

연구보고 2007-01

유치원과 보육시설 협력 방안 연구

문무경
이운진
이세원

발 간 사

기관설립이래 지난 2년 동안 육아정책개발센터는 효율적이고 합리적인 육아정책 수립과 실행을 위하여 최우선의 육아정책 사안과 과제에 대한 연구를 수행해 오고 있다. 육아정책개발센터의 2007년도 기본과제 중의 하나인 본 연구는 기관의 ‘유아교육과 보육의 통합’에 기여하기 위한 본격적인 노력의 일환으로 추진되었다. 유아교육과 보육의 협력과 통합은 비단 우리나라뿐만 아니라 세계적으로 저출산 문제への 대응, 미래인적자원 육성, 여성 경제활동 증진을 위하여 육아지원제도를 정립함에 있어서 매우 중요한 정책과제로 대두되고 있다. 이에 육아정책개발센터는 2006년도에 수행한 「육아정책의 효율성 제고를 위한 유아교육과 보육의 협력과 통합 방안 연구」의 후속연구이며, 2008년도에 기관협동연구로 수행하게 될 「유치원과 보육시설 일원화체제를 통한 협력과 통합 방안 연구」의 선행연구로서 본 연구를 수행하게 되었다.

본 연구에서는 사회적 환경변화에 따라 점차적으로 그 기능이 유사해지고 있는 국내 유치원과 보육시설의 협력 양상을 파악하고, 그 협력 유형과 협력 요인을 분석하여 서비스 협력을 위한 정책 방향과 과제를 제시하고자 하였다. 이를 위하여 유치원과 보육시설 기능의 역사적 변천에 대한 관련문헌들을 고찰하고 국내외 협력사례기관을 발굴하여 관계자들을 면담하였다. 또한 수차례의 간담회와 자문회의를 개최하여 일선현장 및 분야 전문가의 의견을 파악하였다.

기존의 연구가 주로 관할 행정부처의 일원화를 통한 유아교육과 보육의 협력에 초점을 맞추어 정책적 방안과 세부과제를 제시한 데 반해, 본 연구는 영유아와 가정에 직접적으로 서비스를 제공하는 일선현장에서의 협력 가능성을 탐색하였다는 점에서 의의가 있다. 아울러 유치원과 보육시설간의 협력을 위한 전반적인 정책방향을 제시하고 구체적이고 실질적인 공동의 목표 달성을 위하여 두 영역이 ‘함께’ 추진하여야 할 과제들을 제시하였다.

본 연구가 행정부처의 일원화와 서비스 통합을 향하여 나아가는 과도기적 상황에서 유치원과 보육시설이 상호경쟁과 행정정의 비효율성을 극복하고 상호이해 증진과 새로운 ‘협력’관계를 형성하는데 조금이나마 기여하고 궁극적으로 서비스 ‘통합’의 기반을 마련하는 계기가 되길 바란다.

2007년 12월

육아정책개발센터

소장 이 욱

연구요약

1. 서론

1. 연구 목적

- 본 연구는 국내외 유치원과 보육시설 서비스 협력 사례들을 발굴, 조사하여 그 협력유형과 협력 요인을 분석하고 이를 토대로 우리나라 유치원과 보육시설의 협력을 위한 정책 수립의 방향과 과제를 제공하는데 있음.

2. 연구 내용

- 유치원과 보육시설 서비스 기능의 역사적 변천을 살펴보고 그 기능의 유사점과 차이점을 파악함.
- 국내외 협력사례들에 있어서 협력의 사회적 배경 및 운영의 실제, 협력과정의 주요 이슈와 애로 사항, 성과 등에 대하여 파악함. 국외사례의 경우 서비스 협력과 관련된 주요 정책과 제도를 살펴봄.
- 국내 협력사례기관들을 대상으로 설문조사를 실시하여 유치원과 보육시설의 유사성 및 서비스 협력의 제반 경험과 정부부처에 대한 요구를 분석함.
- 국내외 사례들의 협력 유형을 파악하고 협력 기여 요인 및 저해 요인을 분석함.
- 유치원과 보육시설 협력을 위한 정책 방향과 과제들을 제시함.

3. 연구 방법

- 국내 유치원과 보육시설의 협력 관련 정책연구를 검토하고, OECD 및 UNESCO 자료 등을 중심으로 각종 문헌에 나타난 국외 서비스 협력 및 통합 사례 조사함.

- 국내 기관의 실태 및 사례를 조사하고 협력동기, 범위, 협력운영으로 인한 장점과 제한점 등을 중심으로 사례 기관의 원장, 교사를 대상으로 총 14회의 반구조화된 방식의 면담을 실시함. 유치원과 보육시설의 기관장과 교사 등 현장 관계자 54명, 담당 교육청 및 시군구청 공무원 5명, 관련 학과 교수 5명을 면담함.
- 국외 협력사례 기관 및 담당 부처를 방문하여 협력관련 국가정책 개요, 정책 실행과정과 성과, 협력동기, 운영실제 등에 대한 면담을 실시함. 총 6개 기관을 방문하고 총 17명의 관계자를 면담함.
- 현재 유치원 또는 보육시설(기관어린이집)과 협력하고 있는 총 44기관(유치원 21기관, 보육시설 23기관)의 기관장 및 교사 전수(총 215명)를 대상으로 설문조사를 실시함.
 - 서비스 협력의 의미, 협력 경험 및 요구관련 사항 등에 관한 내용으로 총 71문항(세부분항 포함) 구성
 - SPSS 통계프로그램을 이용하여 전체적인 응답 경향성 파악과 유치원과 보육시설 각각의 관점 비교에 주력함.
- 연구 방향, 설문조사 내용, 협력 방안 등에 관한 현장관계자, 전문가 및 유관부처 담당 공무원의 자문 및 검토의견을 구함.

II. 연구의 배경

- 일제 식민지 시기부터 2004년도 유아교육법 제정 및 영유아보육법 개정까지의 유치원과 보육시설의 기능 변화와 현재 두 기관의 실태에 대해 고찰하고 OECD 문헌 및 선행연구를 검토함.
- 유치원과 보육시설이 처음 등장했을 때는 보호와 교육이란 기능이 확연하게 이분화되지 않았음. 해방이후 두 기관이 각기 다른 성격의 법령에 의해 규정됨으로서 유치원은 교육기관으로, 보육시설은 보호기관으로 제도적으로 이분화됨.
- 1990년대 이후 영유아보육법과 유아교육진흥법의 이원화된 법제정, 소관부처의 이원화가 더욱 확고해진 반면, 두 기관의 서비스 기능은 점점 유사해지고 있음.

유치원에서 종일제 운영을 명문화함으로서 보육시설과 유사해지고 있으며, 보육 시설에서는 표준보육과정 및 초등학교 연계의 생활기록부 작성 등의 교육기능을 강화하면서 두 기관의 서비스 기능은 점점 하나로 수렴되고 있음.

- 세계 상당수의 국가들이 여전히 유아교육과 보육의 이원화 체제를 유지하고 있으며, 자국의 여건에 따라 교육과정 통합, 교사통합, 시설통합, 초등학교의 협력·연계 등 다양한 유형의 부분 통합 정책들을 1990년대 후반부터 적극적으로 추진해 오고 있음.

III. 국외 협력 사례 및 정책 분석

- 우리나라와 같이 연령중복 이원화체제를 이루고 있는 일본과 캐나다, 그리고 연령별 일원화체제의 중국(홍콩)과 네덜란드의 서비스 협력 사례를 살펴봄.
 - 이와 같은 국가사례는 다음과 같은 준거에서 선정함: 1) 본 연구에 적합한 국외 개별기관간의 자생적인 협력사례는 발굴해내는데 매우 제한적이며 그 대표성을 확보하기가 어려움. 2) 본 연구는 향후 서비스 통합을 준비하는 선행연구의 입장에서 국가수준에서 추진하는 정책적인 배경이 있는 국외사례가 더 유용하고 타당함.

1. 일본

- 일본의 인정어린이원은 유치원과 보육시설이 동일한 공간에서 협력하는 제휴형과 유치원에 보육소 기능을 추가하는 유치원형, 보육소에 유치원 기능을 부여하는 보육소형 등의 형태로 서비스 협력을 도모하고 있음. 유치원의 교육기능과 보육소의 보육기능, 그리고 부모 양육지원기능을 동시에 수행할 수 있도록 유치원과 보육시설간의 협력이 권장되고 있음. 교사배치 및 새로운 관계형성에 역점을 두었으며, 법제정을 통하여 서비스 협력을 제도적으로 뒷받침하고 있음.
- 문부과학성과 후생노동성이 연계된 통합사무국을 설치하여 인정어린이원 관련 업무를 담당하고, 각 지방자치단체가 지역 실정을 고려하여 자율적으로 인정어린이원을 추진하고 있는 점 등의 시사점이 있음. 비록 인정어린이원의 사례에서

볼 수 있듯이, 유보간의 협력 수준에는 차이가 있지만 기관장의 강력한 협력 의지, 유치원 교사와 보육교사의 공동 활동 계획 및 운영, 유보 서비스 협력에 대한 현장연구의 수행 등은 성공적인 서비스 협력의 요인으로 작용하였다고 볼 수 있음.

2. 중국(홍콩)

- 중국(홍콩)의 경우 2006년 9월자로 유치원과 보육시설의 통합기관 전환을 시행하고 있으며(일본과 유사한 형태로 유치원에 보육시설기능을 허용하고 보육시설에 유치원기능을 부여함), 이를 통하여 동일기관장에 의한 운영과 교사 배치 및 교육·보육과정 공동운영 등에 있어서 기관간의 협력이 이루어지고 있음.
- 서비스의 '통합'(integration)보다는 '화합'(harmonization)이라는 용어를 사용하여 유치원과 보육시설 양자간의 조화와 균형을 중시함. 무엇보다도 통합전환기관(KGs-cum-CCs)에 대한 정부의 제도적·법적 뒷받침과 이를 위한 수년간의 준비과정이 시사하는 바가 많음. 홍콩정부는 교육부 내에 공동사무국(joint office)을 설치하였으며, 수년간 특별위원회(Working Party in Harmonisation of Pre-primary Services)를 운영하여 장기간의 준비과정을 거쳐 정책시행을 원활히 함.
- 한편 통합전환기관에 있어서 시설·설비기준 등 제반 기준을 하향 조정한 경향이 있으며, 특히 별도의 추가 교육 및 연수없이 유치원 교사와 보육교사 자격기준을 모두 소지할 수 있도록 동등하게 부여한 정책 등은 서비스 질 측면에서 재고할 필요가 있음.

3. 캐나다

- 캐나다는 'Toronto First Duty'라는 프로젝트를 통하여 학교체제 내에서 유치원과 보육시설의 협력을 추구함. 이 서비스 협력 및 통합모델에서는 특히 유치원 교사와 유아교육 전문가, 가족지원 담당자, 보육종사자 등이 전문팀을 구성하여 프로그램을 계획하고 운영하며 학교 공간과 지역사회의 자원을 활용하여 높은 수준의 서비스 협력을 이루어 냄.

- 주 정부의 새로운 정책 계획에 반드시 유보 서비스 협력의 목표와 비전이 포함되어야 함. 또한 행정가, 전문가, 교사, 부모, 지역사회가 모두가 유보 서비스 협력을 위하여 전문적인 정보를 제공받고 다양한 수준에서 참여할 수 있는 시스템을 구축할 필요가 있음.
- 교직원의 팀워크는 기관장의 리더십과 더불어 캐나다 유보 서비스 협력의 핵심 요인임. 기관장의 역할 수행과 교직원의 공동 활동계획과 운영, 시간 및 공간 확보 등에 집중적인 지원을 통해 협력 수준을 제고할 수 있으며, 교직원 자격기준, 업무 분장 및 책임, 처우 등에 대한 재정비가 필요함.
- TFD 프로젝트 수행과 같이 서비스 협력의 성과에 대한 정기적인 평가와 평가 결과 공유에 대한 책무성을 가질 필요가 있음.

4. 네덜란드

- 네덜란드의 Brede School 역시 지역사회의 자원을 최대한 활용하고 유치원과 보육시설을 학교체제와 연계하여 다양한 서비스간의 협력을 도모함. Brede school은 한 학교 내의 기관들이 파트너십을 잘 형성하고 교육복지, 보육, 특수교육, 등의 다원적 파트너십을 강조함. 다양한 파트너들은 학교와 지역사회의 활동을 조정하고 운영하는 책임을 공유하며, 부모와 더불어 아동을 중심으로 네트워크를 구축함.
- 2007년 8월1일자로 모든 학교가 건물 내 또는 인근의 보육시설과 연계할 것을 법적으로 명문화함. 이러한 법적 조치는 학교 내에 포함되어 있는 유치원과 보육시설의 협력을 한층 강화하는 계기로 작용함.
- 네덜란드의 경우 건물과 공간의 확보는 그 어느 국가의 경우보다 유보 서비스 협력의 관건으로 작용하고 있음. 현재 Brede school의 절반이상이 신설 또는 재건축한 복합시설로서 협력을 용이하게 하는 물리적 여건을 제공함.
- 학교건물과 공간, 재정 등의 구조적인 요인못지 않게 Brede school에서 강조되는 것은 협력하는 ‘문화’임. 유보 서비스 협력을 위해서 상대기관에 대한 신뢰, 전문성에 대한 존중, 명확한 비전, 관심과 배려를 중시한다는 점을 시사받을 수 있음.

IV. 국내 유치원과 보육시설 협력의 사례

- 국내에서는 육아 지원 기관과 담당 부처의 이원화 체계로 인하여 유치원과 보육 시설 협력이 어려운 상태임. 또한 소수 협력 사례가 있다고 하여도 대외적으로 공개가 되어 있지 않아 전국단위로 현황 및 실제 협력 여부와 협력 수준 정도를 파악하기에는 제한점이 따름.
- 유치원과 보육시설을 협력하여 운영하고 있는 기관을 방문하고 심층면담을 통하여 현재 파악 가능한 유치원과 보육시설의 협력 실태(협력 유형 및 협력 부문)와 사례를 소개하고 협력의 제한점을 알아봄.
- 국내 유치원과 보육시설의 서비스 협력은 수집된 사례를 중심으로 다음과 같이 크게 네 가지 유형으로 구분하였음.
 - 농어촌 지역의 병설유치원과 보육시설 협력 사례
 - 대학 부설 기관 협력 사례
 - 개인 동일기관장에 의한 유치원과 보육시설 협력사례
 - 보육시설, 유치원, 초등학교 협력 사례

1. 농어촌 지역의 병설유치원과 보육시설 협력

- 농어촌 아동이 절대적으로 감소한 상황에서, 농어촌 부모들의 요구에 탄력적으로 대응하기 어려운 유치원에 자녀를 보내기 부담스러워 하는 가정이 점차 많아짐. 이에 인근 병설유치원의 존립이 어려울 정도로 채용 아동수가 줄어들고 있는 사태에 대비하여 보육시설과 유치원이 협력하게 됨.
- 유치원과 보육시설의 협력 동기는 두 육아지원기관 모두 존립하여야 한다는 의지와 더불어, 지역적인 특성에서 비롯된 사회적 필요성 및 서비스 협력에 대한 시청과 교육청의 의지에서 비롯된 것이라고 볼 수 있음.

2. 대학부설 기관 협력

- 대학은 교육과 인재 양성이라는 궁극적인 목표를 가지고 있는 기관이므로 부설 유치원과 보육시설의 협력은 대학의 학과나 부속기관(예: 보육교사양성교육원)의 학생 및 교육생의 실습과 진로 문제 등과 밀접한 관련이 있음.
- 또한 역사가 오래된 혹은 기득권을 가지고 있는 학과에서 유치원과 보육시설의 운영을 일괄 관장하는 등 한쪽 당사자(대부분 유치원쪽)로 흡수되어 연계가 이루어짐으로 인해 원만한 협력이 가능했던 것으로 보임.
- 협력 실태의 특징으로는 영유아의 연령을 이분화하여 보육시설의 졸업아동에게 유치원 취원의 우선권을 주어 연계하고 있는 점, 두 기관 교사들이 대학의 졸업생들로 대부분 이루어져 순환보직하게 하거나 급여 등의 처우를 동등하게 하고 있는 점 등임.
- 사례들 중 유보 협력에 있어서 갈등이 가장 적은 점이 장점이나, 대학이라는 특수한 상황이 존재하기 때문에 일반 현장으로 확대 적용하기에는 어려운 제한점이 있음.

3. 개인 동일기관장에 의한 유치원과 보육시설 협력

- 동일기관장에 의한 운영은 협력을 가능하게 하는 요소 중의 하나일 수 있음.
- 현 보육시설 및 유치원의 운영 규정상 개인 동일기관장에 의한 유치원과 보육시설 운영은 금하고 있어 법적 제한이라는 제한점을 가지고 있음.
- 개인 동일기관장에 의한 운영은 크게 세 유형으로 구분해 볼 수 있음. 첫 번째와 두 번째 유형은 물리적 인접성을 기준으로 나눈 것으로, 같은 건물 내에서 운영하고 있는 경우(유형 1)와 두 기관이 인접 지역에 위치하고 있는 경우(유형 2)로 구분되며, 세 번째 유형은 특별히 연령구분을 두고 있지는 않으나 유치원 정규 수업 이후 보육시설에서 저녁시간까지 보육을 할 수 있도록 하는 등의 기능상 협력이 이루어지는 유형(유형 3)임.

4. 초등학교내의 유치원과 보육시설 협력

- 초등학교 부지내에 유치원과 보육시설이 함께 위치하고 있어 유치원과 보육시설 뿐 아니라 초등학교와의 연계를 모색해 볼 수 있는 가능성이 있음. 협력하게 된 배경에는 대통령 선거 공약, 지자체장 선거 공약, 교육감의 정책 방향 등 정치적인 요소가 큰 영향력을 발휘하였음을 알 수 있음.
- 행정체제 상부로부터의 조치였기 때문에 유치원과 보육시설이 한 공간에 위치하게 되는 협력의 형식적인 조건을 달성하기 수월하였고, 교육청이 유치원과 보육시설의 관할 부서로서의 역할을 하는 동안에는 관리감독의 단일화를 이루어 어려움이 적었음.
- 국내 유치원과 보육시설의 협력은 제도적 지원의 한계로 인하여 매우 낮은 수준에 머무르고 있는 상태에서, 협력의 배경도 기관·지역적 특성의 자체적인 요구에 의하거나 정치적인 성격에 의한 정책화 등 다양함을 알 수 있음. 또한 조사 대상이 된 기관들은 협력하고 있다고 하여도 불안정한 협력 체계를 유지하고 있는 경우가 많았음.

V. 유치원과 보육시설 협력에 관한 설문 결과 분석

- 유치원과 보육시설의 관점에서 서비스간의 협력은 전체적으로 ‘행정체계의 통합에 따른 협력’(45%)을 의미하는 것으로 나타났음. 보다 구체적으로 유치원은 ‘원아 연령 구분에 따른 연계 협력’(44%)을, 보육시설은 ‘행정체계 통합을 통한 전면적 협력’(54%)을 가장 많이 응답하였으며, 이는 유의한 차이로 나타났음.
- 협력의 필요성에 대해 전체적으로 ‘향후 필요하며 현재도 가능하다’(60%)는 의견이 과반수이상으로 많이 나타나 유치원과 보육시설 모두 협력의 필요성에 대해서는 공감하고 있는 것으로 파악되었음.
- 전체적으로 유보협력이 ‘필요하다’고 응답한 비율이 높은 항목은 공간과 시설물 공동 사용(61%), 연령구분에 따른 원아모집(58%) 순으로 나타났고, 유보협력이

‘가능하다’고 응답한 비율이 높은 항목은 교사회의 및 교육·연수(64%), 교재교구 상호대여(63%), 교구교재 공동구입(59%) 순으로 나타났다.

- 또한 유치원과 보육시설은 상호 기능적으로 유사한 부문에 대하여 ‘건강 및 안전관리’, ‘프로그램 내용’이 가장 높은 응답을 보임. 유치원과 보육시설의 의견 차이가 통계적으로 유의한 항목은 프로그램 내용, 일과운영, 실내환경, 실외환경, 교사 자격기준, 교사 아동 비율, 건강 및 안전관리로 조사되었음.
- 대부분 자의로 정기적으로 협력하는 경우가 많았고 협력의 계기는 동일기관 및 물리적 인접성, 협력사항은 여러 가지 인적, 물적 자원을 공유하고 있는 것으로 조사되었음.
- 유치원과 보육시설간의 상호 협력이 어려운 이유로는 ‘부처 이원화로 인한 제도적 제약’(61%), ‘각자의 전문성에 치중’(28%), ‘취원 연령의 중복’(28%) 순으로 파악되었음.
- 향후 유치원과 보육시설이 협력을 하기 위해 우선적으로 조율되어야 할 사항으로는 ‘공공 유아교육과 보육 실현을 위한 종합계획 수립’(62%), ‘5세아 무상의무교육 실시’(28%)를 가장 많이 응답하였으며, 유치원과 보육시설 각각의 응답결과 역시 이와 유사하게 나타났다.
- 현장에서는 여러 가지 협력의 애로사항에도 불구하고 협력의 필요성과 가능성에 대해 상당히 긍정적이며, 또한 현재 실제로 다양한 부문에서 협력을 하고 있다는 점은 고무적이라 할 수 있음.
- 주목할 점은 현장의 관점에서 바라보는 협력의 의미 및 협력이 어려운 이유가 동일하게 ‘행정체계의 일원화’라는 점임. 그러나 보육시설이 0~5세아 서비스 행정 전면 통합을 통한 협력을 바라는 데 반해, 유치원은 연령구분을 통한 통합과 협력을 희망하는 차이가 있음.

VI. 협력 유형 및 협력 요인

1. 협력 유형

- 본 연구에서 살펴본 국내외 유치원과 보육시설 협력 유형은 ‘기능 부가형,’ ‘제휴형’ ‘연합형’의 세 가지로 구분될 수 있음. 전자는 유치원은 보육시설 기능을, 보육시설은 유치원의 기능을 추가하여 운영할 수 있도록 정부의 법적·제도적인 뒷받침하에 각 기관의 기능을 확장한 것으로 볼 수 있음. 동일기관장이 운영하며 공간 활용, 프로그램, 교직원 등 제반 측면에서 비교적 높은 수준의 유보협력이 일어나는 경우임. 일본의 유치원형 및 보육소형 인정어린이원(Kodomoen)과 홍콩의 통합전환기관(KGs-cum-CCs), 국내의 개인 동일기관장에 의한 기관협력사례와 대학부설기관 사례가 이 유형에 해당한다고 볼 수 있음.
- ‘제휴형’은 유치원과 보육시설, 별도의 두 개 기관이 협력하는 유형으로, 유치원과 보육시설이 물리적으로 인접하거나(국내 농어촌 기관사례) 동일 건물내에 위치하며(국내 초등학교내의 병설유치원과 보육시설, 그리고 일본의 제휴형 인정어린이원), 각 기관장의 협력의지가 중요하며, 시설, 공간 등의 공동 활용이외에는 각기 별도로 기관이 운영되어 낮은 수준의 협력이 이루어지는 유형임.
- ‘연합형’은 미주와 유럽지역에 과급되어 있는 지역사회학교(Community school)로 지칭되는 일종의 학교복합시설 내에서 이루어지는 유보협력으로 캐나다의 Toronto First duty 프로젝트의 시범운영기관, 네덜란드의 Brede school 사례가 해당됨. 대부분 동일 건물내에서 유보서비스뿐만 아니라 문화, 스포츠 등 다양한 서비스간의 높은 수준의 협력이 일어남. 학교장과 지역센터 소유주가, 경우에 따라 유치원 원장과 보육시설장이 별도로 존재하여 동일기관장에 의해 운영되지 않지만 프로그램의 공동 계획 및 교직원의 팀워크 측면에서 원활하게 협력이 이루어짐
- 이상과 같은 유형은 다음과 같은 네 가지 준거에 근거함.
 - 별도 기관장의 유무(단일 또는 2인)와 기관장의 배경(대학교수, 초등학교 교장, 건물 소유주 등)
 - 기관간의 물리적 인접성(동일 건물 또는 인접한 거리에 위치 등)

- 서비스 대상아동 연령(0~5세, 2~3세와 4~5세, 0~2세와 3~5세, 0~3세와 3~6세, 0~4세와 5세)
- 제공하는 서비스의 주된 기능(교육 또는 보육, 통합적)

2. 협력 요인

1) 협력 기여요인

□ 국외

- 서비스간의 협력을 희망할지라도 각종 규제로 제약을 받으므로 정부의 제도적인 뒷받침이야말로 가장 강력한 서비스 협력의 기여요인이라 할 수 있을 것임. 한편 제도적인 뒷받침만으로는 충분치 않을 수 있으며, 구조적 차원뿐만 아니라 개념적 차원의 협력 및 통합까지 이루어져야 함을 유념하여야 함.
- 유치원교사와 보육교사들이 서비스의 협력을 위해 함께 일할 수 있도록 동기화 되는 것이 결정적인 요인으로 작용함. 이를 위해서는 정기적으로 만나서 프로그램을 계획하는 시간 확보, 공동의 전문성 발달기회, 공동의 목표를 향한 구체적인 문제해결을 위한 자극, 기관장의 리더십과 체제 지원과 서비스 협력과 통합의 중요성에 대한 확신, 공동의 프로그램 계획을 허용하는 충분한 학교 공간 등의 요인이 작용함.
- 이외에도 대표적인 협력 기여요인으로 지역사회와의 파트너십 강화 및 자원 활용, 모든 국외사례에서 찾아볼 수 있었던 기관장 및 행정가의 강력한 협력 의지와 리더십, 또한 서비스 협력을 위한 정부주도의 체계적 연구 수행 등을 들 수 있음.

□ 국내

- 국내 유보 서비스 협력을 가능하게 했던 가장 중요한 요인으로 설립 주체의 동일성을 들 수 있음. 공립 유치원과 국공립보육시설 간의 협력, 법인(사립) 유치원과 민간보육시설 협력처럼 설립 수준이 유사한 기관간의 협력이 이루어짐.
- 서비스 협력을 위해 지방자치단체가 자율적으로 권한을 사용하여 건물부지확보 및 재정지원 등의 측면에서 교육청과 시군청 담당공무원이 상호 조정 및 협력함.
- 제도, 법령과 같은 구조적 요인 못지않게, 기관장의 개인 성향, 태도 등은 유보 서비스 협력의 정도 차이를 가져오는 주요 요인으로 파악됨.

- 유보기관의 물리적 인접성은 유희실, 실외놀이터, 급식실, 교재 교구를 공동 활용하여 서비스 협력을 도모할 수 있는 가장 기본적인 요인으로 작용함.

2) 협력 저해요인

□ 국외

- 영유아와 가족들에게 총체적인 서비스를 제공하고자 함에 대한 관점의 차이로 서비스 협력의 정의 및 정체성 혼란이 초래될 수 있음.
- 유치원 교사와 보육종사자 간의 처우와 근무 여건의 차이는 교직원 동기화에 저해 요인으로 작용함.
- 학교장의 역할을 정의하고 명료화할 필요가 있으며, 전문성을 제고하고 변화를 주도할 수 있는 학교장을 임용하는 문제는 주요 저해요인이 될 수 있음.

□ 국내

- 법적으로나 제도적으로 명확히 구분된 유보 이원화 구조는 현실적으로 유보 협력을 어렵게 하는 가장 큰 요인이라고 볼 수 있음.
- 기관 특성 혹은 지역에 따라 유보 서비스 협력에 대하여 관할 부처의 일관성이 결여된 규제기준 적용 및 관리감독으로 형평성 문제가 제기될 수 있음.
- 연계 운영으로 인하여 각 기관의 고유한 전문성이 저하될 수 있다는 현장의 우려

VII. 유치원과 보육시설 협력을 위한 정책 방향과 과제

1. 정책 방향

- 유치원과 보육시설간의 상호경쟁과 갈등을 극복하고 이해를 증진하며 새로운 관계를 형성할 수 있도록 정책이 수립되어야 함. 비단 유치원과 보육시설 뿐만 아니라 이들과 직·간접적으로 관련된 정부부처, 학문분야, 단체 등 또한 자기중심적 사고에서 벗어나 사회적 통합을 추구하는 방향으로 나아가야 함.
- 유치원과 보육시설 각각의 요구를 수렴하여 구체적인 사안에 대한 공동의 목표를 설정하고 서로 힘을 합하여 추진할 수 있어야 함. 단기적으로 가시적인 성과

를 거두어 상호협력의 보상과 혜택을 경험할 수 있는 기회를 가급적 많이 창출해야 할 것임.

- 유치원과 보육시설은 초등학교체제와 보다 긴밀한 연계를 형성하여야 함. 유치원이든 보육시설이든 유아기 서비스의 맨 마지막 한 해와 학령기 첫 해의 교육적 연계는 매우 중요하므로 원활한 전이가 이루어지도록 협력하여야 함.
- 지역사회의 여타 정책과 양립가능하고 지역의 인적·물적 자원을 최적으로 활용하여 효율성을 제고하는 방향으로 유치원과 보육시설의 협력이 도모되어야 할 것임.
- 무엇보다도 영유아의 이익을 최우선으로 하며, 동시에 부모의 자녀양육을 적극적으로 지원할 수 있어야 함.

2. 세부 과제

- 중앙정부차원에서 유치원과 보육시설 서비스의 협력을 제도적으로 뒷받침하기 위한 특별위원회가 구성되어 핵심부문별로 하위 TF팀을 구성하여 가동할 필요가 절실히 요구됨. 하위 TF팀은 최소한 다음의 6가지 부문에 주력하여야 할 것임: 1) 시설·설비기준, 2) 육아지원인력 양성 및 자격기준, 3) 교육·보육과정의 계획 및 실행, 4) 재정, 5) 관리감독체계, 6) 법. 특별위원회는 특히 법적, 관리감독체계의 차원에서 해결하여야 할 사안들에 대한 집중적인 분석과 방안을 제시하기 위해 필수적임.
- 유치원과 보육시설의 서비스 협력 및 통합에 대한 인식을 제고하기 위하여 시도교육청 및 시군구청 담당 공무원들을 대상으로 하는 연수프로그램의 일부(예: 성공적 국외사례 및 대표적 관련연구 등)로 포함하여 교육, 홍보할 필요가 있음. 이를 통해 행정전달체계간의 구체적인 협력을 시도해 볼 필요가 있음. 시도교육청 장학사는 보육시설의 안전, 건강, 영양관리 및 회계재무 부문을, 시군구청 보육업무 담당자는 프로그램 계획과 운영 및 부모교육 등의 부문에서 상호 협력을 구할 수 있을 것임.

- 유치원과 보육시설을 위한 서비스 협력의 근거 및 지침을 마련하여 일선 현장에 제공해야 함. 현 제도권 내에서 허용가능한 협력의 내용, 범위, 방식 등에 대한 구체적인 지침이 필요함. 상호기관의 장점을 최대한 부각하여 상대기관에 도움을 제공할 수 있도록 지침을 작성하고, 이 과정에 두 영역의 의견을 최대한 수렴·반영하도록 함.
- ‘공동 교육과정연구회의 활성화’ 등과 같이 공통의 구체적인 목표를 달성하기 위한 협력과제를 추진함. 서비스의 질 제고를 위한 협력이 가장 우선적으로 이루어지는 것이 당위적이며, 이에 영유아를 위한 유치원교육과정과 표준보육과정의 연계를 시도해 보기를 제안함.
- 현재 추진되고 있는 유치원평가와 보육시설평가인증 각각의 기관평가지표를 통합지표로 개발하고 이를 적용할 것을 제안함. 시설설비, 운영관리, 프로그램 측면 등에서 유사한 부문이 증대하고 있으므로 통합된 기관평가가 이루어진다면 유치원과 보육시설의 간극이 보다 좁혀지고 협력이 용이해질 것임.
- 유치원과 보육시설 서비스 협력(통합)기관을 시범운영하고 이에 대한 평가연구를 수행함. 국외사례에서 찾아볼 수 있듯이 궁극적인 서비스 통합을 향하여 일부 국가들은 유치원과 보육시설 서비스 협력의 모델을 제시할 수 있는 중·단기 프로젝트를 추진하였음. 우리나라에서도 일정한 기간 동안 대상 협력기관을 선정하여 시범운영한 후, 그 성과를 평가하는 체계를 마련하여 향후 서비스 통합의 기반을 구축하여야 할 것임.
- 또한 현재 전체 보육시설의 약 41.4%를 차지하는 가정보육시설과 유치원의 서비스 협력의 실태를 파악하고 그 가능성을 탐색해 볼 필요가 있음. 가정보육시설은 21인 미만의 소규모이고 주로 3세 미만의 아동이 이용하는 등, 기관보육시설과는 특성상 차이가 있으므로 협력이 더 용이할 수 있음. 나아가 유치원과 보육시설의 기관별 일대일 이상의 다양한 기관수 조합이 가능한 ‘협력 네트워크’에 대해 고려하고 구축할 것을 독려할 필요가 있음.

목 차

I. 서론	1
1. 연구의 필요성 및 목적	1
2. 연구 내용 및 방법	4
3. 용어정의	8
II. 연구의 배경	10
1. 유치원과 보육시설의 기능 변천	10
2. 유치원과 보육시설의 서비스 실태 비교	18
3. 선행연구 검토	20
III. 국외 유치원과 보육시설 협력 사례 및 정책 분석	30
1. 일본	31
2. 중국(홍콩)	42
3. 캐나다	49
4. 네덜란드	60
5. 소결	68
IV. 국내 유치원과 보육시설 협력 사례	70
1. 농어촌 지역의 병설유치원과 보육시설 협력	71
2. 대학부설 시설 협력	75
3. 개인 동일기관장에 의한 유치원과 보육시설 협력	80
4. 초등학교내의 유치원과 보육시설 협력	89
5. 소결	95
V. 유치원과 보육시설 협력에 관한 설문 결과 분석	100
1. 조사대상의 특성	100
2. 유치원과 보육시설 협력의 의미와 필요성	104
3. 유치원과 보육시설의 기능에 대한 상호인식	111

4. 협력의 내용	118
5. 유치원과 보육시설 협력의 장점과 제한점	120
6. 향후 유치원과 보육시설 협력을 위한 요구	126
7. 소결	128
VI. 유치원과 보육시설 협력 유형 및 협력 요인	131
1. 유치원과 보육시설 협력 유형	131
2. 유치원과 보육시설 협력 요인	134
VII. 유치원과 보육시설 협력을 위한 정책 방향과 과제	144
1. 정책 방향	144
2. 세부 과제	145
참고문헌	149
부록	155
<부록 1> 설문지	
<부록 2> 면담 목록	

표 목 차

<표 I-2-1> 방문한 해외 기관 목록	5
<표 I-2-2> 설문 문항 내용	6
<표 II-1-1> 해방이후~1980년대 유아교육과 보육	12
<표 II-1-2> 1990년대 영유아보육법과 유아교육진흥법 비교	14
<표 II-1-3> 2004년 유아교육법과 개정 영유아보육법 비교	16
<표 II-2-1> 유치원과 보육시설 서비스 기능 실태 조사 비교	18
<표 III-1-1> 인정 어린이원 유형	35
<표 III-1-2> 인정 어린이원 현황 (2007년 4월)	35
<표 III-1-3> 인정 어린이원의 인정 기준 개요	36
<표 III-2-1> 홍콩의 유치원과 보육시설의 주요 차이점	42
<표 III-3-1> BWELC의 프로그램 일과	54
<표 III-4-1> Brede school의 서비스 제공	66
<표 III-4-2> Brede school 관련 보육제공 시(市)의 비율	66
<표 IV-1-1> 간담회 질문 목록	70
<표 IV-1-2> 경상북도 Y시의 유치원과 보육시설 협력 사례	72
<표 IV-1-3> G초등병설유치원과 Y농촌보육·정보센터 어린이집 현황	73
<표 IV-1-4> G초등병설유치원과 Y농촌보육·정보센터 협력 내용	73
<표 IV-2-1> 대학부설 기관 관찰 및 면담	75
<표 IV-2-2> A대학부설 S유치원과 A대학부설 S어린이집 현황	77
<표 IV-2-3> A대학부설 S유치원과 A대학부설 S어린이집 협력 내용	77
<표 IV-2-4> W대학부설 S유치원과 W대학부설 S어린이집 현황	78
<표 IV-2-5> W대학부설 S유치원과 W대학부설 S어린이집 협력 내용	79
<표 IV-3-1> 개인 동일기관장애 의한 유치원과 보육시설 협력 기관 관찰 및 면담	81
<표 IV-4-1> 보육시설, 유치원, 초등학교 협력 기관 관찰 및 면담	89
<표 IV-4-2> K초등학교내 K유치원과 K어린이집 협력 내용	91
<표 IV-4-3> Y초등학교내 Y유치원과 Y어린이집 협력 내용	92
<표 IV-4-4> SJ초등학교내 SJ유치원과 SJ어린이집 협력 내용	93

<표 IV-4-5> SB초등학교내 SB유치원과 SB어린이집 협력 내용	93
<표 IV-5-1> 국내 유치원과 보육시설 협력 사례 요약	96
<표 IV-5-2> 연계 가능한 사안 목록	99
<표 V-1-1> 조사대상의 규모	100
<표 V-1-2> 응답기관의 일반적 특성	101
<표 V-2-1> 유치원과 보육시설 ‘협력’의 의미(N=215)	105
<표 V-2> 유치원과 보육시설 ‘협력’의 의미에 대한 기관장과 교사 인식 비교 (N=215)	106
<표 V-2-3> 협력의 필요성에 대한 인식1(N=212)	107
<표 V-2-4> 유치원과 보육시설 협력 세부 항목 (전체)	109
<표 V-2-5> 유치원과 보육시설 협력 세부 항목 (유치원과 보육시설)	110
<표 V-2-6> 유치원과 보육시설 협력 세부 항목 (기관장과 교사)	111
<표 V-3-1> 유치원과 보육시설의 유사성에 대한 인식(전체) (N=215)	112
<표 V-3-2> 유치원과 보육시설의 유사성에 대한 인식(유치원과 보육시설)	113
<표 V-3-3> 유치원과 보육시설의 유사성에 대한 기관장과 교사 인식 비교	114
<표 V-3-4> 유치원과 보육시설 운영 방식의 차이에 대한 인식	115
<표 V-4-1> 협력 시기 및 자발성 (N=167)	118
<표 V-4-2> 유치원과 보육시설 협력 계기 및 이유	119
<표 V-4-3> 협력 사항	119
<표 V-5-1> 유치원과 보육시설 협력시 장단점 (전체)	121
<표 V-5-2> 유치원과 보육시설 협력시 장단점(유치원과 보육시설 비교)	123
<표 V-5-3> 유치원과 보육시설 협력이 어려운 이유(전체) (복수응답)	124
<표 V-5-4> 유보협력이 어려운 이유에 대한 기관장과 교사 인식 비교 (복수응답)	125
<표 V-6-1> 협력을 위한 상호 조율 사항(전체) (N=212)	126
<표 V-6-2> 유치원과 보육시설 협력을 위한 정부부처에의 요구	127
<표 VI-1-1> 유치원과 보육시설 협력의 유형	132
<표 VI-2-1> 유·보 서비스 협력 요인 : 동일한 수준의 설립 주체	137

그 립 목 차

[그림 I-2-1] 연구방법	7
[그림 I-3-1] 유치원과 보육시설 협력의 단계와 의미	9
[그림 III-4-1] Brede school 현황	65
[그림 IV-3-1] 유치원과 보육시설의 연계 운영 유형	84
[그림 V-2-1] 유치원과 보육시설 ‘협력’의 의미 (전체)	105
[그림 V-2-2] 유치원과 보육시설 ‘협력’의 의미(전체)	105
[그림 V-2-3] 유치원과 보육시설 ‘협력’의 의미 (기관장과 교사)	106
[그림 V-2-4] 협력의 필요성에 대한 인식(전체)	107
[그림 V-5-1] 유치원과 보육시설 협력이 어려운 이유	124
[그림 V-5-2] 유보협력이 어려운 이유에 대한 기관장과 교사 인식 비교	125
[그림 V-6-1] 협력을 위한 관련부처에의 요구	128
[그림 VI-1-1] 유치원과 보육시설 협력의 유형 스펙트럼	133

부 표 목 차

<부표 1> 방문 및 면담한 국내 기관 목록	167
<부표 2> 방문한 해외 기관 목록	168
<부표 3> 면담한 해외 관계자 목록	169

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

가. 연구의 필요성

1990년대 후반부터 대부분의 육아선진국들은 아동과 가정의 요구를 총체적으로 충족시키기 위하여 육아지원 서비스 통합의 필요성을 절감하고 이를 실현하기 위한 정책적 노력을 경주하고 있다. 사실, 육아지원 정책과 서비스 공급이 교육과 사회복지제도로 나뉘게 된 것은 아동과 가정의 실질적인 요구에 의해서라기보다는 부처간의 법적 준거에 따른 편의상의 구분에 의해서였다.

그러나 취학전 자녀를 둔 여성의 높은 취업률과 아동에게 양질의 교육과 보육을 제공하고자 하는 요구가 증가하는 사회변화 속에서 보육시설들은 보호기능 중심의 역할에서 벗어나 점차 교육적인 기능을 병행하고 있다. 한편 교육체제의 유치원들도 일하는 부모들을 위하여 교육뿐만 아니라 보호서비스를 제공함으로써 폭넓은 기능을 수행해 가고 있다. 이와 같이 아동과 가정의 요구에 따라 보육시설과 유치원의 서비스 기능이 점차 유사해지자 오늘날 많은 국가들은 아동연령집단에 관계없이 모든 프로그램에서 교육과 보육을 통합적으로 제공하고자 노력하고 있다.

또한 최근에는 취학전 아동에게 일관되고 연속성 있는 학습과 발달적 경험을 제공해야 한다는 주장이 높아지고 있어 유치원과 보육시설의 서비스 통합의 필요성을 더욱 부각시키고 있다. OECD 국가들은 유아기 경험의 일관성이 높을수록 학교급간의 전이와 적응이 용이함을 인식하여 학습과 발달의 연속성을 확보하고자 노력하고 있다. 우리나라에서는 유치원의 경우 1969년부터 국가수준 유치원교육과정에 근거하여 프로그램을 운영해 온 반면, 최근 보육부문에서도 표준보육과정을 개발, 전국적으로 시행하고 있다. 연령구분과 상관없이 취학전 아동을 위한 학습과 발달적 경험의 연속성은 물론, 취학전 아동과 초등학교 저학년 아동을 위한 프로그램의 연계가 필요하다. 스웨덴, 핀란드, 영국 등의 대표적 육아선진국들은 연령구분 없이 모든 취학전 아동을 위한 공통의 교육과정을 사용하고 있거나 적극 권장하고 있는 추세이다.

현재 육아재정의 급격한 증대에도 불구하고 3~5세 아동을 위한 서비스의 중복체제로 재정지원이 이원화되어 비효율성과 비형평성을 초래하고 있는 실정이다. 지난 10년간 유아교육과 보육을 통합하려는 노력은 정부부처 일원화 차원에서 시도되어 왔으나 그다지 성공적이지 못하였다. 따라서 중복되는 인적, 물적 자원을 절감하기 위하여 유치원과 보육시설 일선기관간의 자발적 협력을 시도하여 향후 유아교육과 보육의 전면적 통합의 가능성을 탐색해 볼 필요가 있다.

또한 심각한 저출산 현상으로 인하여 현장에서는 원아 확보를 위한 유치원과 보육시설간의 경쟁이 점차로 심각해지고 있으며, 이는 농어촌지역의 경우 더욱 그러하다. 따라서 프로그램의 파행적 운영을 방지하고 상호 협력을 도모할 실질적인 방안을 마련할 필요가 있다. 전국 유치원 및 보육시설 실태조사(2005)에서 기관장들은 원아모집문제를 가장 심각한 애로 사항으로 지적하였듯이(35%), 서비스의 협력은 상호 경쟁을 완화하고, 경쟁으로 인한 프로그램의 파행적 운영을 방지하고 정상화할 수 있는 하나의 효과적 대안이 될 수 있을 것이다.

현재 우리나라에서 유치원과 보육시설이 협력하고 있는 사례는 동일한 기관장이 두 기관을 함께 소유하고 있는 경우이거나 농어촌 등 지역적 여건으로 인하여 상호 협력하는 경우이다. 전자의 경우에는 전문성과 정체성을 우려하는 주변 시선의 의식하여 기관장 스스로 두 기관의 운영 및 협력을 드러내기를 꺼려하는 실정이다. 우리나라 유치원 실태조사(2005)에서 심층면담을 한 사립유치원 원장 320명 중 23%에 달하는 72명이 어린이집, 놀이방, 학원을 동시에 운영하고 있으며, 그 중 어린이집을 운영하는 비율이 51%(37명)로 가장 높게 나타났다.

1990년대 후반부터 많은 국가들에 있어서 유치원과 보육시설은 공동의 서비스 네트워크를 구축하기 위해 협력하는 추세이다. 유치원, 보육시설, 초등학교가 공간을 함께 사용하는 것은 상당히 보편적인 일이며, 또한 각 기관에 속해 있는 교직원들이 긴밀히 협력하면서 함께 일하는 경향이 점진적으로 늘어나고 있다. 이와 같이 유치원과 보육시설의 서비스 통합은 다양한 직업적 배경을 가진 교직원들간의 협력을 비롯하여, 유치원과 보육시설을 둘러싸고 있는 다양한 이해 집단들의 갈등을 해소 하고 장기적 안목에서 통합체제로 나아가는 주요한 계기로 작용할 수 있다.

우리나라의 경우, 2006년도 4월에 기획예산처, 여성가족부, 교육인적자원부, 문화부 등의 관계부처 주도하에 학교부지를 활용하여 민자유치 방식으로 학교복합시설 시범사업을 추진하게 되었다. 이에 시범시설로 선정된 8개교 중 2개 학교내에 도서관, 생활체육시설 등과 함께 국공립보육시설을 설치하여 지역주민의 교육, 문화, 복

지 관련의 다양한 서비스 수요를 충족시키고 취약한 아동에게 양질의 보육서비스를 제공할 예정이다(여성가족부 보도자료, 2006. 4. 17.일자). 또한 저출산대책인 새로마지플랜 2010의 일환으로 경기도 교육청에서는 초등학교 유희교실을 활용하여 교육·보육 통합 육아지원시설을 설치하는 ‘희망아가방’ 사업을 최초로 발표하기도 하였다(보건복지부 보도자료, 2007. 5. 30.일자). 이 사업의 골자는 병설유치원이 있는 학교의 경우, 0~2세반 또는 0~3세반 영아전담 형태로, 병설유치원이 없는 학교의 경우, 0~5세 통합반 형태의 보육서비스를 운영한다는 계획으로, 후자의 경우 유아교육계로부터 상당한 반대를 야기하고 있다. 이와 같이 우리나라에서는 정부부처의 주도로 학교체제와 보육서비스의 협력, 초등학교 내에서의 (병설)유치원과 보육시설의 협력이 극히 제한된 범위 내에서 이제 겨우 ‘실험적’으로 계획·추진되는 단계에 있다고 볼 수 있다.

우리나라에서 현재 찾아볼 수 있는 유치원과 보육시설의 협력은 행정부처의 일원화 및 서비스의 통합이 이루어지지 않은 상태에서 상호경쟁으로 인한 기관 생존의 위협과 행·재정적 비효율성을 극복하고 상생을 위하여 이루어지고 있다. 개별적인 협력사례들에서 찾아볼 수 있듯이 통합을 향해 나아가는 과도기적인 상황에서 서비스간의 협력은 반드시 필요하다. 어떻게, 무엇에 대하여, 어떤 범위와 수준으로 서비스간의 협력이 이루어지며, 과연 일선현장에서 의미하는 협력은 무엇인가 등에 대한 심층적인 연구가 절실히 필요하다. 그러나 안타깝게도 현재 서비스 협력에 대한 연구가 거의 없는 실정이므로 보다 적극적인 관심이 요청된다. 이러한 연구들을 통하여 유치원과 보육시설간의 상호협력을 장려하고 중장기적으로 향후 서비스 통합의 기반을 마련하는데 필요한 기초자료를 제공할 수 있을 것이다.

나. 연구 목적

이를 위해 본 연구의 궁극적 목적은 국내외 사례의 협력유형과 협력 요인을 분석하고 이를 토대로 우리나라 유치원과 보육시설의 협력을 위한 정책 수립의 방향과 과제를 제공하는데 있다. 본 연구는 국내 유치원과 보육시설의 서비스 기능이 어떻게 변화해 왔는지를 살펴보고 그 기능의 유사점과 차이점을 파악하며, 국내외 선행연구들을 고찰하고자 한다. 또한 관련 외국 사례와 정책들을 협력의 배경 및 과정과 성과의 측면에서 조사하여 우리나라에의 정책적 시사점을 도출하고자 한다. 아울러 현재 우리나라 유치원과 보육시설의 협력 사례를 발굴하여 협력의 가능성을 탐색하고자 한다. 또한 파악된 국내협력사례기관들을 대상으로 설문조사를 실시하

여 협력의 경험과 요구에 관한 현장의 의견을 파악하고자 한다.

2. 연구 내용 및 방법

가. 연구 내용

이상의 연구 목적을 달성하기 위한 본 연구의 구체적인 내용은 다음과 같다.

첫째, 국내 관련문헌을 고찰함으로써 유치원과 보육시설 서비스 기능의 역사적 변천을 살펴보고 그 기능의 유사점과 차이점을 파악하였다. 비록 소수에 국한되어 있으나 국내외 선행연구들을 서비스 협력을 중심으로 검토하였다.

둘째, 국내외 협력사례들에 있어서 협력의 사회적 배경 및 운영의 실제, 협력과정의 주요 이슈와 애로 사항, 성과 등에 대하여 파악하였다. 또한 국외사례의 경우 서비스 협력과 관련된 주요 정책과 제도를 살펴보았다.

셋째, 국내 협력사례기관들을 대상으로 설문조사를 실시하여 유치원과 보육시설의 유사성 및 서비스 협력의 제반 경험과 정부부처에 대한 요구를 분석하였다.

넷째, 국내외 사례들의 협력 유형을 파악하고 협력 기여 요인 및 저해 요인을 분석, 비교하여 공통적으로 협력에 영향을 미치는 요인들을 추출하였다.

다섯째, 유치원과 보육시설 협력을 위한 몇 가지 정책적 방향과 아울러 추진하여야 할 과제들을 제시하였다.

나. 연구 방법

본 연구는 다음과 같은 다양한 방법을 통해 자료를 수집하고 분석하였다.

1) 문헌연구

우리나라 유치원과 보육시설의 협력 관련 정책연구를 검토하고, OECD 주제검토사업 Background report와 Country note, UNESCO의 Policy Brief 등을 중심으로 각종 문헌 및 자료에 나타난 해외 서비스 협력 사례와 통합 사례를 조사하였다.

2) 국내 유치원 및 보육시설 기관 방문 및 면담

본 연구에서 조사하고자 하는 협력사례의 범위는 합법적으로 유보협력이 허가된 기관으로서, 전국적으로 조사를 하려고 했으나 적합한 사례의 발굴 및 면담의 어려움이 있었다. 국내 기관의 실태 및 사례를 조사하고 협력동기, 범위, 협력운영으로 인한 장점과 제한점 등을 중심으로 사례 기관의 원장, 교사를 반구조화된 방식의 면담(면담목록은 <표 IV-1-1> 참조)을 실시하였다. 연구 수행기간동안 3월부터 10월까지 간담회를 포함하여 기관방문을 통해 총 14회의 면담이 이루어졌으며, 유치원과 보육시설의 기관장과 교사 등 현장 관계자 54명, 담당 교육청 및 시군구청 공무원 5명, 관련 학과 교수 5명을 면담하였다(<부표 1> 참조).

3) 국외 기관 방문 관찰 및 면담

국외 협력사례 기관 및 담당 부처를 방문하여 정부부처 공무원과는 협력관련 국가 정책 개요, 정책 실행과정과 성과에 대하여, 사례 기관의 원장과는 협력동기, 운영실제, 협력운영으로 인한 장점과 제한점 등을 중심으로 반구조화된 면담을 실시하였다. 방문한 해외기관은 모두 각 국의 유관정부부처 유보통합 담당 공무원에 의해 섭외되었으며, 특히 홍콩기관 방문시 공무원이 동행하여 안내하였다. 총 6기관을 방문하고(<표 I-2-1>참조), 총 17명의 관계자를 면담하였다(<부표 3> 참조).

<표 I-2-1> 방문한 해외 기관 목록

방문 시기	국가명	기관명	비고
07. 5.	일본	1) 오요야타 인정어린이원(동경)	초등병설유치원+보육소
		2) 야요이 인정어린이원(고베)	유치원형 인정어린이원
		3) 하기 인정어린이원(고베)	보육소형 인정어린이원
07. 6	네덜란드	4) Koggeschip Brede school (암스텔담)	유보+초등+지역센터 복합시설
07. 7	홍콩	5) Po Leung Kuk Wai Yin children's centre	KG-cum-CC (보육시설->통합전환시설)
		6) T children's centre	KG-cum-CC (유치원->통합전환시설)

4) 설문조사

본 연구에서 발굴하여 방문·면담한 해당사례기관을 포함하여 현재 유치원 또는 보육시설(기관어린이집)과 협력하고 있는 총 44기관(유치원 21기관, 보육시설 23기관)의 기관장 및 교사 진수(총 215명)를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 서비스 협력의 의미, 협력 경험 및 요구관련 사항 등에 관한 내용으로 본 연구진이 작성한 문항을 현장관계자 및 학계 전문가의 자문을 받아 확정하였다. 협력기관 사례수가 상대적으로 많지 않으므로 일선 현장의 의견을 최대한 파악하려는 의도에서 응답을 사전에 범주화하여 제한하는 선택형 문항보다는 상당수의 서술형 문항을 포함하였으며, 총 71문항(세부문항 포함, 배경변인정보 제외)으로 설문을 구성하였다(<표 I-2-2> 및 부록 1 참조). 대부분의 설문지는 이메일로 전송·회수하였으며, 일부는 우편으로 이루어졌다. 수집된 자료는 SPSS 통계프로그램을 이용하여 분석하였으며, 전체적인 응답 경향성 파악과 유치원과 보육시설 각각의 관점 비교에 주력하였다.

