KOREAN EDUCATIONAL DEVELOPMENT INSTITUTE

국가교육 · 돌봄책임 강화를 위한 초등 전일제교육 도입 방향과 과제

이성회
한국교육개발원
연구위원, 방과후학교중앙지원센터장

2022. 12. 16. 10시
국회의원회관

KEDI

한국교육개발원
KOREAN EDUCATIONAL DEVELOPMENT INSTITUTE

목차

01 현황: 정규수업 외 초등 돌봄과 교육

02 향후 정책 도입 방향

03 향후 과제

01 현황: 정규수업 외 초등 돌봄과 교육

01 현황: 정규수업 외 초등 돌봄과 교육

1) 해묵었다: 방과후학교와 초등돌봄교실

2) 목적이 불분명하다

3) 대~단히 복잡하다

4) 어렵다

01 현황: 정규수업 외 초등 돌봄과 교육

한국교육개발원

현황 1: 해묵었다(2006~).

방과후학교 포털: https://www.afterschool.go.kr/

방과후학교중앙지원센터는

- 교육부 지정 방과후학교중앙지원센터로서 2006년부터 현재까지 방과후학교와 초등돌봄교실 정책수립을 위한 think-tank 역할 수행
- 교육부와 17개 시·도교육청 및 유관기관 간의 유기적인 협력체계 구축 및 현장 지원을 통해 새로운 정책방향을 선도하는 중앙 컨트롤타워 역할 수행
- 국가의 교육 책임 강화에 따른 방과후학교 운영 및 온종일돌봄체계 구축 지원

현황 2: 방과후학교, 목적이 불분명하다.

공교육 vs. 사교육 ?

자유(수익자부담, 수요자중심)	평등(자유수강권)
국가(학교)	시장(민간위탁업체)
필요 학생	희망 학생

01 현황: 정규수업 외 초등 돌봄과 교육

현황 3: 대~단히 복잡하다

수요

('22 정원기준 참여학생 수)

