

핀란드의 육아정책

| 이윤진 · 송신영 편역



*International
Trends and Issues in
Child Care and Education Policy*



KICCE

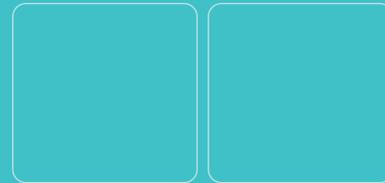
육아정책개발센터

핀란드의 육아정책

| 이윤진 · 송신영 편역

핀란드의 육아정책

| 이윤진 · 송신영 편역



*International
Trends and Issues in
Child Care and Education Policy*



발간사

최근 들어 많은 국가들이 육아지원정책에 심혈을 기울이고 있음은 주지의 사실입니다. 주요 선진국들은 일찍이 인구 감소의 위기와 여성경제 활동의 보편화 추세에 대응하는 핵심 사회정책으로서 정교하고 실효성 있는 육아 지원정책을 개발하고 시행함과 더불어 좀 더 효과적인 육아지원정책 대안을 모색해 오고 있습니다.

특히 미래 인적 자원의 육성이 국가 경쟁력을 좌우하며, 인생 초기 영유아기 성장과 발달에 대한 지원이 여타 시기의 지원보다 효과적 일뿐더러, 사회적 비용을 감소시킬 수 있다는 주요 선진국에서의 실증적 연구 결과들 때문에도 영유아기 육아지원을 위한 세부 정책들을 마련하고 또한 계속 발전시키고 있는 것입니다.

육아정책개발센터에서 연속 간행될 세계의 육아정책 동향은 각 국가들에서 시행하고 있는 최근 육아정책의 주요 이슈와 동향을 소개하는데 가장 큰 목적이 있습니다. 이를 위해 지난 2006년도에는 일본과 스웨덴의 육아정책을 시작으로 2007년도에는 호주와 영국, 2008년도에는 미국과 캐나다 등 육아 선진국들의 육아지원정책 동향을 지속적으로 제공하여 왔습니다. 금년에도 핀란드와 프랑스의 육아지원정책을 소개할 예정입니다.

세계의 주요 국가들이 시행하고 있는 육아정책 정보들을 통하여 향후 우리나라 육아정책의 방향을 점검하고 실효성 있는 육아지원정책을 개발하는 데 적극 활용될 수 있기를 기대합니다.

CONTENTS

목차

1장 들어가며 •• 04

2장 핀란드의 일반적 특성
1. 개요 • 08
2. 인구와 언어 • 09
3. 출산율과 여성경제활동참가율 • 11
4. 교육제도 • 12

3장 핀란드의 육아정책 변천
1. 보육과 유아교육의 변천 • 16
2. 육아휴직제도 변천 • 20

4장 핀란드의 육아정책과 제도
1. 행정 전달체계 • 23
2. 서비스 유형 및 이용 현황 • 25

3. 교직원 • 32
4. 질관리 • 34
5. 비용 및 재정지원 • 35

5장 핀란드의 육아휴직제도 현황
1. 개요 • 39
2. 육아휴직제도의 종류와 비용지원 • 41
3. 아동양육수당(Child home care allowance) • 47

6장 나오며 •• 51

참고문헌 •• 54

부록 •• 57

들어가며

핀란드는 지리적으로 먼 나라임에도 불구하고 우리에게 상당히 친숙한 국가라고 할 수 있다. 친숙함에는 '산타크로스의 나라'라는 명성도 기여하지만, 또 우리의 일상에서 흔하게 접할 수 있는 자일리틀 껌도 한 몫 한 것 같다. 자일리틀 껌을 홍보하는 초기 광고에서 '핀란드에서는 자기 전에 아이에게 자일리틀 껌을 씹게 한다'는 카피(copy)는 소비자에게 강한 인상을 주었다. 핀란드 부모의 자녀사랑의 일면을 보여주면서 자녀사랑이라면 들췌가라면 서러운 한국 부모의 정서를 자극했기 때문이다. 산타크로스든, 자일리틀 껌이든, 핀란드란 나라의 이미지는 '아이'라는 공통된 요소가 자리잡고 있음을 알 수 있다.

핀란드가 우리에게 친숙한 또 하나의 이유는 다름 아닌 '공교육의 강국'으로 떠오르고 있기 때문이다.

인구 520만의 작은 나라로 1991년 경제위기 이전까지는 임업과 어업 등의 전통적 산업을 주축으로 하는 평범한 국가였던 핀란드가 2000년대 들어 전반적인 국가경쟁력 지수는 물론 국제학업성취도 비교평가(PISA: Programme for International Student Assessment)¹⁾에서 최상위권에 속하여 세계적인 주목을 받고 있다. 뿐만 아니라 세계경제포럼에서 산정한 국가경쟁력 지수와 IMD(International Institute for Management Development, 국제경영개발원)의 세계경쟁력 연감에서 핀란드는 연이어 최상위 수준을 유지하고 있다(강영혜, 2007).

〈표 1〉 IMD 교육경쟁력비교

항목	고등교육인구비율 (학령대비)		대학교육의 경쟁력		교육제도의 경쟁력		대학과 기업의 지식이전정도		언어능력
	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	
순위	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005 2004
1	캐나다	캐나다	핀란드	핀란드	핀란드	핀란드	핀란드	핀란드	핀란드
2	일본	아일랜드	이스라엘	이스라엘	아일랜드	싱가폴	이스라엘	아이슬란드	스위스
3	싱가폴	일본	아이슬란드	싱가폴	싱가폴	호주	미국	싱가폴	덴마크
4	한국	싱가폴	미국	스위스	호주	아이슬란드	아이슬란드	미국	핀란드
비고			한국 54위	한국 59위	한국 43위	한국 52위	한국 21위	한국 42위	한국 38위

출처 : 강영혜(2007). 핀란드의 공교육개혁과 중합학교 운영 실제.

1) PISA의 실시 목적은 의무교육을 통해 학생들이 과연 어느 정도 지식과 기술을 습득했는가를 측정하여 학교 교육이 모든 학생들이 지식기반사회의 구성원으로 살아갈 수 있게 하는데 기본적인 학습을 제공하는 데에 있다.

핀란드 앞에 ‘공교육의 강국’, ‘세계적으로 높은 국가경쟁력’ 등의 화려한 수식어가 붙는 것과 이 글에서 다루려는 핀란드의 육아지원 제도(이하, ECEC 제도: Early Childhood Education and Care)와 관련성이 없다고 과연 말할 수 있을까? 교육은 백년지계(百年之計)라고 했듯이 오늘날 핀란드를 교육 강국, 경제 강국으로 끌어올린 그 저변에는 아이들을 미래의 인적자원으로 어렸을 때부터 ‘잘’ 키웠기 때 문은 아닌지 질문을 던져 본다.

그런데 핀란드의 ECEC 제도는, 이웃 국가인 스웨덴의 ECEC 제도가 우리나라 여러 학자들에 의해 널리 알려진 것에 비하면²⁾, 우리에게 잘 소개되어 있지 않다. 일과 가정의 양립이 잘 되고 있는 대표적인 두 나라, 핀란드와 스웨덴은 비교적 일찍부터 여성의 노동시장 참여를 적극적으로 유도한 결과, 여성취업률이 높은 국가들의 대표적인 국가들로서, 예컨대 0~6세(취학 전) 아동이 있는 여성의 78%, 7~10세 아동이 있는 여성의 87%가 취업을 하고 있다(홍승아, 2003).

이 같은 공통점을 지닌 두 나라이지만 육아문제에 대한 정책적 해법은 달랐다. 스웨덴의 육아정책은 보육시설의 확충과 이를 이용시 재정지원이라는 시설중심지원의 육아정책을 추진했다면, 핀란드에서는 기관지원뿐 아니라, 부모가 가정에서 자녀를 직접 양육할 수 있는 육아휴직과 양육수당제도 등의 마련에 초점을 맞춰 정책을 추진해 왔다.

다시 말해서, 핀란드의 ECEC 제도가 스웨덴과 가장 다른 점은, 만

3세 미만의 영아는 부모가 가정에서 직접 키우도록 지원하는 제도가 발달되어 있다는 점이다. 모성휴가, 부성휴가, 부모휴가, 전일제 육아휴직, 시간제 육아휴직 등 다양한 이름의 육아휴직제도가 이를 잘 말해준다. 이 뿐만 아니라 연령별로 일원화되어 있는 핀란드의 ECEC 제도도 유아교육과 보육이 이원화되어 있는 우리에게 시사하는 바가 적지 않을 것으로 사료된다. 이 글에서는 핀란드의 육아정책을 담당하고 있는 주요 부처—보건복지부, 교육부, 노동부—에서 나온 정책 자료 등을 중점적으로 분석하면서 핀란드의 ECEC 제도를 소개하려 한다.

²⁾ 스웨덴 ECEC 제도를 연구한 대표적인 연구물로는 한유미 외(2006), 『스웨덴의 아동보육제도』, 문무경 편역(2009), 『스웨덴의 육아정책: 유아교육과 보육, 학교교육의 통합을 중심으로』 등이 있다.

핀란드의 일반적 특성

핀란드의 ECEC 제도를 보다 잘 이해하기 위해서 먼저 핀란드 사회의 일반적인 특징을 살펴볼 필요가 있다.

1. 개요

스칸디나비아반도 북동쪽 끝에 자리하고 있는 핀란드는 면적의 1/3이 북극권에 속한 빙하의 나라이다. 공식 명칭은 핀란드 공화국(Republic of Finland)이고, 핀란드어로는 'Suomi' 이다. 핀란드의 뜻은 원래 “호수의 나라”란 의미를 담고 있다. 아이슬란드 다음으로 가장 북쪽에 자리한 이 나라는 육지의 71%가 울창한 냉대림으로 뒤덮여 있고, 그 사이로 6만여 개의 크고 작은 호수가 산재해 있다. 핀란드는 자연 경관이 뛰어나고, 계절의 차이가 분명하여 여름

에는 한밤중에도 태양을 볼 수 있다. 세계적으로 물이 맑은 나라로도 손꼽힌다.

면적은 338,148km²으로 남북길이는 1,165km이고 동서 최대너비는 550km로 북쪽으로 스웨덴, 서쪽으로 보트니아 만, 남쪽으로 핀란드 만, 동쪽으로 러시아 연방에 국경을 접하고 있다. 핀란드는 러시아와 스웨덴 통치하에 있다 1918년에 공화제를 실시하여 처음으로 독립된 통일국가를 이룩하였다.

산업구조는 제조업 26.4%, 산림업 3%, 건설업 6.4%, 농업 2.9%, 전기·가스·수도2.6%, 도소매59.1%로 구성된다. 사회주의와 자유시장경제가 혼합된 선진경제국으로서 국민총생산이 인구성장률보다 빨리 성장하고 있다. 농업은 국민총생산의 1/12 미만으로 남부지역에 제한되며, 경작지는 전국토의 1/12를 차지하여 보리·귀리·밀 등과 같은 곡물이 재배되고 사탕수수·감자·딸기·건포도 등이 생산되고 있다. 제재업은 핀란드의 주요산업이고, 임산업을 통해 목재, 합판, 종이, 펄프 등을 생산하고, 어업으로는 청어와 유럽 농어가 주요 어획 어종이다. 전체 산업에서 광업이 차지하는 비율은 적지만 중요 금속인 바나듐·수은·은·금 등과 철광·아연·구리·니켈·코발트 등이 매장되어 있다.

2. 인구와 언어

핀란드의 인구는 약 530만명으로, 핀란드인이 인구의 93%를 차지하고 스웨덴인이 약 6%이며 러시아인도 살고 있다. 핀

란드어를 사용하는 국민은 93%, 스웨덴어를 사용하는 국민은 6% 정도이다.

인구는 남쪽 지방에 밀집하여 분포하고, 북쪽 지방은 인구가 드문 편이다. 헬싱키를 포함한 우시마 지방에서는 인구밀도가 100인/km에 이르지만 램인들이 사는 라피 지방에서는 2인/km에 불과하다. 주요 도시는 헬싱키, 탐페레, 투르쿠 등 세 도시이고 핀란드 국민 중 67% 가도시에 거주하고 있고 나머지는 전원생활을 한다.

핀란드 역시 다른 국가와 마찬가지로 인구 고령화 현상이 나타나고 있어 1900년대 초반 0-14세 인구는 전체 인구의 35.1%를 차지했지만 2008년에는 16.7%로 감소했다. 반면 65세 이상 인구는 동기간 5.3%에서 16.7%로 3배가량 늘어났으며, 지난 2008년에는 최초로 65세 이상 인구수가 15세 미만 인구수를 초과하는 등 고령화 현상이 더욱 심해지고 있다.

