

유치원·어린이집 교사 권익 관련 법제도 분석 연구

김길숙¹⁾

요약

본 연구는 유치원·어린이집 교사 권익이 법적으로 어떻게 보장이 되어 있는지 관련 법을 중심으로 분석하고자 하였다. 분석 범주로는 ILO·UNESCO (1966)의 「교사의 지위에 관한 권고(Recommendation concerning the status of teachers)」와 위미숙 (2005)이 분류한 교사의 권리를 근거로 본 연구자가 ‘전문직으로서의 교육권 및 자율권’, ‘근무여건 개선 및 생활보장 요구권’, ‘복지후생제도 요구권’, ‘신분보장권 및 불체포특권’, ‘소송제기권 및 교직단체활동권’으로 권리 범주를 정하였으며 설정된 분석 범주를 중심으로 나누어 살펴보았다. 연구 결과, 보육교사를 대상으로 교사의 권익 범주 중 법으로 보장받고 있지 못하는 ‘신분보장권 및 불체포특권’을 법으로 추가 보장할 것, ‘전문직으로서의 교육권 및 자율권’에서 보육교사도 교육·보육 시 타의 지시나 간섭 없이 전문가로서 스스로 결정하여 추진할 수 있는 권리가 추가적으로 보완될 것, 또한 「근로기준법」에서 제시하고 있는 상시 근로자 5인 미만인 경우 예외 조항을 보완할 수 있는 제도적 장치가 필요함을 제안하였다.

주제어: 교사 권익, 유치원교사, 보육교사

I. 서론

유아교육과 보육의 질은 교사에 의해 영향을 받는다. 맞벌이 부부의 증가로 인해 어린이집에 보내지는 영유아의 연령이 낮아지고 기관에 머무르는 시간 또한 길어지고 있다. 누리과정 운영 시간도 3~5시간에서 4~5시간으로 확대되어 유치원에 다니는 유아들도 기관에 있는 시간이 길어질 전망이다. 이렇듯 영유아가 하루에 기관에서 머무르는 시간이 길어질수록 영유아의 발달에 영향을 미치는 교사의 역할은 중요할 수 밖에 없다. 그러나 우리나라의 현실은 유치원교사와 보육교사의 질을 담보하기 힘든

1) 육아정책연구소 부연구위원

상황에 처해있다.

최근 유아교육과 보육 현장에서 아동학대와 관련된 사건이 빈번하게 발생하고 있고 이러한 사건들은 교사에 대한 불신으로 이어져 영유아를 담당하고 있는 교사들의 사기를 저하시키고 있다. 이는 유능한 교사들의 이탈을 초래할 수 있는 요인이 된다. 영유아를 보호하고 권익을 보장하기 위해서는 영유아와 가장 밀접한 관계에 있는 교사의 권익을 강화함으로써 유능하고 질 높은 인재를 유아교육과 보육 현장에 유인할 필요가 있다.

우리나라의 유치원과 어린이집에 근무하는 교사 수는 원장과 원감을 제외하고 258,540명이며, 어린이집 교사 수(218,589명)는 유치원교사 수(39,951명) 보다 5배 이상으로 많다(교육통계연보, 2014; 보육통계, 2014. 12. 31. 현재). 국공립에 근무하는 유치원교사는 교육공무원법에 근거해 다른 초·중등교사와 같은 법적 지위를 보장받지만, 그 외 사립 유치원교사나 보육교사들은 어디에 근무하는지에 따라 교사의 처우와 근무환경의 차가 크다. 교사의 봉급을 비교해 보면, 공립 유치원교사의 경우 평균 336만 4천원을 받지만 가정 어린이집 교사는 평균 142만 5천원을 받는다(김은설·이진화·김혜진·배지아, 2014). 보육교사 중에서 상여금을 받지 못하는 경우도 88% 이상이 해당된다(국가인권위원회, 2012). 근무시간 또한 유치원(9시간 53분)과 어린이집(9시간 34분) 교사 모두 평균 9시간 30분을 넘고 있어(김은설 외, 2014) 근로기준법에 명시되어 있는 1일 8시간을 초과할 수 없다는 조항이 위배되고 있다(근로기준법 제50조제2항). 특히, 사립 유치원에 근무하고 있는 교사의 경우는 1일 평균 10시간 23분 근무하는 것으로 조사되어 근무환경의 열악함이 여실히 드러나고 있다(김은설 외, 2014). 뿐만 아니라 보육교사의 경우 휴식시간이 제공되지 않는 경우가 91.6%(국가인권위원회, 2012), 질병으로 인한 휴가가 없다는 응답은 94.5%(국가인권위원회, 2012)로 나타나 근로기준법에 명시되어 있는 근로자로서의 법적 보장조차도 보호받지 못하고 있는 실정이다.

유아교육과 보육 현장의 근무환경 및 처우는 교사의 이직 의사와 연관되어 있다. 2012년 국가인권위원회의 보고에 의하면, 46.5%의 보육교사가 현재 근무하고 있는 어린이집에서 이직할 의사가 있는 것으로 나타났으며, 근무 기관유형별로도 차이가 나타나 민간 어린이집(50.8%)과 가정 어린이집(46.7%)에 근무하는 보육교사들의 이직 의사가 높았다(국가인권위원회, 2012). 이러한 결과는 앞에 제시된 처우와 밀접한 연관이 있으며 보육교사 중에서도 민간 어린이집과 가정 어린이집에 근무하는 교사가 가장 열악한 환경에 노출되어 있음을 보여준다.