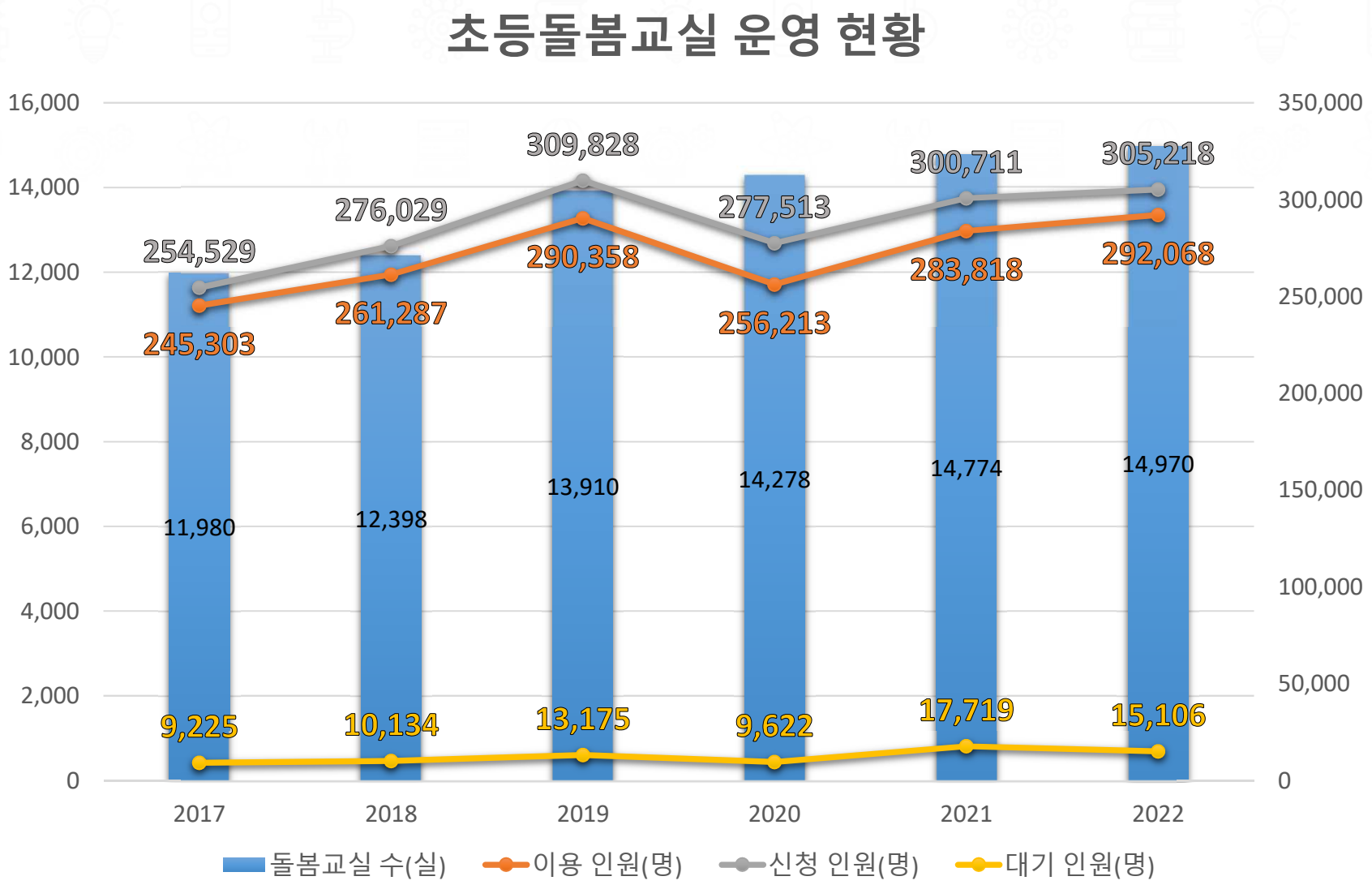
초등돌봄교실(29.2만명), 다함께돌봄(1.9만명),

학교돌봄터(0.15만명), 지역아동센터(12.4만명),

복합커뮤니티센터(지자체), 미래교육지구(교육부, 마을교육공동체) 등

01 현황: 정규수업 외 초등 돌봄과 교육

