연구보고 2006-01

육아정책의 효율성 제고를 위한 유아교육·보육의 협력과 통합 방안

이 옥
김은설
신나리
문무경
최혜선

KICCE
육아정책개발센터

머 리 말

2005년 12월 26일, 출산과 육아지원의 중요성을 인식한 정부와 국민의 기대 속에 육아정책개발센터가 출범함으로써 종합적인 육아정책개발 연구가 본격적으로 시작되었다. 육아정책개발센터의 2006년 과제 중 하나인 본 연구는, 유아교육과 보육의 협력 및 통합 방안을 모색하여 육아정책의 효율성을 제고하고자 하는 육아정책의 최우선 과제를 다루고 있다. 유아교육과 보육의 협력과 통합은 이원화된 육아지원제도의 개선이라는 논의를 넘어, 저출산 문제의 타개와 미래 인적자원의 육성, 그리고 여성의 경제활동 제고를 위하여 선진 육아지원제도의 정립이 중요해진 시점에서 그 중요성이 더욱 커지고 있는 정책 과제이다.

본 연구는 서로 구별된 영역에서 독자적으로 발전해옴으로 인해 이원화된 유아교육과 보육의 상호협력과 통합 모형을 개발하고, 통합을 위한 세부과제를 제시하고자 하였다. 이를 위해 우리나라 유아교육과 보육 현황을 비교하고, 주요 국가의 통합 사례를 검토하며, 정책수요자와 관계전문가의 의견을 파악하는 절차를 거쳤다.

다음의 두 가지 점에서 본 연구는 기존 연구와 차이가 있다. 먼저 통합에 관한 논의가 유아교육의 발전방안에 대한 연구의 일부분으로만 다루어졌던 기존 연구에 비해 본 연구는 현실적 여건을 충분히 고려하여 유아교육과 보육의 포괄적 협력과 통합 방안을 객관적이면서도 집중적으로 다루고 있다. 또한 일원화의 필요성 및 당위성에 대한 선언적 수준에 머무르지 않고, 전문가와 이해당사자의 의견수렴 결과와 선진국의 다양한 통합 사례를 참조하여 유아교육과 보육의 협력 및 통합방안을 제시하였다.

본 연구는 이해가 상충된 관계자들을 고려해야하는 연구 과제이므로 협력 및 통합 방안과 관련된 이들의 의견개진은 매우 중요하였다. 이에 육아정책개발센터의 자문위원으로 있는 유아교육 및 보육계의 학회장들이 대거 전문가 자문회의에 참여하여 통합 방안에 관한 의견을 수시로 개진해 주셨다. 교육인적자원부, 보건복지부, 여성가족부, 기획예산처 등 관계 공무원의 적극적인 조언 또한 본 연구의 완성도를 높이는데 크게 기여하였다. 뿐

만 아니라 의견조사 과정에서 적극적으로 의견을 내준 유치원·보육시설의 원장과 교사들의 역할도 컸다. 연구에 도움을 주신 모든 분께 감사의 말씀을 전하고자 한다. 더불어 본 보고서가 나오기까지 정성과 열의를 아끼지 않은 김은설, 신나리, 문무경, 최혜선 연구원 등 모든 연구진의 노고에 감사드린다.

2006년 10월

육아정책개발센터

소장 **이 옥**

연구요약

Ⅰ. 서론

가. 연구목적

❑ 우리나라 유아교육과 보육의 역사, 법적·제도적 차이점과 유사점을 분석하여 두 영역의 협력과 통합의 필요성을 제시하며, 두 영역의 협력과 통합을 위해 추진되어야할 세부 과제들을 탐색함.

❑ 국내에서 수행된 선행연구들의 통합방안에 대한 검토와 주요 국가에서의 통합과 협력 사례를 고찰하여 향후 우리나라 육아정책의 통합적 정책수립을 위한 시사점을 찾음.

❑ 보육시설 종사자와 관계 전문가, 정책부서 담당 공무원, 유아교육과 보육정책 수요자인 유치원의 교직원, 관련학계 전문가의 유아교육과 보육의 협력과 통합 방안에 대한 의견을 파악하여 실현 가능한 협력과 통합모형을 제시함.

나. 연구방법

❑ 관련 문헌 및 선행 연구 고찰

○ 유치원 및 보육시설의 설립 및 운영에 관한 법, 유치원 및 보육시설의 전국실태 조사, 통합 방안 관련 선행 연구, 육아정책 관련 문헌 등을 심층적으로 고찰함.

❑ 전문가 및 주요 정책수요자 의견 조사

○ 유아교육 및 보육 분야 전문가와 정부부처 공무원, 교사 및 원장(시설장) 등을 대상으로 ‘유아교육과 보육의 통합’에 관한 의견조사를 실시함

❑ 외국의 통합 사례 조사를 위한 현지 방문

○ 외국의 유아교육과 보육 간 협력 및 통합에 관한 사례를 조사하기위해 일본의 통합시설과 싱가포르의 영유아교사자격인증위원회를 방문함.

❑ 전문가 심층 협의회 개최

○ 1, 2차 전문가 의견조사 결과에 대한 심층적 의견 수렴을 목적으로, 현행 이원화체제의 문제점과 관련하여 2회에 걸쳐 심층협의회를 개최함.

❑ 통합 모형 검토를 위한 전문가 자문회의 개최

○ 문헌연구와 외국사례의 검토, 의견조사, 심층 협의회 결과를 토대로 개발된 5개 통합모형에 대하여 4회의 전문가 자문회의를 개최함.

❑ 관련업무담당 공무원 자문회의 개최

○ 유아교육·보육 재정구조 및 통합적 접근에 대한 중앙부처 실무담당자들의 조언을 듣기 위해 자문회의를 개최함.

❑ 육아정책개발센터 연구원 대상 자체 워크숍 개최

○ 연구과정 및 유아교육과 보육의 통합방안 관련 토론을 위하여 총 4회의 본 센터 자체 워크숍을 개최함.

2. 유아교육과 보육 비교

❑ 우리나라의 유아교육과 보육은 상호 공통점과 유사성이 있으며, 차이점도 분명히 존재함. 유아교육과 보육의 차이점은 법령과 제도에서 많이 볼 수 있으며, 공통점은 서비스를 이용하는 유아와 유치원과 보육시설의 서비스 기능 측면에서 발견됨.

○ 2006년 현재 유아교육법과 영유아보육법은 우리나라 유아교육과 보육의 제도적 이원화를 명시적으로 나타내고 있으나 그 내용에 있어서는 차이점도 있으나 중복과 유사성도 많음.

○ 우리나라의 유아교육과 보육제도의 역사 속에서 유아교육은 일부 중류층 이상의 조기 아동교육을, 보육시설은 빈곤층 자녀 대리양육을 제공하는 등 분리된 목적으로 출발하였으나, 최근 들어 3~5세 아동에 대한 보편적 교육과 보육서비스를 제공하게 되어 서비스의 기능적 차이는 감소되고 있으며 보다 유사성이 증가되고 있는 추세임.

○ 서비스 기능에 있어서 운영시간과 이용시간의 유사성은 더욱 증가되고 이용자의 특성도 불분명해지고 있음.

○ 유치원과 보육시설의 재정지원 내용은 명백한 차이가 있으나 중앙정부와 지방자치단체의 지원구조는 동일하다고 볼 수 있음. 그러나 유아교육과 보육의 이원화 체제 속에서 교육과 보육비용 지원 내용에 차이가 있으며, 이는 이용자 간, 근무자 간 비형평적 요소로 나타나고 있음.

○ 두 법령에 따라 3~5세아 대상 유아교육과정과 보육과정이 따로 개발되어 있으나 두 과정의 명백한 차이는 제도일 뿐, 내용상의 차이는 거의 없는 것으로 볼 수 있으므로 유치원과 보육시설의 운영특성에 따라 유아교육과정과 보육과정을 적절히 적용할 수 있을 것이며, 향후 통합도 가능할 것으로 예상됨.

○ 두 영역의 차이 가운데 가장 심각한 문제점은 교사 양성제도에 있음. 유치원 교사와 보육교사의 수급 전망에 따라 교사 공급제도를 개선하고, 교사의 전문성을 제고시키면서 두 영역의 양성체계 조정과 역할 분담, 또는 일원화 방안 마련이 유아교육과 보육의 협력과 통합을 위한 가장 중요한 정책과제라고 할 수 있음.

3. 국내 선행 연구 검토

❑ 국내에서 1990년대 이후 수행된 유아교육과 보육의 통합관련 연구들은 공통적으로 우리나라의 유아교육과 보육의 이원화 체제를 문제점으로 인식하고 향후 유아교육과 보육의 통합체제의 필요성을 지향하는 연구들임. 이는 유아교육과 보육의 통합에 대한 일부의 반대 의견이 있기는 하나 통합에 대한 학계와 정책적 인식은 매우 보편적임을 시사함.

❑ 그간의 선행연구들은 주로 유아교육계의 적극적 참여에 의한 유아교육 중심의 통합방안들이 대부분을 차지하고 있어 보육계의 호응을 유도하는데 한계가 노출됨. 두 영역의 형평적 참여와 의견 수렴이 통합모형 개발과정에서 필수적임을 말하고 있음.

❑ 선행연구들은 극히 일부를 제외하고는 유아교육의 공교육체제 확립과 유아교육과 보육의 전체적 발전 방안을 논의하는 구조 속에서 하나의 추진과제로서 두 영역의 통합문제를 다루고 있음. 이 통합 문제만을 핵심적 주제로 집중 조명할 연구의 필요성을 시사함. 선행 연구들 가운데 특히 범 정부차원에서 정책적으로 시도했던 유아교육 보육의 통합 방안이 실현되지 못한 것은 부처 통합과제를 수행하기 위해서는 통합자체의 명분보다는 세부과제를 찾아 각 과제에 대한 설득력 있는 추진전략이 제시되어야 함을 시사하고 있음.

❑ 외국의 일원화, 이원화 체제에 대한 검토가 포함된 연구들이 일부 있었으나 대체로 부처 통합체계 결과만을 제시하여 우리나라의 상황에서 시사 받을 수 있는 정책방안의 사례 제시에 한계가 있음. 차후 현장의 이해관계를 조정할 수 있었던 사례와 교사 이원화체제의 극복과정, 서비스 기능차이의 극복과정에 대한 외국 사례의 탐색이 필요함을 시사함.

4. 주요 선진국의 유아교육과 보육 협력 및 통합

❑ 주요 선진국들은 유아교육과 보육의 통합 방식과 정도에 있어서 차이가 있음. 즉, 중앙부처를 통합한 국가들과 일부 제도의 통합을 이룩한 국가들 등이 있음.

❑ 중앙부처통합, 과제별 통합 등 통합 방식별로 대표적인 국가사례를 선정하여 해당국가의 통합과정과 쟁점을 소개하고 우리나라에의 적용가능성을 탐색함.

○ 중앙부처통합 사례: 스웨덴

- 1997년 보건복지부에서 교육과학부로 총괄 주관 부처를 이관함.
- 교육과학부로의 이관은 보육을 의무교육체제에 포함시키고, 영유아기에 대한 국가의 강조점을 보육에서 교육으로 이동시킴을 의미함.

○ 연령별로 분리된 체제의 사례: 프랑스

- 3세 미만의 유아는 사회부와 가족부가 담당. 종일제 서비스 제공
- 3~6세 유아는 교육부 관할의 유아학교에서 담당. 상급학교교육 준비 기초능력을 강조하는 반일제 교육

○ 서비스 기능 통합 사례: 일본

- 영세 시설의 비효율적 운영, 부모 취업유무에 따른 차별적 이용 등의 문제로, 유아교육·보육 통합시설인 '인정어린이집'이 설립되기 시작함.

○ 교사양성제도 단일화 사례: 싱가포르

- 1990년대 후반 교육부는 보육 주관부처인 지역개발·청소년·체육부와 함께 고위관료들로 구성된 통합 위원회를 구성하고 산하에 영유아교사자격인증위원회인 SCPE(Steering Committee on Preschool Education)를 구성하여 일원화된 교사양성제도 시행의 실무를 담당케 함.

5. 유아교육과 보육의 협력 및 통합에 관한 의견조사

가. 전문가 의견조사

❑ 학계 및 현장의 전문가 70명을 대상으로 유아교육과 보육 통합 의미, 통합의 필요성, 통합의 실현가능성 여부 및 우선 과제, 바람직한 통합 방안 등에 관해 1차 의견조사를 실시함.

○ 통합의 의미에 대해 소관 중앙부처의 통합을 의미한다는 의견을 나타낸 전문가가 37명(32%)으로 가장 높게 나타남. 그 다음으로 유치원과 보육시설의 법적 근거 통합(32명, 13%), 서비스 기능 통합(26명, 21%), 명칭 통합(16명, 26%) 순으로 나타남.

○ 전문가 51명 중 44명(87%)이 통합은 필요하다고 응답함. 통합이 필요한 이유에 대한 질문에는 재정지원의 효율성(29명, 23%)과 행정의 효율성(22명, 18%)을 위해서라는 응답이 가장 많았음.

○ 응답자 41명(80%)이 유아교육과 보육의 통합이 실현가능하다고 봄. 통합이 실현 가능하다고 응답한 전문가들 가운데 53%가 통합 시 가장 우선적으로 고려할 과제를 교사 양성 및 자격제도의 통합이라고 응답함.

○ 바람직한 통합 방식으로 대다수 전문가들은 소관 중앙부처의 통합(27명, 47%)과 연령별 중앙 부처 일원화(23, 40%)를 제안함. 또한, 소수지만 기능별 일원화(6명, 12%)를 바람직한 통합 방안으로 제안함.

○ 결론적으로, 전문가들은 바람직한 통합 방안에 대한 의견은 달라도 이원화된 유아교육과 보육 체제는 바람직하지 않다는 점에 대체로 동의함.

❑ 1차 의견조사 응답자 51명을 대상으로 통합 방안별 과제 추진 방향에 관해 2차 의견조사를 실시함.

○ 부처통합 방안 지지자: 다수의 전문가(15명)가 현재의 이원화된 서비스 기능은 부적절하므로 부처통합 후에 서비스 기능이 통합되어야 한다고 함. 서비스 제공시간과 일과운영은 기관의 자율적 운영과 종일제 기본의 서비스 운영을 주장함. 만 3~5세 대상의 공통된 교육과정이 필요하다고 봄. 통합된 육아서비스 기관에서는 교사의 역할 구분이 필요 없으므로 통합된 자격제도 도입에 동의함. 대부분 부처통합 이후 교사제도의 일원화를 지지함. 반면, 소수의 전문가들은 현행교사제도의 부적절함에도 불구하고 교사제도 일원화는 필요하지 않다고 봄.

○ 연령별 부처 일원화를 제안한 전문가: 유치원교육과정과 보육과정을 서로 다르게 규정하는 것은 바람직하지 않음. 국가수준의 교육과정은 연령별로 동일하여야 함. 해당 부처에 따라 일원화 과정이 필요함. 현행 이원화된 교사제도가 적절하다는 입장과 부적절하다는 입장으로 양분됨. 교사양성제도의 차이를 조정하여야 한다고 봄. 교육연한을 동일하게 조정하거나, 전문대학의 경우 모두 3년제로 전환하고 4년제 출신 교사와 병행하되 교사자격 급수에 차이를 두는 방안이 제시됨.

○ 기능별 부처 일원화를 제안한 전문가 의견: 교육/보육과정은 통합하여야 한다고 보았으며 필요한 경우 영아와 유아를 구분하는 것이 필요하다고 봄. 교육과 보호가 분리될 수 없으므로 교사의 역할구분이 필요 없음. 현행교사제가 부적절하므로 기능별 일원화 이후 교사제도의 일원화가 필요하다고 봄.

○ 통합이 불필요하다고 한 전문가 의견: 현재 이원화된 교육과정이 큰 무리가 없다고 응답함. 필요하다면 두 교육과정이 연계성을 갖도록 하는 것이 바람직함. 유치원교사와 보육교사의 역할구분이 필요 없다고 일관되게 응답함. 현행 이원화된 교사양성 및 자격제도의 조정이 필요함.

나. 전문가 심층 협의회

❑ 의견조사에서 통합의 방향에 대해 대표적이었던 전문가 8인을 대상으로 2회에 거쳐 심층 협의회를 진행함. 협의 사항은 다음과 같음.

○ 교사양성과정 통합이 시급함. 유치원교사와 보육교사의 상호 인정 및 상호 고용 등과 같은 형평성 확보, 자격기준 강화를 통한 전문성 확보, 양성기한에 따른 직급 및 역할의 다양화 등을 중요한 사안으로 들 수 있음.

○ 서비스의 질적 수준 제고 필요함. 국공립 및 사립간의 격차 해소, 교사인건비 지원을 통한 교사의 전문성 제고와 평가인증의 확대 실시를 통한 기관의 서비스 질 제고 방안 등을 함께 고려하여야 함.

○ 전반적인 교사의 처우 개선이 중요하며, 자격취득 후 담당 아동의 연령, 업무, 종사하는 기관/시설에 상관없이 형평성이 담보되어야 함. 이를 위해서는 더 많은 재정 투자가 필수적임.

○ 자격제도 통합 과정에서 이루어져야 할 과제는 보육교사의 교직과목 이수 여부, 학과제와 학점제의 자격제도 차이, 영아 관련 교과목 확충, 보육교사의 이수학점 상향조정 및 보육교사교육원 폐지 등을 포함해야 함.

다. 공무원 의견조사

❑ 관련 중앙부처 즉, 교육인적자원부, 기획예산처, 농림부, 보건복지부, 여성가족부의 유아교육 및 보육 관련 업무 담당 공무원 8명과 지방 교육청 및 지자체에서 유치원과 보육시설 담당 지방공무원 13명을 대상으로 함.

❑ 중앙부처 공무원의 경우, 대부분의 응답자는 유아교육과 보육의 통합이란 서비스 기능의 통합을 뜻한다고 답함.

○ 응답자 모두 통합이 필요하다고 답하였으며 그 이유로 유치원과 보육시설의 기능상 큰 차이가 없음에도 이원화되어 행・재정적 비효율성이 초래되고 있음을 지적함.

○ 대부분 통합이 실현가능하며 우선되어야 할 과제로 교사자격제도 일원화, 관련 부처 간 역할 분담 및 업무 조정, 수요자 입장에서의 접근성·공정성·형평성 고려 등을 제시함.

○ 부처에 따라 바람직한 통합 방안에 대하여 다양한 의견을 보임. 통합 과정의 장애로 시설운영자와 종사자들 간의 이해 상충과 상호 이해 부족, 부처간 중복 업무, 이원화된 교사양성체계 등을 지적함.

❑ 지방 유치원 및 보육시설 담당 공무원의 경우, 유아교육과 보육 통합의 의미로 대부분 서비스 기능의 통합과 소관정부부처의 통합을 답함.

○ 통합은 필요하며 그 이유로 수요자의 형평성・공정성 제고와 정책수행 및 재정지원의 효율성 제고, 서비스의 질적 수준 제고 등을 지적함.

○ 다수가 통합은 실현 가능하다고 보며 우선과제로 교사자격의 일원화를 가장 많이 지적함. 다양한 통합 방안을 제시함.

○ 통합과정의 장애로 부처 및 시설 운영자 등 관계자들의 의견을 수렴하고 합의를 도출하는 것이라는 응답이 가장 많았음.

라. 교사 및 원장(시설장) 의견조사

❑ 전국의 유치원, 보육시설을 운영하는 원장, 시설장 400명과 해당 기관에 근무하는 유치원교사 및 보육교사 400명 등 총 800명을 대상으로 전화설문조사를 실시하여 유아교육과 보육의 통합에 대한 의견을 조사하였음.

○ 응답자 대부분이 유아교육과 보육 통합이 필요하다고 답함(607명, 75.9%). 통합이 필요한 이유로 질제고(38%)와 서비스 수준의 동일화(31.6%)를 가장 많이 답하였음. 서비스 기능이나 교사제도의 통합보다는 소관 중앙부처 일원화(37.4%)와 유아교육법과 영유아보육법의 통합(21.8%)을 유아교육과 보육의 통합으로 생각함.

○ 현장 응답자의 절반에 못 미치는 수(383명, 47.9%)가 유아교육과 보육의 통합이 가능하다고 답함. 이는 전문가 집단과 공무원 집단에 비해 통합의 가능성을 낮게 답한 것임. 현장에서 체감하는 통합의 가능성은 이론가나 정책집행자가 생각하는 것과 차이가 있음을 보여줌. 대도시나 중・소도시의 원장과 교사들은 통합이 가능치 않다고 답한 비율이 높은 반면(각각 51.2%, 55.5%), 읍・면지역의 종사자들은 60%가 가능하다고 답함.

○ 현장에서의 서비스 통합보다는 행·재정적 통합(39.7%), 법의 통합(18.0%)이 우선적으로 이루어져야 한다고 응답함.

○ 바람직한 통합 방안은 다수 응답자(60.3%)가 교육인적자원부 또는 여성가족부로의 일원화된 단일부처 통합이 바람직하다고 봄.

○ 유치원교사와 보육교사의 영유아교사로의 통합에 대해 교사와 원장(시설장)의 과반수이상(65.1%)이 찬성함. 보육교사와 시설장(80.0%)이 유치원교사와 원장(38.0%)에 비하여 2배 이상으로 찬성 비율이 높음. 유치원 교사나 원장은 사회적 지위하락, 보육교사와의 급여 동일화 등을 우려하여 통합을 반대하는 반면, 보육교사나 시설장은 지위향상 등을 이유로 찬성하는 것으로 보임.

6. 유아교육과 보육의 협력 및 통합 모형(안) 검토

❑ 연령별 일원화 후 통합, 기능별 일원화 후 통합, 과제별 조정 후 부처통합, 교육인적자원부 총괄 단기부처통합, 여성가족부 한시적 총괄 단기부처통합 등 총 다섯 유형의 통합모형을 검토함.

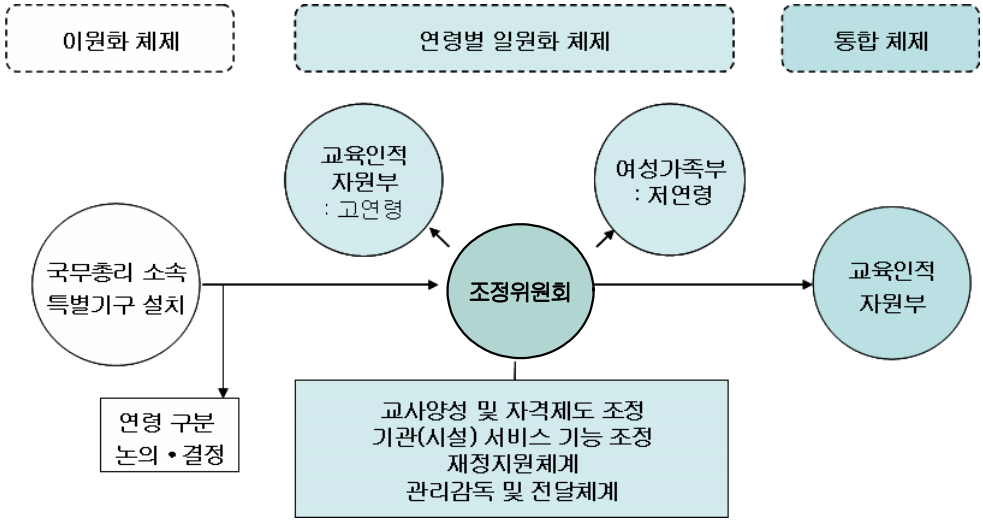
○ 유아교육과 보육의 통합을 전문가 및 현장의 의견조사를 토대로 '소관부처의 통합'으로 정의함.

○ 0~5세 학령전 영유아 전체를 대상으로 한 교육과 보호 서비스 기능의 완전한 통합을 궁극적으로 지향함.

○ 통합과정에서 조정되어야 할 세부과제인 교사양성 제도, 서비스 기능, 재정, 관리감독 및 전달체계 등에 관해 통합모형별로 논의함.

가. 제 1 모형: 연령별 일원화 후 통합

○ 국제적 추세인 교육관련부처로의 궁극적인 통합의 중간단계로서 영유아 연령에 따라 소관 부처를 일원화하는 모형임. 현 이원화 체제의 통합을 위한 조정과정에서 한시적으로 고연령의 아동을 교육인적자원부에서, 저연령의 아동을 여성가족부에서 담당하는 연령별 부처 일원화 체제로 전환하여 일정기간 유지한 후에 교육인적자원부 관할로 통합하는 방안임.



[그림 1] 연령별 부처 일원화 후 통합모형

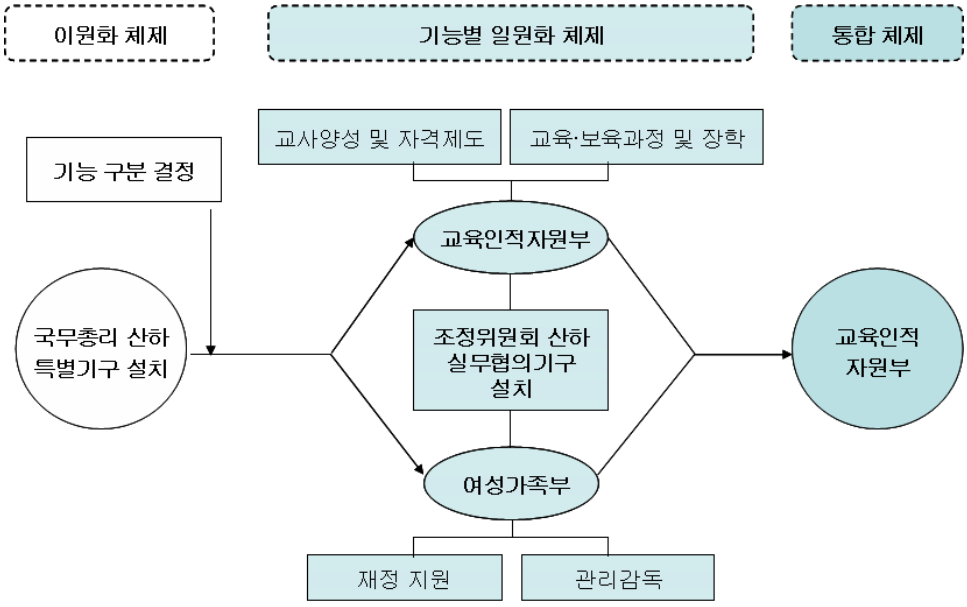
○ 각 부처별 담당 아동의 연령 상위기구인 국무총리산하 특별기구에서 결정함.

○ 해당 연령 아동을 대상으로 각 부처의 역할을 일정기간 동안 그대로 유지하나, 최종적인 통합을 위하여 부처 간 긴밀한 업무협조가 요구됨. 현 유아교육법의 유아교육·보육위원회와 영유아보육법의 보육정책조정위원회를 통합한 새로운 조정위원회가 교사양성 및 자격제도, 유치원과 보육시설의 서비스 기능, 재정지원체계, 관리감독 및 전달체계 관련 사안들을 조정함.

○ 1997~1998년 유아교육개혁안의 유아학교체제 제안 이후 유아교육계의 연구에서 논의되어 온 연령별 관할부처 분담체제에 기초한 통합모형을 일부 수정한 형태임.

나. 제 2 모형: 기능별 일원화 후 통합

○ 유아교육과 보육 관련 부처가 유아교육과 보육 서비스에 관한 부처 고유의 전문적 기능을 수행함으로써 두 부처의 업무상 강점과 인프라를 최대한 활용하고자 하는 통합모형임.



[그림 2] 기능별 일원화 후 통합모형

- 교육인적자원부에서는 교사양성 및 자격부여, 재교육 등 교사교육 관련 업무와 교육·보육과정, 장학지도 등의 업무를 담당하고, 여성가족부에서 재

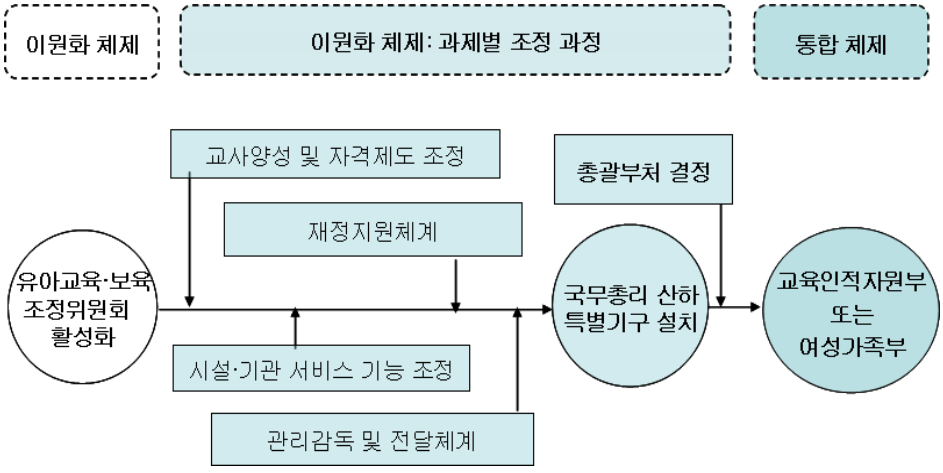
정지원 업무 및 관리 감독 업무를 담당함.

- 기능별 일원화 체제를 일정 기간 유지하면서 조정기간을 거쳐 교육인적자원부로 통합하는 방안임.
- 제 1모형과 마찬가지로 교육인적자원부 관할 유아교육·보육 일원화 체제로 가기 위해 국무총리 산하 특별 기구를 설치하고, 실무협의 기구를 통해 두 부처간 긴밀한 업무 협조를 유지하는 것이 필수적임.

다. 제 3 모형: 과제별 조정 후 부처 통합

○ 세부과제의 조정과정을 거쳐 부처통합을 유도하는 점진적인 통합모형임. 현 시점에서 총괄 부처를 제시하지 않고, 통합으로 인해 야기될 수 있는 정부 부처 간, 그리고 관련 학계 및 현장 종사자 간의 갈등을 최소화하는 데 목적을 둔 모형임.

- 최종 부처 통합을 위하여 강력한 추진력을 가진 유아교육·보육조정위원회의 활성화가 필수적이며, 이 조정위원회는 이해당사자 외에 제3자의 참여가 필요함.
- 부처 통합이 이루어진 육아 선진국의 통합 과정에서 활용된 모형임(OECD, 2006).



[그림 3] 과제별 조정 후 부처 통합모형

○ 일본의 유치원과 보육시설 현장에서의 통합 서비스 시설 확산을 통해 정부가

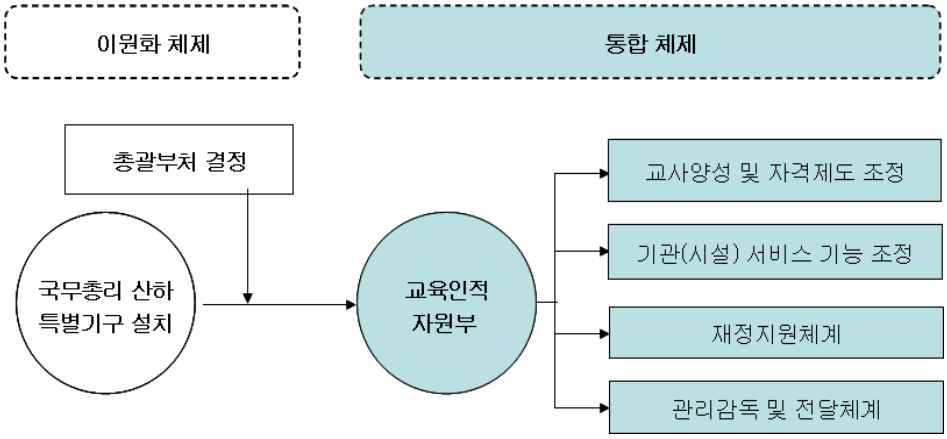
법적으로 이를 지원하게 된 사례나, 싱가포르의 SCPE가 교사양성 및 자격제도를 통합한 사례처럼 유아교육과 보육의 이원화 체제 내에서 주요 영역의 일원화 체제를 구축하려는 모형임.

라. 제 4 모형: 단기 부처통합-교육인적자원부 총괄

○ 상위기구인 국무총리산하 특별 기구에서 조정기간 없이 단기간에 유아교육과 보육의 교육인적자원부 통합을 결정, 시행하는 방안임.

- 통합 이후 발생할 교사제도, 유치원과 보육시설의 서비스 기능, 재정지원체계, 관리감독 및 전달체계 일원화에 관한 각종 사안들은 교육인적자원부의 주도하에 해결하도록 함.
- 최근 OECD 국가들의 부처 통합 추세를 단기에 반영한 유형임.
- 부처통합을 이룬 선진육아정책 국가의 경우에서 나타났던 통합 이전의 단계를 생략하고 통합 후 세부과제를 교육관할부처에서 책임 있게 해결하는 모형임.

○ 스웨덴, 노르웨이 등 선진육아정책 국가의 현재 추세로, 교육관련 부처에서 교육과 보육을 포괄한 영유아 육아지원 서비스를 담당하도록 하는 모형임.

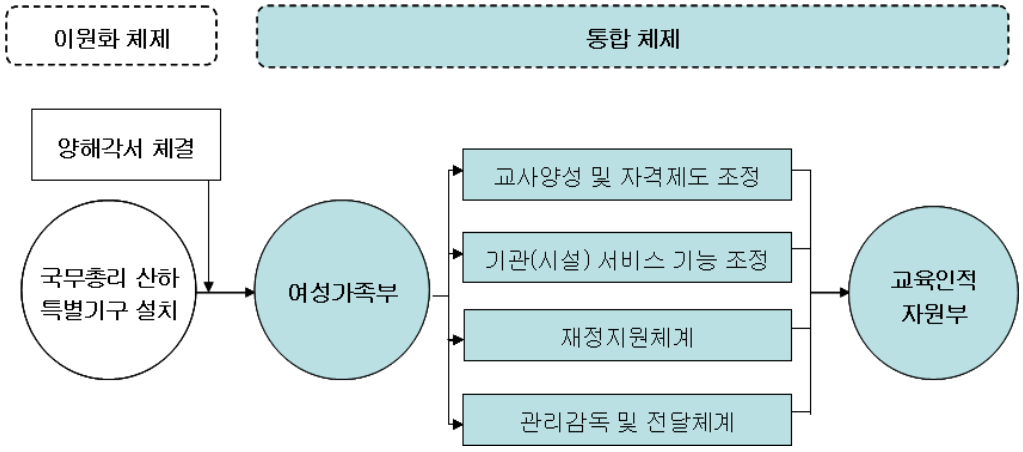


[그림 4] 단기부처통합-교육인적자원부 총괄 모형

마. 제 5 모형: 단기 부처통합-여성가족부 한시적 총괄

○ 조정기간 없이 단기간에 양 부처간 양해각서를 통해 한시적 여성가족부 총괄 이후, 교육인적자원부로 최종 통합하는 모형임.

- 상위기구인 국무총리산하 특별기구에서 세부 시행일정을 결정하여 진행하는 통합 방식임.
- 현재 기관(시설) 수, 서비스대상 아동 수, 서비스대상 연령, 관련 종사자 수, 부처 내 관련 예산 등을 감안하였을 때 교육인적자원부에서 보육업무를 총괄하기에 어려움이 예상됨. 또한 우리나라의 사회 여건 상 영유아 대상 보육은 가족정책을 중심으로 하는 복지서비스의 성격이 요구된다는 점에서 우선 여성가족부가 총괄부처로서의 정책 추진 의지가 크므로 한시적 총괄부처로 적절하다고 보는 방안임.
- 장기적으로 볼 때 미래인적자원 육성을 위한 세계적 추세에 따라 교육인적자원부로 통합하는 것이 바람직하므로, 일정기간 여성가족부의 관할로 유아교육·보육업무의 세부 과제조정이 이루어지는 시점에서 교육인적자원부로 업무를 이관하는 모형임.



[그림 5] 단기부처통합-여성가족부 한시적 총괄 모형

7. 유아교육과 보육의 협력 및 통합모형

○ 본 장에서는 선행연구 및 해외사례와 국내 관계자 의견조사를 기초로 개발된 5개 유아교육과 보육의 통합모형들을 전문가 자문회의를 통하여 집중 검토한 결과로서, 우리나라 현 상황에서 가장 현실성 있는 유아교육과 보육의 협력 및 통합모형을 제시하기로 함.

○ 우선 유아교육과 보육의 협력 및 통합모형의 기본 전제를 설명하고, 통합모형

의 특징과 유아교육과 보육의 협력과 통합을 실현하기 위한 구체적 추진 과제들을 논의하기로 함.

가. 모형 제시의 기본 전제

○ 원론적, 이상적 통합모형을 제시하기 보다는 실현가능성이 있는 정책 방안과 세부 협력과 조정 과제를 중심으로 한 점진적 통합방안을 제시함.

○ 최종적 부처통합 목표를 지향하되, 현행 이원화 체제의 주요 갈등 유발요인의 해소 또는 완화 방안을 중시하고, 세부 추진 과제를 제시하는 것이 실효성 있는 통합모형임.

○ 세부 과제별 추진 기간은 2008년을 시작으로 하여 최장 5년 간 진행되는 것으로 함.

○ 본 연구과정에서 논의된 여러 통합모형 가운데 갈등을 최소화할 수 있는 모형을 최대한 고려 함. 통합을 이루기 위해서는 쟁점의 핵심적 사안에 대한 유아교육계와 보육계의 입장을 고려하고, 갈등을 최소화하면서 통합 여론을 성숙시키는 것이 더 중요함. 이는 최근 OECD 회원 국가들에서 유아교육과 보육의 통합정책을 성공시키기 위해서 가장 필요했던 조건, 즉 통합 여론 성숙과 이해당사자의 저항 최소화 조건을 충족하기 위한 것임.

○ 최종 총괄 부처는 본 연구가 제안할 통합모형에 명시하지 않음.

○ 급격하고 인위적인 중앙부처 통합 후에 세부 제도의 조정을 추진하는 통합방식보다는 현장의 갈등요인이 되고 있는 구체적 제도를 조정해 나가면서 관할 부처의 통합을 유도하는 방식이 더 효과적일 수 있음.

나. 유아교육과 보육의 협력 및 통합모형

❑ 특징

○ 중장기 부처 통합 목표 하에 현행 이원화 체제를 보완, 유지하면서 기관(시설)의 서비스 기능, 교사양성 및 자격제도, 관리감독 및 재정지원체계 등 주요 갈등 유발 제도별 조정 과정을 거친 후에 한 부처로 일원화하는 방안임.

○ 현장으로부터의 통합모형이므로 유아교육과 보육 정책 부서 간 갈등과 반발을 최소화할 수 있다는 장점을 가짐.

○ 네 차례에 걸친 자문회의에서 가장 현실적인 방안으로 유아교육계와 보육계가 모두 반대하지 않고 수긍한 방안임.

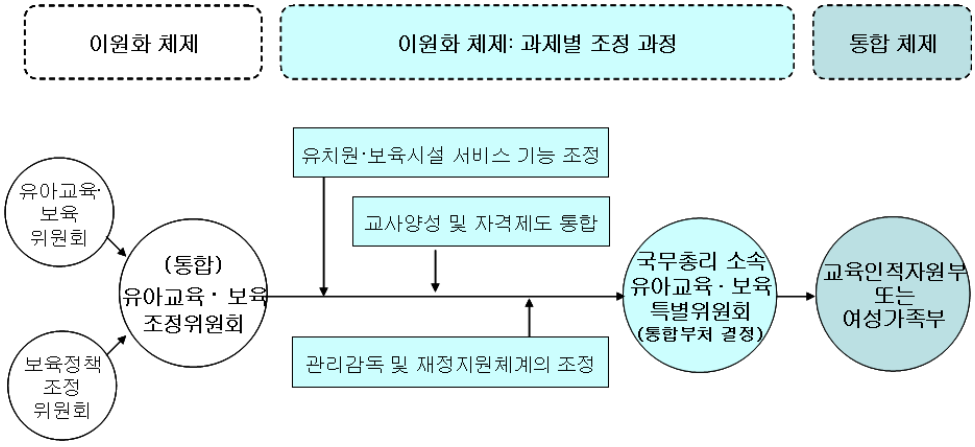
○ 현행 유아교육법의 유아교육보육위원회와 영유아보육법의 보육정책조정위원회를 ‘유아교육·보육 조정위원회(이하 조정위원회)’로 통합하여 그 기능을

활성화하며, 유아교육계와 보육계의 구체적 정책 현안을 조정하기 위하여 조정위원회 산하에 실무협의기구를 설치함.

- 조정위원회는 의사결정기구로서 국무조정실장을 위원장으로 하고, 현행 유아교육법의 유아교육보육위원회와 영유아보육법의 보육정책조정위원회의 구성을 일부 수정하여 교육인적자원부 차관, 보건복지부 차관, 노동부 차관, 여성가족부 차관 및 기획예산처 차관을 당연직으로 하되, 중립성을 지닌 학계전문가, 학부모, 현장 관계자와 제삼자 대표를 포함하는 실효성 있는 조정기구 역할을 할 수 있도록 위원회를 구성함.
- 조정위원회가 부처 간 주요 쟁점별 실제적이며 원활한 조정 역할을 수행할 수 있도록 조정위원회에 사무국을 설치・운영함.

○ 유치원과 보육시설의 서비스 기능의 협력과 조정, 교사양성 및 자격제도의 통합, 관리감독과 재정지원체계 등의 조정이 점진적으로 이루어진 후에 유아교육과 보육의 부처통합 체제를 결정하기 위한 국무총리 소속 유아교육・보육특별위원회를 구성, 운영함.

- 유아교육・보육특별위원회는 최종 부처통합을 주도하는 의사결정기구로서, 이 유아교육・보육특별위원회의 결정이 실효성을 갖기 위해서는 법적 지위가 확고해야 함.



[그림 6] 유아교육과 보육의 협력 및 통합 모형

다. 유아교육과 보육의 협력 및 통합을 위한 핵심 과제들

1) 유치원과 보육시설의 서비스 기능 조정과 통합

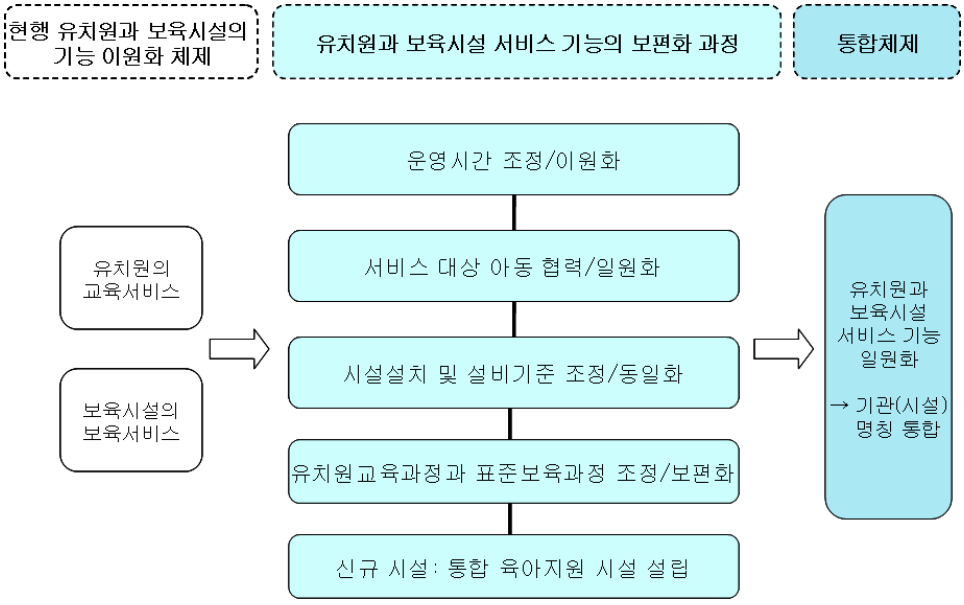
❑ 서비스 운영시간 조정 및 일원화

○ 유치원

- 현행 반일제와 시간연장제 유치원을 취업모 가정들이 이용 가능한 종일제 유치원으로 점진적 확대
- 종일제 운영 유치원에 보육교사 고용 허용방안 추진

○ 보육시설

- 반일제 보육시설 이용이 가능하도록 보육서비스 이용시간의 이원화 허용
- 유치원과 같이 이용시간대별 보육료 책정을 이원화하여 보육시설 이용시간 이원화 제도의 실효성 제고



[그림 7] 유치원과 보육시설의 서비스 기능 통합과제

❑ 서비스 대상 아동 연령의 조정 및 동일화

○ 유치원의 0~2세 영아를 위한 보육서비스 허용

○ 학급편제 조정: 현재 각 시도별 유치원의 상이한 교사 대 아동 비율을 보육시설의 교사 대 아동 비율 수준으로 조정

○ 유치원과 보육시설의 아동 연령별 교사 배치기준 동일화

○ 유치원과 보육시설의 최대 정원 규정의 점진적 동일화

○ 취약보육 우선 실시 대상을 유치원에도 확대함.

○ 신규 국공립 통합 육아지원시설의 설치, 확대

❑ 설치 기준 및 관련 기준 조정 및 동일화

○ 시설 및 설비 관련 기준 조정

○ 교육감의 유치원 설립 허가 절차와 시장·군수·구청장의 보육시설 허가 절차의 조정 및 일원화

○ 신규 설립 인허가 주체의 일원화

○ 조정과정에서는 기존 유치원과 보육시설은 각기 특성과 여건에 맞게 희망하는 기관(시설)으로 전환하도록 하며, 신규시설은 유아교육과 보육의 통합시설로 설치

❑ 유아교육과정・보육과정의 보편화

○ 조정 과정에서는 상호 교육・보육과정 적용을 허용, 유치원교육과정과 표준보육과정 중에서 현장의 자유로운 선택적용 허용

○ 유치원과 보육시설은 보편적 교육 또는 보육과정 운영을 원칙으로 함.

○ 3~5세 교육과정: 표준보육과정과 유치원교육과정을 상호 보완하여 통합유아교육・보육과정 개발

○ 0~2세 보육과정: 표준보육과정과 3~5세 통합유아교육・보육과정을 연계함.

2) 교사양성 및 자격제도 통합

❑ 교사자격제도의 일원화는 유아교육과 보육의 협력과 통합을 위해 가장 핵심적 과제로 추진함.

○ 현재 이원화되어 있는 유치원교사와 보육교사의 자격기준을 개선 방향으로 상향 동일화하여 격차를 해소하고, 유치원과 보육시설에서 교사자격에 관계없이 상호고용을 허용한 후, 종국적으로 유치원교사와 보육교사의 자격제도를 일원화함.

❑ 유치원교사와 보육교사의 자격기준 조정

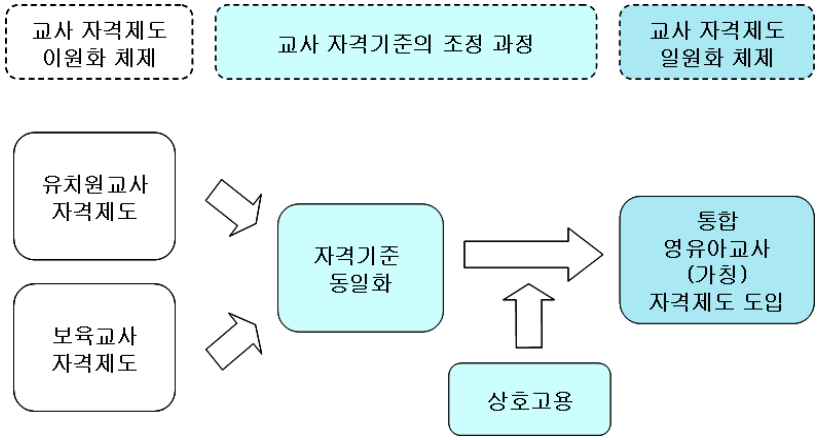
○ 보육교사 자격기준을 상향조정하여 유치원 교사 수준으로 동일화 함.

○ 교직과목의 내용과 학점 수를 영유아교사 양성교육과정에 적합하도록 조정하여 현 유치원 교사 및 보육교사 양성교육과정에 동일하게 적용

○ 유치원교사 양성교육과정이 유아 뿐 아니라 영아발달 지도에 적합한 교육과

정을 포함할 필요가 있음.

