

OECD 주요 유럽국가들의 육아정책 동향¹⁾

문무경 육아정책개발센터 연구위원

육아지원은 많은 국가들에 있어서 매우 주요한 정책적 이슈로 대두되고 있다. 대부분의 OECD 회원국들은 저출산 현상과 여성의 노동참여율 증가 등의 사회변화에 대응하고 지식 기반사회의 인적자원육성을 위하여 보다 효과적이고 합리적인 육아지원정책의 개발과 시행에 몰두하고 있다. 더욱이, 1996년부터 전 세계적으로 추진되고 있는 ‘만인을 위한 교육’ (EFA: Education For All)의 이념은 아동의 보호·교육받을 권리와 평생학습을 강조함으로써, 보다 근본적인 육아지원정책의 필요성과 의의를 뒷받침한다.

OECD는 1998년부터 6년에 걸쳐 ‘유아교육과 보육 정책 주제검토사업’ (Thematic Review on Early Childhood Education and Care Policy)을 추진하여 20개 회원국의 육아정책에 대하여 보다 객관적이고 국제적인 시각에서 총괄적인 분석과 권고안을 제공하였다. 특히, OECD는 20개국의 육아정책에 대한 정보를 서비스 유형과 특징, 이용기회, 담당행정부처, 교육과정, 교사 자격 및 훈련, 질, 재정 등의 측면에서 집대성한 사업보고서 Starting Strong II(2006)를 발간하였다. 이 보고서는 실로 각국을 비교적 신뢰롭게 비교할 수 있는 자료를 제공할 뿐만 아니라 서로의 성공적인 정책 개혁과 혁신 사례는 물론 정책적 쟁점과 제한점에 대해서 학습할 수 있는 기회를 제공한다.

본 고에서는 OECD 주제검토사업에 참여한 회원국들 가운데 ‘육아 선진국’으로 평판이 높은 주요 유럽국가 6개국을 중심으로 최근 5년 동안 이루어진 정책적 발전과 동향에 대해서 살펴보고자 한다. 사회복지이념아래 보편적 ECEC²⁾ 서비스를 가장 먼저 실현하고 있으며, 행정적으로도 일원화체제를 이룩한 북유럽 3국과 서비스 질을 증진하는 다양한 정책적 노력이 돋보이는 덴마크, 네덜란드, 이탈리아를 조망하고자 한다. 먼저 이 6개국의 육아정책 동향에 대한 이해를 돕기 위하여 관련 기본 정보를 제시하면 <표 1>과 같다.

1) 이 글의 내용은 OECD Starting Strong II(2006)의 Country Profiles를 토대로 함.
2) ECEC는 Early Childhood Education and Care의 약자임.

<표 1> 주요 유럽국가의 ECEC 관련 정보

국가명	6세이하 총 아동수 (명)	출 산 율	여성노동 참여율 (0-6세 자녀를 둔)	의무 취학 연령	무상 서비스 법적 권리	서비스 유형 및 운영시간	아동연령별 서비스 이용율
핀 란 드	399,189	1.7	49.6%	만7세	만6세 부터	- 보육센터와 가정보육센터는 연중 종일반 제공(대부분 종일반에 등록) - 6-7세 아동을 위한 유아학교반은 반일제를 기본으로 하고, 보육 포함	1-2세아: 27.5% 2-3세아: 43.9% 3-4세아: 62.3% 4-5세아: 68.5% 5-6세아: 73%
노 르 웨 이	358,563	1.83	65%	만6세 (1-4 학년은 하루에 4시간만 수업함)	만6세	- 가정보육시설(FDC:Familiebarnehager)와 유치원(Barnehager)는 반일제, 종일제 서비스를 0-6세 아동에게 제공 - 6~10세를 위한 여가센터 (SFOs :Skol efridtsordningen)과 OSP, 또는 “학령기 아동을 위한 보육시설”은 방과전후 이용 가능하며 1-4학년 대상	1-3세아: 48% 3-6세아: 88% 6-10세대상 OSP아동: 6세는 68.2%, 6-10세 아동의 전체 서비스 접근율은 53%
스 웨 덴	420,000	1.71	76.6%	만7세	만4세 부터	- 유아학교(förskola): 1-6세, 종일제 교육과 보육 제공, 365일, 24시간 개방 - 여가활동센터(fritidshem): 6-12세, 시간제 활동 제공 - 개방 유아학교: 시간제 활동을 제공 가정에서 아동을 돌보는 부모 및 가정 보육시설을 위해 설립됨 - 가정보육시설: 1-6세 아동의 종일보육 - 유아학교학급: 6-7세 아동 대상 초등학교로의 전이를 돕고자 제공	1-2세아: 45% 2-3세아: 86% 3-4세아: 91% 5-6세아: 96% 유아학교학급 아동: 91% 6-12세 아동 OSP: 약 50%
덴 마 크	400,000	1.76	74%	만7세	만6세 부터	- 보육시설(dagtilbud)과 가정보육시설 (kommunal dagp leje): 6개월-6세아 - 유치반(Børnehaveklasse): 5-6세 대상 - 방과후 보호 여가시설(SFOs)에서 교사들이 담당	0-2세: 12% 1-2세: 83% 3-5세: 94% (2004)
네 덜 란 드	1,000,000	1.75	71%	만5세	만4세 (보육에 대한 법적 권리 없음)	- 보육시설(day nurseries)은 3-4세아 종일보육을 제공 - 4-6세아를 위한 유아학교는 반일제를 근간으로 때로는 종일반도 제공 - 4-12세 아동을 대상으로 하는 OSP도 일년내내 제공 - 가정보육(child-minder)은 0-12세 대상	0-3세아: 22.5% 2.5-4세아: 89% 4-6세아: 100%
이 탈 리 아	3,842,256	1.30	53%	만6세	만6세& 국가와 지자체의 scuole dell' infanzia의 3세 아동	- nidi d' infanzia: 3개월에서 3세 아동 대상, 매일 8-12시간 운영 - scuole dell' infanzia: 3-6세 아동 대상, 융통성 있게 연간 최소 875시간에서 최대 1,700시간 운영됨(대부분, 오전 8시30분에서 오후 4시30분까지) - 아동과 가족, 가정내서비스를 위한 놀이센터인 통합서비스 (intergrated services)가 최근 증대 (약 732개)	3세아: 18.7% 3-4세아: 98.1% 5-6%: 100%

