2026
03

2026
해외육아정책리포트

유보통합, 어떻게 정렬할 것인가: 해외 유형별 비교와 한국에 주는 시사점

박창현

육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education

유보통합, 어떻게 정렬할 것인가: 해외 유형별 비교와 한국에 주는 시사점[1)]

1 유보통합 비교의 배경과 목적

ECEC 통합 의제의 국제적 부상과 한국의 좌표

- 영유아 교육·보육(Early Childhood Education and Care, ECEC) 통합은 단순한 행정 조정을 넘어, 출생부터 취학 전까지의 전 연령을 단일한 공교육 단계로 제도화하는 정책 의제로 지속 제기되어 옴.
- 한국은 2024년 6월 정부조직법 개정 시행으로 영유아 보육 사무가 보건복지부에서 교육부로 이관됨으로써 이원 체계에서 일원 체계로의 전환 단계에 진입함. 그러나 통합의 작동 원리와 발전 단계는 국가마다 상이하므로, 단순 사례 나열이 아니라 작동 원리에 따른 비교 분석이 요구됨.

국가별 통합 양상의 편차

- 스웨덴·핀란드·뉴질랜드 등: 법·재정·교육과정·평가가 단일 정책 축에서 정합적으로 설계, 안정적으로 운영됨.
- 잉글랜드·스코틀랜드 등: 정책 총괄과 질 평가를 의도적으로 분리하는 협치 구조를 채택함.
- 대만·루마니아·이스라엘·남아프리카공화국 등: 한국과 유사하게 이원에서 일원으로의 전환을 추진함.
- 이러한 차이는 통합의 정도가 아니라 제도 설계 원리의 질적 차이로 이해할 필요가 있음.

본 리포트의 목적

- OECD 통합형 운영 국가 자료를 토대로 국외 주요국의 유보통합 시스템을 작동 원리에 따라 세 가지 모델로 유형화하고, 각 유형의 핵심 특징과 이로부터 한국 정책이 얻을 수 있는 시사점을 도출하고자 함.
- 한국이 현재 어느 좌표에 위치하며 어떤 방향의 정합성을 갖추어야 할 것인지 진단하는 비교의 틀을 제시함.

2 분석 대상국 선정과 유형 분류

분석 대상국 선정 기준

- OECD(2025)의 Education at a Glance 2025 Indicator B1 기준, 40개 보고국 중 ECEC를 통합형(integrated system)으로 운영하는 국가는 16개국임.
- Eurydice(n.d.) 및 각국 교육부 공식 자료를 교차 대조하여, 교육부를 ECEC 단독 주무부처로 두고 있는 국가 중 13개국을 분석 대상으로 선정함.
- OECD 통합형 분류에는 포함되지 않으나 0–6세를 단일 교육법 체계 하에 운영하는 이탈리아·스페인·브라질을 정합성 모범 사례로 추가 검토함.

1) 본 글의 내용은 2025년도 육아정책연구소 기본과제로 수행된 '영유아기 최상의 교육·보육을 위한 미래 과제: 유보통합의 질적 전환과 재개념화를 중심으로(박창현, 김근진, 정다솔, 2025)' 연구의 일부를 요약 및 재구성한 것임.

▶ 3유형 분류의 원리

- 본 리포트는 각국의 통합 체제를 작동 원리(법·재정·교육과정·평가 간 정합성 수준)와 제도 발전 단계(안정·정착기, 과도기)를 기준으로 3개 유형으로 구분함.
- 따라서 이러한 유형 간 차이는 어느 나라가 더 완성되었는가의 문제가 아니라, 제도를 설계한 원리와 지금 놓인 발전 단계에서 비롯된 질적 차이로 이해할 필요가 있음.

