2022 전라북도의회 정책연구 최종 보고서
전라북도 미래세대를 위한 정책발전연구회

전라북도 유보통합에 대한 조사연구

책임 연구원 : 서영미(호원대학교 아동복지학과)
공동 연구원 : 정안의(고려대학교 정부학연구소)

2022. 12.

호원대학교 HOWON UNIVERSITY 산학협력단

– 전라북도 유보통합에 대한 조사연구 –

【연구 책임자】

서영미 호원대학교 아동복지학과 교수

【공동연구 집필자】

정안의 고려대학교 정부학연구소 선임연구원

제 출 문

전라북도의회 귀하

본 보고서 「전라북도 유보통합에 대한 조사연구」를 2022년 전라북도 미래세대를 위한 정책발전연구회 용역과제 최종 보고서로 제출합니다.

2022. 12. 27.

호원대학교 산학협력단

책임연구원 서영미

목 차

Contents

제1장 서론 ····· 1

제1절 연구배경 ····· 1

제2절 연구방법 ····· 2

제3절 연구의 구성 ····· 2

제2장 문헌연구 분석 ····· 5

제1절 국내 유아교육 및 보육(ECEC) 통합 정책 ····· 5

제2절 국외 유아교육 및 보육(ECEC) 통합 사례 ····· 72

제3장 전라북도 유치원과 어린이집의 기본 현황 ····· 111

제1절 전라북도 출산율 및 영유아 수 추이 ····· 111

제2절 전라북도 유치원 개소 수/교직원(추이) 및 이용가구 추이 ····· 115

제3절 전라북도 어린이집 개소 수/교직원(추이) 및 이용가구 추이 ····· 120

제4장 전라북도 유치원과 어린이집의 법·제도·운영 비교 ····· 129

제1절 유치원과 어린이집의 법·제도적 체계 ····· 129

제2절 유치원과 어린이집의 일반 운영 비교 ····· 149

제5장 결론 및 정책제언 ····· 167
제1절 요약 ····· 167
제2절 시사점 및 정책제언 ····· 172

참고문헌 ····· 177

목 차

Contents

표 목차

〈표 2-1〉 유보통합에 대한 교사의 인식 및 유보통합 하위 영역별 상관관계 ····· 14
〈표 2-2〉 유치원과 어린이집 교사의 격차 및 격차 완화 필요성에 대한 교사의 인식 ····· 21
〈표 2-3〉 유치원과 어린이집 교사 격차 완화 세부 내용에 대한 교사의 인식 ····· 27
〈표 2-4〉 유보통합에 있어 교사양성체제에 대한 교사의 인식 ····· 30
〈표 2-5〉 유보통합에 있어 교사평가지표에 대한 교사의 인식 ····· 37
〈표 2-6〉 유치원과 어린이집 교사의 격차 및 격차 완화 필요성에 대한 원장의 인식 ····· 46
〈표 2-7〉 유치원과 어린이집 교사 격차 완화 세부 내용에 대한 원장의 인식 ····· 51
〈표 2-8〉 유치원과 어린이집 교사의 격차 및 격차 완화 필요성에 대한 부모의 인식 ····· 60
〈표 2-9〉 유치원과 어린이집 교사 격차 완화 세부 내용에 대한 부모의 인식 ····· 64
〈표 2-10〉 프랑스 2개월~6세 영유아 보육 및 교육시설 ····· 74
〈표 2-11〉 인정어린이원의 현황 ····· 81
〈표 2-12〉 유치원과 보육소, 인정어린이원의 기능 ····· 83
〈표 2-13〉 일본의 보육시설 확대 관련 정책(1994-2002) ····· 94
〈표 2-14〉 인정어린이원의 특징 ····· 95
〈표 2-15〉 종합어린이원의 개요 ····· 96
〈표 3-1〉 전국 출산율과 전라북도 출산율 ····· 112
〈표 3-2〉 전국 영유아 수와 전라북도 영유아 수 ····· 114
〈표 3-3〉 전국 유치원 개소 수와 전라북도 유치원 개소 수 ····· 115
〈표 3-4〉 전국 유치원 영유아 수와 전라북도 유치원 영유아 수 ····· 117
〈표 3-5〉 전국 유치원 교직원 수와 전라북도 유치원 교직원 수 ····· 119
〈표 3-6〉 전국 어린이집 개소 수와 전라북도 어린이집 개소 수 ····· 120

〈표 3-7〉 전국 어린이집 영유아 수와 전라북도 어린이집영유아 수 ····· 123
〈표 3-8〉 전국 어린이집 교직원 수와 전라북도 어린이집 교직원 수 ····· 124
〈표 3-9〉 전국 유치원 이용률과 어린이집 이용률 ····· 126
〈표 4-1〉 유보통합 시 유아교육 및 영유아보육 관련 법률 개정의 주요 사항 ····· 133
〈표 4-2〉 유보통합시 내용 및 규정 정비 필요 법률 ····· 135
〈표 4-3〉 전라북도 유아교육과 보육담당 행정조직과 인력 현황 ····· 141
〈표 4-4〉 지방교육재정교부금법 시행령 [별표1] ····· 143
〈표 4-5〉 유아교육·보육 재정분야 지원 현황 ····· 147
〈표 4-6〉 유치원 학급 편성 기준 (2022년도) ····· 154
〈표 4-7〉 어린이집 반 편성기준 ····· 156
〈표 4-8〉 전라북도 어린이집 보육교사와 유치원 교사 수당 ····· 161
〈표 4-9〉 지방자치단체 보육교직원 처우개선비 지원 현황 ····· 162
〈표 4-10〉 중앙정부, 지자체 지원 어린이집 보육교사 수당 ····· 162
〈표 4-11〉 교육공무직 수당 ····· 163
〈표 4-12〉 사립유치원 교사 처우개선비 지원 단가 ····· 163
〈표 4-13〉 어린이집과 유치원 일반 운영 비교 ····· 164
〈표 5-1〉 유보통합 정책의 주요 방법과 절차 ····· 175

목 차

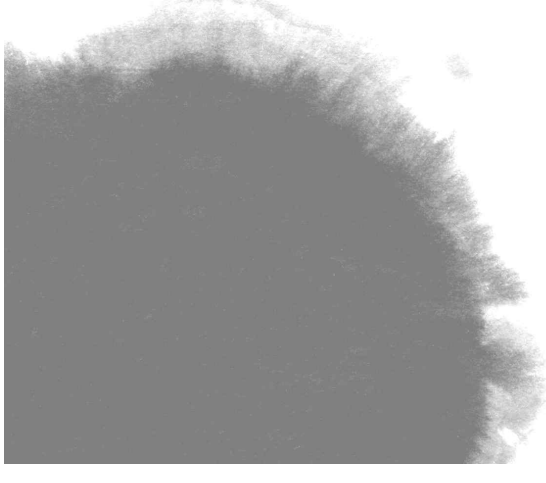
Contents

그림목차

[그림 2-1] 핀란드의 유아교육 및 돌봄 ····· 99
[그림 2-2] 핀란드의 현행 교육과정 관련법 ····· 104
[그림 2-3] 핀란드의 유아교육 및 돌봄 통합교육 ····· 105
[그림 2-4] 핀란드의 교사 자격 통합 ····· 105
[그림 2-5] 핀란드의 교사 대 아동 비율 ····· 106
[그림 3-1] 전국 출산율과 전라북도 출산율 추이 ····· 113
[그림 3-2] 전국 영유아 수와 전라북도 영유아 수 추이 ····· 114
[그림 3-3] 전국 유치원 개소 수와 전라북도 유치원 개소 수 추이 ····· 116
[그림 3-4] 전국 유치원 영유아 수와 전라북도 유치원 영유아 수 추이 ····· 118
[그림 3-5] 전국 유치원 교직원 수와 전라북도 유치원 교직원 수 추이 ····· 119
[그림 3-6] 전국 어린이집 개소 수와 전라북도 어린이집 개소 수 추이 ····· 120
[그림 3-7] 전국 어린이집 영유아 수와 전라북도 어린이집 영유아 수 추이 ····· 123
[그림 3-8] 전국 어린이집 교직원 수와 전라북도 어린이집 교직원 수 추이 ····· 125
[그림 3-9] 전국 유치원 이용률과 전국 어린이집 이용률 추이 ····· 127
[그림 4-1] 유아교육과 보육의 행정체계 ····· 140
[그림 4-2] 누리과정 재정 편성 · 운영에 관한 법령 체계 ····· 144

01

서론



제1장 서론

제1 절 연구배경

1. 연구의 필요성 및 목적

○ 영유아 대상 보육을 국외에서는 주로 ‘유아교육 및 보육(Early Childhood Education and Care: ECEC)’이라는 용어로 지칭함. 이는 보호 없는 학습과 학습 없는 보호가 실질적으로 불가능하기에 두 용어를 병치하여 사용하는 것이 타당하기 때문임

○ 이처럼 유아교육과 보육의 서비스 제공 대상이 유아로 동일하고 실질적 서비스 내용이 크게 다르지 않으나, 한국은 이를 실천하는 기관이 어린이집과 유치원으로 이분화된 실정임

○ 어린이집과 유치원은 서로 다른 법적 근거와 관할 부처를 기초로 운영됨. 더불어 각각의 설립주체가 국공립과 사립/민간으로 구분되기도 함. 이러한 행정체계, 설립주체의 차이는 어린이집과 유치원의 운영의 차이를 유발함

○ 궁극적으로 이러한 차이는 이용대상 영유아가 경험하는 보육 및 교육의 질 차이를 야기 할 가능성이 높음. 이에 모든 영유아의 건강한 발달을 지원하고자 유치원과 어린이집의 기관 차이를 최소화하는 노력이 긴요함

○ 현 정부에서, 유보통합에 대한 정책적 방향을 잡아가고 있으나 유보통합 이전에 유아교육과 보육의 질적 차이 해소와 안정적인 유아교육과 보육현장을 위해서는 지방정부 차원의 유보통합에 대한 논의와 시사점이 필요함

○ 따라서 본 연구는 어린이집과 유치원이 '유아와 그 가족'이라는 동일한 대상에게 보육과 교육서비스를 제공하고 있음을 고려하여, 현재 이원화된 행정체계 상황에서 각 체계가 시행하는 관련 정책 및 제도, 사업의 현 실태를 비교하고 종합적으로 분석하는 데 목적이 있음

제2절 연구방법

○ 연구방법의 개요, 연구범위에 관련된 문헌연구로 국내외 정책자료 및 현황 자료 수집 분석

- 국내외 유아교육, 보육 관련 정책과 제도 추진 현황 등을 조사·분석

○ 유아교육, 보육 정책의 통합 관련 인식에 대한 문헌조사

○ 문헌분석을 통해 유아교육과 보육의 통합정책 관련 의미 있는 내용 도출, 이슈 분석 및 향후 정책 방안 강구

제3절 연구의 구성

○ 본 연구는 전라북도 유아교육, 보육에 대한 통합정책 연구로, 다음의 내용을 중점으로 구성됨

○ 제1장 서론에서는 연구의 필요성 및 목적과 연구방법, 연구의 구성에 대해 기술하였고,

○ 제2장에서는 문헌분석으로 국내 유아교육 및 보육(ECEC) 통합 정책과 국외 유아교육 및 보육(ECEC) 통합 사례에 대해 살펴 봄

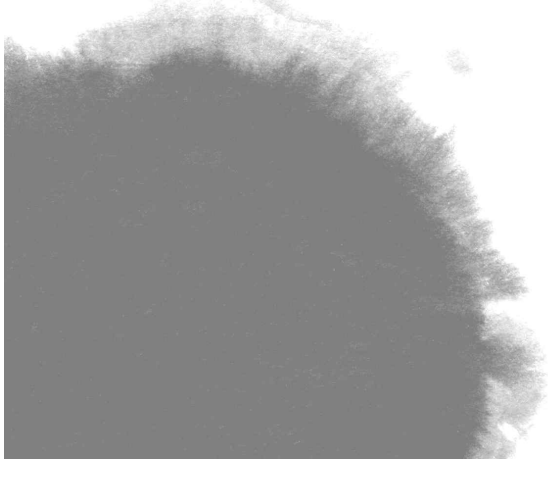
○ 제3장은 전라북도 유치원과 어린이집의 기본 현황에 대해 조사하였고,

○ 제4장에서는 전라북도 유치원과 어린이집의 법·제도·운영 등을 비교 함

○ 제5장에서는 결론 및 정책제언으로 마무리 함

02

문헌연구 분석



제2장 문헌연구 분석

제1절 국내 유아교육 및 보육(ECEC) 통합 정책

1. 우리나라의 유아교육, 보육정책

○ 유아교육이란 “유아가 적절하게 성장해 나갈 수 있도록 유아의 발달과 정서에 맞는 방법으로 양육하고 가르치는 것(정강희, 2003)”[1] 또는 “유아를 대상으로 타고난 잠재능력을 바람직한 방향으로 변화할 수 있도록 계획적으로 돕는 과정(이기숙 외, 2002)”[2]으로 정의할 수 있음. 따라서 유아교육정책은 “유아의 타고난 잠재능력을 바람직한 방향으로 변화할 수 있게 그에 맞는 교육여건을 조성하고 질적으로 향상된 교육과정이 이루어질 수 있도록 행정적, 재정적으로 지원하는 활동”이라 정의할 수 있음[3]

○ 초창기 유아교육 정책은 종교 단체, 사회단체, 민간 등이 중심이 되어 이끌어 왔기 때문에 국가나 지방자치단체에 의한 유아교육 정책은 늦게 발달됨. 이후 유아교육의 중요성이 널리 인식됨에 따라 국가나 지역사회가 유아교육에 정책적으로 개입해야 한다는 요구가 증대됨(Belfield, 2004[4]; Cleveland &

---

1) 정강희 (2003). 유아교육정책의 문제점 및 개선방안: 유아교육법 제정 및 유아공교육 확대를 중심으로, 연세대학교 석사학위논문.

2) 이기숙, 장영희, 정미라, 엄정애 (2002). 『유아교육개론』, 파주: 양서원.

3) 제갈문규 (2017). 옹호연합모형(ACF)을 활용한 유아교육 및 보육 통합정책 형성과정 분석, 경기대학교 대학원 교육정책과 박사학위 논문.

4) Belfield, C. R. (2004) *Early childhood education: how important are the cost-savings to the*

Krashinsky, 2003)[5]

○ 한편 보육이란, 일반적으로 보호와 교육이 동시에 이루어지는 것을 말함. 현대사회에서 보육은 단순히 영유아를 건강하고 안전하게 보호하는 것을 넘어 전 영역에 걸쳐 영유아의 발달을 위해 아동의 환경에 적극적으로 개입하여 그와 관련한 프로그램 등을 기획하고 실행하는 서비스로 발전함(김익균·이창수, 2011)[6] 따라서 보육정책은 국가와 지방자치단체가 영유아에 대한 심신 보호와 건전한 교육을 통해 건강한 사회 구성원으로 육성함과 더불어 보호자가 사회·경제적 활동을 원활하게 수행할 수 있도록 함으로써 가정복지를 증진 데에 기여하기 위해 마련된 정책을 의미(강현구, 2014)[7]

○ OECD는 유보통합을 통해 아동에게 연속적이고 일관되며 건강한 발달 경험을 제공할 수 있다는 점에서 전이(transition)와 연계(continuity, alignment) 차원의 통합 효과를 강조하고 있음. 이는 유보통합의 효과 및 영유아 교육·보육(ECEC) 정책의 목표가 부모의 원활한 노동시장 참여와 ECEC 서비스 질 제고, 유아 취원율 제고를 통해 아동의 교육적·발달적 혜택과 격차 해소의 성과를 강조하는 것으로 발전하였음(OECD, 2012[8]; 2015)[9]. 통합에 대한 논의가 진전됨에 따라 보다 많은 OECD 회원국들이 유보통합을 실현하기 위한 노력 중이며 각국은 논의과정을 통해 영유아 교육·보육 행정체계(governance system)가 통합되었고 이는 영유아 교육·보육 과정(curriculum), 평가모니터링 체계, 교사자격, 서비스 기능에 있어서의 통합으로 구성됨

○ 우리나라의 유아교육 및 보육 통합 정책은 오랜 동안 논의되어 온 문제로, 현재 유보통합이란, 유아교육법과 영유아보육법에 근거하여 유아교육과 보육

---

school system? New York: Winning Beginning.

5) Cleveland, G., & Krashinsky, M. (2003). Financing ECEC services in *OECD countries. In an OECD Early Clildhood Education and Care Workshop* in Rotterdam, January 2003.

6) 김익균·이창수 (2011). 『보육정책론』, 파주: 교문사.

7) 강현구 (2014). 아동권리관점에서 본 영유아보육법과 유아교육법의 형성과정 및 법령 분석, 서울대학교 대학원 박사학위논문.

8) OECD (2012). Starting strong Ⅲ: A quality toolbox for Early childhood education and care. Paris: OECD.

9) OECD (2015). Fertility rates. from www.oecd.org/els/social/family/database

이 이원화 되어 있는 구조적인 문제를 해결하기 위해 유아교육 기관인 유치원과 어린이집의 관리부처 및 행정체계의 통합, 재정의 통합, 법적 근거의 통합, 서비스 기능의 통합, 교사 양성 과정 및 자격의 통합, 시설 기준의 통합 등 유아교육과 보육의 전반적인 통합을 의미함(황윤경, 2015)[10]

○ 현재 우리나라 유아교육과 보육정책의 방향은 국가가 질을 관리하고 재정을 지원하는 공공성 체제를 확립하는 것으로 나아고 있음(Burns, Donovan, & Bowman, 2000[11]; OECD, 2014[12], 2016[13]). 이와 더불어 초등학교 취학 전 영유아들의 교육과 보육을 공교육 및 공보육 체제 안에 원칙적으로 포함하고, 교육과 보육 서비스가 같이 제공될 수 있도록 하는 지금까지 없었던 형태의 유아교육 및 보육 체제를 구축하는 방향을 설정하고 있음(김병만, 2016)[14]

2. 유보통합에 대한 사회적 관심과 논의

(1) 유치원과 어린이집 수요 증가와 교육 중심의 통합 제안

○ 최근 '유보통합'은 사회적으로 지대한 관심을 받고 있는 정부의 주요 정책으로 유보통합 추진 방안이 활발하게 다각적으로 모색되고 있으나, 유아교육과 보육이 이원화 체제로 이루어지고 있는 현 시점에서는 육아 및 돌봄에 어려

---

10) 황윤경 (2015). 유보통합에 대한 유치원 교사와 어린이집 교사의 인식 비교, 총신대학교 교육대학원 석사학위논문.

11) Burns, M. S., Donovan, M. S., & Bowman, B. T. (2000). *Eager to Learn: Educating Our Preschoolers.* National Academies Press.

12) OECD (2014). *Starting Strong Ⅲ: Early Childhood Education and Care.* Paris, France: OECD Education Committee Publishing.

13) OECD (2016). *What are the benefits from early childhood education?*. Paris, France: OECD Education Committee Publishing.

14) 김병만 (2016). 3-5세 연령별 누리과정을 중심으로 한 유아교육정책 평가척도의 타당화 및 적용. 학습자중심교과교육연구, 16(12), 679-706.

움이 많은 것이 현실임

○ 유치원과 어린이집 수요가 증가함에 따라 부모들은 교육 환경, 프로그램, 교육의 질, 교사의 자질 등에 대한 요구 역시 점점 높아지고 있음(나석희, 이현진, 2014)[15]. 같은 시대 같은 사회에서 자라고 있는 영유아들의 측면에서는 출발선의 공정성을 보장하고, 일관적이고 지속성 있게 영유아 발달을 지원하는 기관 환경의 제공이 중요하다(Belfali, 2015[16] ; 지성애 외 3인, 2015[17]) 는 점에서 무엇보다 유치원과 어린이집 간의 프로그램과 서비스의 질적 간극을 해소하는 것이 필요함

○ 최근의 세계적인 추세는 유아교육과 보육을 통합한 후 일원화 체계로 전향하는 방향으로 이루어지고 있음(김병만, 2019: 20)[18]. Kaga, Bennett과 Moss(2010)[19]는 보육과 유아교육의 통합의 경우 1980년대 후반부터 전반적으로 교육 중심으로 통합이 진행되었음을 UNESCO 보고서를 통해 밝혔고, European Commission(2011)[20]은 유럽연합 국가들에게 보육과 교육의 통합을 통해 서비스 질을 발달시키도록 '2011 Communication'을 통해 권고함

○ 유아교육과 보육에 대해 교육으로의 통합이 제안되고 있는 이유는 교육받을 권리, 무상교육, 교육과정에 기초한 실제라는 점, 상대적으로 잘 교육받은 교원 등임. 이는 영유아가 태어나면서부터 학습자라는 인식과 함께 영유아기 교육이 평생학습의 근간이 된다는 점을 강조하기 때문임

○ 부모들의 경우는 유아교육 인프라가 복지 분야에 비해 투명성이 높다고 생각하고 유아교육이 학교 교육과 연계된 서비스를 제공한다고 생각하는 점 역시

---

15) 나석희, 이현진 (2014). 유아교육, 보육통합에 관한 유아교사와 원장의 인식. 아동교육, 23(3), 269-287.

16) Belfali, Y. (2015). Early childhood education and care(ECEC) : International trends and policy directions. 한-OECD 유아교육·보육 정책 국제세미나. 한-OECD 유아교육·보육 정책 국제세미나 자료집. 12-23.

17) 지성애, 홍혜경, 이정욱, 장명림 (2015). 유아교육·보육 통합 모델 구축. 유아교육연구, 35(5), 5-29.

18) 김병만 (2019). 빅데이터를 통해 바라본 유보통합의 사회적 인식 네트워크 분석, 교육혁신연구, Journal of Educational Innovation Research 2019 29(2), pp.17-39.

19) Kaga, Y., Bennett, J., & Moss, P. (2010). *Caring and learning together: A cross-national study of the integration of early childhood education and care into education.* Paris: UNESCO.

20) European Commission (2011). *Early childhood education and care: Providing all our children with the best start for the world of tomorrow.* Brussels, 17. 2. 2011. COM(2011) 66 final.

교육중심 통합의 원인으로 보고됨(Kaga, Bennett, & Moss, 2010)

(2) 유보통합에 대한 사회적 인식과 방향

○ 유보통합은 사회적 문제와 시대에 따라 주도적인 담론의 영향을 받아 방향성이 결정 되어 왔음. 유보통합에는 다양한 주체가 상호 연관되어 있기에 특정 집단을 부각시키거나 세계적 흐름 등의 거대 담론을 강조하는 것만으로는 통합에 이르기 어려움

○ 담론이란, 개인을 뛰어 넘은 사회적 차원의 인식과 실천 방향성을 내재화하는 것으로써 생성된 담론은 사회 변화를 이끌어 냄(박재우, 2012).[21] 이에 사회적 목소리와 담론이라는 측면에서 유보통합 정책을 고찰해 볼 필요가 있음(김병만, 2019: 21)

○ 김병만(2019: 32)은 유보통합 키워드를 중심으로 최근 10년 동안의 빅데이터 자료를 체계적으로 분석함. 유보통합에 대한 사회적 인식을 확인하기 위하여 유보통합과 관련하여 상위 50개의 키워드 중 가장 높은 빈도를 나타낸 키워드를 확인하였음

- 높은 빈도로 제시된 키워드의 주요 내용은 영역별로 '이해당사자 관련 요인', '교원자격기준 관련 요인', '유아교육 및 보육정책 추진 방향 관련 요인'으로 조사됨. 이는 유보통합에 대한 사회적 인식에 있어 주요 구성원인 교사의 영향력이 높다는 것과 해당 주체자인 교사의 관심 역시 높다는 것으로 해석할 수 있음

- 유보통합에 대한 네트워크 분석 결과, 유보통합과 관련된 많은 개념과 주제들은 상호 분절되지 않음이 확인되어 유보통합에 대한 개념과 주제가 상당히 다양하게 정의 및 언급되고 있는 것으로 나타남. 특히 사회·시대적으로 유보통합에 대한 중요성과 필요성이 높게 형성되어 있는 시점에서 유보통합에 대한 구성원의 목소리가 높게 개진되고 있으며, 이를 통해 다양한 논의가 이루

21) 박재우 (2012). 미디어에 나타난 학교체육(진흥)법 제정 관련 사회적 담론 분석. 한국콘텐츠학회 논문지, 12(9), 434-446.

어지고 있다고 볼 수 있음(김병만, 2019: 33)

- 유보통합에 대한 사회적 인식의 미시적 네트워크 분석결과, 주변의 키워드들의 중심 역할을 하는 것은 교사, 보육, 유아, 교육, 유치원, 자격증, 취득, 어린이집의 순으로 나타났고, 특히 “교사”가 연결중심성이 가장 높은 키워드로 나타나 유보통합에 있어 주요 키워드는 “교사”로 회귀된다는 것으로 해석할 수 있음. 이 결과는 교사의 질이 유보통합에 있어서 매우 중요하다는 것을 뒷받침해 주는 것임(김병만 2019: 33)
- 다른 키워드들과 가장 긴밀한 관계를 형성하고 있는 키워드를 확인한 결과, 교사, 보육, 유아, 교육, 유치원, 어린이집, 과정, 정책, 정부, 답변 등이 높게 나타나 이 키워드들이 영향력이 크다고 해석할 수 있음
- 특히 보육, 유아, 교육 유치원, 어린이집, 과정, 정책, 정부, 답변 등의 키워드가 다른 키워드들에 더 높은 영향을 주는 것으로 나타났음. 이는 유보통합을 추진함에 있어서 정부와 정책의 역할이 크다는 것으로 의미하며 성공적인 유보통합을 이끌어내기 위해서는 구성원들의 목소리에 주목하는 민주적인 상향식(bottom-up model) 정책 추진이 중요(김병만, 2015, 2017, 2018)[22]하다는 것을 뒷받침함
- 교사, 유아, 유치원, 어린이집, 정책에 대해 네트워크를 분석한 결과, 관련 키워드들 모두 교육 및 보육과 밀접하게 연관된 것으로 나타나 이와 관련한 개념과 주제가 매우 다양한 측면을 포괄하고 있다는 것을 알 수 있음. 아울러 핵심 키워드인 “교사”는 모든 개념들과 긴밀하고 유기적으로 네트워킹되어 유보 통합에 있어 지배적인 주제임을 확인할 수 있음

○ 주목할 점은 “교사”와 관련한 유아, 유치원, 어린이집, 정책 등의 키워드를 통하여 우리나라 유보통합의 주요한 본질과 흐름이 정치적이고 정책적인 접근이라는 것을 분명하게 확인했다는 것임(김병만, 2019: 34~35)

---

22) 김병만 (2015). 신자유주의 비판이론에 근거한 유아교육정책 평가척도 개발 방향 탐색. 생태유아교육혁신연구 제29권 제2호 & 김병만 (2017). 포커스 그룹 인터뷰를 통한 학부모용 유아교육정책 평가척도 개발 방향 탐색. 예술인문사회융합멀티미디어논문지, 7(8), 551-560. & 김병만 (2018). AHP 기법을 활용한 학부모용 유아교육정책 평가척도의 상대적 중요도 분석. 생태유아교육연구, 18(1), 253-272.

○ 따라서 유보통합을 보다 명확하게 정의하고 다차원적인 관점에서 유보통합을 논의하기 위해서는 시대적 변화에 따른 유보통합의 필요성과 방향, 그리고 유보통합에 대한 구성원들의 본질적인 요구와 이를 해결할 수 있는 긍정적인 방안이 무엇인지를 제고할 필요가 있음

○ 또한 각 이해집단에 따라 유보통합을 바라보는 관점과 영향력이 어떠한지, 유보통합을 통해 긍정적인 통합을 이룰 수 있을 것인지, 바람직한 유보통합을 위한 정책적 대안 등은 무엇인지 등에 대한 논의가 필요함

3. 유보통합 인식 차이

(1) 교사의 인식

가. 유보통합에 대한 교사의 인식

○ 나석희, 이현진(2014)[23]은 유아교육 · 보육통합 정책체제에 대한 유치원 · 어린이집 원장과 유아교사의 인식평가를 통해 유보통합정책의 현장 실천 가능성을 살펴봄. 두 지역의 유치원, 어린이집 교사와 원장들 총 240명을 대상으로 유보통합 정책체제와 관련해 기관별 인식 차이, 교사별 인식 차이, 교사 학력별 인식 차이 및 유보통합 정책체제에 대한 각 영역별 상관관계를 연구

○ 유보통합 정책체제와 관련하여 기관별, 교사별, 교사의 학력별 인식 차이는 다음과 같음(나석희, 이현진, 2014: 282~283)

- 첫째, 기관별 인식 차이에 있어서는 유치원이 어린이집보다 유보통합체제 중 기관 · 시설 관련 사항에 대한 높은 관심을 보이는 것으로 나타남. 이는 육아정책연구소(2009)[24]의 유아교육과 보육의 협력 및 통합 시범적용

23) 나석희, 이현진 (2014). 유아교육 보육통합에 관한 유아교사와 원장의 인식, 유아교육(*The Journal of Child Education)* 2014, 23(3), 269~287.

24) 육아정책연구소 (2009). 육아교육과 보육의 협력 및 통합 시범적용 연구, 서

연구의 유보협력 시범기관 초기평가 결과인 14개 시범기관의 유보협력 수준 평가에서 나타내고 있는 결과와 동일한 내용으로 볼 수 있음. 즉 유치원의 경우 유보통합 체계에 대해 더욱 높은 인식과 관심을 지니고 있다는 것을 보여줌

- 둘째, 유보통합 정책체제에 대한 교사별 인식 차이에 있어서는 기관 · 시설 관련 사항, 교육과정 · 운영비 관련사항, 재정 관련사항 모두 교사가 가장 높은 인식률을 보이고 있는 것으로 나타남. 교사, 원감, 원장 세 집단 간의 인식 차이 검증 결과, 기관 · 시설 관련사항, 교육과정 · 운영비 관련사항, 재정 관련사항 모두 "교사"가 가장 높은 인식률을 보이는 것으로 나타남. 이런 결과는 문무경 등(2007)[25]의 연구에서 유보통합체제 중 교사들이 공간과 시설물, 교육과정과 보육과정에 가장 높은 관심을 보이고 있는 결과와 동일하며 나석희, 이현진(2014)의 연구 또한 유보통합체제 중에서 많은 교사들이 기관 · 시설, 교육과정 · 운영비에 관련된 사항에 많은 관심을 지니고 있다는 것을 보여줌
- 셋째, 유보통합 체제에 대한 교사 학력별 인식 차이에 있어서는 4년제 대학 졸업자들의 경우 기관 · 시설 관련사항과 교육과정(프로그램) · 운영비 관련 사항에서 높은 인식률을 보임. 전문대학 졸업자들의 경우는 교사자격 관련사항에서 높은 인식률을 나타냈으며 보육교사 교육원은 재정 관련 사항과 관리감독 관련사항에서는 높은 인식률을 보이고 있는 것으로 나타남
- 넷째, 유보통합 정책체제에 대한 각 영역별 상관관계에 있어서는 유보통합 체제가 하위 영역 중 기관시설 관련사항에 가장 큰 영향을 미쳤으며, 유보통합 체제는 교육과정(프로그램) · 운영비 관련사항, 재정 관련사항에도 유의미한 상관관계를 보임. 또한 유보통합체제의 하위 영역들 간에도 대체로 긍적적인 상관관계를 보이는 것으로 나타나 유보통합체제 하위영역들이 서로 밀접한 관련을 가지고 있고 하위영역들 간에 복합적으로 작용하여 유보

울: 육아정책연구소, 2009(12), 1~209.

25) 문무경, 이윤진, 이세원 (2007). 유치원과 보육시설 협력 방안 연구. 서울: 육아정책개발센터, 1~110.

통합 정책체제에 영향을 미칠 수 있음을 보여줌

○ 나석희, 이현진(2014)은 이런 연구결과를 토대로 유보통합에 대해 다음을 제언함(나석희, 이현진, 2014: 283~284)

- 첫째, 유보통합 정책체제에 대해 유치원, 어린이집의 기관별로 유보통합 정책체제에 관한 인식 차이 조사 결과, 기관 · 시설 관련사항에서 어린이집보다 유치원이 더욱 높은 인식별 차이를 보였다는 점에서 유치원 뿐 아니라 어린이집도 포괄할 수 있는 다양한 통합모델 구축과 관계 부처 협의를 통한 다양한 모델개발이 필요

- 둘째, 유보통합 정책체제에 대한 교사별 인식별 차이에서 기관 · 시설 관련사항, 교육과정 · 운영비 관련사항, 재정 관련사항 모두 "교사"가 가장 높은 인식률을 보이고 있는 것으로 나타남. 이에 유보통합 정책체제에 관한 더욱 활발한 인식을 위해 교사 자격 및 처우를 더욱 일원화하여 교사의 전문성을 제고할 필요성이 있음

- 셋째, 유보통합 정책체제에 대한 교사 학력별 인식 차이에 관해 살펴본 결과, 기관 · 시설 관련사항, 교사자격 관련사항, 교육과정 · 운영비 관련사항에서는 4년제 대학 졸업자들이 높은 인식률을 보여주고 있으며, 재정 관련사항 인식차이, 관리 · 감독 관련사항에 관한 인식 차이에서는 보육교사 교육원 졸업자들이 높은 인식률을 보임. 이는 학력이 높을수록 재정과 관련된 실질적인 문제보다는 앞으로의 처우에 관한 사항을 요구하는 부분에 많은 관심을 보였으며 학력이 낮을수록 직접적인 재정 관련사항에 관해 관심을 보이는 부분이 많았음. 이는 유보통합 정책의 본질인 모든 유아교육기관의 통합과는 상이하게 교사의 자격 및 처우 사항이 고학력자들을 중심으로 흐를 경향이 있다는 것을 보여줌. 이 점을 개선하기 위해서는 학력의 제한 없이 모든 교사들이 다양한 영역에 관심을 가질 수 있는 최소한의 질적 수준과 동등한 기회를 제공하는 것이 필요함

- 넷째, 유보통합 정책체제에 대한 각 영역별 상관관계에 있어서는 하위 영역 중 "기관시설 관련사항"에 유보통합 정책체제가 가장 큰 영향을 미쳤으며, 유보통합 정책체제는 교육과정(프로그램) · 운영비 관련사항, 재정 관련사

항과 유의미한 상관관계를 보이는 것으로 나타남. 따라서 유보통합체제에 관해 국가 수준의 일원화된 통합 관리 · 감독 및 전달체계를 구축하여 운영해 나갈 필요가 있음. <표 2-1>은 유보통합에 대한 교사의 인식 및 유보통합 하위 영역별 내용임

<표 2-1> 유보통합에 대한 교사의 인식 및 유보통합 하위 영역별 상관관계

<table>
<tr><td>구분</td><td>기관별</td><td colspan="3">교사별</td><td colspan="3">학력별</td></tr>
<tr><td rowspan="2">인식 차이</td><td rowspan="2">유치원이 유보통합 체계 및 기관 · 시설 관련 사항에 관심 높음</td><td>기관 · 시설 관련 사항 (공간, 시설물)</td><td>교육과정 · 운영비 관련 사항 (교육, 보육 과정)</td><td>재정 관련 사항 (운영비, 재정)</td><td>4년제 대학 졸업자</td><td>전문 대학 졸업자</td><td>보육 교사 교육원</td></tr>
<tr><td colspan="3">“교사”의 인식이 가장 높음</td><td>기관 · 시설 관련 사항, 교육과정(프로그램), 운영비 관련 사항에 높은 인식</td><td>교사 자격 관련 사항에 높은 인식</td><td>관리 · 감독 관련 사항에 높은 인식</td></tr>
<tr><td>영역별</td><td>기관 · 시설 관련 사항</td><td colspan="3">교육과정 · 운영비 관련 사항</td><td colspan="3">재정 관련 사항</td></tr>
<tr><td>상관관계</td><td colspan="7">- 유보통합 체제는 기관시설 관련사항에 가장 큰 영향을 미침
- 유보통합 체체는 교육과정(프로그램) · 운영비 관련사항, 재정 관련사항에 유의미한 상관관계 보임
- 유보통합체제의 하위 영역들 간에도 대체로 긍적적인 상관관계를 보임
- 유보통합체제 하위영역들이 서로 밀접한 관련을 가지고 있음</td></tr>
</table>

자료: 나석희, 이현진(2014: 269~298)의 연구 내용을 요약 정리

나. 유치원과 어린이집 교사 격차에 대한 교사의 인식

○ 유치원과 어린이집 교사의 격차, 국공립 기관과 사립 기관 교사의 격차는 그동안의 선행연구에서 다양하게 제시되어 왔으며 격차를 줄이기 위한 노력이 지속되어 왔으나 여전히 그 격차를 줄이지 못하고 있음. 유아교육과 보육은 행정 체계부터 이원화되어 있으며, 교사 자격 또한 달라 격차 완화는 어려운 과제일 수 있음(김은영 외, 2018: 11[26])

- 유치원과 어린이집 교사는 직업상 신분과 신분보장에 대한 규정이 다르며(김은영·장혜진·조혜주, 2013: 26~27[27]), 직무는 유사하나 역할 규정이 상이함(김은영·권미경·조혜주, 2012: 25~28[28]). 유치원과 어린이집 교사는 자격기준이 다르며, 상위 자격 취득을 위한 연수시간과 프로그램도 차이가 있음(김은영·김길숙·이연주, 2014: 21~29[29]). 유치원과 어린이집 교사양성 과정의 연한과 프로그램 또한 차이가 있으며, 유치원 교사와 어린이집 교사 내에서도 편차가 심한 편임(김은영 외, 2014: 29~48[30]). 이외에도 국공립 유치원 교사와 사립 유치원 교사, 어린이집 교사는 임용방식이 다르며, 유치원과 어린이집 교사는 배치 기준도 상이함(김은영 외, 2014: 48~51). 유치원 교사와 어린이집 교사는 근무환경과 복리후생에 있어서도 차이가 있음(김은영 외, 2013: 25~26[31])

---

26) 김은영, 박창현, 김수정, 김혜진 (2018). 유치원과 어린이집 격차 완화를 위한 로드맵 연구(Ⅰ): 교사를 중심으로, 육아정책연구소

27) 김은영·장혜진·조혜주 (2013). 영유아 교사 복지 실태와 개선 방안. 육아정책연구소.

28) 김은영·권미경·조혜주 (2012). 교사양성과정 내실화를 위한 유치원과 어린이집 일과운영 및 교사의 직무분석. 육아정책연구소.

29) 김은영·김길숙··이연주 (2014). 유치원과 어린이집 교사 자격 및 양성 관련 체제 분석. 육아정책연구소

30) 김은영·김길숙··이연주 (2014). 유치원과 어린이집 교사 자격 및 양성 관련 체제 분석. 육아정책연구소

31) 김은영, 장혜진, 조혜주 (2013). 영유아 교사 복지 실태와 개선 방안. 육아

○ 김은영 외(2018) 연구에 의하면 유치원과 어린이집 교사는 교사 격차의 의미를 자격요건, 급여 및 근무여건, 관리기관, 교사교육 및 평가인증, 교육과정 및 교육일수, 복지 등으로 보았음(김은영 외, 2018: 130)

- 격차에 대한 일반적 인식에서 유치원과 어린이집 교사는 취득 자격 격차로 인해 교육과정 운영 능력이 달라질 수 있다고 보았으며, 전문적 자질이 다르므로 동일한 보수를 받기보다 정당한 보수를 받는 것이 당연하다는 의견이었음. 이외에도 시설운영 체계가 달라서 근무시간, 교육과정 운영시간, 업무 시간 등에 차이가 있다고 봄(김은영 외, 2018:131~132)

○ 또한, 교사 소속 기관유형, 설립유형, 지역규모, 교육/보육 경력에 따라 유치원과 어린이집 교사 격차에 대한 교사의 인식이 어떻게 다른지를 분석함. 교사를 대상으로 신분보장, 학력, 교사 자격, 교사 양성과정, 교사의 역할, 직무수행, 교사 임용 방법, 급여 등 처우, 교사 복지수준, 전문성 향상을 위한 연수나 보수교육에서의 차이를 조사하였고 그 결과는 다음과 같음(김은영 외, 2018: 142~149)

- 유치원과 어린이집 교사의 고용안정성 등 신분보장에 차이에 대한 교사의 인식을 조사한 결과, 전체의 54.4%가 차이가 있다고 응답하였으며 차이가 없다고 한 교사는 22.9%에 불과함
- 유치원과 어린이집 교사의 학력 차이에 대해서는 전체 교사의 68.9%가 교사 학력에 차이가 있다고 응답함. 기관유형별로는 유치원 교사가 어린이집 교사에 비해 차이를 더 크게 인식하였음
- 유치원과 어린이집 교사의 자격 차이에 대해서는 전체 교사의 67.5%가 자격에 차이가 있다고 보았음. 유치원 교사는 대체로 차이가 있다고 인식는데 비해, 어린이집 교사는 비교적 차이가 있다고 인식하지는 않음
- 유치원과 어린이집 교사의 양성과정에 차이가 있는지에 대해서는 전체 교사의 74.1%가 차이가 있다고 답함. 어린이집 교사에 비해 유치원 교사가 그 차이를 더 강하게 인식함
- 유치원과 어린이집 교사의 역할 차이에 대해서는 전체 교사의 50.2%가 차

이가 있다고 응답함. 기관유형별로는 유치원 교사가 어린이집 교사에 비해 역할 차이를 크게 인식함

- 유치원과 어린이집 교사의 직무수행 차이에 대해서는 전체 교사의 49.5%가 직무수행에 차이가 있다고 응답함. 어린이집 교사에 비해 유치원 교사가 직무수행 차이를 더 크게 느끼고 있었고, 경력이 15년 이상인 교사가 직무수행 차이를 가장 크게 인식하였음
- 유치원과 어린이집 교사의 임용방법 차이에 대해서는 전체의 74.1%가 차이가 있다고 응답함. 어린이집 교사에 비해 유치원 교사가 그 차이를 더 크게 느끼고 있었고, 교육/보육 경력에서는 15년 이상의 경력의 교사가 15년 미만 경력의 교사에 비해 임용방법 차이를 크게 인식하고 있음
- 유치원과 어린이집 교사의 급여 등 처우 차이에 대해서는 전체의 78.4%가 차이가 있다고 응답함. 유치원 교사보다 어린이집 교사의 인식 정도가 높았고, 설립유형에 따라서도 민간 어린이집 교사가 그 차이를 가장 크게 느끼고 있었고 직장 어린이집 교사가 상대적으로 차이를 적게 느낌
- 유치원과 어린이집 교사의 복지수준 차이에 대해서는 전체 교사의 72.4%가 차이를 느꼈으며, 유치원 교사에 비해 어린이집 교사가 두 기관의 복지수준에 차이가 있다고 인식하는 경향이 높음
- 유치원과 어린이집 교사의 전문성 향상을 위한 연수나 보수교육에 대해서는 전체 교사의 51.1%가 차이를 느끼는 것으로 조사됨. 어린이집 교사에 비해 유치원 교사가 연수나 보수교육에 차이가 있다고 인식하는 경향이 높았고, 설립유형별로는 국공립 유치원, 사립 유치원, 사회복지법인/법인단체 어린이집, 민간과 직장 어린이집, 국공립 어린이집 교사 순으로 인식수준이 높음

○ 유치원과 어린이집 교사 간 격차가 가장 심한 특성에 대해서는 기관유형, 설립유형, 지역규모, 교육/보육 경력에 따라 유의미한 차이 없이 전체적으로 기관유형간 차이가 크다는 응답(48.5%)이 가장 많았고, 그 다음으로는 설립유형별 차이(42.0%)임. 이밖에 지역규모별 차이나 기관규모별 차이는 낮은 수준(5%)으로 조사됨(김은영 외, 2018: 149)

○ 유치원과 어린이집에 대한 사회적 인식이 다르다는 견해에 대해서 교사의 인식을 조사한 결과, 전체적으로 76.7%가 이에 동의하는 것으로 나타났으며, 기관유형에 따라서도 유치원 교사에 비해 어린이집 교사의 동의 수준이 높았음(김은영 외, 2018: 161~170)

- 유치원은 교육이 중심이고 어린이집은 보육이 중심이라는 사회적 견해에 대한 교사의 인식을 조사한 결과, 전체의 62.3%가 이에 동의함. 어린이집 교사보다 유치원 교사의 동의 수준이 높았고, 유치원 교사의 경우 동의하지 않는 비율이 5% 미만임
- 유치원과 어린이집의 질적인 수준은 같다는 사회적 견해에 대해서는 전체적으로 보통의 동의 수준에서 동의하는 비율(37.1%)과 동의하지 않는 비율은(37.7%)이 비슷했음. 유치원 교사에 비해 어린이집 교사가 두 기관의 질적인 수준이 같다고 더 인식하고 있었음. 교사의 교육/보육 경력에 따라서는 15년 이상의 경력을 가진 교사가 두 기관의 질적 수준이 다르다고 생각하는 경향이 가장 컸으며, 10년 이상 15년 미만인 교사는 두 기관의 질적 수준을 가장 유사하게 인식하였음
- 유치원과 어린이집 격차를 해소하다 보면 기관 고유의 특성이 사라지고, 다양한 기관에 대한 부모 선택권이 줄어든다는 견해에 대해서는 전체 교사의 40.3%가 이에 동의하지 않는 것으로 나타났고, 동의 수준도 보통 이하임.
- 유치원과 어린이집 교사의 질이 다르다는 사회적 견해에 대해서는 전체의 31.3%가 이에 동의하였으나 40.4%는 동의하지 않는 것으로 나타남. 그러나 어린이집 교사에 비해 유치원 교사의 동의 수준이 두드러지게 높았음. 또한 교사의 교육/보육 경력이 15년 이상 경력 교사는 두 교사의 질이 다르다는 데 가장 동의한데 반해, 경력이 가장 짧은 5년 미만 교사와 10년 이상 15년 미만 교사의 동의 수준이 가장 낮음
- 유치원과 어린이집 교사는 노동 강도가 다르다는 견해에 대해서는 기관유형, 설립유형, 지역규모, 교육/보육 경력에 따라 유의미한 차이 없이 전체 교사의 63.1%가 이에 동의하는 것으로 나타남
- 유치원과 어린이집 교사의 근무시간이 다르다는 견해에 대해서는 전체의

62.3%가 이에 동의하는 것으로 나타남. 유치원 교사보다 어린이집 교사가 근무시간이 다르다고 느끼고 있었음

- 국공립 유치원 교사는 임용고시를 통해 선발되므로 교사의 질이 높다는 견해에 대해서는 전체의 56.9%가 이에 동의함. 어린이집 교사에 비해 유치원 교사의 동의수준이 더 높았음. 교육/보육 경력이 15년 이상 경력 교사의 경우 국공립 유치원 교사의 질이 높다는 견해에 가장 동의 함에 비해 10년 이상 15년 미만 교사의 동의 정도가 가장 낮음
- 유치원과 어린이집 교사는 유아를 교육·보육하는 직업이므로 동등한 대우가 필요하다는 견해에 대해서는 68.5%가 이에 동의, 동의하지 않는 비율은 12.4%에 그침. 유치원 교사에 비해 어린이집 교사가 크게 동의함
- 유치원 교사나 어린이집 교사가 되기 위해 투자한 시간, 노력, 비용에 대한 차이는 인정해야 한다는 견해에 대해서는 높은 동의 수준에서 전체의 82.9%가 이에 동의하는 것으로 나타남
- 같은 자격을 가지고 있더라도 각각 유치원과 어린이집 등 다른 기관에서 일한다면 동일서비스를 제공한다고 볼 수 없다는 견해에 대해서는 전체의 47.2%만이 동의하였고, 어린이집 교사보다 유치원 교사 동의수준이 높음.
- 소속 기관에 관계없이 교사의 자질이나 능력에 따라 처우에 차이를 두는 것이 더 바람직하다는 견해에 대해서는 전체 교사의 56.7%가 이에 동의하는 것으로 나타남. 유치원 교사에 비해 어린이집 교사가 자질이나 능력에 따라 처우에 차이를 두는 것이 바람직하다고 느끼고 있는 것으로 나타남
- 유치원과 어린이집 교사의 자존감을 높여주기 위한 사회적 인식 개선이 선행되어야 한다는 견해에 대해서는 매우 높은 동의 수준에서 전체의 94.1%가 이에 동의하는 것으로 나타남. 유치원 교사보다 어린이집 교사가 사회적 인식 개선이 더 필요하다고 느끼고 있었음
- 유치원과 어린이집 교사의 격차가 완화되면 교육의 질이 향상될 것이라는 견해에 대해서는 비교적 높은 동의 수준에서 전체의 79.0%가 이에 동의하는 것으로 나타남. 특히 어린이집 교사의 동의수준이 유치원 교사의 동의수준에 비해 상당히 높음. 설립유형에 따라서도 차이가 나타나 국공립, 민

간, 직장 어린이집 교사의 동의 수준이 높았고, 사립 유치원 교사의 동의수준이 가장 낮음

- 유치원과 어린이집 교사의 격차가 완화되면 교사의 삶의 질이 향상될 것이라는 견해에 대해서는 높은 동의 수준에서 전체의 79.6%가 이에 동의함. 유치원 교사에 비해 어린이집 교사가 격차 완화로 인해 교사의 삶의 질이 향상될 것이라고 더 인식하고 있음
- 교사 격차가 완화 되면 부모 입장에서는 유치원이든 어린이집이든 안심하고 보낼 것이라는 견해에 대해서는 비교적 높은 동의 수준에서 전체의 78.7%가 이에 동의하는 것으로 나타남. 유치원 교사에 비해 어린이집 교사의 동의 수준이 높게 나타남

○ 김은영 외(2018)는 유치원과 어린이집 교사를 대상으로 교사의 격차 완화에 대한 필요성을 조사하였고 그 결과는 다음과 같음(김은영 외, 2018: 149~154)

- 유치원과 어린이집 교사의 고용안정성 등 신분보장 차이가 완화되어야 하는지에 대해서는 전체 교사의 73.1%가 완화될 필요가 있다고 응답함. 기관유형별로는 유치원 교사보다 어린이집 교사가 필요성을 더 느끼고 있음.
- 유치원과 어린이집 교사의 학력 차이 완화 필요성에 대해서는 기관유형, 설립유형, 지역규모, 교육/보육 경력에 따라 유의미한 차이 없이 전체 교사의 75.1%가 필요성을 느끼고 있는 것으로 나타남
- 유치원과 어린이집 교사의 자격 차이 완화 필요성에 대해서는 전체의 74.1%가 자격 차이가 완화되어야 한다고 응답함. 유치원 교사에 비해 어린이집 교사가 그 필요를 더욱 느낌
- 유치원과 어린이집 교사 양성과정의 차이 완화 필요성에 대해서는 전체 교사의 77.4%가 필요하다고 응답함
- 유치원과 어린이집 교사의 역할 차이 완화 필요성에 대해서는 전체의 66.8%가 역할 차이를 줄여야 한다고 응답함. 유치원 교사에 비해 어린이집 교사가 그 필요를 더욱 느낌
- 유치원과 어린이집 교사의 직무수행 차이 완화 필요성에 대해서는 전체의

64.2%가 직무수행 차이를 줄여야 한다고 응답함

- 유치원과 어린이집 교사의 임용방법 차이 완화 필요성에 대해서는 전체 교사의 66.6%가 차이를 줄여야 한다고 응답함. 유치원 교사에 비해 어린이집 교사가 이를 더욱 인식하는 것으로 나타남
- 유치원과 어린이집 교사의 급여 등 처우 차이 완화 필요성에 대해서는 차이를 줄여야 한다는 응답이 73.4%로 나타남. 유치원 교사보다 어린이집 교사가 차이 완화의 필요성을 더 느끼고 있었는데, 설립유형별로는 국공립 어린이집 교사가 처우의 차이 완화될 필요를 가장 크게 느꼈으며 국공립 유치원과 사립 유치원 교사는 비교적 필요를 덜 느끼는 것으로 나타남
- 유치원과 어린이집 교사의 복지수준 차이 완화 필요성에 대해서는 전체 교사의 78.4%가 복지수준 차이를 줄여야 한다고 응답함. 유치원 교사에 비해 어린이집 교사가 그 필요성을 더 느끼고 있었고, 설립유형별로는 국공립 어린이집 교사의 인식 수준이 가장 높고, 사립 유치원 교사 인식수준이 가장 낮음
- 유치원과 어린이집 교사의 전문성 향상을 위한 연수나 보수교육의 차이 완화에 대해서는 전체 교사의 70.7%가 완화가 필요하다고 응답함

<표 2-2> 유치원과 어린이집 교사의 격차 및 격차 완화 필요성에 대한 교사의 인식

내용/구분	교사 격차의 의미	
유치원 교사	(일반적 인식) - 취득격차로 인해 교육과정 운영 과정이 달라질 수 있음 - 전문적 자질이 다르므로 동일한 보수보다 정당한 보수가 당연 - 시설 운영 체계가 다르므로 근무시간, 교육과정 운영시간, 업무 시간 등에 차이 있음	(격차의 의미 인식) 자격요건, 급여 및 근무여건, 관리기관, 교사 교육 및 평가인증, 교육과정 및 교육일수,
어린이집교사		

내용/구분	교사 격차에 대한 인식									
	교용	학력	자격	양성	역할	직무	임용	급여	복지	연수

내용/구분	교사 격차의 의미										
	안정성·신분보장	과정			수행	방법	등 처우	수준	등 전문성 향상		
유치원 교사	54.4%가 차이 인식, 차이 없음은 22.9%	더욱 인식	68.9% 가 인식	대체로 인식	67.5% 가 인식	더욱 인식	74.1% 가 인식	더욱 인식	50.2% 가 인식	더욱 인식	49.5% 가 인식	더욱 인식	74.1% 가 인식	인식 낮음	78.4% 가 인식	인식	72.4% 가 인식	더욱 인식	51.1% 가 인식
어린이 집교사		인식		비교적 인식하지 않음		인식		적게 인식		인식		인식 높음		더욱 인식		인식			

내용/구분	교사 격차 완화 필요성에 대한 인식									
	교용 안정성·신분보장	학력	자격	양성 과정	역할	직무 수행	임용 방법	급여 등 처우	복지 수준	연수 등 전문성 향상
유치원 교사	인식 73.1% 기 인식	인식	75.1% 가 인식	인식	74.% 가 인식	인식	77.4% 가 인식	인식	66.8% 가 인식	인식	64.2% 가 인식	인식	66.6% 가 인식	인식	73.4% 가 인식	인식	78.4% 가 인식	차이 없음	70.7% 가 인식
어린이 집 교사	더욱 인식	차이 없음		차이 없음		더욱 인식		더욱 인식		더욱 인식		더욱 인식		더욱 인식		더욱 인식			

자료: 김은영 외(2018: 142~154)의 연구에서 발췌 및 재구성

○ 유치원과 어린이집 교사의 격차를 가장 우선적으로 완화해야 할 영역에 대한 교사의 인식을 조사한 결과, 전체적으로 자격이나 양성제도 차이를 완화하는 것이 가장 시급하다고 인식하였고 그 다음으로 처우와 복지, 신분보장과 임용 및 배치 등의 순서로 조사됨. 기관유형에 따라서도 차이가 나타나 유치원 교사는 처우와 복지 격차를 완화하는 것을 가장 우선적으로 생각한 반면, 어린이집 교사는 자격과 양성제도 차이 완화를 가장 시급한 과제로 인식함. 설립유형에 따라서도 차이가 나타나 민간 어린이집, 사회복지법인 및 법인단체 어린이집 교사의 경우 자격과 양성제도 완화를 가장 첫 번째로 꼽았으나, 이와 반대로 국공립 유치원과 사립 유치원 교사가 자격과 양성제도라고 응답한 비율은 현저히 낮음. 특히 국공립 유치원 교사들 중 7.8%만이 자격과 양성제도 격차 완화가 우선적으로 이루어져야 한다고 인식함(김은영 외 2018: 171~185)

- 유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 위한 전제조건에 대해 교사들은 연령별 일원화(48.9%), 유아교육과 보육 통합(39.3%) 순서로 응답률이 높았음. 그러나 기관유형별로 유치원 교사의 경우에는 연령별 일원화라고 응답한 비율이 가장 높은데 비해, 어린이집 교사는 유아교육과 보육 통합을 꼽은 비율이 가장 높았음. 설립유형에 따라서도 이런 양상이 유지되었는데 특히 국공립 유치원 교사의 경우 유아교육과 보육 통합이 전제되어야 한다고 응답한 비율은 현저히 낮은 것으로 조사됨

ⓐ 신분보장

- 유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 위해 교사의 신분보장을 공립 유치원 교사 수준으로 일원화하는 방안에 대해서는 83.9%가 이러한 견해에 동의하는 것으로 나타남. 기관유형별로는 유치원 교사에 비해 어린이집 교사가 더 동의하는 것으로 조사됨
- 유치원과 어린이집 교사 격차를 완화하기 위해 사립 유치원과 어린이집 교사의 고용 안정성을 보장해야 한다는 견해에 대해서는 83.9%가 이에 동의하였으며 유치원 교사에 비해 어린이집 교사의 동의 수준이 약간 더 높음.

