

유아교육과 보육의 통합에 관한 의견 분석 : 유치원 · 보육시설 원장과 교사를 중심으로*

Survey on the Integration of Early Childhood Education and Childcare*

김은설(Eunseol Kim)¹⁾

신나리(Nary Shin)²⁾

최혜선(Hyesun Choi)³⁾

ABSTRACT

This research investigated the opinions of teachers and directors on the integration of early childhood education and childcare centers in Korea. Participants were 800 teachers and directors working with young children in kindergartens and childcare centers. The survey consisted of questions regarding reasons, feasibility, and means of integration, as well as tasks that should be achieved prior to integration. Results showed that the participants were skeptical about executing the integration in practice even though they agreed to the integration of education and care in early childhood. They reported the integration of auspices should take place prior to integration of education and care in early childhood.

Key Words : 유아교육과 보육(early childhood education and care), 통합(integration), 교사와 원장 (teachers and directors).

I. 서 론

저출산 · 고령화 사회로 접어들었다는 정부보
고가 시작된 1985년 이래 출산율은 꾸준히 줄어

들어 최근 1.08명으로 집계되었으며 우리나라는
이제 세계 최고 수준의 저출산 국가 대열에 들어
섰다. 이 같은 추세라면 2026년경에는 0-25세 인
구의 수가 현재 수준의 반으로 줄어들 것이며 한

* 2006년도 육아정책개발센터 기본과제인 「육아정책의 효율성 제고를 위한 유아교육 · 보육의 협력과 통합 방안」
보고서의 일부임.

¹⁾ 육아정책개발센터 부연구위원

²⁾ 육아정책개발센터 부연구위원

³⁾ 육아정책개발센터 연구원

Corresponding Author : Eunseol Kim, Anguk Building 10F, 175-87 Anguk-Dong, Jongno-Gu, Seoul 110-734, Korea
E-mail : eskim@kicce.re.kr

사람이 네 명의 노인을 부양해야 하는 사회 경제 구조가 될 것이라 한다(통계청, 2005). 이러한 국가적 위기를 극복하려는 의지에서 정부는 출산을 크게 장려하고 있으며 무엇보다 부모의 육아에 대한 부담을 줄이기 위해 노력하고 있다. 그 일환으로, 사회가 육아의 책임을 공유해야 한다는 공공 영역으로서의 육아에 대한 논의가 활발해지고 있으며, 양질의 육아지원 서비스를 제공하고 효율적 행정체계의 구축을 위해 유아교육과 보육의 통합이 필요하다는 데 의견이 모아지고 있다(김종해·백선희·이미정·이원영·임재택, 2005; 나정·서문희·유희정·박기백, 2003).

우리나라 유아교육과 보육은 각기 다른 역사적 뿌리를 가지고 발전되어 왔으며 별도의 법적 근거와 행정체계를 통해 이원적 형태를 유지하고 있다. 유아교육 담당기관인 유치원은 유아의 인지적 성장과 사회화를 위한 교육적인 경험 제공을 목표로 출발하였으며 주로 반일(半日)동안 3-5세 아동을 대상으로 교육을 행함으로써 탁아 기능을 필요로 하지 않는 가정의 자녀가 주 수요층이 되었다. 반면 보육은 일하는 부모를 위한 사회복지 서비스의 개념으로 출발하여 부모의 근무시간인 전일(全日)동안 취학전 모든 연령의 아동을 보호하는 것을 목적으로 하여 그 수요를 충족시켜 왔다. 또한 유아교육은 2004년에 제정된 유아교육법에, 보육은 1991년에 제정된 영유아보호법에 각각 근거하여 설립과 운영에 대한 법적·제도적 절차를 마련하고 있다.

그러나 유아교육과 보육은 시대가 변함에 따라 각각에 대한 사회의 요구 또한 달라지면서 서로 유사해지는 양상을 보이고 있다. 유아교육은 취업부모의 수요가 많아지면서 연장제와 종일제를 활성화하여 보호적인 기능을 추가하게 되었고, 보육은 교육적인 프로그램에 대한 수요자의 요구가 커지면서 이를 강화하게 되어 결국 영역 간

역할과 기능에서의 차이가 줄어들게 된 것이다.

이같이 유아교육과 보육의 경계가 모호해지는 경향은 세계적인 추세로, 두 영역의 유사성에 기초한 협력과 통합의 노력이 육아 선진국에서 이미 이루어지고 있다. 미국의 유아교육위원회(Committee on Early Childhood Pedagogy)는 지난 2000년에 발표한 보고서에서 '어린이를 대상으로 하는 보호와 교육은 별개의 것이 될 수 없다. 적절한 보호는 양질의 인지적 자극과 풍부한 언어 환경, 사회적·정서적·신체적 발달의 도모를 수반하고 있으며, 마찬가지로, 훌륭한 유아교육은 안전한 물리적 보호와 감정적으로 온화한 인간관계가 바탕이 될 때 이루어질 수 있는 것이기 때문이다'라고 명시하고 있다(Committee on Early Childhood Pedagogy, 2000). OECD(2001, 2006) 또한 유아교육과 보육에 대한 통합된 개념과 정부의 체계적 접근만이 두 분야의 분리로 인한 중복과 갈등 및 혼란을 막을 수 있는 유일한 길이라고 강조하여 왔다. 특히 OECD는 지난 2003년 우리나라 육아지원 현장의 주제검토를 기초로 발표한 대정부 권고안을 통해 유아교육과 보육이 통합될 필요성이 있음을 지적한 바 있다(나정·문무경·심은희, 2004).

