

함께 키우는
대한민국

미래통합당 저출생대책특별위원회

전일제 교육
도입방안 모색을 위한
정책토론회

2020.7.17(금) 9:30 ~ 11:30
국회의원회관 제2세미나실

| 좌 장 |

김경희 교수 (성신여대 교육학과)

| 토 론 자 |

이덕난 박사 (국회 입법조사처)

정기원 교장 (밀알두레학교)

정종훈 기자 (중앙일보)

오석환 국장 (교육부 교육복지정책국)

| 주제발표 |

정재훈 교수 (서울여대 사회복지학과)

이윤진 박사 (한국육아정책연구소 부연구위원)

| 사 회 자 |

박소영 대표 (교육바로세우기운동본부)

주 최 | 미래통합당 저출생대책특별위원회

여의도연구원
THE YEUIDO INSTITUTE

주 관 | 국회의원 성일종, 김미애



미래통합당 저출생대책특별위원회

전일제 교육 도입방안 모색을 위한 정책토론회

목 차

개회사 및 축사 03

주제발표

정재훈 교수 서울여대 사회복지학과 13

이윤진 박사 한국육아정책연구소 부연구위원 29

토론

1. 이덕난 박사 국회 입법조사처 41

2. 정기원 교장 밀알두레학교 49

3. 정종훈 기자 중앙일보 59

4. 오석환 국장 교육부 교육복지정책국 65



미래통합당 저출생대책특별위원회

전일제 교육 도입방안 모색을 위한 정책토론회

개회사 및 축사

개회사



미래통합당 국회의원

성 일 종

안녕하십니까, 서산·태안 출신 성일종 국회의원입니다.

바쁘신 일정에도 오늘 「전일제교육 도입방안 모색을 위한 정책토론회」에 참석해 주신 모든 분들께 진심으로 감사드립니다.

2019년도 기준 자녀가 초등학생인 7~12세 때는 54.2%, 중학생 이상인 13~17세는 59.6%가 맞벌이 가정으로 나타났고 한부모 가정도 늘어나는 추세입니다. 그러나 아이들을 학원에 보내거나 조부모의 도움을 받는 것 외에는 아이들을 돌볼 방법이 전무 했습니다.

특히 육아와 돌봄에는 아동수당, 출산장려금과 같이 자본이나 임금노동으로 환산할 수 없는 비가시적 노동과 노고들이 따르나 이를 보조할 수 있는 정책의 부재로 여성들은 경력단절을 선택할 수밖에 없었습니다.

이러한 문제의 해결을 국민들은 지속적으로 제기하여왔으나 우리는 이에 잘 대처하지 못했고 그 결과로 0명대 출산율이 지속되고 있습니다.

보육 인프라 부족으로 인한 세계 최하위 수준의 출산율은 우리나라 미래에 대한 근본적인 위협입니다. 이제는 육아 및 돌봄을 특정 개인이나 가정에 일임할 것이 아니라 국가가 적극적으로 개입해야 할 시점입니다.

오늘의 논의를 통해 전일제 도입 필요성에 대한 공감대를 형성하는 유익한 자리가 되리라 생각합니다.

오늘 토론회에 참석해 주신 여러 전문가분의 다양한 의견 개진을 부탁드립니다. 저 역시 향후 정책에 반영될 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

감사합니다.

2020.07.17

미래통합당 국회의원 **성 일 종**

개회사



미래통합당 국회의원

김미애

안녕하십니까. 부산 해운대구을 국회의원 김미애입니다.

전일제 교육의 도입방안을 모색하는 정책토론회를 개최하게 되어 매우 기쁘게 생각합니다.

이번 토론회를 함께 준비해 주신 성일종 의원님, 지상욱 여의도연구원장님을 비롯한 관계자 여러분께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

저출생은 단순히 여성에게 국한되는 문제가 아니라 교육과 보육, 고용과 주거의 문제까지 폭넓게 접근해야 합니다. 저출생을 넘어 저성장 시대를 벗어나기 위해 반드시 개선되어야 하는 것이 교육 불평등 해소이며, 그 방안으로 제시되는 것이 전일제 교육입니다.

우리나라 일하는 여성이 출산 후, 직업을 포기하는 비율이 49.8%에 이릅니다. 특히 워킹맘의 경우, 직장포기를 가장 많이 고민하는 순간이 아이들의 초등학교 입학 시기라는 연구 결과도 있습니다. 일하는 여성이 아이를 키우고 입학에 이르게 되면 부모의 양육 부담은 크게 가중되지만, 이를 지원·보완하는 사회시스템은 미비한 실정이기 때문입니다.

정부가 종일 돌봄사업을 지속적으로 확대하고 있지만, 방과 후 수업과 돌봄교실 등이 제한·선택적으로 운영되다 보니 부모의 퇴근 전까지 안정적인 돌봄 체계를 갖추지 못하고 있습니다.

그런 의미에서 전일제 교육은 초등 돌봄 절벽, 계층 간 교육 격차 해소, 일 가정 양립 등의 문제 해결에 대안이 될 수 있습니다.

독일의 경우 2000년 이후 저출생 해결 방안으로 초등학교 전일 교육제를 도입해 이행의 계곡을 벗어나 출산율이 상승하고 있습니다. 독일의 전일제 학교는(주당 최소 3일, 7시간 이상 수업) 2003년 이후 연방정부 주도의 투자 프로그램 ‘교육과 돌봄의 미래’에 힘입어 2015년에는 전체 학교의 65%로 확대했습니다. 이는 양질의 교육과 학부모의 교육부담 분담, 교육 불평등 완화, 개별적 발달 촉진 등의 효과가 있었다는 평가를 받고 있습니다.

모쪼록 오늘 토론회가 전일제 교육 도입의 다양한 해법이 제시되는 유의미한 시간이 되기를 바랍니다.

주제발표 및 토론에 참여해 주시는 전문가 분들의 많은 고견을 기대하며, 가정에 늘 행복이 가득하기를 기원합니다.

감사합니다.

2020.07.17

미래통합당 국회의원 김미애

환영사



여의도연구원 원장

지 상 옥

우선 미래통합당 저출생대책특위와 여의도연구원이 공동으로 주최하는 ‘전일제교육 도입방안 모색을 위한 정책토론회’에 좌장을 맡아주신 성신여대 김경희 교수님, 주제발표를 맡아주신 서울여대 정재훈 교수님, 육아정책연구소 이윤진 박사님, 토론을 맡아주신 국회입법조사처 이덕난 박사님, 밀알두레학교 정기원 교장선생님, 중앙일보 정종훈 기자님, 교육부 교육복지정책국 오석환 국장님을 비롯한 관계자 여러분께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

또한 바쁘신 일정 중에도 참석해주신 김종인 비대위원장님, 김선동 사무총장님을 비롯한 여러 선배·동료 의원 여러분께 진심으로 감사드립니다.

정부는 「저출산고령화 기본계획」에 따라 지난 2006년부터 지금까지 150조원에 이르는 천문학적 재정을 쏟아부었습니다. 하지만 저출생 대책은 처참하게 실패했습니다. 지난해 합계출산율은 0.92명, 세계 최하위입니다. 이미 2002년 초저출생시대에 돌입한 우리나라의 저출생 속도는 세계에서 유래가 없을 정도로 빠릅니다. 올해는 출산율이 0.8명대로 떨어지고 신생아 수도 처음으로 30만명을 밑돌게 됩니다.

그런 의미에서 오늘 논의할 전일제교육은 유럽에서는 저출생 정책의 일환으로 안착했다는 평가를 받고 있습니다.

대표적으로 독일은 2000년 이후 저출생 해결방안으로 초등학생 전일교육제를 도입해 출산율을 유지하고 있습니다. 독일의 전일제 학교는 주당 최소 3일, 7시간 이상 수업하고, 2003년 이

후 연방 정부 주도의 투자 프로그램 ‘교육과 돌봄의 미래’에 힘입어 2015년에는 전체 학교의 65%로 확대했습니다. 이를 통해 양질의 교육과 학부모의 교육부담 분담, 교육 불평등 완화, 개별적 발달 촉진, 수업방식의 개선 등의 효과가 있었습니다.

결국 전일제교육이라는 건 교육정책, 사회정책, 가족정책, 주거정책이 복합적으로 뭉친 교집합입니다.

저출생에 대한 정책적 대응을 위해서는 단순히 저출생 현상에 대한 진단을 하는 것을 넘어 교육과 보육 그리고 고용, 주거의 측면까지 폭넓게 접근할 필요가 있습니다.

오늘 토론회가 다양한 관점에서 전일제교육 도입방안을 모색해보고, 나아가 공론화를 통해 사회적 합의를 이끌어나가는 토대가 될 것으로 기대합니다.

다시 한 번 토론회에 참석해주신 여러분께 감사드리며, 앞으로도 저출생대책에 지속적으로 관심을 가지고 올바른 방향으로 이끌 수 있도록 힘을 모아주시기를 당부드립니다.

감사합니다.

2020.07.17

여의도연구원 원장 지 상 욱

축사



미래통합당 비상대책위원장

김종인

안녕하십니까. 미래통합당 비상대책위원장 김종인입니다.

저출생 극복의 대안으로 제시되고 있는 전일제 교육의 도입방안을 모색하는 정책토론회가 열리게 된 것을 매우 뜻깊게 생각합니다.

토론회 준비를 위해 애쓰신 성일종 의원님, 김미애 의원님, 지상욱 여의도연구원장님을 비롯한 관계자 여러분께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

저출생 문제는 우리나라 장래가 걸린 문제입니다. 실제로 53개월째 우리나라에서 아이 울음소리가 줄어들고 있습니다. 합계출산율도 전 세계 198개국 가운데 꼴찌라고 합니다.

우리 사회 저출생의 근본 원인은 불평등한 교육 여건 때문이라고 생각합니다. 최근 2년간 빅데이터를 분석한 문체부 통계 결과에 따르면 아이를 낳지 않는 주된 요인은 일자리와 교육비 때문인 것으로 나타났습니다.

교육 불평등이 고착화되고 있지만 그동안 어느 정부도 속 시원하게 해법을 제시하지 못했습니다. 그만큼 사교육비 급등을 완화하고 교육 기회의 평등을 강화하는 방안을 모색하는 것이 시급합니다.

특히 전일 교육제는 젊은 학부모의 돌봄 부담을 줄여 저출생을 완화하는 방안이자 동시에 공교육 정상화 차원에서도 바람직한 방향이라는 분석이 나옵니다.

심도 있는 논의를 통해 전일제 교육의 바람직한 모델이 제시되는 생산적이고 뜻깊은 시간이 되기를 바랍니다.

미래통합당도 여러분과 함께 저출생 극복과 교육 불평등 해소를 위해 당력을 집중하겠습니다.

감사합니다.

2020.07.17

미래통합당 비상대책위원장 김 종 인



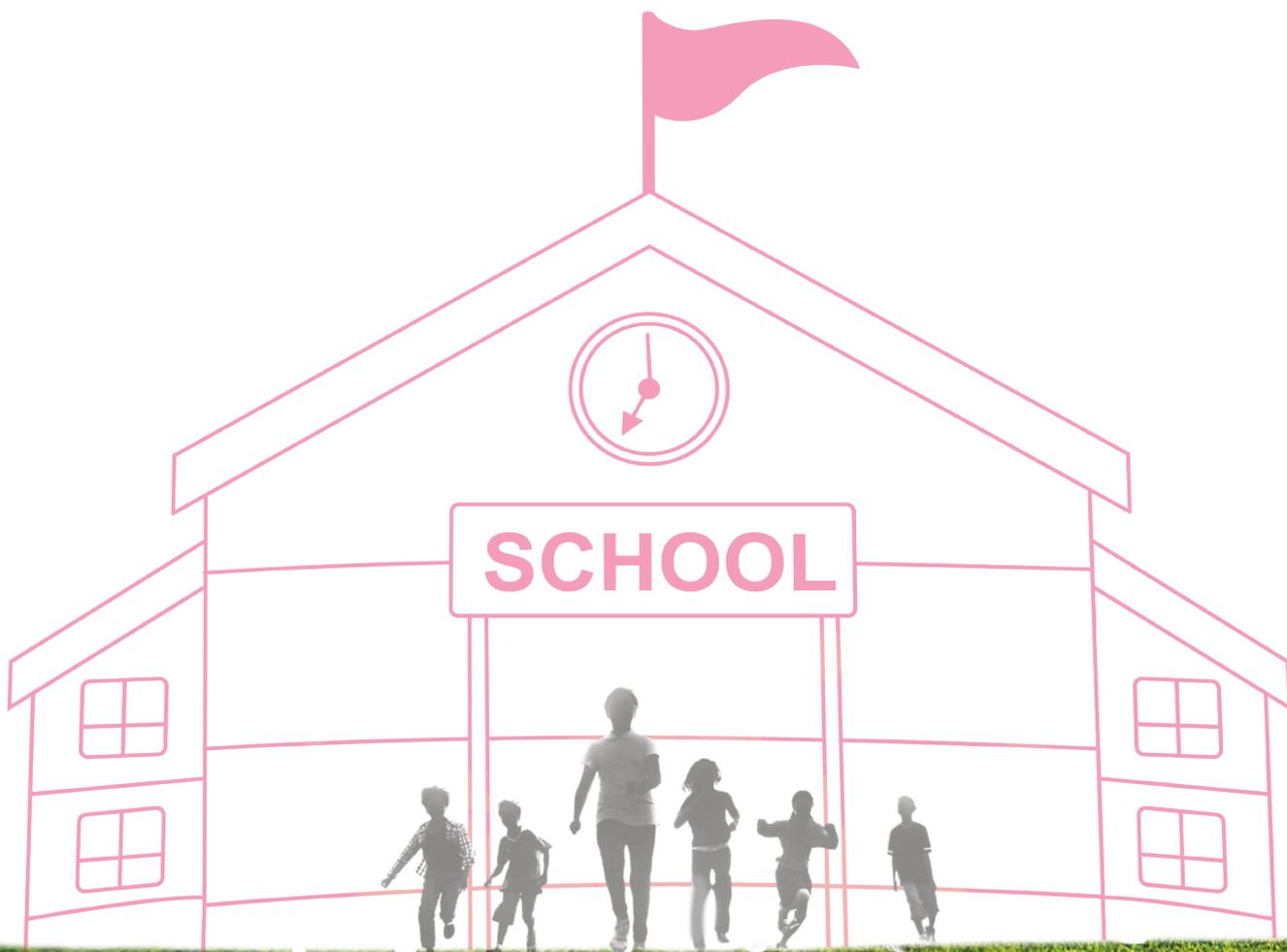
미래통합당 저출생대책특별위원회

**전일제 교육 도입방안
모색을 위한 정책토론회**

주제발표

정재훈 교수

서울여대 사회복지학과



초등 전일제학교 도입을 위한 정책적 제안
- 독일의 전일제학교 확대 과정을 중심으로

정재훈

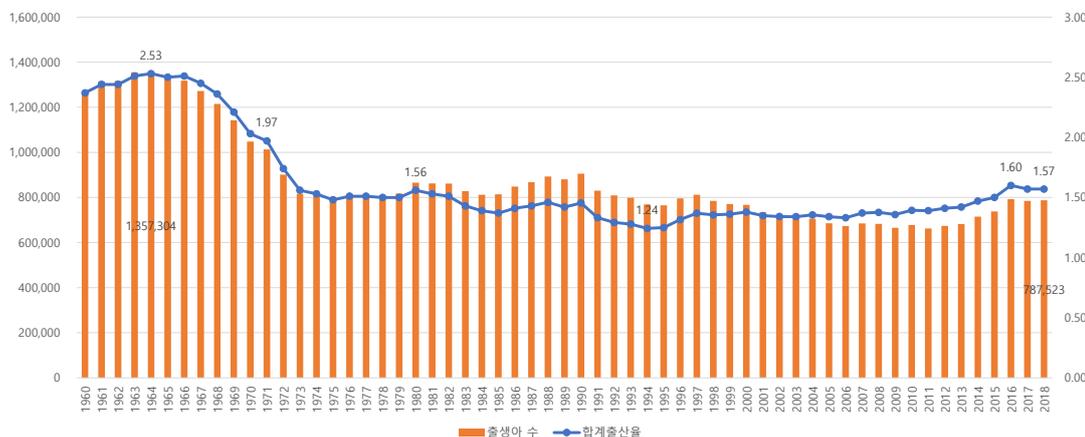
(서울여자대학교 사회복지학과 교수)

