

독일의 영유아 보육법제

정보신청기관 : 육아정책연구소

I. 머리말

독일의 보육기관은 보육대상의 연령에 따라 미취학 아동의 교육기관과 취학아동의 교육기관으로 구분되며, 미취학 아동에 대한 보육은 3세 미만과 3세 이상 취학 전 두 그룹으로 나누어 하고 있다. 특히 지난해 3세 미만 영유아의 보육 확대를 위해 월령이 12개월 이상이 되는 영유아는 보육기관을 이용하거나 가정에서 전문 보육 교사를 통한 보육을 받을 권리를 보장하는 법안이 제정되었다.¹⁾ 보육 및 보육기관에 관하여는 사회보장법 제8권 유아 및 청소년지원을 기본으로 영유아 보육에 관하여 일일보육시설확충법, 유아 및 청소년지원 확대법안과 3세 미만 아동

지원법 등 사회보장법 제8권을 개정 또는 보충하는 일괄적 개정법률²⁾이 제정되었다. 연방법을 기초로 하여 16개의 주(州)가 재정과 운영상황에 맞춰 세부적인 사항들을 구체적으로 정하고 있다. 한국에서는 영유아 무상보육의 논의가 한창이지만, 독일에서는 최근 영유아 보육의 다양성, 즉 질에 대한 논의가 주를 이룬다. 시설보육뿐만 아니라 도움이 필요한 가정(부모)에게 현실적이고 선택 가능한 다양한 보육 방법을 제공하는 것이 정부의 목표이다. 이하에서는 독일 미취학 아동(영유아) 보육의 기초가 되는 법률 중 한국의 영유아보육법과 유사한 내용을 살펴보고, 개별적으로 주(州)가 연방법을 어떻게 세부적으로 적용하고 있는지를 소개한다.



- 1) 사회보장법 제8권 아동 및 청소년지원 제24조와 3세 미만 아동지원법. 원문은 http://www2.bgb1.de/Xaver/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&bk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%5B@attr_id=%27bgb1108s2403.pdf%27%5D에서 확인할 수 있다.
- 2) 일괄적 개정법률(Arktikelgesetz)이란 다수 법률에 대한 개정을 내용으로 제정된 법률을 말한다. 항목법률 또는 총괄법률로 해석되기도 한다.

II. 독일 보육의 기본적 이해

독일 보육법제를 이해하기 위해서는 독일의 기본적인 보육구조와 개념정의가 필요하다. 우선 보육(Betreuung), 교육(Bildung), 양육(Erziehung)의 개념으로 구별할 수 있으며³⁾, 보육(Kinderbetreuung)은 미취학 아동과 취학 아동 모두에 대하여 국공립기관을 통한 어린이집 보육과 개인이 가정이나 그에 준하는 곳에서 설치·운영하는 가정 보육을 포함한다. 만 3세 이하 영유아에 대한 어린이집에서의 보육은 어린이그룹(Kinderkrippe), 그 외 가정에서의 교육은 일일가정보육(Kindertagespflege)이다. 가정보육이란 영유아의 가정으로 개인 전문보육교사(Tagessmutter)가 일일 방문하거나 전문보육교사가 본인의 가정이나 그에 준하는 곳에 국공립시설에 준하는 시설을 갖추고 다섯 명 이하의 영유아를 보육하는 가정어린이집을 의미한다. 3세 이상 미취학 아동을 대상으로하는 유치원(Kindergarten), 취학 아동에 대한 방과후 교육(Hort)까지 아동보호 및 보육기관을 통틀어 주간보호기관(Tageseinrichtung)이라고 한다. 독일 어린이집 및 가정보육은 원칙적으로 무상보육의 체계가 아니라, 국공립 어린이집의 비용은 부모의 수입에 따라 단계를 나누고 예외 없이 수입단계의 적용을 받는 차등지급제를 실시하고 있다. 이때 어느 아동이 얼마를 지불하는지 보육교사는 물론

원장도 알 수 없다.