이러한 추세에 따라, 이원화된 유아교육과 보육의 통합을 지향하는 노력이 최근 들어 시도되기도 하였다. 1997년에는 국무총리 산하에 「유아교육발전실무추진협의회」를 구성·운영하여 유아교육 기관의 일원화를 제안하였고, 2002년에는 인적자원개발회의의 발의로 10개 정부 부처가 「유아교육·보육발전기획단」을 구성하여 다수 국민의 지지에 근거한 유아교육·보육 정책 방안을 모색하고 범부처적인 방안을 마련하기도 하였다. 또한 개정된 영유아보육법과 유아교육법은 상호 협력 체계의 중요성을 인정하여 각각 「보육정책조정위원회」와 「유아교육·보육위원회」라

는 명칭의 기구를 두어 법적으로도 두 영역의 상호 협력을 추진케 하고 있다. 그러나 이러한 과정을 거쳐 마련된 방안들은 실제로 지속적인 실행을 통한 실효성을 거두지 못하였는데, 이는 사회적 여건의 미성숙과 실무 부처들의 이행의지 부족이라는 이유와 함께, 무엇보다도 지금까지의 통합에 관한 방안들이 개념적이고 학문적인 차원에서 전문가의 통찰을 논의하는 수준에 그쳐 온 점을 들 수 있다(김중해 · 백선희 · 이미정 · 이원영 · 임재택, 2005; 나정 · 서문희 · 유희정 · 박기백, 2003; 이일주, 1999). 즉, 아동과 가족, 그리고 국가사회를 위해서 유아교육과 보육 체계에 변화가 필요하다는 문제의식은 강했으나 통합 실행시 가장 직접적인 정책 대상인 유치원과 보육시설의 원장 및 교사¹⁾가 유아교육과 보육 통합의 필요성을 어떻게 인식하고 이를 수용하는 지에 관한 실증적인 자료는 제시하지 못하고 오히려 학계 전문가 또는 행정가를 중심으로 당위적이고 명시적으로만 통합을 논의한 경우가 대부분이었다.

그러므로 본 연구는 통합과 협력에 관한 논의가 보다 활발해지고 있는 이 때, 유치원과 보육시설의 원장 및 교사의 유아교육과 보육 통합에 대한 인식을 조사하여 통합의 현장 실천 가능성을 알아봄으로써 두 영역 간의 협력적 발전을 위한 기초자료를 제공하고자 하는 데 그 목적이 있다. 즉, 유치원 또는 보육시설을 운영하고 있는 원장과 그 곳에서 근무하고 있는 교사를 대상으로, 유아교육과 보육의 통합이 필요하고 또한 가능하다고 생각하는 지, 그리고 통합이 된다면 우선적으로 해결해야 할 과제는 무엇이라고 보며

어떠한 방식으로 통합이 되어야 한다고 생각하는 지에 관하여 전국단위 표집을 통해 조사하고자 하였다.

이상에 기술한 내용을 바탕으로 본 연구에서 설정한 구체적인 연구문제는 다음과 같다.

- <연구문제 1> 유치원과 보육시설의 원장 및 교사는 유아교육과 보육 통합의 필요성에 대해 어떻게 인식하고 있는가?
- <연구문제 2> 유치원과 보육시설의 원장 및 교사는 유아교육과 보육 통합의 의미를 무엇이라고 생각하는가?
- <연구문제 3> 유치원과 보육시설의 원장 및 교사는 유아교육과 보육 통합 가능성에 대해 어떻게 인식하고 있는가?
- <연구문제 4> 유치원과 보육시설의 원장 및 교사는 유아교육과 보육 통합을 위한 가장 바람직한 방식은 무엇이라고 생각하는가?

II. 연구방법

1. 연구대상

전국의 보육시설과 유치원의 교사 및 원장을 대상으로 하였으며, 조사를 위한 모집단은 중앙보육정보센터가 보유하고 있는 ‘전국보육시설일람표’의 보육시설 목록을, 유치원은 한국교육개발원 국가교육통계정보센터가 제공하는 ‘전국유치원 목록’을 사용하여 표집하였다.

조사대상은 원장과 교사 각각 400, 총 800명으로, 근무하고 있는 육아지원기관²⁾의 유형, 설립주체, 그리고 지역규모를 고려하여 비율적 유층

1) 본 연구에서는 법적 용어와는 별도로 편의상 ‘원장’을 유치원 원장과 보육시설 시설장을 모두 통칭하는 용어로, ‘교사’를 유치원교사와 보육교사를 통칭하는 용어로 각각 사용하였다.

2) 본 연구에서는 0-5세 영유아가 다니는 유치원과 보육시설을 육아지원기관으로 통칭하였음.