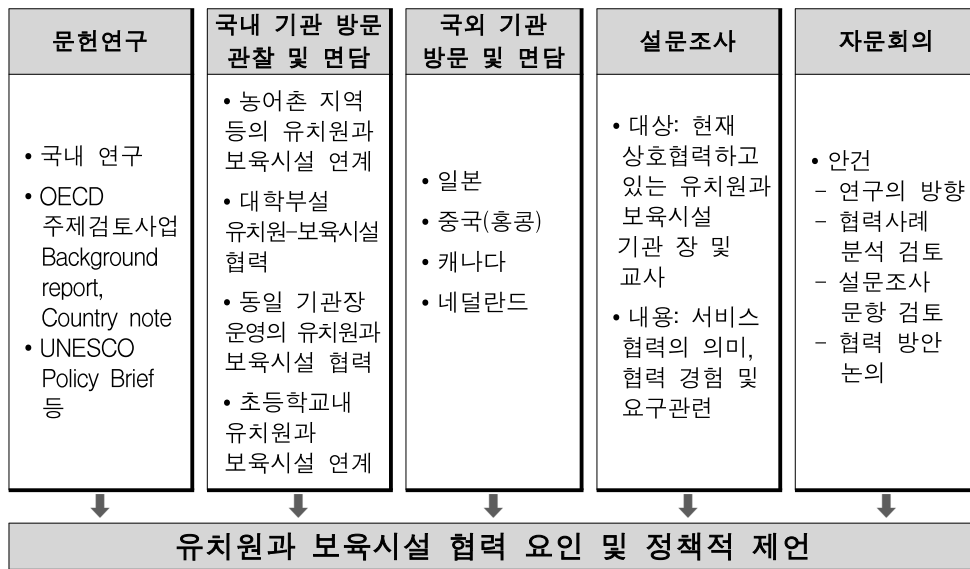
<표 I-2-2> 설문 문항 내용

문 항 내 용	
1. 유치원과 보육시설의 유사성 정도	
[세부 문항]	
1) 프로그램 내용	2) 운영시간
3) 일과운영	4) 시설환경(실내)
5) 시설환경(실외)	6) 원아 교육비/보육료
7) 교사 자격 기준	8) 교사처우
9) 교사 1인당 원아 수	10) 건강 및 안전 관리
11) 대상연령	12) 회계 관리
13) 조직 풍토	14) 기타
2. 유치원과 보육시설의 운영상 차이점 [세부문항은 1번과 동일]	
3. 유치원·보육시설의 법적 근거와 행정관할부처에 대한 학부모 인식에 관한 지각	
4. 유치원과 보육시설의 '협력'의 의미	
5. 유치원과 보육시설 협력시 장점과 단점	
[세부 문항]	
1) 아동 입장에서	2) 학부모 입장에서
3) 교사 입장에서	4) 기관 입장에서
5) 관리·감독하는 부처 입장에서	

문항내용	
6. 유치원과 보육시설 협력시 어려운 점	
7. 협력기관, 협력 동기 및 구체적 협력내용	
8. 유치원과 보육시설 협력의 필요성과 가능성	
[세부 문항]	
1) 연령구분에 따른 원아 모집	2) 차량 공유
3) 교사 회의, 연수 공동 개최	4) 공간과 시설 공유
5) 행사 공동 개최	6) 식자재 공동 구입
7) 교구교재 공동 사용	8) 행사용품 대여
9) 교육·보육과정 연계	10) 교사 상호고용 인정
11) 교사의 순환 근무	12) 정보 공유, 운영문제 협의
13) 기타	
9. 협력을 위한 상호 조율 사항	
10. 기관 및 교직원 정보	

5) 자문회의

현장관계자, 전문가 및 유관부처 담당 공무원에게 연구 방향, 설문조사 내용, 협력 방안 등에 관한 검토 및 자문의견을 구하였다.



[그림 1-2-1] 연구방법

3. 용어정의

서비스 ‘협력’(cooperation)은 서비스들 간의 ‘관계성’을 나타내기 위하여 여러 육아정책 관련문헌에서 자주 사용되는 대표적인 용어이나, 그 의미나 정의는 명확하지 않다. 흔히, ‘조정’(coordination), ‘통합’(integration)이라는 용어와 뚜렷한 구분없이 거의 상호교환적으로 사용되기도 하고, 사용자나 사용 맥락에 따라 다소 다르게 사용되기도 한다. 서비스 ‘협력’이라는 용어는 서비스 ‘통합’의 개념에 대한 논의에서 주로 함께 언급되어 왔으므로 통합 개념과의 관계에서 가장 잘 정의될 수 있을 것이다.

사회서비스분야의 일부학자들에 의하면, 서비스 협력은 완전한 통합으로 나아가는 과정의 한 단계이다. Ryan과 동료들(2002)은 ‘통합의 연속성’(continuum of integration)을 제안하면서, 서비스간의 정보를 공유하고 인식을 증진하는 최소한의 수준으로 시작하여 ‘의사소통(communication)’의 단계, ‘협력’(cooperation/collaboration)의 단계를 거쳐 ‘통합(integration/fusion)’의 단계로 이행함을 설명하였다.

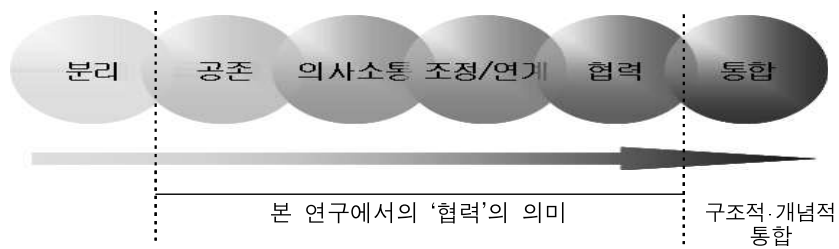
유사한 맥락에서 Bradley(1982)는 유아기 서비스들이 서로 독립에 대한 긍정적인 의사결정을 하는 분리(dissociation)단계를 거쳐, 하나의 공통된 목표를 위해 함께하는 협력(cooperation)단계, 각급학교들이 서로 다른 목표를 받아들이고 함께하는 연합(federation)단계, 마지막으로 하나의 행정부처로의 서비스 통합(unification) 단계에 도달한다고 주장하였다. 이는 유치원과 보육시설의 서비스 통합을 실험적으로 추진하고 있는 캐나다의 Toronto First Duty 프로젝트에서도 유사하게 제시되고 있다. 즉, 서비스들이 물리적으로 공존(co-existence)하는 단계에서 출발하여 의사소통(communication), 조정 (co-ordination), 협력(collaboration) 단계를 거쳐 통합(integration) 단계로 나아가며, 어느 한 단계를 건너뛰지 않고 전 과정을 거치며, 어느 한 단계에서 다음 단계로의 이행 속도에 있어서 기관마다 차이가 있음을 제시하고 있다(Corter, et al., 2006).

이와 같이 서비스간의 협력은 대부분 ‘통합으로 나아가는 연속적인 과정의 필수 불가결한 중간 단계’로 정의되고 있다. 이는 협력의 내용과 방식 등에 대한 구체적인 정의가 없이 통합의 개념 속에서 유추할 것을 요청한다. 즉 완전한 서비스 통합에 비하여 서비스 융화 수준, 범위, 강도가 낮은 상태이며, 통합의 연속선상에서 완전한 분리와 완전한 통합을 제외한 모든 단계를 ‘협력’이라 지칭할 수 있을 것이다.

Cohen과 그의 동료들(2004)은 ‘서비스의 통합’이란 구조적, 개념적 차원을 모두 고려한 ‘완전한’ 통합을 의미하는 것으로, 구조적 차원에서의 통합은 부처의 책무, 교직원 서비스, 재정지원, 규제와 관련된 통합을, 개념적 차원에서의 통합은 원리, 가치, 정체성, 실행의 접근방법, 아동과 학습, 돌봄에 관한 이해와 관련된 통합을 의미한다. 그러므로 분리된 서비스들이 하나로 통합되어 단일한 정부부처의 규제를 받는다 하더라도 각 서비스들은 전체적인 통합이 아니라 부분적으로만 통합될 수 있는 가능성이 있음을 강조하였다. Bradley(1982) 역시 하나의 행정부처로의 통합이 반드시 단일한 서비스를 제공하는 것은 아니므로 부처통합 그 자체만으로 서비스 통합이 이루어졌다고 간주하기는 어렵다고 지적하였다.

이런 이유에서 통합의 개념과 협력을 비롯하여 서비스 간의 관계성을 표현하는 다양한 용어(예: 조정, 공동작업)들은 구별하여야 한다. 요컨대, ‘협력’이라는 용어는 분리된 서비스들간의 보다 ‘보완적인’ 접근을 의미하는 것으로 보아야 더 적합할 것이다.

본 연구에서 유치원과 보육시설의 ‘협력’은 앞서 언급한 통합과정의 한 단계를 의미하며, 완전한 분리와 완전한 통합을 제외한 모든 단계를 포함한다. 즉, ‘의사소통’이 일어나는 최소한의 교류에서부터 조정, 협력, 그리고 통합의 초기 단계(즉, 구조적, 개념적 차원에서 서비스 통합이 온전히 이루어지 않은 상태)를 ‘협력의 범주’에 포함하여 광의적으로 정의한다. 이러한 맥락에서 본 연구에서는 흔히 ‘통합’사례로 지칭되는 국외사례들을 ‘협력’사례로 범주화하여 검토·논의한다. 또한 국내사례들의 경우, 대부분 시설 및 공간의 공동 사용과 같은 낮은 수준에서의 협력이 이루어지고 있으므로 이러한 뜻에서 ‘협력’보다는 ‘연계’라는 용어를 주로 사용하였다.



[그림 1-3-1] 유치원과 보육시설 협력의 단계와 의미

Ⅱ. 연구의 배경

1. 유치원과 보육시설의 기능 변천

우리나라 유치원과 보육시설은 약 100여 년 이상의 역사를 지니고 있다. 오늘날 유치원과 보육시설은 유·보 이원화라는 제도로 인해 경쟁 관계에 있기도 하지만, 기능면에서는 점차 유사해 지고 있는 것이 사실이다. 이 장에서는 점차 기능면에서 유사해 지고 있는 유치원과 보육시설이 어떠한 역사적 과정을 거치면서 오늘날에 이르렀는지 1) 관련 법령의 내용 변천과 2) 전국 유치원과 보육시설 실태조사 연구(2004)를 토대로 유보 서비스의 실제로 구분하여 고찰하고자 한다.

가. 법령을 통해 본 유치원과 보육시설의 변천

1) 해방 이전: 유치원과 보육시설 기능의 미분화

오늘날 유치원과 보육시설의 연원은 일제 식민지 시기에서 찾을 수 있다(이상금, 1987; 이윤진, 2006). 당시 두 기관을 비교해 보면 몇 가지 차이점이 있다. 첫째, 유치원과 탁아소의 설립배경은 달랐다. 유치원이 개신교의 복음사업 차원에서 주로 설립되었다면 탁아소는 산업화·도시화의 산물로서, 임금 노동자들의 생활보호와 아동보호라는 차원에서 등장하였다. 둘째, 두 기관에서 돌보는 아동들의 사회적 배경도 달랐다. 유치원은 부유층 가정의 자녀들이, 탁아소는 저소득층 노동자 가정의 자녀들이 주로 다녔다. 셋째, 유치원은 1922년도의 제2차 「조선교육령」에 명시됨으로써 법적 근거를 지닌 반면에 탁아소는 법적 근거가 없었다. 넷째, 유치원은 주로 반일제로 운영되었던 반면, 탁아소는 종일제로 운영되었다(이상금, 1987).

이처럼 유치원과 탁아소는 그 설립배경, 아동들의 사회적 배경, 법적 근거, 운영 방식 등 상이한 면이 많은 가운데서도 하나의 공통점을 찾을 수 있는데 바로 아동의 '보호와 교육'을 함께 수행했다는 점이다. 일제 시기 유치원과 탁아소는 '교육기관' 대 '보호기관'으로 이분법적인 구분이 명확하지 않은 듯하다. 한 예로, 유치원을 규정한 제2차 「조선교육령」의 제1조를 보면 '유치원은 연령 3세부터 7세까지의

유아를 보육하는 것을 목적으로 한다'고 명시되어 있었으며, 많지는 않지만 남아있는 자료를 보면, 탁아소에 그네·미끄럼틀·오르간을 갖추고 있었으며 보모(保姆)가 존재했다는 점에서 보모가 수탁아동들에게 율동, 음악, 유희, 체육 등 어느 정도의 교육은 제공했을 것으로 짐작된다. 다시 말해서 기존의 통설처럼 탁아소의 기능이 극빈자녀를 위한 구빈적인 성격을 띤 보호만 했고 유치원은 유아교육만을 한 것이 아니라, 정도의 차이는 있겠지만 두 기관 모두 보호와 교육이 결합된 '보육'기능을 했다고 볼 수 있다. 설사, 유치원이 '교육'기관, 탁아소는 '보호'기관이라는 명확한 역할 분담을 했던 기관이었다 하더라도 두 기관 모두 양적으로 너무 적어서 두 기관을 경험한 아동 수 자체가 극히 일부였기 때문에 두 기관이 상충되는 경우는 거의 없었을 것이다.

2) 해방 이후~1980년대 : 유치원과 보육시설 기능의 이원화

유치원과 보육시설이 이원화되기 시작한 것은 해방 이후이다. 유치원은 교육법에, 보육시설은 아동복지법이라는 전혀 다른 성격의 법령에 각각 명시되면서 두 기관의 서비스 기능은 확연하게 구분되었다. 유치원은 기간학제에 포함되지는 않았지만 만 4세 이상~취학전 유아의 교육을 담당하는 유아교육기관(「교육법」 1949년 제정)으로, 보육시설인 탁아소는 '보호자가 노동 또는 질병 등으로 인하여 양육하여야 할 아동을 보호할 능력이 없을 경우에 보호자의 위탁을 받아 그 아동을 입소(入所)시켜 보호함을 목적하는 시설(「아동복지법시행령」 1962년 제정)'이라는 보호기관으로 규정되었다. 해방 이후 1970년대까지 유아교육과 보육을 별개의 영역에서 존재했으며 국가차원에서 추진된 정책은 거의 없었다.

이처럼 서로 다른 영역에서 다른 기능을 수행하던 유아교육과 보육 두 기관이 하나의 법령에 들어온 것이 1982년 유아교육진흥법 제정시기이다. 새마을유아원은 종전의 정부부처별로 다원화되어 있던 탁아시설을 내무부 산하의 하나의 기관으로 통합한 것이다. 새마을유아원은 유아교육의 공교육을 위해 추진한 정책으로 당시 약 7%정도의 저조한 취원율을 50%까지 끌어올리기 위해서 유치원이 설립되지 않았던 낙후지역·산간지역 중심으로 설립되었다. 이 정책의 결과, 1985년에는 취원율이 53.8%로 급상승했다(한국학술진흥재단, 1989). 그러나 실제로 새마을 유아원은 탁아기능의 미비로 인해 보육의 미래 수요에¹⁾ 대처하지 못하면서 유아교육의 공교육을

1) 1980년대 중반이후 사회민주화와 노동운동, 여성운동의 성장을 바탕으로 남녀고용평등법이 제정(1987)되었고, 이와 더불어 경기호황으로 인력부족현상이 발생하면서 제조업 생산직을 중심

표방한 우리나라 최초의 정책이었음에도 불구하고 한시적으로 그치고 말았다.

<표 II-1-1> 해방이후~1980년대 유아교육과 보육

1949년 기본법(유치원)	1961년 아동복지법(탁아시설)	1982년 유아교육진흥법 유치원과 새마을유아원(탁아소)
<p>-제81조 모든 국민으로 하여금 신앙, 성별, 사회적 신분, 경제적 지위등에 의한 차별이 없이 그 능력에 따라 균등하게 교육을 받게 하기 위하여 다음과 같은 학교를 설치한다.</p> <p>1. 국민학교, 중학교, 고등학교, 대학 2. 사범학교, 사범대학 3. 기술학교, 고등기술학교 4. 공민학교, 고등공민학교 5. 특수학교 6. 유치원 7. 각종학교</p>	<p>-제2조 아동이라 함은 18세미만의 자를 말한다</p> <p>-제3조 본법에서 아동복지시설이라 함은 아동상담소, 보육시설, 조산시설, 정신박약아보호시설, 맹농아양호시설, 신체허약아보호시설, 지체불자유아보호시설, 모자보호시설, 탁아시설, 아동휴양시설, 교호시설, 부랑아보호시설과 소년직업보도시설 기타 아동복리를 위한 시설을 말한다.</p>	<p>-제1조 (목적) 이 법은 유아에게 좋은 교육환경을 마련하여 심신발달의 충실을 기함과 아울러 무한한 잠재력을 신장하게 함으로써 장차 건전한 인격을 가진 국민으로 성장하여 개인으로서 행복을 누리고 나아가 그들의 역량을 국가발전에 기여하게 하기 위하여 유아교육과 보육을 진흥함을 목적으로 한다.</p>
<p>-제146조 유치원은 유아를 보육하고 적당한 환경을 주어 심신의 발육을 조장하는 것을 목적으로 한다,</p>	<p>*시행령(1962년)</p> <p>-제2조 (탁아시설) 보호자가 근로 또는 질병등으로 인하여 양육하여야 할 아동을 보호할 능력이 없을 경우에 보호자의 위탁을 받아 그 아동을 입소시켜 보호함을 목적으로 하는 시설</p>	<p>-제13조 (취원대상) 유아원에 취원할 수 있는 유아는 4세부터 국민학교 취학시기에 달하기까지의 유아로 하되 대통령령이 정하는 바에 의하여 열아반이 설치된 새마을유아원에는 4세미만의 영아를 취원시킬 수 있다.</p>
<p>-제148조 유치원에 입원할 수 있는 자는 만 4세부터 국민학교 취학시기에 달하기까지의 유아로 한다</p>	<p>*시행령(1983년)</p> <p>제11조 유아원의 반운영은 오전반·오후반 또는 종일반으로 한다²⁾</p>	<p>제11조 유아원의 반운영은 오전반·오후반 또는 종일반으로 한다²⁾</p>

출처: <http://www.klaw.go.kr>(법제처 사이트, 검색일 2007년 8월 13일)

으로 기혼여성근로자가 급격히 증가하였다. 결과적으로 1980년대 후반부터 가사와 육아를 직장생활과 병행해야 하는 여성근로자들이 증가하기 시작하면서 보육시설에 대한 수요가 급증하게 되었다(김혜경, 2002).

- 2) 새마을유아원의 설치 목적이 맞벌이 부부의 자녀를 보호하고 저소득층 자녀를 교육하는 역할을 병행하도록 종일반운영 등을 명시하였으나, 현장에서는 보호보다는 유아의 조기교육을 지나치게 강조하였고, 실제 운영에 있어서도 보육시설과 유치원 간에 차별화가 이루어지지 않아, 새마을 유치원의 역할 수행에 한계를 나타냈다(윤애희·김온기·박정미 외, 2003).

3) 1990년대 ~ 현재

1990년대 이후는 우리나라 육아정책사에 있어 한 획을 그은 시기라 할 정도로 많은 육아정책들이 추진되었고 또한 추진 중이다. 1991년의 영유아보육법제정과 1998년의 유아교육진흥법 제정, 그리고 2004년도의 유아교육법 및 영유아보육법 전면 개정을 통해 유치원과 보육시설 간의 서비스 기능의 차이는 감소하고 유사성이 확대되는 방향으로 나아가고 있다. 동시에 두 기관의 성격을 분명하게 규정하는 법제정과 제도적 정비는 유아교육과 보육의 제도의 이원화 구조를 더욱 고착화하는 결과를 낳기도 했다.

가) 1990년대 : 이원화 제도로서의 유치원과 보육시설 확립

여성단체 등의 보육에 관한 독립된 입법 요청에 따라 보육사업의 일원화를 내용으로 하는 영유아보육법이 추진되어 1991년 영유아보육법이 제정되었다. 이로써 이전에 여러 법령에 의해 관장되던 탁아시설(아동복지법), 사업장 육아시설과 시범 탁아소(남녀고용평등법), 새마을 유아원(유아교육진흥법) 등의 각종 시설들이 단일 법령 속에 통합되었다. 주무부처는 보건복지부로 일원화되었고 종전의 '탁아'사업에서 영유아의 보호와 교육을 통합한 '보육'사업으로 개념을 새롭게 정립하였다. (이옥외, 2006). 그러나 보육시설의 사용자를 '보호자가 근로 또는 질병 기타 사정으로 인하여 보호하기 어려운(同법 제1조)' 경우로 한정하는 등 이전 시기 「아동복지법」의 내용과 유사한 '선별주의'를 견지했다.

한편, 1995년도에 구성된 '교육개혁위원회'에서 추진하려고 했던 유아교육의 공교육 체제 확립안—유아학교—의 일환으로 유아교육진흥법이 1998년 9월에 제정되었다. 이로써 유아교육도 독립된 법 체제의 기틀을 마련하였다. 아울러 유치원을 초·중등교육법에 의해 설립·운영되는 '학교'이자, 유아의 발달 특성에 적합한 교육과정을 다양한 교수방법으로 실시하는 '학교교육'으로 정체성을 분명하게 명시함으로써 유치원이 공교육체제 내의 한 영역임을 명확히 하였다. 유치원의 서비스 기능면에서 가장 큰 변화는 오랫동안 고수해왔던 '반일제' 외에 '시간연장제' 및 '종일제' 항목을 추가함으로써 운영방식을 확대한 점이다.

<표 II-1-2> 1990년대 영유아보육법과 유아교육진흥법 비교

항목	1991년 영유아보육법	1998년 유아교육진흥법	비고
목적	이 법은 보호자가 근로 또는 질병 기타 사정으로 인하여 보호하기 어려운 영아및유아를 심신의 보호와 건전한 교육을 통하여 건강한 사회구성원으로 육성함과 아울러 보호자의 경제적·사회적 활동을 원활하게 하여 가정복지증진에 기여함을 목적으로 한다.	이 법은 유아에게 적합한 교육적 환경을 제공하여 심신의 조화로운 발달이 이루어지도록 교육함과 아울러 그 보호자의 다양한 교육요구에 부응함을 목적으로 한다.	-보호와 교육 vs 교육 -영유아 vs 유아 '교육'과 '유아'부분이 중복됨
대상아동	6세미만의 취학전 아동	만 3세부터 초등학교 취학전까지의 어린이	만 3세~취학 전 아동이 중복됨
서비스기능	보호자가 근로 또는 질병 기타사정으로 영유아를 보호하기 어려운 경우에 보호자의 위탁을 받아 영유아를 보육하는 시설	유치원이란 유아교육을 위하여 초·중등교육법에 의하여 설립·운영되는 학교	다름
보호자	친권자, 후견인 또는 기타의 자로서 영유아를 현재 보호하고 있는 자	친권자, 후견인 또는 기타 사실상 유아를 보호하는 자	유사
서비스내용	영유아의 신체적, 지적, 정서적 및 사회적 발달 등을 도모하는 내용을 포함하여야 하며 구체적인 내용은 보건사회부령으로 정한다	유아교육이라 함은 유아를 대상으로 그 발달 특성에 적합한 교육과정을 다양한 교수방법으로 실시하는 학교교육을 말한다.	유치원이 학교교육임을 명시함으로써 교육적 특성을 강조
책임	①모든 국민은 영유아를 건전하게 보육할 책임을 진다. ②국가와 지방자치단체는 보호자와 더불어 영유아를 건전하게 보육할 책임을 진다.	국가와 지방자치단체는 보호자와 더불어 영유아를 건전하게 보육할 책임을 진다.	유사
운영방식		유치원은반일제, 시간연장제, 종일제 수업과정을 운영할 수 있으며 보호자는 필요에 따라 수업과정을 선택할 수 있다.	유사
수혜아동	취학 직전 1년의 유아교육은 무상으로 하되, 국가의 재정을 고려하여 순차적으로 실시함		

출처: <http://www.klaw.go.kr>(법제처 사이트, 검색일 2007년 8월 13일)

<표 II-1-2>의 내용을 정리하면, 유아교육진흥법에 규정된 유치원과 영유아보육법에 규정된 보육시설은 명문상의 서비스 기능은 상이하다. 전자는 초·중등학교처럼 유아를 대상으로 하는 학교이지만, 후자는 보호자가 영유아를 보호하기 어려운 경우-근로 또는 질병 기타사정-에 보호자의 위탁받아 보육하는 시설이다. 그리고 대상아동도 보육은 1세~취학전 아동, 유치원은 만 3세~취학 전 아동이란 점에서 다르다.

그러나 만 3세 이상~취학 전 이란 동일한 연령대의 중복, 보호중심의 보육시설에서 영유아의 발달에 맞는 교육적 기능을 수행하는 한편, 교육중심의 유치원에서도 종일제를 채택함으로써 보호적 측면을 수행하는 등 서비스 내용이나 기능 면에서 두 기관의 교집합은 형성되기 시작했다.

나) 2000년대: 유아교육과 보육 서비스의 유사함

21세기에 들어서면서 유아교육법과 영유아보육법은 전면적으로 개정되었고 유치원과 보육시설의 기능은 더욱 유사해졌다. 가장 큰 변화는 영유아보육법의 기저라 할 수 있는 보육이념이 '선별주의'에서 '보편주의'로 수정된 점이다. 영유아보육의 대상을 보호자의 근로, 질병으로 보호자가 보호하기 어려운 영유아로 제한했던 부분을 삭제하였다. 보육시설은 보호자의 처한 상황에 관계없이 모든 영유아들을 위탁할 수 있는 보편적인 기관으로 명시하였고, 이는 보육시설의 기능이 확대되는 계기가 되었다. 유치원도 학년도 조항의 삽입 및 생활기록부 작성 등 초등학교와 연계되는 학교로서의 정체성을 강화함으로써 교육기관으로서의 위상을 분명히 하였을 뿐만 아니라 동시에 종일제 운영을 동령의 제2조로 끌어올려 중요하게 규정함으로써 보호기능 역시 강화하였다. 보육시설도 표준보육과정제정, 생활기록부 작성 등을 통해 교육기능을 강화하였다. 이처럼 유치원과 보육시설은 교육과 보호기능을 모두 갖추는 방향으로 법제화하였으며 그 결과, 두 기관의 교집합은 더욱 커졌다.

한편, 이전에는 없었던 유아교육과 보육의 정책조정위원회 조항이 신설되었다. 유아교육법에서는 '유아교육·보육위원회'를, 영유아보육법에서는 '보육정책조정위원회'를 각각 두고 있는데 내용을 보면 기능과 구성이 매우 유사하다. 따라서 두 위원회는 앞으로 점점 유사해 지고 있는 유치원과 보육시설의 협력과 일원화를 위한 대책이나 정책을 논의하고 추진하는데 중요한 역할을 담당할 것으로 기대된다(이옥 외, 2006).

<표 11-1-3> 2004년 유아교육법과 영유아보육법 비교

구분	유아교육법	영유아보육법	비고
목적	교육기본법 9조(학교교육)의 규정에 ³⁾ 따라 유아교육에 관한 사항을 정함을 목적으로 한다.	영유아를 심신의 보호와 건전한 교육을 통하여 건강한 사회구성원으로 육성함과 아울러 보호자의 경제적·사회적 활동을 원활하게 함으로서 가정복지 증진에 기여함을 목적으로 한다.	-보호와 교육 vs 교육 -영유아 vs 유아 '교육'과 '유아' 부분이 중복됨
대상	만 3세부터 초등학교 취학전	6세미만 취학전 아동 (12세까지 연장 가능)	3-5세 연령중복
기관의 성격	유아교육을 위한 학교	보호자의 위탁에 의한 보육시설	다름
서비스 내용	-교육 -건강검진 및 급식	-보호·양육 + 교육 -건강·영양 및 안전	'보호'와 '안전'이라는 용어가 유아교육법에 없음
책임	국가, 지방자치단체, 보호자	국가, 지방자치단체, 보호자	동일
기관(시설) 설치기준	대통령령	여성가족부령	소관부처에 따라
설립인가 (국공립 외)	시·도 교육감 인가	시장·군수·구청장 인가	소관부처에 따라
운영방식	반일제, 연장제, 종일제	종일운영	종일운영 유사
교육과정	유치원교육과정	표준교육과정	유사
생활기록	생활지도와 초등교육연계용 생활기록부 기록	생활기록부 기록	동일
학년도	3월 1일부터 다음해 2월말	없음	다름
관계부처 의견 조정위원회 명칭 및 구성	-중앙유아교육위원회 -위원장(국무조정실장)포함 11인 -교육인적자원부 차관, 보건복지부 차관, 여성가족부 차관, 기획예산처 차관, 유아교육계·보육계·여성계 대표 각 2인	-보육정책위원회 -위원장(국무조정실장)포함 12인 이내 -교육인적자원부 차관, 보건복지부 차관, 여성가족부 차관, 기획예산처 차관, 노동부차관유아교육계·보육계·여성계·시민단체·보호자 대표 각 1인	거의 유사

구분	유아교육법	영유아보육법	비고
보육료/교육비 기준	-반일제, 시간연장제, 종일제에 따른 교육비용 달리 적용 -경영자 징수(자율 결정)	시·도지사가 정하는 범위 내 수납(상한제)	다름
종사자/교직원	유치원교사 자격증	보육교사 자격증	다름
교원배치기준	-관할청이 배치기준 결정 -시·도 교육감이 결정 (서울지역) 3세아 1: 20 4세 이상 1: 30	-엄격한 배치기준 -영유아보육법 시행규칙 0세아 1:3 1세아 1:5 2세아 1:7 3세아 1: 15 4세 이상 1: 20	다름
시설설치기준	-임대, 담보, 매도 금지 -1, 2층 원칙	-임대, 담보, 매도 가능 -1층 원칙	다름

출처: 이옥 외(2006). 『육아정책의 효율성 제고를 위한 유아교육·보육의 협력과 통합 방안』. 육아정책개발센터, pp.20~22에서 부분 발췌.

오늘날 유치원과 보육시설은 소관부처가 달라서 설립인가나 설립 기준, 교사양성 등의 행정적인 측면은 차이는 있지만 서비스 내용이나 기능면에서의 공통분모는 점점 커지고 있는 추세이다. 따라서 현행 법령의 하위 수준에서 유아교육과 보육의 서비스 내용 및 기능의 조정·상호교환·통합은 필요하다. 예를 들어 3세~취학 전 아동 대상의 유치원교육과정과 표준보육과정, 교사양성 및 기관장 자격 기준, 보육시설 평가인증제와 유치원 평가시스템, 보육시설 이용 보육료의 책정 방식(보육료 상한제 포함)과 유치원 교육비 책정 방식(교육비 자율화 제도 포함) 등이 현행 법령에서 부분적으로 조정·통합될 수 있는 내용들이다(이옥 외, 2006).

- 3) 교육기본법 제9조 (학교교육) ①유아교육·초등교육·중등교육 및 고등교육을 실시하기 위하여 학교를 둔다. ②학교는 공공성을 가지며, 학생의 교육외에 학술과 문화적 전통을 유지·발전시키고 주민의 평생교육을 위하여 노력하여야 한다. ③학교교육은 학생의 창의력개발 및 인성의 함양을 포함한 전인적교육을 중시하여 이루어져야 한다. ④학교의 종류와 학교의 설립·경영 등 학교교육에 관한 기본적인 사항은 따로 법률로 정한다.

2. 유치원과 보육시설의 서비스 실태 비교

지금까지 주요 법령을 중심으로 유치원과 보육시설의 기능 변천을 고찰하였다. 이 장에서는 현재 유치원과 보육시설이 실제로 어떻게 운영되고 있는지를 운영시간, 교사 1인당 아동수, 차량운행 여부, 교사자격 및 급여 수준 등의 서비스 측면에 초점을 맞춰 살펴보고자 한다. 우리나라 최초로 2004년도 전국 규모의 보육·교육 실태조사를 실시하여 (1) 보육·교육 이용 및 실태 조사 (2) 보육시설 실태조사 (3) 유치원실태조사 (4) 보육·교육 이용 및 실태조사 (5) 보육·교육 실태조사 총괄 보고 등 총 5권의 보고서가 나왔다. 다음의 내용들은 제5권 『보육·교육 실태조사 총괄 보고』의 제3장 보육시설과 유치원 실태 비교부분을 정리한 것이다.

<표 II-2-1> 유치원과 보육시설 서비스 기능 실태 조사 비교

구분	보육시설	유치원	비고
운영시간	·평일 평균 8~10시간 (시설종류마다 차이가 있음) ·대부분의 보육시설이 토요일에 운영하고 있음 ·토요일 5시간 미만 47.3% 5~8시간 미만 43.6%	·평일 평균 약 6시간 53.7% (약 9시~15시) ·토요일 13시까지 운영 63% ·종일제 운영 유치원이 전체 71.5%에 이름(2006년 기준)	·평균적으로 보육시설의 운영시간이 길다. 그러나 종일제 운영 유치원이 급증하고 있음.
보육료·교육비 비교	·정부지원시설 월 평균 1인당 128,000(원) ·정부미지원시설 월 평균 1인당 175,000~205,000(원)	·공립유치원 평균 18,700(원) ·사립유치원평균 146,000(원)	·유치원과 보육시설보다는 국공립과 민간에 따라 차이가 큼. ·부모부담율은 사립유치원 이 가장 높음.
교사1인 담당영유아수	·0~1세 1: 5.2 ·2세 1: 6.94 ·3~5세 1: 16.69	·학급당 유아수 평균 21명 ·3세 1: 19.8 ·4세 1: 24.7 ·5세 1: 27.0	·3~5세 기준 교사 1인당 유아수 측면에서 보육 시설이 더 나음.
시설설비	·대지 면적 평균 602m ² (시설 종류마다 차이가	·대지면적 평균 6,511m ² ·건물면적 평균 3,286m ²	·전반적으로 물리적 환경 은 유치원이 더 낫다고

구분	보육시설	유치원	비고	
	큼) ·건물면적 평균 312.12m ² ·보육실 평균 3.46개, 화장실평균 1.79개 ·목욕실(샤워실), 수유실, 양호실, 조리실, 식당, 자료실, 교사실, 원장실 ·실외 놀이터 30.9%만 갖춤	·평균 교실 3개, 화장실 2개 ·유희실, 소집단 활동실, 교유실, 사무실, 원장실, 자료실, 도서실, 급식실, 식당, 특별활동실 ·대부분 실외놀이터가 있음	볼 수 있음. ·기본 설비 시설기준은 유사함.	
차량운영 여부	·평균 78.7% 운행	·약 56.4% 원아가 차량 이용	·보육시설에 비해 유치원 이 도보 원아가 많음.	
교사	소관 부처	·여성가족부	·교육인적자원부	다름
	자격 규정	·영유아보육법 제21조 (보육시설의 장 및 보육 교사의 자격)	·유아교육법 제22조 (교원의 자격)	다름
	자격증	·여성가족부장관이 자격증 검정 수여	·교육인적자원부 장관이 자격증 검정 수여	다름
	자격취 득최소 학력	·고등학교 졸업(이상)	·전문대학 졸업(이상)	다름
	자격 구분	·3급·2급·1급 보육교사 ·시설장	·유치원 준교사, 2급·1급 정교사 ·원감, 원장	다름
	급여수 준	·평균 월 80~100만원 가 장 많음	·평균 월 120만원 정도(경력 5년 미만 기준)	·유치원 교사가 조금 더 많이 받음. ·근무 경력, 설립종류에 따라 편차가 큼.

출처: 서문희(2005), 『전국보육·교육실태조사 총괄보고』, 교육인적자원부(2007), 『한국교육연감』 부분 발췌

운영시간은 보육시설이 하루 평균 8~10시간, 유치원이 하루 평균 6시간 정도로 보육시설이 좀 더 많이 운영하는 것으로 나타났지만 종일제를 운영하는 유치원이 증가하면서 유치원의 운영시간도 늘어나는 추세이다. 물리적인 시설 측면을 비교해 보면 대부분의 유치원이 실외놀이터를 가지고 있으며 대지 면적이나 건물면적 등에서 보육시설 보다는 큰 것을 알 수 있다. 그러나 교사 1인당 담당 아동수 3~5세 기

준-가 보육시설이 유치원보다 적음을 알 수 있다.

영유아 교사 부문을 여러 항목별로 좀 더 자세하게 살펴보면, 육아정책개발센터에서 전문가들을 대상으로 조사한 유·보 통합을 위한 선결과제로 '교사양성 및 자격의 통합'이 53%로 가장 높게 나오는 등(이옥 외, 2006) 유·보 통합을 위한 가장 핵심적인 추진과제로 교사 자격제도의 통합에 대한 공감대가 크다. 유·보의 기능이 유사해지고 있는 것에 비해, 교사 양성 및 자격제도 뿐만 아니라 급여수준에서의 차이가 여전히 크다는 것을 확인할 수 있다.

지금까지 일제 식민지 시기부터 2004년도 유아교육법 제정 및 영유아보육법 개정까지의 유치원과 보육시설의 기능 변화를 개략적으로 고찰하였다. 유치원과 보육시설이 처음 등장했을 때는 보호와 교육이란 기능이 확연하게 이분화되지 않았다. 그러나 해방이후 두 기관이 각기 다른 성격의 법령에 의해 규정됨으로서 유치원은 교육기관으로, 보육시설은 보호기관으로 제도적으로 이분화되었다. 그러다가 1982년 유아교육진흥법이 제정되면서 유치원과 보육시설이 하나의 법령에 포함되었다. 당시 보육시설을 '새마을유아원'이라고 했는데 영아반 설치, 종일반 운영을 할 수 있도록 법조항을 두었다. 뿐만 아니라 '유아교육과 보육'을 나란히 함께 명시했다는 점에서 우리나라 최초의 '법적 근거 통합' 사례로 평가할 수 있다.

1990년대 이후 영유아보육법과 유아교육진흥법의 법제정, 소관부처의 이원화로 희귀하면서 유아교육과 보육의 이원화 체제로 재구축되었다. 그러나 동시에 두 기관의 서비스 기능은 점점 유사해지고 있다. 유치원에서 종일제 운영을 명문화함으로써 보육시설과 유사해지고 있으며, 보육시설에서는 표준보육과정 및 초등학교 연계의 생활기록부 작성 등의 교육기능을 강화하면서 유치원과 유사해 지는 등 두 기관의 서비스 기능은 점점 하나로 수렴되고 있는 추세이다.

3. 선행연구 검토

이 장에서는 유아교육과 보육의 제도적 통합과 체제 통합보다는 보다 구체적이고 실천적인 수준에서 서비스의 통합을 다룬 선행 연구들을 고찰하고자 한다. 안타깝게도 이러한 선행 연구는 국·내외를 통틀어 극소수에 불과하다. 이는 국외에서도 유아교육과 보육 통합을 위한 구체적이고 가시적인 노력들이 최근 들어 추진되고 있

기 때문인 듯하다. 이 장에서는 양적으로 소수이지만 최근 들어 수행된 유아교육과 보육의 서비스 통합을 다룬 연구들을 보다 상세히 살펴보고자 한다.

가. 국내 유아교육·보육 협력 및 통합 연구

지금까지 유아교육과 보육 협력 및 통합 연구라 하면 대개가 소관 부처의 일원화 내지는 이원화를 전제로 논의해 왔다. 그러나 서비스 차원에서의 통합 논의 즉, 운영시간·프로그램·교원양성 등을 다룬 대표적인 국내 연구로 나정·유희정·문무경(2000)의 연구가 있다. 이는 교육부의 수탁연구로서 3~5세 아동 대상의 유아교육과 보호 서비스 제공을 위한 유아학교 모형을 제시하기 위해 유치원과 보육시설의 당시 현황을 비교하고 ‘유아교육기관’에 대한 학부모의 요구 및 현장 전문가와 학계 전문가들의 유아학교 모형에 대한 의견을 조사하였다. 이를 토대로 기본A형(종일제: 교육과 보호를 통합한 프로그램을 하루 8시간 이상 즉, 부모가 일하는 시간 동안 운영하는 것을 원칙으로 함), 기본B형(연장제: 교육과 보호를 통합한 프로그램을 오후 5시 이전까지 제공하는 것을 원칙으로 함), 기본C형(반일제: 교육중심의 프로그램을 오전 동안에만 제공하는 것을 원칙으로 함) 등의 3유형의 유아학교 모형을 제시하였다. 운영시간의 측면에서 2000년부터 2005년까지는 과도기이므로 종일제·연장제·반일제가 혼재되어 있다가 2005년 이후부터는 점차 종일제 운영비율이 높아져 안정기로 들어서는 유아학교 모형방안을 제안하였다. 아울러 유아학교의 설립기준, 운영관리, 프로그램, 교직원, 교구설비, 교사(校舍) 등의 세부적인 부분에 대해 각각 두 가지 안을 제시하였다. 이 연구는 각 영역별로 구체적인 방안들을 논의했다는 점에서 의의는 크지만, 유보통합에 있어 중요한 한 축인 보육에 대하여 논의하지 않고 있다. 대통령 자문 고령화 및 미래사회위원회(2004)에서 제시한 유아교육과 보육 정책 방안에서도 유아교육과 통합을 위한 소관부처에 대해서는 오래된 갈등과 첨예한 이해관계의 대립구조로 전면적인 개혁은 어렵고, 모두가 동의할 수 있는 과학적 근거를 가지고 단계적으로 접근할 필요가 있다고 피력하면서 단계적인 접근 방안으로서 국무총리 소속의 유아교육·보육위원회(유아교육법 4조) 및 보육정책조정위원회(영유아보육법 5조)를 통합운영을 제시하였다.

유아교육과 보육 서비스 통합을 위한 세부과제와 방안을 제시한 또 다른 연구로는 이옥·김은설·신나리·문무경·최혜선(2006)의 연구가 있다. 이 연구에서는 유아교육과 보육 서비스통합을 위한 5가지의 실천적인 과제를 제시하였는데 그 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 유치원과 보육시설 운영시간의 조정 및 일원화이다. 즉,

유치원은 종일제 운영을 확대하고 보육시설은 반일제 운영의 확대 및 이에 따른 보육료 책정을 이원화해서 실효성을 제고한다는 내용이다. 둘째, 서비스 대상 아동 연령 및 교사자격기준의 조정 및 일원화이다. 이를 위해 유치원에도 0~2세 영아를 위한 보육 서비스 허용하고, 유아교육과 보육 교사양성에 있어 통합자격제도를 마련해서 교사의 상호 고용 및 상호 경력인정을 허용할 것을 제안하였다. 셋째, 유치원과 보육시설의 설치 기준과 관련 기준 조정 및 동일화이다. 넷째, 유치원 교육과정과 보육시설 표준보육과정을 조정·일원화해서 영유아들이 유치원과 보육시설 프로그램을 통합한다. 다섯째, 신규 시설은 유아교육과 보육시설이 일원화된 통합 유아지원 시설로서 설립한다. 요컨대 이 연구는 ‘소관 부처 통합’이란 사회적 갈등을 야기하는 민감한 문제는 일단은 접어두고, 유치원과 보육시설의 서비스 기능을 점차적으로 일원화하여 궁극적으로 부처 통합까지 이끌어내려는 방안으로서 이를 수행하는 조정기구로 ‘국무총리 소속 유아교육·보육 특별위원회’를 둘 것을 제시하였다.

2007년 한국유아교육학회 정기주제 학술대회에서는 ‘유아교육 현장·학문·정책 각 협력: 그 의미와 실천’이란 주제하에 이일주의 논문 ‘유아교육에서의 협력의 의미, 실천 및 과제’를 비롯하여 몇 편의 논문들이 등 유·보 협력 및 통합 문제를 논의하였다. 이일주의 논문은 ‘협력’의 개념을 정의하고 통합보다는 협력이란 용어를 적극적으로 사용하여 국내·외 유·보의 정책중심으로 협력 사례들을 기술했다. 그러나 유·보 현장의 협력 사례에 대해서는 제한적인 정보를 제공하고 있다.

지금까지 살펴본 연구들이 유아교육과 보육 통합을 정책적으로 논의했다면, 김영연·배민경·황정희(2007)의 연구는 대학 부설 유치원과 보육시설 협력의 실제 사례를 소개하였다. 이 연구는 1994년 어린이집을 운영하기 시작하였고 1997년에 유치원을 추가 설립하여 현재까지 10년간 통합운영을 하고 있는 부산 소재의 H 유치원과 H 어린이집을 방문해서 관찰·면담·설문조사를 통하여 유치원과 보육시설의 협력운영의 장·단점을 제시하였다. 유치원과 어린이집 각각의 원장과 교사, 학부모와의 면담을 토대로 통합운영의 장점을 환경 및 시설, 교육과정 전반, 유아의 입장, 교사의 입장, 부모의 입장, 운영자의 입장에 관한 의견 등 총 6가지 측면으로 그 결과를 분류, 정리하였으며 연구결과는 다음과 같다.

먼저 유치원과 어린이집을 통합하여 운영함으로써 영유아의 발달에 적합한 보호와 교육을 제공하는 시설과 설비 등의 물리적 환경뿐만 아니라 인적 환경을 갖추기에 유리하다. 무엇보다 유아의 입장에서 통합기관에 형제나 자매가 동시에 다니는

경우 형제-자매애를 발휘할 수 있는 좋은 기회이며, 학부모의 입장에서는 자녀가 더 어릴 때부터 같은 교사가 돌보게 되므로 자녀에 대한 교사의 이해가 증진된다는 점을 들 수 있음을 보고하였다. 한편 교사는 같은 기관에서 연령별로 교육대상을 바꿔가며 다양하게 경험하고 경력에 맞추어 조정할 수 있다는 점, 기관장의 경우는 어린이집을 운영할 경우 정부의 재정 지원을 받을 수 있는 등의 다양한 혜택을 받을 수 있다는 점을 장점으로 들었다. 이 연구는 국내 처음으로 유아교육과 보육의 서비스 통합운영의 사례를 연구하였다는 점에서 의의가 크다. 하지만 협력운영의 긍정적인 측면에 치중된 연구결과를 제시하였으며, ‘엄연한’ 현행 유아교육과 보육 이원화 제도 속에서 이러한 통합 운영이 어떻게 그리고 어느 수준까지 가능한지, 애로사항은 무엇인지 등에 관한 내용은 구체적으로 언급하지 않고 있어서 통합사례를 전체적으로 이해하기에 어려움이 있다.

다음으로 외국의 유아교육과 보육 통합 사례를 소개한 국내연구들을 검토하고자 한다. 외국의 경우도 대개 1990년대 후반부터 유아교육과 보육의 협력·통합을 부분적으로 시도하기 시작하고 있는데, 이를 다룬 연구들이 소개되고 있다.

이옥 외(2006) 연구는 우리나라처럼 유아교육 보육의 이원화 제도를 갖고 있는 일본과 싱가포르의 부분적 통합 사례를 소개하였다. 먼저, 일본의 사례를 보도록 하겠다. 저출산 문제로 인해 유치원과 보육시설—보육소—운영의 어려움을 겪고 있는 일본은 2006년도 ‘학령전 아동을 위한 유아교육·보육이 종합적 서비스제공에 관한 법률(就學前子どもに関する教育,保育等中の総合的な提供の推進に関する法律)’를 마련, 유아교육과 보육 통합시설인 ‘認定こども園’을 실시하고 있다. ‘인정어린이집’은 유치원과 보육시설의 고유한 역할과 더불어 유치원은 아동복지법에 의한 보육을 강조하고, 보육시설은 3세 이상의 아동에게 학교교육법에 의한 교육법을 강조하는 상호보완적 통합시설로서, 幼保제휴형·유치원형·보육소형·지방재량형 4유형이 있다. 아울러 카케가와시의 ‘스코야카’라는 유·보제휴형인 유보원이 설립되기까지의 직원교류 및 운영시간 등의 최근 일본의 유·보 통합사례를 소개하고 있다.

최순자(2006)의 연구도 일본의 ‘認定こども園’가 추진된 배경, 목적, 교사배치 및 자격, 유아교육·보육 내용, 시설 설비, 자녀양육 지원 등을 소개하고 그 사례로서 동경의 후따바유치원(二葉幼稚園) 내에 보육원을 개설한 유·보제휴형인 후따바스코야카원(二葉すこやか園)의 현황을 소개하였다.

나. 국외의 유아교육·보육 서비스 협력 및 통합 연구

세계 각국의 유아교육과 보육 협력, 특히 서비스 협력 및 통합 사례를 알아보기 위해서 OECD와 UNESCO 자료들을 중심으로 고찰하였다. OECD 문헌은 1차(1998년~2000년)와 2차(2002년~2004년)에 걸친 유아교육과 보호정책 주제검토사업(Thematic Review on Early Childhood Education and Care Policy)의 일환으로 작성된 각국의 국가배경보고서(Country Background Report, 이하 BR로 줄임)와 이를 토대로 OECD 검토단이 각 국가를 방문한 후 총괄적 진단과 대정부 권고안이 작성된 Country Note(이하 CN으로 줄임)를 고찰하였다. 이외에도 UNESCO의 유아교육과 보육 정책 보고(Policy Brief on Early Childhood Care and Education)들을 검토하였다. 또한 최근 국제학회에서 일본과 대만의 유·보 서비스통합 사례를 발표한 연구들도 검토하였다. 유·보 서비스 통합의 역사가 그리 길지 않은 만큼 연구내용도 심층적인 분석보다는 주로 현황 보고 수준에 그치고 있다. 현재 참고 가능한 국외의 사례연구를 검토함으로써 우리나라에의 시사점을 구하고자 한다.

프랑스는 유아교육과 보육 교사의 협력 및 통합을 시도하고 있다. 프랑스 지방정부는 유치원 교사를 유치원 외의 시설이나 가정 등 여러 유형기관에서 일할 수 있는 유아교육 조정관(early childhood co-ordinators)을 고용해서 부모의 선택권을 넓히고 있다. 이외에도 ‘프로그램 2002’(The 2002 Programme)를 통해 유아학교(*ecole maternelle*)에서 유아들의 건강, 복지서비스 기능을 강화하고 있다(France CN, 2004).

핀란드는 유아교육과 보육의 담당 정부부처가 협력해서 교육과정을 개발하는 사례이다. ‘영유아보육을 담당하는 사회복지부(the Ministry of Social Affairs and Health)내의 STAKES, 유아교육은 교육부(the Ministry of Education)내의 국가교육부처(the National Board of Education)가 각각 담당하고 있는데, 1994년 이후부터 STAKES기관의 연구원 2명이 국가교육부처와 협력해서 취학 전 유아(6~7세)의 교육과정을 개발하고 이 교육과정은 2000년 8월부터 보육시설(day care centre)과 유아학교(pre-schools)에서 시행하고 있으며 모든 6세는 매년 700시간을 무상으로 취학 전 기관을 이용할 수 있다(Finland CN, 2001)’는 것이 주요 골자다. 영국의 유아교육과 보육 통합정책은 ‘긴밀한 연계’, ‘팽창과 통합’이란 기초를 바탕으로 소관 부처를 교육기술부(2007년 여름부터 아동학교가족부로 개편됨) 이동하였으며, 이러한 유아교육과 보육 통합 정책의 초점에 맞춰 지방정부의 교육부와 사회복지부가 재정

을 공유하여 조율하고 있다(UK CN, 2000). 이미 유아교육과 보육 통합 제도를 안정적으로 구축한 스웨덴(부처 통합)과 프랑스(연령별 통합)의 경우는 유아교육과 보육 통합을 넘어서 학교교육과의 연계·협력하는 유아교육과 보육·초등 통합 정책을 추진하고 있다. 스웨덴의 '취학전 교실(preschool class)'은 국내 여러 연구자들에게 의해서도 소개되었는데(예: 문무경, 2006; 한유미 외, 2005), 이는 유아교육·보육과 의무교육단계인 초등교육 간의 연계를 강화하는 것으로 유아학교교사와 초등학교 1학년 교사를 함께 훈련하는 새로운 교사양성제도를 수반하게 되었다(UNESCO, 2007).

이외에도 스웨덴의 'Maria Gamla-Stan'(OECD, 1999), 네덜란드 'Broad-based school(OECD, 1999)' 사례들은 유아교육과 보육 통합 그 이상의 지역사회기반의 여러 시설들과의 연계를 통한 행정적·서비스·교직원 그리고 아동연령의 통합이라는 보다 포괄적인 차원에서 유아교육과 보육정책을 추진하고 있음을 보여주고 있다.

이외에도 비(非) OECD 국가들도 유아교육과 보육 통합 정책을 추진하고 있는데 대표적인 국가로 브라질과 대만을 꼽을 수 있다. 브라질은 교육부로 유아교육과 보육을 일원화하는 법령을 1996년에 제정했지만 9년이 지난 지금까지 법조항의 미비로 인한 보육시설의 재정문제 등으로 인해 유아교육과 보육 통합이 난항을 겪고 있다(UNESCO, 2006).

한편, 2007년도 5월에 일본 보육학회에서 「幼保 일체화 시설에서의 보육에 관한 연구」 주제로 발표한 '사이타마현 5개 시설의 3년간의 추적, 커리큘럼·시설의 문제'와 '사이타마현((埼玉縣) 5개 시설의 3년간의 추적, 직원의 의식·연휴(連携)'의 일련의 연구들을 통해 일본의 유아교육과 보육 통합의 현황을 상세하게 알 수 있다. 이 두 연구보고서는 사이타마현의 유·보 통합의 5개 시설을 2003년 10월부터⁴⁾ 2006년 12월까지 3년간 동안 시설방문 및 질의응답 형식으로 통합 실태를 조사한 것이다. 운영방식이 각기 다른 공립 2곳(A, B시설)과 사립 3곳(C, D, E시설)을 연구하였다. A시설은 異年齡(0, 1세 보육소/3, 4, 5세 유치원), 合築型(같은 건물 사용)이며 B시설은 同年齡(4, 5세 보육소/4, 5세 유치원), 合築型이다. 사립인 C, D, E시설은 異年齡(1, 2세 보육소/3, 4, 5세 유치원; E시설은 1, 2, 3세 보육소/3, 4, 5세 유치원), 別棟型(다른 건물 사용)이다. C와 E는 각각 같은 법인의 시설들이다.

4) 일본은 2003년 「유치원여유교실보육소전용촉진사업」을 시작, 유치원의 유휴교실을 보육소로 전용할 수 있게 됨으로서 보육소 대기 아동을 해소하고, 지역의 종합적인 육아지원이 가능하게 되면서, 「유보일체화시설」설치가 촉진되었다(角藤智津子·平林浩一·星永, 2007: 유희정, 2006).

지난 3년 동안의 이들 5개 시설을 추적하면서 ‘보육’에 초점을 맞추어 ‘커리큘럼 및 시설의 문제’ 부분은 角藤智津子·平林浩一·星永 연구에서, 그리고 ‘직원의 의식 및 연휴(連携)’ 부분은 星永·玲子·平林浩一·千津子 연구에서 각각 다뤘다. 여기서는 최근 일본의 유보 통합 동향을 알 수 있는 두 연구를 비교적 상세하게 정리·검토하기로 한다.

○ A시설: 공립, 合築型, 異年齡(0, 1세 보육소/ 3, 4, 5세 유치원)

유치원의 한 교실을 보육소가 사용하지만 입구는 따로 사용하며, 야외모래 놀이터(砂場)도 각각 다르게 설치되어 있어 공용(公用)하지 않는다. 공통된 교육내용도 거의 없다. 교사 측면을 보면 유치원 교사는 시교육위원회에서, 보육소 교사는 복지부 직원에서 각각 채용, 근무규칙, 대우 등이 다르며 3년 동안 유·보 교사간의 인사교류는 없었다. 월 1회 유·보 합동회의를 열어서, 통합의 어려움도 많지만 장점을 찾고자 노력중이다.

○ B시설: 공립, 合築型, 同年齡(4, 5세아 보육소·유치원)

가장 큰 애로사항은 유치원과 보육소 유아들이 점심을 같은 공간에서 먹는데도 보육소 유아는 급식을, 유치원 원아는 도시락을 먹는다는 사실이다. 예산관계로 이 문제가 해결되지 않고 있다. 유·보 교사들 간의 근무조건, 대우가 다르며 상호고용도 없지만, 주안(週案)·월간 회의, 환경정비, 특별지원회의 등 많은 회의를 함께 개최하고 회의시간도 늘리는 등 교사들 간의 교류는 활발하다. 원아, 교육내용 및 교사들의 상호고용을 계획적으로 추진하려고 노력중이다.

○ C시설: 사립, 別棟型, 異年齡(1, 2세 보육소/ 3, 4, 5세 유치원)

유·보가 다른 건물을 사용하고 있어서 시설 공용이나, 유·보 통합 교육과정은 아직 없어서 별도로 운영하고 있다. C시설의 경우는 동일 법인이므로 A시설·B시설과는 달리, 유·보 교사간의 인사교류(상호고용)를 하기로 했으며 행사준비도 협력해서 한다.

○ D시설: 사립, 別棟型, 異年齡(0, 1, 2세 보육소/ 3, 4, 5세 유치원)

길 하나를 사이에 두고 보육소와 유치원이 있는데 보육소에도 조그마한 정원이 있어 유치원의 시설을 사용하는 일은 거의 없지만, C시설처럼 유·보 교사들 간의 교류는 있다고 한다. 2007년부터는 3~5세 유아도 보육소에 입소할 예정이다.

○ E시설: 사립, 別棟型, 異年齡(1, 2, 3세 보육소/ 3, 4, 5세 유치원)

이 시설은 특이하게 3세가 보육소와 유치원에 중복되는 경우이다. 1, 2세 영아는 다른 신축 건물에서 생활하고, 보육소의 3세는 유치원 건물의 1층을 사용하고 있다.

같은 법인이므로 직원교류는 협력체제이다. 유보 직원회의는 월 1~2회, 아이들의 낮잠시간이나 토요일에 실시한다. 교사들의 상호교류는 의식의 변화를 가져왔는데 앞으로 상호 고용에 대해 교사들의 의견을 수렴한 후, 실시할 예정이다.