ⓑ 자격 및 양성제도

- 교사 격차를 완화하기 위해 사립 유치원과 어린이집 교사의 학력 격차를 해소해야 한다는 견해에 대해서는 전체 교사의 82.0%가 이에 동의하는 것으로 나타남. 이는 교사의 교육/보육 경력에 따라 차이가 있었는데, 5년 미만의 교사는 학력 격차 해소에 대한 인식이 가장 낮았고, 15년 이상 교사의 인식이 가장 높았음
- 교사 격차를 완화하기 위해 사립 유치원과 어린이집 교사의 양성과정을 통합해야 한다는 견해에 대해서는 74.7%가 이에 동의함. 유치원 교사에 비해 어린이집 교사의 동의 수준이 더 높았고, 교사의 교육/보육 경력이 10년 이상 경력의 교사가 10년 미만 경력 교사에 비해 양성과정 통합에 대한 동의 정도가 높았음
- 교사 격차를 완화하기 위해 원격대학을 통한 자격 취득은 폐지되어야 한다는 견해에 대해서는 82.0%가 이에 동의하는 것으로 나타났고 어린이집 교사보다 유치원 교사가 이에 대해 더 동의하는 것으로 조사됨
- 교사 격차를 완화하기 위해 교사 자격 체계를 2급-1급-원감-교사 체계로 통일해야 한다는 견해에 대해서는 전체의 77.7%가 동의하는 것으로 나타났으며 동의하지 않는 비율은 5% 미만으로 조사됨. 이런 결과는 교사의 교육/보육 경력이 오래된 교사일수록 자격체계 통일에 더 동의하였음
- 교사 격차를 완화하기 위해 국가고시 등 시험을 통해 교사 자격을 취득해야 한다는 견해에 대해서는 77.7%가 이에 동의하였고, 3%가 동의하지 않는 것으로 나타남. 이는 교사의 교육/보육 경력이 15년 이상으로 오래된 교사가 이에 더 동의하는 것으로 나타남

ⓒ 직무 및 역할

- 유치원과 어린이집 교사의 공통 표준 직무 매뉴얼을 개발해야 한다는 견해에 대해서는 78.4%가 이에 동의하는 것으로 나타남. 기관유형별로는 유치원 교사에 비해 어린이집 교사가 공통 표준 직무 매뉴얼 개발에 더 동의함.
- 일과운영 시간과 편성에 대한 공통 지침을 개발해야 한다는 견해에 대해서

는 78.0%가 이에 동의하였고, 유치원 교사에 비해 어린이집 교사의 동의 수준이 더 높았음

ⓓ 임용 및 배치

- 사립 유치원과 어린이집 교사의 임용을 국공립 유치원처럼 국가수준으로 전환해야 한다는 견해에 대해서는 69.2%의 교사가 이에 동의하였는데, 이는 교사의 교육/보육 경력이 5년 미만의 교사가 동의 수준이 가장 낮았고 10년 이상 15년 미만 교사의 동의수준이 가장 높아 교사의 교육/보육 경력에 따라 차이가 있었음
- 교사의 격차 완화를 위해 유치원과 어린이집의 방과후과정 교사, 보조교사 등 인력배치를 동일하게 해야 한다는 견해에 대해 84.6%가 이에 대해 동의하였고 동의하지 않는 비율은 3% 미만임. 유치원 교사에 비해 어린이집 교사의 동의 수준이 더 높았음
- 교사의 격차 완화를 위해 유치원 교사나 어린이집 교사 자격증 소지자가 유치원과 어린이집의 구분 없이 원하는 곳에 취업하도록 허용해야 한다는 견해에 대해서는 전체의 57.4%가 이에 대해 동의하였고 23.6%가 동의하지 않는 것으로 나타남. 이에 대해서는 유치원 교사보다 어린이집 교사가 이에 대해 더 동의하는 것으로 나타남

ⓔ 처우 및 복지

- 유치원 교사와 어린이집 교사의 호봉을 통일해야 한다는 견해에 대해서는 전체의 59.5%가 이에 동의하였으며 유치원 교사에 비해 어린이집 교사의 동의 수준이 훨씬 높았음
- 유치원 교사나 어린이집 교사의 호봉을 통일하되 기관의 개별 상황에 따라 수당을 차등적으로 지급해야 한다는 견해에 대해서는 59.0%가 이에 대해 동의하였고 19.0%가 동의하지 않는 것으로 나타남. 또한 유치원 교사에 비해 어린이집 교사의 동의 수준이 더 높았음
- 교사의 격차 완화를 위해 사립 유치원과 어린이집 교사의 처우개선비를 추

가로 지원하는 견해에 대해서는 69.2%가 이에 대해 동의하였고 동의하지 않는 비율은 8.2%에 그침. 유치원 교사보다 어린이집 교사의 동의 수준이 더 높았으며, 설립유형에 따라서도 국공립, 사회복지법인/법인단체, 민간, 직장 어린이집 교사가 높은 수준으로 동의함에 비해 국공립 유치원 교사가 가장 동의하지 않는 것으로 나타남

- 교사의 격차를 완화를 위해 유치원과 어린이집 교사의 8시간 근무를 보장해야 한다는 견해에 대해서 88.6%가 동의하였고, 동의하지 않는 비율은 1%도 되지 않았음. 특히 어린이집 교사의 동의 수준이 유치원 교사의 동의 수준에 비해 높게 나타남

ⓕ 연수 및 전문성 제고

- 교사의 격차 완화를 위해 유치원과 어린이집 교사가 상위 자격을 취득하기 위해 이수하는 연수의 시간과 질을 동등하게 해야 한다는 견해에 대해서는 88.5%가 동의하였고, 동의하지 않는 비율은 약 2% 정도로 낮음. 이는 유치원 교사에 비해 어린이집 교사의 동의 수준이 더 높았으며, 설립유형에 따라서도 국공립 어린이집, 민간 어린이집 교사 순으로 크게 동의하였음.
- 유치원과 어린이집 교사가 누리과정 운영을 위해 장학이나 컨설팅을 받을 수 있는 기회가 동등하게 제공되어야 한다는 견해에 대해서는 87.2%가 동의하였고, 동의하지 않는 비율은 약 3% 정도로 낮음. 유치원 교사에 비해 어린이집 교사의 동의 수준이 높았으며, 설립유형별로는 국공립 어린이집 교사가 가장 동의한 것에 반해 사립 유치원 교사의 동의 수준이 가장 낮음.
- 교사의 격차 완화를 위해 유치원과 어린이집 교사의 연수 및 보수교육 기관을 통합해야 해야 한다는 견해에 대해서는 73.8%가 이에 대해 동의하였고, 동의하지 않는 비율은 약 10% 정도임. 이 역시 유치원 교사에 비해 어린이집 교사의 동의 수준이 더 높았음

<표 2-3> 유치원과 어린이집 교사 격차 완화 세부 내용에 대한 교사의 인식

내용/구분		우선적 교사 격차 완화 필요 영역	
기관 유형	유치원	처우 및 복지 격차를 우선적으로 완화	(전체) 자격 및 양성제도, 처우 및 복지, 신분보장과 임용·배치 순으로 우선적으로 격차 완화가 필요
	어린이집	자격 및 양성제도의 차이를 우선적으로 완화	
설립 유형	유치원	국공립, 사립 유치원교사는 자격 및 양성제도라 답한 비율(7.8%)이 현저히 낮음	
	어린이집	민간, 사회복지법인 및 법인단체 어린이집교사는 자격 및 양성제도 완화를 최우선적으로 꼽음	

내용/구분	교사의 격차 완화 전제조건	
유치원교사	‘연령별 일원화’ 응답 비율이 가장 높고, ‘유아교육·보육 통합’ 응답 비율은 현저히 낮음	(전체) 연령별 일원화, 유아교육·보육 통합 순으로 높음
어린이집교사	‘유아교육·보육 통합’ 응답 비율 가장 높음	

내용/구분	교사 격차 완화 필요 세부 영역에 대한 인식											
	신분보장	자격 및 양성제도		직무 및 역할		임용 및 배치		처우 및 복지		연수 및 전문성 제고		
유치원교사	동의	동의		동의				동의		동의		상위 자격 취득 이수 연수 시간·질 동등에 89%가 동의
어린이집교사	더욱 동의	수준 일원화 83.4%가 동의	동의 수준 더 높음	양성과정 통합에 74.7%가 동의	동의 수준 더 높음	공통 표준매뉴얼·지침 개발에 78%가 동의	교육/보육 경력이 높을수록 동의 수준 높음	국가 수준으로 전환에 69%가 동의	동의 수준 훨씬 높음	교사 호봉 통일에 60%가 더 동의	동의 수준 더 높음	

자료: 김은영 외(2018: 171~185)의 연구에서 발췌 및 재구성

다. 유보통합에 있어 교사양성체제에 대한 교사의 인식

○ 유아교육의 이원화 체제로 인해 발생하는 유치원교사와 보육교사 간의 자격 및 자질의 차이는 유아교육의 질을 결정짓는 핵심적 문제로 제기됨. 유치원교사와 보육교사는 교육부와 보건복지부가 각각 유아교사로서 전문성을 인정한 자로 각기 다른 교사양성체제에서 자격을 부여 받음. 따라서 유치원교사와 보육교사 간의 편차는 상이한 자격증에 따른 취업 및 직업 여건의 차이 문제를 야기할 뿐 아니라 현장에서 교사가 담당하는 영유아가 그 영향을 직접적으로 받게 됨(박진옥, 신화식, 2008)[32]

○ 김수향, 임경심, 홍혜경(2004)[33]은 유치원교사와 어린이집 교사 간 유보통합된 교사양성체제에 대한 인식의 차이가 있는지를 알아보고자 같은 지역에 근무하고 있는 유치원교사 100명과 어린이집 교사 100명을 대상으로 설문조사를 실시함. 그 결과는 다음과 같음(김수향, 임경심, 홍혜경, 2004: 394~397)

○ 첫째, 유보통합된 교사양성체제에서의 교사자격기준에 관한 필수자격증에 대해 유치원교사의 과반수 이상이 일원화된 유아교사자격증이 필요하다고 답한 반면 어린이집교사의 경우 절반 이상이 유치원교사자격증이나 보육교사나 유치원교사자격증 중 하나를 필수자격증으로 답해 일원화된 유아교사 자격증에 대한 요구가 유치원교사보다 상대적으로 낮게 나타남. 이 결과는 8개국의 유아교육과 통합현황을 비교한 선행연구(박은혜, 장민영, 2014)[34]에서 교원 자격 통합의 어려움을 보고한 결과와 맥을 같이함. 선행연구 (박은혜, 장민영, 2014)에 의하면 유아교육과 보육을 위한 교사자격을 완전히 통합한 나라는 노르웨이 한 나라에 불과하였으며, 심지어 뉴질랜드, 스웨덴, 영국, 핀란드는

32) 박진옥, 신화식 (2008). 유치원교육과정과 표준보육과정의 통합에 관한 기초연구. 한국영유아보육학회, 52, 103-123.

33) 김수향, 임경심, 홍혜경 (2014). 유보통합 교사양성체제에 대한 유치원교사와 어린이집교사 간 인식비교, 유아교육연구 34(3).

34) 박은혜, 장민영 (2014). 통합요소별로 살펴본 8개국의 유아교육과 보육 통합 현황비교: 노르웨이, 뉴질랜드, 덴마크, 영국, 일본, 프랑스, 핀란드. 교육과학연구, 45(1), 149-180.

유아교육과 보육을 담당하는 부처가 통합되었음에도 불구하고 유치원교사와 보육교사의 자격증은 서로 분리되어 차이가 있었음. 즉, 외국의 사례에서 짐작해 볼 때 유아교육과 보육을 담당하는 교원의 통합이 매우 어려운 과제임을 예측할 수 있음

- 유치원교사는 교사자격부여방식에 대해 관련학과 중심으로 자격부여 방식을 선호하고 기존 교사자격증에 대한 재검증 필요 여부에 대해서도 대부분이 재검증이 '필요하다'고 응답
- 어린이집 교사는 교사자격부여방식에 대해 학점중심의 자격부여 방식을 선호하고 기존 교사자격증에 대한 재검증 필요 여부에 대해서는 '필요하다'와 '필요 없다'가 절반 정도의 수준으로 나누어지는 것으로 나타남
- 유보통합된 교사자격증이 부여된다면 이 자격증에 대한 자격갱신방식에 대해 유치원교사와 어린이집교사 모두 기존의 방식(: 자격증을 소지하고 일정 기간 경력을 거쳐 승급연수를 통해 자격을 갱신받음)이 바람직하다고 응답함(김수향, 임경심, 홍혜경, 2014: 394~395)

○ 둘째, 유보통합된 교사양성을 위한 교사양성기관에 대한 인식을 알아본 결과에서도 인식의 차이가 나타남

- 교사양성기관에 대해 유치원교사의 과반수 이상이 '사범대학교'에 응답한 반면, 어린이집 교사는 '일반대학'이나 '전문대학원' 형태의 교사양성기관의 필요성을 언급하였음, 교사양성학과의 경우 유치원 교사의 과반수 이상이 유아교육전공학과가 교사양성을 담당하여야 한다고 응답한 반면, 어린이집 교사의 절반 이상은 유아교육 및 보육 복합전공학과가 적합하다고 응답함
- 8개국 국가별 교사양성기관을 비교한 선행연구(박은혜, 장민영, 2014)에 따르면 노르웨이, 덴마크, 일본은 3년제 전문대학을 통해 유아교사를 양성하는 반면 스웨덴, 핀란드, 뉴질랜드, 영국, 프랑스 등 그 외 국가들의 경우 유아교육과 보육을 담당하는 교사들의 양성기관이 각기 구분되어 있음.

○ 셋째, 유보통합된 교사양성을 위한 양성 기간에 질문에 유치원교사 대부분이 '4년제'가 적당하다고 답한 반면, 어린이집교사의 경우 '3년제' 혹은 '4년제' 교육 기간이 적절하다고 응답해 인식의 차이를 보임

- 이는 유치원 교사와 어린이집 교사를 구분하지 않고 연구를 실시해 21세기 유아교사의 적정 학력으로 4년제가 적당하다고 보고한 선행연구(현경석, 2022)[35]와 부분적으로 일치함. 선행연구(양옥승, 2002[36]): 현경석, 2002)를 종합적으로 볼 때 "4년제 교사양성기간"에 대한 적절성을 제시할 수 있음

○ 넷째, 현장실습에 대한 교사 간 인식을 알아본 결과 유치원교사와 어린이집 교사 모두 현장실습 시 대상유아의 연령은 만 0-5세 및 취학 전 유아를 대상으로, 현장실습기간은 4주 정도가 적절하며 현장실습지도교사는 일정기간 이상의 현장경력을 가진 교사가 담당하는 것이 바람직하다고 응답하여 교사 간 인식의 차이는 나타나지 않음(김수향, 임경심, 홍혜경, 2014: 396)

○ 김수향, 임경심, 홍혜경(2004)의 연구결과를 종합하면, 유아교육과 보육이 통합된 교사양성체제와 관련된 주요 영역, 즉 교사자격기준, 양성기관 및 교과목, 양성기간, 현장실습 등 전반적인 영역에서 유치원 교사와 어린이집 교사 간 인식의 차이가 있은 것으로 나타남. 따라서 유보통합된 교사양성을 위한 방향 설정 및 제도 마련에 있어서는 유보통합 관련 연구들 및 세계적 동향에 대한 이해와 더불어 현장교사들의 요구와 인식차이를 반영할 필요가 있음(김수향, 임경심, 홍혜경, 2014: 396)

<표 2-4> 유보통합에 있어 교사양성 체제에 대한 교사의 인식

구분	교사 자격 기준	교사양성 기관	교사양성 기간	현장실습
유치원교사	과반수 이상이 일원화된 유아교사자격증이 필요하다고 답함	과반수 이상이 '사범대학교'로 응답 -교사양성학과: 과반수이상이 유아교육전공학과로 응답	대부분이 '4년제'가 적절하다고 응답	교사 간 인식의 차이가 타나나지 않음 - 대상: 모두 대상 유아의 연령은 만 0-5세 및 취학 전 유아라고 응답

35) 현경석, (2002). 21세기 유아교육 교사 양성체제의 요구. 단국대학교 교육대학원 석사학위논문.

36) 양옥승, (2002). 유치원교사 양성체제와 유아교육의 전문성 신장, 한국교원교육연구, 19(1), 25-43.

구분	교사 자격 기준	교사양성 기관	교사양성 기간	현장실습
어린이집 교사	절반 이상이 유치원교사자격증이나 보육교사나 유치원교사자격증 중 하나를 필수자격증으로 답함 (일원화된 유아교사 자격증에 대한 요구가 상대적으로 낮음)	'일반대학'이나 '전문대학원' 형태의 교사양성기관의 필요성 언급 -교사양성학과: 절반 이상이 유아교육 및 보육 복합전공학과로응답	3년제' 혹은 '4년제' 가 적절하다고 응답	기간: 모두 4주 정도가 적절하다고 응답 지도교사: 일정기간 이상의 현장경력을 가진 교사가 담당하는 것이 바람직하다고 응답

자료: 김수향, 임경심, 홍혜경(2004: 394~397)의 연구 내용을 요약·정리

라. 유보통합에 있어 교사평가지표에 대한 교사의 인식

○ 국가의 교육평가 정책은 국가가 추구하는 교육철학과 방향에 따라 내용과 방법이 변화해왔음. 정부에서도 이미 유보통합에 대한 거시적 방향을 제시한 바 있음. 이에 의하면 기존의 유치원과 어린이집 평가로 이원화되어있는 평가체제의 통합 운영을 검토하기 위해 2014년 2월 국무 조정실 산하 영유아교육보육 통합추진단을 출범해 운영한 바 있음

○ 육아정책연구소에서도 한국형 유보발전방안(이미화, 장명림, 문무경, 서문희, 김은영, 김은설, 최윤경, 유해미, 최은영, 양미선, 이혜민, 나지혜, 2013)[37]에 대한 로드맵을 제시하였고, 그에 기초해 유치원 및 어린이집 평가지표 통합안에 대한 연구가 진행되었음

- 연구에서 제시한 한국형 유보발전 방안에 따르면 우리나라 유치원과 어린이집의 통합은 한국형 유보통합이라는 큰 틀에서 이루어지되, 세부적인 통합 내용으로는 "유아교육의 질 관리 측면"과 "교사 자격 관리"라는 두 가지 축을 중심으로 다뤄진다고 제시함(김현경, 송경섭, 2015: 147~148)

37) 이미화, 장명림, 문무경, 서문희, 김은영, 김은설, 최윤경, 유해미, 최은영, 양미선, 이혜민, 나지혜 (2013).

○ 유아교육의 질적 수준이 강조되는 최근에는 유아교육 평가에 대한 재정 지원이 확대되어, 평가를 통해 교육의 수준을 개선하기 위한 노력이 이어지고 있음(박사빈, 2012)[38]

- 유아교육 평가에 중심 내용요소로는 유치원의 경우 교육과정, 교육환경, 건강 및 안전, 운영관리의 4개 영역의 11개 지표 30개 요소와 지역 자체지표로 구성되어 있음
- 어린이집의 경우는 39인 이하, 40인 이상의 지표 영역과 내용이 구분되어 제시되어 있음. 39인 이하 어린이집 평가지표의 경우 보육환경 및 운영관리, 보육과정, 상호작용과 교수법, 건강과 영양 및 안전 등의 5개 영역 55개 세부 지표로 구성되어 있음. 40인 이상 어린이집 평가지표의 경우는 보육환경, 운영관리, 보육과정, 상호작용과 교수법, 건강과 영양, 안전 등 6개 영역 70개 세부지표로 구성되어 평가과정에 준수해야 할 중요한 기준으로 활용되고 있음(교육인적자원부, 2014[39]; 보건복지부, 2015[40], 김현경, 송경섭(2015: 146)의 연구 재인용)

○ 김현경, 송경섭(2015)[41]은 유보통합에 있어 평가 통합에 대한 기초자료를 제공하기 위해 유치원과 어린이집 교사의 '평가지표에 대한 이해도'와 '평가 과정에서의 주도성 및 유보통합 평가지표 요구 수준'은 어떠한지를 연구하였고 그 결과는 다음과 같음(김현경, 송경섭, 2015: 160~162)

- 첫째, 유아교사의 유치원 및 어린이집 평가지표 이해에 대한 인식을 살펴본 결과 유치원 교사의 경우, 평가지표에 대한 이해도는 중간 수준으로 나타났으며 평가 영역별 이해도에 있어서는 교육과정, 교육환경, 건강 안전

---

38) 박사빈 (2012). 유치원 평가에 대한 유아교육 담당 장학사들의 인식연구. 아동교육, 21(1), 137-148.

39) 교육인적자원부 (2014). 평가지표안내. 서울: 교육인적자원부.

40) 보건복지부 (2015). 어린이집 평가인증 심의 메뉴얼. 서울: 보육진흥원.

41) 김현경, 송경섭 (2015). 유치원 및 어린이집 교사의 평가지표 이해, 평가과정 주도성 차이와 유보 통합 평가지표 요구 간 상관성, 유아교육(The Journal of Child Education) 24(2), 145~167.

평가지표 순으로 잘 이해하고 있는 반면 운영관리에서는 가장 낮은 이해도를 보인다는 기존 연구결과(김경현, 2009[42]), 김윤경, 송연숙, 김영주, 2009[43]); 신설주, 2005[44]); 임정호, 2009[45]); 최진원, 2010[46]))를 일부 지지하는 것으로 나타남. 한편, 어린이집 교사의 경우에는 평가지표에 대한 이해도가 월등히 높은 수준으로 나타났고, 평가 영역별 이해도에 있어서는 상호작용, 안전 및 보육환경, 건강과 영양, 보육과정, 운영관리 순서로 높은 것으로 나타남. 이는 어린이집 보육교사들이 보육환경 영역과 안전 영역에서 평가인증지표에 대한 중요성을 가장 높게 인식하고 있으며, 운영관리 영역에 대한 중요성 인식이 가장 낮다는 기존 연구들을 일부 지지하는 결과를 보임(김은희, 2007[47]); 문정애, 2007[48]); 윤보영; 2008[49]); 오민수, 2007[50]); 황인숙, 2006[51])). 또한 "유치원 교사 변인에 따른 평가지표 이해"의 경우

---

42) 김경현 (2009). 유치원 평가 시행 전, 후 교사의 인식. 석사학위논문, 경성대학교 교육대학원

43) 김윤경, 송연숙, 김영주 (2009). 국가수준의 유치원평가에 대한 사립유치원 교사의 이해도와 개선의지에 관한 연구. 유아교육학논집, 13(2), 217-241.

44) 신설주 (2005). 유치원 평가 인증에 관한 교원의 인식에 대한 조사연구. 석사학위논문, 성균관대학교 교육대학원.

45) 임정호 (2009). 유치원 시범평가에 참여한 원장과 교사의 유치원 평가에 대한 인식. 석사학위논문. 이화여자대학교.

46) 최진원 (2010). 유치원 평가지표에 대한 제주지역 교원의 인식 및 실태. 영유아교육연구, 13(1), 47-66.

47) 김은희 (2007). 보육시설 평가인증제에 대한 종사자의 인식연구. 석사학위논문, 안동대학교 대학원.

48) 문정애 (2007). 보육시설 평가인증에 따른 보육교사 및 학부모의 평가인증 후 변화 인식 수준 조사. 석사 학위논문, 숭실대학교 교육대학원.

49) 윤보영 (2008). 보육시설 평가인증제에 대한 교사와 학부모의 인식 비교. 석사학위논문, 성신여자대학교 대학원.

50) 오민수 (2007). 보육시설 평가인증을 받은 보육시설 시설장의 평가인증에 대한 인식과 만족도. 석사학위 논문, 이화여자대학교 대학원.

51) 황인숙 (2006). 보육시설 평가인증제도에 관한 조사 연구. 석사학위논문. 동

는 직위, 경력, 학력, 평가경험, 연수경험에 따라 평가지표 이해도에서 차이가 있었음. 교사 직위별로는 담임교사보다 주임교사가 이해도가 더 높고 원장, 원감 집단의 평가 이해도가 가장 높은 것으로 나타남. 교사의 경력은 10년 이하집단보다 10년 이상 집단이, 교사의 학력은 전문대졸 집단보다 석사이상 집단이 평가이해도가 높았음. 이러한 결과는 유아교사의 경력과 직책이 높을수록 교사 직무에 적극적이라는 연구결과(권혜정, 2005[52]; 김경미, 2009[53])와 일치하는 결과임. 고경력 교사들이 저경력 교사보다 평가지표에 대한 이해수준이 높은 것은 초임 교사들이 학급 운영이나 교수 측면에서 고충을 느끼므로 학습 운영기술이나 교수 평가영역 까지 관심사가 확장되기 어렵다는 기존 연구이론(Katz, 1972; Kagan, 1992, Vonk, 1996; 김은영, 2006, 재인용)을 지지하는 결과임. 한편 "어린이집 교사 변인에 따른 평가지표 이해"의 경우 직위, 경력, 연수경험과 유의한 것으로 나타났음. 즉 어린이집 교사 변인별 평가지표에 대한 이해도는 직위에 따라서는 원장, 원감집단이 대체로 높으며, 담임교사 집단이 가장 낮은 것으로 나타남. 교사의 경력에 따라서는 5년이하 집단보다 5년~10년 이하 집단의 이해도가 더 높은 것으로 나타남. 따라서 "유치원과 어린이집 교사 간 평가지표 이해도에 차이"는 유치원 교사보다 어린이집 교사가 평가지표를 더 높게 인식하는 것으로 나타났음. 이는 유아교육기관 평가를 통한 유아교육의 질적 향상을 위해서는 유아교사의 평가에 대한 인식과 역할이 무엇보다 중요함을 보여줌

- 둘째, 유아교사의 관련 변인에 따른 평가과정의 주도성에 대하여 살펴본 결과, 유치원 교사의 평가 주도성과 어린이집 교사의 평가 주도성 모두 평균이상 높은 것으로 나타남. 이는 유아교사들이 지녀야하는 교사 행동의

국대학교 대학원.

52) 권혜정 (2005). 유치원 교사의 자기장학에 대한 기대수준과 실행수준의 비교연구. 석사학위논문, 관동대학교대학원: 학위논문.

53) 김경미 (2009). 만 2세 미만 영아보육에서의 표준보육 과정 운영 실태 및 교사의 인식. 석사학위논문, 이화여자대학교 교육대학원.

적극성과 열정 정도가 교사의 제반 직무수행에 영향을 미친다는 연구(김양은, 김연하, 2008[54]) 결과를 지지함. 구체적으로 교사 변인에 따른 주도성 차이에 있어서는 먼저 '유치원 교사'의 경우, 교사의 경력과 직위 및 평가와 연수 경험에 따라서 유의한 것으로 나타남. 교사 경력이 많을수록, 직위가 담임교사보다는 주임교사와 원장, 원감의 주도성이 더 높았으며 평가 및 연수경험은 없는 집단보다 있는 집단의 주도성이 더 높은 것으로 나타났음. 또한 '어린이집 교사' 변인에 따른 주도성의 차이는 유치원 교사와 달리 보육교사의 제반 변인에 따라서 통계적으로 유의하지 않았음. 이러한 결과는 유아교사의 주도성은 교사의 경력과 직급이 높을 수록 평가과정에 주도적인 참여도 수준이 높아지는 것으로 교사의 경력과 직책에 걸맞은 직무수행을 위해 자발성 수준이 높아져 평가과정에 주도성을 갖게 됨을 유추할 수 있음. 따라서 "유치원과 어린이집 교사 간의 평가과정 주도성 수준"은 어린이집 교사의 주도성이 다소 높은 것으로 나타나 집단 간에 차이가 있음을 알 수 있음

- 셋째, 유아교사의 관련 변인에 따라 유보 평가지표 통합 요구도의 차이를 살펴본 결과 유치원 교사는 2.04로 평균 수준(2.0)이었으며, 어린이집 교사 또한 2.34로 평균(2.0)보다 조금 높은 수준으로 평가지표 통합의 필요성에 대해 인식하였으며, 교사의 관련 변인에 따라서는 별다른 차이가 없는 것으로 나타났음. 이러한 결과는 현재 시행되고 있는 유치원과 어린이집의 평가 준비과정에서 일선 교사들이 다양한 어려움을 경험하고 있음에도, 유보 통합에 대한 현장교사들의 의지가 있음을 보여주는 연구결과라고 할 수 있음. 교사들 입장에서 보면 향후 새로운 평가 지표가 개발되어 그에 따른 평가를 준비해야한다는 어려움도 예상되지만 평균 이상의 요구 수준을 보인 것은 일선 교사들의 향후 추진될 유보 통합에 대한 고무적인 인식을 유추할 수 있는 결과라고 여겨짐. 그리고 유치원과 어린이집 교사의 평가지표 통합 요구에 대한 인식은 유치원 교사보다 어린이집 교사가 평

54) 김양은, 김연하 (2008). 교수 적극성 예측변인 분석: 교사 특성변인, 유아교육기관 근무환경, 교사 효능감을 중심으로. 유아교육연구, 28(6), 207-227.

가지표 통합에 대한 필요성을 높게 인식하고 있는 것으로 나타남. 이러한 결과는 어린이집 교사들의 유보 평가지표 통합에 대한 의식이 개방적임을 보여주는 맥락으로 설명될 수 있으며, 향후 유보통합의 방향에 관련된 유치원 교사와 어린이집 교사들의 개별적이고 독특한 상황적인 요구, 발달, 흥미가 고려되어야 정책을 통한 교육의 질 향상의 효과를 극대화 할 수 있음을 알 수 있음

- 넷째, 유치원 및 어린이집 교사가 인식하는 평가지표의 이해도와 평가과정의 주도성은 교사의 유보 통합 평가지표 요구도 간에 정적인 상관성이 있는 것으로 나타났음. 이는 유아교사의 평가지표에 대한 이해 수준이 높거나 평가를 준비 과정에 대해 주도적인 역할을 담당한 교사라면 향후 새로운 통합지표에 대한 심리적 고충이나 어려움을 다소 적게 겪을 수 있어서 통합평가지표에 대한 요구 수준이 높게 나타날 수 있음을 유추할 수 있음. 따라서 이런 결과는 유보통합에 있어 유아교사의 평가지표 이해 수준과 주도성을 개진할 수 있다면 유보 통합 평가지표에 대한 수용성을 고양시킬 수 있음을 보여줌. 즉, 교사의 평가과정에서의 주도성은 교사의 제반 역할 수행과 직무 실행 수준과 유의미하게 관련이 있다는 점에서 국가수준의 유아교육기관 평가가 성공적으로 실행되기 위해서는 일선 교사들이 평가과정에서 주도적으로 참여할 수 있는 동기를 유발할 수 있도록 도와야 할 것임.

○ 김현경, 송경섭(2015)의 연구를 종합하면, 현재 우리나라 유아교사들의 경우 유치원 및 어린이집 평가지표 이해도와 평가과정의 주도성 정도는 평균보다 높은 수준이지만 유보 통합 평가지표 요구 인식 수준은 보통 수준으로 나타남. 또한 유아교사의 평가지표 이해도와 주도성 정도는 유보통합 평가지표 요구 수준과 상관성이 있는 것으로 나타남(전게서 김현경, 송경섭, 2015: 162).

- 유아교사의 경우, 평가지표에 대한 이해 수준이 높을수록 유보통합 평가지표에 대한 필요성 인식 수준도 함께 높일 수 있음을 의미함. 따라서 국가 수준의 유보통합 평가지표 개발 및 실행에 앞서 유아교사를 대상으로 평가지표 이해를 위한 제반 교육 기회를 제공할 필요성이 제기됨

<표 2-5> 유보통합에 있어 교사평가지표에 대한 교사의 인식

구분	평가지표 이해에 대한 인식		교사의 변인에 따른 평가지표 이해	
유치원교사	전반적인 이해도 수준	중간		
	높은 이해도	교육과정 -교육환경 -건강 -안전 -평가지표 순으로 높음	직위 및 직책	직위가 높을수록 이해 수준이 높음
	낮은 이해도	운영관리	경력	경력이 높을수록 이해 수준이 높음
어린이집교사	전반적인 이해도 수준	월등히 높음		
	높은 이해도	상호작용 -안전·보육 환경 -건강·영양 -보육과정 순으로 높음	직위 및 직책	직위가 높을수록 이해 수준이 높음
	낮은 이해도	운영관리	경력	경력이 높을수록 이해 수준이 높음

구분	평가과정의 주도성		평가지표 통합 요구도의 차이		
유치원교사	교사의 경력과 직위, 평가·연수 경험에 따라 유의미함. - 교사 경력이 많을수록, 직위가 높을수록 주도성이 더 높음 - 평가·연수경험이 없는 집단보다 있는 집단의 주도성이 더 높음	-유치원교사와 어린이집교사의 평가 주도성 모두 평균이상 높음	유치원교사	평균 수준	유치원교사보다 어린이집교사가 평가지표 통합에 대한 필요성을 높게 인식 (어린이집 교사들의 유보 평가지표 통합에 대한 의식이 개방적임을 보여주는 부분임)
어린이집교사	교사의 경력과 직위 및 평가와 연수 경험에 따라 유의하지 않음	- 어린이집 교사의 주도성이 다소 높은 것으로 나타남	어린이집교사	평균보다 조금 높은 수준	

자료: 김현경, 송경섭(2015: 160~162)의 연구 내용을 요약·정리

마. 요약 및 정리

○ 유보통합 정책체제의 기관 · 시설 관련사항, 교육과정 · 운영비 관련사항, 재정 관련사항 모두 교사, 원감, 원장 세 집단 중 교사가 가장 높은 인식률을 보임. 교사는 기관 · 시설, 교육 · 보육 과정과 관련된 사항에 많은 관심을 가짐

- 유치원이 어린이집보다 유보통합 정책체제에 있어 기관 · 시설 관련사항에 더 높은 인식률 보임
- 교사의 학력이 높을수록 유보통합 정책체제에서의 향후 교사 처우에 대한 요구 사항에, 학력이 낮을수록 직접적인 재정 관련 사항에 관심이 많음

○ 유보통합 정책제제에서 기관 · 시설 관련사항, 교육과정 · 운영비 관련사항, 재정 관련사항의 하위 영역들은 서로 밀접한 관련성을 가지며, 하위 영역들간에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타남. 따라서 유보통합 하위 영역들이 복합적으로 작용하여 유보통합 정책체제에 영향을 미침

- 유보통합 정책체제에 대한 교사의 인식 조사 결과, 유보통합은 하위 영역 중 기관시설 관련사항에 가장 큰 영향을 미치며, 교육과정(프로그램) · 운영비 관련사항, 재정 관련사항과도 유의미한 상관관계를 보임

○ 유치원과 어린이집 교사는 일반적으로 취득 자격의 격차로 인해 교육과정 운영 능력이 달라질 수 있다고 인식하며, 동일한 보수보다 교사의 전문적 자질에 따라 정당한 보수를 받아야 한다고 봄

○ 유치원과 어린이집 교사의 격차에 대해 교사는 급여 등 처우, 교사 임용방법 및 양성과정, 복지 수준의 순으로 교사의 차이를 가장 높게 인식하며, 역할 차이를 가장 낮게 인식함. 학력이나 자격에서는 차이는 중간 수준에서 인식하며 연수 등 전문성 향상, 고용안정성·신분보장 차이에 대해서는 비교적 인식이 낮음

- 어린이집 교사가 급여 등 처우, 교사 임용방법 및 양성과정, 복지 수준의 차이를 더욱 많이 인식함
- 유치원 교사는 학력 차이가 있다고 인식함에 비해, 어린이집 교사는 자격

에 있어 차이가 있다고 인식하지 않음

○ 교사 격차 완화 필요성에 대해 교사는 복지수준과 자격이나 양성과정의 차이 완화의 필요성을 가장 높게 인식함. 그러나 직무 수행의 차이 완화 필요성은 가장 낮게 인식함

- 유치원 교사는 임용방법 및 양성과정의 차이 완화 필요성을 더 인식함에 비해, 어린이집 교사는 임용방법 및 양성과정의 차이보다는 복지수준에 대한 차이 완화 필요성을 더욱 높게 인식함

○ 교사 격차 완화 전제조건에 대해 교사는 연령별 일원화, 유아교육 · 보육 통합 순으로 응답률이 높음

- 연령별 일원화에 대해서는 유치원 교사의 응답 비율이 높고, 유아교육과 보육 통합에 대해서는 어린이집 교사 응답 비율이 높음

○ 유치원과 어린이집 교사의 격차를 가장 우선적으로 완화해야 할 영역에 대해서는 자격이나 양성제도 차이를 완화하는 것이 가장 시급하며 그 다음으로 처우와 복지, 신분보장, 임용 및 배치의 순서로 조사됨

- 유치원 교사는 처우와 복지 격차 완화를 가장 우선적으로 인식하는 반면, 어린이집 교사는 자격과 양성제도의 차이 완화를 가장 시급한 것으로 인식함

○ 유치원과 어린이집 교사의 격차 완화 세부 내용에 있어 교사의 동의 수준이 가장 높은 영역은 연수 및 전문성 제고의 “상위자격취득 이수, 연수시간·질 동등”이며, 격차 완화 필요에 대한 동의 정도 가장 낮은 영역은 처우 및 복지에서 “교사 호봉 통일”에 대한 것임

- 영역별 격차 완화 필요성에 대해 대부분 유치원 교사보다 어린이집 교사의 동의 수준 더욱 높았고, 특히 처우 및 복지의 “교사 호봉 통일”에 대해서는 어린이집 교사의 동의 수준이 훨씬 더 높음

○ 그 외에도 교사는 신분보장의 “신분보장 수준 일원화”, 직무 및 역할의 “공통 표준 매뉴얼 및 지침개발”, 자격 및 양성제도의 “교사양성 과정 통합” 순서로 격차 완화 필요성에 대한 동의 정도가 높게 나타났으며 이 역시 어린이집 교사가 유치원 교사에 비해 동의 수준이 더 높음

○ 유아교육과 보육이 통합된 교사양성체제에 대해 교사의 인식 차이를 조사한

결과 주요 영역인 교사자격기준, 양성기관 및 교과목, 양성기간 등 전반적인 영역에서 유치원과 어린이집 교사 간에 인식의 차이가 나타남. 그러나 “현장실습”에 대해서는 유치원 교사와 어린이집 교사 모두 대상유아의 연령, 실습시간, 지도교사에 관해 인식의 차이가 없음

- 교사자격 기준인 필수자격증에 대해 유치원 교사는 “일원화된 유아교사자격증”이 필요하다고 답한 반면, 어린이집 교사는 상대적으로 그에 대한 필요성을 낮게 인식함
- 교사양성 기관에 대해 유치원 교사의 경우 사범대학교의 유아교육전공학과에서 교사를 양성해야 한다고 보는 반면, 어린이집교사는 일반대학이나 전문대학원 형태의 기관에서 유아교육 및 보육 복합전공학과가 적합하다고 봄. 교사양성 기간에 대해서는 유치원교사는 4년제를, 어린이집교사는 3년제 혹은 4년제가 적절하다고 인식함

○ 유보통합과 관련해 교사평가지표에 대한 유치원과 어린이집 교사의 인식은 평가지표 이해도와 평가과정의 주도성에 있어서는 평균보다 높은 수준이지만, 유보통합 평가지표 요구 정도는 보통 수준에 그침. 유치원 교사에 비해 어린이집 교사가 유보 평가지표 통합을 보다 더 개방적으로 인식함

○ 유보통합에 있어 교사의 평가지표 이해도와 평가과정 주도성 두 가지 모두에서 유치원 교사보다 어린이집 교사가 더 높은 이해도와 주도성 수준을 가짐. 특히, 어린이집 교사는 보육환경 영역과 안전 영역에서 평가지표의 중요성을 가장 높게 인식함에 비해 운영관리 영역에서는 중요성 인식이 가장 낮음

- 유치원 교사는 평가 및 연수 경험이 있고 경력이 많고 직위가 높을수록 평가 주도성이 더 높음

○ 유치원과 어린이집 교사의 경우 평가지표에 대한 이해 수준과 평가과정 주도성 정도가 높을수록 유보통합 평가지표에 대한 필요성 인식 수준도 높아질 수 있음

(2) 원장의 인식

가. 유치원과 어린이집 교사 격차에 대한 원장의 인식

○ 김은영 외(2018) 연구에 의하면 유치원과 어린이집 원장은 영유아 교사의 격차를 교사의 자질과 양성, 교사 급여, 관리감독 기관, 교육과정, 교육환경 및 근무환경, 대상연령 및 운영시간 등으로 봄(김은영 외, 2018: 130~131)

- 유치원과 어린이집 원장은 교사의 격차 해소에 관해 유치원과 어린이집 교사의 격차는 근로조건과 사회 인식에 있다고 보았으며 전반적으로 교사의 격차를 해소해야 하고 이를 위해서는 교사의 질이 향상되어야 한다고 봄
- 주로 유아교육 전공과 아동관련 전공 간의 자격증 구분을 하지 말아야 한다는 것과 유아교사의 전체 학력이나 자격인정에 대한 절차가 동일해야 한다고 봄. 그러나 교사의 월급과 보육 · 교육 프로그램에서는 유치원과 어린이집 교사의 차이가 있어야 한다고 봄(김은영 외, 2018: 131)

○ 김은영 외(2018)는 원장의 소속 기관유형, 설립유형, 지역규모, 교육/보육 경력에 따라 유치원과 어린이집 교사 격차에 대한 원장의 인식이 어떠한 차이를 보이는지를 분석함(김은영 외, 2018: 186~192)

- 유치원과 어린이집 교사의 고용안정성 등 신분보장 차이에 대한 원장의 인식을 조사한 결과, 전체의 49.8%가 교사의 고용안정성 등 신분보장의 차이를 인식하고 있었음. 기관유형에 따라 유치원 원장이 어린이집 원장에 비해 신분보장 차이를 더 크게 인식하고 있음. 교육/보육 경력에 따라 30년 이상 경력의 원장이 20년 미만 경력의 원장보다 신분보장의 차이를 더 크게 인식함
- 유치원과 어린이집 교사의 학력 차이에 대해 전체 원장의 약 68.6%가 차이가 있다고 응답함. 유치원 원장이 두 기관 교사의 학력 차이를 크게 인식하고 있는데 비해, 어린이집 원장은 두 기관 교사의 학력 차이를 보통 수준으로 인식함
- 유치원과 어린이집 교사의 자격에 차이가 있는지를 조사한 결과, 전체 원

장의 78.1%가 차이가 있는 것으로 응답함. 기관유형에 따라서는 어린이집 원장에 비해 유치원 원장이 교사 자격에 차이가 있다고 더 인식함

- 유치원과 어린이집 교사의 양성과정 차이에 대한 원장의 인식을 조사한 결과, 전체의 83%가 차이가 있다고 응답함. 기관유형별로 어린이집 원장에 비해 유치원 원장이 양성과정에 차이가 있다고 더 크게 인식하고 있음
- 유치원과 어린이집 교사의 역할 차이에 대해 조사한 결과, 전체 원장의 53.8% 정도만이 차이가 있다고 응답함. 유치원 원장은 대체로 차이가 있다고 응답한 데 비해, 어린이집 원장은 차이가 없다고 인식하는 경향이 있음. 또한 원장의 경력이 30년 미만의 원장보다 30년 이상의 원장이 역할 차이를 더 크게 인식함
- 유치원과 어린이집 교사의 직무수행에 차이가 있다고 보는지에 원장의 인식을 조사한 결과, 전체의 50.9%가 차이가 있다고 응답함. 유치원 원장은 대체로 차이가 있다고 인식하였지만 어린이집 원장은 보통보다 낮은 수준으로 응답함
- 유치원과 어린이집 교사의 임용방법 차이에 대해 원장의 인식을 조사한 결과, 전체의 73.1%가 차이가 있다고 응답함. 유치원 원장은 5점 만점에 4.4점으로 임용방법의 차이를 크게 인식하고 있는 것으로 나타났으나, 어린이집 원장은 3.5점으로 차이를 적게 인식하고 있는 것으로 나타남
- 유치원과 어린이집 교사의 급여 등 처우에 차이가 있다고 생각하는지 원장의 인식을 조사한 결과 기관유형, 설립유형, 지역규모, 교육/보육 경력에 따라 유의미한 차이가 없이 전체의 76.4% 이상이 처우에 차이가 있다고 봄
- 유치원과 어린이집 교사의 복지수준에 차이가 있는지를 조사한 결과, 전체 원장의 66.5%가 차이가 있다고 응답함
- 유치원과 어린이집 교사의 연수나 보수교육 차이가 있는지에 대해 원장의 인식을 조사한 결과, 전체의 69.7%가 차이가 있다고 응답함. 유치원 원장은 대체로 차이를 인식하는 것으로 조사되었으나, 어린이집 원장은 보통 수준으로 차이를 인식함

○ 유치원과 어린이집 교사 간 격차가 가장 심한 유형을 조사한 결과, 전체적으

로 기관유형 간 격차가 가장 심하다는 응답이 많았고 그 다음으로 설립유형별 차이로 나타남. 지역 규모나 기관 규모별 차이라고 응답한 비율은 전체의 약 6%로 매우 낮은 수준이었음 이러한 응답은 기관유형, 설립유형, 지역규모, 교육/보육 경력에 따라 유의미한 차이가 나타나지 않음(김은영 외, 2018: 192)

○ 유치원과 어린이집에 대한 사회적 인식이 다르다는 의견에 대한 원장의 인식을 조사한 결과, 전체적으로 약 77%가 동의하는 것으로 나타남. 기관유형에 따라 어린이집 원장의 동의 수준이 유치원 원장보다 더 높음. 특히, 설립유형별로는 직장 어린이집 원장의 동의 수준이 가장 높았고, 사립 유치원 원장의 동의수준이 가장 낮음(김은영 외, 2018: 205~214)

- 유치원은 교육이 중심이고 어린이집은 보육이 중심이라는 견해 대해 전체 원장의 56.4%가 이에 동의하는 것으로 나타남. 특히 유치원 원장의 인식이 어린이집 원장의 인식에 비해 두드러지게 높게 나타남
- 유치원과 어린이집의 질적 수준은 같다는 견해에 대해서는 이에 동의하지 않는다는 응답(47.3%)이 동의한다는 응답(36.7%)보다 많았음. 기관유형에 따라 유치원 원장은 두 기관의 질적 수준이 같지 않다고 인식하고 있는데 비해, 어린이집 원장 질적 수준이 대체로 같다고 인식하였음
- '유치원과 어린이집 격차를 해소하다 보면 기관 고유의 특성이 사라지고 다양한 기관에 대한 부모 선택권이 줄어들 것'이라는 견해에 대한 원장의 인식을 조사한 결과, 전체적으로 이에 동의하지 않는 비율(47.8%)이 동의하는 비율보다 더 높게 나타남. 이에 유치원 원장은 보통 정도의 동의 수준을 나타냈으나, 어린이집 원장은 동의하지 않는 경향을 보임
- 유치원과 어린이집은 교사의 질이 다르다는 견해에 대해서는 전체 원장의 52.7%가 이에 동의하는 것으로 나타남. 유치원 원장은 이에 대체로 동의하는 것으로 나타났으나, 어린이집 원장은 보통 이하의 동의수준을 보임
- 유치원과 어린이집 교사의 노동 강도가 다르다는 견해에 대해서는 전체 원장의 63.0%가 이에 동의하는 것으로 나타남
- 유치원과 어린이집 교사의 근무시간은 다르다는 견해에 대해서는 전체 원