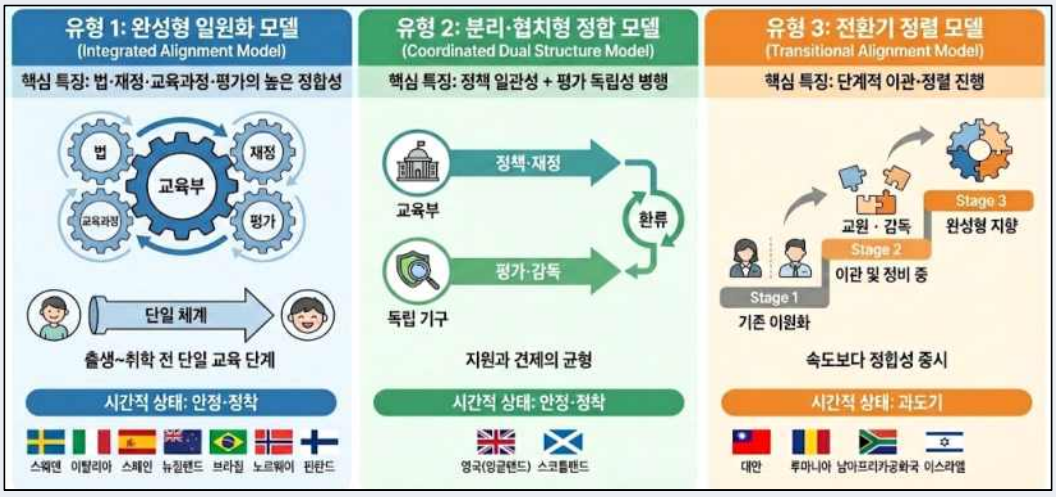
표 1 국외 주요국 유보통합 시스템 3유형 구분

구분	정비된 명칭(영문)	핵심 특징(정의)	시간적 상태
유형 1	완성형 일원화 모델 (Integrated Alignment Model)	법·재정·교육과정·평가의 높은 정합성	안정·정착
유형 2	분리·협치형 정합 모델 (Coordinated Dual Structure Model)	정책 일관성 + 평가 독립성 병행	안정·정착
유형 3	전환기 정렬 모델 (Transitional Alignment Model)	단계적 이관·정렬 진행	과도기

주: 본 연구의 분석틀에 의거하여 정리함. 유형 1과 유형 2의 구분 기준은 평가 기능의 분리 여부가 아니라 법체계의 통합 수준에 있음. 유형 1은 0-6세를 단일 교육법 체계로 통합한 경우이며(평가 기능의 통합·분리는 국가별 선택 사항임), 유형 2는 정책은 교육 정책 축으로 일원화하되 평가·감독을 독립 또는 합동 기구로 제도적으로 분리한 경우임.

자료: 박창현, 김근진, 정다솔(2025). 영유아기 최상의 교육·보육을 위한 미래 과제: 유보통합의 질적 전환과 재개념화를 중심으로, p.99.

그림 1 국외 주요국의 유보통합 시스템 3유형 비교 분석틀



자료: 박창현, 김근진, 정다솔(2025). 영유아기 최상의 교육·보육을 위한 미래 과제: 유보통합의 질적 전환과 재개념화를 중심으로, p.100.

3 유형별 주요국 비교 분석

가. 완성형 일원화 모델 (Integrated Alignment Model): 철학·재정·실천의 정합

▶ 모델의 정의와 핵심 특징

- 법·재정·교육과정·평가가 하나의 정책 축에서 설계·집행·환류하여 제도 전반의 정합성이 높은 유보통합 모델임.
- 교육부 중심의 일원화된 법체계 하에서 정책·재정·평

가가 높은 수준으로 정렬함.

- ECEC에 교육(Education)의 법적 지위를 명시적으로 부여하며, 출생부터 취학 전까지의 전 연령을 하나의 공교육 단계로 제도화함.

