

스웨덴의 아동보육제도 연구¹⁾

A Study on the child care system in Sweden

덕성여자대학교 아동가정학과

부 교수 이 옥

Dept. of Child and Family Studies, Ducksung Women's Univ.

Assistant Professor : Lee Ok

〈목 차〉

- | | |
|-------------------|--------|
| I. 연구의 필요성 및 연구목적 | IV. 결론 |
| II. 연구방법 및 연구범위 | 참고문헌 |
| III. 스웨덴의 아동보육제도 | |

〈Abstract〉

This study is to describe the child care system in Sweden and to understand how the progressive child care system has been developed. The six categories of the child care issues were studied based on a review of the literature related to the Swedish child care, family welfare system and the socio-economic information on Sweden.

Six categories were : (1) historical and socio-economic background of child care system, (2) supply of and demand for the child care service and the types of public and private child care, (3) child care program activities, (4) child care staff training system, (5) administration and financial support system for the child care, and (6) the family policy and the family support programs in Sweden.

For the Korean child care system, this study on the Swedish child care implied that : (1) To provide a progressive system of the child care system in Korea will require

1) 본 연구에서는 '영유아보육'이나 '탁아'의 개념이 아닌 '아동보육'의 개념이 스웨덴의 보육제도를 논의하는데 있어서 보다 타당하고 적합한 개념이라고 보아 굳이 이 용어를 사용하였다. 즉 스웨덴의 아동보육제도는 명실상부한 교육과 보육의 통합체계로서 학령전 아동 뿐만 아니라 학령기 아동에 이르기까지 보호와 교육을 모두 담당할 수 있도록 하고 있다. 부모 특히 어머니의 취업여부와 상관없이 아동이 처한 환경에 맞는 교육과 보호의 권리를 누릴 수 있도록 교육과 보호서비스가 일원화되어 다양하게 제공되고 있으므로 단순히 부모가 일나간 사이 자녀를 돌보아 준다는 의미의 '탁아'나 보육을 학령전 아동에 국한하는 '영유아보육'보다는 더욱 포괄적 개념을 지닌 '아동보육'이란 용어를 스웨덴의 경우에 사용한 것이다.

serious discussion about concentration of the child care administration system which is currently distributed to Ministry of Education and Ministry of Health and Welfare.

(2) The extensive family support programs such as the parental leave and flexible work conditions for women are needed for the infant care by parents at home.

(3) To expand the child care services in Korea, public support should be primarily focused on the supply of the public day care centers even though the demands for the various child care services are to be met by public financial support.

(4) Most of all, societal recognition that all children are the responsibility of our society is needed to develop a progressive child care system in Korea.

1. 연구의 필요성 및 연구목적

스웨덴의 아동보육제도는 영유아를 위한 보육제도가 비교적 선진화된 서구의 국가들 가운데서도 가장 진보적인 제도를 갖추고 있는 것으로 알려져 있다. 스웨덴은 1980년대 이후 선진화된 사회복지모형을 추구하는 서구 국가들이 경제성장의 둔화와 실업률의 증가 추세를 배경으로 복지예산이 삭감되는 경향이 있음에도 불구하고 예외적으로 아동 및 가족복지 정책을 꾸준히 확대발전시켜 왔다(Esping Anderson, 1992; Smith, 1988). 그런 이유로 국내외를 막론하고 한 국가의 보육정책 수립과 보육제도의 발전을 위한 논의에서 스웨덴의 보육제도가 비교평가의 주요대상이 되어 왔다. 특히 지난 10여년간 국내의 영유아 보육(탁아)관련 연구보고에서도 스웨덴의 보육제도는 모범적인 제도로서 자주 인용되었다. 그러나 국내에서 보고된 스웨덴의 보육제도에 대한 설명은 일부 영역에 국한된 단편적 기술이거나 1970년대와 80년대의 초기 자료를 근거한 사례가 많아 최근의 스웨덴 보육제도를 파악하는 데는 미흡하였다고 할 수 있다. 또한 이러한 보고들은 스웨덴의 아동보육제도가 우리의 현실과는 지나치게 거리가 있는 것으로 인식하게 한 점도 없지 않았다. 이점은 그간의 연구 보고들이 스웨덴의 보육 현황을 소개하면서 제도 전반에 대해 집중적으로 논의한 것이 아니라 연구의 성격에 따라 필요 영역만의 자료를 인용하는데 그쳤기 때문이라고 여겨진다.

현재 우리나라는 영유아보육제도의 정착을 위한 기초 단계로서 앞으로 이를 발전시킬 수 있는 기틀

을 마련해야 할 매우 중요한 시점에 있다. 따라서 선진화된 보육제도에 대한 본격적인 연구는 국내의 보육제도 발전을 위하여 많은 시사점을 제공할 수 있을 것이다. 특히 그동안 우리나라의 보육관련 정책 방향에 관한 논의에서 가장 많은 영향을 미쳤다고 볼 수 있는 미국이나 일본의 보육제도 모형의 한계점은 이미 보육 관계전문가들이 대체로 인식하고 있는 바이다. 따라서 보다 진보적이며 포괄적인 아동복지제도를 정착시킨 외국의 보육제도에 대한 연구는 우리의 영유아보육 발전을 위해 매우 의미있는 일이 될 것이다. 특히 선진국 가운데 스웨덴은 질적 수준이 높은 보육서비스와 전체인생을 위해 보육서비스가 존재한다는 기본원칙을 특성으로 하고 있는 나라이다(The Swedish, Institute, 1994a, 1994b). 이에 스웨덴의 아동보육제도에 대한 집중적 연구가 필요하다고 보는 것이다.

본 연구는 스웨덴의 아동보육제도의 전반적 현황을 체계적으로 파악하는 데 일차적인 목적을 두었다. 그러나 그러한 아동보육제도를 발전시키게 된 역사적, 사회적 배경에 대한 탐색과 이러한 제도를 유지하기 위한 사회적 지원체계의 파악에 초점을 맞추려 하였다. 왜냐하면 스웨덴의 아동보육제도 자체보다는 그러한 제도를 가능케한 사회적 지지체계에 대한 이해가 우리에게 보다 더 중요한 교훈적 시사점을 줄 수 있으며 이를 토대로 한국의 영유아보육제도의 발전-명실상부한 영유아 보호와 교육, 나아가 아동과 가족 복지제도의 발전-방향을 모색하려함이 본 연구의 궁극적 목적이기 때문이다.

II. 연구방법 및 연구 범위

스웨덴의 아동보육제도를 연구하기 위해 주로 스웨덴의 아동 및 가족복지 관련 문헌을 고찰하였다. 스웨덴의 아동보육에 관한 최근의 통계적 자료는 스웨덴 대사관을 통해 수집하고 변동사항을 확인하였으며 기타 영미 문화권의 스웨덴 탁아제도에 대한 연구보고서를 참조하였다. 한국의 영유아 보육현실에 비추어 스웨덴의 아동보육제도를 평가하고 논의하려는 본 연구의 목적에 부합하는 자료를 보다 체계적이며 집중적으로 수집, 논의하기 위한 틀로서 본 연구는 다음 여섯 항목의 보육제도 관련 내용을 연구범위로 정하였다.

1. 스웨덴 아동보육제도의 역사와 사회경제적 배경
2. 스웨덴 아동보육현황 및 아동보육유형
3. 스웨덴의 아동보육프로그램의 특징
4. 스웨덴의 보육교사와 교사교육
5. 스웨덴의 보육행정체제와 재정적 지원체제
6. 스웨덴의 가족정책적 지원체제

III. 스웨덴의 아동보육제도

1. 아동보육제도의 역사와 사회경제적 배경

1) 역사적 발전과정

스웨덴의 아동보육제도는 산업화 이후 빈민아동과 기아문제를 해결하기 위한 대책으로서의 보육제도로부터 스웨덴 전체 아동들의 보호와 교육에 대한 사회적 책임을 수행하기 위한 공적 제도로까지 단계적으로 발전되었다고 할 수 있다. 그 단계는 ① 빈민고아 대상 아동보육제도기(17C), ② 비적출아문제 중심의 아동보육제도기(18-20C초), ③ 시설보육시설기(1930년대), ④ 보편주의적 아동보육제도 도입기(1940-1972년) 및 ⑤ 보편주의적 아동보육제도 확충기(1973년 이후)로 나눌 수 있겠다. 즉 선별주의적 아동보육제도에서 보편주의적 아동보육제도로의 발전을 이룬 것이라고 할 수 있다. 각 단계별 특징적 사건들을 관

련문헌을 근거로 간단히 고찰하면 다음과 같다.

