2024 **01** 2024 <u>해외육아정책리포트</u>

아일랜드와 미국의 영유아 데이터 관리와 정책적 시사점

도남희



아일랜드와 미국의 영유아 데이터 관리와 정책적 시사점¹⁾

1 필요성 및 목적

- 초저출산 시대를 타개하고 영유아기 정책의 효율성을 높이기 위한 증거기반 정책을 실현하기 위해서는 신뢰할수 있는 데이터가 기반이 되어야 하므로 이에 대한 정책적 노력이 필요함.
- 미래 세대 육성을 위한 국가의 통계 생산과 관리는 주요한 정책 어젠다이며 영유아의 삶의 질과 직결되어 있음.
 - 미국의 노벨상 경제학자 제임스 헤크먼(James J. Heckman)이 영유아기의 투자가 사회 환원율이 높은 인적 투자임을 강조했듯이 영유아기의 성장 발달 관련 데이터를 수집하고 관리하는 것은 미래 인재 육성에 주요한 정보를 제공할 것임.
 - UNICEF Innocenti(2020)와 OECD(2021)는 아동과 청소년의 삶의 질 측정에 있어 과거 연구들과 달리 발달성과와 이를 둘러싼 환경을 체계화하고 영유아 연령으로 까지 확대 하고 있는 추세이며 국제적으로도 그동안 많이 진행되지 않았던 영유아의 발달과 삶에 대한 관심이 증가하고 있음(Keating et al., 2021; Ryberg et al., 2022).
- ◎ 일부 국가에서는 '국가이동 전략'을 수립하면서 관련 지표와 통계 등을 기본 계획 수립에 활용하여 아동의 삶의 질 제고에 기여하고 있음.
 - 아일랜드에서는 2008년부터 종단연구를 진행하면서 출생부터 청소년기까지의 추적 연구를 통해 데이터를 축적하고 '아동 삶의 질'을 개선하기 위한 정책 및

사회서비스를 제공하고자 하였음.

- 뉴질랜드에서는 '아동과 청소년의 웰빙 전략(Child and Youth Wellbeing Strategy)을 발표하면서, 9개의 원칙을 바탕으로 6개의 웰빙 영역의 성과를 보고하고 있으며 건강한 양육 환경 및 적절한 지원을 제공하고 있음.
- □ 미국은 임상 영아를 위한 국가 연구로 출발하여 영유아를 위한 국가센터 및 정책 센터로 발전하였으며 제로 투쓰리(Zero To Three) 정책 네트워크를 통해 지속적으로 다양한 정책적 시도를 하면서 영유아의 국가 정책에 영향을 미치고 있음.
- ▶ 본고에서는 국가 주도의 아일랜드와 민간 주도의 미국 사례를 선정하였는데, 그 이유는 사례별 특성이 반영되 어 생산된 지표를 중심으로 국가 차원의 데이터를 수집 하고 이를 중심으로 아동 정책을 수립하고 있어 데이터 기반 정책의 모범 사례이기 때문임.
- ▶ 그러므로 두 국가의 데이터 정책 동향을 검토하고 현행 영유아 데이터 수집과 관리 현황을 파악하여 저출산 타개 에 통찰을 제공하고 질 높은 데이터 서비스를 제공할 수 있도록 향후 영유아 정책 수립에 기여하고자 함.

1) 본고의 내용은 육아정책연구소의 2023년도 기본과제 「영유아 데이터 통합 현황과 개선 방안(도남희, 박진아, 김문정, 심수진, 2023)」 연구를 기반으로 작성됨.

2 아일랜드의 종단 연구와 아동 삶의 질

가. 배경 및 목적

- ▶ 아일랜드는 "Growing up in Ireland" 라는 국가 종단연 구를 통한 데이터를 구축하여 효과적인 정책 및 사회서 비스를 제공하고자 하였음.
 - 본 종단연구는 출생부터 성인기까지의 추적 조사를 통해 영유아기, 아동기, 청소년기마다 발달의 위험 및 보호 요인을 조사하고 있음.
 - 연구 대상은 2008년 기준으로 9세 아동 8,500명으로 이루어진 '코호트 98'과 9개월 영유아 및 그 가족 11,000명으로 구성된 '코호트 08'로 이루어짐.
 - 두 개의 코호트에 대해서 정부, 정책 입안자와 연구자들이 지속적으로 추적 및 정책의 영향을 모니터링하고 아동에 대한 서비스를 주도하고 있음.

