



정책자료 2020-06-02

국제협력 연구 및 국제심포지움 : COVID-19와 국가별 아동돌봄

한국보건사회연구원 인구정책연구실



【연구책임자】

이윤경 한국보건사회연구원 연구위원

【공동연구진】

김지수 한국보건사회연구원 연구원

문승현 한국보건사회연구원 연구원

강은나 한국보건사회연구원 연구위원

변수정 한국보건사회연구원 연구위원

김현경 한국보건사회연구원 연구위원

이연화 Tokyo Keizai University 부교수

이수현 King's College London 부교수

최신우 Texas State University 조교수

하윤숙 Boston University 부교수

홍이진 Sun Yat-sen University 부교수

Kalicki, B German Youth Institute 교수

Letablier, M-T Centre National de la Recherche Scientifique 선임연구위원

Neyer, G 前 Stockholm University, 부교수

Peng, I University of Toronto 교수

Ødegaard, E Western Norway University of Applied Sciences 교수

Hu, A Western Norway University of Applied Sciences 부교수

정책자료 2020-06-02

**국제협력 연구 및 국제 심포지엄
: COVID-19와 국가별 아동돌봄**

발행일 2020년 12월

발행인 조흥식

발행처 한국보건사회연구원

주소 [30147]세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)

전화 대표전화: 044)287-8000

홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>

등록 1994년 7월 1일(제8-142호)

인쇄처 (주)에이치에이엔컴퍼니

© 한국보건사회연구원 2020

ISBN 978-89-6827-752-8 93330

발|간|사

코로나19 확산과 사회적 거리두기의 장기화는 우리 사회 구성원의 일상을 송두리째 바꿔놓았으며, 특히 보육시설의 운영이 어려워짐에 따라 아동 양육에서의 돌봄 공백이 점점 커지고 있다. 특히 아동 양육은 물론이고 보육 및 교육 서비스를 이용할 수 없는 부모들의 일-가정 양립 문제와 서비스 제공인력의 경제적 곤란까지 아동돌봄체계는 기존에 경험하지 못한 새로운 위기상황에 봉착해 있으며, 이러한 코로나19가 초래한 위기 상황에 대응하기 위한 새로운 패러다임이 요구되는 시점이다.

한국보건사회연구원은 그동안 다양한 국제협력연구를 통하여 전 세계 각국이 경험하는 다양한 사회현상에 대해 논의하고 이에 대응할 수 있는 방안을 강구하였다. 코로나19의 발생으로 전 세계적인 혼란이 지속되는 현 시점에서 주요 복지국가들의 코로나19 대응 현황을 논의하고 정책 경험을 공유하는 것은 매우 중요하고 시의성이 있는 작업이다.

이러한 상황에서 본 연구는 <국제협력연구 및 국제심포지움: COVID-19와 국가별 아동돌봄>이라는 주제로 각국이 코로나19에 대응하여 아동돌봄 체계를 어떻게 운영하고 있는지를 살펴보았다. 본 연구를 통해 코로나19의 긴급상황 속 각국의 경험에서 발견되는 다양한 교훈을 공유함으로써 지속되고 있는 위기상황에 대응하기 위한 아동돌봄정책 대안을 마련하는 데 본 연구가 귀중하게 활용되기를 기대한다.

2020년 12월

한국보건사회연구원 원장

조 흥 식



목 차



제1장 서론	1
제1절 연구의 배경 및 목적	3
제2장 노르웨이의 코로나19 관련 영유아교육(ECEC) 분야의 대응	5
제1절 노르웨이의 영유아교육 소개	7
제2절 노르웨이 코로나19 진행상황	12
제3절 국가 차원의 코로나19 대응	16
제4절 노르웨이의 아동보육시설 운영사례	23
제5절 국가기관 및 국제기구의 대응	30
제6절 코로나19가 영유아교육에 미친 영향에 대한 공개 토론	35
제7절 보육 및 영유아 교육이 직면한 도전과제	38
제8절 코로나19의 2차 대유행에 대비한 영유아교육의 혁신적인 대응 및 조치를 위한 제언	40
제3장 독일 내 코로나19가 6세 미만 아동에게 미친 사회적 영향과 정책 대응	47
제1절 독일 코로나19 전개 상황	49
제2절 가정 지원 사회정책 조치	56
제3절 코로나19 팬데믹 상황의 영유아 교육 및 보육 체계(ECEC) 대응	59
제4절 결론	65

제4장 미국 매사추세츠주의 코로나19 관련 아동보육 대응 67

제1절 도입 69

제2절 미국 내 코로나19 현황 및 현재 보육 상황 73

제3절 연방정부의 코로나19 관련 보육 대응 75

제4절 매사추세츠주 코로나19 관련 보육 대응 78

제5절 논의 90

제5장 미국 플로리다주의 코로나19 관련 아동보육 대응 93

제1절 플로리다주의 코로나19 발생 현황 95

제2절 코로나19 발생 후 아동돌봄 대응 현황 98

제3절 플로리다주의 아동돌봄 대응 117

제4절 플로리다주의 아동돌봄 대응에 있어 남아 있는 문제점 126

제6장 일본의 코로나19와 아동돌봄 133

제1절 서론 135

제2절 일본의 코로나19의 감염 상황과 정부 대책 137

제3절 아동돌봄 관련 대책 143

제4절 팬데믹 속에서 아동 및 아동돌봄 가구의 실태 149

제5절 일본의 특징과 과제 160



제7장 프랑스 보육·유아교육 분야의 코로나19 정책 대응	163
제1절 프랑스 코로나19 발생 현황	166
제2절 프랑스 코로나19 팬데믹 기간 중 보육·유아보육	174
제3절 코로나19 발생 이후 가정돌봄 현황	183
제4절 코로나19 발생 이후 기타 보육서비스 현황	186
제5절 코로나19 위기 대응의 모범적, 성공적 사례	196
제6절 결론	198
제8장 영국의 코로나19 이후 아동돌봄 대응	205
제1절 영국의 코로나19 유행과 정부의 대처	207
제2절 아동돌봄과 관련된 국가·지역사회 차원의 대응	217
제3절 영국의 아동돌봄 현황	233
제4절 아동돌봄 대응에 있어 남아 있는 문제점과 포스트 코로나19 시대를 위한 발전 방안	237
제9장 이탈리아의 코로나19와 아동돌봄 분야의 대응 정책	247
제1절 서론	249
제2절 코로나19 팬데믹 이전의 가족정책	251
제3절 코로나19 사태 이후의 가족정책	258

제10장 캐나다의 코로나19 관련 보육 대응 정책	271
제1절 코로나19 관련 캐나다 연방정부의 보육 대응	274
제2절 코로나19 관련 온타리오주의 보육 대응	276
제3절 코로나19 관련 퀘벡주의 보육 대응	287
제4절 코로나19 관련 브리티시컬럼비아주의 보육 대응	295
제5절 기타 주/준주의 코로나19 관련 보육 대응	301
제11장 스웨덴의 코로나19 관련 보육 대응 정책	305
제1절 주요 권고사항과 정책에 대한 요약	307
제2절 코로나19 대유행에 대한 스웨덴 보육 분야 대응 정책	312
제3절 결론	322
참고문헌	325
부록	377
부록 1. 캐나다의 코로나19와 아동돌봄 부록자료	377

표 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



〈표 2-1〉 성별 및 연령별 코로나19 사망자 수	14
〈표 2-2〉 채택 및 제안된 경제 조치에 따른 2020년 재정적자 추정치 변화 및 조정된 경제 전망	18
〈표 4-1〉 매사추세츠주 연간 보육료(2020년)	79
〈표 4-2〉 코로나19 이전 평균 학급당 수입(revenue)	79
〈표 4-3〉 매사추세츠주 보육보조금 지급 관련 등원 정책 임시 변경 사항	85
〈표 6-1〉 일부 나라의 확진자 수와 사망자 수(2020년 9월 7일 기준)	138
〈표 6-2〉 코로나19와 관련된 주요 사건과 일본 정부의 대응	140
〈표 7-1〉 연령별 및 성별 코로나19 사망률(2020년 6월 14일)	172
〈표 7-2〉 프랑스의 가족 형태(2019년)	175
〈표 7-3〉 코로나19의 경제적 영향에 대응하기 위한 특별 조치(2020년 7월)	200
〈표 8-1〉 핵심근로자 자녀의 출석률 및 교육시설 개방률	233
〈표 8-2〉 보호 소집단 자치 완화 이전까지의 교육시설에 출석할 수 있었던 학생들의 비율	236
〈부록 표 1-1〉 캐나다 주/준주별 코로나19 확진자 및 사망자 현황	377
〈부록 표 1-2〉 코로나19 보육 대응: 주/준주별 요약	378

그림목차

[그림 2-1] 노르웨이 영유아교육 정책 권한 관계	11
[그림 2-2] 연령/성별에 따른 코로나19 확진자 수(2020년 8월 25일 현재)	13
[그림 2-3] 기자회견 중인 총리와 두 장관	21
[그림 3-1] 증상발현 시기를 기준으로 RKI에 전자적으로 보고된 코로나19 확진 사례	49
[그림 3-2] 2020년 1/4분기 GDP 성장률	51
[그림 3-3] 2020년 1/4분기 고용증가율	52
[그림 3-4] 2020년 1/4분기 근로시간 변화	53
[그림 3-5] 2020년 1/4분기 주요 GDP 소득지표 변화	54
[그림 3-6] 2017년부터 2020년까지 1주일간 아동 인구 10만 명당 호흡기 급성 감염 진단을 받은 4세 이하 아동의 최초 병원 방문 수	59
[그림 3-7] 2020년 3월부터 9월까지 독일 16개 주의 보육시설 폐쇄 및 재개원	63
[그림 3-8] 12주차에서 41주차까지(2020년 3월 16일-10월 11일) 코로나로 인한 폐쇄의 절대적 수치 및 비율	64
[그림 4-1] 일부 국가의 인구 100만 명당 코로나19 확진자 수	72
[그림 4-2] 일부 주의 코로나19 신규 사례(인구 10만 명당)	73
[그림 4-3] 각 주의 코로나19 보조, 구호 및 경제보장법 추가 지원금	76
[그림 4-4] 코로나19 예외적 긴급보육프로그램 수	81
[그림 4-5] 긴급보육프로그램 이용 현황	82
[그림 4-6] 재개원하였거나 폐쇄된 보육시설의 수	87
[그림 4-7] 보육 이용률 추산(2020년 9월 8일 기준)	88
[그림 4-8] 등록 vs 등원 아동 연령 분포	89
[그림 4-9] 보육을 이용하는 가정의 자금원	90
[그림 5-1] 시간 경과에 따른 플로리다주 확진자 수	95
[그림 5-2] 시간 경과에 따른 플로리다주 사망자 수	96
[그림 5-3] 월별 플로리다주 연령대별 확진자	97
[그림 5-4] 월별 플로리다주 연령대별 사망자 수	98
[그림 5-5] 어린이집 교실을 소독 중인 교사	106



[그림 5-6] 안전 수칙 (마스크 착용과 사회적 거리두기)를 실천하며 등교 중인 플로리다주의 초등학생들	113
[그림 5-7] YMCA에서 개설한 긴급보육 프로그램(유치원생 - 초등학교 6학년)	118
[그림 5-8] 코로나19 이후 결식아동을 위한 교육청의 무료 도시락 배포에 대한 전단지 ..	119
[그림 5-9] UNF 유치원 귀원 동의서: '코로나 양성 확진에 대한 정책'	123
[그림 5-10] UNF 유치원 귀원 동의서: '정책 서명 문서'	124
[그림 5-11] UNF 유치원 귀원 동의서	125
[그림 5-12] 마스크를 착용하고 어린이집에 등원한 어린이들	127
[그림 6-1] 일본의 코로나19 확진자 수와 사망자 수 추이	138
[그림 6-2] 연령 계층별 확진자 수와 사망자 수	139
[그림 6-3] 세타가야구의 위치	146
[그림 6-4] 세타가야구 인가 어린이집의 등원 아동 비율	148
[그림 6-5] 스크린 타임 시간	150
[그림 6-6] 휴교 기간 중의 가족관계	152
[그림 6-7] 자녀가 있는 노동자의 재택근무의 어려움	154
[그림 6-8] 가사 및 육아의 양과 부담	155
[그림 6-9] 휴직자 수의 추이	157
[그림 6-10] 연령별, 성별 휴직자 수(2020년 3월~6월)	157
[그림 6-11] 코로나19로 인한 아동돌봄 가구의 수입 감소	158
[그림 6-12] 민간 노동자 중 실업자, 휴직자 비율(2020년 5월 하순)	159
[그림 7-1] 연령별 초과사망률 그래프	174
[그림 8-1] 영국 내 코로나19 확진자	208
[그림 8-2] 영국 내 코로나19로 인한 사망자	209
[그림 8-3] 잉글랜드 지역의 연령 집단 별 사망자	209
[그림 9-1] 2015년 GDP 대비 영유아 교육 및 보육에 대한 공공 지출	252
[그림 9-2] 2017년 0-2세 영유아 100명당 단일 및 관련 지자체에서 제공하는 영유아 교육 및 보육(ECEC) 서비스 사용	253



[그림 9-3] 출산당 출산휴가 및 육아휴가에 대한 공공지출	255
[그림 9-4] 남유럽과 동아시아 일부 국가에서 평생 주기의 여성 고용 패턴	256
[그림 9-5] 2017년 성별 및 연령별 임시 고용 비율(독립적 근로자, 성별, 연령, 기간제 계약)	257
[그림 11-1] 주당 단기자녀돌봄 휴가 수당 신청	320
[그림 11-2] 환자 아동을 위한 단기자녀돌봄 휴가 수당: 월 유급일(순 유급일)	320

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제 1 장

서론

제1절 연구의 배경 및 목적



제 1 장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

2019년 중국에서 발생해 현재 전 세계적으로 유행하고 있는 코로나바이러스감염증-19(COVID-19, 이하 코로나19) 때문에 2020년은 모두가 새로운 경험을 하였다. 접촉을 최소화해야 감염을 줄일 수 있기 때문에 이동이나 직접 대면을 삼가야 했다. 뿐만 아니라 일상생활 공간을 더 이상 사용할 수 없는 등 코로나19는 인류의 삶을 바꾸어 놓았다.

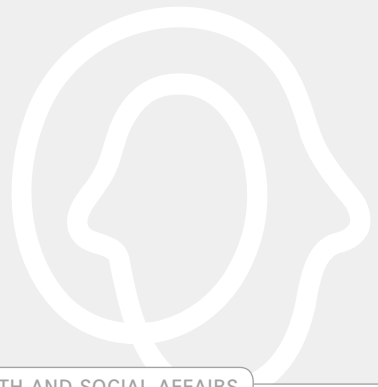
일상을 바꾼다는 것은 여러 변화를 동반하는데, 그중에서도 누군가의 도움이나 돌봄이 필요한 존재와 그 존재를 돌보는 주체에게는 이번 변화가 대부분 어려움으로 나타났다. 특히, 반드시 돌봄이 필요한 아동은 코로나19로 인해 불안한 상황에 놓이기도 하고(경향신문, 2020.11.3.), 아동 양육 가족의 경우는 일과 돌봄을 병행하느라 어려움이 많이 발생하였다(연합뉴스, 2020.1.31.). 아동 중에서도 영유아는 매 순간 돌봄이 절대적으로 필요하기 때문에 코로나19가 장기화하면서 아동 돌봄은 응급 처치 방식의 해결이 아니라 장기적인 안목의 대응이 필요한 영역이 되었다.

한국을 비롯해 세계 각국은 코로나19 유행이 시작되면서 아동 돌봄 기관 및 서비스 운영과 관련해 여러 조치를 시행하였다. 한국은 메르스(MERS, 중동호흡기증후군) 당시의 경험을 발판으로 코로나19에 대해 비교적 빠르게 대응했다고 볼 수 있지만, 코로나19 유행의 장기화함에 따라 위기 시 아동돌봄에 대한 대응을 보다 체계적이고 정교하게 마련한 필요가 있다.

한국뿐 아니라 세계적으로 가족 내에 또는 기관의 서비스를 이용하면서 이루어지는 아동돌봄이 코로나19 상황에서 어떻게 진행되고 있는지, 그리고 그에 대한 국가의 대응은 무엇인지 알아보는 과정은 우리에게 시사점을 제공할 것이다. 한국의 방역이 전 세계적으로 높이 평가받고 있지만, 아동돌봄에 대한 대응은 복지의 문제까지 포괄할 수 있기 때문에 국제 사회의 접근을 검토하는 것은 감염병 유행 시의 대응 체계를 마련하는데 필요한 일이다.

이를 위해 코로나19 상황에서 다른 국가의 아동돌봄 현황을 파악하고자 한다. 미국 등 국가 수준보다 주(州) 단위의 대응이 이루어지는 국가에서는 지역 단위의 현황이나 대응을 중심으로 살펴볼 수 있다. 우선 여러 국가의 아동 돌봄 서비스 이용 현황이나 가족 돌봄 등 코로나19 상황에서 아동이 어떠한 돌봄 환경에 있는지 알아볼 필요가 있다. 그리고 아동 돌봄에 대한 국가의 대응 내용을 검토하는 것이 무엇보다 중요하다. 긴급돌봄 서비스 제공 여부나 아동 가족의 지원 등 국가가 코로나19 유행 이후 아동돌봄과 관련하여 국가의 대응 내용을 점검하며 모범사례 등이 있으면 함께 살펴보는 등 대응 마련을 위해 노력해야 할 것이다. 또 다른 국가의 아동돌봄 대응에서 나타난 문제점이나 개선점을 공유하는 것은 한국의 선진화된 방역과 더불어 위기 시 아동돌봄 대응 체계를 마련하는 과정에서 의미있는 작업이 될 것으로 생각한다.

코로나19의 유행은 2020년 말 현재 1년 가까이 지속되고 있다. 그동안 아동돌봄과 관련된 대응도 계속되고 있다. 축적된 대응 방안에 더해 코로나19 발생 이후 각국의 대응 내용을 검토함으로써 위기 시 아동 돌봄에 있어 남아 있는 과제와 앞으로의 발전 방안을 생각할 수 있을 것으로 기대된다.



제2장

노르웨이의 코로나19 관련 영유아교육(ECEC) 분야의 대응

- 제1절 노르웨이의 영유아교육 소개
- 제2절 노르웨이 코로나19 진행상황
- 제3절 국가 차원의 코로나19 대응
- 제4절 노르웨이의 아동보육시설 운영사례
- 제5절 국가기관 및 국제기구의 대응
- 제6절 코로나19가 영유아교육에 미친 영향에
대한 공개 토론
- 제7절 보육 및 영유아 교육이 직면한 도전과제
- 제8절 코로나19의 2차 대유행에 대비한 영유아교육의
혁신적인 대응 및 조치를 위한 제언



제 2 장

노르웨이의 코로나19 관련 영유아교육(ECEC) 분야의 대응

Elin Eriksen Ødegaard¹⁾, Aihua Hu²⁾

제1절 노르웨이의 영유아교육 소개

먼저 제1절에서는 노르웨이에서 코로나19에 맞서 이루어진 대응과 조치의 이유 및 배경에 대한 독자들의 이해를 돕기 위해 노르웨이의 영유아 교육을 간단히 소개하고 관련된 중요 용어의 정의를 살펴본다.

바르네하게(barnehage, 이하 영유아보육시설로 표기³⁾)는 노르웨이에서 영유아를 대상으로 전문 보육 및 교육을 제공하는 기관의 공식 명칭이다. 독일어 킨더가르텐(kindergarten: barn = kinder, hage = garten)을 직역한 용어로, 노르웨이 보육시설법에 따라 만1~5세의 아동을 대상으로 보육과 교육을 제공하는 다양한 형태의 유아교육기관을 통칭한다. 2019년 기준 총 5,730개의 영유아보육시설 운영 중이며 이 중 47%는 국공립, 53%는 사립이다(Statistics Norway, 2020). 국공립시설은 지자체 소유로서 운영비를 지원받고, 사립시설은 지자체의 관리감독 아래 다양한 민간단체가 소유, 운영한다. 지자체는 정부로부터 영유아보육시설의 운영자금을 받아 보조금 규정에 따라 사립시설의 재정을 지원한다. 노르웨이에서 신생아의 부모는 임금의 100%를 지급하는 49주의 육아휴직 또는 임금의 80%를 지급하는 59주의 육아휴직을 신청할 수 있어 대부분의

1) Western Norway University of Applied Sciences 교수

2) Western Norway University of Applied Sciences 부교수

3) 한국의 유치원과 어린이집을 아우르는 보육·유아교육기관의 개념

유아는 만1세부터 영유아보육시설에 다닌다. 매년 10월 말 이전에 만1세가 되는 영아가 영유아보육시설에 입학할 신청하면 입학권이 부여된다.

지난 40년간, 일부 계층만 활용했던 영유아보육시설은 모든 어린이가 누릴 수 있는 기본권으로 발전하였다(Haug & Storø, 2015). 정부의 영유아보육시설 정책 목표는 생계가 어려운 가정의 아동과 특수한 욕구가 있는 아동을 포함한 모든 어린이에게 양질의 교육을 저렴한 비용으로 제공하는 것이다. 영유아 교육 분야의 재정 및 법적인 틀을 바꾸기 위한 대대적 정치적 합의가(영유아보육시설 합의) 2003년에 이루어졌다. 2003년부터 2009년까지 모든 아동에게 보편적인 영유아보육 및 교육을 제공하기 위한 노력이 집중되었다(Norwegian Ministry of Education and Research, 2015). 노르웨이의 공공교육은 모두 무상교육이지만 영유아보육시설의 경우 부모가 보육비를 일부 부담한다(교육연구부, 2011). 그러나 영유아보육시설의 형태에 상관없이 모든 아동에게 동등하게 유치원 교육재정보조가 이루어진다. 보육료의 85%는 정부가 부담하며 부모는 나머지 15%를 부담한다. 의회는 매년 (학부모가 부담하는) 보육료 상한액을 결정한다. 2020년 기준 월보육료 상한액은 3,135크로네이다. 저소득층 가정은 영유아보육시설 보육료가 면제이다. 국가가 부여한 영유아보육시설의 임무는 학부모와 협력하여 아동이 교육과 발달의 혜택을 누릴 수 있도록 기회를 제공하는 것이다. 특수교육이 필요한 아동은 영유아보육시설 등원 여부에 상관없이 그러한 교육을 받을 권리가 있다. 솔베르그 정부는 최근 백서를 통해 학교와 영유아보육시설은 지역지원체제와 협력하여 아동과 학생의 다양성에 맞는 교육을 제공할 수 있어야 한다고 천명하였으며(교육연구부, 2019), 지역지원체제는 교육심리서비스(Pedagogical-Psychological Service)와 소아 보건소(만 0~5세 아동과 그들의 가족을 대상으로 하는 헬스케어센터, health station) 등이 있

다. 영유아보육시설과 학교의 지원체계는 협력하여 아동과 청소년의 욕구에 맞는 서비스를 제공해야 한다. 영유아보육시설 개혁은 최근 수십 년 동안 노르웨이 복지제도가 이루어낸 중요하면서도 광범위한 조치 중 하나이다(Haug & Storø, 2015).

영유아보육시설이 의무교육은 아니지만 영유아 및 아동청소년 교육의 일관성 및 계속성 확보를 위해 해당 업무가 아동가족부에서 교육연구부 소관으로 이전되면서 2005년 가을부터 제도권 교육의 일부로 인식되고 있다. 모든 영유아보육시설은 통합보육을 실시하는데 주로 1-3세 통합반과 2.5-5세 통합반의 2개 연령 그룹으로 나누어 활동한다. 노르웨이의 총인구 5,433,920명 중(Statistics Norway, 2020) 18세 미만은 1,122,508명이다. 이들 중 92.2%가 1-5세이다. 이 중 3-5세 아동의 97.1%, 1-2세 유아의 84.4%가 영유아보육시설에 다니며, 총 275,804명의 어린이가 일반 영유아보육시설이나 통합 영유아보육시설(inclusive kindergarten)에 다니고 있다(노르웨이 통계청, 2020년 3월 13일). 2018년 8월, 노르웨이 유치원에 아동과 보육직원의 비율을 규정하는 새 기준이 도입되었다. 3세 미만 아동 3명당 보육직원은 최소 1명이다. 3세 이상의 아동은 6명당 보육직원은 최소 1명이 있어야 한다. 보육교사의 경우 3세 미만 아동은, 아동 7명당 책임자나 자격증 있는 교사 최소 1명, 3세 이상의 아동 14명 당 책임자나 자격증 있는 교사 최소 1명이 있어야 한다. 이러한 비율을 법에 근거한 것이며, 2018년 8월부터 각 유치원은 아동 대 보육교사 비율을 준수해야 했다.

중앙정부는 법과 규제를 통해 유치원의 교육품질, 경영 및 운영을 관리하고 감독한다. 유치원 지원 예산도 별도로 배정한다. 교육연구부는 모든 유치원의 교육 질 향상을 위해 능력 개발 및 지원 체계를 중심으로 하는 유치원 지원, 예산, 감독, 모니터링 업무를 교육훈련청(Directorate of

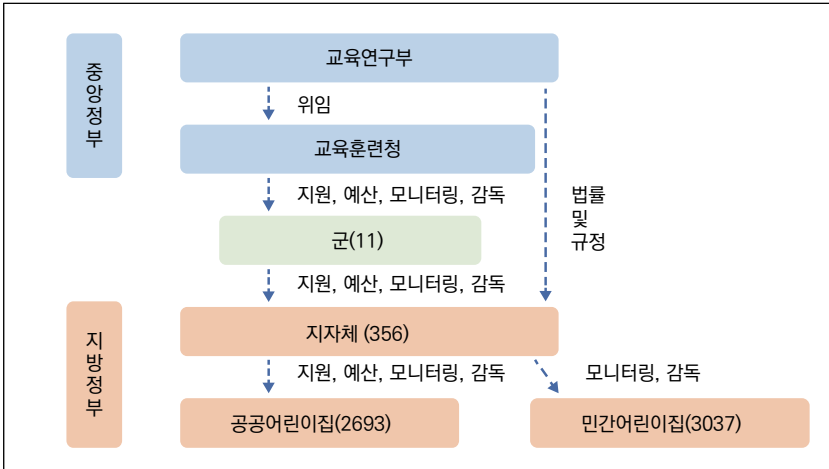
Education and Training, NDET)에 일임하였다. 2020년 1월 1일 기준 노르웨이 행정구역은 11개의 군(county)과 356개의 군(지자체, municipalities)으로 이루어져 있다. 10개 주의 주지사와 오슬로 시장⁴⁾은 교육연구부/교육훈련청과 유치원을 연결하는 역할을 한다. 주지사는 유치원의 개발업무 지원, 운영 모니터링, 감독 및 가이드 제공 등을 통해 유치원 정책을 시행한다. 각 지자체도 유치원이 승인된 틀 내에서 운영하고 교육 내용이 법, 규정 및 관련 계획을 준수하도록 감독해야 한다.

또 각 지자체는 유치원에 적극적으로 가이드를 제공할 책임도 갖고 있다. 지방 당국은 해당 지역에서 운영을 승인받은 모든 유치원에 동등한 기준으로 보조금을 지급해야 한다. 유치원 소유주는 유치원의 교육내용에 책임을 진다. 각 유치원의 학부모위원회는 교육 콘텐츠의 틀에 학부모와 직원이 참여하는 연간계획을 결정한다. 유치원 소유주들은 자격이 있는 직원을 고용해야 한다(Norwegian Ministry of Education and Research, 2007). 노르웨이 국왕이 주재하는 국가평의회는 학교 및 유치원 학부모위원회(FUB⁵⁾)의 위원과 노르웨이 아동 옴부즈맨을 임명한다. 노르웨이에서 영유아교육 관련 모든 의사결정은 “아동 권익을 최우선으로” 한다는 원칙을 따르며 이는 당연히 코로나19가 대유행하는 심각한 상황에서도 적용된다. [그림 2-1]은 영유아교육 관련 정치적 역할관계를 보여준다.

4) 수도인 오슬로는 주(county)로 구분되며, 오슬로 시장은 군수(county governor)와 동등한 지위를 갖는다.

2) FUB는 노르웨이 기관인 Foreldreutvalget for barnehager의 약자이다.

[그림 2-1] 노르웨이 영유아교육 정책 권한 관계



주: 필자 직접 작성

1. 주요 용어

- FUB: 2010년에 설립된 국가 영유아교육 학부모 위원회이다. 설문조사를 통해 영유아교육 관련 아동 및 가정의 의견과 여론을 수렴한다. 현 위원장은 Einar Olav Larsen(2020-2023)이다.
- 책임교사(Head teacher)/매니저: 유치원 운영을 책임진다. 유치원 교사 자격증을 보유해야 한다.
- 아동 옴부즈맨: 1981년부터 임명된 아동 옴부즈맨은 아동청소년 권리 보호를 위해 활동한다. 아동청소년의 목소리를 대변하고 어른들이 아동의 권리를 존중하도록 힘쓴다. 현재 아동 옴부즈맨은 Inga Beyer Eng(2018-2024)이다.
- 교육책임자(Pedagogical leader): 바네하계(유치원)에서 한 학급을 책임지는 자격 있는 보육교사를 말한다. 교육책임자는 필요

한 경우 다른 교육책임자들과 더불어 보조원들과 함께 팀으로 원생들을 돌본다.

- 자격 있는 보육교사: 대학에서 학사학위를 취득하여 유치원에서 일하는 교사를 말한다.
- Statped: 4개 지역 본부 및 본사로 이루어진 국가 특수교육 전담 서비스 기구이다. Statped의 사회적 임무는 특수교육이 필요한 아동, 청년, 성인이 최선의 방식으로 스스로 삶을 영위하고 교육, 일, 사회에 활발히 참여할 수 있도록 지원하는 것이다.
- 노르웨이 영유아보육시설법(Kindergarten Act): 1975년에 만들어졌으며 2005년 개정안은 영유아보육시설 및 영유아보육시설 당국의 임무와 역할, 그리고 유치원의 종사자 구성 및 운영 방식을 규정한다(Haug & Storø, 2015).

제2절 노르웨이 코로나19 진행상황

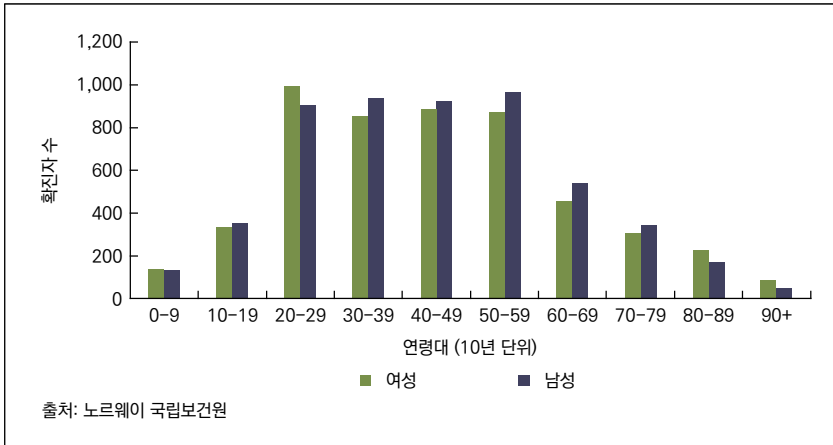
노르웨이에서 코로나19 첫 확진자는 2020년 2월 26일에 확인되었으며 3월 들어 확진 사례가 늘어나기 시작했다. 2020년 3월 12일 노르웨이에서 코로나19로 인한 첫 사망자가 공식 기록된 날, 정부는 전국 봉쇄령을 발표했다. 확진자 수는 3월 26일 정점을 찍은 이후 감소세로 돌아섰다(Tunheim et al., 2020). 2020년 8월 25일 현재, 노르웨이는 총 640,575건의 검사를 수행했고 누적확진자 10,395명, 병원 입원자 수 1,023명, 중환자실(ICU) 입원자 231명, 사망자 264명을 기록했다⁶⁾

6) 정보는 해당 웹사이트에서 매일 업데이트 된다. <https://www.fhi.no/en/id/infectious-diseases/coronavirus/daily-reports/daily-reports-COVID19/>.

(NIPH, 2020c). 확진사례는 코로나 유행 시작 이후 매일 보고되고 있으며 진단검체 채취일을 기준으로 한다. 일반적으로 진단에서 국가감염병감시시스템(MSIS: Norwegian Surveillance System for Communicable Diseases)에 등록되기까지 하루에서 이틀 정도 시차가 발생한다. 새로운 사례가 통보되면 확진자 수가 사후 업데이트 된다. 정부 통계 이외에도 연구자들은 예상 감염자 수와 확산 동향을 연구한다. 노르웨이 여러 지역에서 모든 연령대를 대상으로 채취한 혈액 샘플에서 SARS-CoV-2 바이러스 항체를 측정 한 첫 연구에 따르면, 노르웨이 인구의 대략 1%가 코로나19에 감염되었던 것으로 확인되었다(Tunheim et al., 2020). [그림 2-2]는 국립보건원(NIPH)이 보고한 연령 및 성별에 따른 확진자 수 분포도이다.

[그림 2-2] 연령/성별에 따른 코로나19 확진자 수(2020년 8월 25일 현재)

(단위: 명)



자료: 노르웨이 국립보건원(8월 25일 인출)

8월 25일 현재, 노르웨이에서 코로나19 사망자는 264명이다. [그림 2-2]와 <표 2-1>에서 볼 수 있듯 노르웨이의 팬데믹은 40세 미만 사망자가 단 한 건만 보고되었고, 주로 70세 이상의 노인에 치명적인 것으로 나타났다. 사망자의 평균연령은 82세이다(NIPH, 2020c).

<표 2-1> 성별 및 연령별 코로나19 사망자 수

(단위: 명)

연령(세)	여자	남자
0-39	0	1
40-49	2	3
50-59	0	7
60-69	5	19
70-79	22	39
80-89	45	47
90+	50	24

자료: 노르웨이 국립보건원(2020년 8월 25일 업데이트)

그림과 표를 보면 노르웨이는 다른 서방 국가(예: 미국, 이탈리아, 스페인, 영국, 스웨덴 등) 대비 사망률이 월등히 낮은 것을 볼 수 있다. 이처럼 상대적으로 낮은 사망률의 원인은 아직 불분명하나, 국가 차원에서 국민의 참여로 신속히 대응했기 때문이라는 추측이 가능하다. 다음 절에서는 먼저 국가적 차원에서 실시한 위기 대응을 전반적으로 살펴보고, 보육 및 영유아교육과 관련된 국가적 대응을 기술한다. 결론은 코로나19의 재유행에 대비한 보육 관련 혁신적 대응 및 조치에 대한 제언을 담고 있다.

1. 코로나19가 영유아교육에 미치는 영향에 대한 국립보건원(NIPH)의 첫 번째 업데이트

2020년 5월 8일 실험실에서 확인된 8,034건의 확진사례 중 131건은 10세 미만, 426건은 10-19세 사이 청소년이 감염자였다. 10세 미만 아동 중 6명, 10-19세 청소년 중 7명이 중환자실에 입원하였다(NIPH, 2020b⁷⁾).

노르웨이 국립보건원(NIPH)은 2020년 5월 신속히 진행된 연구 결과를 발표했다. SARS-CoV-2 바이러스에 감염된 아동과 관련한 질문에 답을 찾기 위해 빠른 연구를 진행하면 중요한 근거를 간과하고 잘못된 판단을 할 우려가 있음에도 이러한 신속한 접근법을 취했다. 연구의 주요 결론을 보면, SARS-CoV-2 바이러스는 많은 아동에서 발견되었고, 아동도 감염된다는 점에는 의심의 여지가 없으나 성인보다는 감염 가능성이 낮은 것으로 보인다. 또 감염은 통증을 동반하고 일반적으로 발열, 기도와 민성(airway irritation) 등의 증상을 보인다. 현재 나와 있는 데이터를 보면 코로나19에 감염된 아동은 성인보다 증상이 약하게 나타나지만 다양한 연령대의 아동 데이터를 보면 이도 확실하지 않다. 아동에서 심각한 질병이나 사망은 거의 확인되지 않았다. 현재 나와 있는 증거에 따르면, 아동은 SARS-CoV-2 바이러스를 전파시킬 수 있으나 아동이 주 전파원이라는 근거는 없다. 관련 근거는 부족하고 바이러스 전파에 아동이 어떤 역할을 하는지에 대한 확실한 결론을 내리기엔 아직 이르다. 팬데믹 기간 중 영유아보육시설이나 학교를 폐쇄할 것인지 아니면 계속 운영할지에 대해 정치인들이 정보에 기반한 의사결정을 내리기 위해서는 2003년 베이징에서 발생한 사스의 경험과 관련된 제한된 근거에 의존해야 했는데,

7) <https://www.fhi.no/en/op/novel-coronavirus-facts-advice/facts-and-general-advice/advice-and-information-for-children-and-adolescents/>

그 결과 학교 폐쇄는 감염 통제에 제한적인 효과가 있다고 판단했다. 이는 4월 영유아보육시설 재개원의 근거가 되었다.

제3절 국가 차원의 코로나19 대응

앞서 언급한 대로, 상대적으로 낮은 확진자 수 및 사망률에 대한 명확한 이유는 없었으나, 봉쇄령을 신속히 내렸고 효과적으로 시행된 것으로 보인다. 노르웨이는 1995년 감염병통제법(smittevernloven)이 발효되었고 이 법에 따라 2020년 3월 13일 노르웨이의 평시 중 가장 엄격한 조치가 시행되었다. 또 3월 27일에는 코로나19 감염병 통제 조치 규정이 발표되었다. 이 규정에 따라 영유아보육시설 및 기타 학교가 폐쇄되었을 뿐만 아니라 대학교, 식당, 카페, 호텔, 산업, 기업 그리고 대부분의 상점이 문을 닫았다. 의회는 정부의 요청에 따라 국가의 이익을 위해 코로나19 규정에서 정부가 빠르게 조치할 수 있는 권한을 확대하는 데 동의하였다(노르웨이 보건복지서비스부, 2020). 봉쇄는 엄격히 시행되었다.

이러한 법률과 규정에 따라 식료품점이나 약국은 정상 운영을 계속했고 새로운 사회적 거리두기 가이드라인이 시행되었다. 상점에 들어오는 고객에게는 장갑이 무상으로 제공되었고 상점을 드나들 때 손소독을 실시하였다. 응급진료소 밖에는 텐트를 세웠고 의사들은 가능한 한 온라인 진료를 택했다. 승용차가 없거나 자전거를 탈 수 없는 사람에게 공간을 마련해주기 위해 다른 운송 수단이 있는 시민은 대중교통을 최대한 이용하지 말도록 당부했다. 원격근무가 가능한 직종의 근로자들은 재택근무가 새로운 규범이 되었다. 지인을 방문하거나 별장, 시골집에 머무르기 위해 타 지역으로 이동하는 것은 엄격히 제한되었다. 노르웨이 사람들은 해안이나 산이 있는 시골 등 다른 곳에 집을 소유하거나 임대하는 경우가

많은데, 많은 이들이 이러한 집으로 옮겨가 사회적 거리두기를 하며 원격 근무를 하고 아이들의 홈스쿨링을 하길 원했다. 그렇지만 그러한 타 지역 이동은 금지되었고, 일부 지역에서는 지역 의사와 응급실의 업무 과중을 방지하기 위해 경찰이 이들에게 벌금을 부과하거나 집으로 돌려보내기도 하였다. 격리 중인 사람들은 거주지 부근에서 산책하거나 근처에 다른 사람이 살지 않는 외딴 지역 방문을 권장하였다. 이어서 ‘우측보행과 타인과의 거리두기 2미터 준수’가 발표되었다. 국경도 폐쇄되었으나 정부는 해외 거주 국민의 국내 송환을 위해 부단히 노력했다. 타국에서 입국한 자국민들은 입국 후 14일간 격리에 들어갔다.

노르웨이 국민은 일반적으로 보건당국과 정치인, 국왕을 신뢰한다는 점이 상황 통제에 많은 도움을 주었다. 보건 장관은 노르웨이어로 “우리는 공동의 목표를 향해 공동체로 함께한다”라는 뜻의 ‘dugnad(두그나드, 자원봉사)’라는 단어를 써가며 국민에게 가이드라인 준수를 호소했고 이것이 효과를 발휘했다. 국왕은 봉쇄령 3일차에 대국민 연설을 통해 상황의 심각성을 강조했다. 보건당국의 권고를 준수하고 위협에 처한 혼자 살아가는 이웃을 돕고 보살펴야 한다는 내용이였다. 이후 즉시 상황은 통제되었고, 시민들은 집에 머무르며 운동을 하거나 가족이 모일 때 타인과 거리두기를 실천하는 등 가이드라인을 잘 지켰다.

더불어 이처럼 중요한 시기에 시민들이 어떻게 행동해야 하는지에 관해 정부 웹사이트⁸⁾를 통해 팬데믹과 교육 관련 정보를 여러 언어로 전달한 것도 긍정적인 결과를 낳는 데 일조한 것으로 보인다. 노르웨이 국립

8) 두 가지 사례를 다음의 웹사이트에서 찾을 수 있다.

1. <https://www.fhi.no/en/op/novel-coronavirus-facts-advice/facts-and-general-advice/hand-hygiene-cough-etiquette-face-masks-cleaning-and-laundry/>
2. <https://www.fhi.no/en/op/novel-coronavirus-facts-advice/facts-and-knowledge-about-covid-19/facts-about-infection-control-measures-during-the-covid-19-outbreak/>

보건원은 4가지 노르웨이 언어(Nynorsk, Bokmål, Nordsamisk, Lulesamisk)와 노르웨이 이민자들을 고려하여 25개 언어로 중요한 정보를 제공하였다(NIPH, 2020b⁹⁾). 노르웨이의 높은 검사 수도 긍정적인 요인 중 하나이다. 팬데믹 초기에 총리는 정부 차원에서 사업체를 지원하고 봉쇄령으로 인한 실업 증가를 막기 위해 경제회복조치를 강구할 것이라고 발표한 것도 도움이 되었다. 정부는 약속을 지켰고 3단계에 걸친 재정 조치로 국가, 기관, 개인적 차원의 지원을 제공하여 코로나19로 인한 어려움을 해소하였다. <표 2-2>는 관련 조치와 투자 예산을 보여준다.

<표 2-2> 채택 및 제안된 경제 조치에 따른 2020년 재정적자 추정치 변화 및 조정된 경제 전망

(단위: 10억 크로네¹⁰⁾)

경제 조치	지원액
사업체 지원책	98.2
사업체 소득 감소 완화	44.1
소득 손실이 높은 사업체 지원(현금지원)	30.0
항공부문 손실충당금 및 정부 지급보증 대출 포함	14.1
손실충당금, 기업대출 정부 지급보증	10.0
개인 소득보호	51.2
소득보호 제도 확대	27.3
실업급여 확대	23.9
기타 수당 지급	7.2
필수 인프라 분야 강화	23.3
기타 조치	6.1
경제활동 축소로 인한 세수 감소 ¹¹⁾	59.4

자료: 노르웨이 재정부¹²⁾

9) 2월 2일 첫 발표, 5월 5일 최근 업데이트.

<https://www.helsedirektoratet.no/brosjyrer/vaner-som-forebygger-smitte>

10) 10억 크로네는 2021년 3월 4일 기준 약 1,322억 7,000만원임.

11) 정책 조치 이외 세수 변화 및 개인 소득 보호, 실업급여제도 확대 및 자영업자 및 프리랜서를 위한 신규 소득보호제도로 인한 세수 증가 포함

요약하자면, 정부는 코로나19로 인한 여러 도전과 과제에 대응하기 위해 여러 각도에서 국가, 기관, 개인 차원의 다양한 조치를 취했다. 다음 장에서는 영유아교육 및 보육의 문제를 해결하기 위해 어떠한 조치가 시행되었는지 살펴본다.

1. 영유아 교육 및 보육분야의 코로나19 대응

노르웨이에서는 정부뿐 아니라 영유아 교육 및 보육 관련 일부 국가기관과 국제기구가 위기 대응에 참여했다. 이번 절에서는 정책 차원 그리고 기관 차원의 큰 두 가지 틀에서 이루어진 중요한 대응 조치를 살펴본다. 추가로 영유아교육 및 보육 분야의 코로나19 대응 관련 담론에는 팬데믹 진행 중과 팬데믹 후의 영유아교육 개선에 대한 많은 논의가 있었다. 노르웨이는 전통적 신문, 텔레비전, 디지털 신문, 소셜미디어 등 다양한 매체를 통해 토론이 진행되는 오래된 뚜렷한 문화가 있다(Amundsen, 2015).

2. 정책적 차원의 위기대응

중앙정부와 영유아교육 관련 정부부처들은 가이드라인과 권고안을 발표하며 위기에 신속하게 대응했다. 중앙집중형 민주적 전통을 지닌 지방정부들은 위기대응 관련 의사결정에 자치권을 갖는다. 이번 절은 주로 중앙정부 및 부처 차원에서 이루어진 대응 조치를 살펴보고 후반부에는 지방정부의 대응도 다룬다.

12) <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/economic-measures-in-norway-in-response-to-covid-19/id2696858/>

1) 영유아보육시설 폐쇄

앞서 언급한 대로 감염병통제법에 따라 3월 12일 영유아보육시설은 휴원에 들어갔다. 모든 영유아보육시설이 문을 닫았지만 직원들은 계속 근무했다. 맞벌이부모, 특히 의료진 부모의 자녀들은 등원이 가능했다. 영유아보육시설은 특정 방역수칙을 준수했다. 특히 아동들을 코호트라 불리는 작은 그룹으로 나눴다. 3세 미만 아동은 성인 1명이 3명까지 돌볼 수 있었고(3월 13일부터 5월 8일까지 시행), 5월 8일 이후에는 성인 1명당 5명의 아동 돌봄이 가능해졌다. 그러나 3-6세 아동은 그룹당 6명까지 수용할 수 있었다. 몇 주 후 이 수칙은 일부 완화되었다. 이 기간 중 영유아보육시설 활동시간의 대부분은 야외에서 보냈다.

법과 규정에 따라 영유아보육시설은 아동의 가정에 연락을 취해 그들의 욕구를 살피고 필요한 경우 가이드를 제공했다. 많은 영유아보육시설에서 교사가 아이들에게 인사하고 노래를 부르거나 동화를 읽어주는 동영상만 만들었다. 이러한 시설들은 각자의 미디어 채널을 활용하여 동영상을 공유했다. 일부 영유아보육시설 교사들은 아이들을 즐겁게 해주기 위해 부활절 전날 토끼 분장을 하고 일부 아이들의 집 앞으로 찾아가 창문 너머로 인사를 건네기도 하였다. 보육직원들은 특수교육이 필요하거나 아동의 안녕을 우려하는 학부모들과는 매일 의사소통하였다.

2) 총리의 아동 관련 기자회견

상황이 심각해지고 영유아보육시설이 폐쇄되자 솔베르그 총리는 교육부 장관 및 아동가족부 장관과 함께 3월 16일 TV로 기자회견을 열었다. 기자회견에서 아이들에게 영유아보육시설과 학교가 문을 닫은 이유를 설명하였다. 아이들이 두려움을 느낀다는 점을 이해하고 두려움을 느끼는 건 괜찮은 것이라고 안심시켰다. 아이들이 이 기간 중 무엇을 해야 하는

지도 설명하였다. 자신의 건강을 보호하고 다른 사람들의 건강도 지키기 위해 설명한 수칙을 지키는 일이 중요하다는 점도 강조하였다. 아이들의 질문에도 상세하게 답변했다. 기자회견은 노르웨이어로 진행되었으나 영문 담화문도 정부 웹사이트에 게재하였으며 해당 링크는 주석과 같다.¹³⁾

[그림 2-3] 기자회견 중인 총리와 두 장관



자료: <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/statsministeren-holder-pressekoneranse-for-barn/id2693657/>

4월 11일 아동들과 1-4학년이 등원을 재개하기 전 총리와 교육통합부 장관, 아동가족부 장관은 두 번째 기자회견을 열었다. 총리는 아동들에게 노르웨이의 코로나19 상황을 설명하였다. 아동을 포함한 노르웨이 국민

13) 1. 총리 담화문: <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/norwegian-prime-minister-erna-solbergs-introduction-at-press-conference-for-children/id2693742/>
2. 교육통합부 장관 담화문: <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/statement-at-press-conference-for-kids/id2694114/>
3. 아동가족부 장관 담화문: <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/statement-at-press-conference-for-kids/id2694102/>

이 봉쇄기간 중 방역 수칙과 규정을 준수하여 상대적으로 긍정적인 상황으로 이어진 점을 높이 평가했다. 봉쇄령이 아동들에게는 지루한 기간이었음을 인정하고 규칙과 규정을 잘 따라준 데 대한 감사를 표시했다. 아동가족부 장관은 아동들에게 필요한 도움과 지원을 받을 수 있다는 점을 언급하였다. 또 아동들과 1-4학년 학생들이 먼저 등교해야 하는 이유도 설명하였다. 1차 기자회견과 마찬가지로 답화문을 발표한 후 아동들의 질문에 답했다. 답변하는 과정에서 아동들에게 코로나19 관련 방역수칙 및 규정을 지킬 것을 당부하며 친구와 연락하고 기념일을 챙기는 방식에 상상력을 동원해 볼 것을 제안했다.

3. 코로나19 아동 및 가정을 위한 관련 정보 및 가이드라인

노르웨이 교육훈련청(NDET)은 웹사이트에 가이드라인 및 동영상을 게재하고, 지역 당국은 보건당국의 가이드라인을 아동 및 학부모에 전달했다. 교육훈련청은 교육연구부의 산하 기관으로 영유아보육시설과 초중등 교육 개발 책임을 맡고 있다. 교육훈련청에서 제작한 동영상은 아동을 대상으로 한 바이러스 관련 정보를 담고 있는데, 여기에서 바이러스가 주 인공으로 등장하며 나무 뒤에 숨어 사는 거대한 움직이는 생명체로 묘사된다. 바이러스가 두려워해야 할 사람이나 사물로 묘사되어 손씻기, 기침할 때 소매로 입 가리기, 사회적 거리두기 등 방역수칙의 중요성을 강조하고 있다. 이러한 의사소통은 아동의 목소리가 나오는 만화영화의 형식을 띠고 있을 뿐 성인에게 제공하는 정보와 매우 유사하다. 아동과 긴밀히 작업하는 아동 전문가들이 동일한 목적으로 제작한 다른 동영상의 수준은 더욱 인상적이었다.

지방정부도 시민 정보제공 및 교육을 위한 접근법을 마련했다. 예를 들어 베르겐(Bergen) 지방정부에서 제작한 동영상은 아동들에게 영유아보

육시실에서 친구들을 만나 작은 그룹으로 재미있게 놀 수 있다고 설명한다. 무언가 슬픈 일이 생기면 그룹에 속한 선생님이 포옹해 주고 위로를 받을 수 있다고 이야기한다. 어린이는 필요한 모든 지원을 받고 어른은 아이들을 달래기 전에 손을 씻는다는 내용도 나온다. 이러한 방식으로 아동 및 가족에게 사회적 거리두기는 성인의 책임이라는 점을 인식시킨다. 적절한 사회적 거리두기는 정규 보육직원과 작은 그룹으로 구성된 원아들의 규칙적 상호작용을 의미하며, 이러한 소규모집단 내의 신체 접촉은 허용된다. 아동과 각 가정이 영유아보육시설에서 의미 있는 경험을 할 수 있다는 확신을 가질 수 있도록 안전함을 느끼게 하는 것이 중요하다.

제4절 노르웨이의 아동보육시설 운영사례

1. 봉쇄 기간 중 노르웨이 영유아보육시설의 일반적 운영 방식

다음 사례는 봉쇄 기간 중 노르웨이 서부 소재 영유아보육시설 원장이 공유한 내용이다.

모든 영유아보육시설이 휴원에 들어갔지만 직원은 계속 출근했다. 내가 근무하는 영유아보육시설에서는 처음 며칠 동안은 디지털 플랫폼 활용법을 터득했다. 영유아보육시설 내 직원 간 의사소통을 위해 모두 디지털 플랫폼인 Teams에 참여하도록 하였다. 디지털 스태프 핸드북, 디지털 결근 통지 사용법을 배워야 했다.¹⁴⁾ My Kid(영유아보육시설과 학부모(보호자)의 소통을 위해 활용되는 어플리케이션)를 활용하여 학부모와 연락했다. 화상으로 모든 아이들과 만나고 일부 학부모와 아동은 전화로 연락했다. 별도로 원하는 아동이 있거나 필요하면 추가로 연락하기도 했

14) 내부관리 및 지방정부 통계 목적

다. 지자체 비상대응팀과의 합의에 따라 사회적으로 중요한 업무에 종사하는 인력의 자녀를 수용하기 위해 시설의 문을 열었고 그리하여 봉쇄기간 중 대여섯 명이 추가로 늘었다. 일부 직원만 이 아동들을 돌보았다. 직원들은 실내외 활동, 책 읽기, 소그룹 활동 등을 통해 아동에게 최대한 정상적인 상황을 만들어 주기 위해 노력했다.

직원들과는 회의에서 현재 상황에서 무엇을 해야 하는지를 논의하고 보건당국이 필요한 것에 대한 이해를 다졌다. 필수 인력 학부모의 자녀를 보호하고 디지털 플랫폼을 활용하여 모든 아동 및 가정과 의사소통할 준비를 해야 했다.

첫 주에는 노조 대표 및 학부모협력위원회(학부모 대표 2인, 보육직원 대표 2인 및 원장으로 구성)와 회의를 하면서 지금까지 감염 통제에 필요한 과정과 가족과 당국의 소통과 협력을 위해 만들어진 디지털 플랫폼 활용 과정을 완료하였다.

직원검토회의도 열었다. 다른 영유아보육시설 교사들의 의견을 듣고 영유아보육시설 곳곳을 점검하는 시간은 의미 있는 일이었다. 이러한 기회를 통해 다른 직원들이 상황을 어떻게 이해하고 대응하는지, 아동과 가정을 위한 어떤 계획이 있는지 더 잘 이해할 수 있었다. 구조가 잘 짜인 회의를 진행했다는 점에 감사한다. 그룹회의에서 모든 아동들과 의사소통을 하기로 하고, 감염 및 비상대응 태세에 대한 회의도 진행했다. 직원이나 학부모의 감염 같은 다양한 시나리오에 대비한 비상계획도 수립하였다. 영유아보육시설에서 근무 순번을 정하고, 누가 무엇을 준비해야 할지, 누가 재택근무를 할지를 정했다.

6주에 걸친 봉쇄기간 동안 우리는 모든 아동과 연락하며 지냈고 우리에게 먼저 연락한 아동도 있었다. 때로는 아동복지기관이나 보건소에 추가 지원이나 모니터링이 필요한 아동과 가정을 연락하기도 하였다.

1) 4월 20일 영유아보육시설 재개원

2020년 4월 20일부터 점진적인 재개원이 시작되었다. 바이러스의 확산을 막기 위해 시행된 6주의 봉쇄령은 성공적인 것으로 평가되고 재개원을 가능하게 했다. 안전한 방식으로 감염병 확산을 통제하는 규정을 준수하면 재개원이 가능하다는 판단이 작용하였다.

영유아보육시설의 경우, 보건당국과 정치인들은 영유아보육시설 등원 재개가 안전할 것으로 발표했으며 기관종사자에게도 직장 복귀가 안전할 것이라고 안심시켰다. 아동을 위한 2차 기자회견 이외에도 보건당국은 일부 학부모들이 등원 재개에 우려를 표명했음에도 아동은 성인보다 코로나 19에 감염될 확률이 낮기 때문에 유치원 재개원이 가능하다고 설명했다. 며칠 만에 15,000명이 넘는 사람들이 “내 자녀는 코로나19 실험대상이 아니다”라는 페이스북 그룹에 참여했다. 이에 따라 Inga Bejer Engh 아동 옴부즈맨이 메시지를 발표하게 되었다. 노르웨이 국영방송(NRK)의 주요 시간대 전국 뉴스 인터뷰에서 옴부즈맨은 강경한 어조로 “학부모들에게 두려움이 아닌 사실을 근거로 판단하는 것이 매우 중요하다는 점을 강조하고자 한다”고 말했다. 또 이성적으로 생각하고 전문가의 조언을 따라야 한다고 강조했다. 만성 질병을 앓고 있는 가족이 있다면 아동을 집에 머무르게 하는 결정은 의사와 상담해서 내려야 한다고 말했다. 이러한 강력한 발표로 유치원이 재개원하자 대부분 가정에서는 자녀를 다시 등원시켰다.

2) 영유아보육시설 재개원 관련 감염 통제 가이드라인 발표

노르웨이 보건청(Norwegian Directorate of Health)은 유치원 감염 예방을 위한 가이드라인을 마련했다. 또 방과 후 학교 프로그램 보육시설과 유치원을 대상으로 업데이트한 정보를 웹사이트로 제공한다.¹⁵⁾ 모두

코로나19의 확산을 막거나 통제하기 위한 목적이다. 감염을 줄이기 위한 3가지 원칙은 다음 순서로 중요하다(NIPH, 2020a).

- ① 아픈 사람은 유치원에 가지 않는다.
- ② 청결을 중시한다.
- ③ 타인과의 접촉 빈도를 줄인다.

보건당국이 마련한 일반 가이드라인 이외에도, 국립보건원(NIPH)과 교육훈련청(NDET)은 보육시설, 학교 및 방과 후 클럽의 감염통제를 위한 가이드라인을 마련하고 2020년 4월 20일 영유아보육시설 재개원 이후 직원이 준수해야 할 세부 규칙과 규정을 발표하였다. 다른 (비협력) 코호트에 속한 직원과 거리두기(최소 1미터)를 실천해야 했다. 많은 아동과 직원이 모이는 물리적(대면) 모임이나 휴식은 제한되었다. 대신 가능한 직원들 간에는 화상회의를 활용하고 직장 내 악수, 포옹 및 손 장신구 착용 등을 삼가도록 당부하였다. 공용 테이블, 컴퓨터 및 키보드는 사용 후 소독하고 주방과 식당 위생이 특히 강조되었다. 또 유치원 직원은 출퇴근 시 대중교통 사용을 자제해야 했으며 여러 곳의 영유아보육시설에서 일하는 직원들은 각 시설별로 업무에 따라 교육을 받고 같은 날 여러 곳의 시설에서 근무하지 않아야 했다.

2020년 5월 29일 교육훈련청(NDET)은 보육·유아교육기관, 학교, 방과후교실 감염 통제 가이드라인을 발표하였다. 가이드라인에 따르면 행동수칙은 녹색, 황색, 적색의 3단계로 나뉘며 감염 상황에 따라 각 기관이 적절히 적용한다(NDET, 2020). 관련 법률 및 규정의 준수 이외에도 재

15) <https://www.fhi.no/en/op/novel-coronavirus-facts-advice/advice-and-information-to-other-sectors-and-occupational-groups/info-to-schools-childcare/>.

개원한 유치원은 코로나19가 발병하여 비상상황이 발생할 때를 대비한 여러 행동계획도 수립하였다.

3. 노르웨이 영유아보육시설 보고

영유아보육시설 재개원 이후 운영에 대해 영유아보육시설 원장이 공유한 아래의 일화는 영유아보육시설의 현 상황을 엿볼 수 있게 해 준다.

영유아보육시설이 다시 문을 열 때 나는 준비가 되어 있었다. 많은 시나리오 회의에 이미 참여했기 때문에 재개원 이후에는 회의 수가 현격히 줄어들었다. 아이들이 다시 등원한 첫날 나뿐만 아닌 모든 아이의 기분이 매우 좋았다. 다시 등원하게 되어 행복해 보였고 배정된 소그룹에 쉽게 적응했다. 학부모들은 입구에서 아이들에게 인사했다. 모든 직원이 (동시에) 근무할 수 있도록 운영 시간을 단축했기 때문에 학부모들은 같은 시간에 아이들을 등원시켰다. 모든 직원이 물리적으로 출근해 있어야 운영이 가능한 상황이었다. 아이들은 친구들을 만나 옷을 입고 바깥놀이를 할 준비를 하였다. 우리는 아이들이 뛰어놀 수 있는 공간이 있는 근처 공원이나 시내에 있는 산으로 아이들을 데리고 갔다. 이러한 방식으로 영유아보육시설 활동을 조직한 점에 대해 학부모들도 감사하게 생각했다. 한 엄마는 “아이가 좋아합니다. 집에 와서 이야기를 많이 해요. 야외활동을 많이 하니 좋습니다. 저는 놀랐고 만족합니다. 운영이 잘 되고 있는 것 같습니다”라고 말했다.

현재 우리 시설에는 6명의 교육책임자와 19개의 소그룹(코호트)이 운영되고 있다. 소그룹 운영은 매우 만족스러웠다. 이 같은 위기 상황에서 소그룹이 각각 거리두기를 했던 것이 아이들뿐만 아니라 학부모와 직원에게도 많은 도움이 되었던 것 같다. 2020

년 5월 11일부터는 그룹 간 직원과 아동의 교류를 가능하도록 지역 내 소그룹을 조직할 계획이다. 이런 방식은 꽃과 채소의 모종을 심는 시기가 다가오는 때에 계획할 수 있는 시간을 벌어줄 것이다. 소그룹 운영이 긍정적이었지만 다음과 같은 질문도 생각해 보아야 한다.

‘그룹은 어떻게 구성할 것인가?’

‘서로 어떤 혜택을 줄 수 있는가?’

‘누가 긍정적인 방식으로 서로에게 도전할 수 있는가?’

지난 주에 있던 한 일화를 소개한다. 한 직원이 병가를 내는 바람에 4-6세 아동 18명으로 이루어진 ‘화살’ 코호트가 만들어졌다. 그 주 초반에 다른 그룹에서 배 만들기 놀이를 했고, 몇몇 아이가 이 배를 만들어 놀이를 하는 것에 많은 관심을 보였다. ‘배 주인’인 몇몇 아이들이 친구들에게 배를 빌려주었고, 자신의 배가 땅가질까 봐 걱정하는 아이도 있었다. 긍정적인 놀이가 이루어졌고 놀이를 한 친구들은 자신의 배가 얼마나 잘 가는지, 어떻게 잠수함으로 변신하는지를 친구들에게 이야기했다. 다음 날 계속 놀자고 이야기했고 그렇게 했다. 이 놀이에 관심을 보인 아이들은 자기의 배를 만들었다. 이 프로젝트는 아이들 주도로 진행되었다.

동료가 이런 이야기도 들려주었다. 몇몇 소그룹 내 아이들이 전날 장난감 놀이를 했는데, 장난감 표범이 물속에 빠졌고, 내 동료는 2명의 어린이와 표범이 수영할 수 있는지 대화를 하기 시작했다. 표범은 고양이와 동물이라 수영을 할 수 있는지 확실하지 않았다. 구글 검색을 해보니 표범은 수영할 수 있다는 사실을 알게 되었다. 수영뿐 아니라 다이빙도 할 수 있었다. 두 어린이 중 한 명은 더 큰 그룹의 아이들(그리고 어른들)에게 자신 있게 이 이야기를 할 수 있었고, 토론이 시작되었다.

‘그럼 사자도, 수탉도, 다른 동물들도 수영할 수 있을까?’

아이들의 프로젝트를 함께할 수 있다는 건 기분 좋은 일이다. 이런 사례들이 특별한 것은 아니지만 어떤 면에서는 특별하다. 교사로서 우리가 하려는 것이 무엇인지, 그러나 평소에 소그룹 활동이 아니라면 아동들과 친밀하게 함께할 수 없는 활동이 무엇인지 알게 해주었다. 조금은 다른 방식으로 우리의 의지는 굳건해졌다.

4. 영유아보육시설법(Kindergarten Act) 임시 조정

5월 7일 교육연구부는 코로나19 영향에 대응하기 위해 영유아교육시설법, 교육법, 사립학교법의 임시 조정을 위한 권고안을 발표했으며(Prop. 102 L <2019-2020>) 같은 날 승인되었다. 임시법에 따라 영유아보육시설은 각자 처한 상황에 따라 의사결정을 내릴 수 있으나, 그러한 의사결정은 코로나19 유행 기간 중에는 관련 법령을 준수해야 했다. 영유아보육시설 운영자들은 집에 머무를 수 없는 아동을 위한 서비스를 제공해야 한다는 점을 강조하기도 하였다. 또 임시법은 학부모가 내는 보육료 감소를 경험했거나 코로나19로 폐쇄된 민간 어린이집에 대한 재정지원 방안도 제안하였다.

5. 지방정부의 대응

노르웨이 지방자치단체협의회(Norwegian Association of Local and Regional Authorities, KS)는 노르웨이의 모든 지방정부로 구성된 조직이다. 지방자치단체협의회는 노르웨이에서 가장 많은 직원을 둔 공공기관으로, 감염 통제를 위한 보호와 가이드라인과 그리고 그로 인한 영향이라는 두 주제를 주로 논의하였다.

3월 봉쇄조치가 시행된 이후 감염 통제를 위한 국가 가이드라인에 따라 지방자치단체협의회는 KS 러닝(개방형 접근 학습 플랫폼)을 통해 감

염 통제에 관한 역량 과정(competence measures)을 마련하였다. 2주 만에 14,759명이 손 위생에 대한 역량 과정을 마쳤고, 12,812명이 기본 감염관리 수칙을 들었다. 기본 감염관리 수칙은 모든 감염 예방 업무의 기초이고, 손 씻기는 병원 내 감염을 막기 위한 가장 효과적인 조치로 여겨졌다.

2020년 8월 2차 대유행 이후 통제가 안 되는 확산을 겪은 지자체(예: 오슬로, 모스)에서는 대중교통을 이용할 때 마스크 착용을 권고했다. 아동은 올바른 착용이 어렵고, 영유아는 마스크를 착용하고 숨을 쉬는 것이 힘들기 때문에 아동에 대한 마스크 착용은 권장하지 않았다. 8월 14일 노르웨이 국립보건원(NIPH)은 코로나19 감염의 위험에 더 노출된 보육·유아교육기관 및 학교 직원을 대상으로 의료진과 함께 일터에서 조정사항이 필요한지에 대한 논의를 이끌었다.

제5절 국가기관 및 국제기구의 대응

상기에 언급한 바와 같이 노르웨이에서는 정부뿐 아니라 아동 관련 기관에서 국가 및 국제적 차원의 위기 대응에 참여했다. 이번 절은 국가 및 지역 기관의 대응을 설명하고, 그 후에 노르웨이에 근거를 두고 활동하는 영향력 있는 국제기구의 대응 활동을 살펴본다.

1. 국가 및 지역 기관의 대응

학교 및 보육·유아교육기관의 학부모위원회(FUB), 아동 옴부즈맨, Statped 등 4개의 국가 및 지역 기관은 각자의 관점에서 팬데믹과 싸우기 위한 대응에 신속히 참여하였다. 정부의 대응 조치에 각자의 지원을

보냈다. FUB는 2020년 3월 27일 필수 유지인력의 자녀가 아닌 일반 학부모의 자녀도 유치원을 계속 다닐 수 있도록 권리를 확대해야 한다는 제안을 비롯해 코로나바이러스법에 근거한 임시 규정과 관련한 일부 제안에 대한 지지를 표명하는 중요한 발표문을 웹사이트에 게재했다. 코로나바이러스법에 근거한 임시 규정에 따라 정부부처에서 제안한 §4. 학부모수당, §5. 사립유치원에 지급하는 지자체 보조금에 대한 지지 입장도 밝혔다. FUB는 노르웨이에 다양한 유치원교육 옵션이 마련되어야 한다면 봉쇄 기간 중, 그리고 팬데믹 종식 이후에 모든 영유아보육시설이 운영을 지속하도록 하는 것이 중요하다는 점을 피력했다. FUB는 모든 시설에 재정을 지원하여 충분한 인력을 확보하여 양질의 영유아보육 및 교육이 이루어질 수 있도록 하고 시설들의 개원 날짜의 확정을 촉구했다. 아동 옴부즈맨은 보건부 장관 및 노르웨이 보건위원회(Norwegian Board of Health) 위원장이 보육서비스에 대한 적절한 지원의 중요성을 언급한 점을 인식하였다. 그럼에도 옴부즈맨은 이러한 발표 내용이 공식화되어 전국의 모든 아동을 돕기 위해 각 기관에 전달되어야 한다고 생각했다.

한편, 다양한 기관에서 정부의 대응 개선에 필요한 의견을 냈다. FUB는 특수교육 지원이 필요하거나 수화 교육이 필요한 아동을 돕기 위한 학부모와의 협력, 유치원 등원권이 확대되어야 하는 대상의 선정 등 코로나바이러스법에서 더 분명히 규정해야 하는 부분이 있다고 지적하였다. 옴부즈맨은 정부가 국립보건원(NIPH)의 권고대로 학교를 재개방하지 않았을 때 언론을 통해 강경한 입장으로, 때때로 비판적 목소리를 내기도 하였다. 옴부즈맨은 유치원과 학교의 폐쇄는 사회적으로, 그리고 아동에게 부담이 큰 일이며 봉쇄기간도 국립보건원이 권고한 것보다 길지 않아야 한다고 주장했다. 국영방송(NRK)과 7월 10일 진행한 인터뷰에서 옴부즈맨은 다음과 같은 내용을 강조하였다.

“당국에서 아동의 권리를 인식하고 불필요한 조치를 시행하지 않도록 하는 것이 매우 중요하다고 생각한다. 또 학교와 영유아보육시설이 단지 학습을 위해서뿐 아니라 아동의 안전에도 얼마나 중요한지 분명해졌다. 전에도 알았지만 여기에는 두 가지 요소가 있다. 좋은 교사와 좋은 보육 시설 직원은 사회에 매우 중요하다.”

옴부즈맨은 인터뷰에서 관계 당국, 특히 코로나바이러스위원회(Coronavirus Commission)에 최근 몇 달간 있었던 실수에서 교훈을 얻어 이후의 위기에 더 잘 대비하자고 당부했다. 주요 시간대에 전국에 방송되는 뉴스에서도 비슷한 의견을 피력했다. 이렇게 강력한 입장을 보인 것이 이후 공공언론 토론으로 이어졌다.

옴부즈맨의 반응과 관련하여, 아동이 법적 접근권을 보유한 서비스가 과도한 코로나바이러스 대응(영유아보육시설 및 학교의 장기폐쇄) 때문에 불필요한 피해를 입었다는 보고서를 발표하는 데 9일을 허비했다는 이유로 야당(사회당 및 노동당)도 솔베르그 정부와 아동가족부 장관 Kjell Ingolf Ropstad를 비판했다.

학교 및 영유아보육시설 학부모위원회(FUB)는 봉쇄령 해제 후나 팬데믹 이후 보육시설이 재개원했을 때, 양질의 교육과 보육을 제공할 수 있다는 학부모의 확신이 있어야 한다고 우려를 표명하였고, 옴부즈맨은 유엔아동권리협약(UNCRC)을 강조하며 보건 서비스가 제공하는 정보와 아동 및 청소년에 대한 조치에 우려를 나타냈다. 이들은 이러한 우려를 해소하기 위해 제안을 내놓았다. FUB는 개인 및 그룹 차원에서 보육·유아 교육기관의 운영위원회(Parents' Council) 및 협력위원회) 학부모와의 긴밀한 협력을 위해 각 유치원은 유치원법이 정하는 요건을 준수하기 위해 부단히 노력해야 한다고 강조하였다. 코로나바이러스 대유행 기간에 모든 아동의 안녕을 최대한 보장하기 위해 FUB는 학부모, 특히 취약 가

정과의 정기적 연락이 매우 중요하다고 강조하였다. 또 규칙적인 일상이 필요한 아동에게 이러한 일상에 변화가 생기는 것은 힘들 수 있으며 이러한 점을 유치원과 가정에서 모두 인식해야 한다고 밝혔다. 또한 일부 가정은 위중한 상황에서 영유아보육시설과 연락하는 것에 불편함을 느낄 수 있으니, 가정과 아동에게 연락하는 것은 시설의 책임이어야 하며, 필요하다면 일부 아동에게 특별 허가를 주어 봉쇄 기간에 평소같이 시설에 등원할 수 있도록 해야 한다고 덧붙였다.

지지를 보내고 중요한 의견과 제안을 제시하는 것 이외에도, 이러한 기관들은 행동을 취했다(Statped, 2020a). Statped은 봉쇄 기간 중에도 서비스를 제공했다. Statped은 이용자, 가족, 교사 및 아동집단에 우려하고 있었다. 웹사이트에 정부의 요건을 준수하고 봉쇄 중에도 서비스를 계속 제공하겠다고 안내하며 사람들을 안심시켰다. 원격서비스를 통해 청각, 시각, 학습, 읽기 및 쓰기, 수학 관련 어려움을 파악하는 지원 업무를 계속하겠다고 밝혔다. 또 원하는 사람은 모두 원격학습을 이용하고 무료로 서비스를 이용할 수 있다고 안내하였다. 그리하여 평소와 같이 특수교육서비스 신청이 가능했고, 공간적 만남도 진행될 수 있었다. Statped의 과정 및 역량개발프로그램은 디지털로 운영되었다. 코로나바이러스 팬데믹과 관련하여, 코로나, 바이러스, 감염, 팬데믹, 비누, 항균, 거리두기, 격리, 방역 그리고 상부상조(dugnad) 등의 수화어를 설명하기 위한 새로운 동영상 기반의 수화사전 등 웹 리소스를 개발하였다(Statped, 2020b). 당국의 감염 통제 규칙 준수도 당부하였다.

2. 노르웨이 소재 국제기구의 대응

노르웨이 적십자사, 노르웨이 세계유아교육기구(OMEP), 노르웨이 세이브더칠드런 등 국제기구 세 곳에서도 팬데믹에 신속 대응하였다. 노르웨이 적십자사와 세이브더칠드런은 지원, 가이드, 이해하기 쉬운 팬데믹 정

보 등을 제공했고, 노르웨이 세계유아교육기구(OMEP)는 코로나19 팬데믹으로 인한 도전과제에 맞설 창의적 접근법에 집중하였다. 노르웨이 적십자사는 코로나19 대응과 관련하여 두 가지 측면에 집중하였다. 먼저 4월 영유아보육시설이 재개원했을 때 학부모들에게 코로나19에 대해 자녀와 대화하고 아이들이 처한 상황을 듣고 격려해 달라고 당부하였다. 이들은 아이들이 익숙하지 않거나 어려운 상황에 처하더라도 이에 대해 배우고, 대화를 나눌 수 있는 어른이 있다면 어려운 상황에 잘 대처할 수 있다고 믿었다. 둘째, 코로나19 관련 법과 규정을 아이들이 이해할 수 있도록 쉽게 작성한 다음 헨리¹⁶⁾를 사용하여 아이들과 이야기를 나눌 수 있게 하였다. 노르웨이 세이브더칠드런은 가장 먼저 보육시설 이용 아동과 학생을 대상으로 코로나19에 대한 질문을 하고 노르웨이 팬데믹 발생 문제를 상담할 수 있는 핫라인을 개설하였다. 또한 아동을 위한 조언, 부모를 위한 조언, 스포츠 및 신체 활동을 위한 자료, 신체 활동을 위한 조언 등 다양한 각도에서 코로나19 정보를 수집하였다. 4월 20일 노르웨이 세계유아교육기구(OMEP)는 3명의 영유아교육 전문가를 패널로 초청하여 영유아교육 분야 종사자들이 코로나19 대유행 기간 중 여러 가지 어려운 상황에 창의적인 방식으로 대처하고자 온라인 포럼을 조직하였다. 연구자, 보육시설 교사, 교육자, 직원들이 포럼에 참여하여 아이디어와 경험을 공유했다.

16) 3-6세 아동을 위해 개발된 교육용 학습 프로그램이다. 유치원에서 가장 높은 학령의 아동들에게 응급처치를 가르치는 것이 목적이다. 인형으로 된 '헨리'는 이 프로그램의 중요한 요소이다. 다른 교육자료로 소형 구급상자, 교육 가이드북, 디지털 교사 자료가 있다. 이 학습자료에는 헨리가 다쳐 도움이 필요한 여러 상황이 등장한다. 이 프로그램은 노르웨이 4,000여 유치원에 보급되었으며 헨리는 이러한 유치원에서 친숙한 대상이다. 더 많은 정보는 다음 웹사이트를 참고하라. <https://www.barnehaage.no/artikler/rode-kors-lanserer-koronara-d-for-barnehaagen-br/490413>; <https://www.barnehaage.no/artikler/hva-gjor-henryhan-skader-seg/477236>.

제6절 코로나19가 영유아교육에 미친 영향에 대한 공개 토론

코로나19가 영유아교육에 미친 영향에 대한 정보는 주로 디지털 신문 플랫폼에서 찾을 수 있었다. 학부모, 보육시설 교사, 연구자들은 코로나19 상황과 이것이 아동과 영유아 교육에 미치는 영향에 신속하게 대응했다.

4월 20일 영유아보육시설이 재개원할 때 우려하는 학부모와 교사들이 있었다. 앞서 언급한 대로, 4월 8일 페이스북에 “내 자녀는 코로나19의 실험대상이 아니다”라는 그룹이 생겼고 빠르게 확대되어 회원이 30,000명이 넘었다.¹⁷⁾ 코로나19가 아이들에게 미치는 영향에 대해 우리가 무엇을 알고 있고, 아동이 바이러스를 어떻게 전파하는지에 대한 공론이 뒤따랐다. 아동 옴부즈맨도 이에 참여했을 뿐 아니라 노르웨이 국립보건원(NIPH)의 고위 임원인 Frode Forland도 5월 11일 다음과 같은 메시지를 전했다.

“지금까지 영유아보육시설과 학교를 운영하는 것이 감염 상황에 부정적인 영향을 미친 사례를 보지 못했다. 재개원이 부정적 결과를 초래한다면 감염사례가 증가했을 것이다.(NIPH, 2020b)”

경험이 누적되고 연구가 신속히 진행되면서 여러 의견이 표출되었다. 코로나19로 아동이 처한 상황에 대한 논의는 봄, 여름에 걸쳐 계속되었고 최근에는 Espen Rostrup Nakstad 노르웨이 보건청 부청장(assistant director)의 잇단 발언으로 정점에 다다랐다. 그는 노르웨이 국립보건원이 나 노르웨이 언론에 자주 등장하는 스웨덴과 아이슬란드의 보건 당국이 내린 결론에 동의하지 않는다. 그는 한국 연구와 유럽연합의 연구를 언급하며(ECPDC, 2020) 8월 18일 다음과 같이 말했다.

“우리가 지금 알고 있는 바에 따르면 아동의 감염률은 증상이 경미할 뿐 성인의 감염률과 비슷하다. 성인처럼 아동도 집에서 바이러스를 전파할 수

17) 26,863명; 2020년 8월 23일

있다. 그러나 이것이 학교 맥락에서 어떤 의미인지 아직은 모른다. 8월인 지금 우리는 유치원과 학교가 폐쇄되었던 3월보다 더 많은 것을 알고 있다”(Andresen, 2020).

영유아교육에 대한 공론화를 검토한 후 유치원 교육의 사회적 측면에 또 다른 추가적인 관점을 부각시키려는 노력이 진행되었는데 이러한 노력은 유치원 전문가, 교사, 영유아교육 연구자, 교사 연구자들에 의해 이루어졌다. 팬데믹 기간 중 교육 환경에서 어떠한 교훈을 얻을 수 있는가에 대한 질문이 교사를 대상으로 한 언론 채널에서 다루어졌다. 신문의 헤드라인은 바이러스 통제에 대한 토론을 주로 다룬 반면 영유아교육 언론 채널이나 교사집단은 유치원 운영이나 영유아교육의 교육학 교훈을 주로 논의하였다. 웹사이트, 신문, 영유아교육 언론채널을 이용한 조사를 통해 ① 아동의 교육환경(예를 들어, 회복탄력성, 위생 등 일상에 관련된 교훈, ② 교육과정의 현 상황으로 인한 스트레스나 제약을 해소하기 위해 수정되어야 하는지, ③ 팬데믹 기간 중 아동과 함께하는 교육체계 및 조건(위기상황에 따라 교육체계를 어떻게 바꾸어야 하는가)에 대한 교훈을 주로 발견했다. 많은 교사와 학부모는 새로운 수칙에 따른 교육의 질과 작은 코호트와 안정된 교사가 아동에 미치는 긍정적 영향에 대해 이야기했다.

영유아교육계의 지식을 적용하여 상황을 개선하려는 첫 번째 노력은 4월에 이루어졌다. 4월 23일 교직원노조 Steffen Handal 위원장은 디지털 잡지 기고문에서 교직원 노조가 제공한 강력한 조언에 정부가 귀를 기울여 운영시간을 단축했다고 밝혔다. 정부가 이러한 결정을 내린 것은 새로운 코로나19 방역수칙 때문이었다. 운영시간을 단축하면서 주어진 개방 시간 중 더 많은 직원이 근무하게 되었다.¹⁸⁾ 정상적인 유치원 개방 시간에 유치

18) 노르웨이에서 일반적 근로시간은 주당 37.5시간이다. 유치원 대부분의 정규 운영시간은 주당 45-50시간이다.

원 원생들을 코호트(실내외에서 1명의 직원과 생활하는 정규 아동 소그룹)로 나뉘야 한다는 감염 당국의 지시에 부합하지 않는다고 보았다. 개방 시간 단축 운영으로 유치원들은 이러한 수칙을 준수할 수 있었다(Gosh, 2020). Steffen Handal 교직원노조 위원장은 유치원 개방 시간이 단축되면 아동 보육직원당 아동 비율이 줄어들어 양질의 교육을 제공할 수 있다는 메시지를 반복하였다(예: Handal, 2020). 보육직원 대 아동 비율 감소에 대한 교직원노조의 요구는 수년간 있어 왔는데, 이 위기가 노르웨이 영유아 보육시설의 질 개선을 위한 주요 방법인 비율 감소의 정당성을 확보할 수 있는 새로운 기회가 되었다.

Elin E. Ødegaard 교수는 4월 24일 인터뷰에서 위기 중 영유아교육의 질을 개선할 새로운 기회를 찾기 위해 유치원교육의 질에 대해 논의할 시기가 왔다고 언급했다(Sandgrind, 2020 April 23). 보육교사 대 아동 비율, 새로운 디자인, 위기 후 소그룹 운영 등 다양한 질적 요소가 논의 주제로 언급되었다. 소셜미디어나 웨비나를 통해 교육학적 딜레마와 새로운 상황 속 기회에 대한 토론이 이어졌고, 5월 11일 노르웨이 세계유아교육기구(OMEP)는 “팬데믹 중 아동의 권익은 무엇인가”에 대한 질문을 던지며 새로운 대응을 시작했다. 정치적으로는 경제와 보육시설의 재개방 여부 및 근로 지원을 위해 개방 시간을 다시 늘려야 하는가에 대한 논의가 주를 이루었지만, OMEP 전문가와 학부모는 아동의 입장에서 최선의 방법이 무엇인지 고민하고 개방 시간 단축과 보육직원당 아동 비율을 낮추는 것의 긍정적 경험을 검토하였다(Bredeveien, 2020; Sandtorv, Vik & Ødegaard, 2020).

Renate Severinsen 학교 및 유치원 학부모위원회(FUB) 부회장은 많은 유치원 교사와 노르웨이 세계유아교육기구(OMEP), 교직원노조가 동의하는 바를 요약하였다. 그는 학부모위원회를 대신하여 팬데믹 방역수칙을 준

수하며 유치원을 운영하는 것이 양질의 교육으로 귀결된다고 말하며 보육 직원과 아동 모두를 위해 유치원의 보육교사 대 아동 비율을 낮출 최적의 시기라고 언급하였다(Severinsen, 2020). 지역 정치인, 교직원노조 그리고 교사들도 이번 위기를 유치원 개방 시간을 단축하여 유치원이 문을 연 시간 내내 보육교사당 아동 비율을 낮출 수 있는 기회로 삼기 위해 노력했다(예: Onstad, 2020).

제7절 보육 및 영유아 교육이 직면한 도전과제

영유아보육시설이 재개원한 지 4개월이 지났고 지금까지 보고된 코로나 19 확진 사례가 많지 않은 것으로 보아 팬데믹과 싸우기 위해 시행한 조치들이 많은 부분에서 효과적인 것으로 보인다. 그럼에도 영유아보육시설들은 몇 가지 도전과제에 직면하고 있다.

노르웨이에서 팬데믹 여파가 영유아보육시설을 덮었을 때 시설의 질은 각기 달랐다. 영유아보육시설에 재학 중인 1,200명의 아동을 대상으로 이들이 2세부터 학교에 입학할 때까지 4년간 진행한 연구에서 영유아 교육의 질은 기대한 수준에 미치지 못했으며 개선할 여지가 분명히 드러났다(Alvestad et al., 2019). 그중에서도 모든 아동을 보육하는 것은 여전히 어려웠고 많은 아동을 돌보는 것에도 문제가 있었다. 코로나19 관련 방역 수칙과 관련한 교육의 질에 대한 최근 논의에 비추어 보아도 이는 심각한 문제였다. 소규모 코호트와 안정되고 보육교사 대 아동의 낮은 비율은 양질의 교육을 제공하지 못하는 영유아보육시설에서 드러난 문제의 해결수단이었다.

앞서 언급한 대로, 그간의 논의를 검토한 결과 아동 전문가, 교직원 노

조, 학부모위원회는 보육교사 대 아동 비율이 문제라는 점에 동의한다. 코로나19 발생 이전에도 제기된 문제였고, 위기를 통해 새로운 주장과 시각이 논의되었다. 그 이유 중 하나는 아동을 소그룹으로 나누게 되고, 일부 직원이 병가를 낼 수도 있으며, 이는 위 사례에서 매니저가 언급한 내용이다. Pramling Samuelsson, Wagner 그리고 Ødegaard(2020)는 1명 이상의 교사가 결근할 경우 발생할 수 있는 물리적 문제에 대해 교사들이 우려하고 있다고 지적했다. 또 집에 머무르고 있는 아동도 있다. 전국사립영유아보육시설협회(Private Barnehagers Landsforbund)에서 진행한 조사에 따라 협회장은 영유아보육시설 재개원 이후에도 시설에 등원하지 않는 어린이를 약 3,000명으로 추정했으며, 등원하지 않는 이유를 파악하는 것이 중요하다고 말했다(Sandgrind, 2020). 집에 머무르는 아동과 연락하고 이들을 챙겨야 하는 교사의 부담도 가중되었다.

위에 언급된 사례와 Pramling Samuelsson, Wagner 그리고 Ødegaard (2020)의 연구에서 보듯, 이처럼 위중한 시기에 일하는 교사들은 많은 우려를 안고 있다. 아동을 적절한 그룹으로 나누었는지, 소그룹 활동이 아동의 사회적 발달과 대처 능력에 어떠한 영향을 미치는지에 우려하고 있다. 교사들은 수업 계획 및 준비에 들일 시간이 부족하다며 스트레스를 호소했다(Pramling Samuelsson, Wagner & Ødegaard, 2020). 또 응답한 사람들은 “팬데믹 발생에 따른 필요한 여러 가지 변화에 준비가 덜 되었다고 느끼고 있으며”, “교실 집기나 도구를 자주 소독하는 방역수칙을 지속하면서 다른 책무를 다할 수 있을지, 지속적으로 아이들을 잘 달래며 어떻게 사회적 거리두기를 실천할 수 있을지에 대한 불확실성을 표출했다”(Pramling Samuelsson, Wagner & Ødegaard, 2020, p. 14).

봉쇄기간 중 드러난 또 다른 문제는 영유아보육시설들이 아동에 대한 정보가 충분하지 않다는 점이다. 2차 대유행 시기에 아동 및 가정과 연락을

제대로 취하고 지원하려면 아동과 가정의 상황과 특수한 니즈에 대해 파악하는 것이 도움이 될 것이다. 취약계층이나 아픈 아동은 맞춤 지원이 필요한데, 영유아보육시설에서 가정에 대한 파악이 정확하게 되어 있다면 이러한 지원이 용이할 것이다.

영유아보육시설이 직면한 또 다른 문제는 팬데믹으로 인한 비용 상승이다. 6월 전국사립보육시설연합회에서 1,002개 회원 유치원을 대상으로 한 조사에서 84%는 코로나19로 유치원 운영비용이 증가했다고 답했다(Løkås, 2020). 비용 증가는 대체 교사 충원 및 방역수칙으로 인한 것이었고 이는 많은 영유아보육시설시설이 겪는 상황이라고 설명했다.

제8절 코로나19의 2차 대유행에 대비한 영유아교육의 혁신적인 대응 및 조치를 위한 제언

작금의 팬데믹으로 인해 우리는 지금까지 경험하지 못한 세상을 살고 있다. 앞으로도 예상치 못한 어떠한 비상상황이 발생할지도 모른다. 그렇기 때문에 영유아보육시설 교사와 직원의 문제해결 능력을 배양하고 예상치 못한 비상상황에 대비하고 감염병을 통제할 수 있는 역량을 갖추어야 하며, 이를 위해서는 예비교사 및 현직교사 교육에 변화가 필요하다. 교직원 교육과정에 위기와 관련한 철학, 심리학과 긴급상황에 대비한 훈련뿐 아니라 장기적 위기와 감염 통제 내용도 포함해야 한다. 교직원은 롤모델로서 감염 통제 수칙 준수와 더불어 아동 및 가정에 필요한 신뢰와 희망의 공간을 만들어 나갈 필요가 있다. 팬데믹 장기전에서 아이들에게 놀이와 즐거움, 웰빙을 누릴 수 있는 안전한 공간을 마련하여 또래집단과 정기적으로 어울릴 수 있는 순간을 경험하게 하는 것도 매우 중요하다. 삶이 힘들거나

일상적 기회가 부족해질 때 희망을 복돋워 주는 것이 영유아교육 종사자에게 필수적인 의사소통 역량이 되어야 한다. 위기나 비상상황의 발생 또는 감염병의 장기적 유행을 헤쳐나갈 수 있는 역량을 개발하고 회복탄력성에 대한 인식을 함양할 수 있는 조치를 취해야 한다. 또 아이들이 문제해결 능력을 기르고, 나이와 능력에 걸맞은 회복탄력성 있는 감정과 건강을 갖추고 예기치 못한 긴급상황에 대처할 수 있도록 아동 발달을 지원하는 것도 중요하다.

코로나19와 관련하여 영유아보육시설의 교직원들이 관련 지식과 감염 예방 수칙, 확산 방지수칙 등을 숙지하는 것도 중요하다. 교원 교육과 보육 예비교사 및 현직교사 교육에서 코로나19 지식과 코로나19가 아동에게 미치는 영향을 다룰 수 있도록 조치해야 한다. 교육학적으로는 코호트 분리 및 가용한 공간 내에서 어떻게 활동을 조직해야 하는지 이해할 필요가 있다. 또한 학급 내 아동 수나 이러한 아동들의 상황이 평소와 달라질 때 어떻게 가르쳐야 하는지도 준비해야 한다. 나아가 아동과의 활동, 그리고 아동 및 학부모와 의사소통을 디지털로 할 수 있는 역량도 갖추어야 하며, 이러한 역량의 중요성은 Pramling Samuelsson, Wagner 그리고 Ødegaard(2020)의 연구에서도 언급되었다.

유엔아동권리협약(UNCRC) 제13조의 내용도 명심해야 한다. 제13조는 모든 아동이 쉬고 여가를 즐기며 연령에 맞는 놀이와 레크리에이션 활동에 참여하고 문화예술 활동에 자유롭게 참여할 구체적 권리를 명시하고 있다. 팬데믹 봉쇄기간 중 이 조항에서 언급한 삶의 측면이 위축되었다. 영유아 교육 및 보육 담당자들은 아동의 놀 권리를 보호하기 위해 가족이 함께하는 시간이나 정기적으로 모일 수 있는 소그룹을 가족과 협력해 만들어야 한다. 아동이 사는 동네에서 놀 권리를 보장하기 위한 조치를 취해야 한다.