(1) 빈민고아 대상 아동보육제도기(17C): 산업화 이전의 스웨덴은 조건이 유사한 서구 국가들의 경우와 같이 아동양육은 완전히 가족만의 책임이었다. 즉 가정에서 부모가 자녀를 양육하는 것이 가장 이상적인 것으로 이해되었다. 그러나 스웨덴의 산업화 과정에서 부모의 자녀 양육이 사실상 불가능해 부모나 성인의 보호없이 지내는 아동들이 증가하기 시작하였다. 이에 따라 아동보호에 대한 사회적 대책이 강구될 필요가 있게 된 것이다. 그리하여 이미 17세기 중엽부터 도시의 빈민 고아들을 위한 고아원(Orphanage)이 설립되고 이 시설에서 일부 제한된 수의 빈민 아동들이 보호를 받았다(Kadushin, 1991; Philip-Whang & Broberg, 1980).

(2) 비적출아 중심의 아동보육제도기(18-20C초): 스웨덴의 산업화와 이에 따른 도시화 과정에서 증가하는 비적출아동의 문제는 정책적인 해결책을 강구하게 하는 요인이 되었다. 18세기 중엽의 스웨덴에서는 출산문제에 대해 일반적으로 보수적이고 엄격하여 결혼관계하의 출산만이 합법적이고 혼외 출산일 경우 비적출아동으로 지적되어 차별대우를 받았다. 이때문에 비적출아동의 수는 통계적으로 감소하였으나 실제로는 유아살해와 같은 사회적 문제를 낳는 요인이 되었다. 이 문제의 해결책으로 1778년 미확인모(Unknown Mother)에 관한 법이 제정되어 여성으로 하여금 자신이 낳은 아동의 어머니임을 부정할 수 있도록 허용하거나 자신의 이름을 등록하고 비적출아동을 출산할 수 있는 여건과 타인이 아기를 입양하거나 보육원에서 양육하는 것이 허용되었다(Liljestrom, 1978). 이 법은 스웨덴에서의 아동양육에 관한 법적조치의 효시로서 이 법의 제정 이후 비적출아동의 수가 증가되었으며 그에 따라 이들을 위한 보육원이 상당수 설립, 운영되었다. 또한 18세기에 제정된 구빈법은 15세 이하의 아동을 구빈 대상으로 규정하였다. 이는 아동복지에 대한 사회적 관심이 반영된 것으로 볼 수 있다. 이때부터 보육원이 단순히 거리의 아동을 통제하기 위한 수단으로 간주되거나 아동을 노동력으로 보는 중세 유럽사회의 아동관이 아니라 아동보호와 교육은 가난과 절망을 방지할 수

있는 훌륭한 정책이라는 관점이 나타났다. 그리하여 아동을 국가의 장래를 위한 자원으로 생각하게 되었으며 훌륭한 보육 투자는 미래의 훌륭한 시민을 낳게 되며 아동을 더이상 사회의 짐이 아니라는 관점이 나타난 것이다.

그러나 19세기와 20세기 초까지 스웨덴의 아동복지정책은 주로 사설보육원 보다는 입양으로 고아나 비적출 아동 문제를 해결하는 데 역점을 두었다. 1917년의 아동복지 관련법은 아버지가 없는 아동에 대해 사회가 '부모로서의 책임'을 담당하도록 규정하였으며 이들 아동에 대해 아동복지사가 할당되었다(Liljestrom, 1978; David & Cooper, 1984; Philip-Whang & Broberg, 1991).

(3) 사설유아보육시설기(1930년대): 고아나 비적출아 문제와는 별도로 취업모 자녀를 위한 국공립 아동보육(탁아) 시설은 1930년대 이전까지는 거의 없었다. 물론 그이전부터 취업모의 자녀를 위한 사설 보육시설은 매우 제한된 수이지만 있었던 것으로 알려져 있다(Liljestrom, 1978; Philip-Whang & Proberg, 1991). 1850년대에 최초로 설립된 Creche(탁아소)는 주로 빈곤가정의 어머니가 직장에 나갈 사이 자녀를 돌보아 주는 것을 목적으로 사설기관이나 자선단체에 의해 설립, 운영된 바 있다. 1930년대부터 탁아소에 유치원 형태의 교육활동이 하루에 몇 시간 또는 일주일에 몇 시간 정도 삽입되었다. 이처럼 근대화된 보육시설은 주택조합 회원들의 자녀를 위한 유치원 운동과 관련된 보육시설이었다. 특히 이러한 시설은 자선의 대상이나 빈민구제사업으로서의 탁아가 아니었다는 점에서 스웨덴의 현행 아동보육제도의 효시로 볼 수 있겠다. 이와함께 유아를 위한 종일제 유아학교가 개설되어 엄격한 교육프로그램, 식사와 놀이, 20분간의 수업진행 등, 비교적 체계적인 집단 프로그램이 제공되었다. 이 프로그램은 어린 유아에게 지식을 주입한다는 사회적 비판을 받았다. 독일의 유아교육 사상가인 프뢰벨의 영향을 받은 교사들이 이 시설에 종사하였으며 1950년대까지 탁아소(Creche)와 함께 존재했으나 일부는 유치원으로 바뀌었다(Philip-whang & Broberg, 1991).

(4) 보편주의 아동보육제도 도입기(1940-1972년): 주

로 사적 부문에서 이루어진 유아의 보호와 교육제도는 1940년대부터 1970년대까지 스웨덴의 사회경제적 상황에 따라서 상당한 공적 지원이 확대되었다. 여성의 직업 참여를 유도하고 자녀 양육비를 절감할 수 있는 정책개발의 필요성과 미래의 노동인력 확보를 위한 출산장려정책으로 아동보육에 대한 획기적 방안들이 마련되기 시작하였다. 구체적으로 1938년에 산전산후 모자보건법이 강구되었고 1948년에는 전체 아동을 대상으로 아동양육비를 국가에서 지원하였다. 1955년에는 출산수당이 모든 산부에게 지급되기 시작하였으며 1960년에는 아동복지법을 개정하여 아동복지사업에 대한 공적지원을 공식화하고 아동복지 전문인력의 육성을 위해 노력하였다(David & Cooper, 1984). 그러나 이러한 방안들이 가시화된 것은 적어도 1965년 이후였다. 그리고 이 시기, 특히 1960년 이후 1970년까지 10년간은 공립 보육시설이 부러 700%가 증가하여(Clarke-Stewart, 1982) 보육시설의 양적 확대가 본격적으로 이루어진 것을 알 수 있다.

(5) 보편주의 아동보육제도 확충기(1973년 이후): 1972년에 스웨덴 국회에는 가족정책 위원회가 구성되고, 1973년에는 학령전교육(preschooling)법을 제정, 1975년부터 이 법이 시행되었다(David & Cooper, 1984). 학령전교육법은 6세 이하의 아동을 위한 학령전교육의 목적을 "가정과 긴밀하게 협조하여 아동의 전인적 인격발달과 신체적, 사회적 발달을 도모함"으로 규정하였다. 또한 이 법은 지방자치단체가 6세 이하의 아동을 위한 교육과 보호시설을 마련하고, 특별한 지원과 교육이 요구되는 장애아들을 위한 보육서비스 제공을 지방자치단체의 의무로 규정하였다. 이 법은 1977년에 개정되어 대상을 12세 아동까지 확대하고 취업이나 학업중인 부모의 자녀를 보육할 장소를 마련하는 일이 지방자치단체의 책임임을 명시하였다. 1980년대 이후로는 아동보육정책에 관한 문제가 항상 선거의 주요 쟁점 사항이 되고 있으며 각 정당의 입장에 따라 보육시설을 더욱 확대할 것인가, 또는 출산휴가나 아동수당 등의 가정양육을 지원하는 정책을 확대할 것인가에 대해 의견이 분분하다. 1990년 이후로는 이 두가지의 아동보

육 지원제도의 발전을 위해 국가적 노력을 집중하고 있다(Cherain, 1992).