〈표 1〉 조사 대상

단위 : 명

	유치원			보육시설						계
	국공립	사립	소계	국공립	법인	법인외	개인민간	가정	소계	
대도시	14	108	122	24	28	12	122	28	214	336
중소도시	18	104	122	30	34	16	148	34	262	384
읍·면	34	6	40	6	4	2	22	6	40	80
계	66	218	284	60	66	30	252	68	516	800

무선표집(proportional stratified random sampling) 하였다. 비율적 유층무선표집이란 표집의 크기를 모집단의 구성비율과 같도록 무선표집하는 것으로, 본 연구의 경우 비율표집을 위한 표집비율은 각 유층의 육아지원기관을 이용하는 아동수를 기준으로 하였다. 육아지원기관 유형은 유치원과 보육시설로 구분하였으며, 지역규모는 육아지원기관의 소재에 따라 대도시, 중소도시, 읍·면지역으로 구분하였다. 설립주체는 유치원의 경우 국·공립과 사립으로, 보육시설은 국·공립, 법인, 법인의 단체, 개인민간, 가정으로 구분하였다. 단, 영유아보육법상 독립된 보육시설의 유형인 부모협동 및 직장보육시설은 이용 아동수가 매우 적으므로 포함하지 않았다.

각 유층별로 이용하는 아동수의 비율은 교육인적자원부·한국교육개발원(2005)의 '통계연보'와 여성가족부(2006)의 '보육통계'에서 제공하는 유치원 취원아수와 보육시설 이용아수를 근거로 하였다. 다음의 <표 1>은 유층별로 비율표집된 조사대상의 수를 보여주고 있다. 참고로, 각 셀의 숫자는 동수의 교사와 원장의 수로 나누어진다.

조사대상의 연령은 유치원장은 46.4세, 보육시설장이 42.5세, 유치원교사가 31.8세, 보육교사가 27.3세였다. 경력은 평균 8.1년으로, 유치원장은 15.1년, 보육시설장이 8.0년, 유치원교사가 7.2년, 보육교사가 4.4년이었다. 한편, 조사대상

중 교사의 성별 분포를 보면 유치원교사와 보육교사 전원이 여성이었으며, 유치원장은 126명(88.7%), 보육시설장은 241명(93.4%)이었다. 조사대상의 지역별 분포는 서울 134명, 인천/경기 209명, 부산/울산/경남 135명, 대구/경북 84명, 광주/전라 104명, 대전/충청 82명, 강원/제주 52명이었다.

2) 조사내용 및 자료수집 방법

의견조사 질문지는 이옥 등(2006)의 전문가와 관계 공무원을 대상으로 실시한 통합관련 의견조사 문항을 재수정하여 연구진이 제작한 네 개의 객관식 문항으로 구성되었다. 그 중 두 문항은 조사대상의 반응에 따라 부가 문항을 1~2개 더 제시하였다. 본 연구에서 사용된 네 개의 기본 문항은 다음과 같다.

첫째, 우리나라에서 유아교육과 보육의 통합이 필요한가?

둘째, 통합을 한다면, 유아교육과 보육의 발전을 위해 가장 먼저 통합되어야 할 것은 무엇인가?

셋째, 우리나라에서 유아교육과 보육의 통합은 현실적으로 가능하다고 보는가?

넷째, 만약 통합이 된다면 어떠한 방식이 가장 바람직하다고 생각하는가?

이상의 질문에 대한 자료수집은 2006년 9월 20일부터 22까지 3일간 전화조사를 통해 이루어졌다. 교사의 근무시간을 고려해 주로 오후시간

에 전문조사원이 전화통화를 하였다. 800명의 표집수를 충족할 응답을 얻기 위하여 약 2,100회의 전화 통화를 시도하여 38%의 응답률을 보였다. 수집된 자료의 분석은 MS-Excel과 SPSS 프로그램을 이용한 빈도분석 및 교차분석(χ^2)을 이용하여 실시하였다.

III. 결과분석

조사된 자료에 대한 분석은 문항별로 다음에 제시하였다. 질문에 따라서 근무하는 육아지원기관의 유형별(유치원/보육시설), 직급별(교사/원장), 그리고 지역규모별(대도시/중소도시/읍·면)로 비교·분석하였다.

1. 유아교육과 보육 통합의 필요성

‘우리나라의 현실에서 유아교육과 보육의 통합은 필요한가?’라는 질문에 ‘필요하다’고 대답

한 응답자는 전체 800명 중 75.9%인 607명이었으며, ‘필요하지 않다’라고 한 사람은 193명(24.1%)으로, 다수의 응답자가 통합이 필요하다고 인식하는 것으로 나타났다. 이같은 응답의 결과를 집단에 따라 구분하여 살펴본 결과는 다음의 <표 2>에 제시되어 있다. 먼저 육아지원기관의 유형별로 보면, 유치원 교원은 63.0%만이 필요하다고 응답한 반면 보육시설 종사자는 82.9%가 필요하다고 응답하여, 유아교육과 보육의 통합을 지지하는 비율은 보육시설 종사자 집단에서 유의하게 높았다. 육아지원기관에서 맡고 있는 직급과 소재지역의 규모에 따라서는 유의한 차이를 보이지 않았으나 기관유형과 직급을 모두 고려한 교차분석은 유치원원장과 보육시설장, 유치원교사와 보육교사 등 네 집단 간에는 통합의 필요성 인식에 차이가 있음을 보여주었다.