새로이 보육 및 교육 시설을 만들거나 기존 시설이나 놀이터를 개선할

때에도 기존 설계를 다시 생각해야 한다. 열린 녹지 공간이나 풍경에 대한 접근으로 인해 많은 보육 활동이 소규모 코호트로 종일 외부에서 진행할 수 있었다. 사람들은 거리두기를 실천하면서 또는 작은 집단으로 다른 사람들과 만날 필요가 있다. 그렇기 때문에 도시계획이나 영유아보육시설 및 학교 아동을 위한 공간을 고려할 때 녹지공간과 개방된 풍경, 그리고 외부 '정원실(garden rooms)'에 대한 보편적 접근을 고려해야 한다. '정원실'은 아이들도 공간 경계를 분명히 인식할 수 있는 방식으로 설계해야 한다. 공원, 놀이터 및 기타 녹지공간은 사람에게 필요한, 집 안에 머물러서 생기는 답답함을 해소할 수 있는 기회를 주고 건강과 웰빙의 긍정적 효과를 만끽하게 해준다. 그러므로 놀이터는 열린 녹지공간과 작은 '정원실'로 설계한 공간을 갖출 것을 권장하며, 도시계획은 해당 지역사회에서 각기 다른 세대가 어울릴 수 있는 공간을 마련해야 한다(Ødegaard, 2020).

다양한 이해당사자들은 코로나19 대유행 기간 중 영유아보육시설 개방 시간을 단축 운영하는 것이 시설 교육의 질과 자원의 활용을 향상시키는 것으로 보았다(Handal, 2020; Pålérud, 2020; Sandtorv, Vik & Ødegaard, 2020). 여름 휴가 전 트론헤임(Trondheim)의 Camilla Trud Nereid 국장(director)은 자원 절약을 위해 보육시설 개방 시간 단축을 시험해 보자고 제안했다. 이것이 어떠한 결과로 이어질지 지금은 알 수 없지만 일부 지자체는 영유아보육시설의 교직원 총원 상황의 개선을 바라고 있다. 트론헤임 이외에도 베르겐(Bergen), 스타방에르(Stavanger), 툰스베르그(Tønsberg), 패르더(Færder) 등의 지자체도 이를 위한 조치를 시행하였다. 2020년 8월 중순 전국사립보육시설연합회(PBL)는 현 상황을 나타내는 지도를 발표하였다. 356개 지자체에 설문지를 배포하였는데, 184개 중 32개 지자체는 코로나19 대유행으로 인해 국공립 영유아보육시설의 개방 시간을 단축했다고 답했다. 4개 지자체는 일부 공공 영유아

보육시설의 개방 시간을 단축하였고, 다른 지자체는 개방 시간을 그대로 유지하고 있다고 밝혔다. 184개 지자체 중 147곳이 공공 영유아보육시설의 운영 시간을 그대로 유지하고 있다고 답했다. 이는 그간의 토론 이후 일과 직장의 양립 및 영유아 보육 및 교육의 질과 관련하여 노르웨이 지자체 중 17%가 교육의 질을 위한 옵션을 선택했음을 보여준다(Karlsen, 2020).

식수 소독 및 손씻기 시설도 각 기관의 실내뿐 아니라 실외에서도 접근성이 확보되어야 한다. 유치원 건물은 소그룹의 아동들이 오랜 기간 코호트로 실내활동을 할 수 있도록 설계되어야 한다. 설계자는 시설 내 동선을 용이하게 하는 개방된 풍경을 다시 생각해 보아야 한다. 또 유연성을 도모하고 영감을 주는 놀이공간이 들어간 새로운 디자인도 고려해야 한다. 신규 보육시설 건립 및 기존 시설의 설비 개선 시 놀이와 손씻기를 할 수 있는 새로운 설계를 확보해야 한다.

취약 아동에 대한 보육을 위해 특별히 고려해야 할 사항도 있다. 장애로 고통받는 아동은 특수한 니즈가 있거나 자원이 부족한 가정환경에서 살고 있다. 우리는 예술가와 교육자의 협업으로 작은 규모의 팝업 음악 및 놀이, 드라마 활동을 이러한 아동이 거주하는 공간에서 할 수 있도록 하는 등 새로운 계획을 세울 수 있도록 관계 당국에 조언할 것이다. 아픈 아동은 집을 떠나지 못할 수도 있다. 이러한 팝업 활동은 다른 곳에서도 진행할 수 있고 공터나 정원 등 실외에서 할 수도 있다. 이러한 팝업 활동은 코로나19 같은 감염병 발생으로 유치원에 올 수 없는 아동에게 폭넓은 경험을 할 수 있게 한다. 또 지역 당국 및 유치원 소유주들은 지역 예술가와 교사의 협력을 독려하고 지원하여 감염 통제 수칙을 준수하면서도 아이들에게 즐거운 경험을 선사할 수 있는 이동식 예술 프로그램 개발을 도모할 수 있다.

아동 및 가정과의 의사소통은 포용적으로 실시되고 어떠한 아동이나 가

족도 열등감이나 사회의 보살핌에서 배제된 느낌을 갖도록 해서는 안 된다. 세이브더칠드런(2020)에서 지적하였듯이, “걱정하지 않아도 돼. 어른 들이나 만성 질환이 있는 노인만 위험한 거야”라는 식의 의사소통은 적절 하지 않다. 이러한 메시지가 아동의 자아존중감에 영향을 미치는 상황을 막으려면 이러한 메시지가 언론에 노출되지 않도록 조치가 필요하다.

아동이 대상인 디지털 커뮤니케이션은 연령에 따른 고려가 뒤따라야 한다. 4-6세 아동을 대상으로 한 정보 동영상은 시각적으로 만화로 구성되고 음성을 포함한 교육 메시지를 포함해야 할뿐 아니라 손씻기 등에 대한 짧은 시각자료 등도 담아야 한다.

효과적인 디지털 활용 및 의사소통은 장비 및 인프라 조건에 좌우된다. 이는 국가안보 이슈로 보아야 하는데, 이것이 마련될 때까지 영유아 교육 기관 소유주들은 가정 및 기타 협력 파트너와 디지털 방식으로 의사소통을 할 수 있는 적절한 장비와 인프라를 갖추어야 한다.¹⁹⁾ 정부 및 관계 당국이 새로운 계획 및 혁신에 재정을 지원하는 것이 중요하다. 팬데믹이 장기화 하거나 앞으로 발생할 수 있는 위기에 대비하여 영유아교육 분야 지원 예산을 확보할 것을 권고한다. 신청 절차를 쉽게 만들고, 재정 지원을 신속히 적시에 하는 것이 중요하다. 영구적으로 영유아보육시설 교사 대 아동의 비율을 낮추기 위한 조치도 필요하다. 이것이 영유아 교육의 질을 개선하고 새로운 위기 상황에서도 보육시설의 존속에 직결되기 때문이다.

영유아 교육 및 보육 분야의 모든 수준의 리더십에 특별한 관심이 필요하다. 보건당국의 리더십은 감염병의 최초 발생 시에 매우 중요하다. 2차 대유행이 발생하면 영유아교육 분야의 지도자들은 자신들의 전문성을 보다 명확히 발휘하여 일반 및 위기 상황에서 아동의 사회적 니즈에 대한 의

19) 2020년 9월 18일, 노르웨이 정부 홈페이지(<http://government.no>)에 아동과 코로나19에 관하여 부모들이 참고해야 할 정보에 관한 페이지가 추가되었다.

견을 표명하여 의학적 지식을 보완해야 한다. 지도자의 말과 행동은 사람들의 안전을 지키고 감정 조절 및 관리에 도움을 줄 수 있다. 유치원 직원, 아동 및 가정 모두 위기를 헤쳐나가는 경험을 통해 많은 영향을 받을 것이다. 2차 대유행은 첫 대유행과 마찬가지로 삶과 죽음이라는 존재적 이슈, 질병을 안고 살아가야 할 수도 있다는 새로운 인식, 직장 내 안전, 대중교통 및 자신이나 가족의 고용 안정과 같이 우리 삶의 대부분의 측면을 관통하는 위기가 될 것이다. 일부 교사, 아동, 가정은 미래에 더 큰 불안과 불확실성을 겪고 희망을 찾지 못하는 반면, 다른 사람들은 장기적 도전과제에 적응하며 일상을 바꾸고 새로운 기회를 모색할 수도 있다. 지도자는 이러한 복잡한 문제에 쉽게 답을 찾지 못할 것이다. 다양한 직원, 아동, 가정, 협력 파트너에 복잡한 이슈를 설명하기 위한 의사결정을 해야 한다. 지도자는 또 다른 감염병이 발생할 때 좋은 리더십을 발휘할 준비가 되어 있어야 한다.

교육 예산은 보장되고 증액되어야 한다. 예산을 지원하여 개방 시간 동안 충분한 인력을 확보해야 한다. 새로운 교육 계획은 유치원에 등원할 수 없는 위험이 가장 큰 아동을 대상으로 해야 한다. 가장 어린 아이들부터 소년, 소녀, 그리고 각 가정이 겪는 구체적인 문제에 귀를 기울이고 디지털 격차를 줄이는 노력을 해야 한다.

마지막으로 지속가능성의 중요한 측면으로 여겨지는 좋은 거버넌스 아래에서 회복탄력성과 신뢰를 강화하기 위한 노력이 필요하다. 팬데믹이 장기화하면 창의성과 혁신성을 발휘해야 할 시기에 관계 인력이 경제적, 정서적으로 지지를 받아 좋은 정부계획을 수립, 시행할 수 있도록 하는 것이 매우 중요하다. 위기를 겪으면서 사회가 굳건해지려면 거버넌스의 청렴함과 명확성이 모두 확보되어야 한다.

세계적으로 우리가 완벽하게 이해하지 못하는 신종 바이러스가 창궐하

는 와중에 이러한 균형을 이루는 것은 쉽지 않다. 노르웨이 국왕, 총리, 야당, 보건당국에 이르기까지 노르웨이의 관계 당국은 이 같은 복잡한 상황에 대해 의사소통하기 위해 애쓰고 겸손한 자세로 임했다. 감염 확산에 아동이 어떠한 역할을 하는지에 확실히 밝혀진 바가 없는 상황에서 분명한 의사소통을 하는 것은 쉽지 않다. 지도자는 혼란과 불확실한 지식 속에서 의미를 도출하고, 바이러스 관련 수칙과 규정을 만드는 임무를 안게 되었다. Espen Rostrup Nakstad 보건청 부청장이 현재 우리가 알고 있는 것과 그렇지 않은 것에 대해 밝혔듯 당국은 불확실한 지식에 대해 솔직하게 소통해야 한다.

노르웨이 사회에서 이루어지는 공개토론은 시민이 느끼는 불안을 해소하는 데 기여한다. 정직함이 없으면 신뢰는 쉽게 무너진다. 장기화하는 팬데믹 상황에서 거버넌스에 대한 신뢰가 부족하면 코로나19 통제 노력에 심각한 영향을 초래할 수 있다. 코로나19 팬데믹은 우리의 집단 체제에 충격을 주었으나, 반면에 리더와 전문인력의 신뢰를 회복하고 회복탄력성의 중요성을 재확인하는 촉매제가 될 수 있다. 아동은 자신을 돌봐주는 사람이 위기와 장기적 요구에 어떻게 대응하는지 주시하기 때문에, 회복탄력성 있는 리더십과 아동을 위한 최선의 조건을 마련하는 것이 필수적이다. 우리는 지속가능 목표 달성을 위한 촉매제로 양질의 교육을 모두에게 제공할 진보적인 교육체계를 탐구하여 교육을 혁신할 새로운 기회를 얻게 되었다. 이러한 위기를 그냥 넘길 것이 아니라 교육 혁신, 영유아 보육·유아교육 예산 확충, 지속가능한 미래를 향한 리더십을 양성하여 아동에게 더 많은 혜택을 줄 수 있는 기회로 삼아야 한다.



제3장

독일 내 코로나19가 6세 미만 아동에게 미친 사회적 영향과 정책 대응

제1절 독일 코로나19 전개 상황

제2절 가정 지원 사회정책 조치

제3절 코로나19 팬데믹 상황의 영유아 교육 및
보육 체계(ECEC) 대응

제4절 결론



제 3 장

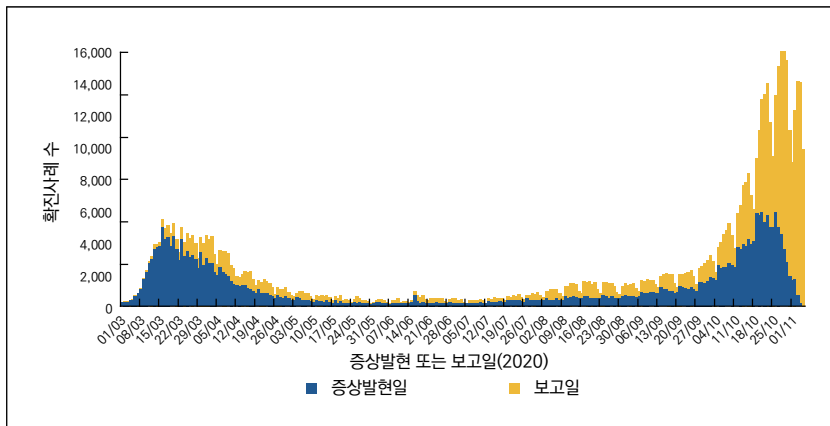
독일 내 코로나19가 독일의 6세 미만 아동에게 미친 사회적 영향과 정책 대응

Bernhard Kalicki²⁰⁾

제1절 독일 코로나19 전개 상황

독일의 첫 코로나19 확진 사례는 2020년 1월에 발생하였다. 11월 6일까지 총 619,089명의 코로나 확진자와 11,096명의 코로나19 사망자가 발생하였다(사망률 1.8%). 308,852명의 확진자(약 50%)의 증상 발현 시기는 알려지지 않아 보고 날짜를 기준으로 하였다(그림 3-1 참고). 10월부터 독일은 코로나 제2차 대유행을 겪고 있다.

[그림 3-1] 증상발현 시기를 기준으로 RKI에 전자적으로 보고된 코로나19 확진 사례 (단위: 명)



참고: 증상발현 시기를 모를 경우 보고일을 기준으로 작성됨.
자료: 로버트 코흐 연구소(RKI: Robert Koch Institute) 일일상황보고서(2020년 11월 6일)

20) German Youth Institute 교수

1. 가정에 미친 경제적 영향

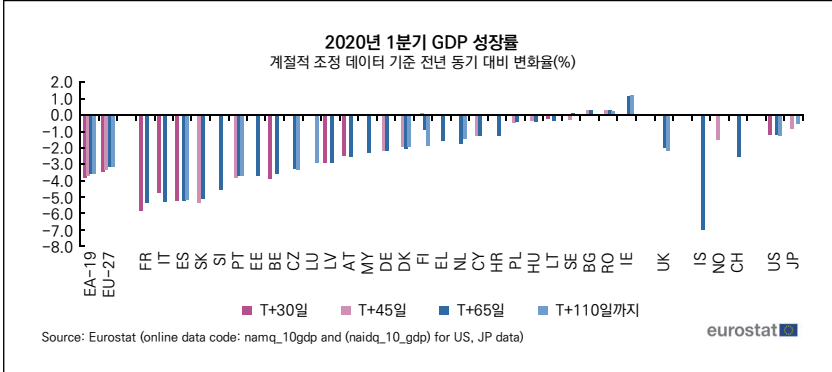
1) 경제적 상황

독일 경제는 심각한 침체를 맞이하고 있다. 이러한 상황을 모니터링하기 위해 우리는 국내 기관의 국가보고와 Eurostat에서 수행하는 해외보고를 모두 추적한다.

2020년 1/4분기(2020Q1) Eurostat 데이터는 해외 비교를 가능케 한다(Eurostat 2020). GDP는 경제 활동의 가장 중요한 지표이므로, 코로나19 팬데믹이 경제에 미친 영향의 심각도를 평가함에 있어서 분기별 GDP 성장률에 대중의 많은 관심이 쏠렸다. 평소와 같이 사전에 협의된 발표 일정에 따라 공지된 4월 30일, 5월 14일, 6월 8일, 7월 12일에 Eurostat은 GDP와 고용 등 다른 주요 지표를 발표하였다. 이러한 주기적 발표는 각 분기가 끝난 후 30, 45, 65, 110일 이후에 발표되기 때문에 T+30, T+45, T+65, T+110 발표라고 불린다(그림 3-2). 2020년 7월 20일까지 발표된 최근 수치를 보면, 코로나19의 영향이 가장 극심한 곳은 프랑스와 이탈리아이고(-5.3%), 그 뒤를 스페인과 슬로바키아가 잇는다(-5.2%). 불가리아, 루마니아, 아일랜드만이 플러스 성장률을 기록했다(아일랜드는 다국적 기업 활동 연관됨). 독일(DE)의 경우 2020년 1/4분기 경제성장률은 2% 하락하였다. 유로존(EA-19)과 유럽연합(EU-27)의 평균경제성장률과 비교하면, 독일의 경제성장률 하락은 완만한 수준이다. 중국과 미국의 2020년 1/4분기 GDP 성장률을 비교하면 팬데믹으로 인한 경제 여파는 시간 차를 두고 발생하는 것을 알 수 있다.

[그림 3-2] 2020년 1/4분기 GDP 성장률

(단위: %)



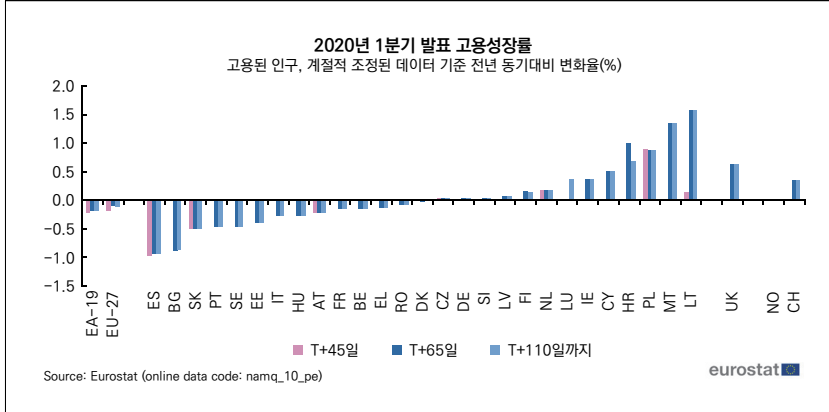
자료: Eurostat(2020) 온라인 데이터 코드: namq_10_gdp and (naidq_10_gdp) for US, JP data

독일 연방정부의 가을 전망치에 따르면 2020년 한 해 실질 GDP는 5.5% 하락할 것으로 보인다(Projektgruppe Gemeinschafts diagnose 2020). 이러한 전망은 10월 말에 발표되었다. 코로나19 2차 대유행이 경제에 미친 영향은 아직 평가할 수 없지만 예측해야 한다.

경기침체는 실업률 증가로 이어진다. Eurostat(2020)은 2020년 1/4분기 전 세계 고용성장률 데이터도 발표한다([그림 3-3] 참고). 최근 자료에 따르면 스페인과 불가리아 고용률이 가장 많이 하락하였으며(각각 -1.0%와 -0.9%), 그 뒤를 슬로바키아, 포르투갈, 스웨덴이 따르고(모두 -0.5%), 리투아니아(+1.6%), 몰타(+1.6%), 폴란드(+0.9%), 크로아티아(+0.7%) 순으로 고용률이 가장 많이 증가했다. 독일(DE)에서는 별다른 변화가 관측되지 않았다.

[그림 3-3] 2020년 1/4분기 고용증가율

(단위: %)



자료: Eurostat(2020) 온라인 데이터 코드: namq_10_pe

2020년 10월 독일이 발표한 실업자 수는 2,760,000명이다(Bundesagentur für Arbeit, 2020a). 지난 5년간 지속적으로 감소세였던 독일 실업률이 코로나 팬데믹으로 인해 급증했다. 독일에서 코로나19로 인한 봉쇄 조치가 노동시장에 단기적으로 미친 영향을 분석한 결과, 2020년 4월에 있었던 대량 실업의 60%는 봉쇄조치로 인한 것이었다. 요약하자면 봉쇄조치로 인해 단기적으로 117,000명의 실업자가 발생했다(Bauer & Weber, 2020).

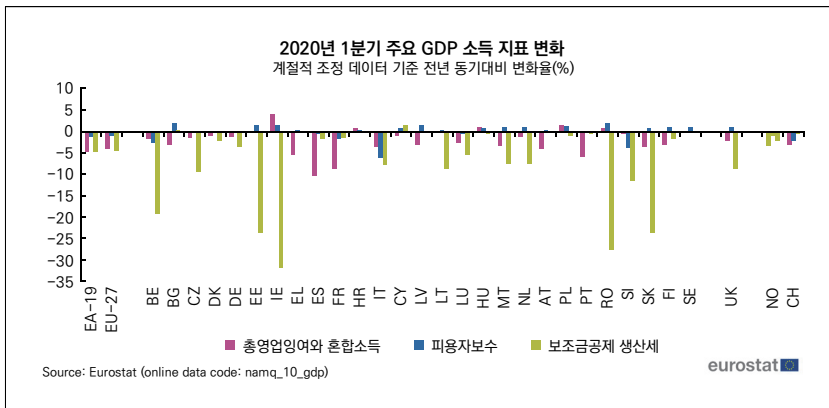
코로나19는 정부의 지원책이 완화 효과를 거두면서 고용에 미친 영향은 제한적이었으나, 근로시간에는 더 많은 영향을 미쳤다([그림 3-4] 참고). 먼저 T+65일에 발표한 근로시간 분기별 감소 추세를 보면 유로 지역은 -3.1%, EU는 -2.6%였고, 이는 이후에 T+110 업데이트 시 각각 -3.6%, -3.8%로 하향 조정되었다. 이는 주로 이탈리아의 조정을 반영하는데, 이탈리아는 근로시간 감소가 가장 심했고(-7.5%), 그 뒤를 그리스(-5.4%)와 스페인(5.0%)이 잇고 있다. 아일랜드(+1.0%), 크로아티아(+0.7%), 폴란드

(-8.6%)의 하락 폭이 가장 컸다. 독일의 GDP 소득지표는 변화 폭이 크지 않았다.

2020년 3월 독일 근로자 2,020,000명에게 근로시간 단축에 따른 임금 보전을 위한 수당이 지급되었다. 2008/2009년 금융위기 때 단축근무 수당을 신청한 근로자보다 더 많다. 수급자격이 되지 않는 근로자들(Schröder et al., 2020)과 소득수준이 낮은 근로자들(Hans-Böckler-Stiftung, 2020)은 근로단축 수당으로 많은 도움을 받았다.

[그림 3-5] 2020년 1/4분기 주요 GDP 소득지표 변화

(단위: %)



자료: Eurostat(2020) 온라인 데이터 코드: namq_10_gdp

2008/09년의 경제 및 금융 위기는 주로 산업에 영향을 미쳤지만 코로나19 팬데믹으로 인한 봉쇄조치는 서비스 분야에 큰 타격을 주었다. 많은 부모들의 근로시간이 단축되거나 실직하였다. 그러나 남성과 여성 근로자 수가 비슷한 호텔 및 요식업 부문, 그리고 자동차 유지보수 부문은 4월과 5월에 전년 대비 고용증가율이 가장 높았다(Bundesagentur für Arbeit, 2020b p. 16).

2) 가정 소득 상실

가정의 실질소득 상실에 대한 증거는 많지 않다. 사전 결과는 상당한 상실이 있었을 것으로 보고 있다. 2020년 3월 조사 데이터를 보면, 다인 가족에 속한 성인 중 58%는 소득에 영향이 있거나 있을 것으로 기대한다고 답했다(Kantar Deutschland, 2020 p. 9). 근로자들을 대상으로 한 최근 조사에서는 소득 최상위 삼분위의 25%와 최하위 삼분위의 23%는 중간 삼분위의 17% 대비 가구소득이 더 많이 감소하였다고 밝혔다(Schröder et al., 2020 p. 4). 소득 상실은 소득이 적은 가정에 더 큰 영향을 미친다.

3) 일부 부모만 누릴 수 있는 재택근무

재택근무는 독일의 모든 일자리 중 56%만 해당하는데 이러한 업무방식은 코로나19 팬데믹 기간 중 더 많이 활용되었다. 근로자의 재택근무와 관련된 경제적 리스크는 줄어들었다. 데이터에 따르면 재택근무 가능성과 근무시간 단축, 그리고 재택근무 가능성과 실업 사이에는 음(-)의 상관관계가 있는 것으로 나타났다(Adams-Prassl et al., 2020). 교육수준이 낮은 부모는 재택근무 비중이 낮았다.

4) 코로나19 팬데믹이 부모의 공평한 가사분담과 엄마의 노동시장

참여에 미친 영향은 아직까지 분명치 않음

코로나19 팬데믹으로 인해 가정의 무급노동에 대한 공평한 분배가 이루어지거나 엄마의 노동시장 참여가 가능했는지는 알 수 없다. 코로나19 위기 기간 중 수집된 사전 데이터에 따르면 양육과 홈스쿨링에 대한 부담은 대부분 엄마의 몫으로 나타났다.

그러나 위기 이전 데이터와 비교했을 때 많은 아빠들이 가사에 투자하

는 시간이 늘었다. 아버지가 재택근무를 하고 어머니가 외근(예: 주요 기간시설)하는 부부와 모두 재택근무를 하는 부부는 평등주의적 롤모델이 될 수 있다(Boll & Schüller, 2020). 사회적 지도자의 위치에 있는 아버들은 이러한 추세의 확산에 기여할 수 있다.

제2절 가정 지원 사회정책 조치

1. 가정소득 지원을 위한 소득지원금, 아동수당 및 세금 경감

4월 20일 연방정부는 감염보호법(Infection Protection Act § 56 IfSG)에 따라 12세 이하 자녀를 둔 부모의 양육으로 인한 소득 상실을 보전해 주는 프로그램을 연장하였다. 이러한 지원금은 다른 돌봄 방법이 없고, 재택근무가 불가능하며, 다른 지원금 수급자격이 없을 때(예: 단축근무수당) 받을 수 있다. 이때 순소득 손실의 67%만 보전받을 수 있다. 동일한 67%의 비율이 단축근무수당에도 적용된다. 수당 지급 4개월차와 7개월차에 단축근무수당을 단계적으로 인상(77%, 87%로 단계별 인상)하는 것은 가정소득을 안정화할 수 있다. 그러나 단축근무수당은 사회보험에 가입된 근로자만 수급자격을 갖는다. 프리랜서나 미니잡(mini-job) 종사자들은 이러한 수당 지원대상에서 제외된다. 3월 25일 연방정부는 단축근무수당을 확대하여 파견근로자(labor leasing)에게도 적용하기로 결정하였다. 추가적인 조치('긴급보육수당', 아동수당)는 소득이 낮은 가정의 경제적 위험을 완화해 줄 수 있다. 2020년 7월부터 12월까지 판매세(VAT)를 19%에서 16%로 일시 인하한 것도 이러한 세금 경감으로 인한 혜택이 판매가 인하로 이어져 소비자의 구매 비용이 감소하면 가구 소득에 도움이 될 수 있다. 가정의 소비성향이 높기 때문에 이러한 조치는

거시경제적 수요를 촉진시켜 도움이 될 수 있다. 위기가 지속되는 가운데, 이러한 조치가 충분한 것인지 확인할 필요가 있다.

2. 부모의 생계활동에 지대한 영향을 미치는 보육시설 및 학교의 단계적 재개방

독일에서 제도적 돌봄이 제공되는 시간과 관계없이 아빠들은 종일 일한다. 반대로 엄마의 노동시장 참여율은 보육시설의 사용과 밀접한 연관성이 있다(Geyer et al., 2015; Bauernschuster & Schlotter, 2015; Zoch & Hondralis, 2017; Müller & Wrohlich, 2020; Boll & Lagemann, 2019). Jessen et al.(2020)의 시간-예산 데이터 횡단면 분석에 따르면 자녀를 보육시설에 보내지 않는 부모는 양육에 더 많은 시간을 쓰는 것으로 나타났다. 엄마의 경우가 특히 그러하다. 그러므로 보육시설과 학교를 재개원하는 것은 엄마들이 노동시장에 다시 참여하는 데 매우 중요한 요소이다.

부모가 견뎌야 하는 경제적 위기가 얼마나 오랫동안 지속될 것인지는 경제의 회복 여부에 달려 있다. 팬데믹의 전개 양상이 지역적으로 다르게 나타나고 (독일 내에서도 다름) 경제 부문에서도 격차가 예상된다. 소규모 사업체와 중소기업(microenterprise)은 이러한 도전과제로 인해 고전을 면치 못하고 있다. 그렇기 때문에 중소기업을 위한 다양한 재정지원 및 보상과 경제활동을 촉진하기 위한 추가 조치가 있어야 가정소득의 안정을 이룰 수 있다.

3. 봉쇄조치와 봉쇄가 아동 및 가정에 미친 영향

Brooks et al.(2020)이 방역조치의 심리적 영향에 대한 대부분의 연구를 즉시 검토한 결과 외상후스트레스증후군, 혼란, 분노 등 부정적인 심

리적 영향이 나타났다. 장기간의 격리조치, 감염에 대한 두려움, 좌절, 지루함, 물품 부족, 정보 부족, 경제적 어려움, 낙인 등의 스트레스 인자가 있다. 일부 연구자들은 장기간의 영향이 있을 수 있다고 언급했다.

격리가 필요한 상황에서 개인을 필요 이상 기간 격리하지 않아야 하며, 격리에 대한 명확한 근거와 프로토콜에 대한 정확한 정보를 제공하고 물품을 충분히 제공해야 한다. 격리의 장점을 대중에게 인식시킴으로써 이타주의에 호소하는 것도 사회 전반에 도움이 될 수 있다.

한편 코로나19 팬데믹이 아동과 가정의 주관적인 웰빙에 미치는 영향(Béland, Brodeur, Mikola, & Wright, 2020; Fetzer et al., 2020a, 2020b; Langmeyer et al., 2020; Lu et al., 2020), 청소년의 경험에 미치는 영향(Andresen et al., 2020), 학교와 보육시설의 폐쇄가 학부모에게 미치는 영향(Adams-Prassl et al., 2020; Etheridge & Spantig, 2020; Huebener et al., 2020)을 다루는 경험적 연구도 많이 나오고 있다. 팬데믹이 개인과 가정의 기능에 미치는 구체적 영향에 대한 독일 연구는 많지 않다.

Huebener et al.(2020)은 현재 진행 중인 코로나19 이전 기간의 웰빙에 대한(2018년) 독일사회경제패널연구(GSOEP: German Socio Economic Panel Study)와 코로나19 팬데믹 기간 중(2020년 5월과 6월) 웰빙에 관한 대표적 COMPASS 조사의 데이터를 비교하였다. 기술통계량분석(descriptive analysis) 결과, 코로나19 위기와 학교 및 보육시설의 폐쇄는 자녀를 둔 개인의 낮은 만족도와 상관관계를 보인다. 특히 보육에 대한 만족도 등 만족의 3가지 측정치 모두 2018년 대비 2020년 5월과 6월에 낮은 수치를 보였다. 보육시설 등의 폐쇄 영향을 받은 부모들, 특히 엄마의 수치가 가장 많은 하락을 나타냈다. 규제 정책 조치로 인해 '봉쇄정책 체계'가 만족도에 부정적인 영향을 미쳤을 뿐 아니라 반대로 정책 조치의 점진적 완화는 반대의

효과를 나타냈다. 학교와 보육시설의 점진적 재개원은 부양 자녀를 둔 개인의 절대적인 만족도뿐 아니라 평균 대비 상대적인 만족도도 증가시키는 것으로 나타났다.

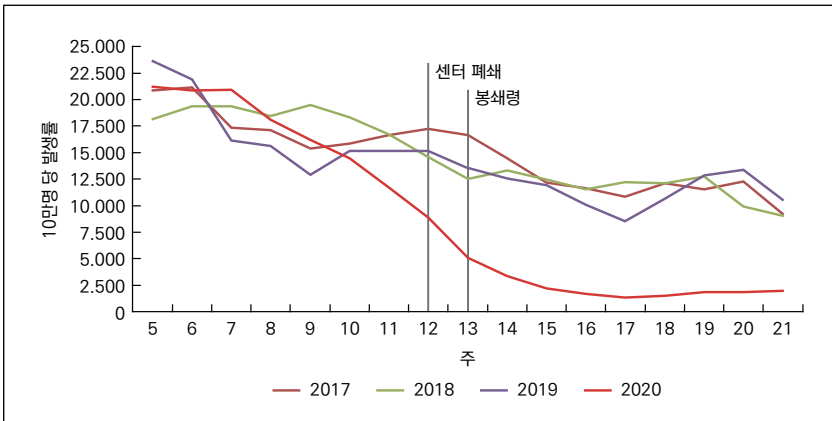
제3절 코로나19 팬데믹 상황의 영유아 교육 및 보육 체계 (ECEC) 대응

1. 전면 봉쇄와 보육시설 및 학교 폐쇄는 효과적이었다

2020년 12주차(KW12)에 독일의 보육시설과 학교가 폐쇄되었다. 이러한 조치와 더불어 1주일 이후의 전면 봉쇄령은 4세 이하 아동의 호흡기 급성 감염률을 급격히 낮추었다([그림 3-6] 참고). 그래프에서 볼 수 있는 이러한 조치는 팬데믹 통제에 상당히 효과적이었다.

[그림 3-6] 2017년부터 2020년까지 1주일간 아동 인구 10만 명당 호흡기 급성 감염 진단을 받은 4세 이하 아동의 최초 병원 방문 수

(단위: 명)



자료: RKI 데이터; DJI/RKI(2020a)

2. 긴급보육 및 보육시설 단계적 재개원 가이드라인

독일연방공화국의 16개 주(Laender)는 영유아보육 및 교육(ECEC) 부문의 거버넌스를 책임지고 있다. 보육센터 폐쇄 6주 후인 4월 28일, 장관들은 영유아 서비스 단계적 재개와 관련된 해법을 발표했으며(JFMK 2020), 이는 몇 가지 가이드라인을 담고 있다.

- 보호 및 위생 조치
- 긴급보육 아동 접근성 기준
- 직원 배치 기준
- 단계적 서비스 재개 계획

사회적 거리두기와 관련하여, 교육적 환경에서 영유아 교육 및 보육(ECEC) 아동을 대상으로 거리두기를 실천하는 것은 적합하지 않은 것으로 보인다. 보호 및 위생 조치의 일환으로, 분리된 아동 그룹을 지속적으로 특정 교실이나 교사에 배정하는 것과 함께 보육직원 간 거리두기, 학부모와 물리적 거리두기, 자주 손씻기, 가구 및 교구 주기적 소독 등의 내용이 담겨 있다. 2020년 봄에 개발된 이 가이드라인은 환기에 대해서는 언급하지 않고 있다. 아동과 보육직원에 대한 검사도 아직까지 언급된 바 없다. 긴급보육 접근성은 부모가 시스템 관련 분야(‘주요 기간시설’)에 종사하는 가정, 한부모 가정(예: 일하는 한부모), 신체적 또는 다른 장애가 있는 부모에게 제공된다. 추가적인 접근 기준은 아동의 니즈와 관련되어 있다. 가정법원의 결정에 따라 아동보호 프로그램 대상에 속한 아동, 특수한 니즈가 있는 아동, 제한된 생활환경에 거주하는 아동(입원 아동 포함), 그리고 취약기 아동에 우선 접근권이 제공된다. 교육 업무에 있어 보육직원 배정 기준은 높은 연령(정확한 기준 없음), 호흡기 질환 등 기저질환과 같은 리스크 요인을 고려한다. 영유아 교육 및 보육(ECEC) 서비스의 점진적 재개를 위한 계획은 단계별로 차이점이 있다(필요한 경우 계획 철회).

- 1단계: 제한된 긴급보육
팬데믹이 매우 위중한 상황이다. 연방 감염병관리법에 따라 주 정부들이 보육 및 교육 서비스를 폐쇄한다. 관련 기관 무단출입은 금지된다. 이 기간 중 긴급보육은 소규모 일부 아동에게만 제공된다(접근 기준: 주요 기간시설에 종사하는 학부모의 자녀, 아동보호가 필요한 아동, 기타 돌봄은 운영되지 않는다)
- 2단계: 긴급보육의 유연한 확대
무단출입 금지 및 폐쇄령은 전반적으로 유지된다. 팬데믹의 전개 상황에 따라 긴급보육을 단계적으로 확장한다. 관련 조치의 효과를 관찰한다.
- 3단계: 제한된 정상 운영
돌봄에 대한 법적 권리가 다시 보장된다. 인력 부족 등의 이유로 제한 조치가 다시 내려질 수 있다. 보호 및 위생 조치는 계속 시행된다. 2 단계로의 복귀도 가능하다.
- 4단계: 정상 운영
성공적인 팬데믹 통제로 보육의 정상 운영이 가능해진다.

3. 봉쇄령 이후 영유아 보육 및 교육(ECEC)의 대응 경과

코로나19 팬데믹이 독일의 영유아 보육 및 교육 체계에 미친 영향과 정상 운영모드로의 단계적 전환이 이루어진 방식은 주 정부 차원에서 관련 데이터의 수집을 통해 모니터링되었다. 이처럼 체계적이지 않은 방식으로 수집된 정보는 독일청소년연구소(DJI: Deutsches Jugendinstitut)와 로버트 코흐 연구소(RKI: Robert Koch Institute)의 급작스럽게 조직된 연구 프로젝트인 ‘코로나-보육-연구’를 통해 발표되었다.²¹⁾ 독일 16개 주 대부분에서 초기에(12주차에서 17주차: 제1단계, 제한된 긴급

보육) 보육서비스가 완전히 중단되었으며, 실제 등원율은 10% 미만으로 하락하였다(그림 3-7). 참여율이 높아 단계적으로 정상 운영모드로 복귀하는 것은 모든 주에서 동시에 진행될 수 없었는데, 이는 팬데믹의 양상에 지역별 차이가 존재했기 때문일 것이다. 그러나 이러한 분석은 주 차원의 영유아 보육 및 교육 거버넌스의 질을 보여주었다. 많은 주에서 보육시설 재개원에 대한 정치적 의사결정은 서비스의 역량에 대한 충분한 정보 없이 이루어졌다.

21) 코로나 보육연구(Corona-Daycare-Study)(Corona-KiTa-Studie)는 5월에 시작되었다. 본 연구의 배경, 설계, 결과 등 관련 추가 정보는 관련 웹사이트에서 볼 수 있다. www.corona-kita-studie.de.

[그림 3-7] 2020년 3월부터 9월까지 독일 16개 주의 보육시설 폐쇄 및 재개원

State	Type	March 2020			April 2020			May 2020			June 2020			July 2020			August 2020			September 2020									
		09-13.03 (KW 11)	16-20.03 (KW 12)	23-27.03 (KW 13)	30.03-03.04 (KW 14)	06-10.04 (KW 15)	13-17.04 (KW 17)	20-04.05 (KW 18)	27-04.05 (KW 19)	04-08.05 (KW 19)	11-15.05 (KW 20)	18-22.05 (KW 21)	25-29.05 (KW 22)	01-05.06 (KW 23)	08-12.06 (KW 24)	15-06.06 (KW 25)	22-06-26.06 (KW 26)	29-06-03.07 (KW 27)	06-07-10.07 (KW 28)	13-07-17.07 (KW 29)	20-07-24.07 (KW 30)	27-07-31.07 (KW 31)	03-08-07.08 (KW 32)	10-08-14.08 (KW 33)	17-08-21.08 (KW 34)	24-08-28.08 (KW 35)	31-08-04.09 (KW 36)	07-09-11.09 (KW 37)	14-09-18.09 (KW 38)
Baden-Württemberg	Centre	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	1%	3%	2%	2%	4%	3%	11%	14%	16%	30%	25%	23%	55%	56%	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Bayern	Centre	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	2%	4%	4%	5%	5%	8%	14%	19%	29%	37%	47%	52%	59%	65%	66%	63%	63%	62%	58%	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Berlin	Centre	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Brandenburg	Centre	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	1%	2%	3%	3%	4%	12%	16%	21%	26%	37%	45%	54%	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Bremen	Centre	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	2%	4%	4%	5%	12%	14%	22%	26%	33%	37%	43%	44%	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Hamburg	Centre	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	3%	4%	4%	5%	9%	12%	21%	23%	31%	42%	50%	61%	64%	72%	69%	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Hessen	Centre	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	2%	2%	/	3%	4%	9%	11%	16%	19%	21%	27%	44%	65%	60%	64%	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Mecklenburg-Vorpommern	Centre	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	1%	3%	4%	5%	6%	7%	16%	21%	30%	43%	74%	84%	73%	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Niedersachsen	Centre	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	1%	2%	2%	2%	2%	2%	5%	10%	20%	25%	32%	36%	39%	65%	77%	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Nordrhein-Westfalen	Centre	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Rheinland-Pfalz	Centre	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	2%	2%	3%	3%	3%	6%	9%	12%	15%	17%	22%	39%	69%	73%	75%	77%	65%	62%	52%	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Saarland	Centre	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	/	5%	6%	6%	6%	8%	11%	15%	19%	26%	26%	35%	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Sachsen	Centre	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	4%	4%	7%	8%	8%	14%	19%	27%	32%	65%	76%	82%	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Sachsen-Anhalt	Centre	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	/	3%	5%	5%	6%	13%	37%	37%	38%	46%	83%	81%	78%	78%	80%	80%	80%	80%	64%	55%	49%	53%	61%	/	/	/	/	
Schleswig-Holstein	Centre	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	2%	2%	2%	3%	3%	6%	11%	14%	17%	20%	31%	38%	59%	62%	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	
Thüringen	Centre	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	Home	2%	3%	5%	6%	6%	10%	14%	20%	22%	35%	47%	68%	72%	87%	85%	82%	83%	80%	67%	73%	67%	62%	67%	/	/	/		

No data available

Responsibility on the community level, therefore no data available

Phase 1: Restricted Emergency Daycare

Phase 2: Extended Emergency Daycare

Phase 3: Restricted Regular Daycare

Phase 4: Regular Daycare

Holidays (at least 3 days)

Weekend

Data for centre-based care and home-based care not reported separately

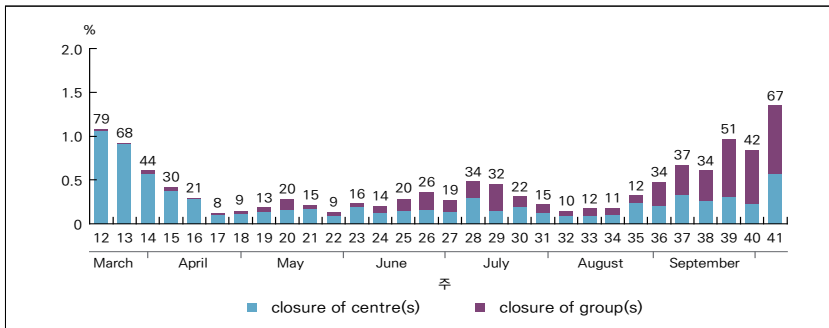
자료: 주 정부부처에서 수집한 정보, DJI/RKI(2020b)

8월 11일, 독일 보육등록부(German Daycare Register)가 설립되었다. 독일의 모든 보육 및 교육 시설(N=52,870)과 가정기반 보육시설(N=44,733)은 이 등록부에 등록하여 주간 보고에 참여하도록 초대되었다. 이러한 포털에서 매주 관측되는 핵심지표에는 보육센터 방문 아동 수, 보육센터에서 근무하는 직원 수, 보호 및 위생 관련 시행 조치, 그리고 코로나19 의심사례 및 확진사례 등이 있다. 10월까지 10,774개의 보육센터가 등록하였으며, 이는 전체 보육기관의 약 20%이다. 지금까지 독일 영유아 보육 및 교육 기관의 14%에 해당하는 7,522개 센터가 보고에 참여하였다(DJI/RKI, 2020c).

후행 보고 및 지속되는 (주간) 보고는 보육환경이 코로나19 팬데믹으로 인해 얼마나 많은 영향을 받았는지 보여준다([그림 3-8] 참고). 3월부터 4월까지 보육기관 폐쇄율은 감소하였으며 9월까지 상대적으로 낮은 수준을 이어갔으나 부분적 폐쇄율(센터 내 그룹의 폐쇄)은 증가하였다. 코로나19의 2차 대유행 여파는 2020년 10월 데이터에서 살펴볼 수 있다.

[그림 3-8] 12주차에서 41주차까지(2020년 3월 16일-10월 11일) 코로나로 인한 폐쇄의 절대적 수치 및 비율

(단위: 개소, %)



주 : 폐쇄는 보육센터 전체나 단일 그룹에 대해 적용될 수 있다.
 자료 : 독일 보육 등록부, DJI/RKI(2020c)

제4절 결론

코로나19 팬데믹은 전 세계 모든 사회에 알려지지 않은 위협이자 도전 과제이다. 독일은 신속하고도 결정적인 정책 대응을 해야 했으나 연방 정치 체계의 구조 때문에 신속하고 일관된 조치가 어려웠다. 지난 8개월의 기간 동안 얻은 교훈 중 하나는, 행정기관은 팬데믹에 대한 데이터를 행정구역별로 체계적이고 견고하며 최신화 하는 등 정교하게 구축해야 한다는 것이다. 독일의 영유아 교육 및 보육(ECEC) 체계에서 이러한 체계적인 모니터링이 개발되어 운영되었다.

최근 연구는 코로나19가 아동에 미친 영향의 사회계층적 경사면(social gradient)에 집중한다(Engzell, Frey, & Verhagen, 2020; Grewenig, Lergetporer, Werner, Woessmann, & Zierow, 2020; Wachtler et al., 2020). 각 코호트에 미치는 장기적 영향을 이해하기 위해 이 문제에 대한 지속적 관심이 필요하다.

팬데믹이 각 국가에 어떠한 영향을 미쳤고, 각국의 정치 및 행정체계가 상황을 어떻게 다루었는지는 ‘국가 연구’를 통해 분석해야 한다(DiNardo, 2008).





제4장

미국 매사추세츠주의 코로나19 관련 아동보육 대응

제1절 도입

제2절 미국 내 코로나19 현황 및 현재 보육 상황

제3절 연방정부의 코로나19 관련 보육 대응

제4절 매사추세츠주 코로나19 관련 보육 대응

제5절 논의



제 4 장

미국 매사추세츠주의 코로나19 관련 아동보육 대응

하윤숙²²⁾

제1절 도입

코로나19 팬데믹은 미국 경제와 보육산업에 지대한 영향을 미쳤다. 2020년 3월과 4월 미국 대부분의 주(state)에서는 긴급보육시설 일부를 제외하고 학교, 어린이집 등 비필수 기관 폐쇄에 들어갔다. 10월 1일 기준 36개 주에서 비필수 경제 분야를 재개방했거나 재개방 절차를 진행 중이며, 6개 주에서는 재개방 계획을 중단했고, 7개 주는 감염세가 지속되거나 주 내 또는 인근 주의 확진자 수 증가로 일부를 다시 폐쇄하거나 새로운 제한 규정을 시행하고 있다(New York Times, 2020).

경제 재개방이 진행되면서 경제회복 지원을 위한 보육이 중요한 문제로 대두되었다. 보육 종사자의 낮은 임금과 높은 이직률, 저소득층 가정을 위한 양질의 저렴한 보육 접근성 부족, 보육기관의 낮은 영업이익(Ullrich & Sojourner, 2020), 그리고 가정양육의 점진적 감소(National Center on Early Childhood Quality Assurance, 2019) 등 미국의 보육체계는 코로나19 팬데믹 발생 이전부터 많은 문제를 안고 있었다. 코로나19 팬데믹은 기존의 문제를 더욱 심화시키고 보육체계에 심각한 부담을 안겨주어 상당수 보육기관들이 영구 폐업할 위기에 처해 있다(Center for American Progress, 2020).

코로나19 팬데믹이 여러 국가의 보육체계에 미친 영향을 종합적으로

22) Boston University 부교수

평가 및 비교하기는 아직 이르지만, 미국만의 정치적 및 정책 환경이 미국이 현재 겪고 있는 문제의 심각성에 일정 부분 역할을 했을 수도 있으며 그 내용은 다음과 같다.

첫째, 역사적으로 미국의 보육체계 공공투자는 부족했다. 그 결과 미국은 주로 시장 기반의 보육체계를 운영하고 있으며 종합적인 보육정책이나 보편적 보육이 존재하지 않는다. 정부 지원 보육 및 조기교육 프로그램인 헤드스타트(Head Start)와 얼리헤드스타트(Early Head Start) 프로그램은 빈곤 가정만을 대상으로 한다. 아동보육발달기금(CCDF: Child Care and Development Fund)이 주로 보조하는 주요 보육지원 프로그램은 저소득층 가정에 양육보조금을 제공한다. 그러나 한정된 재원으로 인해 수급 자격이 있는 전국 저소득층 가정의 아동 8%만이 보조금을 수령하고 있으며(Chien, 2019), 보조금을 수령하는 가구 또한 지속적인 수령이 어려운 문제가 있다(Davis, Krafft, Madill & Halle, 2015; Ha, 2009; Pilarz, Claessens & Gelatt, 2016). 2018년에는 3-5세의 유치원 입학 전 아동(pre-k)을 대상으로 정부 예산으로 공공프로그램을 일부 제공하는 주가 50개 중 9개 주에 그쳤다. 이 중 2개 주(버몬트, 플로리다)만이 정부지원 예산이나 입학 정원에 제한이 없는 보편적 유아보육(pre-K) 프로그램을 제공하고 있었다(Parker, Diffey & Atchison, 2018).

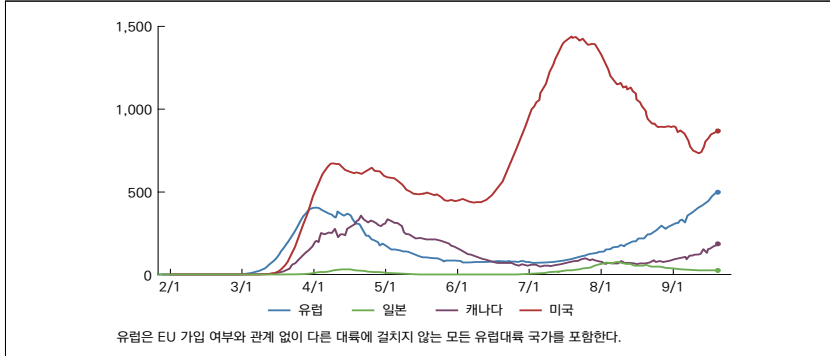
둘째, 미국의 전반적인 보육체계가 분절화(fragment) 및 시장 기반의 성격을 띠고 있기 때문에 보육비용이 상당히 높고, 저렴하고 양질의 보육에 대한 저소득층 가정의 접근성이 주요 정책 이슈가 되어 왔다. 전국적으로 혼인한 부부는 소득의 11%를 보육에 지출하고 있으며 한부모는 소득의 36%를 지출한다(Child Care Aware of America, 2019). 30개 주와 워싱턴 D.C.는 센터 기반 영아보육(infant care)의 평균 비용은 공립 대학 학비보다 높다(Child Care Aware of America, 2019). 보육비가

가장 높은 주 중에 하나인 매사추세츠에서는 센터 기반 영아보육에 연간 2만 6,000달러가 소요되며, 한부모들은 이러한 보육에 소득의 69%를 지출한다(Child Care Aware of America, 2019). 또 보육 인프라에 대한 공공투자 부족으로 전국적으로 보육 공급이 부족한 상황이다. 2018년 미국에서 정부가 인가한 보육정원 1명당 3명 이상의 아동이 존재하여, 5세 미만 아동의 42%가 '보육의 사막지대(child care deserts)'에 놓여 있는 것으로 나타났다. 정부 인가 보육시설 부족은 영유아에서 더욱 심각하다. 0-2세 영유아를 위한 정부 인가 보육시설은 3-7세 아동을 대상으로 하는 보육시설 대비 3배나 더 부족하다(Jessen-Howard, Malik & Falgout, 2020). 또 보육의 사막은 저소득 또는 농촌지역, 그리고 히스패닉계나 흑인 인구밀도가 높은 지역에서 더 빈번하다(Malik et al., 2018). 양질의 보육에 대한 접근성이 불평등하면 부모의 근로 능력이나, 특히 양질의 보육으로 많은 혜택을 누릴 수 있는 저소득층 가정이나 취약계층 아동의 발달 결과에도 많은 영향을 미친다.

마지막으로 미국은 세계적으로 가장 높은 코로나19 감염률을 보이는 국가이다. 2020년 10월 현재, 확진자 수는 800만 명을 넘어섰고 코로나 19로 21만 명이 사망하였다. 여름에 코로나19 확진자 수가 상당히 감소한 선진국과 달리, [그림 4-1]에서 보듯, 미국의 코로나19 양성판정자 수는 2020년 4월부터 다른 선진국 대비 계속 높은 수준이다.

[그림 4-1] 일부 국가의 인구 100만 명당 코로나19 확진자 수

(단위: 명)



자료: Johns Hopkins University, World Bank by The New York Times. 2020년 9월 30일.

이처럼 지속적인 공중보건 위기는 보육기관의 재무 부담을 악화시키고 있으며 팬데믹 종식 이후에도 회복을 어렵게 만들 것으로 보인다. 실제로 최근에 여러 형태의 보육기관을 대상으로 실시한 조사에서, 2020년 4월 기준 프로그램의 60%가 임시폐쇄되어 아동 대상 보육을 전혀 실시하지 않는 것으로 나타났다(Bipartisan Policy Center, 2020). 연구자들은 적절한 연방정부 지원이 없다면 팬데믹으로 인해 450만 명의 보육 정원(예: 전국적으로 보육 정원의 약 50%)이 상실될 위기에 있는 것으로 추정한다.

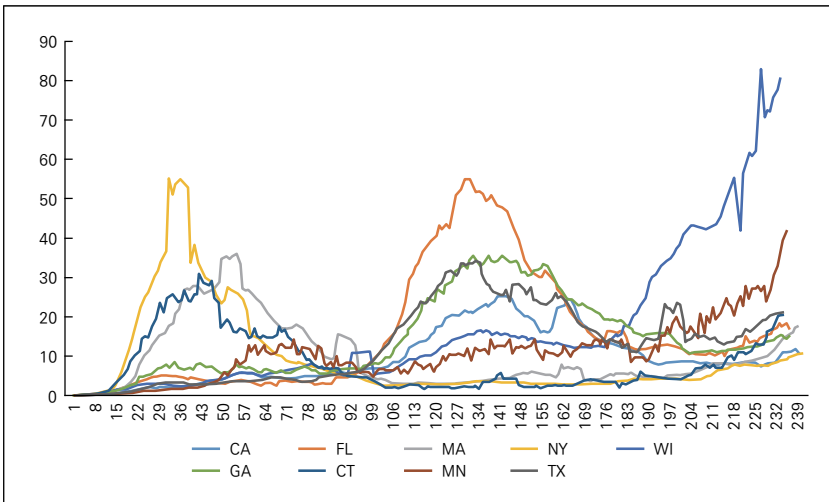
미국 내 코로나19 확진자 수가 계속 증가하는 상황에서, 본 보고서는 미국이 나름의 독특한 보육체계 상황 속에서 코로나19와 관련하여 어떠한 보육대응정책을 펼치고 있는지 살펴본다. 첫째로, 본 보고서는 미국의 보육산업 현황을 짚어 보고, 코로나19 발생 이후 보육의 수요와 공급에 어떠한 영향을 미쳤는지 살펴본다. 둘째로, 본 보고서는 코로나19 관련 보육정책을 기술한다. 먼저 국가 차원의 정책 대응을 요약하고, 매사추세츠주의 대응을 중점적으로 살펴본다. 마지막으로, 본 보고서는 보육과 관련하여 남은 과제를 제시하고 포스트 코로나19의 보육정책 및 실제의 시사점을 논의한다.

제2절 미국 내 코로나19 현황 및 현재 보육 상황

미국의 코로나19 신규 확진자 수는 계속 높은 수준을 유지하고 있지만, 주별로 신규 확진자 수와 감염 양상에 상당한 차이가 존재한다. [그림 4-2]는 몇몇 주의 코로나19 확진 양상의 차이를 보여준다. 뉴욕, 코네티컷, 매사추세츠 등 북동부에 위치한 주들은 3월과 4월 코로나19 발생 초기에 확진자 수가 매우 많았으나 5월부터 그 수가 현저히 감소하였다. 이러한 주에서 확진자 수는 10월 중순까지 낮은 수준을 유지하였다. 반면 조지아, 플로리다, 텍사스, 캘리포니아 등 남서부에 위치한 주에서는 3월부터 5월까지 낮은 확진자 수를 유지하였으나 7월과 8월에 신규 확진 사례가 급증하였고, 다른 주 대비 높은 수준을 이어가고 있다.

[그림 4-2] 일부 주의 코로나19 신규 사례(인구 10만 명당)

(단위: 명)



주: 코로나19 확진사례 7일 연속 평균(인구 10만 명당), 일일 평균 확진 사례 0.01(인구 10만 명당) 첫 기록 이후 날짜 기준

자료: 질병통제예방센터(CDC), https://covid.cdc.gov/covid-data-tracker/#compare-trends_newdeathsper100k

코로나19 발생 시기와 신규 확진 사례 추세가 지역별로 다른 양상을 보이면서 주별로 경제활동 제한 및 재개 시점도 달라졌다. 그러나 경제 위기와 침체 우려 때문에 코로나19 확진자 수가 높은 주를 포함한 대부분의 주는 6월부터 경제 재개방 절차에 착수했다.

코로나19 팬데믹 기간 중, 대부분의 주에서 필수 종사자 및 의료보건 종사자의 자녀를 위한 긴급보육 시설을 제외한 다른 보육체계는 의무적으로 폐쇄토록 하였다. 코로나19 팬데믹 기간 중 긴급보육 정원(slot)이나 이러한 정원이 일하는 부모의 보육 수요를 충족하기에 충분했는지를 파악할 수 있는 전국적 데이터는 제한적이다. 전국유아교육연합회(NAEYC: National Association for the Education of Young Children)에서 실시한 최근 조사에서 코로나19 팬데믹 기간 중 가용한 보육 정원에 대한 통찰을 얻을 수 있다. 2020년 6월 전국유아교육연합회(NAEYC)는 워싱턴 D.C.와 푸에르토리코를 포함한 50개 주 모두의 보육기관 5,000곳을 대상으로 실시한 조사에서 보육센터의 18%, 가정보육시설의 9%가 폐쇄한 것을 파악하였다. 운영 중인 기관 중 86%는 코로나 발생 이전보다 더 적은 원생을 보육하고 있었으며, 평균 등록원생의 67%가 감소하였다. 프로그램 이윤이 감소하면서 비용 지출은 증가하였다. 보육기관 중 상당수는 소규모 동일 그룹 운영을 위한 보육직원 증가(보육센터 75%, 가정보육시설 15%), 방역 물품(응답기관의 95%), 개인보호장비(응답기관의 72%)로 인한 비용 증가를 호소했다. 전국유아교육연합회(NAEYC)는 추가적인 공적 지원이 없다면 2020년 말 보육기관의 약 40%가 영구적으로 문을 닫을 것으로 추정하였다(NAEYC, 2020b).

상당한 비중을 차지하던 보육기관이 폐쇄하고, 많은 보육기관이 정원을 대폭 축소하면서 일하는 학부모들의 보육 수요를 충족시키는 것이 어려워졌다. 2020년 8월 초당파 정책 센터(Bipartisan Policy Center)는 일하

는 부모의 보육 수요에 대한 조사를 진행했다. 이 조사를 통해 대대적인 근무 환경의 변화에도 불구하고 보육에 대한 높은 수요가 있음이 확인되었다. 학부모 대다수가 근무시간을 줄이거나 근무시간을 변경하고, 또는 양육을 위해 다른 가족 구성원과 교대로 근무하거나 휴가를 쓰고 있었다. 그럼에도 원격근무를 하는 학부모의 43%, 대면 업무를 하는 학부모의 49%는 코로나19 팬데믹 기간 중 보육서비스가 필요하다고 응답했다(Smith & Tracey, 2020). 또 이 조사에서는 일하는 학부모들에게 코로나19 팬데믹 기간 중 보육서비스를 찾는 것에 대한 경험을 질문하였는데, 5세 미만의 자녀를 둔 학부모의 약 2/3가 보육시설을 찾기가 어렵다고 응답했다. 이 중 33%는 보육시설을 찾는 것이 매우 어려웠다고 답했다. 저소득층 학부모일수록 보육시설을 찾는 것이 더 어려운 것으로 조사되었다(Smith & Tracey, 2020).

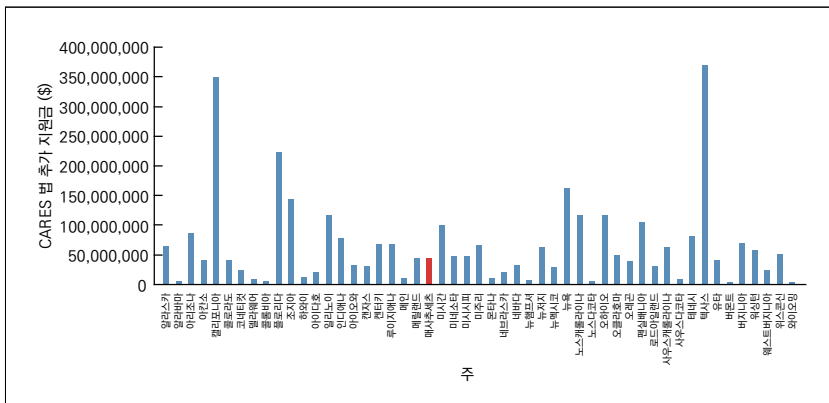
제3절 연방정부의 코로나19 관련 보육 대응

연방정부는 2020년 3월 27일 개인 및 사업체에 예산 지원을 제공하여 경제를 안정화할 목적으로 코로나19 보조, 구호 및 경제보장법(Corona virus Aid, Relief, and Economic Security(CARES) Act)을 통과시켰다. 2조 달러 규모의 이 경기부양책은 저소득층 가정의 보육을 해결할 수 있게 주 정부에서 재정을 지원하고 아동보육발달기금(CCDF) 보육 보조금의 주요 재원이 되는 아동 보육 및 발달 일괄교부금(CCDBG: Child Care and Development Block Grant) 35억 달러도 포함하고 있다. 주 정부가 매칭펀드를 제공하지 않아도 되고 프로그램의 일반 요건이 적용되지 않는 아동 보육 및 발달 일괄교부금(CCDBG) 추가 증액은 각 주에서 ① 코로

나로 인해 등록 원생이 감소하거나 보육시설이 폐쇄된 경우, 보조금 수급 대상 아동을 보육하는 보육기관에 지속적인 재정 보조 및 지원 제공, ② 소득수준에 관계없이 의료보전 분야 종사자, 응급구조사(emergency responder), 공중보건 관련 종사자(sanitation worker) 및 기타 코로나19 대응 관련 필수업무 종사자 대상 보육 지원 제공, ③ 코로나19 팬데믹 이전 주 정부의 보육지원 프로그램에 참여하지 않았던 보육기관 중 보육 프로그램의 운영 유지 및 재개를 위해 필요한 위생, 방역 및 기타 활동에 소요되는 비용을 보상하기 위해 보육기관에 긴급 재정 지원을 제공하는 데 사용할 수 있다(Schulman, 2020). [그림 4-3]은 코로나19 보조, 구호 및 경제보장법(CARES Act)을 통해 각 주에 분배된 추가 지원액을 보여준다.

[그림 4-3] 각 주의 코로나19 보조, 구호 및 경제보장법 추가 지원금

(단위: 달러)



출처: Office of Child Care, Administration for Children & Families, 2020년 4월 15일.

2020년 7월 현재, 44개 주와 워싱턴 D.C.는 보육기관의 영구 폐쇄를 막고 보육 프로그램이 필수 근로자 자녀의 보육을 위해 적은 인원으로 운영을 계속하도록 폐쇄 기간 중 보조금을 받았거나 등원율이 낮았던 보육기

관에 지원금을 계속 지급하고 있다. 31개 주와 워싱턴 D.C.는 필수 근로자 자녀를 돌보는 보육기관에 지원금을 추가로 제공했다. 또 32개 주와 워싱턴 D.C.는 비용부담으로 보육을 중단하는 가정이 발생하지 않도록, 그리고 보육기관의 매출 손실을 보전해 주기 위한 목적으로 아동 보육료의 일부를 지원하거나 면제하였다(Bedrick & Daily, 2020).

코로나19 보조, 구호 및 경제보장법(CARES Act)을 통한 추가 지원금이 각 주의 보육체계에 긴급한 재정을 지원했으나, 지원금이 부족하여 극히 일부 문제만 해소할 뿐이었다. 2020년 10월 현재, 팬데믹은 진행 중이며 학부모와 보육기관 모두 추가 지원이 없어 어려움을 겪고 있다. 몇몇 주에서는 추가 기금이 고갈되어 보육체계를 유지하기 위해 다른 기금을 활용하고 있는 실정이다. 21개 주는 추가로 아동 보육 및 발달 일괄교부금(CCDBG)이 아닌 재원으로 아동보육기관에 지원을 이어가고 있으며, 이 중 14개 주는 코로나바이러스 구호기금(Coronavirus Relief Fund) 재원을 사용하였다(Smith, McHenry, Wolters & Jasinska, 2020). 연구자들은 코로나19 팬데믹을 극복하기 위해서는 미국의 현재 보육체계에서는 적어도 매달 96억 달러의 자금이 필요한 것으로 추정하고 있다(Ullrich & Sojourner, 2020). 이러한 자금 지급은 운영을 중단한 보육기관이 기존의 급여 수준으로 직원 전체의 고용을 유지하고, 적당한 시기에 재개원을 준비하며, 보육기관이 폐쇄된 가정의 비용부담을 덜어줄 수 있다. 이러한 자금은 최소 600만 명에 달하는 필수인력의 자녀에게 안전하고 포괄적인 긴급보육을 제공하고, 보육직원에게 추가 수당을 지급하는 데 보탬이 될 것이다.

코로나19 보조, 구호 및 경제보장법(CARES Act)을 통한 각 주의 보육체계 지원과 더불어, 보육기관들은 중소기업이 근로자 고용을 유지할 수 있도록 인센티브를 직접 지급하는 급여보호 프로그램(PPP: Paycheck

Protection Program)을 통해 대출을 신청할 수 있다(U.S. Small Business Administration, n.d.). 전국유아교육연합회 (NAEYC)의 2020년 4월 17일 조사보고서에 따르면 5,000명의 응답자 중 보육센터의 53%, 가정보육시설의 25%가 PPP 대출을 신청했다고 답변하였다. 대출을 신청한 기관 중 절반에 대해서만 대출이 승인되었고, 12%는 거절되었으며 33%는 어떠한 응답도 받지 못했다. 대출 거절 사유는 낮은 신용등급, 잔고 부족 및 기업 당좌계좌 미개설 등으로 이는 보육 프로그램의 회생가능성 (viability)이 낮다는 것을 보여준다. 또한 전국유아교육연합회(NAEYC) 조사 응답자의 69%가 대출 상환의 부담 때문에 대출을 원하지 않는다고 답했다(NAEYC, 2020a). 또 급여보호 프로그램(PPP)이 중소기업을 대상으로 하고 있으나 가정보육시설은 대출 혜택을 받기는 힘든 것으로 보였다. 급여보호 프로그램(PPP)은 2020년 8월 8일에 종료되었다.

제4절 매사추세츠주 코로나19 관련 보육 대응

매사추세츠주는 미국에서 인구가 14번째로 많은 주이자, 미국 북동부 뉴잉글랜드 지역에서 인구가 가장 많다. 2020년 기준 14세 미만 아동인구는 약 25만 명이다. 총 75만 명의 만 18세 미만 아동은 맞벌이 가정에서 살고 있다. 코로나19 팬데믹 이전, 매사추세츠의 보육체계는 연간 40억 달러 규모의 산업이었다. <표 4-1>은 매사추세츠주의 연평균 보육료이다. 미국에서 보육료가 높은 주 중에 하나인 매사추세츠주의 종일제 어린이집 평균 비용은 유치원(preschool) 아동은 16,500달러, 영아는 26,000달러 수준이며, 가정보육시설은 각각 11,200달러, 12,300달러이다.

〈표 4-1〉 매사추세츠주 연간 보육료(2020년)

(단위: 달러)

	센터(평균)	센터(최대)	가정보육시설(평균)	가정보육시설(최대)
영아	25,928	43,188	12,331	25,200
유아	22,435	90,000	12,534	25,200
유치원생	16,506	113,760	11,209	24,600

자료: 매사추세츠주 영유아교육 및 보육부(Department of Early Education and Care) 이사회, 2020년 6월

매사추세츠주에는 약 1,200개의 보육센터와 6,000개의 가정보육시설 등 약 8,200개의 비영리 및 영리 보육기관이 있다. 보육기관의 50%는 어떠한 공적 보조금도 받지 않으며 전액 학부모가 부담하는 보육료로 운영되고 있다. 보육기관의 15%는 등록원생의 대부분에 대해 보조금을 받으며(예: 2/3 이상), 35%는 학부모의 보육료와 주 정부의 보조금으로 운영되고 있다. 〈표 4-2〉는 코로나 이전 학부모 보육료를 기준으로 한 연평균 학급당 수입을 보여주는데, 영아반은 18만 1,469달러, 유아반은 20만 1,911달러, 유치원부는 33만 125달러로 나타난다. 팬데믹 발생 이후, 주 정부는 학부모가 보육료를 납부하지 않는 것에서만 매달 약 2억 5,000만 달러의 손실이 발생하는 것으로 추정한 바 있다.

〈표 4-2〉 코로나19 이전 평균 학급당 수입(revenue)

(단위: 달러)

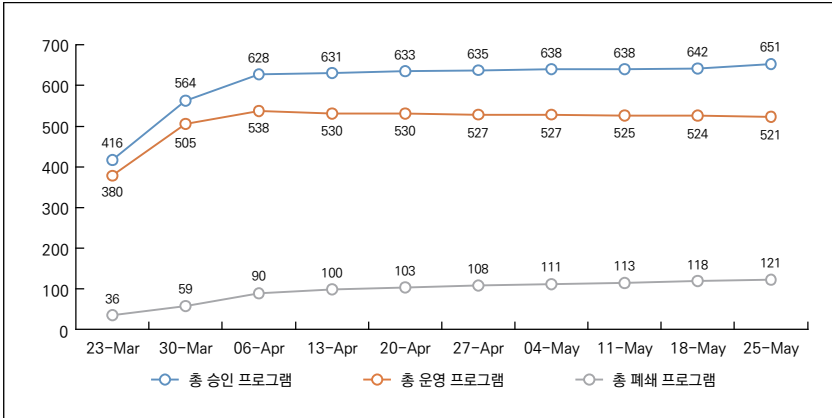
코로나 이전 평균 학급당 수입: 개인부담(Private Pay)	
영아반	181,469
유아반	201,911
유치원부	330,125

자료: 매사추세츠주 영유아교육 및 보육부(Department of Early Education and Care) 이사회 (2020년 6월)

긴급보육. 2020년 3월 18일, 매사추세츠주의 영유아교육 및 보육부 (EEC: Department of Early Education and Care)는 보육을 위한 안전한 대안이 없는 필수 근로자와 취약가정을 위해 코로나19 예외적 긴급보육 프로그램(COVID-19 Exempt Emergency Child Care Program: EECCP)을 마련하였다. 이 긴급보육프로그램은 기존 규제 적용을 중단하고 최소한의 보건 및 안전 요건을 준수하며 주의 긴급한 보육 수요를 해결하기 위한 예비보육 프로그램이다. 가정의 긴급 보육 수요를 해결하기 위해 주정부는 기존 규제적용을 면제하고 새로운 최소 보건안전 '체크리스트'를 만들어 보육기관에 최대한의 유연성을 제공했다. 시행 첫 3일 동안 1,008개 보육기관이 신청서를 제출하였으며 400여 곳이 보육기관 폐쇄 1주일 내로 프로그램을 시행하였다. 이 중 10%는 운영상의 어려움으로 1주차에 폐쇄되었다. 센터 기반 프로그램은 학급당 매주 2,500달러를 최대 2개 학급에 대해 지원받았으며, 주정부의 승인 아래 마련되는 추가 학급은 다른 계약관계를 통해 자금을 요청할 수 있다. 가정보육시설은 기관별로 매주 최대 8명의 아동을 기준으로 1,000달러를 지원받았다. 주정부의 자금지원을 받는 프로그램은 학부모들에게 긴급보육서비스 비용을 청구할 수 없었다. 모든 모니터링과 지원은 보육기관에 대한 일일 지원활동(outreach)을 통해 개별화되어 주 정부의 직접 감독이 가능했다. [그림 4-4]는 3월 23일부터 5월 말까지 운영된 코로나19 예외적 긴급보육프로그램(EECCP)을 보여준다.

[그림 4-4] 코로나19 예외적 긴급보육프로그램 수

(단위: 개)



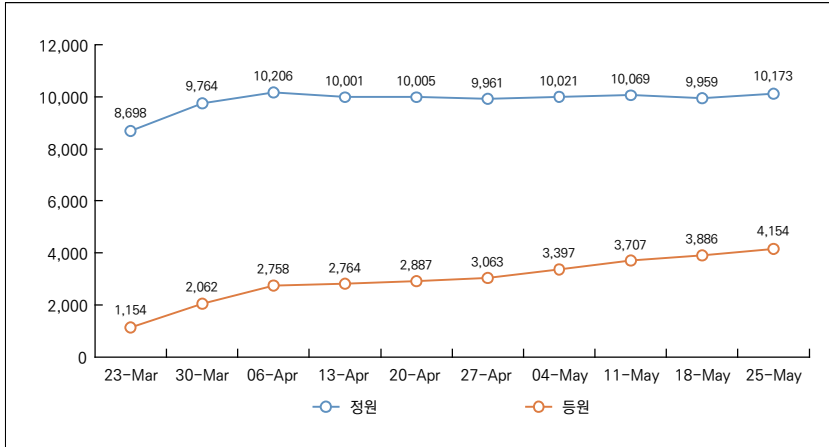
주: 매사추세츠주 영유아교육 및 보육부(Department of Early Education and Care) 이사회 (2020년 6월)

폐쇄 기간 중 운영된 긴급보육프로그램 수는 상대적으로 안정을 유지했으나, 경제 재개방과 함께 이용률은 지속적으로 증가하였다. 긴급보육 프로그램 실시기간 중 약 15%의 프로그램은 운영을 종료했고, 이에 따라 주 정부는 필요에 따라 추가로 기관을 모집하였다. [그림 4-5]는 코로나 19 예외적 긴급보육프로그램(ECCCP)의 이용률을 보여준다. 가정보육시설의 이용률은 보육기관의 약 2배 수준이었다.

보육환경에서 발생한 코로나 확진자 수 관련 데이터는 존재하지 않지만, 긴급보육프로그램을 운영하는 보육기관들은 코로나19 노출과 방역이 일부 보육기관에 영향을 미쳐 일시적으로 운영을 중단하거나 직원이 부족하여 추가 인력을 고용해야 했다. 또 보육기관들은 업무 강도가 증가하여 직원의 근무시간을 단축하고, 보건안전 수칙을 강화하면서 아동 대 교사 비율이 바뀌고, 격리 및 거리두기, 건강 체크, 실내외의 공간 청소 등에 추가 인력이 필요하며, 직원 보상 및 물품구입비가 증가했다고 언급했다.

[그림 4-5] 긴급보육프로그램 이용 현황

(단위: 명)



자료: 매사추세츠주 영유아교육 및 보육부(Department of Early Education and Care) 이사회 (2020년 6월)

주 정부는 코로나19 예외적 긴급보육프로그램(ECCCP)과 더불어 폐쇄되었지만 팬데믹 이전에 보조금을 받고 돌봄을 제공했던 보육기관을 대상으로 3월 23일부터 6월 22일까지 폐쇄 기간 동안에 약 1억 6,000만 달러를 보상해 주어 보육기관들이 재정 위기를 견디는 데 도움을 주었다. 보육시설의 의무적 폐쇄는 6월 22일 종료되었으며, 이후 모든 보육프로그램은 재개원 신청을 통해 개원이 가능하도록 하였다.

1. 보육지원프로그램

주 정부의 보육 보조프로그램은 매년 약 5만 5,000명의 아동에게 보육 보조금을 지급한다. 보육센터 및 가정보육시설을 포함한 약 4,000곳의 보육기관이 보조금을 받는 아동을 위한 돌봄에 참여하고 있다. 2018년 주 정부는 보조금 지급 및 품질개선활동에 약 2억 8,300만 달러를 지출

했다(Office of Child Care, n.d.). 코로나19로 인한 시설폐쇄에 대한 대응으로, 주 정부는 보육기관에 안정적인 소득원을 제공하고 시설 폐쇄 기간 중 가정이 보조금 수급자격을 계속 유지할 수 있도록 보육 보조금 정책을 대대적으로 수정하였다. 다음은 2020년 3월 이후 시행된 주요 조치로, 이러한 정책은 주 정부의 코로나19 상황에 따라 계속 변경되었다.

코로나19 팬데믹 이전 보육 보조금 수급 기간은 12개월이었다. 각 가정은 12개월마다 재승인을 받아야 했다. 2020년 3월 17일 모든 승인 활동은 중단되었으며 모든 가정을 대상으로 6개월마다 보조금 수급자격을 자동으로 갱신하였다. 2020년 6월 22일 보육기관의 의무적 폐쇄가 종료되면서 주 정부는 보조금 수급자격 승인 절차를 재개하였으며 2020년 8월 1일 이후부터 보조금 수급자격 재승인이 필요한 가정에 안내문을 배포하였다.

코로나19 팬데믹 이전에는 재승인 요건(예: 고용증명 또는 소득증명 제출)을 제때에 충족하지 못하는 가정에는 보조금 수급자격이 연장되지 않았다. 2020년 7월 8일을 기준으로, 수급 가정은 ① 재승인 전 실직했거나 근무시간이 축소된 경우(예: 근무시간이 단축된 부모는 26주 임시 승인을 얻어 보조금 수령에 필요한 서류를 받을 수 있으며 이 임시 기간 중 보조금 전액 수령 가능), ② 이직하여 신규 고용에 대한 서류 전체를 제출할 수 없는 경우, ③ 현 고용 및 소득에 대한 제반 서류를 제출할 수 없는 경우, ④ 재승인 시기에 병가중인 경우(출산휴가, 육아휴직 포함), ⑤ 부모의 장애 등으로 육아나 보육이 어려운 경우로 인해 보조금을 신청하려는 경우 26주의 임시 승인을 받을 수 있었다.

코로나19 팬데믹이 시작된 이후 주 정부는 보육기관에 보조금을 계속 지급하고 있다. 전면 폐쇄 기간 동안(3월 23일-6월 23일) 주 정부는 2020년 3월 23일 기준 돌봄을 제공하는 보조금 수급 아동 수를 기준으로

보육기관에 보조금을 지급했다. 7월 1일부터 주 정부는 등록은 하였으나 등원하지 않는 아동을 포함하여, 등록 원아를 기준으로 재개원 임시 승인을 받은 보육기관에도 보조금을 지급하였다. 모든 보육기관은 등록 원아의 가정에 연락하여 보육기관 등원 의사가 있는지를 확인하여 문서화해야 했다. 본질적으로 주 정부는 보육기관이 7월 기간에 미등록을 확인하지 않는 한, 3월 23일 기준으로 돌봄을 받은 모든 아동이 등록한 것으로 가정하였다. 8월 1일부터 주 정부는 실제 확인된 등록 원생을 기준으로 보육기관에 보조금을 보전해 주었다. 그러므로 돌봄을 중단한 아동이나 보육기관을 바꾼 아동을 기준으로 한 보조금 지급은 중단되었다. 현재까지 코로나19 노출에 대한 우려로 자녀를 보육시설에 보내는 것에 불안감을 느끼는 부모들은 보조금을 계속 수령하기 위해 돌봄 중단(break in care) 승인 등 다른 옵션을 고려해 보조금 수급자격을 유지할 수 있다.

코로나19 팬데믹 이전에 보조금 지원을 받는 가정은 가정 소득수준과 보조금을 받는 아동 수에 따라 주 정부 보조금의 일정 부분을 보육기관에 ‘학부모 납부금’ 형식으로 지불해야 했다(예를 들어, 월별 주 정부 보조금을 한 가정에 500달러를 지급한다면 주 정부가 보조금의 형태로 450달러를 지불하고 가정에서 학부모 납입금 형식으로 50달러를 지불하는 방식이다). 3월 23일부터 현재까지 학부모 납부금 지불은 중단되었으며 주 정부가 대신 납부하고 있다. 주 정부는 또 3월 23일 이전의 미납 납부금에 대해 보육기관에서 융통성 있게 대응하여 학부모들이 합당한 납부 일정에 합의할 수 있도록 권고했다. 또한 주 정부는 보육기관이 학부모에게 코로나19 관련 특별 추가요금이나 납부금을 부과할 수 없도록 하였다.

주 정부는 보조금 수급자격의 ‘승인된 활동’의 정의를 확대하여 아동의 등원일 수 확인에 상당한 융통성을 발휘하였으며, 다른 조치를 시행하여 보육기관이 안정적인 소득원을 확보하고 코로나19로 인한 상황으로 아동

들이 보조금을 수령하지 못하는 사태를 방지하도록 하였다. <표 4-3>은 주정부의 정책활동 세부사항을 요약한 것이다.

<표 4-3> 매사추세츠주 보육보조금 지급 관련 등원 정책 임시 변경 사항

정책 조치	내용
임시 변경	코로나19 팬데믹 이전, 실직은 보조금 수급자격을 상실할 수 있는 영구적인 변화로 정의되었다. 다음 내용이 임시 변경(temporary change)의 정의에 추가되어 보조금 수급자격이 자동으로 박탈되지 않는다. “코로나19로 인한 일시해고, 해고 또는 고용 종료 등으로 인해 학부모의 승인된 활동이 중단된 경우”
돌봄 중단 승인 (Approved Break in Care)	돌봄 중단 승인을 요청한 학부모들은 승인된 기간 동안 보조금 수급 자격을 사용하지 않는다. 돌봄 중단 승인은 팬데믹 이전 연속 90일이 아닌 최대 연속 180일까지 가능하다. 그러므로 건강상의 우려로 자녀를 보육시설에 보내기를 꺼리는 가정은 6개월까지 승인된 돌봄 중단을 활용할 수 있으며, 돌봄중단 승인 기간 동안은 보조금 수급자격이 유지된다. 돌봄 중단 승인기간 중 보조금 수급자격 기간이 만기된 가정에 대해서는 돌봄중단 승인기간이 끝남과 동시에 재승인을 요청해야 하는데, 재승인을 요하는 가정에 대해서는 26주간의 임시 승인을 받을 수 있다.
과도한 사유 있는 결석 (Excessive Unexplained Absence)	코로나19 팬데믹 이전 주 정부는 12개월 승인 기간 중 사유가 있는 미등원일 수 45일까지만 보조금을 지급하고 그 이상은 보조금을 지급하지 않았다. 현재 사유 있는 결석에 제한은 없다. 그러나 과도한 무단 결석(Excessive Unexplained Absence) 정책은 유지되고 있다. 보육시설에 연락 없이 3일 연속 프로그램에 결석하는 가정은 보조금을 수령하지 못한다.
주기적 결석 (Regularly Scheduled to be Absent)	주중 특정 요일에 주기적으로 결석하는 아동(예: 집견권을 가진 아버지를 만나야 해서 주로 금요일에 결석)의 경우, 주 정부는 주중 결석을 하는 것으로 예정된 날에만(예: 아버지가 편찮으셔서 아동이 그날 돌봄이 필요한 경우) 주 2회까지 보조금을 지급한다.
돌봄 중단 부모 관련 보조금 지급 (Payment for Non-Returning Parents)	원생이 프로그램에 재등원하지 않을 것이라는 것을 보육기관이 인지한 날로부터 최대 2주까지만 보조금을 지급한다.
보조금 포기 (Abandonment of Subsidy)	12개월의 보조금 수급자격 승인기간 중 연속 60일 이상 보육을 신청(active placement)하지 않는(돌봄 중단 승인을 하지 않은 경우) 가정의 경우이다. 코로나19로 인한 강제 폐쇄로, 2020년 3월 16일부터 2020년 6월 30일까지의 모든 날은 60일 날짜 제한에 계산되지 않는다. 한 보육시설에서의 돌봄을 중단하고 다른 보육시설의 돌봄도 원하지

정책 조치	내용
	않는 경우 보조금 포기 정책을 전달받고 승인된 돌봄 중단 옵션에 대해 안내받아야 한다.
코로나19 및 2주 통보	2020년 6월과 7월 중에 학부모들은 기존 보육시설에서 다른 새로운 시설로 전원하고자 할 때 기존 시설에 2주 전 통보를 하지 않아도 된다. 주 정부는 7월 말까지 원 기관에 보조금을 계속 지급하고, 아동이 신규 기관 돌봄을 개시하면 그 기관에도 보조금을 지급한다.

주: 필자 직접 작성

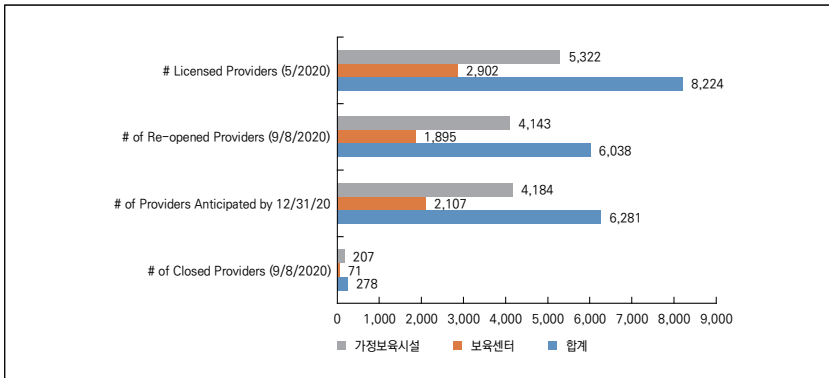
CARES법 보조금 및 용자. 매사추세츠주는 코로나19 보조, 구호 및 경제보장법(CARES Act)을 통해 추가 아동 보육 및 발달 일괄교부금(CCDBG)으로 4,570만 달러를 받았으며, 대부분의 추가 교부금은 현재 보조금 수급자격이 있는 아동을 돌보는 보육기관에 지급하고 있다. 폐쇄 기간(3월부터 6월까지) 보조금을 받는 아동을 돌보는 보육기관에 재정지원을 제공하는 것에 더불어 주 정부는 7월 14일 재개원 시기(7월부터 8월까지) 동안 보조금을 받는 긴급보육 제공 보육기관의 운영비용을 보전하기 위한 보조금 신청서를 접수하기 시작했다. 주 정부는 7월 또는 8월에 가정보육시설 또는 센터기반 학급 그룹운영에 대해 월 2,450달러를 지급하였다. 그러나 다른 주들을 포함한 연방정부의 추세와 비슷하게 코로나19 보조, 구호 및 경제보장법(CARES Act)에 따라 폐쇄 기간과 여름에 필요한 자금을 추가로 지원했으나 그 금액이 충분치는 않았다. 매사추세츠 예산 및 정책센터(Massachusetts Budget and Policy Center)는 매사추세츠주의 보육체계가 2020년 말까지 버티려면 6억 9,000만 달러가 필요하다고 추산했다(Jones, 2020). 코로나19 보조, 구호 및 경제보장법(CARES Act)에 따른 기금의 대부분이 보조금 수급자격이 있는 아동을 돌보거나 긴급보육을 제공하는 보육기관에 지원되었다는 사실은 주목할 만하다. 이는 주 보육시장의 절반이 학부모의 보육비 부담에 전적으로 의존하고 있고 이러한 보육기관에 대한 재정적 지원은 매우 제한적이었던 사실을 보여준다.

2. 매사추세츠주 보육 현황(2020년 9월 기준)

보육 보조금 규정이 완화되었음에도 불구하고 주 정부는 6월과 7월 사이 보조금을 수령하는 아동의 등록률이 대폭 감소했다고 보고했다. 6월 55,102명의 아동에 대해 돌봄비용이 청구되었으나, 그 수가 7월에는 47,461명으로 14% 감소하였다. [그림 4-6]은 2020년 9월 8일 기준 재개원 또는 폐쇄된 보육기관의 수를 보여준다. 코로나 이전 정부 인가를 받아 운영하던 보육기관 중 73%가 재개원하였다. 주 정부는 연말까지 재개원율을 76%까지 높이려는 계획을 세웠다. 또 총정원 1,532명을 수용할 수 있는 207개(4%)의 가정보육시설과 총정원 3,071명인 센터 71곳(2%) 등 보육기관 중 278곳(3%)이 영구 폐쇄되었다.

[그림 4-6] 재개원하였거나 폐쇄된 보육시설의 수

(단위: 개)

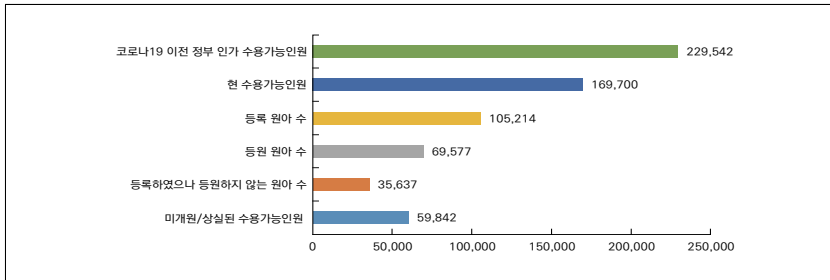


자료: 매사추세츠주 영유아교육 및 보육부(Department of Early Education and Care) 이사회 (2020년 9월)

[그림 4-7]은 현 이용률 추산치를 보여준다. 8월 말 그룹 규모 제한이 해제되었음에도 등록 및 등원율은 낮은 수준에 머무르고 있다. 현재 수용 가능 인원은 약 16만 9,700명(slot)으로 코로나 이전 수준의 약 75%이다. 그러나 등록 및 등원율은 총수용 가능 인원 대비 각각 62%, 41% 수준이다. 등록한 아동 중 약 1/3인 3만 5,637명은 등원하지 않고 있다.

[그림 4-7] 보육 이용률 추산(2020년 9월 8일 기준)

(단위: 명)



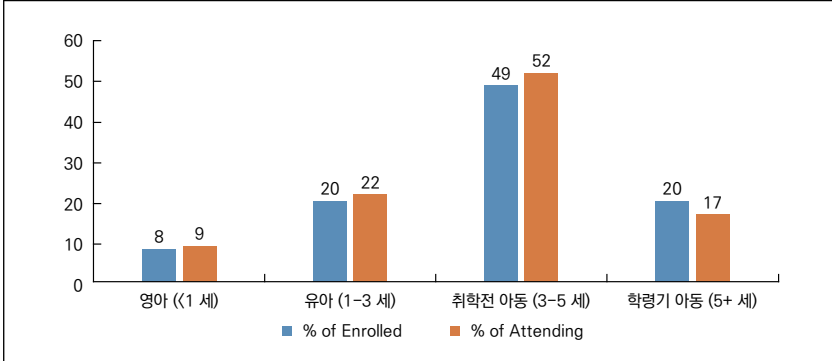
출처: 자료: 매사추세츠주 영유아교육 및 보육부(Department of Early Education and Care) 이사회(2020년 9월)

참고: 이는 2020년 7월 보육기관 조사를 통해 제출한 내용을 바탕으로 정부가 추산한 수치임

[그림 4-8]은 2020년 9월 8일 기준 현재 보육프로그램에 등록되어 있는 아동과 등원하고 있는 아동의 분포를 보여준다. 등록된 원아 중 약 절반은 취학 전 아동이고, 20%는 유아 및 학령기 아동이며, 8%는 영아이다. 등원하는 원아 중 다른 연령의 아동들과는 달리 학령기 아동의 등원율은 등록률보다 약간 낮았다.

