

세미나자료 2018-10



유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 위한 정책토론회

2018. 11. 21(수) 15:00~17:00

육아정책연구소 3층 세미나실

주최:  육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education  대통령직속
국가교육회의

주관:  육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education

후원:  교육부  보건복지부

□ 일 시: 2018. 11. 21.(수) 15:00~17:00

□ 장 소: 육아정책연구소 세미나실

□ 프로그램

사회자: 김수정(평택대학교 교수)

시간	세부일정
15:00	개회
15:00~15:10	인사말 백선희 (육아정책연구소 소장)
15:10~15:30	주제발표 유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 위한 정책 방안 김은영 (육아정책연구소 연구위원)
15:30~16:40	토론 [좌장] 박은혜 (이화여자대학교 유아교육과 교수, 국가교육회의 전문위원) [토론] 윤은주 (숙명여자대학교 아동복지학부 교수) 김인숙 (죽림어린이집 원장, 세종시어린이집연합회장) 박혜진 (새싹유치원 교사) 장현주 (학부모, 현 유치원 소속, 전 어린이집 경험) 강민지 (교육부 유아교육정책과 연구관) 박창규 (보건복지부 보육정책과 공공보육팀장)
16:40~16:55	질의응답
16:50~17:00	정리 및 폐회

주제발표

유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 위한 정책 방안 1

김은영 (육아정책연구소 연구위원)

토 론

윤은주 (숙명여자대학교 아동복지학부 교수) 49

김인숙 (죽림어린이집 원장, 세종시어린이집연합회장) 55

박혜진 (새싹유치원 교사) 63

장현주 (학부모, 현 유치원 소속, 전 어린이집 경험) 69

강민지 (교육부 유아교육정책과 연구관) 75

박창규 (보건복지부 보육정책과 공공보육팀장) 79

주제발표

유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 위한 정책 방안

김 은 영 (육아정책연구소 연구위원)

유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 위한 정책 방안¹⁾

김은영 (육아정책연구소 연구위원)

1. 연구의 필요성 및 목적

2017년 새로 수립된 문재인 정부는 국가비전인 정의로운 대한민국 실현을 위해 ‘격차’ 해소에 주력하고 있다. 유아교육과 관련한 격차 해소 정책은 국정과제 49번 유아에서 대학까지 교육의 공공성 강화에 ‘유치원과 어린이집 격차 완화’로 명시되어 있다(국정기획자문위원회, 2017: 82). 이 내용 안에는 교사, 교육프로그램, 교육시설 질 균등화를 위해, 교육부와 보건복지부가 함께 교사자질 향상과 교사처우 개선, 전문교육과정 운영, 자격체계 개편을 추진하는 것으로 되어 있다(국정기획자문위원회, 2017: 82).

유치원과 어린이집 교사의 격차, 국공립 기관과 사립 기관 교사의 격차는 그 동안의 선행 연구에서 다양하게 제시되어 왔고, 격차를 줄이기 위한 노력이 지속되어 왔으나, 여전히 그 격차를 해소하지 못하고 있다. 유아교육과 보육은 행정체계부터 이원화되어 있으며, 교사 자격 또한 달라 단순히 교사 격차 완화로 접근하기에는 다양한 복잡한 상황이 존재한다. 이러한 상황에서 지난 정부가 유보통합으로 교사 격차를 줄이려는 노력을 했었다면, 이번 정부는 물리적 통합을 전제로 하기보다는 현 상태에서 격차를 완화할 수 있는 방안을 찾고자 하는 것으로 해석된다.

유치원과 어린이집이 이원화된 체계 하에서 자격과 양성제도 등의 차이가 다르므로 이후 임용이나 처우 등 다양한 측면에서 차이가 있는 것은 당연하며, 국공립 기관과 사립·민간 기관의 경우 설립 및 관리 주체가 다르므로 차이가 발생하는 것은 필연적일 수 있다. 그러나 이러한 교사 격차로 인해 유아교육·보육의 질적 격차가 생기고 결과적으로 유아들이 받는 교육·보육에 질적 격차가 생긴다면 이는 출발점 평등의 원칙에 위배되는 것이다. 따라서 유치

1) 본 자료는 육아정책연구소의 2018년도 기본과제인 「유치원과 어린이집 격차 완화를 위한 로드맵 연구: 교사를 중심으로」 보고서의 내용에 기초하여 정리함.

원과 어린이집 교사 격차 완화는 결국 유아교육과 보육의 질 제고를 통해 유아들의 건강한 성장과 발달을 돕기 위한 것이다.

이러한 맥락에서 본 연구는 3~5세 유아를 대상으로 누리과정을 운영하는 유아 교사 격차의 실태를 신분 및 신분보장, 자격 및 양성, 직무 및 역할, 임용 및 배치, 처우 및 복지, 연수 및 전문성 제고의 6가지 측면에서 살펴보았다. 더불어 유치원과 어린이집 관계자를 비롯하여 제3자인 국민들과 전문가의 인식을 분석하여 다양한 처지에 있는 사람들이 유치원과 어린이집의 격차에 대해 어떤 생각을 가지고 있고, 이를 완화하기 위해 어떤 정책방안을 중요하고 실효성이 있다고 생각하는지를 알아보았다. 이에 기초하여 유아 교사 격차 완화를 위한 정책 방향과 정책 방안을 제시하고, 이러한 정책 실현을 위해 연도별 로드맵을 제시하였다.

2. 유치원과 어린이집 교사 격차 현황(실태)

가. 신분 및 신분 보장

유아교육법상 유치원은 학교이며(유아교육법 제2조 제2항), 유치원 교사는 교원으로(유아교육법 제20조 제1항), 교육공무원이다. 따라서 유치원 교사는 교육공무원으로서 교육기본법, 교육공무원법, 국가공무원법에 제시되어 있는 관련 규정을 적용하도록 되어 있으며, 사립유치원 교원 또한 동법을 준용하도록 되어 있다. 교육기본법, 교육공무원법, 국가공무원법에는 교원의 신분보장, 교원단체, 고충처리 및 사회보장 등 권익보장에 대해 제시되어 있다.

한편 보육교사는 2011년 6월 7일 영유아 보육법 일부 개정을 통해 보육시설 및 보육시설 종사자의 명칭을 어린이집 및 보육교직원으로 변경하여 국민에게 밝고 긍정적인 이미지를 심어주어 보육교직원 등의 위상을 높이하고자 하였다.²⁾ 하지만 보육시설 종사자에서 보육교직원으로 명칭은 변경하였으나, 보육교사에 대한 신분보장과 고충처리 등에 관한 규정은 제시되어 있지 않다.

2017년 기준 유치원교사의 퇴직 비율은 20.8% 정도이나, 국공립은 1.5%인데 반해 사립은 26.6%에 이르러 그 편차가 매우 심하였다.³⁾ 어린이집의 경우 2014년 한 해 동안 사직한 보육교사는 24.1%였으며, 10개 어린이집 중 7개 어린이집에서 사직한 교사가 있다고 응답하였

2) 영유아 보육법 제정·개정 이유 <http://www.law.go.kr/LSW/lsRvsRsnListP.do?lsId=000191&chrClsCd=010> (2018. 4. 22. 인출)

3) 유치원교사는 수석교사, 보직교사, 교사, 특수교사를 포함하며, 퇴직자 수를 전체 교사수로 나누어 산출함. (출처: 교육부(2017). 교육통계연보. 2-5. 직위별 교원 수, 2-12. 교원 변동 상황)

다(이미화 외, 2016). 사직한 보육교사의 비율은 설립유형별로 편차가 있었는데, 가정어린이 집에서 31.7%로 가장 높았고, 그 다음은 민간 27.5%, 사회복지법인 21.8% 순이었으며, 직장은 17.1%로 가장 낮았다(이미화 외, 2016). 이처럼 신분보장에 있어서는 국공립유치원 교사가 가장 안정적이라고 볼 수 있으며, 같은 법률을 적용받음에도 불구하고 사립유치원 교사는 어린이집 교사와 유사하게 4명 중 1명이 이직이나 사직하는 등 이동이 많아 직업 안정성이 낮다고 볼 수 있다.

나. 자격 및 양성

유치원과 어린이집 교사는 근거법, 소관부처, 자격구분, 자격취득 최소학력 등이 모두 다르다. 유치원교사는 유아교육법에 근거하여 교육부에서 관리하는 반면, 보육교사는 영유아보육법에 근거하여 보건복지부에서 관리한다. 유치원교사의 자격구분은 유치원 준교사, 유치원 정교사 2급, 유치원 정교사 1급, 수석교사로 나뉘는데, 현재 유치원 준교사는 양성하지 않고 있으며, 수석교사는 상위 자격 취득을 위해 필수적으로 거쳐야 하는 자격은 아니어서 통상 2단계로 볼 수 있다. 반면 보육교사는 3급, 2급, 1급의 3단계로 되어 있다. 유치원 정교사 자격 취득을 위해서는 최소 전문대학을 졸업해야 하는 반면, 보육교사는 고등학교 졸업 이상이면 자격증을 취득할 수 있다. 유치원교사 상위자격으로는 원감, 원장이 있지만, 어린이집교사 상위자격은 원장밖에 없어서 자격체계 또한 다르다.

▮ 표 2-1 ▮ 유치원과 어린이집 교사 자격기준 비교

구분	유치원교사	어린이집교사(보육교사)
근거법	유아교육법 제 22조 (교원의 자격)	영유아보육법 제 21조 (어린이집의 원장 또는 보육교사의 자격)
소관부처	교육부	보건복지부
자격구분	유치원 준교사, 2급·1급 정교사, (수석교사)	3급·2급·1급 보육교사
자격취득 최소학력	전문대학 졸업(이상)	고등학교 졸업(이상)

주: 유치원 준교사는 현재는 양성하지 않고 2017년 현재 전국에 12명뿐이며, 수석교사는 유치원 정교사 자격증을 소지한 사람으로서 15년 이상의 교육경력(「교육공무원법」 제2조제1항제2호 및 제3호에 따른 교육전문직원으로 근무한 경력 포함)을 가지고 교수·연구에 우수한 자질과 능력을 가진 사람 중에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육부장관이 정하는 연수 이수 결과를 바탕으로 검정·수여하는 자격증을 받은 사람으로(유아교육법 제22조 제3항, 상위 자격(원감) 취득을 위한 필수조건은 아님).

자료: 유아교육법[법률 제14567호, 2017.2.8., 타법개정], 영유아 보육법[법률 제14597호, 2017.3.14., 일부개정]

유치원과 어린이집 교사가 자격 기준이 다르기 때문에 교사양성을 위한 기관과 교육과정도 차이가 있다. 유치원교사는 2·3년제 대학의 유아교육과, 4년제 대학의 유아교육 및 아동학 관련학과, 방송통신대학, 대학원에 이르기까지 다양한 경로를 통해 양성되나, 유치원교사 양성의 중심은 2, 3, 4년제 대학의 유아교육과이다(김은영 외, 2014). 어린이집 교사는 보육교사교육원, 2·3년제 대학 보육학과 및 관련학과, 4년제 대학 관련 학과, 사이버과정 등 다양한 경로를 통해 양성되며, 유치원교사와 다르게 학과 중심이 아닌 학점이수 중심의 양성체제이다(김은영 외, 2014).

유치원 교사가 되기 위해서는 전공 영역 50학점 이상(기본이수과목 7과목 21학점 이상, 이 중 8학점 이상은 교과교육 영역을 포함해야 함)과 교직 영역 22학점 이상(교직이론 7과목 14학점 이상, 교직소양 4학점 이상, 교육실습 4학점 이상)을 이수해야 한다(교육부, 2018). 보육교사가 되기 위해서는 보육지식과 기술 영역 15과목 42학점 이상(교사 인성 영역 2과목 6학점 필수, 필수교과목 9과목 27학점 필수 포함)과 보육실무 영역 2과목 6학점 이상을 이수해야 한다(영유아보육법시행령 제12조제1항 관련 별표 4). 보육교사 자격 취득을 위해서는 교사인성 영역 교과목을 필수로 이수해야 하는 반면, 유치원교사 자격 취득을 위해서는 교과목은 아니지만, 양성과정 중 교직 적성 및 인성검사를 2회 이상 실시하여 적격판정을 받아야 한다(교육부, 2018).

유치원 교사는 3년제 대학이 주 양성기관이며, 어린이집 교사는 2·3년제 대학과 보육교사교육원이 주 양성기관이다. 유치원 교사는 정교사 2급 소지자가 70% 이상이나(교육부, 2017), 어린이집 교사는 1급 교사가 60% 이상이다(보건복지부, 2017). 유치원과 어린이집 교사는 학력에서 편차가 더 심한 편인데, 유치원 교사의 최종학력은 4년제 대졸이 41.6%로 가장 많고 대학원 석사가 40.5%로 유사하게 높았던 반면(문무경 외, 2017), 어린이집 교사의 최종학력은 2·3년제 대졸이 48.6%로 가장 많고 대학원 졸업 비율은 1.6%에 불과하다(이미화 외, 2016). 이러한 차이는 시설유형별로도 편차가 심하였는데, 공립유치원은 대학원 석사의 비율이 62.1%로 가장 많은 반면, 사립은 4년제 대학 졸업이 50.8%로 과반수였다(문무경 외, 2017). 어린이집 또한 직장어린이집은 4년제 대졸자가 54.0%로 과반인 반면, 다른 유형의 어린이집은 2·3년제 대졸이 40~60%로 가장 많았으며, 가정어린이집은 고졸자가 27.7%로 가장 많았고, 민간 어린이집 또한 고졸자가 20.7%였다(이미화 외, 2016).

유치원 교사와 어린이집 교사의 전공을 살펴보면, 유치원 교사의 주 전공은 유아교육학이 94.4%로 대부분인 반면, 어린이집 교사의 전공은 유아교육이 28.0%로 가장 많았으나, 아동학, 사회복지학, 보육학 등 다양한 전공을 가지고 있다(문무경 외, 2017). 어린이집 교사의

전공은 시설유형에 따라 차이가 있었는데, 아동학 전공자는 직장 어린이집에, 유아교육 전공자는 사회복지법인 어린이집에, 사회복지 전공자는 법인단체와 사회복지법인 어린이집에, 보육 전공자는 국공립 어린이집에 상대적으로 더 많았다(이미화 외, 2016).

다. 직무 및 역할

유치원 교사의 직무는 교육기본법, 유아교육법, 유아교육법시행령, 국가공무원법 등에 명시되어 있으며, 어린이집 교사의 직무는 영유아보육법과 보육사업안내에 제시되어 있다. 유치원과 어린이집 교사의 직무 관련 규정을 보면 유치원 교사는 유아를 대상으로 교육하는 것이 주된 직무이며, 어린이집 교사는 영유아를 보육하는 것이 주된 직무로 되어 있다.

유치원 교사의 직무 관련 규정을 살펴보면, 유치원 교사의 임무는 유아를 교육하고 다른 교사를 지원하는 것이다. 유치원 교사는 교육공무원으로서 성실의 의무, 복종의 의무, 친절공정의 의무, 종교 중립의 의무, 비밀 엄수의 의무, 청렴의 의무, 품위 유지 의무를 지니며, 공무원은 직장 이탈 금지의 의무, 영리업무 및 겸직 금지 의무, 정치운동금지 의무, 집단행위의 금지 의무를 수행해야 한다. 사립학교법 제55조 제1항 ‘사립학교의 교원의 복무에 관하여는 국·공립학교의 교원에 관한 규정을 준용한다.’는 규정에 의하여 사립유치원 교사도 이상의 규정을 공히 적용받는 것으로 볼 수 있다.

한편 어린이집 교사는 영유아를 보육하기 위해 쾌적한 환경을 마련하고 모든 영유아를 차별하지 않고 보육해야 한다. 어린이집 교사는 8시간 근무를 원칙으로 하고, 휴가도 보육공백을 최소화하는 선에서 사용해야 하며, 다른 업무를 겸임할 수 없다. 이처럼 유치원 교사의 직무 관련 규정이 교사를 중심으로 기술되어 있는 반면, 보육교사의 직무 관련 규정은 다른 사람의 관점에서 제시되어 있다.

유치원 교사와 어린이집 교사의 직무 종류는 유사하지만, 수행빈도를 보면, 교수학습 준비는 유치원 교사가, 유아보호관련 업무는 어린이집 교사가 조금 더 많이 수행하고 있는 것으로 나타났으며, 유치원 교사는 교육 계획을 가장 자주 수행하고, 어린이집 교사는 교실 청소하기를 가장 빈번하게 수행하고 있었다(김은영 외, 2012). 유치원 교사의 1일 평균 근무시간은 9시간 37분(문무경 외, 2017), 어린이집 교사의 평균 근무시간은 9시간 36분(이미화 외, 2016)으로 유사하였으나, 근무시간 중의 업무 비중은 다르게 나타났다(김은영 외, 2012). 유치원 교사의 근무시간 중 교육시간은 5시간 41분으로 가장 길었으며, 그 다음이 기타 업무시간 2시간, 교육 준비시간 1시간 31분인 반면, 어린이집 교사는 보육시간이 7시간 54분으로

대부분을 차지하였고, 보육준비와 기타업무는 1시간 정도밖에 할애하지 못하였다(김은영 외, 2012).

라. 임용 및 배치

유치원 교사의 임면에 관해서는 교육공무원법과 사립학교법을 따른다. 유치원 교사의 신규 채용은 공개전형으로 해야 하며(교육공무원법 제11조), 모든 사람에게 능력에 따른 균등한 임용의 기회가 보장되어야 함을 명시하고 있다(교육공무원법 제10조 제2항, 사립학교법 제 56 조). 유치원 교사의 임용권자는 설립유형에 따라 달라지는데, 국공립 교사의 임용권자는 교육감인 반면, 사립 유치원교사의 임용권자는 유치원 원장과 설립자이다.

보육교사는 원장의 제청으로 법인, 단체의 대표자 또는 어린이집 설치자가 임면하는 것으로 되어 있으며, 국가 또는 지방자치단체로부터 보육교직원의 인건비를 보조받는 어린이집의 경우 공개경쟁을 원칙으로 한다(보건복지부, 2018). 또한 국공립어린이집의 경우 국가 또는 지방자치단체의 장이 선발고사 등을 통하여 별도로 보육교사를 채용, 배치할 수 있다(보건복지부, 2018).

유치원에는 교원, 직원, 기타 교원이 배치되어 있으며, 학급마다 교사 1명 이상 배치를 원칙으로 하고 있다. 또한 유치원 학급 수에 따라 보직교사 기준을 정하고 있으며, 필요한 경우 촉탁의사, 영양사 등 직원을 1명 이상 배치할 수 있도록 하고 있다(김은영 외, 2011). 특수학교에는 기준보다 추가 배치할 수 있으며, 일정 자격 기준을 충족하는 강사도 임용할 수 있도록 되어 있다. 교직원 배치는 시도별로 별도 규정을 가지고 있으며, 종일제 운영 담당 교사의 배치와 직원의 배치기준 또한 유치원별 관할청이 정하도록 되어 있다.

어린이집에는 원장, 보육교사, 간호사, 영양사, 조리원 및 그 밖의 보육교직원이 배치되어 있으며, 어린이집당 원장 1명이 배치되어야 하며, 영유아 20명 이하 시설은 원장이 보육교사 겸임이 가능하다(영유아보육법시행규칙 제10조 별표2). 보육교사는 영유아 연령에 따라 교사 대 영유아 비율에 맞추어 배치해야 하며, 영유아 100명 이상 보육시설에는 간호사(간호조무사) 1명과 영양사 1명이 배치되어야 한다(영유아보육법시행규칙 제10조 별표2). 취사부는 영유아 40~80명 보육시설에 1명이 배치되어야 하며, 80명 초과할 때마다 1명씩 증원해야 한다(영유아보육법시행규칙 제10조 별표2).

마. 처우 및 복지

유치원 교사의 경우에는 교원의 처우개선을 목적으로 제정된 교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법의 적용을 받는다. 동법 제12조에는 교원단체의 교섭과 협의에 의해 처우 개선에 대한 논의를 할 수 있다는 내용이 명시되어 있다. 어린이집 교사에 대해서는 영유아보육법 제36조에 ‘국가나 지방자치단체는 보육교사 인건비, 보육교직원의 복지 증진 등 보육사업에 드는 비용의 전부 또는 일부를 보조한다.’고 되어 있다. 또한 영유아보육법 시행령 제24조 1항에는 ‘국가 또는 지방자치단체는 예산의 범위 내에서 보육교사 인건비의 전부 또는 일부를 보조한다.’고 명시되어 있다. 누리과정 시행 이후에는 누리과정 시행 교사에 대한 처우개선비가 지급되고 있다. 유치원 교사의 근무환경과 복리후생에 관한 법은 국가공무원법, 교육기본법, 교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법에 명시되어 있다.

어린이집 교사의 경우에는 영유아보육법 제31조에는 어린이집 안전사고로 인하여 생명·신체 또는 재산상의 피해를 입은 보육교직원 등에 대한 보상을 하기 위하여 어린이집 안전문제 사업을 할 수 있도록 하고 있다. 한편 교사의 근무환경과 복리후생을 위해서라기보다는 보육 대상인 영유아를 위하여 교직원의 건강에 대한 내용이 영유아보육법시행규칙, 보육사업안내 지침에 제시되어 있다. 영유아보육법 시행규칙 제33조, 보육사업안내지침을 통해 보육교사는 1년에 1회 이상 정기적으로 건강진단을 해야 한다는 내용이 제시되어 있으며, 영유아보육법 시행규칙 제33조 제5항에는 전염성 질환에 감염된 것으로 밝혀지거나 의심되는 보육교직원을 즉시 휴직시키거나 면직시키는 등의 조치를 하도록 되어 있다.