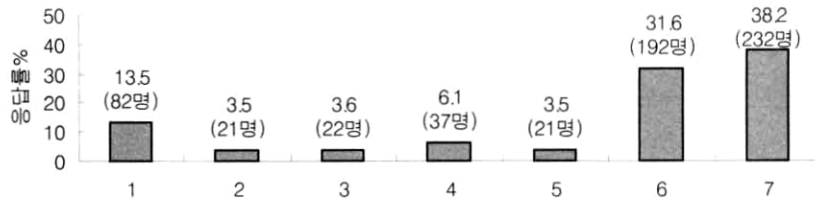
통합이 필요하다고 답한 607명의 응답자에게 통합이 필요한 이유를 묻는 추가 질문에서 응답자의 38%가 ‘통합을 통해 유아교육과 보육 모두의 질이 높아질 것이므로’라고 답하여, 통합을

<표 2> 유아교육과 보육 통합의 필요성에 대한 집단별 비교

단위 : %(명)

구 분	집 단	통합 필요	통합 불필요	계	$\chi^2(df)$
기관유형	유치원	63.0	37.0	100(284)	39.70(1)**
	보육시설	82.9	17.1	100(516)	
직 급	원장	73.5	26.5	100(400)	2.47(1)
	교사	78.3	21.7	100(400)	
기관유형×직급	유치원원장	59.9	40.1	100(142)	42.3(3)***
	보육시설장	81.0	19.0	100(258)	
	유치원교사	66.2	33.8	100(142)	
	보육교사	84.9	15.1	100(258)	
지역규모	대도시	75.0	25.0	100(336)	2.48(2)
	중소도시	77.9	22.1	100(384)	
	읍면지역	70.0	30.0	100(80)	
전 체		75.9	24.1	100(800)	

** $p<.01$ *** $p<.001$



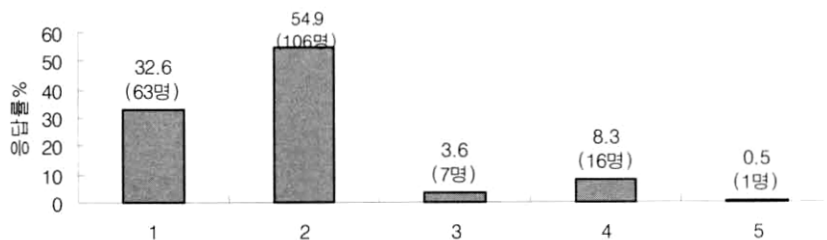
- 1: 유치원과 보육시설에 대한 공평한 재정지원
- 2: 부모 부담 비용의 동일화
- 3: 정부 행정 업무의 효율성
- 4: 유치원과 보육시설의 사회적 지위 동일화
- 5: 유치원교사와 보육교사의 지위 동일화
- 6: 서비스 수준의 동일화
- 7: 유아교육과 보육의 질 제고

〈그림 1〉 유아교육과 보육의 통합이 필요한 이유(N=607)

통한 질 제고를 가장 많은 응답자가 통합의 이유로 꼽았다. 그 다음으로는 ‘유치원과 보육시설 중 어떤 곳을 선택하더라도 동일한 수준의 서비스를 받을 수 있도록 하기 위해’(31.6%), ‘유치원과 보육시설에 공평한 재정지원을 하기 위해’(13.5%)의 순으로 보고되어, 통합의 수혜자는 여러 이해집단 중 교육 및 보육서비스의 수요자인 영유아와 가족이 되는 것을 지지하는 것으로 나타났다. 그러나 ‘유치원과 보육시설이 동일한 사회적 지위를 얻기 위해서’(6.1%)나 ‘유치원교사와 보육교사가 동일한 지위를 얻기 위해서’(3.5%) 등 두 육아지원기관 간의 사회적 인식차이를 좁히려는 이유나 ‘정부의 행정 효율화를 위해’(3.6%), ‘부모 부담 비용의 동일화를

위해’(3.5%) 등은 중요한 통합의 이유가 되지 못하는 것으로 나타났다(<그림 1> 참조). 이러한 응답의 경향은 육아지원기관의 유형 간, 직급 간, 지역규모 간 차이를 보이지 않았다.

한편, 유아교육과 보육의 통합이 불필요하다고 응답한 193명에게 불필요한 이유를 질문한 추가 문항에 대하여, 응답자의 54.9%가 ‘유치원과 보육시설은 각각 고유한 기능이 있으므로 현재의 이원화가 더 현실적이다’라고 답하였으며, ‘통합보다는 이원화된 상황에서 균형적 발전이 더 낫다’(32.6%)가 뒤를 이었다. 또한 ‘통합논의는 유치원과 보육시설 간 갈등을 심화시킬 수 있다’, ‘현재의 이원화는 별 문제가 없다’ 등의 소수의 견도 있었다(<그림 2> 참조). 이러한 결과는 현



- 1: 통합보다는 이원화되어 균형적으로 발전해야 함.
- 2: 유치원과 보육시설 각각의 고유한 기능을 위해 현실적 이원화 유지함.
- 3: 현재 이원화체제는 문제가 없음.
- 4: 통합논의는 유아교육과 보육 간 갈등을 심화시킬 수 있음.
- 5: 기타

〈그림 2〉 유아교육과 보육의 통합이 불필요한 이유(N=193)

〈표 3〉 유아교육과 보육 통합의 의미

단위 : %(명)