2012년 교육과학기술부(현재 교육부) 장관은 일부 학생 및 학부모에 의한 교원 폭

행, 협박, 성희롱 및 모욕 등 법적·제도적 지원 시스템의 미비로 인해 교원의 사기를 저하시키고 교육권이 침해될 받아 결국 학생들이 누려야 할 학습권에 치명적인 영향을 주는 현실의 문제점을 깨닫고 교원이 안심하고 정당한 교육활동에 전념할 수 있도록 지원하는 법적·제도적 장치를 마련하였다. 이를 통해 교원지위 향상을 위한 교섭·협약에 관한 규정을 제정하여 제3조에 1. 봉급 및 수당체계의 개선에 관한 사항, 2. 근무시간·휴식·휴무 및 휴가 등에 관한 사항, 3. 여교원의 보호에 관한 사항, 4. 안전·보건에 관한 사항, 5. 교권 신장에 관한 사항, 6. 복지·후생에 관한 사항, 7. 연구활동 육성 및 지원에 관한 사항, 8. 전문성 신장과 연수 등에 관한 사항, 9. 기타 근무조건에 관한 사항을 교섭·협약사항의 범위로 정하였다.

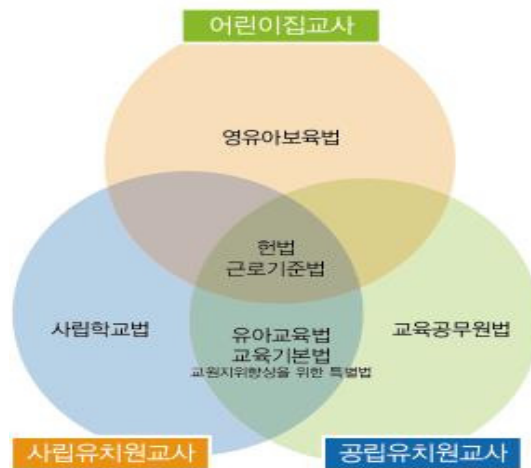
이에 반해, 유아교육법과 영유아보육법을 살펴보면, ‘교원의 교육 및 연수’(유아교육법 시행령 제28조), ‘사립 유치원에 대한 지원’(유아교육법 시행령 제32조), ‘보수교육’(영유아보육법 제23조의2), 보육교사 인건비 및 보수 교육에 들어가는 훈련비용 등을 지원하는 ‘비용의 보조’(영유아보육법 제36조, 영유아보육법시행령 제24조), ‘건강진단’(영유아보육법 시행규칙 제33조)의 조항만 있을 뿐 그 외 유치원교사 및 보육교사의 권익을 보장하기 위한 법제도는 미흡한 실정이다. 유치원·어린이집 교사의 권익과 관련된 연구들도 대부분 교사의 물리적 환경, 임금, 근무시간, 휴가 및 휴직, 근로계약 등이 포함된 근무환경, 인권상황 및 복지 실태를 살펴본 연구들이 대부분이고, 그 외 직업인식, 직무 만족도, 모성보호, 건강관리, 일상적 차별 및 인권침해 사례, 행복감 및 심리적 소진 등의 내용을 포함한 연구들이 극소수 있을 뿐이다. 그러나 이 또한 보육교사를 대상으로 수행된 연구가 주를 이루고 있어(국가인권위원회, 2012; 김은영·장혜진·조혜주, 2013; 서문희·이미화·구미진, 2006; 안현미·김현실, 2013; 유희정·이미화, 2004) 유치원·어린이집 교사 모두를 대상으로 하는 교사 권익에 대해서 재고할 필요가 있음을 시사한다. 그러함으로 유치원·어린이집 교사의 권익 실태를 조사연구를 통해 살펴보는 것도 의미 있지만 교사의 권익 보장에 가장 영향력을 미치는데 근간이 되는 법을 살펴보는 것은 중요하다.

이에 본 연구는 유아교육과 보육 통합이 진행되고 있는 현시점에서 유아교육과 보육 현장에 근무하는 교사의 권익이 법적으로 어떻게 보장이 되어 있는지 관련 법을 중심으로 분석함으로써 도출된 결과가 유치원교사와 보육교사 대상의 법적 통합 시 이 두 체제의 거리를 좁히는데 기초자료로 활용될 수 있도록 정보를 제공하고자 한다.

