일본 신(新)유보연계형 인정어린이원의 문제점과 시사점 고찰

이규림¹⁾

요약

본 연구는 그 동안 정부 주도의 유보통합이 논의되고 있는 시점에서 우리보다 먼저 기관 통합을 시도하였던 일본의 사례를 살펴봄으로써 우리나라 유보통합 정책이 나아가야 할 방향에 대하여 탐색하고자 하였다. 2006년 일본은 유치원과 보육소 기능을 통합한 이른바, 인정어린이원 제도를 도입하였다. 그러나 이 초기 제도는 실패하였고 2015년 4월 ‘아동·가정양육 지원을 위한 신(新) 제도’ 실시와 함께 인정어린이원법을 개정하여 기존 인정어린이원 유형 중 ‘유보연계형 인정어린이원’을 보완하여 운영하고 있다. 이러한 과정을 관련 선행연구, 일본 정부의 심의회 및 검토회 보고서를 중심으로 분석하여 유치원과 보육소의 역사, 유보 일원화에 대한 시도 및 과정, 인정어린이원의 현황, 문제점 및 과제를 도출하였다. 신(新)인정어린이원의 문제점 및 과제로는 국가의 책무성 저하, 행정 복잡성 초래, 유형 간 상이한 설치기준, 기존 기관 대상 전환 유도책 미흡을 들 수 있다. 이를 바탕으로 우리나라 영유아교육·보육통합 추진 방향성에 대한 시사점을 논하였다.

주제어: 유보통합, 신(新) 유보연계형 인정어린이원, 유치원, 보육소

I. 서론

우리나라의 영유아교육·보육기관은 유치원과 어린이집으로 이원화되어 있다. 초기 이 두 기관은 설립목적이 달라서 보완관계로 시작하였으나 점차 역할과 기능, 담당 대

1) 육아정책연구소 부연구위원

상이 유사해지면서 서로 대치되는 갈등 상황에 이르게 되었다. 이러한 상황에서 교육·보육의 질 향상을 위한 체계적인 의사결정과 합의는 쉽지 않은 일이다. 이 사실을 유아교육 및 보육계의 구성원들도 잘 알고 있기에 유보통합 즉, 유아교육과 보육의 일원화를 위한 시도들이 주기적으로 있어 왔다. 그러나 애초부터 하나는 학교로, 다른 하나는 아동복지시설로 설립 및 관리·감독되어 왔고 행정체계(교육청과 지자체), 목적 및 강조점(교육과 보육 서비스) 등이 다르며 구성원들 간 이해관계가 복잡하게 얽혀 있어서 통합에 대한 시도가 얻어지는 일이 반복되고 있다.

2012년 새 정부가 들어서고 국가수준 통합교육과정인 누리과정을 제정·공포함으로써 교육과정은 통합을 이루었으나 여전히 기관은 이분화되어 있다. 이에 정부는 2014년 2월 국무조정실에 영유아교육·보육통합추진단(이후 통합추진단)을 창단하여 3단계에 이르는 통합 정책 추진 계획을 발표하였다. 1단계는 정보공시 및 결제카드 통합, 2단계는 재무회계 및 시설 기준 통합, 3단계는 교사양성자격 통합 및 처우격차 해소, 관리부처 통합 등을 순차적으로 실시하였다. 그러나 통합추진단은 추후 통합 계획에 대하여 합구하고 모르쇠로 일관(이데일리 2016. 9. 29 ‘교육부, 복지부 주도권 다툼에 유보통합 3년째 제자리’)하고 있어 당초 계획이었던 2016년 내 통합 추진은 물거품이 되었다. 특히, 현장의 기대와는 달리 유치원과 어린이집이라는 두 기관에 대한 통합(하나의 기관으로 통합, 연령별 통합 등)은 처음부터 언급조차 되지 않아 통합 후 이 기관들의 향방에 대해서는 정확한 예측이 불가능한 실정이다. 기관 통합은 현장 관계자들을 인터뷰하였을 때 가장 궁금해 하는 부분이고 유보통합하면 기관 통합이 가장 먼저 떠오른다는 조사결과(나석희·이현진, 2014: 269)에 비추어 봤을 때에도 기관 통합은 위 3단계에 제시된 정책들과 더불어 반드시 논의되어야 할 주요 과제이다.

2017년 5월 현 정부가 구성됨에 따라 ‘깜깜이 유보통합’ 추진에 대한 새로운 기대감을 제시하였다. 그러나 새 정부는 유보통합 정책 ‘추진’에서 한 발짝 물러서서 그동안 검토해온 과제에 대한 현장의 ‘의견 수렴’이라는 입장을 내놓았다. 지난 3년간 진행해온 과제들을 올해부터 본격적으로 현장에 적용할 것을 기대해 온 것에 비해서는 김이 빠진 모양새이다. 또한 여전히 통합추진단에 의한 비공개 업무로 학계 및 현장 관계자들도 진행 상황을 확인할 수 없는 실정이다. 결론적으로 정부가 교체되었음에도 유보통합에 대한 새로운 정보나 추진 방향 및 속도는 크게 변하지 않았다고 보여 진다. 그러다 지난 6월 정부 주관으로 ‘유보통합 끝장 토론(조선일보 2017. 6. 12 ‘20년 제자리걸음 유보통합 속도 낼까’)이 실시됨으로써 추진에 박차를 가할

것으로 예상하였으나, 정부가 7월 중순에 발표한 100대 국정과제에서 유보통합 정책은 빠져 있음을 확인할 수 있다. 오히려 유보통합대신에 유보의 격차 해소에 더 힘을 실는 경향이다.

우리나라의 유보 이원화 상황과 가장 유사한 일본은 앞서 2006년 기관 통합을 먼저 실시한 바 있다. 이른바, 인정어린이원(認定子ども園)이라고 한다. 유치원과 보육소의 기능을 합쳐서 한 기관에서 유아교육과 보육을 동시에 제공하는 기관을 말한다. 일본 정부의 당초 계획은 기존의 유치원과 보육소를 인정어린이원으로 전환시켜 완전한 기관 통합을 이루는 것이었으나, 전환율이 기대 이상으로 저조하여 현재 일본에는 유치원, 보육소 그리고 인정어린이원이라는 세 가지 형태의 영유아교육·보육기관이 존재하게 되었다. 특히, 인정어린이원은 유보연계형, 유치원형, 보육소형, 지방재량형으로 다시 분리됨으로써 행정시스템의 비효율성이 더욱 조장되었다. 이러한 점을 보완하기 위하여 일본정부는 2015년 ‘아동·육아 3법’을 제정하여 유보연계형 인정어린이원을 학교 및 아동복지시설로서의 지위로 명시하고 인가 및 관리감독, 재원 지급을 단일화하였다. 본 연구에서 언급되는 유보연계형 인정어린이원은 이 ‘아동·육아 3법’에 의거한 기관을 의미하며 이후부터는 ‘신(新)인정어린이원’으로 통칭하고자 한다.