처우는 초임교사 기준으로 2017년 기준 공립유치원 교사 2,245,527원, 사립유치원 교사 1,826,576원(문무경 외, 2017), 2015년 기준 직장어린이집 교사 1,930,700원, 국공립어린이집 교사 1,777,600원, 가정어린이집 1,390,100원(이미화 외, 2016)으로 연도 차이가 있어 직접 비교는 어려우나, 기관별 설립유형별 편차가 있는 것으로 나타났다. 휴가 일수 또한 유치원 교사는 연간 평균 18.4일(문무경 외, 2017)을 사용한 반면, 어린이집 교사는 7.6일에서 12.3일(이미화 외, 2016) 정도로 나타나서 차이를 보였다.

바. 연수 및 전문성 제고

유치원과 어린이집 연수 및 전문성 제고 관련 규정은 유치원 교사의 경우 유아교육법 시행령, 교육공무원법, 국가공무원법에, 보육교사의 경우 영유아보육법, 보육사업안내에 관련 규정이 제시되어 있다. 유치원 교사의 경우 유아교육법시행령에 교원의 품성과 자질 향상을 위

한 교육 및 연수를 정기적으로 실시해야 하고, 유치원 교원을 다른 교원과 차별을 하지 않아야 함을 명시하고 있다. 교육공무원법에는 재교육이나 연수 기회를 균등하게 주어야 한다고 되어 있으며, 국가나 지방자치단체는 연수를 장려할 계획을 수립하고, 연수에 필요한 교재비를 지급할 수 있도록 하고 있다. 교육공무원은 국내외의 교육기관이나 연구기관에서 일정 기간 연수를 받을 수 있으며, 국가나 지방자치단체는 예산의 범위에서 특별연수 경비를 지급할 수 있다.

어린이집 교사의 경우, 영유아보육법에서 보육교사의 자질 향상을 위한 보수교육을 실시하여야 하고, 보수교육은 직무교육과 승급교육으로 구분한다고 되어 있다. 2018년도 보육사업 안내에는 보수교육을 받을 수 있는 자격기준 및 비용지원에 관한 구체적인 사항이 제시되어 있다. 보수교육은 현직 교사를 대상으로 하고, 일반직무교육은 보육업무 경력이 만 2년이 경과한 해 또는 직무교육을 받은 해부터 2년이 경과한 해에 받아야 한다(보건복지부, 2018). 보육교사가 일반직무교육을 해당 연도에 받지 못한 경우에는 다음 연도 말까지 받아야 하며, 특별직무교육을 받은 경우 일반직무교육을 받은 것으로 인정한다(보건복지부, 2018). 승급교육은 보육교사 3급 자격 취득 후 보육업무 경력이 만 1년 이상 경과한 자는 2급, 보육교사 2급 자격을 취득한 후 보육업무 경력이 만 2년 경과한 자는 1급 보육교사 승급교육을 받을 수 있다(보건복지부, 2018). 다만 보육교사 2급 자격 취득 후 보육관련 대학원에서 석사 학위 이상을 취득한 자는 보육업무경력이 6개월 이상 경과한 경우 1급 승급교육을 받을 수 있다(보건복지부, 2018). 보육교사의 직무교육과 승급교육을 이수한 경우 예산의 범위 내에서 국가 및 지방자치단체에서 보수교육 비용을 지원해야 한다(보건복지부, 2018). 2018년 기준 직무교육의 경우 40시간 기준으로 1인당 6만원, 승급교육은 80시간 기준으로 1인당 12만원을 지급한다.

연수와 전문성 제고에 있어서 유치원 교사의 경우, 2017년 기준 자격연수를 받은 교사는 6.7%, 2016년 기준 가장 많이 받은 연수는 자율연수로 53.9%였으며, 그 다음은 직무 연수가 51.5%였고, 받은 적이 없다는 비율도 20.4%였다(문무경 외, 2017). 사립유치원 교사가 국공립유치원 교사에 비해 연수를 받지 않은 비율이 2배가량 높았다. 어린이집의 경우 일반 직무 보수교육은 교육대상자 중 이수율이 91.3%로 높게 나타났다(이미화 외, 2016).

이상에서 살펴본 바와 같이 유치원과 어린이집 교사는 담당부처가 이원화된 상황에서 신분 및 신분보장, 자격 및 양성, 직무 및 역할, 임용 및 배치, 처우 및 복지, 연수 및 전문성 제고의 모든 영역에 있어 적용되는 규정에 차이가 있다. 유치원교사는 교육공무원의 신분으로 교육기본법, 교육공무원법, 국가공무원법, 사립학교법, 유아교육법, 유아교육법시행령, 유아교

육법시행규칙 등의 법률을 적용받으며, 어린이집교사는 사회복지시설 종사자의 신분으로 영유아보육법, 영유아보육법시행령, 영유아보육법시행규칙 등의 법률을 적용받는다.

이처럼 교사가 유치원과 어린이집 중 어느 곳에 소속되느냐에 따라 각기 다른 법률을 적용받기 때문에 제도에 있어서는 주로 유치원과 어린이집 기관 간 차이를 나타낸다. 신분보장에 있어서는 상대적으로 유치원 교사가 잘 되어 있으며, 자격 및 양성은 유치원 교사가 상대적으로 더 엄격하다. 직무 및 역할은 법률상 유치원 교사는 교육, 어린이집 교사는 보육이 주된 직무로, 그 의무와 책임에 있어서도 규정하는 바에 차이가 있다. 임용에 있어서는 국공립유치원 교사가 국가고시로 임용되는 반면, 사립유치원 교사와 어린이집 교사는 원장이나 설립자가 임용의 주체가 된다. 교사 배치는 유치원과 어린이집 모두 한 학급(반)에 1인 교사를 원칙으로 하는 것은 같으나, 교사 대 영유아 비율이나 기타 직원의 배치 기준이 상이하다. 처우 및 복지, 연수 및 전문성 제고 관련 법률은 유치원 교사가 어린이집 교사보다 상대적으로 좀 더 구체적이고 혜택을 받는 교사 입장에서 규정되어 있다.

신분 및 신분보장, 자격 및 양성, 직무 및 역할, 임용 및 배치, 처우 및 복지, 연수 및 전문성 제고의 모든 영역에 있어 통계치는 각 영역에 있어 유치원과 어린이집 간의 차이 뿐 아니라, 설립유형이나 지역 등에 따라 차이가 크다는 사실을 보여준다. 따라서 유치원과 어린이집 교사의 격차를 논할 때에는 유치원과 어린이집 간의 차이뿐 아니라, 시설유형이나 지역별 차이도 함께 고려해야 할 필요가 있다.

3. 유치원과 어린이집 교사 격차 관련 관계자 인식

가. 국민 워크숍

1) 격차 해소에 관한 주요 쟁점

워크숍 참여자들이 인식하는 유치원과 어린이집 교사 격차 해소에 대한 주요 쟁점은 교사의 학력 등의 자격, 급여 및 근무조건 등의 처우, 교육의 질 등이었다. 유치원과 어린이집 원장은 교사 격차의 의미를 영유아 교사의 자질 및 양성, 교사 급여, 관리감독 기관, 교육과정 및 교육일수, 교육환경 및 근무환경, 대상연령 및 운영시간 등으로 보았다. 유치원과 어린이집 교사는 교사 격차의 의미를 자격요건, 급여 및 근무여건, 관리기관, 교사교육 및 평가인증, 교육과정 및 교육일수, 복지 등으로 보았다.

2) 격차 해소에 대한 찬반 의견

전반적으로 유치원과 어린이집 교사 격차 해소는 해야 한다는 의견이 필요하지 않다는 의견보다 우세하였다. 격차 해소 찬성 의견에는 유치원과 어린이집 교사 모두 유아를 교육하는데, 교사의 차이가 교육의 질에 차이를 가져올 수 있고, 결과적으로 소속 기관에 따라 불이익을 받을 수 있으므로 격차를 해소해야 한다는 내용이 있었다. 교사 입장에서는 근로조건이나 환경의 격차 해소가 필요하다는 의견이었다. 격차 해소 반대 의견은 교사의 자격과 역할이 다르다면 처우가 동일한 것이 오히려 공정하지 않은 것이기 때문에 차이가 있는 것이 당연하다는 입장이었다.

표 3-1 | 격차 해소에 관한 찬반 의견

대상	찬성	반대
일반국민	<ul style="list-style-type: none"> • 격차는 차이가 있는 것이므로 차이를 없애야 함. • 교사 스스로가 차별을 받는다고 여기면 아이들 교육에도 차별이 생길 수밖에 없을 것 같음. • 유치원, 어린이 집의 차이가 명확하지 않는데 격차를 굳이 둘 필요가 없을 것 같음. • 유아를 교육하는 직업이기 때문에 동등한 대우가 필요함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 어린이 집은 돌봄의 개념이고 유치원은 교육기관의 개념으로 격차가 있어야 함. • 유치원교사와 어린이 집 교사의 자격요건과 관할기관이 다르므로 처우가 동일하다면 공정하지 않음. • ‘격차’가 아니라 ‘다름’임 • 유치원교사와 어린이 집 교사의 자격취득요건이 다르므로 격차는 있어야 함. (교육이수, 자격취득 유무) • 학습자(유아)의 교육방법, 교육 안이 다르기 때문에 격차/차이가 있어야함.
원장	<ul style="list-style-type: none"> • 유아교육 전공과 아동관련 전공 간에 자격증을 구분하지 말아야 함. • 유아 교사의 전체 학력 또는 자격인정 절차는 동일해야 함. • 어린이집에 다닌다는 것만으로 영유아, 부모, 교사가 불이익을 받으며 안 됨. 	<ul style="list-style-type: none"> • 월급은 격차가 있어야 함. • 보육과 교육 프로그램 달라야 함.
교사	<ul style="list-style-type: none"> • 유치원, 보육교사는 모두 아이들을 가르치는 교사임 • 유치원과 어린이 집이 교육과 질적인 부분도 다르지 않음 • 교사 처우 개선비가 지역별로 다른데 동일하게 적용해야 함 	<ul style="list-style-type: none"> • 동일한 보수 X, 정당한 보수 O • 어린이집과 유치원은 담당 유아 연령과 교사 자격으로 구분해야 함.
학부모	<ul style="list-style-type: none"> • 유치원이나 어린이 집 교사의 수준이 동일하면 좋을 것 같음. • 영유아 발달에 관한 이해가 충분하고 그에 단련한 전문교육을 받은 선생님이 아이의 연령에 맞게 배치되어야 하고 유치원이든 어린이 집이든 그에 대한 교사자격의 구분이 있어서는 안 	<ul style="list-style-type: none"> • 유치원과 어린이 집에서 추구하고자 하는 교육적인 목표는 같지만 기관에 특징에 따라 자격이 다를 수 있음. • 유치원의 경우 교육적 측면이 강하기 때문에 정규과정을 이수 한 교사가 아이들을 교육해야 한다고 생각하고, 교육적 목표도 어린이 집보

대상	찬성	반대
	된다고 생각함.	다 더 강함.
공무원	<ul style="list-style-type: none"> • 근로조건. 환경의 격차 해소 필요 (전제 조건으로 교사양성 등 조건) 	<ul style="list-style-type: none"> • 교육& 보육 서비스 질을 동등하게 제공 할 수 있는 "역량"이라 생각하나, 실질적 관심은 보수 & 직무 격차

3) 격차에 대한 일반적인 인식

일반국민은 보육교사는 보육에 초점을 맞추므로 교육을 하는 유치원교사와 임금 및 담당업무의 차이가 있는 것은 당연하며, 유치원교사가 되기 위해 투자한 시간, 노력, 비용에 대한 차이는 인정해야한다는 의견이 있었다. 또한 격차가 해소되면 교육의 질이 향상되고, 교사의 삶의 질이 향상되며, 부모입장에서는 질이 같으므로 어느 기관에 보내더라도 안심하게 될 것으로 보았다.

유치원과 어린이집 원장은 어린이집 교사가 유아교육 전공은 아니더라도 평생교육원에서 1년 교육 받고 자격증을 받는 시스템은 바람직하지 않다고 보았다. 유치원과 어린이집 교사 격차는 근로조건과 사회 인식에 있다고 생각하였다. 전반적으로 교사의 질이 향상되어야 하며, 유아교사의 학력과 자격인정 절차는 동일해야 한다는 의견도 있었다.

유치원과 어린이집 교사는 취득 자격 격차로 인해 교육과정 운영 능력이 달라질 수 있으며, 전문적 자질이 다르므로 동일한 보수를 받기보다 정당한 보수를 받는 것이 당연하다는 의견이었다. 또한 시설운영 체계가 달라서 근무시간, 교육과정 운영시간, 업무 시간 등에 차이가 있다고 보았다.

유치원과 어린이집 학부모는 유치원과 어린이집을 선택한 각각의 이유가 있었는데, 이를 살펴보면 유치원과 어린이집에 대한 학부모의 인식 차이를 알 수 있다. 유치원을 선택한 학부모는 유치원이 교사의 질이 높다고 생각하고 있으며, 특히 공립유치원 교사의 경우 임용고시를 통해 선별되어서 교수방법에 대한 기대감을 가지고 있었다. 또한 어린이집보다 체계적이고 교육내용이 좋은 것 같다는 의견도 있었다. 또한 오전 오후 선생님이 별도로 있어서 교육과 보육에 대한 신뢰도가 높다고 하였다. 반면 어린이집을 선택한 학부모는 어린이집이 어릴 때부터 다닐 수 있고, 보호가 가능하다고 보았다. 또한 종일반 이용이 가능하며, 맞벌이 가정의 경우 방학기간에도 보낼 수 있다고 하였다.

4) 격차 해소를 위한 개선 방안

워크숍 참여자들은 유치원과 어린이집 교사 격차 해소를 위한 해결방안의 전제로 유치원과 어린이집을 연령으로 구분, 부처 단일화, 유아교육과 보육의 통합을 제시하였다. 현 상황의 문제점으로 지적된 것은 교사의 학력, 자격, 처우 및 복지, 역할, 부모나 사회적 인식, 부처 이원화 등이다. 교사의 학력 격차에 대한 해결 방안으로는 부처통합을 통한 학력 격차 완화, 교사 연수, 임용 고시 등이 제시되었다. 교사의 자격 격차 완화를 위해서는 자격 취득 방법 통일, 자격증 통합, 사이버나 평생교육원 폐지 혹은 보조교사로 자격 전환, 학과제로 통일, 연령에 따른 구분을 통한 일원화 등이 제시되었다. 교사의 처우 및 복지 격차 완화를 위해서는 법으로 규정, 동일한 호봉체계 마련, 역할, 자격, 근무특성에 적합한 처우 향상, 인센티브 지급 등이 제시되었다. 교사의 역할 격차에 대해서는 교육과정과 회계기준은 통일하되 운영 시간, 이용자 특성 등은 설립취지에 맞는 기능으로 재정립할 것을 제안하였다. 부모나 사회적 인식 격차 완화를 위해서는 교사 인성 검사 주기적 실시, 교사 관찰 의무적 실시, 영유아 교육에 대한 홍보, 부모교육 의무화 등이 제안되었다. 부처 이원화에 대해서는 부처 일원화 혹은 연령별 일원화가 제안되었다.

표 3-2 | 격차 해소에 대한 개선 방안

대상	문제점	개선 방안
원장	• 유치원과 어린이집 처우 및 복지 격차	• 처우개선 필요 • 국공립 초·중·고등학교처럼 법으로 정하기(통일하기) • 당장의 급여 뿐 아니라 장기 근무자의 복지(연금)혜택 부여 • 인센티브 개념이 적용되어야 함(기본급 외에 교사 능력, 기여에 따라)
	• 유치원과 어린이집 교사의 학력 수준 격차	• 국가에서 부처 통합(교육부)을 통해 학력격차 완화 • 교사의 연수, 학력으로 대체할 만한 연수 및 학교, 임용고시(검증될만한 시험) • 보육 자격증 남발 방지
	• 교사의 자격에 따라 기관 선택의 제한	• 유치원이든 어린이 집이든 교사가 자유롭게 선택 할 수 있어야 함.
교사	• 유치원과 어린이집 임금 격차	• 사립 호봉제 폐지, (경력에 따른 급여 인정) 국공립 호봉 체제 • 호봉제가 잘 적용 될 수 있는 운영체제 마련(기관 운영 점검) • 교사 학력에 따른 호봉을 인정해 주면서 교사 경력 호봉 보장
	• 유치원과 어린이 집 교사에 대한 사회적 인식의 격차	• 교사 인성 검사 주기적 실시 • 교사 참관, 관찰 의무적 실시 • 교육부 및 시도 교육청의 영·유아 교육에 대한 적극적 홍보
	• 교사 자격 격차	• 취득 방법 통일(유치원·어린이 집 교사) • 보육 자격증&유아 정교사 자격증 통합 • 어린이 집 교사도 자격 증진 (스스로) 할 수 있게 전문대 이상으로 up!

대상	문제점	개선 방안
학부모	• 운영시간 격차	<ul style="list-style-type: none"> 사이버 1~2년 과정 폐지, 실습 강화. 양성교육 폐지(예: 사이버 교육, 평생 교육원) 유아교육으로 교사의 전문성 및 자질 강화: 아동학과, 유아교육학과
	• 교사의 질적 격차로 인한 교육과 보육의 질 격차	<ul style="list-style-type: none"> 어린이집은 12시간 이상의 운영시간을 위해 오전 당직, 오후 당직을 해가며 장시간 아이들을 돌볼 수 밖에 없는 현실적 제도를 바꿔야 함. 전문대 이상의 전문교육을 필수로 하되 인성검사 같은 테스트를 통해 인성 정도를 파악하고 기준 제시
공무원	• 유치원과 어린이집에 대한 부모의 인식 격차	<ul style="list-style-type: none"> 홍보 강화(바우처 지원 연계한 부모교육 의무화) 부모 선택권 강화(보육 교육 비용) 부모교육 의무화 (단계별)
	• 유치원과 어린이집의 역할 격차	<ul style="list-style-type: none"> 공통교육과정, 회계기준은 표준화 및 개선 운영시간, 이용자 특성, 설립 취지에 맞는 기능 재정립
	• 부처 이원화	<ul style="list-style-type: none"> “부처 단일화”를 통해 체계적으로 관리 하되 연령별 주요 기능을 중심으로 일원화 필요 0~2세(보육 중심) 3~5세(교육 중심) 통합 우선(사회적 합의 필요), 특히 부모보다 유아 입장도 함께 고려
	• 교사 자격 격차	<ul style="list-style-type: none"> 교사의 자격조건을 강화 예) 보육교사 3급 → 보조교사로 채용 사이버 자격증 → 폐지 또는 보조교사 자격화 연령별로 나누는 방법: 0~2세 어린이 집, 3~5세 유치원
	• 교사 처우 격차	<ul style="list-style-type: none"> 어린이집의 공공성 강화 획일적 평등보다는 역할, 자격, 근무특성에 적합한 처우 향상 자격에 따른 보수체계 마련

나. 설문조사

유치원과 어린이집 교사 격차에 대한 인식을 알아보기 위해 유치원과 어린이집 원장, 3-5세 담당 교사 그리고 3-5세 자녀를 둔 부모를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 설문조사에서는 유치원과 어린이집 교사의 직업특성에 따른 차이, 처우 및 복지수준에 따른 차이, 유치원과 어린이집에 대한 인식에 대한 동의, 격차 완화를 위한 해결책에 대한 동의 정도 등을 알아보았으며, 교사 305명, 원장 305명, 부모 302명, 총 912명의 응답을 분석하였다.

1) 유치원과 어린이집 교사 격차에 대한 인식

교사, 원장, 부모를 대상으로 유치원과 어린이집 교사의 격차에 대한 인식을 조사한 결과, 전체적으로 격차 완화 필요성에 대한 인식이 격차에 대한 인식보다 높게 나타났다. 격차와 격차 완화 필요성에 대한 인식이 가장 높은 영역은 처우(3.93, 4.01)였으며, 역할(3.23, 3.70)

에 대한 격차 인식은 상대적으로 낮았다.

대상별로 교사의 학력 격차와 완화 필요성에 대한 인식은 교사와 원장이 교사에 비해 높게 나타났다. 교사의 자격 격차에 대한 인식은 원장, 교사, 부모 순으로 높게 나타났으며, 자격 격차 완화 필요성에 대한 인식은 교사와 원장이 교사에 비해 높았다. 교사의 역할에 대한 인식은 대상별 차이가 없었다. 교사의 처우 격차에 대한 인식은 교사와 원장이 학부모에 비해 높게 나타났으며, 처우 격차 완화 필요성에 대한 인식은 대상별 차이가 없었다. 교사의 전문성 향상을 위한 연수나 보수교육 격차에 대한 인식은 원장이 교사에 비해 높았으며, 전문성 제고 격차 완화 필요성에 대한 인식은 대상별 차이가 없었다.