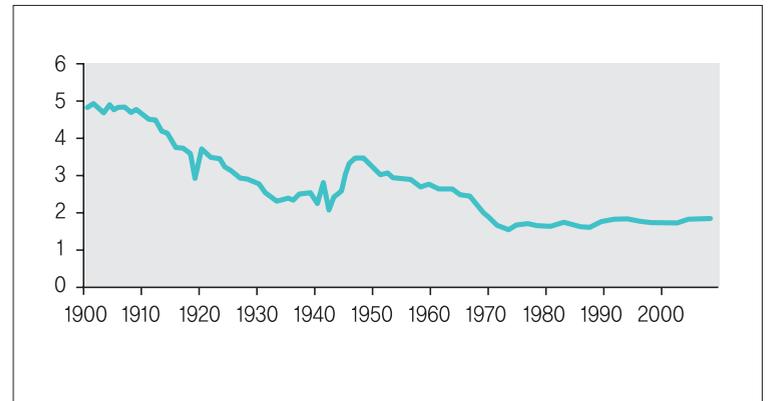
〈표 2〉 연령별 인구 추이(1900-2008)

연도	인구	0-14세	15-64세	65세 이상	0-14세(%)	15-64세(%)	65세 이상(%)
1900	2,655,900	930,900	1,583,300	141,700	35.1	59.6	5.3
1925	3,322,100	1,081,700	2,090,000	200,400	31.1	62.9	6.0
1950	4,029,803	1,208,799	2,554,354	266,650	30.0	63.4	6.6
1975	4,720,492	1,080,544	3,181,376	508,572	21.8	67.4	10.8
2000	5,181,115	936,333	3,467,584	777,198	18.1	66.9	15.0
2008	5,326,314	891,162	3,543,084	892,068	16.7	66.5	16.7

출처 : Statistics Finland(2009), The population of Finland in 2008.

3. 출산율과 여성경제활동참가율

핀란드의 취학 전 영유아 인구수는 대략 40만명으로 총 인구 대비 1/10에 못미치는³⁾ 저출산 경향을 지속적으로 보이고 있다(Ministry of Social Affairs and Health, 2004). 그러나 핀란드의 출산율은 2008년을 기준으로 1.85명으로 1940, 50년대에 약 3.5명에 달하던 것과 비교해 볼 때 현저히 떨어진 것이 사실이나, 지난 10년동안은 비슷한 수준을 유지하며 약간씩 높아지고 있는 추세이다. 여성의 초산 연령은 여성의 사회적 진출이 활발해지는 등 여러 이유로 다른 대부분의 나라와 마찬가지로 점점 늦어지고 있어 2008년을 기준으로 평균 28.2세이다(Statistic Finland, 2009).



출처 : Statistics Finland(2009), Population and Cause of Death Statistics.

[그림 1] 핀란드의 출산율: 1900-2008

3) 2003년 기준 총 인구수 대비 영유아수는 7.7%에 그침

〈표 3〉 핀란드의 출생아수, 출산율, 초산연령: 1999-2008

구분	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
출생	57,574	56,742	56,189	55,555	56,630	57,758	57,745	58,840	58,729	59,530
출산율	1.73	1.73	1.73	1.72	1.76	1.80	1.80	1.84	1.83	1.85
초산연령	27.6	27.6	27.6	27.7	27.9	27.8	27.9	28.0	28.1	28.2

출처: Statistics Finland(2009), Population and Cause of Death Statistics

또한 핀란드는 여성의 사회진출이 대단히 활발하고 남녀평등이 세계적으로 잘 실현된 나라로 여성경제활동 참가율이 72%에 달하고 6세 미만의 자녀를 둔 여성의 경제활동참가율은 49.6%에 달한다(OECD, 2005). 이 중 시간제 근무(part-time)를 하는 여성의 경제활동 참가율은 8% 정도이다. 그러나 3세 미만의 자녀를 둔 여성의 경제활동참가율은 전일제를 기준으로 42.7%로 상대적으로 낮는데, 이는 자녀를 출생한 후 사용할 수 있는 육아휴직제도를 이용한 결과라 하겠다.

핀란드의 사회보장제도는 복지국가를 자랑하는 다른 북유럽 국가들과 마찬가지로 오래 전부터 다양하고 체계적으로 발달해왔다. 가족정책 역시 일과 가정의 양립이 가능하도록 모성휴가, 부성휴가, 육아휴직, 양육수당, 보육 관련 보조금 지급, 입양 휴가 등 가족의 다양한 욕구를 충족할 수 있도록 체계적으로 구축되어 있다.

4. 교육제도

핀란드 교육정책의 주목적은 연령, 경제적 상황, 성별, 모국어에 상관없이 모든 시민에게 공정한 교육기회를 제공해서 교육을

받도록 하는 것이다. 이처럼 핀란드에서의 교육은 모든 시민에게 있어 가장 기초적인 기본권이다.

핀란드의 의무교육기간은 7세부터 시작되며 초등교육과 기초중등교육이 통합된 기초교육(basic education, 7-16세), 일반 인문계 고등학교(upper secondary school)나 실업계 고등학교(vocational schools and apprenticeship training)에서 이수하는 상급 중등교육과정(3년), 전문대(polytechnic)와 대학으로 구성되어 있는 고등교육과정으로 구분된다.

1. 유아학교(유치원; pre-school education(K))
 - 대부분 6세는 유아학교를 다니며 이 중 70%는 보육시설도 이용함
2. 종합학교(comprehensive school: 1학년~8년)
3. 상급중등교육(upper secondary school 혹은 vocational school: 9학년~12학년)
 - 일반 인문계 고등학교(upper secondary school)를 다니는 학생이 53.3%, 직업계 고등학교(vocational school)를 다니는 학생은 41.8%임 (2006, PISA)
4. 고등교육과정: 전문대(폴리테크닉) 및 대학교

핀란드의 교육은 2003년 OECD회원국 중학교 학생을 대상으로 한 학습능력 평가(PISA)에서 최상위를 기록하여 그 우수성을 세계적으로 과시하고 있다. 특히 이와 같은 결과는 유아교육을 시작으로 모든 교육과정을 정부가 전액 지원하는 공교육으로 이뤄낸 결과여서 더욱 주목할 만하다. 이에 핀란드는 교육에 있어 최강국으로 인정받고 있으며, 공교육의 모델로서 세계 각국 시찰단의 방문이 이어지고 있다. 다음의 〈표 4〉는 핀란드의 학제로 초등학교, 중등학교, 고등학교에

이르는 교육과정은 요약, 정리되어 있다. 의무교육기간은 총 8년으로 종합학교가 이에 해당된다. 종합학교단계에서는 교재, 급식, 교통비, 건강관리비 등이 전액 지원되어 무상으로 제공된다.

〈표4〉 핀란드 학제

학년	K	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
연령	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
수준	유아 학교	초등학교 (primary school)			중등학교 (lower secondary school)				고등학교(upper secondary school, high school)				
		종합학교 기초교육 (comprehensive school, basic education)											
의무/선택	선택	의무							의무/선택	선택			

출처: Jari, Lavonen(2009), Science and Science Teacher Education in Finland.

2000년부터 3년에 한 번씩 OECD가 만 15세의 학생들을 대상으로 수학, 과학, 읽기 및 문제해결능력을 평가하는 PISA 연구결과 핀란드 학생들은 매우 뛰어난 학업 성취 능력을 보이고 있다. 2000년에는 읽기 능력, 2003년에는 수학 능력, 2006년에는 과학 능력에 초점을 맞추어 실시되었는데 핀란드는 2000년, 2003년에 이어 2006년에도 세계 최고 수준을 기록했다. 2000년에는 핀란드는 읽기능력 1위, 수학 4위, 과학 3위를 기록했으며, 2003년에는 읽기, 수학, 과학 모두 1위, 문제해결능력 2위의 성취를 보였다. 2006년에는 OECD국가 중 과학 과수학에서 1위, 읽기 능력은 2위의 성취도를 기록하였다.

이와 같이 OECD의 학업성취도 국제 비교연구에서 핀란드 학생들이 3차례나 연속 높은 수준의 학업성취를 보임에 따라 핀란드 교육제

도의 우수성이 전 세계에 널리 알려지게 되었다. 무엇보다도 다른 나라와 비교할 때 핀란드의 학생들이 수업에 참여하거나 학교에 머무는 시간이 매우 적다는 점, 학교 간 또는 학생 간의 성취도의 편차가 크지 않다는 점, 스웨덴을 비롯한 인근 나라나 한국과 같은 나라들에 비해서 1인당 교육비가 저렴하다는 점, 핀란드 학생들은 학교교육 외에 사교육을 받는 일이 거의 없다는 점 등에 비추어 볼 때 핀란드 학생들의 놀라운 학업성취 결과는 훌륭한 공교육제도와 성공적인 학교 교육 덕분이라고 볼 수 있다.

핀란드 공교육의 높은 성과에 대해 안승문(2009)은 여러 각도에서 그 원인을 진단하였는데 그 중에 하나가 “**영유아 교육에 특별히 투자하고, 학습부진학생을 조기에 발견해 지원한다**” 였다. 핀란드 정부정책의 기본은 어린 나이의 영유아에게 충분한 지원을 제공한다는 것이다. 초등학교 입학 전 단계의 유아기부터 충분한 보살핌을 제공하여 초등학교 이후의 성장 발달과정에서 나타날 수 있는 차별과 불평등의 소지를 없애야 한다는 것이다. 이에 따라 핀란드에서는 0~5세의 유아들을 보살피는 보육교사를 아동 5명당 1명 정도 확보하여 심세한 보살핌이 이루어지도록 한다.

만 6세나 초등학교 저학년 단계에서도 인지능력이나 학습능력에 부진이나 문제점이 발견되는 경우 특수교사나 심리학자, 사회복지사 등이 협력하여 조기에 대처할 수 있는 시스템을 갖추고 있다. 대부분의 학교 안에는 학교장, 간호사, 카운슬러, 심리학자, 사회복지사 등으로 구성된 학생복지팀이 구성되어 있으며, 사안에 따라 학급 담임을 비롯한 관련 교사들이 함께 참여한다.

핀란드의 육아정책 변천

1927년 유치원보조법, 1936년 아동복지법, 1973년 아동보육법 등 일련의 법제정을 통해 모든 보육시설에 대하여 국가지원 보장을 확고하게 정립해 왔다. 이와 더불어 육아휴직제도도 1960년대부터 그 기틀을 마련해 왔다. 이 장에서는 보육시설의 공적 확충의 변천과 육아휴직제도의 변천과정을 각각 살펴보도록 하겠다.

1. 보육과 유아교육의 변천

- 보육에 관한 법령과 조례(the Act and Decree on Children's Day Care, 1973)
- 기초교육법(the Basic Education Act, 1998);
- 유아교육을 위한 필수 교과과정(the Core Curriculum for Pre-School Education, 2000)

- 영유아교육과 보육의 국가정책에 관한 정부 결의(the Government Resolution Concerning the national Policy Definition on Early Childhood Education and Care, 2002)
- 영유아교육과 보육을 위한 국가교육과정(the National Curriculum Framework for Early Childhood Education and Care in Finland, 2003)

가. 1973년 영유아보육법(The Act on Children's Day Care, 1973)

1973년도에 영유아보육법이 제정되면서 핀란드 보육사업의 기초가 마련되었다. 동법은 물리적 환경에 대한 규정을 마련하고 교육 목표를 정의함으로써 부모와 함께 아동이 건강하고 균형있게 성장을 목적으로 제정되었다. 또한 동법은 보육과 교육의 목적에 관한 조항을 분명하게 규정했는데, 보육의 목적은 영유아의 균형된 발달을 촉진하는 것으로, 이를 위해 보육서비스는 영유아와 안전하고 따뜻한 관계를 형성하는데 기여하여야 하며, 아동 발달을 위해 다양한 방법으로 활동들을 지원하며, 아동 개개인이 처한 상황에 맞는 건전한 환경을 제공하는 데 있다(Ministry of Social Affairs and Health, 2002).

나. 1990년대

1990년대 핀란드의 ECEC 제도에서 추구했던 가치는 '평등' 과 '정의' 의 사회적 가치를 실현하고 아동 누구나가 ECEC의 권리를 향유할 수 있는 '보편성' 이라 하겠다. 1996년부터는 취학전 아동들 '누구나' 지방자치단체에서 제공하는 공립보육시설과 유아학교(preschool)를 이용할 수 있도록 공적 재정을 투입하였다(OECD, 2005).

아울러 이들 서비스의 질적 제고를 위해 명확하고도 엄격한 규정이 만들어졌다.

1997년 8월부터는 민간보육시설(private care)을 이용하는 경우에는 아동수당(private childcare allowances)을 받게 되면서, 공립과 민간에서 제공되는 모든 종류의 보육서비스를 선택할 수 있게 되었다. 한편, 1998년에는 의무교육을 위한 기본교육법(the Basic Education Act)이 제정되었다.