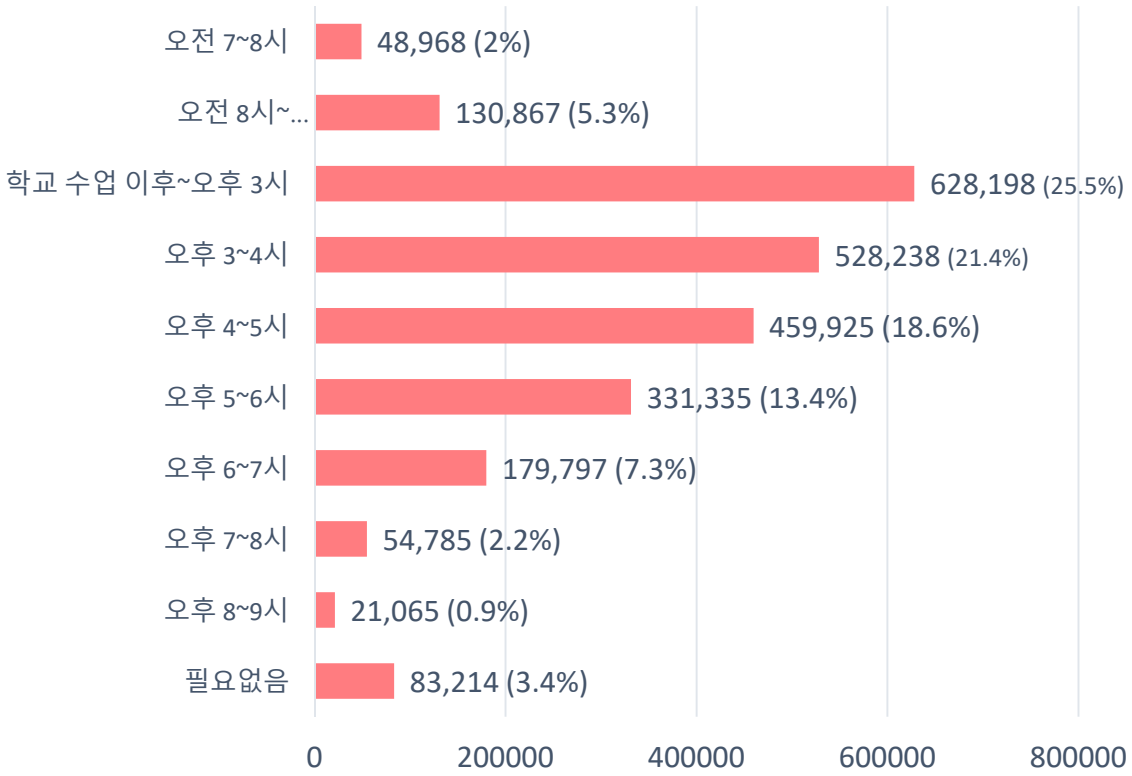
현황 3: 대~단히 복잡하다



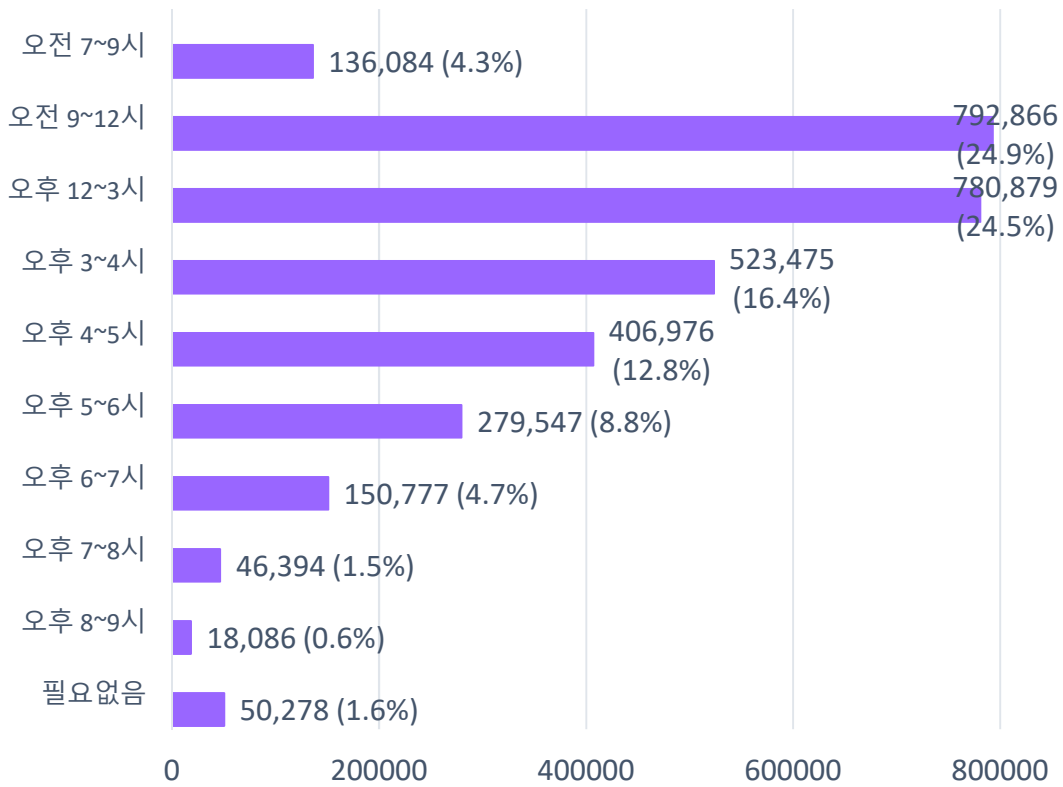
01 현황: 정규수업 외 초등 돌봄과 교육

현황 3: 대~단히 복잡하다

온종일돌봄 필요 시간(학기중)



온종일돌봄 필요 시간(방학중)