【 표 3-3 】 유치원과 어린이집 교사 격차에 대한 인식

단위: 점(명)

구분	(수)	격차 인식			격차 완화 필요성 인식		
		평균	표준편차	F	평균	표준편차	F
학력	전체 (912)	3.57	1.17		3.90	1.00	
	교사 (305)	3.63 ^a	1.16		3.95 ^a	1.00	
	원장 (305)	3.78 ^a	1.21	14.50 ***	4.03 ^a	1.10	9.14 ***
	부모 (302)	3.29 ^b	1.08		3.70 ^b	.90	
자격	전체 (912)	3.69	1.21		3.83	1.08	
	교사 (305)	3.72 ^b	1.27		3.90 ^a	1.05	
	원장 (305)	4.06 ^a	1.13	33.80 ***	3.99 ^a	1.17	12.17 ***
	부모 (302)	3.28 ^c	1.11		3.58 ^b	.98	
역할	전체 (912)	3.23	1.30		3.70	1.07	
	교사 (305)	3.18	1.28		3.77	1.02	
	원장 (305)	3.24	1.43	0.42	3.75	1.19	2.93
	부모 (302)	3.27	1.18		3.58	.99	
처우	전체 (912)	3.93	.96		4.01	.95	
	교사 (305)	4.08 ^a	.90		4.01	.99	
	원장 (305)	4.00 ^a	1.00	13.87 ***	4.06	1.00	0.88
	부모 (302)	3.70 ^b	.95		3.96	.85	
전문성 제고	전체 (912)	3.54	1.12		3.98	1.00	
	교사 (305)	3.45 ^b	1.19		3.96	.97	
	원장 (305)	3.68 ^a	1.17	3.50 *	4.08	1.05	2.17
	부모 (302)	3.50	.98		3.91	.96	

* $p < .05$, *** $p < .001$

주: a, b, c는 Scheffe 사후분석 결과 서로 차이가 있음을 의미함.

유치원과 어린이집 격차가 가장 심한 특성에 대해 조사한 결과를 보면, 전체적으로 설립유형별 차이라는 응답이 가장 많았고, 그 다음으로는 기관유형간 차이로 나타났으나 두 응답의 비율 차는 미미하였다. 대상별로 교사와 원장은 전체 응답과 동일한 양상을 보인 데 비해, 부모는 기관유형간 차이를 설립유형별 차이보다 더 심하게 인식하는 비율이 더 높아 차이를 보였다.

표 3-4 | 유치원과 어린이집 교사 격차가 가장 심한 특성(1순위)

단위: %(명)

구분	설립유형별 차이	기관유형간 차이	지역규모별 차이	기관규모별 차이	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	44.0	42.3	7.7	6.0	100.0(912)	
교사	48.5	42.0	4.3	5.2	100.0(305)	
원장	52.1	41.6	3.9	2.3	100.0(305)	66.05 ***
부모	31.1	43.4	14.9	10.6	100.0(302)	

*** $p < .001$

유치원과 어린이집 교사의 격차에 따른 처우와 복지에 대한 인식을 조사한 결과, 학력, 자격, 역할이나 직무, 전문성의 격차가 없을 때는 처우와 복지가 같아야 한다는 응답이 80% 이상으로 매우 우세하였으며, 이와 같은 결과는 집단에 관계없이 동일하였다. 특히 전문성이 같을 때는 처우와 복지가 동일해야 한다는 의견이 91%로 가장 높게 나타났다.

한편 학력, 자격, 역할이나 직무, 전문성의 격차가 있을 경우에는 처우나 복지가 달라져야 한다는 응답이 60% 내외로 상대적으로 우세하였으며, 전문성에 격차가 있을 경우 달라져야 한다는 응답이 68%로 상대적으로 높았다. 학력이나 자격에 격차가 있을 경우에도 처우나 복지가 같아야 한다는 것에는 부모의 찬성비율이 교사나 원장에 비해 상대적으로 높았으며, 전문성에 격차가 있을 경우에도 처우나 복지가 같아야 한다는 의견에는 원장의 찬성 비율이 현저히 낮았다.

표 3-5 유치원과 어린이집 교사 격차와 처우 및 복지에 대한 인식

단위: %(명)

구분	격차 없을 경우		격차 있을 경우		계(수)	
	처우/복지 같아야 함	처우/복지 달라야 함	처우/복지 같아야 함	처우/복지 달라야 함		
학력	전체	83.7	16.3	40.2	59.8	100.0(912)
	교사	83.6	16.4	36.7	63.3	100.0(305)
	원장	82.0	18.0	33.1	66.9	100.0(305)
	부모	85.4	14.6	51.0	49.0	100.0(302)
	$\chi^2(df)$	1.33		22.53 ***		
자격	전체	87.7	12.3	37.9	62.1	100.0(912)
	교사	85.9	14.1	35.1	64.9	100.0(305)
	원장	86.2	13.8	31.8	68.2	100.0(305)
	부모	91.1	8.9	47.0	53.0	100.0(302)
	$\chi^2(df)$	4.69		16.51 ***		
역할 직무/	전체	86.4	13.6	39.3	60.7	100.0(912)
	교사	85.2	14.8	42.6	57.4	100.0(305)
	원장	84.9	15.1	35.7	64.3	100.0(305)
	부모	89.1	10.9	39.4	60.6	100.0(302)
	$\chi^2(df)$	2.75		3.04		
전문성	전체	91.0	9.0	32.3	67.7	100.0(912)
	교사	88.5	11.5	35.7	64.3	100.0(305)
	원장	91.8	8.2	26.6	73.4	100.0(305)
	부모	92.7	7.3	34.8	65.2	100.0(302)
	$\chi^2(df)$	3.61		7.08 *		

* $p < .05$, *** $p < .001$

2) 유치원과 어린이집에 대한 사회적 견해에 대한 인식

유치원과 어린이집에 대한 사회적 견해에 대한 교사, 원장, 부모의 인식을 조사한 결과, ‘유치원과 어린이집 교사의 자존감을 높여주기 위한 사회적 인식 개선이 선행되어야 한다.’는 의견에 대한 동의 정도(4.43)가 가장 높았고, 그 다음은 ‘유치원교사나 어린이집 교사가 되기 위해 투자한 시간, 노력, 비용에 대한 차이는 인정해야 한다.’에 대한 동의 정도(4.06)가 높았다. 다음과 같다. 동의 정도가 가장 낮은 의견은 ‘유치원과 어린이집 격차를 해소하다 보면 기관 고유의 특성이 사라지고, 다양한 기관에 대한 부모 선택권이 줄어들다.’(2.87)였으며, 그 다음으로 낮은 의견은 ‘유치원과 어린이집의 질적인 수준은 같다.’(2.97)는 것이었다.

대상별로 보면 전반적으로 교사나 원장의 동의 정도가 부모의 동의 정도에 비해 높은 경향이 있었다. 다만 ‘유치원은 교육이 중심이고 어린이집은 보육이 중심이다.’는 의견에는 부모

의 동의 정도가 교사나 원장에 비해 상대적으로 높았으며, ‘유치원과 어린이집은 교사의 질이 다르다.’는 의견에는 원장의 동의 정도가 교사나 부모에 비해 상대적으로 높게 나타났다.

표 3-6 유치원과 어린이집 관련 사회적 견해에 대한 인식

단위: 점(명)

구분	(수)	평균	표준편차	F
	전체 (912)	3.86	.96	
유치원과 어린이집에 대한 사회적 인식이 다르다	교사 (305)	3.90	1.04	4.20 *
	원장 (305)	3.95 ^a	1.03	
	부모 (302)	3.74 ^b	.79	
	전체 (912)	3.57	1.26	
유치원은 교육이 중심이고 어린이집은 보육이 중심이다	교사 (305)	3.54 ^b	1.33	10.88 ***
	원장 (305)	3.35 ^b	1.49	
	부모 (302)	3.82 ^a	.83	
	전체 (912)	2.97	1.26	
유치원과 어린이집의 질적인 수준은 같다	교사 (305)	3.08	1.32	2.27
	원장 (305)	2.86	1.45	
	부모 (302)	2.96	.94	
	전체 (912)	2.87	1.21	
유치원과 어린이집 격차를 해소하다 보면 기관 교유의 특성이 사라지고, 다양한 기관에 대한 부모 선택권이 줄어든다	교사 (305)	2.88	1.21	1.13
	원장 (305)	2.79	1.38	
	부모 (302)	2.94	1.03	
	전체 (912)	3.12 ^b	1.30	
유치원과 어린이집은 교사의 질이 다르다	교사 (305)	3.02 ^b	1.39	4.66 *
	원장 (305)	3.30 ^a	1.42	
	부모 (302)	3.03 ^b	1.04	
	전체 (912)	3.43	1.19	
유치원 교사와 어린이집 교사는 노동 강도가 다르다	교사 (305)	3.45 ^a	1.24	12.47 ***
	원장 (305)	3.66 ^a	1.20	
	부모 (302)	3.18 ^b	1.07	
	전체 (912)	3.56	1.14	
유치원 교사와 어린이집 교사의 근무시간은 다르다	교사 (305)	3.70 ^a	1.17	17.45 ***
	원장 (305)	3.73 ^a	1.16	
	부모 (302)	3.25 ^b	1.01	
	전체 (912)	3.22	1.26	
국공립유치원 교사는 임용고시를 통해 선발되므로 교사의 질이 높다	교사 (305)	3.29	1.31	0.70
	원장 (305)	3.17	1.39	
	부모 (302)	3.19	1.07	
	전체 (912)	3.79	1.06	
유치원 교사와 어린이집 교사는 유아를 교육·보육하는 직업이므로 동등한 대우가 필요하다	교사 (305)	3.88	1.11	1.70
	원장 (305)	3.76	1.22	
	부모 (302)	3.72	.82	
	전체 (912)	3.79	1.06	

구분		(수)	평균	표준편차	F
유치원교사나 어린이집 교사가 되기 위해 투자한 시간, 노력, 비용에 대한 차이는 인정해야 한다	전체	(912)	4.06	.86	12.00 ***
	교사	(305)	4.20 ^a	.80	
	원장	(305)	4.10 ^a	.99	
	부모	(302)	3.87 ^b	.72	
같은 자격을 가지고 있더라도 각각 유치원과 어린이집 등 다른 기관에서 일한다면 동일서비스를 제공한다고 볼 수 없다	전체	(912)	3.21	1.21	0.12
	교사	(305)	3.24	1.23	
	원장	(305)	3.21	1.39	
	부모	(302)	3.19	.98	
소속 기관에 관계없이 교사의 자질이나 능력에 따라 처우에 차이를 두는 것이 더 바람직하다	전체	(912)	3.56	1.05	0.14
	교사	(305)	3.56	1.02	
	원장	(305)	3.54	1.22	
	부모	(302)	3.59	.88	
유치원과 어린이집 교사의 자존감을 높여주기 위한 사회적 인식 개선이 선행되어야 한다	전체	(912)	4.43	.72	84.82 ***
	교사	(305)	4.58 ^a	.60	
	원장	(305)	4.69 ^a	.63	
	부모	(302)	4.03 ^b	.75	
유치원과 어린이집 교사의 격차가 완화되면 교육의 질이 향상될 것이다	전체	(912)	3.99	.96	21.57 ***
	교사	(305)	4.14 ^a	.87	
	원장	(305)	4.13 ^a	1.03	
	부모	(302)	3.70 ^b	.91	
유치원과 어린이집 교사의 격차가 완화되면 교사의 삶의 질이 향상될 것이다	전체	(912)	3.98	.96	15.43 ***
	교사	(305)	4.15 ^a	.90	
	원장	(305)	4.06 ^a	1.03	
	부모	(302)	3.74 ^b	.89	
교사격차가 완화되면 부모 입장에서는 유치원이든 어린이집이든 안심하고 보낼 것이다	전체	(912)	3.98	1.01	7.45 **
	교사	(305)	4.13 ^a	.91	
	원장	(305)	4.00	1.13	
	부모	(302)	3.82 ^b	.95	

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

주: a, b는 Scheffe 사후분석 결과 서로 차이가 있음을 의미함.

3) 유치원과 어린이집 교사 격차 완화 방안에 대한 인식

유치원과 어린이집 교사의 격차 완화를 위한 전제조건에 대한 인식을 조사한 결과, 연령별 일원화가 46.5%로 가장 많이 나타났으며, 그 다음으로는 유아교육과 보육 통합(42.2%) 이었다. 현 상태를 유지를 선택한 비율도 11.3%였다. 이러한 결과는 집단에 따라 차이가 있어 교사와 원장은 연령별 일원화, 유아교육과 보육 통합 순으로 응답한 데 비해, 부모는 유아교육과 보육 통합, 연령별 일원화 순으로 응답하였다.

【 표 3-7 】 유치원과 어린이집 교사 격차 완화의 전제조건에 대한 인식

단위: %(명)

구분	유아교육과 보육 통합	연령별 일원화	현 상태 유지	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	42.2	46.5	11.3	100.0(305)	
교사	39.3	48.9	11.8	100.0(305)	
원장	43.3	50.8	5.9	100.0(302)	19.90(4) **
부모	44.0	39.7	16.2	100.0(912)	

** $p < .01$

자격 및 양성제도에 있어서 교사 격차 완화 방안에 대한 동의 정도는 3.92~4.23으로 어느 정도 동의하는 것 이상으로 나타났다. 가장 동의 정도가 높은 방안은 원격대학을 통한 자격 취득 제도 폐지였으며, 그 다음은 시험을 통한 자격 취득, 교사 자격 체계를 2급-1급-원감-원장 체계로 통일, 학력 격차 해소, 양성과정 통합 순이었다. 대상별로 각 방안에 대한 동의 정도는 교사나 원장이 부모에 비해 상대적으로 높게 나타났다.

【 표 3-8 】 교사 격차 완화 방안에 대한 인식(자격 및 양성제도)

단위: 점(명)

구분	(수)	평균	표준편차	F
학력 격차 해소	전체 (912)	4.04	.878	46.71 ***
	교사 (305)	4.15 ^a	.836	
	원장 (305)	4.30 ^a	.873	
	부모 (302)	3.67 ^b	.801	
양성과정 통합	전체 (912)	3.92	1.049	6.29 **
	교사 (305)	3.97 ^a	1.069	
	원장 (305)	4.04 ^a	1.176	
	부모 (302)	3.75 ^b	.857	
원격대학을 통한 자격 취득 제도 폐지	전체 (912)	4.23	.958	41.38 ***
	교사 (305)	4.37 ^a	.875	
	원장 (305)	4.49 ^a	.863	
	부모 (302)	3.85 ^b	1.010	
교사 자격 체계를 2급-1급-원감-원장 체계로 통일	전체 (912)	4.05	.960	28.62 ***
	교사 (305)	4.13 ^a	.875	
	원장 (305)	4.29 ^a	1.011	
	부모 (302)	3.74 ^b	.906	
시험을 통한 자격 취득	전체 (912)	4.11	.893	7.91 ***
	교사 (305)	4.13 ^a	.852	
	원장 (305)	4.23 ^a	1.007	
	부모 (302)	3.95 ^b	.782	

** $p < .01$, *** $p < .001$.

주: a, b는 Scheffe 사후분석 결과 서로 차이가 있음을 의미함.

직무와 역할에 있어 유치원과 어린이집 교사의 격차를 완화하기 위한 해결책으로 유치원과 어린이집 교사의 공통 표준 직무 매뉴얼 개발과 일과운영 시간과 편성에 대한 공통 지침 개발에 대해 교사, 원장, 부모 모두 4점 이상의 높은 수준으로 동의하였으며, 집단 간의 유의미한 차이는 나타나지 않았다.

표 3-9 | 교사 격차 완화 방안에 대한 인식(직무 및 역할)

					단위: 점(명)
구분		(수)	평균	표준편차	F
교사의 공통 표준 직무 매뉴얼 개발	전체	(912)	4.06	.943	0.01
	교사	(305)	4.06	.907	
	원장	(305)	4.06	1.121	
	부모	(302)	4.06	.769	
일과운영 시간과 편성에 대한 공통 지침 개발	전체	(912)	4.07	.946	0.49
	교사	(305)	4.07	.940	
	원장	(305)	4.11	1.096	
	부모	(302)	4.04	.777	

처우와 복지에 대해 유치원과 어린이집 교사의 격차를 완화하기 위한 방안에 대한 동의 정도는 3.65~4.33으로 어느 정도 동의하는 수준이었다. 가장 동의 정도가 높았던 것은 휴가 사용 보장이었으며, 그 다음은 8시간 근무시간 보장이 근소한 차이로 뒤를 이어서 처우에 대한 것보다는 근로여건에 대한 동의 정도가 상대적으로 높은 것을 알 수 있었다. 대상별로는 처우개선비 지원, 근무시간, 휴가 보장에 대해 교사나 원장의 동의 정도가 부모에 비해 상대적으로 높게 나타났다.

표 3-10 | 교사 격차 완화 방안에 대한 인식(처우 및 복지)

					단위: 점(명)
구분		(수)	평균	표준편차	F
호봉 통일	전체	(912)	3.76	1.104	1.55
	교사	(305)	3.85	1.089	
	원장	(305)	3.70	1.318	
	부모	(302)	3.74	.852	
호봉 통일하되 기관 상황에 따라 수당 차등 지급	전체	(912)	3.65	1.095	1.62
	교사	(305)	3.56	1.143	
	원장	(305)	3.67	1.250	
	부모	(302)	3.72	.846	
사립유치원과 어린이집 교사 처우개선비 추가 지원	전체	(912)	3.81	1.077	4.80 **
	교사	(305)	3.92 ^a	1.031	
	원장	(305)	3.83	1.255	
	부모	(302)	3.66 ^b	.900	

구분		(수)	평균	표준편차	F
8시간 근무시간 보장	전체	(912)	4.32	.82	58.06 ***
	교사	(305)	4.52 ^a	.71	
	원장	(305)	4.50 ^a	.77	
	부모	(302)	3.92 ^b	.83	
휴가 사용 보장	전체	(912)	4.33	.831	33.67 ***
	교사	(305)	4.55 ^a	.715	
	원장	(305)	4.40 ^a	.902	
	부모	(302)	4.03 ^b	.781	

** $p < .01$, *** $p < .001$

주: a, b는 Scheffe 사후분석 결과 서로 차이가 있음을 의미함.

연수와 전문성 제고에 있어 유치원과 어린이집 교사의 격차를 완화하는 방안에 대한 동의 정도는 4.02~4.29로 모두 4점 이상으로 나타났다. 가장 동의 정도가 높은 것은 누리과정 운영을 위한 장학/컨설팅에 대한 동등한 기회 제공이었으며, 그 다음은 상위 자격 취득을 위한 동등한 연수 시간과 질 제공, 직무연수/보수교육에 대한 동등한 기회 제공 순이었다. 대상별로는 교사나 원장의 동의 정도가 부모에 비해 높게 나타났다.

■ 표 3-11 | 교사 격차 완화 방안에 대한 인식(연수 및 전문성 제고)

구분		(수)	평균	표준편차	F
상위 자격 취득을 위한 동등한 연수 시간과 질 제공	전체	(912)	4.25	.813	20.12 ***
	교사	(305)	4.35 ^a	.781	
	원장	(305)	4.39 ^a	.871	
	부모	(302)	4.02 ^b	.731	
직무연수/보수교육에 대한 동등한 기회 제공	전체	(912)	4.24	.812	6.42 **
	교사	(305)	4.30 ^a	.786	
	원장	(305)	4.32 ^a	.933	
	부모	(302)	4.11 ^b	.681	
누리과정 운영을 위한 장학/컨설팅에 대한 동등한 기회 제공	전체	(912)	4.29	.791	12.14 ***
	교사	(305)	4.34 ^a	.780	
	원장	(305)	4.42 ^a	.799	
	부모	(302)	4.12 ^b	.764	
연수 및 보수교육 기관 통합	전체	(912)	4.02	1.021	2.32
	교사	(305)	4.05	1.066	
	원장	(305)	4.09	1.128	
	부모	(302)	3.92	.841	

** $p < .01$, *** $p < .001$.

주: a, b는 Scheffe 사후분석 결과 서로 차이가 있음을 의미함.

4) 소결

설문조사 분석 결과, 대상에 따라 인식에 차이를 보이기는 하였으나 대체로 모든 영역에서 유치원과 어린이집 교사는 차이가 있다고 인식하였다. 이러한 격차는 해소되어야 하지만 제반 여건의 차이에서 발생하는 격차는 당연하다는 시각이 우세하였다. 이러한 결과를 요약하고 몇 가지 시사점을 기술하면 다음과 같다.

첫째, 교사, 원장, 부모는 모두 유치원과 어린이집 교사는 차이가 있는 쪽에 가깝게 인식하고 있었다. 학력과 자격, 전문성 제고에 대해서는 원장이 상대적으로 더 차이가 있다고 인식하고 있었으며, 처우에 대해서는 교사가 더 차이가 있다고 인식하고 있었다. 학력과 자격에 있어서 격차가 완화되어야 한다는 인식 또한 원장이 더 크게 나타났다. 이는 원장은 교사의 전문성에 초점을 맞추고 있는 반면 교사는 처우에 더 큰 관심을 가지고 있음을 보여준다.

둘째, 유치원과 어린이집 교사의 격차는 전체적으로 설립유형별 차이가 크다는 응답이 기관유형 간 차이가 크다는 응답보다 약간 더 높게 나타났다. 대상별로는 원장과 교사가 설립유형별 차이를 상대적으로 크게 인식한 것에 반해 부모는 기관유형 간 차이를 더 크게 인식하였다. 이는 부모가 기관을 선택할 때 기준은 기관 유형이며, 상황에 따라 유치원과 어린이집을 구분하여 선택한다는 것을 알 수 있다.

셋째, 교사의 학력, 자격, 역할, 전문성에 차이가 없을 경우 처우나 복지는 같아야 한다는 의견이 80% 이상이나, 이러한 조건에 차이가 있을 경우 당연히 처우나 복지가 달라져야 한다는 의견이 60% 내외로 나타났다. 이러한 결과는 유치원과 어린이집 교사의 처우나 복지 격차를 완화하기 위해 앞서 교사의 학력, 자격, 역할이나 직무, 전문성 등의 격차를 완화해야 함을 시사한다.