2) 아동보육 제도의 사회·경제적 배경

스웨덴의 아동보육제도의 발전과정에서 파악할 수 있듯이 현행 아동보육제도는 1973년의 학령전교육(preschooling)법의 제정에 의해서 정착되었다고 할 수 있다. 이 법을 제정함으로써 보편주의적 아동교육 및 보호서비스에 대한 공적 지원이 실질적으로 가능하게 되었기 때문이다. 이 학령전교육법 제정의 직접적 원인은 물론 기혼여성의 취업률 증가요인에서 찾을 수 있을 것이다. 스웨덴이 여성노동력을 요구한 것도 국가적 차원에서 빵을 좀 더 크게 만드는 것이 가장 중요한 과제라고 인식한 때문이다(이병헌과 김주현, 1993). 여성의 경제활동 참여에 대한 국가경제상의 요구와 여성노동력 활용에 따르는 자녀양육 문제를 공적 지원으로 해결하려는 정책적 뒷받침 때문에 아동보육제도의 발전이 이루어진 것으로 볼 수 있다. 이점은 스웨덴과 비슷한 기간의 아동보육제도의 역사를 가진 서구의 국가들에서 여성의 취업률과 영유아 보육제도의 발달수준이 병행하고 있음을 볼 때(동국대학교 사회조사연구소, 1993; Cowley, 1994), 더욱 분명히 이해될 수 있다. 복지국가모형을 위한 여성노동력의 요구뿐 아니라 여성의 경제활동 기여도에 대한 스웨덴의 높은 사회적 인식이 아동양육의 문제를 가정에만 맡기지 않고 국가적으로 해결하려는 보육정책으로 이어진 것이라고 할 수 있다.

여성의 취업률 증가는 일반적으로 출산률의 저하를 가져온다. 스웨덴의 경우도 예외가 아니어서 여성취업이 증가하자 출산률은 상당히 저하되었다. 스웨덴은 1994년 현재 20~64세 여성의 84%가 유급취업중이다. 이처럼 높은 여성취업률과 의학의 발달로 인한 인구구성의 변화는 인구 정책과 병행하여 출산과 아동양육에 대한 국가적 대책을 수립하는데 큰 역할을 한 것으로 보인다. The Swedish Institute (1994b)의 보고를 보면 실제로 보편주의 아동보육제도가 마련된 이후 스웨덴의 출산률은 상당히 증가하여 여성들은 평균적으로 두 명의 자녀를 낳고 있다.

한편 스웨덴에서의 보편주의적 아동보육제도의 발달은 스웨덴 국민의 여성 취업권에 대한 진보적 의식의 반영으로 볼 수 있다. 여성의 취업권은 가사일과 유급직업 가운데에서 선택할 수 있는 권리를 주고자한 것이지만 스웨덴에서는 사실상 가사와 직업 모두를 선택하게 하는 권리인 것이다. 1962년의 가족복지위원회가 제시한 의견 가운데 다음의 내용을 보면 이점을 잘 알 수 있다.

완전한 선택의 자유란 자녀와 취업가운데서 선택해야 하는 것으로부터 스스로 여성과 개인으로서 모두 만족할 수 있게 하는 것이다 (Liljestrom, 1978 재인용)

즉 여성에게 취업권을 보장하는 정책적 노력이 구체화되어 학령전교육법에 의한 보편주의적 아동보육제도가 마련된 것이라고 하겠다.

여성취업 요인외에 여성의 정치적 영향력의 증대 요인도 아동보육제도의 발전 배경으로 지적될 수 있다. 스웨덴이 20세기 전반부까지 주로 사설기관이나 자선단체에 의존한 선별주의적 아동보육제도로부터 유치원과 탁아소, 고아원 등의 다양한 시설들을 통괄하는 보편주의적 학령전 보육제도로 발전된 것은 최근 30년 정도의 기간으로, 이시기는 남녀평등, 및 여성의 정책적 영향력이 증대된 시기이다. 스웨덴에서는 지난 20년간 여성 국회의원 수가 2배 이상 증가하였으며 전체 국회의원의 33%에 이른다. 아동보육제도의 확대에 기여한 사회민주당의 경우는 41%가 여성으로 구성되어 있다(The Swedish Institute, 1994b). 이들이 재정, 교육, 행정, 환경 등의 주요 부서를 맡고 있는 것도 가족·아동 복지제도의 실현에 큰 기여를 했을 것으로 짐작되는 것이다. 그뿐만 아니라 지방자치단체 의원들도 34-43%가 여성으로, 이들이 주로 아동복지를 관장하고 보건과 의료서비스를 포함하는 주요 정책을 다루고 있는 것이다. 다시 말해 스웨덴에서의 정치·사회적 남녀평등의 실현과정이 아동보육제도의 발전과 병행하였다고 평가할 수 있는 것이다.

그러나 스웨덴 보육제도의 발전에 가장 중요한 배경이 될 수 있는 것은 국민들의 아동에 대한 관점의 변화와 그 진보성을 들 수 있을 것이다. 현행 아동보육제도가 정착되기 이전에는 사회문제를 야기시킬

가능성이 있는 고아나 비적출 아동의 통제에 모든 정책이 맞추어졌었다. 산업화 과정에서는 아동을 노동력 제공자로 보고 국가의 부를 생산하기 위한 정책으로 아동의 교육을 중시하였다고 볼 수 있다. 미래의 건전한 시민을 육성하기 위하여 아동보육에 투자할 필요성은 스웨덴의 인구감소 현상과 노년인구의 증가로 비롯된 인구구성 변화로 인해 더욱 증대되었던 것이다. 이처럼 생산 자원으로서는 아동을 보는 관점은 여전히 스웨덴의 아동보육을 선별주의적 입장에서 가정양육의 보조역할로서의 아동보육 정책에 반영되었을 뿐이다. 그러나 현대의 아동보육제도는 생산자원으로서의 아동관을 초월하여 "시민을 사회가 돌본다."는 스웨덴의 국가이념으로부터 비롯된 "사회적 책임으로서의 아동양육"관을 적극 수용함으로써 가능하게 된 것으로 여겨진다.

스웨덴의 아동보육제도의 역사에서 알 수 있듯이 스웨덴 역시 전통적으로 육아문제는 전적으로 가정의 책임으로 간주되었다. 이러한 보수적 양육관에서부터 모든 아동의 보육에 대해 국가의 적극적 개입을 현실화시킨 진보적 보육제도의 발전은 그것이 가족과 여성, 그리고 국가의 다양한 이해관계에서 비롯된 것이지만 결국은 아동은 가족 뿐 아니라 사회적 책임이라는 아동양육관을 수용한 시민과 사회, 그리고 아동보육의 중요성에 대한 합의된 국민적 인식으로 이루어진 것이라 하겠다.

2. 아동보육 현황 및 보육유형

1) 아동보육 현황

스웨덴은 1990-1992년 현재 7세 미만의 자녀를 둔 여성 가운데 약 78~80%가 유급 취업 중이다(The Swedish Institute, 1992, 1994). 이 나라에서는 시간제 고용과 학업중인 여성의 자녀도 보육서비스의 적용 대상이므로 보육 서비스를 원하는 여성의 비율은 이보다 더 높아서 85%정도가 보육서비스를 요한다고 할 수 있다(The Swedish Institute, 1992; Andersson, 1989). 전체인구 860만 명 가운데 아동의 수는 6세 이하 아동 76만명, 7-9세 아동 29만명, 10-12세 아동 29만명이다. 1975년부터 1985년 사이에 보육서비스

수혜 대상자가 두 배로 증가하였으며, 1992년 현재는 6세 이하 아동의 75%가 보육서비스 적용 대상이다. 이러한 보육 수요에 비하여 공급은 여전히 부족한 상태로 항상 차레를 기다리는 아동이 있다고 보고되고 있다(The Swedish Institute, 1992, 1994a; Broberg & Philip-Hwang, 1991; Karmerman, 1988). 어떤 유형이든지 보육시설에 등록하지 않은 미취학 아동 비율은 전체 하령전 아동의 8%이다(The Swedish Institute, 1994a). 그럼에도 불구하고 스웨덴의 보육현황은 세계 제일의 수준이라고 자부하고 있으며 공립보육시설은 물론 사설보육시설에 대한 재정적 지원과 질적 보육을 위한 감독을 철저히 시행하고 있다. 보육시설이 부족하거나 원거리 통학으로 보육 시설 이용이 불가능한 경우는 가정보육시설과 스웨덴 교회가 운영하는 보육시설 등 아동을 보육할 수 있는 다양한 시설을 지방자치 단체가 마련하고 있으며 자녀가 영아인 경우에는 부모의 유급 휴직제도를 마련하여 가정에서의 자녀양육을 지원하고 있다(The Swedish Institute, 1992, 1994a).

6세 이하 아동의 보육서비스 수혜 상황을 보면 1980년에는 약 50%가 전적으로 부모에 의하여 양육되었으나 1991년에는 그 비율이 30% 정도로 낮아졌다. 그 대신 공립 가정보육시설과 기관보육시설의 이용 비율이 높아진 것이다. 1965년부터 1990년까지 스웨덴에서의 공립 보육시설 등록 아동의 비율을 제시하면 다음 <표 1>과 같다.