II. 연구방법

1. 분석대상

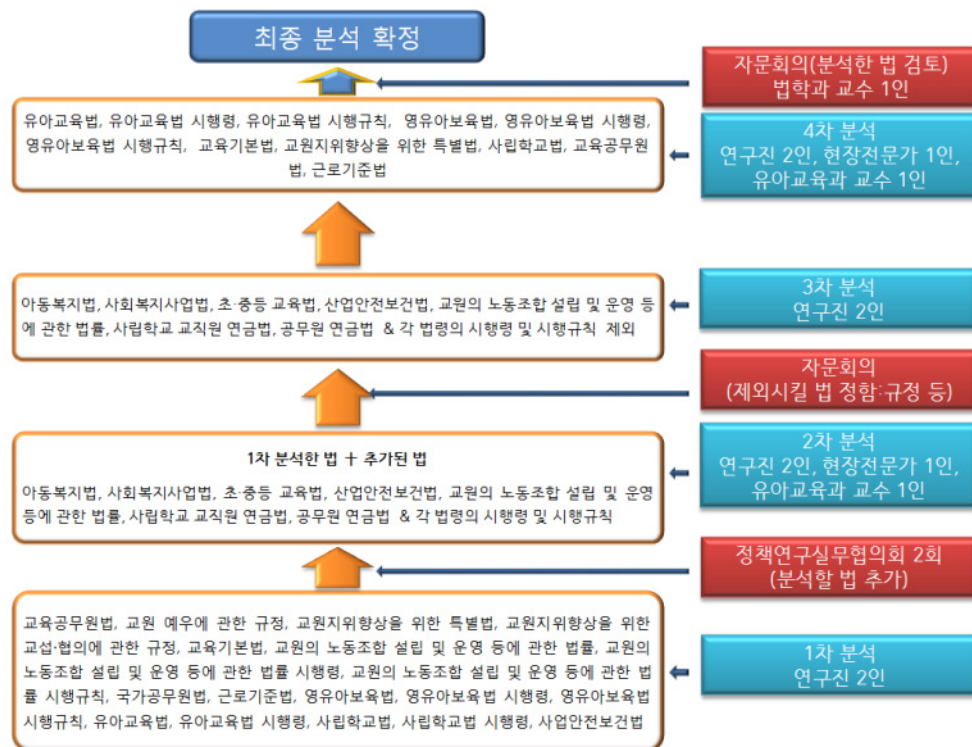
유치원·어린이집 교사의 권익 사항을 담은 조항을 분석하기 위하여 선행연구들에 제시된 법을 근거로 「교육공무원법」, 「교원 예우에 관한 규정」, 「교원지위향상을 위한 특별법」, 「교원지위향상을 위한 교섭·협약에 관한 규정」, 「교육기본법」, 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」, 「국가공무원법」, 「근로기준법」, 「영유아보육법」, 「유아교육법」, 「사립학교법」, 「사업안전보건법」 「아동복지법」, 「사회복지사업법」, 「초·중등 교육법」, 「사립학교 교직원 연금법」, 「공무원 연금법」과 각 법률의 시행령 및 시행규칙을 초기 분석 대상으로 선정하였다. 그 후 두 차례의 분석을 통해 권익 사항 조항이 없는 법과 규정 및 규칙 등을 제외하고 유치원·어린이집 교사에게 해당하는 「근로기준법」, 「영유아보육법」, 「유아교육법」, 「교육기본법」, 「교원지위 향상을 위한 특별법」, 「교육공무원법」, 「사립학교법」을 최종 분석 대상으로 하여 유치원·어린이집 교사의 권익과 관련된 권익 범주 분석틀에 맞추어 유치원·어린이집 교사유형별과 법 유형별로 법적 권익 보장 내용을 분석하였다.



[그림 1] 유치원·어린이집 교사유형별 해당 법 벤다이어그램

2. 분석절차

유치원·어린이집 교사 권익 관련 법 분석은 4차에 걸쳐 실시되었다. 아동학을 전공한 박사 1인, 석사 1인, 유아교육 전공 교수 1인, 현장 전문가 1인이 분석하였으며 1차와 3차 분석은 아동학 전공 박사 1인과 석사 1인에 의해 수행되었다. 1차 분석에서는 교사 권익 사항이 포함되어 있지 않은 법을 분석에서 제외하였으며 2차 분석에서는 정책연구 실무진 3인이 추천한 법을 분석에 포함시켜 분석하였다. 3차 분석에서는 규정을 포함한 관련 없는 법을 분석에서 제외하여 진행하였으며 4차 분석에서 최종 분석 대상인 법을 중심으로 재분석하였다. 최종 분석된 결과는 법학 전공 교수 1인에게 안면 타당도를 검토 받았다. 구체적인 분석절차는 [그림 2]와 같다.



[그림 2] 유치원·어린이집 교사 권익 관련 법 분석절차

3. 분석범주

유치원·어린이집 교사의 권익과 관련된 법제도를 분석하기 위하여 ILO·UNESCO (1966)의 「교사의 지위에 관한 권고(Recommendation concerning the status of teachers)」와 위미숙(2005)이 분류한 교사의 권리를 근거로 본 연구자가 ‘전문직으로서의 교육권 및 자율권’, ‘근무여건 개선 및 생활보장 요구권’, ‘복지후생제도 요구권’, ‘신분보장권 및 불체포특권’, ‘소송제기권 및 교직원단체활동권’으로 권리 범주를 정하였으며 설정된 분석 범주를 중심으로 나누어 분석하였다.

〈표 1〉 유치원·어린이집 교사 권익 관련 법제도 분석범주

분석범주	정의
전문직으로서의 교육권 및 자율권	교사로서의 전문성 함양을 위해 계속 교육을 받을 수 있는 권리와 교육활동을 위해 타의 지시나 간섭 없이 스스로 결정하여 추진할 수 있는 교사의 권리로 교육과정 결정 및 편성권, 교재의 선택 결정권, 교육내용 및 방법 결정권, 성적 평가권 등이 포함됨.
근무여건 개선 및 생활보장 요구권	교육활동에 전념할 수 있도록 보장받아야 하는 권리로 교육의 효과와 능률을 높이기 위해 적정량의 근무부담을 주는 등 적절한 근무여건을 개선할 권리가 있음. 또한 교사가 안정된 생활기반 위에서 가르치는 일에 몰두할 수 있는 여건을 마련해 주어야 하고 교사는 이러한 생활 안정을 요구할 권리가 있음. 보수 및 기타 물질적 급부 등이 이에 해당됨.
복지후생제도 요구권	교사의 생활안정과 함께 가족에 대한 부양책임을 덜어줌으로써 교육활동에 전념할 수 있도록 하는 권리로 연금, 자녀학비 보조금, 무주택 교원지원, 업무상 재해 및 부상에 대한 보상 등이 있음.
신분보장권 및 불체포특권	법률이나 타의 규정에 의하지 않고는 신분상의 불이익한 처분을 받지 않으며 현행법을 제외하고 소속 학교장의 동의 없이 학원 안에서 체포되지 아니하는 권리임.
소송제기권 및 교직원단체활동권	징계처분에 대하여 불복이 있을 때 재심을 청구할 수 있는 권리로 인사에 대한 불만이나 고충을 해소하기 위해 고충 심사를 청구할 수 있으며 교사의 권리를 확보하고 교사로서 직업을 효과적으로 수행하기 위한 교직원단체활동을 할 수 있도록 보장된 권리임.