장의 66.9%가 이에 동의하는 것으로 나타남

- 국공립 유치원 교사는 임용고시를 통해 선발되므로 교사의 질이 높다는 견해에 대한 원장의 인식을 조사한 결과, 44.3%는 동의하였고 34.7%는 동의하지 않는 것으로 나타남. 기관유형별는 유치원 원장이 보통 이상 수준으로 이에 동의한 데 반해 어린이집 원장은 정반대 양상이 나타남
- 유치원과 어린이집 교사는 유아를 교육·보육하는 직업이므로 동등한 대우가 필요하다는 견해에 대해서는 전체 원장의 67.5%가 이에 동의하는 것으로 나타남. 기관유형에 따라 어린이집 원장의 동의 수준이 유치원 원장 보다 훨씬 더 높았음
- 유치원 교사나 어린이집 교사가 되기 위해 투자한 시간, 노력, 비용에 대한 차이는 인정해야 한다는 견해에 대해서는 전체 원장의 80.9%가 동의하는 것으로 나타남. 특히, 유치원 원장의 동의 수준이 어린이집 원장보다 더 높았음
- 소속 기관에 관계없이 교사의 자질이나 능력에 따라 처우에 차이를 두는 것이 더 바람직하다는 견해에 대해서는 기관유형, 설립유형, 지역규모, 교육/보육 경력에 따라 유의미한 차이 없이 전체적으로 57.2%가 이에 동의하였음
- 유치원과 어린이집 교사의 격차가 완화되면 교육의 질이 향상될 것이라는 견해에 대해서는 전체 원장의 78.4%가 이에 동의하는 것으로 나타남. 특히 어린이집 원장의 동의 수준이 매우 높게 나타남
- 유치원과 어린이집 교사의 격차가 완화되면 교사의 삶의 질이 향상될 것이라는 견해에 대해서는 전체 원장의 75.7%가 이에 동의하는 것으로 나타남. 특히 어린이집 원장이 유치원 원장에 비해 더 동의하는 것으로 나타남
- 교사 격차가 완화되면 부모 입장에서는 유치원이든 어린이집이든 안심하고 보낼 것이라는 견해에 대해서는 전체 원장의 72.5%가 이에 동의하는 것으로 나타남. 기관유형별는 어린이집 원장의 동의 수준이 유치원 원장보다 더 높은 것으로 조사됨

다. 유치원과 어린이집 교사의 격차 완화 필요성에 대한 원장의 인식

○ 김은영 외(2018)가 유치원과 어린이집 원장을 대상으로 유치원과 어린이집 교사의 격차 완화에 대한 필요성을 조사한 결과는 다음과 같음(김은영 외, 2018: 193~204)

- 유치원과 어린이집 교사의 고용안정성 등 신분보장의 차이 완화 필요성에 대한 원장의 인식을 조사한 결과, 전체의 71.3%가 차이가 완화되어야 한다고 응답함. 기관유형에 따라 어린이집 원장이 유치원 원장에 비해 차이 완화를 생각하는 경향이 더 높았음. 설립유형에 따라서는 직장 어린이집, 국공립과 민간 어린이집, 국공립 유치원 등의 순으로 차이가 완화되어야 한다고 인식하였음
- 유치원과 어린이집 교사의 학력 차이 완화 필요성에 대해서는 전체 원장의 78.7%가 완화 필요성을 인식하는 것으로 나타남
- 유치원과 어린이집 교사의 자격 차이에 대해서도 전체 원장의 78.4%가 필요성을 인식하고 있는 것으로 나타남. 이는 기관유형, 설립유형, 지역규모, 교육/보육 경력에 따라 유의미한 차이가 없음
- 유치원과 어린이집 교사 양성과정의 차이가 완화되어야 하는지에 대해서는 전체 원장의 77.0%가 필요성을 느끼는 것으로 나타남. 기관유형별로는 유치원 원장이 어린이집 원장보다 양성과정 차이의 완화가 필요하다고 더 인식하고 있음
- 유치원과 어린이집 교사의 역할 차이 완화 필요성에 대해서는 전체 원장의 약 68%가 완화될 필요가 있다고 응답하였음
- 유치원과 어린이집 교사의 직무수행 차이 완화 필요성에 대해서는 전체의 약 66%가 완화될 필요가 있다고 응답함. 이는 기관유형, 설립유형, 지역규모, 교육/보육 경력에 따라 유의미한 차이가 없음
- 유치원과 어린이집 교사의 임용방법 차이 완화가 필요한지에 대해서는 전체의 67.2%가 필요성을 인식하고 있었음. 특히 직장 어린이집 원장이 가장 필요성을 크게 느끼고 있었으며, 사립 유치원 원장의 인식 정도가 가장

낮아 사립 유치원 원장은 임용방법의 차이를 줄여야 할 필요를 상대적으로 적게 느끼고 있는 것으로 나타남

- 유치원과 어린이집 교사의 급여 등 처우의 차이가 완화될 필요가 있는지에 대해서는 전체 원장의 77.3%가 필요성을 인식하고 있었음. 기관유형별로는 어린이집 원장이 유치원 원장에 비해 처우의 차이가 완화되어야 한다고 더욱 크게 느끼고 있음. 설립유형별로는 국공립 어린이집 원장이 사립 유치원 원장에 비해 처우 차이 완화 필요성을 크게 인식함
- 유치원과 어린이집 교사의 복지수준 차이 완화에 대해서는 전체 원장의 80.7%가 완화 필요성을 느끼고 있음. 기관유형별로는 어린이집 원장이 유치원 원장에 비해 더욱 필요성을 느끼는 것으로 조사됨
- 유치원과 어린이집 교사의 전문성 향상을 위한 연수나 보수교육의 차이가 완화되어야 하는지에 대해서는 기관유형, 설립유형, 지역규모, 교육/보육 경력에 따라 유의미한 차이가 없이 전체 원장의 약 78%가 완화될 필요가 있다고 응답함

<표 2-6> 유치원과 어린이집 교사의 격차 및 격차 완화 필요성에 대한 원장의 인식

내용/구분	교사 격차의 의미	
유치원 원장	교사의 자질과 양성, 교사 급여, 관리감독 기관, 교육과정, 교육환경 및 근무환경, 대상연령 및 운영시간 등으로 봄 - 유치원과 어린이집 교사의 격차 해소가 '근로조건'과 '사회적 인식'에 있다고 봄 - 유아교육전공과 아동관련전공 간 자격증 구분하지 말아야 함 - 유아교사의 학력, 자격 인정에 대한 절차가 동일해야 함 - 교사의 월급과 보육 · 교육 프로그램에서는 유치원과 어린이집 교사의 차이가 있어야 함	전반적으로 교사 격차를 해소해야 하며, 이를 위해서는 '교사의 질'이 향상되어야 함
어린이집 원장		

내용/구분	교사 격차에 대한 인식									
	고용 안정성·신분보	학력	자격	양성 과정	역할	직무 수행	임용 방법	급여 등 처우	복지 수준	연수 등 전문성

내용/구분	교사 격차의 의미																			
	장																			향상
유치원 원장	더욱 인식	49.8%가 인식	더욱 인식	68.6%가 인식	더욱 인식	78.1%가 인식	더욱 인식	83%가 인식	차이 있다	53.8%가 인식	차이 있다	51%가 인식	높게 인식	73%가 인식	차이 없음	76.4%이 상이 인식	차이 없음	66.5%가 인식	더욱 인식	69.7%가 인식
어린이집 원장	인식		인식		인식		인식		차이 없음		차이 없음		낮게 인식						인식	

내용/구분	교사 격차 완화 필요성에 대한 인식																			
	고용안정성·신분보장		학력		자격		양성과정		역할		직무수행		임용방법		급여 등 처우		복지수준		연수 등 전문성 향상	
유치원 원장	인식	71.3%가 인식	차이 없음	78.7%가 인식	차이 없음	78.4%가 인식	더욱 인식	77%가 인식	차이 없음	68%가 인식	차이 없음	66%가 인식	인식	67.2%가 인식	인식	77.3%가 인식	인식	80.7%가 인식	차이 없음	78%가 인식
어린이집 원장	더욱 인식						인식						더욱 인식		더욱 인식		더욱 인식			

자료: 김은영 외(2018: 186~204)의 연구에서 발췌 및 재구성

라. 유치원과 어린이집 교사의 격차 완화 방안에 대한 원장의 인식

○ 유치원과 어린이집 교사 격차 완화를 위해 가장 먼저 격차 완화가 필요한 영역에 대해 원장의 의견을 조사한 결과, 전체적으로 자격과 양성제도 차이를 우선 완화하는 것이 필요하다고 인식하였고 그 다음은 처우와 복지의 격차 완화로 나타남(김은영 외, 2018: 214~227)

- 기관유형별로는 유치원의 경우 자격과 양성제도, 처우와 복지, 임용 및 배치 순이었고, 어린이집의 경우는 처우와 복지, 자격과 양성제도, 신분보장 순으로 나타남
- 설립유형별로는 국공립 및 사립 유치원과 국공립 어린이집은 자격과 양성제도 완화를 가장 시급한 것으로 꼽았고, 나머지 유형들은 처우와 복지의 격차를 가장 우선적으로 해결해야 한다고 응답함. 또한 20년 미만 경력의 원장은 처우와 복지를 선택한 데 비해 20년 이상의 원장은 자격과 양성제도 차이를 가장 먼저 해결해야 한다고 응답함
- 유치원과 어린이집 교사의 격차 완화를 위한 전제조건에 대해서는 전체적으로 연령별 일원화(50.8%)가 가장 높게 나타났고, 그 다음은 유아교육과 보육 통합(43.3%)임. 기관유형별로는 유치원 원장의 경우 연령별 일원화(87.0%)가 매우 높은 데 비해, 어린이집 원장은 유아교육과 보육 통합(78.8%)을 전제조건으로 선택함. 또한 30년 미만 경력의 원장은 유아교육과 보육 통합을, 30년 이상 경력의 원장은 연령별 일원화를 전제조건으로 꼽음

ⓐ 신분보장

- 유치원과 어린이집 교사의 신분보장이 공립 유치원 교사 수준으로 일원화되어야 한다는 견해에 대해 전체 원장의 77.4%가 이에 동의하였음. 유치원 원장보다 어린이집 원장이 교사의 신분을 공립 유치원 교사 수준으로 일원화하는데 더욱 동의함
- 사립 유치원과 어린이집 교사의 고용 안정성이 보장되어야 한다는 견해에 대해서는 전체의 91.8%가 이에 동의하였음. 유치원과 어린이집 원장 모두 높은 수준으로 동의하는 것으로 나타났으나, 어린이집 원장의 동의 수준이 다소 높았음

ⓑ 자격 및 양성제도

- 유치원과 어린이집 교사의 학력 격차를 해소해야 한다는 견해에 대해서는

기관유형, 설립유형, 지역규모, 교육/보육 경력에 따라 유의미한 차이가 없이 전체의 87.9%가 이에 동의함

- 유치원과 어린이집 교사 양성과정을 통합해야 한다는 견해에 대해서는 전체의 77.7%가 이에 동의하였고, 기관유형별로는 유치원 원장보다는 어린이집 원장이 양성과정 통합에 더욱 동의하는 것으로 나타남
- 유치원과 어린이집 교사 격차 해소를 위해 원격대학을 통한 자격 취득이 폐지되어야 한다는 견해에 대해서는 전체의 86.5%가 높은 수준으로 이에 동의하였음. 이는 유치원 원장의 동의 수준이 어린이집 원보다 다소 높음.
- 교사 자격 체계를 2급-1급-원감-원장 체계로 통일해야 한다는 견해에 대해서는 전체의 82.6%가 높은 수준으로 이에 동의하였고, 교사 격차 완화를 위해 국가고시 등 시험을 통해 유치원과 어린이집 교사 자격을 취득하도록 해야 한다는 견해에 대해서는 전체의 81.6%가 이에 동의함

ⓒ 직무 및 역할

- 교사 격차 완화를 위해 유치원과 어린이집 교사의 공통 표준 직무 매뉴얼을 만들어야 한다는 견해에 대해서는 전체의 76.4%가 이에 동의하였고, 유치원 원장보다 어린이집 원장의 동의 수준이 더 높은 것으로 나타남
- 유치원과 어린이집 일과운영 시간과 편성에 대한 공통된 지침이 있어야 한다는 견해에 대해서는 전체의 77.7%가 이에 동의하였으며 어린이집 원장의 동의 수준이 유치원 원장보다 상당히 높게 나타남

ⓓ 임용 및 배치

- 사립 유치원과 어린이집 교사의 임용은 국공립 유치원처럼 국가 수준의 임용으로 해야 한다는 견해에 대해서는 71.4%가 이에 동의하는 것으로 나타남
- 사립 유치원과 어린이집 교사 임용을 위한 별도의 공적인 최소 기준을 마련해야 한다는 견해에 대해서는 82.3%가 이에 동의하는 것으로 나타남. 유치원 원장에 비해 어린이집 원장이 임용을 위한 별도의 공적 최소 기준 마련에 더 동의하는 것으로 나타남

ⓔ 처우 및 복지

- 유치원과 어린이집 교사 처우의 격차 해소를 위하여 호봉을 통일해야 한다는 견해에 대해서는 65.5%가 이에 동의하는 것으로 나타남. 특히 유치원 원장보다 어린이집 원장이 교사 호봉을 통일하는 것에 더 동의하고 있는 것으로 나타나 동의 수준에 상당한 차이가 있었음
- 사립 유치원과 어린이집 교사의 처우개선비를 추가 지원하여 격차를 완화해야 한다는 견해에 대해서는 71.2%가 이에 동의하는 것으로 나타남. 유치원 원장보다 어린이집 원장이 교사의 처우개선비 추가지원을 통한 격차 완화에 더욱 동의하였음
- 유치원과 어린이집 교사의 8시간 근무시간이 보장되어야 한다는 견해에 대해서는 높은 동의 수준에서 전체의 90.5%가 이에 동의함. 어린이집 원장의 동의 수준이 유치원 원장에 비해 상대적으로 더 동의하였음

ⓕ 연수 및 전문성 제고

- 유치원과 어린이집 교사의 상위 자격 취득을 위한 연수 시간과 질이 동등해야 한다는 견해에 대해서는 88.5%가 이에 동의하였고 유치원 원장에 비해 어린이집 원장의 동의 수준이 더 높았음
- 유치원과 어린이집 교사의 직무연수나 보수교육 기회는 동등해야 한다는 견해에 대해서는 높은 수준에서 86.6%가 이에 동의하였음. 유치원 원장보다 어린이집 원장의 동의 수준이 더 높았으며, 어린이집 원장의 경우 동의하지 않는다는 응답이 전혀 없었음
- 유치원 교사와 어린이집 교사는 누리과정 운영을 위한 장학이나 컨설팅을 받을 기회를 동등하게 제공받아야 한다는 견해에 대해서는 높은 동의 수준에서 89.5%가 이에 동의하는 것으로 나타남. 유치원 원장보다 어린이집 원장의 동의 수준이 더 높았음
- 유치원과 어린이집 교사의 연수 및 보수교육 기관이 통합되어야 한다는 견해에 대해 76.4%가 이에 동의하는 것으로 나타났고 동의수준도 대체로 동의하는 편임. 특히, 유치원 원장에 비해 어린이집 원장의 동의수준이 훨씬 더 높은 것으로 나타남

<표 2-7> 유치원과 어린이집 교사 격차 완화 세부 내용에 대한 원장의 인식

내용/구분		우선적 교사 격차 완화 필요 영역	
기관 유형	유치원	자격과 양성제도, 처우와 복지, 임용 및 배치 순으로 완화 필요	(전체) 원장은 가장 먼저 '자격과 양성제도의 차이 완화'가 필요하며, 그 다음으로 '처우와 복지 격차 완화'가 필요하다고 인식
	어린이집	처우와 복지, 자격과 양성제도, 신분보장 순으로 완화 필요	
설립 유형	유치원	국공립, 사립유치원 원장은 '자격 및 양성제도'를 가장 시급한 것으로 인식, 나머지 유형은 '처우와 복지 격차'를 시급한 것으로 인식	
	어린이집	국공립 어린이집 원장은 '자격 및 양성제도'를 가장 시급한 것으로 인식, 나머지 유형은 '처우와 복지 격차'를 시급한 것으로 인식	

내용/구분	교사의 격차 완화 전제조건	
유치원원장	'연령별 일원화' 응답 비율이 가장 높고, '유아교육·보육 통합' 응답 비율은 현저히 낮음	(전체) 연령별 일원화, 유아교육·보육 통합 순으로 높음
어린이집 원장	'유아교육·보육 통합' 응답 비율 가장 높음	

내용/구분	교사 격차 완화 필요 세부 영역에 대한 인식													
	신분보장		자격 및 양성제도		직무 및 역할		임용 및 배치		처우 및 복지		연수 및 전문성 제고			
유치원원장	동의		동의		동의				동의		동의			
어린이집 원장	더욱 동의	수준일원화에 83.4% 가동의	동의수준 더 높음	양성과정 통합에 74.7% 가동의	동의수준 더 높음	공통표준매뉴얼·지침개발에 78% 가동의	교육/보육경력이 높을수록 동의수준 높음	국가수준으로 전환에 69% 가동의	동의수준 훨씬 더 높음	교사호봉통일에 60% 더 동의	동의수준 더 높음	상위자격취득이수연수시간·질 동등에 89% 동의		

자료: 김은영 외(2018: 214~227)의 연구에서 발췌 및 재구성

나. 요약 및 정리

○ 유치원과 어린이집 원장은 교사의 격차를 해소하기 위해서는 교사의 질이 향상되어야 하며, 교사의 격차 해소는 근로조건과 사회적 인식에 있다고 봄

- 원장은 교사의 학력, 자격에 있어 학력 · 자격 인정절차가 동일 해야 하며, 유아교사 자격증 간 구분을 하지 말아야 한다고 봄. 그러나 교사의 월급과 보육 · 교육 프로그램에서는 유치원과 어린이집 교사의 차이가 있어야 한다고 인식함

○ 유치원과 어린이집 교사의 격차에 대해 원장은 교사 양성과정에서 가장 차이를 높게 인식하며 그 다음으로 자격, 급여 등 처우, 임용 방법 순으로 교사의 차이를 높게 인식함. 그에 비해 고용안정성·신분보장 차이를 가장 낮게 인식하고, 그 다음 직무 수행, 역할 순으로 교사 차이를 낮게 인식함. 그 외 연수 등 전문성 향상, 학력, 복지 수준에 대해서는 중간 수준으로 차이를 인식함

- 각 사항에 대해 대부분 어린이집 원장보다 유치원 원장이 교사의 차이를 더욱 인식하는 것으로 나타남

○ 유치원과 어린이집 교사 격차 완화 필요성에 대해 원장은 복지수준의 차이 완화 필요를 가장 높게 인식하는데 반해 직무수행 차이 완화 필요성 가장 낮게 인식함. 그 외에도 원장은 학력, 자격, 전문성 향상, 급여 등 처우, 교사 양성과정 순으로 차이 완화 필요성을 상당히 인식하는데 비해 역할 및 고용안정성·신분보장 차이에 대해서는 완화의 필요성을 낮게 인식함

○ 교사 격차 완화 전제조건에 대해 원장은 연령별 일원화, 유아교육과 보육 통합 순으로 중요성을 인식함

- 연령별 일원화에 대해서는 유치원 원장의 응답 비율이 매우 높고, 유아교육 · 보육 통합에 대해서는 어린이집 원장의 응답이 비율 높음

○ 유치원과 어린이집 교사의 격차를 가장 우선적으로 완화해야 할 영역에 대해 원장은 자격과 교사 양성제도 차이를 우선적으로 완화하는 것이 가장 우선되어야 한다고 보며 그다음은 처우와 복지의 격차 완화로 나타남

- 유치원 원장은 자격과 양성제도, 처우와 복지, 임용 및 배치 순으로 우선

적으로 격차 완화가 이루어져야 한다고 보는 한편 어린이집 원장은 처우와 복지, 자격과 양성 제도, 신분보장 순으로 교사 격차를 완화해야 한다고 봄

○ 유치원과 어린이집 교사의 격차 완화 세부 내용에 있어 원장의 동의 수준이 가장 높은 영역은 연수 및 전문성 제고의 “상위자격 취득 이수, 연수 시간·질 동등”이며, 다음은 신분보장의 “교사 신분보장 수준 일원화”임. 한편 격차 완화 필요에 대한 동의 정도 가장 낮은 영역은 처우 및 복지의 “교사 호봉 통일”이고, 그다음으로 임용 및 배치의 “국가 수준으로 전환”임

- 그 외, 직무 및 역할의 “공통표준 매뉴얼·지침 개발”과 자격 및 교사 양성 제도의 “교사 양성과정 통합”에 대해서도 격차 완화 동의 수준이 상당히 높았는데, 유치원 원장보다 어린이집 원장의 동의 수준이 더욱 높게 나타남
- 영역별 격차 완화 필요성에 대해서는 대부분 어린이집 원장의 동의 수준 더욱 높음. 특히 처우 및 복지의 “교사 호봉 통일”에 대해 원장은 전반적으로 격차 완화 필요성을 적게 느끼고 있지만 어린이집 원장의 동의 수준은 상당히 높음

(3) 부모의 인식

가. 유보통합에 대한 부모의 인식

○ 우리나라에서는 그동안 서로 구분되어 운영, 관리되던 유치원과 어린이집이라는 이원적 체제에 대해 유보통합 정책이 논의되어 왔고, 그 일환으로 누리과정이 공표되기도 하였음(이현선, 2015[55]). 2016년에는 두 기관의 관리부처와 재원 통합을 시행하였고(이해리나, 2016[56]) 교원의 자격 및 처우나 대상 연령, 교육과정 등에 대한 일원화가 논의됨

---

55) 이현선 (2015). “유아교육과 보육통합에 대한 가정어린이집 원장과 교사의 인식 연구”, 공주대학교 대학원 석사학위논문.

56) 이해리나 (2016). “유보통합에 의한 시설유형 및 공간구성 계획에 관한 연구”, 홍익대학교 건축도시대학원 석사학위논문.

○ 그러나 현실은 유치원과 어린이집의 교사 자격이나 이들이 처한 현장의 상황이 다르고 두 기관 종사자에 대한 학부모들의 인식 역시 다르기 때문에 통합이 진행될 경우 혼란만 가중시킬 것이라는 문제점이 지적되고 있음(백영미, 2018[57]; 양선아, 2017[58])

- 이는 핵심 이해당사자인 보육 및 교육기관 관계자와 학부모들이 통합의 필요성이나 유보통합이 가져 올 수 있는 긍정적 효과에 대해 정확히 인식하고 있지 못한 상황에서, 정부가 무리하게 유보통합 정책을 추진하면서 나타난 우려의 표출이라 할 수 있음(고가온, 2020: 18~19)

○ 또한, 유치원과 어린이집에 종사하는 관계자 및 기관의 서비스를 이용 중인 아동의 학부모를 대상으로 유보통합에 대한 인식을 조사함으로써 학부모들이 느끼는 유보통합의 필요성이 어떠한 요인들과 인과관계를 가지고 있는지를 탐색함(고가온, 2020: 29~30).

- 첫째, 유치원과 보육기관의 차이 인식과 관련해 학부모는 유치원과 보육기관 간 이용 가능 시간이나 이용 비용, 이를 관리하는 행정 기관이 다르다는 점에서 그 차이를 크게 인식하고 있음. 그러나 유치원과 보육기관의 시설이나 환경, 제공하는 교육, 프로그램 등에서는 큰 차이가 나지 않는다고 인식하고 있음
- 둘째, 유보통합에 대해 현재와 같이 유치원과 보육기관의 이원적 체제가 유지되어야 한다는 의견을 가진 교사 및 학부모가 존재한다는 점임. 이점이 유보통합 과정에서 나타나는 갈등의 원인이라 판단되나, 특징적인 사항은 유보통합의 효과인 행정적 효과, 수요자 혜택, 서비스 질 향상이라는 모든 효과가 강조될 때 이원적 체제가 유지되어야 한다는 갈등 요소는 상쇄

---

57) 백영미 (2018). "민간어린이집 보육교사 휴게시간 보장 위해 대체인력 지원해야", ·『중앙일보』 (5월 30일), <https://news.joins.com/article/22666740> (2020.10.30.검색)

58) 양선아 (2017). "유보통합, 정부 단계별 구체안 '깜깜'", 『한겨레』(6월 28일),<http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/800571.html> (2020.10.21. 검색)

된다는 점임. 특히, 행정적 효과, 수요자 혜택만으로 갈등 요소를 해소하기에는 부족하고 여기에 서비스 질 향상이란 변수가 꼭 포함되어야 갈등 요소가 사라진다는 점을 주목할 필요가 있음

- 셋째, 기관 관계자와 학부모들의 유보통합 효과 및 필요성에 대한 인식은 평균적으로 높은 수준으로 나타남. 그러나 평균에 대한 표준편차 역시 큰 것으로 나타나 유보통합 필요성에 대한 인식의 변화에 어떤 요인들이 유의미한 관계를 맺고 있는지를 연구할 필요가 있음
- 넷째, 유보통합 필요성에 영향을 미치는 종속변수로 꾸준하게 유의미한 관계를 맺는 변수로는 유보통합에 따른 '행정적 효과'와 '서비스 질 향상'인 것으로 나타남. 특히, 기관 관계자 집단과 학부모 집단을 구분했을 때에도 '행정적 효과'와 '서비스 질 향상'의 두 변수는 유보통합 필요성 인식에 유의미한 정(+)의 관계를 보여 주어, 기관 관계자 및 학부모 모두 유보통합에 따른 '행정적 효과'와 '서비스 질 향상'이 높을수록 유보통합 필요성 인식 정도가 높아짐을 알 수 있음

○ 고가온(2020)의 연구에서 가장 주목할 만한 점은 유보통합의 주요 갈등 요소인 현재의 이원적 체제에 대한 인식이나 통합의 효과에 대한 인식이 각각 유보통합의 필요성에 부정적, 긍정적으로 영향을 미친다는 것임

- 그러나 유보통합 효과가 강조될 때 갈등 요소인 이원적 체계 유지에 대한 인식이 상쇄된다는 것을 확인함. 특히, 서비스 질이 강조될 때 갈등 요소가 완화되는 효과가 있음을 확인하였는데 이는 유보통합 논의가 '아동 대상의 서비스 질'과 연관될 필요가 있음을 의미함
- 연구결과에 의하면, 정부가 유보통합과 관련한 갈등 수준을 완화하고 이해관계자들의 정책 순응도를 높이기 위해서는 무엇보다 유보통합이 가져올 수 있는 효과를 '행정의 효율화'나 '아동 서비스 질 향상'에 집중하여 전달할 필요가 있음

나. 유치원과 어린이집 교사 격차에 대한 부모의 인식

○ 김은영 외(2018)는 유치원과 어린이집 교사 격차에 대한 부모의 인식에 대해 자녀 소속기관, 자녀 연령, 이용경험 기관, 성별, 최종학력, 가구소득에 따라 집단 간 차이를 분석함(김은영 외, 2018: 228~233).

- 유치원과 어린이집 교사의 학력에 차이가 있는지 부모 인식을 조사한 결과, 전체의 54.2%가 차이가 있다고 인식함. 유치원만 이용해 본 부모들이 어린이집만 이용해 본 부모들 보다 교사의 학력 차이를 더 인식하는 것으로 나타남
- 유치원과 어린이집 교사의 자격 차이에 대한 인식을 조사한 결과, 전체의 50.3%의 교사 자격에 차이가 있다고 인식함. 자녀의 연령에 따라 인식 정도에 차이가 나타나, 만3세 자녀를 둔 부모가 만4~5세 자녀를 둔 부모에 비해 두 기관 교사 자격에 차이가 있다고 인식하는 정도가 컸음. 이용 경험 기관에 따라서도 유치원만 이용해 본 부모가 유치원과 어린이집 모두를 이용해 본 부모나 어린이집만 이용해 본 부모에 비해 교사의 자격 차이가 있다고 인식하였음. 자녀 성별에 따라서도 남아의 부모가 여아의 부모에 비해 교사 자격에 차이가 있다고 인식하는 경향이 높았으며, 부모의 학력에 따라서는 전문대졸 부모보다 대학원졸 부모가 교사의 자격 차이를 더 크게 인식하는 것으로 나타남
- 유치원과 어린이집 교사의 역할에 차이가 있는지에 대한 부모의 인식을 조사한 결과, 전체의 52.4%가 교사 역할에 차이가 있다고 인식함. 자녀 소속기관에 따라 유치원을 이용하고 있는 부모가 어린이집을 이용하는 부모 보다 두 기관의 교사 역할에 차이가 있다고 인식하는 것으로 나타남. 이용경험 기관에 따라서도 유치원만 이용해보았거나 유치원과 어린이집을 모두 이용해본 부모가 어린이집만 이용해본 부모에 비해 교사 역할의 차이를 크게 인식하였음. 자녀의 성별에 따라서도 남아의 부모가 여아의 부모보다 유치원과 어린이집 교사의 역할 차이를 크게 느끼고 있음
- 유치원과 어린이집 교사의 처우(급여) 차이에 대한 부모의 인식을 조사한

결과, 전체의 67.2%가 교사의 처우에 차이가 있다고 인식함. 현재 유치원을 이용하는 부모가 어린이집을 이용하는 부모에 비해 교사의 처우에 차이가 있다고 인식하는 경향이 높음. 또한 유치원과 어린이집 교사의 전문성 향상을 위한 연수나 보수교육에 차이가 있다고 생각하는지 부모의 인식을 조사한 결과, 전체의 56.2%가 차이가 있는 것으로 인식하였음. 유치원을 이용하고 있는 부모가 어린이집을 이용하는 부모에 비해 전문성 향상을 위한 교육에 차이가 있다고 더 인식하는 것으로 나타남. 기관 이용경험에 따라서도 유치원만 이용하거나 유치원과 어린이집을 모두 이용해본 부모가 어린이집만 이용해본 부모에 비해 교사 교육에 차이고 있다고 인식하는 경향이 높았음. 자녀의 성별에 따라서도 남아의 부모가 여아의 부모에 비해 교사 교육에 차이가 있다고 더 인식하고 있는 것으로 조사됨

○ 유치원과 어린이집 교사 간의 격차가 가장 심한 특성에 대한 1순위 결과는 설립유형별 차이(43.4%)라는 응답이 가장 많았고, 그 다음은 기관유형 간 차이(31.1%), 지역규모별 차이(14.9%), 기관규모별 차이(10.6%) 순임. 이러한 응답은 지역규모, 자녀 소속기관, 자녀의 연령, 이용경험 기관, 자녀의 성별, 부모의 학력 및 가구소득에 따른 차이가 나타나지 않았음(김은영 외, 2018: 233)

○ 김은영 외(2018)의 연구에 의하면 유치원과 어린이집에 대한 사회적 인식이 다르다는 의견에 대해 부모들은 대체로 동의(69.2%)하는 쪽에 가깝게 나타났으며 지역규모, 자녀 소속기관, 자녀의 연령, 이용경험 기관, 자녀의 성별, 부모의 학력 및 가구소득에 따른 인식의 차이는 나타나지 않음(김은영 외, 2018: 240~250).

- 유치원은 교육이 중심이고 어린이집은 보육이 중심이라는 견해에 대해 전체적으로 71.2%의 부모가 이에 동의하는 것으로 나타남. 현재 이용하고 있는 기관과 이용해본 경험이 있는 기관 유형에 따라 응답 양상에 차이가 있었는데, 어린이집보다 유치원을 이용하는 부모의 동의 정도가 높았음
- 유치원과 어린이집의 질적인 수준은 같다는 견해에 대해 전체의 27.5% 부모만이 이에 동의하는 것으로 나타남. 자녀 소속기관에 따라서는 어린이집

이용 부모가 유치원 이용 부모에 비해 더 동의하였고, 이용 기관 경험에 따라 유치원만 이용해본 부모가 어린이집만 이용 혹은 유치원과 어린이집을 모두 이용해 본 부모에 비해 동의수준이 낮았음

- 유치원과 어린이집 격차를 해소하다 보면 기관 고유의 특성이 사라지고, 다양한 기관에 대한 부모 선택권이 줄어든다는 의견에 대해 부모의 인식을 조사한 결과, 이는 보통으로 인식하고 있었으며 동의하는 비율도 28.8%에 불과함. 이런 응답은 지역규모, 자녀 소속기관, 자녀의 연령, 이용경험 기관, 자녀의 성별, 부모의 학력 및 가구소득에 따른 차이가 나타나지 않음
- 유치원과 어린이집은 교사의 질이 다르다는 견해에 대한 부모의 인식을 조사한 결과, 전체적으로 36.4%의 부모만이 동의하는 것으로 나타남. 유치원을 이용하는 부모가 어린이집을 이용하는 부모에 비해 유치원과 어린이집 교사의 질이 다르다는데에 더 동의하였음. 이용경험 기관에 따라서도 유치원과 어린이집을 모두 이용해 보았거나 유치원만 이용해 본 부모가 어린이집만 이용해 본 부모에 비해 동의 정도가 더 높았음. 한편, 국공립 유치원 교사는 임용고시를 통해 선발되므로 교사의 질이 높다는 견해에 대한 부모의 인식을 조사한 결과 전체적으로 42.1%의 부모가 동의하였으며 이는 보통 수준에 가까움
- 유치원 교사와 어린이집 교사는 유아를 교육·보육하는 직업이므로 동등한 대우가 필요하다는 견해에 대한 부모의 인식을 조사한 결과, 전체의 65.2%가 동의하는 것으로 나타나 대체로 동의하는 쪽에 가까움
- 유치원과 어린이집 교사의 자존감을 높여주기 위한 사회적 인식 개선이 선행되어야 한다는 인식에 대한 부모의 동의 수준을 조사한 결과, 동의 비율이 80.2%로 나타나 대체로 이에 동의하는 것으로 나타남. 지역 규모에 따라서는 읍면지역에 거주하는 부모의 인식이 가장 높았고, 대도시 거주 부모의 인식이 가장 낮음
- 유치원과 어린이집 교사의 격차가 완화되면 교육의 질이 향상될 것이라는 의견에 대해 부모의 인식을 조사한 결과, 대체로 동의하는 쪽에 가깝게 나타났음. 이런 응답은 지역규모, 자녀 소속기관, 자녀의 연령, 이용경험 기

관, 자녀의 성별, 부모의 학력 및 가구소득에 따른 유의미한 차이가 나타나지 않음

- 교사 격차가 완화되면 부모 입장에서는 유치원이든 어린이집이든 안심하고 보낼 것이라는 의견에 대한 부모의 인식을 조사한 결과, 전체의 67.6%가 동의하였고, 동의 수준 역시 대체로 동의하는 쪽에 가깝게 나타났음. 이런 응답은 지역규모, 자녀 소속기관, 자녀의 연령, 이용경험 기관, 자녀의 성별, 부모의 학력 및 가구소득에 따른 유의미한 차이가 나타나지 않음

다. 유치원과 어린이집 교사의 격차 완화 필요성에 대한 부모의 인식

○ 김은영 외(2018)는 유치원과 어린이집 교사의 격차 완화에 대해 부모를 대상으로 교사의 학력과 자격에서의 차이 완화 필요성, 교사 급여 등 처우에서의 차이 완화 필요성, 교사의 전문성 향상을 위한 연수나 보수교육 차이 완화 필요성 등에 대한 부모의 인식을 조사함(김은영 외, 2018: 233~240)

- 유치원과 어린이집 교사의 학력 차이 완화 필요성에 대한 부모의 인식을 조사한 결과, 전체의 67.2%가 완화할 필요가 있다고 인식하였음. 또한 현재 어린이집을 이용하는 부모가 유치원을 이용하는 부모에 비해 두 기관 교사의 학력 차이가 완화되어야 한다고 인식하는 경향이 높았음
- 유치원과 어린이집 교사의 자격 차이 완화 필요성에 대한 부모의 인식을 조사한 결과, 62.3%가 차이를 완화해야 한다고 인식하였으며, 어린이집을 이용하는 부모가 유치원을 이용하는 부모에 비해 자격 차이가 줄어들어야 한다고 생각하는 경향이 더 높았음. 또한 유치원과 어린이집 교사의 역할 차이가 완화에 대한 부모의 인식을 조사한 결과, 전체의 60.9%가 차이를 줄여야 한다고 인식하는 것으로 나타났음. 이 역시 어린이집을 이용하는 부모가 유치원을 이용하는 부모에 비해 역할 차이가 줄어들어야 한다고 생각하는 경향이 더 높았음
- 유치원과 어린이집 교사의 급여 등 처우 차이가 완화되어야 하는지에 대한 부모의 인식을 조사한 결과, 전체의 76.2%가 완화 필요성을 인식함. 어린

이집을 이용하는 부모가 유치원을 이용하는 부모에 비해 처우의 차이가 줄어들어야 한다고 생각하는 경향이 더 높았음. 이용기관 경험에 따라서는 어린이집만 이용해 본 부모, 유치원과 어린이집을 모두 이용해 본 부모, 유치원만 이용해 본 부모 순으로 처우 차이 완화의 필요성을 크게 인식하고 있음

- 유치원과 어린이집 교사의 전문성 향상을 위한 연수나 보수교육 차이가 완화되어야 한다고 생각하는지 부모의 인식을 조사한 결과, 전체의 73.2%가 동의함. 이런 응답은 지역규모, 자녀 소속기관, 자녀의 연령, 이용경험 기관, 자녀의 성별, 부모의 학력 및 가구소득에 따른 차이가 나타나지 않음

<표 2-8> 유치원과 어린이집 교사의 격차 및 격차 완화 필요성에 대한 부모의 인식

내용	교사 격차의 의미									
	학력 차이		자격 차이		역할 차이		처우(급여) 차이		전문성향상 위한 교육 차이	
부모의 인식	-유치원만 이용해 본 부모가 어린이집만 이용해 본 부모보다 차이를 더욱 인식	54.2% 가 차이 인식	-자녀의 연령이 낮을수록 차이를 더욱 인식 -유치원만 이용해본 부모가 다른 부모에 비해 차이를 더욱 인식	50.3% 가 차이 인식	-유치원 이용 부모가 어린이집 이용 부모에 비해 차이를 더욱 인식 -유치원만 이용하거나 유치원, 어린이집 모두 이용해 본 부모가 차이를 더욱 인식	52.4% 가 차이 인식	-유치원 이용 부모가 어린이집 이용 부모에 비해 차이를 더욱 인식	67.2% 가 차이 인식	-유치원 이용 부모가 어린이집 이용 부모에 비해 차이를 더욱 인식 -유치원만 이용하거나 유치원, 어린이집 모두 이용해 본 부모가 차이를 더욱 인식	56.2% 가 차이 인식
내용	교사 격차 완화 필요성에 대한 인식									

	학력 차이		자격 차이		역할 차이		처우(급여) 차이		전문성향상 위한 교육 차이	
부모의 인식	어린이집 이용 부모가 유치원 이용 부모에 비해 필요성 더욱 인식	67.2% 가차이인식	어린이집 이용 부모가 유치원 이용 부모에 비해 필요성 더욱 인식	62.3% 가차이인식	어린이집 이용 부모가 유치원 이용 부모에 비해 필요성 더욱 인식	60.9% 가차이인식	어린이집 이용 부모가 유치원 이용 부모에 비해 필요성 더욱 인식	76.2% 가차이인식	차이 없음	73.2% 가차이인식

자료: 김은영 외(2018: 2018: 228~240)의 연구에서 발췌 및 재구성

라. 유치원과 어린이집 교사의 격차 완화 방안에 대한 부모의 인식

○ 유치원과 어린이집 교사의 격차가 있다면 우선적으로 완화해야 할 영역에 대한 부모의 의견을 조사한 결과, ‘자격 및 양성제도’로 응답한 비율이 가장 높았으며, 그 다음은 ‘처우’ 및 ‘복지’로 이 두 가지가 유사하게 높은 것으로 나타남. 이런 응답은 지역규모, 자녀 소속기관, 자녀의 연령, 이용경험 기관, 자녀의 성별, 부모의 학력 및 가구소득에 따른 유의미한 차이가 나타나지 않음(김은영 외, 2018: 250~260)

○ 유치원과 어린이집 교사의 격차를 완화해야 한다면 어떤 상황을 전제로 실시하는 것이 가장 적합하다고 생각하는지 부모를 대상으로 조사한 결과, 유아교육과 보육 통합이라는 응답(44.0%)이 가장 많았으며, 그 다음은 연령별 일원화(39.7%), 현 상태 유지(16.2%) 순임. 이런 응답은 지역규모, 자녀 소속기관, 자녀의 연령, 이용경험 기관, 자녀의 성별, 부모의 학력 및 가구소득에 따른 유의미한 차이가 나타나지 않음(김은영 외, 2018: 250~260)

ⓐ 자격 및 양성제도

- 교사의 자격 및 양성제도와 관련해 유치원과 어린이집 교사의 격차를 완화하기 위해 교사의 학력 격차를 해소해야 한다는 의견에 대해 부모의 인식

을 조사한 결과, 전체의 64.9%가 이에 동의하였음. 또한 교사 격차를 완화하기 위해 유치원과 어린이집 교사 양성과정을 통합해야 한다는 의견에 대해서는 전체의 67.2%가 이에 동의하였고 동의수준도 대체로 동의하는 쪽에 가까웠음

- 유치원과 어린이집 교사의 격차를 완화하기 위해서는 유치원과 어린이집 교사 격차 해소를 위해 원격대학을 통한 자격 취득은 폐지되어야 한다는 의견에 대해 전체의 63.9%가 이에 동의하였음
- 유치원과 어린이집 교사의 격차를 완화하기 위해서는 국가고시 등 시험을 통해 유치원과 어린이집 교사 자격을 취득하도록 해야 한다는 의견에 대한 부모의 인식을 조사한 결과, 전체의 74.2%가 동의하였고, 동의수준도 대체로 동의하는 것으로 나타남

ⓑ 직무 및 역할

- 유치원과 어린이집 교사의 격차를 완화하기 위해서는 유치원과 어린이집 교사의 공통 표준 직무 매뉴얼을 만들어야 한다는 의견에 대해 부모의 인식을 조사한 결과, 대체로 동의하는 쪽에 가까운 것으로 나타남
- 유치원과 어린이집 교사의 격차를 완화하기 위해서는 유치원과 어린이집 일과 운영 시간과 편성에 대한 공통된 지침이 있어야 한다는 의견에 대한 부모의 인식을 조사한 결과, 대체로 동의하는 것으로 나타남

ⓒ 처우 및 복지

- 유치원과 어린이집 교사의 격차를 완화하기 위해서는 유치원과 어린이집 교사 처우의 격차 해소를 위하여 호봉을 통일해야 한다는 의견에 대한 부모의 인식을 조사한 결과, 67.2%가 동의한다고 응답하였으며, 동의수준은 대체로 동의하는 쪽에 가깝게 나타났음. 또한 유치원과 어린이집 교사의 호봉은 같아야 하지만, 기관의 개별적 상황에 따라 수당은 달리 줄 수 있다는 의견에 대해 부모의 인식은 대체로 동의하는 쪽에 가깝게 나타남
- 유치원과 어린이집 교사의 격차를 완화하기 위해서는 사립 유치원과 어린

이집 교사의 처우개선비를 추가 지원하여 격차를 완화해야 한다는 의견에 대해서는 전체의 63.9%가 동의하였고 동의수준도 대체로 동의하는 쪽에 가까움

- 유치원과 어린이집 교사의 격차를 완화하기 위해서는 유치원과 어린이집 교사의 8시간 근무시간이 보장되어야 한다는 의견에 대해서는 전체의 73.9%가 이에 동의하였고 동의수준도 대체로 동의하는 것으로 나타남

ⓓ 연수 및 전문성 제고

- 유치원과 어린이집 교사의 격차를 완화하기 위해서는 유치원과 어린이집 교사의 상위 자격 취득을 위한 연수 시간과 질이 동등해야 한다는 의견에 대해 부모의 인식은 대체로 동의하는 것으로 나타남. 이는 유치원을 이용하는 부모에 비해 어린이집을 이용하는 부모의 동의 수준이 더 높았으며, 이용경험 기관에 따라서도 유치원만 이용해본 부모에 비해 어린이집만 이용해 본 부모가 이에 더욱 동의하는 것으로 조사됨
- 유치원과 어린이집 교사의 격차를 완화하기 위해서는 유치원과 어린이집 교사의 직무연수나 보수교육 기회는 동등해야 한다는 의견에 대한 부모의 인식을 조사한 결과, 대체로 동의하는 것으로 나타났음. 특히 어린이집을 이용하는 부모가 유치원을 이용하는 부모에 비해 동의 수준이 더 높았음.
- 유치원과 어린이집 교사의 격차를 완화하기 위해 유치원 교사와 어린이집 교사는 누리과정 운영을 위한 장학이나 컨설팅을 받을 기회를 동등하게 제공받아야 한다는 의견에 대해서 부모의 인식은 대체로 이에 동의하는 것으로 나타남
- 유치원과 어린이집 교사의 격차를 완화하기 위해서는 유치원 교사와 어린이집 교사의 연수 및 보수교육 기관은 통합되어야 한다는 의견에 대해서는 부모의 70.6%가 이에 동의하는 것으로 나타남

<표 2-9> 유치원과 어린이집 교사 격차 완화 세부 내용에 대한 부모의 인식

내용	우선적 교사 격차 완화 필요 영역								
부모의 인식	‘자격 및 양성제도’, ‘처우 및 복지’ 순으로 격차 완화 필요성 인식 (자녀의 연령, 자녀 소속기관, 기관 이용 경험 등에 따른 유의미한 차이 없음)								
내용	교사의 격차 완화 전제조건								
부모의 인식	유아교육 · 보육 통합(44%), 연령별 일원화(39.7%), 현 상태 유지(16.2%) 순으로 응답								
내용	교사 격차 완화 필요 세부 영역에 대한 인식								
	자격 및 양성제도			직무 및 역할	처우 및 복지			연수 및 전문성 제고	
부모의 인식	학력 격차 해소에 64.9%가 동의	교사 양성 과정 통합에 67.2%가 동의	국가고시 등 시험으로 자격 취득에 74.2%가 동의	공통 직무 매뉴얼 및 일과 운영 시간 편성 공통 지침 마련에 대체로 동의	교사 호봉 통일에 67.2%가 동의	처우 개선비 추가 지원에 63.9%가 동의	8시간 근무 시간 보장에 73.9%가 동의	상위 자격 취득을 위한 연수의 시간·질 등에 대체로 동의	직무 연수, 보육 기회 동등에 대체로 동의, 어린이집 이용 부모가 동의 수준 더 높음

자료: 김은영 외(2018: 250~260)의 연구에서 발췌 및 재구성

마. 요약 및 정리

○ 학부모는 유치원과 보육기관의 차이를 이용 가능 시간이나 이용 비용, 관리 행정 기관이 다르다는 점에서 크게 인식함. 그에 비해 유치원과 보육 기관의 시설이나 환경, 교육, 프로그램 등에서는 큰 차이가 나지 않는다고 인식함

○ 유치원과 어린이집 교사의 격차에 대해 부모는 대체로 중간 정도의 수준에

서 교사의 처우(급여)의 차이를 상대적으로 높게 인식, 그 다음은 전문성 향상을 위한 교육 차이, 역할 차이 순으로 교사의 차이를 인식함. 그러나 세 가지 모두에 대한 부모의 인식 정도는 50% 수준에 머뭄. 부모가 교사의 차이를 가장 작게 인식하는 부분은 교사의 자격임

- 대부분 유치원 이용 부모가 어린이집 이용 부모에 비해 차이를 더욱 인식하는 경향이 있음

○ 교사의 격차 완화 필요성에 대해 부모가 차이 완화 필요성을 비교적 높게 인식하는 부분은 처우(급여)임. 그다음으로 부모는 전문성 향상을 위한 교육 차이 완화, 학력 차이 완화 순으로 필요성을 인식함. 그에 비해 부모가 가장 차이 완화의 필요성을 낮게 인식하는 부분은 교사의 역할이며, 그다음은 교사 자격에 대한 것임

- 대부분 어린이집 이용 부모가 유치원 이용 부모에 비해 차이 완화 필요성 더욱 인식함

○ 교사의 격차 완화 전제조건에 대해 부모는 유아교육과 보육 통합, 연령별 일원화 순으로 응답률이 높았으나 응답률 차이는 작음. 부모는 교사 격차 완화 전제 조건을 '현 상태 유지'로 응답하기도 함

○ 유치원과 어린이집 교사의 격차를 가장 우선적으로 완화해야 할 영역에 대해 부모는 자격 및 양성제도의 차이를 가장 우선으로 꼽았고, 다음은 처우 및 복지로 나타났으나, 이 두 응답 비율이 유사하게 높음

○ 유치원과 어린이집 교사의 격차 완화 세부 내용에 있어 부모의 동의 수준이 가장 높은 영역은 자격 및 교사양성제도와 처우 및 복지에 대한 것임

- 자격 및 교사양성제도에서는 "국가고시등 시험으로 자격취득", "교사양성 과정 통합", "학력격차 해소" 순으로 부모의 동의 수준이 높음
- 처우 및 복지에서는 "8시간 근무시간 보장", "교사호봉 통일", "처우개선비 추가 지원" 순으로 부모의 동의 수준이 높음

○ 그 외에도 부모는 직무 및 역할의 "공통직무 매뉴얼 및 일과 운영시간 편성 공통 지침 마련", 연수 및 전문성 제고의 "상위자격 취득을 위한 연수의 시간·질 동등"과 "연수, 보육기회 동등"에 대체로 동의함

4. 소결

(1) 유보통합에 대한 사회적 관심과 논의

가. 유치원과 어린이집 수요 증가와 교육 중심의 통합 제안

○ 유치원과 어린이집 수요가 꾸준함에 따라 부모들은 교육 환경, 프로그램, 교육의 질, 교사의 자질 등에 대한 요구 역시 점점 높아지고 있음. 영유아들의 측면에서는 무엇보다 유치원과 어린이집 간의 프로그램과 서비스의 질적 간극을 해소하는 것이 필요함

○ 최근의 국제적인 추세는 유아교육과 보육을 통합한 후 일원화 체계로 전향하는 방향으로 이루어지고 있으며, 보육과 교육의 통합을 통해 서비스 질을 발달시키도록 권고함

○ 유아교육과 보육에 대해 교육으로의 통합이 제안되고 있는데 그 이유는 교육받을 권리, 무상교육, 교육과정에 기초한다는 점, 상대적으로 잘 교육받은 교원의 질 등임

○ 부모들의 경우는 유아교육 인프라가 복지 분야에 비해 투명성이 높다고 생각하며, 유아교육이 학교 교육과 연계된 서비스를 제공한다고 생각하는 점 역시 교육중심 통합의 원인으로 볼 수 있음

나. 유보통합에 대한 사회적 인식과 방향

○ 유보통합은 사회적 문제와 그에 대한 사회적 차원에서의 인식 및 실천 방향성을 내재화하는 담론의 영향을 받아 방향성이 결정되어 왔음. 유보통합에는 다양한 주체가 상호 연관되어 있기에 특정 집단을 부각 시키거나 국제적 흐름 등의 거대 담론을 강조하는 것만으로는 통합에 이르기 어려움

