

연구보고 2019-01

# 지속가능발전 SDG 4.2 국내 이행 전략 연구

연구책임자 문 무 경 (육아정책연구소 선임연구위원)  
공동연구자 박 원 순 (육아정책연구소 부연구위원)  
김 영 민 (육아정책연구소 연구원)

연구보고 2019-01

## 지속가능발전 SDG 4.2 국내 이행 전략 연구

발행일 2019년 7월  
발행인 백선희  
발행처 육아정책연구소  
주소 06750 서울특별시 서초구 남부순환로 2558 외교센터 3층, 4층  
전화 02) 398-7700  
팩스 02) 398-7798  
홈페이지 <http://www.kicce.re.kr>  
인쇄처 경성문화사 02) 786-2999

보고서 내용의 무단 복제를 금함.  
ISBN 979-11-87952-94-7 93370



## 머리말

2015년 UN을 중심으로 국제사회가 채택한 지속가능발전목표(Sustainable Developmental Goals)를 17개 부문에서 이행하기 위하여 글로벌 수준은 물론, 국가수준에서도 부문별 목표 이행을 촉진하고 효과적으로 모니터링하기 위한 노력을 경주하고 있다. 무엇보다도 영유아 교육과 보육이 UN의 세계발전목표 중 하나로 포함된 것은 역사상 지속가능발전목표에서 최초이며, 이는 영유아 교육과 보육은 지속가능발전의 기초로서, 교육부문(SDG 4) 내 여타 목표 및 교육부문 이외의 다른 목표들과 유기적으로 연결되어 있음을 인식한 것이다.

2018년도 육아정책연구소는 교육 2030 협의체에 참여하여 지속가능발전목표 SDG4.2 (영유아부문) 국내 이행을 위한 대표기관 역할을 수행해 오고 있다. 각계각층의 관계자를 포함하여 영유아 부문 워킹그룹을 운영함으로써 UN SDG 4.2 관련 이슈를 논의하고 유치원과 어린이집 현장과 부모들에게 널리 알리고자 하였다.

이러한 노력을 지속하기 위하여 본 연구에서는 유네스코 한국위원회와 아태국제 이해교육원을 비롯하여 한국아동학회, 한국열린유아교육학회, 한국보육지원학회, 한국아동복지학회, 한국사회복지학회의 5개 학회와 연합학술대회를 성공적으로 주최하였다. 또한 공동주최 학회대표를 포함하여 워킹그룹을 운영, SDG 4.2 국내 이행을 위한 방향과 광범위한 실행과제를 논의하였다. 성공적인 연합학술대회와 워킹그룹 운영을 위하여 적극적으로 참여하고 지원해 주신 5개 학회와 관계자들에게 감사드린다. 본 연구가 SDG 4.2의 향후 국내 이행을 위한 하나의 디딤돌이 되기 바라며, 본 보고서의 내용은 연구진의 의견으로 육아정책연구소의 공식적 입장이 아님을 밝혀둔다.

2019년 7월  
육아정책연구소  
소장 백 선 희





# 목차

|  |    |
|--|----|
| 요약                                     | 1  |
| I. 서론                                  | 9  |
| 1. 연구의 필요성 및 목적                        | 11 |
| 2. 연구 내용                               | 2  |
| 3. 연구 방법                               | 2  |
| II. 연구의 배경                             | 5  |
| 1. 지속가능발전 목표의 의의와 동향                   | 7  |
| 2. SDG 4.2의 글로벌 및 주제별 지표               | 12 |
| 3. K-SDG 4.2 워킹그룹                      | 22 |
| III. SDG 4.2 국내 이행 현황                  | 72 |
| 1. SDG 4.2 전반적 이행 현황                   | 92 |
| 2. SDG 4.2 지표별 이행 현황                   | 13 |
| IV. SDG 4.2 국내 이행 방향 및 실행 과제           | 14 |
| 1. 국내 이행 관련 연합학술대회 주요 내용               | 42 |
| 2. 국내 이행 방향                            | 5  |
| 3. 국내 실행과제                             | 5  |
| V. 제언                                  | 60 |
| 참고문헌                                   | 6  |
| 부록                                     | 67 |
| 부록 1. UN SDG 4.2 연합학술대회 웹초청장           | 7  |
| 부록 2. UN SDG 4.2 연합학술대회 공동개최 학회 및 워킹그룹 | 9  |
| 부록 3. UN SDG 4.2 연합학술대회 자료집            | 7  |



## 표 목차

|   |     |
|---|-----|
| <표 II-1-1> SDG4.2 달성을 위한 아태지역 우선 정책영역 세부 목표 | 2   |
| <표 II-3-1> SDG 4.2 양질의 영유아 교육 보장(2019)      | 2   |
| <표 III-2-1> 연도별 장애 영유아 현황(2012~2016)        | 33  |
| <표 V-1-1> K-SDG 4.2 지표                      | 1 6 |

---

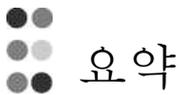


## 그림 목차

|  |          |
|--|----------|
| [그림 II-1-1] SDG4 교육부문 7대 세부목표 및 목표달성 이행 전략 ·9..... | 1        |
| [그림 II-2-1] SDG 4.2 글로벌 및 주제별 지표 원문 .....          | 1..... 2 |
| [그림 II-3-1] SDG 17개 지속가능개발목표 .....                 | 23       |
| [그림 IV-3-2] 우리나라 보육·교육서비스 개편 추진 방향 .....           | 7..... 5 |

---





## 1. 서론

### 가. 연구의 필요성 및 목적

- 지속가능발전목표에서는 교육기회 제공(equality)을 넘어서 교육의 질적 형평성(equity)을 보장하는데 주안점을 두며 측정가능한 목표와 지표를 개발하여 모니터링이 가능하도록 권고함.
- 국내에서는 환경부가 17개 부문 지속가능발전목표(SDG) 이행을 위한 총괄부서 역할을 담당해 옴.
- 17개 목표 중 네 번째 목표인 SDG 4는 교육부문이며, 영유아 교육·보육은 교육부문의 두 번째 세부목표임.
- 교육부의 의뢰로 유네스코한국위원회는 SDG(Sustainable Developmental Goal)4 - 교육2030 국내이행을 촉진하고 효과적으로 모니터링하기 위하여 2018년도에 국내 전문기관과 교육 2030 협의체를 설립, 분야별 대표전문기관을 선정해 워킹그룹을 운영함.
  - 육아정책연구소는 교육 2030 협의체에 참여하여 지속가능발전목표 SDG4.2 (영유아부문) 국내 이행을 위한 대표기관 역할을 수행해 옴.
- K-SDG 4.2에 대한 유아교육보육 관계자 및 일반국민의 인식을 제고하고 국내 이행 현황을 진단 및 향후 실행과제를 제시하고자 함.
  - 이를 위하여 국내 주요 학회들과 연합학술대회를 개최하여 범국가적 인식을 증진하는 계기 마련함.

### 나. 연구 내용

- SDG 4.2 국내 이행 현황 분석
- SDG 4.2 이행의 중요성에 대한 일반국민의 인식 제고를 위한 홍보 강화
- SDG 4.2 글로벌 및 주제별 지표 정의와 측정 관련 이슈 논의

- 국내 고유지표 발굴

□ SDG 4.2 이행을 위한 향후 실행과제 제시

## 다. 연구방법

□ 문헌연구

- 지속가능발전목표 SDG 관련 국제기구와 국내 관련 문헌 검토

□ 워킹그룹 구성 및 운영

- 2018년에 구성한 워킹그룹 구성원을 부분적으로 변경하여 2019년도에는 국내 관련 주요 5개 학회 대표로 워킹그룹을 확대함.
- 이는 SDG 4.2 글로벌 및 주제별 지표에 대한 국내 맥락에 적합한 해석과 실행과제 도출을 위한 전문성이 요구되기 때문임.

□ 연합학술대회 개최

- SDG 4.2에 대한 유아교육과 보육 부문 관계자를 중심으로 일반시민들에게도 그 중요성에 대한 인식 제고를 위하여 연합학술대회 개최.
- 한국아동학회의 제안으로 처음 시작하여, 한국열린유아교육학회, 한국보육지원학회, 한국아동복지학회, 한국사회복지학회가 총 5개 학회가 공동으로 개최함.
- 또한 유네스코 한국위원회와 아태국제이해교육원이 함께 공동개최함.
- 총 600여명이 참여(2019 .5. 10, 서울 대한상공회의소)

□ 정책연구실무협의회 개최

- 환경부 지속가능발전담당관, 교육부 국제협력담당관, 유아교육정책과와 연합학술대회 개최 등에 대하여 협의함.

## 2. 연구의 배경

### 가. 지속가능발전 목표의 의의와 동향

□ 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs)는 2015년에 만료된 2000년 유엔이 새천년 개발목표(Millennium Development Goals: MDGs) 이후의 대안으로서 경제성장 중심에서 탈피하여 사회개발과 환경보호

등과 함께 포괄적이고 총체적인 발전을 추구함.

- 총 17개 목표와 169개 세부목표로 구성되어 있으며, 169개의 세부목표 중의 하나로 영유아부문이 포함됨.

□ 제 3차 아태지역 육아정책 포럼에서 발표된 카트만두 Action Statement (UNESCO Bangkok, 2018)에서 아태지역 국가의 SDG4.2 달성을 위해 우선적인 5가지 정책 영역으로 설정됨

- 1) 재정투자 확대(Financing), 2) 다부문간의 조정과 협력(Sector Planning), 3) 접근성을 보장하는 기회형평성(Equity), 4) 질적 제고(Quality), 5) SDG4.2 이행 모니터링(Monitoring SDG4.2).
- 특히 아동의 전체론적인 발달을 위하여 ECEC 부문의 다분야적 접근 (multi-sectoral approach)이 필요함이 특히 강조됨.

#### 나. K-SDG 4.2 워킹그룹

□ 17개 목표 중 4번째 목표인 교육(SDG 4)에 대한 국내 이행 지표를 설정하기 위하여 총 15인의 유아교육과 보육 관련 주요 관계집단으로 워킹그룹을 운영함

- 운영목표: SDG 4.2 글로벌 및 주제별 지표 관련 우리나라 실행과제 논의 및 유아교육보육 관계자 및 일반국민의 인식 제고를 위한 홍보
- 활동: 워킹그룹 협의회 총 3회 개최를 통하여 영유아 부문 이행 과제 및 이슈 논의, 서울시교육청과 SDG 4.2 포럼 공동 개최
- 시사점: 지속가능발전목표가 생소한 유아교육보육 부문의 다양한 주요관계자 집단을 대상으로 SDG 4.2에 대한 홍보 및 인식 증진의 소기 성과를 거둠.

□ SDG 4.2 연합 학술대회를 개최하여 SDG4.2 국내 이행 실천과제 구체화 및 모니터링 관련한 후속과제를 추진하게 됨.

### 3. SDG 4.2 국내 이행 현황

#### 가. SDG 4.2 전반적 상황

□ 우리나라는 전 세계적으로 0-2세 무상보육을 실시하는 유일한 국가이며, 아시아에서 3-5세 무상교육과 보육을 실시하는 국가 중 하나이나 누리과정 지원

예산의 부족으로 논란이 지속됨.

- 또한 이러한 지원에도 불구하고 여전히 부모비용부담 수준이 높아 정부지원에 대한 부모 체감도가 낮음.
- 특히, 사립유치원 방과후 과정 특성화프로그램 및 어린이집 특별활동 비용으로 부모부담이 큼.

□ 누리과정 운영은 획일적, 교사 주도적 운영이 지적받고 있으며 누리과정 운영 및 서비스의 질적 편차가 심함.

- 또한 초등학교 교육과정과의 연계 강화를 강조하고 있으나, 교육과정 문건 및 유치원(어린이집)과 초등학교의 연계 실제 미흡함.

□ 유치원과 어린이집을 이용하지 않고 가정에서 양육하는 부모에게 양육 수당 지원해왔으며 2018년에는 모든 0-5세 대상 아동수당이 도입됨.

□ 양질의 영유아 발달, 보육 및 교육을 보장하기 위하여 필요한 영양, 안전, 보건, 의료, 양성평등, 여성고용, 돌봄, 교육, 환경, 경제 분야 등 다부문과의 협력과 정책 조정이 미흡함.

#### 나. SDG 4.2 지표별 현황

□ 신체적 건강, 학습, 심리사회적 안녕(well-being) 측면에서 발달 정도가 정상적인 5세 이하 여아와 남아 비율

- 국내 현황은 좁은 의미에서 초등학교 입학 아동 중 특수아의 비율, 또는 현재 취학 전 장애 영유아 현황으로 파악. 2018년 기준, 등록된 우리나라 0-5세 장애영유아는 총 9,175명으로, 전체 장애인(2,511,051명)의 0.3%임(보건복지부, 2018).

- 우리나라의 경우 영유아의 건강, 학습 및 사회심리적 안녕, 행복은 보다 넓은 의미에서 고려되고 그 개념 정의에 대한 사회적 합의가 필요함. 또한 측정방법과 도구 개발이 필요함.

□ 초등학교 취학 전 체계적인 유아교육과 보육서비스 이용률

- 전체 3-5세 인구 수 대비 유치원과 어린이집을 이용하는 3-5세 유아(여아와 남아) 비율로 측정하며 3-5세 유아의 유치원과 어린이집 총 이용률은 누리과정 도입 이후 매년 90.0%를 상회함(교육부, 한국교육개발원 2017; 보건복지부,

2017; 행정자치부, 2017).

- 긍정적인 가정학습 (및 양육) 환경을 경험하는 영유아 비율
  - 현재 우리나라에 관련 정보 및 국가수준에서 활용되는 척도가 부재하며 척도 개발을 위해서는 긍정적이고 고무적인 가정학습 환경(positive and stimulating home learning environment)에 대한 개념 정의(사회적 합의) 필요
- 국공립 유치원과 어린이집 이용률
  - 2018년 기준, 25.49%의 유치원 원아는 국공립유치원 이용하나 전체 어린이집의 이용자 중 14.1%만이 국공립을 이용함. (교육부, 한국교육개발원, 2018; 보건복지부, 2018)
  - 유치원과 어린이집 이용 수요조사 및 지역의 출산율을 고려하여 3-5세 유아 수용계획을 수립하고 소요재정을 추계하여 공립시설 설치 또는 학급(반) 증설을 요하며 서비스 질 및 접근성 격차 해소 방안도 필요함.
- 유치원교사 및 보육교사의 자격 기준 단일화 및 상향 조정
  - 유치원교사에 비하여 보육교사는 최소 자격기준이 낮으며, 진입수준이 낮음. 자격기준 단일화 및 학사학위로 상향 조정 필요하며
  - 보육교사의 경우 현재의 이수학점 중심에서 학과(즉, 유아교육, 보육 전공) 중심으로 양성체제를 정비할 필요가 있음.

#### 4. SDG 4.2 국내 이행방향 및 실행과제

##### 가. 국내 이행방향

- 누리과정 예산의 안정적 확보 및 지원단가의 현실화
- 국공립유치원과 어린이집 신설 및 사립기관의 공공형 기관 전환 등을 통하여 국공립 기관 이용률을 2022년까지 40%로 증대하고자 함.
- 적정 학습시간 및 휴식시간 보장을 통한 유아중심으로 누리과정 개정과 영유아의 놀 권리 보장 및 부모 인식 개선과 실천 증진
- 유초연계 강화를 위한 누리과정 개정 및 유아의 초등교육 준비도 측정도구 개발과 국가수준의 데이터 수집, 분석, 활용

- 유치원교사와 보육교사의 자격기준을 단일화하고, 최소자격기준은 국제수준에 맞추어 학사학위로 상향 조정하도록 함.
- 영유아의 총체적 발달과 학습을 위하여 다부문 정책 조정(multi-sectoral coordination) 및 유아교육과 보육, 공사립의 질적 격차 해소를 위한 정책 추진

## 나. 국내 실행과제

- SDG 4.2 목표와 하위 목표들의 번역 용어 통일과 일관된 사용
- 영유아 발달 및 가정환경 측정도구 개발
  - 현재 K-SDG 4.2 는 UN의 지표를 번안한 수준에 머물러 있기 때문에 국내 실정을 고려한 국내 지표가 개발되어야 함.
  - 긍정적인 가정학습 및 양육환경 지표 개발
    - ‘지속가능한 발전’ 측면에서 인간과 환경의 관계, 그리고 이 관계에서 야기된 이슈에 대한 인간의 대응을 지표 개발의 주요 요소로 고려필요.
    - 지표 개발 영역은 1) 인간 활동 영역, 2) 가정이나 유아가 처한 환경적 조건, 3) 가정에서 법률과 체도를 활용
- SDG 4.2 국내 이행을 위한 보육체계 개편
  - 유아에게 필요한 국가 표준의 보육서비스 내용을 먼저 합의하고 그에 따른 비용 산정 및 비용 분담을 결정하는 체계 정립이 필요.

## 5. 제언

- SDG 4.2 목표와 하위 목표에 대한 개념 정의 및 모니터링 내용과 방법에 대한 국내 지표의 개발 필요
- 국내 영유아의 발달의 질적 수준 향상과 선진국들과 비교를 위하여 K-SDG 4.2. 지표 재검토와 4.2.1.의 정교화 필요
- SDG 4.2 국내 이행의 과제에 대한 사회전반의 인식 확대 노력 및 다부문간의 협력 필요

- SDG 4.2 목표 달성을 위해서는 장기적으로 선진국들과 국제비교가 가능한 한국판 영유아발달 인구학적 도구 개발 필요



I

P A R  
T

Korea Institute of Child Care and  
Education

서론



# I. 서론

## 1. 연구의 필요성 및 목적

- 영유아 교육과 보육이 UN의 세계발전목표 중 하나로 포함된 것은 역사상 지속가능발전목표에서 최초임. 영유아 교육과 보육은 지속가능발전의 기초로서, 교육부문(SDG 4) 내 여타 목표 및 교육부문 이외의 다른 16개 목표와 유기적으로 연결되어 있음.
  - 지속가능발전목표에서는 단순한 교육기회 제공(equality)을 넘어서 교육의 질적 형평성(equity)을 보장하는데 주안점을 둠.
  - 특히, 측정 가능한 목표와 지표를 설정하여 목표 달성에 대한 모니터링을 강화함.
- 교육부의 의뢰로 유네스코한국위원회는 SDG(Sustainable Developmental Goal)4 - 교육2030 국내이행을 촉진하고 효과적으로 모니터링하기 위하여 2018년도에 국내 전문기관과 교육 2030 협의체를 설립, 분야별 대표전문기관을 선정해 워킹그룹을 운영함.
- 이에 육아정책연구소는 교육 2030 협의체에 참여하여 지속가능발전목표 SDG4.2 (영유아부문) 국내 이행을 위한 대표기관 역할을 수행해 옴.
  - 각계각층의 관계자를 포함하여 영유아 부문 워킹그룹을 구성(2018. 7. 31)하여 관련 이슈를 논의함.
  - 서울시교육청과 공동으로 국내 최초로 SDG 4.2 세미나를 개최(2018. 10. 30)하여 유아교육과 보육 분야 관계자의 인식을 제고하고자 노력함.
- 또한 국정과제 등을 반영한 국가 이행과제를 도출하기 위하여 환경부가 범정부차원에서 착수한 국가 지속가능발전목표(K-SDG4.2) 수립과 이행 작업반

에 참여함.

- K-SDG4.2 국가이행 현황 모니터링을 위한 지표 설정 및 관련 이슈 제시

□ 본 연구는 K-SDG4.2에 대한 유아교육보육 관계자 및 일반국민의 인식을 제고하고 국내 이행 현황을 진단 및 향후 실행과제를 제시하고자 함.

- 이를 위하여 국내 주요 학회들과 연합학술대회를 개최하여 범국가적 인식을 증진하는 계기를 마련하고, 우리나라 맥락을 고려한 SDG 4.2 국내 이행을 위한 방향성과 과제를 도출하고자 함.

## 2. 연구 내용

□ SDG 4.2 국내 이행 현황 분석

□ SDG 4.2 국내 이행의 중요성에 대한 일반시민의 인식 제고

- 영유아 부문 학계 전문가, 현장교원, 시도청과 교육청 담당자, 영유아 부모 및 일반 시민 등 범국가적 인식 증진을 위한 다양한 방식의 홍보 강화

□ SDG 4.2 글로벌 및 주제별 지표 개념 명료화

- SDG 4.2 글로벌 및 주제별 지표 정의 및 국내 고유 지표 발굴  
- SDG 4.2 글로벌 및 주제별 지표 측정 관련 이슈 분석

□ SDG 4.2 국내 실행과제 제시

- SDG 4.2 국내 우선과제 선정 및 이행 전략 제시

## 3. 연구 방법

### 가. 문헌연구

□ SDG 4.2 국내 이행 현황 및 관련 정책 검토

- 관련 국외문헌 분석

## 나. 워킹그룹 구성 및 운영

- 목적: 지표 검토, 지표별 실천과제 논의, SDG 4.2 국내 주요관계자 플랫폼 마련
- 구성: 5개 학회별 대표로 워킹그룹(연구협력진) 구성
  - 참여 학회: 아동(한국아동학회, 한국보육지원학회), 유아교육(한국열린유아교육학회), 복지(한국사회복지학회, 한국아동복지학회) 분야의 총 5개의 관련 학회의 대표자,
  - 또한 지방자치단체 및 교육청 담당관, NGO 기관(굿네이버스) 대표자 및 담당자, 유치원 및 어린이집 단체 대표자 및 유네스코 한국위원회와 연구소 연구진으로 워킹그룹을 구성
- 운영: 연합학술대회 준비회의 및 SDG 4.2 국내 실행과제 도출을 위하여 협의회 6회 개최
  - ※ 유네스코한국위원회(교육부 위탁사업)가 주관하는 교육 2030- SDG4 운영협의체와 연계 운영

## 다. 연합학술대회 개최

- 목적: UN SDG 4.2에 대한 영유아 분야 주요관계자 집단의 인식 제고 및 관련 학계 전문가 주요연구 결과와 의견 파악
- 일시 및 장소: 2019. 5. 10(금) 09:00-17:20, 대한상공회의소
- 주제: 영유아를 위한 지속가능발전목표 국내 이행 방향과 과제
- 참석대상 및 규모: 약 600명, 유관 학회 회원(학계 전문가), 전국 시도교육청 및 시도청 담당공무원, 유아교육진흥원 및 육아종합지원센터 담당자, NGO 관계자, 유치원과 어린이집 교원 등
- 공동주최: 육아정책연구소, 유네스코한국위원회, 아태이해교육원  
한국아동학회, 한국열린유아교육학회, 한국아동복지학회,  
한국보육지원학회, 한국사회복지학회 (총 5개 학회)

- 학술대회와 더불어 관계 부처, 기관, 시민단체, 학술단체의 대표자들이 공동으로 SDG 4.2 비전을 선포하는 행사도 함께 진행
  
- 학술대회 진행 내용을 온라인으로 생중계 실시
  - 학술대회를 마친 후에도 온라인으로 이를 다시 볼 수 있도록 하여 2019년 6월 말 현재, 총 600회 이상 해당 동영상이 재생됨.
  - 1부 기념행사: [https://www.youtube.com/watch?v=RgMCtAa4J\\_Ak&t=4416s](https://www.youtube.com/watch?v=RgMCtAa4J_Ak&t=4416s) ;
  - 2부 본행사: <https://www.youtube.com/watch?v=sKVpMPkJCVk&t=7203s>)

#### 라. 정책연구실무협의회 개최

- 환경부 지속가능전략담당관과의 협의를 통해 지속가능발전목표 속에서 SDG 4.2의 역할에 대해서 논의 및 국내이행을 위한 지표의 수립과 수정 등의 전반적인 내용에 대하여 협의함.
  - 이를 통해 학술대회에 환경부 장관의 메시지를 정하고 이를 학술대회에서 전달함.
- 또한 교육부 국제교육협력 담당관과의 협의를 통해 연구의 전반적 과정에 대한 의견 수렴
  - 더불어 연합학술대회에서 전달될 사회부총리 겸 교육부장관의 메시지를 통해 일반 시민과 관련 학계 및 전문가들에게 SDG 4.2의 중요성 및 가치를 알리고 이를 효과적으로 전파할 수 있는 방안에 대하여 협의함.

# II

P A R  
T

Korea Institute of Child Care and  
Education

## 연구의 배경



## II. 연구의 배경

### 1. 지속가능발전 목표의 의의와 동향

- 1990년, 태국 줌티엔에서 유네스코, 유니세프, 세계은행 및 UNDP가 공동으로 개최한 회의를 통해 「모든 이를 위한 교육에 관한 줌티엔 선언(Jomtien Declaration on Education for All)」이 채택됨(UNESCO, 2002).
  - 이는 2000년 다카에서 181개국이 참석하여 개최된 세계교육포럼에서 다카르 실천계획」(Dakar Action Plan)으로 2015년까지 달성해야 할 EFA 6대 목표로 구체화됨(UNESCO, 2002).
  - EFA의 6대 목표는 ① 영유아 보육 및 교육 확장, ② 모든 아동에게 양질의 무상교육 제공, ③ 청년과 성인을 위한 학습과 기술교육 기회의 확대, ④ 성인 비문해자 50% 감소, ⑤ 교육의 양성평등 실현, ⑥교육의 질적 수준 향상임. 이러한 EFA 목표 달성을 위해서는 기초교육 확대에 자원 활용의 우선순위를 두어야 함을 강조하고 있음(이승진, 2016).
  
- EFA는 2000년 유엔이 새천년 개발목표(Millennium Development Goals: MDGs) 설정에 반영됨. MDGs는 2015년까지 빈곤 퇴치와 양성평등 및 아이들의 자유 보장을 목표로 설정함(United Nation, 2008).
  - MDGs는 선진국과 개발도상국 공동의 개발목표를 설정하고 경제발전 중심의 개발에서 인간 개발중심의 사회발전으로 이양한 것에 의의가 있음(Manning, 2009).
  - 그러나 MDGs는 개발도상국가별 역사문화, 경제사회적 맥락에 대한 고려없이 빈곤 문제를 해결하고자 한 것에 대한 비판을 받음.
  
- 이에, 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs)는 MDGs의 대안, Post-EFA로서 경제개발 중심에서 벗어나 사회개발 및 환경보호의

두 가지 차원을 보완하여 보다 균형있는 세계발전을 추구함

- SDGs는 새천년개발목표(MDGs)가 추구해 온 빈곤퇴치를 최우선 목표로 하되, 경제·사회의 양극화, 각종 사회적 불평등의 심화, 지구환경의 파괴 등 각국 공통의 지속가능발전 위협요인들을 동시에 완화해 나가기 위한 국가별 종합적 행동 및 글로벌 협력 아젠다임(유네스코한국위원회, 2018).

□ 전 세계의 모든 국가가 2030년까지 이행해야 할 「지속가능발전목표 (Sustainable Development Goals: SDGs)」는 사람(People), 지구(Planet), 번영(Prosperity), 평화(Peace), 협력(Partnership)의 5P 원칙에 따라 17개 목표, 169개 세부 목표(Targets)로 구성되어 있으며, 전지구적으로 SDGs 이행을 위한 노력을 촉구함(유네스코한국위원회, 2018).

□ 교육분야(SDG4-교육2030)에서는 “2030년까지 모두를 위한 포용적이고 평등한 양질의 교육과 평생학습 기회 보장”(2015년 세계교육포럼, 인천 송도)이라는 목표 아래에 7개 세부목표와 3개 이행 수단을 설정함. 이 중의 하나로 영유아분야가 포함됨.

- 영유아 교육과 보육(ECCE)이 UN의 세계발전목표 중 하나로 포함된 것은 역사상 지속가능발전목표에서 최초이며, 이는 세계 발전과 변혁에 있어서 영유아가 필수적이라는 인식에 기인함. 영유아 교육과 보육은 지속가능발전의 기초로서, 교육부문(SDG 4) 내 여타 목표 및 교육부문 이외의 다른 16개 부문 목표와 유기적으로 연결되어 있기 때문임(ARNEC, 2016).

[그림 II-1-1] SDG4 교육부문 7대 세부목표 및 목표달성 이행 전략



□ 제 3차 아태지역 육아정책 포럼(the Third Asia-Pacific Regional Policy Forum on Early Childhood Care and education)에서 발표된 카트만두 Action Plan(UNESCO Bangkok, 2018)에서 아태지역 국가의 SDG4.2 달성을 위해 우선적인 5가지 정책 영역으로 설정됨

|  |  |
|--|--|
| <p><b>Kathmandu Statement of Action</b></p> <p><b>Purajanya-2: Advancing and Monitoring SDG4.2</b></p> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1) 재정투자 확대(Financing)</li> <li>2) 다부문간의 조정과 협력(Sector Planning)</li> <li>3) 접근성을 보장하는 기회형평성(Equity)</li> <li>4) 질적 제고(Quality)</li> <li>5) SDG4.2 이행 모니터링(Monitoring SDG4.2)</li> </ol> |
|--|--|

□ 위 Action Plan에서는 특히 아동의 전체론적인 발달을 위해 ECCE 부문의 다분야적 접근(multisectoral approach)이 필요함이 특히 강조되었으며, 또한 대표단은 지속가능발전목표의 유아 부문(SDG4.2)의 지표를 지속적으로 모니터링하고 측정해야 한다는 것에 동의함(문무경 외, 2018:99).

□ 이를 위해 상기 언급한 5가지 정책영역 우선과제 실행을 위해 도출된 세부 목표는 다음 표와 같음.

<표 II-1-1> SDG4.2 달성을 위한 아태지역 우선 정책영역 세부 목표

| 영역  | 세부 목표   |
|---|---|
| 재정투자 확대<br>(Financing)                      | 국제 벤치마크를 기준으로(GDP의 1% 및/또는 적어도 전체 교육 예산의 10%) ECCE에 재정 투자   |
|   | 취약계층 아동(저소득층 및/또는 농어촌 지역, 장애 아동)을 위한 재정 투자  |
|   | ECCE의 지속가능성을 높이는 혁신적인 재정정책 및 메커니즘   |
|   | ECCE 지원 및 강화를 위한 국제 원조, 개발파트너들, 민간 및 공공 부문과의 협력   |
| 다부문간의<br>조정과 협력<br>(Sector Planning)        | 투명한 예산 책정을 보장하는 효과적인 감리감독 체계  |
|   | 국가 수준의 ECCE 발전계획 및 다분야간 협력 메커니즘   |
|   | 각 부처 및 실행 기관의 명확한 역할과 책임감을 지정해주는 거버넌스 및 책무성 메커니즘(accountability mechanism)  |
|   | 입법 조치로 뒷받침되는 분명한 모니터링 및 평가 프레임워크  |
| 접근성을 보장하는<br>기회형평성<br>(Equity)              | 초등교육과의 연계성을 위해 유아교육을 교육 부문 계획(Education Sector Plan: ESP)에 포함   |
|   | 취약 계층 아동의 요구를 충족시키는 포괄적, 반응적, 유연한 ECCE 체계   |
|   | 최소 1년, 이상적으로는 2년 이상 높은 수준의 유아교육을 무상으로 제공  |
|   | 소외 및 취약 계층의 아동을 위한 집중 인터벤션의 실행  |
| 질적 제고<br>(Quality)                          | 부모와 지역 사회를 포함한 모든 ECCE 관계자들의 참여   |
|   | 높은 수준의 교사에 의해 제공되는 적어도 1년, 이상적으로는 2년의 무상 유아 교육 서비스  |
|   | ECCE 인력의 전문성 강화를 위한 명확한 정책, 전략, 국가 표준, 실행 계획 및 모니터링 체계 구축   |
|   | 양질의 교사 연수 및 반응적인 기술 지원  |
|   | 문화적, 언어학적으로 적절하며 젠더에 민감한 접근법의 발전  |
| SDG4.2 이행 모니터링<br>(Monitoring SDG4.2)       | 초등교육과의 연계를 위한 초등 부문과의 협력  |
|   | 포괄적인 국가 수준의 모니터링 및 평가 체계  |
|   | 교육경영정보시스템(Education Management Information Systems: EMIS), 건강관리정보시스템(Health Management Information Systems: HMIS), 그리고 다른 ECCE 관련 데이터 시스템의 강화 |
|   | SDG4.2 지표 모니터링을 위한 모든 이해 관계자들 간의 다분야적 접근  |
| 데이터 품질 및 세분화 수준의 향상                         |   |
| 데이터 수집, 분석 및 사용을 위한 교육, 유아교육 및 사회 부문 역할의 강화 |   |

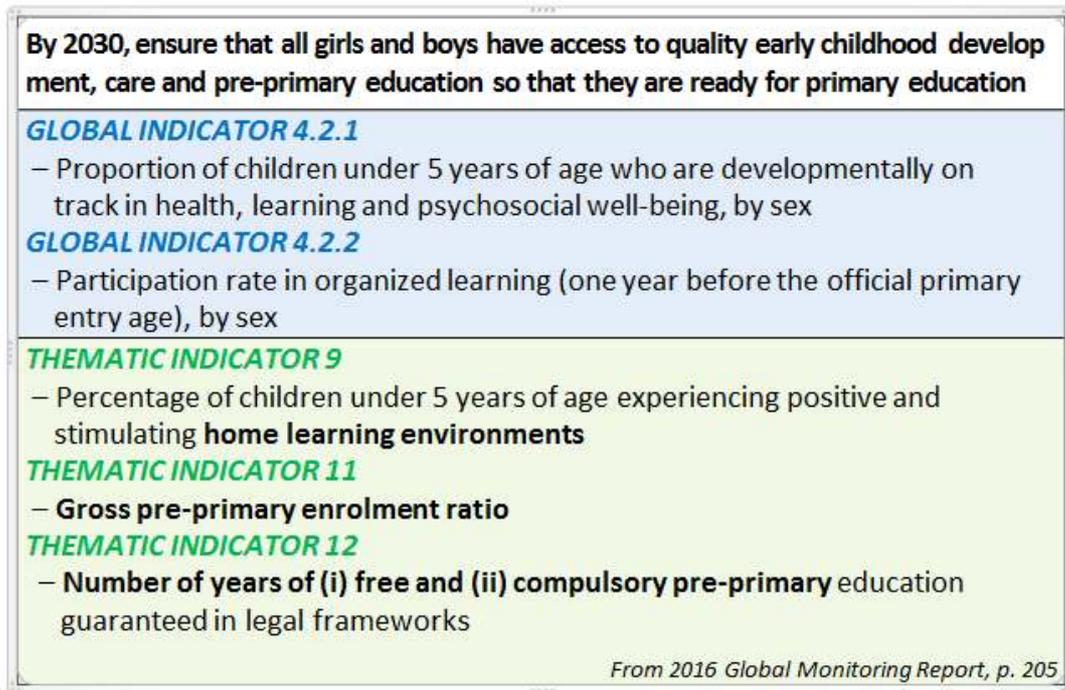
자료: UNESCO Bangkok(2018). Kathmandu Statement of Action - Putrajaya+2: Advancing and Monitoring SDG4.2. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265738>. 인출일: 2019. 7. 20.

문무경·이윤진·조미라·조숙인·이솔미·MakiHayashikawa·KristyBang·CliffMeyers·Evelyn Santiago(2018). 아태지역 육아정책 개발협력 수요 분석 및 실행 방안 연구. 육아정책연구소. p.100 <표 IV-2-1 재인용>

## 2. SDG 4.2의 글로벌 및 주제별 지표

□ SDG 4.2 목표와 이에 따른 글로벌 및 주제별 지표의 원문은 다음과 같음.

[그림 II-2-1] SDG 4.2 글로벌 및 주제별 지표 원문



자료: UNESCO (2016). 2016 Global Monitoring Report, p.205.

□ SDG 4.2 목표

- “2030년까지 모든 남아와 여아가 양질의 유아기 발달, 보육과 교육에의 접근을 보장하여 초등교육을 받을 준비가 되도록 한다”
- 양성평등, 양질의 유아교육과 보육, 초등교육 준비도가 강조됨.

□ SDG 4.2 글로벌 지표

- 4.2.1. 건강, 학습 및 사회심리적 안녕 측면에서 정상적으로 발달하고 있는 5세 미만 남아와 여아의 비율
- 4.2.2. 초등학교 입학 전 일정 기간 동안의 유아교육과 보육 참여율

□ SDG 4.2 주제별 지표

- 4.2.3. 긍정적인 가정 학습 및 양육 환경 (home learning environment)을 경험하는 5세 미만의 영유아 비율
- 4.2.4. 취학 전 교육(pre-primary education)과 유아기 교육적 발달 (early childhood educational development) 서비스 이용률
- 4.2.5. 법적으로 보장하는 무상 및 의무 취학 전 교육 연한(number of years of free and compulsory pre-primary education)

### 3. K-SDG 4.2 워킹그룹

#### 가. 2018 워킹그룹 운영

- 2018년 4월, 환경부는 UN SDG를 우리나라 상황에 맞게 해석하여 이행 지표를 설정하고 모니터링하기 위하여 17개 목표 부문, 총 약 200여명의 전문가로 워킹그룹을 구성하여 운영함.
  - 그 결과, 환경부 2019 국가 지속가능발전목표 수립 보고서를 발간함 (A Report on Korean-Sustainable Development Goals(K-SGDs))
  - 국내대표기관인 육아정책연구소에서 검토한 K-SDG 4.2의 골자는 아래 박스에 제시되어 있음.

<표 II-3-1> SDG 4.2 양질의 영유아 교육 보장(2019)

| <u>SDG 4.2 양질의 영유아 교육 보장(2019)</u>   |
|--|
| <p>정부는 『유아교육법』과 『영유아보육법』의 시행령에 3-5세를 대상으로 한 누리과정을 시행하고 있다. 이에 따라 취학 전 무상교육과 보육서비스를 제공하고 공적 투자도 확대하여 2014년 기준 GDP 대비 1% 규모에 도달하여 OECD 권장 수준에 이르게 되었다. 보편적 유아교육과 보육 기회 제공에도 불구하고 지역적, 유치원과 어린이집, 공사립기관의 질적 격차가 크다. 또한 만연한 취학 전 사교육으로 인하여 놀이시간 및 부모와 보내는 시간이 부족하므로, 유아의 건강한 성장과 행복 지원, 부모와의 정서적 유대를 강화할 필요가 있다.</p> <p>K-SDG의 신규지표로 반영된 0-5세 유아교육 및 보육서비스 이용률의 경우 2017년 기준 58%에서 2030년 75%로, 국공립 유치원과 어린이집 이용률은 24%에서 44%로 높이는 것을 목표로 설정하였다. 한편, 긍정적 가정학습 및 양육환경을 경험하는 영유아 비율지표와 사회심리적 웰빙 측면에서 정상적인 발달수준에 있는 5세 이하 비율지표는 측정도구 및 통계산출 방법 개발이 필요하다.</p> |

자료: 환경부(2019). 국가 지속가능발전목표 수립 보고서

- 17개 목표 중 4번째 목표인 교육(SDG 4)에 대한 국내 이행 지표를 설정하기 위하여 유네스코 한국위원회는 교육부의 의뢰로 SDG 4의 세부목표 관련하여 국내 대표기관을 지정하고 MOU를 체결, 워킹그룹을 운영함.
- (2018 워킹그룹 주제) SDG 4.2 주제는 영유아교육이며, 연관된 SDG4 세부 목표는 4.5(형평성), 4.7(세계시민교육, 지속가능발전교육), 4a(교육환경), 4b(개도국 교사역량 강화)임.
  - 이외에도 Tier 1수준(정량적 지표)에서 연관된 목표들이 다음과 같이 다수 존재함.

[그림 II-3-1] SDG 17개 지속가능개발목표



자료: 문무경(2017b). 지속가능발전목표 달성을 위한 영유아부문 개발협력 실천 전략. 제113차 KEDI 교육정책포럼, 한국교육개발원

- (2018 워킹그룹 운영 목표) SDG 4.2 글로벌 및 주제별 지표 관련 우리나라 실행과제 논의 및 유아교육보육 관계자 및 일반국민의 인식 제고를 위한 홍보
- (2018 워킹그룹 운영기간) 2018. 5월 말-11월 중순 (약 5.5개월)
- (2018 워킹그룹 대표기관) 육아정책연구소
- (2018 워킹그룹 구성) 총 15인으로, 유아교육과 보육 관련 주요 관계집단으로 구성함.

- 유관 중앙부처(교육부, 보건복지부) 공무원, 시도청과 시도교육청 공무원, 시민단체(대표기관과 MOU 체결단체인 초록우산 어린이재단, 굿네이버스), 한국유치원총연합회와 한국어린이집총연합회, 유아교육 및 보육 전문가(학회장) 및 유네스코 한국위원회 담당자와 육아정책연구소 운영진으로 구성함.

□ 2018 워킹그룹 세부 활동

- 워킹그룹 협의회 총 3회 개최를 통하여 영유아 부문 이행 과제 및 이슈 논의
- 서울시교육청과 SDG 4.2 포럼 공동 개최(2018. 10. 30, 서울시교육청)
  - 환영사: 백선희 소장(육아정책연구소)
  - 축사: 조희연 교육감(서울특별시교육청)
  - 주제 강연: 지속가능발전목표의 의의와 이행 전략(김광호 유네스코한국위원회 사무총장)
- SDG 4.2 홍보물 제작 및 배포
  - 배지 및 엽서, 책갈피 제작(총 2,500개) 및 유관 학회 학술대회 및 대표기관인 육아정책연구소의 각종 행사시 참석자들에게 배포함.
- SDG 4.2 워킹그룹 발족식에 대한 보도자료 발간(2018. 7.31)
- 유네스코 한국위원회의 SDG 4.2 카드뉴스 제작 지원(SDG 4.2 내용 제공 및 검토)

□ (2018 운영 예산) 총 10,000천원(SDG 4.2 포럼 개최, 홍보자료 제작, 워킹그룹 회의비 등)

□ (2018 자체 평가)

- 제한된 워킹그룹 개최 횟수 및 활동은 국내 이행 실천과제 구체화에 있어서 기대보다 미흡한 수준이나, 국내 최초로 SDG 4.2 워킹그룹 발족 및 제1회 SDG 4.2 포럼을 개최하였다는 점에서 의의가 있음.
- 특히, 초중등 부문과 달리, 지속가능발전목표가 생소한 유아교육보육 부문의 다양한 주요관계자 집단을 대상으로 SDG 4.2에 대한 홍보 및 인식 증진의 소기 성과를 거둠.

- 2019년도 SDG 관련 활동에 대한 2018년도 워킹그룹의 제안
  - 한국아동학회는 SDG 4.2에 대한 유아교육과 보육 분야 관계자 인식 제고를 위한 연합학술대회 개최를 제안함.

## 나. 2019 워킹그룹 운영

- 2018년도와 달리, 2019년도 워킹그룹은 육아정책연구소 자체예산으로 운영함
  - SDG4.2 국내 이행 실행과제 구체화 및 지속적인 모니터링 필요
- 2019년도 워킹그룹의 주요 활동은 2018년도 워킹그룹에서 제안한 연합학술대회 개최와 실행과제 도출을 위한 협의를 중심으로 함.
  - 5개 참여학회 대표단으로 구성 및 2018년도 워킹그룹 중 시민단체와 일부 학계전문가, 시도교육청 공무원을 포함함.
  - 아동(한국아동학회, 한국보육지원학회), 유아교육(한국열린유아교육학회), 복지(한국사회복지학회, 한국아동복지학회) 분야의 총 5개의 관련 학회장 및 학회에서 추천한 학술대회 발표자
- 2019년도 워킹그룹은 총 5회의 협의회를 개최함.
  - 특히 1차와 5차 협의회는 유네스코 한국위원회가 함께 참석함.
  - 연합학술대회 발표 및 토론 내용을 재정리하고, 향후 공동으로 SDG 4.2 학술대회의 지속적인 개최 등을 협의함.
  - 보다 많은 학계 관계자들과 공유하기 위하여 연합학술대회 일부 주제 발표 원고는 학회지에 투고하기로 함.
- 2019년도 워킹그룹 운영 평가
  - 연합학술대회는 참여학회의 협력으로 상당히 성공적으로 개최되어 참가자의 만족도가 높은 것으로 평가됨.
  - 교육부와 환경부의 축사 및 OECD 교육국 Director인 Andreas Schleicher의 영상메세지로 참석자의 인식 제고에 효과적이었음.

- 그러나 충분한 언론홍보에는 제한적이었음.
- 2019년도 워킹그룹은 2018년도와 비슷한 수준으로 5개월 정도 운영되어 보다 충분한 기간을 두고 계속적으로 운영될 필요가 있음.

P A R  
T

III

Korea Institute of Child Care and  
Education

SDG 4.2 국내 이행  
현황



### Ⅲ. SDG 4.2 국내 이행 현황

- 생애초기에 해당하는 영유아기의 건강한 발달과 학습은 평생학습의 출발점이자 기초임. 특히, 영유아기는 투자비용 대비 효과가 가장 크며 인간두뇌 발달이 가장 급격히 이루어진다는 많은 연구결과를 토대로 정책적 개입의 효과가 가장 큰 시기임.
  - 아동인권에 대한 강조와 더불어, 우리나라의 저출산 현상의 심화, 맞벌이가정의 증가, 사회적 양극화 심화 등으로 인하여 취학 전 모든 여아와 남아의 출발점 형평성(equity) 보장이 한층 절실히 요구됨.
  
- 세부목표 4.2는 가정의 사회경제·문화적 배경에 상관없이 영유아기의 모든 여아와 남아에게(포용적, 양성평등적) 양질의 보편적 교육(여기서는 보육을 포함한 광의의 개념) 보장은 초등교육을 받을 준비는 물론, 평생학습 보장을 위한 목표의 첫 단계로 필수적이며, 교육부문 내의 여타 세부목표들과 매우 유기적인 관계에 있음.

#### 1. SDG 4.2 전반적 이행 현황

- 2012년 누리과정의 도입으로 우리나라는 모든 5세아 무상 유아교육과 보육을 달성하고, 2013년에는 모든 3세아와 4세아로 전면 확대함. 또한 2012년부터 0-2세아 무상보육이 실시됨.
  - 3-5세아의 유치원과 어린이집 이용률은 2014년 이후 지속적으로 90.0%를 상회하여 2017년 기준, 3세아 90.23%, 4세아 90.9% , 5세아 90.82%의 참여율을 보임(교육부, 한국교육개발원, 2017; 보건복지부, 2017; 행정자치부, 2017).
  
- 우리나라는 전 세계적으로 0-2세 무상보육을 실시하는 유일한 국가이며, 아

시아에서 3-5세 무상교육과 보육을 실시하는 국가 중 하나임.

- 2014년부터 영유아 교육과 보육에 대한 우리정부 투자는 GDP 대비 1%에 달하며, 이는 OECD국가 평균 0.8%를 넘어섬(OECD, 2017).
- 이러한 정부의 획기적인 투자증대에도 불구하고 누리과정 지원예산의 부족으로 논란이 지속됨.
  - 이에, 현 정부는 2018년부터 어린이집의 누리과정 비용을 모두 국고에서 지원하기로 함.
  - 이는 현 정부임기까지 한시적인 상태이므로 완전한 무상 유아교육과 보육 달성을 하여 안정적인 누리과정 재원 확보가 필요함.
- 한편, 누리과정 비용지원이 되고 있음에도 여전히 부모비용부담 수준이 높아 정부지원에 대한 부모 체감도가 낮음.
  - 현재의 지원단가(유아 1인당 월22만원)은 2013년 이후 동결되어 원래 계획대로 증액되지 못하고(2012년도 월 20만원에서 2016년도에 30만원으로), 표준유아교육비와 보육료의 절반 수준에 불과하므로 누리과정 지원단가의 현실화가 필요함.
- 유치원과 어린이집을 이용하지 않고 가정에서 양육하는 부모에게 양육 수당 지원(2010) 및 모든 0-5세 대상 아동수당 도입됨(2018. 9월).
- 초중등학교와 달리, 우리나라는 사립유치원과 민간·가정 어린이집 이용률이 약 72.54%로 상당히 높은 편임. (교육부, 한국교육개발원, 2018; 보건복지부, 2018)
- 특히, 사립유치원 방과후 과정 특성화프로그램 및 어린이집 특별활동 비용으로 부모부담이 큼. 또한 영유아 대상 과도한 사교육은 부모의 비용부담뿐만 아니라 유아의 총체적 발달 저해, 학습과 놀이, 여가시간의 불균형, 부모와

유아자녀의 상호작용 시간 부족 및 정서적 유대 약화를 초래함.

- 또한 누리과정 시행 7년차를 맞이함에도 불구하고 획일적, 교사주도적 운영으로 유아교육과 보육의 질 향상 및 유아 발달과 학습에 제대로 기여하지 못하고 있다는 비판이 높음.
  - 아울러, 기관유형과 교사 등에 따라 누리과정 운영 및 서비스의 질적 편차가 심함.
- 누리과정의 기본 방향 중 초등학교 교육과정과의 연계 강화를 강조하고 있으나, 교육과정 문건 및 유치원(어린이집)과 초등학교의 연계 실제 미흡함.
  - 누리과정과 개정 2016 초등교육과정 문건의 연계 미흡(누리과정 내용의 난이도 수준이 초등교육과정보다 더 높은 점 등),
  - 유아교원과 초등교원 연수, 복지부 관할하의 어린이집과 초등학교 연계 부족
  - 5세 유아의 초등교육준비도에 대한 데이터 부재 등
- 양질의 영유아 발달, 보육 및 교육을 보장하기 위하여 필요한 영양, 안전, 보건, 의료, 양성평등, 여성고용, 돌봄, 교육, 환경, 경제 분야 등 다부문과의 협력과 정책 조정이 미흡함.
  - 특히, 우리나라의 이원화된 유아교육과 보육 체제로 인하여 유치원과 어린이집, 공사립기관 서비스 및 교원 등의 질적 격차가 큰 편임.



## 2. SDG 4.2 지표별 이행 현황

가. 신체적 건강, 학습, 심리사회적 안녕(well-being) 측면에서 발달 정도가 정상적인 5세 이하 여아와 남아 비율

- 정의
  - 현재, 유아의 사회심리적 안녕(psychosocial well-being)의 개념 정의가 필요하며, 본 지표는 유아의 총체적 발달을 강조함.

□ 목적

- 세부목표 4.2의 글로벌 지표로서 개념 정의가 필요하며, 우리나라의 맥락에서 영유아의 건강한 성장과 행복을 위하여 특히 필요한 지표임.
- 영유아 서비스 기회의 ‘보편적 제공(universal access)’을 넘어서 모든 유아가 적절한 교육을 받으면 일정 수준이상의 ‘보편적 성취(universal achievement)’를 보장하기 위한 지표임(UNESCO, 2013).

□ 산정방법

- 현재 국가수준 및 국제적으로 합의된 산정방식은 부재함
- 우리나라의 경우, 초등학교 입학 아동 중 특수아의 비율로 대체 활용(proxy) 가능한 지표임.

[국제기구의 노력]

- 국제적으로 많이 활용되는 관련 도구는 유니세프의 유아발달지수(ECDI: Early Childhood Development Index)임.
  - 그러나 문해와 수리력 비중이 높아 진정한 인지능력보다 조기교육 풍조를 반영할 수 있다는 지적이 있음(UNESCO, 2016, GEM Report: 41)
- 유네스코의 MELQO(Measuring Early Learning Quality and Outcomes)
  - 모두를 위한 학습, 학업을 위한 연령 및 교육 사항, 읽기, 산술, 학교준비도, 세계시민, 학업기회의 폭과 같은 7개의 평가영역 제시(2012)
- ARNEC(Asia Regional Network of Early Childhood)의 EAP-ECDS(East Asia Pacific-Early Childhood Development Scales)는 3-5세 유아발달측정 도구로 현재 아태지역 7개국(캄보디아, 라오스, 몽골, 필리핀, 태국, 바누아투, 베트남)을 대상으로 표준화됨(2013).
- OECD는 The International Early Learning and Child Well-being Study를 통하여 유아의 전 발달과 웰빙에 영향을 미치는 요인을 규명하고자 함(2015-2018 현재)

□ 최근 5년간 추세

- 국내 현황은 좁은 의미에서 초등학교 입학 아동 중 특수아의 비율, 또는 현재 취학 전 장애 영유아 현황으로 파악
- 2018년 기준, 등록된 우리나라 0-5세 장애영유아는 총 9,175명으로, 전체 장애인(2,511,051명)의 0.3%임(보건복지부, 2018).
- 2015년도에 비하여 약 5.5% (475명) 증가함(연령별로 0세 46명, 1세 521명, 2세 1,047명, 3세 1,583명, 4세 2,293명, 5세 3,108명).

- 유치원 재원 특수유아는 총 944명(여아 339명, 약 36%)로 남아의 특수아 비율이 월등히 높음(교육부, 2018).

표 III-2-1> 연도별 장애 영유아 현황(2014~2018)

단위: 명

| 구분  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  |
|-----|-------|-------|-------|-------|-------|
| 영유아 | 7,657 | 8,122 | 8,598 | 8,983 | 9,175 |
| 0세  | 31    | 26    | 46    | 46    | 41    |
| 1세  | 446   | 459   | 521   | 517   | 482   |
| 2세  | 1,067 | 1,066 | 1,047 | 1,157 | 1,066 |
| 3세  | 1,583 | 1,566 | 1,583 | 1,640 | 1,804 |
| 4세  | 2,032 | 2,196 | 2,293 | 2,313 | 2,482 |
| 5세  | 2,498 | 2,809 | 3,108 | 3,310 | 3,300 |

자료: 보건복지부(각년도). 장애인 현황. <http://www.kosis.kr>. (2019. 7. 20 인출.)

□ 시사점

- 한국적 맥락에서는 매우 주요한 국가적 현안과 관련된 지표임
  - 현 정부는 우리나라 영유아의 학습시간이 지나치게 많으므로 영유아의 건강한 성장과 발달을 위하여 국정과제의 하나로 ‘적정 학습시간 법제화를 통한 유아중심의 교육과정 운영’을 선정함.
- 우리나라의 경우 영유아의 건강, 학습 및 사회심리적 안녕, 행복은 보다 넓은 의미에서 고려되고 그 개념 정의에 대한 사회적 합의가 필요함. 또한 측정방법과 도구 개발이 필요함.

나. 초등학교 취학 전 체계적인 유아교육과 보육서비스 이용률

□ 정의

- 취학 전 보편적인 무상 유아교육과 보육 서비스 이용하는 3-5세 여아와 남아의 비율

□ 목적

- 가정의 소득수준 및 문화적 배경과 상관없이, 모든 3-5세 유아에게 취학 전 무상교육과 보육 서비스를 국가가 제공함으로써 생애초기부터 출발점 평등 보장



\* 글로벌 지표 4.2.2는 초등학교 입학 직전 최소한의 1년 동안의 무상 교육과 보육 제공을 설정함.

- 무상 교육과 보육 제공을 위한 자원 확보 및 무상교육과 보육을 받을 권한에 대한 법 제정으로 국가의 책무성 강화

□ 산정방법

- 전체 3-5세 인구 수 대비 유치원과 어린이집을 이용하는 3-5세 유아 (여아와 남아) 비율
- 출처: 교육통계연보, 보육통계, 주민등록통계

□ 최근 5년간 추세

- 유치원 취원율은 2010년 이후 증가세가 현저하여 2018년 기준 2010년에 비하여 25% 상승함. (교육부, 한국교육개발원, 2010; 교육부, 한국교육개발원, 2018; 행정자치부, 2010; 행정자치부, 2018)
- 어린이집 이용율은 2012년까지는 지속적으로 증가하였으나 2016년에는 2014년에 비하여 3.0%가 감소함. 이는 2012년 누리과정 도입으로 어린이집 이용자가 유치원으로 일부 이동한 것으로 볼 수 있음. (보건복지부, 2012; 보건복지부, 2014; 보건복지부, 2016; 행정자치부, 2012; 행정자치부, 2014; 행정자치부, 2016)
- 3-5세 유아의 유치원과 어린이집 총 이용률은 누리과정 도입 이후 매년 90.0%를 상회함. (교육부, 한국교육개발원, 2017; 보건복지부, 2017; 행정자치부, 2017).

□ 시사점

- 누리과정 시행으로 3-5세 유아의 유치원과 어린이집 총 이용률이 90%를 상회하여 보편적 무상유아교육을 달성하였음.
- 한편, 유치원과 어린이집 미이용아에 대한 정확한 수치 파악 및 그 이유(예: 영어학원 이용) 파악이 필요함. 극심한 가정빈곤으로 인하여 전혀 기관이용이 어려운 해당연령 유아에 대한 자료가 파악되어야 함.

## 다. 긍정적인 가정학습 (및 양육) 환경을 경험하는 영유아 비율

### □ 정의

- 긍정적이고 고무적인 가정학습 환경(positive and stimulating home learning environment)에 대한 개념 정의(사회적 합의) 필요

### □ 의의

- SDG 4.2.3으로 주제별 지표이며, 현재 우리나라에 관련 정보 및 국가수준에서 활용되는 척도가 부재함.
- 주요 종단연구결과에서 입증되었듯이(Sylva, K., 2004), 가정학습환경의 질은 영유아의 건강한 성장과 학습에 지대한 영향을 미치므로, 영유아 교육보육 서비스뿐만 아니라 주 양육자(대부분 부모)가 제공하는 가정환경의 질의 중요성에 대한 인식 강화와 실질적인 질 향상을 위하여 국가가 지원 및 개입 필요.

### □ 산정방법

- 현재 산출방법은 부재하며 개발 필요

### □ 비교지표

- 가정환경 관찰척도(HOME: Home Observation for Measurement of the Environment) (Bradley & Caldwell, 1979, 2003)
  - 영아용(0~3세), 유아용(3~6세), 아동용(6~10세)으로 구분
  - 어머니의 정서적, 언어적 반응성, 제지와 벌을 피하는 정도, 물리적 환경의 조직화, 적절한 놀잇감의 구비 상태, 어머니의 모성적 태도, 일상생활에서 주는 자극의 다양성 등으로 구성
  - 국내에서 번안 및 타당화하여 활용됨
- 육아정책연구소의 김지현·문무경·최윤경(2017)의 1세아 가정의 양육환경 분석 지표 개발
  - 1) 양육자(부모)의 특성(상호작용 및 양육행동)

- 2) 물리적 양육 환경,
- 3) 양육지원환경 (배우자의 양육참여 정도, 사회적 양육지원, 양육정보 접근성 등)을 포함

시사점

- “양육 취약가정” 진단 및 가정환경 개선 지원 체계화
- 여기서 양육 취약가정은 저소득층, 한부모 등의 가정을 의미하는 것이 아니라 일반가정일지라도 다방면에서 양육(학습 포함)에 도움이 필요한 가정을 의미함.

## 라. 국공립 유치원과 어린이집 이용률

정의

- 국공립 유치원과 어린이집 이용률을 40%로 증대(현재 24%)

목적 또는 의의

- 국공립시설 설치 확대를 통하여 영리사립 유치원과 민간어린이집 이용 유아의 높은 부모부담 수준 경감

산정방법 및 출처

- 유치원과 어린이집을 이용하는 3-5세 유아 중 국공립 시설 이용 유아 비율
- 출처: 교육통계연보, 보육통계

최근 5년간 추세

- 2018년 기준, 25.49%의 유치원 원아는 국공립유치원 이용(나머지 74.51%는 사립유치원 이용)(교육부, 한국교육개발원, 2018)
- 2018년 기준, 전체 어린이집 이용아의 14.1%가 국공립 이용(50.23%가 민간어린이집, 21.37%가 가정어린이집, 나머지는 법인어린이집과 직장어린이집, 부모협동어린이집을 이용)(보건복지부, 2018)

□ 시사점

- 17개 시도별로 유치원과 어린이집 이용 수요조사 및 지역의 출산율을 고려하여 3-5세 유아 수용계획을 수립하고 소요재정(신설비, 운영비, 인건비)을 추계하여 공립시설 설치 또는 학급(반) 증설하도록 함.
  - 신규 단설 vs. 병설 유치원 (및 국공립 어린이집) 소요재원 추정 근거의 타당성 확보 필요
- 공사립 기관이용에 따른 비용 격차는 서비스 질 및 접근성 격차와도 밀접한 관련성이 있으므로 양질의 보편적 영유아 교육 보장을 위한 다각적인 정책방안이 필요함.
  - 현재 시도되고 있는 사립유치원과 민간어린이집 공공형화의 문제점 개선, 지역사회 영유아 돌봄 서비스 공급모형의 다양화/융합화 등을 모색하여 대안 마련(신규 공립기관 설치에 소요되는 재정의 절감 필요).

마. 유치원교사 및 보육교사의 자격 기준 단일화 및 상향 조정

□ 모든 교육단계에서 양질의 교육을 제공하기 위한 양질의 교사를 충분히 확보하도록 함.

- UN SDGs: 2030년까지 교사훈련을 위한 국제협력 등을 통해 개발도상국, 특히 최빈국 및 군소도서개발국을 대상으로 양질의 교사의 공급을 대폭 확대하도록 함(유네스코한국위원회, 2018).

□ 정의

- 유치원교사와 보육교사의 최소자격 기준을 단일화하여 2030년까지 학사학위 소지자로 설정함 (법령 개정 필요)

□ 목적

- 영유아가 이용하는 기관(즉, 유치원 또는 어린이집)에 상관없이 양질의 교육 제공을 보장. 이는 현 정부의 유아교육과 보육 관련 국정과제의 하나인 영유아 서비스의 질적 격차 해소에 해당함
- 영유아 교사의 최소자격 기준을 국제적인 수준(ISCED 6: 학사학위)으로 상향



함으로써 영유아교사의 전문성 향상 및 영유아교사에 대한 사회적 인식 제고

□ 산정방법

- 산출식: 전체 유치원교사와 보육교사 중 학사학위 소지자 비율
- 출처: 1) 교육통계(양성기관에 따른 자격증 발급현황),  
2) 보육실태조사

□ 최근 5년간 추세

- 유치원교원(원장 및 원감 포함) 총 52,923명 중 학사학위소지자 비율은 51.4%(2016년)임.
- 유아교육 실태조사(문무경 외, 2017)에 의하면, 유치원교사의 최종학력은 4년제 졸41.6%, 대학원 석사졸 40.5%, 2-3년 전문대 졸 10.2%, 박사졸 7.8% 순임.
- 반면, 전체 보육교사 중 학사학위소지자 비율에 대한 통계치는 부재함.
- 2015년 전국보육실태조사(이미화 외, 2016)에 의하면, 보육교사의 최종학력은 2-3년대 졸이 48.6%로 가장 많으며, 4년제 졸 26.5%, 고졸 18.5%, 대학원 재학 이상은 2.6%임. 어린이집에 근무하는 전체 보육교사의 최초 자격취득기관은 2-3년제 대학이 37.1%, 고졸 후 1년 양성프로그램인 보육교사교육원이 32.7%, 4년제 대학 16.1%. 학점은행제 및 사이버대학이 12.3%임(이미화 외, 2016).

□ 비교지표

- OECD 국가들의 영유아교사 최소 자격기준

□ 시사점

- 유치원교사에 비하여 보육교사는 최소 자격기준이 낮으며, 진입수준이 낮음.
- 이에, 자격기준 단일화 및 학사학위로 상향 조정 필요함.
- 특히, 보육교사의 경우 현재의 이수학점 중심에서 학과(즉, 유아교육, 보육 전공) 중심으로 양성체제를 정비할 필요가 있음. 이는 영유아교육의 질이

교육내용보다 교사와 영유아의 상호작용의 질에 의존하는 경향이 크므로, 교사의 인성과 전공이수 여부는 매우 중요하다.



PART  
IV

Korea Institute of Child Care and  
Education

SDG 4.2 국내 이행  
방향 및 실행 과제



## IV. SDG 4.2 국내 이행 방향 및 실행 과제

### 1. 국내 이행 관련 연합학술대회 주요 내용<sup>1)</sup>

#### 가. 영유아 발달에 있어 국내 지표 개발을 위한 제언: 가정환경의 중요성을 중심으로<sup>2)</sup>

- 전효정과 고은경(2019)은 K-SDG 4.2.1과 4.2.3 발달 지표 개발을 위해 영유아 발달에 있어 국내 지표 개발과 관련된 연구를 학습준비도와 가정환경의 중요성 측면에서 분석함.
- 지표 개발을 위해서는 SDG4.2 목표와 하위목표에 대한 용어의 통일과 사용의 일관성, 지표를 해석하고 적용하는 기준이 필요함을 먼저 밝히며 지표 개발과 관련된 몇 가지를 제언함.
  - 국내 유아 집단 간 학습준비도는 성차, 소득, 빈곤, 가족 유형에 따라 유의한 차이가 나타나므로 영유아 발달의 질적 수준 향상과 국제 비교를 위하여 K-SDG 4.2.1 지표를 ‘신체적 건강, 학습, 심리사회적 안녕(well-being) 측면에서 발달정도가 정상적인 5세 이하 지역별, 소득 계층별, 가족 유형별 여아와 남아의 비율’로 구체화 제안
  - 특히 상대적 취약 계층에 대한 지원을 위해서 지역별, 소득 계층별, 가족 유형별로 정교화된 지표의 필요성 강조
- K-SDG 4.2.3 ‘긍정적 가정학습 및 양육 환경’ 지표 개발을 위하여 OECD의 P-S-R 모형을 적용하여 양육자의 긍정적 양육행동, 가족 상호작용, 부모의 학습참여, 가정 문해환경, 이웃 유대와 사회적 지지활용 등을 지표로 활용함

1) 본 연구의 일환으로 수행된 SDG 4.2 연합학술대회(자료집) 발표와 토론의 요지를 발췌 정리함.  
2) 전효정, 고은경(2019). 영유아 발달에 있어 국내 지표 개발을 위한 제언: 가정환경의 중요성을 중심으로. UN SDG4.2 연합학술대회 자료집. pp. 35-52. 내용을 발췌, 정리함.

것을 제안함.

- 특히 학습준비도는 문해환경보다 양육자의 긍정적 양육행동에 더 영향을 크게 받으므로, 양육행동과 가족관계를 측정할 수 있는 도구의 개발이 필요하며 동시에 부모의 양육역량을 기를 수 있는 지원 필요함.

□ SDG4.2 목표를 달성하기 위해서는 장기적으로 영유아발달에 대한 데이터베이스화 가능한 인구학적 도구 개발이 요구됨.

- 국내 연구물에서 사용하는 학습준비도 검사가 지식 영역과 사회적 기술에만 집중되고 있어 신체적 발달까지 포괄하는 도구가 필요함.
- 또한 현재의 학습준비도 측정이 취학 전 5세 무렵에 이루어지는 점을 고려할 때, 5세 미만의 유아를 측정하는 방법이 요구됨.

#### 나. SDG 4.2 정체성을 위한 유아교육적 접근<sup>3)</sup>

□ 정대현(2019)은 후기 구조주의와 현대의 복잡성 패러다임 속에서 SDG4.2에서 추구하는 ‘양질의 교육’의 의미, 양질의 교육이 이행지표인 SDG4.2.1과 4.2.2 안에서 어떻게 적용되어야 하는가에 대하여 논함.

