

연구보고 2013-04

통일에 대비한 육아지원분야 통합 방안

이윤진 구자연

육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education

머 리 말

본 연구를 시작할 무렵인 올해 초 남북관계는 그 어느 때보다 위태로웠으나 반년이 지나 연구가 마무리하는 시점인 지금은, 중단되었던 개성공단이 재가동되고 이산가족 상봉과 금강산 관광사업의 재개를 논의하는 등 남북 관계가 대화와 협력 국면으로 전환되고 있다. 한치 앞을 예측할 수 없는 것이 남북관계이지만 상호 신뢰를 기반으로 대화와 협력을 통해 새정부의 한반도 신뢰프로세스 정책이 안착되길 기대한다.

본 연구는 통일을 대비하며 우리 정부의 공식통일방안인 '3단계 통일방안'을 전제로 하여 육아지원분야에서 무엇을 어떻게 준비할 지를 모색한 일종의 통일 대비 가상 시나리오 연구이다. 남한의 북한연구전문가 44명, 북한에서 전문대학 이상을 졸업한 북한이탈주민 37명 등 총 81명을 대상으로 통일에 대비한 육아 지원분야에 대해 의견조사를 실시하여 남북한 집단 간 비교분석을 시도했다. 조사결과에 따르면 단계에 따라, 또는 추진하는 사안에 따라 남북한 의견이 갈리는 경우도 있었으나 육아지원분야에 있어서 영유아의 이익을 최우선으로 두고 모든 영유아에게 양질의 환경을 제공해야 한다는 점에 남북한 전문가 모두 공감하였다. 따라서 육아지원분야는 그 어느 분야보다도 남북이 생산적으로 논의할 수 있는 영역이라 하겠다.

바쁘신 가운데 본 의견조사에 참여해 주신 81명의 전문가분들께 지면을 빌려 다시 한 번 감사드린다. 특히, 연구초기단계부터 아낌없이 자문을 해주신 한국 직업능력개발원의 강일규 부원장님, 통일연구원의 조정아 박사님, 한국교육개발원의 한만길 박사님께 깊은 감사를 드린다. 끝으로 본 보고서의 내용은 연구진의 의견이며, 육아정책연구소의 공식적인 입장이 아님을 밝혀둔다.

2013년 8월
육아정책연구소
소장 이 영

차 례

요약	1
I. 서론	13
1. 연구의 필요성 및 목적	13
2. 연구내용	15
3. 연구방법	16
4. 연구의 제한점	20
5. 선행연구	20
II. 연구의 배경	26
1. 통합이론	26
2. 통일방안 변천과 3단계 통일방안	32
3. 육아지원분야의 남북 교류협력사업 현황	40
4. 독일의 통합사례	47
5. 소결	55
III. 북한의 육아지원제도 분석	59
1. 탁아소·유치원 정책변화 개요	59
2. 탁아소·유치원 기관수 및 아동수	61
3. 탁아소·유치원 운영 현황	65
4. 탁아소·유치원의 교원양성	72
5. 소결: 남북한 교육·보육 비교분석	76
IV. 남북 육아지원분야 통합에 대한 의견조사 분석	88
1. 응답자 특성 및 북한 영유아 관련 인지	88
2. 대북 영유아지원사업 추진에 대한 의견	93
3. 남북 교류협력 단계에서의 추진과제 모색	98
4. 남북연합 단계에서의 추진과제 모색	119
5. 통일국가 단계에서의 추진과제 모색	152

V. 남북 육아지원분야 통합 추진방안 및 로드맵	158
1. 남북 육아지원분야 통합을 위한 추진방향과 기본전제	158
2. 남북 육아지원분야 통합을 위한 단계별 추진방향과 추진과제	160
3. 남북 육아지원분야 통합을 위한 추진전략	170
4. 남북 육아지원분야 통합을 위한 로드맵	174
VI. 요약 및 제언	181
참고문헌	185
Abstract	189
부록	191
부록 1. 남북 학술행사 개최 현황	193
부록 2. 남북한 영유아 보육·교육 관련 법 비교표	196
부록 3. 남한 어린이집·유치원 기관수 및 아동수 현황	201
부록 4. 북한 교양원 출신 면담지	206
부록 5. 전문가 의견조사 설문지	207

표 차례

〈표 I-3-1〉 설문내용	17
〈표 I-3-2〉 전문가 집중토론회 일정 및 참석자	17
〈표 I-3-3〉 북한이탈주민 피면담자 일반적 특성	18
〈표 II-1-1〉 연합과 연방의 차이	28
〈표 II-2-1〉 남한 통일방안의 시기별 변화	33
〈표 II-2-2〉 영역별 구조통합지수 시계열적 추이	37
〈표 II-2-3〉 남북의식통합지수 연도별 변화	39
〈표 II-3-1〉 대북 영유아 지원사업 경과(2004~2008)	41
〈표 II-3-2〉 사회문화 분야 남북왕래 인원(1989~2007)	44
〈표 II-3-3〉 어린이어깨동무에서 추진한 남북 어린이 교류행사	46
〈표 II-4-1〉 통일 전·후 독일 유치원 및 재원아수 변화	52
〈표 II-4-2〉 통독의 유치원과 유아원의 취원현황	53
〈표 III-1-1〉 북한 어린이 보육교양사업 연혁	60
〈표 III-2-1〉 북한 육아지원기관 수 및 원아수(1946~2006)	62
〈표 III-2-2〉 북한 탁아소와 유치원 일반 현황(2008년)	63
〈표 III-2-3〉 북한의 유치원 지역별 현황(2008년)	63
〈표 III-3-1〉 북한의 탁아소 종류	65
〈표 III-3-2〉 남북한의 육아지원기관 연령별 반 구성 비교	66
〈표 III-3-3〉 북한 유치원 교육과정	67
〈표 III-3-4〉 유치원 교수방법 사례	69
〈표 III-3-5〉 북한 일일 탁아소·유치원 하루일과	70
〈표 III-3-6〉 북한의 주·월탁아소 하루일과	71
〈표 III-3-7〉 만포유치원의 하루일과 및 활동내용	72
〈표 III-4-1〉 북한의 교원대학 교과목	75
〈표 III-5-1〉 남북한 육아지원기관 이용율	77
〈표 III-5-2〉 남북한 영유아 및 보육시설 현황	78
〈표 III-5-3〉 남북한 육아지원기관 종류	80
〈표 III-5-4〉 남한 육아지원기관 하루일과	80

〈표 III-5- 5〉 남북한 육아지원정책 목적	82
〈표 III-5- 6〉 남북한의 보육·유아교육 과정	83
〈표 III-5- 7〉 남북한의 육아지원기관 교사 양성교육 비교	85
〈표 III-5- 8〉 남북한 육아지원 제(譜)분야 비교	86
〈표 IV-1- 1〉 응답자 특성	88
〈표 IV-2- 1〉 대북 영유아지원사업 지속적 실시에 대한 의견	93
〈표 IV-2- 2〉 대북 영유아지원사업 지원 범위에 대한 의견	94
〈표 IV-2- 3〉 대북 영유아지원사업의 가장 바람직한 주체(1순위)	95
〈표 IV-2- 4〉 대북 영유아지원사업의 가장 바람직한 주체(1+2순위)	95
〈표 IV-2- 5〉 대북 영유아지원사업의 가장 필요한 부분(1순위)	96
〈표 IV-2- 6〉 대북 영유아지원사업의 가장 필요한 부분(1+2순위)	96
〈표 IV-2- 7〉 대북 영유아지원사업이 통일에 미치는 영향	97
〈표 IV-2- 8〉 향후 대북 영유아지원사업 지속 이유	98
〈표 IV-3- 1〉 유아교육·보육 전문가 학술행사 개최 중요성	99
〈표 IV-3- 2〉 유아교육·보육 전문가 학술행사 개최 실행가능성	99
〈표 IV-3- 3〉 육아지원기관 원장·교사 상호방문 중요성	100
〈표 IV-3- 4〉 육아지원기관 원장·교사 상호방문 실행가능성	100
〈표 IV-3- 5〉 육아지원기관 유아 상호방문 중요성	101
〈표 IV-3- 6〉 육아지원기관 유아들 상호방문 실행가능성	101
〈표 IV-3- 7〉 남북 육아지원기관 공동수업 계획안 개발 중요성	102
〈표 IV-3- 8〉 남북 육아지원기관 공동수업 계획안 개발 실행가능성	102
〈표 IV-3- 9〉 남북 공동 평화통일교육 개발·실시 중요성	103
〈표 IV-3-10〉 남북공동 평화통일교육 개발·실시 실행가능성	103
〈표 IV-3-11〉 남북 해당 민·관 단체 상호 교류 및 협의체 구성 중요성	103
〈표 IV-3-12〉 남북 해당 민·관 단체 상호 교류 및 협의체 구성 실행가능성	104
〈표 IV-3-13〉 남북 교육·보육 통계자료 공동 산출의 중요성	104
〈표 IV-3-14〉 남북 교육·보육 통계자료 공동 산출의 실행가능성	105
〈표 IV-3-15〉 육아박람회 공동 개최 중요성	105
〈표 IV-3-16〉 육아박람회 공동 개최 실행가능성	106
〈표 IV-3-17〉 어린이날 공동 행사 개최 중요성	106
〈표 IV-3-18〉 어린이날 공동 행사 개최 실행가능성	107

〈표 IV-3-19〉 어린이날 일원화 추진 및 실시 중요성	107
〈표 IV-3-20〉 어린이날 일원화 추진 및 실시 실행가능성	108
〈표 IV-3-21〉 남북 교류협력 단계 추진과제별 중요성과 실행가능성	108
〈표 IV-3-22〉 남북 교류협력 단계 추진과제 중요성·실행가능성 순위별	110
〈표 IV-3-23〉 남북한 유아 상호교류에 대한 동의 여부	112
〈표 IV-3-24〉 남북한 유아 상호교류의 부적절성에 대한 동의 여부	112
〈표 IV-3-25〉 취학 전 유아 대상 평화통일교육 실시 동의 여부	113
〈표 IV-3-26〉 북한의 정확한 이해를 위해 평화통일교육 실시 동의 여부	114
〈표 IV-3-27〉 유아대상 평화통일교육은 시기상조에 대한 동의 여부	114
〈표 IV-3-28〉 유아대상 평화통일교육은 편향된 이념교육 소지에 동의 여부 ..	115
〈표 IV-3-29〉 남북 유아 대상 공통프로그램 개발이 필요한 항목(1순위)	116
〈표 IV-3-30〉 남북 유아 대상 공통프로그램 개발이 필요한 항목(1+2순위) ..	116
〈표 IV-3-31〉 유아교육·보육 분야의 남북교류 학술행사 미개최 이유	117
〈표 IV-3-32〉 교육·보육분야 남북교류협력사업 정례화에 필요한 조건(1순위) ..	118
〈표 IV-3-33〉 교육·보육분야 남북교류협력 정례화에 필요한 조건(1+2순위) ..	118
〈표 IV-4 1〉 어린이는 국가와 사회의 부담으로 키운다(제2조)	120
〈표 IV-4 2〉 어린이 보육교양사업은 전국가적, 전사회적 사업이다(제58조) ..	120
〈표 IV-4 3〉 탁아소 이용은 부모의 선택이다(제3조)	121
〈표 IV-4 4〉 모든 어린이들을 최고의 현대적인 기관에서 자라도록 배려(제7조) ..	122
〈표 IV-4 5〉 “제일 좋은 것을 어린이들에게”원칙 준수는 국가 사회의 책무(제12조) ..	122
〈표 IV-4 6〉 이주민(외국인) 가정 어린이들도 국가의 부담으로 키운다(제9조) ..	123
〈표 IV-4 7〉 지역사회 곳곳에 아동공원, 놀이터 설치하는 국가 사회의 책무(제14조) ..	124
〈표 IV-4 8〉 임신·출산의 무상지원 및 다자녀 출산모 특별 혜택(제20조, 21조) ..	125
〈표 IV-4 9〉 중앙정부·지방정부는 탁아소·유치원사업을 조직·지도한다(제37조) ..	126
〈표 IV-4-10〉 탁아소와 유치원 설치하는 주택지구와 직장을 고려하여 배치(제40조) ..	127
〈표 IV-4-11〉 탁아소·유치원 어린이들에게 체계적인 무상의료치료(제24조) ..	128
〈표 IV-4-12〉 유치원 높은반 1년 의무교육 실시(제36조)	128
〈표 IV-4-13〉 유치원 높은반에서 학교교육 준비교육 실시(제37조)	129
〈표 IV-4-14〉 여성의 적극적 취업 보장을 위해 주·월 탁아소 운영(제47조) ..	130
〈표 IV-4-15〉 교육·보육 통합이념에 대한 의견	131
〈표 IV-4-16〉 현행 남한의 유치원(3~5세) 방식으로 통합	131

〈표 IV-4-17〉	현행 남한의 어린이집(0~5세) 방식으로 통합	132
〈표 IV-4-18〉	현행 북한의 유치원(4~5세) 방식으로 통합	132
〈표 IV-4-19〉	북한 유치원 높은반(취학 1년전) 의무교육제도 수용	133
〈표 IV-4-20〉	남한의 국공립, 민간, 법인의 다양한 설립주체 수용	134
〈표 IV-4-21〉	북한의 국영 일변도의 설립주체 수용	134
〈표 IV-4-22〉	남북한 절충형(예: 국공립 반, 민간 반)	135
〈표 IV-4-23〉	남한 영유아 연령별 차등지원 제도 수용	135
〈표 IV-4-24〉	남한의 일정비용 국가지원 나머지 수요자 부담 제도 수용	136
〈표 IV-4-25〉	북한의 무상제도 수용	136
〈표 IV-4-26〉	가구소득에 상관없이 동일한 비용 지원 수용(남북한 공통)	137
〈표 IV-4-27〉	남한의 전문대학 이상 대학(4년제) 학력 기준 중심으로 통합 ..	137
〈표 IV-4-28〉	북한의 교원대학(3년제) 학력 기준 중심으로 통합	138
〈표 IV-4-29〉	남북한 공통 통신교육에 의한 교원양성제 수용	138
〈표 IV-4-30〉	남한의 유치원·초등학교 교사 분리 양성제도 수용	139
〈표 IV-4-31〉	북한의 유치원·초등학교 교사 통합 양성제도 수용	139
〈표 IV-4-32〉	남한의 교육·보육과정 중심으로 통합	140
〈표 IV-4-33〉	사상교육을 배제한 북한의 교육·보육과정 중심으로 통합	140
〈표 IV-4-34〉	제3의 새로운 교육·보육과정 개발	141
〈표 IV-4-35〉	해당 분야 남북한 다르게 사용하는 용어 통일에 대한 의견 ..	142
〈표 IV-5- 1〉	“생애초기부터 차별받지 않는 육아정책” 수립·시행	152
〈표 IV-5- 2〉	교원과 유아 대상 평화통일교육 지속적 실시	153
〈표 IV-5- 3〉	남북 교육·보육과정의 교수용어 표준화	153
〈표 IV-5- 4〉	남북 교원의 학력·임금 차별 방지	154
〈표 IV-5- 5〉	공정한 교원양성 및 배치 제도 등 기준 정비	155
〈표 IV-5- 6〉	남북 교원의 순환근무제 실시	155
〈표 IV-5- 7〉	남북 육아지원기관 설치 및 운영의 표준화	156
〈표 V-5- 1〉	교류협력 단계의 추진과제 로드맵	175
〈표 V-5- 2〉	남북연합 단계의 추진과제 로드맵	176
〈표 V-5- 3〉	통일국가 단계의 추진과제 로드맵	178
〈표 V-5- 4〉	육아지원분야 통합 3단계별 로드맵	180

그림 차례

[그림 I-3-1] 연구절차	19
[그림 II-1-1] 통일독일의 경제통합과 내적통합 소요 기간	31
[그림 II-4-1] 서독의 학교제도	49
[그림 II-4-2] 동독의 학교제도	51
[그림 III-2-1] 북한의 지역별 탁아소·유치원 기관수(2004, 2008)	64
[그림 III-5-1] 남북한 육아지원기관 학제 비교	76
[그림 III-5-2] 남북한 만 0~5세 이하 총인구수 및 육아지원기관 원아수 비교 ..	79
[그림 IV-1-1] 북한 방문 여부(N=44)	89
[그림 IV-1-2] 북한 방문횟수(N=32)	89
[그림 IV-1-3] 북한 탁아소 또는 유치원 방문 여부(N=32)	90
[그림 IV-1-4] 방문한 북한 탁아소 또는 유치원 운영상태(N=11)	90
[그림 IV-1-5] 북한 어린이병원 또는 산원 방문여부(N=32)	91
[그림 IV-1-6] 방문한 북한 어린이병원 또는 산원 운영상태(N=8)	91
[그림 IV-1-7] 북한 탁아소 또는 유치원에 대한 인지정도(N=44)	92
[그림 IV-1-8] 북한 영유아 건강수준에 대한 인지정도(N=81)	92
[그림 IV-3-1] 남북 교류협력 단계에서 추진과제별 중요성 및 실행가능성(전체) ..	110
[그림 IV-3-2] 남북 교류협력 단계에서 추진과제별 중요성 및 실행가능성(출신별) ..	111
[그림 IV-3-3] 남북 유아들 교류에 대한 동의 정도	113
[그림 IV-3-4] 남북 교류협력 단계에서 유아대상 평화통일교육실시에 대한 의견 ..	115
[그림 IV-4-1] 남한과 유사한 북한육아지원정책(어린이보육교양법) 수용정도(전체) ..	143
[그림 IV-4-2] 남한과 유사한 북한육아지원정책(어린이보육교양법) 수용 정도(출신별) ..	144
[그림 IV-4-3] 남한 미실행 북한육아지원정책(어린이보육교양법) 수용정도(전체) ..	145
[그림 IV-4-4] 남한 미실행 북한육아지원정책(어린이보육교양법) 수용정도(출신별) ..	145
[그림 IV-4-5] 남북 통합 시 육아지원기관 체제에 대한 의견(전체)	146
[그림 IV-4-6] 남북 통합 시 육아지원기관 체제에 대한 의견(출신별)	147
[그림 IV-4-7] 남북 통합 시 육아지원기관 설립주체에 대한 의견(전체)	147
[그림 IV-4-8] 남북 통합 시 육아지원기관 체제에 대한 의견(출신별)	148
[그림 IV-4-9] 남북 통합 시 육아지원기관 이용비용 지원에 대한 의견(전체) ..	148

[그림 IV-4-10]	남북 통합 시 육아지원기관 이용비용에 대한 의견(출신별) ..	149
[그림 IV-4-11]	남북 통합 시 육아지원기관 교원양성제도에 대한 의견(전체) ..	149
[그림 IV-4-12]	남북 통합 시 육아지원기관 교원양성제도에 대한 의견(출신별) ..	150
[그림 IV-4-13]	남북 통합 시 육아지원기관 교육·보육과정에 대한 의견(전체) ..	150
[그림 IV-4-14]	남북 통합 시 육아지원기관 교육·보육과정에 대한 의견(출신별) ..	151
[그림 IV-5- 1]	통일국가에서 사회심리통합을 위한 육아지원분야 추진과제(전체) ...	157
[그림 IV-5- 2]	통일국가에서 사회심리통합을 위한 육아지원분야 추진과제(출신별)	157
[그림 V-1- 1]	남북 육아지원분야 통합 추진방안	158
[그림 V-5- 1]	3단계별 중점 과제	174

부록 표 차례

〈부록 표 1-1〉 남북 학술행사 개최 현황	193
〈부록 표 2-1〉 남북한 영유아보육·교육 관련 법 비교	196
〈부록 표 3-1〉 시도별/설립유형별 어린이집 수(2012)	201
〈부록 표 3-2〉 시도별/설립유형별 어린이집 이용 영유아수(2012)	201
〈부록 표 3-3〉 시도별/설립유형별 유치원 수(2012)	202
〈부록 표 3-4〉 시도별/설립유형별 유치원 이용 영유아수(2012)	203
〈부록 표 3-5〉 연도별 어린이집 및 유치원 기관수 및 이용 영유아수(2008-2012) ...	203
〈부록 표 3-6〉 「3-5세 연령별 누리과정」의 구성	204

요약

1. 서론

가. 연구목적

- 본 연구에서는 통일의 가상 시나리오로 우리 정부의 공식적인 통일방안인 '3 단계(교류협력 단계→남북연합 단계→통일국가 단계) 통일방안'을 전제로 하여 통일을 대비하여 육아지원분야에서 각 단계별 추진전략과 추진과제 등의 정책방안을 도출하고자 함.

나. 연구방법

□ 연구방법

- 문헌연구
- 설문조사
 - 조사대상자: 남한 전문가 44명(교육·보육학계에서 통일연구를 수행한 경험이 있는 전문가, 기타 전공에서 통일연구를 수행한 경험이 있는 전문가·북한을 다년간 경험한 현장 전문가), 북한에서 대학 이상 졸업자 및 탁아소 보육원·유치원 교양원 출신의 북한이탈주민 37명 등 총 81명이 응답
 - 조사기간: 2012년 6월 10일 ~ 6월 21일
 - 조사내용: 응답자 특성, 육아지원분야에서 각 단계별 의견(대북 영유아지원사업에 대한 의견, 교류협력 단계에서 의견, 남북연합 단계에서 의견, 통일국가 단계에서 의견)
- 전문가 자문회의: 설문지 검토 및 정책방안 자문
- 전문가 집중토론회: 설문조사 응답자 중 전공 및 직위 등을 고려하여 2차에 걸쳐 진행
- 북한이탈주민 면담조사: 북한 교원대학 출신 및 교양원 출신 등 총 3명

2. 문헌연구 분석 결과

가. 3단계 통일방안 및 남북교류사업 추진 현황

- 제6공화국(노태우 정부)에서 처음 제시한 ‘한민족공동체통일방안’을 계승하면서, ‘남북연합 단계’ 이전에 ‘화해·협력 단계’가 필요하다는 인식 하에 화해·협력 단계 → 남북연합 단계 → 통일국가 완성의 3단계로 구체화함.
- 3단계 통일방안 중 ‘화해·협력 단계’는 2000년, 2007년 두 차례의 남북정상회담 개최, 남북한 이산가족 상봉의 정례화, 금강산 관광사업, 개성공단 가동 등 상당히 진척된 바 있음. 그러나 2008년 이후 남북관계가 급속히 경색되면서 남북교류사업은 거의 중단되었음.
 - 본 연구는 ‘화해협력 단계’에서 남북 간 교류사업의 중요성과 실천을 강조하기 위해 ‘남북교류협력 단계’로 명명함.
- 남북교류협력 사업에서 대북 영유아지원사업은 인도주의의 실현과 동포애적 차원에서 1990년 중후반부터 지속적으로 추진해 옴. 그러나 남북관계가 활발했던 2000년대에 역사, 사회, 문화 등의 타 분야에 비해 육아지원분야에서의 남북 간 학술교류사업은 2002년 연변에서 남한의 한국아동학회와 북한의 조선사회과학자협회·연변대학민족연구원이 공동주최한 학술대회가 유일함.

나. 북한의 탁아소·유치원 개요

- 북한은 1947년 유치원을 1년제 교육기관으로 규정하고 1948년 ‘3·8탁아소’ 설치하는 등 일찍이 육아지원정책을 추진함. 1975년부터 유치원 1년을 의무교육으로 실시했으며 1976년 어린이보육교양법을 제정하면서 공보육·교육을 제도화함.
- 1980년대 북한의 탁아소와 유치원은 약 6만개, 원아수 약 166만명으로 공식 집계되었으나 북한의 경제난 이후 공식적인 발표는 없음. 다만, 북한이탈주민의 증언과 UN기구에서 발표한 자료 등을 통해 육아지원제도가 제대로 작동되지 않고 있음을 확인할 수 있음.
 - 2008년 현재 탁아소·유치원 약 41,000개로 약 30%로 감소함.
- 육아지원분야에서 남북한은 체제이념의 상이성으로 인해 근본적으로 다르지

만, 보육·교육을 국가와 사회가 책임지고 영유아의 이익을 최우선에 두고 양질의 양육환경을 제공하겠다는 점은 남북한이 일치하는 대목임.

3. 남북 육아지원분야 통합에 대한 의견조사 분석 결과

가. 응답자 특성 및 북한 영유아 관련 인지

□ 응답자 특성

- 총 81명의 성별은 남성 44%, 여성 56.6%이며, 현재 정부출연연구기관 소속의 정책연구전문가가 29.6%로 가장 많음.
- 전공은 북한학(19.8%), 교육학(16.0%), 사회학(12.3%), 경제·경영학(12.3%), 유아교육·아동학(8.6%) 등으로 다양함.

□ 남한출신 전문가 집단의 북한 방문 여부

- 남한출신 전문가 중 72.7%가 북한 방문 경험 있음. 방문 횟수는 1~4회가 46.9%로 가장 많고, 10회 이상도 28.1%를 차지함.
 - 북한 탁아소·유치원 인지 정도는 ‘조금 알고 있다’ 43.2%, ‘매우 잘 알고 있다’ 18.2%, ‘보통이다’ 15.9%가 응답함.
- 응답자의 34.4%가 북한의 탁아소·유치원을 방문한 경험이 있으며, 방문한 탁아소·유치원은 ‘예상보다 열악한 상태였다’와 ‘기관마다 지역마다 운영상태가 달랐다’ 각각 36.4%로 가장 많이 응답함.
- 북한 어린이병동 및 산원은 25.0%가 방문 경험이 있으며, 이들 기관 현황에 대해서는 ‘지역마다 운영상태가 달랐다’가 50.0%로 가장 많이 응답함.

□ 북한 영유아의 건강 수준에 대한 인지 정도

- 북한 영유아의 건강 수준에 대해 북한출신 전문가 집단은 ‘매우 나쁨(51.4%)’, 남한출신 전문가 집단은 ‘나쁨(54.5%)’이라고 응답하여 남북한 전문가 모두 북한 영유아의 건강 수준이 나쁘다는 것에 동의함.

나. 대북 영유아지원사업 추진에 대한 의견

□ 대북 영유아지원사업의 지속적인 실시 여부

- ‘북한의 정치적 공세나 태도와 무관하게 인도적 차원에서 계속해서 지원한다’(58.0%), ‘지원물자가 해당 북한주민에게 정확하게 분배·전달되는 시스템이 마련된 후에 지원한다’(25.9%) 순으로 나옴.

□ 대북 영유아지원사업의 지원 범위

- ‘단발적·일시적 지원보다는 북한의 자립역량강화를 위한 개발지원사업으로 확대되어야 한다’(49.4%), ‘지원사업이 본래 목적과 맞게 추진하고 있는지 점검하면서 지원한다’(43.2%) 순으로 나옴.
- 북한 출신 전문가 집단은 ‘지원사업이 본래 목적과 맞게 추진하고 있는지 점검하면서 지원한다(56.8%)’에, 남한출신 전문가 집단은 ‘단발적·일시적 지원보다는 북한의 자립역량강화를 위한 개발지원사업으로 확대되어야 한다(65.9%)’에 가장 높은 응답을 보임.

□ 대북 영유아지원사업의 가장 바람직한 주체

- 북한출신 전문가 집단은 가장 바람직한 주체로 ‘정부(45.9%)’ 및 ‘국제기구를 통한 우리 정부의 지원(27.0%)’에 높은 응답을 보여 정부의 지원을 강조한 반면, 남한출신 전문가 집단은 ‘민·관 협력 지원(38.6%)’과 ‘NGO 시민단체(31.8%)’ 순으로 응답하여 차이를 보임.

□ 대북 영유아지원사업이 통일에 미치는 영향과 지속 이유

- 응답자 중 96.3%가 대북 영유아지원사업이 향후 통일에 초석이 될 수 있다고 여김.
- 점수로 환산하면, 4점 만점에 평균 3.67점으로 높았으며 북한출신 전문가 3.54점, 남한출신 전문가 3.77점으로 남한출신 전문가가 대부 영유아 지원사업의 통일에 미치는 긍정적인 영향을 조금 더 높게 평가함.

□ 향후 대북 영유아지원사업의 지속 이유

- ‘기본적 인권보호 측면에서 북한 영유아의 성장발달 지연과 발육장애 문제가 심각하므로’ 지속해야 한다고 72.8%가 응답함.
- “긴급시에만 지원하되 지속적으로 지원할 이유가 없다”는 항목에 북한출신 전문가 집단 중 5.4%가 응답한 반면, 남한출신 전문가 집단에서는 한 사례도 나오지 않음.

다. 남북 교류협력 단계에서 추진과제 모색

□ 추진과제별 중요성과 실행가능성

- 남북한 전문가 집단 모두 “유아교육·보육 전문가 학술행사 개최”가 중요성에 대해 82.7%가 중요하다고 응답함. 실행가능성은 63.0%가 실행가능하다고 응답함.
 - 실행가능성에 대해 북한출신 전문가 59.4%, 남한출신 전문가 66.0%로 남한출신 전문가들이 좀 더 긍정적인 태도를 보임.
- “남북한 유치원·어린이집(탁아소)의 원장·교사 상호교류”의 중요성에 대해 81.5%가 중요하다고 응답함. 실행가능성은 46.9% 정도가 가능하다고 응답함.
- “남북한 유아들 간 상호방문”의 중요성을 묻는 질문에서 58.0%가 중요하다고 응답함. 실행가능성은 어렵다는 응답이 76.5%로 부정적인 응답이 훨씬 많았음.
 - 북한출신 전문가 집단에서 “매우 중요함”이 43.2%로 가장 많이 나온 반면, 남한출신 전문가 집단은 “전혀 중요하지 않음”이 27.3%로 가장 많았음.
- “남북 육아지원기관 공동수업계획안 개발”의 중요성은 남한출신(56.8%)보다 북한출신(81.1%)이 중요하다고 응답한 사례가 많았음. 실행가능성은 어려울 것이라는 응답이 74.1%로 부정적으로 나옴.
- 남북한 상호 호혜주의에 입각한 “평화통일교육 남북한 공동 개발”에 대해 중요하다고 87.7%가 응답함. 실행가능성에서는 어려울 것이라는 응답이 72.8%로 남북한 모두 회의적임.
- “남북 해당 분야 민·관 협의체 구성”에 대해 남북한 모두 중요하다고 일치된 의견을 보였으며 그 수치도 조사한 항목 중에서 가장 높음(95.1%). 실행가능성도 60.4%로 다른 항목의 실행가능성에 비해 높게 나왔음.
- “남북 교육·보육 통계 공동산출”에 대해 83.9%가 중요하다고 응답함. 이에 비해 실행가능하다는 응답은 37.0%에 그침.
- “남북 공동 육아박람회 개최”는 59.3%가 중요하다고 응답함.
 - 북한출신 전문가는 중요하다는 의견이 81.0%에 비해 남한출신 전문가는

40.9%만이 중요하다고 응답해 집단 간 차이를 드러냄.

- “남북 어린이날 공동 행사 개최”에 대해 69.2%가 중요하며, 실현가능성에 대해 60.5%가 가능하다고 응답함.
 - 북한출신 전문가들은 중요성을 높게 인식한 반면(86.4%), 남한출신 전문가들은 중요하지 않다가 45.5%로 가장 많이 나와서 집단 간 인식 차이를 보임.
- “남북 어린이날 일원화”에 대해 53.1%가 중요하며, 실행가능하다는 의견은 40.8%로 실행이 어렵다는 의견이 더 많이 나왔음.
 - 북한출신은 72.9%로 중요성을 높게 인식했지만 남한출신은 36.3%만이 중요하다고 응답해서 집단 간 차이가 확연하게 드러남.

라. 남북연합 단계에서 추진과제 모색

- 북한의 육아지원정책 중 남한과 유사한 정책에 대한 수용 정도를 파악하기 위해 ‘어린이보육교양법’의 법조항 중심으로 의견을 알아봄.
 - ‘어린이는 국가와 사회의 부담으로 키운다’(제2조)와 관련하여 ‘수용한다’는 의견이 90.1%로 나타났음. 북한출신 89.2%, 남한출신 90.9%로 남한출신 전문가 집단에서 더 높은 수용가능성을 보임.
 - ‘어린이 보육교양사업은 전국가적, 전사회적 사업이다’(제58조)와 관련하여 ‘수용한다’는 의견이 93.8%로 나옴. 남한출신 전문가 집단은 97.7%라는 압도적 찬성을 보임.
 - ‘탁아소 이용은 부모의 선택이다’(제3조)와 관련, ‘수용한다’는 의견이 80.2%임. 북한출신 78.4%, 남한출신 81.8%로 남한출신 전문가 집단이 수용적인 태도를 더 보임.
 - ‘모든 어린이들을 최고의 현대적인 기관에서 자라도록 배려’(제7조)와 관련, ‘수용한다’는 의견이 85.2%임. 북한출신 83.8%, 남한출신 86.4%로 남한출신 전문가 집단이 더 수용적인 태도를 보임.
 - ‘제일 좋은 것을 어린이들에게’(제12조)와 관련, ‘수용한다’는 의견이 88.9%임. 북한출신 86.5%, 남한출신 90.9%로 남한출신 전문가 집단이 더 수용적인 태도를 보임.

- '이주민(외국인) 가정 어린이들도 국가의 부담으로 키운다'(제9조)와 관련, '수용한다'가 87.7%임. 이 조항 역시, 북한출신보다 남한출신 전문가가 더 수용적으로 나타남.
- '지역사회 곳곳에 아동공원, 놀이터 설치는 국가·사회의 책무'(제14조) 관련, '수용한다'가 93.8%임. 남한출신 전문가 집단(97.7%)의 수용 정도가 북한출신 전문가 집단(89.2%)보다 더 높았음.
- '임신·출산의 무상지원 및 다자녀 출산모 특별 혜택'(제20조, 제21조) 관련, '수용한다'가 91.4%임. 앞선 결과와는 달리, 이 조항에서는 남한출신 전문가 집단(86.4%)의 수용 정도가 북한출신 전문가 집단(97.3%)보다 낮음.
- '중앙정부·지방정부는 탁아소·유치원사업을 조직·지도한다'(제37조) 관련, '수용한다'가 92.6%로 나타남. 북한출신 91.9%, 남한출신 93.2%로 남한출신 전문가의 수용 정도가 더 높게 나옴.
- '탁아소와 유치원 설치는 주택지구와 직장을 고려하여 배치'(제40조) 관련, '수용한다'는 의견이 98.8%로 매우 높음. 남한출신 전문가는 이 조항에 대해 100% 수용한다고 응답함.

□ 남한에는 실시하지 않는 북한 육아지원정책에 대한 수용 정도

- '탁아소·유치원 어린이들에게 체계적인 무상의료치료'(제24조) 관련, '수용한다'가 91.4%로 나타남. 남한출신 전문가 집단(88.6%) 보다 북한출신 전문가 집단(94.6%)의 무상의료치료에 대한 수용 정도가 더 높음.
- '유치원 높은반 1년 의무교육 실시'(제36조) 관련, '수용한다'가 74.1%로 응답함. 북한출신 전문가 집단의 78.4%, 남한출신 전문가 집단의 70.5%가 수용한다고 응답하여 북한출신 전문가 집단의 응답이 더 많이 나옴.
- '유치원 높은반에서 학교교육 준비교육 실시'(제37조) 관련, '수용한다'는 의견이 81.5%로 나타남. 남한출신 전문가 집단의 '수용'이 70.5%로 다른 항목에 비해 낮게 나온 반면, 북한출신 전문가 집단의 '수용'은 94.6%로 높게 나와서 집단 간 유의한 차이를 보임.
- '여성의 적극적 취업 보장을 위해 주·월 탁아소 운영'(제47조) 관련, '수용한다'는 의견이 80.2%로 나옴. 북한출신 전문가 86.5%, 남한출신 전문가 75.0%로 집단 간 차이를 보였지만 통계적으로 유의하지 않음.

- 면담조사 결과에 의하면, 북한은 1990년대 중후반의 경제난 이후 주·월 탁아소는 거의 운영하지 않는다고 함.

□ 남북한 교육·보육 통합 시 접점 모색

- 통일국가에서 '바람직한' 교육·보육이념에 대한 '남북한 절충형' 38.3%, '남한의 교육·보육이념' 33.3%, '제3안의 대안형' 24.7% 순임.
 - 북한출신 전문가 집단은 '남북한 절충형'을 54.1%로 가장 많이 응답했지만, 남한출신 전문가 집단은 '남한의 교육·보육이념 추구'에 가장 많이 응답함(45.5%).
- 유치원의 체제를 현재 남한의 3년제(만 3세, 4세, 5세)로 통합하는 것에 대해 '동의한다'(58.0%)가 '동의하지 않는다'(42.0%)보다 더 많이 나옴.
 - 북한출신 전문가 집단은 '동의하지 않는다' 54.1%로 부정적인 입장을 보인 반면, 남한출신 전문가 집단의 68.2%가 남한 유치원 3년제 방식에 동의한다고 응답함.
- 현행 남한의 어린이집 체제인 만 0~5세 방식으로서의 통합에 대해 '동의한다'(61.7%)가 '동의하지 않는다'(38.3%)보다 더 많이 나옴.
 - 북한출신 전문가 집단은 '동의한다' 59.5%, 남한출신 전문가 집단은 63.6%로 남한출신 전문가의 동의가 조금 더 많이 나옴.
- 현행 북한의 2년제 유치원(만 4, 5세) 체제 방식으로서의 통합은 남북한 전문가 집단 모두, '동의하지 않는다'(69.1%) 것으로 나옴. 남한출신 전문가 집단은 이 방식으로서의 통합에 반대하는 의견이 84.1%로 높게 나옴.
- 북한의 취학 1년 전 의무교육제도를 통일국가에서 실시하는 것에 대해 67.9%가 동의한다고 응답함. 북한출신 전문가의 73.0%, 남한출신 전문가의 63.6%가 동의한다고 응답함.
- 통일국가에서의 육아지원기관 설립주체와 관련하여 남한의 다양한 설립주체(국공립, 민간·사립, 법인, 가정, 부모협동 등)로의 통합에 대해 '동의한다'가 75.3%로 나옴. 북한의 국영일변도에 대해서 '동의하지 않는다'가 75.3%로 대다수가 반대함. 남한출신 전문가들은 북한출신 전문가의 '동의하지 않는다' 51.4%보다 훨씬 많은 95.5%가 반대하여 집단 간 유의한 차이를 보임.

- 국공립과 민간·사립이 골고루 균형있는 설립을 의미하는 '남북한 절충형'에 대해 82.7%가 '동의한다'고 응답함.
- 통일국가에서 육아지원기관의 이용 또는 미이용 시, 학부모에게 지원하는 비용과 관련하여 현재 남한의 영유아 연령별로 차등 지원 방식에 대해 70.4%가 '동의한다'고 응답함.
- 통일국가의 '바람직한' 육아지원기관의 교원양성과 관련하여 현행 남한의 전문대 이상 대학교에서 양성되는 학력기준으로 통합하는 것에 대해 76.5%가 '동의한다'고 응답함.
 - 북한의 3년제 교원양성의 학력기준으로의 통합은 '동의하지 않는다(58.0%)'가 '동의한다(42.0%)'보다 많음.
 - 통신교육에 의한 교원양성제에 대해 북한출신 전문가 집단의 73.0%가 '동의한다'고 응답한 반면, 남한출신 전문가 집단은 63.6%가 '동의하지 않는다'고 응답하여 집단 간 유의한 차이를 보임.
- 남한의 유치원·초등학교 교사 분리 양성제도를 통일국가에서 도입하는 것에 대해 72.8%가 '동의한다'고 응답함.
 - 북한의 유치원·초등학교 교사 통합 양성제도를 통일국가에서 도입하는 것에 대해 59.3%가 '동의하지 않는다'고 응답함.
- 통일국가에서 '바람직한' 교육·보육과정에 대해 알아본 결과, '제3의 보육·교육과정의 개발'에 79.0%가 동의하여 가장 많은 지지를 얻음.
 - 사상교육을 배제하더라도 북한 교육·보육과정 중심으로의 통합에 대해 70.4%가 '동의하지 않는다'고 응답함.
 - 현행 남한 교육·보육과정으로 통합은 58.0%가 '동의한다'고 응답함.
- 남북한이 각기 다르게 사용하고 있는 용어의 통일에 있어 '전문가 협의를 거쳐 결정한다'는 응답이 56.8%로 가장 높게 나옴.

마. 통일국가 단계에서의 추진과제 모색

- 생애초기부터 모든 영유아·교원이 공정하고 행복한 육아정책 실시
- 통일 이후에도 사회심리통합 차원에서 평화통일교육의 지속적 실시

- 표준화된 교수용어 사용
 - 남북연합 단계의 '교수용어 통일' 추진과제는 사회심리통합 차원에서 중요하다라는 의견이 절대다수임(90.2%).
- 학력·임금 차별이 없는 공정한 교원양성 및 처우 정책 실시
 - 공정한 교원양성 및 배치제도에 대해 93.9%가 중요하다고 응답함. 또한, 남북 교원의 순환근무제 실시에 대해서도 70.4%가 중요하다고 인식함.
- 남북한 격차를 해소하고 동일한 양질의 환경에서 모든 영유아가 성장·발달할 수 있도록 육아지원기관 설치·운영의 표준화 실시

4. 남북 육아지원분야 통합을 위한 추진방안 및 로드맵

가. 추진방향

- 3단계 통일방안을 전제로 한반도 신뢰프로세스를 구축하고 실질적인 통일 준비를 해 나감으로서 '남북한 영유아와 교원 모두가 행복한' 통일국가를 구현함.

나. 기본전제

- 남북한 신뢰회복 개선 급선무
- 남북 평화공동체 기반 조성
- 남북 관계에 우호적인 국제환경 조성

다. 남북 육아지원분야 통합을 위한 단계별 추진방안

- 대북 영유아지원사업에서의 추진방안
 - 대북 영유아지원사업 만큼은 조건 없이 지원 실시할 것을 표방
 - 북한이 필요하고 사용가능한 물품지원
 - 일시적인 긴급구호사업에서 북한의 자립역량 강화사업으로 확대
 - 대북 영유아지원사업과 모니터링사업은 분리 실시

- “보이지 않지만 존재하는” 성과에 주목하며 대북 영유아지원사업은 미래 통일 세대에 대한 투자라는 인식 필요

□ 남북 교류협력 단계에서의 추진방안

- 유아교육·보육 남북공동 학술행사 개최, 민관 단체 상호교류 및 협의체 구성, 남북 공동 교육·보육 통계자료 산출, 원장·교사 상호방문, 유아 상호방문 등 총 10개 추진과제 제시
 - － 민관단체 상호교류 및 협의체 구성과 남북공동 학술행사 개최가 중요성과 실행가능성 모두 높게 나옴. 반면, 유아와 관련된 추진과제는 상대적으로 점수가 낮음.
- 이 단계에서의 추진전략으로 선(先) 성인세대·후(後) 유아세대, 비(非) 정치적 영역부터 교류협력 시작 점차 정치 영역으로 확대, 선(先) 행사성·후(後) 정례화, 호혜주의 하에 상호 이익을 창출할 수 있는 win-win 전략, 선(先) 부분·후(後) 전체 등 제시

□ 남북연합 단계에서의 추진방안

- 남북 공통점 찾기를 통한 상호 이해 증진
- 남북 상호 이질성 이해 및 수용 노력
- 남북한 절충형 모델 창출을 위한 협력

□ 통일국가 단계에서의 추진방안: 평등, 공정, 표준화

라. 남북 육아지원분야 통합을 위한 추진전략

□ 추진주체

- 반관반민(半官半民) 기구가 적절

□ 추진체계

- 남북 공동 육아지원정책 협의체 구성
 - － 육아지원분야 연구·연구사업 담당 control tower 지정. control tower 기구로서 반관반민 성격의 ‘육아정책연구소’가 적절
- 재정보조: 육아지원분야의 연구 및 연구사업비 안정적 지원

- 국제기구를 '제3의 중재자'로 활용

마. 남북 육아지원분야 통합을 위한 로드맵

□ 교류협력 단계에서의 통합 로드맵

- 이 단계에서도 필요한 상황이면 대북 영유아지원사업을 지속 실시하며 상호 호혜주의에 입각하여 한반도 신뢰프로세스 기반을 구축해 나감.
- 교류협력 초기 단계에서는 남한 내 교육·보육 전문가 학술행사, 남한에서 평화통일교육개발하며 남북 관계가 개선되면 개별 (지역)단위별 남북 교육·보육 통계자료 산출, 육아지원기관 원장·교사 상호방문 등 점차 남북 교류의 범위와 내용을 확대해 나감.
- 교류협력 후기 단계에서는 남북 교육·보육 전문가 육아지원정책 포럼 개최의 정례화, 남북 공동개발 평화통일교육프로그램 개발 및 공동 실시, 육아지원기관 유아 상호방문 등으로 교류협력을 확대·심화해 나감.

□ 남북연합 단계에서의 통합 로드맵

- 연합 초기 단계에서는 상호 체제 인정을 전제로, 남북 공통의 육아지원정책 발굴을 통한 상호 이해 증진, 남북 이질성 이해 및 수용 노력, 절충형 모델 창출을 위한 남북 협력 강화 순으로 추진전략을 실시함.
- 연합 후기 단계는 통일국가 '1체제'의 제도통합을 모색하는 단계로서, 가장 침해하게 대립과 갈등이 예상됨. 어느 한 쪽의 일방적 통합은 지양하고, 협의와 협상을 통해 절충형 모델 또는 제3의 모델을 창출함.

□ 통일국가 단계에서의 통합 로드맵

- 제도통합에 그쳐서는 안 됨. 통일국가 이후에는 사회구성원 간의 사회심리 통합이 중요하며 육아지원정책도 이러한 정책기조에서 수립·추진해야 함.
 - 남북 모든 영유아와 교원이 공정하고 행복한 "차별받지 않은" 육아지원 정책 수립·추진

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

세계 유일의 분단국가로 남아있는 남북한의 통일 문제는 우리사회의 오래된 익숙한 담론이지만, 사회적·정치적 전환기마다 또는 학자들마다 통일방식, 통일의 형태, 통일의 과정, 남북한 교류협력, 대북지원사업, 북한이탈주민, 통일비용, 통일교육 등 주제별로 사회적 합의 하에 일관성 있는 통일정책을 꾸준히 추진하지 못하고 있는 실정이다. 예컨대, 2000년대 국민의 정부와 참여정부가 추진한 ‘햇볕정책’으로 남북한의 교류가 활발했다면, MB정부가 들어서면서 천안함 사건과 연평도 사건 등의 발발로 남북관계가 극도로 경색되면서 활발했던 남북 교류는 중단되었고, 2013년 4월초에는 지난 9년 동안 남북경제협력의 상징이었던 개성공단이 폐쇄되기에 이르렀다. 그런데 지난 8월 남북이 개성공단 재개에 전격 합의하였으며, 이산가족 상봉과 금강산 관광사업도 다시 논의될 것으로 전망하고 있다. 이처럼 남북관계는 한 치 앞도 예상할 수 없는 듯 보인다.

그러나 우리사회에서 통일정책방안의 큰 줄기가 없는 것은 아니다. 1990년대 이후 우리 정부는 ‘화해·협력 → 남북연합 → 통일국가의 3단계 통일방안’을 공식적인 통일정책방안으로 채택해 왔다. 3단계 통일방안에서는 통일로 인한 혼란과 갈등을 최소화하고 점진적, 단계적으로 차근차근 통일을 준비해 나가면서 평화적으로 통일을 이룩하겠다는 의지를 함축하고 있다고 해석할 수 있겠다. 올해 들어선 새정부의 통일정책인 ‘한반도 신뢰프로세스를 통한 남북관계 정상화’, ‘작은 통일에서 시작하여 큰 통일 지향’, ‘통일 대비 역량강화를 통한 실질적인 통일준비’도 종전의 민족공동체통일방안¹⁾을 계승하고 있다.

올해 초 대북관계가 악화되고 전쟁반발이라는 국제적 우려 속에서도 우리사회가 크게 동요하지 않고 차분하게 대처할 수 있었던 것은, 2000년의 최초 남북 정상회담을 시작으로 금강산관광, 개성공단 사업, 2007년 제2차 남북정상회담, 그리고 북한의 경제난 이후 인도적 차원에서 꾸준히 추진해 온 대북지원사업

1) 김영삼 정부에서 채택한 통일방안으로서 노태우 정부의 ‘한민족공동체통일방안’과 내용상 거의 동일함. 본고의 II장 2절 참조.

등 점진적이고 단계적인 통일방안을 일관되게 견지해 온 우리 정부의 통일정책이 그 중요한 동인이라 하겠다.

그동안 각 학계에서는 ‘3단계 통일방안’을 전제로 통일 시나리오를 구상한 연구들이 수행되어 왔으나²⁾ 육아지원분야 학계에서 이러한 연구는 찾아보기 어렵다. 남북한 모두 생애초기단계의 교육·보육의 중요성을 간파하고 국가 차원에서 정책을 추진하고 있다. 북한은 1980년대 이미 탁아소와 유치원의 양적 규모가 약 60,000개(북한연구소, 1983: 1282)에 이르렀다. 그러나 1990년대 경제난을 겪으면서 약 30% 가량이 감소된 약 41,638개로(2006년 기준)로 집계되었다(UNESCO³⁾, 2008: 66). 1980년대에 비해 약 18,362개가 휴원 또는 폐원되기는 하였으나 여전히 적지 않은 수치이다. 남한의 유아교육·보육정책은 북한보다 늦은 1990년부터 본격화되었으나, 2000년 중반을 기점으로 전폭적인 재정이 투입되면서 2012년 현재 유치원과 어린이집을 합쳐서 51,065개로 북한보다 약 10,237개 많으며 취원율도 지속적으로 증가하는 추이다. 또한, 2012년부터 ‘누리과정’정책을 도입하면서 유치원이나 어린이집에 다니는 모든 유아는 동일한 비용과 동일한 교육을 받게 되었다. 남한의 육아지원정책은 그 어느 정책보다도 공공성을 확대, 강화하는 방향으로 추진하면서, 북한이 일찍이 추진해 온 무상(의무) 교육·보육정책과 일맥상통하는 공통분모가 크다고 하겠다. 따라서 육아지원분야는 남북한이 함께 통일을 대비하여 실질적으로 통합방안을 모색할 수 있는 분야 중에 하나라 볼 수 있다. 이윤진 외(2011) 연구에서 실시한 독일의 담당 공무원과의 면담조사에서 “서독은 동독의 제도에 서독의 제도를 일방적으로 이식하려 하지 않았고, 특히 3세 미만의 영아 보육은 동독이 더 발달되었다는 점을 인정하고 장점을 취했다”(이윤진 외, 2011: 151)는 인터뷰 내용을 통해 육아지원분야는 남북한이 상호 간의 장점을 인정하고 수용할 수 있는 분야로서, ‘3단계 통일방안’을 실질적으로 실천할 수 있는 정책 영역임을 시사받을 수 있었다.

한편, 최근에는 제도적으로 하나가 되는 하드웨어적 통합뿐 아니라 사회심리적 통일이라 할 수 있는 내적통합의 중요성을 강조하는 연구들이 나오고 있다(박영정 외, 2012; 양민석·송태수, 2010; 조정아, 2007). ‘진정한’ 통일은 제도·정

2) 이에 대한 구체적인 내용은 I 장 5절 참조

3) 출처자료의 원명(full name)과 보고서명은 Ministry of Education National Commission for UNESCO Pyongyang, DPR of Korea (2008). Country Report on Education For All(EFA) National Mid-Decade Assessment Democratic People’s Republic of Korea임.

치적 통합 그 이상의 통합을 요구하는 데 사회적 통합(social cohesion)이 바로 이에 해당한다. 독일의 한 여론조사(2007년)에 의하면, 통일 직후 6~8년이면 경제격차가 해소되고 내적통합이 가능할 것으로 전망했으나 1996년 조사에서 경제통합에 14년, 내적통합에 24년이, 2006년에는 경제통합 17년, 내적통합 22년이 필요하다고 응답하여 통일 후 시간이 지나면서 내적통합이 얼마나 어려운지를 여실히 보여주고 있다(양민석·송태수, 2010: 6). 독일사례에서 우리는 제도적 통합을 이룬 다음에도 내적 통합을 위해 지속적인 노력이 필요하다는 교훈을 얻을 수 있다.

본 연구는 우리 정부의 공식적인 통일방안인 ‘민족공동체 통일방안’을 전제로 해서 육아지원분야에서 통일을 대비하여 무엇을 어떻게 준비해야 하는지를 중점적으로 논의하고자 한다. 또한 독일사례에서 알 수 있듯이 통일 이후의 시기도 통일 이전 못지않게 중요한 시기라는 점을 강조하기 위해 통일 이후 시기까지 논의를 확장하여 육아지원정책의 가상 시나리오 방안을 모색하고자 한다.

2. 연구내용

첫째, 군사·문화·교육 등 각 분야에서 통일을 대비하여 무엇을 어떻게 준비해야 하는지(가상시나리오)를 구상하고 정책연구들을 수집, 분석하였다.

둘째, 통일에 대한 이론적 배경으로 다양한 통합이론을 고찰하였다. 비정치적 교류를 우선시하는 기능주의, 제도적 통합의 필요성을 강조하는 연방주의, 연방주의의 일부를 수용한 신기능주의, 사회통합론을 살펴본다. 또한 우리나라의 통일정책의 흐름을 개략적으로 정리하되, 민족공동체 3단계 통일방안을 중점으로 고찰하였다.

셋째, 지금까지 추진해 온 대북지원사업 중에서 본 연구와 관련이 있는 대북 영유아 지원사업과 교육·보육 교류협력 사업을 고찰하였다. 인도적 차원에서 북한의 영유아들에게 지원해 온 보건·의료, 식량, 물품지원 등을 시기별로 고찰하였다. 유아교육·보육 학술분야에서 남북 교류·협력의 추진 실적도 살펴보았다.

넷째, 북한의 영유아 인구, 건강상태 등의 보건·의료 분야 및 탁아소와 유치원 규모, 근거 법령, 이용 및 운영 현황, 교육·보육과정, 교수방법, 교수평가 등 교육·보육 분야를 분석한다. 그 결과를 남한의 제(諸) 분야와 비교·분석하여 공

통점과 차이점을 도출하였다.

다섯째, 육아지원분야에서 도출한 남북한 공통점과 차이점을 가지고 공통점은 확대하고, 상호 간의 차이점에 대해서는 우선적으로 이해하고 인정하며 점차 격차를 줄어나가는 방향으로 추진과제를 제시하였다. 가상의 통일 시나리오를 구상하면서 육아지원정책의 전반적인 전략목표, 기본방향, 추진체계를 논의하고 교류협력 단계, 남북연합 단계, 통일국가 단계(제도통합과 사회통합)의 각 단계 별로 추진방향과 추진과제의 로드맵을 제시하였다.

마지막으로 지금까지 수행한 연구를 요약하고 후속 남북 육아지원분야 통합 연구를 위한 몇 가지 방향을 제안하였다.

3. 연구방법

가. 문헌연구

- 통합이론 고찰
- 관련 선행연구 수집, 분석
- 북한 발행 자료 수집, 분석
- 정부 발간 통일백서, 북한의 이해, 북한의 주요통계지표 등 수집, 분석
- UNICEF, UNDP 등 국제기구에서 발행한 북한 관련 자료 수집, 분석
- 대북지원사업 NGO 기구에서 발행한 관련 자료 수집·분석

나. 설문조사: 전문가 의견조사

- 조사대상: 총 81명 표집
 - 유아교육·보육 전문가 중 통일연구를 수행한 전문가, 유아교육·보육 외 학계에서 통일연구를 수행해 온 북한 전문가, 대북지원사업으로 북한을 다년간 경험한 현장 전문가 등 남한 전문가 총 44명
 - 북한에서 전문대학 이상 졸업자 및 교원대학교 졸업자 및 유치원 교양원·탁아소 보육원 출신의 북한이탈주민 총 37명
- 조사방법: 온라인 조사
- 조사기간: 2013년 6월 10일 ~ 6월 21일

- 자료수집도구: 구조화된 질문지
- 조사내용: <표 1-3-1> 참조

<표 1-3-1> 설문내용

항목	내용
응답자 특성	성별, 전공, 북한출신 여부, 소속, 북한 방문 경험 여부, 탁아소·유치원·산원 방문 여부, 북한의 영유아 접촉 여부 등
대북 영유아지원사업에 대한 의견	지속적 실시에 대한 의견, 지원범위나 정도에 대한 의견, 지원사업의 바람직한 주체, 영유아지원사업의 의의 등
교류협력 단계에서 의견	취학 전 남북 유아들 교류에 대한 동의정도, 유아 대상 평화통일교육 실시에 대한 동의정도, 이 단계에서 추진 가능한 과제에 대한 의견, 유아교육·보육 학술분야 교류 활성화를 위한 의견, 남북 유아 대상 공동프로그램 개발에 대한 의견 등
남북연합 단계에서 의견	북한의 육아지원정책에서 우리와 유사한 정책 모색, 북한의 육아지원정책 중 수용가능한 정책 모색, 교육·보육통합 이념/학제/교원양성/교육과정/용어통일에 대한 의견 등
통일국가 단계에서 의견	제도통합과 아울러 사회심리통합을 위해 육아지원분야에서 추진 가능한 과제 발굴을 위한 의견 수렴 등

다. 전문가 자문회의

- 연구초기단계에서 연구방향과 내용 등의 자문을 구함.
- 연구중간단계에서 연구방법 및 설문지에 대한 의견을 수렴함.
- 연구마지막단계에서 도출한 정책방안에 대해 최종적으로 검토를 받음.

라. 전문가 집중토론회

- 설문조사 응답자 중 전공 및 직위 등을 고려하여 2차에 걸쳐 전문가 집중토론회를 개최함. 남한 전문가 6명, 북한이탈주민 5명이 참석하여 조사결과에 대한 의견 및 정책방안에 대한 의견을 개진함.

<표 1-3-2> 전문가 집중토론회 일정 및 참석자

일정	참석자
7. 10(수)	강일규(한국직업능력개발원), 최민수(광주대), 손종도(우리민족서로돕기운동), 김홍광(NK지식인연대)

(표 I-3-2 계속)

일정	참석자
7. 12(목)	김석향(이화여대), 조정아(통일연구원), 한부영(한국지방행정연구원) 배수연(삼죽초등학교), 고선아(한겨레중고등학교), 김지은(NK지식인연대)

- 전문가 의견조사 결과를 근거로 남북 육아지원정책 통합방안 및 단계별 정책과제 추진 전략 등의 의견을 수렴함.

마. 북한이탈주민 면담조사

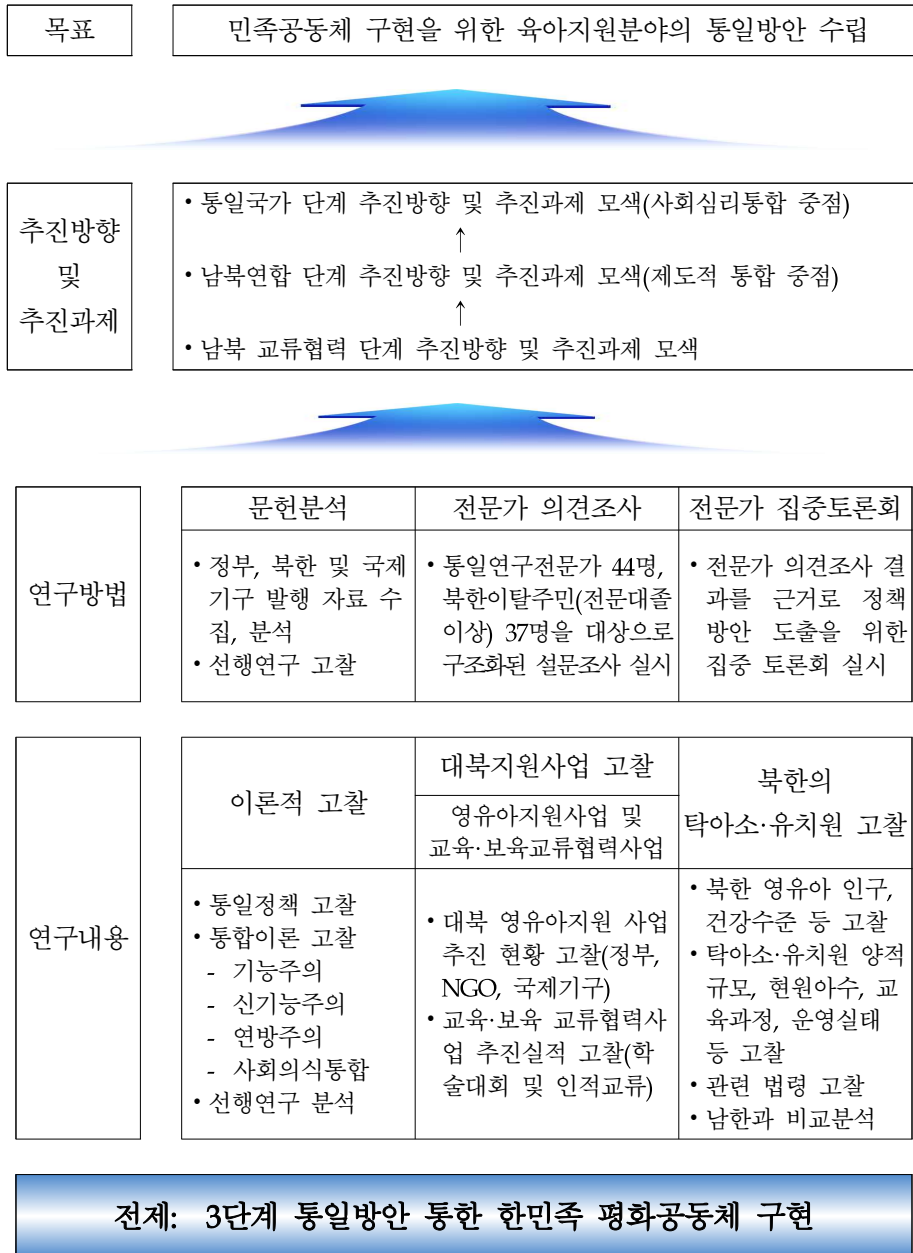
- 북한에서 교양원 출신(사례 2, 3)이거나 교양원 출신은 아니지만 교양원을 양성하는 교원대학교를 다녀서 사정을 잘 알고 있는(사례 1) 북한이탈주민 총 3명을 면담조사함.

〈표 1-3-3〉 북한이탈주민 피면담자 일반적 특성

사례	북한에서 최종학력	북한에서 직업	비고
1	교원대학	소학교 교사	북한은 교원대학에서 교양원과 소학교 교사가 같이 양성되므로 교양원 양성에 대해 잘 알고 있음.
2	교원대학	중학교 교사·교양원	1994년~1997년 교양원 지냄.
3	교원대학	교양원	2000년~2005년 교양원 지냄.

- 북한에서 유치원 교양원을 지낸 북한이탈주민의 희소성으로 인해 2011년⁴⁾에 실시한(총 30명 심층피면자 중 교양원 출신은 4명이었음) 면담자료를 활용함.

4) 이윤진·서문희·김선화·박영자(2011). 통일에 대비한 북한의 영유아 양육에 관한 연구. 육아정책연구소.



[그림 1-3-1] 연구절차

4. 연구의 제한점

첫째, 본고에서 다루려는 육아지원분야란 유아교육·보육에 한정한다. 육아지원분야를 광의로 본다면 임신과 출산, 영유아의 건강을 포함한 보건·의료 분야도 포함할 수 있겠으나, 이 연구에서는 영유아의 유아교육·보육으로 국한하여 통일방안을 논의하고자 한다. 따라서 둘째, 본고에서 육아지원기관은 유아교육·보육을 담당하는 북한의 탁아소와 유치원, 남한의 어린이집과 유치원을 통칭한 용어로 사용한다. 북한의 육아지원기관이라고 하면 북한의 탁아소와 유치원을 뜻한다. 셋째, 북한의 유아교육·보육의 최근 현황을 파악할 수 있는 자료가 상당히 부족하다. 연구진은 관련 자료를 수집하기 위하여 다방면으로 노력했으나, 북한이 탁아소와 유치원 관련 실태를 발표하지 않아서 현황파악이 쉽지 않았다. 가장 최근의 북한 탁아소와 유치원의 근황을 알 수 있는 데이터로는 2008년에 북한이 발표한 「Country Report on Education For All(EFA)」에 실려 있는 약간의 수치들이다. 발행년도는 2008년이지만 실제 데이터는 2006년이다. 남북한의 통계수치 등을 제시할 때 최신의 자료를 사용하고자 한다. 따라서 남북한의 현황을 비교할 때, 연도에서 차이가 발생할 수밖에 없다.

끝으로 본 연구에서 실시한 전문가 의견조사의 응답자 중 북한이탈주민은 북한을 대표하기에는 한계가 있음을 밝힌다. 북한이탈주민의 출신 지역은 80% 이상이 함경도, 자강도, 양강도 등 국경일대에 집중되어 있으므로 본 조사의 응한 북한이탈주민도 이러한 모집단 특성이 반영되었음을 감안하여⁵⁾ 조사결과를 해석해야 할 것이다.

5. 선행연구

가. 단계별 통일방안 연구

통일을 대비하여 각 학문분야별로 통일 시나리오를 구상하고 이에 대한 정책 방안을 도출한 기존의 정책연구들을 중심으로 고찰해 보았다. 한만길 외(2012) 연구에서는 화해협력 단계, 남북연합 단계, 통일국가완성 단계이라는 우리 정부

5) 본 조사에서는 출신 지역을 묻는 질문을 넣지 않았음.

의 공식적인 3단계 통일방안을 전제로 전문가 대상 델파이 조사(3차)를 실시하여 정책방안을 도출하였다. 델파이 조사에 참여한 전문가로는 통일교육분야에서 석사 이상의 논문을 작성하였거나 관련분야에서 다년간의 현장 경험이 있는 전문가가 참여하였으며(교원출신 북한이탈주민 3명 포함) 1차에 51명, 2차에 49명, 3차 조사에서는 50명이 참여하였다. 조사방법은 e-mail을 통하여 조사지를 발송하고 회수하는 방법으로 진행되었다. 델파이 조사결과를 토대로 통일방안 3단계별로 도출한 교육통합 방안은 다음과 같다. 1단계에서는 지속적인 남북 교류를 통한 통합추진을 위한 물적 및 인적 토대를 구비하고 2단계에서는 교육통합을 위한 공동기구를 설립하고 남북의 유사성을 중심으로 점진적으로 개편하여 상호 간 장단점을 고려한 중장기 방안을 모색했다. 마지막 3단계에서는 통일 국가의 교육통합모형을 정립, 이를 기초로 남북한 학제(교육이념과 목표), 교육과정, 교원제도, 교육행정체제, 교육문화 등 5개 분야의 교육통합방안을 제시하였다. 1단계 화해협력 단계에서는 취학전 교육 무상화를 단계적으로 확대하고 북한의 취학 전 교육을 지원하며 2단계 남북연합 단계에서는 남북 교육학술 교류 추진, 남북한 취학 전 교육체제 개편안 적용 여건 조성, 북한 취학 전 교육 지원 확대를 3단계 통일국가 단계에서는 학교전 교육의 무상교육 완성, 취학전 교육연령 조정을 추진과제로 제시하였다. 그러나 이 연구는 초·중등학교 중심으로 논의했기 때문에 '취학전 교육'은 학제통합의 영역에서 개략적으로 다루었을 뿐, 심층적인 분석은 없었다. 또한, 델파이 조사에 참여한 북한이탈주민이 3명에 불과하여 남북한 전문가 집단 간 차이는 분석하지 못했다.