나. 포괄 범위 및 주요 지표

- ▷ 아일랜드 종단연구의 조사 내용은 지표 체계에 의해 구성되는데, 사회·인구학적 지표, 아동의 관계, 발달 성과 (교육, 건강, 사회, 정서, 행동), 공식적·비공식적 지원 등의 지표임.
 - 지표 결과는 지역별, 하위집단별, 비교가 가능하며 연

- 령, 성별, 사회·인구학적 특성에 따라 비교가 가능하고 종합적으로 지표 결과를 파악할 수 있도록 설계함.
- 위의 지표를 중심으로 양적 자료도 수집했을 뿐만 아니라 두 코호트 집단에서 약 120회의 질적 인터뷰를 실시하여 정성적인 내용을 보완함.
- ▶ 아일랜드 종단연구의 영유아 관련 보고서는 크게 3가지로 나뉘어 기록되었음.
 - 첫 번째 보고서는 9개월 영아를 대상으로 기록되었으며 두 번째 보고서는 3세까지의 데이터를 분석하여 'Development from birth to three years'를 작성하였으며 보고서의 주된 영역과 지표 및 세부 지표는 아래 (표 1)에 제시하였음. 또한 3세까지의 주요 영역은 배경과 발달 성과의 두 개 영역임.
 - 영아보고서의 배경 영역은 부모 양육과 가정환경, 보육과 조부모, 경제적 재정적 상황에 대한 세부 내용들을 다루었음. 한편, 발달성과 영역은 발달의 제 영역에 해당하는 신체 발달, 성장과 영양, 건강, 질병과 부상, 사회정서 발달, 인지와 언어 발달로 구분하였음.
 - 유아보고서의 주요 내용은 영아시기와 다른 발달 배경을 반영하여 가족특성과 재정 상황, 신체건강과 발달,

표 1 아일랜드의 Growing up in Ireland 종단연구의 3세 지표 내용

영역	지표명	세부 지표
배경	부모양육과 가정환경	가족 구조, 비동거 부모, 양육방식과 훈육,
	보육과 조부모	교육 계획, 조부모 지원
	경제적 재정적 상황	모의 고용, 수입,
발달성과	신체 발달, 성장과 영양	대근육 발달, 소근육 발달 성장과 섭취
	건강, 질병과 부상	전반적 건강, 질병, 건강보험 사용,
	사회-정서 발달	SDQ, 기질과 3년간 행동문제
	인지와 언어 발달	British Abilities Scales, 말과 언어 발달

자료: Williams, J., Murray, A., McCrory, C., & McNally, S. (2013). Growing up in ireland. Development from birth to three years: Infant cohort. ESRI, Trinity College, Department of children and youth affairs. https://www.esri.ie/publications/growing-up-in-ireland-development-from-birth-to-three-years (2023, 4, 13, 인출)

양육과 가족 관계, 학교와 인지 발달 등의 4개 영역으로 확대하였고 각 영역의 지표 및 세부지표는 〈표 2〉와 같 이 구체적으로 나누어 데이터를 수집할 수 있도록 함.

다. 추진체계

- 아일랜드의 영유아데이터의 수집은 아일랜드 성장연구 (Growing up in Ireland)를 수행하면서 초기에 경제사 회연구소(Economic and Social Research Institute (ESRI) and Trinity College at Dublin(TCD))에서 담당하였음.
 - 1998년부터 현재까지 책임자가 3세대까지 이어지면서

- 연구를 진행하고 아동, 평등, 장애, 통합과 청소년 부처 (Department of Children, Equality, Disability, Integration, Youth: DCEDIY)가 정책 자문과 연구 실행 자문그룹을 통해 지원하여 데이터를 수집함.
- 2023년에는 그동안 트리니티 대학의 경제사회연구소를 통해 진행해 오던 조사와 데이터 수집을 통계청으로 이 관하여 진행하기로 협의하고 새로운 코호트를 구성하기 위한 파일럿 연구를 시작하였음.
- 종단연구에 참여하였던 주요 연구진도 통계청과 부처로 이동하여 종단연구의 연속성과 전문성을 유지하면서 새 로운 코호트 연구를 진행하고 있었음.