[그림 4-8] 등록 vs 등원 아동 연령 분포²³⁾

(단위: %)



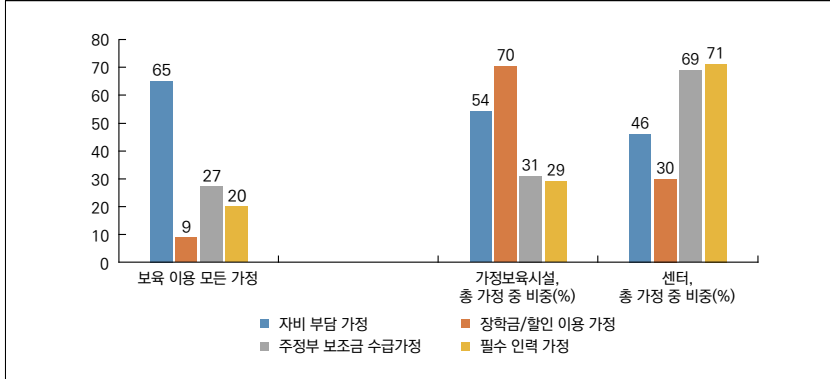
자료: 매사추세츠주 영유아교육 및 보육부(Department of Early Education and Care) 이사회 (2020년 9월)

마지막으로 [그림 4-9]는 보육시설을 이용하는 가정의 자금 원천을 보여준다. 대부분은 자비로 보육을 부담하는 가정들이다. 모든 가정 중 65%가 자비로 보육을 부담하고 있으며, 27%는 주 정부의 보조금을 받는 보육시설을 이용하고 있다. 나머지 20%는 필수 인력의 가정이고 9%는 장학금으로 운영되는 보육시설(예: 지원금, 기부금)이나 보육기관의 할인 제도를 이용하고 있다. [그림 4-9]는 각 자금원 카테고리별로 가정양육시설과 센터의 분포를 나타낸다. 자비로 보육을 부담하는 가정 중 54%는 가정양육시설을, 46%는 센터를 이용하고 있다. 그러나 보조금을 받거나 필수 인력 가정의 대부분은 센터 기반 보육(각각 69%, 71%)을 활용하고 있었다. 한편 보육을 위해 장학금을 받는 가정의 70%는 가정보육시설을 활용하고 있다.

23) 참고: 등록 및 등원 집단의 규모는 다르다. 그러므로 학령기 아동은 등록 대비 등원 집단에서 더 낮게 대표된다(예: 등록 집단에서 20%를 차지하나 등원 집단에서는 17%를 차지). 보육기관에서 보조금 수급대상 아동 이외의 원생을 처음 조사한 것으로, 코로나 이전의 아동 연령 분포 자료는 없다.

[그림 4-9] 보육을 이용하는 가정의 자금원

(단위:%)



자료: 매사추세츠주 영유아교육 및 보육부(Department of Early Education and Care) 이사회 (2020년 9월)

제5절 논의

미국은 보육체계에 대한 공공투자가 부족하고 종합적인 보육정책이 부재한 상황에서 코로나19의 팬데믹으로 미국 보육체계가 겪고 있던 여러 이슈가 더욱 악화되었다. 연방정부는 아동 보육 및 발달 일괄교부금(CCDBG) 긴급자금 35억 달러를 주 정부에 지급하여 보육체계를 유지할 수 있도록 하였다. 매사추세츠주는 코로나19 보조, 구호 및 경제보장법(CARES Act)을 통해 4,570만 달러를 받았으며, 주 정부는 이러한 자금을 긴급보육 지원 및 보육기관 보조금으로 사용하였다. 그러나 이러한 자금은 팬데믹이 지속되는 상황에서 코로나19 이전의 보육 공급을 유지하기에는 역부족이다. 여기에는 해결해야 할 몇 가지 과제가 남아 있다.

첫째, 가을에 학기가 시작되는데 주 정부, 가정 그리고 보육기관은 대부분의 학교가 온라인 수업으로 전환하면서 추가적인 도전을 맞이하게

되었다. 8월에 실시된 조사에서 학부모의 70%는 자녀의 공립학교가 이번 가을학기에 온라인 수업으로 전면 전환하거나 온라인과 대면수업을 함께 진행한다고 답했다(Smith & Tracey, 2020). 이러한 변화는 13세 미만의 학령기 자녀를 둔 학부모가 원격학습이 이루어지는 날에는 어떠한 형식이든 돌봄이 필요하다는 것을 의미한다. 앞서 논의한 대로 대부분의 주 정부는 추가로 아동 보육 및 발달 일괄교부금(CCDBG) 자금을 지급할 여력이 없으며 의회 차원에서 다음 경기 부양책에 추가 보육지원금을 포함하려는 초당적 노력에도 불구하고 더 이상의 지원은 아직까지 이루어지지 않고 있다. 팬데믹이 지속되면서 보육기관과 학부모의 상황은 더욱 악화될 것이다. 일부 주에서는 자금을 끌어모아 보육체계를 유지하고 있지만, 더 많은 영구적인 폐쇄를 막고 학부모들이 노동인구에서 이탈하는 것을 예방하려면 연방정부 차원의 추가 지원이 절실하다. 지역사회 기반의 학령기 아동 돌봄기관과 보육기관의 헌신적인 지원이 있어야 학부모들이 계속 일을 하거나 다시 일자리로 돌아가서 경제회복의 성공을 달성할 수 있을 것이다.

둘째, 특히 저소득 가정의 저렴하고 양질의 보육에 대한 접근성 부족은 코로나19 팬데믹 이전에도 심각한 이슈였다. 또 팬데믹으로 미국에서 소득이 낮은 지역사회와 유색인종이 더 많은 피해를 보았다. 최근 실시된 조사에 따르면 저소득층 가정은 보육시설을 찾는 데 더 많은 어려움을 겪었다(Smith & Tracey, 2020). 그러므로, 정책입안자와 보육 행정가들은 코로나19 기간 중 특수한 보육 욕구를 갖고 있는 사람들을 위해 보육에 대한 공평한 접근성을 담보할 수 있는 접근법을 개발할 필요가 있다. 예를 들어, ① 돌봄 대상 연령 및 프로그램 형식별로 개방형 보육(open child care) 옵션과 가정을 연계하는 전략 수립, ② 보육 보조금 평가 및 사용에 유연성 확대, ③ 일반적 운영시간이 아닌 시간대에 돌봄을 운영하여 필수 인력을

지원하는 보육기관에 인센티브 제공, ④ 보육기관이 많이 필요한 재정 지원, ⑤ 양상을 파악하고 해결하기 위한 폐쇄 보육시설의 인구학적(demographics) 추적조사 등이 있다. 정보를 수집하고 팬데믹으로 인해 극심한 피해를 입은 가정과 보육기관의 수요를 잘 충족해줄 전략을 수립하려면 주 정부와 지방정부의 강력하고 협력적인 파트너십도 필요하다.

마지막으로 미국은 탄탄한 보육을 공급하고 중저소득 가정에 양질의 보육에 대한 접근권을 확대하기 위해 보육체계에 대대적인 공적 투자를 고려할 필요가 있다. 코로나19 팬데믹은 미국이 오랫동안 겪어 온 보육 문제를 악화시켰으나, 현재 보육체계를 평가하고 돌봄이 필요한 모든 아동에게 양질의 돌봄을 제공할 수 있도록 보육체계 개선을 위한 기회도 제공한다. 양질의 돌봄을 마련하는 데 어려움을 겪는 가정을 지원할 수 있는 종합적인 접근법과 보육 인프라에 대한 정부의 대대적인 투자가 절실히 필요하다.



제5장

미국 플로리다주의 코로나19 관련 아동보육 대응

제1절 플로리다주의 코로나19 발생 현황

제2절 코로나19 발생 후 아동돌봄 대응 현황

제3절 플로리다주의 아동돌봄 대응

제4절 플로리다주의 아동돌봄 대응에 있어

남아 있는 문제점



제 5 장

미국 플로리다주의 코로나19 관련 아동보육 대응

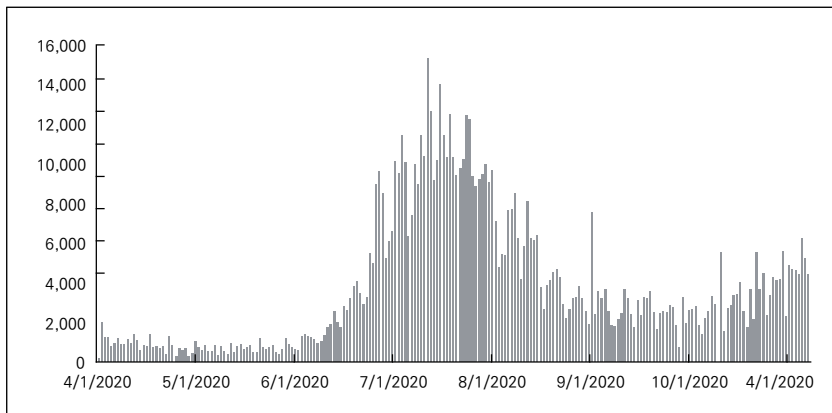
최신우²⁴⁾

제1절 플로리다주의 코로나19 발생 현황

1. 총 확진자 수와 사망자 수

[그림 5-1] 시간 경과에 따른 플로리다주 확진자 수

(단위: 명)



자료: Florida Department of Health (2020)

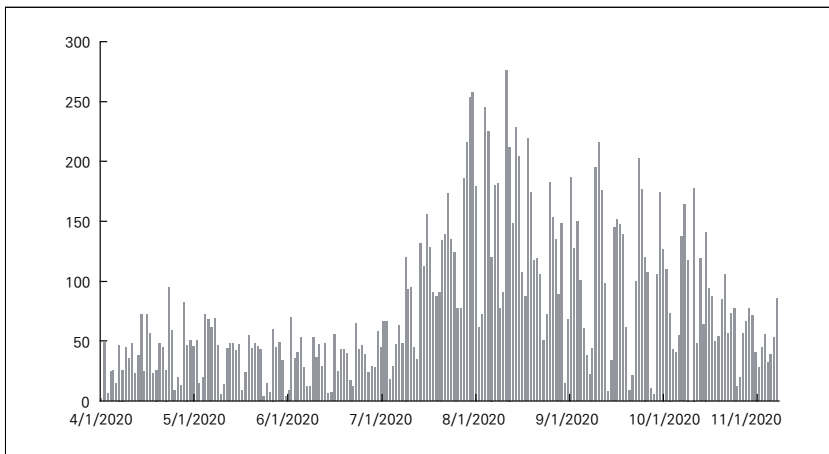
질병통제센터와 플로리다 각 지역 카운티 공중보건국 및 존스홉킨스대의 데이터를 취합한 결과, 2020년 11월 현재, 플로리다주의 코로나19 확진자는 843,897명으로 텍사스주, 캘리포니아주에 이어 수치상 미국

24) Texas State University 조교수

내 세 번째로 확진자가 많고, 인구 10만 명당 확진자 수는 가장 많다. 2020년 7월 확진자가 폭증했는데 특히 7월 12일 하루에만 15,300명의 확진자가 발생하였다(Florida Department of Health, 2020).

존스홉킨스대학 집계에 따르면, 플로리다는 8월 16일 코로나19 주간 사망자 수치를 경신했다. 8월 11일 하루에만 일일 최다인 276명의 사망자가 보고되면서 그 주(8월 10일-8월 16일)에만 1,266명이 사망한 것으로 기록됐다(Johns Hopkins Medicine, 2020).

[그림 5-2] 시간 경과에 따른 플로리다주 사망자 수



자료: Florida Department of Health (2020)

2. Total confirmed cases and deaths over time by age

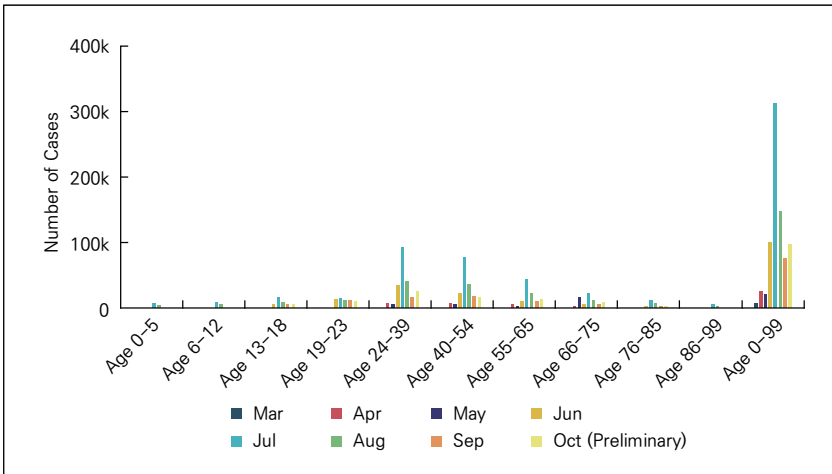
플로리다 보건국(Florida Department of Health)에 따르면 월별 다양한 연령층의 코로나19 환자 수는 [그림 5-3]과 같다. 확진자가 가장 많이 발생한 7월에는 24-39세 그룹에서 93,984명의 확진자가 나왔으며, 같은 기간 40-54세 그룹에서는 77,312명의 확진자가 발생하였다. 7월

에 젊은 확진자가 부쩍 늘어난 이유는, 특히 야외 및 사교 활동이 많은 20대와 30대 등 젊은 층의 감염이 급속히 늘어났기 때문이다. 특히 여름을 맞아 해변과 공원이 대거 개장하고 다른 주에서 온 관광객들까지 합세해 바이러스가 확산되었다(Florida Department of Health, 2020).

그리고 [그림 5-4]는 2020년 3월부터 매달 코로나19로 사망하는 플로리다 주민을 다양한 연령대별로 나타내고 있다. 이 통계는 플로리다 보건부에서 공개하는 일일 코로나19 데이터를 사용하여 계산하였다. 월별로 보면 7월에 76-85세 그룹에서 총 2,079명의 사망자가 발생하였고, 86-99세 그룹에서는 1,807명의 사망자가 발생하였다(Florida Department of Health, 2020).

[그림 5-3] 월별 플로리다주 연령대별 확진자

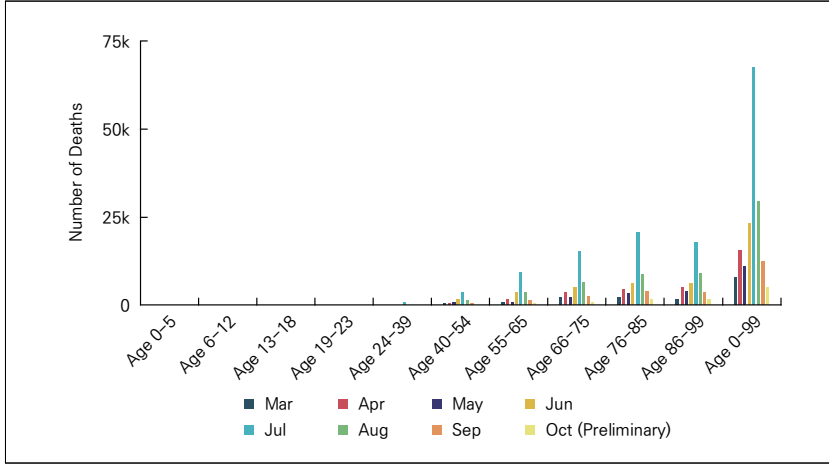
(단위: 명)



자료: Florida Department of Health (2020)

[그림 5-4] 월별 플로리다주 연령대별 사망자 수

(단위: 명)



자료: Florida Department of Health (2020)

제2절 코로나19 발생 후 아동돌봄 대응 현황

1. 코로나19 발생 이후 아동돌봄시설 운영 및 이용 현황

2020년 3월 코로나19와 관련하여 트럼프 대통령이 국가비상사태를 공식 선포하고, 국가 및 지방자치단체의 대처를 위해 500억 달러까지 예산을 확보할 것이라고 밝힌 직후, 플로리다주 학군은 3월 봄방학을 연장한다고 발표했다. 이후 3월 11일 Ron DeSantis 주지사는 플로리다주에 비상사태를 선포하며 행정명령 20-52번(Executive Order Number 20-52)을 발령했다. 플로리다 교육부(FDOE: Florida Department of Education)는 학교 학습 (school-readiness) 및 자발적 유치원 (voluntary preschool) 프로그램과 관련하여 다음과 같은 조치를 취했다(Florida Department of Children and Families, 2020a).

공립 및 사립 차일드케어 프로그램 및 초중고교(K-12)는 질병통제예방센터(CDC: Centers for Disease Control and Prevention)의 학교 및 보육 프로그램 행정지침에 따라 코로나19 대응계획을 수립하고 준비해야 한다.

3월 17일 플로리다의 교육부(DOE)와 조기학습과(OEL: Office of Early Learning)는 남은 2019-2020학년도를 위한 추가 지침을 발표했다. 핵심 내용은 다음과 같다(Office of Early Learning, 2020).

2019-2020학년도 남은 기간 학교 준비도(SR: school readiness) 및 자발적 유치원(voluntary preschool)에 대한 나머지 평가가 취소되었다. 2019-2020학년도에 대한 심사도 취소되었다.

플로리다 교육부와 조기학습과는 2020년 플로리다 유치원 준비도 검사(FLKRS: Florida Kindergarten Readiness Screener) 평가에서 자발적인 유아원 교육 프로그램(VPK: Voluntary Prekindergarten Education Program) 제공자의 책임을 면제했다.

- 3년간 평가유예(Good Cause Exemption)로 VPK 프로그램 제공자가 이용할 수 있는 정당한 사유 면제 신청은 4월 15일까지 제출할 수 있도록 연장된다.
- 모든 학교 준비도 및 자발적 유아원 프로그램은 2020년 6월 30일까지 제공자들에게 전액을 지불할 수 있도록 자금 전액이 할당될 것이다.
- 학교 준비도 및 VPK 제공자는 제공자가 여전히 열려 있는 경우 누적된 아동 결석 및 임시 휴업자에 대해 여전히 지불/환급된다.
- 학교 준비도 및 자발적 프리스쿨 프로그램은 의무적으로 폐지되지 않았지만, 고위험군에 대한 CDC의 지침을 준수해야 한다. 즉,

밀폐 공간에서는 학생과 직원을 10명 이하로 제한하고, 필요에 따라 학생들을 그룹으로 나누어서 사회적 거리를 두고 적절한 위생을 유지한다.

- OEL은 가족에 대한 학교 준비도 자격의 종료를 중지할 것이다.
- OEL은 학교 준비도 자격의 재지정을 위한 일정을 60일로 연장할 것이다.
- 소득에 관계없이 모든 대상 학교 준비도 가족에 대한 학부모 보상금과 수수료는 4월 1일부터 비상사태 동안 면제된다.

3월 20일 보건행정청(Agency for Healthcare Administration)은 치료 서비스와 초기 개입 서비스를 위한 원격 의료 지침(Telemedicine Guidance for Therapy Services and Early Intervention Services)을 발표했다. 변경사항은 다음과 같다(Agency for Health Care Administration, March 18, 2020).

- 플로리다 메디케이드(Florida Medicaid)는 간병인 지원을 목적으로 고안된 가족 교육을 제공하기 위해 조기 중재 서비스(Early Intervention Service) 세션에 대해 보상할 것이다.
- 메디케이드는 연방 및 주 법률 요건에 따라 서비스가 제공될 때 조기 개입 서비스의 심사 및 평가에 대해 보상한다.
- 메디케어의 원격의료 프로그램을 통해 80개 이상의 새로운 서비스가 제공될 것이다. 이러한 서비스들은 호스피스 체크인에서부터 물리치료에 이르기까지 다양하다.

3월 22일, 플로리다 아동가족부(DCF: Department of Children and Families)는 보육 트레이닝 요건에 관한 다음과 같은 지침을 발표했다(Florida Department of Children and Families, 2020a).

- DCF는 보육인력 역량시험의 완료를 위해 6개월 연장을 허가했다.
- 2020년 9월 21일은 시험을 완료하는 마감일이다.
- 교육 조정 기관과 고등학교는 온라인상에서 보육 과정을 제공할 수 있을 뿐만 아니라 가상 교육을 통해 강사의 요구 사항을 충족시킬 수 있을 것이다.
- 2020년 1월 28일 이후 보육 트레이닝 과정에 등록한 학생에게는 45일 이상의 추가 시간이 주어지며, 이 과정을 이수할 수 있다.
- 역량 시험 전에 자료를 검토할 수 있도록 강좌를 열어 둔다.

3월 25일 아동가족부(DCF)는 다음과 같은 지침을 발표했다(Florida Department of Children and Families, 2020b).

- DCF는 코로나19의 긴급명령 상태에서 보건 및 안전 조치가 필요한 보육 서비스 제공자에 대한 지침을 발표했다.
- 아동보호센터(Child Care Centers)는 부모의 교실 출입 또는 아이들이 있는 곳의 출입을 금지한다.
 - 픽업/드롭은 반드시 센터의 로비 또는 출입구에서 이루어지거나 교실 밖에서 픽업/드롭할 수 있는 장소를 지정해야 한다.
- 출입을 허가하기 전에 모든 아동과 직원은 CDC 지침에 따라 검사를 받아야 한다.

- 모든 어린이에게 개별적인 간식과 식사를 제공해야 하며, 가족식 식사는 제공할 수 없다.
- 보육청(Office of Child Care)은 인력 배치의 변경과 같은 다양한 상황에서 센터가 계속 운영될 수 있도록 적용 제외(즉, 예외허가, variance) 또는 면제(waiver)를 처리하고 있다.
- 센터가 문을 닫았지만 여전히 다른 사람들을 돕고 싶어하는 교사들은 그들의 성적증명서, 신원조회 증명서, 이메일 주소를 아동가족부 차일드케어로 보낼 수 있다.
- 고용주가 고용인을 위해 현장보육을 무료로 제공하고자 하는 경우에는 인허가가 필요하지 않다.
 - 만약 고용주가 관심을 갖고 임시 케어를 청구할 경우, 임시 면허를 위해 아동가족부 차일드케어로 이메일을 보낼 수 있다.

3월 27일, 플로리다의 키드케어(Florida's KidCare) 시스템의 핵심 구성요소인 플로리다 건강키즈(Florida Healthy Kids)는 가족의 경제적 부담을 완화하고 아동의 건강관리 보장을 강화하기 위해 다음과 같은 변경사항을 발표했다(Healthy Kids: A Florida Kidcare Partner, 2020).

- 저렴한 의료 서비스 제공:
 - 코로나19 테스트와 관련된 모든 비용 면제
 - 4월 30일까지 가장 일반적으로 사용되는 서비스에 대한 자기 부담(copays) 면제(플로리다주의 Aetna Better Health of Florida, Simply Healthcare Plan 및 커뮤니티 관리 계획과 제휴)

○ 케어 접근성 개선 방법:

- 병원, 의사, 가정 건강 및 내구성 있는 의료 장비에 대한 완화된 사전 승인
- 소매 및 우편 주문 약국에서 90일 의약품 공급 허용(임상적으로 90일 공급이 적절한 의약품에 한함)
- 조기 리필 요구 사항의 면제

○ 가족의 요청에 따라 자격과 등록에 대한 충분한 기회를 제공:

- 신청이 승인되고 지불금이 수령되는 월초에 신규 신청자를 위한 소급 등록
- 연간 갱신을 완료하기 위한 추가 시간
- 보험료 납부 및 소급 등록에 소요되는 추가 시간

3월 31일, 보건행정청(Agency for Healthcare Administration)은 메디케이드 수혜자(Medicaid for Children 포함)에 대한 지속적인 보장을 위해 다음과 같은 변경사항을 발표했다(Agency for Health Care Administration, March 31, 2020).

- 비상사태 기간 동안 메디케이드 수혜자는 메디케이드 자격을 상실하지 않을 것이다.
- 기관은 신청자가 필요한 서류를 제출할 수 있는 기간을 메디케이드 신청서가 접수된 날로부터 120일로 연장한다.

4월 2일 Ron DeSantis 플로리다 주지사는 모든 사람들이 30일 동안 집에 머물도록 지시하는 행정명령 20-91(Executive Order 20-91)을 발표했다. 교육부(DOE)와 조기학습과(OEL)는 다음과 같은 조치를 취했다(State of Florida Office of the Governor, March 1, 2020).

행정명령에 따라 보육시설은 스테이앳홈(Stay at Home: 필수적인 용무 외에는 집에 머물기) 명령에서 면제되며 CDC 가이드라인을 준수하고, 다음과 같은 의무조치에 따라 보육시설을 개방하는 것이 안전하다고 판단되는 한 개방 상태를 유지할 수 있다(Centers of Disease Control and Prevention, 2020).

- 보육은 10명 이하의 안정적인 그룹(그룹의 보육 제공자 포함)으로 실시해야 한다.
- 아동·보육 제공자는 한 그룹에서 다른 그룹으로 변경해서는 안 된다.
- 1개 시설에서 2개 이상의 아동 그룹을 돌보는 경우 각 그룹은 별도의 방에 두어야 한다.

○ 그룹은 서로 섞이거나 상호 작용해서는 안 된다.

4월 8일 아동가족부(DCF)는 다음과 같은 지침을 발표했다(Florida Department of Children and Families, 2020b).

- 사회적 거리 두기 전략 구현: 카운티 보건 부서와 협력하여 지역 사회의 상황에 맞는 일련의 전략을 결정한다.
- 일정 수립을 포함한 세척 및 소독 노력을 강화하고 장난감, 게임, 기타 자주 사용하는 물건과 표면에 초점을 맞춘다.

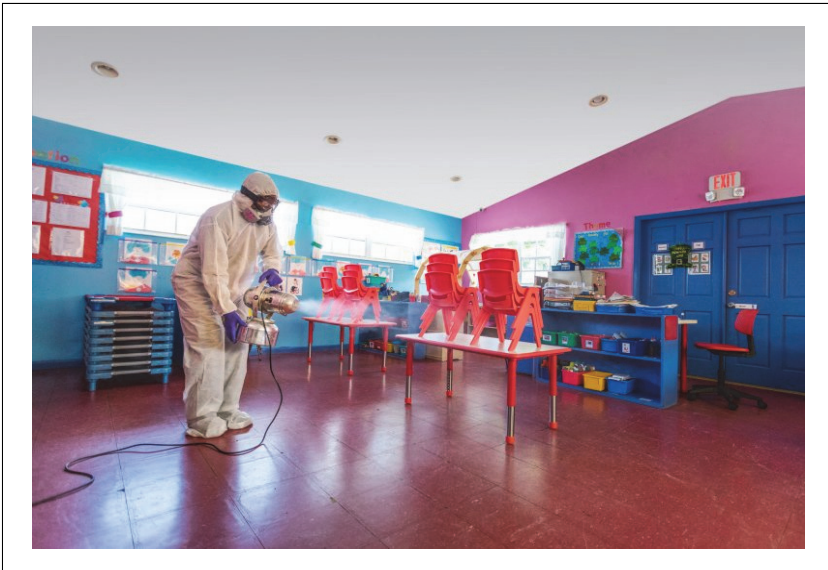
- 안전을 보장하기 위해 직원 대 아동 비율을 적절하게 유지하고, 그룹이 10명 이하인지 확인한다(보육 제공업체 포함).
- 아동·보육 제공자는 한 그룹에서 다른 그룹으로 변경해서는 안 된다.
- 한 시설에서 둘 이상의 어린이 그룹을 돌보는 경우, 각 그룹은 별도의 방에 있어야 하며, 서로 섞이거나 교류해서는 안 된다.
- 코로나19 팬데믹 중 개방 상태를 유지하는 제공자는 CDC의 추가 지침 사항을 따라야 한다.

코로나19가 의심되거나 확인된 개인이 시설 이용 후 세척 및 소독에 관한 지침(Centers for Disease Control and Prevention, 2020):

- 개인이 출입하거나 접근한 구역은 폐쇄하는 것이 좋다.
- 외부 문과 창문을 열어 그 지역의 공기를 순환시킨다. 가능한 경우 세척 및 소독을 시작하기 전에 최대 24시간 기다린다.
- 직원은 특히 자주 만지는 표면에 초점을 맞춰 개인이 사용하는 모든 영역(예: 사무실, 욕실 및 공용 공간)을 청소하고 소독해야 한다.
- 해당 개인과 접촉했을 수 있는 직원 및 어린이를 관찰, 평가하여 조기 징후나 증상을 확인한다.
- 아동양육프로그램에서 코로나19 확진 환자가 발생하면, 해당 카운티 보건과에서 지침을 안내한다. 또 보건부(DOH)의 지시에 따라 시설을 일시 폐쇄한 후 다시 문을 열어야 한다. 확실히 확인된 확진자가 있는 경우:

- 지역 카운티 보건부와 협조한다.
- 며칠 동안 보육서비스 제공자를 격리 조치한다.
- 부모 및 제공자와 의사소통한다.
- 세척 및 소독을 철저히 한다.

[그림 5-5] 어린이집 교실을 소독 중인 교사



출처: Vesoulis (Sept. 8, 2020, Time)

4월 10일 조기학습과(OEL)와 플로리다 교육부(DOE)는 다음과 같이 업데이트한 지침을 발표했다.

- 조기학습과(OEL)는 응급구조요원(first responders)과 보건의료 종사자(health care workers)를 대상으로 만 13세 이하의 아동들을 위한 보육 옵션을 우선 순위로 두고 있다.

- 육아 옵션은 소득에 관계 없이 제공되고 우선 순위가 결정된다.
 - 아동의 자격 요건은 다음과 같다.
 - 자녀(들)는 미국 시민권자 또는 합법적 거주자
 - 부모 중 한 명 또는 두 명 모두 응급구조요원 또는 보건의료 종사자
 - 고용주가 작성한 보육신청서 및 인가서(Child Care Application & Authorization) 양식
 - 계약된 학교 준비도(School Readiness) 서비스 제공업체에 참석
 - 플로리다 주민
- 아동 긴급 보육·돌봄을 원하는 응급구조요원과 보건의료 종사자는 자신의 인사(HR) 부서로부터 보육신청서와 승인서를 받아야 한다.
- 응급구조요원과 보건의료 종사자에게 서비스를 제공하는 보육 센터를 찾아 연결하려면 해당 지역의 조기학습연합(ELC: Early Learning Coalition)에 문의한다.
- 보육신청 및 승인 기간이 7월 31일까지 연장되었다.
 - 7월 31일 이후, 플로리다 중위소득의 85% 미만인 가정만이 양육보조금을 받을 자격이 있다.

5월 13일 교육부(DOE)는 코로나19의 영향을 완화하고 자발적 유아원(VPK) 프로그램과 학교 준비도를 포함한 교육 프로그램의 보건, 안전 및 복지를 증진하기 위해 긴급명령(Emergency Order) 2020-EO-02를 발동했다(Florida Department of Education, 2020b).

- VPK 프로그램의 70% 이상을 수료한 아동은 2019-2020학년도 말까지 운영 중인 다른 VPK 제공자로 전학할 수 있다.
 - 공립 및 사립 제공자(보육기관)는 2020년 하계 VPK 프로그램 종료까지 4명 미만의 아동이 프로그램에 등록할 수 있다.
 - 구직활동을 하는 학부모나 보호자는 2020년 8월 1일까지 학교 준비도 자격을 확보할 수 있다.
 - 대기자 명단에 있고, 현재 자격을 확정하기 위해 추가 서류를 제출해야 하는 부모와 보호자에 대한 30일 마감일은 2020년 9월 30일까지 60일로 연장되었다.
 - 가족의 초기 자격 요건을 위한 주당 20시간의 근무/교육 요건이 중지되었다.
 - 학부모와 보호자는 2020년 3월 1일 이전에 자신의 시간을 확인할 수 있으며, 풀타임 상태가 입증되면 서비스 등록이 허용된다.
 - 이 검증은 고용확인양식 또는 2020년 3월 1일 이전부터 2020년 8월 1일까지 4주간의 급여명세서 검토를 통해 수행할 수 있다.
- 새로운 학교 준비도 프로그램 커리큘럼의 마감 기한은 2020년 9월 30일로 연장되었다.
- [Rule 6M-8.301, F.A.C. 및 2019-2020 Outreach, Awareness 및 Monitoring Initiative Grant Agreement] 연합에 의한 VPK 제공자에 대한 프로그램 모니터링은 2020년 6월 30일까지 중단된다.

- 학교 준비도 프로그램 관리 비용으로 5% 이하, 그리고 행정, 품질 및 비직접 서비스의 조합에 총 22%를 사용해야 하는 요건은 2020년 6월 30일까지 자금을 긴급복구 및 제공자에 대한 직접 지원 목적으로 사용하는 한 중단된다.

Ron DeSantis 주지사는 5월 22일 행정명령 20-139호(Executive Order Number 20-139)를 발령했으며, 보육을 포함한 조직화된 청소년 활동을 허용하도록 수정되었다(State of Florida Office of the Governor, 2020).

- 모든 조직된 청소년 활동은 청소년 스포츠팀은 리그, 클럽, 프로그램 및 보육으로 정의된 대로 운영할 수 있다.

6월 1일 조기학습과(OEL)는 카운티의 조기학습연합(ELC)이 관리하는 제공자를 위한 미니 보조금 옵션을 발표했다.

- 소액보조금은 재난 또는 비상선언이 발효된 상태에서 제공자만 사용할 수 있다.
- 두 가지 종류의 소액 보조금 옵션이 있다.
 - 인프라 소액 보조금(Infrastructure Minigrants): 제공자는 선포된 재난/비상 상황에 대해 최대 1,000 달러의 일회성 인프라 보조금을 받을 수 있다.
 - 보건 및 안전 소액 보조금(Health & Safety Minigrants): 제공자는 선포된 재난/비상상황에 대해 최대 1,000 달러의 일회성 보건 및 안전 미니 보조금을 받을 수 있다.
- 적용 예: 마이애미-데이드/먼로 카운티의 ELC(Early Learning Coalition of Miami Dade/Monroe, 2020).

6월 12일 교육부(DOE)는 보육을 위한 CARES Act 기금 사용에 관한 정보를 공개했다 (Florida Department of Education, 2020c).

- 플로리다는 CARES Child Care Fund로부터 223,605,108달러 (약 2,675억 원)를 받았다.
- 조기학습과(OEL)는 자금 조달 주도 기관이다.
- 플로리다는 응급구조요원(first responders)과 보건의료 종사자 (health care workers)를 위한 인센티브와 등록을 계속하기 위해 4,400만 달러(약 526억 원)를 할당할 것이다.
- 5,500만 달러(약 658억 원)는 개방된 VPK/SR 제공자에게 인프라, 직원 지불/리텐션 보너스, 청소용품/서비스 및 건강하고 안전한 환경을 보장하기 위한 기타 비용을 지원하는 긴급 아동 보육 구호 기금(Emergency Child Care Relief Grants)에 자금을 지원할 것이다.
 - 개방된 non-VPK/SR 제공자에게 인프라, 직원 지불/리텐션 보너스, 청소용품/서비스 및 건강하고 안전한 환경을 보장하기 위한 기타 비용을 지원한다.
 - 지원은 2020년 4월 30일 자로 문을 연 제공자를 위한 것이다.
- 1,700만 달러(약 204억 원)는 ‘고품질 재개원 지원금 (High Quality Reopening Support Grants)’에 자금을 지원할 것이다.
 - 인프라, 직원 지불/리텐션 보너스, 청소용품/서비스 및 건강하고 안전한 환경을 보장할 수 있도록 기타 비용을 지원함으로써 폐쇄된 고품질 VPK/SR 제공자들(즉, 계약을 위해CLASS 등급이 요구됨)이 다시 열 수 있도록 돕는다.

- 인프라, 직원 지불/리텐션 보너스, 청소용품/서비스 및 건강하고 안전한 환경을 보장할 수 있도록 기타 비용을 지원함으로써, 폐쇄된 고품질 non-VPK/SR 제공자들(즉, Gold Seal 등급)이 다시 열 수 있도록 돕는다.
 - 지원은 2020년 4월 30일에 폐쇄/휴업해 있는 고품질 제공자를 대상으로 한다.
- 2,100만 달러(약 251억 원)는 '유치원에서의 성공적인 전환(Successful Transition to Kindergarten)'에 자금을 지원할 것이다.
- 1,800만 달러(약 216억 원): VPK 평가 및 교사 추천으로 언어가 제한적이고 문해력이 부족한 유치원생들을 위해 여름 프로그램을 실시한다.
 - 290만 달러(약 35억 원)가 플로리다주 전체에 걸쳐 VPK-K 진행률 모니터링 시스템을 시범 운용하는 데 사용될 것이다.
- 6,090만 달러(약 729억 원)의 추가 지원금을 지속적으로 지원할 것이다.
- 2,370만 달러(약 284억 원): 모든 VPK 및 SR 제공자에 대한 등록 및 일시 중단
 - 230만 달러(약 28억 원): 기금 모금에 필요한 SR 공동 부담금
 - 1,420만 달러(약 170억 원): 코로나19 대응 인프라, 청소, 강사 봉급 등을 위한 미니 보조금

기존 FDOE 자금은 CARES Act CCDBG(Child Care and Development Block Grant) 보완책으로 사용될 것이다.

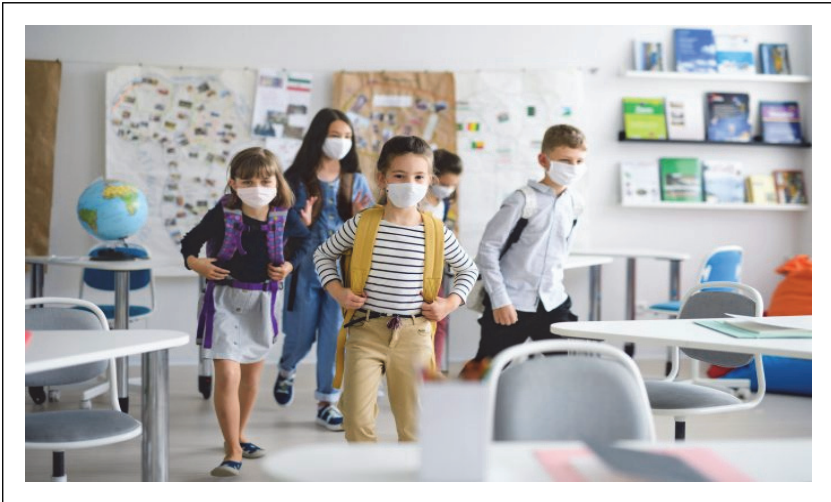
- 적절한 경우 현재 240만 달러(약 29억 원)의 연방 재량 자금을 재조정하여 조기 학습 커뮤니티를 계속 지원한다.

또한 FDOE는 조기학습(Early Learning) 데이터 모니터링을 지원하기 위해 K-12 기금에서 자금의 10%를 배정할 예정이다.

- 최대 1,000만 달러(약 120억 원): 교육구 및 학교의 역량 구축에 투자하여 심사 및 진행 상황 모니터링 데이터를 활용하여 정보에 입각한 교육 관행 및 교육과정(커리큘럼) 결정을 내릴 수 있도록 한다.
 - 지역교육기관들(LEAs: Local Educational Agencies)과 함께 심사 및 진행 상황 모니터링 평가에 투자한다. 학생 데이터 활용 및 전문 개발 구축을 지원하는 데이터 공유로 개선을 추진한다.
 - FDOE는 지역구와 협력하여 최고의 커리큘럼(고품질 커리큘럼 및 성장 촉진을 위한 최상의 교육)의 전문적 개발, 중재 및 식별/이행을 배치할 것이다.
- 최대 400만 달러(약 48억 원): FDOE는 데이터 수집, 종방향 분석 및 진행률 모니터링, 그리고 주 및 연방 자금 지원 책임 및 보고 요구 사항으로, 모든 학군 및 공립 차터학교(Pre-K - 12학년)에 서비스를 제공할 수 있는 기능을 갖춘 현대화된 클라우드를 기반으로 주 전체 데이터 수집 및 학생 정보 시스템을 제공한다.
 - 이러한 시스템은 학군이나 학교가 재량에 따라 주립 학생 정보 시스템을 자체적으로 사용할 수 있게 할 것이다.

- 최소 600만 달러(약 72억 원): 데이터 현대화를 위해 FDOE는 지역교육기관들(LEAs)에 데이터 과학 예산을 제공하고, 카운티 학군들이 이 기금을 해당 학군 내 모든 학교, 즉 전통적인 공립, 공립 차터학교(자율형 공립학교) 및 사립학교의 이익을 위해 사용하기로 합의하였다.
 - 이러한 기금으로 각 학군은 프로젝트 관리자의 노력으로 성공적인 이행을 보장할 수 있다.

[그림 5-6] 안전 수칙 (마스크 착용과 사회적 거리두기)을 실천하며 등교 중인 플로리다 주의 초등학생들



출처: Hannon, 2020.07.09

2) 가정보육시설 현황

코로나19 이후 가정기반 보육시설(home-based childcare)은 많은 사람들에게 상대적으로 안전한 선택이었다. 이러한 서비스를 하는 가장

큰 온라인센터 중 하나인 Care.com의 데이터는 이를 뒷받침하고 있다 (Care.com, June, 17, 2020). 최고경영자(CEO)인 Tim Allen은 그들의 플랫폼에서 가정기반 보육의 수요가 세배 이상 증가했다고 밝혔다. 5월 말 실시간 설문조사에 따르면 63% 이상의 부모들이 자녀들을 보육시설에 보내는 것을 불편하게 여겼다고 한다. 비록 가정 기반 보육시설도 여러 가정의 아이들을 돌보지만 그들이 같은 지역사회(communitiy)에 사는 경우가 많기 때문에, 아이들과 직원들이 함께 모여 사는 그룹 기반의 돌봄이 가능해져 더 안전할 수 있다고 응답했다(Care.com, June 17, 2020).

코로나19 확산으로 플로리다주의 학교 휴교 및 어린이집 휴원에 따라 가정돌봄이 가능한 경우에는 가급적 가정에서 자녀를 돌보게 되었다. 맞벌이 가정 등 돌봄이 어려운 영유아를 위해서는 사립 어린이집에서 당번 교사를 배치해 긴급보육을 실시해 양육 공백이 발생하지 않도록 조치하였다. 공립 어린이집은 여름학기 또는 가을 새 학기가 시작되기 전까지 휴원을 연장하였고, 따라서 반드시 돌봄이 필요한 가정에서는 휴원을 해제한 사립 어린이집 또는 긴급보육 제공 시설로 옮겨야 했다(COVID-19 Impact Survey, 2020).

농촌 지역은 코로나19 이전에도 타 도시 지역에 비해 보육시설이 평균적으로 가장 적었다. 농촌에는 보육시설이 적기 때문에 농촌 가정은 가정기반 보육시설에 더 많이 의존하는 경향이 있다(Smith, 2006). 그러나 가정 어린이집은 6-12명까지만 서비스할 수 있도록 허가되어 있어 수요를 충족하지 못하는 경우가 많다. 코로나19 때문에 다수의 가정 어린이집이 휴원 또는 폐원하는 경우가 있어, 이러한 시골 지역의 보육 프로그램은 상대적으로 취약하다. 또 코로나19는 많은 엄마들의 일과 가정의 균형을 무너뜨렸다. 많은 엄마들이 보육시설과 학교의 휴원/휴교 기간 동안

무급 양육을 더 많이 하기 때문이다(Schochet, March 28, 2019). 최근 2016년 유아 프로그램 참여 설문 조사(2016 Early Childhood Program Participation Survey)의 CAP(Canter for American Progress) 분석결과, 미국 가정의 절반이 대유행 이전에 비해 보육시설을 찾기가 힘들다고 응답했고, 남성에 비해 여성이 느끼는 경우가 높았다. 이는 성별 취업률과도 직결되는데, 아무래도 여성이 보육에 적극적으로 참여하다 보니 남성의 취업 가능성에 미치는 영향은 거의 없는 반면, 보육으로 인해 여성의 취업 가능성이 약 12% 감소한다는 결과가 발표되었다(Schochet, 2019). 코로나19 이후의 노동력에서 남성에 비해 여성이 훨씬 더 줄어들 것으로 예상된다. 이는 기혼여성의 취업 감소로 아동이 집에서 어머니의 직접적인 양육을 받기 수월해졌으나, 아동의 부모 및 여성의 안정된 취업 여건의 조성을 위해서는 가정보육 프로그램을 확대해야 한다.

코로나19로 인해 자연스럽게 가족보육 프로그램을 실시하는 가정이 늘어났고, 온라인 홈스쿨 교육 사이트에서는 각종 온라인 프로그램을 개발하고 제공하며, 기존 어린이집에서도 Zoom, Microsoft Teams와 같은 화상회의 플랫폼을 사용해 실시간으로 수업을 진행하였다(Corss, June 16, 2020). 2020년 가을 새학년 새학기가 시작되면서 모든 학교와 어린이집이 정상화되었으며, 전체 학생의 70%가 귀교, 귀원하였다. 가을 학기 초반 9주가 지난 후 추가로 5%의 학생이 학교, 어린이집으로 돌아가기로 결정하였고, 현재는 약 75%의 학생이 대면 수업을 하고 있으며, 나머지 약 25%만이 여전히 집에서 온라인으로 실시간 수업을 듣고 있다. 대면 수업 학생 수는 시간이 지날수록 증가할 것으로 예상된다(News4Jax, June 4, 2020).

그럼에도 코로나19 사태를 겪으며 이전보다 훨씬 더 많은 홈스쿨링 가

정이 생겨났으며, 가정기반 보육이라고도 하는 가족보육 프로그램을 시행하고 있다. 그 결과 다양한 홈스쿨링 상품 판매가 급증했으며, 여러 업체들은 앞다투어 홈스쿨링 상품들 중 일부를 일시적으로 무료로 제공하는 경우도 있다. 예를 들어 Walkabouts는 Pre-K (유아원)부터 2학년까지의 커리큘럼을 웹 기반 수업으로 제공하는데, 코로나19 관련 휴교, 휴원으로 인해 집에서 지내는 모든 학생들에게 수업 및 각종 액티비티 플랫폼을 일시적으로 무료로 제공하고 있다(Walkabouts, 2020). 하지만 가정에서 보내는 시간이 길어짐에 따라 아이들의 영상 시청도 자동적으로 늘어났으며, 특히 재택근무와 자녀지도를 동시에 감당해야 하는 학부모들의 고충 또한 증가하고 있다.

3) 기타 아동돌봄 관련 현황

노인은 코로나19로 사망할 위험이 훨씬 더 크기 때문에, 그로 인해 많은 조부모가 손자, 손녀를 돌보는 일을 관두게 되었다. 하지만 이런 상황에서도 여전히 자녀를 보육시설에 보내기를 꺼리는 맞벌이 가정에서는 조부모와 친척에게 자녀 보육을 맡기고 있다. 특히 가을을 맞아 많은 가정에서 대면 수업을 취소 또는 연기하고, 일부 학부모는 고령의 친인척의 도움으로 예비보육으로 고려하고 있다. 이럴 경우, 가족은 가능하면 이 도움을 받기 전에 2주간의 자가격리를 계획해야 한다. 텍사스 소아청소년과(Texas Children's Pediatrics) 및 텍사스 아동긴급치료(Texas Children's Urgent Care) 최고 의료책임자인 Stan Spinner 박사는 가족이 고위험 조부모 또는 친척과 접촉하기 전에 지역사회의 다른 사람들에 대한 자녀의 노출을 제한하기 위해 노력해야 한다고 조언한다 (Spinner, April 10, 2020).

제3절 플로리다주의 아동돌봄 대응

1. 긴급 아동보육 서비스

플로리다주에서는 코로나19가 급격히 확산하면서 학교는 문을 닫아야 했으나 보육 시설, 특히 어린이집의 경우 휴원 기간을 최소한으로 줄이고자 노력했다. 2020년 3월 보건부는 학군, 즉 모든 학교는 휴교하기로 결정했지만 보육 프로그램은 계속 운영할 수 있다고 판단했다(Florida Department of Health, 2020). 그럼에도 부모가 일을 하는 경우, 보육시설이나 학교가 휴업 중이어서 보육이 필요한 경우, 플로리다 주 정부는 그들의 아이들을 돌봐줄 수 있는 안전한 장소를 제공하려고 노력했다. 이러한 보육시설과 관련된 정보는 보육사무국 홈페이지(www.myflfamilies.com/childcare)에 제시되어 있다(Florida Department of Children and Families, 2020d).

또한 미국에서 가장 큰 보육 서비스 제공업체 중 하나인 YMCA의 경우에는, 코로나19에 따른 학교 휴교와 필수 노동자의 출근 시급성을 감안하여 전국적으로 안전한 보육 선택권을 제공한다. 특히, 의료인(medical personnel), 필수 직원(essential employees) 및 응급 구조자(first responders) 가족을 위해 1,000개 이상의 시설에서 긴급보육을 제공하고 있다. 긴급보육 제공 시설은 Y보육 홈페이지(<https://www.ymca.net/emergency-child-care-services>)에서 확인할 수 있다(YMCA, 2020).

웨스트 센트럴 플로리다(West Central Florida, 탬파 지역)의 YMCA는 의료진, 응급구조원 및 기타 필수 근로자의 자녀들을 위해 긴급구호보육을 제공하고 있다. 그 프로그램에 소요되는 비용이 있지만, 그 비용을 지불하지 못하는 저소득 가정을 위해 재정도 지원하고 있다. 중부 플로리

다(Central Florida, 올랜도 지역)의 YMCA는 보육이 필요한 필수 근로자 가족에게 무료로 긴급보육을 제공하기 위해 시설을 용도 변경하였다. Y는 어린이들이 배우고, 놀고, 교류할 수 있는 안전하고 깨끗하고 건강한 환경을 제공하고자 노력하고 있으며 활동에는 운동, 게임, 심화학습, 학업 지원 등이 포함된다(YMCA, 2020).

[그림 5-7] YMCA에서 개설한 긴급보육 프로그램(유치원생 - 초등학교 6학년)



출처: YMCA(2020)

2. 부모에 대한 양육 지원

플로리다주 교육부(Florida Department of Education) 홈페이지(<http://www.fldoe.org/em-response/resources-families.shtml>)에는 코로나19 발생 후 가정에서 아이를 돌보는 부모 및 가족을 지원하는 프로그램을 설명하고 있다(Florida Department of Education, 2020b). 유아, 유치원 및 초등학생의 읽기 및 수학 수업에 대한 교육자료를 무료로 제공하는 것은 기본이고, 수학카드 게임북과 같은 책자를 집에서 직접 출력해 수학 실력을 익힐 수 있도록 돕고 있다.

플로리다주 교육부는 또한 National School Lunch Program의 일환으로 어린이 영양 프로그램 지원(COVID-19 Support for Child Nutrition Program)을 운영하고 있다(Florida Department of Children and Families, 2020c). 이 급식프로그램은 공공 및 비영리 사립학교와 주거지 보육기관에서 운영되는 연방보조급식 프로그램으로 영양학적으로 균형 잡힌 무상 급식(아침 및 점심 식사)을 아이들에게 매일 제공한다. 그리고 음식, 물자 등 어떤 종류의 지원이라도 필요한 가족을 위해 게인즈빌 뮤추얼 에이드(Gainesville Mutual Assistance)는 사람들이 이 코로나19 기간 동안 도움을 요청할 수 있는 페이스북 그룹을 운영하고 있다(Gainesville Covid 19 Mutual Aid, 2020). Food Not Bombs Lake Worth 단체 또한 식량 지원이 필요한 모든 사람을 지원하고 있다(Food Not Bombs Lake Worth, 2020).

[그림 5-8] 코로나19 이후 결식아동을 위한 교육청의 무료 도시락 배포에 대한 전단지



출처: (Bean, 2020)

자녀 교육, 음식 제공과 관련된 지원뿐만 아니라 부모 및 가족의 정서적인 지원도 제공하고 있다. 코로나19로 인해 일과 육아 그리고 본인 관

리의 균형을 위해 National Parent Helpline 그리고 Child Mind Institute는 무료 상담서비스를 제공한다(Child Mind Institute, 2020; National Parent Helpline, 2020). 특히 코로나19로 인해 자녀의 ADHD, 기분 장애, 불안 장애, 자폐 스펙트럼 장애 및 학습 장애에 대한 원격 건강 평가 및 치료에 대해 알려주고, 정신 건강 팁을 제공한다. 어린이 대처 지원과 관련한 정보도 제공하고 있다. 질병통제예방센터(CDC)는 코로나19 대유행 기간 동안 어린이 건강 유지를 위한 정보를 웹사이트²⁵⁾로 제공하며 National Association of School Psychologists²⁶⁾는 자녀들이 코로나 19로 인한 변화에 대처할 수 있도록 정보를 제공한다. PBS²⁷⁾에서는 코로나19를 이해하지 못하는 어린 자녀에게 코로나 바이러스에 대해 말하는 방법을 설명한다(PBS, 2020). 또 홈 액티비티와 관련하여, 워싱턴 D.C.에 본부를 둔 비영리 공공정책기구인 브루킹스연구소(Brookings Institute)는 '코로나19 생존을 위한 부모 가이드: 아이들을 건강하고 행복하게 하기 위한 8가지 전략'²⁸⁾을 제공하고 있으며(Hirsh & Golinkoff, March 12, 2020), USA Today는 코로나19 격리 기간 동안 아이들을 즐겁게 하기 위한 실내 활동을 설명한다(Hirsh & Golinkoff, March 12, 2020).²⁹⁾

25) Centers for Disease Control and Prevention(CDC), (2020). https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/daily-life-coping/children.html?CDC_AA_refVal=https%3A%2F%2Fwww.cdc.gov%2Fcoronavirus%2F2019-ncov%2Fprepare%2Fchildren.html

26) National Association of School Psychologists. (2020). <https://www.nasponline.org/resources-and-publications/resources-and-podcasts/school-climate-safety-and-crisis/health-crisis-resources/helping-children-cope-with-changes-resulting-from-covid-19>

27) <https://www.pbs.org/parents/thrive/how-to-talk-to-your-kids-about-coronavirus>

28) <https://www.brookings.edu/blog/education-plus-development/2020/03/17/a-parents-guide-to-surviing-covid-19-8-strategies-to-keep-children-healthy-and-happy/>

29) <https://www.usatoday.com/videos/news/health/2020/03/16/indoor-activities-keep-kids-entertained-during-covid-19-isolation/645132000/>

3. 플로리다주의 성공적인 아동돌봄 대응 사례

플로리다주 여러 카운티는 카운티 정부 차원에서 보육을 위해 재정 지원을 실시했다. 예를 들어, 비영리단체인 파이넬러스(Pinellas) 카운티 조기학습연합(ELC)은 코로나19와 관련하여 보육을 위해 응급구조자와 의료종사자들에게 재정 지원을 하고 있다(Early Learning Coalition of Pinellas County, 2020). 파이넬러스 카운티 ELC는 플로리다 교육부의 조기학습과(Office of Early Learning)와 협력하여 학교 준비 프로그램을 확장하고 있다. 이 확대 시행으로 최대 3개월간 긴급보육장학금(Emergency Childcare Scholarships)이 지원된다. 그것은 13세까지의 어린이에게 적용된다. 이러한 프로그램을 통해 도움이 필요한 여러 가정이 지원을 받을 수 있었다.

보도자료에 따르면 소득요건은 없으며, 부모의 공동 부담금은 일시적으로 면제된다. 프로그램 참가 자격은 다음과 같다.


- 자녀(들)는 미국 시민권자 또는 합법적 거주자
- 부모 중 한 명 또는 두 명 모두 응급구조원 또는 의료 종사자
- 고용주가 작성한 보육신청서 및 인가서 양식
- 계약된 학교 준비성 서비스 제공업체 참석
- 플로리다 주민

자세한 사항은 카운티 ELC 홈페이지(<https://elcpinellas.net/>) 또는 플로리다주 조기학습연합 홈페이지(<http://www.floridaearlylearning.com/covid-19-resources>)에서 확인할 수 있다(Early Learning Coalition of Pinellas County, 2020).

비교적 저렴한 가격에 긴급보육을 제공하는 업체도 있다. YMCA는 하루 10달러, 주 50달러에 의료 및 응급대응 요원 가족을 위한 온종일(오전 6:30/7:00-오후 6:00) 보육 서비스를 제공한다. 이를 위해 기존 YMCA 시설을 폐쇄하기도 했다. 예를 들어 플로리다 탬파 지역의 모든 YMCA 시설을 폐쇄하고, 이 시설들을 긴급보육시설로 전환했다(YMCA, 2020). 코로나19 이전에는 일주일 동안 125달러의 비용으로 보육서비스를 제공했는데, YMCA는 플로리다 블루(Florida Blue)가 10만 달러를 기부함에 따라 그 비용을 주당 50달러로 낮출 수 있었다(First Coast YMCA, 2020b). YMCA는 그마저도 지불하기 힘든 가정을 위해 재정 지원을 하고 있다. YMCA는 모든 아동이 운동화를 포함한 운동복을 입도록 요구한다. 또 각 교대 근무시간 동안 출석하는 직원과 아이들의 수가 사회적 거리를 유지할 수 있도록 제한한다. 그 결과 확진자의 빠른 확산을 방지할 수 있었고, 실질적으로 도움이 필요한 가정이 지원을 받을 수 있게 되었다.

어린이집, 놀이방 등 보육시설이 대면 수업을 재개하면서 감염 예방 및 확산을 최대한 억제하기 위해 마스크 착용, 사회적 거리두기, 손 위생 등의 기본적인 방역수칙을 의무화했고, 어린이집 장난감 및 교재교구 등 세척, 어린이집 주요 공간 및 공동이용 공간을 비롯해 자주 접촉하는 물건 소독액으로 닦기, 내·외부 청소 등 환경 위생관리 등 각종 조치를 취하고 있다. 예를 들어, 플로리다 잭슨빌의 한 공립 어린이집인 UNF (University of North Florida) 유치원에서는 [그림 5-9]에 나와 있는 각종 동의서에 부모 동의를 받은 아동에 한해 귀원을 허락했고, 현재까지 방역지침을 잘 따르며 추가 감염자가 발생하지 않고 있다(University of North Florida Preschool, 2020).

[그림 5-9] UNF 유치원 귀원 동의서: '코로나 양성 확진에 대한 정책'



UNF PRESCHOOL COVID-19 HANDLING

Policy for lab tested positive case

The following policies describe how UNF Preschool handles COVID-19 lab tested positive cases. The policy is included in our COVID-19 procedures for the UNF Preschool. A lab tested positive case is identified at the center.

Pursuant to the UNF Preschool's policies for enhanced health and safety precautions during the COVID-19 pandemic, if a lab tested positive case is confirmed at the center:

Cases of COVID-19

- Once a case of COVID-19 is positively identified, PCR or antigen laboratory results, regardless of whether the case is asymptomatic or symptomatic, will be reported to the UNF Preschool and the local health department.
- Close contacts associated with the facility who had exposure to the case during the infectious period will be notified.
- UNF Preschool families will be notified.
- All UNF Preschool families will be notified. However, due to confidentiality protocols, families will not be informed of which lab tested positive, just which children.

A case is typically considered to be infectious from 48 hours before symptoms first appeared for data of individual who was within 6 feet of the case for more than 15 minutes or had contact with the case's body fluids and/or secretions, for example, being coughed or sneezed on, sharing of a drink or food utensils, children's shared/entry points and other relevant contacts of the exposure.

- In addition, the facility will temporarily close the areas where the COVID-19 case was to disinfect, and will notify the local health department and the state health department.
- Facilities will be closed to a case of COVID-19, then they can return 24 hours after resolution of fever and other symptoms.

Returns to Child Care Cases of COVID-19

May be allowed to return to the facility after meeting the following criteria:

- At least 24 hours have passed since last fever without the use of fever-reducing medications and
- Symptoms (i.e., cough, shortness of breath) have improved for cases of COVID-19 who were asymptomatic.
- At least 48 hours have passed since last cough without the use of cough suppressants.
- At least 10 days have passed since the date of their positive lab test.

Please note that based on the recommendation from a healthcare professional, persons with severe illness or patients who are severely immunocompromised may need to be isolated for 20 days.

- Close contacts in cases of COVID-19 may be allowed to return after 14 days, have passed from the infectious period, and are no longer symptomatic.
- For close contacts who develop symptoms within the 14 days, they should seek medical care for COVID-19. If they are not symptomatic, they should continue to follow the guidance for close contacts. If they are symptomatic, they should follow the guidance for cases of COVID-19. If they are not symptomatic, they should follow the guidance for close contacts. If they are symptomatic, they should follow the guidance for cases of COVID-19.

In positive, they will be considered a case of COVID-19 and should follow the guidance for cases of COVID-19.


This policy was developed directly from CDC Guidance for Child Care Providers 6/11/2020

<https://www.cdc.gov/media/releases/2020/s0611-child-care.html>

Additional information on CDC recommendation regarding COVID-19 may be found on the CDC website: <https://www.cdc.gov/media/releases/2020/s0611-child-care.html>

UNF COVID-19 policy can be found at: <https://www.unf.edu/about/unf-pressroom/2020/06/11/covid-19-policy/>

[그림 5-10] UNF 유치원 귀원 동의서: '정책 서명 문서'



The UNF Preschool has developed the following policies to address enhanced health and safety concerns related to the COVID-19 pandemic. The following policies must be reviewed, acknowledged and followed by all our families and staff and will supplement the UNF Preschool Parent Handbook.

UNF Preschool COVID-19 Policy

The health and well-being of our families and staff are our highest priorities. The following policy applies to UNF Preschool staff, children and their household members. In the interest of limiting the opportunity for transmission, we are taking the following precautionary measures:

Your household must remain out of the center if any member of your household has (or has been in close contact with anyone who has):**

- A suspected or confirmed case of COVID-19
- Travelled:
 - Domestically, from an area which is experiencing widespread community transmission of COVID-19 (as identified by the CDC), or from any area which is the subject of similar travel restrictions under applicable state and local guidance.
- 14 days after the last potential exposure, your household may return **untested** their illness here:
 - At least 7 days have passed since any household member first experienced symptoms, and
 - Since they have been tested by a health care provider and have been cleared to return to school.
 - The household has been fever-free for at least 48 hours without the use of fever-reducing medications.

Please note, depending on the circumstances we may require you to obtain medical clearance before returning to the center (see illness policy).

****HOUSEHOLD MEMBERS** include individuals who may not live in the household but may be staying there or are otherwise present in the household on a regular basis (e.g. nannies, caregivers, home health workers, etc.) and include anyone who picks up or drops off privileges at the center.

CLOSE CONTACT is defined by the CDC as (1) being within approximately 6 feet (2 meters) of an infectious person (e.g. COVID-19 case) for 15 minutes or more, or (2) having direct contact with infectious person (e.g. COVID-19 case) for 15 minutes or more. Considerations when staying in the center include: **STAFF**, **CHILDREN**, **TEACHERS**, **TECHNICAL STAFF**, **ADMINISTRATIVE STAFF**, **CONTRACTED MEDICAL PROFESSIONALS**. If contact occurs while wearing recommended personal protective

equipment or PPE (e.g. gloves, gowns, NIOSH-certified disposable N95 respirator, eye protection), that contact will NOT be considered close contact for purposes of this policy.

UNF Preschool Health Check and Illness Policy - COVID-19

Applies to staff, children and their household members, which states in part:

ALL STAFF, FAMILIES, CHILDREN, AND THEIR HOUSEHOLD MEMBERS MUST CONTACT A DAILY HEALTH CHECK BEFORE COMING TO THE CENTER.

Should you or any household member have any of the following symptoms, we ask you to remain out of the center until you are cleared by a physician:

- Fever of 99.4 degrees Fahrenheit or higher with a non-contact thermometer or 100.4 degrees Fahrenheit or higher with a temporal thermometer, now or in the preceding 48 hours
- Cough
- Shortness of breath or difficulty breathing
- Loss of taste or smell
- Headaches
- Sore throat
- Stomach issues
- Fatigue

Children with COVID-19 symptoms, which household will be notified immediately of the center for 14 days unless notified otherwise. The notification will be provided to the center for the center for all household members who are exposed by a physician, indicating that the person's name must be from the child's family.

If a physician confirms that your child is ill with a non-COVID-19 illness, they may return to the center once they have been symptom free for 24 hours without medication as per our regular school illness policy.

ALL STAFF AND CHILDREN WILL BE SCREENED PRIOR TO ENTERING THE CENTER AND AT ANY PRESENTATION OF SYMPTOMS.

Staff and children will be screened using the following methods:

- Temperature for signs of infection which need include forehead checks, tinnines, otalgia, cough, etc.
- Staff members will be screened by a designated staff member (not by drop-off parent)
- Child members will be screened by a designated staff member (not by drop-off parent)

If any of the above symptoms are present the child will not be accepted to attend.

If your child becomes sick at school, they will be isolated from the group and kept comfortable until they are picked up.

All sick children must be picked up with 1 hour of notification.

Parent/Guardian Name: _____ Date: _____

Parent/Guardian Signature: _____

Child/ren Name(s): _____

By signing below, I certify that I have read, understood and agree to comply with the UNF Preschool's Health Check and Illness Policy - COVID-19.

자료: University of North Florida Preschool, (2020)

제4절 플로리다주의 아동돌봄 대응에 있어 남아 있는 문제점

1. 아동보육시설 이용의 문제점

2020년 3월 9일 플로리다 주지사는 코로나19 확산을 억제하기 위해 플로리다에 비상사태를 선포했고 이후 학교는 문을 닫았다(State of Florida Office of the Governor, March 1, 2020). 하지만 많은 보육 시설은 10명 이상이 같은 공간에 있지 않도록 인원수를 제한하고 위생 관행을 강화하라는 지침 아래 여전히 운영을 해오고 있다(Centers for Disease Control and Prevention, Sept 17, 2020). 여름 시즌이 되어서 오랜 기간 휴원을 한 공립 어린이집도 개원하면서 플로리다주의 모든 보육시설이 운영을 재개했다. 주 정부는 코로나19 유행 대비 보육 시설 대응 지침을 발표하였고, 여기에는 사회적 거리두기와 함께 행동수칙과 실천지침(예: 손씻기, 마스크 착용, 환경 소독 등)을 포함한다(Florida Department of Children and Families, 2020a). 보육시간 내 보육교직원 뿐만 아니라 아동들도 마스크 착용이 의무이지만, 간혹 마스크 착용이 안 될 때가 있어 주의가 필요하다(Mandavilli, Oct 6, 2020). 또 미국 내 확진자 수가 크게 줄어들지 않은 상황에서 보육시설 내 코로나19 재확산 가능성도 고려해야 한다. 약 75%의 아동이 보육시설로 돌아간 상황에서 상대적으로 나이가 적은 2-4세의 원아는 마스크 착용을 답답해하고 불편해해서 미흡하게 착용하는 경우도 많은 것으로 나타나 추가 감염 우려가 높다(Sohn, Oct 22, 2020).

[그림 5-12] 마스크를 착용하고 어린이집에 등원한 어린이들



출처: YaleNews, 2020. 10. 16.

2. 가정양육에서의 문제점

코로나19 대유행 기간 동안 많은 가정이 육아 의무를 분담하기 위해 한 가족 또는 심지어 몇몇 다른 가족과 함께 작은 꼬투리(Pod)를 만들었다(Brown, August 25, 2020). 그런 식으로 친구나 이웃과 협력하는 것은 안전해 보일지 모르지만 위험 부담이 없는 것은 아니다. 모든 그룹의 구성원이 안전하다는 보장이 없기 때문이다. 예를 들어 피트니스센터에 가거나 식당에서 식사 하는 구성원이 있다면, 그 가족과 함께 어울리는 것을 꺼리게 될 것이다. 안전을 위해 이러한 꼬투리의 개개인은 그룹 밖에서 항상 주의를 기울여야 한다. 예를 들어 공공장소에서 외출할 때 항상 마스크를 착용하고 구성원이 아닌 다른 사람과 가까이 접촉하지 않는다. 다른 보육시설 약정에서와 마찬가지로 잠재적인 질병에 대비하여 모든 사람이 자신의 행동, 건강 및 계획에 대해 분명하게 소통하는 것이 중요하다. 또 다른 고려사항은 꼬투리를 구성하는 사람들의 수, 특히 성인

의 수인데 최대한 적을수록 더 안전하다. 일반적으로 지역사회에서 일하는 사람이 많을수록 코로나19에 노출될 가능성이 더 높아지기 때문이다.

3. 그 외의 남아 있는 문제점들

플로리다주 모든 보육시설의 정상 운영이 재개되었으나 여전히 25%의 영유아는 집에 머물고 있다(Rozsa & Strauss, Sept 9, 2020). 부모와 가족이 돌보거나 보모(nanny)가 돌보는 경우는 아무래도 타인과 접촉할 기회가 줄어들기 때문에 바이러스에 덜 취약하다. 하지만 다른 가정과 함께 보모를 공유하거나, 방역수칙에 소홀한 보모가 기타 공공장소에 다니며 타인과 접촉하면 바이러스에 노출될 가능성이 높게 된다.

또한 코로나19로 인해 재택근무하는 부모가 증가했고, 이에 육아에 가담하는 남성이 평소보다 더 많아졌다는 연구 결과도 있다(Sevilla & Smith, June 16, 2020). 하지만 여성은 일을 하면서 동시에 자녀를 더 돌보게 되어 남성에게 비해 스트레스를 더 받는다는 COVID Impact Survey 조사결과도 있다(COVID-19 Impact study, 2020).

더불어 팬데믹 중 자녀를 혼자 돌보며 생계를 걱정해야 하는 한부모에 대한 실태조사와 지원도 풀어야 할 숙제이다. 팬데믹은 모든 형태의 가정에 다양한 어려움을 안겨 주었지만 특히 본인과 자녀의 생계유지, 정신과 신체 건강을 책임지는 의무, 자녀의 교육적 니즈를 채워주는 크고 작은 모든 책임이 한부모 가정엔 더욱 버겁게 느껴질 것이다. 최근 뉴욕타임스 기사에 따르면 싱글 맘은 팬데믹 중 고립감과 외로움 그리고 모든 책임을 혼자 져야 하는 데서 오는 버거움을 호소했다(Lutterell, Nov 5, 2020).

4. 향후 코로나19 대응을 위한 아동돌봄 정책 제언

코로나19 대유행은 생존하고 있는 현 인류가 전 세계적으로 겪고 있는 초유의 사태이므로 가장 효과적인 대응방법이 무엇인지 파악 하는 데에 있어 큰 어려움에 봉착해 있다. 특히 사회 전반적으로 봤을 때 팬데믹 중 자녀를 둔 가정을 위한 보육 시스템의 대응과 지원은 효과적인 경제 활성화와도 맞물려 있는 주요 사안이다. 이에 따라 질병 본부의 위생 관련 지침을 따르는 한에서 각 교육청과 보육기관에서는 적응성을 발휘할 필요가 있다.

예를 들어 미국 내 대부분의 취학 연령 아동을 위한 교육기관에서는 매 학기 학생들이 집에서 온라인 수업을 들을 것인지 아니면 대면 수업에 참여하기 위해 등교할 것인지 학부모에게 선택권을 주고 있다(Olneck-Brown, January 14, 2021). 미국의 공립교육은 대부분 미취학 연령인 만 5세 유치원생부터 포함하며 때에 따라서는 만 3-4세를 위한 유아원 과정부터 공교육의 일부로 포함되어 있다. 따라서 초등교육기관에서 만 3-5세 보육 기능도 겸하는 경우가 적지 않다(Hays Consolidated Independent School District, 2020b). 한 학년이 모두 9주씩, 4학기로 나누어져 있고 매 학기마다 선택할 수 있는 기회가 주어지기 때문에 각 가정의 사정과 형편에 따라 융통성 있게 결정할 수 있다. 이에 따라 같은 학년 중에 담임 선생님이나 반이 바뀌는 경우도 빈번해지고 있으며 학부모, 교사, 아동 들 모두 융통성 있게 상황에 따라 대처하는 능력이 필요하다.

공립 유아원도 다른 고학년들과 마찬가지로 매 학기마다 학부모들이 선택한 결과에 따라 반 편성과 교사 배치가 새롭게 진행되고 있으며 그에 따라 하나의 유아원 반에서 온라인 수업과 대면 수업이 동시에 이루어지기도 한다. 온라인 수업을 선택하면 각 가정에서 아동들이 부모나 보모의

도움으로 하루에 5번씩 20분에서 30분씩 짧은 화상 수업에 접속하며, 동시에 같은 수업을 대면으로 받으러 간 원아들도 각자 지참한 태블릿이나 교육청에서 무료로 배포한 태블릿으로 교실에서 실시간으로 접속하며 참여하는 방식(hybrid or flex model)이다(Maloney & Kim, May 10, 2020). 이는 온라인 수업과 대면 수업을 신청한 아동들의 교육적 니즈를 동시에 해결하기 위한 유아원 측의 유동성 있는 결정이라고 보인다. 앞으로 보육 기능을 겸하는 교육기관들의 경우 각 가정의 상황을 최대한 배려하면서도 현실적으로 대처할 수 있는 기술과 방법을 응용하는 창의적인 노력이 필요하다.

초등학교 저학년 이상부터는 대면 수업을 받으러 간 학생들의 경우 교사들의 지도 아래 마스크 착용을 일상화하고 비교적 위생 수칙도 잘 지키고 있다는 평이지만 위에 언급한 것처럼 나이가 어린 영유아들의 마스크 착용, 위생수칙 실천, 그외 보육기관 내의 비품의 위생 유지를 위한 혁신적인 기술이 필요하다. 예를 들어, 영유아들은 보육기관에서 먹고 자는 시간 등이 고학년 학생들 보다 잦으며, 기저귀를 간다든가 배변훈련도 이루어진다. 보육시설에 있는 시간 동안 아동들의 이런 생리 현상을 해결하는 데 있어서 위생지침을 최대한 지킬 수 있는 기술과 관심이 필요하다. 미국의 많은 보육시설은 코로나 팬데믹 이후로 바닥이 카펫으로 되어 있으면 이를 뜯어내고 청결을 유지하려고 노력하고 있다. 또한 어린이집 등 원 시 원아들은 집에서 담요와 슬리핑백을 지참해 보육기관에서 낮잠 시간에 이용하는데 이에 대한 위생관리도 관심을 받고 있다. 많은 보육기관에서 면으로 만든 낮잠 이불이 아닌 합성섬유 캠핑용 슬리핑백을 지참해서 사용하기를 요구하고 잦은 세탁을 학부모에게 권장하고 있다(Hays Consolidated Independent School District, 2020a). 나이가 어린 원아들을 보육하는 기관에서는 현재의 팬데믹을 비롯하여 앞으로의 바이

러스 발생에 대비하여 굉장히 세세한 부분까지 철저한 위생관리를 위한 전문적인 기술력과 지원이 필요하다.

마지막으로, 팬데믹 중 육아와 생계를 동시에 책임져야 하는 부모를 위한 대처방안도 필요하다. Telehealth(전화나 화상통화를 이용한 정신적, 신체적 건강 서비스 제공)(American Academy of Family Physicians, 2020) 같은 팬데믹 중 고립된 부모 혹은 한부모 가정을 위한 서포트 그룹이 더욱 활성화되고 손쉽게 제공되기를 기대한다.





제6장

일본의 코로나19와 아동돌봄

제1절 서론

제2절 일본의 코로나19의 감염 상황과 정부 대책

제3절 아동돌봄 관련 대책

제4절 팬데믹 속에서 아동 및 아동돌봄 가구의 실태

제5절 일본의 특징과 과제



제 6 장 일본의 코로나19와 아동돌봄

이연화³⁰⁾

제1절 서론

2010년대에 들어 일본의 가족정책은 크게 변화하였다. 그 주된 원인은 일본형 복지체제의 가장 주요한 특징인 ‘잘 갖춰진 기업 복지’와 ‘명확한 성역할 분업’이 장기간에 걸친 경제 저성장과 저출산 및 고령화, 그리고 인구감소 때문에 더 이상 유지되기 어려운 상황에 처했기 때문이다. 특히 2008년경부터 본격화된 인구감소(특히 경제활동인구의 감소)의 영향은 최근 수년간 경제·사회의 거의 모든 분야에서 눈에 띄게 나타났으며, 노동력 공급의 확보가 경제운영의 최대 과제로 부상하였다. 이에 대하여 일본 정부는 외국인 노동자의 수용 확대, 고령자 취업 촉진과 함께 여성의 노동자로서의 ‘활약’을 강하게 요구하게 되었다. 2012년 이후 올림픽 특수에 따른 노동 수요의 증가를 배경으로 여성 취업률은 급상승하여, 만 15-64세 여성의 경우 2012년의 60.7%에서 2019년에는 70.9%까지 10%포인트나 상승하였다(일본 총무성 ‘노동력 조사’). 여성의 취업률 상승은 대도시를 중심으로 아동돌봄 수요의 급증을 초래하였으며 보육 문제를 사회정책의 주요 이슈로 부각시켰다. 그와 동시에 (대기업 남성 정규직을 중심으로) 장시간 노동, 단신 부임 등이 당연하던 일본형 고용 시스템에도 근본적인 개혁이 요구되었고, 이른바 ‘근로방식 개혁’이 2015

³⁰⁾ Tokyo Keizai University 부교수

년 이후 아베 정권의 핵심 정책이 되었다.

이러한 시대 배경 속에서, 그리고 도쿄 올림픽까지 불과 반년이 남은 시점에서 코로나19 팬데믹 사태 및 경제위기가 일본을 덮쳤다. 다른 나라들과 마찬가지로 일본에서도 마스크와 소독액, 일용품의 사재기 현상 등의 혼란이 발생하였으며, 의료 체제는 급증하는 확진자로 인해 붕괴 직전까지 몰렸다. 3-5월에는 대부분의 학교, 유치원, 어린이집이 휴교 및 휴원을 하였으며 많은 호텔, 레스토랑, 극장 등 시설이 강제로 휴업되었다. 5월 말 이후에는 일시적으로 확진자 증가세가 꺾이기도 하였지만, 6월 말부터 다시 확진자가 급증하여 현재(9월 초)까지도 높은 수준이 유지되고 있다. 팬데믹의 장기화로 인한 경제 타격도 심각하다. 2020년 9월 8일에 발표된 4-6월의 GDP 성장률(2차 속보)은 -7.9%로, 연율로 환산하면 전후(戰後) 최악 수준인 -28.1%가 될 것으로 전망하고 있다.

코로나19로 인한 위기는 매우 다면적이면서 현재도 진행 중이지만, 본 논문에서는 그중 ‘아동돌봄(childcare)’ 문제에 초점을 맞추어 이번 팬데믹이 아동과 아동돌봄 세대에 어떠한 영향을 미쳤는지, 이로부터 도출할 수 있는 일본적인 특징은 무엇인지를 분석하고자 한다. 7월 이후 일본에서는 긴급사태가 다시 선포되지 않았으며 휴교 및 휴원도 대부분 해제되었기에 본 논문에서는 주로 3-6월을 중심으로 고찰하고자 한다.

본 논문의 구성은 다음과 같다. 먼저 제2절에서는 일본의 감염 상황과 정부 대책의 대략적인 흐름을 살펴볼 것이다. 이어 제3절에서는 교육과 보육 등 아동 관련 분야의 정부 대응을 국가와 지자체 차원에서 정리한다. 본 논문의 중심이 되는 제4절에서는 팬데믹에서의 아동돌봄의 실태와 문제점을 분석하고, 마지막으로 제5절에서는 일본의 특징과 앞으로의 과제를 지적하며 본 논문을 마무리한다.

제2절 일본의 코로나19의 감염 상황과 정부 대책

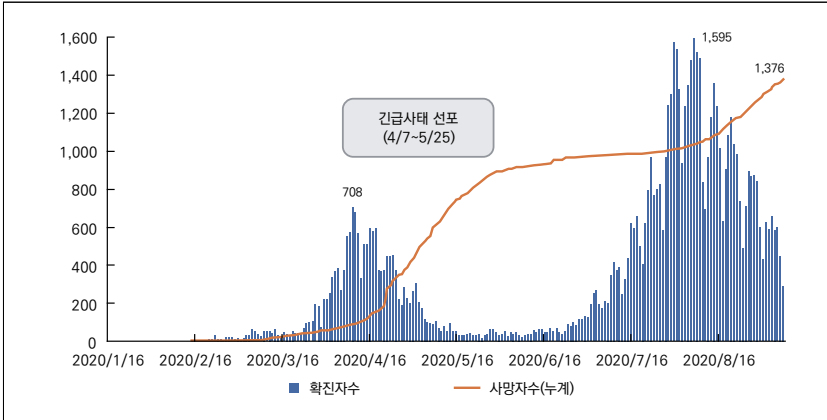
1. 일본의 코로나19 감염 상황³¹⁾

먼저 일본의 신형 코로나바이러스 감염증 확진자 수 및 사망자 수의 추이를 확인해 본다. [그림 6-1]은 일본 후생노동성 오픈 데이터로 작성한 그래프이다(9월 7일까지). 확진자 수(양성자 수)는 PCR 검사 실시 건수, 실시율에 크게 관계되기 때문에 단순하게 비교할 수 있는 것은 아니지만, [그림 6-1]을 통해 일본의 코로나19 감염 상황의 대략적인 추이를 확인할 수 있다. 3월 말부터 5월 중순까지 계속된 1차 파동에서는 미지의 바이러스에 대한 사회적 공포 속에서 긴급사태 선포가 발령되었으며 경제·사회 활동의 대규모 마비가 빚어졌다. 한편 6월 말 이후의 2차 파동에서 확진자 수는 많았지만 의료 체계의 부족이나 감염에 대한 공포 등에서는 상당히 완화되어 긴급사태 선포까지는 가지 않았다. 다만 확진자 절대 수의 증가에 따라 누적 사망자 수도 계속 증가하는 추세이며, 9월 7일 기준 1,376명의 사망자가 발생하였다.

세계 각국과 비교해 보면<표 6-1>, 9월 7일 기준으로 일본의 누적 확진자 수는 71,856명으로 세계 45위이다(한국은 76위). 한편 인구 10만 명당 사망자 수는 1.11명으로 다른 아시아 국가들과 함께 세계적으로 낮은 수준이다. 일본의 코로나19 대책(엄격한 검사 기준, 비강제적인 행동 제한 등)에 대해서는 격렬한 찬반양론이 있었으나, 세계 최고 수준의 고품화율, 중국과의 많은 인적 왕래를 고려하면 아직까지는 비교적 잘 대응하고 있다고 말할 수 있다.

31) 본 보고서를 작성하고 있는 2021년 2월 4일 현재는 도쿄, 오사카 등 10 도부현을 대상으로 제2차 긴급사태선언이 선포되었고 (1월 7일 ~ 2월 6일), 3월 7일까지의 기간연장이 이미 결정되었다.

[그림 6-1] 일본의 코로나19 확진자 수와 사망자 수 추이



출처: 후생노동성 오픈 데이터(<https://www.mhlw.go.jp/stf/covid-19/open-data.html>), 2020년 9월 8일 확인.

<표 6-1> 일부 나라의 확진자 수와 사망자 수(2020년 9월 7일 기준)

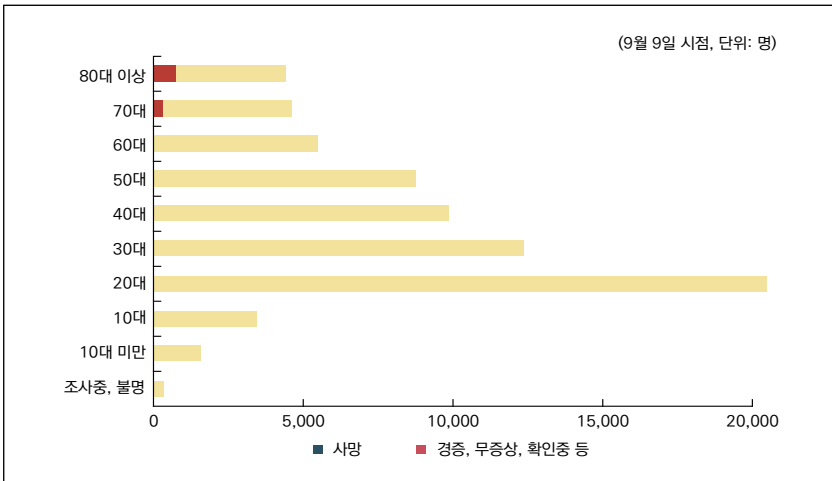
확진자 수 순위	국가/지역	확진자		사망자		총인구 (10만 명)
		확진자 수	인구 10만 명 대비	사망자 수	인구 10만 명 대비	
1	미국	6,189,488	1870	187,541	56.7	3,310
2	인도	4,204,613	305	71,642	5.2	13,800
3	브라질	4,123,000	1939	126,203	59.4	2,126
4	러시아	1,030,690	706	17,871	12.2	1,459
5	페루	683,702	2072	29,687	90	330
9	스페인	498,989	1066	29,418	62.9	468
13	영국	347,156	511	41,551	61.2	679
16	프랑스	307,476	471	30,547	46.8	653
19	이탈리아	277,634	459	35,541	58.7	605
21	독일	250,799	299	9,325	11.1	838
35	중국	90,551	6	4,737	0.3	14,393
39	스웨덴	84,985	841	5,835	57.8	101
45	일본	71,856	57	1,363	1.1	1,265
76	한국	21,296	42	336	0.7	513

주: 사망자 수는 [그림 6-1]과 상이함.

자료: WHO, Coronavirus Disease(COVID-19) Dashboard(<https://covid19.who.int>)(검색일: 2020년 9월 8일).

이미 밝혀진 대로 코로나19의 치사율은 연령층에 따라 크게 차이가 나며, 중증 환자나 사망자는 노인(그중에서도 기저질환을 가진 환자)에 집중되어 있다. [그림 6-2]는 일본의 각 연령대별 확진자 수인데, 인구 10만 명당 확진자 수는 20대가 두드러지게 높으며 30대, 40대가 그 뒤를 따르고 있다. 만 10세 미만 아동은 11.6명으로 모든 세대 중 가장 낮다. 성인에 비해 아동은 감염 확률이 낮으며 감염된 경우에도 중증화하는 경우가 적다는 것이 각국 통계를 통해 밝혀지고 있다.

[그림 6-2] 연령 계층별 확진자 수와 사망자 수



출처: 니혼케이자이신문, 「닛케이 비주얼 데이터」 日本經濟新聞 (<https://vdata.nikkei.com/news-graphics/coronavirus-japan-chart/#d21>, 2020년 9월 9일 인출)

긴급사태 기간 중 중증 환자 및 사망자가 급증한 것은 병원이나 노인복지시설의 집단 감염으로 인해 고위험군인 고령자의 감염이 많았던 것이 원인이다. 한편 6월 이후에는 20-30대의 비율이 높았기에 의료 체계에 심각한 부족 현상이 나타나지는 않았으나, 확진자 수가 급증하면서 점차 40-50대 및 60대 이상의 비율이 늘어나는 추세이다. 앞으로 2학기 개학

이 시작되고 감기나 독감이 유행하는 가을과 겨울에 들어서면 어떻게 될 지 방심할 수 없는 상황이다.

2. 일본 정부의 코로나19 대응

이어서 <표 6-2>는 코로나19와 관련된 주요 사건과 일본 정부의 대응을 시계열로 정리한 것이다. 본 논문의 주제와 관련하여 특히 중요한 사건은, 2월 27일의 아베 총리에 의한 모든 공립 초중고교의 임시 휴교 요청, 그리고 4월 7일(전국 확대는 16일부터)부터 5월 25일까지의 긴급사태 선포이다. 아래에서는 이 기간 동안의 사태 추이 및 경위에 대해 설명한다.

<표 6-2> 코로나19와 관련된 주요 사건과 일본 정부의 대응

날짜	사건	비고
1월 16일	일본 국내 첫 확진자 확인	
29일	정부 전세기를 이용한 중국 후베이성 거주 일본인의 귀국 지원 시작	
2월 1일	코로나19를 지정 감염증으로 지정하는 법령 시행	
	중국 후베이성 체류 이력이 있는 외국인의 입국 거부 시작	
3일	다이아몬드프린세스호가 요코하마항에 입항	
11일	WHO가 'COVID-19'로 명명	
13일	일본 국내 첫 사망자(80대 여성)	
16일	정부 전문가 제1차 회의 개최	
24일	전문가 회의에서 '1~2주일간'이 고비일 것이라는 견해를 공표	
26일	대규모 이벤트의 자숙을 요청	
27일	아베 총리가 초중고교 일제 임시휴교 요청	
3월 5일	시진핑 주석의 방일 연기 발표	
24일	코로나19 대응을 위한 개정 특별 조치법 통과	
24일	도쿄 올림픽 연기	
28일	수입 감소 세대에 대하여 현금 급여 지급을 표명	
4월 1일	아베 총리, 모든 세대에 천 마스크 배부를 공표	

날짜	사건	비고
7일	7개 도도부현에서 긴급사태 선언(5월 6일까지)	
16일	긴급사태 선언을 전국으로 확대	
	국민 1명당 10만 엔의 현금 급여 지급을 결정	
5월 4일	긴급사태 선언을 5월 말까지 연장	
14일	39개 현에서 긴급사태 선언 해제	
25일	전국 긴급사태 선언 해제	
6월 19일	도도부현을 결친 이동 자속 전면 해제	
	확진자 접촉 확인 애플리케이션 제공 시작	
7월 16일	'Go To Travel' 사업에서 확진자 급증 중인 도교를 제외	
22일	도교 이외 지역에서 'Go To Travel' 사업 시작	
8월 28일	아베 총리가 건강을 이유로 사임 표명	
9월 16일	스가 내각 출범	

자료: 「코로나 시대 관저, 비상사태」(1)~(6) (『아사히 신문』2020년 7월 14~18일)에서 발췌 (일부 내용 추가 및 수정).

일본에서 코로나19 첫 확진자가 확인된 것은 1월 16일이다. 중국 정부가 본격적인 대응에 나선 1월 19일 전후에는 이미 설 연휴를 해외에서 보내려는 사람들의 출국 러시가 시작되어 일본에도 많은 중국 관광객이 입국하였다. 그러나 당초 걱정과 달리 실제 중국 관광객을 감염원으로 하는 감염은 크게 확산되지 않았다. 2월 초에는 호화 여객선 '다이아몬드프린세스호'에서의 대규모 집단 감염에 세계가 주목하였으나 그것도 결국 국내 감염 확산으로 이어지지 않았다. 다만 미지의 바이러스에 대한 불안과 공포가 급격히 확산되어, 2월 24일에는 위기감을 느낀 의료 전문가들이 '이 1-2주가 고비일 것'이라 발언하며 정부에 긴급 대응을 촉구했다. 심각한 마스크 부족 현상과 다이아몬드프린세스호에 대한 대응으로 여론의 뭇매를 맞은 아베 총리는 27일 저녁 갑작스럽게 전국 공립 초중고교의 일제 임시휴교 요청을 발표하였다.

