

육아정책 Brief

육아정책연구소

2022.5.26

통권 제90호

발행인 | 박상희 발행처 | 육아정책연구소

새 정부 유아교육·보육 정책의 진일보를 기대하며

I 새 정부 육아 관련 공약과 국정과제

2022년 출범한 새 정부는 ‘공정과 상식’을 슬로건으로, 영유아기 교육·보육, 돌봄을 아우르는 전반적인 방향을 공약¹⁾으로 제시한 바 있음.

- ▶ 유아교육과 보육 정책 공통 공약으로는 교사의 처우개선, 단계적 유보통합, 영유아 친환경 급식 제공, 영유아발달전문가 파견이 포함됨. 보육 공약 관련해서는 영아반 교사 아동비율 축소가 제시되었고, 유아교육 공약은 교육분야 공약의 연장선상에서 보면, 교사의 행정업무 부담 완화를 포함함.
- ▶ 영유아와 초등1학년 부모가 유아교육과 보육 정책 중 성과가 높다고 응답한 정책은 국공립 유치원과 어린이집 확충으로,²⁾ 수요자 만족도가 높은 국공립 확충, 공공성 강화 등 관련 핵심 정책 이슈가 공약에서 제시되지 않은 점은 아쉬운 부분임.

새 정부는 ‘다시 도약하는 대한민국, 함께 잘 사는 국민의 나라’를 국정 비전으로 설정하고, 2022년 5월 3일 ‘윤석열정부 110대 국정과제’³⁾를 발표함.

- ▶ 국정과제로 제시된 보육 정책은 국정목표 3. 따뜻한 동행, 모두가 행복한 사회, 국민께 드리는 약속9. 필요한 국민께 더 두텁게 지원하겠습니다, 국정과제 46번 ‘안전하고 질 높은 양육환경 조성’에 보육서비스 질 제고와 관련하여 아동당 교사 비율과 시설 면적 상향 검토, 보육교사 처우개선 등 보육환경 전반의 질적 향상, 부모교육·시간제보육 개선 등이 포함됨.
- ▶ 한편 유아교육 정책은 국정목표4. 자율과 창의로 만드는 담대한 미래, 국민께 드리는 약속15. 창의적 교육으로 미래 인재를 키워내겠습니다, 국정과제 84번 ‘국가교육책임제 강화로 교육격차 해소’에 유보통합, 교육 사각지대 해소, 교원 업무부담 경감 등이 포함됨.

1) 국민의 힘(2021). 제20대 대통령 선거 국민의 힘 정책공약집-공정과 상식으로 만들어가는 새로운 대한민국.
 2) 문우경, 양미선, 송기창, 김문정(2021). 2022-2027 유아교육·보육 중장기 발전방안 연구. 육아정책연구소.
 3) 제20대 대통령인수위원회(2022.5). 윤석열정부 110대 국정과제.

〈표 1〉 새 정부의 유아교육·보육 관련 공약과 국정과제 비교

구분	공약	국정과제	
		관련부처	내용
유아 교육 · 보육 정책	공통 1. 어린이집·유치원 교사 처우 개선, 단계적 유보통합 추진 2. 영유아 친환경 급식 제공 3. 영유아 발달전문가 어린이집·유치원 파견	보건복지부	(국정목표3, 국민계 드리는 약속9, 국정과제 46) • 보육교사 처우개선 등 보육환경 전반의 질적 향상 - 관계부처와 함께 '유보통합추진단'을 구성·운영, 0~5세 영유아 대상 보육과 유아교육의 단계적 통합 방안 마련
		교육부	(국정목표4, 국민계 드리는 약속15, 84) • 관계부처와 함께 유보통합추진단을 설치·운영하여 단계적으로 유보통합 추진 - 사립유치원 교사 처우개선, 유·초등 교육과정 연계성 강화 등 추진
	보육	- 영아반 교사 아동비율 축소	보건복지부
유아 교육	- 선생님 업무부담 경감, 아이들 학습권 보장	교육부	(국정목표4, 국민계 드리는 약속15, 국정과제 84) • 학교와 교육지원청의 기능 재배분 • 통합지원센터 설치 등 학교의 행정업무 총량 감축 - 새로운 교육정책 추진에 필요한 중장기 교원수급계획 마련, 수석교사 제도 개선 및 임용 확대

자료: 1) 국민의 힘(2021). 제20대 대통령 선거 국민의 힘 정책공약집-공정과 상식으로 만들어가는 새로운 대한민국에서 발췌하여 정리
2) 제20대 대통령인수위원회(2022.5). 윤석열정부 110대 국정과제. pp. 87-89.. p.113. p.142.