다. 2000년대

2000년대에 들어서면서, 유아교육을 위한 필수 교과과정(the Core Curriculum for Pre-School Education, 2000), 국가수준의 영유아교육·보육정책에 관한 정부 결의(the Government Resolution Concerning the national Policy Definition on Early Childhood Education and Care, 2002), 영유아교육·보육에 관한 국가교육과정(the National Curriculum Framework for Early Childhood Education and Care in Finland, 2003) 등이 마련되는 등 일련의 과정에서 알 수 있듯이 핀란드에서는 영유아 교육과 보육에 더욱 박차를 가하였다. 또한 영유아 대상은 아니지만 ‘국가교육위원회’는 ‘신(新)필수교육과정’을 내놓음에 따라 기초교육단계에서 이수해야 하는 교육과정을 새롭게 제정하였다. 이 교육과정은 대개 지방자치단체가 만드는 지방교육과정의 기초가 된다. 신교육과정은 2006년 8월1일부터 기초교육단계에서 의무적으로 실시되고 있다.

앞에서 잠깐 언급한 바 있는 유아학교(pre-school education)는 의

무교육인 기초교육이 시작되는 바로 이전 단계에 제공되는 제도권 교육이란 점에서 중요하다. 대개 의무교육은 만 7세가 되는 해의 8월에 시작한다. 유아학교는 의무교육은 아니지만 모든 지방자치단체에서 무상으로 실시하고 있다. 2000년도에 개정된 유아학교 필수교육 과정에 근거하여, 2001년 8월부터는 만 6세이의 유아학교 교육과정은 지방자치단체로 이관되었다(OECD, 2005).

2002년에는 핀란드의 영유아 교육·보육서비스의 주요 원리와 방향을 제시한 국가 수준의 강력한 영유아 교육·보육정책을 수립하였으며, 이듬해 2003년도에 발표한 ‘영유아 교육·보육에 관한 국가교육과정(the National Curriculum Framework for Early Childhood Education and Care in Finland)’은 보육서비스를 이용하는 모든 영유아가 배우고 습득해야 할 기본 내용의 틀을 국가 수준에서 제시하고 있다. 이 두가지 결의안과 교육·보육과정은 핀란드 ECEC 제도와 관련된 핵심적인 계획이라 하겠다.

2003년 교육과정의 핵심은 보육과 육아, 교육의 총체적인 통합이다. 뿐만 아니라 평생학습의 한 영역으로 영유아기의 교육적 연계성을 강조하여 아동발달에 있어 지속성과 계속성을 도모하는 교육과정을 제공할 것을 주안점으로 두고 있다. 즉 핀란드의 ECEC는 교육과 보육이라는 단순히 좁은 의미로 별개로 나누어 해석해서는 안 되며, 보육과 교육, 그리고 교수학습(teaching)이 통합된 총체적인 하나의 개념으로 바라보아야 한다. 또한, 핀란드 ECEC 제도는 교사(직원 포함)와 부모의 긴밀한 협력을 중시하였는데, 이에 국가교육과정 지침에서도 교사와 부모의 파트너십(partnership)을 하나의 과제로 제시

하며 보다 새롭고 근본적인 접근을 강조하고 있다. 즉 기존의 협력 관계에서 나아가 그 이상의 부모의 교육·보육과정에서의 참여(participation)를 지향한다. 핀란드의 ECEC에서 교사는 부모와 더불어, 매일매일 영유아의 교육과 보육에 핵심적인 역할을 하는 사람이다. 부모와 교사가 어떻게 관계를 맺느냐는 본질적으로 영유아의 행복(안녕, wellbeing)의 필수조건이라 해도 과언이 아니다. 부모와 교사의 협력(cooperation)관계에서 제휴관계(partnership)로의 이행을 위해서는 영유아의 모든 사항에 있어서 교사와 부모의 상호이해, 지속적으로 믿고 맡기는 상호작용(committed interaction)이 수반되어야 한다(STAKES, 2004).

2. 육아휴직제도 변천

1960년대 이후부터 부모가 가정에서 직접 신생아 또는 영아기 자녀를 양육할 수 있도록 여건을 점진적으로 개선해 왔다.

1964년에는 모성휴가(출산휴가)와 수당을 지급하였고, 1978년에는 아버지들도 부성휴가와 수당을 받을 수 있게 관련 법을 개정하였다. 부모육아휴직 기간은 현재 43주(약 10개월)이다. 1985년부터는 부모는 아동양육수당(child home care allowances)을 받을 수 있게 되었는데, 아동양육수당은 부모육아휴직과 수당이 끝난 직후부터 지급되며, 3세 미만의 또 다른 자녀가 있거나 공립보육시설을 다니게 될 때까지 받을 수 있다. 육아를 위해 사용되는 모든 휴직기간동안 고용상

대는 법적으로 보장된다(Ministry of social affairs and Health, 2004).

지금까지 핀란드의 ECEC 제도의 변천을 개략적으로 살펴보았다. 육아에 있어 부모의 선택권을 중요시 하고 관련 제도를 개선해 온 결과, 오늘날 핀란드의 부모들은 육아휴직이 끝나고, 자녀가 초등학교(기초학교)에 입학할 때까지의 기간 동안 다음 3가지 중 하나를 선택할 수 있는 권한을 갖게 되었다.

1. 육아휴직을 내고 가정에서 아동양육수당(child home care allowance)을 받으면서 양육함(가장 어린 자녀가 3세가 될 때까지 가능).
2. 민간보육수당(private child care allowances)을 받으면서 민간보육시설을 이용함.
3. 공립보육시설(municipal day care)을 이용함.

핀란드의 육아정책과 제도

핀란드의 ECEC 제도는 영유아의 발달과 교육을 지원해서, 영유아가 사회구성원으로 건강하게 성장하는 것을 목표로 하고 있다. 육아정책은 사회정의라는 포괄적인 이념을 바탕으로 아이와 성인 모두의 권리와 책임을 규정하고 유기적인 사회구조 창출을 도모한다. 상호존중과 이해는 2002년 영유아 서비스의 원리와 지침을 제공한 핀란드 ECEC의 철학이었다.

핀란드의 ECEC제도는 두 가지 목적을 추구하고 있는데 하나는 취학전 영유아의 보육에 대한 욕구를 충족시키는 것이고, 다른 하나는 영유아기에 맞는 교육을 제공하는 것이다(<http://pre20031103.stm.fi>, 검색일: 2009년 4월 20일).

1. 행정 전달체계

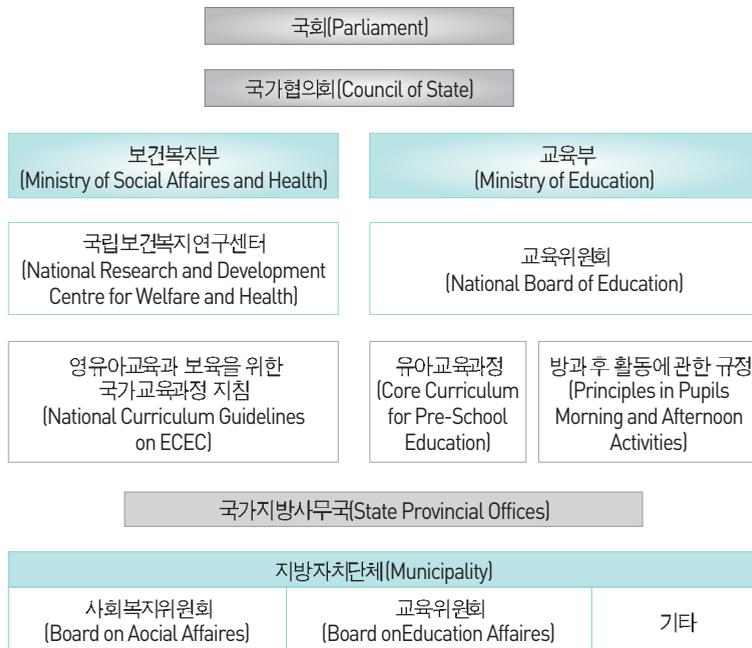
0~6세까지의 영유아의 교육·보육은 주로 보건복지부(the Ministry of Social Affairs and Health)에서 관할한다. 보건복지부 부처 책임 하에 부모에게 지급하는 아동양육수당, 서비스 공급자, 출산보조금(maternity grant), 건강, 가족상담, 아동복지와 가정지원 서비스 등의 육아 관련된 전반적인 정책이 결정된다.

0~6세 영유아의 ECEC 정책을 연구하는 국책연구기관으로는 '국립 보건복지연구센터' (The National Reserch and Development Center for Welfare and Health, STAKES)가 있다. STAKES의 웹사이트(www.stakes.fi/varttua)에는 ECEC 교직원을 지원하기 위한 방대한 자료가 구축되어 있으며, 최신 육아관련 정보와 연구물도 찾아볼 수 있다. 또 STAKES는 새로운 교육과정을 개발하는데 중추적인 기능을 수행하고 있다. 2002년 이후, 국가정보혁신전략에 따라 국가수준의 보육 통계, 정기간행물 및 연구물, 조사자료 등의 정보를 구축하는 작업을 담당하고 있으며(OECD, 2005), 2003년도에 제정된 국가수준의 영유아 교육·보육과정(the National Curriculum Guidelines in ECEC)도 이 연구기관에서 개발되었다.

취학전 6세아의 유아교육을 담당하는 정부의 책임부처는 교육부(the Ministry of Education)이다. 국가교육위원회(the National Board of Education)는 유아학교 교육과정과 방과후 활동에 관한 규정 등을 개발한다.

지방자치단체는 영유아 교육·보육서비스를 이행하고 조정해야 하며, 부모가 선택할 수 있도록 다양한 보육시설을 제공해야 하는 등의 전적인 책임을 지고 있다. 한편, 각 지방사무국(Provincial State Offices)에서는 지방자치단체의 이러한 역할을 잘 수행하는지를 관리·감독하고 매년 평가를 실시한다(OECD, 2005).

다음의 [그림 2]는 핀란드 ECEC의 전달체계를 정리한 것으로, 국회, 보건복지부, 교육부, 지방자치단체, 지방사무국 등 관련기관 및 산하 연구기관에 대해 보여주고 있다.



출처: Hujala & Hakka (2007). Distributed Leadership in Child-care

[그림 2] 핀란드의 ECEC 전달체계

2. 서비스 유형 및 이용 현황

다음은 핀란드 영유아의 각 연령별 따른 ECEC 서비스 이용 현황이다.

- 0-1세: 대부분 가정에서 부모가 직접 아이를 돌본다.
- 1-3세: 1-2세 아동의 27.5%, 2-3세 아동의 43.9%가 ECEC 서비스를 이용하고 있다. 이들 중 54%는 가정보육서비스를, 나머지 46%가 보육시설을 이용하며 대부분 종일제로 등록되어 있다.
- 3-6세: 3-4세 아동의 62.3%, 4-5세 아동의 68.5%, 5-6세 아동의 73%가 ECEC 서비스를 이용한다.
- 6-7세: 약 96%의 아동이 pre-school에 등록되어 있으며, 이들 중 약 70%는 일과 전후로 보육시설을 이용한다.

출처: OECD(2006).

핀란드에서 보육시설 공급의 책임은 지방자치단체에 있다. 다시 말해서 취학 전의 모든 아이들은 ‘무조건적으로 보육을 누릴 권리’가 있는데 이를 위해서 지방자치단체는 부모의 육아휴직이 끝날 무렵, 부모가 자녀양육을 위해 선택할 수 있도록 다양한 보육서비스를 제공할 의무가 부과되어 있다. 따라서 지방자치단체에서 제공하는 보육시설은 부모의 소득 수준과 취업 여부에 관계없이 원하는 경우 모두 이용 가능하다.

핀란드의 모든 보육시설은 연중 운영되며 종일제를 기본으로 한다. 필요에 따라서는 시간제 보육도 가능하며 교대로 근무하는 부모를 위한 24시간 보육 서비스도 제공한다. 영유아뿐 아니라 초등학교의 경우 1, 2학년생을 위한 방과후 보육시설을, 3학년-9학년까지의 특

별활동교육프로그램을 운영하고 있다. 방과후 보육시설은 의무사항은 아니지만, 중앙정부는 지방자치단체에게 보조금을 지원하여 학생 1인당 매년 최소 570시간의 보육서비스를 제공한다(OECD, 2005). 한편 2004년 8월 1일부터 유아학급 및 학령기 아동을 위한 일과 전·후 보육에 대한 개정이 이루어져 각 지방정부는 지방자치단체에 아동당 연간 최소 570시간에 대한 보조금을 지급할 수 있다.

가. 보육서비스 종류

1) 지방자치단체에서 제공하는 보육서비스

핀란드의 보육서비스는 지방자치단체에서 제공하는 공립과 민간에서 제공하는 사립으로 구성되어 있다. 전자에서 제공하는 보육서비스는 핀란드 언어를 공식적으로 사용해야 하지만, 이민자 가정의 자녀를 위해 이들의 언어를 지원할 의무 역시 지니고 있다.