3월 중순, 감염 확산보다도 어린이들의 휴교·휴원, 휴업으로 인한 수입 감소에 대한 보장책을 두고 정책이 혼란을 겪는 가운데 서구권에서의 귀

국자를 중심으로 일본 국내 감염이 급속하게 확산되어, 3월 24일에는 7월 24일 개최 예정인 도쿄 올림픽의 연기를 공식 발표하였다. 그 후 사태는 더욱 악화되어 4월 7일에는 7개 도도부현에 대한 '긴급사태 선포'가 발표되었으며(당초에는 골든위크인 5월 6일까지로 예정), 16일에는 그 범위를 전국으로 확대하였다. 일본의 경우 다른 국가들의 락다운과 같은 강제적인 방식이 아닌 어디까지나 '자숙(自肅)'이라는 형식을 취하였으나, 자숙의 내용은 점차 강화되어 공원이나 산, 바다에서의 놀이, 마트에서의 쇼핑도 제한되기 시작하였다. 그 후 긴급사태는 5월 말까지 연장되었으나 사람과 사람 간의 접촉이 극단적으로 줄면서 신규 확진자는 급감하였고, 그 결과 25일에 긴급사태 선포는 전국에서 해제되었다.

6월에 들어서자 사회에는 안도감이 감돌면서 경제·사회 활동이 재개되기 시작하였다. 학교와 어린이집 등도 서서히 문을 열었으며, 정부는 그동안 큰 타격을 입은 관광업, 음식점 등을 대상으로 대규모 경기부양책인 'Go to 캠페인'을 진행하려고 했다. 그러나 7월부터 다시 감염이 확산되며 확진자 수는 4-5월을 웃도는 숫자를 기록하였다((그림 6-1)). 두 번째 긴급사태는 발령되지 않았지만, 8월 휴가철을 앞두고 시민들은 다시 한번 행동 자숙을 요구받았고, 'Go to 캠페인'도 소기의 성과를 달성되지 못했다. 전후 최장 재임 기간을 자랑하던 아베 총리는 일련의 코로나19 대책에 대한 비판 속에서 8월 말에 건강을 이유로 사임하고, 9월 16일 스가 내각에 자리를 넘겨주었다.

제3절 아동돌봄 관련 대책

1. 국가 수준의 대책

강한 전염성을 지닌 코로나19의 감염 확산을 막기 위하여 각국에서 학교와 어린이집, 유치원의 폐쇄를 단행했다. 일본도 마찬가지로, 아직 다이아몬드프린세스호 이외의 국내 확진자 수가 많지 않은 2월 말의 시점에서 일찌감치 학교에 휴교령을 내렸다.

2월 27일 저녁에 갑자기 발표된 전국 일제 휴교 요청은 심각한 마스크 부족과 다이아몬드프린세스호 집단 감염에 대한 여론의 비판에 위기감을 느낀 아베 총리가 정부 측근이나 전문가와도 상의 없이 독단으로 결정한 것으로 알려져 있다. 사전에 아무 예고도 없었기에 전국의 교육 관계자와 학부모는 큰 충격을 받았다. 주말이 지나고 월요일(3월 2일)부터 각 학교는 예정보다 3주 빨리 봄방학에 들어갔으며, 어린아이가 있는 학부모는 근무 일정 조정과 아이를 맡길 곳을 알아보느라 분주했다. 30-40대의 여성 인력이 많은 의료기관이나 복지시설에서는 심각한 인력 부족 현상이 일어날 것이 우려되기도 했다. 이에 후생노동성은 급히 2월 28일에 ‘코로나19 방지를 위한 학교 임시 휴교에 관한 의료기관, 사회복지시설의 대응에 관하여’라는 통지를 내려 의료, 노인돌봄, 장애복지 등의 서비스를 적절하게 제공하기 위하여 방과 후 아동 클럽 등은 원칙적으로 운영하며, 운영 시간은 여름방학 등과 동일하게 1일 8시간으로 할 것을 요구했다. 또 3월 4일에는 아동돌봄 서비스 대상의 보호자가 의료·개호직, 보육교사 등이며 그 자녀가 저학년 등의 이유로 돌봄이 필요한 경우에는 우선적으로 아동돌봄 서비스를 받을 수 있도록 통보했다.

4월 들어 새 학기가 시작되어도 코로나19는 종식될 전망이 보이기는 커녕 오히려 더 급속하게 확산되었기에 각 학교에서는 휴교 상태가 계속

되었다. 한편 어린이집에 대해서는 이 시점에서 아직 ‘원칙적 개소’ 방침을 유지하였으며, 보육교사 등이 부족한 경우에 한하여 학부모가 일을 쉬거나 하여 자택에서 아이를 돌볼 수 있는 가정에서는 ‘자녀의 등원을 자체해 줄 것은 부탁드릴 수 있도록’ 하는 공고를 내렸다. 또 어린이집에서 확진자가 발생하면 지자체의 판단으로 임시 휴원을 하며 아동돌봄이 필요한 가정에는 방문형 일시 보호나 보육교사의 방문돌봄, 베이비시터 활용 등의 대체 조치를 강구하도록 대응하였다. 이후 4월 7일에는 확진자가 가장 많은 7개의 도도부현에서 긴급사태 선포가 발령되었으며 16일에는 이를 전국으로 확대하는 등 사회적 긴장이 극에 달하였다. 후생노동성은 긴급사태 선포에 따라 ‘도도부현 지사로부터 어린이집 등의 사용 제한을 요청받은 경우에는 휴원을 할 수밖에 없으나’ 그 경우에도 ‘의료 관련 종사자나 사회의 기능을 유지하기 위해 근무를 계속해야 하는 자, 한부모 가정 등 일을 쉬는 것이 곤란한 자’에 관해서는 가능한 한 아동돌봄 서비스를 제공하도록 지시했다. 그러나 실제로는 어린이집의 개폐원에 관한 지자체(도도부현이나 시구청촌)의 지시가 명확하지 않아 일부 어린이집은 자체 판단으로 휴원을 결정하였다. 시사 닷컴의 4월 20일 기사에 따르면, ‘16일 오후 12시 시점에, 15개 도현의 168곳이 아동의 어린이집 이용을 전면적으로 중단하고 휴원’하였으며 ‘이 중 20곳은 아동과 직원 사이에 확진자가 발생하였기 때문에, 그 외 148곳은 자체 휴원’이었다고 한다.³²⁾ 4월 말 이후에는 휴원하는 어린이집이 더 늘어났으며, 확진자가 적은 지역에서도 많은 아동들이 어린이집을 이용할 수 없게 되었다.

긴급사태에서 마트, 약국, 은행, 교통, 물류 등 생활 인프라와 관련된 업종을 제외한 경제 활동이 현저하게 감소 또는 정지되었다. 정부의 출근율 ‘70-80% 감소’ 요청에 맞춰 재택근무를 도입한 기업이 급증하면서 많

³²⁾ <https://www.jiji.com/jc/article?k=2020042000867&g=soc>(검색일: 2020년 9월 7일).

은 사람들이 지금까지 경험하지 못한 ‘가족 밀착 시간’을 보내게 되었다. 개중에는 직업이 ‘사회 기능을 유지하기 위한’ 일로 간주되지 않아 자녀를 어린이집에 맡기지 못하고, ‘재택근무+보육’이나 경우에 따라서는 ‘재택근무+보육+교육’을 강요당한 가정도 있었다.

5월 14일에 39개 현, 25일에 전국의 긴급사태 선포가 해제된 이후에도 등원 자숙 요청은 6월 말까지 계속되었다. 한편 다른 나라에 비해 온라인 교육이 덜 진행된 일본의 초중고교에서는 대면 수업의 재개가 우선되었으며 6월 중순 이후부터 단계적으로 대면 수업으로 이행하였다. 7월에 들어서 대부분의 초중고교, 어린이집, 유치원이 정상 운영되었다. 현재 전국적으로 감염이 확산하고 있는 가운데, ‘3밀(密) 회피³³⁾가 어려운 교육 및 보육 현장에서도 많은 감염 사례가 보고되고 있으나, 개별적인 임시 휴교 및 휴원에 그치고 있다. 3-5월의 휴교로 인한 수업 시간 부족을 메우기 위해 초중고교에서는 여름방학을 2주로 단축하고 8월 중순(본래는 9월 1일 전후)부터 2학기를 시작하였다.

2. 지방자치단체 수준의 대응

상술한 국가의 방침 속에서 실제로 지자체에서는 어떤 일이 일어났는지 도쿄도 세타가야구(世田谷区)의 보육서비스 예로 살펴본다.³⁴⁾

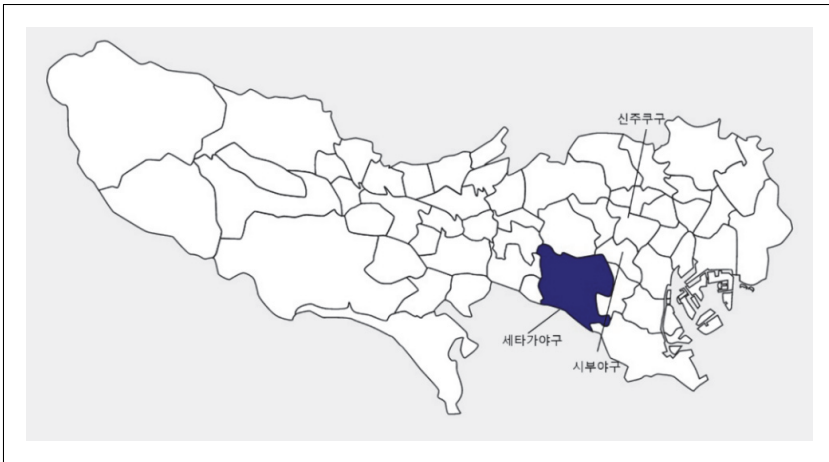
세타가야구는 도쿄 도심에서 남서쪽에 위치하며 신주쿠와 시부야와도 가까운 비교적 규모가 큰 구에 속한다. 2020년 8월 1일 기준으로 인구는 92만 3,410만 명으로 도쿄도 내에서는 가장 인구가 많다. 도심에 가깝지만 녹음이 우거져 젊은 세대에게 인기가 많으며 보육 시설 경쟁이 치열한

33) ‘3밀(密)’이란 밀폐(密閉)·밀집(密集)·밀접(密接)을 가리키며 일본의 코로나19 예방 방침이다.

34) 세타가야구 일련의 보육 대책에 대해서는 구청 홈페이지를 참고하였음. https://www.city.setagaya.lg.jp/mokuji/kusei/001/001/004/d00185515_d/fil/0417kutuuti_hogyosyanomina.pdf(검색일: 2020년 8월 26일).

지역으로도 유명하다. 최근에는 진보적인 구청장 밑에서 보육시책에 힘쓰고 있으며, 코로나19 대책으로는 어린이집 및 노인복지시설 전 직원에 대한 PCF 검사 무료 실시 등으로 주목을 받았다.

[그림 6-3] 세타가야구의 위치



세타가야구는 도쿄도에서 확진자 수가 가장 많이 발생한 지자체였으나, 구내의 어린이집에 대해서는 긴급사태가 발표된 4월 7일 이후에도 도쿄도의 방침에 따라 ‘원칙적 개소, 등원 자숙’을 유지하였다. 구가 어린이집 휴원을 단행한 것은 긴급사태 선포 범위가 전국적으로 확대됨과 동시에 도쿄도가 ‘특정 경계 도도부현’으로 지정된 직후인 4월 17일(금)부터였다. 휴원 기간은 당초 4월 20일부터 5월 6일까지로 예정되어 있었으나, 그 후 5월 31일까지 연장되었다. 휴원 대상 시설은 구립·사립 어린이집, 지역형 보육사업, 사립 유치원, (도쿄도)비인가 어린이집, 보육실, 보육 엄마 사업 등 구가 관리하는 보육 서비스 제공시설 및 제공자이다. 휴원 기간 중에는 ‘응급보육’만 제공되었는데, ‘응급보육’ 대상자는 ① 모든 보호자가 의료, 교통, 금융, 사회복지 등 ‘사회생활 유지 관계자’일 것, ②

한부모 가정 등의 사유로 일을 쉬면 일상생활에 큰 영향을 미치는 가정일 것 등을 조건으로 하여 그 범위가 엄격히 한정되었다. ‘사회생활 유지 관계자’에 적용되지 않는 일반 재택근무 노동자는 응급보육 서비스를 이용할 수 없었다.³⁵⁾ 또 응급보육서비스를 이용하려면 ‘응급보육신청서’를 별도로 제출해야 한다. 응급보육 대상에 포함되지는 않으나 보육이 꼭 필요해 베이비시터 등을 이용한 경우에는 그 비용의 일부를 구가 보조하는 대체 조치가 마련되었다.

긴급사태 선포가 해제된 이후에도 6월은 감염 확산 방지를 위한 ‘등원 자숙 요청기간’으로 지정되었으며, 휴업 등으로 자택에서 아이를 돌볼 수 있는 가정이나 직장과 일을 조율하여 실 수 있는 가정에 대해서는 자녀의 등원 자숙을 요청하였다. 또 재택근무를 하는 가정에도 등원 일수를 줄이는 등 가능한 범위에서 등원 자제를 당부하였다.³⁶⁾ 7월 1일 이후에는 어린이집의 등원 자숙 요청은 해제하였으나 8월 31일까지의 기간을 ‘통상 아동돌봄을 위한 단계적 보육’ 이행 기간으로 정하여 계속하여 가정돌봄과 보육시간의 단축이 가능한 가정에는 협조를 구하였다.

이처럼 ‘자숙-휴원-자숙’과 같은 상황 속에서 실제로 어느 정도의 아동을 가정에서 돌보게 되었는가. [그림 6-4]는 세타가야구가 공표한 인가 어린이집³⁷⁾ 재적 아동 중 등원 아동의 비율이다. 이 그림을 보면 도쿄도

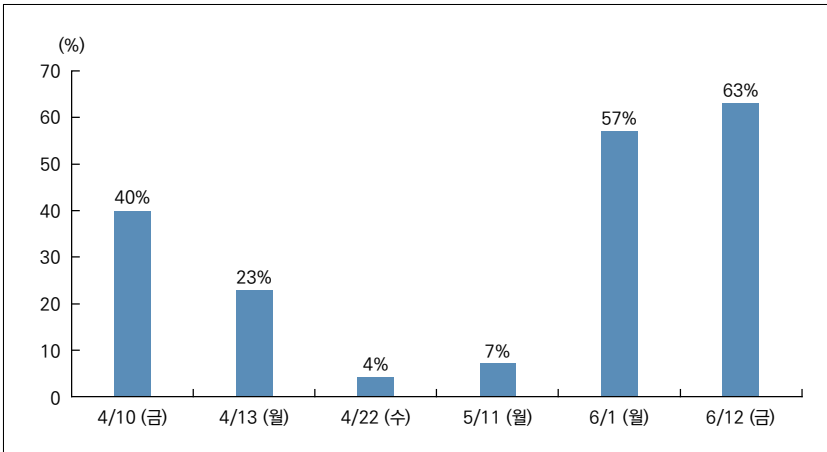
35) 보호자의 직종 구분은 어린이집의 판단에 맡겨졌으며, 보육 교사는 학부모에게 응급 아동돌봄의 이용 자격이 없다는 사실을 전달하는 것은 괴로운 일이었다고 증언하고 있다(全国保育団体連絡会・保育研究所 編, 2020, p. 168).

36) 등원 자숙 등으로 어린이집을 이용하지 않은 경우 후생노동성의 방침에 따라 보육료는 면제되었다. 한편 어린이집에 대해서는 아이들이 휴원하여도 통상 공정가격에 따른 운영비가 지급되었다.

37) 인가 어린이집이란 아동복지법에 근거한 아동복지시설로, 국가가 정한 설치 기준(시설 규모, 보육교사 등 직원 수, 급식 설비, 방재 관리, 위생 관리 등)을 충족해 도도부현 지사가 인가한 시설로, 국가나 지자체로부터 운영비 보조를 받을 수 있는 어린이집이다. 공립과 사립의 구분은 관계없다. 최근에는 종래의 인가 어린이집 외에 지역형 보육사업이나 유보 연계형 유치원을 포함하여 ‘인가 어린이집 등’이라 부른다.

에 긴급사태가 선포된 직후인 4월 10일의 등원율은 40%인 것을 확인할 수 있다. 3월 말부터 이미 학교의 임시 휴교, 관광 및 음식업 등의 휴업, 기업의 재택근무가 늘어남에 따라 절반 이상이 재택돌봄으로 전환하였음을 알 수 있다. 4월 13일부터는 구에서 보호자에게 등원 자숙 요청을 강화하여 등원율은 23%까지 떨어졌다. 구에서 휴원을 결정한 20일 이후에는 겨우 4%의 아동만이 등원하였으며 대부분의 보육 서비스는 중지된 것을 알 수 있다. 6월 1일에 어린이집이 다시 열리자 자숙 요청 기간임에도 불구하고 등원율은 단번에 60% 전후까지 회복되었다. 수개월간 계속된 재택돌봄으로 많은 보호자와 자녀가 한계를 느낀 결과라 볼 수 있다. 일본의 인가 어린이집은 ‘보육이 필요한’ 가정을 대상으로 하며, 특히 세타가야구는 엄격한 심사를 통과한 가정만 이용할 수 있는 점을 고려하면 당연한 결과이기도 하다.

[그림 6-4] 세타가야구 인가 어린이집의 등원 아동 비율



주: 6월 12일은 구립 어린이집만 포함.

자료: 세타가야구 홈페이지(<https://www.city.setagaya.lg.jp/mokuji/kusei/001/001/004/d00185515.html>)(검색일: 2020년 8월 26일).

세타가야구의 예를 통해 확진자가 특히 많았던 도쿄도의 아동돌봄 현황의 실태를 일부 확인할 수 있었다. 세타가야구는 도쿄도에서도 비교적 소득이 높은 지역으로 대기업이나 관공서 등에서 근무하는 화이트칼라가 많고, 재택근무가 가능한 사람의 비율도 높았다. 한편 오사카의 경우, 코로나19에 대한 사회적 긴장이 가장 높았던 4월 말의 시점에서도 어린이 집 이용 아동의 약 30%가 등원하였다고 보고되었다(全国保育団体連絡会 · 保育研究所 編, 2020, p. 171).

제4절 팬데믹 속에서 아동 및 아동돌봄 가구의 실태

이상으로 역사적인 팬데믹 속에서 교육 및 보육 분야에서 어떠한 대책이 마련되었는지를 정리하였다. 그렇다면 이러한 대책은 아동 및 아동돌봄 가구의 부모에게 어떠한 영향을 미쳤는가. 다음으로 몇 가지 조사와 통계 등을 이용하여 팬데믹 가운데에서의 일본의 아동 및 아동돌봄 실태와 문제점을 살펴보기로 한다.

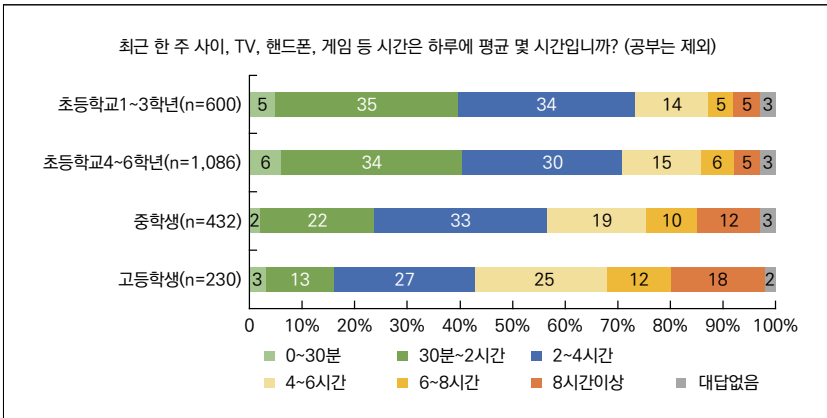
1. 아동에 대한 영향

앞서 언급한 것처럼, 3월 2일부터 일본 전국의 초중고교생들은 ‘긴’ 봄방학에 돌입하였으며 휴교 기간은 대부분의 지역에서 3개월 이상 지속되었다. 처음에는 친구들과 놀거나 공원을 이용하는 것이 가능하였으나, ‘3밀’ 방지와 사회적 거리두기의 확보가 강조되면서 4월 이후에는 점차 외출도 어려워지기 시작하였다. 평소라면 장기 휴가 중 조부모 등에게 아이를 맡기는 가정도 많았으나, 코로나19 사태하에서는 감염 고위험군인 노인을 지키기 위해 조부모에게 맡기는 것을 주저한 가정도 많았다. 도서관

이나 박물관, 지역 어린이센터 등 공공시설, 상업시설도 폐쇄되어 대부분의 아동은 집에 갇힌 채 오랜 시간을 보내게 되었다.

장기간의 ‘스테이 홈’은 아동들에게 다양한 영향을 주었다. 여기서는 국립성육의료연구센터가 5월에 실시한 설문조사³⁸⁾ 결과를 바탕으로 휴교·휴업이 아동에게 미친 영향을 간단히 살펴보도록 한다. 우선 가장 먼저 눈에 띄는 것은 장시간의 게임, TV 및 동영상 시청 등 이른바 ‘스크린 타임’의 현저한 증가이다. 코로나 사태 이전에는 젊은 층의 스마트폰·게임의 존증이 문제가 되었지만, 코로나19 사태에서는 그것이 감염 확산을 막고 다른 사람의 생명을 지키는 ‘올바른’ 행위가 되었다. 하루 스크린 타임이 4시간 이상인 아동의 비율이 초등학교 중 약 30%, 중학생은 약 40%, 고등학생은 약 60%를 차지하고 있다([그림 6-5] 참고). 고등학생 중 약 20%는 하루 8시간 이상을 스마트폰과 게임 등을 하면서 보내고 있었다.

[그림 6-5] 스크린 타임 시간



자료: 国立成育医療研究センター(2020)「コロナ×こどもアンケート第1回調査報告書」(http://www.ncchd.go.jp/center/activity/covid19_kodomo/report/report_01.pdf).

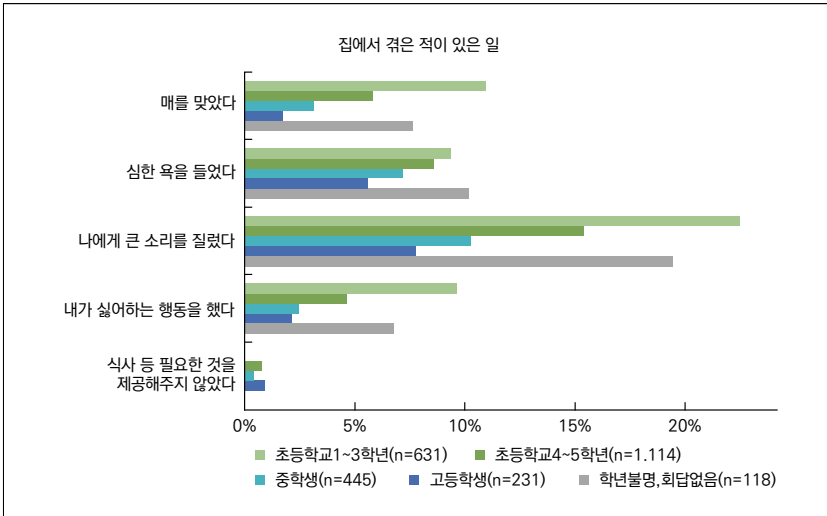
³⁸⁾ 조사기간: 4월 30일부터 5월 31일까지. 조사대상: 만 7-17세 아동과 만 0-17세 아동의 보호자. 유효 설문 수: 아동 2,591명, 보호자 6,116명.

다음으로, 실외에서 운동할 수 있는 시간이 급감하고 수면이나 식사 등 기본적인 생활 리듬이 깨지면서 밤에 잠을 자지 못하거나 초조해하는 등 정신적 불안정을 호소하는 아동이 증가하였다. ‘쉽게 짜증을 내거나 화낼 타이밍이 아닌데도 감정을 폭발시키거나 격렬한 신경질을 부리거나 한다’고 답한 아동은 고등학생 중 13%, 중학생 중 18%, 초등학생 중 23~25%였다. 취학연령인 아동 중 학년이 낮을수록 계속 집에 있는 것에 대한 스트레스가 컸다는 사실을 알 수 있다.

24시간 가족과의 밀착생활은 가족관계에도 다양한 변화를 가져왔다. 그중에는 가족단란시간이 늘어 부부관계나 부모와 자녀 간의 관계가 이전보다 좋아졌다는 가정도 있는 반면, 스트레스와 충돌이 많아져 가족관계가 악화되었다는 가정도 있었다. [그림 6-6]은 보호자로부터 ‘매를 맞았다’, ‘심한 욕을 들었다’, ‘나에게 크게 소리를 질렀다’, ‘내가 싫어하는 행동을 했다’ 등을 경험한 아동의 비율을 나타내고 있는데, 학년이 낮을수록 (보호자와의 관계가 가까울수록) 부모와 자녀의 관계에서 스트레스가 높다는 것을 확인할 수 있다. 또 재택 기간 중 가정폭력 및 학대가 늘어난 사실도 보고됐다. 후생노동성의 긴급 조사에 따르면, 전국 아동상담소에서 1-4월에 아동학대에 대응한 건수는 6만 6,789건(속보치)으로 전년 동기 대비 12% 증가하였다. 특히 휴교가 시작된 3월에 건수가 가장 많았으며, 그중에는 휴교·휴원과 자숙 생활의 스트레스로 학대에 이르는 사례도 적지 않았다(『요미우리 신문』2020년 6월 16일).³⁹⁾

39) 그 외에도 집에 보호자 없이 혼자 보내는 시간이 많은 중고생 중에는 교제 상대와의 성관계가 늘어나 원치 않은 임신으로 이어질 리스크도 증가했다. 도쿄도의 NPO 법인 ‘피콜라레’가 운영하는 임신 상담창구 ‘임신 SOS 도쿄’의 10대 상담 건수는 학교의 휴교가 시작된 3월부터 5월 사이에 213건으로 전년 대비 1.8배 급증했다고 한다(『마이니치신문』2020년 7월 11일).

[그림 6-6] 휴교 기간 중의 가족관계



자료: 国立成育医療研究センター(2020)コロナ×こどもアンケート第1回調査報告書』(http://www.ncchd.go.jp/center/activity/covid19_kodomo/report/report_01.pdf) 2020년 9월 20일 인출.

4월 중순 이후에는 길어진 휴교로 인한 학력 저하를 올리기 위하여 학교에서 가정학습과제가 나오게 되었다. 그러나 다른 선진국에 비해 교육 정보화가 뒤떨어진 일본에서는 대부분의 과제가 종이(혹은 자택 인쇄)로 배부되었으며 학생의 자습에 맡겨졌다. 보호자가 집에 있고 교육 의식이 높으며 많은 교육 자원을 가지고 있는 가정에서는 자녀의 학력 저하가 일어나지 않도록 다양한 노력이 이루어졌지만, 일반적인 가정에서는 최소한의 과제를 수행하기에도 벅쳤고, 부모가 일을 나가 자녀 혼자 집을 지키는 가정도 적지 않았다. 교육 관계자와 학부모들 사이에서 가정환경에 따른 학력 격차 확대에 대한 우려의 목소리가 커지면서 6월 확진자가 감소한 시점에서 초중고교는 발 빠르게 학교 등교를 재개하였다.

2. 보호자에 대한 영향(1): 돌봄

학교와 어린이집, 유치원의 휴교·3휴원, 조부모나 지역 네트워크의 도움요청 곤란, 대부분의 공공·상업시설도 폐쇄인 상황에서 아동(특히 어린 아이)이 있는 가정은 심각한 ‘돌봄(케어) 위기’에 직면하였다.

우선 하루 세끼의 (경우에 따라서는 더 많이) 식사 준비, 청소, 장 보기를 중심으로 하는 가사 시간이 급증하였다. 학교급식이 없어졌을 뿐 아니라 외식도 어려워졌기에 요리에 소요되는 시간적 및 경제적 부담이 매우 크게 증가하였다. 그 외에 자녀가 어리면 24시간 자녀 상대를 하며 공부도 봐줘야 하는 등 돌봄 부담도 컸다. 특히 연령이 다른 자녀를 둔 학부모는 유아의 놀이 상대를 하면서 초등학생 자녀의 공부를 지켜봐야 하는 등 자신의 시간을 전혀 가질 수 없어 스트레스가 증가하였다.

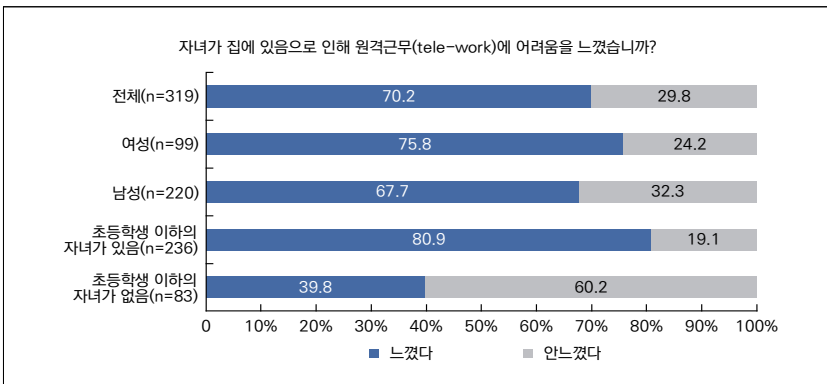
그래도 휴직 중인 부모는 가사와 육아에만 집중하면 되었지만 재택근무를 하면서 아이를 돌봐야 하는 학부모는 일과 육아의 양립에 심각한 어려움을 겪었다. 일 때문에 어쩔 수 없이 스마트폰이나 게임기한테 아이를 ‘맡기거나’, 낮에는 아이를 돌보고 일은 심야에 하는 부모도 허다하였다. 심지어는 아이를 혼자 집에 둔 채 주차장의 차 안에서 화상회의에 참가한 부모도 있었다.

노동조합의 전국 조직인 ‘연합’이 6월 초에 원격근무(tele-work) 경험자 1,000명을 상대로 실시한 설문조사⁴⁰⁾에서도 고등학생 이하의 자녀가 있는 경우에는 70%, 초등학생 이하의 자녀가 있는 경우에는 80%의 응답자가 ‘자녀가 집에 있으면 원격근무가 어렵다’고 대답하였다(그림 6-7 참고). 구체적인 이유로는 ‘자녀를 돌봐야 하기 때문에(52.7%)’, ‘자녀와

40) 「テレワークに関する調査 2020」. 조사대상은 4-5월에 원격근무를 경험한 자(만 18-65세), 표본 수: 1,000, 조사기간: 6월 5일-9일.

높아줘야 하기 때문에(52.2%)’, ‘자녀의 점심을 준비해야 하기 때문에 (42.0%)’, ‘자녀가 자주 말을 걸어와서(27.7%)’, ‘자녀의 공부를 봐줘야 하기 때문에(25.0%)’, ‘온라인 회의 중에 아이가 시끄럽게 하기 때문에 (23.7%)’ 등이 언급되었다.

[그림 6-7] 자녀가 있는 노동자의 재택근무의 어려움



주: 대상은 고등학교 이하 자녀와 동거하고 있는 자에 한함.

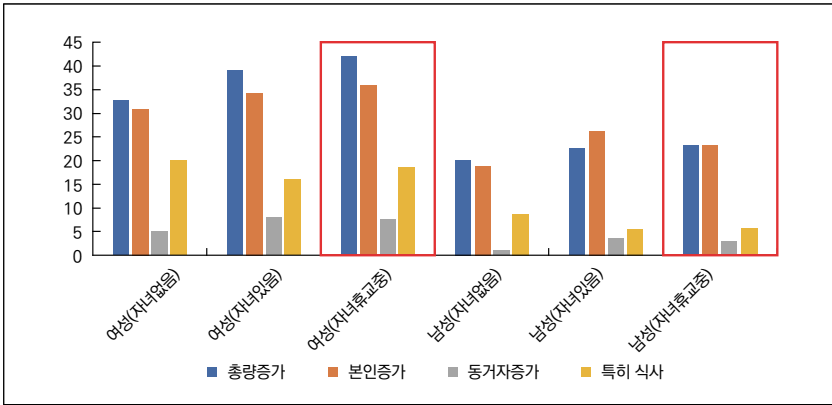
자료: 連合, 「テレワークに関する調査 2020」<https://www.jtuc-rengo.or.jp/info/chousa/data/20200630.pdf?42>. 2020년 8월 20일 인출.

여기서 특히 주목해야 할 점은, 이러한 가사나 돌봄 부담의 급증, 일과 육아의 양립 곤란에는 커다란 남녀 격차가 존재한다는 것이다. 남성의 가사나 육아 시간도 예전보다 증가하였으나 전체적으로 여성에게 더 큰 부담이 몰려 있으며, 일과 육아의 양립에 관해서는 더욱 심각한 상태였다. 가족사회학자인 落合恵美子 등이 4월 8일부터 15일까지 인터넷으로 실시한 긴급조사⁴¹⁾에 따르면 남녀 모두 ‘재택근무 전에 비해 가사의 총량이 증가하였다’고 느끼고 있으나 남성의 대부분은 자신의 가사 부담은 ‘변하

41) 조사 대상은 3월 이후 자신 혹은 가족이 재택근무를 경험한 340명으로 그중 여성이 60%, 남성이 40%였다. 대상자의 1/3은 자녀가 휴교·휴원한 학부모였다.

지 않았다'고 답변했다. 한편 자녀가 휴교·휴원 중인 여성의 40% 이상이 '하루 세끼를 만들어야 하는 것', '자녀의 공부를 봐주면서 일해야 하는 것'을 어려움으로 꼽았다. 또한 '부부 둘 다 재택근무를 하는데 남편은 자기 방에서 일에만 집중', '자녀가 잠든 후인 야간에만 일을 할 수 있다' 등의 의견도 다수 있었으며, 재택근무를 하는 여성들이 수면시간을 줄이면서 가사 및 육아를 하고 있는 실태가 밝혀졌다.⁴²⁾ [그림 6-8]을 보면 자녀가 휴교 중인 학부모 중에서 본인 부담이 증가했다고 답한 사람의 비율이 남성은 약 23%인 것에 비해 여성은 약 42%로 대략 20%포인트가 높다는 사실을 알 수 있다. 전술한 연합의 조사에서도 원격근무에 어려움을 느끼는 여성의 비율이 남성보다 8%포인트 높았다.

[그림 6-8] 가사 및 육아의 양과 부담



자료: 落合恵美子 (2020) 「睡眠時間激減—在宅勤務で「子どものいる女性の負担増」という現実」『現代ビジネス』 (<https://gendai.ismedia.jp/articles/-/72531>) . 2020년 8월 21일 인출.

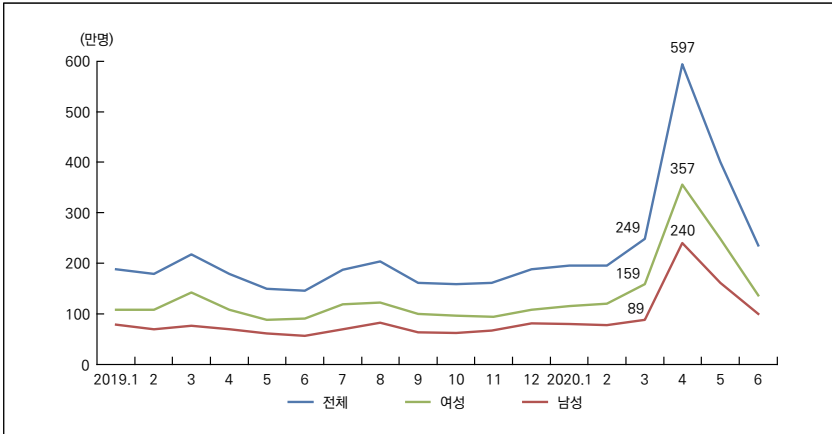
42) 덧붙여 이 조사에서는 응답자의 약 30%가 '싸움이 늘었다', '가족 모두가 같은 공간에 있는 것에 대한 스트레스'와 같은 가족관계의 악화를 호소했다(『도쿄신문』 2020년 4월 25일: 「휴교·재택근무, 여성에게 업무 가중, 「남편은 일에 집중」가사 및 육아의 부담 증가」).

3. 보호자에 대한 영향(2): 고용과 수입

아동돌봄 가구에 대한 영향은 케어 부담의 증가와 일과 가정의 양립곤란에 그치지 않았다. 감염방지를 위한 휴업이나 수입 감소 외에 아동돌봄 가구는 자녀를 돌보기 위해 일을 쉬거나 그만두지 않으면 안 되는 경우도 많기 때문이다. 특히 이번 위기는 일본의 노동시장에서 여성의 취약한 입지를 다시 한번 부각시켰다.

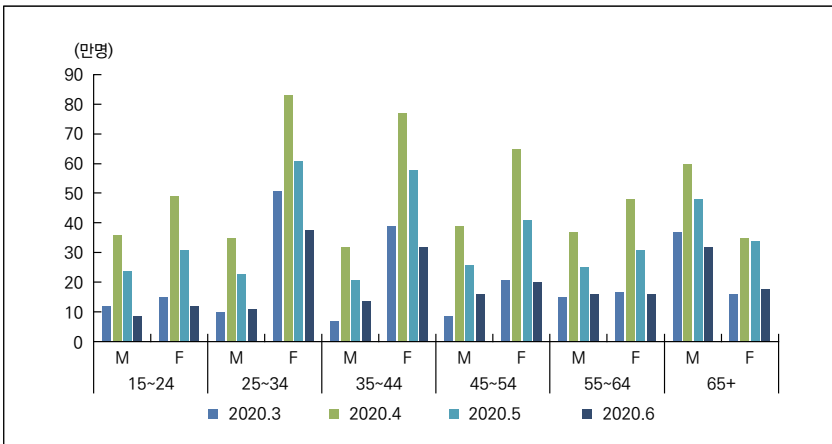
[그림 6-9]는 일본 총무성의 '노동력 조사'를 통해 본 휴직자 수의 추이다. 평상시 200만 명 이하로 추정되던 휴직자 수가 피크에는 600만 명 가까이(597만 명) 급증한 것을 확인할 수 있다. 남녀별로 보면, 3월에는 남성 12만 명, 여성 40만 명이었는데, 전국으로 긴급사태 선포가 확대된 4월에는 남성이 169만 명, 여성이 198만 명으로 급증하였다. 3월부터 6월까지의 연령별, 성별 휴직자 수를 더 자세하게 보면, 특히 3월부터 4월에 걸쳐 만 25-34세 및 만 35-44세의 남성과 여성의 휴직자 수에 큰 격차가 존재하는 것을 알 수 있다([그림 6-10] 참고). 취업자 중 휴직자 비율에서는 여성이 남성보다 약 3배가량 높았다. 근년에 여성의 취업률이 늘어났다고 하나 여전히 '남편-정규직, 아내-비정규직'인 가구가 다수이기 때문에 갑작스러운 케어 위기에 직면하면 높은 확률로 여성이 일을 쉬거나 그만두게 된다.

[그림 6-9] 휴직자 수의 추이



자료: 총무성 「노동력 조사」

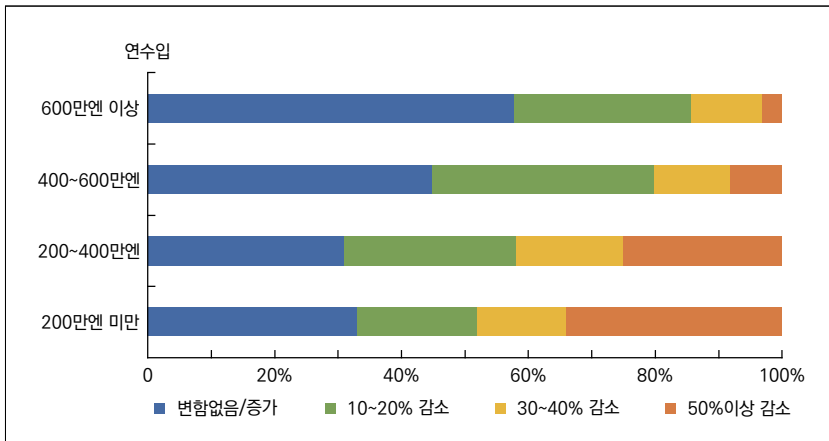
[그림 6-10] 연령별, 성별 휴직자 수(2020년 3월~6월)



자료: 총무성 「노동력 조사」

휴교 요청에 대한 학부모들의 불만이 컸기 때문에 정부는 시급히 임금의 약 80%를 보장하는 ‘보호자휴직수당’ 지급을 약속하였다. 그 외에 코로나19로 인해 경영이 악화된 기업에는 고용보험의 ‘고용조정조성금(코로나19 특례)’을 이용하여 고용 유지를 요청하였다. 이러한 조치의 주요 대상은 정규직 노동자(휴직자 수당은 프리랜서 등도 포함)였으며 비정규직 노동자가 이용할 수 있는 제도는 많지 않았다. 코로나19로 인한 실업이나 빈곤 위험은 고용이 불안정하고 수입이 낮은 계층에 집중적으로 나타났다. 아사히 신문이 아동돌봄 가구를 대상으로 한 조사 결과를 보면, 수입이 30% 이상 감소한 가구의 비율이 연수입 600만 엔 이상인 계층에서는 20% 미만인 것에 반해, 연수입 200만 엔 미만의 계층에서는 약 50%로 높게 나타났다([그림 6-11] 참고).

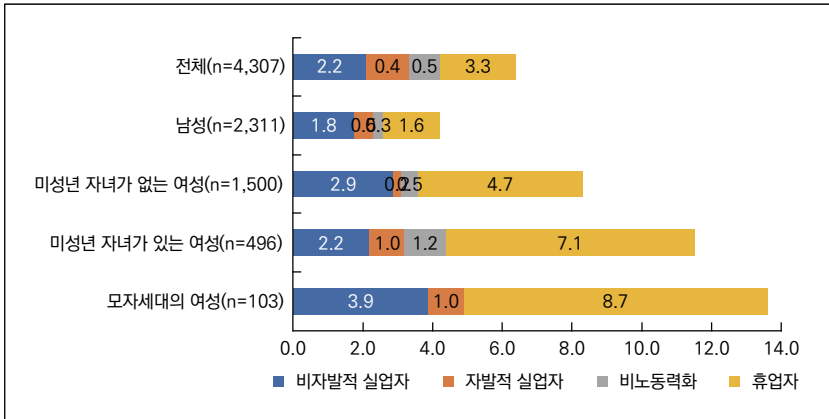
[그림 6-11] 코로나19로 인한 아동돌봄 가구의 수입 감소



출처: 『아사히 신문』 2020년 7월 5일 기사 「아동 돌봄 세대의 타격」.

그중에서도 가장 큰 타격을 입은 대상은 가계의 소득을 혼자 책임지면서 자녀도 돌봐야 하는 한부모 가정, 특히 모자 가정이었다. 일본의 한부모 가정의 상대적 빈곤율은 2018년 기준 48.1%로 선진국 중에서 매우 높은 수준이다. 모자 가정 여성의 취업률은 결코 낮지 않기 때문에 빈곤의 주된 원인은 비정규 고용, 저임금, 짧은 근속연수 등 노동시장의 남녀 격차로 인한 것이다. 周燕飛(2020)에 따르면 전체 민간 고용자 중 실직 및 휴직자의 비율은 2020년 5월 말에 6.4%였는데 미성년 자녀가 있는 여성은 11.5%, 그리고 모자 가정의 여성은 13.6%에 달하였다. 그중 4.9%가 자발·비자발적 실업자였으며 이는 평균치의 약 2배에 해당한다 ([그림 6-12] 참고).

[그림 6-12] 민간 노동자 중 실업자, 휴직자 비율(2020년 5월 하순)



주: 미성년자는 생계를 같이하는 만 18세 미만의 자녀.

자료: 周燕飛(2020), https://www.jil.go.jp/researcheye/bn/038_200626.html.

한부모 가정과 관련해서 저소득 한부모 가정의 중요한 소득보장제도인 아동부양 수당제도가 문제가 되었다. 아동부양수당은 아동빈곤대책의 일환으로 최근 소득 상한이 완화되거나 지급 횟수가 연 4회에서 6회로 바뀌는 등 제도의 내실화가 이루어져 왔다. 그러나 이번 코로나19의 영향으로 실직하거나 소득이 감소하여도 아동부양수당의 지급 기준이 전년도의 소득이기 때문에 제도가 적용되지 않는다는 문제가 나타났다.⁴³⁾ 정부는 전 국민 일인당 10만 엔의 특별급여금 외에 아동부양수당 수급가구, 코로나19로 인해 소득이 급변한 한부모 가정을 대상으로 '한부모 가정 임시특별급여금'을 5만 엔부터 13만 엔까지 지급하기로 하였으나, 소득을 완전히 상실한 가구에는 턱없이 부족한 금액이었다. 결국, 한부모 가정은 자녀의 돌봄보다 다시 노동시장에서 일자리를 찾는 것을 우선할 수밖에 없다.

제5절 일본의 특징과 과제

2020년 세계 각국은 코로나19 팬데믹 대책 마련에 부심했다. 각국의 대책안 중에는 공통된 것도 있으며 각 나라의 독자적인 대책이나 특징도 있다. 아동 관련 대책에 관해서는 스웨덴 등 일부 국가를 제외하고 대부분의 국가에서 긴급 휴교·휴원 조치가 내려졌다. 특히 코로나19 바이러스의 특징을 파악하지 못한 초기에는 학교나 유치원·어린이집이 감염 확대의 가장 위험한 장소의 하나로 여겨져 일찍이 폐쇄 대상이 되었다. 그 결과 전 세계적으로 수억 명의 아동이 수개월에 걸쳐 학교에 갈 수 없었으며, 아동의 학습과 심신에 미치는 악영향에 대한 우려가 세계 각국에서

43) 근년의 올림픽 특수 등 경기확대로 노동시장이 개선되면서, 소득이 아동부양수당의 상한을 초과한 모자 가구도 적지 않았다.

나오게 되었다. 또 아동들이 장기간 집에 있는 것으로 인한 보호자의 가사와 케어 부담의 증가, 일과 돌봄의 양립 곤란, DV 등으로 인한 가족관계의 악화 등도 보고되고 있다.

일본의 특징으로는 감염 상황에 비해 휴교 시기가 빨랐던 것(그 효과에 대한 평가는 갈린다), 휴직한 보호자에 휴업수당이 지급된 것, 초중고교의 온라인수업과 기업 원격근무로 비교적 빠른 단계에서 학교와 기업이 정상화된 것, 케어 부담의 증가와 실직 및 휴직 등 고용 부문에서의 마이너스 영향이 여성에게 많이 집중된 것 등을 들 수 있다. 마지막으로 언급한 젠더에 대한 코로나19의 영향에 관해서는 유엔여성기구(UN Women)를 비롯한 국제기관과 각종 학술단체, 사회단체가 이른 단계부터 문제제기와 실태조사를 진행해왔다(UN, 2020; UNFPA, 2020; Alon et al., 2020; etc). 대부분의 국가에서 여성은 노동시장에서 취약한 위치에 처해 있으며 가장 먼저 해고나 일시 해고의 대상이 되었고, 가정 내에서는 더 많은 무상 노동을 맡아 왔다. 반면, 팬데믹에서 ‘사회에 필요한 직업(essential work)’이라 불리는 간호사와 개호사, 그리고 마트 종업원 중 여성 비율이 현저하게 높다는 사실도 잊어서는 안 된다.⁴⁴⁾ 이러한 점은 세계 각국의 공통점이라고 할 수 있으나, 다른 나라에 비해 성 역할 의식이 강하고 노동시장의 젠더 격차가 더 큰 일본에서는 여성이 더 큰 희생을 치르고 있다. 이 점에 관해서는 향후 더 상세한 데이터와 분석이 필요하다.

갑작스러운 코로나19 사태는 사람들의 일상생활, 경제활동, 그리고 국제질서에도 큰 변화를 가져왔다. 또 이러한 위기는 일상생활에서 느끼기 어려운 격차나 사회의 취약성을 단번에 노출시키는 효과도 있다. 일본의 아동돌봄에 관해서 말하면, ‘돌봄은 가정에서 여성이 하는 것이 당연하다’

⁴⁴⁾ UNWOMEN, How COVID-19 Impacts Women and Girls, <https://interactive.unwomen.org/multimedia/explainer/covid19/en/>(검색일: 2020년 9월 11일).

라는 암묵적인 전제하에 일찌감치 학교의 휴교가 결정되고 인가 어린이집 까지 전면 휴원하는 사태로 이어졌다. 톱다운 방식으로 일제히 진행된 재택근무도 육아나 개호 등 돌봄 부담을 안고 있는 노동자의 상황을 충분히 고려하였다고는 보기 어렵다. 감염 확산 방지를 위해 ‘Stay Home’이 강하게 요구되었지만, 그 ‘집’이 안전하고 안심하며 있을 수 있는 공간인지, 오히려 생명이나 가족관계를 위협하는 공간이 아닌지에 대한 문제의식은 상대적으로 희박하지 않았나 생각된다. 이것이야말로 이번 코로나19 사태로 인한 일본 아동돌봄 정책의 가장 큰 교훈일 것이다⁴⁵⁾.

45) 최근 일본 정부는 내각부 남녀공동참여국에 ‘코로나의 여성에 대한 영향과 과제에 관한 연구회’를 설치한다고 발표하였다(朝日新聞, 2020년 9월 25일). 정부 차원에서 이 이슈에 대해 공식적으로 검토하기 시작하였다는 것이다.



제7장

프랑스 보육·유아교육 분야의 코로나19 정책 대응

제1절 프랑스 코로나19 발생 현황

제2절 프랑스 코로나19 팬데믹 기간 중 보육·유아교육

제3절 코로나19 발생 이후 가정돌봄 현황

제4절 코로나19 발생 이후 기타 보육서비스 현황

제5절 코로나19 위기 대응의 모범적, 성공적 사례

제6절 결론



제 7 장

프랑스 보육·유아교육 분야의 코로나19 정책 대응

Marie-Thérèse Letablier⁴⁶⁾

코로나19 확진 아동 중 일부는 입원이 필요한 이차 합병증을 보였으나 아동 사망자는 거의 발생하지 않아, 아동에 대한 코로나19의 직접적 영향은 제한적인 것으로 나타났다. 부모의 상황이나 특히 조부모와의 사회적 관계를 제한하는 조치 등에 따라 팬데믹의 영향은 간접적으로 나타났다. 보육시설, 유치원, 학교 등의 폐쇄는 사회적 파급을 초래했으며 일상적인 외부활동도 제한되었다. 아동들은 거주 지역이나 거주 환경에 따라, 또 저소득층이나 한부모 가정 여부 등 사회적 불평등에 따라 이 시기를 각기 다른 방식으로 견뎠다. 본 보고서는 먼저 프랑스의 팬데믹 현황 개요를 제시한 후, 정부의 통제를 위한 의사결정과 그에 따른 재정적/사회적 결과를 설명한다.

그리고 코로나19 팬데믹이 영유아 보육시설 및 유치원, 그리고 국가 및 지방 차원의 보육·유아교육서비스 규제에 미친 영향을 살펴보았다. 부모가 가정에서 자녀를 돌보며 근무를 지속하거나, 소득의 급감 없이 휴가를 신청할 수 있는 대응 조치도 다루었다. 결론 부분에서는 코로나19 발생이 전반적인 사회적 불평등에 미친 영향과 이 사태를 해결하기 위한 정치적 결정을 논하였다.

⁴⁶⁾ Centre National de la Recherche Scientifique(CNRS) 선임연구위원

제1절 프랑스 코로나19 발생 현황

이 장에서는 프랑스에서 코로나19 팬데믹의 발생과 전파를 살펴보고, 그 후 추진된 정책 대응을 검토한다. 팬데믹 관련 정책 대응은 ① 지역 클러스터의 최초 확진 사례로부터 전파를 막기 위한 초기 방역 조치와 지역 봉쇄(락다운) 조치, ② 국가 비상사태 선포 및 전국 봉쇄령, ③ 봉쇄 출구(해제) 전략의 세 가지 단계로 나뉜다. 다른 유럽 국가 대비 프랑스의 봉쇄 접근법은 비교연구(Hantrais & Letablier, 2020)에서 볼 수 있듯 엄격했으며, 옥스퍼드 블라바트닉 행정대학원(Oxford Blavatnik School of Government)에서 발표한 엄격성지수(Stringency Index)⁴⁷⁾에서도 그 대응의 강도가 확인되었다. 코로나19 팬데믹의 정점은 4월 첫 주에 관찰되었다. 4월 10일 이후부터는 응급실 및 중환자실에 들어오는 신규 확진자 수와 사망자 수가 감소하는 등 확산세가 둔화되었다. 8월 10일 기준, 병원 및 노인요양원의 코로나19 누적 사망자 수는 30,324명(이 중 19,800명은 병원(에서 사망))을 기록했다. 한편, 퇴원하여 집으로 돌아가는 환자의 수도 증가하기 시작했다. 봉쇄 조치 해제 후 3개월이 지난 지금 프랑스는 인구 100만 명당 사망자 수가 유럽에서 여섯 번째로 많고(453명), 벨기에(865명), 영국(701명), 스페인, 이탈리아, 스웨덴보다 훨씬 적다. 그러나 신규 확진 사례가 대부분 무증상 사례이고 대다수가 젊은 층의 확진 사례로(16-45세), 지속적으로 확진자 수가 꾸준히 증가하고 있어 9월 현재도 바이러스 전파가 여전히 계속되고 있는 상황이다. 2020년 9월 첫 주 기준, 코로나19 감염으로 입원 중인 환자 수는 4,582명이며 이 중 409명은 중환자실에 있다(8.9%).

47) 옥스퍼드 블라바트닉 행정대학원. 옥스퍼드 코로나19 정부 대응 추적 프로그램: 코로나19 확진자 수와 정부대응 간 관계(Oxford Covid-19 Government Response Tracker: Relationship between number of Covid-19 cases and government response) (OxCGRT). <https://covidtracker.bsg.ox.ac.uk/stringency-scatter>.

1. 봉쇄 시점

2020년 3월 1일, 중국에서 팬데믹이 확산하면서 세계보건기구(WHO)는 이 바이러스를 공중보건 비상사태로 규정하고 2월 3일 일부 국가에서는 중국에서 들어오는 방문객의 입국을 금지하였다. 2월 1일 WHO는 코로나바이러스에 COVID-19라는 정식 명칭을 부여하였다. 2월 초 프랑스 알프스 지역에서 소규모 지역 감염이 발생하였으나 즉시 격리 및 봉쇄되었다. 2월 말, 프랑스 동부의 중소 도시인 뮐루즈(Mulhouse)의 종교모임과 프랑스 북부 우아즈(Oise) 소재 중등학교에서 발생한 지역감염으로 바이러스의 급속한 확산이 시작되었으며, 우아즈에서는 해당 중등학교 교사가 사망하면서 팬데믹의 첫 사망자가 되었다. 이 두 지역에서 바이러스가 급속히 전파되었다. 3월 1일 국민보건 증진을 주요 업무로 하는 보건부 산하기관인 공중보건청(Santé publique France)에서 130명의 확진자와 2명의 사망자를 공식 확인하였다. 이러한 사례가 확인된 후, 보건부는 손 씻기, 물리적 거리두기, 기침할 때 손으로 입 가리기, 물리적 접촉 제한 등 주의적 방역 조치를 권고하였다.

방역 권고사항과 더불어 지역감염이 확인된 지역에서는 추가적인 정책 조치가 이행되었다. 해당 지역에서는 3월 초 학교가 폐쇄되고 사회행사가 취소되었다.

3월 4일 프랑스 정부가 취한 초기의 대대적 조치는 제한적인 것이었다. 5,000명 이상이 모이는 집합금지에서 1,000명 이상 집합금지, 그 이후 100명 이상 집합금지로 신속히 확대되었다(첨부분서 1 참고). 3월 11일에는 노인 보호를 위해 모든 요양원의 방문이 금지되었다.

같은 날 프랑스 정부는 과학위원회를 발족하여 코로나19 팬데믹 관리에 있어 정부 정책입안자들을 위한 조언을 구했다. 11명의 위원으로 구성된 위원회는 매일 회의를 열었다. 3월 13일 프랑스 정부는 필수 인력의

자녀와 관련된 시설을 제외한 보육시설, 유치원, 초중등학교 및 대학교의 폐쇄를 법으로 결정했다. 다음 날 총리는 필수 상점을 제외한 모든 공공 장소와 상점의 폐쇄를 발표했으나 3월 15일 1차 지방선거는 예정대로 치르기로 하였다.

12명의 과학자와 의료진으로 구성된 두 번째 전문가 위원회가 3월 24일 구성되어 코로나바이러스 연구 프로그램, 치료, (확진자) 추적 관련 자문을 정부에 제공하였다.

3월 14일에는 병원에서 총 1,800명의 확진자와 61명의 사망자가 이미 기록된 상황이었다. 이에 따라 3월 16일, 대통령은 연설을 통해 국가 비상사태를 선포하고 3월 18일 전국 봉쇄령을 내렸다. 2차 지방선거는 6월 28일 이후로 연기되었다. 프랑스 총리는 3월 21일 코로나19 팬데믹 대응을 위한 비상 프로그램(Projet de loi d'urgence pour faire face à la pandémie de Covid-19)을 발표하였으며 익일 의회에서 승인되었다. 이에 따라 극장, 영화관, 도서관, 스포츠 시설이 폐쇄되었다. 모든 고용주에게는 직원들을 가능한 한 재택근무로 전환할 것을 권고하였다. 보건, 요양, 식료품점, 운송 등 필수 서비스 제공 인력만 출근이 허용되었다. 시민들은 식료품 구입이나 치료를 위한 외출만 허용되었으며 운동은 거주지 1km 반경 내 하루 한 시간까지 허용되었다. 더욱 강화된 봉쇄조치가 3월 23일 시행되어 노점(open market)이 폐쇄되고 '집에 머무르기 정책'에 대한 경찰의 단속도 강화되었다. 지방 당국은 공공 해변 폐쇄 및 등산 금지 등 추가적인 조치를 단행하였다.

프랑스는 팬데믹 1차 유행 기간 동안 2020년 한 해 GDP 성장률의 10%가 감소하였으며, 실업률은 10%대를 맴돌았고 경제, 정치, 사회적 위기감이 자리 잡기 시작했다.

프랑스 동부지역처럼 감염자가 많은 지역에서는 응급 보건서비스에 업

무 과중이 발생하면서 감염자가 적은 지역이나 가까운 독일로의 환자 전원을 조율해야 했다. 봉쇄조치는 일차적으로 4월 15일까지 연장되었고 이후 5월 11일까지 이어졌다. 사망자 수는 4월 첫 주에 최고치를 기록했다. 이때부터는 총 사망자의 1/3을 차지하는 요양시설 내 사망자를 포함하여 일일 사망자 수가 점진적으로 감소해갔다. 4월 18일 정부는 경제회복 프로그램과 일할 수 없게 된 사람들에 대한 지원 프로그램을 가동하였다. 총리는 4월 28일에 봉쇄 출구 계획을 제시하였다. 1단계 봉쇄해제는 5월 11일에 시작되었으나 의회는 공중보건 비상사태를 7월 10일까지 연장하였고 정부는 필요에 따라 신속히 대응할 수 있었다.

노인과 가족의 감염 위험을 고려하여 요양원 및 병원 방문은 엄격한 방역수칙 준수 및 신체 접촉 제한을 조건으로 4월 20일에 재개되었다. 방역 조치는 6월 5일 일부 완화되어 18세 미만 아동 및 청소년의 친지 방문이 허용되었다.

2. 봉쇄 해제

봉쇄가 해제된 5월 13일 기준, 병원 및 요양원의 코로나19 사망자 수는 27,000명을 기록했으며, 이는 인구 100만 명당 확진자 1,280명, 사망자 420명 수준이다. 당시 팬데믹의 영향은 제한적이었으며 2019년이나 2018년 같은 기간의 노인을 포함한 사망률과 비교하면 비슷한 수준이다.

봉쇄 해제를 위한 전환 조치로 보육서비스, 유치원, 초등학교의 점진적 개방이 5월 11일에서 6월 1일 사이에 이루어졌다. 이는 자발적 의사에 따라 진행되었다. 학급당 어린이 수는 15명으로 제한되었다. 자녀의 보육 시설이나 유치원, 학교 등의 등교 여부는 부모의 선택사항이었다. 방역 규제로 출석률이 제한된 상황에서 코로나19 팬데믹과 일선에서 싸우는 필수 인력의 자녀에게 우선순위가 주어졌다(교육부에서 발행한 가이드북

에 (우선순위) 리스트 제공). 방과 후 육아교실(Centres de loisirs)도 지역 당국이 물리적 거리두기 및 방역 조치 시행을 조건으로 다시 문을 열었다. 그러나 4개 지역(적색 위험지역)의 경우 바이러스 확산이 지속되고 병원 업무가 가중되어 제한조치가 유지되었다.

5월 28일 총리는 중등학교, 주점, 식당 등 시설의 점진적 재개장과 거주지 반경 100km까지 이동 제한을 골자로 하는 2단계 봉쇄령 해제 조치를 발표하였다. 대중교통 및 일부 상점에서 마스크 착용 의무화와 기존의 예방적 방역 수칙 권고는 그대로 유지되었다. 버스 정류장 및 상점, 행정 기관 등 대중이 출입하는 모든 공간에 알코올 손세정제가 무료로 배포되었다. 확진 사례 감염경로 추적 및 검사 건수도 확대되었다. 무증상 감염자는 자택이나 확보된 호텔에서 격리에 들어갔다. 중등학교는 5월 18일 코로나19 팬데믹의 영향이 상대적으로 덜한 지역부터 시작하여 6월 2일 모든 아동을 대상으로 다시 문을 열었다. 그러나 중등학교의 재개방은 2개 학년으로만 제한되었고, 다른 학년 학생들은 가정에서 온라인 학습으로 대체해야 했다.

3. 경제적 및 사회적 정책 조치

3월 19일 봉쇄 조치가 실시된 직후, 경제 지원을 목적으로 하는 프로그램이 의회에서 즉시 승인되었다. 경제 지원 및 회복 계획의 채택에 따라, 정부는 선거공약으로 추진했으나 전국적으로 격렬한 반대에 부딪혔던 연금제도 개혁 및 노동법 개정 추진의 방향을 선회하게 되었다. 코로나19 발생 이전 구조조정 프로젝트에 대한 복수의 노조가 반발했고, 비공식적으로 노란 조끼(Yellow Jacket) 시위대의 반대가 극심했다. 며칠 만에 정부는 입장을 바꿔 대량 실업을 막고 국가 의료보건체계 강화를 위해 수십억 유로를 투자하기로 결정했다. 100만 개의 프랑스 사업체 중 3/4이 정

부의 임금 지원으로 직원을 해고하는 대신 임금의 84%까지 지급하여 고용을 유지하게 하는 근로시간단축수당을 신청했다. 프랑스는 경제 붕괴를 막기 위해 정부가 지급보증하는 3,000억 유로 규모의 사업체 대출 재원을 마련하고, 국내 치료제 연구 및 제조에 2,000억 유로 지원, 유럽 코로나 백신 개발 지원금 제공 등을 결정하였다. 프랑스 GDP의 8%를 차지하는 여행산업에는 비상지원금 15억 유로를, 서점 및 출판업 지원을 위해서는 2억 3,000만 유로를 할당하였다. 정부의 이러한 경제 및 사회적 계획을 설명하는 단어는 보호(Protéger)이다. 국가가 시민과 경제 그리고 프랑스의 사회제도를 보호하는 것이다.

4. 코로나19 팬데믹이 인구에 미친 영향: 연령, 젠더 및 인종

국립 인구문제연구소(INED)는 코로나19 사망자 관련 데이터를 연령 및 성별 기준으로 제공한다.⁴⁸⁾ 프랑스 공중보건청(Santé Publique France) 웹사이트도 데이터를 제공한다⁴⁹⁾. Euromomo 웹사이트는 광범위한 통계 분석을 제공한다⁵⁰⁾. 사망 관련 데이터를 보면 노인의 경우 전체 사망률의 80% 이상을 차지하여(남성45.9%, 여성 35.3%), 코로나19로 인한 노인(70세 이상)사망률이 높다는 것을 보여준다(표1). 여러 연령대의 초과사망(excess death) 지표를 봐도 사망률이 최고치를 기록한 주에 프랑스에서 75세 이상 인구는 다른 유럽 국가 대비 상대적으로 높은 점수를 기록하였다(Hantrais & Letablier, 2020, chapter 5). 한편 10세 미만 아동 중 코로나 19로 인한 사망 사례는 거의 없다. 8월 12일 이후 수집된 데이터를

48) 국립 인구문제연구소(INED: Institut National d'Etudes démographiques)(2020). 보건위기와 통제: 인구학과 인구과학의 기여(Crise sanitaire et confinement: l'apport de la démographie et des sciences de la population). <https://www.ined.fr/fr/ressources-methodes/etat-de-la-recherche/covid-19/>

49) <https://www.santepubliquefrance.fr/dossiers/coronavirus-covid-19>

50) <https://www.euromomo.eu/>

보면 사망률은 모든 연령대에서 전년과 비슷한 수준이거나 그 이하로 감소하였다.

〈표 7-1〉 연령별 및 성별 코로나19 사망률(2020년 6월 14일)

(단위: 명, %)

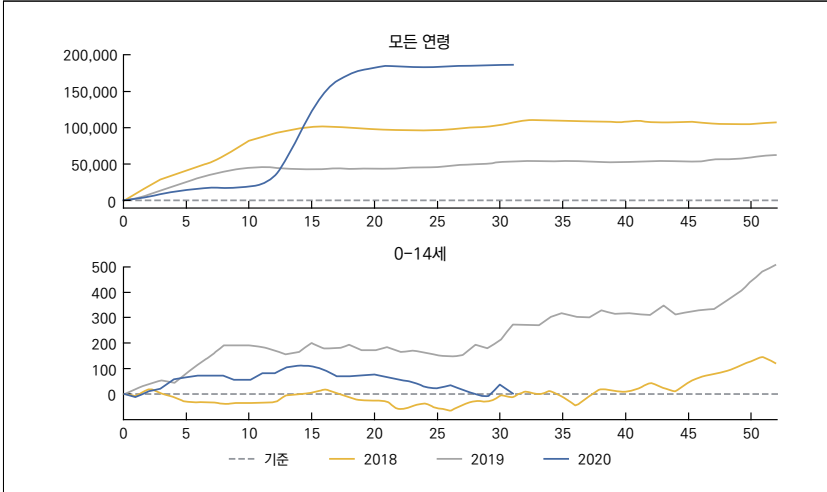
	남성				여성			
	인구 대비 비중	코로나 19 사망자 중 비중	누적 사망자 수	코로나19 남성 사망자 중 비중	인구 대비 비중	코로나 19 사망자 중 비중	누적 사망자 수	코로나19 여성 사망자 중 비중
90세 +	0.4	9.1	1,727	15.4	1.0	12.5	2,363	30.5
80-89세	1.9	21.3	4024	36.0	3.0	15.8	2991	38.6
70-79세	3.9	15.5	2933	26.2	4.6	7.0	1325	17.1
60-69세	5.7	8.4	1595	14.3	6.3	3.5	656	8.5
50-59세	6.4	3.2	605	5.4	6.7	1.5	285	3.7
40-49세	6.3	0.8	155	1.4	6.5	0.4	80	1.1
30-39세	6.0	0.3	53	1.2	6.4	0.2	33	0.4
20-29세	5.6	0.1	14	0.1	5.6	0	7	0.1
10-19세	6.4	0	1	0	6.1	0	2	0
0-9세	5.9	0	2	0	5.6	0	0	0
합계	48.5	58.7	11 109	100.0	51.8	40.9	7742	100.0

자료: 국립 인구문제연구소(INED) · 프랑스 공중보건청(2020), 2020년 6월 14일 데이터 업데이트 (인구 100만 명당 사망자 수 442.5명)

프랑스는 법적인 이유로 인종별 정보는 수집하지 않으나 연구에 따르면 인종(출생지로 판단)은 일부 인구집단의 높은 감염률이나 사망률을 설명하는 기여인자가 될 수 있다. 프랑스에서 여러 사인(死因)으로 인한 사망 데이터를 살펴보면 팬데믹 기간 중 프랑스 이외 지역 출신 인구의 초과사망률은 아프리카 북부지역 국가(대부분의 프랑스 이민자들의 출신국)에서 출생한 인구에서 54% 증가하였고, 기타 아프리카 출신 이민자들은 114%, 아시아계는 91% 증가한 반면 프랑스에서 출생한 인구에서는 단 22%만 증가하였다(Papon & Robert-Bobée, 2020). 많은 연구에서 코로나19 확진사례 및 사망률이 소수인종집단에서 높게 나타나는 것은 인종 때문이 아니라 상대적으로 열악한 생계 및 근무 환경과 밀집도가 높은 거주공간 및 인구밀도가 높은 지역사회에서 기인한 것으로 보고 있다(Brandily et al., 2020).

아동은 코로나19 사망 위험이 낮고 의학 연구의 초기 증거를 보면 아동은 바이러스 수치가 높을 수 있으나 성인을 감염시키거나 심각한 질병에 잘 걸리지 않는 것으로 보인다(Fontanet and al., 2020). 실제로 아동들에 대해서는 임상적으로 심각한 질병에 걸리거나 질병을 전파시키는 것보다 팬데믹으로 인해 겪게 될 경제사회적 어려움에 대한 우려가 더 높았다(Thévenon & Adema, 2020). 2018년, 2019년, 2020년의 연령별 초과사망률([그림 7-1])을 보아도 15세 미만 아동, 청소년의 사망률에는 통계적 차이가 나타나지 않는다.

[그림 7-1] 연령별 초과사망률 그래프



자료: Euromomo 자료 편집, 2020년 8월 13일. 두 그래프의 초과사망률 스케일이 다를 수 유의할 것.

제2절 프랑스 코로나19 팬데믹 기간 중 보육·유아교육

아동은 코로나19 팬데믹의 주된 피해자는 아니지만 일상과 활동, 조부모, 다른 친지나 친구들과의 관계에서 간접 영향을 받고 있다. 대부분 유럽 국가의 사례와 마찬가지로(아이슬란드와 스웨덴 제외) 보육 서비스와 유치원(écoles maternelles)은 봉쇄기간 동안 폐쇄되었다. 필수 근로자의 자녀에 대해서는 별도의 보육 프로그램이 마련되었다.

코로나19 유행 기간 중 프랑스의 보육·유아교육 상황을 더 잘 이해하기 위해 프랑스의 보육 서비스 및 시설에 대한 개요를 먼저 제시한다.

1. 코로나19 발생 이전 아동의 가정환경 및 보육·유아교육기관 개요

모든 아동이 동일한 가정환경에서 자라는 것은 아니다. 다양한 생활 방식을 영유하는 부모로 인해(혼인 유무, 동성애 부모, 이혼 또는 별거 중인 부모, 재결합 가정) 아동은 다양한 형태의 가족과 살아가고 있다(〈표 7-2〉 참고).

〈표 7-2〉는 재결합 가정의 복잡한 가정 상황과 높은 한부모 가정의 비중을 보여준다(Bloch, 2020). 평균적으로 '전통적' 가정(두 명의 부모와 거주하는 아동)에 속한 아동(1.9%)보다 재결합 가정에 속한 아동의 수(2.3%)가 많다.

〈표 7-2〉 프랑스의 가족 형태(2019년)

	가정 수	총 가정에서 차지하는 비중(%)
'전통적' 가족	5,324,000	66.7
한부모 가정	1,938,000	24.3
재결합 가정	723,000	9.0
- 재혼에서 자녀가 없는 경우	376,000	4.7
- 한부모의 (이전 혼인에서) 자녀가 있는 경우	318,000	4.0
- 부모 모두 (이전 혼인에서) 자녀가 있는 경우	58,000	0.7
- 새로운 혼인에서 자녀가 있는 경우	347,000	4.3
- 한부모가 (이전 혼인에서) 자녀가 있는 경우	332,000	4.1
- 부모 모두 이전 혼인에서 자녀가 있는 경우	15,000	0.2
총 가정 수	7,985,000	100.0

자료: 프랑스 경제통계연구원(INSEE) 연간인구센서스 2019(Bloch, 2020).

부양 대상 아동(법률에 18세 미만 아동청소년으로 정의) 400만 명은 한부모와 살고 있다. 부양 아동의 68%는 두 명의 부모와 살고 있으며 21%는 한부모와, 11%는 재결합 가정에서 살고 있다. 재결합 가정 중 7%는 한 명의 부모와 재혼한 배우자로 구성되고 4%는 아동의 부모 두 명으로 이루어져 있다. 요약하면 아동의 28%는 부모 한 명 또는 재혼한 부모와 살고 있다(Algava et al., 2020). 한 가정에서 아동이 두 명의 부모와 살고 있을 확률은 아이가 성장하면서 줄어든다. 3세 이하 어린이의 약 80%가 두 부모와 함께 살지만, 12%는 대부분 한부모와 주로 시간을 보내고 나머지는 재결합 가정에서 살고 있다. 3-5세 아동의 경우 이러한 비중이 각각 73%, 18%, 9%이다. 코로나19가 보육에 미치는 영향을 탐구할 때 이러한 가족의 맥락도 고려해야 한다.

가족은 생활 양식에서만 다양한 것이 아니라 근로와 빈곤의 위협으로 인한 영향에서도 각기 다르다. 재결합 가정에서 살아가는 아동은 전통적 가족의 아동에 비해 양 부모가 급여를 받는 노동을 할 확률이 낮다. 재결합 가정 중 고용 상태의 성인 2명과 살고 있는 아동의 비중은 58%인 반면, 전통적인 가정에서 이러한 아동의 비중은 68%이다. 현재 프랑스의 모든 양 부모 가정에서 맞벌이 가정은 60%를 차지하며 이는 일과 가정의 양립이 가족 정책에서 특히 중요하다는 것을 의미한다. 실제로 프랑스 여성의 노동참여율은 특히 가임기간 중 높은 편이다. 25-49세 여성 중 자녀가 있는 여성의 취업률은 75%(자녀가 없는 여성의 취업률은 84%)이고, 실업률은 7%, 노동시장에 참여하지 않는 비중은 9%이다(INSEE(2018), Enquête employ). 그러나 고학력 여성은 노동참여율이 높고 대부분 정규직을 영위하고 있는 반면, 교육수준이 낮은 여성은 실업률이 높고 노동참여율이 낮아 여성의 노동참여율도 교육수준에 따라 다르게 나타난다.

재결합 가정의 부모는 일반적으로 전통 가족의 부모 대비 교육수준이

낮은 경우가 많다. 한부모 가정이나 재결합 가정의 아동은 도심지역이나 대도시 외곽의 인구밀집도가 높은 아파트에 주로 거주한다. 한부모 가정의 아동 23%, 재결합 가정의 아동 16%가 이에 해당하지만, 전통가족 아동에서는 10%만 해당한다. 대도시에서는 이 수치가 더 높게 나타난다 (Algava et al., 2020).

자녀가 있는 여성의 노동참여율이 상대적으로 높기는 하나, 3세 미만 유아의 61%는 부모 중 한 명, 주로 엄마가 돌보고 있으며 19%는 아이돌보미가, 13%는 전문 보육시설(crèche, 어린이집)에서 보육교사가 돌보고 있다. 3%의 경우만 조부모나 친지가 돌보고 있다. 3세 미만 유아의 3%는 유치원에 간다. 프랑스에서는 3세 이상 어린이의 유치원 교육이 의무지만, 유치원 교육이 가능하고 보육공간이 허용하는 경우 3세 미만의 어린이가 입소하는 경우도 있다(ONPE, 2019). 보육의 형태가 무엇이든 부모는 국립가족수당기금공단(CNAF: Caisse Nationale d'Allocations Familiales)의 다양한 수당 지원을 받을 수 있다. 돌봄수당 또는 공제 혜택은 돌봄 비용을 줄여주기 위해 부모에게 지급한다. 자녀를 직접 돌보는 부모는 육아휴직을 신청할 수 있으나 단축근무를 하고, 나머지 시간에 육아를 할 수도 있다. 일부 부모는 특히 일반적인 근로시간을 따르지 않는 경우, 파트타임으로 일하면서 부모가 돌아가며 육아를 하기도 한다.

코로나19 유행과 관련하여 살펴보아야 할 이슈에는 보육서비스, 유치원, 방과 후 돌봄교실 운영 등 3가지가 있다. 추가로 지역 당국의 감독 아래 방학 중 운영되는 여가활동센터가 있다. 가족 정책에 따라 이러한 기관에 지원이 이루어진다.

2. 코로나19 발생 후 보육·유아교육서비스

3월 6일 이후 보육·유아교육서비스, 학교 및 대학은 코로나19 대유행으로 폐쇄되었다. 보육시설 및 유치원 운영과 관련하여 자녀를 돌볼 수 없는 필수 근로자에 대해서는 예외조치가 마련되었다. 이러한 결정은 팬데믹 전파를 막고 아동을 보호하기 위한 것이다. 당시 바이러스 전파가 아동에 미치는 영향에 대해서는 알려진 것이 거의 없었다. 3월 7일 자 교육부 공문은 코로나19 팬데믹 예방 및 관리를 위한 로드맵을 담고 있다(“코로나19 예방 및 관리를 위한 교육부 계획”). 이 공문 이후에도 지속적 학습의 조직 및 추적(3월 13일), 봉쇄령 해제 시 학교 재개방을 위한 조건(5월 4일), 비상사태 규제에 따른 코로나19 팬데믹 완화를 위한 일반 조치(6월 21일), 9월 여름 휴가 이후 학교 재개방을 위한 실질적 방안(7월 10일) 등에 관한 공문이 작성되었다. 교육부는 학교의 방역수칙 준수를 지원하기 위해 법적 구속력이 있는 광범위하고 엄격한 가이드북을 학교에 배포하였다. 보육서비스에 대한 비슷한 공문도 발표되었다.

가. 봉쇄 기간 중 3세 미만 아동의 보육서비스

1) 어린이집(crèches) 보육

코로나19로 인한 봉쇄 기간 중 보육서비스는 법적으로 폐쇄가 강제되지 않았으나, 서비스 접근권은 필수 근로자의 자녀로 한정되었다. 병원이나 기타 보건, 사회복지시설과 연계된 어린이집은 지속적으로 원아들이 등원했다. 원아들은 최대 10명의 ‘버블’⁵¹⁾로 나뉘어 활동하였다. 감염 가능성을 막기 위해 일과 시간 중 다른 ‘버블’이나 보육교사 간 접촉은 금지했다. 자녀 등원을 위해 부모들은 근무카드나 근무증명서를 시설에 제출

51) 작은 단위의 모임, 또는 소그룹의 개념

하고 매일 확인이 되었다. 자녀를 등원시킬 수 있는 근로자는 보건 종사자뿐 아니라 위기 관리 관련 업무 종사자나 정부에서 작성한 리스트에 오른 시민 보호 업무 종사자도 포함되었다.

이른바 소규모 어린이집(micro crèches)⁵²⁾이라 불리는 10명 미만의 유아를 돌보는 시설은 별도의 방역수칙을 준수하는 조건으로 운영이 허용되었다. 학부모 대부분이 봉쇄 기간 중 가정에서 육아를 선호했기 때문에 실제 등원하는 원아는 극소수였다. 결과적으로 일부 ‘미니 어린이집’은 원생의 수가 매출과 직결되기 때문에 재정 악화로 휴원할 수밖에 없었다.

지역 보육서비스는 근무를 계속해야 하는 방역 관리업무 필수 종사자들의 자녀 보육을 책임졌다. 국가 가족 정책 기관(국립 가족수당기금공단)뿐 아니라 지역 가족 정책 관련 기관(지역 가족수당기금공단, Caisses régionales d’allocations familiales)은 기존의 가족 및 양육 수당을 계속 지급했으나 정부 조치에 따라 봉쇄 기간 중 추가 수당을 지급하였다.

2) 아이돌보미를 통한 보육(3세 미만 영유아)

코로나19 과학위원회는 10명 미만의 집단에서 아동의 감염 확률은 낮다고 판단해 돌보미들은 가정에서 보육을 계속하게 되었다. 필수 업무 종사자뿐 아니라 일하는 모든 부모를 지원하기 위해 아동을 돌봤다.

아이돌보미의 경우 하루에 (일반적으로) 자신의 자녀를 포함하여 3세 미만 영유아 3명까지 돌볼 수 있다. 상황에 따라 보육이 허용되는 영유아의 수가 자신의 자녀를 포함해 3세 미만 영유아 6명까지 늘어났다. 돌보미는 추가 아동 보육을 위해 지역 아동서비스 당국에 개별적으로 신청해야 했다.

⁵²⁾ 한국에는 19인 이하 정원의 어린이집을 가정어린이집이라고 부르는데, 프랑스의 소규모 어린이집은 최대 정원이 그 절반수준임.

아이돌보미들은 필수 근로자 자녀의 보육을 거부할 수 없는 경우를 제외하고는 원하면 보육 활동을 중단할 수 있었다. 일부 돌보미들은 '돌보미의 집'을 조직하여 공동 육아를 진행하기도 한다. '돌보미의 집'을 운영하는 돌보미들은 '소규모 어린이집'처럼 최대 10명까지 돌볼 수 있게 하였다.

3) 유아교육(3-6세)

유아교육은 다른 어린이집과 동일한 규칙에 따라 운영되었다. 유치원은 필수 근로자의 자녀만 등원할 수 있고, 각 그룹의 인원은 제한되었다. 유치원의 휴원 직후 아동과 교사의 관계를 유지하기 위해 온라인 학습이 마련되었다. 교육부는 봉쇄는 휴가가 아니라는 점을 강조하며 지속된 학습의 중요성을 피력하였다. 유치원 원생(3-6세) 중 유치원 마지막 학년인 5-6세 어린이의 경우에 특히 이러한 지속 교육이 강조되었다. 원생의 과제를 검사하고 읽기 지도나 라디오와 TV의 교육 프로그램 활용, 기타 원격지원(online supports) 관련 상담을 제공하기 위해 유치원 교사들은 전화나 이메일로 학생과 학부모에게 연락을 취했다. 가정에서 장애아동을 위한 교육을 제공하는 국립원격교육센터(CNED)는 모든 아동과 학생이 학습을 지속할 수 있도록 임시 프로그램을 개설했다. 유치원 마지막 학년에 재학 중인 아동을 위한 별도의 플랫폼도 마련되었다. 3-5세 사이의 아동을 위한 프로그램을 진행하는 것은 실리가 없다고 판단되었다. 일부 지역에서는 인터넷 기반시설 부족, 일부 저소득 가정의 경우 적절한 장비 부재 등으로 프로그램 운영에 제한이 있었으며, 전체 가구 중 약 20%는 이러한 디지털 문맹을 겪고 있다.

나. 코로나19로 휴원한 어린이집에 대한 재정 지원

어린이집은 원생 수를 기준으로 지원을 받기 때문에 재정 상황이 악화되었다. 3월 17일 이후 국공립 및 사립 어린이집 모두 재정 지원을 받았다. 국공립 어린이집은 미등원 원생 1명당 1일 27유로, 사립 어린이집은 17유로가 지원되었다. 이러한 재정 지원에 더해 근로시간이 단축된 보육교사에 대한 수당도 지급되었다. 지원금은 국립 가족수당기금공단(CNAF)에서 부담하였다. 이러한 조치는 재개원 시까지 어린이집의 운영 구조를 유지하기 위한 것이었다.

다. 봉쇄령 해제 및 어린이집의 점진적 재개원

5월 초 봉쇄 해제 조치가 준비되는 과정에 보건부는 5월 11일 어린이집의 재개원을 염두에 두고 보육 종사자에 대한 가이드라인을 발표하였다. 가이드라인은 다음의 내용을 담고 있다.

- 학부모의 근무 상황에 따른 원아의 등원 재개 시 (등원) 우선순위
- 보육교사 방역 조치
- ‘버블’당 원아 수 10명으로 제한(상기에 정의)
- 물리적 거리두기 실천

실제로, ‘버블’당 원아 수 10명 제한은 어린이집 원생 모두가 다시 등원할 수 없다는 의미였다. 그렇기 때문에 보건서비스 종사자와 노인요양시설 종사자의 자녀, 교직원 자녀, 맞벌이 부부 중 한 부모가 재택근무를 할 수 없는 가정의 자녀와 한부모 자녀에게 우선순위가 주어졌다. 어린이집에서 근무하는 보육교사에게는 마스크 착용이 의무화되었다. 또한 물리적 거리두기 1미터를 준수해야 했다. 같은 공간에 여러 명이 밀집하는 것을 막기 위해 학부모들은 자녀의 등하원 일정을 철저히 지켜야 했다. 인형이

나 공갈젓꼭지는 가능하면 어린이집에 두고 사용하였다. 5월에 등원을 재개한 원아 수에 대한 전체 데이터는 없으나 일부 데이터에 따르면 봉쇄령 해제 1단계 기간 중 원생의 20%가 등원을 재개한 것으로 보인다.

6월 22일 봉쇄령 해제 3단계가 시작되었고, 이미 6월 2일부터 보육서비스 접근 기준이 일부 완화되어, 필수 인력 자녀 이외의 원생도 등원할 수 있게 되었다. 6월 22일부터 방역수칙도 일부 완화되었다. 아동은 마스크 착용이나 물리적 거리두기 의무화 대상에서 제외되었고, 아동을 상대로 근무하는 근로자도 마스크 착용 의무화가 해제되었다. 식사 시간과 낮잠 시간 중 물리적 거리두기 1미터 준수도 더 이상 강제사항이 아니었다. 학부모들은 어린이집 입구가 아닌 어린이집 안에서 자녀를 등하원시킬 수 있게 되었으나 마스크 착용과 손씻기는 여전히 의무사항으로 남았다. 보육교사도 물리적 거리두기를 실천하거나 그렇지 않으면 마스크를 착용해야 한다. 또 원생들을 최대 10명의 '버블'로 더 이상 분리하지도 않게 되었다. 어린이집과 아이돌보미는 코로나 발생 이전의 보육 활동으로 돌아가게 되었다. 아동들은 최대한 물리적 접촉을 피하며 같이 활동할 수 있게 되었다. 가정 어린이집과 돌보미 가정 내 아동보육은 최대 25명까지 허용되었다. 그러나 원아들은 식사 시간과 야외활동 시간에는 그룹으로 나누어 활동하였다. 말랑말랑한 장난감은 규칙적으로 세척(2일마다)하면 가정과 어린이집에서 함께 쓸 수 있게 되었다. 장난감과 어린이집은 매일 세척 및 청소하고, 원생이 다녀간 후 소독해야 한다. 어린이집을 방문하는 학부모와 위험군으로 판단되는 보육직원은 마스크를 착용해야 한다. 아이돌보미는 여전히 최대 6명까지 돌봄을 제공할 수 있다. 봉쇄조치 완화로 필수 근로자의 자녀뿐 아니라 많은 수의 아동이 돌봄서비스에 접근할 수 있게 되었고 빠르게 돌봄이 원상 복구되었다.⁵³⁾

53) 코로나19-봉쇄해제 3단계-보육 방법(Covid-19 - Phase 3 de la levée du confinement

제3절 코로나19 발생 이후 가정돌봄 현황

고용 상태이나 출근하지 못하거나 재택근무를 할 수 없는 부모들을 위한 보상은 다음과 같이 신속히 마련되었다. 새로운 법을 마련하는 것은 번거롭고 의회에서 복잡한 입안 절차를 거쳐야 하기 때문에 정부는 비상사태 권한을 사용하여 사회보장제도의 유급병가 관련 기존 규정을 확대 적용하였다. 코로나19로 인한 근무 중단을 정부 조례로 병가로 처리한 것이다. 이에 따라 고용주들이 사회보장제도의 통상적인 신고 규칙을 준수하는 경우 기존의 병가 관련 규정이 지체없이 근로자 보상에 적용되었다. 모든 절차는 온라인으로 진행되었다. 한 가지 이슈는 보육·유아교육기관 및 학교 폐쇄로 자녀 돌봄을 위해 집에 머물러야 하나 재택근무가 여의치 않은 근로자가 불이익을 받지 않고 생활 수준을 유지하도록 하는 것이었다.

코로나 발생 초기부터 출근이나 재택근무가 불가능한 근로자를 위한 지원책이 시행되었다. 이러한 근로자들은 근무 중단으로 분류되어 (병가와 유사) 사회보장제도에 따른 일일수당을 받고 고용주로부터 추가 수당도 받았다.⁵⁴⁾ 감염이나 코로나19 확진자와의 접촉 또는 지역감염 발생지 방문으로 자가격리를 해야 하는 근로자에 대한 별도의 규정도 마련되었다.

사회보장제도의 일일수당은 사회보장 지급규정에 따라 근로 중단 3일 차부터가 아닌 1일차부터 지급되었다. 기존에는 수당을 최대 20일까지 지급하려는 계획이었으나 팬데믹이 장기화하면서 이 조치도 연장되었다. 의회는 3월 22일 코로나19 비상방역법을 통과시켜 수당 지급규정에 새로운 조건을 추가하였으며 이에 따라 근로 여부에 상관없이 모든 근로자를 대상으로 수당 지급이 확대되었다. 이러한 결정은 3월 24일에 시행되

- modes d'accueil des enfants), 사회연대보조부 6월 18일 발표한 가이드.

54) 시행령 No. 2020-73, 2020년 1월 31일 (Décret n° 2020_73, 31 Janvier 2020).

어 2달 후 비상사태가 해제된 5월 25일까지 유지되었다. 사업장의 폐쇄나 학교 및 보육·유아교육기관의 휴교/휴원으로 16세 미만 자녀 돌봄을 위해 집에 있어야 하나 재택근무가 불가능한 근로자도 지원하였다. 사회보장제도에서 지급하는 보상을 신청할 수 있는 부모는 한 명이다. 수당을 받기 위해서, 부모 중 한 명은 가정돌봄의 증거(attestation de garde d'enfant à domicile)를 고용주를 통해 제출해야 한다. 합당하면, 지원이 최대 20일까지 한 차례 연장될 수 있었다. 가정돌봄에 대한 이러한 일일수당은 부모가 출근을 안 하기 시작한 첫날부터 학교 및 보육·유아교육기관이 다시 문을 여는 날까지 적용되었다.

봉쇄기간 중 자녀를 돌보는 부모를 위한 지원도 주로 시설에서 지내는 장애 자녀를 둔 부모에게 제공되었다. 이러한 경우 지원금을 받을 수 있는 자격에 (자녀의) 연령 제한은 없다. 이러한 지원은 기존의 임금을 그대로 수령하는 전체 근로자의 약 1/5을 차지하는 국가, 지역, 지방 공무원(공공 부문 근로자)에게는 해당되지 않았다.

앞서 언급한 대로 효과성과 입법 부담을 회피하기 위해 휴업수당은 병가에 적용되는 사회보장제도를 준용하였다. 기본 사회보장수당과 더불어 16세 미만의 자녀를 둔 부모는 병가 중 고용주가 통상적으로 제공하는 추가적인 임금보상을 받을 자격이 자동으로 부여되었다. 모든 수당을 합치면 근로자의 통상임금에 준하는 금액(순임금의 약 84%)이 지급되었다. 이러한 지원제도는 임시근로자와 단기계약근로자 및 개인사업자에게도 적용되었다.

가. 봉쇄 해제 규정

4월 28일 총리는 봉쇄 해제 로드맵을 제시했다. 대통령은 봉쇄령 해제를 5월 11일로 공식 발표하였다. 그러나 팬데믹이 충분히 통제되지 않

면 취할 비상조치를 감안하여 방역 비상사태는 7월 10일까지 연장되었다.

교육부가 유치원의 점진적 재개원을 발표했으나 많은 학부모들은 학교나 어린이집·유치원에 자녀를 다시 보내기를 꺼렸다. 또 방역조치로 인해 실제로 다시 등교할 수 있는 아동의 수도 제한적이었다. 최초의 추정 이후 진행되는 추가 연구에 따르면 유치원 재개원 이후 1주차에 등원한 원생은 약 20% 수준으로 평가된다. 아직까지 전국적인 보육·유아교육기관에 대한 데이터는 나와 있지 않다. 이에 따라 가정돌봄을 하고 있는 부모를 위한 새로운 조치의 필요성이 대두되었다.