III. 사회보장법 제8권을 기본으로 한 영유아 보육 관련법제

1. 사회보장법 제8권의 개정과 관련 법령

사회보장법 제8권 아동 및 청소년지원법(SG-BVIII Kinder-und Jugendhilfe⁴⁾)은 독일연방법상 아동 및 청소년지원에 관한 규정을 포괄적으로 포함하고 있다. 이 법은 아동 및 청소년 원조에 있어 국공립기관 및 개인어린이집 설치 및 운영의 전반적인 부분을 규정하고 있으며, 어린이집 보육의 질 및 이용 권리를 보장한다.

1991년 이후로 사회보장법 제8권은 빈번한 개정작업이 있었고, 임신부와 가족법이 1992년 새롭게 제·개정되면서 어린이집 보육에 대한 권리가 연방법상으로 규정되었다. 사회보장법 제8권의 개정 내용 및 절차는 일일보육확충법, 아동지원법과 아동 및 청소년 지원확대법안이 담고 있다. 먼저, 3세 미만 아동지원법은 아동일일보육확대에 관한 핵심적인 법률로서 2008년 12월부터 시행되었으며, 10개의 항목법률(Artikelgesetz)로 법률안의 개정을 내용으로 하며, 아동에 대한 양질의 보육이용기회 확대와 부모에게 다양한 보육방법 제공을 통해 선택의 폭을 확장하



3) 한국어로는 모두 교육이라는 단어로 포괄적인 의미해석이 가능하다.

4) 독일의 사회보장법은 총 12권으로 구성되고, 그 중 제8권이 아동 및 청소년부조에 관하여 규정하고 있다.

는 것을 목표로 한다.

또한 3세 미만 영유아보육에 있어 양질의 필요 적합한 확충을 위해 2004년 12월에 보육확충 법안을 마련하였다. 2005년 1월부터 시행되었으며, 2010년 10월까지 독일 전역에서 기관보육시설 및 가정보육시설을 230,000자리, 그 중에서 160,000자리는 기관보육시설, 70,000자리는 가정보육시설에서 확충하는 법안이다. 보육시설부터 양육, 교육을 전반적으로 지원하는 보육확충 법안은 보육의 질적 향상을 위한 필수적인 부분들의 제도화를 구체적인 내용으로 포함하고 있으며, 특히 가정보육도 국공립보육시설과 동일한 정도의 질적 수준과 다양한 보육 방법을 제공하도록 할 것을 목표로 하고, 부모로 하여금 선택의 기회를 제공할 수 있도록 확대하고자 하는 것이 핵심 내용이다.⁵⁾

2. 주요 내용

1) 3세 미만 아동지원법(Kinderförderungsgesetz⁶⁾)

제1조는 사회보장법 제8권 개정을 내용으로 하며, 주요내용은 2013년 7월 13일까지 보육 이용 기회 확대기간 동안 법적인 의무를 규정, 2013년 8월 1일부터 1세 이상 3세 미만 모든 아동을 위한 보육 이용 권리 보장, 3세 미만 아동 보육을 위해 현 정원의 30% 이상 확대 보장 그리고 보육이용기회 확대를 위한 아동보육재정지원법의 확대 및 재정 확보(12억 유로, 한화 약 1조 8,000억 원)이다. 그 외 나머지 9개 조항은 사회보장법 제5권, 세금법 등의 개정을 내용으로 한다.

〈표 1〉 2011년 3세 미만 아동 보육 현황⁷⁾

구분	전체		서독		동독	
	아동 수(명)	비율(%)	아동 수(명)	비율(%)	아동 수(명)	비율(%)
시설보육	437,390	21.5	266,582	16.3	133,830	43.8
가정보육	79,720	3.9	59,880	3.7	16,090	5.3
합계	517,110	25.4	326,462	20.0	149,920	49.0



- 5) Tagesbetreuungsausbaugesetz §23에서 구체적인 지원방법과 전문 보육교사에 대한 질적인 향상을 위한 교육방법에 대하여 규정하고 있다.
- 6) Bundesgesetzblatt Jahrgang 2008 Teil I Nr.57 von Bonn am 15.12.2008.
- 7) Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe, Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege, 2011, S. 7.