표 2 아일랜드의 Growing up in Ireland 종단연구의 0-5세 지표 내용

영역	지표명	세부 지표
가 족특 성과 재정 상황	가족 특성	부모의 인구학적 특성, 9개월에서 5세까지 가족 구조 변화, 가족의 사회인구학적
		특성, 가족의 고용 상황
	가족 재정과 경제적 상황	평균 소득과 실업, 가족 재정 스트레스
신체건강과 발달	건강 수준	5세의 건강 취약의 사회인구학적 위험 요인, 종단적 건강 추이, 장기 질병, 상황 및 장애
	상해	주요 유형과 빈번한 신체 부위, 상해의 사회인구학적 위험 요인
	과체중과 비만	기술적이고 사회인구학적 위험 요인, 장기 추이, 출생으로부터 추이
	영양 섭취	영양 섭취
	의료카드 커버 및 GP 상담	의료카드 사용 범위 등
	항생제 사용	항생제 사용의 의료 수혜 여부 등
양육과 가족 관계	강점과 어려움(SDQ)	부모 보고, 교사 보고, 장기 추이
	사회적 기술 발달	사회인구학적 추이, 장기적 추이
	놀이와 활동	스크린 타임, 신체적 놀이 활동, 다른 형태 놀이, 책 읽어 주기
	부모-자녀 관계	주양육자와 2차 양육자와의 관계, 부모-자녀 관계 장기적 추이
	양육방식	양육 유형, 장기적 추이
	훈육 전략	전략
	양육 스트레스	주양육자와 2차 양육자의 스트레스, 장기적 추이
	가족 활동	가족 구성원과의 활동, 주양육자와의 활동,
	비거주 부모와 주 양육자 보고	비거주 양육자와 자녀 사이 접촉, 비거주 부모의 관리와 다른 지원
학교와 인지 발달	학교 시작	시작 개월과 성별 차이
	무료 취학 전 학년 활용	사용정도
	학교 준비도	부모 보고, 교사 보고
	인지 발달	교사 보고, 가정에서 측정

자료: Murray, A., McNamara, E., Williams, J., & Smyth, E. (2019). Growing up in ireland. The Lives of 5-year-olds: Infant cohort. ESRI, Trinity College, Department of children and youth affairs. https://www.esri.ie/publications/growing-up-in-ireland-the-lives-of-five-year-olds (2023. 6. 8. 인출)

- ▶ 정부 주도하에 '아동 삶의 질' 이라는 큰 국가 전략을 추 진하기 위해 데이터를 수집하고 해당 부처 주도하에 다 른 부처들과의 협업을 통해 진행하고 있었음.
 - 아동, 평등, 장애, 통합과 청소년 부처(DCEDIY)는 이 전에는 대학의 경제사회연구소팀과 연구 진행과 협의를 하였다면 최근에는 통계청과 업무협약(MOU)을 맺고 연구를 진행하고 있음.
 - 이전 연구소의 업무 담당자들이 통계청의 관련 업무로 이동하여 종단연구의 내용을 유지하여 조사를 진행하고 데이터를 수집하고 있음.
 - 종단연구의 진행을 위해 담당 부처는 다른 부처와의 긴밀한 협조를 위해 컨소시엄을 구성하기도 하는데, 조사와연구 자체를 위한 자문 그룹과 연구에 필요한 재원과 관련 내용을 협의하기 위해서는 정책 자문그룹 등 연구 수행과 지원을 위한 자문 그룹을 별도로 운영하고 있었음.
 - 일부 조사 내용에 대해서 부처는 조사 내용을 검토하고 연구를 위한 협조 등이 원활하게 진행되도록 지원함.

라. 아일랜드 사례의 특징 및 시사점

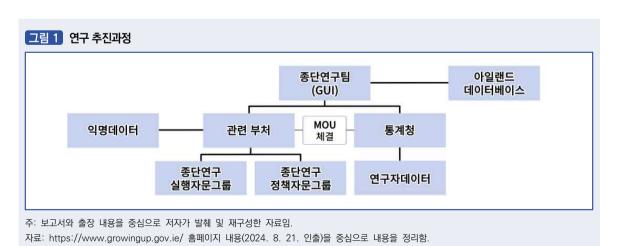
▶ 특징

전체 아동 연령대의 큰 발달의 추이를 볼 수 있는 영역과 지표, 영아기, 유아기, 아동기, 청년기까지의 주요 발달 시기별 기술보고서를 발간하고 있음.