현재 진행 중인 정책이므로 조금 더 시간을 두고 지켜봐야 할 일이지만, 이러한 전례(前例)를 분석함으로써 한 기관 내에 유치원과 어린이집을 동시에 운영할 때의 장점, 문제점 및 개선사항이 무엇인지, 문제점을 인식하고 해결해 나간 효율적인 방식은 무엇인지를 확인하는 일이 가능할 것이다. 이를 통하여 우리나라의 기관 통합 시 밑그림을 그려볼 수 있으며 우리의 유보통합 현 상황을 되짚어보는 일도 기대할 수 있다.

특히, 3단계 과제인 관리부처 통합에 대한 정책 마련에 있어서 유치원과 어린이집의 기능을 합친 신(新)인정어린이원은 관리 체계의 효율성, 부모의 이용 수월성 등의 장점이 나열된다. 따라서 유보통합에 대한 다양한 방안을 검토 중인 우리나라 정책에 현실적인 도움을 줄 것으로 예상해 본다.

사실 유보통합은 유치원과 어린이집만의 문제가 아니다. 작게는 유아, 부모, 교사, 기관장 등의 관련자들의 일인 것처럼 보이나, 크게 보면 행정체계, 교육·보육재정 등 국가의 큰 틀과도 관련이 있다. 또한 영유아기부터 공교육시스템에 포함시켜야 한다는 의견이 지속적으로 제기되고 있는 시점이므로 유보통합에 대한 명확한 입장 정리와 함께 가장 효율적인 방법으로 완성시켜나갈 방법을 모색해야 한다. 이에 본 연구에서는 일본의 인정어린이원의 개요, 문제점과 과제를 살펴보고 우리나라 기관 통합에 남겨진 과제 및 나아갈 방향에 대하여 밑도 있게 논하고자 한다.

II. 인정어린이원의 개요

1. 개념

인정어린이원은 유치원과 보육소에서 ‘보호자의 취업 여부에 상관없이 교육 및 보육을 일원화하는 기능’과 ‘가정양육을 하는 모든 가정을 대상으로 가정양육 불안에 대한 상담활동, 부모가 함께 모일 수 있는 장소 제공 기능’을 만족시키는 시설을 말한다(文部科學省·厚生労働省幼保連携推進室, 2006 井上剛男, 2014: 43에서 재인용).

앞서 언급한 바, 인정어린이원의 유형은 4가지이다(井上剛男, 2014: 47). 첫째, ‘유보 연계형’은 인가유치원과 인가보육소가 연계하여 운영하는 형태로서 인가유치원인 동시에 인가보육소의 자격을 지닌다.

둘째, ‘유치원형’은 인가유치원이 보육적인 기능을 동시에 하는 형태로서 인가유치원이라는 하나 보육소 허가는 받지 않은 시설이다. 유치원이 인정어린이원으로 전환하였을 경우 이 유형에 속한다.

셋째, ‘보육소형’은 인가보육소가 보육이 필요한 아동 이외의 아이들도 받아서 유치원적인 기능을 하는 시설이므로 인가보육소이기도 하나 유치원 허가는 받지 않아도 된다. 유치원형과 반대로 보육소가 전환하였을 경우 이 유형에 속한다.

넷째, ‘지방재량형’은 유치원과 보육소 어느 쪽의 인가 없이 지역의 교육, 보육시설이 유치원과 보육소 기능을 병합한 형태이므로 유치원이나 보육소 어느 곳의 허가도 받지 않는다.

이와 같은 인정어린이원의 현황을 구체적으로 살펴보면 다음 표 1과 같다.

〈표 1〉 인정어린이원의 현황

					단위: 개
구분	유보연계형	유치원형	보육소형	지방재량형	계
공립	451	35	215	2	703
사립	2,334	647	259	58	3,298
계	2,785	682	474	60	4,001

자료: 일본내각부 아동·가정양육본부 홈페이지(<http://www8.cao.go.jp/shoushi/kodomoen/index.html>)에서 2017년 7월 27일 추출.

2016년 4월 기준 전체 인정어린이원의 개수는 총 4,001개이다. 4개 유형 중 유보연계형 인정어린이원이 2,785개로 가장 많으며 공립보다 사립형이 약 5배 정도 많은 것으로 나타났다. 이러한 인정어린이원의 추이를 살펴보면 다음 표 2와 같다.

〈표 2〉 인정어린이원 변화 추이

단위: 개

연도	계	설립유형		유형별 내역			
		공립	사립	유보연계형	유치원형	보육소형	지방재량형
2014	1,360	252	1,108	720	411	189	40
2015	2,836	554	2,282	1,930	525	328	53
2016	4,001	703	3,298	2,785	682	474	60

자료: 일본내각부 아동·가정양육본부 홈페이지(<http://www8.cao.go.jp/shoushi/kodomoen/index.html>)에서 2017년 7월 27일 추출.

최근 3년간 인정어린이원 개수는 계속 증가 추세이다. 일본의 유치원 수가 11,252개(일본문부과학성 학교실태 조사, 2016년 4월 기준)이고 보육소가 총 23,447개(일본후생노동성 보도자료, 2016. 9. 2)인 것에 비해서는 적은 개수이며 유치원보다 2.5배, 보육소에 비하여 6배가 더 적은 수치이다. 그러나 2015년 4월부터 아동양육지원 신체도가 실시되었으며 내각부는 이 제도를 통하여 신(新)인정어린이원의 양적, 질적 확대를 꾀하고 있다(金井徹·前田有秀·杉山弘子·安田勉·小松秀茂, 2016: 27-28)는 점으로 미루어 볼 때, 장기적으로 유보연계형 인정어린이원으로서의 전환은 더욱 증가할 것으로 보여 진다.

인정어린이원의 법적지위는 유형에 따라 학교 및 아동복지시설의 단일 지위를 지니거나 학교 또는 아동복지시설로서 각각의 지위를 가진다. 교직원 자격은 기관에 따라 아직은 다르나 추후 유치원교원면허장과 보육사자격증을 모두 갖춘 ‘보육교유(保育教諭)’로 통합할 예정이다. 운영시간은 기본 11시간이 원칙이다. 유치원이 4시간이고 보육소가 11시간인데 보육소 원칙을 따른 것이다. 이러한 인정어린이원의 특성을 유형별로 비교하여 제시하면 다음 <표 3>과 같다.