저출산 국가 독일이 지나온 이행의 계곡

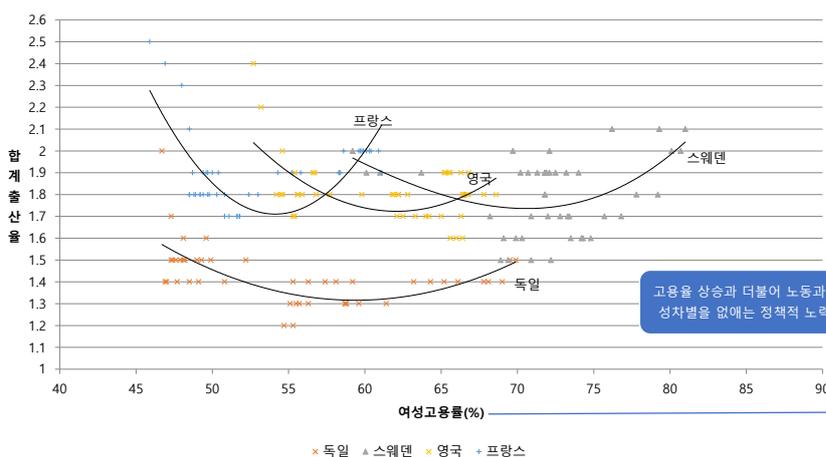
독일 전일제학교

한국에서의 전일제학교 논의

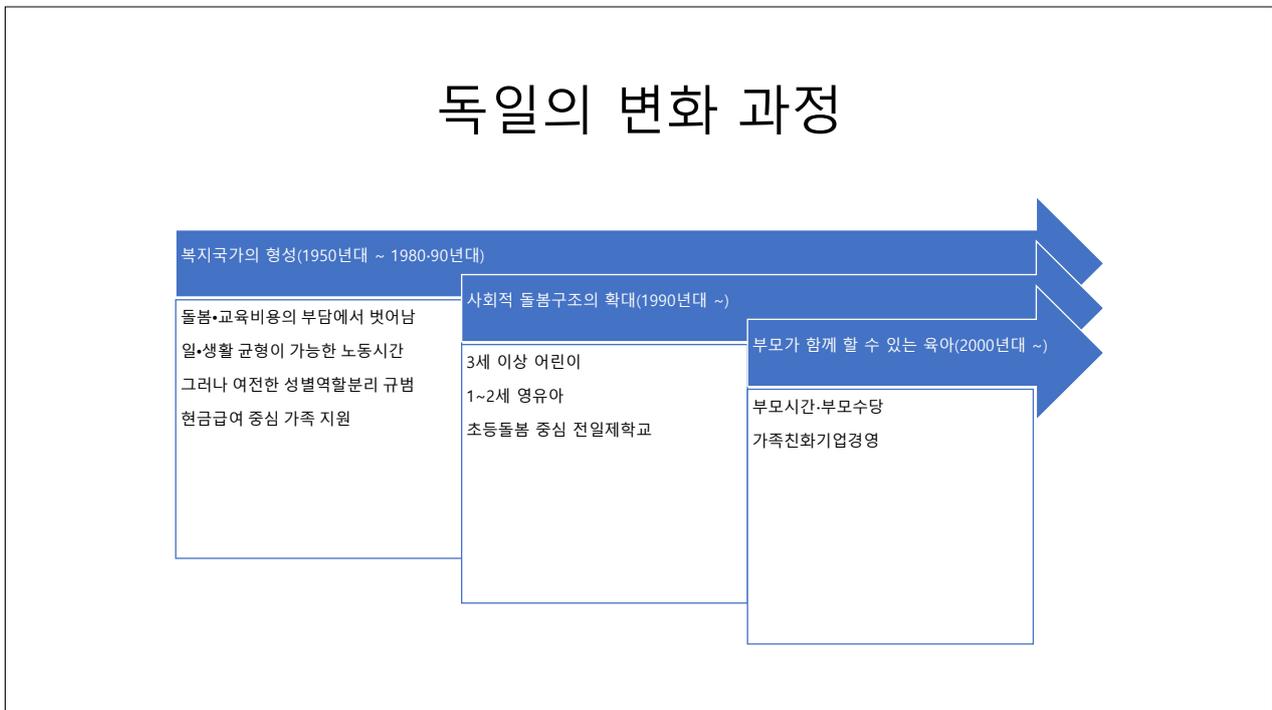
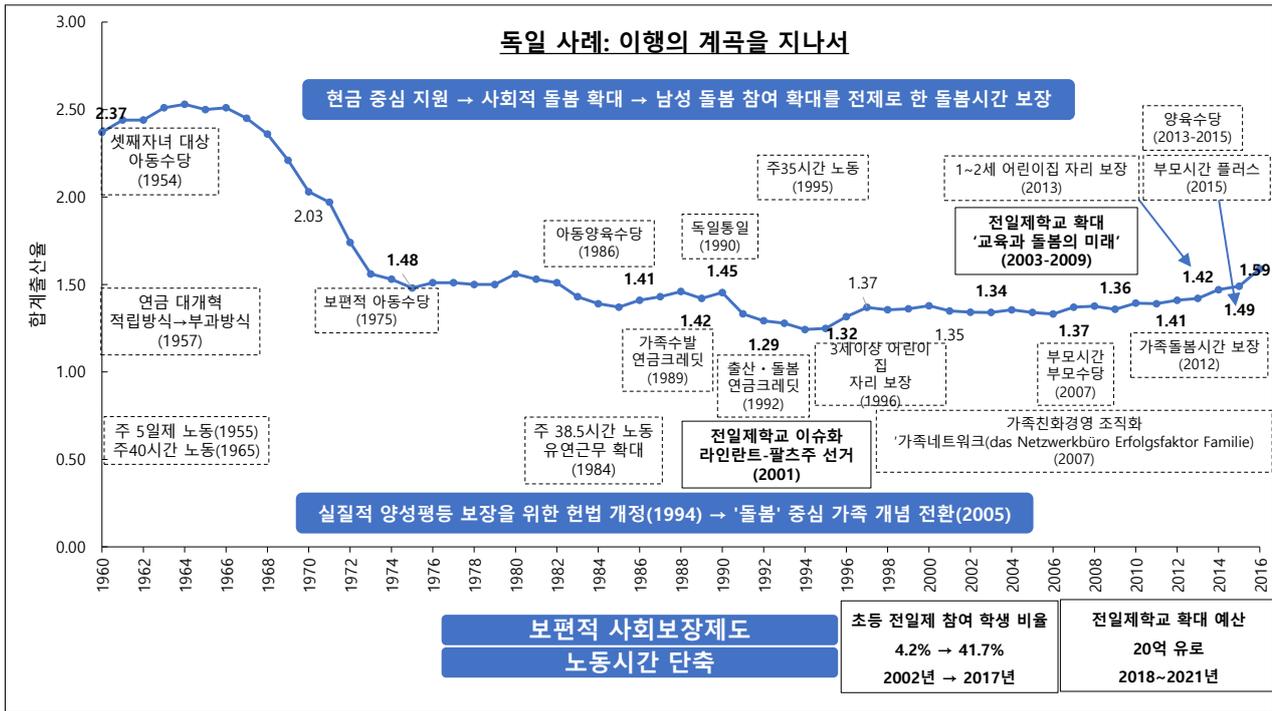
지속적 저출산 현상



이행의 계곡을 벗어나고 있는 독일



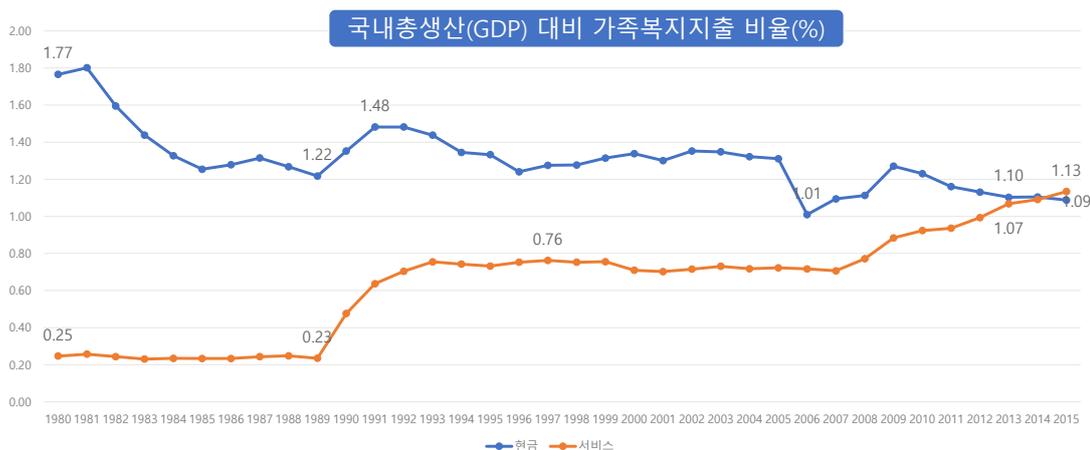
1970년 ~ 2015년 고용율과 합계출산율 간 관계. 성평등 노동시장의 확대
 「OECD Data, <https://data.oecd.org/pop/fertility-rates.htm>, http://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=ALFS_SUMTAB&lang=en#, 통계청, 「여성고용동향」 http://www.index.go.kr/potal/sits/idxMain/selectPoStstIdxSearch.do?idx_cd=4013」을 토대로 재구성.



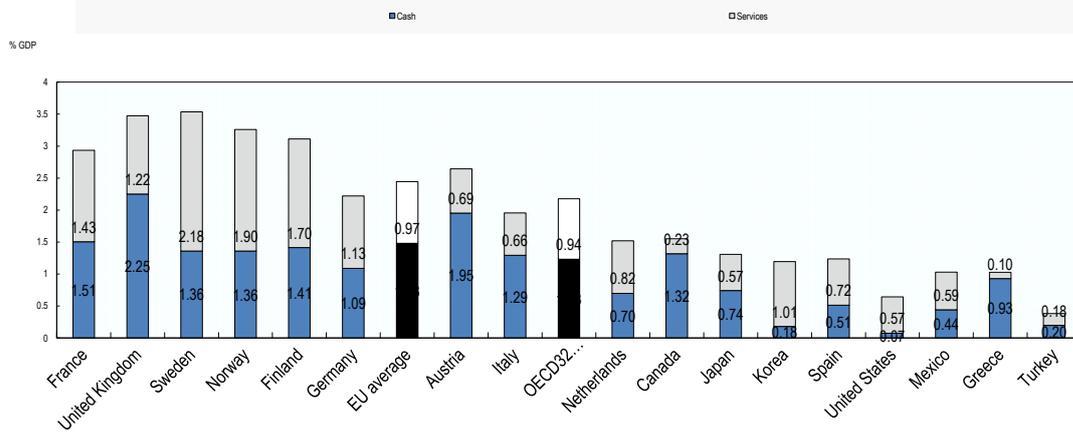
독일의 변화 과정



현금 중심에서 현금과 서비스의 균형으로



OECD 주요 국가 별 국내총생산 대비 가족복지 지출 비율 (2015년)(%)

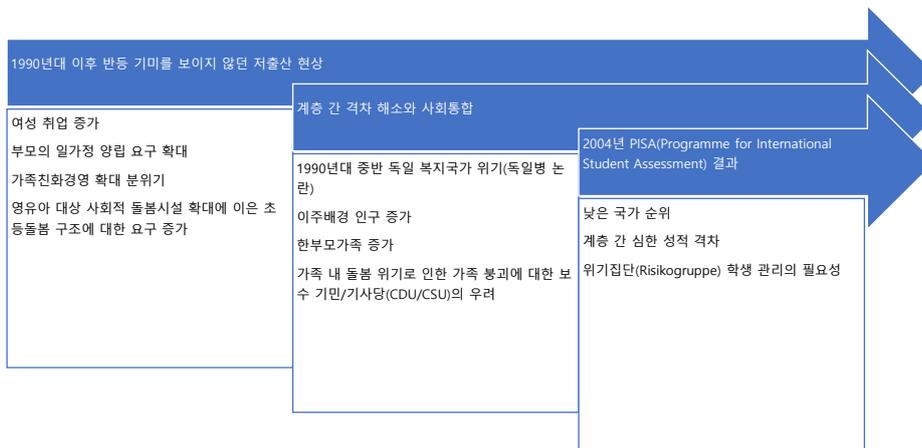


저출산 국가 독일이 지나온 이행의 계곡

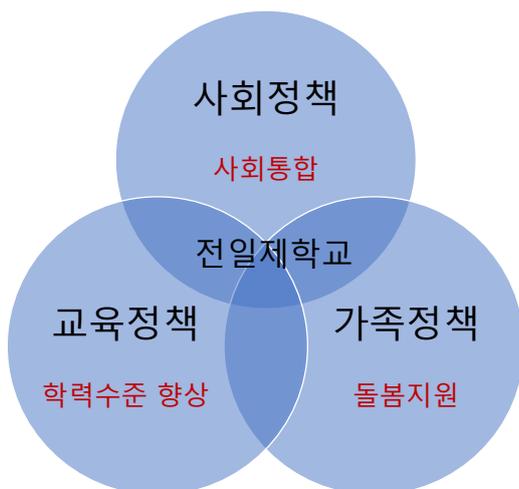
독일 전일제학교

한국에서의 전일제학교 논의

전일제학교(Ganztagsschule) 도입 과정



전일제학교의 정책적 차원



가족정책을 통해 사회적 돌봄 구조를 확대하고 돌봄의 성평등을 추구하였으며, 교육정책에 사회적 돌봄 개념을 접목하였다. 여기에 더하여 저소득층·이주배경 자녀가 부모의 소득 및 지위와 관계없이 양질의 교육 및 돌봄을 받을 수 있는 사회정책적 개혁이 전일제학교를 장소로 하여 진행되고 있다.

전일제학교는 가족정책, 교육정책, 사회정책이 만나는 지점에 자리매김하는 정책적 의미를 갖는다.

전일제학교

주 3일, 1일 7시간 이상 수업

점심 제공

학교가 주체가 된 관리와 책임

취미활동, 활동적인 참여 또는 휴식 프로그램 이외에도 공동체 형성 활동, 사교활동, 만남 그리고 의사소통과 자기만족의 활동 프로그램 제공

정재훈·정창호(2018.5.14), 교육·가족·사회적 관점에서의 독일 전일제학교 실태 분석 연구, 저출산고령사회위원회 연구보고서

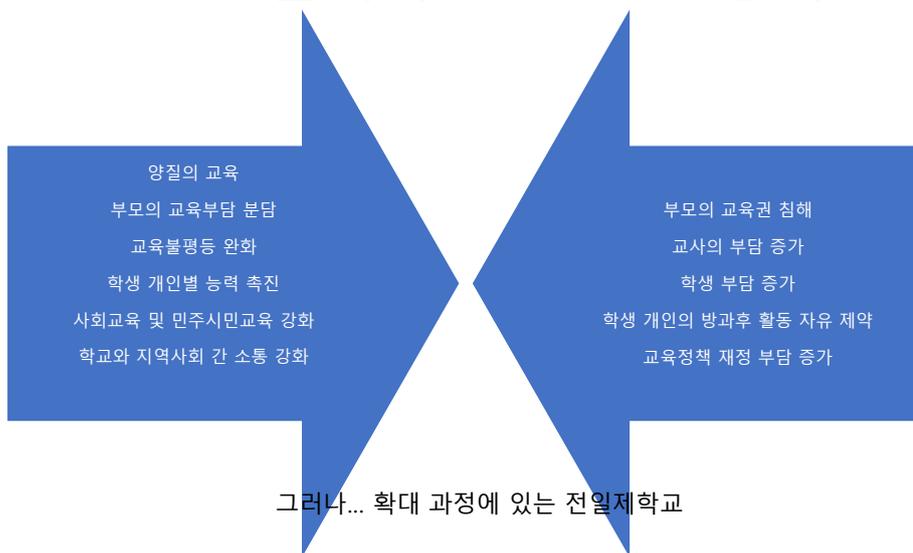
전일제학교 유형

의무형 전일제(gebundene Form): 모든 학생이 주당 최소 3일, 1일 7시간 이상 수업 참여

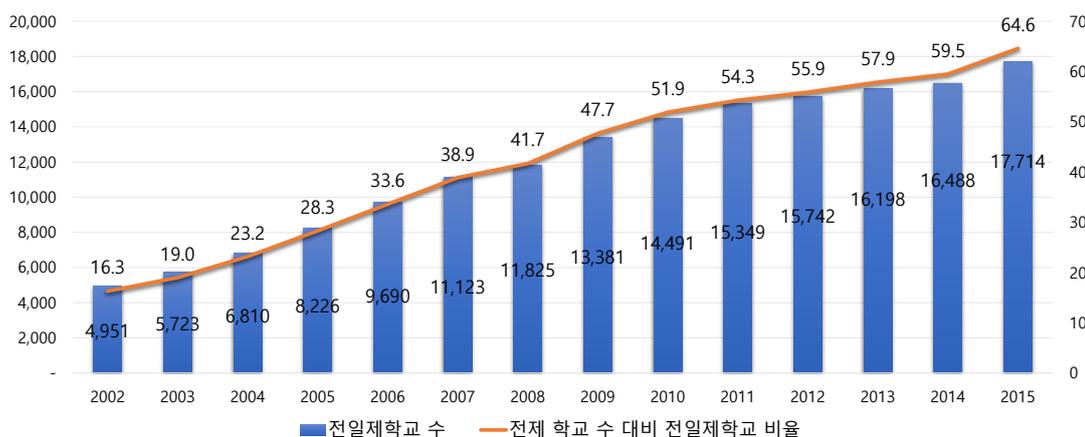
부분 전일제(teilweise gebundene Form): 학급 단위, 학년 단위로 주당 최소 3일, 1일 7시간 이상 수업 참여