5월 1일부터 학교나 보육 서비스의 재개원 이후에도 원격근무를 할 수 없어 가정에 머물러야 하는 부모를 위한 새로운 지원책이 시행되었는데 이들에게는 순임금(net salary)의 84%에 해당되는 지원금이 제공되기 시작했고, 이후 학교와 보육 시설들의 재개원이 늘어나면서 지원금은 점차 축소되었다.

민간부문 근로자 중 4월 30일까지 원치 않는 근무 중단에 처한 근로자들은 5월 1일부터 업무 재개가 불가능한 경우 부분활동수당(부분실업수당)을 받을 수 있게 되었다. 보상제도의 변화는 봉쇄령 해제가 임금에 미치는 영향을 줄이기 위한 것이었다. 모든 학교(유치원, 초등학교, 중등학교)가 재개원을 한 이후인 6월 2일부터 수당을 신청하는 학부모들은 학교 행정부서로부터 등교 학생 수 제한으로 자신들의 자녀가 등교할 수 없었다는 증명서를 제출해야 했다.

5월 1일부터 시행되는 수당 제도에 따르면, 고용주들은 사회보장 웹사이트에 근로자의 근무 중단을 신고할 필요가 없으나, 관련행정기관에 직원의 부분업무재개를 신고해야 한다. 이날부터, 근로시간이 단축된 근로자들은 부분실업수당을 받을 수 있고 이는 기존 소득의 84%에서 최대 100% 수준이었다. 근로자들의 근로시간 단축 조치가 없었다면 실업급여

수준이 근속연수 5년 미만의 근로자인 경우 근무 중단 개시로부터 30일 이후 기존 소득의 66%로, 60일 이후는 50%로 감소했을 것이다. 자영업자들도 사회보장제도에 따라 실업급여를 받았다. 16세 미만의 자녀를 둔 부모나 장애아동을 둔 부모 중 시설이 폐쇄한 경우 수당이 지급되었다.⁵⁵⁾ 한편, 실업급여 상한선은 최소임금의 4.5배로 설정되었다.

돌봄 책임 때문에 출근할 수 없는 부모들은 7월 5일 이후 부분실업수당 대상자에서 제외되었는데, 이날부터 각 학교의 공식 여름방학이 시작되었기 때문이다. 취약 근로자와 취약계층(장애인)과 함께 거주하는 근로자에 대한 수당 지급만 유지되었다.

제4절 코로나19 발생 이후 기타 보육서비스 현황

코로나19 발생으로 학교와 보육·유아교육서비스에만 접근이 제한된 것이 아니라 학생 급식이나 간식 등 학교와 어린이집 관련 모든 서비스도 멈출 수밖에 없었다. 방과 후 활동이 중단되면서 부모들의 고충도 가중되었다.

55) 시행령 No. 2020-73, 2020년 1월 31일(Décret n° 2020-73 du 31 janvier 2020) 코로나 피해 관련 현금수당 지급을 위한 조치 시행(portant adoption de conditions adaptées pour le bénéfice des prestations en espèces pour les personnes exposées au coronavirus!) <https://www.legifrance.gouv.fr/affHchTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000041513432&categorieLien=cid> <https://www.service-public.fr/particuliers/actualites/A13995>

코로나바이러스: 기업, 근로자 설문조사(Coronavirus: questions-réponses pour les entreprises et les salariés) <https://www.service-public.fr/particuliers/actualites/A13896>
코로나 대유행(Épidémie de Coronavirus) (Covid-1). <https://www.service-public.fr/particuliers/actualites/A13890>

1. 점심급식

일반적으로는 학생 10명당 7명이 학교에서 급식을 먹는다. 학교 급식실은 프랑스 사회에서 중요한 부분을 차지한다(Math, 2019). 학교 급식실 접근성은 프랑스 가족정책 중 사회, 교육, 보건 정책에서 주요 과제이다. 학교급식은 몇 가지 목표를 담고 있다. 먼저, 학생들은 급식실에서 점심시간에 양질의 건강한 음식을 제공받는다(영양사가 관리). 둘째, 급식실은 학생들이 학교 공간에 머무르며 교사의 지도하에 일과 시간 중 휴식을 취할 수 있는 공간이다. 소득수준에 따라 급식비가 결정되고 지역 당국이 많은 보조금을 지급하기 때문에 급식은 저소득 가정에도 유용하다(참고로, 방과 후 돌봄서비스는 지역 당국이 보육교사를 고용하여 운영하고 휴가 및 연휴 기간에도 여가활동센터를 지방정부가 지원하여 운영한다). 또 점심시간 중 아동 보육은 맞벌이 부모에게 일과 가정의 양립을 지원하는 중요한 수단이다.

봉쇄기간 중 급식실도 폐쇄되고 그 후 재개방된 곳이 거의 없기 때문에 맞벌이 부모의 부담이 가중되었다. 저소득 가정에서는 자녀가 학교에서 급식을 해결할 때보다 더 많은 비용을 지출해야 했다. 저소득층 자녀는 가정에서 식사를 해결하게 되면서 전과 동일한 양질의 식사를 할 수 없게 되었다. 연구에 따르면 취약 가정의 아동은 학교에서의 급식이 그날의 유일하고도 제대로 된 한 끼인 경우가 많다. 봉쇄 기간 중, 프랑스 정부는 저소득층 가정에 식료품비 지원을 위한 별도의 수당을 지급했다.

2. 방과 후 및 연휴기간 중 보육

돌봄과 관련한 또 다른 문제는 방과 후 또는 학교에 가지 않는 날 ‘방과 후 돌봄교실(centres de loisirs)’가 제공하는 돌봄이 봉쇄기간 중 중단된

것이다. 이러한 활동은 학교가 다시 문을 열고 평상시의 방역 규정을 따르게 될 때까지 재개되지 못했다.

6월 6일 교육부는 ‘100만 아동의 휴가 중 학습 프로그램’이라 불리는 아동의 휴가기간을 위한 특별 프로그램을 발표하였다. 이 프로그램의 목적은 경제적 사유나 여행 금지령으로 인해 휴가를 갈 수 없는 학령기 아동들에게 활동프로그램을 제공하는 것이었다. 평소와 마찬가지로 지방정부가 여름 활동의 조직을 맡았다. 주로 아프리카 북부 국가 출신의 이민자 부모들은 고향 방문이 어려워졌고, 교외 지역에 거주하는 저소득층 아동에게도 여름휴가는 어려운 문제가 되었다. 지방정부의 아동 휴가 활동 조직을 지원하기 위해 중앙정부는 봉쇄령 해제 이후에도 등교하지 못한 아이들이 학교와의 관계를 회복할 수 있도록 하는 다양한 활동개발에 재정 지원을 보냈다. 이는 학업 중퇴를 막기 위한 중요한 문제이다. 유치원을 포함한 일부 학교는 오전 시간에 학생들이 수업을 듣고 오후에는 문화 또는 체육활동을 할 수 있도록 지역 당국의 감독하에 학교를 최대한 개방, 운영하였다. 여름 휴가의 시작과 끝에 해당하는 7월 초 2주, 그리고 8월 말 2주의 기간 동안 이러한 활동 서비스를 제공하는 것이 목적이다. ‘열린 학교(open schools)’라고 불리는 이 프로그램은 일부 도시에서 취약 아동을 대상으로 이미 계획한 시범 프로그램을 확장한 것이다.

중앙정부는 지방정부가 ‘여가활동센터’ 및 일부 교육적 요소를 포함하고 있는 여름캠프를 지원할 수 있도록 별도 예산을 지원하였다. 참여 관련 데이터는 없지만 ‘열린 학교’와 ‘휴가 중 학습’ 프로그램은 저소득층과 취약 가정이 많은 교외 지역에서 어느 정도 성공을 거둔 것으로 보인다. 현 단계에서 특히 유치원과 학교 교육이 의무이자 무료인 프랑스에서 이러한 조치가 학교 중퇴를 막고 학습 고충을 해소하는 데 기여했는지 평가하는 것은 불가능하다.

3. 코로나19 팬데믹 중 국가 및 지방의 보육서비스

코로나19 봉쇄기간 중 일부 근로자들은 사업장 폐쇄로 출근할 수 없었다. 일부 근로자들은 재택근무를 했고, 필수 업무(교통, 농업, 에너지 생산, 식품 유통 등) 유지에 직간접적으로 연관되는 종사자들이나 코로나19 '전쟁'에 참가하는 인력은 현장으로 출근해야 했다. 재택근무를 하는 근로자는 집에서 자녀를 돌봐야 했지만, 근로 지시를 받지 않은 조부모를 제외하고 출근하는 필수 인력은 보육시설에 의존해야 했다.

이 장에서는 먼저 코로나19 발생 이후 필수업무 종사자에게 어떠한 긴급돌봄 서비스가 제공되고 국가, 지역, 지방 차원에서 어떻게 조직되었는지 살펴본다. 그리고 다른 부모들은 보육시설 및 학교 폐쇄로 인해 어떠한 돌봄 지원을 받았는지 서술한다. 지역별로 코로나19 확산의 양상에 큰 차이가 있지만, 보육 관련 일반 규정은 국가적 차원에서 실시되었고, 이러한 규정의 실질적 집행은 지역 행정당국(préfets), 지역 및 지방의 사회서비스(보육서비스 및 아동보호) 당국 및 지역 가족수당기금공단(CAF: Caisses d'allocations familiales)에 의해 이루어졌다.

4. 코로나19 발생 이후 필수 인력에 대한 긴급돌봄서비스

2절에서 언급한 대로 필수 근로자의 자녀 돌봄을 위해 개방된 일부 보육·유아교육기관 및 학교를 제외한 모든 학교는 봉쇄기간 중 휴교에 들어갔다. 이러한 시설에서는 방역수칙도 엄격히 준수되었다. 어린이집에서 '버블'당 최대 수용 아동은 10명으로 제한되었고 유치원 학급당 최대 수용인원은 15명, 아이돌보미는 최대 6명까지 돌볼 수 있도록 하였다. 사회적 거리두기도 시행되었다.

봉쇄가 시작된 후 다른 학부모 대비 이러한 시설에 우선 접근권을 보유한 필수 근로자들의 리스트를 담은 법적 구속력 있는 가이드가 모든 어린이집과 유치원에 배포되었다.⁵⁶⁾ 이후 봉쇄령 및 봉쇄 해제 관련 정보를 담은 업데이트된 가이드가 정기적으로 배포되었다. 가이드북은 보육서비스 조직, 우선 등원 아동, 아동과 보육교사 보호를 위한 방역수칙 등을 담았다. 이러한 가이드북 및 관련 지시는 지역 가족수당기금공단이 웹사이트를 통해 안내하였다.

5. 긴급보육서비스를 받을 수 있는 학부모

해당 리스트는 3월 14일에 작성, 배포되었다. 보육서비스 관련 국가 정책은 긴급보육서비스를 받을 수 있는 학부모를 2개 그룹으로 분류하였다.

첫 번째 그룹은 코로나19 팬데믹 통제와 관련된 필수 업무에 종사하는 학부모들을 포함한다. 공공 및 민간 보건시설에 종사하는 모든 의료보건 종사자, 자영업 의료종사자, 노인요양원·성인장애인시설 등 사회/의료 사회복지 기관 종사자, 재가보호서비스 종사자, 재가보호 간호사 및 노숙자 쉼터(emergency housing) 종사자

- 아동 사회서비스 및 아동 보호 관련 종사자
- 보건위기 관리 담당 국가공무원(지역 공중보건청)
- 팬데믹 확산 예방과 관련된 모든 인력(확진자 접촉자 파악 관련 자원봉사자, 확진사례 파악 관련 업무 인력, 실험실 인력)

첫 번째 그룹에 속한 모든 학부모는 코로나19 팬데믹 발생 이전에 자녀가 등원하던 보육·유아교육기관이나 일터와 가깝거나 편리한 어린이

⁵⁶⁾ 코로나19 관련 정부부처 가이드-영유아 보육 형식(Guide ministériel covid-19 -Modes d'accueil du jeune enfant). <https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/guide-dec- confinement-petite-enfance-covid-19.pdf>.

집에 우선 접근권을 부여받았다. 5월 11일 봉쇄령 시행 이후, 해당 아동들은 원래 등원하던 곳이 재개원할 때까지 긴급보육기관에 등원할 수 있었다.

두 번째 그룹은 다음과 같다.

- 교사, 교직원, 방과 후 서비스 제공자
- 한부모인 학부모는 근무 상황과 상관없음

이러한 아동 이외에도 어린이집은 추가 인원 수용 가능 여부나 부모들을 돕기 위해 ‘버블’ 가이드라인을 준수하는 한에서 원생을 추가로 받을 수 있었다. 실제로 대부분의 어린이집은 학부모들 사이의 형평성을 유지하고 방역수칙을 준수하기 위해 이러한 조치에 반대하였다. 필수 인력 학부모를 위한 보육 조직은 지역 행정당국(Préfets de Départements) 소관으로, 관련 업무는 지역 가족정책 당국(CAF)이나 지방정부에 봉쇄령 해제 후 아동들이 원 등록기관에 등원할 때까지 이관할 수 있었다.

봉쇄 기간 중 필수 인력에 대한 보육은 무상으로 제공되었다. 봉쇄령이 공식 해제된 5월 11일 이후에는 보육비가 모두에게 다시 청구되었다. 어린이집은 점진적으로 재개원하고 모든 학부모들도 출근을 재개하기 시작했다. 어린이집과 유치원도 재택근무 중인 부모를 지원하고 일터에서의 접촉을 지속적으로 제한하기 위해 다시 문을 열었다.

필수 근로자 자녀의 보육을 위해 운영을 계속한 어린이집은 운영이 축소되고 제한된 수의 원생을 보육했으므로 국립 가족수당기금공단(CNAF)에서 지원을 받을 수 있었다. 이러한 지원은 6월 1일까지 연장되었다가 대부분의 아동이 시설에 복귀할 때까지 추가로 연장되었다. 일반적으로 어린이집 보육료는 학부모에게 매월 청구되고 학부모들은 연간 계약에 따라 원비를 납입하는데, 봉쇄기간 중 보육서비스를 받을 수 없던 학부모들에게는 보육료가 면제되었다.

6. 아이돌보미의 긴급보육

자신의 가정이나 돌보미의 집에서 아이돌보미들은 봉쇄 기간 동안 필수 인력의 자녀와 맞벌이 가정 자녀들을 돌보는 중요한 역할을 하였다. 긴급보육 우선대상에는 아이돌보미도 포함되었다. 관련 규정은 5월 11일 봉쇄령 해제 이후에도 적용되었다. 제1그룹의 필수 인력 학부모 자녀에 우선 순위가 부여되고, 그 다음으로 2차 그룹과 다른 학부모에게 순위가 배정되었다. 본인의 가정에서 돌봄을 제공하는 아이돌보미들은 지역사회 보건당국의 승인을 받아 평상시의 3명이 아닌 최대 6명(돌보미의 자녀 포함)까지 돌볼 수 있었다. 이러한 예외 조치는 기본적으로 필수 인력을 지원하기 위함이다.

코로나19 발생 후 평소와 같은 돌봄을 제공하지 않은 돌보미들은 근로시간 단축수당을 5월 11일까지 받았다. 이 조치는 6월 1일 봉쇄령 해제 1단계까지 연장되어 돌보미들은 근로활동 단축에 대한 충분한 보상을 받았다.

‘돌보미의 집’(최대 돌보미 4명)을 조직한 아이돌보미들은 일반적인 돌봄 최대인원 16명이 아닌 한 번에 최대 10명까지만 돌볼 수 있었다. 봉쇄령 해제 이후에는 그룹당 최대 10명의 돌봄 인원을 유지하는 조건으로 기존의 운영체제로 복귀할 수 있었다. 이러한 제한규정은 봉쇄령 해제 이후 아동 관련 공공시설에 적용되는 코로나19 방역 수칙에 따라 시행되었다. 코로나19 발생 이후 운영 단축을 보상하기 위해 돌보미의 집에 지급한 예외적 수당은 6월 1일까지 연장되었다. 국립 가족수당기금공단에서 관련 예산을 제공하였다. 아이돌보미들은 마스크 착용, 손세정제 비치 및 기타 방역수칙과 관련된 비용을 보전받기 위해 추가 지원을 주장하고 있다.

마지막으로, 봉쇄로 인한 근로 중단 및 단축에 대한 지원금은 최소 4개 지역에서 바이러스 확산이 지속되었기 때문에 봉쇄령 해제 1단계가 끝나는 6월 1일까지 연장되었다.

7. 유치원 재개원

유치원 및 초등학교도 점진적으로 다시 문을 열었다. 봉쇄 해제 초기 단계에는 학부모가 자녀를 등교시킬 의무가 없었고(일부는 등교를 꺼림) 등교할 수 있는 학생의 수를 제한하는 물리적 거리두기 조치로 모든 학생이 바로 등교하지는 못했다. 5월 중순 기준, 엄격한 방역수칙으로 인해 제한적 등교만 허용되었으나 등교를 재개한 학생의 비율은 학교 수준이나 지역에 따라 20-30%를 기록했다. 마지막으로 6월 30일 봉쇄령 해제의 두번째 단계의 막바지에는 초등학생(6-11세) 10명 중 8명이 등교했고, 중등학교는 학생 10명 중 7명이 거의 정상적으로 등교(풀타임)하게 되었다. 유치원 등원 재개 인원도 유사했다. 정부가 학부모들에게 아동 교육의 의무를 강조한 이후 등교 인원은 점차 늘어났다.

3개월간 원격학습은 주로 저소득 또는 취약 가정의 아동들이 등교를 재개하지 않았다는 점을 제외하고는 성공적으로 진행되었다. 교육부 차원에서도 저소득층 가정의 자녀들의 학교 복귀를 위해 여름방학기간 중 휴가 중 학습 캠프와 방과 후 돌봄교실을 운영하게 되었다. 이러한 조치의 성과에 대한 데이터는 아직 확보되지 않았다.

앞서 언급한 대로, 봉쇄 기간 중 보육·유아교육기관은 ‘버블’당 최대 10명의 아동을 수용하며 운영을 지속했고 다시 개원하였다. 유치원에서도 그룹당 수용인원을 10명으로, 초등학교에서는 학급당 최대 15명으로 제한했는데, 모두 다시 문을 열었다. 필수 근로자, 교사, 재택근무 불가 학부모, 한부모 가정, 취약 가정에 우선순위가 부여되었다. ‘방과 후 돌봄 교실(centres de loisirs)’도 물리적 거리두기와 기타 방역수칙을 준수하는 조건으로 지방정부의 감독하에 운영을 재개했다.

8. 코로나19 발생 후 가정돌봄하는 부모를 위한 지원

코로나19 팬데믹으로 인한 봉쇄 조치로 많은 이들이 집에 머물러야 했다. 일부는 일을 아예 중단하거나 원격근무를 하는 경우도 있었다. 봉쇄령 이전 프랑스에서 원격근무는 예외적으로만 실시되었고 주로 일부 임원급 근로자에게만 해당되었다. 원격근무가 확산되면서, 업무 차질은 직종별로 다르게 나타났다. 프랑스 인구통계연구소(INED)에서 실시한 연구 결과 남성, 여성, 아동에 미치는 영향은 다르게 나타났다(Lambert et al., 2020). 이 연구(Coconel 연구)는 봉쇄령 시행 2달 후인 4월 마지막 주에 수행되었다. 봉쇄 기간 중 프랑스 노조에서 진행한 조사(UGICT-CGT, 2020)와 마찬가지로 이 연구를 통해 (시민들이 겪고 있는) 다양한 처지가 드러났다.

INED 코코넬 연구는 프랑스에 거주하는 성인 2,000명을 표본으로 아동과 가정에서의 온라인 학습 조건을 중점적으로 조사하였다. 이 조사를 통해 근로조건의 불평등이 드러났다. 육체노동자나 저숙련 노동자의 거의 절반은 재택근무가 불가능한 반면, 대부분의 임원은 재택근무가 가능했다. 가정 돌봄을 할 때 부모나 자녀 모두에게 부모의 재택근무가 쉬운 것만은 아니었다. 연구 기간 중, 3월 1일 대비 근로자의 30%가 근로를 중단했고, 여전히 일하는 70% 중 40%는 재택근무를, 59%는 직장에 출근해서 일하고 있었다. 코로나19 발생 이후 임원급 근로자의 86%가 여전히 일하고 있었으며, 이들 3명 중 2명은 재택근무를 하고 있었다. 중간급 근로자들은 대부분 근무를 이어갔으며(80%), 다른 근로자 대비 직장에 출근하는 비중이 높았다(48%). 이들은 주로 병원, 노인요양원, 장애인 시설, 보육서비스 및 사회적 기관 등에서 종사하는 필수 인력이 많았다.

자녀를 돌보면서 재택근무를 하는 것은 업무 공간의 부족이나 자녀의 존재로 많은 근로자나 임원에게 쉬운 일만은 아니었다. 재택근무는 봉쇄 초기에는 일종의 특권으로 인식되었으나 특히 여성 근로자에게는 일뿐

아니라 집안일을 하는 측면에서도 어려운 일이었다. 연구에 따르면 재택 근무를 하는 남성의 37%와는 달리, 여성의 48%가 봉쇄 기간 중 자녀를 돌봤다. 임원의 경우 이러한 성별 격차는 더욱 크게 나타났다.

위에 언급한 노조의 조사에 따르면 학교 및 보육시설이 문을 닫은 기간 동안 여성 근로자들의 43%는 일상적 가사업무의 증가를 경험하였다(UGICT-CGT, 2020). 마지막으로, 보건 위기로 인해 가정돌봄에 남성보다 더 많이 투자해야 하는 여성은 코로나19 발생의 여파로 자신의 경력에 부정적인 영향을 입을 수 있음을 강조한 전문가도 있었다.

아동의 경우 계층 간 생활조건의 격차도 컸다. 특히 학부모가 지켜봐야 하는 온라인 학습은 유치원 마지막 학년 아동의 경우(5-6세) 상대적으로 정도는 덜했으나 격차가 발생했다. 이러한 격차는 거주 조건뿐 아니라 교육에 대한 각 사회 계층의 규범적 태도도 반영한다(Lambert et al., 2020). 그러나 업무와 돌봄 부담으로 인해 부모와 자녀의 관계가 악화되었다고 응답한 비율은 10%에 그쳤다. 관계의 악화는 주로 재택근무하는 부모에게서 나타났다. 부모들은 회사일 뿐 아니라 식사 준비, 장보기, 학습지도, 돌봄도 함께 수행해야 했다. 업무와 돌봄 부담에 직면한 가정들이(이에 대처할) 비슷한 능력을 가진 것은 아니다. 출근하지 않는 직원들은 재택근무하는 임원들보다 불만이 적었다. 업무와 돌봄을 모두 해결해야 하는 임원들의 고충을 해결하기 위해 일부 고용주는 하루 일정 시간 아이돌보미 비용을 지원하거나 학교 과제를 돌봐줄 교사 비용을 지원하기도 했다.

사회복지사들은 봉쇄기간 중 가정폭력의 증가도 언급하였다(부부간 불화뿐 아니라 아동에 대한 폭력 포함). 특히 한부모 다자녀 가정은 경제적 어려움이 가중되었다는 점도 인식하였다. 안타깝게도 이러한 현상의 위중함을 평가할 데이터는 확보되지 않았다.⁵⁷⁾

57) 일반적으로, 한부모 가정 또는 재결합 가정의 아동은 '전통적' 가정에서 양 부모 모두와 거주

제5절 코로나19 위기 대응의 모범적, 성공적 사례

모범적 대응 사례는 가족정책서비스, 민간기업 또는 NGO의 계획에서 찾을 수 있다. 가족정책서비스의 성공적 사례를 보면 취약 가정에 대한 지원을 통한 사회적 연대 강화나 위기에 맞서 싸우는 필수 인력에 대한 감사 표시에 목적을 둔 반면, 민간기업에서는 주로 직원의 일과 가정 양립이 목적이다. 시민사회에서는 빈곤층을 지원하는 계획이 주를 이루었다.

국립 및 지역 가족수당기금공단은 특히 어린 자녀를 둔 필수 인력 등 맞벌이 부모를 위한 지원에 기여하여 사회연대보건부와 긴밀하게 협력하여 코로나19 팬데믹 대응의 집단적 노력에 힘을 보탰다. 필수 인력의 육아 부담을 덜어주기 위해 추가적인 중요 조치가 실행되었다.

- 봉쇄 기간 중 필수 인력의 보육 비용은 면제하고 이 비용은 가족수당기금공단에서 부담하였다.
- 3월 20일부터 어린이집과 아이돌보미는 정부 육아서비스에서 만든 별도의 웹사이트(monenfant.fr)에 추가 수용인원을 공지할 수 있게 되었다. 초기에는 3세 미만 아동을 위해 웹사이트가 개설되었으나 추후 대상을 16세 학생까지 확대되었다.

가족수당기금공사(CAF)와 실업보험제도에서는 빈곤 가정에 예외적으로 정액 사회연대수당을 지급하였다. 지원액은 최소임금(저소득층)연대수당(RSA: revenu de solidarite active, minimum income solid-

하는 아동 대비 빈곤의 위험이 높다. 프랑스의 6세 미만 아동 5명 중 1명은 빈곤 가정에서 살고 있다(중간소득의 60%가 빈곤 수준). 이 비중이 '전통적' 가정에서 살아가는 아동은 15%인 반면, 한부모 가정의 아동은 49%, 재결합 가정의 아동은 26%이다. 노동하는 부모를 둔 아동의 경우 이 비중은 낮다(HCFEA, 2019).

arity allowance) 또는 특별연대수당(ASS: allocation de solidarite spécifique, specific solidarity allowance)으로 지원대상 1가구당 150유로이며, 20세 미만 자녀 1인당 100유로를 추가로 지원한다. 주거수당 수급 자격이 있는 모든 가정에 20세 미만 자녀 1인 당 100유로의 수당도 지급되었다. 중저소득 가구의 월세 지원을 위해 소득수준에 따라 지급되는 주거수당은 코로나19로 인한 위기 시 필요한 가정을 추가 지원하기 위한 지표로 사용되었다. 이렇게 하여 총 140만 가구와 500만 아동이 특별수당을 받았다. 학생을 위한 특별수당도 지급되었다.

팬데믹으로 인한 소득감소 또는 추가 발생한 비용을 보전하기 위해 저소득 취약 가정에 지급된 특별연대수당과 더불어, 가족정책에 따라 시행되는 사회서비스는 온라인 설비를 개선하여 서비스 접근을 개선하고 응대 지원을 줄였다.

또 다른 모범사례로, 프랑스 남부지역 소재 두 곳의 지역 가족수당 관련 기관에서 시행한 이니셔티브가 있다. 이 기관들은 필수 근로자들이 가족과 휴가를 떠날 수 있도록 특별 지원을 제공했다. ‘일선 근로자(Premières lignes)’(수당)라고 불린 이 프로그램은 두 곳의 지방자치단체(데파르트망, 가르(Gard)와 로제르(Lozère))의 5,000 가구에 적용되었다. 이 프로그램의 취지는 웹사이트에 다음과 같이 소개되어 있다. “코로나19 위기로 인해 옥시타니(Occitanie)의 많은 시민들은 접촉이 필요한 직종에 종사하고 있다. 이들의 업무는 재택으로 수행할 수 없고 국가의 운영에 필수적인 대민 서비스의 지속을 위한 업무이다. ‘일선 근로자’수당을 지급해 지역 가족수당기금공단은 팬데믹 기간 중 최일선에 동원된 필수 인력을 위한 새로운 형태의 사회적 연대를 꾀하고자 한다.”

은행처럼 코로나19 발생 후에도 운영을 계속한 기업들은 이 기간 중 일과 가정 양립을 지원하기 위해 일일 영업시간을 단축하고 토요일에는

휴점에 들어갔다. 5,000명의 직원을 거느린 지방은행 일드프랑스(Ile de France)는 직원들이 자택근무를 할 때 업무의 질을 향상시키기 위해 직원 자녀의 숙제를 돌봐줄 수 있는 교사를 지원하는 것이 좋은 투자가 될 수 있다고 생각하였다. 그러나 해당 은행은 이러한 지원에 과도한 비용이 소요되고 그로 인한 이익은 제한적이며 봉쇄령 해제 이후에는 타당성이 부족할 것으로 결론지었다.

파리의 운송기업은 자녀 돌봄으로 많은 기사들이 출근할 수 없게 되자 직원들이 육아도우미를 고용할 수 있도록 최대 500유로까지 사내 대출을 시행하였다.

민간 부문에서 이루어진 이러한 ‘선의의’, 착한 관행은 제한적인 효과를 나타냈는데, 주로 봉쇄령의 영향이 크지 않고 자금 여력이 충분한 기업에서 시행되었다. 예상할 수 있지만, 보육 및 아동 관련 이슈 해결은 정부 조치와 보건, 실업, 가족지원 등 다양한 사회적 기관(노사협의체)에 기댈 수밖에 없었다.

제6절 결론

봉쇄령이 해제된 지 3개월이 지난 현재, 방역 문제가 여전히 남아있는 가운데 경제 사회적 해결과제가 산적해 있다. 8월 말 기준 확진 사례 증가에서 보듯 바이러스는 여전히, 특히 청년 감염자를 위주로 확산되고 있다. 정부와 과학위원회는 사회적 거리두기, 마스크 착용, 기타 방역수칙을 정기적으로 강조하고 있다. 감염세가 지속되고 있는 몇몇 데파르트망(지역)과 대도시 당국은 상점을 포함한 모든 실내 공공시설과 기타 모든 공공시설에서 마스크 착용을 의무화했다. 5,000명 이상이 모이는 대규모

집회는 여전히 금지된 상태이다. 프랑스 정부는 바이러스의 재확산 가능성도 우려하고 있지만, 방역 위기로 인한 경제사회적 여파 대응에 여념이 없다. 아동과 관련해서는 2달간의 방학과 3개월에 걸친 온라인 학습 이후 실시된 9월 초 학교의 재개방이 주된 정책 이슈이다. 유치원 원생(3-6세)들도 이 시기에 등원을 재개한다. 영유아(0-3세)는 어린이집의 재개원으로 더 이상의 우려 사항은 없다.

1. 방역 관련 도전과제

프랑스의 많은 가정은 여름 휴가 기간에 평소처럼 해외여행을 갈 수 없기 때문에 대부분 해변이나 시골로 휴가를 떠났다. 이러한 휴가 형태가 방역에 어떠한 영향을 미쳤는지는 알 수 없지만, 사전 데이터에 따르면 학령기 아동에는 영향이 거의 없었으나 청년의 감염이 증가하였다. 그렇기 때문에 학교의 재개방은 유치원 교육에 별다른 영향을 미치지 않을 것으로 보인다.

2020년 9월 기준으로 코로나19의 치료제나 백신이 개발되지 않았기 때문에 예방적 조치만 권고할 수밖에 없는 상황이다. 프랑스 정부의 목표는 모든 수단을 동원하여 또 다른 대대적인 봉쇄를 막는 것이다. 경제적 재난일뿐만 아니라 시민들이 동참하기를 꺼리기 때문에 봉쇄를 다시 실시하는 것은 어려울 수 있다. 현재 단계에서 추가 조치는 보육시설에 별다른 영향을 미치지 않을 것으로 보인다.

2. 경제사회적 도전과제

방역 위기로 기업과 가정 모두 깊은 고통을 받았다. 정부 차원에서 기업과 근로자들을 지원하기 위해 부분고용 및 실업수당을 지급하는 등의 경제 조치를 취했고, 이로 인해 방역 위기가 각 가정에 미치는 영향을 완화

할 수 있었다. 국제통화기금(IMF)과 프랑스경제자문기구(CAE: Conseil d'analyse économique, French Council of Economic Analysis)의 데이터에 따르면, 프랑스 가정은 코로나19 위기 기간 동안 상대적으로 잘 보호받은 것으로 보인다. 전체 가구의 5%는 심각한 타격을 입었으나, 73%는 소득감소를 겪지 않았고, 22%는 근로시간 단축수당 덕분에 소득 감소가 제한적으로 나타났다(Conseil d'analyse économique, 2020).

실제로, 국가 부채는 큰 규모로 늘었지만 가구저축률은 오히려 상승하였다. 프랑스의 GDP는 2018년 1.8%p, 2019년 1.5%p 증가했으나 2020년(7월 기준)에는 11.4%p 하락하였다. 코로나19로 국가가 부담한 예외적 사회적 지출은 <표 7-3>과 같으며, 이후 9월에 아동 1인당 100유로의 재등교수당 지급 등 새로운 사회적 조치가 발표되었다.

<표 7-3> 코로나19의 경제적 영향에 대응하기 위한 특별 조치(2020년 7월)

	수혜자	조건	총비용
근로시간단축(부분고용) 수당	100만 개 기업, 1,000만 수령자	실업(고용)보험에서 지원	310억 유로
저소득층 가구 및 주거수당 수령 가구를 위한 특별수당	410만 가구, 500만 아동	가족수당기금공사 지원	9억 유로
병가 프로그램		사회보장제도에서 지원	20억 유로

출처: France Stratégie: Chiffres clés de la mise en oeuvre de soutien financier. <https://www.strategie.gouv.fr> (데이터가 지속적으로 업데이트 되어 2020년 7월 작성 당시의 데이터에 대한 접근이 불가능할 수 있음.)

프랑스 정부가 지급하는 이러한 특별수당제도의 목적은 코로나19가 사회적 불평등에 미치는 영향을 완화하는 것이다. 상기에 기술하였듯이 국가지원은 소득수준에 따라 지급하는 수당 등의 재정지원뿐 아니라 아동 등을 대상으로 하는 서비스도 포함한다.

3. 아동과 가족 지원: 학교의 재개방

부모의 근로 조건뿐 아니라 일상과 일상적 활동 차원에서 아동은 코로나19 팬데믹으로 많은 영향을 받았다. 봉쇄 기간 동안 학령기 아동은 온라인 학습을 하며 어느 정도 일상적 활동을 유지할 수 있었으나, 유치원생이나 그보다 어린 영유아는 재택근무하는 부모나 일하지 않는 부모와 함께 집에 머물러야 했다. 집에서만 지내야 하는 아동은 친구와 놀거나 물리적으로 만날 수 없었다. 조부모도 방문할 수 없었다. 집에만 머무르는 생활은 아동의 연령에 따라 각기 다른 결과를 낳았다. 부모와의 관계를 제외한 아동의 대인관계 대부분이 이메일, 메시지, SNS 등으로 이루어져 스크린 앞에서 보내는 시간이 늘었다. 과제를 위해 평소보다 부모에 더 많이 의존해야 했다. 전반적으로 아동 간 사회적 불평등이 심화되는 결과를 초래했다.

4. 코로나19 발생 이후 가족 내 세대 간 관계

프랑스에서는 부모가 출근한 사이 매일 조부모가 손자를 돌보는 사례가 거의 없지만(2절 참고), 조부모들은 수요일 오후마다 유치원에 다니는 손자를 돌보거나(수요일은 반일 수업 후 하원) 학교가 휴교하거나 주말과 연휴에 손자를 돌보는 등 비공식적으로 돌봄을 돕고 있다. 코로나19 발생 이전에는 6세 미만 아동의 49%가 주말이나 방학 중 조부모의 돌봄을 받는 것으로 조사되었다(ONPE, 2020). 특히 조부모가 인근에 산다면 급한 상황일 때 맞벌이 부모가 쉽게 도움을 구할 수 있는 존재이기도 하다. 코로나19 발생 이후 노인의 높은 감염 위험 때문에 조부모의 도움을 구하는 것이 불가능했다. 봉쇄 기간 중에는 노인과의 접촉과 세대 간 가족 방문이 금지되었다. 그 결과 봉쇄 기간 중 맞벌이 부모들은 조부모의 비공식적 돌봄 지원에 기댈 수 없었다. 조부모와 자녀의 접촉은 전화나 SNS로

제한되었다. 봉쇄령이 해제된 이후가 되어야 엄격한 방역수칙을 준수하며 조부모를 다시 방문할 수 있었다.

5. 가정돌봄의 미해결 과제

보육서비스 정보 및 예약 등의 사회서비스, 교육·사회 및 문화적 기관 등 대부분의 아동 관련 행정 인프라는 온라인으로 옮겨졌다. 아동과 가정의 디지털 시설에 대한 접근 불평등이 주요 이슈로 떠올랐다. 봉쇄 기간 중 각 가정이 겪는 기술적 문제는 동일하지 않았다. 효과적인 원격 근무방식이나 멀리 사는 친구나 친지와 연락할 방법을 고민하는 가정이 있는가 하면, 가족과 더 많은 시간을 즐긴 가족도 있다(3절). 가정에 설치된 장비가 모든 가족 구성원이 한 번에 접속하기에는 충분하지 않아 아동은 재택 근무하는 부모와 온라인(접속)시간을 나누어 써야 했다. 등교수업에서 온라인 학습으로 전환되면서 교육 불평등은 더욱 심화되었다. 유아교육의 관점에서 볼 때, 이러한 문제는 유치원 마지막 학년에 재원하는 아동들(5-6세)에게는 제한적인 영향을 미쳤다. 온라인 접속이 많지 않았고 주로 일주일에 한두 번 선생님과 연락하는 일이 대부분이었기 때문이다. 특수교육이 필요한 아동일수록 이러한 불평등으로 더 많은 피해를 보았다. 마지막으로 코로나19 팬데믹은 국가 디지털 인프라에 대한 의존도를 심화시켰고, 영유아를 포함한 아동과 가족의 일상에 많은 변화를 초래했다.

봉쇄령 해제 이후 어린이집은 엄격한 규정을 준수하며 점진적으로 다시 문을 열었다. 한 아동이 감염된 것으로 의심되면 해당 시설은 폐쇄하는 것이 원칙이었으나, 이러한 사례는 거의 발생하지 않았다. 학교에도 동일한 규정이 적용되었으나 실제 휴교에 들어간 학교는 극소수였다. 결과적으로 학부모들은 다른 해결책을 찾아야 했다. 파리시청 보육서비스에 따르면, 매일 약 15,000-20,000명의 아동(3세 미만)이 아이돌보미의

돌봄을 받고 있었다. 봉쇄령 해제가 발표되었을 때 많은 학부모가 긴급보육서비스를 신청했으나 일부는 알 수 없는 이유로, 아마도 감염에 대한 두려움이나 여름 휴가 계획 또는 휴가 전 기간 동안 조부모의 도움을 받을 수 있었기 때문에, 실제로 돌봄서비스를 받지 않는 것이다. 안타깝게도 돌봄서비스를 취소한 부모에 대한 데이터는 없다. 2차 대유행에 대비한 조치에 전국 봉쇄령이 포함되지 않을 가능성이 높지만 지역 감염으로 인해 어린이집이나 유치원이 매우 제한적인 수준으로 폐쇄될 수는 있다. 역학 데이터에서 확인되었듯이, 아동은 바이러스에 감염되더라도 지금까지 심각한 임상적 결과가 확인되지 않았고 사망 사례도 거의 없기 때문이다 (Leca, 2020). 9월 초에 시행된 방역 조치는 이러한 사실을 종합하여 보육 교사와 시설을 방문하는 학부모의 마스크 착용 의무를 완화하였고, 아이돌보미도 어린 아동을 돌볼 때에는 마스크를 착용하지 않아도 된다. 마찬가지로 대부분의 도시에서 마스크 착용이 법적으로 의무화되었지만 11세 미만 아동은 해당되지 않는다.

결론적으로, 지역 및 중앙 정부의 신속한 대응으로 영유아 보육·유아교육문제는 순조롭게 관리되었다. 많은 재정이 투입되었으며, 그 영향은 오래 지속될 것이다. 심리적 영향도 평가되어야 하겠지만, 보육·유아교육기관에 다니는 아동들은 가족 구조나 안녕(wellbeing)에 직접적인 타격을 입은 경우를 제외하고는, 학교와 단절되었던 아동보다 심리적 영향을 덜 받았을 것으로 예상된다.





제8장

영국의 코로나19 이후 아동돌봄 대응

- 제1절 영국의 코로나19 유행과 정부의 대처
- 제2절 아동돌봄과 관련된 국가·지역사회 차원의 대응
- 제3절 영국의 아동돌봄 현황
- 제4절 아동돌봄 대응에 있어 남아 있는 문제점과
포스트 코로나19 시대를 위한 발전 방안



제 8 장

영국의 코로나19 이후 아동돌봄 대응

이수현⁵⁸⁾

제1절 영국의 코로나19 유행과 정부의 대처

1. 영국의 코로나19 확진자 및 사망자 현황

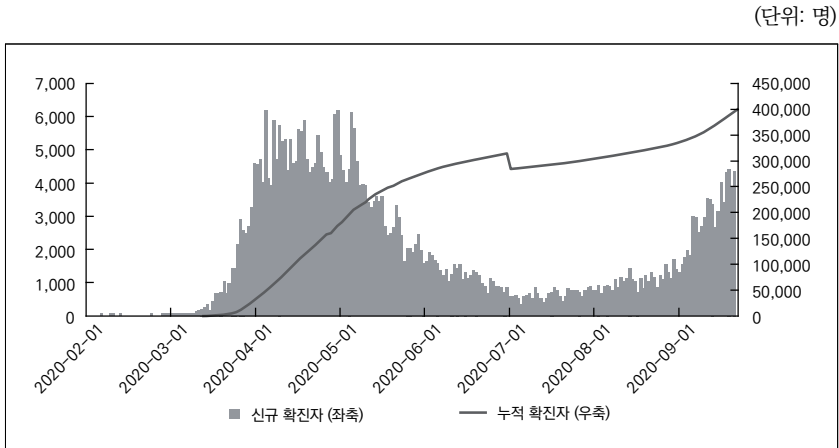
영국에서는 9월 21일까지 전체 인구의 약 0.6%에 해당하는 총 398,625 명이 확진 판정을 받았다. 1월 31일 최초 확진자가 발생하였으나, 2월 말까지 공식적으로 확진 판정을 받은 인원은 23명에 머물러 확진자 수에 급격한 변화는 없었다. 그러나 [그림 8-1]에서 나타나는 것처럼 신규 확진자 수는 3월부터 점점 증가하여 3월 12일에 세 자릿수를 돌파하고 2주 뒤인 3월 26 일에는 하루에 2,400명의 확진자가 발생하는 등 신규 및 전체 확진 사례는 가파르게 증가하였다.

증가하던 신규 확진자는 3월 23일 아래에서 설명할 락다운(lockdown, 봉쇄 조치)을 도입하고 일정 시간이 지나서야 안정되기 시작한다. 하지만 4월과 그 이후에도 코로나19 양성 판정을 받은 인원이 하루 최대 6,000 명까지 발생하는 등 신규 발생 건수는 높은 수준에 머물렀기 때문에 누적 확진자 수는 빠른 속도로 늘어났다. 5월에 들어서야 신규 확진자 수가 감소 추세로 전환하여 누적 확진자 수의 증가율 또한 완만해진다. 예컨대 5월 6일 6,111명의 신규 확진자가 확인된 것에 비해 6월 1일에는 그 수가 1,570명까지 줄어들었다. 그러나 7월 초부터 신규 확진자 수는 점차 증가

58) King's College London 부교수

하기 시작해 급기야 9월 23일에는 6,000명대를 기록하며 전형적인 2차 유행의 양상을 보였다.

[그림 8-1] 영국 내 코로나19 확진자⁵⁹⁾



자료: Department of Health and Social Care., & Public Health England (2020).

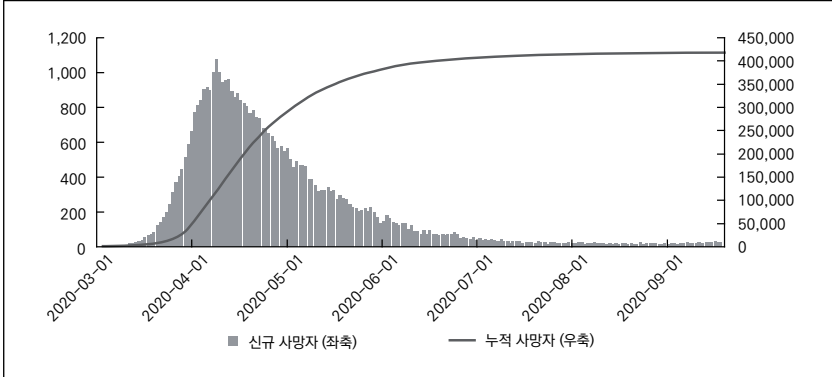
한편 영국의 코로나19로 인한 전체 사망자 수는 9월 19일을 기준으로 41,783명을 기록하고 있다. [그림 8-2]에서 보듯 코로나19로 인한 사망자⁶⁰⁾는 확진자와 유사하게 3월 중순부터 빠르게 증가한다. 3월 12일에 코로나 19로 인한 일일 사망자의 수는 13명으로 두 자릿수를 넘어서고 20일에는 109명을 돌파한다. 증가일로의 일일 사망자 수는 4월 8일 1,073명이라는 정점을 기록한 후 지속적으로 감소하여, 7월 15일 이후로는 현재까지 3명에서 18명 사이의 비교적 적은 숫자를 유지하고 있다. 전체 사망자를 확진자로 나눈 코로나19 치명률은 9월 19일을 기준으로 10.7%를 기록했다.

59) 7월 2일 누적 확진자 수가 감소하는 이유는 1종 검사(pillar 1, 임상적으로 필요한 자나 보건 및 의료종사자를 대상으로 실시한 검사)와 2종 검사(pillar 2, 더 많은 인구를 대상으로 한 검사) 결과상에 중복으로 기재된 확진자를 제외하였기 때문이다.

60) 코로나19 양성 판정을 받고 28일 이내에 사망한 자.

[그림 8-2] 영국 내 코로나19로 인한 사망자

(단위: 명)

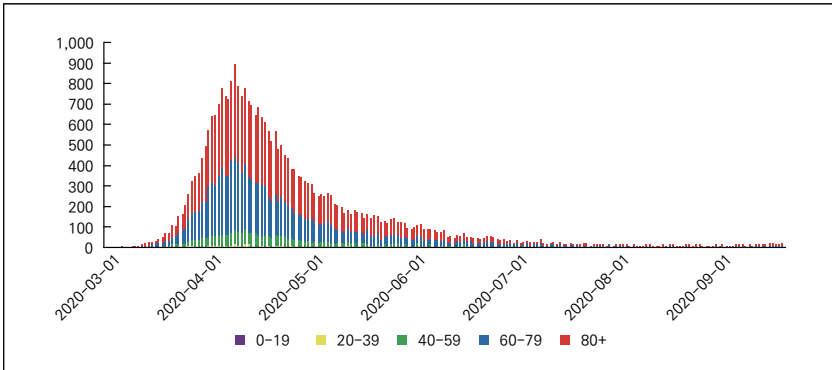


자료: Department of Health and Social Care, & Public Health England (2020)

연령에 따른 코로나19로 인한 사망자 수의 차이를 보면 대부분의 사망 사례는 60대 이상인 상대적으로 고연령인 집단에서 발생했다 ([그림 8-3] 참고). 9월 21일까지 잉글랜드 지역에서 코로나19로 인해 사망한 29,785 명 가운데 80대 이상이 53.4%로 가장 큰 비중을 차지했고 그 다음으로 60대 이상이 38%였다. 이에 비해 40세 미만은 0.8%로 그 비중이 작았다.

[그림 8-3] 잉글랜드 지역의 연령 집단 별 사망자

(단위: 명)



자료: National Health Service England(2020).

다음에서는 이러한 코로나19 유행에 대처하는 영국 정부의 조치들을 살펴본다. 이를 위해 락다운을 중심으로 교육, 경제, 사회 영역에서 영국 정부의 코로나19 관련 대응과 그 변화를 서술한다. 한 가지 언급할 점은 영국연방을 구성하는 4개국(잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일스, 북아일랜드)에서는 독립적인 행정이 이루어져 코로나19에 대한 조치도 상이한 경우가 많다는 것이다. 따라서 이하에서는 영국에서 가장 인구가 많은 잉글랜드 지역과 영국 전체에 유효한 조치 및 지침을 중심으로 다룬다.

2. 정부의 주요 조치: 락다운에서 완화로, 다시 지역 락다운으로

위에서 언급했듯이 영국의 코로나19 확진 사례는 3월 들어 가파르게 증가하기 시작했고 이에 맞서 영국 정부는 주요 대응책으로 락다운을 도입했다. 3월 23일에 본격적으로 시행된 락다운은 일상생활을 상당히 제약하는 조치인데, 락다운에서 ① 의약품과 생필품 구입, ② 한집에서 함께 거주하는 사람과 함께하거나 또는 혼자 하는 운동, ③ 헌혈, 부상 및 질병 치료, 돌봄 제공 및 취약 인원에 대한 지원, ④ 재택근무가 불가능한 경우 불가피한 업무를 위한 출근 목적을 제외한 외출은 금지되었다(Cabinet Office(2020c).

락다운은 이 외에도 엄격한 사회적 거리두기와 장례식 등의 특수 상황을 제외한 두 명 이상의 모임 금지 등을 영국 사회에 요구했고, 이후 제정된 코로나바이러스법(Coronavirus Act 2020)을 통해 그 시행 근거를 정비하게 된다. 도서관이나 놀이터, 야외 운동시설, 종교시설 등은 모두 폐쇄되었고 식료품점, (포장 배달에 한함)음식점, 약국, 주유소, 렌터카, 자전거 가게, 전파상 및 철물점, 세탁소, 우체국, 은행 등 필수시설로 분류된 업체만이 영업을 이어갈 수 있었다.

락다운으로 영업을 금지되거나 근무 가능한 인원이 줄어들게 된 사업

장이 속출하면서 실업자 수의 급증이 우려됨에 따라 정부는 유급 휴직 제도(furlough scheme)를 도입한다(HM Revenue & Customs, 2020b). 유급휴직 제도를 도입한 정부는 7월부터 10월까지 휴직 중인 직원의 임금을 일부분 지원했는데, 7월과 8월에는 2,500파운드 한도 내에서 월급의 80%, 9월에는 2,187.5파운드 한도 내에서 월급의 70%, 시행이 종료되는 10월에는 1,875파운드 한도 내에서 월급의 60%까지 지급했다. 시간이 지남에 따라 정부 지급분은 감소한 반면 고용주의 부담금은 증가해 8월부터 사용자는 휴직 중인 직원의 건강보험료와 연금납입분을 지불해야 했으며, 9월과 10월에는 각각 10%(최대 312.5파운드)와 20%(최대 625파운드)의 임금을 휴직 중인 직원에게 지급해야 했다(HM Revenue & Customs, 2020a).

학교와 보육시설도 대부분의 아이들에게 문을 닫았다. 3월 18일 성명에서 보리스 존슨 총리는 코로나19에 대한 조치의 일환으로 교육 및 보육 시설이 3월 20일에 폐쇄될 것임을 시사했다(Prime Minister's Office, 2020a). 그간 교육시설의 폐쇄는 의료계와 공공서비스 종사자에 대한 부담으로 작용할 수 있다는 우려로 시행되지 않았으나, 정부로서는 코로나19 감염의 급증에 대처할 필요도 있었다. 이에 따라 정부는 교육시설을 폐쇄하되, 의료계 종사자를 비롯한 핵심 근로자들 자녀의 보육과 교육에 대한 부담을 경감하기 위해 이들 자녀에 한해 학교와 보육 시설을 개방하기로 했다. 핵심 근로자의 자녀 외에도 취약 아동의 등교 또한 코로나19 유행 이전처럼 계속되었다.

5월 10일부터 락다운에 일련의 변화들이 나타나기 시작했다. 정부는 세 단계에 걸친 점진적인 완화조치를 시사했는데, 이는 각각 업무 재개, 등교 재개, 그리고 공공시설과 요식업 및接客업의 재개가 그것이다. 보리스 존슨 총리는 5월 10일 담화문에서 “이제 우리는, 예컨대 건설업이나

제조업의 종사자처럼 집에서 일할 수 없는 사람은 누구든지 일하러 가도록 적극 권장해야 한다”고 말했다(Prime Minister’s Office, 2020b). 7월에도 그는 “지금부터 가능하면 일터로 복귀하기 시작하라”고 주문했는데, 이는 기존에 불가피한 경우를 제외하고는 직장으로 출근하지 말 것을 권고한 것과 대조적이다.

일터로의 복귀를 장려하는 정부의 기조는 이후로도 이어진다. 정부는 고용주들이 근로자의 일하는 방식을 결정할 수 있는 재량권의 폭을 넓혀 사용자가 근로자와 협의하여 8월 1일부터 출근이 가능한 근로자를 결정하도록 했다. 또 고령이거나 기저질환이 있는 ‘임상적으로 극도로 취약한’ 근로자들도 1미터 이상의 사회적 거리두기, 업무 패턴 변경 등의 안전조치가 있다면 직장에서 근무할 수 있게 되었다(Department for Business, Energy & Industrial Strategy & Department for Digital, Culture, Media & Sport, 2020).

영국의 주요 일간지인 데일리 텔레그래프는 ‘직장에 복귀하든가 실직을 감내하라’는 제목의 기사에서 구조조정이 논의됨에 따라 재택근무자들이 가장 취약해질 수 있다는 정부관계자들의 말을 인용하며 정부가 일터 복귀를 장려하는 메시지를 보내고 있다고 보도했다(Nelson, 2020). 9월 2일에 영국 의회에 출석한 보리스 존슨 총리는 업무 복귀에 대한 야당의 우려를 일축하며 이미 400억 파운드를 사용한 유급 휴직 제도를 연장하기보다는 청년의 취업을 지원하는 키스타트 제도에 20억 파운드를 투자한다고 밝혔다(House of Commons, 2020). 업무 복귀 조치의 배경으로는 근로자가 원활하게 일할 수 없다는 문제 외에도 계속되는 재택근무가 도심의 공동화로 이어져 도심에 위치한 업체들의 영업손실 및 대중교통의 수익성 악화를 초래한다는 상황인식이 있었다. 이는 영국의 경제단체가 제기한 문제와 일맥상통한다. 반대로 동료들과 함께 일하는 것이

근로자의 감정적, 정신적 건강에도 좋다는 것이 정부가 제시한 직장 복귀 근거의 하나였다.

한편, 6월 1일부터는 잉글랜드 지역에서 보육원 아동, 초등학교 0학년(Reception), 1학년, 6학년 학생들부터 등교가 재개되었다(Department for Education, 2020b). 재등교와 병행하여 학급 규모를 줄이고, 아이들을 소집단 규모로 유지하며, 휴식과 점심시간·등하교시간을 분산하고, 위생을 철저히 한다는 대책이 마련되었다. 다만 모든 학교가 일괄적으로 6월 1일에 문을 연 것은 아니며, 마찬가지로 모든 해당 학생들이 등교한 것도 아니었다. 6월 15일부터는 잉글랜드 지역의 중고등학교(secondary school) 10학년과 12학년은 내년에 있을 졸업자격시험(GCSE)과 대입시험(A-level Test) 준비를 위해 교사와의 대면 접촉이 일부 시행되었다. 각 학년의 25%만이 한 번에 등교할 수 있었으며 나머지는 원격수업을 수강하였다(Jeffreys & Burns, 2020). 전체 학생들에 대한 학교의 전면 개방은 여름방학이 끝나는 9월로 예정되었다.

영업에 대한 제재도 점차 완화되었다. 6월 15일에 잉글랜드 지역 소매점의 영업이 재개된 것을 시작으로, 점차 영화관, 도서관, 놀이터, 체육시설 등 더 많은 시설이 개방되었다. 다만 일부 체육시설이나 유흥업소 등 고위험군의 시설은 개장이 늦춰지기도 했다.

5월 10일부터는 이와 더불어 사회적 거리두기를 유지하는 한 야외에서의 만남도 허용되었다. 또 사회적인 접촉을 완화하여 최대 여섯 명(rule of six) 또는 두 가정의 모임이 6월 1일부터 가능해졌으며, 2미터의 사회적 거리두기 조치 또한 7월 4일부로 1미터로 완화되었다. 2미터 거리두기 조치를 준수하는 것이 대부분의 서비스 산업 운영을 불가능하게 만든다는 점을 고려한 것이다(Prime Minister's Office, 2020d). 6월 10일부터는 성인 1인 가구나 18세 미만의 아이와 거주하는 한부모 가구

는 다른 한 가정을 지정하여 ‘지원 그룹(support bubble)’을 형성하고 서로의 가정을 사회적 거리두기 없이 방문할 수 있도록 하였다.

봉쇄 완화 및 해제가 불러온 긍정적인 분위기는 코로나19 감염 사례가 다시 증가하자 역전되었다. 기존에도 레스터(Leicester) 지역 등에 대한 제한적 봉쇄조치는 있었으나 2차 유행으로 지역 단위의 락다운이 여러 곳으로 확대되었다. 9월 21일 기준으로 락다운은 북부 잉글랜드 및 스코틀랜드의 글래스고 등에 발효 중이다. BBC 보도에 따르면 이 조치의 영향을 받는 인구는 약 1,390만 명으로 지역별로는 잉글랜드 인구의 19%, 스코틀랜드의 32%, 웨일스의 27%, 북아일랜드의 22%에 해당한다 (Covid Rules, 2020).

코로나19 확진자가 늘어나자 9월 22일 정부는 ‘경계하며 안전을 유지하기’라는 잉글랜드에 적용되는 지침을 발표했다. 해당 지침의 주요 내용은 사업장의 영업시간과 사람들의 모임 수를 제한하는 것과 방역을 위해 사업장 및 시설 측이 방문자의 개인정보 수집을 의무화할 것을 재확인하는 것이었다(Cabinet Office, 2020d). 직장 복귀 문제에 대해서도 약간의 태도 변화가 있었다. 정부는 재택근무를 효과적으로 할 수 있는 인원은 겨울 동안 직장에 출근하지 말고 재택근무를 해야 하며, 이러한 판단은 사용자가 근로자와 상의한 후에 결정할 수 있다고 명시했다. 여전히 코로나 19 확산 대응에 필수적인 공공부문 근로자와 재택근무를 할 수 없는 인원은 현장 근무를 해야 한다(Cabinet Office, 2020a).

위에서 언급한 사회적, 경제적인 제한 조치들과는 달리 지역 단위의 락다운이 3월에 시행된 전국적 락다운과 같은 등교 전면 중단으로 이어지는 않았다. 교육부 장관은 신학기가 시작되는 9월 초에 모든 학교가 모든 학생을 대상으로 문을 연다는 기초를 이어갈 것임을 역설하면서 상황에 따른 단계적 접근법을 취할 것이라고 발표했다(Department for

Education & Department of Health and Social Care, 2020). 이에 기본적으로 락다운이 시행되는 지역의 학교는 1단계 지침을 따른다. 1단계에서 중고등학교 7학년 이상의 학생들은 복도와 공용공간에서 의무적으로 마스크를 착용하게 되었으나, 여전히 모든 이를 대상으로 종일반 수업이 진행된다.

지역당국과 공공보건의 책임자, 중앙정부는 상황을 고려하여 단계를 격상할 수 있다. 2단계가 발효되면 일부 학교에 교대식 출석이 도입된다. 이 경우 어린이집과 초등학교를 제외한 중고등학교, 기숙형 사립학교(boarding school), 대학교의 학생들은 1주일이나 2주일 등의 단위로 집과 학교를 오가게 된다(Department for Education, 2020g). 3단계에서는 중고등학생들과 대학생들이, 4단계에서는 과거처럼 대부분의 학생들이 다시 원격수업을 하게 된다. 다만 단계별 조치와 무관하게 취약 아동과 핵심 근로자의 자녀는 학교에 계속 출석할 수 있고, 대안학교와 특수교육학교 또한 해당 학생들에게 전면 개방된다.

어린이집이나 차일드 마인더(childminder, 아이돌봄이)를 이용하지 않는, 즉 비공식적 보육을 이용하는 사람들을 위해 9월 24일부터 지역 락다운에 들어간 경우 14세 이하의 아동을 친구나 가족이 돌봐주는 것이 허용되었다. 이것은 기존에 락다운 아래에서는 서로 다른 두 가구의 구성원들끼리 교류하지 못하게 한 것에 대한 예외 조치이다(Department for Education, 2020a).

교육과 돌봄에 최대한 접근권을 보장하려는 노력에도 불구하고, 코로나19 의심 및 확진 사례가 증가하자 잉글랜드 지역의 전체 출석률은 개학 시기보다 감소하여 9월 22일 현재 88%를 기록했다. 동시에 전면적이 아닌 부분적으로만 학교를 개방하는 비율도 1%에서 4%로 증가했다. 출석률 감소는 코로나19 의심 증상을 보이는 학생이나 양성 판정을 받은 확진

자와 접촉한 학생들이 자가격리에 들어가고, 재등교를 하기 위해서는 코로나19 음성 결과를 제출해야 하는 지침에 기인하는 경우가 많았다.

지금까지 살펴본 영국 정부의 코로나19 대응 조치는 락다운과 락다운 완화, 그리고 지역 단위의 락다운 재개를 거치며 변화했음을 알 수 있다. 코로나19 발생 초기에 영국 정부는 급격한 확진자 증가에 대응하고자 강도 높은 봉쇄조치를 도입하였고, 그 결과 교육, 직장에서의 근무, 영업시설 이용, 사회적 교류 등에 상당히 높은 수준의 제약이 발생하였다. 이러한 조치는 확진자 수의 증가가 멈추고 감소세로 돌아서는 5월부터 조금씩 완화되기 시작한다. 정부는 근로자들이 직장으로 복귀하도록 권고했으며, 이러한 정부의 기조는 7월과 8월을 거치며 더욱 확실해졌다. 교육시설의 개방 또한 6월 1일에 초등학교 0학년, 1학년, 6학년을 시작으로 6월 15일에는 중고등학교 10학년과 12학년의 제한적인 등교가 시작되어, 여름방학이 끝나는 9월 1일에 전 학년 등교로 이어졌다. 사회적 교류 및 (영업)시설의 개방도 조금씩 진전되어 왔다. 하지만 몇몇 지역을 중심으로 급증하는 코로나19 확진 사례로 인해 정부는 지역 단위의 락다운을 재도입하게 되어, 해당 지역의 주민들은 사회적 교류의 규모나 영업시간의 측면에서 다시 일정 수준의 제한을 받게 되었다. 그러나 (잉글랜드 지역의) 교육과 보육에 대해서만큼은 강한 조치를 도입하지 않고, 상황 변화에 대응하는 단계별 지침을 제시했다. 코로나19의 재확산이 진행되는 현재, 영국 정부의 추가 조치가 무엇일지에 대해서는 지속적인 관찰이 필요하다.

다음 장에서는 이해를 돕기 위해 영국의 보육제도와 학제를 간략하게 설명한 후, 코로나19 범유행 상황에서 발생하는 아동돌봄 문제에 대한 영국의 대응에 보다 깊이있게 살펴보기로 한다.

제2절 아동돌봄과 관련된 국가·지역사회 대응

1. 영국의 보육제도와 학제

영국의 공교육은 한국보다 빠른 만 4세에 시작한다. 영국 학령기 이전인 만 0-4세를 위한 보육서비스로는 크게 어린이집과 차일드 마인더를 들 수 있다. 차일드 마인더는 한국에는 존재하지 않는 보육 서비스로 대부분 차일드 마인더가 자신의 집에서 아이를 돌보거나, 아니면 소수의 경우 돌봄이 필요한 아동의 집에 가서 돌봄서비스를 제공한다. 만 4세는 초등학교에 0학년으로 입학할 수 있는데 이 경우 신학기가 시작하는 9월 초에 생일이 지난 만 4세가 넘는 아동이어야 한다. 0학년은 공교육 과정이지만 법적 강제성이 있는 학년은 아니어서 부모가 원하면 학교에 보내지 않아도 된다. 다만 공교육 과정이라서 무료이기 때문에 대부분의 아동이 초등학교 과정을 0학년부터 시작한다. 영국의 초등학교는 과거에 소아학교(infant school, 0-2학년)와 대아학교(junior school, 3-6학년)로 구분하던 전통이 있어 이러한 학년 구분은 현재 초등학교 교과 과정에도 반영되어 있다. 따라서 0-2학년은 Key stage 1로, 3-6학년은 Key stage 2로 구분하고 있다. 한국보다 어린 나이에 학령기가 시작되나 실제로 진지한 학교 교육은 Key stage 2가 시작되는 3학년부터 시작된다고 할 수 있다. 어린이집의 경우 주로 오전 8시부터 오후 6시까지, 초등학교의 경우 오전 8시 45분부터 오후 3시 15분까지 돌봄과 교육이 실시된다. 어린이집의 경우 추가 비용을 내면 이용시간을 조금 앞당길 수 있다. 초등학교는 학교 수업 전후 시간대의 돌봄서비스로 아침 돌봄 교실(breakfast club 오전 7.35-8.45)과 방과 후 돌봄 교실(오후 3.15-6.00)을 운영한다.

2. 코로나19 발생 이후 제공된 긴급돌봄 서비스

가. 락다운 기간 동안의 긴급돌봄 서비스

2020년 3월 초반부터 이탈리아를 시작으로 다수의 유럽 국가들이 락다운에 들어가기 시작했다. 이에 반해 영국은 이보다 늦은 2020년 3월 23일에 전국이 락다운에 들어가면서 2020년 5월 31일까지 2개월이 넘도록 일부 예외를 제외하고 아동의 등교와 보육시설 이용이 전면 금지되었다. 다만 예외적으로 취약 아동과 핵심 근로자의 자녀에 한해서 등교와 보육시설 이용이 허가되었으며, 이를 위해 공립학교와 보육시설들은 락다운 기간 동안 긴급돌봄 서비스를 제공해야 했다(Department for Education, 2020b).

1) 취약아동

정부 가이드라인은 취약 아동 분류 기준을 명확하게 제시하고 있는데 (Children Act, 1989; Department for Education, 2020i). 크게는 신체적 또는 정신적인 장애가 있어서 장애인 특수교육학교에 재학 중이거나 아니면 공립학교에 재학 중이더라도 추가 지원이 필요한 학생들, 가정환경이 취약하여 보호 관찰 및 사회복지서비스가 필요하다고 판단되는 아동들, 또는 입양 아동(주로 부모들이 약물이나 알코올중독 문제로 양육권을 박탈당하여 새로운 가정으로 입양된 경우) 등이 이에 해당된다. 영국 정부는 이와 같은 취약 아동들이 락다운 기간에도 어느 정도의 교육과 보호를 받을 수 있도록 이들의 등교를 허용했다.

2) 핵심 근로자의 자녀

핵심 근로자란 다음과 같이 코로나19 대응에 핵심적인 업무를 담당하는 사람들로 정의된다.

보건과 의료 분야 근로자, 돌봄 인력, 사회복지 종사자, 경찰, 모든 학교 근로자(교사와 행정직 모두 포함), 식료품과 기타 일상 필수품을 공급하는 슈퍼마켓과 기타 도소매 근로자, 청소 관리 인력, 군인, 소방인력, 교도소 근로자, 장의인력, 쓰레기 수거자, 가스, 전기, 수도와 같은 공공서비스 관리 인력, 약국 근무자, 대중교통 분야 근로자, 우편서비스 근로자

그러나 락다운으로 다수의 어린이집이 재정적 어려움 때문에 폐쇄됨에 따라 핵심 근로자가 긴급돌봄서비스를 이용하지 못하게 되는 어려움을 겪기도 했다. 이를 해소하기 위해 민간업자가 자발적으로 긴급돌봄을 제공한 경우도 있었다. 영국에서 두 번째로 큰 보육사업 체인인 Bright Horizons는 3월 30일까지 300개 보육원을 폐쇄했지만 동시에 긴급돌봄(emergency childcare)서비스를 시작했다. Bright Horizons가 만든 긴급돌봄 사이트⁶¹⁾에는 자사 어린이집 외에도 영국 최대 보육사업 체인인 Busy Bees Nurseries를 포함한 다른 대형 보육사업 체인의 시설들, 단일 보육시설, 인가받은 차일드 마인더, 베이비시터 파견업체 등 100여 개 업체와 산하 시설들이 공급자로 등록되어 있다. 이 서비스는 특히 평소에 이용하는 보육시설이 폐쇄되어 문제를 겪는 핵심 근로자들이 예약비 없이 혹은 할인된 예약비로 보육시설을 이용하도록 지원한다. 사이트는 이용시간 30분 전에만 예약을 해도 시설 이용이 가능한 긴급예약 서비스, 주변에 이용 가능한 시설의 검색, 빈자리가 나올 때 알림 수신 등의 기능을 제공한다.

61) www.emergencychildcare.co.uk.

나. 락다운 완화 기간 동안의 돌봄 서비스

영국 정부는 락다운 조치를 점진적으로 완화하여 아동과 청소년들이 보육시설과 교육시설에 제한된 기간이지만 다시 출석할 수 있도록 하였다(Prime Minister's Office, 2020c). 2020년 6월 1일부터 학령기 이전 아동(만 0-4세)과 초등학교 저학년 아동(만 4-6세로 0학년과 1학년에 해당)과 6학년 아동이, 6월 15일부터는 중고등학교의 청소년 일부가 다시 등원과 등교를 재개하게 되었다. 교육부는 개원, 개학에 대해 다음과 같은 지침을 준수할 것을 당부하였다(Department for Education, 2020a).

1) 보육 시설 (어린이집과 차일드 마인더)

- 아동들을 8-16명 규모의 '보호 소집단(protective bubbles)'으로 구성하여 동일 집단에 소속한 아동들과 돌봄인력만 접촉하도록 한다. 이는 다른 소집단과의 접촉을 차단하여 잠재적 감염을 줄이려는 안전조치의 일환으로 권고되었다. 돌봄 시설은 기존의 돌봄교사와 아동 간의 비율을 준수하고 돌봄 시설 관련 규정에 따른 공간 요구사항을 지키기만 한다면 소집단의 수에 제한 없이 운영할 수 있다. 소집단을 아동 16명의 규모까지 구성할 수 있지만 집단의 크기를 최대한 8명에 가깝게, 작게 유지하는 것이 바람직하다는 것이 정부의 지침이다.
- 보호 집단 간에 휴식시간, 점심시간, 등원과 하원 시간에 시간 차를 두어 보호 집단 간에 접촉을 최소화해야 한다.
- 장난감과 놀이 도구의 세척 빈도를 늘리고, 공용 물품의 사용을 줄이며, 야외 공간을 최대한 활용해야 한다.

- 직물로 만든 가구와 장난감, 세척이 어려운 장난감을 없앤다.
- 자주 손을 씻는다.

보육 시설에서의 보호 소집단 지침은 7월 20일부터 완화되었다. 교육부는 더 이상 보육 시설은 아동과 직원을 소규모의 일관된 집단에 배정할 필요가 없다고 발표했다. 단지 보육 시설에서는 집단끼리 최대한 거리를 두고 다른 연령집단끼리는 독립된 방을 사용하는 등 여전히 시설 내에서 접촉을 최소화할 것을 권고하였다(Cabinet Office, 2020b).

2) 초등학교

영국 정부는 초등학교 저학년과 전환기 학년을 우선시하여 등교 재개를 허가하였는데 그 이유는 다음과 같다. 먼저 초등학교 0학년과 1학년은 교육과정의 시작 단계로서 산수와 읽고 쓰기의 기본, 같은 반 학생들과 어울리는 것을 배우는 등 학교 교육의 필수적인 기초를 습득하는 시기이다. 이 시기의 초기 교육은 전체 공교육 과정의 토대가 되는 것은 물론, 아이들의 사회적, 감정적 개발에도 중요한 단계이다. 또 저연령 아동은 코로나19에 감염되어도 상태가 심각해지는 경우가 더 적다는 과학적 근거를 이유로 들고 있다. 나아가서 나이가 더 많은 아이들은 학교 밖에서 더 많은 접촉을 할 가능성이 높고, 이는 더 큰 감염의 위험을 초래하기 때문에 해당 연령기의 아이들은 일반적으로 가정에서 학습하는 것이 나은 선택이라고 보았다. 그다음으로 전환기 학년인 초등학교 6학년생을 우선 순위로 지정하였다. 영국 초등학교 6학년은 초등학교 교육의 마지막 학년으로 초등학교 2단계 과정을 마무리하는 한편 중고등학교 진학을 준비하는 중요한 시기이다.

위의 우선순위 학년도 등교할 때 다음의 수칙을 지켜야 한다 (Department for Education, 2020b).

- 기존의 기저질환이 있어 건강이 취약하다고 분류된 아이들과 청소년들, 교직원들은 코로나19에 감염되면 심각한 질병으로 발전할 우려가 더 크기 때문에 이들에게는 등교하지 않고 집에 머물 것을 권고한다. 이 범주에 속하면 외출을 최대한 삼가고 자택에서 업무와 학습을 진행해야 한다.
- 임신부와 함께 사는 아동, 청소년 또는 교직원도 교육 및 보육 시설에 접근할 수 있다.
- 아동, 청소년 또는 교직원이 건강이 매우 나쁜 사람과 함께 산다면 고위험군 보호 지침이 명시한 대로 엄격한 사회적 거리두기가 준수될 수 있는 경우, 그리고 아동이 이러한 지시를 이해하고 따를 수 있을 경우에만 등교나 등원을 권고한다. 영유아기 아동이나 고학년 아동은 사회적 거리두기를 준수하기가 굉장히 힘들 수 있다. 만약 엄격한 사회적 거리두기를 준수할 수 없다면 이러한 아동들은 교육 및 보육 시설에 출석하지 말고 집에 머물러야 한다.
- 아동, 청소년 또는 교직원이 코로나19 유증상자로 자택에서 자가 격리 중이면 교육 및 보육 시설에 출석해서는 안 된다.

그러나 우선학년도 락다운 이전과 같이 주 5회 종일반 수업을 재개하지는 못하였다. BBC 보도에서 예시로 등장한 학교의 경우 우선학년의 절반은 월요일과 화요일에, 나머지 절반은 목요일과 금요일에 등교하고 수요일은 청소와 방역을 하여 불완전한 개교가 이루어졌음을 알 수 있다 (Coughlan, 2020). 이는 앞서 설명한 보호 소집단 지침과 관련이 있는

데, 이 조치는 16명 이하로 소집단을 구성하고, 다른 소집단과 교류를 최소화할 것을 요구했다. 따라서 학교는 같은 시간에 출석하는 학생의 수를 줄여야 했고 주 5회 종일반 운영이 불가능해졌다. 우선학년이 아닌 초등학교 학년(2-5학년)은 특별한 규정이 없어 학교의 사정에 따라 등교하는 횟수가 달랐을 것으로 추측된다. 이에 대한 자료는 없지만, 우선학년의 예로 추측할 때 비우선학년은 2000년 9월 신학기가 시작되기까지는 아주 드물게 간혹 등교했을 것으로 추측된다.

다. 코로나19 발생 이후 가정돌봄 지원

영국은 한국과 달리 락다운이 있었기 때문에 이 기간에 아동들은 취약 아동 혹은 핵심 근로자의 자녀가 아닌 한 모두 가정에서 돌봐야만 했다. 또 초기에는 성인도 핵심 근로자가 아니면 재택근무를 권고하였기 때문에 다수의 부모들이 재택근무를 하는 동시에 자녀를 돌보는 상황에 처했다.

1) 취학 전 아동(만 2-4세 아동) 가정돌봄 가이드라인

영국 정부는 락다운 상황에서 미취학 저연령 아동의 가정돌봄에 대한 지원책으로 홈케어 가이드라인을 제시하였다.(Department of Education, 2020e; 2000i).

부모가 아동의 교육을 위해 복잡한 활동을 계획하거나 따로 긴 시간을 내는 것보다는 매일의 일상에서 어렵지 않게 실천할 수 있는 활동과 놀이 하는 것을 권고하였는데 몇 가지 예는 다음과 같다.

- 매일 아이와 대화하기, 소꿉놀이, 글자나 숫자를 이용한 놀이, 함께 독서하기, 어렵지 않은 집안일을 아이가 돕도록 격려하기

특히나 장시간을 요하는 계획된 활동보다는 여러 개의 짧은 활동을 아이들과 함께할 것을 권고하였다. 무엇보다 아이들이 매일의 가정 학습을 지루해하거나 짜증내지 않고 즐겁고 긍정적으로 대하는 자세를 기르는 것을 중요시해야 한다고 권고하였다.

영국 정부는 Hungry Little Minds라는 웹사이트⁶²⁾를 개설하여 락다운 기간 중 집에서 아이들을 돌보는 부모들을 위한 홈스쿨 정보를 비롯해 자녀와 함께할 수 있는 놀이와 활동에 대한 아이디어들을 제공하였다. 구체적인 가이드라인은 다음과 같다.

가) 규칙적인 일상을 유지하기

아이에게 예측 가능한 규칙적인 일상을 확립하여주되 너무 규칙적인 일상을 유지하는 것 자체가 스트레스가 되지 않도록 해야 한다.

- 매일 같은 시간에 일어나고 잠자기, 규칙적인 식사하기, 최소한 수면 1시간 전에는 TV를 포함한 모든 전자기기의 사용 중지

나) 활동성을 유지하기

아이들이 최소한 하루에 3시간은 활발한 신체활동을 할 것과 매일 신선한 공기를 마시고 집에 있는 정원에서 시간을 보낼 것을 권유한다.⁶³⁾ 또 야외 운동과 함께 실내에서도 아이들이 활발히 움직일 수 있도록 다음과 같은 활동을 제안한다.

- 스텔래잡기, 팔벌려뛰기 시합, 장애물 코스 만들기, 음악 틀고 춤추기

62) <https://hungrylittleminds.campaign.gov.uk>.

63) 영국 정부는 락다운 기간에도 하루에 한 번, 한 시간씩 야외에서 사회적 거리두기를 유지하면서 운동하도록 허용하였다.

다) TV와 디지털 전자기기

지침은 아이들이 TV나 인터넷에서 본 프로그램을 교육에 사용할 것을 권장한다. 아이들이 시청한 것에 대해 같이 이야기하거나 제일 좋아하는 TV 캐릭터를 다른 놀이나 활동에 활용할 것을 제안하였다. 아이들이 만든 공작품을 가족과 친지와 공유할 것을 권유하기도 하였다. 또한 노트북, 컴퓨터, 태블릿PC, 스마트폰 등 디지털 전자기기로 아이의 학습을 도울 경우를 위한 권고사항도 구체적으로 제시하였다. 예를 들어 가정학습에 유용한 앱들을 추천하였으며, 모든 전자기기에 아동 연령 제한을 설정하고 인터넷 홈페이지나 앱 이용을 지도 감독할 것을 제안하였다.

라) 사회적 거리두기를 하면서 사회성 기르기

다른 아이들과 시간을 보내는 것은 자녀의 성장에 중요하지만, 거리두기를 준수하는 것 또한 필요하다. 따라서 락다운이라는 제한된 상황에서 사회성을 기르려면 부모가 아이들의 말에 귀 기울이고 아이의 관심사에 대해 이야기를 나누는 것이 굉장히 중요하다. 또 가능하다면 다른 아이들과 영상통화를 시도하도록 권유한다. 어린아이는 성인처럼 대화하는 것이 어려울 수도 있으나 자기 활동을 공유하거나 혹은 자신이 만든 것이나 좋아하는 것을 서로에게 보여주도록 격려한다. 나아가서 친구뿐만 아니라 조부모 등 아이가 아는 다른 사람들과도 영상통화를 하도록 제안하였으나, 만약 아이가 별로 좋아하지 않으면 강요하지 말고 다음에 다시 시도하기를 권장한다. 또 아이들과 같이 앉아 친구나 가족의 사진을 보고 이야기를 나누고 사진을 찍었을 때의 상황이나 사진에 있는 사람들과 같이 한 일에 대해 이야기를 하는 것도 좋다.

마) 정신건강과 행복

몇몇 아이들은 집에 머무르는 것 그리고 규칙적인 일상에 일어난 변화로 인해 힘든 시간을 보낼 수도 있고 이에 대해 여러 감정을 느낄 수도 있다. 이러한 이유로 아이들은 더 자주 짜증을 내거나 어릴 때 하던 행동을 할 수도 있는데 이는 자연스러운 현상이다. 아이가 무서워할 뉴스나 방송을 보지 않도록 하고, 아이를 안심시키는 시간을 갖는 것이 좋으며 또 아이의 감정에 대해 열린 자세를 취하고 대응할 필요가 있다. 현재 상황에 대해 긴장감을 느끼거나, 가정 내에 의견 불일치가 있는 것은 모두에게 정상적이다. 아이가 이러한 불일치가 건전한 방식으로 해소되는 것을 본다면 그들의 행복에도 도움이 될 수 있고 또한 이를 통해 아이는 장애에 자신이 경험하는 의견불일치를 어떻게 풀어나갈지를 배울 수 있다.

이외에도 영국 정부는 팬데믹 상황에서 어떻게 자녀의 정신건강을 돌볼 수 있는지에 대한 자세한 가이드라인(Public Health England, 2020b)을 제시했다. 또한 락다운 기간에 부모의 정신건강을 돌보는 것의 중요성 역시 강조하며 이를 위해 팬데믹 상황에서 정신건강을 어떻게 돌보는지에 대한 가이드라인(Public Health England, 2020a)도 제시하였다.

2) 학령기 아동을 위한 가정학습 기본 가이드라인(Department for Education, 2020f).

영국 정부는 락다운으로 등교가 불가능해진 아동들의 가정학습을 돕기 위해 다음과 같은 기본 가이드라인을 제시하였다.

가) 하루를 구성하기

아이들이 학교에서 보내던 규칙적인 일상을 그대로 완전히 유지해야 한다고 생각할 필요는 없다. 하지만 아이들은 일상이 유지될 때 더 편안함을 느끼고 더 잘 배우기 때문에 일상을 유지하도록 노력해야 한다. 자녀의 학교에서 아이들에게 숙제를 내줄 때, 하루를 어떻게 구성할지에 대해 조언할 수도 있다. 일반적으로는 다음과 같은 일상을 유지하도록 노력해야 한다.

- 매일 같은 시간에 자고 일어나기, 규칙적인 식사하기, 규칙적인 쉬는 시간 갖기, 활동 시간을 갖기

나) 디지털 전자기기의 사용

학교에서 학생들이 노트북, 컴퓨터, 태블릿PC, 스마트폰 등의 디지털 전자기기를 활용하여 숙제를 하도록 정해두었을 수도 있다. 아이들이 사용하는 모든 전자기기에 나이 제한을 설정하고 웹사이트와 앱 이용을 지도, 감독하는 것이 좋다. 또 영국 정부에서 마련한 아이들을 온라인상에서 안전하게 보호하는 것에 관한 제언을 참고하고 아이들에게 온라인상의 안전수칙을 알려주어야 한다.

다) 전자기기 이용시간 줄이기

디지털 전자기기가 학습의 유일한 수단은 아니다. 타이머를 활용하여 전자기기 이용시간을 감독하는 한편, 다음과 같은 사항을 활용하여 자녀의 전자기기 이용시간을 줄이도록 노력해야 한다.

- 학교가 제공하거나 집에 있는 도서 및 여타 인쇄물 활용하기
- 수기작성: 과제를 손으로 완성하기, 일기 쓰기, 매일 한 일에 대한 요약문 작성하기, 오늘 할 일 목록 만들기
- 규칙적으로 전자기기와 떨어져 신체 활동하기
- 취침 한 시간 전에는 디지털 전자기기 사용 중지하기

3) 학령기 아동을 위한 가정학습 학년별 가이드라인

위와 같은 기본 가이드라인 외에도 학년별 가이드라인 역시 제시하였다. 일례로 만 4-7세에 해당하는 초등학교 0-2학년 가정학습 가이드라인은 다음과 같다.

- 아이들이 과제를 할 때 같이 앉아 있기
- 아이들이 오랫동안 앉아서 듣는 일보다는 활동적이고 실천적인 것을 하기
- 아이들이 집중할 수 있는 시간에 기초하여 과제를 짧은 단위 시간으로 쪼개기
- 자주 쉬는 시간을 가지기
- 아이들이 잘할 때에는 칭찬하거나 상을 주기

가) 대화하기

아이들과 대화하며 하루를 보내고 새로운 단어들을 설명해주는 것이 좋다. 예컨대 부모가 하는 일에 대해 논의하고 대화에 등장한 단어 중 아이들에게는 낯선 단어는 설명해주는 것이 좋다.

나) 함께 읽기

아이와 함께 읽기를 할 때, 다음 사항을 실천하려고 노력해야 한다.

- 이야기 속의 감정을 표현하기
- 목소리, 톤, 속도를 활용하여 등장인물의 특색을 살리기
- 새로운 단어를 설명하고 아이들에게 그 단어를 크게 말하도록 시키기

동화책을 읽을 때 책 속의 이야기를 실제 삶과 연결함으로써 아이들이 책에 대한 이해를 높여 나가도록 도울 수 있다. 예를 들어 무도회에 가는 신데렐라 동화를 읽어주면서 무도회가 생일잔치와 어떻게 비슷한지에 대해서 이야기할 수 있다.

동화책을 읽어주면서 자녀에게 다음의 질문을 하는 것이 좋다.

- 등장인물의 이름은 무엇인지 또는 등장하는 사물의 색깔은 무엇인지 등의 단답형 질문
- 등장인물이 느끼는 감정과 같은 더 긴 대답이 필요한 질문
- 지금까지 이야기에서 무슨 일이 일어났는지, 앞으로 무슨 일이 일어날 수 있을지에 대해 자녀들이 설명하도록 하기

다) 쓰기

아이들의 쓰기 연습을 도와주는 것이 좋다. 소아라면 글씨쓰기와 펜과 연필을 사용하는 것에 익숙해지는 것을, 대아라면 작문을 도와주면 된다. 아이들이 집에서 겪는 매일의 경험을 글로 써보는 것과 가족에게 보내는 편지를 쓰도록 격려하자.

라) 숫자

산수와 숫자 연습을 아이와 함께하는 것이 좋다. 계획된 수업처럼 할 필요는 없고 대신 청소나 요리 등 집안일을 하면서 집에 있는 물건들의 숫자를 세면 된다. 이 외에도 학교에서 제공하는 보조자료를 사용한다.

4) 지원 그룹

영국 정부는 9월 9일부터 락다운 기간에 집에서 자녀를 돌보아야 하는 부모들을 위해서 지원 그룹(support bubble) 형성을 허락했다(Department of Health and Social Care, 2020). 지원 그룹을 구성할 수 있는 자격 요건은 다음과 같다.

가) 한부모 가구

- 2020년 6월 12일 기준으로 18세 미만인 아동과 함께 생활하는 한부모 가구
- 자녀의 양육권을 동거하지 않는 타인과 공유하는 경우(주로 이혼했던 부부가 양육권을 전 배우자와 공유하는 경우)
- 한부모 가구의 경우, 아이의 다른 부모(예컨대 전 남편) 외의 다른 가정과 지원 그룹을 형성할 수 있다.

한부모 가구는 다른 한 가정과 그룹을 형성하여 락다운 기간에도 아동 돌봄을 돕기 위해 서로의 가정을 방문할 수 있다. 이 경우 다른 가구도 한부모 가구일 필요는 없으며 크기에 제한을 받지 않아 성인이 여러 명이어도 상관 없다. 단지 다른 가구는 이미 다른 한부모 가정과 지원 그룹을 구성하지 않은 가구여야 한다. 일단 지원 그룹을 형성하면 그 구성원을 변

경해서는 안 된다. 이러한 사항만 준수한다면 다른 가구의 사람들과 함께 하나의 가정에 속한 것처럼, 마치 자신의 가족구성원처럼 긴밀하게 접촉해도 된다.

나) 일반 가구

한부모 가구가 아니어도 지원 그룹을 만들 수 있는데, 이 경우(부모 둘이 자녀와 함께 거주하는 경우) 다른 성인 독신 가구와 지원 그룹을 형성할 수 있다.

- 조부모가 혼자 산다면 성인 독신 가구이므로 해당된다.
- 이혼 후 재혼하여 성인 두 명이 자녀와 거주하고 다른 부모(예: 전 남편)가 독신 가구이면 서로 지원 그룹을 형성할 수 있다.
- 기타 어느 성인 독신 가구와도 지원 그룹을 만들 수 있다.

다) 지원 그룹 형성에 관한 일반 가이드라인

영국 정부는 지원 그룹을 만들기 위해 멀리 이동하는 것을 자제하고 가능한 한 근처의 가정과 지원 그룹을 형성하도록 권고하였다. 이는 바이러스가 감염률이 높은 한 지역으로부터 퍼져나가는 것을 방지하기 위해서이다. 지원 그룹 구성원에게 코로나19 증상이 생기거나 양성 판정을 받으면 즉각 자가격리 지침을 준수하여야 한다.

영국 정부는 지원 그룹을 허용하는 것 외에도 가정돌봄을 지원하기 위해 추가 조치를 도입했다. 9월 24일부터는 일부 락다운 지역에서도 14세 이하의 아동을 돌봐주는 경우에 한해서 사회적 거리두기 조치를 벗어나 친구나 가족이 방문하는 것을 허용하였다. 이는 어린이집이나 차일드 마인터를 이용하지 않고 가정에서 아이를 돌보는 경우에 해당한다. 다시 말

해 지역 락다운으로 서로 다른 두 가구 구성원들끼리 교류가 금지된 상황에서 아이돌봄을 위해 다른 가정을 방문하는 것은 허용한 것이다 (Cabinet Office, 2020a).

5) 학교 무상급식

영국에서 개학 기간에 저소득 가정의 자녀들은 무상급식의 혜택을 받는다. 그러나 락다운으로 대다수 학생들의 등교가 불가능해지자 영국 정부는 아동 빈곤 방지 차원에서 무상급식 대상 아동들의 가정에 바우처 지원을 하였다. 정부는 슈퍼마켓에서 사용 가능한 주당 15파운드 상당의 쿠폰을 지급하는 ‘국가 바우처 제도(national voucher scheme)’를 도입해 저소득 가정의 자녀들 급식을 대신했다(Prime Minister’s Office, 2020a).

그러나 가디언(Butler, 2020)은 7월 4일, 학교가 문을 닫는 여름방학 동안 이 바우처 제도가 운영되지 않을 것이라는 교육부 장관의 입장을 보도했다. 그러자 이러한 정부 조치에 반발이 생겨났는데, Food Foundation의 5월 22일 조사에 따르면 무상급식에 의존하는 아이들 중 29.7%가 코로나19 팬데믹 기간에 무상급식에 제대로 된 대안을 갖지 못한 채 불안정한 상황을 보내는 등 바우처 제도 아래에서도 많은 아동들이 끼니와 관련해 어려움에 처해 있었기 때문이다(Food Foundation, 2020). 비난 여론이 강해지자 교육부는 결국 2020년 여름방학에만 예외적으로 운영되는 Covid Summer Food Fund를 설립하여 무상급식 수혜 아동들에게 6주 동안 총 90파운드(7주는 105파운드)를 지원하였다 (Department for Education, 2020d).

한편 많은 지역에 락다운이 발효된 8월 말에 교육부는 무상급식 수혜 자격이 있는 아동들에게 학교는 계속해서 점심을 제공해야 하며, 출석할

수 없는 학생들에게는 급식 공급자와 협력하여 그들의 집으로 식사를 배달하거나 학생들이 직접 수령하는 방법으로 지원해야 한다고 밝혔다(Department for Education, 2020g). 9월 23일 지침에 따르면 이러한 지원 대상에는 자가격리, 코로나19 증상 발현 및 확진, 확진자 접촉, 지역 락다운 등으로 집에 머무는 학생이 이에 해당한다(Department for Education, 2020h).

