per cent of under-threes in the east and only for 3 per cent in the west, with an overall provision level of around 9 per cent. However, as a result of the legislation mentioned above, this situation is changing. In 2009, 17.4 per cent of children under age 3 across Germany were enrolled in centre-based settings and 2.8 per cent in family day care (for children aged 3 to 6 years the respective figures were 91.2 per cent and 0.4 per cent) (Federal Statistical Office, 2010). A more detailed breakdown is available from the official statistics for 2007: Of the 15.5 per cent of children under 3 years enrolled in early childhood provision, 2.1 per cent were in family day care. However, regional differences remained significant. Whereas the enrolment rate for under-threes in the eastern part of Germany was 41 per cent (including family day care), in the western *Länder* it totalled just 10 per cent (Statistisches Bundesamt, 2008).

Thus, within a very short space of time, provision for the under-threes has been catapulted into the limelight, but not without problems. As a result of the government target of providing for 35 per cent of under-threes by 2013, experts have estimated that not only do 319,000 places need to be created in centre-based settings, but also 136,000 places in family day care. Beyond this, if an average staff/child ratio of 1:5 is the basis of calculation, a further 50,000 full-time jobs would be needed for the main occupational group (*Erzieherinnen*) in early childhood provision (Rauschenbach & Schilling, 2009). Besides the pressing issue of expansion, questions about the quality of provision are therefore increasingly being raised. A

OECD-KOREA POLICY FORUM

focus on work with the under-threes tends to be under-represented in initial and continuing professional development courses for early childhood educators.

Balancing traditions and transitions

The implications of the three early childhood policy initiatives described above – first-time curricular requirements, specific strategies for language enrichment and assessment, unprecedented expansion of provision for under-threes – mean that the early childhood field in Germany is in a process of considerable transition and transformation. I will therefore conclude by reflecting on whether there have been detectable shifts in guiding philosophies and values in recent years and whether evaluations and analyses have revealed points of tension between policy goals and practical interpretations.

Shifts in guiding philosophies and values?

Although the closer regulation of the field through the introduction of framework curricula is undoubtedly a new step in the history of early childhood education in Germany, and one which is opening up possibilities of a steadier and more systematic collaboration with the school system, the commitment to an early childhood sector independent from the school sector, with its politically endorsed diversity of service agencies, has remained in place, as has the general acceptance of a holistic approach towards education, upbringing and care as codified in the Children's and Youth Services Act. In this sense transitions to new ways of regulating the early childhood field have been accommodated within existing frameworks.

The official curricula can be seen in some ways as an official endorsement of traditional philosophies, value orientations and practices such as a strong commitment to play-based learning and community networking; on the other hand they have also resulted in shifts such as

- a new public awareness of the importance of the early years,
- a broadening of the scope of early years learning activities,
- a sharper focus on previously neglected areas of learning such as science and technology,
- and
- a more reflective approach towards observation and planning in early childhood settings.

Balancing traditions and transitions: Early childhood policy initiatives and issues in Germany

In the area of language and literacy, many initiatives are underway. However, figures from the Federal Statistical Office show that more than 50 per cent of the children in the western regions who do not speak German at home are concentrated in about 7 per cent of centres (Deutsches Jugendinstitut & Dortmunder Arbeitsstelle 2008, p.162). Additional figures from a recent monitoring report by the Bertelsmann Foundation (Bock-Famulla & Große-Wöhrmann, 2010) also show considerable differences in the enrolment rates of children from German-speaking and non-German-speaking families. In Schleswig-Holstein the difference is most marked, with 91 per cent of non-migrant children and only 60 per cent of migrant children enrolled. Similar discrepancies can be found in Bavaria (95/75 per cent), Bremen (96/75 per cent) and the city-state of Berlin (100/80 per cent). If the transition to more focused approaches towards language and literacy is to take effect, there is an obvious need for a redistribution of resources and targeted funding for work with these children and their families (Leu & Schelle, 2009).

In terms of the policy thrust and legislation to expand services for the under-threes, a very significant shift has taken place in the western *Länder*. As reported earlier, support for publicly subsidised services for this age-group in former West Germany was traditionally very low-key. Centre-based settings were mainly to be found only in the larger cities such as Berlin, Frankfurt and Munich. The rapid expansion currently taking place across the western *Länder* represents a significant paradigm shift in terms of the previously ingrained attitudes at the political decision-making level. However, for a successful transition to high quality practices, work with under-threes needs to be more strongly represented in initial and continuing professional development and to be well resourced in terms of space and personnel (Wertfein et al., 2009).

Tensions between policy goals and practical interpretations?

For practitioners with an understanding of professional autonomy located within the described cultural framework of politically endorsed diversity, and who at the same time have strong socio-pedagogical (and not school-oriented) roots, a specified framework of domain-oriented curricular activities could arguably precipitate feelings of ambivalence. On the one hand, practitioners may appreciate the improved status which this kind of codification of professional

OECD-KOREA POLICY FORUM

practice implies, including an implicit levelling up in terms of comparisons with primary schooling. On the other hand, a prescribed framework could be interpreted as a measure which potentially undermines professional autonomy.