○ 유보통합에 대한 사회적 인식에 있어 주요 내용은 크게 '이해당사자', '교원 자격기준', '유아교육 및 보육정책 추진 방향'으로 구분할 수 있음. 이는 유보

통합에 대한 사회적 인식에 있어 주요 구성원인 교사의 영향력이 높다는 것과 해당 주체자인 교사의 관심 역시 높다는 것으로 해석할 수 있음

- 유보통합에 대한 개념과 주제는 상당히 다양하게 정의 및 언급되고 있으나 특히, “교사”를 중심으로 사회적 인식 및 논의가 중점적으로 이루어지고 있음. 따라서 “교사의 질”이 유보통합에 있어서 매우 중요함을 알 수 있음

○ 정부의 정책 역시 유보통합에 영향을 미치는 주요 요인임. 우리나라 유보통합의 경우 중요한 본질과 흐름이 정치적, 정책적 접근으로 이루어져 왔다는 점에서 유보통합을 추진함에 있어 정부와 정책의 역할은 대단히 크다 할 수 있음. 따라서 성공적인 유보통합을 이끌어 내기 위해서는 이해당사자 및 구성원들의 목소리가 정부 정책에 반영될 수 있도록 민주적인 상향식으로 정책을 이끌어 내고 추진하는 과정이 필요함

다. 유보통합에서 갈등 요인의 해결

○ 유보통합에서 핵심 이해당사자의 인식은 중요함. 유치원과 어린이집 교사의 경우, 자격 등을 포함해 이들이 처한 현장의 상황이 다르고 두 기관 종사자에 대한 학부모의 인식 역시 다름. 현재 핵심 이해당사자인 보육 및 교육기관 관계자와 학부모의 유보통합 효과 및 필요성에 대한 인식은 평균적으로 높은 수준이지만 그 편차가 커서 유보통합의 효과 및 필요성을 정확히 인식하고 있다고 보기 어려움

- 특히, 유보통합에 대해 현재와 같이 유치원과 보육기관의 이원적 체제가 유지되어야 한다는 의견을 가진 교사와 학부모가 존재한다는 점임

○ 유보통합 필요성에 영향을 미치는 중요 요인은 유보통합에 따른 행정적 효과, 수요자 혜택, 서비스 질 향상임. 보육 및 교육기관 관계자와 학부모 모두 유보통합에 따른 행정적 효과와 서비스 질 향상이 높을수록 유보통합 필요성에 대한 인식 정도가 높음

○ 따라서 유보통합의 효과인 행정적 효과, 수요자 혜택, 서비스 질 향상이라는 세 가지 효과가 강조될 때 이원적 체제가 유지되어야 한다는 갈등 요소가 상

쇄될 수 있으며 여기에는 반드시 “서비스 질 향상”이라는 변수가 꼭 포함되어야 만이 갈등 요소가 사라질 수 있음

(2) 최근 우리나라 유보통합의 핵심 쟁점

○ 우리나라 유보통합은 한국형 유보통합이라는 큰 틀에서 논의되고 있으며, 세부 통합 내용은 “유아교육의 질 관리 측면”과 “교사 자격 관리”라는 두 가지 축을 중심으로 이루어짐. 특히 유아교육의 이원화 체제로 인해 발생하는 유치원 교사와 보육교사 간의 차이는 유아교육의 질을 결정짓는 핵심 문제로 제기됨

○ 유보통합과 관련한 주제 역시 매우 다양한 측면을 포괄하고 있지만 지배적인 주제는 “교사”임. 이는 유보통합에 대한 사회적 인식에서도 주요 구성원인 교사의 영향력이 높다는 것을 의미함

○ 유보통합에서 나타나는 갈등적 요소를 해결할 수 있는 방안은 유보통합의 효과와 필요성 측면에 대한 이해당사자의 인식을 높이는 것임. 이를 위해서는 유보통합으로 인한 행정적 효과, 수요자 혜택에 더하여 서비스 질 향상이 반드시 포함되어야 함. 따라서 교육 서비스의 질 향상, 교사의 질 향상은 유보통합에서 매우 중요한 논점이기에 유보통합 이해당사자들은 유아교육, 보육기관 교사의 격차 완화에 높은 관심을 가지며 이를 유보통합의 핵심 쟁점으로 인식함

(3) 유보통합에 있어 교사의 격차에 대한 교사, 원장, 부모의 인식 차이

○ 유치원과 어린이집 교사의 격차에 대해서 교사는 자격요건, 급여 및 근무여건, 관리기관, 교사교육 및 평가인증, 교육과정 및 교육일수, 복지 등의 차이로 보며, 원장은 교사의 자질과 양성, 교사 급여, 관리감독 기관, 교육과정, 교육환경 및 근무환경, 대상연령 및 운영시간 등의 차이로 봄. 한편, 부모는 교사 격차의 의미를 학력차이, 자격차이, 역할 차이, 처우(급여)의 차이, 전문성 향상을 위한 교육 차이 등으로 봄

○ 유치원과 어린이집 교사와 원장은 기관유형(유치원, 어린이집)에 따라 교사의 격차가 가장 크다고 인식함. 이에 비해 부모는 교사의 격차가 기관설립 유형별로 가장 차이가 있으며, 그 다음으로 기관유형별로 차이가 있다고 봄. 교사, 원장과는 달리 부모는 교사의 격차가 지역규모, 기관규모에 따라서도 차이가 있다고 인식함

○ 교사와 원장은 유치원과 어린이집에 대한 사회적 인식이 다르다는 견해에 대해 전반적으로 높은 동의 수준을 보이며, 유치원 교사와 유치원 원장보다 어린이집 교사와 어린이집 원장의 동의 수준이 더욱 높음. 부모 역시 유치원과 어린이집에 대한 사회적 인식이 다르다는 견해에 대해 대체로 동의함

○ 유치원과 어린이집 교사의 차이를 인정하는 부분에 대해서 교사는 취득 자격의 격차로 인해 교육과정 운영 능력이 달라질 수 있다고 보며, 동일한 보수보다 교사의 전문적 자질에 따라 정당한 보수를 받아야 한다고 인식함. 원장은 교사의 학력 · 자격 인정 절차가 동일하고 유아교사 자격증 간 구분을 하지 말아야 한다고 보았으나, 교사의 월급과 보육 · 교육 프로그램에서는 유치원과 어린이집 교사의 차이가 있어야 한다고 봄. 부모는 교사의 차이보다는 기관이용 가능 시간이나 이용 비용, 관리 행정 기관이 다르다는 점에서 유아교육 · 보육 기관의 차이를 더 많이 인식함. 그러나 부모는 유치원과 어린이집이 시설이나 환경, 교육, 프로그램 등에서 큰 차이가 나지는 않는다고 인식함

○ 유치원과 어린이집 교사의 격차에 대해 교사는 급여 등 처우, 교사 임용방법 및 양성과정, 복지수준의 순으로 교사의 차이를 가장 높게 인식하며, 가장 낮게 인식하는 것은 역할 차이임. 어린이집 교사의 경우, 자격 차이를 인식하지 않지만 급여 등 처우, 교사 임용방법 및 양성과정, 복지 수준에 대해서는 교사 차이를 더욱 많이 인식하는 특성이 있음. 이에 비해 원장은 교사 양성과정에서 가장 차이를 많이 인식하고 그다음은 자격, 급여 등 처우, 임용 방법 순으로 교사의 차이를 높게 인식함. 그러나 원장은 교사의 고용안정성·신분보장 차이는 가장 낮게 인식함. 대부분 각 사항에 유치원 원장이 교사의 차이를 더욱 인식하는 것으로 나타남. 교사와 원장이 교사 격차에 대해 상당히

높은 인식을 하는 것과는 달리 부모는 그보다 낮은 중간 정도의 수준에서 교사의 격차를 인식함. 부모는 사의 처우(급여)의 차이, 전문성 향상을 위한 교육 차이, 역할 차이 순으로 교사의 차이를 인식하지만 세 가지 모두 부모의 인식은 50% 수준에서 머뭄. 부모 역시 교사와와 마찬가지로 자격에 대해 교사 차이를 가장 낮에 인식함. 대부분 교사 격차에 대해서는 유치원 이용 부모가 어린이집 이용 부모에 비해 차이를 더욱 인식하는 경향이 있음

○ 교사 격차 완화 필요성에 대해 교사는 복지수준, 자격, 양성과정에서의 차이 완화 필요성을 가장 높게 인식 하지만 직무 수행의 차이 완화 필요성은 가장 낮게 인식함. 유치원 교사는 임용방법 및 양성과정의 차이 완화 필요성을 더욱 인식함에 비해 어린이집 교사는 그보다는 복지수준에 대한 차이 완화 필요성을 더욱 높게 인식함. 교사의 인식과 같이 원장 역시 복지수준의 차이 완화 필요성을 가장 높게 인식한 것에 반해 직무수행 차이 완화 필요성을 가장 낮게 인식함. 원장은 학력, 자격, 전문성 향상, 급여 등 처우, 교사 양성과정 순으로 차이 완화의 필요성을 높게 인식하고 있음. 한편, 부모가 교사의 차이 완화 필요성을 비교적 높게 인식하는 부분은 처우(급여)이며, 차이 완화의 필요성을 가장 낮게 인식하는 부분은 교사의 역할과 자격에 대한 것임. 대부분 어린이집 이용 부모가 유치원 이용 부모에 비해 차이 완화 필요성을 더욱 인식함

○ 교사의 격차 완화 전제조건에 대해 교사와 원장 모두 연령별 일원화, 유아교육 · 보육 통합 순으로 높은 응답률을 보임. 유치원 교사와 유치원 원장은 연령별 일원화를, 어린이집 교사와 어린이집 원장은 유아교육 · 보육 통합을 격차 완화의 전제조건으로 인식함. 이와 달리 부모는 교사의 격차 완화 전제조건에 대해 부모는 유아교육 · 보육 통합, 연령별 일원화 순으로 전제조건을 인식했으나 그 차이는 적음. 부모는 '현 상태 유지'를 교사의 격차 완화 전제조건으로 보기도 함.

○ 유치원과 어린이집 교사 격차를 가장 우선적으로 완화해야 할 영역에 대해서 전반적으로 교사와 원장은 자격과 양성제도 차이를 완화하는 것이 가장 시급하다고 보았고 그 다음은 처우와 복지, 신분보장 차이 완화 순으로 나타

남. 특히, 유치원 교사와 유치원 원장, 어린이집 원장은 처우와 복지 차이 완화, 자격과 양성제도 차이 완화가 교사 격차 해소를 위해 가장 우선적으로 이루어져야 한다고 보데 비해 어린이집 교사는 자격 및 양성제도의 차이 완화를 가장 시급한 것으로 인식하고 있음. 부모는 어린이집 교사와 같이 자격 및 양성제도의 차이 완화를 가장 우선으로 꼽았고, 그 다음은 처우 및 복지에서의 차이 완화로 꼽았음

○ 유치원과 어린이집 교사의 격차 완화 세부 내용에 대해서는 교사와 원장의 경우, 동의 수준이 가장 높은 영역은 연수 및 전문성 제고의 "상위자격취득 이수, 연수시간·질 동등"이며, 격차 완화 필요에 대한 동의 정도가 가장 낮은 영역은 처우 및 복지에서 "교사 호봉 통일"임. 원장은 그 외에도 직무 및 역할의 "공통표준 매뉴얼·지침 개발"과 자격 및 교사 양성제도의 "교사 양성과정 통합"에 대해서도 격차 완화 동의 수준이 상당히 높았고 특히 유치원 원장보다 어린이집 원장의 동의 수준이 더욱 높음. 이와 달리 부모의 동의 수준이 가장 높은 영역은 자격 및 교사양성제도와 처우 및 복지에 대한 것임. 자격 및 교사양성제도에 있어서는 "국가고시등 시험으로 자격취득", "교사양성과정 통합", "학력격차 해소" 순으로 부모의 동의 수준이 높았고 그 다음 처우 및 복지에서는 "8시간 근무시간 보장", "교사호봉 통일", "처우개선비 추가 지원" 순으로 부모의 동의 수준이 높음. 부모는 그 외 격차 완화 세부 영역으로 원장과 같이 직무 및 역할의 "공통직무 매뉴얼 및 일과 운영시간 편성 공통 지침 마련"에 대체로 동의함

○ 교사는 영역별 격차 완화 필요성에 있어서 대부분 유치원 교사보다 어린이집 교사의 동의 수준 더욱 높았는데 특히, 처우 및 복지의 "교사 호봉 통일"에 대해서는 어린이집 교사의 동의 수준이 월등히 더 높음. 그 외에도 교사는 신분보장의 "신분보장 수준 일원화", 직무 및 역할의 "공통표준 매뉴얼 및 지침개발", 자격 및 양성제도의 "교사양성 과정 통합" 순서로 격차 완화 필요성에 대한 동의 정도가 높게 나타났으며, 이 역시 어린이집 교사가 유치원 교사에 비해 동의 수준이 더 높음. 영역별 격차 완화 필요성에 대해 원장의 경우도 교사와 같이 대부분 유치원 원장보다 어린이집 원장의 동의 수준

더욱 높음. 그러나 원장은 교사와는 반대로 처우 및 복지의 "교사 호봉 통일"에 대해 전반적으로 격차 완화 필요성을 적게 느끼고 있었는데, 처우 및 복지의 "교사 호봉 통일"에 대한 어린이집 원장의 동의 수준은 상당히 높음

제2절 국외 유아교육 및 보육(ECEC) 통합 사례

1. 프랑스

(1) 프랑스의 유아교육 및 보육 개요

○ 프랑스는 사회 및 가족복기부 관할의 0~2세를 위한 보육시설(크레쉬: créches)과 교육부 관할의 (2)3~6세를 위한 유아학교(ĕcole maternelles)의 연령별 이원화 체계를 가지고 있음(홍인혜, 2006: 104)

- 이들 두 기관의 가장 주된 차이는 대상 영유아의 연령으로, 보육시설은 2개월~3세 미만, 유치원은 2세~6세에 이르는 영유아들을 대상으로 함. 이 중 중복되는 2세~3세에 해당하는 영유아들은 자신이 원하는 기관에 등록할 수 있음(양옥승 외, 1998: 48-50[59]; 홍인혜, 2006: 107에서 재인용).
- 만3세 이하의 경우 사회 및 가정복지부가 관리하고 있는데 신체·정서적인 보호가 주 고려 대상이 되며, 교육적인 것이 있기는 하지만 이는 학습보다는 이에 대한 감각을 일깨우는 목적으로 제공됨. 교육부가 담당하고 있는 만3세 이상의 교육은 놀이가 주요 수단으로 사용되기는 하지만 본격적인 학습을 목적으로 함(한지혜, 2002: 123[60]; 홍인혜, 2006: 107에서 재인용)

○ 프랑스는 2000년 8울 1일 보육제도에 관한 새로운 법률을 제정·공포함

- "만6세 이하의 유아를 담당하는 기관 및 시설에 관한 데크레"라는 부제가 달려 있는 이 법률은 기존의 영유아 보육시설을 재정비하고 있다는 점에서

---

59) 양옥승 외 (1998). 「세계의 보육제도」(서울: 양서원).

60) 한지혜 (2002). "프랑스 유아교육제도의 이해", 「교육이론과 실천」, 12(2), 경남대학교교육문제연구소, 2002.12.

의미가 큼. 무엇보다 시설들의 명칭이 통일되고, 각 시설에 관한 법률들이 하나의 법안에서 통과되었는 점에서 보육제도를 한 단계 발전시킨 법이라 볼 수 있음

- 이 법률에 의하면 영유아보육기관 및 시설은 크게 공립과 사립으로 나눠지며, 보육유형에 따라서 집단보육(accueil collectif)과 가정보육(accueil familial)으로 구분됨. 기존의 집단보육시설(크레쉬, créche collective), 유치원(jardins d'enfant), 시간제탁아소(haltes-garderies)는 이 법에 의해 집단보육기관으로 통칭되며, 가정보육형태의 크레쉬(créche familiales, 혹은 탁아조직망)가 가정보육기관으로 칭해짐. 집단보육시설에는 또한 학부모가 직접 경영에 참여하는 형태(etablissements a gestion parentale)가 포함됨. 집단보육사설의 대상유아 연령은 생후 2개월에서 3세 이하이고, 그 외 보육시설의 경우 만6세까지 받고 있음. 그러나 보육시설의 주 연령층은 만3세 이하임. 그 이유는 3세 이상의 유아들은 전부가 유아학교에 등록하고 있기 때문임(한지혜, 2002: 124-125).
- 위의 보육시설들은 영유아를 정기적으로 보육하기도 하도 시간제로 보육하기도 함. 또한 보육시설들의 다양한 성격을 동시에 지니고 있는 소위 혼합형보육시설(structires multi-accueil)이 법률에 명시되어 있음. 이 혼합형 보육시설은 집단보육과 가정보육을 겸한다든가 정규보육과 시간제 보육을 병행하는 시설을 말함. 이는 점점 다양해져 가는 부모들의 상황과 요구가 적절히 반영되고 있는 결과로 여겨짐(홍인혜, 2006: 108)

○ 유아교육기관은 독립된 기관으로 유아학교(ĕcole matermelle)와 초등학교에 부설된 유아학급(classe enfantine)이 있음. 프랑스의 보육시설과 유아교육기관을 표로 정리하면 다음과 같음

<표 2-10> 프랑스 2개월~6세 영유아 보육 및 교육시설[61]

유형		시설의 종류	아동의 연령	운영시간	소관 행정기관
교육시설		유아학교 (école maternelle)	2세~6세 2세:35%, 3세:99% 4,5세:100% 취학률	08:30~16:30 수요일 휴원 토요일 오전 개방	교육부/지방교육청
보육시설	집단 보육시설	집단 보육시설 (crèche collective)	2개월~3세	개인의 요구에 따라 어느 때나 이용가능, 연중 종일제운영	사회 및 가정복지부/ 지역보건당국
		유치원 (jardin d'enfants)	2개월~6세	지방 자치적으로 지역이 요구할 때	사회 및 가정복지부/ 지역보건당국
		시간제 보육시설 (halte garderie)	2개월~6세	시간제	사회 및 가정복지부/ 지역보건당국
		부모협동 보육시설 (crèche parentale)	2개월~4세	개인의 요구에 따라 어느 때나 이용 가능, 종일제운영	ACEP (부모연합회) 유아-부모-교사연합회, 부모연합회
	가정 보육시설	가정 보육시설 (crèche familiale)	2개월~3세	이용시간은 개인요구에 따라 조절 가능	사회 및 가정복지부/ 지역보건당국

★자료 : 방승희 외, 「2005모범보육교사시설장해외연수보고서」p.25, 서울특별시보육정보센터 해외보육동향 http://children.seoul.go.kr; 양옥승 외, 「세계의 교육제도」(서울: 양서원, 2004) p.121에서 발췌 재구성.

가. 유아학교(ĕcole maternelles)

○ 유아학교의 역할은 첫째 교육이고, 둘째 초등학교에 들어가기 전의 예비교육을 위한 것이며, 셋째 어린이를 보호하는 곳으로 규정하고 있음

- 유아학교는 공립과 사립이 있으나 초등학교에는 반드시 유아학교가 병설되어 있어 대부분 공립이 많음. 대부분의 유아학교가 종일제 프로그램을 실시하고 2~6세 어린이는 누구나 유아학교에 갈 수 있음. 대부분의 유아학교를 시에서 운영하고 있고 사립 유아학교는 드물로 무료로 개방되어 있으며 유아학교는 초등학교와의 연계가 잘 이루어져 있음(곽노의, 2002: 112-114[62]; 홍인혜, 2006: 110)

61) 홍인혜(2006: 109)의 연구에서 발췌

- 유아학교의 일과는 보통 8시 30분에서 4시 30분까지이며 11시 30분에서 1시 30분 사이에는 점심식사가 제공됨. 유아교사들은 점심시간을 제외한 시간을 담당하게 되며 주당 26시간을 근무하고 수요일에는 수업이 없음
- 유아학교에 보내는 취업모들은 유아학교 운영시간 이전과 이후에 학교에 부설된 보육시설(garderie)이나 탁아모 서비스를 활동하고 있음

나. 집단보육시설(creche collective)

○ 월요일부터 금요일까지 운영하는 보육시설로 생후 2개월 반부터 3세까지를 기준으로 오전 7시 30분부터 오후 6시 30분까지 운영됨. 양쪽 부모가 모두 직업을 가지고 있어 아이를 돌볼 수 없는 경우가 우선해 입소할 수 있음.

- 각 구청에서 이를 운영·관리하고 있으며, 최소 15명에서 80명까지 수용할 수 있는 공간을 확보하고 있음. 보모들은 전문교육을 받은 이들로 구성되어 있으며 국가 즉 해당 구청이 이들의 월급을 줌
- 이 시설에 아이를 위탁하려는 신청자가 많으며 출산 6개월 전부터 지원이 가능하므로 아이가 태어나기 전에 예비신청을 하는 것이 우선순위가 될 확률이 높음
- 2006년 기준 파리에는 2백 여개의 국립시설과 60여개의 협회에서 운영하는 사립 시설이 있으나, 국립과 사립의 차이는 거의 없음. 다만 사립은 간식을 준비하는 전문요리사가 따로 있어 시설 내에서 급식을 해결하며 아이들을 돌보는 보모나 보육담당자들의 월급을 사립원장이 주며 등록 신청 시 시설을 직접 방문해야 하고 보육료도 약간의 차이가 있음

다. 가정보육시설(creche familiale, 탁아조직망)

○ 생후 2개월 반에서 3세까지의 아이들을 그들의 집에서 돌보아주는 기관으로 역시 전문교육 과정을 마친 보모들로 이루어져 있음. 월요일부터 목요일까지

62) 곽노의 (2002). 「비교유아교육론」, 서울: 양서원

돌보아주며 07:00~19:00까지 그들의 집에서 아이들을 돌보아주며 이들의 최고 수용 인원은 50명까지임. 한 명에서 여러 명의 아이들까지 돌보아주며 이들은 각기 아동전문 간호사를 책임자로 팀을 구성해 활동을 하며 협회 소속이거나 정부로부터 월급을 받는 사람도 있음. 2006년 기준 파리에는 정부소속단체가 30여 개이며 그 외 사립 협회시설이 10여개가 있음

라. 부모협동시설(creche parentale)

○ 자녀를 둔 부모들이나 가족이 솔선수범하여 그들의 자녀들을 안전하게 보호하며, 각자가 분담하여 서로 돌아가면서 아이들을 돌보는 형태로 협회에서 이들에게 일정한 월급을 지급하면서 지속적으로 운영해 나가는 단체임. 이에 해당하는 아이의 연령은 최저 2개월 반에서 3세까지임

마. 시간제 보육시설(halte garderie)

○ 부모 양쪽이 모두 일을 하거나 일을 하지 않더라도 부모의 외출에 아이를 동반할 수 없는 경우 반나절이나 한나절 또는 몇시간 정도 아이를 맡기고 약속한 시간에 데려 갈 수 있도록 만들어진 시설임. 최소 3개월에서 많게는 6세까지 받아 줌. 이 시설 역시 전문 보모의 자격을 갖춘 사람들이 증심이 되어 있으며, 아이가 맡겨져 있는 시간 내에 아이들과 놀아 주기도 하며 잠을 재워주기도 함

바. 기타 보육시설(enfant present: creche familiale preventive)

○ 부모가 야간에 일을 하는 경우나 가정적으로 사회적으로 곤란을 겪어 아이를 돌볼 사람이 없는 아이들의 경우, 일주일 내내 24시간 열려 있으며 이들을 돌보아 주는 시설이 있음. 조건은 프랑스에 부모나 가족이 거주하고 있는 경우일 때 가능함(방승희, 2005: 25[63]; 홍인혜, 2006: 112)

○ 이 외에 모든 기관들을 한 군데로 집결시킨 '아동기의 집(Maison de l' Enfance)'이라는 기관이 있음. 이 '아동기의 집'은 0세부터 11세까지의 아동들을 위한 종합보육센터의 성격을 갖고 있음. '아동기의 집'은 아동들이 안정감을 가질 수 있고 여러 종류의 아동 관련 시설들을 한 군데로 집결시켜 시간 별로 중복 사용함으로써 낭비를 막을 수 있다는 장점이 있음(홍인혜, 2006: 112).

○ 프랑스의 영유아보육과 교육체계의 특징은 0~3세까지는 사회 및 가족복지부 관할의 보육시설과 2세~6세까지의 교육부 관할의 유아학교의 연령이원화 체제로써 3세 미만의 영유아는 주로 보육시설에서, (2)3세 이상의 유아는 유아학교에서 무상으로 교육을 받을 수 있도록 함. 이런 체제는 국가의 행정, 제도, 재정적 지원으로 이루어지고 있음(홍인혜, 2006: 116).

○ 프랑스에서 유아교육은 무상이나 의무교육은 아님. 유아교육시설인 유아학교(ĕcole maternelles)는 2세에서 6세 유아에게 무상으로 제공됨. 이 서비스는 국가의 교육부 책임임

- 유아학교의 경우 다양한 유형의 가족수단을 지급하여 각 가정에 재정적인 보조를 하고 있으며, 학교시설과 운영에 관한 전반적인 비용을 지방자치단체에서 부담하고 있음
- 보육의 경우 국가의 지원은 보육시설을 양적으로 확충시키는 것에 머무르지 않고 영유아 자녀를 둔 가정에 보육보조금을 지원하거나 부모가 모두 직장에 다니는 경우 직장에서의 근무시간을 단출 시키는 등의 제도적인 뒷받침을 하고 있음(한지혜, 2002: 124; 홍인혜, 2006: 113)
- 평균적으로 보육시설 운영비의 절반 정도는 지방정부가 부담하며 부모는 운영비의 약 1/4을 책임짐. 보육시설들은 지역가족수당(Caisse d'allications Familiales: 약칭 CAFs)으로부터 보조금을 받음

○ 교육부는 교육목표와 유아학교에서 실시할 활동의 영역 그리고 그 활동이 조직되고 실시되는 방법을 제시하고, 교육부 장관이 교육 발전과 정책의

---

63) 방승희 외 (2005). 「2005모범보육교사시설해외연수보고서」, (http://children.seoul.go.kr), 서울특별시보육정보센터 해외보육동향.

중요한 부분을 결정함

- 보육시설의 확충 및 그 운영에 관한 업무는 중앙정부와 지방정부의 책임과 지원하에서 이루어짐. 중앙정부의 사회 및 가정복지부는 보육사업에 대한 기본정책의 수립이나 재정의 일부를 담당하는데, 보육시설의 설치, 운영기준을 마련하고, 종사자의 양성과 자질을 통제하며 건강 · 위생 부문을 감독하는 등의 책임을 맡고 있음
- 중앙정부가 정해놓은 각종 법규나 기준은 보육시설의 질을 통제하기 위한 것으로 보육시설의 설치, 운영 및 감독에 관련한 사항들을 포함하고 있는데, 종사자의 자격과 자질, 대상 유아의 연령과 수, 종사자 대 유아의 비율, 집단별 유아의 연령과 수, 시설의 위치 · 규모 · 공간배열, 비품의 종류와 양, 건강 · 위험 · 안전 · 화재에 관한 조치사항, 서비스의 내용과 종류, 부모와의 관계 등임
- 지방정부는 보육시설의 설립과 운영의 역할을 담당(방승희 외, 2005: 24~25)

○ 프랑스의 유아교육정책은 부모의 사회 경제적 배경이나 소득 수준에 관계없이 모든 유아에게 교육을 받을 수 있는 균등한 기회를 보장함으로써 사회적 평등개념을 실현하고자 하는 이념에서 출발함

- 1982년 9월부터 사회 저소득 계층이나 소수민족이 밀집한 지역을 대상으로 교육 투자 우선 지역(Zone d'Education Prioritaires)을 지정하여 이 지역에 집중적으로 교육적 투자를 함으로써 새로운 입장에서 교육 기회 균등성의 개념을 실현하고 있음
- 교육 투자 우선 지역에 거주하는 유아들에게는 2세부터 유아학교에 입학할 수 있는 우선권을 부여하고 유아의 건강과 안전을 도모하며, 이 지역에 근무하는 교직원의 전문능력을 기르기 위한 현직 연수 계획뿐만 아니라 보상제도도 마련하고 있음(박은혜 외, 2003: 107~108[64])

64) 박은혜 외 (2003). 「세계의 유아교육제도」, (서울: 양서원).

2. 일본

(1) 일본의 유아교육 및 보육 개요[65]

○ 우리나라의 유보 이원화 상황과 가장 유사한 일본은 앞서 2006년 기관 통합을 먼저 실시한 바 있음. 이른바, 인정어린이원(認定子ども園)이라고 하는데 이는 유치원과 보육소의 기능을 합쳐서 한 기관에서 유아교육과 보육을 동시에 제공하는 기관을 말함. 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 되었음(이규림, 2017:151)[66]

- 특히, 인정어린이원은 유보연계형, 유치원형, 보육소형, 지방재량형으로 다시 분리됨으로써 행정시스템의 비효율성이 더욱 조장되었음. 이러한 점을 보완하기 위하여 일본 정부는 2015년 '아동·육아 3법'을 제정하여 유보연계형 인정어린이원을 학교 및 아동복지시설로서의 지위로 명시하고, 인가 및 관리감독, 재원 지급을 단일화하였음. 이규림(2017)의 연구에서 언급되는 유보연계형 인정어린이원은 이 '아동·육아 3법'에 의거한 기관을 의미하며 이후부터는 '신(新)인정어린이원'으로 통칭하고자 함
- 특히, 3단계 과제인 관리부처 통합에 대한 정책 마련에 있어서 유치원과 어린이집의 기능을 합친 '신(新)인정어린이원'은 관리 체계의 효율성, 부모의 이용 수월성 등의 장점이 나열됨. 따라서 유보통합에 대한 다양한 방안을 검토 중인 우리나라 정책에 현실적인 도움을 줄 수 있을 것으로 보임

---

65) "(1) 일본의 유아교육 및 보육 개요" 는 이규림(2017.9)의 "일본 신(新)유보연계형 인정어린이원의 문제점과 시사점 고찰"을 중심으로, 김혜진·손유진·전윤숙(2015)의 연구를 추가해 구성

66) 이규림 (2017). 일본 신(新)유보연계형 인정어린이원의 문제점과 시사점 고찰, 육아정책연구 11(2), 2017.9. 149-167.

가. 인정어린이원의 개요

○ 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 말함(文部科學省·厚生勞働省幼保連携推進室, 2006 井上剛男, 2014: 43[67]에서 재인용)

○ 앞서 언급한 바, 인정어린이원의 유형은 4가지임(井上剛男, 2014: 47)

- 첫째, '유보연계형' 은 인가유치원과 인가보육소가 연계하여 운영하는 형태로서 인가유치원인 동시에 인가보육소의 자격을 지님
- 둘째, '유치원형'은 인가유치원이 보육적인 기능을 동시에 하는 형태로서 인가유치원이기는 하나 보육소 허가는 받지 않은 시설임. 유치원이 인정어린이원으로 전환하였을 경우 이 유형에 속함
- 셋째, '보육소형' 은 인가보육소가 보육이 필요한 아동 이외의 아이들도 받아서 유치원적인 기능을 하는 시설이므로 인가보육소이기는 하나 유치원 허가는 받지 않아도 됨. 유치원형과 반대로 보육소가 전환하였을 경우 이 유형에 속함
- 넷째, '지방재량형'은 유치원과 보육소 어느 쪽의 인가 없이 지역의 교육, 보육시설이 유치원과 보육소 기능을 병합한 형태이므로 유치원이나 보육소 어느 곳의 허가도 받지 않음

○ 최근 3년간 인정어린이원 개수는 계속 증가 추세임. 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 수치임. 그러나 이와 같은 인정어린이원의 현황을 구체적으로 살펴보면 다음 <표 2-11>과 같음

---

67) 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.

<표 2-11> 인정어린이원의 현황[68]

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	65	4,001

- 2015년 4월부터 아동양육지원 신제도가 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[69])는 점으로 미루어 볼 때, 장기적으로 유보연계형 인정어린이원으로의 전환은 더욱 증가할 것으로 보여짐(이규림, 2017:153)

○ 인정어린이원의 법적 지위는 유형에 따라 학교 및 아동복지시설의 단일 지위를 지니거나 학교 또는 아동복지시설로서 각각의 지위를 가짐. 교직원 자격은 기관에 따라 아직은 다르나 추후 유치원 교원면허장과 보육사자격증을 모두 갖춘 '보육교육(保育教諭)'로 통합할 예정임. 운영시간은 기본 11시간이 원칙임. 유치원이 4시간이고 보육소가 11시간인데 보육소 원칙을 따른 것임

○ 2012년 8월에 "어린이·육아 관련 3법안"이 통과되면서, 기존의 인정어린이원은 체계화되고 개선되어 4개의 새로운 시설 유형으로 나뉘어졌음. 유보연계형, 유치원형, 보육소형, 자치단체 재량형 등 네 가지 유형의 인정어린이원은 각 지역의 실정에 따라 선택적으로 운영될 수 있음(김혜진, 손유진, 전윤숙, 2015: 346~347)

- 유보연계형 인정어린이원은 인가된 유치원과 인가된 보육소가 협력하여 일

---

68) 이규림(2017: 152)의 연구에서 발췌. * 자료: 일본내각부 아동·가정양육본부 홈페이지 (http://www8.cao.go.jp/shoushi/kodomoen/index.html) 에서 2017. 7. 27. 추출.

69) 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.

체적으로 운영함으로써 인정어린이원으로서의 기능을 수행하는 유형

ⓐ 유치원형은 인가 유치원이 유아 교육을 받을 수 없는 영·유아를 위하여 보육시간을 늘리는 등 보육소적 기능을 갖추어 인정어린이원으로서의 기능을 수행

ⓑ 보육소형은 인가 보육소가 보육을 받을 수 없는 영·유아뿐만 아니라 그 이외의 영·유아도 받아들여 유치원적인 기능을 갖추어 인정어린이원으로서의 기능을 수행하는 유형

ⓒ 자치단체 재량형은 유치원이나 보육소의 인가가 없는 지역의 유아교육·보육시설이 인정어린이원으로서 필요한 기능을 수행하는 유형임

○ 유보통합에 가장 가까운 유형은 유보연계형 인정어린이원이라고 볼 수 있는데, 유치원과 보육소의 기능을 통합하였고 0세부터 5세까지의 영·유아의 입원을 허용하여 유아교육과 보육의 서비스를 통합적으로 제공하는 시설임

- 기존의 시설과 비교할 때 유보연계형 인정어린이원의 통합적인 성격이 두드러지는데, 2006년에 처음 발표되어 설립되었던 인정어린이원은 유치원과 보육소를 외형적으로 통합하여 개별적인 두 개의 시설을 하나의 공간에 묶어놓은 것에 불과했고, 새로운 유치원형이나 보육소형은 통합적인 시설로 전환하지 못한 기존의 유치원과 보육소의 기능을 다소 개선한 것에 그치고 있음

○ 유보일원화 종합시설인 유보연계형 인정어린이원은 유아교육과 보육의 기능이 부분적으로 통합된 시설유형으로, 유보연계형 인정어린이원의 ⓐ 특징과 ⓑ 시설 인가기준, ⓒ 교사의 자격과 역할, 그리고 ⓓ 입소 자격 및 절차와 보육료 등은 다음과 같음(김혜진, 손유진, 전윤숙, 2015: 347~349)

ⓐ 특징

○ 유보연계형 인정어린이원은 인정어린이원의 4가지 유형 중 하나로서, 기본적으로 인정어린이원의 특징을 가짐. 인정어린이원은 각 지역 특성에 맞는 창의적인 사고를 바탕으로 유치원, 보육소 등 초등학교 취학 전 유아교육 및 보육을 지원하고 보호자의 자녀 양육을 지원하기 위해 만들어진 시설임.

부모의 직장 유·무와 직장의 형태에 관계없이 입원이 가능하고, 취학 전 영·유아에게 적절한 유아교육 및 보육의 기능을 제공함. 또한 자녀를 둔 모든 가정을 지원하는 기능을 갖추고 있음(일원화시설모델사업평가위원회, 2005; 최순자, 2007[70]). 유치원 및 보육소와 비교하여 도출한 인정어린이원의 기능은 다음의 <표 2-12>와 같음(김혜진, 손유진, 전윤숙, 2015: 347~348).

<표 2-12> 유치원과 보육소, 인정어린이원의 기능[71]

유치원	인정어린이원	보육소
- 유아교육 중심 - 만3세~취학전 유아 대상	- 영유아의 발달을 최우선으로 하고 영유아 발달의 기초를 다짐 - 단체 활동과 다른 연령과의 교류를 통해 건강한 성장을 지원 - 지역 자녀양육 사업을 통해 자녀양육 가정 지원 - 보호자의 직장 유형, 유·무와 관계없이 입원 가능 - 대기 아동의 적체 현상 해소	- 보육 중심 - 0세에서 취학 전 유아 중에서 가정 에서 돌볼 수 없는 유아 대상

○ 유보연계형 인정어린이원의 교육 및 보육 내용을 보면, 유치원 교육요령과 보육소 보육지침의 목표가 달성될 수 있도록 일체적 운영의 관점에서 교육 및 보육의 전체적인 계획을 편성하고 운영하고 있음. 시설의 이용에 있어서 연령이나 시간 차이 등의 사정을 배려하도록 하고 있으며, 초등학교 교육과의 연계를 고려하여 교육·보육 내용을 편성하고 있음(오미희, 2014[72]).

○ 유보연계형 인정어린이원은 설치자가 학교법인이나 사회복지법인에 관계없이 운영비 및 시설 정비비를 조성할 수 있도록 되어 있음(강민정, 2008; 최순

70) 최순자 (2007).)「일본의 유아교육과 보육의 최근 동향 검토 - 유아교육·보육 일원화와 보육소 민영화를 중심으로-」, 『생태유아교육연구』6(1), pp.161-175

71) 김혜진, 손유진, 전윤숙(2015: 348)의 내용

72) 오미희 (2014).) 「한국과 일본의 유보통합화 과정 연구」, 『일어일문학』63, pp.261-280.

자, 2007[73]). 단 유보연계형의 보육료는 사립, 공립에 관계 없이 시정촌에 보고해야 하며, 만약 보육료가 부적절할 경우에는 변경하도록 함. 보육료는 보호자의 소득에 따라 시정촌의 보육료 단가표에 의해 보육료를 정하고 있음. 국고에서 운영비가 지급되는데, 유보연계형 시설에 우선적으로 재정이 지원되며 재정지원의 규모도 유치원형이나 보육소형보다는 많은 편임(강민정, 2008; 김혜진, 손유진, 전윤숙, 2015: 347~348)

ⓑ 시설 인가기준

○ 유보연계형 인정어린이원은 기존의 유치원이나 보육소로부터 전환하여 설치하거나 새롭게 신설할 수 있는데, 각각의 경우에 따라 인가 기준이 상이하게 적용됨. 여기에서는 유보연계형 인정어린이원을 신설할 경우의 기준을 살펴보면 다음과 같음. 먼저, 유치원과 보육소의 기준이 다른 경우에는 수준이 더 높은 기준을 따르고, 유치원과 보육소의 어느 한쪽에 적용되는 기준은 학교(유치원) 및 아동복지시설로서의 성격을 고려하여 양쪽 실무에 지장이 없는 기준으로 선별하여 적용함. 그리고 유치원과 보육소의 기준에 없는 새로운 사항에 대해서는 현행 인정어린이원의 기준을 참고하여 추가함(김혜진, 손유진, 전윤숙, 2015:349)

○ 「개정 인정어린이원법」에 따르면, 새롭게 신설되는 유보연계형 인정어린이원은 다음의 세 가지 주요 사항을 반드시 준수해야 하는데 첫째, 학급 편제, 배치하게 될 원장, 보육교사, 기타 직원, 직원의 수, 둘째, 보육실의 바닥면적 및 기타 시설에 관한 사항, 셋째, 운영에 관한 사항으로 아동들의 처우 확보, 비밀 준수와 같이 아동들의 건전한 발달과 밀접하게 관련된 것들을 담고 있음(조성호, 2014[74]; 인정어린이원 보호자용 브로셔; 김혜진, 손유진, ; 전윤숙, 2015: 349)

---

73) 최순자 (2007).)「일본의 유아교육과 보육의 최근 동향 검토 - 유아교육·보육 일원화와 보육소 민영화를 중심으로-」, 『생태유아교육연구』6(1), pp.161-175

74) 조성호 (2014). 「일본의 유치원(幼稚園)과 보육소(保育所) 통합현황과 시사점」, 『보건복지포럼 2014년 2월』, pp.87-97

○ 신설을 포함하여 유보연계형 인정어린이원으로 인증 받은 건수는 해마다 증가하고 있는데, 2011년 406건에서 2014년 4월 현재 720건으로 약 2배 정도 늘어났으며 인정어린이원으로 인증 받은 전체 건수(1,359건)의 절반 이상을 차지하고 있어 점차 확산되는 추세임(문부과학성·후생노동성 유보연계 추진실 자료)

ⓒ 교사의 자격과 역할(김혜진, 손유진, 전윤숙, 2015: 349)

○ 유보연계형 인정어린이원에 근무하는 교사는 유치원교사 면허와 보육사 자격을 모두 소유하는 "보육교사"의 자격이 부여됨. 개정법 시행 후 첫 5년간(2012년-2017년)은 하나의 유치원교사 면허 혹은 보육사 자격 중 하나를 소유하는 자도 보육교사가 될 수 있도록 제도 변경에 따른 유예기간을 두고 있음(공병호, 2013[75]; 이성한, 2014). 보육교사 자격취득을 위해 종합대학과 단과대학, 전문학교 등은 유치원교사와 보육사 모두를 취득할 수 있도록 양성과정의 교육 과정을 개정하였음. 유치원교사 면허를 가진 자가 보육사 시험을 칠 경우 발달심리학, 교육원리, 실기시험이 면제되고, 2010년부터는 양성과정에서 이수했던 교과에 관한 시험과목은 면제 대상이 되었음. 보육사 자격증 소지자의 경우, 일정한 학력을 갖추고 아동복지시설, 벽지보육원, 인정어린이원에서 3년 이상의 실무경험을 가지면 유치원교사 면허시험에 응시할 수 있는 자격이 됨(이성한, 2014[76])

ⓓ 입소 자격 및 절차와 보육료(김혜진, 손유진, 전윤숙, 2015:348[77])

○ 유보연계형 인정어린이원에 자녀를 입원하기 위해서는 보호자와 어린이원의 설치자가 직접 계약하며 입원 전형은 설치자가 정한 바를 따름. 다만

---

75) 공병호 (2013).「일본 보육사 양성제도의 변화 동향」,『한국일본교육학연구』18(1), pp.1-18

76) 이성한 (2014).「일본 유보통합의 흐름과 전망」,『한국일본교육학연구』19(1), pp.33-54

77) 김혜진, 손유진, 전윤숙 (2015: 348)의 연구에서 발췌

보육이 필요한지 여부는 시정촌의 담당자가 판단함. 보육시간은 4시간의 단시간아와 8시간의 장시간아로 구분되는데, 0~2세 영아는 모두 단시간아로 구성되며 3~5세아는 단시간 혹은 장시간아 모두 해당됨. 지역의 주민들에게 자녀 양육을 지원하기 위해 자녀양육 상담을 제공하거나 지역의 부모와 자녀가 함께 모이는 장소를 마련하고 있으며 일시보육 등 보호자의 자녀양육 역량 향상을 도모하고 있음. 또한 인정어린이원을 이용하지 않는 지역의 부모와 자녀들을 위한 프로그램을 마련하여 주 3회 이상 반드시 제공해야 함(강민정, 2008[78])

나. 인정어린이원 도입과정

○ 일본의 유아교육·보육은 유치원과 탁아소라는 2개의 다른 기관에 의하여 탄생, 현재도 문부과학성과 후생노동성이 각각 관할 하면서 이원화의 명맥을 이어오고 있음. 1950년대 이후 유치원과 보육소의 차이는 더욱 명확해짐. 1951년 아동복지법을 개정하면서 보육소 대상아를 '보육이 필요한 영유아'로, 유치원은 '이와 같은 제한이 없는 유아'로 정하고 유치원과 보육소의 관계를 정리(1971년)함으로써 더욱 명백해졌음(이규림, 2017: 155)

○ 일본은 유보통합을 지속적으로 시도해 왔음(이규림, 2017: 155)

- 여러 차례의 시도 중 첫 번째가 '교육 과정 통합'임. 우리의 누리과정과 같은 교육과정에 대한 통합이 일찍이 1948년에 시도되었음. 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 보모의 인식과 기능을 향상시켜가는 일이 필요하며 그 목적을 위하여 개발되었다'라고 명시함
- 두 번째는 '연령별 통합' 시도임. 해외에도 이런 사례들이 많이 있으나 일본에도 이미 1946년 2세 이하는 보육소에, 3-4세 이상은 유치원에 다니게

78) 강민정 (2008). 「일본의 '인정어린이원'에 대한 교원의 인식과 운영 실제」, 이화여자대학교 대학원 박사학위논문.

하자는 제안이 있었음. 1947년 후생노동성 아동국에서는 문부성과 후생성의 허가를 얻어 '유보의 이매간 판론(幼保二枚看板論)[79]'을 제안하게 됨. 즉, 0-5세 교육·보육을 문부성과 후생성이 같이 관할하되, 연령에 따라 부처의 차이를 두자는 것임. 그러나 이는 현실화되지 못하였음. 결국 일본정부는 양 기관 모두 각자의 기능을 발휘해서 유아교육에 힘쓰자 는 애매모호한 입장을 표명함. 이로써 '유보(幼保) 일원화 논쟁은 다시 유보(留保)' 되었음

○ 일본은 1950년대 이후 유치원과 보육소가 각자의 기능을 더욱 차별성 있게 견고화 시키는 전략을 취하게 됨(이규림, 2017: 155~156)

- 1950년대 이후 유치원과 보육소는 각자의 기능을 더욱 차별성 있게 견고화시키는 전략을 취하게 됨. 1951년 아동복지법 개정을 통하여 보육소는 그 대상을 '보육이 필요한 영유아'로 한정하였고, 이에 문부성은 1948년 편찬한 '보육요령' 을 1956년에 '유치원교육요령'으로 명칭을 개정하여 공시함으로써 교육대상과 교육과정에 대한 차별화를 꾀하였음
- 이후 1965년 후생성은 유치원교육요령에 대치되는 ' 보육소보육지침'을 개발하여 고시함
- 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' 발표함. 이로써 명실상부 유보 이원화 체제가 표명되었음

○ 이후에는 유보통합보다는 유치원과 보육소가 우위 다툼을 하는 경향을 보였고, 1971년 문부성의 중앙교육심의회는 '이후 학교 교육의 종합적인 확충정비를 위한 기본적 시책에 대하여'를 발표함. 보육소에 다니는 아동도 유치원에 준하는 교육을 받을 수 있도록 함으로써 궁극적으로는 유치원과 같은

---

79) 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 관할하자는 뜻으로 해석할 수 있음(이규림, 2017: 155).