Ⅲ. 연구결과

1. 법 유형별 권리 범주에 따른 분석

법 유형별 권리 범주에 따른 분석을 살펴보면 <표 2>와 같다. 「영유아보육법」은

‘신분보장권 및 불체포특권’에 관한 범주를 제외하고 모든 범주들에 관한 조항을 담고 있다. 한편, 「유아교육법」은 ‘전문직으로서의 교육권 및 자율권’에 교원의 교육 및 연수(동법 시행령 제28조), 사립 유치원에 대한 지원(동법 시행령 제32조)에 관련된 조항이 있으며, 「교육기본법」은 ‘신분보장권 및 불체포특권’만 제외하고 모든 권리 범주에 해당하는 조항이 있다. 「교원지위 향상을 위한 특별법」은 교원보수의 우대(동법 제3조), 학교 안전사고로부터의 보호(동법 제5조)에 해당되는 ‘근무여건 개선 및 생활보장 요구권’, 교원에 대한 예우(동법 제2조), 교원의 불체포특권(동법 제4조), 교원의 신분보장 등(동법 제6조)이 포함된 ‘신분보장권 및 불체포특권’에 관한 조항이 있으며, ‘소송제기권 및 교직단체활동권’에 대한 조항들이 있다. 「사립학교법」은 ‘근무조건 개선 및 생활보장 요구권’, ‘복지후생제도 요구권’ 및 ‘신분보장권 및 불체포특권’에 관한 조항들이 대부분으로 교사들이 교육활동에 전념할 수 있도록 생활안정과 근무여건을 마련해 주며 안정적인 신분보장을 위한 법적 보호 장치가 마련되어 있다. 「근로기준법」은 근로조건을 정하여 근로자의 기본적 생활을 보장, 향상시키기 위한 법(동법 제1조)으로 ‘근무여건 개선 및 생활보장 요구권’, ‘복지후생제도 요구권’ 및 ‘소송제기권 및 교직단체활동권’ 범주에 해당하는 조항을 담고 있다. 반면, 「교육공무원법」은 교사의 권익 관련 범주를 모두 담고 있으며, 특히 ‘전문직으로서의 교육권 및 자율권’에 많은 조항들이 포함되어 있다.

〈표 2〉 법 유형별 권리 범주에 따른 분석

권리 종류	유아교육법 -공립, 사립 유치원교사	영유아 보육법 -보육 교사	교육기본법 -공립, 사립 유치원 교사	교원지위 향상을 위한 특별법 -공립, 사립 유치원교사	사립학교법 -사립 유치원 교사	교육 공무원법 -공립 유치원 교사	근로기준법 -공립, 사립 유치원교사 보육교사
전문직으로서의 교육권 및 자율권	●	●	●			●	
근무조건 개선 및 생활보장 요구권		●	●	●	●	●	●
복지후생제도 요구권		●	●		●	●	●
신분보장권 및 불체포특권				●	●	●	
소송제기권 및 교직단체활동권		●	●	●		●	●

2. 유치원·어린이집 교사별 권리 범주에 따른 분석

「유아교육법」, 「영유아보육법」, 「교육기본법」, 「교원지위 향상을 위한 특별법」, 「사립학교법」, 「교육공무원법」, 「근로기준법」을 권리 범주별로 공립 및 사립 유치원교사, 보육교사의 유형에 따라 공통적인 조항과 상이한 조항을 살펴보았다.

가. 전문직으로서의 교육권 및 자율권

유치원·어린이집 교사를 대상으로 ‘전문직으로서의 교육권 및 자율권’에 있어서 법적으로 보장된 내용을 살펴보면 <표 3>과 같다. 교사의 교육 및 연수에 있어서는 유치원교사와 보육교사 모두에게 해당되는 범조항이 있으나 승진에 관련된 조항은 공립 유치원교사에게만 있었으며, 교육에 있어서 자주성은 보육교사에게는 해당되지 않았다. 보육교사도 교육 및 보육을 하기 때문에 교사가 가르치는 데 있어서 타의 지시나 간섭 없이 전문가로서 스스로 결정하여 추진할 수 있는 권리가 보완될 필요가 있다.

<표 3> 유치원·어린이집 교사별 전문직으로서의 교육권 및 자율권

구분	공립 유치원교사	사립 유치원교사	보육교사
교사의 교육 및 연수	* 교육공무원법 제32조의2 장학금 지급 및 의무복무 제37조 연수의 기회균등 제38조 연수와 교재비 제40조 특별연수 제41조 연수기관 및 근무장소 외에서의 연수		* 영유아보육법 제23조의2 보육교사의 보수교육 시행령 제24조 비용의 보조 시행규칙 제20조 보수교육의 실시
	* 유아교육법 시행령 제28조 교원의 교육 및 연수 시행령 제32조 사립 유치원에 대한 지원 * 교육기본법 제28조 장학제도 등 제29조 국제교육		
기타	* 교육공무원법 제13조 승진 제15조 우수 교육공무원 등의 특별승진 제23조 인사기록		
	* 교육기본법 제4조 교육의 기회 균등 제5조 교육의 자주성 등 제17조의2 남녀평등교육의 증진		

나. 근무여건 개선 및 생활보장 요구권

‘근무여건 개선 및 생활보장 요구권’과 관련된 조항(표 4 참조)으로는 유치원교사와 보육교사 모두 관련된 법조항이 많이 정비되어 있었다. 특히, 보육교사의 경우 ‘근무여건 개선 및 생활보장 요구권’과 관련하여 「근로기준법」에 자세하게 명시되어 있었다. 그러나 유치원교사의 경우 교원 보수 우대에 관련된 조항이 있어서 보육교사에 비해 급여에 있어서 상대적으로 더 보호되고 있음을 알 수 있었다. 또한 「근로기준법」이 상시 근로자 5인 이상²⁾인 경우에 보장되기 때문에 소규모의 어린이집의 경우에는 「근로기준법」에 제시된 ‘근무여건 개선 및 생활보장 요구권’과 관련된 법의 보호를 받을 수 없다는 한계가 있었다.