The findings of a questionnaire survey carried out by the State Institute of Early Childhood Research of the views of the staff in the 104 early childhood centres involved in the pilot run of the Bavarian curriculum were therefore somewhat surprising. 63 per cent were convinced that the curriculum should be made compulsory, and a further 30 per cent were positively inclined in this direction. Critical comments focused not so much on the curriculum document itself, but on the conditions for implementing the wide range of pedagogical activities formulated, including lack of planning and development time, group size, and the lack of professional knowledge provided in initial education/training (Berwanger, Lorenz & Minsel, 2009). Two years after the introduction of the curriculum across Bavaria, 78 per cent of centre leaders (N=319) were convinced that the curriculum helped to improve the pedagogical work of the centre. However, 45 per cent were concerned that there could be a danger of 'schoolification', an 11 per cent increase compared with the previous year (Lorenz & Minsel, 2007). It seems that when trying to translate at least certain of the curricular requirements into practice, there could be a danger of narrowing and not only broadening pedagogical activities. As yet, however, there are few evaluative studies to draw on.

Conclusion

160 years ago, Friedrich Froebel's concept of "Kindergarten" and early childhood education undoubtedly had significant influence both across Europe and beyond in the decades that followed. In Germany today, the widely accepted broad socio-pedagogical approach codified in the Child and Youth Services Act which views upbringing, education and care as complementary in a holistic way, was identified by the OECD review team as a strength of the German system: "rich concepts, with deep historical roots" (OECD, 2004, p.41). There remains a steady undercurrent of resistance to policies perceived as narrowly defining what learning and well-being in early childhood are about. In an international context heavily influenced by school readiness discourses focussing on supposedly discrete skills and competences, this may be one of the main messages for cross-national dialogue from Germany today.

Balancing traditions and transitions: Early childhood policy initiatives and issues in Germany

References

- A Common Framework for Early Education (2004). Adopted by the Standing Conference of the Ministers for Youth Affairs and the Standing Conference of the Ministers of Education and Cultural Affairs. English translation in: *Early childhood education and care in Germany*, ed. Pestalozzi-Fröbel-Verband e.V. (pp. 14-21). Berlin: Verlag das Netz.
- Berwanger, D., Lorenz, S. & Minsel, B. (2009). Sicherung von Qualität durch Evaluation und Dokumentation: Vergleich der Erprobungsergebnisse Bayern-Hessen. In F. Becker-Stoll & B. Nagel (Eds.) *Bildung und Erziehung in Deutschland. Pädagogik für Kinder von 0 bis 10 Jahren*, S.177-192. Berlin, Düsseldorf, Mannheim: Cornelsen Scriptor.
- Bock-Famulla, K. & Große-Wöhrmann, K. (2010). *Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2009. Transparenz schaffen - Governance stärken*. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.
- Deutsches Jugendinstitut & Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfesatistik (2008). *Zahlenspiegel 2007. Kindertagesbetreuung im Spiegel der Statistik*. <http://www.bmfsfj.de/Publikationen/zahlenspiegel2007/root.html>
- Diskowski, D. (2007). Split responsibility, decentralisation and subsidiarity: key features of the system of child and youth welfare in Germany. In *Early childhood education and care in Germany*, ed. Pestalozzi-Fröbel-Verband e.V. (pp. 28-33). Berlin: Verlag das Netz.
- Federal Statistical Office (2010). *Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Kindertagesbetreuung regional 2009*. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Fried, L. (2009). Education, language and professionalism: issues in the professional development of early years practitioners in Germany. *Early Years - An International Journal of Research and Development*, 29(1), 33-44.
- Fthenakis, W.E. (Ed.) (2003). *Elementarpädagogik nach PISA: Wie aus Kindertagesstätten Bildungseinrichtungen werden können*. Freiburg im Breisgau: Herder.
- Leu, H.R. & Schelle, R. (2009). Between education and care? Critical reflections on early childhood policies in Germany. *Early Years - An International Journal of Research and Development*, 29(1), 5-18.
- Lorenz, S. & Minsel (2007). BayBEP - Bavarian early childhood curriculum. Findings from the second survey of centre directors. Munich: State Institute of Early Childhood Research, working document.
- Oberhuemer, P., Schreyer, I. & Neuman, M.J. (2010). *Professionals in early education and*

