

영유아보육이 아동의 정신건강에 미치는 영향 : 국내 영유아보육 정책의 실태와 전망

반건호¹⁾ · 홍민하¹⁾ · 이연정¹⁾ · 광영숙²⁾ · 정유숙³⁾ · 이소영⁴⁾ · 김봉석⁵⁾ · 손석한⁶⁾
정운선⁷⁾ · 양재원⁸⁾ · 방수영⁹⁾ · 황준원¹⁰⁾ · 오소영¹¹⁾ · 한재현¹²⁾ · 이종원¹²⁾

경희대학교 의학전문대학원 정신건강의학교실,¹⁾ 제주대학교 의과대학 정신건강의학교실,²⁾
성균관대학교 의과대학 삼성서울병원 정신건강의학교실,³⁾ 순천향대학교 의과대학 부천병원 정신건강의학교실,⁴⁾
인제대학교 의과대학 상계백병원 정신건강의학교실,⁵⁾ 연세신경정신과-소아청소년정신과의원,⁶⁾
경북대학교 의학전문대학원 정신건강의학교실,⁷⁾ 고려대학교 의과대학 정신건강의학교실,⁸⁾
강남을지병원 정신건강의학과,⁹⁾ 강원대학교 의과대학 정신과학교실,¹⁰⁾
서울시립아동병원 정신건강의학과,¹¹⁾ 경희대학교 의학전문대학원¹²⁾

Influence of Early Childhood Care and Education on Children's Mental Health (I) - Status and Prospects of Child Care and Education Policies of Korea -

Geon Ho Bahn, M.D.¹⁾, Minha Hong, M.D.¹⁾, Yeon Jung Lee, M.D.¹⁾, Young Sook Kwack, M.D.²⁾,
Yoo-Sook Joung, M.D.³⁾, Soyoung Irene Lee, M.D.⁴⁾, Bongseog Kim, M.D.⁵⁾, Seok Han Sohn, M.D.⁶⁾,
Un-Sun Chung, M.D.⁷⁾, Jaewon Yang, M.D.⁸⁾, Soo-Young Bhang, M.D.⁹⁾, Jun-Won Hwang, M.D.¹⁰⁾,
So Young Oh, M.D.¹¹⁾, Jaehyun Han, B.S.¹²⁾ and Jongwon Lee, B.Ed.¹²⁾

¹⁾Department of Psychiatry, Kyung Hee University School of Medicine, Seoul, Korea

²⁾Department of Psychiatry, Jeju National University College of Medicine, Jeju, Korea

³⁾Department of Psychiatry, Samsung Seoul Hospital, Sungkyunkwan University School of Medicine, Seoul, Korea

⁴⁾Department of Psychiatry, Soonchunhyang University College of Medicine, Bucheon Hospital, Bucheon, Korea

⁵⁾Department of Psychiatry, Sanggye Paik Hospital, Inje University College of Medicine, Seoul, Korea

⁶⁾Yonsei Clinic of Psychiatry, Seoul, Korea

⁷⁾Department of Psychiatry, Kyungpook National University School of Medicine, Daegu, Korea

⁸⁾Department of Psychiatry, College of Medicine, Korea University, Seoul, Korea

⁹⁾Department of Psychiatry, Gangnam Eulji Hospital, Seoul, Korea

¹⁰⁾Department of Psychiatry, Kangwon National University School of Medicine, Chuncheon, Korea

¹¹⁾Department of Psychiatry, Seoul Metropolitan Children's Hospital, Seoul, Korea

¹²⁾Kyung Hee University School of Medicine, Seoul, Korea

Most preschool children in Korea attend kindergarten (KG) or a child care center (CCC). CCCs, which focus on caring for the child, belong to the ministry of health and welfare. On the other hand, KGs are responsible for education, and belong to the ministry of education, science and technology. In order to resolve the decline in population due to low birthrates, the government is expanding the free child care and education policies. CCCs and KGs are combined together to form the 'NURI curriculum' and supporting funds have been increased in both governmental departments. In addition, economic support is provided for homeschooling households. Because this is a nationwide policy and applies to every single household, thorough preparation regarding the effect and side effects must be made. This policy is currently being implemented, and as child and adolescent psychiatrists, great consideration should be given to the influence on the population. Therefore, the Korean Academy of Child and Adolescent Psychiatry intends to investigate the effects and problems of the nationwide policy by analyzing the current condition of Korea's free child care and education and foreign policies. In the current paper, we reviewed the developmental process of Korea's free child care and education policy, as well as suggested future directions.