유아교육·보육분야에서 통일한국에서 정책방안을 모색한 연구로는 이윤진 외(2011) 연구와 최민수 외(2009) 연구가 있다. 이윤진 외(2011) 연구는 통일방안 연구에 초점을 두기 보다는 북한의 자녀양육관 및 탁아소와 유치원의 이용실태를 파악하고 이를 토대로 정책적 제언을 제시한 연구라는 점에서 통일방안을 구체적으로 논의하지 못한 아쉬움이 있다. 그러나 북한이탈주민 199명을 대상으로 북한에서 경험한 탁아소와 유치원의 현황을 30대에서 60대 이상 세대별로 파악함으로써 북한의 교육·보육제도의 이상과 실재를 실증적으로 규명했다는 점에서 의의가 크다.

최민수 외(2009) 연구에서는 영유아 교원양성과 재교육에 초점을 두고 통일대비 정책을 모색하였다. 영유아 교원 예비교사, 교원, 장학사(행정가), 학부모, 북한이탈주민 등 1,070명을 대상으로 설문조사를 실시하여 이를 토대로 정책방안

을 도출하였다. 주요 결과를 보면, 통일한국에서 영유아 교원은 4년제 학사학위 이상을 원칙으로 할 것, 현재 교원양성과 재교육 과정에서 통일교육을 강화할 것, 북한이탈주민 및 청소년 중에서 영유아교육 전문가를 양성하되 2년 이상의 수습교사 기간을 설치할 것, 남북한 영유아교육 현장의 상호 교류협력, 지원방안을 모색할 것, '남북한 학술교류 및 협력도모' 등 직접적으로 북한을 지원하는 방식 등을 제시하였다. 이 연구는 유아교육·보육 분야에서 통일한국에서의 영유아 교원양성과 재교육에 대한 정책방안을 처음으로 연구했다는 점에서 의의가 크지만, 통일한국 이전에 통일과정을 논의하지 않음으로써—점진적 통일이든 급변통일이든—통일과정과 통일 이후의 정책방안으로 체계적으로 전개되지 못하 아쉬움이 있다.

한편, 윤종혁 외(2007) 연구는 남북한 간의 교육통합을 점진적 절차를 거쳐 중장기적 전략과 더불어, 천재지변 등에 따른 예측 불허의 돌발 상황을 염두에 둔 교육통합방안 전략을 병행하여 제시하였다. 점진적 교육통합 방식은 3단계 통일방안을 전제로 한 것으로서, 교육단체·공공부문의 교류협력과 교육물자 지원과 교육인프라 지원을 주로 실시하는 평화·공존 단계를 거쳐, 교육협정을 통한 공식 협력 및 교육과정을 공유하는 등의 남북연합 단계를 거쳐, 단일한 교육이념과 교육제도를 완성하는 통일 시대의 교육체제를 제시하였다. 한편, 급변상황의 교육통합은 점진적 과정이 축약 또는 생략된 시나리오로서, 급변상황이 발생하면 북한에 교육물자를 파견하는 등 북한의 교육체제를 긴급 지원하고 개발협력의 단계를 거쳐 통일국가 교육체제를 수립할 것을 제안하였다.

박영정 외(2012) 연구에서는 문화예술분야에서 통일을 대비한 통합추진방안을 모색하였다. 이 연구는 통일 이전의 문화교류 활성화보다는 통일 이후에 문화통합 정책 방향을 마련하기 위하여 통일이전 시기를 하나의 시기로 단순화하여 통일 시나리오를 구상하였다. 즉, 중간단계인 남북연합 단계를 생략하고 1단계 화해협력 단계, 2단계 통일국가의 제도통합 단계, 3단계 통일국가 사회통합 단계로 설정하고 각 단계별로 문화통합의 전략과 과제를 도출하였다. 1단계에서는 남북문화 교류를 활성화를 통한 남북 문화통합의 기반을 조성하고 통일국가 초기에 이루어질 문화분야 제도통합을 위한 준비 작업을 충실히 하며 상대 문화를 포용하여 상생 발전할 수 있는 방향의 문화통합정책을 제시하였다. 2단계는 통일국가 선포 직후 1~3년간 하나의 체제와 제도로 통합하는 단계로서, 문화법제를 정비하고 통일국가의 '문화계획'을 수립·시행할 것을 제시하였다. 3단계인

통일국가의 사회통합 단계에서는 실업문제, 소득격차 등 사회경제적 문제발생을 최소화하기 위하여 문화통합을 위한 프로그램을 운영할 것을 제시하였으며, 또 북한출신 문화예술인과 단체를 발전시키기 위한 지원프로그램과 통일국가의 문화적 정체성 형성을 위한 한민족문화 프로그램을 개발·운영할 것을 제시하였다.

보건의료 분야에서 남북한 통합방안을 탐색한 연구로는 이세정 외(2011) 연구가 있다. 이 연구의 특징인 통일의 가정을 남한의 '일방주도형 통일'로 설정하고 통합방안을 제시했다는 점이다. 따라서 의료분야의 남북한 법제를 통합·정비 시 자유민주주의 원칙과 사회적 시장경제의 원칙을 준수하면서 북한의 의료체제에서 장점을 취하는 방식으로 통합방안을 제시하였다. 예를 들어 북한의 무상의료체제를 전면 도입하는 것은 엄청난 재정 지출이 요구되지만 통일한국의 실정에 맞게 수용할 필요는 있으며, 남한의 장점인 의료이용의 자율선택권을 유지하면서 북한의 장점이 계층과 지역간 차별이 없는 의료보장을 추구할 것을 제안하였다. 또한 북한의 장점인 보건의료기관에 대한 접근성은 살리고 남한 의료기관의 우수성과 효율성을 살리는 방향으로 통합을 추진하며 북한의 상당부분의 의료기관은 점진적인 재정지원을 통하여 사유화하는 방향을 나가야 하는 데 이를 위한 재원조달 방법을 강구할 것을 제안하였다. 끝으로 보건의료인력 통합은 자격의 상호인증을 원칙을 하되 북한 의료인력이 남한의 의료인력과의 수준 차이 및 이질적인 면을 해소하기 위한 방안을 '의료법'에 반영하는 등의 법제 정비를 제안하였다.

신범철 외(2011) 연구는 군사분야에서 '평화공동체' 구현을 목적으로 통일 시나리오를 구상하고 이에 따른 정책방안을 제시한 연구이다. 통일방식은 북한의 급변사태를 배제한 점진적 평화통일을 가정하여 단기형(2020년 통일), 중기형(2030년 통일), 장기형(2040년 통일)의 구체적인 3개 유형을 제시하였다. 각각의 3개 유형별로 추진 단계를 다시 세분화하여 추진과제를 제시하였는데 큰 틀에서는 한반도의 비핵화와 북한의 개혁·개방 유도, 남북간 군사적 신뢰구축을 위한 정책적 조치 실현, 평화공동체 출범에 우호적인 국제환경 조성, 남북 교류협력 확대를 북한 주민 수혜 확대를 추진전략으로 제시하였다.

나. 평화통일 관점에서의 연구

2000년대 그 어느 때보다 북한과의 관계가 호전되고 대북지원사업이 활발해지는 사회적 분위기에 힘입어 통일교육 담론이 종전의 반공주의 교육에서 평화

통일교육으로 전환되었다. 통일교육의 담론 변화와 쟁점을 다룬 대표적인 연구로는 조정아(2007) 연구가 있다. 조정아(2007)는 1990년 이전까지 통일교육은 반공교육, 승공교육으로부터 출발하여 안보교육, 통일교육이라는 명칭으로 변화되어 왔으나, 그 내용에 있어서 정치 이념적 접근을 중심으로 자본주의의 우월성과 북한의 부정적인 특성을 부각시키는 것을 주 내용으로 했다면, 2000년 남북정상회담 이후 체제우위적 접근에서 평화공존적 접근으로 방향성이 변화되었다고 보았다. 통일교육의 이러한 변화를 '신패러다임 통일교육'이라고 명명하면서, 통일에 대한 시각을 제도적으로 하나가 되는 통일에서 탈피하여 남북한 주민들이 하나의 공동체로 살아간다는 의미에서의 '통합'이란 용어가 더 적절하며 이러한 관점에서 통일교육의 중심적인 주제는 남과 북의 정체성의 차이에 대한 인정과, 평화와 화해를 바탕으로 이질적인 요소의 공존이 되어야 한다고 주장하였다. 따라서 평화통일교육이 추구해야 하는 가치는 남북한의 '편견의 해소', '상호 존중', '다름의 수용', '남북 문화의 공존', '차별의식의 해소', '타협과 양보의 수용' 등이며 이러한 가치를 생활화, 내면화하는 교육적 접근을 수반해야 하는 대안적 논의를 확장할 것을 제시하였다.

이처럼 2000년 이후 통일교육에 대한 패러다임 전환과 이에 따른 제도적 통일의 시각에서 탈피하여 남북한 주민들이 하나의 공동체를 실현하는 차원에서 상호 다름을 인정, 수용하고 다양성을 기반으로 하는 평화통일에 대한 담론이 진행되어 왔지만, 유아교육·보육 학계에서는 이러한 '신패러다임 통일교육' 관점에서 북한의 유아교육·보육을 이해하려는 연구는 찾아보기 어렵다. 다시 말해서 평화통일에 대한 담론이 활발하게 논의되고 있을 때, 이러한 담론 변화에 주목하여 영유아의 평화통일교육의 논지를 전개하지 못했다. 북한의 유아교육·보육을 고찰한 지금까지 대부분의 연구들은 북한의 부정적인 면을 부각하고 우리 것의 우월성을 강조하는 종전의 반공교육적 관점에서 벗어나지 못하고 있다고 평가할 수 있겠다.

다. 남북통합 지수화 연구

남북의 통일과정을 종합주가지수와 같은 계량적 방법으로 분석·평가하고 지수화하기 위하여 '남북통합지수'를 2008년에 개발하여 매년 발표하고 있다.

지수는 경제, 정치, 사회문화의 세 영역과 구조통합(제도+관계), 의식이라는 두 차원을 교차시킨 3×2 매트릭스로 구성되어 있다.⁶⁾ 남북통합지수는 총점이

1,000점이며, 이중 구조통합지수에 750점, 의식통합지수에 250점이 배점된다. 구조통합은 다시 제도적 통합(270)과 관계적 통합(480)으로 배점이 나뉜다(박명규·김병연·김병로·정은미, 2011).⁷⁾ 의식통합지수는 정치, 경제, 사회문화영역으로 나뉘고 총 배점을 250점이다. 정치영역과 경제영역의 의식통합은 각각 80점이 부과되고 사회문화영역의 의식통합은 90점이 부과된다. 사회문화영역의 배점이 더 많은 이유는 사회문화 영역이 사회통합의 본질이자 정치·경제 영역의 통합의 결과이기 때문이다(박명규 외, 2010: 105).

이상의 변인들에 부여된 점수를 가산하여 통합의 단계를 경제, 정치, 사회문화 영역 각 영역별로 10단계로 구분하여 통합 수준을 파악할 수 있도록 제시하고 있다. 남북통합 수준을 단계로 구분하면, 남북 접촉·교류기(0~2단계), 남북 협력도약기(3~5단계), 남북연합기(6~8단계), 통일 완성기(9~10단계)로 구분된다.

남북통합은 3단계, 6단계, 9단계에서 질적으로 도약(take-off)한다. 마지막의 실질적인 통일시기는 남북한 제(諸)분야에서 민주화·제도화·단일화 등이 실제로 완전하게 실현되는 단계를 의미한다(박명규 외, 2011: 82). 지금까지 가장 높은 단계는 경제, 정치, 사회문화 영역 모두 3단계까지 올라왔으나, 2009년 이후 1~2 단계씩 후퇴하였다.

이와 같은 남북통합의 현주소를 점수와 단계로 계량적으로 제시함으로써 향후 남북통합의 진전을 위해 정치, 경제, 사회문화별로 어떠한 추진과제를 실시해야 하는지를 구체적으로 알 수 있다는 점에서 의의가 있다.

6) 2008년, 2009년까지는 제도통합, 관계통합, 의식통합이 동일한 차원으로 구성되었다가 2010년부터 '구조통합지수'라는 개념을 사용하여 그 하위에 제도통합과 관계통합을 넣었다.

7) 남북 통합지수 구성

영역	구조통합지수(총 750점)		의식통합지수(총 250점)	
	제도통합(총 270점)	관계통합(총 480점)		
경제	3개 지표 (3개×30점=90점)	10개 지표 160점 (6개×20점 + 4개×10점)	남한	3개 지표(40점)
			북한	3개 지표(40점)
정치	상동	상동 *각 지표의 배점은 영역마다 다름	남북한 공통	5개 지표(80점)
사회문화	상동		남북한 공통	5개 지표(90점)

자료: 박명규 외(2011), 2010 남북통합지수. 서울대학교 통일평화연구원. 해당 부분 표로 재구성.

II. 연구의 배경

이 장에서는 이론적 고찰과 실제 추진한 남북 정책을 고찰하였다. 아울러 독일의 통합 사례를 개략적이거나 살펴보았다. 이론적 배경으로 통합이론을 고찰하였는데, 남북한이 통일방안을 수립할 때 통합이론을 이론적 토대로 삼았기 때문에 이에 대한 고찰이 필요하였다.

1. 통합이론

사전적 의미에서 통합이란 “여러 부분들을 하나의 전체로 구성하는 것이며, 국제정치적으로는 여러 부분들이 상호의존(interdependence)의 관계에서 하나로 만들어지는 것”(신범철 외, 2011: 45)이라고 할 수 있다. 국제정치학에서 국가 간의 어떠한 과정을 거쳐 통합에 이르느냐에 대해서 기능주의이론(functionalism), 연방주의이론(federalism), 신기능주의이론(neo-functionalism)이 있다.

가. 기능주의 통합이론

기능주의는 기본적으로 “복지, 경제 등 비정치적인 부분에서 정책적 통합이 먼저 이루어진다면 권력 등 정치분야의 기관통합 또는 사회심리적 통합을 차후 이룰 수 있다”(허문영·이정우, 2010: 14)는 통합전략이론이다.

기능주의 통합이론은 미트라니(David Mitrany)에 의해 주도되어 왔다. 미트라니는 연방주의 통합이론이 “민족주의와 이데올로기의 영향을 과소평가하고 연방의 실현을 낙관적으로 간주하는 것”(김열수, 2010: 349-350)을 비판하면서, 기능주의 이론적 사고와 연구의 틀을 제시하였다. ‘분납식 연방주의’ 또는 ‘peace by pieces’라고도 표현하듯이 기능적인 부분통합이 하나씩 이루어져 나가면 궁극적으로 하나로 통합이 된다는 논리이다. 쉽게 말해서, “국가 간의 갈등을 유발시킬 수 있는 위험이 다분한 정치적 문제에서 벗어나, 보다 낮은 차원의 비정치적 영역에서 협력의 대상과 시발점을 찾아 이를 점진적으로 확대하고 견고히 하는 방향에서 정치적 통합을 모색하는 전략”(Mitrany, 1966; 허문영·이정우,

2010: 14-15 재인용)이다.

기능주의 통합이론의 문제점으로는 첫째, 오늘날 정치와 관련되지 않은 순수한 영역이 거의 존재하지 않은 현실에서 사회경제적 문제와 정치적 문제를 분리시키는 이러한 도식적 분리는 현실적으로 어렵다는 점이다. 둘째, 사회경제적 통합이 정치적 영역으로 파급되지 않기도 한다는 점이다(허문영·이정우, 2010: 16-17 재인용). 지금까지 남한의 통일 논의는 기능주의에 입각한 점진적 통합이론을 원칙으로 하고 있다.

나. 연방주의 통합이론

연방주의는 법적 장치를 마련하여 제도적으로 통합을 강조하는 통합전략이론이다. 연방주의 이론은 기능주의에서의 주장과는 달리, 통합을 위해 정치적 영역을 강조하는데, 국가 간 갈등소지가 있는 정치적 문제해결을 강조하고 이를 조정할 수 있는 정치기구 설치를 중시한다. 연방주의적 통합은 제도적·법률적 분석에 중점을 두어 한 국가의 정치기구를 폐지하고 하나의 국제 법인기구를 창설을 주장한다. 또한 통합 연방국가를 위해서는 각국의 주권이 포기되어야 한다고 주장함으로써 의사결정의 초국가적 중심부 형성을 통합의 목표로 간주하고 있다(허문영·이정우, 2010: 19).

북한 통일정책의 주요 이론이 연방주의적 통합방안이다. 북한은 1973년에 현존하는 두 체제를 인정하는 바탕 위에서 하나의 국가를 창설하자는 '고려연방제'를 주장함으로써 남북통일방식으로 연방제를 분명히 하였다. 1980년에 제안한 '고려민주연방공화국'은 기존의 '고려연방제'를 보완하여 독자적인 연방군의 조직과 남북 쌍방의 외교권을 통일적으로 조정하는 연방국가의 창설을 제시하였다(허문영·이정우, 2010: 21). 그러나 북한의 연방제는 "연방제의 가장 큰 특징인 권력분립에 대해 자세한 내용을 언급하고 있지 않으며, 남북한의 거시정부로 구성된 연방제는 남과 북의 두 자치 정부가 대치할 경우 이를 완화할 수 있는 완충지대가 없기 때문에 남북 예멘의 경우와 같이 내란으로 비화될 가능성이 높다"(허문영·이정우, 2010: 22)는 주장도 제기되고 있다.

여기서 '연방제'와 유사한 '연합제'의 개념을 살펴볼 필요가 있다. 연방제는 북한이 주장한 통일방안이라면 연합제는 남한이 주장하는 통일방안이기 때문이다. 연방은 국가연합과 다르게 그 결합이 긴밀하여 연방제를 구성한 정부들은 국제법상 자국의 주권은 상실하고 연방국가만이 주권을 행사하는 형태이지만,

“국가연합은 둘 이상의 주권국가들이 자국의 주권을 유지한 채 국제법상 평등을 기초로 공동의 이익 추구를 위해 조약을 체결하여 결합하고 조약에 규정된 범위에서 초국가적 기관이 국가와 같은 기능을 행사하는 것”(신범철, 2011: 51)을 의미한다.

연방국가의 사례로는 미국, 스위스, 아르헨티나, 브라질, 멕시코, 캐나다, 독일, 오스트리아, 호주, 인도 등이 있으며 국가연합의 사례로는 유럽연합(EU), 동남아 국가연합(ASEAN) 등이 있다.

〈표 II-1-1〉 연합과 연방의 차이

구분 준거	연합	연방
국제법상 주체	개별 구성국이 주체	연방국가만이 주체
국가성	진정한 하나의 국가가 아님	진정한 하나의 국가
결합의 근거	조약	연방헌법
대내적 통치권	연방정부가 없으며, 구성국 정부가 입법, 집행, 사법권을 가짐	연방정부와 주정부가 입법, 집행, 사법권을 나누어 가짐
외교권	개별 구성국 정부가 보유	연방정부가 보유
국제적 책임	구성국 정부의 책임	연방정부의 책임
군사력의 보유	구성국 정부가 보유	연방정부가 보유
결합의 안전성	잠정적 결합	영구적 결합
대표적 사례	독립국가연합(CIS) 유럽연합(EU) 동남아국가연합(ASEAN)	미국(1787년), 스위스(1848년) 캐나다(1870년), 독일(1871년)

자료: 김열수(2010). 국가안보: 위협과 취약성의 딜레마. p. 347.

이론적으로 볼 때, 연방제는 국가들 간의 다양성을 전제로 통일성을 유지하는 제도이지만 다른 연방제 국가들과는 달리, 남북 통합은 동일한 체제에서 통합되는 경우가 아니므로 남북 통일방안에는 공동의 통일이념이 반드시 필수하다. 결국 연방주의 통합이론이 남북 통일방식으로 채택되기 위해서는 “제도통합의 과정에서 기능주의적 상호보완과 함께 통일이념의 공유를 통한 절차와 제도의 타당성을 확보해야 한다”(허문영·이정우, 2010: 22)는 전제조건이 필요하다.

다. 신기능주의 통합이론

신기능주의 통합이론은 기능주의를 계승·보완한 이론이다. 신기능주의는 정치 분야가 기술·경제·복지 등의 타 분야와 분리하여 통합을 진행할 수 없다는 점을

강조함으로써 기능주의 이론의 핵심이론인 파급효과(spill-over effect)의 보편성을 부정하면서, 한편으로 통합을 위해서는 정치적 감각이 뛰어난 전문인의 역할과 정치적으로 밀접한 기능적 문제를 중심으로 제도 형성에 역점을 둔다(허문영·이정우, 2010: 24-25). 한마디로 “신기능주의는 기능주의와는 달리 협력의 확산이 자동적으로 이루어지는 것이 아니라 정치적 의지에 의해서만 가능하다”고 주장하면서 “기능적 영역에서의 협력이 통합으로 이어지기 위해서는 정치 영역에서 적극적인 역할 수행”(신범철 외, 2011: 49)을 강조한다.

이와 같은 신기능주의 통합이론은 제5공화국의 통일정책인 ‘민족화합 민주통일방안’, 제6공화국에서 추진했던 ‘한민족공동체 통일방안’에서 제시한 ‘남북연합’이라는 과도적 통일체제에서 최고의결기구로 ‘남북정상회담’구성 등에 적용되었다고 볼 수 있다. 종래의 단계적 입장을 견지하면서 남북한 당국 최고책임자 회담과 같은 정치분야의 중요성을 강조하였기 때문이다(허문영·이정우, 2010: 25).

신기능주의 통합이론은 연방주의를 주장하는 북한과 기능주의 원칙을 견지해 온 남한이 대화할 수 있는 이론이라 하겠다. 기능주의의 한계인 비정치적 분야에서 정치적 분야로의 파급효과에 대해 회의적인 태도를 취하면서도 각 부문에서의 교류와 협력이 통합의 중요과정이라는 점에서 기능주의의 역할을 부정하지 않으며, 또 연방주의에서 강조하는 헌법적 조치를 통합의 초기요소로 보지는 않지만 각 부문에서의 제도적 통합노력이 실제로 통합을 촉진할 수 있다는 점에서 연방주의의 본질적 특성을 함유하고 있다(허문영·이정우, 2010: 26).

라. 사회통합이론

사회통합으로 번역되는 개념으로는 크게 Social Inclusion, Social Integration, Social Cohesion 3개 용어가 있다. 먼저 Social Inclusion은 “넓은 의미에서는 모든 국민에 대한 빈곤과 실업을 포함한 사회적 위험으로부터의 보호”를 의미하는 개념으로서, “사회통합이라는 표현보다 사회적 포용이라는 개념에 가까운 것”(노대명, 2009: 7)으로 이해할 수 있다.

Social Integration은 “모든 사람에게 동등한 기회와 권리를 제공함으로써 통합적 목표를 지향하는 것을 의미하나, 때로 확실성을 강조하는 부정적 의미로 해석되기도 하다”(노대명, 2009: 7-8)고 정의할 수 있다. 일례로 종교활동을 금지하고 있는 프랑스 공교육기관에서 이슬람 여성들의 홀라 착용을 금지하는 조치가 그것이다(노대명, 2009: 8).

Social Cohesion은 “공동체의 구성원들이 공동체에 대한 소속감을 갖고 공동의 비전을 공유하며, 다양한 배경을 가진 구성원들이 동등한 기회를 누리도록 하고, 다양한 배경을 가진 개인들이 강력하고 긍정적인 관계를 발전시켜 나가도록 하는 것”(노대명, 2009: 8)이다. 양민석·송태수(2010)도 사회통합은 사회질서에 대한 개인과 사회의 상호공감, 사회적 배제 집단의 포용으로 출발한다고 보고 사회통합은 개인의 획일적 수용이라는 부정적인 의미보다는, 사회를 구성원들의 다양성 유지와 조화의 가능성에서 규정한 점에서 유사하다(양민석·송태수, 2010: 4).

사회통합 정책이론의 일환으로 최근에 논의되고 있는 이론으로 ‘상호문화주의(interculturalism)’가 있다. 박영자(2012)는 상호문화주의가 “남북한으로 나누어져 서로 다른 집단문화를 구성하는 한반도와 북한/통일문제로 인한 남남갈등이 두드러지는 대한민국에 적실성 있는 모델”(박영자, 2012: 326)이 될 수 있다고 주목하였다. 일찍이 다문화주의를 받아들인 호주, 유럽뿐 아니라 일본 등에서 신민족주의가 부흥하면서 이주 집단의 문화적 차이를 인정하고 보편화를 주장하는 다문화주의 정책과 국가정체성의 문제가 상충, 갈등을 야기하게 되면서(박영자, 2012: 303) 다문화주의를 넘어서는 ‘상호문화주의’가 새로운 사회통합이론으로 부상하고 있는 것이다. 상호문화주의는 다양한 삶과 실천 영역에서 ‘사이(inter-)’를 주목하고 이를 재구성하면, 다양성 속에서 보편성을 추출할 수 있고 이 보편성을 기초로 공생발전의 합의와 대안을 만들어 갈 수 있다(박영자, 2012: 325). 즉, 상호문화주의는 다문화주의의 다양성과 민족주의 통일성이란 양 측면을 수렴 가능한 통합이론으로서 소위, ‘다양성 속의 통일성’(박영자, 2012: 328)을 기초로 한 사회통합 정책을 도출할 수 있는 최신 사회통합이론이다.

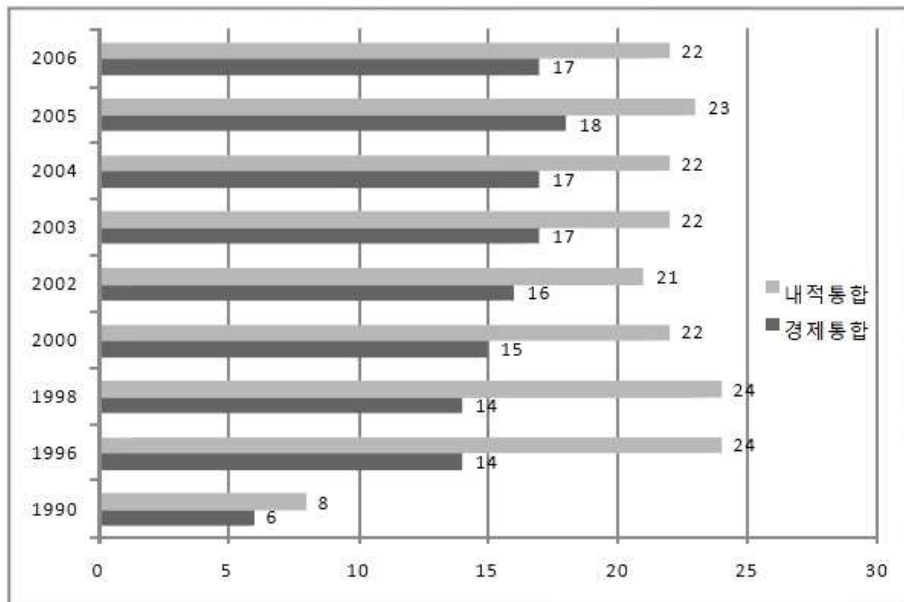
본고의 남북 통합에서 논의되는 사회통합은 세 번째에 해당되는 Social Cohesion을 뜻한다. 개인들을 사회에 맞게 조정하려는 노력을 의미하는 것이 아니라 사회가 다양한 개인을 수용하려는 의미의 Social Cohesion의 개념에서 남북의 사회통합을 논의할 때 남북의 이질성을 포용할 수 있는 유연성과 관용성을 제고할 수 있는 통합방안이 모색될 수 있기 때문이다.

또한 본고에서 강조하는 사회통합은 사회구성원의 개인적 측면, 주로 사회심리적인 측면을 의미하는 미시적 차원의 통합개념이다. 이질성이 강한 두 개 이상 집단이 하나의 체제로 통합해 나가는 과정에서 제도통합, 제도적 통합보다 훨씬 많은 시간과 노력이 필요한 통합이 집단을 구성하는 개개인들의 미시적

차원에서 통합을 뜻하며 '다양성 속의 통일성'을 추구하는 상호문화주의를 내포한다.

다음 [그림 II-1-1]의 수치는 경제통합(체제통합)과 내적통합(사회심리통합)을 위해 소요되는 시간(연도)을 의미한다. 통일 직후인 1990년에 실시한 여론조사에서 경제통합 6년, 내적통합 8년의 시간이 필요하다고 응답했다. 그러나 통일 후 시간이 흐를수록 경제통합과 내적통합에 필요한 시간이 모두 증가하였고 내적통합에 필요한 시간은 해가 갈수록 더 어렵게 느껴져, 통일 후 16년이 지난 2006년에는 내적통합에 22년이 소요될 것으로 응답하였다. 이로서 내적통합이 얼마나 어려운지를 확인할 수 있다.

통독의 사례는 통일 이후 사회갈등 해소를 위해서는 제도통합 자체뿐 아니라 내적통합이 매우 중요하다는 교훈을 얻을 수 있으며, 이를 위해서는 통일 이전 단계부터 남북 주민들 간의 적응성을 높이기 위한 상호교류가 필요하다는 것을 시사한다(박영정 외, 2012: 29).



자료: 양민석·송태수(2010). 독일 통일 20년-사회·문화적 통합의 성과와 시사점. p. 7.

[그림 II-1-1] 통일독일의 경제통합과 내적통합 소요 기간

2. 통일방안 변천과 3단계 통일방안

가. 정권별 통일방안 변천 개요

이승만 정권부터 전두환 정권까지 남한의 통일정책은 일원론적 통일방안에 기초한 것이었다. 즉, 이승만 정권의 유엔 감시하의 총선거(북진통일)은 북한을 인정하지 않고 남한 체제로의 강제편입이 목적이었으며, 이후의 장면, 박정희, 전두환 정권 모두 자유민주주의 체제로의 통일을 목적으로 한 일원론적 통일방안에 기초하고 있었다. 이러한 일원론적 통일정책은 국내·외적 냉전적 대립에 기초하고 있었고, 현실성보다는 정치적 명분을 우선하는 것이었다(정영철, 2009: 45). 그러나 제5공화국의 다양한 형태의 남북회담과 통일 논의가 점차 시민사회로 확산되어가면서 제6공화국(노태우 정권)의 획기적인 통일정책을 수립하는 데 기반이 되었다.

제6공화국은 해방 이후 통일정책사에서 일대 획을 긋는 시기로 평가받고 있다. 북한을 '선의의 동반자'로 규정하면서 남북 상호교류와 이산가족 문제, 국제무대에서의 협력 등을 제안한 7·7선언과 더불어 '남북 교류협력에 관한 법률'을 제정함에 따라 남북 교류·협력이 합법적 틀에서 진행할 있는 제도적 장치를 마련되었다(정영철, 2009: 60). 그러나 이 시기의 가장 획기적인 통일정책의 변화는 남한에서 처음으로 '남북연합'을 담고 있는 점진적·통계적 통일방안을 제시함으로써 북한이 주장하는 연방제와 공통성을 갖추게 되었다는 점이다(정영철, 2009: 61). 8차례의 고위급 남북회담 개최 등 그 어느 정권보다도 남북회담이 활발하게 이루어졌으며 1991년에는 남북통일을 위한 가장 포괄적인 합의서라 평가받는 '남북기본합의서'가 채택되었다. 노태우 정부의 남북관계는 역대 어느 정권에 비해서 풍성한 성과를 창출하였다.

이어서 출범한 김영삼 문민정부는 남북관계의 개선에 대한 높은 기대감과 더 많은 성과를 예상하였으나 통일정책의 일관성 부재, 독일통일에 따른 흡수통일의 노골화, 김일성 사망 이후의 강경태도 등 남북관계를 후퇴시키는 결과를 가져왔다(정영철, 2009: 63). 이 시기에 내놓은 '민족공동체 통일방안'은 1단계 화해·협력 단계, 2단계 남북연합 단계, 3단계 통일국가 상정은 기본적으로 '한민족 공동체 통일방안'과 내용상 거의 동일하다.

햇볕정책으로 상징되는 국민의 정부는 민주주의와 시장경제의 성숙을 토대로

한 자신감을 배경으로 남북관계의 화해·협력을 적극적으로 그리고 일관되게 추진했다는 평가를 받고 있다. 국민의 정부의 통일정책은 ‘통일’정책이라기보다는 ‘대북정책’이라고 할 수 있는데 당장에 실현될 가능성이 없는 통일보다는 평화정책을 통한 공존과 화해·협력을 추진한다는 기본적인 정책에서 출발했기 때문이다(정영철, 2009: 71). 일관성 있는 햇볕정책, 포용정책은 2000년 최초의 남북 최고 당국자 간의 남북정상회담이 열리고 ‘6·15 공동선언’이란 역사적 성과를 낳았다.

국민의 정부의 대북정책을 계승한 참여정부는 북·미간 강경정책의 충돌로 북한의 핵과 미사일 실험 등의 심각한 국제적 위기 상황에서도 금강산 관광과 개성공단 사업의 지속성을 유지하는 최소한의 남북관계의 신뢰성을 유지하는 정책을 취한 결과, 2007년 제2차 남북정상회담을 통해 ‘10·4 정상선언’을 발표함으로써 ‘6·15 공동선언’을 좀 더 구체화하고, 대규모 경제협력과 남북협력에 따른 한반도 평화체제 구축을 한층 발전시켰다(정영철, 2009: 75-76).

국민의 정부와 참여정부 모두 독자적인 통일방안을 내놓지 않았다. 기존의 화해·협력 → 연합 → 통일국가라는 3단계 통일방안을 기본으로 실질적인 남북관계 개선과 발전을 모색한 시기라 하겠다. ‘6·15 공동선언’과 ‘10·4 선언’을 통해 분단 이후 처음으로 남한의 연합제와 북한의 ‘낮은 단계의 연방제’의 공통성을 지향하는 방법으로 통일을 하기로 한 합의는 그동안 상대방의 통일방안을 적대시하던 것에서 벗어나 통일방안에서도 합의가 가능하다는 데까지 발전했다는 점에서 의의는 대단히 큰 것으로 평가할 수 있다(정영철, 2009: 77).

그러나 국민의 정부와 참여정부는 대북정책의 국민적 합의라는 측면에서 여러 가지 문제와 과제도 남겼다. 국민의 정부에서부터 본격적으로 발생한 소위 ‘남남갈등’의 문제가 한미관계, 남북관계 등을 둘러싸고 통일정책 추진에서 지속적으로 부담을 안겨주었고, 사회분열을 낳았다(정영철, 2009: 76).

이어서 출범한 이명박 정부도 화해·협력을 기반으로 하는 평화통일정책을 표방하였으나, 금강산 관광사업 중단에 이어 천안함 사건, 연평도 사건의 반발로 남북관계는 급속도로 냉각되면서 대북정책은 후퇴했다고 평가할 수 있겠다.

〈표 II-2-1〉 남한 통일방안의 시기별 변화

시기별 특징	시기	정권 구분	남한의 통일방안
냉전적 통일정책	1948~1960	이승만 정부 (제1공화국)	유엔 감시 하 남북한자유총선거에 의한 통일론

(표 II-2-1 계속)

시기별 특징	시기	정권 구분	남한의 통일방안
냉전적 통일정책	1960년대	장면 정부 (제2공화국)	유엔 감시하 남북자유총선거론
		박정희 정부 (제3공화국)	선건설 후통일론(1964) 실력배양론
	1970년대	박정희 정부 (제4공화국)	선평화 후통일론, 평화통일외교정책선언 (1973.6.23)
	1980년대	전두환 정부 (제5공화국)	민족화합민주통일방안 (1982)
화해·협력의 통일정책	1990년대	노태우 정부 (제6공화국)	한민족공동체통일방안 (1989)
	1990년대	김영삼 정부 (문민정부)	민족공동체통일방안(1994)
평화공존의 대북정책	2000년~2002년	김대중 정부 (국민의 정부)	햇볕정책, 화해협력정책(2000) 민족공동체 통일방안 계승
	2003년	노무현 정부 (참여정부)	평화번영정책, 민족공동체 통일방안 계승
평화통일정책 후퇴기	2008년~2012년	이명박 정부	상생과 공영의 남북관계 발전을 위한 '평화공동체' '경제공동체' '행복공동체' 3대 비전 제시

자료: 1) 정영철(2009). 남북한 통일정책 역사와 비교: 체제통일에서 공존의 통일로. pp.45~77
및 허문영·이정우(2010). 통일한국의 정치체제. p. 17 재구성함.
2) 이명박 정부 부분: 통일부(2009). 2009 통일백서.

나. 남한의 공식 통일방안: 3단계 통일방안

우리정부의 공식적인 통일방안은 화해·협력→남북연합→통일국가의 3단계 통일방안을 견지한 '민족공동체통일방안'이다. '민족공동체통일방안'은 노태우 정부의 '한민족공동체통일방안'을 기본적으로 계승하면서, 노태우 정부에서 처음 제시한 '남북연합 단계' 이전에 '화해·협력 단계'가 필요하다는 인식 하에, 화해·협력, 남북연합, 통일국가완성이란 3단계로 구체화하였다(한만길 외, 2012: 28).

1) 화해·협력 단계

통일과정의 제1단계인 ‘화해·협력 단계’는 크게 ‘남북한 평화공존과 화해·협력의 모색 단계’와 ‘남북 당국 간 대화의 제도화 단계’로 구분할 수 있다(정성장, 2005: 20).

‘남북한 평화공존과 화해·협력의 모색 단계’와 이전 시기 간의 차이를 보여주는 대표적인 사례로 2000년 남북정상회담 이후 남북한 이산가족 만남의 정례화와 재북 국군포로와 남북자 가족 등 ‘특수 이산가족’ 상봉을 꼽을 수 있겠다(한만길 외, 2009: 31). 특히, 재북 국군포로와 남북자 가족의 상봉은 이전에는 상상조차 할 수 없었던 남북 교류가 매우 진전되었음을 단적으로 보여준다. 2007년 정상회담에서 채택된 ‘10·4 공동선언’을 통해 남북대화의 총괄창구는 기존의 장관급에서 총리급으로 격상되었고, ‘경제협력추진위원회’도 차관급에서 부총리급으로 격상되었다(한만길 외, 2009: 32).

2008년 이후 남북관계가 급속도로 경색되면서 금강산 관광사업, 개성공단 폐쇄에 이르는 남북 교류협력사업이 중단되었지만, 그 이전까지만 해도 남북한 간 정치적 신뢰를 바탕으로 적대관계를 종식하고 화해와 협력을 모색하는 방향으로 나아가고 있었다.

2) 남북연합 단계

통일과정의 제2단계인 남북연합 단계는 ‘부분적 연합(느슨한 연합) 단계’와 ‘전면적 연합(긴밀한 연합) 단계’로 세분할 수 있다(정성장, 2004: 20). 남북연합의 초기 단계인 ‘부분적 연합단계’는 남북한이 당국 간 합의사항 이행을 위한 공동의 상설 집행기구를 설치, 운영하거나 경제 부문에서라도 공동체를 형성하기 위한 상설통합기구를 창설하는 단계이다(정성장, 2004: 22). 예를 들면, 남북 공동의 상설협력기구로서 ‘연합집행위원회’(또는 남북조절위원회)와 같은 연합기구로 발전시켜 느슨한 연합단계에 설치하여, 남북정상회담과 통일장관회담, 국방장관회담, 교육장관회담 등에서의 합의의 구체적 이행 및 남북한 통합과 관련된 제반 문제들을 검토, 이행하도록 한다(한만길 외, 2012: 34). 또 이 단계에서 군사정전위를 대체할 ‘평화관리기구’를 창설하여 주변국들과 평화협정을 체결하며, 사회·교육·문화 분야에서도 공동체 기구를 구성하거나 교류와 협력의 제도화를 뒷받침할 수 있는 공동의 상설기구를 창설해야 할 것이다(한만길 외, 2012: 34).

‘전면적 남북연합 단계’는 “남북한이 연합집행위원회를 통해 경제분야에서 뿐만 아니라 정치, 군사, 외교, 사회문화 등 제 분야에서 점진적 통합을 추진하고 정치공동체 및 안보공동체의 창설을 모색하거나 공동외교안보정책을 수립하는 단계”(정성장, 2004: 24)이다. 이 단계에서는 주권의 상당부분이 여전히 남과 북의 정부가 행사하고 있기 때문에 ‘연합의회’는 커다란 권한을 위임받지는 못하겠지만 구성 자체만으로도 상징적인 의미는 크다고 하겠다(정성장, 2004: 24). 즉, 연합의회는 남북한 각 정부의 이익을 대변하는 기구가 아니므로 지향하는 이념과 정책에 따라 정당 간에 연합을 이루는 회의체로 기능할 때 비로소 초국가적 기구가 될 수 있다(정성장, 2004: 24).

남북한의 통합이 가속화되면 남북한 간 법적 합의와 결정을 보장해 줄 수 있는 ‘연합법원’이 필요하게 되며, 연합법원의 판결은 남북 공동체 형성의 기초를 마련할 것이다(한만길 외, 2012: 35-36). 이처럼 입법기구로서의 연합의회와 사법기구로서의 연합법원이 창설되어 그 비중과 역할이 증대하게 되면 남북한은 서서히 ‘통일 실현단계’로의 이행을 준비할 수 있게 될 것이다(한만길 외, 2012: 35-36).

3) 통일국가 단계

통일과정의 3단계인 ‘통일국가완성단계’는 ‘정치공동체 형성단계’와 ‘경제·사회·교육·문화공동체 완성단계’로 구분될 수 있다(정성장, 2004: 25).

독일 통합은 두 지역 간의 발전 격차를 좁히지 않은 상태에서 급진적으로 경제통합을 추구하게 되면, 한 지역의 산업은 일시에 무너지고 다른 지역은 엄청난 통일비용으로 고통을 받게 된다는 것을 잘 보여준다(정성장, 2004: 26). 다시 말해서, 남북한의 경제적 격차가 심한 상태에서 급속하게 통일이 이루어진다면 남북한 주민들 간의 갈등반목으로 심각한 사회통합 문제를 초래할 수 있다.

따라서 남북한이 정치적 공동체를 이룬 후에도 남과 북의 경제발전 격차를 좁히고 사회문화적 이질성을 해소하는 데에는 적어도 20~30년의 기간이 필요할 것으로 예상된다. ‘정치공동체 형성’이라는 외적인 통일 실현단계 이후 ‘경제·사회·교육·문화공동체 완성’이라는 내적인 통일 실현 추구단계로 넘어가는 것은 필수적이다(한만길 외, 2012: 37). 이처럼 통일은 제도적 차원의 외적 통합으로 완성되는 것이 아니라 구성원의 심리적 차원의 내적 통합까지 이루어졌을 때 비로소 완결됨을 인식하고 통일방안을 좀 더 장기적 안목에서 구상, 수립하여야 하겠다.

다. 남북통합의 현주소

지금까지 우리 정부의 통일방안의 변천과 그 과정에서 '3단계 통일방안'이 우리 정부의 공식적인 통일방안으로 채택, 지속되고 있음을 고찰하였다. 여기서는 점진적이고 단계적인 평화통일을 지향하고 있는 우리 정부가 그동안 '3단계 통일방안'의 실현을 위해 실질적으로 어떠한 노력을 해왔는지를, 앞선 선행연구에서 고찰한 서울대학교 평화통일연구원에서 개발한 '남북통합지수'에 대비하여 살펴보고자 한다.

2008년부터 남북통합지수를 매년 산출하고 있는 데 가장 최근에 산출한 2011년의 통합지수를 통해 남북통합지수의 현주소는 다음과 같다. 1989년부터 산출한 통합지수에서 먼저 정치영역이 경제와 사회문화 영역보다 앞서 남북교류가 시작되었음을 알 수 있다. 1990년에 이미 정치영역은 1단계에 진입하였다. 남북 최초의 포괄적인 '남북기본합의서'를 체결한 1991년을 계기로 1992년에는 3단계로 급진전하였다. 이후 소강상태를 보이다가 남북정상회담이 실시된 2000년도와 2007년에도 3단계에 다시 진입하였다. 대북관계가 경색되기 시작한 2008년 이후에는 1단계로 급락하였다.

경제영역은 대표적인 남북 경제협력사업인 '개성공단'이 본격적으로 가동되는 2005년도를 기점으로 3단계로 진입하였다. 사회문화 영역도 경제영역과 비슷한 시점인 1990년대 후반부터 북한과의 교류가 시작되었고 1단계, 2단계, 3단계로 점진적으로 통합수준을 높여나갔으나 2009년 이후 후퇴하였다.

아직까지는 정치, 경제, 사회문화의 3개 영역은 각각 독립적으로 통합을 추진해나가기 보다는 남북의 정치적 역학관계 하에 경제, 사회문화의 남북 교류협력이 진행되어 왔음을 알 수 있다. 지금까지 3개 영역 모두 3단계가 최고 통합수준이다. 3단계는 남북 협력도약기(3~5단계)에 해당되는 초기 단계로서 접촉·교류 단계는 넘어섰으나, 보다 지속적인 협력교류를 위해서는 공동협의기구의 정례화·제도화가 필요한 단계이다.

〈표 II-2-2〉 영역별 구조통합지수 시계열적 추이

연도	경제(250)				정치(250)				사회문화(250)			
	제도	관계	구조	단계	제도	관계	구조	단계	제도	관계	구조	단계
1989	1	6.8	7.8	0	1	8.1	9.1	0	1.1	4.8	5.9	0
1990	1	6.2	7.2	0	1	18.3	19.3	1	1.1	4	5.1	0

(표 II-2-2 계속)

연도	경제(250)				정치(250)				사회문화(250)			
	제도	관계	구조	단계	제도	관계	구조	단계	제도	관계	구조	단계
1991	1	6.3	7.3	0	1	17	18	1	1.1	9.3	10.4	0
1992	2	6.4	6.4	0	2	43.3	45.3	3	1.3	16	17.3	1
1993	2	6.5	6.5	0	2.5	6.9	9.5	0	1.5	1	2.5	0
1994	2	6.9	8.9	0	2.6	8.7	11.3	1	1.6	1	2.6	0
1995	2	7.8	9.8	0	3.1	6.6	9.7	0	1.9	4	5.9	0
1996	2	7.8	9.8	0	3.2	3.9	7.1	0	2.2	1	3.2	0
1997	2	7.8	9.8	0	3.3	7.8	11.1	1	3.2	1.8	5	0
1998	5	8.0	13.0	1	3.8	7.6	11.4	1	6.9	4.6	11.5	1
1999	5	12.0	17.0	1	4.3	8.5	12.8	1	7	7.4	14.4	1
2000	5	15.3	20.3	1	4.4	37.2	41.6	3	7.1	13.3	20.4	1
2001	5	15.4	20.4	1	4.5	19.1	23.6	2	7.2	11.6	18.8	1
2002	5.5	18.3	23.8	2	4.6	21.9	26.5	2	7.2	18.3	25.5	2
2003	5.5	20.2	25.7	2	4.7	28.3	33	2	7.4	18.7	26.1	2
2004	6	20.5	26.5	2	6	26.2	32.2	2	7.5	19.5	27	2
2005	6	25.4	31.4	3	6.1	34.9	41	3	8.4	30.47	38.8	2
2006	6.5	24.5	31.0	3	6.2	28.6	34.8	2	9.2	24.3	33.5	2
2007	8.3	29.5	37.8	3	6.3	46	52.3	3	11.7	47.3	59	3
2008	8.3	22.7	31.0	3	6.3	10.1	16.4	1	12.6	30.5	43.1	3
2009	8.7	21.4	30.1	2	6.9	5.4	12.3	1	14.2	22.8	37.0	2
2010	7.7	20.7	28.4	2	6.8	4.8	11.6	1	13.9	22.7	35.9	2

자료: 박명규 외(2012). 2011 남북통합지수. 서울대학교 통일평화연구원, p. 136.

지난 3년간 의식통합지수⁸⁾를 비교하면, 정치영역과 경제영역은 지속적으로 감소하는 반면, 사회문화 영역은 감소했다가 다시 오름세를 보이고 있다. 이러한 상반된 결과는 정치 영역과 경제 영역의 경우, 남북 관계의 경색국면이 장기화되면서 의식 통합이 약화되는 반면에, 사회문화 영역의 경우는 북한 사회내 사회문화(소위 '한류')의 영향이 늘어나면서 의식통합수준이 점진적으로 높아지고 있기 때문이다(박명규 외, 2011: 130).

정치영역의 경우 상대방에 의한 무력도발 가능성이 없다는 신뢰도가 2009년

8) 남북한 주민의 의식통합 수준을 측정하기 위한 방법으로 남북한 주민을 대상으로 설문조사를 실시한다. 북한주민을 대상으로 한 설문조사는 북한이탈주민을 대상으로 간접조사를 실시한다. 북한주민 의식조사의 경우, 2008~2009년에는 하나원에 입소해 있는 북한이탈주민 300~400여명(만 19세 이상의 성인남녀)을 대상으로 면접 설문조사를 실시했으나, 2010년에는 하나원에 입소한 북한이탈주민 대상의 설문조사가 허락되지 않아 부득이하게 2010년 1월 이후에 북한을 나온 북한이탈주민 105명(만19세 이상의 성인남녀)을 대상으로 면접설문조사를 실시하였다(박명규 외, 2011: 106).

9.5점에서 6.9점으로 낮아졌고, 상대방에 대한 긍정인식은 2009년 7.2점에서 6.2점으로 1.0점 떨어졌다. 경제영역에서 통일의 이익, 경제교류, 대북지원 세 개 부분에서 3년 연속 증가하는 경향을 보였는데, 한반도의 긴장이 고조되는 것에 대한 우려와 함께 경험과 대북지원을 통해 긴장완화를 기대하는 심리가 반영된 결과로 볼 수 있다(박명규 외, 2011: 130).

〈표 II-2-3〉 남북의식통합지수 연도별 변화

영역		변인	2008년	2009년	2010년
정치 영역 (80)	남북한 공통	통일의 필요성	14.7	15.3	15.5
		정치제도 동질성	0.8	0.7	1.3
		상대방의 무력도발 가능성 없음	11.7	9.5	6.9
		상대방에 대한 긍정인식	7.4	8.2	6.2
		상대방에 대한 인지도	6.3	6.1	6.4
	소계	40.9	39.8	36.3	
경제 영역 (80)	남한	통일이 남한 혹은 자신에게 이익이 되는 정도	7.5	7.7	7.8
		인도적 지원과 남북한 경제협력의 통일기여도	5.5	5.9	6.0
		대북지원의 증감에 대한 의견	1.5	1.9	2.5
	북한	북한 체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도	8.2	7.9	6.3
		개혁의 성과와 대북지원에 대한 인지도	12.0	10.9	10.1
		대북 투자와 사업에 대한 우호도	7.2	7.0	7.9
소계	41.9	41.3	40.6		
사회 문화 영역 (90)	남북한 공통	상대방의 사회문화에 대한 인지수준	4.9	5.1	5.8
		상대방의 사회문화에 대한 수용의식	10.8	8.8	8.8
		상대방에 대한 적대감 해소	17.4	18.0	17.3
		사회문화양식의 동질성	2.8	1.6	1.6
		통일 이후 사회평등 기대수준	5.0	5.9	9.7
	소계	40.9	39.4	47.9	
합계	만점 250점		123.7	120.5	124.8

자료: 박명규 외(2011). 2010 남북통합지수. 서울대학교 통일평화연구원. p. 132.

이상의 내용을 정리하면, 경제, 사회문화의 구조통합은 당시 남북한의 정치적 역학관계에 영향을 직접적으로 받지만, 남북한 주민들의 의식통합은 상대적으로 덜 영향을 받으며, 때로는 남북관계가 긴장이 고조되는 이면에는 긴장완화를 기대하는 심리가 작용함을 알 수 있다.

남북한 주민들이 상호 긍정적으로 인식하고 존중하는 의식이 기저에 자리잡고 있으면, 사안에 따라 남북관계가 악화되더라도 관계회복은 쉽게 될 가능성이 크다는 측면에서 남북한 주민들의 의식통합은 통합에 있어서 가장 중요하다고

할 수 있겠다.

3. 육아지원분야의 남북 교류협력사업 현황

가. 대북 영유아지원사업 추진 현황

대북지원사업은 북한의 계속되는 수해와 가뭄으로 경제와 식량사정이 극도로 악화되면서, 1995년 8월 23일 UN 북한 대표부가 유엔인도지원국(UNDHA)에 긴급구호를 요청하면서, 인도주의의 실현과 동포애적 차원에서 시작되었다(이윤진, 2012: 184).

북한의 영유아와 임산부는 ‘가장 취약한 집단’으로 분류되면서 대북 지원사업에 있어서 영유아지원사업⁹⁾은 가장 중요한 사업으로서, 지난 5·24조치 속에서도 중단되지 않고 추진되었다.

대북지원사업은 지원성격에 따라 ‘긴급구호기’와 ‘개발지원사업기’로 크게 구분할 수 있다. ‘긴급구호’는 인도주의 차원에서 식량, 의료품, 물품 등 긴급시에 일시적 또는 단기적 지원이라면 ‘개발지원사업’은 궁극적으로 북한 주민의 삶의 질 향상을 위해 북한 지역의 자립역량을 강화하고 지속가능한 사회·경제시스템을 구축하는 등 중장기적 관점의 지원을 목적으로 한다.

1999년부터 대북지원을 위한 창구 단일화가 폐지되고¹⁰⁾ NGO단체들이 독자적으로 대북지원을 할 수 있게 되면서 개발지원 성격을 갖는 지원사업이 본격화되었다. 지원단체의 입장에서는 수혜대상이 분명해야 지원효과를 검증할 수 있고, 또 후원자들로부터 지속적인 모금이 가능하기 때문에 북한과의 협의를 통해 지원대상의 명료화, 지원효과의 지속성, 이를 위해 물자지원 중심에서 프로젝트 중심으로 종전의 긴급구호에서 개발지원으로 대북사업의 성격이 전환되어 갔다(이윤진, 2012: 196-197). 즉, 구호물자를 전달하는 수준에서 취약계층을 위한 급식시설의 건립과 운영지원, 시설에 대한 개보수 및 탁아소, 유치원, 애육원 등의 아동시설에 대한 급식지원사업이 본격적으로 추진되었다.

예를 들어 어린이어깨동무에서 2001년부터 콩우유 생산과 급식사업을 위해

9) 여기서는 구분이 모호한 모자보건지원사업까지를 포함한 개념임.

10) 1999년 2월 10일 대북지원사업으로 인정된 NGO단체는 적십자사를 통하지 않고 직접 독자창구로서 지원이 가능한 대북지원 창구다원화를 발표함(통일부, 2001통일백서).

평양과 원산에 2개소의 생산공장을 설립하여 각 공장에서 1일 2,000ℓ의 콩우유를 생산하고 있다. 우리민족서로돕기운동에서는 2001년부터 2004년까지 평양시 만경대 구역, 사리원시, 정주시, 남포 등의 어린이 60,000명에게 점심용 국수생산을 지원하는 사업을 실시하였으나, 동 기간에 3개 지역의 국수 공장에 급식용 재료를 지원하였다(이금순 외, 2005: 156). 급식지원 사업뿐 아니라 보건의료분야에서도 2001년부터 의약품 생산설비 지원 및 의약품의 원료를 지원하기 시작했으며 북한의 낙후된 병원을 현대화를 위하여 2004년 평양어깨동무어린이병원의 완공을 시작으로 2006년 장교리 인민병원, 2008년 평양의학대학병원 어깨동무소아병동까지 모두 3개의 병원을 신축하였다.

1990년대까지는 주로 민간단체 주도로 대북지원사업이 진행되었다면, 2000년 정상회담을 계기로 대북지원사업에서 정부의 역할이 눈에 띄게 강화되어갔다. 정부는 북한의 농업생산성 회복을 위한 비료 30만톤과 태국산 쌀 30만톤, 중국산 옥수수 20만톤을 차관형태로 지원했으며 정부의 남북협력기금 지원액수도 점점 증가하여 2000년 33.8억원, 2001년 75.3억원, 2002년 54.5억원, 2004년 88.7억원 등 5년간 290억원을 지원했다(통일부, 2005: 164). 2000년 이후 국제기구를 통한 대북지원사업이 활발히 추진되었고 이 과정에서 영유아 지원사업이 특화되면서 지원내용이 구체화되고 지원액수도 증가하였다(이윤진, 2012: 198).

그러나 2008년 이후 금강산 피격사건, 천안함 사건, 연평도 피격사건이 연달아 발생하면서 남북관계는 급속도로 악화되어 갔고 이 시기의 대북지원 규모와 액수는 급감하고 식량차관도 전무하였다. 마침내 2010년 5월에 남북간 모든 교역을 중단하는 5·24조치가 발표되기에 이르렀다. 그러나 대북 유아지원사업은 제한적이거나 남북한 교류를 지속시키는 사업으로 남게 되면서, UNICEF를 통한 북한 영유아 지원 등은 계속되었다.

〈표 II-3-1〉 대북 영유아지원사업 경과(2004~2008)

날짜	주요 경과	부문	상세내용
2004.12. 2005.1.27	<ul style="list-style-type: none"> 북한 어린이 및 산모 영양 지원사업안 마련 제안 남북한 인구 및 건강수준 관련 대통령 보고 -통일부중심 대책마련 지시 	정부	<ul style="list-style-type: none"> 대통령자문 고령화 및 미래사회위원회
2005.3.8	<ul style="list-style-type: none"> 대북지원사업자 지정요건 완화 	정부	<ul style="list-style-type: none"> 대북지원 경험 1년 이상 조항 폐지

(표 II-3-1 계속)

날짜	주요 경과	부문	상세내용
2005.3.24	• 통일부의 「북한 영유아 지원계획」 NSC 보고	정부	-
2005.7	• 민관정책협의회에 따른 대북합동지원 지원	정부	-
2006.3.28	• WHO와 북한 영유아 지원 2개년 사업 MOU 체결	국제	• 1차년도(2006) 1,068만불 • 2차년도(2007) 938만불 북한 의료개선, 의료인력 역량개발 등을 위해 지원 • 6월 UNICEF 25억 규모 기금의결
2006.10.17-19	• 영유아 사업 중간 점검회의(북경) -2006년 사업진행 평가 및 2007년 사업계획 검토 -우리정부와 WHO간 협력체계 구축 방안	민간	• 총 14명 참석 -WHO 본부 3명, SEARO 1명, WHO DPRK 대표 4명, 북한 3명, 남한 3명(통일부 2명, 복지부 1명)
2007.2.28-3.3	• 영유아 지원사업 전문가 회의(평양)	민간	-
2007.5.19-25	• 몽골 IMCI 회의	국제	• 남북전문가, WHO 전문가 참여
2007.8.13	• 영유아지원사업 남북실무자 협상(개성)	민간	-
-	• 영유아지원사업 1차년도 사업	민간	• 회령지역 영유아지원사업 - JIS
2007.8.29-9.1	• 영유아지원사업 남북실무자협상(평양, 남포, 대안군)	민간	• 남포산원 - 우리민족서로돕기운동 • 남포어린이병원 - 어깨동무 • 대안군인민병원 - 한국복지재단 • 남포영양지원시설 - 굿네이버스 • 기타 1곳 - 월드비전 • 민화협 - 민간단체 간 협약서 작성
2007.9.8-15	• WHO 영유아지원사업 남북 모니터링	국제	• WHO 본부/지역사무소 관계자 4명
	• 병원설계 기술자문단 방문	민간	-
2007.10.2-4	• 제2차 남북정상회담	정부	• 주요협력사업으로 설정
2007.12.17	• 국제기구 민간단체 합동 워크숍(서울)	국제	• WHO, UNICEF 및 국내민간단체
2008.2.21	• 남포산원 건축 협의	민간	• 남포시 건설사업단이(산원, 어린이병원, 대안군)함께 진행키로 함.
2008.3.4-6 2008.2.25	• WHO 영유아사업 협의(북경) • MB정부 출범	국제	• 민간단체를 통한 지원중단, WHO를 통한 지원 4차분 일부 금액 집행중단

(표 II-3-1 계속)

날짜	주요 경과	부문	상세내용
2010.3.25	• 천안함 사건	-	-
2010.5.24	• 5.24 조치	-	대북지원은 원칙적으로 보류한다. 다만, 영유아 등 취약계층에 대한 순수 인도적 지원은 유지한다(각주 13 참조)
2010.8.15	• 8.15 대통령 경축사	-	어린이와 자연재해에 대한 인도적 지원 계속……
2010.11.23	• 연평도 피격	-	-

자료: 1) 신영전(2012). 북한 모자보건프로그램에서 WHO, UNICEF, 한국정부, 한국 NGOs의 협력 경험. p. 12.

2) 2005년 3월 8일과 7월은 이금순 외(2005). 대북지원 10년 백서. p. 67.

나. 영유아 관련 남북 교류협력 현황과 분석

1) 남북 인적왕래 현황

2000년 남북정상회담을 계기로 본격화된 남북 교류협력은 2006년 북한의 미사일 발사와 핵실험 등으로 인해 지체된 것을 제외하고는 2007년까지 매년 큰 폭의 성장세를 보여 왔다(통일부, 2008).

남북 간의 교류협력사업은 1990년 제정된 「남북교류협력에 관한 법률」에 따라 이루어지고 있다. 이 법은 남북 간 상호교류와 협력을 촉진하기 위하여 필요한 사항을 규정한 것으로, 이 법의 2009년 개정안에 의하면 협력사업이란 남한과 북한의 주민(법인·단체 포함)이 공동으로 하는 문화, 관광, 보건의료, 체육, 학술, 경제 등에 관한 모든 활동을 말한다. 1989년부터 집계한 사회분야의 남북 인적 왕래를 보면, 방북인원은 총 42,107명 방남인원은 4,641명으로 방북인원이 압도적으로 많았다. 방북인원을 분야별로 세분하면, 종교분야가 8,275명으로 가장 많으며(약 19.7% 차지) 다음으로 체육분야 4,890명 교육학술분야 2,783명 언론출판 2,630명 순이다. 방남인원은 체육분야가 1,988명으로 가장 많고(약 42.8%) 문화예술, 교육학술 순이다.

2008년 이후 금강산 관광과 개성관광의 중단조치 및 천안함과 연평도 피격사건과 같이 북한의 호전적 행위에 대한 이명박 정부의 강경 대북정책 기조가 계속되면서 사회문화의 모든 분야는 크게 줄어들었으며, 특히 방남인원이 가장 많았던 문화예술분야의 인적왕래는 2009년 이후 단 한명의 인적왕래가 없었다(박

명규 외, 2011: 89).

〈표 II-3-2〉 사회문화 분야 남북왕래 인원(1989~2007)

단위: 명

구분	분야	'89-'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	계
방북	교육 학술	19	21	1	76	76	68	360	797	273	273	827	2,783
	문화 예술	17	87	92	25	134	513	34	784	286	138	271	2,395
	체육	187	0	163	446	310	326	1,190	5	799	266	1,198	4,890
	종교	9	-	39	47	86	165	584	376	1,231	788	4,899	8,275
	언론 출판	11	48	14	143	82	84	253	107	1,122	487	289	2,630
	과학 기술	12	31	16	8	13	37	51	121	0	43	135	345
	기타	446	1	1	476	2,215	1,308	923	1,367	7,066	2,266	4,720	20,789
방북 소계		701	239	330	1,150	2,916	2,501	3,395	3,557	10,777	4,324	12,217	42,107
방남	교육 학술							18	41		21	19	99
	문화 예술	33			336				141			30	540
	체육	148		62		1	765	717		78	4	213	1,988
	종교												0
	언론 출판									60			60
	과학 기술												0
	기타	353			68	31	172	206	98	537	268	221	1,954
방남 소계	534	0	62	404	32	937	941	280	675	293	483	4,641	
합계	1,235	239	392	1,554	2,948	3,438	4,336	3,837	11,452	4,617	12,700	46,748	

자료: 통일부(2008). 통일백서. pp. 175-176.

2) 남북 학술행사 공동개최 현황

남북 협력사업 중 남북 사이의 학술교류는 언어, 역사 등의 한국학 분야와 과학기술 분야를 중심으로 진행되었으며, 주로 중국지역 동포학자와 단체들의 대북 교류경험을 활용하여 공동학술행사를 개최하거나, 국제학술회의에 남북이 동시에 초청되는 방식으로 추진되었다.

2000년 6·15공동선언 이후 공동 학술세미나 개최, 교수 교류, 서적 공동출판,

학교기자재 지원 등을 내용으로 하는 남북 간 학술교류협력이 다양한 형태로 전문화되고 활성화되었다.

하지만 아동을 주제로 영유아 관련 보육·교육 전문가들이 모인 학술회의는 2002년의 중국 연길에서 개최한 “21세기를 열어 갈 아동교육”이 유일하다. 2008년 이후 남북 학술교류협력은 겨레말큰사전 남북공동편찬사업, 개성 만월대 남북공동 발굴조사사업 등 남북 공동의 장기 프로젝트 외에 대부분의 교류사업이 중단된 상태이다.

3) 영유아(어린이) 관련 분야의 교류협력 현황

가) 학술행사

영유아 관련 보육·교육 전문가들이 모인 학술회의는 2002년 한국아동학회와 조선사회과학자협회·연변대학민족연구원이 공동주최해서 “21세기를 열어 갈 아동교육”의 주제로 중국 연길에서 1회 개최한 것이 유일하다.

2002년 5월 30일부터 6월 1일까지 2박 3일 동안 중국 연길시의 신교호텔에서 개최되었다. 당시 북한에서 총 4명의 전문가가 나왔다. 조선사회과학자협회의 정철 국장이 ‘백두산 3대 장군의 불멸의 교육업적’ 김형직사범대학의 리명호 교수의 ‘우리나라에서 어린이 보육정책과 실태’와 김혜란 교수의 ‘조선민주주의인민공화국에서의 유치원교육’ 평양산원의 주임인 안월순 교수의 ‘평양산원에서 갓난 보육’의 논문을 발표하였다.

북한에서 출산부터 탁아소, 유치원에 이르는 육아지원정책의 추진배경, 연혁, 전개과정, 현황 등의 내용을 담고 있다. 비록 북한의 정치사상이 강하게 내포되어 있고 그 내용도 대동소이한 한계점은 있으나, 북한의 탁아소와 유치원, 산원의 운영실태를 알 수 있었던 성과도 있었다.