가. 핀란드

■ 보편적 서비스의 달성

핀란드는 부모들이 매우 높게 평가하고 있는 안정된 ECEC 체제를 갖추고 있으며 특히, 공적 투자와 질에 대한 규정이 명확하고 엄격하게 시행되고 있다. 핀란드에서 ECEC 서비스의 보편적 이용기회는 1990년부터 3세 미만 유아들에게, 1996년부터는 취학전 모든 유아에게 적용되는 주체적 권리이다. 이와 같이 핀란드의 ECEC 체제는 아동의 권리에 민감하며 평등과 정의 구현에 주안점을 둔다. 핀란드에서는 저소득 가정이 육아비용에 대한 부담으로 인하여 부모가 노동시장에 참여하지 못하거나 ECEC 서비스를 이용하는데 장애가 되지 않도록 배려하고 있다. 육아비용은 부모 소득수준에 따라 한 아동 당 한 달에 18유로(약 2만 3천원)에서 200유로(약 25만원)에 이르기까지 다양하게 책정된다.

■ 정부지원에 의한 공·사립시설간의 유사한 육아비용수준

핀란드 부모들은 비용에 크게 구애받지 않고 사립과 공립 서비스를 자유롭게 이용할 수 있다. 핀란드에서는 상당수의 우수한 공립 시설들이 사립 시설들과 선의의 경쟁을 하며, 사립 시설들로 하여금 합리적 육아비용단가를 책정하도록 유도하기도 한다. 현재 ECEC 시설의 90%가 공립인 핀란드에서는 자녀가 공립시설에 다니는 경우, 부모들은 총 육아비용의 15.4%를 부담한다. 자녀가 사립기관에 다니는 경우에도 지방자치단체의 보조금과 사립보육시설 수당을 받으므로 공립시설 이용비용을 크게 초과하지 않는 수준의 비용을 지불한다. 핀란드는 정부 주도하에 상당한 재정(8천 2백만 유로)을 확보하고자 시(市)정부와 더불어 현재 사회복지개혁 프로젝트들을 추진하고 있다.

■ 국가수준 교육과정 지침 개발

2000년 핀란드에서는 취학전 교육 핵심교육과정(Core Curriculum for Pre-School Education) 방안을 통한 총체적 교육과정 개혁이 시작되어 각 시(市)정부에서 6세아를 위한 취학전 교육과정 초안을 자체적으로 마련하였다. 2003년 9월에 The National Research and Development Centre for Welfare and Health(STAKES)에 의하여 새로운 국가수준 교육과정 지침(National Curriculum Guidelines on ECEC)이 개발되었고, 이 지침은 각 지방자치단체의 0~6세 아동을 위한 교육과정 설계의 기초를 제공하게 되었다. 이 새로운 교

육과정 지침은 교육과 보육의 통합을 강조하며, 특히 평생학습의 일부로서 교육적 연속성을 중시하고 있다. 한편, 이 지침은 교육과정의 구체적인 내용 수준과 방법을 의무화하지는 않고 있다. 현재 이 지침에 의하여 실시한 취학전 교육 핵심교육과정이 어떠한 효과가 있는지에 대해 평가가 이루어지고 있다.