KEY WORDS : Kindergarten · Child Care Center · Nuri Curriculum · Mental Health.

접수완료 : 2013년 3월 5일 / 수정완료 : 2013년 3월 12일 / 심사완료 : 2013년 3월 19일

Address for correspondence: Geon Ho Bahn, M.D., Department of Psychiatry, Kyung Hee University School of Medicine, 23 Kyungheedaero, Dongdaemun-gu, Seoul 130-872, Korea

Tel : +82.2-958-8556, Fax : +82.2-2-957-1997, E-mail : mompeian@khu.ac.kr

서 론

1980년대 중반 이후 지속되는 출산율 저하로 인한 인구 감소는 우리나라의 미래에 심각한 부담을 끼칠 수 있을 것이다.¹⁾ 생산인구의 축소와 부양인구의 기형적 증가는 인구 구성의 역피라미드를 형성할 것이며 경제는 물론 다양한 사회적 문제를 야기할 것이다. 결혼 연령의 지연과 맞벌이 부부의 증가로 출산율 저하 현상은 악화되고 있다. 정부는 이 문제의 심각성을 느끼고 다양한 대책을 내놓고 있다. 그 중 하나가 파격적인 영유아무상보육정책이다. 2013년 출범하는 박근혜 정부에서는 어린이집 양육과 유치원 교육을 아우르는 새로운 '보육' 사업을 시작할 예정이며, 이에 따른 소요 예산은 보건복지부에서 4조 1,778억 원,²⁾ 교육부에서 2조 7,653억 원³⁾ 등이다. 이렇듯 엄청난 비용을 투자하는 영유아무상보육정책은 다음과 같은 몇 가지 특성이 있다. 하나는 범국가적 대책이라는 점이며, 둘째, 전문학적 재원이 소요되는 사업이고, 셋째, 사업 내용이 빠르게 크게 변화된다는 점이다. 국민의 한 사람으로서, 아동의 정신건강을 맡고 있는 전문가의 한 사람으로서 이렇듯 거대한 사업을 바라보는 시각은 기쁜 마음과 동시에 우려되는 바가 없지 않다.

범국가적 사업은 수많은 수혜자에게 도움이 되기도 하지만 거대한 흐름을 제대로 파악하지 못하여 심각한 결과로 이어지기도 한다. 과거 진행된 범국가적 사업 중 이러한 상반된 결과를 경험한 바 있다. 먼저, 한국가족계획협회(현재는 인구보건복지협회 Planned Population Federation of Korea)가 1960년대부터 진행했던 가족계획 사업이다.⁴⁾ 당시 사업 구상단계에서는 다자녀로 인한 부모의 경제활동 제약 및 노동시간의 감소를 줄이고자 하였다. 이 사업은 초기 목표를 기준으로 할 때 기적과 같은 대성공을 거두었다. 1970년 가구당 자녀수 4.5명에서 2011년 1.24명(2009년 1.19명에서 증가)으로 획기적인 감소를 보인다. 사업은 성공하였으나 문제는 사업이 진행되던 1983년 전체 출산율 2.06에서 1984년 1.74로 낮아졌으며, 이후 2005년 1.08로 떨어질 때까지 계속 낮아졌다는 점이다.⁵⁾ 이 숫자는 전 세계에서 가장 낮은 출산율이며, 이로 말미암아 앞으로 10여년 뒤부터는 총 인구수가 감소할 것이며 점차 우리나라의 가용한 노동인구보다 부양인구가 많아지는 국가적 위기를 맞는 부작용을 겪고 있는 것이다. 가족계획사업에서 우리가 얻을 수 있는 교훈은 사업을 진행하면서 나타날 수 있는 부작용을 예상해야 한다는 것이며, 그 부작용이 심각해지고 있음을 간과한 결과가 너무 엄청나다라는 점이다.