넷째, 유치원과 어린이집에 대한 사회적 인식에 대해서는 유치원과 어린이집이 다르다는 인식보다는 그 차이를 인정해 주되 교사의 자존감을 높여주기 위한 사회적 인식이 개선되어야 하며, 교사 격차 완화를 통해 교육의 질과 교사의 삶의 질을 향상시켜야 한다는 것에 대한 동의 정도가 더 높았다. 따라서 격차 완화를 위한 정책을 추진할 때 어느 정도 차이를 인정하면서 역차별이 되지 않도록 세심하게 정책을 추진할 필요가 있다.

다섯째, 유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 위해서는 연령별 일원화가 전제되는 것이 보다 효율적 방안이라는 응답이 가장 높게 나타났다. 학부모는 다소 다르게 유아교육과 보육 통합이라는 의견이 연령별 일원화보다 조금 더 우세했으며, 현 상태를 유지하자는 의견이 소수였지만 교사나 원장에 비해 상대적으로 높았다. 이는 유치원과 어린이집 교사 격차 완화를

위해서는 어떤 형태로든 행정체계를 통합하는 것이 바람직하다는 것을 보여준다.

여섯째, 교사 자격과 양성 정책에 있어서는 원격대학을 위한 자격 취득 제도 폐지에 대한 동의가 가장 높았고, 자격시험이나 자격 체계 일원화, 학력 격차 해소 모두 어느 정도 동의하는 것 이상으로 나타났다. 이러한 동의정도는 원장이나 교사가 부모에 비해 높게 나타났다. 이는 교사양성기관이나 자격제도에 대한 정비가 필요함을 보여준다.

일곱째, 교사의 직무와 역할 관련 정책에서는 일과운영 시간과 편성에 대한 공통 지침 개발, 교사의 공통 표준직무매뉴얼 개발에 대해 대상에 상관없이 어느 정도 동의하는 것 이상으로 나타났다. 따라서 교사의 직무나 일과운영에 대한 공통된 지침 개발이 필요하다.

여덟째, 교사 처우 및 복지 정책에 있어서는 교사 휴가 사용 보장과 8시간 근무시간 보장에 대한 동의 정도가 월등히 높게 나타났는데, 특히 교사의 동의 정도가 높았다. 호봉을 통일하거나 수당을 지급하는 것에 대해서는 어느 정도 동의하는 편에 가까웠지만 상대적으로 동의 정도가 낮았다. 이는 현장에서 시급히 우선적으로 시행해야 할 정책은 급여보다는 근로조건임을 시사한다.

아홉째, 교사 연수 및 전문성 제고에 있어서는 누리과정 운영을 위한 동등한 장학이나 컨설팅 기회 제공에 대한 동의 정도가 가장 높았고, 그 다음은 상위 자격 취득을 위한 동등한 연수 시간과 질 제공, 연수나 보수교육에 대한 동등한 기회 제공에 대해 어느 정도 동의하는 것 이상으로 높게 나타났다. 이는 유치원과 어린이집 교사에게 전문성 제고의 기회가 동등하게 제공되어야 할 필요가 있음을 나타낸다.

다. 델파이 조사

델파이 조사는 유치원과 어린이집 교사 격차를 위한 정책의 중요도와 실현가능성, 우선순위에 대한 전문가들의 의견을 분석하여 정책 로드맵에 반영하기 위하여 실시하였다. 1차 델파이 조사를 기초로 작성한 2차 델파이 조사에 참여한 응답자는 총 108명으로, 유아교육 전문가와 보육 전문가가 각각 54명씩 참여하였다. 대상별로 구분해보면, 교수 29명, 원장 26명, 교사 26명, 행정가 27명이 참여하였다.

1) 교사의 신분보장

교사의 신분보장 정책에 대한 중요도는 3.8~4.5점으로 높게 나타난 반면 실현가능성은 2.3~3.6점으로 보통 정도로 나타나 중요도에 비해 실현가능성이 낮은 것으로 인식하였다. 교사의 신분보장을 위해 가장 중요하다고 생각하는 정책은 사립유치원 교사와 어린이집 교사의 신분보장 관련 법 마련(4.6점)이었으며, 그 다음은 어린이집 교사의 '교사'로서의 지위 보장(4.5점), 사립유치원과 어린이집 교사가 육아휴직 등 휴직 후 복직할 수 있도록 제도화(각 4.5점), 사립유치원과 어린이집 법인화(4.2점) 순이었다. 교사의 신분 보장을 위해 실현가능성이 상대적으로 높다고 인식한 정책은 사립유치원과 어린이집 교사 대상 1년 또는 2년 단위 고용계약서 작성 및 갱신(3.6점)이었으며, 그 다음은 위탁체나 설립자 변경 시 고용승계 유지(3.3점), 사립유치원과 어린이집 교사가 육아휴직 등 휴직 후 복직할 수 있도록 제도화(3.2점) 순이었다.

정책의 우선순위는 사립유치원 교사와 어린이집 교사의 신분보장 관련 법 마련이 1순위 응답비율이 가장 높은 것으로 나타났으며, 그 다음은 사립유치원과 어린이집 법인화, 어린이집 교사의 '교사'로서의 지위 보장 순으로 높게 나타났다. 어린이집 교사의 '교사'로서의 지위 보장과 사립유치원 교사와 어린이집 교사의 신분보장 관련 법 마련은 중요도와 우선순위가 모두 높게 나타나 실현가능성이 아주 높지 않더라도 정책에 우선 반영해야 함을 시사한다.

▣ 표 3-12 ▣ 교사의 신분보장 정책에 대한 인식: 델파이조사 결과

정책	중요도	실현가능성	우선순위
사립유치원과 어린이집 법인화	4.2	2.3	1(2)
어린이집 교사의 '교사'로서의 지위 보장	4.5	3.0	2(3)
유치원과 어린이집 교사 명칭 통합	3.9	2.8	4(4)
사립유치원 교사와 어린이집 교사의 신분보장 관련 법 마련	4.6	3.1	3(1)
사립유치원과 어린이집 교사 대상 1년 또는 2년 단위 고용계약서 작성 및 갱신	4.0	3.6	6(7)
사립유치원과 어린이집 교사가 육아휴직 등 휴직 후 복직할 수 있도록 제도화	4.5	3.2	5(5)
국공립어린이집 위탁체나 설립자 변경 시 고용승계 유지	4.0	3.3	8(6)
사립유치원과 어린이집 교사의 단체활동 권한 규정 제정	3.8	3.0	7(8)

주: 우선순위는 1순위 응답비율로 산출하였으며, 괄호 안의 수치는 1+2+3순위를 합한 응답비율의 순위임.

2) 교사 자격 및 양성제도

교사의 자격 및 양성제도에 대한 중요도는 4.1~4.7점으로 매우 높게 나타났으며, 실현가능성은 3.0~3.9점으로 보통에서 어느 정도 높은 것으로 나타나 중요도에 비해 실현가능성이 낮은 것으로 인식하였다. 교사 격차 완화를 위한 교사 자격 및 양성제도에서 가장 중요하다고 생각하는 정책은 사이버 대학, 학점은행제, 보육교사교육원을 통한 교사 자격 취득 폐지(4.8점)였으며, 그 다음은 유치원과 어린이집 교사 모두 3년제 대학 이상에서 양성(4.5점), 교사자격부여 부처 일원화(각 4.6점), 현장실습 강화를 위한 통합 기준 마련(4.5점) 순이었다. 교사 자격 및 양성제도에서 실현가능성이 상대적으로 높다고 인식한 정책은 현장실습 강화를 위한 통합 기준 마련(3.9점)이었으며, 그 다음은 2급-1급-원감-원장으로 자격체계 일원화와 교사양성기관 평가 확대(각 3.7점), 상위자격 취득을 위한 경력과 연수시간 통일, 유치원과 어린이집 교사 모두 3년제 대학 이상에서 양성, 표준교사양성교육과정 마련(각 3.6점) 순이었다.

정책의 우선순위는 교사자격부여 부처 일원화가 1순위 응답비율이 가장 높은 것으로 나타났으며, 그 다음은 유치원과 어린이집 교사 모두 4년제 대학 이상에서 양성, 2급-1급-원감-원장으로 자격체계 일원화 순으로 높게 나타났다. 중요도와 우선순위가 함께 높게 나타난 정책은 교사자격부여 부처 일원화였으며, 실현가능성과 우선순위가 높은 정책은 2급-1급-원감-원장으로 자격체계 일원화였다.

▮ 표 3-13 ▮ 교사의 자격 및 양성제도 관련 정책에 대한 인식: 델파이조사 결과

정책	중요도	실현가능성	우선순위
2급-1급-원감-원장으로 자격체계 일원화	4.4	3.7	3(4)
상위자격 취득을 위한 경력과 연수시간 통일	4.4	3.6	8(6)
교사자격부여 부처 일원화	4.6	3.2	1(1)
유치원과 어린이집 교사 모두 3년제 대학 이상에서 양성	4.7	3.6	4(3)
유치원과 어린이집 교사 모두 4년제 대학 이상에서 양성	4.2	3.0	2(5)
어린이집 교사 학과제 양성	4.2	3.4	6(8)
교사양성기관 평가 확대	4.3	3.7	11(11)
표준교사양성교육과정 마련	4.2	3.6	9(10)
사이버 대학, 학점은행제, 보육교사교육원을 통한 교사 자격 취득 폐지	4.8	3.5	5(2)
현장실습 강화를 위한 통합 기준 마련	4.5	3.9	10(9)
교사자격 국가시험제 도입	4.1	3.3	7(7)

주: 우선순위는 1순위 응답비율로 산출하였으며, 괄호 안의 수치는 1+2+3순위를 합한 응답비율의 순위임.

3) 교사 직무 및 역할

교사의 직무 및 역할 관련 정책에 대한 중요도는 4.2~4.7점으로 매우 높게 나타났으며, 실현가능성은 3.4~3.9점으로 어느 정도 높은 것으로 나타나 중요도에 비해 실현가능성이 낮은 것으로 인식하고 있었다. 교사 격차 완화를 위한 교사 직무 및 역할에서 가장 중요하다고 생각하는 정책은 어린이집 교사의 수업 준비시간 보장(4.7점)이었으며, 그 다음은 사무처리 업무 개선(4.6점)이었다. 교사 직무 및 역할에서 실현가능성이 상대적으로 높다고 인식한 정책은 표준직무매뉴얼 마련(3.9점)이었으며, 그 다음은 일과운영 시간과 편성에 대한 공통 지침 마련(3.7점), 표준수업시간제도 마련(3.6점) 순이었다.

정책의 우선순위는 표준직무매뉴얼 마련이 1순위 응답비율이 가장 높은 것으로 나타났으며, 그 다음은 어린이집 교사의 수업 준비시간 보장이 높게 나타났다. 중요도와 우선순위가 함께 높게 나타난 정책은 어린이집 교사의 수업 준비시간 보장이었으며, 실현가능성과 우선순위가 높은 정책은 표준직무매뉴얼 마련이었다.

▮ 표 3-14 ▮ 교사의 직무 및 역할 관련 정책에 대한 인식: 델파이조사 결과

정책	중요도	실현가능성	우선순위
표준직무매뉴얼 마련	4.3	3.9	1(2)
일과운영 시간과 편성에 대한 공통 지침 마련	4.3	3.7	4(3)
표준수업시간제도 마련	4.2	3.6	3(1)
어린이집 교사의 수업 준비시간 보장	4.7	3.4	2(4)
사무처리 업무 개선	4.6	3.4	5(5)

주: 우선순위는 1순위 응답비율로 산출하였으며, 괄호 안의 수치는 1+2+3순위를 합한 응답비율의 순위임.

4) 교사 임용 및 배치

교사의 임용 및 배치 정책에 대한 중요도는 3.9~4.5점으로 높게 나타났으며, 실현가능성은 2.8~3.9점으로 보통에서 어느 정도 높은 것으로 나타나 중요도에 비해 실현가능성이 낮은 것으로 인식하였다. 교사 격차 완화를 위한 교사 임용 및 배치에서 가장 중요하다고 생각하는 정책은 사립유치원과 어린이집 교사채용을 위한 공적 기준 마련과 어린이집 교사 임용 시 인적성 검사 실시(각 4.5점)였으며, 그 다음은 교직원(원감, 보직교사, 교사, 보조인력, 행정인력 등) 배치 기준 통일과 학급당 교사 2인 배치(각 4.3점)였다. 교사 임용 배치에 있어서 실현가능성이 상대적으로 높다고 인식한 정책은 어린이집 교사 임용 시 인적성 검사 실시

(3.9점)이었으며, 그 다음은 사립유치원과 어린이집 교사채용을 위한 공적 기준 마련과 인건비 지원 시설이 아닐 경우 교사채용은 공개경쟁에 따른 채용 자율권 보장(각 3.5점)이었다.

정책의 우선순위는 사립유치원과 어린이집 교사채용을 위한 공적 기준 마련이 1순위 응답 비율이 가장 높은 것으로 나타났으며, 그 다음은 사립유치원과 어린이집 교사 임용고시 제도 도입, 어린이집 교사 임용 시 인적성 검사 실시 순으로 높게 나타났다. 중요도와 실현가능성, 우선순위가 함께 높게 나타난 정책은 사립유치원과 어린이집 교사채용을 위한 공적 기준 마련과 어린이집 교사 임용 시 인적성 검사 실시로 신속하게 실행할 수 있는 정책으로 나타났다.

표 3-15 | 교사의 임용 및 배치 정책에 대한 인식: 델파이조사 결과

정책	중요도	실현가능성	우선순위
사립유치원과 어린이집 교사채용을 위한 공적 기준 마련	4.5	3.5	1(1)
사립유치원과 어린이집 교사 임용고시 제도 도입	3.9	2.9	2(6)
사립유치원과 민간어린이집은 사립학교법 임용 절차 준용	4.1	3.2	8(7)
어린이집 교사 임용 시 인적성 검사 실시	4.5	3.9	3(2)
인건비 지원 시설이 아닐 경우 교사채용은 공개경쟁에 따른 채용 자율권 보장	3.9	3.5	9(9)
교사 인턴제 도입	3.9	3.3	7(8)
유치원과 어린이집 교사 대 유아 비율 통일	4.2	3.4	4(3)
교직원(원감, 보직교사, 교사, 보조인력, 행정인력 등) 배치 기준 통일	4.3	3.3	6(4)
학급당 교사 2인 배치	4.3	2.8	5(5)

주: 우선순위는 1순위 응답비율로 산출하였으며, 괄호 안의 수치는 1+2+3순위를 합한 응답비율의 순위임.

5) 교사 처우 및 복지

교사의 처우 및 복지 정책에 대한 중요도는 4.2~4.6점으로 고르게 높게 나타났으며, 실현가능성은 2.8~3.3점으로 보통 정도로 나타나 중요도에 비해 실현가능성이 낮은 것으로 인식하였다. 교사 격차 완화를 위한 교사 처우 및 복지에서 가장 중요하다고 생각하는 정책은 8시간 근무 보장을 위한 대체인력 등 보조인력 지원(4.6점)이었으며, 그 다음은 초과근무 및 휴일근무 시 수당 지급과 휴직과 연수 보장(각 4.5점)이었다. 교사 처우 및 복지에서 실현가능성이 상대적으로 높다고 인식한 정책은 8시간 근무 보장을 위한 대체인력 등 보조인력 지원과 초과근무 및 휴일근무 시 수당 지급(각 3.3점)이었으며, 그 다음은 사립유치원과 어린이집 교사에 대한 처우개선비 지원 및 점진적 추가와 장기근속 수당, 평가 참여 수당 등 수당 신설(각 3.2점)이었다.

정책의 우선순위는 유치원과 어린이집 교사 보수체계 통일이 1순위 응답비율이 가장 높은 것으로 나타났으며, 그 다음은 8시간 근무 보장을 위한 대체인력 등 보조인력 지원, 사립유치원과 어린이집 교사에 대한 처우개선비 지원 및 점진적 추가 순으로 높게 나타났다. 중요도와 실현가능성, 우선순위가 함께 높게 나타난 정책은 8시간 근무 보장을 위한 대체인력 등 보조인력 지원으로 신속하게 실행할 필요가 있는 것으로 나타났다. 실현가능성과 우선순위가 높은 정책은 사립유치원과 어린이집 교사에 대한 처우개선비 지원 및 점진적 추가로 현 정책을 확대하여 지속적으로 추진해야 함을 시사한다.

표 3-16 | 교사의 처우 및 복지 정책에 대한 인식: 델파이조사 결과

정책	중요도	실현가능성	우선순위
유치원과 어린이집 교사 보수체계 통일(단일호봉체계 및 동일 수당)	4.4	2.8	1(2)
사립유치원과 어린이집 교사에 대한 처우개선비 지원 및 점진적 추가	4.3	3.2	3(3)
사립유치원과 어린이집 교사에 대한 월급 보전	4.3	3.1	4(5)
8시간 근무 보장을 위한 대체인력 등 보조인력 지원	4.6	3.3	2(1)
초과근무 및 휴일근무 시 수당 지급	4.5	3.3	5(4)
장기근속 수당, 평가 참여 수당 등 수당 신설	4.2	3.2	7(7)
휴직과 연수 보장	4.5	3.1	6(6)

주: 우선순위는 1순위 응답비율로 산출하였으며, 괄호 안의 수치는 1+2+3순위를 합한 응답비율의 순위임.

6) 교사 연수 및 전문성 제고

교사의 연수 및 전문성 제고를 위한 정책의 중요도는 4.1~4.5점으로 고르게 높게 나타났으며, 실현가능성은 3.4~3.7점으로 고르게 어느 정도 높은 것으로 나타나 중요도에 비해 실현가능성이 낮은 것으로 인식하였다. 교사 격차 완화를 위한 교사 연수 및 전문성 제고를 위해 가장 중요하다고 생각하는 정책은 체계적이고 전문적인 연수 프로그램 도입 및 대학과 연계 체제 마련(4.5점)이었으며, 그 다음은 교사 연수 및 보수교육 기준 일원화와 교사 장학시스템 마련(각 4.3점)이었다. 교사 연수 및 전문성 제고를 위해 실현가능성이 상대적으로 높다고 인식한 정책은 체계적이고 전문적인 연수 프로그램 도입 및 대학과 연계 체제 마련(3.7점)이었으며, 그 다음은 교사 연수 및 보수교육 기관 다양화와 교사 연수 및 보수교육 기준 일원화(각 3.6점)였다.

정책의 우선순위는 교사 연수 및 보수교육 기관 통합 및 국가 관리가 1순위 응답비율이 가장 높은 것으로 나타났으며, 그 다음은 체계적이고 전문적인 연수 프로그램 도입 및 대학

과 연계 체제 마련, 교사 연수 및 보수교육 기준 일원화 순으로 높게 나타났다. 중요도와 실현가능성, 우선순위가 함께 높게 나타난 정책은 사체계적이고 전문적인 연수 프로그램 도입 및 대학과 연계 체제 마련과 교사 연수 및 보수교육 기준 일원화로 신속하게 실행할 수 있는 정책으로 나타났다.

【표 3-17】 교사의 연수 및 전문성 제고를 위한 정책에 대한 인식: 델파이조사 결과

정책	중요도	실현가능성	우선순위
교사 연수 및 보수교육 기관 다양화	4.1	3.6	6(7)
교사 연수 및 보수교육 기관 통합 및 국가 관리	4.2	3.4	1(2)
체계적이고 전문적인 연수 프로그램 도입 및 대학과 연계 체제 마련	4.5	3.7	2(1)
교사 연수 및 보수교육 기준 일원화(교육 유형 및 시간 통일)	4.3	3.6	3(3)
교사 연수 및 보수교육 기관 차등 통합(교사 자격 및 배경에 따라 차별화된 교육)	4.2	3.5	5(5)
다양한 연수 기회 제공 및 연수시간 마일리지에 따른 인센티브 제공	4.2	3.5	4(6)
교사 장학시스템 마련	4.3	3.5	7(4)
원내 또는 지역 내 자율 연구모임 활성화	4.1	3.4	8(8)

주: 우선순위는 1순위 응답비율로 산출하였으며, 괄호 안의 수치는 1+2+3순위를 합한 응답비율의 순위임.

7) 유아교육과 보육 통합 이슈

유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 위한 전제 조건으로 어떤 상황이 바람직한지에 대해 연령별 일원화하라는 응답비율이 48.1%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음은 유아교육과 보육의 통합이라는 응답비율이 47.2%로 근소한 차이를 보였다. 현 상태를 유지하면서 격차를 완화하자는 의견은 4.6%에 불과하였다.

유아교육 전문가는 연령별 일원화에 대해 79.6%가 응답하였으며, 보육 전문가는 유아교육과 보육 통합에 대해 74.1%가 응답하여 큰 차이를 보였다. 응답대상별로는 교수, 원장, 교사는 유아교육과 보육 통합을, 행정가는 연령별 일원화에 대해 상대적으로 높은 응답비율을 보였다. 보다 세분화하면, 유치원교사 양성대학 교수, 보육교사 양성대학 교수, 어린이집 원장, 어린이집 교사, 어린이집 전달체계 공무원은 유아교육과 보육 통합에, 유치원 원장, 유치원 교사, 유치원 전달체계 공무원은 연령별 일원화에 상대적으로 더 많이 응답하였다. 특이한 점은 보육교사 양성대학 교수의 28.6%가 현 상태 유지를 원하고 있다는 것이다.