〈표 3〉 인정어린이원의 특성 비교

구분	유보연계형	유치원형	보육소형	지방재량형
법적 지위	학교 및 아동복지시설	학교	아동복지시설	유치원+보육소 기능
직원 자격	보육교유(유보통합자격), 유치원교사 보육사 자격	3세 이상: 유보통합자격		
운영 시간	11시간 (토요일 운영 원칙)		11시간 (토요일 운영 원칙)	지역실정에 따름

주: 일본은 유치원과 보육소 통합 자격교사를 ‘보육교유(保育教諭)’로 명명함.

자료: 일본내각부 아동·가정양육본부 홈페이지(<http://www8.cao.go.jp/shoushi/kodomoen/index.html>)에서 2017년 7월 27일 추출.

2. 도입과정²⁾

인정어린이원의 도입과정을 살펴보기에 앞서, 유치원과 보육소의 시초 및 유보통합에 대한 지속적인 시도에 대하여 살펴보고자 한다.

가. 유치원과 보육소의 시초

일본은 1872년에 제정된 ‘학제(學制)’의 22장에 ‘유치원, 소학교는 남녀 6세를 대상으로 하며, 소학교 2학년에 들어가기 전 인생의 초석을 가르친다(제22장)’라고 유아교육시설에 대한 설명이 명문화되어 있다. 이는 프랑스의 ‘육유원(育幼院)’이라는 시설을 형식적으로 조문화시킨 것이지만 실제로 시설이 설립된 것은 아니었다.

1876년 일본 최초로 도쿄여자사범학교 부속유치원이 세워지면서 본격적인 유아교육이 시작되었다. 이후 도쿄여자사범학교 부속유치원에서 파견된 여성교원에 의하여 1987년 4월에는 가고시마여자사범학교 부속유치원이, 1879년 5월에는 오사카부립 모범유치원이 개원함으로써 전국적으로 확대되었다. 그러나 이들은 부유층 자녀의 취학 전 준비교육기관의 특성이 강하여 일반 서민을 위한 유치원으로 보기 어려웠다. 이후 문부성은 1884년 2월 유아의 소학교 입학을 금지하고 서민 자녀도 다닐 수 있는 유치원을 전국에 설치하도록 하였다. 1892년 9월 도쿄여자사범학교도 일반가정 자녀를 위한 ‘분실(分室)’이라는 유아교육기관을 개설하였다. 그럼에도 불구하고 유치원은 대부분 대도시에 설치됨으로써 부유층 자녀를 대상으로 하는 기관으로 인식되었다.

한편, 정부는 대도시에서 지방으로의 유치원 보급에 힘쓰면서 기존의 부유층 자녀 교육기관이라는 이미지와는 다른 교육 즉, 보육시설을 탄생시켰다. 초기에 학령기 아동이 영유아인 동생을 보살피는 관습이 있어서 학교에 동생들을 데려오는 경우가 많았고 그렇다보니 공부에 집중하기 어려웠다. 이를 해소하기 위하여 학교 차원에서 그들이 데려오는 영유아를 수업이 끝날 때까지 보호하는 ‘별실(別室)’을 만들었다. 또한 농번기에 바쁜 부모를 대신하여 자녀를 맡아주는 ‘농번기 탁아소’가 생겨났다. 이것이 일종의 보육기관인 탁아시설의 시초이다. 이후 산업화와 도시화로 영유아 자녀가 있는 어머니들의 취업이 늘어나면서 노동자의 자녀를 대상으로 한 탁아소 개설이 활성화되었다. 일본 최초의 탁아소는 1894년 도쿄방적주식회사에 부설된 곳이고 이후 1896년 후쿠오카의 미즈이탄광, 1900년 가네가후치방적주식회사, 1906년 일본벽돌제

2) 井上剛男(2014)의 연구, 일본내각부 아동·가정양육본부 홈페이지
(<http://www8.cao.go.jp/shoushi/kodomoen/index.html>) 자료를 참고로 재구성하였음.

조주식회사에도 탁아소 개설이 이어졌다.

이와 같이 일본의 유아교육·보육은 유치원과 탁아소라는 2개의 다른 기관에 의하여 탄생하였고 현재도 문부과학성과 후생노동성이 각각 관할하면서 이원화의 명맥을 이어오고 있다. 1950년대 이후 유치원과 보육소의 차이는 더욱 명확해졌다. 즉, 1951년 아동복지법을 개정하면서 보육소 대상아를 ‘보육이 필요한 영유아’로, 유치원은 ‘이와 같은 제한이 없는 유아’로 정하고 유치원과 보육소의 관계를 정리(1971년)함으로써 더욱 명백해졌다.

나. 유보통합에 대한 지속적인 시도

이러한 분명한 태생적 차이가 존재함에도 불구하고 유보통합에 대한 시도가 없었던 것은 아니다. 여러 차례의 시도 중 첫 번째가 ‘교육과정 통합’이다. 우리의 누리과정과 같은 교육과정에 대한 통합이 일찍이 1948년에 시도되었다. 바로 유치원의 ‘보육요령’ 편찬이 그것이며, 문부성에서 유아교육내용 조정위원회(1947년 2월 설치)를 설치하여 유치원의 보육내용 기준을 정하였고 그 머리말에 ‘유치원이나 그 이외의 유아를 위한 시설, 교사나 부모의 인식과 기능을 향상시켜가는 일이 필요하며 그 목적을 위하여 개발되었다’라고 명시하였다.

두 번째는 ‘연령별 통합’ 시도이다. 해외에도 이런 사례들이 많이 있으나 일본에도 이미 1946년 2세 이하는 보육소에, 3-4세 이상은 유치원에 다니게 하자는 제안이 있었다. 1947년 후생노동성 아동국에서는 문부성과 후생성의 허가를 얻어 ‘유보의 이매간 관론(幼保二枚看板論)³⁾’을 제안하게 된다. 즉, 0-5세 교육·보육을 문부성과 후생성이 같이 관할하되, 연령에 따라 부처의 차이를 두자는 것이다. 그러나 이는 현실화되지 못하였고 결국 일본정부는 양 기관 모두 각자의 기능을 발휘해서 유아교육에 힘쓰자는 애매모호한 입장을 표명하였다. 이로써 ‘유보(幼保) 일원화 논쟁은 다시 유보(留保) 되었다.’