두 번째 사업은 대단히 성공적인 사례이다. 특히 한국기생충 박멸협회(현재 한국건강관리협회 Korea Association of Health

Promotion)와 교육부가 협동하여 학교현장에서 진행되었던 사업이기에 더욱 의미가 있다.⁶⁾ 1969년부터 연 2회 학생기생충검사를 시작하였고 1995년 종료까지 26년간 307,662,191명에게 검사를 실시하였다. 그 결과 1971년도 84.3%였던 기생충 감염율은 사업종료 직후인 1997년에는 2.4%로 엄청난 효과를 보였다. 많은 개발도상국들이 이 사업을 배우기 위하여 우리나라를 방문하고 있다고 한다.

이 두 가지 사업을 통하여 범국가적 사업이 우리의 미래에 어떻게 영향을 미칠지 경험하였으므로, 현재 확대되고 있는 영유아무상보육사업이 우리나라의 미래는 물론 각 가정의 부모와 아동의 정신건강에 어떻게 작용할 지 예측하는 것이 중요하다. 영유아보육정책사업과 위의 두 가지 사업의 가장 큰 차이는 목표 달성의 기준이다. 즉, 가족계획사업과 기생충박멸 사업은 목표를 숫자로 계상할 수 있고, 종료가 가능한 사업이지만 보육사업은 완성해야 할 목표가 분명치 않고 지속적인 투자만 있고 달성 시점이 불분명하다. 이에 대한소아청소년정신의학회 기획팀에서는 정신건강재단과 함께 영유아보육과 관련하여 우리나라는 물론 외국의 실태를 알아보고, 현재 진행되고 있는 무상보육제도가 영유아의 정신건강발달에 미칠 효과 및 문제점을 파악하고자 한다. 본 원고에서는 우선 우리나라의 영유아보육의 역사 및 2013년부터 확대 실시되는 무상보육 실태에 대해 검토하였다.

본 론

우리나라 영유아보육 개념은 현행 어린이집과 유치원의 두 축으로 나눌 수 있다.⁷⁾ 유치원의 경우 교육부의 통제를 받고 교사들의 자격도 2년제 혹은 4년제 대학 졸업자에 한하는 제약이 있었으나, 어린이집의 경우 보건복지부 소관이며 교사들의 자격 요건이 훨씬 다양하다. 그에 따라 많은 부분에서 차이가 있다(Table 1, 2). 지금까지는 이들 두 기관이 서로 다른 역할을 맡고 있었으며, 발전 과정도 차이가 있었으나, 2013년부터 양대 기관의 통합과 통합교육 프로그램 운영이 시작된다. 본문에서는 이들 두 대표기관의 발달과정을 알아보고 새로이 시작되는 누리과정의 흐름을 검토하며, 소아청소년정신의학과 전문의 입장에서 바라보는 영유아무상교육에 대하여 기술하고자 한다.

1. 어린이집과 유치원의 발달과정

유치원 교육은 1897년 최초의 유치원인 부산유치원이 설립되면서 유아들의 발달을 촉진시키기 위하여 반일반 위주로 교육이 이루어지기 시작하였으며, 1908년 구한말 대한제국의 학부가 학부령 제10호로 관립 한성고등여학교의 학칙 내에 부속 유치원 교육 항목으로 유희, 창가, 담화, 수기를 제정한 기록이