구 분	소관부처 일원화	보육시설과 유치원의 기능	유치원과 보육시설의 명칭	법적 근거	교사자격/ 양성제도	재정지원	계	$\chi^2(df)$
유치원	46.8	12.7	2.8	16.2	12.3	9.2	100(284)	21.27(5)***
보육시설	32.2	12.8	4.5	24.8	12.0	13.8	100(516)	
원장	47.3	10.0	4.3	20.3	9.3	9.0	100(400)	38.63(5)***
교사	27.5	15.5	3.5	23.3	15.0	15.3	100(400)	
대도시	39.0	11.9	3.3	25.0	11.3	9.5	100(336)	10.39(10)
중소도시	35.7	14.1	4.2	18.5	13.3	14.3	100(384)	
읍면지역	38.8	10.0	5.0	23.8	10.0	12.5	100(80)	
전체	37.4	12.8	3.9	21.8	12.1	12.1	100(800)	

*** $p < .001$

행 일원화체제가 문제가 없다고는 생각지 않으나 두 육아지원기관의 기능과 현실적 상황을 고려해 볼 때 통합의 필요를 느끼지 못하고 있음을 시사한다. 이러한 응답의 경향은 육아지원기관의 유형 간, 직급 간, 지역규모 간 통계적으로 유의한 차이를 보이지 않았다.

2. 유아교육과 보육 통합의 의미

현장의 원장과 교사가 생각하는 통합이란 어떤 것인지를 알아보기 위하여 ‘만약 통합이 될 경우, 유아교육과 보육의 발전을 위해 가장 먼저 통합되어야 할 것이 무엇인가’라는 질문이 제시되었다. 이 질문에 대해 800명의 응답자 중 299명이 ‘소관중앙부처의 일원화’를 꼽아, 현장 종사자의 경우 현재 이원화된 부처를 통합하는 것이 유아교육과 보육의 통합이라고 가장 많이 생각하는 것으로 보고되었다. 두 번째로 높은 지지를 받은 통합의 영역은 ‘유아교육법과 영유아보육법의 통합’이었으며, 그 외에 ‘보육시설과 유치원의 프로그램, 운영시간 등 기능의 통합’, ‘보육교사/유치원교사 자격/양성제도 일원화’, ‘재

정지원의 통합’ 등이 비슷한 비율로 꼽혔다. 즉, 유아교육과 보육을 담당하는 중앙부처와 법적 근거 등 정책의 수립 및 집행과 관련된 제도적 부분의 통합이 유아교육과 보육의 통합으로 보고되었으며, 현장에서의 프로그램 통합, 교사통합 등은 우선통합 대상에 많이 포함시키지 않는 것으로 나타났다.

특히 다음의 <표 3>에서 보는 바와 같이, 응답자를 유치원과 보육시설, 교사와 원장의 유목으로 교차분석을 한 결과 통계적으로 의미있는 차이가 있음을 발견할 수 있다. 즉, 소관부처의 일원화와 근거 법의 통합은 집단에 관계없이 동일하게 가장 많이 꼽혔으나, 부처 일원화를 통합의 의미로 꼽은 비율은 보육시설 종사자에 비해 유치원 교원이, 교사에 비해 원장 집단에서 훨씬 높았다. 반면 보육시설이 유치원보다 법적 근거의 통합을 높은 비율로 선택하였고 원장에 비해 교사들은 재정지원의 통합이나 교사자격·양성제도 일원화를 선택한 비율이 높았다. 한편, 지역 규모에 따른 통합의 의미에 관한 응답은 유의한 차이가 없었다.

3. 유아교육과 보육의 통합 가능성

‘우리나라에서 유아교육과 보육의 통합이 현실적으로 가능하다고 보는가?’라는 질문에 800명 중 과 반수에 해당하는 417명(52.7%)이 가능하지 않다고 응답하였고, 47.9%에 해당하는 383명만이 가능하다고 응답하였다. 이는 대부분이 통합은 가능하다고 응답했던 이옥 등(2006)의 관련 학계 전문가 및 공무원 대상의 의견조사 결과와는 상반되는 결과로, 현장에서 체감하는 통합의 가능성이 이론가나 정책집행자가 생각하는 통합의 가능성과 거리가 있음을 보여준다.

교차분석 결과, 통합의 가능성을 긍정적으로 생각하는 경향은 육아지원기관의 유형별로 볼 때 유치원 교원보다 보육시설 종사자 집단에서 유의하게 높았으나, 직급별로는 원장과 교사 모두 과반수 이상이 통합이 가능하지 않다고 응답하여 유의한 집단 간의 차이를 보이지 않았다. 그러나 직급과 기관유형을 모두 고려해 보면 통합의 가능성에 대해 유의미한 차이를 보이는데,

유치원원장과 교사가 보육시설시설장과 보육교사보다는 가능성이 낮다고 인식하고 있었다. 또한 지역규모 별로도 흥미로운 결과가 나타났는데, 대도시나 중·소도시의 원장과 교사들은 통합이 가능하지 않다고 답한 비율이 과반수인 반면에 읍·면 지역의 응답자들은 60%가 통합이 가능하다고 응답하여 유의한 차이를 보였다. 이는 유치원 또는 보육시설에 상관없이 접근성과 이용가능성이 높은 육아지원기관 확충이 상대적으로 시급한 읍면지역의 특성이 드러난 결과라고 볼 수 있다(<표 4> 참조).