지방자치단체에서 제공하는 보육서비스는 공립보육시설(paivakoti)과 가정보육서비스(family day care) 두 종류가 있다. 각 지방자치단체는 이들 기관들을 지역의 부모들이 이용하는 데 불편함이 없도록 충분히 제공해야 한다. 뿐만 아니라, 핀란드의 지방자치단체는 해당 지역 내 부모가 아이와 함께 이용할 수 있는 개방형 보육시설(open daycare centre)을 통해 놀이 활동을 제공하고 있다.

지자체에서 관리·운영하는 공립보육시설과 가정보육서비스를 이용하는 아동 현황을 살펴보면, 공립보육시설을 종일제로 이용하는 아동이 약 71.1%로 압도적으로 많다. 가정보육서비스보다는 시설 중심의 보육서비스를 선호하고 있음을 알 수 있다.

이용시간은 종일제의 비율이 전체의 39.1%(7세 및 시간제 이용아 제외), 시간제 이용아동 비율은 9.1%로(〈표 5〉 참조), 종일제 아동이 약 4배 이상 많다.

〈표 5〉 공립보육시설 및 가정보육서비스 이용 아동수(0-6세)

구분	종일제	시간제
공립보육시설	113,846	35,165
가정보육서비스	46,163	4,342
계(이용률 ²)	160,009(39.1)	39,507(9.1)

주: 1. 2006. 12. 31 기준임.
2. 0-6세 인구 406,927명 대비 이용률임.
자료: SOTKAnet Statistics and Indicator Bank 2005-2009

다음 〈표 6〉은 지자체에서 제공하는 보육유형의 연령별 이용 현황으로, 지자체에서 제공하는 공립보육시설과 가정보육서비스를 이용하는 비율은 3-5세에서 반수를 상회하고 있다. 반면 0세와 6-7세의 경우 이용률이 매우 낮은데, 이는 0세의 경우 부모가 육아휴직을 통해 자녀를 직접 돌보기 때문이며 6-7세는 대다수의 아동이 유아학급을 이용하며 보육시설은 일과 전후에 한해 부분적으로 이용하고 있기 때문이다.

〈표 6〉 연령별 공립보육시설 및 가정보육서비스 이용 아동수(0-7세)

연령	전체 아동수	지자체 제공 보육유형			이용률
		공립시설 이용아동수	가정보육 이용아동수	소계	
0	59,576	223	7,636	7,859	13.19
1	59,096	8,803	10,615	19,418	32.86
2	59,505	16,879	10,794	27,673	46.51

연령	전체 아동수	지자체제공 보육유형			이용률
		공립시설 이용아동수	가정보육 이용아동수	소계	
3	58,328	23,679	9,243	32,922	56.44
4	58,497	27,916	7,049	34,965	59.77
5	57,438	30,848	439	31,287	54.47
6	56,487	5,498	387	5,885	10.42
7	56,937	291	0	291	0.51
계	465,864	114,137	46,163	160,300	34.41

주: 1. 2006. 12. 31 기준임.
2. 시간제 이용아동수를 제외한 수치임.
자료: SOTKAnet Statistics and Indicator Bank 2006 - 2009

2) 민간 차원에서 제공하는 보육서비스

민간 보육서비스도 두 가지 형태가 있다. 첫째, 100%로 개인이 제공하는 시설서비스로서(전체의 7%), 부모가 이 보육서비스를 이용할 때 민간아동양육수당(private child care allowance)을 받는다. 둘째, 지방자치단체가 개인공급자를 선정해서 제공하는 서비스 유형이다. 후자는 지방자치단체 네트워크의 일부로서, 지방자치단체가(보육)장소를 제공하거나 질 관리를 하는 등 행정의 일부를 담당한다. 뿐만 아니라 자선단체기구들이 시간제별, 회기별 서비스(sessional)를 제공한다. 민간보육시설은 우수한 공립보육시설과의 경쟁력을 위해서 보육료를 책정할 때 합리적인 적정선을 유지한다(OECD, 2005).

〈표 7〉 공립 및 민간 보육서비스비교

공립보육서비스	민간보육서비스
1. päiväkoti(보육시설) 2. 가정보육서비스	1. 100% 개인운영서비스 (이 서비스를 이용하는 부모는 민간아동양육수당(private child care allowance) 받는다) 2. 지방자치단체가 서비스 공급자를 선정해서 제공되는 보육서비스

다음 〈표 8〉의 공립과 민간 보육서비스의 이용비율을 보면, 대다수의 영유아들은 공립보육서비스를 이용하고 있음을 알 수 있다. 공립 보육서비스를 이용하는 영유아의 연령별을 보면 연령이 높아질수록 이용률도 높아지는 비례관계에 있다.

〈표 8〉 연령별 보육서비스 이용률(2003. 12)

연령	공립보육서비스 이용아동	사립보육서비스 이용아동	전체
0	1.3	0.2	1.5
1	24.9	2.6	27.5
2	40.3	3.5	43.8
3	57.4	4.9	62.3
4	63.6	4.9	68.5
5	68.0	5.0	73.0
6	64.1	3.5	67.6
평균	46.0	3.5	49.5

출처: Ministry of Social Affairs and Health(2004). Early childhood education and care in Finland.

나. 유아학교(Pre-school education, Pre-primary)

의무교육은 시작되기 바로 이전의 6세의 아이들은 유아학교를 다닐 수 있다. 6-7세 미취학 아동의 대부분은 지방자치단체가 운영하는 공립보육시설(daycare center)이나 종합학교의 부설인 취학 전 과정인 유아학교(pre-school)를 이용한다.

유아학교는 반일제로 운영되어 유아학교를 다니는 유아의 약 70%가 보육시설을 병행해서 이용한다. 유아학교는 대부분의 6세 유아가 다니는 것으로 보고되고 있다(OECD, 2005). 지방자치단체는 유아학교를 학교, 보육시설, 가정보육방(family day care homes), 그밖의 적절한 기관 등에 제공하고 있다.⁴⁾

유아학교는 ECEC의 한 영역이자, 기초교육(의무교육단계)의 영역이란 양면성을 지니고 있다. 유아학교의 기본 목적은 아이들에게 교육의 동등한 기회를 제공하는 데 있다.

다. 기타

핀란드의 취학전 영유아의 ECEC 외의 다양한 욕구를 충족하기 위해 제공되는 특정한 서비스를 위한 별도의 제도는 없다. 다시 말해서 장애 등의 특수한 욕구(needs)가 필요한 아동도 일반 아동들과 마찬가지로 보편적인 ECEC 제도 내에서 함께 생활하는 것을 원칙으로 하고 있다.

장애아동 인구 중에서 약 7% 정도 아동만이 특별한 보살핌이 필요

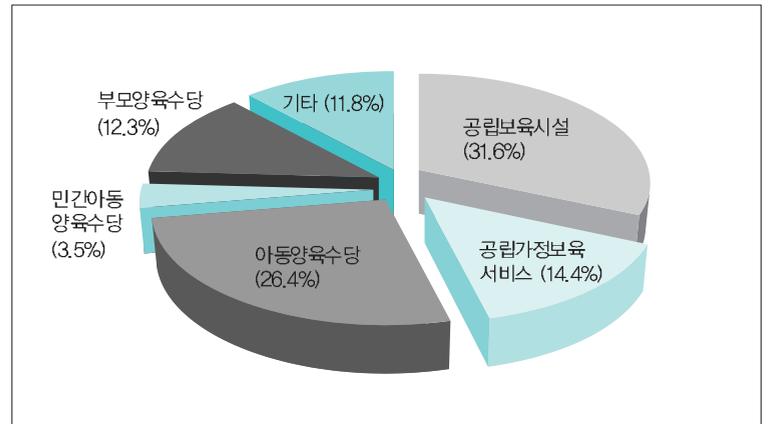
⁴⁾ 이러한 사실에서 유아학교란 하나의 독립된 물리적 공간의 학교유치원라기 보다는 기존 기관에서 운영되는 교육과정으로 보임. 공립보육시설이나 가정보육서비스는 지방자치단체가 제공하는 보육서비스란 점에서 공적 기관에서 유아교육을 실시한다고 하겠다.

한 장애아이며, 대다수의 장애아동(약 85%)은 다른 일반아동과 함께 동일한 프로그램을 받으면서 그 안에서 특별한 프로그램의 지원을 받고 있다.

핀란드는 이주민 가정이 많은데, 100여개 이상의 다른 나라에서 온 이민자들 중에서 러시아와 소말리아에서 온 이민자가 가장 많다. 이들 이민자들이 집중적으로 모여 사는 지역이 있는데 헬싱키와 그 주변 지역이다. 몇몇 지방자치단체에는 이민자 가정을 지원하기 위한 정책을 수립하고 실질적인 프로그램을 운영하고 있다.

이밖에 초등학교 1, 2학년 을 위한 방과후 시설이 있다. 초등학교 1학년의 40.5%, 2학년의 22.4%가 이용한다.

[그림 3]은 핀란드의 영유아와 부모를 위한 여러종류의 육아지원정책들 중 이를 이용하고 있는 비율을 정리한 것이다.



[그림 3] 핀란드 보육서비스 유형별 이용아동수 비율

핀란드의 영유아들이 가장 많이 이용하는 ECEC 유형은 공립보육 시설로 31.6%이다. 다음으로 이용율이 높은 유형은 아동양육수당(chid home care allowance)으로 26.4%이다. 후자에 대한 내용은 다음 장에서 자세하게 논의하도록 하겠지만, 아동양육수당이란 부모 중 한 쪽이 육아휴직을 제출하고 가정에서 자녀를 양육할 때 지급되는 수당을 의미한다. 이 때 자녀는 3세 미만의 영아에 한한다.

3. 교직원

핀란드의 ECEC 종사자(staff)⁵⁾들은 다양한 분야의 전문가(multiprofessional)들로 구성되어 있으며, 이들 각자는 전문적인 업무와 역할을 수행하면서 팀워크를 중시한다. 공립보육시설(paivakoti)의 직원은 유치원교사, 보육교사(nurse), 보조교사 등으로 구성되어 있다. 직원간의 교육수준의 차이가 존재한다. 적어도 직원의 1/3이 전문대학 학사소지자이며 나머지 2/3에 해당되는 직원은 상급중등교육(upper secondary school: 10~12학년: 우리의 고등학교 수준)을 졸업한 사람들이다.

유치원 교사는 교직원의 30%를 차지하는데 이들은 3-4년제 대학에서 유아교육학 또는 사회과학을 공부한 학사 학위자이다. 이들 중 몇 명은 대학원 과정에 진학한다. 보육시설의 원장은 더 많은 교육

과정을 필요로 한다. 유아학교의 교사는 (전문)대학 이상의 학력 소지자이어야 한다. 1995년부터는 유치원(kindergarten) 교사는 대학 이상의 교육을 이수한 사람으로 자격을 강화하였다.

보육교사(nurse)는 보육시설의 중요한 직원 중에 하나이다. 보육교사(nurse)는 실무교육위주의 3년제 직업학교(vocational training)를 졸업해야 한다. 보조교사 역시, 적절한 교육을 거쳐야 한다.

가정보육모(family child minder)의 경우 별도의 학위가 요구되는 것은 아니나, 교육내용과 기간에 따른 적합한 교육과정을 통해 일정 수준 이상의 훈련을 받아야 한다. 훈련 조건은 상당히 엄격한 편이나 훈련 기간은 개인의 능력이나 경력에 따라 달라진다. 이에 교육 훈련을 진행하는 기관은 학생에 따라 각기 다른 개별화된 학습계획을 세워 훈련을 시키고 있다. 오늘날 가정보육시설에서는 영유아교육·보육을 전공한 가정보육모가 부족하여 채용하기가 쉽지 않은 것이 직면한 문제점으로 보고되어 있다(OECD, 2005).

2000년도 국가교육위원회에서는 가정보육모의 자질과 능력을 강화하는 권고안을 발표했다. 아마 OECD 국가 중에서 가장 엄격한 요건을 부여하고 있을 것이다. 그러나 가정보육모의 능력과 근무경험 정도에 따라 교육기간을 달라진다.

직원 대부분은 여성이지만 몇몇 영유아 교육·보육 분야에서는 남성을 채용하고 있다. 교사의 4.6%, 간호사의 5.8%만이 시간제로 근무한다.

⁵⁾ ECEC에서 staff란 교사를 의미하는 용어로서, 보육, 유아교육, 교수학습(teaching)의 개념이 모두 포함되어 있다(STARTING STRONG II, 2005).

4. 질 관리

각 지방의 ECEC의 실무 및 조정 업무는 지방자치단체로 모두 이관되어 운영되고 있는 분권 체제이나 교육과정이나 교사 자격, 성인 대 아동 비율과 같은 규정은 법률로 제정되어 있으며 이는 공립 시설과 사립 시설 모두에 동일하게 적용된다. 또한 국가지방 사무국(State Provincial Offices)에서는 각 지방으로 분산되어 있는 행정 운영 실태를 모니터링하고 사회복지 서비스를 매해 평가한다.