■ 연구와 개발의 강조

핀란드의 ECEC는 '교수와 연구 분야'로서 4년제 대학 및 과학기술 전문대학에서 인정받고 있다. New Centres of Excellence in Social Welfare는 대학과 ECEC 교직원들이 공동으로 프로젝트를 수행하면서 연구·개발하도록 격려하고 있다. 최근의 유아기 관련 분야와 연구들은 아동의 삶과 밀접한 관련이 있는 보다 광범위한 지역사회와 가정에 초점을 두고 있다. 실제로 부모에 대해 더 큰 관심을 보이는 것은 부모를 고객으로서 뿐만 아니라 소중한 교육적 동반자로 간주하는 데서 연유한다. 또한 핀란드에서는 평생 교육과 연계 교육에 대한 관심이 증대하고 있다. STAKES는 일을 통한 학습(learning-in-work)에 대한 홍보로 ECEC 교직원들이 기술정보를 이용하고 적용하는 능력을 향상시키는 활동에 적극적으로 참여하도록 독려하고 있다. 그 결과, 핀란드는 자치시(市) 정부간 및 자치시(市) 정부 내에서의 협력을 증진하는 새로운 교사교육과 인터넷을 통한 네트워크 모델(www.stakes.fi/varttua)을 창출하게 되었다.

나. 노르웨이

■ ECEC 정책 총괄부처를 아동가족부에서 교육연구부로 이행

최근 노르웨이 ECEC 정책의 가장 큰 변화는 정책 및 재정 총괄부처가 아동가족부(Ministry of Children and Family Affairs)에서 교육연구부(Ministry of Education and Research)로 변경된 점이다. 새로운 정부가 추진하기로 공약한 사항들은 다음과 같다.

- 2007년까지 ECEC 서비스 이용기회 전면적 제공 달성
- 시설을 제공 받는 것이 부모의 법적 권리가 되는 시점 즉, ECEC 서비스 이용기회가 전면적으로 제공될 때까지 정부가 지원
- 2006년 1월 1일부터 부모가 부담하는 육아비용의 최고금액은 자녀당 매월 2,250 NOK로 감소, 향후 1800 NOK(약 28만원)수준으로 더 감소 예정

- 유치원 내 교사(pedagogue) 수 증가(현재는 35%)
- 공·사립시설의 동등한 수준에서의 교사 봉급과 근무조건
- 2008년 이후 현금원호(cash benefit)계획 재구조화 단행. 기존의 현금원호계획은 의회 기간까지 당분간 유지될 전망이다.

■ 보편적 ECEC 서비스를 위한 법안 개정

노르웨이는 6세 미만의 모든 아동을 위한 보편적 ECEC 서비스를 실시하고자 2001년부터 법률과 제정에 대하여 상당한 수위의 조정을 단행하고 있다. 2003년 보육시설법(Day Care Institution Act)의 개정으로 노르웨이는 ECEC 서비스를 보건과 사회 서비스처럼 지방자치단체의 법적 의무로 규정하였다. 이 개정 조항은 각 지방자치단체들이 자녀의 취원을 원하는 모든 부모에게 ECEC 서비스를 제공하도록 보장하는 것이며, 2007년도에는 100% 서비스 기회를 제공할 수 있을 것으로 예상하고 있다. 이는 부모들의 필요와 요구에 따라 자녀에게 서비스 기회를 제공하는데 목적이 있다. 또한 특수아(신체적 혹은 인지적 장애)들은 다년간 서비스를 이용할 우선권이 있음을 법으로 규정하고 있다.

■ 재정지원의 증대

노르웨이 정부는 육아비용 부담 때문에 특정 범주의 아동이 보편적 ECEC 서비스를 이용하지 못하는 것을 방지하기 위하여 유치원(barnhager)의 재정 증대에 주력하고 있다. 또한 의회가 ECEC에 추가로 상당한 투자를 증대하였다(2000년 4억5천만 NOK에서 2006년 14억8천만 NOK). 2006년까지 노르웨이 정부 목표는 중앙정부와 지방자치단체의 재정으로 ECEC 비용의 약 80%를 충당하고, 부모의 육아비용 부담 상한선을 20%로 감소하는 것이다.