주요국 사례

- 노르웨이: 2005년 유치원(barnehage) 관할을 아동가족부에서 교육연구부로 이관한 뒤, 2017년 8월 「Framework Plan for Kindergartens」를 시행하여 놀이·돌봄·학습·교양(Bildung)을 통합적 전체로 규정함. 교육훈련국(Udir)이 교육과정 관리와 질 감독을 수행하고, 지자체가 운영 책임을 분담함(Norwegian Directorate for Education and Training, 2017).
- 핀란드: 2013년 ECEC 관할이 사회보건부에서 교육문화부로 이관됨. 「유아교육돌봄법(Act on ECEC, 540/2018)」 근거로 국가교육청(EDUFI)이 국가 핵심 교육과정을 제정하며, 2022년 3월 현행본이 시행 중. 질 평가는 독립 기관 FINEEC/Karvi가 향상 지향(enhancement-led) 접근으로 수행함(Finnish National Agency for Education, 2022; Finnish Education Evaluation Centre, 2024).
- 스웨덴: 1996년 유아학교(förskola) 관할이 사회부에서 교육부로 이관됨. 현행 국가 교육과정 「Lpfö 18」(2019년 7월 시행)은 놀이와 돌봄을 국가 교육목표로 고정하면서도 교사의 전문적 자율권을 보장함. 교육청(Skolverket)과 학교감독청(Skolinspektionen)의 기능 분리 구조임(Skolverket, 2019).
- 이탈리아: 「D.Lgs 65/2017」을 통해 0-6세 전체를 통합 교육체계로 법제화함(Ministero dell'Istruzione e del Merito, 2017).
- 스페인: 「Royal Decree 95/2022」를 통해 0-6세를 단일 교육단계로 명시함(Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes, 2022).
- 뉴질랜드: 교육부 단일 구조 하에 「테 파리키(Te Whāriki)」(2017)를 국가 교육과정으로 운영하며, 교육부(인가)와 교육검토청(Education Review Office, ERO / 독립 평가)의 분리 구조를 갖춤(Ministry of Education, 2017).
- 브라질: 「교육기본지침법(LDB, 1996)」 이후 국가공통교육기본과정(Base Nacional Comum Curricular, BNCC)으로 0-5세를 교육부 체계로 편입한 공공책임 모델을 구축함(Ministério da Educacão, 2017).

모델의 핵심 메시지

- 국가의 표준성과 지방의 자율성을 상호보완적으로 결합하는 설계가 공통 특징임.
- 노르웨이(Udir 단일), 핀란드(EDUFI-FINEEC 분리), 스웨덴(Skolverket-Skolinspektionen 분리) 모두 정책과 평가의 기능적 균형을 확보함.
- 결국 일체화의 본질은 법·재정·교육과정·평가 간 정합성(alignment)을 확보하는 데 있음. 이때 단일한 법·재정·평가 구조는 중앙집권을 뜻하는 것이 아니라, 중앙의 공통 철학과 지방의 맥락적 실행이 서로 균형을 이루는 거버넌스로 작동함(OECD, 2016).
- 다만 유형 1 내에서도 평가 기능은 통합(노르웨이)과 분리(핀란드·스웨덴·뉴질랜드)로 갈림. 이는 이 모델의 본질이 평가 구조가 아니라 단일 법체계 내 정합성에 있음을 보여주며, 평가의 통합·분리는 각국 거버넌스 전통에 따른 선택지일 뿐 유형을 가르는 기준이 아님.

표 2 완성형 일원화 모델 주요국 비교

국가	법·소관(연령)	재정 골격	규제·평가	교육과정 프레임	운영 구조
노르웨이	교육연구부 단일(1–5세)	국가+지자체 분담	교육훈련국(Udir)	Framework Plan for Kindergartens (2017)	지자체 직접 운영 및 관리 (공·사립 수 약 50:50)
핀란드	교육문화부 단일 (0–취학 전)	국가+지자체 분담	EDUFI (교육과정 고시), FINEEC/Karvi (독립평가)	National Core Curriculum for ECEC (2022, 현행)	지자체 자율 운영 (공적 책임 기반)
스웨덴	교육부 단일 (1–6세)	지자체 중심 (지방세+국고교부)	국가교육청 (Skolverket) +교육전문장학청 (Skolinspektionen)	Lpfö 18 (2018 고시, 2019 시행)	지자체 중심 공적 제공 (보편적 접근권 보장)
이탈리아	교육부 단일 (0–6세)	국가+지자체 (통합국가기금)	교육부 장학 감독 및 국가교육평가원 (INVALSI)	D.Lgs 65/2017 기반 국가 가이드라인	지자체+국립 병행 운영(0–3세 보육의 교육화)
스페인	교육부 단일 (0–6세)	자치주+지자체 분담 구조	교육감독국 (Inspección de Educación)	Royal Decree 95/2022 (국가 최소 기준)	17개 자치주별 자율 운영 및 관리
뉴질랜드	교육부 단일 (출생–취학 전)	중앙정부 보조금 +민간 현장분담	교육부(설립 인가), 교육검토청 (ERO/독립 평가)	Te Whāriki (2017, 현행)	공·사립 및 공동체 기반 민관 혼합 구조
브라질	교육부(MEC) 단일 (0–5세)	연방·주·지자체 공동재정(FUNDEB)	교육부(MEC) 및 주·지자체 교육청	BNCC 유아교육 프레임워크 (2017)	지자체 중심 책임 운영 (기본권으로서의 ECEC)