다. 유보 이원화 체제의 견고화

1950년대 이후 유치원과 보육소는 각자의 기능을 더욱 차별성 있게 견고화시키는 전략을 취하게 된다. 1951년 아동복지법 개정을 통하여 보육소는 그 대상을 ‘보육이

3) 사전적 의미로 ‘대표가 되는 두 가지 사항’을 의미함. 여기서는 문부성이나 후생성 어느 한 쪽으로 흡수 통합되는 것이 아니라, 일원화된 틀 안에서 부처 간 연령에 따른 차이를 두고 관할 하자는 뜻으로 해석할 수 있음.

필요한 영유아'로 한정하였고 이에 문부성은 1948년 편찬한 '보육요령'을 1956년에 '유치원교육요령'으로 명칭을 개정하여 공시함으로써 교육대상과 교육과정에 대한 차별화를 꾀하였다. 이후 1965년 후생성은 유치원교육요령에 대치되는 '보육소보육지침'을 개발하여 고시하였다.

결정적으로는 1963년에 문부성의 초중등교육국장과 후생성의 아동국장이 협의하여 '유치원은 유아에 대한 학교교육을 실시하며, 보육소는 보육이 필요한 아동을 대상으로 보육을 행함으로써 두 기관은 그 기능을 명확히 달리한다'라고 '유치원과 보육소의 관계에 대하여'를 발표하였다. 이로써 명실상부 유보 이원화 체제가 표명되었다.

이후에는 유보통합보다는 유치원과 보육소가 우위 다툼을 하는 경향을 보였고 1971년 문부성의 중앙교육심의회는 '이후 학교교육의 종합적인 확충정비를 위한 기본적 시책에 대하여'를 발표하고 보육소에 다니는 아동도 유치원에 준하는 교육을 받을 수 있도록 함으로써 궁극적으로는 유치원과 같은 조건을 만족시킨 보육소에는 유치원으로서의 지위를 부여해야 한다고 제안하였다. 이는 유치원을 보육소보다 우위로 보는 새로운 유보관계를 부각시켰다고 여겨진다. 이를 두고 후생성의 아동가정국 중앙아동복지심의회 보육제도특별부회는 같은 해 '보육과 교육, 어떻게 해야 할까'를 발표하여 중앙교육심의회가 보호와 교육을 분리시키고 있으며 아동복지 차원에서 문제가 있다는 내용을 주장하였다. 이를 중재하기 위하여 행정관리청은 1977년 '유치원 및 보육소에 대한 간담회'를 열었고 1981년 최종보고서에서 '유치원과 보육소는 각각 학교교육 시설과 아동복지시설이며 각자의 목적과 기능이 있기 때문에 일원화가 실현될 수 없는 상태이다'라고 결론지어 보고하였다.

라. 인정어린이원의 탄생 과정

우리나라와 마찬가지로 일본 또한 저출산(소자화) 대책으로서 영유아교육 및 보육에 대한 관심이 높아지고 있다. 특히, 1986년의 출산율 1.58이 1989년이 되자 1.57로 떨어짐으로써 위기의식을 느낀 일본정부는 1990년에 들어서 본격적으로 저출산 문제에 대한 대책을 마련하기 시작하였다. 1991년 문부성은 3세아의 유치원 취원을 허용하게 되었고 1997년에는 돌봄보육을 본격적으로 추진하여 유치원에서의 연장보육을 장려하였다. 한편, 후생성은 1992년 12월 '가정양육 신시대를 향하여'라는 회의 보고서를 계기로 그 동안 3세아까지는 가정양육을 주로 하되 보육이 필요한 아동만 보육소에 맡기자는 주장을 넘어 일시보육(우리나라의 시간제보육)과 가정양육을 위한 육아상담까지 보육소의 역할로 규정하였다.

이로써 보육의 개념이 다양화된 보육수요에 유연하게 대처하고, 보호자의 요구에 적극 대응하는 보육 서비스를 제공하는 일로 확대되었다. 1994년 시작된 ‘엔젤플랜’에서는 보육소가 지역의 가정양육센터로서의 역할을 하도록 목표를 설정하고 예산을 집행하게 되었으며 중앙뿐만 아니라 각 지자체에서도 지방아동육성계획(지방판 엔젤플랜)을 작성하게 함으로써 정책의 실효성을 높이고자 하였다.

그러던 중 1996년 12월 지방분권추진위원회가 저출산 시대에 대비하여 유치원과 보육소의 연계 강화 및 시설 종합화를 피하도록 권고하게 된다. 이를 문부성과 후생성이 받아들여 1997년 4월 ‘유치원과 보육소 존속에 대한 검토회’를 설치하고 1998년 3월 유치원과 보육소의 시설 공용화에 대한 지침을 마련하였다. 결정적으로 2003년 2월 종합규제개혁회의에서 ‘규제개혁추진을 위한 액션 플랜 12 항목’에 유치원과 보육소의 일원화를 포함시킴으로써 2006년까지 교육과 보육을 일체화하여 일관성 있는 종합시설을 설치할 것을 검토하게 하였다.

이것이 인정어린이원 제도를 도입하는 결정적 계기가 되었다고 볼 수 있다. 이때 눈여겨보아야 할 점은 이러한 종합시설이 규제개혁이나 지방분권화라는 정치적 동향을 전제로 하고, 기존 유치원과 보육소의 이원화 체제를 유지하면서 보완적으로 신설되었다는 것이다. 2005년에는 ‘취학 전 교육과 보육을 일원화시킨 종합시설’의 시범사업이 전국 35개소에서 이루어졌고 시범사업의 결과를 참고하여 2006년 6월 ‘취학 전 아동에 대한 교육과 보육의 종합적인 서비스 제공 추진 법률’이 만들어졌으며 9월 ‘취학 전 아동에 대한 교육과 보육의 종합적인 서비스 제공 추진 법률 시행령’이 발표되었고 10월에 드디어 인정어린이원 제도가 시행되었다.

마. 인정어린이원 제도 실시 이후

2008년 7월 발표된 교육진흥 기본계획에서는 제도 시행 5년 내에 인정어린이원을 2,000개원으로 늘리겠다고 명시하였다. 인정어린이원 제도 실시 직후인 2007년 기관수는 94개였고 기본계획이 발표된 2008년에는 229개로 늘어났으며, 5년 후인 2014년에는 1,360개로 현격히 증가하기는 하였으나 처음 목표치의 70% 수준에 불과하다. 그러다 2015년이 되어서야 2,836개로 늘어남으로써 목표수준을 충족시켰다. 인정어린이원 으로의 전환은 의무가 아닌 자율신청에 의하므로 현장의 적극적인 전환 의사가 없었다고 해석할 수 있다. 실제로 2014년 8월 일본보육협회 관계자와의 면담에서 인정어린이원 으로의 전환을 희망하는 기관은 극히 적고 그 이유는 전환을 해도 큰 메리트가 없기 때문임을 확인할 수 있었다(2014년 8월 27일 도쿄 오차노미즈 솔라시티). 어찌

보면 인정어린이원 제도는 일본 정부의 행정 시스템을 효율화시키기 위한 하나의 제도일 뿐 현장의 요구에는 크게 부합하지 못한 반쪽짜리 정책일지도 모르겠다.