개방형 전일제(offene Form): 참여 희망학생 대상. 주당 최소 3일, 1일 7시간 이상 수업 참여

전일제학교 찬반 논쟁 구도

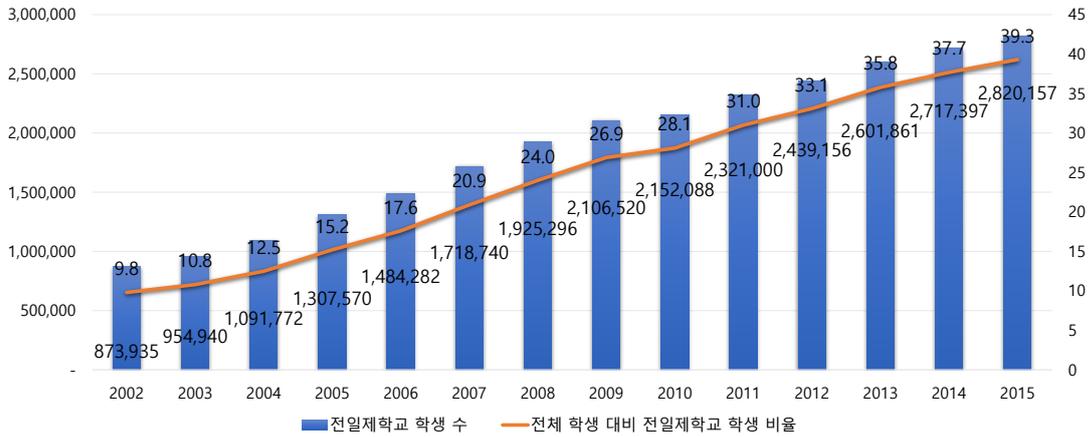


전일제학교 확대 추세(학교 수)



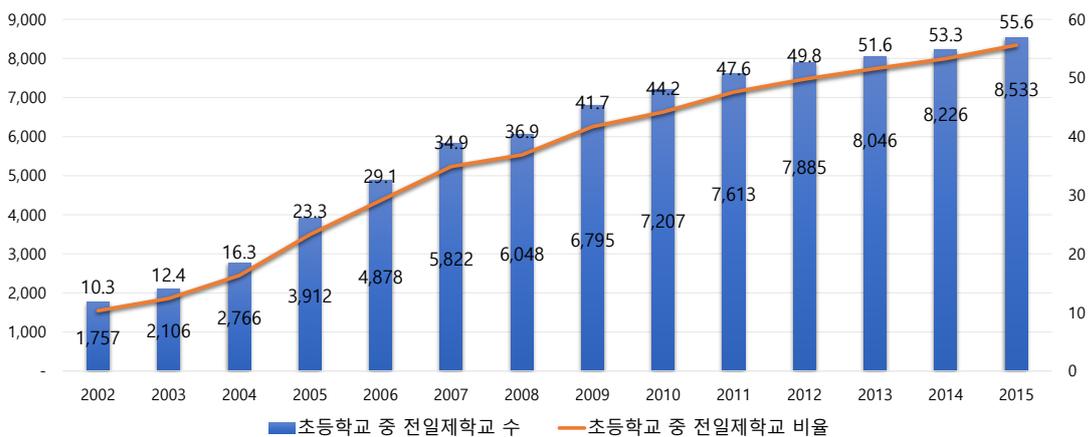
정재훈-정창호(2018.5.14), 교육·가족·사회적 관점에서의 독일 전일제학교 실태 분석 연구, 저출산고령사회위원회 연구보고서

전일제학교 확대 추세(학생 수)



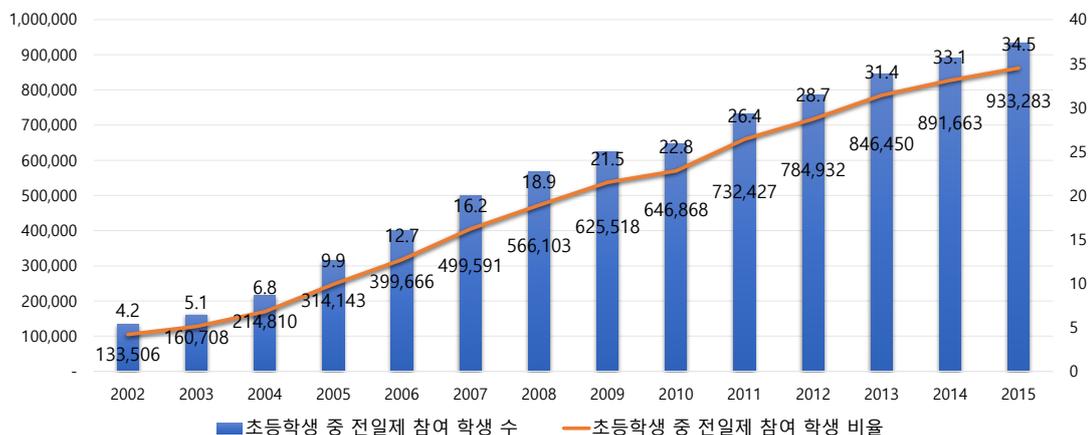
정재훈·정창호(2018.5.14), 교육·가족·사회적 관점에서의 독일 전일제학교 실태 분석 연구, 저출산고령사회위원회 연구보고서

초등 전일제학교 확대 추세(학교 수)



정재훈·정창호(2018.5.14), 교육·가족·사회적 관점에서의 독일 전일제학교 실태 분석 연구, 저출산고령사회위원회 연구보고서

초등 전일제학교 확대 추세(학생 수)



정재훈 정창호(2018.5.14), 교육·가족·사회적 관점에서의 독일 전일제학교 실태 분석 연구, 저출산고령사회위원회 연구보고서

저출산 국가 독일이 지나온 이행의 계곡

독일 전일제학교

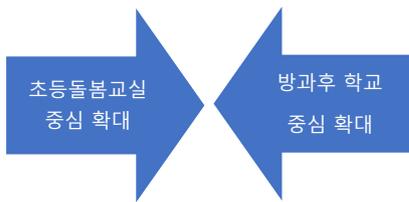
한국에서의 전일제학교 논의

한국의 상황

이미 오래전부터 한국의 대부분의 학교에서 학생들은 상당히 많은 시간을—또는 경우에 따라서 너무 많은 시간을—학교에서 보낸다. 점심급식은 이미 일상화 된지 오래이며, 학교 현장에서 '가르침'뿐 아니라 '돌봄', '행복', '체험' 등의 용어가 중요시된 지도 오래이다. 하지만 여전히 한국 학교는 지식전달 장소로서의 의미를 강하게 지니고 있고, 학교교실을 생활의 장소, 돌봄의 장소로 변모시키기 위한 다각적인 노력도 별로 하지 못하고 있다.

정재훈·정창호(2018.5.14), 교육·가족·사회적 관점에서의 독일 전일제학교 실태 분석 연구, 저출산고령사회위원회 연구보고서

전일제학교 유사 사례



2018년
6,078개 학교
12,398개 교실
261,287명 학생
(9.6%)
보건복지부(2019), 2019 통계로 보는 사회보장

구분	초
운영학교수(교)	6,247
비율(%)	99.8
참여학생수(천명)	1,567
비율(%)	57.1

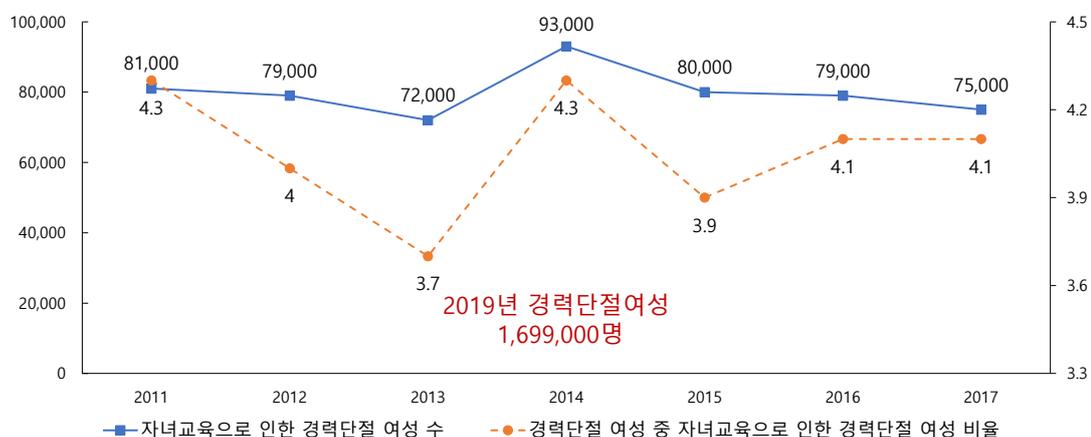
교육부(2019), 2019년 4월말 현재 방과후학교 현황

구분	초등돌봄교실	방과후학교
부처	교육부	교육부
법령 (추진 근거)	없음 (방과후 학교 운영기본계획)	없음 (교육기본법에 근거한 초·중등 교육과정 총론(교육부 고시))
대상학생	<ul style="list-style-type: none"> 오후돌봄: 희망하는 모든 초등학생 지년돌봄: 맞춤형·적소독중·한부모 가정 학생 중 추가돌봄이 필요한 학생 	<ul style="list-style-type: none"> 학교에 개설된 방과후학교 프로그램 수강을 희망하는 초·중·고 학생 수익자 부담 운영
운영주체	학교	학교
추진체계	시·도교육청 → 교육지원청 → 단위학교 → 돌봄교실	시·도교육청 → 교육지원청 → 단위학교
프로그램 참여	<ul style="list-style-type: none"> 별도 돌봄프로그램을 제공 희망하는 학생은 방과후학교 프로그램 참여 가능 	<ul style="list-style-type: none"> 개설된 여러 프로그램 중 희망에 따라 선택하여 참여
프로그램 내용	<ul style="list-style-type: none"> 단체활동: 예체능, 놀이·체험활동 등 개인활동: 숙제, 일기쓰기, 독서, 기타 활동 등 	<ul style="list-style-type: none"> 교과학습 프로그램 특기적성 프로그램
운영시간	<ul style="list-style-type: none"> 오후돌봄: 방과후~오후 5시 - 학교 여건에 따라 오후 6시 전후 가능 지년돌봄: 오후 5시~밤 10시 - 시간대별 수요에 따라 조기 귀가 가능 (보호자 동행 원칙) 	<ul style="list-style-type: none"> 학생 희망에 따라 선택 - 방과후~오후 5시

자료: 교육부·한국교육개발원(2014.5); 김지원·이세미(2015.65-67)를 토대로 재구성.

정재훈·정창호(2018.8)

경력단절 여성 중 (초등생) 자녀교육으로 인해 경력단절된 여성 수 및 비율
(2011~2019년)



초등생 엄마의 경력단절이 갖는 의미

여성적 취업생애주기

남성은 경험하지 않는 현상
'버티고 버티다가 하는 경력단절'

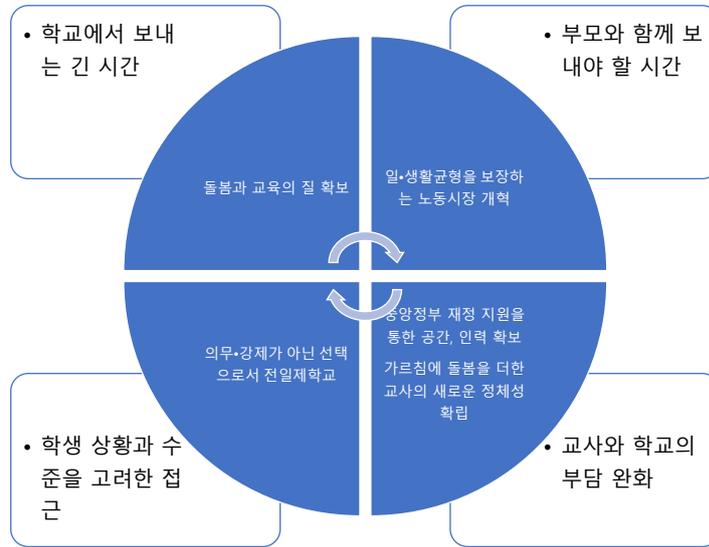
초등돌봄절벽

영유아 대상 사회적 돌봄 구조 확대
영유아기와 비슷한 초등저학년 돌봄과제 해결의 불확실성 비중 확대

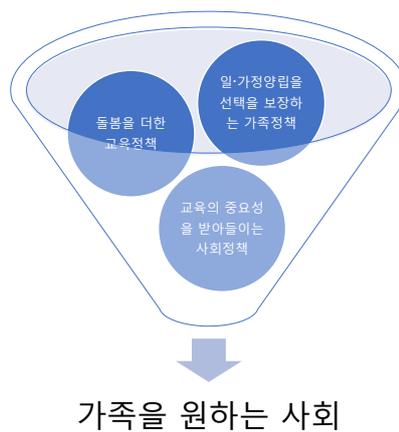
(추가) 출산 저해 요인

경력단절·독박육아 경험에서보다 더 강력한 상대적 박탈감
출산 기피의 주요인

전일제학교 도입을 위한 선결 조건



전일제학교의 정책적 효과



참고문헌

- 정재훈·정창호(2018.5.14), 교육·가족·사회적 관점에서의 독일 전 일제학교 실태 분석 연구, 대통령 직속 저출산·고령사회위원회 연구보고서.