<표 1>에서 알 수 있듯이 스웨덴 보육시설의 양적 확대는 70년대 이후 빠르게 진행되었다. 1991년의 공립보육시설 이용 아동 비율의 감소는 사설보육시설의 증가 추세를 반영하는 것이다. 최근에는 보육 수요를 충족시키기 위해 사설보육시설의 확대와 지원 정책의 펴고 있다(The Swedish Institute, 1992, 1994a). 이것으로 공립보육시설의 양적확충이 스웨덴의 현행 아동보육제도의 정착과정에서 한동안 정책의 중점이 되었던 것을 알 수 있다.

2) 아동보육 유형

스웨덴의 아동보육서비스 형태는 매우 다양하다. 유아학교(preschool, forskola)라는 말은 기관보육시설

〈표 1〉 전체 미취학 아동중 종일제 공립보육시설에 등록된 아동의 비율(%) 변화

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992
기관보육시설(daycare center)	1.5	4	9	18	28	33	34	38
가정보육시설(family daycare)	1.5	4	6	13	17	19	14	18
계	3.0	8	16	31	45	52	48	56

〈자료: The Swedish Institute, 1992, 1994a; Karrby, 1991〉

(daycare centers, daghem)과 시간제 유아집단(part time groups, deltidsgupper), 개방유아학교(open preschools, mother's club, 또는 openforskola)를 지칭할 때 사용된다. 그 외 대표적인 유형이 주로 6~7세부터 12세까지의 아동을 대상으로 한 레저타임센터(fritidshem), 가정보육시설(family day care, familijedaghem) 등이다(The Swedish Institute, 1992). 스웨덴의 가정보육시설은 조직화된 가정보육시설(Organized family day care)과 개별적인 가정보육시설(Individual family day care)이 있다. 전자는 공립보육유형이고, 후자는 사립보육유형이라고 할 수 있다.

(1) 공립 보육시설

스웨덴에서 가장 전형적인 공립보육시설 유형은 종일제와 시간제 기관보육시설이다. 그밖에 가정보육시설, 개방유아학교(어머니 또는 부모 협동회), 레저타임센터가 있고, 몇몇 지방자치단체에서 예외가 있긴하지만 일반적으로 6세부터 취원 가능한 유치원(kindergarden)도 일종의 공립보육시설로 분류될 수 있다(Broberg & Philip Whang, 1991).

스웨덴의 대표적인 공립아동보육시설의 유형과 특징은 〈표 2〉와 같다.

① 기관보육시설: 유아원(nursery)이라고도 하며 일반적으로 종일 아동을 돌본다. 1세에서 6세까지의 아동을 대상으로 부모가 취업 또는 학업중인 경우, 그리고 발달을 특별히 지원할 필요가 있는 아동인 경우 보통 월요일부터 금요일까지 오전 6시 30 부터 오후 6시까지 연중 문을 연다. 1992년 현재 유아의 38%가 이 서비스를 받고 있다. 예외가 있으나 대체로 다음과 같이 연령별 세종류의 집단으로 운영된다(The Swedish Institute, 1992).

- 영아집단(infant group): 1~3세 아동을 대상으로 10~12명 집단으로 운영된다. 아동 5명당 2인의 보육교사(preschool teacher, child attendant)가 있다.
- 형제집단(sibling group): 3~6세 아동을 대상으로 15~18명 집단으로 운영된다. 아동 5명당 1명의 보육교사가 있다.
- 확대된 형제집단(extended sibling group): 1~12세 아동을 모두 돌보는 보육유형이다. 보육교사대 아동의 비율은 다른 집단과 유사하다.

② 시간제 유아집단: 4~6세 아동을 대상으로하여 대체로 15~20명 집단으로 운영되며 하루에 3시간, 오전 또는 오후에 보육서비스가 제공된다. 유아교사 1인과 아동양호교사 관리자 1인이 돌본다.

③ 개방유아학교: 이 유형은 가정에서 자녀를 돌보고 있는 부모와 그 자녀들의 교육을 지원하기 위하여 공공 차원에서 법률적 지원과 보육교사가 채용된다. 부모들은 다른 부모를 만날 수 있으며 보육교사로부터 조언을 들을 수 있다. 그리고 자녀들은 자기 가족외에 다른 아동들을 만나 함께 지낼 수 있는 기회를 가질 수 있다. 일주일에 2~3회씩 부모의 직장에서 또는 가정탁아모(Childminder)에 의해 교육을 받는다. 보육교사가 따로 고용되어 교육활동을 조직하고 부모와 가정탁아모를 돕는다.

④ 공립 가정보육시설: 1~12세 아동을 대상으로 하는 공립 가정보육시설은 가정탁아모를 지방자치단체가 고용한 것이다. 지방자치단체가 가정탁아모에게 직접 임금을 주고 부모들은 지방 자치 단체에 비용을 지불한다. 탁아모 자신의 집에서 아이들을 돌보는데 1992년 현재 유아들의 18% 정도가 이 서비스를 받고 있다. 스웨덴의 가정보육시설은 대부분 조

〈표 2〉 스웨덴의 공립 아동보육시설 유형별 보육대상아동의 연령 및 보육시간

공 립 보 육 시 설			
형 태	아동 연령	보육시간	집단크기
기관보육시설 (nursery daycare center)	1~3세 3~6세 1~12세	종일(7-12시간)	10~18명
시간제 유아집단 (part time group*)	4~6세	1일 3시간 (오전 또는 오후)	15~20명
개방유아학교 (open pre-school, parent's club, mother's club)	1~6세	주 1~5일 개방 1일 2~3시간 또는 종일	10~20명 다양함
가정보육시설 (organized family day care)	1~12세	종일 또는 시간제	2~3명부터 10명
레저타임센터 (leisuretime center)	취학아동 7~12세	방과전/후 시간	20~40명
레저클럽 (leisure club)	9~12세	오후, 시간제	20~40명 다양함
유치원 (kindergarden)	6세 (일부지방자치단체 4~6세)	시간제	15~20명

〈자료: Broberg & Philip-Whang, 1991; Karrby, 1991; The Swedish Institute, 1992, 1994a〉

직화된 가정보육시설이라고 할 수 있다. 많은 어린이들이 이 가정보육시설에 의존하는 이유는 이곳이 시간제로도 이용될 수 있기 때문이다. 이는 기관보육시설의 시간제 운영이 비경제적이라하여 종일제로 보육해야 할 어린이만을 보육하도록 하고 있기 때문이다.

일반적으로 스톡홀름과 같은 대도시는 유아원(기관보육시설)을 강조하는 경향이 있고 작은 도시는 조직화된 가정보육시설을 장려하는 경향이 있다.

(5) 레저타임 센터와 레저클럽: 방과 전후 보육서비스를 제공하기 위한 것으로 6~12세 아동을 돌본다. 학교 수업 전후 및 휴교일인 경우도 프로그램을 제공한다. 1970년 이후 양적 확대가 이루어지면서 1992년 현재, 7-9세 아동의 40%, 10-12세 아동의 6%가 이 시설에 등록 되어 있다. 대체로 15~20명 집단으로 운영되며 보육교사는 레크레이션 지도교사와 아동양호교사 등 2인이다. 레저클럽은 주로 9-12세 취학아동을 위하여 오후에 여가활동 기회를 제공한다.

지방자치단체에 따라서 이런 시설에 등록하지 않은 아동들이 가끔씩 이용할 수 있는 간이 레저활동(drop-in leisure time activity) 보육시설도 마련되어 있다.

(2) 사립 보육시설

보육서비스에 대한 수요와 공급의 차이를 좁히려는 정부의 노력으로 최근 스웨덴에서는 사립보육시설이 확대되고 있다. 사립보육시설의 가장 보편적인 형태는 개별 가정보육시설이다. 이 가정보육시설에서는 부모들이 직접 가정탁아모에게 비용을 지불하며 이 경우에는 지방자치단체가 보육서비스의 질을 규제하지 않는다.

부모 협동체가 장소를 빌리고 1인 이상의 보육교사를 고용하여 운영하는 부모협동 보육시설도 있다. 그밖에 종교 또는 비종교 조직에 의하여 만들어지는 사설 보육시설이 있다.