남북의 교육·보육 학자들이 처음으로 한 자리에서 남북의 육아지원정책을 주제로 학술대회를 개최했다는 사실만으로도 의의는 매우 크다고 하겠다. 그러나 2002년 이후의 남북관계가 상당히 진전된 상황에 비추어 볼 때, 추가 개최가 가능했음에도 불구하고 1회로 그친 점은 아쉬움으로 남는다(부록 표 1-1 참조).

나) 어린이 행사 교류

대북 어린이사업을 활발하게 추진하고 있는 (사)어린이어깨동무는 1998년 북한 어린이들과의 ‘우정의 그림 교환’을 실시하여 2005년까지 총 6차례 남북 어

린이들이 그림을 교류하였다. 2004년 처음으로 어린이어깨동무의 회원이 방북하여 북한 어린이들을 만나는 등 2008년까지 총 4차례 교류행사를 가졌다(표 II-3-3 참조). 어린이 회원들은 주로 소학교, 만경대학생소년궁전, 백두산, 묘향산, 인민대학습당 등을 참관했으며 어린이어깨동무에서 준공한 평양어린이 어깨동무병원, 어깨동무 콩우유공장, 평양 어깨동무학용품 공장 등을 방문했다.

〈표 II-3-3〉 어린이어깨동무에서 추진한 남북 어린이 교류행사

그림교환		방북행사	
연도	내용	연도	내용
1998	남한 어린이 그림편지 1만여장 전달, 처음으로 500여점 북한 어린이그림 받아옴.	2004.6.12.~16 *남한 민간단체에서 처음 어린이 방북	-참가인원: 어린이어깨동무 회원 11명 -방문지: 소학교, 만경대, 학생소년궁전, 백두산, 평양어린이어깨동무어린이병원 등
2000	남한 어린이 그림편지 500여점 전달, 북한 어린이 답장으로 그림편지 30여점 보내옴.	2005.10.16.~18	-참가인원: 어린이어깨동무 회원 20명 -방문지: 소학교, 만경대, 학생소년궁전, 묘향산, 평양어린이어깨동무학용품공장 등
2001	남한 어린이 그림편지 전달, 북한어린이 답장으로 그림편지 50여점 보내옴.	2007.10.18.~21	-참가인원: 어린이어깨동무 회원 6명 -방문지: 소학교, 만경대, 학생소년궁전, 묘향산, 평양어린이식료품 공장, 어린이어깨동무콩우유공장 등
2003	11월 어린이평화그림전 출품을 위해 북한 어린이 자신의 전신그림 30여점 보내옴.	2008.10.23.~26	-참가인원: 어린이어깨동무 회원 5명 -방문지: 소학교, 만경대, 학생소년궁전, 인민대학습당, 묘향산, 평양의학대학병원 어깨동무 소아병동 등
2005	12월 동북아어린이평화그림전 출품을 위해 북한 어린이 자화상, 수채화 등 다양한 그림 150점 보내옴.		

자료: 어린이어깨동무 홈페이지(www.okfriend.org; 검색일 2013년 5월)

어린이어깨동무의 교류행사는 순수민간단체가 주최한 어린이들의 방문교류라는 점에서 큰 의의를 지니는 한편, 남북관계의 특수성으로 인해 20명 이내의 소규모로 진행될 수밖에 없었다(윤철경·오덕렬, 2012: 160).

어린이의 범위를 청소년까지 확장해서 보면 남북 청소년 교류사업은 좀 더 일찍이 실시되었다. 1991년 제6회 세계 청소년축구선수권대회 출전을 위한 남북 단일팀 구성이 최초의 남북 청소년교류라 하겠다.

문화·예술 분야의 최초의 남북 청소년 교류는 ‘리틀엔젤스 예술단’의 평양공연으로 조선아세아태평양평양위원회 초청으로 1998년 5월 2일부터 18일까지 방북하였다. 평양봉화예술극장과 만경대학생소년궁정에서 총 3회의 공연을 실시하였으며 북한 조선중앙 TV에서도 공연 실황을 중계하였다(오덕렬, 2012: 162). 2000년에는 북한 ‘평양학생소년예술단’이 서울에서 공연을 가졌다. ‘평양학생소년예술단’은 5월 24일 평양을 떠나 중국 베이징을 경유하여 김포공항에 도착했다. 이들은 만경대학생소년궁정예술단을 비롯한 평양 소재 5개 예술단에서 금성제1, 2고등중학교 학생들로 선발된 8~17세 단원 80여명으로 구성됐다. 5월 26일 첫 공연을 시작으로 5월 30일까지 모두 5차례의 공연이 이루어졌다. ‘평양학생소년예술단’은 분단 이후 처음으로 방남하는 어린이·청소년 단체였기에 당시 남한에서 큰 주목을 받았다. 김포공항에서 대대적인 환영행사가 열렸고, 공연 실황은 TV에 방영되었고, ‘KBS 일요스페셜’에서는 이들의 남한 방문기를 취재하여 방송하기도 하였다(윤철경·오덕렬, 2012: 163-164).

4. 독일의 통합사례

동·서독이 통일된 지 상당 시간이 지났으나 서로 경계와 조소의 의미로 구동독 시민들은 구서독 시민들을 “Wessi”, 구서독 시민들은 구동독 시민들을 “Ossi”라고 칭하는 현실이다(이명환, 1996: 157). 2007년에 실시한 독일의 한 여론조사에서도 68%의 구동독 시민들은 자신이 ‘이등국민’이란 열등의식을 갖고 있는 것으로 조사되었다(양민석·송태수, 2010: 16). 통일 이후에도 해결해야 할 과제들이 계속해서 발생함을 알 수 있다. 육아지원분야도 예외는 아닐 것이다. 독일 통일에서 육아지원분야는 어떻게 통합되었는지를 살펴보고, 파생된 문제점은 무엇인지를 고찰하여 시사점을 찾아보고자 한다.

통일 전에 동서독 유아교육제도를 각각 고찰하고 통일 이후 어떻게 통합되었으며 파생된 문제점은 무엇인지 등을 살펴보겠다.

가. 통일 전 동·서독 교육·보육현황¹¹⁾

1) 서독의 교육·보육 현황

가) 육아지원기관

서독은 “모든 사람은 출신성분, 경제능력에 관계없이 자기 소질에 알맞은 교육과 연수를 받을 권리가 있다”(州초 헌법 제11조)라는 법이념에 따라 초등학교에서 대학교육에 이르기까지 공교육은 무상교육으로 제공되었다. 따라서 취학 전 교육·보육은 무상교육은 아니었다. 취학 전 교육·보육을 담당했던 기관은 생후 3개월부터 만 3세까지 영유아들이 다니는 유아원(Kinderkrippe)과 만 3~5세 유아가 다니는 유치원(Kindergarten)이 있었다(그림 II-4-1 참조).

서독에서는 동독과 달리 유아원이 발달하지 못해서 유아원을 이용할 수 있었던 영유아는 전체의 3% 정도에 불과했다. 유아원이 발달하지 못한 주된 이유는 일찍이 유아원에 자녀를 맡기는 것이 바람직하지 않다는 의식이 지배적이었기 때문이다. 영아기에 어머니가 가정에서 돌보는 것이 가장 교육적이며 유아원에 보내면 “물인정하고 비교육적”이라는 사회적 인식이 강했다. 더불어서 출산 후 1년간 유급휴가를 사용할 수 있었기 때문에 특수한 경우를 제외하고는 유아원에 어린 자녀를 보내는 경우는 보편적인 현상은 아니었다. 유치원은 혼합연령으로 학급이 구성되어 있으며 의무교육이나 무상교육은 아니지만, 대부분의 부모들은 자녀를 유치원에 보냈으며 통일 전까지 만 3~5세 유아의 취원율은 79% 정도였다. 수요에 비해 기관수가 부족하여 대기자 명단에 등록하는 상황이 일반적이었다.

요컨대, 통일 전의 서독의 유아교육은 의무·무상교육은 아니었으며 유아원은 발달하지 못했고, 유치원은 학부모의 수요 대비 공급이 부족한 상황이었다.

이밖에 초등학교 저학년 대상의 방과후 보육시설로서 호르트(Hort)가 있다. 오후 5시까지 숙제와 놀이지도, 다양한 교육프로그램은 운영하며 점심을 제공하였다. 호르트는 대개 유치원이나 초등학교 근처에 단독건물로 운영되고 있거나 유치원에 혼합연령반(0~13세, 3~13세)형태로 운영되었으며 서독에서는 호르트가 3,000개 정도 있어서 전체 해당 아동의 3%만이 호르트를 이용할 수 있었다.

유아원은 각 주정부의 청소년청(Landes-jugendamt)과 각 지방단체의 청소년

11) 이 부분은 이명환(1996)의 “통독의 보육 및 유아교육의 현황과 실제” 논문에서 발췌, 정리함.

국(Jugendamt)이 주무부처이며 유치원의 기본법은 “아동청소년법(Kinder-und Jugendhilfegesetz, KJHG)을 모범으로 하는 주 정부법 내에 아동청소년을 위한 법규와 유치원 법규가 있었다.

		Abendgymnasium und Kolleg (II. Bildungsweg) 야간고등학교	→	Universität ② 종합대학교 wissenschaftl. Hochschulen 단과대학교		
		Ingenieurschule Fachhochschule 전문대학	→			
		Fachschule 전문학교 ①	↑	↑		
		Höh, Fachschule 고등 전문학교	↑	↑		
학 년	13		↑	Typedifferenzierung naturwiss. sozialwiss. usw. 자연계, 인문계	중 합 학 교	18
	12	Berufssch. 2-3 Jahre	↑			17
	11	Pflichtsch. berufsbegl.	↑			16
	10	nicht einheitl. geregelt	↑			15
	9					14
	8	Hauptschule 기본학교 (Volksschule)	Realschule 중간학교			13
	7					12
	6	incl. Sonderschule				11
	5					10
	4	Grundschule (Volksschule) 초등학교				9
3				8		
2	incl. Sonderschule 특수학교			7		
1				6		
	Kindergarten (freiwillig) 유치원			5		
				4		
				3		

주: ① 유치원교사 양성 3년(실습기간 1년 포함)

② 초등학교교사 양성 5년 6개월(실습기간 2년 포함)

자료: 이명환(1996). 통독의 보육 및 유아교육의 현황과 실제. p. 140.

[그림 II-4-1] 서독의 학교제도

나) 교원양성

유아원, 유치원, 호르트 등에서 종사하는 교육자의 처우는 초등학교 교사보다 낮은 급여를 받았다. 우선, 대학이 아닌 전문학교 수준에서 양성되었고 전통적으로 사회봉사와 관련된 분야는 타분야보다 여전히 낮은 대우를 받는 경향이 있기 때문이다. 이들 교원의 급여는 결혼 유무, 자녀수에 따라 다소 차이는 있지만 평균적으로 초봉 월 2,000DM(한화 약 100만원)을 받았다. 전문학교에서 2년간 교육을 이수하고 1년간 현장실습을 하는 동안에는 약 1,200DM정도의 보수를 받았다.

2) 동독의 교육·보육현황

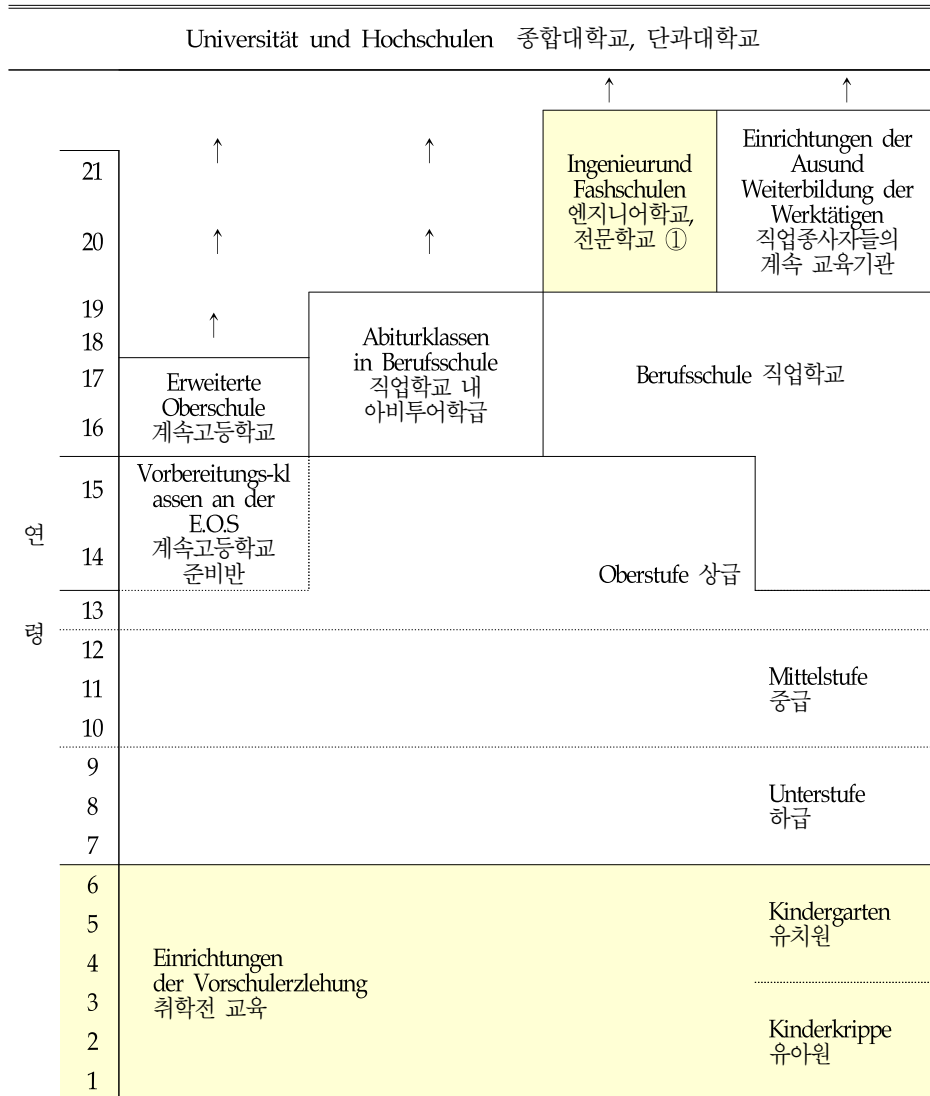
가) 육아지원기관

동독은 소년의 사회주의 교육학에 많은 영향을 받으면서 사회주의 이념을 기초로 하여 교육정책을 수립하였다. 동독의 유아원은 보건부의 관할 하에 있으며, 89%에 해당하는 유아원은 국가가 설립주체이며 11%는 공장이나 기업체가 설치, 운영하였다. 동독의 유아원은 무상이며, 부모들은 식비 등의 적은 금액만 지불하였다. 통일 직전까지 약 7,600개소의 유아원이 있었으며 서독과 마찬가지로 생후 6개월부터 만 3세의 영유아가 다닐 수 있었다. 서독이 유아원이 발달하지 못했다면 동독은 정반대로, 해당 연령 1,000명당 799명이 유아원을 다닐 수 있을 정도로 발달하였다.

유치원은 인민교육부 소속이며 코문과 기업체에서 주로 운영되었다. 동독의 유치원은 의무교육이 아니었기 때문에, 만 3세부터 취학 전까지 자유의사에 따라 이용할 수 있었다. 취원율은 약 94%로서 서독보다 훨씬 높았다. 동독의 유치원은 무상이었으며 적은 액수의 급간식비를 지불하는 것이 전부였다. 서독과 달리, 연령별로 학급을 구성하였으며 사회주의에 입각하여 전쟁놀이와 전투적 노래 등을 주로 가르쳤다.

나) 교원양성

동독은 서독과 달리 유아원이나 유치원에 종사하면 사회적 안정도가 높아져 젊은 여성들이 선호한 직업이었다. 유치원 교사가 되기 위해서는 전문학교에 입학해야 하는 데 이를 위해서 일반학교를 졸업하여, 시험위원회의 성적심사와 면접시험에 합격하여야 한다.



주: ①유치원교사 양성 3년(실습기간 1년 포함)
 자료: 이명환(1996). 통독의 보육 및 유아교육의 현황과 실제. p. 151.

[그림 11-4-2] 통독의 학교제도

양성기간은 서독과 동일하게 총 3년이며, 2년간의 이론교육과 1년간의 현장실습을 마쳐야 한다. 보수는 초등학교 교사보단 월 150~200DM정도 낮은 편이었다.

나. 통일 후 교육·보육현황

1) 육아지원기관

통일 후 구 서독 지역에서는 유치원 수와 취원율이 증가하였으나 구 동독은 기관수와 취원율이 급격히 감소했음을 다음 <표 II-4-1>을 통해 알 수 있다. 이는 동독의 인구가 서독으로 많이 이입되었고, 통일 전에는 무상이었는데 통일 후 비용이 증가하면서 동독 주민들이 육아지원기관에 보내지 않은 비율이 증가했기 때문이다(곽노의, 1997: 165).

<표 II-4-1> 통일 전·후 독일 유치원 및 재원아수 변화

구분	구 서독지역 유치원 및 재원아수		구 동독지역 유치원 및 재원아수	
	기관수	취학아동수	기관수	취학아동수
1960	12,301	817,600		
1965	14,113	952,900		
1970	17,493	1,160,700	13,105	654,700
1975	23,130	1,478,900	12,218	701,800
1980	24,011	1,393,700	12,233	664,500
1985		1,465,000	13,148	788,200
1986	25,890	1,472,800	13,265	779,700
1987		1,415,000	13,334	770,300
1988		1,398,000	13,402	764,400
1989		1,440,000	13,452	747,100
1990	26,525	1,583,600	-	727,500
1991		1,502,000	8,075	713,300
1992		1,530,000		
1993		1,582,000		
1994	27,335	1,918,800	2,422	552,900

주: 곽노의(1997). 독일의 유아교육제도와 현황. pp. 165-166의 두 개 표를 재구성.

통일 후 독일은 1995년 기준 3세 이하 영아의 7.7%, 3~4세 유아의 36.3%, 4~5세 유아의 64.8%, 5~6세 유아의 92.8%, 6~8세 유아의 91.6%가 취원하고 있다. 연령에 비례하여 취원율이 높아지며 통일 전의 서독에 비해 전반적으로 취원율이 증가하였으나, 동독은 그렇지 못하다. 특히, 영아 취원율이 통일 전에 비해 현격히 떨어졌다.

1996년 1월 1일부터 만 3세 이상 모든 취원아들에게 100% 유치원을 다닐 수 있도록 국가가 지원하는 '유아교육 권리조항(der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz)'을 입법화하려고 하였으나 재정부족으로 연기하였다(곽노의, 1997: 167).

〈표 11-4-2〉 통독의 유치원과 유아원의 취원현황

단위: 천(비율)

년도	8세이하	유치원과 유아원 취원유아						
		총계	연령별 취원유아 분포					
			3세이하	3~8세	3~4세	4~5세	5~6세	6~8세
1993	5792(100)	2640 (45.6)	244(9.9)	2396(71.9)	383(42.1)	659(73.3)	753(89.1)	601(88.5)
1994	5644(100)	2853 (45.8)	182(7.8)	2402(72.2)	345(38.9)	658(72.1)	765(92.1)	635(91.1)
1995	5458(100)	2390 (43.8)	178(7.7)	2212(69.9)	298(36.3)	587(64.8)	724(92.8)	604(91.6)

자료: 곽노의(1997). 독일의 유아교육제도와 현황. p. 167.

2) 교사 재교육

통일 후 구동독 출신 유아원과 유치원 교사들은 새로운 교육이념과 Curriculum의 적용을 위해 재교육을 받도록 규정하고 있다. 이 규정을 근거로 교사 재교육 연수에 많은 구동독 출신의 유아교사들이 적극적으로 참여하고 있다. 구동독 출신의 교사들은 교사중심의 교수방법으로 가르쳤기 때문에 아동중심 교수방법을 배우려는 교사 재교육 연수에 많은 관심을 갖고 있다고 한다.

아동중심 교수방법뿐 아니라 구동독 출신 교사들은 구서독에서는 일반화되어 있는 다양한 교육개념과 교수방법에 대하여 정확한 정보를 얻기를 원할 뿐 아니라, 본인이 근무하는 기관에서 실제로 적용하기 위하여 많은 교육을 받기를 원한다. 특히, 혼합연령학급에서의 교육, 교통교육에 관한 교사 재교육 연수에 많은 구동독 출신 교사들이 참여하였는데 이는 구동독에서는 연령별 학급으로 운영되었고, 또 도로에 교통량이 많지 않았으나 통일 수 변화된 환경에 맞는 교육이 필요해졌기 때문이다. 이외에도 구서독 출신의 교사들은 재교육에서 동작 교육, 행동장애교육, 부모교육, 예술교육프로그램에 많이 참여하고 있다(이명환, 1996: 160-161).

다. 문제점

정치적으로 흡수통일을 한 독일의 경우, 기본적으로 동독이 서독의 제도와 이념을 받아들이게 되었다. 이에 동독은 서독의 '아동청소년복지법(KIHG)'에 근거하여 유아원과 유치원을 운영하게 되었다. 그러면서 국가주도 하에 설치, 운영되었던 유아원과 유치원, 호르트가 각 지방자치단체의 책임으로 이행하게 되었으며 재정부족 등의 이유로 다음과 같은 문제점들이 발생하였다.

첫째, 동독 지역의 육아지원기관이 폐쇄하는 사례가 증가하였다. 육아지원기관에 관한 책임이 중앙정부에서 각 주, 지자체로 이관되면서 각 주, 지자체, 학부모에게 비용부담을 발생시키는 원인이 되었다. 또한 공장이나 기업체에서 운영하던 유아원이나 유치원들도 공장이 문을 닫으면서 폐원하는 경우가 증가하였다. 비용부담을 해결하기 위하여 기관수를 줄이고, 종일제에서 반일제로 운영하기도 하며 소규모 시설은 폐원하고 다른 기관과 통합을 시도하는 중이다. 그러나 최근에 들어서는 높은 교육비, 지자체의 재원 부족, 출생율 감소 등의 요인이 겹치면서 규모가 큰 기관도 폐쇄위기에 처해있다고 한다. 구서독의 각 주가 구동독의 기간산업의 발전과 경제회복을 위하여 천문학적 예산을 지원하기 때문에 육아지원 분야에 예산을 투자할 여력이 부족한 상황이다.

둘째, 동독의 유아원과 유치원의 감소는 실업을 증가로 이어졌다. 육아지원기관에서 감원 또는 퇴직을 시킬 때, 가정과 노후 생활 보장 차원에서 젊은 미혼 교사들 위주로 함으로서 약 10,000명의 젊은 교사들이 일자리를 잃었다. 젊은 세대의 불안정한 취업과 실업은 결혼 및 출산 기피로 이어져서 출생율 감소가 세계 1, 2차 대전보다도 낮은 심각한 상황에 이르렀다. 출생율 감소는 육아지원기관의 감소로 이어지는 등의 악순환 구조가 계속되고 있다.

셋째, 높은 교육·보육비 증가이다. 통일 후 유치원을 이용하는 경우 이용 시간에 따라 월 231.50DM에서 253.00DM을 지불해야 하며, 유아원은 이 보다 훨씬 많은 월 429.00DM을 지불해 한다. 이외에도 급식비도 학부모가 추가로 부담해야 한다. 구서독의 학부모들은 통일 전에도 비용을 부담했기 때문에 크게 문제가 되지 않으나, 통일 전에는 거의 무상으로 이용했던 구동독의 학부모들은 커다란 부담일 수밖에 없다(이명환, 1996: 158-160).

5. 소결

통합학자인 하스(Ernst Haas)는 통합이 이루어지기 위한 필요조건들로 첫째, 통합 당사국들 간의 정치엘리트 가치관이 본질적으로 같으면서도 다원적이어야 할 것, 둘째, 정치적인 안정이 이루어져 있어야 할 것, 셋째 경제수준이 비슷하고 천연자원에 대해 상호보완적 관계이어야 할 것, 넷째 군사적 수준이 서로 비슷해야 할 것, 다섯째, 지리적으로 가깝고, 통합 상대국이 비슷한 문화를 가지고 있을 것 등을 꼽았다. 여기에 통합 당사국의 정치집단 및 국민들이 우호적이면 통합이 더 잘 이루어지며 개별국가차원에서 복지·사회발전·체제안정의 수준이 높을수록, 강한 군사력 및 경제력이 높을수록, 관료의 능력이 높을수록 통합이 이루어지기 쉽다(Haas, 1958·1964: 허문영·이정우, 2010: 12 재인용)고 분석하였다. 통합은 서로 다른 두 개 이상의 체제가 하나의 체제로 만들어지는 과정과 상태이고 이러한 통합이 잘 이루어질 수 있는 하스의 필요조건 등을 종합적으로 고찰해 보면, 남북 통합을 대비하여 우리가 해야 할 과제가 선명해 진다.

우선, 통합이란 용어에는 점진적, 단계적이란 개념이 내포되어 있다. 하나의 체제 상태로 만들어가는 ‘과정’을 중시하기 때문이다. 그리고 이러한 통합이 잘 이루어지기 위해서는 서로 다른 두 체제가 경제, 문화, 군사 등 모든 분야에서 비슷해야 한다는 점이다. 남북한은 동일한 언어와 역사, 한민족이란 공동체 의식을 갖고 있으며 지리적으로도 이웃하고 있어서 통합에 유리한 조건을 갖추고 있다. 따라서 두 체제가 제(諸) 분야에서 비슷한 수준을 맞추는 작업이 필요하다. 이러한 차원에서 볼 때, 북한이 경제난을 겪을 때 대북지원을 실시한 것은 인도주의와 동포애적 차원에서 뿐만 아니라 통일이란 관점에서 적절하다. 그리고 2003년 이후부터 대북지원사업을 긴급구호에서 개발지원사업으로 지원의 성격과 범위를 확대한 것도 통합차원에서 볼 때 타당하다. 남북격차를 줄여나가는 것이 궁극적으로 남북 통합에 이르는 방향이기 때문이다.

통합이란 좀 더 거시적인 틀에서 대북지원사업의 의의를 평가하자면 첫째, 장기적인 차원에서 통일 비용의 감소이다. 남북한의 경제 격차가 심한 상황에서 북한의 급격한 붕괴로 인한 통일은 재정부담과 사회적 불안을 야기할 수 있기 때문에 북한의 경제회복을 도모하는 것은 미래에 대한 현재의 투자라는 것이다. 둘째, 대북지원이 남북한 간의 상시적인 접촉 창구 역할을 하고 있으며, 정치군사적 긴장을 억제하는 지렛대로 작용한다는 것이다. 셋째, 북한 주민의 대남 적

대감 완화이다. 북한이 변하려면 북한 주민의 의식이 변해야 하는데, 남북 주민들간 접촉과 폭을 확대할 수 있는 대북지원사업이 그 매개가 될 수 있다는 것이다. 넷째, 인도적 지원사업은 평화운동이자 통일로 나아가는 과정이 될 수 있다는 것이다(최대석, 2009: 383). 끝으로 지속적인 대북지원사업은 남한 주민들에게도 긍정적인 영향을 끼친 것으로 나타났다. 남북관계가 악화일로를 걸었던 2011년에 실시했던 대국민 여론조사에서 대북정책의 유연성을 원하는 응답이 전년 대비 상승하였는데(26.2%→40.5%) 이로써 대북지원사업이 일반 국민들의 의식 속에 긍정적으로 자리 잡았다고 해석할 수 있겠다.

이러한 대북지원사업의 긍정적인 측면뿐 아니라 문제점에 대해서도 많이 지적되어 왔다. 첫째, 분배의 투명성 문제이다. 북한 당국은 지원물품은 최대한 확보하되 주민 접촉은 최소한으로 차단하려는 정책으로 대응하면서 분배와 모니터링, 현장 접근의 문제가 지속적으로 제기되어왔다. 1995년부터 실시한 대북지원사업의 금액으로 정리하면 정부 2조 3천억원(차관 형태 지원 포함), 민간 부문 지원 약 7,170억원 등을 합산하여 약 3조원을 상회한다(최대석, 2009: 381). 3조원이 넘는 막대한 지원에도 불구하고 북한 주민들은 여전히 만성적인 식량부족과 빈곤에서 벗어나지 못하고 있는 현실이 분배의 투명성 문제를 넘어 대북지원사업이 북한에 악용될 수 있다는 목소리가 계속되어 왔다. 바로 두 번째, 군사전용의 문제이다. 군과 민의 관계를 엄격하게 분리하기 어려운 북한의 경우 일부 지원품의 전용은 충분히 예상가능한 일이다. 그러나 UNICEF는 인도지원물품의 대규모 전용이 있었다면 북한의 아동과 산모의 영양상태에 획기적인 개선이 이뤄지지 못했을 것이라며 지원물품의 전용을 사실상 일축하였다. 셋째, 국민적 공감대 확보의 문제이다. 대북지원에 대한 국민적 합의와 지지를 이끌어내는 공론화 과정이 부족한 상황에서 정부가 추진함으로써 '피주기 논쟁'과 함께 남남갈등을 야기하여 사회적 갈등을 낳았다(최대석, 2009: 383-384).

북한의 영유아는 가장 취약한 집단으로 분류되면서 대북지원사업의 핵심대상으로 규정되었고, 이에 대한 남한에서 영유아지원사업은 활발히 실시해왔다. 그 결과 북한의 영아 사망률이 1995년-1996년 1,000명당 186.6명에서 2000년대 후반에는 8.8명으로 눈에 띄게 감소하였으며, 모성사망률도 동 기간 100,000명당 105명에서 90명으로 감소(이윤진, 2012: 221)하는 등 가시적인 성과를 낳았다.

이에 비해 남북한 영유아 분야의 교류협력은 다른 분야에 비해 아주 미비한 것으로 나타났다. 영유아 분야에서 남한이 북한에게 지원하는 일방향의 대북지

원사업은 그 어느 분야 못지않게 활발하게 이루어졌던 반면, 남한과 북한의 동등한 입장에서 쌍방의 교류협력사업은 그 성과가 아주 미비하여 대조적인 모습을 보인다. 2000년대 활발하게 진행되었던 남북 학술행사에서도 영유아 분야는 2002년도에 중국 연길에서 1회 개최가 유일하다. 이후의 남북관계가 빠르게 진척되었다는 점에서 일회성의 행사로 그친 것은 아쉬움이 크다. 주로 초등학교 중심의 남북 어린이 교류행사는 (사)어린이어깨동무가 주도적으로 실시했는데, 2008년까지 총 4차례 방북해서 만남을 가졌으나 남북관계의 특수성으로 인해 20명 이내의 소규모로 실시되었다.

사회통합관점에서 대북지원사업은 남북통합지수를 높이는 데 많은 기여를 했다. 경제부문에서 대표적인 남북 경제협력사업인 '개성공단'이 본격적으로 가동되는 2005년도를 기점으로 화해협력기의 초기단계인 3단계까지 진입하였다. 사회문화 부문도 1990년대 후반부터 북한과의 교류를 시작하면서 1단계, 2단계, 3단계로 점진적으로 통합수준을 높여나갔다. 그러나 2009년 이후 남북관계가 경색되면서 후퇴하였다.

이러한 대북지원사업과 남북교류협력사업은 우리정부의 3단계 통일방안을 추상적으로 논의하는 수준에서 탈피해 실질적으로 실천했다는 점에서 의의를 들 수 있으며 이러한 교류협력 과정을 통해 하스(Haas)가 주장한 통합의 필요조건을 하나 둘씩 갖추어 나간다는 점에서 지속적으로 발전시켜야 하겠다.

한편, 독일의 사례를 고찰하면서 몇 가지 시사점을 발견할 수 있었다. 정치적으로 흡수통일을 하면서 동독은 서독의 제도를 받아들 수밖에 없었다. 이는 서독은 통일 후 크게 달라진 점이 없으나, 동독은 정반대이다. 대표적인 사례가 통일 전에는 유아원 이용은 무상이었지만, 통일 후에는 높은 비용을 지불해야 하는 상황에 처해졌다. 동독의 유아원과 유치원은 통일 후 급격히 감소하였는데, 국가 주도 하에서 운영되었던 기관들이 구서독의 '아동청소년복지법'에 근거하여 운영하게 되면서 국가 책임이 각 주나 지자체로 이관되면서, 재정력이 약한 주나 지자체는 이를 감당하지 못해, 결국 폐원하는 기관들이 양산되었다.

육아지원기관의 폐원은 구동독 교사들의 실업으로 이어졌고, 불안한 젊은 세대들은 결혼을 기피하고 출산을 하지 않음으로서 출산율이 감소하고, 이는 다시 육아지원기관의 수요를 낮추는 기제로 작용하여 문을 닫는 기관이 속출하는 등 악순환이 계속되고 있다. 그러나 한편으로 서독은 동독의 교육·보육제도를 일방적으로 폐기하지 않고 서독보다 앞서 발달된 영아보육을 수용해 나갔다(이운진

외, 2011: 151).

북한의 교육·보육제도는 구동독과 유사한 측면이 많다. 국가 주도로 육아지원 기관을 운영했으며 일찍이 영아 보육을 위한 기관이 발달된 점, 무엇보다도 사회주의 교육학을 교육원리로 삼은 교육이념과 커리큘럼 구성이 공통적이다. 반면, 남한은 통일전의 서독과는 달리, 2000년대 중반 이후부터 영아보육이 발달했으며 무상보육·교육으로 확대되는 추세이어서 수요자의 육아지원기관 이용 부담이 감소하고 있다. 남한은 육아지원기관의 설립주체가 다양해서 어느 기관을 이용하느냐에 따라 부담해야 할 비용의 차이는 있으나 부모의 선택권 측면에서는 현 제도가 유용하다고 볼 수 있다.

이처럼 육아지원분야에서 통일 전의 동서독과 남북한은 유사점과 다른 점이 공존하고 있다. 통일이 어떠한 방식으로 되느냐에 따라 풀어가야 할 방법이 달라질 수는 있겠지만, 통일 이전에 통일을 대비하여 육아지원정책을 어떻게 가져갈 것인가에 대해 남북 상호 간에 지속적인 협의과정이 필요하다. 사전에 이러한 협의과정을 거치지 않고 통일을 하게 되면, 혼란과 갈등이 증폭될 수밖에 없기 때문이다. 통일 후 구동독 교사들은 구서독의 유아원과 유치원의 수준을 보고 크게 실망하였는데, 서독의 교육·보육이 혼란과 무질서, 비체계적인 학습과 복종의 부족으로 비취졌기 때문이다. 그에 반해 구서독 교사들은 동독의 교육·보육이 사회주의 인간형을 목적으로 권위주의적 제도와 감시 하에 놓여 있는 것으로 보였다(이윤진 외, 2011: 152)고 한다.

이질적인 이념체제 속에서 형성된 가치관과 제도에서 비롯된 이러한 상이함은 남북한도 마찬가지이다. 통일 후의 혼란과 갈등을 최소화하기 위해서는 사전에 남북 상호 간의 차이점을 경험하고 이해하는 과정은 필수적이다.

Ⅲ. 북한의 육아지원제도 분석

이 장에서는 북한의 교육·보육기능을 담당하는 탁아소와 유치원의 정책변화 과정, 기관수와 이용 아동수, 운영 현황 등을 고찰하였다.

1. 탁아소·유치원 정책변화 개요

북한의 육아지원정책은 해방 직후부터 일찍이 시작하였다. 1946년에 유치원 사업을 내각에서 논의의 시작으로 1947년에는 유치원을 1년제 교육기관으로 정착하는 교육령을 발표하였다. 1949년에는 유치원의 교육기간이 3년이었다가 1973년 이후부터 2년제 유치원으로 개편되고 지금까지 지속되고 있다(북한총람, 1983: 1295~1296). 북한의 최초 탁아소는 김정숙이 1948년에 세운 “3·8탁아소”이다¹²⁾. 국제 여성의 날 3월 8일을 탁아소의 기관명으로 채택한 데에서 알 수 있듯이 여성의 노동지원과 아동 양육의 사회화를 목적으로 설립되었다. 이 탁아소는 1988년에 “김정숙 탁아소”로 명칭을 변경하였다.¹³⁾

1975년에 11년제 의무교육을 실시하면서 여기에 유치원 1년을 의무교육에 포함하였고, 1976년에는 ‘어린이보육교양법’을 제정, 발표하였다. ‘어린이보육교양법’은 탁아소와 유치원을 운영하는 법적 근거로서 현재까지 내용의 큰 변화 없이 유지되어 왔다.¹⁴⁾

1977년에 북한의 교육목표와 내용의 기본원리로 작용하는 ‘사회주의 교육에 대한 테제’를 발표하였다. 북한의 사회주의 교육의 목적은 ‘사람들을 자주성과 창조성을 가진 공산주의적 혁명인재로 키우는 것’(사회주의교육에 관한 테제,

12) 3·8탁아소의 설립연도는 자료마다 차이는 있으나, 북한에서 발행하는 로동신문이나 남북 교류 사업으로 추진한 조선과학백과사전출판사·한국평화문제연구소(2004)의 「조선향토대백과」 등 관찬(官撰)자료에서 1948년으로 되어 있다.

13) 김정숙 탁아소는 평양시 모란봉 구역에 소재하며 김정숙에 의하여 세워진 북한의 첫 탁아소로서 1948년 2월 15일 설립, 1988년 4월 현대적인 건물로 개축함. 규모는 총 건평 7,800㎡이고 크고 작은 4개동의 건물들로 구성되어 있으며 400명 수용이 가능함(“김정숙탁아소가 새로 건설되었다” 로동신문 1988. 4. 15. 4면)

14) 1976년 4월 29일 최고인민회의 법령 7호로 채택되고, 1999년 3월 4일 최고인민회의 상임위원회 정령 제488호로 수정보충됨.

1977: 3)으로 설정하였고 그에 따른 사회주의 교육학의 기본원리는 사람들을 ‘혁명화·노동계급화·공산주의화’하는 데 있다고 규정하였다(북한총람, 1983: 1299).

이에 따라 취학전 영유아의 교육에 대해서는 탁아소와 유치원에서부터 사회주의 건설의 후비대이자 공산주의 혁명가 육성에 있다고 ‘어린이보육교양법’에 명시하였다. 이후 어린이보육교양법 세칙을 제정되고, ‘어린이 영양관리연구소’가 설립되고, 탁아소용 건강체조 프로그램을 보급하는 등 영유아를 위한 정책이 간헐적으로 실시된 것으로 보이나, 1970~80년대에 활발하게 추진되었던 정책에 비하면 훨씬 줄어들었음을 알 수 있다(표 III-1-1 참조).

〈표 III-1-1〉 북한 어린이 보육교양사업 연혁

연도	내용
1946. 7	유치원 사업을 개선 강화할 새로운 대책에 대한 내각 결정
1947. 6. 13	탁아소 규칙에 대한 보건국 명령 제5호 발표
1947. 7	개정 교육령 ‘결정 제49호’ 유치원을 1년제 유치원 교육기관으로 정착
1948. 2. 15.	첫 탁아소 “3·8탁아소” 설립 → 김정숙 탁아소 개칭(1988)
1949. 2	보건국 명령 1호 ‘탁아소 규칙’ 발표. 유아등록 및 건강관리에 관한 규정
1966. 10	전국 보육교양원대회
1968.	유치원 교육과정제도 심의회 구성
1969.9.15	어린이관리책임제 ¹⁵⁾ 실시
1972. 5	만5세 모든 어린이들에게 학교전 교육의 의무적 부여에 대한 김일성 교시
1975. 9. 1	전반적 11년제 의무교육 실시(유치원 높은반 1년 포함)
1976. 4. 29	최고인민회의 제5기 6차회의 어린이보육교양법 채택
1977. 9. 5	노동당 중앙위원회 제5기 14차 전원회의 사회주의 교육에 대한 테제 채택
1979. 3	최고인민회의 제6기 3차 회의 교육부문 보고. 어린이 교육보양사업 강화
1984. 7.22	김정일의 “교육사업을 더욱 발전시킬데 대하여” 발표
1993. 2	어린이보육교양법 세칙 제정
1994. 11	‘어린이 영양관리연구소’ 건설
2000. 2	보건성, 탁아소용 건강체조 보급

자료: 1) 조선일보 통한문제연구소 홈페이지(www.nkchosun.com: 검색일 2013년 4월)

2) 탁아소 최초 설립부분: 리명호(2002). 우리 나라에서 어린이보육정책과 실태. 조선사회과학자협회·한국아동학회·연변대학민족연구원. p. 218.

15) 보육원이란 처음 맡은 어린이에 대하여 탁아소를 마치고 유치원에 갈 때까지 책임지고 보육교양하는 공산주의적 어린이관리체를 말함[리명호(2002). 우리 나라에서 어린이보육정책과 실태. 조선사회과학자협회·한국아동학회·연변대학민족연구원. 21세기를 열어 갈 아동교육. 학술토론회 논문집. pp. 217-226

그러나 북한은 교육사업을 최우선 순위에 둔 정책을 수립하면서, 2015년까지 교육개발계획의 성공적인 실현을 위해 5개년 교육계획을 세워 그 목표를 단계적으로 달성하기 위한 노력을 하고 있으며(UNESCO, 2008: 47-48), UNICEF, UNESCO, UNEP와 같은 국제기구들과 활발한 교류를 지속하면서 '문맹폐지를 위한 UN 십년 계획' "새천년 개발 목표" "지속가능한 발전 교육"과 같은 국제 교육활동과의 긴밀한 연계 하에 교육정책을 추진할 것을 표방하였다(UNESCO, 2008: 30). 이를 위해 국가 재정에서 교육정책에 할당되는 예산을 2002년도는 7.4%, 2003년 7.7%, 2004년 7.9%, 2005년 7.7%, 2006년 8%로 책정하였다고 발표하였다(UNESCO, 2008: 37). 북한정부가 발표한 보고서라는 점을 염두하고 해석해야 하겠으나, 북한은 그동안 경제난 속에서 침체되었던 교육정책에 눈을 돌려 국제기구와의 연계 하에 재건을 위한 노력을 하고 있음을 알 수 있다.¹⁶⁾

2. 탁아소·유치원 기관수 및 아동수

1947년 6월 13일 인민보건국 명령 제5호로 「탁아소 규칙」을 발표함으로써 여성 노동지원(또는 동원)과 양육의 사회화를 목적으로 탁아소 설립을 추진해 나갔다. 한국전쟁 직후 1953년부터는 여성의 노동력을 필요로 하는 북한의 경제 여건과 전쟁고아의 증가로 인해 북한의 육아지원기관 수는 1953년 38개에서 1956년 397개로 급증하였다.

탁아소 수는 1953년에 비해 1956년에는 3배, 1960년대는 182.2배, 1960년 한 해 동안에만 약 2만1천명에 달하는 보육원(탁아소 교사)이 육성되어 도시와 농촌에 배치되었다(리명호, 2002: 22)

이후 1960년대부터 탁아소와 유치원의 증설이 본격화되었는데 1975년 북한이 발표한 육아지원기관의 수는 60,000만여 개소와 원아수 약 350만명으로 이는 1971년의 15,400개소와 원아수 약 250만 명과 비교해 볼 때, 괄목할 만한 증가라고 하겠다. 1980년 이후 북한은 탁아소와 유치원의 공식 통계를 발표하지 않

16) 북한은 2012년 9월 25일에 개최된 북한 최고 인민회의 제12기 제6차 회의를 통해 의무교육기간을 기존 11년에서 12년으로 늘린다는 내용의 법령을 발표하였다. 1975년 '전반적 11년제 의무교육'을 실시한 이래 40년 만의 변화이다. 이를 위해 학교 전 1년, 소학교 5년, 초급중학교 3년, 고급중학교 3년으로 재편된다. 현행 소학교 4년에서 5년으로 늘어나고 중학교 6년이 초급과 중급의 구분된 것이 주요 변화이다(차승주, 2013: 47).

고 않았다. 이후 탁아소와 유치원의 기관수와 아동수는 2차 자료에서 부분적으로 알 수 있는데 1980년대에 비해 기관수와 아동수 모두 감소한 것으로 짐작된다. 이는 북한의 경제사정으로 인한 공장가동율의 저하로 가두녀성(주부)이 증가했고(윤미량, 1996: 33), 탁아소와 유치원의 운영이 어려워졌기 때문인 것으로 분석된다.

〈표 III-2-1〉 북한 육아지원기관 수 및 원아수(1946~2006)

단위: 개소, 명

연도	탁아소		유치원	
	탁아소 수	원아수	유치원 수	원아수
1946	-	-	65	3,918
1947	-	-	102	-
1949	12	620	116	8,656
1950	-	-	132	9,355
1953	63	2,165	20	1,048
1956	224	6,538	173	12,015
1960	7,624	394,489	4,472	295,485
1971	8,600	138만 명	6,800	112만 명
1975	탁아소·유치원 6만여 개소, 탁아소·유치원생 약 350만 명			
1980	탁아소·유치원 6만여 개소			
1987	탁아소 28,358개소, 유치원 19,262개소, 원아수 약 200만 명			
1991	탁아소·유치원 6만여 개소, 원아수 약 166만 명			
1995	유치원 17,000여 개소, 원아수 약 110만 명			
2006	28,000	1,281,000	13,638	691,774

자료: 1) 1946~1976년: 북한연구소(1983). 북한총람 1945년~1982년. p. 1282.

2) 1987~1995년: 이용자(2006). 북한 유아교육실태와 협상형태에 미친 영향연구. p. 89.

북한은 2008년 UNESCO에서 발간한 「Country Report on Education For All(EFA)」에서 탁아소는 28,000개가 있으며, 원아수는 1,281,000명으로(2006년 기준)이며, 유치원은 13,638개가 있으며 691,774명의 원아가 다니고 있다고 발표하였다(2006년 기준). 보육원(탁아소 교사)은 135,000명, 교양원(유치원 교사)은 37,000명이 재직 중에 있으며 탁아소의 취원율은 73.7%로 나와있다. 유치원 취원율은 나와 있지는 않았는데, Unicef의 MICS 보고서에 의하면 취학 1년전 유치원을 다닌 비율이 98.9%인 것으로 집계되었다(Unicef, 2010: 76).¹⁷⁾ 유치원 높은반이 의무교육단계이므로 취원율이 100% 가까이 나온 것으로 보인다.

17) UNICEF의 MICS는 북한의 모자보건실태를 파악하기 위해 북한의 보건성과 UNICEF가 공동으로 실시한 조사지표로서 북한의 전수조사가 아닌 샘플링(sampling) 조사이다.

이로써 1980년대에 60,000개의 육아지원기관수가 2008년에 41,638개로 약 30% 가까이 감소하였다. 1990년대 북한이 심각한 경제위기를 겪으면서 문을 닫는 탁아소와 유치원이 속출했다는 주장이 어느 정도 사실임을 확인할 수 있다. 그러나 여전히 높은 취원율을 보여주고 있다는 점에서 탁아소와 유치원의 운영의 어려움은 일부 지역의 현상으로도 볼 수 있다.

〈표 III-2-2〉 북한 탁아소와 유치원 일반 현황(2008년)

단위: 개소, 명

구분	탁아소	유치원
시설수	28,000개	13,638개
이용기간	4년(생후 3개월~4세)	2년(5세~6세)
재원아수	1,281,000명	691,774명
보육원·교양원수	135,000명	37,000명
취원율	73.7%	98.9%(높은반 기준)
교사대 아동비율	-	21:1
만 0~5세 미만 총인구수	1,710,039명	

주: 1) 만0~5세 미만 총인구수(의무교육인 유치원 높은반 연령 제외): 2008년 기준.

자료: 1) Ministry of Education National Commission for UNESCO Pyongyang, DPR of Korea (2008). Country Report on Education For All(EFA) National Mid-Decade Assessment Democratic People's Republic of Korea. pp. 66-67.

2) 유치원 취원율은 UNICEF(2010). Democratic People's Republic of Korea Multiple Indicator Cluster Survey, 2009, MICS. p. 76.

다음의 〈표 III-2-3〉는 13,638개의 유치원의 지역별 분포를 보여주고 있다. 평안남도에 2,237개로 가장 많으며 함경남도가 1,777개로 다음을 차지하며 가장 적은 지역은 량강도 612개, 자강도 717개로 가장 적다. 원아수도 지역에 비례하여 평안남도가 111,647명으로 가장 많고 량강도가 21,960명으로 가장 적다.

〈표 III-2-3〉 북한의 유치원 지역별 현황(2008년)

단위: 개소, 명

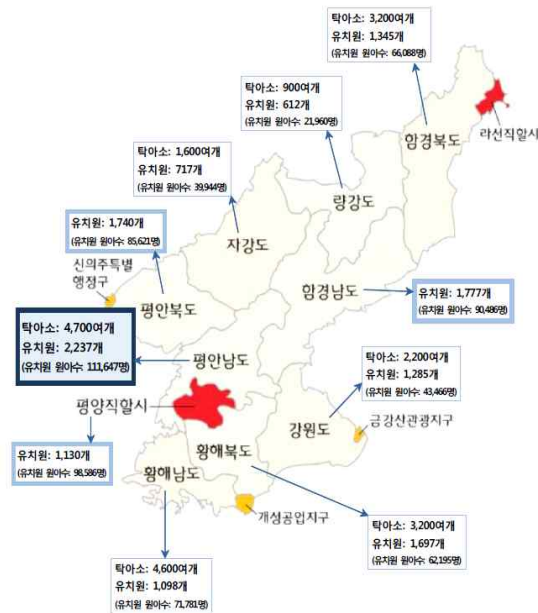
행정구역	유치원수	원아수
전체	13,638	691,774
평양시	1,130	98,586
평안남도	2,237	111,647
평안북도	1,740	85,621
자강도	717	39,944
황해남도	1,098	71,781
황해북도	1,697	62,195

(표 III-2-3 계속)

행정구역	유치원수	원아수
강원도	1,285	43,466
함경남도	1,777	90,486
함경북도	1,345	66,088
량강도	612	21,960

자료: Ministry of Education National Commission for UNESCO Pyongyang, DPR of Korea(2008). Country Report on Education For All(EFA) National Mid-Decade Assessment Democratic People's Republic of Korea. pp. 68-83.

1990년대 이후 같은 시기의 탁아소와 유치원의 기관수와 아동수를 알 수 있는 공식 자료는 없다. 다음 [그림 III-2-1] 은 시기는 다르지만, 가장 최근의 자료들을 가지고 탁아소와 유치원의 지역별 분포이다. 탁아소의 집계가 없는 지역(평양시, 함경남도, 평안북도)도 일부 있으나 가장 최근의 북한 탁아소와 유치원의 규모를 알 수 있다는 점에서 정리해 보았다.



- 자료: 1) 탁아소: 평화문제연구소(2004). 조선향토대백과.
 2) 유치원: Ministry of Education National Commission for UNESCO Pyongyang, DPR of Korea(2008). Country Report on Education For All(EFA) National Mid-Decade Assessment Democratic People's Republic of Korea.

[그림 III-2-1] 북한의 지역별 탁아소·유치원 기관수(2004, 2008)

3. 탁아소·유치원 운영 현황

가. 종류 및 비용

북한의 탁아소는 4년제, 유치원은 2년제로 운영되고 있다. 먼저, 탁아소의 운영에 대해 알아보겠다. 탁아소는 젓먹이반, 젓떼기반, 교양반(밥먹이), 유치원 준비반의 4년제로 구성되어 있다.

북한의 탁아소는 탁아기간에 따라 일(日)탁아소, 주(週)탁아소, 월(月)탁아소로 구분된다. 일탁아소는 작업반(200~300명 기준 1개소)이나 행정구역 단위(리, 읍 탁아소)별로 설치되어 있으며, 주·월 탁아소는 평양, 함흥, 청진 등 3대 도시에는 2개 구역당 1개소, 일반 도시에는 2~3개소, 군 소재지에는 1~2개소가 설치되어 있다(북한연구소, 1983: 1000-1001).¹⁸⁾ 설치한 지역에 따라 도시, 농촌, 산업 탁아소, 관리운영주체에 따라 국가, 공장, 농장탁아소로 분류된다. 북한의 탁아소는 모두 국가 책임 하에 운영되며 개인이 운영하는 민간 탁아소는 없다.

〈표 III-3-1〉 북한의 탁아소 종류

구분	내용
탁아 기간별	일탁아소, 주탁아소, 월탁아소
지역적 특성별	도시탁아소, 농촌탁아소, 산업탁아소
관리 운영주체별	국가탁아소, 공장탁아소, 농장탁아소
어머니 산업조건별	야간탁아소, 계절탁아소, 현장탁아소(포전탁아소)

자료: 조선대백과사전(1995). 평양: 평양종합인쇄공장. p. 121.

북한의 탁아소는 생후 1개월부터 만 3세까지의 유아가 다닐 수 있다. 북한의 탁아소 반편성은 젓먹이반, 젓떼기 1반, 젓떼기 2반, 교양(밥먹이)반 1반, 교양(밥먹이)반 2반, 유치원 준비반으로 구분된다. 경우에 따라서는 젓먹이반과 젓떼기반, 교양반과 유치원 준비반을 혼합하거나 1개월 이상~2개월 미만, 2세 이상~4세 미만 등으로 나누어 반을 구성할 수도 있다.

다음으로 북한의 유치원은 낮은 1년, 높은 1년의 2년제로 운영되며 만4, 5세 유아가 다닌다. 1976년부터 유치원 높은반은 학제에 포함된 의무교육단계이

18) 어린이보육교양법 제40조에 국가는 탁아소와 유치원을 주택지구와 여성들의 일터에 가까이해 합리적으로 배치하며, 여성들의 사회활동을 적극 보장하기 위하여 주, 월 탁아소, 유치원을 널리 조직·운영할 것을 명시하고 있다.

다. 북한의 유치원도 모두 국가 소유이며 개인이 운영하는 유치원은 없다.

〈표 III-3-2〉 남북한 육아지원기관 연령별 반 구성 비교

북한		남한	
연령기준	반 명칭	연령기준	반 명칭
생후 6개월까지	젓먹이반	만0세	영아반
7개월~12개월	젓떼기 1반	만1세	
13개월~18개월	젓떼기 2반	만2세	
19개월~24개월	교양반(밥먹이) 1반	만3세	유아반
25개월~36개월	교양반(밥먹이) 2반	만4세	
37개월~48개월	유치원 준비반	만5세	
만4세	유치원 낮은반	※ 기관에 따라 연령 혼합반 운영	
만5세	유치원 높은반 (의무교육 기간에 속함)		

자료: 김형찬(1990). 북한의 교육. 을유문화사. p. 126.

한편, 북한에서 탁아소와 유치원 이용에 따른 비용은 원칙적으로 국가가 전액을 부담하는 무상교육·보육이다. 다음은 2002년 남북 학술행사에서 북한의 조선사회과학자협회 정철 국장이 발표한 원고 일부이다.

우리는 국가 돈을 거의 다 교육사업에 들이 밀고 있습니다. 우리나라에서는 1959년 4월 1일부터 수업료를 완전히 폐지한다는 것이 선포되었습니다. 무료교육은 학교교육에서는 물론 사회교육과 성인교육에 이르기까지 교육의 모든 영역을 포괄하고 있는 전반적 무료교육제이며 학생들의 수업료를 국가가 전적으로 책임지는 완전한 무료교육제입니다. ……우리나라에서 어린이 한 명이 탁아소와 유치원, 인민학교, 고등중학교에 거쳐 대학을 졸업할 때까지 국가가 부담하는 보육교양비와 교육비는 2만여원에 달하고 있습니다(정철, 2002: 3).

이처럼 북한의 교육사업은 그 어느 정책과 사업보다 그 중요성을 강조해 왔음은 사실이다. 그러나 침체된 경제로 인하여 교과서를 비롯한 교육용 자료가 제대로 공급되지 않고 탁아소와 유치원에 점심 급식이 제대로 배급이 되지 않아 어린이들의 발육상태가 심각한 수준으로 나빠지고 있는 것(통일한국, 2007). 도 북한 보육교양사업의 실상이다.

북한이 “새로운 유치원을 건설하거나 기존 용량을 확장하여 국가는 유치원에 다니는 모든 어린이들은 유치원에서 취학 전 교육을 받으며 더 위생적이고 세련된 방법으로 유치원 건물 및 기타 교육 시설을 재건하고 확장하였다”(UNESCO, 2008: 48)라고 발표한 내용에서 기존에 유치원 운영에 어려움을 겪었음을 간접적으로 알 수 있다.

나. 교육과정과 교수방법

탁아소의 보육은 단순한 언어교육(생후 1년 6개월~2년), 보행법, 노래, 유희 등을 통해 조직 생활에 대한 순종심, 집단주의 정신, 김일성을 아버지 섬기는 정신 교육을 주로 실시한다. 간식을 줄 때마다 “김일성(김정일) 아버지 고맙습니다”라고 복창하도록 하며 노래를 주로 ‘혁명가요’를, 유희는 벽에 걸린 김일성의 사진을 향하여 하는 방식으로 가르친다(북한연구소, 1983: 1001, 1299).

다음 <표 III-3-3>은 2년제로 운영하고 있는 유치원의 교육과정이다. 의무교육 단계인 유치원 높은반에서는 ‘김일성원수님 어린시절 이야기’, ‘우리말’ ‘셈세기’ ‘그리기’ ‘노래와 춤’ 등을 배우며 각 과목별로 교과서가 지급된다. 총 시수가 가장 많은 과목을 보면, 노래와 춤, 놀이, 체육, 우리말 순이다. 총 시수가 많다는 것은 교육시간을 많이 할당한다는 의미로 중요한 교과임을 의미한다. 그렇다면 북한의 유치원에서는 주입식보다는 놀이식으로 교육을 한다고 볼 수 있다.

북한 유치원은 첫시작부터 마지막 일과끝까지 노래와 춤으로 일관해요. 수업을 노래와 춤으로 다 하거든요(본 연구 면담조사 사례 3).

<표 III-3-3> 북한 유치원 교육과정

과목명	구분 총시수	낮은반		높은반	
		전반기	후반기	전반기	후반기
경애하는 수령 김일성원수님 어린시절	80	20	20	20	20
경애하는지도자 김정일원수님어린시절	80	20	20	20	20
우리말	120	-	-	60	60
셈세기	80	-	-	40	40
노래와 춤	280	80	80	60	60
그리기와 만들기	80	-	-	40	40
체육	160	40	40	40	40
놀이	240	80	80	40	40
관찰	80	-	-	40	40
계	1,200	240	240	360	360

주: 총시수는 시기에 따라 약간 변동이 있음.

자료: 차종환·신법타·양학봉(2009). 이것이 북한 교육이다. 나산출판사.

요컨대, 교수방법은 주입식이 아닌 노래와 춤, 놀이, 체육 등 체험을 중시하지만 교육내용은 체제유지이며 교육목적은 공산주의 인간형 양성이다(이윤진, 2011: 110). 면담조사에서도 이를 확인할 수 있었다. 춤과 노래, 이야기 등 교육

방식은 남한과 유사하지만 교육목적이 다르기 때문에 남북한 유치원 교육은 전혀 다르다고 했다.

우리말 수업이 우리말만 가르쳐야 되는데 거기는 유치원부터 학령전 교육이잖아요. 그러니까 사상교육까지 세뇌교육이 들어가야 돼요. 춤과 노래도 몽땅 다 김일성, 김정일, 김정숙에 대한 노래잖아요. 모든 것에 사상이 들어가요. 일체 모든 교육이 다 그렇게 되어 있잖아요. 여기는 생활문화에서 교육을 찾잖아요. 북한은 교양적 의미에서 교육을 찾는 거예요. 교육이 다 다른 거죠. 환경도 다르고, 교실환경도. 차이점이 제 생각에는 체제가 다르니까 다 다른 것 같아요(본 연구 면담조사 사례 2).

노래, 춤, 미술 그런 것을 배우는 측면에서는 (남북한이) 비슷하지만 그거 가지고 단지 유사하다고 보기에는 너무나 차이점이 많아요. 체제유지, 우상숭배에 초점이 모든 게 맞춰져 있으니깐 거기서부터 출발해서 걸가지가 나오다보니까……(본 연구 면담조사 사례 3).

북한 유치원에서도 유아발달에 적합한 교수방법을 적용할 것을 강조하였다. 김일성은 「테제」에서 사회주의 교육은 과학적이고 혁명적인 교육방법에 기초하여 진행할 때에만 성과를 거둘 수 있다고 교육방법을 중요성을 강조하였다. 김정일 역시, '교육사업을 더욱 발전시킬 데 대하여' 연설에서 교수방법의 중요성을 강조하였다.

교육방법은 교육내용과 함께 교육의 질을 규정하는 중요한 요소입니다. 교육내용이 옳게 구성되었다 하더라도 사회주의 교육의 본성에 맞는 옳은 교육방법을 적용하지 않으면 그것을 학생들에게 바르게 인식시킬 수 없습니다(김정일, 1984).

어린이보육교양법 제37조에서도 탁아소와 유치원에서는 어린이들의 나이와 심리적 특성에 맞게 여러 가지 형식과 방법으로 교양하도록 되어 있다. 「테제」에서 제시한 교수방법 중 취학전 교육단계에서 가장 많이 사용하는 것이 '깨우쳐주는 방법'으로 보인다(최민수, 1998: 141). '깨우쳐주는 방법'의 구체적인 교수방법으로 이야기·담화 형식, 문답식 방법, 직관교육·실물교육 등을 제시하고 있다(김일성, 1977: 28-29).

유치원에서 이러한 교수방법이 실제 어떻게 적용하고 있는지 하나의 사례로서 유치원 높은반 교양원용 수업지침서라 할 수 있는 '관찰교과의 '관찰지도안'(2003년)의 내용을 고찰하였다. 각 주제마다 교수목적, 준비물(반드시 읽어야 할 문헌), 지도내용과 방법, 유의할 점 순으로 제시되어 있으며 지도내용과 방법은 다시 예비담화, 진행과정, 총화로 구분하여 명시하고 있다.

북한 유치원에서 교양원이 수업을 어떻게 운영하는지 ‘여름철과 여름철옷차림’ 주제를 예시로 살펴보겠다. 교양원이 해당 과제의 교수목적을 숙지하고 본 수업을 위해 미리 ‘김일성저작집 제28권’의 47~48쪽을 반드시 읽어보도록 명시하고 있다.

현장실습을 나가기 전에 교실(교양실)에서 교양원은 예비담화 방법으로 어린이들에게 그날 배운 내용에 대해 설명한다. 다음으로 실물교육방법으로 물놀이장으로 어린이들을 데리고 간다. 물놀이 가는 길에 피어있는 나무와 꽃, 사람들의 옷차림을 관찰하게 해서 어린이들이 직접보면서 알게 한다. 다시 교양실로 돌아와서는 교양원은 문답식 방법으로 어린이들과 이야기를 나누면서 관찰한 내용을 확인한다.

〈표 III-3-4〉 유치원 교수방법 사례

단원명	개요	세부 내용	
여 름 철 과 여 름 철 옷 차 림	교수목적	경애하는 아버지원수님께서 어린이들에게 들려주시는 크나큰 사랑을 잘 알도록 하며 여름철에 대한 표상을 주는데 있다.	
	준비 및 관련	반드시 읽어야 할 문헌: 김일성저작집 제28권, 47-48쪽.	
	지도 내용 과 방법	예비담화	교양실에서 어린이들에게 여름은 무덥기 때문에 그에 맞는 여러 가지 옷차림을 한다는 것과 물놀이장에서 재미나게 논다는 것을 간단히 설명해 준다.
		진행과정	<ul style="list-style-type: none"> - 어린이들을 데리고 물놀이장으로 간다. - 물놀이장으로 오고 가는 길에 사람들의 옷차림과 길옆과 들판에서 자라는 나무와 꽃 등 주위 환경을 관찰시킨다. - 여름에는 무덥기 때문에 사람들은 모두 간편한 옷차림을 한다는 것과 나무는 잎이 무성해졌다는 것을 어린이들이 눈으로 직접 보면서 알게 한다. - 물놀이장에 도착하면 물놀이장에 깃든 경애하는 아버지원수님의 사랑에 대하여 설명해 준다. - 다음으로 물놀이장에서 지켜야 할 점을 알려주고 물놀이를 시킨다.
		총화	교양실로 돌아 와 관찰정형을 문답으로 다져준다. 관찰에 참가한 정형을 총화 짓는다.
※ 유의할 점	첫 번째 시간에 여름철옷차림에 대한 관찰을 함께 진행하였을 때에는 두 번째 시간에 반복관찰을 조직하여도 된다.		

자료: 관찰지도안 유치원높은반(주제92), 북한: 교육도서출판사.

다. 하루일과

북한의 탁아소는 원칙적으로 취업모가 이용한다. 탁아소의 이용 여부는 부모의 선택이지만(어린이보육교양법 제3조) 북한이탈주민의 면담을 통해서 1970~80년대는 특히, 대부분의 취업모들은 탁아소를 이용하는 것을 알 수 있었다(이운진, 2011). 아침에 자녀를 맡기고 오후에 자녀를 데려가는 일일 탁아소와 유치원의 하루일과는 일찍 시작한다. 대개 탁아소는 6시부터, 유치원 8시부터 시작해서 오후 5시 30분에는 귀가를 시작하여 하루일과를 마친다는 점에서, 기관의 하루 운영시간은 약 10시간~12시간임을 알 수 있다. 단위활동 수업시간은 30분 정도이며 점심과 새참(간식)이 제공되며 낮잠은 2시간 정도 자도록 하고 있다.

〈표 III-3-5〉 북한 일일 탁아소·유치원 하루일과

시간	탁아소 (중급반, 높은반)	시간	유치원 보육내용
6시~8시	어린이 맞이	8시	어린이 맞이
8시~8시30분	충실성 교양	8시~8시30분	교실, 운동장에서 뛰어놀기
8시30분~9시	휴식	9시	아침체조
9시~9시30분	노래와 춤	9시~9시15분	어린이시간 방송 듣기(조선중앙방송)
9시30분~10시	바깥놀이, 새참	9시20분~11시30분	수업 (30분 수업, 30분 휴식)
11시~11시30분	오전 식사(점심)	12시~13시	점심
12시~14시30분	낮잠	13시~15시	낮잠
15시~15시30분	오후 식사	15시~15시30분	낮체조
15시30분~16시30분	바깥놀이	15시30분~16시	지능교육을 위한 놀이시간
17시~	새참	16시~16시30분	관찰 및 체육
17시30분~	귀가	16시30분~17시	총화(칭찬하기)
		17시~17시30분	새참시간
		17시30분~	귀가

자료: 이운진 외(2011). 통일에 대비한 북한의 영유아 양육에 관한 연구. p. 109, p. 112.

다음 <표 III-3-6>는 북한은 주·월 탁아소의 하루일과를 보여준다. 앞서 언급했듯이 북한은 일주일에 1회 데려가는 주(週)탁아소와 입소기간이 끝나면 2~3일 간의 휴가 후 다시 입소하는 월(月)탁아소를 운영하고 있다. 월탁아소는 유아가 입소한 다음에는 특수한 경우를 제외하고는 원칙적으로 면회를 허락하지 않는

다(북한연구소, 1983: 1001)고 한다.