조건을 만족시킨 보육소에는 유치원으로서의 지위를 부여해야 한다고 제안함. 이는 유치원을 보육소보다 우위로 보는 새로운 유보관계를 부각시켰다고 여겨짐. 이를 두고 후생성의 아동가정국 중앙아동 복지심의회 보육제도특별부회는 같은 해 '보육과 교육, 어떻게 해야 할까' 를 발표하여 중앙교육심의회가 보호와 교육을 분리시키고 있으며 아동복지 차원에서 문제가 있다는 내용을 주장함. 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 보고함

○ 인정어린이원의 탄생 과정은 다음과 같음(이규림, 2017: 156~157)

- 1986년의 출산율 1.58이 1989년이 되자 1.57로 떨어짐으로써 위기의식을 느낀 일본 정부는 1990년에 들어서 본격적으로 저출산 문제에 대한 대책을 마련하기 시작함. 1991년 문부성은 3세아의 유치원 취원을 허용하게 되었고 1997년에는 돌봄보육을 본격적으로 추진하여 유치원에서의 연장보육을 장려하였음. 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 규정함
- 이로써 보육의 개념이 다양화된 보육수요에 유연하게 대처하고, 보호자의 요구에 적극 대응하는 보육 서비스를 제공하는 일로 확대됨. 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 함
- 인정어린이원 제도를 도입한 결정적 계기는 다음과 같음. 1996년 12월 지방분권추진위원회가 저출산 시대에 대비하여 유치원과 보육소의 연계 강화 및 시설 종합화를 꾀하도록 권고하게 됨. 이를 문부성과 후생성이 받아들여 1997년 4월 '유치원과 보육소 존속에 대한 검토회'를 설치하고 1998년

3월 유치원과 보육소의 시설 공용화에 대한 지침을 마련함. 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 한 것임

- 여기에서 눈여겨보아야 할 점은 이러한 종합시설이 규제개혁이나 지방분권화라는 정치적 동향을 전제로 하고, 기존 유치원과 보육소의 이원화 체제를 유지하면서 보완적으로 신설되었다는 것임
- 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 시행되었음

다. 인정어린이원 제도 실시 이후

○ 인정어린이원 제도 실시 이후 2016년까지의 현황은 다음과 같음(이규림, 2017: 157~159)

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

라시티)

○ 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 했음. 인정어린이원의 확대와 폐해 극복을 위한 시도였으나 자민당과 공명당의 반대로 실현되지 못함. 대신에 자민당과 공명당의 제안에 따라 '유보연계형 인정어린이원' 확충에 대한 방안이 모색되었음. 이를 위한 제도 개선책이 바로 '아동·가정양육 신제도(이하 신제도)'임. 저출산이 심화되고 보육정책의 효율화를 위하여 전반적인 정비가 필요하던 찰나에 '신제도'를 도입하게 된 것임. 유치원과 보육소는 그 목적 및 역할이 다르고 각각의 사회적 요구에 대응해 왔으나, 최근 사회구조나 취업 형태의 변화를 배경으로 취학 전 아동에 대한 교육 및 보육의 요구는 다양해져 더욱 유연하게 대응할 필요성이 제기되고 있음. 이에 유치원과 보육소 양쪽의 역할이 가능한 새로운 형태의 시설 설립을 위하여 2006년 '인정어린이원법'이 제정되었고 2012년에는 이 법의 일부가 개정되었으며 2015년 4월부터는 신제도가 시행되었음. 신제도에 의한 유보연계형 인정어린이원을 초기 시설과 구분하기 위하여 임의로 '신(新)인정어린이원'으로 부르고자 함

○ 최근 신(新)인정어린이원의 운영 내실화를 위하여 관리감독 기관인 내각부에서는 2016년 6월 '신(新)인정어린이원 교육·보육요령의 개정'에 대한 제1회 검토회를 시작으로 같은 해 10월 6차 회의까지 마무리하고 12월 심의회 보고서를 공개하였음

○ 구체적인 개정의 방향성은 다음과 같음. 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 있음. 특히, 유아교육에서 길러야 할 자질·능력으로서 지식과 기능의 기초, 사고력과 판단력 및 표현력 등의 기초, 배우려는 힘, 인간성 등을 제시함. 또한 자기절제나 자존감 등 이른바, 비인지적 능력의 육성, 현대적인 과제를 추구한 교육내용의 재고를 꾀함과 동시에 돌봄보육이나 가정양육의 지원도 충

실히 다루었음. 이와 더불어 5세아 수료시까지 길러야 할 구체적인 역량을 명확히 하고 유아교육의 학습 성과가 소학교와 공유되도록 하였음. 유치원 교육 요령의 개정내용과 보육소 보육지침 및 신(新)인정어린이원 교육・보육 요령의 개정 내용 간 정합성을 꾀하며 전반적인 유아교육의 질을 확보하고 향상시키고자 하였음. 참고로 2016년 8월 2일에 개최된 제3차 검토회에서는 재원 시간이 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 논의하였음

(2) 일본의 유보통합 과정[80]

○ 일본은 유보이원화의 문제를 해결한 실례를 제시해 줌으로써 유보일원화를 당면과제로 삼고 있는 우리나라의 교육 및 보육 정책 방향성을 설정하는데 지표가 될 수 있음. 특히, '인정어린이집'은 유보 일원화의 결정체이며 결과물로 현재 우리나라 유·보육계에서 많은 관심을 보임. 일본의 유보일원화 추진 과정은 우리나라의 상황에 시사하는 바가 크다고 할 수 있는데 그 이유는 다음과 같음(김혜진, 손유진, 전윤숙, 2015: 340)

- 첫째, 일본은 오랫동안 유아교육과 보육의 이원화 구조를 유지하고 있었으며, 주무부처도 복지부와 교육부였다는 점에서 우리나라의 경우와 유사함
- 둘째, 일본은 우리나라와 마찬가지로 유아교육의 보육 기능 강화와 보육소의 교육화를 중심으로 '유보일원화(留保一元化)' 논의를 진행해 왔음. 이에 오랫동안 유지했던 이원화 구조를 개혁하기 위해 2006년부터 유보일원화 종합시설인 '인정어린이원(認定こども園)'을 운영하고 있으며, 최근까지 유보일원화 관련 정책을 변경하는 등 우리나라와 유사한 환경에서 유보통합을 추진하는 과정을 보여주고 있음

---

80) "(2) 일본의 유보통합 과정"은 김혜진, 손유진, 전윤숙(2015: 341~346)의 연구 "일본의 유보통합 현황 분석 및 시사점" 내용을 발췌한 것임

가. 아동복지법 재개정에 따른 유보이원화(1945 ~ 1990년)

○ 일본의 보육제도는 1890년 세이슈학교 부설탁아소가 최초의 보육원으로 설립되면서 시작됨. 급속한 산업화와 자본주의의 발달로 인해 이농현상과 빈부 격차 증대 등의 현상이 나타났으며, 빈곤가정의 아동들을 돌보기 위해 도쿄의 후타바보육원(二葉保育園), 오사카의 아이젠바시보육소(愛染橋保育所)와 같은 본격적인 보육시설이 출현하였음(강현구·이순형, 2014[81]). 이후 2차 대전이 발발하면서 남성들의 징집으로 인해 여성의 노동력 확보를 위한 탁아소의 급격한 증가가 이루어짐. 탁아소의 수는 1930년대 중반 300여 개에서 1944년에는 2,000개 이상으로 확대·설치되었음(현정환, 2001[82]). 이처럼 한국의 어린이집에 해당하는 일본의 보육소는 빈곤가정의 아동들을 돌보기 위해서 시작된 시설로서, 중산층 이상 가정의 아동들을 위한 교육 시설인 유치원과는 구분된 목적을 가지고 있음

○ 1947년에 학교교육법과 함께 아동복지법이 제정되었고, 탁아소(託兒所)라는 명칭이 보육소(保育所)로 변경됨. 보육소에 관한 내용을 규정하는 아동복지법 제39조는 '보육소는 매일 보호자의 위탁을 받아 그 영유아를 보육하는 것을 목적으로 하는 아동복지 시설'로 명하고 있음. 보육소는 어디까지나 가정의 '위탁'을 통해 운영되는 '복지시설'로서, 소외계층에게 혜택을 주기 위한 복지시설임이 명확해졌음. 이후 1951년 유보이원화 정책에 따라 아동복지법을 개정하면서, 보육소의 입소 대상은 '충분한 보육을 받을 수 없는 0세부터 소학교 입학전의 영·유아'로 제한되었음(아동복지법 제24조, 제39조; 이혜원, 2006[83]). 또한 시정촌(市町村) 등 지방자치단체의 장이 가정형편이 어려운 어머니의 취업 혹은 질병 등의 사유로 인해 '보육이 결손된' 아동을 지정된 보육소에 입소시키는 조치를 시행하도록 규정하였음(강란혜, 2008[84]). 즉, 개

---

81) 이후 각주에서 제시

82) 이후 각주에서 제시

83) 이혜원 (2006).)「한일 아동복지법의 내용에 관한 비교연구」,『한국사회복지학』58(2), pp.167-195

정된 아동복지법은 보육의 일차적인 책임은 가정에 있으며, 가정이 불가피한 상황으로 인해 자녀를 보육할 수 없는 경우에 한해서만 보육소의 혜택을 받을 수 있도록 제한하였음. 이와는 달리 유치원은 주로 도시 중산층에서 사비를 들여 자녀를 교육하는 교육시설이라는 사회적 인식이 명확해지면서, 보육소와 유치원의 차이는 더욱 명확해졌음

나. 보육시설[85]의 확대(1990년 후반 ~ 2006년)

○ 1960년대 중반부터 이어진 고도성장의 영향으로 맞벌이 부부가 증가하면서 보육소에 대기 중인 아동들의 수도 늘어났음. 더불어 출산율도 지속적으로 낮아져서, 1989년 1.57명, 1996년 1.43명, 2003년 1.29명으로 나타났음(유해미 외, 2011[86]). 정부와 지방자치단체는 기혼여성의 육아부담을 덜고 출산을 장려하기 위한 보육 제도를 개선하기 위한 정책들을 실현했음. 1994년 '엔젤플랜'을 발표하여 육아와 취업 양립을 위한 지원 방안, 모자보건 의료 체제의 정비 방안, 육아로 인한 부담 완화 방안 등을 제시하였음(강현구·이순형, 2014; Japanese Economy Information Division, 2005[87]). 1997년 아동복지법이 개정되면서 학부모의 보육소 선택권이 강화 되고 보육소 입소가 학부모의 신청에 의한 계약 방식으로 전환되었음. 이어서 2002년에는 보육 원아의 수는 2005년까지 15만 명을 늘리겠다는 '대기아동 제로 작전'을 추진하여, 보육시설의 수는 대폭적으로 확대되었음

○ 다음 <표 2-13>은 1990년대부터 2000년대 초반까지 보육시설 확대와 관련한 정책들을 정리한 것임

---

84) 강란혜 (2008).「일본의 유보일원화종합시설(인정어린이원)에 관한 동향과 과제」, 『한국보육지원학회지』 4(2), pp.100-127

85) 영유아보육법(2011) 개정 전, 어린이집을 보육시설로 명명함

86) 유해미, 유희정, 장경희 (2011).『일본의 보육정책동향 (2)』, 육아정책연구소

87) 이후 각주에서 제시

<표 2-13> 일본의 보육시설 확대 관련 정책(1994-2002)

연도	법령/정책	세부내용
1994	엔젤 플랜	- 영아들에게 보육 서비스 확대 - 시간 외 보육소와 임시 보육소의 확대
1997	아동복지법 개정	- 부모에게 보육소 선택권 제공 - 보육 서비스에 따른 비용 지원
1999	신 엔젤 플랜	- 영아들의 보육소 입소 허용 - 공휴일에도 보육 서비스 제공
2000	보육소 인가 규정 완화	- 공기업, 사회복지법인, 교육재단, 기본 요건을 충족하는 민간 기업이 보육소를 설립할 수 있도록 허용
2001	아동복지법 개정	- 비인가 보육소 감독 강화 - 민감 기업의 보육소 설치 완화
2002	대기아동 제로 작전	- 3년 내에 보육 원아의 수를 15만 명으로 확대

자료: Japanese Economy Information Division (2005)[88]

다. 유보일원화 추진 및 인정어린이원의 출현(2006년 ~ 2008년)

○ 2000년대에 들어서면서 유보일원화의 제도에 관한 논의가 급격하게 시작되었는데, 내각에 대한 권고기관인 「지방분권개혁추진회의」가 “지방의 유치원과 보육시설은 이미 균질화되어 있어 지방의 실정에 맞추어 자체적 판단에 의한 일원화의 실현이 가능하다”고 하여 유보일원화를 주장하였음. 규제 완화를 추진했던 「총합규제개혁회의」(2001년) 또한 보육소와 유치원에 대한 행정의 일원화 및 설립 기준의 통일을 주장함(현정환, 2010[89])

○ 이후 2003년 6월에 발표된 「경제 재정 운영과 구조개혁에 관한 기본 방침」에 따르면, 취학 전 아동에 대한 교육과 보육을 하나로 보며 지역의 요구에

88) Japanese Economy Information Division (2005). Child Day Care Industry in Japan, Japan Economic Monthly, November 20, pp.69-85

89) 현정환 (2010). 「일본의 유·보 일원화 문제를 둘러싼 시대적 고찰과 최근의 동향 및 과제」, 『한국일본 교육학연구』 15(2), pp.41-63

따라 '종합 시설'을 설립하는 것이 가능해졌음(강란혜, 2008[90]; 현정환, 2010). 그 결과, 2006년부터 인정어린이원이라는 새로운 시설을 설립·운영하기 시작함. 인정어린이원은 기존의 유치원이나 보육소와는 상이한 특징을 가지는 새로운 시설이라고 할 수 있으며, 유치원 및 보육소와 비교하여 나타난 특징은 다음의 <표 2-14>와 같음

<표 2-14> 인정어린이원의 특징

유치원과 유사 특징	보육소와의 유사 특징	인정어린이원의 특징
- 보호자의 취업 유무나 형태에 관계없이 입원 가능 - 입원 희망 보호자가 시설 설치자에게 신청 - 이용료를 설립자가 정함	- 대상 아동 연령은 0세~취학전 아동 - 8시간 보육이 원칙이며 연장 가능 - 설치 주체의 제한 없음	- 유치원 교육요령과 보육소 보육지침의 기준을 모두 참조함 - 보육소 기준(0세~2세)과 유치원 기준(3세~5세)을 모두 고려함

자료: 강란혜(2008), 강현구·이순형(2014)[91], 현정환(2010)[92], Ministry of Health, Labour and Welfare, 2012[93]

라. 민주당 집권과 종합어린이원 공약(2009년 ~ 20012년)

○ 2009년 소자화사회(小子化社會)에 대비하여 보육제도 개선 등을 포함한 복지 공약을 내건 민주당이 집권하면서, 이원화 되어 있는 육아시설을 일체화하고, 보육 및 육아 관련 정책을 통괄하는 '어린이가정성 (こども家庭省)'을 신설하

90) 강란혜 (2008).「일본의 유보일원화종합시설(인정어린이원)에 관한 동향과 과제」,『한국보육지원학회지』4(2), pp.100-127

91) 강현구·이순형 (2014).「한국과 일본 영유아 보육 제도 비교연구」,『아시아리뷰』14(1), pp.139-167

92) 현정환 (2010).)「일본의 유보일원화 문제를 둘러싼 시대적 고찰과 최근의 동향 및 과제」,『한국일본 교육학연구』15(2), pp.41-63

93) Ministry of Health, Labour and Welfare (2012). Annual Health, Labour and Welfare Report.

여 기존 시설들을 '종합어린이원 (總合こど も園)'으로 전환할 것을 선언하였음(조성호, 2014[94]). 인정어린이원 설치로 인한 폐해를 극복하고 좀 더 체계적인 관점에서 유보일원화 정책을 추진하겠다는 의지를 표명한 것임. 구체적으로 살펴보면, 2010년 1월에 열렸던 「소자화사회 대책회의」에서 "자녀·육아 신시스템 검토회의"가 개최되었음. 내각부, 문부과학성, 후생노동성 장관 등 정부 내 관료들로 구성된 이 회의에서 유보일원화를 위한 "종합어린이원"을 새로 만들어서 유치원과 보육소를 통합하고 보육 시설에 대한 재정 지원 시스템을 일체화하겠다는 방안을 제안함. 종합어린이원에 대한 세부 사항은 다음의 <표 2-15>와 같음

<표 2-15> 종합어린이원의 개요

법적지위	학교(유치원)[97], 아동복지시설 및 제2종 사회복지사업
소관부처	내각부의 소관. 단, 학교와 아동복지시설의 성격을 동시에 갖기 때문에 문부과학성, 후생노동성과의 분할 업무를 통해 조정을 도모함
교육 /보육	- 만 3세 이상의 아동들에게 표준 교육시간의 학교 교육을 보장. 보육을 필요로 하는 아동에게는 학교교육에 더하여 보호자의 근로시간에 맞춰 보육을 보장함 - 만 3세 미만 아동에 대해서는 보호자의 근로시간에 맞추어 보육을 보호함
설치주체	국가, 지방공공단체, 학교법인, 사회복지법인, 일정의 요건을 충족하는 주식회사, NPO 등의 법인
직원	- 원장, 보육교사, 학교의사, 학교치과의사, 학교약제사, 조리원 - 보육교사는 유치원 교사 면허와 보육사 자격을 모두 보유하는 것을 원칙으로 함

자료: 東 弘子(2012)[98], 조성호(2014)의 내용을 재구성함(: 김혜진, 손유진, 전윤숙(2015: 345)에서 발췌.)

94) 조성호 (2014).「일본의 유치원(幼稚園)과 보육소(保育所) 통합현황과 시사점」, 『보건복지포럼 2014년 2월』, pp.87-97

마. 유보연계형 인정어린이원의 확충(2012년 ~ 2015년 현재)

○ 종합어린이원을 설치하여 기존의 유치원 및 보육소를 전환하겠다는 민주당의 결정은 이후 자민당과 공명당의 반대로 인해 "어린이·육아 관련 3법안[99]"으로 수정되어 2012년 8월에 국회 에서 통과됨. 가장 핵심적인 내용은 종합어린이원에 대한 구상을 포기하고 기존의 인정어린이원을 인가보육소의 수를 증가하는 방향으로 결정했다는 점임. 종합어린이원의 취지는 유치원을 우선적으로 전환하여 보육시설의 수를 확대함으로써 대기아동의 적체현상을 줄이려는 것이었음. 그러나 보육소는 기한 내에 전환할 의무를 지운 반면에 유치원은 희망 대상에게만 적용하게 되어 형평성에 어긋났고, 대기아동 해소책으로서의 기능이 의문시되어서 본래의 취지를 달성하기는 어렵게 됨(이성한, 2014). 그에 따라 종합어린이원에 대한 구상은 포기되었고, 대신 자민당과 공명당이 제안한 대로 "유보연계형 인정어린이원"을 확충하는 방안으로 결정됨

○ "유보연계형 인정어린이원"은 기존의 인정어린이원이 내포하고 있었던 문제점들을 개선한 보육시설임. 유치원과 보육소로 분리된 행정적인 승인 절차를 개정 인정어린이원 법에 근거하여 단일 허가로 변경하였고, 지도감독도 일체화시켜서 학교(유치원) 및 아동복지시설 양쪽 모두의 법적지위를 보장받게 되었음. 또한 기존의 인정어린이원의 설치주체는 국가, 지방공공단체, 학교법인, 사회복지법인, 그리고 허가된 일정 기준을 충족하는 주식회사, NPO(Non-Profit Organization; 비영리 법인) 등이 포함되었으나, 최종적으로 주식회사와 NPO 등의 법인은 설립주체에서 제외됨. 종합어린이원에 대한

---

97) 학교(유치원) 교육이란, 초등학교 취학 전 만 3세 이상의 아동을 대상으로 한 교육(유아기의 학교 교육)을 말함.

98) 東 弘子 (2012). 『幼保一体化をめぐる議論. 國立國會図書館』 Issue brief number 745, 一元化施設모델사업평가위원회(2005)『일원화시설모델사업평가위원회 중간보고서』

99) 아동육아 지원법, 인정어린이원법의 일부개정법, 아동복지법의 일부개정 등 관계 법률의 정비 법률임(이성한, 2014; 조성호, 2014).

구상과는 달리 유치원이나 보육소 등 어떠한 시설도 새로운 유보연계형 인정어린이원으로 전환할 의무는 없으며, 안정적인 재정 지원을 위해서 세 가지 유형의 시설(유치원, 보육소, 인정어린이원)에 공통으로 적용될 “시설형 재원”을 새롭게 마련하였음. 종합해 보면, 종합어린이원은 유치원과 보육소를 완전히 통합하여 일체화한 시설로서 유보일원화 정책을 실현할 수 있는 방안이었지만, 국회에서 수정되어 부분적으로 통합된 형태인 유보연계형 인정어린이원의 확충으로 수정되어 개선되는 데 그침. 따라서 일본의 유보통합 정책은 통합과 분리의 과도기적인 성격을 가짐

3. 핀란드

(1) 핀란드의 유아교육 및 보육(ECEC) 개요

○ 핀란드는 모든 아이들이 행복한 교육을 추구하는 나라임. 이를 위해 기본적으로 출생 후 모든 아동들이 차별받지 않고 흥미와 관심에 따라 대학까지 무상으로 교육받을 수 있게 하는 평등주의를 강조함. 이는 높은 공적 투자를 통하여 유아와 더불어 부모를 고려한 유아 공교육시스템이 가동됨으로 가능하였음. 핀란드 교육정책의 주목적은 연령 경제적 상황 성별 모국어에 상관없이 모든 시민에게 공정한 교육기회를 제공해서 교육받도록 하는 것임(곽노의, 2017: 331)[100]

○ 핀란드의 유아교육과 보육(ECEC)은 1세부터 6세 유아와 부모를 위한 사회서비스의 일부분으로 유아교육에 대한 유아의 권리와 그들의 자녀를 돌봐줄 곳을 가질 수 있는 부모의 권리가 결합되어 있음. ECEC의 모델은 보호, 교육, 교수를 기본 요소로 하고 있기 때문에 교육-보호(education-care: educare)로써 제안됨. 따라서 Day Care와 결합되어 제공되는 유아교육은 일

100) 곽노의 (2017). 핀란드의 유아 교육과 보육 통합과정에 관한 연구, 서울대학교 한국초등교육(The Journal of Korea Elementary Education), 28(1), 329-341.

반적으로 Day Care Center로 구성되며 0세 ~ 6세 유아를 대상으로 교육과 보육을 제공할 책임을 지님. 지역당국은 초등학교의 의무교육이 시작되기 전 유아들을 위한 교육기관을 제공할 의무를 지니고 있으므로 학교, Day Care Center, 가정 Day Care 장소, 그 외의 적절한 장소 등 교육이 이루어질 장소를 결정하게 됨(이건희, 김정숙, 2013[101])

○ 핀란드의 유아교육 및 보육시스템인 ECEC는 아동을 위한 목적 지향적인 조기교육과 가족을 위해 제공되는 아동보육제도(child day care arrangement)를 동시에 충족하는 시스템임. 보육료는 가족 규모와 소득수준에 근거하며 저소득 가족은 보육료가 무료이며 취한 전 아동은 시 당국이 제공하는 보육시설을 이용할 수 있음(곽노의, 2017: 332)

○ [그림 2-1]과 같이 핀란드의 유아교육과 보육(ECEC)제도는 10-11개월까지는 부모가 양육할 수 있도록 출산 육아휴가와 양육수당을 제공함. 1개월에 한번 건강검진과 부모 역할에 필요한 도움을 제공하며 그 이후에는 다양한 교육과 보육을 선택할 수 있음(곽노의, 2017: 332)



자료: 북유럽 4개국 숲유치원연수, 한국숲유치원연구회, 2015: 이신영, 2015[102]와 곽노의, 2017: 332에서 재인용)

[그림 2-1] 핀란드의 유아교육 및 돌봄

101) 이건희, 김정숙 (2013). 북유럽국가의 유아교육제도 비교 노르웨이 덴마크 핀란드를 중심으로, 유아교육학논집, 17(1), 458-481.

- Day Care는 무조건적인 권리이며, Day care center와 Family day care에서 종일제(하루 5시간이상), 파트 타임, 저녁시간, 주말 등으로 원하는 보육서비스를 받을 수 있음. 아침, 점심, 간식은 제공되고 비용은 소득에 따라 차등되는데 최대 283유로임. Preschool은 초등학교 전 1년 유아교육으로 초등학교나 day care cneter에 소속됨. 핀란드의 수도 Helsinki의 경우에는 주로 day care center에 소속되어 있으며 유치원에 유아들을 보내지 않고 Home care로 집에서 돌볼 수 있음. 이 경우에 Helsinki의 경우에는 3세까지 가정에 월 450~748유로가 지급 되는데 부모의 경제수준에 따라 차등 지원되며 간식비 등 육아에 필요한 비용임(곽노의, 2017: 332~333)

○ 핀란드의 ECEC 교직원은 공립어린이집(paivakoti)의 경우 유치원교사, 보육교사, 보조교사 등의 다양한 자격과 직위가 있어 교직원간 학력 및 교육수준의 차이가 존재함. 유치원 교사는 전체 교직원 중 30%에 해당하며 3~4년제 대학의 유아교육학 또는 사회과학 전공자이거나 우리나라 고등학교 수준의 상급 중등학교(upper secondary school) 졸업자로 구성됨(곽노의, 2017: 333).

- 그러나 1995년부터 유치원교사는 대학 이상의 교육을 이수한 사람으로 자격을 상향 조정했고, 보육교사는 3년제 직업학교(vacational training) 졸업자로 하였음(이윤진, 송신영, 2009[104]). 보육교사는 전문적인 교육을 받고 여러 전문 분야로 이루어진 교사들은 핀란드 보육시스템의 강점임. 보육센터의 교사들은 최소한 사회복지와 의료 관련 분야에서 중등교육(secondary-level)학위가 있어야 하고 교사 세 명 중 한 명은 교육학 학사, 교육학 석사 또는 사회과학 학사 학위가 있어야만 함. 이러한 자격의 상향 조정은 ECEC 교사의 전문성 및 초등학교 교사들과의 협력을 조성하여, 유치원과 초등학교의 연계를 위한 교사간 상호작용에 효과를 가져왔음.

---

102) 이신영 (2015). 북유럽 유아교육의 기초적 이해. 한국숲유치원연구회, 북유럽 4개국 숲유치원연수자료집.

104) 이윤진, 송신영 (2009). 핀란드의 육아정책. 육아정책개발센터.

○ 핀란드에서 보육시설 공급의 책임은 지방자치단체에 있음. 다시 말해서 취학 전의 모든 아이들은 '무조건적으로 보육을 누릴 권리'가 있는데 이를 위해서 지방자치단체는 부모의 육아휴직이 끝날 무렵, 부모가 자녀양육을 위해 선택할 수 있도록 다양한 보육서비스를 제공할 의무가 부과되어 있음. 따라서 지방자치단체에서 제공하는 보육시설은 부모의 소득 수준과 취업 여부에 관계없이 원하는 경우 모두 이용 가능함(곽노의, 2017: 333)

○ 핀란드의 모든 보육시설은 연중 운영되며 종일제를 기본으로 한다 필요에 따라서는 시간제 보육도 가능하며 교대로 근무하는 부모를 위한 24시간 보육 서비스도 제공함. 영유아뿐 아니라 초등학교의 경우 1, 2학년생을 위한 방과 후 보육시설을, 3학년-9학년까지의 특별활동프로그램을 운영하고 있음. 방과 후 보육시설은 의무사항은 아니지만, 중앙정부는 지방자치단체에 보조금을 지원하여 영유아 1인당 매년 최소 570시간의 보육서비스를 제공함(OECD, 2006[105]; 이윤진, 송신영, 2009)

(2) 핀란드의 유보통합 과정

○ 핀란드에서도 유보 통합되기 이전에는 초등준비단계인 6세를 위한 유아학교(pre-school)은 교육문화부(The ministry for Education and Culture)에서 관장하고 유아교육과 보육 단계인 0~5세 서비스는 최근까지 사회보건사업부(The ministry for social and Health Affairs)에서 관장하였음(의무교육은 초등교육단계인 7세부터 시작됨). 핀란드에서는 다음과 같은 정책의 변화를 통하여 2013년 유보통합을 실현하였음(곽노의, 2017: 334~338)

- 북유럽 국가들의 소관부서 통합을 보면, 노르웨이는 2005년에 통합되었고 소관부서는 교육부였음. 덴마크는 2011년에 통합되었고 소관부서는 교육문화부였음. 스웨덴은 1996년에 통합되었고 소관부서는 교육부였음. 핀란드는 2013년도에 통합되었고 소관부서는 교육문화부였음. 핀란드는 다른 북

105) OECD (2006). *Starting strong Ⅱ:: Early childhood education and care.* OECD Publishing.

유럽국가에 비해 다소 늦게 통합이 이루어졌음

○ 통합되는 과정에서의 법률적 측면은 다음과 같음. 핀란드는 유치원 보조(1927), 아동복지법(1936), 아동보육에 관한 법령과 조례(the ACT and Decree on Children's Day Care, 1973) 등 일련의 법제정을 통해 모든 보육시설에 대하여 국가지원 보장을 확고하게 정립하였음. 아동보육에 관한 법령과 조례는 먼저 물리적 환경에 대한 규정을 마련하고 교육 목표를 정의함으로써 부모와 함께 아동이 건강하고 균형 있게 성장케 하는 것을 목적으로 하여 제정되었음. 또한 동법은 보육과 교육의 목적에 관한 조항을 분명하게 규정했는데 보육의 목적은 영유아의 균형된 발달을 촉진하는 것으로 이를 위해 보육서비스는 영유아와 안전하고 따뜻한 관계를 형성하는 데 기여하여야 하며, 아동 발달을 위해 다양한 방법으로 활동들을 지원하며 아동 개개인이 처한 상황에 맞는 건전한 환경을 제공하는 데 있음(이윤진, 송신영, 2009)

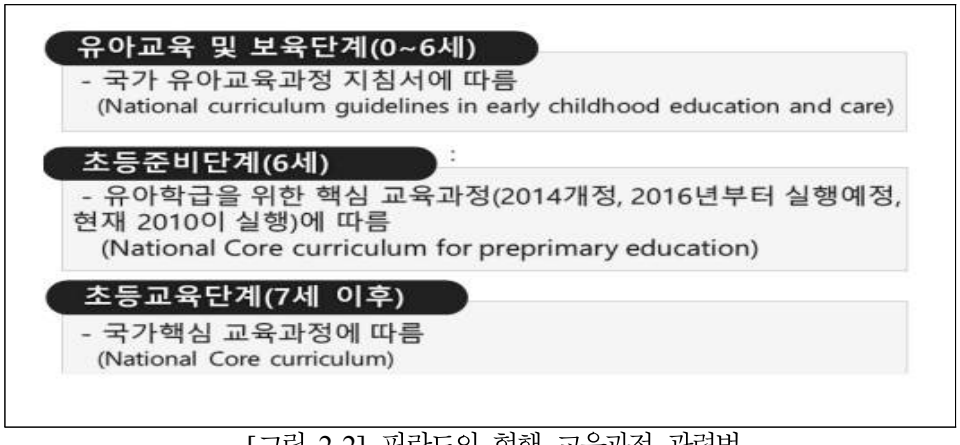
- 1990년부터 양육지원선택권, 즉 'cash-for-care'에 따라 만 3세까지의 부모는 지방정부가 제공하는 보육시설에 보내거나 가정에서 직접 양육하면서 양육수당을 받을지를 선택할 수 있게 됨.
- 1996년부터는 취학 전 아동들 '누구나' 지방자치단체에서 제공하는 공립보육시설과 유아학교(pre-school)를 이용할 수 있도록 공적 재정을 투입하였음. 따라서 1996년에는 0~6세 취학 전 아동에게 무상보육을 실시하여 지방자치단체에서 제공하는 공립보육시설과 유아학교(pre-school)을 이용할 수 있도록 공적재정을 투입하였고(OECD, 2005), 이들 서비스의 질적 제고를 위한 규정을 만들었음
- 1997년 8월부터는 민간보육시설(private care)을 이용하는 경우에는 아동수당(private childcare allowances)을 받게 되면서, 공립과 민간에서 제공되는 모든 종류의 보육서비스를 선택할 수 있게 되었음.
- 1998년에는 의무교육을 위한 기본교육법(the basic Education Act)이 제정되었음(이윤진, 송신영, 2009)
- 2000년대에 들어서면서, 유아교육을 위한 필수 교과과정(the Core Curriculum for Pre-School Education, 2000), 국가수준의 영유아교육 ·

보육정책에 관한 정부 결의(the Government Resolution Concerning the national Policy Definition on Early Childhood Education and care, 2002), 영유아교육 · 보육에 관한 국가교육과정(the National Curriculum Framework for Early Childhood Education and Care in Finland, 2003) 등이 마련되었음(곽노의, 2017: 335~336)

- 2001년 교육에 대한 개혁 이후에 전체 취학 직전 연령인 6세 아동의 유아교육은 교육문화부(The Ministry for Education and Culture)에서 담당하게 되었으며 유아학교 교육과정의 운영은 지방자치단체로 이관되었음
- 2002년 설립된 국책연구기관 '국립보건복지연구센터(The National Research and Development Center for Welfare and Health, STAKES)'가 핀란드의 영유아 교육 · 보육서비스의 주요 원리와 방향을 제시한 국가 수준의 강력한 영유아 교육 · 보육정책을 수립하였으며 국가 수준의 통계 정기간행물 각종 관련 연구물 조사자료 등의 정보를 생성하여 육아지원을 위한 자료를 구축하였음. 국가교육위원회(The National Board of Education)에서 6세 아동의 취학 전 유아학교(pre-school) 교육과정과 방과 후 활동에 관한 규정 등을 개발함
- 2003년에 발표한 0~6세를 포괄하는 '영유아 교육 · 보육에 관한 국가교육과정(the National Curriculum Framework for Childhood Education and Care in Finland)'은 보육서비스를 이용하는 모든 영유아가 배우고 습득해야 할 기본 내용의 틀을 국가 수준에서 제시하고 있음(이윤진, 송신영, 2009). 이러한 일련의 과정을 통하여 2013년에 유아교육과 보육이 통합하고 소관부서를 사회보건사업부(The Ministry of Social Affairs and Health)에서 교육문화부(Ministry of Education and Culture)가 담당하도록 하였음(박은혜, 장민영 , 2014[106])

106) 박은혜, 장민영 (2014). 통합요소별로 본 8개국의 유아 교육과 보육 통합 현황 비교: 노르웨이 뉴질랜드, 덴마크, 스웨덴, 영국, 일본, 프랑스, 핀란드. 교육과학연구, 45(1), 149-180.

○ [그림 2-2]에서 보는 바와 같이 현재 핀란드에서 교육과정 운영은 다음과 같은 법령[107]에 따라 운영되고 있음(박은혜, 장민영, 2014; 곽노의(2017: 336)의 연구에서 재인용)



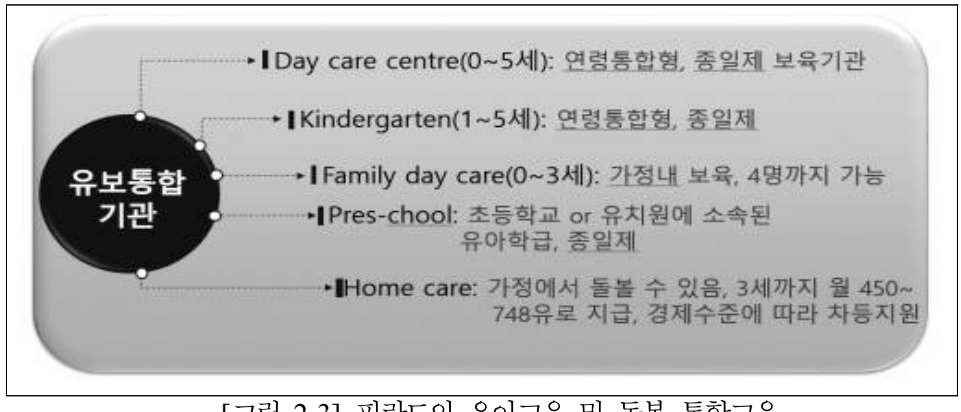
[그림 2-2] 핀란드의 현행 교육과정 관련법

- 첫째, 유아교육 및 보육단계(0~6세) 국가 유아교육과정 지침서(National curriculum guidelines on early childhood education and care)에 따름. 둘째, 초등준비단계(6세)는 국가 유아학급을 위한 핵심 교육과정(National Core curriculum for preprimary education(2014년 개정, 2016년부터 실행예정 2014년 현재는 2010이 실행되고 있음.)이 실행되고 있음. 셋째, 초등교육단계(7세 이후)는 국가 핵심 교육과정(National core curriculum)에 따름

○ 핀란드의 유보통합기관은 다음과 같음. [그림 2-3]에서 보는 바와 같이 Day care centre는 연령 통합형으로, 종일제 보육기관이며 0~5세 교육을 담당하고 있음. Kindergarten은 연령통합형으로 종일제 보육기관으로 1~5세 교

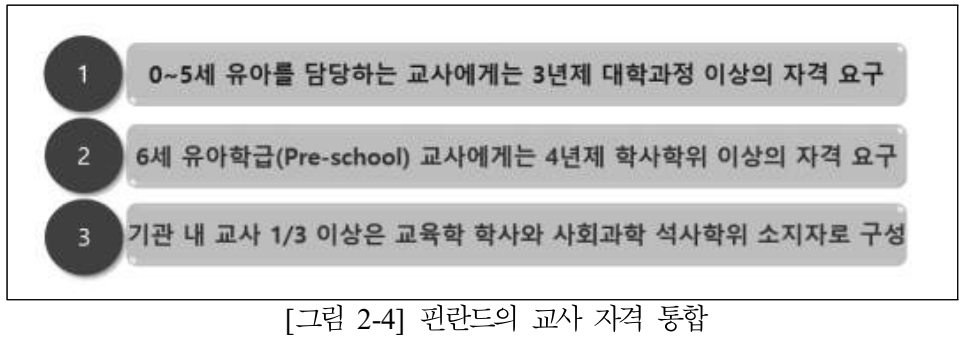
107) Eurypedia: European Encyclopedia on National Education System(2013. July. 23)에서 2014. 1. 5. 인출 https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Finland:Early_Childhood_Education_and_Care 에서 2015. 10. 15. 인출.

육을 담당하고 있음. Family day care는 가정 내 보육으로, 4명까지 담당할 수 있으며 0~3세 교육을 담당하고 있음. Preschool class는 초등학교나 유치원에 소속된 유아학급(초등준비학급)으로, 종일제를 택하고 있음. Home care는 가정에서 돌보는 적으로 월 450~748유로를 지급하는데 경제 수준에 따라 차등지원하고 있음(곽노의, 2017: 337)



[그림 2-3] 핀란드의 유아교육 및 돌봄 통합교육

- 다음 [그림 2-4] 에서 보는 바와 같이 0~5세 유아를 담당하는 교사에게는 3년제 대학과정 이상의 자격을, 6세 유아 학급(Preschool class)을 담당하는 교사에게는 4년 학사학위 이상의 자격을 요구하고 있음. 기관 내 교사의 1/3 이상은 교육학 학사와 사회과학 석사학위 소지자로 구성하게 함(박은혜, 장민영, 2014)



[그림 2-4] 핀란드의 교사 자격 통합

- 다음 [그림 2-5] 에서 보는 바와 같이 0~2세는 선생님 1인당 유아 4명, 3~6세 선생님 1인당 유아 7명을 돌봄. 시간제로 아이를 돌볼 때는 3~6세 아

동은13명, 0~2세 유아는 전일제로 돌볼 때와 마찬가지로 4명을 돌봄(이건희, 김정숙, 2013)

연 령	전 일 제	시 간 제
0~2세	교사 1인당 4명	교사 1인당 4명
3~6세	교사 1인당 7명	교사 1인당 13명

[그림 2-5] 핀란드의 교사 대 아동 비율

○ 핀란드의 교육은 2003년 OECD회원국 중학교 영유아를 대상으로 한 학습능력 평가(PISA)에서 최상위를 기록하여 그 우수성을 세계적으로 과시하고 있음. 특히 이와 같은 결과는 유아교육을 시작으로 모든 교육과정을 정부가 전액 지원하는 공교육으로 이뤄낸 결과여서 더욱 주목할 만함(이윤진, 송신영, 2009). 우리는 여기서 핀란드의 유아교육서비스가 통합되어 교육문화부로 이관되었다는 점에 관심을 갖고 논의할 필요가 있음. 북유럽 국가들은 유아교육의 질을 우선시하는 경향이 증가됨에 따라 유아 서비스를 교육부가 담당하고 있음(Kaga, Barnett & Bennett, 2012[108]; 곽노의, 2017: 338)

○ 핀란드는 15세 학업수행평가(PISA)에서 세계에서 가장 높은 점수를 받고 있으나 학교 제도는 다른 나라들보다 1년 늦은 7세가 되어서야 시작하며, 모든 6세 유아들은 1년 동안 pre-school을 다님. 핀란드 유아교육은 기능교육에 중점을 두기 보다는 총체론적 접근(holistic approach)을 통한 질 높은 유아교육을 강조하고 있는 것에 의미가 있음을 보고하고 있음. 이는 세계적으로 학업 성취를 강조하며 유아교육이 학교화 되어가고 있는 시점에서 유아교육의 본 목적이 무엇이어야 하는지에 대해 재고해보게 되는 부분임(이건희, 김정숙, 2013; 곽노의, 2017: 338-339)

---

108) Kaga, Barnett, & Bennett. (2012). Integration and Coordination of Early Childhood Care and Education in the Republic of Korea. *International Journal of Child Care and Education Policy*, 6(2), 1-20.

4. 스웨덴

(1) 스웨덴의 유아교육 및 보육(ECEC) 개요[109]

○ 스웨덴은 유아기 서비스의 평등한 접근성과 교육행정의 안정성 및 지속가능성, 질제고의 측면에서 높은 평가를 받고 있는 국가 중 하나로 알려져 있음(OECD, 2006[110]). 스웨덴은 1970~80년대 유아학교 제도의 확대, 1998년 유아학교 개혁이후, 현재 1세부터 5세 아동의 거의 90% 이상이 유아학교에 다니고 있음(Sweden government, 2009; 박창현, 박선영, 김영주, 윤경옥(2010: 71)의 연구 에서 재인용). 이는 스웨덴 유아학교(Sweden pre-school)가 도입 초기부터 유연한 아동보육을 제공하고, 일과 가족의 삶의 결합을 가능하게 하였기 때문에 가능한 일이었음(박창현 외, 2010: 71[111])

- 첫째, 스웨덴 유아학교는 초기 도입 단계에서부터 약 30년 동안 아동공보육에 대한 사회적 책무를 강조하는 국가전략을 제시, 유아학교를 통해 포괄적인 아동교육과 질높은 서비스를 제공하여 부모가 양육과 일을 양립할 수 있도록 함. 또한 스웨덴은 1996년 유아학교교육에서 대학교육까지 교육체제를 의무교육 체제로 전환하여 평생학습체체로 전환해 지식강국의 기초를 다질 수 있었음(나 정, 2002[112]; 문무경, 2006[113]); 박창현 외 3인, 2010: 85)
- 둘째, 스웨덴의 정치, 경제적 상황과 유아교육 및 보육문제는 밀접한 관계가 있었으며 경제호황과 경제위기는 여성노동력의 변동과 출산율, 유아학교의 확대에 상당한 영향을 미침. 스웨덴 정부의 이념적 변화에 따라 영유아보

---

109) 박창현 외 3인 (2010: 85~87) 연구에서 발췌

110) OECD (2006). Starting Strong Ⅱ. OECD.

111) 박창현, 박선영, 김영주, 윤경옥 (2010). 스웨덴의 영유아 교육 · 보육 통합이 한국 영유아정책에 주는 함의: 스웨덴 유아학교의 정치학을 중심으로, 유아교육학논집 14(4), 69-90.

112) 나 정 (2002). 국가와 사회, 가정이 함께 아이를 키우는 스웨덴. 미발행자료.

113) 문무경 (2006). 스웨덴의 육아정책: 육아교육과 보육, 학교교육의 통합을 중심으로, 서울:육아정책개발센터.

육 및 교육 정책의 방향이 달라졌음. 부모보험제도와 아동수당은 1970년대부터 1980년대 경제호황기에 가족정책으로 전개되었음. 보다 중요한 점은 스웨덴의 경우 입학연령 하향화 논의에서 만 6세 아동의 발달과 학습을 고려하였고, 만 6세 아동에게 유아교육을 제공하기 위해 유아학급을 대안으로 선택했다는 점임. 이는 만 6세도 아닌, 만 5세의 발달과 보육, 삶의 질을 고려하지 않고 경제적 관점에서 학교의 테두리에 끼워 넣으려는 한국의 경우와는 상당히 다른 것임(박창현 외 3인, 2010: 85)

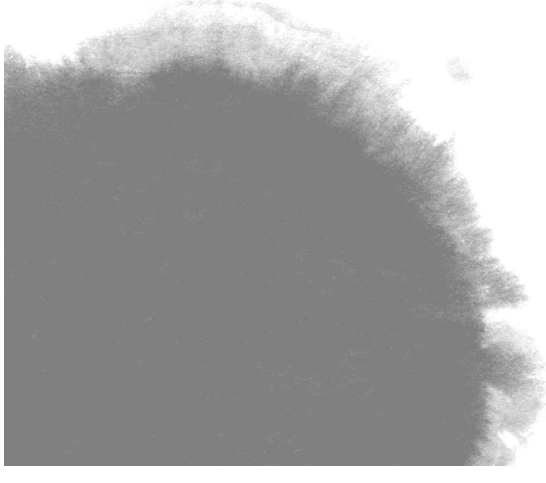
- 셋째, 주정부가 제공하는 주교부금은 유아학교의 발달과 확대를 조정하는 중요한 역할을 함. 이런 주교부금도 국가경제 밀접한 관련이 있었는데 경기가 호황일 때 정부는 용도변경이 가능한 일시적 보조금의 형태로 시정부에 제공하였고, 경기가 어려울 경우 지정 교부금의 형태로 제공하였음. 또한 주교부금은 유아학교의 추가보육을 권장, 확대하기 위한 조정 도구로 사용되었으며 ,이 뿐만 아니라 유아교육과 보육 분야의 재정적 지원은 유아학교의 확대와 유아교육의 질 확보에 상당한 역할을 했음(박창현 외 3인, 2010: 85)
- 넷째, 유아학교제도를 정착시킨 2002년 유아교육비상한선 제도는 지자체들의 자율권을 침해할 여지가 있었으나, 지자체들은 학부모의 요구를 반영하여 자발적으로 동참하였음. 이로 인해 저소득층 한부모 가정들이 큰 혜택을 보았으며 유아 학교의 질 또한 향상되었음
- 다섯째, 스웨덴은 교육정책의 큰 틀에서 유아교육과 유아학급, 여가활동센터, 의무학교 간 연계성을 높였으며, 교원양성체제를 통합하고, 3.5년간의 양성시간 중, 첫 1년은 공통 과정을 운영하여 유아교육과 보육의 공통된 목표, 가치, 철학을 공유하였음
- 여섯째, 2003년 이후, 스웨덴은 모든 아동을 위한 무상 유아학교체제를 만 6세에서 만 4세까지 전면 확대하였고, 이를 실천하는 데에 많은 시간과 논쟁이 필요했음. 또한 일찍부터 육아정책은 부모들이 일할 수 있는 환경 조성과 아동의 교육, 두 가지 목표를 중심으로 진행되었음. 이런 일관된 목표의 결과, 유아학교와 학령기 아동보육제도를 가족정책에서 교육정책으로 전

환할 수 있었음

- 일곱째, 스웨덴의 유아학교가 형성, 발전되기까지 여러 위원회들의 활약이 있었음. 유아위원회, 보건복지국가위원회, 가족지원위원회 등의 위워회들이 유아학교발달과 밀접한 관련이 있었음. 이런 위원회들은 중앙정부 수준에서 유아학교와 학령기보육에 관한 주처 간 협력을 조정하고, 유아학교에 관한 의사결정에 직접적인 영향을 미쳤음. 총리와 정치인들의 리더십 하에 정권이 바뀌어도 위원회의 민주적 의견수렴과 의사결정은 지속되었고 이는 1930년대부터 시작된 유아학교제도의 구축을 가능케 했음
- 여덟째, 스웨덴 사립 유아학교는 지역의 정치적 색체, 부모의 생활수준과 관계가 있었음. 보수당지지 지역에 사립이 더 많이 분포하고 있었으며, 스웨덴의 사립 유아학교에는 공립에는 없는 학교운영위원회가 있어서 특색 있는 새로운 프로그램을 도입하여 운영하는 경향이 있었음
- 아홉째, 스웨덴 국립교육원은 1998년 유아교육 개혁 이후, 10년 동안 유아학교의 교육과정이 언어발달, 학교준비를 강조하는 경향을 보이는 것에 문제를 지적하였음. 이는 지식강국, 경제강국의 토대 마련을 위한 생애기초교육의 강조로, 마치 세계적인 추세를 따르는 것처럼 보일 수 있을 것임. 그러나 유아학교개혁이 학교교육을 향상시키기 위한 목표로 제공되었다는 점을 고려할 때, 유아교육의 학교화(schoolification)의 문제점에 대해 고민해야 할 것임

03

전라북도 유치원과 어린이집의 기본 현황



제3장 전라북도 유치원과 어린이집의 기본 현황

제1절 전라북도 출산율 및 영유아 수 추이

1. 전국 출산율과 전라북도 출산율 추이

○ 출산율을 나타내는 지표인 합계출산율이란, 출산 가능한 여성의 나이인 15세부터 49세까지를 기준으로, 한 여성이 평생 낳을 수 있는 자녀의 수를 나타내며 주로 국가별 출산력 수준을 비교하는 주요 지표로 이용됨. 일반적으로 연령별 출산율을 모두 더하면 합계 출산율이 되는데 이 경우 전체 여성 수는 미혼, 기혼을 구별하지 않기 때문에 우리나라와 같이 혼인이 출산의 전제 조건으로 작용하는 국가에서는 미혼 여성이 늘어날수록 출산율이 떨어짐

○ <표 3-1>을 보면 2006년부터 2021년까지 전라북도 합계 출산율은 전국 합계출산율 보다 높은 수준을 유지해오고 있음

○ 2006년부터 2021년까지 전국 합계 출산율 평균은 1.097명, 전라북도 합계 출산율 평균은 1.223명으로 전라북도 합계 출산율이 전국 합계 출산율보다 0.126명 더 많은 것으로 나타남

○ [그림 3-1] 전국 출산율과 전라북도 출산율 추이를 살펴보면 2010년부터 2012년까지 전국과 전라북도 출산율이 모두 소폭 상승함. 그러나 2013년에 전국 출산율은 전년대비 0.12명이 전라북도 출산율은 전년대비 0.11명이 감소.

○ 2013년 출산율 감소 이후 2015년까지 전국과 전라북도 출산율은 둘 다 전년 수준을 유지함

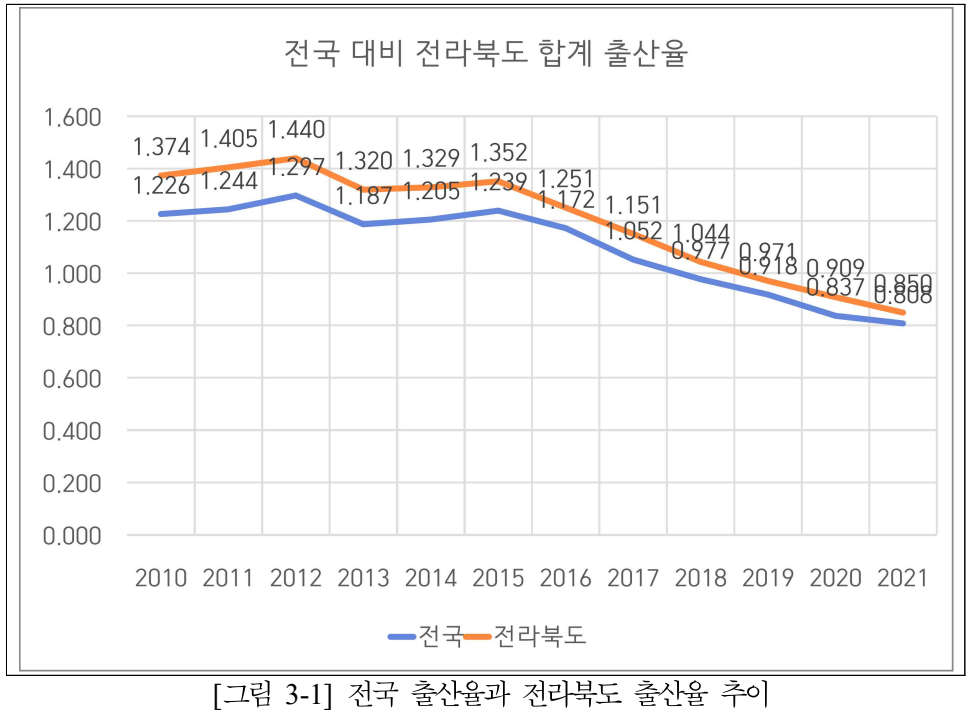
○ 그러나 2016년부터 2021년까지 전국과 전라북도 모두 합계 출산율이 지속적으로 감소하는 것으로 나타나 현재 전반적으로 출산율 하락 추세에 있다고 할 수 있음

○ 2021년 기준, 전국 합계 출산율은 0.808명, 전라북도 합계 출산율은 0.850명으로 전국 합계 출산율에 비해 전라북도 지역의 합계 출산율이 비교적 높은 수준을 유지하고 있으나 전국 합계 출산율과 전라북도 합계 출산율 모두 하락 추세에 있음을 확인할 수 있음

<표 3-1> 전국 출산율과 전라북도 출산율

년도	전국 합계 출산율	전라북도 합계 출산율
2006	1.132	1.213
2007	1.259	1.380
2008	1.192	1.305
2009	1.149	1.279
2010	1.226	1.374
2011	1.244	1.405
2012	1.297	1.440
2013	1.187	1.320
2014	1.205	1.329
2015	1.239	1.352
2016	1.172	1.251
2017	1.052	1.151
2018	0.977	1.044
2019	0.918	0.971
2020	0.837	0.909
2021	0.808	0.850
2022(2분기)	0.75	

자료:통계청자료(https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B81A17&conn_path=I2) 발췌



[그림 3-1] 전국 출산율과 전라북도 출산율 추이

2. 전국 영유아 수와 전라북도 영유아 수 추이

○ <표 3-2> 2006년부터 2021년까지 전국 합계 영유아 수를 살펴보면 2014년부터 영유아 수가 지속적으로 감소하고 있으며 전국 영유아 수의 경우 그 감소 폭이 점점 더 커짐을 확인할 수 있음. 한편 2016년 이후 전라북도 영유아 수 역시 감소 추세에 있으나 전국 영유아 수 감소 폭에 비해 전라북도 영유아 수 감소 폭이 비교적 작은 것으로 나타남

○ 2021년 기준 전국 합계 영유아 수는 1,937,651명, 전라북도 합계 영유아 수는 59,359명으로 나타나 전국 영유아 수의 3.06%에 해당하는 것으로 나타남

- 이는 전국 17곳의 광역자치단체(1개 특별시와 6개 광역시, 8개 도, 1개 특별자치도)의 영유아 수 중 3.06%가 전라북도 영유아가 차지하는 비중임을 의미함

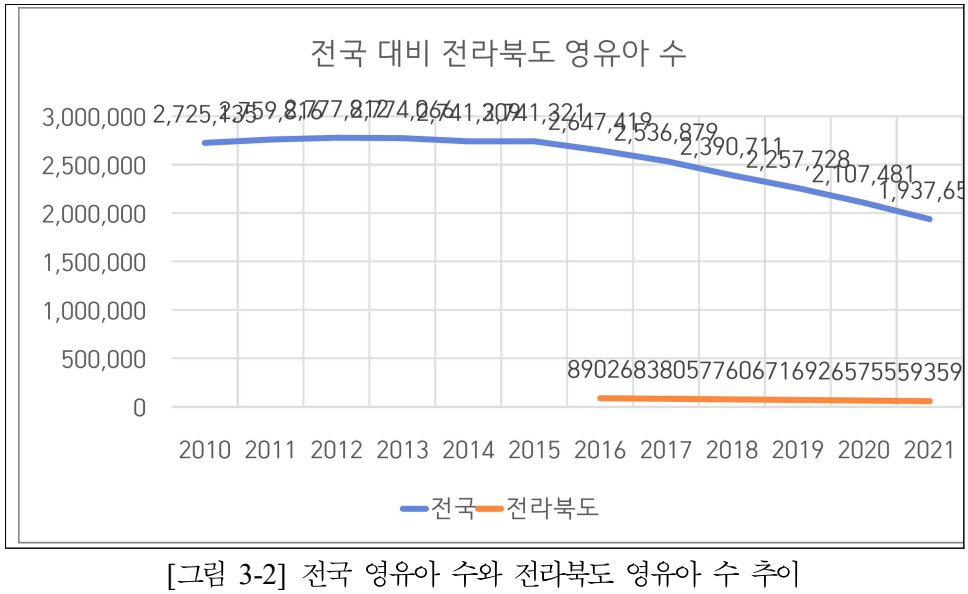
○ [그림 3-2] 전국 합계 영유아 수와 전라북도 합계 영유아 수 추이를 살펴보면 전라북도의 합계 영유아 수 감소 폭에 비해 전국 합계 영유아 수 감소 폭

이 훨씬 크게 나타나며 특히 2016년 이후 전라북도 합계 영유아 수 보다 전국 합계 영유아 수가 큰 폭으로 감소하고 있음을 확인할 수 있음.