제3절 영국의 아동돌봄 현황

1) 락다운 기간 동안 긴급돌봄 서비스 이용 현황

위에서 설명한 것처럼 락다운 기간에도 코로나19 확산에 대응하는 원활한 조치를 위해 핵심 근로자 자녀를 위한 긴급돌봄 서비스가 제공되었다. 그러나 핵심 근로자 자녀의 학교 출석률과 보육시설 이용률은 <표 8-1>에서 볼 수 있는 것처럼 락다운 기간 동안, 또한 락다운 조치가 일부 완화된 6월 1일 이후에도 상당히 낮았다.

<표 8-1> 핵심근로자 자녀의 출석률 및 교육시설 개방률

날짜	전체 핵심 근로자의 자녀 중 학교에 출석한 자녀	개방 중인 학교	0세에서 4세 사이의 핵심 근로자 자녀 중 보육시설에 출석한 자녀	영업 중인 보육시설*
04/17	2%(62,000)	.	5%(59,000)	32%(22,000)
04/24	4%(112,000)	.	6%(64,000)	34%(23,000)
04/30	4%(137,000)	.	6%(69,000)	35%(24,000)
05/08	5%(151,000)	80%	6%(65,000)	36%(25,000)
05/15	5%(162,000)	80%	6%(69,000)	36%(25,000)
05/22	6%(173,000)	80%	7%(76,000)	36%(25,000)
05/28	3%(84,000)	52%**	7%(71,000)	35%(24,000)

날짜	전체 핵심 근로자의 자녀 중 학교에 출석한 자녀	개방 중인 학교	0세에서 4세 사이의 핵심 근로자 자녀 중 보육시설에 출석한 자녀	영업 중인 보육시설*
06/04	9%(284,000)	91%	9%(100,000)	48%(33,000)
06/11	11%(344,000)	92%	11%(121,000)	53%(37,000)

* 영업 중인 보육시설의 비율이 올라가는 것은 폐쇄된 보육시설이 문을 열었기 때문이 아니라 '알 수 없음'의 비율이 낮아진 것에 기인한다(폐쇄된 보육시설의 비율은 56-57% 사이에서 꾸준히 유지). 6월 1일 조사에 이르러서야 폐쇄 중인 보육시설 수의 감소(57%에서 31%)가 확인되고 폐쇄와 개방의 비율이 역전되는 것은 6월 4일 조사 때의 일이다(개방 48%, 폐쇄 44%, 최종 조사에서는 개방 53%, 폐쇄가 38%).

** 기존의 70%와 비교하여 응답률이 현저하게 낮아졌기 때문에 대부분의 학교에서 10-20% 정도의 큰 변화가 있었던 것으로 사료된다.

자료: Department for Education(2020c)

핵심 근로자 자녀의 낮은 출석률에 대해서는 두 가지 해석이 가능하다. 첫 번째는 핵심 근로자들이 자녀를 학교에 보내지 않은 경우이다. 즉, 핵심 근로자인 부모들이 충분히 이용할 수 있는, 개방된 시설이 있었음에도 불안감 등의 이유로 자녀를 보내지 않았다는 설명이다. 실제로 중앙정부와 지방정부는 락다운 초기에 가능한 한 자녀를 집에서 보살피는 것이 더 안전하며 자녀의 등교를 최후의 수단으로 생각할 것을 강하게 권고한 것으로 알려졌다. 따라서 많은 지방정부들이 부부 중 한 명만 핵심 근로자이거나 나아가서 일부는 둘 다 핵심 근로자일지라도 아이를 집에서 돌볼 수 있다면 학교에 보내지 말 것을 강하게 권장한 것으로 나타났다(Association of School and College Leaders, 2020; Birmingham City Council, 2020).

두 번째는 핵심 근로자인 부모의 필요에도 불구하고, 학교 폐쇄나 운영 시간 변경 등의 문제로 인해 자녀를 맡기고 싶어도 그러지 못한 경우이다. 핵심 근로자인 부모만을 대상으로 한 설문조사가 존재하지 않아 이에 대한 명확한 이유는 알 수 없으나, BBC 기사에 따르면 두 번째 시나리오의 가능성이 적어도 보육시설을 중심으로 충분히 존재한다는 것을 알 수

있다. 소수의 핵심 근로자의 자녀와 취약 아동만을 대상으로 운영한다면 많은 어린이집들이 재정적으로 사업을 유지하기 어렵기 때문에 자체적으로 폐쇄 결정을 내렸기 때문이다(McCamley, 2020). 일부 학교에서도 학교 측이 사회적 거리두기 수칙을 준수할 능력이 부족한 상황이거나 시골 등지의 소규모 학교인 경우 또한 방역조치로 인한 학교 폐쇄로 긴급돌봄의 수요를 감당할 수 없었던 경우도 있었다. 이 경우에는 해당 지방정부가 인근 학교와 함께 대안을 마련해야 한다(Birmingham City Council, 2020).

핵심 근로자 자녀의 낮은 출석률에는 다른 배경도 있다. 핵심 근로자의 자녀 보육 문제에 대한 Farquharson et al.(2020)의 조사를 보면 핵심 근로자는 조부모 등을 통한 비공식적이고 유연한 보육에 의존하는 정도가 다른 집단보다 높다는 점을 시사한다. 즉 이들은 원래부터 공식적인 보육시설을 이용하지 않는 비율이 높다는 것이다. 다만, 락다운으로 인해 교류가 제한되어 보육 문제가 발생한다는 점은 다른 사람과 동일하다. 또 부부가 모두 핵심 근로자인 가정의 10%는 차일드 마인더를 이용하는데, 코로나19 유행 동안 차일드 마인더의 이용이 불가능해지거나 혹은 이용을 꺼리게 되어 보육 문제가 발생할 수도 있다.

2) 락다운 완화 이후 보육시설 이용과 등교 현황

교육부의 집계에 따르면 락다운이 완화된 6월 1일부터 여름방학 직전까지인 7월 20일까지 평균적으로 20% 미만의 아동만이 보육시설로 복귀했음을 보여준다. 학교의 경우 등교를 재개한 학생 비율은 보육시설 이용을 재개한 아동보다는 높은 수치이지만 여전히 절반에도 크게 못 미치는 수치를 보여주고 있다.

〈표 8-2〉 보호 소집단 지침 완화 이전까지의 교육시설에 출석할 수 있었던 학생들의 비율

(단위: %)

날짜	보육시설	초등학교			중학교	
		0학년	1학년	6학년	10학년	12학년
06/04	8.9	15.2	12.7	18.6	.	.
06/11	12.9	21.9	19.6	26.2	.	.
06/18	16.5	28.8	26.3	33.5	10.3	9.5
06/25	21.1	36.3	34.1	41	13	12.6
07/02	23.4	39.6	37.5	44.2	13.7	12.2
07/09	19.3	39.2	37	43.3	12.9	12.3
07/16	17.6	35.9	33.8	41.2	10.7	9.1
평균	17.1	31	28.7	35.4	12.2	11.1

자료: Department for Education(2020c)

3) 코로나 19 발생 이후 가정돌봄 현황

영국은 한국의 양육수당처럼 평소에 어린이집과 같은 보육시설을 이용하지 않고 집에서 부모가 직접 양육하는 가구에 현금을 지원하지 않는다. 또 한국에는 코로나19 확산 대응책의 일환으로 돌봄 포인트를 제공하는데 영국은 이와 유사한 정책을 실시하지 않았다. 단지 한국처럼 아동수당이 있는데 이는 부모의 근로 상태나 아동의 보육시설 이용 유무와 관계없이 16세 미만 아동 1명당 지급하는 현금 수당으로, 가정돌봄에 대한 지원이라고만 볼 수는 없다. 이 아동수당은 아동 1명당 첫째의 경우 주당 21.05파운드, 그다음 자녀부터는 주당 13.95파운드를 받는다. 이 수당의 금액은 부모 중 한 명이라도 연소득이 5만 파운드를 넘으면 점점 줄어들어 6만 파운드를 넘으면 받을 수 없다. 아동수당의 금액은 코로나19 확산 이후에도 변하지 않았다. 종합하면 코로나19 발생 이후 특별히 가정에서 돌보던 아동들에 대한 지원책은 없다고 할 수 있다.

제4절 아동돌봄 대응에 있어 남아 있는 문제점과 포스트 코로나19 시대를 위한 발전 방안

1. 돌봄서비스 이용/제공에서 남아 있는 문제

가. 돌봄서비스 부족 현상

코로나19 유행 기간에 영국 정부의 아동돌봄 대응과 관련하여 나타난 가장 큰 문제점은 돌봄서비스 부족 현상이다. 민간 어린이집을 대표하는 단체인 Early Years Alliance에서 2,000명의 부모를 대상으로 실시한 설문조사에 따르면 응답자의 절반에 가까운 49%가 팬데믹 기간 동안 정부가 부모의 보육서비스 접근을 지원하기 위한 충분한 조치를 취하지 않았다고 대답했다(Simpson, 2020). 34%는 락다운 완화 이후에도 보육에 대한 접근의 어려움이 일과 삶에 부정적 영향을 끼쳤다고 응답했는데, 이 비율은 저소득 지역일수록 더욱 높아 48%나 된다. 6월 1일 이후 모든 아이들을 대상으로 보육시설들이 다시 문을 열 수 있도록 허가되었지만 38%의 부모들이 한 주당 보육서비스를 받을 수 있는 시간은 더 줄었다고 답했는데, 이 중 절반이 넘는 56%가 그 원인으로 보육서비스 제공자가 부모가 원하는 시간만큼의 돌봄서비스를 제공할 수 없기 때문이라고 답했다.

영국 노동조합연맹인 Trade Union Congress의 의뢰로 여론조사 업체 ICM에서 실시한 조사(Trade Union Congress, 2020)에 따르면 10세 미만의 아이가 있는 일하는 엄마들 중 41%가 학교가 개학하는 9월에도 근무시간 동안 보육을 맡길 수 있을지 불확실하다고 응답했다. 이 중 상당수는 팬데믹 이전에 이용하던 보육서비스를 받을 수 없게 된 것으로 나타났다. 이러한 불확실성을 표명한 응답자 중 28%는 평소에 이용하던 어린이집과 차일드 마인더의 이용이 불가능해졌고, 35%는 방과 후 돌봄교실을 이용하지 못하게 되었으며, 28%는 학교 시작 전 돌봄교실을 이용하지 못

하게 되었다고 응답하였다.

이러한 락다운 기간에 돌봄서비스의 부족은 부모들로 하여금 휴직을 선택하게 한 주요 원인으로 꼽히고 있다. 영국 통계청의 조사(Office for National Statistics, 2020c)에 따르면 락다운 기간에 정부 지원 유급 휴직에 들어간 사람들 중 부양 자녀가 있는 근로자가 부양 자녀가 없는 근로자에 비해 거의 두 배나 높았다. 부양 자녀가 있는 근로자와 없는 근로자 중 유급휴직에 들어간 비율은 각각 13.6%와 7.2%이다. 따라서 돌봄서비스의 부족이 휴직 기간에 발생하는 인적 자원의 손실로 인해 부모 개인의 커리어 개발에 부정적인 영향을 미침은 물론, 유급 휴직자들이 정부의 유급 휴직 지원이 끝나는 10월 말에 실업자가 될 가능성이 상당하다는 점을 고려하면 개인의 소득 안정과 경제활동 지속에 이르기까지 막대한 부정적인 영향을 끼친다고 할 수 있다.

마찬가지로 영국의 주요 일간지인 가디언은 돌봄과 일 가정 양립에서 양성평등을 추진하는 민간단체 Pregnant then Screwed의 조사(Pregnant Then Screwed(2020)를 인용하며 돌봄서비스의 부족이 어떻게 여성의 고용에 부정적인 영향으로 작용했는지를 보도했다(Topping, 2020). 2020년 7월 16일부터 18일간 19,950명의 여성을 대상으로 실시한 설문조사에 따르면 응답자 중 15%가 지난 4개월 동안에 해고되었거나 또는 조만간 해고될 것으로 예상하며, 이 중 46%가 돌봄서비스의 부족이 해고의 원인 중 하나라고 답했다. 전체 응답자 중 대다수인 72%가 돌봄서비스의 부족으로 비자발적으로 근로시간을 줄여야만 했다고 답했으며, 정부 보조 휴직 중이라고 답한 응답자 중 65%가 돌봄서비스의 부족이 휴직의 원인이라고 답했다. 취업 중인 응답자 중에서 대다수인 81%가 근무수행을 위해서는 돌봄서비스가 필요하다고 답했는데, 이 중 절반이 넘는 51%는 근무수행에 필요한 돌봄서비스가 부재한

상황이라고 답했다.

이러한 돌봄서비스의 부족은 핵심 근로자들 역시 경험한 것으로 나타났다. 핵심 근로자의 자녀는 긴급돌봄서비스의 대상이 되지만 실제적으로 모든 공립학교와 정부 지원을 받는 어린이집이 모든 긴급 돌봄 서비스의 필요를 채우지는 못한 것으로 나타났다. 위의 조사에 따르면 지난 4개월 동안 67%의 핵심 근로자가 돌봄서비스의 부족으로 업무 시간을 줄여야만 했고, 60%가 보육으로 골머리를 앓고 있다고 했다. 또 45%는 학교가 문을 닫는 여름방학 동안은 보육서비스가 부재하다고 답했다. 또 핵심 근로자이자 임신 중인 응답자는 1,756명이었는데, 이 중 30.5%가 출산 휴가를 앞당기거나 병가를 쓰라는 압력을 받고 비자발적으로 휴직에 들어갔다고 답했다.

나. 돌봄서비스 이용 기피 현상

앞서 지적한 돌봄서비스 부족 현상과는 다르게 영국에서는 돌봄서비스 기피 현상 또한 일어난 것으로 볼 수 있다. 영국 통계청이 학부모를 대상으로 실시한 조사(Office for National Statistics, 2020b)에 따르면 6월 1일 이후 제한적 등교 재개 초기에는 절반이 넘는 부모들이 자녀를 학교로 보내지 않았을 개연성이 크다. 6월 중순 이후로는 자녀를 학교로 보낸 부모의 비율이 증가한 것으로 추측되나 여전히 코로나19 감염에 대한 불안이 돌봄서비스와 재등교 기피의 주요 원인으로 해석된다.

앞에서 언급한 것처럼 우선순위 학년의 경우 6월 1일부터 제한적으로 등교가 재개되었으나 제한적 등교 개시 초기인 6월 5일에 실시한 조사에 따르면 잉글랜드 지역에 거주하는 부모 중에서 우선순위 학년에 해당하는 자녀가 있는 경우에 절반이 넘는 63%가 자녀를 이번 달에 학교 보내는 것이 매우 혹은 상당히 불안하다고 응답하였다. 이렇게 응답한 부모들

의 54%가 자녀를 이번 달에 등교시키지 않을 것이라고 응답하였다. 6월 12일 조사에서도 여전히 응답자 중 절반이 넘는 52%가 이번 달에는 자녀를 학교로 보내지 않을 것이라고 응답하였다. 그러나 일부 청소년들이 등교를 재개하게 된 6월 15일 이후에 실시한 조사에서는 이러한 우려가 점차 감소하는 추세를 보였다. 6월 19일 조사와 6월 26일 조사에서는 자녀를 학교에 다시 보내고 있다고 답한 비율은 각각 67%, 78%로 증가하였다. 여전히 자녀를 학교에 보내지 않고 집에서 돌보는 경우에는 그 이유가 코로나19 감염에 대한 우려 때문이라고 답한 비율이 각각 64%, 63%로 코로나19 감염에 대한 우려가 자녀의 재등교를 기피하는 가장 큰 원인으로 나타났다.

이와 같은 조사결과는 영국 교육부의 정책이 의도한 목적을 달성하지 못했을 가능성이 높음을 시사한다. 영국 교육부가 일부 학년을 교육적 또한 아동 발달적 측면에서 가장 먼저 등교 재개가 필요한 우선학년으로 지정하였으나, 정작 해당 아동의 부모들은 절반 이상이 자녀의 등교 재개를 주저한 것으로 나타났다. 물론 이러한 이유 중 하나는 위의 조사가 이루어진 시기가 락다운 완화 시기 중 초기에 해당하기 때문에 사회 전반적으로 여전히 코로나19에 대한 불안감이 높았기 때문일 수도 있으며, 시간이 갈수록 확진자 수가 감소하면서 이러한 불안감이 점점 줄어들 것일 수도 있다. 그러나 코로나19가 다시 빠른 시간 내에 확산하면 이러한 불안감은 다시 급격히 증가할 수 있다. 이에 따라 영국 정치권 일각에서는 경제 회복을 위해서는 부모들의 근로활동 재개를 촉진해야 하고, 이를 위해서는 정당한 사유가 없이 자녀 등교를 거부하는 부모들에게 벌금을 부과해야 한다는 논의도 있었으나, 여론의 지지를 받지 못해 추진이 무산되었다.

다. 보육산업계 재정 위기

영국 정부는 락다운 기간 동안 이용 아동이 급감한 보육시설 지원을 위해 기존의 보육 보조금을 계속 지불하였다. 영국의 보육이 무상은 아니지만 일부 연령(만 3-4세)에 한해 정부에서 기본으로 주당 15시간, 맞벌이 가정은 30시간까지 보육료를 지원한다. 이 보조금은 락다운 기간에도 지원 대상 아동이 실제로 등원했는지 혹은 어린이집이 문을 열었는지에 관계 없이 지급되었다. 하지만 어린이집 10곳 중 1곳만이 전적으로 정부 지원금만으로 운영이 가능하고, 대다수의 어린이집은 부모가 지불하는 이용요금으로 운영된다. 국가세입연구소가 발행한 보고서에 따르면 (Blanden et al., 2020, pp. 23-27) 어린이집이 락다운 기간에 부모가 지불하는 이용요금이 없다고 가정하면 1/4이 넘는 어린이집이 이 기간 중 심각한 적자에 직면했을 것이라고 추정한다. 설령 어린이집들이 락다운 기간에 락다운 이전의 15% 수준의 이용요금 수입이 있었다고 가정해도 여전히 1/5이 심각한 적자에 직면했을 것이라고 분석했다. 더 나아가 락다운 조치가 완화되어도 보육 수요가 충분히 회복되는 조짐이 없다는 것도 심각한 문제이다. 장기적인 보육 수요의 감소는 보육 시장의 매력도를 감소시켜 신규 참여자의 감소로 이어질 것이며, 기존 업체들 역시 적자로 문을 닫으면 업계 전반적인 총수용능력이 감소할 우려가 크다. 향후 경기가 회복되더라도 보육서비스의 공급이 단시간 내에 회복될 수 있을지는 의문이며, 이에 따라 보육서비스의 부재가 부모들이 원하는 만큼 노동시장에 복귀하지 못할 가능성을 높이게 되어 경제 회복의 발목을 잡을 수도 있음을 시사한다.

중단기적으로 보육업계의 재정 위기는 비즈니스 모델의 변화를 가져올 가능성 제기되었다. 재정적 어려움을 타개하기 위해 보육업체들은 요금을 인상하거나, 수익성이 높은 연령대의 아동 정원을 늘리거나, 보육시간

의 탄력성을 줄이거나, 특수교육 등 고비용 보육서비스를 줄이는 방법을 고려하게 될 것이다. 이 역시 부모의 보육료 부담을 증가시키고, 업무시간을 단축하는 유인으로 작용하여 노동시장으로의 원활한 복귀를 저해할 수 있다. 또 보육의 종류에 대한 선호도의 변화도 일시적으로 혹은 영구적으로 있을 수 있어 공급과 수요 간의 불일치가 발생할 수 있다. 예컨대 봉쇄기간 중 적은 수의 아동을 유동적으로 담당하는 차일드 마인더에 대한 수요가 높아졌다가 상황이 안정되면 부모들의 선호가 규모가 큰 어린이집으로 바뀔 수도 있다. 마지막으로 코로나19는 보육업체가 제공하는 서비스의 질과 비용에도 직접 영향을 끼칠 것이다. 외부인의 방문이 제한됨에 따라 전문가의 대면지원이 어려워지고, 특수교육 필요가 있거나 장애가 있는 아동에 대한 교육의 질이 떨어질 것이다. 부모와 직원 간의 상호작용이 제한됨에 따라 어린이집과 가정 사이의 원활한 의사소통과 자녀 보육과 양육의 질에 큰 영향을 미치는 어린이집과 부모 사이의 파트너십 역시 손상을 입게 된다.

2. 가정돌봄 지원에서 나타나는 문제

가. 가정학습의 부정적 영향

영국 전역 락다운 기간에 등교하지 못한 자녀를 부모가 집에서 가르치는 가정학습에 대한 부담이 상당한 것으로 나타났다. 2020년 4월 3일부터 5월 10일 사이의 기간에 가정학습을 실시했는지 묻는 질문에는 대다수인 77%가 그렇다고 응답했다(Office for National Statistics, 2020a). 그런데 이 중 절반에 못 미치는 49%만이 자신의 자녀를 가르치는 능력에 자신감이 있다고 응답했다. 또 가정학습을 실시한 부모 중 28%가 가정학습이 자신의 행복에 부정적 영향을 미친다고 응답했고, 25%는 자신의 일에 부정적인 영향을 미친다고 응답했다. 그러나 부모들

은 가정학습이 자신들에게 미치는 부정적인 영향보다도 자녀에게 미치는 부정적 영향이 더 큰 것으로 인식하는 것으로 나타났다. 가정학습을 실시한 부모 중 43%가 가정학습이 아이의 행복에 부정적 영향을 끼친다고 답했기 때문이다.

5월 7일에 실시된 다른 조사에서도 유사하게 가정학습의 부정적 영향을 보여준다. 가정학습을 하는 부모들 중 45%만이 자녀를 가르치는 능력에 대해 자신감이 있다고 답했다. 또 가정학습을 실시하는 부모 중 25%가 가정학습이 가정 내 관계의 긴장을 일으킨다고 했으며, 32%는 가정학습이 자녀의 행복에 부정적 영향을 미친다고 응답하였다. 또한 가정학습을 실시하는 부모 중 69%가 가정학습을 잘하기 위한 자원에 접근할 수 있다고 말했는데, 이 응답자 중 절반 이상인 55%가 교사의 제한된 지원이 자녀의 지속적인 학습에 영향을 준다고 답했다. 따라서 홈스쿨에 대한 학교의 지원, 특히 교사의 지원이 제한적이라는 인식이 상당함을 보여준다.

나. 돌봄 노동의 성별 격차 문제

통계청의 조사에 따르면 팬데믹 상황에서 돌봄 노동은 전반적으로 여성이 훨씬 더 많이 담당한 것으로 나타났다(Office for National Statistics, 2020c). 락다운 첫 주간(3월 28일부터 4월 26일까지) 동안 18세 이하의 아동이 있는 가구에서 여성이 평균적으로 남성보다 양육 의무를 70% 가까이 더 많이 이행했다. 여성은 자녀의 지도 등을 포함하여 평균 3시간 18분 동안 자녀를 돌본 반면 남성의 기여분은 2시간이었다. 이러한 돌봄의 성별 격차는 주로 여성이 씻기기, 밥 먹이기, 옷 입히기와 같은 비발전적 육아는 물론 자녀의 학습지도 같은 발전적 육아에도 남성보다 더 많은 시간을 사용하는 데에서 비롯된다. 여성이 비발전적 육아에 사용한 시간은 남성보다 77% 더 많았는데 여성이 비발전적 육아에 하루

53분을 사용한 반면 남성의 기여는 30분이었다. 책 읽어주기와 같은 발전적 육아에 사용한 시간은 남성과 여성의 균형이 훨씬 더 맞았다.

위에서 언급한 Trade Union Congress의 설문 조사(Trade Union Congress, 2020). 역시 팬데믹 기간에 취업모의 육아 부담이 증가했음을 보여주고 있다. 해당 조사에서는 취업모의 90%가 팬데믹 시작 이후 더 많은 육아 부담을 안게 되었다고 응답했다. 또한 취업모의 43%가 재택근무와 육아를 병행해야 했다고 한 반면 남성은 29%만이 그렇다고 응답했다. 취업모 중 30%는 일과 양육 모두를 병행하기 위해 정기적으로 통상적 근무시간을 벗어난 오전 8시 이전이나 오후 8시 이후에도 일한다고 했다.

3. 제2의 코로나19 유행 대비를 위한 아동돌봄서비스 개선점

앞서 살펴본 대로 코로나19 유행 시기 중 영국의 많은 부모들이 아동돌봄의 어려움을 경험했고, 이 문제의 중심에는 돌봄 서비스의 부족과 돌봄서비스의 기피가 있음을 지적했다. 돌봄서비스의 부족과 기피는 업무와 돌봄노동 등에서 성별 격차를 야기하고 있어 이것이 단순히 돌봄의 영역에 국한되지 않는, 보다 큰 사회적 문제라는 것을 알 수 있었다. 따라서 코로나19의 2차 유행 그리고 그 이후의 시기에 나타날 수 있는 문제를 방지 및 최소화하려면 돌봄서비스에 대한 접근성을 개선하는 것이 매우 중요하다.

이를 위해 먼저 정부의 재정 지원 확대를 고려할 수 있다. 개방 중인 교육 및 보육 시설에 대한 보조금 지급을 확대해 전반적인 돌봄 서비스의 공급을 증가시킨다면 부모들의 돌봄서비스에 대한 접근성이 확대될 수 있다. 동시에 보조금 지급이 시설 내의 방역 능력에 대한 투자로 이어진다면, 이는 서비스 이용을 기피하는 배경인 안전에 대한 불신도 일정 부분

해결할 수 있다. 이와 더불어 수요 측면에서의 방안으로 정부의 보육비 지원 대상을 일시적으로 확대하는 것이 효과적일 것이다. 적극적인 재정 운용이 제한되면 보육 비용이 상대적으로 비싼 만 1세와 2세에 한해 보육비를 추가로 지원하는 것도 고려할 수 있다. 이는 특히 저소득 가구의 돌봄 서비스 이용을 늘리고, 보육비 대비 부부 중 한 명의 임금소득이 비슷하거나 낮은 맞벌이 가구가 휴직 대신 돌봄서비스를 선택할 수 있게 한다.

돌봄서비스 개선에는 ‘검사와 추적(Test, Track & Trace)’으로 대표되는 보건행정의 역할도 중요하다. 보육 및 교육 시설 내에서 코로나19의 감염 및 전파가 발생하면 재학생 일부 혹은 전체의 교육과 보육 접근성이 크게 훼손되어, 돌봄서비스가 부족한 상황을 악화시키고 시설에 대한 학부모의 신뢰도를 하락시켜 등교 기피로 이어지는 악순환의 고리가 형성될 수 있다. 이러한 상황을 방지하려면 현재 영국에서도 제한적으로 도입한 방문기록 작성 의무화 제도 및 추적 시스템을 효과적으로 활용하여 코로나19 전파를 최소화하여야 할 것이다. 신속한 추적과 격리는 확진자 접촉으로 자가격리되는 학생 수를 줄인다. 여기에 더해 코로나19 검사의 양적, 질적 제고가 요구된다. 현행 지침에서 감기 등 코로나19 의심 증상이 있는 학생은 자가격리에 들어간 후 코로나19 검사 결과를 학교에 제출해야 다시 등교할 수 있지만, 현장에서는 이 과정이 매끄럽지 못하다. 실제로 학생들이 코로나19 테스트를 받지 못하거나 받더라도 일주일 넘게 검사결과를 수령하지 못하여 등교를 못 하는 사례가 빈번하게 발생하고 있다(Lee, 2020). 따라서 검사 수의 확대, 검사의 효율화, 결과 통보의 신속화 등을 통해 교육 및 돌봄 서비스에 접근이 제한되는 시간을 최소화하여야 한다.

보건행정은 원활한 돌봄서비스의 바탕이 되지만 때로는 상충하는 면도 있다. 예컨대 보호 소집단 조치와 지역 락다운으로 인한 교류 제한 조치

를 아동돌봄에 한해서 예외적으로 허용하는 영국의 최근 지침은 바람직하다고 보인다. 다만, 보호 소집단은 감염 가능성을 낮추어 주지만 교육 시설이 한 번에 수용할 수 있는 인원을 제한하기에 돌봄서비스 부족을 초래하는 측면도 있다. 이와 비슷한 것으로 지역이 락다운될 때 아동돌봄에 한해 친지의 왕래를 허용하는 예외 조치를 들 수 있다. 이것은 돌봄서비스를 기피하거나 혹은 유연한 돌봄 서비스 부족을 경험한 부모에게는 도움이 되는 동시에 지역 내의 감염 위험을 높인다. 이러한 긴장관계는 코로나19의 재유행과 그 이후의 시기에 시사하는 바가 있다. 가구들 간의 접촉을 최소화하여 바이러스의 전염 및 전파 위험을 감소시키는 것과 아동돌봄 노동의 어려움 해소라는 상치되는 두 가지 목표 사이에서 균형을 잘 유지하는 것은 중요하지만 매우 어려운 과제이기 때문이다.



제9장

이탈리아의 코로나19와 아동돌봄 분야의 대응 정책

제1절 서론

제2절 코로나19 팬데믹 이전의 가족정책

제3절 코로나19 사태 이후의 가족정책



제 9 장

이탈리아의 코로나19와 아동돌봄 분야의 대응 정책

홍이진⁶⁴⁾

제1절 서론

코로나19 팬데믹 이전에 이탈리아의 가족은 좋은 상태라고 볼 수 없었다. 이탈리아는 2008년 경제위기의 타격을 가장 크게 입은 유럽 국가 중 하나로 아직까지도 완전히 회복되지 않은 상태다. 2019년에는 출생아 수가 435,000명으로 최저치를 기록했으며, 2018년에는 여성 1인당 평균 자녀 수가 1.3명으로 출산율이 저조한 국가로 손꼽히고 있다. 이러한 상황은 비교 관점에서 볼 때 높은 수준의 가족주의와 가족 정책의 단편적인 특성을 반영한다(Hong & Lee, 2021; Hong et al., 2018; Estevez-Abe & Naldini, 2016, Saraceno & Keck, 2010).

낮은 여성 고용률은 오랜 기간 이탈리아 노동시장의 특징으로 자리 잡고 있다. 모든 연령대에서 여성의 경제활동은 일반적으로 저조한 편이며, 노동시장 진입이 특히 느리고 지연되어 젊은 여성들이 안정된 일자리를 찾는 데 어려움을 겪고 있다(Hong & Lee, 2021). 국립통계연구소(ISTAT)에 따르면 조사 대상 중 임신 전에 취업 상태이던 여성의 22.4%가 2년 후 실직한 것으로 나타났다(Ingenere, 2015).

가족 정책도 그다지 도움을 주지 못했다. 이는 양적, 질적 측면 모두의 문제였다. 일반적으로 가족 정책에 대한 정부 지출이 상대적으로 매우 낮은 편이며, 이탈리아의 출산 지원 시스템은 급여량과 수혜 기간이 제한적

⁶⁴⁾ Sun Yat-sen University 부교수

인 여러 분절적 조치들로 나누어져 있어 보다 체계적인 방식으로 정리가 되어야 하는 상황이다(Hong et al., 2018). 예를 들어, 보육 장소의 제공이 매우 취약하여 잠재 사용자의 25% 이상을 커버하지 못하고 있다. 이는 2002년 유럽연합이 수립하고 2017년 이탈리아가 합법적으로 비준한 목표치인 33%보다 훨씬 낮은 수치이다.

이탈리아의 전반적인 경제 상황은 2008년 경제위기 이후 매우 심각한 수준으로 최근에는 회복 조짐이 보이고 있다. 10년간 절대빈곤 상태인 국민의 비율이 3.6%(2008)에서 8.4%(2017)로 증가했다. 빈곤 또는 사회적 소외의 위험에 처한 국민은 같은 기간 25.5%에서 30%로 증가했으며, 새로운 사회지원 정책인 ‘시민소득정책(RdC: Reddito di Cittadinanza)’이 시행된 2017년에서 2018년 기간에만 감소세를 보였다. RdC는 사회서비스라기보다는 현금 보상 방식의 사회보호시스템의 일환이었고, 자녀와 장애인이 있는 가구를 포용하기에는 역부족이라는 비판을 받고 있다(Camera dei Deputati, 2020).

2020년 2월부터 3월까지 코로나19 팬데믹으로 이탈리아가 심각한 타격을 입은 시기가 있었다. 초기의 정책적 대응은 폐쇄 및 사회적 거리두기 조치를 시행해 공중보건 비상사태 해결에 초점이 맞춰졌고 몇 가지 긴급 법령으로 경제위기를 해결하고자 노력하였다. 이 중 가장 중요한 법령은 3월 17일에 공포된 이른바 ‘이탈리아를 치료하라(Cure Italy)’라는 법령(법령 18번)과 3월 19일에 공포된 경기 부양책(‘Relaunch(Rilancio)’)(법령 34번)으로 여러 차례 추가로 수정되었다. 경제적 구제 조치는 주로 긴급 보조금을 지급하여 근로자 소득을 보호하는 데 초점이 맞춰졌고, 대부분의 학교, 보육시설, 노인요양시설 폐쇄로 가족의 돌봄 기능에 부담이 생겼으며, 장기 휴가와 스마트 워킹을 통해 가족을 적극적으로 돌보는 것을 장려하였다.

최근 정부는 아직은 정교화 작업을 거쳐야 하는 ‘가족법’ 초안을 승인했다. 모호한 문구에도 불구하고 가족 정책에 대한 몇 가지 개혁이 검토되고 있는데, 특히 가정과 직장 생활의 바람직한 균형을 촉진하기 위해 미성년 아동에 대한 ‘보편 수당’ 도입, 보육 시설 보강 및 여성 노동에 대한 인센티브를 계획하고 있다.

본 글은 가족 정책에 주안점을 두고, 이탈리아의 코로나19 대응 정책에 대한 비판적인 평가를 제공한다. 본 글은 다음과 같이 구성되어 있다.

첫째, 이탈리아의 육아, 휴가 정책 및 여성 고용에 중점을 두고 코로나19 팬데믹 이전의 가족정책을 평가한다. 두 번째, 지난 8개월간 시행된 코로나19 대응 정책에 따른 주요 가족지원 조치를 살펴본다. 세 번째로는 가족법의 주요 측면과 이탈리아의 구조적인 가족주의를 어떻게 바꾸어나가야 할 것인지를 살펴본 후 간략한 결론을 내린다.

제2절 코로나19 팬데믹 이전의 가족정책

이탈리아의 주요 가족정책은 육아 휴가 및 빈곤 가정을 위한 현금 지원을 통해 가족이 주 보호자로서의 역할을 감당해야 함을 암시하고 있다. 보육 서비스의 경우 3-5세 유아 보장 수준이 상당히 높고 0-2세 영유아는 적다(Hong & Lee, 2021).

2017년 이탈리아 지방자치단체는 보조금을 받는 공립 보육원에 13억 유로를 지출했으며, 민간시설 지원에 2억 유로를 추가로 지출하여, 총 15억 유로(GDP의 0.08%, 2015년 0.06%에서 약간 증가)를 지출했다. 가족의 수수료를 고려하면 실제 지출 규모는 12억 유로 또는 등록된 자녀당 6,000유로에 해당한다.

가구 지출에 관한 Istat 설문 조사에 따르면, 2017년 영유아 서비스에 대

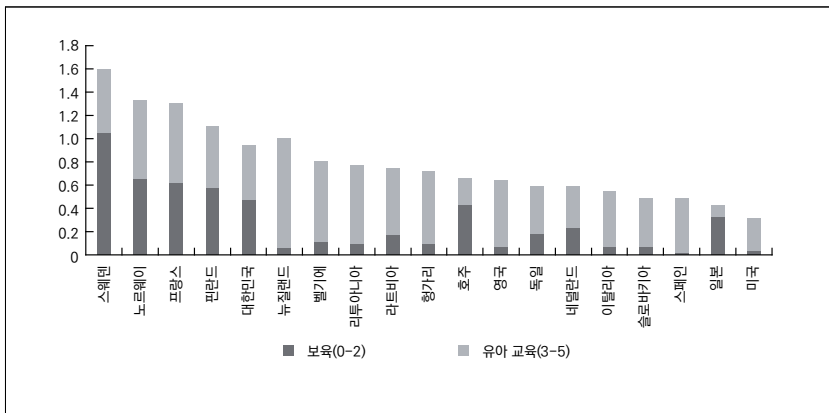
한 가족당 연간 평균 지출은 1,996유로 또는 월 180유로(연간 11개월 서비스)라고 한다. 그러나 이탈리아 지방자치단체는 유럽 목표인 지원 비율 33%를 달성하려면 연간 약 10억 유로를 더 지출해야 한다(Frattola, 2020).

1. 육아 서비스

이탈리아는 3세에서 5세 사이 유아에 대한 보육 서비스(asili) 제공이 매우 훌륭한 반면 3세 미만 영유아를 위한 보육시설(asili nido)은 부족한 편이어서 조부모의 추가 지원이 필요한 경우가 많다(Jurado-Guerrero & Naldini, 2018). 연령별 보육지원 범위를 확대하기 위해 베를루스코니 정부(2001-2006)는 보육 서비스를 받는 연령 기준을 36개월에서 24개월로 낮췄다(특히 이탈리아 남부 지역의 선호를 충족시킨 ‘스프링’ 보육 서비스)(Gambardella et al., 2015; Hong & Lee, 2021). 이러한 노력에도 불구하고 이탈리아는 [그림 9-1]에서 볼 수 있듯 0-2세 영유아에 대한 공공보육 지출 수준이 부족한 실정이다.

[그림 9-1] 2015년 GDP 대비 영유아 교육 및 보육에 대한 공공 지출

(단위: %)

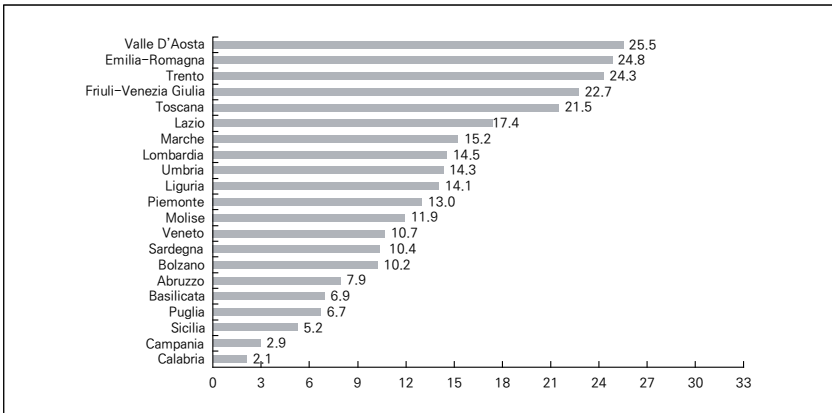


자료: OECD(2020).

2017/2018학년도에는 유치원이 약 35만 5,000곳(공립 51%, 사립 49%)이 있었으나, 0-2세 영유아에 대한 지원 비율은 유럽연합의 2010년 달성 목표치(33%)보다 훨씬 낮은 수준이다(Frattola, 2020). 그러나 이탈리아 지역별로 보육 서비스 제공 수준에 큰 편차가 있다. 발레다오스타, 에밀리아로마냐, 트렌토, 프리울리베네치아줄리아, 토스카나의 중앙과 북부 지역이 다른 지역보다 훨씬 더 나은 수준으로 0-2세 영유아에 대한 지원 비율이 20%를 넘는다([그림 9-2] 참조). 가족 서비스 사용자들은 대부분 도시 지역에 집중되어 있다. 밀라노, 로마 또는 볼로냐와 같이 저렴한 시설이 잘 갖추어진 도시의 경우(Cerea et al., 2015) 맞벌이 가구, 중산층 가정의 필요를 우선시하여 사회 경제적인 계층이 낮은 여성의 취업에 어려움이 크다(Gambardella et al., 2015; Hong & Lee, 2021). 이탈리아의 지역별 영유아 교육 및 보육(ECEC) 서비스 사용에 대한 자세한 사항은 [그림 9-2]에서 확인할 수 있다.

[그림 9-2] 2017년 0-2세 영유아 100명당 단일 및 관련 지자체에서 제공하는 영유아 교육 및 보육(ECEC) 서비스 사용

(단위: 명)



자료: Dipartimento per le Politiche della Famiglia(2020a).

2. 현금 지원

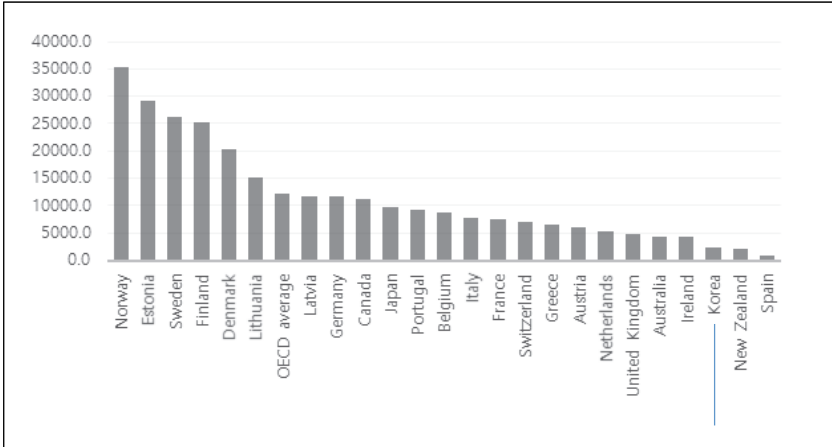
이탈리아는 부양 가족에 대한 세금공제 또는 자녀가 있는 가족에 대한 수당(assegno familiare)의 형태로 지원하며, 지원 범위는 가구 소득과 부양 가족 수에 따라 다르다(Bergamante, 2018). 현금 지원은 신생아 또는 입양 자녀를 위한 보너스 및 바우처의 형태로 서비스 지원 격차를 줄이고 있는데 해당 제도의 지출규모는 2010년과 2014년 사이에 53% 증가하였다.(Bouget et al., 2015). 이탈리아는 임신부의 임신 기간이 끝나면 일회성 일시불 바우처(2018년 800 유로, 2019년에 중단됨)를 제공한다(MISSOC, 2018, Hong & Lee, 2021).

3. 휴가 정책

이탈리아의 휴가 정책은 기간이 상당히 긴 편이나 [그림 9-3]의 출생당 비교 관점의 지출 수준에서 볼 수 있듯이 급여 지급이 충분치 않은 경우가 많다. 출산휴가는 임금대체율 80%로 5개월이 주어지는 반면, 육아휴가는 5일(2019년부터 시작)에 불과하여 유럽연합의 권장 10일보다 훨씬 적다(Ingenere, 2018a). 선택적인 추가 육아휴직은 30% 임금대체율로 최대 11개월 동안 사용할 수 있지만 처음 6개월만 임금대체금이 지급된다(Bergamante, 2018). 낮은 임금대체율로 여성은 이러한 휴가 사용이 장려되나, 아버지의 경우에는 휴가사용률이 저조하다(Bertolini et al., 2015; Hong & Lee, 2021).

[그림 9-3] 출산당 출산휴가 및 육아휴가에 대한 공공지출

(단위: 달러, 2010년 PPP 기준, 2015)



Source: OECD(2020).

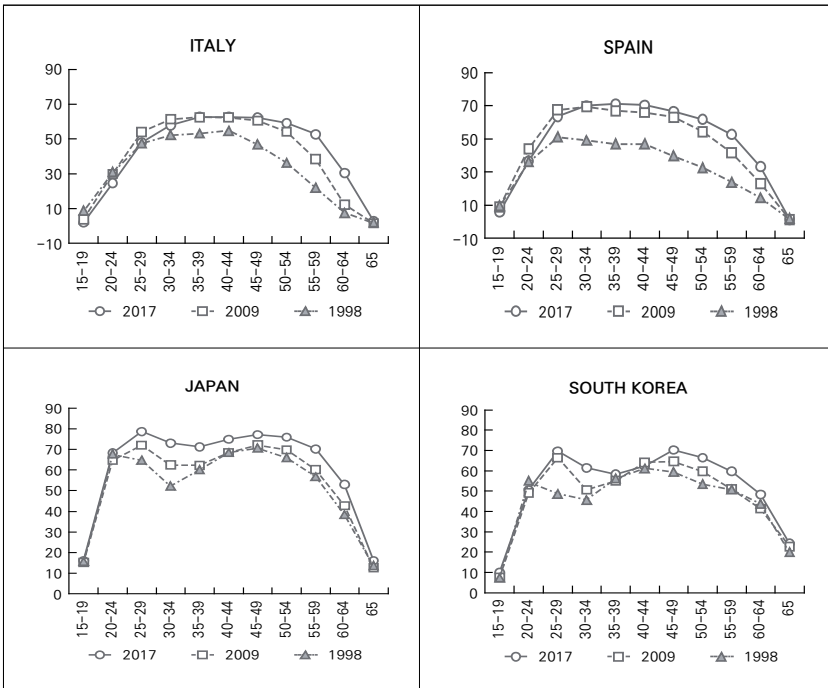
4. 노인 돌봄

이탈리아의 노인 돌봄은 대부분 도움이 필요한 이들을 위한 현금 지원 (assegno di accompagnamento)의 형태로 제공되며, 이러한 경우 돌봄의 질적인 면과 특수한 요구의 정도를 고려하지 않는다(Ranci et al., 2017). 이 때문에 이탈리아 가정의 여성들은 돌봄 책임에 지나치게 부담을 느끼는 경향이 있다. 또 이로 인해 일하는 여성들은 여성 이주자(이탈리아 돌봄 부문 노동인구의 80%를 차지하는 여성)들의 비공식적 돌봄 서비스를 이용할 수밖에 없다(Ingenuere, 2015; Hong & Lee, 2021).

코로나19 이전의 이탈리아 가족정책을 요약하면 가족에 대한 높은 의존도, 그리고 이러한 가족은 돌봄이 필요한 가족 구성원을 돌보는 데 거의 지원을 받지 못하고 있다고 할 수 있다(Keck & Saraceno, 2010). 미흡한 가족정책과 이중화된 노동시장에서 부족한 좋은 일자리로 인해 이탈리아의 여성 고용은 지속적으로 낮은 수준을 면치 못하였고 지난 20년

간 개선은 미미하였다(Hong & Lee, 2021). 이탈리아에서 노동시장 진입 문제는 남녀 청년 모두에게 일반적인 일이다(Barbieri & Scherer, 2009). 그러나 노동시장의 경직성은 고학력 젊은 여성들에게 특히 문제가 되고 있다(Leon & Migliavacca, 2013). 여성 고용 패턴이 저조한 현상은 남부 유럽과 동아시아 모두에서 일반적이다. 그러나 한국과 일본 여성의 고용에서 가장 큰 문제점은 경력 단절로 보이지만, 남유럽 노동시장은 전 연령대에 걸친 낮은 고용률과 노동시장에서의 늦은 출발이 가장 시급한 문제로 보인다(그림 9-4 참조).

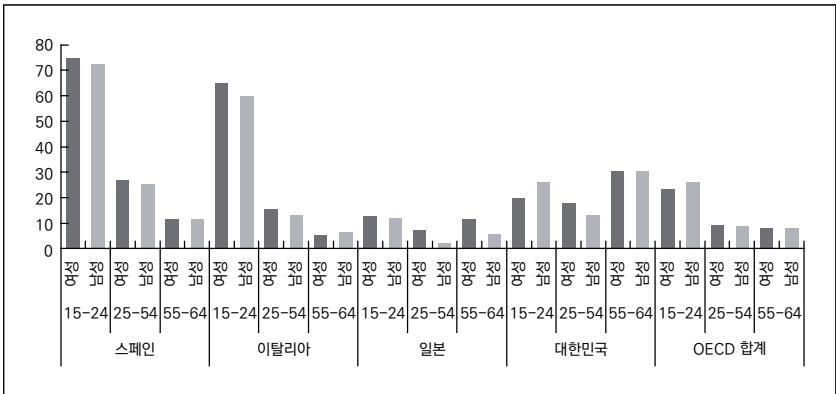
[그림 9-4] 남유럽과 동아시아 일부 국가에서 평생 주기의 여성 고용 패턴(인구수 대비) (단위 : %)



출처: OECD(2018).

생애 주기 전반에 걸친 여성 고용 패턴은 노동시장의 경직성이 진입점에서 특히 문제가 있음을 보여준다(즉, [그림 9-5]에서 명확히 드러나는 바와 같이 고정 기간 계약 기반 임시 고용에 크게 의존해야 하는 모든 청년 집단의 경우). [그림 9-4]는 (출산으로 인한 경력 단절을 의미하는) 뚜렷한 M자 모양을 보여주고 있지는 않지만 이탈리아의 저숙련 여성들에게는 이러한 문제가 존재한다. ISTAT 연구에 따르면 임신 전 취업 중이던 산모의 22.4%가 2년 후 인터뷰를 했을 때 직장을 잃었다고 답했다 (Ingenere, 2015). 이들은 노동시장을 완전히 벗어나지 않고 노동시간을 단축할 수 있는 방법을 찾는 숙련된 전문직 여성과는 대조를 이룬다 (Castagnetti et al., 2018). 또 노인 친척을 돌보기 위해 일을 아예 포기하기보다는 근로시간을 단축하려는 중년 여성들도 이러한 전략으로 접근한다(Naldini et al., 2014).

[그림 9-5] 2017년 성별 및 연령별 임시 고용 비율(독립적 근로자, 성별, 연령, 기간제 계약) (단위: %)



참고: 임시 고용에는 해고 날짜가 미리 정해진 직업의 시급 및 월급 근로자(wage and salaried employees)가 모두 포함된다. 국가의 정의는 일반적으로 이 정의를 따르지만 국가 상황에 따라 다를 수 있다. 이 지표는 연령대별로 나뉘어 있으며 부양 근로자(즉, 시급 및 월급 근로자)의 비율로 측정된다.

제3절 코로나19 사태 이후의 가족정책

상기에서 볼 수 있듯 최근까지 이탈리아 가족정책의 접근 방식은 가족에 대한 높은 의존도와 낮은 여성 고용률이 특징이다. OCPI에 따르면, 2019년 업무 조정과 어린 자녀 돌봄의 어려움 때문에 퇴직한 부모가 25,000명(대부분 어머니)이라고 한다. 여전히 미흡한 보육 지원을 개선하고 3세 미만 아동에 대한 지원 수준이 EU 평균 비율 33%에 도달하려면 현재 경비에 연간 10억 유로가 추가되어야 한다. 상원 영향평가위원회는 이러한 투자는 두 배의 비용이 들 것으로 추정했다(즉, 보육 지원 비율 33%에 도달하기 위해 19억 유로와 기존 시설의 추가 장소당 일회성 비용 16,000유로). 이러한 추정에 따르면 투자의 감가상각을 고려할 때 아동 보육시설(건물)의 연간 3%에 해당하는 약 6,000만 유로를 총 경비에 추가해야 한다(Frattola, 2020).

그렇다면 코로나19 팬데믹은 어떻게 이탈리아에서 오랫동안 방치되었던 보육 서비스 개발에 투자할 기회가 되었는가? 안타깝게도 이 문서를 작성하는 시점(2020년 10월 초)에 가족 및 돌봄 지원시스템에 큰 변화는 아직 없다.

1. 봉쇄(lockdown)정책

이탈리아는 코로나19 팬데믹으로 큰 타격을 입은 첫 번째 유럽 국가였고, 정부는 2020년 3월 11일 법령에 따라 일부 필수 영역을 제외한 많은 경제활동 및 생산활동의 중단을 명령했다. 또 이러한 조치로 한 학기 동안 학교 활동이 중단되었다. 이러한 상황에서 특히 젊은 가정들이 두 가지 이유로 심한 타격을 받았다. 첫째, 지난 10년간 청년층과 노년층 간의 소득불평등이 심화되어 경제활동이 활발한 연령대인 청년층 등이 가장

큰 고통을 받았다(Casarico & Lattanzio, 2020). 두 번째, 봉쇄조치로 인해 중단된 활동(‘필수적이지 않은’ 활동)들은 대부분 식당 및 관광 서비스로, 젊은 근로자들이 대다수를 차지하는 업계이다. 반면 ‘필수적인’ 활동은 인구 중 나이가 많은 근로자들을 고용하고 있는 업계가 많았다(Baldini et al., 2020).

2. 소득지원정책

봉쇄정책으로 경제는 막대한 어려움에 빠졌고, 그 결과 이탈리아 정부는 정리해고가 가능한 한 최소한의 수준에서 마무리되도록 한다는 명확한 목표를 가지고 국민과 기업의 소득을 지원하는 법령을 제정했다. 특히 ‘이탈리아를 치료하라(Cure Italy)’라는 법령(2020년 3월 17일 자 법령)에는 국민보건서비스, 시민 보호 및 보안, 공공 및 민간 노동, 가족 및 기업의 강화를 위한 지원, 사법제도, 교통, 농업, 스포츠, 오락 및 문화, 학교 및 대학 부문 등에 대한 지원, 세금 및 기부금 납부 유예 등이 포함되어 있다. 중장기 구조개혁을 목적으로 하는 또 하나의 조치는 ‘Relaunch(Rilancio)’ 법령(2020년 3월 19일 자 법령 제34호)으로 기업, 가족 및 다양한 유형의 근로자를 보호 및 지원하는 내용을 담고 있다.

후속 조치로는 2020년 6월 18일 자 법령 제52호 등으로, 취약 지역을 특히 고려하여 정리해고 방지를 위한 임금 통합 기금, 경제 회생을 위해 250억 유로를 할당하는 내용이 추가되었다. 이 법령을 포함하여 6월까지 이탈리아 GDP의 6%포인트에 해당하는 총 1,000억 유로가 비상사태 대응에 할당되었다(Governo italiano, 2020a).

‘CureItaly’ 법령에는 자영업자, 관광 부문의 계절직 근로자 등 특정 범주의 근로자를 대상으로 2020년 3월 600유로를 600만 명에게 1회 지급하는 소득 구제 조치가 포함되었다. 지원자격에 대한 사항은 심각하게 분

화된 기존 사회보장 시스템의 '경로 의존성(path dependency)' 때문에 고용 범주 전체로 되어 있다(Castellino, 1976). 보편성이 결여된 이러한 조치는 자격 확인 과정에서 상당한 관료주의적 장애물을 야기했고 비정형적, 비공식적인 업무가 편재한 상황에서 소득 보호 조치의 사각지대가 해결되지 않은 상태로 남아 있었다.

이러한 사각지대의 보완을 위해 'Relaunch' 법령은 가구 규모에 따라 400-800유로의 보조금과 함께 초기 조치에서 제외된 이들을 보호하기 위한 비상소득(REM)을 도입했다. 보완적인 성격의 REM은 CureItaly에 포함된 600유로의 수당 또는 'Citizen Income'(RdC)의 공공지원 보장과 같은 다른 조항의 보장이 필요하지 않았다(Hong, 2020).

비상소득 신청 자격은 세금 기록, 자산, 특정 기준을 초과하는 연금 또는 근로 소득, RdC 및 CureItaly 법령 보조금(600유로) 수령을 통한 소득 등을 포함한 총소득 등으로 소득수준을 측정하여 결정한다. 결국 가구 총소득이 지원금보다 적은 가구만 REM 비상소득을 신청할 수 있으며, 대상 가구는 55만 가구에 그칠 것으로 추정된다(Brunori et al., 2020).

3. 가족정책

이탈리아의 사회 서비스는 계획과 이행이 지방자치단체 소관으로 되어 있다는 점에서 매우 분화되어 있다. 법안 제328호의 제정으로, 해당 지역에 있는 자선 기관(IPAB), 자원봉사자협회, 전문가, 사회 협동조합 및 재단의 활동이 공식적인 공익사회서비스로 인정될 수 있는 법적 기반이 마련되었다. 이상적으로는 이를 통해 국가 차원에서 일관된 수준으로 사회 서비스의 양적 질적 측면을 발전시킬 수 있는 출발점이 마련되어야 하지만, 2001년에 극우정당 북부리그가 강력하게 옹호한 헌법 제5호의 개정으로 사회 서비스 규정은 해당 지역의 전적인 역량에 맞게 되었고 이에

따라 각 지역은 자체적인 길을 걷게 되어 결과적으로 기존의 불평등이 더욱 심화되었다(Hong, 2015).

코로나19로 인한 경제 문제를 해결하기 위한 정책은 상기 상황을 구조적으로 바꾸지는 못했다. 대략 세 가지로 개입 영역을 구분하면, 제3의 부문 및 사회서비스 계획과 제공을 담당하는 지방자치단체에 대한 지원, 육아휴직 및 스마트 워킹 규정, 주부를 위한 교육 및 훈련 제공이라고 할 수 있다. 후자의 조치는 코로나19와 관련된 최근의 법령 중 8월 법령에 포함 되어 있으며, 2020년 내 이행을 위해서는 추가 법안이 필요하다.

4. 가족정책 기금

다른 사회 서비스와 마찬가지로 가족정책은 중앙 기금으로 재정을 조달 하며 이행 계획은 지역 자치단체마다 상이하다. 가족정책 기금은 2006년 법령 제223호로 설립되었으며 일과 가정 간의 조화 및 지역 사회의 돌봄과 같은 가족돌봄 요구를 다루고 있다(Dipartimento per le Politiche della Famiglia, 2020b). ‘Relaunch’ 법령 제105조(2020년 5월 19일자 법령 제34호)에 따라 1억 5,000만 유로의 기금이 증액되어 지방자치단체에 이를 할당하고 민간 분야와 협력하여 0세에서 16세 영유아 및 청소년을 위한 여름캠프, 사회교육 서비스 및 센터를 강화하였다. 청소년 정책 및 스포츠부는 시민보호부 및 장관협의회 의장단의 권고에 따라 6월 18일 지역 및 자치 지역 콘퍼런스에서 ‘Relaunch’ 법령에 따른 1억 5,000만 유로의 할당을 비준하였다. 기금의 대부분(1억 3,500만 유로)은 6월부터 9월까지 아동 및 청소년을 위한 주간 여름센터, 사회교육 서비스 및 교육 그리고 레크리에이션 기능을 갖춘 센터의 보강을 위해 지방자치단체에 할당된다. 나머지 1,500만 유로는 교육빈곤퇴치를 위한 프로젝트를 위해 지방자치단체로 차후 이관된다(Camera dei Deputati, 2020).

안타깝게도 이러한 자원은 저렴한 비용으로 이용할 수 있는 보육서비스를 늘리기에는 여전히 부족한 수준이다(Frattola, 2020).

가족정책부(장관 협의회 의장단 산하)는 이탈리아 지방자치단체 전국연합, 이탈리아 지방연합, 지역 및 자치 지역 콘퍼런스, 이탈리아 소아과협회와의 협력, 교육부, 보건노동사회정책부와의 동의 아래 아동 및 청소년을 위한 안전한 레저 및 교육 활동 관리에 대한 지침을 부처 웹사이트에 발표하였다(Camera dei Deputati, 2020).

5. 제3의 부문 및 사회서비스

보다 일반적인 측면에서 ‘Relaunch’ 법령(2020년 7월 17일 자 법령 제 67조)은 코로나19로 인한 사회적 비상사태와 지원, 자원봉사 단체, 사회발전협회 및 제3부문 재단에 제공할 수 있는 자원을 증액했다(1억 유로 증액). 세금 공제, 임대료 지급, 사회 및 보건 예방 조치에 대한 재정 지원 등의 방식으로 간접적인 재정 지원도 제공되었다(Camera dei Deputati, 2020).

코로나19로 폐쇄 조치된 장애인 주거시설의 재개는 사용자와 운영자가 구체적인 감염 방지 프로토콜을 준수한다는 조건으로 승인되었다. 건물이 안전기준 준수를 위한 조정이 어려운 경우, ‘Relaunch’ 법령에 따라 개입이 허용되어 지역 관리자가 해당 지역의 운영자와 협력하여 구체적인 안전 프로토콜을 준수하여 서비스 제공 장소와 방법을 선택할 수 있다. 근로시간이 손실된 민간 서비스 제공자는 코로나19 및 경제 위기 대처를 위해 보강된 실업 자금에서 임금 보전 자금을 활용할 수 있다. 구체적인 전략은 다양한 수준의 ‘의사결정테이블’ 설정을 통해 이행되며, 여러 지방자치단체 및 다양한 부서(건강 사회 서비스, 제3부문, 통신 등)의 여러 주체들이 국가시민보호국의 감독 아래 서로 협력하게 된다. 구제협력센터(CCS: Rescue Coordination Center), 지방자치단체운영센터

(COC: Municipal Operational Center) 및 합동운영센터(COM: Mixed Operational Center)와 같은 다양한 수준의 운영실이 실시간으로 협력적 의사결정 프로세스에 사용되었다. 예를 들어, COC는 지방자치단체 차원의 활동을 담당하고 시장 또는 시장 위임자에게 보고한다(법률 225/1992-제15조)(Camera dei Deputati, 2020). ‘Relaunch’ 법령 제246조에 따라 아브루초, 바실리카타, 칼라브리아, 캄파니아, 몰리세, 풀리아, 사디니아, 시실리 남부 지역의 제3부문 기관 지원을 위해 추가로 1억 유로가 할당된다. 코로나19로 가장 큰 타격을 입은 롬바르디아와 베네토 역시 이 그룹에 추가되었다(Hong, 2020).

6. 육아휴직

‘CureItaly(D.L. 18/2020)’와 ‘Relaunch(D.L. 34/2020)’ 법령은 모두 육아휴직 조항의 강화를 통해 코로나19 팬데믹으로 인한 보육 및 학교 활동 중단 문제 해결이 목표이다.

12세 미만 자녀(장애아는 연령 제한 없음)를 양육하는 경우 공무원 및 민간업체 근로자, 자영업자는 급여의 50%에 해당하는 수당과 함께 최대 30일까지 휴가를 받을 수 있다. 2020년 3월 5일부터 8월 31일까지 연금에 대한 명목 기여도 인정된다. 단, 가족의 다른 부모가 가족의 긴급보조금 혜택을 받지 못했거나 실업상태가 아닌 경우에 한한다.

또는 동일한 돌봄 조건이 있는 경우 최대 1,200유로의 바우처(공무원과 의료진의 경우 2,000유로)를 택아 서비스 이용에 사용할 수 있다.

16세 미만 자녀를 둔 민간부문의 근로자는 해고 금지 및 후속 직업 유지 권리로 인해 등교 중지 전체 기간 동안 근무를 하지 않을 권리가 있다. 단, 가족의 다른 부모가 긴급보조금 혜택을 받지 못했거나 실업 상태가 아닌 경우에 한한다. 이러한 업무 중단 기간은 연금에 대한 명목적 기여로 인정

되지 않는다.

이탈리아에서는 장애아 부모가 3일간 유급 휴가를 사용할 수 있다(법률 140/1990). 장애인 가족 지원을 위해 2020년 3월부터 6월까지 사용할 수 있는 최대 24일의 추가 유급휴가가 제공되었다.

마지막으로, 양육 책임이 있는 공무원 및 민간업체 직원은 재택근무를 할 권리가 있다. 업무특성상 재택근무가 불가능하지만 14세 미만 자녀가 학교에서 코로나19 감염 노출로 인해 격리된 경우, 해당 직원은 급여의 50%를 지급받는 임시휴가를 쓸 수 있는 권리가 있다(Camera dei Deputati, 2020).

7. 주부 보너스(8월 법령)

2020년 8월 14일 자 법령 제104호(8월 법령)는 중소기업 및 남부 지역에 초점을 두고 재정 삭감 및 부문별 정책(특히 관광)을 통해 가족의 고용과 소득을 지원하는 조치를 포함하고 있다. 가족정책과 관련하여 8월 법령은 여성, 특히 주부들을 위한 훈련 및 교육 기회 촉진 기금 300만 유로를 포함하고 있다는 점에서 매우 흥미로우며, 이 때문에 '주부 보너스'로 불린다. 이러한 주부 보너스는 공공 및 민간 단체와 협력하여 여성을 교육하고 여성을 위한 문화적 기회와 사회적 통합을 증진하는 데 목적을 두고 있다. 그러나 구체적인 이행 방식은 2020년까지 균등기회부 장관이 발표하는 특별 법령으로 정해야 한다(TG24 Sky, 2020).

8. 향후 전망: 가족법

‘이탈리아 비바(생동하는 이탈리아)’ 정당 출신의 엘레나 보네티 가족부장관이 추진하는 ‘가족법’은 이탈리아의 전통적인 가족주의로부터의 정책 전환을 시도할 수 있는 기회를 보여주고 있다. 가족법은 취약한 가족에 대한 지원, 여성 고용의 촉진, 일과 가정 사이의 조화를 목표로 하고 있으며, 특히 모든 아동이 성인이 될 때까지 제공하는 보편적 월별 수당, 여성 고용에 대한 인센티브, 비용 공제 형식의 유치원 할인, 가족계획을 원하는 젊은 부부에 대한 지원을 포함하고 있다. 이러한 가족정책의 개혁은 가족 수당, 특수한 경우에 해당하는 세 번째 자녀에 대한 수당, 부양 자녀에 대한 세금 공제, 다양한 신생아 보너스 등으로 분화되어 있는 이탈리아 가족 현금 지원금을 고려하면 매우 필요한 시도이다(Hong et al., 2018). 수당을 통합하여 보편적으로 지급한다면 가족에 대한 현금 지원의 효율성을 증진할 수 있지만, 2020년 내에 자원 할당 방식을 구체적으로 결정해야 한다.

9. 보편적인 아동수당

가족법 초안은 정부가 자녀가 있는 가족에 대한 복지 조항의 체계적 재편을 위해 11월 30일까지 법령을 채택하도록 위임하고 있다. 특히 자녀가 있는 모든 가정은 보편적 아동수당을 받을 수 있고, 가족의 소득 수준과 부양 자녀의 연령에 따라 추가 혜택이 주어질 수 있다(IoDonna, 2020). 이러한 수당은 임신 7개월 태아부터 18세 청소년까지 매월 현금 또는 세금 감면 형태로 지급되며, 장애아는 연령 제한이 없다. 자녀가 두 명 이상인 가정에는 자녀가 추가될 때마다 수당이 20% 증액된다(Sole24Ore, 2020).

10. 여성 고용에 대한 인센티브

또 가족법에는 여성의 출산 등으로 인한 경력 단절 문제를 다루는 조항이 포함되어 있다. 이 조항은 출산 및 의무 휴가 후 복직하는 여성을 위해 국립사회보호연구소(INPS)의 재정 지원으로 급여의 30%를 추가 수당으로 지급하고, 소득 수준에 따른 베이비시터 비용 세금 환급, 자녀가 병에 걸렸을 때 사용하는 병가 일수에 대한 임금의 점진적 인하, 유연근무 방식을 확립한 고용주를 위한 인센티브, 14세 미만 자녀를 둔 부모를 위한 재택근무 인정, 중소기업 및 여성 창업자에 대한 보조금 등을 명시하고 있다(IoDonna, 2020).

11. 육아휴직

정부는 법률 초안 채택 후 2년 이내에 추가 법령으로 육아휴직에 관한 법률을 강화하고 재정비해야 한다. 가족법 법안에 따르면, 각 자녀에 대해 다른 부모에게 양도할 수 없는 2개월 이상의 육아휴직 기간이 제정되어야 한다. 육아휴직은 또한 출산 첫 달에 근무일 기준으로 10일 이상으로 늘어나 유럽 기준을 맞추게 될 것이다. 휴가권은 일하는 부모의 결혼 여부와 관계없이 부여된다. 한 학년당 교사 면담을 위한 최소 다섯 시간의 유급 휴가를 의무적으로 적용한다. 일반적으로 휴가 관리의 유연성은 각 산업 부문에 적용되는 단체교섭 규칙에 따라 고용주의 요구에 맞게 이행될 것이다(Sole24Ore, 2020).

12. 양육 서비스 지원

법 시행 후 1년 이내에 행정부는 부양 자녀에 대한 세금 지원을 합리화하고 새로운 방안을 도입할 예정이다. 일관성과 효율성을 높이기 위해 법

를 초안에는 보육원, 양육시설 및 유치원 비용 지급 바우처가 포함되어 있다(Sole24Ore, 2020).

13. 성인 자녀에 대한 지원

보육비의 세금 공제는 다음과 같은 경우에도 적용된다. ① 다른 공적 지원 혜택을 받지 못하는 성인 자녀를 위한 대학 교과서 구입비, ② 학교 여행, 스포츠 협회 등록 및 가입 또는 언어, 미술 및 음악 추가 수업 등록 관련 비용, ③ 대학생 임대료(LoDonna, 2020).

14. 젊은 부부를 위한 임대료 세금 혜택

가족법은 35세 이하 부부를 대상으로 첫 번째 주택의 임대료에 대한 세금 감면을 지원하고 있다(Sole24Ore, 2020).

결론

코로나19 팬데믹 이후 이탈리아는 정리해고(blocco licenziamenti)를 금지하고 동시에 근로자와 기업 모두에 보조금을 지원함으로써 가능한 한 많은 일자리를 유지하는 것을 목표로 하는 강력한 입법 활동이 이루어졌다. 그러나 봉쇄정책, 정리해고 중단, 관광산업의 위기로 인한 경제 불황은 젊은 노동자와 여성에게 특히 큰 타격을 주었다. 코로나19 팬데믹으로 34세 미만 근로자 33만 명, 여성 33만 명이 일자리를 잃은 것으로 추산된다(Open, 2020). 이러한 관점에서 젊은 부부를 위한 미래의 가족계획 가능성은 경제적 불확실성으로 더욱 어려워지고 있으며, 공적 보조금은 상호 배타적이고 단편적이며 불연속적인 실정이다. 이탈리아 산업협회(Confindustria)는 생산성과 혁신이 정책 개혁의 새로운 주제

가 되어야 한다고 주장하며 현재의 사회 및 노동시장 정책을 신랄하게 비판했다.

이러한 상황에서 취약 가구 지원 측면에서 과연 가족정책이 적절했을까? 이 정책은 전통적으로 이탈리아 사회서비스 분야의 특징이던 가족주의의 틀을 성공적으로 깨뜨렸는가?

현시점(2020년 10월)에서는 그렇지 않은 것 같다. 주요 정책 개혁(Cure Italy, Relaunch, 8월 법령)은 가족정책 기금과 제3부문을 추가로 지원했으며, 모든 학교가 사실상 한 학기 내내 휴교했을 때 가족의 돌봄 부담을 덜어주기 위해 여름캠프를 마련하였다. 그러나 육아휴가를 늘리고 재택근무를 장려함으로써 자녀 돌봄이 필요한 가족구성원을 돌보는 책임의 대부분은 가족, 특히 여성에게 요구되고 있다. 밀라노에 있는 비코카 대학의 설문 조사에 따르면, 직장 여성 3명 중 1명은 가을학기에도 온라인 교육이 계속된다면 퇴직할 의사가 있다고 답했다(Messaggero, 2020).

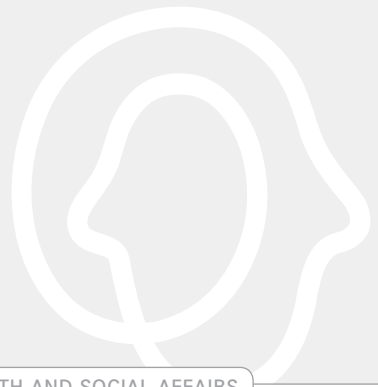
유명한 사회학자이자 명예교수인 Chiara Saraceno(2020b)는 이렇게 말했다.

“학교, 교육센터, 탁아소, 방문돌봄서비스의 폐쇄는 근로자들의 가족생활 유지를 어렵게 만들 뿐만 아니라 [...]. 모든 가족 간병인을 방치하고 이들에게 큰 부담을 주며, 실행과 관계 측면에서 간병인이 채울 수 없는 제도적 공백을 야기한다. 제3부문의 협회들이 단독 또는 학교나 지방자치단체와 협력하여 이러한 제도적 공백에 대한 해결책을 제공하려 하지만, 공중보건의 비상사태가 끝날 무렵에는 간병인의 극도한 피로, 장애 악화, 아동 방치 등 많은 이들이 우울에 빠지고 낙담하게 될 위험이 크다.”

Saraceno가 경고하는 위험의 측면에서 최근 가족법의 새로운 방향은 고무적이다. 법률 초안에 포함된 개혁안은 마침내 이탈리아의 복지 제도에서 오랫동안 미흡했던 사회투자정책상의 변화를 해결하고자 하는 것으

로 보인다(Ascoli et al., 2015). 그러나 이러한 변화가 충분한 자원과 인력이 뒷받침되어 실현될지, 그리고 이러한 법률이 여성 고용 장려에 충분한 역할을 할지 여부는 여전히 지켜봐야 할 문제이다.





제10장

캐나다의 코로나19 관련 보육 대응 정책

제1절 코로나19 관련 캐나다 연방정부의 보육 대응

제2절 코로나19 관련 온타리오주의 보육 대응

제3절 코로나19 관련 퀘벡주의 보육 대응

제4절 코로나19 관련 브리티시컬럼비아주의 보육 대응

제5절 기타 주/준주의 코로나19 관련 보육 대응



제 10 장 캐나다의 코로나19 관련 보육 대응 정책

Ito Peng⁶⁵⁾

2020년 3월 코로나19 팬데믹으로 인해 캐나다 대부분 지역의 인가(licensed) 보육·유아교육기관, 가정돌봄서비스, 유치원과 학교가 폐쇄되었다. 이러한 서비스 및 기관에 의존하던 자녀를 둔 캐나다 가정, 특히 정규 보육 지원 없이 근무를 지속해야 했던 필수 근로자들과 가정돌봄을 하면서 원격근무를 해야 하는 수백만 부모들의 일상은 극적으로 바뀌었다. 코로나19 팬데믹 이전에는 0-5세 캐나다 어린이들 가운데 약 60%가 정규 또는 비정규 보육을 받고 있었다(Findlay, 2019). 캐나다 통계청(Statistics Canada)에서 6월 9일부터 6월 22일까지 캐나다 전역 3만 2,000명을 대상으로 실시한 조사의 크라우드소싱 데이터를 보면, 팬데믹 기간 중 학부모의 9%는 가정 외부의 보육·유아교육서비스를 활용하였다(Statistics Canada, 2020a). 이 조사 결과, 2020년 3월부터 6월까지 보육·유아교육서비스 등원률에는 지역별로 큰 차이가 있었다. 온타리오주와 퀘벡주는 이 기간 동안 코로나19의 타격이 극심했던 곳으로 보육서비스 등원률이 5%에 그친 반면, 노스웨스트준주는 최대 30%의 등원률을 보였다. 전국적으로 응답자의 거의 25%가 유치원 재개원 이후에도 자녀를 시설에 보내지 않았다고 답했으며, 그 이유로 자녀와 다른 가족 구성원의 건강과 안전을 꼽았다(Statistics Canada, 2020). 본 보고서는

65) University of Toronto 교수. 본 보고서를 작성하는데 있어 University of Toronto 소속의 연구조교 Rishika Wadehra와 Alexa Carson의 도움을 받았음.

2020년 3월부터 8월까지 캐나다의 각 주별로 보육 관련 대응을 살펴본다. 2020년 3월부터 5월까지 대부분의 보육센터가 폐쇄된 동안 필수 인력에 대한 긴급보육이 어떻게 제공되었는지, 2020년 5월부터 7월까지 가정돌봄서비스와 어린이집 및 유치원의 재개원 일정과 관련 규정은 어떠한지 기술한다. 또한 해당 기간 중 다른 보육 서비스 영역과 부모를 위한 지원, 그리고 초등학교 폐쇄 및 재개방 계획을 다룬다(주/준주의 대응 요약은 <부록 표 1-2> 참조). 캐나다에서도 인구가 가장 많은 온타리오, 퀘벡, 브리티시컬럼비아의 3개 주를 주로 다룬다. 이러한 분석 후 다른 주(province)와 준주(territory)의 이슈에 대해서도 간략히 논의한다.⁶⁶⁾ 코로나19 관련 보육 대응을 지역별로 분석하기 전에 캐나다 연방정부 차원의 대응을 살펴보는 것도 필요하다.

제1절 코로나19 관련 캐나다 연방정부의 보육·유아교육⁶⁷⁾ 대응

캐나다의 거버넌스 체계는 입헌군주제로, 수도 오타와에 있는 연방정부와 10개의 주, 3개의 준주 간에는 권력과 책임이 분리되어 있다. 캐나다의 영유아 교육 및 보육(ECEC)은 주/준주 정부 관할이며, 보호구역에 거주하는 원주민 관련 정책은 연방정부 관할이다.⁶⁸⁾ 이로 인해 코로나19

66) 캐나다의 현재 인구는 대략 3,800만 명이다. 이 중 온타리오주 인구는 1,475만, 퀘벡주는 855만, 브리티시컬럼비아주는 512만 명이다(Statistics Canada, 2020b).

67) 캐나다의 보육·유아교육 서비스의 대상자는 0~12세까지이고 서비스 종류가 한국과 비교하여 더 넓은 것을 고려할 때 이 장에서의 보육·유아교육은 광의의 돌봄(한국의 아이돌봄서비스, 지역아동센터, 방과후 돌봄교실 등)서비스를 의미하는 것으로 한다.

68) 캐나다의 보건, 교육 및 사회복지 서비스 전달체계는 주정부 관할 사항이며, 연방정부는 캐나다 보건 및 사회지출(CHST: Canada Health and Social Transfer)을 통해 일부 비용을 지원한다.

1차 대유행 시기 주/준주 정부의 보육 대응 및 지원에 상당한 차이가 있었다. 주/준주 정부는 0-12세 아동을 대상으로 하는 센터 기반 보육시설, 면허가 있는 가정 기반 보육시설, 유치원, 방과 전/후 프로그램 등을 권장한다. 예를 들어, 보육서비스의 질을 규정하는 법 기준, 보건 및 안전 요건, 보육교사 대 아동 비율, 보육교사 자격인증, 보육 프로그램의 교육 콘텐츠 등을 담당한다(Cameron, 2009). 캐나다의 공공교육은 주/준주 정부가 운영하며 연방정부가 등록 학생 수를 기준으로 재정을 지원한다. 따라서 코로나19로 인한 학교 폐쇄, 재개방 계획, 보건 및 안전 규정과 관련된 모든 의사결정은 각 지역 관할 사항이다.

캐나다 연방정부는 캐나다 국세청(Canada Revenue Agency)을 통해 자녀가 있는 가정에 아동수당(CCB: Canada Child Benefit)을 지급한다. 수급자격이 있는 가정은 매년 세금이 부과되지 않는 수당을 매월 지급받으며, 보육이 필요한 자녀 수, 자녀의 연령, 부모나 보호자의 혼인 상태, 매년 국세청 소득신고로 파악되는 순가구소득에 따라 매년 조정된다(Government of Canada, 2020a). 코로나19 발생 이후, 캐나다 정부는 아동수당(CCB)의 증액을 발표했는데, 수급자격이 있는 가정은 자녀 1명당 2020년 5월 지급분 1회에 한해 300달러를 추가로 받았다(Government of Canada, 2020b). 연방정부는 코로나19로 인해 매출이 최소 30% 이상 감소하였다는 것을 증명할 수 있는 기업, 자선단체, 비영리단체에 임금의 70%를 지원하였다. 여기에는 강제 폐쇄나 보육료 급감으로 인해 갑작스레 매출이 줄어든 영리 및 비영리 보육·유아교육서비스 제공기관과 가정돌봄서비스 제공자도 포함되었다. 또한 팬데믹으로 인해 실직했거나 근무할 수 없는 캐나다인들에게 28주간 매일 2,000 캐나다달러의 단기 기본소득인 캐나다 비상대응수당(CERB: Canada Emergency Benefit Response)이 지급되었다. CERB 지급 대상에는

코로나19로 인한 가정 돌봄으로 근무를 중단한 부모들이 있다. 캐나다 비상학생수당(CESB: Canada Emergency Student Benefit)도 비슷한 프로그램으로 수급자격이 있는 학생은 매월 1,200캐나다달러를, 부양가족이나 장애가 있는 학생들은 매달 2,000캐나다달러를 받았다.

주나 준주 차원에서도 보육 규정을 바꾸고 가정과 보육·유아교육 운영 기관에 다양한 수준의 재정지원을 하는 등 팬데믹에 대응하였다. 일부 지역에서는 보육·유아교육기관을 전면 폐쇄한 반면, 필수 근로자 또는 일반 시민을 위해 개방한 지역도 있다. 2020년 6월부터 8월까지 캐나다에서 코로나19 지역 감염이 감소한 이후 모든 주/준주에서 보육·유아교육기관을 포함한 기업체, 서비스기관, 공공장소의 재개방 절차에 들어갔다. 다음 절에서는 캐나다의 각 주/준주에서 이루어진 보육 대응의 이슈를 깊이 들여다보고 재개방 전략의 시사점과 도전과제를 짚어본다.

제2절 코로나19 관련 온타리오주의 보육 대응

1. 코로나19 팬데믹 기간 중 온타리오주의 긴급보육 제공

2020년 3월 22일, 온타리오주는 각 지자체 및 원주민들과 협력하여 0-12세 아동을 위한 최대 5만 개의 보육·유아보육 정원을 제공한다고 발표하였으며, 이는 전적으로 필수 근로자를 위한 것이었다. 긴급보육기관은 주정부가 전액 지원하며, 매일 24시간 운영되었다. 필수 근로자들은 선착순으로 온라인 신청을 통해 보육서비스를 신청할 수 있었다(Monsebraaten, 2020).

3월 28일 토론토시는 의료보건 정규 전문인력, 정규/비정규 의료보건 종사자, 응급구조사, 경찰, 소방관, 상수도 및 폐기물 관리, 토론토 교통

공사(TTC) 등 핵심 지역 서비스 전달 업무에 종사하는 근로자를 대상으로 토론토시 보육 인력으로 충원된 기존 시립 보육·유아교육기관 4곳의 개방을 승인받았다(Aguilar, 2020). 긴급보육기관은 아동·가족·직원의 건강 일일 체크, 소독 및 청소 횟수 증대, 그룹당 최대인원 10명, 보육·유아교육기관 출입인원 제한 등 가정돌봄서비스 제공자와 비슷한 예방적 방역조치를 준수해야 했다. 토론토시는 4곳의 보육·유아교육기관에 800명이 넘는 신청자가 몰려 긴급보육기관 공간에 대한 수요는 공급을 훨씬 웃돌았다. 이로 인해 2020년 4월 추가로 2개의 긴급보육기관을 개방하게 되었다. 토론토시는 긴급보육기관에 약 200명의 아동을 수용했는데 신청자의 71%는 일선에서 근무하는 의료보건 종사자 및 대응인력이라고 밝혔다(Fox, 2020a).

오타와, 런던, 피터버러 등 온타리오주의 다른 도시들도 4월 필수 인력을 위해 긴급보육기관을 열었다. 2020년 4월 3일 오타와는 주정부가 재정을 지원하고 시에서 운영하는 보육센터 3곳을 운영하고, 운영시간은 각기 달리하되 일선 보건의료 종사자에게 우선 접근권을 제공하기로 발표하였다(City of Ottawa, 2020). 런던시는 4월 4일 보건의료종사자 및 1차 대응인력을 대상으로 긴급보육기관 3곳을 개방, 선착순으로 원아를 모집하였다. 토론토나 오타와와는 달리 런던의 긴급보육기관은 시정부가 운영하지는 않았지만, 주 정부 및 보건소(public health unit)에서 정한 동일한 규정을 준수해야 했다. 피터버러시는 3월 4일부터 시보건센터 및 보건청(Peterborough Public Health)에서 근무하는 학부모를 대상으로 무료 보육·유아교육서비스를 개시했다(City of Peterborough, 2020). 다른 보육 옵션을 취할 수 없는 학부모를 대상으로, 0-12세 아동을 수용할 수 있는 114개의 공간이 마련되었다. 6월 보육·유아교육기관이 재개원을 시작하면서 온타리오주의 긴급보육기관기관은 보건의료기

관별로 각기 다른 일정에 따라 문을 닫기 시작했다. 긴급보육기관기관에 자녀를 맡겼던 가정에 대해서는 지역 보육서비스체계 매니저가 기존의 보육서비스로 돌아가거나 정규 보육서비스로 전환하는 와중에 자녀를 맡길 수 있는 시설을 찾을 수 있도록 지원하기로 하였다(Government of Ontario, 2020a)

온타리오주 긴급보육 제공의 주요 이슈 중 하나는 일선 필수인력이나 의료보건 종사자가 아닌 다른 많은 필수 인력이 제외되었다는 사실이다. 긴급보육서비스 수급자격에 미달한 필수 인력은 출근하며 다른 보육 방안을 모색해야 했다. 2020년 4월 29일이 돼서야 온타리오주는 식료품점 및 약국 근로자, 식품공급망 종사자, 트럭 운전자, 요양원 근로자, 보조간호사, 온타리오주 법원 공무원 및 현장 근무자 등의 필수 인력을 수급권자 목록에 추가하였다(Davidson 2020a, Government of Ontario, 2020b).

2. 코로나19 팬데믹 중 온타리오의 가정돌봄서비스

2020년 3월 17일, 온타리오 주정부는 비상사태를 선포하고, 코로나 19 확산 방지를 위해 면허가 있는 모든 보육센터의 폐쇄를 발표했다. 어린이집과 달리, 인가/비인가 가정기반 보육은 이러한 발표 이후에도 운영 중단 명령이 내려지지 않았다. 지속적 보육 제공 여부는 가정기반 보육시설 및 개별 제공자의 결정으로 남겨졌다. 가정기반 보육센터는 온타리오주에서 필수서비스로 보호되고 있어, 보육 및 유아법 2014(CCEYA: Childcare and Early Years Act)에 따라 교육부가 정한 가정기반 보육시설의 요건을 준수하는 조건으로 운영이 허용되었다. 교육부 가이드라인에 따라 유아교육가협회(College of Early Childhood Educator)에 등록된 유아교육가(RECE: Registered Early Childhood Educators)

는 본인의 자녀를 포함해 4세 미만의 아동 5명까지 비인가 가정기반 보육을 제공할 수 있다(CECE, 2020). 3월 28일 온타리오 정부는 긴급명령을 발표해 5인 이상 집합을 금지하였다. 이러한 제한은 가정기반 보육 시설에는 적용되지 않았다. 인가 가정 보육시설은 보육 및 유아법에서 정한 일반 요건을 준수하는 경우 운영을 계속할 수 있었으며, 본인의 자녀 포함 4세 미만 아동을 6명까지 돌볼 수 있었다(Government of Ontario, 2019).

직원과 아동을 코로나19 노출로부터 보호하기 위해 온타리오 주 보건소(public health unit)는 가정보육의 일환으로 일일건강체크를 도입하였다. 보육직원들은 원아 등원 시 외모나 행동의 변화 또는 질병을 암시하는 다른 징후가 있는지 살피고 학부모나 보호자에게 아동의 건강상태를 확인해야 했다(Eastern Ontario Health Unit, 2020). 아동의 체온이 섭씨 37.5도 이상이거나 다른 증상이 있는 경우, 또는 학부모나 보호자가 바이러스 노출 가능성 때문에 자가격리를 권고 받은 경우, 해당 아동은 가정 기반 보육 센터에 등원할 수 없다. 보육센터에 있는 동안 아동이 코로나19 관련 의심 증상을 보이면 다른 아동과 분리하고, 보육센터는 지역 보건소에 보고하고, 학부모에게도 연락하여 즉시 하원토록 해야 한다. 지역 보건소는 코로나19 의심사례에 해당하는 아동 및 가정을 추적 조사하고 자가격리 및 검사에 대해 안내한다(EOHU, 2020).

3. 코로나19 팬데믹 기간 중 온타리오주의 시설⁶⁹⁾보육

2020년 3월 센터기반 보육시설이 전면 폐쇄된 이후, 온타리오주 일부 지역에서 보육시설 재개원 계획 2단계에 돌입함에 따라, 6월 9일 주정부

69) 앞서 설명한 바와 같이 광의의 개념의 돌봄을 의미한다.

는 6월 12일부터 공중보건 가이드라인 준수를 조건으로 하는 보육센터 재개원을 발표하였다. 보육시설 재개원 계획과 관련하여 온타리오주 최고의료보건책임자(Chief Medical Officer of Health)와 아동전문병원(Hospital for Sick Children) 의료진은 보건 및 안전 가이드라인을 공동 개발하였다. 재개원을 결정한 보육센터는 다음과 같은 수칙을 준수해야 했다. 아동과 보육직원은 10명 이상의 코호트 그룹으로 나뉘어 활동한다. 각 센터는 코로나19 대응계획을 수립해야 한다. 모든 아동 및 직원은 출근 및 등원 전 매일 건강을 체크한다. 직원은 출근일지를 기록해야 한다. 직원은 매일 아동의 등원 전 그리고 수시로 보육 공간을 방역(clean)한다. 각 센터는 보육공간에 필수 방문자만 출입을 허용한다. 등하원 절차는 물리적 거리두기를 실천할 수 있어야 한다(Goodfield, 2020). 주정부가 6월 12일부터 보육시설의 재개원을 허용했으나, 많은 센터가 재개원 및 직원의 물리적 거리두기 실천 준비, 팬데믹으로 해고한 직원들의 재고용 등으로 7월이나 8월 초까지 재개원을 미루었다(Ulrichsen, 2020).

온타리오 주정부가 수립한 엄격한 재개원 가이드라인으로 인해 수용인원이 제한되고 많은 보육센터 재개원이 지연되면서 보육이 필요한 많은 가정의 초반에 자녀를 등원시키지 못했다. 토론토시가 보육 모델링을 한 결과 온타리오주의 2단계 재개원 계획은 최대 아동 5만 6,000명의 보육공백을 초래할 우려가 있었다. 새로운 주요 가이드라인에 따라 팬데믹 기간 중 자발적으로 운영을 중단한 센터를 제외하고, 토론토 보육센터 8만 개의 인가 보육공간 중 약 2만 4,000개가 2020년 7월과 8월에 원아를 수용할 수 있는 것으로 나타났다(Monsebraaten & Rushowy, 2020). 이러한 계획에 대해 학부모 및 보육 운영기관 모두 비판의 목소리를 냈다. 학부모들은 자녀를 보낼 자리가 없어 애를 먹었고, 소규모 그룹 운영은 보육센터에서 돌볼 수 있는 아동 수가 줄고 보육료 수입이 감소하는

것을 의미했다. 정부는 보육시설의 보육료 인상을 금지했으나 교육부의 재정지원 가이드라인에 따르면, 보육센터는 일부 주정부 지원과 단기 연방-주정부 임대료 및 급여 지원 그리고 구체적인 금액은 정해지지 않았으나 연방정부 지원도 받을 수 있었다. 그러나 안전 가이드라인은 재개원 관련 발표 8시간 전에서야 공개되었고, 많은 보육센터 직원들은 정보에 기반한 의사결정을 할 수 있는 최종 재정지원 가이드라인을 제때에 받지 못했다고 언급하였다(Monsebraaten & Rushowy, 2020).

2020년 6월 27일 온타리오주 재개원 계획 3단계의 일환으로 보육센터의 코호트 그룹 인원 제한이 기존 10명에서 15명으로 확대되었다(Government of Ontario, 2020a). 7월 30일 온타리오 교육부가 재정을 지원하는 EarlyOn 아동 및 가족 센터도 재개원하여 대면 프로그램을 개시하고 교사 대 아동의 표준 비율과 그룹 인원 요건을 준수하여 학령기 아동을 대상으로 방과 전/후 프로그램을 진행할 수 있게 되었다. 기존의 보건 및 안전 가이드라인에 더해, 모든 돌봄종사자는 9월 1일부터 마스크 착용이 의무화되었다. 온타리오 주정부는 인가 보육센터 및 EarlyOn 센터에 마스크를 지원하였다. 이는 주정부가 캐나다 정부와의 파트너십으로 아동과 보육 및 유아 교육 종사자들의 안전을 보호한다는 목적으로 2억 3,460만 달러의 재원을 확보했기에 가능한 일이었다(Government of Ontario, 2020c). 9월 보육센터의 전면 재개원 계획을 지원할 가이드 문서는 아직 발표되지 않았다.