2009년 보육제도 개선을 복지 공약으로 내걸어 집권에 성공한 민주당은 유보시설을 일원화하고 보육 및 육아 관련 정책을 총괄하는 ‘아동·가정성(子ども・家庭省)’을 신설하여 인정어린이원에서 ‘종합어린이원’으로 변경된 명칭 하에 기존 시설들을 전환시키려고 하였다. 인정어린이원의 확대와 폐해 극복을 위한 시도였으나 자민당과 공명당의 반대로 실현되지 못하였다. 대신에 자민당과 공명당의 제안에 따라 ‘유보연계형 인정어린이원’ 확충에 대한 방안이 모색되었다.

이를 위한 제도 개선책이 바로 ‘아동·가정양육 신제도(이하 신제도)’이다. 저출산이 심화되고 보육정책의 효율화를 위하여 전반적인 정비가 필요하던 찰나에 ‘신제도’를 도입하게 된 것이다. 유치원과 보육소는 그 목적 및 역할이 다르고 각각의 사회적 요구에 대응해 왔으나, 최근 사회구조나 취업형태의 변화를 배경으로 취학 전 아동에 대한 교육 및 보육의 요구는 다양해져 더욱 유연하게 대응할 필요성이 제기되고 있다. 이에 유치원과 보육소 양쪽의 역할이 가능한 새로운 형태의 시설 설립을 위하여 2006년 ‘인정어린이원법’이 제정되었고 2012년에는 이 법의 일부가 개정되었으며 2015년 4월부터는 신제도가 시행되었다. 신제도에 의한 유보연계형 인정어린이원을 초기 시설과 구분하기 위하여 임의로 ‘신(新)인정어린이원’으로 부르고자 한다.

최근 신(新)인정어린이원의 운영 내실화를 위하여 관리감독기관인 내각부에서는 2016년 6월 ‘신(新)인정어린이원 교육·보육요령의 개정’에 대한 제1회 검토회를 시작으로 같은 해 10월 6차 회의까지 마무리하고 12월 심의회 보고서를 공개하였다. 구체적인 개정의 방향성으로 첫째, 자질·능력에 기초한 교육목표 및 내용의 명확화와 자질·능력을 기르는 학습과정 또는 평가 중시 둘째, 교과 통합적인 시점에서 교육과정의 힘을 발휘시키는 ‘교육과정 운영’을 들고 있다. 특히, 유아교육에서 길러야 할 자질·능력으로서 지식과 기능의 기초, 사고력과 판단력 및 표현력 등의 기초, 배우려는 힘, 인간성 등을 제시하였다. 또한 자기절제나 자존감 등 이른바, 비인지적 능력의 육성, 현대적인 과제를 추구한 교육내용의 재고를 피함과 동시에 돌봄보육이나 가정양육의 지원도 충실히 다루었다. 이와 더불어 5세아 수료시까지 길러야 할 구체적인 역량을 명확히 하고 유아교육의 학습 성과가 소학교와 공유되도록 하였다. 유치원 교육요령의 개정내용과 보육소 보육지침 및 신(新)인정어린이원교육·보육요령의 개정내용 간 정합성을 피하며 전반적인 유아교육의 질을 확보하고 향상시키고자 하였다.

참고로 2016년 8월 2일에 개최된 제3차 검토회에서는 재원시간이 서로 다른 원아가

있는 경우, 2세에서 3세로의 이동(영아반에서 유아반으로)에 대한 경우 등 매우 구체적인 발생사항에 대하여 대처할 수 있는 세심한 배려도 교육·보육과정에 명시하고자 논의하였다. 이와 같이 개정된 신(新)인정어린이원교육·보육요령은 중앙교육심의회 및 사회보장심의회에서 정합성을 검토하고 구체적인 개정안을 정리하여 2016년 내에 대신보고(장관보고), 1년간의 시범기간을 거친 다음 2018년부터 본격적으로 시행될 예정이다.

Ⅲ. 인정어린이원의 문제점과 과제

인정어린이원은 일본의 메이지시대부터 계속 되어 온 유치원과 보육소의 이원화 체계를 통합한 기관으로, 발생 초기부터 여러 비판과 문제점이 제기되어 왔다. 어떠한 제도이든 새롭게 시작할 때에는 뼈격거리기 마련이다. 중요한 것은 그 문제점을 해결하고 이 제도를 지속할 수 있도록 방안을 모색하여 발전시키는 것이다. 여러 학자들(逆井直紀, 2015; 櫻井慶一, 2015; 長瀬美子, 2014; 井上剛男, 2014)이 지적한 인정어린이원의 문제점을 종합하면 다음과 같다.

2006년 개설된 초기 인정어린이원이 제대로 자리 잡지 못한 이유는 첫째, 유치원과 보육소를 그대로 두고 제3의 통합기관을 만들면서 일원화가 아닌 삼원화를 초래한 점이다. 둘째, 아동중심이나 권리 증진 차원이 아닌 지방자치단체가 재정 관리의 효율화를 위하여 발의한 제도라는 점이다. 셋째, 기존 시설의 전환율을 높이기 위하여 인정어린이원의 시설 기준을 하향화시킨 점이다. 넷째, 재정 지원의 일체화가 이루어지지 않아서 혼란을 일으켰다는 점이다. 다섯째, 한 기관에 유아기관과 영아기관이 섞여 있다 보니 관리감독 기준이 제각각이었다는 점이다.