□ 기본적으로 SDG4.2에서 말하는 양질의 교육이 교육의 내재적 가치에 목적을 두는 것이며 이를 달성하기 위해서는 유아교육이 초등교육을 위한 준비교육이 아닌 유아교육 본질에 충실한 교육을 강조함.

- 또한 SDG4.2의 유아는 교육의 대상이 아닌 교육의 주체로서의 존재임을 역설하였고, 아동 주변의 교사나 부모들도 정책의 대상이 아닌 실천의 주체로 보며 유아와 유아를 둘러싼 환경이 모두 유아 ‘주체’에 해당함을 피력함.

□ 이에 따라 SDG 4.2.1 지표는 유아뿐 아니라 유아안의 타자(인적, 물적 환경 등)까지 건강, 학습, 사회심리적 안정의 모니터링의 대상으로 포함할 것을 제안함.

---

3) 정대현(2019). DG 4.2 정체성을 위한 유아교육적 접근. UN SDG4.2 연합학술대회 자료집. UN SDG 4.2 연합학술대회 자료집. pp. 53-68 내용을 발췌, 정리함.

- 또한 유아의 발달은 완결적인 성격보다 과정적인 성격이 강하므로 발달을 학습과 결과로 해석하는 오류를 범하지 않도록 지적하고, SDG 4.2.1의 건강, 학습, 사회심리적 안녕은 각각 측정되기보다는 통합적으로 평가되어야함을 강조함.
  - SDG 4.2.2 ‘초등학교 입학 전 일정기간의 체계적인 유아교육, 보육 서비스 참여율’ 지표는 모니터링 기준이 확립된 지표이나 ‘일정기간’을 영유아기에서 태아로까지 확대할 것을 주장함.
- 또한 유아교육과 보육 서비스의 체계성을 위해서는 국가에서 주도하는 확일화된 서비스보다 다양한 교육을 선택할 수 있는 교육생태계를 제공하는 방안을 모색해야 할 것을 제안함.

#### 다. SDGs 관점에서 본 한국 보육의 질 개선 정책과 과제<sup>4)</sup>

- 김진욱(2019)은 SDG 4의 교육목표가 ‘모든 사람’을 위한 포용적이고 공평한 교육과 양질의 교육임을 강조하며 K-SDG 4.2.2 ‘초등학교 취학 전 체계적인 유아교육과 보육서비스 이용률’ 과 4.2.3 ‘국공립 유치원과 어린이집 이용률’ 지표 관련 한국 보육의 현황과 과제에 대해 분석함.
- 세부지표 4.2.2에서는 한국은 2013년 누리과정 지원이 모든 3~5세로 확대되면서 서비스 이용률이 90%이상으로 높은 수준이 유지되고 있으나 서비스의 혜택을 받지 못하는 약 9%의 유아들이 있음을 자각하고 특히 비자발적으로 보육에서 소외된 유아들에 대한 보호체계가 필요함.
- 또한 교육 및 보육서비스 이용에 대한 부모 비용부담 수준이 높은 점이 유아를 오히려 교육 및 보육서비스로부터 배제시키는 결과를 초래할 수 있음.
- 비용부담으로 양육수당을 받고 가정보육을 하는 경우에 실제로 아동을 위해

4) 김진욱(2019). SDGs 관점에서 본 한국 보육의 질 개선 정책과 과제. UN SDG4.2 연합학술대회 자료집 pp. 79-88 내용을 발췌,정리함.

수당이 쓰이지 않으므로, 모두에게 교육 및 보육 서비스의 기회가 주어질 수 있도록 보육비용 지원체계를 개편할 것을 제안함.

- 최소한 취학 전 1년 동안은 완전무상보육 혹은 무상의무보육을 시행할 것을 제안.

□ 세부지표 4.2.3에서는 국공립 어린이집 이용률을 지표 측정의 항목으로 설정하고 있으나 국공립 어린이집의 확충이 보육의 질을 담보하는지에 대한 논의가 필요

- 특히 국공립의 선호가 교사의 질이나 교육 만족도보다 비용절감 측면에서 선호될 수 있다는 점에서 국공립 어린이집 확충을 보육의 질 개선을 위한 방편으로 간주하는 것에 대해서는 신중해야 할 것을 지적함.

□ 보육의 질 개선을 위해서 시설 확충보다 '교사'에 초점을 맞춰야 하며 구체적으로는 교사자격요건, 교사 연수, 급여수준, 근무환경이 개선 필요.

- 교사의 질과 근무환경에 대한 지표를 추가하여 모니터링 할 것을 제안하고, 한국형 보육교사 질 지표 구성 시에는 국제적인 지표와 더불어 교사행복감, 직업행복감의 개념 등도 반영될 필요가 있음.

#### 라. 양육수당정책, 아동의 지속가능한 웰빙 보장<sup>5)</sup>

□ 송다영과 백경훈(2019)는 양육수당의 가족 상황별 이용패턴을 분석함으로써 가정보육으로 받는 양육수당이 영유아기 아동의 지속가능한 웰빙을 보장하는가에 대해 논의하고 양육수당에 대한 대안을 모색함.

- 양육수당 사용은 계층별로 다른 양상을 띄고 있다. 먼저 영아의 경우, 소득수준이 낮은 집단에서 주로 이용하고 있으며 추가 소득이 필요한데도 모는 취업에 대한 선택권이 없고 양육의 주된 담당자로 가정에서 아이를 양육하며 양육수당을 이용하고 있음.

□ 저소득층 아이는 비자발적으로 기관 보육에 대한 선택권이 박탈당할 수 있음

5) 송다영, 백경훈(2019). 양육수당정책, 아동의 지속가능한 웰빙을 보장하는가? UN SDG4.2 연합학술대회 자료집. pp. 89-113. 내용을 발췌, 정리함.

며 실제 양육수당이 아동의 발달을 위해 쓰이지 않는 위험성도 있다는 점에서 지속가능한 웰빙과 거리가 있음.

- 3세 이상의 유아의 경우, 취업모임에도 보육서비스를 이용하지 않고 양육수당을 받는 비율이 높았는데, 고소득 집단에서는 양육수당이 사교육 학원비로 사용되는 반면 저소득 집단에서는 양육수당이 유아가 보육 서비스를 받을 권리를 차단하면서 가정에서 방치될 가능성을 높일 수 있는 제도가 될 수 있음.
- 이는 고소득 가정에게는 사교육 비용을 정책적으로 보상한다는 문제점, 또 고소득과 저소득 계층 간 아동의 웰빙의 불평등을 더욱 심화시키고 양극화를 초래하는 또 다른 문제를 야기함. 장애 아동이 일반 아동보다 양육수당을 받는 비율이 현저히 높다는 점은 장애아동들 또한 보육과 교육의 사각지대에 있음을 나타내는 것임.

□ 위와 같이 영유아의 웰빙을 저해할 수 있는 요소가 높은 양육수당은 2013년 모든 연령과 모든 계층으로 확대되며 예산이 꾸준히 증가했고 영유아보육료 지원 또한 증가함.

- 그러나 보육인프라 구축 관련 예산은 이에 못 미치고 있어 재정지원 중심의 예산 편성이 아동 웰빙의 지속할 수 있는 체계를 마련할 수 있는지에 대한 논의가 필요함.

#### 마. 빈곤가구아동에 대한 사회적 보호의 역할<sup>6)</sup>

□ 김선숙과 박호준(2019)는 지속가능발전목표 중 첫 번째가 모든 형태의 빈곤 종결이나 네 번째가 양질의 교육 제공임을 밝히며 빈곤가구아동에 대한 사회적 보호의 역할을 제시함.

□ OECD는 회원국이 지속가능한 발전을 위한 지표를 개발하는데 있어 보편적인 지표 개발 기준의 세트로서 [그림 IV-2-1]과 같이 P-S-R 모형을 제안 (OECD, 2003).

6) 김선숙, 박호준(2019). 빈곤가구아동에 대한 사회적 보호의 역할. UN SDG4.2 연합학술회 자료집. pp. 125-141. 내용을 발췌, 정리함.



- 아동이 속한 가정의 빈곤여부(빈곤/비빈곤)와 가족 유형(한부모/양부모)에 따라 개별 아동의 삶의 질을 설명하는 분석을 통해 아동 삶의 질을 8가지 항목(건강, 주관적 행복감, 아동의 관계, 물질적 상황, 위험과 안전, 교육, 주거환경, 바람직한 인성)에서 비교함.

□ OECD는 회원국이 지속가능한 발전을 위한 지표를 개발하는데 있어 보편적인 지표 개발 기준의 세트로서 [그림 IV-2-1]과 같이 P-S-R 모형을 제안(OECD, 2003).

- 분석 결과, 빈곤한 가구에서 한부모와 사는 복합적인 어려움을 가진 가구 아동의 경우, 전반적으로 모든 항목에서 가장 낮은 수준으로 나타났고 물질적 상황 외에도 건강, 교육, 인성에서도 평균이 가장 낮았고 삶의 질이 가장 높은 집단과 낮은 집단을 비교한 경우가 주관적 행복감, 아동의 관계 등의 차이가 크게 나타남.

- 물질적 지원 외에 다양한 방면에서의 아동의 사회적 보호의 필요성을 확인시킴.

□ OECD는 회원국이 지속가능한 발전을 위한 지표를 개발하는데 있어 보편적인 지표 개발 기준의 세트로서 [그림 IV-2-1]과 같이 P-S-R 모형을 제안(OECD, 2003). 같은 한부모 가구지만 빈곤한 가구와 그렇지 않은 가구를 비교했을 때 비빈곤-한부모 가구가 삶의 질 수준이 상위권에 속할 확률은 약 2배 정도 높음.

- 특히 어린 시절부터 빈곤한 가정에서 한부모와 자랄 경우 아동의 신체적, 사회적, 인지적 발달에 부정적인 영향을 미칠 수 있으므로 아동의 삶의 질 향상을 위해서는 아동이 속한 가정에 대한 적극적인 지원이 필요함을 알 수 있음.

□ OECD는 회원국이 지속가능한 발전을 위한 지표를 개발하는데 있어 보편적인 지표 개발 기준의 세트로서 [그림 IV-2-1]과 같이 P-S-R 모형을 제안(OECD, 2003)함.

- 빈곤아동에 대한 사회적 보호는 소득지원과 함께 주거지원 등의 경제적 지원과 빈곤으로 야기되는 가족 해체 등과 같은 다양한 문제에 대응할 수 있는 서비스와 사회 안전망을 구축하는 노력 필요.

바. 국내 유아·초중등학교의 세계시민교육 이행 현황<sup>7)</sup>

- 조대훈(2019)는 유네스코 교육 2030의 세부목표중 하나인 세계시민교육의 개념이 교육과정에 어떻게 반영되었고 실행되고 있는지를 분석하였으며, 유치원 106곳을 대상으로 설문조사한 결과는 다음과 같음.
- 유치원 교육계획에 세계시민교육을 포함하는 곳은 절반이상으로 실행 현황이 전반적으로 양호한 것으로 나타남. 그러나 교육에 대한 점검과 평가가 이루어지지 않는 곳이 40%로 평가부분에서는 다소 미흡함.
- 유치원 교사의 세계시민교육 전문성 함양은 대부분 교사 개인의 노력에 의존하여 이루어짐. 세계시민교육 연수를 받는 교원은 약 30%였으며 응답결과 교육청과 유치원 차원에서 전문성을 기르기 위한 연수가 부족하고 현장에서 세계시민교육에 대한 인식도 부족한 것으로 나타남.
  - 설립유형별로는 단설유치원이 병설유치원보다 세계시민교육 직무연수 이수자가 많았으며 다문화 유치원인 경우 아동 증가로 인한 업무 과중으로 직무연수 참여 기회가 일반유치원보다 적음.
  - 다문화 유치원에 대한 지원과 업무 환경 개선이 세계시민교육 직무연수를 위해 선행되어야함을 의미함.
  - 유치원 원장에 대한 세계시민교육 연수가 선행될 필요가 있음. 직무 연수가 이루어진 경우에도 대부분의 유치원에서는 직무연수 효과를 확인하지 않아 교사의 실행이 유아의 발달에 어떠한 영향을 미치는지 밝히려는 노력이 필요함.
- 세계시민교육은 대부분 대집단 위주의 이야기 나누기와 동화 및 동시 활동을 통해 이루어지는 것으로 나타남. 개별 유아의 이해수준에 따른 소집단 활동과 함께 병행될 필요가 있음.
- 세계시민교육 내용으로는 문화 다양성과 다문화 이해부분이 가장 많이 다루

7) 조대훈(2019). 국내 유아·초중등학교의 세계시민교육 이행 현황 연구. UN SDG4.2 연합학술대회 자료집. pp. 143-156. 내용을 발췌, 정리함.



어져, 다문화교육이 강화된 누리과정의 영향이 있음.

#### 사. 주요 토론 내용<sup>8)</sup>

- 박은혜(2019)는 UNESCO, NAEYC, OECD에서 정의하는 준비도의 개념을 제시하며 국제적으로 준비도 대한 개념정의가 어떻게 이루어지고 있는지에 대한 검토가 국내 학습준비도 모니터링에 다양한 시사점을 줄 수 있음을 강조함.
  - UNESCO의 준비도의 경우, 교사와 부모간의 준비도에 대한 인식 차이, 배움과 교육에 대한 준비도에 대한 차이점에서, NAEYC의 준비도는 교육의 주체 부분에서, OECD는 준비도의 개념을 학습환경, 교수법, 정책 등의 관점에서 시사하는 바가 있음.
  - 더불어 양질의 교육을 위해서는 정부의 재정투입이 무엇보다 중요하며 동시에 SDG의 달성을 위해서는 모든 시민이 알고 실천해야할 수 있도록 지속가능발전 교육이 이루어져야함을 강조함.
  
- 이선경(2019)은 유아교육이 초등교육의 준비 단계처럼 보이지 않기 위해서 유아교육의 정체성을 강조하는 형태로 SDG 4.2를 번역할 것을 제안함.
  - 정대현(2019)의 복잡성 패러다임에 공감하며 유아교육 내에서도 융복합교육적 접근이 이루어져함을 강조함.
  - OECD의 P-S-R에 근거 전효정과 고은경(2019)의 지표개발이 SDG4.2와 SDG의 다른 지표와의 연관성을 설명해주므로 적절하나, SDG 4.2.1를 지역별, 소득계층별, 가족유형별로 나누는 것이 적절한지에 대한 고민이 필요함.
  - 현대사회의 양질의 교육은 삶을 변화시킬 수 있는 능력을 길러주는 교육이 되어야 하며, 지속가능발전교육에서 중요하게 생각하는 협력, 비판적 사고, 통합적 문제해결 등의 역량들을 기를 수 있는 교육적 접근이 이루어져야 할 것임.

---

8) 본 토론내용은 UN SDG 4.2 연합학술대회 자료집. 토론문 내용을 발췌, 정리한 것임.

- 장희선(2019)는 발표자의 연구 내용을 SDGs의 다른 목표들과 연계하여 SDG4.2 이행과제에 대하여 논함.
  - SDG4.10에서는 양질의 교육을 위한 교사의 확보를 목표로 하는데 하위측정 지표는 대부분 학위 제한이나 정교사 배치율과 같은 정량적인 것에 초점을 맞추고 있으니 교사의 책임감과 자질, 업무 경감 등 정성적인 측면과 교사 대 아동의 비율 개혁과 같은 다른 협력체계 구축이 한국 실정에 맞게 재정비 되어야 한다고 주장함.
  - 또한 가정양육환경을 중시하는 SDG4.2.3을 고려할 때 아동의 보호자는 부모에 대한 다양한 교육과 지원서비스가 제공되어야 함을 강조함.
  - 양육수당 개선과 관련해서는 가정 내 양육도 기관 양육 못지않게 중요하고 존중받아야 하며 지원할 수 있는 다양한 지원형태가 고려되어야 함.
  
- 박성호(2019)는 세계시민교육을 다룬 세부목표 SDG4.7 의 용어에 대한 개념화가 선행되어야 지표 개발과 모니터링이 가능함을 밝히며 모니터링 영역을 정책, 교육과정, 교사교육, 학생평가 등과 같이 다양한 영역으로 구체화시킬 필요성을 강조함.
  - 모니터링은 영역은 다시 국가, 지역, 학교 및 학급, 개인 등의 수준으로 나뉘어야 이행을 정도를 측정할 수 있으며 모니터링 도구는 모니터링 영역과 수준에 따라 달리 개발 혹은 선정되어야 함.
  
- 서현숙(2019)은 영유아기의 빈곤경험과 사회심리적 안녕과의 높은 연계성을 보인다는 점에서 기본생활보장이나 교육의 기회 제공을 넘어 질적 형평성을 보장하는 정책이 수립되어야함을 강조함.
  - 아동 삶의 질 향상을 위해서는 경제적 지원뿐 아니라 인지적, 사회적, 정서적 발달에 대한 사회적 관심이 중요함.
  - 세계시민교육의 경우, 교육 계획에 반영되어 실행되고 있으나 점검과 평가가 미흡하며 교사가 전문성을 기를 수 있는 지원이 부족한 것으로 확인되고 있는데, 이러한 문제 해결을 위해서는 교육과정에 교사 역량강화, 교육환경 조성, 학교 운영에서의 구성원 참여 등에 대한 모니터링과 평가 시스템을 반영하는

교육계획을 이행하는 전학교적 접근(Whole School Approach)이 필요함.

## 2. 국내 이행 방향

- UN SDG 4.2 국내 이행의 가장 효과적인 방안은 중장기적인 정부의 유아교육과 보육 정책과 방향성을 일관되게 설정하는 것임(문무경, 2017a)
  - 나아가, 아태지역과 글로벌 수준에서 국내 이행이 하나의 좋은 이행 사례로 자리매김하도록 하고, 여타국가와 협력하여 상호 노하우를 공유하도록 함.
  
- SDG의 경우, 밀레니움 목표와 달리 이행 모니터링을 위한 데이터 수집과 활용을 강조하므로 현재 아직 자료 생성이 어려운 원인 파악 및 데이터 시스템 구축이 우선적인 실행과제임.
  - 글로벌 및 주제별 지표에 대한 자료 생성 및 분석 기술표준, 데이터에 기반한 정책 수립과 실행
  
- 누리과정 지원에 대한 국가의 책무성 강화를 통한 누리과정 예산의 안정적 확보 및 지원단가의 현실화
  
- 현 정부는 국정과제로 국공립유치원과 어린이집 신설 및 사립기관의 공공형 기관 전환 등을 통하여 국공립 기관 이용률을 2022년까지 40%로 증대하고자 함.
  - 2018년 기준, 어린이집의 정원충족률이 81.7%이므로, 사각지대 없는 접근성 강화에 주안점을 두도록 함(보건복지부, 2018).
  
- 적정 학습시간 및 휴식시간 보장을 통한 유아중심으로 누리과정 개정
  - 교사 주도의 계획된 수업(활동)을 탈피하여 개별유아의 다양한 특성을 반영할 수 있는 놀이중심으로 누리과정 개정 및 이에 대한 교사교육 강화
  
- 영유아 대상 사교육의 실질적인 감소를 통한 영유아의 놀 권리 보장 및 부모 인식 개선과 실천 증진

- 유치연계 강화를 위한 누리과정 개정 및 유아의 초등교육 준비도 측정도구 개발과 국가수준의 데이터 수집, 분석, 활용
- 영유아의 총체적 발달과 학습을 위하여 다부문 정책 조정(multi-sectoral coordination) 및 유아교육과 보육, 공사립의 질적 격차 해소를 위한 정책 추진
  - 유치원과 어린이집 교사의 자격기준 및 양성체계 정비 및 보수 격차 해소
  - 공사립 기관의 격차 해소를 위한 정부의 재정지원 구조 개선(예: 포괄보조금 방식 등)
  - 교육과 보육 서비스 '질 모니터링 통합시스템' 가동 필요(현재 일부 시도에서만 작동)
  - 지역사회와 각종 아동서비스와 유아교육과 보육 서비스의 연계 강화
- 양질의 보편적 영유아교육을 보장하기 위하여 유치원교사와 보육교사의 자격 기준을 정비하여 단일화하고, 최소자격기준은 국제수준에 맞추어 학사학위로 상향 조정하도록 함.
  - 이를 위하여 1) 기존의 유치원교사와 보육교사의 자격전환을 위한 방안(학위 취득 및 연수) 및 2) 단일화된 신규 영유아교사 양성체제가 필요함.

### 3. 국내 실행과제

#### 가. 영유아의 발달 및 가정환경 측정도구 개발

- SDG 4.2.3 (긍정적인 가정학습 및 양육환경을 경험하는 영유아 비율)을 측정하기 위한 방법은 현재 부재하며 (UNESCO Institute for Statistics, 2017), 국제적으로는 유니세프에서 개발, 활용해 온 MICS(Multiple Indicator Cluster Surveys) 도구 사용을 권장하고 있음(Sustainable Development Goals, 2019, April, 전효정, 고은경, 2019:36에서 재인용).

□ 현재 SDG 4.2 는 UN의 지표를 번안한 수준에 머물러 있어 국제적인 비교와 국내 실정을 고려한 국내 지표가 하루 빨리 개발되어야 함(전효정, 고은경, 2019:36).

- 국내에서 수차례 이미 지적되어 온 바와 같이, 특히 양질, 사회심리정서적 측면에서의 정상적(또는 일반적) 발달 수준, 긍정적 가정학습 및 양육 환경에 대한 개념 정의에 있어서 사회적 합의가 필요함(문무경, 2018).
- SDG 4.2.1를 별도로 개념 정의 및 측정하지 않고 프록시(proxy)로 초등학교 입학 아동 중 특수아 비율을 사용하는(문무경, 2018) 것의 타당성 문제가 제기될 수 있음(전효정, 고은경, 2019:36). SDG 4.2 목표는 ‘초등교육 준비(Ready for Primary Education’<sup>9)</sup>를 하도록 양질의 영유아교육보육을 제공하는 것이며, 이는 기존의 학습준비도(learning readiness 개념과 유사하며 학교준비도(school readiness)로 해석됨(Education International, 2017, 전효정, 고은경, 2019:36에서 재인용).

□ 기존의 선행연구에서 분석한 가정환경 변인 가운데 유아의 학습준비도와 높은 관련성을 나타낸 요소를 지표 개발에 반영 필요.

- 가정학습 및 양육환경 지표를 개발하는 궁극적인 목적이 ‘지속가능한 발전’이라는 점에서 인간과 환경의 관계, 이러한 관계에서 야기된 이슈에 대한 인간의 대응을 지표 개발의 주요 요소로 고려 필요(전효정, 고은경, 2019:43).

□ 유아의 가정학습 환경과 관련된 주요 이슈(예: 과도한 조기교육, 미세먼지, 가족관계 위기, 아동학대 등)에 대한 지표 개발 영역은 다음과 같음(전효정, 고은경, 2019:44).

- 첫째, 가정환경에서 측정해야 할 인간활동 영역으로는 가족구성원의 상호작용, 양육행동, 양육분담 활동, 양육스트레스 대처 활동, 또한 교육비 지출, 자

---

9) UNICEF 보고서(UNICEF Office of Research, 2017)에서 ‘Ready for Primary Education’은 ‘Foster child development and recognize children as active learners and capable explorers of their environment’에 초점을 두는 ECEC(Early Childhood Education and Care) setting으로 보다 포괄적으로 정의하고 있다.

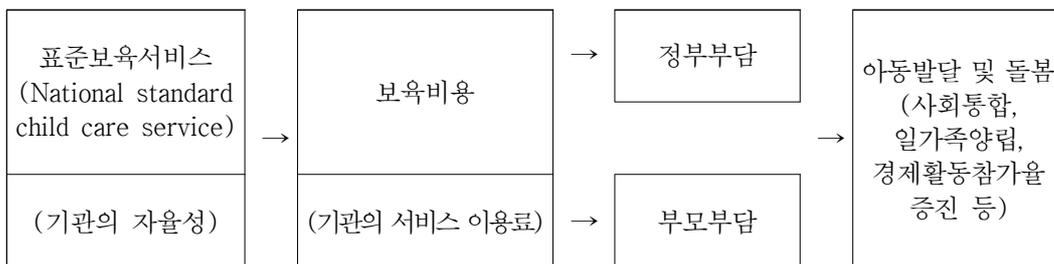
녀에 대한 학습 개입 활동, 자녀의 신체적 웰빙을 위한 영양이나 건강관리 활동(전효정, 고은경, 2019:44).

- 둘째, 각 가정이나 유아가 처한 환경적 조건으로는 양육자원의 조건, 특히 빈곤가정, 한부모가정, 조손가정, 다문화가정 등에서 특별한 지원의 필요성 여부를 판단하며, 유아의 입장에서 문해환경 및 발달과 학습을 위한 자극 결핍 여부, 놀이시간의 충분성 여부, 실외활동의 제약 수준 등 검토 필요(전효정, 고은경, 2019:44).
- 셋째, 각종 법률적, 행정적 제도를 가정에서 자녀 양육 시 활용하는 정도, 예를 들어, 국가 및 자치구에서 가정에 직접 제공하는 양육지원 제도나 보육·교육기관이나 기업체를 통해 간접적으로 제공되는 지원수준을 측정할 수 있음(전효정, 고은경, 2019:44).

#### 나. SDG 4.2 국내 이행을 위한 보육체계 개편

- 국가차원의 “표준” 보육서비스(National standard child care service) 마련
  - 기존의 보육비용에 대한 부모부담을 논하기 이전에 영유아에게 필요한 국가 표준의 보육서비스 내용에 대한 사회적 합의가 선행되어야 함. 표준보육비용 산정 및 비용 부담 분배에 대한 체계 정립은 그 다음 순임(안현미, 2019:115).
  - 보육 체계 개편과 함께 가구소득 및 경제활동 유무 등의 특성, 특별활동 및 기타 필요경비 등의 필요성 등을 고려한 정부와 부모의 비용부담 체계 개편이 필요함(안현미, 2019)

[그림 IV-3-2] 우리나라 보육·교육서비스 개편 추진 방향



자료: 안현미(2019). 지속가능한 보육정책의 목표-“교사 대 아동” 비율 감소 . UN SDG4.2 연합학술대회 자료집 p. 115

## 다. 국공립유치원과 어린이집 이용율 증대

- 철저한 전국단위 수요조사에 기반한 국공립유치원과 어린이집 확대 계획 수립
  - 현 정부의 영유아교육과 보육 부문의 대표적인 국정과제임.
- 사립유치원과 민간어린이집 등이 부족한 서비스 이용의 사각지대에 국공립시설을 우선적으로 설치
- 공립유치원의 경우, 점차 악화되는 낮은 출산율을 고려하여 학급 증설, 기존 초등시설의 리모델링, 사립유치원의 공영화 등을 다각도로 모색하여 확충 계획 수립

## 라. 교사의 자격기준 상향 및 연수 강화

- SDG 4.2 실행수단으로서 교사의 자격기준 및 동기화가 강조됨
- 현재 우리나라는 OECD 국가들의 영유아교사 최소 자격기준에 비하여 낮은 수준임.
  - 유보통합추진의 일환으로 자격통합이 추진되어 오다가 보류된 방안을 추진 검토 필요
  - 국제수준에 맞추어 학사학위로 자격기준 상향 조정
- 교사 자격기준 상향조정에 따른 보수 증액을 위한 재원 확보 방안 구체화 필요
- 양성과정도 중요하지만 전문성 유지와 신장을 위한 현직연수 강화가 급선무

마. 부모교육과 상담 지원 강화

- 가정 양육지원 및 건강한 양육가치관 정립을 위한 생애주기별 부모교육 제공 필요
  - 초등학생부터 성인기까지 기 개발된 교육프로그램 활용 강화
  
- 취약소외계층 부모 지원을 위한 상담의 우선적 제공
  - 취약소외계층 가정 유아의 초등학교 전이와 적응 지원을 위한 부모교육 과 상담 등

V

P A R  
T

Korea Institute of Child Care and  
Education

제언



## V. 제언

- 무엇보다도 SDG 4.2 목표와 하위 목표들의 번역상의 용어의 통일과 사용에 있어 일관성 확보 필요
- SDG 4.2 목표와 하위 목표에 대한 개념 정의가 필요하며 이를 어떻게 모니터링 할 것인지에 대해서 국내 지표들을 개발하고, 이를 통합적으로 분석하는 작업 필요.
  - 이러한 목표와 지표들을 해석하고 적용하는 통합적인 기준 설정이 선행되어야 할 것임.
- 국내 영유아의 발달의 질적 수준 향상과 선진국들과 비교를 위하여 K-SDG 4.2. 지표 재검토 및 4.2.1. 정교화 필요.
  - K-SDG 4.2 지표는 다음과 같음.

<표 V-1-1> K-SDG 4.2 지표

| 지표번호  | 세부지표   |
|-------|--|
| 4.2.1 | 건강, 학습, 사회심리적 안녕측면에서 발달정도가 정상적인 5세 이하 여아와 남아 비율<br>(통계산출방법 계발) |
| 4.2.2 | 초등학교 취학 전 체계적인 유아교육과 보육서비스 이용률<br>(58%→75%)                    |
| 4.2.3 | 국공립 유치원과 어린이집 이용률<br>(24%→44%)                                 |
| 4.2.4 | 긍정적인 가정학습 및 양육환경을 경험하는 영유아 비율<br>(통계산출방법 계발)                   |

출처 : 환경부(2018.12.24.). '지속가능한 미래를 위한 이정표, 지속가능한 발전목표 수립', 환경부 보도자료

- '신체적 건강, 학습, 심리사회적 안녕(well-being) 측면에서 발달정도가 정상적인 5세 이하 지역별, 소득 계층별, 가족 유형별 여아와 남아의 비율'로 구체화

- 2030 SDG 4.2 목표를 달성하기 위해서는 장기적으로 선진국들과 국제비교가 가능한 만 3세~만5세 유아의 전인적 발달을 측정할 수 있는 한국판 영유아 발달 인구학적 도구를 개발하여 영유아보육 및 교육현장에서 매년 교사들이 측정하여 데이터베이스를 구축하도록 함(전효정, 고은경, 2019).
  - 향후 영유아의 발달 측정에 있어서는 신체적인 발달까지 포괄하는 전인적 도구를 사용하여야 할 것임.
  
- 나아가 다른 학문과의 교류를 통해 범위를 확장 필요. 즉, 보건, 안전, 영양, 여성고용 등 영유아와 관련된 다른 세부목표를 달성할 수 있는 분야와 협력 강화
  - 이처럼 범위를 넓혀가려는 노력이 영유아교육 관계자 뿐 아니라 사회의 모든 주체가 관심을 가지고 참여할 수 있는 계기 제공.
  - SDG 4.2 국내 이행의 과제는 단지 영유아와 관련된 교사, 부모 등의 일이 아니라는 인식 전환 노력 필요.
  
- 본 연구에서 추진한 연합학술대회와 같이 SDG 4.2 이행 모니터링의 결과를 지속적으로 공유하고, 관련 이슈를 논의할 수 있는 기회를 보다 풍부히 마련
  - 연합학술대회에서 발표한 거의 모든 논문이 학술지 논문으로 투고될 예정이므로, 모니터링 연구 결과의 활발한 공유 및 확산 권장.



## 참고문헌

- 교육부(2018). 2018 특수교육통계.
- 교육부, 한국교육개발원(2010). 2010 교육통계연보
- 교육부, 한국교육개발원(2017). 2017 교육통계연보.
- 교육부, 한국교육개발원(2018). 2018 교육통계연보.
- 김선숙·박호준(2019). 빈곤가구아동에 대한 사회적 보호의 역할. UN SDG4.2 연합학술대회 자료집
- 김진욱(2019). SDGs 관점에서 본 한국 보육의 질 개선 정책과 과제. UN SDG4.2 연합학술대회 자료집
- 김지현·문무경·최윤경(2017). 영아 양육환경 분석 지표 개발연구: 1세아 가정을 중심으로. 육아정책연구소
- 문무경(2017a). 영유아부문 지속가능발전목표의 국내 이행현황 및 과제. 교육 2030 지속가능발전 포럼 자료집, 유네스코 한국위원회.
- 문무경(2017b). 지속가능발전목표 달성을 위한 영유아부문 개발협력 실천 전략. 제113차 KEDI 교육정책포럼, 한국교육개발원
- 문무경, 김은영, 최은영, 이운진, 최효미, 이재희, 김근진, 김희수(2017). 2017 유아교육 실태조사. 서울특별시 교육청, 육아정책연구소
- 문무경(2018). 영유아부문 지속가능발전목표의 국내 이행현황 및 과제. 제 1회 지속가능발전목표 SDG 4.2 양질의 영유아교육·보육 포럼 자료집
- 문무경·이운진·조미라·조숙인·이솔미·Maki Hayashikawa·Kristy Bang·Cliff Meyers·Evelyn Santiago(2018). 아태지역 육아정책 개발협력 수요 분석 및 실행 방안 연구. 육아정책연구소
- 박성호(2019). 토론문. UN SDG4.2 연합학술대회 자료집
- 박은혜(2019). UN SDG4.2 국내 이행 방향과 과제에 대한 토론. UN SDG4.2 연합학술대회 자료집
- 보건복지부(각년도). 장애인 현황.
- 보건복지부(2012). 2017 보육통계.

- 보건복지부(2014). 2018 보육통계.
- 보건복지부(2016). 2018 보육통계.
- 보건복지부(2017). 2017 보육통계.
- 보건복지부(2018). 2018 보육통계.
- 서현숙(2019). 토론문. UN SDG4.2 연합학술대회 자료집
- 송다영·백경훈(2019). 양육수당정책, 아동의 지속가능한 웰빙을 보장하는가? UN SDG4.2 연합학술대회 자료집
- 유네스코한국위원회(2018). 2018년도 SDG4-교육2030 협의체 운영보고서.
- 이미화·권미경·최윤경·이정원·도남희·박진아·이혜민(2016). 2015 전국보육실태 조사. 육아정책연구소
- 이선경(2019). 양질의 유아교육을 위한 제언- UN SDG 4.2 국내 이행방향과 과제 제 1세션 토론. UN SDG4.2 연합학술대회 자료집
- 이승진(2016). 교육분야 국제개발협력 전문가 역량모형 개발(부산대학교 대학원 박사학위논문).
- 전효정·고은경(2019). 영유아 발달에 있어 국내 지표 개발을 위한 제언: 가정환경의 중요성을 중심으로. UN SDG4.2 연합학술대회 자료집
- 정대현(2019). SDG 4.2 정체성을 위한 유아교육적 접근. UN SDG4.2 연합학술대회 자료집
- 장희선(2019). UN CRC 관점에서 양질의 영유아 보육·교육과 웰빙 실현을 위한 K-SDG 4.2의 이행 방향과 과제에 관한 토론문. UN SDG4.2 연합학술대회 자료집
- 조대훈(2019). 국내 유아·초중등학교의 세계시민교육 이행 현황 연구. UN SDG4.2 연합학술대회 자료집
- 환경부(2019). 국가 지속가능발전목표 수립 보고서
- 환경부(2018.12.24.). '지속가능한 미래를 위한 이정표, 지속가능한 발전목표 수립', 환경부 보도자료
- 행정자치부(2010). 주민등록 통계.
- 행정자치부(2012). 주민등록 통계.
- 행정자치부(2014). 주민등록 통계.

행정자치부(2016). 주민등록 통계.

행정자치부(2017). 주민등록 통계.

행정자치부(2018). 주민등록 통계.

ARNEC(2016). ECD in the SDGs: A Briefing Note.

[http://www.itacec.org/ece/document/learning\\_resources/2017/ECD-in-the-SDGs-20Mar2016\\_final-002.pdf](http://www.itacec.org/ece/document/learning_resources/2017/ECD-in-the-SDGs-20Mar2016_final-002.pdf). (2019. 7. 20 인출)

Bradley, R. H., & Caldwell, B. M. (1979). Home observation for measurement of the environment: A revision of the preschool scale. *American Journal of Mental Deficiency*, 84, 235-244.

Education International (2017). Guide to Indicators for SDG 4 Quality Education. [https://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/2017\\_SDGs\\_Toolkit\\_eng\\_v1.1.pdf](https://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/2017_SDGs_Toolkit_eng_v1.1.pdf) (2019. 7. 20 인출)

Manning, R.(2009). Using Indicators to Encourage Development: Learning Lessons from the MDGs. Copenhagen, Danish Institute for International Studies.

OECD(2003). OECD environmental indicators.

<http://www.oecd.org/environment/indicators-modelling-outlooks/24993546.pdf>

OECD(2017). Starting Strong 2017 Key OECD indicators on early childhood education and care, Paris: Author

Sylva, K., Melhuish, E., Sammons, P., Siraj-Blatchford, I., Taggart, B., Smees, R., ... & Sadler, S. (2004). The effective provision of pre-school education (EPPE) project.

United Nations(2008). The Millennium Development Goals Report.

[http://www.un.org/millenniumgoals/2008highlevel/pdf/newsroom/mdg%20reports/MDG\\_Report\\_2008\\_ENGLISH.pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/2008highlevel/pdf/newsroom/mdg%20reports/MDG_Report_2008_ENGLISH.pdf). (2019. 7. 20 인출)

UNESCO(2002). An international strategy to put the Dakar Framework for Action on Education for All into operation.

UNESCO(2013). Toward universal learning: recommendations from the Learning Metrics Task Force.

- UNESCO(2016). 2016 Global Monitoring Report.
- UNESCO Bangkok(2018). Kathmandu Statement of Action - Putrajaya+2:  
Advancing and Monitoring SDG4.2.  
<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265738>. (2019. 7.  
20 인출)
- UNESCO Institute for Statistics(2017). SDG 4 monitoring: framework  
development. [http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents  
/gaml4-sdg4-monitoring-framework-development.pdf](http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/gaml4-sdg4-monitoring-framework-development.pdf) (2019. 7.  
20 인출)
- UNICEF Office of Research(2017). Building the Future: Children and the  
Sustainable Development Goals in Rich Countries, Innocenti  
Report Card 14, UNICEF Office of Research - Innocenti, Florence.  
[https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/RC14\\_eng.pdf](https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/RC14_eng.pdf)  
(2019. 7. 20 인출)

부록 1. UN SDG 4.2 연합학술대회 웹초청장



비진 선포식



유은혜  
사회부총리·교육부 장관



조명래  
환경부장관



백선희  
육아정책연구소장



문대훈  
지속가능발전위원회  
위원장



김광호  
유네스코한국위원회  
사무총장



임현묵  
유네스코  
아태이해교육원장



양진욱  
굿네이버스 회장



정무성  
한국사회복지학회  
송실사이버대학교 총장



조성연  
한국아동학회  
호서대학교 교수



유구중  
한국열린유아교육학회  
강릉원주대학교 교수



정익중  
한국아동복지학회  
이화여자대학교 교수



이완정  
한국보육지원학회  
인하대학교 교수

프로그램

| 1부 UN SDG 4.2 영유아교육 비전 선포식 |                           | 사회: 용경빈 EBS 아나운서                             |                                  |
|----------------------------|---------------------------|--|----------------------------------|
| 09:00 ~ 10:00              | 등록                        | 개회식  |                                  |
| 10:00 ~ 10:30              | 환영사                       | 백선희  | 육아정책연구소장                         |
|                            | 축사                        | 유은혜  | 사회부총리·교육부 장관                     |
|                            |                           | 조명래  | 환경부 장관                           |
|                            | 김광호                       | 유네스코 한국위원회 사무총장                              |                                  |
| UN SDG 4.2 비전 선포식          |                           |  |                                  |
| 10:30 ~ 10:45              | 학회대표 및 내빈                 |  |                                  |
| 뷰티플마인드 특별 공연               |                           |  |                                  |
| 10:45 ~ 11:05              | 기조강연 1                    | 지속가능발전의 모습과 실현                               | 문태훈 지속가능발전위원회 위원장                |
| 11:05 ~ 11:25              | 기조강연 2                    | 영유아부문 지속가능발전목표의 국내 이행 과제                     | 백선희 육아정책연구소장                     |
| 11:25 ~ 13:30              | 점심 및 포스터 발표               |  |                                  |
| 2부 UN SDG 4.2 국내 이행 방향과 과제 |                           | 사회: 김지연 교육전문 아나운서                            |                                  |
| 제 I 세션                     |                           |  |                                  |
| 13:30 ~ 14:20              | 발표 1                      | 영유아 발달에 있어 국내 지표 개발을 위한 제언: 가정환경의 중요성을 중심으로  | 전효정·고은경 동아대학교, 한국아동학회            |
|                            | 발표 2                      | SDG 4.2 정책성을 위한 유아교육적 접근                     | 정대현 총신대학교, 한국열린유아교육학회            |
|                            | 토론                        | 박은혜 이화여자대학교 교수, OMEP 회장 · 이선경 청주교육대학교 교수     |                                  |
| 제 II 세션                    |                           |  |                                  |
| 14:20 ~ 15:10              | 발표 3                      | SDGs 관점에서 본 한국 보육의 질 개선정책과 과제                | 김진옥 명지대학교, 한국보육지원학회              |
|                            | 발표 4                      | 양육수당정책, 지속가능한 아동의 웰빙을 보장하나?                  | 송다영·백경은 인천대학교, 한국아동복지학회          |
|                            | 토론                        | 안현미 서울시여성가족재단 가족정책실장 · 장희선 굿네이버스 아동권리연구소 연구원 |                                  |
| 15:10 ~ 15:25              | 휴식                        |  |                                  |
| 제 III 세션                   |                           |  |                                  |
| 15:25 ~ 16:15              | 발표 5                      | 빈곤가구에 대한 사회적 보호의 역할                          | 김선숙·박호준 한국교통대학교 / 서울대학교, 사회복지학회  |
|                            | 발표 6                      | 국내 유아·초중등학교의 세계시민교육 이행 현황                    | 조대훈 성신여자대학교, 아태이해교육원, 한국국제이해교육학회 |
|                            | 토론                        | 박성호 한국교육개발원 교육지표연구실장 · 서현숙 유네스코한국위원회 국제협력팀장  |                                  |
| 종합 패널토론 및 폐회               |                           |  |                                  |
| 16:15 ~ 17:20              | 좌장                        | 이희수 한국평생교육학회 회장, 중앙대학교 대학원장                  |                                  |
|                            | 토론자                       | 조성연  | 한국아동학회 회장 / 호서대학교 교수             |
|                            |                           | 유구종  | 한국열린유아교육학회 회장 / 강릉원주대학교 교수       |
|                            |                           | 정익중  | 한국아동복지학회 회장 / 이화여자대학교 교수         |
|                            |                           | 이완정  | 한국보육지원학회 회장 / 인하대학교 교수           |
| 정무성                        | 한국사회복지학회 회장 / 숭실사이버대학교 총장 |  |                                  |
| 문우영                        | 육아정책연구소 국제연구실장            |  |                                  |

주최 | 육아정책연구소 유네스코한국위원회  
 KOREAN ASSOCIATION OF CHILD STUDIES 한국열린유아교육학회 한국아동복지학회 한국보육지원학회 한국사회복지학회 APCEIU  
 후원 | 삼성카드 굿네이버스 LGU+

## 부록 2. UN SDG 4.2 연합학술대회 공동개최 학회 및 워킹그룹

|            |                                      |
|------------|--------------------------------------|
| 한국아동학회     | 조성연 회장(호서대학교)<br>전효정 교수(동아대학교)       |
| 한국열린유아교육학회 | 유구종 회장(강릉원주대학교)<br>정대현 교수(충신대학교)     |
| 한국보육지원학회   | 이완정 회장(인하대학교)<br>김진욱 교수(명지대학교)       |
| 한국아동복지학회   | 정익중 회장(이화여자대학교)<br>송다영 교수(인천대학교)     |
| 한국사회복지학회   | 정무성 회장(송실사이버대 총장)<br>김선숙 교수(한국교통대학교) |

## 부록 3. UN SDG4.2 연합학술대회 자료집

### 영유아 발달에 있어 국내 지표 개발을 위한 제언 : 가정환경의 중요성을 중심으로

전효정·고은경 동아대학교, 한국아동학회

#### 1. SDGs 2030 달성을 위한 영유아 발달과 가정환경의 중요성

##### 1) SDGs 목표 달성과 가족의 역할

UN의 지속가능발전목표(SDG)에 영유아의 보육과 교육이 처음으로 포함되었다는 것은 매우 고무적인 일이며, 이는 영유아기에 대한 관심과 투자의 가능성을 높이는데 기여할 것으로 보인다. SDGs를 달성하기 위해서는 국가의 정책 및 제도적 절차를 마련하는 것이 무엇보다 중요할 것이다. 그러나 SDGs에서 가족은 여러 지표들과 관련되어 있으며, 특히 영유아와 관련된 목표를 실현하는데 핵심적인 역할을 하기 때문에 가족의 참여와 지원이 우선적으로 고려되어야 할 것이다. 가족은 사회의 변화와 진보에 영향을 미치는 가장 기본적인 단위로서 SDG를 달성하는 주요 에이전트이며, 가족에 대한 지원과 역할을 통해 SDGs 중 특정 목표가 성취되면 다른 목표의 성취에도 영향을 미치는 파급효과가 나타나기 때문이다(Richardson, 2018; Richardson et al, 2017). 가령, SDGs의 Goal 1인 빈곤 종식을 위해 가족 지원이 이루어지면 건강, 교육, 성평등, 좋은 일자리와 경제성장과 같은 목표에도 긍정적인 영향이 확산될 것이다. 마찬가지로 교육지원, 성평등 정책들은 빈곤, 일자리, 국민건강 문제와 사회정의 실현에도 기여할 수 있다. 따라서 미래 세대인 유아를 위한 교육적 목표의 달성을 위해 가정환경 및 가족의 책임감과 역할이 중요하다는 점에서, 정부의 제도적 노력 뿐 아니라 가족, 특히 부모의 주도적인 참여와 역할을 강화하는 지원이 필수적이다.

##### 2) SDG 4.2.1과 SDG 4.2.3 지표의 이해

SDG의 교육 관련 지표(SDG 4)는 특정 국가의 교육 시스템을 포괄적으로 평가

하는데 활용될 뿐 아니라 교육정책의 방향과 그 정당성을 파악할 수 있게 해준다. SDG 지표는 4개의 프레임, 즉 글로벌 수준, 지역 수준, 국가 수준, 주제별 수준으로 구성되어 있다. 첫째, 모든 국가에 적용되는 글로벌 지표는 UN 산하 전문가 그룹(IAEG: Inter-Agency Expert Group)에서 개발하며, 매년 7월 고위급 정치 포럼에서 회원국들은 주요 지표별 진전 사항을 논의한다. 둘째, 지역적 특이성을 반영하여 Regional UN Commissions와 같은 특정 지역의 국가들 간에 공동의 문제를 해결하기 위한 지역 지표를 개발할 수 있다. 셋째, 개별 국가들은 각국의 상황과 직면한 문제에 따라 정책적으로 초점을 두는 국가 지표를 개발할 수 있다. 넷째, 주제별 지표는 이미 17개의 글로벌 지표에 반영되어 있다. 그러나 17개의 목표 아래 하위목표들은 지금도 계속 세분화되고 있다. 글로벌-주제별 지표는 전문가 그룹에 의해 이미 개발되었지만 세부적이고 구체적인 내용은 지역과 국가 수준에서 개발되어야 한다. 지표에 대한 수집과 방법론은 전문가 그룹인 유네스코 통계 연구소(UIS)가 주도하고 TCG (Technical Coordination Group)에 지원을 받아 개발하고 있지만, 국가별 지표 선정 및 측정방법은 국가 수준에서 개발되어야 하며 2030년까지 목표 달성을 위해서는 빠른 시일 내 이루어져야 한다(Education International, 2017).

유아와 관련된 UN SDG 4.2 목표<sup>10)</sup>는 ‘Ensure that all girls and boys have access to quality early childhood development, care and pre-primary education so that they are ready for primary education’이다. 이를 국내에서 K-SDG 4.2로 ‘모든 아동에게 양질의 영유아 보육 및 교육 서비스의 이용기회를 보장하여 초등교육에 대비한다.’로 번역하고 있다. K-SDG 4.2와 관련하여 2개의 하위 글로벌 지표가 있으며 그 중 K-SDG 4.2.1은 ‘신체적 건강, 학습, 심리사회적 안녕(Well-being) 측면에서 발달정도가 정상적인 5세 이하 여아와 남아 비율’로 구체적으로 정상발달을 어떻게 정의하고 측정할 것인지의 논의가 필요한 지표이다. 이와 관련된 주제별 지표인 K-SDG 4.2.3은 ‘긍정적인 가정학습 및 양육환경을 경험하는 영유아 비율’로 제시하고 있다.

---

10) UN SDG 4.2 목표를 위한 하위 지표로 SDG 4.2.1은 ‘Proportion of children under 5 years of age who are developmentally on track in health, learning and psychosocial wellbeing, by sex’이며, SDG 4.2.3은 ‘Percentage of children under 5 years experiencing positive and stimulating home learning environments’이다.

UN(UNESCO Institute for Statistics, 2017)과 K-SDG(지속가능발전포털, 2019, 4월) 모두 4.2.3과 관련하여 통계산출방법을 개발하는 과정에 있으며, 2019년 3월 현재까지 UN 전문가집단은 MICS(Multiple Indicator Cluster Surveys) 도구 사용을 권장하고 있다(Sustainable Development Goals, 2019, April).

현재 K-SDG 4.2 는 UN의 지표를 번안한 수준에 머물러 있어 국제적인 비교와 국내 실정을 고려한 국내 지표가 하루 빨리 개발되어야 한다, 이를 위해서는 먼저 SDG 4.2를 정확하게 개념 정의하고, 4.2.1 지표 개발이 선행되어야 하며, 이와 관련하여 영유아의 발달에 긍정적인 가정환경에 해당하는 4.2.3 지표를 개발하여야 한다. K-SDG 4.2.1을 모니터링하기 위하여 초등학교 입학 아동 중 특수아 비율로 파악하고자 하는 것(문무경, 2018)의 타당성 문제가 제기된다. SDG에서 4.2의 목표를 ‘Ready for Primary Education’<sup>11)</sup>라고 기술하고 있는데, 이는 기존의 학습준비도 개념과 가장 가까우며, IE(International Education) 같은 UN 협력 국제 NGO단체에서도 ‘School Readiness’로 해석하고 있다(Education International, 2017). 그러므로 영유아의 건강한 발달과 이에 관련된 국내 지표인 4.2.1과 4.2.3을 개발하기 위해서, SDG 4.2의 목표와 관련된 국내 학습준비도 연구결과들을 분석해야 할 것이다.

## 2. SDG 4.2.1과 4.2.3의 국내 지표 개발을 위한 국내 연구 분석

SDG 4.2.1과 4.2.3 관련된 국내 지표 개발에 앞서, 측정하고자 하는 개념에 대한 분석이 선행될 필요가 있다. 지표 내용인 ‘Ready for Primary Education’과 개념적으로 가장 유사한 ‘학습 준비도’, ‘학교 준비도’를 주제로 하는 국내 연구물을 분석하여 지표 개발을 위한 제언을 하고자 한다. 기간 제한 없이 초기 검색된 학술지 논문은 세 곳의 검색엔진(RISS, KISS, DBpia)에서 총 698개가 검색되었으며 중복제거, 제목 및 초록검색 단계에서 관련 없는 논문을 제외하고 총 38개의 학

11) UNICEF 보고서(UNICEF Office of Research, 2017)에서 ‘Ready for Primary Education’은 ‘Foster child development and recognize children as active learners and capable explorers of their environment’에 초점을 두는 ECEC(Early Childhood Education and Care) setting으로 보다 포괄적으로 정의하고 있다.

술지 논문(강현옥, 황혜원, 2013; 권소정, 이강이, 2018; 김지원, 이강이, 2012; 김진미, 홍세영, 2017; 김현주, 김영희, 2016; 도미진, 김주후, 2011; 문현숙, 최나야, 2015; 민미희, 2017a; 민미희, 2017b; 박연정, 정옥분, 2010; 박정미, 홍순옥, 2019; 박희숙, 2012a; 박희숙, 2012b; 방은정, 정옥분, 2015; 성미영 외, 2009; 성미영 외, 2016; 안영혜, 2014; 윤수정, 이예진, 2018; 윤정순, 이미현, 이유미, 2017; 이수현, 황혜정, 2014a; 이수현, 황혜정, 2014b; 이완정, 2017; 이완정, 김미나, 2018; 이영진, 김미래, 이은형, 2018; 이주아 외, 2017; 이정민 외, 2014; 임정진 외, 2012; 전다혜, 박지연, 2009; 전은옥, 최나야, 2015; 정혜린, 2018a; 정혜린, 2018b; 조성연, 2010; 조윤주, 2018; 조정진, 안선희, 2015; 최미숙, 김보배, 2018; 최은정, 김은향, 2019; 홍예지 외, 2018)을 분석하였다. 분석의 초점은 학습준비도의 측정 내용 및 수준이며, 이와 관련하여 가족 환경 변수들의 상관 수준이었다.

1) 국내 학습준비도 측정 내용 및 수준

분석에 선정된 국내 연구물 38편에서 활용된 학습준비도, 학교준비도 척도에서 활용된 척도는 <표 1>과 같다.

<표 1> 국내 연구물에서 활용된 학습준비도 척도

| 저자                                  | 척도 영역  | 문항수    | 척도  | 연구물 수 |
|-------------------------------------|--|--------|-----|-------|
| 박연정(2007),<br>박연정,<br>정옥분(2008)     | 학교준비도<br>(학습능력/단체 생활에 요구되는 태도/<br>정서교류능력/일상생활에 필요한 지식) | 36     | 1-4 | 8     |
| 박혜원 외(1989)                         | K-WPPSI 중 (어휘검사/산수검사)                                  | 23, 25 | -   | 2     |
| 최나야,<br>이순형(2007)                   | 한글단어읽기능력검사 (단어읽기능력)                                    | 20, 40 | 0-2 | 2     |
| Bronson, Tivnan &<br>Seppanen(1995) | CBRS-아동행동평가척도 중<br>(사회적기술/과제수행능력)                      | 14, 18 | 1-5 | 2     |
| 방소영(2013)                           | 취학전 학교준비도<br>(기능/태도/생활/성향/지식)                          | -      | -   | 2     |
| McClelland &<br>Morrison(2003)      | 학습 관련 사회적 기술<br>(협력성/자기주장/과제수행행동)                      | 44     | 1-5 | 1     |

| 저자                        | 척도 영역  | 문항수 | 척도  | 연구물 수 |
|---------------------------|--|-----|-----|-------|
| 박주희,<br>이은혜(2001)         | 또래유능성 척도(사교성/친사회성/주도성)   | 15  | 1-5 | 1     |
| Morrow(1984)              | 이야기 이해 능력 검사<br>(이야기 구조이해/이야기 추론 이해)   | 20  | 0-1 | 1     |
| 국립특수교육원<br>(KISE)         | KISE 발달척도 중 소근육 운동발달<br>(정교성/지각운동/쓰기능력)  | 11  | 0-3 | 1     |
| Byrd &<br>Rous(1991)      | 학교준비도(HELSC)<br>(교실 내 규칙/작업기술/의사소통기술/<br>사회적 행동기술/자기 관리 기술)                        | 41  | 0-1 | 1     |
| 홍상환 외 2015)               | 웍슬러 기초학습검사(K-WFA) 중<br>(읽기/쓰기/셈하기)   | 141 | 0-1 | 1     |
| 김정권,<br>여광응(1987)         | 학습준비도검사(KLRT)<br>(지식/신체개념/정서적 지각/ 부모상<br>지각/<br>놀이지각/시각-운동협응/<br>지시에 따르는 능력/기억력 등) | 27  | 0-1 | 1     |
| Murphey & Burns<br>(2002) | 학습준비도 검사<br>(사회정서/의사소통/학습태도/<br>인지발달 및 일반지식)                                       | 22  | 1-4 | 17    |

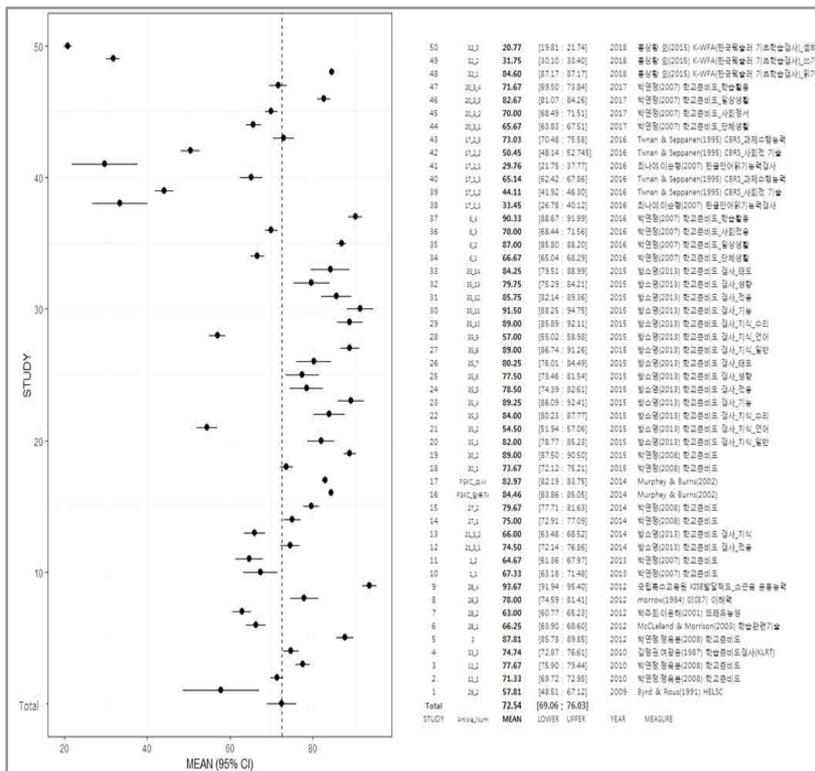
국내 연구물에서 사용한 도구 중에서 한국아동패널자료를 분석한 14편의 분석 연구를 제외하면 실제 연구자가 측정에 가장 많이 활용한 도구는 박연정(2007)의 도구이다. 연구물 중 임정진(2012)의 연구는 McClelland & Morrison(2003)의 학습 관련 사회적 기술, 박주희, 이은혜(2001)의 또래 유능성, Morrow(1984)의 이야기 이해 능력, 국립특수교육원(KISE)의 소근육 발달 도구를 통해 학교 준비도를 측정하는데 복합적으로 사용하였다. 웍슬러 도구만을 사용한 연구물을 제외하면 대부분의 연구물은 학습준비도 영역으로 지식 영역(언어, 수리, 일상생활에 필요한 지식) 뿐 아니라, 사회적 기술(또래 유능성, 정서적 능력, 규칙 준수 능력) 까지 포함하였다. 그러나 <표 2>의 국외 취학전 유아의 발달 평가도구들과 비교할 때 국내 학습준비도 관련 연구는 신체적인 능력, 특히 대근육 발달 영역은 간과되고 있다고 할 수 있다. 향후 학습준비도 측정에 있어서 신체적인 발달까지 포괄하는 도구를 사용해야 할 필요가 있다.

<표 2> 유아발달 국외평가도구 종합 분류표(문무경 외, 2015)

| EDI       |  | iPIPS       |  | EAP-ECDS    |                             | Learning Metrics |   |
|-----------|--|-------------|--|-------------|-----------------------------|------------------|---|
| 영역        | 하위영역   | 영역          | 하위영역   | 영역          | 하위영역                        | 영역               | 하위영역  |
| 신체적 건강    | 학교활동의 물리적 준비도                                  | 신체 발달       | 키와 몸무게 소근육발달 대근육발달   | 운동 발달       | 달리기, 제자리 뛰기                 | 신체적 웰빙           | 신체적 건강 및 위생 음식과 영양 신체적 활동                   |
|           | 물리적 독립   |             |  | 건강, 위생 및 안전 | 위생 습관                       |                  |   |
| 사회적 역량    | 전반적 사회적 역량 책임감과 존경심 배움에 대한 접근 새로운 사물탐색을 위한 준비도 | 인성·사회·정서 발달 | 학교환경 적응능력 인성발달 사회적, 정서적 발달   | 사회·정서 발달    | 타인에 대한 배려심 및 감정조절 등의 사회적 능력 | 사회 및 정서          | 사회 및 공동체의 가치 시민적 가치 정신적 건강 및 웰빙             |
| 언어와 인지 발달 | 기본적인 읽기·쓰기 능력                                  | 인지 발달       | 필기 어휘 읽기에 대한 사고 음운인식 글자식별 단어인식과 읽기 수학적 사고 셈하기와 수합산 모양식별 숫자 자릿수 식별 수학 문제 단기기억 | 언어 및 발현적 문해 | 언어능력                        | 학업 방식 및 인지       | 지속과 주의 협력 문제해결 자기지시 (self-direction) 비판적 사고 |
|           | 읽기·쓰기 능력, 셈하기와 기억하기 사용                         |             |  | 인지 발달       |                             | 인지 발달            | 새로운 내용 학습 및 문제 해결                           |
| 의사소통능력    | 발달된 읽기·쓰기 능력 기본적인 셈하기                          |             |  | 학습접근 방법     | 새로운 일에 집중(TV 시청 제외)         | 과학 및 기술          | 과학적 연구 생명과학 물리학 지구과학 디지털 기술                 |
|           |  |             |  |             |                             | 문해 및 의사소통        | 말하기와 듣기 어휘 쓰기 읽기                            |

|          |  |          |                        |                  |                |               |   |
|----------|--|----------|------------------------|------------------|----------------|---------------|---|
| 일반<br>상식 |  | 배경<br>정보 | 아동과<br>학교에 대한<br>배경 정보 | 문화적<br>지식과<br>참여 | 지역사회<br>행사에 참여 | 문화<br>및<br>예술 | 창조적 예술<br>문화적지식<br>자신/공동체<br>정체감<br>다양성 |
|----------|--|----------|------------------------|------------------|----------------|---------------|---|

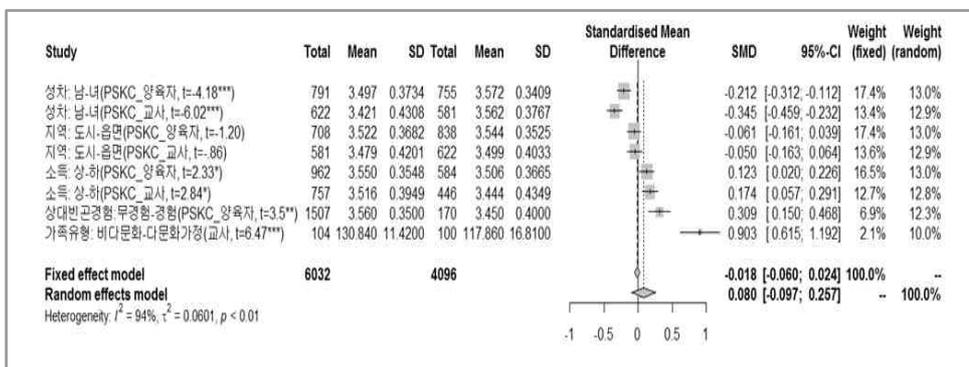
[그림 1]에서, 국내 조사된 학습준비도 수준을 전체적으로 비교하기 위해, 연구물에서 보고한 학습준비도 수준을 100점 단위로 환산하여 제시하였다. 전반적인 학습준비도 환산점수는 분산의 역수, 즉 표본 크기에 따라 가중치를 부여하여 산출하였다. 국내 측정된 전반적인 학습준비도 수준은 72.54(95CI: 69.06~76.03)이다. 한국아동패널에서 Murphey & Burns(2002)의 도구로 측정한 점수의 환산 점수가 교사측정의 경우, 82.97(95CI: 82.19~83.75), 양육자 측정의 경우, 84.46(95CI: 83.86~85.05)로 전체적인 평균보다 높게 나타났다. 또한, 박연정(2007), 방소영(2013) 도구로 측정한 연구결과의 환산점수도 전체 평균과 비슷하거나 더 높은 반면, 웨슬러 도구를 활용하여 측정한 경우는 전체적인 평균보다 훨씬 낮은 점수를 보였다.



[그림 1] 국내 취학전 유아의 학습준비도 수준

현재 통계청(2019, 4월)에서는 국제통계목록에서 SDGs 지표 관련 지표들이 공개되고 있다. SDG 4.2.1과 관련하여 ‘건강, 학습 및 심리사회적 행복 측면에서 발달 과정에 있는 5세 미만(36-59개월) 아동의 비율’은 2015년 조지아공화국(88.4%), 카자흐스탄(85.5%), 멕시코(82.2%), 콩고(60.8%), 2016년 태국(91.1%), 투르크메니스탄(90.9%), 파라과이(81.9%), 2017년 나이지리아(61.2%) 정도만이 공개되고 있다. 대부분 개발도상국가임에도 높은 비율을 보인다는 점을 고려하면, 국제비교를 위한 K-SDG 4.2.1의 성취 수준은 심리적, 신체적 웰빙을 고려하여 전반적으로 학교생활에 적응하는 수준을 목표로 개발할 필요가 있다. 또한, 현재 제시된 국제지수들은 36-59개월 미만 유아를 대상으로 측정된 데이터가 제공되는 바, 6세경에 초등학교에 입학하는 국내 실정에 의해 대부분의 국내 연구가 취학 전 5세 무렵에 학습준비도를 측정하는 점을 고려하여, 향후 5세 미만 유아를 대상으로 하는 발달적 성취의 목표수준과 방법을 고민해야 할 것이다.

한편, UNICEF에서는 아동 발달과 관련하여 부유한 국가에서 상대적 빈곤 문제를 다룰 것을 권고하고 있다(UNICEF, 2019, April). 일본과 핀란드와 같은 고소득 국가에서도 약 5분의 1에 해당하는 아동이 상대적 빈곤을 경험하고 있으며 SDG 4와 관련하여 양질의 교육을 보장하는 것을 목표로 할 것을 권고하고 있다. 이에 국내 학습준비도 격차를 알아보기 위해 한국아동패널 7차 자료(취학전 5세 유아)를 활용해 성차(남-여 비교), 지역(도시-읍면지역 비교), 소득(중위값 기준으로 상-하 비교)을 비교하였다. 또한 한국아동패널 7차 자료를 이용하여 유아기 상대빈곤경험 여부(무경험-경험 비교)에 따른 학습준비도 차이(이완정, 김미나, 2018), 취학전 5세 유아의 가족유형(비다문화-다문화가정 비교)에 따른 학습준비도 차이(김지원, 이강이, 2012)의 결과값을 투입하여 평균차이를 비교하였다.