2) 일일보육확충법(Tagesbetreuungsausbaugesetz⁸⁾)

(1) 3세 미만 영유아에 필요 적합한 보육제공 필요에 적합한 보육제공에 관한 의무는 이전의 보육시설의 개선으로 구체화된다. 3세 미만 영유아를 위한 어린이집(가정보육 포함) 확충은 부모가 직장에 다니거나, 직업교육 중이거나 학교교육(대학교 포함) 중에 있을 때 또는 아동의 보육(생활)의 정도가 안정적이지 않을 때 3세 미만 보육시설을 이용할 수 있는 대상이 된다.

제24조 제3항

다음과 같은 경우, 3세 미만 아동을 위한 어린이집 및 가정보육시설 보육 이용 기회를 제공하여야 한다.

1. 양육권자 또는 아동이 양육권자 중 한 명과 동거하는 때, 이 양육권자가 직업활동, 직업교육, 학교교육, 고용법상 취업을 위한 연수 중인 경우
2. 위와 같은 상태에 있지는 않지만 아동의 보육(생활)의 안정을 보장할 수 없을 때, 제27조부터 제34조에 해당하는 경우

매일 보육시간의 범위는 개인적인 상황을 고려하여 정한다.

(2) 보육시설과 가정 아동보육의 질적 향상 보육시설부터 양육, 교육에 이르기까지 질적

향상을 위한 부분을 제도화하는 과정에서 지원이 구체화되고 확충된다. 양질의 가정 보육기회를 제공하는 것은 영유아에게 조기 발달의 기회, 즉 아동에게 개별적으로 적합하게 보육기회를 제공하는 것이 핵심이다.

제22조 제3항

지원은 양육, 교육 그리고 보육 모두를 포함하며, 사회적, 정서적, 신체적, 정신적 발달과 관계가 있다. 연령, 발달상태, 언어, 그 외 개별 아동의 생활, 흥미, 필요에 맞게 교육하도록 지원하고 인종적인 부분도 고려한다.

(3) 보육시설과 동등한 정도의 다양한 가정 보육⁹⁾

3세 미만 영유아를 위한 가정보육(Tagesmutter, 일명 일일엄마)은 보육방법의 다양성을 보장하는 방법 중 하나이며, 시설보육과 동일한 수준의 보육을 제공해야 효용성이 있다. 따라서 가정 보육 자체의 질적인 향상과 가정보육에 대한 가치 향상을 위한 지원이 중요하다.

① 가정보육교사 자격과 관련하여 인성과 함께 전문적 보육지식을 증명할 것을 제도화, ② 아동 및 청소년청, 즉 관리관청에서 지급되는 보육지원비용의 구성을 위한 법적인 규정, ③ 국가적으로 자격 있는 보육시장관리가 필요하다. 즉, 재정적 기반이 국공립으로 운영되는 가정 보육과 함께 개인(부모)이 재정적인 부분을 부담하는



8) Bundesgesetzblatt Jahrgang 2004 Teil I Nr.76 von Bonn am 31.12.2004.

9) Das Tagesbetreuungsausbaugesetz, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend,S.3.

가정보육도 있다. 관리관청은 증가하는 개인 가정 보육시설과 가정 보육교사를 관리 감독해야 한다. ④ 가정 보육교사에 대한 개선된 의료보험 제도가 필요하다. 의료보험회사는 가족부의 권고에 따라 일반적 직장인 의료보험을 5명의 아동을 보육하는 보육교사부터 인정한다.

IV. 주(州)별 영유아보육에 관한 법률

독일의 16개 주는 연방법상의 통일적인 규정을 대원칙으로 각 주의 상황에 맞춰 세부적인 사항을 주법에서 적용하여 규정하고 있다.¹⁰⁾ 주는 다른 이름으로 법률을 제정했지만 대원칙이 같

기 때문에 내용면에서는 매우 유사하다. 16개의 주에서 영유아보육에 관하여 공통적으로 규정된 조문들을 바이에른州와 노트라인 베스트팔렌州를 중심으로 알아본다.