본 글에서는 윤 당선인 공약과 국정과제에서 제시하고 있는 유아교육·보육 정책 관련한 내용 중에서 유아교육·보육 분야에서 지속적으로 제기되고 있는 주요 이슈들과 새 정부에서 핵심 정책으로 다루어야만 하는 과제들을 논의하고자 함.

II 새 정부 유아교육·보육 정책의 주요 이슈

어린이집·유치원의 단계적 유보통합을 위한 선결과제

- ▶ 새 정부는 어린이집·유치원으로 이원화된 서비스 체계의 단계적 통합을 제시하고, 이를 국정과제(46, 84)에 '관계부처와 함께 유보통합추진단을 설치·운영하여 단계적으로 유보통합 추진' 하겠다는 내용으로 포함함.
- ▶ 유보통합은 교육부와 보건복지부 국정과제에 모두 포함되어 있으나 국정과제 46(보건복지부)에서는 보육서비스 질 제고의 하위 과제로, 국정과제 84(교육부)에는 유보통합이 주요 과제로 제시되어 있음.
- ▶ 보건복지부는 보육서비스 질 제고 차원에서 아동당 교사 비율과 시설 면적 기준 상향 검토, 보육교사 처우개선, 시간제 보육 개선 등 하위로 단계적 유보통합 방안 마련이 제시되어 있고, 교육부는 유보통합의 하위에 사립유치원 교사 처우개선, 유·초 교육과정 연계성 강화 등이 제시되어 관점의 차이를 보임.

〈표 2〉 어린이집·유치원의 단계적 유보통합 관련 국정과제

	국정과제 46(보건복지부)	국정과제 84(교육부)
보육 서비스 질 제고	<ul style="list-style-type: none"> • 아동당 교사비율과 시설 면적 상향 검토 • 보육교사 처우개선 등 보육환경 전반의 질적 향상 • 부모교육·시간제 보육 개선으로 양육지원 강화 - 관계부처와 함께 '유보통합추진단'을 구성·운영, 0~5세 영유아 대상 보육과 유아교육의 단계적 통합 방안 마련 	<ul style="list-style-type: none"> • 관계부처와 함께 유보통합추진단을 설치·운영하여 단계적으로 유보통합 추진 • 유치원 방과후 과정(돌봄) 대상과 운영시간(주말·저녁 등) 확대 - 사립유치원 교사 처우개선 - 유치원-초등 교육과정 연계성 강화 등 추진

자료: 제20대 대통령인수위원회(2022.5). 윤석열정부 110대 국정과제. p. 87. p. 142.

- ▶ 교사 자격 및 처우, 시설 기준, 재정, 거버넌스 등 다양한 차원을 고려하면, 유보통합은 중장기 계획 하에 추진될 수밖에 없지만 교사 자격, 재정 등 유보통합의 민감하고 쉽게 풀기 어려운 과제들을 효율적으로 정비하기 위해서는 거버넌스의 통합이 우선 고려되어야 함.

어린이집·유치원 교사 처우개선 수준

- ▶ 새 정부는 공약에서 민간에 소속되어 있는 교사들의 처우를 국공립 수준으로 상향할 것을 제시한 바 있으며, 이는 국정과제(46, 84)에 보육교사 처우개선, 사립유치원 교사 처우개선으로 포함됨.
- ▶ 민간 의존도가 높은 유아교육·보육 분야에서 교사의 처우는 유치원(국공립/사립), 어린이집(국공립/직장/민간 등) 내의 격차도 심각한 상황임. 2021년 민간·가정 어린이집 기본급 실태조사 결과, 경력반영이 되지 않은 월 급여는 179만원이었고⁴⁾, 가장 최근 조사된 사립유치원 교사의 월평균 급여(2019년 3~9월 세전 급여 기준)는 200만원으로⁵⁾ 나타남.
- ▶ 현재 유치원과 어린이집 교사의 평균 급여에 관한 동일 시점의 데이터가 존재하지 않아 절대 비교가 어려운 상황으로 기관(시설) 간의 격차 외에 처우개선 수당의 지역별 차이 등을 종합적으로 고려해서 수준이 설정되어야 함.

지역별 격차를 고려한 교사 대 아동 비율 축소

- ▶ 새 정부는 영아반 교사의 아동비율 축소 공약의 세부 내용에서 유치원과 어린이집 만 3세, 만 4~5세까지 단계적 하향을 제시하였는데, 이는 국정과제 46(아동당 교사비율과 시설면적 상향 검토)에 포함됨.
- ▶ 만 3~5세 교사 대 영유아 비율은 어린이집이 각각 15명, 20명, 20명이고, 2021년 기준, 유치원의 학급당 유아 수 기준은 시도별/공사립 유형별 차이가 큰 상황(예: 서울은 공립 16명, 22명, 26명, 사립 16~20명, 22~25명, 26~30명, 충북은 공사립 공통으로 15명, 20명, 23명)임.⁶⁾
- ▶ 유아교육·보육의 구조적 질 개선의 주요 요인인 교사 대 아동 비율은 향후 영유아 수 추이, 재정여건 등이 우선 고려되어야 할 중장기 과제이므로, 신중한 접근이 요구됨.