[그림 2] 국내 유아 집단 간 학습준비도의 차이

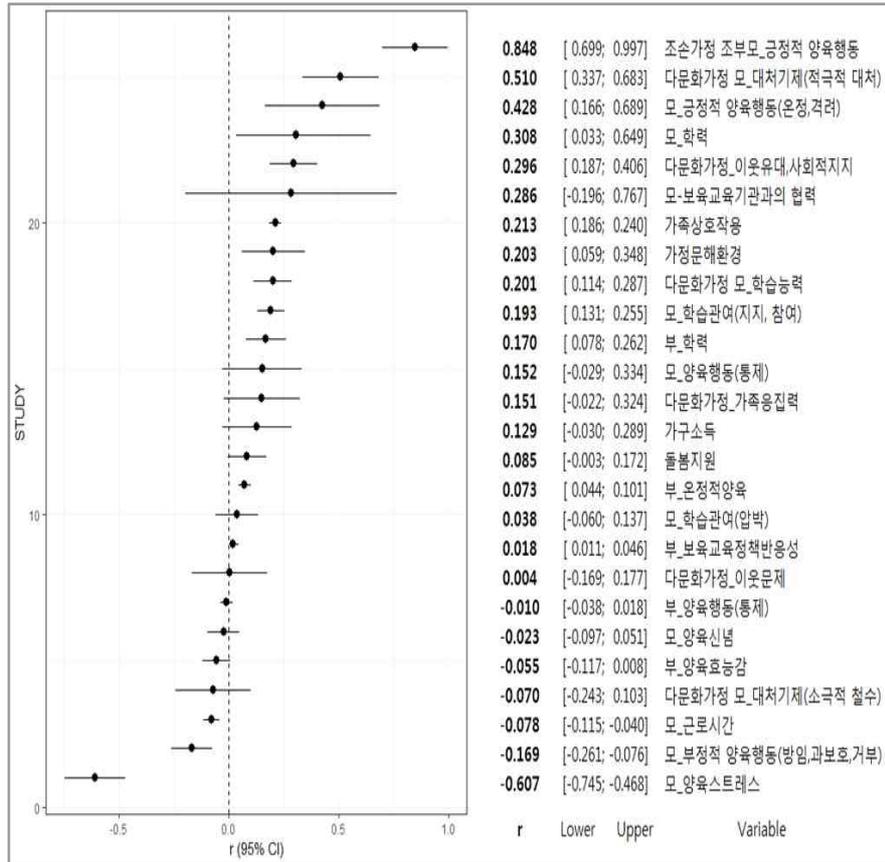
분석 결과 [그림 2]의 성차, 소득, 상대빈곤 경험, 가족 유형에서 유의한 차이가 나타났다. 특히, 가족 유형에 따른 효과크기는 .9 표준편차의 차이로 크게 나타났다. 가족 유형은 다문화가정과 조손가정[그림 3]에 따른 결과만 있어 한부모 등 보다 다양한 가족 유형에 대한 연구가 필요하다. 또한, 교사가 측정한 평균이 낮으며, 양육자에 의해 측정한 평균의 차이보다 교사에 의해 측정된 차이가 더 크게 난 것을 고려할 때, 학습준비도 측정은 교사가 하는 것이 타당할 수 있다. 여아가 남아보다 학습준비도 수준이 높게 나타났는데 이는 여아의 발달수준이 남아보다 빠른 것을 감안한다면, 국내 지표 개발에 있어서 단순하게 학습준비도 수준의 성차를 비교하기 보다는 지역별, 소득계층별, 가족유형별로 학습준비도의 성차를 보다 자세하게 비교해 볼 필요가 있다. 이를 통해 상대적 취약계층을 확인하여 이들에게 필요한 지원이 가능하며, 이는 유아기 출발선 평등을 주요 과제로 제시하고 있는 정부의 정책 실현에 활용할 수 있다.

세계적으로 활용되고 있는 EDI의 경우, 취약한 아동에 대한 결과를 중점적으로 분석하고 있다. 건강, 혹은 교육상의 특별한 지원이 필요한 아동과 그렇지 않은 아동과의 EDI 격차가 캐나다(-0.78), 호주(-0.8), 멕시코(-1.02)의 효과크기로 나타났다(Janus, 2011). 일반적으로 EDI를 측정하는 기관에서는 특별한 지원이 필요한 아동을 전체 20~35% 정도로 추정하는데, 건강상의 장애뿐만 아니라 한부모 가정, 빈곤 가정 등 지원이 필요한 가족의 인구학적 배경 및 사회경제적 요인을 정교하게 고려한다(Early Development Instrument, 2019, April). 국내 연구물에서는 대부분의 연구가 인구학적 배경에서 취약계층을 정교하게 구분하여 비교하지 않았기 때문에 향후 이러한 지역별, 소득 계층별, 가족 유형별로 비교할 수 있는 인구학적 접근의 연구가 요구된다.

## 2) 학습준비도와 관련된 가정환경 변수

국내 연구물에서 학습준비도와 가족의 양육환경과의 상관계수를 보고한 결과를 상관계수 효과크기( $ES_r$ )로 비교하였다. 같은 변수 영역, 가령, 양육행동에 포함되는 연구결과들의 효과크기는 정규성을 고려한 Fisher의  $z$ 로 변환한 효과크기로 산출하여 다른 변수 영역들과 비교하였다. 자료의 독립성을 위해 중복 결과는 배제하였으며, 학습준비도의 하위변수별로 제시된 상관계수는 해당 연

구물의 학습준비도 전체 효과크기를 산출하여 변수 영역별로 다시 투입하였다.



[그림 3] 국내 취학전 유아의 학습준비도와 가정환경 변수 간 상관

[그림 3]에서, 강한 양의 상관관계를 보이는 변수들은 보호요인 혹은 강점 요인에 해당할 수 있다. 반면, 강한 음의 상관관계를 보이는 변수들은 위험요인 혹은 지원이 필요한 요인에 해당할 수 있다. 먼저, 양의 상관관계를 보이는 변수 영역으로는 양육자의 긍정적 양육행동(온정, 격려), 어머니의 적극적 대처기제, 어머니의 학력, 사회적지지, 가정과 기관의 협력, 가족상호작용, 가정의 문해환경, 다문화가정의 경우 어머니의 학습능력 등이었다. 다음으로 음의 상관관계를 보이는 변수 영역으로는 양육스트레스, 부정적 양육행동(방임, 과보호, 거부) 등이었다. 양의 상관관계와 음의 상관관계 모두에서 유아의 학습준비도와 관련성이 높은 변인은 양육자의 양육 행동 및 스트레스와 관련된 변수였다. 효과의 크기와 신뢰도를 고려하여 긍정적 가정환경을 선정한다면 양육자의 긍정적 양육행동, 가족 상호작용, (부)모의 학습관

여, 가정 문해환경, 그리고 취약 계층일 경우는 이웃 유대와 사회적 지지의 활용 등을 지표로 활용할 것을 제안할 수 있다. 특히, 학습준비도의 구인과 직접적으로 관련되어 있을 것으로 예상되는 가정의 문해환경보다 양육자의 긍정적 양육행동의 효과크기가 더 크다는 점에서 유아의 학습준비도 증진을 위한 가정환경 평가에서 부모와 가족 관계 요인의 중요성을 시사하고 있다.

### 3) 긍정적인 가정학습 및 양육환경 지표 개발 영역

#### (1) 지표개발 기준 모형

긍정적인 가정학습 및 양육환경 지표 개발을 위해 앞서 분석한 가정환경 변수, 특히 유아의 학습준비도와 관련성이 높았던 요소를 기본적으로 반영해야 할 것이다. 그러나 한편으로, 가정학습 및 양육환경 지표를 개발하는 궁극적인 목적이 ‘지속가능한 발전’이라는 점에서 인간과 환경의 관계, 그리고 이 관계에서 야기된 이슈에 대한 인간의 대응을 지표 개발의 주요 요소로 고려할 수 있다.

| 주요 이슈  | PRESSURE   | STATE   | RESPONSE   |
|--|--|---|--|
|  | 인간의 활동 지표  | 환경적 조건의 지표  | 사회적 대응의 지표   |
| 1. 경제적 양극화<br>2. 가족유형의 다양화<br>3. 양육자의 다양화<br>4. 가족관계 위기<br>5. 양육부담 | <ul style="list-style-type: none"> <li>가족상호작용</li> <li>양육행동</li> <li>부부갈등</li> <li>양육분담</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>취약계층 가족                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 빈곤가정</li> <li>- 한부모가정</li> <li>- 조손가정</li> <li>- 다문화가정</li> <li>- 건강, 발달장애</li> </ul> </li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>취약계층 지원 (사회적 안정망)</li> <li>주 52시간 근로시간 제한</li> <li>육아휴직제도 활용</li> </ul> |
| 6. 높은 교육열<br>7. 방임 혹은 과도한 조기교육                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>교육비</li> <li>교육참여, 개입</li> <li>영양 관리</li> </ul>             | <ul style="list-style-type: none"> <li>놀이 시간</li> <li>문해 환경</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>양육지원제도 수혜</li> </ul>  |
| 8. 환경오염(미세먼지)<br>9. 안전한 환경   | <ul style="list-style-type: none"> <li>건강 관리</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>실외활동 제약</li> <li>주거환경</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>건강관리 지원 제도 이용</li> </ul>  |

[그림 4] ‘긍정적인 가정학습 및 양육환경’ 지표개발을 위한 P-S-R 모형(예시)

OECD는 회원국이 지속가능한 발전을 위한 지표를 개발하는데 있어 보편적인

지표 개발 기준의 세트로서 P-S-R 모형을 제안한다(OECD, 2003). 이러한 모형을 제안하는 근본적인 이유는 인간의 활동이 환경적 상태와 이에 대한 조직적 대응에 서로 영향을 주고받는 역동적인 관계를 가진다는 점에서 우리 사회의 지속적인 발전, 혹은 미래 세대의 발전을 위협하는 주요 이슈에 접근할 때도, ‘인간의 활동-환경적 조건-사회적 대응’의 관계를 우선적으로 반영할 필요가 있기 때문이다.

가정환경 지표개발에 P-S-R 모형을 적용한다면, 먼저 유아의 긍정적인 가정학습 및 양육환경과 관련하여 긍정적이든 부정적이든 제기되는 주요 이슈를 살펴볼 필요가 있다. 이러한 주요 이슈의 예를 든다면, 경제적 양극화, 가족 유형의 다양화, 양육 형태의 다양화, 가족관계 위기나 해체, 과도한 교육열과 조기교육, 아동학대 및 방임, 환경오염, 특히 미세먼지나 대기오염은 인간의 기본적인 활동을 제약하는 만큼 주요한 이슈가 될 수 있다. 이러한 이슈에 대한 지표 개발 영역으로 첫째, 가정환경에서 측정해야 할 인간활동 영역으로는 가족구성원의 상호작용, 양육행동, 양육분담 활동, 양육스트레스 대처 활동 등이 고려될 수 있다. 또한 교육비 지출, 자녀에 대한 학습 개입 활동, 자녀의 신체적 웰빙을 위한 영양이나 건강관리 활동이 있을 수 있다. 둘째, 각 가정이나 유아가 처한 환경적 조건으로는 양육자원의 조건, 특히 빈곤가정, 한부모가정, 조손가정, 다문화가정 등에서 특별한 지원이 필요한 수준인지 확인할 필요가 있다. 그리고 유아의 입장에서 문해환경 및 발달과 학습을 위한 자극이 결핍되어 있지 않은지, 놀이시간은 부족하지 않은 지, 실외활동의 제약이 심한지 등을 살펴볼 수 있다. 셋째, 양육 이슈에 대한 사회적 대응으로서 마련된 각종 법률적, 행정적 체도를 가정에서 활용하는 정도를 측정할 수 있다. 가령, 국가 및 자치구에서 가정에 직접 제공하는 양육지원 제도나 보육·교육기관이나 기업체를 통해 간접적으로 제공되는 지원을 활용하는 지 측정할 수 있다.

## (2) 지표 개발 가능 영역

2019년 4월 현재 SDG 4.2.3과 관련하여 측정방법은 개발 중에 있으나 UN SDG 전문가 그룹에서는 MICS(Multiple Indicator Cluster Surveys)를 제안하고 있다. 전문가 그룹이 제안한 MICS, 그리고 한국아동패널조사에서 활용한 EC-HOME(김정미, 락금주, 2007)의 주요 내용을 P-S-R 모형에 기초하여 개발 가능한 지표 영역별로 비교하였다.

&lt;표 3&gt; ‘긍정적인 가정학습 및 양육환경’ 지표 개발 가능 영역과 기존 도구와의 비교

| 지표 개발 가능 영역             | MICS   | EC-HOME   | P-S-R<br>관련성 |
|-------------------------|--|---|--------------|
| 가족 상호작용,<br>애착행동        | -  | 아동에게 말할 기회주고<br>경청하기/<br>칭찬하기/뽀뽀하기, 껴안기   | P            |
| 가족관계                    | -  | -   | P            |
| 양육분담(협력)                | -  | -   | P            |
| 양육자의 양육행동,<br>양육스트레스 대처 | (아동이) 홀로 남겨지는 시간/<br>(아동이) 다른 아이를 돌본<br>시간/ (양육6자가) 밖에서<br>돌보기/ 놀이하기/이름<br>불러주기/돌보기/ 규칙(지시)<br>알려주기/<br>자율적 행동 기회 주기 | 부정적인 감정표현의 조절/<br>부모의 문장과 어휘 사용 수준  | P            |
| 교육비 지출                  | -  | -   | P            |
| 교육참여 및 개입               | (양육자가) 책 읽어주기/<br>이야기해주기/수 세기/그림<br>그리기/ 글자, 단어, 숫자<br>알려주기/   | 색깔 가르치기/동요<br>가르치기/<br>숫자 가르치기/과제<br>달성하도록 도와주기/한글<br>가르치기/<br>공간개념 가르치기/단어 읽기<br>가르치기/박물관 견학 | P            |
| 영양·식습관 지도               | 모유, 우유, 분유, 영양제,<br>음료수, 청량음료 등 각종<br>음식의 섭취 및 횟수  | 선호하는 음식 선택하도록<br>하기   | P, S         |
| 건강 관리                   | 예방접종/다양한 병원 이용<br>내역/ 간호, 돌봄   | -   | P, R         |
| 인구학적 배경,<br>가족 유형       | 생년월일/성별/지역/가족<br>구성원   | 연령/성별/직업/학력/<br>가족구성원, 수/구소득  | S            |
| 건강/발달 장애 유형             | (아동의) 행동문제(공격성,<br>산만함)/ 건강, 발달상의<br>어려움/<br>자세한 질병 경험   | -   | S            |

| 지표 개발 가능 영역         | MICS   | EC-HOME  | P-S-R<br>관련성 |
|---------------------|--|--|--------------|
| 문해환경, 도구지원          | 그림책의 수/이동의 장애 지원<br>(안경, 보청기, 보행기 등)   | 놀잇감(퍼즐)/이동용 테이프,<br>CD/ 정교한 움직임을 요하는<br>장난감, 놀이도구/숫자를<br>배울 수 있는 장난감/도형<br>배우기/동물이름 배우는<br>장난감/악기, 장난감 악기/<br>안전한 놀이 환경/도서/<br>이용이 가능한 도서 배치 | P, S, R      |
| 놀이 환경 및 시간          | 놀잇감(수제,<br>생산품)/생활용품/ (아동이)<br>다른 아동들과 어울리기/<br>놀이하기/화장실                                     | 안전한 놀이 환경/도서/<br>이용이 가능한 도서 배치   | P, S         |
| 안전한 주거 환경           |  | 안전한 건물/외관상 좋은<br>환경/ 주거공간<br>확보/가구배치/정리정돈  | P, S         |
| 실외환경 및 활동           | 실외 생활용품/<br>실외에서 양육자의 돌봄   | 가족과의 외출/견학   | P, S         |
| 가족-교육·보육기관<br>협력    | -  | -  | P, S, R      |
| 사회적 지지              | -  | -  | P, S         |
| 지역사회 양육 자원<br>활용    | -  | -  | P, R         |
| 정부 행정,<br>양육지원제도 활용 | 국가 수준 유아교육 프로그램<br>참여/<br>시민권/출생신고/의료보험<br>적용/ 국가에서 지원하는 각종<br>예방접종 지원제도 이용/<br>공공의료 지원제도 이용 | 보육료 수혜   | P, R         |

두 도구 모두 영유아의 발달을 위해 점검해야 할 가정환경 요인들이 대부분 구성되어 있다. 그러나 MICS는 저개발국가 아동을 위한 조사에 많이 활용되고 있는 바, 건강 및 기본적인 환경 조건에 대한 질문들이 자세히 배치되어 있다. 반면, EC-HOME은 놀이와 학습 환경에 대해 질문들이 많이 구성되어 있다. 그러나 선행 연구에서 학습준비도와 매우 높은 관련성이 있었던 양육행동이나 가족관계에 대한 질문은 상대적으로 적었다.

### 3. 결론 및 제언

인적투자는 인간발달과정의 민감기인 생애 초기에 개입하는 것이 가장 효과적이

며, ‘출발선에서의 평등’정책으로 실행되는 사회투자도 부의 재분배에 가장 효과적인 것으로 밝혀졌다. SDG 4.2를 통해 정부 및 사회의 관심의 주체가 영유아가 될 수 있는 좋은 기회가 왔다는 것에서 관련 연구와 정책의 분수령으로 삼을 수 있겠다. 본 연구진은 영유아의 건강한 발달과 이를 위한 긍정적인 가정학습 및 양육환경과 관련된 한국 SDG 4.2.1과 4.2.3 지표 개발을 위해서 국내 학습준비도와 관련된 연구물 분석을 통하여 학습준비도의 측정 내용과 수준을 파악하고, 학습준비도와 가정환경 변인들 간의 상관을 살펴보았다. 이를 토대로 K-SDG 4.2.1을 정교화 하였고, 긍정적인 가정학습 및 양육환경 지표개발을 위하여 P-S-R 모형을 적용하여 SDG 4.2.3의 국내 지표 개발의 가능 영역을 제안하고자 하였다. 이러한 분석을 근거로 다음과 같이 국내 지표 개발에 대한 제언을 하고자 한다.

#### K-SDG 4.2 개념 정의 및 용어 사용의 일관성

첫째, SDG 4.2 목표와 하위 목표들의 번역상의 용어의 통일과 사용에 있어 일관성이 우선되어야 한다. 또한 SDG 4.2 목표와 하위 목표에 대한 개념 정의가 중요하며, 이를 어떻게 모니터링 할 것인지에 대해서 국내 지표들을 개발하고, 이를 통합적으로 분석하는 작업이 요구된다. 따라서 오늘의 연합학술대회를 통해서 우리나라의 영유아의 정책개발을 담당하는 육아정책연구소와 관련학회에서 이러한 목표와 지표들을 해석하고 적용하는 통합적인 기준을 만드는 것이 선행되어야 할 것이다.

#### K-SDG 4.2.1 지역별, 소득 계층별, 가족 유형별 여아와 남아의 비율

둘째, 국내 영유아의 발달의 질적 수준 향상과 선진국들과 비교를 위하여 K-SDG 4.2.1 지표는 ‘신체적 건강, 학습, 심리사회적 안녕(well-being) 측면에서 발달정도가 정상적인 5세 이하 지역별, 소득 계층별, 가족 유형별 여아와 남아의 비율’로 정교화 할 것을 제안한다. 국내 취학전 유아의 학습준비도와 가정환경 변수 간 상관분석 결과에서 성차, 소득, 상대빈곤 경험, 가족 유형에서 유의한 차이가 나타났다. 다양한 가족 유형의 등장과 특히 늘어가는 다문화 가정의 비율을 고려할 때

가족 유형에 따른 보다 구체적이고 다양한 연구들이 요구된다.

현재 K-SDG 4.2.1.목표는 ‘신체적 건강, 학습, 심리사회적 안녕(well-being) 측면에서 발달정도가 정상적인 5세 이하 여아와 남아 비율, 즉 성차에 따른 발달 또는 학습준비도 수준에 그치고 있다. 단순한 성차 비교는 여아가 적절한 양육과 교육의 기회를 받지 못하는 주로 저개발국가에는 적합한 지표이나 여아의 학습준비도가 더 높게 나타난 국내 연구결과 분석을 미루어 볼 때는 국내지표로는 의미가 없다. 그러므로 K-SDG 4.2.1을 발달정도가 정상적인 5세 이하 여아와 남아의 단순한 비율로 보기보다는 지역별, 소득 계층별, 가족 유형별 여아와 남아의 비율로 파악해야 상대적 취약계층에 대한 맞춤형 지원이 가능할 것이다.

지역별, 소득 계층별, 가족 유형별로 어떻게 구분할 것인지에 대해서는 추가적인 연구를 통해 기준을 제시하고 취약계층 유아를 위한 발달 지원을 더 심도 있게 고려할 필요가 있다. 세계적으로 활용되고 있는 EDI의 경우, 일반적으로 EDI를 측정하는 기관에서는 특별한 지원이 필요한 아동을 전체 25~35% 정도로 추정하는데, 건강상의 장애뿐만 아니라 한부모 가정, 빈곤 가정 등 지원이 필요한 가족의 인구학적 배경 및 사회경제적 요인을 정교하게 고려한다. 그러므로 K-SDG 4.2.1.목표는 지역별, 소득 계층별, 가족 유형별 여아와 남아의 비율로 정교화 하여 취약계층을 고려하여 이들에게 적절한 지원을 할 필요가 있다.

### K-SDG 4.2.3 긍정적인 가정환경으로 부모와 가족 관계

셋째, K-SDG 4.2.3 ‘긍정적 가정학습 및 양육환경’ 지표를 개발하기 위하여 국내 취학전 유아의 학습준비도와 가정환경 변수 간 상관관계를 분석한 결과를 토대로 P-S-R 모형을 적용하여 지표 개발 가능 영역들을 제안하였다(표 3 참고). 학습준비도와 관련된 가정환경 변수의 효과의 크기와 신뢰성을 고려한다면 양육자의 긍정적 양육행동, 가족 상호작용, (부)모의 학습관여, 가정 문해환경, 그리고 취약 계층일 경우는 이웃 유대와 사회적 지지의 활용 등을 지표로 활용할 것을 제안할 수 있다

특히, 국내 연구결과 분석에서 학습준비도의 구인이 문해환경에 가장 영향을 많이 받을 것으로 예측했으나, 그렇지 않고 오히려 양육자의 긍정적 양육행동의 효과 크기가 더 크게 나타난 것에 주목할 필요가 있다. 학습준비도를 높이기 위한 가정환경 요인 중에서 직접적인 상관관계가 크다고 보여 지는 가정의 문해환경보다 오히려 양

육자의 긍정적 양육행동의 영향이 크다는 것은 결국 ‘시작점’이자, ‘출발점’이 부모로부터 나온다는 것을 의미하는 것으로 그 함의가 매우 크다고 하겠다. 즉, 유아의 발달 및 학습준비도 증진을 위한 가정환경 평가에서 부모와 가족 관계 요인을 중요하게 고려해야 한다는 것을 시사하고 있다.

그러므로 양육행동이나 가족관계를 중요한 요인으로 고려한 긍정적 가정학습 및 양육환경을 측정할 수 있는 한국판 도구의 개발과 함께 유아의 총체적 발달지원을 위한 부모의 양육역량과 가족의 상호작용 증진을 위한 지원이 요구된다. 여기에도 지속가능발전<sup>12)</sup> 개념과 원칙이 강하게 반영되어야 하며, 보다 실효성 있는 방법이 강구되어야 할 것이다. 오래전부터 학계에서 제안해온 출생신고와 연동하여 병원 등의 기관에서 출산을 하는 부모에게 의무적으로 부모교육에 참여하게 하거나 무상보육이나 아동수당과 연계하는 방법 등을 고려해 볼 수 있을 것이다.

#### 장기적으로 영유아발달 인구학적 도구 개발 및 유아센서스 실시

넷째, 2030 SDG 4.2 목표를 달성하기 위해서는 장기적으로 선진국들과 국제비교가 가능한 만 3세~만5세 유아의 전인적 발달을 측정할 수 있는 한국판 영유아발달 인구학적 도구를 개발하여 영유아보육 및 교육현장에서 매년 교사들이 측정하여 데이터베이스화 할 것을 제안한다. K-SDG 4.2의 목표와 관련된 국내 학습준비도 연구에 활용된 측정도구는 지식 영역과 사회적 기술까지 포함하고 있었으나, 국외 취학전 유아의 발달 평가도구들과 비교할 때 신체적인 능력이 간과되고 있어, 향후 영유아의 발달 측정에 있어서는 신체적인 발달까지 포괄하는 전인적 도구를 사용해야 할 것이다. 국제비교를 위한 K-SDG 4.2.1의 성취 수준은 심리적, 신체적 웰빙을 고려하여 전반적 발달 수준으로 목표로 개발할 필요가 있다. 또한, 현재 제시된 국제지수들은 36-59개월 미만 유아를 대상으로 측정한 데이터가 제공되는 바, 국내 연구가 취학전 5세 무렵에 학습준비도를 측정하는 있어, 향후 5세 미만 유아를 대상으로 하는 발달적

12) 지속가능발전은 “미래 세대의 욕구를 충족시킬 수 있는 능력을 저해하지 않으면서 현재 세대의 욕구를 충족시키는 발전” (development that meets the needs of the present without compromising the ability of generations to meet their own needs) 이라고 정의“ 되었다.

성취의 목표수준과 방법을 고민해서 유아의 발달단계와 특성을 고려한 지표 및 측정 도구가 개발되어야 할 것이다.

2030 SDG 4.2 목표를 달성하기 위해서는 장기적으로는 OECD나 선진국들과 국제비교가 가능한 만 3세~만5세 유아의 전인적 발달을 측정할 수 있는 도구(EDI, iPIPS 등)를 분석하여 한국판 영유아발달 인구학적 도구를 개발하여야 한다. 이를 영유아보육 및 교육현장에서 매년 교사들이 측정하여 최소한 만3세~5세의 유아발달의 인구학적 자료를 데이터베이스화 할 필요가 있다. 또한 단순히 발달상의 문제가 없는 여아와 남아의 비율을 측정하는 현재 K-SDG 4.2.1은 글로벌 지표로서 제시할 필요는 있으나, 한국의 영유아 발달의 질적 수준을 높이기 위해서는 발달의 최적화를 목표로 선진국의 데이터와 비교하여 목표수준을 조절할 필요가 있다.

영유아교육을 직접적으로 지칭하는 내용은 SDG의 총 169개의 목표(17개의 목표, 169개의 세부목표) 중에서 한 가지에 불과하다. 지금은 SDG 4.2를 해석하고 국내 지표를 개발하여 적용하는 것이 현재로서는 선행되어야 하지만, 장기적으로 볼 때는 체계적인 영유아발달 검사와 가정환경 조사로 시작되어 기관 환경까지 확대되는 유아센서스가 요구된다. 즉, 앞서 언급한 바와 같이 4.2.1에서 지역별, 소득 계층별, 가족 유형별에 따른 접근을 추가적으로 제안하였는데, 이와 같은 지표를 측정하기 위해서도 ‘인구학적 접근’의 유아센서스가 요구된다. 이제는 한국도 영유아의 건강한 최적의 발달을 위해 인구학적 조사를 할 수 있는 위치와 시점에 도달했다.

나아가 다른 학문과의 교류를 통해 범위를 넓혀나갈 필요가 있다. 즉, 보건, 안전, 영양, 여성고용 등 영유아와 관련된 다른 세부목표를 달성할 수 있는 분야와 협력하는 것이 동시에 진행해야 한다. 이처럼 범위를 넓혀가려는 노력이 영유아교육 관계자 뿐 아니라 사회의 모든 주체가 관심을 가지고 참여할 수 있는 계기를 만들어 줄 것이다. 이것이 단지 영유아와 관련된 교사, 부모 등의 일이 아니라는 인식 전환을 할 수 있는 노력이 필요할 것이다.

#### 참고문헌

강현옥, 황혜원(2013). 다문화가정 유아의 학교준비도에 영향을 미치는 위험요인과 보호요인 : 보호요인의 매개효과를 중심으로. 한국아동교육학회지, 22(1),

101-119.

- 권소정, 이강이(2018). 부모-자녀 상호작용, 직·간접 돌봄지원이 유아의 학습준비도에 미치는 영향: 취업모의 근로특성에 따른 차이를 중심으로. 육아정책연구소, 12(2), 57-81.
- 김정미, 광금주(2007). 3-6세 유아를 위한 가정환경자극 척도(EC-HOME)의 타당화 연구. 아동학회지, 28(1), 115-128.
- 김지원, 이강이(2012). 결혼이민자가정 유아의 학교준비도와 어머니의 교육참여 및 사회적 지지 지각 수준과의 관계. 한국아동교육학회, 21(4), 5-18.
- 김진미, 홍세영(2017). 유아의 학교준비도 영향요인 분석. 육아정책연구소, 11(2), 169-194.
- 김현주, 김영희(2016). 유아의 신체적 민첩성, 인지능력, 정서조절력 및 사회적 능력감이 학교준비도에 미치는 영향. 생활과학연구논총, 20(2), 17-31.
- 도미진, 김주후(2011). 다문화 가정 유아의 학교 준비도 수준과 어머니의 양육태도 사이의 관계. 유아교육·보육복지연구, 15(3), 31-48.
- 문무경, 박원순, 임준범(2015). 국제비교를 위한 유아발달평가 기초연구. 육아정책연구소.
- 문무경(2018). 영유아부문 지속가능발전목표의 국내 이행현황 및 과제. 제 1회 지속가능발전목표 SDG 4.2 양질의 영유아교육·보육 포럼 자료집, 26-35.
- 문현숙, 최나야(2015). 취학 전 유아의 학교준비도가 자아개념과 학습행동에 미치는 영향. 생활과학연구논집, 34(1), 81-99.
- 민미희(2017a). 어머니의 온정적 양육 및 통제적 양육과 유아의 자아존중감이 유아의 학습준비도에 미치는 영향. 미래유아교육학회지, 24(4), 97-117.
- 민미희(2017b). 가족 자원, 부모자녀 상호작용 및 유아의 학업능력과 유아의 학습준비도간의 구조모형 검증. 열린유아교육연구, 22(5), 1-19
- 박연정, 정옥분(2010). 학령 전 아동의 학교준비도 관련변인 연구. 인간발달연구, 17(3), 37-54.
- 박정미, 홍순옥(2019). 유아의 학교준비도에 영향을 미치는 변인 - 유아의 학업능력, 가족 상호작용의 유형, 어머니의 양육행동을 중심으로 -. 한국영유아보육학, 115, 83-108.
- 박희숙(2012a). 조손가정 유아의 학습준비도 관련 변인 탐색. 유아교육연구, 32(2), 335-350.

- 박희숙(2012b). 유아 학습준비도 관련 변인 탐색 : 가족 외적 환경과 가족관계 요인을 중심으로. 유아교육·보육복지연구, 16(4), 137-157.
- 방은정, 정옥분(2015). 유치원 교사의 교수행동이 유아의 학교준비도에 미치는 영향. 육아지원연구, 10(3), 25-51.
- 성미영, 장영은, 이강이, 손승희(2009). 양육신념, 부모협력 및 가정학습환경과 유아의 학교준비도. 한국가정관리학회지, 27(6), 21-29.
- 성미영, 장영은, 손승희(2016). 자기조절에 대한 교사신념, 유아의 행동적 자기조절 및 학교준비도의 관계 : 유아 성별에 따른 차이. 한국보육지원학회지, 12(3), 61-78.
- 안영혜(2014). 5세 유아의 초등학교 생활적응 프로그램이 학교준비도에 미치는 영향. 한국영유아보육학, 87, 51-82.
- 윤수정, 이예진(2018). 유아의 자아존중감과 학업준비도 관계에서 사회적 기술의 매개효과. 한국영유아보육학, 111, 137-152.
- 윤정순, 이미현, 이유미(2017). 자녀 성별에 따른 어머니의 양육스트레스 및 학교적응기대가 자녀의 학교준비도에 미치는 영향. 어린이미디어연구, 16(1), 131-155.
- 이수현, 황혜정(2014a). 유아의 학교준비도에 영향을 미치는 변인에 관한 연구. 어린이문학교육연구, 15(2), 385-410.
- 이수현, 황혜정(2014b). 유아의 성과 주변 환경 변인이 학교준비도에 미치는 영향 : 부모의 교육수준, 어머니의 학습관여, 교사의 지도방법 및 가정과 교실의 문해환경을 중심으로. 한국보육지원학회지, 10(4), 177-203.
- 이완정(2017). 교사의 긍정적 상호작용이 취학 전 유아의 학교준비도에 미치는 영향. 아동학회지, 38(6), 93-102.
- 이완정, 김미나(2018). 비빈곤가정과 빈곤가정 유아의 문제행동 발달궤적과 학습준비도 및 학교적응. Family and Environment Research, 56(2), 157-165.
- 이영진, 김미래, 이은형(2018). 부모의 가족상호작용, 유아의 학습준비도가 유아의 사회적 유능감에 미치는 영향. 열린유아교육연구, 23(2), 45-67.
- 이주아, 박지은, 정혜민, 이순형(2017). 부모의 정서적 자녀가치, 양육행동, 유아의 학습준비도 및 학업능력 간의 구조적 관계: 자기-상대방효과를 중심으로. 유아교육연구, 37(4), 453-477.

- 이정민, 조재현, 김영희(2014). 어머니의 학습관여가 유아의 학습행동을 통해 학교 준비도에 미치는 영향. 유아교육·보육복지연구, 18(3), 341-365.
- 임정진, 김유정, 조수원, 안선희(2012). 유아와 어머니의 개인적 배경 및 어머니의 놀이참여 수준에 따른 유아의 학교준비도. 미래유아교육학회지, 19(4), 295-319.
- 전다혜, 박지연(2009). 초등학교로의 전이 지원 프로그램이 장애 유아의 학교 준비도와 어머니의 양육 스트레스에 미치는 영향. 유아특수교육연구, 9(3), 103-121.
- 전은옥, 최나야(2015). 가정환경 자극과 유아의 학교준비도의 관계 : 기관적응의 매개효과. 한국영유아보육학, 94, 93-119.
- 정혜린(2018a). 유아의 학교준비도에 영향을 미치는 아버지 변인 탐색: 학부모 참여 모델을 적용하여. 교육연구논총, 39(3), 137-164.
- 정혜린(2018b). 유아의 가정환경, 유치원 적응 및 학습준비도의 구조적 관계. 아동교육, 27(1), 241-265.
- 조성연(2010). 유아의 학습준비도에 대한 창의적 특성과 성격 및 사회인구학적 변인. Family and Environment Research, 48(1), 127-136.
- 조윤주(2018). 스마트폰 이용이 유아의 학교준비도에 미치는 영향. 아동학회지, 39(4), 13-22
- 조경진, 안선희(2015). 가정환경의 질과 아버지의 양육참여가 취학 전 유아의 학교 준비도에 미치는 영향. Family and Environment Research, 53(3), 229-239.
- 최미숙, 김보배(2018). 부모-교사 파트너십과 유아의 또래유능성, 학교준비도 간의 관계 분석. 유아교육학논집, 22(5), 389-409.
- 최은정, 김은향(2019). 유아의 또래놀이 상호작용 특성이 학업능력과 학습준비도에 미치는 영향. 학습자중심교과교육연구, 19(1), 1333-1353.
- 홍예지, 안혜령, 이강이, 최나야(2018). 만 5세 유아의 또래놀이 단절과 학교준비도의 관계. 인간발달연구, 25(3), 133-152.
- 황혜원(2014). 부모양육행동과 유아의 학교준비도 간의 관계 : 일반가정 유아와 다문화가정 유아의 비교를 중심으로. 한국사회과학연구, 36(1), 117-129.
- Early Development Instrument (2019, April). <https://edi.offordcentre.com/researchers/how-to-interpret-edi-results>에서 4월 11일 인출.

- Education International (2017). Guide to Indicators for SDG 4 Quality Education. [https://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/2017\\_SDGs\\_Toolkit\\_eng\\_v1.1.pdf](https://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/2017_SDGs_Toolkit_eng_v1.1.pdf)
- Janus, M. (2011) Impact of impairment on children with special needs at school entry: Comparison of school readiness outcomes in Canada, Australia, and Mexico. *Exceptionality Education International*, 21(2), 29–44.
- K-SDG (지속가능발전포털, 2019, 4월). <http://ncsd.go.kr/app/sub07/301.do>에서 4월 9일 인출.
- OECD (2003). OECD environmental indicators. <http://www.oecd.org/environment/indicators-modelling-outlooks/24993546.pdf>
- Richardson, D., Brukauf, Z., Toczydłowska, E., & Chzhen, Y. (2017). *Comparing Child-focused Sustainable Development Goals (SDGs) in High-income Countries: Indicator Development and Overview*. Office of Research-Innocent Working Paper. Cite in <https://www.unicef-irc.org> December 20, 2018. pp.16–18.
- Richardson, D. (2018). *Key findings on families, family policy and the sustainable development goals: Synthesis report*. Florence: UNICEF Office of Research-Innocenti. p. 5.
- Sustainable Development Goals, 2019, April). <https://unstats.un.org/sdgs/metadata/>에서 4월 9일 인출. <https://unstats.un.org/sdgs/tierIII-indicators/files/Tier3-04-02-01.pdf>
- UNESCO Institute for Statistics (2017). SDG 4 monitoring: framework development. <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/gaml4-sdg4-monitoring-framework-development.pdf>
- UNICEF (2019, April). <https://www.unicef.org/press-releases/1-5-children-rich-countries-lives-relative-income-poverty-1-8-faces-food-in-security>에서 4월 9일 인출
- UNICEF Office of Research (2017). Building the Future: Children and the Sustainable Development Goals in Rich Countries, Innocenti Rep

ort Card 14, UNICEF Office of Research - Innocenti, Florence. [https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/RC14\\_eng.pdf](https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/RC14_eng.pdf)

## SDG 4.2 정체성을 위한 유아교육적 접근

정대현 총신대학교, 한국열린유아교육학회

### I. 서론

인류는 새로운 시대에 맞게 세계관 등을 변화시키며 생존해 왔다. 인공지능 등 4차 산업혁명 시대가 시작되었고, 인류는 새로운 세계관으로 이를 맞이하고 있다. 4차 산업혁명은 단순히 과학의 혁명이 아니라 삶 전반에 걸친 총체적인 혁명의 물결이다. 정치, 경제, 문화 모든 영역에서 세계관의 변화와 함께 새로운 패러다임이 등장하여 사유의 체계도 달라지고 있다.

새로운 세계관은 산업사회의 기계주의적 세계관에서 탈산업사회의 세계관으로의 이동이다. 주체와 객체의 분리가 아니며, 투입에 대한 결과로서 산출이라는 기계론적이고 유클리드 기하학적인 단순계의 패러다임이 아니라 상호 공조되어 있다는 복잡계의 패러다임으로의 전환이다. 또한 해체와 관계의 후기 구조주의, 타자의 윤리 등이 등장하였다. 유아교육학에서도 교육과정의 재개념, 포스트모더니즘, 후기구조주의 등 새로운 사조와 운동이 유아교육현장에 들어오고 있다.

그 중 하나가 지속가능발전(Sustainable Development)이다. 지속가능발전이라는 개념은 세계적으로도 수많은 담론의 장 속에서 매우 다양한 의미로 사용되고 있으며, 그 개념이 출현하게 된 역사적 사회적 배경과 그 개념적 논리적 특징을 체계적으로 이해하는 것은 결코 쉬운 일이 아니다(김원열, 2007).

최근 유엔을 중심으로 인류는 생존을 위해 새로운 시도를 하고 있다. 2000년 유엔은 새천년정상회의를 통해 새로운 개발 목표인 MDGs를 제안하고, 전 세계가 공동으로 추구해야 할 글로벌 비전을 선포하였다. 이후 2015년 제70차 유엔개발정상회의(UN Sustainable Development Summit)에서 우리 세계의 변혁: 2030 지속가능발전의제(Transforming our world : The 2030 Agenda for Sustainable Development)라는 주제의 지속가능발전목표(Sustainable Development

Goals; SDGs)를 채택하였다. 경제, 사회, 환경의 세 가지 측면을 균형적으로 통합하려는 지속가능발전은 지구와 인류의 항구적 존속을 전체적 접근(systemic approach)에서 보면서 도입된 개념이다.

SDGs는 5개의 원칙(5P 원리)인 사람(People SDG 1~5), 지구(Planet SDG 6,12~15), 번영(Prosperity, 7~11), 평화(Peace,16), 그리고 파트너십(Partnership, 17)에 따라 17개의 목표와 169개의 세부 목표가 담겨 있다. 이중 교육은 사람(People)중 SDG 4에 해당되는 것으로 ‘모두를 위한 포괄적이며 공평한 교육 보장과 평생 학습 증진’을 목표로 해당하며, 7개의 세부 목표를 가지고 있다. 그 중 2번인 SDG 4.2인 ‘2030년까지 모든 여아와 남아가 초등교육을 받을 준비가 되도록 하기 위해서 양질(質)의 유아기 발달, 보육과 교육에의 접근성을 보장하라(By2030, ensure that all girls and boys have access to quality early childhood development, care and pre-primary education so that they are ready for primary education)’가 유아교육에 해당한다(박은혜, 2017; 안해정, 서예원, 윤종혁, 김은영, 임후남, 박환보, 최동수, 김명진, 2016).

그렇다면, 유아 분야인 SDG 4.2가 이행된 후, SDG이행을 목표로 삼고 있는 2030년 우리 사회는 어떤 모습을 띠고 있을까? 유아교육 입장에서 볼 때, 아니 유아 개별적 존재를 볼 때 SDG가 내세운 이행 지표가 대한민국 유아의 삶의 질을 향상 시킬 수 있을까?

SDG는 인류의 행복을 위한 총체적인 접근이다. 인간의 삶의 모든 영역과 과정에 걸쳐 적용된다. 인간의 삶과 분리된 교육을 다시금 통합하는 계기가 되며, 가치가 상실된 지금의 교육적 한계에 대한 대안이 될 것을 목표로 한다.

각 나라가 경험하고 있는 교육적 한계는 그 사회가 담고 있는 이슈와 문화에 따라 다르다. 가령, 후진국에서는 양적 성장을 이루어야 하지만 선진국에서는 좀 더 질적 성장에 목표를 둔다. 선진국이라 할지라도 여타 다른 선진국들이 학력제고를 목표로 교육개혁을 추구하고 있다면, 우리는 입시로 인해 아이들이 겪고 있는 비인간적이며 반교육적인 학습경쟁을 완화 시키는 것 등이 극복해야 하는 교육적 한계가 될 것이다.

SDG4.2에서 추구하는 ‘양질’의 교육 역시, 국가마다 다른 기준이 적용될 수 있다. 각 국가들은 자체적인 기준에 따라 국가지표를 설정한다. 또한 자국의 기준에 따른 평가와 보고체계를 통해 효력이 발생한 시점부터 SDG 이행을 국제사회에 보

고하도록 되어 있다. SDG에서 목표로 하는 ‘양질’은 수많은 조건과 실천과정에서 나타나는 우연적 요소들의 복합적 결과일 수도 있다. 그래서 특정한 개념이나 전제를 통해 지표의 효과를 연역할 수는 없을 수도 있다. 하지만, 교육현장에서 양질이 가지고 있는 시대의 논리적 한계와 장단점, 맥락적 고찰 등은 ‘양질’의 핵심요소와 기대되는 효과를 상정해 볼 수 있을 것이다. ‘양질’은 교육에서도 끊임없이 추구하고 있는 목표라고 볼 때 어떻게 서로가 섞이느냐는 중요한 이슈이다.

SDG 4.2의 ‘양질’이라는 목표의 성취 방법과 성과를 확인할 수 있도록 이행지표를 제시하고 있다. 우리나라는 ‘4.2.1. 건강, 학습 및 사회심리적 안녕 측면에서 정상적으로 발달하고 있는 초등학교 입학 연령 아동의 성비’와 ‘4.2.2. 초등학교 입학 전 일정 기간의 체계적인 유아교육, 보육 서비스 참여율’이다. 기본적으로 성과지표는 SDG 이행 수준을 평가하기 위해 만들어지는 것이지만, 평가의 기준은 해당 지역 혹은 이슈의 SDG 실천 전략과 계획을 마련하기 위해서도 매우 중요한 지표이다.

현재 이행지표의 정의 및 해석은 UN을 중심으로 28개국으로 구성된 기관 간 전문가 그룹(Inter-Agency and Expert Group; IAEG-SDGs)과 국제기구, 시민사회단체 및 28개국의 회원국이 활동하는 전문가협력그룹(Technical Cooperation Group; TCG)에 의해서 행해지고 있다. 이들은 글로벌 지표와 주제별 지표를 1단계부터 3단계(Tier 1~3)까지 단계별로 구분하고 있다. 먼저, 1단계(Tier 1)는 개념이 분명하며, 조사 방법 및 기준이 확립되어 있고, 각 국가에서 정기적으로 조사되고 있는 지표이다. 2단계(Tier 2)는 개념이 분명하며, 조사 방법 및 기준이 확립되어 있으나 국가별로 정기적 조사가 이루어지고 있지 않는 지표이다. 3단계(Tier 3)는 조사 방법 및 기준이 개발 또는 테스트되지 않은 지표이다. SDG 4.2.1은 Tier 3으로 합의된 개념이나 자료 수집 방법이 없는 경우에 해당된다. SDG 4.2.2는 Tier 1에 속하며 합의된 개념과 지표가 명확한 것을 의미한다(박은혜, 2017; 안해정의, 2016).

SDG 4.2에는 Tier 3에 속하는 SDG 4.2.1에 대한 명확한 정의가 아직 이루어지지 않았다. 또한 Tier 1에 속하는 SDG 4.2.2의 경우에 국내 교육현장에 적용하는데 단순한 지표로 만족해야 하는 지에 관한 이슈는 여전히 남아있다. 이에 본 연구에서는 UN을 중심으로 현재 진행되고 있는 SDG 4.2와 이행목표인 SDG 4.2.2와 SDG 4.2.1의 국내 적용을 위한 개념정의 및 해석을 새로운 세계관과 유아교육적

접근에 대해 고찰하고자 한다. 유아교육에서 볼 때 기존 유아교육패러다임에서 지속가능발전을 어떻게 받아들여야 할지에 대한 논의의 장이 필요하다.

이론과 방향이 없는 대안은 단편적이고 근시안적인 잡다한 제도들의 조합이 될 수밖에 없다. 또한 복잡하기는 하지만 일관성이 없는 오히려 종종 상호모순적인 제도들의 인위적인 결합 안에서 별다른 실효성이 없이 시행착오의 반복만을 거듭하게 될 것이다. 이에 최근 등장한 패러다임<sup>1)</sup> 입장에서 SDG4.2를 보고, 이를 근거로 유아교육과의 접점을 찾고자 한다. 이를 통해 SDG 4.2에 대한 개념들을 재해석하고 궁극적 목표인 ‘양질’을 재조명하고자 한다.

SDG 4.2의 ‘양질’의 방향성과 관련하여, SDG의 다른 목표나 다양한 영역에서 주장하는 것에서 유추하여 비교한 후 귀납적으로 취합하여 결론을 맺는 방식보다는, 오히려 SDG 4.2를 변화하는 세계관과 그에 따른 교육패러다임 입장에서 교육의 본질적 차원과 교육체계 내에서 고찰하여 개념적 실제적 접근을 하고자 한다<sup>2)</sup>. 이는 유아와 교육을 우선적으로 고찰 한 후 체제와의 조우를 꾀하고자 함이다.

## II. 새로운 세계관으로 본 SDG 4.2와 유아교육의 접근

인류는 사유의 지평 안에서 자연과 공존을 이야기 해 왔다. 결국 사유의 지평을 어떻게 확대하느냐가 인류의 문제를 해결할 열쇠가 되는 것이다. 사회의 모든 이슈의 등장은 그 시대의 세계관을 담고 있거나, 다가올 세대에 필요로 한 세계관을 담고 있다. SDG 역시 새로운 세계관의 등장과 무관하다고 할 수 없다.

### 1. 세계관과 자연관의 변천

인류는 자신들이 할 수 있는 모든 능력을 다해 주변을 이용하여 생존해 왔다. 하지만 이와 함께 인간의 주변은 점점 위기 상황에 놓이게 되었다. 이에 많은 환경론자들은 환경위기의 근원을 근대 이후에 대두된, 인간(정신)과 자연(물질)을 분리하는 이원론과 세계를 거대한 기계로 간주하는 세계관에서 찾지만, 생태위기의 뿌리는 마지막 빙하기가 끝나면서 시작된 농업혁명부터라고 할 수 있다. 농업이 시작되

1) 주로 후기구조주의 입장과 현대과학분야의 입장이다.

2) 이런 측면에서 본 연구의 분석은 다소 편파적이다.

면서 자연에 엄청난 개조가 가해졌고, 산림을 태워 농토로 바꾸는 과정에서 대기오염과 토양부식이 시작되었으며, 농업 생산력을 높이기 위해 급속으로 연장을 만들게 되면서 자연은 파괴되기 시작했다(송상용, 1990:29). 농경사회에서 인류에게 자연은 능력의 한계 내에서 극복해야 할 대상이면서 종교와 사유 안에서 두려움의 대상이었다. 그래서 숭배의 대상이자 공존의 대상이기도 하였다. 이 시대 세계관(자연관)은 공존의 자연관이며, 숭배의 자연관이었다.

근대 이후 과학의 발달로, 인간은 고도의 기술과 소비재 생산능력을 갖추면서 자연환경을 마음대로 이용하고 지배할 수 있게 되었다. 이 시기는 데카르트와 뉴턴의 이원론적/기계론적 패러다임이 지배적 담론이었다. 데카르트의 이원론은 인간 존재를 비롯하여 우주에 존재하는 모든 것들은 서로 철저히 분리되었다는 분리의식을 낳았다. 주체와 객체의 분리를 전제하여 정신은 육체보다 우월하다고 보았으며, 육체와 객체인 모든 사물들은 기계처럼 작동하는 것으로 간주했다. 뉴턴은 만유인력 법칙과 운동의 법칙 등을 자신이 발견한 미적분학을 이용해 수학적으로 기술함으로써 우주를 거대한 시계로 보는 기계론적 세계관을 완성하였다. 이 패러다임은 인간과 자연을 분리시켰다. 데카르트와 뉴턴의 이원론적/기계론적 세계관에 따른 과학의 발명으로 인류는 역사상 유래 없는 물질적 풍요를 이룩했지만 한 편에서는 배금주의가 만연하게 된 것 또한 사실이다. 사적 소유의 확대와 물질적 풍요를 달성하는데 성공했지만 동시에 불평등도 심화되어 왔다. 물질의 부상(浮上)과는 달리 정신의 퇴조(退潮)를 가져왔다<sup>3)</sup>. 개인주의와 자유방임주의는 개인의 권리를 강조했고, 이윤의 극대화를 추구하는 산업은 인간의 욕망을 부추겼다.

근대에서 자연은 숭배의 대상도 공존의 대상도 아니었고, 다만 인류가 이용해야 할 대상이었다. 결국 인간이 다른 생명 종보다 우월하다는 인간중심주의에 따라 자연과 생명체를 마음대로 조작하고 변형하는 것을 정당화 하였다. 근대의 인류에게 자연은 항상 무한하고 언제나 변함없이 인간의 욕구충족을 위해 존재한다는 생각을 당연시하였다. 근대의 패러다임은 오늘날 변화된 삶의 조건에 적합하지 않고, 현대

3) 경제학의 태동 당시인 19세기 말 신고전학파는 뉴턴 물리학의 방법론을 채택해 경제이론을 발전시켰다. 만약 경제학의 방법론을 기계적 관점인 물리학이 아닌 유기체적 관점에서 접근했다면 생태계를 고려한 경제이론을 개발했을 것이고 오늘날 경제 문제를 바라보는 시각에 상당한 변화가 있었을 것이다. 이러한 것은 교육에서도 마찬가지다. 교육을 유기체적 관점에서 접근했다면 현대 등장한 교육의 많은 문제들이 나타나지는 않았을 것이다.

사회가 안고 있는 많은 문제점들을 초래하였다.

근대와 근대 이전의 구별은 과학혁명이 기준이다. 근대의 과학은 ‘앎’의 지표를 잘 던져주었지만 그 지표가 ‘사회적 옳음’에 대한 잣대로 고착화 되는 역할을 하였다. ‘앎’은 지속적으로 동질성이라는 이름으로 우리 사회를 지배해 왔다. 과학적인 것이면 옳은 것들의 표상처럼 여기게 되었다. 하지만 옳은 것은 옳은 것이 아니라 옳게 여기는 것들의 표상적 집합으로 주체가 되었을 뿐이다. 하지만 모더니즘을 넘어 과학적 고착에 대해 비판이 일어났고, 생활세계의 차원에 까지 현상학적 반성이 일어났으며 이후 후기 구조주의 철학에까지 이르게 되었다(김태경, 2017). 과학에서도 일대 혁명이 일어났다. 20세기 초 알베르트 아인슈타인의 상대성 이론(General Relativity Theory)과 닐스 보어와 베르너 하이젠베르크 등에 의해 확립된 양자역학(Quantum Mechanics)에 의해 시공간과 물질의 본질에 대한 근대 패러다임인 뉴턴식의 고전적 세계관을 완전히 바꿔 놓았다.

견고한 물질의 기본 단위로서 입자는 더 이상 독립적으로 존재하지 않는다는 것이 실험적으로 입증되었다. 입자-파동의 이중성(particle-wave duality)이 확립된 물리학을 비롯해 복잡계 이론, 시스템 이론 등에서 이룩한 학문적 성과와 자기 조직 및 창발의 메카니즘으로 등장한 AI(인공지능)등은 인간의 본성과 우주의 본질을 전혀 새로운 관점에서 바라보아야 한다는 것을 시사하고 있다.

현대의 새로운 세계관은 이러한 과학적 발견에 많은 영향을 받고 있다. 이러한 세계관은 우주의 모든 것들은 깊은 차원에서는 본질적으로 연결되어 있으므로 기계론적 세계관을 버리고 유기체적 세계관을 가져야 한다는 것이다. 이것은 방법론적으로는 기존의 환원주의적, 물질주의적 관점을 극복하고 전체적이며, 유기체적 관점으로 전환해야 한다는 것을 의미한다.

이성중심의 전체주의적인 패러다임은 개인 중심, 존재중심의 실존주의적 패러다임으로 전환되었다. 또한 시간패러다임에서 탈주가 시작되었다. 그동안 교육에서 시간은 절대적 기준이었다. 교육성과의 기준이었다. 정해진 시간 안에 ‘해야 하는 것’이 수업의 목표였다. 어느 시기에 아이가 해야 하고 해야 할 과업인 발달 단계역시 시간이 기준인 셈이다(정대현, 2017, 70-71). 시간을 절대시했던 뉴턴식의 근대 패러다임은 시간을 상대적으로 본 아인슈타인의 패러다임으로 전환되었다.

최근 이러한 새로운 패러다임은 복잡성 패러다임을 통해 설명되고 있다. 복잡성 패러다임은 이미 유네스코를 통해 지속가능한 미래를 위한 교육적 패러다임으로 인

식되고 있으며 분절되고 단순화된 지금의 교육 시스템의 대안적 접근으로 시도되고 있다. 복잡성 패러다임에 대해 모랭(2012)은 유네스코와 함께 지속 가능한 미래를 위한 교육적 대안으로 ‘복잡성 사유’를 통한 미래 교육의 방향성을 「미래의 교육에 반드시 필요한 7가지 원칙」을 통해 제시한 바 있다.

복잡성패러다임은 서로 연관되어 있는 여러 구성자가 모여 하나를 이루는 시스템적 사고관을 기초로 한다. 복잡성 패러다임은 자연과학에 뿌리를 두고 있으나 이미 교육학을 포함하여 사회과학분야에서 일반화되고 있다. 복잡성패러다임에서는 후기 구조주의에서 주장하는 관계, 전체와 부분을 동시에 보며, 스스로 변화하는 시스템의 능력들을 믿는다(권정민, 2009; 배재학, 2015)<sup>4)</sup>

새로운 세계관은 현재의 정치, 경제, 사회, 문화 체계의 핵심적 구성 요소를 근본적으로 재구성할 것을 요구한다. 그것은 탈산업사회의 세계관으로의 이동이다. 인식론적인 면에서는 분석에만 머무르지 않고 종합적 인식을 강조한다. 또한 근대의 과학적 지식이 가치중립적이고 분절적 지식으로서 부분을 통제하고 지배하는 지식이었다면 새로운 지식체계는 가치가 관여된 전체적 지식체계로서 상호 연관되고 소통되는 지식이다. 그래서 민주주의와 사회적 연대(공동체주의)라는 가치를 요구한다.

이런 패러다임에서 자연은 지배의 대상이 아니라 상호작용과 조화로운 관계를 맺기 위한 동반자이다. 인간과 자연은 서로 분리되어 있는 것이 아니라 서로 유기적으로 연계되어 지구의 생명체를 부양하고 있다는 것이다. 기존 패러다임이 자연을 불연속적 부분의 총합으로 보았다면 새로운 패러다임은 자연을 상호 연관된 전체로 보고, 전체는 부분의 총합보다 큰 것으로 생각한다.

SDG의 등장은 생태위기와 사회적 해체와 문화적 파편화 그리고 경제적 불평등의 심화를 극복한 패러다임 전환과 맥을 같이 한다. SDG의 원리는 이러한 시대적 요구에 대한 반응으로, 그 안에 자연과 인간의 공존과 조화뿐만 아니라 직접민주주의, 분권화, 남녀평등, 사회적 연대와 공동체주의, 지역과 전지구적 차원의 연결 등의 요소를 모두 담고 있다.

새로운 세계관과 함께 등장한 SDG는 생태위기를 근본적으로 세계관, 가치관, 사회제도, 사회구조 등이 왜곡된 데서 생겨난 것으로 보고 지구가 더 파괴되는 것을

4) 정대현(2017)은 숲교육에서 유아 존재 자체가 하나의 시스템으로 자기 학습력을 가지고 있어서 스스로 학습할 수 있다는 것을 복잡성이론을 통해 설명하고 있다.

막으려면 문화 패러다임에 대한 비판을 넘어 하나의 문명적 대안운동으로서 새로운 패러다임의 창출이라는 요구에 대한 시대적 응대이다.

하지만 이 시대적 응대를 기존의 패러다임으로 접해서는 안된다. 근대 윤리학에서 주장하는 공리주의식으로 접근하면 개인의 개별성보다는 효용성의 극대화를 추구하게 되어 인간의 실존에 요구되는 생명, 세계성, 다원성이 심각하게 훼손될 것이며 인간의 삶 자체가 파괴 될 수 있다. 따라서 공존은 실존하는 사람들의 영속적인 세계, 세계를 함께 공유할 복수적인 사람들의 주체성들이 존중받도록 접근되어야 할 것이다. 이에 한나 아렌트는 주체를 중심으로 개인의 욕망과 행복만을 추구하던 삶의 태도를 비판하며, 현대사회의 문제를 공공성의 부재로 보고 있다. 5) (Hannah, 2012) SDG는 단순한 환경운동이 아닌 이러한 새로운 세계관이 반영된 혁명적 전환의 일환이어야 한다.

## 2. 새로운 세계관으로 본 SDG 4.2와 유아교육적 접근

새로운 세계관은 SDG는 물론이고 교육현장에도 많은 변화를 가져오고 있다. 새로운 패러다임과 함께 등장한 SDG가 스며든 유아교육의 본질적 차원에 대한 고찰은 SDG 4.2와 그 이행 지표를 해석하는 데 도움이 될 것이다.

실제 SDG 4.2는 그 자체로 측정되는 것이 아니다. SDG 4.2의 성과를 측정하기 위한 이행지표는 SDG 4.2.1과 SDG 4.2.2 이지만 궁극적으로 추구하고자 한 SDG 4.2의 개념의 방향성에 대한 고민이 향후 이행지표인 SDG 4.2.1과 SDG 4.2.2의 개념을 명확하게 하는데 도움이 될 것이다.

SDG 4.2의 키워드는 ‘양질(質;quality)의 유아기 발달, 보육과 교육의 접근의 보장’을 통해 ‘초등교육을 받을 준비’가 되도록 하는 데 있다. 언급한 새로운 패러다임에 입각하여 ‘양질’과 ‘초등교육을 받을 준비’등의 접근이 이루어져야 한다고 본다. ‘질’은 가치판단이 포함되는 개념인 만큼 종종 개개인의 선호의 문제, 또는 상이한 세계관 사이의 선택이나 결단의 문제가 될 수 있다. 그래서 공통적인 합의를 기대하기 어려울 수 있다. ‘양질’에 관한 것이 무엇을 말하는지, 질이 ‘높다’ 혹은 ‘낮다’라고 했을 때 판단의 주체와 판단의 기준은 무엇인지에 관한 논의가 있어야 한다.

5) 후술하겠지만 이러한 이유로 본 연구에서 ‘주체’의 개념을 해체하는 작업을 했다. 또한 여기에서 공공성은 ‘여기에서 공공성은 공적인 영역에서 타인들과 함께함 자체에서 경험되는 실재들이다’

### 가. SDG4.2의 ‘양질’의 주체에 관한 유아교육적 접근

SDG 4.2의 ‘양질’의 개념을 이해하기 위해 유아 존재를 무엇으로 볼 것인지 이야기 하고자 한다. 유아를 어떤 존재로 보느냐에 따라 이행지표의 해석이 달라질 수 있기 때문이다.

SDG 4.2에서 유아는 주체로서 존재이다.<sup>6)</sup> 유아를 어떻게 위치 지우느냐에 따라 주체로서 유아가 결정된다. 주체는 사회의 관계망에서 형성된다. 주체는 본질적인 것이 아니라 단지 위치 지워지기 때문이다(Hall,1996).

많은 시간 동안 유아는 국가 교육 정책에서 ‘경계’에 놓여 있었다. 그 결과 교육 현장에서 유아는 소외되었었다. 이에 최근 ‘아동중심주의’라는 새로운 주체의 전환을 시도하였었다. 하지만 아동중심주의는 교사와 유아를 분리시키는 이원론적인 주체와 객체의 패러다임의 산물이다. 그래서 상대적 자율적인 측면인 거시적 차원에서 한정된 저항주체로서의 유아관일 수밖에 없다(정대현, 정옥경, 임희수, 이현정,2017). 유아는 여전히 교육의 대상이며, 능동적 주체가 아닌 시혜에 대한 댓가로 인정받은 주체에 불과하다. 교육의 주체임에도 불구하고 교육이라는 시스템 하에 자신의 주체성이 타자의 동일성 속에 전유 당하고 착취당한다. 아동중심주의에서 타자에 의한 억압은 여전히 정당화되었으며, 유아들은 여전히 교육에 대상화되어 있다.

이는 교사나 부모의 입장도 다를 바 없다. 교사와 부모는 국가 시스템에서 결정한 것들을 따라 해야 하는 정책의 대상에 불과하다. 교사는 국가수준의 교육과정에 따라 내용을 전달하는 전달자에 불과하다. 유아도, 부모도, 교사도 주체가 아닌 것이다. 결국 주체가 없어져 버린 셈이 된 것이다.

지금까지의 교육은 교육과정 등의 ‘투입(input)에 지나치게 의존적이었다. 교육의 결과(output)는 기계론적 패러다임인 투입, 즉 가르침에 따라 결정되는 것으로 간주하였다. 이러한 이분법적인 사고는 유아를 주체가 되지 못하게 하였으며 비주체성을 강제할 수밖에 없었다. 그래서 주체(유아)를 자기 변화를 모색할 수 없는 틀에 가둬 놓게 되었다. 주체는 길들여져 가게 되며, 이름만이 주체인 객관화 된 주체, 주체가 아닌 주체, 죽은 주체가 되어버린다.

6) 본 연구에서 주체는 유아를 어떤 존재로 볼 것인지의 문제와 맥을 같이 한다.

복잡성 패러다임 등 새로운 패러다임에서의 배움은 가르침(투입;input)에 대한 결과가 아니다(정대현, 2017). 배움은 자기조직화등의 과정을 통해 내적 창발에 대한 결과이다. 이 패러다임에서 교육과정과 교육현장은 유아의 일상인 삶과 분리되지 않으며, 아이들과 교사, 부모는 실천의 주체들이다. 이들이 모두 주체이다.다수의 주체관은 주체를 단독자로 확정하지 않음을 말한다. 이는 근대적 패러다임에서의 ‘주체’의 의미를 극복하는 것이다.

새로운 패러다임에서 주체에 대한 상정은 타자와의 구분을 위해서가 아니다. 주체와 타자의 구분은 주체를 중심으로 타자에 대한 차별이 정당화되는 결과를 초래하기 때문이다. 이러한 이원 대립적 구도는 우열의 위계질서를 만들며 주체가 타자를 전유하는 착취의 관계로 나타난다. 새로운 패러다임에서 주체는 유아와 유아를 둘러싸고 있는 환경들이다<sup>7)</sup>. 하지만 환경들은 단순한 유아 주변의 인적 물적 환경이 아니다. 유아 ‘주체’에 해당하는 환경이다. 여기에서 유아는 단지 ‘단독’의 ‘확정된’ 주체가 아닌 유아와 유아와 함께 하는 타자의 ‘다수’의 주체이며, 시간을 담은 ‘과정으로서의’ 주체이다<sup>8)</sup>.

#### 나. SDG4.2의 ‘초등교육을 받을 준비’에 관한 유아교육적 접근

SDG 4.2에서 유아기 발달, 교육에의 접근성의 결과는 ‘초등교육을 받을 준비’라는 부분이다. 평생교육 취지로서의 SDG의 배경에 대해서는 의심 없이 긍정한다. 하지만 현재 국내 교육의 문제는 교육을 외재적 가치인 도구적 가치로 여기는 데 있다. 그 결과 교육 본연의 가치인 내적 성장을 이루는 내재적 가치로서의 교육은 등한시 되고 있다.

도구적 가치의 문제는 각 학교급간이 다음 급간의 준비교육이라는 데에 있다. 광복이후 우리 사회는 경제성장등과 맞물려 교육의 패러다임을 국가 발전의 도구로 삼는 ‘국민교육’ 위주의 거시교육정책을 실시해왔다. 그 결과 개인의 내면세계를 교육하는 미시교육정책은 소홀할 수밖에 없게 되어 지금 나타나는 정신적 빈곤으로 귀결되었다. 이러한 정책으로 전반적인 국가의 교육지표는 높아졌으나, 교육을 국

---

7) 복잡성이론에서는 전체와 부분을 동시에 본다. 유아도 ‘프랙탈’에서 처럼 전체와 부분은 끝없는 상호작용을 한다.

8) 주체는 오롯이 자기만을 의미하지 않는다. 주체 안에는 많은 타자가 함께 있어, 이들이 주체를 이룬다. 이에 대한 논의는 ‘가. SDG4.2.1지표에서 유아의 존재’에서 하도록 하겠다.

가 산업 성장의 도구로 활용하다 보니 교육의 목적이 국가 발전, 취업 등이 될 수밖에 없었다. 교육은 자연스럽게 입시 위주 등 효용성 측면을 중요하게 여기게 되고, 그에 따라 교육은 학교급간의 준비교육이 되어 버렸다<sup>9)</sup>.