주: 이탈리아·스페인·브라질은 최근의 행정조직 이관 사례와는 구별되나, 일찍이 0–6세 단일 교육법 체계를 구축하여 거버넌스 정합성을 확보한 모범 사례로 추가 분석함.

자료: 박창현, 김근진, 정다솔(2025). 영유아기 최상의 교육·보육을 위한 미래 과제: 유보통합의 질적 전환과 재개념화를 중심으로, p.102.

나. 분리·협치형 정합 모델 (Coordinated Dual Structure Model): 지원과 환류의 균형

▶ 모델의 정의와 핵심 특징

- 정책·재정은 교육 정책 축에서 일관되게 설계, 평가·감독은 독립 또는 합동 구조로 운영함.
- 정책 일관성과 평가 신뢰성을 병행하여 정책 오류 가능성을 줄이고 질 관리의 객관성을 확보함.
- 정책 기능과 규제 기능의 의도적 분리를 통해 견제와 신뢰를 동시에 구현함.
- 완성형 일원화 모델(유형 1)과 분리·협치형 정합 모델(유형 2)은 정책이 교육 축으로 일원화되어 있다는 점에서는 같으나, 질 평가·감독 기능을 어디에 두는가에서 결정적으로 갈림. 유형 1이 0–6세를 단일 교육법 체계로 통합하여 정책과 평가를 하나의 법·행정 축 안에 정렬하는 반면(평가의 통합·분리는 국가별 선택 사항), 유형 2는 정책은 교육부로 일원화하되 질 평가·감독은 독립 기구(잉글랜드 Ofsted)나 합동 기구(스코틀랜드 HMIE–돌봄감독원)로 제도적으로 분리하는 것을 설계 원리로 삼음.

• 즉 유형 1이 '단일 법체계 내 정합'을 지향한다면, 유형 2는 '정책과 규제의 의도적 분리를 통한 견제와 신뢰의 균형'을 지향한다는 점에서 갈림.

▶ 주요국 사례

• 잉글랜드: 교육부(DfE)가 정책·예산·교육과정(Early Years Foundation Stage, EYFS)을 총괄하며, 질 평가는 독립기구인 교육기준청(Ofsted)이 담당함. EYFS 법정 프레임워크는 2021년 교육과정(학습목표) 개정과 2024년 1월 규제·구조 개정을 거쳐 2025년 9월 시행본이 적용 중임. 평가 결과는 단순 등급이 아닌 질 향상 가이드라인으로 활용함(Department for Education, 2024; Ofsted, 2025).

• 스코틀랜드: 합동규제형(joint regulatory model)을 채택하여 HM 교육감독관(HMIE)과 돌봄감독원(Care Inspectorate)이 공동으로 질 평가를 수행함. 2025년 1월 새로운 통합 프레임워크 「Quality Improvement Framework for the Early Learning and Childcare Sectors」가 공개되었고, 2025년 9월 22일부터 정식 적용 중임. 기관 자가평가와 지속적 개선이 핵심이며, 행정기관이 동반자적 코치로 기능함(Education Scotland & Care Inspectorate, 2025; Scottish Government, 2025).