통합이 가능하다고 보는 응답자 383명에게는 부가적으로 두 가지의 질문을 더 하였다. 첫째는 ‘통합을 위해 우선적으로 고려하여야 할 과제는 무엇인가?’에 관한 것이었다(<표 5> 참조). 이에 대해 39.7%에 해당하는 152명이 ‘정부기관의 행·재정 통합’을 1순위로 꼽았고, ‘통합을 위한 법제정’, ‘통합을 위한 구체적 정책수립’ 등이 그 뒤를 이었다. 이에 비해 ‘유치원과 보육시설 간 프로그램의 운영 협의’를 꼽은 비율은 가장 낮

〈표 4〉 유아교육과 보육 통합 가능 여부

단위 : %(명)

구 분	집단	통합 가능	통합 불가능	계	$\chi^2(df)$
기관유형	유치원	39.8	60.2	100(284)	53.70(1)***
	보육시설	52.3	47.7	100(516)	
직 급	원장	48.3	51.7	100(400)	.05(1)
	교사	47.5	52.5	100(400)	
기관유형×직급	유치원원장	37.3	62.7	100(142)	13.0(3)**
	보육시설장	54.3	45.7	100(258)	
	유치원교사	42.3	57.7	100(142)	
	보육교사	50.4	49.6	100(258)	
지역규모	대도시	48.8	51.2	100(336)	6.55(2)*
	중소도시	44.5	55.5	100(384)	
	읍면지역	60.0	40.0	100(80)	
전 체		47.9	52.1	100(800)	

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

〈표 5〉 유아교육과 보육 통합을 위한 우선 과제

단위 : %(명)

	중앙의 행·재정 통합	교사양성 및 자격 통합	이해 당사자 간의 합의	통합을 위한 구체적 정책 수립	통합을 위한 법 제정	유치원/ 보육시설간 운영 협의	계
1순위	39.7	12.0	9.7	14.6	18.8	6.0	100(383)
2순위	17.8	22.3	11.4	17.8	16.0	14.6	100(383)
1+2순위	28.8	17.2	10.6	16.2	17.4	10.3	100(766)

아, 현장에서의 통합보다는 중앙 정부 중심의 노력을 우선으로 생각함을 엿볼 수 있다. 한편, ‘교사양성 및 자격의 통합’이 1순위로는 낮은 비율의 지지를 받았으나 2순위로는 가장 높은 비율로 선택된 점은 흥미롭다. 결과적으로 1, 2순위로 선택된 비율을 합친 비율에서는 ‘정부기관의 행·재정적 통합’과 ‘교사양성 및 자격의 통합’이 가장 많은 빈도로 꼽혔다.

이러한 결과는 다음의 <표 6>에서 보는 바와 같이 집단 간 비교에서도 일관되게 나타나, 모든 유형의 집단에서 ‘중앙의 행·재정 통합’이 통합의 선결 과제로 꼽혔다. 특히 집단별 비교 중 통합의 선결과제는 직급에 따라 통계적으로 유의한 차이가 있는 것으로 나타났다.

이와 함께, 통합이 가능하다고 응답한 참여자

에게 주어진 또 하나의 부가질문은 통합의 시기에 관한 것이었다. 적당한 통합의 시기를 선택하라는 질문에 대해 ‘3년 내지 5년 후’를 지적인 응답자가 65%로 가장 큰 비율을 차지하였다. 그리고 ‘1년 후’ 25.8%, ‘10년 전후’를 8.6%의 응답자가 적당한 시기로 생각하고 있었다. 이러한 응답의 경향은 육아지원기관의 유형 간, 직급 간, 지역규모 간 유의한 차이를 보이지 않았다.

한편, 통합이 가능하지 않다고 생각하는 응답자 417명에게는 통합이 가능하지 않은 이유를 질문하였다. 이에 대해 반수에 해당하는 응답자(42.7)가 ‘소관 중앙부처인 교육인적자원부와 여성가족부 간의 이해 상충’을 꼽았으며, ‘영아와 유아라는 발달적 특성의 차이’, ‘기관(시설)운영자 간 이해상충’, ‘교사 양성기관(학과)간 이해상

〈표 6〉 유아교육과 보육의 통합을 위한 우선 과제 집단별 비교

단위 : %(명)

구분	중앙의 행·재정 통합	교사양성 및 자격 통합	이해 당사자 간의 합의	통합을 위한 정책 수립	통합을 위한 법 제정	유치원/ 보육시설간 운영 협의	계	$\chi^2(df)$
유치원	46.9	6.2	8.0	16.8	18.6	3.5	100(113)	9.27(5)
보육시설	36.7	14.4	10.4	13.7	17.8	7.0	100(270)	
원장 교사	44.0	8.8	12.4	11.9	19.7	3.1	100(193)	16.27(5)**
	35.3	15.3	6.8	17.4	16.3	8.9	100(190)	
대도시	32.3	10.4	9.1	20.1	21.3	6.7	100(164)	16.82(10)
중소도시	42.7	12.9	11.1	11.7	15.2	6.4	100(171)	
읍·면지역	54.2	14.6	6.3	6.3	16.7	2.1	100(48)	

주) 1순위 선택 응답자에 기준한 분석임.