스웨덴의 사립 보육시설은 그것이 비영리 기관이나 부모 협동체에 의해 운영될 경우 중앙정부로 부

터 지원금이 제공되고, 지방자치단체로부터도 보조를 받는다. 지방자치단체로부터 받는 보조는 지방에 따라 아주 다양해서 어떤 곳은 보육시설 착수금을 지원받기도 하고 어떤 지방에서는 장소를 빌리는 비용을, 또는 보육 지원금을 주기도 한다. 어떤 단체로부터도 기금지원이 전혀없이 순전히 사적으로 운영되는 보육시설은 거의 없다. 물론 스웨덴에서도 일부 어린이들이 자기집에서 보모(Nanny)나 친인척들에 의해 돌보아지기도 하나 대체로 한시적이다 (Broberg & Philip-Wang, 1991; Philip-Wang & Broberg 1992; The Swedish Institute, 1992, 1994a).

3. 아동보육 프로그램과 보육교사

1) 보육 프로그램

스웨덴은 학령전 아동의 보호와 교육을 행정적으로 일원화하여 실시하면서 다양한 보육시설들의 프로그램이 획일화되어 있다(The Swedish Institute, 1994a). 이는 국가보육위원회가 보육 프로그램의 활동내용을 구체적으로 명시하고 있기 때문이다. 실례로 최근 Ekholm, Hedin 및 Andersson(1995)은 스웨덴의 아동보육 환경에 관한 연구를 통해 스웨덴의 보육시설들이 비교적 공통적인 환경조건을 갖추고 있으며 교사의 보육활동 역시 공통된 면을 많이 보이고 있음을 지적한 바 있다.

전통적으로 스웨덴은 아동보육을 학교 관련 영역이기 보다는 보건과 복지 차원에서 운영하여 왔기 때문에 학교에서의 활동과 같은 교육적 활동을 소개하는 일에는 별다른 관심을 기울이지 않았었다. 그러나 현행 보육제도의 정착 과정을 보면 학령전 아동보육 프로그램의 제일(第一) 과제가 교육적 역할임을 명시하고 있다. 이와같은 아동보육 프로그램의 목표는 1987년 국가보건복지위원회가 보고한 “학령전 교육프로그램(preschool program)”의 과제에 잘 나타나고 있다.

모든 어린이는 자신의 주변 세계를 이해하고, 배우고 발달할 수 있는 전부적인 잠재력을 가지고 있다. 모든 사회는 그 사회의 문화와 기본적 가치를 다음 세대에 전수시킬 수 있도록 노력해야 한다. 유아학교의 과제는 부모와 함께 어린이들을 사회에 통합시키는 것이

다. 그리하여 사회의 존속과 발전에 이바지하도록 하는 것이다. 어린이의 전인적 발달을 위한 지원과 보살핌, 우정, 지식과 경험의 지지가 목표 지향적이고 교육적인 과제를 충족시키기 위해 필요한 것이다(Broberg & Philip-Hwang, 1991, 재인용).

이 위원회는 학령전 아동보육 프로그램의 교육적 목표 다음으로 중요한 과제로서 아동의 안전과 안전적 보살핌을 제시하고 있다.

보육프로그램은 어린이의 발달을 위한 교육적 과정을 제공해야 하는 과제와 훌륭한 보살핌과 감독의 과제를 통합해야 한다. 그러므로 부모들이 안심하고 자녀를 맡겨놓을 수 있는 유아학교가 필요한 것이다 ((Broberg & Philip Hwang, 1991, 재인용).

또한 국가보건복지위원회는 보육프로그램을 통한 가정과 보육시설간의 밀접한 관계의 필요성을 강조하고 있다. 신뢰감을 가지고 어린이를 맡길 수 있기 위한 전제조건은 가정과 보육시설의 접촉이 믿음의 접촉이어야 한다는 것이다. 그리하여 부모들 자신이 보육활동에 관여하고 보육서비스활동에 영향을 미칠 수 있다고 느끼는 것이 가능해야 한다는 것이다.

이처럼 강조되는 보육프로그램의 과제는 실제 프로그램 활동에 반영된다. 학령전 보육프로그램을 통해 유아로 하여금 자신과 다른 사람들의 삶의 조건들을 향상시키기 위해 그들의 지식을 적용할 수 있는 기초를 형성하도록 하고, 아동들에게 사회를 변화시키고 사회에 영향을 주려는 동기도 부여한다. 스웨덴의 모든 보육시설에서는 타인을 존경하는 태도를 가르치며 이에 대한 모범을 보여준다. 이 또한 사람과 대상들간의 상호작용을 통해 가르치도록 되어 있다(The Swedish Institute, 1992, 1994a). 아동들은 보육시설에서 다른 아동과 성장, 발달하면서 유아들은 사회적 책임과 단결, 우정의 발달, 타인을 생각하는 마음을 배운다. 역할놀이와 승자와 패자가 없는 게임, 인형을 돌보는 역할극을 통해 협동을 배운다(Blaska & Hasslen, 1994). 스웨덴의 보육프로그램을 관찰한 Blaska와 Hasslen(1994)은 아동의 발달에 적절한 활동과 환경이 제공되고 있다고 평가하였다. 주로 집에서 지내고 있는 비취업모의 자녀들을 위하여 시간제 집단이나 개방유아학교를 운영하고 있는 것도 스웨덴이 학령전 아동에 대한 ‘교육’의 중요성을 강조하고 있음을 말하는 것이다.

스웨덴의 보육 프로그램들은 구체적으로 어린이 자신의 세계, 경험, 흥미, 그리고 특별한 요구에 기초하여 계획된다. 기본적으로 각종 유아 보육시설의 존재 이유는 자신과 자신의 환경을 이해하도록 돕는 것이므로 교육은 세가지 영역에서 진행된다. 첫째, 문화활동(언어, 극활동, 음악, 미술), 둘째, 자연 활동(빈번한 야외 자연학습 등, 실제로 대부분의 보육 프로그램이 매일 야외학습을 일과로 정하고 있다), 셋째, 지역사회 생활활동(책임과 협력을 촉진하는 활동)으로 나누어진다(The Swedish Institute, 1992).

여기에서 스웨덴의 보육프로그램을 보다 구체적으로 이해할 수 있도록 Karrby(1991)가 관찰한 스웨덴의 일반적인 종일제와 시간제 보육 프로그램의 활동내용을 <표 3>에 예시하기로 한다. 활동들이 대단히 구체적인 교육적 내용을 포함하고 있는 것을 알 수 있다. 직접 프로그램을 관찰한 Karrby는 이 활동내용을 영국 유아원의 활동내용과 비교해 대단히 적극적인 교육활동이 많았음을 지적한 바 있다.

이처럼 유아기의 발달을 돕는 스웨덴 보육서비스 프로그램의 효과에 대한 연구를 통해 Andersson(1989)은 그 효과를 긍정적으로 평가하였다. 그는 스웨덴 어린이들 가운데 보육서비스를 많이 받은 어린이들이 집에서 돌보아진 어린이나 상대적으로 짧은 기간동안 보육서비스를 받은 어린이들에 비해 인지적, 사회적 발달면에서 우수하였음을 제시하여 스웨덴의 질적인 보육프로그램을 소개하고 있는 것이다.

2) 보육교사

스웨덴의 다양한 보육시설에서 종사하는 보육교사들은 네가지의 범주, 즉 아동양호교사(child attendant), 유아교사(preschool teacher), 레크레이션 지도교사(recreation instructor), 가정탁아모(childminder)로 분류된다.

0~6세의 영유아를 위한 보육시설에서 종사하는 아동양호교사는 원칙적으로 아동양호교육이나 유아교사 교육을 이수하여야 한다. 아동양호 교육과정은 고등학교의 간호학 관련 과정에 개설되어 있다. 이 과정에 허가되기 위해서는 9년의 의무교육을 마치고 최소한 16세 이상이어야 한다. 2-3년간 계속되는 이

과정은 아동간호와 아동발달에 대한 기본 지식을 습득하기 위한 것이다.

한편, 유아교사나 레크레이션 지도교사가 되기 위해서는 고등학교 졸업 후, 대학에서 2년 6개월간의 교육을 받아야 한다. 이 과정에 입학이 허가되기 위해서는 최소 18세 이상, 최저 11년 이상의 교육을 이수해야만 한다. 교육과정은 교육이론과 실습을 포함하고 있으며 예를 들면, 발달심리, 교육학, 교육방법, 음악, 창의적활동 등이다. 대체로 많은 학생들이 아동양호 교육과정을 이수한 후 유아교사 교육과정을 밟는다. 그러나 이것이 필수적인 것은 아니다.