주·월 탁아소의 하루일과는 오전 6시부터 오후 9시까지 촘촘히 짜여져 있다. 일탁아소와 마찬가지로 30분 단위로 대부분의 활동이 진행되며 집단생활을 하는 만큼, 위생차원에서 손씻기와 대소변 가리기를 자주 실시하는 것을 알 수 있다. 하루 세끼의 식사와 세 번의 간식이 제공된다. 그러나 1990년대 고난의 행군의 시기를 겪으면서 북한의 탁아소와 유치원은 운영상태가 악화되면서 점심 도시락을 집에서 싸갖고 오는 경우가 생겨났고(이윤진, 2011: 107), 주·월 탁아소는 거의 운영하지 않는다고 한다(본 연구면담조사 결과).

〈표 III-3-6〉 북한의 주·월탁아소 하루일과

시간	활동명	활동내용
6시~6시20분	잠깨기	잠자리 정도
6시20분~7시	세수	대소변보기, 세수하기, 체온재기
7시~8시	아침밥 먹기	2교대로 30분
8시~8시30분	자유시간	
8시30분~9시	놀이및수업	원수님따라 배우기 노래공부
9시~9시30분	손씻기 새참	새참은 사탕, 과자
9시30분~11시30분	산보	산보 준비 시간 포함
11시30분~12시	손씻기	점심먹기 준비
12시~13시	점심밥 먹기	2교대로 30분씩
13시~13시30분	낮잠 준비	손발씻고 대소변가리기
13시30분~15시30분	낮잠	창문을 열고 재움
15시30분~16시	손씻기	대소변 가리기
16시~16시30분	새참	우유
16시30분~17시30분	놀이수업	기자재를 이용하여 밖에서 진행
17시30분~18시	손씻기	대소변 가리기
18시~19시	저녁밥 먹기	2교대로 30분씩
19시~19시30분	자유시간	바깥바람 쏘이기
19시30분~20시	목욕	매일 4~5명씩 목욕
20시~20시30분	새참	새참은 사탕, 과자
20시30분~21시	밤잠준비	손씻고 대소변보기
21시~6시	밤잠	밤 11~12사이에 오줌가리기

자료: 북한연구소(1983). 북한총람. p. 1001.

다음은 ‘만포유치원’의 하루일과의 활동내용을 구체적으로 보여주는 사례로서, 유치원의 하루일과를 좀 더 상세하게 알 수 있다. 그렇지만 만포유치원은 북한을 대표하는 유치원이 할 수 없으므로 이를 일반화하는 것은 유념해야 하겠다.

〈표 III-3-7〉 만포유치원의 하루일과 및 활동내용

활동명	활동내용
등원 및 아침체조	원아들이 교양원과 함께 음악에 맞추어 씩씩하게 아침체조 실시
교실 들어가기	종소리가 울리면 “사뿐사뿐 들어가요 재미나는 우리 교실~~” 노래를 부르며 원아와 교사가 함께 교실로 들어감
위대한 김일성주석님의 어린시절 따라배우기	만경대를 축소한 사판을 중심에 놓고 원아들이 둘러앉아서 김일성 생애에 대한 이야기 듣기
셈세기 공부	“맛있는 사과가 여섯 알 있었는데 어머니가 한 알을 또 주셨습니다. 사과가 모두 몇 알인가요?”라고 교양원이 질문하자 원아들은 ‘7’이라고 씩여진 모나무를 들면서 “일곱 알입니다”라고 소리 높여 대답한다
새잡	콩우유
그림그리기	크레용으로 깃발 그림 그리기 “선생님을 보세요. 깃발테두리를 그릴 때는 크레용을 똑바로 쥐고 힘을 주면서 비뚤어지지 않게 해야 합니다”라고 설명함.
물놀이 시간 낮잠	물놀이장 옆에는 목욕탕과 한증탕까지 설치되어 있음.
유희오락시간	유희실에서 자동차, 자전거 타기 “모두들 어디로 가나요?” “아버님장군님 계시는 평양으로 갑니다!”
건강검진 시간	정기적으로 검진. 치료실에서 의사가 영양 및 건강상태를 진찰함.
음악실	과외시간: 재능 있는 어린이들을 위한 음악교육 실시
가야금 3중주	만경유치원의 가야금 3중주는 전국유치원어린이 예술축전 1등을 차지함.
총화시간	악기 다루기에서 모범을 보인 어린이, 우리말 공부를 잘한 어린이, 인사를 잘하고 교양실을 깨끗이 치운 어린이들의 가슴에 큼직한 빨간 별을 붙여줌.
하원	*북한의 유치원은 차량운행을 하지 않음 (북한이탈주민 면담결과)

자료: 김명운(2010). 만포유치원의 하루일과. 월간 조국. pp. 29~35.

4. 탁아소·유치원의 교원양성

북한에서는 유치원의 교원을 교양원이라 한다. 어린이보육교양법 제5장 제44

조에 의하면 보육원, 교양원을 비롯한 어린이보육교양기관 교원은 어린이들의 건강에 나쁜 영향을 줄 수 있는 질병이 없어야 하며 어린이보육교양사업에 필요한 전문지식과 해당한 자격을 소유하여야 한다. 북한의 교양원은 원칙적으로 각 시·도에 설치되어 있는 3년제 교원대학에서 양성된다. 3년제 교원대학에는 인민학교 교원학과, 인민학교 체육학과, 교양원학과(학전과), 체육무용과, 통신학과 및 재교육학과가 있다. 북한의 유치원 교양원과 소학교 교사는 3년제 교원대학교에서 함께 양성된다.

북한이탈주민 면담조사에 따르면, 유치원 교양원이 되기 위해서는 교양원학과(학전과)나 체육무용과를 전공해야 한다. 그러나 소학교 교사가 될 수 있는 교원학과나 체육학과를 전공한 학생은 졸업 후 특별한 연수 없이도 교양원이 될 수 있지만, 학전과와 체육무용과 졸업생은 일종의 시험을 거쳐야만 소학교 교원이 될 수 있다고 한다.

교원대학교 사범학과와 체육학과가 소학교 교원이고, 학전과하고 체육무용과가 유치원 교양원이 될 수 있어요. 그런데 교양원분들은 소학교 교사가 되려면 다시 여기서(남한) 검정고시를 치듯이 시험을 쳐야 돼요. 소학교 교사들은 유치원의 교양원으로 갈 수 있다는 거죠(본 연구 면담조사 사례 1).

북한의 교원대학은 평양, 남포, 해주, 원산, 함흥, 청진 등에 제1교원대학과 제2교원대학이 있으며, 혜산, 강계, 개성, 선천, 사리원, 회령, 평성, 북청, 신의주, 신포 등에도 각각 1개씩 설치되어 있다. 그러나 농어촌 지역에서 근무할 교양원이 부족할 경우에는 일시적으로 시·도·군에 1년제(경우에 따라서는 6개월) 교양원 양성소를 설치하여 유치원 교양원을 양성하고 있다. 도에서 설치한 교양원 양성소에서는 자격증을 부여하지만, 시·군에서 설치한 교양원 양성소에서는 출신자에게 임시자격증을 우선 부여하여 교양원으로 임명한 후 근무하면서 의무적으로 통신교육을 받아 국가검정시험을 거쳐 자격증을 취득하도록 규정하고 있다(최민수, 1998). 북한의 교양원은 교원대학 출신의 교양원이 70~80%이며 나머지 20~30%가 교양원 양성소 출신이라 한다(본 연구 면담조사 결과).

고등학교 졸업하고, 농촌에서 일하던 아가씨들이 부모가 조금 뻥이 있다 그러면 그(교원) 양성소를 보내는 거예요. 고등학교 졸업하자마자 아니고. 그런 애들도 있지만요. 농촌에는 교양원이 딸리잖아요(부족하잖아요). 그러면 거기에서 선발해서 군으로 보내는 거예요. 그럼 거기서 6개월 정도 (교육을)하는데, 기본 자격증은 안 나오거든요. 그 사람들도 역시 또 통신교육을 해야 돼요. 교원대학을. 그래야 그게 기본 자격증이 나오지(본 연구 면담조사 사례 1).

북한의 '사회주의 교육에 관한 테제'에 의하면 교원들은 "후비대들을 혁명의 계승자로, 공산주의자로 키우는 직업적인 혁명가"가 되어야 한다. 북한의 교원 양성 교육은 주체사상을 표명하면서 교원대학 학생들을 사회주의·공산주의 건설의 참된 후비대로 교양하는 정치사상교육을 중시하고 있다(전정태, 1996). 따라서 북한의 교양원 양성과정에서는 인간을 혁명화, 노동계급화하여 지, 덕, 체를 겸비한 공산주의적 인간을 키우는 것을 목표로 정치사상교양, 과학기술교육, 체육교육을 강조하고 있다. 생애초기 교양교육을 담당하는 교양원이 되기 위해서는 교원대학 입학은 쉽지 않다고 한다. 치열한 경쟁률을 뚫기 위해서는 우수한 학업성적은 기본이고, 좋은 출신성분과 인물을 갖춰야 한다.

교양원이 되기 위해서는 출신성분은 기본 베이스예요. 일반 의대나 기술대학, 전문대학은 출신성분이 안 좋아도 실력이 좋으면 되는데...인물심사도 봐요. 교양원은 학생들의 거울이잖아요. 아이들 앞에 나서야하기 때문에. 저희 때도 자기 실력이 좋아도 인물심사에서 떨어지는 사람도 있었어요(본 연구 면담조사 사례 2).

교양원 양성과정의 주요 교과목으로는 김일성 혁명역사, 김일성과 김정일의 어린시절, 주체철학, 교육학, 아동문학, 외국어, 각과교수법, 음악, 무용, 미술, 교육실습 등이 있다(최민수, 2009: 36, 본고의 표 III-4-1 참조).

교원대학의 교육학이나 심리학은 사회주의 교육학과 사회주의 심리학으로서 해방 후 소련에서 이러한 학문이 도입되었다. 또한 학전과에서 오르간(발풍금), 아코디언, 붓글씨 등 다양한 예체능 교육을 이수해야 하며 이수한 내용은 매 시험을 봐서 통과해야만 졸업할 수 있다는 면담내용에서 교양원이 국가의 엄격한 관리 하에 배출되는 것을 짐작할 수 있었다.

남한에 와서 유치원 교사는 못해봤지만, 제가 아동심리학을 듣고 사회복지사 자격을 따면서 그 쪽 공부를 하면서 보니까 북한과 다르더라고요. 북한은 사회주의 아동심리학이에요.……소련에서 거의 모든 이론이 그대로 들어왔다고 해도 과언이 아니죠(본 연구 면담조사 사례 1).

교원대학은 붓글씨랑 아코디언 다 배워주잖아요. 그리고 또 해마다 시험을 봐요. 아코디언 가지고, 유치원의 4대 행진곡이라고 있어요. 그건 무조건 해야 되고……(본 연구 면담조사 사례 2).

도레미만 치다가는 졸업못해요. 악보 안보고 교재, 노래 다해야 해요. 교재가 36판 도록으로 되어 있는데, 도록이란게 큰 사진 이렇게 큰 사진 밑에 또 작은 사진 2개……이런게 36개가 있거든요. 거기 노래가 1, 2, 3절이 있고 1, 2, 3절마다 무용이 다 있어요. 이거를 다 외워야 해요. 거의 100곡이 넘는 노래와 춤을 기억해야 해요. 실기를 보는데 중간고사, 기말고사 딱 정해진 시험은 없고 절대평

가로 점수가 나와요(본 연구 면담조사 사례 3).

〈표 III-4-1〉 북한의 교원대학 교과목

북한 교원대학 교과목명	
김일성 혁명역사	미술
김일성 로작(현행당정책포함)	체육(체조, 탁구, 배구, 축구, 농구, 수영 등)
김정일 혁명역사	김일성 어린시절 교수법
김정일 로작	김정일 어린시절 교수법
교육학	음악 교수법
심리학	우리말 교수법
외국어(영어, 로어)	셈세기 교수법
국문강독(5대 혁명가극분석)	무용(유치원 노래와 춤동작)
문화어(우리말 문법0	여학생실습(음식요리, 봉제)
수학	체육무용(예술체조)
물리	사로칭, 소년단
화학	군사훈련(야외훈련 및 실내병기학)
음악	교육실습

자료: 최민수 외(2009). 통일한국의 영유아교원 양성과 재교육 제도 및 정책 방안 연구. p. 36.

한편, 북한의 탁아소 보육원은 대학에서 양성되지 않는다. 북한의 보육원은 출산과 양육경험이 있는 중년여성들이 대부분이며, 남편이 고위직에 있어서 이를 배경으로 보육원이 되는 경우가 많다고 한다. 보육원이 되기 위한 자격증 취득제도는 없는 것으로 보인다.¹⁹⁾

보육원을 양성하는 대학 코스는 없어요. 보육원이 되기 위한 특별한 선택이 필요 없어요. 자격증이 있고 이런 게 아니고. 만약에 높은 직위에 남편이 있다면, 그걸 남용해 가지고 백으로 그런 자리에 앉아서 할 수도 있고. 북한에서는 아이를 낳고 키워본 경험이 있는 주로 연세있는 분들이 보육원을 해요(본 연구 면담조사 결과).

북한에서 교원의 재교육을 중시한다. 교양원의 재교육은 여름방학, 겨울방학마다 교원대학교 학전과 및 시·군 교양원 양성소에서 실시하며 시·도·군에서 조직되어 있는 교수강습대가 매년 정기적으로 교수강습을 진행한다.²⁰⁾

19) 북한의 탁아소 보육원은 이처럼 남한의 어린이집 교사와 비교하기에는 무리가 크므로 남북 교원양성 통합을 논의할 때, 보육원 부분은 논외로 함.

20) 교양원 재교육에 관한 자세한 내용은 최민수(1998)의 「북한 유아교육론」(서울: 문음사)를 참조로 함.

북한은 방학에 교사들이 더 힘들어요. 교육받고, 강의, 강연회, 회의 그런 것들로 다 짜여 있어서 방학이 힘들어요(본 연구 면담조사 사례 1).

경제난 이후 교편물, 직감물 자체가 턱없이 부족하죠. 모든 걸 다 교사의 수조작(수작업)으로 만들어서 해야 되요. (국가의) 공급이 없어지면서 교사들이 방학동안 나와서 그런 거 다 만들어야 해요(본 연구면담조사 사례 2).

5. 소결: 남북한 교육·보육 비교분석

지금까지 고찰한 북한의 육아지원정책의 내용을 남한과 비교분석하여 차이점과 공통점을 찾아보도록 하겠다.

가. 무상·의무 교육·보육

북한의 유치원 높은반 1년은 의무교육단계로 학제에 포함되어 있다는 것이 남한과 가장 큰 차이점이라 하겠다. 북한은 1976년부터 11년 의무교육제도를 실시하면서 이때부터 유치원 1년은 학제의 시작단계로 자리매김하였다.

학교 전 교육	유치원	5	유치원	높은반(의무교육)	학교 전 교육
		4		낮은반	
		3	탁아소		
	2				
	1				
	0				
남한		연령	북한		
어린이집 - 보건복지부 유치원 - 교육부		부처	탁아소 - 보건성 유치원 - 교육성		

[그림 III-5-1] 남북한 육아지원기관 학제 비교

따라서 북한의 취학 1년 전 취원율은 98.9%(2008년 기준)에 이른다. 부모가 이용의 선택권을 갖고 있는 탁아소의 이용율도 평균 73.7%(표 III-2-2 참조)로 상당히 높다. 1990년대 경제위기에 직면하여서 유치원·탁아소의 운영이 난관에

봉착한 듯 보였으나 최근에 북한에서 발표한 자료들을 보면 회복을 하고 있는 것으로 짐작된다.

남한의 만 5세 유아교육은 의무교육이 아니다. 그러나 1991년에 영유아보육법 제정을 계기로 보육정책이 출발하였고 2005년을 기점으로 어린이집과 유치원에 대한 국가지원이 전폭적으로 증가하면서²¹⁾ 기관이용율이 증가추이에 있다. 남한의 기관 이용율은 2011년 기준으로 0~2세 영아는 평균 54.1%, 3~5세 유아는 평균 82.0%이다(서문희·김혜진, 2012: 27). 여기에 2012년부터 ‘사실상의 의무교육’의 효과를 기대하며 만 3~5세 유아대상의 ‘누리과정’ 정책을 추진하고 있다. 가구소득에 상관없이 모든 유아에게 동일한 비용지원과 공통과정을 제공하는 누리과정을 추진함으로써, 정부는 많은 유아들이 제도권 교육·보육을 이용할 것으로 기대하고 있다.

〈표 III-5-1〉 남북한 육아지원기관 이용률

단위: %

남한(2011년)		북한
0세	32.5	만 0~3세: 73.7(2008년) 만 5세: 98.9(2009년)
1세	53.1	
2세	77.0	
0~2세	54.1	
3세	87.0	
4세	76.8	
5세	82.7	
3~5세	68.3	

자료: 1) 남한: 서문희·김혜진(2012). 2012 보육성과와 과제. p. 27.
2) 북한: 본고의 〈표 III-2-2〉 참조

남북한 모두 육아지원기관으로 어린이집과 유치원, 탁아소와 유치원의 두 개 유형의 기관을 운영한다는 점에서 공통점을 지닌다. 그러나 북한이 0~4세는 탁아소, 5~6세는 유치원으로 연령에 따라 이용기관이 구분된다면, 남한은 0~5세 어린이집, 3~5세는 어린이집과 유치원으로 만 3~5세 연령대는 기관 이용이 증척되는 차이점이 있다.²²⁾ 육아지원기관의 주무부처를 보면, 남한은 어린이집은 보건복지부가 유치원은 교육부가 담당하고 있다. 북한은 탁아소는 보건성, 유치

21) 어린이집의 국고 지원예산은 2008년 1조 424억원에서 2012년에는 3조 28억원으로 가파르게 증가하였으며(서문희·김혜진, 2012: 27) 유아교육의 지원예산도 2012년 기준으로 3조 212억원(어린이집 누리과정 예산 포함)에 이른다(권미경·김문정, 2012: 50).
22) 현재 우리 정부는 유아교육과 보육의 일원화를 위한 통합논의가 활발하게 논의되고 있다.

원은 교육성이 담당하고 있다. 이외에도 무상·의무 보육교양제도를 일찍이 구축한 북한의 육아지원기관을 이용 시, 비용부담은 실질적으로 없는 것으로 조사되었다. 이운진 외(2011) 연구에서 유치원에 지불한 비용은 '없었다'고 조사대상자의 92.7%로 응답했다.

나. 기관 규모와 아동수²³⁾

2012년 현재, 남한의 취학 전 아동(만 0~5세 이하)의 총인구수는 2,816,103명이다. 2012년 기준 만0~5세의 영유아들이 다닐 수 있는 어린이집은 42,527개가 있으며, 원아수는 1,487,361명이다. 만3~5세 유아들이 다닐 수 있는 유치원은 8,538개가 있으며, 원아수는 613,749명이다. 전체 영유아수 대비 기관을 이용하는 영유아는 74.6%로 집계된다. 북한의 인구 중 만 0~5세 이하의 영유아수는 2,145,490명이다. 여기서 탁아소를 다니는 영유아는 1,281,000명이고 유치원을 다니는 유아는 691,774명으로 1,972,774명으로 전체 영유아수 대비 91.9%가 기관을 다니는 것으로 나타났다.

〈표 III-5-2〉 남북한 영유아 및 보육시설 현황

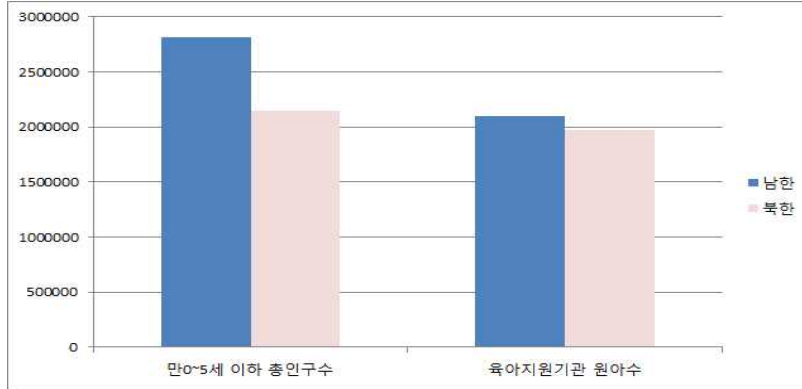
단위: 명, 개소

남한			북한		
만0~5세 이하 총인구수		2,816,103	만0~5세 이하 총인구수		2,145,490
A: 어린이집	기관수	42,527	A: 탁아소	기관수	28,000
(만0~5세)	원아수	1,487,361	(4년제)	원아수	1,281,000
B: 유치원	기관수	8,538	B: 유치원	기관수	13,638
(만3~5세)	원아수	613,749	(2년제)	원아수	691,774
A+B: 총계	기관수	51,065	A+B: 총계	기관수	41,638
	원아수	2,101,110		원아수	1,972,774

주: 1) 남한 자료: 2012년 기준, 북한 자료: 2006년 기준.

자료: 1) 안전행정부 주민등록 인구통계(http://rcps.egov.go.kr:8081/jsp/stat/ppL_stat_jf.jsp; 검색일 2013년 2월); 2) 교육통계서비스 유초중등통계(<http://cesi.kedi.re.kr>; 검색일 2013년 2월); 3) 보건복지부(2013). 2012년 보육통계; 4) 통계청 북한통계(<http://kosis.kr/bukhan>; 검색일 2013년 3월); 5) Ministry of Education National Commission for UNESCO Pyongyang, DPR of Korea(2008). Country Report on Education For All(EFA) National Mid-Decade Assessment Democratic People's Republic of Korea.

23) 현재 남한의 유치원과 어린이집의 기관수와 아동수 현황은 부록 3을 참조.



주: 상기 표 <III-5-2> 자료와 동일

[그림 III-5-2] 남북한 만 0~5세 이하 총인구수 및 육아지원기관 원아수 비교

다. 기관종류와 일과운영

북한의 모든 탁아소와 유치원은 국가가 설치, 운영하는 국영이며 개인이 운영하는 민간 탁아소는 없다. 다만, 설치한 지역에 따라 도시, 농촌, 산업 탁아소로 구분되며, 관리운영주체에 따라 국가, 공장, 농장탁아소로 분류됨을 앞서 살펴보았다(표 III-3-1 참조). 이에 비해 남한은 국공립뿐 아니라 법인이나 개인이 설립한 어린이집과 유치원이 상당히 존재한다. 어린이집의 경우 전체 어린이집 42,527개 중 국공립 어린이집은 2,203개로(보건복지부, 2012: 2) 5.2%에 불과하다. 유치원의 경우 국공립 유치원의 비율이 절반 이상을 차지하기는 하나, 국공립 유치원을 다니는 원아수는 전체 유치원 원아수의 22.3%에 불과하다(권미경·김문정, 2012: 34). 이는 국공립 유치원의 학급수가 적게 운영되기 때문이다.

일일 운영시간별로 보면 남한의 어린이집은 하루 12시간의 종일제 운영을 원칙으로 한다. 유치원은 기본교육과정만을 이용할 수 있는 반일제(하루 3~5시간)와 방과후 교육과정까지를 이용할 수 있는 종일제(하루 8시간)를 운영하고 있다. 북한의 탁아소는 오전 6시부터 오후 17시 30분, 유치원은 이보다 늦은 오전 8시부터 오후 17시 30분정도 운영한다. 탁아소가 유치원보다 운영시간이 조금 더 긴데 이는 우리와 비슷하다.

북한의 탁아소·유치원의 독특한 운영시스템은 주·월 탁아소·유치원이 있다는 것이다. 이는 여성의 경제활동을 적극적으로 지원하기 위해 이러한 유형의 탁아소를 설치한다고 어린이보육교양법 제40조에서 밝히고 있다. 주로 평양, 함흥,

청진의 3대 도시에 더 많이 설치되어 있으며, 부모들이 주로 국내외 출장이 잦은 기자나 예술인 등의 고학력 여성들이 이용한다. 남한에서 장시간 이용할 수 있는 기관은 야간보육이나 24시간운영을 하는 어린이집인데 여기에 대한 수요가 높지 않을뿐더러²⁴⁾ 대개 저소득층이 주로 이용한다.

〈표 III-5-3〉 남북한 육아지원기관 종류

	남한		북한	
	어린이집	유치원	탁아소	유치원
설립주체	국공립, 법인, 직장, 가정, 부모협동, 민간 *국공립 비율: 5.2%	국립, 공립, 사립 *국공립: 53.4%	국영 *개인 설립 기관 없음.	
일일 운영시간	종일제(12시간)	기본교육과정(반일제), 방과후교육과정(종일제)	종일제(12시간)	
탁아시간	시간연장(야간보육) 24시간보육 휴일보육	-	주(週)탁아소·유치원 월(月)탁아소·유치원	

자료: 1) 남한 어린이집 국공립 비율: 보건복지부(2012). 2012 보육통계.

2) 남한 유치원 국공립 비율: 권미경·김문정(2012). 2012 유아교육정책의 성과와 과제. p. 30.

다음의 <표 III-5-4>는 남한의 어린이집과 유치원의 하루일과를 보여주는 표로서, 종일제와 반일제가 어떻게 운영되는지를 알 수 있다.

〈표 III-5-4〉 남한 육아지원기관 하루일과

시간	어린이집	유치원
~9시	등원	등원
↑	오전간식 및 자유선택활동	오전간식 및 자유선택활동
	대·소집단 활동	대·소집단 활동
	점심시간	점심시간
↓	실외활동	대·소집단 활동
14시	낮잠시간	귀가
	대·소집단 활동	유치원별 방과 후 과정 운영 (대개 17시~18시에 하원)
	실외활동	
	자유선택활동	
↓	통합보육 및 귀가지도	
19시30분		

자료: 1) 어린이집: 서울시보육정보센터 홈페이지(seoul.childcare.go.kr; 검색일: 2013년 5월)

2) 최은영·황지영(2012). 5세 누리과정에 대한 국민인식 제고 방안. p. 47.

24) 2009년 전국보육실태조사 결과에 따르면 24시간 보육에 대한 수요는 9.9%, 야간보육은 32.5%가 나왔다(서문희 외, 2009: 229).

어린이집은 오전 7시 30분부터 오후 7시 30분의 12시간의 종일제 운영을 원칙으로 하지만, 실제 자녀를 맡기는 시간은 이보다 적은 8~10시간 정도이다. 유치원도 대개 오전 9시 무렵에 시작해서 오후 2경에 기본교육과정이 끝나고(반일제), 오후 방과후 교육과정은 학부모의 선택사항이다.

라. 교육·보육 목적

남북한이 육아지원기관을 설립·운영하는 목적을 비교해 보면, 남한의 어린이집과 북한의 탁아소·유치원 간의 공통적인 요소를 찾아볼 수 있다. 남한의 어린이집의 설립 목적은 영유아의 보호·교육(보육)을 지원하며 아울러 보호자의 경제적·사회적 활동을 지원한다고 되어 있다. 북한의 탁아소·유치원도 교육의 목적은 전혀 다르지만, 미래세대의 교육 및 여성의 사회적(경제적) 활동을 적극 지원하기 위해 설치, 운영한다고 규정하고 있다. 따라서 영유아의 교육과 부모(보호자)의 경제활동 지원이라는 두 마리 토끼를 잡는다는 점에서 남한의 어린이집과 북한의 탁아소·유치원은 유사하다.

남한의 유치원은 교육기본법 제9조에 근거한 학교교육 종류의 하나로 규정되어 있는 학교교육기관의 성격을 지닌다. 이에 유치원의 설립운영의 목적은 부모의 경제적, 사회적 활동지원의 목적은 법적으로 명시되어 있지 않다. 유아교육의 목적은 홍익인간을 이념으로 자주적 생활능력과 민주시민의 자질을 갖추는 것이다.

그러나 남한에서 어린이집은 맞벌이 가정이 이용하기에는 용이치 않은 게 사실이다. 오히려 취업모의 자녀는 보육시간이 길다고 기관입장에서 꺼려하고 있으며 근로시간과 기관의 운영시간이 맞지 않으며 입소순위에서도 다른 기준들과 차별성이 크지 않아서²⁵⁾ 취업모들은 기관이용에 여러모로 불편을 겪고 있다.

북한의 탁아소와 유치원은 “주택지구와 녀성들의 일터 가까이에 합리적으로 배치한다”(어린이보육교양법 제40조)고 되어 있는데 실제 도보나 자전거로 이용 가능한 거리에 육아지원기관들이 설립되어 있다. 북한이탈주민 대상으로 북한의 유치원 이용 실태를 알아본 이윤진 외(2011) 연구에서 집에서 유치원까지 도보 거리는 10분 이내라는 응답이 69.6%로 가장 많았다는 연구결과가 이를 뒷받침한다. 북한의 육아지원기관은 차량운행을 하지 않고 있다.

25) 현재 어린이집 입소순위 1순위가 될 수 있는 기준은 무려 9개이다(보건복지부, 2013: 75). ‘부모가 모두 취업중인 영유아의 입소순위는 9개 입소순위 중에 하나일 뿐이다.’

여성의 집과 일터에 가까이 위치한 탁아소와 유치원은 분명, 취업모의 경제활동에 유리한 조건임에 틀림없다. 남한에서 이와 유사한 어린이집이 직장어린이집이라 하겠다. 직장어린이집이 집과의 거리는 아니더라도 직장 내에 또는 직장 근처에 설치, 운영되고 있기 때문이다. 그러나 직장어린이집은 전체 어린이집 수 42,527개 중 523개(2012년 기준; 보건복지부, 2012: 2)로 1.2%에 불과하다.²⁶⁾

〈표 III-5-5〉 남북한 육아지원정책 목적

남한		북한
영유아보육법	유아교육법	어린이보육교양법
제1조(목적): 이 법은 영유아의 심신을 보호하고 건전하게 교육하여 건강한 사회 구성원으로 육성함과 아울러 보호자의 경제적·사회적 활동이 원활하게 이루어지도록 함으로써 영유아 및 가정의 복지 증진에 이바지함을 목적으로 한다.	제1조(목적): 이 법은 「교육기본법」 제9조에 따라 유아교육에 관한 사항을 정함을 목적으로 한다. *교육기본법 제9조 ② 학생의 창의력 계발 및 인성(人性) 함양을 포함한 전인적(全人的) 교육을 중시하여 이루어져야 한다. *교육기본법 제2조(교육이념) 교육은 홍익인간(弘益人間)의 이념 아래 모든 국민으로 하여금 인격을 도야(陶冶)하고 자주적 생활능력과 민주시민으로서 필요한 자질을 갖추게 함으로써……	제1조: 조선민주주의 인민공화국에서 어린이들은 조국의 미래이며 공산주의 건설의 후비대이며 대를 이어 혁명할 우리 혁명위업의 계승자들이다. 제38조: 어린이들을 정신적으로 건전하고 육체적으로 건장하며 지능이 발달되고 문화적 소양이 높은 미래의 역군으로 키우는…… 제40조: 여성들의 사회적 활동을 적극 보장하기 위하여 주, 월 탁아소, 유치원을 널리 조직 운영한다.

자료: 법제처 홈페이지(www.moleg.go.kr: 검색일 2013년 5월)

마. 교육·보육과정

다음의 <표 III-5-6>은 남북한의 육아지원기관에서 무엇을 가르치고 배우는지를 일목요연하게 정리한 표이다. 남한은 2012년에 '5세 누리과정'을 2013년부터는 '3~5세 연령별 누리과정'을 어린이집과 유치원에서 공통으로 가르치고 있다.²⁷⁾ 누리과정은 신체운동·건강 영역, 의사소통 영역, 사회관계 영역, 예술경험

26) 새 정부는 직장어린이집 확충을 위해 부처 간 협력을 주문하였다(머니투데이, 2013.5.27).

영역, 자연탐구 영역 총 5개 영역으로 구성되어 있다. 각 영역별로 교육목표를 제시하고 있다. 예컨대, 신체운동·건강 영역의 교육목표는 '기본운동능력과 건강하고 안전한 생활 습관 함양'이다.

북한의 보육교양과정을 통해 양성하고자 하는 인간상은 공산주의적 인간이며 교육목표는 혁명화, 노동계급화, 공산주의화 등 남한의 누리과정과 공통점은 거의 없다. 그렇지만, 교육과정에서 정치사상교육을 제외한 우리말, 셈세기, 노래와 춤, 그리기와 만들기, 체육, 관찰은 누리과정의 5개 영역과 유사한 내용이 많다. 신체·운동 영역은 체육, 의사소통 영역은 우리말, 예술경험 영역은 노래와 춤, 그리기와 만들기, 자연탐구 영역은 관찰과 셈하기와 연결 지을 수 있다. 사회관계 영역만 연결할 만한 북한의 교육과정이 없다. 대신, 북한은 우리에게 없는 정치사상교육을 어릴 때부터 가르친다.

〈표 III-5-6〉 남북한의 보육·유아교육 과정

하위 영역	세부 준거	남한	북한
		3~5세 연령별 누리과정	보육교양과정
교육 목적 및 목표	교육 목적	만3~5세 유아의 심신의 건강과 조화로 운 발달을 도와 민주 시민의 기초 형성	공산주의적 인간
	교육 목표	<ul style="list-style-type: none"> • 기본 운동 능력과 건강하고 안전한 생활 습관 함양 • 일상생활에 필요한 의사소통 능력과 바른 언어 사용 습관 함양 • 자신을 존중하고 다른 사람과 더불어 생활하는 능력과 태도 육성 • 아름다움에 관심을 가지고 예술경험을 즐기며, 창의적으로 표현하는 능력 육성 • 호기심을 가지고 주변세계를 탐구하며, 일상생활에서 수학적·과학적으로 생각하는 능력과 태도 육성 	<ul style="list-style-type: none"> • 혁명화 • 노동계급화 • 공산주의화
교육 영역 및 방법	영역	<ul style="list-style-type: none"> • 신체운동·건강 • 의사소통 • 사회관계 • 예술경험 • 자연탐구 	<ul style="list-style-type: none"> • 정치사상 교육 • 과목별 수업(유치원 높은반 교과서 있음) -국어, 산수(셈하기), 자연관찰, 수공, 흙빚기, 체육, 노래, 유희

27) 상세 내용은 <부록 표 3-6>을 참조

(표 III-5-6 계속)

하위 영역	세부 준거	남한	북한
		3~5세 연령별 누리과정	보육교양과정
교육 영역 및 방법	내용	<ul style="list-style-type: none"> • 신체운동·건강 <ul style="list-style-type: none"> - 신체 인식하기 - 신체 조절과 기본 운동하기 - 신체 활동에 참여하기 - 건강하게 생활하기 - 안전하게 생활하기 	<ul style="list-style-type: none"> • 체육 <ul style="list-style-type: none"> - 달리기, 게임, 기구운동 • 놀이 <ul style="list-style-type: none"> - 글자놀이, 수세기 놀이, 조작놀이
		<ul style="list-style-type: none"> • 의사소통 <ul style="list-style-type: none"> - 듣기 - 말하기 - 읽기 - 쓰기 	<ul style="list-style-type: none"> • 우리말 <ul style="list-style-type: none"> - 글자의 기본원리, 받침 없는 한 단어, 받침 있는 한 단어, 된소리 나는 한 단어, 이름쓰기
		<ul style="list-style-type: none"> • 사회관계 <ul style="list-style-type: none"> - 나를 알고 존중하기 - 나와 다른 사람의 감정 알고 조절하기 - 가족을 소중히 여기기 - 다른 사람과 더불어 생활하기 - 사회에 관심 갖기 	
		<ul style="list-style-type: none"> • 예술경험 <ul style="list-style-type: none"> - 아름다움 찾아보기 - 예술적 표현하기 - 예술 감상하기 	<ul style="list-style-type: none"> • 노래와 춤 • 그리기와 만들기 <ul style="list-style-type: none"> - 그리기, 색종이 접기 활동
		<ul style="list-style-type: none"> • 자연탐구 <ul style="list-style-type: none"> - 탐구하는 태도 기르기 - 수학적 탐구하기 - 과학적 탐구하기 	<ul style="list-style-type: none"> • 관찰 <ul style="list-style-type: none"> - 동·식물 관찰, 장소와 사적지 견학, 시설·설비의 관찰, 자연의 변화 관찰, 기계 관찰 • 썸하기 <ul style="list-style-type: none"> - 숫자 익히기, 덧셈, 뺄셈, 10~30까지 묶어 세기

자료: 1) 교육과학기술부·보건복지부(2013). 3-5세 연령별 누리과정 해설서; 2) 정효정(2002). 통일에 대비한 남북한 보육체계의 과제와 전망; 3) 차종환·신법타·양학봉(2009). 이것이 북한 교육이다. 나산출판사; 4) 김혜란(2007). 유치원에 설정된 새 과목들. 교양원.

바. 교원양성

다음 <표 III-5-7>은 남북한의 육아지원기관의 교원양성을 비교한 표이다. 우선, 교원을 지칭하는 용어가 다를 수 있다. 북한의 탁아소의 기관장은 소

장, 교사는 보육원이다. 유치원의 기관장은 남한과 동일한 원장이지만, 교사는 교양원이라 일컫는다. 북한에서 유치원 교사가 되기 위해서는 3년제 교원대학교 학전과를 졸업해야 한다. 북한의 인민학교(소학교) 교사도 3년제 교원대학교에서 양성된다.

그러나 농어촌 지역에서 근무할 교양원이 부족할 경우는 일시적으로 1년제(경우에 따라서는 6개월) 교원양성소를 설치하여 유치원 교양원을 임시로 배출하기도 한다.

북한의 보육원과 교양원도 주체사상으로 무장하여 확고한 혁명적 세계관을 갖고 어린이보양사업에 열정을 다하는 진정한 혁명가로 양성되어야 한다(어린이보육교양법 제42조, 제43조). 이에 ‘사회주의 교육에 관한 테제’를 교육의 종합 지침서로 삼고 있으며 교원양성대학에도 그대로 적용하고 있다(최민수 외, 2009: 35). 김일성, 김정일의 혁명역사나 로작 등을 교육과정에 편성하고 있다. 또한 음악, 미술, 무용 등의 예능분야의 교과목의 비중을 높게 두고 있으며 교육학, 심리학, 외국어, 교과별 교수법 등을 배우도록 되어있다(최민수, 2009: 35).

음악, 미술, 놀이 등의 예능교과목을 중시하는 것은 남한도 유사하다. 유치원의 교육과정이 노래와 율동, 그림그리기, 만들기 등의 예능과정을 중시하기 때문이다. 그러나 남한에서는 부모교육론, 유아교사론, 아동발달이론 등의 이론교과 역시 중요하게 다루고 있다. 부모교육론이나 교사론과 같은 교과는 북한에서는 편성되어 있지 않고 있다.

〈표 III-5-7〉 남북한의 육아지원기관 교사 양성교육 비교

구분	남한		북한	
	어린이집	유치원	탁아소	유치원
교원구성	원장, 교사	원장, 원감, 교사	소장, 보육원	원장, 교양원
양성기관	-대학(4년제) -전문대학 -교육훈련시설 (보육교사교육원)	-대학(4년제) -전문대학 -방송통신대학	-중앙의 보육전문학교 -지방의 고등전문학교 -공장/기업소에서 운영하는 보육원 학교 -통신교육체계	-3년제 교원대학교 학전과 -도·시·군에 설치된 1년제 교양원 양성소 -통신교육체계
학과	-보육관련 학과 (학과명에 '보육, 영/유아, 아동 포함)	-유아교육학과		-교원대학의 교양원 학과, 체육무용학과

(표 III-5-7 계속)

구분	남한		북한	
	어린이집	유치원	탁아소	유치원
교과목	<ul style="list-style-type: none"> • 보육기초(필수) - 보육학개론 - 아동복지론 - 아동발달 - 보육과정 • 발달 및 지도 - 아동생활지도 - 아동상담론 - 인간행동과 사회환경 등 • 영유아교육 - 놀이지도 - 언어지도 - 아동미술 - 아동 수·과학 지도 등 • 건강·영양 및 안전 - 아동건강교육 - 아동안전관리 - 정신건강론 등 • 가족 및 지역 사회 협력 등 - 부모교육론 - 보육정책론 등 • 보육실습 	<ul style="list-style-type: none"> • 전공기초 - 유아교육론 - 아동발달 - 유아음악교육 - 유아놀이지도 - 유아교육과정 - 유아교사론 - 부모교육론 • 교과전공 - 교과논리 및 논술 - 교과교육론 - 교과교재연구 및 지도법 • 전공선택 - 기본생활지도 - 유아미술교육 - 유아사회교육 - 유아건강교육 - 유아동작교육 - 유아수학교육 - 보육실습 등 • 교직(소양) - 교육학개론 - 교육심리 - 교육평가 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 보육학, 위생학, 생리학, 영양학, 아동심리학 	<ul style="list-style-type: none"> • 김일성 혁명역사 • 김일성 로작 • 김정일 혁명역사 • 김정일 로작 • 교육학 • 심리학 • 외국어(영어, 로어) • 국문강독 • 문화어(우리말 문법) • 수학, 물리, 화학, 음악, 미술, 체육 • 김일성어린이시절 교수법 • 김정일어린이시절 교수법 • 음악 교수법 • 섹세기 교수법 • 무용(유치원 노래와 춤동작) • 여학생 실습(음식 요리, 봉제) • 군사훈련 • 교육실습

자료: 1) 보건복지부(2013). 2013년도 보육사업안내; 2) 정효정(2002). 통일에 대비한 남북한 보육체계의 과제와 전망; 3) 최민수 외(2009). 통일한국의 영유아교원 양성과 재교육 제도 및 정책방안연구. p. 36.

다음 <표 III-5-8>은 지금까지 고찰한 남북한 육아지원 제 분야의 비교분석한 내용을 정리한 표이다.

<표 III-5-8> 남북한 육아지원 제(諸)분야 비교

	남한	북한	비고
영유아 인구 (2012년)	2,816,103명	2,145,490명	*남한의 저출산으로 영유아 인구수 감소 예상

(표 III-5-8 계속)

	남한	북한	비고
			*북한도 경제난 이후 출산기피 현상발생
기관명 및 체계	어린이집: 0~5세 유치원: 만 3~5세	탁아소: 생후 1개월~만3세 유치원: 만 4세, 5세	-기관명은 유치원은 동일하나, 탁아소는 다름. -남북 기관별 이용 연령이 다름.
기관수	어린이집: 42,427개 유치원: 8,538개 총 51,065개	탁아소: 28,000개 유치원: 23,638개 총 41,638개	-소학교 4년, 중학교 6년이며 유치원 2년 과정 중 높은반 1년을 포함해 11년제 의무무상 교육 실시 *2012년부터 12년제로 확대(소학교 5년으로 변경)
설립 주체	국공립, 법인, 민간, 사립	국영	남한은 국공립 기관 및 이용아수가 적음
대상	만 0~5세 영유아	만 0~5세 어린이	영유아란 용어는 북에서 사용하지 않음
법령	영유아보육법(어린이집)과 유아교육법(유치원) 이원화	탁아소와 유치원 어린이보육교양법 일원화	남한: 보육·교육 북한: 보육·교양
교사명	원장, 교사	탁아소-소장, 보육원 유치원-원장, 교양원	
교사 학력	4년제, 전문대 관련학과	3년제 교원대학교 1년제 교원양성소	
운영 시간	어린이집: 종일제 유치원: 반일제, 종일제	탁아소, 유치원: 종일제	경제난 이후 북한 주·월탁아소·유치원은 유명무실한 제도
학제	의무교육단계에 비포함	유치원 높은반 1년 포함	유치원 높은반 교과서로 배움
기관 이용시 월 지원 비용	전계층 만 0세 39.4만원 만 1세 34.7만원 만 2세 28.6만원 만 3~5세 월 22만원 지원	무상	북한 경제난으로 점심, 난방비 등 점차 자비 부담이 증가하나, 남한은 점차 국가 부담 증가
주무 부처	어린이집: 보건복지부 유치원: 교육부	탁아소: 보건성 유치원: 교육성	

IV. 남북 육아지원분야 통합에 대한 의견조사 분석

이 장에서는 통일을 전·후로 영유아 분야(대북 영유아지원사업과 유아교육·보육 중심)에서 점진적·단계적으로 준비해야 할 추진방안과 추진과제에 대한 관련 전문가들의 설문조사 결과를 분석하였다.

1. 응답자 특성 및 북한 영유아 관련 인지

가. 설문조사 응답자 특성

본 연구 설문조사의 응답자는 총 81사례이며, 이중 남한 전문가가 44사례, 북한 출신 전문가가 37사례 표집되었다. 성별에 있어서는 남성이 44.4%, 여성이 55.6%를 차지하였고, 현재 정부출연연구기관 소속이 29.6%로 가장 많았다. 전공별로는 기타를 제외하고는 북한학이 19.8%로 가장 많았고 교육학 16.0%, 사회학과 경제·경영이 12.3%로 뒤를 이었다. 유아교육·아동학은 8.6%를 차지하였다.²⁸⁾ 기타로 분류되는 경우는 대부분 북한이탈주민의 사례로서 전공의 경우, 기타로는 한의학, 국문학, 사회복지학 등 다양한 전공이 나왔다.

〈표 IV-1-1〉 응답자 특성

단위: %(명)

구분	계(수)	구분	계(수)
전체	100.0(81)		
성별		전공	
남성	44.4(36)	정치(외교)학	6.2(5)
여성	55.6(45)	사회학	12.3(10)
소속		교육학	16.0(13)
정부출연연구기관	29.6(24)	유아교육·아동학	8.6(7)

28) 남북한 출신별 전공을 세분적으로 살펴보면, 남한은 교육학 전공 18.2%로 가장 많고, 북한학 15.9%, 경제·경영학 15.9%, 기타 15.9%, 유아교육·아동학 11.4% 순으로 나왔다. 북한출신 전문가의 전공은 기타가 29.7%로 가장 많고 북한학 24.3%, 사회학 16.2%, 교육학 13.5% 순이며 유아교육 전공은 5.4%(2명)이다.

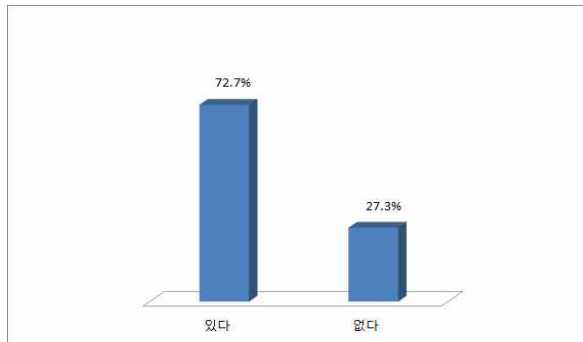
(표 IV-1-1 계속)

구분	계(수)	구분	계(수)
대학	25.9(21)	북한학	19.8(16)
NGO 단체	16.0(13)	행정학	2.5(2)
기타	28.4(23)	경제·경영학	12.3(10)
전문가 집단		기타	22.2(18)
북한 출신	45.7(37)		
남한 출신	54.3(44)		

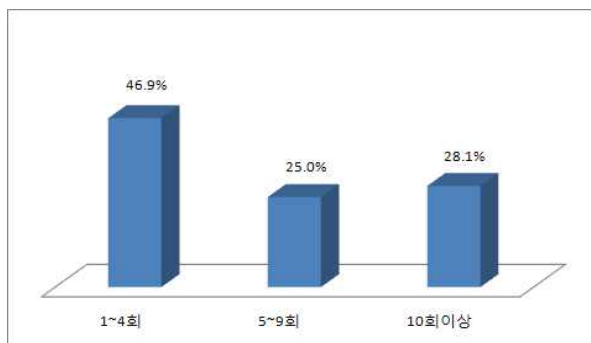
자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

나. 북한 방문 여부

남한출신 전문가 중 72.7%(32명)가 북한을 방문한 경험이 있었으며(그림 IV-1-1 참조), 방문 횟수는 1~4회가 46.9%로 가장 많았다(그림 IV-1-2 참조).

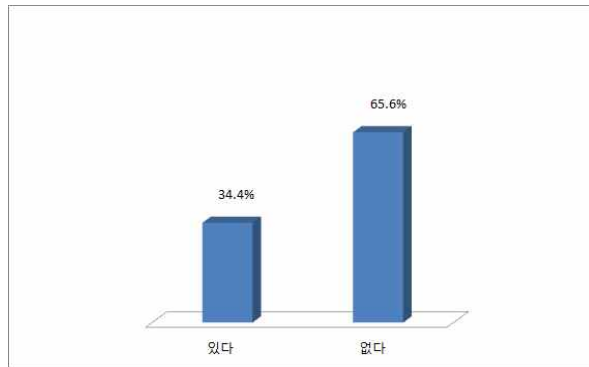


[그림 IV-1-1] 북한 방문 여부(N=44)

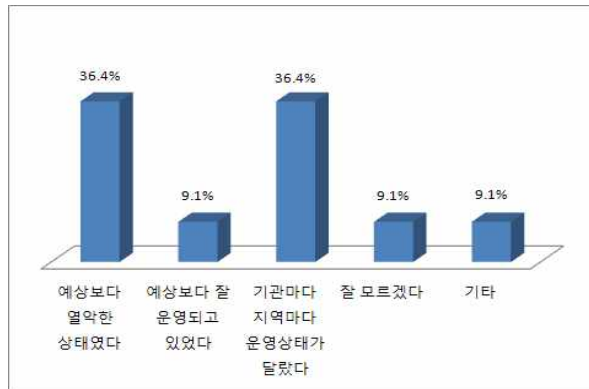


[그림 IV-1-2] 북한 방문횟수(N=32)

북한의 육아지원기관인 탁아소 및 유치원 방문 여부와 관련해서는 34.4%가 방문 경험이 있었다(그림 IV-1-3 참조). 방문한 탁아소 및 유치원의 현황에 대해서는 '예상보다 열악한 상태였다'와 '기관마다 지역마다 운영상태가 달랐다'고 응답한 비율이 모두 36.4%로 가장 높게 나타났다(그림 IV-1-4 참조). 북한의 전반적인 육아지원기관이 열악한 상태라고 일반화하기에는 유념해야 할 대목이다.



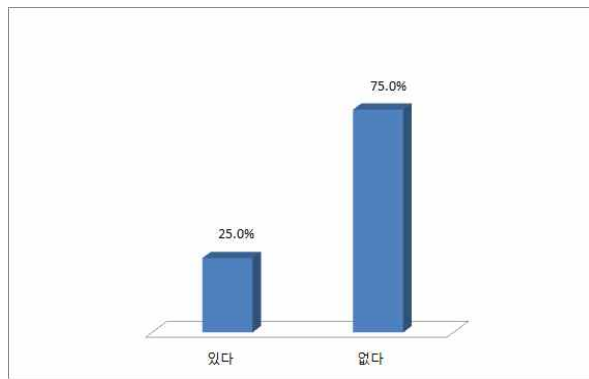
[그림 IV-1-3] 북한 탁아소 또는 유치원 방문 여부(N=32)



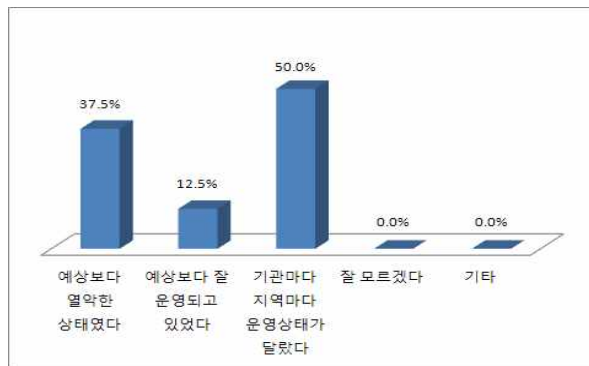
[그림 IV-1-4] 방문한 북한 탁아소 또는 유치원 운영상태(N=11)

북한의 어린이병동이나 산원의 방문 여부와 관련해서는 25.0%가 방문 경험이 있었으며(그림 IV-1-5 참조), 방문한 어린이병동이나 산원의 현황에 대해서는 '기관마다 지역마다 운영상태가 달랐다'고 응답한 비율이 50.0%로 가장 높게 나타

났다(그림 IV-1-6 참조). 탁아소와 유치원과 마찬가지로 어린이병동이나 산원도 지역마다 운영상태가 다르다는 사실을 인지할 필요가 있다.



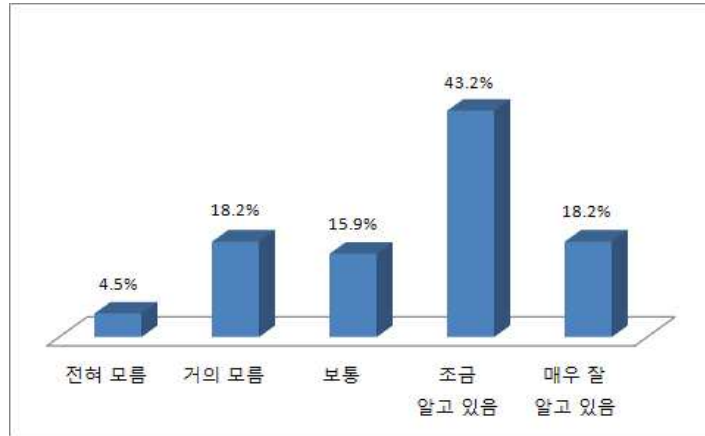
[그림 IV-1-5] 북한 어린이병원 또는 산원 방문여부(N=32)



[그림 IV-1-6] 방문한 북한 어린이병원 또는 산원 운영상태(N=8)

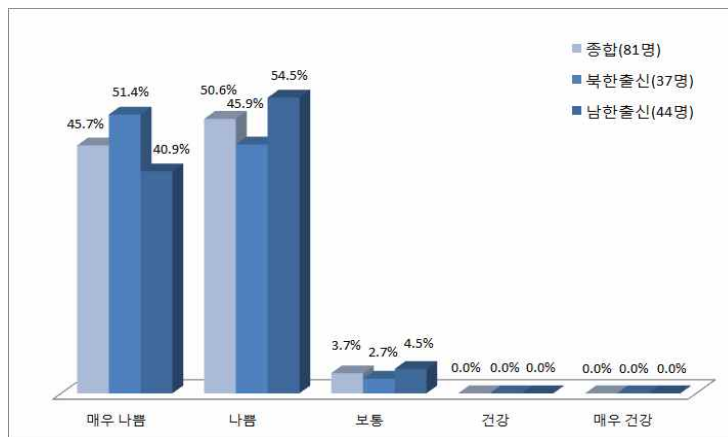
다. 북한 육아지원기관 및 영유아의 건강 수준에 대한 인지 정도

남한출신 전문가 대상으로 북한의 육아지원기관인 탁아소나 유치원에 대해 알고 있는 정도를 질문한 결과, 43.2%가 '조금 알고 있다'고 응답하였고, 18.2%가 '매우 잘 알고 있다'에 응답하였으며, 15.9%가 '보통'이라고 응답하여 전체 중 77.3%가 북한의 탁아소나 유치원을 인지하고 있었다.



[그림 IV-1-7] 북한 탁아소 또는 유치원에 대한 인지정도(N=44)

남북한 전문가 집단을 대상으로 북한 영유아의 건강 수준이 어느 정도라고 생각하는지 질문한 결과, 북한 출신 전문가 집단은 ‘매우 나쁨’(51.4%)에 가장 높은 응답을 보인 반면, 남한 전문가 집단은 ‘나쁨’(54.5%)에 가장 높은 응답을 보였다. 남북한 전문가 집단 대다수는 북한 영유아의 건강 수준이 좋지 않다는 것에 동의하고 있었다.



[그림 IV-1-8] 북한 영유아 건강수준에 대한 인지정도(N=81)

2. 대북 영유아지원사업 추진에 대한 의견

가. 대북 영유아지원사업의 지속적인 실시 여부

남북한 전문가 집단을 대상으로 대북 영유아지원사업의 지속적인 실시 여부에 대한 생각을 질문한 결과, '북한의 정치적 공세나 태도와 무관하게 인도적 차원에서 계속해서 지원한다'에 응답한 비율이 58.0%로 가장 높게 나타났으며, '지원물자가 해당 북한주민에게 정확하게 분배·전달되는 시스템이 마련된 후에 지원한다'가 25.9%로 그 뒤를 이었다. 대북 영유아지원사업의 지속적인 실시 여부에 있어서 남북한 전문가 집단 간에 통계적으로 유의한 차이는 나타나지 않았다.

〈표 IV-2-1〉 대북 영유아지원사업 지속적 실시에 대한 의견

단위: %(명)

구분	일방적인 영유아 지원사업 반대	북한주민에게 분배되는 시스템 마련 후 지원	북한이 약속이나 규정을 어길시 지원중단	북한의 핵무기 개발이나 도발 위협 시 중단	북한의 정치적 공세나 태도와 무관하게 계속지원	계(수)	차이
전체	1.2	25.9	12.3	2.5	58.0	100.0(81)	
전문가 집단							
북한 출신	2.7	32.4	13.5	2.7	48.6	100.0(37)	3.424(4)
남한 출신	.0	20.5	11.4	2.3	65.9	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

대북 영유아지원사업의 지속적인 실시여부에 대한 기타 의견으로 '생명을 위 한 일에 정치적인 이해타산은 없어야 한다', '인도적 부분의 지원은 명확하게 구분하되 어떤 경우에도 지속적으로 지원한다는 관점을 유지해야 한다', '영유아지 원사업은 영유아 의료사업과 함께 진행되어야 한다', '시장을 통해 식량을 구입 하는 주민들에게 대북제제는 엄청난 생활의 고통이다' 등이 있었다.

나. 대북 영유아지원사업의 지원 범위

대북 영유아지원사업의 지원 범위에 대한 의견을 조사한 결과, '단발적, 일시 적 지원보다는 북한의 자립역량강화를 위한 개발지원사업으로 확대되어야 한

다'(49.4%), '지원사업이 본래 목적과 맞게 추진하고 있는지 점검하면서 지원한다'(43.2%) 순으로 높은 응답을 보였다. 대북 영유아지원사업의 지원 범위와 관련해서 남북한 전문가 집단 간에 통계적으로 유의한 차이가 나타났는데, 북한 출신 전문가 집단의 경우에는 '지원사업이 본래 목적과 맞게 추진하고 있는지 점검하면서 지원한다(56.8%)'에 가장 높은 응답을 보인 반면, 남한 전문가 집단은 '단발적, 일시적 지원보다는 북한의 자립역량강화를 위한 개발지원사업으로 확대되어야 한다(65.9%)'에 가장 높은 응답을 보였다.

〈표 IV-2-2〉 대북 영유아지원사업 지원 범위에 대한 의견

단위: %(명)

구분	지원물품이 본래 목적과 변질될 수 있으므로 반대	긴급한 경우에만 단발적, 일시적 지원	북한의 자립역량 강화 지원 사업으로 확대	지원사업 본래 목적과 맞게 추진되는지 점검하며 지원	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	4.9	2.5	49.4	43.2	100.0(81)	
전문가 집단						
북한 출신	8.1	5.4	29.7	56.8	100.0(37)	11.985(3)**
남한 출신	2.3	.0	65.9	31.8	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

** $p < .01$

대북 영유아지원사업의 지원 범위에 관한 기타 의견으로는 '현재 평양에는 어린이 우유공장과 분유공장이 있지만 상태가 너무 열악하기에 물품보다는 공장지원이 더 필요하다', '지원물품을 선정할 때부터 전용이 불가능하거나 어려운 품목을 선정하는 노력을 기울여야 한다', '북한에 대한 모든 지원은 밑 빠진 독에 물 붓는 격임을 감안해야 한다', '개발지원사업은 북한의 인프라 구축이 미비하기에 유지하지 못한다' 등이 있었다.

다. 대북 영유아지원사업의 가장 바람직한 주체

대북 영유아지원사업의 가장 바람직한 주체를 누구라고 생각하는지 순위별로 응답하게 한 결과, 1순위는 '정부(30.9%)', '민·관 협력 지원(28.4%)', '비정치적 시민단체(NGO, 21.0%)', '국제기구를 통한 우리 정부의 지원(17.3)' 순으로 나타났다. 대북 영유아지원사업의 가장 바람직한 주체와 관련해서 남북한 전문가 집단 간에 통계적으로 유의한 차이가 나타났는데, 북한 출신 전문가 집단은 가장

바람직한 주체 1순위로 '정부(45.9%)' 및 '국제기구를 통한 우리 정부의 지원(27.0)'에 높은 응답을 보여 정부의 지원을 강조한 반면, 남한 전문가 집단은 가장 바람직한 주체 1순위에 '민·관 협력 지원(38.6%)'과 '비정치적 시민단체(NGO, 31.8%)' 순으로 응답하였다.

〈표 IV-2-3〉 대북 영유아지원사업의 가장 바람직한 주체(1순위)

단위: %(명)

구분	정부	지자체	NGO	민관 협력 지원	국제기구를 통한 우리 정부의 지원	국제기구의 독자적 지원	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	30.9	1.2	21.0	28.4	17.3	1.2	100.0(81)	
전문가 집단								
북한 출신	45.9	2.7	8.1	16.2	27.0	.0	100.0(37)	19.732(5)**
남한 출신	18.2	.0	31.8	38.6	9.1	2.3	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

** $p < .01$

대북 영유아지원사업의 가장 바람직한 주체에 대한 1, 2순위를 합한 응답 순위에서는 '민·관 협력 지원(63.0%)'이 가장 높았다. 1, 2순위를 합한 응답 순위에서도 남북한 전문가 집단 간에 차이가 있었는데 북한 출신 전문가 집단은 '민·관 협력 지원(59.5%)', '정부(51.4%)', '국제기구를 통한 우리 정부의 지원(48.6%)' 순으로 응답한 반면, 남한 전문가 집단은 '민·관 협력 지원(65.9%)', '비정치적 시민단체(NGO, 63.6%)', '국제기구를 통한 우리 정부의 지원(38.6%)' 순으로 응답하였다.

〈표 IV-2-4〉 대북 영유아지원사업의 가장 바람직한 주체(1+2순위)

단위: %(명)

구분	정부	지자체	비정치적 시민단체(NGO)	민관 협력 지원	국제기구를 통한 우리 정부의 지원	국제기구의 독자적 지원	계(수)
전체	35.8	6.2	43.2	63.0	43.2	8.6	200.0(81)
전문가 집단							
북한 출신	51.4	8.1	18.9	59.5	48.6	13.5	200.0(37)
남한 출신	22.7	4.5	63.6	65.9	38.6	4.5	200.0(44)

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

라. 대북 영유아지원사업에서 가장 필요한 부분

대북 영유아지원사업에서 가장 필요한 부분은 무엇이라고 생각하는지 순위별로 응답하게 한 결과, 1순위는 '쌀, 분유, 우유 빵 등의 식량(81.5%)', '기본의약품(13.6%)' 순이었다. 대북 영유아지원사업의 가장 필요한 부분에 있어서 남북한 전문가 집단 모두 식량이 우선적으로 필요하다고 응답했다.

〈표 IV-2-5〉 대북 영유아지원사업의 가장 필요한 부분(1순위)

단위: %(명)

구분	식량	기본 의약품	의류 및 생필품	학용품 및 교과서 용종이	탁아소 및 유치원 개보수	소아 병동 개보수	계(수)	차이
전체	81.5	13.6	1.2	.0	1.2	2.5	100.0(81)	
전문가 집단								
북한 출신	89.2	5.4	.0	.0	2.7	2.7	100.0(37)	5.894(4)
남한 출신	75.0	20.5	2.3	.0	.0	2.3	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

대북 영유아지원사업에서 가장 필요한 부분에 대한 1, 2순위를 합한 응답 순위에서도 1순위 응답과 같은 결과를 보였다. 높은 순위를 보인 응답들을 살펴보면, '식량(93.8%)', '기본의약품(66.7%)', '의류 및 생필품(18.5%)' 순이었다.

〈표 IV-2-6〉 대북 영유아지원사업의 가장 필요한 부분(1+2순위)

단위: %(명)

구분	식량	기본 의약품	의류 및 생필품	학용품 및 교과서 종이	탁아소 및 유치원 개보수	소아 병동 개보수	계(수)
전체	93.8	66.7	18.5	8.6	4.9	7.4	200.0(81)
전문가 집단							
북한 출신	97.3	62.2	18.9	13.5	2.7	5.4	200.0(37)
남한 출신	90.9	70.5	18.2	4.5	6.8	9.1	200.0(44)

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

대북 영유아지원사업에서 가장 필요한 부분 관련한 기타 의견으로는 '즉석 식품과 기간이 한정된 필수 의약품', '작은 시골에도 탁아소와 유치원이 있지만 운영할 수 있는 경제적 기반 마련이 시급한 문제이다', '우유, 분유, 빵은 안 되며, 쌀가루

로 만든 이유식 정도가 북한 간부들의 착복으로부터 안전하다' 등이 있었다.

마. 대북 영유아지원사업이 통일에 미치는 영향

대북 영유아지원사업이 향후 통일에 초석이 될 수 있다고 생각하는지 질문한 결과, 71.6%가 '매우 그렇다'고 응답하였고, 24.7%가 '조금 그렇다'에 응답하여 전체 중 96.3%가 대북 영유아지원사업이 향후 통일에 초석이 될 수 있다고 여겼다. 점수로 환산하면, 4점 만점에 평균 3.67점으로 높았으며 북한출신보다 남한출신이 좀 더 높게 나왔음을 알 수 있다.

<표 IV-2-7> 대북 영유아지원사업이 통일에 미치는 영향

단위: %(명), 점

구분	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	조금 그렇다	매우 그렇다	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	1.2	2.5	24.7	71.6	100.0(81)	3.67	.59	
전문가 집단								
북한 출신	2.7	2.7	32.4	62.2	100.0(37)	3.54	.69	-1.728
남한 출신	.0	2.3	18.2	79.5	100.0(44)	3.77	.48	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

바. 향후 대북 영유아지원사업의 지속 이유

대북 영유아지원사업을 지속해야 하는 이유와 관련하여 72.8%가 '기본적 인권 보호 측면에서 북한 영유아의 성장발달 지연과 발육장애 문제가 심각하므로' 지속해야 한다고 응답하였고, 19.8%가 '남북의 사회통합과 통일을 준비하기 위하여' 지속할 필요가 있다고 응답하였다. 북한 출신 전문가 집단 중 5.4%가 긴급시에만 지원하되 지속적으로 지원할 이유가 없다고 응답한 반면, 남한 전문가 집단은 모두 향후에도 대북 영유아지원사업을 지속해야 한다고 여겼다(표 IV-2-8 참조).