■ 공·사립시설의 형평성 제고 법안

노르웨이 의회는 사립과 공립 ECEC 시설들을 동등하게 대우하도록 하는 법안을 통과시켰다. 이 법이 통과되기 전까지는 지방자치단체들이 사립 시설을 지원할 책임이 없었으며, 자연적으로 부모의 비용부담은 훨씬 높았다. 2004년 5월 의회에 의해 아동 연령과 상관없이 시간제가 아닌 전일제 시설에 내야 할 최고 비용이 결정되었고, 한 가정 형제자

매의 경우 육아비용을 감해 주는 법안이 제정되었다(둘째 아이는 30% 감소, 셋째 아이와 그 이하는 50% 감소). 또한 지방자치단체들은 저소득층 부모들을 위한 보조금 정책을 수립해야만 한다.

■ 보육시설법 개정과 전문가집단의 역할

노르웨이 정부는 보편적 서비스 공급을 향한 발전과 병행하여, 양질의 ECEC 서비스 창출을 위한 법적 장치인 보육시설법(Day Care Institution Act)을 개정하기위하여 협력방안을 마련해 나가고 있다. 2004년, ECEC 분야의 연구자와 다양한 관계자, 현장 참여자 등으로 구성된 전문가집단은 보육시설법(Act of Day Care Institutions) 재개정에 필요한 사항들과 기본 계획안(Framework Plan)을 보고하였다. 또한 이 전문가집단은 중앙 및 시정부의 책임과 의무를 명료화하고 중앙 및 시정부간의자료와 정보 공유의 필요성을 평가했다. 또 다른 전문가 집단은 2005년 7월에 개정된 기본 계획안(Framework Plan)을 제안하기 위해 정부부처에 의해서 임명되었다. 2006년 1월에 개정 법안이 효력을 발생하게 되었고 개정된 기본 계획안(Framework Plan)은 2006년 8월부터 시행되고 있다.

다. 스웨덴

■ 만 4·5세 유아를 위한 보편적 서비스 확대

2003년 만 4·5세를 위한 보편적 ECEC 서비스에 대한 정부법안이 제정되어 매년 525시간 이상 무상 서비스를 제공받을 수 있게 되었다. 또한 이 법에 따라 모든 이중언어 환경의 아동들의 경우 만 3세부터 매일 오전 3시간동안 무상 유치원 프로그램을 이용할 수 있게 되었다. 이 법에서는 실직했거나 육아휴직 중인 부모의 자녀들도 ECEC 서비스를 이용할 수 있도록 이전에 있었던 제한 조항을 모두 삭제하였다. 즉, 부모의 여건과 관계없이 모든 스웨덴 아동들이 서비스를 이용할 수 있는 권리를 부여받게 된 것이다.

■ 부모부담 육아비용 상한선 제도(The maximum fee) 도입

위의 보편적 무상교육법에 의거하여 스웨덴 정부는 지방자치단체들마다 육아비용을 다양하게 책정하지 못하도록 모든 종류의 육아비용에 상한선 제도를 도입하였다. 그 결과, 모든 지방자치단체의 육아비용이 동등하게 유지되고, 저소득층 부모나 편부모들은

일반적으로 더 낮은 육아비용을 부담하게 되었다. 실제로 여러 지방자치단체들이 필요한 비용지출을 이유로 자율을 원하며 본 상한선 제도에 반대하기도 하였으나, 정부의 보조금 증액이후 상한선 제도를 시행하고 있다. 이 제도로 인하여 취업모들은 근무시간에 크게 구애받지 않게 되었으므로, 이는 스웨덴이 일반복지체제로 나아가는 주요한 디딤돌이 되었다.

■ 새로운 교사교육 프로그램의 도입

2002년 유아교사, 초등학교 교사, 여가활동센터 강사들을 위한 새로운 교사교육 프로그램이 도입되었다. 교사들과 여가활동 강사들을 위한 공통된 심리-교육 연수 프로그램을 개발하고 있다. 일반교육연수의 주된 핵심은 유아학교, 의무학교, 여가활동 센터에 알맞은 적정 ‘학문 영역(field of study)’ 과 ‘세부 전공(specialisation)’ 을 제공하는 것이다. 새로운 연수 프로그램을 통해 세 영역의 교사들은 함께 팀을 이루어 유아학교, 초등학교, 방과후 활동에서 1-10세 아동들의 교육과 보육을 담당하고 있다. 이러한 교사교육 프로그램으로 인하여 유아학교를 선택하려는 교사들이 감소하는 경향이 있는데, 그 이유는 연장된 근무시간과 줄어든 봉급 때문이다. 이에 스웨덴 정부는 교사들의 봉급과 근무조건(주간·연간 근무시간 등)을 동등하게 유지해주는 방법으로 해결하고자 노력 중이다.