○ 영유아교사(가칭) 수급계획에 따른 일원화된 양성대학의 정원 조정



[그림 8] 교사 자격제도 통합과정

❑ 유치원과 보육시설의 상호고용제도 도입

○ 영유아교사자격 일원화 이전에 사립유치원과 보육시설의 상호고용 허용 방안 마련

○ 국공립 유치원 교사 임용제도는 현행대로 유지

❑ 보육교사 교육원 기능 전환

○ 보육교사 교육원에서 양성하는 3급 보육교사 제도 폐지

○ 교사자격 일원화 이후 현행 보육교사·유치원교사의 전문성 제고를 위한 재교육 기능 부여

○ 기존 인력의 직무연수와 승급 교육기관으로 전환

○ 영유아교사 일원화 이후 보조교사와 같은 새로운 육아지원인력의 연수교육 기관으로 전환

❑ 교육인적자원부와 여성가족부의 교사자격관리체계 기능 조정 협력

○ 기존 교육인적자원부의 교원양성연수과와 여성가족부의 보육교사자격관리 사무국의 업무 협조 및 통합계획 수립

○ 유치원교사와 보육교사 자격 관련 정보 관리 및 유치원교사와 보육교사의 자격제도 조정안 마련

3) 관리감독 및 재정지원체계 조정

❑ 현행 지방자치단체 중심의 보육전달체계와 교육청 중심의 유아교육전달체계의 협력과 조정 후 통합

○ 중앙 부처와 광역·기초지방자치단체 수준의 조정위원회 구성 및 이를 통한 협력체계 구축

○ 중앙정부와 지방자치단체 수준의 각 협력체와 조정위원회의 정례적 협의회 운영: 유아교육과 보육의 협력과 통합에 대한 전국적 여론 조성

❑ 통합 '육아지원정보센터' 운영

○ 현재 운영되고 있는 보육정보센터를 유치원과 보육시설을 함께 지원하는 '육아지원정보센터'로 통합

○ 통합 육아지원정보센터의 유아교육 정보기능 확대

❑ 유치원과 보육시설 등 육아지원 기관(시설) 대상 통합평가기구 설치, 운영

○ 평가 전문 인력의 협력

○ 유치원과 보육시설의 평가영역 확대, 조정

○ 중장기 평가 기구 통합: 현행 보육시설 평가인증사무국의 업무와 유치원 장학업무를 총괄하는 통합평가기구 설치, 운영

❑ 재정지원체계의 형평성 제고

○ 유치원과 보육시설에 대한 재정지원의 형평성 제고

○ 서비스 이용 비용의 조정·합리화

○ 협의기구를 통한 육아재정 조정

목 차

Ⅰ. 서론 ····· 1
1. 연구의 필요성 ····· 2
2. 연구목적 및 연구내용 ····· 6
3. 연구방법 ····· 7

Ⅱ. 유아교육과 보육 비교 ····· 12
1. 유아교육과 보육 제도의 역사 ····· 12
2. 유아교육법과 영유아보육법 ····· 15
3. 유아교육과 보육 재정 및 전달체계 ····· 22
4. 유치원과 보육시설 이용 실태 ····· 29
5. 유치원과 보육시설 운영 현황 ····· 34
6. 유치원교육과정과 보육과정 ····· 39
7. 유치원교사와 보육교사 양성과정 ····· 42
8. 소결 ····· 45

Ⅲ. 국내 선행 연구 검토 ····· 46
1. 학술 연구 ····· 47
2. 정책 연구 ····· 51
3. 소결 ····· 54

Ⅳ. 주요 선진국의 유아교육과 보육 협력 및 통합 ····· 55
1. OECD국가들의 유아교육과 보육 통합 현황과 제안 ····· 55
2. 중앙부처 통합 국가 사례 ····· 58
3. 부분적 제도의 통합을 추진하는 국가 사례 ····· 64

Ⅴ. 유아교육과 보육의 협력 및 통합에 관한 의견조사 ····· 72
1. 전문가 의견조사 ····· 72
2. 공무원 의견조사 ····· 84
3. 교사 및 원장(시설장) 의견조사 ····· 90
4. 소결 ····· 98

Ⅵ. 유아교육과 보육의 5개 통합모형의 검토 ····· 100
1. 제 1 모형: 연령별 일원화 후 통합 ····· 100
2. 제 2 모형: 기능별 일원화 후 통합 ····· 103
3. 제 3 모형: 과제별 조정 후 부처 통합 ····· 105
4. 제 4 모형: 단기 부처통합-교육인적자원부 총괄 ····· 107
5. 제 5 모형: 단기 부처통합-여성가족부 한시적 총괄 ····· 108

Ⅶ. 유아교육과 보육의 협력 및 통합모형 ····· 111
1. 모형 제시의 기본 전제 ····· 111
2. 유아교육과 보육의 협력 및 통합모형 ····· 112
3. 유아교육과 보육의 협력 및 통합을 위한 우선 과제 ····· 114

참고문헌 ····· 120

부 록 ····· 125

표 목 차

〈표 Ⅰ-3-1〉 유아교육과 보육의 협력 및 통합에 대한 의견조사 ····· 9
〈표 Ⅱ-2-1〉 유아교육과 보육 관련법 및 주무부처의 변화 ····· 19
〈표 Ⅱ-2-2〉 유아교육법과 영유아보육법(령)의 주요 내용 비교 ····· 20
〈표 Ⅱ-3-1〉 2002~2006년 유아교육과 보육 예산 ····· 24
〈표 Ⅱ-3-2〉 영유아 교육·보육 예산 중앙과 지방 분담 비율(2006) ····· 24
〈표 Ⅱ-3-3〉 유아교육 및 보육 국고지원 사업비의 중앙과 지방 분담 비율 ····· 25
〈표 Ⅱ-3-4〉 아동 1인당 유아교육·보육 예산 비교 ····· 25
〈표 Ⅱ-3-5〉 보육료 지원 아동 ····· 26
〈표 Ⅱ-3-6〉 교육비 지원 아동 ····· 26
〈표 Ⅱ-4-1〉 유치원과 보육시설 이용 아동수 및 비율 ····· 30
〈표 Ⅱ-4-2〉 설립 유형별 유치원수 및 이용 유아수(2005) ····· 30
〈표 Ⅱ-4-3〉 설립 유형별 시설수 및 이용 영유아수(2005) ····· 31
〈표 Ⅱ-4-4〉 기관별 이용 시간 ····· 31
〈표 Ⅱ-4-5〉 지역 및 운영주체, 모취업 상태별 유치원 이용 시간 ····· 32
〈표 Ⅱ-4-6〉 아동 및 모 특성별 보육시설 이용 시간 ····· 32
〈표 Ⅱ-4-7〉 유치원과 보육시설 선택시 가장 중요한 이유 ····· 33
〈표 Ⅱ-5-1〉 보육시설과 유치원의 교사 1인당 아동 수 비교 ····· 36
〈표 Ⅱ-5-2〉 보육시설과 유치원의 중점 보육・교육 활동 내용 ····· 37
〈표 Ⅱ-5-3〉 유치원과 보육시설의 프로그램 작성 시 주요 참고 자료 ····· 38
〈표 Ⅱ-5-4〉 유치원과 보육시설의 아동1인당 평균 월 교육비·보육료 비교 ····· 38
〈표 Ⅱ-5-5〉 보육시설과 유치원의 아동1인당 연간 교육·보육비용 및
부모분담률 ····· 39
〈표 Ⅱ-6-1〉 유치원교육과정과 표준보육과정 관련 법조항 ····· 40
〈표 Ⅱ-6-2〉 6차 유치원교육과정과 표준보육과정 비교 ····· 41

〈표 Ⅱ-7-1〉 유치원교사 및 보육교사 양성기관별 학교수와 양성인원 ····· 42
〈표 Ⅱ-7-2〉 유아교육관련 대학별 교육과정 비교 ····· 43
〈표 Ⅱ-7-3〉 보육관련 교과목 학점 ····· 44
〈표 Ⅱ-7-4〉 교육훈련시설(보육교사교육원)의 교육과정 ····· 44
〈표 Ⅲ-1-1〉 신 유아교육체제 3단계 ····· 48
〈표 Ⅲ-1-2〉 모색 가능한 대안의 장단점 분석 ····· 49
〈표 Ⅲ-2-1〉 효율적인 영유아 교육·보육체제를 구축하기 위한 세 가지 방안 ····· 52
〈표 Ⅳ-1-1〉 OECD 국가들의 유아교육과 보육 행정체제 ····· 56
〈표 Ⅴ-1-1〉 1차 전문가 의견조사 결과 ····· 77
〈표 Ⅴ-1-2〉 2차 전문가 의견조사 결과 ····· 82
〈표 Ⅴ-2-1〉 통합방안에 대한 중앙부처 공무원의 의견 ····· 85
〈표 Ⅴ-2-2〉 중앙 정부 부처 공무원 의견조사 결과 ····· 86
〈표 Ⅴ-2-3〉 지방자치단체 유아교육과 보육 담당 공무원 의견조사 결과 ····· 89
〈표 Ⅴ-3-1〉 교사와 원장(시설장)이 생각하는 유아교육과 보육 통합의 의미 ····· 93
〈표 Ⅴ-3-2〉 교사와 원장(시설장)이 생각하는 통합 불가능 이유 ····· 94
〈표 Ⅴ-3-3〉 교사와 원장(시설장)이 생각하는 통합의 우선 과제 ····· 95
〈표 Ⅴ-3-4〉 교사와 원장(시설장)이 생각하는 가장 바람직한 통합 방안 ····· 96
〈표 Ⅴ-3-5〉 교사 및 원장(시설장) 의견조사 결과 ····· 97
〈표 Ⅴ-4-1〉 유아교육과 보육의 통합에 관한 전체 의견조사 결과 ····· 99

그 림 목 차

[그림 Ⅰ-3-1] 연구 과정 체계도 ····· 11
[그림 Ⅱ-3-1] 유아교육재원 구성 ····· 23
[그림 Ⅱ-3-2] 보육재원 구성 ····· 23
[그림 Ⅱ-3-3] 유아교육전달체계 ····· 27
[그림 Ⅱ-3-4] 보육전달체계 ····· 28
[그림 Ⅱ-4-1] 0~5세 아동의 유치원과 보육시설 이용 현황 ····· 29
[그림 Ⅱ-5-1] 연도별 유치원 현황 ····· 34
[그림 Ⅱ-5-2] 연도별 보육시설 현황 ····· 35
[그림 Ⅳ-3-1] 일본 幼保일원화 시설의 유형과 재정지원 ····· 65
[그림 Ⅳ-3-2] PQAC 구성 및 조직도 ····· 68
[그림 Ⅳ-3-3] 싱가포르의 영유아교사 양성과정 ····· 70
[그림 Ⅴ-1-1] 유아교육과 보육 통합의 의미 ····· 73
[그림 Ⅴ-1-2] 유아교육과 보육 통합의 필요성 ····· 74
[그림 Ⅴ-1-3] 유아교육과 보육의 통합이 필요한 이유 ····· 74
[그림 Ⅴ-1-4] 유아교육과 보육 통합의 실현 가능성에 대한 전망 ····· 75
[그림 Ⅴ-1-5] 통합을 위한 선결과제 ····· 75
[그림 Ⅴ-1-6] 유아교육과 보육의 통합이 불가능한 이유 ····· 76
[그림 Ⅴ-1-7] 바람직한 유아교육과 보육의 통합방안 ····· 76
[그림 Ⅴ-3-1] 유아교육과 보육 통합의 필요성 ····· 91
[그림 Ⅴ-3-2] 유아교육과 보육의 통합이 필요한 이유 ····· 91
[그림 Ⅴ-3-3] 유아교육과 보육의 통합이 불필요한 이유 ····· 92
[그림 Ⅴ-3-4] 유아교육과 보육 통합의 의미 ····· 92
[그림 Ⅴ-3-5] 유아교육과 보육의 통합이 가능하다고 보는 응답자 비율 ····· 94
[그림 Ⅴ-3-6] 유아교육과 보육의 통합 시기 ····· 95

[그림 Ⅴ-3-7] 교사양성 및 자격제도 일원화에 대한 찬성 비율(%) ····· 97
[그림 Ⅵ-1-1] 연령별 부처 일원화 후 통합모형 ····· 101
[그림 Ⅵ-2-1] 기능별 일원화 후 통합모형 ····· 104
[그림 Ⅵ-3-1] 과제별 조정 후 부처 통합모형 ····· 106
[그림 Ⅵ-4-1] 단기부처통합-교육인적자원부 총괄 모형 ····· 107
[그림 Ⅵ-5-1] 단기부처통합-여성가족부 한시적 총괄 모형 ····· 109
[그림 Ⅶ-2-1] 유아교육과 보육의 협력 및 통합모형 ····· 113
[그림 Ⅶ-3-1] 유치원과 보육시설의 서비스 기능 통합과제 ····· 114
[그림 Ⅶ-3-2] 교사 자격제도 통합과정 ····· 116
[그림 Ⅶ-3-3] 교사 통합을 위한 세부 과제 ····· 117

부 록 목 차

부록 1 1차 전문가 의견조사 질문지 ····· 126
부록 2 2차 전문가 의견조사 질문지 ····· 130
부록 3 공무원 의견조사 질문지 ····· 143
부록 4 교사 및 원장(시설장) 의견조사 질문지 ····· 147
부록 5 전문가 협의회 참석자 명단 ····· 151
부록 6 공무원 의견조사 참여자 구성 ····· 152
부록 7 교사 및 원장(시설장) 의견조사 참여자 구성 ····· 153
부록 8 협력 및 통합모형 자문회의 참석자 명단 ····· 154
부록 9 전문가 자문회의 결과 ····· 155

Ⅰ. 서론

❑ 우리나라의 유아교육과 보육은 오랫동안 서로 구별된 영역에서 독자적으로 발전해 왔음.

○ 1909년 최초의 한국유아교육기관인 나남유치원이 60명의 원아들에게 유아교육을 실시하고, 1921년 태화기독교사회관 탁아시설에서 소수의 빈곤층 아동을 대상으로 민간보육서비스를 제공한 이래, 두 영역은 서비스 대상과 기능면에서 독자적 성격을 견지하며 발전해 옴(김명순, 2004; 이옥, 2004).

○ 유아교육은 초기에 부유층 자녀 중심으로 이루어진 조기 교육기관으로서의 위상과 성격을, 보육은 빈곤층 취업모의 자녀양육을 대리하는 복지적 성격을 한동안 유지하였음.

❑ 산업사회 진입 이후, 유아교육과 보육 서비스 대상의 확대가 보편화되면서 두 영역의 기능적 차이는 감소하고 유사성이 증가함.

○ 1970년대 이후 본격적인 산업화 과정 속에서 여성경제활동 인구가 증가하고 여성교육의 증대, 교육적 성취에 대한 국민적 열의 등은 유아교육과 보육 수요 증대로 나타나 유아교육과 보육 서비스 대상 아동이 확대됨.

○ 1980년대 이후로는 특정계층에 대한 조기교육으로서의 유아교육과 대리양육적 의미의 탁아서비스였던 보육 간에 기능적 차이가 좁혀지기 시작함.

○ 정책적 지원에 의하여 유아교육기관과 보육시설의 성격을 혼합한 새마을 유아원, 88 탁아소와 같은 육아지원시설들이 설치·운영되면서 교육과 보육서비스 대상 아동의 구분이 모호해지고, 두 영역에서의 3~5세 아동에 대한 서비스 기능이 점차 유사해짐.

❑ 서비스 기능의 유사성에도 불구하고 유아교육과 보육의 제도적 이원화는 정책적, 사회적으로 여러 문제를 야기하고 있음.

○ 1991년의 영유아보육법제정과 2004년 유아교육법제정으로 두 영역의 독자적 법령이 마련된 후 유아교육과 보육은 법과 제도로 명확하게 이원화된 체제가 됨.

○ 육아에 대한 재정적 지원이 확대되었지만 유아교육과 보육 사업에 대한 행정적·재정적 전달체계가 종합적 기획 하에 시행되지 못하고 유사 기능 육아시설이 교육관련 부처와 복지관련 부처로 행정이 분할됨으로써 행·재정의 비

효율성 문제가 지속됨.

○ 동일 연령의 아동을 대상으로 교육과 보육서비스가 분리 제공됨으로써 이용자인 3~5세 아동과 그 부모들에게 불필요한 혼란이 있고, 두 영역에서 일하는 교직원과 종사자, 심지어 학계 전문가들 간에 소모적 갈등이 야기됨(대통령자문고령화및미래사회위원회, 2004; 이일주, 1999).

❑ 유아교육과 보육의 협력과 통합은 육아정책의 효율성 제고를 위해 구체적 방안을 수립·실현해야 할 최우선적 정책 과제로 부각됨.

○ 1990년대 중반이후 교육개혁차원에서 정책적으로 유아교육과 보육 영역의 통합에 대한 논의가 있었으나 진전되지 못함

○ 세계 최저 수준의 저출산 위기를 맞아 정부의 육아지원 재정은 향후 계속 증액될 전망인 바, 확대된 육아재정 지출의 효율적 지출을 위해 유아교육과 보육의 통합은 더욱 긴요해지고 있음.

○ 선진적 육아지원 정책을 수립한 국가들의 경우, 대체로 유아교육과 보육의 이원화 문제를 극복함으로써 효과적인 육아정책을 시행하고 있으며, 그 밖에 육아지원의 중요성을 인식하는 국가들도 최근 들어 부분적으로나마 유아교육과 보육에 대한 통합적 정책 방안을 모색하고 있음.

○ 저출산 문제의 타개와 미래 인적 자원의 육성, 그리고 여성경제활동 증진을 위해 선진적 육아지원제도의 정립이 중요해진 시점에서, 육아정책의 효율성 제고를 위해 유아교육과 보육의 협력과 통합정책 방안의 연구가 절실함.

❑ 본 장에서는 유아교육과 보육의 협력과 통합 방안 연구의 필요성을 진술하고, 구체적인 연구 내용과 연구 방법을 설명함.

1. 연구의 필요성

가. 육아재정의 효율성 제고를 위한 정책대안 개발의 필요성

❑ 우리나라 육아재정의 급격한 증대에 따라 재정 배분의 합리성과 형평성 제고 정책이 강력히 요구됨.

○ 우리나라의 2005년도 육아재정은 유아교육과 보육분야를 합하여 2조 3000억원 규모로서 GDP 대비 육아예산이 0.285% 수준으로, 이는 2002년의 0.120%와 비교하면 크게 증가한 것임. 2007년도 육아지원예산은 2006년도 대비 30% 정도 증액될 예정이며, 저출산 대책으로서의 육아지원의 중요성 때문에 향후 계

속 증가될 전망임(여성가족부, 2006; 저출산고령사회위원회, 2006).

○ 정부의 육아재정 확대 정책의 효과가 나타나기 위해서는 이원화 된 유아교육과 보육에 대해 정책을 수립하여 종합적이며 체계적 육아재정 지출의 효율성을 제고해야 함.

❑ 이원화된 육아재정 지원의 비효율성과 비형평성은 특히 유아교육과 보육의 이원화체제에 기인하므로 통합적 육아정책 방안 연구가 요구되고 있음.

○ 현행 우리나라 육아재정은 교육인적자원부와 여성가족부, 그리고 농림부에서 각기 다른 방식과 전달체계로 지출되는 구조임. 특히 국공립 유치원과 사립유치원의 재정지원체계가 상이하고, 서비스 기능이 유사한 사립유치원과 민간보육시설의 재정지원체계가 상이함으로써 재정지원의 비효율성과 비형평성 문제를 내포하고 있음(대통령자문고령화및미래사회위원회, 2004).

○ 관할부처가 다른 유아교육과 보육은 비용 산정 체계도 다름. 보육시설 보육료는 가격 상한제가 적용되고 유치원의 교육비 책정은 원칙적으로 자율화되어 차이가 있음.

나. 사회통합 차원에서의 연구의 필요성

❑ 유아교육과 보육의 이분법적 정책으로 인한 두 영역간의 갈등 상황이 효율적 육아지원정책의 역기능 요인으로 작용하고 있음.

○ 유아교육과 보육의 이원화 체계로 인해 교직원과 종사자, 이를 지지하는 학계와 전문가들이 반목하고, 두 영역에 대한 정책지원의 비형평성 문제를 제기하며 사회적 갈등 양상으로 나타남(대통령자문고령화및미래사회위원회, 2004; 이원영, 2006; 표갑수, 2004; OECD, 2006).

○ 유아교육과 보육의 이원화체제에서 유아교육과 보육은 재정 지원구조의 차이뿐 아니라, 유치원과 보육시설에 종사하는 교사의 양성과정 차이에서 비롯된 갈등으로 인해 두 영역의 분열과 소모적 논쟁이 지속됨.

○ 유아교육과 보육에 종사하는 유치원교사, 보육교사, 원장과 시설장 규모는 14만 명 이상이며 매년 3만 5천 명에게 신규 유치원교사와 보육교사자격이 부여됨. 이를 감안하면 이들의 반목은 사회통합에도 큰 장애라고 할 수 있음.

❑ 유아교육과 보육, 두 영역의 이해 당사자 간 의사소통과 협력·통합방안에 관한 연구가 요구됨.

○ 이원화체제의 지속에 의한 상대적 박탈감이나 집단 이기주의로 나타나는 갈

등구조의 개선책으로 두 영역의 협력과 조정 방안, 제도적 개선 방안에 대한 이해당사자들의 의견조사가 포함된 연구가 필요함.

다. 세계 보편적 육아정책 주제로서의 연구 필요성

❑ 실효성 있는 육아지원정책을 시행하기 위해 유아교육과 보육의 제도적 통합은 세계적 추세임.

○ 주요 선진국들은 유아교육과 보육의 이분법적 사고를 벗어버리고 학령전기 아동에 대한 종합적 육아지원 차원에서 일원화된 육아지원제도를 수립해 나가고 있는 추세임(OECD, 2001; 2006).

○ 저출산 위기극복과 여성경제활동을 지원하기 위한 효율적·종합적 육아정책 수립의 필요성이 더욱 증대되면서 스웨덴, 노르웨이, 핀란드 등 북유럽 국가들과 프랑스, 스페인(Lindon, 2003; Mahon, 2002) 등은 유아교육과 보육의 통합적 정책을 추진하고 있음.

❑ 육아지원 관련 외국의 주요 연구들은 일관되게 아동의 건강한 발달을 지원하고 사회적 갈등과 혼란의 방지를 위하여 유아교육과 보육에 대한 통합적 접근이 모색되어야 함을 권고함.

○ 미국의 유아교육위원회(Committee on Early Childhood Pedagogy, 2000)는 '어린이를 대상으로 하는 보호와 교육은 별개의 것으로 여겨질 수 없으며, 적절한 보호는 양질의 인지적 자극과 풍부한 언어 환경, 사회적·정서적·신체적 발달의 도모를 수반하고, 마찬가지로, 훌륭한 유아교육은 안전한 물리적 보호와 감정적으로 온화한 인간관계가 바탕이 될 때 이루어질 수 있는 것' 임을 강조함.

○ OECD(2001; 2006)는 유아교육과 보육에 대한 통합된 개념과 정부의 체계적 접근만이 두 분야의 분리로 인한 중복과 갈등 및 혼란을 막을 수 있는 유일한 길임을 강조함.

○ OECD(2006)는 우리나라 유아교육과 보육 정책 및 제도에 대한 검토보고서에서 육아정책의 효율성과 아동양육의 형평성 차원에서 반드시 유아교육과 보육의 관행적, 제도적 이원화 문제를 반드시 해결해야 할 과제로 제시함.

라. 선행연구 한계 극복의 필요성

❑ 선행된 정책연구의 대부분은 유아교육과 보육의 협력과 통합 방안을 집중적으로 탐구하기보다는 유아교육의 발전방안에 대한 연구의 일부분으로 다루고

있어 유아교육과 보육의 협력과 통합 과제만을 집중적으로 다룬 연구가 필요함.

○ 1991년 영유아보육법 제정으로 보육이 공식적으로 제도화된 이후 주요 탁아 관련 연구들(양옥승 외, 1998; 탁아연구모임, 1994)은 보육선진국의 육아정책이 일원화를 지향하고 있음을 지적, 우리나라 유아교육과 보육의 일원화의 필요성을 강조하였으나 선언적 수준에 머물렀음.

○ 정부는 1997년 국무총리산하의 유아교육발전실무추진협의회를 구성하여 학령전 아동에 대한 통합적 정책을 시도한 적이 있으나 전체 교육개혁 차원의 일부분으로서 다루어졌을 뿐, 0~5세 전체 아동 대상 유아교육과 보육의 통합을 집중적으로 다루지는 못하였음.

❑ 선행연구 대부분은 몇 가지 일원화 방안을 제시하고 있으나, 전문가와 이해당사자의 의견개진 과정이 미흡하였으므로 이를 보완하면서 일원화 추진과정에 있어서의 세부과제에 대한 연구가 필요함.

○ 2002년, 인적자원개발회의의 발의로 10개 정부부처가 참여하는 유아교육·보육발전기획단이 구성되어 범정부적 유아교육·보육 정책방안이 마련됨. 이러한 범정부적・통합적 접근임에도 불구하고 유아교육을 중심축으로 하는 정책방안의 한계와 교사양성과정 등 통합의 핵심적 사항에 대한 논의가 누락됨.

○ 선행연구들이 간과한 정책수요자들의 다양한 의견을 수렴하고, 특히 유아교육과 보육 관련 전문가들의 통합에 대한 심층적 의견 개진과정을 포함한 연구가 필요함.

마. 육아정책 환경의 변화

❑ 유치원과 보육시설에서의 서비스 기능이 더욱 유사해지면서 두 영역의 협력적・통합적 접근에 대한 관심이 높아지고 있음.

○ 유치원은 종일제를 도입・확대하여 취업부모를 위한 보호 서비스를 포함하고 있고 보육시설은 아동 발달을 위한 교육적 환경과 경험을 제공하기 위한 프로그램을 적극 포함하고 있음.

❑ 유아교육과 보육의 협력과 통합정책의 중요성에 대한 정부의 관심과 국민적 공감대가 형성됨.

○ 육아재정의 규모, 관련인구가 대폭 증가하고, 그만큼 이해관계가 더욱 첨예해지면서 두 영역의 협력과 통합이 더욱 어려워진 반면, 그 중요성과 기대효과

는 더욱 커짐.

○ 정부 차원에서도 유아교육법과 영유아보육법을 통해 상호 협력체계의 중요성을 인정하고 각각 「유아교육·보육위원회」 외 「보육정책조정위원회」를 국무조정실에 설치함으로써 제도적으로 상호협력 체계는 이미 마련되어 있음.

○ 상호 협력을 위한 이 정책기구의 실효성 있는 운영을 뒷받침하기 위해서는 선언적 의미 이상의 구체적인 협력과 조정, 통합방안에 대한 연구가 필요함.

2. 연구목적 및 연구내용

○ 우리나라 유아교육과 보육의 역사, 법적·제도적 차이점과 유사점을 분석하여, 두 영역의 협력과 통합의 필요성을 제시하며, 두 영역의 협력과 통합을 위해 추진되어야할 세부 과제들을 탐색함.

○ 국내에서 수행된 선행연구들의 통합방안에 대한 검토와 주요 국가에서의 통합과 협력 사례를 고찰하여 향후 우리나라 육아정책의 통합적 정책수립을 위한 시사점을 찾음.

○ 보육시설 종사자와 관계 전문가, 정책부서 담당 공무원, 유아교육과 보육정책 수요자인 유치원의 교직원, 관련학계 전문가의 유아교육과 보육의 협력과 통합 방안에 대한 의견을 파악하여 실현 가능한 협력과 통합모형을 제시함.

가. 유아교육과 보육의 비교·분석

❑ 우리나라 유아교육과 보육을 다음의 7개 영역으로 구분하여 비교함.

○ 유아교육과 보육제도의 역사

○ 유아교육법과 영유아보육법

○ 유아교육과 보육 재정 및 전달체계

○ 유치원과 보육시설 이용 실태

○ 유치원과 보육시설 운영 현황

○ 유치원교육과정과 표준보육과정

○ 유치원교사와 보육교사 양성과정

나. 국내의 선행연구 검토

❑ 1990년대 이후 수행된 유아교육과 보육의 통합 체계 관련 국내 연구들을 검

토하여 협력과 통합 방안 모색의 시사점을 찾음.

○ 학술연구의 통합방안 고찰

○ 정책적 요구로 시행된 정책연구의 통합방안 고찰

다. 주요 선진국의 유아교육과 보육 간 협력 및 통합 사례의 검토

❑ 우리나라보다 앞서 유아교육과 보육의 통합정책을 시행하고 있는 주요 선진국의 사례를 찾아, 국내 적용가능성을 탐색함.

❑ 국가별 다양한 통합 유형을 검토하고 통합 방식별 대표적인 국가의 사례를 집중 고찰하여 시사점을 찾음.

라. 유아교육과 보육 협력 및 통합에 대한 전문가, 정책수요자의 의견파악

❑ 유아교육과 보육 분야의 전문가, 행정공무원들이 생각하는 통합의 필요성 및 가능성, 통합 방식에 대하여 심층적 논의과정을 통해 규명함.

❑ 유아교육과 보육의 협력과 통합에 관한 대표적 의견을 분류하고, 갈등의 실체를 확인하며, 유치원과 보육시설의 교사와 원장(시설장)의 의견을 조사하여 공통점과 차이점을 파악함.

마. 유아교육과 보육의 협력 및 통합모형 개발

❑ 유아교육과 보육의 협력과 통합정책을 추진하기 위해 다양한 정책모형들을 탐색하고 각 정책모형이 지닌 장단점을 논의하여 실현 가능한 최선의 모형을 제시함.

○ 가능한 협력 및 통합모형 대안들의 개발

○ 각 모형의 특징과 정책 추진 시 고려해야 할 사항 논의

○ 가장 실효성 있는 모형 제시와 이에 따른 이에 따른 세부 추진과제 제시

3. 연구방법

가. 관련 문헌 및 선행 연구 고찰

❑ 유아교육 및 보육의 협력과 통합방안을 탐색하기 위하여 유치원 및 보육시설 관련 법, 전국 유치원 및 보육시설 실태 조사, 통합 방안 관련 국내 선행 연구, 통합 육아정책 관련 국내외 문헌 등을 심층적으로 고찰함.

나. 전문가 및 주요 정책수요자 의견 조사

❑ 유아교육과 보육 분야 학계 전문가와 정부부처 공무원, 교사 및 원장(시설장) 등을 대상으로 '유아교육과 보육의 협력 및 통합'에 관한 의견조사 실시

○ 학계 및 현장 전문가 1차 의견조사

- 기간: 2006년 4~5월
- 조사내용: 통합의 개념, 필요성, 실현가능성, 통합방식 등에 관한 의견
- 조사대상: 유아교육계와 보육계를 대표하는 전문가로서, 11개 관련 학회와 3개 관련 단체 회원 65명과 육아정책개발센터 연구직 전문가 5명을 포함한 70명, 응답자 51명(회수율 73%)
- 조사방법: 이메일을 통한 질문지 송부 및 회수

○ 학계 및 현장 전문가 2차 의견조사

- 기간: 2006년 6월
- 조사내용: 통합 방안별 서비스 기능, 커리큘럼, 교사양성 및 자격제도 등의 조정과 통합에 관한 의견
- 조사대상: 1차 의견조사 응답자 51명 중 응답자 41명(회수율 80%)
- 조사방법: 이메일을 통한 질문지 조사

○ 유아교육 및 보육 정책 업무 관련 공무원 의견조사

- 기간: 2006년 7~9월
- 조사내용: 유아교육과 보육의 통합 개념, 통합의 필요성, 실현가능성, 통합방식 등
- 조사대상: 교육인적자원부와 여성가족부, 기획예산처와 농림부의 유아교육과 보육 업무 관련 공무원 및 지방자치단체와 지역교육청의 유아교육 및 보육 담당 공무원 32명 중 응답자 21명(회수율 66%)
- 조사방법: 질문지 배포 및 회수.

○ 교사 및 원장(시설장) 의견조사

- 기간: 2006년 9월
- 조사내용: 통합의 개념, 당위성, 실현가능성, 통합방식 및 교사양성체계 일

원화에 대한 의견 등

- 조사대상: 교사 및 원장(시설장) 800명
- 조사방법: 전국 보육시설 및 유치원의 지역별 분포에 따라 유층표집하여, 전문 조사인력을 배치, 당일 면접, 질문지를 회수함. 회수율 100%

〈표 Ⅰ-3-1〉 유아교육과 보육의 협력 및 통합에 대한 의견조사

구 분		대상인원 (조사기간)	조사 내용
전문가 (총100명)	1차	51명 (4~5월)	· 유아교육과 보육의 통합의 의미, 필요성 및 이유, 실현가능성 여부 및 우선 과제, 바람직한 통합 방안
	2차	41명 (6월)	· 유치원교육과정과 표준보육과정 조정 및 통합 방법 · 교사양성 및 자격제도 조정 및 통합 방법 : 교육연한, 자격제도, 입학전형 및 이수학점 · 유아교육·보육 서비스 기능 조정 및 통합 방법 (소관 중앙 부처 일원화 응답자에게만 질문)
	심층 협의회 (1, 2차)	교육·보육 각 4명, 총 8명 (7월)	· 현행 유아교육·보육 이원화체제의 문제점 및 협력·통합의 필요성에 대한 심층 논의 · 협력 및 통합의 걸림돌과 고려해야 할 사안에 대한 논의 · 통합 방안별 장·단점 검토
공무원 (총21명)	중앙	8명 (7월)	· 유아교육과 보육의 통합의 의미, 필요성 및 이유, 실현가능성 여부 및 우선 과제, 바람직한 통합 방안 · 현행 이원화체제가 가진 정책수행상의 비효율성 · 유아교육과 보육 관련 부처 간 협력 및 통합 노력의 사례 · 통합 과정의 장애물
	지방	13명 (9월)	
교사 및 원장(시설장) (총 800명)		교사·원장(시설장) 각 400명, 총 800명 (9월)	· 유아교육과 보육의 통합의 의미, 필요성 및 이유, 실현가능성 여부 및 우선 과제, 바람직한 통합 방안 · 적절한 통합 시기 · 교사제도 통합에 대한 찬반여부

다. 외국의 협력 및 통합 사례 자료 수집을 위한 방문 조사

❑ 선진 외국의 유아교육과 보육 간 협력 및 통합에 관한 사례를 조사하고 관련 자료 수집을 위해 일본과 싱가포르를 방문함.

○ 일본

- 기간: 2006년 3월

- 방문기관: 동경도 시나가와구 후타바 유치원·어린이집 통합시설, 동경도 무사시노시청 유아교육과 및 보육과 등
- 목적: 일본의 유치원 및 어린이집의 통합 운영 실태 자료 수집 및 유아교육과 보육의 통합 운영 방안에 관한 지자체의 자료 수집

○ 싱가포르

- 기간: 2006년 8월
- 방문기관: 싱가포르 유아학교 자격 인증 위원회(Preschool Qualification Accreditation Committee: PQAC)
- 목적: 유치원교사와 보육교사의 통합양성제도와 교육과정에 대한 면담 및 관련 자료 수집

라. 전문가 심층 협의회

○ 1, 2차 전문가 의견조사 결과에 대한 심층적 의견 개진을 목적으로, 현행 이원화체제의 문제점과 관련하여 2회의 심층협의회 개최

- 기간: 2006년 7월
- 대상: 학계 전문가 8명

마. 통합모형 검토를 위한 자문회의

○ 문헌연구와 외국사례의 검토, 의견조사, 심층 협의회 결과를 토대로 개발된 5개 통합모형에 대하여 4회의 전문가 자문회의

- 기간: 2006년 9~10월
- 대상: 유아교육과 보육 관련 학회장 및 관련 단체장 20명

바. 관련업무 담당 공무원 자문회의

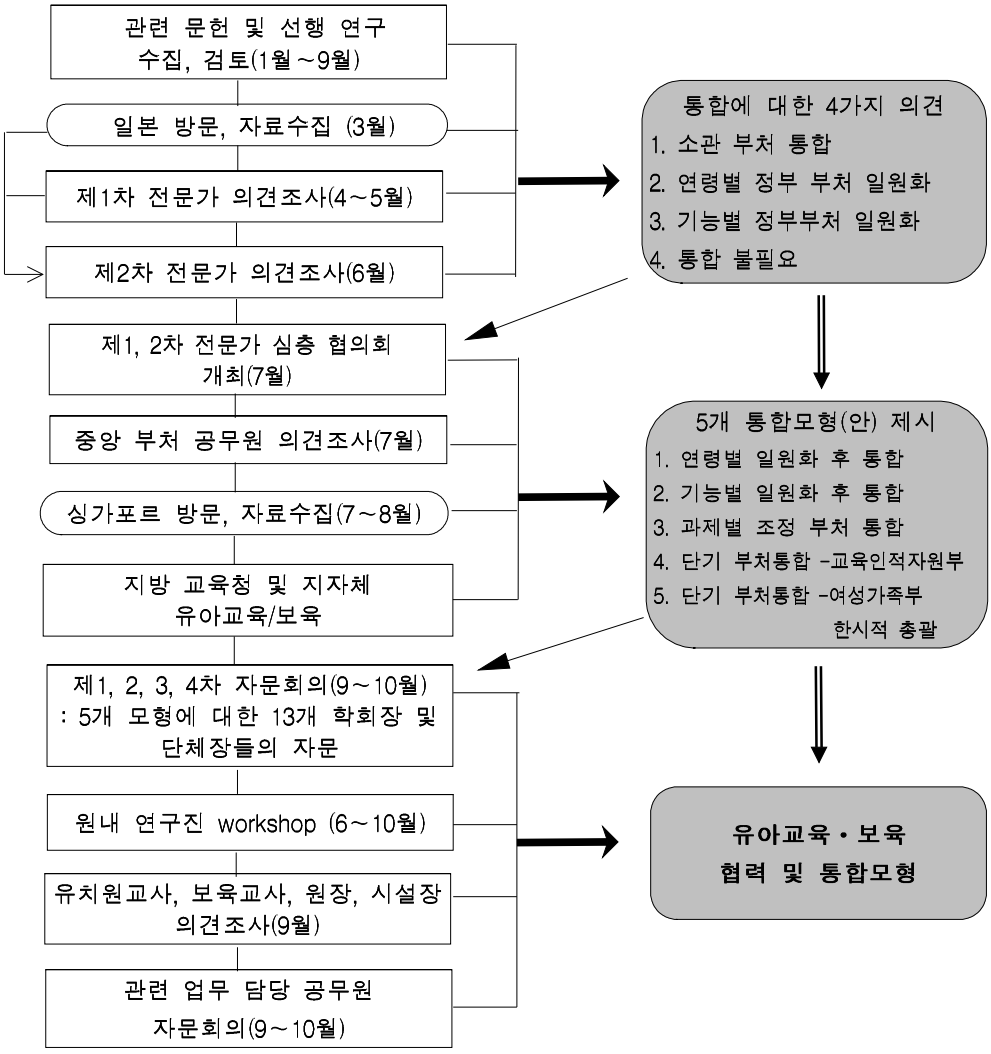
○ 유아교육·보육 재정구조 및 통합적 접근에 대한 중앙부처 실무담당자들의 조언을 듣기 위한 자문회의

- 기간: 2006년 9~10월
- 대상: 교육인적자원부 유아교육지원과, 기획예산처 유아교육·보육 재정 담당 공무원

사. 육아정책개발센터 연구원 대상 자체 워크숍

○ 연구과정 및 유아교육과 보육의 통합방안 관련 토론을 위하여 총 4회의 본 센터 자체 워크숍 개최

- 기간: 2006년 3~10월
- 대상: 본 센터 연구원 15명



[그림 Ⅰ-3-1] 연구 과정 체계도

Ⅱ. 유아교육과 보육 비교

❑ 본 장에서는 유아교육과 보육의 협력 및 통합모형을 개발하기 위한 첫 작업으로서 이원화 되어 있는 유아교육과 보육의 역사와 제도, 현황을 검토함.

○ 두 영역의 역사와 제도화 과정, 통합을 위한 정책적 노력, 관련 법, 재정, 행정전달체계, 유치원과 보육시설 이용 실태와 운영현황, 교육과정과 보육과정 및 교사 양성과정을 비교하여 유사점과 차이점을 드러내고, 일원화의 타당성을 검토하며 통합체제를 위한 세부 과제들을 탐색함.

1. 유아교육과 보육 제도의 역사

가. 유아교육[1)]

❑ 1897~1945년: 유치원 초기 형성기

○ 1897년 우리나라 최초 유치원인 '부산유치원' 을 시작으로 일본 거류민단 자녀들을 위한 공립유치원이 설립 · 운영됨.

○ 일제 강점기간 중 당시 기독교 단체들이 유치원을 설립 · 운영함.

❑ 1945~1968년: 유치원 기반 형성기

○ 1949년 교육법 제정으로 유아교육과 관련한 최소한의 법적 근거 마련함.

○ 유치원 교육의 목표, 교원의 자격과 임무 등에 대해 처음으로 규정함.

❑ 1969~1980년: 유치원의 질적 수준 향상기

○ 1969년 유치원교육과정이 문교부령으로 제정되고 1차 유아교육과정의 개발과 유아교육 발전을 위한 장기종합계획이 수립됨

○ 1976년 유아교육의 공교육화 정책추진을 위해 초등학교에 공립유치원을 병설함.

❑ 1981~1997년: 유치원 발전기

○ 1981년 유아교육기관의 종합적 조정과 균등한 유아교육기회 확대를 목적으로 유아교육진흥법 제정 후 '유아교육진흥 종합계획' 수립함.

---

1) 유아교육의 역사적 변천에 따른 시기는 주로 김명순(2004a)의 분류기준을 적용함.

○ 1983년 문교부에 유아교육 행정 전담 부서 신설함.

○ 1986년 '유아교육진흥안'을 발표하여 유아교육의 양적 확대 뿐 아니라 질적 발전을 도모함.

○ 1991년 교육법 개정으로 취원 연령을 기존의 만 4~5세에서 만 3~5세로 조정함.

❑ 1997~2004년: 유아교육 공교육화 모색기

○ 1998년 유아교육진흥법 개정으로 취학 전 1년간의 유치원 무상교육을 명시함으로써 유치원 공교육화의 근거를 마련함.

○ 1997년 대통령자문위원회의 '신교육 체제 수립을 위한 교육개혁방안(IV)'에서 공교육체제 확립을 위한 유아교육 개혁안을 제시함.

○ 1998년 유아교육진흥법 전문개정으로 유아교육체제의 구축, 초등학교 취학전 유아에 대한 무상교육, 유아교육진흥위원회의 설치 등에 대한 법적 기반을 조성함.

❑ 2004~2006년 현재: 유아교육법 제정으로 관련법상의 유아교육 조항 정비, 유아 교육의 공교육화 기반 구축중임.

나. 보육[2)]

❑ 1979년 이전: 탁아사업기

○ 1921년 태화기독교사회관을 시작으로 법적 근거 없이 구빈적 성격의 민간 부분의 탁아사업이 이루어짐.

○ 1961년 아동복리법의 제정으로 탁아시설 설치기준, 직원, 탁아기간, 보호내용 등과 같은 세부지침이 마련됨으로써, 구빈사업 이상의 제도적 보육이 시작됨.

○ 1967년 기아와 부랑아의 발생 예방을 위하여 탁아시설 증설계획 수립. '미인가 탁아시설 임시조치요령'을 공포하여 시설비 보조금, 인건비 및 운영비 보조금 등을 예산에 책정하기 시작함.

❑ 1980~1989년: 국가 수준의 보육정책 약화와 민간부분 탁아운동기

○ 1981년 아동복리법이 아동복지법으로 개칭, 저소득층 및 취업모의 0~6세 자녀를 대상으로 보육 사업을 전개함.

○ 1982년 유아교육진흥법 제정에 따라 보건사회부 주관의 어린이집이 새마을유

2) 보육의 역사적 변천에 따른 시기는 이옥(2004)과 유희정·강정희(2003)의 분류기준을 적용함.

아원으로 흡수되고 주무부처가 내무부로 바뀜. 저소득층과 농촌 아동에게 교육 기회를 제공하기 위하여 새마을유아원은 교육을 강조하는 성격을 띠게 됨.

○ 새마을유아원의 탁아기능 상실과 산업화 및 도시화의 급속한 진전과 함께 취업모의 자녀양육문제 해결을 위해 지역사회 탁아운동 확산, 지역사회탁아소연합회를 결성함.

❑ 1991~1999년: 보육제도의 정착과 보육시설 확장기

○ 1989년 아동복지법 시행령 개정과 함께 새마을 유아원이 탁아시설로 환원되고, 문교부, 내무부, 노동부 등으로 분산된 보육관련 부처가 보건복지부로 일원화됨.

○ 1991년 영유아보육법의 제정

- 보육이 독립된 영역으로 제도화됨.
- 영유아보육법상의 공식 용어로서 '보육'이 사용됨.
- 법적 근거가 없었던 민간 개인시설과 놀이방이 제도화됨.

○ 1995~1997년 '보육시설 확충계획'에 따른 민간 보육시설의 과잉공급, 보육의 질 저하를 초래하게 됨.

❑ 2000년~현재까지: 공보육 모색과 보육의 질 제고기

○ 2001년 보육발전기획단을 구성, 보육의 질적 수준 향상, 공적 보육의 확대, 소외계층을 위한 특수보육 기회의 확대 방안을 모색함.

○ 2004년 참여정부는 보육을 주요 국정과제로 인정, 범정부 차원에서 보육문제를 다루기 시작함.

○ 2004년 공보육 실현과 보육의 질 제고를 주요 내용으로 영유아보육법 전면 개정, 보건복지부에서 여성부로 소관부처를 이관함.

다. 유아교육과 보육 정책의 통합적 접근 시도

❑ 새마을 유아원 설치

○ 1982년에 설치되었던 새마을 유아원은 실제 교육과 보호를 동시에 충족시키는 역할을 하기보다는 반일제 유아교육기관 역할을 함.

○ 1989년 아동복지법 시행령 개정과 함께 새마을 유아원이 탁아시설 또는 유치원으로 환원됨으로써 유아교육과 보육의 이원화를 더욱 고착시키는 결과를 낳음.

❑ 유치원의 종일제 및 연장제 프로그램 실시

○ 2003년 교육과 보육을 통합한 에듀케어의 시범운영을 실시함.

○ 2004년 유아교육법 제정으로 공사립 유치원에서 종일제 프로그램 실시 명문화함.

❑ 교육개혁위원회 등 통합방안 모색

○ 1995년 교육개혁위원회 「2차 교육개혁안」

- 보육기관의 교육기능 활성화 방안 제시
- 보육시설에 대한 장학지도 실시 제안
- 교육부 개발 교육자료의 보육시설 보급 제안

○ 1997년 교육개혁위원회 「유아교육의 공교육체제 확립방안」

- 보육시설(어린이집)의 유아학교 전환 방안 제시
- 유치원, 어린이집의 유아교육체제로 일원화하는 방안 제시

○ 1997~1998년 유아교육진흥법 개정법률(안)

- 연령구분 일원화 제시(0~2세 영아학교, 3~5세 유아학교)
- 유치원의 유아학교 전환 내용 미결
- 초중등교육법과의 법체계상 문제점과 유아학교 안의 보육계 반대로 정책 추진 무산

❑ ‘대통령자문고령화및미래사회위원회’의 2004년 제1차, 2005년 제2차 육아지원방안

○ 영유아에 대한 유아교육과 보육을 모두 포함하는 육아정책개념을 제시함.

○ 유아교육과 보육의 통합적 정책 연구를 위한 육아정책개발원 설치 제안함.

- 유아교육법의 유아교육진흥원과 영유아보육법의 보육개발원 기능 통합안 제시 이후 2005년, 육아정책개발센터 발족

2. 유아교육법과 영유아보육법

가. 유아교육법

1) 유아교육법 제정 이전

○ 유아교육법이 2004년 교육기본법의 하나로 채택되기 전까지 유아를 위한 교

육은 초중등 교육법과 그 하위법령에 법적 기반을 둠.

○ 교육법과는 별도로 진흥법 차원에서 유아교육진흥법이 1982년 제정되어 유아교육의 법적 근거가 됨.

2) 유아교육법 제정

❑ 법률안 제정 과정

○ 교육개혁위원회의 유아교육 공교육 체제 확립안의 일환으로 1997년 국회에 유아교육법안이 발의됨.

○ 7년 동안 국회상정과 폐기를 반복, 2004년 국회 본회를 통과하여 공포됨.

❑ 유아교육법 제정의 의의 및 주요 내용

○ 유아교육에 대한 기본법 차원의 법적 기틀 마련

- '진흥법' 차원의 유아교육이 독립된 법 체제로서의 기틀을 마련함.
- 유아교육 관련 내용이 초중등교육법의 하위법으로부터 기본법이 됨으로써, 교육인적자원부내의 행정적 위치를 분명히 할 수 있게 됨.

○ 취학 전 유아교육도 공교육체제 내에 포함되게 됨.

- 국가 인적자원 관리의 기본 틀을 유아교육을 포함시켜 체계화 함.

○ 주요내용

- 유아교육·보육위원회 설치
- 중앙 및 지역 유아교육정책위원회 설치
- 유아교육진흥원 설치
- 무상교육
- 3, 4세 유아교육 비용 일부 국가 부담
- 사립유치원에 대한 보조
- 종일제 운영 등에 대한 지원

나. 영유아보육법

1) 영유아보육법 제정 이전

○ 1961년 아동복리법이 제정되기 전까지 '후생시설 운영 요령'에 근거하여 실시됨.

○ 1961년 제정된 아동복리법은 국가차원의 보육정책의 법적 근거가 되었으며, 이후 1981년 아동복리법을 전문 개정하여 아동복지법으로 변경함.

2) 영유아보육법 제정

❑ 법안 과정

○ 여성단체 등의 보육에 관한 독립된 입법 요청에 따라 각종 보육사업의 일원화를 내용으로 한 영유아보육법이 의원입법으로 추진되어 1991년 영유아보육법이 제정됨.

❑ 영유아보육법 제정 의의 및 주요 내용

○ 영유아보육법 제정 이전에 여러 법령에 의해 관장되던 탁아시설(아동복지법), 사업장 육아시설과 시범탁아소(남녀고용평등법), 새마을 유아원(유아교육진흥법) 등의 각종 시설들이 단일 법령 속에 통합됨.

○ 보육을 사회적 과제로 부각시키고 아동양육에 대한 사회적 부담을 보편적으로 인식시키는 데 기여함.

○ 주요내용

- 주무부처 보건복지부 일원화.
- 종전의 단순 '탁아' 사업에서 영유아의 보호와 교육을 통합한 '보육' 사업으로 발전.
- 보육시설의 종류를 국·공립보육시설, 민간보육시설, 직장보육시설, 가정보육시설로 규정하여 민간보육시설과 놀이방이 법정시설에 포함.
- 보육시설의 설치 및 비용부담의 원칙 제공

3) 2004년 전문 개정 영유아보육법

❑ 전문 개정된 영유아보육법의 의의 및 주요 내용

○ 보편주의 보육이념 도입

- 영유아보육의 대상을 보호자의 근로, 질병 등으로 보호자가 보호하기 어려운 영유아로 제한하지 않고 보호자의 조건 없이 '영유아'로 보편화

○ 보육의 공공성 및 사회적 책임의 강화

- 국공립·민간 보육시설에 대한 재정지원의 형평성 제고 근거 마련
- 정부의 보육시설에 대한 관리감독 강화와 지방자치단체의 적극적인 보육정

책수립 책임 부여

- 정부의 보육비용 지원 확대
- 설치기준 인가제로 변경 및 보육시설 평가인증제 도입을 통한 정부의 보육 행정력 강화
- 보육계획 수립, 보육 수급 책임, 보육과정 보급 및 실태조사 실시 등을 통한 지방자치단체의 보육책임 강화

○ 보육의 전문성 제고

- 보육 전문연구기구인 보육개발원의 설치
- 보육교사 국가자격증 제도 도입
- 표준보육과정의 개발·보급

○ 주요내용

- 지방자치단체의 보육계획 수립 및 시행 의무
- 설치 인가 제도화
- 보육시설의 설치기준 강화
- 보육시설운영위원회
- 표준 보육과정 보급
- 보육시설 생활기록부 제도
- 보육시설 평가인증제도 도입
- 보육교사의 자격검정 및 교부
- 무상보육의 특례 및 비용의 보조
- 보육정책조정위원회
- 중앙 및 지역 보육정책위원회
- 보육개발원 설치
- 정부의 보육실태조사 의무 조항

다. 유아교육법과 영유아보육법 비교

❑ 현행 유아교육법과 영유아보육법 내용의 유사점 또는 공통내용(김명순, 2004a; 김익균, 2004; 이미정·윤숙현, 2006; 이옥, 2004).

○ 보육은 교육의 개념을 강화하고, 교육은 보육의 개념을 강조하는 등 보편적

개념의 육아 서비스로 방향을 잡음. 이는 보육과 교육을 통합적으로 고려하는 데 자연스러운 토대가 될 것임.

○ 양 법에서 교육과 보육 서비스 대상이 일반 아동으로 보편화 됨.

○ 개정 영유아보육법은 보육시설에서도 유치원과 같이 유아의 생활기록부를 작성하도록 함.