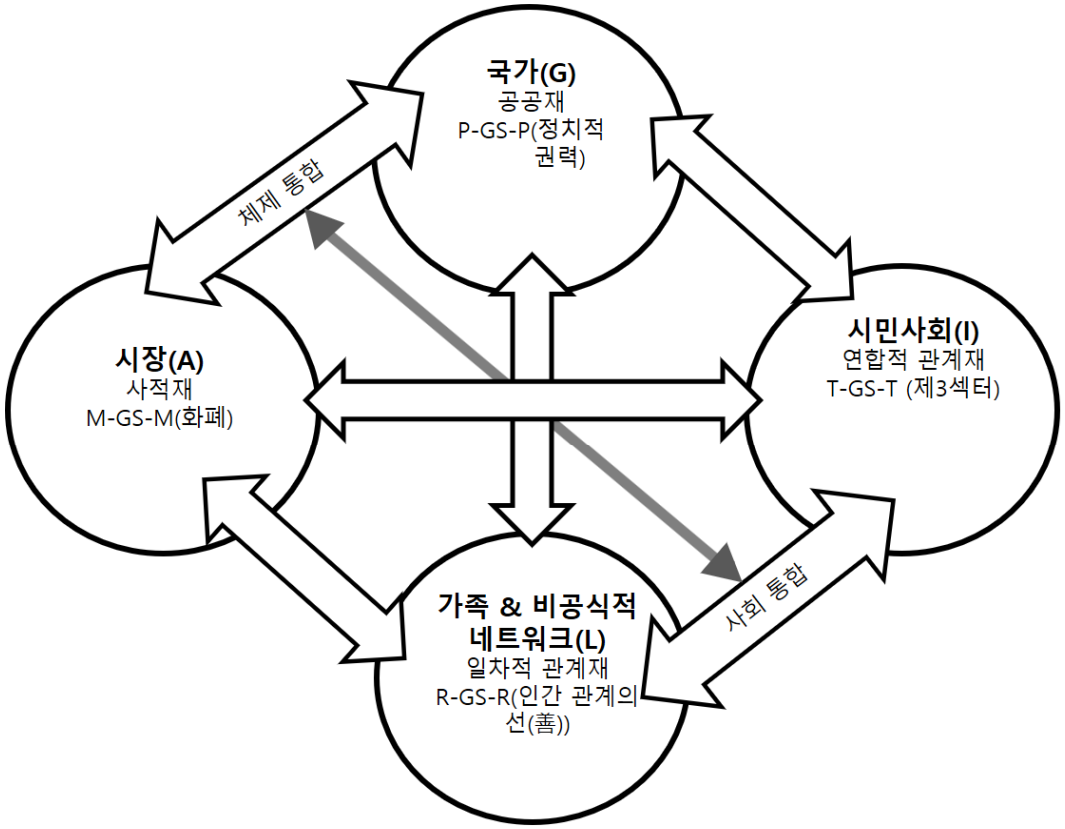


01 현황: 정규수업 외 초등 돌봄과 교육

현황 3: 대~단히 복잡하다

지역마다 다양한 모형이 이미 개발되어 진행중

(2008. “학교 자율화 추진계획 ” 에 따라 방과후학교 업무 지방이양)



01 현황: 정규수업 외 초등 돌봄과 교육

현황 4: 그래서 어렵다!

국정과제84(국가교육책임제 강화로 교육격차 해소)

(초등 전일제교육)

①방과후 교육활동에 누구나 참여할 수 있게 '초등 전일제학교'를 운영

②돌봄교실 운영시간을 20시까지 단계적 확대

02 향후 정책 도입 방향 : 알맞은 '때'와 알맞은 '방법'

1) 적시성

2) 교육적 목적성

3) 지역성

4) 적극적 보조성과 연대성

02 향후 정책 도입 방향

한국교육개발원

도입방향 1: 적시성, 지금 당장 필요하다! 아이들을 위해.

- 코로나19 이후의 맥락
- 교육격차 해소의 목적임을 분명히 명시

도입방향 2: 교육적 목적성, 안전돌봄에서 교육돌봄으로.

- 공동의 목적을 공유:

"교육적인가?" "학생 성장(발달)에 도움이 되는 일인가?"