이와 같은 초기 인정어린이원의 문제점은 ‘아동·양육 3법’에 의한 신제도 시행으로 어느 정도 개선을 예측해 볼 수 있다. 逆井直紀(2015: 105)는 그 이유를 다음과 같이 설명하였다. 첫째, 신(新)인정어린이원 인가 및 지도감독이 내각부로 단일화되고 학교 및 아동복지시설로서 법적 지위를 가지게 되었다(2014년 8월 ‘취학전 아동에 대한 교육·보육 등의 종합적인 제공의 추진에 대한 법률’이 일부 개정). 둘째, 다원화되었던 재정 주머니가 ‘시설형 급부’라는 명칭으로 일원화되면서 재정 확보가 안정되었다. 셋째, 기관 이용시 시정촌의 인정을 받아 1호 인정(만 3세 이상으로 취학 전 보육이 필요하지 않는 아동), 2호 인정(만 3세 이상으로 보육이 필요한 취학 전 아동), 3호 인정

(만 3세 미만으로 보육이 필요한 아동)의 3개 인정 구분이 설정되고 이에 따라 인정어린이원을 이용할 수 있도록 하였다. 넷째, 교사는 유치원교사와 보육사 양쪽 자격을 가진 이로 규정하여 자격 기준을 높였다. 다섯째, 교육 및 보육과정은 내각부, 문부성, 후생성 3대신에 의하여 고시된 ‘신(新)인정어린이원교육·보육요령’이 2014년부터 적용되고 있으며 현재 개정 작업 중이다. 여섯째, 설치주체를 정부, 지방공공단체, 학교법인, 사회복지법인으로 한정함으로써 기존 NPO 단체나 개인 허가와 차별화를 두었다.

그러나 일본 정부가 초기 인정어린이원의 문제점을 ‘아동·양육 3법’으로 해결하려는 노력을 하였음에도 불구하고 여전히 풀어야 할 과제가 존재한다. 앞서 거론되었던 문제점보다는 보다 거시적인 관점에서 이러한 과제를 논해보고자 한다. 특히, 다음 4가지는 정부의 입장에서 ‘국가의 책무성’ ‘행정 복잡성’ 문제를 주도적으로 해결할 필요가 있으며, 서비스 이용자인 부모와 영유아가 질 높은 교육·보육서비스를 받을 수 있도록 ‘기관 간 상이한 설치기준’을 통일해야 하고, 서비스 제공자인 기관이 신(新)인정어린이원으로 원활한 전환을 하도록 국가적 차원에서 적극적인 유도 방안을 모색할 필요가 있다. 이를 구체적으로 설명하면 다음과 같다.

1. 영유아 교육 및 보육에 대한 국가의 책무성 저하

최근 일본에서는 ‘보육소 떨어졌다, 일본 죽어라!(保育園落ちた, 日本死ぬね!)’라는 문구가 핫이슈가 된 적이 있다. 이는 한 인터넷 블로그(2016. 2. 15)에 올라온 글이다. 출산 이후 직장 복귀를 앞두고 1세 된 자녀를 맡기기 위하여 보육소에 지원하였으나 대기아동이 너무 많아 보육소에 떨어진 취업모의 하소연에서 비롯되었다. 이 글의 파급력은 생각보다 컸다. 이에 공감한 엄마들이 국회 앞에서 시위를 하면서 이 문구를 캐치프레이즈로 내걸었고 이내 사회적 이슈로 떠올랐다. 그 결과, 현 정부로부터 대기아동을 줄이고 보육소를 확대, 보육사에 대한 처우 개선이라는 성과를 이루어내는데 큰 역할을 하였다. 이러한 사례는 사회문제인 저출산 및 여성의 경력단절 예방을 위하여 국가가 적극적으로 개입하고 책임지려는 의지를 보인 것이라고 여겨진다.

그러나 신(新)인정어린이원의 입소 기준은 이에 반하는 실정이다. 기존에 인가받은 보육소에 입소하기 위해서는 영유아의 보호자가 시정촌에 신청서를 접수하고 시정촌은 보육이 필요하지 판단하여 보육소를 배정하였다. 따라서 장애가 있거나 질병을 앓고 있는 경우라도 비교적 평등하게 보육소 이용이 가능하였다. 그러나 인정어린이원은 유치원처럼 보호자가 직접 해당 인정어린이원에 입소를 신청하고 그 결정 또한 자체적으로 하도록 제도화되어 있어서 특별한 배려가 필요한 영유아가 적절한 보육서비

스로부터 배제될 가능성이 높아진 것이다. 이는 영유아교육·보육에 대한 국가의 책임을 각 가정에 전가하고 정부는 한 발짝 뒤로 물러선 형상이라고 보여 진다.

2. 삼원화 체제로 인한 행정 복잡성 초래

신(新)인정어린이원은 ‘취학 전 아동에 대한 교육·보육 등의 종합적인 제공 추진에 대한 법률(개정)’ 이른바, 인정어린이원법 개정에 기초하여 단일의 인가시설로 규정되었다. 그러나 일본정부가 일방적으로 기존 유치원이나 보육소를 신(新)인정어린이원으로 의무 이행시킬 수는 없는 실정이다. 이로써 일본의 정식 영유아교육·보육기관은 유치원, 보육소, 인정어린이원 세 기관이라고 할 수 있다.

의무 통합이 아닌 현장의 자율적 전환에 맡기다보니 궁극적 목적인 일원화, 기존의 이원화도 아닌 새로운 삼원화 체제가 유지되는 것이다. 관리·감독기관도 문부성, 후생성에 내각부가 추가되었다. 서비스의 다양화라는 측면에서는 부모에게 선택권을 하나 더 주는 것이므로 다원화 체제가 좋을 수 있다. 그러나 비슷한 업무를 수행하는 기관이 중복 존재하는 것은 여전히 비효율적이라고 여겨진다.

3. 인정어린이집 유형 간 상이한 설치 기준

앞서, 2006년 인정어린이원이 처음 도입되었을 때 크게 성공을 거두지 못한 이유로 시설설치 및 설비, 운영 기준이 기존의 유치원과 보육소보다 낮게 설정되었고, 국가의 공적 자금 투입이 원활하지 않았음이 지적되었다. 일본정부는 이러한 실수가 반복되지 않도록 2015년 신(新)인정어린이원의 기준을 기존 유치원이나 보육소에 비하여 높게 설정하고 있다. 즉, 교사의 자격 기준을 강화하고 설립자를 국가 및 지방공공단체, 학교법인, 사회복지법인으로 제한함으로써 2006년도의 개인, NPO단체, 영리법인 허용보다 엄격히 규제하였다. 다만, 신(新)인정어린이원인 유보연계형 이외의 유치원형, 보육소형, 지방재량형 3가지 유형은 아직도 2006년 규정이 그대로 적용된다. 이로써 기관에 따른 보육의 질적 차이가 발생할 수밖에 없는 구조가 되었다.

