

보육인력의 전문성, 보육의 질을 결정한다

이민원 보건복지부 보육사업기획과장

보육시설의 양적 성장이 이루어짐에 따라 근래에는 보육서비스의 품질 개선에 대한 요구가 강해졌다. 질 높은 보육서비스를 제공하는 주체는 사명감과 전문성을 지닌 보육인력이다. 그러나 현재 보육인력 자격취득 요건은 유사자격 취득 요건에 비해 경력 기간 및 취득 학점의 불충분으로 인한 문제점을 지니고 있다. 현재 보육시설장 자격 취득 요건 중에는 사전교육이 부재하여 전문성 확보에 취약한 구조이며 자격 취득을 위한 경력요건도 직종을 제한하지 않는다. 또한 보육교사 양성과정의 경우에도 개방성은 높으나 전문성 측면에서는 취약하다.

따라서 2011년도에는 보육인력 자격 취득 기준을 강화함으로써 보육인력의 전문성 향상을 통한 보육서비스 질 제고에 힘쓰고자 한다.

1. 논의 배경

보육인력의 전문성 강화는 지속적으로 요구되어 왔다. 그럼에도 불구하고 보육인력의 자질 향상에 대해 요즘처럼 활발하게 논의된 적은 없었던 것 같다. 그동안은 보육시설이 양적 성장에 치우쳤다면 근래에는 보육서비스의 품질 개선에 대한 요구가 더 강해졌다. 저출산 문제로 보육의 중요성이 강조되면서 보육시설이 대폭 확충되었으나, 보육서비스의 질적 향상은 미흡하다는 비판에 직면하고 있는 것이다.

보육시설의 질과 관련하여 가장 흔하게 들을 수 있는 말은 '믿고 맡길 수 있는 시설이 많지 않다'는 것이다. 수치로만 보면 전국 어린이집 정원 충족율은 80%를 밑돌고 있다. 그럼에도 불구하고 많은 부모들은 내 아이를 위해 '믿고 맡길 수 있는' 시설을 제공해 줄 것을 요구하고 있다.

어린이집에 대한 부모의 실질적인 선택권은 결코 크지 않다고 부모들은 말한다. 국공립 어린이집이나 우수하다는 민간어린이집은 대기명단이 길어 바로 입소가 어려운 경우가 많고, '아이가 매일 다녀야 한다'는 점도 우선 고려해야 하기 때문이다. 지리적으로 떨어져 있으면 아이만이 아니라 부모도

힘들고, 아이의 이동 거리와 시간을 충분히 고려해야 하기 때문에 어린이집 선택에 지역적 접근성은 무엇보다도 중요하다.

어린이집 선택 시 지역적 접근성 다음으로 고려하는 사항은 어린이집의 물리적 환경이다. 아이들이 아침부터 저녁까지 어린이집에서 지내야 하므로 안전하고 쾌적한 시설, 훌륭한 놀이터, 좋은 교구교재, 위생적인 주방 등등을 고려해야 한다. 이러한 요소는 대부분 어느 정도 눈으로 확인이 가능하다.

그러나 어떤 어린이집이 이러한 좋은 지리적 접근성과 물리적 환경을 갖추고 있다 해도 부모는 100% 안심할 수 없다는 것이다. 부모들은 눈으로 직접 확인하기 어려운 중요한 요소인 어린이집에 대한 동네의 평판, 특히 앞서 다닌 아이들 부모의 평가를 듣고자 한다. 정말 믿고 맡길 수 있는지, 원장과 보육교사의 자질과 전문성, 보육철학, 아이들에 대한 애정과 배려는 어떠한지, 시설 운영은 투명한지, 보육프로그램이 우수한지 등 금방 봐서는 알기 어렵지만 아이들의 삶에 지대한 영향을 미치는 요소들에 대해 제대로 알고 싶어 한다.