Table 1. Comparison between early childhood education act and infant care act

	Early childhood education act		Infant care act	Note
Goal	School education by the fundamental law of education	Mental and physical protection of infants and sound education		Contents duplicated
Subject	Children (from 3 to 6 years old)	Infants (preschoolers under age of 6)		Duplication in over age of 3
Committee	Committee of early childhood education and infant care under prime minister's office Ministry of education, science and technology : board of childhood education Metropolitan and provincial offices of education : metropolitan and provincial boards of childhood education	Committee of infant care policy under prime minister's office Ministry of health and welfare : board of infant care policy Metropolitan and provincial boards of infant care policy		Duplication
Research institute	Early childhood education and development institute	Infant care institute		Duplication
Curriculum	National kindergarten curriculum	National standardized child care curriculum		Duplication
Responsibility	Nation, local governments, parents	Nation, local governments, parents		Duplication
Program	Halfday program (3~5 hours) Time extended care program (5~8 hours) Full-time program (8 hours or more)	Full-time program (8 hours or more)		Full-time program duplication
Construction standard law	Presidential decree	Ministry of health and welfare ordinance		Clashes with each other
Type of institution	National, private	National, corporate, workplace, private		Clashes with each other
Employee/Faculty	Director, assistant director, teachers	Director, teachers		Clashes with each other
Certificate	Certificate of kindergarten teacher	Certificate of daycare center teacher		Clashes with each other
Credentital organization	Ministry of education, science and technology	Ministry of health and welfare		Clashes with each other
Teacher training institution	Department of early childhood education (in 2, 3, 4-year course college) Department of children education (in 4-year course college)	Department of early childhood education or children education (in 2, 3, 4-year course college) High school graduates who completed daycare center teacher education program Academic credit bank system in institutes of lifelong education		Clashes with each other
Organization of authorization	Superintendent of metropolitan cities of district	Mayor, county governor, head of borough		Clashes with each other
Ministry concerned	Ministry of education, science and technology	Ministry of health and welfare		Clashes with each other

Citation from "A Study of the Integration Ways between the Early Childhood Education and Child Care in 3 to 5-year-old Children. Written by Her OH. [Master's thesis]. Daegu: Daegu Catholic Univ.;2011" and translation into English

Table 2. License acquisition and training course for kindergarten teacher and daycare center teacher

	Kindergarten teacher	Daycare center teacher
Legal basis	Early childhood education act	Infant care act
Ministry concerned	Ministry of education, science and technology	Ministry of health and welfare
Eligibility rule	Article 22 (qualification of teacher)	Article 21 (qualification of daycare center director, and teacher)
License acquisition	Credentialed by ministry of education, science and technology	Credentialed by minister of health and welfare
Minimum educational requirement	Junior college graduate of early childhood education (or more)	Highschool graduate (or more)
Division of license	2nd/1st class regular kindergarten teacher, assistant director, director	3rd/2nd/1st class daycare center teacher, director
Training institution	Department of early childhood education (in 2, 3, 4-year course college) Department of children education (in 4-year course college)	Daycare center teacher training institution (1 year) Department of infant care (in 2, 3-year course college) Department of children education (in 4-year course college)
Teacher training course	Divided by liberal arts course, teaching profession course, major course Must complete given credits in accordance with each courses	Certified as 2nd class daycare center teacher after completing 5 required courses, and 7 optional courses given with child care and teaching practice (Certified by completing courses regardless of major) Certified as 3rd class daycare center teacher after completing 18 required courses, and 7 optional courses given with child care and teaching practice in the daycare center teacher training institution
Note	16-23 Credits of teaching profession course are required	Teaching profession course are not required

Citation from "A Study of Awareness between the Teachers and Parents of Kindergartens and Daycare Centers on the University System of Early Childhood Education and Day Care. Written by An SH. [Master's thesis]. Seoul: Dongguk Univ.;2012" and translation into English

있다.⁸⁾ 일제 시대에는 1922년 총독부령으로 '소학교령' 속에 유치원 규정을 제정하였고 그에 따라 유치원 교육을 실시하였다. 어린이집은 1921년 태화 기독교 사회관 탁아시설에서 일부 빈곤층 유아 대상의 보육서비스를 시작하였고, 1990년대 이후로는 맞벌이 부부 자녀 중심으로 사회적 보육 서비스를 제공하고 있다.⁹⁾ 초창기 유치원은 부유층 자녀를 중심으로 인재양성을 위한 조기 교육을 목적으로 하였고, 어린이집은 빈곤층 자녀를 중심으로 아동복지, 가정복지 성격을 지니고 출발하였다. 이 차이가 지금의 유아교육과 보육의 이원화라는 결과를 만들어 냈다고 볼 수 있다.¹⁰⁾