〈표 II-2-1〉 유아교육과 보육 관련법 및 주무부처의 변화

구분	유아교육	보육
주요 관련 법률의 변천	교육법(1949) 유아교육진흥법(1982) 교육기본법(1997) 초중등교육법(1997) 유아교육법(2004)	아동복리법(1961) 아동복지법(1981) 유아교육진흥법(1982) (남녀고용평등법(1987)-직장탁아) 영유아보육법(1991) 영유아보육법 전문 개정(2004)
주무부처의 변화	문교부(1949) 교육부(1991) 교육인적자원부(2001)	보건사회부(1949) 내무부(1981) 보건사회부(1991) 보건복지부(1994) 여성부(2004) 여성가족부(2005)

자료: 김종해·백선희·이미정·이원영·임재택(2005). 한국유아교육·보육 관련법과 제도의 역사와 미래. 한국유아교육학회 창립 30주년 기념식 및 정기학술대회 자료집. 37-85.

○ 두 법령의 유아교육・보육위원회와 보육정책조정위원회의 기능과 구성이 유사함.

- 유아교육・보육위원회(유아교육법)와 보육정책조정위원회(영유아보육법)는 공히 유아교육과 보육의 기본계획과 연계운영을 심의하기 위해 구성되는 비상임위원회로, 유아교육 및 보육의 협력과 조정 기능을 수행할 수 있게 됨.
- 두 위원회의 위원 구성이 유사하므로, 유아교육과 보육의 협력과 일원화 대책이나 보편적 보육과 유아교육을 위한 지원 정책 등을 논의하는 중요한 정책기구로서의 역할 수행이 기대됨.

❑ 유아교육법과 영유아보육법 및 하위법령에서 조정될 수 있는 내용(김명순, 2004a; 김익균, 2004; 이미정 · 윤숙현, 2006; 이옥, 2004)

○ 3~5세 유아 대상 유치원교육과정과 표준보육과정의 구분 또는 중복의 조정

○ 교사양성 및 기관장 자격 기준의 차이 조정 또는 통합

○ 유치원의 종일제 실시로, 서비스 운영 시간 등 기능의 유사성에 따른 시설 설치기준 및 운영기준 차이의 조정
○ 보육시설 평가인증제와 유치원 평가시스템의 협력과 통합
○ 보육시설 이용 보육료 책정방식(보육료 상한제 포함)과 유치원 교육비 책정 방식(교육비 자율화 제도 포함)의 일원화

〈표 II-2-2〉 유아교육법과 영유아보육법(령)의 주요 내용 비교

	유아교육법	영유아보육법	비고
목적	유아교육에 관한 사항을 정함.	영유아 보호와 교육, 가정복지 증진 목적	영유아보육법이 보다 포괄적 목적을 담고 있음.
대상	만3세부터 취학 전 아동	6세 미만 취학 전 아동 (12세까지 연장 가능)	-
이념	명시 안함.	아동의 권리를 위한 아동 이익 최우선의 원칙과 무차별의 원칙 적용	유아교육법에도 아동의 기본 권리의 명시 필요함.
서비스 성격	교육	보호·양육·교육을 제공하는 "사회복지 서비스"	사회복지서비스와 교육서비스로 대비됨.
기관/시설	유아교육을 위한 "학교"	보호자 위탁에 의한 보육"시설"	유치원은 학교이며 보육시설은 대리보육시설로 규정됨.
책임	국가, 지방자치단체, 보호자	국가, 지방자치단체, 보호자	동일함.
관계부처 의견조정 위원회 명칭	유아교육·보육위원회	보육정책조정위원회	-
관계부처 조정위원회 심의 내용	- 유아교육 및 보육 기본계획 - 유치원 및 보육시설 연계운영	- 보육정책기본방향 - 보육제도 개선과 예산지원 - 보육 관련 관계부처 협조 사항	보육정책 심의와 유아교육·보육의 연계로 다소 차이가 있음.
관계부처 조정위원회 구성	- 위원장(국무조정실장) 포함 11인 - 교육인적자원부 차관, 보건복지부 차관, 여성가족부 차관, 기획예산처 차관, 유아교육계·보육계·여성계 대표 각 2인	- 위원장(국무조정실장) 포함 12인 이내 - 교육인적자원부 차관, 보건복지부 차관, 여성가족부 차관, 기획예산처 차관, 노동부 차관 외 유아교육계·보육계·여성계·시민단체·보호자 대표 각 1인	위원회 구성은 유사하나 보육정책위원회는 노동부 차관과 사회복지·보호자대표를 포함함.

(계속)

	유아교육법	영유아보육법	비고
정책위원회	중앙유아교육위원회 시·도 유아교육위원회	중앙보육정책위원회 시·도 보육정책위원회 시·군·구 보육정책위원회	보육정책위원회는 시·군·구 수준까지 운영. 유아교육위원회는 시·도 위원회만 있음.
보육정보센터	-	- 중앙보육정보센터 - 시·도 및 시·군·구 보육정보센터 설치·운영	유아교육 관련 정보 전달체계 없음.
연구·개발 기관	국가 및 지방자치단체의 유아교육진흥원설치 및 위탁	여성가족부의 보육개발원 설치 또는 위탁	통합됨(육아정책연구기관 발족)
실태조사 실시 의무	-	여성가족부 장관이 5년마다 보육실태조사 실시	유아교육관련 실태조사 실시 규정 필요함.
기관(시설) 구분	- 국립유치원 - 공립유치원 - 사립유치원	- 국공립보육시설 - 법인보육시설 - 직장보육시설 - 가정보육시설 - 부모협동보육시설 - 민간보육시설	보육시설 설립 유형의 조정 필요함.
계획 수립과 시행	-	정부와 지방자치단체의 중앙 및 지방보육정책위원회를 통한 보육시설 수급계획 수립과 시행 의무	시·도 유아교육위원회의 유치원 수급계획 수립 내용 없음.
기관(시설) 설치 관련	설치기준 : 대통령령	설치기준 : 여성가족부령	조정이 필요함.
설립인가 (국공립 외)	시·도 교육감 인가	시장·군수·구청장 인가	조정이 필요함.
학년도 개념	3월 1일부터 다음 해 2월 말	형식상 없음	보육시설의 3세 이후 학년도 개념 포함 가능함.
교육·보육 과정	유치원 교육과정 (국가고시)	표준교육과정	상호 보완, 선택적용 허용 고려
생활기록	생활지도와 초등교육 연계용 생활기록부 기록	생활기록부 기록	
기관(시설) 평가/ 지도감독	교육인적자원부 장관의 유치원 평가 조항 있음	정부의 평가인증	유치원 평가 미시행중임.
운영위원회	-	국공립 등 취약보육 실시 시설 운영위원회 설치 의무화	유치원운영위원회 필요함.
기관(시설) 우선 이용자	-	1. 기초생활수급자 2. 편부모 자녀 3. 차상위 계층 자녀 4. 장애아 5. 근로자 자녀 우선 이용권 부여(28조)	동일 기준이 필요함.

(계속)

		유아교육법	영유아보육법	비고
비용 지원		- 농어촌, 저소득층 밀집 지역 및 저소득층 자녀에 대한 교육비의 전부 또는 일부 지원 - 무상보육(초등학교 취학 전년 1년 및 장애아 보육)의 순차적 시행	- 국가와 지방자치단체의 일정 소득 이하 가구의 자녀 보육비용 부담 - 소득 및 거주지 고려한 보육비용 차등 지원 - 무상보육(초등학교 취학 전 1년 및 장애아 보육)의 순차적 시행	동일 기준이 필요함.
민간/사립 기관 지원		국가·지방자치단체는 사립 유치원의 설립 및 교사인건비 등 운영경비 전부 또는 일부 보조	보육시설, 설치, 인건비, 초과보육 운영경비, 취약보육 소요비용의 전부 또는 일부 보조	실제 시행 내용에 차이 있음.
보육료/교육비 기준		- 반일제, 시간 연장제, 종일제에 따른 교육비용 달리 적용 - 경영자 징수 (자율 결정)	시·도지사가 정하는 범위 내 수납(상한제)	일원화 필요함.
종사자/교직원		원장, 원감, 교사	시설장, 보육교사	-
자격증		유치원교사 자격증	보육교사 자격증	-
교원배치기준		- 관할청이 배치기준 결정 - 시·도 교육감이 결정 (서울지역) 3세아 - 1:20 4세 이상 - 1:30	- 엄격한 배치기준 - 영유아보육법시행규칙 0세아 - 1:3 1세아 - 1:5 2세아 - 1:7 3세아 - 1:15 4세 이상 - 1:20	연령별 조정, 동일화 필요함.
시설설치기준	교사 면적(㎡)	-5N(40명 이하) -80+3N(41명 이상)	4.29N	보다 넓은 기준으로 조정이 필요함.
	시설 임대	불허	제한 없음	보육시설기준 점진적 강화 필요함.
	시설 처분	매도·담보제공 금지	제한 없음	공공성 강화 차원에서 점진적인 불허규정 필요함.
	설치 위치	1, 2층 원칙	1층 원칙	조정이 필요함.
	실외 놀이터	-160(40명 이하) -120+N(41명 이상)	2.5N(50인 미만 제외)	보다 넓은 기준으로 상향 조정 필요함.

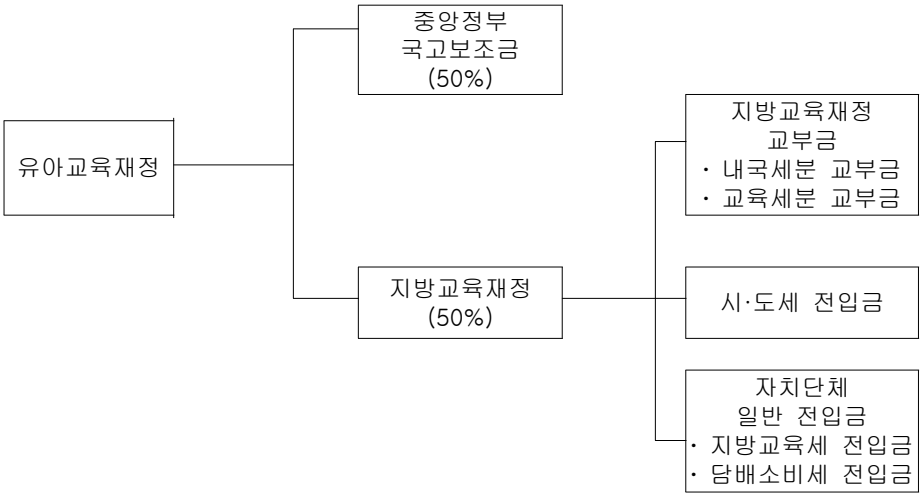
3. 유아교육과 보육 재정 및 전달체계

가. 재정

1) 재원구성

❑ 유아교육과 보육의 재원은 다르게 구성되어 있음.

○ 유아교육재정은 중앙정부 국고보조금과 지방교육 재정으로 구성, 지방교육재정은 지방교육재정교부금과 시 · 도세 전입금, 자치단체 일반 전입금으로 마련됨. 특히 지방교육재정교부금은 지방재정교부금법에 근거하여 집행됨.
○ 교육인적자원부의 유아교육재정은 일반회계와 교육특별회계로 구성됨.



[그림 II-3-1] 유아교육재원 구성

○ 보육재정은 중앙정부 국고보조금과 광역 및 기초지방자치단체의 일반회계로 구성됨.
○ 여성가족부의 보육지원 사업비는 모두 일반회계로 확보하여 각 시·도 신청에 따라 국고보조금으로 지원함.

[그림 II-3-2] 보육재원 구성

❑ 유치원과 보육시설의 수입 구조 역시 차이가 있음.

○ 국공립유치원의 수입원은 지방교육재정(시도 교육청 특별회계)이고 사립유치원은 자체수입(수업료)과 지방교육재정의 일부 지원금으로 구성됨.

○ 국공립보육시설과 민간보육시설의 수입원은 국고보조금과 지방자체단체 일반회계 및 보육시설 자체수업(보육료)으로 동일함. 다만 국고보조금과 지방자치단체(일반회계)의 재정지원 수준과 내용에서 차이가 크고, 보육료 역시 차이가 있음.

2) 예산 규모

❑ 유아교육 및 보육 예산은 최근 매년 증가추세이며, 유아교육과 보육을 지원하기 위한 2006년 총 육아 예산은 2조 9241억 원임.

○ 유아교육 예산은 2006년 8960억 원으로 2002년 3556억 원에 비해 2.5배 증가함.

○ 보육예산은 2006년 2조 381억 원으로 2002년 4355억 원 대비 4.7배 정도 증가함.

〈표 II-3-1〉 2002~2006년 유아교육과 보육 예산

단위: 억원

	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
유아교육 지원	3,558	4,080	4,742	6,383	8,860
영유아보육 지원	4,355	6,551	8,752	13,355	20,381
계	7,913	10,631	13,494	19,738	29,241

자료: 교육인적자원부(각 연도). 예산현황 및 내부자료; 여성가족부(각 연도). 보육사업안내자료.

❑ 유아교육 및 보육 예산은 중앙정부와 지방자치단체의 분담비율 차이가 있음.

〈표 II-3-2〉 영유아 교육·보육 예산 중앙과 지방 분담 비율(2006)

단위: 억원, %

구 분	유아교육		보육	
	예산	비율	예산	비율
중 앙	199,652	22.5	781,784	38.4
지 방	686,359	77.5	1,256,318	61.6
계	886,011	100.0	2,038,102	100.0

자료: 교육인적자원부(2006). 예산현황자료; 여성가족부(2006). 보육사업안내.

○ 2006년도 예산을 기준으로, 유아교육은 중앙정부가 22.5%, 지방자치단체가 77.5%를 분담하며, 보육은 중앙이 38.4%, 지방이 61.6%를 분담하여 유아교육 예산에 비해 보육예산의 중앙정부 분담비율이 더 높음.

○ 유아교육 예산의 경우, 학급자원봉사 훈련비용은 중앙과 지방의 분담비율이 30 : 70이고 이외 모든 지원비는 분담비율이 50 : 50임. 보육예산은 서울특별시의 경우는 재정자립도를 고려, 20 : 80으로 함. 이외 시도의 분담 비율은 50 : 50임.

〈표 II-3-3〉 유아교육 및 보육 국고지원 사업비의 중앙과 지방 분담 비율

단위: %

구 분	서울		지방	
	국고	지방비	국고	지방비
유아교육				
학급자원봉사자훈련	30	70	30	70
그 외 모든 지원비	50	50	50	50
보육				
경상보조 (운영비지원, 보육료지원, 인프라 구축)	20	80	50	50
자본보조(신축, 증개축, 장비비 등)	50	50	50	50

❑ 아동 1인당 유아교육예산과 보육예산 간 차이가 있음.

○ 2006년 유아교육예산과 보육예산을 취원아동수와 보육시설 이용아동수로 나누어 1인당 교육·보육예산 금액을 산출할 경우, 유아교육은 1인당 162만 3천원, 보육은 202만 5천원으로 아동 1인당 보육예산이 유아교육에 비해 많음.[3)]

〈표 II-3-4〉 아동 1인당 유아교육·보육 예산 비교

단위: 천원

구 분	유아교육			보육		
	예산(A)	취원아동수 (B)	1인당 금액 (A/B)	예산(A)	보육아동수 (B)	1인당 금액 (A/B)
2005	628,585,225	541,350	1,161	1,601,373,952	930,252	1,721
2006	886,011,000	545,842	1,623	2,038,102,360	1,006,842	2,024

자료: 교육인적자원부·한국교육개발원(2005, 2006) 교육통계연보; 여성가족부(2005, 2006) 보육통계.

3) 보육 아동에는 보육비용이 상대적으로 많이 드는 0~2세 아동을 포함하고 있어 단순 비교 결과의 해석에는 주의가 필요함.

3) 교육비·보육료 지원

❑ 보육시설에서 보육료 지원을 받는 아동의 비율이 유치원에서 교육비 지원을 받는 아동 비율보다 높음.

○ 2005년 기준 보육료 지원을 받는 0~5세 영유아는 408,655명으로 0~5세 보육시설 이용 영유아의 43.4%임. 3~5세 유아의 경우는 44.7%임.

〈표 II-3-5〉 보육료 지원 아동

단위: 명, %

구 분	보육시설 이용아에 대한 보육료 지원		
	취원아수	보육료 지원아수	보육료 지원율
0세	33,647	14,013	41.6
1세	89,403	37,681	42.1
2세	179,301	71,357	39.8
0～2세(소계)	302,351	123,051	40.7
3세	223,628	93,567	41.8
4세	219,954	97,037	44.1
5세	195,455	95,000	48.6
3～5세(소계)	639,037	285,604	44.7
0～5세(총계)	941,388	408,655	43.4

자료: 여성가족부(2006). 보육통계.

○ 2005년 기준 유아교육비 지원을 받는 아동은 취원아의 26.6%임.

〈표 II-3-6〉 교육비 지원 아동

단위: 명, %

구 분	2005		
	전체 취원아수(A)	교육비 지원 아동수(B)	교육비 지원 비율(B/A)
만 3, 4세	289,816	56,970	19.7
만 5세	251,789	86,851	34.5
계	541,603	143,821	26.6

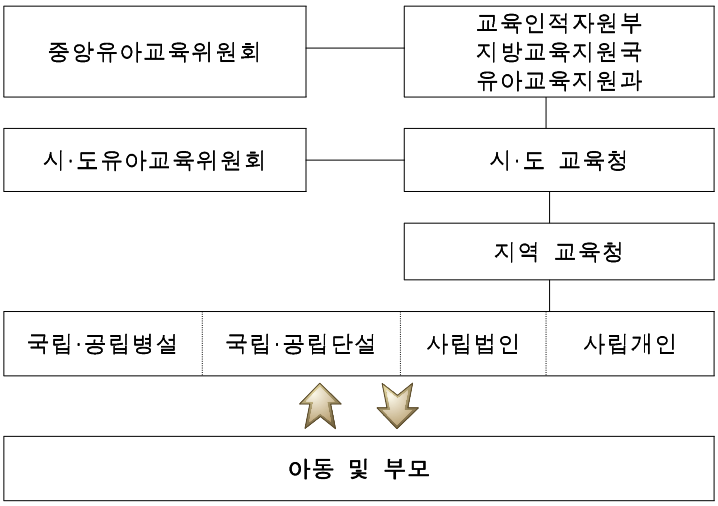
자료: 교육인적자원부(2005). 유치원 현황.

나. 전달체계

❑ 보육행정이 유아교육행정에 비해 체계가 많고 조직화되어 있음.

○ 유아교육은 교육인적자원부의 유아교육지원과에서 담당하며 유아교육에 관한

정책, 사업의 기획·조사 등에 관한 사항을 심의하기 위해 교육인적자원부에 중앙유아교육위원회를, 시·도 교육청에 시·도 유아교육위원회를 둠.



[그림 II-3-3] 유아교육전달체계

○ 보육은 여성가족부의 보육정책국에서 담당하며 보육에 관한 각종 정책·사업·보육지도 및 시설평가 사항 등을 심의하기 위하여 여성가족부에 중앙보육정책위원회를, 시·도 및 시·군·구에 지방보육정책위원회를 둠.

○ 보육시설평가인증사무국, 보육교사자격관리사무국을 설치·운영함.

○ 보육에 관한 정보의 수집·제공 및 상담을 위하여 중앙 및 지방보육정보센터를 운영함.

○ 보육시설의 운영에 관한 사항, 제안 및 건의사항을 심의하는 보육시설운영위원회를 운영함.

❑ 중앙부처, 지방자치단체의 유아교육·보육 담당 공무원 분포에서도 보육행정 인력이 유아교육행정 인력에 비해 많고 조직적임.

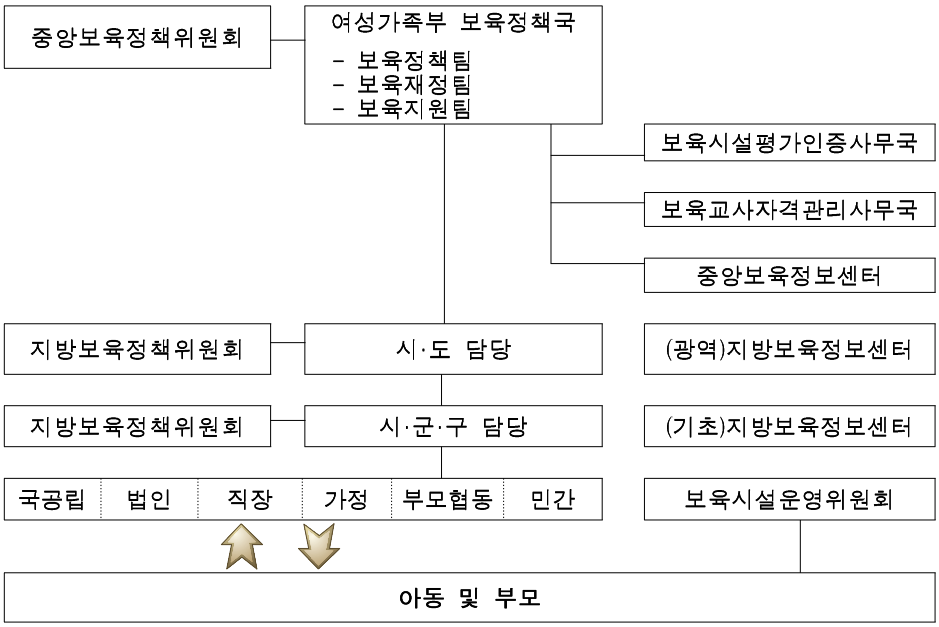
○ 중앙부처 행정인력

- 교육인적자원부의 유아교육지원과에서 담당 과장을 포함 총 7명의 행정인력이 유아교육지원 업무를 담당하며, 여성가족부의 보육정책국에서 보육정책팀, 보육재정팀, 보육지원팀의 3개팀으로 구성하여 국장을 포함 25명의

공무원이 보육업무를 담당하고 있음.

○ 시·도교육청 및 시·도 담당업무 행정인력(예, 서울특별시교육청 및 서울시청)

- 서울특별시교육청의 경우 교육정책국의 초등교육정책과에서 4명(유아교육담당), 교육과정정책과에서 2명(특별활동담당) 총 6명의 공무원이 서울시 유아교육 업무를 담당하며, 서울시청의 경우 여성가족정책관 산하 가족보육담당관, 보육기획팀, 보육지원팀, 보육사업팀 등 3개 팀에서 15명의 공무원이 보육업무를 담당하고 있음.



[그림 II-3-4] 보육전달체계

○ 지역교육청 및 시·군·구 담당(예, 서울북부교육청 및 도봉구청)

- 서울북부(도봉)교육청의 경우 초등교육과에서 3명의 공무원이 유아교육업무를 담당하고 있으며, 도봉구청의 경우 생활복지국의 가정복지과에서 보육지원팀에서 9명의 공무원이 보육지원업무를 담당하고 있음.

○ 유아교육 서비스 대상 아동수가 보육서비스 대상 아동의 50% 수준인 점을 감안하더라도, 전반적으로 보육담당 공무원에 비해 유아교육담당 행정 인력이 적고 행정 조직도 상대적으로 단순하다고 할 수 있음.

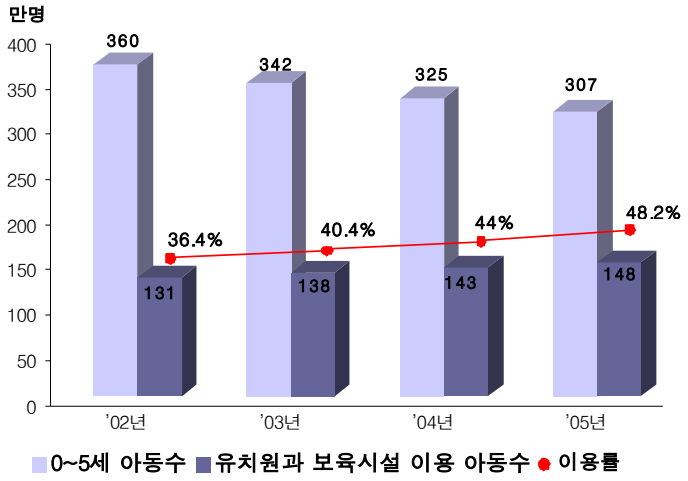
4. 유치원과 보육시설 이용 실태

가. 유치원과 보육시설 이용

❑ 전반적 이용 현황

○ 0~5세 아동은 2002년 이후 지속적으로 감소하고 있으나 감소하는 아동 수와는 달리 유치원과 보육시설을 이용하는 아동 수는 매년 증가함.

- 유치원과 보육시설을 이용하는 0~5세 아동은 2005년 현재 148만 명으로 2002년에 비해 17만 명 증가하고, 전체 영유아의 47.0%임.



[그림 II-4-1] 0~5세 아동의 유치원과 보육시설 이용 현황

자료: 통계청(각 연도). 주민등록인구통계; 교육인적자원부・한국교육개발원(각 연도). 교육통계연보; 여성가족부(각 연도). 보육통계.

❑ 유치원과 보육시설 이용 현황

○ 3~5세아의 경우, 보육시설 이용률은 37.4%로 유치원 이용률 31.4%보다 약간 더 높음.

○ 보육시설 이용률은 영아(0~2세) 21.1%, 유아(3~5세) 37.1%로 유아의 이용률이 높음.

○ 연령이 높아질수록 유치원 이용률이 증가함.

〈표 II-4-1〉 유치원과 보육시설 이용 아동수 및 비율

단위: 명(%)

구분	인구수[1] (2005)	보육시설[2] (2005. 12)	유치원[3] (2005. 4)	소계
0세	479,102	33,647(7.0)	-	-
1세	478,115	89,403(18.7)	-	-
2세	479,029	179,301(37.4)	-	-
0~2세 소계	1,436,246	302,351(21.1)	-	-
3세	513,930	223,628(43.5)	74,824(14.6)	298,452(58.1)
4세	594,759	219,954(37.0)	176,963(29.8)	396,917(66.7)
5세	613,603	195,455(31.9)	289,816(47.2)	485,271(79.1)
3~5세 소계	1,722,292	639,037(37.1)	541,603(31.4)	1,180,640(68.6)
0~5세 소계	3,158,538	941,388(29.8)	541,603(17.1)	1,482,991(47.0)

자료: 1) 통계청(2004). 장래인구 특별추계.
2) 교육인적자원부・한국교육개발원(2005). 교육통계연보.
3) 여성가족부(2006). 보육통계.

❑ 설립유형별 이용 현황

○ 유치원

- 공립유치원이 사립유치원보다 기관수는 많으나, 유치원을 이용하는 유아 비율은 공립유치원 22.9%, 사립유치원 77.1%로 사립유치원을 이용하는 유아 수가 3배 이상임.

〈표 II-4-2〉 설립 유형별 유치원수 및 이용 유아수(2005)

단위: 개원, 명(%)

구 분	계	국립유치원	공립유치원	사립유치원
유치원수 (비율)	8,275 (100.0)	3 (0)	4,409 (53.3)	3,863 (46.7)
이용 유아수 (비율)	541,603 (100.0)	253 (0)	124,030 (22.9)	417,320 (77.1)

자료: 교육인적자원부・한국교육개발원(2005). 교육통계연보.

○ 보육시설

- 국공립보육시설 5.2%, 법인보육시설 5.3%로 민간보육시설에 비해 국공립과

법인보육시설 수가 매우 적고 보육시설 이용 영유아 비율 역시 국공립보육시설 11.3%에 불과함.

〈표 II-4-3〉 설립 유형별 시설수 및 이용 영유아수(2005)

단위: 개소, 명(%)

구 분	계	국공립 보육시설	법인 보육시설	단체 보육시설	개인 보육시설	부모협동 보육시설	가정 보육시설	직장 보육시설
시설수 (비율)	28,367 (100.0)	1,473 (5.2)	1,495 (5.3)	979 (3.5)	12,769 (45.0)	42 (0.1)	11,346 (40.0)	263 (0.9)
이용 영유아수 (비율)	989,390 (100.0)	111,911 (11.3)	125,820 (12.7)	56,374 (5.7)	552,360 (55.9)	933 (0.1)	129,007 (13.0)	12,985 (1.3)

자료: 여성가족부(2006). 보육통계.

❑ 유치원과 보육시설 이용 시간 비교

○ 평균 이용 시간은 유치원이 보육시설보다 1시간 30분 정도 짧으나, 보육시설의 영아 이용 시간이 포함된 점을 고려하면, 이용 시간의 차이는 더 작을 것임.

- 유치원 이용 아동의 서비스 이용 평균시간은 5시간 51분임(표준편차는 1시간 15분).
- 보육시설 이용 아동의 서비스 이용 평균시간은 7시간 20분임(표준편차는 1시간 56분).

〈표 II-4-4〉 기관별 이용 시간

단위: %

보육시간	보육시설	유치원
5시간까지	14.6	28.8
5~7시간까지	34.2	58.0
7~9시간까지	31.5	11.3
9~11시간까지	18.5	1.8
11시간 그 이상	1.0	-
계	100.0	100.0
평균이용시간	7시간 20분	5시간 51분
표준편차	1시간56분	1시간15분

자료: 서문희·조애저·김유경·최은영·박지혜·최진원(2005). 보육・교육 이용 및 욕구 실태조사 보고. 여성부・한국보건사회연구원.

○ 유치원 이용시간

- 지역별 또는 공사립 유치원 이용 아동들의 유치원 이용 평균시간은 거의 차이가 없음.
- 취업모와 모부재 유아들과 미취업모 유아들의 유치원 이용시간 차이는 평균 40분 이내임.

〈표 II-4-5〉 지역 및 운영주체, 모취업 상태별 유치원 이용 시간

단위: %(명)

구분	지역			유형		모취업		
	대도시	중소도시	읍·면	공립	사립	취업모	미취업	모 부재
5시간 이하	25.4	36.0	21.2	39.8	25.7	26.6	30.9	6.3
5~6시간 이하	40.1	36.5	30.3	25.9	40.7	31.0	39.9	50.0
6~7시간 이하	21.6	15.9	28.8	22.2	20.4	17.1	22.5	18.8
7~8시간 이하	5.6	6.3	10.6	7.4	6.1	8.2	4.8	25.0
8~9시간 이하	5.6	3.7	6.1	3.7	5.0	11.4	1.9	-
9시간 이상	1.7	1.6	3.0	0.9	2.1	5.7	-	-
계(수)	100.0 (232)	100.0 (189)	100.0 (66)	100.0 (108)	100.0 (378)	100.0 (158)	100.0 (311)	100.0 (16)
평균이용시간 (표준편차)	5시간 53분 (1시간 14분)	5시간 41분 (1시간 14분)	6시간 9분 (1시간 19분)	5시간 38분 (1시간 21분)	5시간 54분 (1시간 13분)	6시간 15분 (1시간 36분)	5시간 38분 (59분)	6시간 2분 (58분)

자료: 서문희 외(2005).

○ 보육시설 이용시간

〈표 II-4-6〉 아동 및 모 특성별 보육시설 이용 시간

단위: %(명)

구분	아동 연령대별		모취업 상태별		
	영아	유아	취업모	미취업	모 부재
5시간까지	13.8	14.8	7.5	22.8	5.3
5~6시간까지	15.4	19.9	14.5	24.4	15.8
6~7시간까지	8.5	16.4	10.4	21.2	-
7~8시간까지	12.3	16.4	16.9	14.2	21.1
8~9시간까지	20.0	14.9	20.2	10.4	21.1
9~10시간까지	14.6	10.7	15.6	6.5	15.8
10~11시간까지	11.5	6.4	13.3	0.3	15.8
11시간 그 이상	3.8	0.4	1.7	-	5.3
계(수)	100.0(130)	100.0(690)	100.0(415)	100.0(386)	100.0(19)
평균이용시간	7시간 51분	7시간 14분	8시간 4분	6시간 29분	8시간 25분
표준편차	2시간 16분	2시간 50분	1시간 54분	1시간 33분	2시간 16분

자료: 서문희 외(2005).

- 영아와 유아의 보육시설 이용 시간은 다른 양상을 보임. 영아는 8~9시간 이용 영아가 가장 많고 유아는 5~6시간 이용 유아가 가장 많음.
- 모의 취업상태별로는 취업모 아동 8시간 4분, 모부재 아동 8시간 25분, 미취업모 아동은 6시간 29분을 이용하고 있음.

나. 유치원과 보육시설 이용 및 욕구

❑ 유치원과 보육시설 선택 요인

○ 보육시설과 유치원 이용 부모들 모두 프로그램과 근접성 요인이 시설 또는 기관 선택의 빈번한 요인으로 조사됨.

○ 다만 보육시설은 대리보호(집과의 거리 요인이 최빈도), 유치원은 초등학교 준비 요인(프로그램 요인이 최빈도)이 더 빈번하게 작용하고 있음을 나타냄.

〈표 II-4-7〉 유치원과 보육시설 선택시 가장 중요한 이유

단위: %(명)

구분	유치원	보육시설
원장	2.1	10.6
교사	7.6	5.8
운영시간	1.0	5.2
비용	10.9	8.4
프로그램[4]	27.6	13.3
건강·영양·안전	3.0	8.8
시설규모(아동수)	5.6	2.7
내부분위기	4.5	3.2
집과의 거리	18.1	25.6
시설설비	4.1	3.3
국·공립여부	2.5	1.5
주변환경 등 기타	13.0	11.7
계	100.0(486)	100.0(821)

자료: 서문희 외(2005).

4) 영아를 제외한 유아 대상 자료일 경우 유치원과 보육시설 이용자 간 차이는 좁혀질 것으로 예상됨.

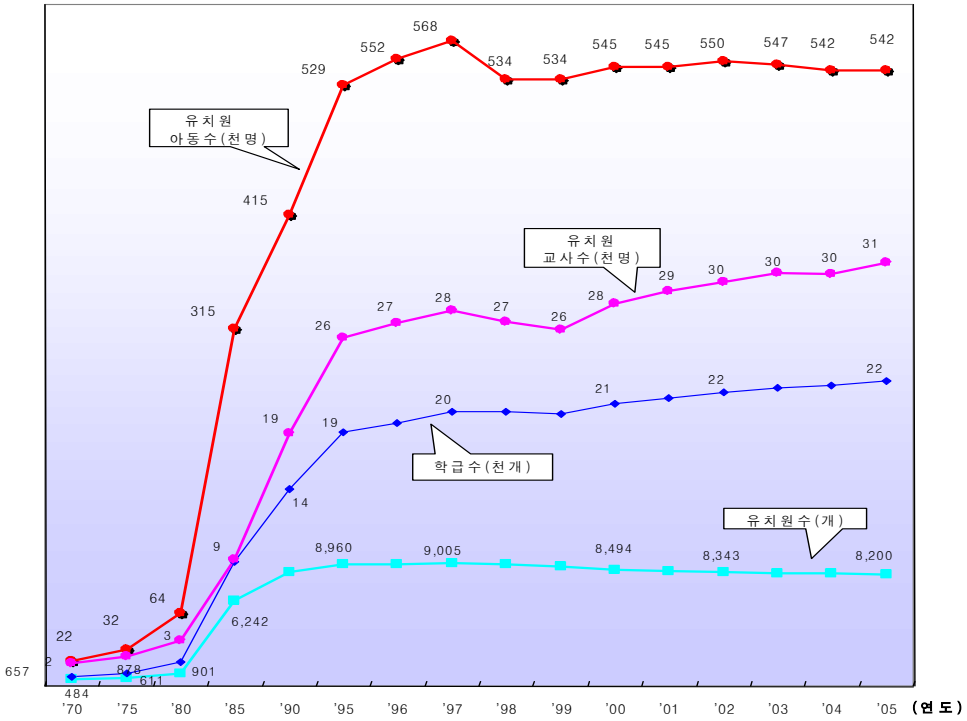
5. 유치원과 보육시설 운영 현황

가. 유치원과 보육시설 현황

❑ 연도별 유치원 현황

○ 2005년 현재 취원아동수는 542천명, 유치원수는 8,275개원, 교사는 30,947명임.

○ 유치원은 1980~1990년 사이에 아동수와 원수, 교사수, 학급수 모두 급증함. 그러나 1990년대 후반 이후에는 유치원 아동수와 교사수, 학급수는 큰 변화가 없으며 유치원수는 조금씩 감소하는 추세임.



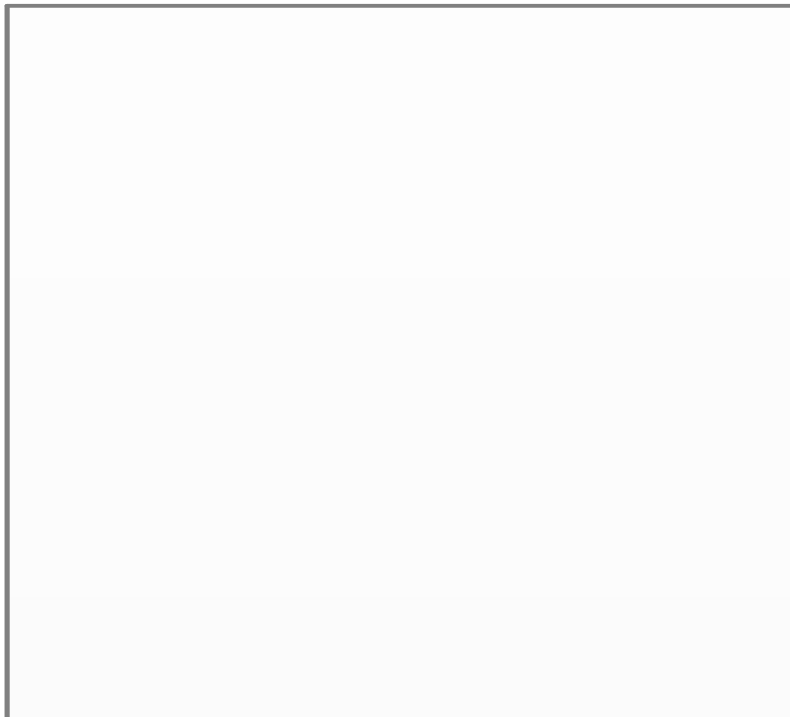
[그림 II-5-1] 연도별 유치원 현황

자료: 교육인적자원부・한국교육개발원(각 연도). 교육통계연보.

❑ 연도별 보육시설 현황

○ 2005년 현재 보육 아동수는 989천명, 보육시설수는 28,367개소, 보육교사수는 85,985명임.

○ 보육시설은 최근 증가폭이 감소하고 있으나 1990년 이래 꾸준히 증가하고 있으며 보육시설을 이용하는 아동수도 지속적으로 증가하고 있음.



[그림 II-5-2] 연도별 보육시설 현황

주: 보육시설 이용 아동수는 방과후 이용 아동수까지 포함된 수치임.
자료: 여성가족부(각 연도). 보육통계.

나. 일반 운영

❑ 학급(반) 규모

○ 보육시설이 유치원보다 교사 1인당 아동수 측면에서 보다 양호함.

- 유치원의 교사 1인당 유아수 평균은 25.0명임.

- 보육시설 교사 1인 평균 담당 아동수는 유치원 원아와 비교되는 3~5세 아동의 경우 16.69명임.

〈표 II-5-1〉 보육시설과 유치원의 교사 1인당 아동 수 비교

단위: 명

구분	만 3세	만 4세	만5세	평균
유치원 (8,247)	19.8	24.7	27.0	25.0
구분	만 0~1세	만 2세	만 3~5세	평균
보육시설 (16,839)	5.02	6.94	16.69	19

자료 : 이옥(2005). 한국의 보육시설과 유아교육기관 실태 비교연구. 아동권리연구, 제9권, 제3호, pp.529~556.

❑ 운영기간

○ 보육시설은 원칙상 연중 운영되어야 하나, 실제 조사결과, 보육시설들은 연 평균 9.3일을 휴원하고 있으며, 유아교육법에 명시된 유치원교육과정 일수는 180일 이상으로 명시되어있으나 실제로 유치원은 연 평균 195일을 운영하고 있음.

○ 보육시설은 규정상 1일 12시간 이상을 운영하여야 함. 반면 자율적으로 종일제를 운영하는 유치원은 전체 시설의 39.4%임.

○ 토요일에 보육과 교육서비스를 제공하는 시설은 전체 보육시설의 96.6%, 전체 유치원의 65.5% 정도임.

❑ 유치원교사와 보육교사 근무시간

○ 보육시설 보육교사의 일일 평균 근무시간은 10.05시간이며, 유치원교사들의 하루 평균 근무시간은 약 9시간 반 정도임(여성부, 2005).

❑ 유치원교사와 보육교사 급여[5)]

○ 보육교사의 월 급여수준은 80~100만 원 정도가 가장 많고, 유치원교사의 평균 월 급여수준은 약 120만 원으로 보육교사의 급여수준이 상대적으로 낮음(여성부, 2005).

5) 보육교사와 유치원교사의 급여수준은 근무 경력에 따라 편차가 크나 평균 경력자 연봉 자료를 월급여로 환산하였음.

다. 프로그램 운영

❑ 교육 및 보육 활동 현황

○ 전반적으로 보육시설과 유치원에서 강조하는 유아활동 프로그램에 큰 차이가 없음.

- 유치원 교사들 역시 전인발달(58.9%), 인성지도(33.4%) 활동을 강조하고 있음.
- 보육시설 교사들이 중점을 두는 유아보육 활동은 전인적 유아발달(40.3%), 인성지도(25.0%), 안전보호(17.8%), 자유놀이(6.6%) 등임.

〈표 II-5-2〉 보육시설과 유치원의 중점 보육·교육 활동 내용

단위: %

구분	전인 발달교육	인성 지도	안전 보호	자유 놀이	영양/ 건강	쓰기/ 읽기	부모 자녀관계	특별 프로그램	휴식	기타	전체
유치원	58.9	33.4	3.3	2.7	0.3	0.3	0.3	0.3	0.2	0.3	100.0
보육시설	40.3	25.0	17.6	6.6	4.9	1.7	0.1	1.5	0.0	2.3	100.0

자료: 이옥(2005).

❑ 특별활동

○ 대다수 사립유치원과 보육시설에서 특별활동은 보편화되어 있음.

- 보육시설의 69.7%, 사립유치원의 73%가 특별활동을 실시하고 있음.
- 특별활동 내용은 외국어와 미술관련 활동이 가장 많음.

❑ 계획안 작성

○ 유치원의 91.4%, 보육시설의 93.5%가 주간 또는 월간 보육 또는 교육계획안을 작성하여 운영하고 있음.

○ 보육·교육계획안 작성 시 참고자료는 유치원과 보육시설 간 차이가 있음.

- 국가수준의 유치원교육과정이 개발·보급된 유치원은 대다수 유치원(69.9%)이 이 교육과정을 참고하고 있으나 보육시설은 주로 보육 관련 잡지(44.2%)나 보육 연구기관 등의 프로그램(26.2%)의 내용을 참조하고 있음.

〈표 II-5-3〉 유치원과 보육시설의 프로그램 작성 시 주요 참고 자료

단위: %

구분	정부 자료	대학 또는 연구기관 자료	잡지/ 인터넷 자료	자체개발	특별한 자료 없음	기타	전체
유치원	69.9	2.6	22.9	4.3	0.3	-	100
보육시설	4.0	26.2	50.6	16.2	0.7	2.3	

자료: 나정·류숙희·고미경·성화영(2005). 유치원 실태조사 보고. 여성가족부.; 이미화 외(2005). 보육시설 실태조사 보고. 여성부.

라. 재정 운영

❑ 교육비와 보육료 비교

○ 유치원과 보육시설의 비용부담 차이보다 국공립과 민간 보육시설 간, 공사립 유치원 간 차이가 더 큼.

- 유아 1인 당 교육비는 공립의 경우 월 18,700원, 사립의 경우는 146,000원으로 큰 차이가 있음.
- 정부지원 보육시설과 정부미지원 보육시설의 3~5세아 보육료 차이는 월 5~8만원 정도임.

〈표II-5-4〉 유치원과 보육시설의 아동1인당 평균 월 교육비·보육료 비교

구 분	1인당 월 교육비·보육료(원)	
유치원(3-5세)	공립유치원 평균	18,700
	사립유치원 평균	146,000
보육시설(3-5세)	정부지원시설평균	128,000
	정부미지원시설평균	175,000～205,000

자료: 이옥(2005).

❑ 유치원과 보육시설의 교육 · 보육 비용

○ 유치원과 보육시설의 지출 내역은 인건비, 시설운영비, 기타지출로 나누어 볼 수 있는데, 지출 내역 가운데 비중이 높은 항목은 인건비임.

- 유치원의 지출 내역 가운데, 인건비는 평균 78%, 운영비는 평균 21%, 기타 경비는 약 2%임.
- 특히 공립 유치원은 인건비를 약 85%, 운영비를 약 15%, 기타 경비를 1% 지출하고 있으며, 사립은 인건비 약 67%, 운영비 29%, 기타 경비 약 4%를

지출하고 있음.

- 보육시설의 평균 인건비 지출 비율은 59.8%, 시설운영비 지출 비율은 34.2%이며 기타지출 비율이 6.1%임.

〈표 II-5-5〉 보육시설과 유치원의 아동1인당 연간 교육·보육비용 및 부모분담률

구 분	연간 1인당비용지출 (원)	부모의 교육·보육비용 분담비율 (%)
유치원	2,235,000	공립유치원 평균 24.7
		사립유치원 평균 91.0
보육시설	2,454,700	정부지원시설 평균 43.1
		정부미지원시설 평균 73.3

자료: 이옥(2005).

○ 원아 1인당 평균 연간 교육비용과 보육비용은 큰 차이가 없으나 공사립간 차이가 큼.

- 원아 1인당 평균 연간 보육비를 환산하면 2,454,700원이며 유치원의 교육비는 2,235,000원으로 큰 차이가 없음.

○ 부모의 교육・보육비용 분담비율은 보육시설의 경우 43.1~73.3%, 유치원의 경우 24.7~91.0%이며, 국공립과 사립(민간)간 차이가 큼.

6. 유치원교육과정과 보육과정

가. 관계 법령

❑ 유아교육법

○ 유아교육법 제2장 제13조에 따르면, 유치원은 교육과정을 운영하여야 하고, 교육인적자원부장관이 교육과정의 기본적인 기준과 내용을 정함.

○ 교육인적자원부의 역할

- 교육과정의 개정 시안의 연구 및 개발
- 유치원교육과정과 유치원 교육 과정 해설 발간
- 유치원 교육 활동지도 자료집 발간

○ 시도교육청의 역할

- 법적 근거: 교육과정 편성·운영지침
- 유치원에서 활용하기 위한 유치원교육과정 편성·운영 장학자료 제시

〈표 II-6-1〉 유치원교육과정과 표준보육과정 관련 법조항

<유아교육법 제2장 유치원의 설립 등>	<영유아보육법 제4장 보육시설의 운영>
제13조 (교육과정 등) ①유치원은 교육과정을 운영하여야 한다. ②교육인적자원부장관은 제1항의 규정에 따른 교육과정의 기준과 내용에 관한 기본적인 사항을 정하며, 교육감은 교육인적자원부장관이 정한 소정의 교육과정의 범위 안에서 지역의 실정에 적합한 기준과 내용을 정할 수 있다. ③교육인적자원부장관은 유치원의 교육과정 운영을 위한 프로그램 및 교재를 개발하여 보급할 수 있다.	제29조 (보육과정) ①보육과정은 영유아의 신체·정서·언어·사회성 및 인지적 발달을 도모할 수 있는 내용을 포함하여야 한다. ②여성가족부장관은 표준보육과정을 개발·보급하여야 하며 필요시 그 내용을 검토하여 수정·보완하여야 한다. ③보육시설의 장은 제2항의 규정에 의한 표준보육과정에 따라 영유아를 보육하도록 노력하여야 한다. ④제1항의 규정에 의한 보육과정의 구체적인 내용은 여성가족부령으로 정한다.

❑ 영유아보육법

○ 영유아보육법 제4장 제29조에 따라 보육과정에 관한 규정에 따르면, 보육과정은 영유아의 신체·정서·언어·사회성 및 인지적 발달을 도모할 수 있는 내용을 포함하여야 하고, 여성가족부 장관은 표준보육과정을 개발·보급하도록 되어 있음.

나. 유치원교육과정 및 보육과정의 변화

❑ 유치원교육과정

○ 제1차 유치원교육과정

- 1969년 2월19일 문교부령 제207호로 유치원교육과정령 제정으로 유아를 위한 국가수준의 교육과정이 제공되기 시작함.
- 건강, 사회, 자연, 언어, 예능의 내용으로 구성됨.

○ 제2~4차 유치원교육과정(1979, 1981, 1987년 개정)

- 사회, 인지, 언어, 신체 및 건강 등 발달 영역을 중심으로 내용 구성

○ 제5~6차 유치원교육과정(1992년, 1998년 개정)

- 발달영역 중심의 교육내용이 아닌 생활영역 중심의 교육과정 개발
- 생활영역별 수준별 구성

○ 제7차 유치원교육과정

- 2006년 현재 개발작업 진행

〈표 II-6-2〉 6차 유치원교육과정과 표준보육과정 비교

구분	**제6차 유치원교육과정**	**표준보육과정(안)**
주관	교육인적자원부	여성가족부
대상	만 3~5세	만 0~5세
연구진	한국유아교육학회 주관으로 교수 및 현장 전문가 27인과 교육부 관계자 2인	한국아동학회, 한국영유아보육학회, 한국보육학회, 한국유아교육학회, 한국사회복지학회 및 대한영유아간호학회 교수와 현장 전문가 31인
영역 구성	5개 영역 (건강생활, 사회생활, 표현생활 언어생활, 탐구생활)	6개 영역 (신체운동, 기본생활, 의사소통 자연탐구, 예술경험, 사회관계)
구분	수준구분: Ⅰ, Ⅱ 수준	연령구분: 영역별 3개 연령 - 만 2세 미만/ 만 2세/- 만 3~5세 수준구분: 연령구분 내 1~3 수준
목표	가. 몸과 마음이 건강하게 자랄 수 있는 경험을 가진다. 나. 기본 생활 습관을 기르고, 다른 사람과 더불어 생활하는 태도를 가진다. 다. 생각과 느낌을 창의적으로 표현하는 경험을 가진다. 라. 바르게 언어를 사용하는 경험을 가진다. 마. 일상 생활의 문제에 대하여 스스로 궁리하는 태도를 가진다.	가. 긍정적인 신체 인식과 기본 운동능력을 기른다. 나. 건강, 안전, 바른 생활에 대한 기본 능력과 바른 습관을 가진다. 다. 바른 언어생활 태도와 기초적인 문해능력을 기른다. 라. 일상생활의 문제를 스스로 해결하는 태도와 능력을 기른다. 마. 창의적으로 표현하며 다양한 감성 경험을 가진다. 바. 다른 사람과 더불어 살아가는 태도를 가진다.
활동 지침서	교사용 지침서 개발·보급	보육프로그램 개발 중

❑ 보육과정

○ 2005년 표준보육과정 개발 이전

- 주무부처 장관의 표준보육과정 개발·보급 의무 조항이 없었던 시기로 국가 수준의 보육과정이 없었음.