정보가 부족한 상황에서 많은 경우 부모는 쉽게 확인이 가능한 지리적 접근성과 물리적 환경을 위주로 자녀의 어린이집을 선택하게 되지만 마음 한 구석에 이러한 선택에 따른 미진한 구석이 늘 따라다닌다. '정말 믿고 맡길 수 있는가?' 자기 의사를 분명하게 표현하지 못하는 우리 아이를 원장과 교사가 한결같이 따뜻하게 보호할까? 똑똑하게 자랄 수 있도록 그 나이에 맞는 좋은 프로그램을 제공할까? 전인적인 발달이 중요한데 아이들에게 다양한 자극을 주며 재미있게 교육시킬 수 있을까? 아이들 보살피는 것이 참 힘든 일인데 때문 아이들에게 소

홀한 것은 아닐까? 아이들에 대한 보육보다 오히려 돈벌이에 더 관심이 있는 것은 아닌가?

눈으로 직접 확인하기 힘든 여러 측면에 대해 부모는 걱정하게 되는 것이다. 어떤 것은 기우일 수도 있고, 어떤 것은 부모의 생각보다 원장과 교사들이 전문적인 지식과 경험을 갖고 아이들을 돌보는 부문도 있을 것이다. 그러나 당사자인 아이들이 객관적이고 일관성 있게 자신이 받고 있는 서비스에 대해 평가하고 의견을 표출하지 못하기 때문에 여전히 의문은 남을 수 있다.

보육서비스의 질을 제대로 평가하고 유지시키기 위한 제도가 보육시설평가인증제이다. 관련 전문가들이 모여 어린이집의 보육환경, 운영관리, 보육활동과 프로그램, 상호작용과 교수법, 건강과 영양, 안전 등 꼼꼼히 지표로 확인하는 과정을 거쳐 객관적으로 인증해 주는 것이다. 평가인증 여부가 우수 어린이집을 선택하는 합리적인 기준이 될 수 있지만 모든 제도가 그러한 것처럼 완벽할 수는 없다. 학부모 운영위원회나 지자체의 관리가 중요한 역할을 할 수 있을 것이다. 어린이집에서의 내 아이의 생활에 관심을 갖고 아이의 나뭇의 의사표현에 귀를 기울여야 하는 것은 부모의 기본 역할이다. 아무리 좋은 제도와 공무원의 감사가 있다 해도 아이와 매일 같이 생활하는 부모만큼 알기는 어렵기 때문이다.

또한 이러한 제도를 유지하고 질 높은 보육서비스를 제공하는 주체인 어린이집 원장의 보육철학과 보육교사의 자질에 대해서는 아무리 강조해도 지나치지 않다고 생각한다. 보육서비스의 질을 궁극적으로 좌우하는 것은 아이들과 같이 호흡하는 보육교사의 사명감과 전문적 능력이다. 부모는 어린이집의 물리적 환경이 다소 미흡하더라도 우리 아이를 바로 옆

에서 돌보는 보육교사를 전폭적으로 신뢰할 수 있다면 '믿고 맡길 수 있는'이라는 바램의 가장 큰 부분을 충족하는 것으로 여길 것이기 때문이다.

2. 보육인력 현황

2010년 6월 현재 보육시설장 자격소지자는 13만명, 보육교사는 49만명에 이른다. 이들 중 현직에 있는 사람들의 비중은 31%이다(표 1 참조).

보육시설장 자격제도를 살펴보면 보육교사 경력만 아니라 다양한 경로(유치원 정교사·원장, 초등학교 정교사, 사회복지사, 간호사, 공무원)를 통한 시설장 자격취득이 가능한 구조이다.

보육교사는 1·2·3급으로 구분하고 자격기준에

〈 표 1 〉 보육시설종사자 현황('10. 6.)