앞의 <표 IV-2-7>와 연결해서 보면, 대북 영유아지원사업은 북한의 취약한 영유아를 위한 인도적 차원에서 실시해야 하겠다. 대북 영유아지원사업의 기타 의견에서도 '대북 영유아지원사업은 정치적인 이유와 분리하여 실시되어야 한다', '대북 영유아지원사업은 정치적 의견과 무관하게 독립적이고 지속적으로 진행될 수 있는 기반이 부족하다' 등이 주로 나왔다. 비정치적으로 대북 영유아지원사업을 지속적으로 지원해야 한다는 의견과 함께, '대북 영유아지원사업은 물품

전달과 배분과정을 모니터링 할 수 있는 체계가 구축되지 않았다'라고 해서 투명한 전달과정시스템 마련에 대한 의견도 제기되었다.

〈표 IV-2-8〉 향후 대북 영유아지원사업 지속 이유

단위: %(명)

구분	북한 영유아의 성장발달 지연과 발육장애 문제가 심각해서	남북의 사회 통합과 통일을 준비하기 위해서	통일 비용을 감소시킬 수 있어서	한반도의 평화적 관리를 통해 분단 리스크를 줄일 수 있어서	지속적으로 지원할 이유 없음(긴급시에만 지원)	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	72.8	19.8	1.2	3.7	2.5	100.0(81)	
전문가 집단							
북한 출신	70.3	21.6	.0	2.7	5.4	100.0(37)	3.586(4)
남한 출신	75.0	18.2	2.3	4.5	.0	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

대북 영유아지원사업을 두고 '영유아지원사업이 악용되어 군사용 사업을 돕는 부정적인 전용 가능성을 완전히 배제할 수 없다'는 의견이 제기되면서 '남남갈등'을 일으키기도 한다. 그러나 동포애와 인도적 차원에서 취약한 북한 영유아의 지원사업을 지속적으로 추진하는 것이 새정부의 통일정책이며 또, 본 조사에서 대부분이 찬성하였으며—남한 전문가 집단이 조건 없는 대북지원사업을 더 희망함—이 사업 자체가 향후 통일에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다는 점에서 지속적인 대북지원사업을 연결고리로 해서 남북 관계를 지속, 발전해 나가야 하겠다.

3. 남북 교류협력 단계에서의 추진과제 모색

교류협력 단계는 남북한 각자가 상호제도를 인정, 이해를 바탕으로 인적교류, 교류의 정례화를 위한 제도마련 등을 모색하는 시기이다. 영유아지원 분야에서 남북 교류단계에서 모색할 수 있는 추진과제들을 발굴하여 이에 대한 중요도와 실행가능성을 알아보았다.

가. 추진과제별 중요성과 실행가능성

1) 교육·보육 전문가 학술행사 개최

남북한 두 집단 모두 유아교육·보육 전문가 학술행사 개최에 대해 82.7%가 중요하다고 응답하였다. 북한출신 전문가 3.24점, 남한출신 전문가 3.23점으로 두 집단이 중요성의 인식 수준을 거의 비슷하였다.

〈표 IV-3-1〉 유아교육·보육 전문가 학술행사 개최 중요성

단위: %(명), 점

구분	전혀 중요하지 않음	중요 하지 않음	중요함	매우 중요함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	6.2	11.1	35.8	46.9	100.0(81)	3.23	.88	
전문가 집단								
북한 출신	5.4	13.5	32.4	48.6	100.0(37)	3.24	.89	0.08
남한 출신	6.8	9.1	38.6	45.5	100.0(44)	3.23	.89	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

전문가 학술행사의 실행가능성에 대해 63.0%가 실행가능하다고 응답하여 중요성에 비해 낮게 나왔다. 북한출신 전문가가 59.4%, 남한출신 전문가가 66.0%로 남한출신이 실행가능성에 대해 좀 더 긍정적인 태도를 취했다. 4점 만점에서 북한출신 전문가 2.73점, 남한출신 전문가 2.77점이며 평균 2.75점이다.

〈표 IV-3-2〉 유아교육·보육 전문가 학술행사 개최 실행가능성

단위: %(명), 점

구분	매우 어려움	어려움	가능함	매우 가능함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	8.6	28.4	42.0	21.0	100.0(81)	2.75	.89	
전문가 집단								
북한 출신	8.1	32.4	37.8	21.6	100.0(37)	2.73	.90	-0.216
남한 출신	9.1	25.0	45.5	20.5	100.0(44)	2.77	.89	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

2) 남북한 육아지원기관 원장·교사 상호교류

남북한 유치원과 어린이집(탁아소)의 원장과 교사의 상호방문의 중요성에 대해 81.5%가 중요하다고 인식하였다. 북한출신 전문가 83.8% 남한출신 전문가

79.6%가 중요하다고 인식해서 북한출신 전문가집단에서 중요성에 대한 인식이 좀 더 높았으나 통계적으로 유의한 차이는 없었다. 북한출신 3.30점, 남한출신 3.07점이며 평균 3.10점이다.

〈표 IV-3-3〉 육아지원기관 원장·교사 상호방문 중요성

단위: %(명), 점

구분	전혀 중요하지 않음	중요 하지 않음	중요함	매우 중요함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	7.4	11.1	38.3	43.2	100.0(81)	3.10	.91	
전문가 집단								
북한 출신	5.4	10.8	32.4	51.4	100.0(37)	3.30	.88	1.137
남한 출신	9.1	11.4	43.2	36.4	100.0(44)	3.07	.93	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

기관의 원장과 교사의 상호방문의 실현가능성에 대해 46.9%정도가 가능하다고 응답해 다소 부정적인 의견이 좀 더 많았다. 남한출신 전문가가 45.4%(2.36점), 북한출신 전문가 48.6%(2.41점)로 남한출신 전문가 집단이 다소 회의적인 태도를 보였다.

〈표 IV-3-4〉 육아지원기관 원장·교사 상호방문 실행가능성

단위: %(명), 점

구분	매우 어려움	어려움	가능함	매우 가능함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	22.2	30.9	33.3	13.6	100.0(81)	2.38	.98	
전문가 집단								
북한 출신	21.6	29.7	35.1	13.5	100.0(37)	2.41	.98	0.19
남한 출신	22.7	31.8	31.8	13.6	100.0(44)	2.36	.99	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

3) 남북한 육아지원기관 유아들 상호교류

남북한 유아들 간 상호방문의 중요성을 묻는 질문에서 58.0%정도가 중요하다고 응답하여 앞선 항목에 비해 중요도가 낮았다. 북한출신 전문가 집단에서 “매우 중요함”이 43.2%로 가장 높게 나왔던 것에 비해 남한출신 전문가 집단은 “전혀 중요하지 않음”이 27.3%로 가장 높게 나와서 두 집단 간 차이를 드러냈다. 북한 3.03점, 남한 2.45으로 약 0.6점의 차이가 났다.

〈표 IV-3-5〉 육아지원기관 유아 상호방문 중요성

단위: %(명), 점

구분	전혀 중요하지 않음	중요 하지 않음	중요함	매우 중요함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	19.8	22.2	24.7	33.3	100.0(81)	2.72	1.13	
전문가 집단								
북한 출신	10.8	18.9	27.0	43.2	100.0(37)	3.03	1.04	2.33*
남한 출신	27.3	25.0	22.7	25.0	100.0(44)	2.45	1.15	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

* $p < .05$

중요성이 낮게 나온 만큼, 실행가능성도 1.88점으로 상당히 낮게 나왔다. 유아들의 상호방문이 가능하다는 응답이 23.4%, 어렵다는 응답이 76.5%로 부정적인 응답이 훨씬 더 많았다. 북한출신 1.95점, 남한출신 1.82점으로 북한출신이 상대적으로 실행가능성에 대해 긍정적이었다.

〈표 IV-3-6〉 육아지원기관 유아들 상호방문 실행가능성

단위: %(명), 점

구분	매우 어려움	어려움	가능함	매우 가능함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	43.2	33.3	16.0	7.4	100.0(81)	1.88	.94	
전문가 집단								
북한 출신	37.8	37.8	16.2	8.1	100.0(37)	1.95	.94	0.607
남한 출신	47.7	29.5	15.9	6.8	100.0(44)	1.82	.95	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

4) 남북 육아지원기관 공동수업계획안 개발

응답자 전체의 67.9%가 중요하다고 응답하였다. 남한출신(56.8%)보다 북한출신의 81.1%가 중요하다고 응답하여 북한출신 전문가가 이 항목에서 적극적인 태도를 보였다. 북한출신 3.32점, 남한출신 2.75점으로 남북한 의견 차이는 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. 한편, 남한출신은 “매우 중요함” 31.8%, “중요하지 않음” 29.5%로 의견이 갈린 것으로 나타났다.

〈표 IV-3-7〉 남북 육아지원기관 공동수업 계획안 개발 중요성

단위: %(명), 점

구분	전혀 중요하지 않음	중요 하지 않음	중요함	매우 중요함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	9.9	22.2	24.7	43.2	100.0(81)	3.01	1.03	
전문가 집단								
북한 출신	5.4	13.5	24.3	56.8	100.0(37)	3.32	.91	2.585*
남한 출신	13.6	29.5	25.0	31.8	100.0(44)	2.75	1.06	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

* $p < .05$

남북 육아지원기관의 공동수업계획안 개발의 실행가능성은 어려울 것이라는 응답이 74.1%, 점수는 1.96점으로 부정적인 인식이 다수를 차지했다. 실행의 어려움에 대해 북한출신 72.9%, 2.05점 남한출신 75.0%로 1.89점으로 남한출신이 부정적 태도를 좀 더 견지하였다.

〈표 IV-3-8〉 남북 육아지원기관 공동수업 계획안 개발 실행가능성

단위: %(명), 점

구분	매우 어려움	어려움	가능함	매우 가능함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	38.3	35.8	17.3	8.6	100.0(81)	1.96	.95	
전문가 집단								
북한 출신	35.1	37.8	13.5	13.5	100.0(37)	2.05	1.03	0.786
남한 출신	40.9	34.1	20.5	4.5	100.0(44)	1.89	.89	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

5) 남북 공동 평화통일교육 개발

남북한 상호 체제를 인정하고 이해를 전제로 하는 평화통일교육을 남북한이 공동으로 개발하는 추진과제에 대해 중요하다고 응답한 사례가 전체 87.7%(이 중 매우 중요함 53.1%)로 남북한 전문가 대부분이 중요성을 공유하고 있었다.

평균 점수도 3.36점으로 높게 나왔으며 남북 전문가의 의견도 차이가 없었다. 두 집단 모두 “매우 중요함”을 가장 많이 응답했다(남한 52.3%, 북한 54.1%).

〈표 IV-3-9〉 남북 공동 평화통일교육 개발·실시 중요성

단위: %(명), 점

구분	전혀 중요하지 않음	중요 하지 않음	중요함	매우 중요함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	4.9	7.4	34.6	53.1	100.0(81)	3.36	.83	
전문가 집단								
북한 출신	5.4	5.4	35.1	54.1	100.0(37)	3.38	.83	0.202
남한 출신	4.5	9.1	34.1	52.3	100.0(44)	3.34	.83	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

중요성에 비해 실행은 어려울 것이라는 응답이 72.8%로 남북한 모두 대부분 회의적이었다. 남한출신이 77.3%(1.93점)로 북한출신 67.5%(2.16점)보다 실행가능성에 대해 좀 더 부정적이었다. 북한출신 27.0%가 실행의 “가능성”을 가장 많이 응답하였다.

〈표 IV-3-10〉 남북공동 평화통일교육 개발·실시 실행가능성

단위: %(명), 점

구분	매우 어려움	어려움	가능함	매우 가능함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	29.6	43.2	21.0	6.2	100.0(81)	2.04	.87	
전문가 집단								
북한 출신	21.6	45.9	27.0	5.4	100.0(37)	2.16	.83	1.187
남한 출신	36.4	40.9	15.9	6.8	100.0(44)	1.93	.90	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

6) 남북 해당 분야 민·관 협의체 구성

이 항목에 대해서 남북한 전문가 모두 중요하다고 일치된 의견을 보였으며, 그 수치가 모든 항목 중에서 가장 높았다. 중요하다고 응답한 경우가 95.1%였으며 이 중 “매우 중요함”이 55.6%로 “중요함”보다 많아서 남북 민·관 협의체라는 기구 마련에 대한 논의가 활발히 이루어질 필요가 있음을 보여주었다.

남북한 모두 “중요함”보다 “매우 중요함”에 더 많이 응답하였으며, 점수도 북한출신 3.51점, 남한출신 3.50점으로 거의 동일하게 나왔다.

〈표 IV-3-11〉 남북 해당 민·관 단체 상호 교류 및 협의체 구성 중요성

단위: %(명), 점

구분	전혀 중요하지 않음	중요 하지 않음	중요함	매우 중요함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	.0	4.9	39.5	55.6	100.0(81)	3.51	.59	
전문가 집단								
북한 출신	.0	5.4	37.8	56.8	100.0(37)	3.51	.61	0.101
남한 출신	.0	4.5	40.9	54.5	100.0(44)	3.50	.59	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

남북 민·관 단체 상호 교류 및 협의체 구성의 실행가능성도 60.4%(2.68점)으로 다른 항목의 실행가능성에 비해 높게 나왔다. 실행가능성의 “어려움”에 대해 북한출신이 43.2%로 남한출신 36.4%보다 부정적인 태도를 보였다.

〈표 IV-3-12〉 남북 해당 민·관 단체 상호 교류 및 협의체 구성 실행가능성

단위: %(명), 점

구분	매우 어려움	어려움	가능함	매우 가능함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	8.6	30.9	44.4	16.0	100.0(81)	2.68	.85	
전문가 집단								
북한 출신	8.1	35.1	40.5	16.2	100.0(37)	2.65	.86	-0.293
남한 출신	9.1	27.3	47.7	15.9	100.0(44)	2.70	.85	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

7) 남북 교육·보육 통계 공동산출

이 항목에 대해서 83.9%(3.40점)가 중요하다고 응답해서 중요성에서 2순위를 차지한다. 북한출신 81.1%, 남한출신 86.4%로 남한출신 전문가 집단에서 중요성이 더 많이 피력되었다. “매우 중요함”이 남한출신 전문가에서 61.4%로 가장 많이 나왔다.

〈표 IV-3-13〉 남북 교육·보육 통계자료 공동 산출의 중요성

단위: %(명), 점

구분	전혀 중요하지 않음	중요 하지 않음	중요함	매우 중요함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	2.5	13.6	25.9	58.0	100.0(81)	3.40	.82	
전문가 집단								
북한 출신	2.7	16.2	27.0	54.1	100.0(37)	3.32	.85	-0.713
남한 출신	2.3	11.4	25.0	61.4	100.0(44)	3.45	.79	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

중요성이 높게 나온 것에 비해 실행가능하다는 응답은 37.0%에 그쳐, 실행이 어렵다는 의견이 지배적이었다. 중요성에서 북한출신보다 높게 응답한 남한출신(60.9%)이 실행가능성에서는 북한출신(62.1%)보다 오히려 회의적인 의견을 보였다. 그러나 주목할 점은 “어려움”과 “가능함”이 32.1%로 동일하게 나왔다는 사실이다. 북한출신과 남한출신 모두 어려움과 가능함이 각각 35.1%, 29.5%로 동일하였다. 이처럼 가능하다는 의견도 적지 않았다는 점에서, 중요성이 높게 나온 통계자료의 남북 공동산출 과제는 추진가능성을 진지하게 고려해야 할 것이다.

〈표 IV-3-14〉 남북 교육·보육 통계자료 공동 산출의 실행가능성

단위: %(명), 점

구분	매우 어려움	어려움	가능함	매우 가능함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	30.9	32.1	32.1	4.9	100.0(81)	2.11	.91	
전문가 집단								
북한 출신	27.0	35.1	35.1	2.7	100.0(37)	2.14	.86	0.217
남한 출신	34.1	29.5	29.5	6.8	100.0(44)	2.09	.96	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

8) 남북 공동 육아박람회 개최

남북 공동으로 육아박람회 개최에 대해서 59.3%가 중요하다고 응답하였다. 그러나 남북한 전문가 집단별 차이가 나타났는데 북한출신은 중요하다는 의견이 81.0%로 전체보다 높게 나왔지만, 남한출신은 40.9%에 그쳐 중요하지 않은 의견이 더 많았다. 점수도 환산해 보면 북한출신 3.24점, 남한출신 2.32점이며 평균 2.74점이다. 남북한의 의견이 상반되게 나왔으며, 차이도 통계적으로 유의했다.

〈표 IV-3-15〉 육아박람회 공동 개최 중요성

단위: %(명), 점

구분	전혀 중요하지 않음	중요하지 않음	중요함	매우 중요함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	13.6	27.2	30.9	28.4	100.0(81)	2.74	1.02	
전문가 집단								
북한 출신	5.4	13.5	32.4	48.6	100.0(37)	3.24	.89	4.525***
남한 출신	20.5	38.6	29.5	11.4	100.0(44)	2.32	.93	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

*** $p < .001$

실행가능하다 43.2%, 실행에 어려움이 있다 56.7%로 중요성에 비해 실행가능성에 부정적인 의견을 보였다. 그런데 실행가능성에서도 남북한 전문가 집단 간의 차이가 났다. 중요성과 마찬가지로 북한출신은 절반이 넘는 56.7%가 가능하다고 응답했지만, 남한출신은 31.5%만이 가능하다고 응답했다.

북한출신 2.62점 남한출신 2.16점이며 평균 2.37점으로 통계적으로 유의한 차이가 나왔다.

〈표 IV-3-16〉 육아박람회 공동 개최 실행가능성

단위: %(명), 점

구분	매우 어려움	어려움	가능함	매우 가능함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	16.0	40.7	33.3	9.9	100.0(81)	2.37	.87	
전문가 집단								
북한 출신	10.8	32.4	40.5	16.2	100.0(37)	2.62	.89	2.45*
남한 출신	20.5	47.7	27.3	4.5	100.0(44)	2.16	.81	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

* $p < .05$

9) 남북 어린이날 공동 행사 개최

전체 응답자의 69.2%가 중요하다고 응답했으며 점수로 환산하면 2.94점으로 비교적 중요성이 높게 나왔다. 집단별로 보면, 북한출신 86.4% 남한출신 54.6%이며 점수는 각각 3.27점, 2.66점으로 통계적으로 차이가 유의하게 나왔다.

북한출신 전문가들은 대체로 중요성을 높게 인식한 반면(86.4%), 남한출신 전문가는 중요하지 않다가 45.5%로 가장 많이 나와서 대조적인 차이를 보였다.

〈표 IV-3-17〉 어린이날 공동 행사 개최 중요성

단위: %(명), 점

구분	전혀 중요하지 않음	중요하지 않음	중요함	매우 중요함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	6.2	24.7	38.3	30.9	100.0(81)	2.94	.90	
전문가 집단								
북한 출신	2.7	10.8	43.2	43.2	100.0(37)	3.27	.77	3.221**
남한 출신	9.1	36.4	34.1	20.5	100.0(44)	2.66	.91	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

** $p < .01$

어린이날 공동 행사 개최의 실현가능성에 대해 전체 응답자의 60.5%가 가능하다고 응답했으며 점수는 2.62점으로 실행가능성에 대해 다소 긍정적으로 나왔다. 남북한 모두 가능하다는 의견이 더 많은 가운데, 북한출신이 긍정적이 의견이 더 많이 나왔다. 남한출신 전문가 집단이 어린이날 공동행사 개최에 대해 회의적인 의견이 많았는데 실행가능성 측면에서는 긍정적인 응답이 54.5%로 절반 이상이 응답하였다.

〈표 IV-3-18〉 어린이날 공동 행사 개최 실행가능성

단위: %(명), 점

구분	매우 어려움	어려움	가능함	매우 가능함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	9.9	29.6	49.4	11.1	100.0(81)	2.62	.81	
전문가 집단								
북한 출신	10.8	27.0	43.2	18.9	100.0(37)	2.70	.91	0.864
남한 출신	9.1	31.8	54.5	4.5	100.0(44)	2.55	.73	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

10) 남북 어린이날 일원화 추진

남한의 어린이날은 5월 5일이며 북한의 어린이날은 6월 1일로 서로 다르다. 이를 일원화하는 추진과제에 대해 전체 응답자의 53.1%가 중요하다고 응답하였다. 평균 점수는 2.58점이다. 집단별로 보면, 북한출신은 72.9%로 중요성을 높게 인식했지만 남한출신은 36.3%만이 중요하다고 응답해서 집단 간 차이가 확연하게 드러났다. 북한출신 3.03점 남한출신 2.20점으로 점수 차이도 크게 났다.

〈표 IV-3-19〉 어린이날 일원화 추진 및 실시 중요성

단위: %(명), 점

구분	전혀 중요하지 않음	중요하지 않음	중요함	매우 중요함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	19.8	27.2	28.4	24.7	100.0(81)	2.58	1.07	
전문가 집단								
북한 출신	8.1	18.9	35.1	37.8	100.0(37)	3.03	.96	3.708***
남한 출신	29.5	34.1	22.7	13.6	100.0(44)	2.20	1.02	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

*** $p < .001$

어린이날 일원화 추진에 대해 실행가능하다는 의견은 전체 응답자의 40.8%로 실행이 어렵다는 의견이 더 많이 나왔다. 북한출신의 절반 이상인 51.3%가 실행 가능하다고 긍정적인 의견이 조금 더 많았다면, 남한출신은 실행하기 어렵다는 의견이 68.2%로 부정적인 의견이 훨씬 많았다.

〈표 IV-3-20〉 어린이날 일원화 추진 및 실시 실행가능성

단위: %(명), 점

구분	매우 어려움	어려움	가능함	매우 가능함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	27.2	32.1	34.6	6.2	100.0(81)	2.20	.91	
전문가 집단								
북한 출신	21.6	27.0	43.2	8.1	100.0(37)	2.38	.92	1.65
남한 출신	31.8	36.4	27.3	4.5	100.0(44)	2.05	.89	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

11) 소결

중요성에 대해 항목별 높은 순위를 보면, 1순위 민·관 단체 협의체 구성(3.51점), 2순위 교육·보육 공동 통계자료 산출(3.40점), 3순위 남북 공동의 평화통일교육 개발·실시(3.36점), 4순위 교육·보육전문가 학술행사 개최(3.23점)이다. 중요성이 가장 낮은 문항은 어린이날 일원화 추진·실시(2.58점), 육아지원기관 유아들 상호방문(2.72점), 육아박람회 공동행사 개최(2.74점) 등이다.

실행가능성에 대해 항목별로 높은 순위를 보면, 1순위 교육·보육전문가 학술행사 개최(2.75점) 2순위 민·관 단체 상호교류 및 협의체 구성(2.68점), 3순위 어린이날 공동행사 개최(2.62점), 4순위 원장·교사 상호방문(2.38점) 등이다. 실행가능성이 가장 낮은 문항은 유아들의 상호방문(1.88점)이며 남북 공동수업계획안 개발(1.96점), 남북한 평화통일교육 개발·실시(2.04점)가 실행가능성이 낮은 문항으로 정리할 수 있겠다.

〈표 IV-3-21〉 남북 교류협력 단계 추진과제별 중요성과 실행가능성

단위: 점

구분	중요성		실행가능성	
	평균	표준편차	평균	표준편차
①유아교육·보육 전문가 학술행사 개최	3.23	.88	2.75	.89
②육아지원기관 원장·교사 상호방문	3.17	.91	2.38	.98

(표 IV-3-21 계속)

구분	중요성		실행가능성	
	평균	표준편차	평균	표준편차
③육아지원기관 유아들 상호방문	2.72	1.13	1.88	.94
④남북 유치원 공동수업 계획안 개발	3.01	1.03	1.96	.95
⑤남북공동의 평화통일교육 개발·실시	3.36	.83	2.04	.87
⑥민·관 단체 상호 교류 및 협의체 구성	3.51	.59	2.68	.85
⑦남북 교육·보육 통계자료 공동산출	3.40	.82	2.11	.91
⑧남북 공동 육아 박람회 공동 개최	2.74	1.02	2.37	.87
⑨어린이날 공동 행사 개최	2.94	.90	2.62	.81
⑩어린이날 일원화 추진 및 실시	2.58	1.07	2.20	.91

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

이상의 내용을 정리해 보면, 중요성과 실행가능성 모두 높으면서 남북한 간의 의견차이가 적은 추진과제는 다음 <표 IV-3-22>와 같다. 남북한 유아교육·보육 전문가 학술행사 개최는 중요성에는 4순위이지만, 실행가능성에는 1순위로 나왔으므로 남북 관계가 개선되면 우선적으로 추진해 볼 만한 과제이다. 남북한 전문가들의 학술적 교류를 하면서 “남북한 유아교육·보육 전문가 협의체”(가칭)를 구성을 제안하고, 이를 다음 단계로 논의해 나간다.

“남북한 유아교육·보육 전문가 협의체”(가칭)는 관련 분야 전문가와 담당 공무원이 함께 구성된 민·관 협력방식으로 추진한다. 그러나 협의체가 정례화되어 정착되기까지는 전문가 중심(민 중심)으로 구성하는 것도 하나의 방법이다. 정치적 영향을 최대한 받지 않고 협의체가 운영될 수 있는 것이 중요하기 때문이다.

다음으로 “협의체”를 통해, 본격적으로 추진과제들을 실현화하는 방안을 남북이 함께 강구해 나간다. 남북 육아지원기관 관련하여 통계 자료를 공동으로 산출 하는 방안, 남북 어린이들이 함께 배울 수 있는 평화통일교육 자료 개발 등이 “협의체”에서 논의할 수 있는 과제일 것이다.

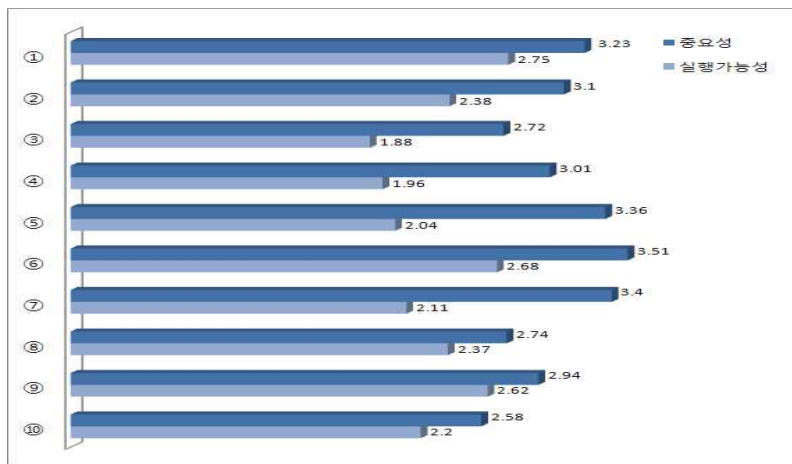
본 조사결과에 의하면, 성인들의 상호방문이 어느 정도 궤도에 오른 후에 유아들의 상호방문을 추진하는 것이 타당하다. 중요성에는 낮았지만 실행가능성에서 높게 나온 남북 어린이 공동행사 개최와 같이 일회성 행사는 추진해 볼 수 있을 것이다.

남북교류협단계에서의 추진과제의 추진 방향은 “선(先) 성인세대, 후(後) 유아세대” “선(先) 행사성, 후(後) 정례화” “비정치적 영역부터”라 할 수 있으며 추진과제는 중요성과 실행가능성을 고려하여 우선순위를 정하고 단계적, 점진적으

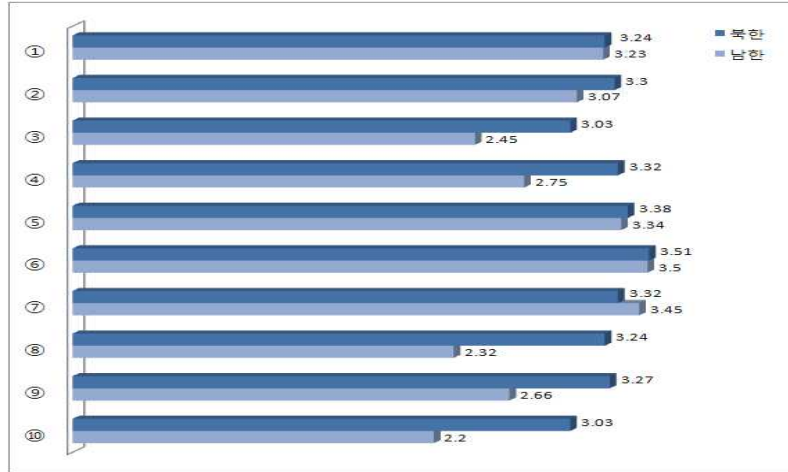
로 실천해 나간다. 이 때 실천의 주체는 “민·관 협력체”가 바람직하나, 정치적 영향을 가급적 받지 않기 위해서 초기에는 전문가(민) 중심의 협력체 구성하여 남북한의 의견차이가 있는 추진과제—어린이날 일원화 추진, 육아박람회 공동 개최, 남북 공동 수업계획안 개발 등—의 조정해 나갈 것을 제안한다.

〈표 IV-3-22〉 남북 교류협력 단계 추진과제 중요성·실행가능성 순위별

순위	중요성	실행가능성
1	민·관 단체 상호교류 및 협의체 구성	교육·보육전문가 학술행사 개최
2	교육·보육 공동 통계자료 산출	민·관 단체 상호교류 및 협의체 구성
3	남북 공동의 평화통일교육 개발·실시	어린이날 공동행사 개최
4	교육·보육전문가 학술행사 개최	원장·교사 상호방문
/		
8	육아박람회 공동행사 개최	남북한 평화통일교육 개발·실시
9	유아들의 상호방문	남북 공동수업계획안 개발
10	어린이날 일원화 추진·실시	유아들의 상호방문



[그림 IV-3-1] 남북 교류협력 단계에서 추진과제별 중요성 및 실행가능성(전체)



- 주: ① 유아교육·보육 전문가 학술행사 개최
 ② 육아지원기관 원장·교사 상호방문
 ③ 육아지원기관 유아들 상호방문
 ④ 남북 유치원 공동수업 계획안 개발
 ⑤ 남북공동의 평화통일교육 개발·실시
 ⑥ 민·관 단체 상호 교류 및 협의체 구성
 ⑦ 남북 교육·보육 통계자료 공동 산출 작업
 ⑧ 육아 박람회 공동 개최
 ⑨ 어린이날 공동 행사 개최
 ⑩ 어린이날 일원화 추진 및 실시

[그림 IV-3-2] 남북 교류협력 단계에서 추진과제별 중요성 및 실행가능성(출신별)

나. 남북한 유아 교류에 대한 찬성 여부

어렸을 때부터 친해지는 경험이 중요하므로 취학 전 유아라도 상호교류가 필요하다.

이 진술에 동의한다는 의견이 72.8%로 동의하지 않는다 27.2%보다 훨씬 많았다. 북한출신이 동의한다가 81.1%로 남한 출신의 동의한다 65.9%보다 높았다. 남한출신 전문가가 유아들의 상호교류에 대해 다소 부정적인 태도를 보임을 알 수 있다.

앞서 유아들의 상호방문에 대한 추진과제가 중요성과 실행가능성 모두 회의

적으로 나온 결과와 관련지어 보면, 유아들 간 상호교류에 대해 동의는 하지만, 중요하지는 않으며 실행가능성에서는 더욱 회의적인 것으로 정리할 수 있겠다.

〈표 IV-3-23〉 남북한 유아 상호교류에 대한 동의 여부

단위: %(명)

구분	동의하지 않음	동의함	계	<i>t</i>
전체	27.2	72.8	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	18.9	81.1	100.0(37)	1.558
남한 출신	34.1	65.9	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

북한은 어렸을 때부터(탁아소부터) 사상교육을 하므로 유아 상호교류는 적절치 않다.

이 진술에 대해 전체 응답자 중 72.8%가 동의하지 않는다고 응답했다. 이는 많은 남북한 전문가들은 남북한 유아들의 상호교류는 일찍이 시작하는 것이 좋다는 인식을 하고 있다고 해석할 수 있다. 남한출신이 이 진술에서도 북한출신보다 보수적인 태도를 보이는 것으로 나타났으나, 유의한 차이는 없었다.

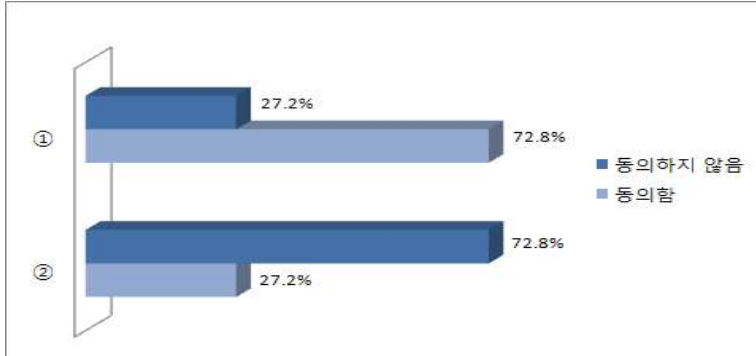
〈표 IV-3-24〉 남북한 유아 상호교류의 부적절성에 대한 동의 여부

단위: %(명)

구분	동의하지 않음	동의함	계	<i>t</i>
전체	72.8	27.2	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	75.7	24.3	100.0(37)	-0.521
남한 출신	70.5	29.5	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

정리하자면, 대부분의 남북한 전문가들은 유아들의 상호교류는 필요하며 유아기에 상호교류도 적절하다고 인식하고 있었다. 그러나 남한출신 전문가가 북한출신 전문가에 비해 유아들의 상호교류에 대해 부정적인 태도를 견지하고 있는 것으로 나타났다.



주: ① 어렸을 때부터 친해지는 경험이 중요하므로 취학 전 유아라도 상호교류가 필요하다
 ② 북한은 어렸을 때부터(탁아소부터) 사상교육을 하므로 취학 전 유아들의 상호교류는 적절치 않다

[그림 IV-3-3] 남북 유아들 교류에 대한 동의 정도

다. 남북한 유아 공동 평화통일교육 실시 여부

1) 유아대상 평화통일교육 실시에 대한 적절성

어렸을 때의 교육적 효과가 크므로 취학 전 유아에게도 평화통일교육을 실시해야 한다.

이 진술에 대해 동의한다 75.3%, 동의하지 않는다 24.7%로 대부분 남북한 전문가들은 동의하는 것으로 보고되었다. 남한출신이 동의한다는 의견이 77.3%로 북한출신 73.0%보다 좀 더 많아서, 평화통일교육의 실시에 대해서는 남한출신 전문가가 좀 더 긍정적인 것으로 나타났다. 여기서 평화통일교육이란 남북한 상호 이해와 인정을 전제로 하는 교육으로서, 기존의 반공·승공교육이나 안보교육과는 질적으로 다른 교육이다.

〈표 IV-3-25〉 취학 전 유아 대상 평화통일교육 실시 동의 여부

구분	동의하지 않음	동의함	계	t
전체	24.7	75.3	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	27.0	73.0	100.0(37)	-0.442
남한 출신	22.7	77.3	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

어렸을 때부터 북한을 정확히 이해하기 위해서 평화통일교육을 실시해야 한다.

이 진술에 대해서도 동의한다 76.5%, 동의하지 않는다 23.5%로 대부분 남북한 전문가들은 북한을 정확하게 이해하기 위해서라도 평화통일교육이 필요하다고 생각하였다. 남북한 집단별 차이는 거의 없었다.

〈표 IV-3-26〉 북한의 정확한 이해를 위해 평화통일교육 실시 동의 여부

단위: %(명)

구분	동의하지 않음	동의함	계	<i>t</i>
전체	23.5	76.5	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	27.0	73.0	100.0(37)	-0.689
남한 출신	20.5	79.5	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

현 체제에서 취학 전 유아에게 평화통일교육은 시기상조이다.

이 진술에 대해서 동의하지 않는다 74.1%, 동의한다 25.9%로 대부분 남북한 전문가들은 취학 전 유아대상의 평화통일교육을 실시해야 한다고 생각하고 있다. 집단별 차이는 거의 없었다.

〈표 IV-3-27〉 유아대상 평화통일교육은 시기상조에 대한 동의 여부

단위: %(명)

구분	동의하지 않음	동의함	계	<i>t</i>
전체	74.1	25.9	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	73.0	27.0	100.0(37)	0.205
남한 출신	75.0	25.0	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

평화통일교육은 유아에게 편향적인 이념교육이 될 수 있으므로 반대한다.

이 진술에 대해서도 동의한다 19.8%, 동의하지 않는다 80.2%로 대부분 남북한 전문가들은 취학 전 유아에게 평화통일교육을 실시하는 것을 이념교육으로 여기지 않는 것으로 나타났다. 남한출신이 평화통일교육이 이념교육이 될 수 있다고 생각하는 정도가 조금 더 많았다.

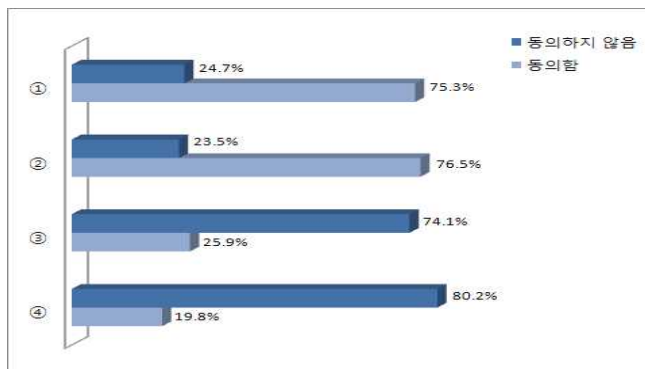
〈표 IV-3-28〉 유아대상 평화통일교육은 편향된 이념교육 소지에 동의 여부

단위: %(명)

구분	동의하지 않음	동의함	계	t
전체	80.2	19.8	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	83.8	16.2	100.0(37)	-0.726
남한 출신	77.3	22.7	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

지금까지 취학 전 유아대상으로 상호 체제를 인정하고 이해하는 평화통일교육을 실시하는 것을 여러 가지 진술방식으로 의견을 알아보았다. 결과, 남북한 차이 없이 유아 대상으로 평화통일교육이 필요하다는 의견이 일관성 있게 나왔다. 앞서 추진과제에서 남북 공동 유아대상 평화통일교육프로그램을 개발·실시에 대해 중요성이 3.36점으로 높게 나온 결과와 일치된 결과라 하겠다. 단, 실현가능성에 대해 2.04점으로 낮게 나왔는데 중요성에서 남북한이 일치된 의견을 보였으므로 이를 실천할 수 있는 방안을 강구하는 노력이 필요하다.



- 주: ① 어렸을 때부터 교육이 중요하므로 취학 전 유아에게도 평화통일교육을 실시해야 한다
 ② 어렸을 때부터 북한을 정확히 이해하기 위해서 평화통일교육을 실시해야 한다
 ③ 현 체제에서 취학 전 유아에게 평화통일교육은 시기상조이다
 ④ 평화통일교육은 취학 전 유아에게 편향적인 이념교육이 될 수 있으므로 반대한다

〔그림 IV-3-4〕 남북 교류협력 단계에서 유아대상 평화통일교육실시에 대한 의견

2) 남북 유아 공통 프로그램 개발

남북한 유아들이 함께 공통적으로 경험할 수 있는 프로그램 개발에서 “애니메이션, 동화책 공동개발” 30.9%로 가장 많았고 “언어, 놀이, 노래 공동개발” 21.0%, “남북한 유아들의 그림이나 편지교류 행사” 18.5% 순이다. 1, 2순위를 합친 항목별 순위도 동일하게 나왔다.

〈표 IV-3-29〉 남북 유아 대상 공통프로그램 개발이 필요한 항목(1순위)

단위: %(명)

구분	남북한 유아들 그림, 편지 교류 행사	평화 통일 프로그램 남북한 공동 개발	언어, 놀이, 노래 등 상호 학습을 통한 상호 이해 확대	남북한 유아를 위한 애니메이션, 동화책 공동 개발	남북한 유아를 위한 신체운동 프로그램 개발	그린데탕트에 문화 시설 설치, 정기적 만남 실시	계(수)	차이
전체	18.5	14.8	21.0	30.9	7.4	7.4	100(81)	
전문가 집단								
북한 출신	16.2	21.6	18.9	29.7	2.7	10.8	100(37)	5.593(5)
남한 출신	20.5	9.1	22.7	31.8	11.4	4.5	100(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

〈표 IV-3-30〉 남북 유아 대상 공통프로그램 개발이 필요한 항목(1+2순위)

단위: %(명)

구분	남북한 유아들의 그림이나 편지교류 행사	평화통일 교육을 위한 교재 및 교육 프로그램 공동개발	언어, 놀이, 노래 등 상호 학습을 통한 상호 이해 확대	남북한 유아가 함께 즐길 수 있는 애니메이션, 동화책 공동개발	남북한 유아가 같이 할 수 있는 신체운동 프로그램 개발	「그린데탕트」에 문화시설 설치, 정기적 만남 실시	계(수)
전체	30.9	25.9	35.8	66.7	22.2	18.5	200(81)
전문가 집단							
북한 출신	21.6	43.2	37.8	59.5	18.9	18.9	200(37)
남한 출신	38.6	11.4	34.1	72.7	25.0	18.2	200(44)

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

라. 교육·보육분야 남북 공동 학술행사 개최 미흡 이유

2000년대 남북한 학술행사가 제 학문 분야에서 활발하게 진행될 시기에 교

육·보육분야에서는 2002년에 단 1회 개최되었다. 미진했던 주된 이유로 '남북관계 경색'이 46.9%로 가장 많았으며 '남북한 정부의 인식부족'이 25.9%, '주제가 회의개최하기에는 적절하지 않아서' 18.5%로 순으로 나왔다.

북한출신은 '남북관계 경색'을, 남한출신은 '남북한 정부의 인식부족' '주제가 회의개최하기에는 적절하지 않아서'가 상대적으로 많았다. 2008년까지 남북 학술행사가 다른 학문 분야에서 활발하게 이루어진 사실에 비추어 볼 때, '남북관계 경색'은 이 때 교육·보육 분야의 남북 학술행사 개최 실적이 미흡한 이유로 보기는 어렵다. 남한출신 전문가가 꼽은 이유에 주목하여 교육·보육 분야가 학술행사 주제로서 중요하고 의미가 있음을 적극 홍보하여 남북 관계가 개선되면 전문가 학술행사를 적극적으로 추진할 것을 제안한다. 추진과제에서 남북한 교육·보육 학술행사 개최는 중요성과 실현가능성에서 모두 중요하게 나왔기 때문이다.

〈표 IV-3-31〉 유아교육·보육 분야의 남북교류 학술행사 미개최 이유

단위: %(명)

구분	주제가 회의에 적절치 않아서	남북한 정부의 인식부족	남북한 전문가의 인식부족	주최 및 장소 선정 어려움	남북 관계 경색	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	18.5	25.9	4.9	3.7	46.9	100.0(81)	
전문가 집단							
북한 출신	10.8	21.6	2.7	.0	64.9	100.0(37)	10.563(4)*
남한 출신	25.0	29.5	6.8	6.8	31.8	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

* $p < .05$

마. 교육·보육 남북 교류협력사업 정례화를 위한 조건

현재 중단되어 있는 “남북 교류협력사업 재개를 통한 상호신뢰회복”이 교류협력사업의 정례화에 가장 필요한 조건이라고 가장 많이 응답했다(54.3%). 다음으로 “정권교체와 상관없이 지속적인 대북정책” 22.2%, “정부 승인절차의 최소화” 8.6% 순으로 나왔다. “법령제정을 통한 제도화” “남북공동 학술회의 필요성 공유” 각각 7.4%이다. 남한출신 전문가는 “정부 승인절차의 최소화”보다 “남북공동학술행사 필요성 공유”가 더 필요하다고 응답하였다.

정리해 보면, 남북한 교류협력사업이 안정적으로 지속, 유지되기 위해서는 금

강산 관광, 개성공단 재가동 등의 기존의 교류협력사업을 재개하여 상호신뢰를 회복해 나가면서 정권교체와 상관없이 이미 실시되고 있는 교류협력사업은 지속적으로 추진할 수 있는 일관성 있고 예측가능한 대북정책이 필요하다. 앞서 살펴본 대북 영유아지원사업도 정치적 영향을 받지 않고 인도적 차원에서 지속적으로 실시되어야 한다는 의견이 다수로 나온 점을 상기한다면, 교류협력사업도 같은 맥락에서 지속적 추진을 희망하는 것으로 나타났다.

〈표 IV-3-32〉 교육·보육분야 남북교류협력사업 정례화에 필요한 조건(1순위)

단위: %(명)

구분	법령 제정을 통한 제도화	정부 승인 절차 최소화	남북 교류협력 사업재개를 통한 상호 신뢰 회복	정권교체와 상관없이 대북정책 지속성 확보	공동학술회의 필요성 공유	계(수)	평균
전체	7.4	8.6	54.3	22.2	7.4	100.0(81)	
전문가 집단							
북한 출신	10.8	13.5	48.6	21.6	5.4	100.0(37)	3.719(4)
남한 출신	4.5	4.5	59.1	22.7	9.1	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

“남북 교류협력사업 재개를 통한 상호신뢰회복” 72.8%, “정권교체와 상관없이 지속적인 대북정책” 53.1%로 여기까지는 1순위의 순위와 동일하다. 3순위는 “남북공동학술행사 필요성 공유”로 “정부승인절차 최소화”보다 앞선 점이 1순위와 다른 점이다.

〈표 IV-3-33〉 교육·보육분야 남북교류협력 정례화에 필요한 조건(1+2순위)

단위: %(명)

구분	법령제정을 통한 제도화	정부 승인절차 최소화	남북 교류협력 사업재개를 통한 상호 신뢰 회복	정권교체와 상관없이 대북정책 지속성 확보	남북공동학술회의 필요성 공유	계(수)
전체	18.5	11.1	72.8	53.1	44.4	200.0(81)
전문가 집단						
북한 출신	21.6	18.9	64.9	54.1	40.5	200.0(37)
남한 출신	15.9	4.5	79.5	52.3	47.7	200.0(44)

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

4. 남북연합 단계에서의 추진과제 모색

남북연합 단계는 남북 상호 간 다른 제도 속에서 차이점을 점진적으로 해결해 나가는 단계이다. 이를 위해 북한의 육아지원정책에서 우선적으로 유사한 점을 찾아보고, 이에 대한 의견을 알아보는 시도를 하였다. 다음은 북한의 ‘어린이보육교양법’에서 남한의 육아지원정책과 비슷한 조항을 발췌하여 이에 대한 의견을 ‘수용’ 또는 ‘배제’로 알아본 결과이다.

가. 남북한 공통 육아지원정책 수용 정도

1) 육아의 책임

“어린이보육교양법” 제2조를 보면, “.....조선민주주의인민공화국은 모든 어린이들을 탁아소와 유치원에서 국가와 사회의 부담으로 키운다.....”라고 명시되어 있다. 남한도 육아가 더 이상 개인(가정)의 책임에 한정하지 않는다. 육아의 책임은 보호자뿐 아니라 모든 국민과 국가와 지자체에 있음을 “영유아보육법” 제4조(책임) 1항, 2항²⁹⁾ 및 “유아교육법” 제3조(책임)³⁰⁾에 밝히고 있다. 2012년부터 도입·시행하고 있는 ‘누리과정’ 정책, 어린이집 미이용 가정에 양육수당 지원정책은 육아의 책임이 국가와 지자체에 있다는 것을 실현한 대표적인 정책이라 할 수 있다.

따라서 남북한의 육아지원분야에서 육아의 책임을 국가와 사회(모든 국민)에 있고 비용도 함께 부담하겠다는 북한의 법조항은 우리와 공통점이라 할 수 있다. 이에 대한 의견을 묻은 결과, 남북한 전문가 전체가 “수용한다”는 의견이 90.1%로 대다수가 수용할 수 있는 것으로 나왔다. 남한출신 전문가의 수용이 조금 더 많이 나온 점이 흥미로우나, 통계적으로 유의하지는 않았다.

29) 1항 “모든 국민은 영유아를 건전하게 보육할 책임을 진다” 2항 “국가와 지방자치단체는 보호자와 더불어 영유아를 건전하게 보육할 책임을 지며, 이에 필요한 재원을 안정적으로 확보하도록 노력하여야 한다”

30) 제3조(책임) 국가 및 지방자치단체는 보호자와 더불어 유아를 건전하게 교육할 책임을 진다.

〈표 IV-4-1〉 어린이는 국가와 사회의 부담으로 키운다(제2조)

단위: %(명)

구분	배제	수용	계	t
전체	9.9	90.1	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	10.8	89.2	100.0(37)	-0.255
남한 출신	9.1	90.9	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

자녀양육의 책임이 국가와 사회에 있으므로 육아지원정책(사업)은 당연히 국가적, 사회적 정책(사업)이 될 수밖에 없다. 북한은 1970년대부터, 남한은 1990년대부터 육아지원정책을 본격적으로 실시하여 '육아의 사회화'는 사회적으로 합의된 정책이다. 따라서 이와 관련된 문항에서 '수용한다'는 93.8%로 높게 나왔으며 남한출신 전문가 집단은 97.7%라는 압도적인 찬성이 보였다. 남한보다 육아의 사회화정책을 먼저 시작한 북한출신에서 이에 대한 수용이 상대적으로 낮게 나온 점이 눈에 띈다.

〈표 IV-4-2〉 어린이 보육교양사업은 전국가적, 전사회적 사업이다(제58조)

단위: %(명)

구분	배제	수용	계	t
전체	6.2	93.8	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	10.8	89.2	100.0(37)	-1.511
남한 출신	2.3	97.7	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

2) 육아지원기관 이용 선택권

북한의 탁아소 이용은 의무는 아니다. 탁아소의 이용 선택권은 부모에게 있다. 북한의 “어린이보육교양법” 제3조 “어린이들이 비록 탁아소에 갈 나이가 하더라도 탁아소에 보내지 않고 자기 집에서 키우는 것은 그들 부모의 자유에 속한다”라고 명시되어 있다. 북한이탈주민 대상 설문조사(2011년)에서 자녀세대의 탁아소 이용 여부에서 “있다” 76.5% “없다” 23.5%로 대부분의 자녀들은 탁아소를 이용한 것으로 나왔다. 그런데 탁아소 미이용 가구를 대상으로 미이용 이유는 “돌봐줄 사람이 있어서가 있어서”가 58.9%로 가장 많았다. 이로서 북한의 부모들은 탁아소를 주로 이용하지만, 대리양육자가 있는 가정에서는 탁아소를 이

용하지 않은 경우도 많음을 알 수 있다.³¹⁾ 그러나 앞서 고찰했듯이 북한의 유치원 높은반 1년은 의무교육단계이다.

남한의 어린이집이나 유치원의 이용여부도 부모의 선택에 달려있다. 즉, 육아지원기관은 의무사항은 아니다. 따라서 육아지원기관의 하나인 탁아소의 부모 선택권의 보장이 남한과 유사하므로 이에 대한 의견을 알아보았다. 결과, 남북한 출신 전문가 모두 ‘수용한다’가 80.2%로 많은 전문가들이 북한의 이 조항을 수용할 수 있는 것으로 나타났다. 남한출신 전문가가 ‘기관의 부모 선택’을 더 지지하는 것을 알 수 있었다.

〈표 IV-4-3〉 탁아소 이용은 부모의 선택이다(제3조)

구분	배제	수용	계	<i>t</i>
전체	19.8	80.2	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	21.6	78.4	100.0(37)	-0.383
남한 출신	18.2	81.8	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

3) 영유아 이익을 최우선

북한의 “어린이보육교양법” 제7조에 “...모든 어린이들이 가장 훌륭하게 마련된 현대적인 보육교양조건에서 세상에 부러움 없이 행복하게 자라도록 온갖 배려를 돌린다.....”라고 명시하고 있다. 어린이를 최우선하겠다는 유사한 조항으로 동령 제12조의 “국가기관과 사회협동단체는 《제일 좋을 것을 어린이들에게》라는 원칙에 따라 어린이보육교양사업에 필요한 모든 것을 책임지고 보장하여야 한다”가 있다. 이는 남한의 “영유아보육법” 제3조(보육 이념) 1항 “보육은 영유아의 이익을 최우선적으로 고려하여 제공되어야 한다”와 2항 “보육은 영유아가 안전하고 쾌적한 환경에서 건강하게 성장할 수 있도록 하여야 한다”와 동일한 이념을 추구한다고 볼 수 있다.

미국인의 관점에서 발간하여 북한에 대해 보다 객관적인 진술이라 볼 수 있는 『CIA 북한보고서』에 따르면, 북한에서 아이들에 대한 사랑은 국가적 교리

31) 탁아소 미이용의 다음으로 많이 나온 이유로는 “탁아소를 운영하지 않아서”(20.0%) “자녀가 사망해서”(7.4%) “집에서 떨어져서”(6.3%) 등이 나왔다. 특히, “탁아소 미운영”과 “자녀사망”을 이유로 꼽은 경우는 30대 이하 부모 집단에서 많아서(이윤진 외, 2011: 93) 1990년대 중후반 북한의 경제난이 탁아소 이용에 영향을 미쳤음을 간접적으로 알 수 있었다.

로 간주되어 왔으며 김일성은 아이들을 국가의 '왕과 여왕'이며 '미래의 희망'이라는 표현을 하면서 탁아소를 자주 방문하는(남성욱·김은영, 2002: 74) 등 북한에서 어린이에 대한 사랑은 사실이라 볼 수 있다. 또한, 북한의 성인들의 옷은 우중충한 황갈색으로 단조로운 반면, 아이들은 다양한 색깔의 옷을 입으며 부모나 국가의 능력이 미치는 한 장남감이나 게임기 등을 최대한으로 공급받는(남성욱·김은영, 2002: 74)고 보고하고 있다.

이처럼 정치이념이나 사회제도는 달라도 남북한 정부는, 영유아에게는 최고의 환경을 제공하겠다는 철학과 의지는 동일하다고 보고, 북한의 관련 법조항에 대한 수용 여부를 알아본 결과, '수용한다' 85.2%로 높은 수용 정도를 보여주었다. 이 조항에 대해서도 남한출신 전문가의 수용 정도가 조금 더 많이 나왔다.

〈표 IV-4-4〉 모든 어린이들을 최고의 현대적인 기관에서 자라도록 배려(제7조)

단위: %(명)

구분	배제	수용	계	<i>t</i>
전체	14.8	85.2	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	16.2	83.8	100.0(37)	-0.322
남한 출신	13.6	86.4	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

“제일 좋은 것을 어린이들에게”라는 원칙은 국사·사회의 책무라는 북한의 조항에 대해 남북한 전문가 모두 “수용한다”라고 대다수인 88.9%가 응답하였다. 남한출신 전문가가 수용 정도는 90.9%로 북한출신 전문가가 86.5%보다 더 많았으나 통계적으로 유의한 차이는 아니다.

〈표 IV-4-5〉 “제일 좋은 것을 어린이들에게”원칙 준수는 국가사회의 책무(제12조)

단위: %(명)

구분	배제	수용	계	<i>t</i>
전체	11.1	88.9	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	13.5	86.5	100.0(37)	-0.625
남한 출신	9.1	90.9	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

4) 다문화(외국인) 가정의 육아지원

남한에서 결혼이주민에 의한 다문화 가정이 증가하면서 이들 가정의 교육·보육은 무상으로 이루어지고 있다. “영유아보육법” 제28조는 “다문화가족지원법”이 정한 다문화가족 영유아가 어린이집을 우선 이용할 수 있도록 보장하고 있으며 2011년에 전면 개정된 제35조 1항은 ‘다문화 가족의 자녀에 대한 보육은 무상으로 한다’고 되어 있어 소득에 관계없이 다문화가족 영유아가 보육료 전액 지원을 받을 수 있도록 법적 근거를 마련하였다.

북한의 “어린이보육교양법” 제9조에 “...평화와 민주주의, 민족적 독립과 사회주의를 위하여, 과학, 문화의 자유를 위하여 투쟁하다가 망명하여 온 다른 나라 사람들의 어린이들도 부모의 희망에 따라 탁아소와 유치원에서 국가의 부담으로 키운다”라고 명시하고 있다. 남한의 결혼이주민에 의한 다문화 가정과는 다른 망명한 외국인 가정이란 점에서 차이는 있으나, 외국인 가정의 육아지원을 국가가 부담하겠다는 점은 우리나라의 다문화 지원정책과 일맥상통한다고 볼 수 있다. 이 항목에 대한 수용 여부에 대해서도 남북한 전문가 모두 ‘수용한다’가 87.7%로 대부분 동의하였다. 남한출신 전문가의 수용 정도가 93.2%로 북한출신 전문가 81.1%보다 약 10%이상 높게 나왔다.

〈표 IV-4-6〉 이주민(외국인) 가정 어린이들도 국가의 부담으로 키운다(제9조)

구분	배제	수용	계	t
전체	12.3	87.7	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	18.9	81.1	100.0(37)	-1.597
남한 출신	6.8	93.2	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

“어린이보육교양법” 제14조에는 “국가기관과 사회협동단체는 거리와 마을, 어린이들이 곳곳에 아동공원과 놀이터를 꾸리고 여러 가지 놀이시설을 갖추어야 한다”로 명시하고 있다. 남한에서도 어린이놀이터가 2011년 기준 10,822개로 동네마다 설치되어 있다. 서울시의 경우, 낙후된 어린이놀이터를 창의적인 놀이공간으로 리모델링하기 위해서 2008년도부터 ‘상상어린이공원 조성사업’을 추진하여 304개의 어린이공원이 각각 다 개성이 있는 어린이공원으로 탈바꿈하였다. 이는 우리사회의 어린이를 배려하는 공간으로 어린이공원, 놀이터를 중시한다는

의미로 풀이할 수 있다.

북한의 이 조항 역시 남한의 관련 정책철학과 유사하다고 보고 이에 대한 의견을 알아본 결과, 남북한 출신 전문가의 93.8%가 '수용한다'고 압도적으로 응답하였다. 남한출신 전문가 97.7%로 북한출신 전문가 89.2%보다 수용 정도가 더 높았다.

〈표 IV-4-7〉 지역사회 곳곳에 아동공원, 놀이터 설치는 국가사회의 책무(제14조)

단위: %(명)

구분	배제	수용	계	t
전체	6.2	93.8	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	10.8	89.2	100.0(37)	-1.511
남한 출신	2.3	97.7	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

5) 다자녀 출산 우대

북한은 다둥이 출산을 한 가정에 대한 지원정책이 적극 실시되어 왔다. 특히, 세쌍둥이를 출산하여 즉시 국가에 보고토록 하는 등 다둥이 출산 가정에 출산 뿐 아니라 성장하여 결혼할 때까지 다양한 지원 혜택이 주어진다.

쌍둥이를 낳으면 아이들을 키우는데 필요한 식료품을 비롯해 아이들이 자라서 시집, 장가갈 때 입을 첫날 옷감까지 국가에서 배려해 줍니다. 그래서 세 쌍둥이로 진단되게 되면 진단된 즉시에 평양산원에 입원시켜서 따로 관리하다가 평양산원에서 해산을 시킵니다(정창현, 2006: 31)

세쌍둥이를 출산하면 남자아이와 아버지한테는 은장도, 여자아이와 어머니한테는 금반지를 지급하며, 평양산원에서 아이 1명당 전담의사와 간호사를 배치하여 체중이 4kg이 될 때까지 맡아서 키워서 질병이 없어야 퇴원한다고 한다(정창현, 2006: 31). 북한의 임신·출산 및 다둥이 출산의 우대정책은 “어린이보육교양법” 제20조, 제21조에 상세하게 명시되고 있다. 산전산후휴가의 보장 및 이 기간 동안 생활비, 식량, 분배 몫은 국가와 사회협동단체가 부담하며 임신부와 산모에게 체계적인 의료봉사, 노동시간 감축, 무상출산을 보장하며 다자녀 출산 모에게 추가로 유급산후휴가를 제공하는 내용을 명시하고 있다. 세자녀 이상의 다자녀 출산의 경우에는 일정기간 옷과 포단, 젖제품을 제공하며 취학전까지 양육보조금을 지급하고 담당의사를 배치하는 등의 내용도 동령에 포함되어 있다.

남한에서도 심각한 저출산 문제를 완화하기 위하여 다자녀 가정에 대한 각종 혜택을 도입·시행하고 있다. 다자녀 세제혜택, 다자녀 가정 주택공급 혜택, 3자녀 이상가정 전기료 감면, 다자녀 우대카드 발급(지자체별로 지원혜택 다름) 등이 현재 시행 중인 다자녀 우대정책이다(마더정책포털, 검색일: 2013년 7월). 그러나 북한이 어린이보육교양법이 제정된 1976년 및 평양산원이 건립된 1980년에 이미 다자녀 우대정책을 실시한 것에 비해 남한에서 다자녀 우대정책은 대개 2000년대 후반 이후로 도입된 최신 정책이라 볼 수 있다.

이와 관련된 북한의 조항에 대한 수용 정도가 남한출신 전문가가 86.4%, 북한출신 전문가 97.3%보다 낮게 나왔다. 남한출신 전문가의 수용 비율이 낮게 나온 유일한 항목이다. 다자녀 우대정책이 북한이 앞서 실시한 만큼 북한출신 전문가에게는 익숙한 정책이라서 이와 같은 결과가 나온 것으로 해석된다.

〈표 IV-4-8〉 임신·출산의 무상지원 및 다자녀 출산모 특별 혜택(제20조, 21조)

구분	배제	수용	계	t	단위: %(명)
전체	8.6	91.4	100.0(81)		
전문가 집단					
북한 출신	2.7	97.3	100.0(37)	1.856	
남한 출신	13.6	86.4	100.0(44)		

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

6) 육아지원기관 설립 책무

가) 육아지원기관 설립주체

육아의 책임이 가정과 함께 국가와 사회가 함께 하는 육아정책 이념을 구현하려면 탁아소와 유치원을 조직(설립)·지도(관리감독)의 권한은 중앙정부와 지방정부에 있어야 할 것이다. 북한은 개인이 설립, 운영하는 탁아소와 유치원은 없는 것도 이러한 정책의 결과이다.

남한은 민간주도로 어린이집과 유치원이 설립되었기 때문에 현재 개인이 운영하는 기관이 많다. “영유아보육법” 제12조(국공립어린이집의 설치 등)에 “국가나 지방자치단체는 국공립어린이집을 설치·운영하여야 한다”라고 정부와 지자체의 책무를 명시하였으나, 현실은 아직까지 사립·민간 중심이다. 유치원수는 국공립 유치원이 53.2% 사립유치원보다 많지만, 재원아수는 사립유치원에 훨씬 많다. 어린이집의 경우 국공립 비율은 전체 어린이집의 5.2%에 불과하다. 그러

나 남한도 국공립 육아지원기관에 대한 요구는 많은 연구들에서 제기되었다. 한 예로 2012년 5세 누리과정 이용 가구 1,065명 대상 설문조사에서 “정부가 교육·보육정책에서 최우선 고려해야 하는 사항”에서 국공립 기관 확충을 30.1%로 가장 많이 꼽았으며 민간·사립 기관 비용 경감 28.0%로 다음을 차지하였다. 국공립 기관 확충과 민간·사립 기관 비용 경감은 어떻게 보면, 같은 연결선상에 있는 문제라고 볼 수 있다. 부모들이 국공립 기관을 원하는 가장 큰 이유는 비용이 저렴하면서 양질의 교육·보육을 하는 기관이기 때문이다.

“어린이보육교양법” 제37조에 대해 ‘수용하겠다’는 의견이 92.6%로 높게 나온 것은, 일찍이 국영 중심의 탁아소와 유치원을 조직·지도해 온 북한이나 국공립 기관 확충에 대한 수요가 증대하는 남한 모두, 육아지원기관의 중앙정부와 지자체가 설립·운영은 응당 당연하다는 인식을 반영된 결과라 하겠다.

〈표 IV-4-9〉 중앙정부·지방정부는 탁아소·유치원사업을 조직·지도한다(제37조)

구분	배제	수용	계	단위: %(명)	
					t
전체	7.4	92.6	100.0(81)		
전문가 집단					
북한 출신	8.1	91.9	100.0(37)		-0.218
남한 출신	6.8	93.2	100.0(44)		

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

나) 육아지원기관 설립배치

북한의 이 조항과 유사한 남한의 법조항은 “영유아보육법” 제11조의 2(어린이집 또는 어린이집용지 확보)이다. 동령에 “「도시개발법」, 「도시 및 주거환경정비법」, 「택지개발촉진법」, 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 및 「보금자리주택건설 등에 관한 특별법」 등에 따라 시행하는 개발·정비·조성사업에 어린이집 또는 어린이집용지가 확보될 수 있도록 노력하여야 한다”고 명시하고 있으며 여성의 ‘일터’와 관련해서 직장어린이집에 대한 설치도 동령 제14조 1항 “대통령령으로 정하는 일정 규모 이상의 사업장의 사업주는 직장어린이집을 설치하여야 한다”라는 법적 근거를 우리도 갖고 있다.

북한의 “어린이보육교양법” 제40조의 “국가는 탁아소와 유치원을 주택지구와 여성들의 일터 가까이에 합리적으로 배치한다”에 대해 남한출신 전문가 전원이 수용한다고 응답하였다. 남북한 전체 98.8%라는 높은 수용 의지를 보여서 모든

항목에서 가장 높은 수용의지를 보였다. 이는 남북한이 공통적인 법적 근거를 갖고 있다는 점과 더불어, 이에 대한 사회적 공감대가 가장 넓게 형성된 결과라고 해석할 수 있겠다.

〈표 IV-4-10〉 탁아소와 유치원 설치에 주택지구와 직장을 고려하여 배치(제40조)

단위: %(명)

구분	배제	수용	계	t
전체	1.2	98.8	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	2.7	97.3	100.0(37)	-1
남한 출신	.0	100.0	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

나. 북한 육아지원정책 수용 정도

남한에서는 실시하고 있지는 않지만, 북한의 육아지원정책에서 통일을 대비하여 우리가 수용할 만한—남한에서 논의가 된 적이 있거나 추진 중인—일부 정책을 “어린이보육교양법”에서 몇 가지 발췌하여 이에 대한 수용 또는 배제에 대한 의견을 알아보았다. 결과는 다음과 같다.

1) 무상의료

북한은 사회주의 의학의 기본인 예방의학을 강조하면서 헌법에 “국가는 전반적 무상치료제를 발전시키며 의사담당구역제와 예방의학 제도를 강화하여 사람들의 생명을 보호하며 근로자들의 건강을 증진시키다”라고 명시하고 있다. 북한의 보건의료 정책의 특징은 전반적인 무상치료제, 의사담당구역제, 예방의학 제도 등을 꼽을 수 있다(정창현, 2006: 37).

한편, 남한의 경우 의료인이나 의료기관에 대한 선택의 자유가 주어지고, 정부차원에서 의료에 대한 기획이나 조정이 어려우며, 의료의 전문화 경향이 강하여 의료서비스의 질적 수준이 높다. 북한과는 달리, 치료중심의 의료제도로써 지역간·계층간 의료혜택을 받는 수준 차이가 있으며, 의료비가 높은 특징이 있다(이세정 외, 2011: 67).