끝으로 유보 일체화(통합)의 장점과 개선할 점을 언급하고 있는데, 장점으로는 0~2세 영아가 있음으로서 유아들은 자기보다 어린 동생을 돌보는 기회를 가짐으로서 심리적 발달에 도움이 되며, 유치원 교사도 영아의 발달과정을 학습하는 기회를 가진다. 또한, 교사수가 증가함에 따라 행사의 준비, 실시에 있어서 여유가 있으며, 넓은 園庭과 홀을 공유할 수 있고, 유치원 원아가 귀가한 후에 시설을 단독시설로 사용할 수 있는 등 유휴시설 및 공간을 유효하게 효율적으로 사용할 수 있는 점 등을 꼽았다.

개선되어야 할 사항으로는 공립의 경우는 직원대우, 근무조건의 일원화 및 상호 고용을 위해 소관부처 일체화를 실시할 것, 같은 교실에서 보육원 원아는 급식을 유치원 유아는 도시락을 먹고 있는 실태 개선할 것, 동일 건물을 사용하는 경우 낮잠시간에 유아들의 소음문제를 해결할 것, 종일반 보육을 하는 보육소 원아들의 합동보육시간 문제를 조정할 것 등을 제시하였다.

대만도 유·보 통합뿐만 아니라 초등학교 내의 보육시설(Nursery Classes in Primary Schools)을 운영하는 유·보·초 통합정책을 추진하고 있다. 대만의 유·보 통합정책은 모든 유아들에게 동질의 교육을 제공하고 보육에 대한 가정의 수요 충족하며, 유치원교사의 권리 유지, 더 나은 유아교육을 위하여 정부 자원의 통합을 그 목적으로 두고 있다. 이 정책에 대해 Heish(2007)는 대만 Nantou지역의 153명의 유치원 원장과 교사들의 설문조사 및 4명의 원장과 교사들을 면담하여 의견을 조사하였다. 그 결과, 응답한 원장과 교사들은 근무 경험, 연령, 직위, 성별, 봉급에 따라 통합정책에 대한 의견이 다른 것으로 보고하고 있으나 그 차이점에 대한 구체적인 정보를 제공하고 있지 않는 아쉬움이 있다. 또한, 현장에게는 유치원 원장과 교사들의 전문성 함양, 유치원의 행정과 제도 통합, 통합과정의 적극적인 참여 등을 제안했으며, 교육행정당국에게는 ‘특별부처’ 설치, 통합 내용의 효과적 홍보, 통합 추진과정의 투명성, 관련법의 수정 등을 제안하였다.

4. 소결

지금까지 연구의 배경으로서 일제 식민지 시기부터 2004년도 유아교육법 제정 및 영유아보육법 개정까지의 유치원과 보육시설의 기능 변화와 현재 두 기관의 실태에 대해 개략적으로 고찰했으며, OECD 자료 분석 및 선행연구를 검토하였다.

유치원과 보육시설이 처음 등장했을 때는 보호와 교육이란 기능이 확연하게 이분화되지 않았다. 분명한 차이점은 두 기관을 이용하는 아동의 계층과 운영방식—반일제 또는 종일제—이었다. 그러나 해방이후 두 기관이 각기 다른 성격의 법령에 의해 규정됨으로서 유치원은 교육기관으로, 보육시설은 보호기관으로 제도적으로 이분화되었다. 그러다가 1982년 유아교육진흥법이 제정되면서 유치원과 보육시설이 하나의 법령에 포함되었다. 당시 보육시설을 ‘새마을유아원’이라고 했는데 영아반 설치, 종일반 운영을 할 수 있도록 법조항을 두었다. 뿐만 아니라 ‘유아교육과 보육’을 나란히 함께 명시했다는 점에서 우리나라 최초의 ‘법적 근거 통합’ 사례로 평가할 수 있다.

1990년대 이후 영유아보육법과 유아교육진흥법의 이원화된 법제정, 소관부처의 이원화는 유아교육과 보육의 이원화 제도를 법적·제도적으로 더욱 공고히 하였다. 그러나 동시에 두 기관의 서비스 기능은 점점 유사해지고 있다. 유치원에서 종일제 운영을 명문화함으로써 보육시설과 유사해지고 있으며, 보육시설에서는 표준보육과정 및 초등학교 연계의 생활기록부 작성 등의 교육기능을 강화하면서 유치원과 유사해지는 등 두 기관의 서비스 기능은 점점 하나로 수렴되고 있는 추세이다.

한편 유치원과 보육시설의 차이점도 존재하고 있다. 운영시간은 전반적으로 보육시설이 유치원보다 길며, 시설 설비 측면에서는 대부분의 유치원은 실외 놀이터를 갖고 있고 대지면적이나 건물면적 등에서 보육시설 보다 넓다. 그러나 교사 1인당 담당 유아수는 보육시설이 유치원에 비해 적다. 유치원과 보육시설 교사의 급여부문은 근무경력이나 설립종류에 따라 편차는 있지만, 전반적으로 유치원 교사가 보육시설 교사보다 좀 더 많이 받는 것으로 조사되었다.

선행연구 장에서는 세계 각국의 유아교육과 보육의 협력정책과 사례연구들을 검토해 보았다. 그 결과, 여전히 상당수의 국가들이 유아교육과 보육의 이원화 체제를 유지하고 있지만 그 속에서도 자국의 여건에 따라 교육과정 통합, 교사통합, 시설통

합, 초등학교의 협력·연계 등 다양한 유형의 부분 통합 정책들을 1990년대 후반부터 적극적으로 추진해 있음을 알 수 있었다. 특히, 우리나라와 유사한 이원화 구조를 지닌 일본에서 최근 유치원과 보육시설의 협력 사례연구들이 소개되고 있어 이를 비교적 상세하게 진술했다. 일본에서 추진되고 있는 몇 가지 유형의 협력 사례연구는 우리에게 시사하는 바가 적지 않을 것이다.

Ⅲ. 국외 유치원과 보육시설 협력 사례 및 정책 분석

본 장에서는 우리나라의 유보서비스 협력을 위한 정책적 시사점을 도출하고자 국외 주요 선진국의 서비스 협력 사례와 관련 정책 및 이슈들을 중심으로 살펴보고자 한다. 서비스간의 협력은 특히 국외의 경우, 행정체계의 일원화에 따른 서비스 통합 과정에서 가장 흔히 발견할 수 있다. 이러한 국외사례들의 경우 대부분 협력이라는 용어보다는 ‘통합’이라는 용어를 사용하고 있으나, 앞서 언급한 바와 같이 구조적 차원과 개념적 차원의 통합을 모두 이룬 사례들은 아니다. 여기서는 이러한 사례들을 통합보다는 오히려 협력양상이 높은 수준으로 나타나는 협력사례의 일환으로 간주하여 분석하고자 한다.

이와 같은 국외사례 분석은 다음의 두 가지 이유에 기인한다. 첫째, 본 연구에 ‘적합한’ 국외 개별기관간의 자생적인 협력사례는 ‘발굴’해내기 매우 어려울 뿐만 아니라 협력사례의 대표성을 확보하기가 힘들기 때문이다. 국외의 경우 이원화된 행정체계에서 개별 서비스간의 상호협력은 법 규정상 거의 불가능하여 지극히 제한적이거나, 아니면 이미 상당수의 국가에서는 제도적인 통합을 추진하여 주로 외부에 알려지는 사례들은 그 과정상에서 발견되는 모범적인 협력사례들이다. 둘째, 본 연구는 향후 서비스 통합을 준비하는 선행연구의 입장에서 국가수준에서 추진하는 정책적인 배경이 있는 국외사례가 더 유용하고 타당하다고 판단하였기 때문이다.

이 장에서는 우리나라와 같이 연령중복 이원화체제를 이루고 있는 일본과 캐나다, 그리고 연령별 일원화체제의 중국(홍콩)과 네덜란드의 서비스 협력 사례를 살펴보고자 한다. 이 장은 각 해당 국가별로 유치원과 보육시설의 1) 협력 배경 및 맥락과 과정을 살펴본 후, 2) 정부정책에 입각한 유보협력기관의 현황과 개요를 기술하고, 3) 구체적인 기관 사례를 통하여 협력운영의 실체를 살펴보고, 4) 시사점을 제시하는 4부분으로 구성되어 있다.

1. 일본

1) 일본 인정 어린이원 제도를 통한 서비스 협력의 배경

일본사회는 저출산이 급속히 진행됨에 따라 영유아수의 감소로 인해 유치원과 보육소 양쪽을 설치하고 유지·운영하는 것이 어려워지면서 일체화 시설로 통폐합하는 곳이 급증하게 되었다. 이는 농촌형 일체화 시설로 지칭되었다. 또한, 여성 취업의 확대로 인해 ‘대기아(待機兒: 입학 희망 어린이)’가 증가하게 되었다. 일본 정부의 노동력 조사에 의하면, 아이가 있는 맞벌이 세대는 1985년의 19.7%에서 1991년에는 28%로 증가하였고, 또 2001년에는 초등학교 취학 전의 자녀가 있는 엄마의 37%가 취업을 희망하는 것으로 나타났다. 취업모의 증가로 보육소 입학이 증가하고, 도시를 중심으로 소위 보육소 대기아 증가가 가속화되는 결과를 초래하였다.

한편, 보육소 입학 희망자가 많아짐에 따라 유치원 입학 희망자가 감소하게 되었다. 유치원의 비어 있는 교실을 이용하여 보육소를 병설하는 시도가 증가하고 있으며, 이러한 시설은 도시와 도시주변에서 매우 많이 볼 수 있기 때문에 도시주변형 일체화 시설이라고 지칭된다(이 도시주변형 일체화 시설의 대부분은 앞서 설명한 유치원 설치 기준의 제 5조에 있는 요건을 갖추고 있지 않기 때문에 만 3세 미만 어린이는 보육소 소속이 되고, 이 어린이가 만 3세가 되면 유치원 소속으로 옮겨지게 됨).

유치원의 보육소화(위탁교육)와 보육소의 유치원화가 일반화되는 경향이 강해지게 되었다. 예전부터 위탁 교육은 사립 유치원을 중심으로 조금씩 증가되고 있었으나 1997년 교육부(당시 문부성)에서 보호자의 보육 수요 증가에 대응할 필요에 의하여 이를 공식적으로 인정해 보조 사업으로 발족시켰다. 이는 급속히 확대되어 2004년 6월 문부과학성의 조사에 의하면 공립 2,328개소(42%), 사립 4,091개소(85%)에 이르렀으며, 또 여름, 겨울, 봄의 장기 방학기간 중 위탁교육을 실시하는 곳은 공립 465개소, 사립 3,429개소로 확대되었다. 위탁교육을 실시하는 유치원의 운영시간은 보육소와 유사하다.

1998년 「유치원과 보육소의 시설 공용화에 관한 지침」이 나온 이래, 전국적으로 유치원과 보육소를 동일한 건물에 같이 지은 ‘유치원-보육소 일체화 시설’이 많

이 설치되었다. 그러나 동일한 건물 내에 유치원과 보육소가 있고, 유희실이나 식당, 주방 등은 공용화되었지만, 교육과 보육은 기본적으로 각각 별도로 이루어지고 있는 경우와, 동일한 교실에서 유치원생과 보육소 유아가 같이 하는 합동 활동으로 이루어지는 경우가 있다.

1998년 시설의 공용화 지침에 의해 공용화가 허용되었음에도 불구하고, 교실과 교사의 공용은 2005년 2월에 비로소 전국적으로 확대 실시되었다. 그 이전에는 유치원생과 보육소 유아의 각각의 숫자가 적어도 유치원 설치 기준에 근거한 교실과, 아동복지 시설 최저 기준에 근거한 보육실을 별도로 설치 운영하였으며, 교사 역시 유치원과 보육소 교사(보육사) 각각을 확보해야만 했다.

유치원생과 보육소 영유아가 각각 소수인 경우, 구조 개혁 특구를 신청하여 인정된 경우에는 유치원생과 보육소 영유아를 동일한 교실에서 동일한 교사에 의해 합동 활동을 할 수 있었다. 그러나 어느 정도의 인원 규모를 갖춘 ‘유치원-보육소 일체화 시설’에서는 특구가 인정되지 않기 때문에 만 0~2세는 보육소로, 만 3~5세는 유치원으로 넘어가는 연령구분이 이루어졌다. 한편, 구조 개혁 특구 평가위원회에서 ‘특구 특례 조치’를 특구에만 한정할 것인가, 폐해가 없으면 전국적으로 확산할 것인가를 검토한 결과, 2005년 2월에 전국으로 확대할 것을 결정하였다. 또한 2005년 5월 유치원 설치 기준의 개정으로 유치원과 보육소 별도의 교실 확보, 또는 연령구분에 따른 서비스 운영, 양자 간에 선택할 수밖에 없는 상황에 처하게 되었다.

경제적 사회적 여건의 변화에 따라 영유아 수의 감소 또는 유아가 다른 유아와 같이 활동할 기회가 감소된 경우, 이외에도 학교교육법 제78조 제2항에 열거한 목표를 달성하기가 곤란하다고 인정된 경우, 유아 심신의 발달을 돕기 위하여 특히 필요하다고 인정된 경우에는 해당 학급의 유아와 학년 시작일 전날 기준으로 같은 연령이나 당해 유치원에 재적하고 있지 않는 아동(보육소 재원 영유아 등)을 함께 보육할 수 있게 되었다.

한편, 2004년 ‘규제개혁·민간개방위원회’는 규제개혁을 가속적으로 추진할 12가지 중점 검토사항을 제시하였으며, 그 중 유치원과 보육소에 대한 규제 완화 내용을 포함하였다. 그 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, ‘설치 주체의 통일’로 보육소에만 인정되어 있는 기업체 등의 참여를 유치원에서도 인정한다. 둘째, ‘시설, 설비 기준의 통일’로 보육소에만 의무적으로 설치해야 했던 조리실 설치를 폐지한다. 셋째, ‘취원 요건의 통일’로 유치원에 대해서는 만 3세 이하의 영아도 입학할 수 있도록 허용하고, 한편 보육소에 대해서는 ‘보육이 필요 없는’ 영유아(비취업모의 자녀)의

입학을 가능하게 한다.

또한 2005년 1월 중앙교육심의회에서 이러한 위탁교육을 보호자의 요청에 의해 실시할 뿐만 아니라, 유아의 충실한 하루 생활의 연속이라는 관점에서 가정이나 지역 사회의 교육 역량을 보완하고, 또 그 교육 역량의 향상으로 이어진다는 시각에서 적극 검토하게 되었다. 또한 지금까지는 맞벌이 가정에 대한 지원이 중심이 되었으나, 전업 주부의 육아 불안이 더 높다는 연구결과가 보고되는 등 전반적으로 가정의 교육 역량 저하 현상이 지적되어 육아 지원의 대상은 자녀가 유치원이나 보육소에 다니는 가정 이외에 다니지 않는 가정을 지원할 필요가 생겨나게 되었다.

이와 같은 양육 지원의 확대가 유치원과 보육소 간의 담을 낮게 만드는 결과를 가져왔으며, 보육소도 보육이 필요한 ‘사적인 계약아(私的契約兒)’의 수용을 늘리거나, 사회복지 기초 구조 개혁에서 볼 수 있듯이 조치제도(措置制度)에서 선택제도(選擇制度)로의 전환 등 유치원으로의 접근이 이루어지게 되었다.

2) 일본 인정어린이원의 개요

가) 인정어린이원의 의의와 이념

다양화된 유아교육과 보육 요구에 적절하며 유연히 대응할 수 있기 위한 새로운 서비스 제공의 틀을 제안하고자 하였다. 이는 시설을 새롭게 설치하는 것이 아니라 기존 시설에서 유보통합시설로의 전환을 의미하며, 이러한 시설 전환이 가능하도록 보다 융통성 있는 제도를 마련하는데 의의가 있다.

나) 인정어린이원의 목적

① 교육, ② 보육, ③ 자녀양육지원(부모들을 위한 지원)에 있으며, 다음과 같은 기본적인 기능을 수행한다. 첫째, 부모 취업의 유무 또는 형태 등으로 구분하지 않고, 모든 취학전 아동에게 적절한 보육과 교육의 기회 제공한다. 둘째, 시설에 다니지 않는 아동을 포함한 지역의 전체가정을 대상으로 양육을 지원함과 동시에, 부모와 아동이 다른 사람과 교류할 수 있는 장소를 제공하여 부모의 육아 역량 향상을 도모한다.

다) 서비스 대상과 이용 형태

만 3~5세 아동의 경우 단시간(4시간 정도)과 장시간(8시간 정도) 서비스를 이용할 수 있고, 만 0~2세 영아의 경우 장시간 서비스 외에 부모-자녀가 같이 등교하여 부모-자녀 교류의 장소에 참석도 가능하다. 이용 형태에 대해서는 이용자가 개별적으로 직접 신청 및 지불하는 것이 바람직하나, 보육이 필요한 가정을 배제하지 않는 장치가 필요하다.

라) 교육과 보육 내용

영유아의 발달에 맞춘 공통의 시간과 내용을 확보하며, 개별영유아의 사정에 맞추어 세심하게 배려하는데 주안점을 둔다. 이용한 *서비스 비용*은 양육 가정이 부담 가능한 수준의 비용, 지역의 유사시설에서 책정한 비용 등과 균형을 맞춰 배려하며, 이용료 책정은 이용 형태(직접 계약)를 감안하여 각 시설에서 정한다.

마) 교사

유치원과 보육사 자격증을 모두 가지고 있는 것이 바람직하나, 어느 한 쪽 자격 소지도 무방하다. 만 3~5세 어린이를 위한 공통시간은 유치원 자격 소유자, 만 0~2세 어린이 보육에 대해서는 보육사 자격 소지자를 중심으로 서비스를 제공하는 것에 대하여 정부가 향후 검토할 예정이다. 시설 설비 및 직원 배치는 지역의 실정에 맞추도록 유연성이 있으며 경영의 효율성만이 우선시 되지 않도록 배려가 필요함을 명시하고 있다.

바) 인정 어린이원의 유형

다음과 같이 크게 4가지로 구분된다.

- ① 기존의 유치원과 보육소가 제휴하여 실시하는 *유치원-보육소 제휴형*
- ② 유치원에 보육소 기능을 부가하여 실시하는 *유치원 실시형*
- ③ 보육소에 유치원 기능을 부가하여 실시하는 *보육소 실시형*
- ④ *지방재량형*

<표 III-1-1> 인정 어린이원 유형

유치원-보육소 제휴형		
5세	(단시간이용)	(장시간이용)
3세	유치원	보육소
	보육부분 (A)	
0세		

보육소 형		
5세	(단시간이용)	(장시간이용)
3세	유치원부분 (D)	보육소
	보육부분 (A)	
0세		

유치원형		
5세	(단시간이용)	(장시간이용)
3세	유치원	보육소 부분 (C)
	보육부분 (A)	보육소 부분 (B)
0세		

이러한 인정어린이집은 공식적으로 2007년 4월 1일자로 시행되기 시작하였으며, 정부 보조는 보육소 부분(B, C)은 보육소 운영비 구성에 있어서의 자치단체(도)비 부담분이며, 보육 부분(A)은 보육소 부분(B)의 1/2을 차지한다. 유치원 부분(D)은 유치원형 어린이집 운영비 부담의 비율분이다.

인정 어린이원의 현황은 다음과 같다.

<표 III-1-2> 인정 어린이원 현황 (2007년 4월)

공립	사립	유치원-어린이집 제휴형	유치원형	어린이집형	지방 재량형
23	71	45	32	13	4
총 94개					

인정 어린이원의 인정기준을 항목별로 제시하면 <표 III-1-3>와 같다.

<표 III-1-3> 인정 어린이원의 인정 기준 개요

항 목		유치원-보육소 제휴형	유치원형	보육소형	특정인가의 보육시설형	
대상아동	0~2세아	취업모 자녀(보육이 필요한 아동) 이외에 비취업모 자녀도 받을 수 있음				
	3~5세아	보육이 필요 없는 아동 보육이 필요한 아동	좌 동	좌 동	좌 동	
직원배치	0~2세아	0세아 3인당 1인	좌 동	좌 동	좌 동	
		1, 2세아 6인당 1인	좌 동	좌 동	좌 동	
	3~5세아	장시간 이용아 3세아 20인당 1인	좌 동	좌 동	좌 동	
		4, 5세아 30인당 1인	좌 동	좌 동	좌 동	
		단시간 이용아 4, 5세아 35인당 1인 3세아 25인당 1인	4, 5세아는 1학급 35인 이하 3세아는 1학급 25인 이하의 학급편제로서 각 학급 담임 1인. 단, 3세아로 1학급 25인을 초과하여 35인 이하로 학급편제를 할 경우에는 각 학급마다 전임 선생님을 1인을 가산한다.			
직원자격	직원	0~2세아 보육사 자격	좌 동	좌 동	좌 동	
		3~5세아 보육사 자격·유치원 교사면허 동시 소지 또는 한쪽 자격을 가질 것	좌 동	좌 동	좌 동	
	학급담임	유치원 교사 면허	좌 동	유치원 교사(단, 양 자격 동시 소지를 향해 노력하는 조건으로 한쪽의 자격만 소지자도 가능)	유치원 교사(단, 양 자격 동시 소지를 향해 노력하는 조건으로 한쪽의 자격만 소지자도 가능)	
	장시간 이용아의 보육에 종사하는 자	보육사 자격	보육사(단, 양 자격 동시 소지를 향해 노력하는 조건으로 한쪽의 자격만 소지자도 가능)	보육사 자격	보육사(단, 양 자격 동시 소지를 향해 노력하는 조건으로 한쪽의 자격만 소지자도 가능)	
시설설비	건물	3~5세아	1학급: 180㎡ 2학급 이상: 320+100×(학급수-2)㎡ (그 중 보육실 53㎡ 이상 유희실(진용원칙) 100㎡ 을 확보할 것)	1학급: 180㎡ 2학급 이상: 320+100×(학급수-2)㎡		
		기존시설 특례	보육실 등 기준을 충족한 경우는 적용 없음	-	보육실 등 기준을 충족한 경우에는 적용 없음	보육실 등 기준을 충족한 경우에는 적용 없음
	보육실 등	0~1세아	영아실 또는 수유실 영아실 1인당 1.65㎡ ほふく室 1인당 3.3㎡	좌 동	좌 동	1인당 1.65㎡
		2세아	보육실 또는 유희실 1인당 1.98㎡	좌 동	좌 동	
		3~5세아	보육실 또는 유희실 1인당 1.98㎡	좌 동	좌 동	좌 동
		기존시설 특례	건물 기준을 충족한 경우는 적용 없음	건물 기준을 충족한 경우는 적용 없음	-	건물 기준을 충족한 경우에는 적용 없음
	조리실	0~2세아	반드시 설치 단, 보육이 필요한 아동의 식사 제공에 대해서는 일정 조건 하에 원외로부터 반입가능.	반드시 설치 단, 일정 조건 하, 원외로부터 반입 가능.	반드시 설치 단, 보육이 필요한 아동의 식사 제공에 대해서는 일정 조건 하 원외로부터 반입가능.	반드시 설치 단, 일정 조건 하, 원외로부터 반입 가능.
		3~5세아	반드시 설치 단, 일정 조건 하, 원외로부터의 반입 가능. 가열, 보존 등 조리기능이 있는 설비를 갖춘 것.	반드시 설치 단, 일정 조건 하, 원외로부터의 반입 가능. 가열, 보존 등 조리기능이 있는 설비를 갖춘 것.	반드시 설치	반드시 설치 단, 일정 조건 하, 원외로부터의 반입 가능. 가열, 보존 등 조리기능이 있는 설비를 갖춘 것.
	야외 유희장		2세아 이상 1인당 3.3㎡이상(A) 및 이하(B)의 기준으로 각각 산하여 큰 쪽의 기준 (B) 3~5세아 2학급 이하: 330+30×(학급수-1)㎡ 3학급 이상: 400+80×(학급수-3)㎡	좌 동	좌 동	좌 동
		설치장소 특례	이동 시의 안전 확보 상, 일정조건 하, 근처공원 등, 부근의 적당한 장소로 대체 가능	(동일 부지 내 또는 인접 장소)	이동 시의 안전 확보 상, 일정조건 하, 근처공원 등, 부근에 있는 적당한 장소로 대체 가능	이동 시의 안전 확보 상, 일정조건 하, 근처공원 등, 부근에 있는 적당한 장소로 대체 가능
기중시설 특례		야외 유희장(A) 및 3~5세아(B)의 어느 쪽 기준으로도 가능	야외 유희장(B)의 기준으로 가능	야외 유희장(A)의 기준으로 가능	야외 유희장(A) 및 (B) 어느 쪽 기준으로도 가.	
교육 및 보육의 내용 등		「유치원 교육 요령」과 「보육소 보육지침」의 목표가 달성되도록, 교육·보육 제공				
양육지원사업		법 제 2조 제 6항에서 정한 양육지원사업 중에서 한 가지 이상 실시				

(주) 「보육소 기준」 …… 보육소의 인가 기준을 말함. 「유치원 기준」 …… 유치원 인가 기준을 말함.

3) 일본 인정 어린이원 운영 사례

가) 오오야타 인정어린이원: 초등 병설유치원형

(1) 인정어린이원으로서의 전환 배경과 개요

2005년 4월 탄생한 「오오야타 인정어린이원」은 연령구분형 통합 기관으로, 유치원과 어린이집의 구조적 구분을 넘어 두 기관의 장점을 살리는 질 높은 교육과 보육을 목표로 하고 있다. 제도적으로 만 1~3세아를 위한 보육은 어린이집으로, 4~5세를 위한 프로그램은 유치원으로 인가를 받아 통합적으로 운영하고 있다. 현재 「오오야타 인정어린이원」은 지역 내 180여개의 공사립 유치원과 보육시설에 대한 정보제공과 시설 간의 제휴를 시도하는 거점으로서의 역할을 이행하고 있다.

(2) 운영시간

만 1~3세 영아들은 1일 8시간을 초과하는 장시간 보육 서비스를 받을 수 있고, 4~5세 유아들은 9시부터 2시까지의 단시간 서비스, 9시부터 4시까지의 중시간 서비스, 7시 30분부터 6시 30분까지의 장시간 서비스를 선택할 수 있다. 약 절반 정도의 영유아들이 중시간 서비스와 장시간 서비스를 이용한다.

(3) 교사배치

오오야타 인정어린이원은 보육시간이 길어질수록 보육환경에 대한 배려와 질 높은 교사의 중요성을 강조하며, 유치원과 어린이집 기능을 함께 수행할 수 있도록, 3~5세반 담임교사로 유치원 교사와 보육사를 각각 1인씩 두고 있다. 2명의 교사는 영유아의 발달적 특성을 고려하여 유아교육과 보육 서비스를 충실히 제공하고 있다.

또한 모든 교직원들은 서로를 이해하는 분위기에서 교육과 보육에 관한 정보를 공유하고 있다. 그리고 관내의 공사립 유치원교사 및 보육사들을 대상으로 적극적으로 공개 수업을 진행하며, 외부강사도 초빙하여 수업과 연구의 질을 높이고 있다.

현재 유치원교사와 보육사로 구성된 교직원 팀을 구성하여 교육과 보육의 장점을 최대한 살리고 전문성을 향상시킬 수 있는 방안을 모색하고 있다. 이를 위해 교사를 위한 다양한 연수를 제공하기 위한 노력이 지속되고 있다. 그러나 연수를 위한 시간과 장소 확보, 많은 비상근 직원들의 연수 체제, 제대로 된 교사 구성 및 배치의 문제들은 여전히 해결해야 할 과제로 남아있다.

(4) 인정어린이원으로서의 전환 후 변화

인정어린이원으로서의 전환 후 가장 큰 변화는 기관을 통한 가정과 지역사회의 교육역량의 향상이다. 오오야타 인정어린이원에서는 원에 다니지는 않지만, 지역에 사는 만 0~3세 영아들이 매일 오전 10시부터 오후 4시까지 기관에 병설되어 있는 양육실을 이용할 수 있도록 하고 있으며, 부모와 유아들에 의해 월 평균 250건 이상 활용되고 있다. 정기적인 교육 상담과 보건사의 육아 상담 외에도, 아동관찰과 양육 지원으로 부모와 아동의 성장을 모두 고려하고 있다. 또한 인접한 초등학교와의 교류 및 제휴는 물론, 동사무소나 민생아동위원, 청소년위원의 관계자들, 보건소와 도서관 등과의 제휴를 강화해 나가고 있다.

또한 변하는 사회 변화 속에서 잃어가고 있는 인간과 인간과의 관계성을 회복하고 타인을 수용하고 배려하며 더불어 살아가는 의식을 체험해 나갈 수 있다는 장점이 있다. 인정어린이원에서는 만 1~5세 아동이 함께 생활함으로써 지금까지 유치원과 보육소에서는 얻을 수 없었던 다양한 체험을 해 나가고 있다. 또한 취업모와 전업주부들도 모두 영유아를 양육하는 보호자로서 서로를 이해하며, 자녀들의 교육 및 보육 환경을 위해 서로 협력하고 있다.

나) 야요이 인정어린이원: 사립 유치원형

(1) 인정어린이원으로서의 전환 배경과 개요

인정어린이원은 유치원과 보육시설의 일원화의 지속적인 추진 결과 현재의 형태를 갖추게 되었다. 유치원형의 인정어린이원은 유치원에 보육기능이 추가되어 일하는 부모들의 자녀를 돌보기 위하여 전환하였다. 학부모들은 대체로 취업모가 많고, 이중 전일제로 근무하는 엄마들도 있으나, 60~70%가 시간제 근무를 하고 있다(일본에서는 아동들의 시간에 맞추어서 일하는 여성들이 많음).

(2) 아동 및 교직원 현황

정원은 185명, 현원은 90명으로 6학급이 운영되고 있다. 3세아 2학급, 4세아 2학급, 5세아 2학급과 만 2세아 2반(보육형태가 아니라 양육지원형태로 따라 2개반이 있음: 민들레 반은 연간 90일간, 진달래 반은 한 달에 2회씩, 둘 다 엄마와 함께 와서 자녀와 함께 활동하는 프로그램임)이다. 연령별로 5세아 35명, 4세아 35명, 3세아 25명이지만 실제 아동 수는 더 적어서 한 학급에 20~30명 정도의 아동이 다니고 있다.

(3) 교사배치

20명의 교직원이 근무하고 있으며, 9시부터 2시는 기본적으로 학급 담임 교사가 담당한다. 교사는 각 연령별로 2명씩, 1학년 1명의 교사가 담당하며, 2명의 교사가 오후 보육시간을 맡고 있다. 오전 보육시간은 아동 수가 5~10명 정도로 별로 많지 않으므로 유치원교사들이 순번을 정해 돌아가면서 맡고, 오후 보육시간에는 대체로 15~20명의 아동을 맡게 되며, 별도의 시간제 보육사가 담당한다(보육대상아동연령 만 3~5세). 토요일에는 교사들이 순번제로 9~12시까지 반나절을 근무하며, 부모 요구가 있으면 유아를 보육할 수 있으나, 아직까지는 부모의 요구가 거의 없다.

원장과의 면담에 의하면, 유치원 교사들은 대체로 6시까지 근무하기 때문에 보육사와 겹치는 시간에 주로 의견을 교환하고 공지사항 등을 전달 가능하므로 유치원 교사와 보육사와의 상호작용에는 별다른 문제가 없다고 한다. 예를 들어, 주요 전달 내용을 보육사에게 전달하지 못한 경우이거나, 부모에게 직접 알려야 할 사안이 있을 경우, 귀가 시간(6시)에 부모들이 자녀를 데리러 올때 부모와의 직접적인 의사소통도 가능하다.

보육사는 비정규직으로 보육에만 전념하고, 여러 가지 기관행사 및 제반 활동과 교사회의에는 거의 참여하지 않는다. 부원장이 2명의 보육사를 관리하므로, 교사 회의는 유치원 선생님들만 참여하고 있다. 유아수가 많지 않은 유치원이기 때문에 따로 회의를 하지 않더라도 기록만으로도 모두 파악되는 정도이다. 보육사는 오후 1시 30분에 출근하여 2시 근무를 시작하기 전, 부원장과의 간략한 회의를 통해 정보를 전달받고 보육할 준비를 한다.

유치원 교사가 대개 20~30대인 반면, 보육사의 자격기준은 그리 높지 않으며, 자녀를 키워본 경험이 있는 40~50대로 구성되어 있다. 또한 보육사가 따로 받고 있는 현직교육은 현재 없으며, 대부분 전문학교, 단기학교 과정에서 정규과정을 이수하면 취득하게 되는 보육사 면허를 소지하고 있다.

(4) 일과운영

기존 유치원 운영시간은 오전 9시에서 오후 2시까지였으나, 4년 전부터 오전 7시부터 저녁 7시까지 시간이 연장되었다. 토요일은 정규서비스를 거의 제공하지 않으며, 정원 개방형태의 다른 프로그램이 운영된다. 단 여름방학 동안에는 유치원의 교육시간은 없으며, 종일반 운영된다.

이 유치원에서 운영하는 위탁보육은 유치원 시간이 끝난 뒤, 이어서 유아들을 돌보고 놀이방으로 유치원을 개방하는 것이다. 보육실시일 및 장기 방학 중에 실시운영되며 오전 보육일은 도시락 지참하여야 한다. 등하원은 보호자에 의해 이루어지며 이른 아침 보육(보육 개시 전 오전 7시부터)과 연장 보육(오후 6시부터 7시까지)의 특별보육을 실시하고 있다.

(5) 프로그램

야요이 유치원은 유치원 형태의 인정어린이원이므로 유치원 교육의 중요성을 강조한다. 유치원형 인정어린이원은 보육소형 인정어린이원과 교육의 관점이 서로 다른데, 이런 차이는 아동중심, 놀이중심의 교육과 보육에서 나타난다.

부모양육지원 프로그램으로는 2세아를 위한 프로그램인 ‘엄마와 함께’가 있고, 1년에 24회로 매월 1회 유치원행사(아빠와 함께, 칠월칠석, 소풍, 운동회, 발표회 등)가 있으며, 2세반도 행사에 참가할 수 있다. 유치원 행사 이외의 나머지 연 12회에는 다른 프로그램을 90분 동안 엄마와 함께 할 수 있다.

(6) 인정어린이원으로 전환한 후의 변화

야요이 유치원은 2007년 4월에 인정어린이원으로 전환한 후, 엄마와 함께하는 지역 프로그램 신청이 더 늘어났다는 점에서 상당한 변화가 있었다. 실제로 이 프로그램들은[민들레 반(2000), 엄마와 함께(2001), 정원 개방(2003)] 야요이 유치원에서 2000년부터 운영해 왔던 것이다. 시설 전환에 대한 부모들의 반응을 알기 위해, 구체적인 설문조사를 실시하지는 않았으나, 어린이원 운영 관련 설명회를 실시하였다. 부모들은 대체적으로 인정 어린이원으로 전환되기 이전부터 계속 실시해 온 프로그램들에 익숙해져 있으므로, 인정어린이원으로서의 변화를 자연스럽게 수용하였으며 원 운영에 대해 긍정적인 반응을 보였다. 인정 어린이원이 되고 나서 0~1세 영아보육을 의뢰하는 부모들도 생기게 되었다. 이전에는 0~1세 보육은 제도적으로 유치원에서는 허용될 수 없는 사항이었으나, 인정어린이원으로서의 전환 후, 영아보육이 법적으로 인정되어 유치원 기능이 확대됨과 동시에 담당하게 된 보육도 늘어나게 되었다.

라) 시사점

일본의 유보 서비스 협력과 통합은 ‘인정어린이원’이라는 통합기관으로의 전환을

가능하게 하는 정부의 제도적인 뒷받침으로 추진되고 있다. 비록 인정어린이원 제도를 공식적으로 추진한 기간이 오래지 않아(2007년 4월 시작), 확고한 법적 체제가 마련되거나 관리감독이 완전히 통합적으로 이루어지고 있는 것은 아니다. 또한 일부에서는 인정어린이원이 통합기관이라기보다는 또 다른 형태의 기관으로 서비스 유형을 난립하게 한다는 우려도 있다. 하지만 일본은 인정어린이원이라는 제도적인 기제를 통해 기존의 유치원과 보육소의 기능을 확충하고 제휴를 강화함으로써 유치원과 보육시설의 관계를 경쟁이 아닌 공생의 관계로 새롭게 하고자 노력하고 있다. 특히 부모의 취업여부와 상관없이 지역의 아동 전체에게 양질의 교육과 보육을 제공하고자 한다는 점에서 부모의 양육지원에 큰 무게가 실려 있음을 주목할 만하다.

또한 문부과학성과 후생노동성이 연계된 통합사무국에서 인정어린이원 관련 업무를 담당하나, 각 지방자치단체가 유보 서비스에 대한 지역 요구와 실정을 고려하여 자율적으로 인정어린이원을 추진하고 있는 점 역시 시사하는 바가 크다. 서비스 협력을 위한 지역적 여건과 특성을 제대로 파악하여 획일적인 형태와 방식이 아닌 맞춤형의 서비스 협력을 도모할 수 있을 것이기 때문이다.

오오야타 및 야요이 인정어린이원의 사례에서 볼 수 있듯이, 유보간의 협력 수준에는 차이가 있다. 오오야타 인정어린이원의 경우, 기관장의 강력한 협력 의지하에 모든 학급에 유아교사와 보육교사가 함께 배치되어 팀으로 협력한 점, 유보 서비스 협력에 대한 현장연구(action research)를 대학교수와 공동으로 수행하여 전문가로의 조언과 지원을 구할 수 있었던 점 등은 성공적인 서비스 협력의 요인으로 작용하였다고 볼 수 있다. 아울러 야요이 인정어린이원장이 강조하듯이, 다수의 전환기관은 인정어린이원 제도의 도입 훨씬 이전부터 이미 유보기능을 함께 수행해 오고 있으므로 제도 수용으로 인한 변화를 크게 체감하지 못한다는 점은 오히려 제도와 정책이 현장의 변화를 따라가지 못하는 일면을 반영한다고 사료된다.

한편, 인정어린이원의 전국적 확산이 유보 서비스 협력과 통합에 큰 역할을 담당할 것은 분명하나, 모든 기관이 인정어린이원으로 전환하지는 않을 것임을 감안하여 기존의 유치원과 보육소가 한층 아동의 관점에 입각하여 상호 협력하는 유아기 서비스 기관으로 거듭날 수 있도록 지원하는 방안을 모색할 필요가 있다.

2. 중국(홍콩)⁵⁾

1) 유아교육과 보육 서비스 통합(협력)의 배경

홍콩은 2005년 9월 유아교육과 보육 서비스의 통합이 이루어졌으며 그 이전에는 중복병행의 행정체제였다. 즉, 유치원(Kindergarten:KG)은 3~6세 아동이 다니며, 교육법 하에 교육국(2007년 7월 1일자로 교육부에서 교육국으로 명칭 변경)에 의해 관리되어 왔다. 반면 보육시설은 2세 미만 아동을 위한 영아전담시설(Day Creche:DC)과 2~6세 아동을 위한 유아원(Day Nursery:DN)으로 구분되며, 1975년에 제정된 보육법 하의 사회복지부에 의해 관리되어 왔다. 홍콩에서는 보육시설의 60%가 비영리단체에 의하여 운영되며, 맞벌이 가정이나 결손가정을 위한 종일제 보육을 제공한다. 나머지 40%는 민간시설로 반일제 보육(9시~12시까지 운영), 또는 종일제 보육을 제공한다. 보육시설은 보육에, 유치원은 교육에 초점을 두는 서비스를 제공해 오고 있다.

그러나 양자는 대상연령 아동에게 점차로 유사한 교육과 보육(Edu-care) 서비스를 제공하고 있으므로 아동의 교육과 보육에 대한 요구를 충족시키기 위하여 3~6세 아동을 위한 서비스를 통합하자는 의견이 빈번하게 대두되었다. 이에 홍콩정부는 행·재정의 효율성을 제고하기 위하여 유치원과 보육시설의 제반 주요 차이점을 분석하여(<표 III-2-1>) 서비스 통합을 주도하게 되었으며, 그 과정에서 특히 현장의 의견을 수렴하고자 노력하였다(Working party on harmonization of pre-primary services: Consultation document, 2002)

<표 III-2-1> 홍콩의 유치원과 보육시설의 주요 차이점

	보육시설	유치원
취원연령	* 만 2~6세	* 만 3~6세 * 8월 31일 생일기준으로 2년 8개월 영아도 취원할 수 있도록 탄력적 운영

5) 홍콩 교육국 내의 Joint Office 담당공무원과의 면담 및 기관방문 자료를 토대로 작성됨

	보육시설	유치원
교사 대 아동비율	* 모든 반일제, 종일제 프로그램에서 1:14	* 유아반 1:15 * 유치반 종일반 1:20, 반일반 1:30 * 2002/03학년도까지 유치반 어린연령 아동비율 1:15로 확대 예정, 2003/04학년도까지는 모든 학급으로 확대예정.
교직원	* 센터의 모든 교직원의 최소한 2/3가 필히 연수를 받아야함. * 주목할 사항: 유치원과 보육시설의 신입 교직원들은 2~3년간 8월부터 교사 양성교육을 필수적으로 이해야만 함	* 최소한 교사들의 60%가 필히 유치원정교사 자격을 소지해야함.
아동을 위한 교실 면적	* 아동당 1.8m ² (복도, 자료실, 주방, 화장실, 교직원실 면적 제외),또는 * 아동당 2.3m ² (복도, 자료실, 주방, 화장실, 교직원실 면적 제외)	* 학급 면적, 아동당 0.9m ² * 바깥놀이시설이 없다면, 실내놀이 공간으로 대체 가능.
응급처치	* 모든 센터에 최소 한명의 응급구조 자격을 소지해야함	* 모든 학교에 적어도 교사 2명은 응급처치를 할 수 있도록 연수를 받아야 함.
주방 (종일반 프로그램이 제공될 경우)	* 주방시설이 요구됨.	* 조리관련 자격자가 식사를 제공할 수 있게 함.
소방안전 시스템 (종일반 경우)	* 연기탐지시스템이 필요함. 해당 면적이 230m ² 이상은 스프링클러 시스템이 필요함.	* 연기탐지시스템만 필요함.
화장실 시설	* 남녀 공동 화장실이 제공됨.	* 남아, 여아를 위한 분리된 남녀 화장실 제공 필요.
휴일	* 법정 공휴일	* 허가된 휴일 인정(단 휴일이 연간 90일 이상을 초과해서는 안됨).
이상 기후	* 8호 태풍 (No.8 Typhoon), 또는 블랙 레인스톰 신호(Black Rainstorm 신호)이 발동되면 휴원 가능.	* 3호 태풍 (No.3 Typhoon)이 발생하거나, 약천후(Red Rainstorm 신호) 일 경우 휴원 가능.
운영시간	* 오전 8시에서 오후 6시(일부 센터는 운영시간을 더 연장 가능)	* 종일반을 위해 오후 4시 30분까지 운영 가능(유아반, 유치반 모두 해당)
재정지원	<부모지원> * 아동보육시설 보육료 지원	<부모지원> * 유치원 교육비 면제

	보육시설	유치원
(부모 및 기관 지원)	<기관지원> * 임대료, 세금, 정부 임대료 변제 * 5% 보조금 * 초기 시설 및 설비 설립을 위한 자본 조성금 * 시설설비 수리 및 대체 비용(로터리 펀드 보조금)	<기관지원> * 임대료, 세금, 정부 임대료 변제 * 유치원 보조금
보조 서비스	* 특별한 경우를 위한 보육서비스 * 연장제 보육 서비스 * 경증 장애아동을 위한 통합 프로그램 운영.	* 경증 장애 아동을 위한 통합 프로그램 운영.

서비스 협력과 통합의 기반을 마련하기 위하여 홍콩정부는 1997년 교육부와 사회복지부간의 TF팀을 구성하게 되었으며, 이 공동의 TF팀은 가장 기초적인 작업으로 유치원과 보육시설의 공동 교육과정 지침을 함께 개발하였고, 2006년 개정하였다. 또한 보육시설 종사자와 유치원 교사의 자격기준과 급여수준을 동일하게 조정하였다. 2003년도 사스(SARS)의 발생으로 인해 통합과정은 2004/2005학년도에서 2005/2006학년도로 시행이 지연되었으며, 2006년도에 본격적으로 현장에서 실천되기 시작하였다. 이에 유치원과 보육시설의 통합 원리, 법 개정, 단일화된 기준을 개발·적용하게 되었다.

그 결과, 유치원은 3-6세 아동을, 보육시설은 0-3세 미만의 아동을 담당하게 되었다. 즉, 기존의 보육시설은 0-3세 미만 아동에 대한 보육을 여전히 제공하는 반면, 3~6세 아동을 위한 보육서비스는 모두 유치원으로 전환하게 되었다. 즉, 이러한 보육시설은 통합전환기관인 ‘유치원 겸 보육시설’(KGs-cum-CCCs)로 등록하게 되었다. 이에 취학 전 서비스의 협력을 위하여 보육시설은 교육의 기준을, 유치원은 보육의 기준을 반영하게 되었다.

재정지원 규정도 변화하게 되었다. 통합이전에는 유치원과 유아원만 지원하였으나, 통합 후에는 영아전담 보육시설도 지원하게 되었다. 서비스 기관 지원과 더불어 부모에게 직접 지원하며, 교육부의 경우 이전에 3~6세 아동만 지원하던 것이 2세 까지 지원하게 되었다.

유치원 교사와 보육시설 종사자의 상호 자격 전환을 위해서 보육시설 종사자는 유치원 교사 자격증을 취득하여야 하였다. 2005년 9월 이전에 자격증을 취득한 유

치원 교사와 보육종사자들은 단순히 공동사무국에 등록함으로써 교육부와 사회복지부에 의해서 각각 유치원 교사 또는 보육종사자로 상호 인정되었으며, 별도의 자격사정이나 자격증 전환을 위한 강좌 등을 이수하지 않아도 되었다. 초기에 교사들은 유치원과 보육시설 근무여건과 업무상의 차이점으로 인해 적응에 다소 어려움이 있었으나, 아동의 이익을 최우선으로 하는 원칙하에 타협하게 되었다.

서비스 질 관리에 있어서 유치원에 적용되던 모든 평가지표가 전환된 시설에도 적용된다. 현재 교육부내에 교육부와 사회복지부의 담당직원에 의해 운영되는 공동사무국(joint office)이 설치되어 영아전담 보육시설을 포함하여 모든 기관을 관리감독하고 있다. 기존의 500개 보육시설 가운데 유치원 기능을 추가하여 전환한 기관(KGs-cum-CCs)은 450개이며, 전환하지 않고 순전히 보육 기능만을 수행하는 보육시설은 50여개로 감소하였다. 다만 0~3세의 가정보육과 0~6세의 특수아보육은 사회복지부 관할하에 그대로 남도록 하였다. 한편, 순전히 교육 서비스만을 제공하는 유치원이 총 50기관이 있으며, 유치원에서 보육시설의 기능, 즉 2-3세 아동을 위한 보육 서비스를 더해 통합기관으로 전환한 곳도 있다. 그러나 영아 전담을 포함한 통합기관은 10곳 미만에 불과한 것으로 추정된다.

이제 홍콩에서는 상당수의 유치원과 보육시설들이 3세미만의 영아들을 위한 보육과 3~6세 아동을 위한 유치원 프로그램으로 이중 등록함으로써 통합서비스를 제공할 수 있게 되었다. 시설통합으로 인하여 건물, 소방, 기획, 토지 등의 다양한 관련 부처와 함께 협의할 필요가 발생하였으며, 각 부처의 법령에 따라 등록기준이 다르므로 법령의 차이점을 제대로 분석하는 것이 급선무라고 볼 수 있다.

2) 유·보 서비스 통합(협력) 기관의 개요

(1) 기본적인 역할과 기능

통합기관의 기본적인 역할은 취학 전 아동에게 유아교육과 보육의 통합적 기회를 제공하고, 질 높은 교육과 보육 서비스를 통해 아동의 요구를 충족시키는 것이다. 또한 다양한 연령대 아동의 발달적 특성과 학습의 요구뿐만 아니라 부모의 사회적 요구를 동시에 반영하고자 한다. 최근 홍콩에서는 0~2세 영아를 대상으로 하는 중일제 기관보육시설 이용률이 점진적으로 증가하고 있으며, 통합기관은 가정에서 자녀를 돌볼 수 없는 부모들에게 하나의 대안이 되고 있다. 그러나 홍콩사회는 3세 이하의 영아는 가급적 부모가 가정에서 돌보는 것이 보다 바람직하다는 입장을 고

수하고 있다.

(2) 서비스 대상과 형태

홍콩에서는 기본적으로 3~6세의 모든 아동에게 유치원에서 교육과 보육 서비스를 제공하고, 아동의 발달적 특성을 고려하여 유치원, 초등학교 취원 연령을 탄력적으로 운영하고 있다. 유치원은 만 2년 8개월부터, 초등학교는 만 5세 8개월부터 취원할 수 있다.

현재 홍콩의 유치원은 2~3세 아동을 위한 보육서비스를 함께 제공하고 있다. 또한 0~3세 미만 영유아를 위한 보육서비스는 영아전담 보육시설(creche)과 일반보육시설의 기능이 합쳐진 시설(DC-cum-DN)에서 제공되고 있다.

(3) 서비스 전달체제

현재 홍콩에서는 부모들의 선택권과 다양한 요구를 만족시킬 수 있는 기관의 유연성을 제고하기 위하여 동일 건물(장소)에서 유치원 겸 아동보육시설(KG-cum-CCCs)의 형태로 보육시설(0/2-3세)과 유치원(3-6세)유치원과 보육시설이 동시에 운영될 수 있게 하고, 교육부 내에 공동사무국(joint office)의 교육부와 사회복지부 공무원들이 각각 교육법과 아동보육서비스법에 의거하여 통합적으로 관리·감독하고 있다. 현장에서는 공동사무국의 관리감독으로 일원화되자 의사소통이 보다 효율적으로 개선되었고 지원비 요청 등에 있어서도 한 가지 양식만 제출하면 되므로 업무의 효율성을 도모할 수 있게 되었다.

3) 통합(협력)의 사례: 유치원 전환형 기관 A (KGs-cum-CCs)

가) 전환 배경 및 기관현황

A 기관은 1984년 교회 부속 유치원으로 설립되었다. 1988년부터 같은 건물 내에 2-3세 아동을 위한 보육시설이 설치·운영되기 시작하였으며, 2005년부터는 18개월에서 23개월까지의 아동이 이용하는 놀이그룹(play group)이 추가로 운영되게 되었다. 2006년 이전에는 유치원과 보육시설의 원장이 별도로 존재하였으나, 유치원과 보육시설이 각각 상대기관의 기능을 포함하는 통합기관(KGs-cum-CCs)으로 전환하게 된 2006년 9월부터 동일한 원장, 즉 유치원 원장이 A 기관을 운영하게 되었고

이로 인해 모든 공간 활용이나 프로그램의 일관성을 갖게 되었다.

통합기관으로 전환 후, A기관은 1층에는 영아반 놀이그룹, 2층에는 유아반(보육시설과 유치원)을 운영하고 있다. 놀이그룹은 90분 프로그램이 오전 9시부터 10시 30분, 11시부터 12시 30분까지 매일 두 차례 운영되고 있으며, 한 주에 두 번씩 제공된다. 교사 대 아동비율은 1:8이며, 현재 총 32명의 아동이 놀이 그룹을 이용하고 있다.

2-3세 아동을 위한 유아원에 두 학급이 있으며 2명의 교사가 25명의 아동을 돌보고 있다. 유치원의 경우, 3~4세아 및 5세아 각 한 학급씩 있으며, 2명의 교사가 26명의 아동을 지도하고 있다. 반일제 프로그램은 아침 9시에서 12시까지, 종일제는 9시에서 4시 30분까지 운영되며, 저녁 6시까지 연장하여 6~10명 정도의 맞벌이 부부 가정의 아동을 돌본다. 통합기관으로 전환함으로써 유치원이었던 A 기관은 영아 및 2-3세 아동을 담당하고 아울러 3-6세 아동에게도 보육기능을 강화한 종일제 프로그램을 제공할 수 있게 되었다.

나) 전환기관의 교사 자격기준

홍콩의 2006년 9월 이후 보육시설 종사자를 교사로 명칭 변경하게 되었으며, 교사들은 모든 학급에서 아동을 지도할 수 있도록 허용되었다. 앞서 언급한 바와 같이, 1997년 이전 유치원 교사나 보육종사자로 등록하면 기관장의 추천장만으로 유치원과 보육교사의 자격을 동시에 소지할 수 있게 되었다. 그러나 현재는 교사 양성 교육기관은 0~6세 아동대상 교사를 모두 포함하는 것으로 변경되었으며, 유치원과 보육시설의 통합전환기관에서 근무할 수 있는 자격을 부여하기 위해서 두 자격증을 동시에 소지할 수 있게 되었다. 즉, 1997년 이후 졸업한 자들은 기관장의 추천장 없이도 자동으로 두 자격증을 소지하게 되었다. 따라서 통합기관에서 근무하는 경우, CCW(Child Care Worker) 및 KGT(Kindergarten Teacher)로 동시에 등록되었다.

다) 기관전환 후의 변화

이러한 통합(협력)기관 전환에 따른 몇 가지 주요한 변화를 제시하면 다음과 같다. 먼저, A기관은 그 동안 분리되어 있던 유희실을 기관전환 후 공간을 합치고 모

든 설비를 공동으로 활용함으로써 훨씬 넓은 공간을 사용할 수 있게 되었다. 둘째, 보육시설과 더불어 교육부 내의 공동사무국에 의해서 관리감독을 받게 되어 이전보다 여러모로 더 효율적이라고 한다. 셋째, 통합기관으로 전환하기 이전에는 보육시설은 공휴일에만 휴무였으나, 전환이후 휴일이 더 많아진 것이 특징이다. 또한 보육시설과 종일제 유치원 프로그램만 토요일에 운영하며 교사의 근무시간은 전환기관에서 동일하다. 넷째, 부모들의 경우, 통합전환기관으로 인해 전화번호 하나로 모든 서비스가 해결 가능하므로 보다 편리하게 되었다. 하지만 부모들은 통합기관 여부보다는 교육과정과 자녀의 정서안정에 상대적으로 관심이 더 많은 것으로 보고하고 있다.

한편 A 기관의 원장에 의하면, 통합기관에서 근무하는 교사의 자격기준이 별로 높지 않다는 점, 특히 별도의 추가 연수과정이 없는 점은 우려의 소지가 될 수 있다. A 기관의 예를 들면, 전환시설에 있어서 유치원 교사의 경우 2세 아동을 지도해 본 경험이 없고 현재 이용가능한 영아프로그램도 충분하지 않으므로, A 기관에서는 경험이 많은 보육주임교사를 채용해서 영아를 담당하게 하고 교사안내 지침서를 참고하도록 하고 있다.

라) 시사점

홍콩은 일본이나 여타의 국가들과 달리 서비스의 '통합'(integration)보다는 '화합'(harmonization)이라는 용어를 사용하여 유치원과 보육시설 양자간의 조화와 균형을 중시함을 부각하고 있다. 이는 취학 전 서비스를 연령별 일원화한 홍콩정부의 취지를 반영하고 있는 것으로 사료된다. 즉, 홍콩정부는 0-6세 아동을 위한 취학 전 서비스를 하나의 법체계와 관할로 체계화하기 보다는 0-3세와 3-6세를 기준으로 구분하여 서비스를 제공하는 것이 아동의 발달적 요구를 충족시키기 위한 더 유익한 방법일 수 있음을 명시하고, 이에 양 부문간의 조화를 강조한다(Hong Kong Education and Manpower Bureau, 2005).