구 분	자격증 발급자	자격증 실인원	현직 종사자	현직 종사 비율
계	670,002	621,095	191,686	30.9
보육시설장	130,498	126,215	36,930	29.3
보육교사	539,504	494,880	154,756	31.3
1급	274,591	274,591	73,985	26.9
2급	211,878	190,484	63,529	33.4
3급	53,035	29,805	17,242	57.8

주: '자격증 실인원' 수치는 복수취득자(1급 및 2급)를 상위자격(1급)으로 단수 집계한 것임.

〈 표 2 〉 보육교사 자격기준

등급	자 격 기 준
1급	- 2급 + 3년 이상 보육 경력 + 승급교육 - 2급 + 보육관련 대학원 석사학위 + 1년 이상 보육 경력 + 승급교육
2급	- 전문대학 이상에서 보육관련 12과목 35학점 이수 졸업 - 3급 + 1년 이상 보육 경력 + 승급교육
3급	- 고등학교 이상 학력 + 교육훈련시설 1년 과정 수료

차이가 있다(표 2 참조). 그러나 보육시설에서의 실제 역할상의 차이 및 보수의 차이는 미미하다.

국공립 등 정부지원시설은 인건비 기준표에 따라 임금을 지급하고 있으며, 민간시설 등의 경우 근로계약에 의해 임금을 지급한다. 2009년 전국 보육실태조사에 따르면 보육교사의 월 평균 임금은 126만원으로 추정된다. 1일 평균 근로시간 9.5시간에 비하여 임금 수준은 열악하고 특히 유치원교사 등 유사직종과 비교해도 낮은 수준이다(글상자 1 참조).

3. 보육인력 자격제도의 문제점

보육시설장 자격 취득을 위해서는 보육교사 1급 자격 취득 후 2년이라는 짧은 경력을 필요로 하며 사전교육이 부재하여 전문성 확보에 취약한 구조이다. 또한 자격 취득을 위한 경력요건도 직종을 제한하지 않아 사무원, 취사원, 운전원 등의 경력으로도 시설장 자격 취득이 가능하다. 반면 유치원 원장 자격은 유치원 정교사 1급 자격 취득 후 6년의 경력과 사전 자격연수(10주 360시간) 과정을 이수해야 한다.

보육교사 양성과정의 경우에는 개방성은 높으나, 전문성 측면에서는 취약하다. 대학 전공 외에 복수전공, 부전공으로 자격 취득이 가능하고, 학점은행제 등 다양한 학제와 학과에서 자격 취득 가능성이

[글상자 1]

〈보육교사의 근로환경〉

1. 보육교사 평균임금

단위: 만원/월

구 분	평균/합계	국공립	법인	민간/법인외/부모협동	가정	직장
1개월 평균 급여	126	155	150	114	102	154

자료: 2009년 전국 보육실태조사, 보건복지부(2010), 5년마다 실시

2. 보육교사와 유사직종과의 평균임금 비교

단위: 원

구 분	기본급	수당(월평균)	기본급+수당	기 준	비 고	
유치원 (교원)	초임(6호봉)	1,080,700	약 1,000,000~1,426,000	약 2,080,700~2,506,700	전문대학	담임수당 포함, 성과급에 따른 차등 발생
	초임(8호봉)	1,143,600	약 1,018,000~1,443,800	약 2,161,600~2,587,400	4년제 일반	
	초임(9호봉)	1,175,700	약 1,026,520~1,452,400	약 2,202,220~2,628,100	4년제 사범	
보육교사	1,351,730	없 음	1,351,730	1호봉	지자체 처우개선비 제외	
사회복지사 (장애인 시설 제외한 이용시설)	1,422,000	188,500 (가족수당, 호도휴가비)	1,610,500	1호봉	생활시설 종사자는 별도 기준 적용	
공무원(9급)	820,100	약 643,700~890,930	약 1,463,800~1,714,030	1호봉	성과급에 따른 차등 발생	

자료: 보육종사자의 전문성 제고방안 연구, 보건복지부(2009)