〈표 4〉 유치원·어린이집 교사별 근무여건 개선 및 생활보장 요구권

공립 유치원교사	사립 유치원교사	보육교사
* 교육공무원법 제34조 보수결정의 원칙 제35조 보수에 관한 규정	* 사립학교법 제56조 의사에 반한 휴직·면직 등의 금지 제59조 휴직의 사유	* 영유아보육법 제25조 어린이집 운영위원회 제31조의2 어린이집 안전공제 사업 등
* 교육기본법 제17조의5 안전사고예방 *교원지위 향상을 위한 특별법 제3조 교원보수의 우대 제5조 학교 안전사고로부터의 보호		
* 근로기준법		
제16조 계약기간	면통지	제43조의3 임금 등 체불 자료의 제공
제17조 근로조건의 명시	제35조 예고해고의 적용	제45조 비상시 지급
제19조 근로조건의 위반	예외	제46조 휴업수당
제20조 위약예정의 금지	제36조 금품청산	제48조 임금대장
제21조 전차금 상계의 금지	제37조 미지급임금에 대한 지연 이자	제50조 근로시간
제22조 강제 저금의 금지	제38조 임금채권의 우선 변제	제51조 탄력적 근로시간
제23조 해고 등의 제한	제39조 사용증명서	제52조 선택적 근로시간
제24조 경영상 이유에 의한 해고의 제한	제40조 취업 방해의 금지	제53조 연장근로의 제한
제25조 우선 재고용 등	제41조 근로자의 명부	제54조 휴식
제26조 해고의 예고	제42조 계약서류의 보존	제55조 휴일
제27조 해고사유 등의 서	제43조 임금지급	
		제56조 연장·야간 및 휴일 근로
		제57조 보상휴가제
		제60조 연차유급휴가
		제61조 연차유급휴가의 사용촉진
		제62조 유급휴가의 대체
		제65조 사용 금지
		제69조 근로시간
		제70조 야간근로와 휴일 근로의 제한
		제71조 시간외 근로

2) 유치원과 어린이집의 상시근로자 수가 5인 미만인 기관을 살펴보면, 공립 유치원은 4,004개소(86.76%), 사립 유치원은 517개소(12.29%)인 반면, 어린이집은 국·공립이 78개소(3.13%), 사회복지법인이 22개소(1.55%), 법인·단체 등이 46개소(5.40%), 민간이 1,027개소(6.93%), 직장이 47개소(6.79%), 가정이 12,084개소(51.82%), 부모협동이 57개소(38.26%)임(2014 교육통계연보; 2014 보육통계).

다. 복지후생제도 요구권

‘복지후생제도 요구권’과 관련하여(표 5 참조), 보육교사는 안전사고 관련이나 1년에 한 번 이상 건강검진을 받아야 하는 건강관리 및 응급조치 조항, 휴직 및 휴가와 관련된 임신부의 보호 등의 조항을 제외하고는 정년 및 퇴직에 관련된 보장이 미흡하였다. 물론 보육교사의 정년 규정이 지자체 보육 관련 조례에 포함된 경우가 있으나 이는 지자체별로 상이하고 규정이 없는 곳이 많으며(권미경·김길숙·함철규, 2014) 법에 보장이 되어 있지 않다는 문제점이 있다. 또한 보육교사도 퇴직급여제도가 있지만 명예퇴직은 유치원교사에게만 적용되고 있었다.

〈표 5〉 유치원·어린이집 교사별 복지후생제도 요구권

구분	공립 유치원교사	사립 유치원교사	보육교사
정년 및 퇴직	* 교육공무원법 제36조 명예퇴직 제47조 정년	* 사립학교법 제60조의3 명예퇴직	
	* 근로기준법 제34조 퇴직급여제도		
휴직 및 휴가	* 교육공무원법 제44조 휴직 제45조 휴직기간 등		
	* 근로기준법 제73조 생리휴가 제74조 임신부의 보호		
안전 사고 관련		* 사립학교법 제60조의2 사회보장	
	제78조 요양보상 제79조 휴업보상 제80조 장애보상	*근로기준법 제82조 유족보상 제83조 장의비 제84조 일시보상	제85조 분할보상 제86조 보상청구권 제87조 다른 손해배상과의 관계
교사의 건강			* 영유아보육법 제31조 건강관리 및 응급조 치 시행규칙 제33조 건강진단
	* 교육기본법 제27조 보건 및 복지의 증진		
기타	* 근로기준법 제74조의2 태아검진시간의 허용 등 제75조 육아시간		

라. 신분보장권 및 불체포특권

유치원·어린이집 교사의 ‘신분보장권 및 불체포특권’에 포함된 조항을 살펴보면(표 6 참조), 유치원교사의 경우 신분보장과 불체포특권에 관한 조항이 있으나 보육교사의 경우에는 관련 조항이 없어, 본 연구에서 분석한 권리 범주 중에서 가장 보장이 되어 있지 않은 부분이였다.