표 3-18 | 유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 위한 의견: 유아교육과 보육 통합 이슈: 델파이조사 결과

단위: %(명)

	유아교육과 보육 통합	연령별 일원화: 0-2세(0-3세) 어린이집, 3-5세(4-5세) 유치원	현 상태 유지	계(수)	
전체	47.2	48.1	4.6	100.0	(108)
유아교육 전문가	20.4	79.6	0.0	100.0	(54)
보육 전문가	74.1	16.7	9.3	100.0	(54)
χ^2 (df)	43.721(2)***				
교수	55.2	31.0	13.8	100.0	(29)
원장	53.8	42.3	3.8	100.0	(26)
교사	53.8	46.2	0.0	100.0	(26)
행정가	25.9	74.1	0.0	100.0	(27)
χ^2 (df)	16.951(6)**				
유치원교사 양성대학 교수	53.3	46.7	0.0	100.0	(15)
보육교사 양성대학 교수	57.1	14.3	28.6	100.0	(14)
유치원 원장	9.1	90.9	0.0	100.0	(11)
어린이집 원장	86.7	6.7	6.7	100.0	(15)
유치원 교사	15.4	84.6	0.0	100.0	(13)
어린이집 교사	92.3	7.7	0.0	100.0	(13)
유치원 전달체계 공무원	0.0	100.0	0.0	100.0	(15)
어린이집 전달체계 공무원	58.3	41.7	0.0	100.0	(12)
χ^2 (df)	75.018(14)***				

** $p < .01$, *** $p < .001$

8) 소결

델파이 조사를 통해 유치원과 어린이집 격차 완화를 위한 정책을 도출해 내고, 6개 영역에 있어서 제안된 정책의 중요도와 실현가능성, 우선순위를 알아보았다. 이러한 분석을 통해 도출된 시사점은 다음과 같다.

첫째, 교사의 신분보장 정책에서 가장 우선적으로 추진해야 할 정책은 사립유치원과 어린이집 법인화로 나타났지만 실현가능성이 가장 낮았다. 정책의 중요도와 우선순위가 높게 나타난 정책은 어린이집 교사의 '교사'로서의 지위 보장과 사립유치원 교사와 어린이집 교사의 신분보장 관련 법 마련으로 정책 제안에서 중요하게 고려할 필요가 있다.

둘째, 교사의 자격 및 양성제도 관련 정책에서 가장 우선적으로 추진해야 할 정책은 교사

자격부여 부처 일원화로 본 정책은 중요도도 높게 나타나 중요한 정책으로 고려해야 한다.

셋째, 교사의 직무 및 역할 관련 정책에서 가장 우선적으로 추진해야 할 정책은 표준직무 매뉴얼 마련으로 본 정책은 실현가능성도 높아 가장 먼저 실시할 수 있는 정책으로 고려할 수 있다. 또한 어린이집 교사의 수업 준비시간 보장은 정책 중요도와 우선순위가 함께 높게 나타난 정책으로 중요하게 고려할 필요가 있다.

넷째, 교사의 임용 및 배치 정책에서 가장 우선적으로 추진해야 할 정책은 사립유치원과 어린이집 교사채용을 위한 공적 기준 마련으로 본 정책은 정책의 중요도, 실현가능성, 우선순위에서 모두 높게 나타나 반드시 추진해야 할 정책이다. 어린이집 교사 임용 시 인적성 검사 실시 또한 정책의 중요도, 실현가능성, 우선순위에서 모두 높게 나타난 정책으로 공적 기준 마련과 함께 반드시 추진할 필요가 있다.

다섯째, 교사의 처우 및 복지 정책에서 가장 우선적으로 추진해야 할 정책은 유치원과 어린이집 교사 보수체계 통일로 나타났으나, 실현가능성이 가장 낮아서 반드시 실행해야 하지만, 보다 장기적인 관점에서 접근할 필요가 있다. 8시간 근무 보장을 위한 대체인력 등 보조 인력 지원은 정책의 중요도, 실현가능성, 우선순위에서 모두 높게 나타나 반드시 신속하게 추진해야 할 정책으로 나타났다.

여섯째, 교사의 연수 및 전문성 제고를 위한 정책에서 가장 우선적으로 추진해야 할 정책은 교사 연수 및 보수교육 기관 통합 및 국가 관리로 나타났으며, 중요도와 실현가능성이 순위에 들지는 않았으나 어느 정도 중요하고, 실현가능성도 보통 이상으로 나타나 충분히 추진할 수 있는 정책이다. 또한 체계적이고 전문적인 연수 프로그램 도입 및 대학과 연계 체계 마련과 교사 연수 및 보수교육 기준 일원화는 정책의 중요도, 실현가능성, 우선순위에서 모두 높게 나타나 반드시 신속하게 추진해야 할 정책으로 나타났다.

마지막으로 유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 위해서는 현 상태 유지보다는 어떤 형태로의 유치원과 어린이집 통합이 필요한 것으로 나타났다. 유아교육과 보육 통합을 목적으로 한다기보다는 유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 위해 연령별 일원화 내지는 유아교육과 보육 통합이 가장 효율적인 정책방안이 될 수 있다.

4. 정책제언

가. 정책 방향

유치원 교사와 어린이집 교사 격차는 근본적으로 이원화된 부처와 이원화된 제도에 있다. 이러한 근본적인 문제 해결 없이 외형적으로 드러나 있는 부분의 격차만 해소하는 것은 논리적으로 정당하지도 않고 다수의 관계자들이 원하는 방향도 아니다. 따라서 유치원 교사와 어린이집 교사 격차 완화를 위한 정책은 다음의 3가지 방향에 따라 추진될 필요가 있다.

첫째, 현 수준에서 할 수 있는 것부터 고려하되 보다 장기적으로는 근본적인 차이를 해소하는 방향으로 정책을 추진한다.

둘째, 유치원 교사와 어린이집 교사 격차 완화를 전문성 제고의 관점에서 접근한다. 격차 완화가 하향평준화가 아니라, 전체적인 수준을 높일 수 있는 방향으로 격차 완화 정책을 추진한다.

셋째, 유치원 교사와 어린이집 교사 격차 완화가 결국은 유아교육과 보육의 질 제고로 연결되어 우리나라 모든 유아의 출발선 평등에 기여할 수 있도록 정책을 추진한다.

나. 정책 방안

1) 제도적인 측면

유치원과 어린이집 교사의 격차 완화를 위해 순차적으로 제도 개선을 할 필요가 있다. 이러한 개선은 크게는 법률 개정이 되겠지만, 작게는 지침을 마련하는 것으로 이루어질 수 있다. 유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 위한 제도적인 측면에서는 유치원과 어린이집 자격 및 양성 체계 일원화, 유치원과 어린이집 교사 공통 임용제도 마련, 유치원과 어린이집 교직원 배치 기준 일원화, 유아교사 지위 향상을 위한 특별법 제정, 유아교사 일과운영 시간과 편성에 대한 공통 지침 마련, 유아교사 호봉 통일 및 국가 지원의 근거 마련, 교사 연수기관 통합 및 국가 관리 근거 제도 마련을 제안하였다.

가) 유치원과 어린이집 자격 체계 및 양성 제도 일원화

유치원과 어린이집 교사 격차의 원인이 되는 교사 자격체계와 양성제도를 우선 일원화하게 되면 신분, 역할, 임용, 처우, 전문성 제고 등 모든 다른 측면에서 격차를 완화해야 하는 명

분이 생기게 된다. 이러한 제도의 선행 없이 유치원과 어린이집 교사 격차를 완화한다고 하면 관계자를 비롯한 대다수의 국민들이 이해하기 어렵다.

유치원과 어린이집 자격은 2급-1급-원감-원장 체계로 통합하고 상위 자격 취득을 위한 연수시간과 프로그램도 일원화한다. 자격체계 일원화를 위한 사전 단계로서 유아교사 양성을 위한 공통 기준 마련이 필요하다. 우선 학점은행제, 보육교사교육원을 통한 교사 양성을 폐지하고, 어린이집 교사 또한 학과제로 양성하며, 단기적으로는 3년 이상 대학에서 양성하도록 하고, 장기적으로는 4년 이상 학사 수준에서 양성하도록 한다. 그러한 과정에서 사이버대학을 통한 교사 양성도 폐지해야 할 필요가 있다.

유치원과 어린이집 자격 체계 및 양성제도가 일원화되면 교사자격을 부여하는 부처를 교육부로 통일하고, 보다 장기적으로는 교사자격 국가시험제 도입을 고려할 수 있다. 이를 위해 현 법령은 <표 4-1>과 같이 개정되어야 한다.

【표 4-1】 유치원과 어린이집 자격 및 양성제도 일원화를 위한 제도 개선(안)

	현 법령		개선(안)
	유치원교사	어린이집교사	
자격	[유아교육법 제22조] (준교사)-2급-1급-원감-원장	[영유아보육법 제21조] 3급-2급-1급-원장	[각 법조항에 반영] 2급-1급-원감-원장
양성	[교원자격 검정령] [교원자격 실무편람] 학과제(유아교육과 졸업)	[영유아보육법 시행규칙 제112조 제1항] 학점제(17과목 51학점 이상)	[각 법조항 및 규정에 반영] 학과제
	2년제 이상 대학 (대부분은 3년제 이상)	고졸 이상	3년제 이상 대학 →(장기) 4년제 이상 대학

주: 유치원 자격체계에는 현재 양성되고 있지 않은 준교사가 남아 있으며, 자격 체계 이외에 수석교사제가 있음.

나) 유치원과 어린이집 교사 공통 임용제도 마련

현재 공립유치원교사는 교사임용을 위한 국가고시를 통해 임용되고 있고, 이에 따라 초중등학교와 동일한 급여를 받고 있다. 반면 사립유치원교사와 어린이집 교사는 공개채용이라고는 하나, 개별 기관장에 의해 채용이 되어 공공성이 떨어지고, 이에 따라 급여도 기관이 임의대로 정한 기준에 따라 받고 있어 편차가 있다. 유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 논하자면 가장 먼저 전제되어야 하는 것은 자격 체계와 양성제도이나, 임용제도 또한 처우나 복지 격차의 근거가 되는 요소이다.

이러한 맥락에서 장기적으로는 국공립유치원 교사의 임용고시 제도를 적용하는 것이 바람

직하지만, 사립유치원과 어린이집의 대부분이 민간에 의존하고 있으니, 그 이전 단계로서 우선 사립학교법의 교사 임용 절차를 준용하고, 그 다음 사립유치원과 어린이집 교사채용을 위한 공적 기준을 마련할 필요가 있다. 사립유치원과 어린이집 교사 채용의 공적 기준(안)은 <표 4-2>와 같다.

표 4-2 | 사립유치원과 어린이집 교사 임용의 공적 절차(안)

사립학교법 임용 절차 준용	사립유치원과 어린이집 교사채용 공적 기준(안)
<p>[사립학교법 제53조의2]</p> <p>-경영자가 임명: (법인) 학교장의 제청으로 이사회 의결 (사인) 학교장 제청</p> <p>-공개전형 원칙</p> <ul style="list-style-type: none"> · 시도교육감에게 위탁 가능 · 지원 마감 30일 전까지 공고 · 필기, 실기, 면접으로 진행 	<p>[유아교육법과 영유아보육법에 명시]</p> <p>-경영자가 임명: (법인) 원장의 제청으로 이사회 의결 (사인) 원장 제청</p> <p>-공개전형 원칙</p> <p>(공고) 자격요건, 근로조건, 처우 명시 (전형위원) 교육청과 시도교육청 전문가 인력 풀에서 전형위원의 1/2 이상 무작위 선정 및 구성</p> <p>(절차) 지역교육청이나 사 도청 홈페이지에 최소 30일 전 공고 → 서류접수 → 서류 전형 → 인·적성 검사 → 실기 및 면접 → 결과 발표</p>

다) 유치원과 어린이집 교직원 배치 기준 일원화

유치원과 어린이집의 연령별 교사 대 유아 비율에는 차이가 있다. 유치원은 시도별로 기준이 다르지만 대략 3세 20명, 4세 25명, 5세 30명 정도이고, 어린이집은 3세 15명, 4~5세 20명 수준으로 어린이집이 더 낮다. 다만 어린이집은 종일제로 운영하고 대부분 1인의 교사가 담당하고 있기 때문에 현 상황에서는 더 낮은 것이 타당하다.

제반 여건에서 유치원과 어린이집의 격차가 완화되면 유치원과 어린이집 교사(성인) 대 유아 비율을 비롯한 교직원 배치 기준을 일원화함으로써 교육과 보육의 질, 교사 업무 부담의 격차를 완화할 수 있을 것이다. 유치원과 어린이집 교직원 배치 기준 일원화(안)은 <표 4-3>과 같다.

표 4-3 | 유치원과 어린이집 교직원 배치 기준 일원화(안)

	현행 제도		개선(안)
	유치원	어린이집	
교사 대 유아 비율	<p>[유아교육법시행령 제23조] [시도별 유아교육운영계획]</p> <p>시도별로 다름</p> <p>3세: 1대 15~20 4세: 1대 20~28 5세: 1대 20~33</p>	<p>[영유아보육법 시행규칙 제10조 별표2]</p> <p>전국 동일 기준 적용 도시, 벽지, 농촌 특례 인정</p> <p>3세: 1대 15 4~5세: 1대 20 (특례: 3세 19명 이내, 4세 이상 24명 이내)</p>	<p>[유아교육법 시행령과 영유아보육법 시행규칙에 반영]</p> <p>전국 동일 기준 적용 (특례 인정하지 않음)</p> <p>3세: 1대 14 4~5세: 1대 18 * 성인 대 유아 비율 기준 3세: 1대 7 4~5세: 1대 12</p>
교원 배치	<p>학급당 1인 이상 (2학급 이하는 원장 및 원감이 학급 담당 가능) 방과후과정 담당교사 1인 이상 가능</p> <p>기관당 원장, 원감 배치 보직교사 배치 -3~5학급: 1인 -6~11학급: 2인 -12학급 이상: 3인</p>	<p>학급 기준 없음 (실제로 교사 2~3명이 교사 대 유아 비율 준수하면서 한 반으로 운영하기도 함)</p> <p>기관당 원장 배치 보직교사 규정 없음</p>	<p>학급당 -교육과정/기본보육시간 담당 교사 1인 이상 -방과후과정/추가보육시간 담당 교사 1인 이상</p> <p>-어린이집에 원감 추가 배치 (자격체계 개편과 함께 추진) -보직교사 배치는 유치원 규정 준용 -보조교사 배치 기준 추가 (3세는 학급당 보조교사 1인, 4~5세는 2학급당 1인)</p>
기타 인력	<p>-축탁의사, 영양사 등 직원 1명 이상 배치 가능(관찰청 정함)</p>	<p>-영유아 100명 이상 시설은 간호사, 영양사 각 1인 배치 -영유아 40~80명일 경우 취사부 1인 배치, 80명 초과할 때 마다 1명씩 증원 -기관 상황에 따라 의사(축탁의사), 사회복지사, 사무원, 관리인, 위생원, 운전기사, 치료사 배치</p>	<p>-모든 기관에 취사부, 청소원, 행정원, 간호사, 영양사 1인 이상 배치 -단, 영유아 100인 미만일 경우 청소원과 행정원은 시간제 배치 가능, 간호사와 영양사도 축탁으로 배치 가능</p>

라) 유아교사 지위 향상을 위한 특별법 제정

교사의 사회적 지위와 처우가 낮았을 때 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」이 만들어졌던 것처럼 유아교육과 보육의 공공성을 강조하는 현 동향을 반영하여 유아교사 지위 향상을 위한 특별법을 마련할 필요가 있다. 이를 통해 유아교사의 교사로서 사회적 지위와 신분을 보장하고 처우를 개선하며, 교사의 권리를 보장해 주어야 한다. 유아교사 지위 향상을 위한 특별법(안)은 <표 4-4>와 같다.

【 표 4-4 】 유아교사 지위 향상을 위한 특별법(안)

교원 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법		유아교사 지위 향상을 위한 특별법(안)
제2조 교원에 대한 예우	국가와 지자체의 교원 예우를 위한 여건 조성, 배려 등 의무	유아교사 예우를 위한 국가와 지자체의 의무와 책임 명시
제3조 교원 보수의 우대	교원의 보수 우대 사립학교는 교원의 보수를 국공립학교 교원의 보수 수준으로 유지	유아교사의 보수 우대 사립유치원과 민간어린이집 교사의 보수는 국공립유치원과 국공립어린이집 수준으로 유지해야 함을 명시
제4조 교원의 불체포 특권	현행범 이외에 학원장의 동의 없이 학원 안에서 체포 불가	현행범 이외에 원장의 동의 없이 유치원이나 어린이집 안에서 체포 불가
제6조 교원의 신분 보장	형(刑)의 선고, 징계처분 또는 법률로 정하는 사유가 아니면 그 의사에 반하여 휴직·강임(降任) 또는 면직 불가 학교의 비리 고발로 인해 징계 등 불이익이나 차별 금지	위법을 행하지 않았을 경우 의사에 반하여 면직 불가 유치원이나 어린이집의 비리 고발로 인한 불이익이나 차별 금지
제5조 교육활동 침해행위에 대한 조치	소속 학교의 학생 또는 그 보호자 등이 교육활동 중인 교원에 대하여 폭행, 모욕 등 교육활동을 침해하는 행위를 했을 경우 교권 회복을 위한 조치 실행	유치원과 어린이집 유아의 보호자가 교육보육 활동 중에 폭행이나 모욕을 하였을 경우 유아교사의 권리 회복을 위한 조치 실행
제17조 교원치유 지원센터	교육활동 침해행위로 피해를 입은 교원의 정신적 피해에 대한 치유를 지원하기 위하여 교원치유지원센터 지정	교육보육 중 침해행위로 정신적 피해를 입었을 경우 심리적 치료 지원

마) 유아교사 일과운영 시간과 편성에 대한 공통 지침 마련

유치원과 어린이집의 3~5세 교사는 국가수준의 교육과정인 누리과정을 운영하고 있다. 유치원의 일과는 교육과정과 방과후과정으로 구분되어 있어 교육과정은 누리과정의 운영시간인 4~5시간을 기준으로 편성하고 있다. 반면 어린이집은 12시간 운영이 기본으로 되어 있어, 누리과정에 4~5시간으로 명시는 되어 있으나 운영은 기관의 사정에 따라 다양하게 나타난다. 이러한 상황에서 2018년 8월, 보건복지부에서 주관하는 보육지원체계 개편 방안 T/F에서 어린이집 운영시간을 기본보육시간과 추가보육시간으로 구분하려는 방안을 발표하였다. 아직 각 구분에 대한 구체적인 시간을 얼마로 할지 정해지지 않았지만, 보건복지부의 정책방향을 보면 유아교사 일과운영 시간과 편성에 대한 공통 지침이 실현될 가능성이 더 높아졌다고 볼 수 있다.

유치원의 방과후 시간과 어린이집의 오후 시간은 기관의 상황에 따라 특성 있게 운영한다고 하더라도 누리과정 운영시간인 4~5시간 편성에 대한 공통 지침을 마련하여 기관 간 누리과정 운영의 편차를 줄이고 교사의 부담도 경감해 줄 필요가 있다. 중기적으로는 누리과정

운영시간을 연령에 따라 차별화할 필요가 있으며, 이에 따라 일과운영 편성 지침을 마련할 수 있다. 3세는 3시간, 4세는 4시간, 5세는 5시간을 기준으로 편성하도록 하며, 유아중심, 놀이중심의 교육과정 개정방향을 고려할 때 일과 중에서 실내외 자유놀이 시간을 최대한 편성하도록 한다.

일정 수준 이상의 자격을 갖춘 누리과정을 운영하는 교사는 누리과정 운영시간 이후에 교육을 준비하고 전문성을 제고할 수 있는 시간을 확보하며 행정적인 업무 등 기타 업무는 최소화할 수 있도록 지원한다. 유아교사 일과운영 시간과 편성에 대한 공통 지침(안)은 <표 4-5>와 같다.

▣ 표 4-5 ▣ 유아교사 일과운영 시간과 편성에 대한 공통 지침(안)

	현행 제도		개선(안)
	유치원교사	어린이집교사	
누리과정 운영 시간	4~5시간 (교육과정 운영시간과 동일)	4~5시간 (기관 운영시간에 따라 다양하게 운영)	3세: 3시간 4세: 4시간 5세: 5시간 (어린이집은 기본보육시간 내에서 운영)
	1시간 이상 실외놀이 1시간 이상 자유선택활동		3세: 실내외 자유놀이 중심 4세: 실내외 자유놀이 중심 + 소집단 활동 1~2 5세: 실내외 자유놀이 중심 + 대소집단 활동 1~2
교사 업무 시간	-교육과정 이후 시간에 교육활동 준비 가능 -과다한 행정업무 부담 -전문성 제고 시간 확보 어려움	보육시간 과다로 보육활동 준비시간 30분 확보도 어려움	(어린이집) 기본보육시간 내 주교사 담당시간은 연령별 운영시간부터 최대 6시간으로 하고, 매일 보육활동 준비시간 1시간 30분 이상 확보 (유치원, 어린이집 공통) 주당 2시간 이상 전문성 제고 활동 시간 확보

바) 유아교사 호봉 단일화 및 국가 지원의 근거 마련

공립유치원 교사와의 급여 격차 완화를 위해 사립유치원 교사와 어린이집 교사는 처우개선비를 지원받고 있다. 사립유치원 교사의 경우 처우개선비는 지속적으로 증액하여 2022년에는 공립유치원 교사와의 격차를 해소할 수 있을 것으로 계획하고 있으며, 이를 어린이집 교사에게도 단계적으로 적용할 필요가 있다. 그러나 처우개선비를 지원하는 것은 근본적인 교사의 처우 격차를 해소하는 데는 한계가 있다. 따라서 유아교사의 호봉을 단일화하고 이에 대해 국가가 지원하는 근거를 마련할 필요가 있다. 이에 대한 개선(안)은 <표 4-6>과 같다.