란 질문이 모든 정책 단계에서 판단의 준거가 되어야 한다.

‘초등전일제교육’ 명칭 변경의 필요: ‘초등 늘봄성장학교(안)’

개념(안): 코로나19 이후 초등학생의 심화된 교육격차와 학부모 돌봄 부담 완화를 위해(정책맥락),

다양한 정책참여자들의 강화된 관계망 구축을 통해(정책 작동기제),

학교 안팎에서 정규수업 외에 양질의 교육과 돌봄을 필요로 하고 희망하는 학생들에게

이를 제공(정책 결과)하는 정책

02 향후 정책 도입 방향

도입방향 3: 지역성 존중, 지역 기반의 다양한 시범모형(테스트 베드)의 개발과 현재 정책 도입 맥락에서 간과되고 있는 지역 격차 고려

- 기존 지역기반 모델의 다양성 보장, 촉진
- 테스트 베드(시험장)도입 (ex. 도봉구) 및 다양한 모형에 대한 증거기반 성과 평가
- 정책 도입 맥락에 있어 , '지역 격차' 의 맥락 추가 필요: 정책 참여의 우선순위 부여

그림출처(신영윤, 2002)

도입방향 4: 적극적 보조성과 연대성의 적용

자유(권리)/평등의 이율배반적 가치 추구를 넘어서서, ‘연대성’과 ‘적극적 보조성 ’ 의 가치 추구!

연대성: 모든 사람들이 그들이 잠재가능성에 따라 자신의 역할을 담당하는 것

적극적 보조성: 타인이 해야만 하는 것에 도움이 되는(assist)방식으로 타인과 관계를 맺는 것

* 임무 중심 혁신정책을 넘어서서, (온전히 자기 임무를 담당하는 사람들의) 관계 중심 혁신정책이 필요!

(Donati, 2009: 225, 이성희, 2022에서 재인용)

03 향후 과제
: 정책 성공을 위한 선결조건과 향후과제

좋은 선생님, 좋은 교육과정, 안전한 장소

1)정책 '개념'과 '목적'의 명시(공유된 목적)

2)정책 성공의 선결조건:

- 각 주체의 어려움들을 해소하는 기반을 조성하면서,
- 공유된 목적을 달성하기 위해, 교육이 할 수 있는 일을 하되,
- 교육만으로 할 수 없는 일은 교육부와 중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관, 국회, 시민사회, 마을, 가족공동체 협업으로

03 향후 과제

- 단기 과제: 교육이 할 수 있는 일

– 교원 행정업무 경감을 위한 교육(지원)청의 획기적인 지원 방안 마련

– 양질의 체계적 교육돌봄 프로그램 개발(초1, 신수요(AI), 소인수, 단계별 교육 프로그램, 코로나19로 결손된 사회성 함양을 위한 단체 예체능 활동, 방학 중 캠프 등)

03 향후 과제

- 단기/중장기 과제: 교육만으로 할 수 없는 일
  - 학부모 '고용+복지+가족'정책이 '교육+돌봄' 정책에 선행되어야 (ex. 저녁돌봄)
  - 교육부, 보건복지부, 고용노동부, 여성가족부, 기획재정부 등의 범부처 협의체의 정기적 운영 및 협동연구 수행
  - 양질의 방과후학교 강사, 초등돌봄전담사 풀(pool)의 지속적 확보 → 한국 경제 논리의 획기적 전환?

03 향후 과제 (Donati, 2015)

기존의 경제논리(“발전”을 가져올 것이라 가정된 진화 모델로 작동했음, 자유/평등)

소비에 대한 인센티브 → 생산(+이윤) 증대 → 사회 비용 (복지국가: 돌봄 비용 등)에 가용한 자원의 증대 → 정치-행정 체제로부터 사적 소비로의 재분배 → 소비에 대한 인센티브

03 향후 과제 (Donati, 2015)

앞으로 추구해야 할 경제 논리(후기 근대사회)

성찰적 소비
(삶의 질,
인간 생태계)