3. 보육시설 종사자 근로

구분	평균	국공립	법인	민간/법인외/ 부모협동	가정	직장
1일 평균 근무시간(시간)	9.5	9.6	9.9	9.5	9.2	9.7
초과근무수당 지급비율(%)	74.4	81.6	57.1	68.8	81.8	86.6
연간 휴가일수(일/1년)	10.6	13.4	12.3	11.5	7.8	11.6
보육시설 총 근무경력	4년	5년 4개월	4년 8개월	3년 9개월	3년 2개월	4년 2개월
현 보육시설 근무경력	2년 1개월	3년 2개월	3년	1년 9개월	1년 3개월	2년 3개월
4대보험 가입률(%)	99.7	국민연금 99.6%, 건강보험 99.2% 고용보험 98.8%, 산재보험 98.2%				

자료: 2009년 전국 보육실태조사, 보건복지부(2010)

가능하다. 또한 보육관련 교과목 및 학점 기준(12과목 35학점)도 유사 자격증(유치원교사 72학점, 사회복지사 42학점)에 비해 낮은 수준이다. 특히 보육교사 3급 양성기관인 보육교사교육원의 짧은 교육기간(1년)과 고등학교 졸업 이상의 학력기준(고졸 67.4%) 등으로 보육교사의 전문성에 지속적으로 문제 제기를 받아왔다.

또한 짧은 경력 요건으로 보육교사 상위 자격취득(승급)이 가능하여 이러한 승급체계가 보육교사의 전문성에 부정적 영향을 미친다고 지적받아왔다. 또한 보육교사 승급에 필요한 보육업무 경력에 직종을 제한하지 않아 취사부, 사무원, 운전사 등의 경력으로 승급요건을 충족하는 경우가 있다(표 3 참조).

< 표 3 > 3급 자격 취득자가 상위 자격 취득을 위한 경력요건 비교

구 분	보육교사	유치원교사	사회복지사
1급(정교사)	2급 후 3년 경력	2급 후 3년 경력	국가시험 합격자
2급(정교사)	3급 후 1년 경력	준교사 후 2년 경력	3급 후 3년 경력
3급(준교사)	고졸 이상	현재 양성과정 미운용	고졸 이상

4. 보육인력 전문성 강화방안

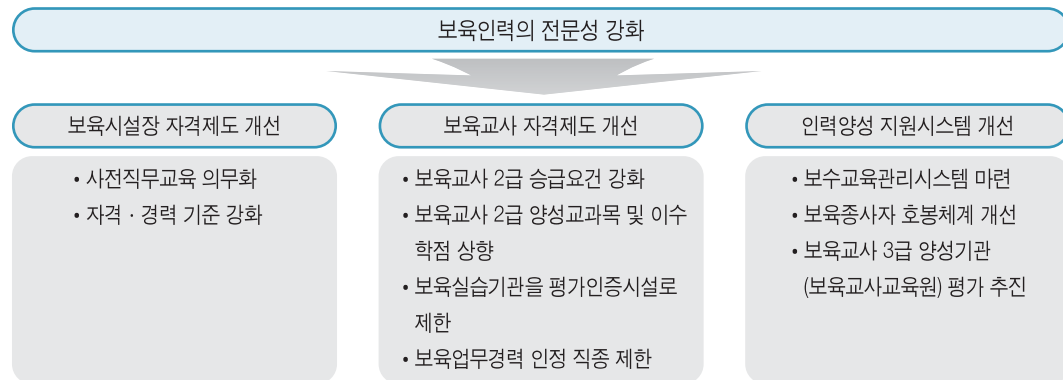
가. 추진배경 및 방향

외국의 경우 영유아기 교육의 중요성을 인식하여 보육교사의 질적 향상을 위한 자격제도를 강화하는 추세이다. 스웨덴은 유아교사, 초등교사 등 모든 교사의 양성교육과정을 3년 6개월로 통합(실습 강조, 12주~15주, 한국 4주)하였으며, 프랑스는 국가단위의 보육교사 자격증 시험체제를 도입하였다.