핀란드의 보육시설의 성인 대 아동 비율은 낮은 편이다. 2세 이하에서는 성인 1인당 4명의 아동, 3세부터는 교사(혹은 간호사) 1인당 7명의 아이로 한정되어 있다. 가정보육시설에서는 가정보육모 1인당 4명의 종일제 아동을 돌볼 수 있으며 시간제로 시설을 이용하는 아동에 한해 1명 더 돌볼 수 있다. 종일제가 아닌 3-6세 아동은 교사(혹은 간호사) 1인당 13명의 아동으로 제한되어 있다. 유아학급 역시 이와 비슷한 수준이며 초등학교 내 유아학급에서는 13명을 초과할 시 반드시 보조교사를 두도록 규정하고 있다.

〈표 9〉 성인 대 아동 비율

	기준	비고
3세 미만	1:4	- 일정수준 교육받은 성인 기준임
3-6세(시간제)	1:7*(1:13)	- 유치원교사 혹은 보육교사 기준임
6-7세(유아학급)	1:13	- 유치원교사 혹은 보육교사 기준임 - 학교내 유아학급의 경우 13명 초과시 보조교사배치

주: 시간제 이용 아동에 한해 1명에 한해 1:8까지 가능.
 자료: OECD(2005), Starting Strong II.

이외에도 정기적인 관리감독, 평가, 연구 등을 통해 ECEC 서비스의 질적 수준을 제고하려는 시스템을 구축하고 있다. 한 예로, 2002년에서 발표된 ‘영유아교육과 보육의 국가정책에 관한 정부 결의’ (The Government Resolution Concerning National ECEC Policy)에서 ECEC 발전을 위한 실천적인 프로그램을 제안하였으며, 2000년에서 2005년까지 추진한 프로젝트인 “ECEC 질적 제고와 조정 프로젝트” (the Project on Quality and Steering in ECEC(2000-2005) 등이 있다 (OECD, 2005).

5. 비용 및 재정지원

핀란드의 공립보육시설 이용료는 가족 규모와 소득 수준에 따라 차등적으로 지급된다. 저소득층 가정의 자녀 보육비는 전액 지원되며, 전체적으로 부모의 보육시설 이용 비용 부담률은 약 15% 정도이고 나머지는 주정부 및 지자체 재원으로 충당한다. 부모가 시설에 지불하는 비용은 첫째아에게는 최대 EUR 200, 둘째아는 EUR 180, 셋째아 이상부터는 EUR 40을 넘을 수 없다.

지방자치단체에서 운영하는 공립보육시설이나 가정보육서비스를 이용하지 않는 가정에서는 양육수당이나 시설 보육수당을 통해 정부로부터 육아와 관련된 비용을 지원받을 수 있다. 〈표 10〉은 2009년 아동 보육과 관련된 보조금에 관한 예산 현황으로 3세 미만 첫째아는 월 EUR 314,28을 지원받을 수 있으며, 둘째아 이상의 경우에는 연령

에 따라 EUR 94.09 혹은 EUR 60.46을 추가로 받을 수 있다. 부모가 시설 보육시설 혹은 가정보육 서비스를 이용하는 경우에는 1인당 EUR 160을 받을 수 있으며 최고 EUR 134.55까지 추가로 지원받을 수 있다. 직장생활을 파트타임으로 유지한 채 보육 서비스를 이용하며 아이를 직접 돌보는 경우 양육수당 외에 보육수당으로 1인당 EUR 70 까지 추가로 지원받을 수 있다.

〈표 10〉 아동보육 관련 보조금(2009)

구분	금액
양육수당	
3세 미만첫째아 기준	314.28
둘째아 이상 추가수당: 3세 미만	94.09
둘째아 이상 추가수당: 3세 이상	60.46
가족당 추가수당 지급상한선	168.19
개인보육수당	
아동 1인당	160.00
아동 1인당 추가지급상한선	134.55
부분보육수당	
아동 1인당	70.0

출처: Ministry of Finance(2007), Budget review 2008.

보육 관련 보조금 역시 가족의 수입 및 규모에 따라 차등적으로 받게 되는데, 이는 〈표 11〉에 제시된 바와 같다. 2인 가족의 경우 월 수입이 EUR 1,160을 넘지 않는 경우에 한해 보조금을 받을 수 있으며, 3인 가족은 EUR 1,430, 4인 이상 가족은 EUR 1,700 이하로 제한된다.

④ 유아학급 이용비용은 소득이나 가족 규모에 관계없이 전액 지원된다.

핀란드 정부가 0-6세 보육에 지출하는 비용은 GDP 대비 약 1.1%이며, 6-7세 유아학급 이용 아동에게 지원하는 금액^④까지 포함하면 약 1.3%이다. 여기에 부모가 아이를 직접 돌볼 때에 지급되는 양육수당까지 포함할 경우 1.7%로 늘어난다.

〈표 11〉 개인보육수당, 양육수당 지원의 가족규모에 따른 수입상한선

가족 규모	수입 상한선
2명	1,160
3명	1,430
4명 이상	1,700

출처: Ministry of Finance(2007), Budget review 2008.

실제 핀란드의 2008년 보육관련 보조금 지출 현황을 보면, 법정 보조금으로 약 3억 2천 7백만 유로를 초과하여 지출하였으며 지자체에 서는 약 6천 7백만 유로가 지출하였다.

〈표 12〉 아동보육 관련 보조금(2008)

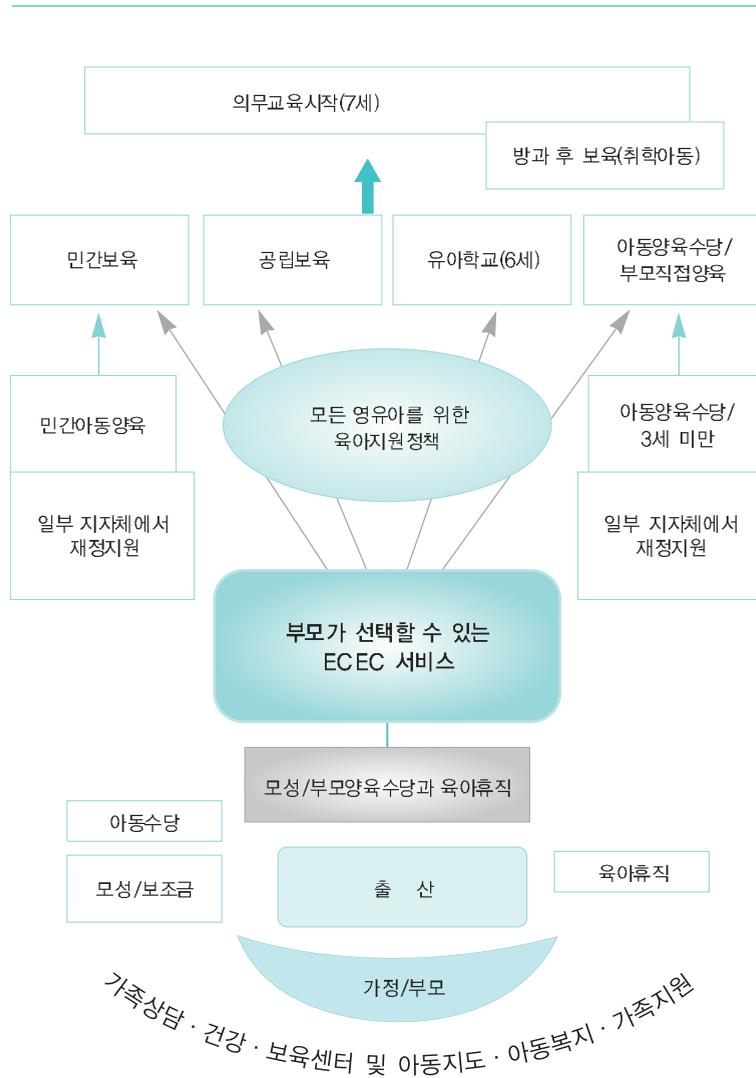
	2008
법정 보조금(€ million)	327.6
수령자수(가족 기준)	87,140
양육수당	64,560
개인보육수당	13,700
부분보육수당	10,430
수령자수(아동 기준)	125,230
3세 미만	75,960
학령기(1,2학년)	7,040
시 보조금(€ million)	67.2

출처: Ministry of Finance(2007), Budget review 2008.

핀란드의 육아휴직제도 현황

1. 개요

부 모 육아휴직을 담당하는 주무부처는 우리와 마찬가지로 노동부(Ministry of Labor)이다. 핀란드의 육아지원 관련 제도에서 우리가 주목해야 할 점은 영유아기 자녀를 보육시설과 같은 기관보다는 부모가 직접 양육을 할 수 있도록 제도적으로 마련해 왔다는 사실이다. 이는 우리나라 부모들은 영유아기의 가장 이상적이고 바람직한 양육 주체자는 부모라고 생각하는 정서와 부합되고, 그래서 우리에게 시사점을 줄 수 있는 대목이므로 핀란드의 육아휴직 제도를 면밀히 살펴볼 필요가 있다.



출처 : Ministry of social affairs and Health(2004), Early Childhood Education and Care in Finland.

[그림 4] 0-6세 영유아를 위한 ECEC제도

“영유아 자녀를 둔 부모들은 육아휴직을 반드시 사용하라.”

이 명제는 핀란드에서 육아휴직제도가 얼마나 발달했는지를 단적으로 보여준다. 핀란드에서는 2007년 현재 직업을 가진 부모 양쪽 모두가 육아휴직을 사용할 수 있도록 법적·제도적으로 마련되어 있다. 이는 영유아기 자녀를 부모가 직접 양육을 하면서 어렸을 때부터 부모와 자녀와의 관계를 돈독히 하기 위함이지만, 그 효과는 기대 이상이다.

육아휴직은 영아 자녀를 둔 부모는 정해진 기간 동안 가정에서 자녀양육을 할 수 있도록 돕는 제도이다. 가족육아휴직을 이용한 피고용인은 직장으로의 복귀가 보장되어 있다. 만약 직장이 폐쇄되었다면, 유사한 직장을 제공받을 수 있다. 또한 피고용인이 임신 및 가족휴가를 신청하려고 할 때, 또는 가족휴가를 사용 중에 해고될 수 없다. 가족육아휴직은 가족이 필요한 상황에 따라 선택해서 사용할 수 있도록 다양한 종류의 육아휴직이 있다.

[육아휴직의 목표: 자녀양육에 대한 부모 책임 분담]

- 부모는 자녀를 양육할 기회를 가진다.
- 영유아기 자녀와 함께 보냄으로서 미래의 부모-자녀 관계의 기초를 마련한다.
- 휴직은 공정하게 배분되어 부모 모두 가족휴가를 사용할 수 있으며 갑자기 자녀가 아플 때 돌 볼 수 있다.
- 부모는 직장생활을 유지하고 사회보장에 기초로 해서 수입(월급)을 보장 받는다.

실제로 핀란드에서는 육아휴직 기간을 새로운 지식, 기술, 경험을 습득할 수 있는 좋은 기회로서 향후 더 좋은 직업을 얻는 데 도움이 되는 기회로 활용된다. 아이를 양육하고 가정생활을 꾸려나가는 가운데, 사회적으로 필요한 기술을 얻게 되며 더 나아가 세상을 바라보는 시야를 넓히는 계기가 된다. 이처럼 핀란드는 육아휴직제도를 사회 경제적 측면에서 손실이라 생각하기는 보다는 개인의 미래에 건설적으로 작용하며 사회를 보는 안목을 키울 수 있는 시간으로 긍정적으로 보고 있다.

2. 육아휴직제도의 종류⁷⁾와 비용지원

가. 모성휴가(maternity leave)

모성휴기는 토요일을 포함해서 150일이다. 어머니들은 출산 전 30~50일, 출산 후 55~75일을 출산휴가로 받을 수 있다.

※ 특별출산휴가(special maternity leave)

: 임신부가 화학물질이나 방사선에 노출될 수 있는 환경 등 태아에게 해로운 곳에서 근무하고 있는 경우, 의사지시 하에 임신기간에 쉴 수 있다.

나. 아버지 휴가(paternal leave)

아버지는 출산후 최대 3주(1~18일)이며, 유급의 출산휴가 또는 부

7) 이 장에서 소개하려는 핀란드의 육아휴직제도는 핀란드의 2007년도 노동부(Ministry of Labour) 자료를 발췌·번역하였다. 번역에 있어서 'leave'는 자연스런 문맥을 위해 육아휴직 또는(육아휴기 두 용어로 번역하였다.

모휴가 동안 언제든지 신청할 수 있다. 그래서 부인이 출산휴가를 받
는 동안 아이의 출생을 곁에서 지켜보거나 아이를 돌볼 수 있다.

※ 아버지달(paternal month)

: 아버지가 2주간 전일제 또는 시간제 부모휴가(parental leave)를 사용하
면, 1일~12일 동안의 유급아버지휴가를 받으면서 사용할 수 있는 휴가
로서 어떠한 경우에도 사용이 보장되어 있다.