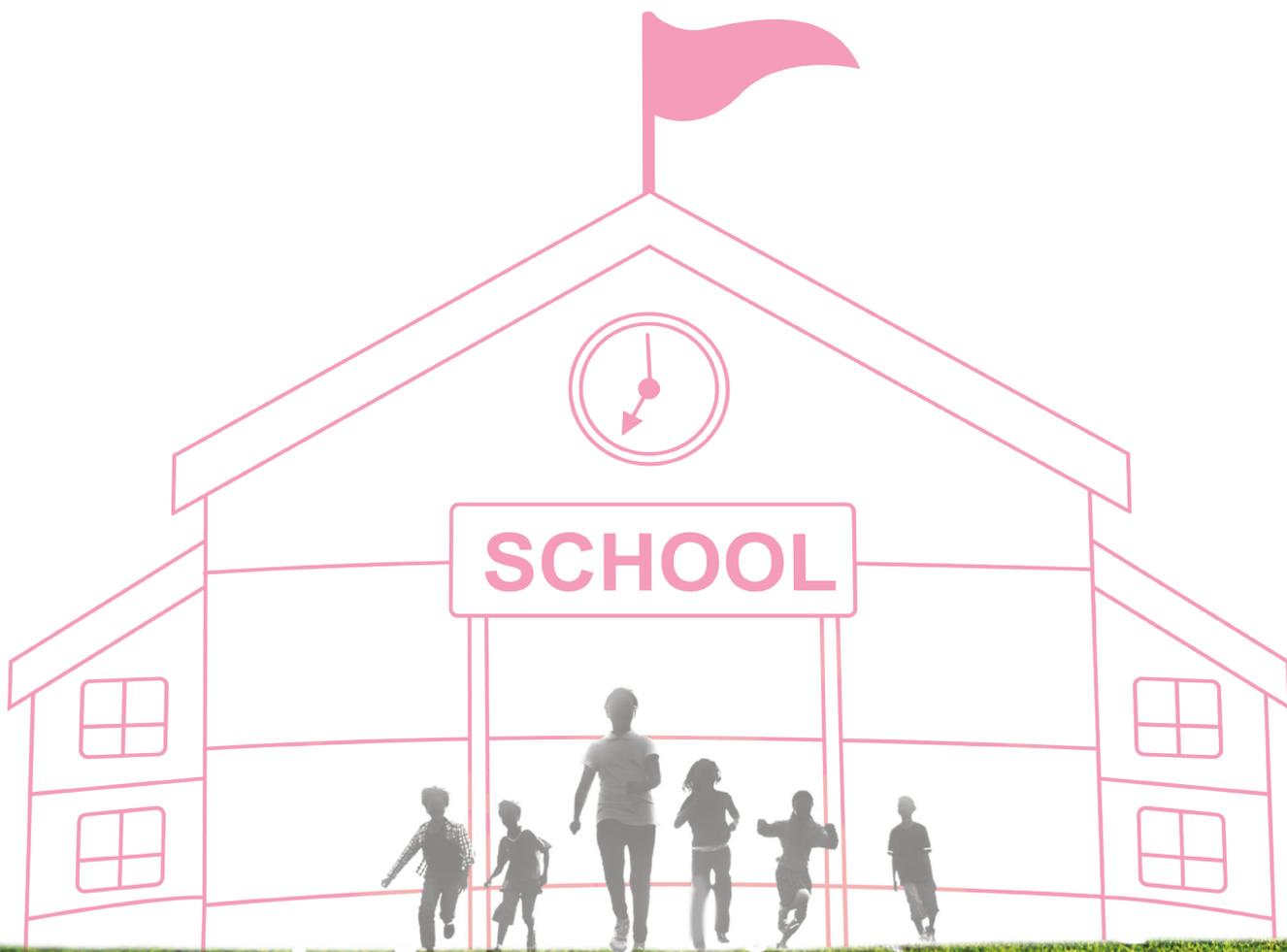
미래통합당 저출생대책특별위원회

전일제 교육 도입방안 모색을 위한 정책토론회

주제발표

이윤진 박사

한국육아정책연구소 부연구위원

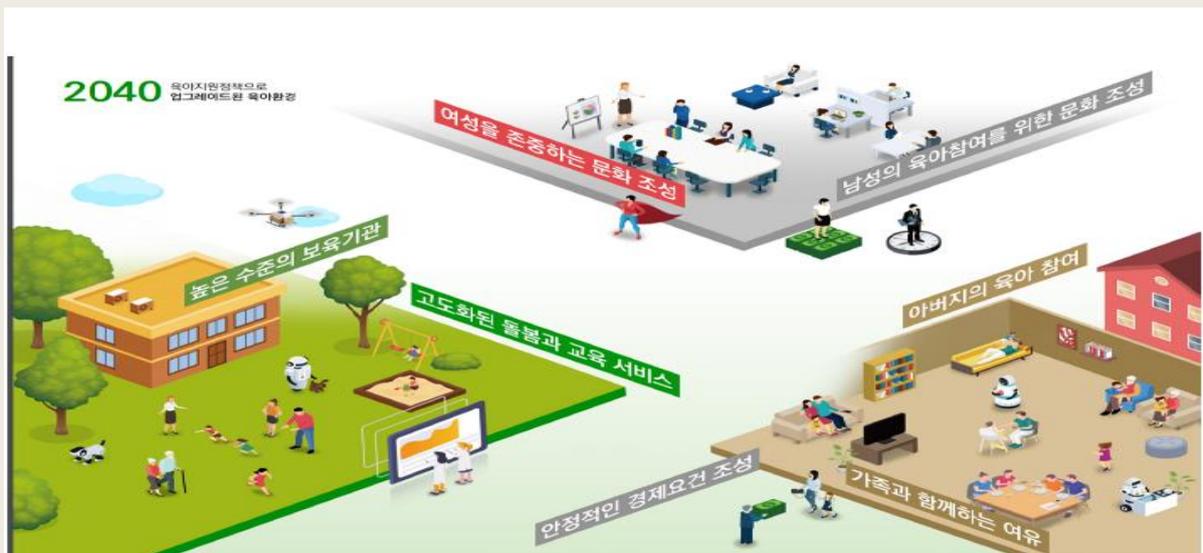


한국형 전일제교육, 현실적 정책방안

2020.7.17.

이윤진

2040년, 우리가 바라는 미래는?



주: 인구 사회변화 예측을 통한 2040 육아지원정책(이윤진 외, 2019)

저출산 사회의 돌봄, 교육, 그 방향성은?

- 저출산 현상이 지속되고 있는 지금, 앞으로의 사회는 어떠한 정책적 방향을 가지고 나아가 할 것인가? : '돌봄' 의 문제
- 저출산 해소를 위한 방안? 가족정책의 방향? 여성정책의 방향? 교육정책의 방향? : '앞으로는 이 모든 것을 포괄할 수 있는 방향' 으로 나아가야 할 것임
- 이러한 의미에서 '지속적이고 연속적'인 '사회적 돌봄체계' 가 그 무엇보다 중요한 시점임
- 결국 영유아기를 거쳐 초등학교까지 이어지는 돌봄의 형태, 방식 등에 대한 **장기적 비전**이 필요하다고 보임

초등돌봄과 경력단절

경력단절여성 170만명...이유 1위는 "육아"

조선비즈 | 세종=이민아 기자

입력 2019.11.26 12:00

30대 비중 최고...작년보다는 14만8000명 줄어

올해 결혼, 임신·출산, 육아 등으로 일을 쉬게 된 경력단절여성이 169만9000명으로 전년 대비 8%(14만8000명) 줄었다. 직장(일)을 그만둔 이유로 '육아'를 꼽은 응답자의 비중은 해마다 증가해 올해는 전년(33.5%)보다 4.7%p(포인트) 늘어난 64만9000명(38.2%)으로 집계됐다.

전체 경력단절여성 가운데 18세 미만 자녀가 있는 사람은 138만5000명이었다. 이 가운데 자녀 수가 2명인 사람은 66만3000명으로 47.9%를 차지해 가장 많았다. 이어 18세 미만 자녀 수가 1명인 경력단절여성은 58만5000명(34.4%), 자녀 수가 3명 이상인 사람은 13만7000명(8.1%) 순이었다.

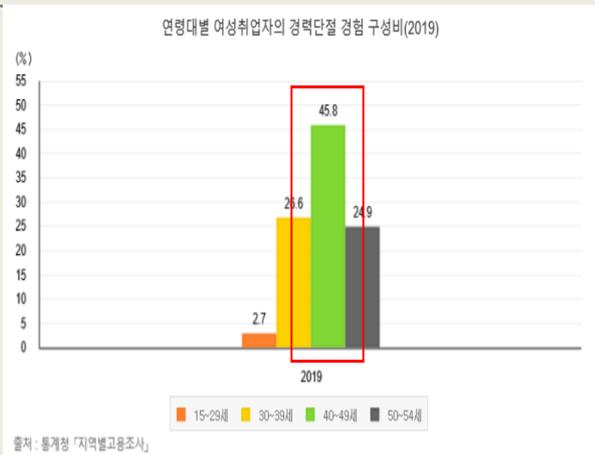
경력단절여성의 수는 자녀의 나이가 어릴수록 많았다. 6세 이하 자녀가 있는 경력단절여성은 87만6000명(63.3%)으로 가장 많았고, 이어 7세 이상~12세 이하 자녀가 있는 사람이 34만5000명(24.9%), 13세 이상~17세 이하는 16만4000명(11.8%) 순이었다.

경력단절 사유 (2019년 4월)



초등돌봄과 경력단절

- 1) 경력단절여성: 15~54세
기혼여성 중에 현재 비취업인
여성으로 결혼, 임신 및 출산,
육아, 자여교육(초등학교),
가족돌봄 때문에 직장을 그만둔
여성을 의미함(통계청, 2020)
- 2) 이러한 경력단절여성은 자녀가
초등학교에 입학하는 나이때에
눈에 띄게 증가하는 경향을
가지고 있음



초등돌봄과 경력단절

구멍난 돌봄에...올 신학기만 초등생 엄마 1만5000명 퇴직했다

[중앙일보] 입력 2017.12.11 01:00 수정 2017.12.11 08:33 [종합 3분](#) [지면보기](#)

[인](#) [출](#) [하](#) [가](#) [가](#)

최근 5년 퇴사자, 한 해 평균 8000명 수준
맞벌이 가구 아이들 '학원 뺑뺑이' 내몰려

학부모들 "방과후 수업 공교육화하자"
교육계선 "정규 수업 부실해져" 반대

내몰고 있는 것이다. 방과 후 수업을 강화하거나 초등학교 수업 시수를
늘리자는 주장이 나온다.

정 씨처럼 초등 저학년
자녀를 돌보기 위해 직장을
그만두는 엄마들이
1만5000여 명에 달하는
것으로 나타났다. 열악한 방과
후 돌봄제도가 젊은 엄마들을
경단녀(경력단절여성)로

"새 초등돌봄 대책도 역부족" 사표 쓰는 직장맘들

등록 2018-02-25 17:14 수정 2018-02-25 22:59

☞

'로또' 방과후학교도 오후 4시 끝

퇴근때까지 학원 뺑뺑이 돌려야

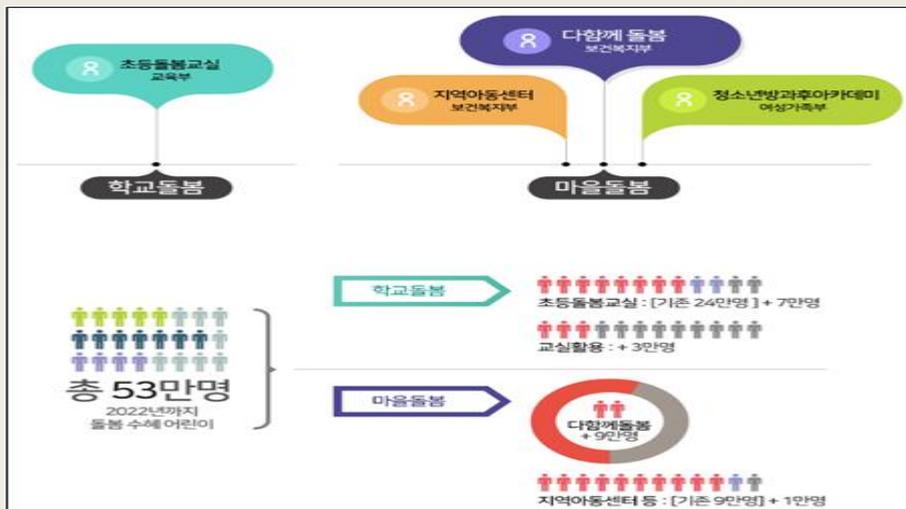
'학원비 따지면 직장 권두는 게 나야'

초1~3 자녀 둔 엄마들 퇴직 행렬

'돌봄휴직제 신설 등 대책 늘려야'

어린이집과 유치원은 저녁 7시30분까지 아이를
맡기는 '중일반'이 있었지만, 초등학교는 달랐다.
아이의 수업을 마치고 집에 오는 시각은 오후 1시
쯤이었다. 경쟁이 치열해 '로또'라 불리는 '방과후
학교'에 뺑뺑이 오후 3~4시만 끝났다. 아이는 맞
벌이 부모가 퇴근하기 전 여러 학원을 '뺑뺑이' 돌
아야 했다. 서씨는 25일 "아이가 틱장애가 생길
정도로 학교와 학원 등 낯선 환경에 적응하는 데
힘들어했다. 학원비도 만만찮아 차라리 내가 직장
을 그만두는 게 낫다고 판단했다"고 말했다.

현황 진단: 관련 정책



현황 진단: 관련 정책

1) 방과후학교

: 학생과 학부모의 요구와 선택을 반영하여 수익자 부담 또는 재정 지원으로 이루어지는 정규수업 이외의 교육 및 돌봄 활동으로, 학교 계획에 따라 일정한 기간 동안 지속적으로 운영하는 학교교육활동

2) 초등돌봄교실(1학년-6학년)

: 별도 시설(전용 또는 겸용교실 등)이 갖추어진 공간에서 돌봄이 필요한 학생들을 대상으로 정규수업 이외에 이루어지는 돌봄활동, 2019년 기준 초등학생 전체의 약 10% 이용하고 있음

* '방과후학교 연계형 돌봄교실'이란 방과후 돌봄이 필요한 맞벌이·저소득층·한부모 가정 등의 학생 중 방과후학교 프로그램에 참여하면서, 오후돌봄교실을 이용하지 않는 학생 등을 대상으로 별도의 공간에서 이루어지는 돌봄활동(3학년-6학년)

현황 진단: 관련 정책

3) 지역아동센터

: 소득기준과 가구기준, 연령기준을 통해 우선보호아동을 선정하여 이용 대상을 선별, 지역아동센터는 저소득 맞벌이 가정의 방과후 자녀돌봄을 지원하기 위한 방안으로 지역 내 사적 영역에서 시작한 사업. 2018년 기준 전체 이용아동의 79.8%가 초등학생

4) 다함께 돌봄사업

: 이상의 여러 초등돌봄서비스가 시행중임에도 불구하고 돌봄사각지대가 생김에 따라 초등학생을 중심으로 지역내 자원과 연계하여 다함께돌봄센터를 통해 돌봄을 지원, 2019년 12월 기준 전국적으로 173개소 운영

현황 진단: 관련 정책

5) 청소년 방과후 아카데미

: 저소득·맞벌이·한부모 등 방과후 홀로 시간을 보내는 취약계층 가정 청소년을 대상으로 자립역량을 강화하고 건강한 성장을 지원하기 위한 국가 정책 지원 사업, 초등학교 4학년부턴 중학교 3학년까지가 대상임, 초등학생 대상 기관이 가장 많으며, 중학생 대상 기관도 꾸준히 증가중

6) 기타

- 서울시 우리동네키움센터(서울특별시 온마을 아이돌봄 지원에 관한 조례 제2조 제3항, 제6조 제1항의 5), 다함께 돌봄사업과 연계 운영 중
- 공동육아나눔터
- 온종일돌봄법안: 초등학령기 아동을 대상으로 적합한 시설 및 인력을 갖추어 지역사회 내 돌봄시설을 설치하여 운영하도록 하는 것이 주요 골자

현황 진단: 문제점

1. 여전한 사각지대의 발생을 어떻게 해결해야 할 것인가?
 2. 프로그램의 질적 문제: 여전한 사교육 시장은 어떻게?
 3. 현재의 학교 내 돌봄에서 우리 아이들은 무엇을 얻을 수 있는가?
 4. 초등돌봄 사각지대 해소에서 가장 우선적으로 고려해야 할 것은 무엇인가?
- : 한국의 상황을 적절히 반영하여 정책수요자가 만족할 수 있는 정책을 제시하는 것. 과연 그것이 무엇인가?

독일의 전일제학교

- 독일의 전일제학교는 돌봄공백 및 부모의 경제적, 사회적 지위와 관계 없이 동일한 교육 기회를 제공하기 위한 목적에서 비롯됨. 즉 사회적 돌봄체계 안에서 양질의 교육에 대한 공정한 기회 제공이 근본적인 목적이라고 할 수 있음
- 초등학교를 중심으로 전일제학교가 확대되어 사회통합의 배경으로 자리잡고 있으며 저출산 정책이라는 명목적인 정책 아젠다로 시행되었다기보다는 보다 포괄적인 목적을 지닌 제도라고 할 수 있음
- 2002년 총선 당시 슈뢰더는 초중고생 10명중 1명이 전일제학교를 이용할 수 있도록 재정을 투자하도록 약속하였고 2018년 보수진영과 진보진영간 대립적 이슈가 아닌, 연정합의문으로 2025년까지 초등학교 전일제 과정에 대한 법적 권리 보장을 명시함
- 즉, 초등학교의 교육과정 확대 및 개편, 관련 인력 양성이 주된 내용이 됨

독일의 전일제학교

- 전일제 학교의 가장 특징은 1) 학교가 주체가 된 관리 및 책임, 2) 여러 프로그램의 활용, 3) 초등학교 자녀 중심, 4) 저소득층 입학 비중이 높은 기관의 경우 비중이 확대된 것 뿐 아니라 중산층 이상의 고학력 여성의 자녀 수요 흡수 등으로 요약 가능함
- 2025년까지 전체 학생의 80%가 전일제 학교에 편입될 예정으로 있음
- 하지만 그 무엇보다도 전일제 학교는 '사회통합적 의미'가 가장 크다고 할 수 있음

독일의 전일제학교

- 여러가지 원인이 다양하게 있겠지만, 독일의 전일제학교 프로그램 시행 이후 독일의 출산율이 증가(전일제학교 이용률 2002년대비 2015년, 2.2%에서 34.5%일때 합계출산율이 1.34명에서 1.49명으로 상승)
- 물론 이러한 프로그램 이외에도 여성의 사회진출과 육아와 가사에 대한 남녀 분담, 사회분위기의 변화, 육아휴직의 변화 등이 출산율 상승에 도움이 된 것으로 파악하고 있다는 점 역시 고려하여야 할 것임
- 하지만, 독일 전일제학교의 함의는 교육정책, 사회정책을 통해 **공정한 교육에 대한 기회, 여성의 사회 진출에 대한 현실적 뒷받침, 사회적 통합** 등이 함께 이루어졌다는 것에 주목하여야 할 것임

한국형 전일제교육 도입을 위한 실효성 있는 대안: 1. 현실을 반영한 수요조사

- 무엇보다 어떠한 형식의 돌봄 형태가 자리잡던 정책수요자들을 대상으로 한 무엇을 원하는지 정확한 수요조사가 바탕이 되어야 함
- 현재 이루어지고 있는 초등학생 대한 돌봄 수요 조사는 중복인 경우, 수요자가 제대로 응답하지 않고, 이용으로 이어지지 않음으로서 실수요를 파악하기 어려운 단점 등이 문제시되고 있음
- 또한 사그라들고 있지 않은 사교육수요는 전일제교육을 학교라는 공간에서 시행하기 위한 당위성이 미약해지는 근거가 됨

한국형 전일제교육 도입을 위한 실효성 있는 대안 : 2. 부처 일원화

- 현재 온종일돌봄체계로 이루어지고 있는 여러 돌봄들은 부처가 매우 다양
- 관계부처 협의를 통해 사안을 결정하고 관리하는 방안도 고려되고 있고, 진행되고 있으나 초등돌봄과 관련하여 교육부 혹은 복지부로 부처를 일원화할 것을 제안
- '교육' 에는 '돌봄' 도 포함된다는 사회적 인식의 증가로 학교 내 돌봄으로 들어온다면 교육부가 주관하는 것이 옳을 것으로 보임