1) 유치원 교육의 발달과정

우리나라 유치원과 어린이집의 이원화체제는 해방 이후에 더욱 본격화되어, 1949년 12월 31일 '교육법'에 유치원의 목적과 교육목표, 입학자격 등을 밝혀 법률 제86호로 공포하였고, 1960년대부터 유치원의 제도나 규정이 체계화되었다.¹¹⁾ 이후 교육부에서는 유치원의 유아교육 시설기준을 제정하고, 교육과정마련을 위한 학자와 전문가의 연구가 시작되어 유치원 교육의 질적 발전을 이루어 나갔다. 법적으로도 유아교육은 '교육법'의 적용을 받게 되어 어린이집과는 다른 기관으로 구분되어 시작하였다.

이후 1970년대에는 경제발전에 힘입어 유아교육부문이 많은 발전을 하게 되면서 정부에서도 유아교육에 대한 여러 계획들

을 수립하고 지원책을 다각도로 펴는 확대기가 시작되었다.¹²⁾ 1976년에 초등학교 병설 유치원 5개가 설치되었고, 1979년에는 유치원 교사에게도 호봉제가 실시되었다.

우리나라의 유치원 교육과정은 1969년에 처음으로 제정·공포된 이후, 여섯 차례에 걸쳐 개정이 이루어져, 2007년에 '제7차 유치원 교육과정'으로 개정되어 왔다.¹³⁾ 7차 교육과정은 "사랑과 자연을 존중하고 사랑하는 한국인 육성"을 기본 방향으로 하며, 건강생활, 사회생활, 표현생활, 언어생활, 탐구생활의 5개 영역으로 구성한다. 현재 전국에는 8,538개의 유치원이 있으며, 그 중 4,522개가 공립, 4,013개가 사립 유치원이다.¹⁴⁾

2) 어린이집의 발달과정

해방 이후 한국전쟁 전후 시기의 어린이집은 수많은 전쟁고아와 기아, 미아 등의 보호 아동을 보호하기 위한 수용시설로, 보육사업은 구호적인 차원에서 이루어졌다.¹⁰⁾ 본격적인 보육사업이 시작된 것은 1961년 '아동복지법'이 제정·공포되면서 설치기준, 보육기간 및 내용 등을 규정하였으며, 아동의 복리증진과 보장을 위한 아동복지시설로서의 위치를 자리매김하였고, 시설 설립이 권장되었다. 어린이집의 명칭은 탁아소, 탁아시설, 새마을 유아원 등의 변화를 겪다가 1990년대에 어린이집으로 통일되었다.

1981년 아동복지법을 개정하여 입법된 '아동복지법'은 전체

아동을 대상으로 보편적인 서비스의 전문화를 지향하는 지침이 되었고, 1981년 제5공화국이 들어서면서 정부가 복지국가 건설을 국정이념으로 삼으면서 그 일환으로 유아교육진흥정책을 추진하였다.¹⁵⁾ 이듬해 정책의 법적 기반을 확고히 마련하고자 '유아교육진흥법'이 제정, 공포되었으며, 이로 인해 문교부 관장의 유치원을 제외한 다원화되어 있던 보육 시설들을 내무부 산하의 '새마을 유아원'으로 명칭을 통일하였다.¹²⁾ 이때 잠시 교육부의 유치원, 내무부의 새마을 유아원, 보건복지부의 어린이집으로 삼원화가 되었으나 1993년 새마을 유아원은 유치원 또는 어린이집 가운데 택일하여 전환되도록 하여 다시 이원화된 체제를 띄게 되었다.¹⁰⁾ 1991년에 '영유아보육법'이 제정되면서 어린이집은 보호와 더불어 교육의 성격을 포함한 통합 보육형태를 갖추게 되었다. 2007년에는 보건복지부에서 '표준보육과정'을 제정하여 보육내용과 목적 및 교사지침을 명시하고 있다. 현재 전국에는 41,041개의 어린이집이 있고, 이 중 2,161개가 국·공립, 14,277개가 민간·개인, 21,690개가 가정 어린이집, 1,448개가 법인, 483개가 직장 내 어린이집에 해당하며, 기타 분류에 해당하는 어린이집이 982개 존재한다.¹⁶⁾