1. 바이에른州¹¹⁾

바이에른 아동교육 및 보육법(Das Bayerische Kinderbildungs - und - betreuungsgesetz, BayKiBiG)이 2005년 8월에 바이에른 주에서 아동보육의 질적·양적 확충을 촉진하는 것을 목적으로 제정되었다. 법령이 기본적으로 사회복지법 제8권에 근거하여 규정되었으며, 시행령을 통하여 구체화하였다.¹²⁾

제2조 정의	제1항 제1호 3세 미만 아동보육시설(Kinderkrippe) 제2호 3세부터 취학 전 아동의 보육시설(Kindergarten)의 구분 제2항 정규 교육, 양육, 보육은 아동의 50% 이상이 최소 일주일에 20시간 보육시설을 방문, 3세 미만 아동은 시설에 적응하는 시간을 고려하여 10시간을 충족한 경우에 인정 제3항 일일가정보육은 평균 최소 일주일에 10시간을 가정보육교사를 통하여 적절한 장소에서 보육하는 것을 의미한다.
제3조 보육시설책임	제1항의 어린이집은 국공립(지방자치단체) 또는 사회단체나 개인이 관리 관청인가를 받은 경우 설치 및 운영할 수 있다.
제5조 충분한 보육 기회 제공	제1항 어린이집 및 가정보육이 필요한 아동에 대한 시기와 아동 발달에 적합한 보육 이용 기회제공 의무 제2항 적합한 보육 이용 기회제공을 위해 해당기관의 협동 의무



10) 16개 주(州)의 영유아보육 관련 법제는 <http://www.erzieherin.de/gesetze-verordnungen-und-richtlinien.php>에서 원문 확인이 가능하다.

11) GVBl 2005, S. 236: <http://www.gesetze-bayern.de/jportal/portal/page/bsbayprod.psml?nid=0&showdoccase=1&doc.id=jlr-KiBiGBYrahmen&st=null/>

12) GVBl 2005, S. 633: <http://www.gesetz-bayern.de/jportal/page/bsbayprod.psml?showdoccase=1&doc.id=jlr-KiBiGAVBY-rahmen&doc.part=X>

제9조 운영 보육 인가	제2항 사회보장법 제8권 제43조에 따라 가정보육교사는 동시에 5명의 아동을 일일가정보육할 수 있으며, 다수의 가정 보육교사가 8명 이상의 아동과 함께 상주하는 경우 최소한 한 명의 가정보육교사는 대학교육과 동일한 정도의 전문적 교육을 받고 보육지식을 갖춰야 한다.
제19조 보육시설지원 전제조건	제1호 운영허가를 증명 제2호 아동보육에 적합한 정도의 교육사상 질적 안정성에 대한 증명 제3호 교육, 양육, 보육의 기본원칙을 준수 제4호 최소한 일주일에 4일, 20시간을 개원하고, 법령에 따른 이용 비용 책정
제20조 일일가정 보육지원 전제조건	제1호 가정 보육교사의 전문성 및 보육교사로서의 교육 정도를 증명할 때 제2호 가정 보육교사의 부재시 동일한 정도의 대체인력 제공의 확실성을 증명할 때 제5호 가정 보육교사에 대한 추가 업무에 대한 지급, 연금보험 및 필요한 경우 의료보험을 지원한다.
제27조 비용지원	제1항 보육시설의 설립, 보수, 확장 비용은 운영자(국공립, 개인)가 최소한 3분의 1을 부담한다. 제2항 나머지 3분의 2는 제3조 제2항에 언급된 해당 지방자치단체의 책임기관에서 부담한다. 제3항 국가가 비용부담을 위한 체계 및 절차를 보장한다.

2. 노트라인 베스트팔렌¹³⁾

노트라인 베스트팔렌주는 2008년 아동교육법(Kinderbildungsgesetz, Kibiz)을 제정함에 따라 1992년부터 준수되어 왔던 주간아동보호기관에 관한 법률(Gesetz über Tageseinrichtungen

für Kinder, GTK)을 대체하였다. 그 후 2011년 개정작업으로 8월 1일부터 개정된 법은 취학 직전 해 1년 동안 보육시설(유치원)을 이용하는 아동에 한하여 이용비용을 전액 면제하는 법안(제23조)을 만들었다.