<표 3-2> 전국 영유아 수와 전라북도 영유아 수

년도	전국 합계 영유아 수	전라북도 합계 영유아 수
2010	2,725,135	
2011	2,759,816	
2012	2,777,812	
2013	2,774,066	
2014	2,741,309	
2015	2,741,321	
2016	2,647,419	89,026
2017	2,536,879	83,805
2018	2,390,711	77,606
2019	2,257,728	71,692
2020	2,107,481	65,755
2021	1,937,651	59,359

자료:통계청자료((https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YC1601)발췌



[그림 3-2] 전국 영유아 수와 전라북도 영유아 수 추이

제2절 전라북도 유치원 개소 수/교직원(추이) 및 이용가구 추이

1. 전국 유치원 개소 수와 전라북도 유치원 개소 수[114)]

○ <표 3-3>은 2006년부터 2022년까지 전국 유치원 개소 수와 전라북도 유치원 개소 수임. 2006년부터 2022년까지 전국 유치원 개소 수는 평균 8,640곳, 전라북도 유치원 개소 수 평균 519곳으로 나타나, 전라북도 유치원 개소 수가 전국 유치원 개소 수의 6% 수준임을 확인할 수 있음

○ 전국 대비 전라북도 유치원 개소 수 추이를 살펴보면, 2006년부터 전국 유치원 개소 수는 꾸준히 증가 추세를 보여 2015년에서 2017년에 유치원 개소 증가율이 소폭 상승함을 확인할 수 있음. 이후 2018년부터 전국 유치원 개소는 소폭 하락해 2022년에는 2012년 수준에 머물고 있음

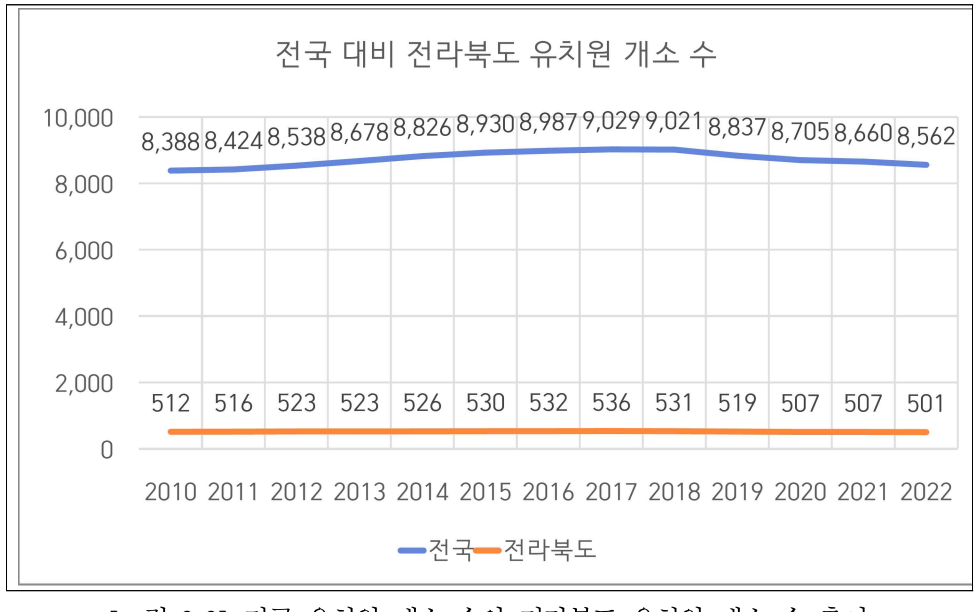
○ [그림 3-3]을 보면 전국 유치원 개소 수가 지속적으로 소폭 증가하다 2018년 이후 점차 감소하는 추세가 나타나는 것과 비슷하게 전라북도 유치원 개소 수 역시 2010년 이후 매년 소폭 증가 추세를 보이다 2018년을 기점으로 감소 추세에 있음을 확인할 수 있음

<표 3-3> 전국 유치원 개소 수와 전라북도 유치원 개소 수

년도	전국 유치원 개소 수	전라북도 유치원 개소 수
2006	8,290	516
2007	8,294	514
2008	8,344	512
2009	8,373	512
2010	8,388	512
2011	8,424	516

114) 전국 유치원 및 전라북도 유치원 자료는 모두 통계청 https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=334&tblId=DT_1963003_001 자료에서 발췌(2022.12.08.)

년도	전국 유치원 개소 수	전라북도 유치원 개소 수
2012	8,538	523
2013	8,678	523
2014	8,826	526
2015	8,930	530
2016	8,987	532
2017	9,029	536
2018	9,021	531
2019	8,837	519
2020	8,705	507
2021	8,660	507
2022	8,562	501



[그림 3-3] 전국 유치원 개소 수와 전라북도 유치원 개소 수 추이

2. 전국 유치원 영유아 수와 전라북도 유치원 영유아 수

○ <표 3-4>은 2006년부터 2022년까지 전국 유치원 영유아 수와 전라북도 유치원 영유아 수임. 2006년부터 2022년까지 전국 유치원 영유아 수 평균은 607,624명으로 전라북도 유치원 영유아 수 평균은 21,768명으로 나타나 전라북도 유치원 영유아 수가 전국 유치원 영유아 수의 3.58% 수준임을 확인할 수 있음

○ <표 3-4> 전국 대비 전라북도 유치원 영유아 수 추이를 살펴보면, 2006년부터 2016년까지 전국 유치원 영유아 수는 꾸준히 증가함을 확인할 수 있으며 2016년을 기점으로 2017년부터 2022년까지 전국 유치원 영유아 수가 지속적으로 감소하고 있음을 확인할 수 있음

○ [그림 3-4]에 의하면 전라북도 유치원 영유아 수는 2010년 이후 2016년까지 지속적으로 영유아수가 증가하다 2016년을 기점으로 2022년까지 전라북도 유치원 영유아 수가 감소하고 있음을 확인할 수 있음

○ 따라서 전국 유치원 영유아 수와 전라북도 유치원 영유아 수는 2016년까지 증가 추세를 보이다 2017년부터 전국 유치원 영유아 수와 전라북도 유치원 영유아 수 모두 감소하는 것으로 나타남

<표 3-4> 전국 유치원 영유아 수와 전라북도 유치원 영유아 수

년도	전국 유치원 영유아 수	전라북도 유치원 영유아 수
2006	545,812	19,743
2007	541,550	19,320
2008	537,822	18,834
2009	537,361	19,130
2010	538,587	19,677
2011	564,834	21,057
2012	613,749	22,250
2013	658,188	23,266
2014	652,546	23,296
2015	682,553	25,059
2016	704,138	26,389
2017	694,631	25,768

년도	전국 유치원 영유아 수	전라북도 유치원 영유아 수
2018	675,998	24,297
2019	633,913	22,025
2020	612,538	21,188
2021	582,572	20,022
2022	552,812	18,740



[그림 3-4] 전국 유치원 영유아 수와 전라북도 유치원 영유아 수 추이

3. 전국 유치원 교직원 수와 전라북도 유치원 교직원 수

○ <표 3-5>는 2006년부터 2022년까지 전국 유치원 교직원 수와 전라북도 유치원 교직원 수임. 2006년부터 2022년까지 전국 교직원 수 평균은 45,554명,전라북도 유치원 교직원 수 평균은 2,001명으로 나타나 전라북도 유치원 교직원 수가 전국 유치원 교직원 수의 4.40% 수준임을 확인할 수 있음

○ <표 3-5>와 [그림 3-5]의 전국 대비 전라북도 유치원 교직원 수 추이를 살펴보면, 2006년부터 2018년까지 전국 유치원 교직원 수는 꾸준히 증가함을 확인할 수 있음 이후 2019년부터 2022년까지 전국 유치원 교직원 수는 일정 수준을 유지하고 있음

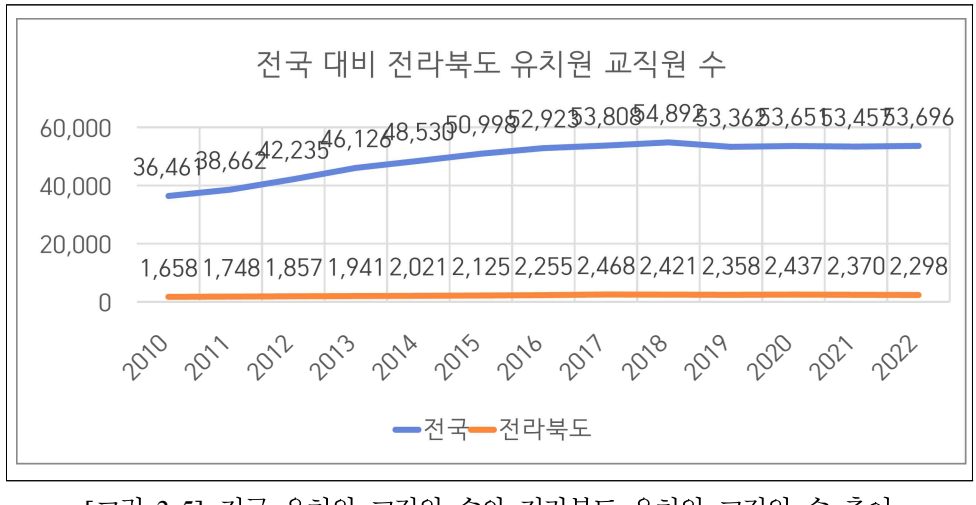
○ 전라북도 유치원 교직원 수 역시 2006년부터 2018년까지 지속적으로 교직원 수가 증가 추세를 보이다 2019년부터 2022년까지 전라북도 유치원 교직원 수가 소폭 감소하는 추세에 있음

○ 따라서 전국 유치원 교직원 수와 전라북도 유치원 교직원 수는 2018년까지

증가 추세를 보이다 2019년부터 전국 유치원 교직원 수와 전라북도 유치원 교직원 수 모두 감소하는 것으로 나타남

<표 3-5> 전국 유치원 교직원 수와 전라북도 유치원 교직원 수

년도	전국 유치원 교직원 수	전라북도 유치원 교직원 수
2006	32,096	1,454
2007	33,504	1,507
2008	34,601	1,518
2009	35,415	1,575
2010	36,461	1,658
2011	38,662	1,748
2012	42,235	1,857
2013	46,126	1,941
2014	48,530	2,021
2015	50,998	2,125
2016	52,923	2,255
2017	53,808	2,468
2018	54,892	2,421
2019	53,362	2,358
2020	53,651	2,437
2021	53,457	2,370
2022	53,696	2,298



[그림 3-5] 전국 유치원 교직원 수와 전라북도 유치원 교직원 수 추이

제3절 전라북도 어린이집 개소 수/교직원(추이) 및 이용가수 추이

1. 전라북도 어린이집 개소 수

○ <표 3-6>은 2006년부터 2022년까지 전국 어린이집 개소 수와 2009년부터 022년까지 전라북도 어린이집 개소 수임. 2006년부터 2022년까지 전국 어린이집 개소 수 평균은 37,468곳, 2009년부터 2022년까지 전라북도 어린이집 개소 수 평균은 1,446곳으로 나타나 전라북도 어린이집 개소 수가 전국 어린이집 개소 수의 3.86% 수준임을 확인할 수 있음

○ <표 3-6>과 [그림 3-6]의 전국 대비 전라북도 어린이집 개소 수 추이를 살펴보면, 2006년부터 2013년까지 전국 어린이집 개소 수는 꾸준히 증가함을 확인할 수 있음. 이후 2014년부터 2022년까지 전국 어린이집 개소 수는 점차 감소하여 2022년 전국 어린이집 개소 수는 지난 2007년 수준까지 감소

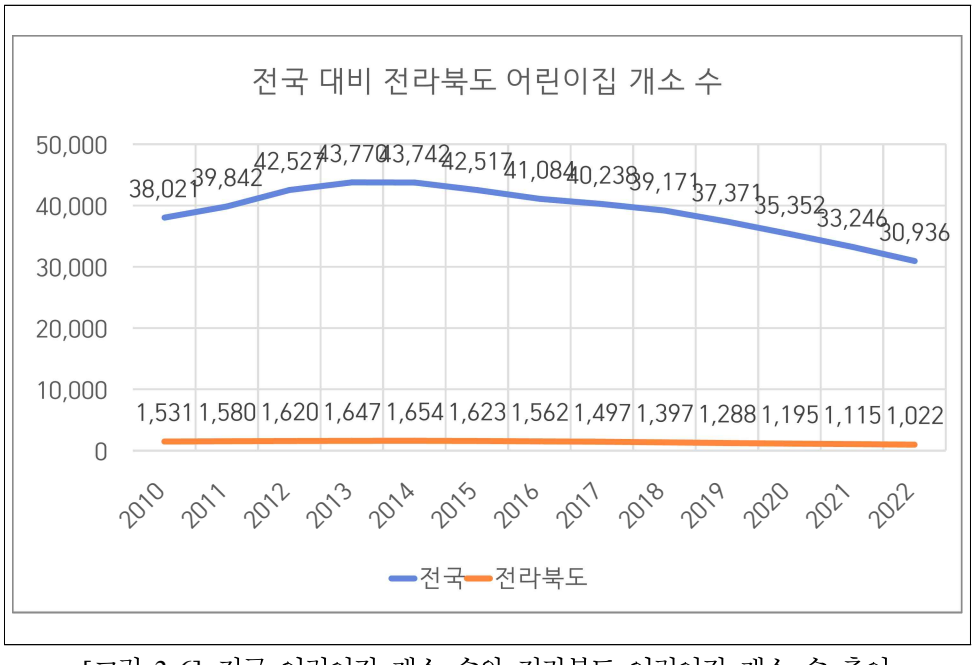
○ 전라북도 어린이집 개소 수 역시 2009년부터 2014년까지 지속적으로 소폭 증가해 오다 2015년부터 점차 어린이집 개소 수가 점차 감소해 2022년 전라북도 어린이집 개소 수는 1,022개까지 감소, 2022년 기준 전라북도 어린이집 개소 수는 전국 어린이집 개소 수의 1/3정도의 규모에 해당

○ 전국 어린이집 개소 수와 전라북도 어린이집 개소 수는 모두 2014년까지 지속적 증가 추세를 보이다 2015년부터 전국과 전라북도 어린이집 개소 수 모두 감소하는 것을 확인할 수 있음

<표 3-6> 전국 어린이집 개소 수와 전라북도 어린이집 개소 수

년도	전국 어린이집 개소 수	전라북도 어린이집 개소 수
2009	35,550	1,506
2010	38,021	1,531
2011	39,842	1,580
2012	42,527	1,620
2013	43,770	1,647
2014	43,742	1,654

년도	전국 어린이집 개소 수	전라북도 어린이집 개소 수
2015	42,517	1,623
2016	41,084	1,562
2017	40,238	1,497
2018	39,171	1,397
2019	37,371	1,288
2020	35,352	1,195
2021	33,246	1,115
2022	30,936	1,022



[그림 3-6] 전국 어린이집 개소 수와 전라북도 어린이집 개소 수 추이

자료 : 통계청

https://gsis.kwdi.re.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=338&tblId=DT_2CA0211 R 자료 발췌, 전국 어린이집 개소 수, 검색일 2022.12.08. ; 보육통계 발췌, 전라북도 어린이집 개소 수, 검색일 2022.12.08.

2. 전라북도 어린이집 영유아 수

○ <표 3-7>은 2006년부터 2022년까지 전국 어린이집 영유아 수와 전라북도 어린이집 영유아 수임. 2006년부터 2022년까지 17년간 전국 어린이집 영유아 수 평균은 1,328,934명 2006년부터 2022년까지 전라북도 어린이집 영유아 수 평균은 58,133명으로 나타나 전라북도 어린이집 영유아 수가 전국 어린이집 영유아 수의 4.37% 수준임을 확인할 수 있음

○ <표 3-7>과 [그림 3-7]의 전국 대비 전라북도 어린이집 영유아 수 추이를 살펴보면, 2006년부터 2014년까지 전국 어린이집 영유아 수는 꾸준히 증가했음을 확인할 수 있음. 이후 2014년부터 2021년까지 전국 어린이집 영유아 수는 지속적으로 감소, 2022년에 다시 전국 어린이집 영유아 수가 전년대비 증가로 돌아섬

○ 전라북도 어린이집 영유아 수 역시 2006년부터 2012년까지 지속적으로 증가 추세를 보이다, 2013년과 2014년에 잠시 전년대비 감소세를 지나 2015년에 영유아 수가 다시 증가, 이후 2016년부터 2022년까지 그 수가 감소 혹은 증가를 반복함. 2022년 기준 전라북도 어린이집 영유아 수는 51,661명, 전국 어린이집 영유아 수는 1,477,168명에 이르러 전라북도 어린이집 영유아 수가 전국 어린이집 영유아 수의 3.5% 수준임

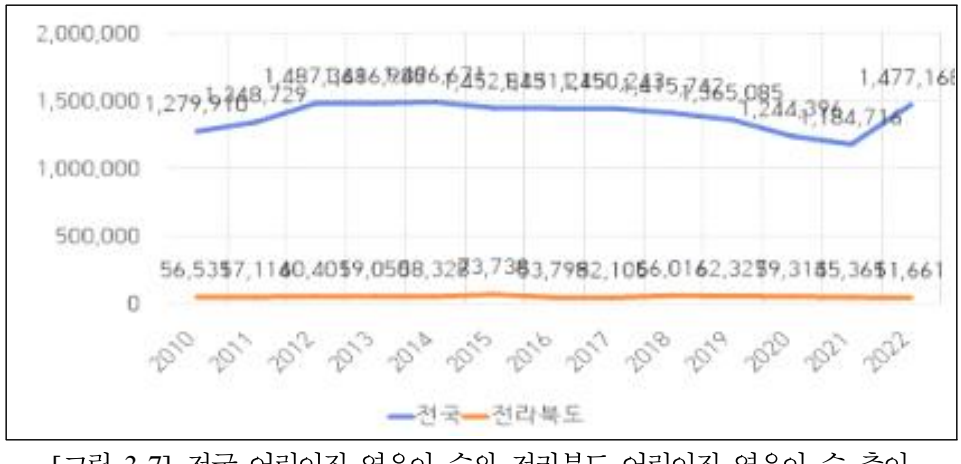
○ 전국 어린이집 영유아 수와 전라북도 영유아 수는 모두 지속적 증가 추세 이후 감소 혹은 증가 식으로 그 변화가 유동적임. 그러나 전국 대비 전라북도 어린이집 영유아 수 변화는 전국의 경우가 전라북도의 경우보다 증가와 감소 폭이 훨씬 큰 것으로 나타나 2006년부터 2022년까지 17년 동안 전국 어린이집 영유아 수가 변화하는 정도에 비해 전라북도 어린이집 영유아 수의 변화는 비교적 감소 혹은 증가의 폭이 작게 나타남

<표 3-7> 전국 어린이집 영유아 수와 전라북도 어린이집 영유아 수

년도	전국 어린이집 영유아 수	전라북도 어린이집 영유아 수
2006	1,040,361	54,975
2007	1,099,933	55,950
2008	1,135,502	55,978
2009	1,175,049	55,619
2010	1,279,910	56,531
2011	1,348,729	57,114
2012	1,487,361	60,401
2013	1,486,980	59,050
2014	1,496,671	58,328
2015	1,452,813	73,738
2016	1,451,215	53,798
2017	1,450,243	52,105
2018	1,415,742	66,016
2019	1,365,085	62,327
2020	1,244,396	59,314
2021	1,184,716	55,361
2022	1,477,168	51,661

자료:통계청https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=117&tblId=DT_15407_NN006&conn_path=I2 자료 발췌, 전국 어린이집 영유아 수, 검색일 2022.12.08.

자료:보건복지부(https://www.mohw.go.kr/react/jb/sjb030301ls.jsp?PAR_MENU_ID=03&MENU_ID=0321&SEARCHKEY=TITLE&SEARCHVALUE=%EB%B3%B4%EC%9C%A1%ED%86%B5%EA%B3%84&page=1# 자료 발췌, 전라북도 어린이집 영유아 수, 검색일 2022.12.08.



[그림 3-7] 전국 어린이집 영유아 수와 전라북도 어린이집 영유아 수 추이

3. 전라북도 어린이집 교직원 수

○ <표 3-8>은 2006년부터 2022년까지 전국 어린이집 교직원 수와 2009년부터 2022년까지 전라북도 어린이집 교직원 수임. 2006년부터 2022년까지 17년 동안 전국 어린이집 교직원 수는 평균적으로 276,178명 2009년부터 2022년까지 전라북도 어린이집 교직원 수는 평균적으로 10,682명으로 나타나 전라북도 어린이집 교직원 수가 전국 어린이집 교직원 수의 3.87% 수준임을 확인할 수 있음

○ <표 3-8>과 [그림 3-8]의 전국 대비 전라북도 어린이집 교직원 수 추이를 살펴보면, 2006년부터 2018년까지 전국 어린이집 교직원 수는 점차 증가해 왔음, 이후 2019년부터 전국 어린이집 교직원 수가 감소세로 돌아서 2022년 기준 전국 어린이집 교직원 수는 310,924명에 이름.

○ 전라북도 어린이집 교직원 수 역시 2006년부터 2015년까지 지속적으로 증가해 오다 2016년부터 전라북도 어린이집 교직원 수가 감소해 2022년 기준 전라북도 어린이집 교직원 수는 9,953명에 이름. 2022년 기준 전라북도 어린이집 교직원 수 규모는 전국 어린이집 교직원 수 규모의 3.2% 정도에 해당

○ 전국 어린이집 교직원 수와 전라북도 어린이집 교직원 수는 모두 지속적 증가 추세를 보이다 전국 어린이집 교직원 수의 경우는 2019년부터, 전라북도 어린이집 교직원 수는 그보다 이른 2016년부터 감소 추세로 들어섬

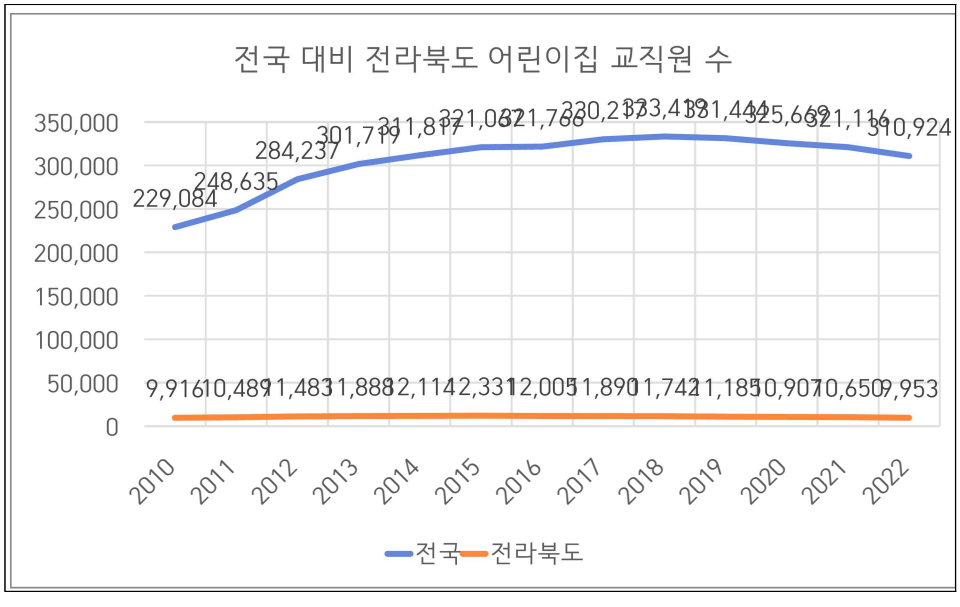
<표 3-8> 전국 어린이집 교직원 수와 전라북도 어린이집 교직원 수

년도	전국 어린이집 교직원 수	전라북도 어린이집 교직원 수
2006	156,306	8,163
2007	169,585	8,201
2008	191,103	9,171
2009	206,912	9,502
2010	229,084	9,916
2011	248,635	10,489
2012	284,237	11,483

년도	전국 어린이집 교직원 수	전라북도 어린이집 교직원 수
2013	301,719	11,888
2014	311,817	12,114
2015	321,067	12,331
2016	321,766	12,005
2017	330,217	11,890
2018	333,419	11,742
2019	331,444	11,185
2020	325,669	10,907
2021	321,116	10,650
2022	310,924	9,953

자료:통계청https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=117&tblId=DT_15407_NN006&conn_path=I2 자료 발췌, 전국 어린이집 교직원 수, 검색일 2022.12.08.

자료:보건복지부(https://www.mohw.go.kr/react/jb/sjb030301ls.jsp?PAR_MENU_ID=03&MENU_ID=0321&SEARCHKEY=TITLE&SEARCHVALUE=%EB%B3%B4%EC%9C%A1%ED%86%B5%EA%B3%84&page=1# 자료 발췌, 전라북도 어린이집 교직원 수, 검색일 2022.12.08.



[그림 3-8] 전국 어린이집 교직원 수와 전라북도 어린이집 교직원 수 추이

4. 전국 유치원 및 어린이집 이용률

○ <표 3-9>는 2008년부터 2021년까지 전국 유치원 및 어린이집 이용률 변화 추임. 2008년부터 2021년까지 14년간 전국 유치원 이용률은 평균 40.4%로 나타났으며, 전국 어린이집 이용률은 평균 44.6%로 나타나 전반적으로 어린이집 이용률이 유치원 이용률 보다 4.2% 높은 것으로 조사됨

○ <표 3-9>와 [그림 3-9]의 전국 유치원 이용률 및 어린이집 이용률 추이를 살펴보면, 2008년부터 2018년까지 전국 유치원 이용률은 꾸준히 증가해 왔음, 2019년에 전국 유치원 이용률이 전년대비 절반 이하의 수준으로 감소하였고 그 이후부터 2021년까지 전국 유치원 이용률은 최대 30%를 넘지 않은 것으로 조사됨

○ 이와 달리 전국 어린이집 이용율은 2008년부터 2018년까지 매년 40% 이상을 유지해 오다 2019년에 이용률 49.8%로 전년대비 7.1%가 증가하였고 이후 2021년에는 이용률이 60.7%에까지 이름

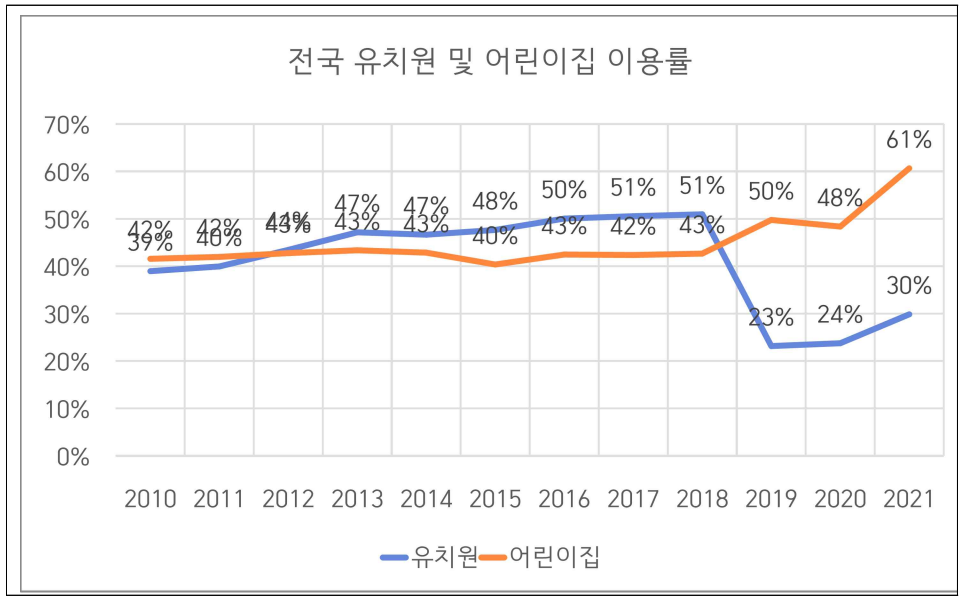
○ 전국 유치원 이용률과 전국 어린이집 이용률 추이를 살펴본 결과, 2008년부터 2018년까지는 전국 유치원과 어린이집 이용률이 모두 증가 추세를 보이지만, 2019년을 기점으로 전국 유치원 이용률은 전년대비 절반 이하로 이용률이 낮아진 반면, 전국 어린이집 이용률은 전년대비 7%이상 어린이집 이용률이 증가한 것을 확인할 수 있음

<표 3-9> 전국 유치원 이용률과 어린이집 이용률

년도	전국 유치원 이용률(%)	전국 어린이집 이용률(%)
2008	32.9	42.7
2009	39.6	42.4
2010	39.0	41.6
2011	40.0	42.0
2012	43.5	42.8
2013	47.2	43.4
2014	46.7	42.9

년도	전국 유치원 이용률(%)	전국 어린이집 이용률(%)
2015	47.7	40.4
2016	50.0	42.5
2017	50.6	42.4
2018	51.0	42.7
2019	23.2	49.8
2020	23.8	48.4
2021	29.9	60.7

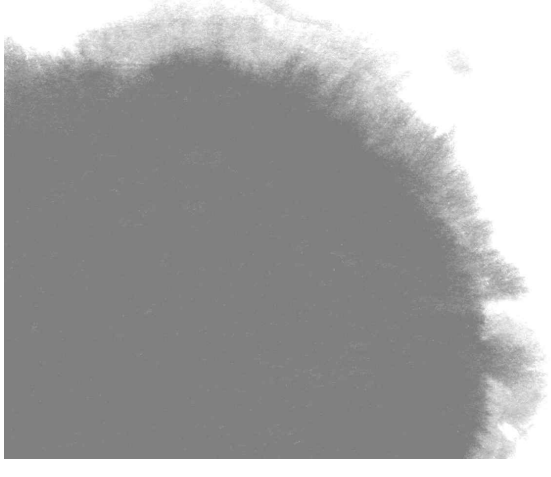
자료 :육아정책연구소
https://kicce.re.kr/main/board/index.do?menu_idx=35&manage_idx=43 자료 발췌, 전국 유치원 및 어린이집 이용률, 검색일 2022.12.08.



[그림 3-9] 전국 유치원 이용률과 전국 어린이집 이용률 추이

04

전라북도 유치원과 어린이집 법·제도·운영 비교



제4장 전라북도 유치원과 어린이집의 법·제도·운영 비교

제1절 유치원과 어린이집의 법 · 제도적 체계

1. 유치원과 어린이집 법 · 제도적 변화

○ 정부는 1982년에「유아교육진흥법」을 1991년에는 「영유아보육법」을 제정, 이로 인해 유아에 대한 소관부처가 교육부와 보건복지부로 이원화됨으로써 행정의 일관성 부족, 유아의 중복관리 문제, 예산낭비, 시설선택의 혼란, 원아 모집경쟁 등의 문제가 있었음

○ 상대적으로 지원이 미약했던 보육시설에 대한 지원이 「영유아보육법」 제정 이후 크게 증가하면서 보건복지부(어린이집 지원)와 교육부(국공립유치원 지원) 어디에서도 거의 지원을 받지 못하는 사립유치원과 민간 학원의 불만이 대두됨(강현구, 2014[115])

○ 유보통합 정책은 1차 유보통합 추진기(1997~2003년)와 2차 유보통합 추진기(2004~2016년)로 나눌 수 있음(제갈문규, 2017: 55)

- 1997년부터 2003년까지의 1차 유보통합 추진기에는 유아교육과 보육 정책을 통합한 '유아학교'안을 제시하고 입법화를 시도하였고, 2004년부터 2016년까지의 2차 유보통합 추진기에는 유아 교육과정 통합인 '누리과정'을 추진하였음. 이 시기에 중앙정부와 전국 시도교육청 모두 유아교육과

115) 강현구 (2014), "아동권리관점에서 본 영유아보육법과 유아교육법의 형성과정 및 법령 분석", 서울대학교 대학원 박사학위논문

보육의 통합과정인 '누리과정'에 찬성하였으나, 정책의 소관 및 필요 재원에 대한 재정부담 주체 문제로 대립이 야기됨

○ 1차 유보통합 추진기(1997~2003년) 관련 법령으로는 「대한민국헌법」, 「교육기본법」, 「초·중등교육법」, 「유아교육진흥법」, 「영유아보육법」, 「영유아보육법시행령」이 있음(제갈문규, 2017: 58[116])

○ 2차 유보통합 추진기(2004년~2016년)인 2004년에는 약 7년 동안 끌어오던 「유아교육법」이 제정되었음. 그 외 유보통합과 관련한 주요 변화는 다음과 같음(제갈문규, 2017: 98)

- 2005년에 합계 출산율이 1.08명으로 하락하면서 저출산 문제가 사회적 이슈로 부각되었고 2006년에는 육아정책연구센터(현재 육아정책연구소)가 설립되어 유아교육 · 보육에 대한 연구 기반이 조성됨
- 2012년에 유치원교육과정과 표준보육과정을 통합한 '만 5세 누리과정'을 시작으로 2013년부터 '만 3~4세 누리과정'이 확대 실시되었음.
- 2014년에 유보통합이 발표되었으나, 유보 교육과정 통합의 일환으로 실시된 누리과정 정책의 추진 과정에서 정부 부처와 시·도교육청 사이에 갈등과 논란이 발생해 현재까지 유보통합이 추진되지 못함

(1) 영유아보육법

○ 1991년에「영유아보육법」을 제정하기까지의 과정은 다음과 같음(정혜선, 2003[117])

- 제도적 차원에서 보육에 관해 최초로 제정된 법은 1961년에 제정된 「아동복리법」임. 이후 1981년에「아동복리법」이 「아동복지법」으로 전면 개정됨
- 1982년 12월에「유아교육진흥법」이 제정됨. 이 법은 기존의 각종 민간시설

116) 제갈문규 (2017). 옹호연합모형(ACF)을 활용한 유아교육 및 보육 통합정책 형성과정 분석, 경기대학교 대학원 박사학위논문.

117) 정혜선 (2003). 환경변화에 따른 보육정책변동에 관한 연구, 숙명여자대학교 박사학위 논문

과 어린이집, 종교단체 부설 탁아시설, 종일반을 운영하는 예체능계 학원, 유치원, 농번기탁아소 등 여러 형태의 영유아보호 및 교육 시설을 새마을유아원과 유치원으로 통합하여 이원화체계를 구축하는 내용을 담고 있음

- 그 후 1991년 1월에 「영유아보육법」이 제정됨. 이 법은 보육비용 등의 책임에 대해 부모, 국가, 지자체가 공동으로 책임짐을 명시함. 이를 통해 보육의 개념 속에 보호와 교육을 통합하고, 이를 명문으로 규정함으로써 영유아보육과 유아교육을 둘러싼 논쟁을 강화시키는 결과를 가져옴

○ 이로써 어린이집을 중심으로 한 영유아보육은 「영유아보육법」이 규율하고, 유치원을 중심으로 한 유아교육은 「교육법」과 「유아교육진흥법」이 규율하는 이원화 체계가 구축되었음

(2) 유아교육진흥법

○ 1982년에 「유아교육진흥법」을 제정하기까지의 과정은 다음과 같음(전인옥 · 이경옥, 2013[118]).

- 1949년 「교육법」 제정 전까지 유아교육 관련 규정은 없었음. 이전까지는 1922년 2차 조선교육령 중 소학교령(총독부령 제11호)에 유치원 교육의 목적, 내용, 원아 수, 설비 등에 대한 사항이 포함된 것이 전부 였음
- 1948년 정부 수립 후 이듬해인 1949년에 「교육법」이 제정, 공포되었으며 이 법에 유치원의 교육 목적 등 유치원 관련 조항을 포함하였음.
- 그 이후 1982년에 '유아교육진흥 종합계획'이 수립되었고, 그 해 12월에 「유아교육진흥법」이 제정, 공포됨

○ 유아교육 관련 법령은 「대한민국헌법[119]」과 「교육법」의 일부 규정, 그리고 「유아교육진흥법」에서 확인할 수 있음

- 이 법들과 연관된 대부분의 기준과 내용은 하위 행정입법에 위임되어 있었

---

118) 전인옥, 이경옥 (2013). 『유아교육개론』, 서울: 한국방송통신대학교출판부.

119) 「대한민국헌법」 제31조 제1항에 "모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다"고 되어 있어 영유아도 교육 대상에 포함된다고 볼 수 있음.

음. 그 후 1997년 교육개혁의 일환으로 교육 관련법들이 체계적으로 새롭게 제정되었고, 「교육기본법」을 근간으로 하여 「초·중등교육법」, 「고등교육법」 등이 제정됨

○ 그러나 유아교육의 내용을 규율하는 단일법안의 입법이 실패하면서 유아교육과 관련한 조항들은 여전히 「교육기본법」, 「초·중등교육법」, 「유아교육진흥법1」으로 여러 법령에 분산되어 있었음(강현구, 2014)

- 이에 교육개혁위원회는 1997년 6월 '유아교육의 공교육 체제 확립'이라는 개혁 안을 대통령에게 보고함. 이 안에 만 3세부터 초등학교 취학 전 유아를 위한 '유아학교'체제를 구축하는 유아교육법안이 포함됨

○ 1997년 11월 김원길 의원 외 새정치국민회의 국회의원 전원이 상정한 유아교육법안은 유치원과 보육시설을 통합하여 '유아학교' 체제를 구축하는 내용을 포함하였음. 그러나 보건복지부와 교육부가 보육시설과 유아교육시설을 각각 관장하는 유보 이원화 체계에서 보건복지부의 지원을 받은 보육관련 단체의 강력한 반대로 유아교육법안은 2004년 1월 8일 '유아학교' 체제를 반영하지 못한 채 국회 본회의를 통과함으로써 유보 이원화 체계로 남음(박신영, 2015[120])

2. 유보통합에 대한 법률 검토

(1) 대상 법률과 핵심 개정 필요사항

○ 유아교육에 대해서는 「유아교육법」에서 명시하고 있으며, 영유아의 교육·보육에 관하여는 「영유아보육법」에서 규정하고 있으므로 양 법의 관계와 정비 방안에 대해 비교 검토가 필요(김법연, 2022: 73)[121]

---

120) 박신영 (2015). 유아교육 공교육화 정책네트워크 분석: 1993년부터 2013년까지, 이화여자대학교 대학원 박사학위논문.

121) 김법연 (2022). "유보통합에 따른 소관 부처 이관 시 주요 법률 개정 사항 검토", 「영유아 단계 국가교육책임제 실현 방안 모색」, 육아정책연구소KICCE 5

- 양 법률을 통합하는 형태의 법률을 통해 유보통합을 실시하게 될 것인가 혹은 양 법 중 하나의 법률은 폐지하고 다른 하나의 법률로 단일화하여 규율할 것인가도 검토할 필요 있음

○ 관련 업무를 담당하는 소관부처의 통합과 업무 규정에 대해서는 기본적으로 「정부조직법」을 바탕으로 이와 함께 각 소관부처의 업무를 상세히 명시하고 있는 「보건복지부와 그 소속기관 직제」와 「교육부와 그 소속기관 직제」에 대하여 검토가 필요함

○ 이 외에도 교육에 관한 기본적 사항을 정하고 있는 「교육기본법」을 비롯해 「지방교육재정교부금법」, 「교육시설 등의 안전 및 유지관리 등에 관한 법률」, 「인성교육진흥법」, 「학교급식법」, 「장애아동 복지지원법」 등 관련 법률들을 종합적으로 검토 해야 함

(2) 소관부처 이관 시 소관업무 관련 법률 개정 소요사항

○ 유보통합 시 유아교육 및 영유아보육에 관해 규율하고 있는 양 법률 및 소관부처 이전에 따라 개정이 요구되는 사항에 대해서 개정이 필요한 주요 사항은 다음과 같음(김법연, 2022:74)

<표 4-1> 유보통합 시 유아교육 및 영유아보육 관련 법률 개정의 주요 사항[122)]

구분	주요 내용
정부조직법	- 교육부 장관: 인적자원개발정책, 학교교육 및 평생교육, 학술에 관한 사무의 관장(제28조) - 보건복지부장관: 생활보호, 자활지원, 사회보장, 아동(영·유아보육 포함), 노인, 장애인, 보건위생, 의정(醫政), 약정(藥政)에 관한 사무의 관장(제38조 제1항)

차 정책토론회 · 대한교육법학회 연차학술대회, 대한교육법합학회·육아정책연구소

구분	주요 내용
교육부 직제	기획조정실(제7조 제3호 제13의3) - 유치원 및 초·중등 국립학교 소속 학교 회계직원의 고용·안정·처우개선·단체교섭에 관한 사항 - 학교혁신지원실(제11조 제3항 제26호) - 유치원, 특수학교 및 초·중등학교의 국가수준 교육과정 운영을 위한 후속지원 계획의 수립·시행 - 교육복지정책국 사무(제12조 제3항 제10호 내지 제12호) - 유아교육진흥 기본정책의 수립 및 시행 - 유아교육비 지원 계획의 수립 및 시행 - 유치원 교육과정 운영을 위한 후속 지원 및 교원 관련 제도 개선 - 국립·공립·사립 유치원의 설립·운영 지원
보건복지부 직제	인구정책실(제11조 제3항 제31호 내지 제42호) - 중앙행정기관 및 지방자치단체의 영유아 정책(유아교육정책 제외)의 협의·조정 총괄 - 영유아 정책에 대한 평가 및 제도 개선 - 보육예산의 편성 및 집행의 관리 - 보육행정 전산화 및 보육서비스 이용권 제도 운영·관리 - 보육교직원의 양성 및 자격관리 - 영유아 보육료·양육수당 지원 및 가정양육 지원에 관한 사항 - 영아·장애아·다문화 가정 영유아 등 취약보육 서비스 등의 지원에 관한 사항 - 표준보육과정 및 보육프로그램의 개발·보급 - 어린이집의 평가인증 - 국공립어린이집 등의 확충 및 환경개선 - 어린이집의 설치 및 인가 기준에 관한 사항 - 어린이집의 지원 및 지도·감독

자료: 김법연(2022: 74)의 연구에서 발췌 및 재구성

○ 기본계획 등 정책 수립, 통합된 교육기관(어린이집과 유치원을 통합)의 설치·운영·관리·감독 등에 관한 사항, 교사의 자격 관리, 교육과정의 개발·보급, 비용 지원 등에 관한 사항의 소관 업무가 직제 규정의 소관 업무로 명시될 필요가 있음

122) 김법연(2022: 74)의 연구에서 발췌

(3) 기타 법률상의 개정 소요사항

○ 「유아교육법」과 「영유아보육법」은 각각 유아와 영유아에 관하여 정의를 하고 유치원과 어린이집 관리 등에 관한 사항을 각각 규정하고 있음

○ 유보통합시 각 법률상 상이한 내용과 규정 등을 정비하여야 할 것이며 정비 필요 사항은 다음과 같음

<표 4-2> 유보통합시 내용 및 규정 정비 필요 법률[123]

구분	유아교육법	영유아교육법	개정 검토사항
적용 대상	- 유아: 만 3세부터 초등학교 취학 전까지의 어린이 - 유치원: 유아의 교육을 위하여 이 법에 따라 설립·운영되는 학교	- 영유아: 6세 미만의 취학 전 아동 - 보육: 영유아를 건강하고 안전하게 보호·양육하고 영유아의 발달 특성에 맞는 교육을 제공하는 어린이집 및 가정양육 지원에 관한 사회복지서비스 - 어린이집: 보호자의 위탁을 받아 영유아를 보육하는 기관 - 보육교직원: 어린이집 영유아의 보육, 건강관리 및 보호자와의 상담, 그 밖에 어린이집의 관리·운영 등의 업무를 담당하는 자로서 어린이집의 원장 및 보육교사와 그 밖의 직원	- 개념 재정립 - 적용범위(교육, 돌봄, 보육 등)
정책	유아교육발전기본계획 - 유아교육에 관한 정책 기본방향 - 유아교육 발전 기반 구축 - 관련 투자 확대 및 필요한 재원에 관한 사항 - 정책 분석 및 평가 등	보육계획 - 보육사업의 기본방향 - 어린이집 설치 및 수급에 관한 사항 - 보육교직원에 관한 사항 - 어린이집 운영 및 평가 - 보육비용 등	- 주요 정책의 기본사항 설정 및 내용 조정
추진 체계	유아교육·보육위원회 - 유아교육 및 보육에 관한 기본계획 - 유치원과 어린이집 연계운영 - 유아교육 및 보육에 관한 부처간 협조 사항 등	보육정책위원회 - 보육에 관한 정책·사업·보육지도·어린이집 평가에 관한 사항 등 심의 - 중앙보육정책위원회 및 지방보육정책 위원회로 구성 육아종합지원센터	- 정책추진체계 통합 검토, 역할 및 기능 재정비 - 지원기관의 통합 검토, 역할 및 기능 재정비

123) 김법연(2022: 75~77)의 연구에서 발췌 및 재구성

구분	유아교육법	영유아교육법	개정 검토사항
	유아교육진흥원 - 유아교육에 관한 연구 및 정보제공 - 프로그램 및 교재개발 - 유치원 교원 연수 및 평가 등	- 시간보육제서비스 제공 - 보육에 관한 정보 수집 및 제공, 상담 - 중앙육아종합지원센터 및 지방육아종합지원센터 각 설치·운영 한국보육진흥원 - 어린이집 평가척도 개발 - 보육사업에 관한 교육·훈련, 홍보 - 영유아 보육프로그램 및 교재·교구 개발 - 보육교직원 연수프로그램 개발 및 교재 개발 등	
허가 및 설치	유치원의 종류 - 국립, 공립, 사립	어린이집의 종류 - 국공립어린이집 - 사회복지법인어린이집 - 법인·단체등어린이집 - 직장어린이집 - 가정어린이집 - 협동어린이집 - 민간어린이집	- 통합되는 교육기관의 종류 검토 - 허가 요건 및 설치기준, 결격사유 검토 - 종류별 설치, 관리·감독 요건 등 검토
	유치원의 설립 요건 - 교육감 인가 - 설립기준 충족 - 사립유치원 폐쇄 또는 중요사항 변경 시 교육감 인가	어린이집 설치 요건 - 모든 종류의 어린이집은 설치기준에 부합하여야 함 - (국공립) 보육계획에 따라 국가 및 지자체에 의하여 설치 - (국공립 외) 지자체장 인가 - (직장어린이집) 일정규모 이상의 사업주에 의하여 사업장내 설치(의무)	
	결격사유 - 미성년자·피성년후견인 - 정신건강복지법상 정신질환자 - 마약류에 중독된자 등	결격사유 - 미성년자·피성년후견인 - 정신건강복지법상 정신질환자 - 마약류에 중독된 자 등	
교사 자격 등	교직원 - 교원: 원장, 원감, 수석교사, 교사 - 교원 외: 계약의사, 영양사, 간호사, 간호조무사, 행정직원 - 교원의 자격 - 교육부장관이 검정·수여하는 자격증 보유자 - 1~2급, 준교사로 구분	어린이집 원장 - 보건복지부 장관이 검정·수여하는 자격증 보유자 보육교사 - 보건복지부 장관이 검정·수여하는 자격증 보유자 - 1~3등급 구분	- 자격요건, 결격사유, 자격취소, 자격정지 등 통합 및 정비
	결격사유	결격사유	

구분	유아교육법	영유아교육법	개정 검토사항
	- 마약 등 중독자 - 미성년자에 대한 성폭력범죄 등을 저지른 자	- 어린이집 설치 결격사유에 해당하는 자 - 자격 정지 중인 자	
		자격정지 - 영유아의 생명을 해치거나 신체 또는 정신에 손해를 입힌 경우 - 운영기준, 급식기준, 위생관리기준 등을 위반하여 손해를 입힌 경우 등	
	자격취소 - 거짓, 부정한 방법으로 자격증을 받은 경우 - 자격증을 타인에게 대여한 경우 등	자격취소 - 거짓, 부정한 방법으로 자격증을 받은 경우 - 고의, 중대과실로 손해를 입히고 금고 이상 형을 받은 경우 - 아동학대관련 범죄로 처벌을 받은 경우 - 자격증을 타인에게 대여한 경우 등	
재정 및 지원	- 유치원 원비 - 교육부령에 따라 유치원이 정함	- 보육료 - 시·도지사가 정하는 범위에 따라 보육료 수납	- 교육비용의 기준 정비
	- 국가 및 지자체 사립유치원 보조 - 방과후 과정 지원	- 국가 및 지자체의 비용보조 - 세제 지원 - 국·공유재산 대부	
관리·감독	- 유치원이 시설·설비, 교육과정 운영, 유치원 원비 인상률 위반 등에 대한 시정 또는 변경 명령 - 위반사실 공표 - 휴업 및 휴원 명령 - 유치원 폐쇄 - 국립유치원: 교육부장관 지도감독 - 공립 침 사립: 교육감의 지도 감독	- 변경인가, 설치기준 등 위반시 시정 또는 변경 명령 - 보건복지부장관, 지자체장의 지도와 명령 및 보고와 검사 - 휴원명령 - 직장어린이집 설치 이행명령 및 이행 강제금 - 어린이집 폐쇄	- 지도·감독의 주체 - 의무사항 재정비 - 의무위반 기준 정비
	- 건강검진 실시 및 결과 기록 관리 - 유아 관련 자료 제3자 제공 금지 - 유아의 질병 및 사고시 응급조치 의무	- 건강관리 및 응급조치 - 예방접종 여부 확인 - 치료 및 예방조치 - 급식관리 - 차량안전관리 - 등하원시 안전관리 - 위생관리 - 놀이터 및 비상재해대비시설 설치 - 폐쇄회로 텔레비전 설치 - 영상정보 열람금지 - 어린이집 생활기록 - 어린이집 평가	

구분	유아교육법	영유아교육법	개정 검토사항
기타	- 유아교육정보시스템 구축·운영 - 유치원운영위원회 설치 - 유치원 회계	- 어린이집운영위원회 설치 - 어린이집 안전공제사업 - 부부모니터링단 - 보호자 참관 - 공공형어린이집 지정	- 개별 사업 등 통합 실시 여부 검토

자료: 김법연(2022: 75~77)의 연구에서 발췌 및 재구성

3. 유보 통합에 따른 법 · 제도적 측면에서의 주요 쟁점[124)]

○ 2011년 무상급식과 2012년 누리과정 지원 등 교육에서 보편적 복지프로그램이 증가함. 2017년부터는 취학 직전 3년의 유아에 대한 공통 교육·보육과정 운영에 소요 되는 비용을 지원하기 위해 3년 한시의 「유아교육지원특별회계법」이 시행되었으며, 2019년 말에는 다시 특별회계를 2022년까지 연장하는 법률 개정이 있었음. 그러나 이는 어린이집 보육료를 국가가 전액 지원한다는 법적 근거 없이 대통령 공약에 의한 것으로 재원 확보의 안정성을 담보하기 어려움(하봉운, 2022).