보육교사와 유사자격인 유치원 교사 양성제도도 강화추세이다. 유치원 교사 양성기관의 교육연한을 4년 과정(현재 2~4년)으로 단일화를 추

진하고 있으며, 양성기관의 정원도 점차적으로 감축하여 수급 균형을 추진할 계획으로 알려져 있다(09. 11. 유아교육 선진화 추진계획, 교육과학기술부).

보육인력의 전문성 강화를 위한 정책 추진 방향은 [그림 1]과 같다.



[그림 1] 보육인력의 전문성 강화 방향

나. 추진방안¹⁾

1) 보육시설의 장

보육시설의 장의 전문성 강화를 위해 사전직무교육을 의무화한다. 80시간의 보육시설장 사전직무교육 이수자에 한하여 보육시설장 자격을 부여할 계획이다.

보육시설장 자격취득을 위한 '보육 등 아동복지업무 경력' 기준은 보육시설 시설장 및 보육교사, 유치원 원장과 원감 및 교사, 아동복지시설에서 아동복지업무에 종사한 경력 등으로 제한한다. 따라서 취사부, 운전원, 사무원 등으로 근무한 경력은 제외된다.

또한 일반보육시설의 장 자격기준에서는 유치원 정교사 2급을 1급으로, 가정보육시설장 자격기준 중 보육교사 2급을 1급으로 상향하는 것으로 조정한다. 또한 장애아 전담 보육시설장 자격취득 요건 중에서는 장애아보육의 전문성 확보에 미흡하다고 지적된 특별직무교육(40시간) 이수자를 제외한다.

2) 보육교사

보육교사의 전문성 강화를 위해서는 보육교사 3급에서 2급 승급시 필요한 보육업무 경력을 현행 1년에서 2년 이상으로 상향조정하여 경력요건을 강화한다. 보육교사 2급 양성 교과목 및 이수학점 기준은 현행 12과목 35학점에서 17과목 51학점으로

조정한다. 또한 보육실습 기관은 정원 15인 이상의 평가인증보육시설로 제한하여 기준을 강화한다. 단, 종일제 유치원은 제외한다(글상자 2 참조).

보육업무 경력 인정 직종도 제한하여 보육시설에서 시설장, 보육교사, 특수교사, 치료사로 근무한 경력 및 보육정보센터에서 센터장, 보육전문요원, 대체교사, 특수교사로 근무한 경력만을 인정하고 보육시설에서 취사부, 사무원, 운전사 등으로 근무한 경력은 제외한다.

3) 개정 시행령 및 시행규칙 적용 시점

교과목 변경 및 학점 상향에 따른 대학의 학제 개편, 교수 확보 등 준비가 필요한 점, 승급을 위한 경력기간 강화 등 충분히 사전 홍보가 필요한 점을 감안하여 개정되는 시행령 및 시행규칙은 2013년 3월부터 적용할 예정이다. 동 시행령 및 시행규칙안은 2010. 9. 16~10. 6. 기간 동안 입법예고를 거쳤으며 2011년 상반기에 개정을 완료할 예정이다.

5. 결론

영유아보육법 제3조에 명시되어 있듯이 보육은 영유아의 이익을 최우선적으로 고려하여 제공되어야 하고, 영유아가 안전하고 쾌적한 환경에서 건강하게 성장할 수 있도록 하여야 한다. 그간 국가의 재정 투자확대로 보육예산은 최근 5년간 약 5배 증가하였다. 즉 보육료 전액지원 대상이 소득 하위 70%까지 확대하고, 보육시설 미이용 아동

1) 확정된 내용이 아니며 영유아보육법 시행령 및 시행규칙 개정 추진 중인 사항임.