제4조 가정보육	제1항 일일가정보육은 5명의 아동까지 동시에 보육할 수 있도록 허용한다. 예외적인 경우 사회보장법 제8권에 따라 최대 8명의 아동에 대한 보육을 허용한다. 제2항 가정보육교사가 공동가정보육시설에서 일하는 경우 3명의 가정보육교사가 최대 9명의 아동을 보육할 수 있으며, 보육교사는 모두 가정보육을 위해 개별적인 허가를 획득해야 한다. 제4항 가정보육은 가정보육사의 가정 또는 보육아동의 집에 속하지 않는 별개의 적합한 공간에서 행해질 수 있으며, 보육시설에서 또한 가능하다. 제6항 가정보육교사가 가정보육을 위한 필수적인 허가 없이 아동을 보육하고 있거나 사회보장법 제8권 제23조 제3항에 적합하지 않다면, 관리관청은 아동보육 허가를 취소해야 한다.
-------------	---



13) <http://www.mfkjks.nrw.de/kinder-und-jugend/kibiz-aenderungsgesetz/kibiz.html>

제16조 가족센터	제1항 가족센터를 설치하여 부모와 가족을 위한 상담 및 서비스 제공, 가정보육교사에 대한 교육 및 지원, 3세 미만 아동과 시설보육의 개원시간 외 보육보장 등의 업무를 맡는다.
제17조 가정아동 보육지원	제2항 가정보육교사는 아동 보육에 관해 전문적이고 적절한 정도의 지식능력을 증명해야 하며, 사회교육학적인 경험을 가지고 있지 않은 경우 기본적인 보육지식 획득을 위해 관할관청에서 인정하는 정도의 적절한 수업을 이수해야 한다.
제18조 비용지원의 일반적 조건	제1항 주는 아동보육에 관한 비용을 법률에 따라 부담한다. 제2항 재정적 지원은 매년 결정되고, 재정적 지원금액의 결정은 운영자와 학부모 사이의 계약에 근거한다. 학부모는 법률에 따라 필요한 정도의 보육시간을 계약 당시 결정할 수 있다. 제5항 아동의 가정 외 장소에서 가정보육을 이용하는 아동에 대한 경제적 지원은 사회보장법 제8권 제43조와 제4조 제1항, 제17조 제1, 2항의 허용조건을 만족해야 한다.
제23조 보육이용비용과 무상보육	제1항 아동보육비용은 사회보장법 제8권 제90조 제1항에 의거 관리관청이 결정한다. 제2항 보육시설(가정보육포함)의 운영자는 보육시설에 관한 정보를 관리관청에 적합한 양식에 따라 신고한다. 제3항 취학 직전 해 아동의 보육시설(가정보육포함) 이용은 무상으로 제공한다. 제4항 보육시설 운영자는 급식비용을 요구할 수 있다. 제5항 부모의 경제능력 및 사회보장 상태를 고려하여 보육비용을 결정한다.

V. 정리

최근 독일 영유아보육법에 관한 법률의 핵심은 3세 미만 영유아의 보육기회 보장에 있다. 양질의 보육 이용 기회 및 다양한 보육 방법의 선택 기회를 제공하는 것을 통해 가족 정책을 뒷받침하고 있다. 독일 연방법상 명확하지 않고, 미비한 부분들을 주(州)는 개별적으로 각 주의 현재 상태에 적합하게 세부적으로 규정하는 것을 통해 보다 질 좋은 보육서비스를 제공하기 위해 노력하고 있다. 무조건적인 무상교육이 아니라 학부모의 경제능력 및 현재 아동의 생활 여건을 고려하여 법률에 따라 보육 이용 비용을 예외 없이

결정하고 적용한다. 또한 가정보육을 포함한 영유아 보육시설은 아동의 거주지를 고려하여 결정하는 등 국가는 다양한 법률 제·개정을 통해 조기 교육(보육)을 꾸준히 개선하고 있다. 최근 독일의 아동보육 관련 법제의 경향을 정리해 보면 아동보육 개선을 위한 최선의 방법은 반복적인 개별 법률조문의 제·개정이 아니라 법률 제정의 기본적인 이념을 아동에 두고 그 아동을 양육하는 부모에 대한 원조를 핵심으로 제도를 개선하는 것이라 할 수 있다.

유수연

(해외입법조사원, 독일 본 대학)