** $p < .01$

<표 7> 통합이 가능하지 않다고 생각하는 이유

단위 : %(명)

구분	기관(시설) 운영자 간 이해상충	소관 부처 간 이해상충	교사 양성 기관(학과) 간 이해상충	영/유아의 발달차	기타	계
유치원	13.5	46.8	11.1	27.5	1.2	100(171)
보육시설	13.8	47.6	15.0	23.6	.0	100(246)
원장 교사	13.5	48.3	13.0	24.2	1.0	100(207)
	13.8	46.2	13.8	26.2	.0	100(210)
대도시	12.2	48.8	14.5	23.3	1.2	100(172)
중소도시	14.6	48.4	11.7	25.4	.0	100(213)
읍·면지역	15.6	31.3	18.8	34.4	.0	100(32)
전체	13.7	47.2	13.4	25.2	.5	100(417)

주) 경우의 수가 부적절하여 통계분석을 실시하지 않음.

총' 등의 이유는 비교적 고르게 응답되었다.

통합의 선결과제 결과와 마찬가지로 응답자들이 중앙의 통합 실행의지가 통합의 관건으로 인식함이 드러났다. 다음으로는 '영아와 유아라는 발달적 특성의 차이'(25.2%)를 중요한 이유로 꼽았다(<표 7>).

4. 통합의 방식

마지막 질문은 통합이 추진되는 경우에 관한 문항으로서, '만약 통합이 된다면 어떠한 방식이 가장 바람직하다고 생각하는가?'라는 질문에 대해 가장 많은 응답자가 선택한 방안은 소관부처 일원화 통합 방안 중 하나인 '보육시설과 유치원의 소관부처를 교육인적자원부로 통합'하는 방법이었다. 그 다음으로 많은 응답자가 선택한 방법은 특정 소관부처의 예고 없이 '현장에서 시간을 두고 협력하여 부처 일원화를 유도'하는 소위 유보형 방안이었다. '여성가족부로의 통합'을 꼽은 응답자는 비교적 낮은 빈도를 보였으나, 이상의 부처 일원화를 통한 통합 방안 중 하나를 지지한 응답자는 전체의 60.3%에 달하였다. 이 같

은 응답 빈도는 육아지원기관의 유형, 직급, 지역규모에 상관없이 나타나, 현장 종사자들은 일원화된 단일부처로의 통합을 가장 선호하는 것으로 나타났다.

한편, 소관부처를 대상 연령 또는 수행하는 역할과 같은 일정 기준에 따라 이원화함으로써 현재와 같은 중복 체제가 아닌 보다 정비된 이원화 체제를 지지한 응답자들은 전체의 39.6% 정도에 그쳤다. 먼저 기능별 일원화 방안 즉, '교육과정/교사양성은 교육부가 담당하고 재정지원과 관리 감독은 여성부가 담당하는 방안'은 교육인적자원부로의 통합과 유보형 통합에 이어 세 번째로 많은 지지를 받았으나, 전체 응답의 14.8%에 불과하였다. 연령별 일원화 방안 중에는 5세를 교육인적자원부에서 담당하고 4세 이하의 아동을 여성가족부에서 담당하는 방안이 가장 낮은 빈도를 나타냈다.

이상과 같은 바람직한 통합 방안에 대한 결과는 직급 또는 지역규모에 상관없이 비교적 비슷한 경향을 보였으나, 육아지원기관의 유형에 따른 차이는 통계적으로도 유의한 것으로 검증되었다. 다음의 <표 8>에서 보는 바와 같이 유치원

〈표 8〉 가장 바람직한 통합 방식

단위 : %(명)

구분	부처 일원화 방안			부처 이원화 방안				총계	x ² (df)
	여성부 통합	교육부 통합	선현장 후부처 통합 ¹⁾	0-2/3세 여성부; 3-5세 교육부	0-3세 여성부; 4-5세 교육부	0-4세 여성부; 5세 교육부	기능별 일원화		
유치원	1.4	35.3	15.8	19.7	13.4	5.6	8.8	100(284)	76.42(6)**
보육시설	9.5	31.4	23.6	6.8	5.4	4.8	18.0	100(514)	
원장교사	6.0	34.8	19.8	11.3	9.8	3.8	14.3	100(398)	7.73(6)
	7.3	30.8	22.0	11.6	6.8	6.5	15.3	100(400)	
유치원원장	1.4	35.9	16.9	21.8	15.5	.7	7.7	100(142)	103.5(18)***
보육시설장	8.5	34.1	21.3	5.5	6.6	5.4	17.8	100(258)	
유치원교사	1.4	34.5	14.8	23.6	11.3	10.6	9.9	100(142)	
보육교사	10.5	28.7	26.0	8.2	4.3	4.3	18.2	100(258)	
대도시	6.8	31.8	21.4	11.9	8.9	5.1	13.7	100(336)	6.40(12)
중소도시	5.5	33.3	20.1	11.2	8.1	5.5	16.1	100(384)	
읍·면지역	11.3	33.8	22.5	10.1	6.3	3.8	12.5	100(80)	
전체	6.6	32.8	20.9	11.4	8.3	5.1	14.8	100(800)	-

주 1) 현장에서 시간을 두고 협력하여 부처 일원화를 유도하는 방안임.

주 2) 교육부는 교육인적자원부를, 여성부는 여성가족부를 뜻함.

** $p < .01$ *** $p < .001$

이 보육시설보다 소관부처 이원화를 지지하는 비율이 높게 나타났으며, 이원화 방안 중에서도 유치원 교원은 현재 중부대상연령인 3-5세를 교육인적자원부에서 총괄하는 방안을, 보육시설 종사자는 기능별 일원화를 가장 선호하는 것으로 나타났다.