표 3 분리·협치형 정합 모델 주요국 비교

국가	법·소관(연령)	재정 골격	규제·평가	교육과정 프레임	운영 구조
잉글랜드	교육부 단일 (출생–5세)	중앙+지방 매칭 재정	교육기준청(Ofsted) (독립규제·평가)	EYFS (2021 교육과정 개정, 2025 현행)	공·사·가정 혼합제공구조
스코틀랜드	스코틀랜드 정부 단일 (출생–5세)	지방정부 중심 (중앙블록그랜트 연계)	국왕장학관실(HMIE) 및 돌봄감사청 (Care Inspectorate) 공동장학체계 (※ 2025.9 통합 질 프레임워크 적용)	Realising the Ambition: Being Me (국가 ELC 지침) 또는 국가교육과정(Curriculum for Excellence, CfE)	지방정부 제공 (민간 위탁 및 매칭 병행)

주: 영국(UK) 전체를 관할하는 통합 교육부는 존재하지 않으며, 잉글랜드 교육부(DfE)는 잉글랜드 관할 지역만 담당함.
스코틀랜드·웨일스·북아일랜드는 각 자치정부(Devolved Governments)의 교육 부처가 별도로 독립적인 법제와 행정 체계를 관할함.
자료: 박창현, 김근진, 정다솔(2025). 영유아기 최상의 교육·보육을 위한 미래 과제: 유보통합의 질적 전환과 재개념화를 중심으로, p.104.

▶ 모델의 핵심 메시지

• 정책의 일관성과 평가의 독립성은 상호 충돌하는 것이 아니라 질적 전환의 양대 축에 해당함.

• 평가가 통제가 아니라 학습형 환류로 기능할 때, 교육·보육의 질은 행정 수치가 아닌 관계적 질(relational quality)로 심화됨.

다. 전환기 정렬 모델(Transitional Alignment Model): 단계적 정합 정비

▶ 모델의 정의와 핵심 특징

• 유보통합 이관 과정에서 교원·재정·감독 체계를 단계적으로 정렬하며 완성형 모델로 이행 중인 과도기적 구조임.

• 이행의 속도보다 요소 간의 정합성을 맞추어 가는 과정 자체에 중점을 두는 유형으로, 한국에 가장 직접적인 교훈을 주는 사례군임.

▶ 주요국 사례

• 대만: 2011년 6월 입법원에서 「유아교육돌봄법(Early Childhood Education and Care Act)」이 통과되어 2012년 1월 시행됨. 기존 유치원(교육부 소관)과 보육시설(내정부 소관)을 교육부 소관 유아원(幼兒園)으로 통합하고, 「유아원 교보활동 과정 대강」을 통해 2–6세 통합 교육과정을 운영함. 2024년 「국가 0–6세 보육정책 2.0」으로 공공 유아원 확대와 교사 대 아동 비율 축

소를 추진 중임(Early Childhood Education and Care Act, 2011; Ministry of Education, R.O.C., 2024).

- 루마니아: 2021–2023년에 걸쳐 영아 보육시설(크레슈, creșă)을 교육부로 이관하면서, 운영·예산뿐 아니라 교사 자격을 교육전문 인력으로 전환하여 '보육의 교육화'를 달성함. 0–6세 전체가 교육부 소관으로 통합되었으며, 2024–2025년에는 통합 교육과정 안착과 교사 전문성 강화에 주력함(European Commission, EACEA, & Eurydice, 2024).
- 남아프리카공화국: 2019년 라마포사 대통령이 영유아 발달(Early Childhood Development, ECD) 기능을 사회개발부에서 기본교육부(Department of Basic Education, DBE)로 이관하겠다고 발표하였음. 이어 2021년 대통령 포고를 거쳐 2022년 4월 1일부로 「아동법(Children's Act)」 제5장과 제6장에 명시된 ECD 권한이 공식 이관되었다. 현재 기본교육부를 중심으로 ECD 인력의 자격 체계 정비, 0–4세 영유아 교육과정 개발, 그리고 교육경영정보시스템(EMIS) 통합 등이 추진 중임(Department of Basic Education & Department of Social Development, 2021; Department of Basic Education, 2022, 2025).
- 이스라엘: 0–3세 보육시설은 오랫동안 노동사회복지부 산하 보육시설과(Day Care and Nursery Division) 관할이었으나, 2021년 크네셋(의회)에서 감독권을 교육부로 이관하는 법률이 통과됨. 교육부가 영아 보육시설의 교육적 질 감독 기능을 단계적으로 인수하면서, 안전·비율 중심 규제에 상호작용·놀이 지원의 질적 지표를 추가함. 다만 0–3세 시설 상당수가 민간 비인가 상태로 남아 실질적 정합성 확보는 과도기임(Blank & Silverman, 2023; Ministry of Education, 2025).