이런 측면에서 볼 때 SDG 4.2 에서 추구하는 ‘초등교육을 받을 준비를 위해’는 유아교육을 후속 교육인 초등교육을 위한 준비교육인 도구적 가치로 전략하게 되는 우려가 있다. 유아교육은 초등교육의 준비시기가 아닌 그 자체로 중요하다. 교육에서 양질은 유아가 영위하는 삶 자체의 질을 의미한다.

물론 유아교육의 외재적 가치의 역할을 하게 될 초등학교로의 준비교육으로서의 유아교육이 전혀 필요 없음을 의미하지는 않는다. SDG 4.2 역시 초등교육을 받을 준비는 단순히 유아교육을 초등교육의 준비교육으로 여기는 도구적 의미의 교육으로만 간주하는 것은 아니라고 본다.

교육의 외재적 가치는 내재적 가치의 토대 위에서 부수적으로 발생하는 것으로, 교육의 내재적 가치의 기반이 탄탄할 때 외재적 가치도 더욱 풍성하게 발현될 수 있다. ‘양질’의 교육은 교육의 내재적 가치에 목적을 두는 교육이어야 한다. SDG 4.2에서 의미하는 초등교육을 받을 준비를 위한 교육은 결국 유아교육의 충실에서 비롯된다. 실제 Pianta., Hamre, & Stuhlman(2003)은 유아교육에의 충실이 향후 초등교육으로 원만한 전이가 이루어진다고 보았다. 준비교육으로서의 유아교육이 아닌 유아 교육에의 충실이 SDG4.2에서 의미하는 ‘양질’의 교육을 보장할 것이다.

“나이를 먹는다고 소년이 되고 청년이 되는 것은 아니다. 몸과 마음의 요구에 맞는 유아기를 충실히 보내야 소년이 되고, 그런 아동기를 보내야 청년이 되는 것이다. 마찬가지로 나이가 찼다고 해서 어른이 되는 것은 아니다. 유아기, 아동기, 청년기를 충실히 만족하게 보내야만 어른다운 어른이 되는 것이다”(Froebel, 1892).

SDG 4.2의 목적은 ‘양질(質; quality)’의 유아교육이다. 이 목적을 위한 이행지표SDG 4.2.1과 SDG 4.2.2를 지나치게 단순하게 정의한다면, 이는 범위와 대상을

9) 이러한 사유는 유아의 발달을 보는 관점과도 맥락을 같이 한다. 발달을 미성숙한 존재에서 성숙한 존재로의 진행으로만 본다면, 유아기 그 자체의 삶은 준비교육으로 전략해 버리게 될 것이다.

축소시켜, 비약을 초래할 수도 있다. 그래서 ‘양질’의 측정을 위한 다차원적, 다층적, 비가시적 현상들을 묵과하게 될 수도 있다. ‘질’을 다양한 관점에서 개념적으로 설명할 수 있다고 하더라도, 의미의 방향이 종합적으로 제시되어야 하며, 각각의 세부적인 개정 방안들이 어떤 방식으로 구조화되어 지향하는 질적 개선을 이룰 수 있을 지가 설득력 있게 설명될 수 있어야 한다.

새로운 패러다임, 세계관에 따라 등장한 SDG 4.2는 당연히 이에 근거하여 해석되어야 하며, 이행 지표 또한 그러하다. SDG 4.2 이행 지표의 해석은 기존 패러다임의 한계를 극복하는 것에서 출발해야 한다. 근대성의 기반인 과학적 방법을 통해 엄밀하게 확정된 것만을 신뢰할 수 있다는 가정 하에 구조를 철저히 수준별, 영역별로 분리시켜 규범화, 절대화, 표준화된 객관주의적 패러다임인 기존 패러다임으로 해석해서는 안된다(노상우, 온오순, 2008).

### III. 새로운 세계관으로 본 SDG 4.2 이행지표와 유아교육의 접근

#### 1. SDG 4.2.1에 대한 유아교육의 접근

SDG 4.2.1을 보면, ‘건강’과 ‘학습’의 정의와 범위를 어떻게 선정할 것인지, ‘사회심리적 안녕’의 개념정의를 어떻게 할 것인지에 관한 이슈가 있다. SDG 4.2.1지표를 문무경(2018)은 지표의 ‘사회심리적 안녕’의 개념정의의 불명확함을 이야기하며, ‘학습’의 경우에도 특수아의 비율로 정상적인 발달의 현황을 파악한 바 있다. 이에 대해 전효정(2018)은 SDG에서 의미하는 정상발달은 비정상발달의 반대가 아님을 주장하고, 실제 보다 높은 성과지표가 필요함을 주장하였다. 이러한 주장들은 여전히 우리나라에서 이행지표 선정과 해석에 대해 논쟁이 있음을 보여주는 단적인 예라고 본다.

#### 가. SDG4.2.1지표에서 유아의 존재

이행지표 SDG 4.2.1에서 의미하는 유아의 존재를 어떻게 볼 것인지에 관한 것이다. 유아의 존재가 주체가 되었을 때 비로소 ‘양질’의 유아교육을 경험할 수 있다. 양질의 유아교육을 경험하는 존재는 주체로서 존재이다. 유아에게 주체는 유아와

유아 안(內)의 타자이다. 아이들은 자신의 주체를 타자와의 관계 속에 형성해 간다. 데리다에 의하면(Derrida, 1968), 주체는 타자와의 대립적인 관계가 아니며 상호 관련성을 기초로 한 관계이다. 데리다는 ‘차연과 ’혼적‘의 개념을 통해 주체의 현존이 타자성과 차이성에 의해 구성되어 있다고 하였다. 또한 라캉은 유아들이 주체를 형성하는 과정을 설명하고자 그의 거울이론에서, 유아가 거울의 이미지를 통해 자기 자신을 인식하는 과정을 설명하였다. 유아는 거울에 비친 자신의 모습을 보며 역전된 자기모습이 자기와 동일하지 않음에도, 거울의 이미지를 자신의 모습으로 인식한다. 공간이라는 세계와의 경험에서 유아가 맺은 관계를 통해, 외부 세계에 의해 전도된 모습을 자기 자신으로 인식한다는 것이다.

이러한 주체의 ‘타동성’은 주체로 하여금 언제나 형성 중에 있는 ‘과정 중의 주체’로써 아이들의 주체됨을 이해한다. 이는 주체의 불확실성을 의미하는 것이 아니라 인간 주체는 복잡성과 역동성을 갖고 있음을 의미한다(윤효녕 외, 2017).

이러한 것들을 통해 볼 때, 유아만으로 유아의 건강, 학습, 사회적 안녕을 모니터링하는 것은 유아 내부에 있는 타자를 보지 못한다. 이는 유아가 느끼는 주관적 판단으로만, 혹은 유아를 관찰하는 사람들의 판단으로만 모니터링 할 수 없다는 것을 의미한다. 결국 이행 지표가 유아에게로만 맞추어져서는 안된다. 그것은 주체로서 유아를 볼 때, 유아 내부에 있는 타자가 배제되었기 때문이다. 유아존재 자체는 유아 홀로 주체화 되지 못하고 내부에 있는 타자와의 관계 속에서 주체화되기 때문이다. 그래서 유아 안의 타자로써 부모, 또래, 유아교육기관 등의 요소가 함께 모니터링 되어야 한다.

‘건강’의 경우, 현존하는 유아의 건강뿐만 아니라 유아와 함께 하는 타자인 인적 물적 환경 등이 모니터링 되어야 한다. 그래야 유아의 지속가능한 건강을 보장할 수 있을 것이다. ‘학습’의 경우에도, 유아 개인의 학습 준비도 뿐만 아니라 주변의 인적 학습 환경인 부모, 또래들의 학습준비도등이 고려되어야 한다. 실제, Woodhead 등(2016)은 ‘SDG에서 유아의 발달(Early Childhood Development in the SDGs)’에서 초등학교 입학 준비도를 모니터링 하는데 6세 이상의 아이들에게 ‘학교 입학에 대한 가족의 준비도’, ‘학교 입학에 대한 아이의 준비도’, ‘아이에 대한 학교의 준비도’등을 측정했다는 것은 주체의 타동성을 의미하는 것이라고 본다. ‘사회심리적 안녕’ 역시 유아의 주관적 판단으로만 이해 될 수 없다. 유아 안에 있는 타자인 부모나 또래의 사회심리적 안녕이 주체로서 유아의

존재에 내재되어 있기 때문이다.

#### 나. 시간의 탈구로 본 SDG4.2.1

유아의 현상태를 모니터링할 때는 기존 절대시간의 패러다임에서 벗어나 ‘시간적 역동성’을 고려해야 한다. 주체가 가진 ‘시간적 역동성’은 건강, 학습, 사회심리적 안녕의 단계적 성취의 개념에 대한 해체를 의미한다. 데리다의 차연의 개념에서 볼 수 있듯이 현재 존재하는 것은 시간의 지연 후에 비로소 명명될 수 있다. 유아의 건강, 학습, 사회심리적 안녕도 시간의 지연 후에야 알 수 있다. 알랭바디우(Badiou, 2013)의 경우도 진리인지 아닌지는 시간이 지나야 알 수 있다고 한 것도 같은 맥락에서 해석될 수 있다고 본다. 결국 지금 이 시간 유아를 명명할 수는 없다. 유아는 갑작스러운 변화를 가져 올 수 있는 존재다. 그래서 선형적 지표에 유아를 둔 채 해석되는 것이 아니라 복잡계에 두고 해석되어야 한다. 유아들은 자기 조직화 과정을 통해 내부에서 스스로 창발을 이루어 내며, 점진적인 것이 아닌 비약적으로 도약하는 불연속적 형태의 발달을 하기 때문이다(정대현, 2017). 비네는 ‘지능의 성장은 규칙적으로 상승해 가는 것이 아니라 단절된 곡선을 그리며 나아간다. 이러한 단절된 성장은 결코 비정상적이 아니다. 아이들은 발달과정에서 때때로 성장을 멈추고, 다시금 갑자기 성장을 회복한다’고 주장하였다(Bollnow, 2008, 36 재인용). 발달은 무엇인가 습득해야 하는 완결성이 아니며 과정 속에 나타나는 현상인 것이다. 그렇기 때문에 유아들의 발달에 대한 이해는 ‘과정 속에 나타난 주체’들의 흔적을 찾아가는 과정일 뿐, 학습의 결과로 유아의 발달을 명명할 수는 없다. 학습은 발달이 아니다. 학습을 발달과 동일시 여기던 오류에서 벗어나야 한다. 아이들의 학습을 측정할 때 절대 시간에서 탈구해야 함을 의미한다.

#### 다. 유기체적 해석에서 본 SDG4.2.1

SDG4.2.1의 건강, 학습 및 사회심리적 안녕을 분절적으로 보아서는 안 되며, 맥락적으로 동일 선상에서 이해되어야 한다. OECD는 PISA 2015 를 통해 아이들이 행복한 삶을 살아가는 데 필요한 기능 및 능력을 심리적, 인지적, 사회적, 신체적 차원으로 규정하고 이를 웰빙(Well-Being)으로 정의하여 그 결과를 분석하였다. 그 결과, 우리나라의 경우 아이들의 ‘삶의 만족도’가 최하위권으로 나타났으며 이는

OECD국가 중 27위(28개국 중)이며 OECD 비국가를 포함해도 47위(48개국 중)로 최하위권에 속하였다. 학업성취도의 경우 수학, 과학, 읽기와 같은 영역별 학습을 의미하며 전체적인 수치는 OECD 국가 중 높은 성취도를 보였다.

그러나 이와 함께 아이들이 학업에 대한 불안감도 비례하여 높게 나타나고 있었다. 이러한 결과는 OECD 국가들과 비교하였을 때 예외적이다. 다른 나라의 경우 학업성취도가 높으면 학업에 대한 불안감이 낮게 나타났다. 그러나 우리나라의 경우 학업성취도가 높을수록 오히려 학업에 대한 불안감을 크게 느끼고 있었다(유네스코한국위원회, 2017). 더욱이 우리나라의 아이들은 학습시간이 길수록 학업성취도가 높고, 삶의 만족도가 높은 것으로 응답하고 있었다. 이 또한 OECD국가들과 비교할 때 예외적인 결과이다. 독일, 영국, 프랑스의 아이들의 경우 학습시간이 길어지면 오히려 학업성취나 삶의 만족도가 낮아진다고 응답하였기 때문이다(중앙일보, 2017. 04.25 기사. <https://news.joins.com/article/21514223> ).

이러한 PISA의 결과를 살펴보면, 우리나라의 경우 학업성취도가 삶의 만족도와 비례할거라는 아이들의 응답은 실제 현실과 반대의 결과를 나타냄을 알 수 있었다. 학업 성취도가 상위권 수준임에도 불구하고 실제로 아이들이 느끼는 삶에 만족도는 최하위권이었으며, 학업에 대한 불안감도 높은 수준이었다. 전체적인 국내 맥락을 고려할 때 유아의 경우에도 적용될 수 있다. 또한 SDG4.2.1의 건강, 학습, 사회심리적 안녕을 기계적으로 분리해서 측정해서는 안 되는 이유를 단적으로 보여주는 결과라고 본다.

## 2. SDG 4.2.2에 대한 유아교육의 접근

SDG 4.2.2는 ‘초등학교 취학 전 최소 1년 동안의 유아교육과 보육 서비스 이용률’로 5세아 대상의 보편적 무상 유아교육과 보육에 해당된다. 이 이행지표는 Tier 1로 개념이 분명하며, 조사 방법 및 기준이 확립되어 있어 지표 이행과 보고에는 어려움이 없다<sup>10)</sup>.

반면, SDG가 사회전반의 이슈가 되어 변화의 원동력이 되기 위해서는 우리나라의 경우 이 이행지표에 대해 국내 자체적으로 새로운 이행 지표를 수립해야 한다고

10) 우리나라는 2016년 기준 93.5%가 유치원과 어린이집에 재원하고 있다. 여전히 재원하지 못하는 유아들을 위한 대책 등에 대한 방안 마련이 있어야 할 것 같다.

본다. 여기에는 초등학교 입학 전 ‘일정기간’과 ‘체계적인 유아교육 보육서비스 참여율’이라는 두 개념 정의가 확립되어야 한다.

#### 가. SDG 4.2.2에서 ‘일정기간’: 확대

‘일정기간’을 유아교육기관에 참여하는 기간으로 한정할 것인지, 그리고 참여하는 비율의 확대를 목표로 할 것인지에 관한 이슈다. ‘일정기간’에 대한 확대 즉, 향후 태아와 예비부모까지의 확대를 계획에 넣어야 한다. 실제 많은 선진국에서는 과거 십년 혹은 그 이상동안 유아와 보육 서비스를 가장 어린 연령까지 확대하였다(Richardson, D., Brukauf, Z., Toczydlowska, E. & Chzhen, Y., 2017). 국내의 경우도 2012년 이후 5세아에서 3세아와 4세아로 전면 확대하여 보육 서비스의 연령을 확대하고 있다. SDG와 발달을 연구한 Woodhead 등(2016)은 그 연령을 임신 전으로 확대하여 임신기(태아), 그리고 1-2세까지 제시한 점은 이와 맥락을 같이 한다고 본다<sup>11)</sup>. 실제 국내의 연구에서도 육아정책연구 범위를 태아까지 확대하는 것이 적절하다는 연구 결과를 발표한 적이 있다(김나영, 2018)

#### 나. SDG 4.2.2에서 ‘유아교육, 보육서비스의 체계성’: 교육생태계의 보장

이미 언급한 바대로 SDG 4.2.2의 ‘유아교육, 보육서비스의 체계성’을 판단하는데 있어서 ‘초등학교 취학 전 최소 1년 동안 무상교육’을 지표로 활용하고 있다.([http://www.ncsd.go.kr/app/sub07/301.do.](http://www.ncsd.go.kr/app/sub07/301.do)) 이는 체계성을 모두 설명하기는 곤란하다. 실제 과거 빈곤 공산국가의 경우 전원 무상교육을 실시하였다고 하여 ‘양질’의 유아기 발달, 보육과 교육에의 접근성을 보장받았다고 할 수는 없을 것이다. 무상보육과 교육이 측정하고자 하는 ‘양질’의 유아보육을 의미한다고 보기 어렵다. 이러한 지표가 유아의 양질의 삶을 보장하는가에 대해서는 많은 의문이 든다.

모든 것들을 국가에서 주도하고 관리한다는 것은 또 하나의 다양한 서비스를 받아야 되는 유아들의 교육환경 체계를 무너뜨리는 결과를 가져 올 수 있다. 현재 취업모보다 재원 유아의 수가 더 많다. 이는 무상보육 취지의 정책으로 전업주부의 종일제 보육 이용 증가가 늘어났기 때문이다. 그 결과 유아들 입장에서는 부모의

11) [https://www.younglives.org.uk/files/YL-PB28\\_Early%20Childhood%20Development%20in%20the%20SDGs.pdf](https://www.younglives.org.uk/files/YL-PB28_Early%20Childhood%20Development%20in%20the%20SDGs.pdf)에서 인출

사랑을 받을 수 있는 기회 등이 적어지는 등 ‘양질’의 교육은 더 멀어지게 되는 결과를 가져 오게 되었다.

‘무상보육교육’과 함께 ‘교육과정’ 등이 국가로의 일자화의 단계를 넘어서야 한다. 아이들의 삶을 절대적 가치로 두고 다양한 교육을 선택할 수 있는 교육생태계를 구축하는 것이 필요하다. 생태계는 식물, 동물, 기후, 토양, 물 등이 모여서 숲을 이루고, 이들이 어우러져 만든 생명공동체이다. 교육생태계역시 다양한 교육주체들 간의 어우러짐을 의미한다. 교육생태계는 다양한 교육 단위들이 교육을 매개로 연결되는 관계로서의 연결망이 구축되는 것이다. 개인적 차원에서는 인적 물적 타인 그리고 교육조직과 연관되어 있다.

유치원과 어린이집 등 공공영역 뿐만 아니라 민간 영역까지 포함한 자생적 시스템 구축이 마련되어야 한다. 새로운 패러다임에서 언급하였듯이 국가를 중심으로 하는 시스템 구축이 아닌 자기 동력을 가진 복잡계를 형성시킬 수 있는 토양이 마련되어야 한다.

최근 교육부에서는 온종일 돌봄체계현장 지원단을 구성하고 돌봄체계를 구축하려고 시도하고 있다<sup>12)</sup>. 이러한 시스템은 국가가 중심이 된 일자화 된 시스템이 아니라 교육 생태계가 구축될 수 있도록 지원하는 역할을 해야 한다. 이를 위해 SDG에서는 ‘체계 구축’에 다양한 시스템을 모니터링 할 수 있는 방법(지표의 개발 등)이 모색되어야 할 것이다.

#### IV. 결론

사회의 이슈는 그 시대의 패러다임을 담고 있거나 다가올 패러다임을 담는다. 인류는 자연과의 공존도 그 시대의 사유의 지평 안에서 가능했다. 작금의 인류 문제를 해결하기 위해 등장한 SDG역시 시대가 요구하는 세계관을 담아내어야 되는 것이 최우선의 과제라고 본다. 과거 근대 19세기의 헤겔은 그의 저서 ‘법 철학의 원리’에서 ‘미네르바의 부엉이는 황혼이 저물어야 그 날개를 편다’고 하여 철학은 앞날을 예측하는 것이 아니라 어떤 현상이 일어난 뒤에 비로소 그 역할을 한다고 하였다.

12) <https://www.moe.go.kr/boardCnts/view.do?boardID=294&boardSeq=77280&lev=0&searchType=null&statusYN=W&page=1&s=moe&m=020402&opType=N>에서 인출

하지만 현대철학에 와서 ‘미네르바의 부엉이’는 ‘갈리아의 수탉(Gallia Rooster)’으로 그 역할이 변하였다. 수탉이 새벽에 울어 세상을 깨우듯이 철학도 그래야 한다는 것이다. 지금의 철학은 시대를 반영하고, 시대를 선도하는 역할을 한다.

본 연구는 SDG를 시대의 산물로 보고, 현시대의 사유의 렌즈를 통해 그 정체성을 찾고자 했다. 그리고 이를 위한 유아교육적 접근을 시도하였다.

SDG의 이행은 시대의 산물이다. 과거의 패러다임에서 이해하게 되면 긍정적인 변화를 기대하기는 어려울 것이다. 본 연구는 크게 고대, 근대, 현대에서 자연과 맞닥뜨린 인간의 사유의 지평을 탐색했다. 그럼으로써 인류가 가진 지금의 문제는 새로운 세대에 대응하지 않는 과거 패러다임의 결과임을 밝혔다.

새로운 패러다임은 후기구조주의와 복잡성 패러다임으로 대표될 수 있으며, 인공지능 등 교육 외에 모든 분야에서 급속도로 자리매김을 하고 있다. 이를 통해 SDG 4.2의 유아교육과의 접점을 통해 방향성을 살펴보고, 이러한 방향성을 통해 이행지표가 되는 SDG4.2.1과 SDG 4.2.2의 범위 및 적용 방법 등을 찾고자 하였다.

우선 SDG 4.2의 유아는 주체로서의 존재이며, 양질의 보육과 교육을 이행한다는 의미는 교육에 있어 유아들이 주체가 되는 과정임을 밝혔다. 또한 SDG 4.2의 결과 혹은 목적인 ‘초등교육을 받을 준비’에 관해 유아교육적 접근을 시도하였다. 그 결과 진정한 초등교육을 받을 준비는 유아기의 충실성이라는 본질적인 결론을 내렸다.

이후 SDG4.2의 목표 이행 정도를 측정하기 위한 지표 SDG4.2.1과 SDG4.2.2를 새로운 패러다임에서 방향을 찾고자 하였다. 우선 SDG 4.2.1에서 의미하는 유아의 존재를 주체입장에서 보고, 기존의 주체와 객체를 구분하는 이원론적 입장에서 벗어나 주체의 해체를 시도하고, 유아와 유아 내에 있는 타자가 주체로서 유아임을 밝혔다. 그 결과 본 지표는 유아만을 모니터링 하는 것이 아닌 유아 안의 타자까지 모니터링해야 한다는 것을 제시하며 지표를 적용해야 할 대상을 확대시켰다. 또한 절대 시간의 탈구의 견지에서 SDG 4.2.1에서의 유아발달은 완결성이 아닌 과정 속에 나타난 현상이므로, 절대시간을 기준으로 유아를 측정하던 패러다임의 선형적 지표로 해석해서는 안 됨을 밝혔다. 더 나아가 SDG 4.2.1의 건강, 학습, 사회심리적 안녕은 단절된 것이 아니라 유기체적으로 결합되어 있으므로 맥락적으로 동일 선상에서 모니터링되어야 함을 밝히고 있다.

다음으로 SDG4.2.2는 Tier 1 그룹으로 조사방법 및 기준이 확립된 지표지만 우

리나라의 경우 국내 자체적으로 새로운 이행지표를 수립해야 함을 밝히면서 ‘일정 기간’에서는 태아로의 확대를 ‘체계적인 유아교육 보육 서비스 참여율’에서는 교육 생태계구축을 체계로 보았다.

이에 본 연구를 통해 제안되는 SDG 4.2의 방향성과 이행 지표인 SDG4.2.1과 SDG4.2.2는 교육과 섞여 교육에 스며들어 교육을 바꾸는 초석이 될 것이다. SDG4.2를 통해 ‘갈리아의 수탉(Gallia Rooster)’이 새벽을 깨우듯, 우리의 교육 보육현장을 깨우는 울림이 되기를 희망한다.

SDG는 인류의 사유의 지평 안에 존재하며, 사유의 지평의 발호이다. SDG의 등장은 당면한 시대의 요청이자 새로운 세계관의 변화에 대한 응대이다. 인류는 생존을 위해 새로운 세계관이 필요한 시점에 놓였다. 변화를 추구하는 것은 변화의 필요성인 생존이라는 혼돈 속에 있을 때 일어나는 것이다. 이러한 변화가 교육이다(배재학, 2015). 새로운 세계관이 과거의 세계관을 압도하여 창발이 일어나려면 적어도 임계치를 넘는 사람들이 새로운 세계관을 수용한 후 이를 적극적으로 행동에 반영해야 한다. 이것은 일반 대중에게 상대적으로 영향력이 큰 분야인 교육 분야에서 이루어질 때, 그것도 어린시기에 이루어 질 때 가소성과 효율성이 클 것이다.

본 연구는 학자들이나 정책당국의 시각에 따라 많은 이견(異見)이 있을 수 있다. 이러한 시각은 SDG를 현 시대의 사유의 지평에서 등장한 것으로 보고, 그 안목에서 SDG의 국내 교육에의 적용에 관한 제안이기 때문이다. 이에 대해 다양한 반론과 연구 결과들을 이끌어냄으로써 미래 지향적이며, 한국적이며, 교육 주체들을 위한 ‘양질’의 방향설정을 위한 기초자료로 활용 될 수 있을 것이다.

## 참고문헌

- 권정민(2009). 복잡성 이론(Complexity Theory)과 특수교육. 특수교육, 8(2), 279-293.
- 김나영(2018). 포용적 복지 국가를 위한 육아정책 패러다임전환과 과제. 포용적 복지 국가를 위한 육아정책 토론회- 육아정책의 패러다임 전환과 정책과제 2018.11.28., 서울 : 프레지던트호텔 브람스홀 19층.
- 김원열(2007). 지속가능 발전 개념과 담론 연구. 지속가능성 연구, 1(1),

103-121.

김태경(2017). 들뢰즈 리즘 사유에 대한 생태 철학적 해석 : 차이와 반복에서 기호론까지 환경교육 패러다임 전환을 위한 시론. 환경교육, 30(4), 335-352.

문무경(2018). 양질의 보편적 영유아 교육 : 국내 이행 현황 및 향후 과제. 제1회 지속가능 발전 목표 SDG 4.2 양질의 영유아교육·보육 포럼. 25-35. 2018.10.30., 서울특별시교육청 11층 강당

박은혜(2017). 유엔 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals)의 의미와 유아교육의 과제, 유아교육연구, 37(3), 119-136.

배재학(2015). 교육에서 복잡성 이론의 함의. 교육철학, 55, 23-51.

송상용(1990). 서양과학의 흐름. 강원대학교 출판부

안해정, 서예원, 윤종혁, 김은영, 임후남, 박환보, 최동수, 김명진(2016). 2030 지속가능개발목표(SDGs) 실천방안 연구 : 교육분야를 중심으로. 한국교육개발원 연구보고 RR 2016-25.

유네스코한국위원회(2017). SDG4-교육2030포럼. 유네스코한국위원회.

유네스코한국위원회(2018). 한국교육과 SDG4= 교육2030.(pp.33-44) 2장. 양질의 보편적 영유아교육(문무경). 서울: 유네스코 한국위원회.

윤효녕, 윤평중, 윤혜준, 정문영(2017). 주체 개념의 비판. 서울: 서울대학교출판문화원.

전효정(2018). 양질의 보편적 영유아 교육 : 국내 이행 현황 및 향후 과제에 대한 토론. 제1회 지속가능 발전 목표 SDG 4.2 양질의 영유아교육·보육 포럼. 36-42. 2018.10.30., 서울특별시교육청 11층 강당

정대현(2017). 학습본능 숲에서 놀다. 광주: 이책사.

정대현(2019). 숲 학교 유·아동들의 숲 생활 적응 양상에 관한 종단적 연구. 한국 영유아보육학, 114, 93-128.

정대현, 정옥경, 임희수, 이현정(2017). 세종 아이디어 교육과정 방안 정책연구- 숲, 생태, 놀이를 중심으로- 세종특별자치시 2017-021.

중앙일보. 2017. 04.25 기사. <https://news.joins.com/article/21514223>

Badiou A(2013). 조건과 사건. (조형준 역). 서울: 새물결 (원저출판 1988)

Bollnow, O., F (2008). 실존철학과 교육학. (윤재홍 역). 서울: 학지사 (원저출판 1959)

- Derrida, J. (1968). *Différance*. Speech and phenomena, trans. David, B. Allison(Evanston: Northwestern UP,1973), 130
- Froebel, F.(2005). 인간의 교육 (이원영, 방인옥 역). 서울: 양서원(원저출판 1892).
- Hall, S.(1996). *Who needs 'Identity'?*. S. Hall & Paul de Guy(eds.). *Question of Identity*. SAGE.
- Hannah (2012). 인간의 조건 (이진우, 태정호 역). 경기도 과주: 한길사. (원저출판 1996).
- Morin. E. (2012). 복잡성 사고 입문 (신지은 역). 서울: 에코리브르.
- Pianta, R. C., Hamre, B., & Stuhlman, M. (2003). Relationships between Teachers and Children. In W. M. Reynolds, &G. E. Miller (Eds.), *Handbook of Child Psychology: Educational Psychology (Vol. 7, pp. 199–234)*. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons. <https://doi.org/10.1002/0471264385.wei0710>
- Richardson, D., Brukauf, Z., Toczydłowska, E. and Chzhen, Y.(2017). Comparing Child– focused Sustainable Development Goals (SDGs) in High–income Countries: Indicator *Development and Overview, Innocenti Working Paper 2017–08*, UNICEF Office of Research, Florence.
- [https://www.younglives.org.uk/files/YL–PB28\\_Early%20Childhood%20Development%20in%20the%20SDGs.pdf](https://www.younglives.org.uk/files/YL–PB28_Early%20Childhood%20Development%20in%20the%20SDGs.pdf)
- <https://www.moe.go.kr/boardCnts/view.do?boardID=294&boardSeq=77280&lev=0&searchType=null&statusYN=W&page=1&s=moe&m=020402&opType=N>.
- [https://www.younglives.org.uk/files/YL–PB28\\_Early%20Childhood%20Development%20in%20the%20SDGs.pdf](https://www.younglives.org.uk/files/YL–PB28_Early%20Childhood%20Development%20in%20the%20SDGs.pdf)

## UN SDG 4.2 국내 이행 방향과 과제에 대한 토론

박은혜 이화여자대학교 교수, 세계어린이교육기구 회장

토론에 앞서 모든 유아를 위한 양질의 교육과 보육 UN SDG 4.2의 국내 이행 방향과 과제를 위한 연합 학술대회를 개최하신 육아정책연구소, 유네스코한국위원회, 아태이해교육원, 그리고 국내 학회의 관계자 분들께 진심으로 축하를 드립니다.

SDG 4.2는 국제사회가 유아교육을 처음으로 국제의제에 포함 시킨 매우 의미 있는 사건입니다. SDG 4.2 이전에 EFA, MDGs에 유아교육이 언급되기도 하였고, The Moscow Framework of Action, OECD의 Starting Strong 시리즈 등에서 유아교육의 중요성이 강조되기는 하였지만, 이는 초등의 준비로서의 유아교육, 교육 의제 내에서의 유아교육, 선진국 중심의 유아교육이라는 제한점이 있었습니다. 반면에 SDG 4.2는 국제사회가 종합적인 의제 가운데 유아교육을 포함시킴으로써 모든 국가가 모든 영유아를 위한 양질의 교육과 보육을 제공하는 기초를 마련하였습니다(박은혜, 2017). SDG 4.2는 UN이 제시하는 2개의 국제지표와 UNESCO가 제시하는 3개의 주제지표를 가지고 있으며 이를 우리나라의 상황에 맞게 제정한 K-SDG와 연관 지어 보면 다음과 같습니다.

|       | Global/Thematic Indicator  | 측정방법     | K SDG   |             |
|-------|--|----------|---|-------------|
| 4.2   | Ensure that all girls and boys have access to quality early childhood development, care and pre-primary education so that they are ready for primary education |          | 모든 아동에게 양질의 영유아 보육 및 교육 서비스의 이용기회를 보장하여 초등교육에 대비한다                  |             |
| 4.2.1 | Proportion of children under 5 years of age who are developmentally on track in health, learning and psychosocial well-being, by sex                           | Tier III | 신체적 건강, 학습, 심리 사회적 안녕 (well-being) 측면에서 발달 정도가 정상적인 5세 이하 여아와 남아 비율 | 통계 산출 방법 개발 |

|       | Global/Thematic Indicator  | 측정방법     | K SDG                              |            |
|-------|--|----------|------------------------------------|------------|
| 4.2.2 | Participation rate in organized learning (one year before the official primary entry age), by sex                            | Tier I   | 초등학교 취학 전 체계적인 유아교육과 보육 서비스 이용률(%) |            |
| 4.2.3 | Percentage of children under 5 years experiencing positive and stimulating home learning environments                        | Tier III | 긍정적인 가정학습 및 양육환경을 경험하는 영유아 비율      | 통계산출방법 개발  |
| 4.2.4 | Gross early childhood education enrolment ratio in (a) pre-primary education and (b) early childhood educational development |          |                                    |            |
| 4.2.5 | Number of years of (a) free and (b) compulsory pre-primary education guaranteed in legal frameworks                          |          |                                    |            |
|       |  |          | 국공립 유치원과 어린이집 이용률(%)               | 24('17) 44 |

전효정, 고은경 교수님의 발표는 국제적으로 아직까지 측정 방법이 확정되지 않은 지표 4.2.1과 4.2.3을 우리나라의 상황에 맞게 개발할 수 있는 기초자료를 제공해 주신 점에서 의의가 있습니다. 특별히 국제사회와 비교하여 보았을 때 우리나라에 적합한 내용과 그렇지 않은 내용, 우리나라에서 더 강조되어야 하는 내용을 지적한 점은 연구자들에게 많은 시사점을 줄 것으로 생각합니다., 4.2.1과 4.2.3을 연계하여 어린이들의 전인적인 발달을 위해 가정환경의 중요성 변인을 구체적으로 살펴본 것 또한 의미가 있다고 봅니다. 이 연구를 시작으로 우리나라 상황에 맞게 SDG 4.2를 해석하고, 한국판 영유아발달 인구학적 도구가 개발 될 수 있기를 희망해 봅니다. 전효정 고은경 교수님의 연구가 도구 개발에 중점을 두었다면, 정대현 교수님의 발표는 후기구조주의 입장과 현대 과학분야의 입장에서 양질의 교육이라는 SDG 4.2의 목표를 해석하는 것에 좀 더 초점을 두고 있습니다. 특별히 유아교육을 초등교육의 준비를 위한 도구적인 관점이 아닌, 유아교육의 본질에 충실 했을 때 그 결과가 초등교육의 준비가 될 수 있도록 하는 내재적 가치를 충족시킬 수 있음을 강조하고 있습니다. 두 분 모두의 발표에서 'ready for primary education'에 대

한 다양한 해석이 가능할 수 있으며 이 부분에 대한 지속적인 연구와 그 결과를 공유하는 장이 필요하다는 시사점을 얻을 수 있었습니다.

그런 의미에서 UNESCO, NAEYC, OECD에서 제시하고 있는 준비도의 개념을 살펴보는 것도 국제적인 비교 차원에서 의미가 있을 것입니다. 먼저 UNESCO는 준비도를 다음의 4가지로 구분하고 있습니다: 학습준비도(academic readiness: 읽기와 쓰기), 학교준비도(school readiness, 신체 건강, 자조기술, 감정 통제, 의사결정 능력, 긍정적 자아 개념, 학급 규칙 지키기와 같은 사회적 역량), 배움에 대한 준비도(learning readiness: 주변에 대한 흥미와 관심, 적극적인 참여, 학습 동기), 그리고 교육준비도(educational readiness: 생애학습에 대한 준비). 많은 연구들에 따르면 유아를 가진 부모들은 학습준비도를 더 중요하게 여기고, 초등학교 교사들은 학교준비도를 더 중요하게 생각하여 간극이 있습니다. 전효정 고은경 교수님의 연구에서 제시하신 기존의 연구들을 이 두 가지 개념으로 구분하여 살펴본다면 또 다른 시사점을 얻을 수 있을 것으로 생각합니다. 배움과 교육준비도는 최근의 사회 변화와 맞물려 교육의 본질에 대한 성찰을 요구하는 부분이며, 현재 개정 작업 중에 있는 우리나라 국가수준 교육과정과 교수방법의 변화와도 연계되어 있습니다.

두 발표 모두 양질의 유아교육을 위하여 가정환경을 포함하여 영유아를 둘러싸고 있는 교육의 생태계에 대한 언급을 하셨습니다. NAEYC(2009)의 학교준비도에 대한 position statement는 유아뿐만 아니라, 부모, 학교의 준비도를 언급함으로써 교육의 모든 주체가 변화하여야 함을 강조하는데 정대현 교수님의 발표와 연계하여 고민한다면, 교육의 주체 부분에 대한 논의의 지평이 더 확장될 것으로 생각합니다. OECD(2017)는 준비도의 개념을 유아만의 준비가 아닌 교육과정, 교원, 가정을 포함한 학습 환경, 교수법, 정책 등의 연계 관점에서 국제적인 비교를 한 보고서를 발표한 바 있습니다. 해당 보고서는 결론적으로 양질의 유아교육은 사회에서 가장 소외된 계층의 영유아들에게 가장 큰 혜택을 주지만 이를 위해서는 모든 어린이들이 양질의 교육에 접근할 수 있도록 기회를 제공하고, 교원의 직무여건을 개선하며, 새로운 교수방법을 도입할 것을 제안하고 있습니다.

이와 같은 양질의 교육을 위해서는 정부의 우선적인 재정투입이 중요합니다. K SDG에는 반영되지 않은 4.2.4와 4.2.5, 그리고 K SDG에만 반영된 국공립기관 이용율의 확대 지표는 정부의 재정이 절대적으로 필요한 지표입니다. 유아교육과 보

육아의 재정투자의 중요성은 2018년 11월, 벨기에서 개최된 Global Education Meeting이나 아르헨티나에서 개최된 G20 Initiative for Early Childhood Development에서도 확인할 수 있습니다. 2018년 11월에 벨기에 브뤼셀에서 개최된 Global Education Meeting에서는 “Ready to Learn: the promise of meeting the target for universal quality pre-primary education”이라는 주제로 12개의 포럼 가운데 하나로 유아교육이 다루어졌습니다. 이 모임에서는 첫째, 유아교육에 투자되는 재정의 확대, 둘째, 가장 소외된 유아의 교육을 위한 총체적인 접근의 필요성, 마지막으로 양질의 교육을 위해 교원에 대한 투자의 필요성을 강조하는 정책 제안이 이루어졌습니다. ‘Building human capital to break the cycle of poverty and inequality’라는 부제가 붙은 G20 Initiative for Early Childhood Development 선언문은 총 32개의 조항으로 구성되어 있으며, 특별히 생후 1000일 동안의 영양, 건강, 안전, 위생 등의 중요성을 강조하고 있습니다. 뿐만 아니라 가정과 기관에서 놀이에 기반을 둔 교육과 돌봄이 이루어졌을 때 최적의 영유아 발달이 이루어진다는 것을 명시하고 있습니다. 유아교육에서는 너무나도 당연하다고 여겨지는 내용이지만, 이 내용이 국제적으로 정치적인 영역에서 다루어질 때 그것이 가지는 파급력은 대단히 큼니다. 유아교육과 보육의 관계자들은 정부를 상대로 더 적극적인 정책과 재정 투자를 요구할 수 있는 근거로 SDG 4.2를 활용할 필요가 있습니다.

SDG는 몇몇 연구자나 공무원, 정책개발자들이 알아야 하는 개념이 아니라 전 지구적 모든 시민이 알고 실천해야 하는 개념입니다. 더 많은 연구나 정책 개발도 필요하지만 예비교사, 학부모, 유아를 교육시키고, 지역사회 및 시민단체와 공유하는 노력도 중요합니다. 이러한 노력의 일환으로 지속가능발전교육(Education for Sustainable Development, 이하 ESD)에 주목할 필요가 있습니다. ESD는 SDG4 뿐만 아니라 SDGs 전체를 이행하는 주요 수단으로 4.7에 독립적인 목표를 가지고 있습니다. 우리나라에서 ESD는 환경교육의 분야로 더 많이 인식되고 있기는 하지만, 이미 국제적으로는 환경교육 차원을 넘어 지속가능발전을 위한 교육 전반의 노력으로 정의되고 있습니다. 유네스코는 2005~2014년의 Decade of ESD(DES), 2015~2019까지의 Global Action Program(GAP), 그리고 올 7월 베트남에서의 회의를 거쳐 내년부터 SDG와 연계하여 시행될 가칭 GAP 2030을 통해 SDG의 이행을 촉진하려는 계획을 가지고 있습니다. GAP은 5개의 전략적 우선 순위에 따

라 핵심파트너를 가지고 있는데 우리나라의 경우 유네스코한국위원회는 실천영역 중 두 번째(PN2)인 ‘연수와 교육환경’, 아시아태평양국제이해교육원(APCEIU)은 세 번째(PN3)인 ‘교육자’ 영역에서, 통영RCE는 다섯 번째(PN5)인 ‘지역사회’ 영역의 핵심 파트너입니다. 토론자가 대표하고 있는 세계유아교육기구(OMEP)는 PN3의 영역의 핵심 파트너로 활동하고 있는데 유아교육분야에서는 유일하게 참여하고 있습니다. ESD와 관련한 OMEP의 대표적인 활동으로는 전 세계 회원국(5개 대륙 70개국)을 대상으로 ESD award 시상, ESD early childhood resource bank 운영, 정책 책자 및 선언문 발표, 교실에서 ESD의 질적 수준을 평가해 볼 수 있는 ESD rating scale 개발 보급 등을 들 수 있으며 이 모든 자료는 <http://www.worldomep.org> 에서 확인할 수 있습니다.

다시 한 번 이 귀한 자리에 초청해 주신 관계자 분들께 감사드리며, 이 기회를 통해 모든 어린이들이 양질의 교육과 보육을 받고 출발선 평등을 구현하게 되기를 희망합니다.

#### 참고문헌

- 박은혜(2017). 유엔 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals)의 의미와 유아교육의 과제, 유아교육연구, 37(3), 119-136.
- NAEYC(2019. 04) A position statement of the National Association for the Education of Young Children: School Readiness. <https://www.naeyc.org/sites/default/files/globally-shared/downloads/PDFs/resources/position-statements/PSREADY98.PDF>에서 인출
- OECD(2017). Starting Strong V: Transitions from Early Childhood Education and Care to Primary Education. Paris: OECD Publishing.
- OMEP(2019) <http://www.worldomep.org>

## 양질의 유아교육을 위한 제언

### － UN SDG 4.2 국내 이행방향과 과제 제 I 세션 토론

이선경 청주교육대학교 교수

먼저 2015년 유엔에 의해 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs)가 설정되고 이를 위해 전 세계는 물론 우리나라에서도 이를 위한 노력이 진행되고 있는 이 시점에 SDG 4.2 세부 목표 달성을 위해 영유아교육 비전 선포식과 더불어 국내 이행 방향을 탐색하고 과제를 점검하는 공동학술대회가 개최된 점을 기쁘게 생각합니다. 더욱이 이를 주관하는 육아정책연구소는 물론 교육부, 환경부, 서울시, 유네스코한국위원회, 아태국제이해교육원 등 중요한 정부 관련 주체들과 유아교육관련 학회가 모두 참여하여 이후 추진을 위한 지표 개발 등을 비롯하여 구체적인 방안을 함께 논의하게 된 점은 매우 놀라운 시도라고 생각합니다. 꼼꼼히 준비해 주신 육아정책교육연구소의 소장님을 비롯한 관계자 여러분께 깊은 감사를 드립니다. 저는 유아교육 전문가가 아니지만, 초중등교육 전문가이자 지속가능발전교육 전문가로서 오늘 이러한 시도를 귀하게 생각하고, 토론을 진행하고자 합니다.

오늘 제가 토론해야 할 세션에서 발표된 내용은 ‘영유아 발달에 있어 국내 지표 개발을 위한 제언’과 ‘SDG 4.2 정체성을 위한 유아교육적 접근에 관한 발제’입니다. 아마 다소 포괄적인 이 두 발표는 이후에 이어질 보육 관련 쟁점과 형평성에 관련된 측면에 앞서 일반적인 전체 개괄을 하게 해 준 발표였던 것 같습니다. 첫 번째로 전효정, 고은경 교수님께서서는 영유아 발달에 있어 지표 개발과 관련된 연구를 학습준비도 측면에서 꼼꼼히 탐색하고, 이로부터 몇 가지 제언을 해 주셨고, 특히 가정환경의 중요성에 대해 주목하셨습니다. 더불어 긍정적인 가정학습 및 양육 환경 지표 개발을 위해 가능한 영역을 P-S-R 모형에 근거하여 제시하여 주시고, 이후 공통적으로 사용할 수 있는 SDG 4.2 목표에 대한 정확한 개념 정의와 용어 사용의 필요성과 일관성 등을 제언하고, K-SDG 달성을 위한 지표 개발과 관련된 두 가지 제언을 해 주셨습니다. 두 번째로는 정대현 교수님께서 SDG 4.2 정체성을 위한 유아교육적 접근을 통해 복잡성 패러다임 속에서 유아교육을 어떻게 자리매김

하여야 하는지를 논해 주셨습니다. 양질을 판단하는 주체가 유아 자체가 되어야 한다는 점, 학습과 발달을 구분하여 교육이 모니터링되어야 한다는 점, 건강, 학습 및 사회심리적 안녕이 함께 모니터링되어야 한다는 점 등 의미있는 화두를 던져 주셨습니다.

두 발표가 다소 대조적이었지만, 발표자의 의견에 많은 부분 동의하면서 SDG 4.2의 달성 및 유아교육과 관련하여 중요한 몇 가지 쟁점을 제기해 주신 것 같아서 지속가능발전교육과 관련하여 이를 조금 부연하고자 합니다.

첫 번째는 유아교육의 정체성과 SDG 4.2의 목표와 관련된 내용입니다. 유아교육이 이후의 초등교육을 위한 준비를 하는 도구적인 역할 보다는 유아교육이 충실히 이루어져야 한다는 정대현 교수님의 말씀에 적극 동의합니다. 그런 측면에서 SDG 4.2는 ‘2030년까지 모든 여아와 남아가 초등교육을 받을 준비가 되도록 하기 위해서 양질(質)의 유아기 발달, 보육과 교육에의 접근성을 보장하라(By2030, ensure that all girls and boys have access to quality early childhood development, care and pre-primary education so that they are ready for primary education)’가 유아교육에 해당한다(박은혜, 2017; 안해정, 서예원, 윤종혁, 김은영, 임후남, 박환보, 최동수, 김명진, 2016). ‘로 번역하는 것보다는 ’2030년까지 모든 여아와 남아가 양질의 영유아 보육 및 교육을 접하여 초등교육을 위한 준비가 되게 한다1)’고 기술하는 것이 유아교육의 정체성을 좀 더 강조하는데 적합할 것입니다.

두 번째는 복잡성 패러다임과의 관련입니다. 복잡성 패러다임은 지속가능발전교육에서 중요하게 고려하고 있는 맥락이라고 할 수 있습니다. 모든 쟁점은 복잡한 맥락 속에 기반하고 있으며, 따라서 이를 이해하거나 해결하기 위한 전략은 통합적일 필요가 있기 때문입니다. 지속가능한 발전 자체가 사회, 환경, 경제, 문화의 통합을 전제하고, 이러한 전략은 교육내에서 뿐만 아니라 교육외적인 영역에서도 중요하게 다루어져야 할 것입니다. 유아교육내에서는 최근 강조되고 있는 융복합교육적 접근과 더불어 실제 세계와 긴밀히 연계된 교육이 충분히 이루어질 수 있어야 할 것입니다. 또한 유아교육이 별도의 영역이 아니라 초등교육 또는 이후에 이루어질 평생교육의 시발점이 될 수 있도록 연계되어 수행될 필요가 있을 것입니다. 교육외적인 영역과의 관련성은 첫 번째 발표에서 가족 및 가정환경과의 관련성을 강조하

1) K-SDGs에서는 이를 ‘모든 아동에게 양질의 영유아 보육 및 교육서비스의 이용기회를 보장하여 초등교육에 대비한다’고 되어 있음.

거나 OECD(2003)의 P-S-R 모형에 근거한 지표 개발을 제안하고 있는데 매우 적절하다고 할 수 있습니다. 유아교육이 빈곤(SDG 1), 건강(SDG 3), 교육(SDG 4), 성평등(SDG 5, SDG 10), 좋은 일자리와 경제성장(SDG 8) 등 다른 SDGs들과 어떻게 연계되는지를 잘 보여줄 수 있기 때문입니다. 그러나 제안과 관련해서는 K-SDG 4.2.1 지역별, 소득계층별, 가족유형별 여아와 남아의 비율 이라고 하는 지표를 제안하신 것은 지표 측정을 위한 실무적인 입장을 반영할 수는 있지만, 지표로 적절한지에 대해서는 다소 고민이 필요하지 않을까 싶습니다.

세 번째는 양질의 교육(quality education)과 관련된 부분입니다. 들로르(Delors) 보고서로 알려진 ‘21세기 국제교육위원회 보고서(UNESCO, 1996)’에서는 ‘어떤 교육을 선택하느냐가 곧 어떤 사회에서 살아갈지를 결정하는 것이다’라고 명시하면서 알기 위한 학습(learning to know), 행동을 위한 학습(learning to act), 더불어 살기 위한 학습(learning to live together), 존재를 위한 학습(learning to be) 등을 강조하였습니다. 양질의 교육에 대한 교육장관회의(UNESCO, 2003) 성명서에서는 양질의 교육을 ‘사회적, 경제적으로 격렬한 변화를 경험하고 있는 세상에 대응해 끊임없이 변화하는 개념’으로 전제하고, ‘양질의 교육을 받은 사람은 한 사회의 구성원이자 세계 시민으로 적극적 참여자가 되는 일정한 특성’이 있다고 했습니다(강상규, 2011). 그러나 한 가지 주목할 점은 양질의 교육은 삶을 변화시킬 수 있는 능력을 길러주는 교육이 되어야 하며, 초중등 및 고등 교육은 물론 유아교육에서도 이러한 부분을 주목해야 할 것입니다 이를 위해서는 지속가능발전교육에서 중요하게 고려하고 있는 역량(competences)에 대한 고려가 필요합니다. 협력, 비판적 사고, 통합적 문제 해결, 시스템 사고, 미래에 대한 비전, 자기 인식, 전략적 역량 등(UNESCO, 2017)이 그것입니다. ‘양질의’ 교육을 전제하거나, 계획하거나 학습 준비도나 성과를 평가하거나 모니터링할 때에 유아들의 역량을 키울 수 있는 교육적 접근을 반영하여야 할 것입니다.

이것 이외에도 형평성과 관련된 측면 등 논의할 점이 많지만, 이후 세션에서 이 부분을 깊이 다루고 있는 것 같아 제 토론은 이 정도로 정리하고자 합니다. 모쪼록 많은 분들의 협력과 숨은 수고로 마련된 이 연합학술대회가 유아교육 및 지속가능발전목표와 관련된 여러 측면에 대한 새로운 이해를 가져오는 것은 물론 추후 실제적인 지표 개발과 유아교육에서의 발전에 기여할 수 있는 시작점이 되기를 희망합니다. 더불어 SDGs의 이행을 계기로 교육의 각 영역들이 서로 소통하여 보다 체계

적인 교육을 제공하고, 이로부터 우리나라의 유아, 아동, 청소년들이 양질의 교육을 경험하여 그들의 삶을 적극적으로 변화시키며 살아갈 수 있는 주체들이 되기를 희망합니다.

## SDGs 관점에서 본 한국 보육의 질 개선정책과 과제

김진옥 명지대학교, 한국보육지원학회

지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs) 전체를 관통하는 핵심 구호는 ‘누구도 뒤처지지 않도록 하는 것’(leaving no one behind)’이다(임현목, 박환보, 2015). 구호에는 새천년개발목표(Millennium Development Goals, 이하 MDGs)의 이행과정에서 드러난 지역, 계층, 집단에 따른 불평등과 불균형을 해소하고 인류 모두가 인간다운 삶을 영위하도록 마지막 한 사람까지 포용하겠다는 정신이 담겨있다. MDGs는 지구상의 빈곤과 저개발 및 불평등으로 고통받는 사람들의 생활수준을 개선하여 인류의 삶의 질을 높이려는 목표로 출발했다. 개발을 통한 경제성장은 빈곤을 감소시켰으나 대량생산과 소비는 환경파괴, 자연재해를 야기했고 오히려 개인 간, 국가 간 격차와 불평등이 심화되는 결과를 가져왔다. 교육의 양적 기회는 확대되었으나 여전히 빈곤, 성, 장애 등으로 교육을 받지 못하는 다수가 있었다.

지속가능발전은 “미래 세대가 그들의 필요를 충족시킬 능력을 저해하지 않으면서 현재 세대의 필요를 충족시키는 발전”으로 정의되었다. 국제사회는 지속가능발전에 대한 구체적인 의제설정 논의 과정을 거쳐 2015년 9월 유엔개발정상회의에서 SDGs를 전 세계 모든 국가가 협력해서 달성해야 할 공동의 목표로 채택했다. 이제 국제사회는 일부 개발도상국에 집중된 빈곤과 불평등 해소 문제에서 벗어나, 후속 세대를 아우르면서 모든 국가, 전인류에게 적용되는 지속가능발전으로 패러다임을 전환하게 된 것이다.

SDGs는 사회발전, 경제성장, 환경보존이라는 세 가지 축을 기반으로 균형적으로 조화를 이루는 지속가능발전을 위해 달성해야 할 17개 목표(Goals)와 169개의 세부목표(Targets)로 구성된다. SDGs에서 교육은 17개 목표 중 4번째 목표(SDG 4)이다. SDG 4는 국제사회가 공동으로 추구했던 ‘모두를 위한 교육’(Education For All, 이하 EFA) 목표와 MDGs 교육 목표를 두 축으로 하여 교육과 관련된 의제들을 포괄하여 통합한 것이다.(김진희 외, 2015; 안해정 외, 2015). SDG 4는 “모두를 위한 포용적이고 공평한 양질의 교육 보장과 평생학습 기회 증진”을 목표로 하고,

교육의 접근성, 형평성과 포용, 성평등, 양질의 교육, 평생학습이라는 다섯 가지 세부 주제를 담고 있다(UNESCO, 2016).

이 중 SDG 4의 주요한 특징으로 교육의 접근성, 포용성과 공평성, 양질의 교육을 차례로 살펴보면 첫째, EFA의 정신을 계승하여 ‘모든 사람’을 대상으로 한다. SDGs의 모든 영역에서 강조되는 정신이기도 하다. 둘째, ‘포용적이고 공평한’도 SDGs의 기본정신으로 그 누구도 뒤처지는 사람이 없도록(No one left behind)하는, 모두를 위한 교육(Education for All)이어야 한다는 의미이다(임현목, 박환보, 2015). 소외되거나 사회적 취약계층 집단에게 다가가기 위한 노력이 더 많이 필요하다는 것을 의미하기도 한다. 셋째, ‘양질의 교육’은 EFA나 MDGs의 목표가 개발도상국을 대상으로 교육의 기회를 양적으로 확대하는데 초점을 두었던 한계를 극복하고자 교육의 과정과 성과까지도 고려하는 질적인 측면을 강조하고 있다(이희수, 2017).

SDG 4의 정신은 SDG 4.2에 그대로 계승된다. SDG 4는 7개의 세부목표와 3개의 이행방안으로 구성되어 있는데 두 번째 세부목표가 SDG 4.2이다. 국제적인 교육의제에 처음으로 포함된 영유아 교육·보육분야로 세부목표는 ‘2030년까지 모든 남아와 여아에게 양질의 영유아기 발달과 보육, 취학 전 교육에의 접근성을 보장하여 초등교육을 받을 준비가 되도록 하는 것’이다. SDG 4.2의 세부목표에서도 SDG 4가 추구하는 포용성, 공평성의 정신이 바탕이 되고 있으며 교육기회의 접근성 보장에 그치지 않고 교육의 질적 향상으로 나아가려는 SDG 4의 새로운 비전을 엿볼 수 있다.

SDG 관점을 요약하면 단 한명도 소외됨이 없이 인류전체가 공존공영의 길로 함께 나아가야 한다는 것이다. 이런 점에서 SDG 4 교육목표인 모두를 위한 포용적이고 공평한 교육과 양질의 교육은 서로 대등하고 독립적인 것이 아니다. 양질의 교육은 오직 모두를 위한 포용적이고 공평한 교육의 토대 위에 설 때만이 의미를 가질 수 있게 되는 것이다.

#### 1. 국가지속가능발전목표(K-SDGs) 4.2의 세부지표

SDG 4 교육분야의 세부목표를 지속적으로 모니터링하기 위해 교육지표에 관한 전문가 자문그룹(Tchnical Advisory Group)은 글로벌, 주제별 지표가 개발하였

다. 2015년에는 유네스코 회원국들이 채택한 교육 2030 실행계획에 포함되었다. 개발된 SDG 4.2의 세부목표에 대한 글로벌 지표와 주제별 세부지표는 <표 1>과 같다.

<표 1> SDGs Target 4.2 글로벌/주제별 세부지표

| 개념          | 글로벌(G)<br>주제별<br>지표번호 | 세부지표  |
|-------------|-----------------------|---|
| 초등교육<br>준비도 | 4.2.1(G)              | 건강, 학습, 사회심리적 안녕에 있어서 정상적으로 발달하고 있는 5세 이하 여아와 남아 비율 |
| 참여          | 4.2.2(G)              | 초등학교 취학 전 체계적인 유아교육보육과 보육서비스 이용률                    |
| 초등교육<br>준비도 | 4.2.3                 | 긍정적인 가정학습 및 양육환경을 경험하는 영유아 비율                       |
| 참여          | 4.2.4                 | 유아교육 총 취학률  |
| 제공          | 4.2.5                 | 법이 보장하는 (i) 무상 (ii) 의무 유아교육 연수                      |

출처: 한국교육개발원(2016). 지표로 본 한국교육의 질. 한국교육개발원.

정부는 관계부처 합동으로(관계부처합동, 2018) UN SDGs를 우리나라의 상황에 맞는 지표로 재설정하거나 신규지표를 개발하여 국가 지속가능발전목표(K-SDGs; Korean-SDGs)를 수립하고자 하였다. 2017년 국정과제로 ‘지속가능한 거버넌스 재정립’을 채택하고 2018년 사회관계장관회의를 통해 국가지속가능발전목표(K-SDGs)수립 추진계획을 마련하였다. 다음 단계로 관계부처 K-SDGs 협의체(국장급), 실무 K-SDGs TF(과장급), 14개 K-SDGs 작업반(192명)을 구성한 후 세부 목표를 설정하고 지표를 개발하였다(관계부처합동, 2018). 환경부는 이해자관계그룹(K-MGoS, Korea Major Groups and other Stakeholders)의 운영과 국민대토론회 개최를 통해 국민의견 수렴 후, 2018년 12월24일 국무회의에서 심의·확정되었다(환경부, 2018.12.24.일자 지속가능한 미래를 위한 이정표, 지속가능발전목표 수립. 보도자료). 확정된 국가 지속가능발전목표(K-SDGs) 세부목표 및 지표는 <표 2>와 같다. <표 1>의 글로벌, 주제별 지표와 비교해 보면 4.2.5 법이 보장하는 (i) 무상 (ii) 의무 유아교육 연수가 제외되고 4.2.4 유아교육 총 취학률이 국공립 유치원과 어린이집 이용률로 대체되었다.

<표 2> K-SDGs Target 4.2 세부목표와 지표

| 세부목표   | 지표번호  | 세부지표  |
|--|-------|---|
| 모든 남아와 여아에게 양질의 영유아기 발달과 보육, 취학 전 교육에의 접근성을 보장하여 초등교육을 받을 준비가 되도록 하는 것 | 4.2.1 | 건강, 학습, 사회심리적 안녕측면에서 발달정도가 정상적인 5세 이하 여아와 남아 비율 (통계산출방법 계발) |
|  | 4.2.2 | 초등학교 취학 전 체계적인 유아교육과 보육서비스 이용률 (58%→75%)                    |
|  | 4.2.3 | 국공립 유치원과 어린이집 이용률 (24%→44%)                                 |
|  | 4.2.4 | 긍정적인 가정학습 및 양육환경을 경험하는 영유아 비율 (통계산출방법 계발)                   |

출처 : 환경부(2018.12.24.)'지속가능한 미래를 위한 이정표, 지속가능한 발전목표 수립', 환경부 보도자료

### 3. K-SDG 4.2 세부지표 관련 한국보육 현황과 과제

#### 가. 세부지표 4.2.2와 한국보육의 포용성과 형평성

##### 1) 누구도 뒤쳐지지 않는 모두를 위한 보육인가

K-SDG 4.2.2.세부지표는 초등학교 입학 전 일정기간(최소1년)의 체계적인 유아교육·보육 서비스 참여율이다. 우리나라의 경우 2013년 누리과정 지원 비용이 모든 3~5세 유아로 확대되면서 2014년 이후 지속적으로 이용률은 90% 이상을 유지하고 있다(문무경, 2018). 어린이집·유치원 이용률 90% 이상은 이행지표의 성과 측면에서 어느 정도 목표가 달성되었다고 볼 수 있는 결과이다.

그러나 누구도 뒤쳐지지 않는 모두를 위한 교육이라는 SDG의 교육관점에서 볼 때는 오히려 기관을 이용하지 않거나 이용하지 못하는 나머지 9% 유아에 초점을 맞출 필요가 있다. 우선 자발적 선택인가 어쩔 수 없는 비자발적 선택인가를 살펴봐야 한다. 다음은 체계적인 보육을 받지 못하고 있을지 모르는 미취원 유아가 어린이집·유치원 재원 유아와 비슷한 초등준비도를 보이는가 아니면 현저하게 낮은 준비도를 보이는지가 대한 자료를 수집하여 현황을 파악하는 것이 중요하다.

<표 3>과 같이 9% 유아는 양육수당을 받는 유아와 그 외의 유아로 구분할 수 있다. 2013년 3월부터 정부는 어린이집·유치원을 이용하지 않고 가정에서 양육하는 취학 전 아동에게 소득수준과 관계없이 전 계층에 양육수당을 지원하고 있어 대

상자가 명확하고 파악하기 쉽다. 3~5세 전체 유아 중 양육수당 지원을 받는 유아는 7.4%로 약 10만4천여 명이다. 시설을 이용하지 않고 양육수당도 받지 않는 대상은 1.9%로 2만6천여 명이다.

<표 3> 유치원·어린이집 이용 영유아 수 및 가정양육수당 지급 현황

2017년 12월 기준

| 연령구분    | 전체 인구수    | 어린이집·유치원(%)     | 가정양육수당(%)**  | 기타(%)       |
|---------|-----------|-----------------|--------------|-------------|
| 3세      | 440,872   | 397,837(90.2)   |              |             |
| 4세      | 489,401   | 444,901(90.9)   |              |             |
| 5세      | 476,061   | 432,390(90.8)   | 32,163(6.8)  | 11,508(2.6) |
| 3~5세 전체 | 1,406,334 | 1,275,128(90.7) | 104,597(7.4) | 26,609(1.9) |

\* 육아정책연구소(2018). 2017 유아교육·보육 주요통계. p31. 유치원·어린이집 이용 영유아 수  
 \*\* 자료: 보건복지부(2018). 2017 보육통계. 보건복지부. p274. 가정양육수당 지급 현황

우선 2만6천여 명에 대해서 전수조사가 필요하다. 초·중등학생을 대상으로 한 전수조사는 이미 시행 중이다. 교육부는 2016년 미취학 아동 관리 강화를 위해 초·중등교육법 시행령을 개정하여 경찰청과 교육부가 개별학교, 교육청, 지역 사회가 협력하는 체계를 구축했다. 2019년 취학대상 49만5천명 중 예비소집참여(46.6만명)을 제외한 미참석아동 2만9천5백 명을 대상으로 학교방문요청을 통한 면담, 주민등록 전산정보자료 및 출입국 사실 확인 등을 실시하였다. 이를 통해서도 아동의 소재와 안전이 확인되지 않은 19명의 경우에 학교장이 관할 경찰서에 소재 수사를 의뢰하고 여성청소년수사팀, 학대예방경찰관 등을 통해 수사하였다. 19명 가운데 14명의 해외에 체류하고 있는 것으로 파악되었고 최종 안전 확인을 위해 외교부를 통한 현지 경찰수사를 요청하였다. 나머지 5명의 소재는 현재 파악 중이다(최현호, 2019. 2.21, 뉴시스, 예비소집 불참 초등 신입생 전수조사...5명 소재불명). ‘한 사람’을 아끼고 단 한명의 아이도 포기하지 않는 교육지원시스템이 시행되고 있다.

시설도 이용하지 않고 양육수당도 신청하지 않는 2만6천여명은 1) 해외에 체류 2) 양육수당 신청을 필요로 하지 않는 경우 3) 몰라서 신청을 못하는 경우 4) 학대나 학대로 인한 실종, 사망 등의 경우가 있을 수 있다. 1)의 경우는 양육수당 대상자가 아니며 2)는 고소득 가구가 자녀교육을 위해 시설을 이용하지 않는 경우와 같이 자발적 선택을 한 경우이다. 3)과 4)의 경우는 신청방법을 알았거나 학대가 없었다

면 무상보육의 혜택을 받을 가능성이 있으므로 비자발적 선택의 경우이다. 우선적으로 확대, 확대에 의한 실종, 사망 등의 경우가 없도록 조치하고 체계적인 보육의 기회를 제공해야 하지만 초등 입학 전 유아에게는 보호체계가 없다. 초등학교 입학 연령이 되어서야 비로소 초·중등교육법 시행령을 통해 보호받을 수 있다. 2017년에 발생한 고준희(5세)양 살인사건도 고준희양이 어린이집과 유치원을 다니지 않아 보호의 사각지대에서 일어났다. 2018년 3월부터 e아동행복지원시스템(최현수 외, 2016; 보건복지부, 2018)을 가동하여 취학 전 아동을 대상으로도 장기결석이나 예방접종 미실시 등의 빅데이터를 활용해 아동의 위기상태를 점검하고 있다. 그러나 문제는 장기결석 대상자는 이미 어린이집이나 유치원에 재원하고 있는 영유아이고 예방접종 미실시 대상이 기타 대상자를 다 포함하지 못한다는 점이다. 보건복지부에서도 영유아보육법체계를 정비하여 비자발적으로 보육에 소외되어 있을지 모르는 3~5세 유아를 대상으로 전수조사를 실시하고 모두에게 보육의 기회를 제공하는 책임보육을 실행하여야 한다.

## 2) 무상보육도 의무교육도 아닌 나라

SDG 4.2 달성을 위한 아태지역 모니터링 지표(Asia-Pacific Regional Policy Forum on ECCE, 2016)와 SDG 4.2의 주제별 지표(한국교육개발원, 2018)에서는 공통적으로 법이 보장하는 (i) 무상 (ii) 의무 유아교육 연수를 제시하고 있다. 우리나라의 경우는 전체 영유아를 대상으로 2013년 누리과정 비용을 지원하면서 무상보육을 실현하고 있고 어느 정도 목표를 달성한 것으로 보여진다. 그러나 위에서 살펴보았듯이 대상자의 9%는 누리과정지원 대상에서 제외되어 국가수준의 체계적인 무상보육의 혜택을 누리지 못하고 있다. 지표가 추구하고자 하는 누구도 뒤처지지 않는 모두를 위한 교육이라는 본질적 의미의 목표달성과는 거리가 있다. 또한 무상교육 대상인 90%의 경우에도 여전히 부모 비용부담 수준이 높아 엄밀한 의미의 무상보육이 아니므로 목표 달성을 했다고 보기 어렵다.