무엇보다도 홍콩 통합전환기관(KGs-cum-CCs)에 대한 정부의 제도적·법적 뒷받침과 이를 위한 수년간의 준비과정에서 몇 가지 시사점을 찾을 수 있다. 홍콩정부는 유보 서비스의 협력과 통합을 위하여 취학 전 서비스에 대한 재정의 2/3와 20명 가량의 보육업무담당 사회복지부 인력을 교육부로 이관하였다. 또한 교육부 내에 공동사무국(joint office)을 설치하였으며, 수년간 특별위원회(Working Party in Harmonisation of Pre-primary Services)를 운영하여 비교적 충분한 준비과정을 거

쳤다.

특별 위원회는 서비스 통합계획을 발표한 후, 유치원과 보육시설 양 부문이 서로 익숙해져서 화합을 달성하기 용이하도록 상당한 조정기간을 설정하였다. 특히 유치원 교사와 보육시설 종사자를 위한 직무연수 및 양성과정의 조정, 학교행정위원회의 구성 등과 같은 실제적인 관심사들은 새로운 계획이 시행되기까지 보다 긴 준비기간이 필요함을 강조하였고, 결과적으로 장기간의 준비과정은 원활하게 정책을 실행하는데 효과적으로 작용하였다고 평가되고 있다(Hong Kong Education and Manpower Bureau, 2005).

한편 통합전환기관에 있어서 유치원과 보육시설의 시설·설비기준 등 제반 기준을 하향 조정한 경향이 있으며, 특히 별도의 추가 교육 및 연수없이 유치원 교사와 보육교사 자격기준을 모두 소지할 수 있도록 동등하게 부여한 정책 등은 서비스 질 측면에서 재고가 필요하다. 이러한 맥락에서 홍콩정부는 2007년 9월부터 현직교육의 형태로 교사의 전문성을 제고하고 이를 위한 보조금(Teacher Development Subsidy)을 바우처의 일환으로 지원할 계획이다.

홍콩 교육부는 공동사무국을 통해 홈페이지에 서비스 통합기관(KGs-cum-CCs)과 관련된 제반 정부시행 문서를 비롯하여 구체적인 시행 일정 및 질의응답 형태로 주요한 정보들을 탑재하고 지속적으로 업데이트하여 현장에 상세한 안내를 하고 있는 점 또한 현장의 서비스 협력을 용이하게 하는 데 시사하는 바가 크다.

3. 캐나다

1) 유치원과 보육시설 서비스 협력의 배경

캐나다에서 영유아기 서비스는 유치원, 보육시설, 가족지원의 3가지 뚜렷한 부문으로 구분되어 있다. 비록 이 세 부문의 가장 우선적인 공동 목적이 영유아들의 건강한 발달을 증진시키는 것일지라도, 각 부문은 서로 분리된 법적 근거아래 운영되고 있다. 이와 같은 중복병행의 행정체제로 인하여 각 가정이 이용할 수 있는 교육과 보육 서비스 이용가능성의 수준은 향상되기 보다는 저해되고 있다고 지적받고 있다. 캐나다 대부분의 지역사회에는 수많은 영유아기 프로그램이 존재하나, 중복된 규정과 분절된 서비스 운영시간, 서비스 수혜의 장애요인들로 인하여 다수의 부모

들은 어떠한 영유아기 서비스를 이용할 수 있고 제공받을 수 있는지에 대해 알지 못하는 실정이다. OECD 검토단은 캐나다 영유아기 서비스에 대하여 일선 현장과 정부 정책과 관리 차원에서 중장기적으로 유아교육과 보육을 통합하려는 목적 하에 보육시설과 유치원을 연계할 필요가 있다고 강조하였다.

이에 캐나다 온타리오주에서는 유치원과 보육시설 그리고 가족지원 프로그램을 통합하려는 노력의 일환으로 2002년 Toronto First Duty(이하 TFD로 줄임) 프로젝트를 착수하게 되었으며, 2006년 프로젝트의 1단계 평가를 수행하였다. 학교와 지역 사회의 파트너십을 형성하여 5개의 학교가 TFD 프로젝트 참여기관으로 선정되었다. TFD프로젝트의 목표는 부모가 가족지원 프로그램에 쉽게 접근할 수 있으며 동시에 아동들이 양질의 학습과 보육활동에 참여할 수 있는 *다양한 요구를 충족시키는(single-stop) 장소를 창출하여 '이음새 없는'(seamless) 서비스를 제공하는 것*에 있다.

즉, TFD의 서비스 모델은 인증된 보육과 유치원 그리고 가족지원 서비스를 이용 가능한 하나의 프로그램으로 통합하려는 비전에서 출발되었다. TFD의 목적은 태내에서 유치원까지 영유아의 건강한 발달을 증진하며, 보편적으로 이용가능한 서비스를 개발하는 것이다. 동시에 일하거나 공부하는 부모들을 지원하고 자녀양육을 지원하는 데 있다. TFD 프로젝트는 Early Years Study의 주요 제안 사안들의 실현 가능성을 입증하면서, 공공정책에 영향을 미치기를 기대하였다. 또한 TFD 프로그램은 또한 초등학교 안에서 특수아를 위한 조기 개입과 가족보건 서비스를 함께 적절히 조율하여 제공하는 것을 비전의 일부로 포함하였다.

이 통합 서비스 모델에서는 특히 유치원 교사와 유아교육 전문가, 그리고 가족지원 담당자 및 보조교사들이 전문팀을 구성하여 프로그램을 계획하고 운영하고 있으며 아울러 공간과 자원도 함께 활용하고 있다.

2) 서비스 통합(협력) 프로젝트의 개요와 성과⁶⁾

TFD 프로젝트에 참여한 모든 이에게 있어서 서비스 통합은 새로운 과업이었으며, 통합의 5가지 요소는 1) 행정, 2) 이음새없는 접근가능성, 3) 교직원 팀워크, 4) 영유아기 환경, 5) 부모참여를 중심으로 하고 있다. 각 요소는 몇 가지의 지표로 구성되어 있는데, 각 지표의 단계는 공존(co-existence), 공동운영(cooperation), 협동(collaboration), 통합(integration)으로 나누어져 있다. 이러한 측정지표를 통해 프로

6) Toronto First Duty: Phase 1 Summary Report(2006)을 토대로 작성됨.

젝트의 시작단계를 평가하고, 추후 목표달성도와 진전 단계를 정기적으로 평가하였다.

서비스 협력과 통합을 시도한 5개 학교기관 간에는 통합을 향한 변화에는 편차가 있으나, 다음과 같은 일관된 패턴을 나타냈다. 첫째, 협력과 통합은 하나의 총체적 과정으로 한 영역에서만 발전이 아니라, 전 영역에서 유사한 정도의 발전이 동시에 이루어진다는 점이다. 둘째, 이 5개의 기관간의 편차가 가장 심한 부분은 영유아기 환경과 교직원팀에서 나타났으며, 일부 기관에서는 조정 이상의 진전을 보이지 않는 곳도 있는 반면, 일부 기관에서는 상당 수준의 협력과 통합의 초기 단계로 진전하기도 하였다. 셋째, 기존의 프로그램과 서비스를 공동으로 연합하는 것은 특히 공식적인 기관의 규정과 문화가 이미 정착된 경우(유치원과 인증된 보육시설)에 그렇지 못한 경우보다 더 많은 어려움을 겪었다. 넷째, 참여한 모든 기관에서 교사의 전문성 발달과 부모참여는 일괄적으로 향상되는 것으로 나타났다. 모든 기관들이 최소한 협력의 단계에는 도달하는 것으로 보고되었다. 그러나 각 기관들은 협력에 있어 협력의 진전 정도와는 무관하게 유사한 장애요인들을 나타냈다. 예를 들어, 보육료 보조금의 경직성, 유아교육자 이외의 자격기준을 인정하지 않는 규정 등이 파악되었다. 또한 유치원 교사와 다른 직원간의 채용과 훈련, 처우, 근무환경 등의 차이는 온전히 통합된 교직원 팀을 창출하는데 있어 장애요인으로 인식되었다.

특히 기관장의 리더십은 협력과 통합을 위한 가장 중요한 변인으로 나타났다. 리더십은 보육인원증가, 학교공간사용의 극대화, 교직원의 휴식시간 확보 등에 대한 혁신적인 접근을 포함하여 많은 지원을 이끌어 내었다. 특별히 교사가 아이들과 상호작용하지 않는 시간을 확보하는 것은 공동의 활동이나 프로그램을 계획하고 실행하는데, 매우 중요한 요인으로 반복적으로 규명되었다. 통합을 1수준(공존 단계는 각각의 프로그램이 분리되어 운영됨)에서 5수준(분리된 프로그램이 통합되어 하나로 됨)으로 구분하였을 때, 어떤 기관도 완전한 통합을 이루지는 못한 것으로 평가되었다. 완전한 통합은 TFD 프로젝트의 범위를 벗어난 법과 재원의 변화를 요구하기 때문이다.

가) 영유아기 프로그램의 질 향상

영유아기 환경 척도 수정판(The Early Childhood Environment Rating Scale Revised: ECERS-R)을 사용하여 TFD 프로그램의 7개 부분 즉, 1) 공간과 시설설비 2) 하루일과 3) 인지 언어 4) 프로그램 활동 5) 교사와 아동의 상호작용 6) 프로그

램 구조 7) 부모와 교사간의 의사소통을 측정하였다. 2003년과 2004년 두 차례에 걸쳐 측정하였는데, 공간사용과 프로그램 활동, 교사와 부모간의 의사소통 부분에서 가장 큰 진전을 보였다. 이러한 결과는 부모의 참여와 공간사용을 강조한 TFD의 목표와 일치한다.

나) 영유아에게 주는 혜택

아직까지 영유아에게 미친 영향에 대한 직접적 평가는 이루어지지 않았으나, 유아발달도구(Early Development Instrument: EDI)상에 나타난 학교 준비도에 대한 유치원 교사들의 평가와, 연구자들의 직접 평가에서 모두 유아가 사회적 혜택을 얻었고, 학교 준비를 위한 기술을 개발시켜나갈 수 있었다고 보고하였다. 또한 자녀가 TFD에 참여한 부모들은 자녀들의 초기 학습에 보다 참여할 수 있게 되었으며, 이런 부모들의 참여는 학교에서의 아동의 성공에 중요한 요인으로 작용하였다고 보고되었다.

다) 부모에게 주는 혜택

조사결과 부모들의 TFD 프로그램 만족도가 매우 높은 것으로 나타났다. 부모들은 자녀들의 학습 지원에 보다 확신을 갖게 되었다. 모든 기관에서 프로그램 시간과 참여자 수가 증가하였고, 프로그램을 통해 부모들은 자녀학습을 돕고, 다른 부모들과 만날 수 있는 기회를 더 많이 제공할 수 있게 되었다. TFD가 부모없는 보육을 가능하게 했기 때문에, 부모들이 일터로 돌아갈 수 있게 했는지의 여부는 추적해 보지는 않았으나, 질 높고 이용가능이 높은 보육을 통해 여성의 노동참여율이 높아졌다는 연구결과가 있다.

라) 교사에게 주는 혜택

통합된 교직원팀은 함께 프로그램을 계획하고 실행하였으며 통합에 대한 교직원들의 관점이 시간이 지남에 따라 변화하게 되었다. 가장 초기 단계에서는 통합은 교사나 행정가 모두에게 새로운 개념이었으며, 분명한 방향과 지원의 부재로 인해 전문적 정체성의 상실에 대해 우려하였다. 또한 팀 구성원간의 처우와 근무조건에서의 상당한 차이는 내부적인 위계구조를 형성하기도 하였다. 그러나 점진적으로 향상된 리더십과 지원을 통해 통합된 팀을 구축할 수 있었다. 공동의 관리지침과

공동의 전문성 발달의 기회, 프로그램 계획시간, 집합적인 문제해결 등과 같은 향상된 지도력과 지원을 통해서 통합된 팀이 구축되게 되었다.

교직원팀 구성원들은 통합으로 인해 1) 행정가와 관리감독자로부터의 지원의 향상, 2) 프로그램 자원에 대한 보다 용이한 접근성, 3) 가족과의 보다 나은 의사소통, 4) 향상된 전문성 발달의 기회, 5) 동료에 의한 학습과 지원 등과 같은 통합의 혜택을 높이 평가하였다. TFD 프로젝트의 성공은 일선 현장의 교직원들에게 달려있다고 해도 과언이 아니다. 일선 교직원들이 아동의 활동과 성취를 향상시키려는 공통의 목적을 향하여 함께 일하기 위해서 시간을 할애하고, 전문적 지원을 제공할 때 프로그램의 질이 향상되고, 통합을 저해하는 요인들은 감소되었다. 실제 현장의 질적 변화가 일어난 증거들이 속출하며 특히 교직원의 전문성에 있어서 의미있는 변화들이 일어나고 있다.

마) 공공정책과 현장에의 영향

TFD 프로젝트는 온타리오 주의 Best Start에 반영되어 있다. Best Start 플랜은 출생에서 초등학교 1학년 아동을 위한 영유아기 서비스와 가족지원 서비스를 10년간 재설계하는 종합계획이다. 온타리오 주의 정책적 방향은 새로운 학교에 보육기능을 포함하는 것이고, 이 Best Start 플랜은 학교기관 내에 또는 인근에 보육시설을 확장하고, 유치원 연령 아동을 위한 중일 교육과 보육 서비스의 개발을 최우선으로 명시하고 있다. 또한 토론토시는 0세에서 12세까지의 아동을 위한 서비스를 통합하는 전략인 Best Generation Yet을 수립하였다. TFD는 아동의 성공, 부모참여, 지역사회 성공이라는 연합된 목표로 인식되고 있으며 모두가 추구해야 할 하나의 맥락을 제공하고 있다.

2005년 봄, 새로운 Best Start에서 보육에 할당된 재원은 기대한 만큼 통합된 프로그램에 할당되지 않았다. 재정을 할당하는 시기가 너무 촉박하다는 인식 때문이었다. 지역의 Best Start 네트워크는 여러 다양한 서비스들을 학교 안으로 함께 연결하는 책임이 있으며, 이는 영유아기 프로그램의 통합과 체제 변화를 가져올 잠재적 가능성이 있다.

바) 서비스 이용접근성 제고

부모 설문조사는 2003년도와 비교하여, 2005년도에 이르러 자녀와 가족을 위한 프로그램이나 서비스를 이용하기 어렵다고 응답한 부모의 비율이 56.9%에서 35.6%

로 상당히 감소하였다. 이러한 결과는 프로그램의 유연성으로 인해 접근성이 증대되고 부모와의 의사소통의 통로가 증가하였음을 반영한다. 동시에 이러한 결과는 영유아기 학습과 보호에 대한 부모들의 요구를 반영하며, 시설의 확충없이 영유아기 서비스에 대한 부모의 요구를 충족시키기에는 한계가 있음을 의미한다.

3) 서비스 협력 사례: 브루스 우드그린 초기학습센터 (Bruce Woodgreen Early Learning Center: BWELC)

TFD는 유치원과 보육시설, 가족지원 서비스를 단일한 질관리 프로그램으로 통합하고 가족들에게 기관선택의 유연한 기회를 제공하는 선구자적인 역할을 하였다. TFD 시범운영 기관 5개중 4개는 2006년 8월부터 특별 재정지원을 받지 못하게 되었고, 남은 1개의 기관인 BWELC만이 추가적으로 3년 동안 재정지원을 더 받을 수 있게 되었다. BWELC는 통합과정을 심화시키고 토론토 지역과 온타리오주의 Best Start Strategy 실행을 지속적으로 알리는 시범기관이 되고 있다. 또한 BWELC는 프로그램 변화지표 평가에서 나타난 바와 같이 유보 서비스의 협력 수준을 꾸준히 높여왔다.

가) BWELC 협력(통합) 프로그램

BWELC 프로그램의 하루 일과(오전 7:30부터 오후 6:00까지)는 다음과 같다 (Bruce/ WoodGreen Early Learning Centre, 2007).

<표 III-3-1> BWELC 프로그램의 하루 일과

(1) 일과의 시작	- 아동은 오전 7시 30분부터 9시 사이에 센터에 등원한다.
(2) 교직원과 부모/유아와의 만남	- 유치원 교사들과 초등학교 교사, 보조교사들은 실외 놀이터에서 부모와 아동들을 맞이한다. - 아이들은 교실 안으로 들어와 소지품을 정리한다. - 실내활동은 읽기로 시작되며, 아동은 혼자 읽거나 교사, 부모 또는 자원봉사자들과 함께 글 읽기를 할 수 있다.

(3) 집단활동	<ul style="list-style-type: none"> - 아동들은 교직원들과 만나 이야기 나누기를 하고, 하루일과를 계획하며, 자신의 흥미와 관심사에 대해 토의한다. - 아동들은 교실 내에서 다양한 학습 영역을 선택할 수 있고, 아동과 성인 모두를 위해 다양한 활동들이 제공된다.
(4) 교직원 팀	<ul style="list-style-type: none"> - 초등학교 교사, 유치원 교사, 보조교사, 부모교육 전문가로 구성된 교직원팀은 형식적 또는 비형식적 방법으로 아동 학습을 지원하기 위해 서로 의견을 나눈다. - 모든 교직원들은 프로그램 계획과 아동의 성장과 발달을 위한 책임을 공유한다. - 학교장과 센터장은 함께 프로그램을 관리감독한다.
(5) 가족과 지역사회의 참여	<ul style="list-style-type: none"> - 센터는 항상 부모와 형제자매, 보육을 제공하는 사람들에게 개방되어 있다. - 지역사회와 부모 자원봉사자들은 프로그램을 보다 풍요롭게 한다.
(6) 아동의 사회, 정서, 인지, 신체적 발달을 지원하기	<ul style="list-style-type: none"> - 놀이중심, 문제해결학습은 아동의 정서적 성장과 사회성을 촉진시키며, 형식적 학교교육과 성인의 삶에서 필요한 기술 습득의 기초가 된다. - 학습활동은 실외놀이, 휴식, 위생과 영양으로 구성되며, 모두 조화롭게 제공된다.
(7) 활동 참여의 유연성	<ul style="list-style-type: none"> - 오전 11시 30분경, 오전프로그램에 참여하는 아동들은 귀가하거나, 센터에 남아 점심식사를 하기도 한다. 이후에 교직원들은 낮잠을 원하는 아동들을 위해 낮잠 시간을 운영한다. - 오후 1시에 오후 프로그램에 참여하는 아동들은 종일반 아동, 교사들과 함께 이야기나누기, 음악활동, 토론수업을 하며, 부모와 형제자매들도 이 프로그램에 참여할 수 있다.
(8) 오후 활동	<ul style="list-style-type: none"> - 아동들은 오전 활동을 지속하며, 새로운 학습활동을 선택하기도 한다. - 간식시간과 바깥놀이시간이 통합되어 진행되며, 아동들은 오후 3시 30분에서 6시 사이에 퇴원한다.

나) BWELC의 유보 서비스 협력에 영향을 미친 요인

TFD 평가연구가 규명한 BWELC의 협력과정에 영향을 미친 주요 요인들은 다음과 같다.

(1) 지역사회에의 동기부여

영유아기 협력프로그램의 추진력은 바로 학교이다. 브루스 주니어 공립학교(Bruce Junior Public School)는 개정된 지역수준의 재정지원 규정에 따라 폐교조치가 내려진 도심학교 중 하나였다. 지역사회의 리더들과 영유아기 전문가들의 지원을 받은 학교 위탁위원은 애킨슨 자선 재단(Atckinson Charitable Foundation)에 연구를 제안하였고, 재단은 학교를 개교할 수 있는 조건에 근거하여 선도적인 TFD 영유아기 협력모델에 재정을 지원하기로 동의하였다. 교직원, 부모협의회, 학교위원회 의원들은 학교를 다시 개원할 수 있게 한 성공 원인을 TFD 모델로 인식하고 있다.

(2) 연구를 통한 비전 제시

애킨슨 자선 재단(Atckinson Charitable Foundation)은 Early Years 패널들이 학교 공동체와 함께 프로그램을 설계할 수 있도록 전문가들을 지원하였다. 토론토 지역 학교 위원회(Toronto District School Board: TDSB)와 토론토 시는 영유아기 업무담당자들에게 책임을 할당하였다. 지원팀은 관련 연구를 수행하였고 그 대표적인 연구로는 특히 교사, 유아교육자들에 의한 유아교육과 보육의 ‘이음새 없는’ 프로그램을 제안하고 있는 Royal Commission on Learning’s report For the Love of Learning(1994)과 현재의 지역사회 프로그램의 협력을 통한 아동과 부모교육센터 창출을 제안한 McCain-Mustard Early Years Study(1999)등의 연구들이 있다. 이러한 연구들은 협력프로그램의 비전을 제시하였고 동기부여와 전문성, 명확한 정책 방향의 계기로 작용하였다.

(3) 현재 자산에 기초

학교의 영유아기 프로그램은 유아반과 유치반뿐만 아니라 문해 전문가, 부모교육센터, 식사 프로그램을 포함하고 있으나, 결여된 부분은 방과후 활동의 확대 가능성이었다. 우드그린 지역 서비스(WoodGreen Community Services)는 지역사회학교

내의 아동보육 프로그램을 포함하는 멀티서비스로 계획되었으며, 이는 보육서비스를 개발하기 위해서가 아니라 연간 종일제의 유연한 프로그램을 창출하여 현재 학교 서비스와의 격차를 채워나가기 위해서였다. 특별히 우드그린은 센터의 발전을 이끌고 유아교육을 직접 관리감독할 수 있는 관리자와 교직원들을 제공하였다.

(4) 자원봉사 및 교직원의 동기화

BWELC은 지역 공무원들의 참여를 유도하였고 학교교사, 부모교육 전문가, 보조 교사들에게 역할 전환의 기회를 제공하였다. 새로운 교직원들은 자신의 지위를 요구하였고 각 협력기관들의 대표들은 공동으로 새 직원 선발을 감독하였다. BWELC는 초기단계의 협력 목표를 넘어서 통합 단계로 진행해 나갔으며, 특히 프로그램 수행, 아동의 행동에 대한 관심, 교직원 개발의 측면에서 활발한 협력과 통합이 이루어졌다. 이 프로젝트의 1단계(Phase 1)동안 각 기관장들은 물론 일선교사들의 이직률은 100%일 정도 동기화가 되지 않았으나, 팀 접근방식을 통한 상호 이해와 동기부여로 심각한 결함없이 협력 및 통합과정을 지속시킬 수 있었다.

(5) 기존 자원의 극대화

학교에는 TFD 프로그램 실행을 위한 공간적 여유가 없는 관계로 보육을 위한 법적 기준을 충족시키기 위해 운동장(실외놀이터), 유치원, 부모교육센터들을 새롭게 조직하였다. 학교식당도 규제기준에 따라 메뉴에 변화를 주었다. TFD 프로그램은 학교의 모든 시설과 설비(도서관, 체육관)에 대한 접근성을 확보하였고, 모든 교직원들은 유치원, 보육, 부모교육프로그램을 균형있게 운영할 것을 요구받았다. 교직원 팀은 전문가 개발과 특별한 지원을 위한 협력자로 인식되었다.

(6) 질적 향상

4, 5세 아동을 위한 프로그램은 교육부의 유치원 교육과정을, 건강, 안전, 종사자 자격 기준은 보육시설법(Day Nurseries Act)을, 부모참여 접근법은 토론토 지역위원회 부모교육 프로그램에 준하고 있다. 예를 들어 교사 대 아동 비율은 1:8을 향시 유지하게 되었는데, 이는 교육부 지침 하의 1:20에서 상당히 낮은 수준이다.

(7) 프로그램의 효과에 대한 증거 공유

프로그램 개발에서 가장 중요한 것은 효과에 대한 연구결과를 수집하는 일로

BWELC의 경우도 예외는 아니다. 평가연구를 수행한 결과, 프로그램 질이 향상되고 부모참여가 확대되었으며, 직접적인 검증과정과 교직원 보고서에 의하면 아동의 발달과 학습 효과가 향상되었다고 보고되었다. 또한 이러한 연구결과를 교직원들과 함께 공유하는 것은 프로그램의 개발에 다양한 도움을 줄 수 있는 것으로 파악되었다.

(8) 관리가능한 행정 수립

학교 행정위원회는 우드그린 지역 센터와 브루스 주니어 공립학교간의 파트너십의 일환으로 시작되었고, 토론토 시 및 학교행정위원회, 에킨슨 자선 재단 대표들의 지원을 받았다. 핵심 파트너십은 지역사회와 다른 서비스들의 참여를 독려하기 전에 확고하게 형성되었다.

(9) 서비스기관의 접근성 증대

BWELC 서비스는 가족의 요구 변화에 대응하고 부모들에게 기관 선택권을 제공하도록 설계되었다. 이러한 서비스는 영아들을 위한 부모-아동 프로그램부터 영유아기의 아동중심 프로그램까지의 연계 및 통합을 이루게 되었다. 추가적인 지원을 필요로 하는 아동들은 센터에서 특별한 서비스를 받을 수 있도록 연계되었다. 아동이 2.5세가 되면, 무상으로 반일제 서비스를 제공받을 수 있으며 연장제(오전 9시부터 오후 3시)나 종일제(오전 7시 30분부터 오후 6시까지) 프로그램을 원하는 부모들은 하루에 7~14달러를 지불한다. 또한 전통적인 보육과는 달리, 부모는 자녀가 이용한 시간 수에 따라 보육료를 지불한다.

(10) 재정지원

에킨슨 자선재단의 재정지원은 자원을 재분배할 기회를 제공하였고, 재정지원 기초 모델을 검증할 기회를 부여하였다. 프로젝트에 대한 재정지원이 없었다면, BWELC는 보육료 보조금을 위해 토론토시와 서비스 구매에 대한 동의를 얻어 협력프로그램을 운영하고, 보조금을 받지 못하는 가정에서는 높은 보육료를 수납하여야 하였을 것이다.

4) 시사점

캐나다(온타리오주)의 서비스 통합을 향한 협력사례와 TFD 정책연구 프로젝트에서 다음과 같은 시사점을 찾을 수 있다.

비록 캐나다의 서비스 협력은 일본 및 홍콩과 같은 제도적인 뒷받침이 있는 것은 아니나 온타리오주 정부의 주도로 TFD 프로젝트가 수행되게 된 것이므로 정책적 의지가 중요함을 확인할 수 있다. TFD 1단계 평가보고서(2006)에서 지적하듯이, 서비스의 협력과 통합은 명확한 목표가 필요하며 이러한 목표는 교육과 보육 및 부모 지원에 대한 비전과 정책, 실행을 아우르도록 주 정부의 새로운 정책 계획에 반드시 포함되어야 한다는 것이다. 또한 TFD 프로젝트 참여기관들이 기존의 법과 제도, 규제, 재정 등으로 인하여 온전한 협력과 통합을 달성하는 데는 한계가 있음을 명시하고 있다. 이처럼 서비스 협력을 위해서는 제도적 지원이 필수적이다.

아울러 BWELC 사례에서와 같이 행정가, 전문가, 교사, 부모, 지역사회가 모두가 유보 서비스 협력을 위하여 전문적인 정보를 제공받고 다양한 수준에서 참여할 수 있는 시스템을 구축할 필요가 있다. 즉, 서비스 협력을 계획·실행하고 그 성과를 평가하고 공유하는 일종의 체제를 갖추고 주요관계자들의 참여를 유도하여야 한다는 것이다.

또 다른 시사점은 지역사회와 기존의 자원 활용을 극대화하는 점이다. 서비스간의 협력을 추구함으로써 현재 이용가능한 지역사회 자원을 한층 적극적으로 활용하게 되며, 새로운 프로그램을 계획하는데 비용을 투자하기보다는 기존의 서비스를 보완하는 데 투자하는 것이 유리함을 알 수 있다.

교직원의 팀워크는 기관장의 리더십과 더불어 캐나다 유보 서비스 협력의 핵심요인이라 할 수 있다. 기관장의 역할 수행과 교직원의 공동 활동계획과 운영, 시간 및 공간 확보 등에 집중적인 지원을 통해 협력 수준을 제고해야 할 것이다. 또한 교직원 자격기준, 업무 분장 및 책임, 처우 등에 대한 재정비가 요구된다.

끝으로 TFD 정책연구를 수행하는 것과 같이 서비스 협력의 성과에 대한 정기적인 평가와 평가결과 공유에 대한 책무성을 가짐으로써 서비스의 질과 정책 추진 효과를 제고할 필요가 있다.

4. 네덜란드

1) 네덜란드 유보 서비스 협력의 배경

가) 네덜란드의 지역사회학교 Brede school 설립 배경

네덜란드에서 지역사회학교는 1990년대 중반, 복지정책과 교육정책이 지방분권화되면서 지역수준으로 통합되어 갈 당시 로테르담(Rotterdam)에서 처음으로 나타난 개념이다. 네덜란드의 지자체들은 각기 지역에 따라 형태와 특성이 다른 지역사회학교를 다양한 이름으로 지칭하고 있으며(예: Open wijk school, Vensterschool, Kantoorurenschool 등), 2000년대에 들어와 보편적으로 Brede school로 지칭하고 있다. 지역사회학교는 아동과 부모를 위한 교육기관과 다른 여러 기관들(아동보육, 사회 서비스, 복지, 문화, 스포츠 등)의 네트워크로, 그 목적은 아동의 능동적 사회참여를 촉진하고 아동에게 잘 구조화된 하루일과를 제공하며 사회적 유능감을 향상시키는 데 있다(Dutch Ministry of Education, Culture and Science & Dutch Ministry of Health, Welfare and Sport, 2004).

네덜란드의 영유아들은 특히 출생 후 1년 동안은 아동건강센터가 아동의 건강과 발달을 담당하여, 이는 4세까지 지속된다. 2.5세부터 영유아들은 오전 또는 오후에 놀이집단(play group)을 자유롭게 이용할 수 있으며, 이 놀이집단은 특히 아동의 사회성 발달과 언어발달에 초점을 둔다. 의무교육은 5세부터 시작되나 대부분의 영유아들은 4세가 되면 초등학교 내의 유치원에 첫 2년간(즉, 4-5세 동안) 다니게 되고, 이후 6년을 학교에서 보내게 된다. 유치원 및 학교에 다니는 동안, 4~12세 아동들은 방과후 보육을 이용할 수 있고, 12세부터 아동들은 중등학교에 진학한다. 지역사회학교는 아동의 발달 기회를 향상시키기 위해 다양한 기관과 전문가들간의 협력을 도모하고 있다.

나) Brede school로의 발전 단계

Brede school을 설립·운영하는 데는 다음과 같은 4가지 단계로 진행된다: 도입

(initiative) 단계, 준비(preparation) 단계, 실행(implementation) 단계, 통합(consolidation) 단계. Brede school 설립의 쟁점은 바로 다양한 파트너간의 협력(cooperation)에 있다. 이러한 협력은 특히 기존의 건물을 개조하거나 신축 건물 설립을 결정함에 있어서 주요하게 작용한다. 기존 건물의 개조가 그 자체가 지역사회 학교의 목적은 아니나, 지역사회학교의 기능을 향상시키는 데 있어서 필수적인 수단이 된다.

도입단계는 상대적으로 짧은 기간동안 이루어지는데, 지역사회학교 주도자들과 협력자들이 비전을 공유하고, 향후 운영에 대한 의사결정을 내리는 단계이다. 이 단계에서는 1) 협력할 파트너 확정하기 2) 비전 수립하기 3) 계획하기 4) 정책보고서의 틀을 완성하기 5) 의사결정하기의 세부단계를 거치게 된다.

준비단계는 지역사회 학교를 구현하기 위하여 준비하는 비교적 긴 기간으로, 이 기간에는 협력자들이 비전과 목표를 실행계획 항목으로 전환하기 시작하며, 수요지향적(demand-oriented) 접근을 활용한다. 준비단계에서는 1) 협력집단 조직하기 2) 비전 프로그램화하기 3) 재정지원 집단 조직하기 4) 적절한 시설 조직하기 5) 공동경영 준비하기 6) 기본조사 수행하기의 세부단계를 거치게 된다.

실행단계는 수 년 동안에 걸쳐 지역사회학교가 실제로 시행되는 단계로, 조직과 협력자간의 협력의 강도, 프로그램 내용의 향후 개발과 실행에 초점을 두게 된다. 이 단계에서는 1) 제공된 활동프로그램 실행하기 2) 협력 증진하기 3) 프로젝트 조직화하기의 세부단계를 거친다.

통합단계에는 실행되어온 지역사회학교의 프로그램에 대한 기초조사를 수행하고, 향후 계획을 수립하는 단계로, 지역사회학교의 정책과 조직이 모두 정치적으로 검토된다. 이 단계는 1) 평가 2) 재검토, 지속, 심층 개발 3) 의사결정의 세부단계로 구성되어 있다.

다) 다양한 부문의 참여

지역사회학교에 관여하는 대표적인 부문은 교육, 복지, 아동보육(childcare), 보호(care), 문화, 스포츠 영역이며, 각 주체들은 부문별 이익을 추구하고 지역사회학교에 대해 다양한 관점으로 생각할 기회를 제공한다. 각 부문들은 다른 부문들이 추구하는 바를 인식하고 함께 협력한다.

교육부문은 초등교육영역으로 주로 학교들이 참여하며, 중등학교는 초등학교와의 연계를 위해, 또한 직업학교 및 성인교육센터는 네덜란드어 교육이나 ICT 과정의

개발 및 전수를 위해 지역사회 학교에 참여한다. 복지부문은 놀이집단(play group), 취학 전 교육기관(pre-schools), 연장제 학교(extended school), 부모지원 프로그램, 지역사회 센터, 청소년 클럽 및 센터들이 포함되어 있다. 이런 부문들의 참여로 인하여 지역사회학교는 지역주민들간 소통의 기회를 촉진하고, 공동체의 사회적 통합을 이끄는 역할을 담당한다.

아동보육부문은 0~4세 보육, 4~12세의 방과후 보육, 청소년을 위한 보육을 담당하여, 일하는 부모들의 보육 요구를 충족시키기 위해 제공된다. 보호(care)는 보건센터, 청소년 보호, 사회 서비스를 담당하여 부모들에게 건강과 예방에 대한 정보를 제공하며, 부모교육을 제공한다.

문화부문에는 도서관, 예술센터, 예술교육기관, 음악학교, 박물관, 댄스 및 극장이 있으며, 이를 통해 부모와 아동은 문화를 접할 기회를 얻게 되며 이는 교육과 보육, 스포츠와 연계된다. 스포츠부문에는 아마추어 및 전문가 스포츠클럽이 있으며, 이 부문은 지역사회학교에 참여함으로써 주민들의 건강을 돕고 운동규칙을 학습하고 게임의 승패를 받아들이는 등의 사회적 기술을 학습할 기회를 제공하며, 공격성을 감소시키고 리더십을 배울 수 기회를 제공한다.

네덜란드에서는 2007년 8월 1일자로 Brede School을 포함하여 모든 학교가 보육 시설과 협력하도록 의무화하는 새로운 법 조항이 제정·시행되어, 앞으로 Brede school은 더욱 증가할 전망이다. 대도시의 Brede school은 소수민족아동을 대상으로 집중적인 방과 후 학습을 제공하고 있으며, 1990년대 이래로 지자체들은 주말학교를 운영하여 학습시간을 연장해 오고 있다.

네덜란드의 각 시(市)들이 Brede school을 개발·설립하고자 하는 실질적인 이유는 우선 새로운 학교 건물이 제공되기 때문이다. 지자체의 입장에서 초등학교, 보육 시설, 유아시설, 문화센터 등을 설립하기 위한 건물 확보는 해결하기 어려운 문제이다. 현재의 건물이 너무 낙후하거나 공간이 협소하거나, 또는 건물들이 너무 멀리 있게 되면 Brede school은 그 기능을 제대로 발휘하지 못하게 되므로, 새 학교 건물, 재건축과 새 주택단지를 개발함으로써 이런 문제점을 보완할 수 있는 기회가 제공되는 셈이다. 또 다른 요인으로는 전문가들의 협력을 이끌어 내하고자 하는 기대에서 비롯되며, 무엇보다도 아동을 위한 교육의 기회를 확장시켜 주기 위해서이다.

2) 네덜란드 Brede(Broad-based) School 현황 및 개요)

2005년 한 해 동안 약 600여개의 Brede school이 설립, 운영되었으며, 이는 계속 증가하는 추세이다. Brede school은 근거리에 위치한 여러 건물들 또는 한 건물 내에서의 협력을 이끌어 내고 있으며, 향후 더욱 발전될 예정이다. 이는 Brede school을 통해 기업들과 아동, 부모들이 서로 협력할 수 있는 가능성이 보다 높아지기 때문이다. 또한 부모가 일과 자녀양육을 병행할 수 있는 기회를 제공할 수 있는 가능성이 증대하기 때문이다.

가) Brede School의 발전 경향

[Brede School의 7가지 발전 경향]	
경향 1	네덜란드에서 Brede school 수의 양적 증가
	최근에 매년 약 50개의 새로운 Brede school이 등장하였으며, 현재 개발 중인 학교도 계속 증가하고 있음. 2005년도에는 62%의 시(市)들이 Brede school을 개발 중에 있다(2003년, 54%). 대·중도시 뿐만 아니라 지방 소도시 혹은 마을수준에서도 계속적으로 증가하고 있으며 2010년도에는 약 1,200개의 Brede school이 탄생될 예정이다.
경향 2	다양한 전문분야의 협력
	Brede학교의 특징은 여러 전문분야를 가진 기업들과의 협력이다.
경향 3	아동을 위한 폭넓은 교육(발전) 기회 제공
	아동들을 위해 더 많은 교육기회를 제공하고, 부모들이 자녀교육에 보다 많은 참여의 기회를 제공하고자 함이다.
경향 4	절반 이상의 Brede school은 새 건물 혹은 재건축된 건물에 위치한 복합시설
경향 5	지역사회의 기본시설로의 자리매김
	대부분의 시(市)들은 향후 Brede school을 증가할 계획이며 개발된 학교는 더

7) 2005년도 Brede School 연차보고서를 토대로 작성됨.

육 발전시켜 나갈 예정이다. 이에 향후 각 지역마다 Brede school이 기본시설로 자리 잡기를 기대하고 있다.

경향 6. Brede school 협력자들의 특성 변화에 대한 요구

비록 Brede school 내의 경영 측면에서는 여러 분야의 협력이 잘 이루어지고 있으나, 각 분야의 문화를 인정해 주고 다른 분야 동료들의 전문성을 잘 활용하는 것도 필요하다.

경향 7. 지속적인 파트너십 보장

학교, 기업과 시의 역할은 법 개정과 더불어 변화될 것이다. 학교의 자율적 운영이 활성화될 것이며 특히 시설부문의 투자가 예상되고 있다.

나) Brede school의 특성

Brede school의 특성은 다음의 10가지 준거에서 찾아볼 수 있다.

첫째, 함께 구체적인 활동의 비전을 수립하고 공유한다

둘째, 아동의 전인적 발달에 초점을 맞추고, 아동중심적인 활동을 한다.

셋째, 부모가 충분히 학교의 정보를 제공받고, 학교 활동에 영향을 미친다. 또한 부모를 위한 프로그램이 마련되어 있으며, 부모 스스로 의사결정을 하고 이들의 요구를 학교가 지속적으로 모니터링할 수 있다.

넷째, 아동과 부모를 제외한 지역사회의 다른 사람들에게도 학교가 개방되어 있으며, 학교에 대한 정보가 충분히 제공되고 있다. 이웃과 지역사회의 시설에 대한 정보가 풍부하며, 학교가 지역사회의 요구를 충족시킨다.

다섯째, 한 학교 내의 기관들이 파트너십을 잘 형성하고 있다. 교육복지, 보육, 특수교육, 문화 스포츠와 같은 주요 파트너와 일시적인 파트너 등의 다원적 파트너십이 잘 형성되어 있다. 다양한 파트너들이 부모와 더불어 아동을 중심으로 네트워크를 설정하고 있으며, 모든 사람이 학교와 지역사회의 활동을 조정하고 운영함에 있어서 책임을 공유한다(예를 들어, 아동학대의 경우 부모와 여러 기관들이 함께 대응함).

여섯째, 취학 전 기관에서부터 초등학교까지의 연속성이 보장되며 비전과 역할,

동일한 교육철학을 공유한다.

일곱째, Brede school의 구성원들은 새로운 전문적 태도를 형성하고 있다. 즉 다른 사람과 함께 일하는데 개방적이며 함께 일하기를 원하고 서로에게 정보를 제공한다.

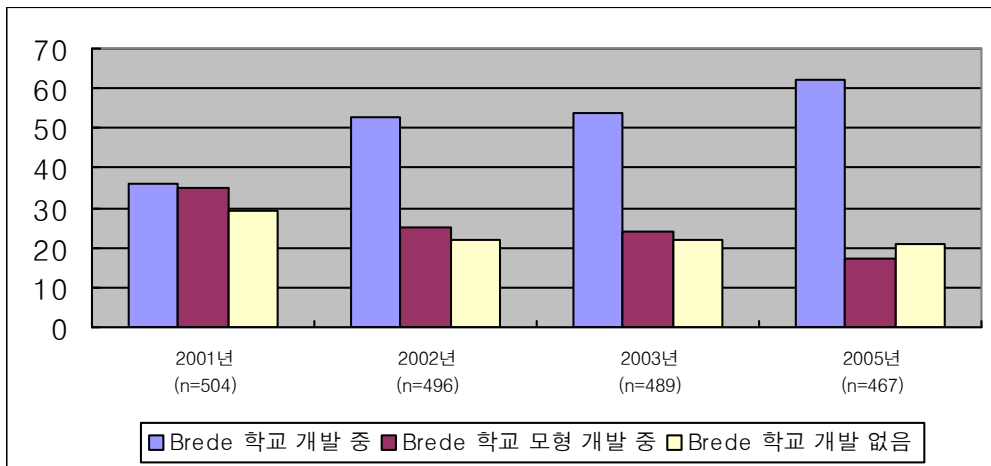
여덟째, 학교의 구조적 조건을 충족시키며 단계와 일정, 재정, 파트너 간의 급여나 근무시간에 대해 파트너간의 계약이 존재한다.

아홉째, Brede school은 지역사회의 핵심적인 ‘만남의 장(場)’ 역할을 수행한다.

열째, Brede school은 가시적인 성과가 있어야 한다.

다) Brede school의 현황

네덜란드 전체 시의 약 2/3 정도, 즉 467개의 시 중에서 289개의 시가 Brede school을 추진 중에 있다.



[그림 III-4-1] Brede school 현황(2005)

라) Brede school과 보육

보육 부문은 0~4세아를 위한 영유아 보육과, 4~12세아를 위한 학교 전·후의 보육시설들을 포함한다. 보육시설의 경우 보육교사를 고용하여 탁아소가 아닌 교육기관에 있다는 느낌을 준다. 보육 부문은 스포츠 부문과의 협력으로 더 관심을 받고

있다. Brede school은 취업모의 자녀들에게 보육만을 제공하는 것이 아니라 뒤쳐진 학습을 보완해 주는 것을 목적으로 하며, 이러한 보육 부문의 목표는 향후 놀이 및 학습 그룹을 함께 형성하는 것이다. 대상별로 Brede school이 제공하는 서비스의 종류는 <표 III-2-1>에 제시된 바와 같다.

<표 III-4-1> Brede school의 서비스 제공

0~4세	4~12세	12세 이상	학부모	이웃
보육 부문. 이외에 운동, 문화 활동/행사 제공.	교육 부문. 이외에 보육, 복지, 스포츠 문화 활동/행사 제공	주로 운동과 보육 이외에 복지, 문화, 교육 활동/행사 제공	주로 교육제공 일부 시(市)는 운동과 문화 활동/행사 제공	운동, 문화, 교육 행사 제공

<표 III-4-2> Brede school 관련 보육 제공 시(市)의 비율

학교일과 중 보육	68%
방과후 보육	67%
학교일과 전 보육	38%
학교일수 연장	31%
청소년(10대) 보육	8%

3) Brede School 사례: Koggeschip school

가) 학교 현황

Koggeschip school은 2006년 3월 말에 설립되었으며 원래는 복지시설건물과 교육 시설건물의 별도로 설치된 두 개의 건물을 하나로 합한 것이다. 매주 6일 동안 아침 7시부터 저녁 11시까지 운영하며, 낮시간에는 0-12세 아동을 위한 교육과 보육을, 저녁에는 지역사회 주민을 위하여 스포츠, 영화, 음악 등의 다양한 활동 및 행사를 제공한다. 학교에는 총 650명의 아동(32학년)이 다니고 64명의 교사가 근무하고 있다.

나) 학교건물 이용

학교 건물은 다양한 기능을 하도록 건축되어 있으며, 이동가능한 벽들이 설치되어 최대한 효율적으로 공간을 활용할 수 있도록 한 점이 특징이다. 학교건물은 3층으로 1층에는 16여명의 0-4세 아동을 위한 보육시설과 유치원이 위치하며, 주임교사가 연계하여 프로그램을 운영하며 학교장과의 원활한 의사소통이 필수적이다. 2층은 초등학교 저학년, 3층은 초등학교 고학년이 사용한다.

실내 유희실은 대부분 낮시간 동안에는 사용하지 않으며, 저녁시간에는 발레, 벨리댄스, 음악연주 등의 다양한 활동을 위한 무대가 설치되어 있다. 체육실 공간과 각종 설비들을 갖추고 있으며, 교실 역시 확장가능한 벽들로 구성되어 있어서 수업을 합반으로 진행하기에 유리하다.

학교수업이 진행되는 낮시간 동안에는 주로 조용한 활동인 미술수업과 네덜란드어 교육을 부모에게 제공한다.

또한 1층에는 별도의 사무실이 마련되어 이곳에는 관할지역내의 10개 지구에서 한 명씩 파견된 담당자가 학교공간을 활용하여 저녁시간에 할 수 있는 다양한 지역사회 활동을 연간 계획, 조직하고 있다. 거의 대부분의 저녁시간동안 학교건물은 관할지역 내 각 지구의 활동을 위해 임대됨으로써 학교는 지역사회의 센터로서의 역할을 수행하고 있다고 볼 수 있다.

다) 서비스 협력

독립적인 학교건물로 설립·운영하던 시기에는 학교장이 학교의 모든 의사결정권을 가졌으나, 이제는 새로운 건물 안에 학교가 포함됨으로 인해 건물소유주의 의사결정권이 상당한 비중을 차지하게 되어 학교장과 건물 소유주의 역할 분담과 힘의 균형이 학교운영에 영향을 미치고 있다. 또한 Brede school의 파트너로 매우 다양한 지역사회 기업체와 단체들이 학교와 파트너 관계를 형성하여 이들과의 협력 정도가 학교 내에서의 성공적인 서비스 협력의 관건이 되고 있다.

4) 시사점

네덜란드의 Brede school은 유보 서비스뿐만 아니라 지역사회의 다양한 서비스들이 협력하는 지역사회의 요체로 자리매김하고 있다. 2007년 8월1일자로 모든 학교가 건물 내 또는 인근의 보육시설과 연계할 것을 법적으로 의무화하였으므로 네덜란드에서 유보 및 학교와의 협력은 명문화되었다고 볼 수 있다. 비록 유치원과 보육시설은 각기 관할부처에 의해 관리감독을 받고 있으나, 이러한 법적 조치는 학교 내에 포함되어 있는 유치원과 보육시설의 협력을 한층 강화하는 계기로 작용하고 있다.

네덜란드의 경우 건물과 공간의 확보는 그 어느 국가의 경우보다 유보 서비스 협력의 관건으로 작용하였다고 볼 수 있다. 현재 Brede school의 절반이상이 신설 또는 재건축한 복합시설로서 협력을 용이하게 하는 물리적 여건을 제공한다. 캐나다 사례에서와 같이 ‘한 곳에서 모든 요구를 충족하도록’ 서비스간의 협력을 위해서는 보다 여유로운 공간이 요구됨을 알 수 있다.

무엇보다도 Brede school의 유보 서비스 협력은 지역사회의 자원을 활용하고 다양한 파트너와의 협력관계 형성에서 비롯된다. 학교건물과 공간, 재정 등의 구조적인 요인못지 않게 Brede school에서 강조되는 것은 협력하는 ‘문화’ 내지 풍토이다. 유보 서비스 협력을 위해서는 Brede school 사례와 같이 ‘위에서 아래로’(top-down)와 ‘아래에서 위로’(bottom-up)의 의사소통의 균형이 중요하며, 상대기관에 대한 신뢰, 상대기관의 전문성에 대한 존중, 명확한 비전, 관심과 배려를 중시한다는 점을 인식할 필요가 있다.

5. 소결

본 장에서는 우리나라와 같이 연령중복 일원화체제를 이루고 있는 일본과 캐나다, 그리고 연령별 일원화체제의 중국(홍콩)과 네덜란드의 서비스 협력 사례를 살펴 보았다.

일본의 인정어린이원은 유치원과 보육시설이 동일한 공간에서 협력하는 제휴형과 유치원에 보육소 기능을 부가하는 유치원형, 보육소에 유치원 기능을 부여하는 보육소형 등의 형태로 서비스 협력을 도모하고 있다. 유치원의 교육기능과 보육소의

보육기능, 그리고 부모 양육지원기능을 동시에 수행할 수 있도록 유치원과 보육시설간의 협력이 권장되고 있다. 교사배치 및 기관간의 새로운 관계형성에 역점을 두었으며, 제도적으로 서비스 협력을 뒷받침하고 있다.

홍콩의 경우 2006년 9월자로 유치원과 보육시설의 통합기관 전환을 시행하고 있으며(일본과 유사한 형태로 유치원에 보육시설기능을 허용하고 3-6세 아동을 돌보는 보육시설은 대다수가 유치원으로 전환하여 교육기능을 강화함), 이를 통하여 동일기관장에 의한 운영과 교사 배치 및 교육·보육과정 공동운영 등에 있어서 서비스 협력이 이루어지고 있다.

캐나다는 'Toronto First Duty'라는 프로젝트를 통하여 학교체제 내에서 유치원과 보육시설의 협력을 추구한다. 이 서비스 협력 및 통합모델에서는 특히 유치원 교사와 유아교육 전문가, 가족지원 담당자, 보육종사자 등이 전문팀을 구성하여 프로그램을 계획하고 운영하며 학교 공간과 지역사회의 자원을 활용하여 높은 수준의 서비스 협력을 이루어 내고 있다.

네덜란드의 Brede School 역시 지역사회의 자원을 최대한 활용하고 유치원과 보육시설을 학교체제와 연계하여 다양한 서비스간의 협력을 도모하고 있다. Brede school은 한 학교 내의 교육복지, 보육, 특수교육, 등의 다원적 파트너십을 강조한다. 다양한 파트너들은 학교와 지역사회의 활동을 조정하고 운영하는 책임을 공유하며 부모와 더불어 아동을 중심으로 네트워크를 구축하고 있다.

IV. 국내 유치원과 보육시설의 협력 사례

본 장에서는 국내 유치원과 보육시설의 협력 실태를 파악하고자 한다. 국내에서는 육아 지원 기관과 담당 부처의 이원화 체계로 인하여 유치원과 보육시설 협력이 제도적으로, 현실적으로 어려운 상태이다. 또한 소수 협력 사례가 있다고 하여도 대외적으로 공개되어 있지 않아 전국단위의 현황 및 실제 협력 여부와 협력 수준 정도를 파악하기에는 제한점이 따른다. 그러므로 이 장에서는 눈덩이 표집에 의하여 선정된 해당 기관 방문과 간담회를 통하여 현재 파악 가능한 협력 실태(협력 유형 및 협력 부문)와 사례를 소개하고 협력의 제한점을 알아보하고자 한다.

국내 유치원과 보육시설의 서비스 협력은 수집된 사례를 중심으로 다음과 같이 크게 네가지 유형으로 구분할 수 있다: 1)농어촌 지역의 병설유치원과 보육시설 협력 사례, 2)대학 부설 시설 협력 사례, 3)개인 동일기관장에 의한 유치원과 보육시설 협력사례, 4)보육시설, 유치원, 초등학교 협력 사례

협력 운영 실태를 파악하기 위한 면담 및 간담회는 사례에 대한 풍부하고 제한되지 않은 내용을 도출하고자 구조적인 설문지보다는 반구조적인(semi-structured) 질문목록을 토대로 이루어졌다. 따라서 모든 질문에 순서대로 응답하도록 유도하기 보다는 연계/협력 운영의 내용과 범위, 장점 및 단점들을 중심으로 간담회 참여자들이 충분히 자신의 경험과 의견을 피력하고 논의할 수 있도록 하였으며 상황에 따라 질문을 응용하였다. 기본적인 질문 목록은 <표 IV-1-1>과 같다.

<표 IV-1-1> 간담회 질문 목록

* 배경변인: ① 원장 경력, 연령, 교육수준, 관련전공 여부 ② 기관 소재지(유치원/어린이집 수), ③ 전체 원아 수, ④ 학급 수(연령집단별), ⑤교사 수, 교육수준, 경력
1. 유치원과 보육시설 동시 운영 형태 - 동시에 소유하고 있으나 완전히 별도 운영 vs. 연계 운영하는지 여부 - 연계/협력 운영의 내용과 정도 및 범위 - 두 기관의 물리적 위치
2. 유치원과 보육시설 동시 운영의 배경 및 동기
3. 운영해 온 기간
4. 유치원 또는 보육시설, 한 기관만 운영하는 것과 동시 운영의 차이점

<ul style="list-style-type: none"> - 가장 다른 점 - 동시(연계) 운영의 특징 및 장점
<p>5. 서비스 운영의 실제</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 서비스의 성격 및 목적 2) 운영 일수 및 시간(원아들의 이용시간대와 이용시간 수) <ul style="list-style-type: none"> - 하루 일과 운영 - 방학기간 및 토요일 운영 방식 - 유치원 종일제 운영 여부 3) 학급편제: 연령집단 구분 4) 교사 대 아동 비율 5) 교사 교육(현직 연수) 6) 교사 활동의 강조점 및 역할 분담 방식 7) 교사 처우 8) 교육/보육과정(프로그램) 시행 9) 특별활동 실시 10) 재정 운영(교육비/보육료, 지출내역 등) 11) 관리감독 12) 학부모 참여
<p>6. 연계 운영의 주요 이슈 및 애로 사항/문제점</p> <ul style="list-style-type: none"> - 연계 운영의 장애 요인(주변 원장의 인식 등)
<p>7. 연계운영의 효과와 영향에 대한 학부모와 아동의 반응</p> <ul style="list-style-type: none"> - 연계 기관을 운영하는 학부모 변인(직업, 자녀수, 소득수준 등)
<p>8. 유치원과 보육시설 협력 운영과 관련하여 정부에의 건의 사항 등</p>

1. 농어촌 지역의 병설유치원과 보육시설 협력

농어촌 지역의 병설유치원과 보육시설의 협력에 대한 사례로서 경상북도 Y시의 면 소재 G초등학교 병설유치원과 인근거리에 위치하고 있는 Y농촌보육·정보센터 보육시설의 협력 실태를 소개하고자 한다. G초등학교 병설유치원과 Y농촌보육·정보센터 보육시설의 기관장 및 교사를 면담하였으며, 지자체 차원에서의 지원여부 등을 알아보기 위하여 Y시청의 담당 공무원을 면담하였다.

<표 IV-1-2> 경상북도 Y시의 유치원과 보육시설 협력 사례

방문 일시	방문지	면담 대상자
07. 4. 23	Y시청	담당 주사
	Y농촌보육·정보센터	센터장, 어린이집 원장(교사 겸임)
	G초등병설유치원	원장(교장), 유치원교사

가. 배경

Y농촌보육·정보센터 보육시설과 G초등병설유치원이 연계 운영하게 된 배경은 다음과 같다.