- 이동의 성장과 발달을 그려낼 수 있는 사회적 배경, 아동 발달의 제 측면, 공식적·비공식적 지원 등을 볼 수 있는 폭넓은 평면도를 제공함.
- 영아에 있어서는 아동과 부모와의 관계에 집중하고 주요 발달의 초기 출발을 중요시하고 있으며 유아기 지표에 있어서는 가족 구조와 기능, 양육방식과 부모 관계및 아동 발달에 있어서 사회적 측면, 학교로의 준비 등을 기술하고 있음.

▶ 시사점

- 이동 정책을 체계적으로 추진하기 위해 공공과 민간이 협력하여 컨소시엄을 구성하고 종단연구를 지원하는 노 력을 지속해 왔음.
- 정책 지원을 위해 정책 자문그룹과 연구실행 자문 그룹
 을 나누어 연구의 정책 실현을 위한 연구와 예산 및 지원의 실효성을 높였음.
- 종단연구 관련자들은 연구 결과를 간단한 팸플릿에서 부터 연령별, 주제별 보고서 등으로 정부와 국민에게 공 유하면서 연구 대상자들에게 자긍심을 고취함.



③ 미국의 영유아 연구와 데이터 정책

가. 배경 및 목적

- □ 미국은 민간 기관을 중심으로 아동의 삶을 위한 지방정부의 정책 개선 노력을 이끌어 옴.
 - 생애 주기에서 모든 영아와 유아들이 건강한 출발을 목 표로 하고 생애 초기 발달 과학을 유용한 정보, 실질적 도구와 부모, 전문가 및 정책 입안자들을 위한 정책 자료를 제공함.
 - 1997년에 민간기구로서 Zero to Three(0-3)를 설립 하여 인간의 생애 초기에 건강한 발달을 도모하기 위해 그들의 가족, 보호자, 영유아 전문가를 지원하고 관련된 프로그램 및 도서 제작뿐만 아니라 다양한 정책적 네트

워크를 형성해 옴.

나. 포괄범위 및 주요 지표

- 0세에서 3세라는 영유아기에 초점을 두고 있음.
 - 다양한 상호작용에 예민한 민감기(sensitive periods) 이므로 이 시기의 경험이 평생 동안의 건강과 웰빙의 기 초가 된다고 보고 있음.
 - 뇌 과학적 근거를 바탕으로도 영아는 수십억 개에 달하는 뉴런을 가지고 태어나지만 이들 간의 시냅스 연결은 긍정적인 경험의 반복에 의해 일어나기 때문에 가족이나 지역사회로부터의 건강한 관계가 이후 올바른 성장

표 3 미국의 0-3의 Yearbook 지표 내용

영역	지표명	내용
건강	건강보험 접근성	건강보험 확대, 저소득 기구의 베이비, 태아의 산전 모성 보호, 치료 방문, 정책 권고와 관련 조치
	영양	모유 수유/수유 6개월 이상, WIC 수혜, 정책 권고와 관련 조치
	모성 건강	산전 보호를 못 받거나 늦은 보호, 모성 사망률, 적정 정신 건강 이하 모, 정책 권고와 관련 조치
	아동 건강	조산아, 저체중아, 영아사망률, 예방적 방문, 예방접종, 치료 방문, 코로나 예방 보호 효과, 정책 권고와 관련 조치
	영아와 유아기 정신건강	영유아의 사회정서 스크리닝, 영유아의 정신건강 서비스 의학적 수혜, 코로나 효과로서 사회정서 빠른 발견들, 정책 권고와 관련 조치
견고한 가족	기본 요구 지원	저소득가구의 근로 연계 복지(TANF) 수혜, 밀집 주거, 기본적 요구의 코로나 영향, 정책 권고와 관련 조치
	아동 웰빙과 탄력성	가족 탄력성, 2개 이상의 ACES, 집에서 격리, 정책 권고와 관련 조치, 관련 연방 정책 조치와 주정부 기회
	지지적인 정책	유급 가족 휴가, 유급 아이 돌봄 휴가, 주 자녀 세금 공제, 주 소득 공제, 관련 연방 정책 조치와 주정부 기회
긍정적인 초기 학습 경험	보육의 질을 지원하는 요소들	영유아 보육을 위한 주 정부 기준, 성인-아동 비율 준수, 그룹 사이즈 중수, 교사 자격, 영유아 전문 자격증
	초기 보육과 교육 기회들	부모가 매일 읽어주기, 초기 배움 프로그램 접근, EHS접근 가능한 소득 적격 영유아, CCDF 지원의 영유아, 보육의 코로나 영향
	정책 권고와 관련 조치들	관련 연방 정책 조치와 주정부 기회
	조기 개입과 예방 서비스	수혜 발달 스크리닝, IDEA 파트 C서비스를 받은 영유아

자료: Keating, K. & Heinemeier, S. (2022). State of babies yearbook: 2022. Washington, DC: ZERO TO THREE.