그러나 한편으론, 남한도 의료서비스에 대한 정부의 책무를 강화하는 정책을 펼치고 있다. 대표적인 예로, 만 6세 미만의 모든 영유아를 대상으로 총 건강검진 7회, 구강검진 3회 등의 건강검진을 무상으로 지원하는 정책이다. 또한, 국가

필수예방접종(11종) 백신비를 무료로 지원하고 있다(마더정책포털 홈페이지, 검색일: 2013년 7월). 이처럼 남한도 영유아를 포함하여 의료보험 적용 항목을 확대하는 등 무상의료서비스가 점차 확대되고 있는 추세이다.

따라서 북한에서 표방하고 어린이 무상의료정책의 수용에 대해서 남한출신 전문가의 88.6%가 '수용한다'고 긍정적으로 응답하였다. 그러나 앞서 살펴본 남북한 공통정책의 수용 여부를 묻는 질문의 결과와는 달리, 남한출신 보다는 북한출신 전문가가 무상의료치료에 대한 수용 정도가 94.6%로 더 높게 나왔다. 이는 남한에서도 무상의료가 점차 실시되고 있으나 남북한의 의료정책이 기본적으로 정책기조가 다르므로 무상의료에 대한 수용 정도가 상대적으로 낮게 나온 것으로 풀이된다.

〈표 IV-4-11〉 탁아소·유치원 어린이들에게 체계적인 무상의료치료(제24조)

				단위: %(명)
구분	배제	수용	계	<i>t</i>
전체	8.6	91.4	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	5.4	94.6	100.0(37)	0.944
남한 출신	11.4	88.6	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

2) 취학 1년 전 의무교육

1976년부터 실시하고 있는 북한의 취학 1년 전 유치원 높은반의 의무교육에 대한 수용여부를 알아보았다. 이 역시, 남한출신 전문가의 '수용'이 70.5%로 북한출신 78.4%보다 낮게 나왔다. 무상의료체제와 마찬가지로 남한출신 전문가에게는 취학 1년 전 유아교육·보육의 의무화는 전폭적인 찬성을 보이지는 않았다.

그러나 남한출신 전문가 전체 중에서 70.5%라는 다수가 취학 1년전 의무교육을 수용한다고 응답한 사실에서 향후 통일을 지향해 나가는 데 있어서 이 부분을 긍정적으로 검토할 추진할 가능성은 높다고 볼 수 있다. 이는 앞서 분석한 무상의료체제로 마찬가지로이다.

〈표 IV-4-12〉 유치원 높은반 1년 의무교육 실시(제36조)

				단위: %(명)
구분	배제	수용	계	<i>t</i>
전체	25.9	74.1	100.0(81)	

(표 IV-4-12 계속)

구분	배제	수용	계	t
전문가 집단				
북한 출신	21.6	78.4	100.0(37)	0.804
남한 출신	29.5	70.5	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

3) 취학 1년 전 학교준비교육

북한에서 의무교육단계인 유치원 높은반은 초등학교처럼 교과서가 있으며 우리말 배우기, 셈세기 등의 학교준비교육을 구체적으로 실시하고 있다. 이는 남한과 확연하게 다른 교육·보육 제도이다. 남한의 유치원과 어린이집은 놀이중심의 통합교육·보육을 추구하고 있다. 즉, 교과서별로 분절화된 교육·보육은 지양하고 있다.

이 질문에서 전체가 '수용한다' 81.5%로 대다수가 긍정적으로 받아들이고 있었다. 그러나 남한출신 전문가의 '수용'이 70.5%로 다른 항목에 비해 낮게 나왔으며 북한출신 전문가 집단과 통계적으로 유의한 차이를 보였다. 남북한의 차이점을 좁혀나가는 남북연합 단계에서 이 항목은 쟁점이 될 가능성이 높을 것으로 예상된다.

〈표 IV-4-13〉 유치원 높은반에서 학교교육 준비교육 실시(제37조)

구분	배제	수용	계	t
전체	18.5	81.5	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	5.4	94.6	100.0(37)	3.051**
남한 출신	29.5	70.5	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

** $p < .01$

4) 주·월 탁아소

북한의 탁아소(또는 유치원)의 운영에서 남한에는 없는 주탁아소, 월탁아소가 있다. 용어 그대로 주 또는 월 단위로 자녀를 탁아소에 맡기는 방식으로 출장이 잦은 기자, 예술단원 등 전문직 여성들이 주로 이용하는 것으로 보고되고 있다.

육아지원기관의 이러한 운영방식을 수용 여부를 묻은 결과, 응답자 전체의 80.2%가 '수용한다'고 응답하여 대체로 긍정적으로 받아들인 것으로 나타났다.

그러나 마찬가지로 남한출신 전문가의 '수용'은 북한출신에 비해 낮게 나왔다. 무상의료, 취학전 의무교육과 마찬가지로 남한에서 실시하고 있는 북한의 정책에 대해 다소 유보적인 태도를 취함을 알 수 있다.

〈표 IV-4-14〉 여성의 적극적 취업 보장을 위해 주·월 탁아소 운영(제47조)

구분	배제	수용	계	<i>t</i>
전체	19.8	80.2	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	13.5	86.5	100.0(37)	1.317
남한 출신	25.0	75.0	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

다. 남북한 교육·보육 통합 시 접점 모색

남북연합 단계의 후기(전면적 연합)단계에서는 남북 상호 체제를 인정하면서 동시에 통일국가 단계를 준비하는 시기이다. 따라서 통일국가에서 교육·보육제도의 청사진에 대해 남북이 본격적으로 되어야 하겠다.

1) 교육·보육 이념

통일국가에서 '바람직한' 교육·보육이념에 대한 의견을 알아본 결과, '남북한 절충형'을 38.3%로 가장 많이 꼽았다. 다음으로 '남한의 교육·보육이념' 33.3%, '제3안의 대안형' 24.7% 순으로 나타났다. 공산주의 혁명의 후비대 양성을 목적으로 하는 '북한의 교육·보육이념'은 3.7%에 불과했다.

출신별에 따라 유의한 차이가 발생했다. 북한출신 전문가는 '남북한 절충형'을 절반이 넘는 54.1%가 가장 바람직하다고 응답했지만, 남한출신 전문가는 '남한의 교육·보육이념'을 가장 많이 응답했다(45.5%). 남한출신 전문가는 '남북절충형'(25.0%)보다는 '제3의 대안형'(29.5%)을 더 희망하였다. 남한출신 전문가집단에서 '북한의 교육·보육 이념'을 응답한 사례는 단 한 명도 없었다.

이로서 통일국가의 교육·보육 이념을 무엇으로 할 것인가는 첨예한 쟁점이 될 것으로 예상된다. '북한의 것' 일방으로 통합하는 것은 불가능하지만, 그렇다고 '남한의 것' 일방으로 통합하는 것도 쉽지 않아 보인다. 가장 많이 응답한 '남북한 절충형'으로 통합이념으로 추구할 때, 북한의 무엇을 가져올 수 있을지

가 쟁점의 주된 핵심이 될 것이다.

〈표 IV-4-15〉 교육·보육 통합이념에 대한 의견

단위: %(명)

구분	남한 교육·보육 이념 추구	북한 교육·보육 이념 추구	남북한 절충형	제3의 대안형	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	33.3	3.7	38.3	24.7	100.0(81)	
전문가 집단						
북한 출신	18.9	8.1	54.1	18.9	100.0(37)	13.166(3)**
남한 출신	45.5	.0	25.0	29.5	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

** $p < .01$

2) 육아지원기관 체제

통일국가에서 유치원과 탁아소(어린이집)의 육아지원기관을 어떠한 체제로 통합해야 하는 지에 대한 의견을 알아보았다. 먼저, 유치원의 체제를 현재 남한의 3년제(만 3세, 4세, 5세)로 통합하는 것에 대해 전체는 '동의한다'가 58.0%로 '동의하지 않는다' 42.0%보다 더 많이 나왔다. 그러나 남북한 전문가별로 보면, 의견이 갈렸다. 북한출신 전문가는 '동의하지 않는다'가 54.1%로 부정적인 입장으로 보였다. 남한출신 전문가는 전체 평균보다도 높은 68.2%가 현행 유치원 3년제 방식에 동의한다고 응답하였다.

〈표 IV-4-16〉 현행 남한의 유치원(3~5세) 방식으로 통합

단위: %(명)

구분	동의하지 않음	동의함	계	t
전체	42.0	58.0	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	54.1	45.9	100.0(37)	-2.035*
남한 출신	31.8	68.2	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

* $p < .05$

다음으로 현행 남한의 어린이집 체제인 만 0~5세 방식으로서의 통합에 대한 의견을 알아보았다. 생후부터 취학 전까지 한 종류의 기관에서 교육·보육을 하는 체제라고 볼 수 있다. 이에 '동의한다'가 61.7%로 '동의하지 않는다' 38.3%보다 더 많았다. 앞서 남한의 3년제 유치원 체제보다 '동의'하는 사례가 좀 더 많이

나왔다. 남북한 전문가별로 유의한 차이는 없었다. 북한출신 전문가 59.5%, 남한출신 63.6%가 동의한다고 하였다. 한편, 남한출신 전문가들은 남한 유치원 3년제 방식으로의 통합보다 이 방식으로의 통합에 좀 더 부정적인 입장을 보였다.

〈표 IV-4-17〉 현행 남한의 어린이집(0~5세) 방식으로 통합

				단위: %(명)
구분	동의하지 않음	동의함	계	<i>t</i>
전체	38.3	61.7	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	40.5	59.5	100.0(37)	-0.381
남한 출신	36.4	63.6	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

현행 북한의 2년제 유치원(만 4, 5세) 체제 방식으로의 통합은 남북한 전문가 모두, '동의하지 않음' 것으로 나왔다(69.1%). 남한출신 전문가는 이 방식으로의 통합을 반대하는 의견이 84.1%로 높게 나왔다. 북한출신 전문가들도 북한 유치원 체제로의 통합은 동의하지 않는다(51.4%)는 비율이 동의한다(48.6%)는 비율보다 더 많이 나왔으나, 그 차이가 크지는 않았다.

요컨대 북한의 현행 2년제 유치원 체제로의 통합은 남북한 전문가 모두 동의하지 않는 것으로 나왔으나, 북한출신 전문가는 동의한다는 응답도 48.6%로 절반 가까이 나와서 북한출신 전문가 집단 내에서 의견이 갈렸다.

〈표 IV-4-18〉 현행 북한의 유치원(4~5세) 방식으로 통합

				단위: %(명)
구분	동의하지 않음	동의함	계	<i>t</i>
전체	69.1	30.9	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	51.4	48.6	100.0(37)	3.266**
남한 출신	84.1	15.9	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

** $p < .01$

3) 취학 1년 전 의무교육

남한에서는 취학 전 교육·보육은 의무는 아니다. 북한은 1970년대부터 취학 1년전 유치원 높은반을 의무교육단계로 설정하고 의무교육체제로 운영해 오고

있다. 북한의 취학 1년전 의무교육제도를 통일국가에서 실시하는 것에 대해 67.9%가 동의한다고 응답하여 긍정적으로 검토해 볼 만 하다. 북한출신 전문가 73.0%, 남한출신 전문가 63.6%가 동의한다고 해서 북한출신이 동의한다가 10% 정도 더 많이 나왔으나 통계적으로 유의한 차이는 없었다.

〈표 IV-4-19〉 북한 유치원 높은반(취학 1년전) 의무교육제도 수용

구분	단위: %(명)			t
	동의하지 않음	동의함	계	
전체	32.1	67.9	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	27.0	73.0	100.0(37)	0.89
남한 출신	36.4	63.6	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

이상의 내용을 종합해 보면, 통일국가에서 교육·보육 이념은 ‘남북한 절충형’이 가장 많았고, 육아지원기관 체제는 현행 남한 어린이집의 만 0~5세를 가장 선호했으며, 취학 1년 전 교육·보육의 의무교육은 동의 정도가 높게 나왔다. 남북한 출신별의 결과를 정리해 보면, 공통적으로 자신의 제도로 통합하는 것에 더 수용적(동의한다)인 것으로 나왔다. 예를 들어, 남북한 모두 북한의 2년제 유치원 체제로 통합을 동의하지 않았으나, 북한출신 전문가는 동의한다 48.6%, 동의하지 않는다 51.4%로 찬반이 엇비슷하게 갈리었다면, 남한출신 전문가는 동의한다 15.9%에 불과해서 동의하지 않는다가 다수였다. 상대방 제도의 일방적인 통합은 어느 한쪽도 원하지 않음을 확인할 수 있었다.

4) 육아지원기관 설립주체

통일국가에서 육아지원기관의 설립주체는 누가 ‘바람직’하다고 생각하는 지를 알아보았다. 현재 남한의 육아지원기관은 다양한 설립주체—국공립, 민간·사립, 법인, 가정, 부모협동 등—가 있다. 이러한 방식으로의 통합에 대해 ‘동의한다’가 75.3%로 나와서 다수가 긍정적으로 생각했다. 북한출신 전문가보다 남한출신 전문가의 ‘동의한다’가 더 많이 나왔다. 이는 앞서서도 알 수 있었듯이, 자국의 방식으로의 통합에 호의적인 응답 성향과 유사한 결과라 하겠다.

〈표 IV-4-20〉 남한의 국공립, 민간, 법인의 다양한 설립주체 수용

단위: %(명)

구분	동의하지 않음	동의함	계	<i>t</i>
전체	24.7	75.3	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	32.4	67.6	100.0(37)	-1.459
남한 출신	18.2	81.8	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

민간·사립 기관이 없는 북한의 국영 중심에 대해서 ‘동의하지 않는다’ 75.3%로 다수가 반대하는 것으로 나왔다. 남한출신 전문가의 경우 95.5%가 반대하는 것으로 나타났다. 그러나 북한출신 전문가는 ‘동의하지 않는다’ 51.4% ‘동의한다’ 48.6%로 남한출신에 비해 상대적으로 동의하지 않는다가 낮았다. 결과 두 집단 간의 차이가 유의하게 있는 것으로 나왔다. 앞서 남한의 3년제 유치원 방식의 응답결과가 유사하게 이 응답에서도 북한출신 전문가의 의견은 찬반 양쪽으로 갈렸다.

〈표 IV-4-21〉 북한의 국영 일변도의 설립주체 수용

단위: %(명)

구분	동의하지 않음	동의함	계	<i>t</i>
전체	75.3	24.7	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	51.4	48.6	100.0(37)	4.947***
남한 출신	95.5	4.5	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

*** $p < .001$

국공립과 민간·사립이 적정하게 구성되어 있는 ‘남북한 절충형’으로의 통합에 대해 82.7%가 ‘동의한다’고 응답해 높은 지지를 보였다. 남북한 출신 모두 ‘동의한다’가 ‘동의하지 않는다’보다 훨씬 많았다.

통일국가에서 육아지원기관은 국공립과 민간·사립이 골고루 적정한 비율로 운영되기 위해서는 남한에서는 국공립의 기관을, 북한은 민간·사립의 기관을 설립해 나가야 할 것이다. 북한에서 민간·사립 기관의 경험이 부재하므로 남북연합 단계에서 시범적으로 민간·사립 기관을 설치하여 남한의 운영 노하우를 전수받는 등의 시범사업을 실시하여 통일국가에서의 혼란과 갈등을 줄이는 전략을 수립할 필요가 있다.

〈표 IV-4-22〉 남북한 절충형(예: 국공립 반, 민간 반)

단위: %(명)

구분	동의하지 않음	동의함	계	t
전체	17.3	82.7	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	16.2	83.8	100.0(37)	0.23
남한 출신	18.2	81.8	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

5) 육아지원기관 이용 비용 지원

통일국가에서 육아지원기관의 이용 또는 미이용 시, 학부모에게 지원하는 ‘바람직’하다고 생각되는 비용 정도에 대해 알아보았다. 현재 남한의 영유아 연령별로 차등 지원 방식에 대해 70.4%가 ‘동의한다’고 응답하였다. 흥미로운 점은 남한에서 현재 실행하고 있는 이 방식에 대해 남한출신 전문가(63.6%)보다 북한출신 전문가(78.4%)가 더 많이 동의한 것으로 나왔다는 사실이다. 북한출신 전문가의 78.4%가 연령별 차등지원 제도에 대해 동의한다고 하여 이러한 방식을 선호하는 것을 알 수 있다.

〈표 IV-4-23〉 남한 영유아 연령별 차등지원 제도 수용

단위: %(명)

구분	동의하지 않음	동의함	계	t
전체	29.6	70.4	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	21.6	78.4	100.0(37)	1.468
남한 출신	36.4	63.6	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

남한에서는 2013년 ‘3~5세 연령별 누리과정’ 정책 실행으로 가구소득에 상관없이 유치원이나 어린이집을 다니는 모든 만 3세, 4세, 5세 유아는 월 22만원의 지원을 받는다. 그런데 육아지원기관별로 월 보육료(어린이집) 또는 유아학비(유치원)가 다르다. 월 22만원의 지원을 받음으로서 국공립 유치원이나 어린이집은 거의 무상으로 다니지만, 민간어린이집이나 사립유치원은 추가로 비용을 지불해야 한다. 추가 비용도 기관마다 다르다.

이러한 방식에 대한 통합에 대해 61.7%가 ‘동의한다’고 응답하였다. 남한출신 전문가는 ‘동의한다’는 응답이 68.2%로 상대적으로 높게 나왔다. 북한출신 전문

가는 '동의한다' 54.1% '동의하지 않는다' 45.9%로 동의한다는 의견이 전체보다 낮게 나왔다.

〈표 IV-4-24〉 남한의 일정비용 국가지원 나머지 수요자 부담 제도 수용

단위: %(명)

구분	동의하지 않음	동의함	계	<i>t</i>
전체	38.3	61.7	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	45.9	54.1	100.0(37)	-1.293
남한 출신	31.8	68.2	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

북한에서 유치원과 탁아소의 이용은 원칙적으로 무상이다. 1990년대 경제난을 겪으면서 국고지원이 감소 내지는 중단되면서 일부 기관에서는 비용 발생이 생겨나기도 했으나, 기본적으로 무상이용이다. 이윤진 외(2011) 연구에서 탁아소와 유치원 이용 시 비용부담은 “없음”이 각각 96.8%, 92.7%로 나왔다. 동일연구에서 실시한 북한이탈주민 면담에서 1990년대 경제난 이후 북한의 탁아소 또는 유치원 이용 시 비용 부담이 발생하여 이용을 못하는 경우도 있다고 진술하여 1980년대처럼 무상보육·교육에 균열이 생겨난 것으로 보이나, 설문조사 결과에서는 무상 이용이 압도적으로 많았다. 1990년대 중후반 이후에 자녀를 탁아소나 유치원을 보낸 현재 30대, 40대 부모에게서 '비용부담 없음'이 각각 90.0%, 96.0%로 나왔다.

이러한 북한 방식에서의 통합에 대해 '동의한다'가 51.9%로 절반 이상이 응답하였다. 통계적으로 유의하지는 않지만, 북한의 무상제도에 대해 '동의한다'가 북한출신 전문가는 62.2%, 남한출신 전문가는 43.2%만이 응답하여 남북한 간의 의견 차이를 드러냈다.

〈표 IV-4-25〉 북한의 무상제도 수용

단위: %(명)

구분	동의하지 않음	동의함	계	<i>t</i>
전체	48.1	51.9	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	37.8	62.2	100.0(37)	1.713
남한 출신	56.8	43.2	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

남북한은 공통적으로 가구소득에 상관없이 모든 유아에게 동일한 비용을 지원한다. 앞서 언급했듯이 2013년부터 남한에서는 '3-5세 누리과정' 정책 도입으로 해당 연령의 모든 유아들이 월 22만원의 지원을 받는다. 북한도 가구소득이나 기타 다른 조건들과 무관하게 모든 어린이들이 동일한 보육교양서비스를 받도록 제도화되어 있다.

이에 통일국가에서 모든 영유아가 육아지원기관 이용 시, 동일한 비용 지원을 받는 것에 대해 '동의한다' 51.9%, '동의하지 않는다' 48.1%로 동의한다가 조금 더 많이 나오기는 했으나, 부정적인 의견도 적지 않았다. 북한출신 전문가는 '동의하지 않는다' 54.1%로 모든 영유아에게 동일한 비용지원에 대해 부정적으로 생각하였다.

〈표 IV-4-26〉 가구소득에 상관없이 동일한 비용 지원 수용(남북한 공통)
단위: %(명)

구분	동의하지 않음	동의함	계	t
전체	48.1	51.9	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	54.1	45.9	100.0(37)	-0.969
남한 출신	43.2	56.8	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

6) 교원양성

통일국가에서의 '바람직한' 교원양성에 대해 어떻게 생각하는 지 알아보았다. 현행 남한의 육아지원기관 교원은 전문대 또는 대학교에서 양성되는 제도로 통합하는 방안에 대해 76.5%가 '동의한다'고 응답하였다. 남한출신 전문가에서 '동의한다'는 응답이 81.8%로 더 많았다.

〈표 IV-4-27〉 남한의 전문대학 이상 대학(4년제) 학력 기준 중심으로 통합
단위: %(명)

구분	동의하지 않음	동의함	계	t
전체	23.5	76.5	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	29.7	70.3	100.0(37)	-1.2
남한 출신	18.2	81.8	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

북한의 유치원 교양원은 3년제 교원대학에서 양성되는 데 이러한 학력기준으로의 통합에 대해 '동의하지 않는다' 58.0%로 '동의한다' 42.0%보다 많았다. 남북한 출신별로 의견을 달리했는데, 북한출신 전문가는 '동의한다' 56.8%, '동의하지 않는다' 43.2%로 동의 정도가 남한출신 전문가에 비해 낮았다.

통일국가의 육아지원기관에서 근무하는 교원의 학력은 4년제 대졸이 바람직하다는 의견이 많았다.

〈표 IV-4-28〉 북한의 교원대학(3년제) 학력 기준 중심으로 통합

단위: %(명)

구분	동의하지 않음	동의함	계	<i>t</i>
전체	58.0	42.0	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	43.2	56.8	100.0(37)	2.52*
남한 출신	70.5	29.5	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

* $p < .05$

남북한 모두 통신교육으로 육아지원기관 교원이 양성되고 있다. 이를 통일국가에서도 실시하는 것에 대한 의견에서 전체 '동의한다' 53.1% '동의하지 않는다' 46.9%로 나왔다. 남북한 출신별로 의견이 같았는데, 북한출신 전문가는 통신교육방식으로 교원양성에 대해 73.0%가 '동의한다'고 응답하여 대다수가 통신교육방식을 선호하였다. 그러나 남한출신 전문가는 63.6%가 '동의하지 않는다'고 하여 통신교육으로 양성되는 방식에 대해 부정적인 의견이 주를 이루었다.

〈표 IV-4-29〉 남북한 공통 통신교육에 의한 교원양성제 수용

단위: %(명)

구분	동의하지 않음	동의함	계	<i>t</i>
전체	46.9	53.1	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	27.0	73.0	100.0(37)	3.489***
남한 출신	63.6	36.4	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

*** $p < .001$

남한은 육아지원기관의 교원과 초등학교 교사를 별도로 양성하고 있다. 기본적으로 초등학교 교사는 '교육대학교' 또는 일반대학교 '초등교육과'에서 배출되

지만 유치원 교사는 일반대학(교)의 '유아교육과'에서 배출된다. 남한의 이러한 분리 양성제도를 통일국가에서 수용하는 것에 대해 72.8%가 '동의한다'고 응답하였다. 남한에서 실행 중인 제도를 북한출신 전문가가 좀 더 선호한 것으로 나온 점이 흥미롭다.

〈표 IV-4-30〉 남한의 유치원·초등학교 교사 분리 양성제도 수용

단위: %(명)

구분	동의하지 않음	동의함	계	<i>t</i>
전체	27.2	72.8	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	24.3	75.7	100.0(37)	0.521
남한 출신	29.5	70.5	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

남한과 달리, 북한에서는 유치원 교양원과 소(초등)학교 교사를 통합하여 양성하고 있다. 이 방식을 통일국가에서 수용하는 것에 대한 의견을 알아본 결과, '동의하지 않는다' 59.3%로 '동의한다' 40.7%보다 더 많았다.

남한출신 전문가는 '동의하지 않는다'가 68.2%로 북한 방식에서의 통합에 부정적인 입장을 취했다. 북한출신 전문가는 남한방식처럼 '분리양성'에 동의한다는 입장과 함께, '통합양성'도 동의한다는 의견이 좀 더 많이 나왔다.

남북한 출신 전문가의 의견결과를 종합해 보면, 통합양성보다는 분리양성을 더 선호하였다.

〈표 IV-4-31〉 북한의 유치원·초등학교 교사 통합 양성제도 수용

단위: %(명)

구분	동의하지 않음	동의함	계	<i>t</i>
전체	59.3	40.7	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	48.6	51.4	100.0(37)	1.784
남한 출신	68.2	31.8	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

7) 교육·보육과정

통일국가에서 육아지원기관에서 배우는 교육·보육과정(curriculum)을 어떠한 방향으로 제정해야 하는 지에 대한 의견을 살펴보았다.

현행 남한의 교육·보육과정으로 통합에 대해 '동의한다' 58.0%, '동의하지 않는다' 42.0%로 나왔다. 남북한 출신 전문가 모두 남한의 교육·보육과정으로 통합하는 것에 동의한다는 의견이 많았으나 북한출신 전문가는 '동의하지 않는다'가 약 49%정도 나와서 남한 일방의 통합에 부정적인 입장도 적지 않음을 알 수 있다.

〈표 IV-4-32〉 남한의 교육·보육과정 중심으로 통합

단위: %(명)

구분	동의하지 않음	동의함	계	<i>t</i>
전체	42.0	58.0	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	48.6	51.4	100.0(37)	-1.111
남한 출신	36.4	63.6	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

북한의 유치원 보육·교양과정은 우리말, 셈세기, 노래와 춤, 그리기와 만들기, 체육, 놀이, 관찰, 경애하는 김일성(김정일) 원수님 어린시절로 구성되어 있다. 이 중 '경애하는 김일성(김정일) 원수님 어린시절'을 배제하고 나머지 보육·교양과정 중심으로 통합하는 것에 대한 의견을 알아본 결과, '동의하지 않는다'가 70.4%로 대부분 북한의 보육·교양과정으로 통합을 반대하였다.

남북한 출신별로 반대의 정도는 조금 달랐다. 북한출신 전문가는 사상교육을 배제한다면 동의한다는 의견이 37.8%이지만, 남한출신 전문가는 그렇다 하더라도 동의한다는 의견이 22.7%에 그쳤다.

〈표 IV-4-33〉 사상교육을 배제한 북한의 교육·보육과정 중심으로 통합

단위: %(명)

구분	동의하지 않음	동의함	계	<i>t</i>
전체	70.4	29.6	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	62.2	37.8	100.0(37)	1.466
남한 출신	77.3	22.7	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

통일국가에서는 남북한 어느 한 쪽이 아니라 '제 3의 보육·교육과정'을 개발하여 실시해야 한다는 의견에 대해 '동의한다' 79.0%로 대부분이 이 방식을 가장 지지하는 것으로 나왔다. 특히, 북한출신 전문가들의 89.2%가 동의한다고 하

여 새로운 보육·교육과정의 개발을 절대적으로 선호하였다. 남한출신 전문가도 70.5%가 남한의 보육·교육과정으로의 통합(63.6%)보다 제 3의 방식을 더 동의하는 것으로 나왔다.

보육·교육과정은 남북한의 상이한 이념이 반영될 수밖에 없으므로 어느 한쪽으로의 통합은 갈등을 야기할 소지가 크다. 남북연합 단계에서부터 남북한 전문가 함께 모색하여 '제 3의 새로운 보육·교육과정'을 개발, 실시해 보는 등 시범 사업 단계를 거쳐야 할 것이다.

〈표 IV-4-34〉 제 3의 새로운 교육·보육과정 개발

구분	동의하지 않음	동의함	계	<i>t</i>
전체	21.0	79.0	100.0(81)	
전문가 집단				
북한 출신	10.8	89.2	100.0(37)	2.161*
남한 출신	29.5	70.5	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

* $p < .05$

8) 용어통일

현재 남북한의 육아지원분야에서 사용하는 용어가 조금씩 다르다. 남한은 기관종류와 상관없이 교사라고 하지만, 북한은 탁아소의 교사는 보육원, 유치원의 교사는 교양원이라 명명한다. 남한은 보육·교육이지만, 북한은 보육·교양이라 한다. 영아보육을 하는 기관을 남한에서는 어린이집이라고 하지만, 북한에서는 탁아소라고 한다. 이처럼 남북한이 각기 사용하는 용어를 통일국가에서는 통일할 필요가 있다. 이를 어떠한 방향으로 통일해야 하는 지에 대한 의견을 알아보았다. 결과, '전문가 협의를 거쳐 결정'이 56.8%로 가장 많이 응답하였다.

어느 한쪽의 일방적 통합은 남북한 전문가 모두 바람직하지 않은 것으로 나타났다. '남한의 용어로 통합'에 대해 남한출신 전문가보다 북한출신 전문가가 더 선호하는 것으로 나왔으며 북한출신 전문가는 '주민대상으로 공모나 여론조사를 통해 결정' 방식도 상대적으로 선호하는 것으로 나왔다.

〈표 IV-4-35〉 해당 분야 남북한 다르게 사용하는 용어 통일에 대한 의견

단위: %(명)

구분	남한의 용어로 통합	북한의 용어로 통합	주민대상 공모나 여론조사를 통해 결정	전문가 협의를 거쳐 결정	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	21.0	1.2	21.0	56.8	100.0(81)	
전문가 집단						
북한 출신	24.3	2.7	27.0	45.9	100.0(37)	4.145(3)
남한 출신	18.2	.0	15.9	65.9	100.0(44)	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

라. 소결

남북연합 단계는 남북이 상호 체제의 인정을 전제로 하면서 통일국가를 향하여 점진적으로 접점을 찾아가는 단계로서, 설문조사를 통해 이 과정에서 발생할 수 있는 문제점이나 쟁점들을 미리 예상하고 이를 해결해 나갈 수 있는 전략을 모색하고자 하였다.

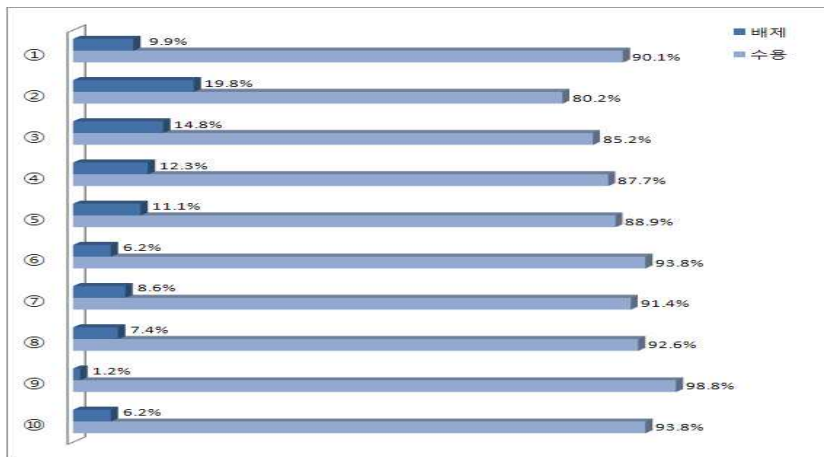
남북연합 단계에서는 크게 세 개 영역으로 구분하여 의견을 알아보았다. 1) 북한의 육아지원정책 중 남한과 유사한 정책에 대한 수용 정도 2) 남한에서는 실행하고 있지 않은 북한의 육아지원정책 중 수용 가능한 정책에 대한 수용 정도 3) 구체적으로 남북이 육아지원 분야에서 세부 영역별(교육·보육 이념, 체제, 설립주체, 교육·보육과정, 교원양성 등) 통합의 방향에 대한 의견이다. 1)과 2)는 남북연합 단계 초기단계(느슨한 연합)에서 모색할 만한 과제라면, 3)은 남북연합 단계 후기단계(긴밀한 연합)에서 추진할 만한 과제라고 볼 수 있다.

첫째, 1)에 해당되는 조사 결과이다. 북한의 육아지원정책의 수용 여부에 대해서는 북한의 “어린이보육교양법”에서 남북한이 공통적이거나 유사한 육아지원정책 관련된 법조항 10개를 발췌하여 이에 대한 남북한 전문가들에게 수용 또는 배제에 대한 의견을 알아보았다. 결과, 10개 법조항 모두 남북한 전문가들이 ‘수용한다’라고 응답하여 의견일치를 보였다. 10개 법조항 중 6개 항목은 ‘수용한다’가 90% 이상을 넘었다. 90% 미만의 나머지 4개 법조항도 “탁아소는 부모의 선택이다”(80.2%)를 제외하고는 85%이상이 ‘수용한다’라고 응답하였다. 가장 수용 정도가 높은 조항은 ‘탁아소와 유치원 설치는 주택지구와 직장을 고려하여 배치’로서 98.8%라는 거의 전원이 수용하는 것으로 응답하였다. 다음으로 ‘지역사회 곳곳에 아동공원, 놀이터 설치’는 국가와 사회 책무’ 93.8%, 어린이보

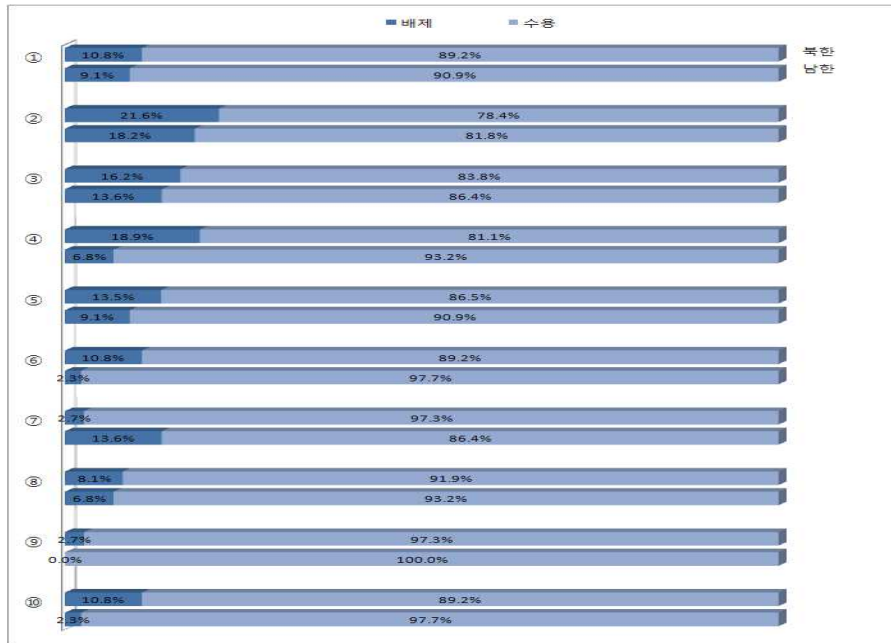
육교양사업은 전국가적, 전사회적 사업 93.8%로 육아지원분야에서 남북한 모두 국가와 사회 및 중앙정부와 지방정부의 책무에 대해 남북한 전문가가 인식을 같이하였다.

자녀양육은 국가와 사회가 공동부담하며, 영아 보육을 담당하는 탁아소의 이용은 부모 선택이며, “제일 좋을 것을 어린이들에게” 원칙하에 최고의 현대적 시설에서 어린이를 교육·보육하며, 외국이 가정에게도 동등한 양질의 교육·보육 서비스를 제공하며, 육아지원기관뿐 아니라 지역사회에도 어린이를 위한 문화시설을 설치하고, 임신·출산부터 육아지원기관 이용에 이르기까지 무상지원을 기본으로 하며, 육아지원기관의 조직과 관리는 국가와 지자체의 책무이며 따라서 전국가적, 전사회적 사업으로 추진해야 한다 등의 북한의 육아지원정책의 철학이나 방향에 대해 남한출신 전문가들은 각 항목별로 조금씩 차이는 있으나 90% 전후의 높은 수치로 수용할 수 있다고 응답하였다. 오히려 북한출신 전문가들의 수용보다 더 호의적인 것으로 나타났다. 이는 오늘날 남한이 추진하고 있는 육아지원정책의 철학이나 방향과 크게 다르지 않기 때문에 가능한 결과라 하겠다.

북한의 “어린이보육교양법”의 일부 조항들이기는 하지만, 이질적인 두 체제 하에서 남북한이 함께 수용할 수 있는 조항들이 있다는 사실은 의미가 크다. 공통점이나 유사점을 찾아서 이를 중심으로 점차 확대해 나가면서 차이점을 줄여 나가는 정책을 취한다면, 분명 의미 있는 대목이기 때문이다.



[그림 IV-4-1] 남한과 유사한 북한육아지원정책(어린이보육교양법) 수용정도(전체)



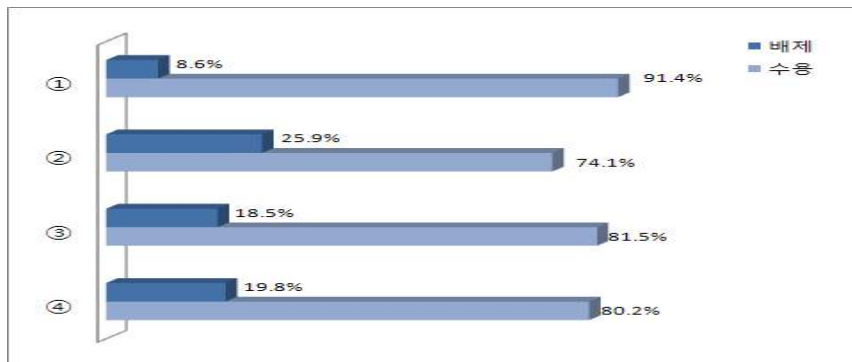
- 주: ① 어린이는 국가와 사회의 부담으로 키운다(제2조)
 ② 탁아소 이용은 부모의 선택이다(제3조)
 ③ 모든 어린이들을 최고의 현대적인 기관에서 자라도록 배려(제7조)
 ④ 이주민(외국인) 가정의 어린이들도 부모의 희망에 따라 국가의 부담으로 키운다(제9조)
 ⑤ “제일 좋은 것을 어린이들에게” 원칙 준수는 국가·사회의 책무(제12조)
 ⑥ 지역사회 곳곳에 아동공원, 놀이터 설치는 국가·사회의 책무(제14조)
 ⑦ 임신, 출산에 이르기까지 무상지원 다둥이(다자녀) 출산모에게 특별 혜택(제20조, 21조)
 ⑧ 중앙정부와 더불어 지방정부는 관할지역 내의 탁아소와 유치원사업을 조직·지도한다(제37조)
 ⑨ 탁아소와 유치원 설치에 주택지구와 직장을 고려하여 배치(제46조)
 ⑩ 어린이 보육교양사업은 전국가적, 전사회적 사업이다(제58조)

[그림 IV-4-2] 남한과 유사한 북한육아지원정책(어린이보육교양법) 수용 정도(출신별)

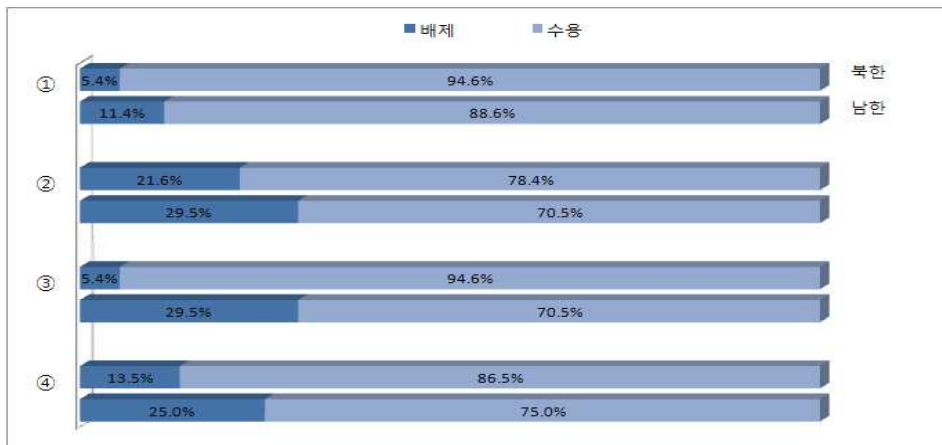
둘째, 2) 남한에서는 실행하고 있지 않은 북한의 육아지원정책 중 수용 가능한 정책에 대한 수용 정도를 알아본 조사결과이다. 남한에는 실행하고 있지 않은 북한의 육아지원정책 중, 육아지원기관에서의 무상의료치료, 취학 1년 전 의무교육과 학교준비교육 실시, 주·월 탁아소에 대해서도 배제보다 수용이 훨씬 더 많았다. 육아지원기관에서의 무상의료치료에 대한 수용 정도는 91.4%로 가장 높았으며 취학 1년 전 의무교육은 74.1%로 수용 정도가 낮았다.

남북한 출신별로는, 앞서 남북 공통 육아지원정책보다는 남한출신 전문가의

수용 정도가 북한출신 전문가에 비해 상대적으로 낮았다. 남한출신 전문가의 수용 정도가 가장 낮은 항목은 취학 1년 전 의무교육 실시와 취학 1년전 학교준비교육 실시 등 두 항목이 동일하게 남한 전문가의 70.5%가 수용가능하다는 결과가 나타났다. 그렇지만 두 항목 모두 수용가능하다는 응답이 그렇지 않다는 응답보다 전체적으로 많기 나왔기 때문에 통합 시 긍정적으로 검토해 볼 만 하다.



[그림 IV-4-3] 남한 미실행 북한육아지원정책(어린이보육교양법) 수용정도(전체)



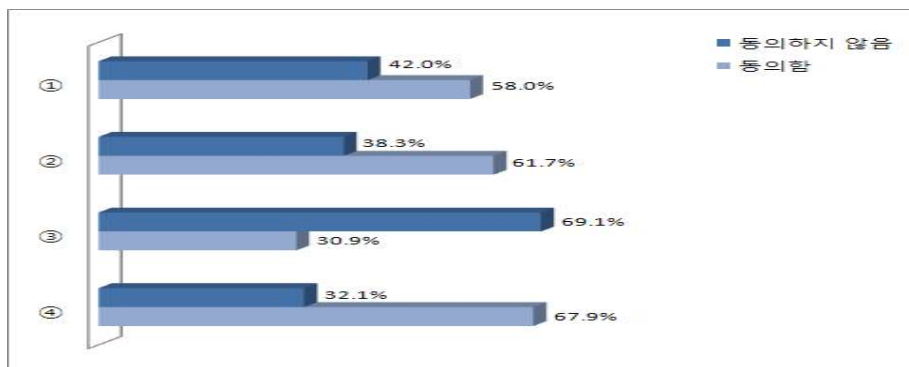
- 주: ① 탁아소, 유치원 어린이들에게 체계적인 무상의료치료(제24조)
 ② 유치원 높은반 1년은 학교전 의무교육 실시(제36조)
 ③ 유치원 높은반에서 학교교육 준비교육(셈하기, 쓰기 등) 실시(제37조)
 ④ 여성의 취업을 적극 보장하기 위해서 주·월 탁아소를 널리 운영(제47조)

[그림 IV-4-4] 남한 미실행 북한육아지원정책(어린이보육교양법) 수용정도(출신별)

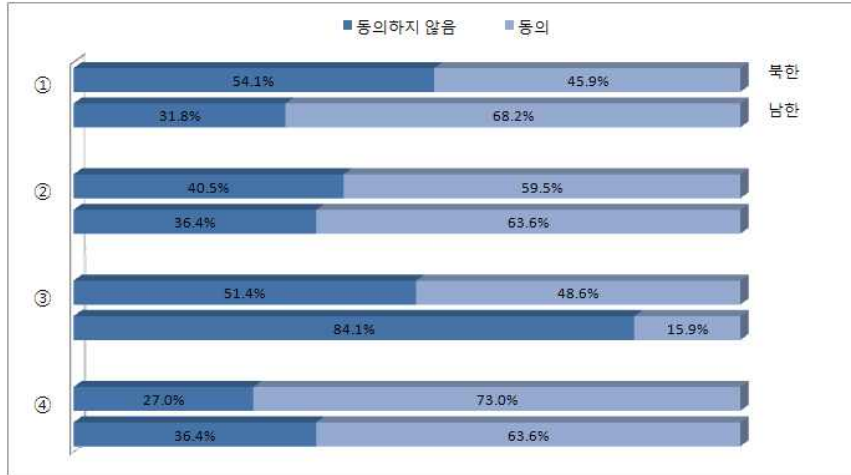
셋째, 3) 남북연합 단계의 후기단계(긴밀한 연합)로서 남북 통합을 본격적으로 논의한 조사결과이다. 남북연합 단계는 남북한이 공동으로 만들어 갈 수 있는 공통점을 발굴하고, 이를 확대하는 방향으로 추진하는 것이 생산적인 논의가 될 수 있다고 판단, 본 연구에서는 어린이보육교양법의 조항들 중에서 쟁점이 될 수 있는 부분들은 우선 제외했다. 이것은 남북한 전문가 간의 견해 차이를 최소화할 수 있었던 중요한 요건이었다.

통일국가에서 교육·보육 이념, 체제, 설립주체, 교육·보육과정, 교원양성제도를 어떠한 방향으로 통합할 지에 대한 의견조사 결과, 먼저 교육·보육 통합이념으로 '남북한 절충형'이 38.3%로 가장 많이 나온 가운데, 남북한 출신별로 의견이 갈렸다. 남한출신 전문가는 '남한 교육·보육 이념추구'를 45.5%로 가장 희망한 반면, 북한출신 전문가는 '남북한 절충형'을 가장 많이 희망했다.

다음으로 통일국가에서의 육아지원기관 체제에 대해서는 현행 남한의 어린이집의 만 0세~5세 방식을 가장 많이 선호하였다. 이 항목에서 어느 한쪽으로는 통합은 반대하는 것으로 나왔다. 현행 남한 유치원 방식(3년제)으로의 통합에 대해 북한출신 전문가의 54.1%가 반대하며, 현행 북한 유치원 방식(2년제)으로의 통합에 대해서는 남한출신 전문가의 84.1%가 반대하는 것으로 보고되었다(그림 IV-46 참조).



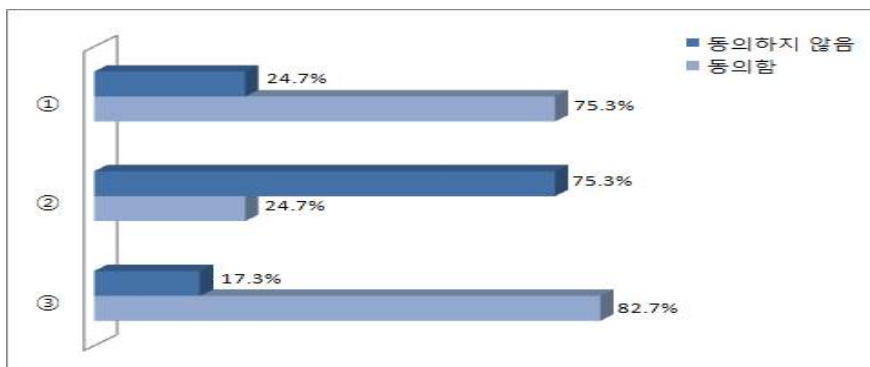
[그림 IV-4-5] 남북 통합 시 육아지원기관 체제에 대한 의견(전체)



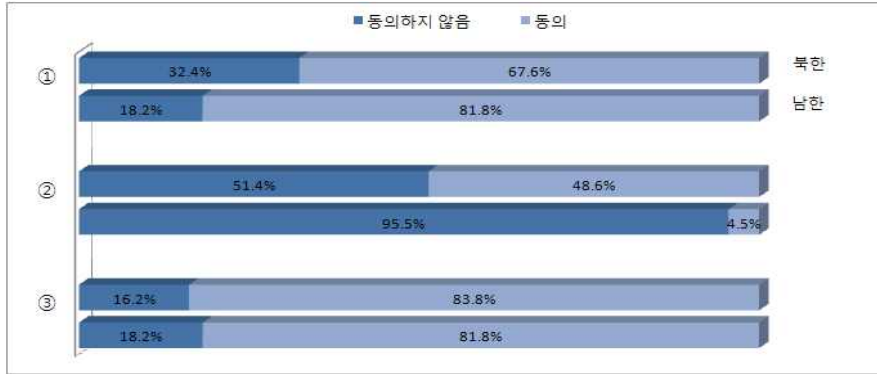
- 주: ① **현행 남한의 유치원 3~5세 방식으로 통합**
 ② **현행 남한의 어린이집 0~5세 방식으로 통합**
 ③ **현행 북한의 유치원 4~5세 방식으로 통합**
 ④ **북한의 유치원 높은반(취학 1년전) 의무교육제도 수용**

[그림 IV-4-6] 남북 통합 시 육아지원기관 체제에 대한 의견(출신별)

통일국가에서 육아지원기관의 설립주체는 '남북한 절충형'을 가장 많이 선호하였다. 민간·사립 기관이 많은 남한과 국영 일변도의 북한의 절충형으로 예를 들어 국공립 반, 민·사립 반 정도로 기관을 설치할 수 있겠다. 남한출신 전문가는 북한의 국영 일변도의 설립에 대해 95.5%가 동의하지 않는다고 응답하였으며, 북한출신 전문가도 절반 이상이 반대하여 북한 체제 중심으로의 통합은 동의하지 않았다.



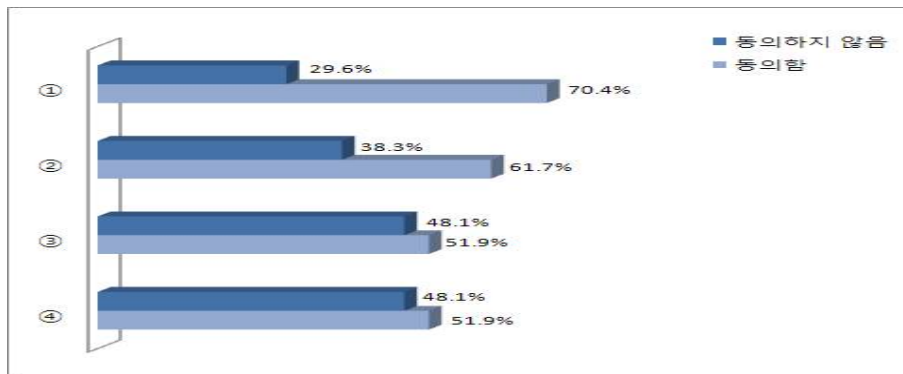
[그림 IV-4-7] 남북 통합 시 육아지원기관 설립주체에 대한 의견(전체)



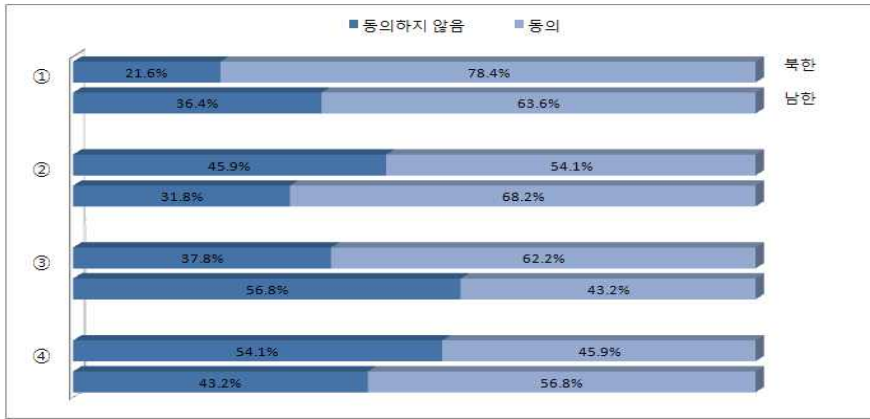
주: ① 남한의 국공립, 민간, 법인의 다양한 설립주체 수용
 ② 북한의 국영 일변도의 설립주체 수용
 ③ 남북한 절충형(예: 국공립 반, 민간 반 등)

[그림 IV-4-8] 남북 통합 시 육아지원기관 체제에 대한 의견(출신별)

통일국가에서 육아지원기관 이용 시 비용지원에 대한 의견 결과, 현재 남한의 영유아별로 차등지원을 가장 선호하는 것으로 나왔다. 북한의 무상제도로의 통합에 대해 북한출신은 동의가 62.2%로 다수를 차지했지만, 남한출신 전문가 43.2%만이 동의한다고 응답하여 반대의견이 더 많았다.



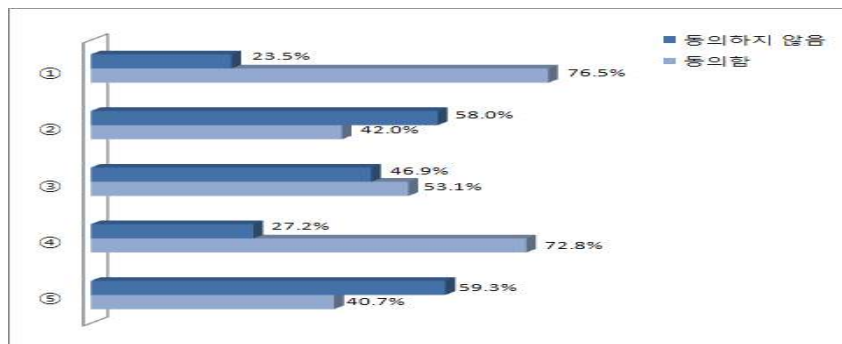
[그림 IV-4-9] 남북 통합 시 육아지원기관 이용비용 지원에 대한 의견(전체)



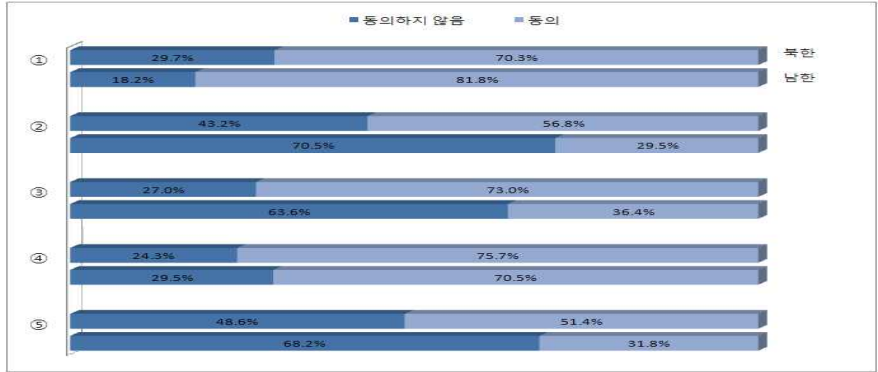
- 주: ① 남한의 연령에 따른 차등지원 제도 수용
 ② 남한의 일정금액은 국가지원, 나머지 수요자 부담 제도 수용
 ③ 북한의 무상제도 수용
 ④ 가구소득에 상관없이 동일한 비용 지원 수용(남북한 공통)

[그림 IV-4-10] 남북 통합 시 육아지원기관 이용비용에 대한 의견(출신별)

통일국가에서 교원양성에 대해서는 남한의 전문대 이상 대학교 학력 기준으로 통합을 가장 많이 동의하였으며, 남한의 유치원과 초등교원 분리양성을 북한의 통합양성보다 더 희망하는 것으로 보고되었다. 그러나 북한출신 전문가는 북한의 교원대학(3년제) 학력기준으로 통합에 대해 동의하는 의견이 더 많이 나왔으며 통신교육을 통해 양성되는 교원양성제에 대해 북한출신 전문가의 73.0%가 동의한다고 하였다. 통신교육에 의한 교원양성제에 대해 남한출신 전문가는 63.6%가 반대하여 대조적인 양상을 보였다.



[그림 IV-4-11] 남북 통합 시 육아지원기관 교원양성제도에 대한 의견(전체)

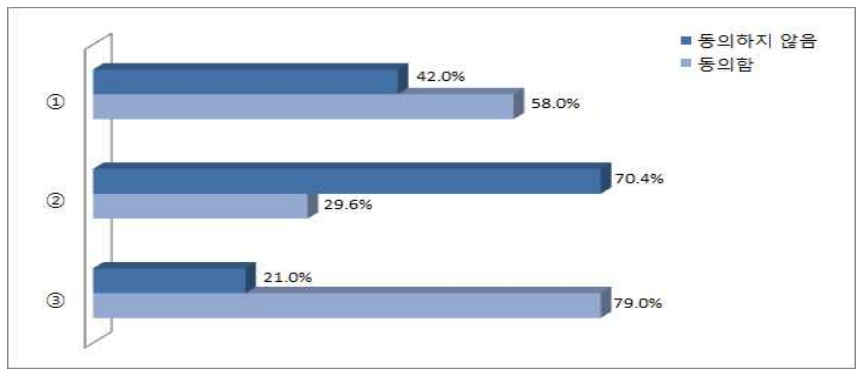


- 주: ① 남한의 전문대학 이상 대학(4년제) 학력 기준 중심으로 통합
 ② 북한의 교원대학(3년제) 학력 기준 중심으로 통합
 ③ 남북한 공통의 통신교육에 의한 교원양성제 수용
 ④ 남한의 유치원·초등학교 교사 분리 양성제도 수용
 ⑤ 북한의 유치원·초등학교 교사 통합 양성제도 수용

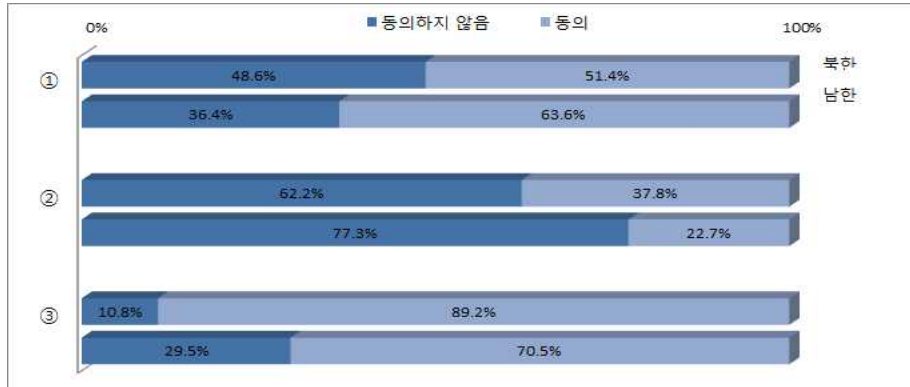
[그림 IV-4-12] 남북 통합 시 육아지원기관 교원양성제도에 대한 의견(출신별)

통일국가에서 실시하는 교육·보육과정에 대해 어느 한 쪽이 아닌 “제3의 새로운 교육·보육과정 개발”을 가장 선호하는 것으로 나왔다. ‘경애하는 김일성(김정일) 원수님 어린시절’과 같은 사상교육을 배제한다 하더라도 북한의 교육·보육과정으로의 통합에 대해 동의하지 않는다는 의견이 지배적이었다.

북한출신 전문가는 남한 중심의 통합에 대해 약 49%가 ‘동의하지 않는다’ 응답하여 부정적인 의견도 적지 않았다.



[그림 IV-4-13] 남북 통합 시 육아지원기관 교육·보육과정에 대한 의견(전체)



주: ① 남한의 교육·보육과정 중심으로 통합
 ② 사상교육을 배제한 북한의 교육·보육과정 중심으로 통합
 ③ 제 3의 새로운 교육·보육과정 개발

[그림 IV-4-14] 남북 통합 시 육아지원기관 교육·보육과정에 대한 의견(출신별)

끝으로 통일국가에서 육아지원분야에서 각기 다르게 사용하는 용어에 대해 어떠한 방식으로 통일을 하는 것이 좋을 지에 대한 의견에서도 마찬가지로 어느 한쪽으로서의 통합이 아닌 협의와 조정을 통한 제3의 대안을 가장 희망하였다. 즉, '전문가 협의를 거쳐 결정'(56.8%) '주민대상 공모나 여론조사를 통해 결정'(21.0%)이 바람직한 방안으로 꼽았다.

남북연합의 후기(긴밀한 연합)단계에서 본격적으로 통합의 접점을 모색할 때, 그 어느 단계에서보다 합의점을 찾기가 쉽지 않을 것으로 예상된다. 남북한 어느 일방의 통합을 대체로 반대하면서 자신의 제도에 대한 동의(지지)가 상대적으로 높게 나왔기 때문이다. 제3안의 대안, 남북한 절충형이 '바람직'한 방안으로 제시되었지만 남북한의 무엇을 얼마만큼 수용 또는 배제하느냐에 따라 첨예하게 의견을 달리할 수도 있을 것이다.

그러나 남북연합 초기(느슨한 연합)단계에서 보여주었던 북한의 육아지원정책에 대한 남한측의 수용이 매우 긍정적으로 나왔고, 북한출신 전문가—북한사람이 아니라 북한이탈주민이란 한계는 있지만—들이 남한제도로의 통합에 대해 대체로 동의하는 정도가 높았기 때문에 대화를 통해 충분히 접점을 찾을 수 있을 것으로 기대할 수 있다.

5. 통일국가 단계에서의 추진과제 모색

본 연구에서는 앞서 언급했듯이 통일국가 단계는 남북한 구성원들 간의 사회심리통합의 중요성을 강조하는 차원에서 논의하고자 한다. 제도적 통합은 통일국가를 대비한 남북연합 단계에서 논의한 것으로 대체하겠다.

독일 통일이 20년이 지났지만, 구동독인들은 구서독인에 비해 여전히 차별받는 ‘이등국민’이란 의식이 높은 것으로 알려졌다. 서로 이질적인 두 집단이 하나로 되는 과정에서 사회심리통합이 얼마나 어렵고 힘든 과제임을 잘 보여주는 사례이다. 따라서 제도적 통합보다 훨씬 많은 노력과 준비가 필요한 사회심리통합은 초기 단계인 교류협력 단계부터 이를 고려해야 하며, 남북한이 통합된 후에도 지속적으로 추진해야 할 것이다. 통합 이전도 중요하지만, 통합 이후에도 사회적 안정과 발전을 위한 정책을 계속해야 할 것이며 육아지원정책도 예외가 되어서는 안 될 것이다.

가. 생애초기부터 모든 영유아가 공정한 육아정책

통일국가에서 모든 영유아들은 생애초기 단계부터 차별받지 않는 육아지원정책을 수립하고 시행하는 것이 “매우 중요함”이 76.5%로 압도적으로 많았다. “중요함” 21.0%까지 합치면 97.5%가 이러한 정책을 수립·시행할 것을 주문했다. 남한출신 전문가는 3.77점, 북한출신 전문가는 3.70점이며 평균 3.74점으로 “생애초기부터 차별받지 않는 육아정책”은 반드시 추진되어야 하겠다.

〈표 IV-5-1〉 “생애초기부터 차별받지 않는 육아정책” 수립·시행

단위: %(명), 점

구분	전혀 중요하지 않음	중요 하지 않음	중요함	매우 중요함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	.0	2.5	21.0	76.5	100.0(81)	3.74	.49	
전문가 집단								
북한 출신	.0	5.4	18.9	75.7	100.0(37)	3.70	.57	-0.633
남한 출신	.0	.0	22.7	77.3	100.0(44)	3.77	.42	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

나. 평화통일교육 지속적 실시

통일국가에서도 평화통일교육의 지속적인 실시가 중요하다는 의견이 85.2%로 통합 이후에도 지속되어야 할 추진과제로 인식하고 있었다. “매우 중요함”이 53.1%로 “중요함” 32.1%보다 더 많이 나왔다. 4점 만점에 북한출신이 3.43점, 남한출신이 3.32점으로 북한출신이 조금 더 중요하다고 했으나 두 집단의 차이 없이 중요하다는 인식을 같이 했다.

평화통일교육은 교류협력 단계에서부터 실시해 온 추진과제로서 교육의 효과를 얻기 위해서는 꾸준히 일관성 있게 추진되어 하며, 이는 결국 통합 이후 사회심리통합에 기여할 것이다.

〈표 IV-5-2〉 교원과 유아 대상 평화통일교육 지속적 실시

단위: %(명), 점

구분	전혀 중요하지 않음	중요 하지 않음	중요함	매우 중요함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	1.2	13.6	32.1	53.1	100.0(81)	3.37	.77	
전문가 집단								
북한 출신	.0	13.5	29.7	56.8	100.0(37)	3.43	.73	0.667
남한 출신	2.3	13.6	34.1	50.0	100.0(44)	3.32	.80	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

다. 표준화된 교수용어 사용

남북연합 단계에서 모색을 한 남북한이 각기 사용하는 ‘교수용어 통일’ 과제는 사회심리통합 차원에서 “매우 중요함” 59.3%, “중요함” 30.9%, 점수는 3.48점으로 중요도가 상당히 높게 나왔다. 동일한 대상을 동일한 언어로 사용하는 것은 의식을 통합하는데 중요하고 필요한 과제라고 인식하였다. 북한출신 전문가가 남한출신 전문가보다 환산점수가 조금 더 높게 나와서 이 추진과제에 대한 중요성에 무게중심을 두었다.

〈표 IV-5-3〉 남북 교육·보육과정의 교수용어 표준화

단위: %(명), 점

구분	전혀 중요하지 않음	중요 하지 않음	중요함	매우 중요함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	1.2	8.6	30.9	59.3	100.0(81)	3.48	.71	
전문가 집단								
북한 출신	2.7	8.1	24.3	64.9	100.0(37)	3.51	.77	0.371
남한 출신	.0	9.1	36.4	54.5	100.0(44)	3.45	.66	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

라. 공정한 교원양성 및 처우 정책 실시

통일국가에서 유치원과 어린이집(탁아소)에 근무하는 교원들은 남북한 출신을 불문하고 학력이나 임금 차별을 받지 않아야 하는 정책의 수립·시행이 “매우 중요함” 58.0% “중요함” 29.6%로 중요한 추진과제인 것으로 나타났다.

〈표 IV-5-4〉 남북 교원의 학력·임금 차별 방지

단위: %(명), 점

구분	전혀 중요하지 않음	중요 하지 않음	중요함	매우 중요함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	1.2	11.1	29.6	58.0	100.0(81)	3.44	.74	
전문가 집단								
북한 출신	.0	10.8	24.3	64.9	100.0(37)	3.54	.69	1.07
남한 출신	2.3	11.4	34.1	52.3	100.0(44)	3.36	.78	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

상이한 이념체제 속에서 제도화된 교원양성인 만큼, 이를 통합하여 조정해 나가는 작업은 쉽지 않을 것이다. 그러나 남북연합 단계에서 가장 많은 동의를 얻은 ‘남한의 교원양성제도’를 통합의 틀로 하고 학력을 점차 조정해 나가면서, 이수해야 하는 교수과목도 우선은 최소한의 필수과목을 정하고 이를 점차 늘려가는 전략을 취해서 통일국가에서 표준화된 교원양성시스템이 작동될 수 있도록 해야 하겠다.