IV. 논의 및 결론

본 연구는 지금까지 학계전문가를 중심으로 이루어져온 유아교육과 보육의 통합에 관한 개념적이고 당위적인 논의를 넘어서서, 전국 단위로 현장 종사자들의 의견을 직접 조사·분석하였다는 데 의의가 있다. 따라서 본 조사의 결과는 유아교육과 보육의 통합을 향한 방향을 설정

함에 있어 기초 자료로 활용될 수 있을 뿐 아니라, 보육시설과 유치원으로 대표되는 육아지원 기관 유형, 직급, 및 소재 지역별 의견을 비교함으로써, 일선에서 근무하는 종사자들의 특성에 따른 의견의 차이를 파악하고 이를 조정할 기초 자료로서의 가치를 지니고 있다.

연구 결과에 의하면, 근무하는 육아지원기관의 유형에 상관없이 현장 종사자들은 유아교육과 보육의 통합이 필요하다는 데 동의하고 있었으며, 이 같은 통합의 필요성에 대한 인식은 유치원 교원에 비해 보육시설 종사자들에게서 두드러졌다. 통합이 필요한 이유로는 두 육아지원 기관 유형 간 서비스 수준을 동일화하고 질을 제고할 수 있다는 점을 가장 많이 꼽았으며, 이를 위해서 소관 중앙부처가 일원화되는 것이 먼저 필요하다는데 다수가 의견을 같이했다. 그러나

유치원과 보육시설의 고유한 기능을 살려 이원적 체계로 발전해가야 한다고 답한 전체의 21.1%에 해당하는 응답자는 앞으로 통합을 논의하고 추진하는데 있어서 신중하게 고려되어야 할 측면을 제시해 주고 있다.

그러나 통합의 필요성 인식에도 불구하고 통합이 현실적으로 가능하다고 보는 의견은 상대적으로 적었으며, 이러한 경향은 특히 유치원 교원들에게서 더 두드러졌다. 필요성과 가능성 인식에서 유치원 측이 보육시설보다 모두 낮은 비율을 보이는데, 이는 통합의 필요성에 대한 인식과는 달리 실제로 현장을 통합하고자 한다면 선뜻 참여할 의사가 적고 유치원을 중심으로 통합에 대한 반발이 적지 않을 수 있음을 시사한다.

한편 통합의 시기는 3-5년 후가 가장 적당하다는 의견이 많았고, 통합이 어려운 이유로 부처간 이해상충을 꼽았으며, 소관부처의 일원화를 원하고 있었다. 즉, 유아교육과 보육의 양분화는 결국 현장의 갈등보다는 정부부처 간의 갈등 때문이라고 보고 있었으며 이를 통합하기 위해서도 현장의 노력보다는 정부내 부처 간의 이해와 협조가 우선되어야 한다고 원장과 교사들은 지적하고 있는 것이다. 다시 말해, 소관 중앙 부처가 통합의 방안을 구체적으로 제시하고 이끌어 간다면 유치원과 보육시설 차원에서는 통합이 크게 어려운 과제가 아니라고도 볼 수 있다. 이는 중요한 정책적 시사점이 될 수 있으며 유치원과 보육시설의 교사와 운영자가 이와 같은 인식을 가지고 있다는 점은 통합의 전망이 어둡지만은 않다는 결론을 가능하게 한다.

결론적으로, 유치원과 보육시설 관련자들은 유아교육과 보육의 통합이 필요하다는 의식을

다수가 공통적으로 갖고 있으므로 큰 방향성은 정해진 것으로 보인다. 그럼에도 통합을 위한 방식과 기대에서의 시각 차이는, 통합의 추구하고 실행이 두 영역의 이해 당사자가 충분한 많은 의사소통을 통해 상대의 입장을 이해하며 신중하고 성숙한 태도로 접근해야함을 시사하고 있다.

참 고 문 헌

- 교육인적자원부·한국교육개발원(2005). **교육통계연보**. 서울 : 교육인적자원부·한국교육개발원.
- 김종해·백선희·이미정·이원영·임재택(2005). 한국 유아교육·보육 관련법과 제도의 역사와 미래. 한국유아교육학회 창립 30주년 기념식 및 정기학술대회, 한국 유아교육과 보육의 자리매김, pp.37-85. 10월 8일 서울 : 서울여자대학교 인문사회대관 인사사랑당.
- 나정·문무경·심은희(2004). **한국의 유아교육과 보육 정책에 대한 총괄적 진단과 분석 : OECD관점**. 서울 : 한국교육개발원.
- 나정·서문희·유희정·박기백(2003). **영유아 교육과 보육 발전 방안**. 서울 : 교육인적자원부.
- 여성가족부(2006). **보육사업안내**. 서울 : 여성가족부.
- 이옥·김은설·신나리·문무경·최혜선(2006). **육아정책의 효율성 제고를 위한 유아교육·보육의 협력과 통합 방안**. 서울 : 육아정책개발센터.
- 이일주(1999). 한국 유아교육 일원화체제 모형 탐색. 동국대학교 대학원 박사학위논문.
- 통계청(2005). **장래인구 특별추계**. 대전 : 통계청.
- Committee on Early Childhood Pedagogy (2000). *Eager to learn*. Washington, DC : National Academy Press.
- OECD (2001). *Starting Strong*. Paris, France : OECD.
- OECD (2006). *Starting Strong II*. Paris, France : OECD.

2007년 4월 30일 투고 : 2007년 7월 25일 채택