■ 교사확보를 위한 정부지원 증대

2004년 20억 크로나(약 274억원)이 증액된 정부 보조금이 지방정부에 보급되어, 6000명의 유아학교 교사들과 아동 보조교사를 추가적으로 고용할 수 있게 되었다. 이로 인하여 0-6세 아동을 위한 학급규모를 줄이고 성인 대 아동비율을 평균 1:5로 향상시킬 수 있게 되었다.

■ 서비스 질 제고를 위한 규정 제시

스웨덴 정부는 2004년 9월 서비스 질에 대한 시행령으로 앞서 언급한 유아교사 확보를 비롯하여 학교체제의 일환으로 유아학교(만 1-5세 대상)에 대한 규정을 제시하였다. 또한 다문화적 ECEC 서비스를 반영하는 교육과정개발과 저녁 및 주말동안 유아교육과 보육에 관한 규정을 제시하였다. 초·중등 교육기관과 마찬가지로, ECEC기관 역시 향후 연간

서비스 질에 대한 자체평가보고서를 국립교육원(Skolverket)에 제출하도록 되어 있다. 국립교육원은 이를 토대로 연간 보고서를 발행하며 이 보고서에서 질 관련 지표에 대한 분석을 제공하고 있다.

■ ECEC 정책 연구의 지속적 활성화

스웨덴 ECEC의 주요 강점의 하나는 유아교육 인식론과 교육학에 대한 수준 높은 실증적 연구와 분석이다. 기존의 정책연구는 주로 유아를 위해 일하는 국가의 노력을 정당화하기 위해 이루어졌으나, 최근 정책들이 급격하게 늘어남에 따라 점점 많은 연구들이 가정보육을 포함한 다양한 환경 내에서 서비스 질의 기준과 성격에 관심을 갖는 추세를 보이고 있다. 최근에는 아무런 ECEC 서비스를 이용하고 있지 않은 아동에 대한 연구관심이 증대하고 있다.

라. 덴마크

■ ‘교수적’ 교육과정에 관한 법률(The Law on Pedagogical Curriculum) 시행

덴마크에서는 2004년 8월부터 The Law on Pedagogical Curriculum이 시행되어 0-6세를 위한 모든 보육시설뿐만 아니라 공립가정보육(child-minding)에 적용되었다. 공립가정보육은 공통된 교육과정을 실행해야하는 반면, 기관중심 보육시설들은 각기 독자적인 교육과정을 실시하도록 하고 있다. 이 교육과정의 목적은 각 시설들이 무엇보다도 아동의 ‘잠재력과 능력’에 초점을 맞추어서 ‘자발적인 경험과 놀이’를 제공하고, 이를 통해서 ‘아동의 학습을 지원하고 이끌며 학습에 도전감을 줄 수 있도록’ 하기 위한 것이다.

교육과정 법제화를 위하여 사전에 많은 논의가 있었는데, 부모와 전문가들은 교육과정이 지나치게 ‘학습’ 지배적으로 되어 아동기에 대한 덴마크 사회의 관점과 아동의 발달을 지원하는 교육과정 본연의 목적을 바꿀 위험성이 있다고 우려하였다. 한편, 국가교사단체인 BUPL은 교육과정을 개발하고 수행하며, 또 평가할 시간이 부족함과 이 새로운 교육과정을 담당할 교사를 교육시키는데 드는 비용의 적절성에 대하여 지적하였다.

교수적 교육과정은 ① 아동의 전인적, 개별적 발달, ② 사회적 유능감, ③ 언어, ④ 신체와 동작, ⑤ 자연과 자연현상, ⑥ 문화적 표현과 가치라는 6가지 주제를 다루고 있다. 개별 보육시설의 교수적 교육과정은 아동이 ‘습득’해야 할 능력과 경험들에 관한 목표와

중간 단계마다의 목표들을 0-3세 아동과 3-6세 아동의 두 단계로 나누어 목록화해야 한다. 0-6세 아동을 통합한 기관들은 공동교육과정(joint curriculum)을 시도해 볼 수 있으며, 이는 두 연령 집단에게 모두 적용할 수 있어야 한다.

보육시설의 장은 부모회와 지방자치단체에 교수적 교육과정이 시행되고 있음을 보여 줄 의무가 있다. 즉, 현장에서 교사의 협력으로 시도되고 있는 교육과정은 부모회와 지방자치단체에 의해 승인을 받아야 한다. 교수적 교육과정법의 부록에 보면, 내용 사례, 목표, 주안점은 앞서 언급한 6가지의 주제 각각에 대하여 이루어지고 있는데, 이 6가지 주제는 각 보육시설들이 독자적인 교육과정을 시행하도록 하기 위한 하나의 예로서 주어진 것이다.