한국형 전일제교육 도입을 위한 실효성 있는 대안 : 3. 전달체계 정비

- 부처 일원화 방안은 전달체계 정비와 맞닿아 있다고 할 수 있음
- 현재 시행되고 있는 온종일돌봄의 가장 큰 문제는 형식과 내용 모두 일관성있게 관리되고 있지 못하다는 것임
- 따라서 어떠한 부처가 중심이 되어 프로그램을 운영하던지 결정하기 위해서는 끊임없는 토론과 정책 논의를 통하여 1) 관리 주체의 일원화, 2) 세부적인 프로그램 운영시 책임 주체 수립이라는 두 가지가 명확하게 도출되어야 할 것임
- 학교에서 전일제교육이 도입된다면 교육부, 교육청, 지자체, 학교의 책임 주체가 명시되어야 할 것임

한국형 전일제교육 도입을 위한 실효성 있는 대안 : 4. 질적 향상에 대한 투자

현재 학교 내 돌봄과 마을 돌봄 둘 다 수요자 입장에서 가장 불만인 부분이 무엇인지 파악하여야 함

- 1) 예산: 보편? 선별? 어떻게?
- 2) 먹거리: 질 관리 어떻게?
- 3) 프로그램: 누가, 무엇을, 사교육과는 어떻게?
- 4) 교사: 누가, 어떠한 환경에서?
- 5) 학부모와의 협력: 학교내이던, 학교밖이던 지속적 협력은 양육자와
- 6) 공간 확보: 어디에 어떤 수준의 공간을 확보하여야?: 가장 중요한 현실적 문제
- 7) 기타

- 결국 전일제교육을 도입하더라도 학교내에서 어떠한 프로그램으로 무엇을, 어떻게 아이들에게 전달할 것인가에 대한 논의가 질적으로 우선이 되어야 함

한국형 전일제교육 도입을 위한 실효성 있는 대안 : 5. 상생

1) 학교와 지역사회

프랑스와 스웨덴 등처럼 학교가 공간을 제공하고 지방정부는 방과후 돌봄 프로그램을 운영하는 학교-지방정부 협력 모델을 구축

2) 양육자와 기관의 의견 조화 및 조율

3) 아동들의 적극적 참여

4) 양질의 일자리 창출 및 해당 교사들의 근로환경 및 처우보장

5) 무엇보다 중요한 '남녀가 함께하는 돌봄 문화' 확산: 언론 및 매체를 활용할 수 있는 방안

결론

1. 한국형 전일제교육의 첫번째 과제는 '지역사회와의 상생' 이 되어야 함
2. 정책에 있어 '한국형' 이라는 것은 그 사회의 지금 현재 인프라, 정책수요자의 관점과 가치관, 법적 체계 보장과 발전 가능성 그 모든 것을 염두에 두어야 함
3. 따라서 '한국형 전일제교육' 을 도입시 어느 나라에서 성공가능성을 보였다고 무조건 벤치마킹할 것은 아님
4. 정책의 경로의존성, 여태까지의 정책 발전 방향 등을 고려하여 학교-지역사회 간의 상생을 바탕으로 '학교라는 범위를 질적, 양적으로 확장시키는 방향' 에 대한 정책실험이 필요할 것으로 보임



감사합니다

7/13/2020

Sample Footer Text

21



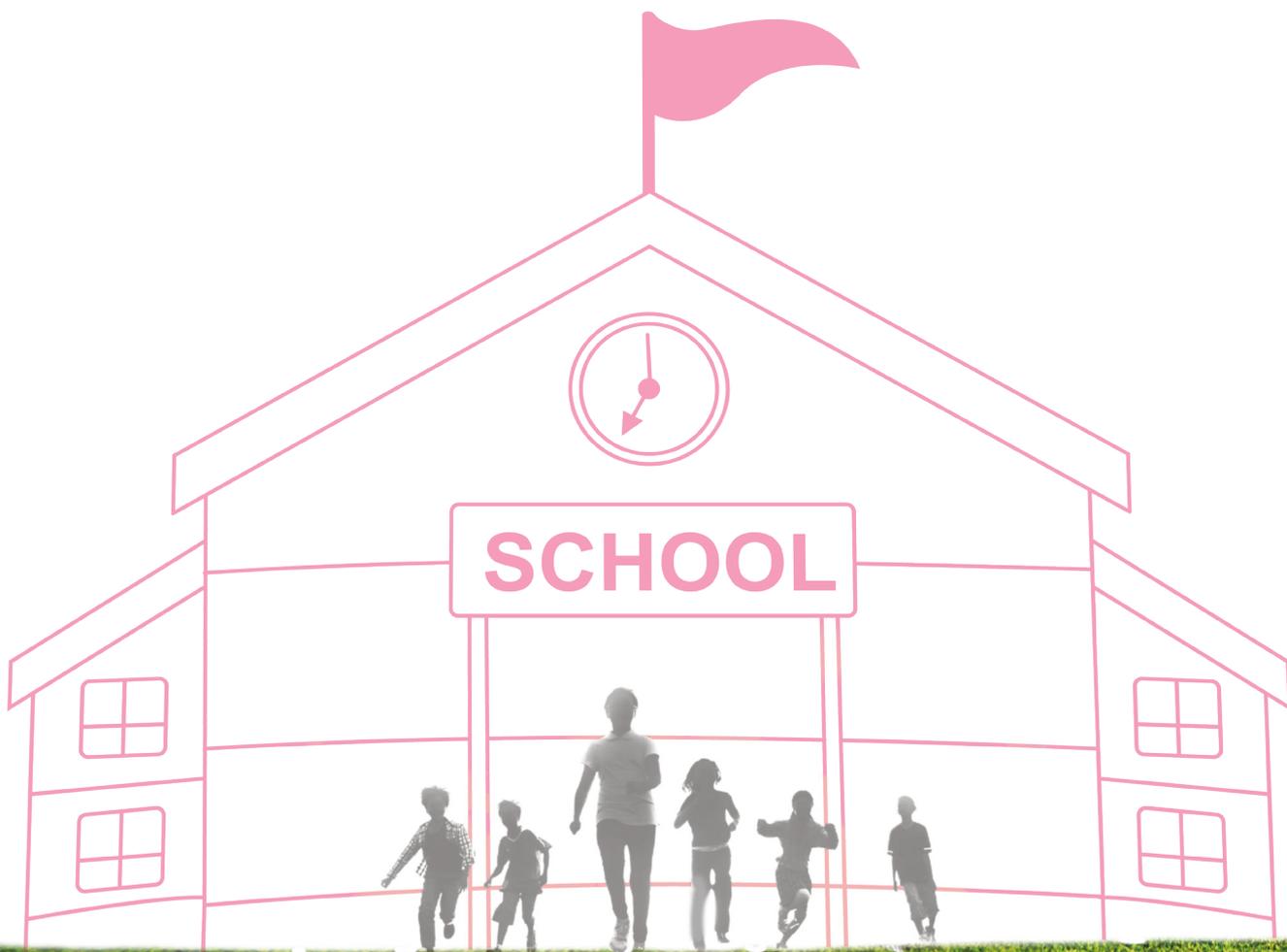
미래통합당 저출생대책특별위원회

전일제 교육 도입방안 모색을 위한 정책토론회

토론 1

이덕난 박사

국회 입법조사처



독일 전일제학교의 시사점 탐색과 한국의 초등 돌봄 정책 마련을 위한 제언

이덕난

국회입법조사처 입법조사연구관, 대한교육법학회 부회장

1. 들어가며

먼저, “전일제교육 도입방안 모색을 위한 정책토론회”를 기획하신 미래통합당 저출생대책 특별위원회와 여의도연구원, 김미애 국회의원님께 감사합니다. 그리고 “초등 전일제학교 도입을 위한 정책적 제언: 독일의 전일제학교 확대 과정을 중심으로”와 “한국형 전일제교육, 현실적 정책방안”을 주제로 각각 발표를 해주신 정재훈 교수님과 이윤진 박사님께 감사합니다. 독일 전일제학교의 시사점과 한국의 초등 돌봄 정책 등에 대해 공부하고 고민해볼 수 있는 기회가 되었습니다.

특히, 저출생으로 인한 학생 수 감소와 자녀 돌봄 부담으로 인한 부모의 경력 단절이 주요한 사회적 과제로 대두된 상황에서, 코로나 19라는 미증유의 사태를 맞이하여 현재와 미래에 대한 불확실성이 매우 커진 시기이기에 더욱 많은 생각을 하게 되었습니다. 발표자 두 분의 발표 내용에 대해 궁금한 점을 몇 가지 질문하고, 입법 및 정책을 전업으로 하고 있는 연구자의 시각에서 몇 가지 의견을 드리는 것으로 토론자의 소임을 다하려고 합니다.

2. 전일제교육의 개념 정의 및 공유 필요: 한국의 돌봄 관련 용어 검토

학생 대상 돌봄 관련 용어로는 온종일돌봄, 방과후학교, 방과후돌봄, 전일제 수업 또는 전일제 교육, 전일제학교 등 다양한 용어가 사용되고 있다. 현 정부는 ‘온종일돌봄’을 주요한 정책 용어로 사용하고 있다.

‘온종일돌봄’은 현 정부 국정과제에 포함된 주요 정책 중 하나이고, 기존의 ‘초등 방과후 돌

봄'을 학교 안팎으로 확대(다른 돌봄 서비스와의 연계-협력 등 포함) 및 내실화하겠다고 밝힌 정책이다. 그리고 제21대 국회에 발의된 「온종일 돌봄체계 운영·지원에 관한 특별법안」(권칠승의원 대표발의)은 '온종일 돌봄'에 대해 “학교의 정규교육과정 시간 외에 보호자에 의하여 안전하게 보호되기 어려운 시간에 초·중·고등학교 학령기 아동에게 제공되는 교육·보호 등”이라고 정의하였다(안 제2조 제2호).

‘방과후학교’는 “학교가 학생과 학부모의 요구를 바탕으로 방과후 또는 방학 중에 개설할 수 있는 프로그램”이고, 이는 「초·중등교육법」 제23조(교육과정 등) 제2항에 따라 교육부장관이 정한 「초·중등학교 교육과정」(교육부고시)에 규정되었다.

‘방과후돌봄’은 “시·도지사 및 시장·군수·구청장이 초등학교의 정규교육 이외의 시간 동안 실시할 수 있는 돌봄서비스”이고, 이는 「아동복지법」 ‘제3절 방과 후 돌봄서비스 지원’ 중 제44조의2(다함께돌봄센터) 제1항에 규정되었다. 제20대 국회에 발의되었던 「방과후 아동·청소년 돌봄법안」(남인순의원 대표발의)은 ‘방과후 돌봄’에 대해 “학교의 정규교육 이외의 시간 동안 보호자에 의하여 안전하게 보호되기 전까지 학령기 아동·청소년에게 제공되는 교육·보호·상담 등의 지원”이라고 정의하였다(안 제3조 제2호).

‘전일제 교육’(또는 전일제 수업)은 “미래통합당이 저출생 문제의 심각성을 해결하기 위한 대안으로 제시하였고, 평등성 원칙에 따라 모든 학생이 같은 수업을 받을 수 있도록 정규수업과 보충활동(방과후학교 및 돌봄)을 공교육화하는 사회제도”라고 보도되었다.

‘전일제학교’는 “독일 연방정부가 교육과 보육 혜택을 제대로 누릴 수 없는 노동자 계층의 아동 및 청소년을 대상으로 학생 개인의 잠재력과 재능을 고려하여 방과 후에 학교 밖의 다양한 교육 기회에 대한 접근성을 높이기 위해” 도입한 제도이다. 이는 “17세기부터 반일제학교(점심을 먹기 전까지 정규 과정을 종료한 후 학생들을 귀가 조치함)를 도입·운영해 온 독일이 2000년 이후 국제 학생 학업성취도평가(PISA) 성적 하락 등의 문제를 해결하기 위한 목적으로 도입한” 것으로 해석된다.¹ 일부 학자들은 독일의 전일제학교는 ‘온종일학교’라고 부르기도 한다.

3. 발표문의 주요 내용에 대한 질문과 의견

1) 1주제: 독일 전일제학교의 정책 특성을 다차원적으로 분석 제시

1 이덕난 외, 「독일 전일제학교의 학교급식 경비지원 및 시사점」, 『비교교육연구』 22(2), 한국비교교육학회, 2010., pp.51-73.

1주제 발표문은 가족, 교육, 사회의 다차원에서 전일제학교의 정책적 특성을 설명하고, 저출생 및 경력단절 등의 극복을 위한 다양한 정책(전일제학교 포함)을 동일 평면의 시계열로 분석 및 제시하여 독일의 관련 정책을 이해하는 데에 큰 도움을 주었습니다.

2) 2주제: 한국형 전일제교육에 대한 다양한 정책 방안 제시

2주제 발표문은 다양한 초등 돌봄 관련 정책과 독일 전일제학교의 사례 검토 결과를 설명하고, 소위 한국형 전일제교육에 대한 다양한 정책 방안을 제시하여 향후 정책 및 입법 논의를 풍부하게 하는 데에 도움이 될 것이라고 생각합니다.

3) 독일 전일제학교, 한국형 전일제교육의 개념 정의

발표자 두 분이 생각하는 독일 전일제학교와 한국형 전일제교육의 개념 정의가 궁금합니다. 각자의 개념도 궁금하지만 오늘 토론회를 통해 전일제교육에 대해 어느 정도 공유할 수 있는 수준의 개념을 정의할 수 있다면 앞으로의 정책 및 입법 방향 설정에 큰 도움이 될 것이라고 생각합니다.

4) ‘현금과 서비스의 균형’의 의미와 ‘현금’의 범위

1주제 7-9쪽에서 현금 중심에서 현금과 서비스의 균형으로 정책을 전환했고, 이 정책이 성과를 거두었다고 제시한 것으로 보입니다. 발표자는 여기에서 균형에 더 주목하는지, 서비스 확대에 더 주목하는지 궁금합니다. 그리고 9쪽에서 한국의 경우 현금 비중이 서비스 비중에 비해 매우 큰 것으로 나타났는데, 그 이유는 무엇인지와 현금의 범위에 어디까지 포함되는지 궁금합니다.

한국의 영유아 보육 및 교육 정책의 경우에는 시설 및 기관에서 제공하는 보육·교육 서비스 중심에서 양육 수당 지급 정책을 도입하였고, 시설 및 기관의 서비스 제공에 더 많은 비용과 사회적 비효율이 발생하므로 서비스를 줄이고 양육 수당 지급을 확대하는 등의 방향으로 전환해야 한다는 주장이 제기되고 있습니다. 초등학생보다는 어린 영유아 대상 정책의 경우이나 초등 돌봄 정책의 방향 설정에 주는 시사점도 있다고 생각되어 질문합니다.

5) 독일에서 교원 및 학교(장)의 업무 부담 해소 노력, “학교가 주체가 된 관리와 책임”에 대한 고민 필요

1주제 13쪽에서 독일 전일제학교는 주3일 1일 7시간 이상 수업을 제공한다고 제시되었습니다. 독일 전일제학교는 점심시간 없이 수업 종료 후에 학생들을 하교시켰던 종전의 반일제 학교에 비하여 7교시까지 학교가 운영하는 수업(프로그램)과 급식을 제공하였다는 점에서 독

일 사회와 학교교육에 큰 변화를 가져온 것으로 평가됩니다.²

그리고 1주제 13쪽에서 학교가 주체가 된 관리와 책임을 담당한다고 제시되었습니다. 1주제 15쪽에서는 전일제학교 운영 이후 교사의 업무 부담이 증가하였다고 제시되었습니다.

한국의 경우에 초등학교에서 약 5-6교시까지 정규 수업을 편성하고 약 7-8교시까지 방과후 학교를 제공하고 있습니다. 현행 학교가 제공하는 수업 및 프로그램의 전체 시수와 종료 시간에서 한국의 대부분 학교가 독일 전일제학교에 비해 더 많고 늦는 것으로 생각됩니다. 1주제 21쪽에서 발표자도 “한국의 대부분의 학교에서 학생들은 상당히 많은 시간을—또는 경우에 따라서 너무 많은 시간을—학교에서 보낸다”라고 제시하였습니다.

초등학교의 경우 담임교사로서의 역할이 상당하고 담임을 제외한 교원이 매우 적다는 점 등 다른 근무 여건을 배제하더라도, 현재 한국의 학교 교원이 담당하고 있는 업무가 독일 전일제 학교 교원에 비해 적지 않다고 볼 수 있습니다. 만약 한국의 초등학교에서 돌봄 서비스를 학부모들이 희망하는 5-6시경까지 제공하고, 관리와 운영 책임을 학교 교원이 담당하도록 한다면 상당한 어려움이 발생할 것으로 예상됩니다.