2. 통합 모형으로의 변모

이렇듯 법적 근거가 다르고, 교사의 양성체제도 다른 이원화 체제의 유아교육과 보육은 사회가 급속도로 변화함에 따라 많은 변화가 일어나고 있다.¹⁰⁾ 여성의 사회 참여가 확대되어 맞벌이 가정이 늘어남에 따라 부모들은 자녀를 어린 시기부터 유아교육·보육기관에 보내고 있다. 따라서 부모를 대신한 보호기능이 요구되고 있으며, 동시에 양질의 교육과정에 대한 요구로 인해 교육적인 부분도 강화되고 있는 실정이다. 결국 유치원은 연장제와 종일제를 확대 시행하고 있으며, 어린이집은 교육적인 프로그램을 더욱 강화시켜 나아가고 있어, 두 기관은 그 역할과 기능에서의 차이가 줄어들어 결국 두 기관은 은연중에 통합 모형으로 변모해가고 있다.

이와 같이 두 기관이 유사해짐에 따라 통합에 대한 논의가 세계 각국에서 이루어지고 있으며, 관련 부처나 학계 간의 갈등도 나타나고 있다.¹⁰⁾ 미국의 유아교육위원회(Committee on Early Childhood Pedagogy)는 지난 2000년에 발표한 보고서에서 '어린이를 대상으로 하는 보호와 교육은 별개의 것으로 간주될 수 없다. 적절한 보호는 양질의 인지적 자극과 풍부한 언어 환경, 사회적, 정서적, 신체적 발달을 도모하여, 바람직한 유아교육은 물리적으로 안전한 보호와 정서적으로 온화한 인간관계가 바탕이 될 때 이루어질 수 있는 것이기 때문이다'라고 강조하고 있다.¹⁷⁾ 또한 Organization for Economic Co-operation and Development(OECD)는 2003년 유아교육과 보육 주제검토사업 후 우리나라 정부에 제안한 권고안을 통해 우리나라의 유아교

육과 보육이 통합될 필요성을 지적한 바 있다.¹⁸⁾

이러한 과정을 거쳐 정부는 2011년 5월 2일 만 5세 공통과정 도입과 시행을 발표하였다.⁷⁾ 만 5세 공통과정인 '5세 누리과정'을 만들어 유치원과 어린이집으로 이원화되어 있던 교육과 보육과정을 통합하여 만 5세 모든 어린이들이 공통과정을 배울 수 있도록 하였다. 나아가 2013년부터는 3세, 4세 누리과정을 확대 시행할 계획이다. 누리과정에서는 유치원비와 보육비 지원을 순차적으로 늘려 학부모의 경제적 부담을 경감하는 것에도 힘을 쓰고 있다.

3. 성공적인 통합모형 개발을 위한 시범사업 : 영차 프로젝트

국무총리실 산하기관인 육아정책연구소(Korea Institute of Child Care and Education, KICCE)에서는 이원화 체제인 영유아 교육의 개선을 위해 유아교육과 보육의 협력 시범연구 3차년도 계획으로 영차 프로젝트를 2009년부터 시작하였다.¹⁹⁾ 첫째는 기반조성기, 2010년은 발전기, 2011년은 내실화기였으며, 3년 사업 완료 후 2012년은 확산기, 2013년은 정착기로 시범사업 지역 및 대상기관을 늘려가고 있다. 영차 프로젝트의 주요 사업 내용은 다음과 같다. 유치원과 보육시설이 상호협력하기를 희망하는 사안 중심으로 사업 추진, 지역사회 인적, 물적 자원 활용방안, 해당 시도청과 교육청의 시범기관 지원협력, 유아교육과 보육이 상생할 수 있는 협력모델 개발 및 실행전략 제시, 유보협력의 현장주도성을 강조하는 현장중심적 접근법 제시 등이며, 이러한 유보협력 성과와 영향에 대한 객관적이고 실증적인 평가의 단계적 실시가 포함된다. 육아정책연구소²⁰⁾에서는 영차 프로젝트 이전에도 유치원과 어린이집의 통합을 위한 예비연구를 계속 수행하였고, 보고서를 작성한 바 있다.