- 영유아보육법과 보육지침을 통하여 보호, 교육, 영양, 건강, 안전, 부모에 대한 서비스, 지역사회와의 교류 등을 중심으로 보육시설 현장의 보육내용 지도

- 개별 보육시설에서 실행된 보육내용은 정부의 비체계적이며 부분적으로 제공하는 보육 프로그램과 영유아 관련 사설 잡지 보육계획안을 참고하여 독자적으로 보육과정을 운영함.

○ 표준보육과정 개발 이후

- 영유아 보육에 필요한 보편적이며 표준적인 보육과정 제공을 위해 2004년 전면 개정된 영유아보육법에서 표준보육과정의 개발 및 보급을 주무부처 장관의 의무로 규정,
- 2005년에 표준보육과정 개발
- 신체운동, 기본생활, 의사소통, 자연탐구, 예술경험, 사회관계 등의 영역별 보편적 보육과정 제시
- 2006년 현재 표준보육과정의 공포 및 시행을 위한 작업 중

7. 유치원교사와 보육교사 양성과정

가. 양성기관

❑ 유치원 교사

○ 양성기관: 유치원교사를 단기간에 양성할 수 있는 2-3년제 전문대학 유아교육과, 4년제 대학의 유아교육 및 아동학 관련학과, 방송통신대학, 산업대학 등의 유아교육학과에서 양성함

○ 교사양성 현황: 2~3년제 대학의 유치원 교사양성 인원이 가장 많으며, 4년제 대학과 방송통신대학의 유치원 교사양성 인원이 거의 비슷함.

〈표 II-7-1〉 유치원교사 및 보육교사 양성기관별 학교수와 양성인원

단위: 기관(명)

구분		전문대학	4년제 대학	방송통신대학	산업대	
유치원 교사	국립	4(280)	6(140)	1(2700)	0(0)	
	사립	91(10200)	38(1875)	0(0)	4(260)	
	전체	95(10480)	44(2015)	1(2700)	4(260)	
구분		전문대학	4년제 대학	방송통신대학	보육교사교육원	
보육 교사	관련학과	462(20,472)	546(15,965)	5(6,652)	대학부설	47(8,000)
	핵심학과	180(8,393)	62(2,538)		민간보육 교사교육원	31(5,000)
	전체	642(28,865)	608(18,503)	5(6,652)	78(13,000)	

자료: 서영숙·이미화·임승렬·조부경(2005). 한국유치원/보육교사교육의 역사와 미래. 한국유아교육학회 창립30주년 기념식 및 정기 학술대회 자료집, pp. 107～130.

❑ 보육교사

○ 양성기관: 2~3년제 전문대학 보육학과 및 관련학과, 방송통신대학을 포함한 4년제 대학 관련학과, 보육교사교육원

○ 교사양성 현황: 전문대학에서 가장 많은 보육교사를 배출하고 있으며, 4년제 대학과 방송통신대학 순서로 보육교사 배출

○ 연간 배출 보육교사 수는 약 6만 명이며 유치원교사 수는 1만 6천명임.

나. 양성 교육과정

❑ 유치원교사 양성 교육과정

○ 교양과정, 교직과정 및 전공과정으로 구분되며, 대학 교육연한에 따라 졸업이수 학점의 차이가 있음.

〈표 II-7-2〉 유아교육관련 대학별 교육과정 비교

단위: 학점

구분	교양과정	교직과정	전공과정	졸업이수학점
2년제 대학	9～16	16～22	48～52	80
3년제 대학	12～21	19～23	76～85	120
4년제 대학	45～71	20	42～72	130～140

❑ 보육교사 양성 교육과정

○ 보육실습과 함께 제시된 영역별로 필수 5과목, 선택 7과목 총 12과목 이상 35학점을 이수하는 경우 2급 보육교사 자격을 부여함(<표 Ⅱ-7-3>).

○ 여성가족부장관이 지정한 교육훈련시설인 보육교사양성원에서 보육실습을 포함하여 제시된 영역별로 필수 18과목, 선택 2과목 총 25과목 이상 65학점을 이수하는 경우 3급 보육교사 자격을 부여함(<표 Ⅱ-7-4>).

❑ 유치원교사 양성 교육과정과 보육교사 양성 교육과정은 큰 차이가 있음.

○ 유치원교사 양성 교육과정은 16~20학점의 교직과목 이수를 필수로 요구하나 보육교사는 교직과정 이수를 요구하지 않음.

○ 유치원 교사는 대학의 전공학과 재학생에게만 자격을 부여하나, 보육교사는 대학의 전공과 관계없이 지정 교과목을 이수하면 자격이 부여됨.

〈표 II-7-3〉 대학 및 전문대학의 보육관련 교과목과 학점

영역	교과목명	이수과목 (학점)
보육기초	아동복지(론), 보육학개론, 아동발달(론), 보육과정	4과목 (12학점)필수
발달 및 지도	인간행동과 사회환경, 아동관찰 및 행동연구, 아동생활지도, 아동상담(론), 특수아동지도	1과목(3학점) 이상 선택
영·유아교육	놀이지도, 언어지도, 아동문학, 아동음악과 동작, 아동미술, 아동 수 · 과학지도, 영유아프로그램 개발과 평가, 영유아교수방법(론)	3과목(9학점) 이상 선택
건강·영양 및 안전	아동건강교육, 아동간호학, 아동안전관리, 아동영양학, 정신건강(론)	2과목(6학점) 이상 선택
가족 및 지역 사회 협력 등	부모교육(론), 가족복지(론), 가족관계(론), 지역사회복지(론), 자원봉사(론), 보육정책(론), 보육교사(론), 보육시설운영과 관리	1과목(3학점) 이상 선택
보육 실습	보육실습	1과목(2학점) 필수
전체	12과목 이상, 35학점 이상	

비고
1) 교과목명이 상이하더라도 교과목의 내용이 유사하면 동일 교과목으로 인정하고, 보육실습의 경우 명칭과 무관하게 실습기관과 실습기간의 조건을 만족하는 경우 보육실습으로 인정한다.
2) 각 과목은 3학점을 기준으로 하며 최소 2학점 이상이어야 한다.

자료: 영유아보육법 시행규칙 [별표 4]

〈표 II-7-4〉 교육훈련시설(보육교사교육원)의 교육과정

영역	교과목(학점)	이수과목(학점)
보육기초	아동복지(론)[3], 보육학개론[3], 보육과정[3]	3과목(9학점) 필수
발달 및 지도	아동발달(론)[3], 인간행동과사회환경[3], 아동생활지도[3], 아동상담(론)[3], 특수아동지도(특수교육학)[3], 영유아보육의 실제[3], 방과후 아동지도[2]	7과목(20학점) 필수
영유아교육	놀이지도[3], 언어지도[2], 아동음악과 동작[2], 아동미술[2], 아동수 · 과학지도[2], 교재교구개발[3], 영유아교수방법(론)[3]	7과목(17학점) 필수
건강·영양 및 안전	아동간호학[2], 아동안전관리[2], 아동영양학[2]	2과목(4학점) 선택
가족 및 지역사회 협력 등	부모교육[3], 지역사회복지[3], 보육정책[2], 보육시설운영과 관리[3], 정보화교육[2]	5과목(13학점) 필수
보육 실습	보육실습[2]	1과목(2학점) 필수
계	25과목(65학점 이상)	

비고
1) 각 과목당 평가점수가 70점 이상인 경우에만 이수한 것으로 인정한다.
2) 학점당 시간은 15시간을 기준으로 하되, 보육실습기간은 4주 이상, 160시간 이상으로 한다.

자료: 영유아보육법 시행규칙 [별표 5] 교육훈련시설의 교육과정 (제12조 제2항 관련)

8. 소결

❑ 우리나라의 유아교육과 보육은 상호 공통점과 유사성이 있으며, 차이점도 분명히 존재함. 유아교육과 보육의 차이점은 법령과 제도에서 많이 발견되며, 공통점은 서비스를 이용하는 유아와 유치원과 보육시설의 서비스 기능 측면에서 발견됨.

○ 2006년 현재 유아교육법과 영유아보육법은 우리나라 유아교육과 보육의 제도적 이원화를 명시적으로 나타내고 있으나 그 내용에 있어서는 차이점도 있으나 중복과 유사성도 많고, 두 영역의 차이를 조정할 수 있는 법 조항도 많음.

○ 우리나라의 유아교육과 보육제도의 역사 속에서 유아교육은 일부 중류층 이상의 조기 아동교육을, 보육시설은 빈곤층 자녀 대리양육을 제공하는 등 분리된 목적으로 출발하였으나, 최근 들어 3~5세 아동에 대한 보편적 교육과 보육서비스를 제공하게 되어 서비스의 기능적 차이는 감소되고 있으며 보다 유사성이 증가되고 있는 추세임.

○ 서비스 기능에 있어서 운영시간과 이용시간의 유사성은 더욱 증가되고 이용자의 특성도 불분명해지고 있음.

○ 유치원과 보육시설의 재정지원 내용은 명백한 차이가 있으나 중앙정부와 지방자치단체의 지원구조는 동일하다고 볼 수 있음. 그러나 유아교육과 보육의 이원화 체제 속에서 교육과 보육비용 지원 내용에 차이가 있으며, 이는 이용자 간, 근무자 간 비형평적 요소로 나타나고 있음.

○ 두 법령에 따라 3~5세아 대상 유아교육과정과 보육과정이 따로 개발되어 있으나 두 과정의 명백한 차이는 제도일 뿐, 내용상의 차이는 그리 심각하지 않은 것으로 볼 수 있으므로 유치원과 보육시설의 운영특성에 따라 유아교육과정과 보육과정을 적절히 적용할 수 있을 것이며, 향후 통합도 가능할 것으로 예상됨.

❑ 두 영역의 차이 가운데 가장 심각한 문제점은 교사 양성제도에 있음.

○ 유치원교사와 보육교사의 수급 전망에 따라 교사 공급제도를 개선하고, 교사의 전문성을 제고시키면서 두 영역의 양성체계 조정과 역할 분담, 또는 일원화 방안 마련이 유아교육과 보육의 협력과 통합을 위한 가장 중요한 정책과제라고 할 수 있음.

Ⅲ. 국내 선행 연구 검토

❑ 1991년 영유아보육법 제정으로 유아교육과 보육이 제도적으로 이원화된 후, 3~5세 유아에 대한 유치원과 보육시설의 서비스 중복이 정책 비효율성은 물론, 교직원과 종사자의 갈등, 이용자 간 혼란과 비형평성 문제 등을 야기한다는 점에서, 유아교육과 보육 간 통합의 필요성에 대한 학계와 정부의 논의(경제・인문사회연구회, 2006; 나정・박은실, 2003; 양옥승 외, 1996; Na & Moon, 2003)가 꾸준히 진행되었음.

❑ 유아교육과 보육의 일원화에 대한 학계의 주장은 국내의 유아교육 및 보육 관련 학자들을 중심으로 1990년 초부터 진행되었고, 유아교육과 보육의 통합 정책에 대한 OECD 주제검토 보고 관련 연구가 진행되었으며, 일원화 정책방안 등에 대한 유아교육학계와 보육학계의 찬반 논란이 최근까지 진행됨.

○ 1990년 초 연구들(탁아연구모임, 1994)은 유아교육과 보육의 일원화 정책을 수립한 국가들이 선진적 육아정책 모형 국가임을 들어 우리나라에서의 유아교육과 보육의 통합이 육아정책 발전에 필수적임을 주장함.

○ 2000년 전후로 유아교육분야에서 유아교육과 보육의 일원화 모형에 대한 연구가 진행되었으며, 주로 아동 연령구분형 일원화 방안(이일주, 1999) 등이 제시되었음.

○ OECD 주제검토 사업단의 우리나라 유아보육과 보육정책의 통합적 정책에 대한 권고는 정부와 학계의 학령전 아동에 대한 보편적・통합적 육아정책 추진의 필요성을 재환기시킴(나정・문무경・심은희, 2004; OECD, 2006).

○ 유아교육 중심의 통합정책 방안 발표와 2004년 유아교육법 제정 이후, 일부 보육관련 학계(김종해 외, 2005; 표갑수, 2004)는 학술회의 등을 통해 찬반논문을 발표함.

❑ 1990년대 중반 이후, 지난 10여 년간 정부의 교육개혁 차원에서 유아교육의 공교육화 방안을 위한 유아교육체제 일원화 관련 정책 연구들이 발표되었음.

○ 1995년 5월 31일 교육개혁안의 후속조치로서 대통령자문교육개혁위원회(1994~1998년)에서 제시한 유아교육개혁안의 유아교육체제 일원화 방안은 이 주제에 대한 정책적 논쟁을 본격화시킴.

○ 2002년 유아교육·보육 정책의 범정부적 방향정립의 필요성에 대한 인식하에

유아교육·보육 발전 기획단을 구성, 영유아교육·보육 발전방안 연구가 수행되어 3개의 통합방안이 제시됨.

○ 2004년 대통령자문고령화및미래사회위원회는 유아교육과 보육을 통합적으로 접근하여 육아지원정책의 구체방안을 제시함.

❑ 본 장에서는 유아교육과 보육의 통합 관련 연구 가운데 선언적 차원의 일원화 주장에서 나아가 집중적으로 유아교육과 보육의 일원화 주제를 다룬 연구와 정부 주도의 정책적 의미가 있었던 일원화 관련 정책 연구만을 검토하기로 하고, 이를 학술연구와 정책연구로 구분하여 제시함.

1. 학술 연구

가. 이일주(1999)의 〔한국 유아교육 일원화체제 모형 탐색〕

❑ 유아교육체제 일원화 논의 구조

○ 유아교육체제의 일원화 모형 탐색의 기본방향을 교육학적 측면과 행·재정 지원 측면, 법규적 측면, 유아교육체제의 재구조화 측면, 정치적 측면에서 그 당위성과 문제점을 논의함.

○ 주요 국가의 유아교육 정책모형을 검토하고 국내의 교육학적, 정치적, 사회적 상황에서의 유아교육체제의 단계적 일원화 모형을 제시한 후, 연구자의 단계적 일원화 모형에 대한 전문가의 평가를 담고 있음.

❑ 유아교육체제 일원화 모형

○ 유아교육의 공교육 체제 확립을 위한 3단계 유아교육·보육 일원화 체제인 '신 유아교육체제' 모형을 제시함.

○ 첫 단계로서, '유아교육법'의 제정·시행일로부터 3년 동안 유아교육과 보육 간 상호시설·기관의 개방을 통하여 유아학교체제로 전환하는 「유아교육 일원화체제 전환기」를 제시

○ 2단계인 과도적 일원화단계로서, '영아보육법'과 '유아교육법'의 제정·시행 3년 이후부터 3단계 시행조건 확립 시까지 「연령구분형 유아교육 일원화체제 확립기」를 제시함.

○ 3단계는 유아학교의 학군제 실시 등 유아학교체제가 완전히 기간학제에 포함되는 등 시행조건이 확립될 때부터 적용하는「유아교육 통합일원화체제 확립기」로 설정함.

〈표 Ⅲ-1-1〉 신유아교육체제 3단계

구분		유아교육 체제	대상	교육 (보육) 기능	교육 (보육) 기관	관장부처	근거 법령	교육(보육) 체제 전환시기
1 단계	유아교육 일원화 체제 전환기	영·유아 보육체제	0-5세의 모든 영아	선별적 보육	보육시설	보건복지부	영유아 보육법	유아교육법 제정, 시행후 3년 이내
		유아학교 체제	3-5세의 모든 유아	보편적 교육	유아학교	교육부	유아 교육법	
2 단계	연령 구분형 유아교육 일원화 체제 확립기	영아보육 체제	0-2세의 모든 영아	보편적 보육	영아 보육 시설	보건복지부	영아 보육법	근거법령 제정, 시행일로부터 3년 이후~ 3단계 시행조건 확립시까지
		유아학교 체제	3-5세의 모든 유아	보편적 교육	유아학교	교육부	유아 교육법	
3 단계	유아교육 통합 일원화 체제 확립기	〃	〃	〃	영아학교	교육부	유아 교육 복지법 (가칭)	시행조건 확립이후
					유아학교			

❑ 연구의 의의 및 제한점

○ 이일주의 연구는 교육개혁위원회의 유아교육개혁 추진방안에 포함되었던 유아학교 체제 구축방안과 맥을 같이하는 모형을 제시한 것으로, 이미 유아교육과 보육계의 논란이 지속되고 있는 중이었음. 따라서 이일주의 유아학교 체제 모형은 새로운 것은 아니었으나 유아교육과 보육의 일원화 체제 방안을 집중적으로 논의한 점에서 의미가 큰 연구임.

○ 보육계 보다는 유아교육계 중심의 일원화 성격을 지닌 모형으로서 보육 영역 단계적 유아학교 편입에 대한 설득력 있는 과제 추진 내용이 포함되어 있지 않음. 연구 당시 이미 교육개혁위원회의 이 단계에 대한 보육계의 반발이 거세어 정책추진이 어려웠던 점을 감안할 때, 보다 설득력 있는 구체적 추진과제가 포함되지 않은 것이 아쉬운 점임.

○ 연구자의 단계적 유아교육체제 일원화 모형 설정 과정에서 관계전문가의 의견을 조사하여 수렴하기 보다는 임의로 설정한 일원화 모형에 대한 전문가의 평가 내용을 일부 보고하고 있어 모형 수립과정에서의 전문가와 현장의 의견 반영이 되고 있지 않은 점도 연구의 아쉬운 부분임.

나. 김종해 · 백선희 · 이미정 · 이원영 · 임재택 (2005)의 『한국 유아교육·보육 관련법과 제도의 역사와 미래』

❑ 연구 배경 및 논의 구조

○ 유아교육과 보육, 사회복지의 학계 전문가가 공동으로 논의 과정을 거쳐 2005년 발표한 유아교육과 보육의 통합 방안 연구로서, 우리나라 유아교육과 보육의 역사, 법·제도·재정 현황 등을 검토하고, 유아교육계와 보육계의 갈등을 살펴보면서 미래의 발전방향으로서 양 체계의 통합방안을 제시함.

❑ 유아교육과 보육의 미래를 위한 4가지 방안

○ 현행 유아교육과 보육의 이원화 체제를 포함하여 0~2세/3~5세 연령별 분담체제, 0~4세/5세 연령별 분담체제, 통합일원화 체제 등 4개 대안을 제시하고 각 대안의 장점과 단점을 논의함.

○ 현행 이원화 체제와 2개의 연령별 분담 체계 안은 보육시설과 유치원 각각의 역할의 고유성, 전문성의 차이에 대한 인식이 포함되어 있음.

〈표 III-1-2〉 모색 가능한 대안의 장단점 분석

구분		배 경	장 점	단 점
1안	현행 이원화 체제	- 두 기관의 사회적 역할이 다름	- 체제 변화로 인한 혼란 없음 - 수요자의 다양한 선택권	- 관리운영의 이원화로 인한 비효율성
2안	연령별 분담체제1 (0~2세/ 3~5세)	- 영아와 유아의 발달에 적합한 서비스를 제공하기 위해 기관을 전문화	- 행정부서의 관리 용이 - 영아보육의 전문화 - 취업모의 불편함 해소	- 보육시설 현장의 반대 - 형제 터울 있을 경우 보호자 불편
3안	연령별 분담체제2 (0~4세/5세)	- 교육적 욕구가 강한 만 5세를 전문화	- 행정부서의 관리 용이 - 5세 무상교육 조기 실시 용이	- 유치원 현장의 반대 - 3, 4, 5세 유아의 연속적 발달 어려움 - OECD 선진국들의 발전 방향과 역행함
4안	통합 일원화 체제	- 영유아에게 보호와 교육 서비스는 모두 중요함	- 유아교육 vs. 보육의 갈등 해소 - 관리의 일원화로 운영의 효율성 - 수요자의 혼란 줄임 - 세계적 추세	- 통합과정상의 부처 및 현장의 갈등

❑ 연구의 의의 및 제한점

○ 그동안 통합 방안에 대해 현격한 입장차이가 있었던 유아교육과 보육, 사회복지학계의 학자들이 공동으로 통합방안을 논의한 연구로서 연구과정에서의 의사소통 자체에 큰 의미를 부여할 수 있음.

○ 유아교육과 보육의 발전 방향으로 제시한 4가지의 방안들이 각기 장단점을 지니고 있으나, 이 가운데 보다 실효성 있고 바람직한 방안을 제시하지 않고 있어 유아교유과 보육을 대표하는 각 연구자의 입장 차이를 좁히지 못한 것으로 보임.

○ 유아교육과 보육의 일원화 방향에 대한 전문가와 현장의 의견 파악 과정이 없어 일원화 방향으로의 변화와 이원화 체제유지 중 어느 것이 더 타당한 방안인지 논의가 없음.

○ 4가지 대안별 세부 정책 추진과제에 대한 논의가 없음.

다. 나정 · 유희정 · 문무경 · 이미화(2000)의 『유아학교 모형개발연구』

❑ 연구 배경과 논의 구조

○ 교육부 수탁 연구로서, 유아교육개혁의 일환으로 논란이 있어왔던 유아학교 중심의 유아교육체제 모형을 실행하기 위한 유아학교의 설립과 운영 기준을 제시하고 있음.

○ 3~5세 아동 대상 유아교육과 보호 서비스 제공을 위한 유아학교 모형을 제시하기 위해 유치원과 보육시설의 당시 현황을 비교하고 '유아교육기관'에 대한 학부모의 요구를 분석하고, 전문가의 유아학교 모형에 대한 의견을 분석함. 또한 유아교육과 보호에 대한 국제적 관점을 고찰하였음.

- 유아학교 모형은 서비스 대상을 3~5세에 국한하였으며, 운영모형이 반일제, 연장제, 종일제 구분 등 유아교육계의 시각이 주로 반영됨.

❑ 연구의 의의 및 한계점

○ 유아학교 모형을 다루면서 각계의 의견을 수렴하여 이전의 연구들보다 구체적으로 통합방식을 제안하였다는 점에서 의의가 있음.

○ 보육시설의 유아학교로의 전환으로 야기될 교육계와 보육계, 특히 현장의 문제 등이 논의되지 못함. 0~2세 영아 보육에 대한 논의가 포함되지 않음.

○ 연령별 일원화 체제를 제안하여, 대상연령의 중복으로 인한 유아교육과 보육의 문제를 해결하려는 시도를 했다는 점에서 의의가 있음.

2. 정책 연구

가. 교육개혁위원회(1997)의 유아교육개혁 추진 방안

❑ 연구 배경 및 논의 구조

○ 1996년 제2기 교육개혁위원회에 유아교육전문가와 관계자 참여 이후, 1997년 제 4차 교육개혁안에 “유아교육의 공교육체제 확립” 과제가 포함됨으로써 실천 방안이 연구됨.

○ 유아교육의 공교육체제 확립방안으로서 3세 이상 취학전 아동의 공교육체제 내 편입과 저소득층 유아의 교육기회 우선제공, 5세아 유아교육 권리 부여 등을 제안하면서 공교육체제 확립 방안으로서 통합 안을 제시함.

○ 수차례의 유아교육의 공교육체제 확립방안에 대한 정책적, 법리적 논쟁을 거친 후, 유치원의 유아학교 개편(일원화시까지 이원체제 인정, 보육시설의 유아학교 전환 허용)과 장기적 일원화 추진 방안이 정부와 유아교육학계 및 관련 단체 중심으로 합의된 바 있음.

❑ 유아학교 체제(안)

○ 제1안은 유치원에 대한 행ㆍ재정 지원확대로 공교육체제를 확립하는 방안임. 점진적인 공교육체제 확립을 목적으로 하고 있음.

○ 제2안은 유치원과 보육시설을 새로운 유아교육체제로 일원화하는 안으로서, 유치원에 보호기능을 추가하고 보육시설에는 교육기능을 강화하여 ‘유아학교’로 명칭을 통일하는 안임. 3~5세 대상 유아학교를 제안함.

○ 제3안은 유치원을 새로운 유아학교체제로 전환하고 문호를 개방하는 방안으로, 기존의 유치원을 교육과 보호기능을 갖춘 유아학교로 전환하고 유아프로그램을 운영하는 기타 유치원 이외의 기관에 대해 유아학교로 전환할 수 있도록 문호를 개방하여 점진적으로 공교육체제를 확립하는 방안임.

❑ 연구의 의의 및 제한점

○ 국가정책으로 유아교육과 보육의 통합 추진계획이 구상되었으며, 학령전 아동에 대한 공적지원 확대와 그 중요성을 환기시키는데 큰 역할을 함.

○ 보육계의 관심과 보육 현황보다는 공교육 확립을 위한 유아교육계의 입장에서 통합체제가 집중 논의되었기 때문에 보육계의 반발을 낳음. 예컨대 보육교사와 유아교사의 동등한 신분 보장 등의 세부 추진 방안 제시가 모호하여 보육 관계자의 호응을 얻는 데 실패함.

나. 나정 · 서문희 · 유희정 · 박기백(2003)의 『영유아교육보육 발전방안』

❑ 연구 배경 및 논의 구조

○ 범정부적 계획에 따라 구성된 「유아교육 · 보육 발전기획단」의 정책연구의 일환으로 범부처적 유아교육과 보육의 개혁 방안을 모색한 연구임.

○ 유아교육과 보육 관련 국책연구원들이 공동 참여한 연구로서, 유아교육·보육 발전기획단 위원 및 실무지원 소속인 교육인적자원부, 재정경제부, 행정자치부, 농림부, 보건복지부 등 10개 정부부처 과장이상 공무원 11명, 민간 연구지원팀으로서 학계 전문가 7명, 보육계 및, 유아교육계, 여성계, 학부모 등 단체를 대표하는 유관 단체장 12명 등 많은 관련 인사가 5차에 걸친 협의회와 자문회의, 서면검토 등을 통해 직 · 간접적으로 연구에 참여함.

○ 연구는 영유아 교육과 보육의 발전 방안 수립의 6개 원칙을 제시, 이 원칙에 입각하여 구체적 발전 방안들을 제안함.

❑ 유아교육과 보육의 통합 관련 정부부처 관리체제 구축 방안

〈표 III-2-1〉 영유아 교육·보육체제를 구축하기 위한 세 가지 방안

구 분		내 용	장 점	예상되는 문제
1안	단일 부처 통합 일원화 체제	-한 개의 부처가 0~5세를 모두 총괄하는 체제	- 부모: 영유아 교육과 보육에 대한 통합 서비스 제공으로 부모 만족도가 높아짐 - 국가: 일관성 있고 통합적이며 효율적인 행정관리, 예산 집행, 정책 추진 가능	- 교육 중심으로 통합될 경우 유치원 중심의 통합 우려 - 보육 중심으로 통합될 경우 학교의 범주에서 제외될 것을 우려
2안	두 개 부처간 연령별 이원화 체제	- 여성가족부: 0, 1, 2, (3)세 영아보호와 교육 담당 - 교육인적자원부: (3), 4, 5세 유아교육과 보호 담당	- 부모: 영유아 교육과 보육에 대한 통합 서비스 제공으로 부모 만족도가 높아짐 - 국가: 영아보육 및 유아교육의 활성화과 용이해짐. 연령별로 효율적인 행정관리, 예산집행, 정책 추진 가능	- 영아 보육만으로 시설 운영이 어려운 보육시설의 저항 예상(추가 재정지원이 필요) - 유치원은 실질적인 종일제 실시에 대한 보강 부담
3안	두 개 부처간 상호 협력 체제	- 현행을 유지하며 기능별 역할 고려하여 상호협력관계 구축 - 청와대, 인적자원개발회의, 국무총리 산하 등에 영향력 있는 별도 협의체(영유아 교육보육 협의회) 구성, 운영	- 부모: 교육과 보육 통합 서비스 혜택 - 국가: 교육과 보육 관련 정책 · 행정 · 재정 중복 해소(시설 계획, 지원 단가, 교원 양성, 프로그램 개발 및 연수 등 협력 실시)	- 실질적 협력을 위한 구속력 확보가 문제 * 1997년 총리실 합의사항으로 협력체제를 구축한 적이 있음

❑ 연구의 의의 및 제한점

○ 범정부적 의지와 협력, 유아교육과 보육 관련 국책연구원의 연구진들이 공동으로 유아교육과 보육의 발전 방향을 논의한 연구 결과인 점에서 큰 의의가 있음.

○ 유아교육과 보육 담당 부처를 중심으로, 모든 연령을 고려한 통합방안을 제안하였고 이 각각에 따르는 장점과 단점을 현실을 반영하면서 대비시켰다는 점에서 의의가 있음.

○ 일원화 등 유아교육과 보육의 통합방안체제 방안이 핵심 연구 내용이 아니었으므로, 이전에 논의되었던 연령별 이원화와 단일부처 일원화 등의 선언적 방안 제시 수준에 머물고 있을 뿐, 1997년의 교육개혁위원회의 유아학교체제 추진방안에서 진일보 하지 못함.

다. 대통령자문고령화 및 미래사회위원회(2004)의 『미래인력양성 및 여성의 경제활동참여확대를 위한 1차 육아지원 정책 방안제안』

❑ 연구 배경과 논의 구조

○ 대통령자문기구의 0~8세 아동을 대상으로 한 유아교육과 보육분야의 종합적 발전 방안을 강구한 정책대안을 제시임.

○ 통합모형을 구체적으로 제시하고 있지는 않으나, 두 분야의 갈등 해결이 육아정책 추진의 선결과제임을 분명히 제시하고 있음. 선행통합의 필요성과 지향할 바를 보여주고 있는 정책연구로서, 보육과 유아교육 및 방과후 교육을 연계적이며 종합적으로 접근하는 '육아지원정책'으로의 정책개념을 정립함.

○ 육아지원정책이라는 용어가 시사하듯 정책적으로 유아교육과 보육을 통합적으로 다루려는 정부 방침이 '유아교육진흥원과 보육개발원'의 연구기관을 육아정책개발원으로 통합 표현되어 있음.

❑ 연구의 의의 및 제한점

○ 모든 유아교육과 보육 정책 방안들을 동시에 함께 다루고 있어 종래의 이분법적 정책 사고에서 일보 전진한 것으로 평가됨.

○ 기존 정책연구들이 0~5세아에 집중, 통합의 대상을 국한하고 있음에 비해 초등학교 저학년인 8세까지의 육아지원 개념을 도입하여 기존 연구와 차별됨.

○ 유아교육과 보육의 형평성 제고를 위한 재정지원의 동등화, 연구기관의 통합이 이 연구 이후에 실천되고 있다는 점에서 실효성있는 정책보고서로 평가됨.

○ 유아교육과 보육의 갈등문제를 선결과제로 담고 있으나 그 해결방안이 형평성 제고와 통합연구기관 설립 등의 기본적 추진방안에 맞추고 있을 뿐, 구체적인 통합 방향 제시가 없음.

3. 소결

○ 국내에서 1990년대 이후 수행된 유아교육과 보육의 통합관련 연구들은 공통적으로 우리나라의 유아교육과 보육의 이원화 체제를 문제점으로 인식하고 향후 유아교육과 보육의 통합체제의 필요성을 지향하는 연구들임. 이는 유아교육과 보육의 통합에 대한 일부의 반대 의견이 있기는 하나 통합에 대한 학계와 정책적 인식은 매우 보편적임을 시사함.

○ 유아교육과 보육의 통합 방안을 다룬 국내의 모든 연구들은 이원화체제의 문제점과 두 영역의 통합체제 구축의 필요성을 보편적으로 인식시키는 데 기여함

○ 그간의 선행연구들은 주로 유아교육계의 적극적 참여에 의한 유아교육 중심의 통합방안들이 대부분을 차지하고 있어 보육계의 호응을 유도하는데 한계가 노출됨. 두 영역의 형평적 참여와 의견 수렴이 통합모형 개발과정에서 필수적임을 말하고 있음.

○ 선행연구들은 극히 일부를 제외하고는 유아교육의 공교육체제 확립과 유아교육과 보육의 전체적 발전 방안을 논의하는 구조 속에서 하나의 추진과제로서 두 영역의 통합문제를 다루고 있음. 이 통합 문제만을 핵심적 주제로 집중 조명할 연구의 필요성을 시사함.

○ 선행연구들 가운데 특히 범 정부차원에서 정책적으로 시도했던 유아교육 보육의 통합 방안이 실현되지 못한 것은 부처 통합과제를 수행하기 위해서는 통합자체의 명분보다는 세부과제를 찾아 각 과제에 대한 설득력 있는 추진전략이 제시되어야 함을 시사하고 있음.

○ 외국의 일원화, 이원화 체제에 대한 검토가 포함된 연구들이 일부 있었으나 대체로 부처 통합체제 결과만을 제시하여 우리나라의 상황에서 시사 받을 수 있는 정책방안의 사례 제시에 한계가 있음. 차후 현장의 이해관계를 조정할 수 있었던 사례와 교사 이원화체제의 극복과정, 서비스 기능차이의 극복과정에 대한 외국 사례의 탐색이 필요함을 시사함.

Ⅳ. 주요 선진국의 유아교육과 보육 협력 및 통합

❑ 본 장에서는 우선 주요 선진국인 OECD 국가들의 유아교육과 보육 통합의 현황과 협력·통합과정의 특징을 공통점을 중심으로 살펴보고, 정책적 시사점을 도출하고자 함.

○ 주요 선진국들의 유아교육과 보육은 역사적으로 서로 독립된 정책관할체계 하에서 발달해 온 이유로 서비스 유형, 교육과정, 재정지원, 규제구조, 교사양성 및 자격 등에서 일관성과 효율성에 대한 정책적 요구가 지속되어 왔음.

○ 특히, 평생학습의 출발점과 아동의 교육·보육 받을 권리에 대한 세계적인 관심은 영유아에게 보다 양질의 서비스를 제공하기 위하여 유아교육과 보육체제의 협력과 통합을 추구함.

❑ 주요 선진국들은 유아교육과 보육의 통합 방식과 정도에 있어서 차이가 있음. 즉, 중앙부처를 통합한 국가들과 일부 제도의 통합을 이룩한 국가들이 있음.

○ 중앙부처통합 국가사례로 교육부를 단일주관부처로 통합한 스웨덴과 연령별로 분리, 통합한 프랑스의 사례를 고찰함

○ 일부제도의 통합을 이룬 국가사례로 유치원과 보육시설의 서비스 기능을 협력 또는 통합해 가고 있는 일본과 교사양성제도를 통합한 싱가포르의 사례를 집중 고찰함.

1. OECD국가들의 유아교육과 보육 통합 현황과 제안

가. OECD 국가들의 유아교육과 보육 통합 현황

❑ OECD국가들은 유아교육과 보육 행정체제에 따라 일원화 체제(통합체제, 연령별 통합체제)와 이원화체제(병행중복체제)로 구분될 수 있음

○ 단일부처로 통합하는 경우, 지식기반사회의 경쟁시대에 부응하기 위하여 교육부로 통합하는 국가가 복지 분야 부처로 통합하는 국가보다 많음.

〈표 Ⅳ-1-1〉 OECD 국가들의 유아교육과 보육 행정체제

구 분		국가명	담당부처	담당 연령 (세)
일원화 체제	통합체제 (Integrated system)	스웨덴, 뉴질랜드, 스페인, 노르웨이	교육부	0~6
		덴마크, 핀란드	보건복지부	
	연령별 통합체제 (Split system)	프랑스, 영국, 독일, 이태리	교육부	3~5(6)
			보건복지부 (영국의 경우, 노동부)	0~2(3)
이원화 체제	병행중복체제 (Dual parallel system)	일본, 한국	교육부	3~5
			보건복지부	0~5
		미국*	교육부	5
			교육부 & 보건복지부	0~4

* 주에 따라 차이가 있음.

나. 유아교육·보육 통합을 위한 OECD의 4가지 정책 제안(OECD, 2001)

○ 중앙 정부와 지방 정부 간의 조율된 정책적 기구 구성
○ 다른 부처 및 부서와 협력하여 일할 수 있는 단일주관부처 결정
○ 개혁을 위한 협력적이고 참여적인 접근
○ 각 지역사회 내 서비스 제공자, 전문가, 부모간의 연계 강화

❑ 정부차원에서 조정된 정책 기구를 구성하여야 함.

○ 유아교육과 보육 통합을 위한 협력적, 체계적 정책 틀을 마련하기 위하여범부처 간, 부서 간 조정기구 구성

- 캐나다, 덴마크, 영국의 경우, 조정기구를 구성하여, 아동을 위한 핵심적 전략을 개발함. 즉, 내각 수준의 아동위원회(Children's Committee)를 구성하여 모든 영유아를 아우르는 전략을 개발하며, 위원회 의장직을 재무부장관이 맡았음.

○ 조정기구는 구체적인 목적(예: 특정과제 조정 또는 특정대상 집단에 초점을 맞추고자 함)을 위하여 설치된 경우에 매우 효과적임(Choi, 2003).

○ 관할부처 간의 다른 풍토와 목표가 유아교육과 보육의 정책 통합을 제약함(예: 한국, 아일랜드)

○ 조정기구의 유아교육과 보육정책의 공통되고, 광범위하며 실제적인 비전 제시가 필수적이며, 담당부처의 비전 실천 의지가 중요함.

- 관련부처, 지방 당국, 부모들이 함께 동의할 수 있는 비전이어야 함.
- 담당부처는 각 부처의 과거 역사를 민감하게 고려하고, 특정분야와 협력하면서 여러 부문의 관심사를 포괄할 수 있어야 함.

○ 유아교육과 보육의 통합을 위하여 최근 OECD국가들은 조정기구를 통한 개혁안을 실행하고 있음.

❑ 단일 주관 부처(lead ministry)로 통합하여야 함.

○ 전 세계적으로 영유아기 서비스를 단일부처로 통합하는 추세임.

- 북유럽 국가들, 아이슬란드, 뉴질랜드, 슬로베니아, 스페인, 영국 등

○ 단일주관 부처로는 교육부가 강한 정당성을 주장할 수 있음.

- 사회부, 아동가족부, 복지부, 양성평등관련 등 여러 관련부처가 각기 단일부처로서의 정당성을 주장할 수 있으나, 교육부는 유아발달과 교육에 초점을 맞추고 있으므로 여타의 부처보다 더 강력한 정당성을 주장할 수 있음.

❑ 협력적이고 참여적인 접근법을 채택하여야 함.

○ 유아교육과 보육 관련 정책의제 형성과 실행과정에 정부, 기업, 시민단체, 지역사회단체들이 의사결정과정에 참여하도록 함.

○ 참여적 접근은 유아교육과 보육에 대한 광범위한 공적 지원을 보장하고, 다양한 관점을 통합하여 의사결정을 가능하게 함.

○ 특히 부모를 유아교육과 보육 정책의 중요한 파트너로 여길 필요가 있음(예: 핀란드 사례).

❑ 지역사회 내에서의 유아교육과 보육 서비스, 전문가, 부모간의 연계를 강화하여야 함.

○ 영유아교육기관과 가족 그리고 영유아서비스(학교, 보건, 특별교육)의 다양한 형태의 협력은 아동과 부모에게 일관성을 제공함.

○ 서비스 공급자의 상이한 전문성 훈련 및 배경, 규정, 재정, 노동인구 전달체계, 서비스 목적에 대한 다양한 비전 등은 협력적 접근법의 장애요인으로 작용할 수 있음. 일부 국가에서는 유아서비스, 전문가들, 부모들이 협력하고자 노력해 온 반면, 일부 국가에서는 이제 시작하는 단계에 불과함.

다. OECD 국가들의 부처 통합 요건

[OECD 국가들의 유아교육과 보육의 통합을 위한 4가지 선행조건]
(Cohen et al., 2004)

- ㅇ 수년간의 통합찬성에 대한 여론의 축적
- ㅇ 장관 또는 정부부처들의 리더십과 더불어 유아교육 관련 부처의 정치적 헌신
- ㅇ 상대방 관료집단 또는 전문가 이익집단들의 극심한 반대 부재
- ㅇ 체제전반에 걸친 행정적 역량 및 전문가 역량 강화

❑ 통합을 위한 전문가 역량 강화 요인(Building expert capacity) (OECD, 2006)

ㅇ 중앙 정부의 유아교육과 보육 정책 담당 부서 전문성 강화

- 통합을 위한 초기단계 노력으로 중앙 정부 차원에서 정책전문가, 유아교육 및 보육 전문가들을 대거 영입하여 유아교육과 보육의 공통되는 서비스 전달체계, 요구 사정, 규정, 시설인증, 교사양성 및 현직훈련의 통합을 위한 체계적 접근을 도모함(예: 스웨덴, 미국 조지아주와 매사추세츠주).

ㅇ 서비스 운영관리의 지자체 위임으로 지자체 전문성과 리더십 강화

- 유아교육과 보육 업무의 지자체 위임은 가정과 지역사회의 권리 존중뿐 아니라 합리적인 관리를 위해서도 필요함. 즉, 다양한 유형의 서비스가 존재할수록 지자체가 관리하지 않는 경우, 중앙정부의 관리가 어려워짐.
- 지자체로 위임할 경우, 민주주의의 문제, 아동에 대한 지역사회의 책임, 부모의 권리, 참여와 소유권의 문제들이 이슈가 될 수 있음.

ㅇ 대학, 연구기관, 관련단체 등에서의 전문성 강화

- 담당 부처와 정부 출연연구기관내에서 전문가들의 연구능력 향상과 독자적인 전문성 개발이 유아교육과 보육 체제 발전의 필수조건임.

2. 중앙부처 통합 국가 사례

가. 단일부처 통합 사례: 스웨덴

1) 통합의 배경과 취지

❑ 보건복지부에서 교육과학부로의 이관 및 취학전 교육의 의무교육화

ㅇ 스웨덴의 경우, 이미 1944년부터 1996년까지 보건복지부에서 유아교육과 보육

의 업무를 총괄적으로 담당해 옴.

- 산업화 이후, 빈민 아동과 기아문제를 해결하기 위하여 보건복지부에서 유아교육과 보육에 대한 사회적 책임을 수행함. 보건복지부의 총괄하에 아동보육제도는 빈민고아 대상(17세기)에서 비적출아 문제 중심(18-20세기 초)으로, 또 민간보육시설 중심(1930년대)으로, 마침내 보건복지부에서 총괄하는 보편적, 공적 보육제도(1940년 이후)로 자리매김하게 됨(이옥, 1996). 이때 여성인권운동가와 노동운동가의 역할이 컸음(Mahon, 2002).

○ 1997년 보건복지부에서 교육과학부로 총괄 주관 부처를 이관함. 이는 취학 전 교육(pre-schooling)의 중요성에 대한 인식에서 비롯됨.

○ 교육과학부로의 이관은 ① 보육을 의무교육체제에 포함시키고, ② 영유아기 서비스에 있어서 국가의 강조점을 사회와 가족에서 교육으로, 보육(care)에서 교육(pedagogy)으로 이동함을 의미함.

❑ 교육과학부로의 이관, 통합 이유

○ 세계화의 심화된 경쟁체제에서 스웨덴을 "지식국가"로 전환할 필요성 인식.

- 스웨덴에 있어서 오랫동안 교육은 '복지국가의 초석(education as a cornerstone of the welfare state)'으로 인식되어 왔음.
- 지식정보화 시대와 세계화 경쟁체제에 돌입하게 되자, 국가 관심의 초점을 중등교육에서 사회의 어린 구성원인 유아에게로 이동함.
- 지식국가로의 전환은 취학전 교육에서 대학교육까지의 국가교육체제를 향상시킴으로 달성될 수 있다고 간주함.

○ 취학전 유아에 대한 서비스와 학교 교육에 대한 총체적 접근과 학습을 통하여 교육체제를 보편적인 평생학습체제로 개혁하고자 함(한유미, 2005).

○ 지방자치단체에서 만6세 아동에게 취학전 유아학급(pre-school class)을 제공하도록 법률로 제정함. 이는 스웨덴의 의무학령기를 기존의 9년에서 10년으로 연장하고자 하는 노력임.

○ 개별아동에 기초한 의무교육(per-child basis compulsory education)이 기존의 취학전 교육보다 훨씬 더 경제적이므로, 지방자치단체들은 취학전 교육을 의무교육체제로 통합하는 것이 재정투자측면에서 보다 효율적이라고 판단함. 이에 만6세 유아의 취학전 교육을 학교교육체제로 승격시키고자 노력하고 있음(Taguchi & Munkammar, 2003).

2) 통합 과정

❑ 중앙정부 차원의 통합과정

○ 1970년대 이후 스웨덴의 유아교육과 보육은 복지체계로서 보건복지부의 관할로 이미 통합되어 있었음.

○ 1997년, 정부 부처 간 극적 사건없이 교육부로 순조로운 이관이 이루어짐.

- 보건복지부의 유아교육과 보육 담당부서와 담당자들이 교육과학부로 이관한 후, 교육과학부와 보건복지부의 담당관리들이 함께 통합기구를 구성함.
- 취학전 교육 담당자와 의무교육 담당자들이 0세에서 16세까지의 모든 관련 업무를 함께 추진함.
- 국가교육청(National Agency of Education)은 교육부 통합을 위한 특별협의회를 구성하여, 유아교육 전문가들을 적극적으로 참여시킴. 이는 국가교육청 담당자들이 취학전 분야에 대한 지식을 습득함으로써 업무수행능력을 향상시키고, 취학전 교육 관련문제에 익숙해지도록 훈련하기 위해서임.

○ 유아기 서비스의 위상 격하와 '교육화'에 대한 보건복지부의 우려가 있었음.

- 보건복지부는 교육과학부로의 통합으로 인하여 취학전 교육이 정치적으로, 상징적으로 누려왔던 위상 상실을 우려함. 이는 후에 정당성이 없는 주장으로 밝혀졌으며, 교육과학부로의 통합은 오히려 2002년 부모부담 상한비용 개혁(maximum fee for reform)과 2003년부터 만4, 5세아 대상 보편적 서비스의 도입을 가능하게 함.

○ 보육시설 종사자 노조단체들은 보육의 '교육화(educationalization)'와 보육시설의 침체를 우려, 강하게 반발함.

○ 유아학교 교사들은 교직원의 위상과 전문성을 거론하며 모든 교직원이 4년제 대학졸업자여야 함을 주장함.

❑ 지방 정부 차원의 통합 과정

○ 유아교육과 보육의 통합은 목표주도적인 중앙부처의 규제와 분권화에 따른 책임에 의해 동시에 진행되어 왔음.

○ 스웨덴의 분권화가 강한 289개 지자체들은 이미 수년간, 부처 간 통합에 앞서 정치적, 행정적 책임의 문제와 일상적 행정에 조금씩 변화를 주기 시작함.

- 지자체들은 유아학교와 교육위원회, 영아를 위한 위원회를 구성하고 이러한 위원회들에서 지역 유아학교 관련 계획을 수립, 재정지원과 관련된 의사결정에 영향을 줌.

○ 지자체 유아학교의 목표는 국가교육과정과 일치된 형태로 결정되었으나, 평가는 국가기준과 지역기준에서 공히 진행됨.

○ 지자체는 자율적으로 교사월급수준과 재정적 우선순위, 학교행정에 대한 의사결정을 함.

[스웨덴 중앙정부의 유아교육과 보육 통합 실행사항]

- 1998. 1.
  - 국가보건복지청(Socialstyrelsen)이 국가교육청(Skolvertket)으로 모든 유아교육과 보육 업무 위임
  - 유아교육과 보육법이 사회법에서 교육법으로 전환
  - 의무교육체제 학령전 유아학교학급(pre-school class) 설치법 제정 의무교육체제 및 기간을 9년에서 10년으로 확대
- 1998. 8.
  - 보육교사들은 새로운 교육법에 의해 의무교육체제에서 가르칠 수 있는 법적 권리 부여받음.
  - 취학전 교육을 위한 교육과정이 정부령(Lpfö98)에 의해 시작됨. (1997/98:94법안)
- 2001. 7.
  - 지자체는 일자리가 없는 부모를 둔 5세 이상의 아동이 최소한 하루 3시간, 취학전 교육시설과 가정보육시설을 이용할 수 있도록 의무화함.
- 2001. 8.
  - 새로운 교사훈련프로그램 도입: "새로워진 교사교육(A Renewed Teacher Education"(1999/2000:135법안)에 의해 독립적인 교사자격 제안. 지도 대상아동의 연령에 따라 스스로 계획, 결정한 다양한 교육내용과 교육기간(3.5년에서 5년까지)에 따라 훈련받음.
- 2002. 1.
  - 부모부담 최대비용 상한선은 가정의 소득수준에 따라 결정됨.
- 2003. 1.
  - 만4세와 5세 아동에게 보편적인 무상 유아교육을 연간 525시간 제공하는 법률 제정

3) 시사점

○ 스웨덴의 통합은 중앙정부가 주도적으로 교육과 보육을 아우르며 일원화 하였다는 점에서 시사하는 바가 큼.

○ 유아교육과 보육 통합의 초석을 위해서는 육아에 관한 사회 전반의 분위기 및 보편적 복지수준이 중요함.

- 스웨덴에서 통합안이 이루어진 시기는 취업모를 위한 보육의 사회적 욕구가 이미 해소된 상황이었음.
- 이는 빈곤계층의 아동에 관한 관심 또한 정치적으로나 사회적으로 주요 사안이 아닌 복지국가의 단계였으므로 가능하였다고 볼 수 있음.

○ 통합과정의 법률제정은 아동과 여성, 관련 단체들에게 확실한 권리를 준다는 점에서 갈등을 최소화하고, 교육부로의 통합을 순조롭게 하는데 필수적이었음.

○ 통합과정에서 보육은 교육으로서 이해될 수 있고, 교육은 평생학습과 발달적 관점에서 보육으로 이해될 수 있다는 점을 강조함.

○ 스웨덴의 사례는 통합에 대한 협력과, 책임이 중앙정부와 지방자치단체에서 병행 추진되어야 함을 시사함.

나. 연령별 부처통합 사례: 프랑스

1) 연령별 통합체제의 배경

❑ 프랑스는 현재 아동연령별로 유아교육과 보육이 분리된 체제를 유지하는 대표적 국가임.

○ 3세 미만의 유아는 사회부(Ministére des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité)와 가족부(Ministére de la Santé, de la Famille et des personnes handicapées)가 담당

- 맞벌이 가정, 특수유아를 위한 다양한 유형의 종일제 서비스 제공

○ 3~6세 유아는 교육부의 독립된 보편적인 형태의 유아학교(école maternelle)에서 담당

- 교수학습기술과 상급학교교육 준비 기초능력을 강조하는 반일제 교육
- 국가의 전적인 재정지원을 받는 국가교육시스템의 일부임.