8시30분-16시30분까지 8시간을 근무하는 교원의 근무시간의 어려움, 정규 학교 운영 외에 방과후 돌봄 프로그램의 기획과 계약, 채용, 운영 및 안전관리, 행정 및 예·결산 처리 등 사실상 2가지 직무를 담당해야 하는 어려움, 초등 방과후 돌봄 운영 시의 학생 안전에 대한 학교장의 책임 문제, 소요예산의 확보 및 만족도와 질 제고 방안 마련 등 상당한 어려움이 예상됩니다.

이러한 어려움을 독일의 경우에 어떻게 해결하였는지 궁금합니다. 특히, 한국에서 제기되는 학교의 부담과 교원의 업무 부담을 최소화하기 위하여 지자체의 일반행정 분야에서 담당 또는 분담하는 역할이나 지원책은 어떻게 설계되어 있는지 궁금합니다. 그리고

6) 한국형 전일제교육 도입 대안에 대하여

2주제에서 “1. 현실을 반영한 수요조사” 필요성에 공감합니다. 정부는 2018년 4월 기준으로 53만 명 수준의 초등학생 돌봄 수요가 있는 것으로 추계하였습니다. 2020년 범정부 초등 돌봄 수요조사 결과에서는 초등돌봄교실 39.1만 명, 다함께돌봄사업 4만 명, 지역아동센터 7.3만 명, 청소년방과후아카데미 1.3만 명 등 총 51.7만 명인 것으로 나타났습니다. 보다 정확한 수요 조사가 필요하고, 광역 및 기초 지자체별 수요와 지역 특성(과밀학급 지역, 과소학급 지역 등) 별 수요조사, 돌봄 사각지대 해소를 위한 유형별 수요조사 등도 필요합니다. 이를 통해 **전체적인 공급 활성화 및 사각지대 해소에 기여하기를 기대합니다.**

2 이덕난 외, 위의 글.

“2. 부처 일원화”에 대해서는 신중한 검토가 필요합니다. 중앙정부 차원의 총괄조정체계를 구축하고 그 역할을 사회부총리(현재 교육부장관 겸직)로 하는 방안을 추진할 필요가 있고, 이를 위해 「정부조직법」 등을 정비하여 부총리의 총괄·조정 기능을 현실성 있게 개정하는 방안 등을 검토할 필요가 있습니다. 그 전까지는 보건복지부가 소관하는 다함께돌봄사업과 지역아동센터를 통합하고, 지역아동센터의 목적과 대상을 확대하는 입법 및 정책 방안을 추진하는 것이 보다 실현가능하고 우선적인 과제라고 생각합니다.

이와 관련하여 제20대 국회의 「방과후 아동·청소년돌봄법안」(남인순의원 대표발의, 2016.11.7.)이 제안한 “보건복지부장관 중심의 중앙방과후돌봄정책협의회 협의·조정” 체계에 대해 관계부처인 보건복지부와 교육부, 여성가족부는 별도의 법률 제정을 통한 지원체계 수립에 대해 대체로 신중한 입장을 제시하였습니다. 그리고 제20대 국회의 「온종일 돌봄체계 운영·지원에 관한 특별법안」(박경미의원 대표발의, 2019.8.27.)이 제안한 “사회부총리의 통합적인 온종일 돌봄체계 총괄·조정” 체계에 대해 보건복지부는 남인순의원안과의 병합심사 필요성을 제시하였습니다.

“3. 전달체계 정비, 4. 질적 향상에 대한 투자”와 관련하여 “교육부, 교육청, 지자체, 학교의 책임 주체 명시”에 대해 보다 세밀한 설계가 필요합니다. 특히 질적 향상을 위한 일반지자체의 적극적 투자 및 참여가 필요합니다. 서울 중구(홍인초 중심)의 초등학교 내 구청 직영 돌봄 교실 설치·운영, 경기 광명의 아파트 단지 내 초등학생 돌봄터 설치·운영 등의 사례는 지자체의 적극적인 투자 및 참여를 통한 돌봄 서비스 질 제고 우수사례로 평가받고 있습니다.

이를 위해 학교·교육청과 일반 지자체 간의 돌봄에 관한 역할분담을 명확히 하고, 학교의 참여를 활성화시키기 위한 지원책을 마련할 필요가 있습니다.³ “학교는 시설을 제공하고 돌봄에 대한 경험과 인적·물적 자원을 적극적으로 지원하는 협력자로서의 역할을 수행하고, 일반지방자치단체가 중심이 된 돌봄체계가 학교 돌봄교실로 들어와서 기획과 운영·관리·책임 등을 담당하는” 방안입니다. “①가장 많은 인원이 이용하는 초등돌봄교실의 법률적 근거 마련, ②학교 교실 공간 등의 탄력적·안정적 확보가 가능하도록 시설지원 체계 마련, ③돌봄 과정에서 발생하는 안전사고에 대한 학교장의 관리책임 면책 등 학교와 교원의 부담 최소화를 위한 법령 정비, ④학교(교육청)-지자체 간의 표준협약서 마련 및 활용을 통한 갈등 방지책 마련, ⑤돌봄 협력 학교 및 교원에 대한 실질적 혜택 부여” 등을 실시하여 학교의 돌봄서비스 참여를 유도하고 학교-지역 간의 연계 협력을 활성화할 필요가 있습니다.

3 이희연·이덕난 외, 『온종일 돌봄체계 구축 실태 및 개선과제: 우수사례 분석을 중심으로』, 한국교육개발원, 2019, p.248, p.252.

“5. 상생”과 관련하여 돌봄 정책의 효과적 추진을 위해 중요한 점들이라고 생각하고, 대체로 공감합니다. 최근 방과후학교(초등돌봄교실 포함)와 관련하여 정부가 입법예고(2020.5.19.)한 「초·중등교육법 일부개정법률안」에 대해 한국교총과 전교조 등은 반대 입장을 명확히 하였고, 전국방과후학교강사지부 및 방과후강사노동조합은 법적 근거 마련을 촉구하였습니다. 교육부는 두 주장에 대해 모두 귀 기울일 필요가 있다고 생각합니다. 정부는 초등돌봄이 포함된 방과후학교 관련 입법 추진 시, ①방과후학교의 운영 및 지원 체계, ②교원의 정규수업 전담 지원 및 방과후학교(초등돌봄교실 포함) 관련 업무 경감 대책, ③학생안전 및 시설관리 주체, ④종사자의 직무 및 처우에 대한 기준, ⑤학교와 교육청, 지자체, 돌봄기관 등의 명확한 역할 분담 등에 대한 사회적 합의를 도출할 필요가 있습니다. 이를 통해 학생 돌봄 관련 정책 전반에서 유사하게 적용될 수 있는 상생의 사례를 만들어 가기를 기대합니다.

4. 나가며

토론자로서 다양한 질문과 의견을 드렸고, 이는 함께 논의를 진행하고 정책 및 입법적 개선 방안을 도출하기 위한 취지에서 제기했다는 점을 양해하여 주시길 바랍니다. 오늘의 발표와 토론이 학생 돌봄 정책의 마련 및 추진, 이와 관련된 여러 가지 사회적 문제 해결을 위한 계기가 되기를 바라며, 이상으로 토론을 마치겠습니다. 감사합니다.



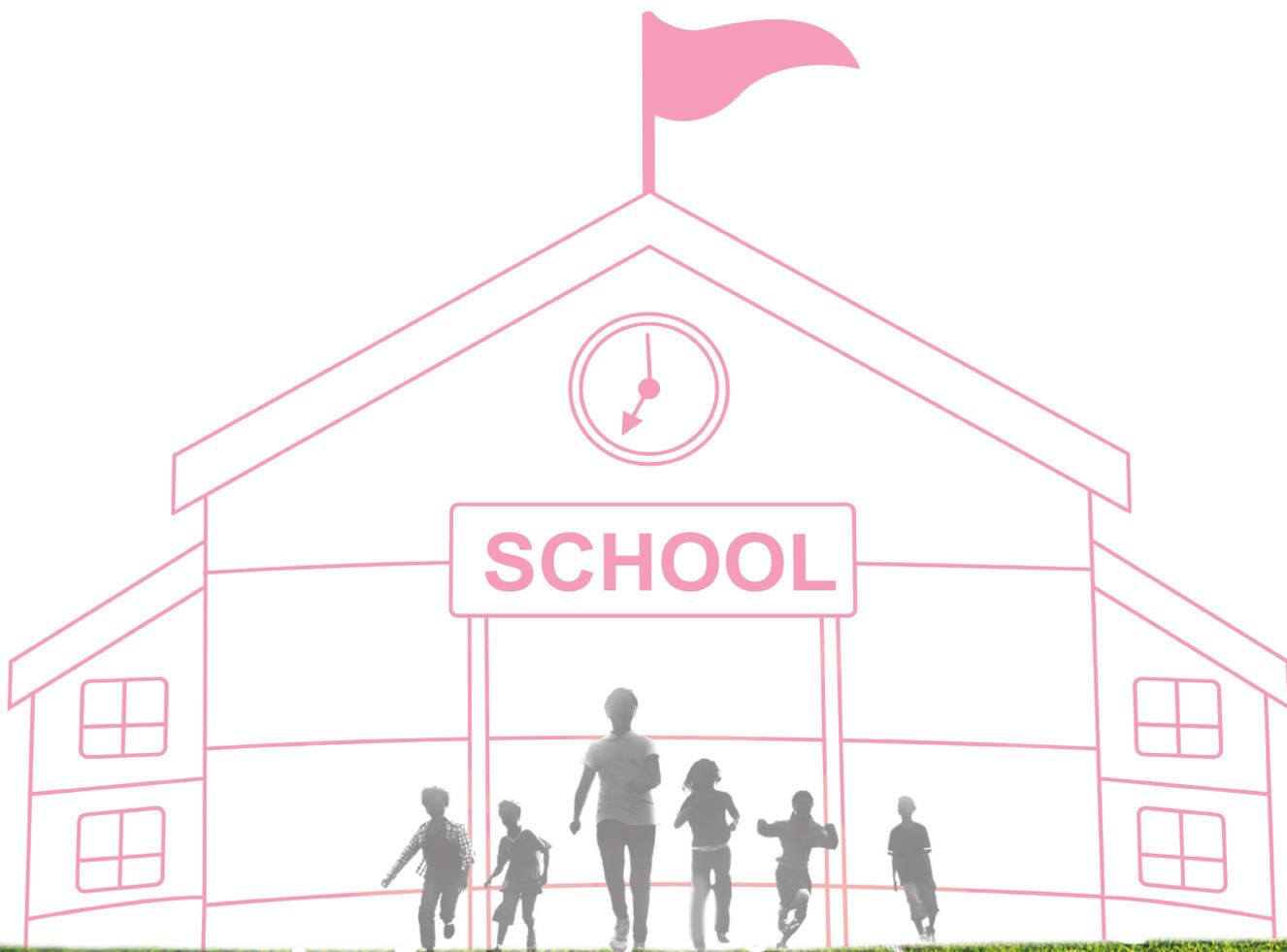
미래통합당 저출생대책특별위원회

전일제 교육 도입방안
모색을 위한 정책토론회

토론 2

정기원 교장

밀알두레학교



저출생 문제 해결을 위한 전일제 학교 운영에 대하여

정기원¹

밀알두레학교장

1. 시작하는 말

공교육에서 15년, 대안교육현장에서 15년 동안 아이들과 만나오면서 우리나라의 저출생 문제가 얼마나 심각한지 실감하고 있다. 불과 몇 개월 전에 공교육현장에서 마지막으로 근무하던 학교와 초임 발령 때 근무한 학교를 가볼 일이 있었다. 2005년 근무할 때의 학교는 그 당시 한 학급 당 정원이 40명이었는데 현재 30명 전후로 줄어들어 있었고, 초임 발령을 받았던 학교는 그 당시 한 개 학년에 9개 학급이었고 50명 전후였는데 지금은 한 개 학년에 4개 학급으로 줄어들었고, 학생들도 26명에서 30명 정도라고 하였다.

앞으로 이 상태로 10년, 20년이 지나면 얼마나 줄어들까 생각하니 걱정이 앞선다. 저출생 문제는 이제 교육의 문제가 아니라 국가의 존립의 큰 문제로 다가왔다. 이를 해결하기 위해서는 여야를 막론하고 온 국민이 머리를 맞대고 지혜를 모아야 할 것이다.

저출생이 사회적인 문제로 등장하게 된 배경에는 여러 가지가 있겠지만 그 중의 하나가 자녀를 양육하고 교육시키는데 들어가는 비용이 증가하였고 맞벌이 가정이 늘어나면서 부모가 직장생활을 하는 동안 자녀들을 믿고 맡길 만한 곳을 찾기가 어렵기 때문일 것이다.

이를 해결하기 위해서 정부는 방과 후 학교나 초등 돌봄 교실을 운영하는 등 여러 가지 정책을 펴고 있지만 프로그램들의 질적인 문제와 정책 수요자들의 만족도 저하, 초등 교사들의 불만 등의 문제들이 야기되고 있는 실정이다.

발제자분들은 이러한 문제들을 해결하기 위해서는 독일이 초등 돌봄 중심의 전일제학교를

1 2017년 1월 1일~2020년 1월까지 한국기독교대안학교연맹 이사장을 역임하였으며 2020년 1월부터 CTS다음세대지원 센터장을 겸하고 있다. 서울교대를 졸업하고 공교육에서 15년 동안 교사로 재직하였고, 2005년도부터 공교육에 사직서를 제출하고 두레학교를 설립하였고, 2011년에 분리해서 나와서 밀알두레학교를 설립 운영해 오고 있다.

시행하여 성공을 거둔 것을 벤치마킹하여 한국의 실정에 맞는 한국형 전일제 학교 도입을 제안하고 있다.

이에 대해 교육현장의 일선에서 있는 사람으로서 몇 가지 의견을 덧붙이고자 한다.

2. 최고 양질의 돌봄은?

맞벌이 가정에 있어서 가장 큰 고민은 부모들이 퇴근할 때까지 아이들을 누구에게 맡겨야 하느냐 일 것이다. 그래서 양가 어른들에게 부탁을 하기도 하고 그것이 여의치 않으면 어린이 집에 맡기거나 사람을 고용해서 자녀들을 돌보도록 하고 있다.

아이 돌봄 문제를 지금까지는 어른들의 관점에서 바라보았지만 솔직히 아이들의 관점에서 보면 최고의 양질의 돌봄은 부모님들이 돌봐 주는 것이 아닐까?

자녀는 부모가 돌보는 것이 최고인 줄은 알지만 부모들이 선뜻 휴직을 결정하지 못하는 것은 결국은 경제적인 문제일 것이다. 이를 위해 정부는 오래 전부터 육아휴직제를 실시하고 있다. 만8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하 자녀를 가진 근로자는 최대 1년 간 육아 휴직사용이 가능하다고 하다. 그리고 고용보험기금을 통해 첫 3개월은 통상 임금의 80%(상한 월 150만), 4개월 이후 통상 임금의 50%(상한 월 120만)를 지급하고 있다. 이와 함께 아빠 휴직 보너스제도 실시하고 있다.

그러나 이 제도를 살펴봤을 때 이 조건만으로 과연 자녀를 직접 돌보기 위해 선뜻 육아휴직을 선택하기가 쉽지 않을 것이라 본다. 물론 육아 휴직을 허용해 주는 것만으로도 혜택이라 여기는 이도 있겠지만 현재의 제도는 재정적인 어려움을 감수해야만 가능한 조치인 것이다. 방과 후 교실이나 초등 돌봄 교실에 들어가는 재원을 아껴서라도 육아휴직 기간을 한 자녀 당 부부 합해서 3년 이상으로 확대하거나 휴직 급여도 최소 70~80%이상을 유지해 주는 등 육아휴직을 쉽게 선택할 수 있도록 실효성 있는 제도로 개선하는 것이 필요하다고 본다.

요즘 일반 공립학교에서 근무하는 선생님들의 이야기를 들어 보면 학급 당 ADHD 증상을 보이는 학생들이 20% 전후라고 한다. 불과 10여 년 전만 해도 10% 이내였던 것이 이렇게 ADHD 증상을 보이는 학생들이 늘어나고 있는 이유는 무엇일까? 이것은 맞벌이 가정이 늘어나면서 자녀들을 일찍이 부모로부터 떨어지고 다른 사람들에 의해 돌봄과 양육이 이루어지기 때문에 예민한 아이들은 이러한 조건에 놓일 경우 ADHD증상을 보일 수 있다고 한다.

어린 아이를 일찍부터 남의 손에 맡겨야 하는 일이 없도록 최소한 생후부터 만 3년 이내만큼은 부모가 자녀를 돌볼 수 있도록 육아휴직제도가 개선되길 기대해 본다.

3. 육아, 돌봄의 모범 사례 : 당진 동일교회

부모들에게 자녀의 육아와 돌봄, 교육에의 부담이 결국 우리나라 저출생으로 이어진 것임을 반증하는 좋은 사례가 있어 소개하고자 한다. 즉, 자녀의 육아나 돌봄, 교육에 대한 부담이 줄어들거나 없으면 자녀들을 많이 출산하게 되는 사례인 것이다.