【표 4-6】 유치원과 어린이집 호봉 단일화 및 국가 지원 근거

	현행 제도		개선(안)
	유치원	어린이집	
호봉	-공립유치원 교사: 초중등 교사와 동일한 교원 봉급표 적용 -사립유치원 교사: 교원 봉급표, 사립교사 호봉표, 기관 임의 등 다양	-국공립어린이집 교사: 보육교사 인건비 지급 기준 -민간어린이집: 최저임금 수준으로 기관 임의	-유아교사에 대한 단일 호봉 체계 적용 -현 초중등 교사와 동일한 봉급표 적용
현황 및 관련 이슈	-공립유치원과 사립유치원 급여 격차가 커서 이에 대한 부분을 교사처우개선비로 차이를 줄이고 있음. -사립유치원은 기관에 따라 공립유치원에 준하여 지급하는 곳부터 기관 임의로 최저 임금 수준으로 주는 곳까지 편차가 있음.	-보육교사 인건비 지급 기준은 국공립에 한정하여 적용되며, 민간 등 인건비 지원을 받지 못하는 어린이집은 최저 임금 수준 정도로 지급하는 경우가 많음 -보육교사 인건비 지급 기준 자체가 학력을 반영하고 있지 않은 문제를 지남	-호봉은 단일화하되 수당은 기관 상황에 따라 지급할 수 있는 융통성 허용
지원 근거	사립유치원의 경우 국공립유치원 호봉을 적용하도록 법에 명시되어 있음에도 실제로는 지켜지지 않고 있는 상황임.	인건비를 지원받지 못하는 기관에 대한 지급 기준 근거는 없음.	교사자격 체계가 일원화되고 교사 명칭이 통일되며, 교사 자격 부여 부처가 일원화될 경우, 교원 관련 규정에 유치원교사와 어린이집교사를 모두 포함함으로써 동일한 교원 봉급표 적용의 근거 마련

사) 유아교사 현직교육 기준 일원화 및 국가 관리 근거 제도 마련

현재 유치원 교사와 어린이집 교사의 현직교육을 실시하는 기관은 상당히 다양하다. 기관이 다양하다보니, 프로그램이나 교육의 질은 천차만별이다. 현직연수가 교육의 질을 제고하는 가장 중요한 요소이므로 연수기관을 통합하여 운영하고 국가가 관리할 필요가 있다. 교사연수 및 보수교육 기관을 통합하기 전에 체계적인 연수 프로그램을 도입하고 대학과의 연계 체계를 마련하여 지원하며, 자발적인 연수 참여를 유도하기 위하여 연수시간 마일리지 제도를 시행함으로써 격차를 줄여나갈 수 있다. 또한 국가가 유아교사 대상 연수를 통합하여 관리하기 위해서는 유아교사 대상 현직교육 기준 일원화가 선행되어야 한다. 더불어 현직 교사의 자격 격차를 완화하는 방안으로 국정과제에서 제시하고 있는 전문교육과정 운영을 고려할 수 있다.

유아교사 현직교육 통합 관리를 위해서 연수기관은 대학이나 전문연수기관, 지역별 행정 지원 체계로 한정하고, 대학의 경우는 인증이나 평가를 통해 질을 관리할 수 있다. 유아교사 연수기관 관련 제도 및 개선(안)은 <표 4-7>과 같다.

| 표 4-7 | 유아교사 현직교육기관 관련 제도 및 개선(안)

	현행 제도		개선(안)
	유치원	어린이집	
연수기관	대학의 관련 학과 평생교육원 유아교육진흥원 등	사이버대학교 보육교사교육원 육아종합지원센터 등	인증 받은 대학의 관련 학과 (국립)유아교사연수원 유아교육진흥원 육아종합지원센터 등
국가 관리	-자격연수 -직무연수 -특별연수	-승급교육 -직무교육: 일반, 특별	-자격체제 일원화와 함께 자격연수 시간과 프로그램 기준 일원화 -현직 교사의 격차 완화를 위한 방안으로 전문교육과정 운영 -교사 생애주기에 따른 직무연수 기준 마련 및 시행 -유아교사 현직교육기관 평가 기준 마련 및 관리 -유아교사 연수 지원: 연수비용, 연수 시간 확보를 위한 대체교사 지원 등

2) 재정적인 측면

제도가 마련되어 시행되기 위해서는 재원 마련이 필요하다. 교사 격차 완화를 위해 실질적인 재원이 추가적으로 소요되는 정책은 크게 교사 처우 개선, 인력 지원, 전문성 제고로 나누어볼 수 있다. 이 중 교사 처우 개선이나 인력 지원을 위해서는 상당한 재정이 필요하므로, 재원 마련에 대한 방안을 마련해야 한다. 이러한 측면에서 두 가지 제안을 하면 다음과 같다.

가) 누리과정 지원비를 교사 인건비 재원으로 전환

현재 유치원과 어린이집에는 누리과정 지원비를 비롯한 상당한 금액의 공적 자금이 투입되고 있다. 처음 누리과정 지원비를 지급하였을 때는 유아교육과 보육비용 부담이 약간 줄어드는 듯 했으나, 곧 부모 부담 비용은 이전과 같이 늘어났다. 이러한 예산의 누수를 막고 투입한 금액만큼 유아교육과 보육의 질을 제고할 수 있는 최선의 방안은 유치원과 어린이집에 대한 모든 지원 비용을 하나로 모아 교사 호봉을 국고에서 지급하는 것이다.

이러한 방안은 기존에 유치원과 어린이집에 지원하던 재원을 다시 정비함으로써 유치원과 어린이집 교사 처우 격차 해소를 위한 추가적인 재원 마련에 대한 부담을 최소화할 수 있다. 뿐만 아니라 이러한 시도는 교사가 기관 운영상황과 상관없이 장기 근무를 할 수 있도록 하

여 교사의 지속적인 전문성 제고와 함께 이직률을 줄이고, 우수한 새로운 인력을 유치원과 어린이집으로 끌어들이는데 유인가로 작용하여 장기적으로도 유아교육과 보육의 질을 높이는 기반이 된다.

나) 보조 인력 등 추가 인력 배치를 위한 재원 마련

유치원과 어린이집 인력 배치는 법으로 규정되어 있지만, 기관의 상황에 따라 다양한 인력을 채용하여 융통성 있게 활용하고 있는 경우도 있다. 교사의 8시간 근무 보장이나, 교육이나 보육활동 준비 시간 보장, 전문성 제고를 위한 시간 확보를 위해서는 추가 인력 배치가 불가피한데, 이를 위해서도 상당한 규모의 예산이 필요하다.

인력 배치를 위한 재원은 국고로 지원하지 않을 경우 안정성이 떨어지고 지속적인 갈등 상황을 야기하므로 국가 재원을 확보할 필요가 있다. 국민 세금의 일정 부분을 교육 예산으로 활용하는 것처럼 국민 세금의 일정 부분을 취학 전 유아를 위한 유아교육과 보육의 재원으로 확보할 수 있는 방안 마련이 필요하다. 더불어 지방자치단체에서 추가 인력 배치나 지원 사업을 할 경우 국가가 그 비용에 매칭하여 지원하는 방법을 통해 지방정부의 적극적인 인력 배치 사업을 유도할 필요가 있다.

3) 행정적인 측면

가) 유치원과 어린이집 유아교사 담당 부처 일원화

유치원 교사와 어린이집 교사의 근본적인 차이는 담당 부처가 이원화된 데 있다. 이에 따라 적용받는 관련법이 다르고, 재정도 분리되며, 결과적으로 신분, 교사 자격과 양성제도, 교사 역할과 직무, 교사 임용 및 배치, 교사 처우 및 복지, 교사 연수 및 전문성 제고 기회 등 모든 것에서 격차가 발생할 수밖에 없다.

이러한 맥락에서 유치원과 어린이집 유아 교사를 담당하는 부처를 일원화할 필요가 있다. 보다 장기적으로는 유치원과 어린이집을 담당하는 부처를 통합할 수 있으나, 우선 같은 국가 수준의 교육과정을 운영하는 유아교사 담당 부처만이라도 일원화하여 교사의 질을 관리하고 지원하는 것이 필요하다. 유아교사 담당 부처는 교육부로 일원화하는 것이 유치원과 어린이집 교사의 처우나 복지 격차를 완화하고, 교사 신분의 안정성을 도모하며, 교사의 전문성 제고를 위해 상대적으로 더 유리할 것으로 보인다.

나) 유치원과 어린이집 전달체계 일원화

유치원과 어린이집 유아교사 담당 부처 일원화에 따라 유치원과 어린이집 전달체계 또한 일원화할 필요가 있다. 현재도 같은 유아를 담당하는 전달체계의 이원화로 인력과 재정의 낭비가 있지만, 다양한 측면들이 일원화되고 통합되면 더 이상 이원화로 남아있을 근거가 없다. 유치원과 어린이집 전달체계 일원화를 통해 교사들의 임용과 배치를 관리하고, 인력을 지원하며, 교사를 일관성 있게 교육할 수 있고, 재정 낭비도 막을 수 있다.

시도교육청과 시도청이 유치원과 어린이집 지원을 영역별로 나누어 할 수 있으나, 유아교사에 대해서는 교육청이 전적으로 업무를 담당하는 것이 상대적으로 효율적이다. 지역마다 설치되어 있는 유아교육진흥원과 육아종합지원센터 또한 역할을 나누어 유아교육진흥원은 주로 교사 연수를 지원하도록 하고, 육아종합지원센터는 부모 지원을 주로 하는 것으로 역할을 구분해 볼 수 있다.

다. 교사 격차 완화를 위한 로드맵

교사 격차 완화를 위한 로드맵에서는 교사 격차 완화의 대략적인 완료 시점을 2023년으로 설정하고 2019년부터 5년 간 단계적인 정책 추진 방안을 제시하였다. 2024년 이후에는 시기를 특정하지 않고 단기적으로 추진하기는 어렵지만 교사의 질 제고를 통한 유아교육과 보육의 질을 제고하기 위하여 장기적으로 추진할 수 있는 교사 관련 정책 방안을 제안하였다.

유치원 교사와 어린이집 교사의 자격과 양성 제도에 있어서의 차이는 다른 모든 영역에 있어서의 차이의 기초가 되고, 이러한 차이를 정당화하는 근거가 된다. 따라서 유치원 교사와 어린이집 교사의 자격과 양성 제도에 있어서의 격차 완화는 다른 영역에 있어서의 격차 완화도 함께 이끌 수 있는 동력이 될 수 있다. 처음부터 자격과 양성 제도를 통합하면 모든 문제가 해결될 수 있으나, 현 정부가 격차 완화를 우선적으로 하고 있기 때문에 본 연구에서는 실현가능한 부분적인 것부터 격차를 완화해 나가고자 하였다.

유치원 교사의 임용에서는 공적인 절차를 거침으로써 유치원과 어린이집의 공공성을 제고할 수 있다. 공적인 절차를 통해 보다 질 높은 교사를 임용함으로써 결과적으로 교육과 보육의 질적 격차를 완화할 수 있을 뿐 아니라 교사의 고용 안정성을 동시에 도모할 수 있을 것이다. 또한 교사(성인) 대 유아 비율을 비롯한 인력 배치 격차를 완화함으로써 교육과 보육의 질적 격차를 줄이고자 하였다.

신분과 신분보장에 있어서는 공립유치원 교사를 기준으로 하되 현 상황을 고려하여 단계적

으로 상향 조정하는 것을 고려하였다. 신분보장이라는 것은 공공성과 함께 가는 것이기 때문에 우선 사립유치원과 어린이집 법인화 추진방안을 마련하고 단계적으로 법인화 목표를 설정하였다. 유아교사 지위 향상을 위한 특별법 제정과 유아교사 명칭 통합을 통해 유아교사의 '교사'로서의 지위와 신분을 보장하고자 하였다.

유치원 교사와 어린이집 교사의 역할이 유사해졌다고는 하지만, 실제로 수행하는 직무의 수행빈도나 시간은 차이가 있다. 근본적으로는 유치원과 어린이집 소속 기관에 따라 차이가 있지만 지원 인력 배치 등 각 기관의 실정과도 연관이 있다. 따라서 유치원 교사나 어린이집 교사가 유아를 교육하고 보육하는 업무에 집중할 수 있도록 직무분석을 통해 반드시 해야 하는 일과 선택적으로 할 수 있는 일을 구분하고, 이를 기초로 유치원과 어린이집 교사의 표준직무매뉴얼을 마련할 필요가 있다.

현재 국공립유치원과 사립유치원의 처우 격차를 해소하기 위하여 단계적으로 사립유치원 교사의 처우개선비를 지원하고 있다. 이를 어린이집에도 적용하여 이러한 격차를 줄일 수 있는 재정을 확보하여 지원할 필요가 있다. 교사 처우에 있어 어느 정도 격차가 완화된 시점에서 유치원과 어린이집 교사 보수 체계를 일원화함으로써 실질적인 격차를 해소할 수 있도록 한다.

유치원과 어린이집 교사의 전문성 제고 기회의 격차를 완화하기 위해서는 공히 적용할 수 있는 체계적이고 전문적인 연수 프로그램을 도입하고 대학과의 연계를 통해 질 높은 현직교육이 이루어질 수 있도록 한다. 이러한 견직교육의 범위에는 현직 교사의 자격 격차 완화를 위한 전문교육과정 운영도 포함한다. 더불어 원내 또는 지역 내 연구모임을 활성화할 수 있도록 시간과 재정적인 지원이 동시에 이루어질 수 있도록 하며, 지역 내 모임은 유치원과 어린이집 구분 없이 함께 참여할 수 있도록 지원함으로써 서로에 대한 이해를 제고하고 시너지 효과를 높인다.

표 4-8 | 유치원 교사와 어린이집 교사 격차 완화를 위한 로드맵

	2019	2020	2021	2022	2023	2024년 이후
교사 자격 및 양성	(유) 현장실습 강화를 위한 통합 기준 마련	교사양성교육과정 공통 기준 마련	어린이집교사 학과제 양성	유아교사 자격체계 일원화 (2급-1급-원감-원장)	교사자격 부여 부처 일원화	교사자격 국가시험제 도입
	(어) 교사양성기관 평가 확대	(어) [학점은행제, 보육교사교육원을 통한 교사 양성 폐지]	[3년제 대학 이상에서 유아교사 양성]	[상위자격 취득을 위한 경력과 연수 시간 일원화]	사이버대학을 통한 교사 양성 폐지	4년제 대학 이상에서 유아교사 양성
교사 임용 및 배치	사립유치원 사립학교법 임용 절차 실행	사립유치원과 어린이집 교사채용을 위한 공적 기준 마련	교사인턴제 도입	유치원과 어린이집 교사(성인) 대 유아 비율 일원화	교직원 배치 기준 일원화	학급당 교사(성인) 2인 배치
	민간어린이집 사립학교법 임용 절차 준용	[교사 임용 시 인·적성 검사 실시]				사립유치원과 어린이집 교사 임용 고시 제도 도입 (국공립유치원 교사와 동일한 임용 고시 제도 적용)
신분 및 신분보장	사립유치원과 민간어린이집 법인화 추진 방안 마련	법인화 10%	법인화 20%	법인화 30%	법인화 40%	법인화 50% 이상 →
	사립유치원과 어린이집 교사 대상 1년 또는 2년 단위 고용계약서 작성 및 갱신 지침 마련 및 실행	사립유치원과 어린이집 교사가 육아휴직 등 휴직 후 복직할 수 있도록 지침 마련 및 실행	(어) 위탁체나 설립자 변경 시 고용 유지 제도와	유아교사 지위 향상을 위한 특별법 제정	유치원과 어린이집 교사 명칭 통합	어린이집 교사의 '교사'로서의 지위 보장 법제화

	2019	2020	2021	2022	2023	2024년 이후
교사 직무 및 역할	표준직무매뉴얼 마련		일과운영 시간과 편성에 대한 공통 지침 마련		유아교사 표준 교육 보육 시수제도 마련	
			[어린이집 교사의 수업 준비시간 보장]			
교사 처우 및 복지	사립유치원과 어린이집 교사에 대한 처우개선비 지원 확대 (65만원)	처우개선비 71만원	처우개선비 77만원	처우개선비 83만원	유치원과 어린이집 교사 보수 체계 일원화	휴가, 휴직, 연수 보장
	초과근무 및 휴일근무 시 수당 지급 지침 마련 및 실행		8시간 근무 보장을 위한 보조인력 지원			
교사 연수 및 전문성 제고	체계적이고 전문적인 연수 프로그램 도입 및 대학과 연계 체제 마련	다양한 연수 기회 제공 및 연수시간 마일리지에 따른 인센티브 제공	유아교사 자격 체계 일원화와 연계한 연수 계획 마련 및 추진	교사 연수 및 보수교육 기준 일원화	교사연수 및 보수교육 기관 통합 및 국가 관리	
	원내 또는 지역 내 자율 연구모임 활성화	(어) 교사 자격 격차 완화를 위한 전문교육과정 운영	(어) 교사 장학시스템 마련			

주: 1) 다양한 측면에서 유치원과 어린이집 교사 격차 해소를 위한 시점을 2023년으로 설정함.

2) (유)는 유치원에 해당, (어)는 어린이집에 해당하는 정책을 의미함. 특정기관에 해당하는 경우 명시하였으며, 표시가 없는 부분은 공통 적용 사항임.

3) [] 안의 내용은 앞서 기술된 정책의 세부 방안으로 고려함.

참고문헌

- 교육부(2018). 2018년도 교원자격검정 실무편람.
- 교육부·한국교육개발원(2017). 교육통계연보.
- 국정기획자문위원회(2017. 7). 문재인 정부 국정운영 5개년 계획.
- 김은영·권미경·조혜주(2012). 교사양성과정 내실화를 위한 유치원과 어린이집 일과운영 및 교사의 직무분석. 서울: 육아정책연구소.
- 김은영·김길숙·이연주(2014). 유치원과 어린이집 교사 자격 및 양성 관련 체제 분석. 육아정책연구소
- 김은영·도남희·조은경·조혜주(2011). 육아지원서비스 질 제고를 위한 인력운영 개선방안. 육아정책연구소.
- 문무경·김은영·이윤진·최효미·이재희·김근진·최은영·김희수(2017). 2017년 전국 유아교육 실태조사. 교육부·서울특별시교육청·육아정책연구소.
- 보건복지부(2017). 2017 보육통계.
- 보건복지부(2018). 2018 보육사업 안내.
- 이미희·최은경·이정원·도남희·권미경·박진아·이혜민·김영원(2016). 2015년 전국보육실태조사: 어린이집조사 보고. 보건복지부·육아정책연구소.

[법령]

- 교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법 [법률 제13936호, 2016.2.3., 일부개정]
- 교육공무원법 [법률 제13936호, 2016.2.3., 타법개정]
- 교육기본법 [법률 제14601호, 2017.3.21., 일부개정]
- 국가공무원법 [법률 제14839호, 2017.7.26., 타법개정]
- 사립학교법 [법률 제14468호, 2016.12.27., 일부개정]
- 영유아보육법 [법률 제14597호, 2017.3.14., 일부개정]
- 영유아보육법 시행령 [대통령령 제28111호, 2017.6.20., 일부개정]
- 영유아보육법 시행규칙 [보건복지부령 제559호, 2018.2.28., 일부개정]
- 유아교육법 [법률 제14567호, 2017.2.8., 타법개정]
- 유아교육법시행령 [대통령령 제28111호, 2017.6.20., 일부개정]

토론

토론문 1

윤은주 (숙명여자대학교 아동복지학부 교수)

교사 격차완화를 위해 무엇부터 실시해야 하는가? 그리고 왜?

윤 은 주 (숙명여자대학교 아동복지학부 교수)

작년 즈음부터 대한민국 국민 모두의 시선과 함께 분노, 질타를 송두리째 받는 분야에 근무한다는 사실이 참으로 힘들고 안타깝습니다. 그 중에서도 교직원의 아동학대와 사립유치원 비리 리스트는 일반 국민들로부터 큰 공분을 샀습니다. 참으로 민망하고 속상한 일입니다. 어떻게 유아교사가 그런 일을, 애들을 팔아서 얼마나 부를 축적한 것인가? 라는 앞뒤 배경이 빠진 질타 속에서 우리는 문제 집단으로 내몰렸습니다. 그리고 정부는 이 사태에 CCTV 설치와 공립유치원 확대라는 카드를 해결책으로 내밀었습니다. 그런데 과연 그 카드로 아동학대와 비리 사태가 해결될 수 있을까요? 저는 이에 대해 매우 부정적입니다. 왜냐하면 이 두 문제는 그 두개의 카드로 해결될 수 없는 매우 복잡한 사안이기 때문입니다.

그렇지 않은 분야가 드물겠지만 특히 우리 분야의 문제들은 하나하나 서로 얽히지 않은 것이 없습니다. 아동학대도 교사의 낮은 아동학대 감수성만이라기보다 높은 교사 대 아동 비율과 지나친 근무 시간, 자격증 남발이, 사립유치원의 비리 또한 관리자의 비도덕성만이라기보다 유아보육교육의 역사적 배경과 함께 유아공교육의 늦은 시작과 국가관리 소홀이 초래한 일입니다. 아울러 겉으로 보기에 별 관계가 없어 보이는 이 두 문제 또한 실은 밀접하게 관계된 점은 엮인 실타래 같은 우리 분야의 특성을 잘 드러내 줍니다. 오늘 발제하신 김은영 박사님의 연구결과는 밀접하게 엮힌 유아보육교육 분야의 문제들을 세세하게 증명해 보여줍니다. 김박사님의 원고제목은 “교사 격차완화”입니다만, 내용을 보시면 유아보육교육의 모든 문제점이 망라되어 있습니다. 단지 문제들을 **교사와 관계 짓기** 혹은 **줄긋기** 한 것뿐이지 사실 우리 분야의 모든 문제점을 망라한다고 봐야 할 것입니다.