○ 교육과 보육의 구조적 분리는 정책입안자와 현장관계자 모두에게 유아와 그 가족을 위한 일관된 정책과 서비스를 제공하기에 어려움이 있음.

2) 연령별 통합체제의 운영

❑ 교육부는 교육과정, 운영시간, 유아학교 관리 및 교직원의 임용, 연수, 임금, 조사감독을 담당하고, 지자체가 물리적 인프라(학교건물 건축 및 유지, 학급

과 교육 공간, 교재 제공)를 담당함.

❑ 특히, 2세아를 위한 최적의 환경에 대한 심각한 논쟁은 유아교육과 보육 양 부문에 서로의 관점과 전략을 교환하는 기회를 제공함.

○ 2세아의 발달과 학습 환경에 대한 논쟁은 교육과 보육체제의 차이를 한층 드러내고 있으며, 다양한 기관의 구조적, 교육적 특성, 부모와 정부의 비용부담에 대한 진정한 고찰을 요구하고 있음.

○ 2세아 집단은 유아교육기관의 정원 조정 변인으로 간주되는 경향이 있음.

- 유아학교 인원이 부족할 경우, 2세는 유아학교에 취원하며, 인원수가 증가할 경우는 배제되기 때문임.

❑ 범부처간의 유아교육과 보육위원회는 다양한 유아교육·보육정책과 서비스의 연계를 촉진하는 중요한 기제임.

○ 유아학교를 위한 '프로젝트 2002'는 유아교육과 건강 사회 서비스 조율을 위해 노력함.

○ 가정에서 기관으로의 전이를 위한 노력

- 보육시설(creche)에서 유아학교로의 전이, 유아학교에서의 초등학교로의 원활한 전이, 유아학교와 방과후 여가시간 활동 간의 연결을 위한 많은 노력이 있음. 하지만 이러한 노력은 프랑스 전역에서 동일한 수준으로 일어나지는 않음.

❑ 유아교육 조정자(early childhood coordinator)를 활용한 중앙정부와 시정부의 정책과 서비스의 일관성 향상 노력이 있음.

○ 상당수의 시에서 유아교육 조정자를 고용하고, 부모들에게 기관 운영의 투명성을 알림.

- 유아교육 조정자는 다양한 유형의 기관 및 가정의 유아교사와 보육 종사자들 간의 교류기회를 제공하는데, 반드시 유아학교와 함께 일하지는 않음.

❑ 청소년부(Ministére de la Jeunesse)의 관련 업무를 담당하는 하위 부서는 사회부(Ministére des Affaires sociales)와 밀접하게 협력, 12세 이하의 아동을 보살피는 방과후 여가시간센터와 교직원을 규제하고 감독함.

3) 시사점

○ 핵심정부부처간의 강한 연계와 합동현직교육과 현안에 대한 아이디어를 교류

하는 기회를 제공하는 시스템은 교육과 보육의 두 부문의 분절을 약화시키는 데 도움이 됨.

○ 교육부와 복지부간의 주요 현안에 대한 검토와 동의, 정책 및 현장 차원에서 보다 잘 수행될 수 있는 방법 모색이 매우 중요함. 연령별 일원화 제도가 시행되더라도 보육과 교육의 협력을 위해서는 두 부처의 적극적 참여가 필수적임을 시사함.

3. 부분적 제도의 통합을 추진하는 국가 사례

가. 유아교육과 보육의 서비스 기능 통합 추진 사례: 일본

1) 기관(시설) 서비스 기능 통합의 배경

❑ 일본은 저출산 문제로 유치원과 보육소[6]가 운영상 어려움을 겪고 있음. 또한 이원화된 서비스의 비효율성이 늘고 있는 상황에서 유치원과 보육시설의 기능을 하나로 통합한 시설을 운영하는 곳이 증가하고 있는 추세임.

❑ 최근 유아교육과 보육서비스를 단일시설에서 제공하는 '유・보통합(幼保統合) 시설'이 지방정부와 개별 유치원 및 보육시설을 중심으로 증가하고 있음. 이는 통합을 바라는 지역적 요구를 반영한 결과라 할 수 있음.

○ 2006년 현재, '학령전 아동을 위한 유아교육・보육의 종합적 서비스 제공에 관한 법률(就學前子どもに關する教育,保育等の總合的な提供の推進に 關する法律)'을 마련함. 최근 통합시설을 개원한 카케가와시(街川市)도 이 법률에 근거, 운영되고 있음.

2) 통합 정책 및 사례

❑ 법정 유아교육・보육 통합시설: '인정어린이집(認定こども園)'을 통한 통합 정책 추진

○ 영세한 유치원과 보육소의 비효율적 운영, 부모 취업유무에 따른 차별적 보육시설이용이 문제시 되자, 도시전업주부들을 위한 유아지원 확대의 필요성에 근거하여 유아교육・보육 통합시설인 '인정어린이집(認定こども園)'이 설립되기 시작함.

○ '인정어린이집'은, 유치원과 보육소의 고유한 역할과 더불어, 유치원은 아동

6) 일본에서는 '보육원'과 '보육소'라는 말이 혼용되는 듯하나, 법률에는 '보육소'라고 명기되어 있음. 이에 본 연구에서는 '보육소'로 통일하여 사용함.

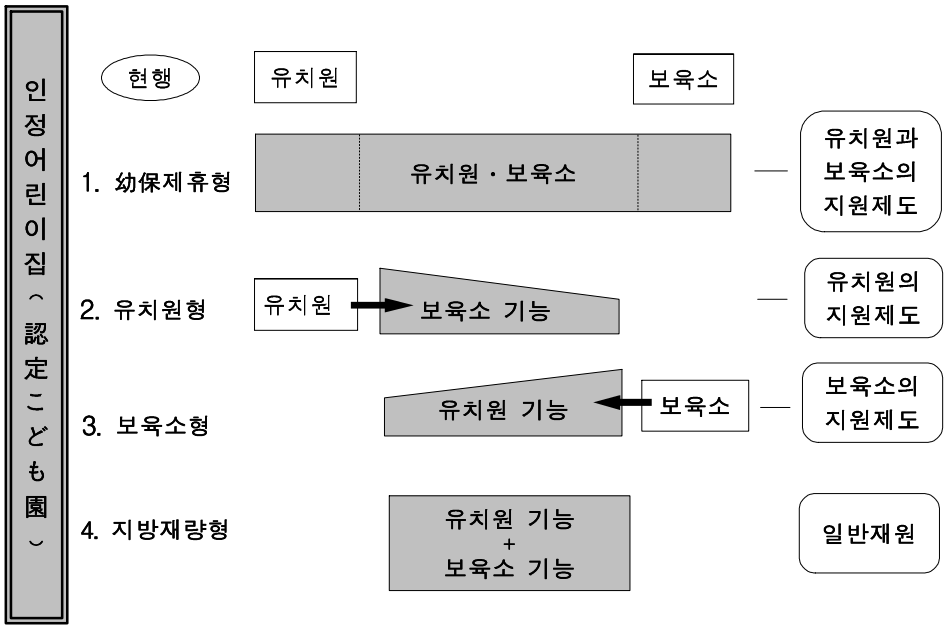
복지법에 의한 보육을 강조하고, 보육소는 3세 이상 아동에게 학교교육법에 의한 교육을 강조하는 상호보완적 통합시설임.

○ ‘인정어린이집’은 2006년 6월 ‘취학전 유아교육·보육 통합 제공 추진에 관한 법률’에 기반해 있으며, 이 법률은 10월부터 시행됨.

○ ‘인정어린이집’은 다음의 4개 유형으로 구분됨.

- 설치자가 다른 유치원과 보육시설이 제휴·협력하여, 서로의 기능을 보완하는 ‘유보(幼保)제휴형’
- 현재 유치원이 보육소의 기능을 함께 가지는 ‘유치원형’
- 현재 보육소가 유치원의 기능을 함께 가지는 ‘보육소형’
- 지방 특성에 따라 유치원기능과 보육소기능을 공동으로 가지고 새로 설립되는 ‘지방재량형’

○ 인가시설 및 운영 기준은 문부과학성 장관과 후생노동성 장관의 협의에 의하여 결정됨. 지방정부의 조례에 인정기준이 제시되어 있음.



[그림 Ⅳ-3-1] 일본 幼保일원화 시설의 유형과 재정지원

[일본 지방정부의 유·보통합정책 사례]

❑ 카케가와시(街川市)의 스코야카 영유아센터

○ 일본의 카케가와시(街川市)는 유아교육과 보육 서비스의 통합을 위해 '유치원·보육원의 재편계획'을 수립, 이를 '유아교육검토특별위원회'가 검토, 추진함.

○ 관련 프로젝트로 2003년 4월, 두 개의 공립유치원과 한 개의 공립보육소를 통합, '스코야카 시립영유아센터'라는 '유보원'을 개원함('유보원'은 유치원과 보육시설의 기능을 함께하는 기관을 의미함).

- 유치원과 보육원이라는 명칭을 사용하지 않고도 단일 시설 내에 '유치원부'와 '보육원부'를 함께 두는 통합 시설임.
- 유치원과 보육원이 함께 '개원준비위원회'를 발족하여 유치원, 보육원의 원장을 포함한 전직원이 시설과 운영에 대한 의견을 공유함. '스코야카센터' 개원 4년 전부터 서로 교류하고 이해할 기회를 가짐.

○ 지자체는 조례를 제정하여 유치원교사와 보육사를 총칭하는 '유아교육사' 명칭을 사용함.

- '스코야카' 시립영유아센터에서 근무하는 교사는 유치원교사와 보육사 자격증을 모두 취득하도록 함.
- 종사자의 급여에 대해서도 독자적인 제도를 만들어 유치원교사와 보육사의 급여체계를 통일하고 있음.

○ 유보원의 구조는 유아용과 영아용 건물로 분리되어 있으며, 유아용 건물 내에서도 유치원 아동교실과 보육소 아동교실이 분리되어 있음. 단, 3-5세 아동은 동일한 환경에서 생활하고 교구나 교육과정, 교육 행사 등도 공유함.

○ 스코야카 영유아센터는 이원화된 관할부처(문부과학성과 후생노동성)의 문제를 해결하기 위해 행정특구로 신청하여 행정적 편의를 도모함.

○ 스코야카 영유아센터가 유보원이 된 이후, 아동수가 증가하여 소집단활동의 위축, 직원 근무시간의 배정, 비상근 직원의 과다한 임용, 유치원부와 보육원부의 보호자간 상호이해의 부족 등의 문제들이 발생함.

3) 시사점

○ 유치원과 보육소 현장과 지자체가 주도적으로 통합을 시도한 일본의 사례는 현장과 지자체의 노력이 통합을 위한 주요 요인임을 보여줌.

○ 일원화의 목적이 아동보다는 부모의 편의나 비용절감, 저출산과 같은 사회적 문제의 해결을 위한 것이라는 일부 비판이 있으나, 유아교육과 보육 현황이 우리나라의 경우와 유사하므로 중앙정부의 노력이 없더라도 지자체와 현장에서의 협력과 통합 노력이 효과적일 수 있음을 시사함.

나. 교사양성제도의 통합 국가 사례: 싱가포르

1) 교사양성제도 통합의 배경

○ 우리나라와 동일한 이원화체제로 교육부 관할의 유치원에서 3~6세아를, 지역개발 · 청소년 · 체육부(Ministry of Community Development, Youth & Sports)관할의 보육시설에서 생후 2개월부터 6세까지의 아동을 위한 서비스를 제공하고 있음.

○ 1990년대 후반, 싱가포르 교육부는 유아서비스의 질적 수준을 향상시키기 위하여, 보육 주관부처인 지역개발 · 체육부와 함께 양부처의 고위직 관료들로 구성된 통합 위원회인 SCPE(Steering Committee on Preschool Education)를 조직함.

○ 2001년 SCPE는 육아서비스의 질 향상을 위해 훈련된 교사양성을 최우선 과제로 설정, 유치원교사와 보육교사의 양성과정과 자격제도를 통합함.

- 여러 수준 및 다양한 경로의 교사양성과정 제공
- 영유아교육사들이 자신의 교육 및 전문적 수준에 맞춰서 양성과정을 선택할 수 있도록 함.

2) 교사양성제도 통합 과정

❑ 위원회 구성을 통한 영유아교사양성과정의 일원화

○ SCPE는 산하에 영유아교사자격인증위원회 PQAC(Preschool Qualification Accreditation Committee)를 구성하여 일원화된 교사양성제도 시행의 실무를 담당케 함.

- PQAC는 양 부처 장관과 관료급 인사들, 유아교육전문가들로 구성(그림 Ⅳ-3-2참조).
- PQAC의 주요 역할은 영유아교사양성기관의 교육기준을 관리감독, 교원양성기관에 대한 평가 업무와 인증을 부여하는 일임(MOE-MCYS Pre-School Qualification Accreditation Committee, 2004).[7]
- PQAC는 인증기준에 맞춰 유아교육 및 보육관련 정부시책, 자격기준, 각 과정에서의 예외사항, 교육비용, 교육 스케줄, 영역별 소요시간, 교사교육

---

7) MOE-MCYS Pre-School Qualification Accreditation Committee(2004). *Accreditation Standards for Pre-School Teacher Training Courses*. MOE-MCYS Pre-School Qualification Accreditation Committee.

담당자의 이름과 경력, 다른 행정적 요구사항, 입학요구사항에 대한 정보를 제공(MCYS, 2003).

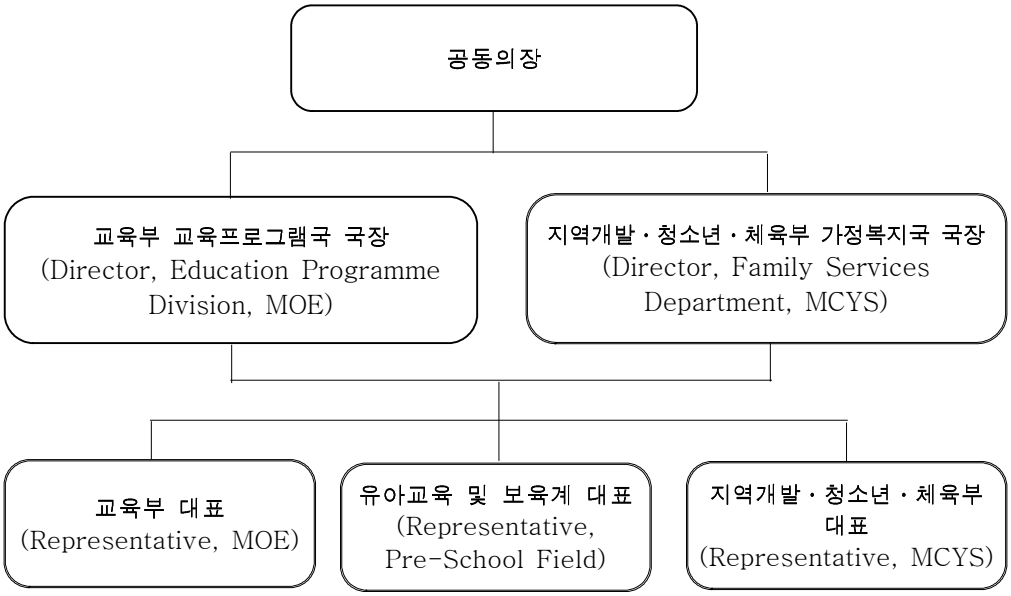
- PQAC 설립 이후, 정식 교육을 통해 양성된 인력은 유치원과 보육시설의 진입이 모두 가능한 상호고용체제를 형성함([그림 Ⅳ-3-2] 참조).

❑ 일원화된 영유아교사 양성과정

○ SCPE는 산하의 PQAC(Preschool Qualification Accreditation Committee)가 일원화된 교사양성과정의 실무를 담당함.

○ 영유아교사가 되려면, [그림 Ⅳ-3-3]에서 보는 바와 같이 후기 중등학교 이상의 취학전교육과정(Diploma in Pre-School Education)[8]을 이수해야 함.

- 싱가포르의 학제에 따라 중등학교 이상의 자격을 요구하고 있음.



[그림 Ⅳ-3-2] PQAC 구성 및 조직도

8) 영국 학제의 영향을 받은 싱가포르의 학제는 크게 초등학교(6년)와 중등학교(4-5년), 후기 중등학교(1-3년), 대학교로 구분됨. 특히 우리나라의 고등학교에 해당하는 '후기 중등학교'는 크게 세 가지 유형으로 분류되는데, 첫째는 Junior College로 불리는 2, 3년제 대학준비학교, 둘째는 졸업 후 대학진학과 취업이 모두 가능한 Polytechnics(3년제), 셋째는 졸업 후 취업을 위한 직업교육 위주의 Institute of Technical Education(1, 2년제)이 있음. 여기서 현재 싱가포르의 Polytechnics는 대학진학보다는 취업에 더 비중을 두는 경향이 있음.

○ 영유아교사지원자는 ‘O’ 수준 통과과목[9] 수에 따라 ‘취학전교사자격과정(CPT: Certificate in Pre-School Teaching)’과 ‘취학전교육과정(DPE-T: Diploma in Pre-School Teaching)’으로 차등을 두어 입학이 가능함.[10]

- CPT는 ‘O’ 수준 3개 과목 이상, DPE-T는 ‘O’ 수준 5개 과목 이상을 통과한 자에 한해 입학이 가능함.
- 영어와 제2외국어를 사용하는 싱가포르의 사회문화적 특성을 고려하여, 통과과목 중 적어도 한 과목은 영어 또는 제2외국어 관련 교과목이어야 한다는 조건이 추가됨.

○ ‘취학전교육리더십과정(Diploma in DPE-L: Pre-School Leadership)’

- CPT와 DPE-T 과정 이후 제공되는 과정임.
- 원장급의 현장 지도자를 위한 양성과정으로, 원장자격을 승급과정이 아닌 양성과정에 포함시키고 있음.

○ 정규교사양성과정 외 취학전 교육 특별과정은 Polytechnics 졸업자 중 정규양성과정보다 약간 적은 전공수업을 이수한 이들에게 주어짐. 이들 또한 교사와 원장으로 근무할 수 있음.

○ 이상의 정규 교사 이외에 보조교사 및 가정보육시설 근무자는 자격요건이 더 낮으며, 별도의 단기 수업연한(약 70-165 시간)을 요구함.

○ 교사가 각 단계별 교원연수를 받을 경우 휴가 및 대체교사를 제공함.

○ 교사는 근무 시간 외 삶의 질뿐 아니라 전문성을 기를 수 있는 여유가 보장됨.

○ PQAC에서 취학전교사 양성기관들의 질 관리를 위해 6가지 인증기준(Accreditation Standards)을 제시함: ① 입학요건 및 선발, 기준 ② 교과 운영, ③ 교과 내용, ④ 평가 및 실습 방식, ⑤ 교수진의 질, ⑥ 교육환경 및 기타자원).

3) 일원화된 교원양성제도의 긍정적 효과

○ 양 부처가 교사관련 정보를 공유하고, 함께 생산하는 과정에서, 교사양성 계획 및 조정, 교원의 수급조절에 관한 행정적 효율성이 증대되고 있다고 보고되고 있음(Choo, 2004).

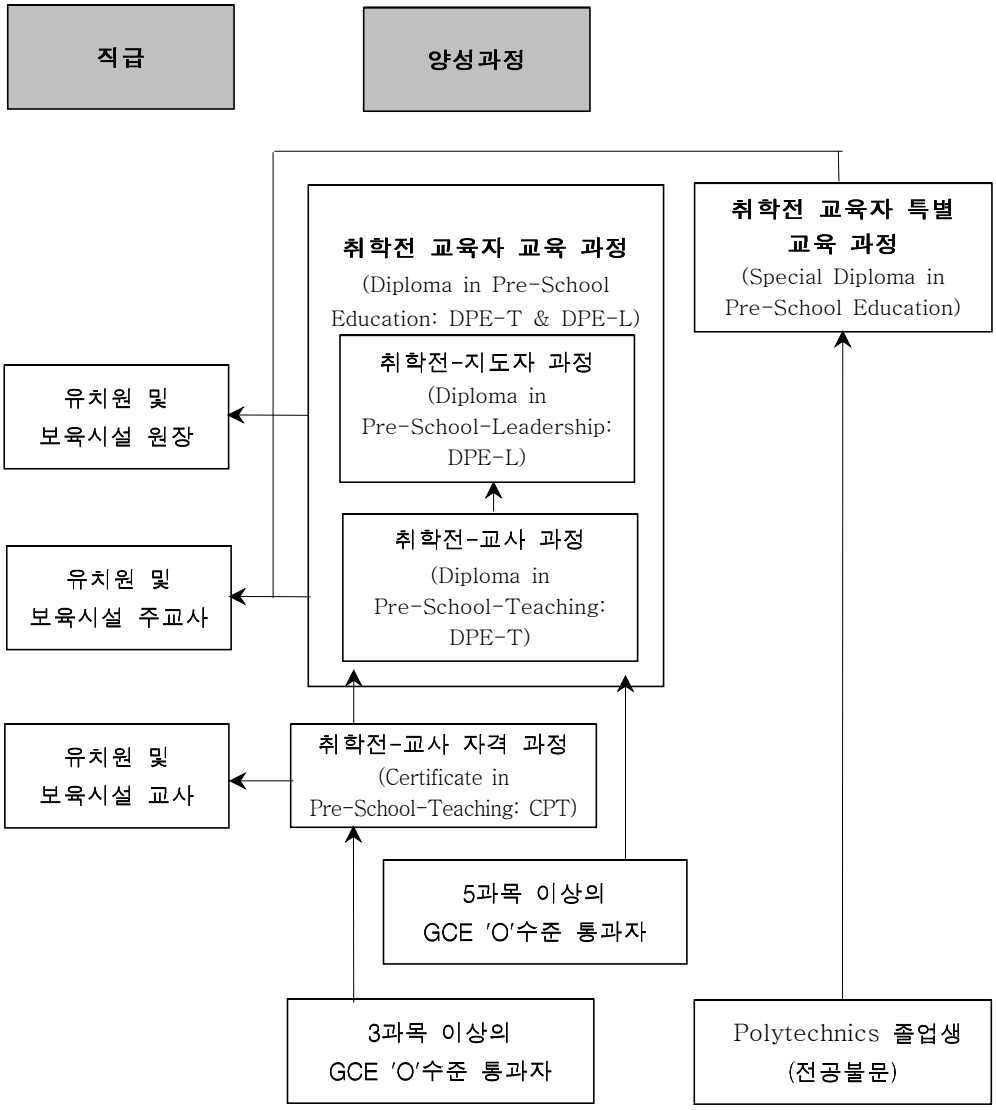
---

9) 후기중등과정의 학력평가는 과목별로 ‘O’수준(Ordinary Level) 통과여부로 결정됨.

10) CPT 입학 자격은 ‘O’ 수준 통과 과목이 세 과목 이상 되는 자에 주어지며, DPE-T 입학 자격은 ‘O’ 수준 통과 과목이 다섯 과목 이상 되는 자에 주어짐. 단, 두 과정 모두 영어 또는 국어 과목의 통과를 기본으로 함.

○ 영유아교사에 대한 양성 및 자격부여의 명확해짐에 따라, 공인자격증을 소지한 교사의 비율이 증가하게 되어, 교사의 질 관리와 급여수준이 향상되었다고 보고함.

○ 교사양성과정의 통합의 효과는 교사뿐만 아니라, 그 외의 관련 영역에 대해서도 포괄적인, 통합적인 협력을 향상시킴.



[그림 Ⅳ-3-3] 싱가포르의 영유아교사 양성과정

4) 시사점

○ 교사양성체제의 일원화과정을 통해 관련 부처간 협력 및 통합을 촉진한 싱가포르는 유·보 통합의 현실적이고 구체적인 모델을 제공함.

○ 구체적인 현안을 중심으로 한 양부처간 통합과 협력을 위한 순차적인 접근의 중요성을 시사함.

○ PQAC와 같은 주요 현안에 관한 통합위원회의 주도하에 대립하는 두 부처들이 공동으로, 동등한 역할을 하여 교사양성체제 통합을 이루어냄으로써 협력과 통합 과정에서 필요한 조정정책기구의 필요성과 운영의 활성화가 중요함을 시사함.[11]

11) Choo(2004)에 의하면, 실제로 싱가포르에서 교사양성 일원화를 위해 PQAC를 설치하기까지는 교육부의 역할이 컸음.

Ⅴ. 유아교육과 보육의 협력 및 통합에 관한 의견조사

○ OECD(2006)는 여러 회원국들의 유아교육과 보육의 통합 사례를 볼 때, 유아교육과 보육의 통합 정책이 성공적으로 추진되기 위해서는 광범위한 협력과 참여가 필요하다고 권고함. 통합에 대한 여론 조성과 관료집단 및 이익집단의 반대가 없어야 함을 특히 강조한 바 있음.

○ 우리나라에서도 실현 가능한 유아교육과 보육의 협력 및 통합 방안을 강구하기 위해서는 학계전문가, 이해집단 대표, 관계부처 공무원, 유치원과 보육시설 교직원과 종사자 등 이해집단의 의견을 파악하는 것이 긴요함.

○ 본 장에서는 학계전문가, 관련단체 대표, 관계부처 공무원, 교사 및 원장(시설장)을 대상으로 유아교육과 보육의 협력과 통합에 관한 의견을 조사하여 그 결과를 제시하고자 함.

1. 전문가 의견조사

가. 1차 전문가 의견조사

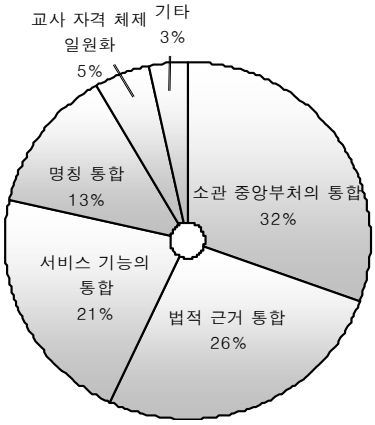
■ 조사대상
- 총 70명 조사
  - ○유아교육학계와 보육학계의 대표적인 11개 학회[12]와 3개 관련 단체[13]로부터 추천받은 65명 및 관련 연구소[14] 연구원 5명
- 총 51명 응답(회수율 72.9%)
  - ○ 성별 구성: 남성 9명(17.6%), 여성 42명(82.4%)
  - ○ 직업별 구성: 교수 및 대학 강사 36명(70.6%)
    유치원 원장 및 보육시설 시설장 12명(23.5%)
    연구원 3명(5.9%)

■ 조사 기간 및 방법
- 2006년 4~5월, 설문지 조사

■ 조사내용
- 유아교육과 보육의 통합의 의미
- 유아교육과 보육의 통합의 필요성 및 이유
- 유아교육과 보육의 통합의 실현가능성 여부 및 우선 과제
- 바람직한 통합 방안

❑ 유아교육과 보육 통합의 의미

○ 통합의 의미에 대한 51명 전문가들의 총 121건의 복수응답을 분석한 결과, 소관 중앙부처의 통합을 의미한다는 의견을 나타낸 전문가가 37명(32%)으로 가장 높게 나타남. 그 다음으로 유치원과 보육시설의 법적 근거 통합(32명, 13%), 서비스 기능 통합(26명, 21%), 명칭 통합(16명, 26%) 순으로 나타남.



[그림 Ⅴ-1-1] 유아교육과 보육 통합의 의미

❑ 유아교육과 보육의 통합 필요성 및 이유

○ 전문가 51명 중 44명(87%)이 유아교육과 보육의 통합은 필요하다고 응답함([그림 Ⅴ-1-2] 참조).

○ 통합이 필요한 이유에 대해 재정지원의 효율성(29명, 23%)과 행정의 효율성(22명, 18%)을 위해서라는 응답이 가장 많았음([그림 Ⅴ-1-3] 참조).

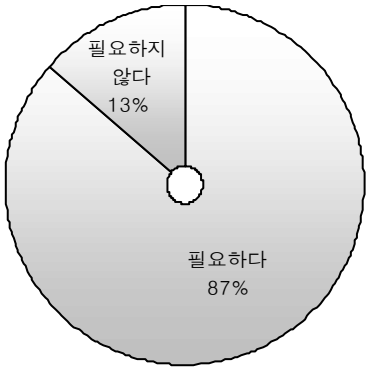
- 행재정 효율성 제고 이유 이외에 서비스 질 제고(21명, 18%), 수요자 입장에서의 형평성·공정성 제고(21명, 18%), 공급자 입장에서의 형평성·공정성 제고(12명, 10%) 이유의 순으로 나타남.

---

12) 미래유아교육학회, 열린유아교육학회, 한국보육지원학회, 한국보육학회, 한국생태유아교육학회, 한국아동권리학회, 한국아동학회, 한국영유아교원교육학회, 한국유아교육·보육행정학회, 한국유아교육학회, 한국육아지원학회(가나다 순)

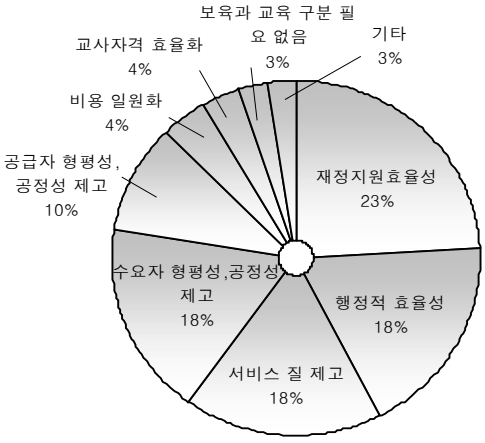
13) 한국국공립유치원교원연합회, 한국보육시설총연합회, 한국유치원총연합회(가나다 순)

14) 육아정책개발센터 연구위원 및 연구원 중 본 연구진이 아닌 5명



[그림 Ⅴ-1-2] 유아교육과 보육 통합의 필요성

- 유치원 교육비와 보육료 일원화, 교사양성 및 자격 관련 문제 해결, 아동의 입장에서 교육과 보육을 구분할 필요가 없다는 소수 의견도 있었음.



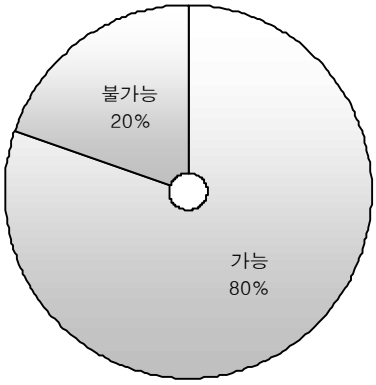
[그림 Ⅴ-1-3] 유아교육과 보육의 통합이 필요한 이유

○ 7명의 응답자(13%)는 통합이 필요하지 않다고 하였으며, 그 이유는 이원화된 상황에서의 균형적 발전이 더 좋으며 유치원과 보육시설의 고유한 기능으로 볼 때 현재의 이원화가 더 현실적이라는 의견을 제시함.

❑ 통합의 실현가능성 여부 및 우선 과제

○ 응답자 41명(80%)이 유아교육과 보육의 통합이 실현가능하다고 봄.

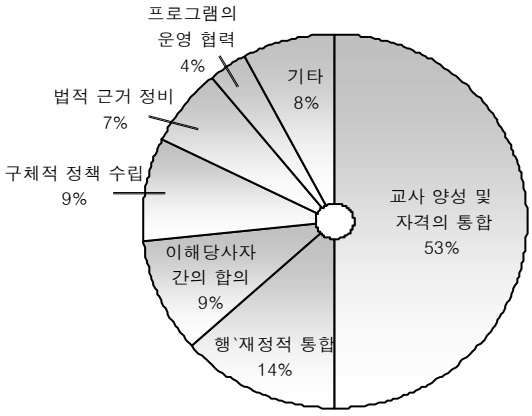
- 그러나 통합이 실현가능하다는 응답비율이 통합이 필요하다는 응답비율(87%)보다 낮은 것은, 통합의 필요성을 인정함에도 불구하고, 실현가능성에 대해서는 회의적인 전문가가 있음을 나타냄.



[그림 Ⅴ-1-4] 유아교육과 보육 통합의 실현 가능성에 대한 전망

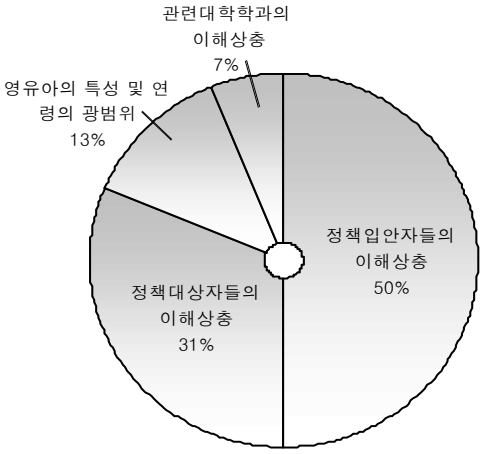
○ 통합이 실현 가능하다고 응답한 전문가들 가운데 53%가 통합 시 가장 우선적으로 고려할 과제를 교사양성 및 자격제도의 통합이라고 응답함.

- 교사자격 외에, 학력 또는 재교육 강화를 통한 교사 전문성 강화(6명), 교사의 근무 조건 개선(5명) 등의 여건과 분위기 조성이 필요하다고 응답함.



[그림 Ⅴ-1-5] 통합을 위한 선결과제

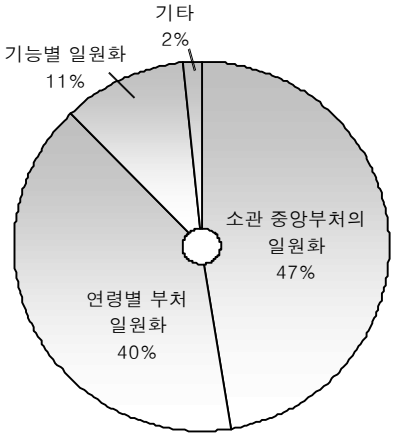
○ 유아교육과 보육의 통합이 실현 불가능하다고 응답한 10명(20%)의 전문가는 정책입안자 및 정책대상자의 이해상충, 관련 대학 전공학과의 이해상충, 영유아의 특성차이, 교육과 보육의 격차 등을 그 이유로 지적함.



[그림 Ⅴ-1-6] 유아교육과 보육의 통합이 불가능한 이유

❑ 바람직한 통합 방안

○ 바람직한 통합 방식으로 대다수 전문가들은 소관 중앙부처의 통합(27명, 47%)과 연령별 중앙 부처 일원화(23, 40%)를 제안함. 또한, 소수지만 기능별 일원화(6명, 12%)를 바람직한 통합 방안으로 제안함.



[그림 Ⅴ-1-7] 바람직한 유아교육과 보육의 통합방안

- 단일 통합부처로는 주로 현재 유아교육을 담당하는 교육인적자원부 또는 보육을 담당하는 여성가족부를 제안함. 또한, 어느 부처인가에 상관없이 일단 소관부처의 통합이 중요하다는 의견과 육아 전담기구의 신설에 의한 통합 형태를 제시하기도 함.
- 연령별 일원화 방안은 보호와 가족을 위한 서비스가 중요한 어린 연령의 육아지원은 여성가족부가, 교육적 요구가 늘어나는 유아기 아동의 육아지원은 교육인적자원부가 담당하는 것임.
- 기능별 일원화 방안은 교육과정 및 교사교육과 관련된 내용은 교육인적자원부가, 행·재정 및 관리감독과 관련된 내용은 여성가족부가 업무를 담당하는 기능별 분담체제 방안임.

❑ 1차 전문가 의견조사 결과 요약

〈표 Ⅴ-1-1〉 1차 전문가 의견조사 결과

내 용	결 과
1. 통합의 의미	(총 응답수 121) * 소관 중앙부처 통합(37명, 32%), 법적 근거 통합(32명, 26%), 서비스 기능 통합(26명, 21%)
2. 통합의 필요성 및 이유	· 필요(44명, 87%) · 이유(총 응답수 120) * : 재정지원의 효율성(29명, 23%), 행정의 효율성(22명, 18%), 서비스 질 제고(21명, 18%)
	· 불필요(7명, 13%) · 이유(총 응답수 7) * : 이원화된 상황의 균형적 발전이 더 나음, 고유한 기능 유지가 더 현실적임
3. 통합의 실현가능성 여부 및 우선 과제	· 실현 가능(41명, 80%) · 통합 시 우선 과제(총 응답수 85) * : 교사양성 및 자격 통합(45명, 53%), 행·재정적 통합(12명, 14%), 이해당사자간의 합의(9명, 9%)
	· 실현 불가능(10명, 20%) · 이유(총 응답수 16) * : 정책입안자들의 이해상충(8명, 50%), 정책대상자들의 이해상충(5명, 31%), 영유아의 특성차이(2명, 13%)
4. 바람직한 통합 방안	(총 응답수 57) * 소관 중앙부처 일원화(27명, 47%), 연령별 일원화(23명, 40%), 기능별 일원화(6명, 12%)

* : 중복응답임.

○ 우리나라의 전문가들은 유아교육과 영유아보육의 통합을 소관 중앙부처 및

법적 근거의 통합으로 보며, 통합의 필요성과 실현가능성에 대다수 전문가가 동의하는 것으로 나타남. 대다수는 재정지원 및 행정적 효율성을 제고하기 위하여 통합이 필요하다고 봄.

○ 통합의 필요성에 비해 실현가능성에 대한 전망이 상대적으로 낮게 나타난 것은 통합 과정이 쉽지 않을 것이라는 점을 의미함. 통합을 어렵게 하는 요인으로 정책입안자 및 육아지원기관장 등 관련 집단 간 이해상충을 지적함. 이는 통합을 위해서 이해집단 간 의견수렴과 협의과정이 특히 필요함을 시사함.

○ 통합을 위한 우선 과제는 교사양성 및 자격제도의 통합을, 바람직한 통합 방식은 소관 중앙 부처의 통합을 가장 많이 응답함.

○ 결론적으로, 전문가들은 바람직한 통합 방식에 대한 의견은 달라도 이원화된 유아교육과 보육 체제는 바람직하지 않다는 점에 대체로 동의함.

나. 2차 전문가 의견조사

■ 조사대상
- 총 51명(1차 의견조사에 참여한 전문가 전원)
- 41명의 응답 회수(회수율 80.4%)
  ○ 성별 구성: 남성 5명(12.2%), 여성 36명(87.8%)
  ○ 직업별 구성: 교수 및 대학 강사 31명(75.6%), 연구원 3명(7.3%)
  유치원 원장 및 보육시설 시설장 7명(17.1%)
  ○ 통합 방안 응답별 구성: 부처 통합 21명(52%), 연령별 부처 일원화 14명(32%), 기능별 부처 일원화 3명(8%), 통합 불필요 3명[15](8%)

■ 조사기간 및 방법
- 2006년 6월, 설문지 조사
- 4가지 유형의 설문지 구성: ① 부처 통합, ② 연령별 부처 일원화, ③ 기능별 부처 일원화, ④ 통합 불필요
- 응답자는 4가지 유형의 설문지 중 1차 조사에서 자신이 제안한 통합 방식에 따라 해당 질문지에 답함.

■ 조사내용
- 이원화된 유치원교육과정과 표준보육과정의 조정 및 통합
- 교사양성 및 자격제도의 조정(교육연한, 자격제도, 입학전형 및 이수학점 등)
- 유아교육·보육 서비스 기능 조정 및 통합 방안

15) 1차 의견조사의 통합의 필요성 여부에 관한 2번 문항에 통합이 불필요하다고 응답한 전문가는 7

1) 부처 통합을 제안한 전문가(21명) 의견

❑ 교육 · 보육 서비스 기능의 통합

○ 다수의 전문가(15명)가 현재의 이원화된 서비스 기능은 부적절하므로 부처통합 후에 서비스 기능이 통합되어야 한다고 함.

○ 현재의 이원화된 서비스 기능이 부적절하지만 서비스 기능으로의 통합까지는 필요하지 않다는 의견(4명)과 현재 이원화된 서비스 기능은 적절하므로 이에 대한 통합까지는 요구되지 않는다는 의견(2명)도 제시됨.

❑ 서비스 제공시간과 일과운영 통합에 관한 의견들

○ 통합된 기관의 자율적 운영에 맡김.

○ 종일제를 기본으로 하는 서비스 운영이 되어야 함.

○ 보육시설은 종일제를, 유치원은 반일제를 기본으로 하여 운영시간을 차별화함.

○ 정부지원시설은 의무적으로 종일제를, 비지원 시설들은 운영시간을 자율에 맡겨 선택하도록 함.

❑ 유치원교육과정과 표준보육과정의 통합

○ 대부분의 전문가들은 아동의 발달시기별 교육적 경험들은 동일해야 하므로 만 3-5세 대상의 공통된 교육과정이 필요하다고 봄.

- 이러한 전제에 기초하여 유치원교육과정과 표준보육과정의 통합은 부처통합 후 이루어져야 할 과제임.
- 교육과정 통합 시, 유아교육과 보육 분야의 전문가가 함께 참여, 공동으로 논의하여 각각의 장점을 살려 효과적으로 절충하는 것이 중요함.
- 영아의 경우는 보육적 요소에, 유아의 경우는 교육적 요소에 더 중점을 두고 유아교육·보육과정을 구성하는 것이 필요함.
- 또한, 통합된 유아교육·보육과정에서 반일제, 종일제, 연장제와 같이 운영시간의 다양화를 고려하여야 한다고 봄.

○ 부처일원화는 바람직하나 유치원교육과정과 표준보육과정의 통합에는 회의적

명이었으나, 이 중 4명은 4번 문항에서 바람직하다고 생각되는 통합 방식을 응답하였음. 이들 4명의 전문가는 통합 불필요로 분류되지 않고 각각 응답한 통합 방식에 따라 질문지가 배부됨. 이로 인해 2차 의견조사에서 통합이 불필요하다는 의견을 지닌 전문가용 질문지가 배부된 전문가는 총 3명으로 축소됨.

인 반응도 있음.

- 부처통합이 된다 하더라도 현실적으로 유치원과 보육시설의 기능은 통합되기 어려우므로 각각의 교육과정을 유지함이 바람직하다고 봄.
- 교육과정 통합은 부처통합 이후 파생될 것으로 예상되는 다른 문제들에 비해서 우선적인 과제가 아니므로 당분간 현 상태로 유지해도 무방하다고 봄.

❑ 통합된 육아서비스기관에서의 교사 역할 구분 여부

○ 전문가 다수가 통합된 육아서비스기관에서는 교사의 역할 구분이 필요 없으므로 통합된 자격제도 도입에 동의함.

○ 일부 전문가들은 유치원교사와 보육교사의 역할을 구분하여, 유치원교사는 교육을, 보육교사는 건강, 안전, 보호 등에 관련된 역할을 담당하는 것이 바람직하다고 봄.

○ 교육과 보육기능에 따른 교사 역할 구분 보다는 담당 연령에 따라 교사 역할을 구분하여, 교육적 경험이 상대적으로 더 필요한 유아는 유치원교사가, 보호적 서비스가 더 요구되는 영아는 보육교사가 담당하는 것이 적절하다는 소수 전문가의 의견도 있음.

❑ 교사양성 및 자격제도 통합

○ 대부분의 전문가들은 부처통합 이후 교사제도의 일원화를 지지함. 반면, 소수의 전문가들은 현행교사제도의 부적절함에도 불구하고 교사제도 일원화는 필요하지 않다고 봄.

○ 교사양성제도의 통합을 위해서 교육연한, 자격제도, 입학전형, 이수학점 등의 조정이 필요하다는 의견을 나타냄.

- 전문가들은 초중등 교사 교육연한과 동일한 수준인 4년을 제안하기도 하나, 대부분은 원칙적으로 3년 이상의 기간이 필요하며, 1년의 보육교사 양성과정은 폐지되어야 한다고 응답함.
- 현행 유치원 교사는 학과제로, 보육교사는 학점제로 교사자격이 부여되므로 교사자격 취득제도에 대한 전반적 검토가 필요함을 지적함.
- 통합 시 자격증 취득에 필요한 이수학점은 유치원교사 수준이 적절하며, 보육교사 자격 취득에 요구되는 학점의 상향 조정이 필요하다고 주장함. 전문가 대부분은 교사양성과정에는 교직과목 이수가 필요하다고 주장함.

2) 연령별 부처 일원화를 제안한 전문가(14명) 의견

❑ 유치원교육과정과 표준보육과정의 통합

○ 유치원교육과정과 보육과정을 서로 다르게 규정하는 것은 바람직하지 않음. 국가수준의 교육과정은 연령별로 동일하여야 하며, 실제 두 교육과정은 내용상 큰 차이가 없으므로 통합하는 데 무리가 없다고 봄.

○ 연령별 소관 부처가 다른 경우, 해당 부처에서 유아교육과정과 보육과정의 일원화 작업이 필요함.

- 만 3~5세 대상 교육·보육과정이 통합되어야 함을 특히 강조함.

❑ 교사양성 및 자격제도 통합

○ 현행 이원적 교사제도가 적절하다와 부적절하다는 입장으로 양분됨.

- 연령별 일원화 이후, 유치원 교사가 유아를, 보육교사가 영아를 담당해야 한다는 의견(14명 중 6명)과 반면, 유아교육과 보육의 구분을 없앤 일원화된 교사제도가 필요하다는 의견(14명 중 6명)이 있음.

- 교사자격제도를 구분하여 유치원교사는 교육업무를 보육교사는 보육업무를 담당하도록 하되, 한 교사가 양쪽의 자격증을 소지할 수 있도록 해야 한다는 소수 의견도 있음.

○ 교사양성제도의 차이를 조정하여야 한다고 봄.

- 교육연한을 동일하게 조정하거나, 전문대학는 모두 3년제로 전환하고 4년제 출신 교사와 병행하되 자격 급수에 차이를 두는 방안이 제시됨.

- 많은 전문가들이 학과제로 조정하는 것이 적절하며, 자격증 취득을 위하여 교직과목이 포함되어야 한다고 주장함.

3) 기능별 부처 일원화를 제안한 전문가(3명) 의견

❑ 유치원교육과정과 표준보육과정의 통합

○ 통합이 필요하며 경우에 따라 영아와 유아를 구분할 수 있다고 봄.

❑ 유치원교사와 보육교사의 역할

○ 교육과 보호가 분리될 수 없으므로 교사의 역할구분이 필요 없음.

- 교육/보육 서비스보다는 정/보조 교사로 구분해야 한다는 의견이 있음.

❑ 교사양성 및 자격제도 통합

○ 현행제도가 부적절하므로 교사제도의 일원화가 필요하다고 봄.

4) 통합이 불필요하다고 한 전문가(3명) 의견

❑ 유치원교육과정과 표준보육과정의 통합

○ 현재 이원화된 교육과정이 큰 무리가 없다고 응답함. 현 유치원교육과정과 표준보육과정에서 부족한 점을 상호 보완하고, 고유한 특성과 역할을 강화하는 것이 중요함. 필요하다면 연계성을 갖도록 하는 것이 바람직함.

❑ 유치원교사와 보육교사의 역할

○ 유치원교사와 보육교사의 역할구분이 필요 없다고 일관되게 응답함.

〈표 Ⅴ-1-2〉 2차 전문가 의견조사 결과

과제	1) 부처 통합 제안자	2) 연령별 부처 일원화 제안자	3) 기능별 부처 일원화 제안자	4) 통합 불필요 응답자	종합
유치원과 보육시설의 서비스 기능	· 서비스 기능 통합 필요 · 서비스시간에 대해 양분된 의견 : 기관의 자율적 결정 vs 종일제 기본, 반일제/ 연장제 자율	-	-	-	· 서비스 기능 통합 필요
교사양성 및 자격제도	· 유치원교사와 보육교사 역할 구분 불필요 · 일원화 필요 · 교사양성제도 조정 필요 : 교육연한 3년 이상. 양성원 폐지, 보육교사 이수학점상향조정	· 교사제도 일원화에 대한 양분된 입장 : 일원화 vs 연령별 일원화 · 교사양성제도 조정 필요 : 교육연한 동일화, 학과제	· 유치원교사와 보육교사 역할 구분 불필요 · 교사제도 일원화 필요	· 유치원교사와 보육교사 역할 구분 불필요 · 현행 이원화된 교사제도 부적절, 교사양성제도 조정 필요	· 연령별 부처 일원화 응답자를 제외한 모든 응답자는 유치원교사와 보육교사의 역할 구분 불필요성과 교사제도 일원화에 동의 · 교사양성제도 조정 필요
유아교육과 보육과정	통합 필요	통합 필요	통합 필요	경우에 따른 연계 필요	통합 필요

주: 서비스 기능통합에 관한 문항은 1)부처 통합 의견을 제시한 전문가에게만 질문하였음.

❑ 교사양성 및 자격제도 통합

○ 현행 이원화된 교사양성 및 자격제도의 조정이 필요함.

- 현행 양성과정의 교육연한, 인성면접, 이수학점 및 자격제도 등에 있어서 유치원교사의 자질과 전문성을 긍정적으로 인식함.

- 현 자격제도 하에서 유아교육학과 졸업생은 유치원교사와 보육교사의 자격증 모두를 취득할 수 있는 반면, 보육관련학과의 졸업생은 원천적으로 유치원교사 자격증 취득기회가 거의 없으므로 불합리함.

다. 1, 2차 전문가 심층 협의회

■ 대상 - 총 8명의 전문가 (유아교육분야 4명, 보육분야 4명) - 1, 2차 전문가 의견조사에서 제시된 4개안(부처 통합, 연령별 부처 일원화, 기능별 부처 일원화, 통합 불필요)별로 2명씩 전문가 선정[16] ■ 기간 및 방법 - 2006년 7월, 2차례의 심층협의회 개최 ■ 논의내용 - 현행 유아교육·보육 이원화체제의 문제점 및 협력·통합의 필요성 - 협력 및 통합의 장애와 고려해야할 사안 - 통합 방안별 장·단점 - 2차 심층협의회는 이원화된 교사자격제도를 중심으로 논의함.

1) 1차 전문가 심층 협의회

❑ 통합을 위한 분위기 조성과 부처 업무 파악의 필요성

○ 통합 방안이 실효성을 거두기 위해서는 우선 유아교육계와 보육계가 예산 및 지원 범위, 서비스 등에 관한 상호이해를 통해 통합 분위기를 조성하는 것이 중요함.

- 현장 또는 지자체에서의 통합을 위한 제도 개선이 선행됨으로써 부처통합을 타당화하는 것이 더 필요함.

○ 통합 방안에 상관없이 현재 육아와 관련된 업무를 관장하는 교육인적자원부와 여성가족부의 부처 특성, 예산 수준, 관장하는 업무상의 강점 등을 파악하고, 이를 통합 방안을 강구할 때 고려하는 것이 중요함.

