

# 유보통합의 새로운 시대 열기

황옥경 육아정책연구소장

**유보통합의** 요체는 우리나라 영유아의 건강한 성장과 우리의 미래 사회를 위한 토대 구축에서 찾아야 한다. 지난 100여 년 동안 유아교육과 보육은 우리사회에서 조기교육의 가치를 환기시켰고, 영유아가 건강하게 생애 초기를 누리도록 하는 데 기여하였다. 영유아에 대한 교육과 돌봄의 필요성에서 시작된 유아교육과 보육은 일제 강점기와 한국전쟁, 그리고 급속한 경제발전 등 우리 사회가 맞이한 도전 및 변화와 함께 발전하였다. 이러한 발전의 과정에서 다양한 요구가 표출되었으며, 사회적 요청이 반영된 아젠다 및 이데올로기가 생성되었고, 이는 제도 개선을 이끌었다. 검증된 이론이 이데올로기로 대체되는 것은 일반적인 것인데, 비록 미미하지만 과학적 연구결과도 유아교육과 보육 정책 아젠다의 근거가 되기도 하였다.

유아교육과 보육 수요 및 요구에 부응하는 정치사회적 반응은 다양한 법률 제·개정과 정책적 조치로 나타났다. 1991년 영유아보육법 제정, 1993년까지 허용한 유치원 혹은 어린이집으로의 전환 선택 정책, 2004년 유아교육법의 제정 등이 대표적인 것이다. 이들 조치는 여러 중앙 부서로 분산된 관리체제를 통합하여 전달체계의 일관성을 높이고, 교사 등 인력의 전문성을 향상하며, 급증하는 수요에 대응하기 위한 기관 이용의 접근성 등을 높이기 위한 것이었다. 그러나 결과적으로 이들 조치는 보육과 유아교육의 이원 체제를 더욱 공고히 하였다. 2000년대 초부터 ‘국가책임론’을 앞세운 보편주의 이데올로기 물결도 자원 투입 규모 측면에서 이 두 기관의 경계를 강화시켰다.

유아교육과 보육의 분할된 체제는 서비스가 파편화돼 낮은 자원 투입과 프로그램 분산으로 이어진다. 때문에 월드뱅크 등 국제기구도 유아교육과 돌봄 등이 통합될 필요성을 강조한다. 관할 주무 부서와 서비스가 통합되면 모든 영유아가 이용 가능하고 일정한 수준의 질이 담보된 서비스를 제공할 수 있다고 본다. 분할 체제의 단편적이고 서로 잘 연결되지 않는 문제는 서비스 접근성, 자원 규모, 교사 인력 기준과 공급 문제에서 더욱 두드러진다. 유아교육과 보육의 이원 분리 체제는 영아에게 불리하고, 출생아 수의 급감으로 인해 교육·보육 공급 기반이 무너지고 있는 지역에서 생활하는 영유아에게 더욱 그러하다. 분할

체제는 이처럼 기본적인 결함이 있으며 기관 유형, 영유아의 연령, 지역, 부모의 사회경제적 계층에 따른 교육 격차가 고스란히 영유아에게 전달된다. 분할 체제는 영유아기 교육과 돌봄에 대해 협소한 관점을 낳기도 한다.

오늘날의 영유아는 이전 세대와 다른 환경에서 성장하고 있다. 디지털 기술의 급격한 발전과 저출생 등은 우리 사회의 양육환경을 급격하게 바꾸었다. 과거 세대에 비해 교육을 더 많이 받은 현대의 부모는 점점 더 자녀의 발달에 많은 관심을 갖고 자녀교육에 적극적이다. 기존 체계를 점검하고 새로운 시대변화에 맞는 유아교육·보육 체계로의 변화가 필요한 시점이다.

생후 처음 5년 동안의 관계, 환경 그리고 경험은 한 개인이 어떤 성인이 되고, 우리가 만드는 사회가 어떤 사회가 될지를 결정한다. 유보통합은 현대 영유아기의 본질을 반영할 수 있도록 보육과 유아교육의 틀을 재창조하는 것이어야 한다. 유보통합은 과거에 미처 인식하지 못하였거나, 자원 등이 부족하여 미흡한 채로 남겨두었던 자원의 규모 및 통합, 인력의 전문성과 활용, 교육과정 구성과 배움 환경과 방식, 시설 및 운영, 기관 유형 등과 관련한 정책과 제도 보완의 기회가 될 수 있다. 유보통합은 돌봄, 교육 및 양육을 결합하는 우리나라 특유의 유아교육·보육의 재개념화를 가능하게 할 것이다.

유보통합의 범위와 방식 등에 대하여 더 깊은 논의가 필요하다. 통합은 유아교육과 보육의 완전한 일치라 의미하는가? 아니면, 유아교육과 보육 현실에서 다양성, 복합성, 단일성 사이에서 어디쯤인가에서 기준과 경계를 두고 일부 구분해야 할 것인가? 완전한 일치가 가능한 조건과 규정이 무엇이며, 일정 수준의 차이를 인정할 수 있는 것은 무엇인가 등을 논의할 수 있어야 한다. 통합의 범위는 유보통합의 방향과도 연관되며, 이 모든 논의는 영유아 최선의 이익 관점에 부합하는 것으로 귀결되어야 한다.

정책과 제도는 특정 사안에 대한 시대적 인식을 표명하는 방식이다. 제도를 생산하는 일 자체가 사회적, 문화적, 정치적, 도덕적인 영향 하에 이루어지는 일종의 구성과정이다. 법과 제도 개선은 합리적이고 안정적인 기준을 마련하는 것으로 객관주의를 향상시키고자 하는 인간의 욕망에 기초한 것이다. 현 사회가 요구하는 추세대로 어떻게든 변화해 나가야 한다는 인식에서 출발한다. 유보통합도 이러한 관점에서 시도되고 완성되어야 할 것이다.