앞서 언급한 바와 같이 2020년 7월에서 8월, 온타리오주의 보육센터는 일반 코호트보다 작은 규모로 운영하는 것을 조건으로 재개원할 수 있었다. 2020년 9월 방과 전/후 학교 프로그램 및 보육센터는 강화된 보건 및 안전 요건을 준수하며 코로나19 발생 이전의 운영으로 돌아가게 되었다(Government of Ontario, 2020d).

4. 코로나19 팬데믹 기간 중 온타리오주의 기타 돌봄서비스

코로나19 팬데믹이 장기화되면서, 6월 말부터 8월 말까지 많은 지역에서 진행되던 1박 2일(overnight) 여름 캠프가 주정부에 의해 모두 취소 되기에 이르렀다. 이로 인해 매년 온타리오주에서만 450여 개 캠프에 참가하는 40만 명의 아동이 영향을 받게 되었다(Butler, 2020). 6월 보건부의 여름캠프 관련 가이드 발표에 따라 온타리오주는 재개원 계획 2단계에 따라 주간(day) 캠프 문을 다시 열게 되었다. 해당 가이드라인에 따르면, 주간 캠프는 온타리오주의 직업보건 및 안전법(Occupational Health and Safety Acts)에 따라 기존 직원 보건 및 안전 요건을 준수하고, 지역 보건소의 공중보건 요건, 교육부 및 유산체육관광문화산업부의 기타 요건을 준수해야 한다(Ministry of Health and Long-Term Care, 2020). 가이드라인에 따라 캠프 프로그램 기간 중 같이 활동하는 일관된 코호트를 설정하여 최소 7일간 운영하였다. 2020년 8월 13일 개정된 가이드라인이 발표됨에 따라 한 코호트당 인원이 스태프를 제외하고 10명에서 15명으로 증가되었다. 기타 보건 및 안전 요건에는 감염 예방 및 통제 수칙, 물리적 거리두기 실천, 프로그램 장소 밖에서 등하원, 일일건강체크, 접촉자 추적 등이 있었다(Ministry of Health and Long-Term Care, 2020). 캠핑 참가자들은 2-3개의 일반 마스크 또는 면마스크를 소지하여 실내 활동 시 착용하도록 하였다.

재개원 계획 2단계에 온타리오 주정부가 여름 주간 캠프를 허용하면서 토론토시는 2020년 7월 13일부터 8월 중순까지 개편된 여름 캠프를 시행하겠다고 밝혔다. 토론토의 캠프TO 프로그램은 코로나19 팬데믹으로 인해 취소되었던 여름 프로그램을 대체하는 것이었다. 캠프TO 프로그램은 6-12세 아동을 대상으로 예술, 공예, 댄스, 연극, 신체활동게임 등 전통적 캠프 활동으로 구성된 '양질의 캠프 경험' 제공을 목적으로 한다

(City of Toronto, 2020). 캠프TO 프로그램은 토론토공원 삼림레크레이션과 부지와 6개의 역사박물관 등 토론토시 전역 130개 장소에서 열렸다. 프로그램 개시 이후 1만 6,650명의 참가자가 등록하였으며 많은 참가자가 복수의 1주일 프로그램에 등록하였다. 토론토시에 따르면 2020년 7월 기준 여름 주간 캠프에 참가한 아동의 수는 약 4,500명이다(Fox, 2020b).

5. 코로나19 팬데믹 기간 중 부모 및 가정을 위한 온타리오 주정부 재정 지원

4월 10일 온타리오 주정부는 긴급명령을 발표해 폐쇄된 보육기관은 학부모로부터 보육료를 받지 못하게 하였다. 또 폐쇄된 보육기관은 보육료를 지급하지 못하는 학부모 자녀에 대해 등록을 임시 취소하지 못하도록 하였다(CBC News, 2020a). 앞서 언급한 대로, 캐나다 연방정부는 보육서비스를 찾지 못하여 일할 수 없게 된 부모를 포함, 팬데믹으로 인해 고용이나 소득을 상실한 개인을 대상으로 재난기본소득을 지급하였다. 갑작스러운 보육 차질로 영향을 받은 온타리오 가정을 대상으로 한 유일한 추가적 주정부 재정지원인 가족지원(Support for Families) 프로그램으로, 온타리오 경제회복을 위한 예산 중 주정부 차원에서 3억 1,700만 달러를 별도로 배정한 것이다(D'Mello, 2020). 학교나 어린이집이 폐쇄되어 교육비가 늘어난 학부모를 지원하는 것을 목적으로 한다. 이 기간에 워크북이나 교육용앱, 구독서비스, 영화, 기타 교육자료 등 자녀의 가정학습을 지원하기 위한 교재 구입비용을 충당하기 위해 보호자들은 직접 이 프로그램을 신청할 수 있었다. 수급자격이 있는 가족은 0-12세 아동 1명당 200캐나다달러를, 0-21세의 특수한 니즈가 있는 아동 및 청소년 1명당 250캐나다달러를 1회에 한하여 지원받는다(온타리

오 주정부, 2020). 이러한 지원을 받을 수 있는 자격은 소득기준이 아니다. 8월 7일 온타리오 주정부의 보고에 따르면, 지금까지 160만 가정이 가족지원 프로그램의 혜택을 받았다(Government of Ontario, 2020e).

6. 코로나19 위기 대응 관련 온타리오 보육체계의 남은 과제: 온타리오 초등학교 재개원에 대한 비판적 분석

앞서 언급한 대로 온타리오주의 모든 공립학교는 센터기반 보육서비스와 더불어 2020년 3월 중순에 폐쇄되었다. 온타리오주의 비상상태가 연장되면서 6월 말 여름방학 전까지 공립학교는 재개방되지 못했다. 7월 교육부는 9월에 시작하는 2020/2021학기 온타리오 학교의 안전한 개방을 위한 1차 계획을 발표했다. 본 계획에 따르면 온타리오주의 모든 초등학교는 다시 문을 열고, 자녀를 가정에서 돌보기로 한 가족을 위한 온라인 교육 프로그램과 더불어 매주 5일 등교하는 전통적인 대면수업을 진행하기로 하였다. 정부는 아동과 교직원을 보호하기 위해 보건안전수칙을 강화하여 적용하기로 하였으나, 이 계획은 학급 규모를 축소하지 않은 데 대한 비판을 받았다. 교직원들은 새로운 학기가 시작되기 전까지 새로운 보건안전수칙에 대한 교육을 수료해야 한다(Powers, 2020).

새로운 수칙에는 물리적 거리두기를 지원하기 위해 학교종이 울리는 시간을 달리하거나 모든 출입구를 최대한 활용하고, 학과시간 중 코호트 유지, 마스크 사용 권고 등이 포함되었다. 4-12학년 학생들은 실내 활동 시 비보건용 마스크나 천 마스크를 항상 착용해야 하며, 유치원생부터 3학년까지는 실내 마스크 착용이 의무는 아니나 착용이 권고되었다. 그러나 토론토학교위원회(TDSB: Toronto District School Board)등 일부 학교위원회는 유치원생부터 3학년 학생까지를 포함한 모든 학생들에게

마스크 착용을 의무화하는 나쁨의 마스크 정책을 시행하고 있다. 온타리오 주정부는 학생들을 위한 비보건용 마스크와 교직원을 위한 의료용 마스크, 눈 보호 장구(페이스 실드) 등의 개인보호장구(PPE) 및 세정제 등을 학교위원회에 제공할 것이다. 학교에서 근무하는 모든 직원은 실내에서 그리고 학생들과 밀접 접촉을 할 때 마스크를 착용해야 한다. 마스크와 개인보호 장구 이외에도 이 같은 신규 보건 안전 수칙은 온타리오 주정부로부터 3억 900만 캐나다달러를 지원받아 시행되며, 최대 500명의 공중 보건간호사, 교직원 및 관리인, 스쿨버스 방역 및 버스운전기사 개인보호 장구, 특수교육 및 정신건강 니즈가 있는 학생 지원, 코로나19 검사 등에 사용된다(Government of Ontario, 2020f). 온타리오주 초등학교는 9월 8일부터 9월 17일 사이 점진적으로 재개방하여 대면수업과 온라인 수업을 진행할 계획이다.

온타리오주 교육부가 발표한 학교 재개방 초기 계획은 학부모, 지역 학교위원회, 공중보건담당자 및 교직원 노조의 거센 반발을 샀다. 이는 초등학교에서 학급 규모가 축소되지 않아 학급 규모가 평균 25-30명으로 유지되었기 때문이다. 2020년 8월 10일 20만 명이 넘는 시민들은 학급 규모를 줄일 수 있도록 교사 충원 및 인프라 확충을 지원하라는 청원에 서명하였다(Davidson, 2020b). 온타리오에서 가장 규모가 큰 학교위원회인 토론토학교위원회(TDSB)는 교원 충원이 필요하지 않도록 일과시간을 45분 단축하는 방안을 제시했으나 온타리오주 교육부가 거부하였다(Besonov, 2020).

학교 시설의 노후하고 환기시설이 충분하지 않아 코로나19 확산이 증가할 수 있다는 우려도 제기되었다. 캐나다 연방정부는 최근 학교 내 환기시설을 개선하고 개인보호장구를 지원하도록 20억 캐나다 달러의 예산 책정을 발표하였다. 이 예산은 주별 학생 수를 기준으로 배정되며 학생

인구가 가장 많은 온타리오주는 가장 많은 액수인 7억 6,330만 캐나다달러를 지원받게 될 것이다(Harris, 2020).

8월 28일 토론토 공중보건청(TPH)에 따르면 토론토시의 집중감염지역(hot spot)은 제인앤핀치 및 그 인근 등 주로 저소득층이 거주하는 지역이었다. 중산층 및 고소득 가정의 학부모들 중 자녀를 정규 교육환경에 의존하지 않고 홈스쿨링이나 가정에서 과외교사를 고용하여 소규모의 아동을 대상으로 대면교육을 제공하는 ‘러닝팟(learning pods)’ 등을 고려하겠다는 비중도 점차 늘어났다(Pelley, 2020). 저소득가정 대부분은 이러한 선택지가 없다. 일을 계속하거나 직장으로 돌아가야 하기 때문에 자녀 등교 여부에 대한 선택권도 없다. 토론토 공중보건청(TPH)의 데이터를 보면, 토론토의 글렌필드제인하이츠(Glenfield-Jane Heights) 지역은 지금까지 코로나19 누적 확진자가 가장 많은 곳으로, 2020년 8월 기준 가장 적은 확진자를 기록한 덴포스 지역의 확진자 14명보다 40배가 높은 확진자 수를 기록하였다(Pelley, 2020). 이러한 데이터는 코로나19 팬데믹이 저소득층과 유색인종에게 더 많은 영향을 미친다는 점을 보여준다. 9월 온타리오주 학교 재개방으로 인해 이러한 불균형이 더욱 악화될 수 있다. 토론토 학교위원회(TDSB)는 위험이 높은 학교에서 소규모 학급을 운영할 수 있도록 코로나19 지역감염 위험이 높은 지역에 소재한 학교에 추가 재정지원을 약속하여 이러한 상황을 해결하고자 하는 온타리오주에서 (그리고 캐나다 전역에서도) 몇 안 되는 학교위원회이다(Pelley, 2020; Grant and Wang, 2020).

제3절 코로나19 관련 퀘벡주의 보육 대응

1. 코로나19 팬데믹 기간 중 퀘벡주의 긴급보육서비스

초등학교 및 보육시설 재개원 이전 퀘벡주는 의료보건 종사자 및 일부 필수 인력의 유치원 및 초등학생 자녀를 대상으로 긴급보육서비스를 제공하였다(The Canadian Press, 2020). 400개 보육센터 및 가정 어린이집을 선정하여 필수 인력 자녀를 위한 보육을 위해 시설을 개방하였으며, 퀘벡 주정부가 비용을 전액 보조하였다. 일선에서 근무하는 의료보건 종사자 이외에도, 응급의료요원, 응급구조사, 교도관, 특수경찰, 보육서비스 스태프 등 필수 서비스 종사자도 무료로 긴급보육을 신청할 수 있었다. 연계 시스템(referral system)을 통해 등록이 되었다. 필수 근로자들이 긴급보육기관을 쉽게 접근할 수 있도록 전략적으로 의료보건 시설 근처의 시설을 선정하였으며, 2020년 3월부터 5월까지 매주 월요일부터 금요일까지 오전 7시부터 오후 6시까지 총 6만 명의 아동을 수용하였다. 이와 관련하여 긴급보육기관 근로자들의 낮은 임금이 이슈로 대두되었다. 2020년 3월 31일 유아교육종사자연합(Federation of Early Childhood Workers, CSQ) 소속 긴급보육기관 근로자들은 퀘벡주 프랑수아 르고(Premier Francois Legault) 총리에게 서한을 보내 가족환경교육서비스 담당자(Family Environment Educational Services Officers, RSE)에 책정된 시간당 12.42캐나다달러의 수당 인상을 요구했다. 이 서한에서 몇 가지 보건 및 안전 관련 우려사항도 전달하였다. 많은 근로자들이 보호장비 없이 보육을 제공했고, 많은 가정보육시설에서는 개인보호장구나 세정도구를 자비로 충당하고 있으며, 완벽한 물리적 거리두기는 불가능하다고 주장하였다(FIPEQ, 2020).

2. 코로나19 팬데믹 기간 중 퀘벡주의 센터 및 가정 기반 보육

퀘벡주는 캐나다의 다른 주/준주 대비 가장 많은 확진자 수를 기록하는 등 코로나19로 인해 가장 심각한 타격을 입었다(부록 표 1-1) 참고). 2020년 5월 인구수를 기준으로 조정한 연방 데이터에 따르면 퀘벡 주민 250명당 코로나19 양성자 수가 1명으로 나타났다. 코로나19 사망자 중 60%가 퀘벡주 출신이고 그중 1/3은 퀘벡주에서 가장 큰 도시인 몬트리올 주민이었다. 이와는 달리 온타리오주는 주민 800명당 1명의 코로나 양성자가 발생했다(Flanagan, 2020). 그럼에도 불구하고 퀘벡주는 학교 및 보육시설을 가장 먼저 재개방한 주 중의 하나로, 이러한 조치는 많은 비판을 받았다.

2020년 3월 13일, 퀘벡주는 코로나19의 지역전파를 막기 위해 모든 센터 및 가정기반 보육시설, 학교, 대학을 최소 2주간 폐쇄하기로 결정했다(Perreaux, 2020). 정부는 5월까지 해당 시설을 폐쇄하였고, 5월 11일부터 시설을 재개방하기로 하였다. 몬트리올, 라발과 부근 외곽지역으로 이루어진 광역 몬트리올(Greater Montreal Area)은 코로나19 위험 지역으로 분류되어 재개방 대상지역에서 제외되었다. 8월 기준 몬트리올은 캐나다에서 코로나19 피해가 극심한 지역으로 인구 62,056명 중 29,755명의 확진자를 기록했다(Government of Quebec, 2020). 몬트리올 지역 보육시설 및 학교는 5월 19일 재개방이 잠정적으로 계획되어 있었으나, 이 날짜는 이후 5월 25일로 연기되었다(Boshra, 2020a). 보육시설 직원에게는 재개원 시 비보건용 또는 면 마스크 착용이 권고되었다. 교육부는 보육시설에 재사용 마스크를 제공하였으나 마스크 착용은 의무사항이 아니었다(Boshra, 2020b). 퀘벡주에서 가정보육제공자(HCP: home childcare providers)라 불리는 가정기반 보육시설도 보육센터와 동일한 재개원 계획을 따랐다. 광역 몬트리올 이외 지역의 가정

보육제공자(HCP)들은 5월 11일부터 재개원을 시작하였으며, 몬트리올 지역은 5월 25일에 재개원하였다. 허용 수용인원은 재개원 초기 6월 기준 보육직원 1명당 아동 최대 3명, 1명의 보육직원이 더 있다면 최대 4명의 아동으로 기존 최대 수용인원의 50%로 제한되었던 것이 8월에는 다소 완화되었다(AQCPE, 2020).

프랑수아 르그 퀘벡주 총리는 코로나19 규정을 완화하고 초등학교 및 보육시설 재개방을 결정한 배경으로 아동은 코로나19 후유증을 겪을 위험이 낮기 때문이라고 설명하였다(Loewen, 2020). 보육시설 폐쇄 전 시설에 등록된 퀘벡주 아동은 약 30만 5,000명으로 추산된다. 온타리오주와 마찬가지로 학부모가 자녀를 등원시키지 않는다 하더라도 어린이집은 법적으로 다른 원생을 받을 수 없도록 되어있으며, 재개원 시 지역별로 코로나19 지역감염 통제 정도에 따라 수용인원 및 아동 대 교사 비율을 점차 늘려나갔다.

퀘벡주의 보육시설 재개방 계획에 대해 특히 어린이집 원장 및 직원들의 항의가 빗발쳤다. 2020년 5월 9일 뉴스 보도는 퀘벡주 어린이집 원장들이 제한된 수용인원과 모호한 보건 및 안전 수칙, 취약한 직원, 개인보호장구 미흡 등의 사유로 보육시설 재개원을 어떻게 해야 할지 고심하고 있다고 전했다. 퀘벡주 어린이집 근로자를 대변하는 노조에 따르면, 약 6,000명의 노조원들이 재개원 즉시 출근할 수 없을 것 같다고 밝혔으며, 대부분 코로나19와 관련한 보건 및 안전상의 우려를 이유로 꼽았다(Van Dyk, 2020). 일부 센터가 직원 부족으로 문을 열지 못하는 상황에서 퀘벡주 기업들이 업무를 재개하고 학부모들이 다시 출근하게 되면서 어린이집 재등원을 요구하자 이는 큰 문제로 대두되었다. 필수 근로자들도 자녀를 기존 보육시설로 보내야 했는데, 기존 시설이 재개원하지 못하는 경우 임시로 활용하던 긴급보육기관에 자녀를 계속 보낼 수 있었다.

2020년 6월 1일 보육센터 및 가정기반 어린이집을 포함한 몬트리올의 보육시설은 수용인원을 줄여 재개원하였다. 물리적 거리두기를 실천하기 위한 새로운 보건 및 안전 수칙이 마련되었고, 보육교사 및 직원은 아동과의 안전한 상호작용을 위해 개인보호장구를 착용해야 했다(Laframboise, 2020). 재개원 후 얼마 지나지 않아, 퀘벡 주정부는 6월 22일자로 몬트리올 외곽지역, 졸리엣, 르피파니(L'Éphiphanie) 지역의 가정기반 보육제공자 및 보육시설은 수용인원 100%로 운영할 수 있다고 발표하였다. 어린이집에서 10명 이하의 소그룹으로 구성된 아동들은 소그룹 간 또는 교사와 물리적 거리두기를 실천하지 않아도 되는 등 물리적 거리두기 수칙도 완화되었다(Thomas, 2020a). 손씻기와 2미터 거리두기가 불가능한 경우 개인보호장구 착용 등 기본 보건 및 위생 수칙은 그대로 유지되었다.

2020년 6월 29일 광역 몬트리올 지역 어린이집 및 가정기반 보육시설은 인가된 최대 수용인원의 75%까지 운영이 허용되었다. 7월 13일부터 퀘벡주의 모든 보육시설은 정부가 발행한 허가서에 명시된 최대수용인원으로 운영이 허용되었다. 보육서비스 활용은 자발적으로 하여, 자녀를 어린이집에 등원시키지 않으려는 학부모는 2020년 9월 1일까지 다니던 어린이집 등록을 유지할 수 있었다. 그러나 보조금을 받는 시설과 보조금을 받지 않는 보육시설 모두에 등록을 유지하려는 학부모들은 자녀가 등원하지 않아도 보육료를 전액 납부해야 했다. 광역 몬트리올 지역은 7월 13일에, 다른 지역은 6월 22일에 보육시설이 재개원하는 즉시 학부모들은 보육료를 납입해야 했다(Government of Quebec, 2020). 퀘벡 주정부는 안전한 재개원을 위해 모든 보육센터에 방역 및 코로나19 예방 가이드라인을 배포했다. 가능한 경우 보육교사 간, 보육교사와 학부모간, 성인과 아동 간 2미터 거리두기 실천이 권고되었다. 앞서 언급한 대로 동일한

소그룹에 속한 아동이나 동일한 소그룹에 속한 아동과 보육교사 간 사회적 거리두기 조치는 의무사항이 아니었다. 성인 간 또는 성인과 다른 그룹에 속한 아동이 총 누적시간 15분 이상 2미터 거리두기가 불가능한 활동이나 작업에서 성인은 고성능 의료용 마스크와 고글이나 바이저 같은 눈 보호장구를 착용해야 했다(Government of Quebec, 2020)

3. 코로나19 팬데믹 기간 중 퀘벡주 초등학교

다소 논란을 야기했지만, 퀘벡 주정부는 5월 11일 광역 몬트리올 지역을 제외한 다른 지역의 유치원과 초등학교 재개원을 발표했다. 퀘벡은 캐나다에서 가장 높은 감염률을 기록했음에도 불구하고 코로나19 발생 이후 학교를 가장 먼저 재개방했다. 퀘벡주는 학교 재개방으로 인한 위험이 취약 아동을 학교 울타리 밖에 두는 것으로 인한 피해보다 적을 것으로 판단하여 이러한 위험을 감수한 것이다. 학교 재개방 계획에 등교는 선택 사항으로 되어 있어 많은 학교의 실제 등교율은 평소보다 낮았다. 퀘벡주 교육부의 보고에 따르면 6월 5일 기준 공립학교 학생의 약 50%, 사립학교 학생의 약 2/3가 등교를 재개했다(Banerjee, 2020). 보육센터와 마찬가지로 초등학교 재개방에 따라 많은 교사들이 보건 및 안전상의 우려로 교실로 돌아가지 않겠다는 의사를 밝히면서, 가을학기에 학교가 정상 운영될 경우 교직원 부족 문제가 가장 큰 문제로 대두되었다. 5월 초등학교가 부분적으로 문을 연 이후 퀘벡주 학생 및 교사 53명이 코로나19 양성판정을 받았다. 이에 대해 퀘벡주 교육부 장관은 확진 사례가 심각하지는 않으며, 대부분의 감염이 교실 밖에서 발생했다고 밝혔다. 6월 10일, 퀘벡주는 학생 10명과 교직원 12명의 환자가 있다고 보고하였다(Banerjee, 2020).

5월 14일 르그 퀘벡주 총리는 몬트리올 지역의 코로나 관련 사망자 수

및 입원환자 수, 그리고 검사 수준이 퀘벡주의 다른 지역보다 불안정한 상황을 근거로 초등학교의 9월 재개방을 발표했다(Boshra, 2020c). 9월 학교 재개방 계획은 평상시 수용인원이나 교사 대 학생 비율의 축소 없이 유치원 및 초등학교 학생 100% 등원 및 등교를 전제로 하고 있다. 바이러스 노출 제한을 목적으로 공중보건당국이 발표한 물리적 거리두기를 실천하기 위해 학생들은 항시 '안정된 그룹(버블그룹)'으로 나뉘어 활동해야 한다(Government of Quebec, 2020). 같은 안정된 그룹에 속한 모든 학년의 학생들은 사회적 거리두기를 지키지 않아도 된다. 그러나 서로 다른 안정된 그룹에 속한 학생들은 복도와 같은 공용 공간에서 최소 1미터 이상 거리두기를 준수해야 한다. 유치원생부터 초등학교 4학년(8-10세)까지 아동은 마스크를 의무적으로 착용하지 않아도 되지만 교내 및 등하교 차량 안에서는 착용하도록 하였다. 5-6학년(10-13세) 아동들은 모든 공용 공간, 등하교 차량 및 다른 안정된 그룹의 학생과 같이 있을 때에는 마스크를 착용해야 한다.

4. 코로나19 팬데믹 기간 중 부모 및 가족을 위한 퀘벡주의 재정 지원

지금까지 퀘벡 주정부는 코로나19로 피해를 입은 부모나 가족을 대상으로 보육과 관련하여 직접적인 지원을 제공한 바가 없다. 코로나19 확산을 통제하기 위한 자가격리로 인해 임금소득이 급감한 근로자나 다른 재정지원 수급자격이 없는 근로자들의 니즈를 충족하기 위해 3월 16일 근로자 임시지원 프로그램(PATT: Temporary Aid for Workers Program)이 마련되었다(Government of Quebec, 2020). 4월 10일 근로자 임시지원 프로그램은 종료되었고, 대신 자격이 있는 개인에게 2020년 3월부터 8월까지 매월 2,000캐나다달러를 지급하는 캐나다 긴급대응수당(CERB: Canada Emergency Response Benefit)과 자격이

있는 학생에게 매달 1,200캐나다달러를 그리고 장애나 부양가족이 있는 학생에게 매달 2,000캐나다달러를 지원하는 캐나다 긴급학생수당(CESB: Canada Emergency Student Benefit)이 도입되었다.

5. 코로나19 위기 대응 관련 퀘벡주 보육체계의 남은 과제

현재 퀘벡주 보육 체계에서 향후 문제를 야기할 수 있는 현안에는 노조를 결성한 아이돌보미와 가족부 간에 계속되는 갈등이 있다. 2020년 3월 8일 퀘벡주 아이돌보미를 대변하는 퀘벡유아교육근로자연합(FIPEQ) 회원들은 새로운 단체교섭 전략을 논의하기 위한 자리에서 97.5%의 회원들(99%는 여성)이 가족부가 자신들의 요구를 수용하지 않는다면 총파업하기로 결정했다. 회원들은 현재 시간당 임금 12.42캐나다달러에서 16.75캐나다달러로 30%의 임금인상을 요구하였다. 6월 18일, 3,000명의 가정 보육교사들은 노조 측이 “막다른 지경에 이른 협상”이라고 정의한 퀘벡 주정부와의 협상에 항의하기 위해 일일파업 참여를 계획한 것으로 전해졌다(Thomas, 2020b). 이들의 목적은 정부가 자신들의 네트워크를 무시하고 매일 9만 명에 달하는 아동을 돌보며 퀘벡주 부모들에게 필수적인 서비스를 제공하는 수천 명의 가정 보육제공 여성들의 근무환경 개선을 거부한 데 대해 정부를 규탄하는 것이었다. 이 문제는 아직도 진행형으로, 최근 다른 뉴스 보도는 없었으며 해당 연합(FIPEQ)은 2020년 8월 26일 현재 가족부를 상대로 자신들의 요구사항을 계속 주장하고 있다.

보육·유아교육기관과 초등학교의 재개방 직전인 2020년 5월 7일, 퀘벡주 몬트리올시 50킬로미터 외곽에 있는 마스꾸슈(Mascouche) 소재 긴급보육기관에서 코로나19 확진자가 나왔다. 공중보건당국이 조사한 바에 따르면 27명의 아동 중 12명이 감염되었으며, 교직원 4명도 확진되었

다. 첫 확진자는 4월 30일에 발생하였고, 원아들은 양성반응이 나온 즉시 가정으로 보내 격리시켰다. 의무사항은 아니었으나 해당 보육센터는 지역 공중보건청장의 권고에 따라 2주간 폐쇄되었다(National Post, 2020). 다른 긴급보육기관도 코로나19 확진사례로 피해를 입었는데, 긴급보육을 제공하던 로즈몽에 소재한 학교에서 같은 가족의 자녀 2명이 코로나19 양성 판정을 받아 2주간 문을 닫아야 했다. 해당 보육시설의 학부모와 직원은 즉시 이 사실을 통보받았고, 학교 재개방 이후 물리적 거리두기와 방역 수칙을 철저히 준수했다는 점도 전달받았다(Henriques, 2020).

이러한 확진 사례가 보도된 이후 퀘벡주의 보육종사자와 보육교사들은 학교 및 보육시설 재개방에 우려를 표명했다. 수용인원 감소에도 불구하고 보육종사자들은 아동과 물리적 거리두기 실천의 어려움을 호소했다. 교사와 직원이 아동들을 시설 내 다른 책상이나 구역에 앉히고, 시설 내 표면이나 장난감의 방역과 청소를 자주 실시하더라도 아이들은 어울려 놀기를 좋아하고 안전 수칙을 이해하거나 따르는 것이 어려울 수 있다(Collie, 2020). 향후에 학교나 보육·유아교육기관, 가정기반 보육센터에 가는 아이들이 늘어나면서 이는 더욱 심각한 문제가 될 것이다.

2020년 8월 퀘벡주는 코로나19 2차 대유행에 대비한 행동계획을 발표했다. 교육적 보육시설, 가족공동체 조직(FCO: family community organizations), 지역사회 보육 및 지역사회 기반 사회적 소아과에 적용되는 내용을 담고 있다. 퀘벡 주정부가 활동 분야와 지역별로 선별적 봉쇄(락다운)를 재시행한다면, 모든 교육적 보육서비스는 시설 내 감염자가 발생하지 않는 한 운영을 계속할 것이다. 감염자가 발생했을 때, 등원은 선택사항이지만 자녀의 보육시설 등원여부와 관계없이 학부모는 보육료를 납부해야 한다. 2차 대유행이 발생하더라도 별도의 긴급보육은 제공

되지 않으며, 필수 근로자의 자녀는 기존 보육센터에 등원하거나 다른 시설에 자녀를 맡겨야 한다. 지역감염을 통제하기 위해 소규모 그룹활동, 물리적 거리두기, 개인보호장구 착용 등 기존 보건 수칙은 그대로 유지될 것이다(Government of Quebec, 2020).

제4절 코로나19 관련 브리티시컬럼비아주의 보육 대응⁷⁰⁾

1. 코로나19 팬데믹 기간 중 브리티시컬럼비아주의 긴급보육서비스

캐나다의 다른 주들과는 달리 브리티시컬럼비아주는 일선 필수 근로자를 위한 별도의 긴급보육시설을 마련하지 않았다. 그 대신 보육센터의 전면 폐쇄를 시행하지 않았기 때문에, 등원 또는 등록 원생의 감소로 추가 인원을 수용할 수 있는 보육센터를 대상으로 필수 근로자에게 우선 접근권 부여를 요청하였다. 주정부는 필수 근로자의 5세 미만 자녀들을 돌볼 수 있는 센터를 찾아 연결시켜 주기 위해 38개 지역사회에 연계센터(referral centre)를 마련했다(Hall & Bernado, 2020). 밴쿠버의 웨스트코스트 보육자원센터는 필수 근로자들을 위해 임시 보육시설을 찾아 연결하는 역할을 하였고, 자격이 있는 학부모들은 온라인 양식을 작성하여 추가 원생을 수용할 수 있는 센터 관련 정보를 받을 수 있었다. 각 가정은 보육센터에 직접 연락하여 원아모집 여부를 확인할 수도 있었다. 보육센터에서 합당한 보건 및 안전상의 이유로 추가 인원을 받지 못하는 상황

70) 브리티시컬럼비아주는 캐나다에서 코로나19 확산을 성공적으로 관리 통제한 주이다. 선제적 검사, 보육종사자를 위한 직장정책 개혁뿐 아니라 장기 의료보건시설에서 근무하는 일선 의료보건인력을 노조화된 공공 분야 근로자로 전환하여 노조 참여자 수준으로 임금을 인상하고 한 군데 이상 장기 의료보건시설에서 근무하지 못하게 하는 등 다양한 조치를 일찍부터 취해 바이러스의 확산을 막았다.

이 아닌 한, 필수 인력의 자녀를 수용해야 했다.

필수 근로자의 학령기 자녀를 수용하기 위해 3월 31일 일부 학군의 학교를 선정하여 재개방하였다. 19개 학군에서 필수 분야에 종사하는 학부모의 5-12세 자녀를 위한 대면 프로그램을 실시하였다. 밴쿠버 소재 초등 학교에서 대면 보육 프로그램에 등록한 아동은 약 130명이었고, 밴쿠버 근교 또 다른 대도시인 서리(Surrey)의 경우 2개 학교에 150명의 학생이 등록했다(Woodward, 2020). 학교 기반 프로그램은 최대한 실외 활동을 많이 하고 물리적 거리두기를 실천하도록 하였다(City of Vancouver, 2020).

2. 코로나19 팬데믹 기간 중 브리티시컬럼비아주의 센터 및 가정기반 보육

2020년 8월 25일을 기준으로, 코로나19의 첫 번째 유행기 브리티시컬럼비아주의 확진자 수는 5,242명으로 온타리오나 퀘벡 대비 감염사례가 월등히 낮았다(표 1, 첨부문서 A 참고). 다른 주와 달리 브리티시컬럼비아주의 보육센터는 필수 서비스로 간주되어 코로나19 팬데믹 와중에도 폐쇄 대상이 아니었다. 보육제공자들은 아동 대 교사 비율의 변경 없이 부분 또는 전면 개방 여부와 폐쇄 여부를 선택할 수 있었다(Government of British Columbia, 2020b)

3월 20일 브리티시컬럼비아 주정부는 보도자료를 통해 임시긴급지원(TEF: Temporary Emergency Funding) 프로그램을 통한 새로운 재원으로 팬데믹 기간 중 보육 분야에 정부 재정지원을 약속하였다. 운영을 계속하는 보육센터는 학부모가 보건 및 안전상 이유로 자녀를 등원시키지 않아 수용인원을 축소하여 운영하는 경우 그에 대한 보상을 받을 수 있었다. 이러한 센터는 평소 주정부로부터 받는 월평균 지원액의 7배를 받을

수 있었으며, 이는 시설 월 운영비의 약 75%를 차지하는 수준으로 추정되었다. 개방된 센터는 유아교육가(ECE) 임금을 지원받아 매출이 감소한 상황에서도 인력을 유지하는 데 도움을 받았다. 폐쇄를 결정한 센터는 임대료 등 고정운영비를 지원받아 월 운영비의 약 20%를 충당할 수 있었다. 임시긴급지원(TEF) 프로그램은 정해진 기준에 따라 인가 보육시설에 매월 재정을 지원하는 주정부의 보육운영지원프로그램(CCOF: Childcare Operating Funding Program)에 따라 2020-2021년 지원 협약을 맺은 모든 인가 보육제공자에게 적용되었다. 이러한 재정지원은 보육제공자들이 팬데믹 기간 중 시설을 운영하여 필수 서비스 인력 및 가족의 보육접근권을 지원하고 코로나19로 폐쇄한 보육시설들이 추후 재개방할 수 있을 때 재개방과 운영 지원을 목적으로 하고 있다. 임시긴급지원(TEF)은 4월 1일 지원이 시작되어 기존의 보육운영지원프로그램(CCOF)의 월간 지원을 대체하여 2020년 8월 31일까지 운영되었다(Government of British Columbia, 2020a).

인가 가정기반 보육시설도 보육센터와 마찬가지로 임시긴급지원(TEF)을 받을 수 있었으며, 팬데믹 기간 중 운영 여부도 선택사항이었다. 보육에 있어 수용인력 조정은 없었다. 평소와 마찬가지로 가정기반 보육센터는 주 정부가 마련한 보건 및 안전 가이드라인을 준수하며, 통합보육으로 최대 8명까지 돌볼 수 있었다(Government of British Columbia, 2020a).

5월 중순 브리티시컬럼비아주 보육시설은 정부의 단계별 재개방 계획에 따라 새로운 가이드라인에서 소규모 모임을 허용하면서 재개방에 돌입하였다. 정부는 보육센터에 적용되는 새로운 보건 및 안전 수칙을 발표하였다. 이러한 수칙에는 모든 교직원 및 아동의 일일건강체크, 코로나19 확진 사례 관리를 위한 명확한 정책 수립, 접촉이 잦은 표면의 수시/정기 방역, 아동 간 또는 아동과 직접적인 물리적 접촉 최소화, 개별 활동 도입 및 간

식/식사 시간 차등화 등이 있다(Government of British Columbia, 2020b). Katrina Chen 보육장관은 보육센터에 개방 여부 선택권을 부여한 것은 가정 기반, 영리/비영리, 시립어린이집 등 천편일률적이 아닌 다양한 보육모형을 고려한 결정이라고 언급했다. 3월 중순 이후 코로나19로 봉쇄 기간 중 약 2,600개의 보육센터가 운영을 계속했다(Chiang, 2020).

3. 코로나19 팬데믹 기간 중 브리티시컬럼비아주의 초등학교

캐나다의 다른 주와 마찬가지로 브리티시컬럼비아주의 초등학교는 필수 근로자의 자녀를 위한 학교 대면 프로그램을 제외하고 3월 중순에 모두 폐쇄되었다. 5월 7일 브리티시컬럼비아 주정부는 6월부터 유치원생부터 5학년까지 정원을 50%로 제한하여 학교를 재개방 하겠다고 밝혔다. 격일제 등교 등 축소된 수용 인원으로 학사를 어떻게 운영할지 결정하는 것은 각 학군의 책임이었으며, 등교는 의무사항이 아니었다. 주 보건당국 고위공무원에 따르면 유치원부터 5학년 학생 중 약 1/3이 6월 1일 대면 수업을 위해 등교했다. 밴쿠버 학교위원회가 담당하는 지역에서는 학부모들에게 등교 여부를 묻는 설문지를 배포하였다. 해당 양식을 작성하고 자녀를 등원시키겠다는 의사를 밝힌 가정만 학교 건물 출입이 허용되었다(Meyer, 2020). 학생 및 교직원의 안전을 보호하기 위한 다른 보건안전 조치에는 책상 간격 넓히기, 점심 및 휴식 시간 차등제, 실외활동 시간 증가, 학생 간 학용품 공유 금지, 손씻기 및 손위생 철저히 하기 등이 있다(Government of British Columbia, 2020e).

4. 코로나19 팬데믹 기간 중 브리티시컬럼비아주의 가족 재정지원

고용이나 소득 상실로 고통받는 가정을 지원하기 위해 정부 지원을 받

는 보육제공자들은 폐쇄기간이나 코로나19로 인해 학부모가 자녀를 등원 시키지 않아 수용 인원에 공백이 발생하더라도 보육료를 청구할 수 없었다. 보육센터는 등록 원아가 재원을 위한 연령 기준에 부합하는 한, 팬데믹이 종식될 때까지 기존 원생의 등록을 유지하기로 동의해야 했다 (Government of British Columbia, 2020c).

브리티시컬럼비아 주정부는 양육수당(ACCB: Affordable Childcare Benefit)으로 가정에 일부 재정을 지원하였다. 양육수당은 브리티시컬럼비아주의 수급 자격이 있는 가정에 매월 양육비를 지원하는 것이다. 가구 소득, 가구 규모, 자녀 수, 보육 형태에 따라 지원 금액이 달라진다. 코로나19 대유행 기간 중 자녀가 다니던 보육시설이 계속 운영하며 보육료를 청구하는 경우에만 양육수당이 지급되었다. 그러나 이유를 불문하고 학부모가 자발적으로 자녀를 보육시설에 보내지 않아도 매월 지급되는 양육수당은 계속 지원되었다(Government of British Columbia, 2020d).

5. 코로나19 위기 대응 과정에서 브리티시컬럼비아주 보육체계의 남은 과제

온타리오주나 퀘벡주와 마찬가지로 브리티시컬럼비아주는 9월 보육시설 및 학교의 전면 재개방을 둘러싼 많은 우려를 안고 있다. 7월 23일 브리티시컬럼비아주는 2020년 9월부터 초중등학교를 전면 개방하기로 발표하였다. 대면 수업과 온라인 수업을 병행하는 하이브리드 모델이 아닌 9월에 최대한 많은 학생을 등교시키는 것이 목적이다. 브리티시컬럼비아주 Rob Fleming 교육부 장관은 초중등학교의 100% 재개방이 우선 과제라고 밝혔다. 주 보건청장인 Dr. Bonnie Henry는 물리적 거리두기가 더 효과적인 안전 조치이며 아동의 장시간 마스크 착용은 권고되지 않기 때

문에 학교에서 학생들의 마스크 착용은 의무사항이 아니라고 언급했다.

학생들이 6월에 자율 등원을 했기 때문에 브리티시컬럼비아주 교육자들은 주정부의 학교 재개방 계획에 우려를 표명했다. 교사들은 퀘벡주 보육시설 및 학교에서 확진자 발생을 언급하며 학교 측이 자신들에게 매우 제한적인 선택권을 주어, 안전하지 않은 환경이라 판단되는 상황에서도 학교로 돌아갈 수밖에 없다고 주장하였다(Sterritt, 2020). 교사들은 특히 교실 내 공간 부족으로 물리적 거리두기를 완벽히 실천할 수 없음에 가장 큰 우려를 나타냈다. 노스밴쿠버 학군은 교직원들에게 교직원 및 학생 간 2미터 거리두기 실천을 지시했으나 “이것이 가능하지 않을 수도 있고, 학교 안에서 항상 지켜질 것으로 기대하지 않는다”라고 인정하였다(Sterritt, 2020).

브리티시컬럼비아주에서 코로나19 확산세가 3월에 대비해서 증가하며 교내의 코로나19 확산에 대한 우려는 더욱 거세졌다.⁷¹⁾ 8월 모델링에 따르면 브리티시컬럼비아주는 9월 중순 1차 대유행보다 더욱 심각한 2차 대유행이 발생할 수 있는데, 이 시기가 학교들이 전면 재개방하는 시기와 맞물린다. 신규 확진자들 대부분이 20-39세 사이의 연령대이지만, 일부 아동의 확산사례도 발생하고 있다. 3월 이후, 브리티시컬럼비아주에서는 10세 미만 아동 78명이 코로나19에 확진되었으며 그중 3명의 아동은 입원치료를 받았다(Migdal, 2020).

71) 실제로 7-8월 전국적으로 감소세에 접어들던 코로나19 확진자 수는 8월 말부터 다시 증가했다. 현재 퀘벡, 온타리오, 앨버타, 브리티시컬럼비아 주 모두 코로나19 확진자 수가 급증하고 있다. 최근 확진사례는 술집, 홈파티, 학교 재개방, 젊은이들의 사회적 거리두기 미준수 등이 원인으로 파악되고 있다.

제5절 기타 주/준주의 코로나19 관련 보육 대응

앞서 논의된 주와 마찬가지로 프레리 지역, 해안 및 북부 지역의 보육센터, 가정어린이집 및 학교의 대부분이 폐쇄되었으며 지역의 코로나19 감염 수준에 따라 2020년 5월이나 6월에 재개방에 들어갔다. 두세 달에 걸친 이 기간 중 가정돌봄을 하며 학령기 아동을 대상으로 1주일에 몇 시간 제공되는 원격수업시간을 제외하고 종일 원격근무를 해야 하는 학부모와 보호자를 위해 주정부나 지자체 차원에서의 지원은 거의 없었다(Province of New Brunswick, 2020a). 그러나 이 기간 중 많은 보육센터들이 정상 운영하며 의료보건, 사회서비스, 에너지 산업 등에 종사하는 필수 근로자의 자녀를 대상으로 보육을 제공했으나(Province of Manitoba, 2020; Province of Saskatchewan, 2020a; Fortin, 2020), 식료품점 직원은 대상에서 제외되었다. 이번 절에서는 2020년 5월부터 8월까지 매니토바주, 서스캐처원주, 앨버타주, 노바스코샤주, 뉴브런즈윅주, 프린스에드워드 아일랜드주, 뉴펀들랜드래브라도주, 유콘준주, 노스웨스트준주, 누나부트준주의 보육 대응 및 재개원 절차를 살펴본다.

매니토바주와 서스캐처원주의 코로나19 감염률은 캐나다 평균보다 낮았다(표 1, 첨부문서 A 참고). 매니토바주의 보육센터는 2020년 6월 1일 재개방되었으며 기존 정원인 학급당 24명의 아동 보육이 허용되었다(Province of Manitoba, 2020). 2020년 6월 매니토바주는 독특한 보육 이니셔티브 2가지를 제시했다. 첫 번째는 임시 보육이 필요한 가정과 추가 인원을 수용할 수 있는 보육센터를 지역과 아동의 연령 기반으로 검색하여 연결해 주는 임시보육등록부였다. 6월에 모든 보육센터가 정원 100%로 운영을 재개한 것이 아니었고, 모든 아동이 곧바로 등원을 재개한 것이 아니었기 때문에, 이러한 등록부가 2020년 여름 재개원 단계에서 보육시설

과 가족 모두에 단기적인 도움이 되었다. 매니토바주는 인증받은 유아교육기들에게 1회에 한하여 3,000캐나다달러를 지원, 새로운 가정 또는 지역사회 기반 보육센터를 개설하거나 추가 보육공간 확보에 활용하도록 하였다(Province of Manitoba, 2020). 서스캐처원 주정부는 2020년 6월 직장으로 복귀하려는 모든 부모들에게 보육접근성을 보장하기로 하였다. 이러한 약속을 지키기 위해 보육센터가 재개원을 시작하자 많은 학교 기반 긴급보육기관(2020년 3월부터 5월까지 필수 근로자 자녀 돌봄 제공)가 보육 니즈를 충족하기 위해 계속 운영되었다. 서스캐처원주의 보육센터가 6월부터 7월까지 학급당 15명의 원생만 수용할 수 있었기 때문에 이러한 조치는 꼭 필요한 것이었고, 수용인원 제한은 2020년 8월 학급당 25명으로 상향 조정되었다(Province of Saskatchewan, 2020b).

앨버타주는 코로나19 확진자 수가 퀘벡주보다는 적지만 온타리오주와 비슷하여 코로나19 팬데믹의 피해가 컸던 곳 중 하나이다(표 1, 첨부문서 A 참고). 그럼에도 불구하고 캐나다의 다른 주보다 거의 한 달 빠른 2020년 5월에 보육센터의 재개방을 실시하였다. 그 당시 가정기반 보육제공자에 적용되는 규제가 일부 조정되어, 기존에는 보육제공자의 자녀를 포함하여 시설에서 6명의 아동을 수용할 수 있었던 반면, 보육제공자의 자녀를 제외하고 시설당 6명의 아동을 수용할 수 있게 되었다. 이러한 변화는 많은 보육제공자의 학령기 자녀가 2020년 5월에서 6월 등교 후 집으로 하교한다는 점을 인지했기 때문이다(Province of Alberta, 2020).

노바스코샤, 프린스에드워드아일랜드, 뉴브런즈윅, 뉴펀들랜드래브라도 등 해안 지역의 코로나19 감염률도 전국 평균 대비 낮은 수준을 보였다(표 1, 첨부문서 A 참고). 이러한 지역의 보육센터는 2020년 6월 기존 코호트 규모 복귀와 강화된 보건 및 안전 수칙을 기반으로 재개원하였다(Province of Nova Scotia, 2020a; Province of New Brunswick, 2020b; Pro

vince of Newfoundland and Labrador, 2020). 뉴펀들랜드라브라도주의 신규 규정을 보면 코로나19 양성 판정자가 보육직원이나 학부모에서 발생한 경우 접촉자 추적을 용이하게 하기 위하여 1개 이상의 코호트와 접촉한 교직원 관련 세부 기록을 작성(예를 들어, 보조교사가 휴식시간에 돌봄을 제공해야 하는 경우)하게 되어 있다(Province of Newfoundland and Labrador, 2020). 프린스에드워드아일랜드주는 경제 재개방 1단계 기간 중 회사로 복귀하는 학부모나 보호자의 양육비를 지원하기 위해 2020년 5월 22일부터 6월 26일까지 자녀 1명당 매주 75캐나다달러의 보육수당을 지급하였다(Province of Prince Edward Island, 2020).

캐나다 북부에 위치한 유콘, 노스웨스트, 누나부트 준주의 경우 2020년 3월부터 8월까지 코로나19 확진사례는 매우 낮았다(표 1, 첨부문서 A 참고). 이 지역 모두에서 2020년 3월 말 학교가 폐쇄되었으나 필수 근로자 자녀를 위해 팬데믹 기간 중 많은 보육시설이 계속 운영되었으며, 2020년 6월 보육이 필요한 가정의 자녀를 위해 더 많은 보육센터가 문을 열었다. 소득이 감소하거나 지출이 증가한 보육시설을 지원하기 위해 유콘준주, 노스웨스트준주 정부(GWNT)는 자격에 부합하는 보육센터에 보조금을 지급하였다(Fortin, 2020; GNWT, 2020). 또한 노스웨스트준주 정부는 2020년 4월부터 6월까지 자녀를 둔 부모가 자녀를 보육센터에 보낼 경우 33%의 보육보조금을 지급하였다(GNWT, 2020). 이러한 노스웨스트준주의 긴급보조금프로그램 대부분은 코로나19의 방역 요건으로 인한 추가 청소인력 및 청소도구를 위한 소액 보조금을 제외하고는 2020년 7월에 종료되었다(CBC News, 2020b).

결론

캐나다의 주/준주정부가 코로나19 팬데믹 기간 중 보육센터와 초등학교의 안전한 운영을 위해 계획을 수립하거나 이행하는 것은 이해관계나 정치적 목적이 상충하는 3단계의 정부, 공중보건당국, 학부모, 교직원 노조 등 복수의 이해당사자가 존재하는 복잡하고 지난한 과정이다. 보육 및 교육 관련 의사결정은 캐나다 각 주정부 소관이지만, 연방정부의 예산과 긴급소득지원 같은 입법에 대한 통제는 주정부 차원의 의사결정에 상당한 영향을 미친다. 2020년 9월 초, 캐나다의 코로나19 감염률은 낮은 수준이다. 대부분의 지역에서 보육센터 및 초등학교가 재개방을 마쳤거나 기존 정원으로 조만간 재개방할 계획이다. 2020년 8월 28일 기준, 캐나다의 대도시 4-5곳은 지역감염이 낮게 나타나고 있으며 안전한 학교 재개방을 위한 하버드 가이드라인을 충족한다. 앨버타주 에드먼턴은 예외적으로 2020년 8월 말, 9월 초에 코로나19 확진자 수가 급증했다(Grant and Wang, 2020). 그러나 등원이 재개되면서 9월 중순 온타리오주와 퀘벡주 모두 토론토나 몬트리올 같은 광역시를 중심으로 코로나19 감염률이 증가하였으며 더 많은 조치가 이루어지지 않으면 이러한 급증세가 2차 대유행으로 이어질 수 있다는 우려를 낳았다. 이처럼 복잡한 상황과 코로나19 2차 대유행에 대한 불안이 지속되면서 캐나다 학부모의 상당수가 2020년 9월에도 자녀를 보육센터나 학교에 보내지 않을 것으로 보인다. 캐나다 보육체계의 권력 분산으로 인해 코로나19 2차 대유행에 대비한 보육 대응에 대해 정부 부처나 학교위원회 차원에서 내부적으로 계획을 수립하고 있으나, 어떠한 방식으로 대응할지에 대한 공식적인 정보는 주정부에서 아직 발표하지 않고 있다. 각 주에서 보육시설 및 학교 내 코로나19 확진자 발생에 대해 2020년 3월에서 5월과 같은 전면적인 국가 봉쇄령을 반복하는 대신 좀 더 집중적인 대응을 계획하는 것으로 보이지만, 이것이 가능한지를 판단하는 것은 아직 시기상조이다.



제 11 장

스웨덴의 코로나19 관련 보육 분야 대응 정책

제1절 주요 권고사항과 정책에 대한 요약

제2절 코로나19 대유행에 대한 스웨덴 보육 분야
대응 정책

제3절 결론



제 11 장 스웨덴의 코로나19 관련 보육 분야 대응 정책

Gerda Neyer⁷²⁾

제1절 코로나19 대유행에 대한 스웨덴 보육 분야 대응 정책

1. 스웨덴의 보육 정책

보육과 관련된 스웨덴의 정책은 아래 3개의 정책으로 구성된다.

- 어머니/아버지 모두를 위한 job-protected parental leave(휴가를 마쳤을 때 불평등한 대우 없이 동일한 업무로의 복귀를 보장하는 휴가) 수당과 소득 관련 출산·육아휴직 수당
- 아동이 환자이거나 평소 아동을 돌보던 자가 아프거나 아동을 보육하는 기관이 폐쇄된 부모를 위한 job-protected parental leave 수당과 소득 관련 육아 휴가 수당
- 모든 연령대의 아동을 위한 저렴한 종일 시설보육

상기 3개의 정책들은 밀접하게 연관되어 있다. 이 정책은 부모와 자녀에게 평등한 보살핌과 취학 전 교육에 대한 권리를 제공하며, 어머니/아버지 모두가 일과 육아의 병행을 가능하게 해준다. 이 정책은 돌봄 공백을 초래하지 않으면서 동시에 부모의 정규업무를 방해하지 않고, 여성과 남성이 개인적, 사회적, 경제적 상황과 관계없이 일과 육아를 병행할 수

72) 前 Stockholm University 부교수

있도록 하기 위한 것이다. 또한 이 정책은 모든 아동에게 평등한 보육·유아교육과 취학 전 교육 기회를 제공하고 특별한 상황에서 아동의 필요를 충족하는 가능한 최선의 방법으로 충족될 수 있도록 설계되었다.

스웨덴에 코로나19 대유행이 발생한 후 이 3개의 정책은 전술한 목표를 달성하는 데 특히 관련이 있으며 다양한 방식으로 다루어졌다. 정책대응과 그것이 시사하는 바를 이해하기 위해, 이러한 조치의 주요 원칙과 실천을 간략하게 소개한다.⁷³⁾

가. 부모를 위한 육아 휴가

육아 휴가는 부모가 일과 돌봄을 병행할 수 있도록 하기 위해 도입 및 개발되었다. 2001 평등기회법은 남녀직원 모두가 일과 육아를 용이하게 병행할 수 있도록 하는 것은 고용주의 의무라고 명시하였다. 부모는 육아 휴가를 가질 수 있는 권리가 있고 고용주는 그것을 허가해야 한다. 부모는 총 480일의 유급 휴가를 가질 권리가 있다. 총 480일의 유급휴가 가운데 390일에 대하여 부모는 최고 한도까지 이전 소득의 77.6%에 달하는 소득 관련 유급 휴가 수당을 받는다 (현재, 최고 한도는 주당 7일의 휴가에 대하여 산정된 하루당 1.006 스웨덴코로나 또는 100유로임). 이 수당은 질병수당과 같다. 90일이 하루당 180스웨덴코로나(약 18유로)의 균일 요금으로 지급된다. 90일은 180일의 소득 관련 육아 휴가가 사용된 후에만 취할 수 있다.

소득 관련 육아 휴가 수당을 받으려면 부모들 가운데 한 사람은 자녀의 출생 전 연속 240일을 근무하였거나 적어도 82,100코로나(약 8,200유로)의 연소득으로 인한 휴가를 가졌어야 한다. 이 기준을 충족하지 않는

73) 이 절은 “Family Policies and Fertility in Sweden” Report for KIHASA by Neyer, G., Oláh, L., Duvander, A-Z., and Andersson, G.를 어느 정도 참고하여 작성하였다. 본 보고서의 경우 2020년을 반영할 수 있도록 수치와 정책을 업데이트 하였다.

부모는 하루당 250스웨덴크로나(약 25유로)의 균일 요금수당을 받는다.

육아 휴가는 개인의 권리이다. 이는 공동 친권이 있는 부모도 각각 유급 육아 휴가 240일을 받는다(부모 모두 합하여 480일이라면 180 일은 소득 관련 수당이며 45일은 균일요금이다). 240일 가운데, 90일의 소득 관련 육아 휴가 수당일은 다른 부모에게 양도될 수 없다. 양도 불가능은 아버지와 어머니가 균등하게 육아 휴가를 공유하도록 유도하기 위한 것이다. 그러므로 아버지가 양도 불가 육아 휴가일을 취하지 않으면 그 휴가일은 상실된다. 나머지 날들(즉, 소득 관련 105일과 균일 요금 수당 45일)은 그것을 받을 자격이 있는 부모의 배우자에게 양도될 수 있다. 2019년 아버지는 지급된 모든 육아수당 일의 약 30%를 취하였다(Försäkringskassan, 2020). 육아수당 일의 대부분은 자녀 출생으로부터 첫 1년 동안 그리고 주로 어머니가 취하였다. 자녀가 출생한 후 두 번째 해에는 첫해에 비하여 더 많은 아버지가 휴가를 취했으며 세 번째 해부터는 아버지와 어머니가 취하는 휴가일에 차이가 거의 없었다(Försäkringskassan, 2020).

육아 휴가는 자녀가 12세가 될 때까지 또는 의무교육을 마칠 때까지(5학년) 사용할 수 있다. 단, 자녀가 4세가 된 후에는 96일만 육아 휴가를 사용할 수 있다. 이러한 제한에도 불구하고 부모가 육아 휴가를 사용할 수 있는 방법에는 커다란 유연성이 있다. 유급 육아 휴가는 종일, 반차, 하루의 1/4 또는 하루의 1/8과 같은 방식으로 취할 수 있다. 부모가 반차를 택하면 휴가는 그에 따라 연장된다. 예를 들어 2회의 반차나 4회의 1/4일은 종일로 계산된다. 파트타임 휴가(정시제 휴가)를 취하면 부모는 휴가를 연장하여 일과 육아를 병행할 수 있다. 노동법은 18개월 미만인 영아의 부모에게 수당 없이 육아 휴가를 취할 수 있는 권리를 부여하고 있다. 이는 부모에게 18개월 미만인 영아를 돌보기 위하여 유급 휴가와

무급 휴가를 함께 쓰는 것을 가능하게 한다. 노동법은 자녀가 12세가 될 때까지 육아 휴가를 모두 사용하였을 경우 결근을 허용한다. 대부분의 부모는 육아 휴가 기간을 연장하기 위해 유급 휴가와 무급 휴가를 함께 쓰는 것을 활용한다. 예를 들어 평일에는 유급 휴가를 취하고 주말에는 무급 휴가를 취한다. 사회보험(Försäkringskassan)이 실시한 조사에 따르면 부모들이 자신들에게 주어진 육아휴가일을 모두 사용하지는 않았다. 일반적으로 부모는 육아 휴가를 취하기 2개월 전 고용주에게 언제 그리고 어떻게 육아 휴가를 사용할 것인지를 알려주어야 한다. 육아 휴가를 사용하기 2개월 전 고용주에게 육아 휴가에 대하여 알리는 것이 가능하지 않으면, 회사의 업무가 방해되지 않도록 고용주가 대책을 마련할 수 있도록 되도록 빨리 고용주에게 알려야 한다. 부모는 1년에 3차례 육아 휴가를 변경할 수 있는 권리가 있다.

나. 환자인 자녀를 돌보기 위한 자녀돌봄 휴가수당

8개월-12세의 자녀가 있는 부모는 자녀가 아프거나 감염병에 걸리거나 병원이나 예방건강관리센터에 가야 할 경우 연간 자녀당 120일의 자녀돌봄 휴가 및 자녀돌봄 휴가수당을 취할 수 있다. 전술한 120일 가운데 60일은 자녀를 돌보는 사람이 아프거나 감염병에 걸렸을 경우에도 사용할 수 있다. 18세 미만인 자녀가 심하게 아프다면 무제한 자녀돌봄 휴가를 청구할 수 있다(Försäkringskassan, 2020). 자녀돌봄 휴가수당이 자녀의 가까운 친척에게 지급될 수도 있다. 정규 육아 휴가와 마찬가지로 자녀돌봄 휴가도 종일 또는 하루의 일부 형식으로 취할 수 있다. 부모는 정규 육아 휴가 상한보다는 약간 낮은 상한까지 정규 육아 휴가와 동일한 수준의 소득 관련 수당을 받는다. 2019년 여성들은 평균 8일 이상을 청구하였고 남성은 7일 미만을 청구하였다. 자녀돌봄 육아 휴가수당 가운

데 56%는 여성에게 지급되었고 나머지 44%는 남성에게 지급되었다(Försäkringskassan, 2020). 육아 휴가수당과는 달리, 자녀돌봄 휴가수당을 받을 자격을 갖추려면 부모는 8일째 이상의 휴가에 대해서는 자녀나 자녀를 돌보는 사람의 질병을 증명하는 문서를 제출해야 한다.

다. 보육 서비스⁷⁴⁾

스웨덴의 보육 서비스는 이중 기능이 있다. 스웨덴의 보육 서비스는 부모가 육아와 일을 병행할 수 있고 아동이 올바르게 성장할 수 있는 우수하고 평등한 조건을 제공한다. 스웨덴의 지방자치단체들은 출생한 지 1년 이상인 모든 아이에게 부모가 요청한 때로부터 3개월 내에 보육을 제공할 의무가 있다. 보육은 자녀의 필요에 따라 부모가 일이나 학업을 계속하는 것이 가능하도록 제공해야 한다.

아동은 부모가 직장생활을 하든 학교를 다니든, 예를 들어 부모가 실업 상태에 있거나 육아 휴가 중일 때 주당 적어도 15시간의 공공보육을 받을 자격이 있다. 3-5세 아동은 무료로 연간 525시간 또는 주당 15시간의 공공보육을 받을 자격이 있다. 그 이상의 서비스 이용을 위해서는 부모들이 요금을 부담해야 한다. 지역적 차이를 없애기 위해 모든 보육에 대한 요금은 균일하다. 부모가 납부하는 요금의 최고액은 첫째 자녀의 경우 가계 소득의 3%이고 둘째는 2%, 셋째는 경우 1%이다. 넷째 자녀부터는 보육이 무료로 제공된다. 각 자녀에 대한 최대 개인분담금을 계산하기 위한 연간 고정 소득 최고 상한이 있다. 2020년 현재 연간 고정 소득 최고 상한은 49,280스웨덴크로나(또는 약 4,928유로 가계 총소득)이므로 매달 첫째 자녀에 대한 요금은 최고 1,478스웨덴 크로나(약 148유로), 둘째

74) 이 절에서 보육 서비스는 한국의 시설보육과 유아교육을 포괄하는 확대된 의미로 사용하였다.

자녀에 대한 요금은 최고 986스웨덴크로나(약 99유로), 셋째 자녀에 대한 요금은 최고 493스웨덴크로나(약 49유로)이다(Skolverket, 2020a). 부모가 납부하는 요금은 지방자치단체의 실제 보육비의 작은 몫에 불과하다. 스웨덴 정부는 공공 보육 제공에 대하여 지방자치단체에 보상한다(Skolverket, 2020a).

스웨덴에는 지방자치단체가 제공하는 보육, 민간 사업자가 제공하는 보육, 조합이 제공하는 보육 등 많은 형태의 보육이 존재한다. 모든 보육은 전술한 요금과 같아야 한다. 보육은 같은 정도로 공적 자금이 조달된다. 보육은 보육에 대한 동일한 규정과 규칙뿐만 아니라 교육 활동 및 요구에 대한 커리큘럼도 따라야 한다.

스웨덴에서는 공적으로 보조금이 지급되는 보육이 보편적이다. 2019년 1-5세 아동의 85.4%가 보육을 받았다. 1세 아동의 절반이, 2세 아동의 90.6%, 4세와 5세 아동의 95.3%가 보육 자료에 등록되었다(Skolverket, 2020b).

제2절 코로나19 대유행에 대한 스웨덴 보육 분야의 대응 정책

아동의 보육과 관련하여 코로나19 대유행에 대한 스웨덴의 대응은 스웨덴이 지금까지 취한 일반적인 전략의 필수적인 부분이었다. 코로나19 대유행을 다루는 스웨덴의 전략은 법률로 실시되는 제한보다는 권고에 기초하였다. 스웨덴 인접국을 포함한 많은 다른 나라들과는 달리, 스웨덴은 국가나 특정 지역을 봉쇄하는 것을 채택하지 않았다. 타국에 비해 스웨덴은 시민이나 기관에 비교적 제한이 적었다. 법적으로 구속력을 갖는 규칙은 코로나19가 퍼지는 원인이 되는 대규모 군중 모임에 주로 적용되었다. 예를 들어, 모임 인원을 50인 이하로 제한하거나 술집의 카운터에

서 주류를 판매하는 것이 제한되었다. 2020년 11월 스웨덴 정부는 오후 10시 이후에는 식당에서 주류 판매를 금지하였으며 2020년 11월 24일부터는 문화행사, 공연, 스포츠와 같은 공적 행사에 허용되는 인원과 식당 테이블 인원을 8명 이하로 제한하였다(단, 학교 워크숍, 사적인 모임은 제외). 코로나19에 대한 스웨덴의 정책은 코로나19를 관리하는 국가기관인 보건청이 제공하는 권고에 의존하였다.

법적 규제(제재를 포함)보다 권고에 의존하는 것은 스웨덴의 규범, 문화, 정치와 부합한다. 이것은 높은 수준의 상호신뢰, 상호협력, 자신과 타인 그리고 공동체의 이익에 대한 개인적 책임감에 대한 신뢰에 기초한다. 스웨덴의 조치와 결정은 주로 과학적 지식과 전문가의 연구에 기초하였으며 정치적 고려는 영향력이 적었다. 투명하고 개방적인 정부, 행정부, 사회를 갖는다는 스웨덴의 규범 및 사회적 이해와 부합되게 구체적인 조치에 대한 과학적 보고서, 지식, 이유가 발표된다. 스웨덴에서는 보고서, 과학적 전문 지식, 출판물, 대중매체의 공지문에서 조치의 긍정적인 면과 부정적인 면을 열거하고 평가하는 것이 일반적이다. 정책과 조치는 평가되며 평가자들은 평가하는 문제의 긍정적인 면과 부정적인 면 모두를 보고하는 것이 일반적이며 또한 그렇게 하도록 기대된다.

보건청은 코로나19에 대응하는 주무 기관이다. 보건청은 감염병과 건강 위협으로부터 시민들을 보호하고 보건문제를 책임지는 당국이다.⁷⁵⁾ 보건청은 권고하고 평가하며 타 기관에 전문지식과 지침을 제공하고 코로나19의 진행 상황에 대하여 알리고 일반 대중에게 대응책을 제안한다. 보건청은 스웨덴의 코로나19로 인한 위기 동안에 정책을 개발하고 전략을 추진하였으며 국민으로부터 큰 신뢰를 받고 있다. 신문사들이 실시한 설문조사에 따르면 코로나19 초기에 스웨덴 국민들이 보건청과 보건청의

75) <http://www.folkhalsomyndigheten.se>

선임 감염병 전문가에게 보낸 커다란 신뢰는 대유행뿐만 아니라 여름이 지난 후 감염 수치가 늘어난 가을에도 증가하였다(Dagens Nyheter, 30 October 2020를 참고할 것). 코로나19가 발생한 후 스웨덴이 도입한 전략과 정책은 주로 보건청 전문가의 제안과 권고로 결정된다.

3. 아동에 중점을 둔 코로나19에 대한 권고사항과 정책

대유행이 시작될 때부터 가장 중요한 권장 사항은 다음과 같다. 감염의 사소한 징후나 증상인 경우 집에 머무르기, 실내 및 실외에서 다른 사람과 2미터 거리를 유지하기, 최소 20초 동안 비누와 물로 손을 자주 씻기, 특히 러시아워에는 대규모 모임이나 대중교통을 피하고 가능하면 집에서 일하기 등이다. 봄 동안 특별 위험 그룹과 70세 이상을 위한 특별 조언도 발표하였는데 이들은 아이들을 포함한 다른 사람들과의 접촉을 피하도록 권고 받았다. 노인을 위한 이러한 특별 권고는 가을, 특히 보건국과 정부가 모든 성인을 위한 새로운 권고를 발표한 11월에도 계속 유지되었다. 그 이후로 모든 성인은 가능한 한 자신의 집 밖의 다른 사람들과 접촉을 제한해야 한다.

다른 사람과 2미터 거리를 유지하고 가능한 한 다른 사람과의 접촉을 피하라는 권장 사항 외에도 이러한 일반적인 내용은 어린이에게도 적용된다. 공중보건국과 국립교육위원회는 아동에게 코로나19에 대해 가르치고 조치를 적절하게 적용하는 데 도움이 되는 보육·유아교육 기관 및 학교 자료를 발표하였다. 두 기관 모두 학생과 청소년을 직접 다루는 포스터와 같은 자료를 게시하였다(예: 가장 중요하고 일반적인 권장 사항이 포함된 포스터). 그리고 두 기관 모두 보육·유아교육 기관, 유치원 및 학교에 대한 조언과 지침을 제공한다. 이들은 코로나19의 문제를 해결하고 최신 과학적 발견에 대한 조치를 조정하기 위해 지속적으로 업데이트된다.

가. 공공보육에 관한 코로나19 권고사항과 정책

다른 많은 국가와 달리 스웨덴은 대유행 발생 이후 아동을 위한 보육·유아교육 기관과 유치원을 폐쇄하지 않았다. 중고등학교(중등 교육 이상), 대학 또는 기타 고등교육기관의 교육이 원격 학습으로 이동되었다(3월 13일 의회 규정 2020: 115). 원격 학습에 대한 규정은 2020년 3월 16일부터 2020년 6월 15일까지 유효하며, 여름방학 동안 학교는 보통 2개월 동안 휴교한다. 2020년 11월 18일부터 정부는 코로나19 확산을 방지하기 위해 필요한 경우 원거리 학습을 재도입할 수 있는 옵션을 학교장에게 제공하였다(Parliamentary Regulation 2020: 957).

유치원, 초등학교, 중등학교는 개방되어 있었지만 코로나19 확산을 막기 위한 조치가 시행되었다. 유치원에 대한 이러한 조치에는 다음이 포함된다. 콧물이나 가벼운 기침과 같은 약간의 감기 증상이 있는 어린이는 집에 있거나, 낮 동안 증상이 발생하면 부모가 어린이집에서 아이를 데려가야 했다. 아프거나 증상 또는 감염이 있는 미취학 아동은 증상이 있으면 집에 머물러야 하고 그 이후에는 증상이 없는 한 이틀을 더 있어야 한다. 아이가 아프면 집 밖의 사람과 접촉을 피해야 한다. 취학 연령 이상의 아동은 병에 걸린 날로부터 7일이지난 후에도 약간의 기침이나 콧물 등의 경미한 증상이 있어도 다시 등교를 하거나 집 밖에서의 활동을 할 수 있다. 미취학 아동은 7일 이전에 보육·유아교육기관에 복귀할 수 있지만, 최소 2일 동안 발열과 같은 증상이 없어야 한다. 또한 가족이 코로나19에 걸렸다면 부모는 자녀를 집에 머물도록 권고한다.

보육·유아교육기관에 대한 출입은 정규직원으로 제한되었다. 부모를 포함한 다른 성인은 시설 내에 출입할 수 없다. 유치원은 더 엄격한 위생을 지켜야 한다. 아이들에게 손을 더 자주 씻도록 가르쳐야 한다. 활동은 가능한 한 실외에서 해야 한다. 공연이나 특별한 축하 행사와 같이 일반

적으로 부모와 친척에게 열려 있는 활동은 그들 없이 진행되거나 취소되어야 한다. 원장은 그룹 내 아동 수를 줄이거나 제한하기 위해 활동을 재정렬할 수 있다(예: 주말 또는 휴일에 시간 연장). 특수한 상황에서 원장도 시설을 폐쇄할 수 있지만 가능한 한 피해야 한다. 공중보건국은 직원이 최신의 과학적 발견에 대한 조치를 조정하는 데 도움을 주기 위해 유치원 및 기타 학교에 대한 연구 및 지침을 정기적으로 발표하였다(예: Folkhälsomyndigheten, 2020a; 2020c; 2020e; ; Samuelsson et al., 2020; Ludvigsson 2020a; 2020b; 2020c; Kavaliunas et al., 2020).

의무교육인 보육·유아교육기관을 개방하게 한 주된 이유는 다음과 같다. 첫째, 미취학 아동은 코로나19에 거의 영향을 받지 않는다. 코로나19에 감염되면 증상과 질병은 보통 경미하다. 심각한 증상이 거의 발생하지 않는다. 아이들은 감염병의 원인이 아니다. 그들은 질병을 퍼뜨리는 지표인 경우가 거의 없으며 어린이들 사이의 전파율은 성인 11명보다 현저히 낮다(Ludvigsson, 2020a; 2020b; 2020c; Folkhälsomyndigheten, 2020a; 2020b).

둘째, 유치원을 폐쇄한 핀란드와 폐쇄하지 않은 스웨덴을 비교한 결과, 양국 어린이의 코로나19 감염 정도에 차이가 없는 것으로 나타났다.

셋째, 아동은 보육서비스와 유아 교육을 받을 권리가 있다. 공중보건국과 정부는 휴교가 아동, 특히 장애나 기저 질환이 있거나 사회 경제적으로 취약계층에 있는 아동들에게 단기적 및 장기적으로 부정적인 결과를 초래할 것이라고 주장했다. 폐쇄는 취약계층에게 학습 손실, 서비스 부족, 신체 활동 및 사회생활 부족, 정신적 및 심리적 긴장으로 이어질 수 있다. 따라서 적절한 조치를 취하고 아동이 유치원(및 일반 기본 학교)에 다닐 수 있도록 허용하는 것이 당국의 의무로 간주되었다(Folkhälsomy

ndigheten, 2020e).

넷째, 보육·유아교육기관의 폐쇄는 여성과 남성의 노동인구 참여율이 높고 보건의 종사하는 여성 비중이 높기 때문에 의료 서비스, 공공 서비스, 노동 시장 및 경제에 추가 부담을 줄 수 있다. 케어 부문(예: Kavaliunas et al., 2020 참조).

다섯째, 여러 연구에 따르면 아동과의 접촉이 많은 유치원 및 초등학교 교사는 다른 직업 종사자보다 코로나19 감염 위험이 더 높지 않았다. 유치원과 초등학교 교장은 다른 직업 종사자보다 코로나19 발병 위험이 더 높았다. 그 이유는 원장이나 교장이 유치원 외부의 성인들과 더 많이 접촉하기 때문이다. 마찬가지로 중등학교 교사는 코로나19 진단을 받을 위험이 더 높았다(중등학교는 봄에 문을 열었다)(Folkhälsomyndigheten, 2020e; Billingsley et al., 2020).

여름 동안 공중보건국은 조치를 검토하고 가을을 준비했다. 2020년 8월 31일과 가을(8월 중순 기준)에 유치원과 학교가 재개원한 이후, 공중보건국은 코로나19 증상이 있는 미취학 아동도 검사할 것을 권장한다(Folkhälsomyndigheten, 2020e). 2020년 10월 1일부터 연락처 추적도 강화되었다. 코로나19 진단을 받은 12명의 사람과 함께 사는 고등학생은 원거리 학습으로 이동해야 하며 다른 사람과 접촉하는 여가 활동을 피해야 한다(Folkhälsomyndigheten, 2020e). 2020년 12월 1일부터 이는 부분적으로 미취학 아동과 초등학생에게 적용된다. 또 가족 중 누군가가 코로나19 진단을 받았다면 집에 머무르는 것이 좋다. 이 권장 사항은 아동 자신에게 코로나19 증상이 없어도 적용된다. 공중보건국은 이 권고가 주로 유치원 직원의 두려움을 줄이고 보육 시설에 재원 중인 어린이를 위해서 조용하고 평화로운 분위기를 조성하기 위한 것이라고 말했다(Folkhälsomyndigheten, 2020a). 2020년 11월 24일부터 유치원과

학교의 책임자는 확산을 방지하기 위해 일정, 원격 학습, 온라인 교육 및 학교의 필요에 맞게 폐쇄를 조정할 수 있는 유연성을 더 많이 부여받았다. 예를 들어 코로나19의 확산으로 지역 또는 많은 어린이 또는 유치원 직원/교사가 감염되어 정규 일정을 유지할 수 없는 경우 지방자치단체에 특별 조치가 도입되면 이러한 조치가 가능하다. 그러나 학교장이 취한 조치는 학생과 어린이에게 부정적인 결과를 방지하기 위해 면밀히 모니터링 된다.

나. 환자 아동을 위한 단기자녀돌봄 휴가

병가를 내고 육아 휴직 혜택을 받을 수 있는 임신 육아 휴직이 더욱 쉬워졌다. 2020년 3월 19일부터 2020년 11월 1일까지 아동이 7일 이상 아프면 건강보험에 의사 진단서를 제출해야 하는 요건이 면제되었다. 이 규정은 건강 관리 시스템 한 가지 중 인증서 발급에서 벗어나는 것이다. 가을에 코로나19 발병 사례가 줄어들어 아동이 아프거나 7일 이상 감염 증상이 있으면 증명서를 제공하는 이전 규정이 다시 도입되었다. 질병이나 감염 원인에 관계없이 보다 유연한 규제가 적용된다. 일반 간병인/아동 관리인이 아프고 아동을 돌볼 수 없는 경우에도 적용된다. 일반적으로 부모는 자녀가 감염되는 것을 막기 위한 목적으로만 집에 있는 경우에는 단기 자녀돌봄 휴가 또는 혜택을 받을 자격이 없었다. 단, 7월 1일부터 연중 중병을 앓고 있는 자녀(18세 이하)의 부모에게는 허용된다. 이들을 위해 부모는 한 부모당 최대 184일까지 자녀돌봄 휴가 및 육아 휴가 혜택을 청구하여 코로나19 감염으로부터 보호할 수 있다. 이 예방 단기자녀돌봄 휴가와 혜택에는 의사 진단서가 필요하다. 4월 26일부터 부모는 아이가 아프지 않거나 감염되지 않았더라도 보육소, 유치원 또는 학교가 코로나19로 인해 휴교하면 단기자녀돌봄 휴가 혜택을 받을 수 있다. 그러한 경우 보상

은 자녀가 아프면 단기자녀돌봄 휴가를 받는 부모가 받을 수 있는 혜택의 90%이다. 이 법안은 임시적이며 2020년 12월 31일까지 유효하다.

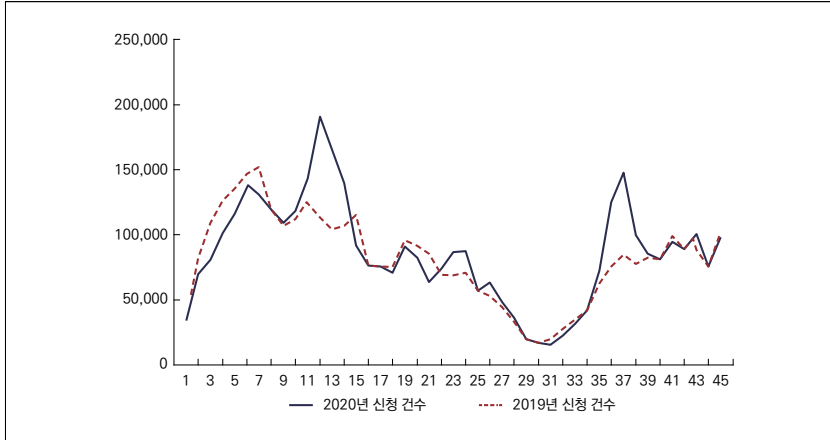
이러한 모든 규정은 12세 이하의 아동뿐만 아니라 보살핌이나 감독 등 특별한 돌봄이 필요한 12세에서 16세 사이의 아동에게 적용된다. 특별한 도움이 필요한 일부 아동 그룹의 경우 16세 이상(23세까지)도 적용될 수 있다. 고용된 모든 부모는 집 밖에서 일하든 재택근무하든 관계없이 단기 자녀돌봄 휴가 및 육아 휴가 혜택을 받을 수 있다.⁷⁶⁾ 2020년 5월, 9월, 11월에 발표된 건강보험통계에 따르면 봄 동안 단기자녀돌봄 휴가 및 혜택이 크게 증가한 것으로 나타났다(특히 9주차부터 12주차, 즉 2월 24일부터 3월 22일까지 그리고 가을, 특히 34주차부터 37주차, 즉 8월 17일부터 9월 13일까지). 여름에 신청 수가 적은 것은 스웨덴 공휴일과 관련이 있으며, 이 기간에는 많은 스웨덴 어린이가 보육에 참석하지 않는다.

[그림 11-1] 및 [그림 11-2]는 2018년부터 2020년까지의 단기자녀돌봄 휴가 신청 및 유급 일수 증가를 보여준다. 단기자녀돌봄 휴가를 신청한 사람에 대한 데이터는 아직 없다. 예를 들어, 성인들 사이에서 코로나19 감염률이 높은 지역에서 더 많은 응용 프로그램이 있었는지 여부는 어머니 대 아버지 또는 지역별 분포이다.

76) <https://www.forsakringskassan.se/privatpers/coronaviruset-det-har-galler>, 최종 업데이트: 2020년 12월 2일.

[그림 11-1] 주당 단기자녀돌봄 휴가 수당 신청

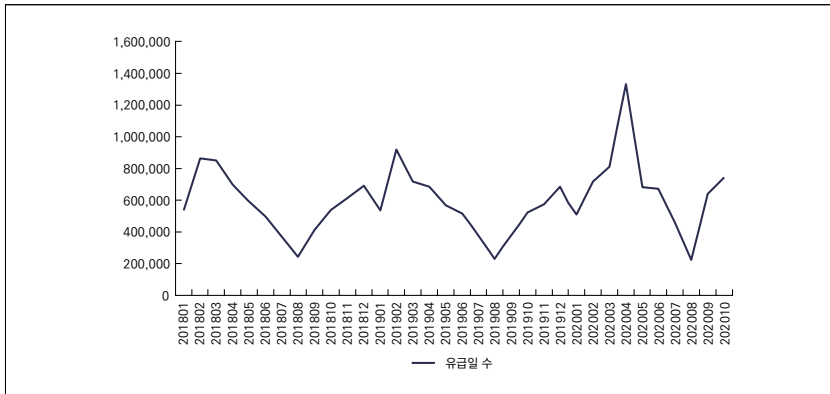
(단위: 건)



주: 2020년 4월 26일부터는 보육 기관에 맡기면 임시 육아 휴직을 할 수 있다. 코로나19를 이유로 학교가 문을 닫았다. 7월 1일부터는 감염 예방을 위해 임시 육아 휴직도 부여했다. 혜택 신청서는 임시 육아 휴직 후 90일 이내에 제출해야 한다. 통계에는 일시 육아 휴직의 시작이 아닌 임시 육아 휴직 혜택 신청일이 기록되어 있다.

출처: Försäkringskassan(Public Health Insurance), Statistics

[그림 11-2] 환자 아동을 위한 단기자녀돌봄 휴가 수당: 월 유급일(순 유급일)



주: 'Netdays'는 지불된 하루 종일이다. 하루 중 일부만 지불한 금액은 하루 전체로 합산되었다.

예: 반나절 2개는 하루 종일이다. 따라서 이 그림의 순 일은 임시 육아 휴가 기간과 일치하지 않는다.

출처: Försäkringskassan, Statistics.

다. 아동에게 영향을 미칠 가능성이 있는 기타 코로나19 관련 정책

도움이 필요한 가족이나 사람들을 위해 정부는 몇 가지 혜택을 늘리기로 결정했다. 자녀가있는 가족의 주거급여(bostadsbidrag)은 2020년 7월 1일부터 12월까지 25% 인상되었다.⁷⁷⁾ 특별한 의학적 필요 또는 위험 상태가있는 사람(예: 암에 걸린 어린이)과 함께 거주하거나 돌보는 사람은 다음과 같은 경우 최대 184일 동안 하루에 최대 804 Swedish Crowns(약 80 유로)의 특별 혜택을 받을 수 있다. 감염 위험 때문에 일을 포기하고 집에서 위험에 처한 사람에게 코로나 19를 전염시키는 것. 위험 그룹에 속한 사람(예: 암에 걸린 부모)에게도 동일한 규정이 적용된다.⁷⁸⁾

라. 출산·육아휴직과 코로나19

코로나 19 유행이 시작된 이후로 출산·육아휴직은 변경되지 않았다. 현재까지 유행병으로 인해 출산·육아휴직 사용이 변경되었는지 여부를 평가할 수 있는 데이터, 통계 또는 보고서가 없다. 예를 들어, 감염 될까 봐 자녀를 집에 두었던 부모는 일시적 육아휴직을 받을 자격이 없다(아동이 특정 위험 그룹에 속하고 예방적 육아휴직이 적용되는 경우는 예외이다. 위 참조). 공중 건강 보험은 그러한 부모가 정기적인 육아휴직을 사용할 것을 제안한다. 대유행 기간 동안 부모가 출산·육아휴직을 더 많이 사용했는지 아니면 또 다른 육아 휴직 행동을 했는지는 불분명하다(예: 전일제 휴가보다 파트 타임 휴가가 더 많거나 그 반대의 경우, 무급 일수 사용 등). 공중 건강 보험의 출산·육아휴가 사용에 대한 이전 평가에서도 부모가 받을 자격이 있는(유급) 육아 휴가를 모두 사용하지 않았음을 보

77) <https://www.forsakringskassan.se/privatpers/coronavirusetdet-har-galle>

78) <https://www.forsakringskassan.se/privatpers/coronaviruset-det-har-galler>

여주었다. 이 행동이 2020년에 바뀌었는지 여부도 불분명하다. 또한 전염병으로 인해 육아 휴직을 하는 아버지의 비율이 증가했는지 감소했는지에 대한 의문이 여전히 남아있다. 그러한 발달의 이유는 아이의 어머니가 보건 분야에서 일하고 있었고 노동 시간을 연장했거나 근무 교대를 늘려서 아이의 아버지가 (더 많은) 육아 휴가를 필요로 했기 때문일 수 있다. 아버지는 또한 직업 수요가 높은 부문 (예 : 의료 부문)에서 일했거나 고용에 대한 부정적인 결과에 대한 두려움 때문에 (예 : 아이슬란드의 경제 위기). 2020년 출산·육아휴직에 대한 기본 통계는 2021년에 제공 될 예정이다. 스웨덴의 출산·육아 휴직 규정은 매우 유연하며 (위 참조) 장기간에 걸쳐 적용될 수 있다. 전염병이 출산·육아휴직의 활용에 어떤 영향을 미쳤는지 여부와 이것이 가족 내 자녀 돌봄과 유치원 출석에 어떤 영향을 미쳤는지 평가하려면 더 심층적인 연구가 필요할 수 있다.

제3절 결론

스웨덴은 다른 많은 국가에서 취한 전략과 다른 코로나19에 대처하는 전략을 선택했다. 스웨덴은 전국적인 어린이집, 유치원 및 초등학교 폐쇄를 포기했다. 조치와 정책은 코로나19가 그들의 삶에 미칠 수 있는 부정적인 단기적 또는 장기적 결과로부터 아동을 보호하려는 의도에서 영감을 받았다. 대부분의 조치는 과학적 발견과 대유행의 강도에 따라 확장되거나 수정된 임시 권장 사항이다. 스웨덴은 코로나19 감염이 아동의 건강과 웰빙에 훨씬 더 경미하거나 영향을 미치지 않는다는 과학적 발견에 근거하여 학교(고등학교 이하) 폐쇄보다 아동 보육 및 유아 교육에 대한 아동의 권리를 우선시했다. 성인의 입장에서는 아픈 자녀를 돌볼 수 있는

부모의 권리와 기회가 확대되고 완화되었다. 늦가을 동안의 감염 증가는 또 다른 감염 증가를 방지하기 위해 더 많은 법적 규제(주로 청소년과 성인에게 영향을 미침)가 취해졌기 때문에 봄 동안 추구한 전략에서 약간의 편차를 가져왔다. 그럼에도 불구하고 스웨덴은 다른 많은 국가와 비교할 때 아동의 삶의 과정에 대한 부정적인 결과를 방지하기 위한 주요 전략을 유지하고 있다.





- 경향신문. (2020.11.3.). 코로나 돌봄공백... 취약계층 아동 3% “하루 한 끼 이상 거른다”. http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?ar tid=202011032047005&code=940601 에서 2020.12.9. 인출
- 연합뉴스(2020.1.31.). ‘신종코로나’에 맞벌이 시름 “어린이집 보내도, 휴업해도 걱정”. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200131110000004> 에서 2020.12.9. 인출
- 国立成育医療研究センター. (2020) 「コロナ×こどもアンケート第1回調査報告書」(http://www.ncchd.go.jp/center/activity/covid19_kodomo/report/report_01.pdf)
- 内閣府. (2020) 「新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査」(<https://www5.cao.go.jp/keizai2/manzoku/pdf/shiryu2.pdf?fbclid=IwAR3CSIAfEAtIXyJrjWbBTwlc1D34CCe7cPP63mKIQSHoVaJwRDIUS29Qz4I>)
- 落合恵美子. (2020) 「睡眠時間激減—在宅勤務で「子どものいる女性の負担増」という現実」『現代ビジネス』2020年5月14日 (<https://gendai.ismedia.jp/articles/-/72531>)
- 落合恵美子 (2020) 「睡眠時間激減—在宅勤務で「子どものいる女性の負担増」という現実」『現代ビジネス』 (<https://gendai.ismedia.jp/articles/-/72531>)
- 世田谷区HP(https://www.city.setagaya.lg.jp/mokuji/kusei/001/001/004/d00185515_d/fil/0417kutuuti_hogosyanomina.pdf)
- 連合「テレワークに関する調査2020」 (https://www.jtuc-rengo.or.jp/info/c_housa/data/20200630.pdf?42)
- 『日本経済新聞』「チャートで見る日本の感染状況」 (<https://vdata.nikkei.com/newsgraphics/coronavirus-japan-chart/#d21>)
- 全国保育団体連絡会・保育研究所編. (2020) 『保育白書2020年版』 ひとなる書房

総務省「労働力調査」

『朝日新聞』2020年7月14~18日「コロナ時代 官邸、非常事態」(1)~(6)

『朝日新聞』2020年7月5日「子育て世代への打撃」

周燕飛. (2020) 「コロナショックの被害は女性に集中—働き方改革でピンチをチャンスに」(https://www.jil.go.jp/researcheye/bn/038_200626.html)

厚生労働省「COVID-19オープンデータ」(<https://www.mhlw.go.jp/stf/covid-19/open-data.html>)

Adams-Prassl, A., Boneva, T., Golin, M. & Rauh, C. (2020). Inequality in the impact of the coronavirus shock: Evidence from real-time surveys, CEPR Discussion Paper No. 14665.

Agency for Health Care Administration. (March 18, 2020). Medicaid Telemedicine Guidance for Medical and Behavioral Health Providers. Retrieved March 24, 2020 from https://ahca.myflorida.com/Medicaid/pdf/files/provider_alerts/2020_03/Medicaid_Telemedicine_Guidance_20200318.pdf.

Agency for Health Care Administration. (March 31, 2020). COVID-19 Medicaid Information. Retrieved April 1, 2020 https://ahca.myflorida.com/COVID-19_Medicaid.shtml#alerts.

Aguilar, B. (2020, March 28). Toronto opening four emergency childcare centres for kids of essential workers. CTV News. <https://toronto.ctvnews.ca/toronto-opening-four-emergency-childcare-centres-for-kids-of-essential-workers-1.4872713>

Alipour, J.-V., Falck, O. & Schüller, S. (2020). Germany's capacities to work from home. CESifo working papers, No. 8227, Munich.

Algava E., Bloch K., Vallès V., (2020). « En 2018, 4 millions d'enfants vivent avec un seul de leurs parents au domicile », INSEE Première n° 1788, Janvier.