❑ 협력 및 통합추진 시 고려해야 할 사안들

○ 교사양성과정 통합이 가장 타당하고 시급함.

- 유치원교사와 보육교사의 상호 인정 및 현장에서의 상호 고용 등과 같은 형평성 확보, 자격기준 강화를 통한 전문성 확보, 양성기한 등에 따른 직급 및 역할의 다양화 등을 중요 사안으로 들 수 있음.

16) 참석자 명단은 <부록 5>에 제시하였음.

○ 현장에서는 서비스의 질적 수준 제고가 가장 중요한 사안임.

- 국공립 및 사립간의 격차 해소, 교사인건비 지원을 통한 교사의 전문성 제고와 평가인증의 확대 실시를 통한 기관의 서비스 질 제고 방안 등을 함께 고려하여야 함.

○ 유치원교육과정과 표준보육과정의 통합에 대한 검토가 필요함.

○ 기관 및 시설에 대한 지원확대는 현장에서의 유아교육·보육 통합에 대한 지지나 반발 여론을 유도하는 결정적 요인으로 작용하므로 현장의 요구를 반영하는 것이 중요함.

2) 2차 전문가 심층 협의회

❑ 교사 통합의 필요성 및 조정해야 할 과제

○ 전반적인 교사의 처우 개선이 중요하며, 자격취득 후 담당 아동의 연령, 업무, 종사하는 기관(시설)에 상관없이 형평성이 담보되어야 함. 이를 위해서는 더 많은 재정 투자가 필수적임.

○ 자격제도 통합 과정에서 이루어져야 할 과제는 보육교사의 교직과목 이수 여부, 학과제와 학점제의 자격제도 차이, 영아 관련 교과목 확충, 보육교사의 이수학점 상향조정 및 보육교사교육원 폐지 등을 포함해야 함.

2. 공무원 의견조사

가. 중앙 정부 부처 공무원

■ 조사대상
- 12명의 유아교육 또는 보육 정책 실무 담당 중앙부처 공무원
- 8명 응답(회수율 66.7%)
- 부처별 구성: 교육인적자원부 2명(유아교육 담당), 여성가족부 3명(보육 담당), 보건복지부 1명(출산정책 담당), 농림부 1명(농어촌아동양육지원 담당), 기획예산처 1명(유아교육과 보육 예산 담당)

■ 조사기간 및 방법
- 2006년 7월, 설문지 조사

■ 조사내용
- 유아교육과 보육 통합의 의미, 필요성 및 이유, 실현가능성 여부, 우선 과제, 바람직한 통합 방안, 현행 이원화체제의 문제점, 관련 부처 간 협력 및 통합 노력의 사례, 통합과정의 장애

❑ 유아교육과 보육 통합의 의미

○ 대부분의 응답자(7명)는 유치원과 보육시설의 서비스 기능통합을 뜻한다고 답함(<표 Ⅴ-2-1> 참조).

○ 단 1명만 서비스 기능보다는 중앙부처 및 법적 근거 통합이라고 응답함.

- 서비스 기능은 반드시 통합될 필요가 없으며, 오히려 기능을 이원화하여 유치원과 보육시설 각각의 고유한 기능을 유지하는 것이 바람직하다는 의견임.

❑ 유아교육과 보육 통합의 필요성

○ 응답한 공무원 모두 통합이 필요하다고 답함.

○ 유아교육과 보육의 통합 이유로 유치원과 보육시설의 기능상 큰 차이가 없음에도 이원화되어 행·재정적 비효율성이 초래되고 있음을 지적함.

❑ 유아교육과 보육 통합의 실현가능성 및 우선 과제

○ 8명의 응답자 가운데 7명이 통합이 실현가능하다고 답함. 가장 우선 과제로 교사자격제도 일원화, 관련 부처 간 역할 분담 및 업무 조정, 수요자 입장에서의 접근성, 공정성, 형평성 등을 고려한 정책 수립을 제시

○ 응답자 중 1명은 유치원과 보육시설 운영자간 이해상충이 크고 관리 및 전달체계가 달라 현실적으로 통합이 어렵다고 봄.

❑ 부처에 따라 바람직한 통합 방안에 대하여 다양한 의견을 보임.

〈표 Ⅴ-2-1〉 통합방안에 대한 중앙부처 공무원의 의견

소속부처	통합 방식
교육인적자원부	0~2세 여성가족부/ 3~5세 교육인적자원부
여성가족부	0~4세 여성가족부/ 5세 교육인적자원부(2명) 여성가족부로의 일원화 방안(1명)
보건복지부	0~2세 여성가족부/ 3~5세 교육인적자원부 0~4세 여성가족부/ 5세 교육인적자원부
농림부	교육인적자원부로의 일원화
기획예산처	현재 통합하기에는 어려운 점이 많으므로 제 3의 전담 기구를 신설하여 장기적으로 검토

〈표 Ⅴ-2-2〉 중앙 정부 부처 공무원 의견조사 결과

	종합	교육인적자원부(2명)	여성가족부(3명)	보건복지부(1명)	농림부(1명)	기획예산처(1명)
통합의 의미	서비스 기능 통합	서비스 기능 통합	서비스 기능 통합	서비스 기능 통합	서비스 기능 통합	서비스 기능 통합
통합의 필요성과 이유	필요 · 행정적 효율성 제고 · 수요자의 형평성/ 공정성 제고	필요 · 행정적 효율성 제고 · 수요자의 형평성/ 공정성 제고	필요 · 행정적 효율성 제고 · 수요자의 형평성/ 공정성 제고	필요 · 행정적 효율성 제고 · 수요자의 형평성/ 공정성 제고	필요 · 행정적 효율성 제고 · 수요자의 편의성 제고	필요 · 재정지원의 효율성 제고
통합의 실현가능성과 우선 과제	가능 · 교사자격제도 정비 · 수요자 입장 형평성 고려 · 부처 간 협의	가능 · 교육과정 및 교사 자격제도 정비	가능(2명), 불가능(1명) · 수요자 입장 형평성 고려	가능 · 수요자 입장 형평성 고려	가능 · 교사자격 일원화	가능 · 부처 역할분담 협의
바람직한 통합 방안	· 연령별 일원화 · 제3의 전담기구 통합	· 연령별 일원화	· 연령별 일원화(2명) · 여성부 일원화(1명)	· 연령별 일원화	· 교육인적자원부 일원화	· 제3의 전담기구 신설
현행 이원화의 문제점	· 재정지원의 비효율성 · 부처 갈등 · 수요자 혼란	· 행정력 · 재정의 낭비 · 장기적, 일관적 정책 수립 곤란	· 연령 중복으로 인한 재정지원의 비효율성	· 정부지원기준마련 시 부처간 갈등 및 수요자의 혼란 유발	· 농촌 병설유치원의 보육기능 부족	· 재원배분결정의 어려움 · 행정에서 형평성
통합을 위한 부처간 노력의 사례	· 연구차원 공조 · 이용자 재정지원 협조	· 유아학교연구 · 유아교육·보육발전방안 수립('99) · 고령화 및 미래사회위원회('05)	· 차등보육료 지원대상 선정 시 기초지자체간 협조	-	· 영유아 양육비지원 사업 도입 시 유치원 이용 유아에 대해 교육부로부터 지원요청 받음	· 육아정책개발센터 설치
통합 과정의 장애	· 교사 및 운영자간 이해상충 · 이원화된 업무 및 교사양성체제	· 부처간 업무 중복	· 시설 운영자 간 합의 도출 난항 · 종사자 신분 조정	· 종사자간 이해 상충	· 시설운영자 및 종사자들 간 이해 상충	· 이원화된 교사양성 체제

❑ 현 이원화 체제의 문제점

○ 연령중복으로 인한 재정지원의 비효율성을 가장 큰 문제점으로 지적함.

○ 이외에 장기적, 일관적 정책 수립의 어려움(교육인적자원부), 수요자의 혼란(여성가족부), 농촌병설유치원의 보육기능 미흡(농림부) 등이 이원화로 인한 문제점으로 지적됨.

❑ 관련 부처 간 협력 및 통합 노력의 사례

○ 교육인적자원부의 경우, 90년대 교육개혁위원회의 3~5세 유아교육체제 대통령 보고, 99년 유치원과 보육시설 연령별 이원화 논의, 03년 유아교육·보육정책 발전방안수립을 위한 부처 공동정책연구, 05년 고령화 및 미래사회위원회 주관 연령별 일원화 논의 등의 노력과 사례를 지적함.

○ 농림부는 영유아양육비 지원사업 도입 시 유치원 이용 유아에 대하여 교육인적자원부로부터 지원요청 받은 바 있음.

○ 여성가족부는 차등보육료 지원대상 선정 시 기초지자체간 협조 사례가 있음.

○ 기획예산처는 통합연구기관인 육아정책개발센터 설치를 통합 노력의 예로 듦.

❑ 통합 과정의 장애

○ 농림부, 여성가족부, 보건복지부 등은 시설운영자와 종사자들 간의 이해 상충과 상호 이해 부족을, 교육인적자원부는 부처 간 중복 업무를, 기획예산처는 이원화된 교사양성체계를 협력 및 통합 과정에서의 장애로 지적함.

나. 지방자치단체 공무원

■ 조사대상
- 전국 대·중소도시 유아교육과 보육 담당 지방자치단체 공무원 20명
- 응답자 총 13명[17](회수율 65%)
- 담당별 구성: 교육청 유아교육 담당 공무원 7명
  시청 또는 구청 보육시설 담당 공무원 6명

■ 조사기간 및 방법
- 2006년 9월, 설문조사

■ 조사내용
- 중앙 정부 부처 공무원 대상 조사내용과 동일

17) 담당 지방 공무원은 임의로 선정하였으므로, 본 조사의 결과는 공무원 모집단 전체의 의견이라기

❑ 유아교육과 보육 통합의 의미

○ 응답한 지자체 공무원의 대부분은 서비스 기능의 통합과 소관정부부처의 통합을 유아교육과 보육의 통합으로 가장 많이 인식함.

❑ 유아교육과 보육 통합의 필요성 및 이유

○ 13명 가운데 12명이 통합이 필요하다고 답함.

○ 통합의 이유로는 수요자의 형평성·공정성 제고와 정책수행 및 재정지원의 효율성 제고, 서비스의 질적 수준 제고 등을 지적함.

○ 응답자 중 1명은 유아교육과 보육은 서로 다른 기능을 하고 있으므로 통합이란 용어 사용자체가 부적절하다고 답함.

❑ 유아교육과 보육 통합의 실현가능성 및 우선 과제

○ 대부분(11명)이 통합은 실현 가능하며, 우선적으로 해결해야 할 과제로는 교사자격의 일원화를 가장 많이 지적함. 그 밖에 운영관리 일원화, 관련법 개정 등을 제시함.

○ 유아교육 담당 공무원 1명과 보육 담당 공무원 1명은 통합이 불가능하며, 그 이유로 정책입안자들 간, 교사양성 학과 간의 이해상충을 지적함.

❑ 바람직한 통합 방안

○ 교육청 유아교육 담당 공무원의 경우, 0~3/4~5세 연령별 부처 일원화 방안을 가장 선호함.

- 0~4/5세 연령별 부처 일원화, 현장의 협력 및 통합을 유도한 후 소관부처 일원화 방안 등을 지지하기도 함.
- 여성가족부로의 일원화 통합이 바람직하다는 공무원이 있는 반면, 교육인적자원부로의 일원화 통합을 지지한 공무원은 없음.

○ 지자체 보육 담당 공무원들은 다양한 방안을 주장하여 공통적으로 선호하는 방안이 나타나지 않음.

- 연령별 부처 일원화를 선택한 공무원들은 0~4/5세, 0~2/3~5세, 0~3/ 4~5세 등 다양한 연령구분으로 의견이 나뉨.
- 교육인적자원부로의 통합, 여성가족부로의 통합, 현장의 통합유도 후 소관부처 일원화를 각 1명씩 주장함.

보다는 일부 공무원의 업무상 소감 정도로 참조할 수 있음. 조사 참여자 구성은 <부록 6> 참조

〈표 Ⅴ-2-3〉 지방자치단체 유아교육과 보육 담당 공무원 의견조사 결과

구 분	유아교육 담당 교육청 공무원(7명)	보육 담당 지자체 공무원(6명)	비고
통합의 의미	· 서비스 기능 통합 (4) · 소관 중앙부처 통합 (3) · 법적 근거 통합 (2)	· 소관 중앙부처의 통합 (4) · 서비스 기능통합 (3) · 법적근거통합 (1)	부처 통합과 서비스 기능 통합
통합의 필요성 및 이유	· 필요함 (7) · 이유: 서비스의 질적 수준 제고 수요자의 형평성·공정성 제고 정책수행의 효율성	· 필요함 (5) · 이유 : 서비스의 질적 수준 제고 수요자의 형평성·공정성 제고 재정지원의 효율성 행정적 효율성 제고 · 불필요함 (1) · 이유: 유아교육과 보육의 기능 차이	통합 필요
통합의 실현 가능성 및 우선 과제	· 실현 가능 (6) · 우선 과제: 교사자격의 일원화, 운영관리 일원화, 관련 부처, 운영자, 종사자들의 인식 변화 (연수, 홍보) · 불가능 (1) · 이유: 교수·정책입안자들의 이해상충	· 실현 불가능 (5) · 우선 과제: 교사자격의 일원화, 보육시설의 프로그램 질 제고, 각각의 특성화 · 불가능 (1) · 이유: 정책입안자들의 이해상충	통합 실현 가능
바람직한 통합 방안	· 연령별 일원화 가장 선호 (5) · 기타 의견 : 여성가족부로의 통합, 현장의 협력·통합 유도후 일원화 제3기구 신설을 통한 통합	· 연령별 부처 일원화 (4) · 기타 의견 : 교육인적자원부로의 통합 여성가족부로의 통합, 현장의 협력 ·통합 유도 후 일원화	연령 구분의 차이는 있으나 연령별 일원화 가장 선호
현행 이원화의 단점	· 연령 중복으로 원아 수용계획 수립 곤란 · 서비스 경쟁 가열 · 관련 단체의 압력	· 보육시설/유치원의 서비스시간, 기능 등에서 구분 없음. · 예산지원 낭비 · 이중지원대상자 발생 가능성 · 행정 복잡, 비효율성	지원대상자의 행·재정적 비효율
통합을 위한 부처간 노력 사례	· 무상교육비지원의 형평성을 위한 군청과 교육청간 협의 · 위원회위원교류위촉 후 업무 협의	· 유치원설립허가 시 공동 협의 · 보육정책위원회에 유아교육계 관련학자의 참여 · 이중지원대상자 여부 확인	상호 협력 사례 극히 미흡
통합과정 장애요인	· 정책입안자들의 이해 상충 · 운영자의 인식변화 · 교육비 차등 · 관리감독의 이원화	· 관계자들의 의견수렴 · 시설운영자들의 정책입안에 대한 비협조 · 부처 이기주의	부처 및 기관 (시설)관계자의 이해 상충 및 의견 조율 어려움

주: ( ) 숫자는 빈도를 나타냄.

❑ 현행 이원화 체제의 단점

○ 다양한 경험들을 언급하였으며, 주로 교육비·보육비 지원대상자의 중복과 예산 낭비 및 민원, 두 관청 간의 업무 갈등 등을 지적함(<표 Ⅴ-2-2> 참조).

❑ 관련 부처 간 협력 및 통합 노력의 사례

○ 해당 사례가 없다는 응답이 가장 많았으며, 상호 협력한 사례가 일부 지역에 있음.

- 울산광역시의 경우, 읍·면지역 보육시설에 대한 무상보육비 지원 계획 수립 시, 교육청과 울주군청과 협의공문을 통해 상호 형평성 제고를 위해 노력함.
- 경상북도의 경우, 유치원 설립허가 시, 보육 담당자가 교육청 유아교육위원회 위원으로 참석하였음.

❑ 통합과정의 장애

○ 통합과정에서 가장 어려운 점은 부처 및 시설 운영자 등 관계자들의 의견을 수렴하고 합의를 도출하는 작업일 것이라는 응답이 가장 많음.

3. 교사 및 원장(시설장) 의견조사

■ 조사대상

- 총 800명(교사 400명과 원장(시설장) 400명

	유치원	보육시설	계
교사	142명	258명	400명
원장(시설장)	142명	258명	400명
계	284명	516명	800명

- 조사대상 유치원과 보육시설 선정은 중앙보육정보센터의 전국보육시설 일람표와 한국교육개발원 교육통계센터 유치원의 명단에 근거함.
- 유치원과 보육시설 이용 아동 수[18]에 근거, 비율표집하여 유치원 교원 35.5%, 보육시설 종사자 64.5%로 구성함.
- 도시규모별(대도시, 중소도시, 읍·면지역), 설립유형별(유치원은 국·공립과 사립, 보육시설은 국·공립, 법인, 법인 외 단체, 개인민간, 가정보육시설) 이용 아동 수에 따라 표집함(부록 7 참조).

■ 조사기간 및 방법

- 2006년 9월, 설문지를 이용한 면접 조사

■ 조사내용

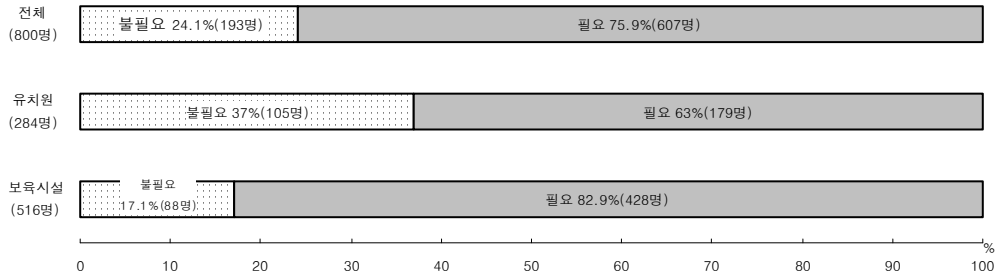
- 유아교육과 보육 통합의 의미, 필요성 및 이유, 실현가능성 여부, 우선과제 및 통합 시기, 바람직한 통합 방안, 교사제도 통합 찬반여부

18) 2005년 4월 현재 유치원 취원아수는 541,603명(교육인적자원부·한국교육개발원, 2005), 2005

❑ 유아교육과 보육 통합의 필요성 및 이유

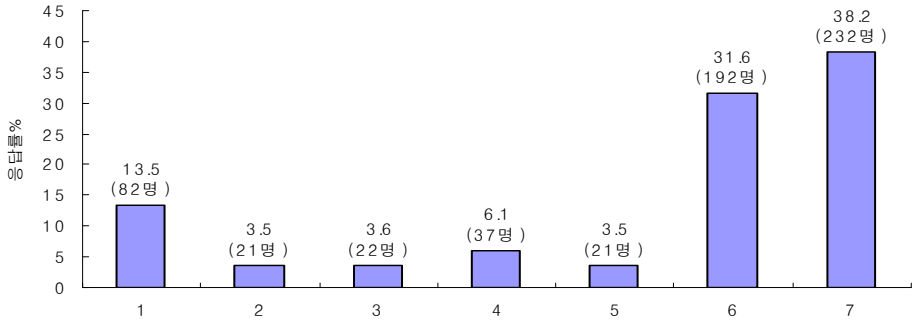
○ 응답자 다수가 통합이 필요하다고 답함(607명, 75.9%)

- 보육교사와 시설장(82.9%)이 유치원 교사와 원장(63%)보다 통합을 더 많이 지지함.



[그림 Ⅴ-3-1] 유아교육과 보육의 통합의 필요성

○ 통합이 필요한 이유로 질 제고(38%)와 서비스 수준의 동일화(31.6%)를 가장 많이 답하였음.



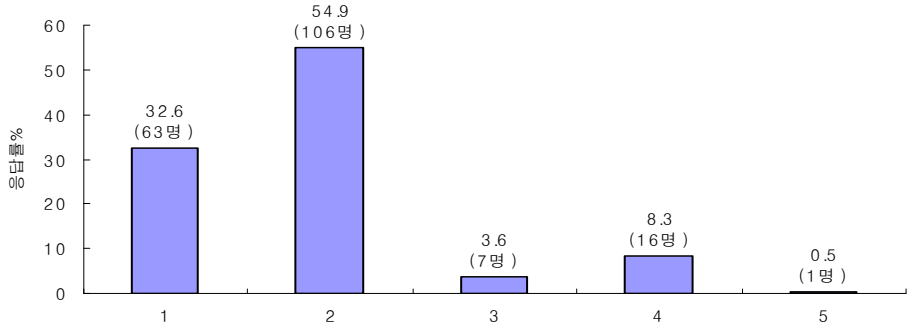
1: 유치원과 보육시설에 대한 공평한 재정지원
2: 부모 부담 비용의 동일화
3: 정부 행정 업무의 효율성
4: 유치원과 보육시설의 사회적 지위 동일화
5: 유치원교사와 보육교사의 지위 동일화
6: 서비스 수준의 동일화
7: 유아교육과 보육의 질적 수준 제고

[그림 Ⅴ-3-2] 유아교육과 보육의 통합이 필요한 이유

○ 통합이 불필요하다는 응답자(193명)는 현행 이원화체제에 문제는 있으나 각각의 기능과 현실적 상황을 고려할 때 통합할 필요를 느끼지 못함.

년 12월 현재 보육시설 이용 아동수는 989,390명(여성가족부, 2006)을 기준으로 함.

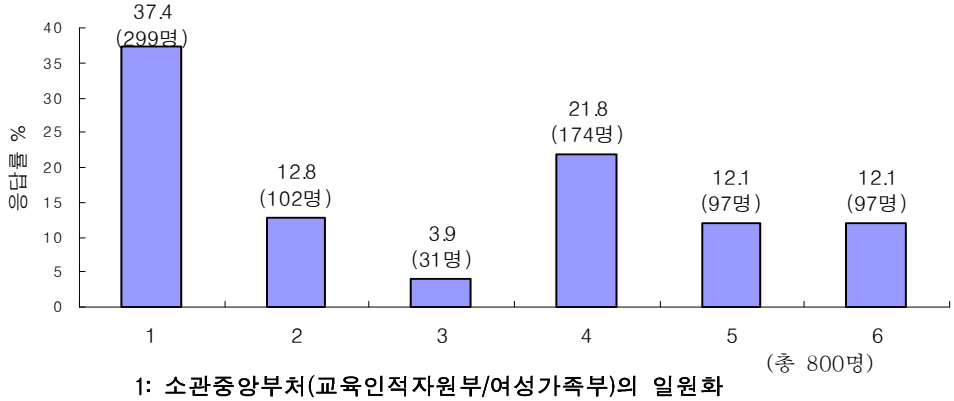
- 유치원과 보육시설은 각각 고유한 기능이 있으므로 현재의 이원화가 더 현실적임(54.9%), 이원화체제에서의 균형적 발전이 더 나음(32.6%)을 가장 큰 이유로 지적함. 통계적으로 의미있는 차이는 없었음.



1: 통합보다는 이원화되어 균형적으로 발전해야 함
2: 유치원과 보육시설 각각의 고유한 기능을 위해 현실적 이원화 유지
3: 현재 이원화체제는 문제가 없음
4: 통합논의는 유아교육과 보육간 갈등을 심화시킬 수 있음
5: 기타

[그림 Ⅴ-3-3] 유아교육과 보육의 통합이 불필요한 이유

❑ 유아교육과 보육 통합의 의미



1: 소관중앙부처(교육인적자원부/여성가족부)의 일원화
2: 보육시설과 유치원의 프로그램, 운영시간 등 기능의 통합
3: 유치원과 보육시설의 명칭 통합
4: 유아교육법과 영유아보육법의 통합
5: 보육교가/유치원교사 자격 및 양성제도의 일원화
6: 재정지원의 통합

[그림 Ⅴ-3-4] 유아교육과 보육 통합의 의미

○ 서비스 기능이나 교사제도의 통합보다는 소관 중앙부처 일원화(37.4%)와 관련 법의 통합(21.8%)을 유아교육과 보육의 통합으로 생각함.

○ 유아교육과 통합의 의미에 대해서는 교사집단과 원장(시설장)집단 간 차이가 나타남.

- 중앙부처의 일원화와 근거 법의 통합을 가장 많이 응답한 점은 동일하나 원장(시설장)집단이 교사집단에 비해 소관 부처 일원화를 선택한 비율이 높음(원장 47.3%, 교사 27.5%).
- 교사 집단은 교사 자격 및 양성제도 통합(15.0%), 보육시설/유치원 기능 통합(15.5%), 재정지원 통합(15.3%) 등을 원장 집단에 비해 통합의 의미로 더 많이 지적함.

〈표 Ⅴ-3-1〉 유아교육과 보육 통합의 의미

단위: %(명)

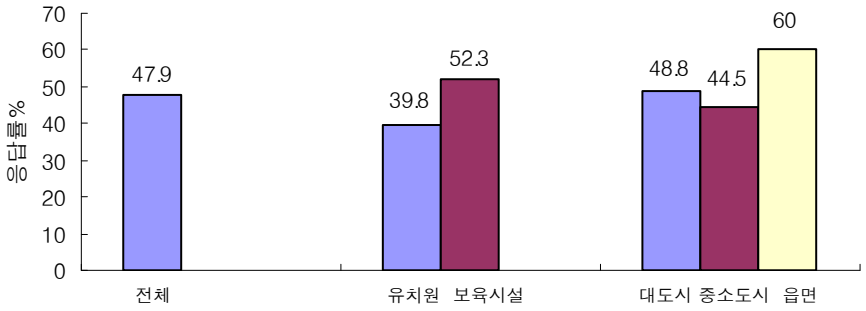
구 분	중앙부처의 일원화	보육시설과 유치원의 기능통합	유치원과 보육시설의 명칭 통합	법적 근거의 통합	교사자격 및 양성제도 일원화	재정 지원의 통합	계	X^2(df)
유치원 (400)	46.8 (133)	12.7 (36)	2.8 (8)	16.2 (46)	12.3 (35)	9.2 (26)	100 (800)	21.27(5) p<.000
보육시설 (400)	32.2 (166)	12.8 (66)	4.5 (23)	24.8 (128)	12.0 (62)	13.8 (71)		
원장 (400)	47.3 (189)	10.0 (40)	4.3 (17)	20.3 (81)	9.3 (37)	9.0 (36)	100 (800)	38.63(5) p<.000
교사 (400)	27.5 (110)	15.5 (62)	3.5 (14)	23.3 (93)	15.0 (60)	15.3 (61)		

❑ 유아교육과 보육 통합의 실현가능성 여부와 우선 과제

○ 현장 응답자의 절반이(800명 중 383명, 47.9%) 유아교육과 보육의 통합이 가능하다고 답함.

- 이는 전문가 집단과 공무원 집단에 비해 통합의 가능성을 낮게 답한 것임. 현장에서 체감하는 통합의 가능성은 이론가나 정책집행자가 생각하는 것과 차이가 있음을 보여줌.
- 보육교사와 시설장(516명 중 52.3%)이 유치원 교사와 원장(284명 중 39.8%)보다 통합의 가능성을 더 긍정적으로 봄. 유치원 교사와 원장의 경우, 통합이 가능하지 않다고 응답한 비율이 높음(60.2%).
- 대도시나 중·소도시의 원장과 교사들은 통합이 가능하지 않다고 답한 비

율이(각각 51.2%, 55.5%) 높은 반면, 읍·면지역의 종사자들은 60%가 가능하다고 답함. 앞서 의견조사에서 읍·면지역 지방공무원은 공립유치원의 보육적 기능을 높여야 한다고 많이 지적한 점과 교육청과 지자체간 협조의 사례가 많았던 점에 비추어 보아, 읍·면 지역이 도시지역보다는 기관이 통합적으로 운영되기를 더 바라고 있음을 나타내는 것이며, 이는 교사나 원장(시설장)의 의견 분석결과에서도 동일하게 나타남.



[그림 Ⅴ-3-5] 유아교육과 보육 통합이 가능하다고 보는 응답자 비율

○ 417명의 응답자는 통합이 불가능하며, 그 이유는 교육인적자원부와 여성가족부 간의 이해 상충(47.2%)과 영아와 유아라는 발달적 특성의 차이 때문(25.2%)이라고 응답함.

〈표 Ⅴ-3-2〉 교사와 원장(시설장)이 생각하는 통합 불가능 이유

단위: %

구 분	현장 종사자 간의 이해 상충	소관 중앙 부처 간의 이해상충	교사 양성 학과의 이해상충	영아와 유아의 발달적 특성의 차이	보육시설의 재정 확충	계
전체 응답자	13.7	47.2	13.4	25.2	.5	100.0
유치원	13.5	46.8	11.1	27.5	1.2	100.0
보육시설	13.8	47.6	15.0	23.6	.0	100.0
원장	13.5	48.3	13.0	24.2	1.0	100.0
교사	13.8	46.2	13.8	26.2	.0	100.0
대도시	12.2	48.8	14.5	23.3	1.2	100.0
중소도시	14.6	48.4	11.7	25.4	.0	100.0
읍·면지역	15.6	31.3	18.8	34.4	.0	100.0

○ 현장에서의 서비스 통합보다는 행·재정적 통합(39.7%), 법의 통합(18.0%)이 우선적으로 이루어져야 한다고 응답함.

- 원장집단은 이해당사자간의 합의를, 교사집단은 유치원과 보육시설 간 프로그램 운영상 협의제도 시행을 우선과제로 더 많이 응답함.

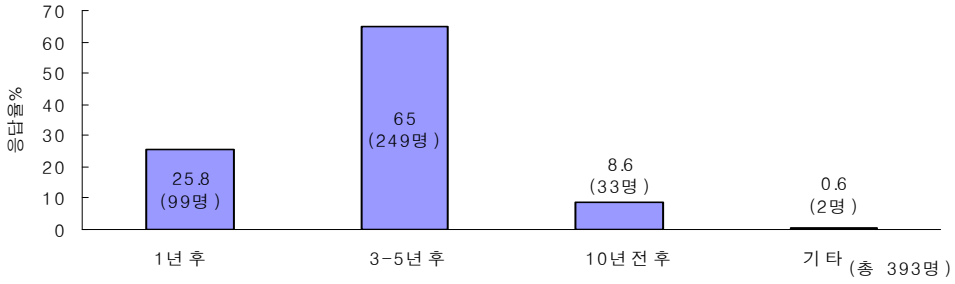
〈표 Ⅴ-3-3〉 교사와 원장(시설장)이 생각하는 통합의 우선 과제

단위: %(명)

구 분	정부기관의 행·재정적 통합	교사양성 및 자격의 통합	이해당사자 간의 합의	통합을 위한 구체적 정책 수립	통합을 위한 법제정	유치원/ 보육시설간 운영 협의	계
1순위	39.7 (152)	12.0 (46)	9.7 (37)	14.6 (56)	18.8 (69)	6.0 (23)	100 (383)
2순위	17.5 (67)	21.9 (84)	11.2 (43)	17.5 (67)	14.9 (57)	14.4 (155)	97.3 (373)
1+2순위	57.2 (219)	33.9 (130)	20.9 (80)	32.1 (123)	33.7 (126)	20.4 (78)	198.5 (756)

❑ 유아교육과 보육 통합 시기

○ 응답한 교사와 원장(시설장)의 과반수 이상(65%)이 3~5년 후로 응답함. 그 다음으로 1년 후(25.8%), 10년 전후(8.6%) 순으로 나타남.



[그림 Ⅴ-3-6] 유아교육과 보육의 통합 시기

❑ 바람직한 통합 방안

○ 유치원과 보육시설 응답자 다수가(60.3%) 교육인적자원부 또는 여성가족부로의 일원화된 단일부처 통합이 바람직하다고 봄.

- 소관 부처를 교육인적자원부로 일원화하는 방안이 32.8%로 가장 높게 나옴. 이는 유치원(35.2%)과 보육시설(31.4%) 종사자간 차이가 없었음.

〈표 Ⅴ-3-4〉 가장 바람직한 통합 방안

단위: % (명)

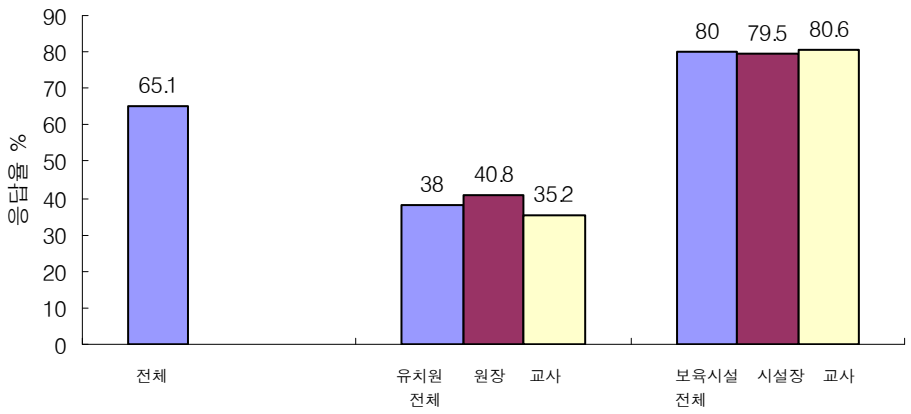
통합 방안	소관 부처 일원화 통합 방안				소관 부처 연령별/기능별 통합 방안						무응답	계
	여성가족부로의 통합	교육인적자원부로의 통합	현장 협력 후 점진적 부처일원화	계	0~2세 여성가족부/3~5세 교육인적자원부	0~3세 여성가족부/4~5세 교육인적자원부	0~3세 여성가족부/3~5세 교육인적자원부	0~4세 여성가족부/5세 교육인적자원부	교육과정, 교사양성 교육인적자원부/재정지원, 관리감독 여성가족부	계		
전체 응답자(800)	6.6	32.8	20.9	60.3	9.0	8.3	2.4	5.1	14.8	39.6	.1	100.0
유치원종사자(284)	1.4	35.3	15.8	52.5	15.1	13.4	4.6	5.6	8.8	47.5	.0	100.0
보육시설종사자(516)	9.5	31.4	23.6	64.5	5.6	5.4	1.2	4.8	18.0	35.0	.5	
원장(400)	6.0	34.8	19.8	60.6	9.3	9.8	2.0	3.8	14.3	39.2	.5	100.0
교사(400)	7.3	30.8	22.0	60.1	8.8	6.8	2.8	6.5	15.3	40.2	.0	
대도시 (336)	6.8	31.8	21.4	60.0	9.2	8.9	2.7	5.1	13.7	39.6	.3	100.0
중소도시(384)	5.5	33.3	20.1	58.9	8.9	8.1	2.3	5.5	16.1	38.5	.3	
읍·면지역(80)	11.3	33.8	22.5	67.6	8.8	6.3	1.3	3.8	12.5	32.7	.0	

❑ 유치원교사와 보육교사의 영유아교사 통합 찬반 여부

○ 응답한 교사와 원장(시설장)의 과반수이상(65.1%)이 찬성함(반대, 34.8%).

○ 유치원과 보육시설 간 차이가 크게 나타남.

- 보육교사와 시설장(80.0%)이 유치원교사와 원장(38.0%)에 비하여 2배 이상 찬성 비율이 더 높음.
- 이는 유치원 교사나 원장은 사회적 지위하락, 보육교사와의 급여 동일화 등을 우려하여 교사 통합을 반대하는 반면, 보육교사나 시설장은 지위향상 등의 이유로 찬성 비율이 높은 것으로 해석될 수 있을 것임.



[그림 Ⅴ-3-7] 교사양성 및 자격제도 일원화에 대한 찬성 비율(%)

〈표 Ⅴ-3-5〉 교사 및 원장(시설장) 의견조사 결과

내 용	결 과
통합의 필요성 및 이유	· 전 체: 필요(607명, 76%), 불필요(193명, 24%) · 유 치 원: 필요(179명, 63%), 불필요(105명, 37%) · 보육시설: 필요(428명, 83%), 불필요(88명, 17%)
	· 필요한 이유 :질 제고(232명, 38%), 서비스 수준 동일화(192명, 32%), 공평한 재정지원(82명, 14%)
	· 불필요한 이유 :고유기능 유지(106명, 55%), 이원화된 상태로 균형적 발전(63명, 33%), 갈등 심화(16명, 8%)
통합의 의미	소관 중앙부처 통합(299명, 37%), 법적 근거 통합(174명, 22%), 서비스 기능 통합(102명, 13%)

통합의 실현가능성 여부 및 우선 과제	· 전　　체: 실현 가능(383명, 48%), 실현 불가능(417명, 52%) · 유 치 원: 실현 가능(113명, 40%), 실현 불가능(171명, 60%) · 보육시설: 실현 가능(270명, 52%), 실현 불가능(246명, 48%)
	· 불가능한 이유 : 소관 중앙 부처 간의 이해상충(197, 47%), 영유아의 발달적 차이(105, 25%), 현장 종사자 간의 이해상충(57, 14%)
	· 통합 시 우선 과제 : 행·재정적 통합(152명, 40%), 법 제정(69명,19%)
	· 통합 시기 : 3~5년 후(249명, 65%), 1년 후(99명, 26%), 10년 전후(33명, 9%)
바람직한 통합 방안	· 소관 중앙부처 일원화(482명, 60%) · 연령별 일원화(199명, 25%) · 기능별 일원화(118명, 14.8%)
교사 통합	· 전　　체: 찬성(521명, 65%), 반대(279명, 35%) · 유 치 원: 찬성(108명, 38%), 반대(176명, 62%) · 보육시설: 찬성(413명, 80%), 반대(103명, 20%)

4. 소결

❑ 본 의견조사에 참여한 유아교육과 보육 전문가, 공무원, 교사 및 원장(시설장) 절대 다수가 유아교육과 보육의 통합이 필요하다고 보았으며, 통합을 위한 선결과제를 다양하게 제시함.

○ 유아교육과 보육의 통합으로 기대하는 효과를 전문가, 공무원, 현장 근무자들은 행·재정 효율성과 형평성, 서비스 수준의 제고로 보고 있음.

○ 특히, 교사자격제도 및 양성제도의 일원화, 유아교육과정과 보육과정의 통합 등의 필요성을 인정하고 유아교육과 보육의 통합을 위한 우선과제로서 본 연구의 의견조사 대상 집단이 공히 교사양성제도의 조정과 일원화를 가장 중요한 과제로 지적하고 있음.

○ 유아교육과 보육의 통합 원칙에 대해서는 대부분의 의견집단이 동의하고 있고 대다수가 부처일원화에 대한 기대를 나타내었음. 다만 어느 부처로 유아교육과 보육을 일원화 할 것인가에 대해서는 의견이 엇갈림.

○ 통합의 필요성에 비해 통합의 실현가능성이 낮게 응답된 점, 보육교사와 유치원교사 간, 부처 공무원 간 통합에 대한 의견의 차이점 등은 향후 정책 추진 과정에서 관련 이해집단 간의 상호 이해와 조정 및 협의과정이 필요하고, 조정 과정에서 반드시 객관적 입장의 학부모와 제삼자 참여가 필요함을 시사함.

〈표 Ⅴ-4-1〉 유아교육과 보육의 통합에 관한 전체 의견조사 결과

내 용	종합	전문가 (1차 의견조사)	공무원		교사 및 원장(시설장)
			중앙	지방	
통합의 의미	전문가와 현장은 소관 중앙부처 통합을, 대부분의 공무원은 서비스 기능 통합을 선택함	· 소관 중앙부처 통합 · 법적근거 통합	· 서비스 기능 통합	· 소관 중앙부처 통합 · 서비스 기능 통합	· 소관 중앙부처 통합 · 법적근거 통합
통합의 필요성 및 이유	필요	필요	필요	필요	필요
	· 행·재정적 효율성 제고와 서비스 질 제고 · 수요자 형평성 제고	· 재정지원의 효율성 · 행정의 효율성	· 행정적 효율성 제고 · 수요자의 형평성/ 공정성 제고	· 질 제고 · 수요자의 형평성/공정성 제고	· 질 제고 · 서비스수준 동일화
통합의 실현가능성 여부 및 우선 과제	가능	가능	가능	가능	가능
	대부분 교사양성 및 자격제도 통합을, 현장은 행·재정적 통합을 우선 과제로 지적함.	· 교사양성 및 자격 통합 · 행·재정적 통합	· 교사자격 정비 · 수요자 입장 고려	· 교사자격 제도 일원화	· 행·재정적 통합 · 법 제정
바람직한 통합 방안	전문가, 교사, 원장(시설장)은 부처 일원화를, 공무원은 다양한 의견 보임	· 소관 중앙부처 일원화	· 연령별 일원화 · 부처 통합 · 제3의 기구 신설 제안	· 연령별 일원화 · 부처 통합 · 제3의 기구 신설 제안	· 소관 부처 일원화

Ⅵ. 유아교육과 보육의 5개 통합모형의 검토

❑ 본 장에서는 선행 연구와 외국 사례의 검토, 유아교육과 보육 관련 전문가와 정책실무자 및 현장 종사자들의 의견 조사 결과 등을 토대로 우리나라에서 선택할 수 있는 유아교육과 보육의 통합모형을 설정하고, 각 모형의 특징과 장단점을 논의함.

○ 연령별 일원화 후 통합, 기능별 이원화 후 통합, 과제별 조정 후 부처통합, 교육인적자원부 총괄 단기부처통합, 여성가족부 한시적 총괄 단기부처통합 등 총 다섯 유형의 통합모형을 검토함.

○ 유아교육과 보육의 통합은 전문가 및 현장의 의견조사를 토대로 '소관부처의 통합'으로 정의함.

○ 모든 통합모형은 0-5세 학령전 영유아 전체를 대상으로 한 교육과 보호 서비스 기능의 완전한 통합을 궁극적으로 지향함.

○ 통합모형별, 통합과정에서 조정되어야 할 세부과제로서 교사양성 제도, 유치원과 보육시설의 서비스 기능, 재정, 관리감독 및 전달체계의 조정과제를 설정하고, 각각을 논의함.

❑ 각 통합모형 논의는 본 연구의 Ⅳ장과 Ⅴ장에서 논의된 각 모형에 대해 4회에 걸친 관계 전문가들의 자문회의에서 논의된 내용들을 반영한 것임.

1. 제 1 모형: 연령별 일원화[19] 후 통합

가. 특징

❑ 국제적 추세인 교육관련부처로의 궁극적인 통합의 중간단계로서 영유아 연령에 따라 소관 부처를 일원화하는 모형임. 현 이원화 체제의 통합을 위한 조정과정에서 한시적으로 고연령의 아동을 교육인적자원부에서, 저연령의 아동을 여성가족부에서 담당하는 연령별 부처 일원화 체제로 전환하여 일정기간 유지한 후에 교육인적자원부 관할로 통합하는 방안임.

---

19) '연령별 일원화'란 영유아의 연령에 따라 관할하는 부처가 나누어진 형태의 통합 방식임. 이전까지는 '연령별 이원화'로 표현하기도 하였으나, 본 연구에서는 자문회의를 거쳐 교육·보육서비스 대상 아동 연령별로 관할 부처를 일원화한다는 의미에서 '연령별 일원화'로 표기함. 단, 본 연구에서 이 체제는 궁극적으로는 교육관련부처로의 통합을 전제로 한 중간단계의 체제임.

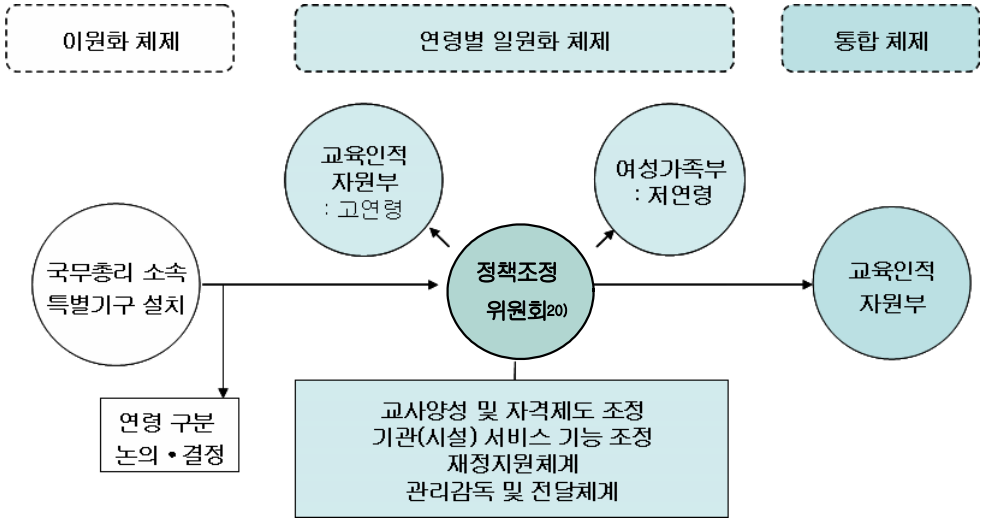
○ 각 부처별 담당 아동의 연령 구분은 상위기구인 국무총리산하 특별기구에서 결정함.

○ 해당 연령 아동을 대상으로 각 부처의 역할을 일정기간 동안 그대로 유지하나, 최종적인 통합을 위하여 부처 간 긴밀한 업무협조가 요구됨. 현 유아교육법의 유아교육·보육위원회와 영유아보육법의 보육정책조정위원회를 통합한 새로운 조정위원회가 교사양성 및 자격제도, 유치원과 보육시설의 서비스 기능, 재정지원체계, 관리감독 및 전달체계 관련 사안들을 조정함.

❑ 1997~1998년 유아교육개혁안의 유아학교체제 제안 이후 유아교육계의 연구에서 논의되어 온 연령별 관할부처 분담체제에 기초한 통합모형을 일부 수정된 형태임.

❑ 프랑스의 현행 유아교육과 보육 연령별 일원화 체제 모형이라고 할 수 있음.

❑ 본 연구의 의견조사에서 유아교육과 보육의 부처 통합을 찬성하는 응답자 중 40%의 전문가와 24.8%의 교사 및 시설장/원장 등이 찬성한 통합모형임.



[그림 Ⅵ-1-1] 연령별 부처 일원화 후 통합모형

20) 유아교육법의 유아교육·보육위원회와 영유아보육법의 보육정책조정위원회의 통합 기구를 의미함.

나. 장점

○ 양 부처가 관할하는 육아지원시설 이용 아동수의 균형 또는 적정 비율이 이루어지는 경우, 소관부처 간 갈등이 약화될 것임.

○ 현행 이원화의 가장 큰 문제점으로 지적되고 있는 3~5세아 대상 서비스의 중복에 따른 행정적 비효율성과, 보육시설과 유치원 운영자간 갈등의 감소가 기대됨.

○ 현재의 유아교육과 보육, 각각의 고유한 기능과 전달체계 및 지원체계의 활용이 가능함.

○ 영아와 유아의 발달단계 특성을 고려하여, 영아에게는 보호와 양육 중심의 서비스를, 유아에게는 교육을 강화한 서비스 제공이 이루어질 것임.

○ 현 서비스 중복 체제에서 부모가 느끼는 혼란을 방지할 수 있을 것임.

다. 단점

○ 유아교육계와 보육계에서 선호하는 부처별 담당 아동 연령 구분의 차이로 연령 구분[21]의 합의 도출이 어려울 것임. 논의 과정에서 부처 간 갈등이 증폭될 수 있음.

○ 연령별 분담체제가 안정될 경우 최종 통합을 용이하게 하기 위한 한시적 분담이 아닌 연령별 일원화 체제가 고착되어 통합이 어려워질 수 있음.

○ 저연령의 경우 보육시설만을, 고연령의 경우 유치원만을 선택할 수 있으므로, 수요자인 아동 및 가족의 선택권이 제한될 수 있음.

○ 0~5세 영유아의 발달적 연계를 무시한 인위적인 분리로 행정 편의적 제도라는 비판을 면할 수 없음.

○ 교사자격의 이원화 고착 가능성이 크고 그에 따른 갈등이 지속될 수 있음.

○ 유치원의 종일제 운영 활성화가 불투명한 상태에서 고연령 아동의 보육서비스 충족이 미흡할 수 있음.

라. 자문회의 검토 의견

❑ 자문회의에서 연령구분에 대한 전문가 간 입장 차이가 크게 나타남. 실제 채택될 경우 상당한 진통이 예상됨.

---

21) 연령구분은 ① 0~2/3~5세, ② 0~3/3~5세(3세 중복), ③ 0~4/5세 등이 가능함.

○ 유아교육계에서는 0~4/5세안을 가장 비현실적인 연령 구분으로 지적하고 0~2/3~5세 안을 바람직한 연령 구분으로 제안함.

○ 보육계에서는 0~4/5세 구분안을 가장 현실적인 연령 구분으로 지적한 반면, 0~2/3~5세안을 비현실적 안으로 지적함.

○ 일부 자문위원들은 0-4/5세 연령별 일원화안을 학제개편을 통한 공교육화와 초등학교 유휴교실 활용의 측면에서 논의할 것을 제안함.[22]

2. 제 2 모형: 기능별 일원화[23] 후 통합

가. 특징

❑ 유아교육과 보육 관련 부처가 유아교육과 보육 서비스에 관한 부처 고유의 전문적 기능을 수행함으로써 두 부처의 업무상 강점과 인프라를 최대한 활용하고자 하는 통합모형임.

○ 교육인적자원부에서는 교사양성 및 자격부여, 재교육 등 교사교육 관련 업무와 교육·보육과정, 장학지도 등의 업무를 담당하고, 여성가족부에서 재정지원 업무 및 관리 감독 업무를 담당함.

○ 기능별 일원화 체제를 일정 기간 유지하면서 조정기간을 거쳐 교육인적자원부로 통합하는 방안임.

○ 제 1모형과 마찬가지로 교육인적자원부 관할 유아교육·보육 일원화 체제로 가기 위해 국무총리 산하 특별 기구를 설치하고, 실무협의 기구를 통해 두 부처 간 긴밀한 업무 협조를 유지하는 것이 필수적임.

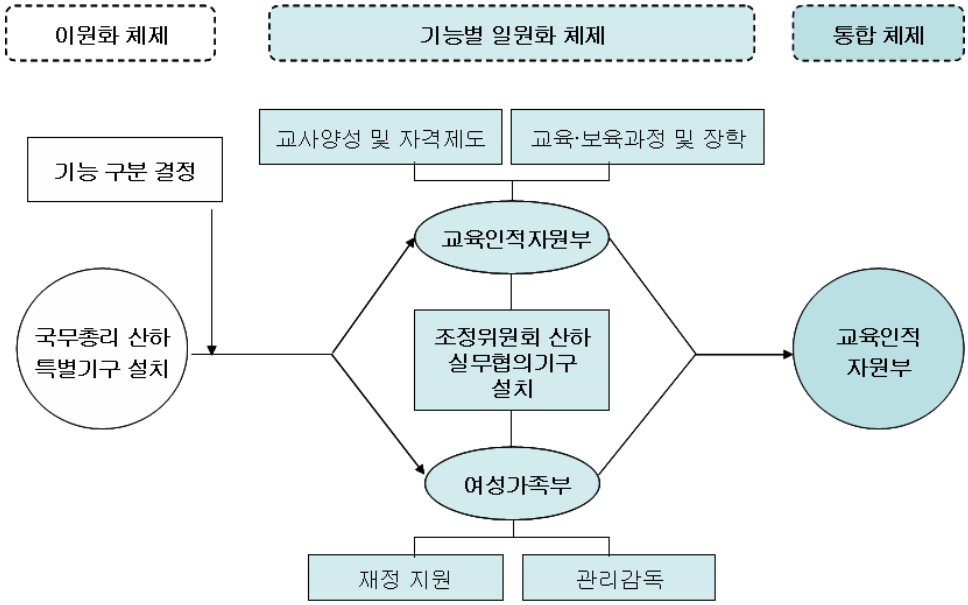
○ OECD에서 권고하는 통합모형에는 부합되지 않는 모형임.