〈표 6〉 유치원·어린이집 교사별 신분보장권 및 불체포특권

구분	공립 유치원교사	사립 유치원교사	보육교사
신분 보장	* 교육공무원법 제43조 교권의 존중과 신분보장		
	* 교원지위 향상을 위한 특별법 제2조 교원에 대한 예우 제6조 교원의 신분보장 등		
불체포 특권	* 교육공무원법 제48조 교원의 불체포특권	* 사립학교법 제60조 교원의 불체포특권	
	* 교원지위 향상을 위한 특별법 제4조 교원의 불체포특권		

마. 소송제기권 및 교직단체활동권

유치원·어린이집 교사별 ‘소송제기권 및 교직단체활동권’에 포함된 조항을 살펴보면(표 7 참조), 유치원교사의 경우 교원소청심사위원회의 설치와 소청심사의 청구를 할 수 있는 조항이 있으며, 공립 유치원교사의 경우에는 「교육공무원법」 제49조에 고충처리에 관한 내용이 포함되어 있다. 이와 같은 맥락으로 보육교사의 경우, 「근로기준법」 제28조에서 제32조까지 구제와 관련된 조항을 두어 보육교사가 부당해고 등을 당할 때 보호받을 수 있는 법적 장치가 마련되어 있다. 또한 「영유아보육법 시행규칙」 제41조에 어린이집연합회의 조직 및 기능 등에 관한 조항을 두어 보육교직원들의 복리 증진을 위한 보장을 하고 있으며, 유치원교사의 경우에도 교원의 경제적·사회적 지위를 향상시키기 위하여 각 지방자치단체와 중앙에 교원단체를 조직할 수 있도록 하고 있다.

〈표 7〉 유치원·어린이집 교사별 소송제기권 및 교직원단체활동권

공립 유치원교사	사립 유치원교사	보육교사
* 교육기본법 제15조 교원단체 * 교원지위 향상을 위한 특별법 제7조 교원소청심사위원회의 설치 제9조 소청심사의 청구 등 제11조 교원지위 향상을 위한 교섭·협의 제13조 교원지위 향상심의회 설치		
*근로기준법		
제28조 부당해고 등의 구제신청	제88조 고용노동부장관과의 심사와 중재	
제29조 조사 등	제89조 노동위원회의 심사와 중재	
제30조 구제명령 등	제91조 서류의 보존	
제31조 구제명령 등의 확정	제92조 시효	
제32조 구제명령 등의 효력	제96조 단체협약의 준수	
제33조 이행강제금		

IV. 논의 및 결론

본 연구에서는 유치원교사와 보육교사의 권익이 법적으로 어떻게 보장이 되어 있는지 관련 법을 중심으로 살펴보았다.

분석 결과를 중심으로 논의하면 첫째, 법 유형별 권리 범주로는 「교육공무원법」에는 ‘전문직으로서의 교육권 및 자율권’ 등 본 연구에서 제시하고 있는 분석틀의 5개의 권리가 모두 포함되어 있었다. 그러나 공립 유치원교사에게만 법으로 보장된다는 한계점이 있었다. 사립 유치원교사에게 해당되는 「사립학교법」에는 ‘근무조건 개선 및 생활보장 요구권’, ‘복지후생제도 요구권’, ‘신분보장권 및 불체포특권’에 관련된 조항은 있으나 ‘전문직으로서의 교육권 및 자율권’과 ‘소송제기권 및 교직원단체 활동권’에 대한 법적 보장은 마련되어 있지 않았다.

전체 분석된 법을 중심으로 5개의 권리 범주가 반영되어 있는지를 분석한 결과, 유치원교사의 경우, 공립과 사립 모두 5개의 권리 범주에 관련된 사항이 법에 명시된 반면에 보육교사의 경우에는 ‘신분보장권 및 불체포특권’에 관련된 법적 보장 내용은 없었다. ‘신분보장권 및 불체포특권’은 징계처분, 인사에 대한 불만, 고충 등에 대하여 자신을 보호할 수 있는 법제도적 장치이며, 교사로서 직업을 효과적으로 수행하기 위하여 교직원단체활동을 할 수 있는 교사로서 필요한 보장받아야 할 권리이다. 유치원교사

가 교원이라는 법적 지위를 보장받고 있는 것과 달리 어린이집 교사는 교원으로서 법적 근거가 마련되어 있지 않기 때문에 교사의 '신분보장권 및 불체포특권'을 요구하는 것에 있어 불합리해 보이는 요인이 될 수 있다. 비록 유치원과 어린이집이 태생적인 차이로 인해 이원화된 체제를 유지하고 있지만 현 정부가 유아교육과 보육의 통합을 노력하고 있고 교육 대상과 직무가 유사한 보육교사들이 유치원교사가 교사로서 업무를 수행하기 위해 '신분보장권 및 불체포특권'을 법으로 보장받고 있는 것처럼 동일한 권리를 법에서 보장할 필요가 있다. '신분보장권 및 불체포특권'이 법으로 보완이 된다면 추후 유치원교사와 보육교사 대상의 법적 통합 시 이 두 체제의 거리를 좁히는데 도움이 될 것이다. 따라서, 보육교사를 대상으로 교사의 권익 범주 중 법으로 보장받고 있지 못하는 '신분보장권 및 불체포특권'을 법으로 추가 보장할 필요가 있다.

둘째, 유치원과 어린이집 교사별 권리 범주에 따른 분석을 살펴보면, '전문직으로서의 교육권 및 자율권'에서는 교사의 교육 및 연수에 있어서 유치원교사와 보육교사 모두에게 해당되는 법조항이 있으나 승진에 관련된 조항은 공립 유치원교사에게만 있었다. 또한 교육의 자주성 부분에 있어서는 보육교사에게는 해당되지 않았다. 보육교사도 교육 및 보육을 담당하기 때문에 가르치는 데 있어서 타의 지시나 간섭 없이 전문가로서 교육 내용 및 평가 방법 등 스스로 결정하여 추진할 수 있는 권리 보장이 필요하다.