또한 인정어린이원의 두 유형인 유치원형과 보육소형은 어느 한쪽의 허가만 받아도 되는 상황이라서 유치원형의 보육, 보육소형의 교육 부분이 미흡해 질 수 있다. 심지어 지방재량형은 어느 쪽의 허가를 받지 않아도 운영이 가능한 형태이기 때문에 이러한 우려는 더욱 커진다. 井上剛男(2014: 48)는 감독기관의 인가(허가) 유무가 인정어린이원의 질에 절대적인 것은 아니나, 일정 수준을 보장하는 최소한의 장치임

을 간과해서는 안된다고 하였다. 이러한 점으로 미루어 볼 때, 인정어린이원이 일정 수준의 질을 유지하기 위해서는 여전히 제각각인 설치 기준을 일관성 있게 정비할 필요가 있다.

4. 기존 유치원과 보육소 대상 전환 유도책 미흡

인정어린이원법 개정으로 인하여 일본정부의 재정 조치 제도의 복잡성은 어느 정도 해소되었다. 즉, 시설형 급부와 지방형 급부로 재정을 통합·정리함으로써 중앙과 지방의 재정 부담을 명확히 한 것이다. 그러나 현행의 유치원이나 보육소의 입장에서 보면, 인정어린이원 제도가 그다지 매력적인 제도는 아닐 것이며 설사 인정어린이원으로 전환한다하더라도 인적, 물적 인센티브나 메리트가 전무한 실정이다. 단지 행정 편의상 인정어린이원으로의 이행 절차를 간소화시킨 것에 지나지 않는다.

일찍부터 일본은 저출산 대책으로 유치원에서 연장보육을 하고 있다. 굳이 유치원에서 인정어린이원으로 전환하지 않아도 이미 보육 서비스도 제공하고 있는 것이다. 보육소 또한 대기아동이 고질적 문제인 현 상황에서 굳이 인정어린이원으로 전환할 이유가 없어 보인다. 아동수가 감소하여 기관 통합 밖에 길이 없는 기관이 아니라면 인정어린이원 전환에 의한 인센티브 등의 메리트가 없는 이상, 정부의 행·재정 편의성만으로는 현장의 적극적인 협조를 쉽게 구하기 어려울 것으로 예상된다.

IV. 우리나라 유보통합 방향에 남긴 시사점

지금까지 일본의 유보통합 기관인 인정어린이원의 역사, 문제점과 과제에 대하여 살펴보았다. 결론부터 말하자면 이미 기관통합을 한 일본이나 아직 통합하지 못한 우리나라나 모두 ‘유보(幼保)통합은 유보(留保) 상태’라고 여겨진다. 그럼에도 불구하고 유보통합에 대한 논의는 지속적으로 충분히 이루어져야 한다. 아동중심이라는 유아교육 및 보육의 본질에 집중하기 위해서는 분산된 힘을 하나로 모아야 하기 때문이다. 이를 위하여 지금까지 살펴본 일본의 사례를 기초로 우리나라 유보통합에 시사하는 바를 다음과 같이 4가지 측면에서 논하고자 한다.

1. 통합 기관 운영 측면

인정어린이원은 한 기관에서 교육과 보육이 동시에 기능하는 통합 기관이다. 우리나라도 유보통합이 이루어질 때 이러한 형태의 기관 통합이 이루어질 가능성이 매우 높다. 그럴 경우, 연령별로 영아와 유아와 함께 할 수도 있고, 3-5세 유아라도 유치원의 '기본과정+방과후 과정' 선택, 어린이집의 '12시간 종일보육' 선택으로 그 서비스가 구분될 수 있을 것이다. 따라서 일본의 1호, 2호, 3호 아동 인정 기준에 따른 교육·보육 서비스의 실행과정을 잘 파악하여 교육과 보육 어느 한쪽으로 기능이 치우치지 않는 균형적 운영을 모색함과 동시에 각 아동의 요구에 따른 맞춤형 서비스 제공 방안 마련에 고심해야 할 것이다.

또한 추가적으로 고려할 사항이 있다. 일본처럼 기존 유치원과 보육소를 그대로 두고 통합 기관으로 전환을 유도할 것인지, 모든 기관이 전체적으로 한 종류의 통합 기관이 될 것인지에 대한 논의이다. 인정어린이원이 안고 있는 과제에서도 설명하였듯이, 국가에서 하나의 명확한 기준을 가지고 일관성 있게 적용하지 못하면 통합된 하나의 기관 운영은 기대하기 힘들다. 따라서 설치기준, 서비스 내용, 관리감독 기준 등을 보다 면밀히 검토하여 정책을 실시해야 할 것이다. 한번 기관이 통합되면 다시 예전으로 돌아가는 것은 쉽지 않은 일이다. 만약 실패할 경우 그 피해는 오롯이 영유아에게 돌아갈 것이므로 신중을 기해야 한다. 이때 일본의 사례를 참고로 유치원, 어린이집, 신(新)인정어린이원을 동시에 염두에 두고 경우의 수를 충분히 검토하여 최종 판단하는 일이 고려되어야 할 것이다.

2. 통합 교육·보육과정에 대한 측면

일본은 우리보다 먼저 기관 통합을 실시하였으나 교육·보육과정 통합은 우리보다 늦은 2015년 4월 시행하였고 지금도 개정 작업을 진행하고 있다. 인정어린이원법 제10조 제2항 '유치원교육요령 및 보육소보육지침과의 정합성 확보'가 개정의 핵심사항이다. 즉, 유치원교육요령과 보육소보육지침 각각의 개정을 위한 검토를 하고 신(新)인정어린이원이 참고할 사항을 중심으로 검토 및 심의를 하는 것이다.

특히, 재원시간이나 일수가 다른 원아가 있는 경우, 기존 보육소보다 보육 서비스가 미흡한 경우 등을 포함하여 신(新)인정어린이원이 우선적으로 배려해야 할 사항에 대하여 언급하며 이러한 세심한 부분도 충실히 해결하고자 한 점은 시사점이라 할 수 있다. 또한 통합과정 내에 가정양육지원을 위한 구체적인 서비스 제공 등을 명시함으

로써 책임 있는 가정육아와 이를 최대한 지원하려는 기관, 중앙 및 지자체의 의지도 엿 볼 수 있다. 우리도 영아-유아 통합 교육·보육과정 마련 및 기존 누리과정 개정 시 이러한 세심한 배려사항을 통합과정에 명문화시킴으로써 유아교육 및 보육 서비스의 사각지대가 생기지 않도록 유의할 필요가 있다.