수익 경제
(실물 경제 → 국민총생산(GDP)

관계 경제
(비영리 → 국민삶의질(GDWB)

사회적 거버넌스
(국가-시장-시민사회
기초한다자적,
보조적복지)

관계재(relational goods)생산

관계재(relational goods):

- 인간과 인간 사이의 관계를 통해서 창출되는 돌봄, 호혜, 협력, 신뢰 등과 같은 눈에 보이지 않는 재화
- 공/사의 이분법적 대립을 넘어서는 공공선(common good)
- 관계재가 사라졌을 때의 기회비용을 고려한다면, 충분히 재화로 인정받을 수 있는 사회적 가치와 경제적 가치를 가지고 있는 것이 관계재로서의 돌봄과 교육임.

03 향후 과제

한국교육개발원

“사회적 부가가치를 창출하는 관계재로서의 교육과 돌봄”의 재개념화

- **교육, 돌봄은 ‘사회 비용(지출)’이 아니라, 관계재라는 ‘자본을 생산 ’ 하는 곳이다.**
- 재화(관계재)가 눈에 보이지 않지만, 모두에게, 특히 국가에게, 남는 장사이다.

관계시장 활성화를 위한 국가 및 지자체의 전폭적인 초기 투자 비용 투입 및 관련 제도(입법 등)의 구축이 필요(안)

1. 국가 차원의 실물경제와 유사한 위상의 관계경제 활성화 목표

2. 국가, 시작, 시민사회(제3섹터)의 동등한 위치의 사회적 기관으로서의 관계재를 창출하는 제4섹터인 가족, 비공식적 네트워크(마을)을 공식적 정책 과정에 참여시키는 법적, 제도적 근거 마련(지자체 조례 등에 협업 관련 평가표를 필수사항으로 표기, 협의체 등 협업 관계가 발생하는 곳에 충분한 예산 확보(ex. 서울시교육청)