농촌보육·정보센터는 경상북도가 로또 복권 기금 등 1억을 투입(도비 20억원, 시군구비 11억원)하여 영유아 보육 사업 및 다양한 프로그램 등을 통해 여성농업인이 농촌노동의 공동경영자로서의 지위를 확보하고 문화·복지공간을 통한 삶의 질 향상을 도모할 수 있도록 하기 위하여 설립한 기관이다. 여성농업인센터를 원형으로 하였으며, 사업내용은 보육시설(40인 미만 국공립보육시설)과 정보시설로 구성되어 있다(Y시청 내부자료, 2007).⁸⁾ 이러한 설립 취지하에 처음으로 개소한 곳이 Y농촌보육·정보센터의 보육시설인데, 인근에 인접해 있는 유치원과의 협력은 건물을 임대하는 과정에서 제외되었다. Y농촌보육·정보센터를 담당하고 있는 Y시청은 폐교가 된 구 G초등학교의 부지 및 건물을 임대하여 Y농촌보육·정보센터 보육시설의 시설로 사용하는 조건으로, 연령을 구분하여 유치원의 원아모집 대상인 만 3세 이상에 대해서는 Y농촌보육·정보센터가 담당하지 않고 G초등병설유치원으로 보낼 것을 Y시 교육청과 구두로 협의하였다.

일반적으로, 농어촌 지역은 현재 육아지원에 있어 수요와 공급부족이라는 두 가지 문제점을 동시에 가지고 있다. 첫째, 아동수의 감소로 육아지원기관의 원아모집에 많은 어려움을 겪고 있으며, 둘째, 일부 지역(면, 동)에서는 아동들을 교육하고 보호해 줄 수 있는 기관과 교사의 부족으로 아동이 장시간 차량을 타고 타 지역으로 이동하여 기관을 이용하는 등의 현상이 나타나고 있다. 이에, 농어촌 지역에 위

8) 여성농업인 고충상담 및 영유아 보육 기능을 담당하고 있으며, 도비:시군비(30:70)로 지원되고 있고, 현재 경상북도 11개 시군에 걸쳐 12개소가 운영 중에 있다.

치하고 있는 Y농촌보육·정보센터와 G초등병설유치원도 농어촌 지역에 흔한 두 가지 어려움을 극복하고자 유치원과 보육시설 협력 운영을 수행하게 되었다. 즉, 절대적으로 아동수가 부족한 농어촌 지역에서 유치원과 보육시설의 상호 존립의 필요성을 인정하고 유지하기 위한 대안이었던 것으로 볼 수 있다.

나. 연계 양상

각 두 기관의 일반 운영 현황은 다음과 같다. G초등병설유치원은 14명이 재원하고 있으며, 교육비는 분기별 33,600원이다. Y농촌보육·정보센터 보육시설에는 영아 6명과 유아 14명이 재원하고 있으며, 보육료는 월 10만원이다.

<표 IV-1-3> G초등병설유치원과 Y농촌보육·정보센터 어린이집 현황

<G초등병설유치원>	<Y농촌보육·정보센터 어린이집>
• 원아: 유아 14명	• 원아: 영아 6명, 유아 14명
• 교육비: 분기별 33,600원	• 보육료: 월 10만원

Y시청이 Y시 교육청과 협의한 내용에 따라 Y농촌·보육정보센터가 G초등병설유치원과 연계 운영하고 있는 내용은 원아 연계와 이에 수반되는 차량 운행인데, G초등병설유치원의 재원아 14명 중 8명은 G초등병설유치원에서의 오전 수업 후 유치원의 차량을 이용하여 Y농촌·보육정보센터 보육시설로 이동, 점심식사 후 오후 활동을 하고 있다. 유치원과 보육시설을 모두 이용하고 있는 유아 8명은 Y농촌·보육정보센터의 보육시설에 등록된 아동이지만 시청과 교육청의 협의내용에 의하여 원아들의 부모 동의하에 연계 수업을 받고 있다.

<표 IV-1-4> G초등병설유치원과 Y농촌보육·정보센터 협력 내용

연계 내용	<G초등병설유치원>	<Y농촌보육·정보센터 어린이집>
원아 연계	8명에 대하여 오전 수업 (연계하고 있는 8명에 대한 교육비는 S농촌·보육정보센터에서 부담)	8명에 대하여 오후 활동
차량	오전 일정 후 8명을 어린이집으로 데려다 줌	

다. 제한점

Y농촌보육·정보센터와 G초등병설유치원의 협력 사례에서 볼 수 있었던 제한점은 다음과 같다. 협력이 유치원과 보육시설을 담당하고 있는 시청과 교육청의 합의를 배경으로 하고 있으나, 교육비와 보육료 지원금의 배분과 관련하여서는 어떠한 예외적 지원도 허용되지 않는 실정이기 때문에, 연계 수업을 받고 있는 8명의 교육비는 부모부담으로 안겨질 수밖에 없었다. 그러나 연계 수업이 담당 관리감독기관 간의 협의 사항이었으며 부모의 희망사항에서 제기된 바는 아니었다. 실제로 농어촌 지역 가정에서 교육비와 보육료를 이중으로 부담하기는 어렵기 때문에 Y농촌보육·정보센터의 보육시설에서 연계 수업을 받고 있는 아동들에 대해서 비용을 부담하고 있어 재정적 부담이 큼을 토로하였다. 따라서 사례와 같이 오전에는 유치원 교육을 받고 오후에 보육시설을 이용할 경우, 교육비·보육료에 대한 분담 지원 체계가 확립되어야 한다.

또한 연계에 따른 내부적 사정에 의한 제한점으로, 두 기관은 협력 취지에는 공감하고 있으나 프로그램 일정을 상호 조정해야 하는 면에서 불편함을 느끼고 있었다. 연계 운영하고 있는 두 기관 중 한 기관에서 행사가 있을 경우 아동의 기관 이용시간을 고려하고 다른 기관에 행사 여부를 사전에 공지해야 하기 때문에 일정 변경이 어렵다. 초등학교 병설 유치원의 경우, 둘째·넷째주 토요일과 방학은 운영하지 않는 등 보육시설과 유치원의 운영 일수가 다르기 때문에 병설유치원을 이용하는 아동들이 휴원일에 보육시설에서 제공하는 다른 프로그램에 참여할 수 있도록 배려해야 한다는 것이다.

결론적으로 사례에서 본 두 기관은 농어촌 지역에 있는 국공립 유치원 및 국공립 보육시설로서 국가 및 지방자치단체가 설립·경영하는 육아지원기관이며, 협력을 하게 된 동기 및 절차 등에 있어 공적(公的)인 성격을 띠는 특징을 찾아볼 수 있지만 이중적으로 보육료와 교육비가 지원되지 않는 점, 상호간의 운영 일정을 조정하기 쉽지 않은 점 등 협력에 있어서 어려운 점이 존재하고 있는 것으로 파악되었다.

2. 대학부설 시설 협력

두 번째 사례 유형인 대학부설 기관의 관찰 및 면담은 다음의 표에 제시된 바와 같이 이루어졌다.

<표 IV-2-1> 대학부설 기관 관찰 및 면담

일시	면담자	비고
1차 (6. 27)	안산지역 A대학부설 S유치원장 외 안산지역 A대학부설 S어린이집 원장 외	유치원과 어린이집이 입구는 다르나 계단으로 연결되어 있음.
2차 (8월 중)	수원지역 S대학부설 어린이집 원장 (서면 질의 응답)	유치원과 어린이집이 같은 건물에 위치하여 있음.
3차 (9. 17)	대전지역 W대학부설 S유치원(S어린이집) 원장	유치원과 어린이집이 1층 건물에 복도를 따라 같이 위치하고 있음.

가. 배경

동일한 대학 캠퍼스 내에 부설 유치원과 어린이집이 동시에 소재하는 경우가 종종 있으며, 최근 유치원이나 어린이집을 추가로 설치하는 대학이 증가하고 있다. 대학부설 유치원과 보육시설은 재원아동에 대한 양질의 교육과 보육이라는 목적에 앞서, 사회에 적합한 인재양성이라는 대학교의 설립목적 달성을 위하여 유아교육 관련학과 및 보육 관련학과 졸업생들의 진로를 함께 염두에 두는 차원에서 대학 캠퍼스 내에 양립하고 있다. 각각의 입장과 교육관의 차이 등은 있을 수 있으나, ‘동일한 공간’으로 볼 수 있는 대학 캠퍼스내에 위치하고, 궁극적으로는 소속 대학의 철학을 공유하며, 또한 유치원 교사와 보육교사가 대개 동문이라는 데에서 오는 유대감 등으로 인하여 대학부설 유치원과 보육시설은 비교적 높은 수준에서 협력관계를 유지하고 있다.

이하 대학부설 유치원과 보육시설의 협력 사례로 언급되고 있는 안산지역 A대학은 유아교육과 직제와 더불어 부설로 S유치원을 23년간 운영해 오고 있었다. 4년전, 보육학과가 설치되면서 보육학과 학생의 실습기관 및 학생 진로의 장을 구축한다는

운영 목적⁹⁾하에 S어린이집을 올해 초에 개원하여 유치원과 협력 운영하게 되었다. 보육학과가 생기면서 학생들이 진로문제로 유아교육과 학생과 경쟁하지 않고 상생할 수 있는 방법을 모색하게 되었고, 이에 따라 형식적으로는 유치원과 어린이집으로 기관이 나뉘어져 있으나 학과 커리큘럼, 운영 등에 대한 기본적인 틀을 모두 동일하게 하여 학과 운영과 학생 지도(즉, 교사 양성)를 하게 되었다.

대전지역 W대학부설 S유치원은 1980년대초 학교에 유아교육과가 생기면서 학생들의 실습을 위해 학과의 신설과 동시에 설치되었으며, W대학 S어린이집의 경우 학교 재단에서 보육교사교육원이 설치되면서 유치원과 유사한 이유로 설치되었다. 비록 어린이집이 보육교사교육원 학생들의 실습을 위하여 설치되었으나, 유치원과 마찬가지로 전원 W대학 유아교육과 졸업생들을 교사로 채용하고 있기 때문에 유아교육과에서 두 기관에 관여함으로써 전반적인 운영에 있어서 별 차이를 두고 있지 않다.

나. 연계양상

A대학부설 S유치원과 어린이집은 기본적으로 유아교육과 보육은 같은 학문이라는 학문적 합의 하에 운영되고 있고, 법에 의하여 각 시설의 운영자와 행정체계는 별도로 하되 원아 및 공간 등에서 협력 체계를 이루고 있다. 보육시설의 설치 목적이 대학 관련학과 학생들의 교육 및 진로를 위한 것이었고, 기존의 학과 및 기관과의 경쟁을 막기 위해서는 협력이 불가피하다는 것에 합의를 두고 있었던 터라 S유치원과 S보육시설의 협력은 보육시설의 개원 준비과정부터 이루어졌다.

S어린이집은 만 0세~2세를 담당하고 만 3~5세는 S유치원에서 담당하여 자체적으로 연령을 구분하여 운영하여 어린이집은 영아 37명이, 유치원은 유아 209명이 재원하고 있다. 어린이집은 영아전담기관으로 인가를 받은 것은 아니나, 학부모와의 양해 하에 영아반만 운영되고 있다. 어린이집의 경우 실습생 지도와 원아들의 넓은 공간 확보를 위하여 61명을 인가 받았으나 37명만 보육하고 있으며, 타 보육시설이 영아를 기피하여 영아를 보육하는 기관이 부족한 실정이기 때문에 행정기관에서도

9) <A대학교 S어린이집의 운영 목적> (기관안내 책자)

첫째, 여성의 사회참여 증가와 가족구조의 변화에 따른 포괄적 보육서비스를 제공한다.

둘째, A대학 유아교육과와 보육과 학생들의 현장교육을 담당하는 실습기관의 역할을 수행한다.

셋째, A대학부설 S유치원과의 연구체제를 통해 보육과 유아교육과의 연계성을 확립한다.

넷째, 우수한 프로그램 및 교과교재를 개발하여 지역사회에 배포함으로써 영유아 보육발전 향상에 이바지한다.

제재하지는 않는다고 하였다.

운영시간은 두 기관 모두 아침 7시 30분에서 저녁 19시 30분으로, 보육시설이 설치되기 전에는 유치원은 종일반 없이 오후 2시까지만 운영하였으나, 보육시설 설치 이후 유치원에서 종일반을 신설하여 모든 아동이 종일반을 이용하도록 의무화(적어도 오후 4시 30분까지는 남아 있어야 함)하여 연령별로 각각 1반씩을 운영하고 있다.

<표 IV-2-2> A대학부설 S유치원과 A대학부설 S어린이집 현황

<A대학부설 S유치원>	<A대학부설 S어린이집>
<ul style="list-style-type: none"> 원아: 209명(300명 인가) 	<ul style="list-style-type: none"> 원아: 37명(61명 인가) * 만 0~2세만 담당
<ul style="list-style-type: none"> 운영시간: 07:30~19:30(2007년 종일반 신설로, 모든 아동이 적어도 오후 4시까지는 있어야 함) 	<ul style="list-style-type: none"> 운영시간: 07:30~19:30(모든 아동이 적어도 오후 4시까지는 있어야 함)
<ul style="list-style-type: none"> 방학 없음, 토요일 운영(07:30~14:00) 	<ul style="list-style-type: none"> 방학없음, 토요일 운영(07:30~14:00)

두 기관이 연계하고 있는 내용은 크게 원아, 교사, 공간이다. 원아는 앞서 언급한 것처럼 부설 어린이집이 영아를, 유치원이 유아를 담당하여 연령별로 전문화된 교육·보육을 실시하고 있어, 만 3세가 되면 자연스럽게 어린이집에서 유치원으로 원아를 연계해 주게 된다. 교사에 대한 협력 부분으로서, 현 시점에서 보육교사와 유치원 교사를 처우 등에 관한 사안에 동일하게 대해 주지는 못하나 대학 내부 지침상 유치원과 보육시설에 재직하고 있는 교사들이 대개 A대학 졸업생이므로 학생들에게 더 많은 경험과 훈련의 기회를 제공하고자 하는 차원에서 두 기관을 순환하여 근무시킬 계획을 가지고 있다. 공간 사용에 있어서도 협력의 양상을 찾아볼 수 있다. 수영장·식당·교사실 등을 사용하는 데 있어 사전에 시간을 조정하여 공간을 활용하고 있는 모습을 볼 수 있다.

<표 IV-2-3> A대학부설 S유치원과 A대학부설 S어린이집 협력 내용

연계 내용	<A대학부설 S유치원>	<A대학부설 S어린이집>
원아	만 3~5세 유아	만 0~2세 영아
교사	순환 근무(호봉 반영)	순환 근무(호봉 반영)
공간	수영장, 식당, 교사실 공유	수영장, 식당, 교사실 등 공유

대전지역 W대학부설 S유치원과 S어린이집은 대학 캠퍼스와는 별도로 위치하고 있는데, 2005년부터 학교 재단에서 중학교 건물을 리모델링하여 구성된 노인복지, 의료, 교육 등의 복합센터 내에 위치하고 있다. 유치원과 어린이집은 중학교 건물을 리모델링한 것이기 때문에 一자형 건물 1층에 각각 두 학급씩 위치하여 있고 각 학급마다 베란다식의 건물 개조를 통해 유치원과 어린이집의 출입구 외에도 학급마다 각각 별도의 출입구를 두고 있는 것이 건물의 특징이다.

W대학부설의 S유치원과 S어린이집 역시 연령별로 원아를 나누고 있는데, S어린이집은 만 2, 3세를, S유치원은 만 4, 5세를 담당하고 있다. 2005년 현재의 복합센터로 이전해 오기 전에는 어린이집이 만 2세만을 담당하였으나, 구청에서 이전인가를 받는 과정에서 만 2, 3세로 연령을 확장하게 되었으며 이용아동 연령에 대한 제재는 받지 않았다고 한다. 운영시간은 두 기관 모두 종일반을 운영하지 않으며, 9시 20분부터 2시까지 보육 및 교육을 실시하고 있다.

<표 IV-2-4> W대학부설 S유치원과 W대학부설 S어린이집 현황

<W대학부설 S유치원>	<W대학부설 S어린이집>
• 원아: 50명	• 원아: 12명
• 운영시간: 09:20~14:00	• 운영시간: 09:20~14:00

W대학부설의 S유치원과 S어린이집이 연계하고 있는 부분은 크게 원아, 프로그램 등의 콘텐츠, 인력, 공간인데 원아는 앞서 기술한 것처럼 3세를 기준으로 어린이집이 2, 3세의 영유아를, 유치원이 만 4, 5세의 유아를 담당하고 있다. 프로그램 등의 콘텐츠와 관련해서는 소풍 등의 행사를 개최함에 있어 높은 연령과 낮은 연령 한 학급씩을 연계하는 등 원아 프로그램을 연계할 뿐만 아니라, 교사 회의를 같은 시간에 같은 공간에서 공동으로 개최하며, 부모교육도 유치원과 어린이집이 함께 실시하고 있다. 교사 급여도 기본급은 유치원과 어린이집의 행정체계에서 산정한 대로 지급하고 있어 차이가 발생하나, 수당을 경력에 맞춰 조정함으로써 어린이집과 유치원의 교사의 급여 수준을 유사하게 맞추고 있다. 또한 형식적으로는 유치원과 어린이집의 기관장이 다르고 어린이집에 시설장이 상근하고 있으나, 실질적으로는 W대학 유아교육과 교수가 S유치원과 S어린이집의 전반적인 운영을 관장함으로써 양 기관은 유기적인 연계 양상을 보이며 식당, 자료실, 교사실 등의 공간을 공동으

로 활용하고 있다.

<표 IV-2-5> W대학부설 S유치원과 W대학부설 S어린이집 협력 내용

연계내용	<W대학부설 S유치원>	<W대학부설 S어린이집>
원아	만 4, 5세 유아	만 2, 3세 영유아
프로그램 등	소풍 등의 행사 공동 개최 교사 회의, 부모교육 공동 개최	소풍 등의 행사 공동 개최 교사 회의, 부모교육 공동 개최
인력	실질적 원장 같음	실질적 원장 같음
공간	식당, 자료실, 교사실 등 공유	식당, 자료실, 교사실 등 공유

지금까지 기술한 연계 양상에 이어, 기관장들이 언급한 대학부설 유치원과 어린이집의 협력 운영시 장점은 다음과 같다.

면담 대상자(기관장)들은 비록 협력 운영의 계기가 학생 교육과 진로 지도의 용이함에서 시작되었으나 학교 및 학과의 목표를 실현하는데 이바지하고 있으므로, 이 역시 하나의 장점으로 들 수 있다고 지적하였다. 또한 유치원과 보육시설이 협력을 하게 되면서 이용 아동들에게도 많은 혜택을 줄 수 있게 되었다고 강조하였다. 기관장들에 의하면, 아동들은 한 기관에서 영유아기를 보내거나 단절된 두 기관을 이용할 경우 지루함 또는 새로운 기관의 적응에 대한 불안감과 두려움을 가질 수 있는데, 협력 기관인 두 기관을 연령대에 맞추어 다니게 될 경우 교사와 환경들 다에 익숙하기 때문에 아동은 안정감을 느끼면서도 지루해 하지 않을 수 있다. 또한 형제자매 없이 가정에서 외동으로 자라는 원아의 경우 두 기관에서 폭 넓은 연령층의 아동들과 함께 지내므로 형제 관계를 체험할 수 있으며, 이를 통해 연령간 책임감과 자존감을 함양할 수 있다고 한다. 교사 역시 아동의 정신적·신체적 발달을 더 잘 이해할 수 있기 때문에 발달에 적합한 지도나 교육과정 운영에 도움을 받을 수 있으며 이러한 용이함이 아동에게 편안함으로 전해질 수 있다는 것이다.

다. 제한점

A대학부설 S유치원과 어린이집 사례의 면담 결과 대학부설 유치원과 보육시설의 협력에 있어서 제한점은 앞서 언급한 농어촌 지역에서의 국공립 유치원과 국공립 어린이집의 협력 사례나, 개인이 운영하는 사립 유치원과 민간 어린이집의 운영 사례보다는 많지 않은 것으로 보인다. 대학부설 유치원과 어린이집은 대학 학생들의 인재 양성과 유능한 사회인 배출이라는 공동의 목적 하에 설립된 기관으로서의 성격이 강하고, 학과라는 매개체가 작용하고 있기 때문이다. 물론 면담 사례에서 다른 체제의 보육비와 교육비, 교사 처우, 행정체계 등 협력의 장애 요인을 언급되었으나, 면담 대상자들은 이러한 제한점들에 대하여 부처 이원화가 근본적인 이유가 되고 있음을 피력하였다.

특히 이 중에서 행정기관의 관리감독 측면에서 제기되는 일부 소모적이고 형식적인 제재에 대해서는 기관 운영에 많은 제한점이 되고 있음을 지적하였다. 비록 대학이라는 기관의 위상과 원장직을 교수가 담당하고 있는 점에 의해 행정기관의 배려가 비교적 많은 것은 사실이나, 유치원과 어린이집 설립 인가 과정에서 유치원 두 학급과 어린이집 두 학급이 나란히 위치해 있는 복도 중간(유치원과 어린이집 사이)을 완전히 분리하여야 한다는 규정을 적용하여야 하였다. 복도 끝에 교사용 화장실이 있고 또 맞은편 끝에 식당이 있어서 복도 사이를 막아 분리할 경우 크게 불편함에도 불구하고 베니아판으로 복도 중간을 막았다가 곧 불편함을 견디기 어려워 드나들 수 있는 유리문으로 교체하였다는 일화를 면담 중에 들을 수 있었다.

3. 개인 동일기관장에 의한 유치원과 보육시설 협력

사립유치원과 민간 보육시설간의 협력 사례를 살펴보기 위한 기관방문 및 간담회는 수도권 지역을 중심으로 총 7차례 이루어졌다. 협력기관사례에 대하여 유치원 연합회와 보육시설 연합회의 추천을 받고자 하였으나, 연합회에서조차 해당기관들을 파악하기 어려운 실정이었기 때문에 비공식적으로 인지하고 있는 경로를 통하여 접근하였다.

<표 IV-3-1> 개인 동일기관장에 의한 유치원과 보육시설 협력 기관 관찰 및 면담

일시	면담자		비고
1차 (3. 16)	수원지역 D유치원(어린이집) 원장(여)		유치원과 어린이집을 같이 운영하며, 옆 건물에 위치하고 있음
	성남지역 S유치원(어린이집) 원장(여)		
	평택지역 D유치원(어린이집) 원장(여)		
	수원지역 B유치원(어린이집) 원장(여)		
2차 (4. 4)	부천시지역 K유치원(어린이집) 원장(여)		어린이집(2·3세)과 유치원(4·5세)이 한 건물에 있음.
	서울지역 T유치원(어린이집) 원장(여)		두정거장 거리를 두고 어린이집(0~5세), 유치원(3~5세)이 있음. 별개로 운영하나 행사는 같이 함.
	인천지역 Y유치원 원장		어린이집 운영하다 유치원으로 변경하였음.
	인천지역 O유치원(어린이집)(여) 원장		
3차 (4. 7)	안산 지역 S유치원(어린이집) 원장 외		
4차 (4. 18)	수원지역 D유치원(어린이집) 원장(여)		유치원과 어린이집을 같이 운영하며, 옆 건물에 위치하고 있음
	수원지역 S유치원 원장(여)		유치원 운영중이며, 옆 건물 2·3층은 영어학원을 인가받았고, 그 1층에 어린이집 인가 예정 중임
	수원지역 D유치원 원감(여)		유치원과 어린이집의 업무를 모두 보고 있음.
5차 (5. 2)	보육시설 연합회 민간분과	당진 지역 시설장(남)	어린이집만 운영함
		서울 지역 시설장(여)	
		서울 지역 시설장(남)	
		수원 지역 시설장(여)	
		수원 지역 시설장(여)	
		포항 지역 시설장(남)	
		울산 지역 시설장(여)	
		당진 지역 시설장(여)	
제주도 지역 시설장(여)			

일시	면담자	비고
6차 (5. 12)	용인지역 D유치원(어린이집) 원장 외	
	평택지역 P유치원(어린이집) 원장	
7차 (9. 17)	부산지역 H유치원(어린이집) ¹⁰⁾ 원장	유치원과 어린이집이 한 오타리 내에 있으며 실외로는 두 건물 사이에 인도가 있고 지하 통로가 연결되어 있음

가. 배경

유치원과 보육시설의 입장과 교육과 보육에 대한 관점의 차이, 이해관계 등으로 인해 상호 관계 형성이 어려운 것이 현 실정이나, 동일 기관장이 운영하는 경우 협력이 보다 수월하고 자연스럽게 이루어지는 것으로 이해할 수 있다. 이러한 이유에서 상호 타인에 의한 협력보다는 개인 동일 기관장에 의한 협력 사례에 초점을 맞추어 살펴보기로 한다. 현 보육시설 및 유치원의 운영 규정상 개인 동일 기관장에 의한 유치원과 보육시설 운영은 금하고 있다.¹¹⁾ 그러므로 본 장에서는 법의 테두리 밖에서 이루어지고 있는 협력 사례는 논외로 하되, 현 운영 규정 이전, 즉 1990년대 중·후반에 합법적으로 유치원과 보육시설의 인가를 받아 운영하고 있는 경우나 부부나 친인척 등의 협력 운영으로 실질적으로는 동일 기관장에 의한 운영으로 간주할 수 있는 소수의 사례를 선정하여 실태를 파악하고자 한다. 그러나 이러한 사례들 역시 개인 동일 기관장의 유치원과 어린이집 동시 운영을 금지하고 있는 현 체제의 상황으로 아무리 합법적인 운영이다 하더라도 공개적으로 밝히지 않는 분위기가 만연하여 정확한 현황 파악이 어려운 것이 실정이다. 비록 궁극적으로는 아동의

10) 1997년부터 동일 기관장에 의해 두 기관이 운영되어 오다가, 기관장의 개인적인 사정으로 올 2007년도 3월부터는 어린이집만 운영중에 있음.

11) 나) 보육시설장의 겸임 제한 (2007 보육사업 안내, 188p)

○ 보육시설장은 전임이어야 하며, 다른 시설의 업무를 겸임할 수 없다. 따라서, 보육시설장은 다른 보육시설의 종사자(시설장, 보육교사 등)로 근무할 수 없으며, 전임 규정에 위배될 수 있는 보육시설이 아닌 다른 시설(아동복지시설, 유치원 등)의 종사자로 근무할 수 없다.

예) “A” 보육시설의 시설장인 “갑”은 “B” 보육시설의 시설장이나 보육교사를 겸임할 수 없다.

예) “A” 보육시설의 시설장인 “갑”은 “B” 유치원의 원장이나 교사 등을 겸임할 수 없다.

발달과 편의를 추구하는 것이라고는 하나 표면적으로는 영리를 추구하는 것으로 보여 바람직하지 않은 것으로 인식되고 있기 때문이다.

일반 개인 동일 기관장에 의한 유치원과 보육시설 운영은 상당 부분 자금난과 같은 재정적 문제에서 출발하였으나, 두 종류의 기관을 운영해 나가면서 종국적으로는 아동에게 더 질 높은 서비스를 제공하고자 하는 것으로 목적이 변화하였다는 회고를 면담에서 종종 참고할 수 있었다.

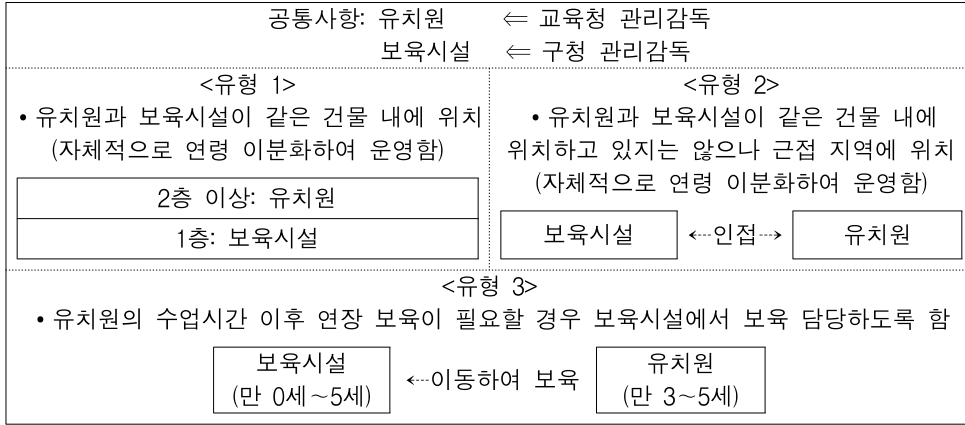
나. 연계양상

수집된 사례에 의하면 개인 동일 기관장에 의한 운영은 크게 세 유형으로 나누어 볼 수 있었다.

첫 번째와 두 번째 유형은 물리적 인접성을 기준으로 나눈 것으로, 같은 건물 내에서 운영하고 있는 경우(유형 1)와 두 기관이 인접 지역에 위치하고 있는 경우(유형 2)로 구분된다. 유형 1과 유형 2는 대체적으로 자체적인 연령구분이 전체가 되고 있는 것을 특징으로 볼 수 있다. 즉, 보육시설에는 저연령의 아동이 다니고, 일정 연령(만 3세 혹은 4세)이 되면 자연스럽게 같은 건물(같은 건물에 위치할 경우 저연령의 아동은 낮은 층, 고연령의 아동은 높은 층) 혹은 인접에 위치한 동일 기관장하의 유치원으로 등원하고 있었다.

‘아! 어린이집에서 키워 놓으면, 그 다음에 만 3세, 4세, 5세는 그냥 유치원으로 되는구나!’ 이렇게 인식을 하고 있기 때문에..... 그러니까 우리 엄마들의 인식은 ‘어린이집은 어린아이들이 오는 곳이다!’ 그렇게 인식이 되어 있는 것 같아요. 그래서 구태여 그거를 굳이 설명 안 해요. 점차적으로 올라가면 ‘초등학교 연계가 되는 그 교육이 다 이루어지는구나!’ 그렇게 (인식이)되어 있지..... 그거를 뭐 어린이집만 뚝 떨어져 있다하면 그러겠는데, 그냥 같이 있으니까. 다 ‘함께’라는 생각...(부천 K 유치원(어린이집) 원장, 2007. 4)

세 번째 유형은 특별히 연령구분을 두고 있지는 않으나 유치원 정규 수업 이후 보육시설에서 저녁시간까지 보육을 할 수 있도록 하는 등의 기능상 협력이 이루어지는 유형(유형 3)이다. 이는 연령상 구분에 기초한 협력이라기보다는 유치원의 정규 교육에 보육의 기능을 보완하려는 취지에서 이루어진 협력 유형이라고 볼 수 있다.



[그림 IV-3-1] 유치원과 보육시설의 연계 운영 유형

유치원과 보육시설의 교사는 자신이 맡은 교육(보육)과정대로 원아들을 담당하나 교사회의는 함께 하며 보수, 근무시간 등의 대우에 있어서도 동일한 대우를 받고 있는 경우가 많았다. 즉 소수의 인원이 교대로 토요일 수업, 당직 등을 담당한 것에 비해서 두 기관의 교사 모두가 교대로 수행하게 되자 교사 한 사람에게 돌아오는 업무 부담이 줄어들었고, 또한 회의 및 교재교구 개발 등도 함께 모여 함으로써 질적 향상과 효율성이 증대됨을 교사와의 면담결과 알 수 있었다. 이처럼 보육교사와 유치원 교사가 동일한 양의 업무를 함께 분담하기 때문에 급여도 동일한 수준으로 지급된다. 부산 지역의 H 유치원(어린이집)의 경우 교사 회의는 물론이고 교사 급여는 교사의 소속 여부에 무관하게 유치원 호봉에 맞추어 동일하게 지급되며, 교육청의 장학 지도시에도 두 기관의 교사가 함께 장학 지도를 받았다고 한다.

기관장과 교사들과의 면담결과에 의하면, 유치원과 보육시설이 협력하여 운영될 때의 아동 및 학부모, 기관장, 교사들이 누릴 수 있는 혜택과 장점은 다음과 같다.

대상자들은 육아지원기관이 아동을 위하여 존재하고 있는 이상, 유치원-보육시설 연계 운영도 아동의 관점에서 이익이 무엇인가를 가장 크게 고려하여야 하고, 그 부분을 부각시켜야 함을 강조하였는데, 아동 및 학부모가 느낄 수 있는 장점으로는 아동과 부모의 심리적 안정감 제고, 질적인 교육·보육 서비스 제공 등을 언급하였다.

형제가 함께 다닐 수 있어 형제간의 심리적 안정감을 도모할 수 있을 뿐만 아니

라 같은 기관에 자녀를 보냄으로써 부모님으로 하여금 기관에서 하는 교육·보육에 대해 믿고 맡길 수 있다는 확신을 가지게 할 수 있다. 물론 보육시설에 형제를 함께 보낼 경우에도 이러한 장점은 발휘될 수 있으나, 형제 중 손위의 유아기 연령의 아동을 유치원 교육과정에 따르는 기관에 보내고 동생은 보육시설에 맡겨야만 하는 상황에서는 아동이 부모와의 분리뿐만 아니라 형제간의 분리에 많은 부담감과 거부감을 갖게 될 수 있다. 그러므로 한 건물내에서 보육시설과 유치원이 모두 있을 경우, 부모가 기관에 형제를 보내면서 형제 분리에 대한 부담감을 느끼지 않을 수 있고 형제 또한 서로의 반을 왕래하면서 안정감을 느낄 수 있다는 데에 장점이 있을 뿐만 아니라, 부모는 기관 선택에 대한 욕구를 실현할 수 있는 장점이 있다. 또한 유형 3뿐만 아니라 유형 1과 2의 경우에도 유치원의 정규 수업 시간 이후 맞벌이 가정의 아동을 위하여 보육시설에서 아동을 연계하여 수업을 받고 보호받을 수 있는 점도 장점으로 작용할 수 있다는 것이다.

형제가 있는 분들이 아이들의 연령이 분리되기 때문에 사실은 어머님들이 굉장히 스트레스를 많이 받으세요. 따로 보내자니 그렇고... 저희 어머님들 같은 경우는 '원장님이 어린이집과 유치원을 같이 운영하시니까.' 이런 마음을 갖고 있는데, 이제 완전히 별개의 기관에 양쪽으로 보내야 된다고 생각하면 너무 힘들어하세요. (서울지역 T 유치원(어린이집) 원장, 2007. 4)

교재 교구 등을 상향된 수준으로 동일한 환경 안에서 활용함으로써 아동이 질 높은 서비스와 환경을 제공받을 수 있으며, 강당·운동장·조리실 등 많은 면적 및 설치비가 요구되는 공간을 같이 활용하게 되어 보다 좋은 환경을 누릴 수 있다고 한다.

두 번째, 기관의 입장에서 유치원과 보육시설의 연계 운영의 장점으로 언급되는 사항은 다음과 같다. 유치원과 보육시설이 가진 각각의 강점을 상대 기관에게 전수해 주어 두 기관의 부족한 점을 서로 보완해 줄 수 있다. 예를 들어, 5차 간담회(5. 2)에서 간담회 대상자 중 어린이집을 운영하고 있는 시설장은 어린이집은 돌봄에 대한 체계적이고 강력한 철학을 유치원에 전수해 줄 수 있고, 유치원은 교육과정 및 프로그램에 대한 내용들을 어린이집에 전수해 줄 수 있는 부분을 제안하였다. 또한, 유치원은 만 3세 이상만을 대상으로 하므로 그 미만의 연령에서 보육시설을 다닌 경우 유치원으로 기관을 옮기기 힘든 경우가 많아 학부모의 입장에서도 기관 선택에 어려움을 겪게 되고 기관에서도 원아모집에 어려움이 있었으나, 연계 운영으로 이러한 어려움을 해소할 수 있다는 것이다.

세 번째, 연계운영 기관을 다니고 있는 교사가 가질 수 있는 장점으로는 현장에서 볼 때 상대적으로 보육교사의 대우가 유치원 교사보다 낮은 것이 현 실정이나, 유치원과 보육시설을 연계하여 운영하게 되면 유치원 교사와 보육교사를 동등하게 대우해 줄 수 있게 되어 교사 만족도가 높고, 교사가 함께 조직되어 있기 때문에 교육·연수의 정보를 공유하는 등의 방식을 통해서 교육의 직접적·간접적 기회도 더 많이 부여받게 된다고 하였다. 이를 위하여 유치원 교사와 보육교사가 공동으로 프로그램·교재교구 개발 전시회를 하거나, 연수를 같이 받을 수 있는 기회가 필요함을 언급하였다. 또한, 유치원교사와 보육교사가 공동의 사무실을 사용하고 공동으로 회의를 함으로써 교사 상호간 돌봄과 교육의 마인드를 배울 수 있게 되어 원아들에게 보다 다양하고 풍부한 서비스를 제공해 줄 수 있게 됨을 장점으로 들었다.

다. 제한점

면담 대상자들은 유아교육과 보육을 담당하는 관리감독청의 요구사항과 지도 내용이 상이하여 지도점검을 준비하는데 어려움이 있다며 다소 혼란스러워 하였다. 육아지원기관을 운영한다는 점에서는 공통점을 갖고 있으나, 관련법도 다르고 준비해야 할 서류도 달라서 행정 업무를 처리해야 하는 고충이 있음을 토로하였다. 이러한 고충사항은 아동에게 투자하여야 할 시간을 행정 업무 처리에 빼앗기는 결과로 이어진다는 점에서 더욱 신중히 고려해야 할 사안이라고 지적하였다.

유치원과 보육시설이 같은 건물에 설치된 경우, 일부 시설을 공동으로 사용하지 못하게 하는 규정은 비경제적이고 비합리적일 수 있다. 강당이나 수영장과 같이 투자비용이 많이 들지만 연속적으로 사용하지 않는 공간의 경우 두 기관에 의한 공동 사용을 금할 경우 투입 비용대비 효과는 낮아질 수밖에 없기 때문이다. 또한 유치원과 보육시설을 연계 운영할 경우 자본이 많이 들어가는 시설 외에도 교재교구 등을 공동으로 쓸 수 있고 질 높은 식재료를 공동으로 함께 구입함으로써 단가를 낮출 수 있다는 장점이 있으나, 해당 지자체에 따라 공동 사용이 전면 금지되어 기관과 아동에게 이득이 될 수 있는 부분이 배제되고 있다. 현재로는 지자체별로 다소 차이가 있기는 하나, 면담 대상자들은 건물에 유치원과 어린이집이 함께 있고 건물의 층만 분리해서 사용하고 있을 경우 각 층에 주방을 두도록 되어 있고, 입구도 1층과 2층을 분리해서 내도록 되어 있는 규정을 언급하였다.

이는 물론 육아지원 기관의 방만한 운영을 금하고 아동의 안전과 급간식의 신속성 및 청결함을 도모하고자 하는 정부의 조치이기는 하나, 초등병설유치원의 경우

초등학교 급식실에서 유치원으로 급식을 이동해 오는 예를 본다면 충분히 허용될 수 있는 부분인 것으로 사료된다. 이러한 규정은 유아교육과 보육의 통합을 지향하고 있는 현 시점에서는 연계 운영의 묘를 살리기 위한 길의 난관으로 작용하고 있는 것이 사실이다. 또한 본 장에서 언급하고 있는 사례들은 동일 기관장에 의한 유치원과 보육시설의 운영을 합법적으로 인정해 주는 시기에 허가를 받았기 때문에 유치원과 보육시설의 시설 공동 사용 등을 금지하는 이러한 처사는 모순으로 여겨질 수 있다.

아예 설계를 어린이집 들어가는 입구 따로, 그 다음에 유치원 들어가는 입구 따로 이렇게 했거든요. 그러면서 현관은 같이 하면서...(중략)...거기서 이리로 돌아서 들어가나 그리로 들어가나 어차피 마찬가지로잖아요? 그런데 와서 “여기 문 다 닫으세요.” 그러면서 여기 문을 다 만들어서 닫으라는 거예요. 아직 인가 신청이 안 들어갔는데, 우리가 만약에 인가를 받으려면 그거 반드시 문을 만들어 달아야 하는 거예요. 그러면 여기서 이쪽으로 들어가나 애들이 밖에 나왔다가 이쪽으로 들어가나 어차피 그거 ‘눈 가리고 아웅’ 식이지 그걸. (수원 s유치원장, 2007. 4)

또한, 함께 운영하고 있는 유치원과 보육시설의 아동에게 지원되는 혜택이 다른 점이 비교되어 학부모에게 항의를 받기도 한다. 층을 달리해 동일 건물에서 유치원과 보육시설을 운영하고 있는 경우 아동이 배속해 있는 층에 따라(유치원인지 보육시설인지에 따라) 혜택이 다르게 적용되고 있기 때문에(예를 들어 세 자녀 지원의 경우 보육시설 원아만 받을 수 있음) 연계 운영의 어려움으로 작용할 뿐만 아니라, 유아교육과 보육의 전반적인 재정 지원에 관한 문제인 것으로 여기고 있었다.

우리는 한 건물에 있는데도 2층 3층에 반에 있는 애들[유치원 원아]은 셋째 자녀도 지원 안 해줘요. 1층 반(어린이집 원아)만 해줘요. 그래서 엄마들이 다 항의하잖아요. 왜 한 원에 다니는데 1층에 있다고 지원을 받고 2층에 있다고 지원 못 받느냐고.....세 자녀가 똑같이 우리나라의 세 번째 아이잖아요. 그런데 같이 붙어 있는 어린이집은 지원금이 10만원이 나오고, 유치원은 안 나와요. 그러면 학부모들은 “아니, 애는 그럼 대한민국 애가 아니냐?”고 항의해요. (수원지역 B 유치원(어린이집) 원장, 2007. 3)

지원 내용 등이 다름은 물론이고, 현 교육·보육 체계 하에서 유치원과 보육시설을 연계하여 운영할 수 있는 법령상 여건이 마련되어 있지 않는 관계로 유치원과 보육시설이 협력에 대한 여지를 전혀 두고 있지 않기 때문에 ‘정원’이나 ‘교육비·보육료 지원’ 등에 있어서 예외 규정이 없어 협력에 어려움을 겪고 있었다.

저희 어린이집에서 유치원이랑 연계를 한다고 하잖아요? 그러면 그쪽 유치원 아이들을 저희한테 뭐 “저녁 때 3시부터 6시까지 봐 주세요.”하고 보낸다고 해도 저희가 정원으로 들어가기 때문에 개네들을 받을 수 없을 뿐더러... (P 지역 보육시설장, 2007. 5)

마지막으로, 현장에서는 앞서 제시한 유형 1, 2에서 유치원과 보육시설에 연령 구분을 두어 고연령, 저연령으로 운영할 경우 보육시설은 영아만 돌보는 ‘탁아’기능 위주의 시설로 여겨질 수 있다는 우려를 하고 있었다. 현재 보육시설은 만 0세에서 5세까지 담당하며 보육과 교육의 기능을 하고 있는데 반해, 유치원과 연령별로 이원화하여 낮은 연령만 담당하게 될 경우 단순히 보육 기능만 수행하는 기관으로 잘못 인식될 수 있기 때문이다.

4세 미만의 아이들만 탁아 하는 개념으로 보면... 그렇게 되면 연계나 협력하는 이런 관계 속에서 서서히 구분 될 수도 있겠다는 염려를 하는 거예요... (중략)... 5,6,7세는 유치원에서 하는 걸로 하고, 나머지 4세 미만은 어린이집에서 돌보는 것으로 이원화 되면서 연계 교육이 된다면... ‘우리는 자연히 영아만 보는 시설이 되지 않겠느냐?’ 이런 염려가 되기는 해요. 부모님들 인식에... (D지역 시설장, 2007. 5)

이상으로 국내 농어촌지역 병설유치원과 보육시설 협력 사례, 대학부설 시설 협력 사례, 개인 동일기관장에 의한 유치원과 보육시설 협력사례를 살펴보았다.

사례를 통해 본 농어촌 지역의 병설유치원과 보육시설 협력은 지역적 특성에 따른 아동의 인구 감소나 두 육아지원 기관의 존립 등 공공성(公共性)에서 비롯되었다고 할 수 있는 반면, 대학부설 시설과 개인 동일기관장에 의한 기관들의 협력은 그 궁극적인 목적이 어떠한 사익을 추구하고 있다. 그러나 유치원과 보육시설의 통합을 지향하는 합의가 이루어지고 있는 현 추세에서 최소한의 법적 제한을 유지한 상태에서 연계 운영시 얻을 수 있는 장점들이 있다면 이를 더 극대화할 수 있도록 적극적으로 지원하는 상위체계의 개편과 뒷받침이 필요하다. 기관간의 연계 노력에 앞서 법령과 행정 전달체계에서 연계 및 협력에 대한 규정들이 마련된다면 기관끼리의 연계는 자연스럽게 이루어질 것이기 때문이다.

4. 초등학교내의 유치원과 보육시설 협력

본 절에서는 유치원과 보육시설의 긴밀한 협력이 이루어지고 있지는 않으나, 초등학교를 기반으로 하여 유치원과 보육시설 세 기관이 한 곳에 위치하고 있는 김포시와 부산광역시의 사례를 검토해 보고자 한다.

<표 IV-4-1> 보육시설, 유치원, 초등학교 협력 기관 관찰 및 면담

일시	면담 기관	비고
10. 1	김포 K유치원, K유치원 내 영아방	유치원 내에 2세반 영아반이 설치되어 있음.
10. 12	부산 Y초등학교내 Y유치원, Y어린이집	초등학교 율타리내 유치원과 어린이집이 단독 건물로 이웃해 위치하고 있음.
	부산 SJ초등학교내 SJ유치원, SJ어린이집	보육시설은 초등학교내 1층 두 반을 사용하고 있으며, 유치원은 초등학교 율타리내에 단독건물로 설치되어 있음.
	부산 SB초등학교내 SB유치원, SB어린이집	초등학교 율타리내에서 어린이집과 보육시설이 초등학교 건물과 운동장을 사이에 두고 각각 좌우에 위치하고 있음.

가. 배경

아래에서 언급하게 될 김포시와 부산광역시의 사례는 협력 정도는 다르나, 두 지역의 사례 모두 대통령 선거공약과 지자체 및 지방 교육청 정책이라는 정치적인 배경 하에서 도입되었다. 여교사의 증가, 급속한 핵가족화, 여성인력의 취업기회 확대 등으로 영유아를 둔 교원의 자녀 보육문제가 학교 교육력의 저해 요인으로 대두됨과 함께 당선된 제 14대 대통령 선거공약사항으로 교원자녀를 위한 보육시설 확충을 모색하게 되었다.¹²⁾ 즉, 선거공약에서 교원의 처우개선 방안 중 하나로 여교사들의 자녀보육을 위한 탁아시설을 확충¹³⁾하기로 하였으며(민주자유당, 1991), 그 방안

으로 여교사들의 접근성이 수월하고 초기설치비용이 들지 않도록 초등학교내 병설 어린이집의 형태를 추진하기 이르렀다.¹⁴⁾ 이는 1995년부터 1997년까지 추진된 보육 시설 확충 3개년 계획으로 인하여 더욱 활성화되었다.¹⁵⁾

김포교육청은 이러한 대통령 선거공약과 더불어 2003년도 으뜸경기교육 기본계획¹⁶⁾ 중 하나인 ‘교직원 복지환경 개선-『교직원 자녀 중일반 보육시설 확충』’을 실시하였다. 이는 여성 교직원 복지 차원의 일환¹⁷⁾으로 추진된 사업으로, 만 2세까지 확대 운영하고자 공립단설 유치원인 K유치원 한 공간내에 영아어린이집을 설치(2004. 3. 1)하도록 하였다.

부산광역시시는 당시 계획에 따라 1996년도까지 부산광역시 지역에 24개까지 꾸준히 설치하였으나, 현재 초등학교내에 설치된 12개의 보육시설이 있고 이 중 3곳은 설치된 초등학교내에 유치원도 함께 있다. 관리감독(장학)은 초등학교내에 위치하르 병설유치원과 더불어 교육청에 의해 이루어져 왔다. 그러던 중 현재 114곳인 국·공

12) 김포 교직원 자녀 영아어린이집의 운영 실태. 2007. K유치원 내부문서

13) 13. 교원의 처우개선(신한국 창조를 위한 김영삼의 실천약속 중 일부 발췌)

- [우수교원확보법] 제정
- 교원보수를 타 연구전문직 수준으로 인상
- 여교사들의 자녀보육을 위한 탁아시설 확충
- 초등학교에 학년별, 중등학교에 교과별 교무실 시설 확충
- 교원 주택구입 및 생활안정자금 융자 대폭 확대
- 교원을 증원하여 주당 수업시간 감축
- 행정사무간소화 및 자동화 추진

14) 관계자와의 면담(부산 SJ초등학교 어린이집 시설장, 시청 담당자)에 의하면, 보육시설 확충 시기때 여교직원 복지를 증진한다는 본래의 취지와 보육시설 신축 비용의 절감을 목적으로 교육부와 복지부의 협의하에 교회·학교에 보육시설 설치시 2천 5백만원 가량을 지원했다고 한다.

15) 관계자와의 면담에 따르면 전국적으로 시행되었으나 현재는 김포지역 1곳과 부산지역에만 추진 기관이 남아 있는 것으로 파악되고 있다.

16) K유치원에서 운영하고 있는 교직원 자녀 영아어린이집은 김포교육청의 특색사업인 바, 지역 전체 예산이 지역교육청 초등교육과 목적사업비에서 지원되고 있다.

인건비	운영비	계
17,198,000원	5,400,000원(전년도 예산에서 10% 삭감됨)	23,198,000원

월 보육료는 무상이며, 급식비, 간식비 등에 대한 비용만 월 8만원씩 수익자 부담으로 하고 있다.

17) K유치원 교직원 자녀 영아어린이집 설립목적

(김포 교직원 자녀 영아어린이집의 운영 실태. 2007. K유치원 내부문서)

교직원의 복지 증진 차원에서

가. 만 2세 영아를 둔 교직원의 안정된 교직 생활을 도모하여 학교 교육력을 제고한다.

나. 교직원들의 실정 및 학부모로서의 요구 등을 고려하여 보육과 교육을 통합한 서비스를 제공하여 유아교육의 공교육화라는 정책을 추진하고, 유아의 전인발달을 도모한다.

립 보육시설을 2010년까지 228곳으로 확충하겠다는 2006년 부산 시장의 선거공약(부산 연합뉴스, 2006.05.10)의 영향으로 초등학교내에 설치된 12개의 어린이집이 모두 국공립으로 전환되고 시청에서 담당하게 되었다.

나. 연계 양상

보육시설이 초등학교 부지내에 설치되게 된 배경은 김포시와 부산광역시와 비슷하나 유치원과 보육시설의 연계 양상에는 다소 차이가 있다.

김포시 K유치원은 국공립단설유치원으로 K초등학교 부지내에 있으며, 보육시설은 유치원 안에 한 학급의 형태로 ‘영아방’으로 구분되어 운영 중에 있다. 유치원에서는 만 3~5세를 담당하고 있으며, 보육시설에서는 만 2세 영아를 담당한다. 보육시설은 교직원 자녀가 우선적인 입소대상이며 정원 범위(5명) 내에서 일반자녀의 입학을 허가하고 있고, 보육시설 원아에 대해서는 유치원에 취원할 수 있는 우선권이 주어진다. 하루일과는 유치원의 학급들과 별도로 이루어지며, 오후에는 종일반, 특수 학급과 긴밀한 협력 체제를 유지하여 같이 운영하고 있다. 또한, 운영에 관한 제반 사항은 K유치원 교원자녀종일반 운영위원회와 통합하여 운영하고 있는 보육운영위원회에서 결정한다. 급식 역시 K유치원과 함께 운영하고 있으며, 영아의 수준을 고려하여 유치원 교육계획 및 행사에 공동 참여함을 지침으로 삼고 있다.

<표 IV-4-2> K 초등학교내 K유치원과 K어린이집 협력 내용

연계 내용	<K 초등학교내 K유치원>	<K 초등학교내 K어린이집>
원아(학생)	만 3~5세	만 2세 (유치원 취원 우선권 주어짐)
행사, 교육계획	운동회 등 공동 개최 종일반, 보육시설 연계수업	운동회 등 공동 개최 종일반, 보육시설 연계수업
급식	유치원 급식	유치원 급식

Y초등학교내 위치하고 있는 Y유치원(단설)과 Y어린이집(국공립)은 초등학교와 각각 분리된 건물을 사용하고 있으며, 두 기관은 인근에 위치하고 있다.

초등학교, 유치원, 어린이집이 모두 별도로 운영되고 있지만, 연령을 구분하고 있다. 초등학교는 법령대로 취학 아동을 대상으로 하며, 유치원은 만 4, 5세, 어린이집은 만 2, 3세를 대상으로 한다. 즉 원아의 연령을 중복되지 않게 구분하고 있지만,

어린이집에서 만 3세가 졸업할 경우 유치원에 입학할 수 있는 우선권은 주어지지 않고 있다. 한편, 만 3세의 재원이 유치원평가의 항목에 들어감에 따라 2008년도 3월부터 유치원에 만 3세반이 설치될 예정이다. 연령 구분 외에는 초등학교, 유치원, 어린이집이 함께 운동회를 개최하고 초등학교 급식을 이용하고 있다. 또한 놀이터와 같은 시설을 함께 사용하고 있으나, 공식적인 협의 사항은 아니다.

<표 IV-4-3> Y 초등학교내 Y유치원과 Y어린이집 협력 내용

연계하고 있는 내용	<Y 초등학교>	<Y 초등학교내 Y유치원>	<Y 초등학교내 Y어린이집>
원아(학생)	취학 연령	만 4, 5세	만 2, 3세
행사	운동회	운동회	운동회
급식	초등학교 급식	초등학교 급식	초등학교 급식 (간식 별도)

SJ초등학교내에는 SJ초등병설유치원과 SJ초등어린이집(국공립)이 위치하고 있는데, 유치원은 단독 건물로 초등학교 운동장 건너편에 있으며, 어린이집은 초등학교 1층에 위치, 두 반 정도의 공간을 사용하고 있다.

이 사례 역시 유치원과 어린이집이 별도로 운영되고 있고, 유보의 협력이라기보다는 유치원과 초등학교의 협력이 많이 이루어지고 있는 편이다. 유치원과 어린이집이 연령구분을 하고 있으나, 어린이집이 만 0~3세, 어린이집이 만 3~5세로 만 3세가 겹친다. 유치원 입장에서는 유아교육법 근거하에 유치원에서 모집할 수 있는 연령인 만 3~5세를 모집하려는 것이고(유치원 관계자 면담), 현재 어린이집에서는 만 2세가 졸업할 때 SJ초등병설유치원으로 바로 취원할 수 있는 우선권이 주어지지 않는 상황 때문에 불가피하게 영아전담으로 운영하지 못하고 만 3세를 모집하고 있는 것(어린이집 관계자 면담)이라고 설명하였다. 급식은 두 기관 모두 초등학교 급식을 이용하고 있다.

<표 IV-4-4> SJ초등학교내 SJ유치원과 SJ어린이집 협력 내용

연계하고 있는 내용	<SJ초등학교>	<SJ초등병설유치원>	<SJ초등어린이집>
원아(학생)	취학 연령	만 3~5세	만 0~3세
급식	초등학교 급식	초등학교 급식	초등학교 급식 (간식 별도)

SB초등학교내에는 SB초등병설유치원과 SB초등어린이집이 있는데, 초등학교 운동장을 사이에 두고 각각 좌, 우편에 위치하고 있다(초등학교와 출입구는 다르나 2층으로 올라가면 초등학교 건물과 이어짐). 1996년도에 어린이집이 들어설 당시에는 만 0~5세 아동을 대상으로 운영하다가 1998년도 병설유치원이 신설되면서 협의하에 어린이집이 만 3세까지, 유치원이 만 4, 5세 아동을 대상으로 운영하게 되었다. 그러나 주변에 아파트가 들어섬에 따라 원아가 증가하여 어린이집의 만 3세 졸업생이 유치원 입학에 대한 우선권을 보장받지 못하자 어린이집에서 만 4세반을 증설하였다고 한다(어린이집 관계자 면담). 위에서 언급한 사례들과 마찬가지로 초등학교, 유치원, 어린이집이 공동으로 운동회를 개최하고 초등학교의 급식을 이용하고 있다.