표 4 전환기 정렬 모델 주요국 비교

국가	법·소관(연령)	재정 골격	규제·평가	교육과정 프레임	운영 구조
대만	교육부 통합 (2–6세, 0–2세 별도)	중앙+지방 (공공화 지원)	교육부/지자체 교육국	유아원 교보활동 과정 대강 (2012)	공·준공공·사립
루마니아	교육부 (크레슈 이관, 0–6세)	국가+지자체	교육부	국가 커리큘럼	지자체
남아프리카공화국	기본교육부(DBE) (0–4세)	국가+주	DBE (이관 후 규제 전환 중)	CAPS–Foundation + 0–4세 과정 개발 중	주정부·커뮤니티
이스라엘	교육부 감독 (0–6세, 단계적 이행)	국가+지자체	교육부 (단계적 인수)	국가 지침	공립·민간 비인가 병존

주: 이스라엘 0–3세 이관 배경: 2018년 보육시설감독법 제정 → 2021년 크네셋 교육부 이관 법률 통과 → 단계적 이행 중.
자료: 박창현, 김근진, 정다솔(2025). 영유아기 최상의 교육·보육을 위한 미래 과제: 유보통합의 질적 전환과 재개념화를 중심으로, p.106.

모델의 핵심 메시지

- 전환기 모델은 속도보다 정합성을 중시하며, 행정 통합 자체가 목적이 아니라 권한·재정·전문성·철학의 네 축이 동시에 작동해야 실질적 질적 변화가 발생함.
- 대만: 아시아적 맥락에서 법제·교원 자격·교육과정의 동시 통합이 질적 상향 평준화의 핵심 기제임을 입증함.
- 이스라엘: 법적 이관만으로는 충분하지 않고 민간 비인가 시설의 제도권 편입, 교사 전문성 확보, 재정 구조 개편이 병행되어야 함.

4 종합과 한국 유보통합의 과제

가. 비교 분석의 종합 메시지

질 높은 ECEC 체계의 공통 원리

- 질 높은 ECEC 체계를 갖춘 국가일수록 현장 기관의 고유한 실천을 제도가 적극 인정하고 반영함.
- 단순한 자율성 허용을 넘어, 제도가 현장의 철학적 다양성을 공식 승인하고, 공통의 가치 프레임 안에서 조직하며, 현장 혁신을 제도 개선에 환류시키는 양방향 구조로 설계함.

국가별 실현 방식

- 스웨덴 「Lpfö 18」: 놀이와 돌봄을 국가 교육목표로 고정하면서도 교사에게 교육과정 재구성의 전문적 자율권을 보장함.
- 뉴질랜드 「Te Whāriki」: 안녕·소속·기여·의사소통·탐구의 다섯 가닥(strand)을 공통 언어로 제시하고, 마오리 공동체와 일반 기관의 실천이 동일 질 프레임 안에서 공존함.
- 핀란드: 평가 기능을 독립 기관 FINEEC에 위임하여 향상 지향(enhancement-led) 접근을 제도화함.
- 공통점: 질은 중앙이 정의하고 현장이 따르는 것이 아니라, 중앙과 현장이 공통의 가치 언어를 매개로 상호 구성하는 것임.