**다. 전일제 또는 시간제 부모 휴가(full-time or partial
parental leave)**

모성휴가가 끝난 후 어머니나 아버지 중 한 사람이 부모휴가를 신
청할 수 있다. 부모휴가는 전일제 부모휴가와 시간제 부모휴가가 있
다. 부모휴가 기간은 158일이다. 쌍둥이를 출산한 경우에는 한 자녀
당 주말을 제외한 60일이 더 늘어나며 조산인 경우는 부모휴가기간
이 208일이 된다.

부모 각각 최대 2회(period)를 신청할 수 있다. 전일제 부모휴가의
한 번에 신청가능한 최소 휴가일은 12일이며 육아휴직은 한 달이다.
그렇지만 고용인과 피고용인 간의 합의 하에 육아휴직의 최소 기간
인 한 달을 덜 쓰면 2회 이상 전일제 육아휴직을 신청할 수도 있다.

라. 전일제 육아휴직(full-time child-care leave)

자녀가 3세 미만일 때 사용할 수 있다. 아이를 입양한 경우에는 입
양날로부터 2년 동안 사용할 수 있으며 단, 이 아이가 입학할 때까지
만 이용가능하다.

마. 시간제 육아휴직(partial child-care leave)

이 휴가를 신청하려면 고용주와 근무기간 단축에 있어 합의가 있어
야 하며, 급여의 40~60%만 받게 된다. 부모휴가가 끝나면 부모 모두
가 시간제 육아휴직을 신청할 수 있으며 이 경우에도 고용주의 동의
가 필요하다(부모가 동시에 신청할 수는 없다). 시간제 육아휴직은
자녀가 입학한 이후에 사용할 수 있다. 2학년 까지(the second school
year)이며 만약 자녀가 의무교육이 연장되었다면 3학년(the third
school year)도 해당된다. 시간제 육아휴직은 18세 미만 자녀가 장애
를 가졌거나 오랫동안 질병으로 누워있거나 또는 특별한 보호가 필
요한 상황일 경우 등에서 부모가 사용할 수 있다.

시간제 육아휴직 동안 자녀양육의 책임은 부모가 공동으로 진다.
따라서 부모 각각은 일별 또는 주별 단위로 번갈아가면서 자녀를 돌
본다. 또는 오전에는 엄마가 오후에는 아빠가 돌볼 수도 있다. 부모
가 동시에 전일제와 시간제 육아휴직을 사용할 수는 없는 것이 원칙
이지만 다음의 경우는 예외이다.

[시간제 부모휴가/육아휴직 중복사용 가능 경우]

- 아버지가 아버지 휴가 또는 육아휴직 중일 때
- 부모 중 한 명은 부모휴가 중이고, 다른 한 명이 육아휴직 중일 때
- 다자녀일 경우: 유급휴가 기간이 연장됨.

바. 일시 육아휴직(temporary child care leave)

부부가 자녀와 같은 집에 살지 않을 경우— 예를 들어, 주말 부부와

같은—같이 살고 있지 않는 배우자는 임시제 육아휴직을 신청할 수 있다. 부모휴가는 법적으로 혼인한 부부사이에 아이가 태어난 경우, 그리고 7세미만의 아이를 입양한 경우에 부여된다. 또한 이 육아휴직을 사용하여 10세 미만의 자녀가 아플 경우 1~4일의 근무일을 조정해서 돌볼 수 있다.

사. 가족 돌봄을 위한 일시 휴직(temporary right of absence for a compelling family reason)

가족 또는 가까운 친인척이 질병이나 사고 등으로 보살핌이 필요한 경우 일시적으로 사용할 수 있는 휴직이다.

지금까지 핀란드의 다양한 육아휴직제도의 종류를 고찰하였다. 여성뿐만 아니라 남성도 동일하게 육아휴직을 사용하도록 법적장치가 되어 있을 뿐 아니라 전일제, 시간제 등 부모의 상황에 맞도록 육아휴직을 보다 탄력적으로 사용할 수 있도록 다양한 육아휴직제도를 마련하고 있음을 확인할 수 있었다.

전일제 육아휴직을 신청한 부모는 정해진 기간 동안 하루종일 가정에서 자녀 양육을 할 수 있다. 반면, 시간제 부모휴가/시간제 육아휴직제도는 근무시간을 단축함으로써 일과 가정의 양립을 도모한다. 근무시간 단축방법으로는 일별 또는 주별로 근무시간을 축소할 수 있다. 그러나 육아휴직과 연결된 시간제 근무시간을 조정하기 위해서는 고용인과 피고용인 간의 합의가 필요하다.

〈표 13〉 핀란드의 발달된 육아휴직제도

휴가종류	권리 및 유효기간	다양한 휴가기간	휴가신청 공지기간	수당기타 유급 및 비용 지급기간
출산휴가 (maternity leave)	105일, 출산예정일 30일-50일 전부터 신청가능. 유급휴가		두달 전에 공지하며, 시작일은 공지하지 않아도 됨.	휴가 개시일 최소 2달
아버지 휴가 (paternity leave)	출산직후 1~18일. 유급휴가임.	1~4기간	휴가신청 두달전	유급휴가 만료 후 2달 이내
	유급휴가 기간 동안 아버지가 최소한 12 일을 하루도 빠지지 않고 사용하면 추가로 1~12일의 유급 부성 휴가를 쓸 수 있음.	유급휴가기간이 만 료된 후 180일 이내 에 신청할 수 있으 며, 한번만 사용가 능함.	WWW.KELAFI 참조	상동
전일제 부모휴가 (full-time parental leave)	유급 출산휴가 후 158 일. 다자녀일 경우 60 일 연장가능.	부모 각각 두 번을 사용할 수 있으며 한 번 사용 기간은 최소 12월임.	두달	최소 한달
시간제 부모휴가 (partial parental leave)	상동	부모 모두가 최소 두 달의 시간제 근무를 동의를 경우.		상동
전일제 육아휴직 (full-time child care leave)	3세 미만 영아 자녀를 둔 부모에게 해당됨. 입양아동일 경우 입양 으로부터 2년 사용할 수 있으며 취학전 까 지임.	부모 각각 두 번 신 청할 수 있는데 한 번 신청시 최소 기 간은 한달임.	사용하기 두달 전: 타당한 이유가 있는 경우 예외가능.	
		부모 중 한 사람이 출산휴가 또는 부모 휴가일 경우 육아휴 직 신청 횟수는 한 번임.		

시간제 육아휴직 (partial child care leave))	초등학교 2학년(3학 년 가능) 자녀를 둔 부 모 해당됨. 단, 질병이 나 장애가 있는 아동 은 18세까지 사용할 수 있음.	고용주와의 동의 필요	두달전에 공지해야 하나, 타당한 이유 가 있으면 상호동의 하에 가능.	
임시제 육아휴직 (temporary child care leave))	- 10세 미만의 자녀가 갑자기 아프거나 할 때 4일까지(자녀 한 명당) 근무일을 조정 할 수 있음. - 자녀와 배우자와 같 은 집에서 살고 있지 않은 경우에도 사용할 수 있음.	부모 각각 두 번을 사용할 수 있으며 한 번 사용 기간은 최소 12일임.	두 달	
가족원 돌봄을 위한 일시적 휴직 (temporary right of absence for a compelling family reason)	가족 중에서 갑자기 아프거나 해서 돌봄이 발생하게 될 경우 사 용할 수 있음.		최대한 빨리 알려야 하며 이 휴가를 쓰 는 정당한 사유를 밝혀야 함.	대개 무급임

출처 : Ministry of Labour(2007). Family leaves-a matter for both parents. Brochure text.

육아휴직을 위한 비용지원은 다음과 같다. 출산휴가, 아버지휴가, 부모휴가를 사용한 개인은 건강보험법(the Sickness Insurance Act)에서 지급하는 일일 수당(daily allowances)을 받는다. 지급된 수당의 정도는 육아휴직을 사용한 개인의 임금에 근거한다. 세금은 임금에서 감하며, 많은 피고용인은 출산휴가(6주에서 석 달까지)의 일부로

월급을 지급 받는다. 몇몇 지방자치단체에서는 가정에서 또는 사설 보육시설에서 자녀양육시 다양한 규모의 양육보조금을 지급한다.

3. 아동양육수당(Child home care allowances)

앞서 살펴본 바와 같이 핀란드의 육아휴직제도는 다양한 종류와 적용 가능한 범위 등등을 고려해 볼 때 상당한 수준이라 평가할 수 있다. 육아휴직제도는 노동부 관할 소관이지만, 휴직관련해서 지급되는 수당은 보건복지부 소관이다.

핀란드의 부모들은 부모휴가(parental leave)가⁸⁾ 끝난 이후, 고용이 보장되면서 육아휴직(child care leave)을⁹⁾ 자녀가 3세가 될 때까지 사용할 수 있다. 이 때 고용주는 육아휴직과 관련해서 피고용주(육아휴직을 낸 부모)에게 비용을 지불할 필요가 없으며, 부모는 아동양육수당(child home care allowance)을 받을 수 있다. 그러나 아동양육수당은 반드시 부모가 직접 양육하는 경우에만 지불되는 것이 아니라, 부모가 아닌 보육모를 이용할 경우에도 지불될 수 있다고 한다.

이외에도 3세미만 혹은 취학연령의 자녀를 위한 시간제 육아휴직(part-time child care leave)제도도 있다.

8) 핀란드의 부모휴가제도는 부모가 자녀양육을 지원하기 위해 제공된 기회들을 공정하게 부여받기 위해 마련된 제도이다. 부모휴가는 소득과 연계된 하루양육수당(earnings-related daily allowance) 혹은 양육수당(home care allowance) 중에서 하나가 지불된다.

9) 부모가 동시에 육아휴직을 받을 수는 없다.

※ **시간제 아동양육수당**: 3세미만 자녀양육을 위한 육아휴직인 경우, 아동양육수당을 신청할 수 있으며 3세미만 또는 입학을 앞둔 자녀를 위해 시간제양육수당을 신청할 수 있다.

아동양육수당은 사회보험기관(Social Insurance Institution: KELA)에서 지불한다. 금액은 모든 수급자가 동일하지만 가족규모나 월급에 따라 금액이 추가된다. 2008년도 현재 아동양육수당비는 매달 EUR 294.28(약 411,321원)이다. 3세 이하 자녀가 한 명 더 있으면 EUR 94.09(약 131,511 원)를, 미취학 자녀가 있으면 EUR 60.46(약 84,506원)가 추가된다. 소득에 따라서 추가되는 금액은 한명의 자녀에게만 지급되는데, 매달 EUR 168.19(약 235,082원)이다. 시간당 육아휴직의 경우에는 한 달에 EUR 70(약 97,840원)을 받는다(www.stm.fi: 검색일 2008년 7월 14일).

참고로 핀란드의 아동양육수당은 아동수당(child allowance)과는 성격이 완전히 다른 제도이다. 일반적으로 아동수당은 ‘아동양육의 사회적 책임 공유·분담’이란 정책기조로서, 자녀가 있는 가족과 없는 가족 간의 소득재분배를 위해 아동양육에 따른 개별가족의 경제적 부담 경감하고, 아동빈곤예방(아동복지)을 목적으로 실시되는 제도이다.

우리나라에서도 핀란드의 아동양육수당제도처럼, 유치원이나 보육시설 미이용시 가정내 양육을 지원하는 유사한 제도가 실시되고 있다. 농림부의 ‘농어업인 자녀의 가정양육비’ 지원과 보건복지가족부의 ‘어린이집 미이용 아동 양육수당’이 그것이다. 두 제도 모두 부모의 소득을 기준으로 지급되므로 주로, 저소득층 가정이 그 대상이며 ‘어

린이집 미이용 아동 양육수당’의 경우는 만0~1세에 한정되어 있다.

그러나 핀란드의 아동양육수당과 본질적으로 다른 점은 육아휴직제도와 연동되어 있지 않다는 점이다. 요컨대 직업을 가진 어머니 또는 아버지가 자녀를 가정에서 직접 양육을 지원하려는 핀란드의 그것과는 정책의 기초가 달리, 우리의 가정내 양육수당제도는 기관을 이용하는 아동과의 형평성 차원에서 도입된 제도이다.