'근무여건 개선 및 생활보장 요구권'에서는 유치원교사와 보육교사 모두에게 관련된 법조항이 다수 마련되어 있었다. 다만 유치원교사의 경우 「교원지위 향상을 위한 특별법」 제3조에 교원보수의 우대 조항이 마련되어 있어서 보육교사에 비해 급여에 있어서 상대적으로 더 보호되고 있음을 알 수 있었다. 또한 「근로기준법」의 경우 상시 근로자 5인 미만인 경우, 법에 명시된 사항을 보장받을 수도 없기 때문에 소규모의 어린이집에 근무하는 보육교사의 경우에는 「근로기준법」에 제시된 '근무여건 개선 및 생활보장 요구권'과 관련된 법의 보호를 받을 수 없다는 한계가 있었다. 실제로 상시 근로자 수가 5인 미만인 유치원과 어린이집을 살펴보면 공립 유치원은 4,004개소(86.76%), 사립 유치원은 517개소(12.29%), 어린이집의 경우, 국·공립은 78개소(3.13%), 사회복지법인인 22개소(1.55%), 법인·단체 등은 46개소(5.40%), 민간이 1,027개소(6.93%), 직장이 47개소(6.79%), 가정이 12,084개소(51.82%), 부모협동이 57개소(38.26%)였다(2014 교육통계연보; 2014 보육통계). 유치원의 경우 공립 유치원이 상시 근로자 수가 5인 미만인 경우가 86.76%로 높은 비율을 보이나 공립 유치원교사의 경우 「교육공무원법」이나 「교원지위 향상을 위한 특별법」에서 근무여건 개선 및 생

할 보장 관련 조항들이 있기 때문에 ‘근무여건 개선 및 생활보장 요구권’을 보장받을 수 있으나 보육교사의 경우 특히, 가정 어린이집 교사의 경우 법의 사각 지대에 놓여 있음을 보여준다. 이러한 결과는 김길숙·문무경·이민경(2015)의 연구에서 가정 어린이집 교사의 월급여액이 평균 130만원으로 나타나 어린이집 설립유형 중에서 가장 낮았으며 유치원교사의 평균 월급여액과 약 110만원 이상의 차이를 보인 것과 맥이 일치한다. 따라서 보육교사의 경우도 「근로기준법」에서 제시하고 있는 상시 근로자 5인 미만인 경우 예외 조항을 보완할 수 있는 제도적 장치가 필요하다.

‘복지후생제도 요구권’에서는 보육교사의 경우, 정년 및 퇴직 관련 보장이 미흡하였다. 지자체 보육 관련 조례에 보육교사의 정년 규정이 포함된 곳도 있으나 지자체별로 규정이 상이하거나 없는 경우도 많기 때문에(권미경·김길숙·함철규, 2014), 정년 관련 규정을 법에 명시할 필요가 있다. 또한 유치원교사에게만 적용되고 있는 명예퇴직에 대해서도 보육교사의 권익 신장을 위하여 고려될 가치가 있다.

‘신분보장권 및 불체포특권’은 보육교사를 대상으로 보장된 법조항이 없었으나 유치원교사를 대상으로는 「교육공무원법」 제43조에 교권의 존중과 신분보장, 「교원지위 향상을 위한 특별법」 제2조에 교원에 대한 예우, 동법 제6조에 교원의 신분보장 등에 관한 조항이 마련되어 있었다. 또한 「교육공무원법」 제48조와 「사립학교법」 제60조, 「교원지위 향상을 위한 특별법」 제4조에 교원의 불체포특권에 관한 내용이 명시되어 있어, 교사가 법률이나 타의 규정에 의하지 않고는 신분상의 불이익한 처분을 받지 않고, 현행범인인 경우를 제외하고는 소속 학교장의 동의 없이 학원 안에서 체포되지 아니하는 권리가 법으로 보장되어 있었다. 교사가 교사로서의 업무를 수행하는 데 있어서 신분상의 안정감을 느끼며 직무를 수행하는 것은 중요하다. ILO·UNESCO(1966)의 「교사의 지위에 관한 권고(Recommendation concerning the status of teachers)」의 45조, 46조에서도 교원에게 전문직 지위나 신분에 영향을 미치는 부당한 행위로부터 충분히 보호되도록 신분보장을 중시하고 있다. 이는 교사의 ‘신분보장 및 불체포특권’이 교사가 업무를 수행하는 데 있어서 안정적으로 직무를 수행하기 위해서 권익의 한 부분으로 보장될 필요성이 있음을 시사한다.

마지막으로 ‘소송제기권 및 교직단체활동권’에서는 유치원교사의 경우 교원소청심사위원회의 설치와 소청심사의 청구를 할 수 있는 조항이 있으며, 공립 유치원교사의 경우에는 「교육공무원법」 제49조에 고충처리에 관한 내용이 포함되어 있었다. 이와 같은 맥락으로 보육교사의 경우, 「근로기준법」 제28조에서 제32조까지 구제와 관련된 조항을 두어 보육교사가 부당해고 등을 당할 때 보호받을 수 있는 법적 장치가 마