4. 무상보육의 출현

1) 개념과 전개 방향

보육정책은 저출산 문제와 더불어 정부가 추진하는 주요 정책 중 하나이다.⁹⁾ OECD 국가를 중심으로 영유아기에 대한 정부지원을 국가의 중요한 투자라고 주장하고 있으며 영유아 보육과 교육 서비스가 공공사업으로 추진되어야 한다는 주장이 널리 지지를 받고 있다.²¹⁾ 보육사업의 공공화 논의는 1991년의 영유아보육법 제정 당시부터 보편적 보육 개념의 도입으로 시작되었다.⁹⁾ 보육에 대한 국가의 책임을 인정하고 보육업무를 보건복지부로 일원화하였으나, 보호자가 직업활동, 질병, 기타 사정으로 인하여 양육이 곤란한 영유아를 대상으로 한다는 점에서 제한적, 선별적 성격을 벗어나지 못하였다.

2004년 1월에 영유아보육법의 전면 개정으로 보육사업에 대한 국가의 제한적 책임은 포괄적, 보편적인 공보육 개념으로 바

꾸었다.²²⁾ 모든 영유아를 그 대상으로 하였다. 이 점에서 보편주의 보육이념이 강화되었고, 또한 '아동 이익 최우선의 원칙과 무차별의 원칙'을 적용하며 보육정책을 범정부적 차원의 과제로 설정하고, 정부의 예산지원 확대, 보육시설 설치의 인가제로의 환원, 보육시설평가인증제도 도입, 보육교사 및 시설장 자격제도 도입 등 관리·감독 등을 통한 보육의 공공성을 강화하고자 하였다. 나아가 그해 3월 동법의 개정을 보육업무의 주관부처를 보건복지부에서 여성가족부로 변경한 바 있다. 이로써 영유아보육업무는 양성평등적 시각에서 미래의 인적자원을 양성하고, 여성들이 육아로 인해 경력이 단절되거나 취업중단을 겪는 일이 없도록 공보육 체계를 확립하고자 하는 정부의 의지를 반영하였다.

2003년 10월, 급격한 노령화에 대처하기 위하여 대통령 직속 사회통합기획단 산하에 인구고령사회대책팀이 발족하였고, 이어 2004년 2월 9일 대통령 자문기구인 '고령화 및 미래사회위원회(미래위)'가 탄생하였다.²³⁾ 2004년 6월, 미래위는 '보육 및 육아교육 지원의 공공성 확대(공약사항)'에 대한 대책으로 소득에 따라 육아보육비용 50% 경감, 1년간 육아휴직, 평가인증제 도입, 보육 국가자격제도 시행 등을 발표하였다.²⁴⁾ 2005년 6월에는 '저출산 고령사회 위원회'로 개명하였고 2008년 4월 18일 이명박 정부 출범 직후 보건복지부 장관 소속으로 개편되었다. 미래위는 외국 사례를 광범위하고 심층적으로 검토하였고 정책 결정에 참조하였다. 예를 들면 핀란드의 경우 아동보육보조금은 아동보육을 위한 현금 수당 형태이며, 크게 두 가지로 나뉜다.²⁵⁾ 재가아동보육수당과 민간보육수당으로 3세 미만 가정에서는 둘 중 하나를 선택한다. 전자는 현재 우리나라에서 실시되고 있는 가정 내 유아보육 가정에 현금을 지급하는 것과 같고, 후자는 어린이집에 자녀를 보내는 가정에 어린이집 비용을 보조해주는 방식과 유사하다. 단, 각 가정의 소득에 따라 차등 지급하며, 상한액을 정해놓았다. 2006년 8월에는 저출산 고령사회위원회에서 세계 최저의 저출산 문제 해결을 위하여 국공립보육시설 30% 확충, 만 5세 무상보육 확대 및 아동수당 도입을 검토하는 '새로마지플랜2010'을 발표하기도 하였다.²³⁾ '새로마지플랜'은 원래 3차 5개년도 계획으로 구성되었다. 제1차(2006-2010)는 출산과 양육에 유리한 환경 조성 및 고령사회 대응기반 구축, 제2차(2011-2015)는 점진적 출산율 회복 및 고령사회 대응체계 확립, 제3차(2016-2020)는 OECD 국가 평균수준 출산율 회복 및 고령사회 성공적 적응을 추진목표로 하였다.