저는 오늘 김박사님께서 분석한 내용과 제안해주신 모든 정책에 대부분 동의합니다. 제안 대부분이 유보통합 논의가 이뤄지는 동안 많은 전문가들께서 갑론을박을 통해 심층적으로 살펴본 내용들이기도 합니다. 물론 조금의 보탬과 뺄의 여지는 있습니다만 저는 오늘 토론을 교사격차 완화에 관한 **내용보다 교사격차 완화 실행 순서와 주안점**에 맞춰 진행할까 합니다.

물론 어느 하나 중요하지 않은 것이 없으며 모두 당장 실행했으면 좋겠습니다만 여건이 그렇지 않음은 우리가 잘 알기에 저는 **Here and Now**에서 무엇부터 건드려야 하는지 또 왜 그 래야 하는지를 중심으로 논의하고자 합니다. 김박사님께서도 델파이 조사를 통해 각 내용에 따라 우선순위를 논하셨고 마지막으로 2023(4)년을 최종 목표로 로드맵도 제시하셨습니다. 저는 여기에 기초해 우선 실시해야 하는 교사 격차완화 사안을 살펴보도록 하겠습니다.

그럼 무엇부터 실시해야 할까요? 저는 실마리를 2쪽에서 김박사님께서 기술하신 **“누리과정을 운영하는 교사 격차의 실태”**에서 찾고자 합니다. 모두 잘 아시다시피 여러 논란 속에서 지금 한창 누리과정이 개정 작업 중입니다. 그리고 다음 달까지 개정 누리과정 공개토론회 및 포럼, 관련 주제 학술대회 발표가 줄지어 예정되어 있습니다. 어떤 결과가 나오건 간에 **“개정누리과정”**은 예정대로 2020년부터 실시될 것입니다. 따라서 내년부터는 개정누리과정 실행을 위한 시범기관, 관련 연수가 줄지어 예약될 것이고, 따라서 현장은 이로 인해 한동안 매우 분주할 것입니다. 분주의 결과로 **“개정 누리과정”**의 성공으로 이어지길 희망합니다. 한편, 새로 개정될 누리과정은 **“발현적 놀이”**(임부연 외, 2018)를 표방하면서 기존의 교육과정 내용을 대폭 줄여 **현장교사의 교육과정 자율권 보장**을 지향하고 있습니다. 그 방향성에는 모두 동의하나 이 실행의 가능성을 두고 많은 의견이 쏟아지고 있습니다. 그 중에서 가장 큰 우려는 바로 교사의 자질과 격차입니다(김영옥, 2018). 즉 개정누리과정을 실행할 수 있는 교사가 얼마나 되며, 또 유치원과 어린이집, 또 교사 간에도 누리과정에 대한 이해력과 실행력이 다를지언대 이런 상황에서 개정누리과정이 표방하는 바가 제대로 실행될 수 있겠는가? 라는 우려와 비판이 곳곳에서 나오고 있습니다. 이런 우려는 매우 일리가 있으며 개정팀은 귀 기울여 들어야 하고, 또 이에 대한 대책을 내놓아야 할 것입니다. 이것은 논리와 정당성의 논쟁이 아니라 당장 실행해야 하는 현실 문제이기 때문입니다. 저는 이 부분에 주목하면서 교사격차 완화에서 우선적으로 실행해야 할 순서를 찾고자 합니다.

네, 바로 **“개정누리과정 시행”**을 중심으로 **“교사격차 완화 정책”**을 실시하는 바를 제안합니다. 왜냐하면 어차피 개정누리과정 관련 연수와 전문성 강화는 시행될 것이기 때문에, 교사격차를 위한 연수와 정책을 별도로 실시하기 보다는 이번 개정누리과정을 **모멘텀(momentum)**으로 유치원교사와 보육교사, 또 교사 간 격차를 완화하자는 것입니다. 교육이건 보육이건 간에 교사 역할의 꽃은 바로 **교육과정 실행**이기 때문에 더욱 그러합니다. 교사업무의 관건은 그것이 보육으로 불리건 교육으로 불리건 간에 유아들과 함께 하는 활동, 즉 교육과정을 얼마나 질적으로 수행하느냐에 있습니다. 따라서 개정누리과정을 중심으로 교사들의 전문성을 제고할 필요가 있으며 이는 **교사격차 완화의 절호의 기회**라고 볼 수 있습니다. 교사에게 **“연**

구자의 역할”을 요하는 이번 개정누리과정을 실행하기 위해서는 다음과 같은 부분에서 교사 격차 완화를 위한 정책이 실시되어야 할 것입니다.

첫째, 교사의 직무 및 역할이 조정되어야 합니다. 그 중에서도 교육준비(현재 3시간-기타 2+교육 1 1/2)와 보육준비(현재 기타+보육= 1시간)를 위한 시간이 확보되지 않고서는 개정 교육과정은 성공하기 어려울 것입니다. 특히 보육교사들에게 보육을 준비할 물리적 여건이 서둘러 준비되어야 합니다. 둘째, 연수, 특히 연수가 내용과 형식면에서 달라져야 할 것입니다. 앞서 밝혔듯이 개정누리과정은 교사와 원의 자율적 구성을 최대한 존중하는 쪽으로 작업 중입니다. 현재의 일괄식 연수 보다는 **자율연수**가 대폭 증가되어야 하며, 특히 보육 쪽에서 **교육과 관련한 장학과 컨설팅**이 적극 지원되어야 합니다. 현재 진행 중인 컨설팅의 컨설턴트의 자질 문제가 제기 되기에 이에 대한 보완책도 물론 마련이 되어야 할 것입니다. 셋째, **유아 대 성인 비율**이 무엇보다 빨리 일원화되어 개정누리과정을 잘 시행되도록 여건을 마련해야 할 것입니다. 넷째, 김박사님께서 제안하신 **개정누리과정지원비를 교사지원비**로 적극 도입하여 개정누리과정이 정착될 수 있도록 지원해야 할 것입니다. 다섯째, 개정 누리과정을 위해 두 번째의 연장선상에서 **학과제 교사양성(& 교사양성 공통교육과정)**이 실시되어 개정 교육과정에 걸맞는 교사교육의 실시와 함께 이를 평가하는 제도가 바로 시행되어야 할 것입니다.

위의 제안은 모두 김박사님께서 제안하신 “교사격차를 위한 방안”에 포함된 내용입니다. 단지 저는 개정누리과정이 시행되기 때문에 이를 잘 시행하기 위해서라도 위의 부분을 조속히 시행하여 **교사의 핵심역할에서 먼저 격차를 없애자는 것입니다.** 신분보장 등의 공공성 확보나 명칭통합, 부처일원화, 자격 일원화 등은 모두 중요하고 필요한 부분이나 바로 시행되기 어려운 또 동의를 이끌어내야 하는 부분입니다. 그러나 위에서 제안한 부분은 사실 Here & Now 바로 실시해야 하는 것들입니다. 제 짧은 소견으로는 교사의 핵심역할에서 격차가 줄어들었다면 사회적 인식, 보육 대 교육의 논쟁, 자질 논란 등은 자연스럽게 줄어들 것이라고 봅니다. 2023년까지 5년 남았습니다. 김박사님께서 제안하신 로드맵이 제대로 진행되어 같은 일을 하는 사람들이 모여 같은 문제로 서로 고민하고 격려하는 하나의 장이 펼쳐지기를 기대합니다.

〈참고문헌〉

김영옥(2018). 유아중심과 누리과정에 대한 사유. 누리과정 현장포럼 자료집.

임부연(2018). 누리과정 놀자, 놀면서 배우자. 누리과정 현장포럼 자료집.

토론

토론문 2

김 인 숙 (죽림어린이집 원장, 세종시어린이집연합회장)

출발점은 달라도 도착점은 같아야!

김 인 속 (죽림어린이집 원장, 세종시어린이집연합회장)

통일을 이루기 위해 남과 북이 공을 들여 추진하고 있는 현실에서 대한민국 영유아를 위한 유아교육·보육 격차 해소는 더 이상 늦춰져서는 안 된다. 운영 체계가 지나치게 다양화된 현실에서 정부의 불공정한 지원정책은 양육자에게 기관 선택에 혼란을 초래하게 되었고 보육 교직원의 불안한 신분보장은 이직률을 높이는 원인이되어 양질의 보육·교육서비스를 제공받지 못하는 출발선의 불평등을 초래하고 있다.

이번 연구를 통하여 어린이집 교사와 유치원 교사 간의 격차가 완화되어 양질의 교사를 통한 질 높은 보육·교육으로 영유아의 기본권이 보장되고 건강한 성장과 발달을 지원하는 영유아가 중심이 되는 격차완화 정책이 이루어지길 기대해 본다.

□ 출발점은 달라도...

유아교육법제1조 (목적) 이 법은 [교육기본법] 제9조에 따라 유아교육에 관한 사항을 정함을 목적으로 한다. [개정2010.3.24]

교육기본법 제9조(학교교육) ①유아교육·초등교육·중등교육 및 고등교육을 하기 위하여 학교를 둔다.

②학교는 공공성을 가지며, 학생의 교육 외에 학술 및 문화적 전통의 유지·발전과 주민의 평생교육을 위하여 노력하여야 한다.

③학교교육은 학생의 창의력 계발 및 인성(人性) 함양을 포함한 전인적(全人的) 교육을 중시하여 이루어져야 한다.

영유아보육법 제1조(목적) [제정1991. 1. 14] 「이 법은 保護者가 勤勞 또는 疾病 기타 事精으로 인하여 보호하기 어려운 嬰兒 및 幼兒를 心身의 보호와 건전한 教育을 통하여..... 」

유아교육법과 영유아보육법의 목적을 볼 때 유치원은 부유층 자녀 중심으로 조기 교육을 위해 출발하였다면 어린이집은 보호자가 자녀를 양육하기 어려운 취약계층의 영유아를 보호와 교육을 지원하기 위해 시대적 요구에 의해 태생부터 다른 출발점을 갖고 추진되었다.

□ 영유아 권리가 우선되는 격차 완화

핵가족에 여성의 사회 진출로 인한 맞벌이가 늘어나는 사회구조와 생활환경의 변화는 오전 수업만 하던 유치원에 방과 후 종일반 운영을 요구하고 어린이집은 영유아의 교육에 대한 요구가 커지면서 유아교육법에서는 방과 후 과정 운영이 개정되었고 [개정 2012.3.21.] 영유아보육법은 [개정 2011.8.4] 「영유아(영幼兒)의 심신을 보호하고 건전하게 교육하여한다」 목적이 전면 개정되었다. 1991년 제정된 영유아보육법은 기존의 ‘탁아’와 ‘보호’의 개념이었다면 전인적 발달을 위한 ‘교육’을 포함시켜 보호와 교육이 통합된 ‘보육’으로 개념이 변경되었고, 2012년 용어변경을 통해 보육시설을 보육기관 또는 어린이집으로, 보육종사자는 보육교직원으로 보호와 교육을 동시에 담당하는 기관임을 명시하였다. 이는 유아보육·교육의 목적이 여성이나 가족의 경제적 활동 지원을 무시할 수 없지만 궁극적으로는 영유아의 권리를 최우선으로 하는 정책이 결정되어야 함을 말하는 것이다. 이에 따라 몇 가지 제안을 한다.

□ 질적인 지원 필요

이와 같이 유치원과 어린이집의 기능과 역할이 유사하고 영유아의 발달과정에서 교육과 보호는 불가분의 관계이지 어느 것이 더 우선되고 중요하다고 할 수는 없다. 그럼에도 불구하고 유치원 교사는 교수학습 준비 비중이 많은 반면 어린이집 교사는 유아보호관련 업무의 비중이 많게 나타난다하여 유치원 교사의 질이 높다고 생각하는 인식은 개선되어야 할 부분이다.

이는 유치원과 어린이집의 관할부처를 달리하고 어린이집에는 보호와 교육 중복 서비스를 요구하면서도 원 운영과 교직원 수급을 시장경쟁에 맡겨 놓은 정부정책의 산물이라 하겠다. 양적으로 팽창해 놓고 사적인 영역이라 하여 인적, 물적 자원에 대한 지원은 주춤거리는 동안 유치원과 어린이집 교사의 격차가 심각한 상태까지 온 것은 당연한 것이며 이로 인한 피해는 영유아들에게 전가 될 수 밖에 없다. 이에 보육·교육 격차를 완화하기 위한 질적 지원을 위한 정책마련은 시급하며 단기, 중기 계획을 수립하여 국가 차원에서 적극적으로 풀어야

할 과제라 본다.

○ 규모에 맞는 인력 배치

어린이집 중 100인 이상의 영유아가 있는 기관은 원장이 총괄하기에는 과중한 업무이다. 중간 관리자로 원감과 주임제도를 신설하고, 영양사, 간호사에 대한 배치 기준만을 내세울 것이 아니라 안정적 인력배치를 위해 정부지원이 이루어져야하며, 또한 행정업무 인력 배치로 업무의 효율성과 투명성 보장을 통해 영유아에 대한 질 높은 보육·교육 서비스가 제공되도록 해야 될 것이다.

○ 교사자격 기준에 맞는 처우와 업무 배치

어린이집은 설립유형이 다양하듯 교사 양성과정도 다양하지만 현재 자격기준이 충족되어 근무하고 있는 교사에 대한 격차완화는 단기계획을 수립하여 신속하게 실시하고 자격기준이 충족되지 않는 경우에는 보수교육이나 양성제도를 개선하여 교사의 자격과 자질을 향상해 나가야 할 것이다.

보육교사 2급, 1급과 유치원교사 2급, 1급은 자격기준을 일원화 또는 동일 자격으로 인정하고, 유치원 준교사, 어린이집 3급은 보조인력 업무로 구분되어 업무에 맞는 정당한 처우로 개선되어야 양질의 교사 양성과 배치가 가능할 것이다.

무엇보다 보육교사는 7시간 54분이라는 장시간의 종일보육과 연중 보육이 이루어지는 긴장감과 스트레스는 교사의 심신의 건강을 위해하며 양질의 보육서비스 제공에도 어려움이 초래되므로 보육시간 조정에 대해 신속하고 적극적인 검토가 필요하다.

○ 영아 담임교사 포함한 격차 완화

OECD 국가를 포함하는 세계적 추세가 영·유아기 발달의 중요성을 주목하고 있고

많은 학자들이 신생아조차도 지속적으로 학습하며 영아기 부터 자기조절 등의 기술이 습득되므로 발달 단계에 맞는 교육이 필요함을 강조하고 있다. 교육의 투자 가치가 가장 높은 시기가 0세~3세 영아기로 전 생애를 통해 50%가 발달한다는 중요한시기에 월령과 연령에 따라 발달과 결정적 시기의 특성을 이해하며 교육을 할 수 있는 전문성을 갖춘 양질의 교사를 필요로 한다. 뿐만 아니라 어린이집과 유치원의 취원 연령 차이로 형제자매가 각기 다른 기

관을 이용하게되면 보호자의 불편 사항이 생기며 농어촌 지역의 대상 영유아가 적은 상태에서 이원화된 기관을 이용하도록 함은 시간적 경제적 낭비를 초래하게 되며 국가적인 손실이 될 것이다.

2016년 경남 거제 송덕초등학교 내 공립 영아전담 어린이집을 신축하고 유치원과·보육교사 동시자격을 갖춘 교사를 채용하고 기관운영, 시설환경, 교직원과의 협력 등 상호 연계 운영하는 시범사업은 유보통합의 좋은 예가 될 것이고, 지금도 영·유아반이 함께 구성되어있는 어린이집에서는 교사의 자격보다는 운영의 효율성과 교사의 여건을 배려하여 반 배정을 하고 있는 실정이다.

또한, 영유아 보육·교육의 공공성을 강화하는 시점에서 영아보육을 유아교육의 보조적, 추가적 개념으로 이해해서는 안되며 영아 보육 없이는 반쪽짜리 영유아교육이 될 것이다. 그러므로 영아담당 교사를 격차완화 대상에서 제외 한다면 기관간의 격차에서 기관내의 격차까지 조장하게 될 것이며 유아교사 격차 해소 역시 반쪽짜리가 될 것이다.

□ 교사 격차 해소를 통한 유보통합

2005년부터 유보통합에 대한 논의가 꾸준히 진행되고 2011년에 누리과정이 제정되면서부터는 ‘유아교육’과 ‘보육’이 통합돼야 한다는 주장이 정권이 바뀌면서도 변함없이 거론되었다. 현재, 정보공시사이트 공유와 보육료·유아학비 결재카드 통합되어 사용하고 있으며 ‘평가인증 통합지표’로 유치원과 어린이집이 공동으로 시행되고, 누리과정 개정에 있어서도 유치원과 어린이집 교사가 유아중심으로 교육할 수 있도록 공동으로 참여하여 진행되고 있다. 하지만 현 정부의 사회적 돌봄 체계 구축 정책 추진으로 유보통합이 사장되는 것이 아닌가 하는 우려의 목소리가 만만치 않다.

다행히 서울특별시 동작구의 보육정책 발표(2018.11.14.)에서 원감배치, 겸직교사 해제, 아동대 교사비율 하향조정, 등 보육의 질을 높일 수 있는 대안을 시범사업으로 제시하고 있으며 세종특별자치시에서도 제3기 공약에 보육·교육 통합 정보제공을 위한 통합관리시스템 구축, 유치원·어린이집 연계 운영체계 구축을 세종시교육청과 논의하고 있으며, 보육의 공공성 강화, 보육교직원 처우 현실화 등 격차해소를 위한 정책개발에 나서고 있는 실정이다.

또한, 지난 11월 16일 한국영유아보육학회와 한국열린유아교육학회가 「영유아 행복권 보장을 위한 유보정책의 현황과 과제」 주제로 통합학술대회를 공동 주최하였다. 오랜 기간을 유아교육학, 보육학의 전문가들이 각자의 영역을 주장한 것이 엇그제 같은데 아이들의 행복

과 교직원 권리보장을 위한 유보통합의 필요성을 통합학회를 통해 한 목소리를 내고 있음은 의미가 크다고 하겠다. 무엇보다 육아정책 연구소에서 유보통합 관련하여 꾸준히 연구해온 자료와 용어는 다르지만 「유치원과 어린이집 교사 격차 완화」를 위한 연구가 연구로 그치지 않고 국가정책으로 반영된다면 격차완화를 통해 유보통합에 한걸음 다가갈 수 있으리라 본다.

□ 도착점은 하나

이번 「유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 위한 연구」가 정부정책에 전폭적으로 반영되어 대한민국의 모든 영유아가 유치원을 다니든 어린이집을 다니든 공립을 다니든 사립을 다니든, 도시에 살든 농어촌에 살든 어느 곳을 선택하고 어떠한 조건에서도 차별받지 않는 양질의 보육·교육서비스를 받아야 하며, 동일 대상의 영유아를 보호·교육하는 교직원 역시 동일자격으로 동일가치 업무를 보고 있다면 그에 합당한 공정한 처우가 이루어져야 영·유는 행복하고 보호자는 안심하고 교직원은 보람을 찾고 나아가 저 출산 해결의 열쇠가 될 것이라고 믿어 의심치 않는 바이다.

토론

토론문 3

박혜진 (새싹유치원 교사)

유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 위한 정책방안에 대한 토론문

박 혜 진 (새싹유치원 교사)

안녕하세요. 새싹유치원 교사 박혜진입니다. 본 정책방안에 대한 의견을 말씀드리겠습니다.

유치원에서 이루어지는 교육은 국가수준 누리과정 5개영역의 내용을 토대로 단위유치원 교육과정을 수립하고 실행하는 교사의 자율적인 수업으로 이루어집니다. 따라서 교과서가 없는 유치원 교육은 교사의 격차가 곧 교육과 보육의 질적 차이로 나타날 수 있다는 점에 깊이 공감하는 바입니다.

먼저 제도적인 측면에서 교사 자격체계 및 양성제도의 경우 제시된 개정안이 실현되기를 기대합니다. 현재 어린이집에서 볼 수 있는 단기간의 양성과정으로 3급 자격증을 취득하는 보육교사의 배출은 질 높은 교육을 기대하기 어렵다고 생각합니다. 따라서 학점은행제, 보육교사교육원을 통한 교사 양성은 폐지되어야 한다는 정책 방안에 전적으로 동감하는 바입니다. 교사 자격 체계의 경우 어린이집에도 1급 이상 자격을 가진 교사에게 원감 자격이 주어지면 실제 학급 운영과 수업의 질 향상을 위해 원 내부에서도 지원을 받을 수 있을 것이라 기대됩니다. 정책안에서 고려하고 있는 교사자격 국가시험제의 경우 제가 졸업한 대학교는 졸업논문이라는 별도의 과정을 이미 갖추고 있습니다. 국가수준의 시험제가 아니어도 대학교에서 시행하는 졸업논문이나 졸업시험의 형태로도 대체가 가능할 것입니다.

교사 채용을 위한 공적인 절차를 정비하는 것은 필요하다고 봅니다. 저 역시 취업의 과정에서 근로 조건이나 처우를 분명하게 명시하지 않는 사립유치원을 많이 체험했고 주변 지인과 이전 근무자로부터 근무환경과 처우에 대한 정보를 얻을 수 있었습니다. 취업 지망자에게는 공적인 정보 제공과 공정한 채용 절차가 꼭 필요하다고 생각합니다.