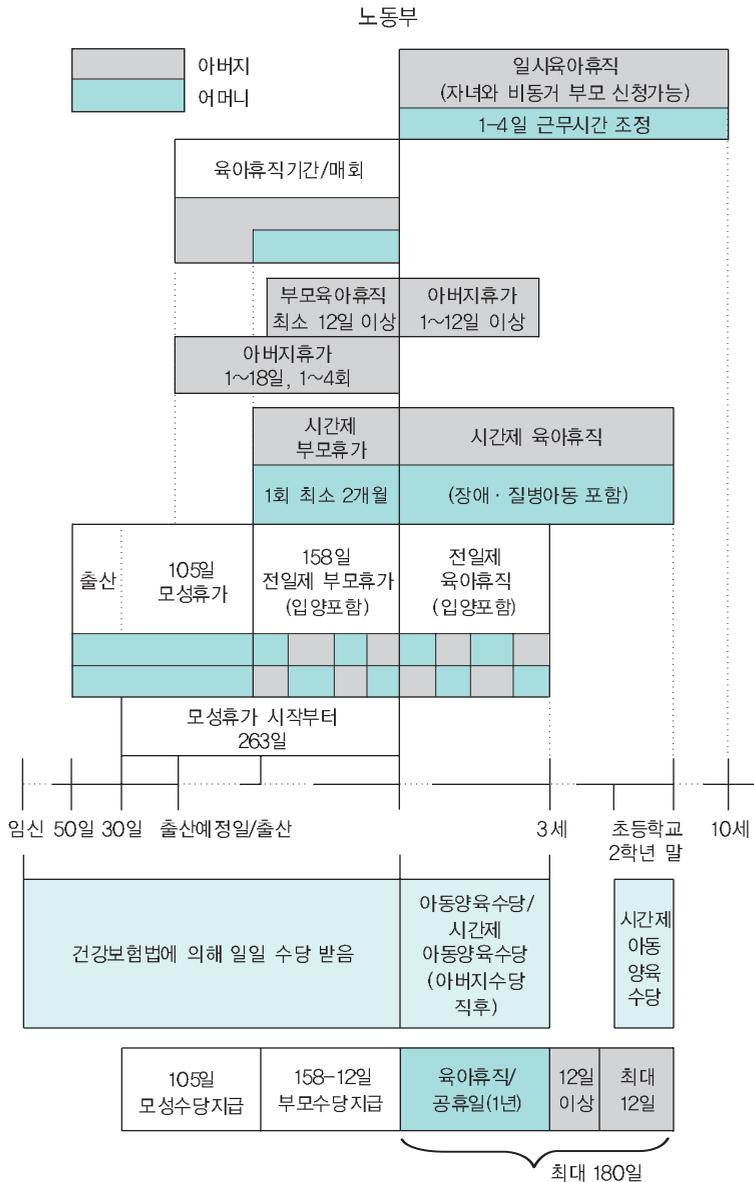
〈표 14〉 아동양육수당과 아동수당비교

	아동수당 (child allowance)	아동양육수당 (child home care allowance)
목적	-자녀가 있는 가족과 없는 가족 간의 소득재분배를 위해 아동양육에 따른 개별가족의 경제적 부담경감. -아동빈곤예방(아동복지)	-부모 중 한사람이 자녀의 초기 양육을 직접 할 수 있도록 시간과 경제적 지원을 제공하는 것
철학	-아동양육의 사회적 책임 공유·분담	-(여성)의 자녀양육노동을 경제적 가치로 인정 이를 지원하는 것
최초도입	1932년(프랑스) -오랜 역사를 지닌 제도로서 오늘날 대부분 국가에서 실시하고 있음	-상대적으로 짧은 역사를 갖고 있으며 일부 국가에서만 시행하고 있음.
운영조건	-대부분 국가에서 보편주의 방식으로 운영하고 있지만, 자녀수 및 출생순위 그리고 소득에 따라 국가마다 다르게 운영하고 있음.	-공공보육시설 미이용시(시간제 이용이나 보육모에 의한 양육도 일부 지원하기도 함)
지급대상	유자녀가족 나라마다 다르지만 아동권리에 관한 국제협약에 따라 만18세미만 아동기 전기간 동안 지급 예) 프랑스, 영국만 16세 이하 호주만 20세, 독일 만18세, 일본 만9세	유자녀가족 -대개 영유아기에 한정

자료: 아동수당은 이재관·최영선(2005) 참조. 아동양육수당은 홍승아(2008) 참조.

나오며

지금까지 고찰한 핀란드의 육아정책의 특징을 요약하자면, 보편성과 다양성이란 상치될 수도 있는 두 개의 중요한 ECEC 철학을 모두 추구해 왔다는 점이다. 이를 가장 단적으로 보여주었던 사실이 핀란드에서 가장 많이 이용하는 보육서비스 유형이 1순위가 공립보육시설이고, 그 다음이 이동양육수당이란 점이다(그림 3 참조). 핀란드의 부모들은 자녀양육을 위해 시설을 이용하거나 또는 자신이 직접 양육할 수 있는 양육방식을 선택할 수 있는 다양성을 기반으로 하는 육아지원시스템이 구축되어 있다. 이와 더불어, 보육시설의 주요 공급주체가 지방자치단체라는 점에서 핀란드의 육아지원정책의 기조에는 '보편성'이 깔려있음을 알 수 있다. 이처럼 육아지원정책에서 '다양성'을 보장하는 '사적 영역(가정내 부모 직접 양육)', '보편성'을 보장하는 '공



출처 : Ministry of Labour(2007). Family leaves-a matter for both parents. Brochure text.

[그림 5] 핀란드의 육아휴직제도

적 영역(공립보육시설 확충)이 골고루 발달되어 있는 핀란드의 ECEC 제도는 모범적인 사례라 하겠다.

자녀가 영아일 때는 부모들은 부모휴가를 신청하고 아동양육수당을 받으면서 가정에서 자녀를 직접 키울 수 있기도 하고, 아니면 연중 무휴로 종일제로 운영하는 공립보육시설이나 공립가정보육시설을 이용할 수도 있다. 이외에도 핀란드 보육서비스 유형에서 1%도 채 안되는 민간보육시설을 이용하더라도 아동양육수당이 지급되는 등 발달된 ECEC 제도 덕분에 핀란드의 여성들은 출산 후에도 직장 생활을 계속하면서도 자녀도 약 2명을 출산한다(2008년 기준 출산율 1.85. <표 3>).

출산과 육아가 여성의 일과 가정의 양립에 있어 그다지 걸림돌로 작용하지 있지 않는다는 반증이다. 또한 여기에는 자녀양육의 책임이 여성에게만 전과 되지 않도록 배려하는 육아휴직제도도 크게 작용하고 있다. 우리에게 생소하기만 한 2주 이상의 아버지휴가가 보장되어 있으며, 영유아기에만 한정하지 않고 초등학교 1, 2학년의 자녀양육을 위해서도 사용할 수 있다. 육아휴직을 사용할 때도 근무 시간을 조정할 수 있는 전일제, 시간제 모두 보장하고 있다.

오늘날 우리사회의 미래를 위협하고 있는 저출산 문제는 여성의 임신과 출산, 육아의 문제를 얼마나 사회적으로 지원하고 있는지의 문제와 직결된다고 볼 수 있다. 특히 여성의 취업이 지속적으로 증가하고 있는 추세에서 여성들이 취업과 모성의 책임을 양립할 수 있도록 정책적으로 지원한 나라일수록 저출산의 위협에서 상대적으로 안전지대에 있다고 볼 수 있다. 여성의 경제활동참여율이 높은 스웨

덴, 핀란드, 노르웨이, 프랑스 등의 선진국에서는 출산율도 높다는 사실이 이를 뒷받침해 준다. 자녀가 어릴수록 부모의 직접 양육을 바람직한 양육방식으로 생각하는 우리네 부모의 정서를 고려해 볼 때, 영아기 자녀를 부모가 직접 양육할 수 있도록 정책적으로 배려하고 있는 핀란드의 ECEC 정책은 우리에게 시사하는 바가 적지 않다.

사교육 시장이 거의 없는 핀란드는 학생들의 우수한 학업성취도를 보여줌으로서 전세계의 집중조명을 받고 있는 공교육의 강국으로 자리매김하고 있다. 핀란드 학생들이 보여주고 있는 최상의 학업능력성취도의 원인을 많은 학자들이 잘 갖추어진 핀란드의 공교육제도에서 찾고 있다. 그런데 한편으론 육아정책을 연구하는 연구진 입장에서는 공교육제도에서만 그 원인을 찾는 노력이 조금은 아쉽게 느껴진다. 한 개인이 어렸을 때의 양육경험이 이후의 삶에도 지속적으로 영향을 끼친다는 명제에 비추어 볼 때, 오늘날 핀란드 학생들의 우수한 학업성취도 저변에는 영유아기에 제공받은 안정적이고 양질의 ECEC 서비스 경험이 ‘보이지 않는 힘’으로 작용하고 있을 것으로 믿기 때문이다.

• 참고문헌

- 강영혜(2007). 핀란드의 공교육 개혁과 종합학교 운영 실제. 한국교육개발원 현안보고 OR 2007-3-8.
- 인승문(2009). 핀란드 교육을 통해 본 우리교육의 과제, 『핀란드 교육의 성과와 교훈』, 경희대학교 교육대학원·교육발전연구원 주최 세미나(2009. 2. 27).
- 홍승아(2008). 젠더관점에서 본 아동양육지원정책. 『신진화시대를 여는 여성·가족정책의 전망과 과제』(한국여성정책연구원 개원 25주년 기념 국제학술심포지움). 한국여성정책연구원, pp.131~148.
- 홍승아·류연규·김영미·최숙희·김현숙·송다영·이연정(2008). 일가족양립정책의 국제비교연구 및 한국의 정책과제. 서울: 한국여성정책연구원.
- Daly, Mary(2000). "A Fine Balance: Women's Labor Market Participation in International Comparison," pp. 467-510 in *Welfare and Work in the Open Economy*, edited by F. W. Scharpf and V. A. Schmidt, Oxford: New York: Oxford University Press
- De Henau J., Meulders, D., O' Dorchai, S.(2007). "Parents' Care and Career. Comparing Parental Leave Policies". in Del Boca D. and Wetzels C. *Social Policies, Labour Markets and Motherhood: a comparative Analysis of European Countries*. Cambridge University Press
- Gomick, J. C., M K, Meyer and K, E, Ross(1997). "Supporting the employment of mothers : Policy variation across 14 welfare states". *Journal of European Social Policy* 7(1): 45-70.
- Lavonen J.(2009). Science and Science Teacher Education in Finland. 『핀란드 교육의 성과와 교훈』, 경희대학교 교육대학원·교육발전연구원 주최 세미나(2009. 2. 27).
- Ministry of Labour(2007). Family leaves-a matter for both parents. Brochure text.
- Ministry of social affairs and Health(2002). Early Childhood Education and Care in Finland.
- Ministry of social affairs and Health(2004). Early Childhood Education and Care in Finland.
- Neyer, G.(2003) "Family Policies and Low Fertility in Western Europe". MPIDR(Max Plank Institute for Demographic Research) Working Paper 2003-021.
- OECD(2005). *Start Strong II*.
- Pronzato, Chiara(2007). "Return to Work after Childbirth: does Parental Leave matters in Europe?". ISER Working Paper 2007-30. Colchester: University of Essex
- STAKES(2004). National Curriculum Guidelines on Early Childhood Education and Care in Finland.

Statistics Finland(2009), The population of Finland in 2008.

Statistics Finland(2009), Population and Cause of Death Statistics.

www.tysuojelu.fi(직업안전감독관)

www.kela.fi(핀란드 사회보험기구)

www.edu.fi(핀란드 교육부)

www.stm.fi(핀란드 보건복지부)

www.vattua.stakes.fi(핀란드 국립보건복지연구센터)

〈신문기사〉

핀란드 공교육이 자일리틀보다 유명한 까닭, 시사IN 71호(2009. 1. 17).

부록

세계 각국의 ECEC 현황

〈부표 1〉 국가별 보육서비스에 대한 공공지출 비율(2003년)

단위: GDP 대비 %

	국가	데이케어 (Day Care)	유아교육(Pre-Primary education)	합계
1	호주	0.19	0.22	0.41
2	오스트리아	0.19	0.41	0.6
3	벨기에	0.2	0.58	0.78
4	덴마크	0.96	0.66	1.62
5	핀란드	1.01	0.35	1.36
6	프랑스	0.52	0.67	1.18
7	독일	0.04	0.35	0.4
8	그리스	0.16	0.25	0.41
9	아일랜드	0.11	0.14	0.25
10	이탈리아	0.13	0.43	0.56
11	일본	0.23	0.09	0.33
12	한국	0.08	0.06	0.14
13	룩셈부르크	0.43	0.48	0.91
14	네덜란드	0.16	0.36	0.52
15	뉴질랜드	0.16	0.18	0.34
16	노르웨이	0.71	0.29	1
17	포르투갈	0.43	0.42	0.8
18	스페인	0.07	0.46	0.53
19	스웨덴	0.75	0.5	1.26
20	스위스	0.09	0.21	0.3
21	영국	0.25	0.33	0.58
22	미국	0.3	0.32	0.61

자료: OECD(2007), Social Expenditure Database, 홍승아 외(2008)에서 재인용.