- 특히 2022년 12월 31일 「유아교육지원특별회계법」 종료 이후에 누가, 어떻게 부담하여야 할지에 대한 논의는 매우 중요한 문제임.
- 교육부와 시·도교육청 간에 어린이집 누리과정의 예산편성에 대한 시각의 차이가 존재하며 구체적인 내용은 다음과 같음

(1) 법률적 소관부서

○ “교육부”의 입장은 누리과정이 2012년 도입 당시부터 현재까지 교육청에서 예산을 편성해온 사업이므로 누리과정 예산은 법령에 따라서 교육청이 의무

124) 하봉운 (2022). “영유아 학습권 보장 강화를 위한 교육재정 검토”, 「영유아 단계 국가교육책임제 실현 방안 모색」, 육아정책연구소KICCE 5차 정책토론회 · 대한교육법학회 연차학술대회, 대한교육법합학회·육아정책연구소

적으로 편성해야 한다는 것임. 또한 누리과정이라고 하는 것이 「유아교육법」상의 교육과정과 「영유아보육법」상의 보육과정을 통합한 공통 교육·보육과정이라는 입장임.

- 따라서 누리과정을 운영하는 어린이집도 교육기관으로서의 지위를 가지기 때문에 시·도교육청에서 어린이집 예산편성을 의무적으로 해야 한다고 주장함(현재 법적으로 0~5세를 대상으로 하는 어린이집은 사회복지시설임).

○ 반면에 "시·도교육청"은 「정부조직법」 제38조와 「지방교육자치에 관한 법률」 제20조 및 제32조에 따라 "보육"은 시·도교육감의 교육·학예에 관한 사무가 아닌, 보건복지부 소관 시·도지사 또는 시장·군수·구청장의 관할이라는 입장임

- 누리과정 전액을 지방교육재정교부금으로 충당하기로 법령을 개정할 때, 중앙정부와 전국 시·도교육청과는 협의가 이루어지지 않았기 때문에 시·도교육청에서 지원하는 것은 무리라는 주장임

○ 현행법 체계 상 「지방교육재정교부금법」에 따른 지방자치단체가 설치·경영하는 교육기관 또는 교육행정기관의 범위는 구체적으로 명시되어 있지 않음

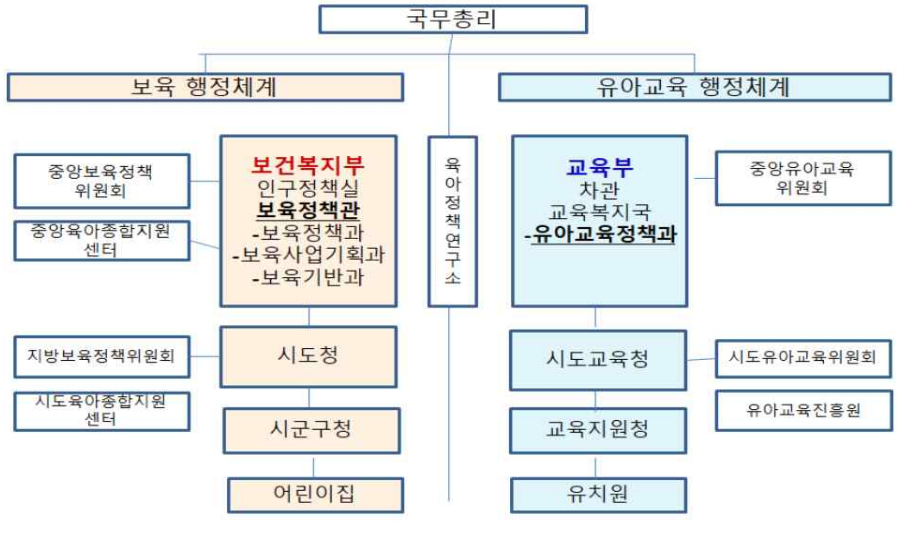
○ 그러나 「지방교육자치에 관한 법률」 제20조(관장사무)와 제32조(교육기관의 설치) '교육감은 그 소관 사무의 범위 안에서 필요한 때에는 대통령령 또는 조례로 정하는 바에 따라 교육기관을 설치할 수 있다'와 「지방교육재정교부금법시행령」 [별표 1] 기준재정수요액의 측정항목·측정단위 및 산정기준(제4조제1항 관련)에 따라 시·도교육감 소관의 유치원과 (공·사립)초등학교·중학교·고등학교 및 특수학교와 지방교육행정기관으로 그 범위를 유추할 수 있음. 즉, 지방교육재정교부금은 시·도교육감 소관의 교육기관과 지방교육행정기관을 지원함을 알 수 있음.

○ 이러한 교육부와 시·도교육청 간의 입장 차이 및 논란은 향후 유보통합의 관리부처 설정 시, 어린이집의 성격을 '교육기관'으로 볼 것인가 아니면 '사회복지시설'로 볼 것인가에 대해 우선적으로 규정할 필요가 있음을 보여줌

(2) 유아교육과 보육의 행정체계

○ 지방정부의 경우 교육행정은 지방자치와 교육전문직의 성격을 띠며 지방정부 수준에서 유아교육은 유치원을 기준으로 시도교육청(본청), 교육지원청, 그리고 산하기관인 유아교육진흥원에서 담당함

○ 한편, 보육행정은 일반행정의 성격이 강한 가운데 보편적인 가족, 복지 지원 업무를 함께 담당하고 보육은 어린이집을 기준으로 시도청, 시군구청과 17개 시도육아종합지원센터에서 담당(최윤경 외, 2016[125]: 64; 최은영 외, 2022[126]). 중앙과 지방수준에서의 유아교육과 보육의 이원화된 행정체계는 다음과 같음



자료: 최은영 외 (2022). 유아교육·보육 통합을 위한 단계적 추진 방안. 서울: 육아정책연구소. pp. 62.

[그림 4-1] 유아교육과 보육의 행정체계

125) 최윤경 외 (2016). 「유보통합 정착을 위한 실행 방안 연구」. 서울: 육아정책연구소

126) 최은영 외 (2022). 「유아교육·보육 통합을 위한 단계적 추진 방안」. 서울: 육아정책연구소.

<표 4-3> 전라북도 유아교육과 보육 담당 행정조직과 인력 현황

단위: 명

구분	직제				총인원 (명)	과장 (서기관)	사무관		주무관
	직제	국명	과명	팀명					
전라북도청 (보육)	1국 1과 1팀	복지여성보건국	사회복지과	보육정책팀	6	1	1		4
전라북도교육청 (유아교육)	1국 1과	교육국	학교교육과	-	8	과장	장학관	장학사	주무관
						1	1	3	3

자료: 전라북도청 홈페이지 https://www.jeonbuk.go.kr/index.jeonbuk?menuCd=DOM_000000109009001002; 전라북도교육청 홈페이지 https://search.jbe.go.kr/RSA/front_new/Search.jsp에서 2022.12.10. 인출

○ 중앙정부와 지방정부 수준에서 유아교육과 보육의 행정체계 및 인력을 비교하면 그 내용은 다음과 같음

- 중앙정부 수준에서 보육 행정은 보건복지부의 1국 3과 직제로 이루어지며 보육정책관 부서 내 보육행정 담당 3개 과(보육정책과, 보육사업기획과, 보육기반과)는 총 36명(국장 1, 과장 3, 서기관 3, 사무관, 12, 주무관 13, 기타(민간전문가) 4)의 인력으로 구성되어 있음. 반면, 교육부 유아교육은 1국 1과 직제로 이루어지며 육아정책과 인력은 총 22명(과장 1, 사무관 7, 연구사와 주무관)으로, 보건복지부의 보육 지원 행정인력의 약 60% 수준임.
- 지방정부인 전라북도는 보육행정의 경우 전라북도본청 복지여성보건국 내 사회복지과 총 6명(서기관 1, 사무관 1, 주무관 4)의 인력으로 구성되어 있음. 반면 지방정부 수준의 유아교육은 전북교육청 교육국 내 학교교육과 인력 총 8명(과장 1, 장학관 1, 장학사 3, 주무관 3)으로 구성됨.

○ 중앙정부 수준에서 유아교육과 보육 인력의 경우, 교육부 유아교육 행정인력이 보건복지부 보육 지원 행정인력의 60% 수준인 것과는 반대로 지방정부 수

준에서 전라북도교육청 유아교육지원 행정인력은 전라북도청 보육지원 행정인력의 1.3배 이상으로 나타남. 따라서 지방정부인 전라북도는 유아교육 지원 행정인력이 보육 지원 행정인력보다 상대적으로 많음을 알 수 있음

(3) 법률적 위계

○ 누리과정과 관련하여 그 재정부담의 주체를 「유아교육법」은 제24조(무상교육) "①초등학교 취학 직전 3년의 유아교육은 무상(無償)으로 실시하되, 무상의 내용 및 범위는 대통령령으로 정한다"와 「유아교육법 시행령」 제29조(무상교육의 내용 및 범위) "무상교육 대상 기관을 유치원, 어린이집, 교육부령에서 정하는 바에 따라 지정받은 기관으로 한다"로 규정하고 있음

○ 「영유아보육법」은 제34조(무상보육) "①국가와 지방자치단체는 영유아에 대한 보육을 무상으로 하되, 그 내용 및 범위는 대통령령으로 정한다"와 「영유아보육법 시행령」 제23조(무상보육 실시 비용)[127] "영유아 무상보육에 드는 비용을 「지방교육재정교부금법」에 따른 보통교부금으로 부담하도록 하고 있다"로 명시하고 있음

○ 이에 교육부는 「지방교육재정교부금법 시행령」 제4조제1항에 따른 [별표 1] 기준재정수요액의 측정항목·측정단위 및 산정기준을 개정하여 「영유아보육법 시행령」 제22조제1항제1호에 따라 공통 교육·보육 과정을 제공받는 유아수[128]를 기준으로 보육료를 지원하도록 할 수 있도록 하였음

---

127) 제23조(무상보육 실시 비용) ① 법 제34조제3항에 따라 제22조제1항제1호의 영유아 무상보육 실시에 드는 비용은 예산의 범위에서 부담하되, 「지방교육재정교부금법」에 따른 보통교부금으로 부담한다. 다만, 법률 제14395호 유아교육지원특별회계법 부칙 제2조에 따른 유효기간까지는 같은 법 제2조에 따른 유아교육지원특별회계에서 부담한다. <개정 2013. 2. 28., 2016. 12. 30.>

128) 유아교육비·보육료 지원을 위한 측정단위인 유아수의 산정기준으로 「유아교육법 시행령」 제29조제1항에 따라 최대 3년의 범위에서 공통 교육·보육 과정을 제공받는 만 3세 이상의 유아 수와 보육료 정산 결과 남거나 부족한 금액을 제시하

○ 어린이집 누리과정 예산편성이 중앙정부와 지방정부 간에 갈등문제로 악화되자, 중앙정부는 2015년 10월에 「지방재정법 시행령」과 「지방자치단체 교육비특별회계 예산 편성 운용에 관한 규칙」을 개정해 어린이집 누리과정 예산을 전액 시·도교육청의 의무지출 경비로 수정, 변경하였음

<표 4-4> 지방교육재정교부금법 시행령 [별표1]

기준재정수요액의 측정항목·측정단위 및 산정기준(제4조제1항 관련)

측정항목		측정단위	산정기준
6. 유아 교육비	가. 유아교육비·보육료 지원	유아 수	**1) 「유아교육법 시행령」 제29조제1항에 따라 최대 3년의 범위에서 공통 교육·보육과정을 제공받는 만 3세 이상의 유아 수** **2) 보육료 정산 결과 남거나 부족한 금액**
	나. 유치원 교원 인건비 보조	교원 수	교육부장관이 정하는 기준에 따른 사립유치원의 교원 수
	다. 유치원 교육역량 지원비	유치원 수 및 원아 수	1) 공립·사립 유치원 수 2) 공립·사립 유치원의 원아 수
	라. 삭제 〈2015.10.20.〉		

「지방재정법 시행령」 제39조(의무지출의 범위) 법 제33조제3항제6호에 따른 의무지출의 범위는 다음 각 호와 같다. 〈개정 2015. 10. 6., 2017. 3. 27.〉

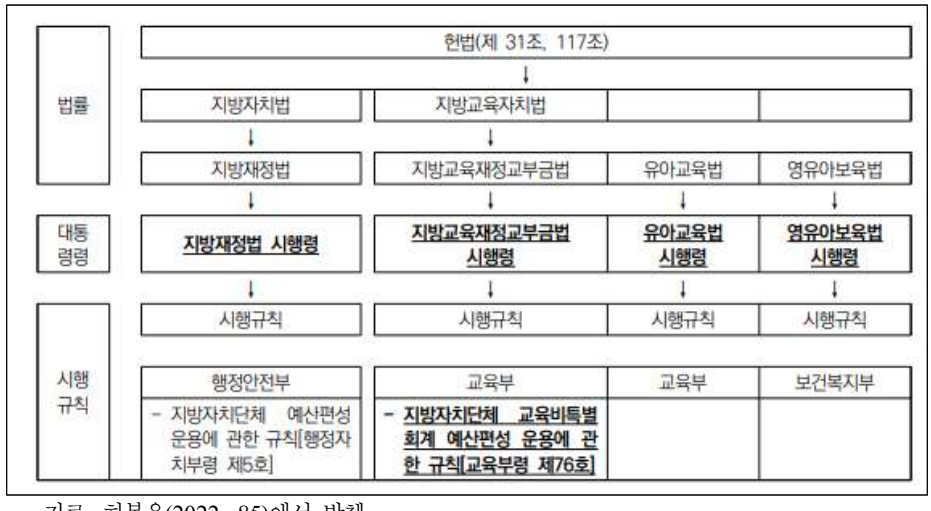
1. 「지방교육재정교부금법」 제11조제2항에 따른 교육비특별회계전출금,「지방세징수법」제17조에 따른 징수교부금, 법 제29조 및 제29조의2에 따른 조정교부금
2. 국고보조사업 또는 법 제23조제2항에 따라 시·도가 시·군 및 자치구에 보조금을 교부하는 사업에 소요되는 경비(국고보조금 및 법 제23조제2항에 따라 시·도가 시·군 및 자치구에 교부하는 보조금을 포함한다)
3. 지방채 및 차입금 등에 대한 이자지출
4. 「유아교육법」 제24조와 같은 법 시행령 제29조 및 제34조제3항·제5항에 따른 공통의 교육·보육과정 지원비
5. 그 밖에 법령에 따라 지출과 지출규모가 결정되는 경비

「지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 운용에 관한 규칙」 제7조(경상적 경비) 시·도 교육감은 다음 각 호에 따른 경비와 제8조에 따른 기준경비를 제외한 경비에 대해서는 그 시·도 교육청의 여건과 특성을 고려하여 합리적·객관적으로 세출예산을 편성하여야 한다. 〈개정 2015. 10. 30.〉

1. 「유아교육법」 제24조와 같은 법 시행령 제29조 및 제34조제3항·제5항에 따른 공통의 교육·보육과정 지원비
2. 「국민기초생활 보장법」 제7조제1항제4호 및 제12조와 같은 법 시행령 제16조에 따른 교육급여
3. 그 밖에 법령에 따른 경비

자료: 하봉운(2022: 84)에서 발췌

고 있다.



자료: 하봉운(2022: 85)에서 발췌

[그림 4-2] 누리과정 재정 편성 · 운영에 관한 법령 체계

○ 그러나 위의 내용에 있어 우선적으로 시행령은 법률에서 위임받은 사항과 법률을 집행하기 위하여 필요한 사항에 관하여만 규정할 수 있도록 한 「대한민국헌법」 제75조[129]를 위반한 것임.

- 즉 「지방교육재정교부금법 시행령」, 「유아교육법 시행령」, 「영유아보육법 시행령」, 「지방재정법 시행령」은 상위 법률에서 위임받은 사항만 규정할 수 있음

○ 정부 및 지방자치단체의 조직과 소관사무를 규정하고 있는 「정부조직법」, 「지방자치법」, 「지방교육자치에 관한 법률」, 「유아교육법」, 「영유아보육법」에 따라 어린이집에 관한 사무는 교육감의 소관사무라 할 수 없으며, 시행령 개정을 통해 어린이집 누리과정 소요 예산을 시·도교육청에서 부담토록 한 것은 법률 위반에 해당됨[130]

---

129) 「대한민국헌법」 제75조 대통령은 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임받은 사항과 법률을 집행하기 위하여 필요한 사항에 관하여 대통령령을 발할 수 있다.

130) 상위 법률에 위법한 시행령은 무효이며, 무효인 시행령에 근거한 처분 또한

○ 또한 행정입법(시행령)으로 「지방교육재정교부금법」의 보통교부금의 측정항목 및 측정단위에 영향을 미치는 것은 법률들 간의 체계에 맞지 않음

- 즉 보통교부금은 기준재정수입액이 기준재정수 요액에 미달하는 지방자치단체에 그 미달액을 기준으로 하여 총액으로 교부하는데(제5조) 「유아교육법」과 「영유아보육법」에 관련 재정확보 및 배분에 대한 구체적인 명시 없이 시행령 수준으로 그 재정확보를 타 법, 「지방교육재정교부금법」에 관련 내용을 언급한 것은 상위법과 충돌한다고 볼 수 있음

○ 행정입법(시행령)을 통해 보건복지부 산하인 어린이집 보육료까지 「지방교육재정교부금법」에서 책임지도록 한 것은 「지방교육재정교부금법」의 취지에 반함

- 어린이집은 「교육기본법」과 「유아교육법」 및 시행령 범위 밖이며 「유아교육법」 제24조 제1항에는 유아교육을 무상으로 한다고 규정하고 있지만 무상보육에 대한 명시 규정은 없었던 상황으로, 다만 비용을 교육부장관이 예산의 범위에서 관계 행정기관의 장과 협의하여 고시한다고 규정하고 있음

○ 따라서, 유아의 교육·보육 공통과정을 운영하는 보육기관의 누리과정을 무상교육의 범위에 포함시키고자 한다면 시행령이 아닌 법률에 규정되어야 함

○ 현재와 같이 경제 및 재정 위기 상황에서 매년 급증하고 있는 누리과정 수요를 지방교육재정교부금으로 충당시키는 것은 지방교육재정이 감당할 수 있는 예산의 범위를 벗어난 것임

(4) 재원 조달

○ 2023년 보건복지부 보육 예산은 2022년 추경대비 대비 14.4% 증가함. 윤석열 정부의 복지 분야 대표적 국정과제로 부모급여가 신설됨에 따라 보육지원아동 감소에도 불구하고 예산이 크게 증가함(김형용, 2022[131]).

위법하다(대법원 2015.8.20. 선고 2012 두 23808 전원합의체 판결).

- 전체 보건복지부 예산에서 보육 분야 예산은 2022년 5조 8,187억 원 대비 8,367억 원(14.4%) 증가한 6조 6,555억 원이 책정됨. 2023년 보건복지부 예산(108조 9,918억 원)은 전년 대비 7.5% 증가함
- 2023년 보건복지부 전체 보육예산 증가율은 사회복지 예산 증가율과 유사하여 전년 대비 보육예산 비중의 차이는 거의 없음. 보육 예산이 차지하는 비중은 보건복지부 전체 예산의 6.1%를 차지하며, 보건복지부 사회복지 예산의 7.2%를 차지함.

○ 3~5세를 대상으로 한 어린이집과 유치원 공통의 보육·교육과정인 '누리과정'은 2012년 도입 당시부터 2016년까지 지방교육재정교부금으로 재원을 지원하였고 2017년부터는 유아교육특별회계에서 재원을 부담함(보건복지부·교육부 , 2016)[132)]

- 2014~2016년 누리과정에 대한 시도교육감의 어린이집 예산편성 거부 등으로 2016년 감사원의 누리과정예산편성실태감사가 이루어지는 등 누리과정 예산과 관련해 파행이 지속됨. 이에 정부는 2017년부터 한시적 회계인 유아교육지원특별회계를 설치해 누리과정예산을 지원함

○ 2022년 기준 교육부의 유아교육지원특별회계 누리과정지원금은 총 3조 8290억원으로 3~5세 유아에 대해 유치원·어린이집을 지원함.

- 만0~2세 영아와 만3~5세 유아를 모두 대상으로 하는 어린이집의 경우, 만3~5세 누리과정은 유아교육지원특별회계에서, 만0~2세 영아 보육료와 보육교사 인건비는 보건복지부 일반회계(국고)·지방비에서 나누어 분담함.
- 한편, 3~5세 유아를 대상으로 하는 유치원의 경우 유아교육지원특별회계에

---

131) 김형용 (2022). [기획3] 2023년 보건복지분야 예산안 분석: 보육 분야, 월간복지동향 2022년 11월호, (참여연대 홈페이지, https://www.peoplepower21.org/welfarenow/1919101?cat=291&paged=0 검색일 2022.12.23.)

132) 보건복지부·교육부 (2016). 「누리과정 예산 주요 - 내용 및 방향」 임신육아종합포털 아이사랑(https://www.childcare.go.kr/)에서 자료 발췌. https://www.childcare.go.kr/cpin/contents/041100000000.jsp(2022.12.20.자료검색)

서 누리과정지원금으로 보육료를 지원하며 교육인건비·시설운영비등은 지방교육재정교부금에서 부담함

<표 4-5> 유아교육·보육 재정분야 지원 현황

요소＼현황	보육(어린이집)	유아교육(유치원)
정부지원금	국고지원(보건복지부 일반회계·지방비), 유아교육지원특별회계 - 0~2세 영아 보육료는 국고지원(국비+지방비) - 3~5세 어린이집 누리과정지원은 유아교육지원특별회계	지방교육재정교부금+유아교육지원특별회계
교사 처우	평균보수(월) 국공립, 법인, 민간, 가정	평균보수(월), 국공립 vs 사립
	- 국고보조(국공립 및 법인 어린이집 교사 인건비 일부 지원) - 누리과정 담당교사 수당, 영아교사 근무환경 개선비 지원 * 별도 지급되는 보육교직원 처우개선비는 지자체별로 상이함 - 국민연금, 건강보험에 정부지원 없음(본인부담+사용자부담)	- 국공립유치원교사 인건비 100% 지원 - 사립유치원교사 인건비 일부(담임수당, 처우개선비) 지원 - 사학연금, 건강보험에 정부지원 (정부지원+본인부담+사용자부담)
	- 교사 대 유아 비율 법적 명시, 0세(1:3), 1세(1:5), 2세(1:7), 3세(1:15), 4,5세(1:20)	- 시·도교육청별로 학급당 유아 수 기준이 상이함 3세(15~18명), 4세(20~30명), 5세(24~30명)
재무회계 규칙	어린이집, 유치원, 기관별 설립주체 등에 따라 운영 상이	

자료: 김동훈(2021), 하봉운(2022)의 연구에서 발췌 및 재구성

○ 어린이집 만 3~5세 유아반 지원은 교육부 특별회계에 종속된 면이 있는 반면 유치원은 교육교부금으로 별도 지원을 하고 있다는 점에서 교육부 소관의 유아교육특별회계는 유보 격차를 지속하는 원인이 되기도 함.

- 회계·기금에 따라 관리·운용 주체를 구분하거나 관리·운용 주체가 하나이더라도 예산 및 회계를 조직별로 구분하는 경우가 있음. 자금 용도에 따라서도 구분해서 회계처리가 필요한 경우 계정 분리 및 세입·세출을 구분해서 회계를 처리함. 그러나 유아교육지원특별회계는 관리·운용주제나 세입·세출 예산 구분 없이 일률적으로 교육부가 전적으로 관리, 운용함

○ 따라서 2022년 일몰을 앞둔 유아교육지원특별회계에 대해 시한 연장이 필요

한 상황임. 또한 유아교육지원특별회계에 대한 논의 시, 2014~2016년 대비 세수 규모의 증가 및 학령 인구의 지속적 감소 등 과거와는 다른 현재의 제반 사정 변화에 맞도록 교육교부금 제도를 정비하는 방안을 마련하는 한편 이와 함께 특별회계·기금 내 사업계정 구분 등에 대해서도 논의가 필요할 것으로 보임.

○ 유치원과 어린이집의 이원화 체제에서 유아교육특별회계를 통한 유아교육·보육 재정 지원은 한시성을 가지는 임시적 지원으로 여러 한계점을 가짐. 향후 유보 통합시에는 유아교육·보육 재원의 안정적 조달과 공평한 지원이 이루어질 수 있도록 유아교육·보육 재원이 개편될 필요가 있음.

- 유보 재정구조 통합 시 유치원과 어린이집에 공평한 지원이 이루어질 수 있도록 유아교육지원특별회계 운용 방향을 설정하고 교육교부금을 활용하는 등 재원구조를 통합하는 방안이 마련될 필요가 있음
- 지방자치단체의 보육 지원 및 시·도교육청의 유아교육 행정·재정 전달체계를 개편하여 유아교육 및 보육 지원을 위한 인력, 사무, 예산을 균형 있게 조정할 필요가 있음

○ 유보통합 시 재원 소요는 크게 다음 세 가지의 측면에서 고안될 필요가 있음. 유치원과 어린이집 교사의 자격 및 처우에 있어서는 교사급여 및 인건비 조정 산정과 보육교사와 유치원교사의 자격 균등화가, 부모에 대해서는 부담 수준 균등화가 필요하며 그 외 유치원·어린이집 시설표준화 등을 통해 유치원과 어린이집의 격차를 해소해야 함

○ 지난 정부 유아교육·보육 정책과 관련해 유보 통합시 고려되어야 할 재정 분야의 내용은 다음과 같음(김동훈, 2021; 하봉운 2022).

- 지난 문재인 정부의 핵심 국정과제인 '유아교육의 국가책임 확대'에 따라 국·공립유치원 확충(취원율 40%) 정책이 추진되었고, 제4차 저출산·고령사회 기본계획에서는 2025년까지 공보육 이용률 50% 달성 계획을 발표하였음. 이에 유아교육 공공성 강화 및 교육의 질적 수준 제고를 위해 누리과정비, 국공립 유치원 확충, 사립유치원 지원 강화, 무상교육·보육비 지원 확대 등 상당한 규모의 추가 재정확보가 필요할 것으로 보임(김동훈, 2021)

제2절 유치원과 어린이집의 일반 운영 비교

1. 운영시간

(1) 유치원

○ 유치원의 경우 「유아교육법」 제13조(교육과정 등)에 '유치원은 교육과정과, 교육과정 이후 방과후 과정을 운영할 할 수 있으며, 교육감은 교육부장관이 정한 교육과정 및 방과후 과정의 범위에서 지역 실정에 적합한 기준과 내용을 정할 수 있도록 한다.'는 내용을 통해 교육과정(누리과정) 운영 시간을 제시하고 있음(강하라·전란영, 2021: 17)

- 기본적으로 유치원은 하루 3~5시간 수업을 하는 반일제가 기본이며, 운영시간 역시 원장 재량에 달려있으나, 최근 돌봄 요구를 반영하여 아침 돌봄 등을 추가적으로 운영하고 있음. 유치원에서 기본 운영 외에 추가적으로 제공 중인 돌봄 서비스에는 교육과정이 시작하는 오전 7시 30분 이전에 운영하는 '아침 돌봄'과 교육과정 및 방과후 과정 이후로 운영하는 '저녁 돌봄(16:30~19:00 운영)', 아침과 저녁 돌봄 모두 운영하는 '온종일 돌봄'이 있음(강하라·전란영, 2021: 87)
- 유치원을 운영하는 요일은 월요일에서 금요일까지가 80.4%로 대부분을 차지하고 월요일에서 매주 토요일까지 운영하는 비율은 17.1%정도임(김은설 외 3인, 2014[133]). 사립유치원의 경우 토요일에 운영하는 비율이 공립유치원에 비해 상대적으로 높고 대도시에서 높은 것으로 나타남. 즉, 대도시 대규모 사립유치원의 경우 토요일 운영 비율이 비교적 높고 농어촌 소규모 공립유치원에서 토요일 운영 비율이 낮음. 토요일 운영은 방과후 과정에 속하는 프로그램으로, 소규모나 읍면지역의 경우 담당 교사 인력 등 토요

133) 김은설, 이진화, 김혜진, 배지아 (2014). 유치원어린이집 운영 실태 비교 및 요구 분석, (연구보고 2014-17), 육아정책연구소

일 방과후과정 운영이 어려운 환경일 수 있음을 짐작할 수 있음

- 유치원의 운영시간을 조사한 결과, 교육과정을 시작하는 평균 시각은 오전 8시 45분인 것으로 나타남. 대도시와 사립유치원에서 비교적 늦은 시간에 교육과정을 시작하는 비율이 높음. 공립유치원은 평균 오전 8시 40분에, 사립유치원은 평균 8시 45분에 시작하는 것으로 조사됨

(2) 어린이집

○ 어린이집 운영 일반원칙에 따르면(「영유아보육법 시행규칙 제23조[별표8]」) 어린이집은 주 6일 이상(「관공서 공휴일에 관한 규정」에 따른 공휴일 및 대체공휴일 제외), 연중 계속 운영하는 것을 원칙으로 함

- 운영시간은 월요일부터 금요일까지는 12시간(07:30~19:30), 토요일은 8시간(07:30~15:30)임

○ 어린이집의 경우 보호자의 근로시간 등을 고려하여 미리 보호자의 동의를 받은 경우에는 영유아 및 보호자에 불편을 끼치지 않는 범위에서 기관 운영일과 운영시간을 조정할 수 있으며, 그에 따라 야간연장보육, 휴일보육 등을 운영할 수 있음(보건복지부, 2021)[134]

○ 어린이집에서 기본 운영 외에 제공 중인 보육서비스에는 기준 보육 시간 이후(오후 7시 30분) 자정(24:00)까지 시간을 연장하여 보육을 제공하는 야간연장과 토요일 제외한 일요일과 공휴일에 보육을 제공하는 휴일보육, 365일 24시간(연휴 제외) 운영하는 24시간 보육, 초등영유아를 대상으로 방과 후 보육서비스를 제공하는 방과 후 통합보육이 있음(강하라·전란영, 2021[135]: 17)

○ 어린이집이 운영하는 주간 일수를 보면, 전체의 42% 정도가 월요일부터 금요일까지 5일간 운영하고 있는 것으로 나타났고, 56.4%가 토요일에도 운영을 하고 있는 것으로 조사되었으며 일요일 운영을 하는 곳은 1.6%인 것으로 조

---

134) 보건복지부 (2021), 2021 보육사업안내.

135) 강하라·전란영 (2021), 「유아대상 보육정책 비교연구: 어린이집 유치원을 중심으로」, (재)부산여성가족개발원

사됨(김은설 외 3인, 2014)

- 국공립어린이집은 84%가 토요일까지 주 6일간 운영하고 있고 사회복지법인 어린이집의 78.7%가 토요일 또는 일요일까지 운영하여 두 유형의 어린이집에서 주말 운영비율이 가장 높았음. 직장어린이집은 79%가 금요일까지만 운영하는 것으로 나타났고 가정어린이집도 과반수가 넘는 54.7%가 주 5일 운영하는 것으로 나타나 유형별 차이가 상당히 큰 것으로 조사됨
- 어린이집에서 평균적으로 일과를 시작하는 시각은 7시 42분인 것으로 나타남. 평균 시작 시간은 대도시지역이 7시 40분이고 읍면지역은 7시 45분으로 나타남. 설립유형별로는 국공립 어린이집이나 직장어린이집에서 일과 시작 시각이 가장 빠르고 민간과 가정 어린이집에서 평균 10분 정도 늦게 시작하는 것으로 조사됨
- 어린이집의 일과 종료 시각을 보면 오후 7~8시 사이가 66.1%로 가장 많고 6~7시 사이가 24.7%로 나타남. 평균 일과 종료 시각은 오후 7시 29분으로 나타나 법정 운영 종료시간인 7시 30분이 거의 다 지켜지고 있는 것으로 보임

(3) 비교

○ 운영시간은 유치원의 경우 대부분(80% 이상)이 금요일까지 주 5일 운영을 하는 데 비해 어린이집은 거의 98% 이상이 토요일까지 운영하는 것으로 조사됨. 이는 두 기관의 기본적 성격과 법적 의무에서 차이가 있음을 보여줌(김은설 외 3인, 2014: 103)

- 어린이집은 연간 무휴 운영이 기본 원칙이지만 유치원은 연간 방학을 50일 정도 하는 것으로 조사되어 두 기관에 근무하는 교사의 업무량 차이를 우려하게 함
- 일일 운영 시간을 보면, 유치원에서 교육과정을 시작하는 시각과 어린이집에서 일과를 시작하는 시각은 약 1시간 이상 차이가 있고, 일과 종료 시각은 어린이집이 5시간 이상 더 늦음

2. 비용

(1) 유치원

○ 누리과정 학비지원금 월 22만원(공립은 6만원)을 제외하고 부모가 1개월분으로 납부하는 총 학비 평균을 조사해본 결과, 유치원 집단 전체의 평균 부모 부담 학비는 월 9만 5천원 정도로 나타남(김은설 외 3인, 2014: 115)

- 그러나 공립유치원의 경우는 1만 1천원을 부모가 부담하는 데 비해, 사립유치원은 17만 9천원을 부담하는 것으로 나타나 16만 8천원의 유의미한 차이를 보여 설립유형별로 비용에 큰 차이가 있는 것으로 조사됨
- 공립유치원 내에서도 병설(1만 3천원)과 단설(6천원)이 차이가 나는데, 단설이 병설에 비해 2배 정도 비용이 낮음
- 사립유치원 내에서는 법인(15만 9천원)이 개인(18만 4천원)보다 2만 5천원 정도 낮음. 지역규모별로는 대도시 유치원은 10만 7천원, 중소도시는 12만 1천원, 공립이 많은 읍면지역은 4만 8천 원가량으로 조사되어, 지역 간 차이도 큰 것으로 나타남

(2) 어린이집

○ 국비로 지원이 되는 누리과정보육료, 영아무상보육료, 교사인건비, 영아기본 보육료, 누리과정운영지원금, 교사수당, 근무환경개선비 이외에 추가로 어린이집이 소재한 지역의 지자체로부터 보조금을 지원을 받는 것이 있는지 조사함(김은설 외 3인, 2014: 116~117)

- 조사 결과 39.3%의 어린이집이 지자체 추가 보조금이 있다고 응답하였고 읍면지역의 어린이집 응답 비율이 도시보다 조금 높은 것으로 나타남
- 설립유형별로는 국공립어린이집과 법인 단체, 직장어린이집의 경우가 보조금을 받는다고 응답한 비율이 평균보다 높은 것으로 나타났고, 민간어린이집은 보조금을 받는다는 응답 비율이 가장 낮음

(3) 비교

○ 유치원은 누리과정 학비가 지원되기 전까지는 매 분기 마다 부모로부터 학비를 수납하는 것이 관례였으나 2012년부터 도입된 누리과정 이후 매월 지원이 이루어짐으로써 부모로부터의 학비 또한 매월 수납하는 방식으로 대부분이 체제를 바꾼 것으로 조사됨

- 학부모가 부담하는 학비는 사립유치원의 경우 평균 17만 9천 원이고, 공립유치원은 1만 2천 원 정도로 나타나 학비에 상당한 차이가 있음

○ 어린이집의 경우는 매월 수납이 기본이며 보육료는 국가에서 정해진 단가가 있으므로 별도로 조사하지 않음. 기본 과정에 대해 부모가 부담하는 보육료는 거의 없는 것이 원칙임

○ 기본 보육료/교육비나 인건비 지원 이외에 지자체나 교육청으로부터의 보조금을 받는 비율에 있어서는 유치원과 어린이집이 비슷하게 40% 정도가 보조금을 받는 것으로 조사됨

3. 관리(근무환경 및 반·학급 규모)

(1) 유치원

○ 유치원 운영을 위해 재정지원이 필요한 분야로는 환경개선비가 37.2%로 가장 높게 나타남. 그 다음으로 교사인건비가 22.3%, 교사 외 직원 인건비가 13.9%를 차지함. 교재, 교구, 기자재 구입비의 지원이 필요하다고 응답한 비율은 6.7%로 교재교구비에 대한 요구는 상대적으로 많지 않으며 인건비와 환경개선비에 대한 필요성이 높은 것으로 나타남(김은설 외 3인, 2014: 160).

○ 유치원 교사의 입장에서 환경개선이 가장 필요하다고 생각하는 곳은 바깥놀이 시설, 교사(교무)실, 화장실 순으로 나타남. 지역규모에서는 대도시와 중소 도시에서는 바깥놀이 시설이 가장 개선이 필요한 시설로 나타남에 비해 읍면지역에서는 교사(교무)실이 환경개선이 필요하다는 의견을 보임. 설립유형에서는 바깥 놀이시설 환경개선에 대한 요구가 제일 높았는데, 사립유치원 교사는 보

건실과 양호실 환경개선에 대한 의견도 비교적 높게 나타남. 교사경력별로도 바깥 놀이시설과 교사(교무)실 환경개선에 대한 의견이 높았음. 바깥 시설은 안전과도 관련이 있으므로 이에 대한 적극적 개선방안이 필요한 것으로 보임

○ 유치원의 학급 수 및 학급당 유아 수에 대해서는 유아교육법 시행령 제16조에 근거하여 관할지역 교육청에서 유치원의 유형, 지역 여건 등을 고려해 고시하고 있음. 2022년 기준 3세 학급은 지역교육청에 따라 14~20명까지 편성하며 만4세 학급은 18~25명, 만 5세 학급은 22~30명까지 편성하고 있음(최은영 외. 2022: 107~108)

<표 4-6> 유치원 학급 편성 기준 (2022년도)

단위: 명

구분	만3세	만4세	만5세
서울	(공립)16 (사립)16~20	(공립) 22 (사립)22~25	(공립) 26 (사립)26~30
부산	16	24	26
대구	18	24	28
인천	18	23	25
광주	16	22	24
대전	15	22	26
울산	16	22	25
세종	15	20	23
경기	14~18	22	26
강원	16	22	24
충북	15	20	23
충남	(공립)15 (사립)15	(공립)19 (사립)20	(공립)23 (사립)25
전북	14	18	22
전남	15	20	23
경북	16~18	22	24~26
경남	(공립)16 사립)19	(공립)21 (사립)25	(공립)24 (사립)28
제주	20	22	26

자료: 최은영 외 (2022). 유아교육·보육 통합을 위한 단계적 추진 방안. 서울: 육아정책연구소. p.108에서 발췌

(2) 어린이집

○ 어린이집 운영을 위해 재정지원이 필요한 분야로는 교사인건비가 27.6%로 가장 높게 나타났고 두 번째로는 환경개선비가 19.8%로 높아 유치원과 조금 다른 현상을 보이기는 하나, 환경개선비의 필요성이 매우 높게 인식되고 있음은 알 수 있음

○ 그 외, 교사 외 직원 인건비가 16.6%, 현장학습비 등의 프로그램 운영비 지원은 13.5%로 나타남. 어린이집도 교재, 교구, 기자재 구입비의 지원이 필요하다고 응답한 비율은 6.8%로 비교적 낮은 것으로 조사됨

○ 어린이집 교사의 입장에서 환경개선이 가장 필요하다고 생각하는 곳은 바깥놀이 시설환경, 교사(교무)실, 화장실 순으로 나타남. 바깥 놀이 시설에 대해서는 중소도시와 읍면지역에 비해 대도시지역에서 개선 요구가 높았고, 설립 유형에서는 직장어린이집이 바깥 놀이 환경개선에 대한 요구가 가장 높게 나타남

- 교사(교무)실에 대한 요구는 지역규모, 설립유형과 교사경력에서 유사하게 타남. 화장실 환경개선도 지역규모, 설립유형이나 교사경력에 따라 크게 차이가 나지는 않으나 법인·단체어린이집에서 화장실 개선요구가 비교적 높게 나타난 반면 가정어린이집은 상대적으로 개선 요구가 낮게 나타남

○ 어린이집 보육교사 배치기준은 영유아보육법 제17조 및 시행규칙 제10조에서 정하고 있음. 영유아보육법 시행규칙 제10조 [별표2]의 기준에 따라 0세는 3명, 1세는 5명, 2세는 7명, 3세는 15명, 4, 5세는 20명을 배치해야 함(최은영 외. 2022: 106~107)

- 어린이집은 담임교사 외에 보육교사의 업무 부담 경감을 목적으로 영아반 보조교사, 연장반 보조교사, 누리과정 보조교사를 배치하고 있음

<표 4-7> 어린이집 반 편성기준

구분		만0세	만1세	만2세	만3세	만4세이상
원칙		3명	5명	7명	15명	20명
탄력 편성		-	1명	2명	3명	3명
농어촌 특례 범위	기본보육	4명 이내	7명 이내	9명 이내	19명 이내	24명 이내
	연장보육	7명 이내(0세 포함시 5명 이내)			20명 이내	
보육교사 휴게시간 시 예외		최대 6명	최대 10명	최대 14명	최대 30명	최대 40명

주: 교사대 아동 비율 준수 범위에서 보육과정 및 아동 1인당 보육실 면적 등을 감안하여 1개의 보육실에서 2개 이상의 반을 함께 보육 가능함.
자료: 보건복지부(2022a). 2022년 보육사업안내.

자료: 최은영 외 (2022). 유아교육·보육 통합을 위한 단계적 추진 방안. 서울: 육아정책연구소. p.107에서 발췌

(3) 비교

○ 유치원 교사와 어린이집 교사가 생각하는 유아교육 및 보육에 대한 국가적 정책에 대한 요구사항을 보면, 유치원 교사는 근무환경개선, 인력지원 등에 대한 요구가 어린이집 교사에 비해 상대적으로 높은 반면에, 어린이집 교사는 교사 처우에 대한 정책적 요구가 유치원 교사에 비해 월등히 높게 나타남

- 유치원과 어린이집 교사 모두 시설환경 개선으로는 바깥놀이 시설, 교사(교무)실, 화장실의 개선이 가장 필요한 우선순위로 제시하였고, 이 시설들의 개선 필요이유는 유사하였음.

○ 연령별 학급 규모에 대해서 유치원교사에 비해 어린이집교사들이 생각하는 적정 학급규모의 인원수가 적은 것으로 나타났으나 큰 차이는 없었음.

- 교사가 담당하는 아동 수를 비교하면 어린이집이 유치원보다 상대적으로 적음. 어린이집은 평가, 지도점검 등을 통해 연령별 반 편성 여부를 관리·감독하지만 유치원은 이에 대해 관리·감독하고 있지 않아 사립유치원의 경우 학급편성기준 보다 10~15% 정도 더 편성하기도 함.

4. 방과 후 및 특별활동

(1) 유치원

○ 유치원 특성화 프로그램은 68.9%의 유치원이 주로 오후 시간에 편성하여서 유아가 개별적으로 참여하도록 계획하고 있었음

- 11.1%의 유치원이 일일계획안에 삽입하여서 오전, 오후에 운영하며 특성화 프로그램을 운영하지 않는 유치원은 7.3%임
- 특성화 프로그램 운영은 지역규모에 따라 유의한 차이가 나타났는데, 대도시가 중소도시나 읍면지역보다 특성화 프로그램을 운영하지 않는 유치원의 비율이 더 높게 나타남
- 유치원 규모에 따라서는, 소규모 유치원이 중규모나 대규모보다 일일 계획안에 편성하여 운영하는 비율이 높은 것으로 조사됨

○ 유치원 특성화 프로그램별 운영내용을 살펴보면 체육 72.8%, 음악 61.3%, 영어 59.1%, 미술·조형이 55.8% 순으로 다른 프로그램에 비해 더 많이 실시되고 있음

- 각 프로그램별 주당실시 횟수는 1~2회 정도이며, 프로그램별로 주 담당교사가 다른 것으로 확인됨. 대부분의 프로그램 주 담당교사는 외부특기 전공자 비율이 가장 높았으나, 수영의 경우에는 외부 유아교육 전공자의 비율이 가장 높음. 프로그램별 이용 최저 연령은 대부분 3세 후반이었으며, 1인당 월 교육비는 1.1천 원에서 21.7천 원으로, 수영이 교육비가 가장 높았고 태권도와 수학 관련이 가장 낮음

(2) 어린이집

○ 어린이집 특별활동은 78.0%의 어린이집이 주로 오후 시간에 편성하여 영유아가 개별적으로 참여하도록 계획하고 있음. 8.2%의 어린이집은 일일계획안에 넣어서 오전, 오후에 운영하며 특별활동을 실시하지 않는 어린이집은 1.3%로 나타남.

- 특별활동 운영은 설립유형과 어린이집 규모에 따라 유의한 차이를 보임. 설립유형에 따라, 80% 이상에 해당하는 대부분의 어린이집이 오후 시간에 영유아가 개별적으로 참여한다고 응답함. 이에 비해 가정어린이집의 경우에는 오후 시간에 영유아 개별적 참여가 57.3%에 그침
- 특별활동별 운영내용을 살펴보면, 영어가 79.9%, 체육이 71.7%, 음악이 65.4%로 다른 활동들보다 운영되는 비율이 높았음. 각 특별활동별 주당 실시 횟수는 대개 1.0~2.1회의 범위로 나타남
- 모든 특별활동의 주 담당교사는 외부 특기전공자 비율이 가장 높았고, 특별활동 별 이용 최저 연령은 2세 후반에서 3세 초반으로 나타남. 1인당 월 교육비는 영어가 20.9천 원으로 가장 높았고, 태권도가 8.6천 원으로 가장 낮음

(3) 비교

○ 특성화 프로그램 및 특별활동과 관련하여, 유치원(특성화 프로그램)은 68.9%, 어린이집(특별활동)은 78.0%로 두 곳 모두 오후 시간에 편성하여 아동이 개별적으로 참여하도록 실시하는 비율이 가장 높음

- 유치원(특성화 프로그램)의 경우는 실시하지 않는 비율이 7.3%였으나 어린이집(특별활동)은 1.2%만 이에 해당하는 것으로 조사되어 어린이집이 특성화 프로그램을 더 많이 운영하고 있는 것으로 나타남. 특성화 프로그램 및 특별활동별의 경우, 유치원은 체육이 72.8%로 가장 많이 운영되는 것과는 달리 어린이집은 영어가 79.9%의 비율로 가장 많이 운영되고 있음
- 교육비와 관련해서는 유치원의 경우 수영이 21.7천 원으로 가장 높고 태권도와 수학 관련이 11.0천 원으로 가장 낮음. 이에 비해 어린이집의 경우는 영어가 20.9천 원으로 가장 높고 태권도가 8.6천 원으로 가장 낮음

5. 지역사회 연계 등 기타

(1) 유치원

○ 견학 및 현장학습 목적으로 이용한 지역 내의 기관을 살펴보면 박물관, 공연장, 극장, 전시관 등과 같은 문화시설이 88.7%로 가장 많았으며 안전체험, 도자기 체험 등의 체험시설이 67.2%, 그리고 도서관이 62.4%로 조사됨

- 대도시가 중소도시나 읍면지역보다 문화시설을 이용하는 비율이 높았으며, 읍면지역은 대도시나 중소도시에 비해 체험시설을 더 많이 이용하였음
- 설립 유형에 따라서는 문화시설은 공립유치원보다 사립유치원이 더 많이 이용하였고, 체험시설은 사립유치원보다 공립유치원이 더 많이 이용하였음

(2) 어린이집

○ 견학 및 현장학습 목적으로 이용한 지역 내 기관을 살펴보면 박물관, 공연장, 극장, 전시관 등의 문화시설이 85.4%로 가장 많았으며, 안전체험, 도자기 체험 등의 체험 시설이 68.5%로 두 번째로 많음

- 중소도시의 경우 체험시설 이용이 대도시나 읍면지역보다 더 많았고, 읍면지역은 대도시나 중소 도시보다 도서관 이용 정도가 더 많았음
- 설립유형에 따라서는 사회복지법인 어린이집의 경우 문화시설과 체험시설 이용이 가장 높았음

(3) 비교

○ 견학 및 현장학습 목적으로 이용하는 지역 내 기관과 관련하여 유치원과 어린이집은 유사한 패턴을 보임

- 유치원과 어린이집 모두 박물관, 공연장, 극장, 전시관 등의 문화시설을 각각 88.7%, 85.4%로 가장 많이 이용했으며, 그 다음으로 유치원 67.2%, 어린이집 68.5%가 체험시설을 많이 이용하는 것으로 나타남

6. 교직원 처우

(1) 유치원

○ 근무시간

- 유치원 교사의 근무시간은 1일 평균 10.2시간으로 조사 결과만 보면 어린이집 보육교사의 근무시간이 20분 정도 짧음. 그러나 유치원 교사가 유아를 돌보는 시간은 누리과정 운영시간, 즉 4~5시간 정도임에 비해 어린이집 보육교사는 보육시간이 전체 근로시간의 대부분을 차지하여 업무 강도가 더 높음. 그나마 다행인 점은 2015년 보조교사 지원을 확대하였고, 2020년 보육지원 체계 개편을 통해 오후 16시부터 연장반 보조교사가 추가 투입되어 어린이집 보육교사가 영유아를 담당하는 시간이 감소한 것으로 조사됨(최은진 외, 2022; 양미선 외, 2021[136])

○ 급여

- 보육·유치원 교사는 기본급과 각종 수당 이외에 중앙정부 및 지자체·지역교육청 등에서 보육·유아교사의 급여를 보건하거나 처우를 개선하기 위해 각종 수당을 지원함. 국공립유치원 교사들은 정부가 매년 고시한 봉급표에 따라 급여를 받음(인사혁신처 홈페이지)34). 공립유치원 교사 급여 수준은 공개되지 않아 평균 급여 수준을 알 수 없음

(2) 어린이집

○ 근무시간

- 근무시간에 있어 보육교사의 1일 총 근로시간은 평균 9시간 43분이고, 보육준비 및 기타 업무시간은 1일 평균 1시간 2분, 점심시간은 1일 평균 10분, 휴게시간은 평균 42분, 근로시간 외 주당 당직시간은 평균 1시간 58분인 것

---

136) 양미선, 이윤진, 김동훈, 김근진, 조숙인, 구자연, 오미애, 김문정 (2021). 2021년 전국보육실태조사-보육교사 조사. 보건복지부·육아정책연구소 p. 258.

으로 나타남(최은진 외, 2022; 양미선 외, 2021[137])

○ 급여

- 정부로부터 인건비를 지원받는 어린이집 보육교직원은 정부가 매년 제시한 「정부 인건비 지원시설 인건비 지급기준」에 따라 급여를 받음. 호봉 기준이며 30호봉까지 지급기준을 적용하며 그 이상은 30호봉을 일괄 적용함. 정부 인건비 지원시설 보육교사 2022년 기준 평균은 7호봉이며, 월 2,231,300원을 받고 있는 것으로 조사됨

(3) 비교

○ 어린이집과 유치원 교사는 기관에서 지급하는 급여(기본급과 수당) 외에 중앙정부, 지자체 및 지역교육청으로부터 각종 수당을 지원받고 있음

- 전라북도 차원의 어린이집과 유치원 교사의 수당 비교는 다음과 같음

<표 4-8> 전라북도 어린이집 보육교사와 유치원 교사 수당

구분	어린이집	유치원
전라북도청	교사겸직 원장 수당, 농촌보육교사 특별수당 대체·보조·시간연장교사 인건비 교사근무환경개선비, 보육교사처우개선비	-
전라북도교육청	-	교사처우개선비(담임수당, 교직수당, 인건비보조), 대체강사비지원 등

자료: 전라북도청 홈페이지(https://www.jeonbuk.go.kr) 자료 및 전라북도교육청(2016: 74~79), 「2016학년도 가고 싶은 학교 행복한 교육공동체 구현을 위한 전라북도 유아교육 운영 계획」 pp. 74~79에서 발췌 및 재구성

137) 양미선, 이윤진, 김동훈, 김근진, 조숙인, 구자연, 오미애, 김문정((2021). 2021년 전국보육실태조사-보육교사 조사. 보건복지부·육아정책연구소 p. 258.

<표 4-9> 지방자치단체 보육교직원 처우개선비 지원 현황

구분	지원 규모	지원단가	비고
처우개선비	17개 시도와 93개 시군구	시도: 월 3~10만원 시군구:5~20만원	
근속수당	7개 시도와 115개 시군구	시도: 월 2~7만원 시군구: 월 2~15만원	
월정액 수당	4개 시도와 71개 시군구	시도: 복리후생비 월 3~15만원 특별근무지수당 월 5~10만원 시군구:복리후생비월2~10만원	복지수당, 담임수당, 시간외수당 등 정기적 수당
간헐적 수당	4개 시도와 74개 시군구	시도: 명절수당 2~10만원 시군구:명절수당3~20만원	명절수당, 생일수당, 당직수당

자료: 17개 시도 및 시군구(2021). 특수보육시책 내부자료.