자녀가 유아교육기관에 재원 중인 부모의 부모비용부담 수준은 상당히 높은 편이다. 영유아보육법 제38조에 의거하여 어린이집에서는 소재지의 관할 시·도지사가 정하는 범위에서 어린이집을 이용하는 자로부터 보육료와 필요 경비 등을 받을 수 있다. 또한 어린이집 유형과 지역여건에 따라 기준을 다르게 정할 수 있게 되어 있

다(보건복지부, 2019). <표 4>에 제시된 지자체의 예를 살펴보면, 정부지원시설인 국공립어린이집의 경우 부모들은 연간 최대 2백8십2만원까지 필요경비를 부담하게 되며, 민간과 가정어린이집 부모의 경우 특별활동비 6만원이 추가된 2백8십8만원 까지 부담할 수 있다. 시간연장보육으로 급식비를 추가로 내고 민간어린이집의 부모부담금까지 더해지는 경우 부담은 더욱 가중된다. 유치원이 어린이집과 같은 상황이라면 부모들이 연간 3조6천억원 가량의 비용을 부담하는 셈인 것이다. 이는 2015년 기준 보건복지부의 보육통계와 교육부의 시도교육청 누리과정 예상편성 현황자료에 제시된 정부의 유아교육보육 재정액(양육수당 포함)인 1조3천8백억의 2.6배가 넘는 금액이다.

<표 5> 2019 필요경비 항목별 수납주기 및 한도액

(단위, 천원)

| 항목                         | 수납 주기                | 정부지원시설   |        | 민간시설     |        | 가정시설     |        |        |
|----------------------------|----------------------|----------|--------|----------|--------|----------|--------|--------|
|                            |                      | 수납주기 한도액 | 연간 한도액 | 수납주기 한도액 | 연간 한도액 | 수납주기 한도액 | 연간 한도액 |        |
| 특별활동비(2-5세)                | 월                    | 55       | 660    | 60       | 720    | 55       | 660    |        |
| 기<br>타<br>필<br>요<br>경<br>비 | 입학준비금                | 연        | 100    | 100      | 100    | 100      | 100    |        |
|                            | 현장학습비·행사비            | 3개월      | 225    | 900      | 225    | 900      | 225    | 900    |
|                            | 시도특성화비<br>(개인용교재교구비) | 3개월      | 201    | 804      | 201    | 804      | 201    | 804    |
|                            | 차량운행비                | 3개월      | 90     | 360      | 90     | 360      | 90     | 360    |
|                            | 아침저녁급식비*             | 월(1식)    | 1식 1.5 | 1식 1.5   | 1식 1.5 | 1식 1.5   | 1식 1.5 | 1식 1.5 |
| 계                          |                      |          | 2,824  |          | 2,884  |          | 2,884  |        |

\* 아침저녁 급식비는 매월 급식수에 따라 결정됨.

출처: 중앙육아종합지원센터 <https://central.childcare.go.kr/2019>. 4. 11 인출

상대적으로 편익이 큰 어린이집 이용 혜택(누리과정 교육비 지원 국공립: 월 22만원 연 264만원/ 민간가정: 월 33만원 연 399만원)을 포기하고 양육수당(월 10만원 연간 120만원)을 선택한 것은 연간 300만원 가까이 되는 추가 비용에 대한 부담 때문일 수 있다. 김송이, 이혜숙(2014)의 양육수당 연구에 의하면 어린이집·유치원을 이용한 경험이 있다고 응답한 사람들을 대상으로 중단 사유를 조사한 결과 비용

부담을 사유로 그만 둔 비율이 17.2%에 달한다. 특히 가구근로소득 250만원 이하의 경우는 비용부담 사유 비율이 45%나 되었고, 양육수당이 지급되어서라는 응답 비율이 15%로 시설 이용 중단 사유의 60%가 경제적인 이유때문인 것으로 나타났다. 더구나 가구근로소득이 낮을수록 양육수당의 일부만 자녀양육비로 사용하거나, 식비, 공과금, 생필품 등 가계지출에 포함하여 사용하는 비율이 높게 나타났다. 자녀양육비 사용의 경우에도 자녀물품구입이 높은 비중(86.8%)을 차지하고 교육과 관련된 기관/서비스 이용 비율은 매우 낮았다(4.4%).

따라서 양육수당을 받고 가정보육을 하고 있는 10만여명의 유아에 대한 실태조사 및 취원 유아와의 비교 분석을 통해 4.2.1지표인 건강, 학습, 사회심리적 안녕감에 있어서 어떠한 차이를 보이는지를 살펴보아야 한다. 초등준비도에서 어린이집·유치원 재원 유아와 차이가 많이 난다면 정책의 변화를 모색해야 할 것이다. 학부모의 비용부담이 결코 유아보육 이용의 장애가 되어서는 안되며 모두에게 보육의 기회가 공정하게 주어질 수 있도록 보육비용 지원체계를 개편해야 한다. 연구의 결과에 따라 최소한 5세 전체 유아만이라도 취학 전 1년 동안 완전무상보육 혹은 무상 의무보육 시행을 고려해볼 필요가 있다. 유아기는 생애 출발선을 평등을 보장하기 위한 중요한 시기이며 5세는 같은 출발선에 설 수 있게 하는 준비 기간이기 때문이다. 이를 통해 비로소 누구도 뒤처지지 않는 모두를 위한 보육으로 모든 아동이 초등교육을 받을 준비가 되도록 하는 SDG의 본질적 의미의 목표를 달성할 수 있을 것이다.

#### 나. 세부지표 4.2.3와 양질의 한국보육

##### 1) 국공립어린이집 확충으로 보육의 질 향상을 담보할 수 있는가

4.2.3 세부지표는 국공립 유치원과 국공립어린이집 이용률로 제시되어 있다. 유치원과 어린이집 이용률이라고 하는 지표와는 별도로 ‘국공립’ 이용률을 별도로 제시하였다. 지표로 선정된 근거가 제시되어 있지 않으므로 추측컨대 국공립유치원과 국공립어린이집은 사립유치원이나 민간·가정어린이집에 비해 교육·보육의 질이 높음을 전제하고 있는 것으로 보인다.

국공립유치원의 교사는 유아교육과를 졸업하고 유치원교사 2급자격증을 취득한 후 사립유치원교사나 어린이집 교사와는 달리 국가임용고시를 합격해야 국공립유

지원에서의 근무가 가능하다. 교육공무원으로서 안정적인 지위를 얻고 상대적으로 높은 임금을 받는다. 질적으로 우수한 교원을 유인할 사회적 시스템이 갖추어진 것이다. 또한 사립유치원에 비해 국공립유치원은 학부모부담금이 현저히 적다. 전국 공립과 사립유치원 학부모 부담금 현황(최은영, 박창현, 송신영, 2016)을 보면 공립의 경우 월11,703원(연간 약14만원) 사립은 217,799원(연간 2백6십만원)으로 18배정도 차이가 난다. 국공립유치원은 사립에 비해 상대적으로 우수한 교사와 저렴한 비용의 여건을 갖추고 있는 것이다.

이에 반해 국공립어린이집 교사는 학과와 관계없이 보육교사자격증 취득을 위한 과목을 이수하면 3급이나 2급자격증을 받아 지원할 수 있다. 다만 민간어린이집보다는 국공립어린이집 교사의 처우가 낮다. 그러나 국공립유치원과 달리 부모가 부담하는 비용은 상당히 높다. 2017 어린이집 이용자 만족도 조사(육아정책연구소, 2017) 중 어린이집 유형별 만족도를 살펴보면 전체만족도(5점 만점)는 직장어린이집(4.43)이 가장 높고 그 다음 국공립(4.20), 민간(4.04), 가정(4.01)순으로 나타났다. 어린이집 관련 13개 항목 중 교사부분에서는 직장어린이집교사(4.69)와 가정어린이집 교사(4.30)에 대한 만족도에서 유의한 차이가 났을 뿐, 국공립교사와 다른 유형의 어린이집 교사와는 만족도면에서 차이가 나지 않았다. 국공립어린이집 선호의 이유가 단순히 시설유형이 국공립이기 때문이라거나 국공립의 교사가 더 우수하기 때문이 아닐 수도 있다는 의미이다.

실제 전국 2,539가구를 대상으로 보육기관 선택 시 고려사항을 살펴본 연구 결과(김은설 외, 2015)에 따르면 집과의 거리(27.3%), 원장(11.7%), 프로그램(11.0%), 교사(10.7%), 주변의 평판(10.5%)순이었으며 국공립 여부(3.4%)는 상대적으로 매우 낮게 나타났다. 이러한 결과는 국공립이라는 시설 유형이 중요한 것이 아니라 거리가 가깝고 주변의 평판이 좋은 원장과 교사 및 프로그램이 있는 믿을만한 어린이집이냐가 더 중요한 요인임을 나타낸다. 더구나 전체 3034개에 달하는 국공립어린이집의 97.2%가 민간에 위탁되었고 그 중 55.7%가 원장 개인에게 위탁되었기 때문에 민간어린이집과 유사한 성격을 띄게 된다(보건복지부, 2017년 10월. 국공립 어린이집 수탁체 유형별 현황. 보도자료). 보건복지부의 자료에 의하면 2018년 8월 기준 전국 3456곳 국공립어린이집 중 78%인 2713곳이 미달 상태이다(김영선, 2018.11.20. 국민일보. 국공립어린이집 늘린다지만...). 국공립어린이집 보육에 대한 만족도가 점차 떨어지고 있음을 보여준다.

비용부문에서는 직장(4.77), 국공립(4.31)이 민간(3.76)에 비해 만족도가 높았다. 이는 정부지원시설인 국공립이나 그에 준하는 직장어린이집에는 없고 정부미지원시설인 민간어린이집에 다니는 3~5세 유아의 부모들만이 내는 부모부담금 때문이다. 부모부담금은 지자체의 보육정책위원회에서 결정하는 '보육료 수납한도액'에서 정부지원금인 '누리과정지원금'을 뺀 차액이다. 00시의 경우 민간어린이집 3세 수납한도액은 31만원, 4~5세는 29만6천원이다. 여기서 누리과정 정부지원금은 22만원을 빼면 3세의 부모부담금은 9만원, 4~5세는 7만6천원이다. 지자체의 별도 재정지원이 없으면 3세의 경우 연간 108만원, 4~5세는 91만2천원을 추가로 부담해야 한다. 단지 민간어린이집을 다닌다는 이유 때문이다. 또한 지자체의 재정사정에 따라 부담금에 대한 지원금액은 다양하므로 거주하고 있는 지자체의 재정상황에 따라 부모부담금도 결정된다. 단순히 어린이집 이용자가 거주하고 있는 지자체의 재정상황과 선택한 어린이집유형에 따라 보육의 불평등을 겪게 되는 것이다. 이러한 문제는 시설유형 간 재정지원 방법과 교사 임금 체계 등 여러 구조적인 문제로 야기된 측면이 있다.

국공립유치원 선호를 통해 나타나는 부모들의 메시지는 무상으로(혹은 적은 비용으로) 우수한 교원을 통해 양질의 교육·보육을 해달라는 것이다. 시설 이용자의 만족도를 기준으로 보육의 질을 평가하고 지표선정의 근거로 삼는다면 국공립유치원과 직장어린이집 이용률을 넣는 것이 합리적이다. 실제로 정부는 국공립유치원 확충 및 서비스 개선 계획에 따라 2019년 한해에만 총 1,080학급을 증설하기로 하였다. 제3차 중장기보육 기본계획에서는 직장어린이집 직접 설치 확대 및 의무 이행을 90%로 확대하며 중소기업 직장어린이집 설치 지원을 확대하는 등의 정책을 추진하고 있다. 국공립어린이집의 선호가 높은 것이 국공립이라는 시설유형이 아닌 비용부담과 같은 요인이 작용한 것이라면 단순한 국공립어린이집의 확충은 보육의 질을 개선하는데 크게 도움이 되지 않을 것이다. 국공립어린이집은 보육의 공공성 확보 측면에서 다루어져야 할 문제이며 보육의 질 개선을 위한 지표로서는 재고될 필요가 있다.

## 2) 우수한 보육교사의 질 확보와 근무환경 개선이 최우선

앞서 어린이집의 경우 국공립이라는 시설유형이 국공립유치원과는 달리 우수한

교원과 저렴한 보육비용을 담보할 수 없음을 살펴보았다. 가까운 거리에 있어 누구나 쉽게 이용할 수 있으면서도 모든 아이들에게 양질의 보육을 제공하기 위해서는 특정 시설유형(국공립)의 확충보다는 시설유형과 관계없이 교사의 질적 제고에 초점을 맞출 필요가 있다. K-SDGs 세부지표에도 교사의 질과 근무환경 지표를 신규로 추가해야 한다. 보육의 질은 교사의 질을 넘을 수 없다는 표현이 진부할지라도 보육의 질적 제고와 관련된 과거 10여년의 연구결과들(김인, 2004; 문무경, 2016, 문무경, 최윤경, 2011; 안현미, 박소영, 2010; 조연숙, 서영주, 안현미, 2010; 조숙자, 2017)은 공통적으로 보육교사의 중요성을 강조해왔다. 보육의 질은 다양한 방법으로 접근되고 있으며 대개 구조적 질, 과정적 질, 서비스 질 요소로 구성된다(보건복지부, 2010). 구조적 질은 교사 대 아동비, 학급 규모, 교사 경력, 교사 학력, 교사 연수 등 정량적으로 측정될 수 있는 요소를 포함한다. 과정적 질은 아동과의 상호작용, 보육교사의 민감성 등을 의미한다. 서비스의 질은 어린이집 주 이용자인 부모의 만족도를 의미한다. 보육교사는 세 가지 질적 요소와 모두 밀접하게 관련되어 있으며 보육의 질적 제고에 큰 영향을 미친다. 한국보육의 질적 제고를 위해서는 보육교사의 질과 관련된 요소인 교사자격요건, 교사 연수, 급여수준, 근무환경, 근무여건 등을 개선해 나갈 필요가 있다. 우리나라의 경우 핵심 보육정책인 1,2,3차 중장기보육 기본계획을 통해 보육교사의 질적 제고는 지속적으로 이루어져 왔다. 최근 3차 중장기보육 기본계획(2018~2022)에서는 보육서비스 질 향상을 위해 보육교사 전문성 강화, 보육교사 처우 개선, 영유아 보육환경 개선, 상시적 품질관리 강화를 전략으로 수립하였다. 세부 추진전략으로 보육교사 학과제도 도입, 보수교육 과정 내실화, 보육교사의 적정 임금 지급 보장, 보조교사 보조인력 지원 확대, 교사 업무부담 경감, 교사 대 아동비율 개선, 교사실 설치 의무화, 보육실 면적 확대, 평가인증 의무평가제 등을 설정하였다(보건복지부, 2017).

SDG 4.2 달성을 위해 아태지역이 우선적으로 실행해야 할 ECCE 과제에서도 이와 비슷한 내용을 명시하고 있다. 9개의 실행과제 중 보육교사 관련 과제는 3번으로 '교직원의 지위와 근무여건 등을 개선하여 교직원의 전문성 향상을 위한 명료한 정책, 전략, 지침, 실행전략을 개발한다'로 제시되어 있다(문무경, 2016). 이를 모니터링 하기 제시된 아태지역 모니터링 지표에는 <표 6>과 같이 보다 구체적인 내용이 담겨있다.

#### <표 6> SDG 4.2 달성을 위한 아태지역 모니터링 지표

| 항목                      | 지표                                    |
|-------------------------|---------------------------------------|
| ECCE 교사자격 및 교사 대 영유아 비율 | 교육수준 및 기관유형에 대한 국가기준에 따라 자격을 갖춘 교사 비율 |
|                         | 자격을 갖춘 교사 대 영유아 비율                    |
|                         | 교사 대 영유아 비율                           |
| ECCE 교사 보수 및 연수         | 교사 보수 수준(동일한 교육수준을 요구하는 직종과 비교)       |
|                         | 교육수준별 교사 이직 및 퇴직률                     |
|                         | 최근 1년간 현직연수를 받은 교사 비율                 |

자료: Asia-Pacific Regional Policy Forum on ECCE (2016). SDG 4.2 달성을 위한 아태지역 모니터링 지표.

문무경(2016). 지속가능발전을 위한 우리나라 육아정책의 과제, 육아정책 Brief, 제54호(11월호). 육아정책연구소.

위와 같이 보육교사의 질과 근무환경을 포함한 근무여건 개선과 관련하여 국제사회와 우리나라 보육정책의 인식과 지향점이 같고 국제적으로 통용되는 지표도 있다면 보육교사의 질과 관련한 지표를 K-SDGs에 추가하여 지속적으로 모니터링하면서 목표를 달성해 나아가야 한다. 기존의 국제지표를 한국의 상황에 맞게 재구성하고 신규지표도 추가하여 한국형 보육교사의 질 지표를 구성할 필요가 있다. 최근에는 교사 행복감, 직업행복감의 개념이 주목받고 있다(강은진, 2017). 교사가 자신의 직업에 대해 느끼는 행복감은 영유아의 상호작용에도 긍정적 영향을 미쳐 보육과정의 질을 향상시키는 것으로 나타났다. 최근의 연구 경향과 결과를 반영하여 보다 한국의 상황과 정서에 맞는 맞춤형 K-SDGs가 개발되기를 기대한다.

### 참고문헌

- 강은진(2017.7.20.) 행복한 영유아를 위해 이제는 교사의 행복을 돌아볼 때, 육아정책 Brief, 제59호(7월호). 육아정책연구소.
- 관계부처합동(2018). 국가 지속가능발전목표(K-SDGs) 수립 추진경과 및 세부목표 지표 체계(안). 관계부처 합동.
- 김송이, 이혜숙(2014). 양육수당 도입 이후 보육수요 실태 및 보육인프라 다각화 방안. 서울시여성가족재단.
- 김 인(2004). 시설 유형별 보육서비스 질 비교연구. 한국사회와 행정연구, 14(4), 147-182.

- 문무경(2016). 지속가능발전을 위한 우리나라 육아정책의 과제, 육아정책 Brief, 제54호(11월호). 육아정책연구소.
- 문무경, 최윤경(2011). OECD 유아교육과 보육의 질 향상 방안 연구. 교육과학기술부·육아정책연구소.
- 보건복지부(2010). 2010 보육시설 평가인증 지침서(40인이상). 보건복지부.
- 보건복지부(2017). 제3차 중장기보육 기본계획(2018-2022). 보건복지부.
- 보건복지부(2017.10일자). 국공립 어린이집 수탁제 유형별 현황. 국감 자료.
- 보건복지부(2018.3.19.일자). 아이가보내는 위기신호 빅데이터로 찾는다. 보도자료.
- 보건복지부(2019). 2019 보육사업안내. 보건복지부
- 안현미, 박소영(2010). 서울형어린이집 보육서비스 질 평가와 활성화 방안 연구. 서울시 여성가족재단.
- 육아정책연구소(2017). 2017년 어린이집 이용자 만족도 조사. 육아정책연구소.
- 이희수 (2017). 2017 SDG4-교육2030: 한국교육과 SDG4-교육2030.
- 임현목, 박환보(2015). 지속가능한 사회를 꿈꾸는 교육. 유네스코한국위원회.
- 조숙자(2017). 어린이집 원장의 전문성과 보육서비스 질 간의 관계. 동의대 교육대학원 석사학위논문.
- 조연숙, 서영주, 안현미(2010). 거버넌스 체계를 통한 보육서비스 질 제고 방안 연구(서울시 안심보육 모니터링단 사업중심), *한국행정학회*, 10, 1262-1279.
- 최은영, 박창현, 송신영 (2016). 공공형 사립유치원 제도 도입 방안. 육아정책연구소.
- 최현수, 오미애, 전진아, 김용대, 김경희, 김슬휘, 천미경(2016). 빅데이터를 활용한 e아동행복지원시스템 구축방안 기초연구. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 한국교육개발원(2018). SDG4-교육 2030포럼: 모니터링과 국내 이행. 한국교육개발원.
- 한국유네스코위원회(2016). 교육 2030 인천선언과 실행계획: 포용적이고 공평한 양질의 교육과 모두를 위한 평생학습을 향해. 한국유네스코위원회.
- 환경부(2018.12.24.일자). 지속가능한 미래를 위한 이정표, 지속가능발전목표 수립. 보도자료.

지속가능발전 SDG 4.2 국내 이행 방안 연구

Asia-Pacific Regional Policy Forum on ECCE (2016). SDG 4.2 달성을 위한  
아태지역 모니터링 지표.

UNESCO(2016). 2016 Global Education Monitoring Report, Education for  
people and planet: Creating sustainable futures for all.

## 양육수당정책, 아동의 지속가능한 웰빙을 보장하는가? - UN 아동권리협약과 SDGs의 관점에서의 비판적 성찰

송다영·백경흔 인천대학교, 한국아동복지학회

### I. 서론

유엔 아동권리협약은 아동의 웰빙(well-being)에 관한 글로벌 기준을 제시한다. 유엔 아동권리협약은 아동의 권리를 완성하기 위한 일반원칙으로 무차별 원칙(협약 제2조), 아동 최우선 원칙(협약 제3조), 아동의 생명, 생존 및 발달권(협약 제6조), 아동에 대한 의사존중의 원칙(협약 제12조)을 제시하는데, 이것들은 아동의 웰빙과 밀접하게 연결되어 있다(공인숙, 김선영, 2012: 185). 즉 아동권 관점에서 접근하면 웰빙은 아동의 생존, 건강, 영양과 같은 물질적 조건을 충족시켜 나가야 함은 물론, 아동의 사회구성원으로서의 정신적, 도덕적, 사회적 발달을 증진시켜야 함을 포괄한다(Bradshaw, Hoelsher, and Richardson, 2006). 종합하면, 웰빙은 생존과 발달을 포함하여 기본적 삶을 영위할 수 있게 하면서, 아동이 (성인을 준비하는 작은 어른이 아니라) 아동기 자체를 온전히 누릴 수 있게 하는 권리를 보장할 때 가능하다는 것으로 이해된다.

또 2016년부터 UN은 사회불평등 심화, 환경 및 사회 전반의 삶의 질 악화로 장기적으로 전체 국제사회가 지속가능하지 않을 것이라는 우려 속에서, 지속가능한 발전 목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)를 부문별로 제시하면서 각국의 이행상황 점검을 하고 있다. SDGs는 크게 사람중심의 경제성장, 모두를 보듬는 포용사회, 환경개선을 통한 삶의 질 개선을 통해 지속가능한 국가를 만들어가는 것을 최종 목표로 한다. 아동의 지속가능한 성장을 위한 SDGs에는 모든 아동이 성별, 장애유무와 상관없이 양질의 무상 초등, 중등교육 보장, 양질의 영유아 보육 및 교육 서비스 이용기회 보장을 통한 초등교육 준비가 구체적인 목표로 제시되어 있다. 이를 위해 국가는 신체적 및 심리사회적 안녕의 보장, 체계적인 유아교육과 보육서비스 제공, 국공립유치원/어린이집 보육 확충, 긍정적 가정학습과 양육환경 보장, 학업성

취도충족이 가능하도록 지원하는가를 지표로 점검하도록 하고 있다. 영유아 관련 SDGs는 앞서 언급한 유엔아동권리협약을 보다 구체적으로 수행할 수 있도록 국가의 역할을 명시하고 연도별로 점검해야 함을 강제했다. 우리나라도 SDGs에 맞춰 제3차 지속가능발전 기본계획을 관계부처 합동으로 만들어 공표하였다(관계부처 합동, 2018).

본고는 이와 같은 아동권과 SDGs 관점에서 우리나라에 2009년 7월 도입되어 2013년 무상보육 확대와 함께 양적으로 팽창한 양육수당이 영유아기 아동의 지속 가능한 웰빙을 보장할 수 있는 정책인가를 검토해보고자 한다. 양육수당은 2009년 시행 초기 소득수준과 연령(차상위층과 만2세 이하)을 기준으로 제한적으로 시작되어 2010년 양육수당 수급자는 51,838명에 불과하였다. 그러다가 2013년 무상보육 전면화와 함께 양육수당도 보편주의가 적용되면서 대폭 증가하였다. 2013년 법률 개정으로 한국의 양육수당은 만 0개월-84개월(만7세 미만) 아동 중 어린이집과 유치원에 다니지 않는 모든 아동을 대상으로 하게 된다<sup>1)</sup>. 2013년 1,060,484명, 2015년 1,009,346명, 2017년 836,290명<sup>2)</sup>로 전체 보육인원의 1/3에 육박하는 수준까지 증가하였다. 양육수당은 보육서비스를 원치 않는 가족들에게 선택의 자유를 허용하겠다는 취지로 도입되었다. 그러나 양육수당은 여성의 경제활동을 제한하며, 아동의 계층별 차등화를 유발한다는 이유로 인해 독일, 스웨덴, 덴마크, 노르웨이 등 이미 선진국에서 다양한 논쟁을 거치고 있다. 보수적 가족주의를 정책적 기조로 하고 있는 독일에서조차 2013년 도입되었다가 2015년 헌법소원을 통해 폐기되고 일부 주에서만 시행되고 있다(이진숙, 2017).

이에 비해 한국사회는 2008년 아동양육수당의 도입 자체에 대해 여성계를 중심으로 반대가 있었지만, 2013년에는 무상보육의 시행에 편승하여 지급대상, 지급기간이 확대되면서 대대적인 반발 없이 확대, 시행되고 있다. 양육수당에 대한 초기 반발은 주로 여성의 경제활동참가를 저해하는 반여성적 정책임을 중심으로 비판되

1) 양육수당은 국가로부터 지원되는 보육, 교육 서비스를 이용하는 않는 조건을 단서로 한다. 이에 따라 보육료와 유아학비를 지원받고 있는 아동, 종일제 아이돌봄서비스를 지원받고 있는 아동, 교육부로부터 국립학교(국가지원)로 인가받아 유치원과 동일한 성격의 교과과정을 시행하고 있는 기관에 다니게 되면 양육수당 지급에서 제외된다. 반면 양육수당을 받아서 직접 집에서 키우지 않고 학원이나 사립시설에 등록하는 것은 법적으로 문제가 되지 않는다.

2) 2013년에 비해 2015년, 2017년 양육수당을 받는 가구의 숫자가 줄어들었다. 그러나 이것은 양육수당을 선택하는 사람들이 감소한 것이 아니라, 출생아 수가 급격히 줄어서 나타난 현상이다.

어졌다(송다영, 2011). 이에 비해 양육수당 정책이 아동의 권리에 기반을 두고 지속가능한 영유아의 웰빙을 보장하는가에 대한 논의는 거의 없었다. UN은 영유아를 위한 SDGs로 정규교육과 향후 학업을 수행할 수 있는 준비, 초등입학 전 보육서비스와 유아교육을 통한 신체적·사회적 발달과 체계화된 학습참여, 긍정적 가정학습 환경 경험 등을 제시한 바 있다. 양육수당 정책은 기관 미이용을 조건으로 아동을 기관이 아닌 가정에서 맡아 돌보는 것을 수당으로 보상하고 지원하는 정책이다. 이와 같은 양육수당 정책의 실행이 아동의 성장과 발달에 요구되는 적절한 보육·교육 서비스에의 접근성이나 긍정적 가정학습 환경을 얼마나 보장하는가를 한번 체계적으로 분석해볼 필요가 있다. 본 연구는 양육수당의 가족 상황별 이용패턴을 살펴봄으로써 해당 연령대의 영유아 아동이 유엔의 아동권리협약 및 SDGs 관점에서 요구하는 아동권을 보장받고 있는지 체계적으로 분석하고, 이에 대한 대안을 모색하는데 목적을 두고자 한다.

## II. 이론적 논의

### 1. 아동 웰빙, 아동권리, 지속가능성

아동의 웰빙은 경제적 빈곤이나 건강, 교육, 안전, 주거 등 객관적 의미에서의 박탈을 경험하지 않게 하는 것은 물론 정신적, 도덕적, 사회적 발달이라는 주관적 의미의 삶의 질 등 다차원을 포괄하는 개념으로, 아동이 소득수준, 가족형태 등에 관계없이 완전하게 권리를 누릴 수 있는 상태를 말한다(공인숙, 김선영, 2012). 최근에는 객관적 웰빙과 주관적 웰빙을 동시에 누릴 수 있도록 해야 한다고 주장하지만, 이 중에서도 후자에 대한 강조가 높아지고 있다. 그 이유는 아동웰빙을 성인기에 대한 준비나 계획에 맞춰 아동기를 파악하기보다는, 아동기 자체가(here and now) 중요하고 온전한 행복을 누리는 시기여야 하기 때문이다(Bradshaw, Hoelsher, & Richardson, 2006).

OECD는 정기적으로 아동의 삶을 측정하고 웰빙 상태의 변화를 국가별 비교를 통해 파악하여 이를 아동정책에 반영하도록 하고 있다<sup>3)</sup>. 미국도 매년 아동지표를

3) OECD 아동웰빙 지표는 물질적 웰빙, 주택과 환경, 교육적 웰빙, 건강과 안전, 위험 행동, 학교생활의 질 등 6개 영역 21개 지표로 구성되어 있으며, 국가간 비교를 목표로 한다. 미국의 Kids

통해 50개 주의 아동의 웰빙수준을 비교하고 이를 통해 각 주별 아동정책 변화를 유도하고 있다. 한편 근래 아동 웰빙을 가장 잘 파악할 수 있게 하는 규범적 모형은 UN의 아동권리협약이다. UN 아동권리협약은 웰빙을 아동이 건강하게 살아갈 수 있는 생존을 기본으로 하면서 신체적, 정서적, 도덕적, 사회적 성장을 담보 받고, 안전한 환경, 자신에게 영향을 주는 일에 대해서 참여할 수 있는 권리가 누구에게나 (차별 없이), 최우선적으로 고려되어야 하는 것으로 정의하고 있다(<표 1>, <표 2> 참조).

<표 1> 유엔아동권리협약의 4대 권리

| 권리  | 내용   |
|-----|--|
| 생존권 | 생명을 유지하기 위하여 영양가 있는 음식, 깨끗한 공기와 물을 섭취하며 인락한 주거지에서 적절한 생활수준을 누리고 최상의 건강을 지키기 위하여 의료혜택을 받을 권리. |
| 발달권 | 신체적, 정서적, 도덕적, 사회적 성장에 필요한 정규교육을 포함한 모든 종류의 교육을 받고 놀이, 여가, 정보, 문화 활동 등을 누릴 권리.               |
| 보호권 | 각종 위협과 차별대우와 착취, 학대와 방임, 가족과의 인위적인 분리, 형법 등의 폐습으로부터 보호받을 권리.                                 |
| 참여권 | 자신의 의사를 표현할 자유와 자기 생활에 영향을 주는 일에 대하여 참여하고 말할 수 있는 권리.  |

출처: UNICEFF 한국위원회. [http://www.unicef.or.kr/education/outline\\_02.asp](http://www.unicef.or.kr/education/outline_02.asp) (접속일: 2017.10.01)

<표 2> 유엔아동권리협약의 4대 일반원칙

| 원칙              | 내용  |
|-----------------|---|
| 무차별의 원칙<br>(2조) | ① 아동 또는 그의 부모나 후견인의 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적, 인종적 또는 사회적 출신, 재산, 무능력/장애, 출생 또는 기타의 신분에 관계없이 그리고 어떠한 종류의 차별을 함이 없이 이 협약에 규정된 권리를 존중하고, 각 아동에게 보장해야 한다.<br>② 아동이 그의 부모나 후견인 또는 가족 구성원의 신분, 활동, 표명된 의견 또는 |

Count 지표는 주별 아동 웰빙 비교가 목적인데, 아동빈곤, 불안정 고용, 한부모가정 비율, 영아사망율, 저체중 출생아율, 아동사망율(1-4세), 청소년출산율(15-17), 청소년사망율(15-19), 고등학교 중퇴율, 학교도 다니지 않고 취업도 하지 않는 청소년 비율 등 10개 항목으로 구성한다. 주로 문제적 상황이 얼마나 발생하고 있는가를 중심으로 측정한다. 미국의 또 다른 아동웰빙 지표인 CWI(Child and Youth Well-Being Index, 다르게는 FCD-Land Index라고도 불림)는 조금 더 포괄적인 지표로 가구의 경제적 상황, 사회적 관계, 건강, 안전/위험 행동, 교육달성, 지역사회참여, 정서적/정신적 웰빙을 포함한다. CWI도 주별 비교에 목적을 두고 있다(Bradshaw et al., 2006). 보다 자세한 구성과 하위 항목들은 공인숙·김선영(2012)을 참조할 것.

|                           |   |
|---------------------------|---|
|                           | 신념을 이유로 하는 모든 형태의 차별이나 처벌로부터 보호되도록 보장하는 모든 적절한 조치를 취해야 한다.  |
| 아동 최상의 이익 최우선의 원칙<br>(3조) | <ol style="list-style-type: none"> <li>① 공공 또는 민간 사회복지기관, 법원, 행정당국, 또는 헌법기관 등에 의하여 실시되는 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 최선의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다.</li> <li>② 아동의 부모, 후견인, 기타 아동에 대하여 법적 책임이 있는 자의 권리와 의무를 고려하여, 아동복지에 필요한 보호와 배려를 아동에게 보장하고, 이를 위하여 모든 적절한 헌법적·행정적 조치를 취해야 한다.</li> <li>③ 아동에 대한 배려와 보호에 책임 있는 기관, 편의 및 시설이 관계당국이 설정한 기준, 특히 안전과 위생분야 그리고 직원의 수 및 적격성은 물론 충분한 감독 면에서 기준에 따를 것을 보장해야 한다.</li> </ol> |
| 생존과 발달의 권리 보장<br>(6조)     | <ol style="list-style-type: none"> <li>① 모든 아동이 생명에 관한 고유의 권리를 가지고 있음을 인정해야 한다.</li> <li>② 가능한 한 최대한도로 아동의 생존과 발전을 보장해야 한다.</li> </ol>  |
| 어린이 의견 존중<br>(12조)        | <ol style="list-style-type: none"> <li>① 자신의 견해를 형성할 능력이 있는 아동에 대하여 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유롭게 표시할 권리를 보장하며, 아동의 견해에 대하여는 아동의 연령과 성숙도에 따라 정당한 비중이 부여되어야 한다.</li> <li>② 이러한 목적을 위하여, 아동에게는 특히 아동에게 영향을 미치는 어떠한 사법적·행정적 절차에 있어서도 직접 또는 대표자나 적절한 기관을 통하여 진술할 기회가 국내법적 절차에 합치되는 방법으로 주어져야 한다.</li> </ol>  |

출처: UNICEFF 한국위원회. [http://www.unicef.or.kr/education/outline\\_02.asp](http://www.unicef.or.kr/education/outline_02.asp) (접속일: 2017.10.01)

그런데 유엔아동권리협약의 웰빙은 0-18세에 이르는 모든 아동을 포함한다. 사실 자신의 의사를 표현할 수 있는 연령대의 아동은 주관적 웰빙에 있어서 어느 정도 수준을 유지하고 있는지, 권리 침해를 받고 있는지에 대한 질의나 응답이 가능하다. 반면 자신의 의사를 언어로, 혹은 그와 유사한 방식으로 표현할 수 없는 영유아는 주관적 웰빙이나 삶의 질 측정이 쉽지 않다. 그 중에서도 말을 할 수 없는 영아거나, 말을 하지만 제대로 된 의견 표현에 제약이 있는 유아기(예를 들어 걸음마기와 학령기 전 아동)의 경우에 아동의 웰빙을 측정하기는 어려움이 있다. 이와 같은 문제를 해결하기 위해서 근래 다양한 연령대 아동의 웰빙을 측정할 수 있는 지표들이 개발되었다. The Devereux Foundation은 1999년에 영유아기 아동 대상으로 측정지표를 만들어냈으며, 현재 미국 등 지역에서 광범위하게 사용되고 있다. 해당 지표는 영유아기 아동의 연령별로 특화된 세 개의 하위 지표로(Assessment for Infant(DECA-I), Toddlers(DECA-T), Preschoolers(DECA-P2)) 구성되어 있

다. 이 지표는 아동의 사회적/정서적 웰빙 증진을 위한 탄력적 유연성과 애착을 중심적 요소로 구성하고 있다. 나이가 어린 아동을 대상으로 조사를 하는 것이라 부모나 교사 등을 포함하는 까다로운 절차를 거치며, 영유아의 현재적 웰빙을 연령대별로 맞춰 측정할 수 있도록 단계별 체크리스트가 있다. 초기 3개월 이하, 6개월, 9개월, 18개월 영아가 자신의 욕구를 해결하기 위한 독립적인 생각과 행동을 하는 것부터, 학령 전 아동에게서 나타나는 긍정적 행동과 문제적 행동들에 이르기까지 다양한 항목들이 측정된다. 흥미로운 점은 The Devereux Foundation 지표는 아동 웰빙을 위한 기본적 철학으로 여섯 가지 원칙을 제시하는데, 영유아기 아동이 잘 자라기 위한 환경적 요인이나 조건들을 다음과 같이 제시한다(Marbina, Mashfor-Scott, Church & Tayler, 2015: 16).

- ① 현재가 행복하고 사회적·정서적 웰빙을 누리는 아동이 향후 (학업) 성취를 더 잘해 나갈 수 있다.
- ② 나이가 어린 아동의 웰빙은 그들을 돌보는 어른들의 웰빙 수준에 강하게 영향을 받는다.
- ③ 결핍에 기반한 모델보다는 아동의 강점을 키워나가도록 하는 것이 발달단계별, 행동에 있어서의 문제적 요인을 줄이는데 도움이 된다.
- ④ 가족과 전문가들이 함께 일할 때 아동을 위한 더 긍정적 결과를 만들어낼 수 있다.
- ⑤ 초기 아동기와 관련된 여러 부문들이 협업할 때 긍정적 웰빙이 가능해진다.
- ⑥ 믿을만한 데이터 구축을 통해 사회적/정서적 발달을 도모하는데 필요한 결정을 잘 하도록 한다.

The Devereux Foundation 지표가 제시한 원칙을 요약해보면, 첫째, 영유아기 아동은 여러 사람들과 즐겁게 어울리고 정서적으로 안정되었을 때 훨씬 더 학업 능력은 물론 역량을 갖춘 사람이 될 수 있다. 이것은 영유아기 아동에게 고립된 환경에서 자라게 하거나, 선행 학습과 같은 나이에 맞지 않는 교육이 오히려 장기적으로 역량을 성숙시키는데 좋지 않음을 의미한다. 둘째, 영유아기 아동의 웰빙은 그들을 돌보는 어른(ex. 부모, 보육교사, 아이 돌보미 등)들의 돌봄이나 근로상황의 열악성에 의해 결정될 가능성이 높다. 즉 영유아기 아동이 얼마나 행복하게, 안전하게 자

라날 것인가는 그들을 직접 돌보는 책임을 지는 어른들의 상황에 따라 달라질 수 있다. 영유아기 자녀를 둔 여성부모의 독박 돌봄이나 보육교사들의 장시간 노동 및 열악한 근로조건은 영유아기 아동의 웰빙에 부정적으로 영향을 미칠 수 있음을 지적한다. 셋째, 아동과 접촉하여 양육하는 과정은 그들이 가진 문제를 진단하고 개선하는데 초점을 두기 보다는 아동의 강점을 발견하고, 긍정적으로 강화시켜나가는 것이 좋다. 넷째, 아동에게 더 좋은 웰빙을 보장하기 위해서는 가족 혼자로서는 온전치 않으며, 가족과 전문가가 안팎으로 함께 일했을 때 아동이 더 안정적으로 성장하고 발달할 수 있다. 영유아기 시기에도 부모의 홀로 돌봄이 최상의 결과를 보장하지 않는다. 다섯째, 초기 아동기는 네 번째 원칙으로 언급한 가족-전문가 간 상호작용뿐만 아니라 아동발달, 건강, 양육, 문화, 여가 등에 관련된 여러 부문이 함께 협력체계를 형성하는 것이 중요하다. 여섯째, 영유아기 아동에 관한 체계적이고 지속적인 데이터 구축을 통해 아동과 관련된 결정을 내려야 할 때 과학적 판단을 할 수 있도록 해야 한다. 아동이 성장하는 과정은 영유아기부터 생존, 건강은 물론 신체적, 정신적, 도덕적, 사회적 발달 수준, 위험으로부터의 안전 진단, 아동의 참여수준 등 다양한 측면에서 귀중한 자료로 축적이 되어야 할 필요가 있다.

또한 2016년 이후 유엔은 전체 국제 사회의 지속가능한 발전을 이루어가기 위해, 각 국가별로 경제, 사회, 환경을 포함한 전 분야의 삶의 질을 보장하기 위한 SDGs 17개 목표를 제시하면서, 세부 부문별로 지표를 정해 이행상황을 점검하고 있다. 영유아 관련 SDGs 지표는 모든 아동에게 영유아 보육 및 유아교육 서비스 이용기회 보장을 통한 초등진학 교육 준비를 해주어야 함을 목표로 하면서(SDGs 4-4), 첫째, 신체적 및 심리사회적 발달과 안녕 보장을, 둘째, 체계적인 유아교육과 보육서비스 이용율, 셋째, 국공립유치원/어린이집 보육 이용율, 넷째, 긍정적 가정 학습 및 양육환경을 경험하는 비율을 지표로 제시하고 있다. SDGs 지표 네 개를 종합해보면, 결국 영유아의 지속가능한 성장과 안녕상태를 확보하기 위해서는 공공성 확보를 통해 질 좋은 보육과 유아교육서비스에의 접근성 확보는 물론 서비스 이용의 충분성이 충족되어야 하며, 가정에서도 긍정적인 가정학습과 양육환경을 하면서, 연령에 맞는 신체적 건강, 학습, 심리사회적 안녕을 누려야 한다는 것이다.

본 논문은 위에서 언급한 UN의 아동권리협약의 4대 권리와 4대 원칙, UN의 지속가능발전목표를 기본 씨실로 하고, 아동 중에서도 영유아의 인권에 더 초점을 두고 개발된 Devereux Foundation 지표의 여섯 가지 원칙을 날실로 해서, 영유아

아동의 웰빙을 지속가능하게 담보하게 하는 조건들이 양육수당 정책에 어떻게 적용되고 있는지를 살펴보고자 한다.

## 2. 아동웰빙과 서비스 vs 현금급여

### 1) 서비스 급여 또는 현금급여, 아동의 웰빙에 누가 긍정적 영향을 주나?

아동웰빙을 강조한 연구들은 현금보다는 서비스가 아동 발달과 성취에 더 긍정적인 영향을 미친다고 보고하고 있다(Kamerman et al., 2003; Forster & Verbist, 2013; OECD, 2006, 2009). 실제 스웨덴 학자 뮌르달은 서비스 급여가 현금급여보다는 아동에게 유리하다고 하는데, 그 이유는 현금급여를 제공하면 가정내 아동이 현금을 온전히 본인을 위해서 사용할 수 없기 때문으로 보았다. 현금은 사용처가 특정되어 있지 않아 본래의 목적과 다른 용도로 사용될 개연성이 있다. 이와 달리 프리드먼과 같은 경제학자는 아동에 대한 현금급여는 가구의 가처분 소득을 높여 아동의 빈곤을 낮출 수 있기 때문에 가장 효과적으로 아동의 웰빙을 증진시킬 수 있다고 보았다(김태완 외, 2013). 아동수당, 육아휴직급여, 아동발달계좌 등 현금급여가 가구의 빈곤을 완화하는데 일정하게 기여한다는 점은 선행연구에서 지적된 바 있다(류연규·백승호, 2011; 김미숙 외, 2012).

영유아기 아동보육을 둘러싸고도 서비스, 현금 중 어떤 것이 더 나은 것인가에 대한 논쟁도 있다. OECD에서 발간한 현금급여 대비 서비스 급여 논쟁에서는 질 높은 보육서비스가 1세 미만의 영아를 제외한 아동의 발달에는 가장 좋은 선택임을 보고하였다(Forster & Verbist, 2013). 다만 시장으로부터 제공된 질 낮은 보육서비스는 아동발달에 부정적 영향을 미치기 때문에 이것을 전체 서비스 급여로 산정하는 것은 유의해야 할 필요가 있다고 경고한 바 있다(OECD, 2006). 결국 OECD 보고서는, 국가는 질 높은 기관 보육을 아동의 웰빙을 보장하고 사회적 공익을 실현시킬 수 있는 공공재로 보고 접근해야 하며, 부모들이 서비스 선택이나 이용에 있어 제대로 된 판단을 하지 못함으로써 발생할 수 있는 문제들을 최소화하는 노력을 기울여야 한다고 강조하고 있다(OECD, 2006). 또한 OECD는 보편적 보육서비스 이외에도, 아동의 생존/건강/안전을 보장할 수 있도록 아동학대 관련 지원, 위탁양육, 아동영양 및 급식, 아동시설지원, 아동청소년보호서비스 등을 국가가 책임지고 제

공해야 할 또 다른 서비스 급여로 지정하고 있다(OECD, 2006, 2009).

반면 앞서 언급한 바와 같이 초기 영유아기 아동을 양육하는 가구가 절대적 빈곤 상태에 들어가 있을 경우 아동의 생존과 발달이 위협을 받을 수 있기 때문에 현금급여의 기여도나 중요성을 무시할 수는 없다. 이런 측면을 고려하여 서비스 급여와 현금급여간 기여도나 특성을 고려하면서 급여균형성을 강조하는 연구들이 있다(김미숙 외, 2012; 황은정·장혜림, 2015). 김미숙 외(2012)에 의하면, OECD 국가 중 아동복지가 잘 되어 있는 나라는 서비스 급여와 현금 지원이 상호보완적으로 균형을 갖추어 발달된 특징이 있다. 황은정·장혜림(2015)은 OECD 국가의 아동복지 지출수준과 서비스-현금급여가 급여균형성을 유형화하고, 이것의 객관적, 주관적 아동웰빙과의 연관성을 분석하였다. 이들 연구에 의하면 아동을 위한 복지 지출수준이 객관적 웰빙을 결정하는 가장 결정적이고 중요한 요인인 반면, 급여균형성에 의한 아동웰빙 영향력은 국가별로 상이하게 나타났다. 아동복지지출 수준이 높은 국가에서는 확실히 서비스 급여 중심 유형에서 웰빙수준이 높게 나타난 반면, 아동복지지출수준이 낮은 국가에서는 현금급여 중심 유형에서 객관적, 주관적 웰빙이 상대적으로 나왔다<sup>4)</sup>. 이를 종합하여 연구자는 우리나라의 향후 정책적 제안으로, 복지지출을 급격히 올리기 어려울 경우에는 급여간 균형성 확보전략을 제시하였다.

그런데 황은정·장혜림(2015)의 연구는 몇 가지 점에서 해석상 논란을 남긴다. 무엇보다도, 복지지출수준이 높은 국가와 그렇지 않은 국가 간의 객관적인 아동웰빙 격차가 엄청나다라는 점을 과소평가했다. 즉 전자의 아동결핍지수는 1.75, 4.98, 11.8에 해당되는데, 후자에 속하면서 지출수준이 낮으면서 서비스급여만 발달되어 있는 유형으로 분류된 우리나라의 지수(DS 유형)는 54.80으로, 과연 비교를 하는 것이 타당한가라는 의구심을 남긴다. 또 주관적 웰빙(삶의 만족도)에 있어서도 연구자들은 복지지출이 낮은 나라에서는 급여균형성을 이룬 국가(86.54)나 현금이 강조

4) 황은정·장혜림 연구(2015)에 의하면, 아동복지지출수준이 높고 급여균형성을 이룬 국가군(A 유형, 프랑스, 노르웨이, 스웨덴, 벨기에), 아동복지지출수준이 높고 서비스가 발달되어 있는 국가군(BS 유형, 덴마크, 아이슬란드), 아동복지지출수준 높고 현금급여 발달된 국가군(BC 유형, 오스트리아, 헝가리, 아일랜드, 영국, 룩셈부르크), 아동복지지출수준 낮고 급여균형성 이룬 국가군(C 유형, 체코, 독일, 이탈리아, 스페인), 아동복지지출수준이 낮고 서비스 급여중심의 국가군(DS 유형, 한국), 아동복지지출수준 낮고 현금급여 중심의 국가군(DC 유형, 에스토니아, 슬로바키아, 슬로베니아)으로 분류한다.

되는 국가(85.60)가, 복지지출이 낮으면서 서비스 급여가 강조된 국가(한국, 60.30)보다는 아동의 주관적 웰빙이 높음을 제시하면서 현금급여의 증대나 급여균형성의 필요를 제시하고 있다. 그러나 이것 또한 국가간 단순 비교가 가능한 것으로 보기 어렵다. 아동의 주관적 삶의 만족도는대부분의 국가에서 급여균형성과 관계없이 86-88점을 오가고 있는 반면, 우리나라는 60점대에 머물렀다. 단지 한국이 퍼지셋 이념형 분류에 의해 복지수준이 낮고 서비스가 발달된 나라로 분류되었고 아동의 주관적 웰빙이 엄청나게 좋지 않다는 이유로 인해 아동복지지출이 발달되지 않는 경우에는 급여균형이나 현금을 강화시켜야 아동의 웰빙 수준이 높아질 것이라고 보는 것은 문제적이다. 물론 아동을 키우는 가족들에게 아동양육비용으로 인한 부담을 완화시킬 수 있는 현금급여는 두말할 나위 없이 요구되지만, 이것을 서비스 급여는 줄이고 현금급여를 늘려서 균형을 맞춰야 한다는 식으로 해석하기에는 무리가 있다. 전체적으로 우리나라는 대폭 아동복지지출 급여를 늘리고 서비스 급여와 현금급여간 비대칭적 지출방식을 조정해야 한다는 방향성은 맞지만, 서비스 확충 없이 현금급여를 늘려서 급여균형성을 맞추는 것은 OECD 권고와 배치된다.

## 2) 양육수당과 아동의 웰빙

아동의 웰빙과 연관된 현금급여는 아동수당이나 육아휴직급여를 중심으로 한다. 이에 비해 양육수당은 상대적으로 비중이 크지는 않으나, 상당히 논쟁적인 여지를 갖고 있는 정책이다(Hillamo & Kangas, 2003). 아동수당이나 아동발달계좌와 같은 현금급여는 18세 이하의 전 연령층의 아동을 포함하고 있는 반면 양육수당 지급은 대략 만 2세 이하의 아동에 한정된다. 육아휴직 급여는 임신, 출산, 양육기 일을 중단함에 따라 발생하는 소득의 손실을 보완하게 하는 정책으로, 주로 여성이 이용하도록 하지만 남성도 동등한 수급권을 가질 수 있기 때문에 근본적으로 성차별적 요소가 크지 않다. 반면 양육수당은 보육서비스를 이용하지 않고 가정에서 아동을 돌봐야하는 조건을 걸고 있기 때문에 주된 양육자인 여성들의 고용을 저해하는 성차별적 성격이 있다. 이로 인해 양육수당은 그동안 성차별과 연관되어 적지 않은 논쟁을 가져 온 바 있다(송다영, 2009, 2010; 홍승아, 2011; Hillamo & Kangas, 2003).

몇몇 국가에서 영유아기 아동을 위한 국가에 의한 보육서비스 제공이 충분하지

않을 경우, 또는 보육서비스를 선호하지 않는 가구에 대한 자유선택의 차원에서 양육수당정책이 시행되고 있다. 그러나 국가별로 양육수당정책이 시행되고 있다고 하더라도 양육수당 정책의 영향력은 국가별로 다르다. 양육수당 정책 도입의 성격과 타 제도(주로 보육서비스, 육아휴직 제도)와의 관계를 분석한 윤승희(2015)는 결국 양육수당 정책은 근본적으로 한 국가의 보육서비스나 육아휴직제도의 발전 수준에 따라 결정된다고 보았다. 즉 보육이나 휴직제도가 제대로 작동되지 않는 불안정한 이동양육체계를 가진 국가에서 양육수당이 확대되어 주요한 정책이 된다는 것이다. 양육수당은 보육서비스와 휴직제도가 충족되지 못했던 핀란드에서 철저하게 보육서비스를 대체하는 수준으로 확대한 반면, 이동양육관련 제도가 발달한 노르웨이에서는 보육서비스의 보완재로 자리를 잡았다. 이와 같은 양육수당의 차이는 두 나라의 젠더평등에도 영향을 미쳐, 핀란드는 다른 주변의 사민주의 국가들에 비해 젠더불평등이 두드러지게 나타남을 지적하였다. 이처럼 양육수당은 보육방식을 둘러싸고 발생되지만 여성에 대한 사회적 배제와 불평등으로 이어질 여지가 있다는 점에서 비판을 받고 있다.

한편 유럽에서 상대적으로 서비스보다는 현금급여를 강조하고 여성의 가족내 양육역할을 보호해주고자 하는 보수주의적 전통이 강했던 독일도 양육수당 관련해서 몇 번의 논쟁을 거쳤다. 독일 가족정책이 한번 획기적으로 전환한 시점은 2000년대 초반이다. 주지하다시피 독일도 2000년 저출산 문제에 직면하면서 일가족양립정책을 강조하고 북유럽과 같이 보육서비스를 확대하고 부모휴가를 도입하고 남성에게도 적용하려는 정책적 시도가 대대적으로 이루어졌다. 그러나 2005년부터 현재까지 장기간 집권을 하게 된 보수정부는 [부모수당과 부모시간에 관한 법률]을 개정하였고, 중도우파 정당인 자민당과 보수정당인 기독교연합 협약에 의해 2013년 양육수당을 도입하였다(이진숙, 2017). 그러나 2013년에 도입된 양육수당은 바로 사민당, 녹색당, 시민단체, 여성계로부터의 반대에 직면하여 법적 논쟁을 통해 2015년 철회되었다. 2015년 함부르크 주는 연방헌법재판소에 양육수당이 연방기본법으로서 위법성을 가짐을 제소하여 승소하였다. 현재 독일은 바이에른과 작센주를 제외한 대부분의 연방주는 양육수당을 시행하고 있지 않다(김영란, 2018).

양육수당에 찬성하는 입장은 첫째, 양육수당이 홀벌이 가족의 어려움을 충족시킬 수 있으며, 둘째, 보육시설 확충이 어려운 가운데 국가 재정의 부족을 고려할 때 현실적인 대안이며, 셋째, 부모의 보육방식에 대한 선택권이 보장되며, 넷째, (여성

을 양육자로 고립시킬 수 있다고 비난하는 소리들에 대해서는) 양육수당을 지급받아 기존에 아동의 돌봄을 부담하던 부모들이 조부모나 이웃 등에게 맡기고 여성들 스스로는 자신을 위한 시간 활용이 가능하다고 주장한다. 이들에 의하면 서비스 확대만이 능사가 아니며 다양한 양육방식이 여성에게도 다른 혜택을 줄 수 있다는 것이다.

반면 양육수당을 반대하는 입장은 이것을 여성을 가족으로 돌려보내고, 아동양육의 책임을 가족에게 짊어지게 하는 가족정책의 보수로의 회귀임을 비판한다. 이들은 첫째, 무엇보다도 양육수당은 어린이(Kinder), 부엌(Kueche), 교회(Kirche)로만 여성의 역할이 귀속시키던 중세시대로 역행하는 발상임을 비판한다. 특히 양육수당이 급여액이 너무 적어서 제대로 된 돌봄노동에 대한 평가도 아니며 부엌에서 일하는 조건으로 받는 용돈에 불과하다는 의미에서 ‘키친 보너스(Kitchen bonus)’로 조롱하였다(시사인, 2012년 5월 16일. “독일은 지금 ‘아궁이 수당’ 논쟁 중”). 둘째, 양육수당이 사회재생산의 근간을 떠받들고 있는 여성의 취업률 저하는 물론 사회의 불평등을 심화시킨다는 점을 문제시했다. 당장 지급되는 수당을 받고 아동을 돌보기 위해 취업을 그만두는 부모(대부분 여성)들이 많아지면 결국 독일사회의 중추 인력인 이민자 가족의 고용을 위축시키며 이로 인해 이들 가족의 빈곤과 사회적 불평등은 심화될 수밖에 없다. 셋째, 양육수당은 아동들의 기본권을 현재적 시점에서, 장기적 관점에서도 침해할 수 있기 때문에 위험하다는 점을 체계적으로 비판한다. 우선, 양육수당을 받아도 당장 돈이 급한 빈곤 가족은 현금을 아동의 신체적, 정신적, 사회적 발달에 쓰지 않을 가능성이 높기 때문이다. 또한, 이민자 가족이나 한부모가족과 같이 사회적으로 고립되어 있는 가족에서 자라고 있는 아동들이 사회적으로 교육이나 성장을 위한 자극을 받을 수 있는 기회 자체가 없어짐으로써 언어발달이 지체될 가능성이 높고, 학업수행능력도 떨어질 가능성이 있고, 장기적으로 사회적 성취도 제대로 해내지 못할 가능성이 높다. 더 나쁜 경우는 문제 있는 부모들 중 일부는 알코올이나 담배 구매 등으로 오용될 가능성도 없지 않다는 것이다. 넷째, 양육수당의 확대는 상대적으로 보육시설 확충에 투자해야 할 예산이 충분히 투입되지 않음으로써 아동이 건강하고, 안전하게, 행복하게 자라날 수 있는 인프라 자체가 위축되거나 감소되는 결과를 가져올 수 있다. 결국 양육수당은 아동의 기본권을 심각하게 침해할 요소를 많이 내포하고 있다는 이유로 2015년 연방기본법에 의해 철회되었다.

이처럼 전 세계적 추세는 양육수당은 여성의 고용권, 가족의 기본생활 보장권은 물론, 아동의 기본권을 위협할 여지가 있기 때문에 그 정책 시행에 있어서 적극적으로 없다는 특징이 있다. 그런데 한국은 이렇다 할 반대도 없이 2008년 제정 이후 지속적으로 수차례의 개정과정을 통해 확대되다가 2013년에는 전면적 보편주의적 급여로 정착하였다. 다음 절에서는 양육수당의 계층별, 모의 취업유무별 이용방식을 분석하면서, 보편주의 원칙에 의거해 만 7세 이전까지 지급하고 있는 양육수당 정책이 한국사회 아동의 지속가능한 웰빙을 어떻게 위협할 수 있는가를 아동권리협약과 SDGs 관점에서 고찰해보도록 하겠다.

### Ⅲ. 양육수당 정책의 현황과 실태

#### 1. 양육수당 이용 증가현황

한국에서 양육수당은 2009년 7월 도입부터 연령 및 계층 면에서 지속적으로 확대되어 왔다. 초기에 기관 미이용 조건으로 24개월 미만 차상위 이하 계층에만 선별적으로 월 10만원이 지급되었고, 2010년에는 24개월 미만 아동에게 보편적으로 월 10만원씩 지급하도록 확대되었다. 2011년에는 36개월 미만으로까지 확대되어서 0~36개월 미만 아동에게 월 10~20만 원 월령별로 차등적으로 지원되고 2012년부터 0~2세 무상보육 프로그램이 도입되면서 전 연령 전 계층으로 확대되었다<sup>5)</sup>.

연도별 양육수당 수급 아동을 살펴보면, 2013년 모든 연령, 모든 계층 확대 이후

5)

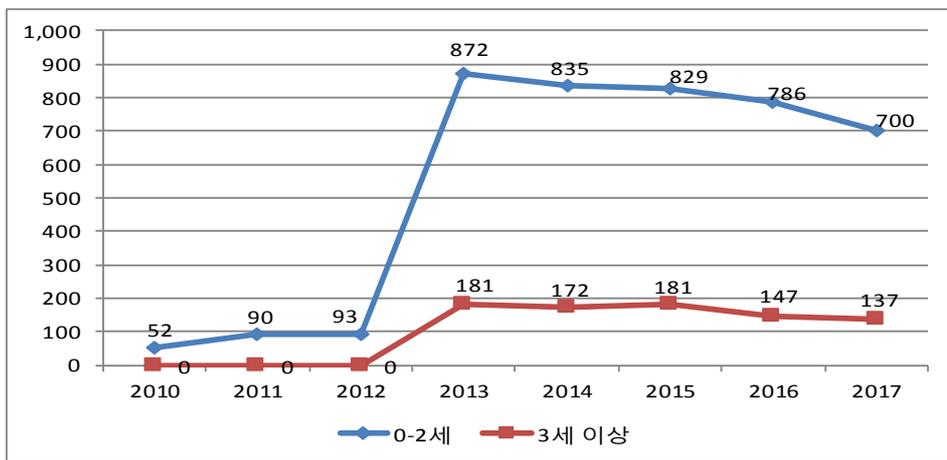
<표 3> 가정양육수당 지원 대상 및 지원 금액(2019)

| 연령(개월)                  | 양육수당  | 연령(개월)       | 농어촌양육수당 | 연령(개월)                  | 장애아동 양육수당 |
|-------------------------|-------|--------------|---------|-------------------------|-----------|
| 0~11                    | 200천원 | 0~11         | 200천원   | 0~35                    | 200천원     |
| 12~23                   | 150천원 | 12~23        | 177천원   |                         |           |
| 24~35                   | 100천원 | 24~35        | 156천원   |                         |           |
| 36개월 이상<br>~<br>86개월 미만 | 100천원 | 36~47        | 129천원   | 36개월 이상<br>~<br>86개월 미만 | 100천원     |
|                         | 100천원 | 48개월 이상<br>~ | 100천원   |                         |           |
|                         | 100천원 | 86개월 미만      | 100천원   |                         |           |

주: 보건복지부(2019) 『2019 보육사업안내』 351페이지

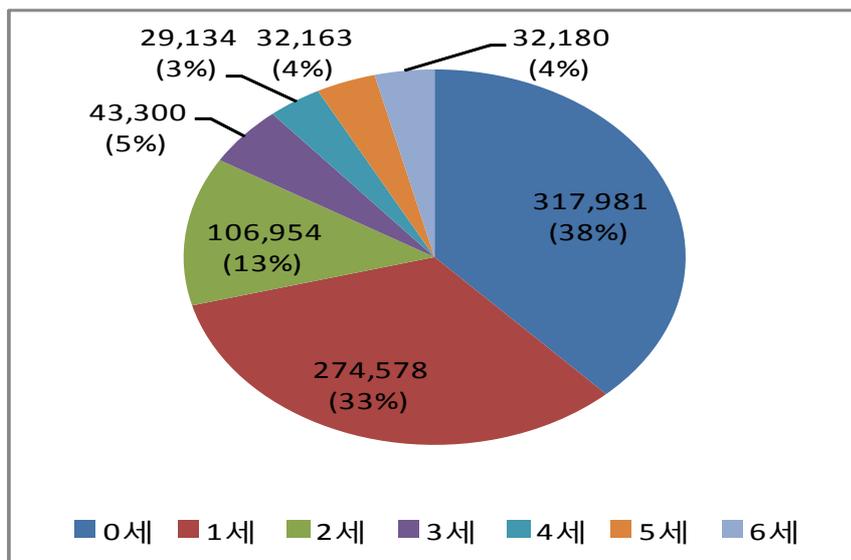
연령별 비중은 서로 다르나 큰 감소 없이 지속적으로 비슷한 수준을 유지해오고 있다([그림 2] 참조). 2017년 양육수당 수급자를 연령별로 보면, 0세와 1세는 38%, 33%로 모두 71% 정도 차지하며, 2세도 13%로 다음으로 큰 비중을 차지한다. 기관 보육이 이상적으로 여겨지는 3세부터 수급은 급격히 감소한다. 하지만, 여전히 3세(5%), 4세(3%), 5세(4%), 6세(4%) 집단을 모두 합하면 16% 정도 유아가 양육수당을 받는다. 2017년도만 보면, 0-2세 아동이 총 수급자의 84%를 차지하고, 3세 이상은 16%로 낮지만 136,777명에 해당 된다([그림 3] 참조).

(단위: 1,000명)



자료: 보건복지부(각년도). 보육통계.

[그림 2] 영유아 집단별 연도별 양육수당 수급 변화 추이

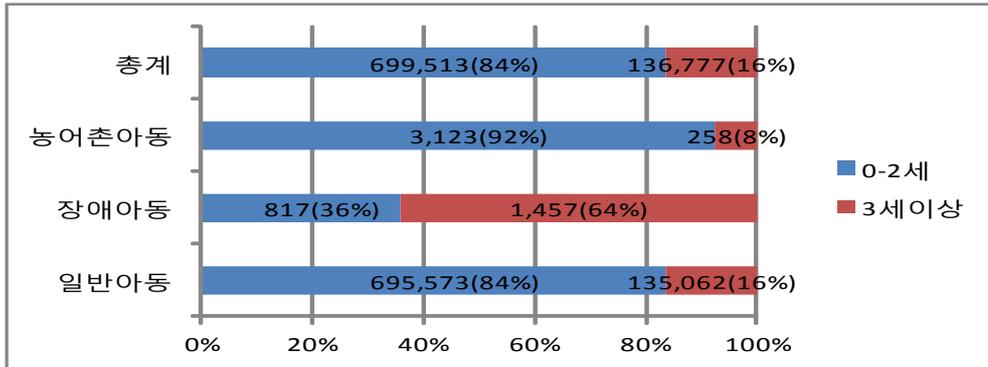


자료: 2017년 보육통계(보건복지부)

[그림 3] 2017년도 양육수당 연령별 수급 (단위: 명, %)

양육수당은 기관 미이용 조건으로 지급 받기 때문에 수당 수급자는 공공보육·교육 서비스를 이용하지 않는다. 3세 이상 아동에게 기관 이용이 이상적임에도 불구하고, 왜 양육수당을 수급하는지, 혹은 기관 미이용이 자발적 선택인지, 비자발적 선택인지 등을 포함해 아동이 집단별 혹은 계층별로 어떤 상황에 놓여 있는지 등은 아동 웰빙 관점에서 중요하게 고려되어야 한다. 예를 들어, 농어촌아동, 장애아동, 일반아동 등으로 구분해서 보면, 장애아동 0-2세 수급자는 36%(817명)이지만, 오히려

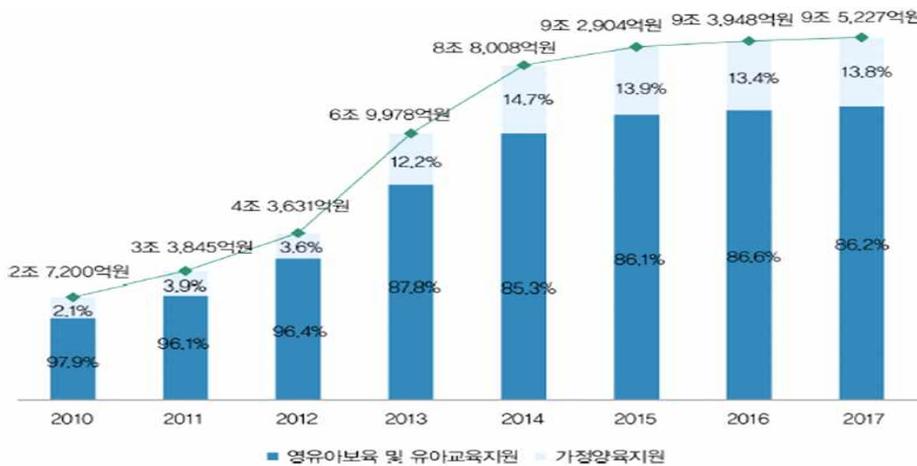
3세 이상 수급자가 64%(1,457명)에 이르러 3세 이상이지만 기관을 이용하지 않고, 직접 양육되고 있는 비중이 매우 크게 나타난다([그림 4] 참조). 현재 무상보육 체계 안에서 장애아동을 위한 기관보육 여건이 제대로 마련되지 못하고 있음을 보여준다. 장애아를 위한 시민단체는 85% 이상의 장애 유아가 의무교육 대상에서 제외되었고 유아교육기관 이용률은 일반아동의 1/3 수준에 불과하다며 장애 영유아가 병원, 어린이집, 유치원 등 어디를 다니든지 동등한 보육과 교육을 받을 시스템을 만들어달라고 요구하기도 했다(KBS, 2018년 12월 18일. “장애아동 시민단체 “장애영유아 보육·교육에서 차별...국가가 의무교육해야”).