❑ 본 연구의 의견조사에서 통합을 찬성하는 응답자 중 11%의 전문가와 14.8%의 교사와 원장(시설장)들이 선호한 통합모형임.

---

22) 주요 정책적 현안인 학제개편의 쟁점은 유아교육의 공교육화로서, 공교육의 확대는 국가 인적자원개발의 근간으로 더 이상 미룰 수 없는 시급한 과제이나 재정확보에 어려움이 있으므로 우선 5세부터 공교육을 추진할 것을 주장함. 교육인적자원부의 5세 담당 시 취학 연령의 하향화로의 학제개편이 가속화될 우려가 있음. 유아교육의 고유성을 상실하지 않도록 만 5세를 초등학교 학제가 아닌 유치원 체제에 유지하도록 하는 것이 관건임.

23) '기능별 일원화'란 교육인적자원부와 여성가족부 각자가 고유한 역할 분야를 맡아 업무를 수행하는 형태를 뜻하는 용어로서, 육아지원의 행재정 지원과 교육적 지원 기능을 각각 하나의 부처로 일원화하여 담당하는 체제를 의미함. 본 연구에서 '기능별 일원화'는 교육부로의 부처 통합을 전제로 한 중간 단계의 체제임.



[그림 Ⅵ-2-1] 기능별 일원화 후 통합모형

나. 장점

○ 부처 간 중복 업무 해소로 행정 효율성이 증가할 수 있음.

○ 육아지원 재정확보와 평가체제 구축 등 여성가족부의 행정상 강점과, 교육과정 및 장학 등 교육인적자원부의 고유 업무상 강점을 활용할 수 있을 것임.

○ 교사양성에 대한 교육인적자원부의 수급전망을 고려한 일원화 체제 수립이 용이할 수 있고, 현장에서의 갈등이 감소될 것임.

○ 육아지원 재정의 통합적 접근이 이루어질 경우 재정지원의 비형평성 문제가 해소될 것으로 기대됨.

다. 단점

○ 양 부처 간 협력에 이 모형의 성공 여부가 결정되는 모형으로서, 관할 업무에 대한 부처 간 합의 도출이 어려울 것이며 합의 사항에 대한 관련 학계와 현장의 저항도 우려됨.

○ 중간 과정으로서의 기능별 일원화에 대한 합의 도출은 현 상태에서는 비현실적인 기대이며, 합의가 되어도 과도기 체제가 고착될 경우 완전한 유아교육과 보육의 통합이 어려워질 것임.

라. 자문회의 검토 의견

○ 일반적으로 기능별 일원화는 이상적이나 실현 가능성이 거의 없는 방안으로 인식됨. 실제로 1980년대 새마을유아원의 경우, 당시 교육부와 내무부에서 기능별 일원화와 유사한 방식의 행정 분담을 시도하였으나 성공하지 못함.

○ 부처 간 협력이 어려운 우리나라 상황에서의 통합 방안으로는 적절한 방식이 아님.

3. 제 3 모형: 과제별 조정 후 부처 통합

가. 특징

❑ 세부과제의 조정과정을 거쳐 부처통합을 유도하는 점진적인 통합모형임. 현 시점에서 총괄 부처를 제시하지 않고, 통합으로 인해 야기될 수 있는 정부 부처 간, 그리고 관련 학계 및 현장 종사자 간의 갈등을 최소화하는 데 목적을 둔 모형임.

○ 최종 부처 통합을 위하여 강력한 추진력을 가진 유아교육・보육조정위원회의 활성화가 필수적이며, 이 조정위원회는 이해당사자 외에 제삼자의 참여가 필요함.

○ 부처 통합이 이루어진 육아 선진국의 통합 과정에서 활용된 모형임(OECD, 2006).

❑ 일본의 유치원과 보육시설 현장에서의 통합 서비스 시설 확산을 통해 정부가 법적으로 이를 지원하게 된 사례나, 싱가포르의 SCPE(Steering Committee on Preschool Education)가 교사양성 및 자격제도를 통합한 사례처럼 유아교육과 보육의 이원화 체제 내에서 주요 영역의 일원화 체제를 구축하려는 모형임.

❑ 교사 및 원장/시설장 대상 의견조사에서 20.9%의 응답자가 지지함.

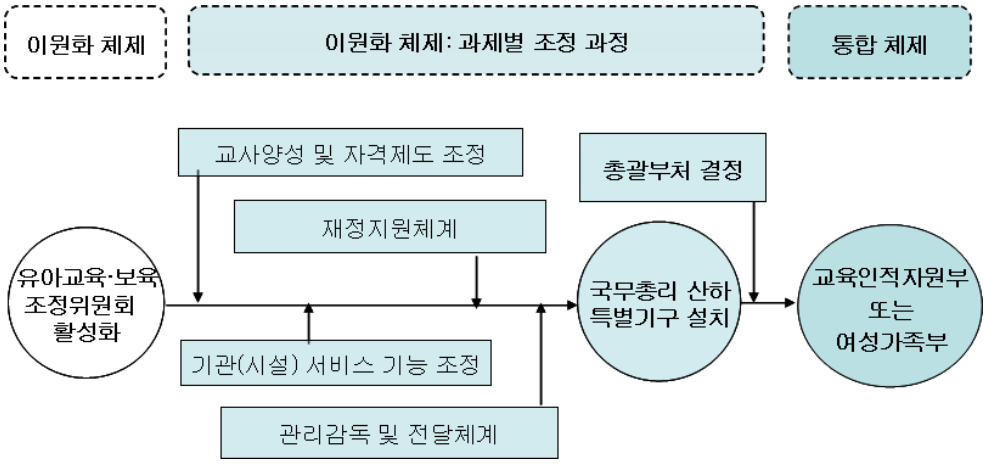
나. 장점

○ 급격한 부처 통합이 초래할 수 있는 학계 및 현장의 우려와 갈등을 최소화할 수 있음.

○ 총괄부처를 미리 명시하지 않음으로써, 불필요한 오해와 갈등이 표면화 되지 않고 세부 과제의 통합을 위한 조정 과정을 추진할 수 있을 것으로 예상됨.

○ 교사양성 및 자격제도 일원화, 유치원과 보육시설의 서비스 기능 일원화 등

핵심적 사안들을 실질적으로 논의하게 됨으로써, 통합을 위한 구체적 추진 과제가 시행될 것이 기대됨.



[그림 Ⅵ-3-1] 과제별 조정 후 부처 통합모형

다. 단점

- ○ 중단기적 행정・재정 비효율성이 지속됨.
- ○ 조정위원회의 역할 의존이 과도할 수 있음.
- ○ 경우에 따라 유아교육과 보육 간 핵심사안 별 갈등이 지속, 격화될 가능성이 있음.
- ○ 특별기구의 총괄부서 결정 시 이해당사자들의 갈등, 진통이 예상됨.

라. 자문회의 검토 의견

- ○ 자문회의에서 가장 현실적인 안으로 다수 자문위원들이 수용한 모형임.
- ○ 현행 이원화 체제로 인해 많은 갈등과 비효율성이 지속된 것은 사실이나, 현실적으로 유아교육계와 보육계가 경쟁을 통해 영유아서비스에 대한 사회적 관심 및 정부 지원이 확대되었으므로 한시적으로 이원화 체제를 유지하면서 이원화체제의 순기능을 극대화 시키는 것도 필요함.
- ○ 조정위원회는 정책 결정 기구이므로, 조정위원회 산하에 조정 실무 담당기구를 설치하여 정책 조정 효과를 거두어야 함.

4. 제 4 모형: 단기 부처통합-교육인적자원부 총괄

가. 특징

❑ 상위기구인 국무총리산하 특별 기구에서 조정기간 없이 단기간에 유아교육과 보육의 교육인적자원부 통합을 결정, 시행하는 방안임.

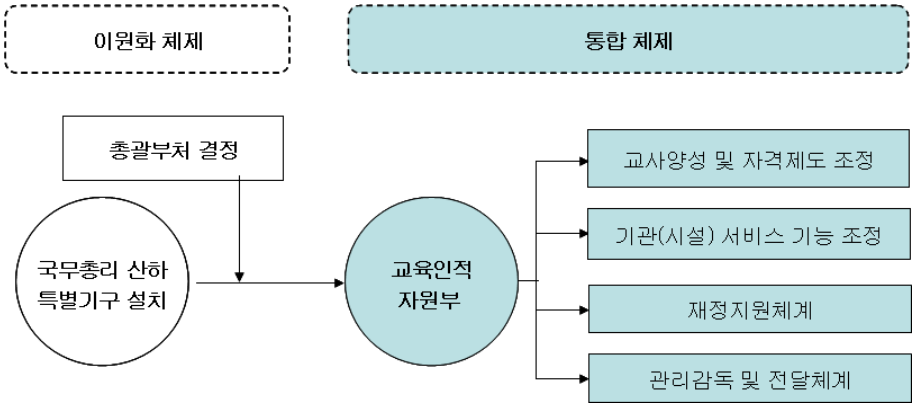
○ 통합 이후 발생할 교사제도, 유치원과 보육시설의 서비스 기능, 재정지원체계, 관리감독 및 전달체계 일원화에 관한 각종 사안들은 교육인적자원부의 주도하에 해결하도록 함.

○ 최근 OECD 국가들의 부처 통합 추세를 단기에 반영한 유형임.

○ 부처통합을 이룬 선진육아정책 국가의 경우에서 나타났던 통합 이전의 단계를 생략하고 통합 후 세부과제를 교육관할부처에서 책임 있게 해결하는 모형임.

❑ 스웨덴, 노르웨이 등 선진육아정책 국가의 현재 추세로, 교육관련 부처에서 교육과 보육을 포괄한 영유아 육아지원 서비스를 담당하도록 하는 모형임.

❑ 교사 및 원장(시설장) 의견조사에서 32.8%의 응답자가 선호한 형태의 통합 방안임.



[그림 Ⅵ-4-1] 단기부처통합-교육인적자원부 총괄 모형

나. 장점

○ 단기간의 통합 결정에 따른 유아교육과 보육 간 갈등 기간을 최소화할 수 있음.

○ 이원화 체제로 인한 재정 비효율성을 단기간에 감소 가능

○ 수요자인 부모의 혼란을 해소하고 교육에 대한 우리나라 부모들의 높은 욕구를 충족시키기 용이해짐.

○ 동일 부처 소관인 초등교육과의 연계가 보다 용이해짐.

다. 단점

○ 갑작스런 통합으로 인한 여성부와 관련 행정실무인력 및 보육계의 강력한 저항이 예상됨. 통합에 대한 저항 강도가 클 경우 실행이 어려워질 수 있음.

○ 그동안 보육의 공공화 및 보육시설 확충에 공헌도가 높은 여성계·시민운동계의 비협조와 저항이 있을 경우 실행이 어려울 것임.

○ 영유아의 보호적 요구에 대한 서비스 불만이 야기될 수 있음. 특히 0~2세 영아를 위한 보육관련 업무 및 서비스의 성공은 회의적임.

○ 교육인적자원부 내의 여러 산적한 사안들로 인해 영유아를 위한 교육·보육 업무가 소외되고, 재정운영의 효율성은 증대하나 향후 전체 육아 예산규모의 확대에 소극적일 수 있다는 우려가 있음.

라. 자문회의 검토 의견

○ 현재 유치원교사의 자격기준과 보육교사의 자격기준을 교육인적자원부가 일원화한다면 보육교사의 지위가 격상되어 보육교사계의 호응을 얻을 수 있을 것임. 그러나 기존 보육교사의 유치원교사 자격 인정 등이 현실화되기는 쉽지 않을 것임.

○ 보육계는 현실을 전혀 고려하지 않은 방안으로 지적함. 영아보육의 소외가 예상되며, 육아지원기관에서의 보육적 기능 자체가 축소될 것을 우려함.

5. 제 5 모형: 단기 부처통합-여성가족부 한시적 총괄

가. 특징

❑ 조정기간 없이 단기간에 양 부처 간 양해각서를 통해 한시적 여성가족부 총

괄 이후, 교육인적자원부로 최종 통합하는 모형임.

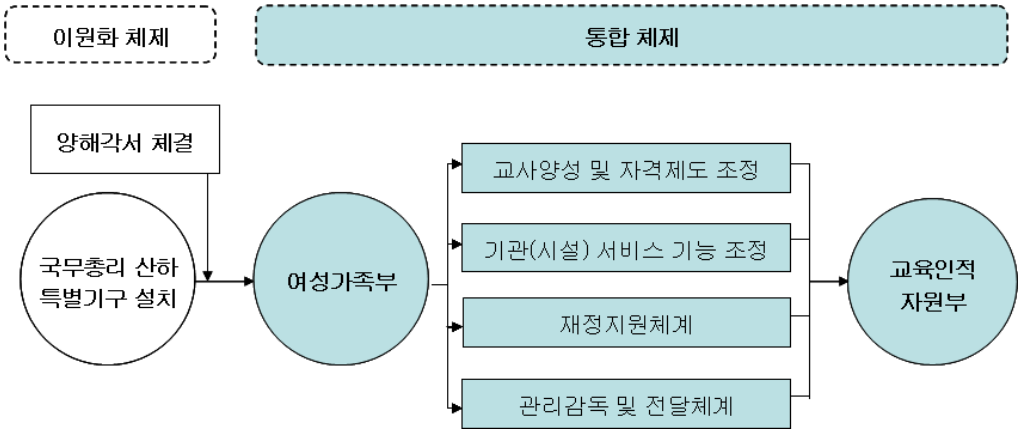
○ 상위기구인 국무총리산하 특별기구에서 세부 시행일정을 결정하여 진행하는 통합 방식임.

○ 현재 기관(시설) 수, 서비스대상 아동 수, 서비스대상 연령, 관련 종사자 수, 부처 내 관련 예산 등을 감안하였을 때 교육인적자원부에서 보육업무를 총괄하기에 어려움이 예상됨. 또한 우리나라의 사회 여건 상 영유아 대상 보육은 가족정책을 중심으로 하는 복지서비스의 성격이 요구된다는 점에서 우선 여성가족부가 총괄부처로서의 정책 추진 의지가 크므로 한시적 총괄부처로 적절하다고 보는 방안임.

○ 장기적으로 볼 때 미래인적자원 육성을 위한 세계적 추세에 따라 교육인적자원부로 통합하는 것이 바람직하므로, 일정기간 여성가족부의 관할로 유아교육·보육업무의 세부 과제조정이 이루어지는 시점에서 교육인적자원부로 업무를 이관하는 모형임.

❑ 스웨덴, 노르웨이 등의 선진육아정책 국가들이 현재 교육관련 부처가 총괄하기까지 거쳐 왔던 형태로, 일정기간 동안 복지관련 부처에서 영유아관련 업무를 총괄한 후 교육관련 부처로 이관한 사례를 따른 모형임.

❑ 교사 및 원장/시설장 의견조사에서 소수 응답자(약 6.6%)만이 선호한 통합모형임.



[그림 Ⅵ-5-1] 단기부처통합-여성가족부 한시적 총괄 모형

나. 장점

○ 제5안은 교육인적자원부로의 부처통합모형과 마찬가지로, 단기간의 통합 결정에 따른 유아교육과 보육 간 갈등 기간을 최소화할 수 있으며, 이로 인한 행·재정의 효율화가 기대됨.

○ 현재 여성가족부의 보육사업 종합전산망 및 보육정보센터, 평가 인증사업시행 등의 고유한 인프라를 최대한 활용할 수 있음.

○ 수요자인 학부모의 혼란이 감소되고, 보호서비스에 대한 요구 충족이 용이할 것임.

다. 단점

○ 갑작스런 통합으로 교육인적자원부와 관련 행정실무진 및 유아교육계의 저항이 예상됨. 통합에 대한 저항 강도가 클 경우 실행이 어려울 것임.

○ 두 차례에 걸친 부처 이관에 따른 혼란이 우려됨.

○ 두 영역의 교사자격기준의 조정 과정에서 현실적 타협안으로 기준이 낮아질 경우 서비스 질 저하가 우려됨.

○ 교육적 기능 약화에 대한 학부모 우려로 사교육 의존도가 높아질 가능성이 있음.

○ 초등 교육과의 연계가 어려워질 가능성이 커짐.

라. 자문회의 검토 의견

○ 학령전 영유아 및 그 가족의 이익을 최우선으로 하는 방안이라기보다는 부처의 이해관계를 고려한 타협안으로서, 이 모형의 여러 장점에도 불구하고 방안 자체의 명분이 약함.

○ 여성가족부가 총괄하는 동안 국공립 유치원 교사 관련 대책은 제외될 수밖에 없음.

Ⅶ. 유아교육과 보육의 협력 및 통합모형

○ 본 장에서는 선행연구 및 해외사례와 국내 관계자 의견조사를 기초로 개발된 5개 유아교육과 보육의 통합모형들을 전문가 자문회의를 통하여 집중 검토한 결과로서, 우리나라 현 상황에서 가장 현실성 있는 유아교육과 보육의 협력 및 통합모형을 제시하기로 함.

○ 우선 유아교육과 보육의 협력 및 통합모형의 기본 전제를 설명하고, 통합모형의 특징과 유아교육과 보육의 협력과 통합을 실현하기 위한 구체적 추진 과제들을 논의하기로 함.

1. 모형 제시의 기본 전제

❑ 원론적, 이상적 통합모형을 제시하기 보다는 실현가능성이 있는 정책 방안과 세부 협력과 조정 과제를 중심으로 한 점진적 통합방안을 제시함.

❑ 최종적 부처통합 목표를 지향하되, 현행 이원화 체제의 주요 갈등 유발요인의 해소 또는 완화 방안을 중시하고, 세부 추진 과제를 제시하는 것이 실효성 있는 통합모형임.

❑ 세부 과제별 추진 기간은 2008년을 시작으로 하여 최장 5년 간 진행되는 것으로 함.

❑ Ⅵ장에서 논의한 5개 통합모형 가운데 갈등을 최소화할 수 있는 모형을 최대한 고려 함. 통합을 이루기 위해서는 쟁점의 핵심적 사안에 대한 유아교육계와 보육계의 입장을 고려하고, 갈등을 최소화하면서 통합 여론을 성숙시키는 것이 더 중요함. 이는 최근 OECD 회원 국가들에서 유아교육과 보육의 통합 정책을 성공시키기 위해서 가장 필요했던 조건, 즉 통합 여론 성숙과 이해당사자의 저항 최소화 조건을 충족하기 위한 것임.

❑ 최종 총괄 부처는 본 연구가 제안할 통합모형에 명시하지 않음.

○ 현 시점에서 적정 수준의 사회적 합의 없이 본 연구를 통해 총괄 부처를 추천 또는 예고하는 것은 불필요한 갈등 유발 원인을 제공하여 합리적 통합 논의 자체를 저해할 수 있음.

○ 최근 진행 중인 교육개혁위원회의 학제개편 논의와 일반자치와 교육자치의

전달체계 통합 등, 주요 거시 정책 사안의 결정에 따라 유아교육 및 보육의 통합 정책이 영향을 받을 것으로 예상됨.

○ 교육인적자원부와 여성가족부는 유아교육과 보육의 통합부처가 될 경우 각각 장점을 지니고 있으며, 본 연구 과정에서 표출된 정책 실무 담당자들의 의견에는 제3의 기구에서 총괄하는 방안도 의미있게 제시된 바 있어 한 부처를 명시하는 것이 무의미할 수 있음.

- 교육인적자원부: 교육 담당 부처에서 유아교육과 보육을 총괄하는 것은 국가 인적자원 육성을 위한 국제적인 추세이며 장기적으로 지향해야 할 바람직한 방향일 수 있음.
- 여성가족부: 육아에 관한 문제는 저출산 등과 관련한 인구 동향, 여성의 사회참여 등의 아동 이외의 거시적인 문제와 맞물린 것으로서, 우리나라 여건에서는 교육 이상의 접근이 요구되고 있어 여성가족부의 정책적 접근이 보다 바람직할 수 있음.

❑ 급격하고 인위적인 중앙부처 통합 후에 세부 제도의 조정을 추진하는 위로부터의 통합방식보다는 현장의 갈등요인이 되고 있는 구체적 제도를 조정해 나가면서 관할부처의 통합을 유도하는 방식이 더 효과적일 수 있음.

2. 유아교육과 보육의 협력 및 통합모형

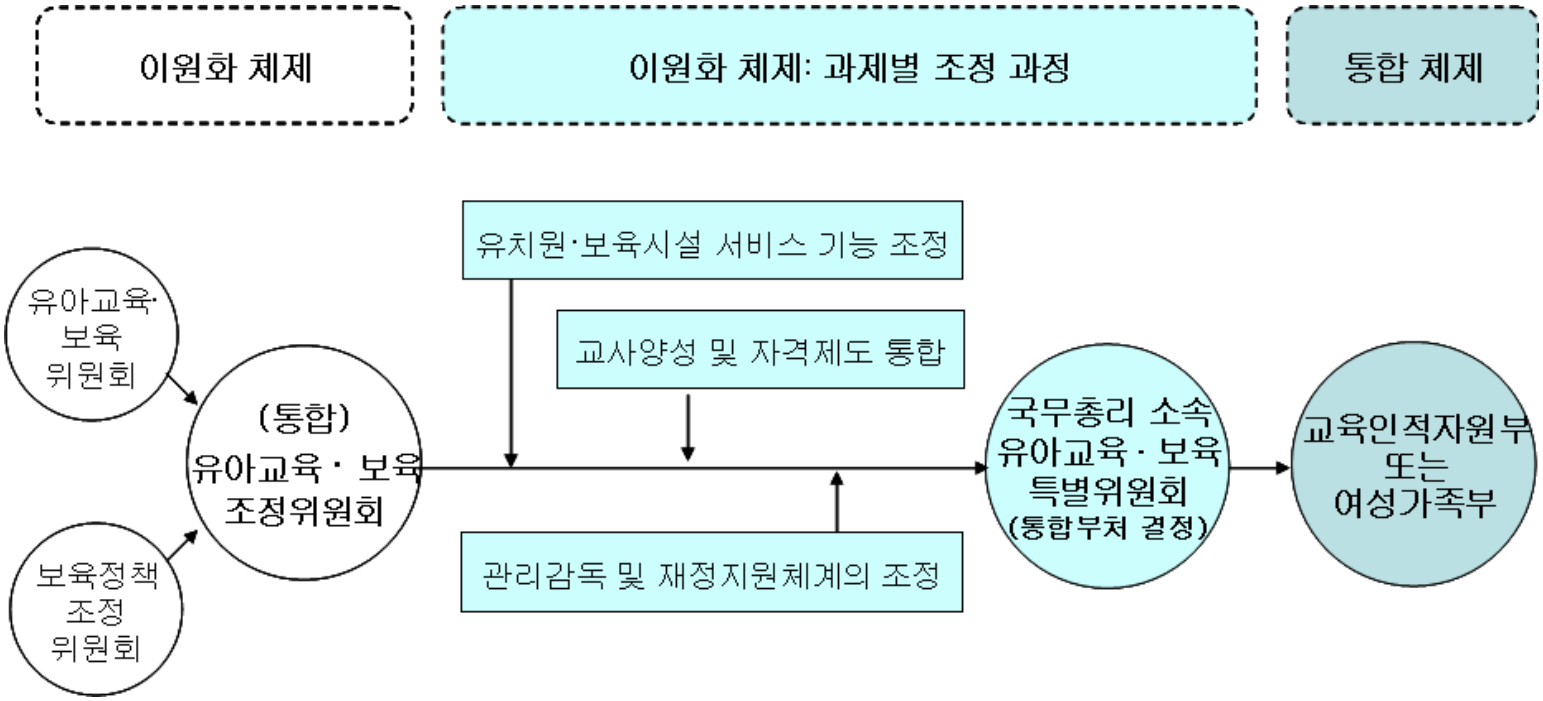
가. 특징

❑ 중장기 부처 통합 목표 하에 현행 이원화 체제를 보완, 유지하면서 기관(시설)의 서비스 기능, 교사양성 및 자격제도, 관리감독 및 재정지원체계 등 주요 갈등 유발 제도별 조정 과정을 거친 후에 한 부처로 일원화하는 방안임.

❑ 현장으로부터의 통합모형이므로 유아교육과 보육 정책 부서 간 갈등과 반발을 최소화할 수 있다는 장점을 가짐.

❑ 네 차례에 걸친 자문회의에서 가장 현실적인 방안으로 유아교육계와 보육계가 모두 반대하지 않고 수긍한 방안임.

❑ 현행 유아교육법의 유아교육보육위원회와 영유아보육법의 보육정책조정위원회를 '유아교육·보육 조정위원회(이하 조정위원회)'로 통합하여 그 기능을 활성화하며, 유아교육계와 보육계의 구체적 정책 현안을 조정하기 위하여 조정위원회 산하에 실무협의기구를 설치함.



[그림 Ⅶ-2-1] 유아교육과 보육의 협력 및 통합모형

○ 조정위원회는 의사결정기구로서 국무조정실장을 위원장으로 하고, 현행 유아교육법의 유아교육보육위원회와 영유아보육법의 보육정책조정위원회의 구성을 일부 수정하여 교육인적자원부 차관, 보건복지부 차관, 노동부 차관, 여성가족부 차관 및 기획예산처 차관을 당연직으로 하되, 중립성을 지닌 학계전문가, 학부모, 현장 관계자와 제삼자 대표를 포함하는 실효성 있는 조정기구 역할을 할 수 있도록 위원회를 구성함.

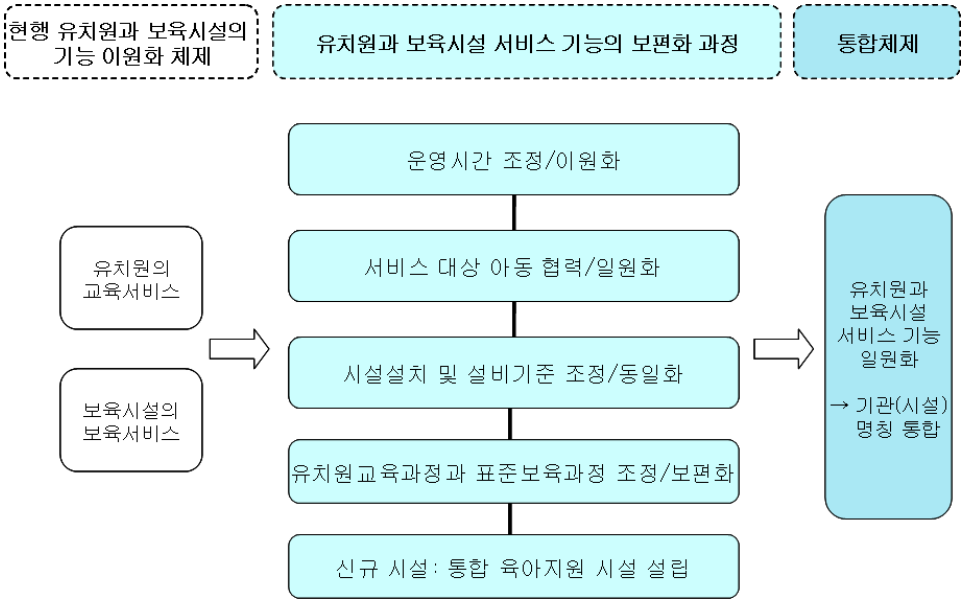
○ 조정위원회가 부처 간 주요 쟁점별 실제적이며 원활한 조정 역할을 수행할 수 있도록 조정위원회에 사무국을 설치・운영함.

❑ 유치원과 보육시설의 서비스 기능의 협력과 조정, 교사양성 및 자격제도의 통합, 관리감독과 재정지원체계 등의 조정이 점진적으로 이루어진 후에 유아교육과 보육의 부처통합 체제를 결정하기 위한 국무총리 소속 유아교육・보육특별위원회를 구성, 운영함.

○ 유아교육・보육특별위원회는 최종 부처통합을 주도하는 의사결정기구로서, 이 기구의 결정이 실효성을 갖기 위해서는 법적 지위가 확고해야 함.

3. 유아교육과 보육의 협력 및 통합을 위한 우선 과제

가. 유치원과 보육시설의 서비스 기능 조정과 통합



[그림 Ⅶ-3-1] 유치원과 보육시설의 서비스 기능 통합과제

❑ 서비스 운영시간 조정 및 일원화

○ 유치원

- 현행 반일제와 시간연장제 유치원을 취업모 가정들이 이용 가능한 종일제 유치원으로 점진적 확대
- 종일제 운영 유치원에 보육교사 고용 허용방안 추진(유치원교사와 보육교사의 상호고용 또는 통합자격제도 이전)
- 기존의 연간 수업일수 180일 이상 운영 원칙을 취업모 가정의 영유아가 이용할 수 있도록 서비스 운영 일수를 보육시설 수준으로 확대함.

○ 보육시설

- 반일제 보육시설 이용이 가능하도록 서비스 이용시간의 이원화 허용
- 유치원과 같이 이용시간대별 보육료 책정을 이원화하여 보육시설 이용시간 이원화 제도의 실효성 제고
- 반일제 보육시설 이용 유아에 대한 유아교육 기능 강화

❑ 서비스 대상 아동 연령의 조정 및 일원화

○ 유치원의 0~2세 영아를 위한 보육서비스 허용(예: 다양한 유형의 일본의 幼保 통합시설 운영)

○ 학급편제 조정: 현재 각 시도별 유치원의 상이한 교사 대 아동 비율을 보육시설의 교사 대 아동 비율 수준으로 조정

○ 유치원과 보육시설의 아동 연령별 교사 배치기준 동일화

○ 유치원과 보육시설의 최대 정원 규정의 점진적 동일화

○ 취약보육 우선 실시 대상을 유치원에도 확대함.

○ 신규 국공립 통합 육아지원시설의 설치, 확대

❑ 설치 기준 및 관련 기준 조정 및 동일화

○ 시설 및 설비 관련 기준 조정: 입지조건, 규모, 시설 환경 기준(놀이실, 조리실, 놀이터, 급배수시설, 비상재해대비시설 등)을 조정, 통합(현행 유치원과 보육시설 중 개선된 기준으로 일원화)

○ 교육감의 유치원 설립 허가 절차와 시장·군수·구청장의 보육시설 허가 절차의 조정 및 일원화

○ 신규 설립 인허가 주체의 일원화

○ 조정과정에서는 기존 유치원과 보육시설은 각기 특성과 여건에 맞게 희망하는 기관(시설)으로 전환하도록 하며, 신규시설은 유아교육과 보육의 통합시설로 설치

❑ 유아교육과정・보육과정의 보편화

○ 조정 과정에서는 상호 교육・보육과정 적용을 허용, 유치원교육과정과 표준보육과정 중에서 현장의 자유로운 선택적용 허용

○ 유치원과 보육시설은 보편적 교육과정 또는 보육과정 운영을 원칙으로 함.

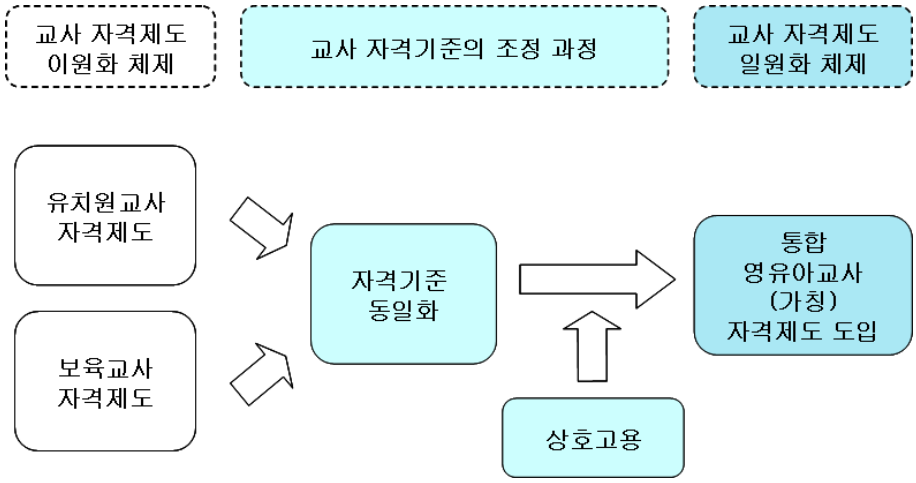
○ 3~5세 교육과정: 표준보육과정과 유치원교육과정을 상호 보완하여 통합유아교육・보육과정 개발

○ 0~2세 보육과정: 표준보육과정과 3~5세 통합유아교육・보육과정을 연계함.

나. 교사양성 및 자격제도 통합

❑ 교사자격제도의 일원화는 유아교육과 보육의 협력과 통합을 위해 가장 핵심적 과제로 추진함.

○ 현재 이원화되어 있는 유치원교사와 보육교사의 자격기준을 개선 방향으로 상향 동일화하여 격차를 해소하고, 유치원과 보육시설에서 교사자격에 관계없이 상호고용을 허용한 후, 종국적으로 유치원교사와 보육교사의 자격제도를 일원화함.



[그림 Ⅶ-3-2] 교사 자격제도 통합과정

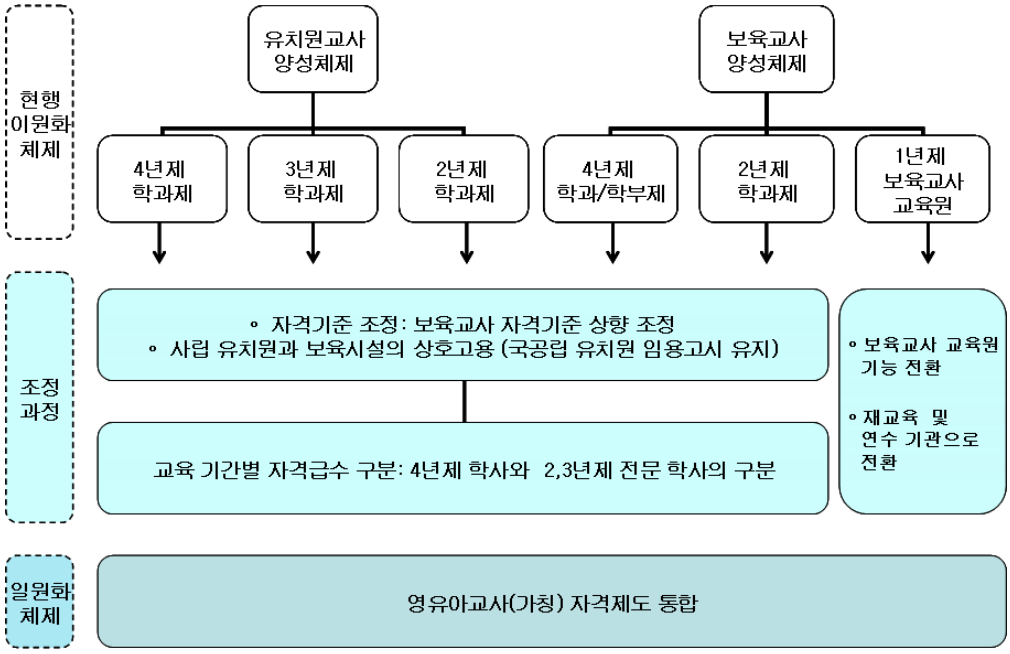
❑ 유치원교사와 보육교사의 자격기준 조정

○ 현 보육교사 자격기준을 상향조정하여 유치원 교사의 자격기준 수준으로 동일화 함.

○ 교직과목의 내용과 학점 수를 영유아교사 양성교육과정에 적합하도록 조정하여 현 유치원 교사 및 보육교사 양성교육과정에 동일하게 적용

○ 유치원교사 양성교육과정이 유아 뿐 아니라 영아발달 지도에 적합한 교육과정을 포함할 필요가 있음.

○ 영유아교사(가칭) 수급계획에 따른 일원화된 영유아교사 양성대학의 정원 조정



[그림 Ⅶ-3-3] 교사 통합을 위한 세부 과제

❑ 유치원과 보육시설의 상호고용제도 도입

○ 영유아교사자격 일원화 이전에 사립유치원과 보육시설의 상호고용 허용 방안 마련

○ 국공립 유치원 교사 임용제도는 현행대로 유지

❑ 보육교사 교육원 기능 전환

○ 보육교사 교육원에서 양성하는 3급 보육교사 제도 폐지

○ 교사자격 일원화 이후 현행 보육교사·유치원교사의 전문성 제고를 위한 재교육 기능 부여

○ 기존 인력의 직무연수와 승급 교육기관으로 전환

○ 영유아교사 일원화 이후 보조교사와 같은 새로운 육아지원인력의 연수교육기관으로 전환

❑ 교육인적자원부와 여성가족부의 교사자격관리체계 기능 조정 협력

○ 기존 교육인적자원부의 교원양성연수과와 여성가족부의 보육교사자격관리 사무국의 업무 협조 및 통합계획 수립

○ 유치원교사와 보육교사 자격 관련 정보 관리 및 유치원교사와 보육교사의 자격제도 조정안 마련

다. 관리감독 및 재정지원체계 조정

❑ 현행 지방자치단체 중심의 보육전달체계와 교육청 중심의 유아교육전달체계의 협력과 조정 후 통합

○ 중앙 부처와 광역·기초지방자치단체 수준의 조정위원회 구성 및 이를 통한 협력체계 구축

- 중앙 및 시도별 '유아교육·보육조정위원회' 운영

- 현재의 유아교육 전달체계 내 인력과 보육 전달체계 내 업무 인력 간 협의체 구성, 운영

○ 중앙정부와 지방자치단체 수준의 각 협력체와 조정위원회의 정례적 협의회 운영: 유아교육과 보육의 협력과 통합에 대한 전국적 여론 조성

❑ 통합 '육아지원정보센터' 운영

○ 현재 운영되고 있는 보육정보센터를 유치원과 보육시설을 함께 지원하는 '육아지원정보센터'로 통합

○ 통합 육아지원정보센터의 유아교육 정보기능 확대

- 현행 중앙보육정보센터의 유아교육 관련 정보지원 확대

- 시・도・시군구 등 지방 보육정보센터의 통합 육아지원 on-line, off-line 서비스 기능 확대

❑ 유치원과 보육시설 등 육아지원 기관(시설) 대상 통합평가기구 설치, 운영

○ 평가 전문 인력의 협력

- 기존 유치원 장학사 및 보육시설평가인증사무국 인력의 협력
- 유치원의 평가인증 제도 참여: 현행 보육시설평가인증사무국의 업무 확대

○ 유치원과 보육시설의 평가영역 확대, 조정.

- 유치원: 운영시간, 건강・영양・안전 등
- 보육시설: 설치기준 등

○ 중장기 평가 기구 통합: 현행 보육시설 평가인증사무국의 업무와 유치원 장학 업무를 총괄하는 통합평가기구 설치, 운영

❑ 재정지원체계의 형평성 제고

○ 유치원과 보육시설에 대한 재정지원의 형평성 제고

- 영유아에 대한 아동별 지원을 적정 수준까지 확대
- 기관(시설)별 교사급여체계의 합리화
- 지원이 많은 대상을 기준으로 상향조정 하여 이용자는 물론, 공급자의 갈등 최소화
- 국공립 대 사립기관(민간시설) 재정지원의 형평성 제고

○ 서비스 이용 비용의 조정・합리화

- 이용시간대별 서비스 이용료(교육비와 보육료) 조정 또는 이원화
- 유치원의 수업료 자율화 제도와 보육시설의 보육료 상한선 제도 차이 조정
- 유치원과 보육시설 간 시설지원이나 아동별 지원제도 등의 차이 조정

○ 협의기구를 통한 육아재정 조정

- 유아교육・보육조정위원회의 육아예산 정책 조정 기능 활성화

참고문헌

경제・인문사회연구회(2005). 국가의제 2015: 풍요와 평화의 미래 한국.

교육인적자원부・한국교육개발원(2005). 교육통계연보.

교육인적자원부(2005). 유치원 현황.

김명순(2004a). 유아교육법 제정과 아동학 전공자의 역할. 2004 한국아동학회 춘계 학술대회 자료집, 123-141.

김명순(2004b). 제6장 아동학 연구의 현장적용: 제3절 아동교육기관. 한국아동학회(편.), 한국아동학의 연구: 동향과 전망, (pp. 312-338). 서울: 학지사.

김익균(2004). 영유아보육법 개정과 당면과제 및 효율적 추진방향. 유아교육・보육행정연구, 8(1), 51-70.

김종해・백선희・이미정・이원영・임재택(2005). 한국 유아교육・보육 관련법과 제도의 역사와 미래. 한국유아교육학회 창립 30주년 기념식 및 정기 학술대회 자료집, 37-85.

나정・류숙희・고미경・성화영(2005). 유치원 실태조사 보고. 여성가족부.

나정・문무경・심은희(2004). 한국의 유아교육과 보육 정책에 대한 총괄적 진단과 분석: OECD의 관점. 한국교육개발원.

나정・박은실(2003). 유아교육과 보육 정책에 대한 전문가 의견 분석. 열린유아교육연구, 7(4), 95-117.

나정・서문희・유희정・박기백(2003). 영유아 교육과 보육 발전 방안. 교육인적자원부.

나정・유희정・문무경・이미화(2000). 유아학교 모형 개발연구. 교육부

대통령자문고령화및미래사회위원회(2004). 제 46회 국정과제회의 보고: 미래인력양성 및 여성의 경제활동참여확대를 위한 1차 육아지원정책 방안.

보건복지부(2004). 보육사업안내.

서문희・조애저・김유경・최은영・박지혜・최진원(2005). 보육・교육 이용 및 욕구 실태조사 보고. 여성가족부.

서영숙・이미화・임승렬・조부경(2005). 한국 유치원/보육교사교육의 역사와 미래: 유아교육・보육의 질적 향상과 유아교사의 전문성 제고를 위한 교사교

육. 한국유아교육학회 창립 30주년 기념식 및 정기 학술대회 자료집, 107-130.

양경수・김경선(2000). 유아교육 정책형성 및 집행과정에서의 부처간 갈등분석. 교육학 논총, 20(2), 125-146.

양옥승・김영옥・김현희・박경자・위영희・이옥・이차숙・정미라・지성애・홍혜경(1996). 각국의 탁아 제도 비교 연구. 서울: 창지사.

양옥승・김영옥・김현희・박경자・위영희・이옥・이차숙・정미라・지성애・홍혜경(1998). 세계의 보육제도. 서울: 양서원.

여성부(2005). 보육사업안내.

여성부(2005). 보육통계.

여성가족부(2005). 보육사업 관련 법령집.

여성가족부(2006). 보육사업안내.

여성가족부(2005). 표준보육과정연구.

여성가족부(2006). 보육통계.

영유아보육법.

유아교육법.

유희정(1998). 보육서비스의 질적수준향상에 관한 연구. 한국여성개발원.

유희정・강정희(2003). 민간보육시설의 공공성 강화방안 연구. 한국여성개발원.

유희정・이미화(2004). 보육교사의 근무환경 및 직무실태 분석. 한국여성개발원.

유희정・이옥・서문희・윤선영・최영신・감정희・주재선・이미화(2003). 보육사업의 공공화 및 다양화 실험 방안 연구. 여성가족부・한국여성개발원.

이기숙(2005). 일본의 유보일원화와 종합시설방문에 대한 고찰. 平和中島財團 日本における幼兒教育・保育政策の研究 -韓國の子育て支援政策形成の實現のために-. 日本福祉大學名古屋キャンパス.

이미정・윤숙현(2006). 우리나라 영유아보육정책의 변천과 발전방안. 한국보육학회지, 6(1), 81-98.

이미화・장혜경・김경미・황정임・김영란・김영주・김혜금・나종혜・문혁준・박금희・박웅임・이숙・이완정・류임량・이수현(2005). 보육시설 실태조사 보고. 여성가족부.

이옥(1996). 스웨덴의 아동보육제도 연구. 대한가정학회지, 34(4), 187-202

이옥(2004). 제6장 아동학 연구의 현장적용: 제1절 보육시설. 한국아동학회(편.),

한국아동학의 연구: 동향과 전망, (pp. 278-292). 서울: 학지사.
이옥(2005). 한국의 보육시설과 유아교육기관 실태 비교연구. 아동권리연구, 9(3), 529-556.
이원영(2006). 유아교육의 현안과 과제. 제30회 유아교육 학술대회 및 연수 자료집. 한국전문대학유아교육과교수협의회・영유아교육학회.
이윤식・최상근・허병기(1994). 교사양성체제 개선 방안 연구. 한국교육개발원.
이일주(1999). 한국 유아교육 일원화체제 모형 탐색. 동국대학교 대학원 교육학과 박사학위논문.
저출산고령사회위원회(2006). 저출산・고령사회기본계획(새로마지플랜 2010) 시안에 관한 공청회 자료집.
주정일・이소희(1992). 아동복지학. 서울: 교문사
초·중등교육법.
최길수(2003). 영유아보육정책의 정부간 관계 모형 정립에 관한 연구: Wright의 모형을 중심으로. 한국지방자치학회보, 15(2), 137-156.
탁아연구모임(1994). 세계의 탁아제도 세미나 자료집.
통계청(2005). 장래인구 특별추계.
통계청(각 연도). 주민등록인구통계.
표갑수(2004). 유아교육법제정과 보육계의 과제. 한국영유아보육학회 2004 춘계 학술대회 자료집.
한국교육개발원(2006). 제2회 학제연구 정책 토론회 자료집: 교육체제 변화 전망과 학제.
한국보육교사회(2006). 한국보육교사회 10년 활동.
한국여성개발원(1990). 도시영세지역 탁아프로그램 개발에 관한 연구.
한국여성개발원(2002). 신보육정책: 꿈나무플랜. 중앙보육정보센터
한유미・오연주・권정윤・강기숙・백석인(2005). 스웨덴의 아동보육제도. 서울: 학지사
홍순강(2004). 유아교육법제정과 당면 과제 및 효율적 추진방향. 유아교육·보육행정연구, 8(1), 9-15.
Borchorst, A. (2002). Danish child care policy: Continuity rather than radical change. In S. Michel & R. Mahon (Eds.), *Child Care Policy at The Crossroads*, pp. 309-330

Bergqvist C. & Nyberg, A. (2002). Welfare state restructuring and child care in Sweden. In S. Michel & R. Mahon (Eds.), *Child Care Policy at The Crossroads*, pp. 287-304

Choi. S. (2003). Early childhood care and education reform in the republic of Korea: Part 1 Early childhood school. *UNESCO Policy Brief on Early Childhood.*

Choo, K. K. (2004). Inter-ministerial Collaboration in Early Childhood Training in Singapore. *UNESCO Policy Brief on Early Childhood, 24.*

Cohen, B., Moss, P., & Wallace, J. P. (2004). *A new deal for children? Reforming education and care in England, Scotland and Sweden.* London, England: Policy Press.

Committee on Early Childhood Pedagogy. (2000). *Eager to learn.* Washington, DC: National Academy Press.

Gunnarsson, L., Martin Korpi, B., & Nordenstam, U. (1999). *Early childhood education and care policy in Sweden: Background report prepared for the OECD thematic review of early childhood education and care policy.* Stockholm, Sweden: Ministry of Education and Science in Sweden.

Jenson, J. (2002). Against the current: Child care and family policy in Quebec. in S. Michel & R. Mahon (eds.), *Child Care Policy at The Crossroads*, pp. 309-337

Lindon, J. (2003). *Child care and early years Education: Good practice to support young children and their families.* London, UK: Thomson Learning.

Mahon, R. (2002). Gender and welfare state restructuring: Through the lens of child care. in S. Michel & R. Mahon (eds.), *Child Care Policy at The Crossroads*, pp. 1-24

MOE-MCYS (2004). *Accreditation Standards for Pre-School Teacher Training Courses.* MOE-MCYS Pre-School Qualification Accreditation Committee.

Na, J. & Moon, M. (2003). *Early childhood education and care policies and systems in Korea: Background report prepared for the OECD Thematic*

review on early childhood education and care. Seoul, Korea: Ministry of Education and Human Resources Development.

OECD (2001). *Starting Strong.* Paris, France: OECD.

OECD (2004). *Country note on early childhood education and care policy in France*. Paris, France: OECD.

OECD (2006). *Starting Strong II*. Paris, France: OECD.

Taguchi, H., & Munkammar, I. (2003). Consolidating governmental early childhood education and care services under the ministry of education and care: A Swedish case study. *UNESCO Early Childhood and Family Policy Series, 6*.

武蔵野市教育委員会(2006). 武蔵野市の教育. 武蔵野市教育委員会.

武蔵野市教育委員会(2006). 就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律案の概要. 武蔵野市教育委員会.

日本 文部科學省(2005). 學校基本調査.

厚生勞動省(2003). 社會福祉施設調査.

부 록

부록 1. 1차 전문가 의견조사 질문지

부록 2. 2차 전문가 의견조사 질문지

부록 3. 공무원 의견조사 질문지

부록 4. 교사 및 원장(시설장) 의견조사 질문지

부록 5. 전문가 협의회 참석자 명단

부록 6. 공무원 의견조사 참여자 구성

부록 7. 교사 및 원장(시설장) 의견조사 참여자 구성

부록 8. 협력 및 통합 모형 자문회의 참석자 명단

부록 9. 전문가 자문회의 결과

부록 1 1차 전문가 의견조사 질문지

유아교육과 보육의 협력과 통합에 대한 의견 조사

안녕하십니까?
육아정책개발센터는 한국교육개발원, 한국여성개발원, 한국보건사회연구원에서 각각 유아교육과 보육으로 분산되어 있던 육아정책연구를 보다 체계적이며 종합적으로 수행하기 위하여 설립된 경제·인문사회연구회 산하 국책연구기관입니다.

본 센터에서는 2006년도 기본연구과제의 하나로 「육아정책의 효율성 제고를 위한 유아교육·보육의 협력과 통합 방안」에 관한 연구를 수행하고 있습니다. 이원화된 유아교육과 보육 체제에 변화가 필요하다는 인식 하에, 국가 정책의 효율적 운용을 위하여 유아교육과 보육의 협력 및 통합 방안을 제시함에 본 연구의 목적이 있습니다.