- 의 필수적인 역할을 한다고 강조함.
- 이러한 이론적 근거를 바탕으로 영유아기의 발달적 특징을 반영한 지표를 제시하고 있음.
 - 보호자의 모유 수유나 아동의 건강뿐만 아니라 건강보 험, 가족 돌봄 휴가 등과 같은 정책적·제도적 측면까지 폭넓게 수집하고 있음.

다. 추진체계

- 1996년에 Zero To Three 웹사이트가 생성되었고 공식적인 명칭을 영아, 걸음마기 아이와 가족들을 위한 국가센터(ZERO TO THREE: National Center for Infants, Toddlers, and Families)로 변경하였음.
 - 일찍이 1977년에 임상 영아 프로그램을 위한 국가센터 와 국가 훈련기관에서 비롯되어 1994년, 10년의 노력 의 끝에 영아와 유아기 정신 건강과 발달 이상의 진단 체계를 확립하고 질 높은 프로그램으로 설계하여 공식 적으로 초기 헤드스타트 센터가 최초로 시작됨.
 - 1997년에는 조기 발달 관련 백악관 회의에서 국민 조 사를 실시하고 3천 5백만 시리얼패키지를 이용하여 Zero To Three 메시지를 부모들에게 전달함.
 - 1998년에는 발달 추진을 위한 리더십을 위한 프로그램을 위한 지원을 함.
- 2000년에는 Zero To Three 정책센터를 설립하고 정책적인 제안을 통해 문해력 발달을 위한 프로젝트 등을 추진함.

- 두 번째 Zero To Three 조사는 오프라 윈프리 쇼를 통해 진행함.
- 건강가족부에서 영아걸음마기 보육선도 센터를 운영하 여 정책적 기획과 프로그램 디자인의 가이드와 지원을 제공함.
- Zero To Three 프레스를 세우고 다양한 책과 매뉴얼을 출간하기 시작하여 지역별로 지부를 설치하고 문해력에 대한 지원을 하였음.
- 정책센터는 40,000명 이상의 멤버들로 Zero To Three 정책 네트워크를 구성함.
- ▶ 2010년 이후는 팟캐스트 시리즈 등을 내놓으면서 전문 가와의 인터뷰를 제공하고 랠리 등을 통해 조기 교육에 대한 투자 등을 촉구하는 등 새로운 시도를 지속해 옴.
 - 약물 남용과 정신 건강 서비스 관할 부처의 지원을 받아 영유아들의 건강 관련 프로젝트를 시도함.
 - 기존의 센터들을 다양한 파트너십을 통해 새로운 국가 적 센터로 지속적으로 확대함. 헤드스타트 국가센터, 초 기 아동발달, 교육 및 학습 국가센터, 조기 아동건강 국 가 센터 등으로 변화해 가고 있음.

라. 미국 사례의 특징 및 시사점

▶ 특징

• 영유아의 주요 영역으로 건강과 가족 관계 및 초기의 경험을 중요하게 생각하고 있으며 영유아기의 건강에 영



향을 줄 수 있는 아동과 모성의 영양과 정신 건강 및 보험 혜택 등을 주요 지표로 구성함.

 가족을 지원할 수 있는 기본적인 내용들로 구성이 되어 있으며 영아기 초기 학습 경험이 풍부하게 할 수 있는 지원을 아끼지 않고 서비스를 제공하고 있음. 특히, 민 간기구의 기술보고서라고 보기에는 각 사항마다 정책 권고와 조치들이 제시되고 있고 이러한 주요 영역들에 대해 정책적으로 지원하고 개입하려는 의지가 뚜렷함.