<표 4-10> 중앙정부, 지자체 지원 어린이집 보육교사 수당

구분	어린이집	사립유치원
중앙정부	영아: 근무환경개선비(26만원) 유아: 누리과정 수당(36만원)	-
지자체 및 지역교육청	보육교사 처우개선비, 근속수당, 복지수당, 명절수당, 생일수당 등	교사처우개선비, 기본급보조, 장기근속수당 등

자료: 보건복지부(2022a). 보육사업안내 pp. 470, 304 및 내부자료; 지역교육청(2022). 내부자료.

구분	내역
초과근무 수당(2종)	시간외근무수당 : 월 15일 이상 근무 평균 11~12만원 정도
	관리업무수당
실비변상 (3종)	정액급식비 : 월 14만원
	명절상여금 : 호봉의 60%
	연가보상비(방학 없는 기관에 근무하는 교육공무원만)

자료: 한국교육신문(2017). 교원 보수와 수당제도 해설, 2022년도 교육공무원 수당제도 해설
양미선, 최윤경, 조용남(2019). 보육유아교육 분야 일자리 수급 분석 및 확충 방안. 육아정책연구소.
인사혁신처 홈페이지(https://www.mpm.go.kr/mpm/info/resultPay/bizSalary/2022). 공무원 인사제도 및 수당(2022.6.24.인출)

<표 4-11> 교육공무직 수당

구분	내역
상여수당 (2종)	정근수당(정근수당가산금): 근무연수에 따라 월봉급액의 50%(5~10만원, 정근수당가산금 추가 됨)까지 지급(1년 2회)
	성과상여금 : 근무성적 및 업무실적 등이 우수한 사람
가계보전 수당(3종)	가족수당 : 배우자 월 4만원, 부양가족 1인당 월 2만원
	자녀학비보조금 : 고등학교에 취학하고 있는 자녀 교원
	육아휴직수당 : 휴직기간에 따라 차등 지급
특수지 근무수당	도서, 벽지, 집적지근무지수당
특수근무 수당(2종)	연구업무수당 : 장학관, 교육연구관, 장학사 및 교육연구소 대상
	교직수당 : 25만원(보직 가산 월 7만원, 교육경력 30년 이상, 55세 이상 월 5만원, 통학버스 동승 월 3만원, 학급 담당 월 13만원 등)
	교원연구비 : 5년 미만 7만원, 5년 이상 5.5만원, 보직수석교사 6만원

<표 4-12> 사립유치원 교사 처우개선비 지원 단가

단위: 원

지역	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
서울	590,000	650,000	680,000	710,000	740,000
인천	590,000	650,000	680,000	710,000	740,000
부산	590,000	650,000	680,000	710,000	740,000
대구	590,000	650,000	680,000	710,000	
대전	590,000	650,000	680,000	710,000	
울산	590,000	650,000	680,000	710,000	740,000
광주	590,000	650,000	680,000	710,000	740,000
세종	590,000	750,000 (인건비 10만원)		810,000	840,000 (명절휴가비 10만원)
경기	590,000	650,000	680,000	710,000	740,000
강원	590,000	650,000	710,000	710,000	
충남	590,000	650,000 (동 5만원, 읍면 10만원)	680,000	710,000	740,000
충북	590,000	650,000	680,000	710,000	740,000
경남	590,000	650,000	680,000	710,000	
경북	670,000	730,000 (급식비 8만원)	630,000	660,000	820,000
전남	590,000	650,000	680,000	750,000	780,000
전북	590,000	650,000	680,000	710,000	740,000
제주	590,000	650,000	680,000	710,000	740,000

자료: 17개 지역교육청(2018, 2019, 2020, 2021, 2022). 유아기본계획 등 내부자료.

<표 4-13> 어린이집과 유치원 일반 운영 비교

<table>
<tr><th colspan="3">구분</th><th colspan="2">어린이집</th><th colspan="2">유치원</th></tr>
<tr><td rowspan="4">비용</td><td>0~2세</td><td>부모보육료</td><td>있음(연령별 364~499천원) ※2022년 기준</td><td rowspan="3">어린이집의 약 40%가 지자체 추가 보조금 있음. 도시보다 읍면 지역의 경우 지자체 보조가 더 있음. ※2014년 기준</td><td colspan="2">-</td></tr>
<tr><td rowspan="2">3~5세</td><td>누리보육료</td><td>있음(아동당 280천원) ※2022년 기준</td><td>있음(국공립 100천원, 사립 280천원) ※2022년 기준</td><td rowspan="2">월평균 부모 부담학비: 9만5천원 (국공립:1만천원, 사립:17만9천원) ※2014년 기준</td></tr>
<tr><td>필요경비, 원비</td><td>국공립 46천원, 민간·가정 95천원 ※2018년 기준</td><td>국공립 8천원, 사립 198천원 ※2022년 기준</td></tr>
<tr><td rowspan="11">관리·운영</td><td colspan="2">소관부처</td><td colspan="2">보건복지부</td><td colspan="2">교육부</td></tr>
<tr><td colspan="2">대상아동</td><td colspan="2">만 0~5세</td><td colspan="2">만 3~5세</td></tr>
<tr><td colspan="2">입소기준</td><td colspan="2">취약계층, 맞벌이 등 실수요층 우선입소</td><td colspan="2">제한없음(추첨)</td></tr>
<tr><td colspan="2">운영일수</td><td colspan="2">연중 무휴(공휴일 제외)</td><td colspan="2">수업일수 180일 이상/연 (연간 50일 정도 방학이 있음)</td></tr>
<tr><td colspan="2">운영시간</td><td colspan="2">일 12시간 운영,
- 기본교육(7:30~16:00)
연장교육(16:00~19:30)
야간연장, 24시간보육, 휴일보육,
방과 후 통합 보육이 있음</td><td colspan="2">일 4~5시간 교육(탄력적 운영, 교육과정 시작 시간은 보통 8:45~9:00)
+ 3~4시간 방과 후 과정(보호자 선택, ~17시)
- 그 외 추가 운영으로 아침·저녁·온종일 돌봄이 있음</td></tr>
<tr><td colspan="2">설립방법</td><td colspan="2">시장·군수·구청장이 인가 (영유아보육법 제13조)</td><td colspan="2">시·도 교육감이 인가 (유아교육법 제4조)</td></tr>
<tr><td colspan="2">시설유형</td><td colspan="2">국공립/사회복지법인/법인·단체 등/직장/민간/가정/ 동</td><td colspan="2">국립/공립/사립</td></tr>
<tr><td colspan="2" rowspan="2">근무환경 개선 (시설, 인력)</td><td colspan="2">교사처우에 대한 정책적 요구도 높음</td><td colspan="2">근무환경개선 및 인력지원에 대한 요구도 높음</td></tr>
<tr><td colspan="4">어린이집 교사와 유치원 교사 모두 시설환경 개선으로 바깥 놀이 시설, 교사(교무)실, 화장실 순으로 개선이 필요하다고 봄</td></tr>
<tr><td colspan="2" rowspan="2">반·학급 당 유아수</td><td colspan="2">평가, 지도점검 등을 통해 연령별 반편성 여부를 관리·감독함.</td><td colspan="2">학급당 유아 수에 대한 관리·감독이 이루어지지 않음</td></tr>
<tr><td colspan="4">연령별 적정 학급규모에 대해 유치원 교사에 비해 어린이집</td></tr>
</table>

구분		어린이집	유치원
		교사들이 인원 수를 적게 인식하나, 실제 인원 수에는 큰 차이가 없음.	
보수교육	승급 교육	80시간 이상	원장: 360시간 원감, 1급: 180시간
	직무 교육	3년 주기(40시간)	3년 주기(90시간), 연간 30시간 권장, (*교수·학습지도 관련 60시간 이상 이수)
방과 후 특별활동		- 1.2% 정도가 어린이집 특별활동을 실시하지 않음 - “영어”가 가장 많이 운영됨 - 교육비는 “영어”가 가장 높고 “태권도”가 가장 낮음	- 7.3% 정도가 유치원 특성화프로그램을 실시하지 않음 - “체육”이 가장 많이 운영됨 - 교육비는 “수영”이 가장 높고, “태권도·수학관련”이 가장 낮음
지역사회 연계 등 기타		견학 및 현장학습을 위해 이용하는 지역 내 기관이 유사함 유치원, 어린이집 모두 ‘체험시설’보다 ‘문화시설’을 더 많이 이용함	
교직원처우	근무시간 및 업무강도	- 1일 평균 9시간 43분 전체 근로시간 대부분이 보육시간으로 업무 강도 높음	- 1일 평균 10시간 12분 - 유아 돌봄시간은 누리과정 운영 시간인 4~5시간 정도
	급여	기본급, 각종 수당 외에 중앙정부 및 자자체·지역교육청 등에서 급여를 보전하거나 처우개선을 위한 각종 수당을 지원함	
		정부로부터 인건비를 지원받는 어린이집 보육교직원은 매년 정부가 제시한 「정부 인건비 지원시설 인건비 지급기준」에 따라 급여를 받음. 호봉 기준으로 30호봉까지 지급기준을 적용하며 그 이상은 30호봉을 일괄 적용함	국공립 유치원 교사들은 매년 정부가 고시한 봉급표에 따라 급여 받음

자료: 김은설 외(2014); 양미선 외(2021); 강하라·전란영(2021); 최은영 외(2022); 최은진 외(2022)의 연구를 토대로 연구자 보완 및 재작성

05

결론 및 정책제언

제5장 결론 및 정책제언

제1절 요약

1. 유보통합 정책에 대한 기초자료 분석

○ 문헌연구 분석에 따른 국내외적 유보통합의 정책적 방향은 다음과 같음

- 국내 문헌분석에 의하면 1990년대 이후 지속적으로 여성 경제활동 참가로 보육 수요가 증가했으나 이를 충족시킬 공적 서비스 공급은 지속적으로 지체되어 민간어린이집이 교육 · 보육 서비스를 주도함. 그러나 정부는 영유아 교육 · 보육 서비스에 대한 참여의 폭은 넓히되 국가가 부담해야 하는 비용은 줄인다는 정책목표가 자리잡고 있기에 지금까지 영유아 교육·보육 서비스의 질이 희생되어 왔음. 유아교육과 영유아보육의 통합 및 무상교육 확대 등은 사실 영유아들의 인권, 특히 학습권 보장을 위한 국민적 요구라 할 수 있음. 그럼에도 유보통합은 부처이기주의와 국회의 방관 등으로 해묵은 과제로 남아있음. 이에 앞으로의 유보통합에 대한 정책적 방향은 유보통합에 따른 소관부처 이관, 영유아 학부모의 교육 · 보육 기관 및 내용에 대한 선택권, 유아 의무교육 도입과 무상교육 확대, 유치원교사 및 보육교사의 자격 및 신분, 영유아 학습권 보장 강화를 위한 교육재정 등에 대한 구체적 논의와 그에 대한 실질적인 정책 변화가 선행되어야 함을 알 수 있었음
- 국외 문헌분석 결과, 세계 주요국에서는 각 나라 실정에 맞는 유보통합 또는 이원화 체제를 통해 저출산 문제를 해결하고, 영유아기 교육 · 보육의

차별화를 없애기 위해 균등한 교육의 기회를 부여하고자 함

- 전 세계 여러 국가에서 영유아 교육 및 보육(ECEC)을 교육 시스템과 사회 정책에 통합한 사례가 있음. 경제협력개발기구(OECD)는 유아교육 및 보육(ECEC)을 경제 및 사회 발전을 촉진하기 위한 중요한 정책 분야로 규정함. 많은 OECD 국가들은 ECEC를 교육 시스템과 사회 정책에 통합하기 위한 전략을 개발했고, 다음과 같은 전략 사례가 있음
- 포괄적인 ECEC 프로그램으로 스웨덴, 노르웨이, 핀란드를 포함한 몇몇 OECD 국가들은 출생부터 의무 취학 연령까지 모든 아이들을 대상으로 하는 포괄적인 ECEC 프로그램을 개발함. 이러한 프로그램을 통해 의료, 교육, 보건 및 사회 서비스를 포함한 고품질 ECEC 서비스를 제공함
- 정책 프레임워크 조정으로 OECD 국가들은 아이들의 발육을 지원하기 위해 교육, 보건, 그리고 사회 정책을 하나로 묶는 조정된 정책 프레임워크를 개발함. 이러한 프레임워크는 민간 부문 및 시민 사회 조직과 함께 서로 다른 정부 부서 및 기관 간의 협업을 수반함
- 품질기준과 규제로 OECD 각국은 ECEC 서비스에 대한 품질기준과 규제를 개발함. 이러한 기준은, 아이들이 질 높은 보살핌과 교육을 받을 수 있도록 설계됨. 이러한 표준은 종종 교직원의 비율, 자격, 교육과정, 보건 및 안전, 부모의 참여와 같은 이슈를 다룸
- 포괄적 정책으로 경제협력개발기구(OECD)의 여러 국가들은 소외계층이나 소외계층 등 다양한 배경과 요구를 가진 아이들을 지원하는 포괄적인 정책을 개발해 옴. 이러한 정책에는 종종 소외된 지역의 ECEC 서비스에 대한 목표 재정과 지원, 그리고 특별한 요구가 있는 아동에 대한 지원이 포함됨
- 전반적으로, ECEC를 통합하기 위한 OECD 국가들의 전략은 다양하지만, 공통적으로는 모두 영유아들의 발전을 촉진하고 가족을 지원하며, 아이 키우기 좋은 지역사회 조성에 초점을 맞추고 있음. 다음은 국가별 유보통합 사례임
- 스웨덴: 스웨덴은 포괄적인 ECEC 시스템으로 잘 알려져 있으며, 이 시스템은 1세부터 의무 취학 연령까지의 모든 어린이에게 고품질 보육 및 유치원 교육에 대한 보편적인 접근을 제공함. 이 시스템은 공적 자금으로 지원됨

- 노르웨이: 노르웨이는 또한 1세부터 의무 취학 연령까지의 모든 아이들에게 보육 및 유치원 교육에 대한 보편적인 접근을 제공하는 포괄적인 ECEC 시스템을 갖추고 있음. 이 시스템은 공적 자금으로 지원되며 자격을 갖춘 교사와 낮은 교사 대 아동 비율을 포함하여 높은 수준의 품질을 포함함
- 핀란드: 핀란드에는 생후 6개월부터 모든 아이들에게 고품질의 영유아교육을 제공하는 높은 평가를 받는 ECEC 시스템임. 이 시스템은 공적 자금 지원을 받으며 놀이 기반 학습 및 아동 중심 접근 방식에 중점을 둠
- 프랑스: 프랑스에는 3세 이상의 모든 아이들에게 보조금을 지급하는 보육 및 유치원 교육을 제공하는 국가 ECEC 시스템임. 이 시스템은 근로 가족을 지원하도록 설계되었으며 공공 및 민간 서비스 제공자를 모두 포함함
- 뉴질랜드: 뉴질랜드에는 3세 이상의 모든 아이들에게 고품질 보육 및 유치원 교육을 제공하는 보편적인 ECEC 시스템임. 이 시스템은 공적 자금으로 지원되며 아동 중심 접근 방식과 아동, 부모 및 교사 간의 협력적 유대 관계 구축에 중점을 둠
- 이상의 사례는 ECEC를 교육 시스템과 사회 정책에 통합한 국가의 몇 가지 예이며 포괄적인 ECEC 시스템을 갖춘 다른 국가로는 덴마크, 아이슬란드 및 네덜란드가 있음

○ 한국의 유보통합은 영유아의 권리 존중을 1차적인 목표에 두고, 초저출산국인 우리나라의 현실에 맞는 유보통합 정책방안이 마련되어야 함. 무엇보다도 부모들의 일과 가정이 양립할 수 있는 사회적 분위기 조성과 생애 초기 영유아의 균등한 교육기회 부여를 위한 정책이 현실화될 수 있도록 하여야 할 것임. 이를 위해 보육기관과 유아교육기관과의 간극을 최소화하고, 학부모들의 교육비 부담을 줄일 필요가 있음. 또한 교육의 질을 담보로 하는 보육교사와 유아교육교사 간의 처우 및 학력 차이를 없앨 수 있도록 자격기준과 급여체계를 상향 평준화하는 것이 필요함을 알 수 있었음

○ 전라북도 유치원과 어린이집의 법·제도·운영의 비교는 다음과 같음

- 전라북도 유치원과 어린이집의 법적 공통점은 둘 다 '유아교육'을 하는 것임. 차이점은 영유아보육법은 유아교육법의 교육에 '건강하고 안전한 보호와 양육'을 더한 것이며, 유아교육은 유아교육에 심신의 발육을 더한 것

으로 요약됨. 양자의 개념을 비교해 보면 유아교육을 하는 것은 동일한데, 전자는 '건강하고 안전한 보육'을 포함하고 있고, 후자는 '유아기의 발달의 적합한 환경에서 심신을 발육'시키는 것을 포함하고 있는 점임. 따라서 '영유아보육법'에서 '보육'은 "건강하고 안전하게 보호·양육하고 영유아의 발달 특성에 맞는 교육을 제공하는 어린이집 및 가정양육 지원에 관한 사회복지서비스"라는 뜻으로써, 교육보다 보육에 중점을 두는 반면에, 초·중등교육법과 유아교육진흥법상의 '유아교육'은 발육보다 교육에 중점을 두는 것으로 이해됨. 그러므로 어린이집과 유치원은 그 기능에서 서로 다른 점이 인정되나, 모호한 경계로 그 구분은 경계짓기 어려움

- 전라북도 유치원과 어린이집의 제도적 공통점은 교육이라는 측면에서는 어린이집과 유치원 모두 공통적으로 누리과정을 시행하도록 하고 있음. 차이점은 영유아보육과 유아교육의 큰 틀에서의 차이는 보호·양육이라는 점에 있음. 따라서 유치원과 어린이집의 제도적 차이는 영유아보육법과 유아교육법상 보육과 교육에 기능면에서 차이가 있고, 현장의 기관 및 소관 중앙행정기관이 서로 다르다는 점임. 유치원의 경우 소관부처는 교육부이며 관할기관은 시·도교육청임이며 어린이집은 소관 부처가 보건복지부이며 관할기관은 지방자치단체임. 학교의 성격을 가지는 유치원의 경우 대상 유아는 만 3~5세 임에 비해 사회복지시설에 해당하는 어린이집의 대상 영유아는 만 0~5세임. 교사 자격에도 차이가 있는데 유치원의 경우 2~4년제 대학에서 교사를 양성하는데 비해 어린이집 교사는 사이버대학 포함 관련학과 졸업에 해당함
- 전라북도 유치원과 어린이집 운영의 차이점은 먼저 운영시간에 있어 유치원은 연간 방학을 50일 정도에 비해 어린이집은 연간 무휴 운영이 기본원칙임. 방과 후 특별활동은 유치원과 어린이집 모두 오후 시간에 편성하여 영유아가 개별적으로 참여하도록 함. 유치원보다 비교적 어린이집에서 방과 후 특별활동으로 특성화 프로그램을 더 많이 운영하는 것으로 나타났으며 유치원과 어린이집 모두 방과 후 특별활동으로 체육이 가장 많이 운영되고 있음

2. 전라북도 유치원과 어린이집 기본 현황

○ 전라북도 영유아 수

- 2016년 이후 전라북도 영유아 수는 감소 추세에 있으나 전국 영유아 감소 폭에 비해 전라북도 영유아 수 감소 폭이 비교적 작은 것으로 나타남

○ 전라북도 유치원과 어린이집 개소 수

- 전라북도 유치원 개소 수는 2010년 이후 매년 소폭 증가 추세를 보이다 2018년을 기점으로 감소 추세에 있음을 확인할 수 있음
- 전라북도 어린이집 개소 수는 2009년부터 2014년까지 지속적으로 소폭 증가해 오다, 2015년부터 점차 어린이집 개소 수가 감소해 2022년 전라북도 어린이집 개소 수는 1,022개까지 감소, 2022년 기준 전라북도 어린이집 개소 수는 전국 어린이집 개소 수의 1/3정도의 규모에 해당

○ 전라북도 유치원과 어린이집 영유아 수

- 전라북도 유치원 영유아 수는 2010년 이후 2016년까지 지속적으로 영유아 수가 증가하다 2016년을 기점으로 2022년까지 전라북도 유치원 영유아 수가 감소하고 있음을 확인할 수 있음
- 전라북도 어린이집 영유아 수는 2006년부터 2012년까지 지속적으로 증가 추세를 보이다, 2013년과 2014년에 잠시 전년대비 감소세를 지나 2015년에 영유아 수가 다시 증가함. 이후 2016년부터 2022년까지 그 수가 감소 혹은 증가를 반복해 2022년 기준 전라북도 어린이집 영유아 수는 51,661명, 전국 어린이집 영유아 수는 1,477,168명에 이르러 전라북도 어린이집 영유아 수가 전국 어린이집 영유아 수의 3.5% 수준으로 나타남

○ 전라북도 유치원과 어린이집 교직원 수

- 전라북도 유치원 교직원 수는 2006년부터 2018년까지 지속적으로 교직원 수가 증가 추세를 보이다 2019년부터 2022년까지 전라북도 유치원 교직원 수가 소폭 감소하는 추세에 있음
- 전라북도 어린이집 교직원 수는 역시 2006년부터 2015년까지 지속적으로 증가해 오다 2016년부터 그 수가 감소해 2022년 기준 전라북도 어린이

집 교직원 수는 9,953명에 이름. 2022년 기준 전라북도 어린이집 교직원 수 규모는 전국 어린이집 교직원 수 규모의 3.2% 정도에 해당하는 것으로 나타남

○ 전라북도 유치원과 어린이집의 흐름

- 전국적인 영유아 감소 추이에 따라, 전라북도도 지속적인 영유아 감소폭이 발생되고 있으며 이에 유치원과 어린이집의 폐원률도 자연스럽게 증가폭에 있음. 특히, 유치원은 소폭 감소하는 반면 어린이집의 감소율은 더욱 증가하고 여기에 따른 종사자의 실직도 함께 증가 추세임
- 또한 국공립 유치원과 어린이집이 신규 개원 시, 소규모 영세 어린이집은 자연스럽게 도태되는 위기에 놓임. 우리나라가 최초 보육을 민간시장에 의존하여 양적 확대를 이루었다면, 현재는 국공립의 영유아 기관을 늘리면서 차츰 민간시장이 줄어드는 현상이 나타남. 그 밖에도 농어촌, 도서벽지의 지역적 특수성에 따른 영유아 교육 및 보육 통합의 관점이 요구됨

○ 유아교육과 보육의 격차 해소 방안 필요

- 무상보육 및 유아교육을 위한 보육료 지원 이외의 기타필요경비 등의 부모의 경비지원 확대 등을 통해 부모의 경제적 부담 완화가 요구됨
- 유치원과 어린이집 교사 격차를 해소하기 위해서는 지속적인 교사의 자격을 맞추기 위한 양성체계 전환, 질 높은 교육 및 연수 등이 요구됨
- 유치원과 어린이집의 이원화된 체계로 인해 같은 교육과정이 이루어져야 할 부분에서도 다른 교육 내용으로 편차가 발생 될 수 있음. 따라서 소속기관의 통합이 어렵다면 교사의 교육이나 교육 연수 등을 정기적으로 실시해 유치원과 어린이집 교사의 격차가 발생하지 않도록 해야 함
- 어린이집 교사와 유치원 교사가 자격 수준에서의 격차가 발생하지 않도록 전문화 내지, 교육 연수 등이 필요

제2절 시사점 및 정책제언

○ 국내외적 유아교육 및 보육(ECEC)의 정책적 방향으로 보았을 때, 유보통합은 유아의 전인적 성장·발달 및 연속적인 정책을 위한 도입이 필요한 것으로 나타남

○ 유보통합 시, 다음과 같은 한계점 및 갈등상황들을 예측해 볼 수 있음. 이에 대한 사회적 합의와 의견 참여 등의 과정들이 긴요함

- 재정 지원: 영유아 교육과 보육을 통합하는 것은 비용이 많이 수반되며, 재원 조달이 유보통합시 우선적으로 해결해야 할 과제임. 정부는 영유아들에게 양질의 보육과 교육을 제공하는 비용을 충당하기 위해 예산을 늘리거나 우선순위로 배정 하는 등의 지원이 요구됨
- 교육과정: 영유아의 교육 및 보육과정을 어떻게 통합해야 하는지에 대해서는 이해관계자마다 의견이 다를 수 있음. 놀이에 기초한 교육을 우선시 할 수도 있고, 반면 학업 준비를 우선시 할 수 있음. 유치원과 어린이집의 통합된 교육과정 안에 STEM 과목이나 사회 정서 학습과 같이 어떤 과목이 포함되어야 하는지에 대한 목소리를 학부모를 포함한 전문가 등 여러 이해관계자들 의견수렴과정이 요구됨
- 교사 자격: 양질의 영유아 보육과 교육을 제공하려면 전문성 있는 교육과 이에 따른 자격을 갖춘 교사가 요구됨. 그러나 영유아교사 자격요건이 너무 낮고, 교사로서 마땅히 받아야 할 존경과 인정을 받지 못한다는 인식이 만연함
- 부모의 참여: 정부가 공적으로 일자화된 보육과 교육을 제공하는 데 더 적극적인 역할을 함으로써 부모의 1차적 책임의식 및 부모의 역할이 감소되는 경향을 보이는 것으로 나타남. 문화적 민감성과 다른 공동체의 가치와 신념을 존중하는 것에 대한 우려도 고려해 봐야 할 것임
- 접근성: 정부는 모든 가정, 특히 취약한 환경에서 접근 가능한 유아교육 및 보육 서비스를 제공하는데 어려움을 겪을 수 있음. 또한 농어촌 등의 지리적 위치, 소득 및 다문화 가정 등의 언어 장벽 등도 고려한 접근성이 필요함

○ 또한, 현재까지 유보통합 논의의 관점이 대부분 “유아”로 집중되어 향후 유보통합 시, “영아”에 대한 유아교육 및 보육은 어떠한 접근과 방법으로 이루어져야 할지 깊은 논의가 요구됨

- 영유아를 위한 유아 교육과 보살핌을 통합하는 것은 그들의 발달과 웰빙을 지원하기 위한 다양한 정책과 전략을 포함시켜야 될 것이며, 이 대상이

한쪽에 치우쳐서는 안될 것임. 영유아기 중에서도 영아기는 초기 발달의 근간이 되는 가장 중요한 시기로, 양질의 보육이 제공 되어야 함

- 더불어 영아교사의 전문성을 향상 시키고, 양질의 보육제공을 위한 지식과 기술들을 갖추도록 해야 함. 유아 교육 및 보육기관에는 영아발달에 적합한 교육 및 훈련을 받아, 그에 맞는 자격을 갖춘 교사가 배치되어야 하고 이는 지속적인 교육 및 지원으로 이어져야 함
- 영아기에 요구되는 일상적 양육과 함께 건강 및 영양 서비스에 대한 보육으로 건강검진, 예방접종, 영양가 있는 식단 및 간식 등을 집중적으로 노력해 볼 수 있음. 또한 조기 개입 서비스는 영유아의 발달 지연 또는 장애를 식별하고 해결하는 데 도움이 될 수 있어, 선별 및 평가 서비스, 언어 치료 및 작업 치료에 관심을 기울여야 함
- 더불어 영아교사의 전문성이 평가절하되지 않도록 교사로써 인정 및 존중되는 사회적 인식 또한 필요함. 그 밖에도 기관보육 외에 영아기의 가정양육을 위한 부모교육 및 부모의 참여를 장려하는 보육프로그램, 자녀 발달에 대한 정기적 상담 등의 육아지원을 고려 해 볼 수 있음. 이러한 육아지원 프로그램은 부모가 자녀의 발달과 행동을 더 잘 이해하고 효과적인 양육 전략을 배우도록 도울 수 있으며, 가정 방문 프로그램 및 가족 지원 서비스가 포함될 수 있음. 영아는 유보통합 관점에서 기관에서의 보육 및 교육 뿐만 아니라, 가정양육도 그 대상안에 포함 시켜야 될 것임
- 전반적으로 영아를 포함하여 특별한 요구가 필요한 영유아의 발달 및 복지를 지원하는 포괄적인 유아교육 및 보육(ECEC)의 접근 방식이 필요함. 영유아의 돌봄과 발달을 지원하기 위한 정책과 전략은 영유아의 복지를 증진하고 생애 가능한 최상의 출발을 보장하는 데 필수적임

○ 전라북도 측면에서 정리해 보았을 때도, 유아교육 및 보육의 격차 중 가장 주안점은 법과 제도, 물리적 환경을 바탕으로 영아-유아 모두가 차별 없이 유아교육 및 보육(ECEC)을 보장 받아야 함

○ 따라서, 유보통합을 위한 유아교육과 보육 정책의 격차 해소가 우선시 되어야 하며 주요 방법과 절차 및 정책방향으로 다음과 같이 제시해 볼 수 있음

<표 5-1> 유보통합 정책의 주요 방법과 절차

통합 방법	통합 절차
하나의 부처를 중심으로 유치원과 어린이집의 이해관계자의 소통 증진 및 합의 도출	① 법·제도의 통합 ② 물리적 환경의 통합 ③ 재무회계 규칙의 통합 ④ 영아와 유아의 보육 및 교육과정 통합 및 연계 ⑤ 영유아 자격 양성과정의 통합

○ 유치원은 교육 중심, 어린이집은 교육과 보육이 동시에 이루어지고 있음, 이에 대한 학부모의 인식이 변화할 필요가 있음

- 유치원과 어린이집의 교육은 사실상 국가수준의 공통교육과정(누리과정)으로 동일하지만, 학부모는 이 둘이 다르다는 인식을 가지고 있음
- 유치원은 보육과 초등학교 입학 전 또래 생활을 경험 및 습득할 수 있는 곳이며 어린이집은 보육에 중점을 두고 있는 것이 차이점임

○ 과거 유치원은 교육기관, 어린이집은 보육기관이라는 이미지가 있었지만 최근 두 기관의 차이가 많이 좁혀진 것 같음. 그러나 이원화된 시스템은 여전히 학부모의 혼란을 가중 시키면 교육과 보육의 질적 저하의 원인으로 작용

○ 앞으로도 유치원과 어린이집을 분리해서 운영할 경우 이 둘의 차이가 명확히 해야 할 것임

- 교육 목적, 교육 대상, 교육 내용 등을 아이들의 연령 및 아동 발달 수준에 맞도록 유치원과 어린이집이 차별화 될 수 있는 방안이 필요

○ 유치원과 어린이집의 교육종사자가 각자의 경험을 공유하고 이를 활용해 교육 시스템의 보완할 수 있도록 공유 및 소통을 위한 구체적 방안이 필요

○ 유치원, 어린이집에서 이루어지는 지금과 같은 일방적인 교육을 통해서는 유보통합을 이루기는 어려움. 여러 문제를 해소하기 위해서는 실제로 공통적인 교육이 이루어져야 함

○ 전라북도 차원의 통합부서 신설

- 시·도교육청/시·도청 내에 '영유아교육보육정책과(가칭)'을 신설하여 유아교육과 보육의 격차를 해소하고, 향후 유보통합에 대한 정책을 지원 및 단계

적 안정화를 도모함

- 특히, 유치원과 어린이집의 시설운영의 격차 및 교사의 연수지원을 위한 전라북도의 적극적인 행정이 요함
- 통합부서를 통한 유치원과 어린이집의 평가와 연수, 컨설팅의 균형 있는 지원체계를 마련하고, 단기적으로는 기존의 전달체계를 그대로 유지하면서 본래의 기능은 강화하되, 중복기능을 점진적으로 병합하거나 조정하는 등의 노력을 기울이는 것이 요구됨

○ 유아교육과 보육이 통합된 국가에서 교사 1인당 아동의 평균 비율은 국가 및 특정 프로그램에 따라 각각 다르나, 경제협력개발기구(OECD) 보고서에 따르면 3세 미만 아동의 권장 비율은 3~4명당 교사 1명, 3~6세 아동의 경우 권장 비율은 8-10명의 어린이당 교사 1명으로 보고됨

○ 실제로 교사 대 영유아 비율은 특정 프로그램과 국가 정책에 따라 크게 다를 수 있음. 예를 들어, 일부 국가에서는 각 어린이에게 더 많은 개별적인 관심을 제공하기 위해 비율이 더 낮을 수 있지만 다른 국가에서는 예산 제약 또는 기타 요인으로 인해 비율이 더 높을 수 있음

○ 교사에 대한 영유아의 비율은 유아교육 및 보육(ECEC)의 질을 결정하는 하나의 중요 요소로. 교사 자격, 교육과정, 교실 환경과 같은 다른 요인들과 함께 영유아를 대상으로 양질의 교육과 보살핌을 제공하는 데 중요한 역할을 할 수 있음

○ 따라서, 전북형 유보통합 추진 시 영아부터 유아까지 연속성 있고 발달에 적합한 정책을 위해 영아기을 포괄하는 제도적 장치 마련이 요구되며 이는 교사의 전문성과 교사 대 영유아 비율을 낮추는 단계적 노력이 요구됨

- 유보통합의 단계적 추진을 위해, 전북형 유보통합 시범 어린이집-유치원을 선정하여 유보통합의 긍정적 효과 또는 한계점 등을 좀 더 면밀히 검토해 보는 것이 필요함
- 이러한 과정 안에는 부모의 의사결정 구조의 참여가 필수적이며, 현행 이원화된 구조와 일원화된 통합 시스템의 어느 구조에서 영유아에게 긍정적이며, 우리가 기대하는 바람직한 결과인 것인지 지속적인 논의와 합의가 요구됨

참고문헌

강란혜 (2008).「일본의 유보일원화종합시설(인정어린이원)에 관한 동향과 과제」, 『한국보육지원학회지』4(2), pp.100-127.

강민정 (2008).「일본의 '인정어린이원'에 대한 교원의 인식과 운영 실제」, 이화여자대학교 대학원 박사학위논문.

강하라, 전란영 (2021), 「유아대상 보육정책 비교연구: 어린이집 유치원을 중심으로」, (재)부산여성가족개발원.

강현구 (2014). 아동권리관점에서 본 영유아보육법과 유아교육법의 형성과정 및 법령 분석, 서울대학교 대학원 박사학위논문.

강현구·이순형 (2014).「한국과 일본 영유아 보육제도 비교연구」,『아시아리뷰』14(1), pp.139-167

고가온 (2020). 유아교육과 보육기관의 통합(유보통합) 정책에 대한 교사와 학부모 인식 연구, 인문사회21, 제11권 6호, 17~32.

공병호 (2013).「일본 보육사 양성제도의 변화 동향」,『한국일본교육학연구』18(1), pp.1-18

곽노의 (2002). 「비교유아교육론」, 서울: 양서원

곽노의 (2017). 핀란드의 유아 교육과 보육 통합과정에 관한 연구, 서울대학교 한국초등교육(The Journal of Korea Elementary Education), 28(1), 329-341.

교육인적자원부 (2014). 평가지표안내. 서울: 교육인적자원부.

권혜정 (2005). 유치원 교사의 자기장학에 대한 기대수준과 실행수준의 비교연구. 석사학위논문, 관동대학교대학원 학위논문.

김경미 (2009). 만 2세 미만 영아보육에서의 표준보육 과정 운영 실태 및 교사의 인식. 석사학위논문, 이화여자대학교 교육대학원.

김경현 (2009). 유치원 평가 시행 전, 후 교사의 인식. 석사학위논문, 경성대학교 교육대학원.

김동훈 (2021). “유아누리교육과정, 향후 10년의 전망과 과제”. 한국교육재정경제학회 연차학술대회 자료집. 1-34.

김법연 (2022). “유보통합에 따른 소관 부처 이관 시 주요 법률 개정 사항 검토”, 「영유아 단계 국가교육책임제 실현 방안 모색」, 육아정책연구소KICCE 5차 정책토론회 · 대한교육법학회 연차학술대회, 대한교육법합학회·육아정책연구소

김병만. (2015). 신자유주의 비판이론에 기초한 유아교육정책 평가척도의 개발 방향 탐색. 생태유아교육연구, 14(2), 111-136.

김병만 (2016). 3-5세 연령별 누리과정을 중심으로 한 유아교육정책 평가척도의 타당화 및 적용. 학습자중심교과교육연구, 16(12), 679-706.

김병만 (2017). 포커스 그룹 인터뷰를 통한 학부모용 유아교육정책 평가척도 개발 방향 탐색. 예술인문사회융합멀티미디어논문지, 7(8), 551-560.

김병만 (2018). AHP 기법을 활용한 학부모용 유아교육정책 평가척도의 상대적 중요도 분석. 생태유아교육연구, 18(1), 253-272.

김병만 (2019). 빅데이터를 통해 바라본 유보통합의 사회적 인식 네트워크 분석, 교육혁신연구, Journal of Educational Innovation Research, 29(2), pp.17-39.

김수향, 임경심, 홍혜경 (2014). 유보통합 교사양성체제에 대한 유치원교사와 어린이집교사 간 인식비교, 유아교육연구 34(3).

김양은, 김연하 (2008). 교수 적극성 예측변인 분석: 교사 특성변인, 유아교육기관 근무환경, 교사 효능감을 중심으로. 유아교육연구, 28(6), 207-227.

김윤경, 송연숙, 김영주 (2009). 국가수준의 유치원평가에 대한 사립유치원 교사의 이해도와 개선의지에 관한 연구. 유아교육학논집, 13(2), 217-241.

김은설, 이진화, 김혜진, 배지아 (2014). 유치원어린이집 운영 실태 비교 및 요구 분석, (연구보고 2014-17), 육아정책연구소

김은영, 권미경, 조혜주 (2012). 교사양성과정 내실화를 위한 유치원과 어린이집 일과운영 및 교사의 직무분석. 육아정책연구소.

김은영, 장혜진, 조혜주 (2013). 영유아 교사 복지 실태와 개선 방안. 육아정책연구

김은영, 김길숙, 이연주 (2014). 유치원과 어린이집 교사 자격 및 양성 관련 체제 분석. 육아정책연구소.

김은영, 박창현, 김수정, 김혜진 (2018). 유치원과 어린이집 격차 완화를 위한 로드맵 연구(Ⅰ): 교사를 중심으로, 육아정책연구소 .

김은희 (2007). 보육시설 평가인증제에 대한 종사자의 인식연구. 석사학위논문, 안동대학교 대학원.

김익균·이창수 (2011). 『보육정책론』, 파주: 교문사.

김현경, 송경섭 (2015). 유치원 및 어린이집 교사의 평가지표 이해, 평가과정 주도성 차이와 유보 통합 평가지표 요구 간 상관성, 유아교육(The Journal of Child Education) 24(2), 145~167.

김형용 (2022). [기획3] 2023년 보건복지분야 예산안 분석: 보육 분야, 월간 복지동향 2022년 11월호. 참여연대 홈페이지, https://www.peoplepower21.org/welfarenow/1919101?cat=291&paged=0에서 2022.12.23.검색.

김혜진, 손유진, 전윤숙 (2015). 일본의 유보통합 현황 분석 및 시사점, 일본근대학연구 (17), 339~354.

나석희, 이현진 (2014). 유아교육, 보육통합에 관한 유아교사와 원장의 인식. 아동교육(*The Journal of Child Education)*, 23(3), 269-287.

문무경 (2006). 스웨덴의 육아정책: 육아교육과 보육, 학교교육의 통합을 중심으로, 서울: 육아정책개발센터.

문무경, 이윤진, 이세원 (2007). 유치원과 보육시설 협력 방안 연구. 서울: 육아정책개발센터, 1~110.

문정애 (2007). 보육시설 평가인증에 따른 보육교사 및 학부모의 평가인증 후 변화 인식 수준 조사. 석사 학위논문, 숭실대학교 교육대학원.

박사빈 (2012). 유치원 평가에 대한 유아교육 담당 장학사들의 인식연구. 아동교육, 21(1), 137-148.

박성혜 (2003). 초등학교 교사들의 과학교수방법에 영향을 미치는 과학에 대한 학문적 배경, 과학교수에 대한 태도, 과학 교수 효능에 대한 신념의 상호 관계성

조사(1). 한국과학교육학회지, 20(4), 542-561.

박신영 (2015). 유아교육 공교육화 정책네트워크 분석: 1993년부터 2013년까지, 이화여자대학교 대학원 박사학위논문.

박은혜 외 (2003). 「세계의 유아교육제도」, (서울: 양서원).

박은혜, 장민영 (2014). 통합요소별로 살펴본 8개국의 유아교육과 보육 통합현황비교: 노르웨이, 뉴질랜드, 덴마크, 영국, 일본, 프랑스, 핀란드. 교육과학연구, 45(1), 149-180.

박재우 (2012). 미디어에 나타난 학교체육(진흥)법 제정 관련 사회적 담론 분석. 한국콘텐츠학회 논문지, 12(9), 434-446.

박진옥, 신화식 (2008). 유치원교육과정과 표준보육과정의 통합에 관한 기초연구. 한국영유아보육학회, 52(-), 103-123.

박창현, 박선영, 김영주, 윤경옥 (2010). 스웨덴의 영유아 교육 · 보육 통합이 한국 영유아정책에 주는 함의: 스웨덴 유아학교의 정치학을 중심으로, 유아교육학논집 14(4), 69-90.

방승희 외 (2005). 「2005모범보육교사시설해외연수보고서」, (http://children.seoul.go.kr), 서울특별시보육정보센터 해외보육동향.

백영미 (2018). "민간어린이집 보육교사 휴게시간 보장 위해 대체인력 지원해야", · 『중앙일보』 (5월 30일), (https://news.joins.com/article/22666740 2020.10.30.검색)

보건복지부 (2015). 어린이집 평가인증 심의 메뉴얼. 서울: 보육진흥원.

보건복지부 (2021), 2021 보육사업안내. 세종: 보건복지부.

보건복지부·교육부 (2016). 「누리과정 예산 주요 - 내용 및 방향」. 임신육아종합포털아이사랑. https://www.childcare.go.kr/ 에서 자료 발췌. https://www.childcare.go.kr/cpin/contents/041100000000.jsp (2022.12.20.검색일).

신설주 (2005). 유치원 평가 인증에 관한 교원의 인식에 대한 조사연구. 석사학위논문, 성균관대학교 교육대학원.

양미선, 이윤진, 김동훈, 김근진, 조숙인, 구자연, 오미애, 김문정 (2021). 2021년 전국보육실태조사-보육교사 조사. 보건복지부·육아정책연구소.

양선아 (2017). “유보통합, 정부 단계별 구체안 ‘깜깜’”, 『한겨레』(6월 28일), <http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/800571.html> (2020.10.21.검색)

양옥승 외 (1998). 「세계의 보육제도」(서울: 양서원).

양옥승 (2002). 유치원교사 양성체제와 유아교육의 전문성 신장, 한국교원교육연구, 19(1), 25-43.

오미희 (2014). 「한국과 일본의 유보통합화 과정 연구」, 『일어일문학』 63, pp.261-280.

오민수 (2007). 보육시설 평가인증을 받은 보육시설 시설장의 평가인증에 대한 인식과 만족도. 석사학위 논문, 이화여자대학교 대학원.

유해미, 유희정, 장경희 (2011).『일본의 보육정책동향 (2)』, 육아정책연구소

육아정책연구소 (2009). 육아교육과 보육의 협력 및 통합 시범적용 연구, 서울: 육아정책연구소, 2009(12), 1~209.

윤영옥 (2003). 유치원 교사의 자기 장학 수준과 교직 전문성 발달에 관한 연구. 석사학위논문, 부산대학교 교육대학원.

윤보영 (2008). 보육시설 평가인증제에 대한 교사와 학부모의 인식 비교. 석사학위논문, 성신여자대학교 대학원.

이건희, 김정숙 (2013). 북유럽국가의 유아교육제도 비교 노르웨이 덴마크 핀란드를 중심으로, 유아교육학논집, 17(1), 458-481.

이규림 (2017). 일본 신(新)유보연계형 인정어린이원의 문제점과 시사점 고찰, 육아정책연구 11(2), 2017.9. 149-167.

이기숙, 장영희, 정미라, 엄정애 (2002). 『유아교육개론』, 파주: 양서원.

이성한 (2014). 「일본 유보통합의 흐름과 전망」, 『한국일본교육학연구』19(1), pp.33-54

이수상 (2016). 『네트워크 분석 방법론』. 서울: 논형.

이신영 (2015). 북유럽 유아교육의 기초적 이해. 한국숲유치원연구회, 북유럽 4개국 숲유치원연수자료집.

이윤진, 송신영 (2009). 핀란드의 육아정책. 서울: 육아정책개발센터.

이은정 (2002). 학교평가의 교육적 활용에 대한 중등교사의 인식. 석사학위논문. 이

화여자대학교 교육대학.

이해리나 (2016). “유보통합에 의한 시설유형 및 공간구성 계획에 관한 연구”, 홍익대학교 건축도시대학원 석사학위논문.

이현선 (2015). “유아교육과 보육통합에 대한 가정어린이집 원장과 교사의 인식 연구”, 공주대학교 대학원 석사학위논문.

이혜원 (2006). 「한일 아동복지법의 내용에 관한 비교연구」, 『한국사회복지학』 58(2), pp.167-195

임정호 (2009). 유치원 시범평가에 참여한 원장과 교사의 유치원 평가에 대한 인식. 석사학위논문. 이화여자대학교.

임청환 (2003). 초등교사의 과학 교과교육학 지식의 발달이 과학교수 실제와 교수효능감에 미치는 영향. 한국지구과학학회지, 24(4). 358-272.

전라북도교육청 (2016). 「2016학년도 가고 싶은 학교 행복한 교육공동체 구현을 위한 전라북도 유아교육 운영 계획」. 전라북도교육청.

전인옥, 이경옥 (2013). 『유아교육개론』, 서울: 한국방송통신대학교출판부.

정강희 (2003). 유아교육정책의 문제점 및 개선방안: 유아교육법 제정 및 유아공교육 확대를 중심으로, 연세대학교 석사학위논문.

정혜선 (2003). 환경변화에 따른 보육정책변동에 관한 연구, 숙명여자대학교 박사학위 논문.

정혜승 (2005). 기업 내 성인학습자의 자기주도성, 과제 가치, 학습형태(집합교육, e-Learning, Blended Learning)가 학습만족도와 학업성취도에 미치는 영향. 석사학위논문. 이화여자대학교 교육대학원.

제갈문규 (2017). 옹호연합모형(ACF)을 활용한 유아교육 및 보육 통합정책 형성과정 분석, 경기대학교 대학원 교육정책과 박사학위 논문.

조성호 (2014). 「일본의 유치원(幼稚園)과 보육소(保育所) 통합현황과 시사점」, 『보건복지포럼 2014년 2월』, pp.87-97.

지성애, 홍혜경, 이정욱, 장명림 (2015). 유아교육·보육 통합 모델 구축. 유아교육연구, 35(5), 5-29.

최순자 (2007). 「일본의 유아교육과 보육의 최근 동향 검토 - 유아교육·보육 일원화와 보육소 민영화를 중심으로-」, 『생태유아교육연구』6(1), pp.161-175

최윤경, 박창현, 하연섭, 김희수 (2016). 「유보통합 정착을 위한 실행 방안 연구」. 서울: 육아정책연구소.

최은영, 문무경, 김은영, 최윤경, 양미선, 강은진, 김동훈, 김아름, 김문정(2022). 「유아교육·보육 통합을 위한 단계적 추진 방안」. 서울: 육아정책연구소.

최진원 (2010). 유치원 평가지표에 대한 제주지역 교원의 인식 및 실태. 영유아교육연구, 13(1), 47-66.

하봉운 (2022). "영유아 학습권 보장 강화를 위한 교육재정 검토", 「영유아 단계 국가교육책임제 실현 방안 모색」, 육아정책연구소KICCE 5차 정책토론회 · 대한교육법학회 연차학술대회, 대한교육법합학회·육아정책연구소.

한지혜 (2002). "프랑스 유아교육제도의 이해", 「교육이론과 실천」, 12(2), 경남대학교교육문제연구소, 2002.12.

현경석 (2002). 21세기 유아교육 교사 양성체제의 요구. 단국대학교 교육대학원 석사학위논문.

현정환 (2010).「일본의 유·보 일원화 문제를 둘러싼 시대적 고찰과 최근의 동향 및 과제」,『한국일본 교육학연구』15(2), pp.41-63

홍인혜 (2006). 영·유아보육 및 유아교육 정책 변천에 관한 연구. 성신여자대학교 대학원 박사학위논문.

황윤경 (2015). 유보통합에 대한 유치원 교사와 어린이집 교사의 인식 비교, 총신대학교 교육대학원 석사학위논문.

황인숙 (2006). 보육시설 평가인증제도에 관한 조사 연구. 석사학위논문. 동국대학교 대학원.

Belfali, Y. (2015). Early childhood education and care(ECEC) : International trends and policy directions. 한-OECD 유아교육·보육 정책 국제세미나. 한-OECD 유아교육·보육 정책 국제세미나 자료집. 12-23.

Belfield, C. R. (2004) Early childhood education: how important are the cost-savings to the school system? New York: Winning Beginning.

Burns, M. S., Donovan, M. S., & Bowman, B. T. (2000). Eager to Learn: Educating Our Preschoolers. National Academies Press.

Cleveland, G., & Krashinsky, M. (2003). Financing ECEC services in OECD

countries. In an OECD Early Childhood Education and Care Workshop in Rotterdam, January 2003.

European Commission (2011). Early childhood education and care: Providing all our children with the best start for the world of tomorrow. Brussels, 17. 2. 2011. COM(2011) 66 final.

Japanese Economy Information Division (2005). Child Day Care Industry in Japan, Japan Economic Monthly, November 20, pp.69-85

Kaga, Y., Bennett, J., & Moss, P. (2010). Caring and learning together: A cross-national study of the integration of early childhood education and care into education. Paris: UNESCO.

Kaga, Barnett, & Bennett. (2012). Integration and Coordination of Early Childhood Care and Education in the Republic of Korea. *International Journal of Child Care and Education Policy*, 6(2), 1-20.

Ministry of Health, Labour and Welfare (2012). Annual Health, Labour and Welfare Report.

OECD (2006). *Starting strong Ⅱ:: Early childhood education and care.* OECD Publishing.

OECD (2014). Starting Strong Ⅲ: Early Childhood Education and Care. Paris, France: OECD Education Committee Publishing.

OECD (2015). Fertility rates. from www.oecd.org/els/social/family/database

OECD (2016). What are the benefits from early childhood education?. Paris, France: OECD Education Committee Publishing.

OECD (2012). Starting strong Ⅲ: A quality toolbox for Early childhood education and care. Paris: OECD.

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.

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檢討. 尙絅學院大學紀要, 71, 27-40.

東 弘子 (2012). 『幼保一体化をめぐる議論. 國立國會図書館』 Issue brief number

745, 一元化施設모델사업평가위원회(2005)『일원화시설모델사업평가위원회 중간보고서』

2022 전라북도의회 정책연구 최종 보고서
전라북도 미래세대를 위한 정책발전연구회

전라북도 유보통합에 대한 조사연구

· 연구기관명 : 호원대학교 산학렵력단
· 책임연구원 : 서영미(호원대학교 아동복지학과)
· 공동연구원 : 정안의(고려대학교 정부학연구소)

· 발 행 일 : 2022년 12월

※ 이 보고서는 전라북도의회에서 발주한 정책연구개발 용역과제에 의해 수행된 것으로, 이 보고서에 수록된 내용은 연구자의 개인 의견이며, 전라북도의회 공식적인 견해가 아님을 밝힘. 이 자료를 허가 없이 무단사용, 복제 변경, 재배포 등의 행위 시, 저작권법 제98조에 의거 법적인 처벌을 받을 수 있음