■ 아동과의 상호작용을 위한 교사의 시간 확보

최근 몇 년 동안 덴마크 부모들과 교사들은 보육시설의 재정 삭감에 대한 우려를 표명해 왔는데, 그 이유 중 하나는 행정을 담당하는 직원을 보충하지 않고서 기관의 경영자들과 교사들에게 행정업무를 이전시키고자 함에 있다. 덴마크 정부의 조치가 비록 유아교육과 보육을 분권화하고자 하는 연유에서 비롯된 것이라 할지라도, 이 문제는 교사가 아동과 함께 더 많은 시간을 보내는 것이 ECEC 기관의 중심 목적 중의 하나라는 관점에서 고려되어야 한다. 교사와의 상호작용이 결여될 때, 아동의 학습은 산만하고 비구조화될 수 있기 때문이다. Frederiksberg시(코펜하겐시 중앙 일부)의 지방정부 연구기관(AKF)에 의한 연구에 따르면, ECEC 시설의 원장들은 자신의 시간 중 평균 27%만을 아동과의 상호작용에 할애할 수 있는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 국가 교원단체인 BUPL이 수행한 설문조사결과와도 일치하는 것이었다.

■ 중앙정부차원에서의 조정과 협력 요구

2001년 OECD 검토단은 덴마크 정부에 지방자치단체들의 정책적 협력에 대하여 보다 적극적인 관심을 가질 것을 권고하였다. OECD의 권고안은 지방자치단체연합회의 활동을 통해 진척되었으나, 아동과 가족을 위한 서비스를 3개의 정부 부처가 관할하므로 중앙정부차원에서 이를 조정하기에는 혼돈과 어려움이 있었다. 이로 인해 덴마크 내 지방 보육시설의 발전에 대한 체계적 자료를 수집하고 최근 정보를 제공하는 국가기관은 존재하

지 않으며, 이는 특히 질적 변인들에 대한 자료와 정보 제공에 어려움을 준다. 비록 국가통계청(Statistics Denmark)을 통해 교사 대 아동 비율에 대한 자료를 얻을 수 있어도, ECCE 정책입안자들과 관리자들이 필요로 하는 질적인 정보와 적절한 자료를 제대로 구할 수 없기 때문이다.

■ 질에 대한 정부의 책무성

덴마크에서는 지방자치단체들이 ECEC의 기준을 자율적으로 결정하므로 교사 대 아동 비율을 비롯하여 모든 시설들이 일괄적으로 갖추도록 중앙정부차원에서 정한 필수요건은 없다. 따라서 질적 기준에 대한 법적 혹은 공식적 규정을 결여하고 있는 듯 보일 수 있다. 요컨대, 덴마크에 있어서 ECEC의 질은 연구에 의해 입증되거나 다른 지방자치단체의 좋은 실천 사례에 의존하지 않고, 의견이나 교섭의 문제가 되고 있다. 이러한 덴마크의 실정은 모든 질적 기준이 법에 의해 규정된 노르웨이와는 달리, 부모와 전문가들이 특정 지방자치단체가 양질의 서비스를 보장하는데 필요한 투자를 하고 있는지의 여부에 대하여 수요자 여론 등을 통해 검증해 볼 수 있는 가능성을 약화시킨다.

서비스의 질에 대한 덴마크 부모들의 우려는 점점 심각해져 2005년 초 일반선거 시기에 표면화되었다. 그 당시 교사 대 아동 비율 문제는 널리 논의되었으며, 드디어 덴마크 정부는 2005-2009년 동안 유아기 서비스를 위한 재정적 지원을 20억 DKK를 추가로 증대할 것을 발표하였다. 또한 부모의 육아비용부담을 최대 33%에서 25%로 감소할 것을 계획하였다. 하지만 이러한 덴마크 정부의 조치는 일종의 정치적 대응으로 간주되며 행정적 책무성에 대한 의문이 남아 있다. 즉, 누가 질에 영향을 미치는 구조적 기준에 책임이 있는지(충분한 자금, 교사 모집과 교육 수준, 서비스에 있어서 전문가 비율, 교사 대 아동 비율, 건물과 교자재의 상태), 그리고 질의 기준이 지켜지지 않았을 때 공신력 있는 행정적 절차를 통해 부모와 시설에 배상해 줄 가능성이 있는지가 의문이다.