III 유아교육·보육 정책의 지속성과 효율성을 위한 과제

영유아의 전생애적 발달을 고려한 유아교육·보육 정책의 지속성 담보

- ▶ 유아교육·보육 분야에서의 정책 변화는 급속하게 일어나기 어렵기 때문에 정치적 변화보다는 인간의 전생애적 발달의 연속성 측면이 우선 고려되어야 하며, 이를 위해서는 특정 집단의 이데올로기에 의해 정책이 형성되기 보다는 숙성된 담론 형성을 위한 다양한 이해관계자들의 충분한 의견 수렴의 과정이 요구됨.
- ▶ 최근 발표된 보육실태조사 결과, 영유아 가구가 희망하는 보육정책은 국공립어린이집 확충이 22.0%로 2018년 (35.9%)에 이어 1위를 차지함(뉴시스, 2022.4.28)⁷⁾. 이전 정부에서 강력히 추진되었던 국공립 확충, 공공성 강화 등은 민간 의존도가 높은 유아교육·보육의 특수성을 반영한 것으로 정책의 공과를 평가하여 지속성 여부를 판단할 필요가 있음.

4) 경향신문(2021. 1. 7). 10년차 어린이집 교사 월급, 국공립 235만원·민간 179만원.

5) 연합뉴스(2020. 10. 15). "사립유치원 교사 10명 중 1명, 임신·출산으로 퇴직 요구받아".

6) 교육희망(2021. 6. 22). 시도마다 들쭉날쭉 학급당 유아수 배치기준, 만5세 23명~30명.

7) 뉴시스(2022.4.28.). 부모가 바라는 육아정책 1위는 '국공립어린이집 늘려달라'.

유아교육·보육 정책의 횡적·종적 연결성 확보를 위한 유보통합의 완성

- ▶ 유아교육·보육의 완전한 통합은 3세 미만과 3세 이상 영유아부터 학령기까지의 아동을 위한 다양한 차원의 경계가 없는 서비스이며, 상호 협력적이고, 밀접한 관계를 정립해주는 파트너십임을 고려해야 함⁸⁾.
- ▶ 박근혜 정부 초기인 2013년 5월, 유보통합의 임기 내 완성을 목표로, 단계적인 유보통합안을 발표한 바 있으며⁹⁾, 유보통합은 이미 여러 차례 논의되고, 추진된 노력의 결과들이 축적되어 있으므로 과거의 자료들을 충분히 검토하고, 이를 반면교사 삼아 보다 구체적인 실행 방안이 모색될 필요가 있음.

교사의 처우개선 수준 설정을 위한 동일시점의 실태조사 필요

- ▶ 유치원과 어린이집 교사의 평균 급여에 관한 동일 시점의 실증 데이터를 구축하여 유치원과 어린이집 교사의 처우개선 수준을 설정할 필요가 있으며, 교사의 처우개선은 자격과 경력 등과 연동하여 정부의 재정 여건 등을 총체적으로 고려한 합리적 수준에서 설정되어야 함.

기관(시설) 간, 지역별 격차를 고려한 교사 대 영유아 비율 설정

- ▶ 2021년 서울시는 보육교사 1명 당 아동 수를 ‘만0세 반’은 3명→2명, ‘만3세 반’은 15명→10명으로 개선하는 시범사업을 통해 범위와 방향, 규모를 결정할 계획을 발표했으며,¹⁰⁾ 유치원도 학급당 유아 수 조정에 대한 지속적인 요구가 있음.
- ▶ 어린이집의 교사 대 영유아 비율은 법적 공통 기준이 적용되고 있으나, 유치원의 학급당 유아 수 기준은 ‘학급 수 및 학급당 유아 수에 대한 기준을 관할청이 정하도록 위임(유아교육법 시행령 제 16조)’하도록 되어 있어 지역별 기준이 상이하며, 격차도 큰 상황으로 학급 당 유아 수 기준에 대한 최저/최대 기준을 권고할 필요가 있음.

최은영 연구위원 eyny@kicce.re.kr

8) 최은영(2015). 한국 유아교육과 보육 통합의 선결 과제. 육아정책연구, 9(1), 257-277.
 9) 국무조정실(2013. 12. 3). 「유보통합, 학부모 의견 최대한 반영해 임기내 완성. 보도자료.
 10) 내 손안에 서울 뉴스(2021. 4. 20). 보육교사 1명당 아동 수 줄인다...만3세반 15명→10명.