련되어 있었다. 또한 「영유아보육법 시행규칙」 제41조에 어린이집연합회의 조직 및 기능 등에 관한 조항을 두어 보육교직원의 복리 증진을 위한 보장을 하고 있으며, 유치원교사의 경우에도 교원의 경제적·사회적 지위를 향상시키기 위하여 각 지방자치단체와 중앙에 교원단체를 조직할 수 있도록 하고 있었다. ‘소송제기권 및 교직단체활동권’은 인사에 대한 불만이나 고충을 해소하기 위하여 고충 심사를 청구할 수 있고, 교사로서 직업을 효과적으로 수행하기 위하여 교직단체활동을 할 수 있도록 보장된 권리이다. 2014년 ILO는 「유아교육 담당자를 위한 양질의 일자리 촉진에 관한 국제노동기구 정책 가이드라인(ILO policy guidelines on the promotion of decent work for early childhood education personnel)」에서 세계적으로 ECE의 질을 높이기 위한 유아 교육 관련 교원들의 일과 고용 조건, 그리고 이와 관련된 이슈들이 포함된 근본 방침들을 규정하며 징계절차에 관한 사항을 다루고 있으며 고용의 안정성을 도모하기 위하여 부당한 해고로부터 보호받을 수 있도록 하였고, 징계 절차에 관한 조항을 마련하여 정당한 절차와 함께 공정한 안전장치를 마련하였다. 위와 같은 교사의 권익 관련 권리들은 교사의 권익 보장뿐만 아니라 궁극적으로는 유아가 질 높은 교육·보육을 받을 권익과 직결된다. 따라서 법에 명시되어 있지 않은 교사의 권익을 법으로 추가 보완하여 보장하는 것은 중요하다.

본 연구는 유치원교사와 보육교사의 권익 관련 사항이 법으로 얼마만큼 보장되어 있고, 근무하는 기관 유형에 따라서 보장 내용에 어떤 차이가 있는지를 객관적인 자료 분석을 통해 살펴보았다는 점에 있어서 의의가 크다. 추후 교사 권익과 관련된 현행 법제도에 대한 교사 및 원장의 인식 정도 및 권리 보장에 대한 요구 등에 대한 연구가 수행될 필요가 있음을 논하며 본 연구를 통해 분석된 결과가 유아교육과 보육 통합 시 법적 통합을 하는 데 있어서 기초자료로 활용되기를 기대한다.

참고문헌

- 교육부·한국교육개발원(2014). 2014년 교육통계연보.
- 국가인권위원회(2012). 보육교사 인권상황 실태조사.
- 권미경·김길숙·함철규(2014). 국공립어린이집 위탁체 선정관리 기준 개선방안. 육아정책연구소.
- 김길숙·문무경·이민경(2015). 유치원·어린이집 교사 권익 보호 실태 및 증진 방안. 육아정책연구소.

- 김은설·이진화·김혜진·배지아(2014). 유치원·어린이집 운영 실태 비교 및 요구 분석. 육아정책연구소.
- 김은영·장혜진·조혜주(2013). 영유아 교사 복지 실태와 개선 방안. 육아정책연구소.
- 보건복지부(2015). 2014년 보육통계.
- 서문희·이미화·구미진(2006). 보육시설 종사자 직무 및 근로환경 실태 분석. 여성가족부.
- 안현미·김현실(2013). 서울시 보육교사 근로환경 개선방안 연구. 서울시여성가족재단.
- 위미숙(2005). 교원의 권리와 의무에 관한 분석적 연구. **교육행정학연구**, 23(1), 209-237.
- 유희정·이미화(2004). 보육교사의 근무환경 및 직무실태 분석. 한국여성개발원.
- ILO (2014. 3). ILO policy guidelines on the promotion of decent work for early childhood education personnel.
- ILO & UNESCO (1966). Recommendation concerning the status of teachers. http://www.unesco.org/education/pdf/TEACHE_E.Pdf에서 2015년 5월 15일에 인출.

[법령]

- 교원지위 향상을 위한 교섭·협약에 관한 규정 [대통령령 제27129호, 2016.5.10., 타법개정]
- 교원지위 향상을 위한 특별법 [법률 제13819호, 2016.1.27., 타법개정]
- 교육공무원법 [법률 제13819호, 2016.1.27., 일부개정]
- 교육기본법 [법률 제13003호, 2015.1.20., 일부개정]
- 근로기준법 [법률 제12325호, 2014.1.21., 일부개정]
- 사립학교법 [법률 제14154호, 2016.5.29., 일부개정]
- 유아교육법 [법률 제14155호, 2016.5.29., 일부개정]
- 유아교육법 시행령 [대통령령 제26855호, 2015.12.31., 타법개정]
- 영유아보육법 [법률 제13656호, 2015.12.29., 일부개정]
- 영유아보육법 시행령 [대통령령 제26525호, 2015.9.15., 일부개정]
- 영유아보육법 시행규칙 [보건복지부령 제399호, 2016.3.30., 일부개정]
- 헌법 [헌법 제10호, 1987.10.29., 전부개정]

·논문접수 4월 1일 / 수정본 접수 5월 13일 / 게재 승인 6월 16일

·교신저자: 김길숙, 육아정책연구소 부연구위원, 이메일 gskim@kicce.re.kr

Abstract

A Study on the Legal Analysis related to the Rights of Kindergarten·Daycare Teachers

Gilsook Kim

The purpose of this study is to analyze the related laws to investigate how kindergarten and daycare teachers' legal rights are protected. In this study, kindergarten and daycare teacher's rights, based on the 'Recommendation Concerning the Status of Teachers' from the ILO/UNESCO (1996) and the classification from the work of Mi-Sook We (2005) were concentrated and coordinated into 'Right and autonomy of education as a professional occupation', 'Right to request for improvement on working conditions and guarantee of living', 'Right to request for welfare facility system' 'Secured identity as well as the privilege of freedom from arrest', 'Right to bring up a law suit and teachers association social activity right'. The results showed that: 1) there should be guaranteed additional law for 'Secured Identity' and the 'Privilege of freedom from arrest' which targets the daycare teaching staffs, 2) the institutional arrangements to complement the exceptions if less than five permanent workers presented in 「the Labor Standards Act」 are needed.

Key words: kindergarten·daycare teacher, rights for the teacher