충남 당진에 있는 동일교회(담임 이수훈 목사)를 들고자 한다. 이수훈牧사는 1996년, 한보 제철소의 몰락으로 자살률이 가장 높은 지역인 충남 당진에서 비닐하우스를 지으면서 교회사역을 시작하였다. 시골리 995번지, 시내버스타도 다니지 않는 시골에서 몇 년 동안은 산에서 나는 나물을 먹으면서 가난한 이들과 함께 나눴다. 산에서 칩을 캐서 차를 만들어 하루에 100명을 만나 나누기도 했다. 이러면서 산골짜기 교회에 사람들이 모여들기 시작했다.

한 주민의 아이가 아파 병원에 입원하게 되었다. 아이가 두 명이었는데, 건강하던 아이마저 같이 아픈 것을 보면서 교회에서 아이들을 돌보는 사역을 시작하게 되었다. 시장가는 엄마들을 위해, 일하러 가는 부모를 위해, 잠깐이라도 아이들을 맡길 수 있는 곳이 교회가 되었다. 아이들에게 진심으로 베푼 사랑이 부모들을 교회로 이끌었다.

현재 당진동일교회는 5000명의 성도 중 2000명이 영유아, 초중고 학생들이라고 한다. 교인들의 평균 연령이 29세다. 22년 전 비닐하우스였던 교회는 4만㎡(1만2000평) 대지에 대성전과 6개 부속건물을 갖추고 있다. 그곳에선 아이들의 웃음소리가 끊이지 않는다. 교회가 방과 후 학교로 비전스쿨과 살렘어린이집, 시내산 기독교학교, 예수촌 지역아동센터를 매일 운영하기 때문이다. 당진동일교회 성도들은 대부분 자녀를 3명 이상 낳는다고 한다. 이수훈 목사는 교회가 아이 돌봄 센터의 역할을 해야 한다고 강조한다.

위의 동일교회 사례를 좀 더 자세히 살펴볼 필요가 있다. 대도시도 아닌 산골에 위치한 교회에 그렇게 많은 이들이 찾아오는 이유는 무엇일까? 믿고 자녀를 맡길 수 있는 곳이라면 부모들이 비록 멀리 출퇴근을 하는 문제가 생기더라도 교회 근처로 이사를 하게 되는 것이다.

4. 전일제 학교의 운영 사례 : 밀알두레학교

독일이 초등 돌봄 중심의 전일제학교를 시행하고 있는 것과 유사하게 우리나라에서 전일제 학교를 실시하고 있는 곳이 있다. 바로 밀알두레학교이다, 밀알두레학교는 현재 미인가 대안학교로 초등1~고등3학년까지 12학년제로 운영하고 있으며 현재 300여명의 학생들과 65명의 교사들이 함께 지내고 있으며 경기도 남양주시에 위치하고 있다.

통학형 학교이기에 초등의 자녀들을 둔 가정들은 대부분 학교 근처로 이사를 오고 있다. 학교버스가 다니는 노선 근처로 이사를 온 가정들이 많다.

밀알두레학교는 일주일 내내 전 학년이 등교와 하교하는 시각이 동일하다. 아침 8시 30분부터 하루 일과가 시작이 되며 초등은 1~6년들 모두가 6교시까지 수업을 하고서 오후 4시에 하교를 하게 된다.

밀알두레학교는 아이들이 행복한 학교를 지향하고 있다. 학교가 행복해지려면 아이들은 학교에서 두 가지 즐거움을 누려야 한다고 여기고 있다. 학교(學校)라는 말 속에 그 두 가지의 즐거움이 들어 있다, 첫 번째가 학(學)은 배움의 즐거움을 의미한다. 아이들이 지적 호기심이 충족되면서 오는 즐거움을 누려야 한다. 두 번째는 교(校)이다. 학교 교(校)는 나무 목(木)+사귄 교(交)로 되어 있다. 즉, 나무 옆에서 선생님도 만나고, 친구와 선후배를 만나는 사귀의 즐거움을 누려야 한다.

밀알두레학교는 배움의 즐거움과 사귀의 즐거움이 일어나 아이들이 행복하게 학교에서 생활하고 자신의 꿈과 비전을 찾아가도록 돕는 역할을 하려고 노력하고 있다.

밀알두레학교는 2005년 설립했던 두레학교로부터 2011년 3월에 분리되어 나온 학교이다. 두레학교 때부터 일관되게 시행해 오고 있는 것이 전일제 학교 시스템이다. 처음 개교할 때부터 맞벌이 하는 가정의 부모들을 배려하는 차원에서 전일제 학교를 지향하고 하교 이후에도 부모들이 희망하면 돌봄 교실을 7시까지 하겠다고 발표를 했는데 지원자가 없어지면서 중간에 그만 두게 되었다.

그 대신에 일 년 내내 모든 날의 등하교 시각은 모든 학년이 일정하게 하는 것을 원칙으로 하고 있다. 일반 학교들이 명절 전 날 단축 수업을 실시하거나 방학하는 날 일찍 하교하기도 하지만 밀알두레학교는 단축수업은 아주 특별한 사유가 아니면 가능한 하지 않으려고 한다.

그렇게 결정하게 된 이유가 있다. 학교를 운영하면서 학부모들이 가장 힘들어 하는 때가 자녀들이 평상시보다 일찍 하교를 하는 임을 알게 된 것이다.

공립학교는 대부분의 학교들이 초등 1학년에 입학하면 3월은 학교적응기 라는 이유로 단축 수업을 실시하다가 4월에 접어들면서 정상적인 시간표대로 생활하게 하고 있다. 사실 학교 적응기라는 말은 과거에 유치원이 없던 시절에 가정에서만 생활하다가 학교를 처음 입학하게 되니까 적응하는 것이 힘들 것이라고 여겨서 학교 적응기라는 것을 도입하여 조금씩 학교생활에 익숙해지도록 배려하려는 시간이었는데 사실 최근에는 유치원과 어린이집을 통해 종일반을 경험한 아이들인데 학교적응기라고 해서 한 달을 오전만 하는 것은 오히려 적응하기 더 어려울 수 있다고 본다.

서울의 공립초등학교는 학년마다 수업 시수가 다르기에 하교 시각이 달라진다. 1,2학년은

4,5교시 후 하교를 하게 되고 3,4학년 이상은 5,6교시 수업 후에 하교를 한다. 오후 2시 30분이면 모든 학년이 하교를 한다.

이렇게 하교를 일찍 하고 학년마다 하교 시각이 다르기에 맞벌이를 하는 가정에서는 부모 중 한 사람이 퇴근할 때까지 돌봄 교실에 있게 하거나 학원으로 다니게 하고 있는 실정이다.

그리하여 밀알두레학교에서 초등과정은 1년 내내 등교와 하교가 전 학년이 같은 시각에 이뤄지도록 하려고 애를 쓰고 있다.

밀알두레학교는 점심시간이 다른 학교들보다 훨씬 길다. 보통 일반 학교들이 40분 정도를 점심시간으로 할애하지만 밀알두레학교는 그보다 두 배나 더 많은 90분을 점심시간으로 배정하고 있다.

밀알두레학교는 점심 식사 후 ‘밀알두레마을 직업활동’이 펼쳐진다. 은행, 경찰관, 분식집 상인, 탄산 음료 상인, 보건복지부 공무원, 재정경제부 공무원, 잉글리시 카페, 라디오 방송, 디자인하다 등 16개의 직업들이 있어서 희망하는 직업을 신청해서 활동하는 시간들이 펼쳐진다. 아이들이 마을을 일구어 나가는 공동체 활동이 펼쳐지는 행복한 시간이다.

아이들은 학교 오는 것을 좋아한다. 학교가 너무나도 행복하기에 밀알두레학교 부모님들이 자녀들을 달랠 때 주로 사용하는 무기가 ‘너 이렇게 말 안 들으면 학교 옮길 거야’라고 말하는 것이라고 한다. 이처럼 아이들이 학교 오는 것을 행복하게 여기도록 만들려고 노력한다. 아이들이 학교에 머물고 있는 동안은 최고의 행복한 시간이 되도록 해야 한다고 여기고 있다.

밀알두레학교는 학교에 입학할 때 자녀에게 사교육을 시키지 않겠다고 학부모가 서약을 해야만 입학이 허락된다, 사교육을 금하는 이유는 단 한가지이다. 아이들에게 쉴 권리를 보장해 주어야 한다는 생각에서였다. 아이들이 학교에 8시 30분에 와서 4시까지 거의 8시간 가까이 생활한다. 그러기에 이미 충분히 배웠다고 생각하기 때문이다. 어른들도 8시간 일하고 더 일하게 되면 초과근무 수당을 지급하는데 우리 아이들에게도 쉴 권리를 보장해 주어야 한다고 믿고 있는 것이다. 만약에 아이가 너무나도 사교육을 받고 싶어 하면 학교에서 개설하지 않은 과목 내에서 담임선생님의 동의를 받은 후 사교육 희망 신청서를 제출하여서 학교장 승인을 받아야 가능하게 하고 있다.

5. 우리나라에서 전일제학교가 가능해지려면

현재의 우리나라 공립학교의 체제에서는 전일제학교를 시행하려면 몇 가지를 해결하여야 한다고 생각한다.

첫째, 교사들의 인식 개선이 이루어져야 한다. 현재 공립학교에서 방과 후 학교나 돌봄 교실을 진행하고 있는데 대부분의 학교 교사들은 이에 대해 부정적인 의견들이 많다.

최근에는 방과 후 학교나 초등 돌봄교실 운영을 지자체로 옮겨 달라는 내용으로 청와대 국민청원이 진행 중이다. 일단 많은 교사들은 초등 돌봄은 본인들의 업무 영역에 속하지 않다고 여기고 있다, 자기들의 업무도 아닌데 이를 감당하게 된 것이라 생각하는 것이다.

이에 대한 인식 개선이 이루어져야 한다. 초등 교사에게는 교육도 중요하지만 보육도 중요한 역할이다, 어미 닭이 병아리를 품고 보호하듯이 선생님들은 교육 못지않게 아이들을 안전하게 돌보아야 하는 것이다. 연수의 과정을 통해서 교육뿐 아니라 보육도 교사들의 주 업무인 것을 강조해야 한다.

둘째, 방과 후 교실이나 돌봄교실 운영에 교사들을 배정하면서 인력채용, 물품 구매, 수납관리 등의 업무가 과중하게 주어지기도 하고 수업 후 교실들을 돌봄교실이나 방과 후 교실로 사용하다가 보니 담임교사들은 교실을 비워 주어야 하는 등 불편함을 접하면서 불만들이 가중되고 있다. 잉여 교실이 부족하지 않은 학교는 돌봄교실이나 방과 후 교실 업무를 지자체 또는 지역의 종교 기관과 제휴를 하고서 위탁하는 등 대안이 마련되어야 한다고 생각한다.

셋째, 학교에서 방과 후 교실이나 초등 돌봄교실이 환영받지 못하는 것은 사고에 발생에 대한 책임도 한몫을 담당한다. 교사들은 아이들을 데리고 있는 이상 한 시도 눈을 땔 수가 없다. 언제 어떤 행동들을 하지 모르기 때문이다. 그러므로 학교에서 돌봄교실이나 방과 후 학교를 운영하는 동안 사고가 발생했을 때 학교에서 사전에 안전지도를 철저히 하였고 사고 발생 시 적절한 조치를 취한 경우에는 책임을 지지 않도록 보호를 해 줄 필요가 있다.

넷째, 초등 돌봄 교실이나 방과 후 학교 운영을 희망하는 학교에서 지원하게 하고 희망한 학교나 교원들 전체에게 인센티브를 지급하는 것을 검토해야 한다. 교육은 자발성이어야 그 속에서 힘을 갖는다. 하고 싶지 않은데 억지로 하게 할 때 그 속에서 얼마나 교육적인 성과가 나오겠는가? 부족한 시설은 지자체나 마을의 종교기관들과 제휴를 맺고 유휴 시설을 이용하여 방과 후 교실과 돌봄 교실을 운영하게 하는 것도 좋을 것이다,

다섯째, 초등 돌봄 교실과 방과 후 교실에 참여하는 전문성 있는 강사들의 확보이다. 초등 교사들은 4년 동안 교대나 초등교육과에서 힘들게 공부를 하고 임용고사라는 어려운 시험에 합격해야 교사로 아이들 앞에 설 수가 있다.

그에 반해서 방과 후 학교는 업체에 위탁하여 운영하다보니 강사들의 수준이나 자질 검정이 어렵다. 게다가 초등 돌봄교사는 유치원 교사, 초등학교 교사, 중학교 교사 이거나 보육교사 자격증 2급을 보유하고 있으면 자격요건이 충족되지만, 보육교사 자격증 2급은 전문대졸업 이상의 학력과 보육교사자격증 관련 17과목을 이수하면 된다. 최종 학력이 고졸이어도 학점 은행제를 통해 학위 취득과 자격증 취득이 동시에 가능하다고 한다. 한마디로 말해서 돌봄 교사가 되려면 쉽게 자격증을 갖출 수 있다는 것이다.

수준 높은 교사들이 방과 후 교실이나 초등 돌봄 교실을 운영 하지 않을 경우 학부모들의 만족도가 떨어질 수밖에 없다. 게다가 더 큰 문제는 학교 안에서의 이질적인 공동체를 만들어 가게 된다.

그러므로, 차라리 교대나 초등교육과에서 학생 정원을 더 늘려 선발하고 교육과정을 개선하여 담임교사와 방과 후 학교나 돌봄 교실에서의 교사로 전공 분야로 나누게 하여 미리 충분한 시간을 갖고 준비하게 하고 질 높은 교육이 이루어지도록 할 필요가 있다.

여섯째, 방과 후 학교와 초등 돌봄교실을 감당하는 교사진들의 질적 수준이 높아야 함과 동시에 믿고 맡길 수 있어야 한다. 부모의 마음으로 사랑과 정성으로 아이를 돌봐 줄 수 있는 인성을 갖춘 교사들을 방과 후 학교와 초등 돌봄교실 교사로 배정하여야 한다.

6. 닫는 말

우리나라의 '저출생 고령화' 문제는 이제 국가의 존립 문제로 다가왔다. 결혼을 해도 아이를 낳지 않은 부부가 늘어나며, 자녀를 출산하더라도 둘 이상의 자녀를 낳는 부부는 없어졌다. 저출생으로 인해 사실상 2500년에는 민족 소멸 단계에 이를 것이라는 예측마저 나오고 있다. 통계에 따르면 지금의 출산율이 계속된다면 2100년에 우리나라 인구가 2,468만 명으로 지금의 절반으로 줄어든다고 하며, 2500년이 되면 인구가 현재의 0.7%인 33만 명으로 줄어들고 한국어도 더 이상 사용되지 않는 사실상 민족 소멸 상태에 이르게 될 것이라고 전망한다.

이런 끔찍한 일들이 생기지 않게 하려면 지금이라도 원인을 정확하게 분석해서 대안을 마련해야 한다. 우리나라 저출생 문제를 생각하면 지금 위기에 처한 것이 맞다. 위기는 위험하지만 새로워질 수 있는 기회로 여기자는 것이다.

독일이 초등 돌봄 중심의 전일제학교를 시행하여 성공을 거둔 것과 앞에서 언급했던 것처럼 당진 동일교회 사례를 살펴보면 그 속에서 대안을 찾았으면 한다. 교회가 성도들의 당면 문

제인 자녀 보육과 양육, 교육을 책임져 주는 시스템을 갖추고 양질의 보육과 교육이 이뤄지고 사랑과 정성으로 돌봐 주니까 젊은 부부들이 교회 근처로 이사를 하면서 교회를 찾고, 성도들의 평균 자녀들 수가 3명 이상이 된 것을 눈여겨 볼 필요가 있다.

또한, 우리나라에 한국형 전일제 학교를 시행하더라도 교사들의 인식을 개선하여 자발적으로 참여하게 하고, 희망하는 학교 신청을 받고 인센티브를 주며 양질의 교육과 보육이 동시에 이뤄지도록 우수한 교사를 양성하는데 노력을 기울여야 한다. 그리고 제도를 형식적으로 갖추는 것이 아니라 실효성이 있도록 하나씩 개선을 해 나가야 할 것이다,

무엇보다 자녀를 낳으면 교회에서 책임지고 양육과 보육을 맡아주겠다는 이수훈 목사님과 동일교회로 인해 당진시의 인구 증가에 크게 기여한 것처럼 우리나라의 모든 초등학교에서 훌륭한 인품을 지니고 우수한 자질을 갖춘 교사들이 사랑과 정성으로 부모의 마음으로 돌보며 수준 높은 교육과 보육을 감당하는 전일제학교가 제대로 정착이 된다면 우리나라 인구증가가 급격이 이뤄지게 하는데 크게 기여하게 될 것이다.

“함께 키우는 대한민국”

“함께 키우는 대한민국을 만들겠습니다.”

이 슬로건들이 구호로만 끝나는 것이 아니라 정책으로 실제 삶 속에서 적용될 날이 오길 기대해 본다.