3. 통합 교사에 대한 측면

일본은 ‘보육교유(保育教諭)’라는 용어로 유보통합 교사를 통칭한다. ‘보호+교육+교원’이 포괄된 의미이다. 유치원교원면허장과 보육사자격증을 모두 취득한 사람이어야 하며 어느 한 쪽만 자격이 있을 경우 교과목을 추가 이수하여 양쪽 자격을 취득할 수 있도록 유예기간도 설정하고 있다. 자격뿐만 아니라 보육교유로서 역량을 강화하기 위하여 연수의 중요성도 강조한다. 그 예로, 원내외의 연수, 공개보육(수업공개와 유사한 의미), 타원이나 외부기관(대학 등)과의 연계에 의한 연수를 들 수 있다. 원내에서의 직무에 대한 명확화, 연수체계에 대한 충실한 검토뿐만 아니라 유아교육에서부터 고등교육까지를 통찰한 광범위한 교육내용을 포함시키는 것까지 고려되고 있다.

교사양성 및 자격 정비는 교육에 있어서 그 무엇보다도 시급하고 중요한 일이다. 교육의 질에 영향을 미치는 가장 강력한 변인이 바로 교사이기 때문이다. 현재 난무해 있는 보육교사 자격증 정비를 시작으로 유보통합 교사 양성기관과 교육과정에 대한 심도 있는 검토를 하루빨리 시작해야 할 것이다.

4. 통합 기관을 위한 인프라 구축 측면

일본은 ‘자녀양육을 1차적으로 부모의 몫’이라고 천명하고 정부는 이를 지원하는 역할을 해야 한다고 법으로 규정하고 있다. 지원을 할 때에도 지자체가 우선적으로 적합한 맞춤형 서비스를 제공하는 주체여야 하며, 정부는 이를 광범위하게 지원하는 구조를 확립해야 한다는 큰 그림을 그리고 있다. 이를 제도적으로 확립하고자 한 시도가 신(新)인정어린이원이라고 여겨진다. 정부입장에서 보면, 신(新)인정어린이원은 행정 관리 편의와 재정 낭비 방지, 부모에게 선택권 제시를 위한 최적의 대안이다. 물론 일본의 유보통합이 완성된 것은 아니며 아직 해결해야 할 과제가 산적해 있다.

그러나 일본 정부가 인정어린이원 도입과 실행의 과정에서 여러 부처와 많은 사람들이 시간을 들여 의견을 나누고 연구하며 검토하는 과정을 충분히 거친 끝에 발표·시행하는 점, 정책을 실행에 옮길 수 있는 예산 확보 방안(예: 소비세 증액 등)을 우선

적으로 고민하고 해결책을 모색(홍금자, 2014: 435)하고 있는 점은 눈여겨 볼만하다. 이러한 일본 정부의 노력을 더욱 빛을 발하기 위해서는 현재의 기관들이 원활하게 신(新)인정어린이원으로 전환할 수 있도록 적극적이고 매력적인 유도책을 마련해야 한다. 이 과정은 유보통합에 대한 인프라를 확장해야 할 우리나라 정책입안자들이 관심을 가지고 지켜보아야 할 부분이다.

흔히 ‘남북통일보다 어려운 것이 유보통합’이라고 한다. 논의를 시작한 지 수 십년이 지났어도 해결되지 않는 현 상황을 지칭하는 것이라고 예상된다. 그러나 유보통합은 언젠가는 이루어져야 할 유아교육과 보육의 중요한 사안이므로 추후 추진이 된다면, 그 과정을 투명하게 공개하여 현장과 관계자들을 설득하고 적극적인 협조를 이끌어내야 한다. 이러한 일이 가능할 때 모든 구성원의 환영을 받는 진정성 있는 유보 통합 정책이 실현될 수 있을 것이다.

참고문헌

- 나석희·이현진(2014). 유아교육·보육통합에 관한 유아교사와 원장의 인식. 아동교육, 23(3), 269-287.
- 이데일리(2016. 9. 29). 교육부, 복지부 주도권 다툼에 유보통합 3년째 제자리
<http://www.edaily.co.kr/news/NewsRead.edy?SCD=JG11&newsid=01400566612785040&DCD=A00701&OutLnkChk=Y> 2017년 6월 26일 추출.
- 일본내각부 아동·가정양육본부 홈페이지(<http://www8.cao.go.jp/shoushi/kodomoen/index.html>
 2017년 6월 13일 추출)
- 일본문부과학성(2016). 학교실태조사(2016년 4월 기준).
- 일본후생노동성 보도자료(2016. 9. 2). 보육소 등 관련 현황 요약(2016년 4월 1일 기준).
- 조선일보(2017. 6. 12). 20년 제자리걸음 유보통합 속도낼까
http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2017/06/12/2017061200085.html 2017년 6월 26일 추출.
- 홍금자(2014). 아동·육아 관련 3법 제정에 의한 일본의 육아 체계와 재정지원 방식의 변화. 아동과 권리, 18(3), 411-439.
- 金井徹・前田有秀・杉山弘子・安田勉・小松秀茂(2016). 子ども・子育て支援新制度下の幼保連携型認定こども園における課題の検討. 尚絅學院大學紀要, 71, 27-40.
- 藤井伸生(2014). 認定こども園, 幼保一体化の課題. 保育新制度子どもを守る自治体の責任.

自治体研究社, 69-78.

櫻井慶一(2015). 子ども・子育て支援新制度の歴史的意味を考えるー幼保連携型認定こども園制度を中心にしてー. 季刊保育問題研究, 271, 18-28.

逆井直紀(2015). 認定こども園と新制度. 全国保育団体連絡会・保育研究所(編). 保育白書 2015年版. ちいさいなかま社. 103-105.

長瀬美子(2014). 保育実践の視点から考える新制度・こども園. 保育情報, 453, 4-8.

井上剛男(2014). 認定こども園制度の課題. 佐賀大學教育學部紀要, 64, 41-51.

·논문접수 8월 9일 / 수정본 접수 8월 31일 / 게재 승인 9월 19일

·교신저자: 이규림, 육아정책연구소 부연구위원, 이메일 grlee@kicce.re.kr

Abstract

A Consideration on Problems and Implications of Japanese New Nintei Kodomo-en

Gyurim Lee

The purpose of this study was to consider the integration of kindergartens and child care centers in Korea by examining the case of Nintei Kodomo-en, a newly integrated institution in Japan. In 2006, the first model of Nintei Kodomo-en was installed but failed. From April, 2015, a new model was initiated, improving the problems of the previous model, with the three laws related to Child Care and Children. The study analyzed the process and drew implications that can be applied to our situations. For this, data were collected from preceding researches and Japanese government conference reports. Concretely speaking, this study analyzed the history of kindergartens and child care centers, found the definition and history of Nintei Kodomo-en including its issues and problems, and discussed 4 implications for our country.

Key words: integration of early childhood education and care, New Nintei Kodomo-en, kindergarten, child care center