마. 네덜란드

■ 시장경제원리에 의한 ECEC 서비스 공급

네덜란드의 보육법(Child Care Act)은 ECEC 서비스 제공 방향을 변경하도록 권하고 있다. 이 법은 부모가 시장경제원리에 따라 보육 서비스를 구매하고 중앙 정부는 부모에게

보조금을 제공하여 그 수요를 지원하는 ‘수요지향적 체제’ (demand-driven system)를 조
래하고 있다. 또한 고용주들은 고용인들을 위해 보육료의 1/3을 내도록 되어있다. 이 서
비스의 공급은 시장경제원리에 따라 이루어지나, 공공재원에 의해 유지되는 특정 프로그
램들은 분명히 지속될 것이다. 이러한 네덜란드 정부의 새로운 시도는 주변 OECD 국가
들의 관심사가 되고 있다.

■ 보육과 유아교육, 학교교육, 청소년교육 간의 연계와 협력 강화

네덜란드 ECEC 체제의 또 다른 발전은 학교와 청소년 보호기관간의 협력이 강화되고
있다는 점이다. 그러나 국가적 수준에서는 보육, 교육, 청소년 건강, 취학전 놀이집단간
의 책임이 여전히 분리되어 있다. 아동과 청소년 관련 정책의 책임을 공유하고 있는 부처
장관들에 의해 2003년 후반에 임명된 High Commissioner for Children and Youth Policy
는 아동에게 더욱 응집력 있는 서비스를 제공하고자 지방 정책 입안자들이 직면하고 있
는 법적, 행정적 일부 장애 요소를 제거하였다. 이후, High Commissioner for Children
and Youth Policy는 양질의 유아기 보육과 교육 서비스를 아동과 가족에게 제공하기 위
하여 적용할 방안에 대하여 정부에게 자문하고 있다.

■ 다양성과 평등에 대한 정부의 관심

다양성과 평등에 대한 네덜란드 정부의 관심 또한 각별하다. 특히, 교육 분야에서는 인
종문제나 열악한 환경에 있는 아동들에게 취학전 교육이전 단계에서부터 교육 프로그램
을 제공하고자 타월한 방안들을 지속적으로 추진하고 있다. 이제 놀이집단과 취학전 교
육이 함께 하여야 분위기가 무르익은 듯하다. 제1차 OECD 유아교육과 보육 주제검토사
업에서 제안한 대로, 네덜란드 정부는 장차 보육시설, 놀이집단, 취학전 교육을 하나의
보편적 체제로 통합하여 모든 아동을 위한 보육과 교육의 평등과 연계를 보장할 수 있
기를 고대하고 있다.

■ 교육과정과 프로그램 개발 및 연구의 발전

네덜란드 ECEC 정책의 특징 중 하나는 새로운 교육과정과 프로그램에 대한 연구개발
과 집중적인 시도에 있다. 취학전 단계의 집중적인 교육 프로그램을 포함하여 이와 같은

프로그램들은 초등학교 아동 및 ECEC 서비스 이용 아동에게 혜택을 주는 프로그램의 주
류를 이루어 오고 있다.

바. 이탈리아

■ 만 3세 미만 아동을 위한 서비스의 다양화

이탈리아에서 3세 미만의 아동을 위한 서비스는 여전히 부진하지만, 보육시설(nidi d'
infanzia) 수와 공급을 측면에서 꾸준히 증가하고 있다. 이와 더불어, 3세 미만 아동을 위
한 다양한 ECEC 서비스(놀이장소[play areas], 부모와 아동을 위한 센터, 가정보육)의 통
합서비스인 nidi와 최근의 혁신적 실험체제(가정보육과 직장보육)는 더욱 복잡하고 다양
화되어 가고 있다.

- 서비스 유형의 다양화: nidi 발전에 필요한 자원 부족과 대안적 서비스에 대한
가정의 관심 부족으로 새로운 유형의 서비스들이 발전함.
- 서비스 공급자의 다양화: 대부분의 경우, 시정부와 연결되어 제공되는 사립 서
비스의 성장발달

■ 만 3-6세 아동을 위한 국가수준의 개별화된 교육계획 지침 개발

만 3-6세 아동을 위한 *scuole dell'infanzia*에 도입된 가장 주요한 혁신은 국가수준의 개
별화된 교육계획 지침(National Guidelines for Personalised Educational Plans)의 개발로,
이 지침의 개략적 내용은 다음과 같다.

- 4가지 영역에서의 ‘교육과정의 일반적 목적’ 과 ‘구체적 학습 목표들’
① 자신과 다른 사람들, ② 신체 및 동작과 건강, ③ 의사전달과 표현, ④ 탐색하고
알기와 계획하기.
- 교육목표와 개별화된 교육계획의 관계
- 개별 능력에 대한 포트폴리오 개발에 대한 명료화

■ 교직원 안내 지침 개발

교직원들에 대한 조직 규율과 안내 지침이 개발·발간되었으며 그 내용은 다음과 같다.