<표 IV-4-5> SB초등학교내 SB유치원과 SB어린이집 협력 내용

연계하고 있는 내용	<SB초등학교>	<SB초등병설유치원>	<SB초등어린이집>
원아(학생)	취학 연령	만 3~5세	만 2~4세
행사	운동회	운동회	운동회
급식	초등학교 급식	초등학교 급식	초등학교 급식 (간식 별도)

부산지역의 이 세 사례는 앞서 언급한 사례들과는 달리 다음의 두가지 공통적인 특성이 있다. 첫째, 유치원과 보육시설의 물리적 인접성이다. 공동의 울타리 내에서 바로 옆 건물에 위치하거나, 멀게는 운동장 하나를 사이에 두고 두 기관이 위치하고 있다. 둘째, 초등학교와의 연계 또는 초등학교를 매개로 한 연계이다. 사례에서 언급된 유치원과 보육시설은 비록 설립 유형이 단설유치원, 국공립 보육시설 등으로 초등학교와 관계가 다소 소원한 것으로 보일 수 있다. 그러나 초등학교 내에 두 기관이 위치하고 있기 때문에 초등학교와의 연계가 이루어지고 있는 부분이 적지

않고, 어떠한 부분에서는 초등학교를 중간 매개로 하여 유치원과 보육시설이 공존하는 양상을 나타내기도 한다.

이상의 사례에서 유치원과 보육시설의 협력만을 고려하지 않고 초등학교까지와의 연계를 모두 포괄하여 고려해볼 때, 관계자들이 언급한 초등학교 내 위치한 보육시설과 유치원 이용의 장점을 다음과 같다. 우선, 영아부터 취학 아동까지 넓은 연령대의 아동이 한 공간에서 지낼 수 있기 때문에 형제 자매가 함께 다닐 수 있고, 아동을 어린 시기때부터 담당해 온 교사들로부터 지금까지 아동의 발달사항이나 특성들을 직접 전해들을 수 있으므로 아동 지도와 교육에 장점을 가진다.

아동이 익숙한 환경에서 지내는 것이 장점인 반면, 단점 및 제한점은 어린 시기에 평판이 좋지 않거나 좋지 않은 습성을 가졌던 아동의 경우 계속 낙인이 찍혀 초등학교를 졸업할 때까지 아동의 적응을 방해하는 요소로 작용할 수 있다는 것이다. 또한 비록 유보 각각의 기관장이 있다고 할지라도 유치원과 보육시설이 초등학교 부지 내에 있으므로 초등학교장은 ‘책임은 있되 권리는 없는 상태’라고 지적하며 부담이 많이 상황임을 호소하였다. 실제로 초등학교의 놀이터 시설 등을 영유아들이 이용하거나 초등학생들과 부딪혀 안전사고가 발생할 경우 모든 사고의 책임을 초등학교장이 져야 한다.

이러한 부산광역시의 사례들은 유치원과 보육시설이 물리적으로 인접해 있음으로 인하여 이제는 설립유형에서 더 이상 초등학교와 연관성을 띄지 않게 된 곳도 있음에도 불구하고 일반적으로 유치원과 보육시설, 초등학교간의 일종의 연대의식이 있다고 인식한다. 따라서 유치원과 보육시설이 협력하기에 매우 좋은 조건이라 볼 수 있으나, 실상은 앞서 살펴본 사례 1, 2, 3보다 낮은 수준의 협력과 소극적인 태도를 나타내고 있다. 형식적으로는 각각 협의 과정을 거쳐 나름대로의 연령 구분을 두어 원아를 모집하고 있다고는 하나 이에 대해 불만이 있는 경우도 있었다. 무엇보다 모든 보육시설 졸업생이 유치원에 자동적으로 입학하지 못한다는 점에서 실질적으로는 연계로 간주하기 어려울 수 있다. 실제 면담결과에서 각 기관장들은 상대 육아지원기관과 협력할 수 있는 여지에 대해서 회의적인 태도를 보였다. 오히려, 기관 운영위원장을 초등학교장에게 의뢰하는 등의 각각의 기관이 초등학교와는 연계를 모색하려는 것을 볼 수 있었다. 그러나 본 연구진들의 현장 방문과 면담이 계기가 되어 유치원과 보육시설의 협력에 대한 필요성과 당위성을 인식하게 되면서 교구교재의 교류를 비롯하여 협력에 대한 논의를 활발히 하게 된 것으로 나타났다.

한편, 언급되었던 김포시의 K유치원과 보육시설의 사례는 부산광역시 사례와 몇 가지 점에서 차이를 보인다. 협력의 측면과 정도에 있어서 초등학교 부지 내에 위치하고 있는 점은 동일하나 부산 사례들과는 달리 급식 등에 있어 초등학교와의 협력은 덜한 반면, 종일반의 경우 보육시설과 함께 활동을 하는 등 유치원과 보육시설의 연계가 보다 적극적으로 이루어지고 있다. 또한 부산 사례의 보육시설은 지난해 국공립 보육시설로 전환이 되어 여성가족부의 지원 및 관리감독을 받고 있으나, 김포시의 K 보육시설은 아직까지 교육청의 예산을 지원받고 있다. 이러한 차이는 재정 지원부서가 단일화되어 있고 물리적으로 유치원과 보육시설이 동일한 건물에 위치하고 있기 때문인 것으로 해석할 수 있다. 향후 유치원과 보육시설의 원활한 연계를 위해서는 이러한 점들을 고려할 필요가 있을 것이다. 반면, 관할 부서가 교육청이고 동일 건물 내에 있다는 사실이 갖는 제한점도 있다. 김포의 K유치원의 경우 현재 120명의 유치원 원아와 5명의 영아반 원아가 한 건물을 사용하는데, 영아반을 관리감독하고 있는 행정기관에서 보육시설의 5명의 원아들이 유치원 원아들과 별도로 이용할 수 있는 시설(급식실, 식당, 입구 등) 및 인력(시설장, 영양사 등)을 요구하고 있는 실정이다.

(여성가족부, 시청에서)지원도 하나도 안해주면서 (영아를 위해서) 별도로 시설 안에 놓는다고 시설장 변경 신청도 계속 안해주고 죄인 다루듯 해요. 야단만 치면 할 수 있는 게 없어요(김포 K유치원장, 2007. 10).

5. 소결

앞 절에서는 농어촌 지역의 병설유치원과 보육시설의 협력, 대학부설 시설의 협력, 개인 동일기관장에 의한 유치원과 보육시설의 협력, 초등학교 부지 내에 공존하고 있는 유치원과 보육시설의 협력을 사례 1~4로 나누어 살펴보았다. 앞서 언급한 것처럼, 이와 같은 사례로 분류한 것은 어떠한 항목을 기준으로 나눈 유형화라기 보다는 수집한 사례들의 공통점을 도출한 주제묶음과 같다고 볼 수 있다. 사례들의 공통점은 주로 유치원과 보육시설이 협력하게 된 배경과 협력 실태 양상들에서 파악할 수 있다. 이에 제시된 사례들을 요약하면 다음의 <표 IV-5-1>와 같다.

<표 IV-5-1> 국내 유치원과 보육시설 협력 사례 요약

	<사례 1> 농어촌 지역의 병설유치원과 보육시설 협력	<사례 2> 대학부설 시설 협력	<사례 3> 개인 동일기관장에 의한 유치원과 보육시설 협력	<사례 4> 보육시설, 유치원, 초등학교 협력
배경	-농어촌 지역의 아동 인구 감소로 육아지 원기관의 존립위기 -교육청이 보육시설 의 구조등학교부지 임대조건으로 인근 병설유치원과의 협력을 제안함	-대학소속 학생들의 실습, 취업 등을 위 하여 캠퍼스내 유치 원과 보육시설을 둠. -역사가 오래된 학과 쪽에서 기득권을 가 지고 협력을 모색함	-90년대 후반 법적인 으로 유치원과 보육시 설의 동시 운영을 가 능하게 함 -동일 기관장이 유치 원과 보육시설을 운 영하다 보니 자연스 럽게 협력하는 부분 이 생김	-대통령, 단체장의 선 거 공약, 교육감의 정책으로 초등학교내 보육시설을 설치, 병 설유치원과 한 공간 을 이용하게 되면서 협력의 조건 형성됨.
협력 가능 요인	-아동 감소에 따른 사회적 필요성 -지자체 및 교육청의 협력 의지	-학생들의 실습, 취업 이라는 공동의 목표 -협력의 한 쪽이 기 득권을 잡고 이끌어 감	-기관장이 동일인이 므로 이해관계 없음	-정치적 요인이 정책 마련에 큰 영향을 줌 -(2006년까지) 한 부 서가 담당함으로써 단일화된 관리체계가 유지됨
운영상 특징	-연령별 이원화 및 시간에 따른 아동연 계: 3~5세 아동이 오전에는 유치원을 이용하고 오후, 유치 원 휴무일에는 보육 시설을 이용함	-연령별 이원화 및 아동연계: 두 기관이 합의하에 연령을 나 누어 담당하고 보육 시설 졸업생은 유치 원 우선 취원대상자 가 됨 -교사의 동등 처우: 순환보직, 동등한 보 수 등 두 기관 교사 (학교 졸업생)들의 처 우를 동등하게 함	-유형 1: 연령별 이원 화, 동일 건물내 위치 -유형2: 연령별 이원 화, 인접한 거리 위치 -유형 3: 유치원 정규 시간 이용 후 취업모 자녀는 보육시설로 이동	-유치원, 보육시설이 초등학교 부지 내에 함께 위치함 -김포: 유치원 종일 반, 특수학급과 같이 활동함. -부산: 유보의 협력보 다는 유초의 협력이 긴밀함.

즉 사례별로 서비스 협력의 배경이 모두 다른데, 사례 1은 유일하게 실태 사례의 표집 지역이 도시 지역이 아닌 농어촌 지역으로, 농어촌 지역에서의 절대적인 아동 감소라는 사회적인 이유와 이에 대한 육아지원기관의 해당 관리부서의 협력 의지가 유보협력의 배경이 되고 있다. 지자체 사업으로 농민 여성에게 정보를 제공하고 보

육의 부담을 덜어주는 복합센터의 역할을 하는 기구로서 농촌보육·정보센터가 생기면서 폐교의 부지를 활용하게 되자, 폐교 부지의 소유주인 교육청은 인근 병설유치원의 존립이 어려울 정도로 재원 아동수가 줄어들고 있는 사태에 대비하여 보육시설이 유치원과 협력하여 아동을 돌볼 것을 임대 조건으로 제시하였다.

이 사례에서 유치원과 보육시설이 협력을 할 수 있었던 것은 두 육아지원기관 모두 존립하여야 한다는 의지와 더불어, 지역적인 특성에서 비롯된 사회적 필요성, 그리고 시청과 교육청이라는 관할 부서의 협력 의지가 함께 작용하였기 때문으로 해석할 수 있다. 조사대상이 되었던 기관들은 매우 독특한 사례로서 당사자 기관들조차 시행착오를 겪으며 운영의 어려움을 호소하고 있지만, 반드시 아동을 연령별로 나누어 연계하는 방식이 아니어도 농어촌 지역에서의 육아 지원의 어려움에 대하여 관할 부서들이 공감하고 협력의 가능성을 타진해 봄으로써 시범적으로 운영하는 것은 큰 도전이 될 수 있을 것이다.

한편, 사례 2, 3, 4는 도시 지역 사례로 범주화할 수 있다. 사례 2는 다른 사례들과는 달리 대학의 부설 기관이라는 특수성을 가지고 있다. 대학은 교육과 인재 양성이란 궁극적인 목표를 가지고 있는 기구이기 때문에 유치원과 보육시설의 협력에 대해서도 대학의 학과나 부속기관(예: 보육교사양성교육원)의 학생 및 교육생의 실습과 진로 문제등과 관련이 되어 있음을 알 수 있었다. 이러한 공통 목표의 지향과 더불어, 역사가 오래된 혹은 기득권을 가지고 있는 학과에서 유치원과 보육시설의 운영을 관장하는 등 한쪽 당사자로의 흡수연계가 이루어진 경우들이었기 때문에 원만한 협력이 가능했던 것으로 보인다. 협력 실태의 특징으로는 영유아의 연령을 이분화하여 아동을 교육·보육하고 보육시설의 졸업아동에게 유치원 취원의 우선권을 주어 연계하고 있는 점, 대학의 졸업생들로 대부분 이루어진 두 기관 교사들을 순환보직하게 하거나 급여 등의 처우를 동등하게 하고 있는 점 등을 들 수 있다. 사례들 중 유보의 협력에 있어서 갈등이 가장 적다는 장점이 있기는 하지만, 대학이라는 특수한 상황이 존재하기 때문에 일반 현장으로 확대 적용하기에는 어려운 제한점이 있다.

사례 3은 대학이 아닌 일반현장에서의 유보 협력 사례로서, 실질적인 원장직을 한 쪽 기관의 기관장이 수행하고 있다는 점에서 두 사례간에 유사성을 찾을 수 있다. 동일기관장에 의한 운영은 협력을 가능하게 하는 요소 중의 하나일 수 있다. 본 연구 수행을 위하여 여러 가지 경로를 통하여 국내 유보 협력사례들을 수집하면서 도시 일반현장에서 동일기관장에 의한 운영이 아니면서 유치원과 어린이집이 협력

하고 있는 사례들을 찾는 데는 어려움이 있었다. 그만큼 동일기관장에 의한 운영은 유보 협력에 큰 영향을 미치고 있다고는 볼 수 있다. 그러나 이것이 협력의 질과 우수함으로 직결된다고는 볼 수 없으며, 현행은 법으로 규제하고 있는 사항이기 때문에 이 사례 역시 과거에 법적으로 허용된 기관이 아니라면 적용에 제한점이 있다.

마지막으로 사례 4는 초등학교 부지내에 유치원과 보육시설이 함께 위치하고 있어 유치원과 보육시설뿐 아니라 초등학교와의 연계를 모색해 볼 수 있는 가능성이 있는 것으로, 협력을 하게 된 배경에는 대통령 선거 공약, 지자체장 선거 공약, 교육감의 정책 방향 등 정치적인 요소가 큰 영향력이 발휘되었음을 알 수 있다. 위로부터의 조치였기 때문에 유치원과 보육시설이 한 공간에 놓이게 되는 협력의 형식적인 조건 달성은 수월하였고, 교육청이 유치원과 보육시설의 관할 부서로서의 역할을 하는 동안에는 행정의 단일화로 어려움이 적었다. 그러나 부산지역의 경우 협력 양상을 살펴보면, 연령만 이원화되어 있을 뿐 중복이 되는 연령도 있고 연령구분에 대한 의견 불일치 문제도 계속 심각해지고 있다. 김포지역의 경우 보육시설 예산 지원에 대한 교육청 부담이 문제로 남아 있는 실정이다.

종합적으로 볼 때, 국내 유치원과 보육시설의 협력은 제도적 지원의 한계로 인하여 매우 낮은 수준에 머무르고 있는 상태이며, 협력의 배경이 기관·지역적 특성에 따른 자체적인 필요, 정치가의 정책화 등 다양함을 알 수 있다. 또한 조사 대상이 된 기관들은 협력을 하고 있다고 하여도 불안정한 협력 체계를 유지하고 있는 경우가 많았다. 이에 선불리 국내 유치원과 보육시설 협력의 유형화를 고려하여 고착된 모형을 구축하기 보다는, 협력을 가능하게 하고 원활하게 하는 요소가 무엇이며 협력을 제한하는 요소는 무엇인지를 분석하는 작업이 요구된다.

끝으로 국내 유치원과 보육시설의 협력 사례 발굴을 위한 기관방문 및 간담회(사례 1~4)를 토대로 가능한 유보 협력 사안 및 기대효과를 아동과 가정, 기관의 입장에서 정리하면 다음과 같다.

<표 IV-5-2> 연계 가능한 사안 목록

구분	내용	기대효과
수업	오전수업-유치원(농어촌의 경우) 오후수업-보육시설	· 아동 및 가정: 맞벌이 가정의 육아 부담 경감
프로그램	특수학급-영아반 공동 수업 개최, 현장 체험 학습, 운동회 등 공동 개최	· 아동: 장애아에 대한 자연스러운 이해 도모, 다양한 연령층과의 사귀므로 사회성, 친밀감 획득
시설 및 공간	수영장, 강당, 실외 놀이터, 실내 유희실, 주방 등의 공동 사용	· 기관: 효율적 활용 도모
장비 및 교재교구	악기, 프로젝터, 교재교구, 장난감 등의 공동 사용	· 아동 및 가정: 질 높은 교육·보육 서비스 제공 · 기관: 비용 절감
음식	식자재 공동 구입	· 아동 및 가정: 질 높은 음식 제공 · 기관: 단가 절약
인력	당직 및 토요일 근무의 공동 분담 영양사, 기사 등 인력의 공동 사용	· 교사: 업무 경감 동등한 처우로 자존감 증대 · 기관: 단가 절약
기타	교사 교육, 회의 및 부모 교육 공동 개최	· 교사: 상호 철학, 마인드 전수 · 가정: 아동의 연령 발달 및 장기적인 교육 단계 이해

요컨대, 수업, 시설 및 공간, 장비 및 교재교구, 음식, 인력 부문에서 유치원과 보육시설간의 연계의 가능성을 찾아볼 수 있다. 종일반을 운영할 교사 인력이 부족한 농어촌 지역의 경우 오전수업은 유치원이, 오후수업은 보육시설이 담당하여 수업을 연계함으로써 맞벌이 가정의 육아 부담을 경감시킬 수 있다. 수영장, 강당, 실외 놀이터, 실내 유희실, 주방 등을 공동 사용함으로써 공간의 효율적 활용을 도모할 수 있다. 또한 시설 뿐 아니라 악기·프로젝터·교재교구·장난감 등 장비 및 교재교구와 음식 재료를 함께 구입·사용함으로써 비용을 절감하면서도 아동에게 더 질 높은 교육·보육 서비스와 음식을 제공할 수 있다. 더불어 인력에 대한 연계로서 유치원 교사와 보육교사가 당직 및 토요일 근무 등을 공동 분담함으로써 교사는 경감된 업무로 아동들과 더 많은 시간을 보낼 수 있고, 두 교사간 동등한 처우로 자존감이 증대되는 효과를 기대해 볼 수 있다.

그러나 이러한 협력 사안조차도 현 제도권 내에서 협력하기에는 한계가 따르는 것으로, 교육·보육 관련 담당 부처의 역할에 대한 조정 및 법적 근거가 시급하게 마련되어야 한다.

V. 유치원과 보육시설 협력에 관한 설문 결과 분석

본 장에서는 일선 현장의 서비스 협력에 대한 인식과 의견을 파악하기 위하여 현재 유치원 또는 보육시설과 어떤 형태로든 협력하고 있는 국내 기관들을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 설문대상기관은 비록 소수에 국한되나, IV장에서 제시된 협력사례기관들을 포함하여 연구진이 전국을 대상으로 최대한 노력하여 발굴한 기관들이다. 또한 기관장과 교사 전원을 대상으로 하였으며, 상당수의 서술식 문항으로 구성된 설문지를 이용함으로써 보다 심층적인 의견을 파악하고자 하였다(I장의 연구방법 참조). 설문결과는 현장의 관점에서 바라본 유치원과 보육시설 협력의 의미를 비롯하여 상호기능의 유사성, 협력의 가능성과 애로사항 및 요구를 중심으로 분석되었다. 특히, 유치원과 보육시설의 관점을 비교하고자 하였다.

1. 조사대상의 특성

앞서 언급한 바와 같이 본 설문조사대상은 1990년 후반 정부의 허가로 동일개인기관장이 유치원과 보육시설을 함께 운영하는 경우와 농어촌지역 및 대학부설 협력기관과 초등학교내 협력기관들로, 그 규모는 <표 V-1-1>과 같다. 총 44기관(유치원 21개, 보육시설 23개, 보육시설의 경우 기관어린이집만 포함)이 설문에 참여하였으며, 설문에 응답한 인원은 총 215명이다. 응답한 기관장은 38명이며(기관 대표로 설문에 응한 원감을 포함하였으며, 유치원과 보육시설을 함께 운영하는 동일기관장으로 인해 총 응답기관 수보다 기관장 수가 적음), 응답한 교사 수는 총 177명(유치원 교사 72명, 보육교사 105명)이다.

<표 V-1-1> 조사대상의 규모

구분	전체(수)	유치원	보육시설
기관	44	21	23
기관장(원감 포함)	38	19	19
교사	177	72	105

설문에 응답한 기관의 일반적 특성은 <표 V-1-2>와 같다. 전체적으로 대도시 48%, 중소도시 30%, 읍면지역 23%에 소재하여, 대도시에 위치하고 있는 기관 수의 비율이 전체의 절반 가까이 차지했다. 유치원은 대도시 48%, 중소도시 33%, 읍면지역 19%로, 보육시설 역시 대도시 48%, 중소도시 26%, 읍면지역 26%로 분포되어 있는 것으로 나타났다.

기관유형은 유치원의 경우 사립유치원 62%, 국공립 유치원 39%로 사립유치원의 비율이 높았다. 보육시설의 경우 민간개인 보육시설이 52%, 국공립 보육시설이 26%, 직장 보육시설 13%, 법인 보육시설은 9%로 역시 민간보육시설의 비율이 절반 이상 차지했다

기관장 형태는 원장 겸 운영자인 경우가 유치원은 48%, 보육시설은 48%, 고용원장인 경우가 유치원은 24%, 보육시설은 52%이다.

기관 규모는 원아 수를 기준으로 보면 유치원의 경우 50~99인 시설이 35%로 가장 많았고, 50인 미만과 150~199인 유치원이 각각 20%였다. 보육시설의 경우 20인 이상 50인 미만인 시설이 48%로 가장 많았고, 50~99인 시설이 30%, 100~149인 시설이 13%, 150인 이상 시설은 각각 1곳으로 유치원에 비해 규모가 작은 기관이 상대적으로 많았다.

<표 V-1-2> 응답기관의 일반적 특성

구 분	전체	유치원	보육시설	
	수(비율)	수(비율)	수(비율)	
지역	대도시	21(48%)	10(48%)	11(48%)
	중소도시	13(30%)	7(33%)	6(26%)
	읍면지역	10(23%)	4(19%)	6(26%)
	전체	44	21	23
기관유형	국공립단설 (국공립보육시설)	8(18%)	2(10%)	6(26%)
	국공립병설 (법인보육시설)	8(18%)	6(29%)	2(9%)
	사립개인 (민간개인보육시설)	22(50%)	10(48%)	12(52%)
	사립법인 (법인의외보육시설)	3(7%)	3(14%)	-
	- 직장보육시설	3(7%)	-	3(13%)
	전체	44	21	23

구 분	전체	유치원	보육시설	
	수(비율)	수(비율)	수(비율)	
기관장형태	고용(월급)원장	17(39%)	5(24%)	12(52%)
	원장 겸 운영자	21(48%)	10(48%)	11(48%)
	병설유치원 원감	6(14%)	6(29%)	
	전체	44	21	23
원아수	50인 미만	16(36%)	4(20%)	11(48%)
	50~99	14(32%)	7(35%)	7(30%)
	100~149	6(14%)	3(15%)	3(13%)
	150~199	5(11%)	4(20%)	1(4%)
	200인 이상	3(7%)	2(10%)	1(4%)
	전체	44	21	23

설문에 응답한 기관장의 일반적 특성은 <표 V-1-3>과 같다. 연령별로 살펴보면, 전체적으로 50세 이상이 33.5%로 가장 많았고 유치원에 비해 보육시설(시설장)의 연령대가 낮은 것으로 나타났다. 또한 전체적으로 유치원 원장(대학원 졸업자 63%)이 보육시설 시설장에 비해 학력이 높고 거의 대부분(94%)이 유아교육학을 전공하였으며, 보육시설장의 경우도 유아교육 전공이 68%로 가장 많았다. 원장경력을 살펴보면, 유치원 원장의 경우 3~9년이 35%, 20년 이상이 24%였으며 보육시설장은 경력이 많은 사람부터 적은 사람까지 골고루 분포되어 있었다.

<표 V-1-3> 기관장의 일반적 특성

구 분	전체	유치원	보육시설	
	수(비율)	수(비율)	수(비율)	
연령	20~29	2(6%)	1(6%)	1(5%)
	30~39	10(28%)	5(29%)	5(26%)
	40~49	12(33%)	5(29%)	7(37%)
	50이상	12(33%)	6(35%)	6(32%)
	전체	36	17	19
학력	2년제 & 3년제 졸	12(34%)	1(6%)	11(58%)
	4년제 졸	13(37%)	5(31%)	8(42%)
	대학원 졸	10(29%)	10(63%)	-
	전체	35	16	19
전공	유아교육학	28(80%)	15(94%)	13(68%)
	보육학	3(9%)	-	3(16%)
	아동학	3(9%)	1(6%)	2(11%)
	기타	1(3%)	-	1(5%)
	전체	35	16	19

구 분	전체	유치원	보육시설	
	수(비율)	수(비율)	수(비율)	
경력	3년미만	4(11%)	-	4(21%)
	3~9	11(31%)	6(35%)	5(26%)
	10~14	9(25%)	4(24%)	5(26%)
	15~19	7(19%)	3(18%)	4(21%)
	20년 이상	5(14%)	4(24%)	1(5%)
	전체	36	17	19

설문에 응답한 교사의 일반적 특성은 <표 V-1-4>와 같다. 전체적으로 25~29세의 교사 비율이 46%로 가장 많았으며 유치원교사와 보육교사는 비슷한 형태의 연령 분포를 나타냈다. 유치원 교사는 2, 3년제 졸업자가 62%로 가장 많았고 4년제 졸업자가 28%인 이며, 보육교사의 경우 2, 3년제 졸업자가 95%로 거의 대부분을 차지했다. 전공의 경우, 유치원 교사는 유아교육학 전공자가 95%로 대부분을 차지했고, 보육교사의 경우 유아교육학이 55%로 가장 많았으며, 보육학 21%, 아동학 10%로 조사되었다. 응답한 유치원 교사와 보육교사 모두 44%가 3~9년의 경력자로서 가장 많았고, 1~2년 경력자가 35% 가량 되었다.

<표 V-1-4> 교사의 일반적 특성

구 분	전체	유치원	보육시설	
	수(비율)	수(비율)	수(비율)	
연령	20~24세	49(31%)	20(33%)	29(30%)
	25~29세	72(46%)	28(47%)	44(46%)
	30~34세	15(10%)	4(7%)	11(12%)
	35~39세	14(9%)	4(7%)	10(11%)
	40세 이상	6(4%)	4(7%)	2(2%)
	전체	156	60	96
학력	고등학교 졸	4(2%)	-	4(4%)
	2 & 3년제 졸	134(82%)	42(62%)	92(95%)
	4년제 졸	19(12%)	19(28%)	-
	대학원 졸	7(4%)	6(9%)	1(1%)
	전체	164	67	97
전공	유아교육학	113(72%)	63(95%)	50(55%)
	보육학	19(12%)	-	19(21%)
	사회복지학	2(1%)	-	2(2%)
	아동학	12(8%)	3(5%)	9(10%)
	가정관리학	2(1%)	-	2(2%)

구 분	전체	유치원	보육시설	
	수 (비율)	수(비율)	수(비율)	
기타	9(6%)	-	9(9%)	
전체	157	66	81	
경력	1년 미만	16(10%)	5(9%)	11(11%)
	1~2년	53(34%)	20(35%)	33(34%)
	3~9년	68(44%)	25(44%)	43(44%)
	10~14년	12(8%)	3(5%)	9(9%)
	15년 이상	5(3%)	4(7%)	1(1%)
	전체	154	57	97

2. 유치원과 보육시설 협력의 의미와 필요성

가. 협력의 의미

유치원과 보육시설 ‘협력’의 의미에 대한 조사 결과는 <표 V-2-1>와 같다. 전체적으로 ‘행정체계의 통합에 따른 협력’(45%)이라는 응답이 가장 많았고 ‘원아 연령에 따른 연계 협력’(28%), ‘프로그램 및 교사 등의 질적 요인의 협력’(24%)의 순으로 나타났다.

그러나 유치원과 보육시설의 응답결과에는 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다($p < .001$). 유치원의 경우 유치원과 보육시설 ‘협력’의 의미를 ‘원아 연령 구분에 따른 연계 협력’(44%)이라고 응답한 반면, 보육시설은 ‘행정체계 통합을 통한 전면적 협력’(54%)이라고 응답한 비율이 가장 많았다. 또한 유치원의 경우 31%의 응답자가 ‘행정체계 통합을 통한 전면적 협력’을 지적한 반면 보육시설의 경우, ‘원아 연령 구분에 따른 연계 협력’은 16%로 낮게 나타났다.

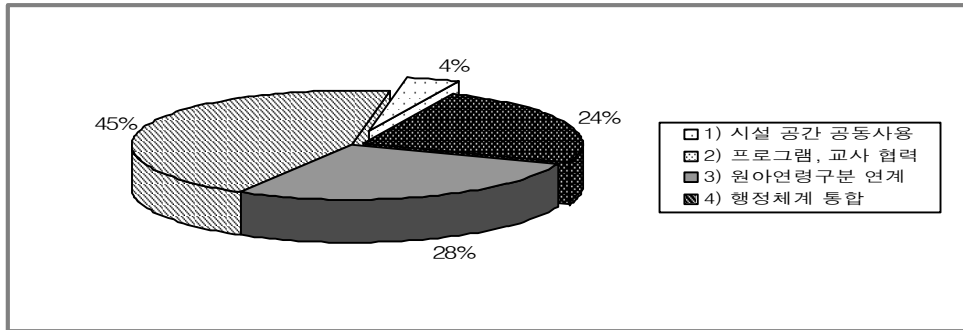
이러한 결과로 볼 때 유치원에서는 영유아의 연령에 따라 기관을 구분하여 교육과 보육서비스를 연계하는 것을, 보육시설에서는 행정체제를 통합하여 연령구분없이 교육과 보육서비스를 동일한 기관에서 제공하는 것을 서비스의 협력이라고 생각함을 알 수 있다. 또한 유치원과 보육시설 모두 프로그램 및 교사 등의 질적 요인의 협력에 유사한 정도로 의미를 부여하는 반면, 시설, 공간 등의 물리적 수준에서의 협력에는 많은 비중을 두고 있지 않음을 알 수 있다.

<표 V-2-1> 유치원과 보육시설 '협력'의 의미(N=215)

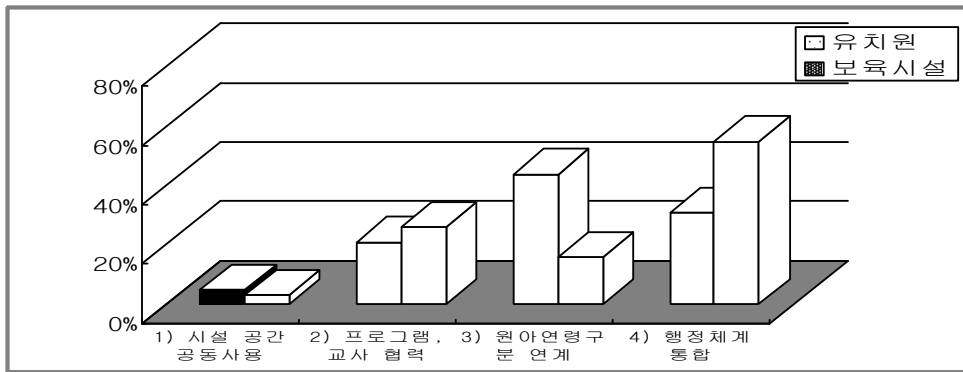
단위: 비율

구분	전체	유치원	보육시설	χ^2 (df=3)
1) 시설 및 공간 등의 물리적 수준에서의 협력	4	5	3	20.27***
2) 프로그램 및 교사 등의 질적 요인의 협력	24	21	26	
3) 원아 연령 구분에 따른 연계 협력	28	44	16	
4) 행정체계 통합을 통한 전면적 협력	45	31	55	

*** $p < .001$



[그림 V-2-1] 유치원과 보육시설 '협력'의 의미 (전체)



[그림 V-2-2] 유치원과 보육시설 '협력'의 의미(전체)

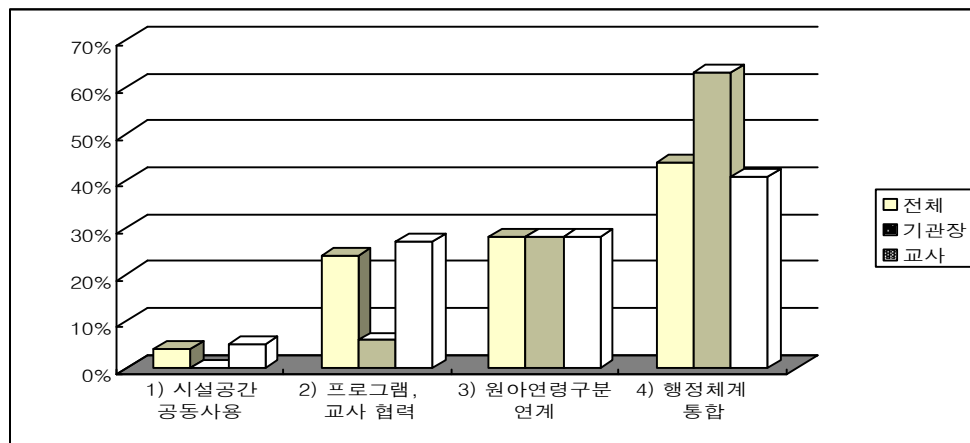
한편, 협력의 의미에 대한 기관장과 교사의 인식 차이는 유의미한 것($p<.05$)으로 나타났다(<표 V-2-2> 참조). ‘협력’의 의미에 대하여 기관장과 교사 모두 ‘행정체계 통합을 통한 전면적 협력’(63%, 41%)을 가장 많이 응답하였으며, 그 다음으로는 ‘원아 연령에 따른 연계 협력’(각각 28%)이라고 응답한 비율이 가장 많았다. 주목할 만한 점은 기관장에 비해 교사의 경우, ‘프로그램 및 교사 등의 질적 요인의 협력’이 상대적으로 높은 비율(27%)을 차지한다는 점이다. 이러한 결과로부터 기관장은 기관 전체의 대표로서 행정단위 또는 기관단위의 협력에 더 큰 의미를 부여하는 반면, 교사는 현장에서 직접 영유아를 보육 및 교육하는 역할을 맡고 있기 때문에 교사 개인 또는 영유아의 개별 협력을 더 비중있게 고려함을 알 수 있다.

<표 V-2-2> 유치원과 보육시설 ‘협력’의 의미에 대한 기관장과 교사 인식 비교(N=215)

단위: 비율

구 분	전체	기관장	교사	χ^2 (df=3)
1) 시설 및 공간 등의 물리적 수준에서의 협력	4	-	5	10.204*
2) 프로그램 및 교사 등의 질적 요인의 협력	24	6	27	
3) 원아 연령 구분에 따른 연계 협력	28	28	28	
4) 행정 체계 통합을 통한 전면적 협력	45	63	41	

* $p<.05$



[그림 V-2-3] 유치원과 보육시설 ‘협력’의 의미 (기관장과 교사)

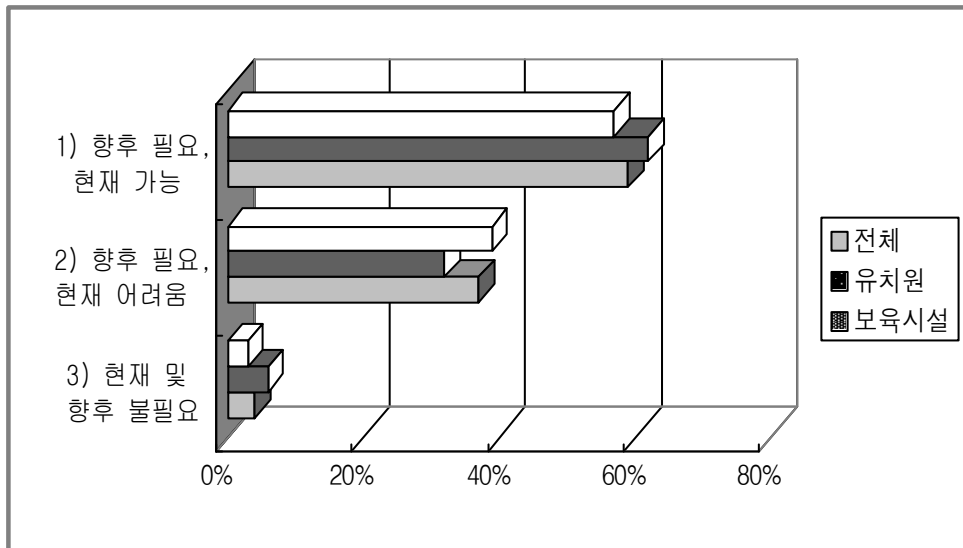
나. 협력의 필요성

1) 전체 결과

협력의 필요성에 대해서는 전체적으로 향후 필요하며 현재도 가능하다는 응답자가 약 60%를 차지했다. 또한 향후 필요하나 현재의 여건상 어렵다는 응답도 37%로 나타나 대부분의 유치원과 보육시설 모두 협력의 필요성에 대해서는 공감하고 있음을 알 수 있다.

<표 V-2-3> 협력의 필요성에 대한 인식1(N=212)

구 분	단위: 비율		
	전체	유치원	보육시설
1) 향후 필요하며 현재도 어느 정도 가능함	59	62	57
2) 향후 필요하나 현재는 어려움	37	32	39
3) 현재는 물론 향후에도 필요하지 않음	4	6	3



[그림 V-2-4] 협력의 필요성에 대한 인식(전체)

2) 기관장과 교사의 의견 비교

직위별로 살펴보면, 기관장의 69%가, 교사는 57%가 향후 협력이 필요하며 현재도 가능하다고 응답하여 상대적으로 기관장이 협력의 필요성과 가능성에 대해 더 긍정적으로 생각하고 있는 것으로 나타났다. 이는 앞서 제시한 협력의 의미에 대해 대부분의 기관장이 행정체계통합을 통한 전면적인 협력이라 응답한 것과 유사한 맥락에서 교사보다는 기관장이 협력에 대해 보다 적극적인 입장을 가지고 있는 것으로 해석할 수 있다.

다. 협력이 필요한 항목

1) 전체 의견

유치원은 현재 협력이 가능하다는 의견이 많은 반면 보육시설은 향후 유보협력이 필요하다는 의견이 많았다. 이러한 결과로 볼 때 유치원과 보육시설의 모두 유보협력에 대해 향후의 필요성과 가능성에 대해 긍정적인 입장이며, 현재의 협력 가능성에 대해서는 유치원이 보육시설보다 더욱 긍정적으로 나타났다.

구체적으로 살펴보면, ‘유보협력이 필요하다’고 응답한 비율이 높은 항목은 공간과 시설물 공동 사용 61%, 연령구분에 따른 원아모집 58%, 교육과정과 보육과정 연계가 55%, 교사자격제도 동일화 53%, 순환근무 42%, 정보공유와 운영문제 협의가 40%의 비율을 보이고 있다. 공간과 시설물 공동 사용의 경우 개별 시설을 갖추지 못하고 있거나 서로 다른 좋은 시설이 있을 경우 지역이 근접해 있다면 함께 사용하는 것이 비용 측면이나 영유아를 위해 좋다고 생각하기 때문인 것으로 사료된다.

연령구분에 따른 원아모집이 필요하다고 응답한 경우, 동일 연령대를 유치원과 보육시설이 함께 모집할 경우 서로 경쟁하게 되고, 영유아의 연령에 적합한 프로그램과 시설은 구분되어야 한다고 생각하기 때문인 것으로 보여진다. 이러한 결과해석은 설문조사 대상의 가장 높은 비율을 차지하는 기관유형이 사립유치원과 민간어린이집인 점을 감안하여야 한다.

‘유보협력이 가능하다’고 응답한 항목은 교사회의, 교육, 연수(64%), 교재교구상호대여(63%), 교구교재 공동구입(59%), 견학 및 부모교육과 행사(55%), 정보공유와

운영문제 협의(53%) 순으로 나타났다. 이러한 항목들은 현재의 상황에서도 충분히 협력이 가능한 부분으로 기관들이 서로 원한다면 현 행정체제의 일정한 범위내에서 협력을 추진할 수 있다고 사료된다.

<표 V-2-4> 유치원과 보육시설 협력 세부 항목(전체)

단위: 비율

구 분	필요하지 않음	유보협력 필요함	유보협력 가능함
1) 연령구분에 따른 원아모집	7	58	35
2) 차량을 함께 사용함	14	39	47
3) 교사회, 교육, 연수	5	31	64
4) 공간과 시설을 함께 사용	12	61	28
5) 견학, 부모교육 등 행사	15	30	55
6) 식자재 공동 구입	16	27	57
7) 교구 교재 공동구입	16	26	59
8) 교재 교구 상호 대여	10	27	63
9) 교육과정과 보육과정 연계	4	55	40
10) 교사자격제도 동일화	8	53	39
11) 순환근무	17	42	42
12) 정보공유와 운영문제 협의	7	40	53

2) 유치원과 보육시설 의견 비교

유치원이 유보협력이 ‘필요하다’고 응답한 비율이 높은 항목은 연령구분에 따른 원아모집(60%), 교육과정과 보육과정 연계(54%)이며, 보육시설의 경우 교육과정과 보육과정 연계(57%), 교사자격제도 동일화(57%), 연령구분에 따른 원아모집(56%) 순이다(<표 V-2-5> 참조).

유보협력이 ‘가능하다’고 응답한 비율이 높은 항목은 유치원과 보육시설 모두 식자재 공동구입(74%), 공간과 시설을 함께 사용(73%), 교사회, 교육, 연수(71%), 교재교구상호대여(71%), 교구교재 공동구입(68%)으로, 유보협력이 가능성에 대해 상당히 긍정적이라 볼 수 있다.

유치원과 보육시설 간에 ‘협력이 필요한’ 항목에 대한 유의미한 의견의 차이가 나타난 항목은 연령 구분에 따른 원아모집($p<.05$), 공간과 시설 공동 사용($p<.05$), 견학 및 부모교육 등 행사($p<.01$), 식자재 공동구입($p<.001$), 정보공유와 운영문제 협의($p<.01$) 등이다. 주목할 점은 유의미한 차이가 있는 이상의 항목들에 있어서 전반

적으로 유치원은 유보협력이 ‘가능하다’는 의견이 보육시설에 비해 현저히 많고, 보육시설은 주로 ‘필요하다’ 또는 ‘필요하지 않다’는 의견이 많았다.

<표 V-2-5> 유치원과 보육시설 협력 세부 항목 (유치원과 보육시설)

단위: 비율

구 분	필요하지않음		유보협력 필요함		유보협력 가능함		χ^2 (df=2)
	유치원	보육 시설	유치원	보육 시설	유치원	보육 시설	
1) 연령구분에 따른 원아모집	-	12	60	56	40	32	7.719*
2) 차량을 함께 사용함	9	17	36	42	55	42	3.521
3) 교사회의, 교육, 연수	3	7	26	34	71	59	2.541
4) 공간과 시설을 함께 사용	9	13	19	35	73	52	7.930*
5) 건축, 부모교육 등 행사	9	19	21	36	70	45	10.913**
6) 식자재 공동 구입	6	23	20	32	74	45	15.038***
7) 교구 교재 공동구입	9	20	24	27	68	52	4.371
8) 교재 교구 상호 대여	8	12	21	31	71	58	2.793
9) 교육과정과 보육과정 연계	4	4	54	57	43	39	.128
10) 교사자격제도 동일화	11	6	48	57	41	37	2.303
11) 순환근무	10	22	44	40	46	38	3.518
12) 정보공유,운영문제 협의	4	10	30	47	66	43	9.236**

* $p<0.05$, ** $p<0.01$, *** $p<0.001$

3) 기관장과 교사 의견 비교

협력이 필요한 세부 항목에 대한 기관장과 교사 의견의 유의한 차이를 나타내는 항목은 교사회의와 교육 및 연수, 교구 교재 공동구입으로 나타났다(<표 V-2-6> 참조). 교사회의와 교육 및 연수의 경우, 교사는 기관장에 비해 현재 유보협력이 가능하며 필요하다는 의견이 훨씬 많은 비율을 차지했다. 이는 일선에서 교육과 보육을 담당하는 교사들이 공동 교사교육과 연수의 필요성을 느끼는 것으로 간주할 수 있다.

또한 교사(59%)는 기관장(39%)에 비해 교재교구 구입에 있어서 현재 협력이 가능하다는 의견을 더 많이 제시하였다. 특히, 기관장은 다른 항목에 비해 교재교구 공동구입에 대하여 32%의 비교적 높은 비율로 필요하지 않다고 응답하였는데 이는 현재 협력하고 있는 유치원과 보육시설의 취원 연령이 달라서 공동구입하는 교재

교구 품목이 그리 많지 않기 때문일 수도 있다.

<표 V-2-6> 유치원과 보육시설 협력 세부 항목 (기관장과 교사)

단위: 비율

구 분	필요하지않음		유보협력 필요함		유보협력 가능함		X ² (df=2)
	원장	교사	원장	교사	원장	교사	
1) 연령구분에 따른 원아모집	3	12	58	55	39	33	2.078
2) 차량을 함께 사용함	16	16	42	38	42	46	.184
3) 교사회의, 교육, 연수	3	10	45	26	52	64	5.143 ⁺
4) 공간과 시설을 함께 사용	13	15	32	26	55	59	.592
5) 견학, 부모교육 등 행사	16	18	42	26	42	56	3.199
6) 식자재 공동 구입	19	19	39	23	42	57	3.521
7) 교구 교재 공동구입	32	16	29	25	39	59	5.671 ⁺
8) 교재 교구 상호 대여	13	14	36	25	52	62	1.667
9) 교육과정과 보육과정 연계	3	8	55	54	42	38	.980
10) 교사자격제도 동일화	16	11	42	53	42	36	1.373
11) 순환근무	19	21	45	39	36	40	.407
12) 정보공유와 운영문제 협의	7	12	45	37	48	52	1.188

⁺p<10

3. 유치원과 보육시설의 기능에 대한 상호인식

가. 유치원과 보육시설의 유사성에 대한 인식

1) 전체 결과

현재 유치원과 보육시설이 다음의 13개 항목에서 어느 정도 기능이 유사하다고 생각하는지에 대해 조사한 결과, 전체의 43%가 ‘건강 및 안전관리’ 부분이 ‘매우 유사하다’고 응답하였으며 ‘다소 유사하다’(45%)는 응답까지 합하면 98%의 응답자가 건강 및 안전관리 부분에서 유사하다고 생각하는 것으로 나타났다. 그 다음으로 응답자의 80%(매우 유사 40%, 다소 유사 40%)가 프로그램 내용에 있어서 유사성을 띠고 있다고 응답하였다.

<표 V-3-1> 유치원과 보육시설의 유사성에 대한 인식(전체) (N=215)

단위: 비율

구 분	매우 유사	다소 유사	조금 차이 있음	매우 차이 있음
1) 프로그램 내용	40	40	16	6
2) 운영시간	20	31	33	17
3) 일과운영	22	39	32	7
4) 시설환경(실내)	33	49	15	3
5) 시설환경(실외)	38	52	8	3
6) 원아교육비/보육료	13	30	45	12
7) 교사자격기준	16	29	32	22
8) 교사처우	11	30	37	21
9) 교사인당 원아수, 학급당 원아수	15	34	41	11
10) 건강 및 안전관리	43	45	11	1
11) 대상연령	15	27	42	17
12) 회계관리	22	56	15	7
13) 조직풍토	29	58	11	2

2) 유치원과 보육시설의 인식 비교

상호기능의 유사성에 대한 보육시설과 유치원의 인식에는 차이가 있는 것으로 나타났다(<표 V-3-2> 참조). 각 항목에서 유치원은 ‘다소 유사’와 ‘조금 차이가 있다’는 소극적인 의견이 항목별로 고르게 분포되어 있는 반면 보육시설의 경우 ‘매우 유사하다’고 응답한 항목이 많았다.

매우 유사한 항목은 프로그램 내용(55%), 건강 및 안전관리(55%), 실내환경(50%), 실외환경(47%)으로 조사되었다. 다소 유사하다는 응답까지 합하면 프로그램 내용(92%), 건강 및 안전관리(92%), 조직풍토(86%)등의 항목은 비슷하다는 의견이 90%수준으로 지배적이다. 반면 교사처우(59%), 교육비와 보육료(52%)는 상대적으로 가장 차이가 있는 항목으로 나타났다.

<표 V-3-2> 유치원과 보육시설의 유사성에 대한 인식(유치원과 보육시설)

단위: 비율

구 분	매우 유사함		다소 유사함		조금 차이가 있음		매우 차이가 있음		χ^2 (df=3)
	유	보	유	보	유	보	유	보	
1) 프로그램 내용	14	55	44	37	29	7	13	1	49.330***
2) 운영시간	19	22	29	31	38	29	14	18	1.906
3) 일과운영	14	28	33	43	42	25	12	4	14.428**
4) 시설환경(실내)	16	50	59	42	20	11	5	2	20.223***
5) 시설환경(실외)	24	47	59	46	13	4	4	3	13.569**
6) 원아교육비/ 보육료	11	15	27	33	47	43	15	9	2.972
7) 교사자격기준	12	20	22	34	33	32	34	14	13.803**
8) 교사 처우	11	11	29	31	44	33	15	26	4.604
9) 교사아동비율	9	18	30	37	42	40	19	5	12.141**
10) 건강/안전관리	27	55	57	37	14	8	2	-	17.716***
11) 대상 연령	11	17	27	27	38	44	24	12	6.917
12) 회계 관리	20	23	57	56	13	17	11	4	3.611
13) 조직 풍토	20	35	67	51	12	11	1	3	6.780

* $p<.05$, ** $p<.01$, *** $p<.001$

3) 유보 유사성에 대한 기관장과 교사 인식 비교

유치원과 보육시설의 유사성에 대한 기관장과 교사의 인식은 대부분 유사하다는 의견은 비슷하나 다소 차이가 있다.

통계적으로 유의한 차이를 보이는 항목을 중심으로 살펴보면 일과 운영의 경우 기관장은 매우 유사하다는 의견이 44%인 반면, 교사는 18%에 불과했다. 반면 다소 유사하다는 의견은 기관장의 경우 16%인 반면, 교사는 43%로 거의 절반에 가까웠다($p<.05$). 원아 교육비와 보육료가 ‘매우 차이가 있다’고 응답한 기관장은 31%인 반면, 교사는 8%에 불과하였으며 ‘다소 유사’하다는 답이 35%였다($p<.001$).

교사 대 유아 비율의 경우 기관장과 교사 각각 63%, 39%가 ‘조금 차이가 있다’고 응답하였다. 응답한 기관장의 9%, 교사의 39%가 다소 유사하다는 의견이었다($p<.05$). 회계 관리에 있어서 교사의 60%가 ‘다소 유사’하다고 응답한 반면 기관장의 경우는 38%에 그쳤다. 조직풍토의 경우 기관장은 유사하다는 응답이 72%인 반면, 교사는 90%가 유사하다고 응답하였다($p<.05$).

<표 V-3-3> 유치원과 보육시설의 유사성에 대한 기관장과 교사 인식 비교

단위: 비율

구 분	매우 유사		다소 유사		조금 차이 있음		매우 차이 있음		X ² (df=3)
	기관장	교사	기관장	교사	기관장	교사	기관장	교사	
1) 프로그램내용	47	36	25	43	19	16	9	5	3.961
2) 운영시간	25	20	19	33	34	32	22	16	2.831
3) 일과운영	44	18	16	43	31	32	9	7	13.327**
4) 시설환경(실내)	17	31	28	53	22	13	3	3	6.949
5)시설환경(실외)	53	35	38	54	6	8	3	3	3.984
6) 원아 교육비/보육료	19	12	6	35	44	45	31	8	20.495***
7) 교사 자격기준	22	15	13	32	34	32	31	21	6.038
8) 교사 처우	6	12	22	32	41	37	31	20	3.513
9) 교사/유아비율	16	14	9	39	63	37	13	10	11.281*
10) 건강/안전관리	53	41	31	48	16	10	-	1	3.830
11) 대상 연령	19	14	16	29	38	42	28	15	5.266
12) 회계 관리	28	20	38	60	16	15	19	5	10.974*
13) 조직 풍토	34	28	38	62	22	9	6	1	10.488*

* $p<.05$, ** $p<.01$, *** $p<.001$

나. 항목별 유치원과 보육시설 운영상의 차이점

항목별로 유치원과 보육시설이 다르게 운영되고 있는 방식에 대한 유치원과 보육시설의 의견은 <표 V-3-4>와 같다. 프로그램에 있어서 대부분의 유치원이 다수가 유치원은 교육 위주이고 보육시설은 보육위주라도 응답하였고 보육시설의 경우 소수만이 이러한 의견을 제시하였다. 운영시간은 유치원과 보육시설 모두 보육시설이 절대적인 운영시수 즉 일과운영 및 주중 연중 운영기간이 더 길다는 점에 의견을 같이하였다. 일과운영 방식에 있어서 보육시설에는 낮잠시간과 간식시간이 있는 점이 가장 큰 차이로 응답하였다.

실내환경은 유치원의 경우 유치원 실내환경은 흥미영역별로 구성되어 있다는 점을, 보육시설의 경우 보육시설 실내환경이 더욱 가정환경에 근접한다는 점을 강조하였다. 원아 교육비 및 보육료는 유치원과 보육시설의 차이보다는 공립과 사립간에 차이가 있다는 점을 제시하였으며 특히 사립유치원은 교육비가 높고 보육시설은

연령별 표준보육단가가 있다는 점을 차이점으로 인식하고 있다.

교사 자격기준은 법적으로 교사의 자격기준이 다른 점이라고 보육시설과 유치원 모두 의견을 같이하고 있다. 교사처우는 유치원에서는 유치원 교사의 경우 처우개선이 없다는 점을 강조하고 있고 보육시설은 전반적으로 보육교사의 처우수준이 낮다는 점을 강조하고 있다. 교사1인당 월아 수는 보육시설은 법정준수 인원이 정해져 있고 이를 엄격하게 지키고 있지만 사립유치원은 법정준수 인원이 없으며 전반적으로 보육시설에 비해 월아수가 많다는 점을 지적하고 있다.

건강 및 안전관리는 보육시설이 더욱 영유아의 건강과 안전관리에 중점을 두고 있다는 점에 유치원과 보육시설 모두 공감하였다. 대상 연령은 법적으로 유치원의 경우 만 3세 이상 보육시설은 0세부터 입소가 가능하다는 점에서 차이가 있다. 회계관리는 유치원의 경우 회계관리를 담당하는 행정실이 따로 있다는 점을 강조하고 있으며 보육시설은 보육시설의 회계관리가 더욱 체계적이며 특히 구립 보육시설이 이에 해당한다는 의견을 제시하고 있다. 조직풍토는 소수가 응답하였으며 응답의 특정한 경향성은 발견되지 않았다.

이상과 같은 항목별 유치원과 보육시설 운영의 차이점에 대한 인식은 자신이 속해 있는 개별기관의 실태에 대한 것이라기보다는 전반적인 우리나라 유치원과 보육시설의 차이점에 대한 의견을 제시한 것으로 판단된다. 한편 이는 개별기관별로 이상의 항목들이 다른 점과 다르게 운영되는 방식이 전반적인 차이 양상을 반영하고 있으며 그 범주를 벗어나지 않는 것으로도 해석할 수 있다.