그러나 임용고시를 사립유치원과 어린이집 교사 선발에 일괄적으로 적용하는 안은 현실적으로 무리가 있다고 봅니다. 사립유치원과 어린이집 지원자까지 임용시험을 치루기 위해서는 국가에서도 감독관과 시험장소 선정 등 추가적인 예산을 필요로 할 것입니다. 사립유치원이나 어린이집 취업 지원자 역시 시험을 준비하기 위해 개인적으로 상당한 시간을 들여 학업을

이어나가야 합니다. 이 과정에서 학원수강이나 동영상 강의를 듣는 등 추가적인 비용을 부담하게 될 것입니다. 또한 공립과 동일한 임용고시를 시행한다면 사립유치원이나 어린이집보다 공립유치원으로 지망자가 몰릴 가능성이 매우 높습니다. 따라서 이 제도를 도입했을 때 사립유치원과 어린이집에 적절하게 인력이 배치될 수 있을지 의문이 듭니다. 인식조사에서 학부모는 임용고시를 통해 선별된 공립유치원 교사에게 교수방법에 대한 기대감을 가지고 있는 것으로 나타났습니다. 하지만 임용고시는 교수 방법을 향상시키기보다는 일정기간 집중적인 학습으로 국가 수준 교육과정을 이해하고 기억하는데 좀 더 도움이 된다고 생각합니다. 임용고시를 치루지 않는 사립유치원의 교사도 임용된 이후에 정기적이고 지속적인 연수를 통해 국가수준 교육과정인 누리과정의 내용을 알고 이해하는데 큰 어려움이 없습니다. 교사에게 중요한 것은 교육과정에 대한 이해를 바탕으로 유아의 발달에 적합하게 적용할 수 있는 실천적 역량의 향상이므로 이 부분을 지원해 줄 수 있는 제반 환경의 정비가 더 필요하다고 생각합니다.

유치원과 어린이집 교직원 배치 기준의 경우 교사 대 유아의 비율을 낮추는 것은 교사의 업무 부담을 줄이고 교육의 질을 높이는데 도움이 될 것이라고 생각합니다. 하지만 공립유치원과 다르게 부모들이 납부하는 교육비로 인건비를 지급하는 사립유치원의 경우 학급당 인원의 조정은 곧 원 운영과 직결되고 교사의 급여에 직접적인 영향을 미치는 것으로 알고 있습니다. 따라서 학급당 인원을 개정안처럼 조정해도 사립유치원의 교사들이 국·공립유치원 수준의 급여를 받을 수 있도록 제도적, 재정적 지원이 뒷받침되어야 할 것입니다. 교사의 급여와 복지 수준이 점차 높아지는 상황에서 재정적 지원 없이 학급당 유아 수만 줄이게 된다면 사립유치원은 인건비 부담으로 결국 학부모가 감당하는 비용이 늘어나게 될 것입니다. 교사의 입장에서는 학급당 인원을 줄이는 것 보다는 학급당 교사의 수를 증원하는 것이 업무 부담을 줄이는데 더 도움이 됩니다. 대학부속유치원들은 질 높은 교육을 위해 고경력교사와 저경력교사가 함께 한 학급을 담당하기도 합니다. 이러한 경우에 저경력 교사는 업무 적응과 역량 향상에 도움을 받으며, 고경력교사는 실제적인 업무 부담이 감소하게 됩니다. 학급을 운영하는 교사가 한 명일 경우 적은 수의 유아를 담당한다 해도 개별적인 유아의 요구를 반영하기가 쉽지 않은 상황들이 발생합니다. 예를 들어 만3세 유아 한 명이 화장실에 가게 되면 혼자서 뒷처리를 할 수 없어서 교사가 함께 가서 지도해야 하는데 교실에 남은 다른 유아를 돌볼 보조 인력이 없다면 매우 어려운 상황에 직면하게 됩니다. 사립인 저희 유치원은 학급당 인원이 정책안 보다 몇 명 더 많지만 담임교사와 보조교사가 함께 배치되어 교실 내에 교사가 1명 이상 상주할 수 있습니다. 동일한 상황에서 화장실에서는 보조교사가 지도하고 담

임교사는 교실에서 다른 유아들을 지도하여 좀 더 안전한 유아관리가 이루어 질 수 있습니다.

유치원과 어린이집 교사의 일과 운영과 시간 편성에 대한 공통 지침을 마련하는 것은 두 기관의 교육과정 운영상의 차이를 좁힐 수는 있으나 연령별로 편성 시간을 달리하는 것은 원 운영에 있어서 여러 가지 어려움을 유발할 것으로 보입니다. 형제·자매가 함께 다니는 경우 서로 다른 시간에 하원하는 불편함이 발생하여 결국 3세 어린이의 유치원 체류시간이 늘어나게 될 수 있습니다. 또한 누리과정 운영시간 이후에 방과후 특성화 프로그램이 들어올 가능성이 높아져 이로 인한 유아의 스트레스와 학부모의 비용 상승이 우려됩니다. 교육과정 시간의 조정은 오후에 재편성하는 대부분의 방과후 과정 편성·운영 시간도 조정하게 되어 결국 방과후 과정 교사의 업무 증가로 이어질 것입니다. 정책안처럼 만3세의 교육과정 운영 시간을 3시간으로 조정한다면 8시간을 유치원에 체류해야 하는 방과후 과정은 5시간으로 운영시간이 더 늘어나게 됩니다. 또한 대부분 통학버스를 운영하는 사립유치원의 경우 연령별 수업 시간의 차이는 통학버스 운영횟수의 증가와 이로 인한 비용 상승을 유발할 것입니다.

유아교사 현직교육 기관의 일원화가 이루어지기 위해서는 개선안 중 유아교사 연수원과 같은 별도의 유치원 및 어린이집 교사를 위한 연수기관의 설립이 필요하다고 생각합니다. 현재 시행되고 있는 서울시유아교육진흥원의 교사연수는 업무능력 향상 및 전문성 신장에 도움이 되어 많은 유치원 교사가 신청하지만 정원 초과로 참여하지 못하는 경우가 종종 발생합니다. 이러한 상황에서 어린이집 교사들까지 공통으로 연수에 참여하기 위해서는 현재보다 더 많은 연수과정뿐 아니라 인적 물적 자원이 확대 제공되어야 할 것입니다. 대학의 관련 학과 혹은 민간협회 연수의 경우 질적으로 우수하지만 연수비용이 발생하며, 이를 유치원에서 지원해 주지 않고 개인적으로 처리해야 한다면 교사들의 참여도를 높이기 어려울 것입니다. 사이버 연수로 많이 이용하는 서울특별시교육청교육연수원의 경우 공통과정의 연수는 많이 개설되지만 유치원 과정은 수가 적고 다양하지 않습니다. 연수 기관의 일원화와 함께 이러한 문제점들이 보완되어야 한다고 생각합니다. 국공립 유치원의 경우 3년 이상 휴직 후 복직 시 복직과 관련된 연수를 들어야 하는 것으로 알고 있습니다. 사립유치원과 어린이집도 퇴사하고 일정 기간 후에 복직하거나 혹은 자격증을 발급 받고 상당한 기간이 지난 후에 취업을 하는 경우에 사전 직무연수를 실시한다면 현장에서 일하는 데 많은 도움이 되리라 생각합니다.

기관에 따른 교사의 질적 차이가 줄어든다 하더라도 기관의 설립 유형에 따라 학부모가 부담하는 교육비의 차이가 발생한다는 것은 사립유치원 교사의 입장에서는 매우 우려되는 바입니다. 국공립유치원과 어린이집(민간 포함)의 경우 학부모들이 거의 무상으로 기관을 보낼 수 있는 반면 사립유치원은 많은 비용을 납부해야 하고 원마다 교육비의 차이도 크다고 알고

있습니다. 따라서 이 정책이 실현되기 위해서는 사립유치원의 학부모가 부담하는 교육비를 줄이고, 공·사립유치원 간의 교육비 차이를 해소할 수 있는 재정적 지원이 뒷받침되어야 합니다.

유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 위해 연령별 일원화가 효율적인 정책방안인 것은 어느 정도 동의하는 바입니다. 하지만 연령별 일원화는 어린이집은 보육, 유치원은 교육에 좀 더 중점을 둔다는 학부모들의 인식 변화를 불러오기는 어렵습니다. 유아의 발달에 따른 교사 역할의 차이일 뿐 이것이 질적인 차이가 아니라는 점을 부모들이 알 수 있도록 홍보자료 제작이나 부모교육이 반드시 필요하다고 생각합니다.

표준직무매뉴얼의 경우 본 자료를 통해 그 의도와 내용을 충분히 이해하기 어려우나 명칭과 텔파이 조사 내용을 근거로 살펴보면, 교사의 수업준비를 위한 시간을 보장하고 부수적인 업무 경감의 목적을 갖고 실행하는 것으로 이해하였습니다. 하지만 각 사립 기관 고유의 특색과 업무의 차이가 존재하는데 표준직무매뉴얼이 이 모든 업무에 대한 기준을 담을 수 있을지 의문이 듭니다. 만일 매뉴얼에 존재하지 않지만 원 특성상 필요한 업무가 있다면 추가적인 업무의 발생은 필연적입니다. 매뉴얼로 공통적인 업무를 제시하더라도 이 업무가 잘 이루어지는지 점검하는 과정에서 문서화하거나 서류를 구비하는 등 기존에 하지 않은 업무가 추가될 가능성이 있어서 교사의 입장에서는 우려도 됩니다.

이 연구와 토론을 통해 다양한 의견들을 수렴하여 교사 격차를 줄일 수 있는 바람직한 정책안들이 도출되기를 기대해 봅니다. 이상으로 토론을 마치겠습니다.

토론

토론문 4

장현주 (학부모, 현 유치원 소속, 전 어린이집 경험)

유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 위한 정책방안에 대한 토론문

장 현 주 (학부모, 현 유치원 소속, 전 어린이집 경험)

안녕하십니까 저는 현재 5살 남아를 둔 엄마 장현주라고 합니다. 저는 워킹맘이라, 저희 아이는 15개월부터 어린이집에 가기 시작했고, 가정어린이집을 시작으로 민간어린이집 그리고 현재는 사립유치원을 다니고 있습니다.

저희 아이를 처음 기관을 보내게 된 곳은, 아파트 1층에 위치한 가정어린이집이었습니다. 제가 본래 보내고 싶었던 곳은 입소 대기 상태였고, 당시 아이를 보낼 곳을 급하게 찾아야 하는 상황이라, 어쩔 수 없이 당장 입소가 가능한 동네 어린이집을 수소문해서 알아보다가, 자리가 있는 곳을 찾아 보내게 되었습니다. 겨우 걸음마를 떤 아기였기 때문에, 규모가 큰 어린이집 보다는 가정어린이집이 나올 수 있다고 생각했습니다.

아이는 처음 일주일간 적응기간으로 2시간에서 점차적으로 시간을 늘려가며 외할머니와 함께 적응기간을 보냈습니다. 그러던 중 제가 평일에 쉬는 날이 생겨 함께 어린이집에서 한 시간 정도 머무르는 시간이 생겼고, 어린이집에 대해 유심히 관찰할 수 있는 기회가 생겼습니다. 저 또한 어린이집이 매우 생소하였기 때문에, 낯설어 하는 아이 곁에 머무르는 정도로 생각하고, 함께 거실에 앉아 아이들이 활동하는 모습을 지켜보았습니다. 가정어린이집이다 보니 아무래도 공간은 매우 협소하였고, 방 세 칸을 연령별로 나누어 사용하고 있었으며, 저희 아이는 또래 친구 두 명과 함께 가장 작은방에서 종이컵으로 만든 장난감이나 생수병으로 만든 장난감을 가지고 놀았습니다. 장난감이 지겨워질 즈음에는 거실에 있는 미끄럼틀을 타며 놀았습니다.

사실 저는 어린이집이 어떠한 프로그램이 짜여 하루 일과가 돌아간다고 생각했으나, 선생님의 역할은 아이들을 따라다니며 사진 찍어주며 관리감독하는 것이 주되어 보였습니다. 아이들의 노는 모습을 지켜보며 계속 사진만 찍어서, 사실 학부모 입장에서는 사진보다 아이들과 좀 더 활기차게 놀아주었으면 하는 바람도 있었습니다. 그러나 당장 대체하여 맡길 곳이 없었기에, 어쩔 수 없이 그 어린이집을 계속 보냈습니다.

하지만 얼마 후에 더 당황스러운 이야기를 전해들었습니다. 한 달 정도 후에 담임교사가 바뀐 사실이었습니다. 그 이야기도 원장님께 공지사항으로 따로 전달받지 못했고, 친정어머니가 아이를 맡기러 간 길에 우연히 알게 되었다고 하였습니다. 다른 유형의 어린이집에 비해 가정어린이집 교사의 처우가 낮다고 들었는데, 그래서 그런 건지 학기 중에 담임교사가 교체 되는 게 아닐까 생각했습니다. 아무리 열악한 가정어린이집이라도 기관적응이 중요한 영아들의 담임교사는 학기 중에 바뀌지 않아야 한다는 점, 부득이 그러한 경우는 부모들을 대상으로 공식적으로 정확히 설명해 주는 것이 맞다고 봅니다.

이 외에도 여러 가지로 체계가 잡히지 않은 모습, 특히 국가가 만들어서 보급했다는 보육 프로그램으로 아이들의 놀이를 이끌고 상호작용하기 보다, 놀잇감을 주고 아이들이 노는 것을 지켜보고 사진만 찍는 선생님들의 모습은 전문성 있는 교사이기 보다 베이비시터에 가깝다고 느껴졌습니다.

결국 세 달 간의 가정어린이집 생활을 마치고, 규모가 큰 민간어린이집으로 보낼 수 있게 되었습니다. 저희 아이가 다닌 민간어린이집은 동네에서 꽤 시설이 좋고, 평이 좋은 곳으로, 엄마들 사이에서 인기가 좋은 곳이었습니다. 규모가 크다 보니, 어린이집 입학 전에 강당에서 오리엔테이션도 받았고, 어떠한 프로그램으로 교육이 이루어지는지 상세하게 설명도 들을 수 있었습니다. 또한 선생님들도 이전 어린이집에 비해, 좀 더 활동적이고, 적극적인 모습이었습니다. 그 후로 2년 동안 민간어린이집을 다니면서 어린이집 생활에 즐거움을 느꼈습니다. 정 규프로그램 이외에 여러 가지 방과후프로그램을 경험하는 등 좋은 점도 있었지만, 한 교실에서 같은 연령 3개 반이 함께 수업을 한다는 점, 같은 공간에 있는 교사들끼리 연차가 다르다 보니, 담임으로서의 주도적인 역할을 하기보다, 옆 반 선생님의 눈치를 보며 수업을 한다는 점 등을 알게 되었고, 그리 만족스럽지는 못 했습니다.

이후 저희 아이가 5세가 되면서 유치원에 가서 좀 더 전문성 있고 수준 높은 선생님들에게 교육을 받는 게 좋을 것이라는 생각이 들었습니다. 제가 잘은 모르지만, 유치원 선생님들이 어린이집 선생님들 보다는 전문적인 교육을 더 받아야 교사자격증을 받을 수 있다고 들었기 때문입니다. 5세가 되어 사립유치원을 다니게 되었고 현재 1년째 재원 중에 있습니다.

어린이집을 함께 다녔던 엄마들의 얘기를 들어보면, 아이들의 연령이 높아지면 유치원으로 옮기고 싶어하였으나, 주저하는 이유로 첫 번째는, 어린이집 보다 비싼 교육비가 유치원을 보내고 싶어도 망설이는 가장 큰 원인이었으며, 두 번째는 어린 시절부터 꼭 다녔던 어린이집에서 좀 더 보호를 받아야 할 필요성을 느껴 유치원으로 옮기지 않고 계속 어린이집을 다니는 경우도 있었습니다.

하지만 또래부모들과 쪽 소통하면서 발견한 우리들의 공통된 생각은 국공립유치원을 가장 선호하나, 자리가 없어 보내지 못한다는 것이었습니다. 맞벌이 가정의 경우는 운영시간이 짧고, 방학이 긴 유치원의 경우는 보낼 생각조차 못 하는 상황이었습니다. 그리고 어린이집은 우리 아이가 다치지만 않았으면 하는 마음으로 보냈다면, 유치원에서는 좀 더 수준 높은 교육을 받을 희망하여 보내는 경우가 많았습니다. 저 또한 유치원을 보낼 때 어린이집 선생님들에 비해 학력이 높고, 전문적인 교육을 받았기에, 교사의 높은 전문성이 아이들에게도 그대로 전해질 것이라는 믿음으로 유치원을 보내게 되었습니다.

하지만 1년 동안 유치원을 보내보니, 유치원 교사라고 하여 모두 다 전문성이 있는 것은 아니라는 생각이 듭니다. 담임의 경우에는 연차가 높아서 그런 것인지 좀 더 전문성 있는 느낌을 받았다면, 부담임의 경우에는 어린이집 교사와 큰 차이를 느끼지 못하였습니다.

제가 경험한 어린이집과 유치원이 전체 어린이집과 유치원의 상황을 대표하지도 않고, 유형별로, 지역별로 큰 차이가 있다는 것은 익히 들어 알고 있습니다. 그리고 아이를 어린이집에 보내면서 국공립유치원 교사만큼 전문성 있는 담임교사를 만나 만족하면 보내는 주변 친구들의 이야기도 들어본 적 있습니다. 하지만 적어도 저희 지역 대다수의 아이들은 가정/민간어린이집, 사립유치원을 보내고 있고, 저와 같이 생각하는 것이 현실입니다. 유아교육이나 보육에 대해 잘 모르는 저희가 오해하고 있다고 해도, 여기 계신 정부 관계자 분들은 이것이 현실이라고 생각하셔야 할 것 같습니다.

오늘 발표하신 내용을 바탕으로, 어린이집과 유치원 두 곳을 모두 보내본 부모로서 어린이집과 유치원 교사 격차 완화를 위한 저의 의견은 다음과 같습니다.

첫째, 어린이집 교사 및 사립 유치원 교사의 임용을 국공립 임용과 동일하게 진행하고, 국가고시를 도입하여 자격조건 또한 동일하여야 한다는 의견에 동의합니다. 학력 및 자격이 동일해질 경우, 기관에 대한 인식 및 교사에 대한 인식이 달라질 수밖에 없습니다. 주변 친구들은 육아로 인해 경력단절이 되는 경우, 재취업을 위해 보육교사 자격증을 쉽게 따고, 어린이집에서 일하는 경우를 보았기 때문에, 아무래도 유치원 교사에 비해 쉽게 자격증을 취득할 수 있다는 부분이 어린이집 교사를 유치원 교사보다 낮게 평가하는 이유가 될 수 있습니다. 국가고시의 도입이 현실적으로 어렵다면, 어린이집과 유치원, 사립과 공립 구분 없이 교사의 전문성을 균등하게 높일 수 있는 방법을 찾아주시기 바랍니다.

둘째, 어린이집과 유치원을 연령별로 일원화하는 방안에 동의하는 바입니다. 교사의 수준이 같아지고, 연령별로 어린이집과 유치원이 나누어진다면, 학부모 입장에서는 유치원과 어린

이집 교사에 대한 인식 차이가 줄어들며, 기관 선택 시 보육이냐, 교육이냐의 문제로 고민하지 않을 것 같습니다. 여기 계시는 전문가분들은 유치원과 어린이집의 차이에 대해 명확히 아시고 각자의 상황에 따라 자녀의 기관을 선택하시겠지만, 저와 같은 보통의 부모들은 무지의 상태에서 발품을 팔아가며, 주변의 모든 정보를 더듬더듬 모아, 엄청난 고민 끝에 기관을 선택하게 됩니다. 원한다고 그 기관에 보낼 수도 없는 상황이지만요.

셋째, 현직 유아교사 및 기관을 관리 감독하는 곳을 통합하여, 공통의 매뉴얼로 관리하고, 교육하여야 한다고 생각합니다. 각 교사의 기본 자질 차이는 있겠으나, 교사 간의 격차를 줄이기 위해서는 어린이집과 유치원을 공통으로 관리 감독하는 기관의 통합이 우선시 되어야 하며, 교사의 자격 평가 또한 통합된 기관에서 공통의 매뉴얼을 적용하여 교육 및 평가가 이루어져야 한다고 생각합니다.

이러한 시스템이 갖춰질 때 어린이집과 유치원 교사의 격차가 줄어들며, 우리나라의 유아 교육과 보육의 수준 또한 향상 될 것이라고 생각합니다.

감사합니다.

토론

토론문 5

강민지 (교육부 유아교육정책과 연구관)

MEMO

MEMO

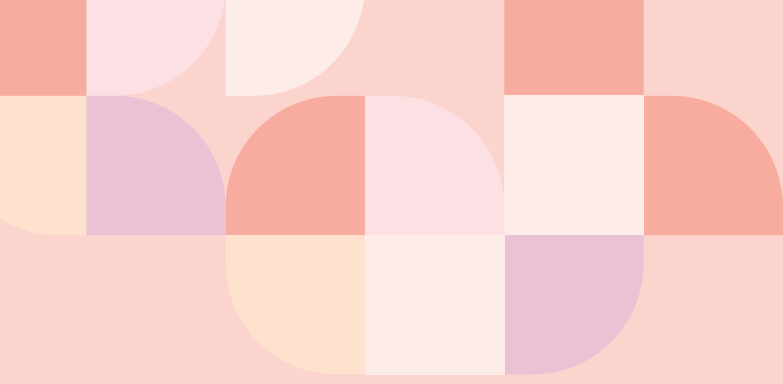
토론

토론문 6

박창규 (보건복지부 보육정책과 공공보육팀장)

MEMO

MEMO



유치원과 어린이집 교사
격차 완화를 위한 정책토론회



육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education



대통령직속
국가교육회의