나. 한국의 현 좌표와 전환기 모델의 교훈

한국의 현 좌표

- 한국은 2024년 6월 정부조직법 개정 시행으로 보육 사무가 보건복지부에서 교육부로 이관되면서 전환기 정렬 모델(유형 3)에 진입함. 대만·루마니아·남아프리카공화국·이스라엘과 마찬가지로 행정 이관은 이루어졌으나, 교원 자격 체계·재정 구조·교육과정·질 평가·감독의 정렬은 아직 단계적으로 진행 중인 과도기 상태임.
- 현재 한국은 교육부 중심의 유보통합 시행과 함께 무상교육·보육 확대, 교사 대 아동 비율 축소, 틈새돌봄 확충, 보육교사 처우 개선 등 구조적 기반을 정비하고 있음. 이는 전환기 모델의 교훈에 비추어 적절한 출발점이지만, 구조적 전환은 질 높은 체계를 위한 필요조건일 뿐 그 자체로 충분조건은 되지 못함.
- 특히 한국은 유치원과 어린이집으로 이원화되어 온 교원 양성·자격 체계와 재정 지원 구조의 통합이라는 과제를 안고 있음. 대만이 유아원(幼兒園)으로 기관을 단일화하고 루마니아가 '보육의 교육화'를 위해 교사 자격을 교육 인력으로 전환한 경험은 이에 직접적인 시사점을 제공하며, 이스라엘이 행정 이관 이후에도 민간 비인가 시설의 편입을 마무리하지 못해 정합성 확보가 지연되고 있는 사례는 통합 과정에서 사각지대를 남기지 않아야 함을 일깨움.

전환기 모델 사례의 공통 교훈

- 첫째, 행정 통합의 속도보다 법제·재정·자격·교육과정의 동시적 정렬이 중요함. 대만 「유아교육돌봄법」(2011)은 법제·교원 자격·교육과정의 동시 통합으로 성공한 핵심 사례에 해당함(Ministry of Education, R.O.C., 2024).
- 둘째, 통합 과정에서 취약 영역(장애, 영아, 다문화, 농산어촌)은 행정 재편의 틈새에서 더 소외될 위험이 있으므로 선제적 대응이 필요함.
- 셋째, 구조적 통합이 자동적으로 질적 변화를 가져오지는 않음. 이스라엘은 2021년 법적 이관이 완료되었음에도 민간 비인가 시설의 제도권 편입과 교사 전문성 확보가 미완 상태로 남아 실질적 정합성 확보가 과도기에 머물고 있음(Blank & Silverman, 2023).

다. 정책 제언

법제·재정·자격·교육과정의 동시적 정렬

- 현행 「유아교육법」과 「영유아보육법」의 이원 구조가 기관 설치 기준, 교사 법적 지위, 재정 지원 근거를 서로

다른 트랙으로 분리하고 있음.

- 단일 법체계로의 정비를 통해 네 축의 정합성을 동시에 확보할 필요가 있음.

평가 기능의 독립성과 학습형 환류 구조 설계

- 잉글랜드 Ofsted, 핀란드 FINEEC, 스코틀랜드 합동 감독 사례에서 보듯, 정책 총괄과 질 평가의 기능적 분리는 평가 객관성과 학습형 환류를 동시에 가능하게 함.
- 한국의 평가체계 또한 행정적 통제가 아닌 질 개선 순환의 도구로 재설계될 필요가 있음.

국가 표준성과 지방 자율성의 균형

- 노르웨이·핀란드·스웨덴의 '국가 기준–지방 실행' 분담 구조는 통합이 곧 중앙집권을 의미하지 않음을 보여줌.
- 지자체와 기관의 맥락적 자율성을 공식적으로 승인하는 다층적 거버넌스 설계가 필요함.

취약 영역에 대한 선제적 정책 설계

- 장애, 영아, 다문화, 농산어촌은 행정 재편 과정에서 사각지대가 발생할 가능성이 높음.
- 통합의 모든 단계에서 이들 영역에 대한 별도의 점검 및 자원 배분 기준을 명시할 필요가 있음.

현장 실천 지원 인프라의 구축

- 스웨덴 Lpfö 18, 뉴질랜드 Te Whāriki, 핀란드 National Core Curriculum이 보여주듯 교사의 전문적 자율권을 제도적으로 신뢰하는 교육과정 설계가 필요함.
- 이를 지원하는 연수·자료·컨설팅 인프라의 병행 구축이 요구되며, 구조적 통합 위에 '질적·실천적 심화'의 층위가 더해질 때 한국 유보통합은 양적 정비를 넘어 질적 전환으로 이행할 수 있음.