<표 V-3-4> 유치원과 보육시설 운영 방식의 차이에 대한 인식

항 목	유치원	보육시설
1) 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 유치원은 교육위주, 보육시설은 보육위주 ▪ 교육프로그램의 내용적 차이 <ul style="list-style-type: none"> - 유치원은 수준별 통합교육 ▪ 대상연령의 차이 <ul style="list-style-type: none"> - 보육시설 운영시간이 유동적이며, 놀이중심) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 유치원은 교육위주, 보육시설은 보육위주 ▪ 보육시설은 실외, 유치원은 실내활동 중심 ▪ 유치원이 더 다양한 프로그램,제공 ▪ 유치원은 반일제로 종일제인 보육시설에 비해 프로그램이 압축적
	총 응답수 35명(40.2%)	총 응답수 9명(7.4%)
2) 운영시간	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 보육시설 운영시간이 절대적으로 더 장시간임(하루 운영시간, 연중 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 보육시설 운영시간이 절대적으로 더 장시간

항 목	유치원	보육시설
	운영일 수 등)	<ul style="list-style-type: none"> 유치원은 종일반이 선택사항이나 보육시설은 의무사항 보육시설은 종일반 위주로 늦게까지 남아있는 영유아 훨씬 많음
	총 응답수 37명(42.5%)	총 응답수 53명(44.8)
3) 일과운영	<ul style="list-style-type: none"> 보육시설은 일과운영이 느슨한 편이나, 유치원은 압축적 보육시설에는 낮잠 및 간식시간 있음 오후일과의 차이 등 	<ul style="list-style-type: none"> 일과 및 교사의 정상근무 시간이 김 - 종일반 교사가 따로 없어 교사의 보육 및 교육 시간이 김, 유치원은 종일반교사 별도 배치 등) 보육시설에는 낮잠 및 간식시간 있음
	총 응답수 31명(35.6%)	총 응답수 27명(22.3%)
4) 실내환경	<ul style="list-style-type: none"> 유치원은 활동영역(흥미영역)별 구성 보육시설이 대체로 규모가 작음 보육시설은 가정과 유사한 편안한 분위기 보육시설은 교구가 부족한 편 병설유치원은 초등학교에 소재 	<ul style="list-style-type: none"> 보육시설이 더 가정적이며 영아반에 적합한 실내구조 보육시설이 대체로 규모가 작음(2명) 보육시설은 좌식생활 공간활용의 차이 병설유치원은 실내시설이 오래됨
	총 응답수 18명(20.7%)	총 응답수 11명(9.1%)
5) 실외환경	<ul style="list-style-type: none"> 보육시설은 실외놀이터 공간과 시설 부족(6명) 	<ul style="list-style-type: none"> 보육시설 실외 공간 좁고, 놀이시설이 미비
	총 응답수 10명(11.5%)	총 응답수 5명(4.1%)
6)원아 교육비 /보육료	<ul style="list-style-type: none"> 보육시설은 표준보육비, 유치원은 자율책정 보육시설은 연령에 따라 보육비가 다르며 유치원은 동일(24명) 보육시설은 정부 지원이 많음 사립유치원은 각종 경비가 추가되어 비용이 높으나, 공립유치원은 어린이집보다 저렴 영아 보육료 높음 	<ul style="list-style-type: none"> 사립유치원 교육비 높음(26명) (일과 시간에 비해 교육비 높음, 원장의 재량, 특별교육비 등 추가경비 많음, 보육시설은 정부 지원이 많음(5) 납부방법의 차이(유치원은 분기별 납입) 보육시설은 표준단가, 유치원은 자율책정 유치원은 사립과 공립이 다름
	총 응답수 38명(43.7%)	총 응답수 47명(38.8%)
7) 교사 자격기준	<ul style="list-style-type: none"> 교사자격에 관한 법적 기준이 다름 (47명) 보육교사 자격기준이 유치원 보다 약함(12명)(1년단기 양성, 타전공 자 	<ul style="list-style-type: none"> 교사자격에 관한 법적 기준이 다름 (30명) 보육교사의 자격인정 범위가 넓음 (12명)(유치원 교사는 유아교육 전공

항 목	유치원	보육시설
	<ul style="list-style-type: none"> 격취득 가능 등 보육교사자격증만으로 유치원에 임용될 수 없음(3명) 보육교사는 임용고시 볼 수 없음 등 	<ul style="list-style-type: none"> 자만, 보육교사는 1년 단기과정 졸업도 가능, 타 전공자도 보육교사 자격취득 가능) 보육교사 자격증만으로 유치원에 임용 안됨(3명) 경력 인정 다른 등
	총 응답수 62명(71.3%)	총 응답수 48명(39.7%)
8) 교사처우	<ul style="list-style-type: none"> 유치원 경력은 보육시설에서 경력인정 안됨 보육교사는 처우개선비가 지급되는 반면 유치원 교사는 각종 수당으로 지급(23명) 호봉, 급여, 퇴직금, 등에서 전반적으로 다름(17명) 보육교사가 전반적으로 조건이 열악(8명)(장시간의 근무, 수업준비시간 부족 등) 	<ul style="list-style-type: none"> 유치원 경력 보육시설에서 인정 안됨(10명) 보육교사는 처우개선비가 지급되며 유치원은 각종 수당 지급(7명) 전반적으로 보육교사의 근무조건이 열악(58명)(보육교사의 수업준비 및 연구시간, 급여 낮음, 장시간의 근무 시간, 휴감 및 방학 없음 등)
	총 응답수 53명(60.9%)	총 응답수 77명(55.4%)
9) 교사 1인당 원아 수 또는 학급 당 원아수	<ul style="list-style-type: none"> 보육시설은 법정인원 정해져 있으나 유치원은 없음(12명) 전반적으로 유치원의 원아비율이 높음(25명) 공립유치원보다 보육시설이 더 많음 	<ul style="list-style-type: none"> 보육시설은 법정인원 정해져 있으나 유치원은 없음(10명) 전반적으로 유치원의 원아비율이 높음(25명)
	총 응답수 39명(54.8%)	총 응답수 35명(28.9%)
10) 건강 및 안전관리	<ul style="list-style-type: none"> 보육시설이 건강 및 안전관리에 더 중점(유치원은 급식실 미비, 보육시설은 년1회 정기검진 의무이나 유치원은 신청자에 한해서 실시) 	<ul style="list-style-type: none"> 보육시설이 건강 및 안전관리에 더 중점(좌식생활, 의무건강검진 등)
	총 응답수 15명(17.2%)	총 응답수 5명(5.1%)
11) 대상연령	<ul style="list-style-type: none"> 법정 대상 연령이 다름(50명) 	<ul style="list-style-type: none"> 법정 대상 연령이 다름(50명)
	총 응답수 50명(57.5%)	총 응답수 46명(38%)
12) 회계 관리	<ul style="list-style-type: none"> 병설유치원은 행정실, 사립유치원과 보육시설은 기관장이 관리(3) 서류 제출 방식과 운영이 다름 유치원은 NEIS, 보육시설은 e-보육 	<ul style="list-style-type: none"> 보육시설의 체계적 회계업무(9명) 교육인적자원부와 여성가족부의 지침 다름

항 목	유치원	보육시설
	총 응답수 16명(18.4%)	총 응답수 16명(12.4%)
13) 조직 풍토	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 보육교사와 유치원 교사의 자세 다름 ▪ 병설유치원은 초등교장이 지도 감독하고 4년 순환제, 보육시설은 시설장이 권한 가짐 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 보육시설은 교사간의 유대관계 가질 기회가 적음 ▪ 유치원은 미혼여성 많고 보육시설은 육아경험자 많음 ▪ 병설유치원은 독자적인 조직틀 없음 ▪ 유치원이 교직에 대한 이해가 더 높음 ▪ 유치원 직급이 다양 등
	총 응답자 7명(8%)	총 응답자 7명(4.1%)

4. 협력의 내용

가. 협력 시기 및 자발성

협력 시기에 대해서는 정기적인 경우가 더 많았고, 타의가 아닌 자의에 의해서 협력을 수행하고 있는 곳이 더 많았다.

<표 V-4-1> 협력 시기 및 자발성 (N=167)

1. 협력 시기	정기적(59%)	비정기적(41%)
2. 협력의 자발성	자의(81%)	타의(19%)

나. 협력 이유

협력의 계기 및 이유에 대해서는 같은 기관(조직) 내에 소속되어 있어 필요성을 느끼게 되었다는 경우가 가장 많았고, 물리적으로 인접해 있어서 협력하게 되었다는 응답도 다수 있었다. 과거 유치원과 보육시설이 물리적인 수준에서만 연계를 하고 있었으나 본 연구진의 기관 방문 및 면담 이후 그 필요성을 더 느끼게 되어 협력을 활발히 논의하게 되었다는 응답도 있었다. 즉, 서비스의 협력을 촉진함에 있어서 외부의 자극이 하나의 긍정적인 계기가 될 수 있음을 나타낸다.

<표 V-4-2> 유치원과 보육시설 협력 계기 및 이유

1) 동일건물 내 위치 및 물리적 인접성	<ul style="list-style-type: none"> · 같은 건물 내에 있어 필요성을 느낌 · 인근에 위치하고 있음 · 보육시설의 장소가 협소하여 유치원의 시설을 함께 사용하게 되면서부터 · 보육시설 건물 임대시 조건으로 지역의 유치원과 오전수업 이후로 돌보도록 하여 연계
2) 프로그램 공유	<ul style="list-style-type: none"> · 상호협력하여 프로그램을 공동으로 진행하는 경우 · 통합적인 교육계획안 때문에 협력하게 됨.
3) 맞벌이부모 지원을 위한 협력	<ul style="list-style-type: none"> · 취업부모의 귀가시간에 맞추어 보육시설과 자연스럽게 연계하여 지도 · 농번기에 부모의 자녀양육지원을 위해 상호협력
4) 기관장의 가치관	<ul style="list-style-type: none"> · 기관장의 교육관으로 교육과 보육을 분리하지 않음 · 교사들도 자연스럽게 협력하는 것을 당연시 함.
5) 외부에 의한 자극	<ul style="list-style-type: none"> · 협력 관련하여 연구진의 방문 이후 그 필요성을 더 느끼게 됨
6) 연령별 구분하여 협력	<ul style="list-style-type: none"> · 보육시설과 유치원을 연령별로 구분 짓고 있음. · 아이의 특성을 만 3 세부터 공유하고 있음

다. 협력 사항

협력하고 있는 구체적인 사항으로는 유희실과 놀이터 시설 등 장소·공간 및 차량을 공동으로 사용하는 경우가 가장 많았고, 교사 연수 및 친목을 위한 공동모임 등을 개최하여 협력하는 경우, 인력 공유, 프로그램 공유, 연령을 구분하여 원아 모집 등이 언급되었다.

<표 V-4-3> 협력 사항

<ul style="list-style-type: none"> · 유희실과 놀이터 시설, 식당 및 장소 공유 [17] · 차량 공유 [11] · 교사연수 및 친목을 위한 공동모임 [9] · 행사공유 [9] · 프로그램 공유 [2] · 자료공유 [1] · 연령을 구분하여 원아 모집 [3] · 오전 수업과 오후 수업을 나누어서 협력/ 만 3~5세 아동 중 원하는 아동은 전체일과 중 오전은 병설유치원 이용, 오후는 보육시설에서 보냄 [2] · 전부다 함께 공유[1]
--

5. 유치원과 보육시설 협력의 장점과 제한점

가. 유치원과 보육시설 협력의 장단점

유치원과 보육시설 협력시 다양한 주체(아동, 학부모, 교사, 기관, 관리감독자)의 입장에서 일선현장에서 생각하는 장단점은 <표 V-5-1>과 같다.

1) 아동의 입장

먼저 아동의 입장에서 유치원과 보육시설이 협력하게 되면 무엇보다도 좋은 점으로 질적으로 향상된 서비스를 제공받을 수 있으며, 다양한 교재 교구의 사용 및 프로그램을 경험할 수 있다는 점이 지적되었다. 또한 상급기관과의 연계가 용이하며 형제자매가 함께 기관을 이용하므로 보다 안정적으로 적응할 수 있는 장점이 언급되었다. 반면, 너무 조기에 기관생활을 시작하게 되며 동일한 환경과 또래에 장기간 노출되므로 단조로움을 느낄 가능성이 있고, 특히 두 기관이 동일한 건물 내에 설치되어 있지 않는 경우(예: 농어촌지역), 아동이 한 기관에서 다른 기관으로 이동하여야 하므로 번거롭다는 지적이 있었다.

2) 학부모의 입장

학부모의 입장에서 제시한 장점으로는 유치원의 경우 형제자매를 동일기관에 보낼 수 있다는 점과 기관에 대한 부모의 신뢰감이 높아진다는 의견이 많았고, 보육시설의 경우 학부모가 별 갈등없이 기관을 선택할 수 있다는 의견이 많았다. 단점으로는 조기교육이 의무화되어 가정교육이 소홀해 질 수 있다는 우려가 있었다.

3) 교사의 입장

유치원과 보육시설 협력시 교사 간의 정보 공유와 교류로 전문성이 향상될 수 있다는 점과 경력 및 처우개선이 될 수 있다는 점이 장점으로 제시되었다. 또한 유치원의 경우 다양한 연령의 영유아 발달을 이해할 수 있게 된다고 응답하였는데, 이는 유치원에는 만 3세 이상만 취원할 수 있기 때문에 영아에 대한 지도경험이 부족

한 교사들이 좀 더 풍부한 경험의 기회를 가질 수 있다고 인식하였다. 단점으로는 교사의 자격기준과 가치관, 기존의 업무방식과의 차이에서 오는 갈등과 혼란을 우려했고, 협력으로 인하여 원하지 않는 업무 준비(예: 영아반 운영 준비 등)로 업무 부담이 가중될 수 있는 점을 지적하였다.

4) 기관의 입장

응답자의 대다수가 유치원과 보육시설 협력시 기관 운영에 있어서 시간적, 경제적 효율성이 가장 큰 장점으로 인식하였다. 기존의 경쟁과 갈등을 해소하고 상호협력을 할 수 있다는 점, 원아모집과 관리가 수월한 점 등이 언급되었다. 단점으로는 유치원과 보육시설의 협력을 위해서는 시설의 대형화가 불가피하여 소규모 기관들은 운영에 어려움을 겪을 수 있다는 점이 지적되었다.

5) 관리감독하는 부처의 입장

관리감독 부처의 입장에서의 장점은 관리 감독의 일관성과 효율성을 보장할 수 있다는 것이며, 관리 감독 담당자의 전문성 제고 역시 장점으로 인식되었다. 단점으로는 협력과정에서 발생할 수 있는 잠재적인 갈등과 혼란을 우려하는 것으로 응답하였다.

<표 V-5-1> 유치원과 보육시설 협력시 장단점 (전체)

구 분	장 점	단 점
아동 입장	<ul style="list-style-type: none"> · 다양한 교재 교구 사용 가능 · 다양한 교육프로그램 경험 · 보육시설과 유치원의 연계교육으로 유치원 입학시 원활한 적응 · 양질의 보육과 교육 서비스 수혜 · 형제자매를 통해 보다 안정적으로 기관생활에 적응 	<ul style="list-style-type: none"> · 이동으로 인한 신체적 피곤함 · 너무 어린 나이부터 기관 생활을 시작하므로 가정교육이 소홀할 가능성 · 동일한 물적, 인적 환경에 장기 노출로 인한 단조로움
학부모 입장	<ul style="list-style-type: none"> · 보육료지원확대로 기관선택 용이 · 형제자매 동일기관 이용 가능 · 보다 나은 질적 교육서비스 제공 받음 · 기관 선택에 대한 걱정 해소 	<ul style="list-style-type: none"> · 두 기관의 일정과 변동 상황에 대응해야 하는 번거로움 · 다양한 환경에서 교육할 경우 선택의 폭 제한

구 분	장 점	단 점
	<ul style="list-style-type: none"> · 사교육 의존에 의한 방과 후 시간 활용 감소 	
교사 입장	<ul style="list-style-type: none"> · 교사간의 협의 및 연계가 자연스러움 · 반일반 수업으로 수업연구 등 시간 활용 증대 · 보육과 교육을 함께 제공하여 교사 질적 수준 향상 · 아동 발달 상태 파악 용이 및 가정과 연계 용이 · 교사 경력 상호인정 · 보육교사와 유치원교사의 동등한 처우 	<ul style="list-style-type: none"> · 협력으로 인한 서비스 확장으로 업무 부담 과중 · 똑같은 행사의 중복(입학식, 졸업식 등) · 보육교사와 유치원 정교사간의 역할 분담 및 자격기준의 차이로 인한 협력의 어려움 · 상호 근무여건 등의 비교
기관 입장	<ul style="list-style-type: none"> · 상호장단점 보완 · 원아모집 용이- 지역의 협력으로 우호적, 기관간 경쟁관계 해결 · 물리적, 인적 요인 등의 협력으로 예산 감축 · 교육과정을 효율적으로 운영가능 · 회계 관리가 용이 	<ul style="list-style-type: none"> · 기관의 목적과 특성이 다르므로 협력 중 시행착오 많을 것임 · 상호 대어 및 공동사용으로 인한 갈등 초래 가능성(예: 학교차량 이용 비용문제) · 구입물품과 계획의 범위 확대 · 연령별 구분시 충분한 정부지원 부재시 보육시설의 경우 원아수 부족으로 운영의 어려움 · 상호협력에도 불구하고 문서 양식이 달라 이중 작성
관리 감독자 입장	<ul style="list-style-type: none"> · <i>*이하는 관리감독의 일원화시 장점임</i> · 교육정책의 실현과 재정의 편성의 효율성 도모가 용이 · 관리감독 기관의 일원화를 통한 협력이 수월하여 지고, 안정적인 교육환경 조성 · 확실한 평가기준에 의해 감독가능 · 서비스의 수준 동시 제고 가능 	<ul style="list-style-type: none"> · 법적인 협력지침의 부재로 정착되기까지 혼란스러움 · 기존의 분리된 영역에서 협력하려면 많은 시간과 노력 필요 · 관리감독 서류양식이 다름

<표 V-5-2> 유치원과 보육시설 협력시 장단점(유치원과 보육시설 비교)

구 분	장 점		단 점	
	유치원	보육시설	유치원	보육시설
아동	<ul style="list-style-type: none"> • 보육 및 교육의 연계성 보장 • 양질의 교육 보장 • 다양한 경 • 형제자매 동일기관 • 혼합연령 장점(3) 	<ul style="list-style-type: none"> • 양질의 교육 및 보육 • 다양한 경험 • 혼합연령의 긍정성 • 형제자매 동일기관 	<ul style="list-style-type: none"> • 영아반 불리 • 교사수준 저하 	<ul style="list-style-type: none"> • 개별화 교육 어려움 • 연령의 차이 • 이동의 불편
학부모	<ul style="list-style-type: none"> • 형제자매 동일기관 • 기관에 대한 신뢰감 • 선택용이 	<ul style="list-style-type: none"> • 선택용이 • 형제자매 동일기관 이용 	<ul style="list-style-type: none"> • 교육의 질 저하 • 선택의 폭 축소 	<ul style="list-style-type: none"> • 교육의 질 저하 • 비용부담 • 의무교육풍토
교사	<ul style="list-style-type: none"> • 정보공유 전문성 향상 • 업무용이 • 경력, 처우 등의 향상 • 연령별 영유아 발달 이해 	<ul style="list-style-type: none"> • 교사의 질, 전문성 향상 • 경력 및 처우 개선 	<ul style="list-style-type: none"> • 차이로 인한 갈등 • 근무조건 악화 • 원하지 않는 준비 	<ul style="list-style-type: none"> • 교사 자격기준 차이로 인한 혼란과 갈등 • 근무조건 악화
기관	<ul style="list-style-type: none"> • 경제적, 시간적 운영의 효율성과 안정성 • 상호보완 • 원아모집 편리 	<ul style="list-style-type: none"> • 양질의 교사 확보 • 경쟁해소 • 행정 및 회계 업무의 단일화 • 시간적, 경제적 운영의 효율성 • 원아모집편리 	<ul style="list-style-type: none"> • 시설의 대형화, 영아반 신설 등의 추가 부담 • 갈등과 혼란 • 이종 행정 및 회계관리의 어려움 	<ul style="list-style-type: none"> • 시설 대형화로 인한 어려움(영아확보, 시설정보보완, 등) • 업무과중 • 갈등, 불신 • 원아모집 어려움
관리 감독 부처	<ul style="list-style-type: none"> • 관리의 일관성과 효율성 • 관리감독의 전문성 향상 	<ul style="list-style-type: none"> • 관리의 일관성 효율성 • 전문성 향상으로 위상 높아짐 	<ul style="list-style-type: none"> • 협력과정에서 갈등과 혼란 	<ul style="list-style-type: none"> • 갈등과 혼란

나. 유치원과 보육시설 협력의 제약 사항

1) 전체 결과

유치원과 보육시설간의 상호 협력이 잘 이루어지지 않는 이유에 대한 중복응답 질문에 전체적으로 ‘부처 이원화로 인한 제도적 제약’(61%)을 가장 많이 응답하였다. 그 다음으로 ‘각자의 전문성에 치중하기 때문’(28%), ‘취원 연령의 중복 때문’(28%)이라는 응답이 많았다. 한편, ‘내부정보 유출의 위험 때문’이라는 응답은 전

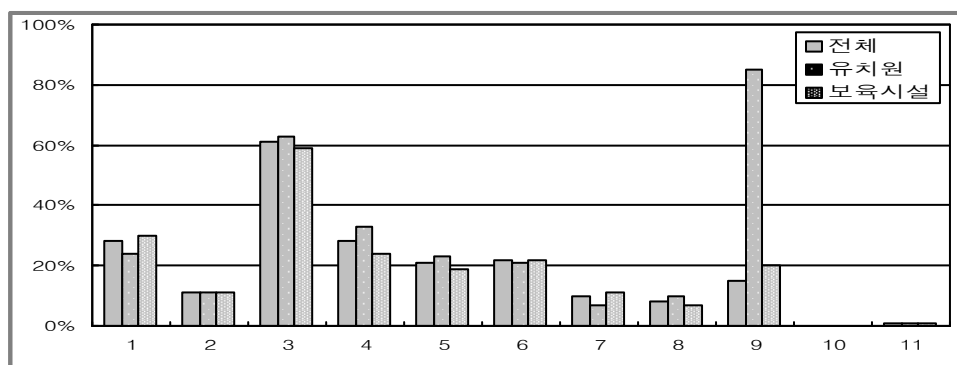
혀 없었으며 ‘상호 일정 조정의 어려움’(8%)과 ‘재정지원의 중복금지’(10%), ‘상호협력에 대한 필요성을 느끼지 못함’(11%)은 상대적으로 낮은 응답률을 나타냈다.

각각의 응답을 비교해 보면, 유치원의 경우 ‘상대 기관이 협력을 꺼리고 비협조적’이란 의견이 85%로 압도적으로 많았고 다음 순위로 ‘부처간의 이원화 문제’(63%), ‘연령 중복’(33%)이 많았다. 반면, 보육시설의 경우 59%가 상호 협력이 어려운 이유로 ‘부처 이원화로 인한 제도적 제약 때문’이라 응답하였고 다음 순위로 각자의 전문성 치중 때문(30%)이라고 응답하여 서로 다르게 나타났다.

<표 V-5-3> 유치원과 보육시설 협력이 어려운 이유(전체) (복수응답)

단위: 비율

구분	전체	유치원	보육시설
1) 기능상 차이 때문에 협력보다 각자의 전문성에 치중하기 때문	28	24	30
2) 상호협력에 대한 필요성을 느끼지 못하기 때문	11	11	11
3) 부처 이원화로 인한 제도적 제약 때문에	61	63	59
4) 취원 연령의 중복	28	33	24
5) 상호경쟁관계에 있어서	21	23	19
6) 협력운영에 대한 구체적인 지침이 없어서	22	21	22
7) 재정지원 중복 금지(예: 교육비와 보육료의 이중지원 금지)	10	7	11
8) 상호 일정(하루일과 및 행사일정 등) 조정의 어려움	8	10	7
9) 상대 기관이 협력을 꺼리고 비협조적이어서	15	85	20
10) 내부정보 유출 위험 때문에	-	-	-
11) 기타	1	1	1



[그림 V-5-1] 유치원과 보육시설 협력이 어려운 이유

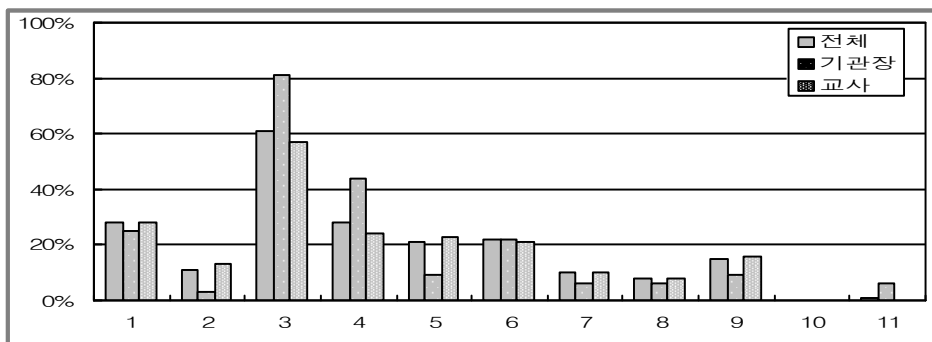
2) 기관장과 교사 인식 비교

협력이 어려운 이유에 대한 기관장과 교사의 의견을 비교한 결과(<표 V-5-4> 참조), 기관장과 교사 모두 ‘부처 이원화로 인한 문제’를 각각 81%와 57%의 비율로 높게 응답하였고, 기관장의 경우 압도적으로 높은 비율을 나타냈다. 교사는 ‘각자의 전문성 치중’, ‘담당유아 연령 중복’, ‘서로의 경쟁관계’ 등에 비슷한 비율로 응답하였다. 또한 ‘협력운영에 대한 구체적 지침 부재’라는 응답이 기관장과 교사 모두 22% 정도로 4번째로 높은 응답비율을 나타냈다. 기관장의 경우 교사에 비해 ‘상호협력의 필요성을 느끼지 못하기 때문’이라는 응답이 현저히 낮다(3%)는 점은 주목할 만하다.

<표 V-5-4> 유보협력이 어려운 이유에 대한 기관장과 교사 인식 비교 (복수응답)

단위: 비율

구분	전체	기관장	교사
1) 기능상 차이 때문에 협력보다 각자의 전문성에 치중하기 때문	28	25	28
2) 상호협력에 대한 필요성을 느끼지 못하기 때문	11	3	13
3) 부처 이원화로 인한 제도적 제약 때문에	61	81	57
4) 취원 연령의 중복	28	44	24
5) 상호경쟁관계에 있어서	21	9	23
6) 협력운영에 대한 구체적인 지침이 없어서	22	22	21
7) 재정지원 중복 금지(예: 교육비와 보육료의 이중지원 금지)	10	6	10
8) 상호 일정(하루일과 및 행사일정 등) 조정의 어려움	8	6	8
9) 상대 기관이 협력을 꺼리고 비협조적이어서	15	9	16
10) 내부정보 유출 위험 때문에	-	-	-
11) 기타	1	6	0



[그림 V-5-2] 유보협력이 어려운 이유에 대한 기관장과 교사 인식 비교

6. 향후 유치원과 보육시설 협력을 위한 요구

가. 협력을 위한 선행 조율 사항

유치원과 보육시설이 협력을 하기 위해 우선적으로 조율되어야 할 사항에 대해서는 전체 응답자의 62%가 ‘공공 유아교육과 보육 실현을 위한 종합계획 수립’을 가장 많이 지적하였으며, 그 다음으로 5세아 무상의무교육 실시(28%)를 제시했다. 유치원과 보육시설 각각의 응답결과도 전체 응답결과와 유사하게 나타났다.

<표 V-6-1> 협력을 위한 상호 조율 사항(전체) (N=212)

단위: 비율

구 분	전체		유치원	보육시설
	수	비율		
1) 5세아 무상의무교육(보육) 전면(100%) 실시	56	28	35	24
2) 전체 (병설)유치원의 종일반 실시	5	3	1	4
3) 공공 유아교육과 보육 실현을 위한 종합 계획 수립	123	62	56	66
4) 사교육이나 지나치게 왜곡된 교육열을 제제	9	5	2	6
5) 기타	6	3	6	1

전체 응답경향과 유사하게 기관장의 65%와 교사의 61%가 정부 차원에서 공공 유아교육과 보육 실현을 위한 종합 계획을 수립하여야 한다고 응답하였으며, 그 다음으로 5세아 무상교육의 전면 실시가 필요하다고 응답하였다.

나. 유보협력을 위한 관련부처에의 요구

유치원과 보육시설에서 유보협력을 위해 관련 부처에 요구하는 의견을 정리한 내용을 가장 많은 응답 순으로 제시하면 <표 V-6-2>와 같다.

첫째, 유치원과 보육시설 모두 교사 경력과 자격제도 및 처우 개선에 대한 요구가 가장 많았다. 유치원의 경우 처우개선비 지급과 유치원과 보육시설의 경력 상호 인정에 대한 의견이 많았으며, 보육시설의 경우 자격제도의 통일, 각종 수당 지급을

비롯한 전반적인 교사의 처우 개선 향상에 대한 의견이 다수였다. 또한 독립적인 종일반교사 채용, 2교대 근무, 순환근무 등의 방법으로 과도한 근무시간을 축소할 것을 요구하였다. 한편 유치원과 보육시설 모두 교사의 전문성과 자질 향상을 위한 공동연수기회를 확대할 것을 강조하고 있다.

둘째, 대상아동연령 중복을 해결하는 행정체계 일원화를 통한 일관성있는 협력에 대한 요구이다. 즉, 0~5세 아동을 위한 서비스 관할 정부부처 전면적 통합 또는 아동연령구분에 의한 부처 일원화가 조속한 시일내로 이루어져야 한다는 의견으로 유치원의 경우 연령별 구분 통합에 대한 의견이 많은 반면 어린이집은 서로의 차이를 인정하는 통합을 그리고 현재 부처간의 통합이 이루어 지지 않은 상태지만 서로 협력이 필요하거나 통합이 반드시 필요한 부분부터 점차적으로 통합해 가자는 의견을 제시하고 있다. 그 구체적인 내용으로는 유치원과 보육시설 운영에 대한 지침 마련, 국가적 지원의 일원화 등을 들 수 있다.

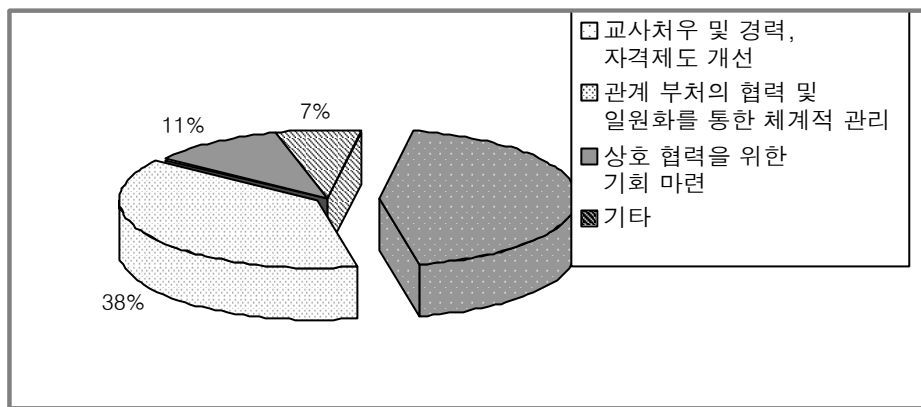
셋째, 정부가 협력운영에 대한 형평성 있는 구체적인 지침을 마련하여 제공하여야 한다는 의견이다. 즉, 협력기관에 대한 구체적인 지침이 없는 한, 서로 불리한 조건에서는 양보하지 않으려는 문제점이 있으므로 모두가 공유할 수 있는 공식적 관련 문서를 배포하기를 요구하였다.

넷째, 전체적인 교육과 보육의 질 향상을 위한 방안을 마련해야 한다. 유치원의 경우 만 5세아 무상교육에 대한 의견을 많이 제시한 반면, 보육시설은 무상교육에 대한 의견보다는 기타 기관에게 연령 선택의 기회를 부여하자는 의견과 행정업무 담당자의 전문성 향상을 요구하였다. 전체적으로 협력을 위해서는 보육에 대한 사회적 인식 변화에 대한 요구가 있었다. 정부에서는 초·중등과 마찬가지로 유치원과 보육시설에 대한 좀 더 구체적인 관리와 지원을 하여야 할 것을 요구하였다.

<표 V-6-2> 유치원과 보육시설 협력을 위한 정부부처에의 요구

전 체	유치원	보육시설
교사자격제도 통일 및 경력 통합관리, 처우 개선 (44%)	1 순위	2 순위
관계 부처의 일원화 통한 체계적 관리 및 재정지원(38%)	2	1
상호 협력을 위한 기회 마련 (11%) - 공동 교사 연구 및 연수; 순환근무; 공동 인터넷 사이트 운영; 친목도모의 장 마련	4	3

전 체	유치원	보육시설
협력을 위한 국가적 지침 마련	3	4
5세아 무상교육; 취학전 전체 연령 무상교육(유); 보육행정업무 담당자의 전문성 향상; 보육에 대한 사회적 인식 제고 (보) 기타(7%)	5	5



[그림 V-6-1] 협력을 위한 관련부처에의 요구

7. 소결

현재 서비스간의 협력이 이루어지고 있는 총 44기관을 대상으로 유치원과 보육시설의 협력 경험 및 요구 등에 대한 설문조사를 실시한 주요 결과를 요약하면 다음과 같다.

유치원과 보육시설의 관점에서 서비스간의 협력은 전체적으로 ‘행정체계의 통합에 따른 협력’(45%)을 의미하는 것으로 나타났다. 한편 행정체계의 통합이라는 동일한 응답 내에서 유치원은 ‘원아 연령 구분에 따른 연계 협력’(44%)을, 보육시설은 ‘행정체계 통합을 통한 전면적 협력’(54%)을 가장 많이 지적하였으며, 이는 유의한 차이로 나타났다.

협력의 필요성에 대해 조사한 결과, 전체적으로 ‘향후 필요하며 현재도 가능하

다’(60%)는 의견이 가장 많았고, 유치원과 보육시설 모두 협력의 필요성에 대해서는 공감하고 있는 것으로 파악되었다.

전체적으로 유보협력이 ‘필요하다’고 응답한 비율이 높은 항목은 공간과 시설물 공동 사용(61%), 연령구분에 따른 원아모집(58%), 교육과정과 보육과정 연계(55%), 교사자격제도 단일화(53%), 순환근무(42%), 정보공유와 운영문제 협의(40%)의 순으로 나타났고, 유보협력이 ‘가능하다’고 응답한 비율이 높은 항목은 교사회의, 교육, 연수(64%), 교재교구 상호대여(63%), 교구교재 공동구입(59%), 견학 및 부모교육과 행사(55%), 정보공유와 운영문제 협의(53%) 순으로 나타났다.

또한 유치원과 보육시설은 상호 기능적으로 유사한 부문에 대하여 ‘건강 및 안전 관리’(매우 유사 43%, 다소 유사 45%), ‘프로그램 내용’(매우 유사 40%, 다소 유사 40%)이 가장 높은 응답을 나타냈다. 유치원과 보육시설의 의견 차이가 통계적으로 유의한 항목은 프로그램 내용, 일과운영, 실내환경, 실외환경, 교사자격기준, 교사 아동 비율, 건강 및 안전관리로 조사되었다.

현재 유치원과 보육시설의 협력실태를 조사한 결과, 대부분 자의로 또한 정기적으로 협력하는 경우가 많았고, 동일기관 및 물리적 인접성이 협력 계기로 작용하였으며, 협력사항은 여러 가지 인적, 물적 자원을 공유하고 있는 것으로 조사되었다.

유치원과 보육시설간의 상호 협력이 어려운 이유로는 ‘부처 이원화로 인한 제도적 제약’(61%), ‘각자의 전문성 치중’(28%), ‘취원 아동 연령의 중복’(28%) 순으로 조사 되었다. 유치원은 ‘상대 기관이 협력을 꺼리고 비협조적’(85%), ‘부처간의 이원화 문제’(63%), 순서로 응답하였다. 반면, 보육시설은 ‘부처 이원화로 인한 제도적 제약’(59%), ‘각자의 전문성 치중’(30%)을 응답하여 차이를 나타냈다.

향후 유치원과 보육시설이 협력을 하기 위해 우선적으로 조율되어야 할 사항으로는 ‘공공 유아교육과 보육 실현을 위한 종합계획 수립’(62%), ‘5세아 무상의무교육 실시’(28%)를 가장 많이 응답하였으며, 유치원과 보육시설 각각의 응답결과 역시 이와 유사하게 나타났다.

현재 유치원과 보육시설간에 협력하고 있는 기관들을 대상으로 실시한 본 설문 결과에서 알 수 있듯이 현장에서는 여러 가지 협력의 애로사항에도 불구하고 협력의 필요성과 가능성에 대해 상당히 긍정적이며, 또한 현재 실제로 다양한 부문에서 협력을 하고 있다는 점은 고무적이라 할 수 있다. 주목할 점은 현장의 관점에서 바라보는 협력의 의미 및 협력이 어려운 이유가 동일하게 ‘행정체계의 일원화’라는 점이다. 그러나 보육시설이 0~5세아 서비스 행정 전면 통합을 통한 협력을 바라는

데 반해, 유치원은 연령구분을 통한 통합과 협력을 희망하므로 상호의견 차이가 있다. 이러한 의견 차이를 어떤 형태로 좁힐 수 있는가의 숙제가 향후 현장의 협력 양상과 의지에 큰 영향을 미칠 것임을 예견할 수 있다.

VI. 유치원과 보육시설 협력 유형 및 협력 요인

이 장에서는 국내외 유치원과 보육시설 서비스 협력 사례의 특징을 중심으로 협력 유형을 분석하고 협력의 기여 요인과 저해 요인을 추출하고자 한다.

1. 유치원과 보육시설 협력 유형

본 연구에서 살펴본 국내외 유치원과 보육시설 협력 유형은 몇 가지 준거에 의해 크게 ‘기능 부가형,’ ‘제휴형’ ‘연합형’의 세 가지로 구분될 수 있다. ‘기능부가형’은 유치원은 보육시설 기능을, 보육시설은 유치원의 기능을 추가하여 운영할 수 있도록 정부의 법적·제도적인 뒷받침하에 각 기관의 기능을 확장한 것으로 볼 수 있으며, 동일기관장이 운영하여 공간 활용, 프로그램, 교직원 등 제반 측면에서 높은 수준의 유보협력이 일어나는 경우이다. 일본의 유치원형 및 보육소형 인정어린이원(Kodomoen)과 홍콩의 통합전환기관(KGs-cum-CCs), 그리고 국내의 동일 개인기관장에 의한 기관협력사례와 대학부설기관 사례가 이 유형에 해당된다고 볼 수 있다.

‘제휴형’은 유치원과 보육시설, 별도로 운영되는 두 개의 기관이 협력하는 유형으로, 유치원과 보육시설이 물리적으로 인접하거나(예: 국내 농어촌 기관사례) 동일 건물 내에 위치하며(예: 국내 초등학교내의 병설유치원과 보육시설 및 일본의 ‘제휴형’ 인정어린이원), 각 기관의 기관장간의 협력의지가 중요하며, 시설, 공간 등의 공동 활용과 같은 물리적 수준에서의 협력 이외에는 그다지 유보협력이 활발히 이루어지지 않는 유형이다.

‘연합형’은 미주와 유럽지역에 과급되어 있는 지역사회학교(Community school)로 지칭되는 일종의 학교복합시설 내에서 이루어지는 유보협력으로 캐나다의 Toronto First Duty 프로젝트의 시범운영기관, 네덜란드의 Brede(Broad-based) school 사례가 해당된다. 대부분 동일 건물 내에서 유보서비스뿐만 아니라 다양한 서비스(예: 지역사회의 문화생활, 부모지원 등)간의 높은 수준의 협력이 일어나는 것이 특징이다. 학교장과 지역센터 소유주가, 경우에 따라서는 유치원 원장과 보육시설장이 별도로 존재하며, 동일기관장에 의해 운영되지 않지만 아동과 부모의 수요에 최대한 부응하고자 프로그램의 공동 계획 및 교직원의 팀워크 측면에서 높은 수준의 유보

협력이 이루어지고 있다.

이상과 같은 유치원과 보육시설의 협력유형은 다음과 같은 네 가지 준거에 근거한다. 첫째, 별도 기관장의 유무(단일 또는 2인 및 2인 이상)와 기관장의 배경(대학교수, 초등학교 교장, 건물소유주 등), 둘째, 기관간의 물리적 인접성(동일 건물 또는 인접한 거리에 위치 등), 셋째, 서비스 대상아동 연령의 구분(0~5세, 2~3세와 4~5세, 0~2세와 3~5세, 0~3세와 3~6세, 0~4세와 5세), 넷째, 제공하는 서비스의 주된 기능(교육 또는 보육, 통합적)에 의한다.

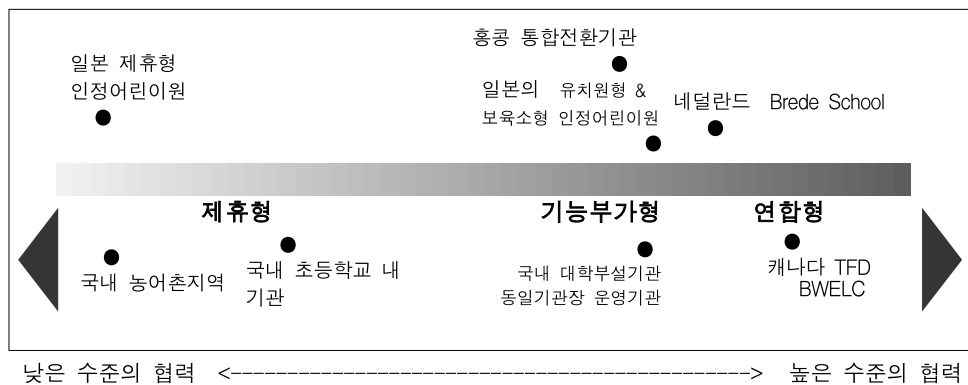
이러한 준거에 따른 유치원과 보육시설 협력사례의 유형을 정리하면 <표 VI-1-1>과 같다.

<표 VI-1-1> 유치원과 보육시설 협력의 유형

구 분	기능부가형	제휴형	연합형
1. 별도기관장 유무	단일 기관장 (국내 대학부설기관의 경우, 실질적으로)	별도 기관장	별도 기관장
2. 기관의 물리적 인접성	대부분 동일 건물	1) 동일 건물 또는 2) 근거리 위치	대부분 동일 건물
3. 서비스 대상 아동 연령	0~5(6)세	1) 0~5세 & 3~5세 2) 0~2(3)세 & 3(4)~5세	1) 0~5세 2) 0~4세 & 5세
4. 주된 서비스기능	교육과 보육	각각 교육, 보육	교육과 보육
5. 사 례	- 일본의 유치원형과 보육소형 인정어린이원 - 홍콩의 통합전환기관 - 국내 대학부설기관 - 국내 동일기관장 기관	- 일본의 제휴형 인정 어린이원 - 국내 농어촌지역 기관 - 국내 초등학교내 기관	- 캐나다 TFD BWELC - 네덜란드 Brede School

이상의 국내외 사례 유형을 유보 협력수준에 따라 연속 스펙트럼으로 제시하면 [그림 VI-1-1]과 같다. 제휴형은 공간 및 시설·설비를 공동으로 활용하는 물리적 수준의 협력이 가능하나 제반 기관 운영이 별도로 이루어지므로 비교적 낮은 협력수준에 위치할 수 있다. 일본의 제휴형 인정어린이원의 경우, 유치원과 보육시설이 한 울타리 안에 위치하나 실외놀이터를 공유하는 것 이외에는 각기 별도의 건물에

서 달리 운영된다. 국내 농어촌지역 유치원과 보육시설의 경우에는 인접한 거리에 위치하여 차량운행 및 오후 보육을 협력하며 이외의 협력은 이루어지지 않고 있다. 국내 초등학교 내의 유치원과 보육시설의 경우는 동일 건물 내에 위치하며 유치원 원장을 겸하고 있는 초등학교장에 따라 기관 행사 및 부모참여 등의 협력이 이루어 지기도 하여 제휴형 가운데에는 비교적 나은 수준의 협력이 이루어지고 있는 편이다.



[그림 VI-1-1] 유치원과 보육시설 협력 유형의 스펙트럼

기능부가형은 협력 수준이 제휴형보다는 확연히 높으나 기관별로 협력수준의 편차가 있는 것으로 파악되었다. 이는 홍콩의 통합전환기관이나 일본의 인정어린이원 모두 시행된 지 1년 남짓하여 정착해 나가는 단계에 있기 때문일 수 있으며, 또한 정부의 제도적 뒷받침으로 서비스 협력 및 통합이 구조적 차원에서는 이루어졌으나 개념적 차원에서는 이루어지지 않은 것이기 때문일 수 있다. 예를 들어 일본의 오오야타 인증어린이원과 야요이 인정어린이원의 경우 동일한 유치원형 인정어린이원 임에도 불구하고, 전자는 유치원교사와 보육교사가 각 학급에 동시에 배치되어 모든 활동을 함께 계획하고 운영함으로써 연합형에 근접하는 높은 수준의 협력이 이루어지는데 반해, 후자는 유치원교사와 보육교사간의 상호교류도 거의 없으며 하루 일과가 유치원 교육시간과 전후의 보육기능으로 분리되어 운영된다. 홍콩의 통합전환기관의 경우도 유사하다. 이 유형에 해당된다고 볼 수 있는 국내 대학부설기관의 경우는 대학교수 겸 유치원 원장인 실질적인 운영 권한이 상당히 부여되어 교사교육이나 프로그램 운영 측면에서 협력이 이루어진다. 반면 동일개인기관장에 의해

운영되는 경우 협력이 이루어지기도 하고 그렇지 않는 경우도 있으며, 앞서 IV장에서 지적한 바와 같이 그 협력의 질을 제대로 가늠하기 어렵다. 기능부가형은 기관별 협력수준의 차이로 인하여 협력의 연속 스펙트럼에 정확하게 위치하기에 어려움이 있다.

연합형은 연속 스펙트럼에서 가장 협력 수준이 높은 단계에 위치한다. 네덜란드의 Brede school의 경우, 다양한 지역사회 서비스와 함께 유치원과 보육시설 서비스를 제공하기 위하여 상호 프로그램을 연계하여 운영하기는 하나, 이는 유치원과 보육시설만의 특별한 협력이라기보다는 전체 서비스와의 협력 가운데 일부로 파악하는 것이 정확하다. 캐나다 TFD 시범운영기관인 BWELC의 경우는 학교건물 내에서 유치원과 보육시설의 서비스 통합을 추진해 나가는 과정에서 제도적인 뒷받침이 아직 이루어지지 않은 상태임에도 불구하고 행정, 접근가능성, 교직원 팀워크, 환경, 부모참여의 5가지 측면에서 상당히 높은 수준의 협력을 이룩하였다.

2. 유치원과 보육시설 협력 요인

가. 협력 기여요인

1) 국외

가) 법적·제도적인 뒷받침

일본과 홍콩의 경우는 유치원과 보육시설의 협력과 통합이 이루어지도록 각각 인정어린이원과 통합전환기관(KGs-cum-CCs)의 제도적인 장치가 사전에 마련된 사례로서, 중요한 점은 이러한 제도 수립과정에 현장의 피드백을 상당히 비중있게 반영하였다는 것이다. 네덜란드도 2007년 8월자로 보육시설과 유치원 및 초등학교의 연계를 법적으로 명문화함으로써 협력을 강화하는 계기를 제공하고 있다. 서비스간의 협력을 희망할지라도 각종 규제로 제약을 받으므로 제도적인 뒷받침이야말로 가장 강력한 서비스 협력의 기여요인이라 할 수 있을 것이다. 한편 제도적인 뒷받침만으로는 진정한 서비스 협력과 통합은 충분치 않을 수 있다는 점이다. VI장의 제

휴형, 기능부가형의 협력수준에서 언급하였듯이 구조적 차원뿐만 아니라 개념적 차원의 협력 및 통합까지 이루어져야 함을 유념해야 할 것이다.

나) 교직원 팀워크

서비스 협력에 가장 직접적으로 기여한 요인은 아마도 전문적인 교직원의 팀워크로 볼 수 있다. 대부분의 국외사례에서 나타났듯이, 무엇보다도 유치원교사와 보육교사들이 서비스의 협력을 위해 함께 일할 수 있도록 동기화되는 것이 결정적인 요인으로 작용했는데, 보다 구체적으로 다음과 같은 사항이 주요하게 작용하였다. 첫째, 정기적으로 만나서 프로그램을 계획하는 시간확보, 둘째, 공동의 전문성 발달기회, 셋째, 공동의 목표를 향한 구체적인 문제해결을 위한 자극, 넷째, 기관장의 리더십과 체제 지원과 서비스 협력과 통합의 중요성에 대한 확신, 다섯째, 공동의 프로그램 계획을 허용하는 충분한 학교 공간이다.

특히, 서비스 협력을 위해 전환되거나 재구성된 유아기 서비스를 수행하기 위해서는 교직원들의 재정비가 요구된다. 기존의 교사교육과 전문성 발달, 동등한 보상체계와 근무환경 개선 문제 등이 해결되어야 할 것이다. 교사훈련은 교사들로 하여금 아동을 위한 성과에 초점을 맞추는 지식을 겸비하게 한다. 즉, 교사가 어떻게 프로그램을 향상시킬 수 있을 것인가, 아동에게 제공되는 프로그램이 효과적이라는 것을 어떻게 알 수 있는가에 주력할 때, 이미 변화가 일어나고 있는 것이라 간주할 수 있다. 교육과정을 개발하는 과정에서 일어나는 모든 종류의 창의적인 활동은 계속 지속될 것이며 일선 교사 및 관리자의 태도와 개방성에 있어서 엄청난 변화가 나타났으며, 이는 실질적인 서비스간의 협력 기여요인이라 사료된다.

다) 지역사회와의 파트너십

유치원과 보육시설의 서비스 협력은 국외의 경우 교육, 복지 등의 다른 서비스들과 더불어 지역사회센터로서의 기능을 수행하고자 하는 이유에서 추진되고 있다. 홍콩 통합전환기관의 일부는 지역사회센터 내에 설치되고 있으며, 네덜란드와 캐나다의 경우는 지역사회와의 파트너십 형성이 중요하다. 기관을 이용하는 아동과 부모를 제외한 지역사회 주민에게도 기관을 개방되며 정보를 충분히 제공하는 반면, 역으로 이웃과 지역사회의 시설에 대한 풍부한 정보를 구하여 이용가능한 자원을 극대화한다. 예를 들어 네덜란드의 Brede school의 경우 유치원과 보육시설을 포함하여 한 학교 내의 기관들이 파트너십을 잘 형성하고 있을 뿐만 아니라 지역사회의

복지, 문화, 스포츠 부문 등과의 다원적 파트너십이 잘 형성되어 있다. 지역주민 모두가 학교와 지역사회의 활동을 조정하고 운영하는데 책임을 공유하고 있다.

라) 기관장의 강력한 협력의지와 리더십

일본과 홍콩의 경우 제도적으로 서비스 협력과 통합을 뒷받침하고 있지만 모든 유치원과 보육시설이 인정어린이원 또는 통합기관으로 전환한 것은 아니며, ‘순전한’ 유치원이나 보육시설로 남아있는 기관들도 있다. 유보 협력 및 통합을 하기 위해서는 일선 기관장의 협력의지가 매우 중요하며, 캐나다와 네덜란드와 같이 유보 서비스를 학교와 연계 운영하고자 하는 경우 학교장의 의지 또한 중요하다. 특히, 기관장의 리더십은 교직원 휴식시간의 확보 및 원활한 의견개진, 학교공간 사용의 극대화, 보육인원 증가 등을 이끌어 유치원과 보육 서비스의 협력을 이루는 원동력으로 작용하였다.

마) 물리적 공간 및 건물 확보

일본과 홍콩을 비롯하여 네덜란드와 캐나다의 경우는 특히 유휴 건물을 활용하거나 새로운 건물을 신축함으로써 유치원과 보육시설이 대부분 동일 건물 내에 위치하게 하여 수요자의 접근성을 제고한 점 또한 서비스 협력을 용이하게 하였다고 볼 수 있다. Brede school의 경우 서비스 협력은 기존의 건물을 개조하거나 신축 건물 설립을 결정하는데 중요한 요인이며, 기존 건물의 개조 그 자체가 목적은 아니나 지역사회학교의 기능을 향상시키는 수단이 되기 때문이다. 또한 적절하고 충분한 학교 내 공간은 교직원들이 함께 모여 공동으로 프로그램을 계획하고 논의함에 있어서 필수적인 요인이다.

바) 서비스 협력을 위한 정부 주도의 연구 수행

캐나다 온타리오주는 유치원과 보육시설 서비스 협력과 통합 시범운영기관을 5개를 선정하여 체계적인 연구를 수행하였으며, 현재 1단계 평가를 완료한 상태이다. 이 연구과정과 결과를 통하여 서비스 협력의 양상과 문제점 등을 상세히 파악하여 후속 연구에 착수하였다. 시범운영기관은 여타의 기관이 벤치마킹할 수 있는 서비스 협력의 모델 효과가 있으며, 연구를 통한 실증적 자료의 산출은 효율적인 정책 수립의 기초가 된다고 볼 수 있다. 네덜란드 Brede school은 연간 국가수준의 보고

서를 작성, 그 가시적인 효과를 정기적으로 평가받고 있다.

2) 국내

국내사례를 통해 유·보가 협력해서 시설이나 운영시간 더 나아가 연령구분까지 조율해서 운영할 수 있었던 주요 요인들을 도출하면 다음과 같다.

가) 동일한 수준의 설립 주체

유보 서비스 협력을 가능하게 했던 가장 중요한 요인으로 설립 주체의 동일성을 지적할 수 있다. 현행 법령상 유치원은 국가가 설립·경영하는 ‘국립유치원’, 지방자치단체가 설립·경영하는 ‘공립유치원’(설립주체에 따라 시립유치원과 도립유치원으로 구분할 수 있다), 법인 또는 사인이 설립·경영하는 ‘사립유치원’(유아교육법 제2장 제7조)으로 분류된다. 보육시설은 국·공립, 법인, 직장, 가정, 부모협동, 민간으로 설립 주체가 구분되고 있다(영유아보육법 제2장 제10조).

이처럼 현행 법령을 기준으로 국내 유보 서비스 협력 사례들을 분석해 보면, 동일 수준의 설립주체 간의 협력이라는 공통점을 찾을 수 있다. 농어촌의 경우(사례 1)는 국·공립 보육시설과 공립병설유치원, 대학 부설의 경우(사례 2)는 동일 법인이 세운 유치원과 보육시설이며, 개인 동일기관장의 경우(사례 3)는 한 개인이 설립하였다든 점에서 사립유치원과 민간보육시설이라 할 수 있으며, 초등학교 내의 유·보의 경우(사례 4)는 모두 국·공립 유치원과 국·공립 보육시설이다.

<표 VI-2-1> 유·보 서비스 협력 요인 : 동일한 수준의 설립 주체

	유치원	보육시설
사례1	공립	국·공립
사례2	사립(법인)	법인
사례3	사립	민간
사례4	공립	국·공립

다시 말해서 공립 유치원과 민간보육시설 간의 협력, 법인(사립) 유치원과 국·공립보육시설 협력처럼 설립 수준이 상이한 기관간의 협력은 찾아보기 어려웠다. 한

가지 염두에 두어야 할 점은 동일한 설립 수준간의 협력이라 할지라도 협력의 내용이나 강도의 차이가 분명히 존재한다는 점이다.

(1) 한 지붕 한 가족 유형: 주인 1인

대학 부설의 유보 서비스 협력 사례가 협력의 강도가 상대적으로 가장 높은 것으로 파악되었다. 동일법인(대학)이 함께 운영하고 있는 유치원과 보육시설의 경우, 우수한 실내외 환경을 갖추고 있었고 이를 두 기관이 공용하고 있었으며 같은 대학의 관련학과 졸업생들이 교사로 채용됨으로서 교사들 간의 순환 근무나 급여수준의 조정이 어느 정도 이루어지고 있었다. 무엇보다도 유보 서비스 협력의 가장 민감한 문제라 할 수 있는 대상 아동의 연령구분도 명확히 구분하여 큰 갈등없이 운영하고 있었다.