❖ OECD-KOREA POLICY FORUM

- care systems - European profiles and perspectives*. Opladen & Farmington Hills, MI: Barbara Budrich.
- OECD (2001). Knowledge and Skills for Life. First findings from the OECD Programme for International Student Assessment (PISA) 2000.
http://www.oecd.org/document/46/0,3343,en_32252351_32236159_33688686_1_1_1_1,00.html
- OECD (2004). Early childhood education and care policy in the Federal Republic of Germany. Country Note.
http://www.oecd.org/document/50/0,3343,en_2649_33723_37591602_1_1_1_1,00.html
- Protz, R. & Preissing, C. (Eds.) (2006). *Bridging diversity - an early childhood curriculum*. Berliner Bildungsprogramm. Berlin: Verlag das Netz.
- Rauschenbach, T., & Schilling, M. (2009). Demografie und frühe Kindheit: Prognose zum Platz- und Personalbedarf in der Kindertagesbetreuung. *Zeitschrift für Pädagogik*, 55(1), 17 - 36.
- Schreyer, I. (2009). Die Kita-Trägerlandschaft in Deutschland. In: M. Hugoth & X. Roth (Eds.), *Handbuch für Träger von Kindertageseinrichtungen*. Kronach: Carl Link.
- Statistisches Bundesamt (2008). Kinder- und Jugendhilfestatistiken - Tageseinrichtungen für Kinder am 15.03.2008 <http://www.destatis.de>
- Tietze, W. (Ed.) (1998). *Wie gut sind unsere Kindergärten? Eine Untersuchung zur pädagogischen Qualität in deutschen Kindergärten*. Weinheim: Beltz.
- Ulich, M. & Mayr, T. (2006). Seldak. Sprachentwicklung und Literacy bei deutschsprachig aufwachsenden Kindern (Beobachtungsbogen und Begleitheft). Freiburg: Herder.
- Urban, M. (2010). Rethinking Professionalism in Early Childhood: untested feasibilities and critical ecologies. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 11(1), 1-6.
<http://dx.doi.org/10.2304/ciec.2010.11.1.1>
- Wertfein, M., Spies-Kofler, A. & Becker-Stoll, F. (2009). Quality curriculum for under-threes: the impact of structural standards. *Early Years - An International Journal of Research and Development*, 29(1), 33-44.

Invited Speakers ✚

Invited Speakers

HELEN MAY

Current Position:

Dean, University of Otago College of Education, New Zealand

Main activities:

- | | |
|-----------|---|
| 2008-9 | Chair of Quality Public Early Childhood Education (QPECE) Project, for NZEI |
| 2008 | Appointed to Ministry of Education Early Childhood Research and Policy Advisory Forum |
| 2007 | Appointed Chair of NZ Teacher's Council Early Childhood Advisory Committee |
| 2004 | Director Institute for Early Childhood Studies |
| 1999-2003 | Minister of Education's Appointment to Board of Early Childhood Development |
| 1998 | Ministry of Education Consultative Group for the development of resources for Te Whaariki |

Publications:

Politics in the playground.. The World of early childhood in New Zealand, Dunedin, University of Otago Press, 2009 (updated and revised edition) pp. 366.

The discovery of early childhood, the development of services for the care and education of very young children, Auckland University Press, NZCER , Auckland and Wellington, 1997, pp.244.

Mind that child: Childcare as a social and political issue in New Zealand. Black Berry Press, Wellington, 1985, pp.95.

E-mail: Helen.May@.otago.ac.nz

OECD-KOREA POLICY FORUM

PAMELA OBERHUEMER

Current Position:

- Associate researcher, State Institute of Early Childhood Research (IFP), Munich, Germany
- Member of Expert Advisory Board of CORE project on *Competence Requirements in Early Childhood education and Care*
- Lead Researcher for Research on *Continuing Professional Development of the Early Years Workforce - 6 country case studies* commissioned by the German Youth Institute, Munich, Germany

Main activities:

- 2007- Academic Co-editor of *Early Years - An International Journal of Research and Development* (Routledge / Taylor Francis)
- 2006-2009 Lead researcher of a project on the *early childhood systems and ECEC professional training policies in the 12 member states to join the European Union in or after 2004*
- 2001 - 2004 President, Pestalozzi-Fröbel-Association on Childhood and Education, Berlin; 1983-2001 member of member of executive board
- 2000 - 2006 Member of research consortium of 4 research institutes in Germany, National Quality Initiative: *Developing criteria and evaluation instruments for assessing the quality of early childhood service providers / agencies*

Publications:

- Oberhuemer, P. (2011). The early childhood education workforce in Europe - Between divergencies and emergencies? *International Journal of Child Care and Education Policy*, 5(1), 55-63.
- Oberhuemer, P., Schreyer, I. & Neuman, M.J. (2010). *Professionals in early childhood education and care systems - European profiles and perspectives*. Opladen & Farmington Hills, MI: Barbara Budrich.
- Oberhuemer, P. (2005). Conceptualising the early childhood pedagogue: Policy approaches and

Invited Speakers ✚

issues of professionalism. *European Early Childhood Research Journal*, 13(1), 5-16.

Oberhuemer, P. (2005). International perspectives on early childhood curricula. *International Journal of Early Childhood*, 37(1), 27-37.

E-mail: pamela@oberhuemer.com

(Homepage : State Institute of Early Childhood Research (IFP), Munich, Germany www.ifp.bayern.de)

수탁연구보고 2011-03

OECD 국가사례에 비추어 본 만5세 공통과정 운영의 질 제고 연구

발행일 2012년 2월

발행처 교육과학기술부 유아교육과

주 소 서울특별시 종로구 세종대로 209 정부중앙청사

전화: 02) 02-2100-6443

팩스: 02) 02-2100-6456

인쇄처 한학문화 02) 02-313-7593(代)

보고서 내용의 무단 복제를 금함.