가정탁아모의 자격취득을 위해서는 단기 교육과정을 이수한다. 약 90-100시간 또는 그이상의 아동양호 교육과정을 이수하도록 되어 있다. 그러나 최근의 가정탁아모들 대부분은 아동양호교사 이상의 자격을 갖추고 있다(Philip Whang & Broberg, 1991; The Swedish Institute, 1992, 1994a).

현직 보육교사들의 연수교육은 완전히 지방자치단체의 책임이다. 그러나 교사들의 연수교육을 위해 스웨덴의 중앙정부는 상당한 재정적 예산을 할애하고 있다. 보육교사 지위는 그리 긍정적이지 않다. 보육교사의 이직율이 높고 남자교사가 거의 없다(Davison & Cooper, 1984).

4. 아동보육 행정체제와 재정적 지원체제

스웨덴의 아동보육 관련 행정은 중앙정부와 지방자치단체가 맡고 있으며 현행 아동보육제도의 도입 기에는 중앙정부의 역할이 매우 컸다.

1960년대 말부터 1970년대까지는 보육 계획과 재정에 관한 업무에 대해 중앙정부의 세세한 규제가 많았다. 그러나 1980년대 이후로는 지방 관청들이 자치적으로 지방에 적합한 보육 서비스를 제공할 수 있다는 신뢰가 형성되어 최근에는 중앙정부로부터 지방자치단체로 보육시설의 감독과 운영에 관한 사항이 이관되는 추세이다.

스웨덴 의회는 아동보육의 목적, 아동보육시설의 확충, 재정에 관한 법령 제정을 관장한다. 그러나 실질적으로 보육관련 담당부서는 전적으로 보건사회부

〈표 3〉 스웨덴의 종일제 및 시간제 보육 프로그램 활동 사례와 비율(%)

활 동	종 일 제	시 간 제
대근육 활동	4.0	1.6
큰 구성 활동	1.9	2.2
작은 구성 활동	2.4	2.5
미 술	7.7	11.5
조작 놀이	3.6	6.2
성인 지도 미술 및 조작놀이	3.4	6.0
구조화된 재료	3.9	5.7
읽기, 쓰기	3.4	3.8
규칙 있는 게임	4.6	6.1
음 악	1.2	0.9
집단활동	9.5	9.7
문제 해결	0.2	0.2
조사하기	0.1	0.1
가상놀이	10.6	9.9
규격 장난감 놀이	2.6	3.4
비형식적 놀이	3.3	0.9
자발적 구조놀이	1.5	1.1
조직화된 놀이	2.1	1.3
사회적 상호작용	10.0	4.6
빙빙 돌기	1.8	1.1
천천히 돌아다님	1.2	1.3
목적있는 운동	5.1	5.8
가다리기	1.9	2.1
바라보기	5.4	6.6
가사놀이	7.5	4.9

(Ministry of Health and Social Affairs)이다. 국가보건복지위원회(National Board of Health and Welfare)는 학령전교육과 각종 아동보육서비스에 대한 감독 책임을 진다. 또한 보육시설 운영 지침을 제공하고 보육시설 운영에 필요한 기술개발을 지원하며 보육서비스의 질과 내용을 감독한다. 보육시설의 구체적인 활동에 관한 것은 286개 지방자치단체의 책임이다. 보육서비스의 확대와 운영, 프로그램 개발 등을 감독하는 것이 이에 포함된다(The Swedish Institute, 1992 : 1994a).

스웨덴에서의 보육 서비스는 시민 스스로가 원하

기만 한다면 모든 가정이 누릴 수 있는 권리로 인정된다. 따라서 개개의 가족이 지불하는 보육 비용은 많지 않다. 이처럼 보육비 부담이 적기 때문에 비용 문제로 보육 서비스에 대한 권리를 포기하는 일은 거의 없다. 보육비용은 원칙적으로 공공기금에 의존하며, 지방자치단체와 정부, 수익자(부모)가 분담한다. 개별가족이 부담하는 보육비용은 지방에 따라 다르지만 가족이 부담하는 비용은 대체로 전체 보육비용의 10-15%이다(〈표 4〉 참조).

〈표 4〉에서 알 수 있듯이 최근들어 지방자치단체의 보육비 부담율이 높아지고 중앙정부의 부담율은

〈표 4〉 중앙정부, 지방자치단체, 부모의 보육비용 분담률

	기관보육시설(nerseries)			가정보육시설(family daycare)	
	1987	1992	1994	1987	1992
중앙정부	47%	40%	33%	31%	23%
지방자치단체	43%	49%	56%	54%	62%
부모	10%	11%	11%	15%	15%

〈자료 : Broberg & Philip-Whang, 1991; The Swedish Institute, 1992, 1994a〉

그만큼 낮아지고 있다. 지방자치단체의 행정과 재정적 비중이 커지고 있음을 의미하는 것이다. 대체로 부모의 보육비 분담률은 기관보육시설을 이용할 때보다 가정보육시설을 이용할 경우 약간 더 높은 편이다.

중앙정부의 아동보육비용은 1977년 이후부터 “아동보육부담금(Child Care Charge)”으로 총담되고 있다. 이 보육부담금은 사회보장보험의 일부로서 스웨덴의 모든 근로자가 지불해야 하는 부담금이다. 이 부담금은 전체 근로자 임금의 2.2% 수준이다(박노호, 1994; RRV, 1992). 지방자치단체는 건강복지위원회를 통해, 보육부담금을 중앙정부로부터 받는다. 그리고 각 지방자치단체는 개인과 기업에 부과된 지방세에서 보육비용을 충당한다. 이 세금 중에서 어떤 것도 보육비용 명목으로 명시되어 있는 것은 아니지만 위에 설명된 비율의 보육비용을 지방자치단체가 지방세에서 지출하고 있다.

일반적으로 부모가 자녀의 보육비용으로 지불하는 금액은 평균 가족 소득의 10% 정도이고 두 자녀 이상의 어린이가 보육서비스를 받으면 10-30%의 비용이 추가될 뿐이다. 부모가 지불하는 보육비용은 지방에 따라 다르다. 많은 지방단체들이 가구의 소득 수준을 고려하여 보육비용을 차등으로 지불하도록 하고 있으나 소수의 일부 지방자치단체는 표준액 지불 방식을 채택하고 있다. 이 경우는 가족의 소득과 관계없이 보육비용을 지불하므로 소득이 높은 가정에 유리하다(Broberg & Philip-Whang, 1991; The Swedish Institute, 1992, 1994a).

비영리 사설단체나 부모협동체에 의해 운영되는 사립 아동보육시설은 중앙정부로부터 보육 지원금을

받고 지방자치단체로부터 보조를 받는다. 지방에 따라 다양한 보조를 받는데 어떤 곳은 보육시설보조비와 집세비용을, 어떤 곳은 일정 수의 보육관련 업무 종사자들에게 보조금을 주기도 한다. 이러한 보육시설과 지방자치단체와의 협조관계는 다양하다. 어떤 곳은 지방자치단체가 직접 보육시설에 종사하는 사람들을 고용한다. 또 부모가 지방자치단체와 부모협동체에 보육서비스를 위한 장소를 제공하기도 한다. 어떤 곳에서는 부모협동체가 완전히 독자적으로 보육시설을 운영하기도 한다(Broberg & Philip-Whang, 1991; Philip-Whang & Broberg, 1992). 그러므로 공립보육시설을 이용할 수 있는 가족의 경우는 이러한 스웨덴의 보육비 지원체계에 의해 이익을 취하지만 공립보육시설을 이용할 수 없는 가족의 경우는 보육비 지원분체에서 어느정도 상대적인 불이익이 있는 것으로 알려져 있다. 그러나 스웨덴에서는 가족이 보육비를 부담할 수 없는 형편에 있을 경우 보육비 분담액을 일정기간 대여받을 수 있기 때문에 사실상 개별가족의 보육비 부담은 크게 문제가 되지 않는다고 할 수 있다.

5. 가족정책적 지원체계

한 연구보고서(U.S. Dept. of Health, Education and Welfare, 1978)는 1978년에 이미 스웨덴의 가족지원 프로그램들이 서구의 선진국가들 가운데 월등한 수준에 있음을 제시한 바 있다. 이 보고서에 의하면, 아프가니스탄에서부터 잠비아에 이르는 128개국 모두 가족과 아동을 위한 가족지원 프로그램을 부분적으로라도 갖추고 있으나 실질적인 아동·가족 지원

프로그램을 제대로 시행하고 있는 나라는 극히 드물다. 그러나 스웨덴은 가족을 지원하기 위한 각종 복지 프로그램을 효과적으로 시행하고 있는 대표적인 나라로 평가된다. 스웨덴의 가족정책은 아동 및 가족의 복지와 가족원의 평등을 지원하는 여러 제도를 통하여 실시되고 있다. 그 대표적인 것으로는 아동보육제도, 부모보험제도, 아동수당과 학업수당제도, 아동, 임부, 산모를 위한 의료보험제도를 들 수 있다.