3. 현재 통계청의 국민삶의질지표(GDWB) 중 관계재 지표를 추가적으로 개발하여 정책 모니터링 지표(e-나라지표)로 활용

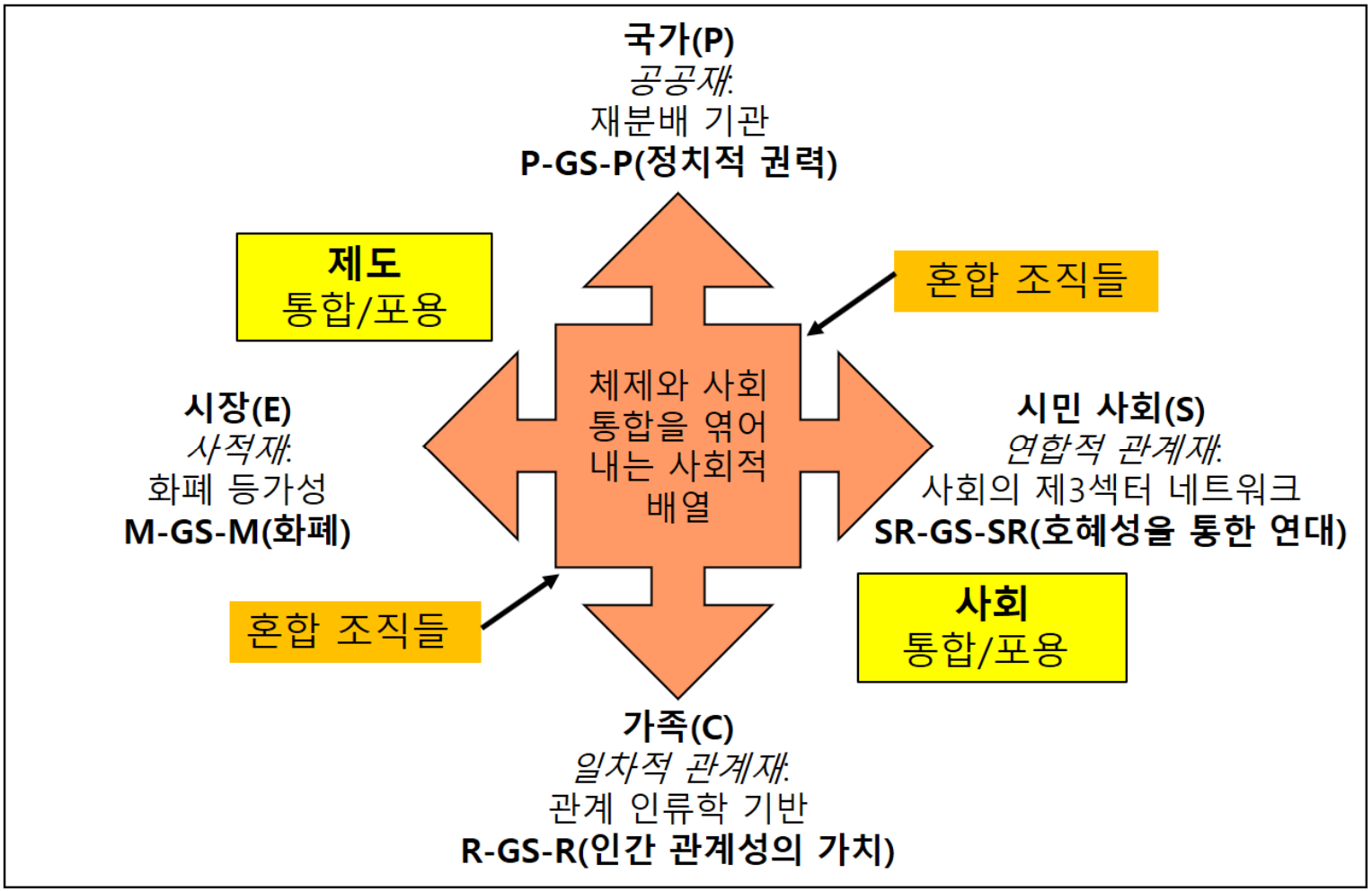
03 향후 과제

4. 증거기반 정책 체제 구축을 토대로, 중앙행정기관과 지방자치단체는 협업이 핵심적인 작동기제인 정책(초등돌봄)의 경우, 관계재가 창출되는 곳(분명한 공공선 창출 목적을 가진 다자간 협의체 운영, 기관 간 인적/물적 자원[돌봄 공간, 돌봄 담당, 안전담당 인력]이 공유되는 곳)에 예산의 최우선순위를 부여하고, 그 성과를 측정하여 환류하는 관계시장 모니터링 체제 구축 –〉 관계시장 종사자(돌봄노동자, 방과후학교 강사 등)의 직무체계 분석, 고용, 질 관리(연수 등) 체제 구축이 가능해짐

5. 협업을 공식적 성과로 인정하는 인사 및 성과평가제도 마련, '유능한 인재 개발'에서 '협업할 수 있는 유능한 인간'으로, '성장 ' 을 넘어 '성숙'을 꾀하는 공무원 (재)교육 프로그램 마련(인사처 등) (ex. 정부업무평가 중, 초등전일제 교육과 같은 국정과제 관련 관리과제는 자체평가와 관련된 성과지표 적절성 평가 시에 협업 관련 평가지표 설정을 '권고사항 ' 에서 '필수사항'으로 변경(안))

03 향후 과제

**기능주의적 관점의 공공재(public goods) 생산을 넘어,
관계적 관점의 관계재(relational goods) 창출을 전폭적으로 지원하는
국가 체제로의 개편**



참고문헌

1. 이성회 외(2021). 관계재(relational goods) 창출을 위한 교육의 기능 개념모형 탐색. 진천: 한국교육개발원.
2. 이성회(2022). 지방교육자치를 위한 교육분권화의 쟁점과 발전과제: 관계적 관점을 중심으로. 교육정치학연구, 29(1), 123-149.
3. Donati, P. (2015). Beyond the traditional welfare state: “relational inclusion” and the new welfare society. DOI:10.13140/RG.2.1.2737.7687

감사합니다

KEDI

한국교육개발원
KOREAN EDUCATIONAL DEVELOPMENT INSTITUTE