- Alliance for Child Protection in Humanitarian Action. Technical Note: Protection of Children during the Coronavirus Pandemic, Version 1. May 27th 2020. <https://alliancecpha.org/en/COVID19>
- Alon, T., M. Doepke, J. Olmstead-Rumsey, M. Tertilt (2020), The Impact of COVID-19 on Gender Equality, NBER Working Paper No. 26947. <https://www.nber.org/papers/w26947.pdf>
- Alvestad, M., Gjems, L., Myrvang, E., Berger Storli, J., Espedal Tunland, I.B., Lønning Velde, K., & Bjørnstad, E. (2019). Kvalitet i barnehagen [Quality in kindergarten]. Rapport fra dybdestudien i det longitudinelle forskningsprosjektet Gode barnehager for barn i Norge (GoBaN). Rapport nr. 85, Universitetet i Stavanger.
- American Academy of Family Physicians (AAFP). (2020). Using Telehealth to Care for Patients During the COVID-19 Pandemic. Retrieved May 13, 2020 from <https://www.aafp.org/family-physician/patient-care/current-hot-topics/recent-outbreaks/covid-19/covid-19-telehealth.html>.
- Amundsen, B. (2015). Norwegians have a growing interest in discussing politics. Website for Research Norway: Sciencenorway. <https://sciencenorway.no/forskningno-norway-politics/norwegians-have-a-growing-interest-in-discussing-politics/1422215>
- Andresen, S., Lips, A., Möller, R., Rusack, T., Schröer, W., Thomas, S. & Wilmes, J. (2020). Erfahrungen und Perspektiven von jungen Menschen während der Corona-Maßnahmen. Erste Ergebnisse der bundesweiten Studie JuCo. Hildesheim. Download: <https://hildok.bsz-bw.de/frontdoor/index/index/docId/1078> (retrieved 02.11.2020)
- Andresen, F. (2020,). Slår tilbake om barnesmitte [Fights back on child transmission]. Dagbladet August 18th, 2020. (Newspaper) <https://>

/www.dagbladet.no/nyheter/slar-tilbake-om-barnesmitte/72756
187

Ascoli, U., Ranci Ortigosa, C., & Sgritta, G. B. (2015). Investire nel sociale. La difficile innovazione del welfare italiano. il Mulino.

Association of School and College Leaders. (n.d.). School/college places for children of critical workers and vulnerable children FAQs. <https://www.ascl.org.uk/Help-and-Advice/Leadership-and-governance/Health,-safety-and-safeguarding/Coronavirus-essential-information/Coronavirus-FAQs/School-places-for-children-of-critical-workers-and>

Association Québécoise des CPE. (2020) Summary of plan to gradually reopen childcare services in Quebec. AQCPE. https://www.aqcpe.com/content/uploads/2020/05/resume-plan-reprise-27avril-v7_ang_final-v3.pdf

Baldini, M., Beltrametti, L., Mazzaferro, C. (2020). Famiglie giovani senza mezzi per affrontare la crisi. Lavoce.info, May 2020. Accessed on September 29th at: <https://www.lavoce.info/archives/67374/famiglie-giovani-senza-mezzi-per-affrontare-la-crisi/>

Banerjee, S. (2020, June 21). Quebec's experiment to open schools amid COVID-19 was successful, education experts say. National Post. <https://nationalpost.com/news/as-quebecs-covid-school-restart-ends-better-online-pivot-key-in-case-of-second-wave>

Barbieri, P., & Scherer, S. (2009). Labour market flexibilization and its consequences in Italy. *European Sociological Review*. 25(6): 677-692.

Bauer, A. & Weber, E. (2020). The unemployment impact of the COVID-19 shutdown measures in Germany. IAB-Discussion Paper 16/2020. Nuremberg. Download: <http://doku.iab.de/discussionpap>

- ers/2020/dp1620.pdf (retrieved 02.11.2020)
- Bauernschuster S. & Schlotter M. (2015). Public childcare and mother's labor supply. Evidence from two quasi-experiments, *Journal of Public Economics*, 123, 1-16.
- Bean, A. (2020). What You Need to Know About the Coronavirus (Covid-19). Retrieved September 7, 2020 from https://www.flsenate.gov/PublishedContent/Senators/2018-2020/5094/Documents/Senator_Bean_COVID_19_Informational_Guide.pdf.
- Bedrick, E., & Daily, S. (2020). States Are Using the CARES Act to Improve Child Care Access during COVID-19. Washington, D.C.: Child Trends
- Bergamante, F. (2018). '가족수당 [Family allowances]', in I. Hong et al. *Italy Social Security System*. KIHASA & Nanam Publishing, pp 207-226.
- Bernado, M., & Hall, M. (2020, March 31). B.C. helping essential-service workers find child care during pandemic. *City News*. <https://www.citynews1130.com/2020/03/31/b-c-helping-essential-service-workers-find-child-care-during-pandemic/>
- Bertolini, S., Musumeci, R., Naldini, M., & Torrioni, P. M. (2015). Working women in transition to motherhood in Italy. *Journal of Romance Studies*. 15(3): 49-70.
- Bessonov, A. (2020, August 16). TDSB back-to-school plan to shrink class sizes rejected by ministry of education. *CBC News* <https://www.cbc.ca/news/canada/toronto/tdsb-back-to-school-plan-rejected-by-ministry-1.5688881>
- Béland, L.-P., Brodeur, A., Mikola, D. & Wright, T. (2020). The short-term economic consequences of Covid-19: Occupation tasks and mental health in Canada. IZA Discussion Paper No. 1325. Downl

- oad: <http://ftp.iza.org/dp13332.pdf> (retrieved 02.11.2020)
- Billingsley, S., Brandén, M., Aradhya, S., Drefahl, S., Andersson, G., and Mussino, E. (2020). Deaths in the frontline: Occupation-specific covid-19 mortality risks in Sweden. *Stockholm Research Reports in Demography*, SRRD 2020:36: <https://www.suda.su.se/publications/publication-series>
- Bipartisan Policy Center. (2020). Nationwide Survey: Child Care in the Time of Coronavirus. Retrieved from Bipartisan Policy Center website: <https://bipartisanpolicy.org/blog/nationwide-survey-child-care-in-the-time-of-coronavirus/>
- Birmingham City Council. (n.d.). Covid-19 leave and absence. https://www.birmingham.gov.uk/info/50234/covid-19_staff_guidance/2149/covid-19_leave_and_absence/4
- Bjørnstad, E., & Os, E. (2018). Quality in Norwegian childcare for toddlers using ITERS-R. *European Early Childhood Education Research Journal*. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1350293X.2018.1412051>
- Blanden, J., Crawford, C., Drayton, E., Farquharson, C., Jarvie, M., & Pfull, G. (2020). Challenges for the childcare market: the implications of COVID-19 for childcare providers in England. London: The Institute for Fiscal Studies.
- Bloch K. (2020). En 2019, 800 000 beaux-parents habitent avec les enfants de leurs conjoints, INSEE Première n° 1806, Juillet.
- Boll, C. & Schüller, C. (2020). Die Lage ist ernst, aber nicht hoffnungslos. Empirisch gestützte Überlegungen zur elterlichen Aufteilung der Kinderbetreuung vor, während und nach dem COVID-19 Lockdown, SOEPpapers for Multidisciplinary Panel Data Research, No. 1089, Download unter <https://www.diw.de/documents/publ>

- ikationen/73/diw_01.c.792058.de/diw_sp1089.pdf, abgerufen am 26.6.2020.
- Boll, C. & Lagemann, A. (2019). Public Childcare and Maternal Employment. New Evidence for Germany, *LABOUR: Review of Labour Economics and Industrial Relations* 33(2): 212-239.
- Boshra, B. (2020a, May 7). Reopening of Montreal-area schools, daycares and businesses pushed back until May 25. CTV News. <https://montreal.ctvnews.ca/reopening-of-montreal-area-schools-daycares-and-businesses-pushed-back-until-may-25-1.4929240>
- Boshra, B. (2020b, May 15). Montreal-area elementary schools will only reopen in September, daycares to reopen June 1. CTV News. <https://montreal.ctvnews.ca/montreal-area-elementary-schools-will-only-reopen-in-september-daycares-to-reopen-june-1-1.4939061>
- Boshra, B. (2020c, April 27). Quebec elementary schools, daycares to reopen starting May 11; high schools to stay closed until fall. CTV News. <https://montreal.ctvnews.ca/quebec-elementary-schools-daycares-to-reopen-starting-may-11-high-schools-to-stay-closed-until-fall-1.4913503?cache=pajhxigfncymiz%3FcontactForm%3Dtrue%3FclipId%3D68596>
- Bouget, D., Frazer, H., Marlier, E., Sabato, S., & Vanhercke, B. (2015). *Social Investment in Europe. A Study of National Policies*. European Commission, Brussels.
- Brandili P., Brebion C., Briole S., Khoury L. (2020). A poorly understood disease ? The unequal distribution of excess mortality due to Covid-19 across French municipalities , Working paper n° 2020-44, Paris School of Economics.
- Bredeveien, J. (2020). Endeleg en god barnehage på ekte [Finally, a rea

- lly good kindergarten]. Dagsavisen May 6th, 2020. <https://www.dagsavisen.no/debatt/kommentar/endelig-en-god-barnehage-pa-ekte-1.1710695>
- Brown, M. (August 25, 2020). 5 Creative Ways Parents Are Finding Child Care During the Pandemic. Parents. Retrieved Sept 1, 2020 from <https://www.parents.com/baby/childcare/creative-ways-parents-are-finding-child-care-during-the-pandemic/>.
- Brooks, S.K., Webster, R.K., Smith, L.E., Woodland, L., Wessely, S., Greenberg, N. & Rubin, G.J. (2020). The psychological impact of quarantine and how to reduce it: Rapid review of the evidence. *Lancet*, 395, 912-920.
- Brunori, P., et al. (2020). Reddito di emergenza, un altro intervento “categoriale”. *Lavoce.info*, June 2020. Accessed on September 29th at: <https://www.lavoce.info/archives/67847/reddito-di-emergenza-un-altro-intervento-categoriale/>
- Brurberg, K. G. (2020). The role of children in transmission of SARS-CoV-2 (COVID-19), 1st update. Rapid Review 2020. Norwegian Institute of Public Health. <https://www.fhi.no/en/publ/2020/The-role-of-children-in-the-transmission-of-SARS-CoV-2-COVID-19-1st-update/>
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2020a): Wegen der Corona-Krise weiter stark unter Druck, Aktuelle Meldung vom 03.06.2020, Download: <https://www.arbeitsagentur.de/news/arbeitsmarkt-2020> retrieved 26.6.2020).
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2020b). Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt. Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt, Mai 2020, Nürnberg.
- Butler, P. (2020, July 05). Outcry over decision to end free school meal

- s voucher scheme in July. The Guardian. <https://www.theguardian.com/education/2020/jun/05/outcry-decision-to-end-free-school-meal-voucher-scheme-in-july-legal-action-england-holiday-coronavirus>
- Cabinet Office. (2020a). Coronavirus (COVID-19): What has changed – 22 September. <https://www.gov.uk/government/news/coronavirus-covid-19-what-has-changed-22-september>
- Cabinet Office. (2020b). Our plan to rebuild: The UK Government's COVID-19 recovery strategy. <https://www.gov.uk/government/publications/our-plan-to-rebuild-the-uk-governments-covid-19-recovery-strategy/our-plan-to-rebuild-the-uk-governments-covid-19-recovery-strategy>
- Cabinet Office. (2020c). Staying at home and away from others (social distancing). <https://www.gov.uk/government/publications/full-guidance-on-staying-at-home-and-away-from-others>
- Cabinet Office. (2020d). Staying alert and safe. <https://www.gov.uk/government/publications/staying-alert-and-safe-social-distancing>
- CAE (Conseil d'analyse économique) et FMI (fonds monétaire international) (2020). Une stratégie économique face à la crise. Note du CAE 2020/3 (n° 57), p. 1-12. <https://www.cairn.info/revue-notes-du-conseil-d-analyse-economique-2020-3-page-1.htm>
- Camera dei Deputati (2020). Politiche sociali per fronteggiare l'emergenza coronavirus. Accessed on September 22th at: <https://temi.camera.it/leg18/temi/politiche-sociali-per-fronteggiare-l-emergenza-coronavirus.html>
- Cameron, B. (2009, June). "Political will, child care, and Canadian federalism." In *Our Schools/Our Selves, Beyond Child's Play: Caring for and Educating Young Children in Canada*. Erika Shaker, ed.

- Canadian Centre for Policy Alternatives. (April 27). pp. 129- 145. <http://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National%20Office/2009/04/Political%20Will%20Child%20Care.pdf>
- Care.com. (June 17, 2020). Care.com Survey Spotlights the Impact of COVID-19 on Parental Behaviors and Attitudes Towards Childcare. Retrieved August 24, 2020 from <https://www.care.com/press-release-survey-spotlights-impact-covid19-on-childcare-p1186-q143919286.html>.
- Casarico, A., Lattanzio, S. (2020). La demografia del lockdown. *Lavocce.info*, April 2020. Accessed on September 29th at: <https://www.lavoce.info/archives/65146/la-demografia-del-lockdown/>
- Castagnetti, C., Rosti, L., & Toepfer, M. (2018). Overeducation and the gender pay gap in Italy. *International Journal of Manpower*, 9(5): 710-730.
- Castellino, O. (1976). *Il labirinto delle pensioni. Il mulino.*
- CBC News. (2020a, April 10). Ontario stops child-care centres from collecting payments amid COVID-19, protects spots. CBC. <https://www.cbc.ca/news/canada/toronto/ontario-child-care-centres-1.5529360>
- CBC News. (2020b, July 6). N.W.T. government ends and extends some COVID-19 relief for residents, businesses. CBC. <https://www.cbc.ca/news/canada/north/nwt-government-extends-covid-19-relief-measures-1.5639606>
- Center for American Progress. (2020). Coronavirus Pandemic Could Lead to Permanent Loss of Nearly 4.5 Million Child Care Slots. Retrieved from <https://www.americanprogress.org/issues/early-childhood/news/2020/04/24/483817/coronavirus-pandemic-lead-pe>

- rmanent-loss-nearly-4-5-million-child-care-slots/
Centers for Disease Control and Prevention (CDC). (Sept. 17, 2020). Keeping Children Healthy: Ways to Promote Children's Wellbeing. Retrieved September 20, 2020 from https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/daily-life-coping/children.html?CDC_AA_refVal=https%3A%2F%2Fwww.cdc.gov%2Fcoronavirus%2F2019-ncov%2Fprepare%2Fchildren.html.
- Centers for Disease Control and Prevention. (2020). Guidance for child care programs that remain open. Retrieved from <https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/community/schools-childcare/guidance-for-childcare.html>
- Centers for Disease Control and Prevention (Sept 17, 2020). Keep Children Health during the
- Cerea, S., Giannone, M., Salvati, A., & Saruis, T. (2015). I dilemmi dell'investimento sociale nelle politiche locali per l'infanzia. In U. Ascoli, C. Ranci, G.B. Sgritta (eds). *Investire nel Sociale. La Difficile Innovazione del Welfare Italiano*. Bologna: Il Mulino.
- Chiang, C. (2020, May 16). Daycares in B.C. not mandated to reopen despite new health guidelines. *Alaska Highway News*. <https://www.alaskahighwaynews.ca/covid-19/daycares-in-b-c-not-mandated-to-reopen-despite-new-health-guidelines-1.24136042>
- Chien, N. (2019). Factsheet: Estimates of Child Care Eligibility & Receipt for Fiscal Year 2016. Retrieved from <https://aspe.hhs.gov/estimates-child-care-eligibility-and-receipt>
- Child Care Aware of America. (2019). *The US and the High Price of Child Care: an Examination of a Broken System*. Retrieved from <http://usa.childcareaware.org/priceofcare>
- Child Mind Institute. (2020). Supporting Families during COVID-19. R

retrieved from <https://childmind.org/coping-during-covid-19-resources-for-parents/>

City of Ottawa. (2020, April 3). Emergency child-care services for essential workers. Ottawa. <https://ottawa.ca/en/news/emergency-child-care-services-essential-workers>

City of Peterborough. (2020, April 1). Emergency child care plan update April 1. <https://www.peterborough.ca/en/news/emergency-child-care-plan-update-april-1.aspx>

City of Toronto. (2020, June 10). City of Toronto to offer CampTO programs starting July 13. <https://www.toronto.ca/news/city-of-toronto-to-offer-campto-programs-starting-july-13/>

City of Vancouver. (2020). Getting child care in Vancouver. <https://vancouver.ca/people-programs/getting-childcare.aspx>

College of Early Childhood Educators. Guidance for RECEs on offering home-based child care during COVID-19. (2020). CECE. https://www.college-ece.ca/en/Documents/Support_for_home_care_COVID-19.pdf

Collie, M. (2020, July 15). Schools reopening may lead to outbreaks, but we can't afford to keep them closed: experts. Global News. <https://globalnews.ca/news/7173914/coronavirus-schools-reopen-safety-measures/>

Coughlan, S. (2020, June 1). Coronavirus: Primary schools back but mixed picture on turn-out. BBC News. <https://www.bbc.co.uk/news/education-52854688>

COVID Impact Survey. (2020). Reliable information about the impacts of the COVID-19 pandemic. Retrieved from <https://www.covid-impact.org/>

COVID-19 Pandemic. Retrieved from <https://www.cdc.gov/coronaviru>

- s/2019-ncov/daily-life-coping/children.html?CDC_AA_refVal=https%3A%2F%2Fwww.cdc.gov%2Fcoronavirus%2F2019-ncov%2Fprepare%2Fchildren.html
- Covid Rules: Which areas have new coronavirus lockdowns? (2020, September 21). BBC News. <https://www.bbc.com/news/uk-england-52934822>
- Cross, C. (June 16, 2020). Working and Learning from Home During the COVID-19 Outbreak. American Academic of Pediatrics. Retrieved July 30, 2020 from <https://www.healthychildren.org/English/health-issues/conditions/COVID-19/Pages/Working-and-Learning-from-Home-COVID-19.aspx>.
- Culture, Media & Sport. (2020). Working safely during COVID-19 in other people's homes. <https://www.gov.uk/guidance/working-safely-during-coronavirus-covid-19/homes>
- Dagens Nyheter (2020). Förtroende för Tegnell i topp när smittan ökar (30 October 2020, Trust in Tegnell [chief epidemiologist] at top while infections increase).
- Davidson, S. (2020a, April 29). Ontario expands list of essential workers who can access free child care. Here's who qualifies. CTV News. <https://toronto.ctvnews.ca/mobile/ontario-expands-list-of-essential-workers-who-can-access-free-child-care-here-s-who-qualifies-1.4916643?cache=rsdredfkiqo?clipId=104056>
- Davidson, S. (2020b, August 20). Petition bashing Ontario's 'reckless' back-to-school plan exceeds 200,000 signatures. CTV News. toronto.ctvnews.ca/mobile/petition-bashing-ontario-s-reckless-back-to-school-plan-exceeds-200-000-signatures-1.5058088
- Davis, E. E., Krafft, C., Madill, R., & Halle, T. (2015). Continuity of Subsidy Participation and Stability of Care in the Child Care Subsidy

Program in Maryland Research Brief.

Davis, G. (2020, March 27). Coronavirus: Peterborough offers free childcare for hospital, health unit employees. Global News. <https://globalnews.ca/news/6742793/coronavirus-peterborough-child-care-plan/>

Department for Business, Energy & Industrial Strategy., & Department for Digital,

Department for Education. (2020a). Actions for early years and childcare providers during the coronavirus (COVID-19) outbreak. <https://www.gov.uk/government/publications/coronavirus-covid-19-early-years-and-childcare-closures/coronavirus-covid-19-early-years-and-childcare-closures>

Department for Education. (2020b). Actions for education and childcare settings to prepare for wider opening from 1 June 2020. <https://www.gov.uk/government/publications/actions-for-educational-and-childcare-settings-to-prepare-for-wider-opening-from-1-june-2020>

Department for Education. (2020c). Attendance in education and early years settings during the coronavirus outbreak: 23 March to 11 June 2020. <https://www.gov.uk/government/publications/coronavirus-covid-19-attendance-in-education-and-early-years-settings>

Department for Education. (2020d). COVID Summer Food Fund. <https://www.gov.uk/guidance/covid-summer-food-fund>

Department for Education. (2020e). Help children aged 2 to 4 to learn at home during coronavirus (COVID-19). <https://www.gov.uk/guidance/help-children-aged-2-to-4-to-learn-at-home-during-coronavirus-covid-19>

Department for Education. (2020f). Help primary school children cont

- inue their education during coronavirus (COVID-19). <https://www.gov.uk/guidance/help-primary-school-children-continue-their-education-during-coronavirus-covid-19>
- Department for Education. (2020g). How schools can plan for tier 2 local restrictions. <https://www.gov.uk/government/publications/how-schools-can-plan-for-tier-2-local-restrictions/how-schools-can-plan-for-tier-2-local-restrictions>
- Department for Education. (2020h). Providing school meals during the coronavirus (COVID-19) outbreak. <https://www.gov.uk/government/publications/covid-19-free-school-meals-guidance/covid-19-free-school-meals-guidance-for-schools>
- Department for Education. (2020i). Supporting vulnerable children and young people during the coronavirus (COVID-19) outbreak - actions for educational providers and other partners. <https://www.gov.uk/government/publications/coronavirus-covid-19-guidance-on-vulnerable-children-and-young-people/coronavirus-covid-19-guidance-on-vulnerable-children-and-young-people>
- Department for Education. (2020j). Supporting your children's education during coronavirus (COVID-19). <https://www.gov.uk/guidance/supporting-your-childrens-education-during-coronavirus-covid-19>
- Department for Education., & Department of Health and Social Care. (2020). All possible measures to be taken before schools and colleges close. <https://www.gov.uk/government/news/all-possible-measures-to-be-taken-before-schools-and-colleges-close>
- Department of Education and Early Childhood Development. (2020, April). Continuity of Learning Plan.” Province of New Brunswick. <https://www2.gnb.ca/content/dam/gnb/Departments/ed/pdf/K>

12/UpdateApril22020.pdf

Department of Health and Social Care. (2020). Making a support bubble with another household. <https://www.gov.uk/guidance/making-a-support-bubble-with-another-household>

Department of Health and Social Care., & Public Health England. (2020). Coronavirus (COVID-19) in the UK. <https://coronavirus.data.gov.uk/>

DiNardo (2008). Natural experiments and quasi-natural experiments. In S.N. Durlauf & L.E Blume (Eds.), *The New Palgrave Dictionary of Economics* (2nd ed., pp. 856-864). London. DOI: https://doi.org/10.1057/978-1-349-95121-5_2006-1

Dipartimento per le Politiche per la Famiglia (2020a). Nidi e servizi educativi per l'infanzia. Accessed on October 2nd, 2020 at: <http://famiglia.governo.it/media/1961/rapporto-infanzia-istat-ca-foscari.pdf>

Dipartimento per le Politiche per la Famiglia (2020b). Fondo per la Famiglia Intese Conferenza Unificata. Accessed on October 4th at: <http://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/finanziamenti-avvisi-e-bandi/fondo-per-la-famiglia-intese-conferenza-unificata/informativa/>

Directorate for Education and Training (NDET). (2020, May 29). Veiledere om smittevern i barnehager [Infection control guidelines for kindergartens]. <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/sikkerhet-og-beredskap/informasjon-om-koronaviruset/smittevernveiledere/barnehage/>

DJI/RKI Research Group (2020a). Monatsbericht der Corona-KiTa-Studie (Mai 2020). München. Download: www.corona-kita-studie.de

DJI/RKI Research Group (2020b). Quartalsbericht der Corona-KiTa-St

- udie III/2020 (August 2020). München. Download: www.corona-kita-studie.de
- DJI/RKI Research Group (2020c). Monatsbericht der Corona-KiTa-Studie (Oktober 2020). München. Download: www.corona-kita-studie.de
- Drefahl, S., Wallace, M., Mussino, E., Aradhya, S., Kolk, M., Brandén, M., Malmberg, B., and Andersson, G. (2020). A population-based cohort study of socio-demographic risk factors for covid-19 deaths in Sweden. *Nature communications* 11: 5097.
- Duvander, A-Z. and Löfgren, N. (2020). Sweden country note. In: Koslowski, A., Blum, S., Dobrotić, I., Kaufman, G. and Moss, P. (eds.). *International Review of Leave Policies and Research 2020*. Available at: http://www.leavenetwork.org/lp_and_r_reports/.
- Early Learning Coalition of Miami Dade/Monroe. COVID-19 Updates. Retrieved August 26, 2020 from <https://www.elcmdm.org/newsroom/covid-19-updates>.
- Early Learning Coalition of Pinellas County. Covid-19 Updates. Retrieved August 31, 2020 from <https://elcpinellas.net/covid-19/>.
- ECDPC. (2020, August 6). COVID-19 in children and the role of school settings in COVID-19 transmission. European Centre for Disease Prevention and Control, an agency of the European Union. <http://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/children-and-school-settings-covid-19-transmission>
- Engzell, P., Frey, A. & Verhagen, M. (2020). Learning inequality during the COVID-19 pandemic. <https://doi.org/10.31235/osf.io/ve4z7>
- Ennett, G. (2020, April 29). Free child care for essential frontline workers now underway in London. CBC. <https://www.cbc.ca/news/canada/london/child-care-front-line-health-care-emergency-fir>

st-responders-province-london-ontario-1.5520725

- Estévez-Abe, M., & Naldini, M. (2016). Politics of defamilialization: A comparison of Italy, Japan, Korea and Spain. *Journal of European Social Policy*, 26(4), 327-343.
- Etheridge, B., and Spantig, L. (2020). The gender gap in mental well-being during the Covid19 outbreak: Evidence from the UK. ISER Working Paper Series No. 2020-08. Institute for Social and Economic Research. Download: <https://www.iser.essex.ac.uk/research/publications/working-papers/iser/2020-08.pdf> (retrieved 31.10.2020)
- Eurostat (2020). Impact of COVID-19 on on main GDP aggregates including employment. Download: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Impact_of_COVID-19_on_main_GDP_aggregates_including_employment#GDP_estimates_published_for_2020-Q1 (retrieved 31.10.2020).
- Farquharson, C., Rasul, I., & Sibieta, L. (2020). Keeping key workers working: the role of pre-school childcare. London: The Institute for Fiscal Studies. <https://www.ifs.org.uk/publications/14788>
- Fetzer, T.R., Witte, M., Hensel, L., Jachimowicz, J., Haushofer, J., Ivchenko, A., Caria, S., Reutskaja, E., Roth, C.P., Fiorin, S., Gómez, M., Kraft-Todd, G., Götz, F. M. & Yoeli, E. (2020a). Global behaviors and perceptions at the onset of the COVID-19 pandemic. NBER Working Paper No. 27082. Cambridge/MA. Download: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w27082/w27082.pdf (retrieved 31.10.2020)
- Fetzer, T., Hensel, L., Hermle, J., and Roth, C. (2020b). Coronavirus perceptions and economic anxiety. Retrieved on 10 July 2020 from: <https://voxeu.org/article/coronavirus-perceptionsand-econ>

omic-anxiety

- Fédération des intervenantes en petite enfance du Québec (2020, March 31) Le réseau de la petite enfance mérite une reconnaissance. FIPEQ. https://fipeq.org/wp-content/uploads/sites/18/2020/03/lettre_premier_ministre.pdf?utm_source=cision&utm_medium=press-release&utm_campaign=awareness_federation_2020&utm_term=rtg_journalists_&utm_content=link
- Findlay, L. (2019, July 30). Early learning and child care for children aged 0 to 5 years: A provincial/Territorial portrait. Statistics Canada. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11-626-x/11-626-x2019013-eng.htm>
- First Coast YMCA. (2020). Florida Blue Donates \$100,000 to First Coast YMCA Safety Around Water Program. Retrieved August 16, 2020 from <https://fcymca.org/your-stories/blog/florida-blue-donates-100000-first-coast-ymca-safety-around-water-program/>.
- Flanagan, R. (2020, May 7). Quebec leads Canada in coronavirus deaths, so why is it starting to reopen? CTV. <https://www.ctvnews.ca/health/coronavirus/quebec-leads-canada-in-coronavirus-deaths-so-why-is-it-starting-to-reopen-1.4928940>
- Florida Department of Children and Families. (2020a). DCF COVID-19 Information. Retrieved from <https://www.myflfamilies.com/covid19/>
- Florida Department of Children and Families. (2020b). Frequently Asked Questions (FAQs) Coronavirus disease (COVID-19). Retrieved from <https://myflfamilies.com/service-programs/child-care/covid-19-faqs-provider.shtml>
- Florida Department of Children and Families. (2020c). DCF COVID-19 Information: Economic Self-Sufficiency. Retrieved from <https://>

www.myflfamilies.com/covid19/access.shtml

Florida Department of Education. (2020a). Coronavirus (COVID-19). Retrieved from <http://www.fldoe.org/em-response/>

Florida Department of Education. (2020b). Free Resources for Families & Teachers. Retrieved from <http://www.fldoe.org/em-response/resources-families.shtml>

Florida Department of Education. (2020c). Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security (CARES) Act for Career & Technical Education (CTE). Retrieved from <http://www.fldoe.org/em-response/grants.shtml>

Florida Department of Education. (2020b). Free Resources for Families & Teachers. Retrieved from <http://www.fldoe.org/emresponse/resources-families.shtml>

Florida Department of Health. (2020). What you need to know now about COVID-19 in Florida. Retrieved from <https://floridahealthcovid19.gov/>

Folkhälsomyndigheten/Public Health Agency of Sweden (2020a): Covid-19 in schoolchildren. A comparison between Finland and Sweden. Downloadable at: www.folkhalsomyndigheten.se/publicerat-material/Articlenumber20108-1.

Folkhälsomyndigheten/Public Health Agency of Sweden (2020b): Covid-19 in children and adolescents. A knowledge summary - version 2. Downloadable at: www.folkhalsomyndigheten.se/publicerat-material/Articlenumber20185-2.

Folkhälsomyndigheten/Public Health Agency of Sweden (2020c): Vägledning för påvisning av pågående covid-19 hos barn och unga (Guidelines for detecting ongoing covid-19 among children and youth). Version 3, 2020-11-13. Downloadable at: <https://www.f>

- olkhalsomyndigheten.se/publicerat-material/ Articulenumber:20192.
- Folkhälsomyndigheten/Public Health Agency of Sweden (2020d): Vägledning för smittspåring av covid-19 (Guidelines for contact tracing of covid-19). Updated 1 December 2020, Artikelnummer: 20109-3.
- Folkhälsomyndigheten/Public Health Agency of Sweden (2020e). Symptomfria barn bör stanna hemma om någon i familjen har covid-19. (Symptomfree children should stay home if someone in their family has covid-19). Published December 1, 2020: at <https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2020/december/symtomfria-barn-bor-stanna-hemma-om-nagon-i-familjen-har-covid-19/>
- Fontanet and al. (2020). Covid-19 Dans les écoles primaires : pas de transmission importante du virus entre enfants ou vers les enseignants. Institut Pasteur, Paris <https://www.pasteur.fr/fr/espace-presse/documents-presse/covid>
- Food Foundation. (2020). Food Foundation Polling: fourth survey – seven weeks into lockdown. https://foodfoundation.org.uk/vulnerable_groups/food-foundation-polling-third-survey-five-weeks-into-lockdown/
- Food Not Bombs Lake Worth. (2020). Retrieved August 31, 2020 from <https://www.facebook.com/fnblw/>.
- Fortin, G. (2020, April 15). Yukon daycares can access further funding during pandemic. Yukon News. <https://www.yukon-news.com/news/yukon-daycares-can-access-further-funding-during-pandemic/>
- Fox, C. (2020a, April 13). Toronto opening two new emergency child c

- are centres after receiving 800 applications. CTV News. <https://toronto.ctvnews.ca/toronto-opening-two-new-emergency-child-care-centres-after-receiving-800-applications-1.4893464>
- Fox, C. (2020b, July 13). City-run summer camps open for nearly 2,500 Toronto children amid pandemic. CTV News. <https://toronto.ctvnews.ca/city-run-summer-camps-open-for-nearly-2-500-toronto-children-amid-pandemic-1.5021936>
- Försäkringskassan (2020). Social Insurance in Figures 2020. Stockholm.
- Försäkringskassan (2020). Statistik. Coronaviruset-statistik. Tillfällig föräldrapenning för vård av barn. Accessed November 27, 2020: <https://www.forsakringskassan.se/statistik/coronoaviruset-statistik>
- France Stratégie. (2020). Chiffres clés de la mise en oeuvre de soutien financier. <https://www.strategie.gouv.fr>에서 2020년 8월 1일 인출.
- Frattola, E. (2020). Asili nido: a che punto siamo e quante risorse servirebbero per potenziarli. Osservatorio CPI. Accessed on October 4th at: <https://osservatoriocpi.unicatt.it/cpi-Asili%20nido%20CPI.pdf>
- Friendly, M., Forer, B., Vickerson, R., & Mohamed, S. (2020). Canadian child care: Preliminary results from a national survey during the COVID19 pandemic. Captcha. <https://www.childcarecanada.org/sites/default/files/Full%20report-Canadian-Child-Care-COVID-19-Survey-Report.pdf>
- FUB. (2020). En nasjonal dugnad [A national 'dugnad']. <https://www.fubhg.no/ta-kontakt-med-barna-og-foreldrene.6298607-206775.html>
- Gainesville Covid 19 Mutual Aid. (2020). Retrieved August 31, 2020 from <https://www.facebook.com/groups/269400884055818>.
- Gambardella, D., Pavolini, E., & Arlotti, M. (2015). L'investimento soci

- ale alle prese con disuguaglianze sociali e territoriali. In U. Ascoli, C. Ranci, G.B. Sgritta (eds). *Investire nel Sociale. La Difficile Innovazione del Welfare Italiano*. Bologna: Il Mulino.
- Geyer, J., Haan, P. & Wrohlich, K. (2015). The effects of family policy on maternal labor supply: Combining evidence from a structural model and a quasi-experimental approach, *Labour Economics*, 36, 84-98.
- Goodfield, K. (2020, June 9). All child care centres in Ontario can reopen Friday amid COVID-19 pandemic. Toronto. <https://toronto.ctvnews.ca/mobile/all-child-care-centres-in-ontario-can-reopen-friday-amid-covid-19-pandemic-1.4975799?cache=piqndqvk&h?contactForm=true>
- Gosh, A. (2020, April 23). Smittevern trumfer åpningstider [Infection control beats opening hours]. Utdanning. <https://www.utdanning.sforbundet.no/nyheter/2020/smittevern-trumfer-apningstider/>
- Government.no (2020, September 18). Informasjon til foreldre om barn med koronavirus [Information to parents about Children and the Corona virus] <https://www.regjeringen.no/no/tema/Koronasi/tuasjonen/informasjon-til-foreldre-om-barn-og-koronavirus/id2741570/>
- Government.no (2020). Prop. 102 L (2019-2020) Midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 [Prop. 102 L (2019-2020) Temporary Act on adaptations in the Kindergarten Act, the Education Act and the Independent School Act to remedy the consequences of outbreaks of covid-19]
- Government of British Columbia. (2020a, August 19). Temporary emergency funding. Province of British Columbia. <https://www2.gov.bc.ca>

bc.ca/gov/content/family-social-supports/caring-for-young-children/running-daycare-preschool/child-care-operating-funding/temp-emergency-funding

Government of British Columbia. (2020b, June 1) Child care licensing regulation. B.C. Laws. https://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/332_2007#section34

Government of British Columbia. (2020c, March 20). Province supports child care providers during COVID-19 response. <https://news.gov.bc.ca/releases/2020CFD0041-000530>

Government of British Columbia. (2020d). Affordable Child Care Benefit. <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/family-social-supports/caring-for-young-children/child-care-funding/child-care-benefit>

Government of British Columbia. (2020e). Child care health and safety. <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/family-social-supports/caring-for-young-children/child-care-response-covid-19/child-care-response-covid-19-provider/child-care-response-covid-19-health-safety>

Government of Canada (2020a). Canada Child Benefit. <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/services/child-family-benefits/canada-child-benefit-overview.html>

Government of Canada (2020b). CRA & COVID-19 - Canada Child Benefits (CCB). <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/campaigns/covid-19-update/covid-19-ccb-payment-increase.html>

Government of North West Territories (GNWT). (2020, July). Emerging Wisely - Path to Eased Public Health Restrictions. GNWT. <https://www.gov.nt.ca/covid-19/en/questions-and-answers?tid=169>

Government of Nunavut. (2020, July). COVID-19 Department of Education Services Update. Nunavut. <https://www.gov.nu.ca/education-services-update>

- n/news/covid-19-department-education-services-update
Government of Ontario (2019). Types of child care. <https://www.ontario.ca/page/types-child-care>
- Government of Ontario. (2020a, July 3). Ontario continues to gradually and safely reopen child care for working parents. Ontario Newsroom. <https://news.ontario.ca/edu/en/2020/07/ontario-continues-to-gradually-and-safely-reopen-child-care-for-working-parents.html>
- Government of Ontario. (2020b, April 29). More frontline workers eligible for emergency child care. Ontario Newsroom. <https://news.ontario.ca/en/release/56802/more-frontline-workers-eligible-for-emergency-child-care>
- Government of Ontario. (2020c, August 7). Historic agreement delivers over \$230 million for child care. Ontario Newsroom. <https://news.ontario.ca/opo/en/2020/08/historic-agreement-delivers-over-230-million-for-child-care.html>
- Government of Ontario. (2020d, July 13). Nearly all businesses and public spaces to reopen in stage 3. Ontario Newsroom. <https://news.ontario.ca/opo/en/2020/07/nearly-all-businesses-and-public-spaces-to-reopen-in-stage-3.html>
- Government of Ontario. (2020e). Get support for families. Province of Ontario. https://www.ontario.ca/page/get-support-families?_ga=2.72189523.1548260981.1597077135-505241389.1596668565
- Government of Ontario. (2020f). Guide to reopening Ontario's schools. Province of Ontario. <https://www.ontario.ca/page/guide-reopening-ontarios-schools>
- Government of Quebec. (2020). Educational childcare services in the context of COVID-19 pandemic. Gouvernement du Québec.

<https://www.quebec.ca/en/family-and-support-for-individuals/services-de-garde-educatifs-a-lenfance-dans-le-contexte-de-la-covid-19/>

Governo Italiano (2020a). #CuraItalia, misure a sostegno di famiglie, lavoratori e imprese. Available at: <http://www.governo.it/it/cura-italia-misure-economiche>

Grant, K. and C. Wang. (2020, August 28). How safe is school? It depends on your neighbourhood. The Globe and Mail. <https://www.theglobeandmail.com/canada/article-how-safe-is-school-it-depends-on-your-neighbourhood/>

Greve-Isdahl, M., & Rostrup Nakstad, E. (2020, August 20). Kunnskap om barn og coronavirus [Knowledge about children and the coronavirus]. Dagbladet online. <https://www.dagbladet.no/meninger/kunnskap-om-barn-og-coronavirus/72763229>

Grewenig, E., Lergetporer, P., Werner, K., Woessmann, L. & Zierow, L. (2020). COVID-19 and educational inequality: How school closures affect low and high-achieving students. IZA Discussion Papers No 13820. Download: https://www.cesifo.org/DocDL/cesifo1_wp8648.pdf

Ha, Y. (2009). Stability of Child-Care Subsidy Use and Earnings of Low-Income Families. *Social Service Review*, 83(4), 495-525. <https://doi.org/10.1086/650352>

Handal, S. (2020). Barnehagens bemanning må styrkes [Kindergartens must be strengthened]. *Utdanning*. August 5th, 2020. <https://www.utdanningsforbundet.no/nyheter/2020/barnehagens-bemanning-ma-styrkes/>

Hans-Böckler-Stiftung, Pressedienst, 21.4.2020: Corona-Krise: 14 Prozent in Kurzarbeit - 40 Prozent können finanziell maximal drei M

- onate durchhalten – Pandemie vergrößert Ungleichheiten, Download unter: https://www.boeckler.de/pdf/pm_hbs_2020_04_21.pdf, abgerufen am 26.6.2020.
- Hannon, Y. (July 9, 2020). Florida Students Ordered Back to In-Person Classes, But Counties Retain Flexibility. *School Transportation News*. Retrieved February 11, 2021 from <https://stnonline.com/news/florida-students-ordered-back-to-in-person-classes/>
- Hantrais L., Letablier M-T. (2020), Comparing and contrasting the impact of the Covid-19 pandemic in the European Union. Routledge (forthcoming)
- Haug, K. H., & Storø, J. (2015). Kindergarten — a universal right for children in Norway. *ICEP*, 7, 1-13. <https://doi.org/10.1007/2288-6729-7-2-1>
- Harris, K. (2020, August 28). \$2B in federal funding aims to help schools reopen safely as COVID-19 numbers climb. *CBC News*. <https://www.cbc.ca/news/politics/trudeau-schools-safe-covid19-1.5700424>
- Hays Consolidated Independent School District. (2020a). COVID-19: Coronavirus Information. Retrieved Sept 30, 2020 from <https://www.hayscisd.net/coronavirus>.
- Hays Consolidated Independent School District. (2020b). Pre-K Information. Retrieved February 14, 2021 from <https://www.hayscisd.net/site/Default.aspx?PageID=308>.
- HCFEA (Haut Conseil de la Famille, de l'Enfance et de l'âge), L'accueil des enfants de moins de trois ans. Rapport, 2018. <http://www.hcfea.fr>
- Healthy Kids: A Florida Kidcare Partner. (2020). Florida Healthy Kids Takes Proactive Steps to Protect Members During Covid-19 Outbr

- eak. Retrieved from <https://www.healthykids.org/news/press/>
- Helsingen, L. M., Refsum, E., Gjøstein D. K., Løberg, M., Bretthauer, M., Kalager, M., and Emilsson, L. (2020). The Covid-19 pandemic in Norway and Sweden – threats, trust, and impact on daily life: a comparative study. *BMC Public Health* 20: 1597.
- Henriques, B. (2020, May 12). Outbreak of COVID-19 reported at Quebec daycares for essential workers: Ministry of Education. *Global News*. <https://globalnews.ca/news/6936803/outbreak-coronavirus-daycares-montreal/>
- Hirsh-Pasek, K., & Golinkoff, R.M. (March 17, 2020). A parent’s guide to surviving COVID-19: 8 strategies to keep children healthy and happy. *Brookings*. Retrieved from <https://www.brookings.edu/blog/education-plus-development/2020/03/17/a-parents-guide-to-surviving-covid-19-8-strategies-to-keep-children-healthy-and-happy/>
- HM Revenue & Customs. (2020a). Changes to the Coronavirus Job Retention Scheme. <https://www.gov.uk/government/publications/changes-to-the-coronavirus-job-retention-scheme>
- HM Revenue & Customs. (2020b). Claim wages through the Coronavirus Job Retention Scheme. <https://www.gov.uk/guidance/claim-for-wage-costs-through-the-coronavirus-job-retention-scheme>
- Hong, I., Lee, J. (2021). Does Social Investment make the Labour Market ‘Flow’? Family Policies and Institutional Complementarities in Italy, Spain, Japan and South Korea, in Y.J. Choi, T. Fleckenstein, S. C. Lee (eds.), *Welfare Reform and Social Investment Policy in Europe and East Asia*, Policy Press
- Hong, I. et al. (2018). *Social Security Systems in Key Countries: Italy* (vol.7). Sejong: KIHASA, Nanam (in Korean: 홍이진 외(2018). 주요국

- 의 사회보장제도7-이탈리아의 사회보장제도. 세종: 한국보건사회연구원, 나남)
- Hong, I. (2020). Socio-economic Impact and Social & Employment Policy Responses to the COVID-19 in Italy. Working paper. KIHASA
- Hong, I. (2015). Neoliberalism and community welfare in Italy: local differentiations in response to the crisis with a focus on the Lazio region. *Life Studies (생명연구)*. 35: 219-250
- House of Commons. (2020). September 02 Debate (vol 679, col.143-164). <https://hansard.parliament.uk/commons/2020-09-02>
- Huebener, M., Waights, S., Spiess, C.K., Siegel, N.A. & Wagner, G.G. (2020). Parental well-being in times of Covid-19 in Germany. SOEPpapers for Multidisciplinary Panel Data Research, Nr. 1099/2020, Berlin. Download: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.795463.de/diw_sp1099.pdf (retrieved 31.11.2020)
- Ingenere (2018a). Solo cinque giorni per fare i padri?. [online] 6 December, Available from: www.ingenere.it/news/solo-cinque-giorni-fare-i-padri?fbclid=IwAR0mIBiGOgPNdoZBeZm94NFonHNRB0y1TFpmCaWhSvOLdFPX_Ay-Hocn_UY [Accessed 20 December 2018].
- Ingenere (2015). Occupazione femminile, fotografia dell'Italia di oggi. [online] 3 November, Available from: www.ingenere.it/articoli/occupazione-femminile-fotografia-italia-di-oggi?fbclid=IwAR098DPpQOrgdyEglFONGMmV0AWb1qG359mgkzwaEPWHFd60qId6qLdiPPc [Accessed 20 December 2018].
- ISTAT (2020). La spesa dei comuni per i servizi sociali: anno 2017. Accessed on September 28th at: <https://www.istat.it/it/files//2020/02/Report-Spesa-sociale-dei-comuni.pdf>

- IoDonna (2020). Family Act, cosa prevede: più sostegni alla famiglie e incentivi per il lavoro delle donne. June 12th. Accessed on September 28th at: <https://www.iodonna.it/attualita/famiglia-e-lavoro/2020/06/12/family-act-cosa-prevede-sostegni-famiglie-assegno-universale-incentivi-lavoro-donne/>
- Jeffreys, B., & Burns, J. (2020, June 14). Coronavirus: How will secondary schools reopen safely? BBC News. <https://www.bbc.com/news/education-52978492>
- Jessen-Howard, S., Malik, R., & Falgout, M. (2020, August 4). Costly and Unavailable: America Lacks Sufficient Child Care Supply for Infants and Toddlers. Retrieved from Center for American Progress website: <https://www.americanprogress.org/issues/early-childhood/reports/2020/08/04/488642/costly-unavailable-america-lacks-sufficient-child-care-supply-infants-toddlers/>
- Jessen, J., Waights, S. & Spieß, C.K. (2020). Geschlossene Kitas: Mütter tragen mit Blick auf Zeiteinteilung vermutlich die Hauptlast, DIW aktuell, Nr. 34, 20.04.2020, Berlin.
- JFMK (2020). Gemeinsamer Rahmen der Länder für einen stufenweisen Prozess zur Öffnung der Kindertagesbetreuungsangebote von der Notbetreuung hin zum Regelbetrieb im Kontext der Corona-Pandemie. Download: <https://jfmk.de/beschluesse/>
- Johns Hopkins Medicine. (2020). Coronavirus (COVID-19) Information and Updates. Retrieved August 10, 2020 from <https://www.hopkinsmedicine.org/coronavirus/>
- Jones, C. (2020). Road to Recovery: How to Safely Reopen Early Education in Massachusetts. Boston, MA.
- Judd, A. (2020, May 15). Reopening B.C.: Updated guidelines released for childcare centres. Global News. <https://globalnews.ca/news/>

- 6950005/b-c-coronavirus-childcare-plan/
- Jurado-Guerrero, T. & Naldini, M. (2018). Child and family policy in Southern Europe. In G.B. Eydal, T. Roostgard (eds) *Handbook of Family Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- KANTAR Deutschland (2020). Wahrnehmung von COVID-19 in den G7 Staaten. Eine Studie über die aktuelle Situation in Kanada, Frankreich, Deutschland, Italien, Japan, Großbritannien und den USA, März 2020, München.
- Karlsen, A. (2020). Barnehage.no-kartlegging: 17 prosent av kommunene har redusert åpningstid [Mapping municipality kindergartens to 17% with reduced opening hours]. <https://www.barnehage.no/artikler/barnehage-no-kartlegging-17-prosent-av-kommunene-har-reduisert-apningstid/497879>
- Kavaliunas, A., Ocaya, P., Mumper, J., Lindfeldt, I., and Kyhlstedt, M. (2020). Swedish policy analysis for Covid-19. *Health Policy and Technology* 9: 508-612.
- Kenmannchml. (2020, March 25). Free home child care available to essential city of Hamilton workers during pandemic. 900 CHML. <https://globalnews.ca/news/6730641/city-workers-hamilton-child-care-coronavirus/>
- Laframboise, K. (2020, June 1). Montreal daycares reopen as Quebec continues to ease coronavirus measures. *Global News*. <https://globalnews.ca/news/7010437/quebec-reopening-june-1-coronavirus/>
- Lambert A., Cayouette-Remblière J., Gueraut E., Le Roux G., Bonvalet C., Girard V., Langlois L. (2020). Le travail et ses aménagements : ce que la pandémie de Covid-19 a changé pour les français. *Population & sociétés* n° 579. https://www.ined.fr/fichier/s_rubriq

ue/30315/579.population.societes.juillet.2020.covid.travail.france.fr.pdf

- Langmeyer, A., Guglhör-Rudan, A., Naab, T., Urlen, M. & Winklhofer, U. (2020). Kindsein in Zeiten von Corona. Erste Ergebnisse zum veränderten Alltag und zum Wohlbefinden von Kindern. München: DJI. Download: https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/dsdji/themen/Familie/DJI_Kindsein_Corona_Erste_Ergebnisse.pdf (retrieved 31.11.2020)
- Leca E. (2020). COVID-19 chez l'enfant : état des lieux sur l'épidémiologie, la contagiosité et la clinique. Vidal (15 Mai 2020) https://www.vidal.fr/actualites/imprimer/24956/covid_19_chez_.
- Lee, J. (2020, September 16). Coronavirus: 'Booking a test is like getting Harry Potter tickets'. BBC News. <https://www.bbc.com/news/uk-54180219>
- León, M. & Migliavacca, M. (2013). Italy and Spain: still the case of familistic welfare models?. *Population Review*. 52 (1): 25-42.
- Loewen, C. May opening of elementary schools, daycares 'a necessary decision,' says Quebec education minister (2020, April 27). CBC. <https://www.cbc.ca/news/canada/montreal/education-minister-quebec-schools-daycares-1.5546579>
- Løkås, M.T. (2020, July 8). Status etter korona-stengingen: Sitter igjen med større overskudd enn planlagt [Status after corona lockdown: Left with larger profits than planned]. <https://www.barnehage.no/artikler/status-etter-korona-stengingen-sitter-igjen-med-storre-overskudd-enn-planlagt/495683>
- Lu, H., Nie, P., & Qian, L. (2020). Do quarantine experiences and attitudes towards COVID-19 affect the distribution of psychological outcomes in China? A quantile regression analysis (No. 512). *Glo*

- bal Labor Organization (GLO). Download: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/215740/1/GLO-DP-0512.pdf> (retrieved 3 1.11.2020)
- Ludvigsson, J. F. (2020/1). Systematic review of covid-19 in children shows milder cases and better prognosis. *Acta Paediatrica* 109: 1088-1095
- Ludvigsson, J. F. (2020/2). The first eight months of Sweden's Covid-19 strategy and the key actions and actors that were involved. *Acta Paediatrica* 109: 2459-2471.
- Ludvigsson, J. F. (2020/3). Children are unlikely to be the main drivers of the Covid-19 pandemic - A systematic review. *Acta Paediatrica* 109: 1525-1530.
- Lutterell, A. (Nov 5, 2020). Single Parenting in a Pandemic. *The New York Times*. Retrieved from https://www.nytimes.com/2020/11/05/parenting/single-parents-pandemic-coronavirus.html?action=click&block=more_in_recirc&impression_id=be71df73-22de-11eb-afee-377944b43d46&index=3&pgtype=Article®ion=footer
- Malik, R., Hamm, K., Schochet, L., Novoa, C., Workman, S., & Jessen-Howard, S. (2018). America's Child Care Deserts in 2018. Retrieved from <https://cdn.americanprogress.org/content/uploads/2018/12/06100537/AmericasChildCareDeserts20182.pdf>
- Maloney, E.J., & Kim, J. (May 10, 2020). Fall Scenario #13: A HyFlex Model. Retrieved February 14, 2021 from <https://www.insidehighered.com/blogs/learning-innovation/fall-scenario-13-hyflex-model>.
- Mandavilli, A. (Oct 6, 2020). New Studies Add to Evidence that Children May Transmit the Coronavirus. *The New York Times*. Retrieved from <https://www.nytimes.com/2020/05/05/health/coronavir>

us-children-transmission-school.html?action=click&module=RelatedLinks&pgtype=Article

Mangione, K. (2020, March 17). All B.C. public schools will be closed for now over COVID-19 concerns. British Columbia. <https://bc.cstvnews.ca/all-b-c-public-schools-will-be-closed-for-now-over-covid-19-concerns-1.4856680>

Massachusetts Department of Early Care and Education (June, 2020). Board meeting, Massachusetts Department of Early Care and Education.

Massachusetts Department of Early Care and Education (September, 2020). Board meeting, Massachusetts Department of Early Care and Education. Retrieved from <https://www.mass.gov/doc/september-15-2020-board-meeting-materials/download>

Math A. (2019), L'accès à la cantine scolaire pour les enfants de familles défavorisées. Document de travail IRES 01-2019.

McCamley, F. (2020, March 30). Lack of childcare 'forcing key workers to stay home'. BBC News. <https://www.bbc.co.uk/news/education-52093697>

Messaggero (2020). Seconda ondata, una mamma su 3 lascia il lavoro e continua la didattica a distanza. August 2020, accessed on October 7th at: https://www.ilmessaggero.it/mind_the_gap/seconda_ondata_mamme_lavoro_didattica_a_distanza-5401384.html?fbclid=IwAR1qiRXmy4wwD8fHT0yvS-sPT-1sw__cjhECc5rkIRrubC5QwRNFmyfTnk

Meyer, C. (2020, June 2). Elementary schools re-open in B.C. with health measures in place. National Observer. <https://www.nationalobserver.com/2020/06/02/news/elementary-schools-re-open-bc-health-measures-place>

- Migdal, A. (2020, August 13). B.C. could see 2nd wave of COVID-19 in September bigger than the first, provincial modelling shows. <https://www.cbc.ca/news/canada/british-columbia/covid-19-update-august-13-1.5685525>
- Ministry of Family and Child Development. (2020, March 26). COVID-19 questions and answers for the child care sector. Province of British Columbia. https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/family-and-social-supports/covid-19/qa_child_care_sector.pdf
- Ministry of Health. (2020, August 13). COVID-19 guidance: Summer day camps. Government of Ontario. https://www.health.gov.on.ca/en/pro/programs/publichealth/coronavirus/docs/2019_summer_day_camps_guidance.pdf
- MISSOC (2018). Mutual information system on social protection. Available from: www.missoc.org [Accessed 20 December 2018].
- Monsebraaten, L. (2020, March 22). Province opening 50,000 free, 24-hour, child care spaces for essential workers. [thestar.com. https://www.thestar.com/news/gta/2020/03/22/province-opening-50000-free-24-hour-child-care-spaces-for-essential-workers.html](https://www.thestar.com/news/gta/2020/03/22/province-opening-50000-free-24-hour-child-care-spaces-for-essential-workers.html)
- Monsebraaten, L. & Rushowy, K. (2020, June 13). As many as 56,000 Toronto children could be without a daycare spot under Ontario's plan to reopen child care: Toronto officials. [Toronto Star https://www.thestar.com/news/gta/2020/06/13/as-many-as-56000-toronto-children-could-be-without-a-daycare-spot-under-ontarios-plan-to-reopen-child-care-toronto-officials.html](https://www.thestar.com/news/gta/2020/06/13/as-many-as-56000-toronto-children-could-be-without-a-daycare-spot-under-ontarios-plan-to-reopen-child-care-toronto-officials.html)
- Müller, K.-U. & Wrohlich, K. (2020). Does subsidized care for toddlers increase maternal labor supply? Evidence from a large-scale expansion of early childcare, *Labour Economics*, 62, 101776.
- Naldini, M., Pavolini, E., & Solera, C. (2014). Does caring for the elderl

y affect mid-life women's employment? Differences across regimes. Carlo Alberto Notebooks. 368: 1-15.

National Association for the Education of Young Children. (2020a). Child Care & the Paycheck Protection Program. Washington, D.C.

National Association for the Education of Young Children. (2020b). Holding On Until Help Comes: A Survey Reveals Child Care's Fight to Survive. Retrieved from https://www.naeyc.org/sites/default/files/globally-shared/downloads/PDFs/our-work/public-policy-advocacy/holding_on_until_help_comes.survey_analysis_july_2020.pdf

National Association of School Psychologists. (2020). Helping Children Cope With Changes Resulting from COVID-19. Retrieved from <https://www.nasponline.org/resources-and-publications/resources-and-podcasts/school-climate-safety-and-crisis/health-crisis-resources/helping-children-cope-with-changes-resulting-from-covid-19>

National Center on Early Childhood Quality Assurance (2019). Addressing the Decreasing Number of Family Child Care Providers in the United States The Decreasing Number of Family Child Care Providers Acknowledgments The Decreasing Number of Family Child Care Providers.

National Health Service England. (2020). COVID-19 Daily Deaths. <http://www.england.nhs.uk/statistics/statistical-work-areas/covid-19-daily-deaths/>

National Parent Helpline. (2020). Asking for Help in a Sign of Strength. Retrieved from <https://www.nationalparenthelpline.org/>

National Post Wire Services. (2020, May 7). Twelve children infected with COVID-19 in Quebec's first daycare outbreak. National Post.

- <https://nationalpost.com/news/canada/twelve-children-infected-with-covid-19-in-quebecs-first-daycare-outbreak>
- Nelson, F. (2020, August 28). 'Go back to work or risk losing your job'. The Daily Telegraph. pp. 1, 4.
- News4Jax. (June 4, 2020). Survey: Most Duval parents, teachers want to continue online learning until it's safe to return to schools. Retrieved from <https://www.news4jax.com/news/local/2020/06/04/survey-most-duval-parents-teachers-want-to-continue-online-learning-until-its-safe-to-return-to-schools/>
- New York Times. (2020). See How All 50 States Are Reopening (and Closing Again). Retrieved from <https://www.nytimes.com/interactive/2020/us/states-reopen-map-coronavirus.html>
- NIPH. (2020a, March 12). Information for schools, after school programmes and childcare centres. <https://www.fhi.no/en/op/novel-coronavirus-facts-advice/advice-and-information-to-other-sectors-and-occupational-groups/info-to-schools-childcare/>
- NIPH. (2020b, May 5). Habits that prevents infection <https://www.helsedirektoratet.no/brosjyrer/vaner-som-forebygger-smitte>
- NIPH. (2020c, August). Weekly reports for coronavirus and COVID-19. <https://www.fhi.no/en/publ/2020/weekly-reports-for-coronavirus-og-covid-19/>
- Norwegian Ministry of Education and Research. (2007). Education from kindergarten to adult education Globaassets.F- 4133E https://www.udir.no/globalassets/upload/brosjyrer/5/education_in_norway.pdf
- Norwegian Ministry of Education and Research. (2011). Education - from kindergarten to adult education. https://www.udir.no/globalassets/upload/brosjyrer/5/education_in_norway.pdf

- Norwegian Ministry of Education and Research. (2015). OECD – Thematic review of early childhood education and care policy in Norway background report. Norwegian Government Security and Service Report.
- Norwegian Ministry of Education and Research. (2019, November). Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO. Meld. St. 6 (2019–2020). [White paper]. The Solberg Government.
- Norwegian Ministry of Education and Research. (2020, May). Temporary Act on adaptations in the Kindergarten Act, the Education Act and the Private School Act to remedy the consequences of outbreaks of COVID-19. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-102-1-20192020/id2701263/?ch=8>
- Norwegian Ministry of Health and Care Services. (2020). Forskrift om smitteverntiltak ved koronautbruddet (Covid-19-forskriften). <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/forskrift-om-smitteverntiltak-mv.-ved-koronautbruddet-covid-19-forskriften/id2695551/>
- OECD (2020). Family Database. Accessed on October 2nd 2020 at: <http://www.oecd.org/social/database.htm>
- OECD (2018). Labour force statistics. Accessed 3 July 2018 at: stats.oecd.org
- Office for National Statistics. (2020a). Coronavirus and homeschooling in Great Britain: April to June 2020. <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/educationandchildcare/articles/coronavirusandhomeschoolinggreatbritain/apriltojune2020>
- Office for National Statistics. (2020b). Coronavirus and the social impacts on Great Britain. <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/educationandchildcare/articles/coronavirusandthesocialimpactsongreatbritain>

- nandcommunity/healthandsocialcare/healthandwellbeing/datasets/coronavirusandthesocialimpactsongreatbritaindata
- Office for National Statistics. (2020c). Parenting in lockdown: Coronavirus and the effects on work-life balance. <https://www.ons.gov.uk/releases/parentingunderlockdown>
- Office of Early Learning. (2020). COVID-19 Resources. Retrieved from <http://www.floridaearlylearning.com/covid-19-resources>
- Office of Child Care. (n.d.). Table 3a - All Expenditures By State - Detailed Summary. Retrieved from <https://www.acf.hhs.gov/occ/resource/fy-2018-ccdf-table-3a>
- Olneck-Brown, J. (January 14, 2021). Public Education's Response to the Coronavirus (COVID-19) Pandemic. National Conference of State Legislatures (NCSL). Retrieved February 14, 2021 from <https://www.ncsl.org/research/education/public-education-response-to-coronavirus-covid-19.aspx>
- ONPE (Observatoire national de la petite enfance), (2020). Rapport annuel sur l'accueil des enfants en 2019. Paris, Caisse nationale de allocations familiales (CNAF).
- Onstad, V. (2020). Ny åpningstid i Hammerfestbarnehagen - Kun til besvær eller et kvalitetsløft [New opening hours in Hammerfestbarnehagen. Only for inconvenience or a quality boost?]. <https://www.ifinnmark.no/ny-apningstid-i-hammerfestbarnehagen-kun-til-besvar-eller-et-kvalitetsloft/o/5-81-1213038infectioncontrol>
- Open (2020). Il blocco dei licenziamenti salva gli over 50: a pagarne le conseguenze sono donne e giovani. Accessed on September 25th at: <https://www.open.online/2020/08/28/blocco-licenziamenti-over-50-donne-giovani/?fbclid=IwAR0tHJzzktlXTidhF7yoCaZoDzKV3xUrgRj0XjWDukuAtdXiDjQAqlaIpzU>

- Papon, S. & Robert-Bobée, I. (2020) Une hausse des décès deux fois plus forte pour les personnes nées à l'étranger que pour celles nées en France en mars – avril 2020, Insee Focus no. 198, 7 July 2020. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4627049>
- Parker, E., Diffey, L., & Atchison, B. (2018). How States Fund Pre-K: A Primer for Policymakers.
- Paterson, S. & Scott, S. (2020, May 7). B.C. elementary schools to reopen in June, but will students return? CTV News. <https://bc.ctvnews.ca/b-c-elementary-schools-to-reopen-in-june-but-will-students-return-1.4929026>
- Pålerud, T. (2020). Bemanning må styrkes i barnehagene [The child-staff ratio must be strengthened]. Utdanning, August 5th, 2020. <https://www.utdanningsforbundet.no/nyheter/2020/barnehagens-bemanning-ma-styrkes/>
- Pelley, L. (2020, August 28). Families face stress, uncertainty as over 100 Toronto elementary schools deemed high risk for COVID-19. <https://www.cbc.ca/news/canada/toronto/families-face-stress-uncertainty-as-over-100-toronto-elementary-schools-deemed-high-risk-for-covid-19-1.5702909>
- Perreux, L. (2020, March 14). Quebec to close all schools, daycares for at least two weeks in bid to contain coronavirus. The Globe and Mail. <https://www.theglobeandmail.com/canada/article-quebec-to-close-all-schools-daycares-for-at-least-two-weeks-in-bid-to-2/>
- Pilarz, A. R., Claessens, A., & Gelatt, J. (2016). Patterns of child care subsidy use and stability of subsidized care arrangements: Evidence from Illinois and New York. *Children and Youth Services Review*. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2016.04.011>

- Powers, L. (2020, July 30). Elementary students will be in class full-time come September, Ontario says. CBC. <https://www.cbc.ca/news/canada/toronto/covid-19-coronavirus-ontario-july-30-back-to-school-1.5668495>
- Pramling Samuelsson, I., Wagner, J., & Ødegaard, E. E. (2020). The coronavirus pandemic and lessons learned in preschools in Norway, Sweden and the United States: OMEP policy forum. *International Journal of Early Childhood*. <https://link.springer.com/article/10.1007/s13158-020-00267-3>
- Pregnant Then Screwed. (2020). Childcare, Covid and career: The true scale of the crisis facing working mums. <https://pregnantthenscrewed.com/childcare-covid-and-career/>
- Prime Minister's Office. (2020a). Prime Minister's statement on coronavirus (COVID-19): 18 March 2020. <https://www.gov.uk/government/speeches/pm-statement-on-coronavirus-18-march-2020>
- Prime Minister's Office. (2020b). Prime Minister's statement on coronavirus (COVID-19): 10 May 2020. <https://www.gov.uk/government/speeches/pm-address-to-the-nation-on-coronavirus-10-may-2020>
- Prime Minister's Office. (2020c). Prime Minister's statement on coronavirus (COVID-19): 28 May 2020. <https://www.gov.uk/government/speeches/pm-press-conference-statement-on-the-five-tests-28-may-2020>
- Prime Minister's Office. (2020d). Prime Minister's statement on coronavirus (COVID-19): 23 June 2020. <https://www.gov.uk/government/speeches/prime-ministers-statement-to-the-house-on-covid-19-23-june-2020>
- Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2020: Stellungnahme der Proje

ktgruppe Gemeinschaftsdiagnose zur Herbstprojektion der Bundesregierung, Download unter: http://gemeinschaftsdiagnose.de/wp-content/uploads/2020/10/2020-10-21-GD_Bundesregierung-Herbstprojektion2020-Oktober-Befuerwortung.pdf , abgerufen am 31.10.2020.

Province of Alberta. (2020). Child care during COVID-19. <https://www.alberta.ca/child-care-during-covid-19.aspx>

Province of Manitoba. (2020, June). Child Care Services During COVID-19. <https://www.gov.mb.ca/covid19/infomanitobans/childcare.html>

Province of New Brunswick. (2020a, August). Return to School: September 2020. <https://www2.gnb.ca/content/dam/gnb/Departments/ed/pdf/ReturnSchoolExecutiveSummary.pdf>

Province of New Brunswick. (2020b, June). Changes proposed to increase child safety at licensed early learning and child-care facilities. https://www2.gnb.ca/content/gnb/en/departments/education/news/news_release.2020.06.0334.html

Province of Newfoundland and Labrador. (2020). COVID-19 Regulated Child Care Operations Policy - Alert Level 2. Newfoundland and Labrador. <https://www.gov.nl.ca/eecd/eecd-covid-19-child-care-information/covid-19-child-care-operations-policy/>

Province of Nova Scotia. (2020a). "COVID-19 Public Health Guidance for Child Care Settings. Nova Scotia. <https://novascotia.ca/coronavirus/docs/COVID-19-Childcare-setting-guidance.pdf>

Province of Nova Scotia. (2020b). Nova Scotia's Back to School Plan: Executive Summary. <https://novascotia.ca/coronavirus/docs/back-to-school-plan-executive-summary.pdf>

Province of Prince Edward Island. (2020). COVID-19 Supports and Ser

- vices. Prince Edward Island. <https://www.princeedwardisland.ca/en/topic/covid-19-supports-and-services>
- Province of Saskatchewan. (2020a, August). Safe Schools Plans: All School Divisions Release Detailed Plans. Saskatchewan. <https://www.saskatchewan.ca/government/newsandmedia/2020/august/05/sd-safe-schools-plans>
- Province of Saskatchewan. (2020b, June). Re-Open Saskatchewan: Phase 3 Beginning On June 8, Updates Made To Childcare Availability And Phase 4. Saskatchewan. <https://www.saskatchewan.ca/government/news-and-media/2020/june/04/reopen-saskatchewan-phase-4>
- Province of Saskatchewan. (2020c, March). COVID-19 Update - Child Care Options For Health Workers And Other Pandemic Response Workers. <https://www.saskatchewan.ca/government/news-and-media/2020/march/20/covid-19-update-child-care-options>
- Public Broadcasting Service. (2020). How to Talk to Your Kids About Coronavirus. Retrieved from <https://www.pbs.org/parents/thrive/how-to-talk-to-your-kids-about-coronavirus>
- Public Health England. (2020a). COVID-19: guidance for the public on mental health and wellbeing. <https://www.gov.uk/government/publications/covid-19-guidance-on-supporting-children-and-young-peoples-mental-health-and-wellbeing>
- Public Health England. (2020b). COVID-19: guidance on supporting children and young people's mental health and wellbeing. <https://www.gov.uk/government/publications/covid-19-guidance-on-supporting-children-and-young-peoples-mental-health-and-wellbeing>
- Ranci, C., Arlotti, M., Parma, A. (2017). Cambiare è necessario e anche

possibile. Una proposta di riforma dell'Indennità di Accompagnamento. Welforum.it, accessed on September 20th at: <https://welforum.it/wp-content/uploads/2017/11/PdW-in-dennita-accompagnamento-2.pdf>

Robert Koch Institute (2020). Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) daily situation report of the Robert Koch Institute. 06/11/2020 - updated status for Germany. Download: https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Nov_2020/2020-11-06-en.pdf?__blob=publicationFile

Rozsa, L., & Strauss, V. (Sept 9, 2020). Coronavirus cases spike among school-age children in Florida, while state order some counties to keep data hidden. The Washington Post. Retrieved February 14, 2021 from https://www.washingtonpost.com/local/education/florida-coronavirus-schools/2020/09/08/711fa780-eee4-11ea-ab4e-581edb849379_story.html.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) (2020). Die gesamtwirtschaftliche Lage angesichts der Corona-Pandemie, Sondergutachten, 22.3.2020, Download unter: <https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/sondergutachten-2020.html>, abgerufen am 26.6.2020.

Samuelsson, I. P., Wagner, J.T., Ødegaard, E. E. (2020). The coronavirus pandemic and lessons learned in preschools in Norway, Sweden and the United States: OMEP policy forum. *International Journal of Early Childhood* 52: 129-144.

Sandgrind, S. W. (2020, July 2). Koronastengingen: Mange barn er fortsatt ikke tilbake [Corona lockdown: Many children are still not back]. <https://www.barnehage.no/artikler/koronastengingen-mange-barn-er-fortsatt-ikke-tilbake/495409>

- Sandgrind, S. W. & Ødegaard, E.E. (2020, April 23). Vi må ikke glemme pedagogikken i alt fokuset på smittevern [We must not forget the pedagogical knowledge in the focus of infection control]. <https://www.barnehage.no/artikler/vi-ma-ikke-glemme-pedagogikken-i-alt-fokuset-pa-smittevern/490603>
- Sandtorv, L., Vik, E., & Ødegaard, E. E. (2020, May 11). Barns beste som grunnleggende hensyn i koronaens tid [The best interest of the child as basic consideration in the time of the coronavirus]. <https://www.barnehage.no/artikler/barns-beste-som-grunnleggende-hensyn-i-koronaens-tid/491864>
- Saraceno, C. & Keck, W. (2010). Can we identify intergenerational policy regimes in Europe?. *European Societies*, 12(5), 675-696.
- Saraceno, C. (2020a). Family act, un punto di partenza. *Lavoce.info*, June 2020. Accessed on October 1st at: <https://www.lavoce.info/archives/67867/family-act-un-punto-di-partenza/>
- Saraceno, C. (2020b). Cura Italia: bene ma fino a un certo punto. *Lavoce.info*, March 2020. Accessed on October 1st at: <https://www.lavoce.info/archives/64368/cura-italia-bene-ma-fino-a-un-certo-punto/>
- Sandtorv, L., Vik, E., & Ødegaard, E. E. (2020, May 11). Barns beste som grunnleggende hensyn i koronaens tid [The best interest of the child as basic consideration in the time of the coronavirus]. <https://www.barnehage.no/artikler/barns-beste-som-grunnleggende-hensyn-i-koronaens-tid/491864>
- Save the Children. (2020). 10 things you should know about COVID-19 and Persons with Disabilities.pdf. Save the Children Disability Working group updates March 18th.PublishedMarch27th.DownloadedAugust2nd.

- Schochet, L. (March 28, 2019). The Child Care Crisis Is Keeping Women Out of the Workforce. Center for American Progress. Retrieved from <https://www.americanprogress.org/issues/early-childhood/reports/2019/03/28/467488/child-care-crisis-keeping-women-workforce/>
- Schröder, C., Entringer, T., Goebel, J., Grabka, M.M., Graeber, D., Kroh, M., Kröger, H., Kühne, S., Liebig, S., Schupp, J., Seebauer, J. & Zinn, S. (2020). Erwerbstätige sind vor dem Covid-19-Virus nicht alle gleich, SOEPpapers for Multidisciplinary Panel Data Research, Nr. 1080/2020, Berlin.
- Schulman, K. (2020). Child Care's Struggle to Survive COVID-19: State Impacts and Responses. Washington, D.C.
- Severinsen, R. (2020, July 28). Pandemien som ga oss et glimt av en bedre barnehage [The pandemic that gave us a better kindergarten]. <https://www.barnehage.no/artikler/pandemien-som-ga-oss-et-glimt-av-en-bedre-barnehage-br/496604>
- Sevilla, A., & Smith, S. (June 16, 2020). Childcare during a global pandemic: Many women left juggling work and childcare, but ment d o their share when they are not working.
- Shaw, R. (2020, July 23). COVID-19: B.C. aims for full return to school for younger students this fall. Vancouver Sun. <https://vancouver.sun.com/news/politics/covid-19-b-c-aims-for-full-return-to-school-for-younger-students-this-fall>
- Simpson, F. (2020, August 26). Half of parents not supported to access childcare amid pandemic, survey shows. Children & Young People Now.<https://www.cypnow.co.uk/news/article/half-of-parents-not-supported-to-access-childcare-amid-pandemic-survey-shows>

- Skolverket (2020a). Statsbidrag för maxtaxa 2020 (National contribution to maxtaxa 2020). Available at: www.skolverket.se
- Skolverket (2020b). Statistik över elever i förskoleklassen (Statistics about children in preschool). Available at: www.skolverket.se
- Smith, K. (2006). Rural families choose home-based child care for their preschool-aged children. Carsey Institute Policy Brief No.3. Retrieved August 24, 2020 from <https://scholars.unh.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1008&context=carsey>.
- Smith, L., McHenry, K., Wolters, B., & Jasinska, M. (2020). September Update: State-by-State Use of CARES Act Funds to Support Child Care Through the Fall. Retrieved from Bipartisan Policy Center website: <https://bipartisanpolicy.org/blog/september-update-state-by-state-use-of-cares-act-funds-to-support-child-care-through-the-fall/>
- Smith, L., & Tracey, S. (2020, August). Child Care in COVID-19: Another Look at What Parents Want. Retrieved from Bipartisan Policy Center website: <https://bipartisanpolicy.org/blog/child-care-in-covid-another-look/>
- State of Florida Office of the Governor. (March 1, 2020). Executive Order Number 20-91. Retrieved from https://www.flgov.com/wp-content/uploads/orders/2020/EO_20-91-compressed.pdf.
- State of Florida Office of the Governor. (2020). Executive Order Number 20-139. Retrieved February 14, 2021 from https://www.flgov.com/wp-content/uploads/orders/2020/EO_20-139.pdf.
- Statped. (2020a) a. Koronavirus - informasjon til Statped's brukere og samarbeidspartnere [Coronavirus - information to Statped's users and partners]. <https://www.statped.no/nyheter/koronavirus/>

- Statped. (2020b). Korona tegn i norsk tegnspråk [Corona signs in Norwegian sign language]. <https://youtu.be/GOKIUncaud4>
- Statistics Canada. (2020a, July 29). Child care use during and after the COVID-19 pandemic. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/en/pub/45-28-0001/2020001/article/00062-eng.pdf?st=qWonzGWH>
- Statistics Canada. (2020b, September 9). Canada's population estimate: Age and sex, July 1, 2020. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/200929/dq200929b-eng.htm>
- Statistics Norway [Statistisk sentralbyrå]. (2020, March 13). Kindergartens. <https://www.ssb.no/en/utdanning/statistikker/barnehager/aar-enedelige>
- Sterritt, A. (2020, May 31) B.C. teachers raise alarm about going back to classes after COVID-19 cases in Quebec schools. CBC. <https://www.cbc.ca/news/canada/british-columbia/bc-teachers-raising-alarm-about-being-back-in-class-1.5592171?cmp=rss>
- Sohn, E. (Oct 22, 2020). Can I Safely Send My Kid to Day Care? We Asked the Experts. The New York Times. Retrieved from <https://www.nytimes.com/2020/10/22/parenting/day-care-safe-covid.html>
- Sole24Ore (2020). Che cos'è il family act: dagli sconti per gli asili all'assegno unico per i figli. June 12th. Accessed on September 29th at: <https://www.ilsole24ore.com/art/il-family-act-pillole-sconti-asili-all-assegno-unico-i-figli-ADtKoOX>
- Storvik, A. (2020). Ydmykhet viktig i debatten om Covid-19 [Humility is important in the debate of COVID-19]. <https://www.dagensmedisin.no/artikler/2020/04/21/--ydmykhet-viktig-i-debatten-om-covid-19/>
- Spinner, Stan. (April 10, 2020). Dr. Stan Spinner discussed Texas Children's Pediatrics' Preparedness. Texas Children's Hospital.

- TG24 Sky (2020). Dl agosto, bonus casalinghe: in cosa consiste e a chi spetta. August 10th. Accessed on September 27th at: <https://tg24.sky.it/economia/approfondimenti/2020/08/10/bonus-casalinghe#08>
- The Canadian Press. (2020, March 16). COVID-19: Quebec to offer free emergency daycare for healthcare workers. CTV News. <https://montreal.ctvnews.ca/covid-19-quebec-to-offer-free-emergency-daycare-for-healthcare-workers-1.4854028>
- The Solberg government. (2020, March 13). The government acts to mitigate effects of the COVID-19 pandemic on the economy. <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/the-government-acts-to-mitigate-effects-of-the-covid-19-pandemic-on-the-economy/id2693471/>
- Thévenon O. Adema W. (2020). Combatting Covid-19 effect on children. OECD, technical report, may 2020. https://www.researchgate.net/publication/341178136_Combatting_COVID_19_effect_on_children
- Thomas, K. (2020a, June 20). Quebec drops physical distancing rules for children in daycares. CTV News. <https://montreal.ctvnews.ca/quebec-drops-physical-distancing-rules-for-children-in-daycares-1.4989957>
- Thomas, K. (2020b, June 20). 'It's one minute before midnight': Home daycare providers strike across Quebec. Montreal. <https://montreal.ctvnews.ca/it-s-one-minute-before-midnight-home-daycare-providers-strike-across-quebec-1.4989610>
- Topping, A. (2020, July 24). UK working mothers are 'sacrificial lambs' in coronavirus childcare crisis. The Guardian. <https://www.theguardian.com/money/2020/jul/24/uk-working-mothers-are-sacrificial-lambs-in-coronavirus-childcare-crisis>

ifical-lambs-in-coronavirus-childcare-crisis

Trade Union Congress. (2020). 2 in 5 working mums face childcare crisis when new terms starts - TUC poll. <https://www.tuc.org.uk/news/2-5-working-mums-face-childcare-crisis-when-new-term-starts-tuc-poll>

Tunheim, G., Kran, A. B., Rø, G., Steens, A., Hungnes, O., Lund-Johansen, F., Tran, T., Andersen, J. T., & Vaage, J. T. (2020). Seroprevalence of SARS-CoV-2 in the Norwegian population measured in residual sera collected in April/May 2020 and August 2019. https://www.fhi.no/globalassets/dokumenterfiler/rapporter/2020/covid-19/seroprevalence-of-sars-cov-2-in-the-norwegian-population_report-26-06-2020.pdf

UGICT-CGT (2020), Le monde du travail en confinement : une enquête inédite. <https://www.ugict.cgt.fr>

Ullrich, R., & Sojourner, A. (2020). Child Care is Key to Our Economic Recovery. Retrieved from www.clasp.org/

Ulrichsen, H. (2020, August 8). Sudbury daycares gradually reopening, with strict protocols to keep kids and staff safe. [Sudbury.com. https://www.sudbury.com/local-news/daycares-gradually-reopening-some-families-jump-at-sending-kids-back-others-hesitant-2621895](https://www.sudbury.com/local-news/daycares-gradually-reopening-some-families-jump-at-sending-kids-back-others-hesitant-2621895)

UN(2020), Secretary-General's Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Women (<https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/policy-brief-the-impact-of-covid-19-on-women>)

UNFPA(2020), COVID-19: A Gender Lens (<https://www.unfpa.org/resources/covid-19-gender-lens>)

University of North Florida Preschool. (August 14, 2020). UNF Prescho

- of COVID-19 Pandemic: COVID-19 Policies and Disclosures. Retrieved from <https://www.unf.edu/preschool/Covid.aspx>
- U.S. Small Business Administration. (n.d.). Paycheck Protection Program. Retrieved from <https://www.sba.gov/funding-programs/loans/coronavirus-relief-options/paycheck-protection-program>
- USA Today (2020). Indoor Activities Keep Children Entertained During COVID-19 Isolation. Retrieved August 17, 2020 from <https://www.usatoday.com/videos/news/health/2020/03/16/indoor-activities-keep-kids-entertained-during-covid-19-isolation/64513200/>.
- Van Dyk, S. (2020, May 9) Quebec daycare workers scramble to prepare for regional reopening Monday. CBC. <https://www.cbc.ca/news/canada/montreal/daycare-workers-scramble-reopening-1.5563318>
- Vesoulis, A. (September 8, 2020). COVID-19 Has Nearly Destroyed the Childcare Industry—and It Might Be Too Late to Save It. TIME. Retrieved February 11, 2020 from <https://time.com/5886491/covid-childcare-daycare/>
- Viner, R. M., Russel, S. J., Croker, H., Packer, J., Ward, J., Standsfield, C., Mytton, O., Bonell, C., Booy, R. (2020). School closure and management practices during coronavirus outbreaks including covid-19: a rapid systematic review. *Lancet Child Adolescent Health* 4: 397-404.
- Wachtler, B., Michalski, N., Nowossadeck, E., Diercke, M., Wahrendorf, M., Santos-Hövenner, C., Lampert, T. & Hoebel, J. (2020). Sozioökonomische Ungleichheit im Infektionsrisiko mit SARS-CoV-2 – Erste Ergebnisse einer Analyse der Meldedaten für Deutschland. *Journal of Health Monitoring*, 5, DOI 10.25646/7058

- Walkabouts. (2020). Free Temporary Walkabouts Access for Teachers and Students During COVID-19 Closures. Retrieved August 10, 2020 from <https://info.walkabouts.com/covid>.
- WHO, Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard (<https://covid19.who.int>)
- Walkabouts: The active learning platform. (2020). Moving at Home with COVID-19 keeping so many students are out of school. Retrieved from <https://getwalkabouts.com/>
- Woodward, P. (2020, April 8). Educational assistants 'anxious' as some schools start child care for essential workers. CBC News. <https://www.cbc.ca/news/canada/british-columbia/educational-assistants-anxious-as-some-schools-start-child-care-for-essential-workers-1.5523991>
- YaleNews. (October 16, 2020). Child Care Not Associated with Spread of COVID-19, Yale Study Finds. YaleNews. Retrieved February 14, 2021 from <https://news.yale.edu/2020/10/16/child-care-not-associated-spread-covid-19-yale-study-finds>.
- YMCA. (2020). COVID-19 Emergency Services: Child Care. Retrieved from <https://www.ymca.net/emergency-child-care-services>.
- Yukon Territory. (2020). Child care centres and family day homes. Yukon. <https://yukon.ca/en/health-and-wellness/covid-19-information/industry-operating-guidelines-covid-19/child-care-centres-and-family-day-homes>
- Zoch G. & Hondralis, I. (2017). The expansion of low-cost, state-subsidized childcare availability and mothers' return-to-work behavior in East and West Germany, *European Sociological Review*, 33, 693-707



부록 1. 캐나다의 코로나19와 아동돌봄 부록자료

〈부록 표 1-1〉 캐나다 주/준주별 코로나19 확진자 및 사망자 현황

(단위: 명)

	코로나19 총 확진자 수	인구 10만 명 당 코로나19 확진자 수	코로나19 총 사망자 수	인구 10만 명 당 코로나19 사망자 수
캐나다	125,969	335	9,090	24
온타리오	41,607	286	2,800	19
퀘벡	61,803	728	5,746	68
앨버타	13,083	299	235	5
브리타시컬럼비아	5,242	103	203	4
서스캐처원	1,601	136	23	2
매니토바	1,018	74	13	1
뉴펀들랜드	268	51	3	1
뉴브런즈윅	190	24	2	0
노바스코샤	1,080	111	65	7
프린스에드워드아일랜드	44	28	0	0
누나부트	0	0	0	0
노스웨스트	5	11	0	0
유콘	15	37	0	0

*수치는 캐나다 정부 코로나바이러스 질병 2019(COVID-19) 발취
역학 데이터 업데이트, 2020년 8월 25일

<부록 표 1-2> 코로나19 보육 대응: 주/준주별 요약

	학교 폐쇄일	보육 센터 폐쇄일	필수인력 대상 긴급보육 제공 (예/아니오)	코로나19 대유행 중 가족/가정 대상 주/준주 이니셔티브	코로나19 대유행 중 보육제공자 대상 주/준주 이니셔티브	보육센터 재개방일 및 현재 교사 대 아동비/ 그룹규모 가이드라인	2020년 6월 이전 학교 재개방 여부
엘버타	2020년 3월 16일	2020년 3월 16일 (인중 가족보육 가정 제외)	예	해당없음	센터기반 보육시설 개인보호장구 구매 위해 500캐나다달러 1회 지급	2020년 5월 11일 - 인가조건 상의 교사 대 아동 비율; 인가받은 정원의 100%; 최대 코호트당 30명	아니오
브리티시 컬럼비아	2020년 3월 17일	보육센터 및 가정기반 보육시설은 개방 여부 선택 가능	예	양육수당(ACCB)- 자녀의 등원 여부에 관계없이 학부모에 매달 지급(보육센터가 개방되어 보육료를 청구할 때만 해당)	운영비를 위한 임시긴급지원 (TEF)	해당없음 - 보육시설 폐쇄 의무사항 아님; 인가조건 상의 교사 대 아동 비율	예 (2020년 6월 1일, 선택사항 및 부분개방)
매니 토바	2020년 3월 23일	2020년 3월 17일 (가족보육 제외)	예 (보육료 청구)	근무 재개하는 부모 위해 5-6월 보육접근성 약속 및 가정과 어린이집 연결을 위한 임시 온라인보육 데이터 운영	인가 보육시설 대상 주정부 운영비 3,000만CAD 지원 유아교육가가 가정에서 독립 보육서비스 제공할 수 있도록 1,800만CAD 보조	2020년 6월 1일 - 인가조건 상의 교사 대 아동 비율; 그룹 규모 최대 30명	아니오
뉴브런 즈윅	2020년 3월 16일	2020년 3월 16일	예 (보육료 청구)	해당없음	비상보육센터에서 근무하는 유아교육가 임금 시간당 2.00CAD 인상; 보육 분야 추가 지원 없음	2020년 5월 19일 - 인가조건 상의 교사 대 아동 비율; 그룹 규모 최대 15명(스태프 제외); 학급당 최대 2개 그룹	아니오

	학교 폐쇄일	보육 센터 폐쇄일	필수인력 대상 긴급보육 제공 (예/아니오)	코로나19 대유행 중 가족/가정 대상 주/준주 이니셔티브	코로나19 대유행 중 보육제공자 대상 주/준주 이니셔티브	보육센터 재개방일 및 현재 교사 대 아동비/ 그룹규모 가이드라인	2020년 6월 이전 학교 재개방 여부
뉴 펀들랜드 래브라도	2020년 3월 16일	2020년 3월 16일	예	해당없음	정규 보육센터 및 가족 보육가정에 보육보조금 프로그램에 따라 모든 인가 보육시설에 4월 20일까지 주정부 지원(긴급보육 제공시설에는 전액 지원)	2020년 5월 11일 - 인가조건상의 교사 대 아동 비율; 인가받은 정원의 100%	아니오
노스 웨스트	2020년 3월 16일	해당없음	아니오 (보육센터 폐쇄 안 함)	근무하는 부모 대상 양육비 1/3 보조 190만CAD	인가 가족 보육시설 및 영유아 학습 및 보육센터 근로자 추가 임금 1,000CAD 지원을 위한 130만CAD 코로나19로 폐쇄한 보육프로그램 및 센터의 임대료, 공과금 등 고정비 보조를 위한 124만CAD	해당없음 - 보육센터 폐쇄 의무사항 아님; 인가조건 상의 교사 대 아동 비율	아니오
노바스 코샤	2020년 3월 16일	해당없음	아니오	해당없음	총 지원액 4,000만CAD; 정기지원 및 보조금, 코로나19로 인한 보육센터 지원 2,500만CAD	2020년 6월 15일 - 인가받은 정원의 50%로 보육센터 개방, 공공보건 가이드라인 준수 시 정원의 100%로 확대; 가족 보육시설은 정원의 100% 운영	아니오

380 국제협력 연구 및 국제 심포지움 : COVID-19와 국가별 아동돌봄

	학교 폐쇄일	보육 센터 폐쇄일	필수인력 대상 긴급보육 제공 (예/아니오)	코로나19 대유행 중 가족/가정 대상 주/준주 이니셔티브	코로나19 대유행 중 보육제공자 대상 주/준주 이니셔티브	보육센터 재개방일 및 현재 교사 대 아동비/ 그룹규모 가이드라인	2020년 6월 이전 학교 재개방 여부
누나 부트	2020년 3월 16일	해당없음	아니오	해당없음	보육료 감소분 지원을 위해 인가 보육시설 보육직원 대상 531,000CAD 할당	2020년 6월 1일 - 정해진 교사 대 아동 비율 없음; 영유아 그룹 분리 및 가능하면 전담교사 배정	아니오
온타 리오	2020년 3월 16일	2020년 3월 16일 (가정기반 보육시설 제외)	예	보육서비스 제공하지 않는 경우 보육료 청구 금지	학교 및 보육시설 폐쇄기간 중 학부모 교재비 지원 위해 200-250CAD 1회 지급	2020년 6월 12일 - 보육 및 유아법에 따른 인가조건상의 교사 대 아동율비; 보육시설 코호트당 최대 15명 (스텝 제외), 영아는 코호트당 최대 10명	아니오
프린스 에드워드 아일랜드	2020년 3월 16일	2020년 3월 17일	예	Renew PEI Together 계획 - 2020년 5월 22일부터 6월 26일까지 양육비 보조 위해 아동 1명당 매주 75CAD 양육비 지급	보육센터 및 직원 지원을 위한 주정부 지원 200만CAD	5월 22일 부분 재개방, 6월 26일 전면 개방 - 인가조건상의 교사 대 아동 비율; 교육가 포함 그룹당 최대 인원 11명	아니오

	학교 폐쇄일	보육 센터 폐쇄일	필수인력 대상 긴급보육 제공 (예/아니오)	코로나19 대유행 중 가족/가정 대상 주/준주 이니셔티브	코로나19 대유행 중 보육제공자 대상 주/준주 이니셔티브	보육센터 재개방일 및 현재 교사 대 아동비/ 그룹규모 가이드라인	2020년 6월 이전 학교 재개방 여부
퀘벡	2020년 3월 16일	2020년 3월 16일	예	해당없음	해당없음	5월 11일 부분 재개방, 5월 25일 전면 개방 교사 대 아동 비율: 영아, 1:5, 18-48개월 유아, 1:8, 48개월 이상 아동, 1:10 가정 보육 - 최대 6명 또는 추가 보육직원 있으면 9명	예 (2020년 5월 중순, 광역 몬트리올 제외 모든 지역)
서스캐 처원	2020년 3월 20일	2020년 3월 16일	예 (보육료 청구)	해당없음	해당없음	2020년 6월 8일 - 인간조건상의 교사 대 아동 비율; 정의된 공간당 아동 최대 25명	아니오
유콘	2020년 3월 18일	해당없음	아니오 (보육센터 폐쇄 안 함)	해당없음	3-6월 발생한 운영비 항목에 대해 직접 운영비 지원	해당없음 - 보육센터 폐쇄 의무사항 아님: 인간조건상의 교사 대 아동 비율	아니오