A대학 부설의 S유치원과 S어린이집은 만 0~2세, 만 3~5세로 W대학 부설의 S유치원과 S어린이집은 만 2~3세, 만 4~5세로 연령을 구분하여 연계운영함으로써 어린이집을 졸업하면 다음 단계로 유치원으로 '자연스럽게' 옮겨가는 시스템을 구축하였다. 이것이 가능했던 가장 큰 요인은 동일 법인이라는 점이며, 더 정확히 지적한다면, 유치원과 어린이집을 주관하는 기관장이 실제로 동일인이기 때문이다. 특이하게도 두 경우 모두 유치원의 역사가 20년 정도로 오래된 반면, 어린이집은 최근에 설립되었는데, 이 경우 기득권이 유치원에 있었다. 즉, 유·보 협력의 헤게모니를 유치원이 갖고 있어서 두 기관의 전체적인 운영·관리·감독을 유치원 원장이 주관하고 있었다. 이에 가장 민감한 문제인 영유아의 연령구분을 중첩되지 않게 구분해서 운영할 수 있었고 이에 따른 갈등은 찾아보기 힘들었다.

그러나 유·보 협력의 강도가 가장 높다고 할 수 있는 이 사례를 '바람직한' 유·보 서비스의 협력 사례로 평가하는 데는 논란의 여지가 있을 수 있다. 유보 협력이 헤게모니를 갖고 있는 어느 한쪽에 의해 이루어져 기관간의 힘의 균형문제가 제기될 수 있기 때문이다.

(2) 한 지붕 두 가족 유형: 주인 2인

공립 초등학교 내에 공립병설(단설)유치원과 국·공립 보육시설이 다 함께 있는 경우 비록, 설립 수준이 국·공립이라는 공통점이 있고 특수한 사례이기는 하지만, 대

상 아동의 연령구분으로 인한 갈등이 다분히 존재하였다. 교육청이 관할하는 초등학교 울타리 안에 같은 소속의 유치원과 시청이 관할하는 보육시설이 공존하고 있는 경우, 유보 협력을 조율하고 이끌어 낼 수 있는 헤게모니가 분산되어 있기 때문인 것으로 파악되었다.

IV장에서 언급하였듯이 Y초등학교 내의 Y유치원과 Y어린이집, SB초등학교 내의 SB유치원과 SB어린이집 모두, 만 3세아 또는 만 4세아 모집 문제를 가지고 대립·갈등하고 있었다. SJ초등학교 내의 SJ어린이집은 학교 교실 2칸의 작은 규모로 운영되고 있어서 만 3세아 모집이 가능하지만 적극적으로 할 수 있는 상황이 아니었다. 반면, SB어린이집과 Y어린이집은 단독 공간이거나 공간 여유가 많기 때문에 만 3세아 또는 만 4세아까지 모집을 희망하고 있었다. 이와 같은 사유로 갈등의 소지가 있음에도 불구하고 동일한 수준의 설립주체 즉, 국공립 기관이라는 점은 두 기관에 있어서 협력의 단초가 되었다.

나) 지방자치단체의 자율적 권한 부여

1995년 이후 지방자치단체가 본격적으로 실시되면서 중앙정부의 통치권한이 부분적으로 지방정부로 이양되었다. 따라서 지자체는 자치행정권은 물론이고 조례(條例)를 제정·개폐하는 자치입법권과 지방세 과징, 사무처리 경비를 수입·출하는 자치재정권 등을 부여받았다. 따라서 현재 16개 시·도 지방자치단체 및 시·군·구 기초자치단체들은 일정 지역 내에서 행정, 입법, 사법 권한을 자율적으로 행사할 수 있는 권한을 갖고 있다. 지자체의 이러한 권한은 유보 협력을 지역별로 다양하게 끌어낼 수 있는 중요한 요건으로 작용한다. 중앙 부처가 교육인적자원부와 여성가족부가 각각 유치원과 보육시설을 관할하더라도, 지방자치단체 정부는 관할 지역의 특성, 지역주민의 요구, 재정 문제 등을 해결하기 위해 어느 정도의 자율적 권한행사가 가능하므로 다양한 형태의 유보 서비스 협력을 권장하거나 실질적으로 지원할 수 있을 것이다.

예를 들어, 충남의 두 기초자치단체에서는 공·사립유치원에 교육경비를 지원하고 있다(이일주, 2007). C시의 경우 2007년도 총 65개 공·사립유치원에 3개 사업비로 총 1억 1,750만원을 지원했다. 또한, S시 경우 유치원이 보조금을 교부받고자 할 때 S시 보조금 관리조례에서 정한 신청서 및 사업계획서를 교육장을 경유하여 시장에 제출을 하면 심의를 거쳐 S시장이 유치원에 보조금을 지원하게 하는 조례를 2005년도 4월 8일에 제정하였다. 이와는 반대로 교육청이 보육시설에 재정지원을

하는 사례도 있었다. K공립단설유치원은 영아전담반의 보육교사의 인건비를 교육청에서 지원하고 있다. 아울러 사례 1처럼 폐교된 초등학교 부지 및 건물을 임대해서 보육시설이 사용하는 경우도 지자체 담당 공무원들 간의 조정과 협력이 있었기에 가능한 것이었다.

다) 개별기관장의 협력적 태도

사례 4처럼 초등학교내의 유보가 같이 있는 경우는 초등학교 교장의 태도가 협력에 중요하게 작용한다는 것을 면담을 통해 알 수 있었다. 이전 교장과 현재 교장 시기를 비교하면서 '그때와 지금이 다르다'라는 피면담자의 회고에서 제도, 법령과 같은 구조적 요인 못지않게, 기관장의 개인 성향, 태도 등은 유보 서비스 협력의 정도 차이를 가져오는 주요 요인으로 파악되었다.

학교 내에 소관부처가 다른 보육시설이 있는 것을 꺼려하는(예를 들어, 보육시설에서 사고 발생시 시청 소관이므로, 교장에게 직접적인 책임은 없으나 초등학교의 이미지를 실추시킨다고 우려함) 교장이 있는 초등학교와, 아이를 등에 업고 재우는 보육교사에게 수고가 많다고 격려해 주는 교장이 있는 초등학교 내의 유·보 협력 양상은 분명 다를 수밖에 없을 것이다.

라) 물리적(지리적) 인접성

유희실, 실외놀이터, 급식실, 교재 교구의 공동사용과 같은 서비스 기능을 협력할 수 있는 가장 기본적인 요인은 유보기관 물리적으로 가까이 있어야 한다는 점이다. 지리적으로 가까이 있으나 차량이동으로 오후에 유치원 원아를 보육시설로 데려오는 농어촌의 경우(사례 1)를 제외하고는, 대부분 다른 사례들의 경우 같은 건물 내에 또는 연결된 공간에 유치원과 보육시설이 공존하고 있었다.

나. 협력 저해요인

1) 국외

가) 유보서비스 협력에 대한 관점의 차이

국외의 경우, 영유아를 위한 프로그램과 서비스 전달체계의 새로운 모델을 제시하여 영유아와 가족들에게 총체적인 서비스를 제공하고자 함에 대한 관점의 차이로 서비스 협력의 정의 및 정체성 혼란이 초래될 수 있다. 유치원과 보육시설, 가족지원 프로그램을 통합하여 새로운 서비스체계를 구성하였다는 관점과 프로그램의 운영과 정체성이 서로 분리된 상태로 아동과 부모의 접근성을 고려하여 함께 수행하는 것이라는 관점이다.

나) 교사 처우와 근무여건의 차이

현장에서의 서비스 협력은 상당부분 일선 교직원의 의지에 의해 좌우되므로 유치원 교사와 보육종사자 간의 처우와 근무 여건의 차이는 교직원 동기화에 저해 요인으로 작용하였다. 이는 자격제도 일원화, 전문적인 교육, 공동 연수기회 등과 같은 제도적인 뒷받침이 있을 때 가장 원만히 해결 될 수 있을 것이다.

다) 학교장의 전문성 부족과 지원 문제

유보 서비스 협력을 학교 내에서 추구하고자 한다면 학교장의 지원과 직접적 참여가 반드시 필요하다. 학교장의 역할을 정의하고 명료화할 필요가 있으며 교육전문성의 영역을 보다 확대할 때 학교장을 지원하는 문제와 더불어 전문성을 제고하고 변화를 주도할 수 있는 학교장을 임용하는 문제는 주요 장애요인으로 지적될 수 있다.

2) 국내

국내사례를 통해 유치원과 보육시설이 협력하는 데에 저해요인은 다음과 같다.

가) 법·지침상 유치원과 보육시설의 연계운영에 대한 여지 부재

유치원과 보육시설의 기능이 점점 유사해 지고 있는 것에 반해, 법적으로나 제도적으로 명확히 구분된 유보 이원화 구조는 현실적으로 유보 협력을 어렵게 하는 가장 큰 요인이라고 볼 수 있다. 지역에 따라 수요자의 특성에 따라 또는 설립주체에 따라 유보 두 기관은 서로가 그다지 원하지 않는 상황일지라도 필요에 의해 협력을 해야만 하는 경우가 발생한다. 국내 사례 1(농어촌 유치원과 보육시설)이 이러한 경우라 하겠다. 또한, 동일 기관장 운영에 의한 연계 사례에서는 유치원 수업 이후 부모의 퇴근시간까지 아동을 보육시설에서 이용하게 하고자 하나 정원초과로 인하여 어려움을 겪고 있는 것을 볼 수 있었다. 이 같은 특수한 상황에서 융통성 있게 적용할 수 있는 법적, 제도적 여지가 부재한 현재로서는 유보 협력 자체가 매우 제한적일 수밖에 없다.

나) 관할행정부서의 비일관적인 관리감독

연구 수행과정에서 기관 방문 및 면담을 하면서 유보 협력 수준의 정도가 소속재단, 국공립 여부 등 기관의 배경적 특성 및 지역별로 큰 차이가 있음을 알 수 있었다. 요컨대 국가 또는 지방자치단체가 설치·운영하고 있는 국공립 유치원과 보육시설이나 대학 법인 하의 유치원과 보육시설의 경우, 높은 기관 신뢰도를 이유로 유보의 협력 사안에 있어 관리감독청의 이해와 완화된 규제가 적용된 반면, 개인 기관장에 의한 유치원과 어린이집의 연계 운영에 있어서는 매우 강화된 규정으로 일관하고 있음을 알 수 있었다.

이외에도 관할행정부서의 관리감독은 지역에 따라 편차가 있는 것으로 파악되었다. 예로 부산지역에는 동일 기관장 운영에 의한 유치원과 어린이집의 협력 사례가 많았는데, 그 원인¹⁸⁾ 중 하나는 지역 교육청 및 구청의 완화되고 유연한 행정처사일 수 있음이 지적되었다(부산지역 유보협력 사례기관 피면담자, 2007. 10월). 이처럼 기관 특성 혹은 지역에 따라 유보 서비스 협력에 대하여 일관성이 결여된 기준으로 협력 사례들을 제재하기 보다는 최소한의 제재로 최대한의 협력 효과를 유도해 낼 수 있도록 동일한 기준 하에 관리하도록 하여야 할 것이다.

18) 피면담자는 또 다른 원인으로 유아교육에 대한 부산지역의 진취적이고 적극적인 분위기에 기인한다고 언급함.

다) 협력운영으로 인한 고유의 전문성 저하

교육 및 보육 서비스를 함께 제공하기 위하여 서비스 협력 및 통합에 대한 요구가 높은 것은 사실이나, 연계 운영으로 인하여 각 기관의 고유한 전문성이 저하될 수 있다는 현장의 우려도 있다. 그러므로 각 기관이 기존에 수행하고 있는 역할의 전문성을 유지하되, 각자의 장점을 더욱 부각시키는 방향으로 협력함으로써 효율성을 제고할 수 있어야 한다.

VII. 유치원과 보육시설 협력을 위한 정책 방향과 과제

본 연구는 사회변화에 따라 점차적으로 그 기능이 유사해지고 있는 유치원과 보육시설의 서비스 협력 가능성을 탐색하고 협력을 위한 정책 방향과 과제를 제시하고자 수행되었다. 이를 위하여 국내 관련문헌을 고찰하여 유치원과 보육시설의 서비스 기능의 역사적 변천을 살펴보고 기능의 유사점과 차이점을 분석하였다. 또한 국내외 유치원과 보육시설 협력사례들을 발굴하여 협력의 배경 및 협력과정과 성과, 관련 이슈와 문제점 등을 파악하였으며, 이를 토대로 국내외 사례의 협력 유형과 협력 요인을 분석하였다. 이 장에서는 지금까지의 연구결과를 바탕으로 유치원과 보육시설의 협력을 위한 정책 방향과 과제를 제시하고자 한다.

1. 유치원과 보육시설 협력을 위한 정책 방향

유치원과 보육시설의 서비스 협력을 위한 몇 가지 기본적인 정책 방향을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 유치원과 보육시설간의 상호경쟁과 갈등을 극복하고 이해를 증진하며 새로운 관계를 형성할 수 있도록 정책이 수립되어야 한다. 비단 유치원과 보육시설 뿐만 아니라 이들과 직·간접적으로 관련된 정부부처, 학문분야, 단체 등 또한 자기중심적 사고에서 벗어나 사회적 통합을 추구하는 방향으로 나아가기 위한 실천적 의지를 갖출 수 있어야 한다. 네덜란드의 Brede school 사례에서와 같이, 파트너십을 형성하고 유지하는 협력의 '문화'를 조성하도록 노력하여야 할 것이다.

둘째, 유치원과 보육시설 각각의 요구를 수렴하여 구체적인 사안에 대한 공동의 목표를 설정하고 서로 힘을 합하여 추진할 수 있어야 한다. 관할 행정 부처의 일원화 등과 같은 제도적인 재구조화 차원의 작업을 추진해 나아감에 있어서 단기적으로 가시적인 성과를 거두어 상호협력의 보상과 혜택을 경험할 수 있는 기회를 가급적 많이 창출해야 한다.

셋째, 유치원과 보육시설은 초등학교체제와 보다 긴밀한 연계를 형성하여야 한다.

특히, 초등학교 입학직전의 서비스는 학교교육을 위한 준비와 원활한 전이를 돕도록 계획되어야 한다. 즉, 유치원이든 보육시설이든 유아기 서비스의 맨 마지막 한 해와 학령기 첫 해의 교육적 연계는 매우 중요하다.

넷째, 지역사회의 여타 정책과 양립가능하고 지역의 인적·물적 자원을 최적으로 활용하여 효율성을 제고하는 방향으로 유치원과 보육시설의 협력이 도모되어야 할 것이다.

다섯째, 무엇보다도 영유아의 이익을 최우선으로 하며, 동시에 부모의 자녀양육을 적극적으로 지원할 수 있어야 한다. 유보 서비스의 협력이 행·재정의 효율성을 도모하기 위하여 요구되지만, 항상 영유아의 권익을 시장경제의 논리를 포함한 여타의 관점보다 우선적으로 고려하여 할 것이다. 대부분의 국외협력사례에서 알 수 있듯이, '영유아와 가족의 삶의 향상을 위해 교육, 건강, 사회 서비스들을 협력적 방법으로 제공'(Ryan, 2003)함으로써 '부모가 영유아와 함께 성장하도록' 지원하는 정책 수립이 필요하다.

2. 유치원과 보육시설 협력을 위한 세부과제

이상의 기본 정책 방향에 기초하여 구체적으로 추진하여야 할 세부과제들을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 중앙정부차원에서 유치원과 보육시설 서비스의 협력을 제도적으로 뒷받침하기 위한 특별위원회가 구성되어 핵심부문별로 하위 TF팀을 구성하여 가동할 필요가 절실히 요구된다. 하위 TF팀은 최소한 다음의 6가지 부문에 주력하여야 할 것이다: 1) 시설·설비 기준, 2) 육아지원인력 양성 및 자격기준, 3) 교육·보육과정의 계획 및 실행, 4) 재정, 5) 관리감독체계, 6) 법. 특별위원회는 특히 시설·설비 기준, 법적, 관리감독체계의 차원에서 해결하여야 할 사안들에 대한 집중적인 분석과 방안을 제시하기 위해 필수적이다.

이에 추가로 고려하여야 점은 외국사례에서 알 수 있듯이 단기간에 제도적인 유보 협력 및 통합이 이루어지지 않는다는 것이다. 대만의 경우, 2000년도에 중앙정부차원의 특별위원회가 구성되어 지난 8년간 협력 및 통합을 위한 준비를 진행하여

2009년도에 그 결과를 전면 시행할 예정이며, 홍콩의 경우 1997년에 특별위원회가 발족하여 2005년 9월 통합전환기관을 탄생시키고 2006년 9월부터 현장에서 시행하게 되었다. 캐나다(온타리오주)의 경우에도 2001년 TFD 프로젝트를 준비하기 시작하여 2002년 시범운영에 착수하였으며 2006년도에 1단계 평가를 마친 상태이다. 또한 2007년에 종일제 유아기 서비스를 위한 유보 협력 및 통합방안을 위하여 특별위원회가 구성되어 현재 본격적인 작업 중이다. 조속한 기간 내에 유보 서비스 협력과 통합방안이 성급히 추진되어 상당한 부작용을 과생하기 보다는 충분한 검증과정을 통하여 제대로 된 정책방안을 마련하는 것이 중요하다.

특별위원회와 더불어, 관련 부처로부터 파견된 유치원과 보육시설 업무 담당자로 공동사무국을 구성하여 유보 서비스 협력과 통합을 위한 제반 준비를 함께 하려는 노력이 필요하다. 일본과 홍콩은 중앙정부 수준에서 각각 통합사무국(integration office), 공동사무국(joint office)를 설치하여 제도적인 뒷받침을 위한 실무를 담당하고 있다.

둘째, 유치원과 보육시설의 서비스 협력 및 통합에 대한 인식을 제고하기 위하여 시도교육청 및 시군구청 담당 공무원들을 대상으로 하는 연수프로그램의 일부(예: 성공적 국외사례 및 대표적 관련연구, 서비스 협력의 장점 등)로 포함하여 교육, 홍보할 필요가 있다. 나아가 이를 통해 행정전달체계간의 구체적인 협력을 시도해 볼 필요가 있다. 예를 들어 시도교육청 장학사는 보육시설의 안전, 건강, 영양관리 및 회계재무 부문을, 시군구청 보육업무 담당자는 프로그램 계획과 운영 및 부모교육 등의 부문에서 실질적인 상호 협력을 구할 수 있을 것이다.

셋째, 유치원과 보육시설을 위한 서비스 협력의 근거 및 지침을 마련하여 일선 현장에 제공한다. 설문조사에서 나타난 바와 같이 실제 협력의사가 있을지라도, 대부분의 유치원과 보육시설들은 현 제도권 내에서 허용가능한 협력의 내용, 범위, 방식 등에 대한 구체적인 지침의 필요성을 강조하고 요구한다. 상호기관의 장점을 최대한 부각하여 상대기관에 도움을 제공할 수 있도록 지침을 작성하고, 이 과정에 두 영역의 의견을 최대한 수렴·반영한다.

본 연구의 협력기관 대상 설문조사 결과에 의하면, 유보협력이 '가능하다'고 응답한 비율이 높은 부문은 교사회의 및 연수, 교재교구 상호대여, 교구교재 공동구입, 견학 및 부모교육과 행사, 정보공유와 운영문제 협의 등이다. 또한 유보협력이 '필

요하다'고 응답한 비율이 높은 부문은 공간과 시설물 공동 사용, 교육과정과 보육과정 연계, 순환근무 등이다. 이러한 현장의 의견이 유보 서비스 협력의 구체적인 지침을 마련하는 데 참고가 될 수 있을 것이다.

넷째, '공동 교육과정연구회의 활성화' 등과 같이 공동의 구체적인 목표를 달성하기 위한 협력과제를 추진한다. 서비스의 질 제고를 위한 협력이 가장 우선적으로 이루어지는 것이 당위적이며, 이에 영유아를 위한 유치원교육과정과 표준보육과정의 연계를 시도해 보기를 제안한다. 교육과정간의 연계를 위하여 유치원교사와 보육교사가 팀을 이루어 프로그램계획과 운영에 대해 논의하여야 하여야 하므로, 함께 토의하고 공유할 충분한 시간 확보 및 할애가 필수적이다. 아울러 모든 논의 과정과 상호합의결과를 기록하고 이를 분석하여야 할 것이다. 각자의 분야에 대한 전문성 제고 및 전천후 역할 수행을 위한 전이역량(transferability)을 갖출 필요가 있다. 이외에도 단설 유치원의 원내자율장학 및 교육청의 장학지도 등을 유치원과 보육시설이 함께 활용하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

다섯째, 현재 추진되고 있는 유치원평가와 보육시설평가인증 각각의 기관평가지표를 통합지표로 개발하고 이를 적용한다. 시설설비, 운영관리, 프로그램 측면 등에서 유사한 부문이 증대하고 있으므로 통합된 기관평가가 이루어진다면 유치원과 보육시설의 간극이 보다 좁혀지고 협력이 용이해지리라 사료된다. 통합된 평가지표를 적용하기 위해서는 현재 보육시설인증을 담당하는 중앙체제인 인증사무국과 유치원평가를 담당하는 시도교육청간의 협력이 필요하며, 중장기적으로는 취학 전 기관을 함께 인증·평가할 수 있는 단일 기구가 설치되어야 할 것이다.

여섯째, 유치원과 보육시설 서비스 협력(통합)기관을 시범운영하고 이에 대한 평가연구를 수행한다. 국외사례에서 찾아볼 수 있듯이 일부 국가들은 궁극적인 서비스 통합을 위한 유치원과 보육시설 서비스 협력의 모델을 제시할 수 있는 중·단기 프로젝트를 추진하였다. 이를 토대로 서비스 협력의 노하우를 전국적으로 파급시키고자 노력 중이다. 우리나라에서도 일정한 기간 동안 대상 협력기관을 선정, 시범운영한 후, 그 성과를 평가하는 체계를 마련하여 향후 서비스 통합의 실질적인 기반을 구축하여야 할 것이다. 시범운영기관의 형태로 학교복합시설, 지역사회학교 등의 모델을 참고하고 유치원의 교육기능과 보육시설의 보육기능, 가족지원 기능이 동시

에 발휘될 수 있도록 구상하는 것이 바람직하다.

시범운영을 계획하고 실행함에 있어서 우선적으로 본 연구의 국내외 협력 유형 사례와 협력기여 및 저해 요인들을 고려하고, 여타의 국외 사례들을 참고할 수 있을 것이다. 또한 농촌과 도시의 기관 현황 및 협력 실정을 고려하여 지역별로 시범 운영 전략이 차별화될 필요가 있다. 국외 유보서비스 협력저해요인에서 지적한 바와 같이, 최적의 국내 시범모델을 창출하기 위하여 무엇보다도 서비스의 협력과 통합에 대한 관점을 명확히 하는 작업이 선행되어야 할 것이다.

일곱째, 본 연구에서는 유치원과 '기관'보육시설의 서비스 협력을 중심으로 논의가 이루어졌으나, 2007년 현재 전체 보육시설의 약 41.4%를 차지하는 가정보육시설과 유치원의 서비스 협력의 실태를 파악하고 그 가능성을 탐색해 볼 필요가 있다. 가정보육시설은 21인 미만의 소규모이고 주로 3세 미만의 아동이 이용하는 등, 기관보육시설과는 특성상 차이가 있으므로 협력이 더 용이할 수 있을 것이다. 더 나아가 유치원과 보육시설의 기관별 일대일 이상의 다양한 기관수 조합이 가능한 '협력 네트워크'에 대해 고려하고 구축할 것을 독려할 필요가 있다. 이는 서비스 협력의 시너지는 sum model(1 더하기 1은 2)이 아닌 transum model(1 더하기 1은 2이상)에 기초한다고 가정하기 때문이다.

어떠한 형태의 육아지원기관이든, 그 궁극적인 목적을 영유아의 전인적 발달과 안녕에 두고 이를 제대로 실천하고 있는 한, 그 기관이 유치원이든, 보육시설이든, 또 다른 기관이든, 이는 사실상 중요한 문제가 아닐 것이다. 기관의 형태보다 기관이 영유아에게 제공하는 서비스의 수준 제고에 초점을 맞출 때 유치원과 보육시설은 상호이해와 협력의 지평을 확장할 수 있을 것이다.

참고문헌

- 교육인적자원부(2007). 한국교육연감.
- 권건일·김재환·최순자(2007). 유아교육법과 영유아보육법의 통합을 위한 비교분석. 한국유아교육학회 추계학술대회 자료집. 97-141.
- 김영연·배민경·황정희(2007). 한국 유치원과 어린이집 통합 경영 현장 소개-부산 H유치원, 어린이집사례. 일본보육학회 제60차 학술대회 발표논문. 사이타마, 일본.
- 김종해·백선희·이미정·이원영·임재택(2005). 한국 유아교육·보육 관련법과 제도의 역사와 미래. 한국유아교육학회 2005년 창립 30주년 기념식 및 정기 학술대회.
- 김포유치원(2007). 교직원 자녀 영아어린이집의 운영 실태.
- 김혜경(2002). 가족/노동의 갈등구조와 '가족연대'전략을 중심으로 본 한국가족의 변화와 여성. **가족과 문화**. 14(1), 31-52.
- 나정·유희정·문무경·이미화(2000). 유아학교 모형개발연구. 교육부.
- 나정·류숙희·고미경·성화영(2005). 유치원 실태조사 보고. 여성가족부.
- 나정·장영숙(2002). **OECD 국가들의 유아교육과 보호정책 동향**. 양서원.
- 문무경(2006)(편역). **스웨덴의 육아정책: 유아교육과 보육, 학교교육의 통합을 중심으로**. 세계육아정책 동향시리즈 제2권. 육아정책개발센터
- 민주자유당 편(1991). 신한국 창조를 위한 김영삼의 실천약속. 민주자유당.
- 부산 연합뉴스. [부산시장 후보 분야별 공약비교] 사회복지·교육. 2006.05.10일자.
- 상주시청(2007). 내부자료
- 서문희·이옥·백화중·박지혜·최지원(2005). 보육·교육실태조사총괄보고. 여성부·한국보건사회연구원.
- 서문희·조애저·김유경·최은영·박지혜·최진원(2005). 보육·교육 이용 및 욕구 실

- 태조사 보고. 여성가족부.
- 여성가족부(2006). 보육사업안내.
- 유희정(2006)(편역). **일본 보육정책 동향**. 세계육아정책 동향시리즈 제1권. 육아정책개발센터.
- 윤애희·김온기·박정민 외(2003). **보육의 이해와 영·유아보육프로그램**. 창지사.
- 이기숙(2005). 일본의 유보일원화와 종합시설방문에 대한 고찰. 平和中島財團 日本における幼児教育・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.
- 이미화 외(2005). 보육시설 실태조사 보고. 여성가족부.
- 이상금(1987). **한국 근대유치원 교육사**. 이화여자대학교출판부.
- 이옥(2007). 한국 육아정책의 현황과 쟁점. 보육의 질 향상을 위한 보육정책의 실천적 방향. 2007년도 한국보육지원학회 추계학술대회 자료집. 7-24.
- 이옥 외(2006). 『육아정책의 효율성 제고를 위한 유아교육·보육의 협력과 통합 방안』. 육아정책개발센터.
- 이옥(2005). 한국의 보육시설과 유아교육기관 실태 비교연구. **아동권리연구**, 9(3), 529-556.
- 이윤진(2006). **일제하 유아보육사 연구**. 해안.
- 이일주(2007). 유아교육에서의 협력의 의미, 실천 및 과제, 한국유아교육학회 추계정기학술대회 자료집, 31-62.
- 최순자(2006). 일본의 유아교육보육 일원화 정책의 현황과 과제. **유아교육·보육 행정연구**, 10(4).
- 한국학술진흥재단(1989). 2000년을 향한 國家長期發展을 위한 學術研究報告書. 한국학술진흥재단.
- 한유미 외(2005). **스웨덴의 아동보육제도**. 학지사.
- 현정화(2004). 일본 유치원·보육소의 일원화를 둘러싼 최근의 움직임과 과제. 일본보육학회 학술대회 발표 논문.
- Bennett, J.(2003). Persistent division between care and education. *Journal of*

- Early Childhood Research*. 1(1), 21-48.
- Bradley, M.(1982). *The coordination of services for children under five*, Windsor: NFER-Nelson.
- Bruce/WoodGreen Early Learning Centre(2007). A day in an integrated early childhood program. Toronto, Canada.
- Cohen, B., Moss, P., Petrie, P., & Wallace, J.(2004). *A new deal for children?: Re-forming education and care in England, Scotland and Sweden*. Bristol, UK: The Policy Press.
- Choi, S.(2006). Integration of care and education: Challenges in Brazil, *UNESCO Policy Brief on Early Childhood* No. 33, July-August. UNESCO: Paris.
- Choo, K. (2004). Inter-ministerial collaboration in early childhood training in Singapore, *UNESCO Policy Brief* No. 24. UNESCO: Paris.
- Corter, C., Bertrand, J., Pelletier, P., Griffin T., McKay D., Petal S., and Ioannone, P.,(2006). Toronto First Duty: Phase 1 summary report: Evidence-based understanding of integrated foundations for early childhood, Toronto, Canada
- Dutch Ministry of Education, Culture and Science(2006). National report of brede school 2005. Amsterdam, Netherlands.
- Grinten, M., Studulski, F., Hoogeveen, K., & Walraven, M.(2004). The community school(Brede scholen in Nederland). Utrecht: Oberon/Sardes.
- Haddad, L.(2002). An integrated approach to early childhood education and care. Paris: UNESCO.
- Hong Kong Education Department & Social Welfare Department(2002). Working party on harmonization of pre-primary services: Consultation document. Hong Kong, China.
- Hong Kong Education and Manpower Bureau(2005). Harmonization of pre-primary services. Education and Manpower Bureau Circular, Hong

Kong, China.

- Hsieh, M. (2007, July). The investigation study in the policy viewpoints of integration of kindergarten and nursery schools, and nursery classes in primary schools from the opinions of kindergarten principals and teachers in Nantou, Taiwan. Paper presented at the 8th Annual conference of Pacific Early Childhood Education Research Association, Hong Kong, China.
- Lenz Taguchi, H. and Munkammar, H.(2003). Consolidating governmental early childhood education and care services under the Ministry of Education and Science: A Swedish case study. *UNESCO Early Childhood and Family Policy Series*, No. 6., Paris: UNESCO.
- Meade, A. and Valerie P.(2002). Early childhood education policy co-ordination under the auspices of the Department/Ministry of Education: A case study of New Zealand. Paris: UNESCO.
- OECD (1999). Country note on early childhood education and care policy in Sweden. Paris, France: OECD.
- OECD (2001). *Starting strong*. Paris, France: OECD.
- OECD (2003). OECD Review of family friendly policies: The reconciliation of work and family life in Australia Background Report. Paris, France: OECD.
- OECD (2003). OECD Thematic review of early childhood education and care Canadian Background Report. Paris, France: OECD.
- OECD (2003). OECD Thematic review of education and care policy in U.S.A. Background Report. Paris, France: OECD.
- OECD (2004). Country note on early childhood education and care policy in France. Paris, France: OECD.
- OECD (2005). Country note on early childhood education and care policy in Finland. Paris, France: OECD.

OECD (2006). Country note on early childhood education and care policy in Norway. Paris, France: OECD.

OECD (2006). *Starting Strong II*. Paris, France: OECD.

Ryan, B.(2003). Service integration: A policy paradox, *Children's Issues*, 7(2), 36-42.

石井 章仁, まゆみ, 石井 哲夫, 森上 史郎, 柴崎 正行, 田中 まさ子, 高辻知恵 (2007. 5). 인정 어린이집 등 보육원·유치원 합동 보육 실시 시설에 대한 평가 기준 책정, 일본 보육학회 60주년 기념 국제학술대회 심포지움 발표 논문.

星永, 玲子, 平林浩一, 千津子 (2007. 5). 유치원 보육원 일체화 시설에서의 보육에 관한 연구 V: 사이타마현 5개 시설의 3년간의 추적, 직원의 의식·연대, 일본 보육학회 60주년 기념 국제학술대회 심포지움 발표 논문.

千津子, 平林浩一, 星永 (2007. 5). 유치원 보육원 일체화 시설에서의 보육에 관한 연구 IV: 사이타마현 5개 시설의 3년간의 추적, 커리큘럼, 시설의 문제, 일본 보육학회 60주년 기념 국제학술대회 심포지움 발표 논문.

부 록

부록 1. 설문지

부록 2. 면담 목록

<부록 1> 설문지

시·도번호		지역번호		일련번호			

《 유치원과 보육시설 협력방안에 대한 설문조사 》

안녕하십니까?

현장에서 애 쓰시는 선생님의 노고에 진심으로 감사를 드립니다.

육아정책개발센터(www.kicce.re.kr)는 육아정책연구를 보다 체계적이며 종합적으로 수행하기 위하여 설립된 국가 육아정책 연구기관입니다.

본 센터에서는 앞으로의 유치원과 어린이집의 협력을 위하여 일선 현장에서 유아교육·보육을 담당하고 계신 선생님들의 의견을 구하고자 다음과 같이 설문조사를 실시하고자 합니다.

보내주신 자료 및 개인정보는 연구의 목적을 위해서만 활용될 것이며, 바쁘시더라도 협조하여 주시면 감사하겠습니다.

2007년 10월

육아정책개발센터 소장 이 옥

<연락처> 서울특별시 종로구 안국동 175-87 안국빌딩 7층, 10층, 11층 육아정책개발센터
FAX) 02-730-3317

문무경 연구위원 02-730-2351 mgmoon@kicce.re.kr

이윤진 부연구위원 02-730-3812 leeyunjin@kicce.re.kr

이세원 연구원 02-730-3059 eghao@kicce.re.kr

1. 선생님께서 생각하시기에 현재 유치원과 어린이집은 그 기능상 유사한지, 또는 차이가 있는지, 해당란에 ○표 해주십시오.

구분	매우 유사함	다소 유사함	조금 차이가 있음	매우 차이가 있음
1) 프로그램 내용				
2) 운영시간				
3) 일과운영				
4) 시설환경(실내)				
5) 시설환경(실외)				
6) 원아 교육비/보육료				
7) 교사 자격기준				
8) 교사 처우 (근무여건, 급여, 경력인정 등)				
9) 교사 1인당 원아수 또는 반(학급)당 원아수				
10) 건강 및 안전관리				
11) 대상 연령				
12) 회계 관리				
13) 조직 풍토				
14) 기타 (아래에 기입하고 해당란에 ○표 해주십시오.) —※—				

1-1. 위 문항에서 '매우 차이가 있음' 또는 '조금 차이가 있음'으로 응답하신 경우, 어떤 점이 다르며, 또 어떻게 다르게 운영되고 있는지 구체적으로 적어주십시오.

구분	다른 점 및 다르게 운영되고 있는 방식
1) 프로그램 내용	
2) 운영시간	
3) 일과운영	
4) 시설환경(실내)	
5) 시설환경(실외)	
6) 원아 교육비/보육료	

구 분	다른 점 및 다르게 운영되고 있는 방식
7) 교사 자격기준	
8) 교사 처우 (근무여건, 급여, 경력인정 등)	
9) 교사 1인당 원아수 또는 반(학급)당 원아수	
10) 건강 및 안전관리	
11) 대상 연령	
12) 회계 관리	
13) 조직 풍토	
14) 기타 <hr/>	

2. 귀하께서는 학부모들은 유치원(유아교육법, 교육인적자원부)과 어린이집(영유아보육법, 여성가족부)의 법적 근거 및 행정관할부처가 다르다는 것을 알고 있다고 생각하십니까?

- 1) 잘 모름.
 2) 알고 있으나 두 기관의 기능 차이가 크게 없다고 생각함
 3) 알고 있으며 두 기관의 기능이 뚜렷하게 다르다고 생각함.

3. 유치원과 어린이집이 협력하게 된다면, 귀하께서 생각하시는 '협력'은 무엇입니까?

- 1) 시설 및 공간 등의 물리적 수준에서의 협력
 2) 프로그램 및 교사 등의 질적 요인의 협력
 3) 원아연령 구분에 따른 연계 협력
 4) 행정체계의 일원화를 통한 전면적 통합
 5) 기타 (적어주십시오: _____)

4. 유치원과 어린이집이 협력하게 된다면 어떤 면에서 장점 혹은 단점이 있다고 생각하시는지 적어주십시오.

구 분	장 점	단 점
4-1. 아동 입장에서		
4-2. 학부모 입장에서	예) 연령차이가 나는 형제자매를 동일기관에 보낼 수 있음	
4-3. 교사 입장에서		
4-4. 기관 입장에서		
4-5. 관리 감독하는 부처 입장에서		

5. 유치원과 어린이집의 상호 협력이 잘 안된다면, 그 이유는 무엇이라고 생각하십니까?

가장 타당하다고 생각하시는 이유 **2가지**를 표시해 주십시오.

- 1) 기능상 차이 때문에 협력보다 각자의 전문성에 치중하기 때문
- 2) 상호협력에 대한 필요성을 느끼지 못하기 때문
- 3) 부처 이원화로 인한 제도적 제약때문에
- 4) 취원 연령의 중복
- 5) 상호경쟁관계에 있어서
- 6) 협력운영에 대한 구체적인 지침이 없어서
- 7) 재정지원 중복 금지(예: 교육비와 보육료의 이중지원 금지)
- 8) 상호 일정(하루일과 및 행사일정 등) 조정의 어려움
- 9) 상대 기관이 협력을 꺼리고 비협조적이어서
- 10) 내부정보 유출 위험 때문에
- 11) 기타 _____

6. 다음에 제시된 협력사항에 대해 답변해 주시기 바랍니다.

6-1. 협력 기관	유치원 ()	어린이집 ()
6-2. 협력 시기	정기적 ()	비정기적 ()
6-3 협력의 자발성	자의 ()	타의 (예: 관공서요청으로 어린이날 행사 공동참여) ()

6-4. 협력하고 있다고 응답한 경우 어떤 계기 또는 이유로 협력하시는지 적어주십시오.

6-5. 협력하고 있다고 응답한 경우, 어떤 부분에서 협력하고 계십니까? (예: 차량 공유, 놀이터 활용, 행사를 공동으로 개최, 교사 연수를 함께 함 등)

7. 우리나라에서 유치원과 어린이집의 협력이 필요하다고 생각하십니까?

- 1) 향후 필요하며 현재도 어느 정도 가능함 (☞8-1번)
- 2) 향후 필요하나 현재는 어려움 (☞8-1번)
- 3) 현재는 물론 향후에도 필요하지 않음 (☞8-2번)

7-1. 향후 협력이 필요하다고 응답한 경우, 아래 표에서 구체적으로 협력이 필요한 항목을 모두 ○로 표시해 주십시오. (아래에서 '유·보'란 유치원과 보육시설을 줄여서 표기한 것임.)

항 목	향후 유·보 협력이 필요함	협력이 가능함
1. 연령구분에 따른 원아 모집.		
2. 차량을 함께 사용함(현장견학, 등·하원시 등에 상호 활용함)		
3. 교사회의, 교육, 연수 등을 함께 함		
4. 놀이터, 강당, 식당, 수영장 등의 공간과 시설을 함께 사용함		
5. 견학, 부모교육 등 행사를 함께 함		
6. 식자재를 공동 구입함		
7. 교구 교재 등을 공동구입하고 함께 사용함		
8. 교재 교구 및 행사 용품의 상호간 대여·활용		
9. 유치원 교육과정과 표준보육과정의 연계		
10. 교사자격제도의 동일화를 통한 상호고용 및 경력 인정		
11. 당직, 토요일 근무, 종일반 등의 시간에 순환하여 근무함		
12. 각종 정보를 공유하거나 운영문제 등을 협의함		
13. 기타 (기입해 주십시오) (예:보육정보센터나 유아교육체험교육원 공동 활용, 단설유치원의 자율장학협의회 활용 등)		

7-2 위 문항에서 향후 협력이 필요하지 않다고 응답한 경우, 그 이유는 무엇입니까?

항 목	향후 유·보 협력이 필요하지 않은 이유
1. 연령구분에 따른 원아 모집.	
2. 차량을 함께 사용함(현장견학, 등·하원시 등에 상호 활용함)	
3. 교사회의, 교육, 연수 등을 함께 함	

항 목	향후 유·보 협력이 필요하지 않은 이유
4. 놀이터, 강당, 식당, 수영장 등의 공간과 시설을 함께 사용함	
5. 견학, 부모교육 등 행사를 함께 함	
6. 식자재를 공동 구입함	
7. 교구 교재 등을 공동구입하고 함께 사용함	
8. 교재 교구 및 행사 용품의 상호간 대여·활용	
9. 유치원 교육과정과 표준보육과정의 연계	
10. 교사자격제도의 동일화를 통한 상호고용 및 경력 인정	
11. 당직, 토요일 근무, 종일반 등 순환하여 근무함	
12. 각종 정보를 공유하거나 운영문제 등을 협의함	
13. 기타 (기입해 주십시오)	

8 유치원과 어린이집이 상호 협력하기 위해서는 어떤 점이 우선 조율되어야 한다고 생각합니까?

- 1) 5세아 무상의무교육 전면(100%) 실시
- 2) 전체 (병설)유치원의 종일반 실시
- 3) 공공 유아교육과 보육 실현을 위한 종합 계획 수립
- 4) 사교육이나 지나치게 왜곡된 교육열을 제제
- 5) 기타 _____

9. 유치원과 보육시설 협력이 실질적으로 이루어지기 위하여 귀하께서는 관련 부처로부터 어떤 도움을 받기 원하십니까? 또는, 관련부처에서 어떤(부분에서) 노력해 주기를 원하십니까?

[분량에 구애받지 말고 자유롭게 의견을 적어주십시오]

[유치원용] 10. 기관 정보 (원장께서만 작성하시기 바랍니다.)

기관명			설립일	_____년 _____월
소재지역 (선택사항)	_____시·도 _____구·군 _____읍·면·동 _____			
	<input type="checkbox"/> 1) 대도시	<input type="checkbox"/> 2) 중소도시	<input type="checkbox"/> 3) 읍·면 지역	
전화번호	(지역번호: _____) - _____	Fax번호	(지역번호: _____) - _____	
기관유형	<input type="checkbox"/> 1) 국공립 단설 <input type="checkbox"/> 2) 국공립 병설 <input type="checkbox"/> 3) 사립 법인 <input type="checkbox"/> 4) 사립 사(개)인			
원아 수	총 _____명	학급 수 _____학급	만 3세 미만 _____명, 만 3세 _____명, 만 4세 _____명 만 5세 _____명, 만 6세 이상 _____명	
교사 수	총 _____명		기타종사자	사무원 _____명, 취사부 _____명, 기 타 _____명(_____)
작성일	2007년 _____월 _____일			

11. 교직원 정보 (원장 및 교사 모두 작성하시기 바랍니다)

성 별	<input type="checkbox"/> 1) 남	<input type="checkbox"/> 2) 여	연 령	만 _____ 세
전화번호	(지역번호: _____) _____ - _____		Fax번호	(지역번호: _____) _____ - _____
직 위	<input type="checkbox"/> 1) 원장 <input type="checkbox"/> 4) 취사부	<input type="checkbox"/> 2) 원감 <input type="checkbox"/> 5) 사무원	<input type="checkbox"/> 3) 유치원 교사 <input type="checkbox"/> 6) 기타(_____)	
최종학력	<input type="checkbox"/> 1) 고등학교 졸업 <input type="checkbox"/> 4) 대학교 졸업	<input type="checkbox"/> 2) 전문대학(2년제) 졸업 <input type="checkbox"/> 5) 대학원 졸업	<input type="checkbox"/> 3) 전문대학(3년제) 졸업 <input type="checkbox"/> 6) 기타(_____)	
전 공	<input type="checkbox"/> 1) 유아교육학 <input type="checkbox"/> 4) 아동학	<input type="checkbox"/> 2) 보육학 <input type="checkbox"/> 5) 가정(관리)학	<input type="checkbox"/> 3) 사회복지학 <input type="checkbox"/> 6) 기타(_____)	
소지 자격	<input type="checkbox"/> 1) 원장 자격 <input type="checkbox"/> 4) 2급 정교사 <input type="checkbox"/> 7) 교감 자격	<input type="checkbox"/> 2) 원감 자격 <input type="checkbox"/> 5) 유치원 준교사 <input type="checkbox"/> 8) 특수교사	<input type="checkbox"/> 3) 1급 정교사 <input type="checkbox"/> 6) 교장 자격 <input type="checkbox"/> 9) 기타(_____)	
자격증 취득경로	<input type="checkbox"/> 1) 2년제 대학 유아교육과 <input type="checkbox"/> 4) 3년제 대학 관련학과 <input type="checkbox"/> 7) 교육대학원	<input type="checkbox"/> 2) 2년제 대학 관련학과 <input type="checkbox"/> 5) 4년제 대학 유아교육학과 <input type="checkbox"/> 8) 보육교사 교육원	<input type="checkbox"/> 3) 3년제 대학 유아교육과 <input type="checkbox"/> 6) 4년제 대학 관련학과 <input type="checkbox"/> 9) 기타(_____)	
기관유형	<input type="checkbox"/> 1) 국공립 단설 <input type="checkbox"/> 4) 사립 사(개)인	<input type="checkbox"/> 2) 국공립 병설	<input type="checkbox"/> 3) 사립 법인	
기관장 형태	<input type="checkbox"/> 1) 고용(월급) 원장	<input type="checkbox"/> 2) 원장 겸 운영자		
원아 수	총 _____ 명			
경 력	교 사	이전 유치원 _____년 _____개월	보육시설 _____년 _____개월	기타(_____년 _____개월)
	원장	이전 유치원 _____년 _____개월	보육시설 _____년 _____개월	기타(_____년 _____개월)
	현 경력	현 유치원 _____년 _____개월		
급 여	1년 _____만원 (또는 월 _____만원)			
근무시간	1일 _____시간 (또는 주 _____시간)			
작성일	2007년 _____월 _____일			

[보육시설용] 10. 기관 정보 (시설장께서만 작성하시기 바랍니다.)

시설명			설립일	_____년 _____월	
소재지역 (선택사항)	_____시·도 _____구·군 _____읍·면·동 _____				
	<input type="checkbox"/> 1) 대도시		<input type="checkbox"/> 2) 중소도시		<input type="checkbox"/> 3) 읍·면 지역
전화번호	(지역번호: _____) - _____	Fax번호	(지역번호: _____) - _____		
시설유형	<input type="checkbox"/> 1) 국공립보육시설 <input type="checkbox"/> 4) 민간개인보육시설 <input type="checkbox"/> 7) 부모협동보육시설		<input type="checkbox"/> 2) 법인보육시설 <input type="checkbox"/> 5) 직장보육시설		<input type="checkbox"/> 3) 법인의외보육시설 <input type="checkbox"/> 6) 가정보육시설
건물유형	<input type="checkbox"/> 1) 단독건물 <input type="checkbox"/> 4) 상가		<input type="checkbox"/> 2) 단독주택 <input type="checkbox"/> 5) 아파트		<input type="checkbox"/> 3) 연립주택 <input type="checkbox"/> 6) 기타(_____)
임대여부	<input type="checkbox"/> 1) 자가 <input type="checkbox"/> 3) 건물 일부 임대		<input type="checkbox"/> 2) 건물 전체 임대 <input type="checkbox"/> 4) 기타 임대		
영유아 수	총 _____명	학급 수 _____학급	만 0세 _____명, 만 1세 _____명, 만 2세 _____명, 만 3세 _____명 만 4세 _____명, 만 5세 _____명, 만 6세 _____명, 만 7세 _____명		
교사 수	총 _____명	기타종사자	사무원 _____명, 취사부 _____명 기 타 _____명(_____)		

11. 종사자 정보 (시설장 및 교사 모두 작성하시기 바랍니다.)

성 별	<input type="checkbox"/> 1) 남 <input type="checkbox"/> 2) 여		연 령	만 _____세	
전화번호	(지역번호: _____) - _____	Fax번호	(지역번호: _____) - _____		
직 위	<input type="checkbox"/> 1) 원장(시설장) <input type="checkbox"/> 4) 간호사(조무사) <input type="checkbox"/> 7) 사무원		<input type="checkbox"/> 2) 보육교사 <input type="checkbox"/> 5) 영양사 <input type="checkbox"/> 8) 기타(_____)		<input type="checkbox"/> 3) 취사부 <input type="checkbox"/> 6) 조리사
최종학력	<input type="checkbox"/> 1) 고졸(이하) <input type="checkbox"/> 4) 대학원 졸		<input type="checkbox"/> 2) 전문대학(2, 3년제) 졸 <input type="checkbox"/> 5) 기타(_____)		<input type="checkbox"/> 3) 대학교 졸
전 공	<input type="checkbox"/> 1) 유아교육학 <input type="checkbox"/> 4) 아동학		<input type="checkbox"/> 2) 보육학 <input type="checkbox"/> 5) 가정(관리)학		<input type="checkbox"/> 3) 사회복지학 <input type="checkbox"/> 6) 기타(_____)
소지 자격 (복수응답)	<input type="checkbox"/> 1) 원장(시설장) <input type="checkbox"/> 4) 보육교사 3급 <input type="checkbox"/> 7) 유치원 준교사 <input type="checkbox"/> 10) 영양사		<input type="checkbox"/> 2) 보육교사 1급 <input type="checkbox"/> 5) 유치원 1급 정교사 <input type="checkbox"/> 8) 간호사(조무사) <input type="checkbox"/> 11) 조리사		<input type="checkbox"/> 3) 보육교사 2급 <input type="checkbox"/> 6) 유치원 2급 정교사 <input type="checkbox"/> 9) 사회복지사 <input type="checkbox"/> 12) 기타(_____)
자격증 취득경로	<input type="checkbox"/> 1) 전문대학(2, 3년제) <input type="checkbox"/> 4) 보육교사 교육원		<input type="checkbox"/> 2) 4년제 대학교 <input type="checkbox"/> 5) 학원		<input type="checkbox"/> 3) 대학원 <input type="checkbox"/> 6) 기타(_____)
근무시설 유형	<input type="checkbox"/> 1) 국공립보육시설 <input type="checkbox"/> 4) 민간개인보육시설 <input type="checkbox"/> 7) 부모협동보육시설		<input type="checkbox"/> 2) 법인보육시설 <input type="checkbox"/> 5) 직장보육시설		<input type="checkbox"/> 3) 법인의외 보육시설 <input type="checkbox"/> 6) 가정보육시설
시설장 형태	<input type="checkbox"/> 1) 고용(월급) 시설장		<input type="checkbox"/> 2) 시설장 겸 운영자		
영유아 수	총 _____명				
경 력	교 사	이전 보육시설 _____년 _____개월	유치원 _____년 _____개월	기타시설(_____) _____년 _____개월	
	시설장	이전 보육시설 _____년 _____개월	유치원 _____년 _____개월	기타시설(_____) _____년 _____개월	
	현 경력	현 보육시설 _____년 _____개월			
급 여	1년 _____만원 (또는 월 _____만원)				
근무시간	1일 _____시간 (또는 주 _____시간)				
작성일	2007년 _____월 _____일				

<부록 2> 면담 목록

<부표 1> 방문 및 면담한 국내 기관 목록

차수	방문 시기	기관 소재 지역	기관명	면담 대상자(성별)	비고
1	07. 3.	경기도 수원시	D유치원(어린이집)	원장(여)	간담회
		경기도 수원시	B유치원(어린이집)	원장(여)	
		경기도 성남시	S유치원(어린이집)	원장(여)	
		경기도 평택시	D유치원(어린이집)	원장(여)	
2	07. 4	경기도 부천시	K유치원(어린이집)	원장(여)	간담회
		서울특별시	T유치원(어린이집)	원장(여)	
		인천광역시	Y유치원	원장(여)	
		인천광역시	O유치원(어린이집)	원장(여)	
3	07. 4.	경기도 안산시	S유치원	원장(여)외 5인	간담회
4	07. 4.	경상북도 상주시	상주시청	담당 주사(여)	기관 방문
			S농촌보육·정보센터	센터장(여) 어린이집 원장(여)	기관 방문
			G초등병설유치원	원장(남) 유치원교사(여)	기관 방문
5	07. 4	경기도 수원시	D유치원(어린이집)	원장(여) 원감(여)	간담회
			SM 유치원	원장(여)	
6	07. 05	충남 당진군	보육시설연합회	시설장(남)	간담회
		서울특별시		시설장(여)	
		서울특별시		시설장(남)	
		경기도 수원시		시설장(여)	
		경기도 수원시		시설장(여)	
		경남 포항시		시설장(남)	
		경남 울산시		시설장(여)	
		충남 당진군		시설장(여)	
제주도	시설장(여)				
7	07. 05	경기도 용인시	D유치원(어린이집)	원장(여)	간담회
		경기도 평택시	P유치원(어린이집)	원장(여)	
8	07. 6.	경기도 안산시	A대학부설 S유치원	원장(여) 유치원 교사(여)	기관 방문
			A대학부설 S어린이집	시설장(여)	기관 방문
9	07. 8.	경기도 수원시	S대학부설 어린이집	시설장(남)	서면 질의 응답

차수	방문 시기	기관 소재 지역	기관명	면담 대상자(성별)	비고
10	07. 9.	대전광역시	W대학부설 S유치원	원장(여)	기관 방문
			W대학부설 S어린이집	시설장(여)	기관 방문
11	07. 9	부산광역시	H유치원(어린이집)	원장(여)	간담회
			S대학 유아교육학과	교수(여)	기관 방문
12	07. 10	경기도 김포시	K유치원(어린이집)	원장(여) 원감(여)	기관 방문
13	07. 10	부산광역시	Y초등학교내 Y유치원	원장(여) 원감(여) 유치원 교사(여)	기관 방문
			Y초등학교내 Y어린이집	-	현장학습날로 건물 외부만 시찰함.
			SJ초등학교내 SJ유치원	원장(여) 원감(여)	기관 방문
			SJ초등학교내 SJ어린이집	시설장(여)	기관 방문
			SB초등학교내 SB유치원	원장(남)	기관 방문
			SB초등학교내 SB어린이집	원장(여)	기관 방문
			부산교육청	장학관(여) 장학사(여)	기관 방문시 동행
부산시청	담당 주사(여)	기관 방문시 동행			
14	07.	경기도 수원시	B유치원(어린이집)	원장(여)외 5인	
총 14회				현장 관계자 54명 공무원 5명 교수 4명 ²⁾	

<부표 2> 방문한 해외 기관 목록

방문 시기	국가명	기관명	비고
07. 5.	일본	1) J 인정어린이원(동경)	초등병설유치원+보육소
		2) Y 인정어린이원(효고현)	유치원형인정어린이원
		3) H 인정어린이원(효고현)	보육소형 인정어린이원
07. 6	네덜란드	4) K Brede school(암스텔담)	유보+초등+지역센터 복합시설

방문 시기	국가명	기관명	비고
07. 7	홍콩	6) F children's centre	Kindergarten-cum-childcare (보육시설->통합기관화)
		7) T children's centre	Kindergarten-cum-childcare (유치원->통합기관화)

<부표 3> 면담한 해외 관계자 목록

방문 시기	국가명	피면담자	비고
07. 5.	일본	1) 효고현 유보통합시설 담당공무원	
		2) J, Y, H 인정어린이원 원장 (3인)	
		3) Fukuoka 대학 Sachiko Kitano 교수	
07. 6	네덜란드	4) Stedelijk Steunpunt Brede School, OOG (네덜란드 전역의 Brede School 담당기관) -- Susanne Dijkstra 박사	
		5) K Brede school(암스텔담) 이사장	
07. 7	대만	8) 대만시립대학 Jih Peng Chiu 교수	
		9) 유보연계 기관장 2인	
		10) NAER 연구원 Dr. Lo-Hsun Lee	
07. 7	홍콩	11) Joint Office for Pre-primary Services, Education and Manpower Bureau, Clara TSE	
		12) Po Leung Kuk 지역청 보육담당자 2인 및 children's centre 원장	
		13) T children's centre 원장	

연구보고 2007-01

유치원과 보육시설 협력 방안 연구

발행일 2007년 12월

발행인 이 옥

발행처 육아정책개발센터

주 소 서울시 종로구 안국동 175-87 안국빌딩 7층, 10층, 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 978-89-92396-09-7 93330