연구 수행의 기초 작업으로, 전문가 60인을 대상으로 통합의 개념, 필요성, 실현가능성 및 통합 방식 등에 관한 의견 조사를 실시하고자 합니다. 바쁘시더라도 고견을 주시면 대단히 감사하겠습니다.

보내주신 자료는 연구의 목적으로만 활용할 것입니다.

육아정책개발센터 소장 이 옥

연락처: 서울특별시 종로구 안국동 175-87 안국빌딩 7층
육아정책개발센터 「정책의 효율성 제고 연구팀」
김은설 부연구위원 02)733-2326, eskim@kicce.re.kr
신나리 부연구위원 02)733-2327, shinnary@kicce.re.kr
최혜선 연구원 02)733-2341, seestem@kicce.re.kr

※ 설문에 응해 주셔서 감사합니다. 선생님의 간략한 인적사항을 알려 주십시오.

이 름	
성 별	남 ( ) 여 ( )
소속기관	
직 위	

※ 본 질문지는 4개의 문항으로 구성되어 있습니다. 각 질문별로 몇 가지의 가능한 답을 예시해 두었습니다. 이를 참고하셔서 선생님의 의견을 적어주시면 감사하겠습니다.

1. 선생님께서는 유아교육과 보육의 통합이란 무엇을 의미하는 것이라고 생각하십니까? 아래에 선생님의 의견을 적어주십시오.

<예시>
- 소관 중앙부처의 통합
- 보육시설과 유치원의 서비스 기능 통합
- 유치원과 보육시설의 명칭 통합
- 유치원과 보육시설의 법적 근거 통합

2. 우리나라의 현실에서 유아교육과 보육의 통합이 필요하다고 보십니까?

___ 예 (2-1번 질문에 답해 주십시오)

___ 아니오 (2-1번 질문에 답하실 필요 없이 2-2 질문에 답해 주십시오)

2-1. 유아교육과 보육의 통합이 필요한 이유는 무엇이라고 생각하십니까? 아래에 선생님의 의견을 적어주십시오.

<예시>
- 유아교육과 보육 관련 재정지원의 효율성
- 수요자(서비스 이용자)의 형평성, 공정성 제고
- 공급자(서비스 제공자)의 형평성, 공정성 제고
- 행정적 효율성
- 서비스의 질적 수준 제고
- 서비스 이용료 일원화

2-2. 선생님께서 통합이 불필요하다고 생각하시는 이유는 무엇입니까? 아래에 선생님의 의견을 적어주십시오.

<예시> · 통합보다는 이원화된 상황에서의 균형적 발전이 더 낫다. · 두 기관의 고유한 기능으로 볼 때 현재의 이원화가 더 현실적이다.

3. 유아교육과 보육의 통합이 현실적으로 가능하다고 보십니까? 통합의 실현가능성을 장 · 단기적으로 어떻게 전망하십니까?

___ 통합은 가능하다 (3-1번 질문에 답해 주십시오)

___ 통합은 가능하지 않다 (3-1에 답하실 필요 없이 3-2번 질문에 답해 주십시오)

3-1. 유아교육과 보육의 통합을 준비하는데 가장 우선적으로 고려할 작업은 무엇이라고 생각하십니까? 아래에 선생님의 의견을 적어주십시오.

<예시> · 유치원 교사와 보육교사 자격의 일원화 또는 역할 분리

3-2. 통합이 가능하지 않다고 생각하신다면 그 이유는 무엇입니까? 아래에 선생님의 의견을 적어주십시오.

<예시> · 의도적으로 정책화하여 추진해도 통합은 이루어지기 어렵다. · 정책대상자들의 이해상충으로 통합은 불가능하다. · 정책입안자들의 이해상충으로 통합은 불가능하다.

4. 만약 통합이 된다면, 어떠한 방식으로 이루어지는 것이 바람직하다고 생각하십니까? 아래에 선생님의 의견을 적어주십시오.

<예시>
- 보육과 유아교육의 소관 중앙부처의 일원화(여성가족부로의 통합)
- 보육과 유아교육의 소관 중앙부처의 일원화(교육인적자원부로의 통합)
- 제 3의 보육 및 유아교육 전담 기구 신설을 통한 통합
- 연령별 소관부처의 일원화(0~2세 여성가족부/ 3~5세 교육인적자원부)
- 연령별 소관부처의 일원화(0~4세 여성가족부/ 5세 교육인적자원부)
- 연령별 소관부처의 일원화(0~3세 여성가족부/ 4~5세 교육인적자원부)
- 기능별 일원화
  (교육과정, 교사교육: 교육인적자원부/ 행·재정 및 관리감독: 여성가족부)
- 일선 유치원과 보육시설에서의 협력과 통합 유도 후 소관부처 일원화

◉ 감사합니다 ◉

부록 2 2차 전문가 의견조사 질문지 - 부처통합용

유아교육·보육의 협력과 통합에 관한 제2차 전문가 의견조사 질문지

안녕하십니까?

육아정책개발센터에서는 2006년도 연구과제의 하나로 「육아정책의 효율성 제고를 위한 유아교육·보육의 협력과 통합 방안」 연구를 수행하고 있습니다.

지난 4월 실시된 1차 전문가 의견조사에 의하면, 유아교육과 영유아보육의 협력과 통합을 위한 가장 중요한 사안은 유치원과 보육시설의 기능과 교사양성제도의 조정 또는 통합이었습니다. 이러한 결과를 토대로 보다 구체적이고 심층적인 의견을 얻고자 합니다.

2차 전문가 의견조사는 1차 의견조사에서 4가지(*유아보육과 보육 소관 정부 부처 통합/ 연령별 정부 부처 일원화/ 기능별 정부 부처 일원화/ 통합 불필요함*)로 수렴된 통합방안에 따라 4종류의 질문지로 구성되었습니다. 본 질문지는 1차 조사시 선생님께서 선택하신 통합방안에 따른 질문지임을 알려드립니다.

보내주신 자료는 본 센터의 연구목적을 위해서만 활용할 것입니다. 바쁘시더라도 협조하여 주시면 대단히 감사하겠습니다.

2006년 6월

육아정책개발센터 소장 이 옥

<연락처> 서울특별시 종로구 안국동 175-87 안국빌딩 7층
육아정책개발센터 「정책의 효율성 제고 연구팀」
김은설 부연구위원 02)733-2326, eskim@kicce.re.kr
신나리 부연구위원 02)733-2327, shinnary@kicce.re.kr
최혜선 연구원 02)733-2341, seestem@kicce.re.kr

※ 설문에 응해 주셔서 감사합니다. 선생님의 성함을 적어 주십시오.

성 명: _____

※ 선생님께서는 1차 전문가 의견조사에서 유아교육과 보육의 바람직한 통합 방식으로 **유아교육과 보육 소관 정부 부처의 통합**을 지적하셨습니다. 지난 1차 조사를 기초로 한 다음 질문에 답하여 주시기 바랍니다.

육아지원기관(유치원과 보육시설)의 기능 통합 또는 조정에 관한 문항입니다.

1. 선생님께서는 현행 이원화된 육아지원기관(유치원, 보육시설)의 교육·보육 서비스 기능에 대하여 어떻게 생각하십니까? 선생님의 의견을 나타낸 답에 √ 표 해주십시오.

____ ① 현재의 유치원과 보육시설로 기능이 이원화된 것은 적절하다. 따라서 부처통합 후에도 이원화된 기능을 유지하는 것이 바람직하다.

____ ② 현재의 유치원과 보육시설로 기능이 이원화된 것은 적절하다. 그러나 부처통합 후에는 서비스 기능을 통합하는 것이 필요하다.

____ ③ 현재의 유치원과 보육시설로 기능이 이원화된 것은 부적절하다. 그러나 부처통합 후에 서비스 기능까지 통합하는 것은 필요하지 않다.

____ ④ 현재의 유치원과 보육시설로 기능이 이원화된 것은 부적절하다. 따라서 부처통합 후에는 서비스 기능을 통합하는 것이 필요하다.

2. 유치원에서는 현재 3~5세 아동을 대상으로 *건강생활, 사회생활, 표현생활, 언어생활, 탐구생활* 영역으로 구분된 국가수준의 유치원교육과정이 운영되고 있고, 보육시설에서는 향후 0~5세 아동을 대상으로 *사회관계, 의사소통, 자연탐구, 예술경험, 신체운동, 기본생활* 영역으로 구분된 표준보육과정이 운영될 예정입니다. 소관 정부 부처가 통합될 경우, 이원화된 **유치원교육과정과 보육과정**은 어떻게 통합 또는 조정되어야 한다고 보십니까? 구체적 방안에 대한 선생님의 의견과 그 배경을 적어 주시기 바랍니다.

3. 현재 유치원은 반일제와 연장제, 종일제 중 선택적으로 운영할 수 있으며, 보육시설은 종일제 운영이 기본입니다. 정부 부처가 통합될 경우, 현재 이원화된 **유아교육·보육 서비스 제공시간과 일과운영**의 차이는 어떻게 되어야 한다고 보십니까? 구체적 방안에 관한 선생님의 의견과 그 배경을 적어주시기 바랍니다.

소관 정부 부처의 통합 시 교사양성 및 자격제도에 대한 문항입니다.

4. 유아교육과 보육 소관 정부 부처가 통합될 경우, 서비스 기능이 통합된 육아지원기관이 운영된다고 하면 유치원교사와 보육교사의 역할은 구분되어야 한다고 보십니까? 선생님의 의견을 나타낸 답에 √ 표 해주십시오.

____ ① 역할이 구분되어야 한다.
즉, 유치원 교사는 교육을 담당하고, 보육교사는 건강, 안전, 보호 등의 역할을 주로 담당하도록 한다.

____ ② 역할이 구분될 필요 없다.
따라서 동일한 자격제도를 도입해야 한다.

____ ③ 기타 의견: _____

5. 현행 이원화된 자격제도에 따라 유치원교사는 교육인적자원부에서, 보육교사는 여성가족부에서 관장하고 있습니다. 이에 따라 교사양성, 자격부여 및 재교육 제도 또한 유치원교사와 보육교사 간 차이가 있습니다. 향후 정부 부처가 통합될 경우, 현행 이원화된 교사양성 및 자격제도에 대하여 선생님은 어떤 의견을 가지고 계십니까? 선생님의 의견을 나타낸 답에 √ 표 해주십시오.

____ ① 현행 교사자격제도는 대체로 적절하다. 따라서 부처 통합 후에도 현 체제대로 유지하는 것이 바람직하다.

____ ② 현행 교사자격제도는 대체로 적절하다. 그러나 부처 통합 후에는 교사제도를 일원화하는 것이 필요하다.

____ ③ 현행 교사자격제도는 부적절하다. 그러나 부처 통합 후에 교사제도까지 일원화하는 것은 필요하지 않다.

____ ④ 현행 교사자격제도는 부적절하다. 그러므로 부처 통합 후에 교사제도를 일원화하는 것이 필요하다.

6. 선생님께서 지적하신 바와 같이 향후 유아교육과 보육의 소관 정부 부처가 통합될 경우, 아래의 **교사양성 및 자격제도**의 차이점들이 어떻게 조정되어야 한다고 생각하십니까? 바람직한 방향에 대해 자유롭게 의견을 적어주시기 바랍니다.

<현행 유치원교사와 보육교사의 양성과정과 자격제도 차이점>

➢ 교육연한

현재 유치원교사를 양성하는 대학에서의 교육연한은 2~4년이며, 보육교사 양성을 위한 교육연한은 대학 또는 기관에 따라 1~4년으로 매우 다양합니다.

➢ 자격제도

현재 유치원교사는 학과제를 기본으로 자격이 부여되고 있는 비해, 보육교사의 자격은 주로 학점제와 관련 교과목 이수로 자격이 주어지고 있습니다.

➢ 입학전형

사범계열에 속한 유아교육과의 경우 대학 입학 전형 시 지원자의 인성면접을 입학사정의 요건 중 하나로 정하고 있습니다. 그에 비해, 유치원 교사나 보육교사를 배출하는 비사범계 전공 전형 입학 시에는 인성면접이 없습니다.

➢ 이수학점

교사 양성 대학에 따라 차이가 있으나 유치원교사의 경우 대체로 교직과목 전공과목 이수를 요구하고 있습니다. 그에 비해, 보육교사는 교직과목을 포함하지 않은 6개 영역 12과목 35학점 이수를 요구하고 있습니다.

◉ 감사합니다 ◉

2차 전문가 의견조사 질문지 - 연령별 일원화용

유아교육·보육의 협력과 통합에 관한 제2차 전문가 의견조사 질문지

안녕하십니까?

육아정책개발센터에서는 2006년도 연구과제의 하나로 「육아정책의 효율성 제고를 위한 유아교육·보육의 협력과 통합 방안」 연구를 수행하고 있습니다.

지난 4월 실시된 1차 전문가 의견조사에 의하면, 유아교육과 영유아보육의 협력과 통합을 위한 가장 중요한 사안은 유치원과 보육시설의 기능과 교사양성제도의 조정 또는 통합이었습니다. 이러한 결과를 토대로 보다 구체적이고 심층적인 의견을 얻고자 합니다.

2차 전문가 의견조사는 1차 의견조사에서 4가지(*유아보육과 보육 소관 정부 부처 통합/ 연령별 정부 부처 일원화/ 기능별 정부 부처 일원화/ 통합 불필요함*)로 수렴된 통합방안에 따라 4종류의 질문지로 구성되었습니다. 본 질문지는 1차 조사 시 선생님께서 선택하신 통합방안에 따른 질문지임을 알려드립니다.

보내주신 자료는 본 센터의 연구목적을 위해서만 활용할 것입니다. 바쁘시더라도 협조하여 주시면 대단히 감사하겠습니다.

2006년 6월

육아정책개발센터 소장 이 옥

<연락처> 서울특별시 종로구 안국동 175-87 안국빌딩 7층
육아정책개발센터 「정책의 효율성 제고 연구팀」
김은설 부연구위원 02)733-2326, eskim@kicce.re.kr
신나리 부연구위원 02)733-2327, shinnary@kicce.re.kr
최혜선 연구원 02)733-2341, seestem@kicce.re.kr

※ 설문에 응해 주셔서 감사합니다. 선생님의 성함을 적어 주십시오.

성 명: _____

※ 선생님께서는 1차 전문가 의견조사에서 유아교육과 보육의 바람직한 통합 방식으로 **연령별 정부 부처 일원화**(0 ~ 5세 아동을 일정 연령 기준으로 고연령 아동은 교육인적부 소관 유치원에, 저연령 아동은 여성가족부 소관 보육시설에 다니도록 하는 방안)를 지적하셨습니다. 지난 1차 조사를 기초로 한 다음 질문에 답하여 주시기 바랍니다.

1. 유치원에서는 현재 3 ~ 5세 아동을 대상으로 *건강생활, 사회생활, 표현생활, 언어생활, 탐구생활* 영역으로 구분된 국가수준의 유치원교육과정이 운영되고 있고, 보육시설에서는 향후 0 ~ 5세 아동을 대상으로 *사회관계, 의사소통, 자연탐구, 예술경험, 신체운동, 기본생활* 영역으로 구분된 표준보육과정이 운영될 예정입니다. 연령별 정부 부처 일원화를 추진할 경우, **유치원교육과정과 보육과정**은 어떻게 조정되어야 한다고 보십니까? 구체적인 방안에 대한 선생님의 의견과 그 배경을 적어주시기 바랍니다.

2. 현행 이원화된 자격제도에 따라 유치원교사는 교육인적자원부에서, 보육교사는 여성가족부에서 관장하고 있습니다. 이에 따라 교사양성, 자격부여 및 재교육 제도 또한 유치원교사와 보육교사 간 차이가 있습니다. 향후 유아교육과 보육의 연령별 정부 부처 일원화를 추진할 경우, 현행 이원화된 교사제도에 대하여 선생님은 어떤 의견을 가지고 계십니까? 선생님의 의견을 나타낸 답에 √ 표 해주십시오.

____ ① 현행 교사자격제도는 대체로 적절하다. 따라서 연령별 정부 부처 일원화 시, 교사자격을 현행 이원화를 유지하면서 유치원교사는 고연령 아동을, 보육교사는 저연령 아동을 담당하도록 엄격히 한다.

____ ② 현행 교사자격제도는 부적절하다. 따라서 연령별 정부 부처 일원화를 추진 시, 유아교육과 보육의 구분을 없앤 교사제도의 일원화는 필요하다.

____ ③ 교사자격제도를 구분하되, 유치원 교사가 보육시설에서 교육을 담당하거나 보육교사가 유치원에서 보육을 담당할 수 있도록 한다.

____ ③ 기타 의견: _____

3. 선생님께서 지적하신 바와 같이 향후 유아교육과 보육의 소관 정부 부처가 통합될 경우, 아래의 **교사양성 및 자격제도**의 차이점들이 어떻게 조정되어야 한다고 생각하십니까? 바람직한 방향에 대해 자유롭게 의견을 적어주시기 바랍니다.

<현행 유치원교사와 보육교사의 양성과정과 자격제도 차이점>

➢ **교육연한**

현재 유치원교사를 양성하는 대학에서의 교육연한은 2~4년이며, 보육교사 양성을 위한 교육연한은 대학 또는 기관에 따라 1~4년으로 매우 다양합니다.

➢ **자격제도**

현재 유치원교사는 학과제를 기본으로 자격이 부여되고 있는 비해, 보육교사의 자격은 주로 학점제와 관련 교과목 이수로 자격이 주어지고 있습니다.

➢ **입학전형**

사범계열에 속한 유아교육과의 경우 대학 입학 전형 시 지원자의 인성면접을 입학사정의 요건 중 하나로 정하고 있습니다. 그에 비해, 유치원 교사나 보육교사를 배출하는 비사범계 전공 전형 입학 시에는 인성면접이 없습니다.

➢ **이수학점**

교사 양성 대학에 따라 차이가 있으나 유치원교사의 경우 대체로 교직과목 전공과목 이수를 요구하고 있습니다. 그에 비해, 보육교사는 교직과목을 포함하지 않은 6개 영역 12과목 35학점 이수를 요구하고 있습니다.

◉ 감사합니다 ◉

2차 전문가 의견조사 질문지 - 기능별 일원화용

유아교육·보육의 협력과 통합에 관한 제2차 전문가 의견조사 질문지

안녕하십니까?

육아정책개발센터에서는 2006년도 연구과제의 하나로 「육아정책의 효율성 제고를 위한 유아교육·보육의 협력과 통합 방안」 연구를 수행하고 있습니다.

지난 4월 실시된 1차 전문가 의견조사에 의하면, 유아교육과 영유아보육의 협력과 통합을 위한 가장 중요한 사안은 유치원과 보육시설의 기능과 교사양성제도의 조정 또는 통합이었습니다. 이러한 결과를 토대로 보다 구체적이고 심층적인 의견을 얻고자 합니다.

2차 전문가 의견조사는 1차 의견조사에서 4가지(*유아보육과 보육 소관 정부 부처 통합/ 연령별 정부 부처 일원화/ 기능별 정부 부처 일원화/ 통합 불필요함*)로 수렴된 통합방안에 따라 4종류의 질문지로 구성되었습니다. 본 질문지는 1차 조사 시 선생님께서 선택하신 통합방안에 따른 질문지임을 알려드립니다.

보내주신 자료는 본 센터의 연구목적을 위해서만 활용할 것입니다. 바쁘시더라도 협조하여 주시면 대단히 감사하겠습니다.

2006년 6월

육아정책개발센터 소장 이 옥

<연락처> 서울특별시 종로구 안국동 175-87 안국빌딩 7층
육아정책개발센터 「정책의 효율성 제고 연구팀」
김은설 부연구위원 02)733-2326, eskim@kicce.re.kr
신나리 부연구위원 02)733-2327, shinnary@kicce.re.kr
최혜선 연구원 02)733-2341, seestem@kicce.re.kr

※ 설문에 응해 주셔서 감사합니다. 선생님의 성함을 적어 주십시오.

성 명: _____

※ 선생님께서는 1차 전문가 의견조사에서 유아교육과 보육의 바람직한 통합의 방식으로 **기능별 정부 부처 일원화**(교육과정과 교사교육은 교육인적자원부에서, 행·재정 및 관리감독은 여성가족부에서 담당하는 방안)를 지적하셨습니다. 지난 1차 조사를 기초로 한 다음 질문에 답하여 주시기 바랍니다.

기능별 정부 부처 일원화 시 교육·보육과정 및 교사에 관한 문항입니다.

1. 유치원에서는 현재 3~5세 아동을 대상으로 *건강생활, 사회생활, 표현생활, 언어생활, 탐구생활* 영역으로 구분된 국가수준의 유치원교육과정이 운영되고 있고, 보육시설에서는 향후 0~5세 아동을 대상으로 *사회관계, 의사소통, 자연탐구, 예술경험, 신체운동, 기본생활* 영역으로 구분된 표준보육과정이 운영될 예정입니다. 기능별 정부 부처 일원화가 추진될 경우, 이원화된 **유치원교육과정과 보육과정**은 어떻게 통합 또는 조정되어야 한다고 보십니까? 구체적 방안에 대한 선생님의 의견과 그 배경을 적어주시기 바랍니다.

2. 기능별 정부 부처 일원화가 추진될 경우, 유치원교사와 보육교사의 역할은 구분되어야 한다고 보십니까? 선생님의 의견을 나타낸 답에 √ 표 하신 후 그 이유를 답하여 주십시오.

____ ① 역할이 구분되어야 한다.

이유 _____

____ ② 역할이 구분될 필요 없다.

이유 _____

3. 현행 이원화된 자격제도에 따라 유치원교사는 교육인적자원부에서, 보육교사는 여성가족부에서 관장하고 있습니다. 이에 따라 교사양성, 자격부여 및 재교육 제도 또한 유치원교사와 보육교사 간 차이가 있습니다. 향후 기능별 정부 부처 일원화가 추진될 경우, 현행 이원화된 교사양성 및 자격제도에 대하여 선생님은 어떤 의견을 가지고 계십니까? 선생님의 의견을 나타낸 답에 √ 표 해주십시오.

____ ① 현행 교사자격제도는 대체로 적절하다. 따라서 기능별 일원화 후에도 현 체제대로 유지하는 것이 바람직하다.

____ ② 현행 교사자격제도는 대체로 적절하다. 그러나 기능별 일원화 후에는 교사제도를 일원화하는 것이 필요하다.

____ ③ 현행 교사자격제도는 부적절하다. 그러나 기능별 일원화 후에 교사제도까지 일원화하는 것은 필요하지 않다.

____ ④ 현행 교사자격제도는 부적절하다. 그러므로 기능별 일원화 후에 교사제도를 일원화하는 것이 필요하다.

4. 선생님께서 지적하신 바와 같이 향후 유아교육과 보육의 소관 정부 부처가 통합될 경우, 아래의 **교사양성 및 자격제도**의 차이점들이 어떻게 조정되어야 한다고 생각하십니까? 바람직한 방향에 대해 자유롭게 의견을 적어주시기 바랍니다.

<현행 유치원교사와 보육교사의 양성과정과 자격제도 차이점>

➢ **교육연한**

현재 유치원교사를 양성하는 대학에서의 교육연한은 2~4년이며, 보육교사 양성을 위한 교육연한은 대학 또는 기관에 따라 1~4년으로 매우 다양합니다.

➢ **자격제도**

현재 유치원교사는 학과제를 기본으로 자격이 부여되고 있는 비해, 보육교사의 자격은 주로 학점제와 관련 교과목 이수로 자격이 주어지고 있습니다.

➢ **입학전형**

사범계열에 속한 유아교육과의 경우 대학 입학 전형 시 지원자의 인성면접을 입학사정의 요건 중 하나로 정하고 있습니다. 그에 비해, 유치원 교사나 보육교사를 배출하는 비사범계 전공 전형 입학 시에는 인성면접이 없습니다.

➢ **이수학점**

교사 양성 대학에 따라 차이가 있으나 유치원교사의 경우 대체로 교직과목 전공과목 이수를 요구하고 있습니다. 그에 비해, 보육교사는 교직과목을 포함하지 않은 6개 영역 12과목 35학점 이수를 요구하고 있습니다.

◉ 감사합니다 ◉

2차 전문가 의견조사 질문지 - 통합 불필요용

유아교육·보육의 협력과 통합에 관한 제2차 전문가 의견조사 질문지

안녕하십니까?

육아정책개발센터에서는 2006년도 연구과제의 하나로 「육아정책의 효율성 제고를 위한 유아교육·보육의 협력과 통합 방안」 연구를 수행하고 있습니다.

지난 4월 실시된 1차 전문가 의견조사에 의하면, 유아교육과 영유아보육의 협력과 통합을 위한 가장 중요한 사안은 유치원과 보육시설의 기능과 교사양성제도의 조정 또는 통합이었습니다. 이러한 결과를 토대로 보다 구체적이고 심층적인 의견을 얻고자 합니다.

2차 전문가 의견조사는 1차 의견조사에서 4가지(*유아보육과 보육 소관 정부 부처 통합/ 연령별 정부 부처 일원화/ 기능별 정부 부처 일원화/ 통합 불필요함*)로 수렴된 통합방안에 따라 4종류의 질문지로 구성되었습니다. 본 질문지는 1차 조사 시 선생님께서 선택하신 통합방안에 따른 질문지임을 알려드립니다.

보내주신 자료는 본 센터의 연구목적을 위해서만 활용할 것입니다. 바쁘시더라도 협조하여 주시면 대단히 감사하겠습니다.

2006년 6월

육아정책개발센터 소장 이 옥

<연락처> 서울특별시 종로구 안국동 175-87 안국빌딩 7층
육아정책개발센터 「정책의 효율성 제고 연구팀」
김은설 부연구위원 02)733-2326, eskim@kicce.re.kr
신나리 부연구위원 02)733-2327, shinnary@kicce.re.kr
최혜선 연구원 02)733-2341, seestem@kicce.re.kr

※ 설문에 응해 주셔서 감사합니다. 선생님의 성함을 적어 주십시오.

성 명: _____

※ 선생님께서는 1차 전문가 의견조사에서 **유아교육과 보육의 통합이 불필요함**을 지적하셨습니다. 지난 1차 조사를 기초로 한 다음 질문에 답하여 주시기 바랍니다.

1. 유치원에서는 현재 3~5세 아동을 대상으로 *건강생활, 사회생활, 표현생활, 언어생활, 탐구생활* 영역으로 구분된 국가수준의 유치원교육과정이 운영되고 있고, 보육시설에서는 향후 0~5세 아동을 대상으로 *사회관계, 의사소통, 자연탐구, 예술경험, 신체운동, 기본생활* 영역으로 구분된 표준보육과정이 운영될 예정입니다. 이처럼 이원화된 **유치원교육과정과 보육과정**에 대해 어떻게 생각하십니까? 선생님의 의견과 그 배경을 적어주시기 바랍니다.

2. 유치원교사와 보육교사의 역할은 구분되어야 한다고 보십니까? 선생님의 의견을 나타낸 답에 √ 표 하신 후 그 이유를 답하여 주십시오.

____ ① 역할이 구분되어야 한다.

이유 _____

____ ② 역할이 구분될 필요 없다.

이유 _____

3. 현행 이원화된 자격제도에 따라 유치원교사는 교육인적자원부에서, 보육교사는 여성가족부에서 관장하고 있습니다. 이에 따라 교사양성, 자격부여 및 재교육 제도 또한 유치원교사와 보육교사 간 차이가 있습니다. 현행 이원화된 교사양성 및 자격제도에 대하여 선생님은 어떻게 생각하십니까? 선생님의 의견을 나타낸 답에 √ 표 해주십시오.

____ ① 현행 교사자격제도는 대체로 적절하다.

____ ② 현행 교사자격제도는 부적절하다.

4. 아래와 같은 현행 **교사양성 및 자격제도**의 차이점들과 관련하여 선생님은 어떤 의견을 가지고 계십니까? 바람직한 방향에 대해 자유롭게 의견을 적어주시기 바랍니다.

<현행 유치원교사와 보육교사의 양성과정과 자격제도 차이점>

➢ 교육연한

현재 유치원교사를 양성하는 대학에서의 교육연한은 2~4년이며, 보육교사 양성을 위한 교육연한은 대학 또는 기관에 따라 1~4년으로 매우 다양합니다.

➢ 자격제도

현재 유치원교사는 학과제를 기본으로 자격이 부여되고 있는 비해, 보육교사의 자격은 주로 학점제와 관련 교과목 이수로 자격이 주어지고 있습니다.

➢ 입학전형

사범계열에 속한 유아교육과의 경우 대학 입학 전형 시 지원자의 인성면접을 입학사정의 요건 중 하나로 정하고 있습니다. 그에 비해, 유치원 교사나 보육교사를 배출하는 비사범계 전공 전형 입학 시에는 인성면접이 없습니다.

➢ 이수학점

교사 양성 대학에 따라 차이가 있으나 유치원교사의 경우 대체로 교직과목 전공과목 이수를 요구하고 있습니다. 그에 비해, 보육교사는 교직과목을 포함하지 않은 6개 영역 12과목 35학점 이수를 요구하고 있습니다.

◉ 감사합니다 ◉

부록 3 공무원 의견조사 설문지

유아교육과 보육의 협력과 통합에 대한 의견 조사

안녕하십니까?
육아정책개발센터는 한국교육개발원, 한국여성개발원, 한국보건사회연구원에서 각각 유아교육과 보육으로 분산되어 있던 육아정책연구를 보다 체계적이며 종합적으로 수행하기 위하여 설립된 경제·인문사회연구회 산하 국책연구기관입니다.

본 센터에서는 2006년도 기본연구과제의 하나로 「육아정책의 효율성 제고를 위한 유아교육·보육의 협력과 통합 방안」에 관한 연구를 수행하고 있습니다. 이원화된 유아교육과 보육 체제에 변화가 필요하다는 인식 하에, 국가 정책의 효율적 운용을 위하여 유아교육과 보육의 협력 및 통합 방안을 제시함에 본 연구의 목적이 있습니다.

연구 수행의 기초 작업으로, 통합의 개념, 필요성, 실현가능성 및 통합 방식 등에 관한 의견 조사를 실시하고자 합니다. 바쁘시더라도 고견을 주시면 대단히 감사하겠습니다.

보내주신 자료는 연구의 목적으로만 활용할 것입니다.

책임연구자 육아정책개발센터 소장 이 옥

연락처 - 육아정책개발센터 정책연구팀
김은설 부연구위원 eskim@kicce.re.kr, 02-733-2326
신나리 부연구위원 shinnary@kicce.re.kr, 02-733-2327
최혜선 연구원 seestem@kicce.re.kr, 02-733-2341

※ 본 질문지는 7개의 문항으로 구성되어 있습니다. 각 질문별로 몇 가지의 가능한 답을 예시해 두었습니다. 이를 참고하셔서 선생님의 의견을 적어주시면 감사하겠습니다.

1. 선생님께서는 유아교육과 보육의 통합이란 무엇을 의미하는 것이라고 생각하십니까? 아래에 선생님의 의견을 적어주십시오.

<예시>
- 소관 중앙부처의 통합
- 보육시설과 유치원의 서비스 기능 통합
- 유치원과 보육시설의 명칭 통합
- 유치원과 보육시설의 법적 근거 통합

2. 우리나라의 현실에서 유아교육과 보육의 통합이 필요하다고 보십니까?

___ 예 (2-1번 질문에 답해 주십시오)

___ 아니오 (2-1번 질문에 답하실 필요 없이 2-2 질문에 답해 주십시오)

2-1. 유아교육과 보육의 통합이 필요한 이유는 무엇이라고 생각하십니까? 아래에 선생님의 의견을 적어주십시오.

<예시>
- 유아교육과 보육 관련 재정지원의 효율성
- 수요자(서비스 이용자)의 형평성, 공정성 제고
- 공급자(서비스 제공자)의 형평성, 공정성 제고
- 행정적 효율성
- 서비스의 질적 수준 제고
- 서비스 이용료 일원화

2-2. 선생님께서 통합이 불필요하다고 생각하시는 이유는 무엇입니까? 아래에 선생님의 의견을 적어주십시오.

<예시>
- 통합보다는 이원화된 상황에서의 균형적 발전이 더 낫다.
- 두 기관의 고유한 기능으로 볼 때 현재의 이원화가 더 현실적이다.

3. 유아교육과 보육의 통합이 현실적으로 가능하다고 보십니까? 통합의 실현가능성을 장 · 단기적으로 어떻게 전망하십니까?

___ 통합은 가능하다 (3-1번 질문에 답해 주십시오)

___ 통합은 가능하지 않다 (3-1에 답하실 필요 없이 3-2번 질문에 답해 주십시오)

3-1. 유아교육과 보육의 통합을 준비하는데 가장 우선적으로 고려할 작업은 무엇이라고 생각하십니까? 아래에 선생님의 의견을 적어주십시오.

<예시> · 유치원 교사와 보육교사 자격의 일원화 또는 역할 분리

3-2. 통합이 가능하지 않다고 생각하신다면 그 이유는 무엇입니까? 아래에 선생님의 의견을 적어주십시오.

<예시> · 의도적으로 정책화하여 추진해도 통합은 이루어지기 어렵다. · 정책대상자들의 이해상충으로 통합은 불가능하다. · 정책입안자들의 이해상충으로 통합은 불가능하다.

4. 만약 통합이 된다면, 어떠한 방식으로 이루어지는 것이 바람직하다고 생각하십니까? 아래에 선생님의 의견을 적어주십시오.

<예시>
- 보육과 유아교육의 소관 중앙부처의 일원화(여성가족부로의 통합)
- 보육과 유아교육의 소관 중앙부처의 일원화(교육인적자원부로의 통합)
- 제 3의 보육 및 유아교육 전담 기구 신설을 통한 통합
- 연령별 소관부처의 일원화(0~2세 여성가족부/ 3~5세 교육인적자원부)
- 연령별 소관부처의 일원화(0~4세 여성가족부/ 5세 교육인적자원부)
- 연령별 소관부처의 일원화(0~3세 여성가족부/ 4~5세 교육인적자원부)
- 기능별 일원화
  (교육과정, 교사교육: 교육인적자원부/ 행·재정 및 관리감독: 여성가족부)
- 일선 유치원과 보육시설에서의 협력과 통합 유도 후 소관부처 일원화

5. 유아교육과 보육이 이원화되어 있는 현재, 관련부처의 업무를 계획, 수행함에 있어 어려운 점은 무엇입니까? 또는 정책수행상 비효율적으로 느끼신 부분은 구체적으로 무엇이었습니까?

6. 그동안 유아교육과 보육의 협력 또는 통합을 위해 관련 부처간에 노력하는 사례가 있었다면, 구체적 내용을 알려 주십시오.

7. 유아교육과 보육의 협력 또는 통합을 이루어 나가는 과정에서 가장 큰 장애(가장 먼저 해결해야 할 과제)는 무엇이라고 보십니까?

◉ 감사합니다 ◉

부록 4 교사 및 원장(시설장) 의견조사 설문지

유아교육과 보육의 협력과 통합에 대한 의견 조사

안녕하십니까?

육아정책개발센터는 한국교육개발원, 한국여성개발원, 한국보건사회연구원에서 각각 유아교육과 보육으로 분산되어 있던 육아정책연구를 보다 체계적이며 종합적으로 수행하기 위하여 설립된 경제·인문사회연구회 산하 국책연구기관입니다.

본 센터에서는 2006년도 기본연구과제의 하나로 「육아정책의 효율성 제고를 위한 유아교육·보육의 협력과 통합 방안」에 관한 연구를 수행하고 있습니다. 연구의 기초 작업으로, 원장님과 선생님을 대상으로 유아교육과 보육 통합의 필요성, 실현가능성 및 통합 방식 등에 관한 의견 조사를 실시하고자 합니다. 바쁘시더라도 고견을 주시면 대단히 감사하겠습니다.

보내주신 자료는 연구의 목적으로만 활용할 것입니다.

육아정책개발센터 소장 이 옥

연락처 - 서울특별시 종로구 안국동 175-87 안국빌딩 7층
육아정책개발센터 「육아정책의 효율성 제고 연구팀」
문무경 연구위원 02)733-2351, mgmoon@kicce.re.kr
김은설 부연구위원 02)733-2326, eskim@kicce.re.kr
신나리 부연구위원 02)733-2327, shinnary@kicce.re.kr
최혜선 연구원 02)733-2341, seestem@kicce.re.kr

※ 다음은 기본적인 사항들입니다. 해당하는 곳에 √표 해 주십시오.

기관 종류	___ 유치원(1) ___ 보육시설(2)
(1) 유치원인 경우	___ 국공립 유치원 ___ 사립유치원
(2) 보육시설인 경우	___ 국공립보육시설 ___ 법인보육시설 ___ 법인외보육시설 ___ 개인민간보육시설 ___ 가정보육시설
응답자	___ 원장 ___ 교사
근무(또는 운영)기간	___ 년 ___ 개월
소재지	___ 대도시 ___ 중·소도시 ___ 읍·면지역
기관명	_____ 유치원 (또는 어린이집)
전화번호	( )
조사원 이름	

※ 본 질문지는 크게 5개의 문항으로 되어있습니다. 해당하는 곳에 √표해 주십시오.

1. 우리나라의 현실에서 유아교육과 보육의 통합이 필요하다고 보십니까?

___ ① 예 (1-1번 질문에 답해 주십시오)

___ ② 아니오 (1-2번 질문에 답해 주십시오)

1-1. 유아교육과 보육의 <u>통합이 필요한 가장 큰 이유</u>는 다음 중 무엇이라고 생각하십니까?

___ ① 정부가 유치원과 보육시설에 공평하게 재정지원을 하도록 하기 위해

___ ② 부모가 부담하는 비용을 동일한 수준으로 조정하기 위해서

___ ③ 정부의 행정적 업무 처리를 효율적으로 하기 위해서

___ ④ 유치원과 보육시설이 동일한 사회적 지위를 얻기 위해서

___ ⑤ 유치원교사와 보육교사가 동일한 지위를 얻기 위해서

___ ⑥ 부모가 보육시설과 유치원 중 어떤 곳을 선택하더라도 동일한 수준의 서비스를 받을 수 있도록 하기 위해서

___ ⑦ 통합을 통해 유아교육과 보육 모두의 질이 높아질 것이므로

1-2. 유아교육과 보육의 통합이 불필요하다고 생각하시는 가장 중요한 이유는 무엇입니까? 아래에서 하나만 골라 주십시오.

___ ① 통합보다는 이원화된 상황에서 균형적으로 발전하는 편이 더 낫다

___ ② 유치원과 보육시설은 각각 고유한 기능이 있으므로 현재의 이원화가 더 현실적이다

___ ③ 현재의 이원화된 체제는 별 문제가 없다

___ ④ 통합논의는 유치원과 보육시설 간에 갈등을 심화시킬 수 있다

2. 만약 통합을 한다면, 유아교육과 보육의 발전을 위해 가장 먼저 통합되어야 할 것은 무엇이라고 생각하십니까?

___ ① 소관 중앙부처(교육인적자원부/여성가족부)의 일원화

___ ② 보육시설과 유치원의 프로그램, 운영시간 등 기능의 통합

___ ③ 유치원과 보육시설의 명칭 통합

___ ④ 유아교육법과 영유아보육법의 통합

___ ⑤ 보육교사/유치원교사 자격 및 양성제도의 일원화

___ ⑥ 재정지원의 통합

3. 우리나라에서 유아교육과 보육의 통합이 현실적으로 가능하다고 보십니까?

___ ① 가능하다 (3-1번과 3-2번 질문에 답해 주십시오)

___ ② 가능하지 않다 (3-3번 질문에 답해 주십시오)

3-1. 유아교육과 보육의 통합을 위해 가장 우선적으로 고려하여야 할 과제는 무엇이라고 보십니까? 두 가지만 선택하여 우선순위에 따라 1, 2로 표시해 주십시오.

___ ① 정부기관의 행·재정적 통합

___ ② 교사양성 및 자격의 통합

___ ③ 현장, 교수, 정부부처 등 이해당사자간의 합의

___ ④ 통합을 위한 구체적인 정책 수립

___ ⑤ 통합을 위한 법 제정

___ ⑥ 유치원과 보육시설 간 프로그램의 운영 협의

3-2. 통합이 가능하다면 그 시기는 언제가 적당하다고 생각하십니까?

___ ① 1년 후

___ ② 3 내지 5년 후

___ ③ 10년 전후

___ ④ 기타

3-3. 통합이 가능하지 않다고 생각하신다면 가장 큰 이유는 무엇입니까? 아래에서 하나만 골라 주십시오.

___ ① 유치원과 보육시설에서 근무하는 현장 종사자 간의 이해상충

___ ② 교육인적자원부와 여성가족부 간의 이해상충

___ ③ 보육교사와 유치원교사 양성대학 학과 간의 이해상충

___ ④ 영아와 유아라는 발달적 특성의 차이

___ ⑤ 기타 _____

4. 만약 통합이 된다면, 다음 중 어떠한 방식이 가장 바람직하다고 생각하십니까?

___① 보육시설과 유치원의 소관 부처를 여성가족부로 통합

___② 보육시설과 유치원의 소관 부처를 교육인적자원부로 통합

___③ 0-2세는 여성가족부, 3-5세는 교육인적자원부가 담당

___④ 0-3세는 여성가족부, 4-5세 교육인적자원부가 담당

___⑤ 0-3세는 여성가족부, 3-5세는 교육인적자원부가 담당(3세 중복)

___⑥ 0-4세는 여성가족부, 5세는 교육인적자원부가 담당

___⑦ 연령과 상관없이, 보육시설과 유치원 모두 교육과정과 교사양성은 교육인적자원부가 담당, 재정지원과 관리감독은 여성가족부가 담당

___⑧ 유치원과 보육시설 현장에서 시간을 두고 협력하여 부처 일원화 유도

5. 유치원교사와 보육교사를 통합하여 영유아교사로 일원화하는 방안에 찬성하십니까?

___ ① 찬성

___ ② 반대

부록 5 전문가 협의회 참석자 명단

구분	자문위원
1차	서소정(경희대 아동가족학과 교수) 이윤옥(서원대 유아교육학과 교수) 이종희(동덕여대 아동가족학과 교수) 조부경(교원대 유아교육학과 교수)
2차	박찬옥(중앙대 유아교육학과 교수) 이완정(인하대 소비자아동학과 교수) 조복희(경희대 아동가족학과 교수) 최양미(안양대 유아교육학과 교수)

부록 6 공무원 의견조사 참여자 구성

1. 중앙 정부 부처 공무원

부 처 명	교육 인적자원부	기획예산처	농림부	보건복지부	여성가족부	총계
응답자수	2	1	1	1	3	8

2. 지방자치단체 공무원

구 분		서울	경기	충남	강원	제주	광주	경북	대구	울산	계	
유아교육 담당	장학사			1		1	1		1	1	5	7
	일반직			1	1						2	
보육 담당		3	1		1			1			6	
계		3	1	2	2	1	1	1	1	1	13	

부록 7 교사 및 원장(시설장) 의견조사 참여자 구성

1. 시설유형별, 도시규모별 조사대상

단위: 명

구 분	유치원 교사 및 원장			보육교사 및 시설장						총 계
	국공립	사립	계	국공립	법인	법인외	개인민간	가정	계	
대도시	14	108	122	24	28	12	122	28	214	336
중소도시	18	104	122	30	34	16	148	34	262	384
읍·면	34	6	40	6	4	2	22	6	40	80
계	66	218	284	60	66	30	252	68	516	800

주: 직장보육과 공동체보육은 소수 아동만이 이용하고 있으므로 분류기준에 포함하지 않음.

2. 지역에 따른 조사 대상

	조사대상 (명)	비율(%)
서울	134	16.8
부산	61	7.6
대구	42	5.3
인천	33	4.1
광주	35	4.4
대전	29	3.6
울산	22	2.8
경기	176	22.0
강원	38	4.8
충북	24	3.0
충남	29	3.6
전북	32	4.0
전남	37	4.6
경북	42	5.3
경남	52	6.5
제주	14	1.8
계	800	100.0

부록 8 협력 및 통합모형 자문회의 참석자 명단

회차	자문위원
1차	곽노의 (열린유아교육학회장) 권건일 (한국유아교육·보육행정학회장) 문미옥 (한국유아교육학회장) 박찬옥 (한국영유아교원교육학회장) 이기숙 (한국육아지원학회장) 임재택 (한국생태유아교육학회장) 조복희 (한국보육지원학회장) 오경희 (미래유아교육학회 대표)
2차*	김종해 (참여연대 사회복지위원회 위원장) 이미정 (한국보육학회장)
3차*	남윤인순 (한국여성단체연합 대표) 서영숙 (한국방과후아동지도학회장) 이영 (한국아동학회장)
4차	남윤인순 (한국여성단체연합 대표) 문미옥 (한국유아교육학회장) 박찬옥 (한국영유아교원교육학회장) 서영숙 (한국방과후아동지도학회장) 이기숙 (한국육아지원학회장) 이영 (한국아동학회장) 임재택 (한국생태유아교육학회장) 조복희 (한국보육지원학회장)

* : 1차 자문회의 참석자가 대부분 유아교육분야 전문가들이었으므로 보육분야 전문가의 의견 수렴이 더 필요하다는 참석자들의 요구가 있어 2차, 3차의 자문회의에서는 1차 회의에 참석하지 못한 보육 분야 전문가만 참여함.

부록 9 전문가 자문회의 결과

자문회의 논의 결과

	제 1 차	제 2 차	제 3 차	제 4 차
일시	2006년 9월	2006년 9월	2006년 9월	2006년 10월
참석자	곽노의, 권건일, 문미옥, 박찬옥, 오경희,이기숙, 임재택, 조복희 교수	김종해, 이미정 교수	서영숙, 이 영 교수 남윤인순 대표	문미옥, 박찬옥, 이기숙, 임재택, 조복희 서영숙, 이 영 교수, 남윤인순 대표
논의내용				
제안 방안 수	❍ 불필요한 안은 제외시켜 2개로 제시		❍ 국책연구답게 1-2개 방안만 제시	(안건을 구분하지 않고 각 통합방안 모형에 대한 전체적 의견만을 수렴함) ❍ 교사통합 T/F 구성을 하여 우선 추진 필요 ❍ 교사교육 과정 등의 통일화가 필요 ❍ 최종 부처를 결정하지 않고 추진할 필요: 장래의 다양한 가능성을 열어 놓음. ❍ 아동과 교사, 부모를 위해 4안 지지(소수) ❍ 점진적, 부분적 조정인 3안에 대한 지지(다수) ❍ 0~5세가 함께 가는 방향으로 추진
최종부처 명시	❍ 최종부처를 교육인적자원부로 하는 것이 바람직함	❍ 최종부처를 교육인적자원부로 하는 것은 바람직하지 않음	❍ 최종부처를 교육인적자원부로 정해 놓고 진행함은 바람직하지 않음 ('사회부총리' 등 제3의 담당부처 고려 가능)	
시행 연도	❍ 2015, 2020 등은 너무 먼 장래이므로 연도 단축 필요 ❍ 차기정권(2008~2013)내 완성 추진	❍ 연도 표시 불필요	❍ 2015년 등 장기방안은 바람직하지 않음 ❍ 국책연구는 단기와 중장기 계획이 동시에 제시되어야 함 ❍ (3안에서) 조정 기간 단축 필요(2008-2010년)	
우선통합분야	❍ 교사양성과정의 통합	❍ 교사통합이 최우선	❍ 교사 차별, 불평등 해소 필요 ❍ 상호고용 통한 갈등완화	
조정위원회	❍ 조정위원회의 역할이 결정적 ❍ 조기 활성화가 필요	❍ 조정위원회 수준 이상의 "특별기구"를 두어 보다 강한 통제력과 집행력으로 통합 추진 필요		

각 방안별 의견	제 1 차	제 2 차	제 3 차	
제1안 :연령별 부처 일원화	❍ 연령을 0-2/3-5세, 0-3/4-5세, 0-3/3-5세 정도로 구분하여 제시 ❍ 3안과 함께 **현실적인 방안** ❍ 보육쪽 반발 예상	❍ 연령분할은 엄청난 진통, 반발 예상 ❍ 교사 자격통합이 전제될 때 가능 ❍ 0-4/5세, 0-3/4-5세 적당 ❍ **0-4/5세 지지** ❍ 최종 교육인적자원부통합 동의불가	❍ 현장을 반영하지 못함 ❍ **0-4/5세안 타당**. 5세는 교육중심. k-grade 체제 개편 논의 고려필요. 유아교육계의 반발 예상	
제2안 :기능별 부처 일원화	❍ 최소 반발 예상 (소수의견) ❍ 이상적이나 비현실적 (다수의견)		❍ 이론적으로 옳을 뿐. ❍ 교사-교육부 관할은 아동학과에 불이익 초래	
제3안 :중장기 부처 통합안	❍ 각 과제별 일원화가 이루어져야 함 ❍ 1안과 함께 **가장 현실적인 방안**	❍ 가장 현실적·합리적 방안 ❍ **가장 선호**	❍ 사회적 합의 후 부처 통합이란 점에서 바람직 ❍ **현실적 방안**	
제4안 :교육인적자원부 총괄안	❍ **가장 바람직한 방안**	❍ 보육과 유아교육의 주변화 전략 우려 ❍ 영아보육의 소외 가능성 ❍ 현장은 선호(기존 자격 인정 전제) ❍ 교육인적자원부 대신 여성가족부 총괄안도 가능	❍ 현실을 고려하지 않은 방안	
제5안 :여성가족부 한시적 총괄안	❍ 비현실적 ❍ 이용자보다는 정부부처만을 고려 ❍ **제외되어야 할 방안**	❍ 여성부 배려 ❍ **의미 있는 방안**	❍ **3안과 함께 보육쪽이 선호할 방안** ❍ 유아교육계의 반발 예상	
기타	❍ 여성부로 갈 경우 국공립유치원교사의 신분이 문제. 신분강등은 불가. ❍ 통합이 되어야 할 당위성을 자료에 기초해 강력하게 제시할 필요 ❍ 현장은 이미 통합방향으로 가고 있음. 정책이 문제.	❍ 진정한 통합은 시설·기관의 일원화	❍ 현장은 이미 통합. 전문가·학계의 문제.	

연구보고 2006-01

육아정책의 효율성 제고를 위한
유아교육·보육의 협력과 통합 방안

발행일 2006년 10월
발행인 이 옥
발행처 육아정책개발센터
주 소 서울시 종로구 안국동 175-87 안국빌딩 7층, 11층
전화: 02) 730-7070
팩스: 02) 730-3313
http://www.kicce.re.kr
인쇄처 도서출판 한학문화 02) 313-7593

보고서 내용의 무단 복제를 금함.

ISBN 89-92936-00-7 93330