〈부표 2〉 국가별 · 시기별 보육서비스지출비율 추이

단위: GDP 대비 %

국가	1980	1985	1990	1995	2000	2002	2003
1 호주	0.03	0.06	0.06	0.19	0.23	0.27	0.26
2 오스트리아	0.35	0.35	0.35	0.45	0.52	0.51	0.53
3 벨기에	0.12	0.11	0.08	0.07	0.62	0.75	0.78
4 캐나다	-	-	-	-	0.2	0.19	0.18
5 덴마크	1.49	1.47	1.78	1.9	2.05	2.12	2.13
6 핀란드	0.66	0.23	1.15	1.2	1.07	1.01	1.01
7 프랑스	0.17	0.23	0.6	0.67	1.19	1.14	1.18
8 독일	0.25	0.24	0.26	0.39	0.4	0.4	0.4
9 그리스	0	0	0.13	0.14	0.15	0.17	0.16
10 아일랜드	0.05	0.05	0.03	0.09	0.18	0.23	0.25
11 이탈리아	0.11	0.11	0.09	0.09	0.55	0.52	0.58
12 일본	0.25	0.21	0.2	0.16	0.29	0.32	0.33
13 한국	-	-	0.01	0.05	0.05	0.06	0.09
14 룩셈부르크	0.19	0.23	0.33	0.48	0.48	0.44	0.43
15 네덜란드	0.5	0.4	0.48	0.34	0.73	0.81	0.89
16 뉴질랜드	0	0.01	0.01	0.26	0.3	0.31	0.31
17 노르웨이	0.34	0.4	0.66	0.87	1.43	1.48	1
18 포르투갈	0	0	0.01	0.01	0.33	0.35	0.43
19 스페인	0.02	0.02	0.02	0.02	0.44	0.48	0.53
20 스웨덴	1.61	1.76	2.04	1.69	1.56	1.68	1.74
21 스위스	-	-	0.12	0.14	0.35	0.38	0.39
22 영국	0	0	0	0	0.56	0.64	0.58
23 미국	-	-	-	0	0.35	0.38	0.32

자료: OECD(2007), Social Expenditure Database, 홍승아 외(2008)에서 재인용.

〈부표 3〉 국가별 보육서비스에 대한 권리 유무 및 특성

국가	보육서비스에 대한 권리 특성
오스트리아	3-6세 아동에게 유치원(kindergarten)에 대한 권리 보장
벨기에	2.5~6세 아동에게 보편적 유아교육(universal pre-school) 권리 보장
덴마크	0.5~7세 아동에게 유아교육(pre-school), 방과 후 교육 권리 보장
핀란드	0~7세 모든 아동에게 시설(center) 기반 혹은 가정(home) 기반 ECEC 권리 보장
프랑스	3~6세 아동에게 학교기반 ECEC 권리 보장
독일	3~6세 아동에게 ECEC 권리 보장
아일랜드	4~6세 아동에게 학교기반 유아교육(pre-school) 권리 보장
이탈리아	3~6세 아동에게 학교기반 ECEC 권리 보장
스웨덴	12개월~6세 아동에게 보육에 대한 권리 보장 3~7세 아동에게 유아교육(free pre-school) 권리 보장 1~12세 아동에게 방과후 서비스 권리 보장
영국	3~4세 아동에게 파트타임 조기교육(early education) 권리 보장

자료: OECD(2006:80~1), 홍승아 외(2008)에서 재인용.

〈부표 4〉 국가별 공공보육시설에 등록된 아동 비율

(단위: %)

	3세 미만			3~6세		
	1980년대말	1993~4	1998~2000	1980년대말	1993~4	1998~2000
오스트리아	-	3	4	-	75	79
벨기에	20	30	30	95	95	97
덴마크	48	48	64	85	82	91
핀란드	32	32	22	59	59	66
프랑스	20	23	29	95	99	99
독일	2	2	10	78	85	78
그리스	-	3	3	-	70	70
이탈리아	5	6	6	88	91	95
네덜란드	2	8	6	53	71	98
노르웨이	12	31	40	40	72	80
포르투갈	-	12	12	-	48	75
스페인	-	2	5	-	84	84
스웨덴	32	33	48	79	72	80
영국 ¹⁾	2	2	34	38	60	60

주: 영국의 1998~2000년 수치는 England만 포함된 자료임.

자료: Daly(2000), Gorrick, Meyers and Foss(1997), Neyer(2003), 홍승아 외(2008)에서 재인용.

〈부표 5〉 국가별 보육시설 1일 운영시간

국가	3세 미만아동	3~학령 전 아동
오스트리아	7	6
벨기에	9	7
덴마크	10.5	10.5
핀란드	10	10
프랑스	10	8
독일	10	6
그리스	9	4
아일랜드	9	4
이탈리아	10	8
룩셈부르크	9	5
네덜란드	10	7
포르투갈	7	5
스페인	5	5
스웨덴	11	11
영국	8	

자료 : De Henau et al(2007), Prorzab(2007), 홍승아 외(2008)에서 재인용.

〈부표 6〉 국가별 직원 1명 당 보육아동의 수

국가	직원 1명 당 보육아동 수
호주	0~2세: 5.0 2~3세: 10
오스트리아	8.7
벨기에	7
캐나다	0~1세: 5.5 2~3세: 8.5
덴마크	0~2세: 3.3 3~5세: 7.2
핀란드	0~3세: 4 3세 이상: 7
프랑스	0~2세: 5 2~3세: 8
아일랜드	1~2세: 3 2~3세: 6
이탈리아	7
일본	1세미만: 3 1~3세: 6
한국	1세: 3 2세: 5 3세: 15
네덜란드	1세: 4 2세: 5 3세: 6
노르웨이	3세 이상: 8
포르투갈	11
스웨덴	5.5명
스위스	0~2세: 4~5 2~3세: 7~8
영국	2~3세: 4 3~5세: 8

자료 : OECD Family Database(www.oecd.org/els/social/family), 홍승아 외(2008)에서 재인용.

〈부표 7〉 3~6세 아동에 대한ECEC와 유아교육 등록률

(단위: %)

국가	3세	4세	5세	6세
호주	20	62	91	99
오스트리아	44	83	94	96
벨기에	99	99	99	100
덴마크	83	93	92	99
핀란드	36	45	53	100
프랑스	101	103	101	102
독일	72	86	87	94
아일랜드	3.5	48.5	99.8	99
이탈리아	100	102	99	103
한국	12	26	48	93
네덜란드	0	73	100	99
노르웨이	77	84	87	100
포르투갈	61	81	92	104
스웨덴	79	83	85	100
영국	50	95	101	100
미국	41	62	81	96

자료 : De Henau et al(2007), Prorzab(2007), 홍승아 외(2008)에서 재인용.

〈부표 8〉 휴가정책의 유형

유형	특징
출산/모성휴가 (maternity leave)	- 출산/입양 전후로 여성 노동자에게 제공되는 휴가 - ILO 출산휴가 협약, 최소 14주 제공(고용보장)
배우자출산/부성휴가 (paternity leave)	- 배우자의 출산 후 남성노동자에게 제공되는 휴가 - 고용 보장
부모휴가 (parental leave)	- 모성휴가/부성휴가 이후 아동양육과 관련하여 제공되는 휴가(고용 보장) - 휴가기간 일부를 아버지에게 할당하는 '아버지 할당제(daddy quota)'를 실시하기도 함
양육휴가(home care leave)	- 부모 휴가 이후 제공되는 아동양육 관련 휴가
아동간병휴가 (leave to care for sick children)	- 아동간병이 필요한 경우 제공되는 휴가

출처 : 홍승아 외(2008)

〈부표 9〉 국가별 모성휴가제도의 특성

국가	기간(주)	자격조건	급여수준
오스트리아	16	없음	100%
벨기에	15	모든 보험 가입여성	30일 82%, 그후 75%
캐나다	15	600시간 보험금 납부	보험가입자 평균소득의 55%
덴마크	18	6주 거주	100%
핀란드	17.5(105일)	모든 부모	100~60%(차등지급)
프랑스	16(1)	10개월 보험금 납부	100%
독일	14	모든 보험 가입 여성	100%
그리스	17	이전 2년 동안 200일 근로	100%
아일랜드	26	이전 12개월 중	18주 동안 70%
이탈리아	21	모든 여성	80%
일본	14	현재 고용된 여성	66%
한국	13(90일)	모든 보험 가입여성	100%
룩셈부르크	16	모든 보험 가입여성	100%
네덜란드	16	모든 보험 가입여성	100%
뉴질랜드	12	현재 고용된 여성	50%
노르웨이	9(부모휴가에 통합)	이전 10개월 중 6개월 근로	42주: 100%, 52주: 80%
포르투갈	17	6개월 보험금 납부	100%
스페인	16	이전 5년 중 180일 보험금 납부	100%
스웨덴	7+8(60일)	모든 부모	80%
스위스	14	현재 고용된 여성	80%
영국	52	26주 근로	6주 90%, 20주: 주당 100 파운드(평균임금의 33%), 26주 무급
미국	12	12개월 최소 1250 시간 근로	무급

주: 1) 프랑스는 출산 전려의 목적으로 이동 수에 따라 급여를 차등지급하는데 셋째 아이부터는 26주간의 휴가를 제공하고 있음. 최근에는 이 기간이 40주까지 증가하였음.

2) 스웨덴은 1974년 이래로 출산휴가와 육아휴직이 통합된 부모휴가가 실시되고 있으며, 7주간의 임신휴가와 부모휴가에서 할당된 60일을 출산휴가 기간으로 간주함. 3) 가족간호휴가(family leave) 기간에 해당함.

자료: OECD Family database, OECD(2007:122), 홈페이지 외(2008)에서 재인용.

〈부표 10〉 국가별 부성휴가제도의 특성

국가	휴가기간	급여수준
벨기에	10일	3일(100%, 고용주) + 나머지(82%, 건강보험)
핀란드	18일	100~60%(차등지급)
프랑스	11일	3일(100%)
그리스	3일	100%
한국	3일	-
룩셈부르크	2일	100%(고용주)
네덜란드	2일	100%
노르웨이	4주(부모휴가에 포함)	100%
포르투갈	5일	100%
스페인	2일	100%(고용주)
스웨덴	10일	80%
영국	10일	90%

자료: OECD Family database, OECD(2007:124), 홈페이지 외(2008)에서 재인용.

〈부표 11〉 국가별 부모휴가제도의 특성

국가	휴가기간	급여수준	유연성 여부	아버지 사용 규정
호주	52주	무급	-	-
오스트리아	18개월	일 14.53유로	4년 동안 파트타임 가능	父 사용시, 6개월 연장
벨기에	부모 각 3개월	월 537유로 (파트타임, 268 유로)	반일제: 각각 6개월 파트타임 80%: 15개월	3개월균등분할 (양도 불가능)
캐나다	35주	APW의 55%	-	-
덴마크	부모 각 32주	32주 동안 90%	분할사용 가능함	-
핀란드	26주(158일)	66%	9세까지 파트타임 가능	12일 연장
프랑스	3년	월 521유로	파트타임 가능	-

독일	12개월	67~100%	파트타임 분할사용 가능	2개월 추가
그리스	3.5개월	무급	파트타임 가능	-
아일랜드	부모 각 14주	무급	-	-
이탈리아	11개월	3세 이하: 30% (6개월) 3~8세 무급	-	1개월 연장(3개월 이상 사용 시)
일본	12개월	40%	-	-
한국	9개월	50만원정액 지급	근로시간 단축 분할사용 가능	-
룩셈부르크	부모 각 6개월	6개월: 월 1,840유로 & 12개월: 월 920유로	파트타임 가능 (12개월)	-
네덜란드	부모 각 3개월	무급	파트타임 가능 (6개월)	-
노르웨이	42주/52주 (모는 9주)	42주: 100%, 52주: 80%	파트타임 가능	4주 할당
포르투갈	부모 각 3개월	무급	파트타임 가능 (6개월)	15일
스페인	3년	무급	파트타임 가능 (6세까지)	-
스웨덴	480일 공유, 60일 부모 각각	390일: 80%, 90일: 일 SEK607(유로)	파트타임 & 분할 가능	8주 할당
영국	부모 각 13주	무급	분할 가능	-
미국	부모 각 12주	무급	-	-

자료: OECD Family database, OECD(2007:125-6), 홍승아 외(2008)에서 재인용.

이윤진

연세대학교 사학과 졸업(학사)
연세대학교 교육학과 대학원 졸업(석사, 박사)
연세대학교 국학연구원 연구교수 역임
현 육아정책개발센터 부연구위원

송신영

이화여자대학교 소비자인간발달학과 및 동대학원 졸업(학사, 석사)
현 육아정책개발센터 연구원

세계 육아정책동향 시리즈 7

핀란드의 육아지원정책

발행인 · 조복희
발행처 · 육아정책개발센터
편역 · 이윤진 · 송신영
발행일 · 2009년 11월
주소 · 110-734 서울시 중로구 안국동 175-87 안국빌딩 7층, 10층, 11층
<http://www.ki.oae.re.kr>
대표전화 · 02) 730-7070
팩스 · 02) 730-3313
인쇄 · 도서출판 한학문화 02) 313-7593(대)

ISBN 978-89-92396-43-1 93330

정가: 5,000원