통일국가의 육아지원기관의 교사들은 출신에 따른 차별이 발생하지 않아야 하겠다. 교원양성 후에 어느 지역에 교원을 배치하느냐도 중요한 문제이다. 통

일국가 초기에는 북한 출신 교원은 북한 지역에, 남한 출신 지역은 남한 지역에 집중될 확률이 높지만, 통일국가에서 사회심리통합을 가속화하기 위해서는 교원 순환제와 같은 정책을 실시하여 통일국가 전(全) 지역에 골고루 교원을 배치할 필요도 있다.

공정한 교원양성 및 배치제도에 대해 “매우 중요함” 70.4%, “중요함” 23.5%로 93.9%가 매우 중요한 정책으로 인식하였다. 점수로 환산하면, 평균 3.64점이며 북한출신 전문가 3.73점, 남한출신 전문가 3.57점으로 두 집단 모두 중요하다고 인식하였다.

〈표 IV-5-5〉 공정한 교원양성 및 배치 제도 등 기준 정비

단위: %(명), 점

구분	전혀 중요하지 않음	중요 하지 않음	중요함	매우 중요함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	.0	6.2	23.5	70.4	100.0(81)	3.64	.60	
전문가 집단								
북한 출신	.0	5.4	16.2	78.4	100.0(37)	3.73	.56	1.215
남한 출신	.0	6.8	29.5	63.6	100.0(44)	3.57	.62	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

출신에 따라 특정 지역에 집중되지 않도록 교원의 순환근무제 실시에 대해서도 “매우 중요함” 42.0%, “중요함” 28.4%로 70.4%가 중요하다고 인식하였다. 그러나 앞에 언급한 정책들에 비해 중요도가 낮았다. 평균 점수는 3.09점이며, 남한출신은 2.95점으로 북한출신보다 0.29점이 낮았다. 남한출신 전문가는 이 제도에 대해 “중요하다”(매우 중요+중요)는 응답이 68.2%로 전체 평균보다 낮았으며, 북한출신 전문가 집단에서 “중요하지 않음”이 27.0%로 비교적 많이 나왔다.

〈표 IV-5-6〉 남북 교원의 순환근무제 실시

단위: %(명), 점

구분	전혀 중요하지 않음	중요 하지 않음	중요함	매우 중요함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	3.7	25.9	28.4	42.0	100.0(81)	3.09	.91	
전문가 집단								
북한 출신	.0	27.0	21.6	51.4	100.0(37)	3.24	.86	1.43
남한 출신	6.8	25.0	34.1	34.1	100.0(44)	2.95	.94	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

마. 육아지원기관 설치 및 운영의 표준화

통일국가에서는 어린이집(탁아소)과 유치원의 설치와 운영에 있어서도 남북한 격차를 해소하여 모든 영유아들이 동일한 양질의 환경에서 성장·발달할 수 있어야 하겠다. 이에 대한 중요성에 대한 의견을 알아본 결과, “매우 중요함” 59.3%, “중요함” 35.8%로 이 정책에 대해 95.1%가 지지하였다. 평균 점수 3.53점이며 북한출신 전문가가 3.59점, 남한출신 전문가가 3.48점으로 거의 비슷하게 나왔다.

육아지원기관의 표준화 정책에 대해 북한출신 전문가는 94.6%, 남한출신 전문가는 95.5%가 “중요하다”고 응답하였다.

〈표 IV-5-7〉 남북 육아지원기관 설치 및 운영의 표준화

단위: %(명), 점

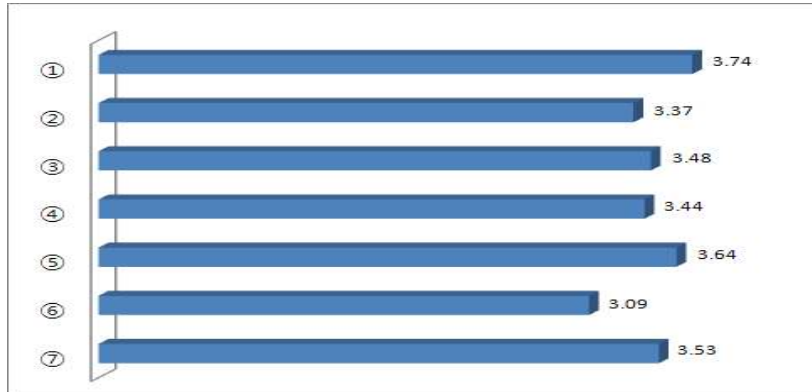
구분	전혀 중요하지 않음	중요 하지 않음	중요함	매우 중요함	계(수)	평균	표준 편차	t
전체	1.2	3.7	35.8	59.3	100.0(81)	3.53	.63	
전문가 집단								
북한 출신	2.7	2.7	27.0	67.6	100.0(37)	3.59	.69	0.828
남한 출신	.0	4.5	43.2	52.3	100.0(44)	3.48	.59	

자료: 본 연구의 전문가 의견조사 결과임.

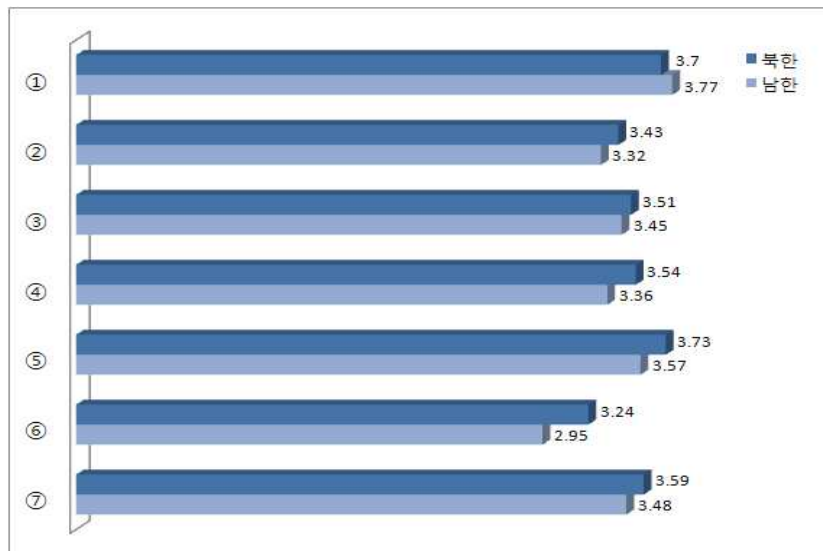
바. 소결

지금까지의 고찰을 통해 통일국가에서 사회심리통합을 위한 정책의 기본적인 기조는 “공정, 평등”이어야 함을 확인할 수 있었다. 이질적이었던 남북한의 제도와 정책이 하나로 통합, 조정해 나가는 과정에서 남북한 어느 한쪽으로 통합을 추진하는 것은 남북한 전문가 모두가 ‘원치 않으며’ ‘바람직’하지 않음을 앞서 논의에서 드러났다. 통일국간 단계에서도 이러한 기조는 유지, 심화되어야 하겠다.

통일국가 단계에서 지향해야 하는 ‘사회통합’은 II장에서 고찰했듯이 하나의 획일화된 목적을 향한 통합(social integration)이 아니라 “공동체의 구성원들이 공동체에 소속감을 갖고 공동의 비전을 공유하며, 다양한 배경을 가진 구성원들이 동등한 기회를 누리는 것”(노대영, 2009: 8)을 뜻하는 social cohesion이다. 즉, 통일국가에서는 남북한 구성원의 다양한 배경을 인정하고 수용하고 ‘차별받는’ 집단이 발생하지 않도록 공정하고 평등한 정책을 추진할 때 비로소 사회심리통합은 이루어 질 수 있다.



[그림 IV-5-1] 통일국가에서 사회심리통합을 위한 육아지원분야 추진과제(전체)



- 주: ① 통일국가 “생애초기부터 차별받지 않는 육아정책” 수립 및 시행
 ② 교원과 유아 대상으로 평화통일교육 지속적 실시
 ③ 남북 교육·보육과정의 교수용어 표준화
 ④ 남북 교원의 학력·임금 차별 방지
 ⑤ 남북 어느 쪽에 치우치지 않은 교원양성, 배치 제도 및 절차에 대한 기준 정비
 ⑥ 남북 교원의 순환제 실시
 ⑦ 남북 어린이집(탁아소)·유치원 설치 및 운영의 표준화

[그림 IV-5-2] 통일국가에서 사회심리통합을 위한 육아지원분야 추진과제(출신별)

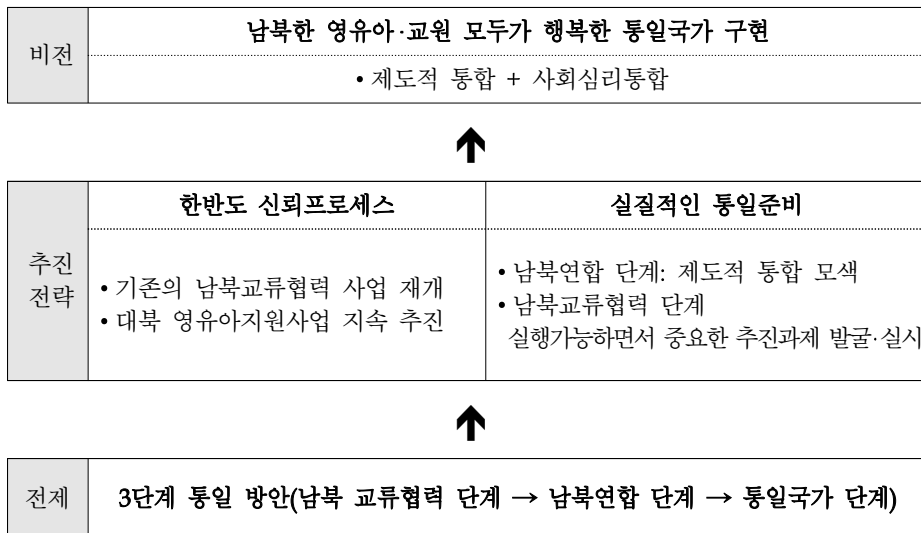
V. 남북 육아지원분야 통합 추진방안 및 로드맵

이 장에서는 지금까지 고찰한 연구내용과 조사결과와 두 차례의 전문가 집중 토론회에서 나온 의견들을 토대로 해서 통일대비 남북한 육아지원분야 통합방안을 도출하였다. 먼저, 전체적으로 남북 육아지원분야 통합방안의 추진방향 및 기본전제를 모색하고, 다음으로 대북 영유아지원사업 및 3단계별 추진방향 및 세부전략과 과제를 제시하였다.

1. 남북 육아지원분야 통합을 위한 추진방향과 기본전제

가. 추진방향

통일에 대비한 남북 육아지원분야 통합방안을 위한 추진방향은 새정부의 통일정책 국정기조와 추진방향을 기반으로 다음과 같이 제시한다.



[그림 V-1-1] 남북 육아지원분야 통합 추진방향

새 정부는 국민적 합의와 국제협력을 토대로 '한반도 신뢰프로세스 구축을 통한 남북관계 정상화'와 '실질적인 통일준비를 위해 작은 통일에서 큰 통일'이란 추진전략을 통일정책으로 수립하였다(통일부, 2013b). 대화와 교류·협력 및 실질적인 통일준비의 두 개의 추진전략은 본 과제의 단계적·점진적 통합방안과 맥을 같이 한다고 보고, 새 정부의 두 개 추진전략을 기반으로 본 연구에서 제시한 단계별 추진과제를 연결지었다. 즉, 한반도 신뢰프로세스 구축을 위한 전략으로 본 연구에서 다룬 대북영유아지원사업의 지속적 실시를 연계해 볼 수 있으며 실질적인 통일 준비를 위해서 3단계별로 발굴한 실행가능하고 중요한 과제들을 연결해 볼 수 있다. 이를 통해 남북 육아지원분야에서 추구하는 궁극적인 비전은 '남북한 영유아와 교원 모두가 행복한 통일국가 구현'이다.

나. 기본전제

육아지원분야의 통합을 위한 기본전제가 다른 제(諸) 분야의 통합을 위한 기본전제와 다를 수는 없을 것이다. 따라서 다음의 제시한 기본전제는 제 분야의 통합을 위한 기본전제와 맥을 같이 하면서 그 속에서 육아지원분야의 내용을 담아보았다.

1) 남북한 신뢰회복 개선 급선무

본 설문조사에 의하면, 북한의 정치적 공세나 태도와 무관하게 지속적으로 지원해야 한다는 의견이 다수(58.0%)로 나왔다. 남한출신 전문가 집단에서는 이에 대한 응답이 약 66%로 나와서 대북 영유아지원사업의 지속적인 실시를 요구하였다. 대북 영유아지원사업은 취약한 북한 어린이들의 성장·발달의 지원이라는 인도적 차원에서 뿐만 아니라, 향후 통일에 초석이 될 수 있다(96.3%)는 측면에서도 중요성을 지닌다.

남북한 신뢰회복을 위해서는 대북 영유아지원사업의 지속적 실시와 더불어 기존의 남북 교류협력사업의 재개 및 정례화가 필요하다.

2) 남북 평화공동체 기반 조성

남북한이 신뢰를 기반으로 대화와 협력을 통해 통일비전을 공유하고, 사회·경제·문화·환경 공동체 등을 추진함으로써 평화 통일의 기반을 조성한다. 이러한

분위기 속에서 육아지원분야의 교류협력을 확대해 가면서 평화공동체 조성에 기여하며 이는 다시 육아지원분야의 남북 교류협력의 활성화에 기여하는 등 선순환 구조를 계속 확대, 확산해 나간다.

3) 남북 관계에 우호적인 국제환경 조성

국내뿐 아니라 국제적으로 남북한 관계 개선과 통일에 우호적인 환경이 조성되어야 하겠다. 한반도 통일은 남북 당사자 간의 문제이기도 하지만, 주변국의 지대한 영향을 받는 국제적 문제이기도 하다. 국내적으로는 통일 및 대북 정책을 주제로 한 토론회, 세미나 등의 의견수렴 과정을 거쳐 어떠한 정치상황 속에서도 중단되지 않고 일관되게 추진할 수 있는 대북지원 정책을 수립, 추진하여 대외적으로 평화통일의 의지를 보여준다.

국제적으로는 주변국과의 다각적인 외교정책을 추진하여 한반도 통일에 우호적인 국제적 환경을 창출한다. UN과 같은 국제기구를 통한 지속적인 대북정책의 실시도 우호적인 국제여론의 형성에 도움이 될 것이다. 또한, 장기적으로는 유럽연합(EU)이나 동남아국가연합(ASEAN)처럼, 동북아 지역공동체를 기반으로 하는 동북아국가연합(가칭)의 창설도 남북 평화공동체 기반 조성을 위한 아젠다로 제시해 볼 수 있겠다.

대외적으로 우호적인 국제환경이 조성, 안착되면 육아지원분야의 통합도 다른 분야의 통합과 마찬가지로 정치, 사회, 경제 등 외부 요인에 영향을 받지 않고 비전과 목표를 향해 일관성 있게 추진해 나간다.

2. 남북 육아지원분야 통합을 위한 단계별 추진방향과 추진과제

가. 대북 영유아지원사업에서의 추진방향과 추진과제

새 정부가 표방한 한반도 신뢰프로세스 구축을 위해 대화와 교류협력은 기본 전제이다. 따라서 새로운 사업을 발굴하기 이전에 금강산 관광사업, 개성공단 등 기존의 교류협력사업이나 대북지원사업을 다시 재개하여 남북 관계를 개선, 진척시켜 나간다. 통일에 초석이 될 수 있는 대북 영유아지원사업의 지속적인 실시를 위한 추진방안은 다음과 같다.

1) 조건 없는 대북 영유아지원사업 실시 표방

남북 관계와 무관하게 대북 영유아지원사업 만큼은 조건 없이 지원하겠다고 표방할 것을 제안한다. 이를 위해 판문점이나 기타 접근 가능 지역에 창고나 보관함을 설치하여 기저귀, 기본 의약품, 의류 및 생필품, 학용품, 종이 등 유통기한에 크게 상관없는 지원물품을 제공하여 북한이 필요할 때면 언제든지 가져가서 사용할 수 있도록 한다.

2) 북한이 필요하고 사용할 수 있는 물품 지원

대북 영유아지원사업이 실효성이 있으려면 북한이 원하는 물품뿐 아니라 북한 지역에서 사용할 수 있는 규격에 맞는 물품이나 상황에 적합한 식량을 지원해야 한다. 예를 들어, 북한에서는 0.7mm의 비닐이 필요한데 우리가 사용하는 0.5mm의 비닐을 지원하여 실패한 경우가 있다. 구황작물인 옥수수 식량지원도 북한의 사정을 모르고 지원한 실패한 사례이다. 더 나아가 북한이 필요로 하는 영유아용 식품개발을 위한 기술 이전이나 공장설립 등을 모색해 볼 수 있다.

3) 긴급구호사업에서 북한의 자립역량 강화사업으로 확대

본 연구의 전문가 의견조사에서 대북 영유아지원사업의 지원범위를 묻는 질문에 대해 남한전문가들은 '북한의 자립역량강화 지원사업으로 확대'를 65.9%가 지지하였다. 북한전문가들은 이 항목에서 29.7%만이 지지한다고 응답하였다. 본 의견조사에 응답한 남한전문가들의 72.7%가 북한을 방문한 경험이 있고, 이들 중 절반 이상인 53.1%가 5회 이상을 방문한 것으로 나타났다. 요컨대, 북한의 경제난·식량난을 직접 목격한 이들 전문가들은 긴급구호만으로는 어렵다는 것을 깨닫고 북한의 자립역량 강화사업의 필요성을 체감했던 것으로 짐작된다.

실제 2000년 이후부터는 북한에 국수 공장, 빵 공장, 콩두유 공장을 건설하여 북한이 자체적으로 식량난을 극복할 수 있도록 개발지원사업으로 대북 영유아 지원사업이 확대되었다(이윤진, 2012: 196). 북한의 자립역량강화를 목적으로 어린이병동과 산원의 개보수 및 신축 등 병원의 현대화사업도 2008년까지 추진되었다. 대북 영유아지원사업이 재개되면 경제난 이후 노후화된 탁아소와 유치원의 개보수나 신축 등 현대화사업의 추진을 제안한다.

4) 대북 영유아지원사업과 모니터링사업은 분리 실시

대북 영유아지원사업이 본래의 목적에 부합한 대상에 전달되지 않고 군사전용으로 악용되는 등 전달시스템이 투명하지 않아서 대북 영유아지원사업 자체에 대한 반대 여론이 많은 게 현실이다. 본 설문조사에서도 ‘북한주민에 투명하게 분배되는 시스템 마련 후 지원’을 북한출신 전문가가 남한출신 전문가보다 더 많이 선호하였다. 이는 실제 경험치를 반영한 결과로 해석할 수도 있다.

그러나 지원물품의 분배과정이 불투명하다고 대북 영유아지원사업을 중단하는 것은 바람직하지 않다는 것이 전문가 의견조사와 전문가 집중토론회에서의 지배적인 의견이었다. 분배과정에서 문제점이 발생하면 별도의 장치를 마련하여 해결해 나가되, 그러한 문제가 대북 영유아지원사업의 지속 여부를 결정하는 이유가 되어서는 안 된다는 의견이 다수이므로 분배의 모니터링사업은 대북 영유아지원사업의 전제조건이 아닌, 별도의 사업으로 실시할 것을 제안한다.

5) “보이지 않지만 존재하는” 성과에 주목

대북 영유아지원사업이 북한 영유아들의 성장·발달에 얼마만큼 도움이 되었는지를 측정, 평가하는 후속 작업이 실시되고 있다. 실제로 대북 영유아지원사업으로 인해 북한의 영아사망율, 모성사망율, 중증 영양실조, BCG 접종률 등의 지표에서 개선되었다는 가시적인 성과를 확인할 수 있었다. 그러나 대북 영유아지원사업의 성과를 이처럼 수치 변화와 같은 1차적인 효과 측정에 만족하지 않고, 보이지 않는 성과에 좀 더 관심을 둘 필요가 있다.

예를 들어, 대한민국 쌀 40kg 포대가 북한의 장마당(시장) 거리에 땀감을 넣고 돌아다니는 데 그 자체가 대북 지원사업의 성과라는 것이다. “아, 대한민국이 뭐야? 남조선에서 쌀이 왔어?” 이런 식의 입소문이 퍼지면서 북한 주민들 사이에 남한에 대한 인식도 서서히 달라질 수 있다는 점이다. 당장의 측정으로 수치화할 수 없으나 시간이 지나면서 북한 주민들의 의식 속에 남아있는 남한에 대한 인식, 북한이 어려울 때 남한이 도와주었다는 인식은 향후 통일과정에서 긍정적으로 영향을 미칠 것이다.

6) 대북 영유아지원사업은 미래 통일 세대에 대한 투자

하나원에 입소한 북한이탈주민 영유아들을 보면, 제3국(중국 등)에서 출생하

여 성장한 영유아들에 비해 북한에서 직행한 영유아들이 신체발달이 현저히 떨어진다고 한다. 영양부족으로 신체발육이 지체된 아이들은 정신적·심리적으로도 문제를 보여 수업에 집중하지 못하고 신경질적 행동을 보이는 경향이 크다고 한다(이상, 전문가 집중토론회에서 나온 내용임).

북한의 영유아들과 더불어 북한이탈주민 영유아들은 남한의 또래들과 어울려서 살아가야 하며 향후 미래에는 남한의 영유아들과 함께 통일을 구상해야 하는 미래 세대이다. 어렸을 때부터 영양부족, 영양실조로 성장한 북한의 어린이들은 미래의 심신이 건강한 통일세대가 되기에는 한계가 있을 수밖에 없다. 또한, 북한 영유아의 신체적·정신적 결함이 한민족의 미래 인구정책에 심각한 위협요소가 될 수 있으므로 인구학적 관점에서 접근할 필요가 있다.

어깨동무를 하려면 키도 비슷하고 마음도 통해야 합니다. 일곱 살 먹은 남북 어린이의 키 차이가 12cm라고 합니다. 개인적으로야 작을 수도 클 수도 있지만, 인구집단 간의 신장 차이는 사회심리적 억압의 기제로 작용할 수 있어요. 북녘 어린이들을 돕는 일은 그들과 더불어 살아갈 우리 어린이를, 우리 어린이의 미래를 돕는 일입니다³²⁾(이윤진, 2012: 223-224).

이처럼 신체, 정서, 인지발달에 결정적인 시기인 영유아기의 지원은 미래의 건강한 통일세대를 육성한다는 차원에서도 중요하다. 미래 한반도에 평화가 정착되고 평화통일을 기대하려면, 그 시기에 통일을 협상해 나가는 세대를 남북한 모두, 심신이 건강한 인재로 '잘' 육성해야 할 것이다. 인용글처럼 북한 어린이를 돕는 일은 궁극적으로, 우리 남한 어린이를 위한 것이라는 인식이 필요하다.

나. 남북 교류협력 단계에서의 추진방향과 추진과제

1) 선(先) 성인세대, 후(後) 유아세대

남북 대화의 물꼬를 본격적으로 트는 교류협력 단계에 접어들면 육아지원분야에서는 성인세대가 먼저 교류협력하고 이것이 어느 정도 궤도에 오른 후에 유아들의 상호교류를 추진하는 방안을 모색한다. 이 때 가장 중요하고 실행가능한 추진과제는 '남북한 교육·보육 전문가 학술행사 개최'(중요성: 3.23점/4점, 실행가능성: 2.75점/4점)가 꼽혔다. 또한, 본 설문조사에서 유아들의 상호 방문이나 교류는 중요하기(2.72점)는 하지만 실행가능성이 매우 낮았다(1.88점/4점). 반

32) 2004년 6월에 평양에 어린이병원을 개원하면서 어린이어깨동무 이사장의 인터뷰 내용임.

면, 원장·교사의 상호교류는 중요성(3.17점/4점), 실행가능성(2.38점/4점) 모두 상대적으로 높게 나왔다. 이러한 연구결과를 토대로 해서 남북 교류협력 단계에서는 원장·교사의 상호교류를 통해 유아의 상호교류의 필요성 등을 논의하면서 공감대를 형성하고 방법을 구체적으로 모색한 후에 점진적으로 실시해 나간다.

현 상황 하에서 북한은 유아들의 상호교류를 현실적으로 수용하기 어렵다는 것이 전문가들의 의견이었다. 유아들의 건강상태나 신체조건이 남한 유아에 비해 불리한 데 유아 상호교류를 해서 공개적으로 비교당하고 싶지는 않으며 한편으론 북한체제의 불리함, 남한체제의 우월함이 드러나는 두려움도 있다는 것이다. 교류협력 단계에서도 대북 영유아지원사업을 꾸준히 실시하여 북한 영유아의 발육과 건강이 호전되고, 남북이 신뢰가 형성된 후에 유아 상호교류는 본격적으로 추진한다.

2) 비(非) 정치적 영역부터 교류협력 시작

북한에서는 6·1절 어린이날 행사 자체가 정치적인 행사라는 점에서 어린이날 남북 공동행사를 함께 한다는 것은 정치적 행사로 해석할 수 있다. 그리고 남한의 입장에서 어린이날 행사가 정치적 홍보차원으로 악용되는 것을 수용하기란 어렵다. “육아박람회 공동 개최”도 마찬가지로 정치적 행사로 변질될 수 있다. 본 설문조사에서 남한출신 전문가 집단이 “어린이날 공동행사 개최” 및 “육아박람회 공동 개최” 추진과제에 대해 중요성과 실현가능성 측면에서 북한출신 전문가보다 회의적인 태도를 보인 것은 이러한 차원에서 해석할 수 있겠다. 다시 말해서 북쪽에서 대단히 정치성을 띠는 이러한 행사를 굳이 우선적으로 할 필요가 없다는 인식이 반영된 결과라고 볼 수 있다. 북한의 정치색이 드러나는 행사를 남쪽에서 잘 알지 못하고 공동행사로 실시하게 되면, 그 결과는 실시하지 않느니만 못하다는 것이다. 북한에 대한 좋지 않은 인식과 거부감을 불러일으키는 역효과를 가져오기 때문이다.

따라서 무조건적으로 남북 어린이 행사를 개최하는 것은 오히려 부정적인 결과를 낳을 수 있으므로 사전에 원장이나 교사, 관련 학자들이 북한의 행사에 대해 북한 전문가의 의견을 충분히 청취하고, 북쪽과 행사의 수위를 조정한 후 실시하는 것이 바람직하다.

초창기에 실시하는 “남북한 어린이 공동행사 개최”는 최대한 정치색이 배제된 놀이나 체조 중심으로 한다. 동일한 역사와 언어를 공유한 남북한이므로 전

통적인 민속놀이, 예컨대 연날리기, 재기차기, 공기놀이, 줄다리기 등의 민속행사를 시작으로 남북한 유아가 즐겁게 놀이할 수 있는 프로그램을 발굴 내지는 개발해 나간다. 남북 교육·보육 전문가 학술행사도 비정치적 주제를 발굴, 선정하여 논란이 생기지 않도록 유념하면서 행사 개최가 지속화될 수 있도록 신중하게 접근한다.

다른 한편으로 “언제든지 북한 어린이들의 방문은 대환영”의 메시지를 기회가 있을 때마다 또는 대화채널을 통해 북쪽에 전달한다. 순수하게 어린이들의 눈높이에 맞는 행사를 위해, 또는 행사가 아니더라도 남북 유아의 만남을 위해서 남쪽은 언제든지 문호를 개방하겠다는 열린 태도를 보여줌으로써 이산가족 상봉처럼 개최의 가능성을 열어둔다.

3) 선(先) 행사성, 후(後) 정례화

“남북한 어린이 공동행사”는 일회성의 이벤트로 실행해 보고, 실행과정에서 문제점이 생기면 이 자체를 남북 대화의 안건으로 설정하여 이를 위한 논의의 장을 마련하여 남북 대화를 계속해 나간다. 이렇게 남북이 함께 문제점들을 해결해 나가면서 일회성의 행사를 점차 정기적인 행사로 발전해 나간다.

다시 말해서 초기에는 비정치적 주제나 정치색이 없는 민속놀이 등을 매개로 남북이 함께 만난다는 데 의의를 두며, 점차 상호간의 신뢰와 친분이 쌓이게 되면 ‘남북 육아지원협정’(가칭)을 체결하여 행사를 정례화 할 수 있는 근거를 마련해 나간다.

4) 호혜주의 하에 상호 이익 창출: win-win 전략

육아지원분야에서 남북이 잘하는 그래서 상호 배울 수 있는 추진과제들을 발굴하여 이를 전문가 학술행사의 주제로 정하고, 해당 분야 남북한 전문가를 초빙하여 세미나를 개최한다. 예를 들어, 북한은 영재교육과 예술교육이 발달해서 어렸을 때부터 재능 있는 어린이들을 발굴하여 국가차원에서 육성하는 시스템이 잘 갖춰져 있다. 북한이 앞서 있는 정책 중에서, 이를테면 “북한의 영재교육·예술교육제도 현황과 시사점”을 주제로 해서 남북 전문가 학술행사를 개최할 수도 있다. 거꾸로 남한이 더 앞서 있는 놀이중심의 유아교육·보육프로그램, 영유아중심의 통합 교육·보육프로그램 등을 세미나 개최를 통해 소개한다. 이처럼 남북한 상호가 교류를 통해 win-win할 수 있는 전략을 구사하는 지혜가 필요하

다. 이를 위해서는 전제조건이 상호 인정과 호혜주의임은 두말할 나위가 없다.

본 연구에서는 남북의 제도적 통합뿐 아니라 통일 후의 사회심리적 통합의 중요성을 강조하였다. 구성원의 의식을 변화시키는 사회심리적 통합은 제도적 통합보다 훨씬 많은 시간과 노력을 요한다. 따라서 남북 교류협력 단계에서 사회심리통합을 위한 전략을 구상해야 하는데 이와 같이 호혜주의에 입각하여 상대방의 장점을 배우려는 자세는 사회심리통합의 시작이자 필요조건이다.

5) 선(先) 부분, 후(後) 전체

새정부의 통일추진 전략은 '작은 통일'에서 '큰 통일'을 실현한다는 것이다. 이를 위해 '쉬운 것부터 점진적·실질적으로 추진'을 하는 방향으로 제시하였다. 처음부터 전체를 다 아우르기는 어렵기 때문에 수용하기 '쉬운' 부분을 먼저하고 점차 전체로 확대하는 방향을 취할 필요가 있다.

이를 테면, 남한출신 전문가 집단에서 비교적 중요성이 높게 나온(3.40점) '남북 교육·보육 통계자료 공동 산출'은 실행가능성에서 어렵다와 가능하다는 의견이 각각 32.1%로 팽팽하게 나뉘었다. 이처럼 중요성은 높는데 실행가능성과 어려움이 공존한 추진과제는 작은 것부터 실시하는 전략이 필요하다. 예를 들어, 남북 전 지역의 교육·보육 통계 산출은 당장은 요원하지만, 북한의 한 지역과 남한의 한 지역 수준의 교육·보육 산출은 가능하다. 현재 남한의 16개 시·도는 남북교류협력조례를 제정하여 북한의 특정 행정지역 단위와 결연을 맺고 지원 사업을 실시하고 있다. 한 예로 남한 강원도는 북한의 남·북강원도와, 경기도는 평양 당곡리와 결연을 맺고 있다. 이처럼 결연을 맺고 있는 개별 지역단위에서 설립, 운영하고 있는 유치원과 탁아소(어린이집)의 기관수, 정원아수, 현원아수, 교원수, 시설·설비, 운영시간, 교원수, 교원학력 등의 교육·보육관련 기초 통계자료를 공동으로 산출할 수 있다.

초창기에는 지역별 단위의 교육·보육 통계자료를 남북이 공동으로 수집하면서 점차 지역을 확산해 나간다. 향후 "통일국가의 육아지원정책"은 정확하고 객관적인 통계를 기초로 수립할 수 있다는 점에서 교육·보육의 기초 통계자료를 남북이 공동으로 수집, 축적해 나간다. 이렇게 산출된 교육·보육 통계자료들은 남북연합 단계에서 통일국가의 육아지원정책을 모색하고 수립할 때 긴요하게 활용될 것이다. 통일국가 단계에서 남북의 영유아와 교원 모두가 행복할 수 있는 육아지원정책의 수립은 정확하고 객관적인 통계자료를 기초로 할 때 가능하

기 때문이다.

다. 남북연합 단계에서의 추진방향과 추진과제

남북연합 단계란 “2국가 1체제” 형태를 의미한다. 남북연합 단계를 다시 초기(느슨한 연합)와 후기(긴밀한 연합)으로 구분하여 초기는 “1체제”를 향해 탐색하는 시기라면, 후기는 “1체제”를 만들어 나가는 시기이다. 다음에 제시한 1), 2), 3)는 이러한 순서의 흐름이 반영되었다.

1) 남북 공통점 찾기를 통한 상호 이해 증진

연합단계 초기의 기본 추진방안은 남북이 서로 다른 체제 하에서 상호 공통점을 찾고, 이 공통분모를 중심으로 상호 이해의 폭을 키워나가는 것이다. 본 연구에서는 이를 위한 하나의 방안으로 북한의 육아지원제도 중 남한의 제도와 유사한 제도들을 발췌하여 이를 받아들일 수 있는지(수용) 혹은 받아들이기 어려운지(배제)를 알아보는 의견조사를 실시하였다.

그 결과, 남한과 이념과 체제가 기본적으로 다른 북한의 육아지원제도이지만, 남한과 유사한 제도에 대해서 남한출신 전문가들은 대부분 수용할 수 있다는 것으로 나타났다. 이는 매우 고무적인 결과라 하겠다. 이처럼 북한의 육아지원제도들 중에는 혹은 남한의 육아지원제도들 중에서는 비슷한 목적과 목표를 향해 추진해온 정책들이 있다. 예를 들어, 자녀양육은 국가와 사회가 책임지는 전 국가적, 전 사회적 사업이며 영유아의 이익을 최우선으로 두고 이들에게 최고의 현대적 시설에서 최고의 좋은 것을 제공하는 것이 국가와 사회의 책무임은 남북한이 육아지원정책을 통해 실현하고자 하는 공통 목표이다. 서로에게 익숙한 정책에 대해서는 이해관계를 같이 할 수 있으므로 수용 정도가 높을 수밖에 없다.

남북연합 단계는 상호 체제의 인정을 전제로 하면서도 통일 국가를 향해가는 단계로서 합의점을 모색해야 하는 어렵고도 중요한 시기이다. 남북이 공유할 수 있는 유사한 정책들 중심으로 하나씩 하나씩 단계적으로 통합을 이루어 나가야 하겠다.

2) 남북 이질성 이해 및 수용 노력

남북이 서로 비슷한 제도들을 발굴하는 작업뿐 아니라 남북이 서로 다른 이

질적인 정책에 대해 이해하고 수용하려는 자세가 필요하다. 이를 위해 본 연구에서는 남한에서는 실행하고 있지는 않지만 북한에서 하고 있는 정책 중에서 수용 가능한 정책을 찾아서 이에 대한 수용 또는 배제를 묻는 의견조사를 실시하였다. 결과는 제시한 정책들 모두를 수용할 수 있다는 의견이 지배적이었다.

예컨대, 육아지원기관의 무상의료체제, 취학 1년전 단계인 유치원 높은반의 의무교육, 유치원 높은반에서 학교준비교육실시, 주 또는 월단위로 자녀를 맡기는 탁아소(유치원) 등에 대해 남한출신 전문가는 북한출신 전문가에 비해 수용 정도는 낮지만 약 70% 이상이 수용할 수 있다고 응답하였다.³³⁾

그러나 앞서 1) 남북 공통점 찾기의 방식으로 묻는 결과보다, 남한출신 전문가의 수용 정도가 낮게 나왔다. 어쩌면 당연한 결과가 하겠다. 남한에 없는 북한정책에 대해 남한출신 전문가 집단에서 배제보다 수용할 수 있다는 응답이 더 많이 나온 결과가 오히려 놀랍다. 물론 남한의 정서상 수용 가능한 정책 위주로 발췌하는 노력을 기울인 결과이기도 하다. 역으로 북한에는 없지만 남한에서 실행하는 정책에 대해 북쪽에서 어느 정도 수용할 수 있을지 궁금하다. 가령, 취학 1년전 유아교육·교육의 부모 선택권 보장, 육아지원기관에서 기본과정 외의 특별활동프로그램의 이용부담은 수익자부담 등이 있겠다.

이때에도 북한에서 수용 가능한 정책들 중심으로 우선적으로 발굴하고 점차이질성이 큰 정책들에 대해 점점을 찾아가는 방안을 모색해 나간다.

3) 남북한 절충형 모델 창출을 위한 협력

남북연합 단계 후기에 접어들면 본격적으로 통일 국가에서의 육아지원분야의 제도적 통합을 실질적으로 시도한다. 본 설문조사의 결과에 따르면 이 시기가 남북이 가장 첨예하게 대립할 수 있는 시기로 예상된다. 남한의 통치철학과 지배원리를 내면화하고 있는 북한이탈주민이라 하더라도 남한 중심의 “1체제”는 동의하지 않는 경향을 보였다. 앞서 1), 2)의 방식을 실시해 나가면서 남북이 첨예하게 갈리는 영역에 대해 어떻게 어떠한 합의점을 도출해야 하는지가 최대 관건이다. 남북이 서로 다른 이념, 제도, 법령 등을 통합하는 과정은 한마디로 산고(産苦)라 할 수 있다.

33) 이러한 결과에 대해 전문가집중토론회에서 남한출신 전문가들의 전공이 유아교육·보육 외의 다양한 전공의 북한전문가가 응답을 한 점을 염두해 두어야 한다는 의견이 나온다. 주·월탁아소 제도는 북한의 경제가 호경기였던 1980년대까지 운영되었고, 이후는 거의 유명무실한 제도로 남아있다고 함.

본 설문조사 결과에 따르면 “1체제”는 남북의 어느 한 쪽으로 흡수되어서는 안 된다는 결론을 내릴 수 있다. 남북이 첨예하게 의견이 갈 수 있는 부분 가령, 북한의 사회주의 교육학에 근거한 김일성·김정일 사상교육을 배제하더라도, 응답자가 북한주민이 아니라 북한이탈주민이란 점을 염두에 두더라도, 실제 상대방의 방식으로 하는 “1체제”는 동의하지 않거나 동의하더라도 그 비율이 낮았다. 예를 들어, 교육·보육 통합이념에 대해 남한출신 전문가는 ‘남한의 교육·보육 이념 추구’를 가장 선호했다면, 북한출신 전문가는 ‘남북한 절충형’을 가장 희망하였다. 육아지원기관의 체제 통합에 대해서도 남한의 3년제 유치원 방식에 대해 북한출신 전문가가 동의하지 않았으며, 북한의 2년제 유치원 방식은 남한출신 전문가가 동의하지 않았다.

결론적으로 “1체제”는 남북 어느 한쪽으로서의 1체제가 아니라 ‘남북 절충형’이란 새로운 제3의 모델을 개발해야 한다는 것이다. 일반적으로 상이한 두 체제가 하나로 통합될 때, 하드웨어는 우수한 체제가 열등한 체제를 흡수하고, 소프트웨어는 두 체제의 중간 형태를 취하는 경향이 크다. 독일 사례가 이를 잘 보여 준다. 흡수통일인 만큼 동독이 서독의 제도로 대부분 편입되었지만, 동독이 발전한 제도는 반드시 그렇지만은 않았다. 대표적인 제도가 영아보육이다. 영아보육은 동독이 훨씬 앞서 있었기 때문에 동독의 영아보육제도 방향으로 통일 보육시스템이 구축되었다.

쉽게 말해서 민주주의에서 공산주의로 통합할 수 없고, 시장경제를 하다가 배급경제를 할 수 없으며 선택의 자유를 보장받았던 사회에서 획일화된 사회로 통합할 수 없다. 육아지원제도의 통합에도 동일한 원리가 적용된다. 교원양성의 기준이 높은 체제로 통합되며 무상·의무교육제도가 발달된 체제로 통합되며 또 될 수밖에 없다는 것이다. 여기서 소프트웨어는 양쪽의 중간 형태를 취하는 데 그 때 재정 상황이 가장 큰 변수로 작용할 수 있다는 게 전문가 집중토론회에서 나온 의견이었다.

라. 통일국가 단계에서의 추진방향과 추진과제: 평등, 공정, 표준화

앞서 지속적으로 강조했듯이 통일국가 단계에서는 남북연합 단계에서 창출한 “1체제”의 제도적 통합을 보완·발전해 가면서 사회구성원들 간의 심리통합에 주력해야 하겠다. 교류협력 단계와 남북연합 단계의 기본 전제가 ‘상호 호혜주의’였다. 이전 단계부터 상호 이해와 이익을 증진하는 방향으로 추진해 왔다면

통일 국가단계에서 사회심리통합은 독일처럼 오랜 시간과 노력이 필요하지 않을 수도 있다. 사회심리통합은 교류협력 단계부터 아니, 대북 영유아지원사업부터 미래의 통일국가를 염두에 두고 추진해야 향후 사회적 노력과 비용이 크게 절감될 수 있음을 독일의 사례에서 시사받을 수 있었다.

획일화된 목적을 향한 통합(integration)이 아니라 사회구성원이 공동체에 소속감을 갖고 공동의 비전을 공유하면서, 구성원들의 다양한 배경을 인정하고 기회균등을 보장하는 통합(cohesion)이 되어야 하겠다. 통일 이전 단계도 중요하지만, 통일 이후에도 사회적 안정과 발전을 위해 ‘차별받는’ 개인이나 집단이 생겨나지 않도록 “평등하고 공정한” 그리고 제도적으로 “표준화”³⁴⁾된 정책을 꾸준히 추진해 나가야 하겠다.

3. 남북 육아지원분야 통합을 위한 추진전략

가. 추진 주체: 반관반민(半官半民)³⁵⁾ 기구

본 설문조사 대북 영유아지원사업의 바람직한 주체를 알아본 질문에서 북한은 ‘정부’(45.9%)를 남한은 ‘민·관 협력’(38.6%)과 ‘NGO 단체’(31.8%)를 꼽았다.

사회주의 국가인 북한은 정부가 모든 것을 해야 한다는 의식이 강하다. 설문조사의 결과가 이를 말해준다. 시민단체가 존재하지 않기 때문에 NGO 단체를 응답한 비율은 8.1%에 그쳤다. 그러나 시장경제체제의 민주주의 국가인 남한은 정부 일방보다는 정부와 민간의 협치(governance)방식이나 시민단체가 발달되었기 때문에 비정치적인 NGO 단체가 주도하는 방식을 선호하였다.

이러한 조사결과를 바탕으로 육아지원분야의 남북 통합을 추진해 나가는 주체는 “반관반민”의 성격을 띠는 기구라 적절하다고 볼 수 있다. 통일 후에는 정부가 주도적으로 통합정책을 추진해야 하겠지만, 통일 이전에는 정치적 영향을 덜 받으면서도 정부의 책임을 대리 위임받은 기구(단체)가 주도적 역할을 하는

34) 다양성을 존중하면서 서로 ‘다름’이 ‘차별’이 되지 않도록 기본적인 공통된 기준을 마련하는 것을 의미함. 예를 들어, 통일국가의 육아지원기관의 교육·보육과정은 기본적으로 공통기준을 정하고 이 속에서 다양성을 추구하는 것임.

35) 중국-대만의 교류협력 추진주체인 ‘해기회’와 ‘해협회’가 대표적인 반관반민 기구인데, 이 용어를 차용한 것임.

것이 바람직하다.

통일에 대비하여 남북 육아지원분야의 통합을 담당하는 반관반민(半官半民)기구로는 정부출연기관인 “육아정책연구소”가 적격일 수 있다. 국책연구소로서 관의 성격을 지니면서도 공무원 신분이 아니기 때문에 정부에 대해 객관적인 입장을 취할 수 있는 장점을 갖고 있다. 뿐만 아니라 연구와 연구사업 기능 모두를 갖고 있기 때문에 남북 육아지원분야 통합 추진 시, 필요한 연구나 학술행사 개최, 시범사업 등을 수행할 수 있는 강점을 지니고 있다.

지금까지 남북 관계는 정치적 환경에 좌지우지되어 왔다. 앞으로는 정치적 영역과는 별개로 남북 공동 사업이나 연구를 수행할 수 있는 분위기 조성마련과 이를 지속적이고 안정적으로 수행할 수 있는 반관반민(半官半民) 기구(단체)를 지정해서 법적 권한을 부여한다.

나. 추진 체계

1) 행정체계

가) 남북 공동 육아지원정책 협의체 구성

현재 남한에는 ‘대북협력민간단체협의회(북민협)’와 ‘민족화해협력범국민협의회(남한 민화협)’ 두 협의체가 있으며, 북측에는 정계, 사회, 문화계 등 각계 인사들로 구성된 ‘민족화해협의회(북한 민화협)’가 있다. 대북지원사업의 북한의 채널은 북한 민화협 하나이지만, 남한은 NGO단체별로 창구가 다원화되어 있어서 NGO 단체들 간의 사업을 조율, 조정하고 정보교류를 목적으로 북민협이 결성되었다. 남한 민화협은 한민족 공동번영을 목적으로 남한의 보수, 진보, 중도 모든 세력이 참여한 시민단체이다.

이와 같이 남북 교류협력 단계에서 육아지원분야의 남북 공동의 추진과제를 발굴하고 함께 추진방안을 모색하는 협의기구로서 남북 교육·보육 전문가, 현장 전문가 등으로 구성된 “남북 육아지원정책 협의회”(가칭) 혹은 “남북 육아지원정책 통합추진위원회”(가칭)와 같은 기구를 만들어서 상시 운영한다.

설문조사에 남북 교류협력 단계에서의 “해당 분야 민·관 단체 상호 교류 및 협의체 구성”의 중요성 3.51점으로 높게 나왔고, 실행가능하다는 응답도 절반 이상이 나와서(2.68점) 이 단계에서 협의체 구성은 반드시 필요하다.

협의체 또는 위원회를 구성하여 남북 전문가 학술행사 개최를 논의하고 점차

‘남북 육아지원정책포럼’과 같이 일 년에 2회 이상 정기적인 학술세미나를 열 수 있도록 협의해 나간다.

나) 남한 육아지원분야 연구·연구사업 담당 control tower 설치

교류협력 및 연합단계에서 육아지원분야의 학술행사나 관련 연구, 연구사업 등을 추진할 때 이를 합리적으로 조정 협의하는 기구가 필요하다.

그동안 대북지원사업에서 북한은 대남 교류채널로서 ‘민화협’으로 단일화되어 있었다. 이에 비해 남한은 민간단체별로 다원화되어 있다 보니 북한이 협상의 우위에 있었다. 쉽게 말해서, 북한이 남한의 어떤 NGO 단체에 지원을 요청했을 때, 그 단체가 어렵다고 하면 그 단체와 협상을 계속하기 보다는 지원을 해주겠다는 다른 NGO 단체로 협상창구를 옮길 수 있는 구조였다는 것이다. 이러한 구조로 인해 대북지원사업의 주체인 남한이 오히려 북한에 대해 저자세를 취하는 결과를 초래했다는 반성의 목소리가 나오고 있다.

이를 반면교사 삼아, 교류협력과 연합단계에서 북한과 공동으로 육아지원분야에서 학술행사를 개최하거나 해당 분야의 전문가들의 방문교류를 할 때, control tower 역할을 하는 기구가 필요하다. 유아교육 또는 보육 등의 유관 학회별로 다원화된 채널로 북한과 접촉하기 보다는, 단일화된 채널을 정해서 학술행사나 남북 공동연구 등을 조정, 협의하는 기구가 필요하다는 것이다.

앞서 남북 육아지원분야의 통합을 위한 추진 주체로서 반관반민 성격을 띤 ‘육아정책연구소’를 제안했는데, 남북 교류협력 단계나 연합단계에서 학술행사, 연구, 연구사업 등 실질적인 주체나 control tower로서 육아정책연구소가 그 역할을 수행할 것을 제안한다. 이때 남북한 육아지원분야 당국 간의 교류채널의 주체 및 남한 내에서 북한과의 교류창구를 규정한 ‘남북 육아부문협정’ 등을 체결하여 역할분담을 명확히 할 필요가 있다.

2) 재정 확보

통일을 대비하여 지금까지 논의한 내용들을 실천해 가기 위해서는 무엇보다도 재정적 기반을 안정적으로 조성하는 일이 필요하다. 대북지원사업 등에 필요한 재정마련을 위해 우리 정부는 1990년 8월 1일 제정된 「남북협력기금법」을 근거로 남북교류협력의 촉진 등을 목적으로 남북교류협력기금을 설치하였다.

남북협력기금은 대북정책 추진을 실질적으로 뒷받침함으로써 남북관계 발전

의 견인차 역할을 수행하였다. 「남북협력기금법」에는 정부출연금, 민간출연금, 운용수익금, 공공자금관리기금예수금 등을 기금의 조성 재원으로 명시하고 있으나, 정부출연금과 공공자금관리기금예수금으로 주로 조성하고 있으며 기타 일부 자발적인 민간의 출연도 이루어지고 있다. 1991년에 정부출연으로 250억원을 조성한 이래 2011년 말까지 정부출연금 4조 3,964억원, 민간출연금 25억원, 운용수익금 5,884억원, 공공자금관리기금 예수금 5조 5,452억원, 기타 수입금 618억원 등 총 10조 5,943억원이 조성되어 있다(출처 www.index.go.kr, 검색일: 2013년 7월). 남북협력기금으로 남북한 인적교류의 활성화가 도모되었으며 경제·사회문화교류협력을 지원하여 남북관계 진전에 기여하였다.

그러나 현재로서는 남북협력기금은 교류협력사업에만 사용가능하고 연구나 연구사업으로 사용하지 못하게 되어 있다. 이에 정부는 통일을 대비한 연구비와 연구사업비를 위한 별도의 예산을 책정하여 실질적으로 수행할 수 있도록 지원하며, 남북협력기금에서도 연구비와 연구사업비로 사용할 수 있도록 사용 범위를 확대할 것을 제안한다.

3) '제3의 중재자'로서 국제기구 활용

북한은 경제와 식량사정이 극도로 악화되자, 1995년에 제일 먼저 국제기구인 유엔인도지원국(UNDHA)에 긴급구호를 요청하였다. 이후에도 UNDP, UNICEF, WHO와 같은 국제기구를 통해 물자를 지원받거나 인구조사나 북한 어린이 건강실태조사를 함께 실시하는 등 국제기구와 협력하는 모습을 보였다. 2008년에 발표한 국가보고서에서도 밝혔듯이 국제적 기준—예를 들어, 2000년 4월에 발표한 교육에 관한 Jomtien Declaration—에 부합하는 교육정책을 수립하기도 하였다. 폐쇄국가인 북한이 국제기구들과 교류를 한다는 점은 남북 공동의 육아지원 정책을 수립해 가는 과정에서 고무적이다.

공동의 남북 육아지원정책을 협의하는 과정에서 남북이 의견이 갈리는 쟁점 사항이 발생할 때 국제적 기준에 따라 조정할 수 있는 가능성이 크며 남북 당사자 간의 협의가 좀처럼 되지 않을 때 국제기구의 중재로 문제를 풀어나갈 수도 있기 때문이다. 예를 들어, 남북 공동의 동화책이나 애니메이션, 교재·교구, 게임 등을 제작할 경우, 콘텐츠의 방향이나 성격에서 의견이 갈릴 때, '제3의 기준'으로 국제적 기준을 놓고 협상을 하면 생산적인 논의를 할 수 있을 것이다.

4. 남북 육아지원분야 통합을 위한 로드맵

지금까지 본 연구는 남북 교류협력 단계 → 남북연합 단계 → 통일국가 단계의 우리 정부의 공식통일방안인 3단계 통일방안을 견지하였다. 본 연구에서는 3단계의 첫 단계인 남북 화해협력 단계를 남북한의 '교류'를 강조하기 위해서 화해를 전제로 한 교류협력 단계라고 명명하였고, 이에 교류가 가능한 추진과제 중심으로 발굴하였다. 남북연합 단계에서는 제도적 통합에 중점을 두었으며, 통일국가 단계에서는 통일 이후의 사회 구성원의 사회심리적 통합에 강조점을 두면서 각 단계별 로드맵을 구상해 보았다.

	남북 교류협력 단계	남북연합 단계	통일국가 단계
교류협력	◎		
제도적 통합		◎	
사회심리적 통합			◎

[그림 V-5-1] 3단계별 중점 과제

가. 교류협력 단계에서의 통합 로드맵

이 단계에서도 이전 단계의 대북 영유아지원사업을 계속해서 실시하면서, 성인세대부터 비정치적분야에서부터 점진적으로 교류협력을 해 나간다. 육아지원 분야에서 남북 교류가 시작되기 이전에는 남한 내에서 '북한의 육아지원분야 정책 현황 고찰'과 같은 학술행사를 개최하여 북한에 대해 관심을 지속적으로 갖는 노력을 취하며, 남북 교류가 시작되면 남북 교육·보육 분야 전문가 학술행사를 비정기적나마 개최하며, 점차 이를 '남북 육아지원정책포럼'(가칭)과 같은 세미나를 개최지를 남북 번갈아 가며 정례적으로 실시한다. 앞서 논의한 내용들을 바탕으로 교류협력 단계에서의 추진전략, 기본전제, 추진방향 및 추진과제를 제시하였다(표 V-5-1 참조).

〈표 V-5-1〉 교류협력 단계의 추진과제 로드맵

시기	초기	후기
추진과제	<p>남한 내 교육·보육 전문가 학술행사 남북 교육·보육 전문가 학술행사</p> <p>남한에서 평화통일교육개발</p> <p>개별 단위별 교육·보육 통계 공동 산출</p> <p>육아지원기관 원장·교사 상호방문</p> <p>개성공단 탁아소 남북 근로자 자녀 공동 육아</p> <p>남북 공동 애니메이션, 동화책 개발·보급</p> <p>어린이날 행사 공동 개최(민속전통놀이)</p>	<p>남북 육아지원정책포럼(년 2회)</p> <p>남북 공동 평화통일교육 개발 개발한 평화통일교육으로 남북 공동수업계획안 개발·실시</p> <p>남북 전 지역 교육·보육 통계 공동산출 및 자료 DB화</p> <p>육아지원기관 유아 상호방문</p> <p>육아박람회 공동개최</p> <p>어린이날 일원화 추진</p>
추진방향	<ul style="list-style-type: none"> - 남한에서 할 수 있는 사업 → 남북한 공동 추진 가능 사업 - 일부 지역에서 할 수 있는 사업 → 전 지역에서 추진 가능한 사업 - 비정치적 분야 → 정치적 분야 - 성인세대 → 유아세대 	
기본전제	<ul style="list-style-type: none"> - 선(先) 조건 없는 교류협력 제안 - 인도주의, 상호 호혜주의 - 기존 대북 지원사업 및 교류협력사업(개성공단, 금강산 관광 등) 재개 - 한반도 신뢰프로세스 기반 구축 - 남북 관계에 우호적인 국제환경 조성 	
추진전략	<ul style="list-style-type: none"> - 대북 영유아지원사업 지속 실시 - 육아지원분야 연구·연구사업 control tower 기구 설치 : 육아정책연구소 내 “남북 육아지원분야 통합센터”(가칭) 설치 - 안정적인 재정지원 	
쟁점	<ul style="list-style-type: none"> - 추진과제 사안에 따라 남남갈등(예: 남북 공동수업 계획안 개발), 남북 간 의견 대립(예: 유아 상호방문) 발생 가능 	

주: 본 연구결과를 정리함.

나. 남북연합 단계에서의 통합 로드맵

앞서 논의한 내용들을 바탕으로 남북연합 단계에서의 추진전략, 기본전제, 추진방향 및 추진과제를 제시하였다(표 V-5-2 참조).

〈표 V-5-2〉 남북연합 단계의 추진과제 로드맵

	시기	초기	후기(1체제 목표)	쟁점
세부주제별 추진과제	교육·보육 통합이념	상호 체제 인정	남북한 절충형	북한 주체사상
	육아지원기관 체제		만 0~5세 기관일원화	남북 상호 유치원 체제 반대
	육아지원기관 설립주체		국공립과 민간·사립 균형있게 설립	부모의 기관선택권 범위 정도
	육아지원기관 비용지원		영유아별 차등지원, 모든 영유아에게 일정 비용 동일지원	무상지원의 범위 정도
	육아지원기관 교원양성		남한 학력 기준 및 교원양성제	통신교육양성제도
	육아지원기관 교육·보육과정		남북한 절충형	북한사회주의 교육학
	관련 용어 통일		전문가협의 또는 주민대상 여론조사로 결정	
	취학 1년전 의무교육		취학 1년 의무교육제도화	취학전 의무교육에 대한 반대의견
추진방향	- 남북 공통점 찾기를 통한 상호 이해 증진: * 남북 상호 비슷한 정책에 대해 수용정도가 높았음. - 남북 이질성 이해 및 수용 노력 - 절충형 모델 창출을 위한 남북 협력 강화			
기본전제	- 인도주의, 상호 호혜주의, 한반도 신뢰프로세스 확대·강화 - 남북 관계에 우호적인 국제환경 조성			
추진전략	- 남북 교류협력 단계 추진과제 지속 실시(남북연합 단계 초기까지) - 육아지원분야 연구·연구사업 control tower 기구(육아정책연구소) 역할 강화 - 안정적인 재정지원 - 연합후기 단계에서 국제적 기준 고려 및 국제기구의 중재			

주: 본 연구결과를 정리함.

이 단계에서도 마찬가지로 이전 단계인 교류협력 단계에서 추진해 온 과제들을 갑자기 중단하는 것이 아니라 지속적으로 실시한다. 재정의 안정적 지원, 육아정책연구소의 중추적 역할, 국제기구와의 협력을 토대로 연합단계의 가장 큰 과제인 “1체제”를 향한 추진과제를 점진적으로 수행한다.

분명한 점은 연합단계 초기에는 상호 체제를 인정하면서 공통분모를 발굴, 이를 기점으로 점차 공통점을 확대하면서 이질성을 점차 줄여나가며, “1체제”를 목표로 하는 연합 후기단계에서는 어느 한 쪽으로의 통합은 지양하면서, 협의가 어렵고 시간이 걸리더라도 남북 절충형을 도출해 내야 하겠다.

그런데 “남북한 절충형”이란 ‘이상적’이면서도 과연 어떠한 상태가 절충형인지 모호한 개념이기도 하다. 남북한이 대화와 협상을 통해 이끌어내야 하는 ‘남북한 절충형’은 통일국가 체제를 논의하는 미래사회에 국제적으로 보편적으로 통용되는 정치이념이 준거가 될 수가 있으며 한편으로 남북이 공유하는 역사에서 그 해법을 찾을 수도 있다. 또, 국제기구와 같은 제3의 중재자를 통해서도 절충형을 모색할 수도 있다. 결국 ‘남북한 절충형’ 모델을 도출하느냐는 결국 한 민족의 역량에 달려있다.

남북연합 단계에서의 주요 주제로는 교육·보육 통합이념, 육아지원기관 체제, 육아지원기관의 설립주체, 비용지원, 교원양성, 교육·보육과정, 용어통일 등을 제시하였고, 각 주제별로 “1체제”에서의 통합에 대해서는 의견조사에서 가장 많이 나온 결과를 제시하였다. 예컨대, 의견조사 결과에 의하면 “1체제”에서의 교육·보육 통합이념은 남북한 어느 한쪽의 것이 아니라 남북한 절충형을 가장 희망하는 것으로 나왔다. 교육·보육과정 역시, 통일국가에서는 남북한 절충형을 가장 바람직한 것으로 나타났다. 반면, 교원양성은 학력기준이 더 높은 남한제도로의 통합을 지지하는 것으로 나왔다. 앞에서 이미 논의했듯이 일반적으로 상이한 두 체제가 하나로 통합될 때, 하드웨어는 우수한 체제가 열등한 체제를 흡수하고, 소프트웨어는 두 체제의 중간 형태를 취하는 경향이 본 의견조사에서도 유사하게 나왔다고 볼 수 있겠다.

본 연구에서 제시한 육아지원분야에서의 통합 과제들은 의견조사에서 가장 많이 나온 결과들로서 어디까지나 가상 시나리오이다. 따라서 향후 남북연합 단계에서 기초적이고 객관적인 근거 자료로 활용할 수 있도록 이러한 연구들이 지속적으로 실시되어 연구결과들을 축적해 나가야 하겠다.

다. 통일국가 단계에서의 통합 로드맵

지금까지 논의한 내용들을 바탕으로 통일국가 단계에서의 추진전략, 기본전제, 추진방향 및 추진과제를 제시하였다(표 V-5-3 참조). 앞에서도 계속 강조했듯이, 통일국가의 육아지원정책은 남북의 영유아, 교원, 전문가들의 획일화된 통합(integration)이 아니라 각 구성원의 다양한 배경이 '차별'이 아닌 '다름'으로 인정받을 수 있는 통합(cohesion)목표를 구현해 나가야 하겠다. 또한 차별받는 개인이나 집단, 지역이 발생하지 않도록 '평등하고 공정한' 그리고 '표준화'된 정책을 지속적으로 추진해 나가야 할 것이다.

〈표 V-5-3〉 통일국가 단계의 추진과제 로드맵

시기	제도적 통합 완성기	통일 성숙기
추진과제	<ul style="list-style-type: none"> 중장기 생애초기단계부터 “차별받지 않은” 육아지원정책 수립 학력·임금 차별방지를 위한 중장기 “통일 후 교원양성정책” 수립 최종 확정된 표준화 용어 단계별 적용 → 전(全) 기관의 표준화된 교수 용어 사용 남북 교사 재교육을 통한 격차 해소 → 공정한 교원양성 및 처우 정책 실시 남북 육아지원기관 격차 해소 → 육아지원기관 설립·운영의 표준화 지역별 영유아 인구수·설립주체 현황에 따른 육아지원기관 설립 북한 출신 학자, 교원 연구 및 교육 지원프로그램 운영 	<ul style="list-style-type: none"> 남북 교원 순환근무제 실시
추진방향	<ul style="list-style-type: none"> - 사회심리통합 중심의 육아지원정책 수립 - 차별 없는 육아지원정책으로 한민족 평화공동체 구현 - 구성원이 통일국가로의 통합이 아닌, 통일국가가 구성원의 소속감 제고 정책 수립 	
기본전제	<ul style="list-style-type: none"> - 사회구성원의 다양한 배경 인정 - 기회균등 보장이 보장되는 공정하고 평등한 사회 - 남북통일에 우호적인 국제환경 조성 	
추진전략	<ul style="list-style-type: none"> - 그동안 추진해 온 남북교류협력 단계 추진사업은 종료 - 통일 후 육아지원정책 연구와 연구사업 지속 - 육아지원정책을 위한 안정적인 재원확보 	

주: 본 연구결과를 정리함.

이상으로 3단계 통합시나리오(그림 V-5-1 참조)를 전제로 본 연구결과를 바탕으로 육아지원분야에서의 통합 로드맵을 단계별로 제시하였다. 다음의 <표 V-5-4>는 3단계 통합시나리오의 틀에 따라 논의한 내용들을 하나의 표로 정리한 것이다. 각 단계별로 제시한 추진전략, 기본전제, 추진방향 및 추진과제는 해당 단계에서 추진할 뿐만 아니라 내용에 따라서는 다음 단계까지 또는 3단계 전(全)에 걸쳐 실시되어야 하는 내용들이 있다.

3단계를 관통하는 기본적인 추진전략은 상호 호혜주의, 남북 관계에 우호적인 국제환경 조성, 육아지원분야의 교류협력과 통합을 위한 안정적인 재원 확보, 통일 대비 육아지원분야에서의 연구 및 연구사업을 위한 안정적이고 지속적인 연구비 지원 및 이를 조정, 협의하는 control tower 기구로서 반관반민 성격의 육아정책연구소를 제시하였다.

〈표 V-5-4〉 육아지원분야 통합 3단계별 로드맵

	남북 교류협력 단계		남북연합 단계		통일국가 단계	
	초기	후기	초기	후기(1체제 목표)	제도적 통합 완성기	통일 성숙기
교류협력	<ul style="list-style-type: none"> • 남한에서 할 수 있는 사업 → 남북한 공동 추진 가능 사업 • 일부 지역에서 할 수 있는 사업 → 한반도 전 지역에 추진 가능한 사업 • 비정치적 분야 → 정치적 분야 • 성인세대 → 유아세대 					
제도통합			<ul style="list-style-type: none"> • 남북 공통점 모색을 통한 상호 이해 증진 • 남북 이질성 이해 및 수용 노력 			
사회심리통합			<ul style="list-style-type: none"> • 절충형 모델 창출을 위한 남북 협력 강화 		<ul style="list-style-type: none"> • 차별 없는 육아지원정책으로 한민족 평화공동체 구현 • 구성원이 통일국가로의 통합이 아닌, 통일국가가 구성원의 소속감 제고 정책 추진 • 통일 후 육아지원정책연구 지속 	
추진전략	<p>상호 호혜주의, 남북 관계에 우호적인 국제환경 조성</p> <p>육아지원분야 통합을 위한 안정적인 재원확보</p> <p>육아지원분야 control tower 기구 지정(육아정책연구소)</p>					

VI. 요약 및 제언

본 연구에서는 통일에 대비하여 육아지원분야에서 남북한이 어떠한 노력을 해야 하는지를 '3단계 통일방안'(남북 교류협력 단계 → 남북연합 단계 → 통일 국가 단계)의 틀 속에서 시나리오를 구상해 보았다. 독일의 사례를 통해 제도적 통합뿐 아니라 통일 이후 구성원들 간의 사회심리통합의 중요성이 최근 관련 연구들에서 강조되고 있는데 이러한 연구동향을 본 연구에 적극적으로 반영하였다. 또한, 2012년에 한국교육개발원에서 수행한 「통일에 대비하는 교육통합 방안 연구」에서 실시한 전문가 50명이 참여한 델파이 결과가 본 연구의 질문지 구성에 기초가 되었다. 북한연구 전문가의 의견수렴 과정을 통해 도출된 연구결과를 토대로 본 연구의 질문지 문항이 구성되었다는 점에서 질문 문항의 적절성은 담보되었다고 볼 수 있다.

더 나아가 본 연구에서는 남북한 전문가 집단 간의 차이를 파악할 수 있도록 표집을 설계하였다. 북측 전문가로서 북한이탈주민이란 한계점은 있지만, 남측한 전문가 집단 간의 통계적 분석을 시도한 연구는 거의 없었다는 점에서 본 연구의 의의가 있다. 남측 전문가 44명, 북한이탈주민(북한출신 전문가라 명명) 37명이 응답하여 총 81명이 본 의견조사에 참여하였다. 주요 조사결과는 다음과 같다. 첫째, 대북 영유아지원사업은 지속되어야 하는 것으로 수렴되었다. 취약한 북한 영유아에 대한 지원사업은 인도적 지원과 더불어, 향후 통일에 초석이 될 수 있다는 측면에서 남북한 전문가 모두 지지하였다. 지원 범위에서 집단 간 차이가 있었으나, 대부분의 전문가들은 정치적 환경변화와 무관하게 '무조건적' 실시를 지지하였다. 대북 영유아지원사업의 논란이 되는 부분이 북한의 지원물자를 군대가 착복하여 군사용으로 악용될 가능성인데 그럼에도 불구하고 굶주리는 북한의 영유아들을 최우선으로 고려해야 한다는 입장이 지배적이었다. 그리고 대북 지원물품의 투명한 분배시스템 및 모니터링은 별개로 실시할 것을 주문하였다.