- 운영과 교수 방법의 자율성

- 교사팀(pedagogical team)을 조정하기 위하여 특정 교사 임명
- 부모가 자녀 취원시 선택할 수 있는 서비스 이용시간의 범위(875-1700 시간)내에서 각 기관들이 자율적으로 시간 조율을 하도록 연간 시간표에 대한 정의
- 학교의 교육 프로젝트에 따라 전 학년 또는 더 짧은 기간 동안 asili nido와 연합하여 3세 미만의 어린 유아를 위한 프로그램 설치에 관한 지방자치단체와의 기관 협약사항들

이상 OECD 주요 유럽 6개국의 육아정책 동향을 요약 정리하면 <표 2>와 같다.

<표 2> OECD 주요 유럽국가의 육아정책 동향

국가명	육아정책 동향
핀란드	• 보편적 서비스의 달성 • 정부지원에 의한 공 · 사립시설간의 유사한 육아비용수준 • 국가수준 교육과정 지침 개발 • 연구와 개발의 강조
노르웨이	• ECEC 정책 총괄부처를 아동가족부에서 교육연구부로 이행 • 보편적 ECEC 서비스를 위한 법안 개정 • 재정지원의 증대 • 공 · 사립시설의 형평성 제고 법안 • 보육시설법 개정과 전문가집단의 역할
스웨덴	• 만4-5세 유아를 위한 보편적 서비스 확대 • 부모부담 육아비용 상한선 제도(The maximum fee) 도입 • 새로운 교사교육 프로그램의 도입 • 교사확보를 위한 정부지원 증대 • 서비스 질 제고를 위한 규정 제시 • ECEC 정책 연구의 지속적 활성화
덴마크	• ‘교수적’ 교육과정에 대한 법 시행 • 아동과의 상호작용을 위한 교직원의 시간 확보 • 중앙정부차원에서의 조정과 협력 • 질에 대한 정부의 책무성
네덜란드	• 시장경제원리에 의한 ECEC 서비스 공급 • 보육과 유아교육, 학교교육, 청소년교육 간의 연계와 협력 강화 • 다양성과 평등에 대한 정부의 관심 • 교육과정과 프로그램 개발 및 연구의 발전
이탈리아	• 만 3세 미만 아동을 위한 서비스의 다양화 • 만 3-6세 아동을 위한 국가수준의 개별화된 교육계획 지침 개발 • 교직원 안내 지침 개발

이 유럽 국가들에서 몇 가지 공통적인 육아정책의 동향을 찾아볼 수 있다. 북유럽국가들을 선두로 부모의 취업 여부나 가정의 소득수준과 상관없이 모든 아동을 위한 보편적 서비스의 기회 확대를 추진하여 이미 거의 달성 단계에 있으며, 현재는 3세 미만의 아동을 위한 최적의 육아지원 서비스를 위해 고심 중이다. 보편적 서비스 제공의 완전 달성을 위한 정부의 재정 지원 증대와 아울러, 공 · 사립시설에 대한 재정지원의 형평성이 제고되고 있다. 또한 전반적인 육아지원 서비스의 질을 향상시키기 위하여 국가수준의 교육과정 개발 및 시행, 팀워크를 강조하는 교사교육의 강화, 육아지원과 초중등 상급학교와의 연계와 협력 강화를 위한 노력이 최근 5년간 두드러지게 나타나고 있다.

이러한 동향의 대부분은 우리나라 육아정책의 방향 및 노력과 크게 다르지 않으며 국가별로 살펴볼 때, 핀란드의 사립시설 지원 및 지자체간의 교사교육 및 협력 네트워크 창출, 노르웨이의 공 · 사립시설의 교사 봉급과 근무조건 형평성 제고, 부모부담 육아비용 상한선 20% 감소 노력, 스웨덴의 6,000명의 교사확보를 위한 정부지원과 질 제고를 위한 육아지원시설의 연간 자체평가보고서 제출 의무화, 덴마크 통합기관의 0-6세 아동을 위한 공동교육과정(joint curriculum)의 시도, 네덜란드 정부의 다양성과 평등에 대한 각별한 관심, 이탈리아의 3세미만 아동을 위한 서비스의 다양화와 3-6세 아동을 위한 개별화된 교육계획 지침 개발, 교사팀워크의 강화 등은 우리나라에 시사하는 바가 크다고 사료된다. 무엇보다도 이러한 모든 육아정책을 정기적이고 실증적인 연구와 개발을 토대로 수립 · 시행할 뿐만 아니라 그 성과와 효과를 평가 · 입증하고자 하는 정부의 강력한 의지와 실천에 주목하여야 할 것이다.