자료: 2017년 보육통계(보건복지부)

[그림 4] 농촌아동, 장애아동, 일반아동의 양육수당 연령별 수급(단위: 명, %)

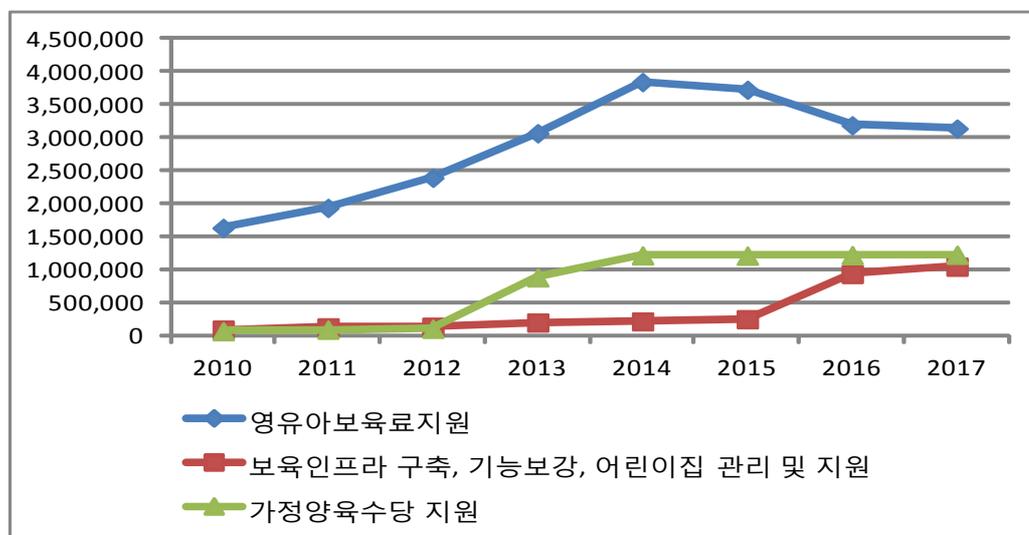
다음으로, 예산에서도 가정양육수당은 확대되어왔다. 영유아 양육지원정책은 2012년-2013년을 기점으로 대폭 확대되어서 2017년 현재 예산은 9조 5,227억원 규모에 달한다. 가정양육수당도 2013년에는 전년도에 비해 3.6%에서 12.2%로 전체 예산에서 차지하는 비중이 급격히 확대된 이후 현재까지 유사한 수준을 유지해 오고 있다. 2017년 현재 전체 영유아 양육지원정책 예산의 13.8%가 가정양육수당이다([그림 5] 참조). 가정양육수당만 별도로 보면, 2009년 7월 선별주의로 도입된 이후 2010년 가정양육수당 예산은 656억 6,400만원으로 시작했으나, 2013년 보편주의 무상보육이 전 연령 확대되면서 8,809억 5,000만원, 2014년에는 1조 2,153억 1,900만원으로 증가했고, 2017년 현재 1조 2,192억원을 기록했다(연도별 보육통계, 보건복지부).



주: 국회예산정책처(2017: viii) 재인용

[그림 5] 영유아 양육지원정책의 예산액 추이

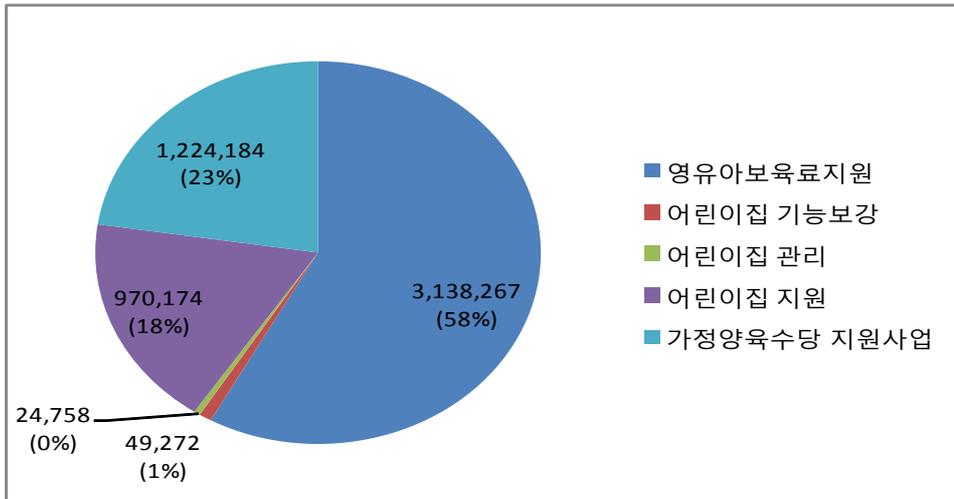
다른 예산 항목들과 비교해보면, 2012년도부터 가정양육수당은 확대됐지만, 보육인프라 구축 예산은 매우 낮은 수준을 유지하다가 2016년부터 회복세를 보인다 ([그림 6] 참조). 2017년도 예산을 항목별로 보면, 전체 예산에서 영유아보육료지원과 가정양육수당이 58%와 23%로 재정지원이 약 81%를 차지하고, 나머지가 보육인프라 구축이나 보육기능 보강, 어린이집 관리 및 지원 명목으로 지출되고 있다 ([그림 7] 참조). 재정지원 중심의 예산편성이 장기적 관점에서 현재 뿐 아니라 미래 아동 웰빙의 지속가능성을 담보할 수 있는 양질의 보육체계 마련에 어떤 영향을 미칠지 심도 깊은 논의가 필요하다.



자료: 보건복지부(연도별), 보육통계

[그림 6] 연도별 항목별 예산 추이

(단위: 1,000원, %)



자료: 보건복지부(2017), 보육통계

[그림 7] 2017년도 세부 항목별 예산

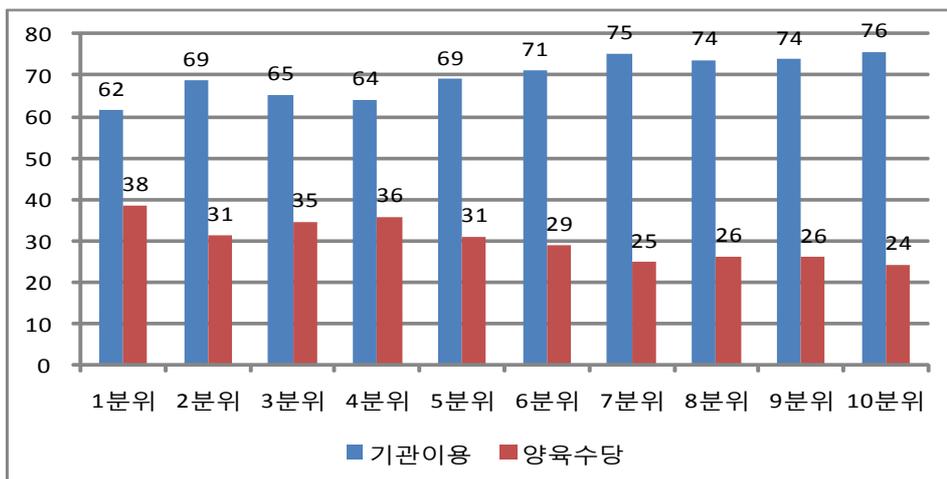
## 2. 계층화된 아동양육수당의 이용 방식 분석

앞서 가정양육수당 지원이 보편주의 무상보육 도입을 거치면서 확대되어 오는 양상을 살펴보았다. 본 절은 양육수당이 계층별 또는 가족형태별로 어떤 양상을 보이는지 분석하고 아동 웰빙에 어떤 함의를 가지는지 살펴본다. 한국사회는 보육서비스와 양육수당의 계층화된 선택으로 인해 보편주의 보육의 탈계층화 평등화 취지에 역행하고 있다는 점은 이미 선행연구(김은지외, 2018; 안현주, 2018)에 의해 지적된 바 있다. 정책 설계는 형식적으로 전 계층 전연령 보편주의 원칙에 따라 이루어졌지만, 계층에 따라 탈가족화 효과가 다르게 나타나 일부 계층에서는 여성의 이중부담이나 성역할 강화로 인한 독박돌봄 문제가 더 심각해질 우려가 있다. 그런데, 양육수당 계층화의 문제는 여성의 고용이나 여성의 삶의 질에서 더 나아가 아동관점에서 아동의 웰빙에 어떤 영향을 미치는가라는 측면에서 논의될 필요가 있다. 이에 본 절은 『2015년 보육실태조사』 원자료를 활용해 소득분위별, 모의 취업여부에 따른 양육수당의 계층화된 패턴을 분석했다<sup>6)</sup>.

6) 『2015년 보육실태조사』 가구보고서의 아동편 원자료를 이용해 SPSS로 분석했다. 가구 소득분위는 『2015년 보육실태조사』 분석에서 이용된 10분위 구간을 그대로 이용했고, 분석 사례수가 작은 일부 분석에 한해 소득 구간 2개를 한 분위로 합해 5분위로 분석했다. 본 연구는 소득분위와 모의 취업여부 등이 중요한 변수이기 때문에 각 변수에 대한 결측치를 제외하고 총 3,543 사례

『2015년 보육실태조사』의 참여대상자 전체 중 30% 정도가 가정양육수당을 수급하고 있으며, 소득 1분위가 37.8%로 가장 높고, 4분위(35.8%), 3분위(34.7%), 5분위(31.0%), 2분위(30.8%) 순으로 나타난다([그림 8] 참조). 저소득 분위 수급율이 고소득보다 더 높지만, 7분위 24.8%, 8분위 26.3%, 9분위 26.1%, 10분위 24.3%로 비교적 높은 소득 분위에서도 양육수당 수급율이 25% 내외 수준으로 나타난다.

(단위: %)



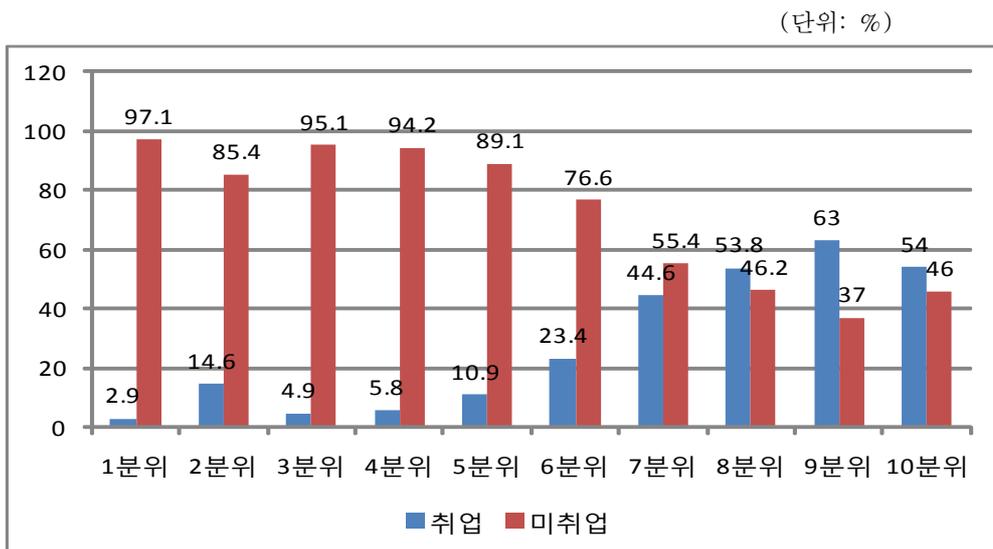
주:  $\chi^2(p)=29.650^{**}(.001)$ .  $df=9$ ,  $^{**}p<.01$

중에서 3,513 사례에 대한 분석을 실시했다. 소득과 관련해서는 가구 소득 문항에 ‘모름/무응답’으로 답한 사례를 제외했고, 모의 취업여부와 관련해서는 ‘모의 부재, 모름 등’의 응답을 선택한 사례를 제외했다. 모의 취업여부는 취업과 육아휴직 중 응답을 묶어서, 취업으로 분류했다. (참고로, 육아휴직을 취업/미취업 중 어디에 포함해야 하는가에 대한 이견이 있을 수 있으나, 육아휴직 169 사례(75=기관이용, 94=기관 미이용)는 기관이용여부에 대한 뚜렷한 경향성을 보이지 않았다. 따라서, 육아휴직은 잠시 쉬고 있지만, 취업 상태이므로 미취업이 아닌 취업으로 포함시키는 것이 타당하다고 판단했음을 밝힌다.)

| 소득분위 | 소득구간      | 빈도    | 퍼센트   | 유효 퍼센트 | 누적 퍼센트 |
|------|-----------|-------|-------|--------|--------|
| 1분위  | 149만원 이하  | 91    | 2.6   | 2.6    | 2.6    |
| 2분위  | 150~199만원 | 153   | 4.4   | 4.4    | 6.9    |
| 3분위  | 200~249만원 | 412   | 11.7  | 11.7   | 18.7   |
| 4분위  | 250~299만원 | 482   | 13.7  | 13.7   | 32.4   |
| 5분위  | 300~349만원 | 713   | 20.3  | 20.3   | 52.7   |
| 6분위  | 350~399만원 | 369   | 10.5  | 10.5   | 63.2   |
| 7분위  | 400~499만원 | 558   | 15.9  | 15.9   | 79.1   |
| 8분위  | 500~599만원 | 353   | 10.0  | 10.0   | 89.1   |
| 9분위  | 600~699만원 | 176   | 5.0   | 5.0    | 94.1   |
| 10분위 | 700만원 이상  | 206   | 5.9   | 5.9    | 100.0  |
| 전체   |           | 3,513 | 100.0 | 100.0  |        |

[그림 8] 가구 소득분위별 기관 이용 및 가정양육수당 수급 비율

다음으로, 양육수당 수급 이동을 모 취업여부에 따라 소득분위별로 보면([그림 9] 참조), 1분위에서 미취업모가 97.1%로 매우 높고, 2분위 85.4%, 3분위 95.1%, 4분위 94.2%도 높다. 저소득 집단에서 양육수당을 선택하는 여성들이 대부분 미취업상태임을 의미한다. 그러나, 6분위에서 23.4%이던 취업모 비중이 7분위에서는 44.6%로 2배 가까이 증가하고, 8분위부터는 취업모가 미취업모 보다 훨씬 높게 나타난다. 고소득 분위의 모 취업률을 보면, 8분위 53.8%, 9분위 63%, 가장 소득이 높은 10분위가 54%로 높게 나타난다. 양육수당이 고소득 분위에서는 취업을 억제하는 효과가 없지만, 낮은 계층 여성의 취업 기회 박탈과 높게 연계되어 있는 것으로 나타난다. 저소득 구간에서는 10-20만원의 비교적 적은 양육수당을 받고, 모두 미취업이기 때문에 경제적 결핍 측면에서 고소득 가구와 격차가 양극화될 가능성이 크다.



주:  $\chi^2(p)=239.330^{**}(.000)$ .  $df=9$ ,  $***p<.001$

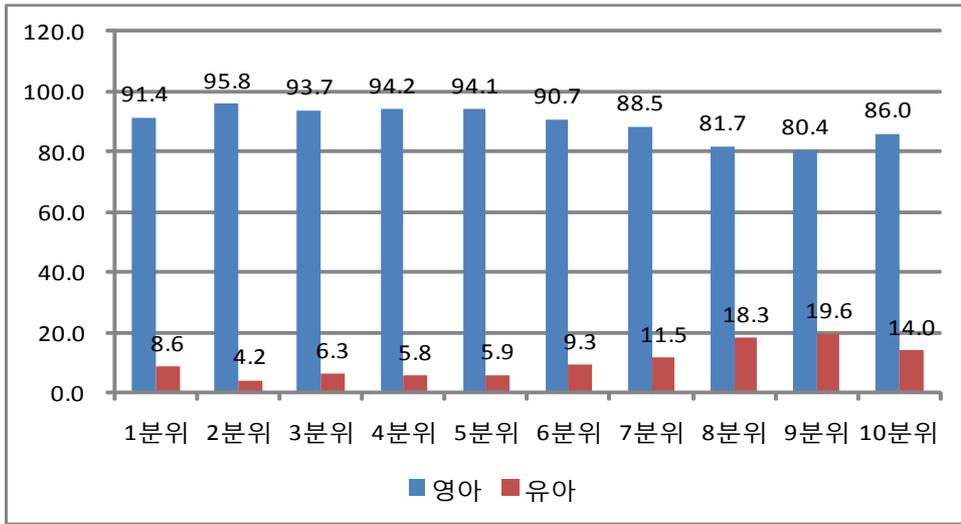
[그림 9] 모의 취업 여부에 따른 가구 소득분위별 양육수당 수급 비율 분포

현재 양육수당 정책을 자유선택 관점에서 보면(송다영, 2009; 2010), 저소득 분위 여성들은 기관보육과 직접양육 사이의 선택만 가능할 뿐 취업에 대한 자유로운 선택은 보장받지 못한다. 반면, 고소득 분위 여성들은 취업을 선택하면서 기관, 직접양육 혹은 기타 다른 양육 방식의 선택도 보장 받는다. 현재 가정양육수당은 전 계층 여성의 취업의 자유선택을 보장하지 못하고, 양육을 여성의 일로 성별화 시킨다는 점에서 소득과 성별에 따른 계층화를 초래한다. 특히 아동관점에서 저소득층 아동은 아동 웰빙의 최소한의 안전망이 될 기관 보육에 대한 접근성이 자신의 의지와 상관없이 차단될 수 있다. 국가가 제공하는 최소한의 안전망에서도 소외되어 사각지대에 방치될 경우, 취학 후에도 교육을 포함한 전인적 발달 격차로도 이어질 가능성이 있다.

영아와 유아 두 집단(생활연령 기준)으로 나누어 가구 소득분위별 양육수당 수급 비율 분포를 비교하면, 양극화의 양상이 더 뚜렷이 나타난다. 먼저, 3세 이상 유아는 기관보육이 이상적으로 여겨지는 나이임에도 불구하고, 1분위에서 8.6%의 유아가 기관을 이용하지 않고 양육수당을 수급하고 있고, 8분위, 9분위, 10분위에서도 양육수당 비율이 18.3%, 19.6%, 14%로 높게 나타난다([그림 10] 참조). 분석 대상 사례들 중 양육수당을 수급하는 반일제 이상 기관(영어학원, 미술학원) 이용 아동의 가구소득을 보면 모두 8분위 이상에 분포한다. 육아정책연구소의 영유아 교육·보육 비용 추정 결과를 보면(최효미, 2017), 2017년 총 교육·보육 비용의 44.4%가 사교육비(3조 7,397억 2,618만원)로 지출되었고, 반일제 이상 기관 비율은 5% 미만으로 비중은 작지만 평균 이용비용은 73만 5천원으로 가장 값비싼 교육보육 서비스이다<sup>7)</sup>.

(단위: %)

7) 영유아 사교육이 일반적인 현상이 되었음에도 불구하고 교육부가 유아사교육비 조사를 실시하지 않는 것에 대해 문제가 제기된다(사교육걱정없는세상, 2018). 한편, 영유아 사교육 시장 관련 실태는 육아정책연구소가 매년 발표해 온 영유아 교육보육 비용 추정 연구로 기해볼 수 있다.



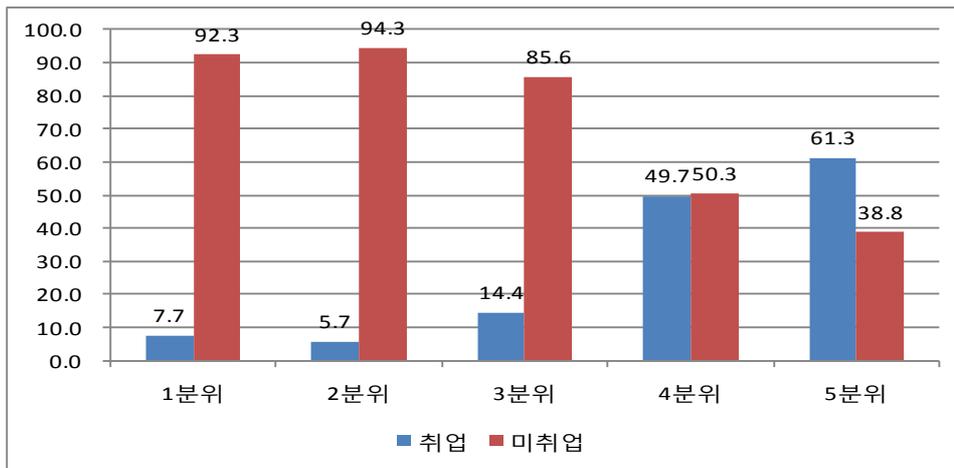
주:  $X^2(p)=25.8580*(.002)$ .  $df=9$ , \*  $p<.05$

[그림 10] 영유아 연령별 가구 소득분위별 양육수당 수급 분포

중산층 이상에서 영유아기부터 학습관리자 및 학습관리 대상으로서의 모성과 아동기 형성이 시작되면서(백경훈, 2017), 고소득 분위의 유아는 양육수당을 받으면서 더 경쟁력 있는 사교육 시장으로 진입할 가능성이 높아진다. 우리나라 5세의 83.6%가 사교육을 이용하고 있고, 특히 유아에게 반일제 이상 학원인 영어유치원, 놀이학교, 유아체능단 등은 유치원과 어린이집을 대체하는 선택지가 되고 있다(김은영 외, 2016). 따라서, 과연 고소득 분위 아동의 사교육 선택에 대해서도 국가가 양육수당을 통해 정책적으로 보상할 필요가 있는가라는 질문을 제기해볼 수 있다(김은지 외, 2018).

다음으로 양육수당 수급 영아 집단을 모의 취업여부 및 가구 소득 분위별로 나누어 통계분석을 실시한 결과([그림 11] 참조), 뚜렷하게 저소득 분위에서 모의 미취업이 매우 높고, 고소득에서 취업모 비중이 높다. 저소득 여성들은 취업하지 않고, 양육수당을 수급하고, 직접 양육하는 비중이 매우 높고, 고소득에서는 양육수당을 수급하면서 취업하는 비율이 높다고 볼 수 있다. 고소득 분위에서 기관 미이용 상황에서도 취업이 가능한 것은 달리 표현하면, 고소득 분위 엄마들에게는 사적 자원을 동원해 과잉 돌봄책임을 거절할 자유가 보장됨을 의미한다. 반면, 저소득 분위의 엄마들은 과도한 돌봄책임을 거절하지 못하고, 독박돌봄을 할 확률이 높아지고, 결과적으로 엄마와 아동 모두의 웰빙이 저해될 수 있다(트론토, 2014).

(단위: %)



주: N=959,  $X^2(p)=223.335^{***}(.000)$ . df=4, \*\*\*  $p<.001$

[그림 8] 영아 집단의 모의 취업여부 및 가구 소득 분위별 양육수당 수급 분포

엄마가 과잉돌봄의 독발돌봄 상황에서 스트레스 관리가 잘 이루어지지 못하면, 아이에게 부정적 영향이 미칠 수 있다. 이와 관련해서 2017년 유아교육 보육 주요 통계를 보면(육아정책연구소, 2018), 6세, 7세 아동의 경우, 공격행동, 우울 및 불안, 주관적 행복감 모두에서 취업·학업 모의 자녀가 미취업·학업 모 자녀보다 더 낮은 공격행동, 더 낮은 우울 및 불안을 보이며, 더 높은 주관적 행복감을 보이는 것으로 나타난다. 또, 가구소득이 높은 경우 공격행동이 낮고, 우울 및 불안이 낮고, 주관적 행복감이 높은 것으로 나타난다(각주의 <표 4> 참조)<sup>8)</sup>. 2018년 9월 이후 도입된 아동수당까지 고려한다면, 저소득 분위 여성의 취업 이탈 가능성은 향후 더 높아질 수 있으며, 이로 인해 기관 이용을 하지 못하는 저소득층 전업주부가 엄마인 영유아가 늘어날 경우에 대한 논의가 필요하다.

다음으로, 유아집단은 영아집단과 조금 다른 양상을 보인다([그림 12] 참조). 유아는 기관보육이 이상적으로 여겨지는 연령이기 때문에 전체적으로 양육수당 수급율은 매우 낮다. 모의 취업여부를 보면 저소득 1분위와 고소득 4, 5분위에서 동일하게 취업모가 40%, 39.4%, 43.8%로 높게 나타난다. 고소득 분위에서는 엄마가

8) 통계에서 나타나는 일반적 경향성을 의미하며, 해당 분석이 통계적으로 유의미한지에 대한 추가 논의는 필요하다. 특히, 주관적 행복감의 경우는 모 취업여부나 가구소득별로 타 항목에 비해 뚜렷한 경향성이 덜 나타난다.

취업을 해도 공보육을 대체할 사교육이나 사적 자원이 개입할 여지가 있지만, 낮은 분위 구간에서 미취업모 집단에서는 가용할 자원이 충분치 않기 때문에 아동이 공보육 이외의 질 높은 서비스를 이용하기는 어렵다. 특히 1분위의 경우, 양육수당 수급으로 기관보육이 이루어지지 않으면서, 낮은 소득으로 인해 기관 이외의 대체 서비스 구매에 대한 가능성이 높지 않음에도 불구하고, 모가 취업인 경우 사각지대에 방치되고 있을 가능성이 높다. 양육수당 수급 아동 집단에서 영아기 보다는 유아기 아동의 웰빙에 대한 위험이 더 큰 문제로 나타난다.

<표 4> 공격성 및 우울, 불안, 행복감

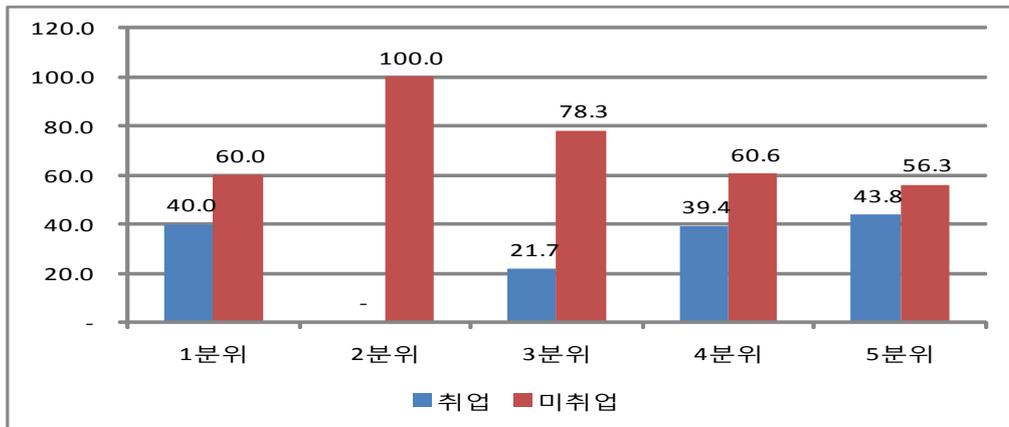
| 구분           | 공격행동 평균(표준편차) |             | 우울 및 불안 평균(표준편차) |             | 주관적 행복감 평균(표준편차) |             |            |
|--------------|---------------|-------------|------------------|-------------|------------------|-------------|------------|
|              | 2014년<br>6세   | 2015년<br>7세 | 2014년<br>6세      | 2015년<br>7세 | 2014년<br>6세      | 2015년<br>7세 |            |
| 전체           | 4.64(4.46)    | 3.10(3.37)  | 2.46(2.12)       | 2.10(2.33)  | 3.57(0.50)       | 3.20(0.53)  |            |
| 모 취업<br>학업여부 | 취/학업          | 4.29(4.28)  | 3.14(3.42)       | 2.18(1.94)  | 2.01(2.17)       | 3.58(0.50)  | 3.20(0.53) |
|              | 미취/학업         | 4.93(4.61)  | 3.08(3.35)       | 2.69(2.25)  | 2.17(2.45)       | 3.56(0.51)  | 3.19(0.53) |
| 가구소득         | 하             | 4.96(4.66)  | 3.52(3.80)       | 2.63(2.27)  | 2.45(2.65)       | 3.58(0.52)  | 3.15(0.54) |
|              | 중하            | 4.94(4.58)  | 3.24(3.34)       | 2.65(2.18)  | 2.22(2.36)       | 3.57(0.48)  | 3.18(0.53) |
|              | 중상            | 4.45(4.28)  | 3.10(3.34)       | 2.43(1.97)  | 2.01(2.20)       | 3.57(0.50)  | 3.24(0.52) |
|              | 상             | 4.08(4.17)  | 2.47(2.78)       | 2.10(1.95)  | 1.76(2.02)       | 3.55(0.51)  | 3.23(0.53) |

주: 1) 아동의 주관적 행복감: ①많이 행복하지 않다 ②조금 행복하지 않다 ③조금행복하다 ④많이 행복하다/ 공격성, 우울 및 불안 척도: ①그런 적 없다 ②가끔 그런다 ③자주 그런다.

2) 가구소득은 2014년과 2015년의 분류기준이 달라 재명명 하였음. 2014년은 하 구간은 300만원 이하, 상 구간은 501만원 이상이었으나 2015년 조사에서는 하 구간 340만원 이하, 상 구간은 531만원 이상이었음.

자료: 육아정책연구소(각년도). 한국아동패널 조사 결과 중 관련 자료 발췌하여 구성함.

출처: 연구자가 육아정책연구소(2018: 51)의 [표 3-17]에서 필요 파트만 발췌해서 작성했음.



주: N=96,  $\chi^2(p)=12.253^*(.016)$ . df=4, \*p<.05

[그림 12] 유아 집단의 모의 취업여부/가구소득 분위별 양육수당 수급 분포

#### IV. 유엔아동권리협약 아동권과 SGD's 관점에서의 아동양육수당정책 분석

##### 1. 유엔아동권리협약이 보장하는 아동권 관점에서 양육수당

아동웰빙은 물질적 웰빙, 주택과 환경, 교육적 웰빙, 건강과 안전, 위험행동, 학교생활의 질과 같은 객관적 조건은 물론, 생활만족도나 삶의 질과 같은 주관적 조건을 모두 충족시켰을 때 이루어진다. 본 절에서는 UN의 아동권리협약에 의거하여 영유아 아동의 웰빙과 양육수당 수급간 관계를 살펴보고자 한다. 양육수당 정책은 앞서 현황 및 실태에서 나타난 바와 같이 소득계층별로 수당 수급 이후 이용양상이 다르다. 그렇다면 양육수당은 과연 UN이 강조한 아동의 4가지 기본권리 보장과 네 가지 원칙, 무차별 원칙, 아동최우선 원칙, 생명, 생존, 발달권, 의사존중 원칙에 부합하는가를 정리해보면 아래 <표 5>와 같다.

<표 5> 아동권 4대 이슈와 양육수당간 부정합 가능성

|    | 4대 권리별 이슈   | 양육수당 위험도  |
|----|---|---|
| 권리 | 모든 영유아가 생존권의 근간인 '안락한 주거지'에서 '적절한 생활수준'을 누리고 있는가? | 저소득층일수록 채광, 조도, 습도 등 주거가 안락하지 않을 수 있음. 아동은 건강과 생존을 위해 낮 시간 동안이라도 거주지가 아닌 쾌적한 시설서 머무르는 것이 좋을 수 있음. 24시간, 365일 집에서만 머무르는 것이 건강과 신체적 발달상 좋지 않을 수 |

|    |   |  |
|----|---|--|
|    |   | 있음.  |
|    | 모든 영유아가 발달권의 근간인 신체적, 정서적, 도덕적, 사회적 성장을 위해 필요한 교육, 놀이, 여가, 정보, 문화활동을 누리고 있는가? | 양육수당 수급으로 가정에만 있을 경우 성장을 위해 필요한 교육, 여가, 문화활동 등으로부터 배제될 수도 있고, 다르게는 과잉 교육에 투입될 수도 있음.                               |
|    | 모든 영유아가 보호권의 근간인 각종 위협과 차별대우와 착취, 학대와 방임 등으로부터 보호받고 있는가?                      | 온종일 집에서 1명의 성인과 고립될 경우 학대나 방임에 노출될 확률이 높아짐.  |
|    | 모든 영유아가 참여권의 근간인 자기 생활에 영향을 주는 일에 대하여 참여하고 말할 수 있는가?                          | 양육수당 수급으로 집에 있을 경우 영유아 활동의 대부분을 부모나 성인이 결정할 가능성이 높음. 아동들이 모여 있을 때 보다 더 자유롭게 본인들이 원하는 것을 얘기할 수 있음.                  |
| 원칙 | 모든 영유아가 기본 권리를 보장받고, 부모의 신분, 신념 등의 이유로 모든 차별로부터 보호되는가?                        | 양육수당은 공공 보육교육 서비스에 대한 아동의 접근권을 부모의 의지로 박탈하는 것임. 모든 가정에서 양질의 돌봄이 이루어질 수 없다고 볼 때, 취약 계층에서는 최소한의 안전망으로부터 배제될 위험이 존재함. |
|    | 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 최선의 이익이 최우선적으로 고려되는가?                                   | 보육/유아교육에 접근하지 못한 채 양육수당 수급이 향후 학업수행이나 초등교육준비를 위한 최선의 이익인지 불분명함.  |
|    | 특정한 결정이 최대한도로 아동의 생존과 발전을 보장하는가?  | 저소득층 아동의 경우 종일 안락하지 않은 주거조건에 노출되면 건강에 부정적 영향을 미칠 수 있음.   |
|    | 아동이 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유롭게 표시할 권리를 보장하는가?                       | 1:1 성인-아동관계에 있어서는 아동의 자유로운 의사표현과 이를 바탕으로 한 참여권이 발달하기 어려움.  |

한편 모든 연령대의 아동이 아니라 영유아 시기의 아동에 초점을 맞춰 웰빙지표를 개발한 The Devereux Foundation(1999)의 아동발달 관점을 기준으로 양육수당 이용현황을 교차해보면 역시 몇 가지 중요한 문제가 노정된다. 해당 지표는 UN 아동권리협약보다는 사회적 교류를 통한 성장과 안녕을 중시한다. 이 재단에서 제시한 영유아아동 웰빙 원칙과 양육수당 이용방식간 간극을 정리하면 <표 6>과 같다.

<표 6> Devereux Foundation 아동웰빙과 양육수당간 부정합성

| 영유아 아동 웰빙 원칙             | 양육수당 위험도   |
|--------------------------|--|
| 현재가 행복해야 미래에 더 많은 성취를 한다 | 어려서부터 사교육, 교육과몰입 되는 아동은 성취역량이 반감될 수 있음. 반면 적절한 교육적 자극을 받지 못한 아동은 향후 학업수행에 문제를 가질 수 있음. |

|                                      |   |
|--------------------------------------|---|
| 아동의 웰빙을 위해서는 돌보는 어른들이 좋은 상태여야 한다     | 온종일 엄마 혼자서 아동을 돌보는 고립된 육아 방식은 우울증이나 스트레스 수준을 높임. 근로조건이 열악한 보육교사들은 아동을 학대하거나 방임할 가능성도 높아짐. 독박육아는 열악한 근로만큼이나 좋지 않음. |
| 아동의 문제를 개선하려고 하기 보다는 강점을 강화시키면 좋다    | 아동의 강점은 부모에 의해 발견되기도 하지만, 전문가 그룹으로부터의 관찰과 조언을 통해 더 발달해 나갈 수 있음.   |
| 가족과 전문가가 함께 움직여야 아동을 위한 더 나은 결과를 만든다 | 보육시설/유아교육시설 선생님과 부모와의 상담이나 의견교류 없이 혼자서 돌보는 독박육아는 아동에게 긍정적이지만은 않음.   |
| 아동관련 여러 부문간 협업이 긍정적인 웰빙 결과를 만들어낸다    | 부모가 모든 것을 판단, 결정하는 구조에서 벗어나 부모-교사-지역-정부가 함께 노력할 때 아동 관련한 긍정적 결과 나타남.  |
| 데이터 구축을 통해 아동을 위해 필요한 결정을 잘 할 수 있다   | 아동에 관한 제반 사항은 부모는 물론 교사, 상담사 등으로부터의 여러 자료들이 쌓임으로서 객관성을 확보할 수 있음.  |

## 2. SDGs 관점에서의 양육수당 정책 분석

UN의 아동권리협약은 아동의 권리와 웰빙에 대한 가장 중요한 기준선을 제공한다. UN의 SDGs는 아동권리협약의 관점과 동일한 원칙을 견지한다고 보인다. 다만 지속가능한 발달을 위해 국가가 하위부문별로 이행할 세부지표를 정하고 이행상황을 점검한다는 특징이 있다. 영유아 관련 SDGs는 모든 아동에게 양질의 영유아보육 및 교육서비스 이용기회를 보장하여 초등학교로의 이행을 순조롭게 하는데 목표를 두었다. 이를 위해 네 가지 세부지표를 제시했는데, 이것을 양육수당 이용현황과 교차분석하여 발생할 수 있는 위험성을 정리하면 <표 7>과 같다.

<표 7> SDGs 세부지표와 양육수당간 부정합 가능성

| SDGs 세부지표                             | 양육수당 위험성  |
|---------------------------------------|---|
| 정상적인 신체적 및 심리사회적 발달을 하고 있는 5세 이하 아동비율 | 양육수당이 사회적 관계 단절 초래할 가능성 있음. 일례로 저소득 계층, 결혼 이민자 가족, 장애 등 취약 집단의 아동은 언어발달 지체나 사회적 교류 미흡 가능성 있음. |
| 초등학교 취학전 체계적인 유아교육과 보육서비스 이용율         | 양육수당은 유치원이나 보육시설을 쓰지 않는 조건을 달고 있음. 서비스 이용율과 정면 배치됨. 아동수당이 도입된 만큼 양육수당을 철회할 필요가 있음.            |
| 국공립유치원/어린이집 보육 이용율                    | 양육수당이 전체 보육예산의 23%를 차지함. 국공립어린이집/유치원 인프라 확충 예산과 상충됨. 양육수당 예산이 많아질수록 공보육 인프라 구축이 지체될 가능성 있음.   |
| 가정에서의 긍정적인 가정학                        | 양육수당이 영어학원, 사교육비로 지출되거나, 혹은 아무런 지적  |

|                      |  |
|----------------------|--|
| 습과 양육환경을 경험하는 영유아 비율 | 자극 없이 방치되는 경우에 연계됨. 아동을 조기교육에 몰아넣는 것도, 아무런 교육적 자극을 주지 않는 것도 문제적 양육환경임. |
|----------------------|--|

## V. 결론 및 제언

우리나라의 아동의 웰빙은 객관적 지표에 의한 결핍수준은 54.8, 삶의 만족도는 60.3으로 OECD 국가에서 최하위에 속한다. 노인의 삶의 질도 좋지 않아 빈곤율이 나 자살율이 OECD 평균을 훨씬 상회하고 최고로 나쁜 수준이다. 미세먼지 급증으로 대다수 사회구성원이 외부활동에 제약을 받거나, 아동, 노인, 질환자 등의 건강 수준이 더 위협을 받고 있다. 이처럼 한국은 외형적, 경제적 성장과 달리, 전반적인 사회적 안녕수준은 높지 않다. 이것은 향후 한국사회가 경제, 사회, 환경을 포함한 모든 분야에서 지속가능성을 담지하기 위한 노력을 요구 받게 된 배경이다(관계부처 합동, 2018). UN은 이와 같은 문제가 한 국가를 넘어 전 국제사회가 공통으로 직면하는 문제임을 인식하면서 이를 해결할 수 있는 개념으로서 SDGs를 제시하였다. 유엔의 SDGs는, 빈곤퇴치, 교육보장, 질병퇴치 등 8개 목표를 내세웠던 ‘새천년 개발목표(Millennium Development Goals)’를 확대하는 차원에서, 국가지속가능성 담보를 위해 17개 목표, 169개 세부목표, 232개 지표를 제시하였다. 아동과 관련된 세부목표는, 다시 하위부문으로서의 영유아를 위한 1개의 세부목표와 4개의 지표를 특정하였다. UN은 아동권리협약을 통해서도 아동의 적정한 생존, 발달, 보호, 참여를 보장하는 권리와 웰빙을 위한 원칙과 실천을 제시한 바 있다. 본 논문은 UN의 SDGs와 아동권리협약이 보장한 영유아 아동을 위한 권리라는 렌즈를 통해, 한국의 양육수당 정책이 아동의 지속가능한 웰빙을 보장하는가를 분석해보았다.

연구결과는 다음과 같다. 양육수당 정책은 보육서비스를 원치 않는 가족들이 가정에서 아동을 직접 돌볼 수 있는 선택의 자유를 허용하겠다는 정책의 취지와 달리, 2015년 전국보육실태조사 원자료를 분석한 결과 계층별로 이질화된 방식으로 사용되고 있는 것이 확인되었다. 첫째, 영아의 경우, 소득수준이 낮은 계층에서 집중적으로 이용되고 있었으며, 특히 소득계층이 낮은데도 불구하고 모가 취업하지 않고 양육수당을 이용하는 것이 뚜렷하게 나타났다. 가구 소득이 낮을 경우 부모는 아동

의 성장과 발달을 위한 생활비를 추가로 벌어야 한다. 추가소득의 요구에도 불구하고 양육수당을 받고 가정에 머무르게 될 경우, 양육수당이 아동의 신체적, 사회적 발달을 위한 직접 경비로 쓰이지 않을 위험성은 이미 선진국에서 경고된 바 있다.

둘째, 3세 이상 유아의 경우, 어머니가 일을 하면서도 보육서비스를 이용하지 않고 양육수당을 받는 비율이 높았는데, 특히 고소득 분위에서 양육수당은 사교육 학원비로 사용되는 것이 발견되었다. 이 또한 양육수당이 아동에게 건강한 신체적 발달, 사회정서적 발달을 하는데 활용되지 못함을 보여준다. 양육수당이 영유아를 위해 SDGs에서 강조했던 긍정적인 가정학습 및 양육환경 경험이 아니라 어려서부터 사교육과 과도한 교육몰입으로 들어가게 하는 수단으로 이용되고 있는 현실을 보여준다. 국가가 양육수당으로 고소득 가구의 사교육 비용을 정책적 보상한다는 점은 큰 문제이다.

마지막으로, 무엇보다 양육수당은 계층 간 아동 웰빙의 불평등을 심화시키고, 양극화를 초래한다는 점에서 가장 큰 문제가 드러났다. 고소득 아동에 비해 저소득층 아동이 양육수당으로 인해 공공 보육교육 서비스로부터 배제되어 사각지대에 방치될 위험에 놓여있었을 뿐만 아니라, 일반아동과 달리 장애를 가진 아동 중 3세 이상에서 양육수당을 받는 비율이 매우 높았다(64%, 1,457명). 장애아도 UN 아동권리 협약에 의거하여 사회적으로 보장하는 보육과 유아교육서비스를 이용하면서 일반아동과 함께 미래의 성장을 준비할 수 있는 기회를 동등하게 가지지 못한다는 점에서 주목해야 할 사안이다.

종합해보면 한국의 양육수당이 충분히 높고, 쉬고, 또래의 친구들과 어울리고 교류하면서 사회화를 위한 학습 과정을 거쳐야 하는 영유아의 웰빙을 저해할 요소가 높은 것으로 나타났다. 또 성인 혼자서 아동을 돌보게 되면 학습이나 놀이 방식을 어떻게 설계해가고 싶다는 의사를 표출할 수 있는 참여권도 표현하기 어려워진다(정서연·윤재희, 2017).

따라서 양육수당은 여러 가지 차원에 재고되어야 할 필요가 있다. 한국의 영유아 돌봄을 둘러싼 정책은 저출산 영향으로 획기적으로 전환을 시도하고 있다. 한편으로는 서비스 정책 측면에서 오랫동안 보육서비스의 질과 연관되어 문제로 지적되었던 국공립어린이집이나 국공립유치원의 확대가 이루어지면서, 모든 아동이 적절한 수준의 보육서비스나 유아교육서비스로 접근하여 사회적, 교육적 발달을 해 나갈 수 있는 토대가 만들어지고 있다. 그런데 양육수당을 지속시킬 경우 보육 및 유아교

육 서비스 기반 확충을 위한 예산 확대에 영향을 미쳐 아동의 성장과 발달을 위해 궁극적으로 요구되는 서비스 질의 향상에서 이탈되는 부정적 결과가 우려된다. 양육수당은 2013년 이후 급속히 확대되어 현재 7세 미만 전체 아동보육 예산의 약 1/4에 육박하고 있으며, 보육서비스 인프라 확충 필요성을 감소시키는 유인 효과가 있다. 또 한편으로는 2019년부터 모든 아동에게 아동수당이 지급되면서, 24개월 이상 유아는 아동수당을 통해 기존 양육수당 수급액과 동일한 현금을 지원받을 수 있게 되었다. 이에 따라 기존 양육수당에 아동수당을 병합하여 지급하면 저소득층 여성의 취업포기 유인과 저소득층 아동의 사회서비스로부터의 배제는 더 쉽게 발생할 수 있다. 그러므로 양육수당은 아동수당, 보육/유아교육서비스, 부모휴직제도 등 여타 아동정책과의 관계 속에서 전체적으로 재조정, 재배치되어야 하겠다. 양육수당이 아동의 성장과 발달을 위한 요구를 충족시키기 보다는 부모의 판단에 따라 용도 외로 사용되면서 아동의 기본적 권리와 지속가능한 웰빙을 저해하는 요인이 되지 않도록 대대적인 정책적 개편이 요구되는 시점이다.

#### 참고문헌

- 관계부처 합동(2018). 「제3차 지속가능 기본계획 변경계획(2016-2035)」. 2018년 12월.
- 공인숙, 김선영(2012). “한국의 아동 웰빙 지표 구축을 위한 기초연구”, 아동학회지, 33(1), 183-203.
- 김미숙. 2015. 한국 아동의 주관적 웰빙수준과 정책과제“, 보건복지포럼, 220, 14-26.
- 김미숙·정익중·이주연·하태정. 2012. 『아동복지지출실태 및 적정 아동복지지출 규모 추계』. 한국보건사회연구원.
- 김영란(2018), “독일의 아동복지 정책과 관련 법제 연구 - 정부의 양육지원 제도를 중심으로”. 독일연구, 37, 163-200.
- 김은영, 최효미, 최지은, 장미경(2016), 『영유아 사교육 실태와 개선 방안 II - 2세와 5세를 중심으로 -』, 육아정책연구소
- 김은지, 최인희, 선보영, 성경, 배주현, 김수정, 양난주(2018), 지속가능한 돌봄정책 재정립방안 연구(II): 여성·가족관점의 돌봄정책 추진전략, 한국여성정책연

## 구원

- 김태완·김문길·윤상용·송치호·김성아·이주미. 2013. 『저소득층 현금 및 현물서비스 복지지출의 사회경제적 영향분석』. 서울: 한국보건사회연구원.
- 류연규, 백승호(2011). 복지국가의 아동,가족복지지출과 아동빈곤율의 관계. 한국 아동복지학, (36), 65-99.
- 백경흔(2017), “중산층의 장시간 보육 이탈로 인한 성평등 지연: 학습중심 모성과 아동기의 형성”, 한국여성학회, 『한국여성학』, 제33권 1호, 157-200.
- 송다영(2009). “가족정책내 자유선택 쟁점에 관한 고찰”. 페미니즘연구, 9(2), 83-117.
- 송다영(2010). “자유선택 정책 설계 내 계층과 젠더 문제: 한국보육정책의 형성과 재편을 중심으로”. 한국가족복지학, 28, 347-378.
- 안현주(2018), 한국 양육수당제도의 계층화 효과에 관한 연구, 중앙대학교 대학원 사회복지학과 사회정책전공 석사학위논문
- 육아정책연구소(2018), 『2017년 유아교육 보육 주요통계』
- 윤승희(2015). “핀란드와 노르웨이의 양육수당 비교 연구: 제도적 맥락을 중심으로”. 한국사회복지조사연구, 44, 1-24.
- 이진숙(2017), “아동 양육수당에 대한 정책옹호연합(Policy Advocacy Coalition)의 동학: 정책담론을 통한 한국과 독일의 비교”, 한독사회과학논총, 27(2), 3-25.
- 정서연·윤재희(2017). “유치원 교사의 유아 참여권에 대한 인식과 실천”. 유아교육학논집, 21(3), 29-54.
- 트론토, 조안(2014), 돌봄 민주주의, 김희강·나상원 옮김, 서울: 아포리아, Tronto, C. J.(2013), Caring Democracy: Markets, Equality, and Justice, New York: New York University Press.
- 최효미, 김나영, 김태우(2017), 『영유아 교육보육비용 추정연구(V)』, 육아정책연구소
- 한경현(2010). “노르웨이 정당시스템과 가족정책의 연관성 분석”. 상황과 복지, 30, 163-194.
- 홍승아(2011). “양육수당제도의 젠더 효과에 관한 연구”. 비판사회정책, 31, 85-119.

황은정, 장혜림 (2015). OECD 국가의 아동가족복지정책 유형과 아동 웰빙의 관계. 한국아동복지학, 52, 163-207.

Bradshaw, J., Hoelscher, P., & Richardson, D. 2006. Comparing child well-being in OECD countries: Concepts and methods. Innocenti Working Paper No. 2006-03. Florence, UNICEF Innocenti Research Centre.

Föörster, M., & Verbist, G. 2013. “Money or kindergarten? Distributive effects of cash versus in-kind family transfers for young children.” Improve Discussion Paper No. 13/04. Antwerp: Herman Deleeck Centre for Social Policy. University of Antwerp.

Hiilamo, H., & Kangas, O. (2003). Trap for women or freedom to choose? : Political frames in the making of child home care allowance in Finland and Sweden. paper for ESPANET Conference: Changing European societies- The role for social policy. November, Copenhagen.

Kamerman, S., Neuman, M. Waldfogel, J., & Brooks-Gunn, J. 2003. Social policies, family types and child outcomes in selected OECD countries. OECD Social, Employment and Migration Working Paper, 6. OECD Publishing.

Marbina, L., Mashfor-Scott, M., Church, A. & Tayler, C. (2015). Assessment of Wellbeing in Early Childhood Education and Care: Literature Review. The Victorian Curriculum and Assessment Authority.

OECD. (2006). Starting strong II: Early childhood education and care. OECD, Paris.

OECD. (2007). Babies and bosses: Reconciling work and family life: A synthesis of findings for OECD countries. OECD, Paris.

OECD. (2009). Doing better for children. OECD, Paris.

<신문 및 방송보도자료>

사교육걱정없는세상 보도자료, 2018년 3월 15일. “교육부와 통계청의 ‘2017년 초·중·고 사교육비 조사 결과 발표’에 대한 논평”.

시사인, 2012년 5월 16일. “독일은 지금 ‘아궁이 수당’ 논쟁 중”.

KBS, 2018년 12월 18일. “장애아동 시민단체 “장애영유아 보육·교육에서 차별..  
국가가 의무교육해야”  
<http://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4097550&ref=A>, 접속일  
2019년 4월 13일)

## 지속가능한 보육정책의 목표-“교사 대 아동” 비율 감소

안현미 서울시여성가족재단 가족정책실장

SDGs(Sustainable Development Goals) 관점에서 한국의 보육정책을 분석한 김진욱교수는 SDG 4의 주요 특징인 교육·보육의 접근성, 포용성과 공정성, 양질의 교육 등의 4가지 지표를 토대로 분석하고 있다.

먼저, 접근성에 있어서 현황의 정확도가 떨어져 전수조사의 필요성에 대해 동감한다. 서울시의 경우 아래 표에서 볼 수 있듯이 주민등록인구를 기준으로 놓고 볼 때 현황이 맞지 않고, 교육통계에 있어서도 학생 변동 또는 학업 중단에 의한 인원을 파악하기 어려웠다. 다만 발제자는 서비스도 이용하지 않고, 양육수당도 신청하는 않는 사람들에 대한 문제제기를 하였지만 서울시의 경우 오히려 중복지원 또는 미등록 문제로 나타난다. 즉, 영유아뿐 아니라 초등학생 등에 대한 기록관리의 명확화와 어린이집·유치원에서 초등학교로 변동의 시기 더욱 체계적 기록관리가 철저히 될 필요가 있다. 다시 말해 촘촘한 돌봄의 시작과 아동학대 등의 예방의 기초선이 아닐까 한다.

<표 1> 서울시 만0~만6세 보육·교육서비스 대상 아동 및 겹

|                | 만0세      | 만1세    | 만2세    | 만3세               | 만4세    | 만5세          | 만6세                    | 소계      |
|----------------|----------|--------|--------|-------------------|--------|--------------|------------------------|---------|
| 총 아동 수         | 54,719   | 60,805 | 67,262 | 71,433            | 70,251 | 69,728       | 76,957                 | 471,155 |
|                | 182,786  |        |        | 211,412           |        |              |                        |         |
| 어린이집 이용 아동 수   | 19,100   | 49,296 | 60,721 | 37,527            | 29,172 | 28,898       | 2,245<br>(만6세이상=방과후아동) | 226,959 |
|                | 129,117  |        |        | 95,597            |        |              |                        |         |
| 유치원 이용 아동 수    |          |        |        | 22,353<br>(만3세이하) | 29,362 | 33,479       | 19                     | 85,213  |
| 가정양육수당 수급 아동 수 | 약129,000 |        |        |                   |        |              |                        | 129,000 |
| 초등학생 수         |          |        |        |                   |        | 336<br>(만5세) | 67,640                 | 67,976  |

|  | 만0세               | 만1세 | 만2세 | 만3세 | 만4세 | 만5세 | 만6세 | 소계      |
|--|-------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|---------|
|  |                   |     |     |     |     | 이하) |     |         |
|  | 총 아동 수 - 지원아동 수 = |     |     |     |     |     |     | -37,993 |

참고: 초등학생에 대한 현황 파악 결과  
 2017. 03. 01~2018. 02. 28 귀국 현황(과건동행, 유학, 해외이주) 2,234명/해외 유학 3,969명  
 다문화 초등학생 자녀(국내출생, 국외출생, 외국인자녀) 16,190명  
 학업중단(미인정 유학, 해외출국 등) 학생 4,686명/ 재취학 3,182명, 사망 18명, 유급 14명, 전출 24,380명/ 전입 21,874명

주: 가정양육수당은 서울시 내부자료

자료: 주민등록 인구 통계(2018년)\_국가통계포털(<http://kosis.kr>)

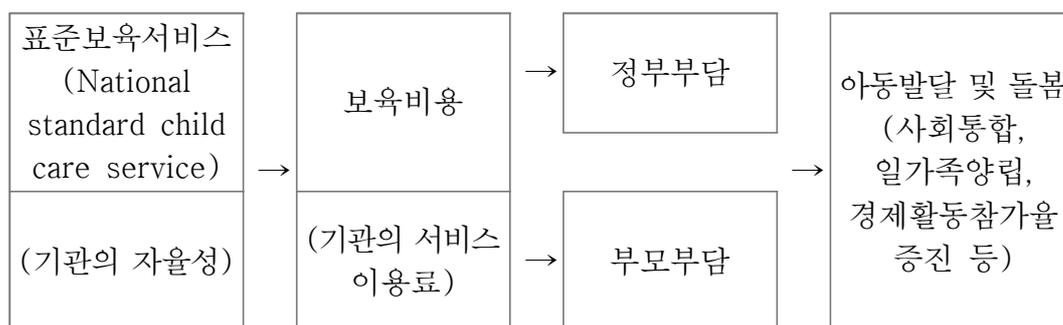
서울교육통계연보(2018)

보육통계(2018.12월 기준)

다음으로 부모의 접근성, 포용성, 공평성 차원에서 부모부담의 문제를 어떻게 볼 것인가이다. 부모부담이 문제인가? 무상보육 체제하의 부모의 자율적 선택 또는 어린이집·유치원의 효율적(?) 운영이라는 미명하에 있는 특별활동 등의 비용부담이 문제인가?

토론자가 지속적으로 제기하고 있는 우리나라 국가차원의 “표준보육서비스(National standard child care service)”부재의 문제를 먼저 제기할 필요가 있다. 즉 아래 그림에서 볼 수 있듯이 현재의 부모부담 문제제기 이전에 영유아에게 필요한 국가 표준의 보육서비스 내용을 먼저 합의하고 그에 따른 비용 산정 그리고 그에 따른 부담을 어떻게 가져갈 것인가를 결정하는 체계 정립이 필요하다. 이러한 체계 개편과 함께 가구소득 및 경제활동 유무 등의 특성, 특별활동 및 기타 필요경비 등의 필요성 등을 고려한 비용부담 체계 개편이 필요하다.

<표 2> 우리나라 보육·교육서비스 개편 추진 방향



마지막으로 보육서비스 질을 논의하는데 있어서 국공립 선호도가 교사의 우수성을 의미하지 않는다는 것에는 동의하나 국공립어린이집의 구조적 문제를 갖고 있는 취약보육 의무화, 취업부모 등의 높은 비율 등으로 타 유형보다 국공립 어린이집의 보육교직원의 장시간 근로, 담임교사 이외 지원인력의 부족으로 과중한 업무부담 등을 안고 있기 때문이다. 그리고 직장어린이집과의 비교는 기업의 비용지원을 검토하지 않는 상황에서 만족도를 논의하는 것은 한계가 있다. 즉 정부지원시설과 미지원시설간 인건비 지원과 기본보육료(0~2세) 지원 등의 차이와는 직장어린이집의 기업 지원(인건비, 운영비, 관리기관의 인건비 및 운영비 등)과는 비교 불가이다.

그런데 발제자가 말한 낮은 비용부담이 국공립 선호도가 높은 요인으로 귀결되는 문제제기에 동의하나 이 전제를 가지고 국공립 유형의 확충 보다는 교사의 서비스 질에 초점을 맞춘다는 논리는 다른 두 가지의 접근을 억지로 껴고 있다. 교사의 서비스 질은 현 어린이집 구조에서 호봉체계에 따른 적정(?)처우, 고용안정 가능성(?) 등도 매우 주요한데 국공립이 다른 유형 보다 가능한 조건에 있기 때문에 연결되어 있다.

다시 말하자면, 앞서 제기하였던 국가수준의 표준보육서비스(교사대아동비율, 교사자격 등)를 토대로 이를 제공하는데 보육 공공성을 담보할 수 있는 공립어린이집과 같은 공급주체 또한 매우 중요하다. 더 나아가 발제자도 문제제기한 어린이집 공급에 있어서 공립공영(公立公營)인지, 공립민영(公立民營)인지도 매우 중요하고, 그에 따른 재정운영의 투명성 등이 담보 가능한 체계 또한 중요하다는 것이다.

발제자가 말한 우수한 보육교직원 확보를 위한 역량과 전문성 강화 이외 노동환경 개선은 매우 중요하다. 그 중 저는 현 정부가 “교사대아동비율” 감소를 위한 체계적 개혁(안)을 마련해야하고 지금이 그 시점이라고 말하고 싶다.

# UN CRC 관점에서 양질의 영유아 보육·교육과 웰빙 실현을 위한 K-SDG 4.2의 이행 방향과 과제에 관한 토론문

장희선 굿네이버스 아동권리연구소 연구원

## I. 들어가며

K-SDGs의 5대 전략은 ‘포용사회 구현’, ‘환경보전’, ‘경제성장’, ‘인권보호와 남북 평화구축’, ‘지구촌 협력’입니다. 인권보호가 비록 5대 전략의 한 축으로 구분되었으나 인권보호, 즉, 권리 존중의 관점은 모든 전략 구현과정에서의 전제 조건이자 기본 이념이라 할 수 있습니다. 또한 MDGs 이행 시기에는 초등 및 중등 교육을 포함한 기초교육이 강조되었던 반면 SDGs 이행 시기에는 영유아기를 포함한 전 세대에 걸친 포괄적 교육이 강조되고 있습니다. 때문에, 아동권리 관점에서 SDGs 4.2의 이행 방향성과 과제에 대해 함께 고민하고 소통하는 오늘 이 자리의 의미와 가치가 더욱 크고 중요하다 하겠습니다.

특히 제가 근무하고 있는 굿네이버스는 2007년 ‘전 세계 기초교육 달성’의 공을 인정받아 MDGs Award를 수상한 바 있습니다. 우리 단체가 관심을 가지고 노력하고 있는 ‘아동 교육’과 관련하여 오늘 ‘UN SDG 4.2 연합학술대회’를 통해 우리나라 영유아 보육·교육의 질적 향상을 위한 고민을 함께 나눌 수 있게 되어 매우 영광스럽게 생각합니다.

영유아는 유엔아동권리협약에서 규정하는 모든 권리의 보유자이면서 행사자이고, 영유아기는 권리 실현에 있어 중요한 시기입니다. 영유아기의 경험은 신체적, 정신적 건강과 안녕, 인격 형성에 중요할 뿐만 아니라 능력 개발의 중요한 자원이 됩니다. 이 경험에는 아동의 가족, 생활 조건, 양육 및 다양한 주변 여건과 환경 등이 영향을 미칠 수 있고, 보육·교육 시스템도 영유아기의 경험에 중요합니다. 유엔 아동권리협약 제29조에 의해서도 교육이 아동의 인격, 재능 및 정신적, 신체적 능력 계발이라는 목표를 지향해야 함이 규정되고 있습니다. 이는 모든 영유아에게 양질의 보육·교육을 보장해 주는 것이 중요함을 의미합니다. 이러한 맥락에서 이번

세션의 두 연구는 영유아 보육·교육의 질적 제고를 위한 SDG 4.2의 이행 방향성 및 과제와 아동권리 관점에서의 아동 웰빙에 대한 양육수당의 역할을 다각도로 제시한다는 점에서 매우 중요한 연구결과라고 볼 수 있을 것입니다.

이에 본 토론자는 두 연구에서 제안된 연구 내용과 결과를 바탕으로 SDGs의 다른 목표와 연계하여 SDG 4.2 이행 과제를 논하고자 하며, 아울러 연구 내용에 덧붙여 현장에서 실천하고 있는 NGO의 입장에서 몇 가지를 제안하고자 합니다.

## II. 불평등과 교육 격차 완화, 기회 균등의 고려

SDGs의 주요 목표들은 MDGs에서의 주요 목표에 비해 목표와 지표들 간에 복합적인 경향이 강합니다. 그러므로 SDG 4.2 이행을 위해서는 이에 직·간접적으로 관련되어 있는 다양한 SDGs의 이행 목표들을 복합적으로 검토해야 할 필요가 있다고 여겨집니다. 특히, 현 국내 실정에서 영유아 보육·교육에 관한 다양한 정책 및 제도 개선은 불평등과 교육 격차, 기회의 균등을 포함하여 함께 고려되는 것이 중요합니다. 불균형과 불평등 완화는 SDGs의 주요 목표<sup>1)</sup>이기도 하고, 과도한 학업 경쟁과 사교육으로 인해 아동이 심각하고 불균형적 스트레스에 놓여 있다는 우리나라의 현실적 우려는 유엔아동권리위원회로부터 지속적으로 권고되어 온 사항이기도 합니다. 무엇보다, SDG 4의 목표는 ‘포용’적이고 ‘공평한’ 양질의 교육 보장과 평생학습의 기회를 향상시키는 것이기 때문입니다.

SDGs에선 누구도 소외됨이 없는(Leave No One Behind) 포용적 보육·교육 실현의 중요성이 강조되지만, 양육수당과 누리과정 지원 등에 의한 현 제도와 정책은 보다 책임적인 형태로 보육·교육이 실행되어야 하고 이를 위해 포용적이면서 실증 결과에 입각한 개선이 필요함을 보여줍니다. 특히, 김진욱 교수님께서 제안해주신 바와 같이, 취약계층과 장애, 학대피해 아동 등 사각지대의 요보호 아동에게 공적 보육·교육은 최후의 안전망이 될 수 있어야 하기에, 이들 아동을 아우를 수 있는

---

1) 빈곤퇴치와 경제개발을 기본 기조로 하던 MDGs 이행 기간 동안 국제사회는 기후변화, 환경, 전쟁 및 분쟁, 테러리즘, 그리고 불평등과 불균형이라는 다양하고 복잡한 문제에 직면하면서 이들이 포함되어 SDGs의 주요 목표로 설정되었습니다.

포괄적 개입은 중요해 보입니다. 또한, 지역의 재정 격차와 시설유형에 따라 야기되는 부모의 비용 부담 불균형은 보육·교육에 관한 현행의 정책 및 제도가 질적 제고와 함께 ‘평등’과 ‘기회의 균등’을 보장하는지를 반추하게 합니다.

국가 내, 그리고 국가 간의 불평등 감소를 목표로 하는 SDG 10은 모든 사람에 대한 차별이 철폐되어야 하고 기회의 평등이 보장되어야 하며 결과의 불균형이 완화되어야 함을 명시하고 있습니다. 교육에서의 평등한 접근권 보장은 SDG 4.a의 목표이기도 합니다. 사각지대와 부모 비용 부담에 의한 의해 야기되는 보육·교육의 기회 불평등은 최소한도로 지양되어야 하는 것입니다. 최근 국내의 과도한 학습 과열은 영유아 시기로까지 확대되고 있어 장기적인 관점에서 더욱 큰 교육 격차를 양산해 낼 가능성도 높아졌습니다. 이러한 점을 고려할 때, 국내 영유아 보육·교육 기회의 평등을 보장하고 결과의 불균형을 완화하면서 질을 제고할 수 있는 방안들도 함께 모색될 필요가 있다고 여겨집니다.