결론

- 한국 유보통합의 질적 전환을 위해서는 양적·구조적 개선 위에 정합성·자율성·환류성의 세 원리가 동시에 작동하는 시스템 설계가 요구됨.
- 13개국의 경험은 행정 통합이 곧 질적 통합을 의미하지 않음을 일관되게 보여줌.
- 결국 관건은 '무엇을 통합하는가'가 아니라 '어떻게 정렬하는가'이며, 한국의 다음 과제는 이관의 완료가 아니라 법·재정·자격·교육과정·평가를 하나의 철학 아래 촘촘히 맞추어 가는 데 있음.

참고문헌

- 박창현·김근진·정다솔(2025). 영유아기 최상의 교육·보육을 위한 미래 과제: 유보통합의 질적 전환과 재개념화를 중심으로. 서울: 육아정책연구소.
- Blank, C., & Silverman, S. (2023). Early childhood education and care in Israel: An overview. In A. Weiss (Ed.), State of the Nation Report 2023. Jerusalem: Taub Center for Social Policy Studies in Israel.
- Department for Education. (2024). Statutory framework for the early years foundation stage (EYFS): For group and school-based providers.
- Department of Basic Education. (2022). Comprehensive Progress Report on ECD Function Shift. Pretoria: DBE South Africa.
- Department of Basic Education. (2025). Comprehensive Progress Report on ECD Function Shift. Pretoria: DBE South Africa.
- Department of Basic Education & Department of

Social Development. (2021, March 16). Joint Press Statement: Early Childhood Development (ECD) Function Shift. Pretoria: Government of South Africa.

- Early Childhood Education and Care Act [幼兒教育及照顧法]. (2011, June 29 promulgation; 2012, January 1 enforcement). Laws & Regulations Database of the Republic of China. https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=H0070031 (2026. 5. 10. 인출)
- Education Scotland & Care Inspectorate. (2025). Quality Improvement Framework for the Early Learning and Childcare Sectors. https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/eurypedia/romania/national-reforms-early-childhood-education-and-care (2026. 5. 10. 인출)
- European Commission, EACEA, & Eurydice. (2024). National reforms in early childhood education and care: Romania. Eurypedia.
- Eurydice. (2024). National Education Systems: Romania Early Childhood Education and Care. Brussels: European Commission.
- Eurydice. (n.d.). National Education Systems Database (2025. 11. 10. 인출)
- Finnish Education Evaluation Centre. (2024). Evaluation of Early Childhood Education and Care. Helsinki: Karvi.
- Finnish National Agency for Education. (2022). National Core Curriculum for Early Childhood Education and Care.
- Ministry of Education, R.O.C. (2024). National child care policy 2.0 for ages 0-6. https://english.ey.gov.tw/News3/9E5540D592A5FECD/7b033800-d295-4a7a-8f-ba-dfbf617142d6 (2026. 5. 14. 인출)
- Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes. (2022). Real Decreto 95/2022, de 1 de febrero: Ordenación y enseñanzas mínimas de la Educación Infantil. BOE num. 28, 02/02/2022.
- Ministério da Educacão. (2017). Base Nacional Comum Curricular: Educacao Infantil.
- Ministero dell'Istruzione e del Merito. (2017). Sistema integrato di educazione e di istruzione 0-6.
- Ministry of Education (Israel). (2025). Early Childhood Education Policy.
- Ministry of Education (New Zealand). (2017). Te Whāriki: He whāriki mātauranga mō ngā mokopuna o Aotearoa — Early childhood curriculum.
- Norwegian Directorate for Education and Training. (2017). Framework Plan for Kindergartens: Contents and tasks.
- OECD. (2016). Governing Education in a Complex World. Paris: OECD Publishing. https://doi-.org/10.1787/9789264255364-en
- OECD. (2025). Education at a Glance 2025: OECD Indicators. Paris: OECD Publishing.
- Ofsted. (2025). Early years inspection handbook. Manchester: Ofsted.
- Scottish Government. (2025). Funding Follows the Child and the National Standard for Early Learning and Childcare Providers: Operating guidance. Edinburgh: Scottish Government.
- Skolverket. (2019). Curriculum for the Preschool: Lpfö 18.

박창현 육아정책연구소 연구위원 pch0407@kicce.re.kr

2026

해외육아정책리포트

육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education

04535 서울 중구 소공로 70 9층 | www.kicce.re.kr