- 국민들을 참여시키려는 노력을 통해 실효성 있는 정책 으로 진화해 왔음.
- 영유아기의 주요 이슈들을 발달 시기별로 안내하고 정보를 제공하여 미래 인재 육성을 위한 생애 발달의 출발점을 견고하게 하는데 기여하였음.
- 건강하고 행복한 영유아기를 위한 어머니와 가족 지원 을 국가센터를 통해 체계적으로 지원해 오고 있음.

▶ 시사점

• 영유아를 정책 대상으로 인식하고 정책을 도출해내고

4 향후 데이터 관리와 정책적 시사점

- ▶ 연구가 사회의 이슈와 문제를 접근하는 정책화에 기여
 - 아일랜드는 정부에 의해 주도되었지만, 대학의 연구소를 통해 수행되고 이후 정부로 이관된 후에도 연속성을 위해 연구진이 대거 참여하여 정책의 일관성에 기여함.
 - 미국의 경우는 임상학적 연구를 통해 학회와 학회지를 발간하여 사회문제로 인식하고 정책화하는 과정으로 발 전하였음.
 - 연구와 정책 수립 및 데이터 관리에 대한 중요성을 인식하고 실행함.
 - 정책연계와 지속성을 위한 협의체, 자문기구 및 부처 간 협력을 실처함.
- 연구 대상으로서 접근이 어려운 영유아기를 포함하고 있음.
 - 전 생애 발달에서 영유아기의 중요성을 인식하고 실천함.
 - 영유아기의 양육환경과 대뇌발달의 중요성을 인식하고 부모에게 정보를 전달하고 역량을 높임.
 - 종단연구의 중요성과 영향력을 파악하고 현실화하는 노력을 진행함.
- 정부는 국민들에게 홍보하여 정보를 공유하고 정책에 참여할 수 있는 동기를 제공함.

- 연구 결과물의 지속적인 발표와 쇼케이스를 통한 결과 및 정보 공유를 통해 홍보 효과를 높임.
- 팟캐스트 시리즈 등을 내놓으면서 전문가와의 인터뷰를 제공하고 랠리 등 다양한 소통의 채널을 사용하여 국민 의 양육 역량을 높임.
- 정책의 지속성을 위한 관계자와 부처의 업무 공유 등 협 조와 소통을 통한 데이터 거버넌스의 사례를 제시함.

■ 참고문헌

- 도남희·박진이·김문정·심수진(2023). 영유아 데이터의 통합 현황과 개선 방안. 서울: 육아정책연구소.
- Growing Up in Ireland 홈페이지.
 https://www.growingup.gov.ie/(2024. 8. 21. 인출)
- Keating, K., Cole, P., & Schneider, A. (2021). State of babies yearbook: 2021. Washington, DC: ZERO TO THREE.
- Keating, K. & Heinemeier, S. (2022). State of babies yearbook: 2022. Washington, DC: ZERO TO THREE.
- Murray, A., McNamara, E., Williams, J., & Smyth, E. (2019). Growing up in ireland. The Lives of 5-year-old s: Infant cohort. ESRI, Trinity College, Department of children and youth affairs. https://www.esri.ie/publications/growing-up-in-ireland-the-lives-of-five-year-olds (2023. 6. 8. 인출)
- OECD (2021). Measuring what matters for child wellbeing and policies, OECD Publishing, Paris, https://d oi.org/10.1787/e82fded1-en.
- Ryberg, R., Wiggins, L., Moore, K. A., Daily, S., Pina, G., & Klin, A. (2022). Measuring state-level infant and toddler well-being in the United States: Gaps in data

- lead to gaps in understanding. Child Indicators Resear ch, 15(3), 1063-1102.
- UNICEF Innocenti (2020). Worlds of Influence: Unde rstanding what shapes child well-being in rich countir es. Innocenti Report Card 16. Florence: UNICEF Offic e of Research – Innocenti.
- Williams, J., Murray, A., McCrory, C., & McNally, S. (2013). Growing up in ireland. Development from birt h to three years: Infant cohort. ESRI, Trinity College, Department of children and youth affairs. https://www.esri.ie/publications/growing-up-in-ireland-development-from-birth-to-three-years (2023. 4. 13. 인출)
- Zero to Three 홈페이지. https://www.zerotothree.org/about/history/(202 3. 6. 12. 인출) https://www.zerotothree.org/about/history/mile stones/(2024. 9. 12. 인출)

도남희 선임연구위원 cando@kicce.re.kr

2024 **해외육아정책리포트**