스웨덴의 아동보육제도는 가족정책의 핵심영역으로서 여타의 가족지원 프로그램과 비교할 때 가장 중요한 복지제도이다. 스웨덴 정부의 성격 변화에 따라 가족정책에서 중점을 두는 부문이 달라지지만 가족정책으로서의 아동보육제도는 지난 30년 동안 항상 중시되어 발전된 제도이다. 이것은 아동들과 이들의 권리보호를 최우선시하는 스웨덴 가족정책의 특성을 그대로 입증하는 것이다. 따라서 아동은 6-7세까지는 공립 아동보육시설에서, 그리고 6~7세부터 12세까지는 레저타임센터에서 보호와 교육을 받을 수 있는 권리가 있다.

부모보험제도는 자녀의 출산과 양육으로 인한 가족의 소득 손실을 보상해주기 위한 가족 지원 제도로서 자녀가 특히 어리거나 질병으로 야기될 수 있는 가정경제적 손실을 보상하면서 영아기 자녀를 위한 보육방법의 선택권을 부모에게 부여한 연금제도라고 할 수 있다. 특히 스웨덴은 세계 최초로 1974년부터 어머니 뿐만 아니라 아버지에게도 유아기의 자녀양육을 위해 필요한 경우 유급 휴가제도를 정착시킨 나라이다(Hass, 1991). 1987년까지는 자녀출생 후 12개월까지 부모유급 휴직이 가능했었으나(Kamerman, 1991; Scarr, 1992), 유급 부모 휴직법(Paid Parents Leave Act)에 의하여 1988년 10월 이후에 출생한 자녀를 위하여 부모는 450일의 유급 휴직이 가능하였다. 처음 360일은 일상소득의 90%를 지급받고, 마지막 90일은 60크루나가 지급된다(Swedish Institute, 1994b). 이때는 가정의 소득이 감소될 수 있으므로 이를 보충하기 위해 시간제 근무 등 다양한 부모의 선택이 가능하다. 이 부모휴직기간은 의회의 논란끝에 1994년 1월부터 다시 360일로 감소되었다.

또한 1995년부터는 일상 급여의 80%를 이 기간동안 받을 수 있도록 조건이 다소 강화되었다. 이는 최근 스웨덴의 재정 및 조세정책의 변화 때문이다(박노호, 1994).

어머니의 출산휴가와 관계없이 아버지도 10일간의 출산휴가의 권리가 있다(The Swedish Institute, 1992). 아버지의 유급 출산휴가제도는 남녀 평등권과 여성의 취업권 보장 뿐 아니라 스웨덴의 인구위기 타개책으로서, 그리고 남성에게도 자녀와 접촉할 수 있는 기회를 확대해야한다는 사회적 요구에 부응하려는 지원책인 것이다(Hass, 1991; Scarr, 1992). 한편으로 자녀의 질병시 부모의 휴가제도가 있는데 이는 12세 이하의 자녀 한명당 연간 최장 60일간 유급휴직을 가능케 한 것이다. 그리고 4세부터 12세까지의 자녀가 있는 경우 이들의 학교, 유아원 방문, 또는 부모교육 참여 등을 위해 부모의 유급 휴가가 아동일인당 연 2일씩 주어진다. 부모들이 직장과 가정생활의 양립을 보다 용이하게 하도록 8세 미만의 자녀가 있는 경우 부모는 2시간의 근무시간을 줄일 수 있다. 이에 따른 급여는 그만큼 줄어들지만 자녀양육에 대한 부모의 역할 수행을 도우려는 가족지원 프로그램인 것이다.

아동수당(child allowance)제도 역시 부모와 자녀를 지원하는 가족정책으로서 16세 이하의 모든 아동에게 지급된다. 16세와 18세의 젊은이들에게는 그들이 계속 공부할 경우, 아동수당과 같은 수준의 학업수당(student grant)이 지급된다. 또한 3명 이상의 자녀가 있는 가족에게는 부가적 아동수당이 지급된다.

이밖에 아동에게는 무료진료권이 있고 임신과 출산과정에 필요한 모든 의료비가 무료인 의료보험제도를 갖추고 있으며 가정, 보육시설 및 학교에서의 아동에 대한 체벌을 법적으로 금지하고 있어 아동학대의 가능성을 차단하고 있다.

이처럼 스웨덴의 각종 가족지원 프로그램은 남녀 평등과 여성의 취업권을 직접 지원하면서 궁극적으로는 아동의 건강한 발달과 복지를 지원하려는 공적 노력이라고 평가할 수 있는 것이다.

IV. 결론 한국의 영유아 보육제도 발전을 위한 시사점

본론에서 고찰한 바와 같이 스웨덴은 지난 30년 동안 진보적인 보편주의적 아동보육제도를 발전시켜 왔으며 지금도 계속 아동보육 서비스를 확대 발전시켜나가고 있다. 여기에서는 결론적으로 한국의 영·유아 보육제도 현실에 비추어 스웨덴 보육제도의 특징적인 부분을 열거하면서 한국보육제도의 발전을 위해 교훈적인 시사점들을 제시하고자 한다.

첫째, 스웨덴 아동보육제도의 가장 두드러진 특징은 7세 미만(학령전 아동기)의 모든 아동에 대해 교육과 보호를 담당하는 행정부서가 보건사회부로 일원화되어 있다는 점이다. 서구의 국가들 가운데 학령전 아동보육 행정이 명실상부하게 일원화된 국가는 거의 없다. 이점은 분명히 스웨덴에서의 아동보육제도의 발전이 30년이라는 비교적 짧은 기간에 효과적으로 이루어지는데 큰 몫을 담당했을 것이다. 이는 한국의 영유아 보육제도의 장기적 발전을 위해 진지하게 고려해볼 사항이다. 현재 보건복지부와 교육부로 학령전 아동의 교육과 보호가 이원화 되어 있는 현실이 앞으로 보편주의적 유아교육과 보호의 실현에 장애가 될 수 있다는 점에 대해 진지한 논의가 필요하다고 여겨지는 것이다.

둘째, 스웨덴은 어린 영아에 대해서는 가정에서의 양육을 적극적으로 지원하는 프로그램을 확대하고 유아(생후 15개월이후)에 대해서는 각종 시설에 의한 보육서비스를 확대해왔다. 즉, 아동의 연령별 보육서비스를 다양화하면서도, 영아보육시설의 확대보다는 가정의 양육을 지원하는 부모휴직제도와 같은 양육지원프로그램을 발달시킨 것이다. 인간발달의 초기단계는 부모에 의한 양육이 대단히 중요하다는 점을 인식할 때 이는 아동의 발달을 위해 매우 합리적인 것으로 여겨지는 것이다. 이점은 앞으로 한국의 보육제도 발전 방향의 모색에서 가정에서의 양육을 지원할 수 있는 여성취업의 융통성을 확대하는 방안에 관한 논의의 중요성을 시사하는 것이다. 영아보육시설 확충을 위한 노력보다는 부모휴직등의 가정양육 조건을 지원하는 복지프로그램을 더욱 중

점적으로 강구할 것인지에 대한 연구가 필요하다고 하겠다.

셋째, 스웨덴에서는 1970년 이후 보육제도의 확대 과정에서 20년간 공립보육시설을 중점적으로 확충하였다. 공립보육시설의 확대정책에 의해 스웨덴의 보편주의적인 현행 보육제도로 발전할 수 있었을 것으로 여겨진다. 그후 1990년대에 와서 사립보육시설에 대한 확대와 지원을 강구하고 있는 점도 한국의 보육제도 발전을 위해 교훈적 시사점을 제공하고 있다. 스웨덴의 선공립시설 확충, 후사립시설 지원 사례는 앞으로 우리나라의 보육제도 발전을 위해서는 우선 공립보육시설의 양적 확대에 집중적인 투자가 필요하다는 점을 인식시키는 것이다. 영유아 보육제도의 획기적 발전을 위해서는 이 조건의 충족이 필수적이라 하겠다.