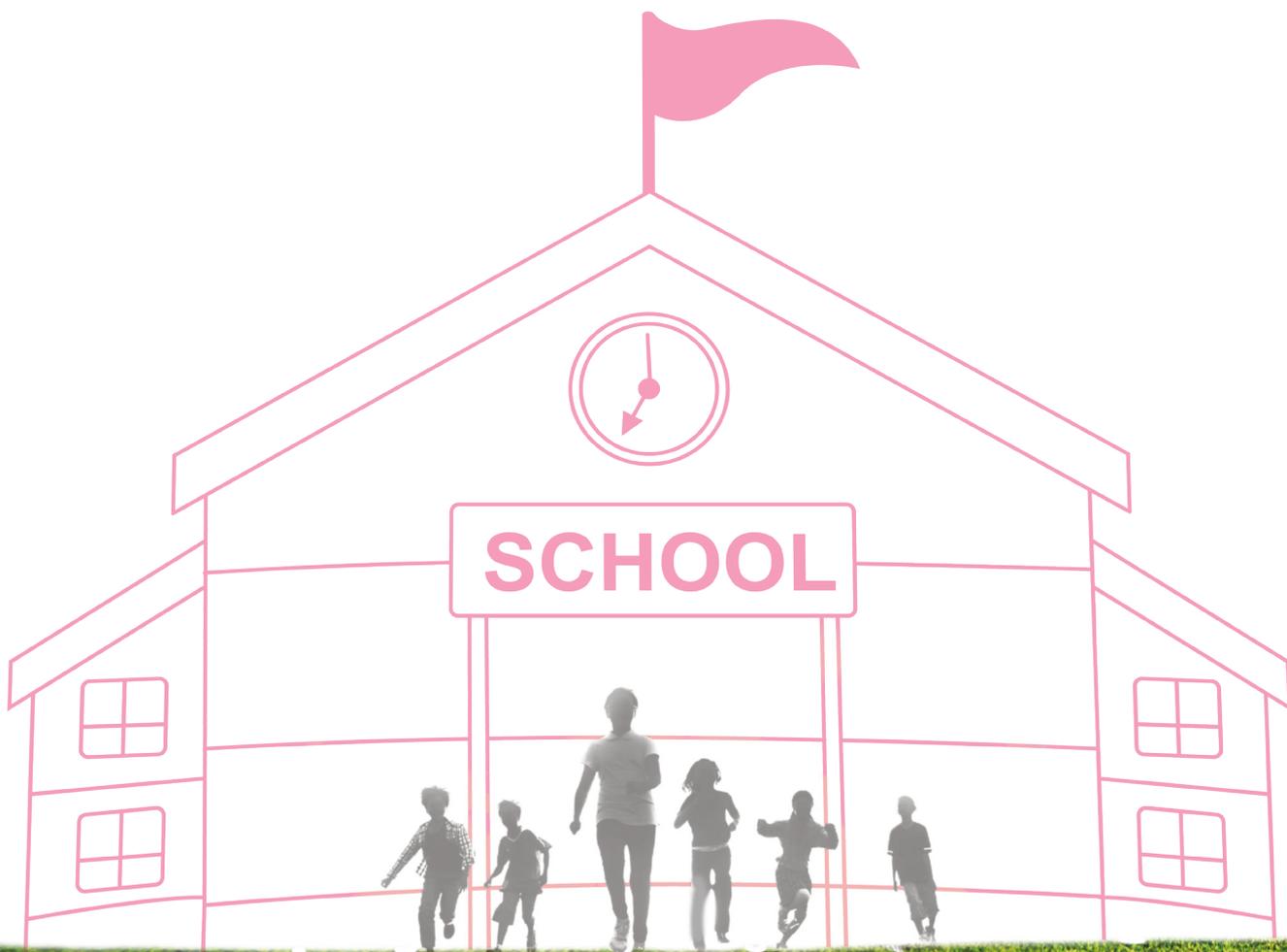
미래통합당 저출생대책특별위원회

전일제 교육 도입방안
모색을 위한 정책토론회

토론 3

정종훈 기자

중앙일보



전일제 교육 필요하지만, 문제는 ‘질’과 ‘의지’

정종훈
중앙일보 기자

◇ 유럽형 전일제 교육 전면 도입엔 공감대

- 돌봄 문제는 오랜 사회적 이슈. 출생 후부터 초등학교 시기까지 안전하게 아이를 돌봐줄 수 있는 시스템 절실. 특히 초등 돌봄의 대안으로 전일제 교육 도입 목소리 이어져. 초등 입학 시기면 연례행사처럼 찾아오는 게 엄마의 퇴직과 경력단절 발생. 아이들도 오후 1~3시쯤 학교 마치면 ‘학원 뽕뽕이’. 저학년은 태권도 등 운동 관련 학원, 영-수학원, 고학년은 각종 교과 학원 많이 가는 편

- 2018년 독일 본, 트리어 등의 전일제 학교를 방문한 바에 따르면 학부모 만족도 높고, 교사/돌봄교사 불만 적은 편, 본인이 참여 여부 선택 가능. 아이들도 자유로운 분위기 속에서 다양한 활동 즐겨. 참여 학생이 저소득층, 난민 등에 치우친 학교도 있긴 하지만 전반적으로 사회 통합 기여, 출산율 제고 등의 효과 나타나. 평등, 공공성을 지향하는 프랑스도 오후 6시 너머까지 학교에서 아이들 챙기는 제도가 오래 전부터 정착. 맞벌이 부모의 부담 덜하고 여성의 경력 단절 방지 가능

- 정책 대상자인 초등 자녀를 둔 학부모들의 목소리를 들어봤더니 필요성에 동의. 특히 맞벌이 부부가 더 절실. 지금은 학교 마치면 곧바로 학원, 그마저도 누군가의 손길 필요. 하지만 전일제 교육이 이뤄지면 안전한 학교에 안심하고 오래 맡길 수 있다는 장점. 다만 전업맘 등은 학원 보내야할 시간에 학교에 있으면 오히려 ‘마이너스’라는 불만도 일부 있어

◇ 외국 틀 이식엔 걸림돌, 성공 조건이 먼저

- 성공한 모델로 꼽는 독일은 공적 영역과 사적 영역의 ‘밸런싱’이 잘 되는 국가. 공적 영역의 포션이 매우 높은 건 아니지만, 민간에서 공공 역할을 하면 정부에서 충분한 보상을 해주는

구조로 사회적 신뢰 쌓여. 2년 전 방문한 독일 본의 민스터 초등학교의 전일제 교육도 이런 구조 바탕으로 설계. 학교에서 오전 수업을 마치면, 오후 수업은 온전히 '몬테소리'식 전일제 교육 시설의 몫. 학교 대신 학부모들이 만든 비영리 법인인 전일제 학교협회가 책임 맡아. 이 협회가 시와 위탁계약을 맺는 식. 안전보험도 주정부, 협회가 나눠 맡아

- 이러한 시민사회와 지방정부, 중앙정부와의 협업 체계가 국내에서 갖춰질 수 있을지 의문. 마을돌봄, 공동육아나눔터가 있다고는 하지만 한국 실정에선 학교, 교육청, 교육부가 사실상 초등 돌봄(전일제 학교) 끌고 가야. 교직원 등의 부담 확대나 반대 가능성 커. 학생 가정의 희망 사항이 얼마나 반영될지도 미지수. 중요한 건 학생, 학부모, 지역사회의 참여. 이를 어떻게 슬기롭게 이끌어낼 것인가가 관건. 모든 걸 정부에서 끌고 가는 건 쉽지 않음

- 무엇보다도 전일제 교육의 성공을 위한 가장 중요한 조건은 '퀄리티' 향상. 전일제 담당 인력, 콘텐츠의 전문성 확보 우선 담보돼야. 사교육이 발달한 국내 상황을 고려해보면 학원과 비교했을 때 우위를 점할 수 있는가. 각종 학원이 이미 초등학생들을 빨아들이는 상황에서 학교만의 강점 가져야

- 실효성 없으면 결국 수요자들에게 외면, 실패할 수밖에 없어. 단순히 오후에 애들 모아놓고 간식 주고 놀게 하는 게 해답은 아냐. 전일제 프레임으로 가는 대신 학원 수요를 흡수해야 한다는 학부모 요구 많아. 선행학습금지법 개정과 방과 후 적절한 체육, 교과 수업 병행 요청도 고려해봐야. 2018년 4월 정부의 '온종일 돌봄 체계' 발표 다음날 중앙일보 3면에 실린 기사 일부. 이때 지적했던 과제가 지금도 여전히 유효

1조원 들여 돌봄교실 늘린다는데... 학부모 “교육 질이 문제”

(5년간)

문 대통령 '온종일 돌봄체계' 공개 초등 전 학년으로 확대, 시간도 늘려

작년 초등 직장맘 1만5841명 퇴사 맞벌이 가정 절반만 공직돌봄 이용 '빈을 만난 강사·프로그램 갖춰야'

서울 양천구 김모(40)씨는 초등학교 3학년, 7세 두 딸을 둔 직장맘이다. 회사와 아이 키우기를 병행하기가 점점 힘들어진다. 작은 애는 어린이집 종일반에서 시간을 보낸다. 큰애가 문제다. 서울은 오후 1시에, 이들은 2시에 학교가 끝난다. 그후는 대책이 없다. 김씨는 오후 9시에 퇴근할 때도 있다.

김씨의 선택은 학원 행복이. 방과후수업(업류터-영어) 2개를 듣고 미술-수영학원을 선택했다. 이걸로 모자라 주말기학원에

러는 서울 경동초등학교를 방문한 자리에서 2022년까지 5년간 1조1053억원을 투입해 돌봄교실을 대폭 확대하는 것을 골자로 한 '온종일 돌봄체계' 계획을 공개했다. 초등 1-2학년 위주의 돌봄교실을 전 학년으로 확대하고 운영시간을 늘린다. 문 대통령은 "현재 학교 돌봄이 약 24만 명, 마을 돌봄 아동이 9만 명인데 각각 10만 명의 늘려 전체 돌봄 아동을 33만 명에서 53만 명으로 늘리겠다"고 말했다. 이를 위해 돌봄교실 증축, 신설학교 돌봄교실 설치 의무화, 교실 개방 등을 시행한다.

문 대통령은 "육아의 어려움이 저출산으로, 저출산은 공동체 붕괴로 이어진다. 초등학교 시기가 정말 어렵다. 초등학교 방과후의 돌봄 공백이 심각하다"며 "돌봄 공백이 결국 학부모의 일-육아 병행을 어렵게 만들고 특히 여성에게는 출산 이후의 경제활동을 포기하게 만든다"고 덧붙였다.



문재인 대통령이 4일 서울 경동초등학교에서 온종일 돌봄 정책간담회를 열었다. 문 대통령이 이날 간담회에 앞서 독서활동을 하는 돌봄교실을 방문에 어린이들과 간식을 먹으며 이야기하고 있다. 문 대통령의 오른쪽은 이 학교에 다니는 아이의 학부모로 알일 돌봄 선생님을 한 배우 장신영씨. 김상선 기자

◇ 아쉬운 2년의 시간, 정부의 의지 중요

- 독일 또는 유럽형 전일제 학교가 초등 돌봄 정책의 최종 목표라고 보긴 어렵겠지만, 이를 쫓아가는 속도 자체가 느리다는 아쉬움. 2년 전 '온종일 돌봄 체계' 정책 발표 당시 문재인 대통령이 직접 서울 경동초등학교 돌봄교실을 방문할 정도로 적극적 움직임. 이슈를 먼저 제기하고 행동에 나선 건 긍정적. 하지만 정책 공개된 이후로 학부모들이 피부로 느낄 만큼 진전된 내용 안 보여

- 의욕적으로 출범했던 저출산고령사회위원회는 갈수록 존재감 없어. 주무 부처인 교육부, 복지부 등의 후속 조치도 잘 안 드러나. 온종일 돌봄과 관련한 기사량만 봐도 알 수 있어. 그러는 사이 합계출산율은 1.0명 아래로 떨어졌고 연간 출생아 수도 올해 20만명대 추락 가시화. 전문가 사이에선 인구위기 의식 여전히 부족하다는 지적 나와

- 발제문에 나왔듯 사회적 돌봄도 중요하지만 또 다른 축은 부모의 일-생활 균형과 노동시장의 성별 불균형 해소. 아무리 학교가 아이들을 늦게까지 봐줘도 맞벌이 부모가 정시퇴근하지 못 하면 전일제 교육의 취지는 퇴색될 수밖에 없어. 정부로선 전일제 교육을 교육, 돌봄으로 한정시키지 말고 누군가 키를 잡고 전 사회적인 자원과 관심을 투입하는 어젠다로 바라보는 게 급선무. 연초 정부 업무보고처럼 '22년까지 돌봄교실 확대, 시설 확충' 정도로 넘어갈 순 없어. 특히 코로나19 유행으로 공적 영역 중요성 더 커져. 아이에게 가장 안전한 장소일 수 있는 학교가 전일제 교육을 어떻게 효율적으로 맡을지 정부부터 치열하게 고민할 필요성. 시기에 목매기 보다는 실질적 효과, 정착 가능성부터 따져봐야



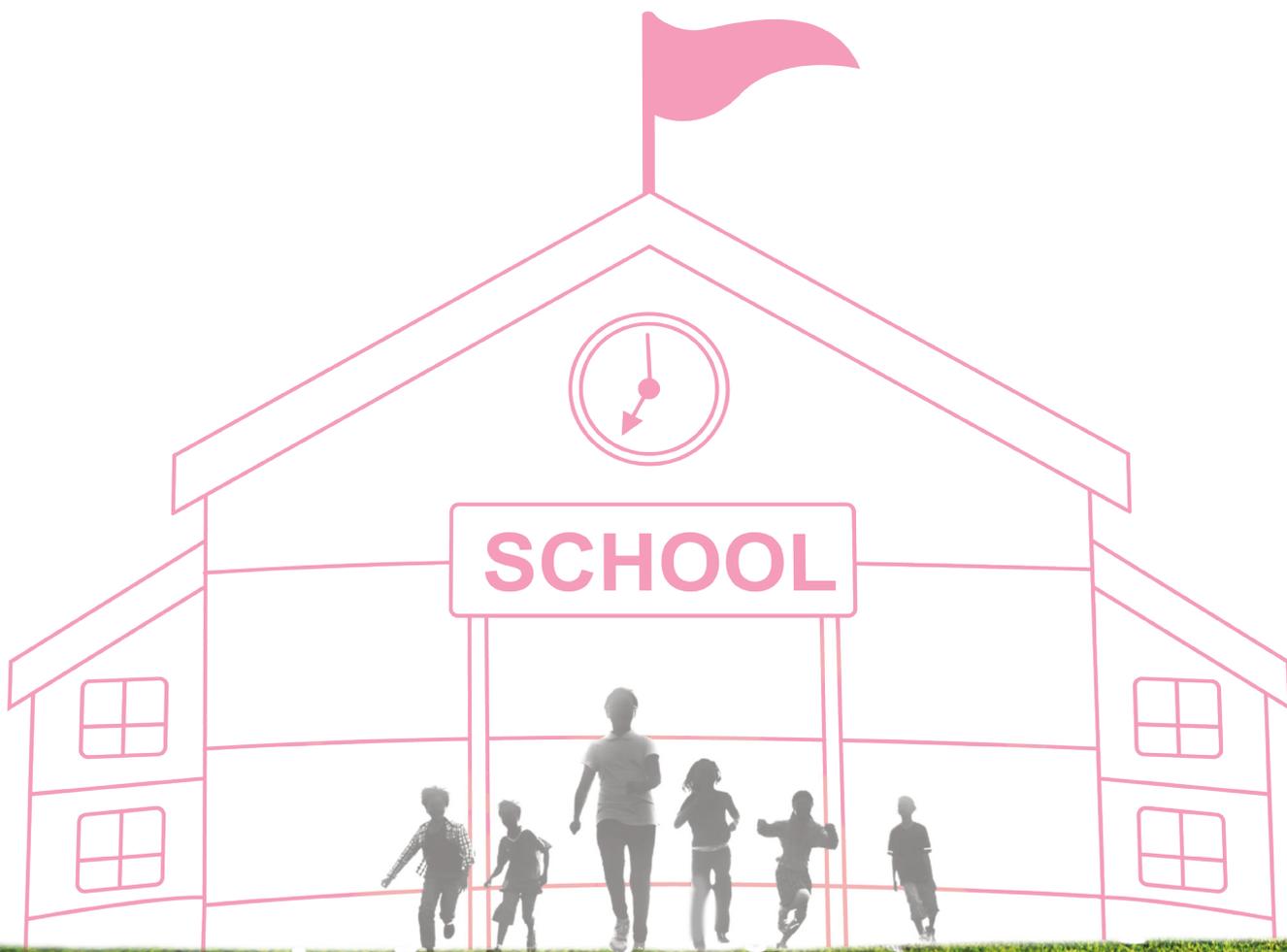
미래통합당 저출생대책특별위원회

전일제 교육 도입방안 모색을 위한 정책토론회

토론 4

오석환 국장

교육부 교육복지정책국





미래통합당 저출생대책특별위원회

**전일제 교육 도입방안
모색을 위한 정책토론회**