둘째, 남북 교류협력 단계에서는 10개 추진과제를 제시하고 이 과제들의 중요성과 실행가능성을 알아보았다. 10개 추진과제의 중요성과 실행가능성 정도는 달랐지만, 실행가능성보다는 중요성이 더 높게 나온 점은 공통적이다. 따라서 이 단계에서는 남북한이 추진과제를 실행할 수 있는 방안을 강구해야 할 것이

며 제시한 추진과제 외에도 이 단계에서 추진할 수 있는 과제들을 적극적으로 발굴할 필요가 있다. 남북 교류협류단계의 추진전략으로 “남한에서 할 수 있는 사업 → 남북한 공동 추진 가능한 사업”, “일부 지역에서 할 수 있는 사업 → 전 지역에서 추진 가능한 과제”, “비(比) 정치적 분야 → 정치적 분야” “성인세대 → 유아세대” 등을 제시하였다. 추진과제로는 남북 공동 학술행사 개최, 민·관 단체 상호교류 및 협의체 구성, 남북 공동 교육·보육 통계자료 산출, 원장·교사 상호방문, 남북 공동 동화책, 애니메이션, 게임 등 개발·보급, 어린이날 공동행사 개최, 유아 상호 방문 등을 제시하였다. 이 중에서 민·관 단체 상호교류 및 협의체 구성과 교육·보육 전문가 학술행사가 중요성과 실행가능성 모두 높게 나왔다. 유아와 관련된 추진과제는 상대적으로 낮게 나왔다.

셋째, “2국가 1체제”를 전제로 하는 남북연합 단계에서는 초기에는 상호 체제를 인정하면서 점진적으로 1체제가 되는 정책을 추진해 나간다. 이를 위해 본 연구에서는 초기단계의 추진전략으로 1) 남북한의 유사한 육아지원정책 모색(공동점 찾기), 2) 남한에서는 실행하고 있지 않지만 북한의 육아지원정책 중 수용 가능한 정책 발굴(남북 이질성 이해 및 수용 노력)을 제시하였다. 연합 후기단계의 추진전략으로는 3) 남북한 육아지원분야에서 점점 찾기(교육·보육 이념, 체제, 설립주체, 교육·보육과정, 교원양성 등)를 제시하였다. 의견조사 결과, 1)과 2)에 대해서 다수의 남한 전문가 동의한다고 응답하였다. 북한의 정책이라 하더라도 우리와 비슷한 목적을 지닌 육아지원정책은 수용가능하다는 것이다. 이러한 결과는 남북한 간의 협상통일이 단순히 희망이 아니라 실제 가능할 수 있다는 것을 시사한다는 점에서 상당히 고무적이다. 그러나 “1체제”의 지향점을 묻는 3)에서 남북한 전문가의 의견이 다소 갈렸다. 남한은 북한의 것으로, 북한은 남한의 것으로 일방적 통합에 대해 동의하지 않는 의견이 많았다. 다시 말해서 ‘남북한 절충형’을 대안으로 많이 지적하였다. 이상적일 수는 있지만, 현실적으로 모호한 ‘남북한 절충형’ 모델을 도출하느냐는 결국 한민족의 역량에 달려있다. 본 연구에서는 ‘호혜주의’ 원칙하에 대화와 협상의 중요성을 강조하면서 하나의 대안으로 UN 국제기구의 중재를 제안하였다.

넷째, 통일국가 단계에서는 ‘1체제’의 제도적 통합을 더욱 심화하면서 사회심리통합을 위한 노력에 경주할 것을 제안하였다. 이를 위해 “생애초기부터 차별 받지 않은 육아지원정책”과 “차별방지를 위한 육아지원기관 교원양성정책”을 중장기 마스터플랜을 수립, 추진할 것을 제시하였다. 이외에도 통일 이후에도

사회통합을 위해 육아지원분야에서 지속적으로 실시해야 하는 추진과제들을 제시하였는데, 이에 대해 대부분의 남북한 전문가들이 중요하다고 응답하였다.

한편, 통독 후 서독의 육아지원제도로 흡수된 동독은 결국, 유치원과 유아원 수가 급감하면서 동독의 교원들은 실업자가 되었고 이러한 고용의 불안정성으로 젊은이들의 결혼을 기피하게 되면서 출산율이 감소하고, 이는 다시 육아지원기관의 수요가 적어지는 기제로 작용하여 폐원하는 유치원이 속출하는 등의 악순환의 구조를 낳고, 이러한 구조는 결과적으로 다수의 동독인들이 자신을 '2등국민'으로 인식하면서 사회통합을 저해하는 요인으로 작동하고 있다. 3단계별 통일방안은 남북의 상호 호혜주의에 입각하여 점진적·단계적으로 추진하는 통일 과정이란 점에서 흡수통일을 한 독일과는 질적으로 다른 남북 통합의 결실을 맺을 것으로 기대하지만, 독일의 이러한 통일 후유증을 교훈삼아 교류협력 단계부터 이를 염두에 두고 통합을 추진해 나가야 하겠다.

3단계별 통일방안을 관통하는 기본전제는 남북한 신뢰형성을 기반으로 하는 상호 이해와 인정의 '호혜주의'이다. 어느 한쪽만이 손해를 보거나 이익을 취하는 관계가 아니라 상생할 수 있는 기초와 전략을 일관성 있게 추진해야 한다. 육아지원분야에서의 통합과제를 위한 추진 주체이자 학회·단체·기관 등의 control tower를 담당하는 기구로서 반관반민(半官半民)의 성격을 갖고 있는 '육아정책연구소'를 제안하였다. 또한 안정적인 재정확보가 뒷받침될 때 비로소 실천력을 갖게 되므로 남북 육아지원정책 통합에 필요한 연구비와 연구사업비를 안정적으로 지원할 것을 제안하였다.

'우리의 소원'은 통일이라고 하지만 통일을 구체적으로 고민하는 사람은 아직까지는 소수의 관련 전문가 집단이다. 통일이 되기까지의 지난한 과정을 면밀하게 다룬 연구들이 앞으로 지속적으로 수행되어야 하겠다. 본 연구를 수행하면서 남북 통합을 다룬 선행연구들이 많은 도움이 되었다. 특히, 2012년에 한국교육개발원에서 수행한 「통일에 대비하는 교육통합 방안 연구」의 연구결과를 토대로 본 연구는 발전적으로 수행할 수 있었다. 본 연구에서 시도한 남북한 전문가 집단 간 의견조사를 실시하고 통계적으로 비교분석한 것은 통일 연구의 진일보라 하겠다. 그렇지만 육아지원의 세 분야별—교원양성, 교육·보육과정, 육아지원기관체제 등—로 통합 시 발생할 수 있는 문제점이나 쟁점에 대해서는 개략적으로 제시했을 뿐 이에 대한 심층적인 고찰과 해법은 제시하지 못했다. 따라서 관련된 후속 연구들이 지속적으로 축적되고 점차 파급되어 관련 전문가의 관심

에서 사회적 관심으로 통일 문제를 공유, 확산해 나가야 하겠다.

통일이 어떻게 올(될) 지는 아무도 예측할 수는 없지만, 본 연구에서는 점진적·단계적 통일을 남북한이 의지를 갖고 추진한다면, 충분히 합의점을 찾을 수 있다는 가능성을 보여주었다. 본 연구의 후속연구로서 남북 통합 시 교육·보육 과정, 법령, 교원양성, 육아지원기관 운영 등등의 세부 주제별로 심층적인 연구를 수행해서 주제별로 남북 통합 시, 쟁점과 이에 대한 대비책을 축척해 나갈 것을 제안한다. 아울러 다른 형태의 통일 시나리오(흡수통일이나 급변통일 등)에 따른 육아지원정책연구도 필요하다.

끝으로 통일 연구는 남한 전문가 위주로 수행하기보다는 북한이탈주민과 공동연구를 한다든가 남북 관계가 개선되면 북한 학자와 공동연구를 하는 등 남북이 함께 연구하는 방식을 제안한다. 이처럼 연구차원에서 남북이 함께 하려는 노력 자체가 통일 방안이 될 수 있기 때문이다.

참 고 문 헌

- 곽노의(1997). 독일의 유아교육제도와 현황. 교육의 이론과 실천, 2(1), 153-171.
- 관찰지도안 유치원높은반(주체92). 북한: 교육도서출판사.
- 교육과학기술부·보건복지부(2013). 3-5세 연령별 누리과정 해설서.
- 권미경·김문정(2012). 2012 유아교육정책의 성과와 과제. 육아정책연구소.
- 김명운(2010). 만포유치원의 하루. 월간 조국 2010년 2월호. 북한: 조선신보사.
- 김열수(2010). 국가안보: 위협과 취약성의 딜레마. 서울: 법문사.
- 김일성(1977). 사회주의교육에 관한 테제. 재일본조선인총련합회·중앙상임위원회.
- 김형찬(1990). 북한의 교육. 서울: 을유문화사.
- 노대명(2009). 사회통합의 현황과 향후 정책과제. 보건복지포럼 4월호. 6-19.
- 리명호(2002). 우리 나라에서 어린이보육정책과 실태. 조선사회과학자협회·한국 아동학회·연변대학민족연구원. 21세기를 열어 갈 아동교육. 학술토론회 논문집, 217-226.
- 박명규·김병연·김병로·정은미(2011). 2010 남북통합지수. 서울대학교 통일평화연구원.
- 박영자(2012). 다문화시대 한반도 통일·통합의 가치 및 정책방향: '상호문화주의' 시각과 교훈을 중심으로. 국제관계연구, 17(1), 299-333.
- 박영정·오양열·이우영(2012). 남북 문화공동체 형성을 위한 문화통합의 방향과 과제. 한국문화관광연구원.
- 보건복지부(2012). 보육통계.
- 보건복지부(2013). 2013년도 보육사업안내.
- 북한연구소(1983). 북한총람 1945~1982. 재단법인 북한연구소.
- 서문희·김은설·최진·안재진·최혜선·김유경·조애저(2009). 2009년 전국보육실태조사-가구조사 보고서. 보건복지가족부·육아정책개발센터.
- 서문희·김혜진(2012). 2012 보육정책의 성과와 과제. 육아정책연구소.

- 신범철·구본학·성채기·문성목·차두현·최강·하정열(2011). 평화공동체 추진구상. 한국전략문제연구소.
- 신영전(2012). 북한 모자보건프로그램에서 WHO, UNICEF, 한국정부, 한국 NGOs의 협력 경험. 2012 International Conference on Humanitarian and Development Assistance to the DPRK. 7-18.
- 양민석·송태수(2010). 독일 통일 20년-사회·문화적 통합의 성과와 시사점. 한독사회과학논총, 20(4), 3-34.
- 윤미량(1996). 남·북한 보육 및 유아교육 체제 및 제도. 미래유아교육학회지 2, 15-44.
- 윤종혁·이찬희·이석희·신효숙·박영은(2007). 통일 시대에 대비한 북한 교육지원 방안 연구. 한국교육개발원.
- 오덕렬(2012). 청소년분야 남북교류 현황 및 추진 방향. 남북 교류협력 분야별 실태점검 및 추진방안. 통일정책연구협의회, 157-181.
- 이금순·권태진·김수암·이종무·황나미(2005). 대북지원 10년 백서. 대북협력민간단체협의회·대한지원민관정책협의회.
- 이명환(1996). 통독의 보육 및 유아교육의 현황과 실제. 미래유아교육학회지 2, 135-168.
- 이세정·손희두·이상영(2011). 남북한 보건의료분야 법제통합 방안. 한국법제연구원.
- 이용자(2006). 북한 유아교육 실태와 협상행태에 미친 영향연구. 협상연구 12(1), 77-109.
- 이윤진·서문희·김선화·박영자(2011). 통일에 대비한 북한의 영유아 양육에 관한 연구. 육아정책연구소.
- 이윤진(2012). 대북 영유아 지원사업 추진실태 점검 및 추진방안. 남북 교류협력 분야별 실태점검 및 추진방안. 통일정책연구협의회, 183-229.
- 진정태(1996). 북한의 교사양성제도. 한국동북아논총 1, 165-186.
- 정성장(2004). 한국정부의 '남북연합안': 비판과 대안. 홍익인간과 통일의 이념. 홍익문화통일협회 정기학술회의. 1-39.
- 정영철(2009). 남북한 통일정책 역사와 비교: 체제통일에서 공존의 통일로. 남북

- 관계사. 서울: 이화여자대학교출판부.
- 정창현(2006). 북한사회 깊이 읽기. 서울: 민속원.
- 정철(2002). 백두산 3대장군의 불멸의 교육업적. 1세기를 열어 갈 아동교육. 학술토론회 논문집. 조선사회과학자협회·한국아동학회·연변대학민족연구원, 1-8.
- 정효정(2002). 통일에 대비한 남북한 보육체계의 과제와 전망. 한국영유아보육학 31, 351-381.
- 조선대백과사전(1995). 평양: 평양종합인쇄공장.
- 조정아(2007). 통일교육의 쟁점과 과제. 통일정책연구 16(2), 285-306.
- 차승주(2013). 김정은 시대 북한 교육의 역사적 접근. 2013년도 한국통일교육학회 춘계학술대회 자료집.
- 차종완·신법타·양학봉(2009). 이것이 북한 교육이다. 나산출판사.
- 최대석(2009). 인도적 대북 지원의 어제와 오늘, 그리고 내일. 남북관계사. 서울: 이화여자대학교출판부.
- 최민수(1998). 북한유아교육론. 서울: 문음사.
- 최민수·이원영·최완영(2009). 통일한국의 영유아교원 양성과 재교육 제도 및 정책방안 연구. 재단법인 청삼아동문제연구소.
- 최은영·황지영(2012). 5세 누리과정에 대한 국민인식 제고 방안. 육아정책연구소.
- 통일부(2000~2013a). 통일백서. 각 년도.
- 통일부(2013b). 2013년 통일부 업무보고.
- 통일한국. 위기에 몰린 북한의 백년대계. 2007. 10.
- 한만길·강구섭·권성아·박재윤·양승실·조정아(2012). 통일에 대비하는 교육통합 방안 연구. 한국교육개발원.
- 헬렌·루이지 헌터 저, 남성욱·김은영 역(2001). Kim Il-song's North Korea CIA 북한보고서. 서울: 도서출판 한승.
- DPR Korea(2009). 2008 Population Census National Report. Central Bureau of Statistics Pyongyang, DPR Korea.
- Ministry of Education National Commission for UNESCO Pyongyang, DPR of

Korea(2008). Country Report on Education For All(EFA) National Mid-Decade Assessment Democratic People's Republic of Korea.

UNICEF(2010). Democratic People's Republic of Korea Multiple Indicator Cluster Survey, 2009, MICS.

로동신문. "김정숙탁아소가 새로 건설되었다". 1988. 4. 15. 4면.

머니투데이. 박대통령 "직장어린이집 확충, 부처 적극 협업하라. 2013.5.27.

교육통계서비스 <http://cesi.kedi.re.kr>

국가통계포털 <http://kosis.kr>

마더정책포털 <http://momplus.mw.go.kr>

법제처 <http://www.moleg.go.kr>

서울대학교 통일평화연구원 <http://tongil.snu.ac.kr>

서울시보육정보센터 <http://seoul.childcare.go.kr>

안전행정부 주민등록 인구통계 http://rcps.egov.go.kr:8081/jsp/stat/ppl_stat_jf.jsp

어린이어깨동무 <http://www.okfriend.org>

조선일보 통한문제연구소 <http://www.nkchosun.com>

통계청 북한통계 사이트 <http://kosis.kr/bukhan>

한국교육개발원·교육통계서비스 <http://cesi.kedi.re.kr>

Abstract

An analysis of the cohesion of early childhood education & care between North and South Korea for post-reunification

Yun-Jin Lee Ja-Yeun Koo

This research drew a scenario what North and South Korea should do by suggesting 'the three steps of unification plan'(cooperation and interchange of North and South Korea phase → union of North and South Korea stage → unified nation step) with the perspective of early childhood education and care in preparation for reunification. In order to do so, specialist opinion investigation was held by targeting 81 people in total; this involves 44 South Korean experts(about the North) and 37 North Korean refugees, with literature analysis.

The main result is shown as follows. First, in cooperation and interchange of North and South Korea phase, ten promotion works were suggested. After the suggested ten promotion works'(Opening North and South Korea's joint conference event, Forming a consultative group and mutual interchange in private and governmental point, Calculating the statistical data of education and care in North and South joint, Mutual visiting of principles and teachers, Mutual visiting of children, Developing and providing together fairy-tale books and animation, Holding a special child-day event in North and South joint) importance and practicability were checked, all of the ten promotion works has higher practicability than importance. Therefore, in this step, North and South Korea should consider a way to improve the practicability of the promotion work.

Secondly, in the early stage of union of North and South Korea requiring 'two nations and one system', a policy that admitting the mutual cooperation, then gradually becoming one system was informed. 1) Seeking similar Child Support Policy between the North and the South(finding something in

common), 2) Discovering acceptable policies in North Korea's Child Support Policy which the South had not activated yet, 3) Finding the interface point of the North and South Korea's Field in Child Support(Ideology of Education and Caring, System, Subject of Foundation, Educating and Caring Courses, Training Teachers, etc.) have been proposed as preceding strategies. In the survey, many of South Korean experts replied that they agree about 1) and 2). These result implies that the reunification between the South and the North could be a success in real life.

However, in 3) where it asks about the intention point of the 'one system', the experts' opinion from the North and the South was not the same. There were many opinion that disagreed about the one-sided reunification; North Korea owns the South, South Korea owns the North. In other words, many of them proposed 'Compromising South and North Korea' as an alternative. Drawing the 'Compromising South and North Korea' model is on the one ethnic group's capability as a result. In terms of the principle of reciprocity, by highlighting the importance of communication and negotiation, UN international organization's mediation was suggested as one of the alternative methods. Finally, in the Unified Nation Step, Combining Social Psychology was suggested by deepening the production sharing about the 'one system'. For this, "Child Support Policy that does not disseminate ever since from the early life" and "Child Support Institution Teacher Training Policy for preventing discrimination" were suggested to precede as medium-and long-term master plan. Many promotion works which should be consistently carried out in the Child Support Area, has been proposed other than these for Social unification and most of North and South Korean experts answered that this work is important.

부 록

부록 1. 남북 학술행사 개최 현황

부록 2. 남북한 영유아 보육·교육 관련 법 비교표

부록 3. 남한 어린이집·유치원 기관수 및 아동수 현황

부록 4. 북한 교양원 출신 면담지

부록 5. 전문가 의견조사 설문지

부록 1. 남북 학술행사 개최 현황

〈부록 표 1-1〉 남북 학술행사 개최 현황

년도	주요 학술행사	협력사업
1999년	<ul style="list-style-type: none"> -제4차 남북청년학생 통일세미나 (7.25-7.29, 북경) -제4회 우리말 컴퓨터처리 국제학술대회(8.13-8.15, 연길) -남북해외학자 통일학술회의 (10.26-10.27, 북경) 	
2000년	<ul style="list-style-type: none"> -세계 속의 한국어 대비연구 국제학술토론회(8.11-8.13, 베이징) -조선장학회창립 100주년기념 고대사 심포지움(11.24, 도쿄) -남북한 그리고 중국 조선족 여성의 삶을 주제로 한 국제학술토론회 (12.19-12.20, 연길) 	
2001년	<ul style="list-style-type: none"> -하버드대 주관 학술회의 (1.25-1.28, 호놀룰루) -우리말컴퓨터처리 국제학술회의 (2.22-2.24, 옌지) -유럽한국학회 제20차 학술대회 (4.4-4.8, 영국런던대) -만주사변 70주년 기념 국제학술회의 (8.7-8.8, 하얼빈) -21세기 민족문헌 자료의 발굴과 연구 제1차 학술회의(9.21-9.22, 옌지) -남북한언어동질성회복을 위한 제1차 국제학술회의(12.14, 베이징) -제5회 한·조·일 자연체험캠프 참가 (12.23-1.1, 일본 돗토리) 	<ul style="list-style-type: none"> -평양정보과학기술대학 건립·운영 사업: 동북아 교육문화협력재단과 북한 교육성이 공동으로 추진
2002년	<ul style="list-style-type: none"> -한민족 전통문화의 현대적 조명에 대한 국제학술회의(남·북·중 공동개최, 10.17 -10.18, 선양) -21세기를 열어 갈 아동교육 학술회의 (한국아동학회 주관, 5.30-6.1, 옌지) -아태국가간 협력증진을 위한 TSR의 역할회의(7.24-7.25, 블라디보스톡) -남북언어정보 표준화 회의(8.4-8.6, 베이징) 	<ul style="list-style-type: none"> -평양정보과학기술대학 건립·운영 사업 계속 추진 -대북 IT교육 실시: 한양대는 8주간 (7.1-8.23) 김책공대, 김일성대 학생 120명을 대상으로 IT교육을 실시 후 한양대 총장 명의의 수료증 수여

(부록 표 1-1 계속)

년도	주요 학술행사	협력사업
2002년	-21C 한반도 평화의 새로운 조건과 구상 학술회의(10.16-10.18, 선양) -동아시아 국가의 경제개발 워크숍 (12.13, 프놈펜) -남·북·중 여성학 학술회의(12.23-12.24, 옌지)	
2003년	- 남북 교직원 상봉모임 개최	-3D애니메이션 공동제작, 조선향토대 백과 공동편찬 등 영상물 및 출판 물 협력이 강화
2004년	-일제 약탈 문화재 반환 공동학술 토 론회(2월, 평양) -북한 고구려 고분군 세계문화유산등 재를 기념한 사진 전시회 및 학술 토론회(9월, 금강산)	-일본의 과거청산을 요구하는 국제연 대협의회(5월, 서울): 북한위원회 대 표단 9명 방문
2005년	-남·북·러 학자들이 3국 공동학술회 의 개최(2월, 러시아 블라디보스톡): 고구려·발해역사에 대한 연구 성과를 발표 → 고구려 유적 평양공동 답사 추진(7월) -을사조역 100주년을 맞아 일본의 군 국주의를 규탄하는 사진전시회 (11월, 서울·평양에서 공동개최)	-안중근의사 유해발굴사업(9.7-11.20) -남북공동수업 시작 -겨레말큰사전 남북공동편찬사업
2006년	-북한의 미사일 발사 및 핵실험으로 인해 다소 소강상태에 접어들었으나, IT인력 전문가교육, 평양정보과학기술대학원건립, 고구려 동북공정 관련 실태조사 등 다양한 분야의 학술회의 및 협력사업이 진행됨.	
2007년	-남북 교육자 상봉모임(8.6-8.9, 평양· 백두산): 남한 교육자 100여명이 참여하여 교육부문의 협력을 논 의하고 북한 교육시설을 참관 → 2003년 개최된 「남북 교직원 상봉 모임」을 발전시킨 것 -6.15공동위 학술분과의 남북학술토 론회 (12.8, 금강산): 남북학자 36명 참석 -한국학중앙연구원과 북한 조선사회 과학자협회 주관 제7차 남북공동학 술회의(주제-민족주의와 항일투쟁; 7.5, 평양)	-남북공동수업(2005년부터 매년 실시; 6.11-6.22): 「6.15 공동선언」을 주 제로 전국 초·중·고교에서 진행

(부록 표 1-1 계속)

년도	주요 학술행사	협력사업
	-국립국어원과 북한 사회과학원 언어학연구소 주관 제6차 남북공동학술회의(11.16, 심양) -한국과학기술단체총연합회와 조선과학기술총연맹 주관 민족화학학술토론회(5.7, 평양)	
2008년	-남북역사용어 공동연구 1차 학술회의(4.25-4.26, 개성) -남북역사용어 공동연구 2차 학술회의(6.19-6.20, 개성)	-겨레말큰사전 남북공동편찬사업: 분기별(총 4차례) 남북공동편찬회의 개최
2009년		-겨레말큰사전 남북공동편찬사업: 남북공동집필회의 4차례 개최
2010년		-겨레말큰사전 남북공동편찬사업: 겨레말큰사전에 올릴 어휘 선정 완료(6월말) -개성 만월대 남북공동발굴조사사업: 건덕전 지구 3,300㎡에 발굴조사 완료(3.23-5.18); 발굴조사에 대한 분석작업 진행(6월말)
2011년		- 「5.24조치」 이후 잠정 중단되었던 '개성 만월대 남북공동발굴 조사사업' 관련: 2011년 10월 28일 남북이 개성에서 실무접촉을 갖고 집중호우로 인해 피해를 입은 발굴터 복구작업을 실시하기로 합의 -겨레말큰사전 남북공동편찬사업: (2005년 시작): 「5.24조치」 이후 남북이 각각 사전 집필 및 새 어휘 조사를 진행
2012년		-겨레말큰사전 남북공동편찬사업: 19만 개의 새 어휘 발굴(12월 말 기준) -개성 만월대 남북공동 발굴조사사업: 2011년 12월 철수한 이후 북한의 소극적 태도로 진전되지 못함.

자료: 통일부(2000~2013). 「통일백서」 내용을 표로 정리함.

부록 2. 남북한 영유아 보육·교육 관련법 비교표

〈부록 표 2-1〉 남북한 영유아보육·교육 관련 법 비교

구분	남한		북한
	영유아보육법	유아교육법	어린이보육교양법(1976년 제정)
법령 구성	총 9장 전문 56조 및 부칙으로 구성	총 5장 전문 35조 및 부칙으로 구성	총 6장 58조로 구성
목적	제1조(목적): 이 법은 영유아의 심신을 보호하고 건전하게 교육하여 건강한 사회 구성원으로 육성함과 아울러 보호자의 경제적·사회적 활동이 원활하게 이루어지도록 함으로써 영유아 및 가정의 복지 증진에 이바지함을 목적으로 한다.	제1조(목적): 이 법은 「교육기본법」 제9조에 따라 유아교육에 관한 사항을 정함을 목적으로 한다.	제1조: 조선민주주의 인민공화국에서 어린이들은 조국의 미래이며 공산주의 건설의 후비대이며 대를 이어 혁명할 우리 혁명위업의 계승자들이다.
정의	제2조(정의): 1. 영유아: 6세 미만의 취학 전 아동 2. 보육: 영유아를 건강하고 안전하게 보호·양육하고 영유아의 발달 특성에 맞는 교육을 제공하는 어린이집 및 가정양육 지원에 관한 사회복지서비스 3. 어린이집: 보호자의 위탁을 받아 영유아를 보육하는 기관 4. 보호자: 친권자·후견인, 그	제2조(정의): 1. 유아: 만3세부터 초등학교 취학 전까지의 어린이 2. 유치원: 유아의 교육을 위하여 이 법에 따라 설립·운영되는 학교 3. 보호자: 친권자·후견인 그 밖의 자로서 유아를 사실상 보호하는 자	제4조: 조선민주주의 인민공화국 어린이보육교양법은 조국의 광복과 인민의 자유와 행복을 위한 영광스러운 항일혁명투쟁에서 이룩된 빛나는 혁명전통을 이어받는 법이다. 제5조: 조선민주주의 인민공화국 어린이보육교양법은 맑스-레닌주의를 우리나라의 현실에 창조적으로 적용한 조선로동당의 위대한 주체사상을 유일한 지도사상으로 삼는다. 제10조: 이 법에서 어린이라 함은 세상에 태어난 때부터 학교에 가기 전까지의 어린이를 말한다. 제38조: 조선민주주의인민공화국에서 어린이보육교양기관은 어린이들을 정신적으로 건전하고 육체적으로 건강하며 지능

(부록 표 2-1 계속)

구분	남한		북한
	영유아보육법	유아교육법	어린이보육교양법(1976년 제정)
	<p>밖의 자로서 영유아를 사실상 보호하고 있는 자</p> <p>5. 보육교직원: 어린이집 영유아의 보육, 건강관리 및 보호자와의 상담, 그 밖에 어린이집의 관리·운영 등의 업무를 담당하는 자로서 어린이집의 원장 및 보육교사와 그 밖의 직원</p>		<p>이 발달되고 문화적 소양이 높은 미래의 역군으로 키우는 기관이다.</p>
기관종류	<p>제10조(어린이집의 종류):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 국공립어린이집: 국가나 지방자치단체가 설치·운영하는 어린이집 2. 사회복지법인어린이집: 사회복지법에 따른 사회복지법인이 설치·운영하는 어린이집 3. 법인·단체 등 어린이집: 각종 법인(사회복지법인을 제외한 비영리법인)이나 단체 등이 설치·운영하는 어린이집으로 대통령령으로 정하는 어린이집 4. 직장어린이집: 사업주가 사업장의 근로자를 위하여 설치·운영하는 어린이집(국가 	<p>제7조(유치원의 구분)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 국립유치원: 국가가 설립·경영하는 유치원 2. 공립유치원: 지방자치단체가 설립·경영하는 유치원(설립주체에 따라 시립유치원과 도립유치원으로 구분할 수 있음) 3. 사립유치원: 법인 또는 사인(私人)이 설립·경영하는 유치원 	<p>제39조: 어린이보육교양기관에는 탁아소, 유치원과 육아원, 애육원이 속한다. 탁아소는 유치원에 가기 전까지의 기간에 어린이들을 국가적으로, 사회적으로 키우는 보육교양기관이다. 유치원은 학교에 가기 전까지의 어린이들에게 학교에 갈 준비교육을 주는 교육기관의 하나이다. 육아원과 애육원은 부모의 보살핌을 받을 수 없는 어린이들을 국가가 맡아 키우는 보육교양기관이다.</p> <p>제40조: 국가는 탁아소와 유치원을 주택지구와 여성들의 일터 가까이에 합리적으로 배치한다. 국가는 여성들의 사회적 활동을 적극 보장하기 위하여 주, 월 탁아소, 유치원을 널리 조직운영한다. 어린이들의 건강과 발육에 적합한 않은 장소와 건물에 탁아소와 유치원을 두는 것을 금지한다.</p>

(부록 표 2-1 계속)

구분	남한		북한
	영유아보육법	유아교육법	어린이보육교양법(1976년 제정)
	<p>나 지방자치단체의 장이 소속 공무원을 위하여 설치·운영하는 어린이집을 포함)</p> <p>5. 가정어린이집: 개인이 가정이나 그에 준하는 곳에 설치·운영하는 어린이집</p> <p>6. 부모협동어린이집: 보호자들이 조합을 결성하여 설치·운영하는 어린이집</p> <p>7. 민간어린이집: 제1호부터 제6호까지의 규정에 해당하지 아니하는 어린이집</p>		
교직원의 구분	<p>제18조(보육교직원의 직무):</p> <p>① 어린이집의 원장은 어린이집을 총괄하고 보육교사와 그 밖의 직원을 지도·감독하며 영유아를 보육한다.</p> <p>② 보육교사는 영유아를 보육하고 어린이집의 원장이 불가피한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 그 직무를 대행한다.</p>	<p>제20조(교직원의 구분):</p> <p>① 유치원에는 교원으로 원장·원감·수석교사 및 교사를 두되, 대통령령으로 정하는 일정 규모 이하의 유치원에는 원감을 두지 아니할 수 있다.</p> <p>② 유치원에는 교원외에 촉탁의사, 영양사, 간호사 또는 간호조무사, 행정직원 등을 둘 수 있다.</p> <p>③ 유치원에 두는 교원과 직원의 정원·배치기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>제41조: 보육원, 교양원은 어린이들을 혁명위업의 믿음직한 계승자로, 주체형의 새세대로 키우는 영예로운 혁명가이다.</p> <p>제44조: 보육원, 교양원을 비롯한 어린이보육교양기관 일군은 어린이들의 건강에 나쁜 영향을 줄 수 있는 질병이 없어야 하며 어린이보육교양사업에 필요한 전문지식과 해당하는 자격을 소유하여야 한다.</p>

(부록 표 2-1 계속)

구분	남한		북한
	영유아보육법	유아교육법	어린이보육교양법(1976년 제정)
교육과정	<p>제29조(보육과정):</p> <p>① 보육과정은 영유아의 신체·정서·언어·사회성 및 인지적 발달을 도모할 수 있는 내용을 포함하여야 한다.</p> <p>② 보건복지부장관은 표준보육과정을 개발·보급하여야 하며 필요하면 그 내용을 검토하여 수정·보완하여야 한다.</p> <p>③ 어린이집의 원장은 제2항의 표준보육과정에 따라 영유아를 보육하도록 노력하여야 한다.</p> <p>④ 제1항에 따른 보육과정의 구체적인 내용은 보건복지부령으로 정한다.</p>	<p>제13조(교육과정 등):</p> <p>① 유치원은 교육과정을 운영하여야 하며, 교육과정 운영 이후에는 방과후 과정을 운영할 수 있다.</p> <p>② 교육부장관은 제1항에 따른 교육과정 및 방과후 과정의 기준과 내용에 고나한 기본적인 사항을 정하며, 교육감은 교육부장관이 정한 교육과정 및 방과후 과정의 범위에서 지역 실정에 적합한 기준과 내용을 정할 수 있다.</p> <p>③ 교육부장관은 유치원의 교육과정 및 방과후 과정 운영을 위한 프로그램 및 교재를 개발하여 보급할 수 있다.</p>	<p>제35조: 국가기관과 보육교양기관은 어린이들에게 풍부한 정서와 예술적인 재능을 키워주며 그들의 지능을 다방면적으로 발전시켜 주어야 한다. 탁아소와 유치원은 어린이들에게 우리말을 가르치고 노래와 춤, 악기타는 법을 배워주며 놀이를 다양하게 조직하여야 한다.</p> <p>제36조: 국가는 모든 어린이들에게 유치원의 높은반에서 1년 동안의 학교전 의무교육을 준다. 학교전 의무교육기간에는 어린이들에게 혁명적인 조직생활 기풍을 키워주며 문화어, 글자쓰는 법, 셈세는 법 같은 학교교육을 원만히 받을 수 있는 기초지식을 준다.</p> <p>제37조: 국가는 어린이들을 탁아소와 유치원에서 그들의 나이와 심리적 특성에 맞게 여러 가지 형식과 방법으로 교양하도록 한다.</p>
건강·영양·안전	<p>제31조(건강관리 및 응급조치):</p> <p>① 어린이집의 원장은 영유아와 보육교직원에 대하여 정기적으로 건강진단을 실시하는 등 건강관리를 하여야 한다.</p> <p>② 어린이집의 원장은 영유아에게 질병·사고 또는 재채 등으로 인하여 위급상태가 발생한 경우 즉시 응급의료기관에 이송하여야 한다.</p>	<p>제17조(건강검진 및 급식):</p> <p>① 원장은 교육하고 있는 유아에 대하여 건강검진을 실시하고, 그 결과 치료가 필요한 유아에게는 보호자와 협의하여 필요한 조치를 하여야 한다.</p> <p>② 원장은 교육하고 있는 해당 유치원의 유아에게 적합한 급식을 할 수 있다.</p> <p>③ 제1항에 따른 건강검진의 실시</p>	<p>제23조: 탁아소와 유치원은 어린이들을 어머니의 심정으로 따뜻이 보살피며 집단보육규범과 위생방역규범의 요구에 맞게 키워야 한다. 어린이들의 생활환경을 깨끗이 꾸리고 방안의 온도와 습도를 알맞게 보장하며 공기, 햇빛, 물과 의료기구, 체육기재에 의한 몸단련을 나이와 체질에 맞게 정상적으로 시켜야 한다.</p> <p>제24조: 탁아소와 유치원은 영양기준에 따라 여러 가지 주식과 새참을 어린이들의 나이에 맞게 충분히 먹여야 한다.</p>

(부록 표 2-1 계속)

구분	남한		북한
	영유아보육법	유아교육법	어린이보육교양법(1976년 제정)
	<p>③ 제1항에 따른 건강진단 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.</p> <p>제33조(급식 관리): 어린이집의 원장은 영유아에게 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 균형 있고 위생적이며 안전한 급식을 하여야 한다.</p>	<p>시기 및 그 결과처리에 관한 사항과 제2항에 따른 급식 시설·설비기준 등에 관하여 필요한 사항은 교육부령으로 정한다.</p>	<p>제25조: 국가는 탁아소, 유치원의 어린이들에게 체계적인 의료봉사를 준다. 어린이들의 건강을 보호증진시키기 위한 모든 의료봉사는 우리나라에서 실시하고 있는 전반적 무상치료제에 따라 무료로 한다. 탁아소, 유치원마다 의료일군을 배치하고 의료기구와 의약품을 공급하며 전문의료기관을 통하여 어린이들의 병을 제때에 예방치료한다.</p>

부록 3. 남한 어린이집·유치원 기관수 및 아동수 현황

〈부록 표 3-1〉 시도별/설립유형별 어린이집 수(2012)

단위: 개소

구분	전체	국공립	법인	민간	가정	부모협동	직장
계	42,527	2,203	2,313	14,440	22,935	113	523
서울	6,538	690	215	2,341	3,119	24	149
부산	1,830	148	121	810	725	4	22
대구	1,580	39	157	722	643	5	14
인천	2,181	106	32	784	1,218	6	35
광주	1,239	30	132	394	659	6	18
대전	1,659	28	58	438	1,107	2	26
울산	893	31	19	442	387	-	14
세종	106	5	12	31	56	-	2
경기	12,869	521	202	3,881	8,091	50	124
강원	1,244	83	163	415	565	4	14
충북	1,179	52	144	416	542	5	20
충남	1,991	62	188	619	1,098	4	20
전북	1,620	53	244	484	834	-	5
전남	1,188	76	234	380	488	1	9
경북	2,264	126	124	911	1,081	-	22
경남	3,562	132	151	1,100	2,155	2	22
제주	584	21	117	272	167	-	7

자료: 보건복지부(2012년 12월말 기준). 보육통계. p. 5.

〈부록 표 3-2〉 시도별/설립유형별 어린이집 이용 영유아수(2012)

단위: 명

구분	전체	국공립	법인	민간	가정	부모협동	직장
계	1,487,361	149,677	164,963	768,256	371,671	2,913	29,881
서울	239,335	53,601	10,226	115,188	51,370	655	8,295
부산	73,991	10,645	8,457	41,290	12,456	95	1,048
대구	66,795	2,091	14,226	39,138	10,549	102	689
인천	79,751	6,563	2,472	48,304	20,641	175	1,596
광주	53,378	2,288	11,510	27,389	10,884	244	1,063
대전	48,432	1,481	4,277	22,044	18,517	68	2,045
울산	33,800	2,049	1,393	22,900	6,718	-	740
세종	4,547	472	1,175	1,765	961	-	174

(부록 표 3-2 계속)

구분	전체	국공립	법인	민간	가정	부모협동	직장
경기	392,515	34,939	14,058	202,806	131,721	1,136	7,855
강원	46,007	5,527	10,372	20,365	9,009	75	659
충북	51,467	3,598	11,375	26,263	8,994	161	1,076
충남	67,626	3,396	12,547	33,414	17,065	106	1,098
전북	60,401	3,048	16,065	28,215	12,909	-	164
전남	56,481	4,186	17,939	25,648	8,064	61	583
경북	77,010	5,727	8,862	45,175	16,084	-	1,162
경남	108,931	8,754	10,410	55,330	33,116	35	1,286
제주	26,894	1,312	9,599	13,022	2,613	-	348

자료: 보건복지부(2012년 12월말 기준). 보육통계. pp. 25-49.

〈부록 표 3-3〉 시도별/설립유형별 유치원 수(2012)

단위: 개소

구분	전체	국립	공립	사립
계	8,538	3	4,522	4,013
서울	866	0	155	711
부산	369	0	64	305
대구	343	0	125	218
인천	389	0	137	252
광주	278	0	119	159
대전	252	0	89	163
울산	186	0	76	110
경기	2,034	0	1,046	988
강원	379	1	277	101
충북	344	1	255	88
충남	534	1	394	139
전북	523	0	360	163
전남	551	0	441	110
경북	701	0	471	230
경남	679	0	425	254
제주	110	0	88	22

자료: 한국교육개발원·교육통계서비스(cesi.kedi.re.kr: 검색일 2013년 6월)

〈부록 표 3-4〉 시도별/설립유형별 유치원 이용 영유아수(2012)

단위: 개소

구분	전체	국립	공립	사립
계	613,749	226	127,121	486,402
서울	87,997	0	11,052	76,945
부산	41,246	0	3,380	37,866
대구	31,657	0	3,537	28,120
인천	38,162	0	6,101	32,061
광주	20,445	0	3,669	16,776
대전	23,179	0	3,311	19,868
울산	17,649	0	2,609	15,040
경기	166,705	0	33,469	133,236
강원	15,158	47	5,864	9,247
충북	16,792	80	7,684	9,028
충남	25,767	99	8,928	16,740
전북	22,250	0	6,542	15,708
전남	18,519	0	8,745	9,774
경북	35,433	0	9,143	26,290
경남	47,731	0	11,088	36,643
제주	5,059	0	1,999	3,060

자료: 한국교육개발원·교육통계서비스(cesi.kedi.re.kr: 검색일 2013년 6월)

〈부록 표 3-5〉 연도별 어린이집 및 유치원 기관수 및 이용 영유아수(2008-2012)

단위: 개소, 명

구분	2008	2009	2010	2011	2012
어린이집 기관수	33,499	35,550	38,021	39,842	42,527
어린이집 이용아수	1,135,502	1,175,049	1,279,910	1,348,729	1,487,361
유치원 기관수	8,344	8,373	8,388	8,424	8,538
유치원 이용아수	537,822	537,361	538,587	564,834	613,749

자료: 1) 어린이집 통계 자료: 보건복지부(2012년 12월말 기준). 보육통계. pp. 2-3.

2) 유치원 통계 자료: 한국교육개발원·교육통계서비스(cesi.kedi.re.kr: 검색일 2013년 6월)

〈부록 표 3-6〉 「3-5세 연령별 누리과정」의 구성

영역	내용범주	내용
신체운동·건강	신체인식하기	-감각능력 기르고 활용하기 -신체를 인식하고 움직이기
	신체 조절과 기본 운동하기	-신체 조절하기 -기본 운동하기
	신체활동에 참여하기	-자발적으로 신체 활동에 참여하기 -바깥에서 신체 활동하기 -기구를 이용하여 신체 활동하기
	건강하게 생활하기	-몸과 주변을 깨끗이 하기 -바른 식생활하기 -건강한 일상생활하기 -질병 예방하기
	안전하게 생활하기	-안전하게 놀이하기 -교통안전 규칙 지키기 -비상 시 적절히 대처하기
의사소통	듣기	-낱말과 문장 듣고 이해하기 -이야기 듣고 이해하기 -동요, 동시, 동화 듣고 이해하기 -바른 태도로 듣기
	말하기	-낱말과 문장으로 말하기 -느낌, 생각, 경험 말하기 -상황에 맞게 바른 태도로 말하기
	읽기	-읽기에 흥미 가지기 -책 읽기에 관심 가지기
	쓰기	-쓰기에 관심 가지기 -쓰기 도구 사용하기
사회관계	나를 알고 존중하기	-나를 알고, 소중히 여기기 -나의 일 스스로 하기
	나와 다른 사람의 감정 알고 조절하기	-나와 다른 사람의 감정 알고 표현하기 -나의 감정 조절하기
	가족을 소중히 여기기	-가족과 화목하게 지내기 -가족과 협력하기
	다른 사람과 더불어 생활하기	-친구와 사이좋게 지내기 -공동체에서 화목하게 지내기 -사회적 가치를 알고 지키기
	사회에 관심 갖기	-지역사회에 관심 갖고 이해하기 -우리나라에 관심 갖고 이해하기 -세계와 여러 문화에 관심 가지기

(부록 표 3-6 계속)

영역	내용범주	내용
예술경험	아름다움 찾아보기	-음악적 요소 탐색하기 -움직임과 춤 요소 탐색하기 -미술적 요소 탐색하기
	예술적 표현하기	-음악으로 표현하기 -움직임과 춤으로 표현하기 -미술 활동으로 표현하기 -극놀이를 표현하기 -통합적으로 표현하기
	예술 감상하기	-다양한 예술 감상하기 -전통예술 감상하기
자연탐구	탐구하는 태도 기르기	-호기심을 유지하고 확장하기 -탐구과정 즐기기 -탐구기술 활용하기
	수학적 탐구하기	-수와 연산의 기초개념 알아보기 -공간과 도형의 기초개념 알아보기 -기초적인 측정하기 -규칙성 이해하기 -기초적인 자료 수집과 결과 나타내기
	과학적 탐구하기	-물체와 물질 알아보기 -생명체와 자연환경 알아보기 -자연현상 알아보기 -간단한 도구와 기계 활용하기

자료: 교육과학기술부·보건복지부(2013). 「3-5세 연령별 누리과정」 해설서. pp. 162-174.

부록 4. 북한 교양원 출신 면담지

※ 일반 특성

1. 귀하의 학력은? (1)교원대졸 (2)사범대졸 (3)대학원졸
2. 귀하의 연령은? (만 세)
3. 교양원으로 근무한 시기? (년 ~ 년)
4. 귀하의 탈북년도와 입국년도는 언제입니까?

※ 교양원 관련

1. 북한 교원대학 개수(북한의 탁아소·유치원 개수)는 어떻게 됩니까?
2. 북한의 교원대학 입학조건에 대해 말씀해 주십시오.
3. 북한의 교원대학 학전과 양성과정에 대해 말씀해 주십시오. - 어떠한 과목을 배우고 어떻게 실습을 합니까?
4. 교원대학 외 교양원 양성방법(예: 통신교육)은 어떻게 됩니까?
5. 교원대학 출신과 비교원대학 출신의 임금 차이, 비율 차이 등에 대해 말씀해 주십시오.
6. 교양원 재교육은 어떻게 실시되고 있습니까?
7. 교양원의 월급, 사회적 직위(인기직업)는 어느 정도입니까?
8. 보육원(탁아소 교사) 양성과정 및 월급 등은 어떠합니까?
9. 탁아소·유치원 운영 현황 등에 대해 말씀해 주십시오.

2. 귀하는 북한의 탁아소 또는 유치원을 방문한 적이 있으십니까?
 ① 있다. ② 없다.

3. 귀하는 북한의 어린이병동이나 산원을 방문한 적이 있으십니까?
 ① 있다. ② 없다.

4. 귀하는 북한의 탁아소 또는 유치원에 대해 어느 정도 알고 계시다고 생각하십니까?
 ① 전혀 모름 ② 거의 모름 ③ 보통 ④ 조금 앎 ⑤ 매우 잘 앎

5. 귀하는 북한 영유아의 건강 수준이 어느 정도라고 생각하십니까?
 ① 매우 나쁨 ② 나쁨 ③ 보통 ④ 건강 ⑤ 매우 건강

I. 대북 영유아지원사업에 대한 의견

1. 대북 영유아지원사업의 지속적인 실시에 대해 다음 중 귀하의 생각과 유사한 항목을 하나만 골라주십시오. ()
 ① 일방적인 대북 영유아지원사업은 기본적으로 반대한다.
 ② 지원물자가 해당 북한주민에게 정확하게 분배·전달되는 시스템이 마련된 후에 지원한다.
 ③ 북한이 대북지원사업과 관련해서 약속이나 규정을 어길 경우에는 지원을 중단한다.
 ④ 지원을 실시하되 북한의 핵무기 개발이나 도발의 위협이 있다면 중단한다.
 ⑤ 북한의 정치적 공세나 태도와는 무관하게 인도적 차원에서 계속해서 지원한다.

기타 의견이나 추가할 내용을 적어주십시오:

2. 다음 중 대북 영유아지원사업의 지원 범위나 지원 정도에 대한 귀하의 생각과 유사한 항목을 하나만 골라주십시오. ()
 ① 북한의 폐쇄적인 제도 하에서는 지원 물품이 본래 목적과 변질될 수 있으므로(예: 군비 강화에 이용) 원칙적으로 반대한다.
 ② 긴급한 경우에 필요한 물품 중심으로 단발적, 일시적으로 지원한다.
 ③ 단발적, 일시적 지원보다는 북한의 자립역량강화를 위한 개발지원사업으로 전환되어야 한다(예: 빵공장, 분유공장 등 설치).
 ④ 중장기적으로(2년 이상) 북한 주민의 삶의 질 향상과 복리증진을 위해 지속가능한 사회·경제시스템을 구축하는 것까지 발전되어야 한다.

기타 의견이나 추가할 내용을 적어주십시오:

3. 대북 영유아지원사업의 가장 바람직한 주체는 누구라고 생각하십니까? ()
- ① 정부 ② 지자체 ③ 비정치적 시민단체(NGO) ④ 민·관 협력 지원
 - ⑤ 국제기구를 통한 우리 정부의 지원 ⑥ 국제기구의 독자적 지원

기타 의견이나 추가할 내용을 적어주십시오:

4. 다음 중 대북 영유아지원사업 가장 필요한 부분은 무엇이라고 생각하시는지 순위별로 번호를 적어주십시오.

1순위 _____, 2순위 _____

대북 영유아지원사업
① 식량(쌀, 분유, 우유, 빵 등)
② 기본약품
③ 의류 및 생필품
④ 학용품 및 교과서용 종이
⑤ 탁아소 및 유치원 개보수
⑥ 어린이 소아병동 개보수

기타 의견이나 추가할 내용을 적어주십시오:

5. 대북 영유아지원사업이 향후 통일에 초석이 될 수 있다고 수 있다고 생각하십니까? ()
- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 조금 그렇다 ④ 매우 그렇다

기타 의견이나 추가할 내용을 적어주십시오:

6. 대북 영유아지원사업을 지속해야 하는 가장 큰 이유를 무엇이라고 생각하십니까? ()
- ① 기본적인권보호 측면에서 볼 때 북한 영유아의 성장발달 지연과 발육장애 문제가 심각하므로
 - ② 남북의 사회통합과 통일을 준비하기 위하여
 - ③ 통일 비용을 감소시킬 수 있으므로
 - ④ 한반도의 평화적 관리를 통해 분단 리스크를 줄일 수 있으므로
 - ⑤ 지속적으로 지원할 이유 없음(긴급시에만 지원)

기타 의견이나 추가할 내용을 적어주십시오:

본 연구에서 통일 3단계:
『교류협력 단계 → 남북연합 단계 → 통일국가 단계』

II. 교류협력 단계에 대한 의견

: 교류협력 단계란 남북한이 대립·적대 관계를 청산하고 평화공존과 화해·협력을 모색하면서 지속적인 교류를 위한 제도적 장치의 토대를 마련하는 단계임.

1. 다음은 교류협력 단계에서 영유아부문 남북협력사업의 사업과제입니다. 다음 추진과제의 중요도를 표시해 주십시오.

추진과제	중요하지 않음 ↔ 중요함			
	①	②	③	④
1) 유아교육·보육 전문가 학술행사 개최 (예: 남북한 어린이 양육실태 현황 세미나)	①	②	③	④
2) 육아지원기관 원장·교사 상호방문 ※ 육아지원기관: 어린이집·탁아소, 유치원	①	②	③	④
3) 육아지원기관 유아들 상호방문	①	②	③	④
4) 남북 유치원 공동수업 계획안 개발	①	②	③	④
5) 상호이해와 인정을 전제로 하는 평화통일교육 개발·실시	①	②	③	④
6) 남북한 해당 민·관 단체 상호 교류 및 협의체 구성	①	②	③	④
7) 남북 교육·보육 통계자료 공동 산출 작업	①	②	③	④
8) 육아 박람회(예: 임신·출산 용품 및 유아책 등 전시·판매) 공동 개최	①	②	③	④
9) 어린이날 공동 행사 개최	①	②	③	④
10) 어린이날 일원화 추진 및 실시 ※ 남한: 5월 5일 어린이날 북한: 6월 1일 국제 아동절(탁아소와 유치원 어린이들을 위한 날) 6월 6일 소년 창립일(만 7~14세까지의 어린이들을 위한 날)	①	②	③	④

2. 교류협력 단계에서 다음 추진과제 실행의 어려움 정도를 표시해 주십시오.

추진과제	매우 어려움 ↔ 가능함			
	①	②	③	④
1) 유아교육·보육 전문가 학술행사 개최 (예: 남북한 어린이 양육실태 현황 세미나)	①	②	③	④
2) 육아지원기관 원장·교사 상호방문	①	②	③	④
3) 육아지원기관 유아들 상호방문	①	②	③	④
4) 남북 유치원 공동수업 계획안 개발	①	②	③	④
5) 상호이해와 인정을 전제로 하는 평화통일교육 개발·실시	①	②	③	④
6) 남북한 해당 부처 공무원 상호 교류 및 협의체 구성	①	②	③	④

추진과제	매우 어려움 ↔ 가능함			
	①	②	③	④
7) 남북 교육·보육 통계자료 공동 산출 작업	①	②	③	④
8) 육아 박람회(예: 임신·출산 용품 및 유아책 등 전시·판매) 공동 개최	①	②	③	④
9) 어린이날 공동 행사 개최	①	②	③	④
10) 어린이날 일원화	①	②	③	④

3. 교류협력 단계에서 남북한 **취학 전 유아들의 교류**에 대한 동의 정도를 표시해 주십시오.

추진과제	전혀 동의하지 않음 ↔ 동의함			
	①	②	③	④
1) 어렸을 때부터 친해지는 경험이 중요하므로 취학 전 유아라 하더라도 상호교류가 필요하다	①	②	③	④
2) 북한은 어렸을 때부터(탁아소부터) 사상교육을 하므로 취학 전 유아들의 상호교류는 적절치 않다	①	②	③	④

4. 교류협력 단계에서 **유아대상 평화통일교육(기존 반공교육·안보교육이 아닌)** 실시에 대한 동의 정도를 표시해 주십시오.

추진과제	전혀 동의하지 않음 ↔ 동의함			
	①	②	③	④
1) 어렸을 때부터 교육이 중요하므로 취학 전 유아에게도 평화통일교육을 실시해야 한다	①	②	③	④
2) 어렸을 때부터 북한을 정확히 이해하기 위해서 평화통일교육을 실시해야 한다	①	②	③	④
3) 현 체제에서 취학 전 유아에게 평화통일교육은 시기상조이다	①	②	③	④
4) 평화통일교육은 취학 전 유아에게 편향적인 이념교육이 될 수 있으므로 반대한다	①	②	③	④

5. 유아교육·보육 분야의 남북교류 학술행사는 지금까지 거의 개최되지 못했습니다(학술행사가 활발했던 2000년대에도 2002년 1회 개최로 그침). 그 주요 이유는 무엇이라고 생각하십니까? ()

- ① 해당 분야 주제는 남북교류 학술행사에 적절치 않아서
- ② 남북한 정부의 인식 부족
- ③ 남북한 전문가의 인식 부족
- ④ 주최 및 개최장소 선정 등에 어려움이 있어서
- ⑤ 남북관계 경색

기타 의견이나 추가할 내용을 적어주십시오:

--

6. **유아교육·보육 분야의 교류협력 사업 정례화**를 위한 다음의 추진과제에서 우선순위를 선택해 주십시오.

1순위 _____, 2순위 _____

추진과제
① 근거 법령 제정을 통한 제도화
② 정부의 승인절차 최소화
③ 남북 교류협력 사업 재개를 통한 상호신뢰 회복
④ 정권교체와 상관없이 대북정책의 지속성 확보
⑤ 해당 분야 전문가의 남북공동학술회의 필요성 공유

7. **남북 유아 대상 공통프로그램 개발**에 있어서의 우선순위를 선택해 주십시오.

1순위 _____, 2순위 _____

추진과제
① 건강체조(예: 국민체조처럼 남북한 유아가 같이 할 수 있는 체조 개발)
② 평화통일교육 차원의 교재 및 교육 프로그램 공동 개발
③ 남북한 언어, 놀이, 노래 학습 상호학습을 통한 상호이해 확대
④ 북한의 열악한 탁아소와 유치원 시설지원
⑤ 애니메이션 공동 개발
⑥ DMZ 등 「그린데탕트」 지역에 남북어린이평화문화시설(가칭) 설치·운영

Ⅲ. 남북연합 단계

: 상호 다른 제도 하에 차이점을 점진적으로 통합해 나가는 단계

1. **[남북한 공통분모 모색]** 다음은 북한 “어린이보육교양법”에서 우리의 육아지원정책과 비슷한 조항내용 중심으로 요약·발췌한 것입니다. 각각에 대한 귀하의 수용 정도를 표시해 주십시오.

북한의 육아지원정책	배제 ↔ 수용			
	①	②	③	④
1) 어린이는 국가와 사회의 부담으로 키운다(제2조)	①	②	③	④
2) 탁아소 이용은 부모의 선택이다(제3조)	①	②	③	④
3) 모든 어린이들을 최고의 현대적인 기관에서 자라도록 배려(제7조)	①	②	③	④
4) 이주민(외국인) 가정의 어린이들도 부모의 희망에 따라 국가의 부담으로 키운다(제 9조)	①	②	③	④
5) “제일 좋은 것을 어린이들에게”원칙 준수는 국가사회의 책무(제12조)	①	②	③	④
6) 지역사회 곳곳에 아동공원, 놀이터 설치하는 국가사회의 책무(제14조)	①	②	③	④

7) 임신, 출산에 이르기까지 무상지원 다둥이(다자녀) 출산모에게 특별 혜택 (제20조, 21조)	①	②	③	④
8) 중앙정부와 더불어 지방정부는 관할 지역 내의 탁아소와 유치원사업을 조직·지도한다(제37조)	①	②	③	④
9) 탁아소와 유치원 설치는 주택지구와 직장을 고려하여 배치(제46조)	①	②	③	④
10) 어린이 보육교양사업은 전국가적, 전사회적 사업이다(제58조)	①	②	③	④

2. [북한의 육아지원정책 일부 수용정도] 다음은 우리의 육아지원 정책에는 없지만 제도적 통합단계에서 고려해 볼 수 있는 북한의 육아지원 정책 관련 조항이나 내용을 요약·발췌한 것입니다. 각각에 대한 귀하의 수용 정도를 표시해 주십시오.

추진 고려과제	배제 ↔ 수용			
	①	②	③	④
1) 탁아소, 유치원 어린이들에게 체계적인 무상의료치료(제24조)	①	②	③	④
2) 유치원 높은반 1년은 학교전 의무교육 실시(제36조)	①	②	③	④
3) 유치원 높은반에서 학교교육 준비교육(셈하기, 쓰기 등) 실시(제37조)	①	②	③	④
4) 여성의 취업을 적극 보장하기 위해서 주, 월 탁아소를 널리 운영(제47조) ※ 주, 월 탁아소: 주(週) 또는 월(月) 단위로 자녀를 맡기고 데리고 오는 탁아소로서 북한에 서는 출장이 잦은 기자, 예술인인 등 고학력 여성의 자녀들이 주로 이용함.	①	②	③	④

※ 다음의 표는 현재 남한과 북한의 “유아교육·보육 관련 법령”의 목적을 정리한 것입니다. 표를 참조로 질문에 답해 주시길 바랍니다.

남북한 유아교육·보육 이념		
	남한	북한
영유아보육법	유아교육법	어린이보육교양법
제1조(목적): 이 법은 영유아의 심신을 보호하고 건전하게 교육하여 건강한 사회 구성원으로 육성함과 아울러 보호자의 경제적·사회적 활동이 원활하게 이루어지도록 함으로써 영유아 및 가정의 복지 증진에 이바지함을 목적으로 한다.	제1조(목적): 이 법은 「교육기본법」제9조에 따라 유아교육에 관한 사항을 정함을 목적으로 한다. *교육기본법 제9조 ② 학생의 창의력 계발 및 인성(人性) 함양을 포함한 전인적(全人的) 교육을 중시하여 이루어져야 한다. *교육기본법 제2조(교육이념) 교육은 홍익인간(弘益人間)의 이념 아래 모든 국민으로 하여금 인격을 도야(陶冶)하고 자주적 생활능력과 민주시민으로서 필요한 자질을 갖추게 함으로써……	제1조: 조선민주주의 인민공화국에서 어린이들은 조국의 미래이며 공산주의 건설의 후비대이며 대를 이어 혁명할 우리 혁명위업의 계승자들이다. 제38조: 어린이들을 정신적으로 건전하고 육체적으로 건장하며 지능이 발달되고 문화적 소양이 높은 미래의 역군으로 키우는…… 제40조: 여성들의 사회적 활동을 적극 보장하기 위하여 주, 월 탁아소, 유치원을 널리 조직 운영한다.

3. 유아교육·보육 통합이념에 대한 귀하의 의견을 표시해 주십시오.

추진방향	동의하지 않음 → 동의함			
	①	②	③	④
1) 남한의 보육이념 추구	①	②	③	④
2) 북한의 보육이념 추구	①	②	③	④
3) 남북한 절충형	①	②	③	④
4) 제3의 대안형	①	②	③	④

※ 다음의 그림은 현재 남한과 북한의 “학교전 교육 단계”를 도식화한 것입니다. 그림을 참조로 질문에 답해 주시길 바랍니다.

학교 전 교육	유치원	5	유치원	높은반(의무교육)	학교 전 교육
		4		낮은반	
		3		탁아소	
	2				
	1				
	어린이집	0			
남한		연령	북한		
• 공통점: 육아지원기관으로 두 개 유형의 기관을 운영하고 있음. • 차이점: 북한은 이용기관에 따라 연령이 구분되어 있다면, 남한은 만3~5세(취학전) 연령이 중첩됨.					

4. 유아교육·보육 무상·의무교육 및 통합학제에 대한 귀하의 의견을 표시해 주십시오.

추진과제	동의하지 않음 → 동의함			
	①	②	③	④
1) 북한의 무상 보육·교육 제도 수용	①	②	③	④
2) 북한의 유치원 높은반(취학전 1년) 의무교육제도 수용	①	②	③	④
3) 현행 남한의 유치원 3~5세 방식으로 통합(3년제 유치원)	①	②	③	④
4) 현행 북한의 유치원 4~5세 방식으로 통합(2년제 유치원)	①	②	③	④
5) 제3의 모형 공동 개발	①	②	③	④

5. 남북 유아교육·보육 통합 교원양성제도에 대한 귀하의 의견을 표시해 주십시오.

추진과제	동의하지 않음 ↔ 동의함			
	①	②	③	④
1) 남한의 유치원·초등학교 교사 분리 양성제도 수용	①	②	③	④
2) 북한의 유치원·초등학교 교사 통합 양성제도 수용	①	②	③	④
3) 남한의 전문대학(2~3년제) 이상(4년제 포함) 학력 기준 수용	①	②	③	④
4) 북한의 교원대학(3년제) 학력 기준 수용	①	②	③	④

※ 다음의 표는 남북한 유치원의 교육과정을 정리한 것입니다. 표를 참조로 질문에 답해 주시길 바랍니다.

남북한 교육과정	
남한	북한
신체운동·건강, 의사소통, 사회관계, 예술경험, 자연탐구 영역(누리과정 5개 영역)	우리말, 셈세기, 노래와 춤, 그리기와 만들기, 체육, 놀이, 관찰 등

6. 남북 유아교육·보육 교육과정 통합에 대한 귀하의 의견을 표시해 주십시오.

추진과제	동의하지 않음 ↔ 동의함			
1) 남한의 교육·보육과정 중심으로 통합	①	②	③	④
2) 사상교육을 배제한 북한의 교육·보육과정 중심으로 통합	①	②	③	④
3) 제 3의 새로운 교육·보육과정 개발	①	②	③	④

7. 해당 분야에서 현재 남북한이 각기 다르게 사용하는(제시한 표 참조) 용어의 통일에 대한 의견을 표시해 주십시오.

남한	북한
어린이집	탁아소
어린이집 교사/유치원 교사	보육원/교양원
영유아	어린이
보육교육	보육교양

추진방향	동의하지 않음 ↔ 동의함			
① 남한의 용어로 통합	①	②	③	④
② 북한의 용어로 통합	①	②	③	④
③ 남북한 주민 대상 공모나 여론조사를 통해 결정	①	②	③	④
④ 남북한 전문가 협의(예: 토론회 등)를 거쳐 결정	①	②	③	④
⑤ 각각의 용어 병행이용	①	②	③	④

8. 이 밖에 교육·보육분야의 남북연합 단계에서 논의 및 쟁점이 될 수 있는 사항이 있으면 적어 주십시오.

IV. 통일국가 단계

: 통일국가는 제도적 통합과 더불어 남북한 국민들의 사회심리적 통합이 이루어졌을 때 비로소 완성된다고 하겠음. 독일의 한 조사(2007)에서 동독인은 서독인에 비해 차별받으며 '이등국민'이란 의식이 64%로 높게 나온 결과는 사회심리통합의 중요성과 어려움을 동시에 보여줌.

: 통일국가 단계의 사회심리통합은 제도통합보다 훨씬 많은 노력과 준비가 필요하므로 교류협력 단계부터 이를 고려하면서 추진하지만, 제도통합 이후에도 계속되어야 한다는 강조의 의미에서 마지막 단계에서 이에 대한 질문을 구성해 봄

1. 통일국가 수립 후 사회심리통합을 위해 육아지원 분야 추진과제에 대한 의견 정도

추진과제	중요하지 않음 ↔ 중요함			
	①	②	③	④
① 통일국가 “생애초기부터 차별받지 않는 육아정책” 수립 및 시행	①	②	③	④
② 교원과 유아 대상으로 평화통일교육 지속적 실시	①	②	③	④
③ 남북 교육·보육과정의 교수용어 표준화	①	②	③	④
④ 남북 교원의 학력·임금 차별 방지	①	②	③	④
⑤ 남북 어느 쪽에 치우치지 않은 교원양성, 배치 제도 및 절차에 대한 기준 정비	①	②	③	④
⑥ 남북 교원의 순환제 실시	①	②	③	④
⑦ 남북 어린이집(탁아소)·유치원 설치 및 운영의 표준화	①	②	③	④

2. 이 밖에 남북 사회심리 통합 단계에서 논의 및 쟁점이 될 수 있는 사항이 있으면 적어 주십시오.

♣ 지금까지 응답해 주셔서 감사합니다. ♣

연구보고 2013-04

통일에 대비한 육아지원분야 통합 방안

발행일 2013년 8월
발행인 이 영
발행처 육아정책연구소
주 소 서울시 종로구 율곡로 33 안국빌딩 7층, 8층, 10층, 11층
전화: 02) 398-7700
팩스: 02) 730-3313
<http://www.kicce.re.kr>
인쇄처 한학문화 02) 313-7593

보고서 내용의 무단 복제를 금함.

ISBN 978-89-97492-46-6 93330