### Ⅲ. 아동을 위한 최선의 양육환경과 양질의 교육을 위한 고려

아동의 삶의 질은 전인적 발달을 고려하면서 교육과 그 외의 것들이 복합적으로 고려되어야 합니다. 보육·교육의 질적 제고를 위해 교사의 역량 강화, 근무여건과 환경에 대한 개선이 중요함은 본 연구와, SDGs의 또 다른 목표에 의해서 반복 확인됩니다. 4.10에선 ‘양질의 교육 제공을 위한 교사 확보’를 목표로 하고 있습니다. 이를 이행하기 위한 4가지 하위 측정 지표 중 ‘보육교사 중 전문학사 이상 학위소지자 비율’, ‘공립유치원 정규교사 배치 비율’은 SDG 4.2의 질적 제고와 직접적으로 연관됩니다. 그러나 현행 지표는 교사의 학력에 대한 정량적 측정에 초점을 두고 있습니다. 아동 중심의 관점으로 인프라를 강화하는 다양한 제도 및 정책들이 필요해 보입니다. 김진욱 교수님께서도 제안해 주신 바와 같이, 교사의 책임감과 자질 함양, 그리고 업무부담 경감 등에 관한 정성적 측정을 비롯하여 아동 대 교사 비율 재조정, 아동을 둘러싼 체계 간의 협력체계 구축 및 지역사회 내외의 자원 연계 등 보다 실질적인 지표들이 한국 실정에 맞게 보완되고 재구성되는 것도 중요하다고 생각합니다.

한편, SDG 4.2 이행의 세부 측정 지표로서 ‘긍정적인 가정학습 및 양육환경을 경험하는 영유아의 비율’도 다루어지고 있습니다. 부모가 아동 보육·교육의 일차적

책임자라는 점에서, 가정 내 돌봄과 양육은 중요하며 그 자체로 존중될 수 있어야 합니다. 보육시설 또는 유치원에서 교사의 자질과 역량이 중요한 것 이상으로, 아동을 가장 우선적으로 양육하고 훈육하는 보호자야말로 그 자질과 역량이 매우 중요하다고 할 수 있을 것입니다. 특히 보호자는 아동의 선택에 의해 바뀔 수 없는 것이며, 성인으로 성장하기까지 지속적으로 영향을 미치는 가장 중요한 존재입니다. 따라서 예비부모에 대한 교육과 훈련, 영유아를 양육하는 부모들에 대한 교육과 지원 서비스 마련, 다양한 교육자료 제공 등을 통한 양육자 역량강화 방안도 충분히 모색되어야 하며, 아동을 둘러싼 부모와 보육·교육기관과의 협력적 관계 또한 아동을 위한 최선의 이익을 위해 검토되어야 할 것입니다.

#### IV. 가정 내 양육과 양육수당의 개선

송다영 교수님과 백경훈 연구원님의 연구는 여성의 경제활동 참여 저해 및 아동의 계층별 차별화 유발에 초점을 맞춰왔던 양육수당에 관한 기존의 논의를 아동 중심의 권리 관점으로 확장시키고 있다는 점에서 그 의의가 큼니다. 또한 양육수당에 관한 다양한 논의와 실증적 분석결과에 기초하여 양육수당 정책 재편의 필요성을 구체적으로 드러내주고 있습니다. 관련하여, 저소득 가정에서는 모가 미취업 상태에서 양육수당을 수급하고 직접 양육하는 비중이 높았던 반면, 고소득 가정에서는 양육수당을 수급하면서 취업하는 비율이 높았다는 연구결과는 주목할 만한 결과라고 생각됩니다. 양육수당이 아동 웰빙의 불균형을 심화시키는 등 아동권리를 침해하는 역할을 하고 있다면, 이에 대한 실증결과와 합의, 공감을 기반으로 대안적 제도들이 마련되는 것은 중요합니다.

다만, 양육수당제도를 고려할 때 기관에서의 보육·교육뿐만 아니라 가정 내 양육 및 교육을 존중하고 지원할 수 있는 다양한 형태가 함께 고려될 필요가 있다고 생각됩니다. 영유아는 사회적인 활동과 경험, 학습을 위한 공간과 시간뿐만 아니라 정서적인 안정과 신체적인 보호 등의 민감한, 아동 중심의 가정 내 양육을 필요로 합니다. 때문에, 영유아의 건강한 성장과 발달, 웰빙을 위해 양호한 물리적 환경을 조성해 주는 것 못지않게 영유아가 부모 또는 양육자와 상호작용을 하고 긍정적인 애착 및 유대 관계를 형성해 나가며 보살핌을 받는 것 역시 중요할 수 있습니다. 이는 가정 내 돌봄과 양육에 대한 선택 역시도 존중될 수 있어야 함을 시사합니다.

한편, 무보수 돌봄과 가사노동에 대해 인정하고 가치를 부여해야 한다는 SDG 5.3과 연계해 볼 때에도 가정 내 돌봄에 대한 지원은 부모의 역할과 책임을 존중하면서 이 실천이 보다 건강하고 높은 질을 유지할 수 있도록 강화될 필요도 있다고 여겨집니다. 특히 부모가 아동을 더 잘 양육하고 교육시키기 위해서 이들에게 필요한 다양한 자원을 제공하여야 하며, 이들이 이용할 수 있는 커뮤니티가 지역사회에 좀 더 많이 형성될 필요가 있을 것으로 보입니다. 아울러 보육시설과 유치원 외에 영유아 보육·교육을 위한 좀 더 다양한 활동 공간도 마련됨으로써 다각적 차원에서 부모의 지지 체계를 마련해 주는 방안도 검토되어야 합니다.

결국, 양육수당 정책은 가정에서건 기관에서건 영유아의 권리가 행사되고 실현될 수 있도록 보육·교육에서의 실천적 밸런스를 유지하면서 전환되는 것이 중요할 수 있습니다. 즉, 양육수당제도의 개선을 검토할 때 기존 가정에서 보호받고 있는 아동들을 지원할 만한 새로운 대안들을 포괄적으로 검토하지 않는다면 그 동안 수당을 통해 도움을 받았던 가정, 특히 아동에게 그 영향이 미칠 수 있고, 이는 아동에게 최선의 이익이 되지 않을 수 있음도 충분히 고려되어야 할 것으로 생각됩니다.

## V. 아동 웰빙의 다차원적 고려

‘건강, 학습, 사회심리적 안녕 측면에서 발달 정도가 정상적인 5세 이하 여아와 남아의 비율’은 SDG 4.2의 세부 측정 지표 중 하나로 제시되고 있습니다. 즉, 영유아기 시기는 전인적 발달이 일어나는 시기로, 아동 웰빙과 발달이 인지적으로, 신체적으로, 심리사회적으로 통합적이면서 균형적으로 이루어질 수 있도록 노력해야 함을 말하고 있는 것입니다. 따라서 SDG 1.2(아동의 빈곤인구 감소)와 SDG 2.1(영유아의 영양, 충분한 음식 보장), SDG 2.2(5세 미만아동의 발육부진 및 체력저하 고려) 역시도 아동 웰빙 이행을 위한 중요한 목표이며, 이에 대한 연계 이행도 중요하게 고려될 필요가 있다고 여겨집니다. 다만, 5세 이하 아동의 발달 정도를 ‘정상’으로 규정하기 위한 측정 지표는 아동권리 관점에서 더욱 조심스럽게 접근해야 할 것입니다. 영유아 시기는 특정 시기나 발달 영역에 따라 성장이 급속하게 이뤄질 수도 있고 더디게 나타날 수도 있는 시기인 만큼, 발달정도를 정상과 비정상으로 구분하는 것은 지양해야 할 것으로 여겨집니다.

## VI. 나가며

SDG 4.2의 이행은 영유아의 발달단계를 고려하여 아동 최우선의 이익을 원칙으로, 양질의 보육·교육과 웰빙을 실현하는 것이라 할 수 있습니다. 관련하여 명확하고 합리적인 지표체계가 구축되어야 할 것으로 생각됩니다. 특히, 아동 관련 지표들은 아동권리 관점이 보다 민감하게 반영될 수 있어야 합니다. 또한, SDGs 목표들 간의 복합성은 영유아 보육·교육에 관한 SDG 4.2 이행의 실효성을 높이기 위해서는 아동 중심 인프라를 강화하고 구현하는 방향으로 제도 간의 복합적 구축 및 설계가 중요함을 시사합니다. K-SDGs의 구성과 목표치 설정 등을 보완하기 위하여 ‘제3차 지속가능발전 기본계획’의 지표 개발 연구가 올해 진행될 예정인 만큼, 영유아 지표에 관한 지속적인 관심과 논의를 바탕으로 권리 기반의 실증적 지표체계가 마련되고 이행됨으로써, 지속가능한 양질의 보육·교육 체계가 마련될 것이라 기대됩니다. 아울러 아동정책기본계획과도 연계되어 제2차(2020-2024) 기본계획에는 아동권리 관점의 SDGs 지표가 중요하게 반영되어 통합적인 정책으로 수립되고 이행될 수 있기를 기대합니다.

# 빈곤가구아동에 대한 사회적 보호의 역할

김선숙·박호준 한국교통대학교/서울대학교, 한국사회복지학회

## I. 서론

아동빈곤에 대한 최근 연구들에서는 이를 소득의 부족 뿐 아니라 저출산과 고령화, 가족해체의 가속화로 인한 한부모 가족 및 조손가족의 증가, 여성의 사회진출 증가 등과 같은 인구사회학적 변화와 밀접하게 관련되어 있다고 보고 있다 (Taylor-Gooby, 2007; 김미숙, 2008). 이와 같이 아동빈곤의 원인이 변화하였다는 것은 빈곤아동에 대한 사회적 보호의 내용에도 변화가 필요함을 의미한다. 예를 들어 과거의 아동빈곤대책이 빈곤아동이 있는 가구의 소득지원 중심의 정책에 집중되었다면, 이제는 가족의 변화, 노동시장의 변화 등을 고려하여 이로인해 파생되는 다양한 문제에 대처하기 위한 사회복지서비스 중심의 정책이 집중되어야 할 것이다. 그러나 한국의 경우 아동에 대한 복지정책이 다른 복지대상이나 분야에 비해 최소한으로 제공되고 있어 빈곤아동이 사실상 적절하게 보호를 받고 있지 못하고 있으며, 이러한 아동문제에 대한 사회적 관심도 미약한 상황이다(김미숙, 2008).

유엔아동권리협약의 전문에 따르면 “사회의 기초집단이며 모든 구성원 특히 아동의 성장과 복지를 위한 자연적 환경으로서의 가족에게는 공동체 내에서 그 책임을 충분히 감당할 수 있도록 필요한 보호와 원조가 부여되어야 함을 확신하며”라고 기술한다. 즉, 정부는 아동이 건강하게 성장할 수 있도록 아동은 물론이고 아동의 환경인 가족에게 충분한 보호와 원조를 할 책임이 있다는 것이다. 또한 유엔에서는 지난 2015년 채택한 지속가능발전목표(SDGs: Sustainable Development Goals)로 설정한 17가지 세부목표 중 그 첫 번째가 모든 형태의 빈곤종결이며 네 번째가 양질의 포괄적 교육제공과 평생학습기회의 제공이다. 이것은 아동이 빈곤한 환경으로 인해 건강한 성인으로 성장하는데 어려움을 경험하지 않고, 기울어진 운동장에서 달려야 하는 경우가 없도록 아동이 있는 빈곤가구에 대한 소득지원 뿐 아니라 교육, 보육, 의료 등 다양한 사회적 지원이 통합적으로 충분히 이루어 져야 한다는 것을 의미한다.

본 연구에서는 가족해체, 여성의 사회진출, 불안정한 고용 증가 등으로 아동빈곤이 초래되고 있는 한국사회의 현실에서 빈곤가구 아동을 위한 사회적 보호의 역할을 실증적 자료를 통해 제시하고자 한다. 이를 통해 아동복지정책 특히 빈곤아동과 가족을 위한 사회적 보호의 구체적 내용을 제안하고자 한다.

## II. 선행연구

### 1. 아동의 삶의 질

아동 삶의 질(Child well-being)에 대한 사회적 관심이 증가함에 따라 이에 대한 다양한 측면에서의 평가가 지속적으로 시도되고 있다(이봉주 외, 2013; 이보람, 박혜준, 2011; 김미숙, 2013; 한혜경, 이정화, 진미정, 2009). 아동 삶의 질은 여러 영역을 결합하여 다차원으로 구성된다. Bradshaw & Richardson(2009)은 건강, 주관적 행복감, 인간관계, 물질적 자원, 교육, 행동과 위험, 주거와 환경 등의 7개 영역을 측정하여 국가별 비교를 실시한 바 있다. 또한 미국의 경우 아동의 삶의 질을 경제적 상태, 교육, 건강, 가족과 지역사회의 영역으로 구분하여 각 주(state)마다의 성과를 비교 분석한 KIDS COUNT 보고서를 매년 발표하고 있다. 다가올 2020년에 30년을 맞이하게되는 KIDS COUNT 보고서는 각 영역별로 미국 아동의 삶의 질이 어떻게 변화하였는지에 대한 종단적 변화에 대한 분석이 가능하다.

UNICEF(2007)는 경제적으로 풍요로운 국가들에서의 아동의 삶의 질을 비교하기 위하여 물질적 풍요, 건강과 안전, 교육, 관계, 위험행동, 주관적 행복감을 측정하였다. 영국의 아동 삶의 질 지표를 평가한 연구에서는 물질적 풍요, 건강, 교육, 범죄, 주거, 환경, 요보호아동 비율 등을 측정하였다(DWP, 2005). 샌프란시스코 아동의 삶의 질을 조사한 연구에서는 건강, 안전 및 행동의 문제, 교육, 정서적 안녕을 측정하였다(2006). 또한 유럽아동의 삶의 질 지표연구(2006)에서는 건강, 주관적 행복감, 관계, 물질적 상황, 위험과 안전, 교육, 주거 및 환경을 측정하여 전반적인 아동 삶의 질을 측정하고 있다. 이처럼 아동 삶의 질을 개선하고자 하는 사회적 관심은 여러 측면에서 아동의 삶의 질을 구성하는 영역들을 객관적 혹은 주관적 지표를 통해 측정하고 이를 아동복지정책과 서비스에 연결시키려는 구체적인 노력으로 이어지고 있다. 이와 함께 과거의 문제중심적 아동 지표체계를 벗어나 아동의

긍정적인 발달 및 행복감 등의 긍정적인 지표를 개발, 이를 측정하는 것에 대한 관심이 확대되고 있다. Lippman, Moore, & McIntosh(2011)는 아동 삶의 질에 대한 긍정적 지표로 공감이나 사교능력과 같은 관계와 관련된 기술, 부모 혹은 친구와의 긍정적 관계, 근면, 신뢰, 교육적 참여, 주도성, 절약, 진실성 등과 같이 학교와 기타 다른 환경에서 잘 적응하기 위한 요인들, 이타심이나 관용과 같이 타인을 도울 수 있는 요인들에 대한 지표를 개발하였다.

국내 아동의 삶의 질을 연구한 이봉주 외(2013)도 다양한 국제적인 시도를 반영하여 긍정적인 지표를 중심으로, 아동의 전반적인 상태를 이해하기 위해 아동의 발달결과와 아동 환경의 영역을 구분하여 측정하였다. 아동의 발달결과를 나타내는 지표를 영역별로 건강, 사회적 발달, 정서적 발달, 인지적 발달과 같은 기존의 선행 연구에서 다루어지고 있는 아동발달의 대표적인 영역들을 포함하였고, 여기에 Lippman, Moore, & McInsoth(2011)의 긍정적 지표인 바람직한 인성(Flourishing)을 추가하였다. 바람직한 인성은 아동이 가지고 있는 긍정적인 성격적 특질에 해당하는 것으로 이타심, 관용, 공감, 미래에 대한 낙관적인 인식 등이 여기에 해당한다. 또한 아동의 환경은 아동의 가족환경, 학교환경, 지역사회환경으로 구분하여 구성하였다.

본 연구에서는 이봉주 외(2013)의 연구에서 사용한 아동 삶의 질의 구성영역을 사용하여 아동의 삶의 질 현황을 살펴볼 것이다. 즉, 건강, 주관적 행복감, 관계, 물질적 상황, 위험과 안전, 교육, 주거환경 그리고 바람직한 인성까지 총 8가지 영역을 통해 아동의 삶의 질을 분석하고, 비빈곤아동과 빈곤아동의 삶의 질에 어떠한 차이가 있는지 비교할 것이다.

## 2. 빈곤과 아동의 삶의 질

아동기의 빈곤경험은 다양한 인생기회(life chance)를 박탈할 가능성이 높을 뿐 아니라, 이러한 기회의 박탈은 아동이 성인이 된 이후에도 빈곤하게 될 위험을 높이는 빈곤의 악순환을 초래할 수 있다(Mcloyd, 1990; Chase-Lansdale & Brooks-Gunn, 1995; 류연규, 최현수, 2003; 김선숙, 2008). 빈곤이 아동의 삶에 미치는 영향을 분석하는 것은 빈곤가정에서 성장하는 아동의 삶과 발달의 결과를 통해서이다. 이러한 아동빈곤의 영향이 나타나는 시기에 초점을 맞추는 것은 2가지

측면에서 설명할 수 있다(김효진, 2008). 먼저, 빈곤아동의 현재의 삶에 대한 측면으로, 빈곤아동의 현재 발달과 삶의 문제는 비빈곤 아동과 비교하였을 때 부정적인 면이 크다는 것이다. 다음으로 아동이 성인이 된 이후에 나타나는 결과를 통해서이다. 다시말해 빈곤가정에서 성장한 아동의 경우 성인기 이후에도 빈곤으로 인한 다양한 후유증으로 인해 비빈곤 가정에서 성장한 아동에 비해 성인기의 삶의 질이 현저히 떨어질 가능성이 높다는 것이다(Brooks-Gunn & Duncan, 1997, 임세희, 2007; 구인회, 2005).

아동 빈곤의 영향은 아동이 빈곤을 경험한 시기가 어릴수록, 빈곤을 경험한 시기가 길수록 그로 인한 부정적인 결과는 더 강력하다고 알려져 있다(Guo & Harris, 2000; 김선숙, 2008). 또한 빈곤으로 인한 직접적인 영향도 중요하지만 실제로 아동기 빈곤의 영향이 전반적인 아동의 삶에 부정적 영향을 미치는 데에는 주양육자를 포함한 가족환경이나 이웃환경까지도 아동발달에 직·간접적으로 중요한 영향을 미치고 있기 때문이다.

아동발달에 영향을 미치는 다양한 경로와 과정을 설명하는 이론으로는 인적자본 투자이론과 가족과정모델을 들 수 있다. 이 두 이론은 모두 주로 가족 내 사회자본과 가족과정에 중점을 둔다는 데 공통점이 있다. 아동에 대한 가족의 투자능력을 강조하는 인적자본투자이론은 아동은 인적자본 형성에 기여하는 물질적 재화, 경험, 아동양육에 필요한 서비스 구매에 대한 가족의 능력에 따라 아동발달이 달라질 수 있음을 설명하고 있다. 즉, 부모의 경제적 수준이 아동발달의 기회를 제한할 수 있음을 설명한다. 빈곤한 부모의 경우 대부분의 자원을 생계를 위해 사용해야 하기 때문에 아동을 위한 시간이나 자본 등을 별도로 갖지 못하게 되고, 이러한 자원의 부족은 결과적으로 아동발달에 부정적 영향을 미치게 된다.

빈곤의 아동발달에 미치는 영향을 설명하는 또다른 관점인 가족과정모델에서는 아동의 가정 특히 주양육자의 영향이 빈곤으로 인해 어떻게 달라지는 지를 설명한다. 즉, 빈곤은 부모의 스트레스를 증대시키며, 이로 인해 주양육자의 아동에 대한 관심이나 지원을 할 능력을 감소시킨다고 한다. 이러한 부모의 능력감소는 양육태도에 부정적인 영향을 미치게 되고, 이로인해은 결국 아동의 다양한 교육적, 사회적 기회를 제한하게 된다고 설명한다. 즉, 빈곤의 영향이 가정의 역기능이나 주양육자의 양육태도를 통해 아동의 발달에 부정적 영향을 미친다고 할 수 있으며, 이것은 아동의 현재의 삶의 질은 물론이고 미래의 삶의 질에까지 영향을 미칠 수 있다.

### 3. 가족형태와 아동의 삶의 질 : 한부모가구와 조손가구

최근들어 한국의 가족은 다양한 형태의 가족으로 분화되었다. 특히 이혼의 증가로 인한 한부모 가족, 조손가족이 증가하였다(한경혜, 이전화, 진미정, 2009). 그러나 특정한 유형의 가족이 문제를 가지고 있다고는 할 수 없다. 실사 특정 위기에 처한 가족이라 할지라도 적절한 사회적 지원 등을 통해 문제를 극복하게 되면 건강하고 기능적 가족으로 살아갈 수 있다(Chilman et. eds., 1988; 박민선, 1995).

가족구조와 관련하여 우리나라 가족구조의 대표적 변화는 한부모 가구와 조손가구의 증가라 할 수 있다. 한부모가구란 일반가구 중 한부모와 미혼자녀로 구성된 가구를 의미한다. 한부모가구의 수는 2012년 1,796천가구(9.9%)에서 2017년 현재 2,167천가구(10.9%)로 전체 가구에서 한부모가구가 차지하는 비율이 점차 증가하는 추세에 있다(통계청 2017). 한부모가족실태조사(2016)에 따르면 한부모가 된 후 달라진 점에 대해 경제적 어려움이라고 응답한 경우가 가장 많았다고 보고하고 있다. 또한 경제적 부담과 함께 아동양육에 대한 부담까지 한부모에게 집중됨으로써 양육스트레스가 가중 되기 쉬운 환경에 노출된다. 따라서 저소득 한부모가구에 대한 지원이 우선적으로 필요함을 알 수 있다.

조손가구는 조부모와 손자녀로 구성된 가구를 의미하며, 1995년 이후 급속하게 증가하고 있다(여성가족부, 2007). 조손가구의 증가는 일차적으로 가족안정성 약화에 그 원인을 찾을 수 있다(한경혜, 이전화, 진미정, 2009). 조손가구 실태조사 및 지원방안 연구(여성가족부, 2007)에 따르면, 조손가구의 손자녀 양육은 부모의 이혼 및 재혼(45.5%), 부모의 사망(20.2%), 부모의 가출 및 실종(18.3%), 부모의 실직 및 파산(7.3%)이 주 요인을 나타내고 있다. 이러한 요인으로 조부모가 손자녀를 양육하게 되면서 다문화가구나 장애인 가구보다도 가구 당 평균소득이 낮아 사실상 빈곤의 위험이 어떠한 가족형태보다도 높은 수준이며, 이로인해 가족 내 돌봄과 보호기능이 취약한 문제를 가지고 있는 경우가 많다(보건복지부, 2017). 조손가구의 비율은 도시지역보다 농촌지역에서 더 높게 나타난다. 2005년을 기준으로 전체가구 중 조손가구의 비율은 농촌이 도시의 2배 이상으로 나타난다(통계청, 2006). 이러한 현상은 이혼 등 가족의 해체를 경험한 일부 도시 성인자녀들이 자녀의 양육책임을 농촌의 노부모에게 전가하고 있음을 보여준다. 한부모 가구에 대한 실제적인

사회적 지원이 충분하지 않은 우리나라의 현실에서 조부모는 위기에 처한 가족의 유대감을 대신해 주고 다양한 부정적인 변화로 인한 충격을 완화해 주는 가족체계로서의 역할을 담당하고 있다고 할 수 있다(한경혜, 2007). 이러한 조손가구가 부모의 이혼 및 경제적 어려움 등으로 인해 가족이 해체된 이후 아동이 성장할 수 있는 대안적인 가족형태로서의 기능을 긍정적으로 담당하기 위해서는 조손가정에 대한 보다 적극적인 사회적 지원이 필요하다.

가구유형에 따른 아동빈곤율 추이를 살펴본 선행연구(김미숙, 2008)에서는 시기를 막론하고 조손가구의 빈곤율이 가장 높았으며, 다음이 모자가구, 일반가구, 맞벌이가구의 순이라고 보고하고 있다. 또한 가구주 성별에 따라 아동빈곤율의 현황을 살펴본 결과 여성가구주 가구의 아동빈곤율이 남성가구주의 아동빈곤율에 비해 3배에서 5배 가량 더 높았다(통계청, 2007). 여성가구주 가구의 대부분은 모자가구일 가능성이 높은 것으로 추정되는데 이는 여성가장에 대한 취업 및 보육지원에 대한 사회서비스가 개선되어야 함을 의미한다.

### III. 연구방법

#### 1. 분석자료

본 연구에서 사용한 분석자료는 ‘2017 아동 삶의 질 조사’ 자료를 사용하였다. ‘2017 아동 삶의 질 조사’는 세이브더칠드런코리아와 서울대학교 사회복지연구소가 2017년10월 ~ 2018년 3월에 걸쳐서 수행한 연구이다. 조사대상은 전국17개 시도에 대해서 지역별, 학급별 비례층화 표집 방식으로 만8세, 10세, 12세 아동 9,917명과 그들의 학부모를 대상으로 조사가 이루어졌다. 이 중에서 소독 등에 대한 무응답 사례를 제거하고, 최종 8,822명의 자료를 분석하였다.

#### 2. 분석에 사용한 변수

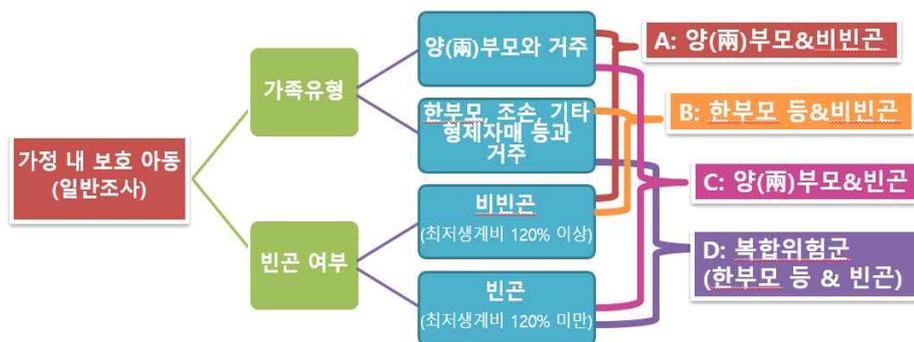
##### 1) 종속변수 : 아동 삶의 질

종속변수로는 이봉주 외(2018)의 한국아동의 삶의 질에 관한 종합지수 연구에서 사용한 ‘아동 삶의 질 지수(CWB; Child Well-Being Index)’를 사용하였다. 이 지

수는 건강, 주관적 삶의 만족도, 아동의 관계, 물질적 상황, 위험과 안전, 주거환경, 교육의 총 8개 하위 영역을 구성하는 세부지표를 합산하여 산출하였다.

2) 독립변수 : 가족유형

독립변수로는 ‘가족유형’을 아래의 [그림 1]과 같이 분류하여 사용하였다. 가족유형의 분류기준은 소득수준과 가족형태로 구분하였다. 먼저, 소득수준은 가구중위소득 120%를 기준으로 하여 그 이상을 ‘비빈곤’, 그 이하를 ‘빈곤(차상위 이하)’으로 정의하였다. 가족형태는 부모가 함께 아동을 양육하는지를 기준으로, ‘양(兩)부모 가족’과 ‘한부모 가족/조손가족/기타’ (이하 ‘한부모 등’)의 두 그룹으로 나누었다. 그리고 소득수준 및 가족형태에 따라 ‘가족유형’을 ‘비빈곤(양부모)’, ‘비빈곤(한부모 등)’, ‘빈곤(양부모)’, ‘빈곤(한부모 등)’의 4가지범주로 분류하였다.



[그림 1] 가족유형 분류

3) 통제변수 : 성별, 연령, 지역유형

통제변수로는 아동의 사회인구학적인 요인인 성별, 연령, 그리고 지역유형(대도시, 중소도시, 농산어촌지역)을 구분하여 투입하였다. 아동의 성별은 여성을 기준집단으로 설정하여, 여성=0, 남성=1로 측정하였다. 아동의 연령은 고등학생 집단을 기준집단으로 사용하였으며, 초3=1, 초5=2로 부호화하여 사용하였다. 지역유형은 농산어촌을 기준집단으로 설정하였으며, 대도시=1, 중소도시=2로 측정하였다.

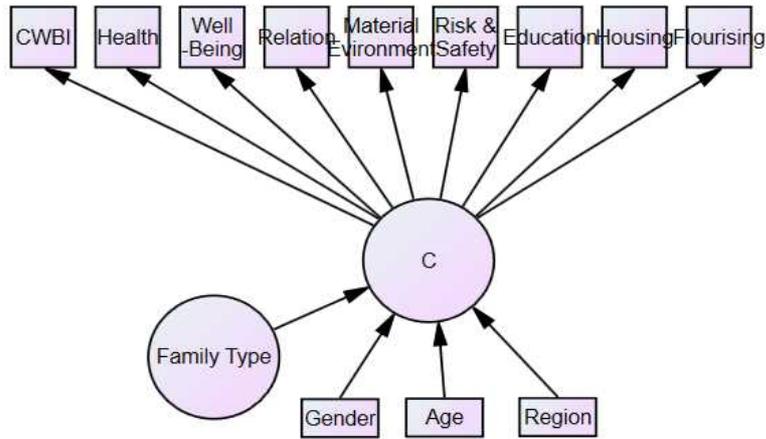
### 3. 분석방법

본 연구에서는 분석방법으로 잠재 프로파일 분석(LPA; Latent profile analysis)과 다항 로지스틱 회귀분석(multinomial logistic regression)을 사용하였다. 기존의 연구들이 변수들의 관계에 기반하여, 현상을 설명하는 변수 중심적 접근(variable-oriented approach)을 취하였다면, 이 분석방법은 개개인에 내재한 특성에 기반하여 현상을 해석하고자하는, 사람 중심적 접근(person-oriented approach)이라는 점에서 강점을 지닌다(Bergman et al, 2003a). 즉, 개별 아동의 삶의 질을 개별아동이 속한 가구의 빈곤여부나 가족유형에 따라 어떠한 차이가 있는지 설명을 시도하는 것이다. 아동의 삶의 질에 따라서 잠재 프로파일의 유형수를 결정하기 위하여, 정보지수인 AIC, BIC, Adjusted-BIC와 정보의 질을 판단하는데 활용되는 entrophy 값을 참조하였다<sup>1)</sup>(홍세희, 2018). AIC, BIC, aBIC 값은 일반적으로 낮은 값을 가질수록 모델 적합도가 좋다고 판단한다. 또한, 이렇게 분류된 각 잠재 프로파일에 대해서 영향 요인에 따라서 각 유형에 속할 확률이 어떻게 변화하는지를 살펴보기 위하여 다항 로지스틱 회귀분석을 사용하였다(이성우, 2005). 이러한 분석을 위하여 Mplus 7.4와 SPSS 23을 사용하였다.

### 4. 연구모형

이 연구에서 분석하는 최종모형은 아래의 [그림 2]와 같다. ‘아동의 삶의 질’을 구성하는 8개 영역(건강, 주관적 삶의 만족도, 아동의 관계, 물질적 상황, 위험과 안전, 주거환경, 교육)과 전반적인 아동의 삶의 질에 대해서 가족유형(빈곤여부 및 가족형태)에 따른 잠재 프로파일 유형을 확인하고, 가족유형에 따라서 각 잠재 프로파일 유형에 속할 조건부 확률을 구하였다. 다음으로는 가족유형 외에도, 인구, 연령, 지역유형과 같은 사회인구학적 변수들이 ‘아동 삶의 질 지수’(CWB)의 잠재 프로파일 유형에 어떤 영향을 미치는지를 분석하기 위하여 다항 로지스틱 회귀분석을 수행하였다.

1) 일반적으로 잠재 프로파일 모형의 비교를 위하여 많이 사용되는 Lo-Mendell-Rubin의 조정된 차이검증(Lo-Mendell-Rubin adjusted Likelihood Ratio Test: LMRLRT)(Lo, Mendell & Rubin, 2001)과 모수적 부스트랩 우도비 검증(Parametric Bootstrapped Likelihood Ratio Test: BLRT)(McLachlan & Peel, 2000)은 사전에 집단을 지정하는 경우에는 그 값을 계산할 수 없으므로 여기서는 사용하지 않았다.



[그림 2] 분석모형

#### IV. 분석결과

##### 1. 분석대상의 일반적 특성

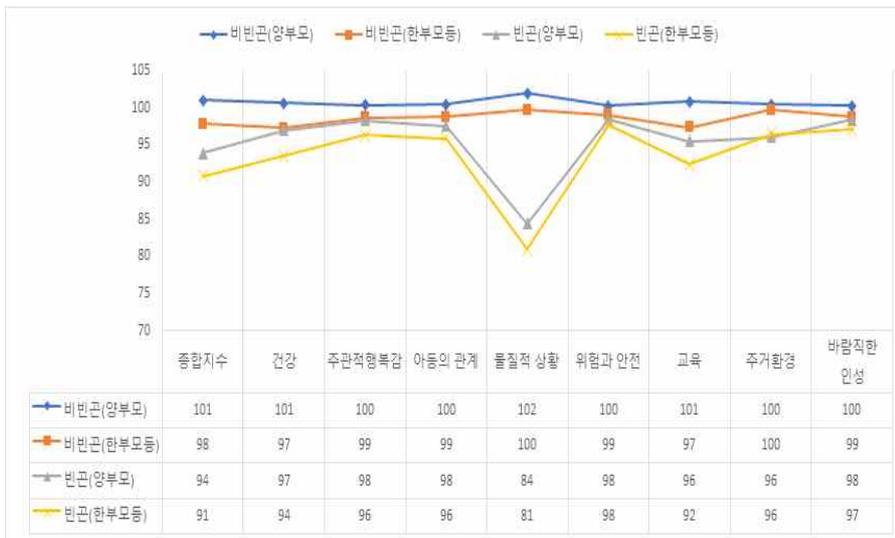
먼저, 가족유형 및 사회인구학적 유형에 따라 표본의 기술통계를 제시하면 아래 <표 1>과 같다. 분석에 사용한 총 8,822명의 아동 자료 중 비빈곤/양부모 가구에 속한 경우가 7,350명으로 전체의 83.3%를 차지하였으며, 비빈곤한부모인 경우가 614명으로 7.0%를 차지하고 있었다. 빈곤가구 중에는 빈곤/양부모인 경우가 594명으로 6.7%였으며, 빈곤/한부모인 경우가 264명으로 3.0%를 차지하고 있었다. 전체 분석대상 아동 중 남아가 4,307명(48.8%)이었고, 여아가 4,515명(51.2%)으로 여아가 좀 더 많은 것으로 나타났다. 분석대상 아동은 초3이 32.6%, 초5가 33.3%, 그리고 중1이 34.1%로 각 연령대 집단에서 약 1/3씩 고르게 분포되어 있었다. 분석대상 아동의 약 39%는 대도시에 거주하고 있었으며, 45.4%가 중소도시에 그리고 15.6%의 아동이 농산어촌에 거주하고 있었다.

<표 1> 기술통계

|    | 비빈곤(양부모)    | 비빈곤(한부모)    | 빈곤(양부모)   | 빈곤(한부모)   | 전체           |             |
|----|-------------|-------------|-----------|-----------|--------------|-------------|
| 총계 | 7350(83.3%) | 614(7.0%)   | 594(6.7%) | 264(3.0%) | 8822(100.0%) |             |
| 성별 | 남           | 3598(83.5%) | 310(7.2%) | 267(6.2%) | 132(3.1%)    | 4307(48.8%) |
|    | 여           | 3752(83.1%) | 304(6.7%) | 327(7.2%) | 132(2.9%)    | 4515(51.2%) |

|       |      |             |           |           |           |             |
|-------|------|-------------|-----------|-----------|-----------|-------------|
| 연령    | 초3   | 2407(83.7%) | 206(7.2%) | 185(6.4%) | 79(2.7%)  | 2877(32.6%) |
|       | 초5   | 2442(83.2%) | 191(6.5%) | 221(7.5%) | 80(2.7%)  | 2934(33.3%) |
|       | 중1   | 2501(83.1%) | 217(7.2%) | 188(6.2%) | 105(3.5%) | 3011(34.1%) |
| 지역 유형 | 대도시  | 2868(83.3%) | 242(7.0%) | 239(6.9%) | 96(2.8%)  | 3445(39.1%) |
|       | 중소도시 | 3412(85.3%) | 251(6.3%) | 223(5.6%) | 116(2.9%) | 4002(45.4%) |
|       | 농산어촌 | 1070(77.8%) | 121(8.8%) | 132(9.6%) | 52(3.8%)  | 1375(15.6%) |

다음은 가족유형에 따른 ‘아동 삶의 질’의 영역별 평균을 살펴본 결과이다[그림 3]. 즉, 가족유형에 따라서 아동 삶의 질의 영역별 점수에 차이가 있는지를 확인하기 위하여 일원 분산 분석(One way-ANOVA)을 실시하였다. 그 결과 모든 영역에서 F값이 통계적으로 유의미하였다( $p < .001$ ). 전반적인 아동 삶의 질 및 아동 삶의 질을 구성하는 하위영역의 평균이 가족유형에 따라서 차이가 있는지 비교한 결과, 집단 간 차이가 가장 큰 영역은 ‘물질적 상황’ 영역이었으며( $F=1292.73, p < .001$ ), ‘건강’ 영역( $F=83.47, p < .001$ )과 ‘교육’ 영역( $F=127.2, p < .001$ ) 순으로 집단 간 차이가 큰 것으로 나타났다.



[그림 3] 가족유형에 따른 아동 삶의 질(CWB)

## 2. 잠재집단 유형 결정

아동 삶의 질의 가구의 빈곤여부와 가족형태에 따른 유형을 확인하기 위하여 잠

재유형 집단의 수를 하나씩 늘려가며 잠재집단 모델을 확인하는 탐색적 방법을 사용하였고, 최적 모델 선정을 위하여 모형 적합지수, 유의도 검증, Entropy 지수 등을 확인하였다. 이와 함께 모델의 유용성과 간결성, 모형의 해석가능성 등을 전반적으로 검토하는 과정을 진행하였다.

먼저, 적절한 잠재 프로파일 유형의 개수를 결정하기 위하여, 잠재 프로파일의 수를 증가시키면서, 적합한 모형을 결정하였다<표 2>. 선행연구에서는 잠재집단의 유형을 결정하기 위해 정보지수인 AIC, BIC, aBIC 값과 정보의 질을 나타내는 entropy 값을 참고하고, 이론적인 모형 등을 감안한 종합적인 검토를 통하여 집단 수를 결정하는 것이 적절하다고 한다. 정보지수인 AIC, BIC, aBIC 값은 작은 값일수록 모형이 더 좋다는 의미인데, 이 모형의 경우, 집단수가 커짐에 따라서 이 값들도 점차적으로 감소하는 것으로 나타났다. 다음으로, 정보의 질을 나타내는 지표인 entrophy 값은 일반적으로 >.80이상이면 양호하다고 보는데, 집단 수 2~5개 모형이 모두 >.90 이상의 값을 나타내서, 정보의 질도 양호한 것으로 나타났다. 그러나 선행연구에 의하면, 전체의 5% 미만인 잠재계층이 있을 경우에는 분류의 질을 의심해 볼 필요가 있다고 보고 있는데(Jung & Wickrama, 2008), 잠재 프로파일이 5개인 모델부터 하위집단이 약0.4%에 불과한 유형이 나타났다. 또한 잠재프로파일 수 증가에 따른 정보지수의 감소 수준 및 이론적인 모형 등을 종합적으로 판단하여, 잠재 프로파일 수 4개인 모형을 가장 적합한 모형으로 판단하였다.

<표 2> ‘아동 삶의질’의 잠재 프로파일 수 결정

| 분류기준  |         | 잠재 프로파일 수  |            |            |            |
|-------|---------|------------|------------|------------|------------|
|       |         | 2          | 3          | 4          | 5          |
| 정보지수  | AIC     | 577564.684 | 570199.314 | 566117.07  | 563603.479 |
|       | BIC     | 577996.869 | 570723.605 | 566733.465 | 564311.979 |
|       | aBIC    | 577803.022 | 570488.445 | 566456.994 | 563994.196 |
| 정보의 질 | entropy | 0.96       | 0.942      | 0.934      | 0.938      |
| 계층 비율 | 그룹1     | 0.631      | 0.443      | 0.299      | 0.295      |
|       | 그룹2     | 0.369      | 0.416      | 0.378      | 0.376      |
|       | 그룹3     |            | 0.141      | 0.255      | 0.255      |
|       | 그룹4     |            |            | 0.069      | 0.071      |
|       | 그룹5     |            |            |            | 0.004      |

다음으로, 잠재 프로파일 유형별로 ‘아동 삶의 질(CWB)’ 영역별 점수를 살펴보면 아래의 [그림 4]와 같다. 전반적으로 아동 삶의 질의 각 하위영역들은 잠재 프로파일에 따라서 유사한 경향을 보이고 있다. 하위영역 중에서 전반적인 아동의 주관적 삶의 질, 주관적 행복감, 아동의 관계, 바람직한 인성 영역이 유형에 따른 점수 차이가 상대적으로 큰 편으로 나타났다. 즉, 아동 삶의 질이 낮은 집단일수록 아동의 주관적 행복감, 아동의 관계, 바람직한 인성에서 특히 점수가 낮은 것으로 나타났다. 반면에 건강이나, 주거환경 영역은 상대적으로 점수 차이가 크게 나지 않는 것으로 나타났다,

4개 프로파일 유형에 따라서 ‘아동 삶의 질’의 평균 점수에 차이가 나타나며, 이를 평균점수에 따라서 각각 ‘CWB(상)’, ‘CWB(중상)’, ‘CWB(중하)’, ‘CWB(하)’인 집단으로 명명하였다.



[그림 4] 잠재 프로파일 유형별 ‘아동 삶의 질(CWB)’ 영역별 점수

### 3. 가족유형에 따른 잠재 프로파일 조건부 확률

가족유형에 따라서, ‘아동 삶의 질(CWB)’의 개별 잠재 프로파일 집단에 속할 조건부 확률을 구하면 아래의 <표 3>과 같다. 전반적으로 비교한 4개의 집단, 비빈곤-양부모, 비빈곤-한부모, 빈곤-양부모, 빈곤-한부모, 모두 CWI(중하)와 CWI(중상) 집단에 속해 있는 경우가 가장 많았다. 이는 전반적으로 우리나라 아동의 주관적

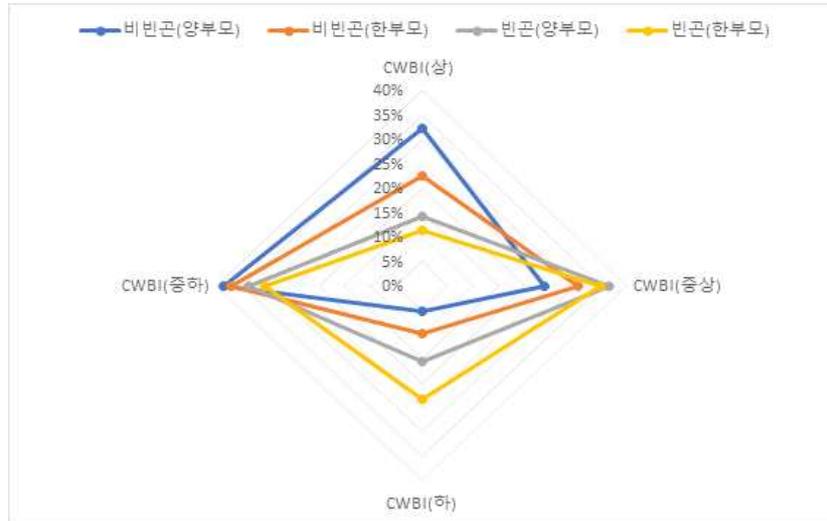
삶의 질이 중상 혹은 중하 수준에 속하다고 생각하는 경우가 많은 것을 확인할 수 있다. 이러한 특성을 감안하고 가구의 빈곤여부와 가족형태를 고려한 가족유형에 따른 아동 삶의 질의 유형을 비교하며, 먼저, ‘비빈곤-양부모’ 집단의 경우, 잠재 프로파일 분류 시에 ‘CWB(하)’ 그룹에 속할 확률은 5.3%에 불과하였다. 그러나 ‘CWB(상)’ 그룹에 속할 확률은 32.4%에 달하여, 상대적으로 아동 삶의 질 지수(CWB)가 높은 그룹에 속할 확률이 큰 것으로 나타났다. 다음으로, ‘비빈곤-한부모 등’ 집단의 경우에, ‘아동 삶의 질(CWB)’에 따른 잠재 프로파일 분류 시에 ‘CWB(하)’ 그룹에 속할 확률은 9.9%였으며, ‘CWB(상)’ 그룹에는 22.6%가 속하는 것으로 나타났다. 이를 ‘비빈곤-양부모’ 집단과 비교하면, 상대적으로 ‘아동 삶의 질(CWB)’가 낮은 그룹에 속할 비율이 더 커지는 것으로 나타났다. ‘빈곤-양부모’ 집단의 경우, ‘CWB(하)’ 집단에 속할 확률이 15.5%였으나, ‘CWB(상)’ 그룹에는 14.3%만이 속하는 것으로 나타나서, ‘비빈곤-양부모 혹은 비빈곤-한부모 등’ 집단에 비해서 ‘아동 삶의 질(CWB)’이 낮은 그룹에 속할 비율이 더 높아지는 것으로 나타났다. 마지막으로 ‘빈곤-한부모 등’ 집단의 경우에는 ‘CWB(하)’ 집단에 속하는 확률이 23.3%로 크게 증가하였고, 반면 ‘CWB(상)’ 그룹에는 약 11.3%만이 속하는 것으로 나타나서, ‘비빈곤(양부모 및 한부모 등)’ 집단 및 ‘빈곤(양부모)’ 집단보다 ‘아동 삶의 질(CWB)’이 낮은 잠재 프로파일 유형으로 분류되는 경향이 더 커지는 것으로 나타났다.

<표 3> 가족유형에 따른 ‘아동 삶의 질 지수(CWB)’ 잠재 프로파일 조건부 확률

|         | CWB(하) | CWB(중하) | CWB(중상) | CWB(상) |
|---------|--------|---------|---------|--------|
| 비빈곤-양부모 | 0.053  | 0.385   | 0.238   | 0.324  |
| 비빈곤-한부모 | 0.099  | 0.371   | 0.304   | 0.226  |
| 빈곤-양부모  | 0.155  | 0.338   | 0.365   | 0.143  |
| 빈곤-한부모  | 0.233  | 0.306   | 0.348   | 0.113  |

이러한 가족유형에 따른 잠재 프로파일 조건부 확률을 도표로 표현하면 아래의 <그림 5>와 같다. 즉, 빈곤여부와 가족형태는 아동의 삶의 질에 분명한 영향을 미치고 있음을 보여준다. 특히 빈곤가구의 아동일수록 아동의 주관적인 삶의 질이 낮은 집단에 속할 가능성이 높으며, 여기에 가족구조가 한부모 혹은 조부모 등의 형태

일 경우 아동의 주관적 삶의 질이 높은 집단에 속할 가능성이 더 낮아짐을 보여준다. 빈곤-한부모 등과 같은 복합위기 가정의 아동의 경우 아동 삶의 질이 가장 낮은 집단에 포함될 가능성이 가장 높음을 알 수 있다.



#### 4. 아동 삶의 질 잠재계층 유형의 예측요인 분석

마지막으로, 가족유형, 성별, 연령, 지역사회 영향요인에 따라서, 다른 잠재 프로파일 유형에 속할 확률이 어떻게 달라지는지 예측요인을 분석하기 위하여 다항 로지스틱 회귀분석을 하였으며 분석결과는 <표 4><sup>2)</sup> 와 같다.

앞에서 확인한 바와 같이, 가족유형에 있어서, ‘비빈곤-양부모’ 가정의 아동은 그 외의 다른 가족유형에 비해서 ‘아동 삶의 질(CWB)’이 높은 잠재 프로파일 유형에 속할 확률이 다른 유형에 속할 확률에 비해 더 높은 것으로 나타났다. ‘비빈곤-한부모’ 집단의 경우도, 다른 가족유형에 비해서 ‘아동 삶의 질(CWB)’이 높은 유형에 속할 확률이 커지는 것으로 나타났다. 그러나 상대적으로 ‘빈곤-양부모’ 가족부터는 이러한 관계가 뚜렷하게 나타나지 않았다.

아동의 인구사회학적 요인 중 성별은 ‘아동 삶의 질(CWB)’에 따른 특정 잠재 프로파일 유형에 속할 확률에 유의미한 영향을 미치지 않았다. 그러나 연령은 아동의

2) 절편값은 표에 제시하지 않았으며 회귀계수 값과 표준오차, 그리고 승산비(Odds ratio)를 제시하였다.

삶의 질 잠재계층 유형에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉, 아동의 연령이 어릴 수록 ‘아동 삶의 질(CWB)’이 높은 잠재 프로파일 유형에 속할 확률이 그렇지 않은 유형에 속할 확률보다 더 커지는 것으로 나타났다.

<표 4> 다항 로지스틱 분석결과

|                    | CWB(상)(ref=CWB(하))   |       |       | CWB(중상)(ref=CWB(하)) |      |      | CWB(중하)(ref=CWB(하)) |      |      |
|--------------------|----------------------|-------|-------|---------------------|------|------|---------------------|------|------|
|                    | B                    | S.D   | O.R   | B                   | S.D  | O.R  | B                   | S.D  | O.R  |
| 가족유형(ref=빈곤-한부모 등) |                      |       |       |                     |      |      |                     |      |      |
| 비빈곤-양부모            | 2.57***              | 0.233 | 13.03 | 1.77***             | 0.18 | 5.88 | 1.09***             | 0.17 | 2.97 |
| 비빈곤-한부모 등          | 1.57***              | 0.274 | 4.79  | 1.10***             | 0.22 | 3.00 | 0.68**              | 0.22 | 1.97 |
| 빈곤-양부모             | 0.64*                | 0.272 | 1.90  | 0.54*               | 0.21 | 1.71 | 0.44*               | 0.21 | 1.55 |
| 성별(ref=여성)         |                      |       |       |                     |      |      |                     |      |      |
| 남성                 | 0.09                 | 0.093 | 1.09  | 0.08                | 0.09 | 1.08 | 0.08                | 0.09 | 1.08 |
| 연령(ref=중1)         |                      |       |       |                     |      |      |                     |      |      |
| 초3                 | 0.40***              | 0.111 | 1.49  | 0.07                | 0.11 | 1.07 | -0.11               | 0.11 | 0.89 |
| 초5                 | 0.58***              | 0.115 | 1.78  | 0.28*               | 0.11 | 1.33 | 0.12                | 0.11 | 1.12 |
| 지역사회(ref=농산어촌)     |                      |       |       |                     |      |      |                     |      |      |
| 대도시                | 0.59***              | 0.136 | 1.81  | 0.23                | 0.13 | 1.26 | 0.23                | 0.13 | 1.25 |
| 중소도시               | 0.13                 | 0.130 | 1.14  | 0.02                | 0.12 | 1.02 | 0.04                | 0.13 | 1.04 |
|                    | CWB(중상)(ref=CWB(중하)) |       |       | CWB(상)(ref=CWB(중하)) |      |      | CWB(상)(ref=CWB(중상)) |      |      |
|                    | B                    | S.D   | E(B)  | B                   | S.D  | E(B) | B                   | S.D  | E(B) |
| 가족유형(ref=빈곤-한부모 등) |                      |       |       |                     |      |      |                     |      |      |
| 비빈곤-양부모            | 0.68***              | 0.16  | 1.98  | 1.48***             | 0.21 | 4.38 | 0.80***             | 0.22 | 2.21 |

|                | CWB(상)(ref=CWB(하)) |      |      | CWB(중상)(ref=CWB(하)) |      |      | CWB(중하)(ref=CWB(하)) |      |      |
|----------------|--------------------|------|------|---------------------|------|------|---------------------|------|------|
|                | B                  | S.D  | O.R  | B                   | S.D  | O.R  | B                   | S.D  | O.R  |
| 비빈곤-한부모        | 0.42*              | 0.18 | 1.52 | 0.89***             | 0.24 | 2.43 | 0.47                | 0.24 | 1.60 |
| 빈곤-양부모         | 0.10               | 0.18 | 1.11 | 0.21                | 0.25 | 1.23 | 0.11                | 0.25 | 1.11 |
| 성별(ref=여성)     |                    |      |      |                     |      |      |                     |      |      |
| 남성             | 0.00               | 0.05 | 1.00 | 0.01                | 0.06 | 1.01 | 0.01                | 0.05 | 1.01 |
| 연령(ref=중1)     |                    |      |      |                     |      |      |                     |      |      |
| 초3             | 0.18**             | 0.07 | 1.20 | 0.51***             | 0.07 | 1.67 | 0.33***             | 0.07 | 1.39 |
| 초5             | 0.17*              | 0.07 | 1.18 | 0.46***             | 0.07 | 1.58 | 0.29***             | 0.07 | 1.34 |
| 지역사회(ref=농산어촌) |                    |      |      |                     |      |      |                     |      |      |
| 대도시            | 0.01               | 0.08 | 1.01 | 0.37***             | 0.09 | 1.44 | 0.36***             | 0.08 | 1.43 |
| 중소도시           | -0.02              | 0.08 | 0.98 | 0.10                | 0.09 | 1.10 | 0.11                | 0.08 | 1.12 |

\*\*\* p<.001, \*\* p<.01, \* p<.05

이러한 차이는 아동 삶의 질이 낮은 집단 즉, ‘중하’와 ‘하’, ‘중상’과 ‘하’인 집단을 비교하였을 때 보다 아동 삶의 질 ‘상’인 집단과 비교하였을 때 두드러지게 나타난다.

지역유형 역시 아동 삶의 질 잠재계층 유형을 예측하는 데 유의미한 요인으로 나타났다. 즉, 기준집단을 농산어촌으로 설정하였을 때, 대도시 지역에 거주하는 아동이 다른 지역에 거주하는 아동에 비해서 ‘아동 삶의 질(CWB)’이 높은 잠재 프로파일 유형에 속할 확률이 높았다. 그러나 중소도시 지역에 사는 아동과는 큰 차이가 나타나지 않았다. 다시말해 아동 삶의 질 잠재계층 유형은 아동이 어느 지역에 거주하는 지에 따라 영향을 받았고, 구체적으로 대도시에 거주하는 아동의 경우 CWB(상)에 속할 확률이 유의미하게 높은 것으로 나타났다. 이것은 실제 한부모 및 조손가구의 비율이 대도시보다 농산어촌이 높고, 농산어촌의 한부모 및 조손가구가 대부분 빈곤가구(통계청, 2007)라는 사실과 일치한다(농촌진흥청, 2018).

## V. 결론 및 제언

본 연구는 빈곤아동을 위한 사회적 보호의 역할을 실증적 자료를 통해 제시하고자 하였다. 이를 위해 빈곤과 비빈곤 가구 그리고 가족해체의 결과로 나타나는 한부모 및 조손가구와 양부모 가구 아동들의 삶의 질을 비교하였다. 즉, 분석대상아동의 가족을 비빈곤-양부모, 비빈곤-한부모 등, 빈곤-양부모, 빈곤-한부모 등의 4개의 가족유형으로 구분하여 아동 삶의 질의 전반적인 수준과 각 영역별 차이를 살펴보았다.

연구결과 요약과 함께 그 결과를 통해 향후 빈곤가구 아동을 위한 사회적 보호의 역할 및 내용을 다음과 같이 제언하고자 한다.

첫째, 가족유형에 따라 아동 삶의 질은 유의미한 차이가 있었다. 이 중 집단 간 차이가 가장 큰 영역은 물질적 상황이었으며, 다음으로 건강, 교육 그리고 바람직한 인성의 순으로 차이를 보였다. 다시말해 빈곤-한부모와 같이 복합적인 어려움을 경험하고 있는 가구의 아동의 경우 삶의 질을 구성하는 모든 영역에서 다른 3개의 집단에 비해 가장 낮은 수준을 보였고, 특히 물질적 빈곤으로 인한 영향 뿐 아니라 건강, 교육, 바람직한 인성의 영역에서도 평균이 가장 낮은 것으로 나타났다. 이러한 결과는 빈곤가구에 대한 다양한 측면에서의 사회적 보호의 필요성을 보여준다. 특히 빈곤한 한부모 혹은 조손가구의 경우 양질의 돌봄서비스, 건강관련 지원서비스 등 가족형태에 따라 아동이 나 주양육자가 직면하게 되는 어려움에 대처할 수 있는 통합적인 서비스가 제공될 필요가 있다.

또한 가족형태가 한부모 또는 조손가정이라 할지라도 비빈곤가구의 경우는 아동의 전반적인 삶의 질이나 삶의 질을 구성하는 세부 영역에 있어서 비빈곤 집단과 큰 차이를 보이지 않았다. 이것은 아동이 있는 빈곤가구에 대한 보다 충분한 정도의 소득지원이 필요함을 보여주는 결과라 할 수 있다.

둘째, 아동 삶의 질의 가구빈곤여부와 가족형태에 따른 유형은 아동 삶의 질 상, 중상, 중하, 하의 4개 집단으로 유형화 되었다. 여기서 아동 삶의 질이 가장 높은 집단과 가장 낮은 집단의 경우 특히 차이가 나는 영역은 주관적 행복감, 아동의 관계 그리고 바람직한 인성이었다. 아동의 삶의 질 향상을 위해서는 아동의 가족관계, 또래와의 관계 뿐 아니라 이타심, 관용, 사회적 능력 등과 같은 바람직한 인성의 발달을 위한 사회적 관심과 노력이 필요할 것이다.

셋째, 빈곤-한부모 가구 아동의 경우 아동 삶의 질 수준이 하인 집단에 속할 확률은 23.3%였으며, 이것은 비빈곤-양부모 가구의 아동(5.3%)에 비해서는 약 4.4배, 비빈곤-한부모(9.9%)의 비해서 약 2.3배 정도 높은 수준이었다. 반면, 빈곤-한부모 가구의 아동이 삶의 질이 가장 높은 집단에 포함될 확률은 11.3%로 나타났다. 비빈곤-양부모 가구 아동은 같은 집단에 속할 확률이 32.4%로 빈곤-한부모 가구 아동보다 약 3배 정도 높았다. 비빈곤-한부모 가구 아동은 이보다는 낮은 정도의 확률이었으나 삶의 질이 가장 높은 집단에 포함될 확률이 22.6%로 빈곤-한부모 가구 아동보다 약 2배 정도 높았다. 이러한 결과는 아동의 삶의 질 향상을 위해서는 아동 뿐 아니라 아동가구에 대한 적극적인 지원이 필요함을 확인할 수 있는 결과라 할 수 있다.

넷째, 아동의 인구사회학적 요인 중 연령이 아동 삶의 질의 잠재계층 유형에 영향을 미치고 있음을 확인하였다. 즉, 아동의 연령이 어릴수록 아동 삶의 질이 높은 잠재 프로파일 유형에 속할 확률이 그렇지 않은 유형에 속할 확률보다 더 커지는 것으로 나타났다. 이러한 차이는 아동 삶의 질이 낮은 집단 즉, 중하와 하, 중상과 하인 집단을 비교하였을 때 보다 아동 삶의 질 상인 집단과 비교하였을 때 두드러지게 나타난다. 일반적으로 아동의 삶의 질은 청소년기에 접어들면서 이전시기보다 낮아지는 것으로 나타난다. 특히 한국 아동의 경우 중학교에 진학하면서 급격히 삶의 질이 낮아지는 경향을 보인다(이봉주 외, 2012). 본 연구 결과는 이러한 경향이 아예 삶의 질이 전반적으로 낮은 아동 집단의 경우 어린 시기부터 아예 낮은 수준으로 청소년기에 접어들어서도 유의미한 차이를 보이지 않는다. 이것은 빈곤가구 특히 빈곤-한부모 가구의 아동처럼 삶의 질 수준이 가장 낮은 집단에 포함될 가능성이 높은 경우 어린시절부터 주관적인 삶의 질이 매우 낮으며, 이것은 삶의 건강, 교육, 관계, 바람직한 인성에 이르기까지 아동의 신체적, 사회적, 인지적 발달에 부정적인 결과로 나타날 가능성이 높음을 보여준다. 다시한번 빈곤가구 아동의 양육을 위한 적극적이고 통합적 지원의 필요성을 확인할 수 있다.

다섯째, 아동 삶의 질 잠재계층 유형은 아동이 어느 지역에 거주하는 지에 따라 영향을 받았고, 구체적으로 대도시에 거주하는 아동의 경우 아동 삶의 질이 높은 집단에 속할 확률이 유의미하게 높은 것으로 나타났다. 이것은 빈곤한 한부모 및 조손가구의 비율이 대도시보다 농산어촌이 높음으로 인해 나타난 결과라 할 수 있다.

결국 빈곤아동에 대한 사회적 보호는 아동 뿐 아니라 주양육자에 대한 개입이 함께 이루어져야 한다. 가장 먼저는 소득지원을 포함하여 주거지원 등의 경제적 지원이 필요하다. 그러나 이와 동시에 주양육자가 빈곤과 빈곤으로 인해 경험하게 되는 실업, 가족해체 등과 같이 다양한 문제들에 대응할 수 있도록 다각적인 사회서비스가 함께 충분한 정도로 제공되는 것이 필요할 것이다.

### 참고문헌

- 구인회(2005). 빈곤의 동태적 분석: 빈곤지속기간과 그 결정요인, 한국사회복지학, 57(2), 351-374.
- 김미숙 (2008). 한국의 아동빈곤 현황과 정책과제, 보건복지포럼, Vol. 139, 5-22
- 김미숙(2007). 아동투자정책 현황과 효과성 검토, 월간 복지동향, Vol. 104, 45-48
- 김미숙(2013). 아동가족복지지출 현황과 정책과제, 보건복지 Issue & Focus, Vol 202, 1-8
- 김선숙(2008). 빈곤아동 심리정서발달에 영향을 미치는 요인, 서울대학교 대학원 박사학위논문.
- 김효진(2008). 빈곤이 아동에게 주는 영향 분석, 보건복지포럼, Vol 139, 33-42
- 류연규, 최현수(2003). 우리나라 아동빈곤율 수준과 변화경향: 1982-2002년 도시 근로자 가구를 중심으로, 한국아동복지학, 16, 135-165.
- 박민선(1995). 다양한 가족생활, 여성한국사회연구회(편). 가족과 한국사회, 291-239, 서울: 경문사.
- 여성가족부(2007). 조손가족 실태조사 및 지원방안 연구, 여성가족부.
- 여성가족부(2015). 2015년 한부모가족 실태조사, 여성가족부.
- 이보람, 박혜준(2011). 학령기 아동의 주관적인 삶의 질 양상과 삶의 질에 영향을 미치는 요인, 한국심리학회지: 발달, 24(3), 128-152.
- 이봉주, 김선숙, 안재진, 유조안, 유민상 외(2017). 한국아동의 삶의질에 관한 종합지수연구 III. (사)세이브더칠드런. 서울대학교 사회복지연구소
- 이봉주, 김선숙, 안재진, 유조안, 유민상(2018). 2018 한국아동의 삶의질 심포지움

-다양한 가족형태에 따른 아동의 행복과 사회적 지원의 중요성. (사)세이브 더칠드런·서울대 사회복지연구소.

이봉주(2016). 아동 옹호를 위한 지표와 지수의 역할, 제11차 아동복지포럼-아동 옹호를 위한 지표와 지수의 의미와 역할-초록우산 어린이재단 아동권리 지수. 어린이재단.

이성우(2005). 로짓, 프로빗 모형 응용, 서울:박영사.

임세희(2007). 장기빈곤이 아동의 학업성취에 미치는 영향-부모자녀관계를 중심으로-, 사회복지연구, Vol. 34, 55-78.

통계청(2006). 농어업인등에 대한 복지실태 조사, 농촌진흥청

통계청(2007). 가계조사데이터, 통계청

통계청(2007). 도시가계조사데이터, 통계청

통계청(2017). 장래가구추계: 2015-2045, 통계청

한혜경, 이정화, 진미정(2009). 한국 가족의 변화와 아동의 삶의 질, 아동학회지, Vol. 30, No. 6, 1-14.

홍세희(2018). 잠재계층모형과 잠재성장모형. 박영사

Bergman, L. R., & El-Khoury, B. M. (2003b). A person-oriented approach: Methods for today and methods for tomorrow. *New directions for child and adolescent development*, 2003(101), 25-38.

Bergman, L. R., Magnusson, D., & El Khouri, B. M. (2003a). *Studying individual development in an interindividual context: A person-oriented approach*. Psychology Press.

Bradshaw, J. & Richardson, D. (2009). An Index of Child Well-Being in Europe, *Child Indicators Research*, Vol 2, Issue 3, 319-351.

Bradshaw, J., & Richardson, D. (2009). An index of child well-being in Europe. *Child Indicators Research*, 2(3), 319-351.

Brooks-Gunn, J. & Duncan, J. (1997). The effects of Poverty on Children, *The Future of Children*, Summer/Fall, Vol. 7, 55-71.

Chae-Lansdale, P. L. and Borrks-Gunn, J. (1995). *Escape from Poverty: What makes a Difference for Children*, NY: Cambridge University

Press.

- Guo G. & Harris, K. M. (2000). The mechanisms mediating the effects of poverty on children's intellectual development, *Demography*, 37(4) 431–447
- Jung, T., & Wickrama, K. A. S. (2008). An introduction to latent class growth analysis and growth mixture modeling. *Social and personality psychology compass*, 2(1), 302–317.
- Lamb, V. L., & Land, K. C. (2014). Methodologies used in the construction of composite child well-being indices. *Handbook of child well-being: Theories, methods and policies in global perspective*, 2739–2755.
- Lo, Y., Mendell, N. R., & Rubin, D. B. (2001). Testing the number of components in a normal mixture. *Biometrika*, 88, 767–778.
- McLachlan, G. J., & Peel, D. (2000). *Finite mixture models*. New York: Wiley.
- Mcloyd, V. C. (1990). Maternal behavior, social support, and economic conditions as predictors of distress in children, *New Directions of child development*, Vol. 46, 4–49.
- Taylor–Gooby, P. (2007). 'Hollowing out' versus the new interventionism: Public attitudes and welfare futures, *In S. Svallfors, P. Taylor–Goody (Eds.), The end of the welfare state?*, London and New York: Routledge.
- UNICEF(2007). Progress For Children: A world Fit for Children tatistical Review, UNICEF.