[글상자 2]

〈보육관련 교과목 및 학점(개정안)〉

1. 대학 등에서 이수하여야 할 교과목 및 학점 일반

영역	교과목	이수과목(학점)
보육필수	아동복지(론), 보육학개론, 영아발달, 유아발달, 보육과정, 보육교사론	6과목(18학점)필수
발달 및 지도	인간행동과 사회환경, 아동관찰 및 행동연구, 아동생활지도, 아동상담(론), 특수아동이해, 장애아지도	1과목(3학점)이상 선택
영유아교육	놀이지도, 언어지도, 아동문학, 아동음악, 아동동작, 아동미술, 아동수학지도, 아동과학지도, 영유아프로그램 개발과 평가, 영유아교수방법(론)	6과목(18학점)이상 선택
건강·영양 및 안전	아동건강 및 안전, 아동간호학, 아동영양학, 정신건강(론)	2과목(6학점)이상 선택
가족 및 지역 사회 협력 등	부모교육(론), 가족복지(론), 가족관계(론), 지역사회복지(론), 보육정책(론), 보육시설운영과 관리	1과목(3학점)이상 선택
보육실습	보육실습	1과목(3학점)필수
전체	17과목(51학점) 이상	

주: 1) 교과목명이 서로 다르더라도 교과목의 내용이 유사하면 동일한 교과목으로 인정하고, 보육실습의 경우 명칭과 관계 없이 실습기관과 실습기간의 조건을 만족하는 경우에는 보육실습으로 인정한다.
 2) 각 과목은 3학점을 기준으로 하며 최소 2학점 이상이어야 한다.

2. 보육실습에 관한 기준

- 가. 실습기관 : 실습은 법적으로 인가받은 보육정원 15인 이상의 평가인증 보육시설에서 보육교사 1급 자격을 가진 사람이 실습을 지도하여야 한다.
- 나. 실습기간 : 실습기간은 4주, 160시간을 원칙으로 하되, 야간대학 등의 경우에는 실습을 2회에 나누어 실시할 수 있다.
- 다. 실습의 평가 : 실습의 평가는 실습계획서에 근거하여 하되, 평가점수가 80점 이상인 경우에만 실습을 이수한 것으로 인정한다.

에게 양육수당을 지원하며 평가인증 제도 활성화를 통해 보육서비스 품질 향상을 위한 제도적 기반을 마련하였다. 또한 아이사랑플랜(2009~2012)을 수립하여 수요자 중심의 보육서비스 제공, 국가와 개인 간 책임의 조화, 보육서비스의 질적 수준 제고를 위한 정책 수립에 노력을 기울이고 있다.

보육서비스의 질적 수준을 향상하기 위해 보육인력의 전문성 향상을 위한 자격기준을 강화하는 것은 필수적이다. 충분한 교육과정을 거친 우수하고 사명감 있는 인력을 확보하여 이들이 자부심을 갖고 보육현장을 지킬 수 있도록 해야 한다. 보육교사에 대한 낮은 사회적 인식, 전반적으로 낮은 임금수준, 장시간 근로 등은 지속적으로 개

선해 나가야 할 과제이다. 보육교사의 낮은 임금수준과 열악한 근무여건은 높은 이직률과 더불어 우수한 보육인력의 확보를 어렵게 하고 있다. 악순환의 고리를 끊고 선순환이 되어 교사의 전문성과 처우개선이 함께 개선되도록 노력해야 한다는 것이다. 부모들이 한결같이 요구하는 '우리 아이를 믿고 맡길 수 있는 훌륭한 어린이집'은 보육교사의 전문성과 사명감에 대한 신뢰에서 출발할 수 있을 것이다. 제도의 개선과 예산의 확보가 생각만큼 쉽지 않은 것도 현실이지만, 자라나는 아이들에게 좀 더 나은 보육서비스와 환경을 제공하는 것은 우리사회 미래를 위한 투자이므로 함께 노력해야 할 과제이다.