네째, 스웨덴의 보육제도는 보건사회부와 지방자치단체의 책임과 통제하에 있으면서도 보육 프로그램이 타국가와 비교하여 볼 때 '교육'을 매우 강조하고 있다. 이것은 학령전기 아동에 대한 '교육활동'을 제공하는 유치원의 역할을 다양한 형태의 보육시설에서 담당하도록 하고 있기 때문인 것이다. 이점은 보호중심의 탁아와 교육중심의 유치원 프로그램을 제공하고 있는 국내의 현실에 시사하는 바가 크다. 스웨덴의 아동보육 프로그램은 보건복지부와 지방자치단체의 관장하에서도 얼마든지 보육시설이 '교육'을 중시하는 유아교육시설이 될 수 있음을 보여주는 모델인 것이다.

다섯째, 스웨덴의 아동보육제도는 스웨덴의 가족복지정책의 가장 중요하고, 우선적 영역으로 간주되어 왔다. 이점은 스웨덴의 사회복지모형에 대한 이해와 논의하에서 평가될 문제지만 아동양육을 사회적 차원에서 해결함으로써 여성 노동력을 확보하고 "고세율"의 사회복지모형이 가능했으므로 국가적 이해관계에서 보편주의 아동보육제도가 가족복지정책의 핵심 영역으로 다루어졌을 만하다. 이는 영유아 보육제도가 가족복지정책의 일개 현안으로 취급되고 있는 한국의 실정과는 아주 대조적이다. 이제 한국에서도 아동보육제도의 확충이야말로 다면적으로 가족복지를 실현할 수 있는 가장 효율적인 조건이 될

수 있음을 인식할 필요가 있다 하겠다. 아동보육제도의 확충은 기혼여성의 직업참여 확대를 가져올 수 있으며 여성의 직업참여로 인한 조세액의 증가는 각종 가족복지제도를 실현할 수 있는 비용을 충당할 수 있기 때문이다.

끝으로, 스웨덴의 아동보육에 대한 공적 지원체계의 발전은 최근 30여년 동안 발전된 것이다. 그 이전의 아동보육상황은 아동보육이 사설기관의 유치원 교육, 또는 선별적인 보육시설에 의존한 것이었다는 점에서 우리의 현재 상황과 비교하여 그리 앞서지 못했었다. 스웨덴이 선별주의적인 아동보육제도로부터 아동양육의 공적 지원체도를 획기적으로 발전시키게 된 배경도 현재의 한국현실과 크게 차이가 없다고 여겨지는 것이다. 여성취업의 확대에 의한 보육서비스 시설의 확충에 대한 요구, 학령기 자녀에 대한 방과후 보육의 확대에 대한 요구, 한국의 경제발전을 위한 여성노동력 활용의 필요성 증대 등이 그처럼 평가하게 하는 요인이다. 다만 우리에게 절실하게 요구되는 점은 아동보육에 대한 사회적 지원과 공적 책임으로서의 아동보육제도의 필요성에 대한 국민적 합의이며 아동보육제도의 발전이 가족복지, 나아가 사회복지의 최우선 과제임을 인식하는 일일 것이다.

【참 고 문 헌】

- 1) 김성천 (1985). 가족정책의 제도에 관한 비교분석. 사회복지연구, 19, 24-35. 2) 김성천 (1986). 취업모를 위한 아동보호 서비스의 비교. 사회복지연구, 20, 3-12. 3) 박노호 (1994). 스칸디나비아 3국의 조세제도-스웨덴을 중심으로-한국조세연구원 정책연구자료, 94-08.
- 4) 동국대학교 사회조사연구소 (1993). 유럽공동체 12개국의 탁아현황과 탁아정책, 1985-1990.
- 5) 양옥승 · 김영옥 · 김현희 · 박경자 · 유명희 · 이옥 · 이차숙 · 정미자 · 지성애 · 홍혜경 (1995). 각국의 탁아제도 비교연구. 청삼아동문제연구소 연구보고서.
- 6) 이병천 · 김주현 (1993). 엮음, 사회 민주주의의 새로운 모색. 서울:백산서당. 7) 탁아연구모임 (1994). 세계의 탁아제도 세미나 자료집.
- 8) 한겨레신문 (1996). 북유럽 3국을 가다 2. 복지현황. p.5.
- 9) 한국노동연구원 (1992). KLI 해외노동 통계.
- 10) Andersson, B. (1992). Effects of day-care on cognitive and socioemotional competence of thirteen-year-old Swedish school children, *Child Development*, 63, 20-36.
- 11) Andersson, B. (1989). Effects of Public day care: A longitudinal study. *Child Development*, 60, 857-866.
- 12) Blaska, J. & Hasslen, R. (1984). Environment impact: What we can learn from Swedish early childhood settings. *Day Care and Early Education*, Spring, 29-33.
- 13) Broberg, A. & Philip Whang, C. (1991). Day care in Sweden. In E. Melhuish & P. Moss (Eds.), *Day care for Young Children*. London: (pp.75-101). Routledge.
- 14) Cherlin, A. (1992). Infant care and full-time employment. In A. Booth(ed.), *Child care in the 1990s: Trends and Consequences*. (pp. 209-214). Lawrence Erlbaum Associates, Publishers, N. J.
- 15) Clarke-Stewart, A. (1982). *Day Care*. Harvard University Press.
- 16) Cowley, Liz(1994). Current issues in daycare: Links between Britain and Korea. 삼성복지재단 어린이개발센터 국제학술회 자료집, 35-49.
- 17) Davison, M. & Cooper C. (1984). *Working women, An International Survey*. John Wiley & Sons.
- 18) Esping-Anderson, G. (1992). Social security policies and the Swedish model. 복지국가 의 현재와 미래, 사회복지 국제학술회의 자료.
- 19) Ekholm, B., Hedin, A., & Andersson (1995). Climate in Swedish daycare centers: A methodological study. *Journal of Research in Childhood Education*, 9(2), 97-111.

- 20) Haas, L. (1991). Equal Parenthood and social Policy : Lessons from a Study of Parental Leave in Sweden. In J. Hyde & M. Essex (Eds.), *Parental Leave & Child Care* (pp. 375-405). Temple University Press : Philadelphia.
- 21) Kadushin, A. (1980). *Child Welfare Services* (3rd ed.). Mcmillan Publishing Co., Inc. : N. Y.
- 22) Kamerman, S. (1988). Maternity and Parenting Benefits: An International Overview. In E. Zigler & M. Frank (Eds.), *The Parental Leave Crisis : Toward a National Policy* (pp. 235-253). Yale Univ. Press, New Heaven and London.
- 23) Kamerman, S. (1991). Parental leave and infant care : U. S. and international trends and issues, 1978-1988. In J. Hyde & M. Essex (Eds.), (pp. 11-23).
- 24) Karryby, G. (1991). Comparison between Swedish and British Pre-schools of Children's Activities, Languages and Group Constellation (A Paper Presented at the Early Childhood Convention). 5th, Dunedin, New Zealand, September, 1991.
- 25) Liljstrom, R. (1978). Sweden. In S. Kamerman & J. Kahn (Eds.), *Family Policy : Government and Families in Fourteen countries*. Columbia University Press : N.Y.
- 26) OECD (1995). *OECD Economic Surveys 1994-1995, Sweden*. Organisation for Economic Cooperation and Development.
- 27) Philip-Hwang, C. & Broberg, A. (1991). The historical and social context of childcare in Sweden, M. Lamb, K. Sternberg, C. Philip-Hwang & A. Broberg (Eds.), *Child Care in Context* (pp. 27-54).
- 28) RRV(Riksrevisionsverket). (1992). *Statens Finanser*.
- 29) Scarr, S. (1992). Keep our eyes on the prize : Family and child care policy in the United States. As it should be. In A. Booth (Ed.), *Child Care in the 1990s, Trend and Consequences* (pp. 215-222). Lawrence Erlbaum Associates, Publishers: N. J.
- 30) Smith G. (1988). The crisis in the Western Welfare State. 한국사회복지학회, 11, 171-183.
- 31) The Swedish Institute(1992). Child care in Sweden, *Fact Sheets on Sweden*.
- 31) The Swedish Institute(1992a). The Swedish Economy, *Fact Sheets on Sweden*.
- 32) The Swedish Institute(1994). General Facts on Sweden. *Fact Sheets on Sweden*.
- 33) The Swedish Institute(1994a). Child care in Sweden. *Fact Sheets on Sweden*.
- 34) The Swedish Institute(1994b). 스웨덴의 남녀평등, *Fact Sheets on Sweden*.
- 35) U. S. Department of Health, Education and Welfare(1978). *Research Report 50*.