## 국내 유아·초중등학교의 세계시민교육 이행 현황 연구

조대훈 성신여자대학교, 아태이해교육원, 한국국제이해교육학회

### I. 연구의 목적과 연구 문제

세계시민교육(global citizenship education)은 2000년대 이후 한국 교육계에 서 두드러지게 성장하고 있는 교육의 관점이자 패러다임으로 정착되고 있다. 기존의 단일국가 시민성에 기반한 시민교육이 근본적인 한계를 지닌다는 점을 주장하였다. 그리고 근대적인 시민교육을 대체할 수 있는 대안 중 하나로 평화, 공생, 지속가능성 등을 지향하며, 인종, 성별, 국적, 종교, 계급의 차이에 상관없이 지구촌 사회의 구성원이라는 정체성과 책임감을 가지고 실천 및 행동하는 ‘세계시민’을 길러내야 한다는 점에 견해를 같이 한다(김진희, 2015; 조대훈, 2015; 한경구 외, 2015; Merryfield, 1991, 1992; Oxfam, 2015; Pashby and Andreotti, 2015; UNESCO, 2015a). 최근 이 같은 관심을 반영하듯, 세계시민교육 관련 연구는 급증하고 있다. 세계시민교육 관련 연구는 먼저 등장했던 국제이해교육의 연장선상에서, 그리고 최근 유엔이 설정한 국제사회의 공동 목표인 지속가능발전목표(SDGs)의 틀 안에서 정책 연구, 초·중등·고등교육 기관 대상 프로그램 개발 및 적용, 교수·학습자료 개발 등 다양한 방식으로 활발해지고 있다.

그런데, 이 같은 세계시민교육 연구의 증가 속에서도 한 가지 아쉬운 부분은 바로 세계시민교육의 실행과 성과에 대한 국가 수준의 모니터링 및 평가 연구의 희소성이다. 전국적인 표본을 대상으로 세계시민교육의 실태를 보고하고 있는 연구는 한국교육개발원(2015)의 연구보고서가 거의 유일하다. 학교 현장에서 세계시민교육이 어떻게 실천되고 있는지를 탐구하는 연구물이 증가하고 있는 것은 사실이지만(박환보·조혜승, 2016), 이러한 연구의 대부분은 세계시민교육 관련 교수·학습자료 개발, 세계시민교육 관련 교과 수업에 관한 사례 연구(예: 김진희·임미은, 2015; 박순용·강보라, 2016; 박애경, 2018; 이성희, 2016), 또는 학생 및 교사들의 세계시민교육 인식 또는 태도를 측정하는 연구들(예: 고아라, 2015; 양미석·김정겸·김기덕, 2017; 윤성혜, 2017)로 집중되어 있다. 국가 단위, 전국적 규모의 세계시민교

육 교육과정 이행 현황에 대한 정보를 제공하는 경험 연구는 지극히 소수에 불과하다고 할 수 있다. 특히 2015년 유엔 지속가능발전목표(SDGs)와 유네스코 교육 2030의 세부목표 중 하나가 세계시민교육이라는 점을 상기할 때, 이러한 국가 수준의 세계시민교육 실행과 성과에 대한 모니터링은 절실히 요청된다고 하겠다.

이러한 문제의식에 기초하여, 본 연구진은 국내 세계시민교육 이행 현황 파악을 위한 탐색적 연구를 설계하고 관련 자료 조사를 실시하였다. 연구진은 기초적인 세계시민교육 이행 현황 자료 제시를 연구의 주된 초점으로 삼았다. 학교 현장의 세계시민교육 이행 현황을 구체적으로 파악하기 위해서는 다양한 형태의 자료(예: 교육과정 자료 분석, 학생 및 교사의 인식/태도, 교육과정 계획 및 활동, 교실수업 관찰, 교사역량강화 프로그램, 실행지역교육청과 단위학교 간의 관계, 단기적-장기적 학습 성과 및 변화 과정 등)가 요청되지만, 세계시민교육 실행 모니터링 체제 구축의 탐색적 연구로서의 성격을 띠는 본 연구는 국내 각 학교급 교육과정에서 세계시민교육이 어떻게 반영되고 있는지 파악하는 것은 우선적인 연구 과제로 삼았다. 요약하면, 본 연구의 목적은 국내 17개 시·도교육청 산하 유치원, 초-중-고등학교 교육과정 활동에서 세계시민교육의 개념이 어떻게 반영 및 실행되고 있는지를 살펴보는 것이다. 본 연구를 위해 연구진은 다음의 네 가지 연구문제를 출발점으로 삼았다.

- 유치원 및 초-중-고 단위학교 교육과정에서 세계시민교육은 어떻게 반영되고 있는가? (예: 정규 교육과정 및 비교과 활동)
- 세계시민교육의 핵심주제들은 유치원 및 초-중-고 학교 교육과정에 어떻게 접목되고 있는가?
- 유치원 및 초-중-고 단위학교의 세계시민교육 교육과정 이행 현황은 단위학교의 주요 배경 변인(예: 학교 규모, 설립유형, 유네스코 학교 여부)에 따라 차이를 보이는가?
- 본 연구에서 도출된 각 학교급의 세계시민교육 교육과정 이행 현황에 대한 분석 결과는 향후 전국 단위의 세계시민교육 모니터링 체제 구축에 어떠한 시사점을 제공하고 있는가?

## II. 연구 방법

### 1. 연구 방법: 설문조사 도구 개발 및 자료 수집

#### 가. 설문조사 분석틀 개발 과정

본 연구에서 자료 수집의 핵심 도구인 설문조사(도구명: 「국내 유치원 교육과정에서의 세계시민교육 이행 현황 설문조사지」, 「국내 초·중·고등학교 교육과정의 세계시민교육 이행 현황 설문조사지」) 문항을 개발하기 위해 연구진은 다음과 같은 개발 과정을 거쳤다.

연구 초기 단계에서 연구진은 설문조사 도구 개발을 위해 세계시민교육 이행/실천 현황 관련 선행 연구 자료를 수집하고 목록화 하였다. 문헌 검토와 더불어, 연구진은 연구 단계 초기에 유네스코아시아태평양국제이해교육원(이하 APCEIU)의 지원을 바탕으로 세계시민교육 유관 기관/단체의 전문가들로 구성된 워킹그룹을 구성, 자문회의를 개최하여, 본 연구 설계 과정에 반영하고자 하였다.



[그림 II-1] 설문도구 개발 과정

2018년 8월, 연구진은 유치원용 및 초-중-고등학교용 설문도구 초안을 개발한 후, 소수의 관련 전문가들에게 문항 검토를 의뢰하였다. 또한, 2018년 9월에는 개발된 설문문항들의 타당성과 현장적합도를 높이기 위해, 세계시민교육 중앙선도교사 및 시·도교육청 세계시민교육 담당관 1차 자문회의를 APCEIU에서 개최하고 설

문조사 초안에 대한 검토 및 의견 수렴을 하였다. 2018년 9월 말에는 세계시민교육 중앙선도교사 5명을 초청하여 2차 자문회의를 열어, 1차 수정된 설문문항의 타당성 및 현장적합도에 대한 검토를 추가로 수행하였다.

개발된 설문도구는 오프라인 설문조사가 아닌, 온라인 설문조사 형태로 진행되었다. 설문조사 플랫폼은 ‘네이버 설문조사’ 도구를 사용하였다. 설문문항을 온라인 설문조사 플랫폼에 탑재한 후, 예비 테스트를 거쳐 기술적 문제를 수정·보완하였다.

온라인 설문조사 참여율 제고를 위해 APCEIU와 교육부의 협조를 얻어, 17개 시·도교육청에 설문조사 협조 공문을 발송했다. 본 연구의 설문조사는 2018년 9월 말에서 10월말까지 약 5주의 기간에 걸쳐 (오프라인 설문이 아닌) 온라인 설문조사 방식으로 실시되었다. 설문조사 플랫폼은 네이버 설문조사 도구를 활용했으며([그림 III-1] 참조), 해당 설문조사 링크를 각 시·도교육청 설문조사 협조공문에 포함시켰다.

최종 설문조사 집계 결과, 유치원 106개, 초-중-고 725개의 유효표본이 확보되었고, 이에 대한 데이터 정리 후 문항별 기초통계 분석 및 주요 변인별 통계분석이 실시되었다. 연구의 중간 결과는 10월 및 11월에 개최된 국내 국제학술대회(서울대학교 ICER 국제학술대회, 한국국제이해교육학회 제9차 국제학술대회)에서 발표되었다.

#### 나. 설문문항의 구성 및 자료 분석 방법

설문조사지는 유치원용과 초·중·고용 2가지 유형으로 개발되었다. 설문조사 첫 페이지에는 공통적으로 설문조사의 취지와 목적 및 연구진 구성을 기술하였고, 특히 설문응답 유의사항을 제시하여 설문에 참여하는 개별 교사의 주관적 응답이 아닌, 학교 전체의 상황에 대한 사전조사를 바탕으로 학교 대표응답자로서 설문에 임해야 한다는 점을 강조하였다.

<표 II-1> 설문문항 예시 1: GCED의 학교 교육과정계획서에 반영되는 정도

| 유형    | 세부 문항  |    |
|-------|--|----|
| GCED의 | # 1. 귀 학교의 학교 교육과정/교육계획서에서 세계시민교육의 위치는 아래 보기 중 | 1개 |

| 유형                          | 세부 문항  |   | 선택 |
|-----------------------------|--|---|----|
| 교육과정/<br>교육계획<br>서 반영<br>정도 | 어디에 해당하나요?   |   | 선택 |
|                             | 1  | 세계시민교육은 우리 학교의 학교 교육과정/교육계획서에서 세계시민교육은 반영되어 있지 않다.                        |    |
|                             | 2  | 세계시민교육은 우리 학교 교육과정/교육계획서 내용의 일부로서 일부 관련 교과 교육과정에서 언급되고 있다.                |    |
|                             | 3  | 세계시민교육은 우리 학교 교육과정/교육계획서 상의 핵심 내용 중 일부이며, 학교교육계획 구성의 주요 원칙 중 하나로 강조되고 있다. |    |
| 4                           | 세계시민교육은 우리 학교 교육과정/교육계획서 상의 핵심 원칙이자 내용을 구성하며, 다양한 교과에서 세계시민교육 요소를 강조함과 동시에, 학교 밖 지역-국가-세계와의 연계를 강조하고 있다. |   |    |

설문문항은 크게 1) GCED의 반영 정도를 묻는 문항, 2) GCED의 주요 실행 방식을 묻는 문항, 3) GCED의 실천과 가장 밀접히 연관되는 교과(군), 4) GCED의 핵심주제(군)의 반영 정도, 5) GCED의 실행의 주요 저해 요인, 6) GCED 관련 직무연수 이수 현황 등의 6개 범주로 구성되었다. 예를 들어, GCED가 학교의 교육과정 활동에 미치는 영향을 크게 ① 학교 연간교육계획서/교육과정 계획서에의 반영 수준, ② 실제 교육과정 활동 및 학교 문화 전반에의 반영 수준, ③ GCED 실행의 점검/평가의 수준, 및 ④ GCED를 위한 교사전문성 함양 노력의 수준 등의 4가지 문항으로 구성하였다. 각각의 문항은 <표 II-2>에서와 같이, 낮은 수준에서 높은 수준으로 나아가는 연속적인 의미의 4가지 보기를 포함하며, 학교 대표 응답자는 보기 중 하나만을 선택하도록 하였다. 예를 들어 1번 보기는 GCED와의 결합 정도가 가장 낮은 수준을 의미하며, 4번 보기는 GCED와의 결합 수준이 가장 높은 ‘전(全) 학교적 접근(a whole-school approach)’의 단계를 의미하는 내용으로 상황을 제시하였다.<sup>1)</sup>

1) 이와 같은 연속적이지만 질적으로 구분되는 보기의 구성은, 기존의 연구에서처럼 리커트 척도(예: 전혀 그렇지 않다-그렇지 않다-보통이다-그렇다-매우 그렇다) 형태로 보기보다 더 구체적이고 풍부한 상황을 제시하고, 이를 통해 학교 대표 응답자가 자신의 학교 상황과 근접한 보기를 선택하도록 돕는 목적을 지녔다.

&lt;표 II-2&gt; 설문문항 예시 2: GCED의 주요 실행 방식

| 유 형                                     | 실 행 방 법  | 중복<br>선택 |
|---|--|----------|
| GCED의<br>주요<br>실행방식<br><br>(복수응답<br>가능) | ① 개별 교과 중심의 실행 방식: 세계시민교육 요소 반영에 관심이 있는 개별 관련 교과의 교사들이 해당 단일 교과의 내용 요소와 연계하여 수업자료/학습활동을 개발하고 이를 중심으로 하는 방식               |          |
|   | ② 복수 관련 교과 중심의 융합적 실행 방식: 세계시민교육 요소 반영에 관심이 있는 개별 관련 교과 교사들이 연합하여 복수 교과의 내용 요소를 융합적으로 연계하여 수업자료/학습활동을 개발하고 이를 중심으로 하는 방식 |          |
|   | ③ 학급 운영/학습 환경 중심의 실행방식: 담임교사가 학급 운영 및 학습 환경(예: 학급 및 학교 게시물, 캠페인 등) 조성 차원에서 세계시민교육 관련 요소를 반영하는 방식                         |          |
|   | ④ 창의적 체험 활동 중심의 실행 방식: 창의적 체험 활동 시간에 세계시민교육 관련 범교과 주제에 관한 외부 전문강사를 초빙하거나 외부 관련 기관을 활용하는 방식                               |          |
|   | ⑤ 자율 동아리 중심의 실행 방식: 자율동아리 활동 시간에 세계시민교육 관련 범교과 주제에 대해 교사들이 개발한 수업, 교내행사, 외부 방문/체험 활동을 중심으로 하는 방식                         |          |
|   | ⑥ 방과후 수업 프로그램 중심의 실행 방식: 정규 수업 시간 이후, 방과후 수업 프로그램에서 세계시민교육 관련 수업이나 프로젝트를 실행하는 방식   |          |
|   | ⑦ 자유학기제 중심의 실행방식: 중학교에서 자유학기제 기간을 활용하여 집중적으로 세계시민교육 프로그램을 실행하는 방식<br>(※ 본 보기는 중학교에서만 선택 가능함)                             |          |

#### 다. 설문 참여 학교 기본 정보

본 온라인 설문조사에 참여한 유치원 및 초-중-고 학교의 특성은 <표 III-10>과 같다.

&lt;표 III-3&gt; 설문조사 참여 학교의 특성

| 변인  | 학교급 | 세부구분 | 빈도  | 비율(%) |
|-----|-----|------|-----|-------|
| 학교급 |     | 유치원  | 106 | 100.0 |
|     |     | 초등학교 | 373 | 100.0 |
|     |     | 중학교  | 205 | 100.0 |

| 변인     | 학교급  | 세부구분 | 빈도   | 비율(%) |      |
|--------|------|------|------|-------|------|
| 대표 응답자 | 고등학교 |      | 147  | 100.0 |      |
|        | 유치원  | 원장   | 6    | 5.7   |      |
|        |      | 원감   | 31   | 29.2  |      |
|        |      | 부장교사 | 44   | 41.5  |      |
|        |      | 담임교사 | 25   | 23.6  |      |
|        |      | 전체   | 106  | 100.0 |      |
|        | 초등학교 | 교장   | 9    | 2.4   |      |
|        |      | 교감   | 42   | 11.3  |      |
|        |      | 부장교사 | 322  | 86.3  |      |
|        |      | 전체   | 373  | 100.0 |      |
|        | 중학교  | 교장   | 6    | 2.9   |      |
|        |      | 교감   | 17   | 8.3   |      |
|        |      | 부장교사 | 182  | 88.8  |      |
|        |      | 전체   | 205  | 100.0 |      |
|        | 고등학교 | 교장   | 3    | 2.0   |      |
|        |      | 교감   | 11   | 7.5   |      |
|        |      | 부장교사 | 133  | 90.5  |      |
|        |      | 전체   | 147  | 100.0 |      |
|        | 설립유형 | 유치원  | 공립단설 | 48    | 45.3 |
|        |      |      | 공립병설 | 46    | 43.4 |
| 사립사인   |      |      | 4    | 3.8   |      |
| 사립법인   |      |      | 8    | 7.5   |      |
| 전체     |      |      | 106  | 100.0 |      |
| 초등학교   |      | 국립   | 16   | 4.3   |      |
|        |      | 공립   | 351  | 94.1  |      |
|        |      | 사립   | 6    | 1.6   |      |
|        |      | 전체   | 373  | 100.0 |      |
| 중학교    |      | 국립   | 4    | 2.0   |      |
|        |      | 공립   | 166  | 81.0  |      |
|        |      | 사립   | 35   | 17.1  |      |
|        |      | 전체   | 205  | 100.0 |      |
| 고등학교   |      | 국립   | 2    | 1.4   |      |
|        |      | 공립   | 104  | 70.7  |      |
|        |      | 사립   | 41   | 27.9  |      |

| 변인   | 학교급  | 세부구분                              | 빈도    | 비율(%) |    |      |       |      |      |
|--|------|-----------------------------------|-------|-------|----|------|-------|------|------|
|  |      | 전체                                | 147   | 100.0 |    |      |       |      |      |
| 중-고<br>학교 유형   | 중학교  | 일반중학교                             | 204   | 99.5  |    |      |       |      |      |
|  | 고등학교 | 일반계 고등학교                          | 88    | 59.9  |    |      |       |      |      |
|  |      | 특수목적 고등학교 I<br>(국제고, 외국어고, 과학고)   | 15    | 10.2  |    |      |       |      |      |
|  |      | 특수목적 고등학교 II<br>(예술고, 체육고, 마이스터고) | 2     | 1.4   |    |      |       |      |      |
|  |      | 특성화 고등학교                          | 22    | 15.0  |    |      |       |      |      |
|  |      | 자율형 공립/사립고                        | 18    | 12.2  |    |      |       |      |      |
|  | 전체   | 145                               | 98.6  |       |    |      |       |      |      |
| 유네스코 학교<br>지정여부<br><br>(유치원의<br>경우, '다문화<br>유치원 여부') | 유치원  | 다문화유치원임                           | 14    | 13.2  |    |      |       |      |      |
|  |      | 다문화유치원 아님                         | 92    | 86.8  |    |      |       |      |      |
|  | 전체   | 106                               | 100.0 |       |    |      |       |      |      |
|  | 초등학교 | 유네스코학교임                           | 15    | 4.0   |    |      |       |      |      |
|  |      | 유네스코학교 아님                         | 358   | 96.0  |    |      |       |      |      |
|  | 전체   | 373                               | 100.0 |       |    |      |       |      |      |
|  | 중학교  | 유네스코학교임                           | 11    | 5.4   |    |      |       |      |      |
|  |      | 유네스코학교 아님                         | 194   | 94.6  |    |      |       |      |      |
|  | 전체   | 205                               | 100.0 |       |    |      |       |      |      |
|  | 고등학교 | 유네스코학교임                           | 34    | 23.1  |    |      |       |      |      |
|  |      | 유네스코학교 아님                         | 113   | 76.9  |    |      |       |      |      |
|  |      | 전체                                | 147   | 100.0 |    |      |       |      |      |
|  |      |                                   | 빈도    |       |    |      | 비율(%) |      |      |
|  |      | 유치원                               | 초교    | 중교    | 고교 | 유치원  | 초교    | 중교   | 고교   |
| 학교<br>소재지  | 강원   | 3                                 | 15    | 6     | 2  | 2.8  | 4.0   | 2.9  | 1.4  |
|  | 경기   | 0                                 | 1     | 2     | 6  | 0    | 0.3   | 1.0  | 4.1  |
|  | 경남   | 1                                 | 32    | 15    | 14 | 0.9  | 8.6   | 7.3  | 9.5  |
|  | 경북   | 4                                 | 23    | 18    | 10 | 3.8  | 6.2   | 8.8  | 6.8  |
|  | 광주   | 2                                 | 40    | 21    | 11 | 1.9  | 10.7  | 10.2 | 7.5  |
|  | 대구   | 23                                | 122   | 54    | 37 | 21.7 | 32.7  | 26.3 | 25.2 |
|  | 대전   | 2                                 | 15    | 9     | 5  | 1.9  | 4.0   | 4.4  | 3.4  |
|  | 부산   | 9                                 | 16    | 11    | 7  | 8.5  | 4.3   | 5.4  | 4.8  |
|  | 서울   | 14                                | 33    | 27    | 19 | 13.2 | 8.8   | 13.2 | 12.9 |
|  | 세종   | 1                                 | 2     | 2     | 5  | 0.9  | 0.5   | 1.0  | 3.4  |
|  | 울산   | 4                                 | 6     | 2     | 3  | 3.8  | 1.6   | 1.0  | 2.0  |

| 변인 | 학교급 |     | 세부구분 |     |     |       | 빈도    | 비율(%) |       |
|----|-----|-----|------|-----|-----|-------|-------|-------|-------|
|    | 인천  | 13  | 21   | 9   | 8   | 12.3  | 5.6   | 4.4   | 5.4   |
|    | 전남  | 16  | 16   | 13  | 7   | 15.1  | 4.3   | 6.3   | 4.8   |
|    | 전북  | 0   | 1    | 0   | 0   | 0     | 0.3   | 0.0   | 0.0   |
|    | 제주  | 4   | 9    | 3   | 3   | 3.8   | 2.4   | 1.5   | 2.0   |
|    | 충남  | 10  | 15   | 5   | 3   | 9.4   | 4.0   | 2.4   | 2.0   |
|    | 충북  | 0   | 6    | 8   | 7   | 0     | 1.6   | 3.9   | 4.8   |
|    | 전체  | 106 | 373  | 205 | 147 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

### Ⅲ. 주요 분석 결과 및 시사점

#### 1. 유치원 분석 결과 및 시사점

106개 유치원을 대상으로 세계시민교육 이행현황 관련하여 실시한 설문조사의 주요결과와 시사점은 다음과 같다.

첫째, 유치원의 세계시민교육 실행 현황은 전반적으로 양호하다고 평가할 수 있다. 설문에 참여한 유치원의 97.2%가 연간 교육계획에 세계시민교육을 반영하고 있다고 응답하였다. 또한 99.1%의 유치원에서 제한적일지라도 누리과정 및 방과 후 과정, 유치원의 일상생활 등에 세계시민교육을 반영하고 있음을 알 수 있었다. 특히, 유치원 연간 교육계획에 세계시민교육을 비중 있게 포함하고 있다는 비율이 절반을 상회하며(56.6%), 3개 유치원 중 1개 유치원은 실제 교육활동 및 일상생활 전반에 적극적으로 세계시민교육을 반영하고 있음은 상당히 고무적이며, 유치원이 세계시민교육의 기초를 마련하는 실질적이고 주요한 장으로서 충분히 기능할 수 있음을 확인할 수 있다.

둘째, 유치원에서는 교육계획 및 실행에 비하여 세계시민교육 실행에 대한 점검/평가는 미흡한 것으로 파악되었다. 연간 교육계획과 누리과정, 방과 후 과정 및 원의 일상생활에 세계시민교육을 전혀 반영하고 있지 않은 유치원은 각각 2.58%, 1.0%에 불과하였으나, 점검/평가를 실시하지 않는 유치원은 약 40%에 달했다. 이에, 향후 유아기 세계시민교육의 실천을 위하여 실행에 대한 점검/평가를 중점적으로 강화할 필요가 있다.

셋째, 세계시민교육을 위한 유치원 교사의 전문성 함양은 절반 이상(52.8%)의 유

치원에서 단위기관 차원의 별도 관리나 지원보다는 교사 개인의 관심과 노력에 의존하고 있음을 알 수 있었다. 또한 본 연구의 설문결과에 의하면, 실제 응답유치원의 71.7%가 지난 한 해 동안 세계시민교육 연수를 받은 교원이 단 한 명도 없다. 세계시민교육에 대한 유치원 교사의 전문성 증진을 위하여 교육청 및 단위유치원 차원에서 보다 적극적인 노력이 요구되며, 특히 유치원 원장 대상의 세계시민교육 연수가 선행될 필요가 있다. 이는 세계시민교육 실천을 위한 유치원 교원의 요구 및 제안에서도 교사 연수 기회 제공 및 연수 프로그램 개발이 가장 많이 언급된 점과 일관된다. 또한 유치원의 세계시민교육 실천을 저해하는 요인으로 유치원 현장의 인식 및 관심 부족, 연수 프로그램 부족, 교사의 전문적 지식의 부족 등이 지적된 점과도 일맥상통한다.

또한 단위유치원에서 세계시민교육의 직무연수를 지원하는 경우에도 약 70%의 유치원에서는 직무연수 효과를 확인하지 않으므로 향후 반드시 직무연수가 세계시민교육 관련하여 교사의 실행 수준에 어떠한 효과가 있으며, 이러한 교사의 실행 수준이 어떠한 유아의 발달과 학습 성과를 가져오는지, 어떠한 영향을 미치는지를 연결하려는 노력과 구체적인 방법이 마련될 필요가 있다. 흥미롭게도 비록 적은 수의 유치원이기는 하나, 세계시민교육에 대한 직무연수 효과를 교사 만족도나 교사 면담보다는 교사 실행 관찰, 유아평가 자료 활용 등 보다 객관적인 방법을 이용함을 알 수 있었다. 요컨대, 세계시민교육에 대한 유치원교사의 전문성 함양을 위해서는 유치원 원장 연수의 우선적 실시, 연수효과의 검증 및 이를 토대로 세계시민교육의 효과적인 직무연수 방식과 내용 선정, 연수기회의 제공, 제반 연수관련 요구에 부응하는 교육청의 적극적인 지원이 요구된다.

넷째, 유치원에서 세계시민교육은 주로 이야기 나누기(토의), 동화 및 동시 활동을 통해서 가장 많이 이루어지는 것으로 나타났다. 또한 유아 연령이 높아질수록 이야기 나누기(토의)를 통하여 세계시민교육이 이루어지는 비중이 증대함을 알 수 있었다. 유치원 현장에서 이야기 나누기는 주로 학급 전체가 모이는 대집단 활동으로 이루어지므로 개별유아의 관심과 이해 수준 등에 따른 소집단, 개별활동 등과의 균형 있는 세계시민교육 활동을 고려하고, 만3-5세 연령별로 더 적합한 세계시민교육 활동 유형을 규명하고 발굴할 필요가 있다. 이에, 교수학습 자료 및 교구-교재 개발과 보급에 대한 유치원 현장의 높은 요구를 함께 고려할 수 있을 것이다.

다섯째, 유치원에서 실시되고 있는 세계시민교육 실천과 가장 밀접히 연관된 누

리과정의 영역은 사회관계 영역으로 파악되었다. 또한 유치원에서 세계시민교육으로 활용되고 있는 학습주제에서는 본 연구진에서 제시한 8가지 학습주제군 중 문화 다양성/다문화 이해가 누리과정 및 방과 후 과정 모두에 가장 많이 활용되고 있는 것으로 나타났다. 이전의 2007 개정유치원교육과정에 비하여 누리과정에서는 다문화교육을 강화하여 관련 학습내용이 증가된 점을 반영하는 것으로 볼 수 있다. 현재의 누리과정은 세계시민교육이라는 용어를 가시적으로 사용하지 않았으나, 다문화 교육, 양성평등, 평화교육, 환경보존교육 등의 내용 요소로 누리과정에 전반적으로 세계시민교육의 학습주제군이 포함되어 있다. 누리과정 개정 시에는 총론에 세계시민교육 용어를 명시함으로써 전 학교급별 세계시민교육의 기초로서 한층 강화할 필요가 있다.

여섯째, 주요 변인별 평균차 검증 및 상관관계를 분석을 종합해 볼 때, 유치원 설립유형별(공/사립, 공립단설/병설) 및 다문화유치원 여부에 따라 일부 종속변인에서 유의미한 차이가 발견되었다. 공립단설유치원의 경우 병설유치원보다 세계시민교육 이수교원 수가 더 많았으며, 이는 단설유치원이 병설유치원에 비하여 인적, 물적 자원이 풍부하기 때문으로 해석할 수 있다. 단설유치원이 세계시민교육 이행의 우수사례를 인근의 병설 및 사립유치원과 공유 및 컨설팅 지원을 할 수 있도록 지역사회 유치원의 세계시민교육 네트워크를 구축하거나, 기존의 네트워크를 활용, 강화하면 효과적일 것이다.

한편, '다문화유치원 여부가 세계시민교육 직무연수 이수 교사 수에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다.' 결론적으로, 다문화유치원과 일반유치원의 원아 수를 비교해 보면, 이 같은 상황을 야기한 원인을 쉽게 유추해 볼 수 있다. 본 설문조사에 응답한 유치원 중 일반유치원의 평균 원아 수는 약 96명인데 반해, 다문화유치원의 평균 원아 수는 약 171명으로 거의 2배에 달하는 수준이었다. 이는 최근 다문화가정 미취학 아동이 증가하면서 생겨난 새로운 현상이며, 이로 인해 다문화유치원의 교사들의 업무 과부하가 발생하고, 교사전문성을 신장할 수 있는 직무연수 참여 기회가 줄어드는 것으로 해석할 수 있다. 이 같은 결과는 무엇보다도 다문화유치원에 대한 지원과 교육 여건의 개선 필요성을 요청하고 있다. 다문화유치원의 1인 교사당 원아 수가 개선되지 않고는 각 교육청과 관련 기관이 아무리 다양한 세계시민교육 역량강화 프로그램을 현장에 제공한다고 해도 그 효과는 미미할 것이라는 점을 시사한다.

## 2. 초-중-고등학교 설문조사 분석 주요 결과 및 시사점

초-중-고등학교 설문 분석 결과 중에서 주목할 만한 내용을 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, ‘세계시민교육의 이행에 영향을 주는 배경 변인이 초-중-고 학교급별로 다르게 나타났다.’ 초-중-고 학교급의 경우, 단위학교의 세계시민교육 이행 과정에 영향을 미치는 변인으로는 ‘유네스코 학교 여부’, ‘설립유형(국공립, 사립)’, ‘학교 교사 수 규모(대-중-소)’, ‘학생 수 규모(대-중-소)’ 등이었다. 특히 초등학교의 경우, 중학교 및 고등학교와는 다르게 유네스코학교 여부가 세계시민교육의 반영 정도에 유의미한 영향을 미치는 종속변인은 Q3, 즉 ‘세계시민교육 실행의 점검/평가의 정도’였다. 이 밖에도 초등학교에는 설립유형 및 교사 수 규모, 학생 수 규모가 세계시민교육의 반영 정도에 별다른 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다.

반면, 유네스코 학교의 효과는 고등학교에서 가장 뚜렷하게 나타났는데, 세계시민교육 직무연수 이수 교사 수를 제외한 나머지 4개 종속변인(Q1~Q4)에서 모두 유의미한 차이를 가져오는 변인으로 판명되었다. 즉, 유네스코학교인 고등학교가 일반고등학교에 비해 세계시민교육의 반영 정도가 상당히 높았다. 중학교에서도 연간 교육과정 계획에의 반영 정도(Q1)와 세계시민교육 교사전문성 함양의 노력 정도(Q4)에서 유의미한 차이를 가져왔다. 그렇다면 유네스코학교 효과란 무엇을 의미하며, 더 나아가 학교급 간에 유네스코학교 효과의 차이가 나타나는 까닭은 과연 무엇일까?

우선 유네스코학교는 유네스코학교네트워크(ASPnet) 소속학교이며, 유네스코학교네트워크는 “평화와 인권, 문화 간 이해, 지속가능발전과 같은 유네스코의 이념을 다양한 교육 활동을 통해 앞장서 실천하는 글로벌 학교네트워크”로 정의된다(유네스코한국위원회, 2017: 14). 특히 유네스코학교는 이 같은 목적의 교육콘텐츠 및 교수·학습법 개발, 그리고 지역사회 및 지구촌 문제 해결 방안 탐색 등을 초점으로 하는 ‘시범학교(pilot schools)’의 역할도 아울러 지닌다. 따라서, 유네스코학교 효과는 이러한 변혁적이고 실험적인 교육에 동참하고자 학교의 문화와 성과를 지칭한다고 볼 수 있다.

그런데, 이 같은 성격의 유네스코학교가 고등학교에 비해 초등학교의 세계시민교육 이행에 긍정적인 영향을 주지 못했다는 결과의 이면에는 다음의 두 가지 원인이

복합적으로 작용하고 있을 것으로 조심스럽게 해석해 볼 수 있다. 첫째, 표집의 문제이다. 표집 면에서 비교해 볼 때, 초등 유네스코학교는 전체 473개 초등학교 중에서 15개교로 4.2%, 고등 유네스코학교는 전체 147개 고등학교 중에서 34개교를 23.1%를 차지했다. 이는 고등학교 유네스코학교의 비중이 초등학교 유네스코학교의 비중에 비해 지나치게 높다는 것이며, 만약 초등학교 유네스코학교가 더 많이 표집되었다면 고등학교에서와 같이 세계시민교육의 반영 정도에 유의미한 차이를 가져왔을 것으로 예측해 볼 수 있다.

두 번째의 원인은 ‘유네스코학교와 일반학교 간의 차이가 중학교 및 고등학교에 비해서 초등학교에서는 상대적으로 낮다’는 시나리오를 바탕으로 이야기해볼 수 있다. 즉, 이러한 가설은 유네스코학교의 효과가 없다는 것을 의미하는 것이 아니라, 오히려 일반학교 역시 중학교와 고등학교에 비해 세계시민교육의 이행 수준이 유네스코학교만큼 높다는 것을 말한다고 볼 수 있다. 초등 유네스코학교는 중학교와 고등학교와는 다르게 세계시민교육 교사전문성 함양 노력 정도(Q4)와 세계시민교육 직무연수 이수자 수(Q9\_1)에서도 일반학교와 유의미한 차이를 보이지 않았다. 또한 초-중-고 간의 주요 문항별 차이 검정 시도에서 오직 Q3(=세계시민교육 실행의 점검 및 평가 정도)에서만 유의미한 차이가 발견되었다. 이 같은 결과를 종합해 보면, 초등학교가 중학교 및 고등학교보다 전반적으로 세계시민교육 이행에 더욱 긍정적인 모습을 보이며, 유네스코학교와 일반학교의 격차도 초등학교 수준에서 상대적으로 적은 것으로 해석해 볼 수 있다. 이러한 결과는 세계시민교육 교육과정 이행의 측면에서 향후 초등학교보다 중학교 및 고등학교 수준에서 보다 적극적인 관련 정책 개발 및 세계시민교육 교사전문성 함양의 노력이 경주되어야 함을 시사한다.

주목할 만한 두 번째의 경향은, 초-중-고 간의 ‘세계시민교육 주요 실행 방식’ 면에서 개별 교과 중심의 접근과 창의적 체험활동 중심의 접근이 전 학교급에 걸쳐 상당히 두드러졌다는 점이다. 이러한 분석 결과는 향후 세계시민교육의 주요 실행 방식의 다변화가 필요함을 시사한다. 개별 교과 중심의 접근 경향은 세계시민교육과 밀접히 연관된 교과가 무엇인지에 관한 분석 결과와 사실상 맞닿아 있다. ‘사회-도덕 교과군’은 세계시민교육의 주요 교과로서 확인되었는데, 이는 세계시민교육이 특정 교과군에 편중되어 이행되고 있다는 점을 잘 보여준다. 개별 교과 중심의 실행 방식이 지배적일 때 나타나는 문제점은 세계시민교육이 특정 교과에 국한된 교육과정 활동으로 간주되면서, 학교 전반의 다양한 영역과 연계되지 못하고 고립될 수

있다는 점이다. 초등학교의 경우는 1인 담임교사 체제의 영향으로 학급운영과 학습 환경 중심의 접근이 상대적으로 잘 활용되고 있었지만, 중학교와 고등학교의 경우는 개별 교과 중심의 접근이 가지는 문제점을 상쇄할 만한 대안을 갖고 있지 못한 듯 보인다. 특히 개별 교과 중심의 접근이 높은 중학교 및 고등학교에서는 현재 세계 여러나라에서 교육의 화두로 자리하는 ‘융복합적 교육’의 강점을 제대로 활용하지 못하는 상황을 낳을 수 있다. 세계시민교육 교육과정 실행 과정에서 복수 관련 교과 간 융합적 접근 중심의 실행방식의 비율을 높일 수 있는 방안이 마련될 필요가 있다.

#### IV. 논의: 세계시민교육 현황 연구의 방법론적 과제

연구방법론 부분에서 언급한 바와 같이, 본 연구는 자료 수집 과정에서 몇 가지 방법론적 문제들에 직면하였으며, 이에 대한 진지한 고민이 요청된다.

본 연구의 과정에서 가장 주목해야 할 방법론적 문제 중 하나는 바로 세계시민교육의 개념 그 자체에서 파생된다. 즉, 세계시민교육 개념의 모호성 문제는 본 연구의 설문조사 구성 시 세계시민교육 개념의 조작적 정의를 어렵게 만드는 원인으로 작용했다. 전문가 자문회의에서도 이러한 세계시민교육 개념에 대한 포괄적 또는 한정적 접근이 가지는 문제점들이 지적된 바 있다. 그리고 이러한 개념의 혼란은 교육부와 시·도교육청의 정책과 업무로 구체화 되면서, ‘관료주의화’되는 현상으로 이어진다. 세계시민교육의 관료주의화는 세계시민교육의 정책과 사업에 일관성이 결여된 채, 단기적 사업 또는 범교과적인 학습 주제의 일환으로 나타나는 현상을 지칭한다. 세계시민교육의 개념 정립 문제는 향후 세계시민교육 정책 수립과 이행 시의 중요 과제로 남을 것이다.

두 번째의 방법론적 문제는 표집의 문제이다. 전국 단위의 설문조사의 경우, 시·도교육청별 또는 권역별로 단위학교의 수나 교사 수를 고려하여 층화비례표집을 하는 경우가 일반적인데, 본 연구에서는 이러한 층화비례표집의 원칙이 철저히 지켜지지 못했다. 여기에는 설문조사 시기에 등장한 돌발적인 교육 현안 문제도 지대한 영향을 미쳤지만, 단위학교별 교육과정 이행 현황 조사에 관한 외부로부터의 요구에 대한 현장의 저항감도 큰 몫을 하고 있다고 평가할 수 있다.

셋째, 세계시민교육 현황 측정도구의 문제이다. 자기보고식의 단위학교 설문조사

방식에 대한 개선의 필요성이 우선 제기된다. 이러한 자기보고식의 교육과정 이행 현황 설문도구의 문제점은 국내외 교육과정 비교 연구 분야에서 이미 지적된 바 있다. 학생이나 교사의 세계시민교육에 대한 인식이나 태도 연구와는 다르게, 단위학교의 교육과정 이행 모니터링 연구에서는 응답자의 주관적 판단이 가급적 개입되지 않도록 자료 조사를 하는 방안이 적극적으로 연구 및 개발되어야 한다. 또한, 세계시민교육 국제비교연구의 분야로 외연을 넓힐 경우, 설문도구가 과연 각 나라마다의 역사적-맥락적 특수성의 영향을 어떻게 통제할 수 있는지의 문제도 관건이다. 실제로 각 나라마다 국가 교육과정, 교과, 및 교과서에 대한 인식은 다양할 수 있으며, 이러한 간극을 설문조사 시 어떻게 좁힐 수 있는지에 관한 전문적인 후속 연구가 요청된다.

마지막으로, 세계시민교육 이행 현황 연구 과정에서 수집된 다양한 자료들이 전하는 1차적-가시적 의미를 뛰어넘어, 그 안에 숨겨진 잠재적이고 본질적인 의미에 대해 근본적인 검토가 필요할 것이다. 세계시민교육의 근본 취지와 목적은 세계시민교육 이행 현황을 점검하고 그 성과를 평가하는데 중요한 기준점을 제공하지만, 실제 현황 연구의 과정에서는 보다 측정 가능한 가시적인 증거들을 위주로 조사가 이루어지기 쉽다. 예를 들어, A고등학교에서 활발하게 나타난 세계시민교육 프로젝트의 근본 동기는 무엇이며, 이는 지속가능한 활동인 것일까? 이 질문은 세계시민교육에 대한 도구적 관점과 접근에 대한 가치판단을 함축한다. 대부분의 현황조사 연구는 특정 시점의 자료만을 수집하기 때문에, 단위학교 교육과정 활동의 근본 동기나 지속가능성 여부에 대해 충분히 파악하지 못할 수 있다. 이러한 논의는 본 연구의 범위를 벗어나는 문제이지만, 향후 세계시민교육 이행 현황 관련 연구에서 양적 자료와 더불어 보다 풍부한 정보를 제공해 줄 질적 자료의 수집의 필요성을 강조하고 있다고 하겠다.

#### 참고문헌

- 고아라(2015). 글로벌시민교육 교원 연수의 효과 분석. 국제이해교육연구, 10(1), 95-133.
- 김진희·임미은(2014). 공정여행 수업활동에 나타난 세계시민교육의 의미 탐색. 한국교육, 41(3), 213-239.

- 모경환, 김선아(2018). 2015 개정 초등사회과교육과정에 나타난 세계시민교육 내용 분석. *시민교육연구*, 50(1), 29-51.
- 박순용, 강보라(2016). 세계시민교육 선도교사들의 현장경험에 대한 질적 사례연구. *국제이해교육연구*, 12(1), 49-88.
- 박애경(2018). 현장 교사교육을 통한 수업 전문성 신장 과정 탐구 : 세계시민교육을 사례로. *글로벌교육연구*, 10(2), 39-64.
- 박환보, 조혜승(2016). 한국의 세계시민교육 연구동향 분석. *교육학연구*, 54(2), 197-227.
- 양미석, 김정겸, 김기덕(2017). 중등 예비교사와 현장교사의 세계시민교육 교수효능감과 관련된 변인 연구. *글로벌교육연구*, 9(3), 77-104.
- 윤성혜 (2017). 대학생용 세계시민의식(Global Citizenship) 척도 개발. 이화여자대학교 대학원 박사학위논문.
- 유네스코한국위원회(2017). 2017 유네스코 레인보우 청소년 세계시민 프로젝트 보고서. 서울: 유네스코한국위원회.
- 유혜영, 김남순, 박환보(2017). 시·도교육청의 세계시민교육 정책 현황 분석. *글로벌교육연구*, 9(4), 3-33.
- 이동민, 고아라(2015). 중등 지리 교육과정에 반영된 세계시민교육 관련 요소의 구조적 특성에 관한 연구-2009 개정교육과정 성취기준에 대한 내용분석을 중심으로. *사회과교육*, 54(3), 1-19.
- 이성희(2016). 세계시민교육에 대한 교사들의 인식과 현실적 딜레마. *다문화교육연구*, 9(2), 31-55.
- 한국교육개발원(2015). 세계시민교육의 실태와 실천과제(연구보고RR 2015-25). 서울: 한국교육개발원.
- 한경구, 김종훈, 이규영, 조대훈(2015). SDGs 시대의 세계시민교육 추진 방안. 서울: 유네스코아시아태평양국제이해교육원.
- Andreotti, V. (2006). Soft versus critical global citizenship education. *Policy and Practice: A Developmental Education Review*, 3, 40-51.
- Davies, I. & Evans, M. & Reid, A. (2005). Globalising Citizenship Education? A Critique of 'Global Education' and 'Citizenship Education'. *British Journal of Educational Studies*, 53(1), 66-89.

- Merryfield, M. M. (1991). Preparing American secondary social studies teachers to teach with a global perspective: A status report. *Journal of Teacher Education*, 42(1), 11–20.
- Merryfield, M. M. (1992). Preparing social studies teachers for the twenty-first century: Perspectives on program effectiveness from a study of six exemplary programs in the United States. *Theory and Research in Social Education*, 20, 17–46.
- Oxfam(2015). *Education for Global Citizenship: A guide for schools*. Oxford: Oxfam.
- Pashby, K. & Andreotti, V. O. (2015). Critical global citizenship in theory and practice: Rationales and approaches for an emerging agenda. In J. Harshman, T. Augustine, & M. Merryfield (Eds.), *Research in global citizenship education* (pp. 9–34), Charlotte, NC: IAP.
- Pike, G., & Selby, D. (1988). *Global teacher, global learner*. London: Hodder & Stoughton.
- Pike, G., & Selby, D. (1995). *Reconnecting from national to global curriculum*. Toronto: International Institute for Global Education, University of Toronto.
- UNESCO(2015b). *Global citizenship education: Topics and learning objectives*. 유네스코아시아태평양국제이해교육원 역(2015). 세계시민교육: 학습 주제 및 학습 목표. 서울: 유네스코아시아태평양국제이해교육원.

# 토론문

박성호 한국교육개발원 교육지표연구실장

## I. 국내 유아·초중등학교의 세계시민교육 이행 현황 연구(조대훈)

본 연구의 서론에서도 밝히고 있듯이 세계시민교육 연구 영역에서 세계시민교육의 실행과 성과에 대한 국가 수준의 모니터링 및 평가 연구는 매우 희소하다. UN의 지속가능발전목표(SDGs)에서도 세계시민교육은 지속가능한 발전을 위해 교육분야에서 달성해야 할 목표 중 일곱 번째(SDG4.7)로 설정되어 있고 이를 달성하기 위해 구체적인 목표 설정과 모니터링 및 국가 이행을 강조하고 있지만, SDG4가 마련된 4년이 지난 현 시점에서도 이 분야에 대한 모니터링 방안은 아직 구체적으로 제시되지 못하고 있다. SDG4의 글로벌·주제별 지표의 개발을 총괄 담당하고 있는 UNESCO 통계국(UIS)에서도 여전히 이 영역의 지표 개발은 진행 중에 있다. 이러한 상황에서 국내의 세계시민교육 이행 현황을 파악하기 위해 수행된 이 연구는, 이 영역의 국내 이행과 모니터링 방안을 마련하기 위해 시도된 선도적인 연구라는 점에서 의미가 있다. 이러한 맥락에서 본 토론문에서는, 이 연구의 구체적인 연구내용과 결과에 대한 토론보다는 앞으로 세계시민교육 분야의 국내 이행 모니터링 방안을 마련하기 위해 어떠한 측면들이 고려되어야 하는지에 대한 내용으로 토론을 대신하고자 한다.

첫째, 본 연구에서도 지적했듯이 개념에 대한 명확히 정의될 필요가 있다. SDG4에서는 세계시민교육과 관련한 세부목표(4.7)를 “2030까지 지속 가능한 발전 및 지속가능 생활방식, 인권, 양성평등, 평화와 비폭력 문화, 세계시민의식, 문화다양성 및 지속 가능발전을 위한 문화의 기여에 대한 교육을 통해 모든 학습자를 대상으로 지속가능발전을 증진하기 위해 필요한 지식과 기술의 습득을 보장한다”(유네스코한국위원회, 2016)로 설정하고 있다. SDG4.7 목표를 보더라도 용어 하나하나가 매우 추상적이어서 구체적으로 정의하기 어려운 개념으로 이를 모니터링하기 위해 지표화하기란 더욱 어렵다. 세계시민교육에 대한 개념화를 위한 이론적 작업이 지속적으로 필요하다.

둘째, 모니터링 영역을 보다 구체적으로 구조화하는 것이 필요하다. 가령, SDG4.7에서는 그 목표를 달성하기 위한 글로벌지표로 “성평등과 인권을 포함한 세계시민교육/지속가능발전교육이 (a) 국가교육정책, (b) 교육과정, (c) 교사교육, 그리고 (d) 학생평가 등 모든 영역에서의 주류화되어 있는 정도”를 삼고 있다(유네스코한국위원회, 2016). 본 연구에서도 연구 결과와 시사점을 유사한 영역(교육과정, 점검·평가, 교사 전문성 함양)으로 구분한 것도 이를 중요한 모니터링 영역으로 본 것으로 여겨진다. 이러한 영역을 보다 세밀한 지표로 작성되기 위해서는 더욱 세분화된 영역으로 발전시킬 필요가 있다. 가령, UN GEM Report에서는 포용성을 모니터링하기 위한 구체적인 검토사항으로 법적 근거와 정책, 거버넌스와 재정, 교육과정과 교과서, 교원·교장·지원 인력, 인프라, 규범·신념·기대 등 6영역에서 30개의 검토사항을 제시하고 있는데(UNESCO, 2018), 향후 세계시민교육과 관련한 지표 개발을 위해서 이러한 분석 프레임을 참고할 필요가 있다.

셋째, 설정한 모니터링 영역에 대해 모니터링 수준(level)을 구분할 필요가 있다. 모니터링 수준은 국가(교육부), 지역(시도교육청 및 지역교육지원청), 학교, 학급, 개인(학생, 교사 등) 수준 등으로 구분될 수 있으며, 동일한 모니터링 영역이라고 할지라도 모니터링 수준에 따라 개발되어야 할 지표가 달라질 수밖에 없다. 가령, 교육과정 영역에 대해 교육부, 시도교육청, 학교, 교사 수준에서 이행되고 있는 정도는 다를 것이며 각각 다른 지표로 측정이 가능할 것이다. 교사교육 영역도 국가차원에서의 계획(예산편성 등), 시도교육청 수준에서의 연수 시행, 학교수준에서의 교사교육, 교사 수준에서의 자발적인 참여 등으로 세분화될 수 있다.

넷째, 모니터링 영역과 수준에 따라 적절한 모니터링 도구(수단 및 방식)를 선정 및 개발할 필요가 있다. 일반적으로 ‘모니터링’이라고 할 때 대부분 서베이조사 및 행정조사에 따른 통계나 이를 가공한 지표를 떠올리게 된다. 그러나 모니터링의 도구는 서베이나 행정자료(통계) 뿐 아니라 법·제도(구체적인 문서)와 평가(assessment)도 포함되며, UIS 역시 SDG4의 모니터링 방식으로 동일하게 이 4가지 수단을 제시하고 있다. 본 연구에서도 국내 교육단계별 세계시민교육의 이행 현황을 분석하기 위해 설문지를 개발하고 이를 학교수준에서 조사 및 분석하고 있다. 그러나 모니터링 영역과 수준에 따라서는 서베이가 아닌 구조화된 체크리스트를 바탕으로 한 법·제도에 대한 분석이 보다 명확할 수 있다. 특히, 세계시민교육이

나 형평성 등 추상적이고 지향성이 포함된 주제에 대해서는, 서베이조사는 측정도구의 신뢰성과 타당성, 조사대상의 적절성과 대표성 문제에서 자유롭기 힘들다. 이외에도 학생평가 영역의 경우 서베이조사보다는 성취도평가와 같은 평가/진단도구 개발이 필요한 경우도 있다.

이상과 같은 어려움으로, 지금까지 세계시민교육 분야에서 모니터링에 대한 연구는 거의 진행되지 못하였다. 이러한 상황에서 본 연구는 국내의 세계시민교육 이행 연구에서 첫 발을 내딛은 연구로 의미가 있다. 올해 유네스코 아시아태평양 국제이해교육원(APCEIU)을 중심으로 세계시민교육 지표 개발 연구가 수행되는데, 관련 연구자와 기관에서의 관심과 협업을 통해 보다 발전된 방안들이 개발되기를 희망한다.

## II. 빈곤아동에 대한 사회적 보호의 역할(김선숙, 박호준)

앞서의 연구가 국가수준의 이행 현황을 모니터링하기 위한 개발 연구의 성격이라면, 이 연구는 아동의 삶의 질을 모니터링하기 위해 개발된 조사(2017 아동 삶의 질 조사)를 활용하여 빈곤 아동을 위한 사회적 보호의 역할을 실증적으로 제언하기 위해 수행된 연구로 이해될 수 있다. 이 연구는 프로파일 분석을 통해서 아동 삶의 질을 각 프로파일의 평균 점수에 따라 4개의 수준으로 제시하여 집단을 유형화하고, 다항 로지스틱 회귀분석을 통해 프로파일 유형에 미치는 사회인구학적 변수들을 분석함으로써, 관련 정책의 실행을 위해 고려해야 할 요소들이 무엇인지를 보여 주었다는 점에서 의미가 있다. 그럼에도 불구하고, 몇 가지 연구방법과 내용상의 궁금증이 있어 이에 대한 문제들을 제기하면 다음과 같다.

첫째, 우선 종속변수인 아동 삶의 질 지수 구성 방식이나 지표들의 평균 및 표준편차 등이 제시되어 있지 않아 분석 결과의 의미 해석에 다소 어려움이 있다. 독자들을 위해 이에 대한 정보가 보다 구체적으로 제시되면 좋겠다.

둘째, 본 연구에서는 프로파일 분석을 통해 프로파일을 평균 점수에 따라 4개 수준으로 명명하고 있다. 프로파일 분석의 장점은 다양한(혹은 복잡한) 특성을 가진 집단들의 유형을 구분해 내는데 유리하다. 그런데 이 연구에서 사용한 ‘아동 삶의 질 지수’가 8개의 하위 지표(건강, 주관적 삶의 만족도, 아동의 관계, 물질적 상황, 위험과 안전, 주거환경, 교육)로 구성되어 있다. 일반적으로 “지수를 구성한다”고

할 때 하위 지표들의 가중치를 고려하여 지수를 구성하게 되는데, 평균 점수에 따른 프로파일에서의 명명이 전체 지수를 단순히 4개 집단으로 구분하는 것과 얼마나 큰 차이와 효용이 있을지 궁금해진다.

셋째, 때로는 정책 제언 등에 있어서는 보다 단순한 방법론과 분명한 변수 선정이 시사하는 바가 더 클 수 있다는 점이다. 가령, 본 연구에서 4개의 프로파일 분석에 따른 집단 구분은 아동의 질 평균 점수에 따른 차이에 의한 잠재적(또는 이론적) 집단구분으로써, 현실적인 정책 대상과는 차이가 있다. 정책의 방향을 제시해 줄 수는 있지만 구체적인 제언과 집행으로 이어지기 힘든 부분이 있다. 오히려, 본 연구에서 제시한 ANOVA 분석은 정책대상(빈곤층 양부모 및 한부모)이 누구인지를 분명히 보여주며, 이들에게 우선적으로 필요한 정책이 무엇인지(물질적 지원, 교육, 건강) 보다 분명히 보여준다. 연구의 내용이 측정 및 분석의 정교함보다는 정책적 제언을 위한 것이라면 이를 보다 잘 보여줄 수 있는 방법론의 선택이 필요하다.

넷째, 다항 로지스틱 회귀분석 결과에 대한 해석 중 지역 변인에 대한 결과 해석 중 “대도시에 거주하는 아동이 CWB(상)에 속할 확률이 높은 것”을 농산어촌에서 한부모 및 조손가구에 비율 및 이들 기구의 빈곤 문제로 해석하고 있다. 하지만 지방과 대도시·수도권 간 격차의 문제는 가정의 빈곤 뿐 아니라 지역에 따른 교육, 의료·보건, 복지, 문화 등 사회 인프라의 격차도 매우 크다. 따라서 대도시와 그 외 지역 간 통계적으로 유의미한 차이는 단지 가족구성 및 경제적 상황의 문제가 아닌 지역 문제로 고려되어야 할 필요가 있다.

## 참고문헌

유네스코한국위원회(2016). 교육2030 실행계획. 유네스코한국위원회.

UNESCO(2018). 2020 Global Education Monitoring Report on Inclusion.

# 토론문

서현숙 유네스코한국위원회 국제협력팀장

## 1. 들어가는 말

출생부터 시작되는 영유아 보육과 교육(ECCE, Early Childhood Care and Education)은 아동의 장기적 발달, 행복, 건강의 기초가 된다. 어린 아동 특히 소외 집단 아동들에 대한 투자는 발전 및 교육 성과와 관련하여 가장 큰 장기적 파급력을 갖는다.<sup>1)</sup> 2015년 유엔은 전 세계 모두가 해결해야 할 지구촌 과제로 17가지 지속가능발전목표(SDGs)를 채택하고 ‘누구도 소외되지 않는다’는 목표를 세웠다. 특히, 교육의 단독 목표(SDG4: 포용적이고 공평한 양질의 교육 보장과 모두를 위한 평생학습 기회 증진)를 설정하였고, 영유아 교육과 보육은 SDG4의 세부목표 4.2에 포함되면서, 영유아가 처음으로 글로벌 교육의제에 들어오는 의미 있는 성과를 거두었다. 이러한 점에서 이번 연합학술대회의 세 번째 세션의 발표 모두 SDG4의 핵심적 특징인 형평성, 포용, 다면적이고 상호 의존적이며 상호 연결된 세계에서의 세계시민성에 초점을 둘 뿐만 아니라 모든 곳에서의 모든 형태의 빈곤 종식이라는 SDG1, 건강과 웰빙 SDG3 등 SDGs의 여러 목표와 연계를 갖는 의미 있는 연구 결과이다.

또한 우리 정부는 지속가능발전 강화를 국정과제로 설정하고, ‘제3차 지속가능발전 기본계획(2016~2035)’을 보완하는 국가 지속가능발전목표(K-SDGs) 수립을 추진하고 있다. 기본계획의 비전(모두를 포용하는 지속가능국가)과 ‘모두가 사람답게 살 수 있는 포용사회 구현’이라는 중점 추진방향과 세부목표 달성을 위한 지표 보완에도 이번 세션의 연구가 많은 시사점을 제공할 것으로 기대한다.

## 2. [발표 5] 빈곤 아동에 대한 사회적 보호의 역할

첫 번째로 발표해 주신 김선숙 교수님과 박호준 교수님의 연구는 새 정부의 교육 철학과 국정과제에 핵심적인 요소를 분석하고 있다. 그동안 많은 연구에서 보여주

---

1) 교육2030 인천선언과 실행계획(유네스코한국위원회, 2016)

있던 아동의 삶의 질에 대한 측정과 지표를 바탕으로 아동의 삶의 질을 분석하고 빈곤과의 연계성을 파악하는 연구였다. 4개의 가족유형에 따른 아동 삶의 질에 대한 비교를 통해, 연구자가 제안한 것처럼 사회적 보호 서비스가 형태에 따라 다양한 방식의 접근을 통한 서비스 제공으로 양적 지원을 넘어 질적 형평성을 고려한 것이 될 수 있을 것으로 본다.

지속가능발전목표에서도 보듯이 삶에 있어 영유아기의 빈곤 경험과 사회심리적 안녕과의 연계성은 높게 나타나서, 향후 정책적으로 추진하고 고려해야 할 것은 단순한 복지 차원의 기본 생활 보장 및 교육 기회의 제공을 넘어, 질적 형평성을 보장하는 정책을 어떻게 수립할지가 관건으로 보인다. 연구자가 제안한 양질의 돌봄 서비스나 건강 관련 지원서비스의 가장 큰 도전과제는 무엇인지에 따라서, 통합적인 서비스의 방향과 전략이 제시될 수 있을 것으로 보는데 이점에 있어서 연구자의 견해를 듣고 싶다.

동 연구에서 아동의 삶의 질 향상을 위해서는 바람직한 인성의 발달을 위한 사회적 관심과 노력의 필요성을 제안했는데 공감하는 점이다. 생애 초기 몇 년 동안에 대부분의 주요 뇌 발달이 이뤄지고, 아동은 자신과 주변 세계에 대한 집중적 의미 형성을 시작하며 건강하고 남을 배려하며 역량 있고 사회에 기여할 수 있는 시민으로서의 기초를 수립한다.<sup>2)</sup> 이러한 관점에서 인지적, 사회적, 정서적 발달의 중요한 영유아 발달 교육 및 보육에 대한 접근을 보장하고 초등학교 입학 준비를 할 수 있도록 하는 SDG4.2의 목표와도 일치한다고 본다. 한 사람이 학교 교육을 1년 더 받을 경우 미래에 받게 되는 개인 소득이 10% 증가하는 효과가 발생 한다<sup>3)</sup>고 하듯이 교육은 빈곤 탈출 및 사회 경제발전과 밀접한 관계가 있음을 보여주므로, 동 연구의 결과를 통해 경제적 지원, 사회서비스 지원과 더불어 영유아에게 발달 단계에서부터 양질의 교육을 통해 최대의 혜택이 주어지길 바란다.

### 3. [발표 6] 국내 유아·초중등 학교의 세계시민교육 이행 현황 연구

인권과 인간 존엄성, 평등한 권리와 사회정의, 문화 다양성의 존중 및 지속가능한 사회를 구현하고, 평화를 달성하는 것은 유네스코의 사명이며 이는 인류 공동의

2) 교육2030 인천선언과 실행계획(유네스코한국위원회, 2016)

3) 세계 EFA(모두를 위한 교육) 현황보고서 2009

근간이 되는 가치이다. 전 세계적으로 불평등 문제는 심각해지고, 빈곤, 질병, 기후 변화, 폭력, 극단주의가 더욱 심각해지는 시점에서, 유네스코가 주도하는 SDG4-교육2030은 투입중심의 교육에서 결과 중심의 학습으로 기초교육을 넘어 유아, 중등, 고등, 평생교육으로 확대하고, 빈부차, 지역차, 성차 등 집단별 학습기회 및 성취도의 격차를 좁히는 학습 형평성을 강조하며, 21세기 비판적 사고 역량 배양을 위한 기술 개발을 강조하고 있다.

최근 한국 교육에서 두드러지고 한국 정부가 전 세계적으로도 주도하고 있는 세계시민교육에 대한 연구는 주로 세계시민교육 관련 교수·학습자료 개발, 교과 수업 사례 및 세계시민교육 인식 및 태도 측정 연구에 집중되어 있다. 이러한 점에서 조대훈 교수님의 연구는 현재까지 연구가 부족했던 세계시민교육 교육과정 이행 현황 연구에 중점을 두고 있어 낮은 감은 있지만 유아 교육을 포함해서 세계시민교육의 이행현황 연구는 큰 의미를 가진다고 볼 수 있다. 또한 SDG4.7 세부목표의 지표 중 하나인 세계시민교육의 실행과 성과에 대한 모니터링과 평가를 위한 기초 작업으로서의 동 연구는 성과를 보여주었다고 볼 수 있다.

한편, ‘이행’이란 국가 교육부문 정책과 기획에서 세계시민교육이 주류화 되고 통합 및 구체화 되어야 하는 것으로 볼 때 교육 정책의 우선순위, 정치적 노력, 계획, 제도적 기반, 인적·기술적 재정적 역량 등으로 이행을 평가 할 수 있다. 즉, 교육과정에서의 이행이란 결국 세계시민교육이 교육 정책의 우선순위가 되어 국가교육정책 및 계획에의 반영 등 법적, 제도적 기반을 바탕으로 역량을 키워가야 한다고 볼 수 있는데, 이러한 점에서 한국의 세계시민교육 이행을 위한 제도적 기반 구축에 대해 어떻게 평가할지에 대한 연구자의 견해를 듣고 싶다.

유네스코는 창설 이래 인류 사회가 직면한 문제 해결에 대한 지침을 제공하는 ‘가치 교육’을 실시했다. 국제이해교육에서부터, 관용의 교육, 평화의 문화, 모두를 위한 교육, 문화간 대화, 지속가능발전교육 및 문화의 화해, 최근의 세계시민교육에 이르기 까지 대표적인 프로그램이 있다. 또한 유네스코가 제공한 ‘실천하는 학교-지속가능발전을 위한 세계시민 지침서’에서 세계시민교육(GCED)과 지속가능발전교육(ESD)의 공통 비전으로 ‘모든 연령대의 학생들이 보다 공정하고, 평화롭고, 관용적이고 포용적이고 지속가능한 세계 만들기에 적극 기여할 수 있는 능력을 길러 주는 것’이라고 한다. 이러한 배경을 비추어 볼 때 세계시민교육은 새로운 개념이 아니라, 유네스코의 가치교육의 논의가 진화한 개념이라고 볼 수 있으며, 이러한

관점에서의 연구도 후속적으로 진행되기를 기대한다.

연구 결과 중 교급별 비중과 중요도는 다르지만 전반적으로 세계시민교육이 교육 계획에 잘 반영이 되었다는 평가가 있는 반면, 교사지원은 부족하고, 점검/평가를 실시하지 않는 비중이 높다는 것은 교육 계획 수립 시 종합적으로 필요한 요소가 반영되지 않은 것으로 보인다. 이러한 점에서 전학교적 접근을 통한 교육계획 수립에 대한 사고의 전환이 필요한 시점이다. 전학교적 접근(Whole School Approach)이란 학교 교육과정에 세계시민교육의 요소 반영 뿐만 아니라 교수학습 개발 및 교사의 역량강화, 학교 운영 및 의사결정에의 구성원 참여, 지속가능한 학교 교육환경 조성 및 지역사회 파트너십을 기획하고, 이러한 일련의 과정에 대한 모니터링과 평가 시스템을 반영하는 일련의 ‘교육 계획’을 수립하고 이행하는 것이라고 정의하고자 한다. 이런 관점에서 교육 계획 수립 시 일련의 과정을 어떻게 반영하고 단계적으로 이행할 것인지에 대한 논의가 정책가 및 학교 교육 관계자들이 중점적으로 고려할 필요성이 있다.

유네스코는 '국제이해·협력·평화를 위한 교육과 인권·기본적 자유에 관한 1974 권고(1974 권고)'에 대한 제6차 이행 보고서(2012~2016)에서 회원국들이 교육에 관련된 SDG 4.7을 달성하는데 어떤 진전을 이루었는지 결과를 보여주고 4.7 글로벌 지표<sup>4)</sup>가 각국 별로 어떻게 반영되고 있는지를 검토할 수 있는 토대를 제공한다. 동 보고서 또한 자료 분석의 한계와 정보의 주관적 성격을 일부 반영하고 있다.

주요 조사 결과를 보면, 지도원칙(문화다양성과 관용, 평화와 비폭력, 인권과 기본적 자유, 인간의 생존과 복지)이 대다수의 헌법과 국내법과 교육정책에 반영되어 있으며, 문화다양성과 관용에서는 상대적으로 적은 관심이 쏠리고 있었는데 아태지역의 경우 인간의 생존과 복지에 관련된 지도 원칙에 상대적으로 적은 관심이 쏠렸다. 조대훈 교수님의 연구 뿐만 아니라 1974 권고안 이행 보고서에서도 불충분한 교사연수가 가장 큰 걸림돌로 보았다. 또한 새로운 계획과 정책적 우선순위가 가장 흔한 촉진 요소이며, 재정적/기술적/인적 자원의 부족이 지도원칙의 이행을 가로막는 장애요소였다. 결론적으로 높은 수준의 정책적 지원과 교사 교육, 학습자 중심의 접근방법을 통해 지도원칙을 가르치는 것이 효과적이다. 향후 한국의 SDG4.7 평가 지표 개발 시 1974 권고안의 보고서가 잘 활용되고 이번 연구가 기반이 되어 향후

4) 4.7의 글로벌 지표는 성평등과 인권 등 1) 세계시민교육과 2) 지속가능발전교육의 a. 국가교육정책 b. 교육과정 c. 교사교육 d. 학생평가에의 주류화 정도

한국의 1974 권고안 이행현황 조사에도 밑거름이 될 것으로 기대한다.

발표해 주신 분 모두의 연구를 통해 지속가능발전목표 달성을 위한 영유아 교육 정책의 방향과 전략이 재구성 되고 국가 지속가능발전목표에서의 지표 개발에도 많은 보완점과 시사점을 제공해 주길 바란다. 중요한 연구를 진행해 주신 이번 세션의 모든 발표자에게 감사드리며, 무엇보다도 정책을 수립하고 이행하는 정부의 책무성을 비롯해 학계, 민간, 교사 및 학생, 학부모 모두의 참여와 책무 또한 강조하고자 한다.