2006년 7월에는 여성가족부에서 공보육 강화를 위한 제1차 중장기보육계획인 새싹플랜(2006-2010)을 발표하였는데 구체적인 내용은 2010년까지 국공립 보육시설을 대폭 확충하는 한편 보육료 지원확대, 기본 보조금제도 도입, 보육시설 평가 인

증제 도입으로 보육의 공공성을 강화하고 양질의 보육서비스를 제공하는 것이었다.²⁶⁾

2008년 3월 출범한 이명박 정부에서는 보육정책을 여성가족부에서 다시 보건복지부로 이관하고 아이사랑플랜(2009-2011)을 설립하여 보육정책의 질적 수준 향상과 수요자 중심 정책으로 전환하였다.²⁷⁾ 보육료 전액지원을 연차적으로 확대하여 부모의 보육비용 부담을 경감하고자 하는 것과 양육수당을 통한 보육시설 미이용 아동에 대한 지원을 계획하였으며, 보육정보 포털시스템을 구축하고 보육전자바우처제도를 도입하기로 하여 실시하였다.²⁸⁾ 아이사랑플랜에 나타난 보육정책의 목표는 보육료 전액지원을 연차적으로 확대, 보육시설 균형배치, 아이사랑카드 도입 등이다. 2009년 7월에는 보육료 전액지원 대상을 차상위에서 소득하위 50%로 확대하고 보육시설 미이용 아동 중 차상위계층 0-1세아에게 월 10만 원을 지급하였으며, 보육사업 전자바우처(i-사랑카드)를 시행하였다. 2011년에는 보육료 전액지원 대상을 소득 하위 70% 이하 가구로 확대하고 양육지원 수당도 차상위계층 0-2세 아동 월 10-20만 원으로 확대하였다.¹⁰⁾ 2011년 5월에는 만 5세 공통과정 도입 계획을 발표하였으며, 2012년 3월에는 만 5세아 누리과정을 통한 무상보육을 시행하였으며 만 0-2세 영아들에 대한 전면 무상보육 지원을 확대 및 개선하는 내용으로 하는 영유아보육료 지원정책을 시행하였다.

2) 누리과정의 실행 배경

5세 유아에 대한 무상교육 보육은 1997년도 이래 유아교육법과 영유아보육법으로 명문화 되었으나, 소득하위 70% 이하에 대해서 일부 금액만 지원하고 있었고, 그 대상도 소득에 따라 제한되며, 정부지원 단가가 177,000원으로 표준 교육 보육비에 크게 못 미치고 있었다.²⁸⁾ 따라서 국가의 무상교육 보육정책에 대한 국민 체감도는 매우 낮은 수준이므로 5세 유아에 대한 국가 지원을 확대하여 모든 5세 유아가 정규교육의 출발선으로서의 교육 및 보육 기회를 보장 받아야 한다는 주장이 강해졌다.

2010년을 기준으로 5세 유아는 약 44만 여명으로 이 중 약 90%가 유치원이나 어린이집에 다니고 있으나, 약 10%에 해당하는 4만 여명은 교육·보육의 혜택을 받지 못하고 있었다.²⁸⁾ 저소득층은 경제적 부담으로 유치원이나 어린이집에 다니지 못하고 고소득층은 영어나 특기교육을 위하여 고가의 학원수업을 선택하고 있어 계층간 유아교육 보육기관 선택에 있어서 큰 차이를 보이고 있었다. 이에 따라 모든 유아가 양질의 교육 보육의 혜택을 균등하게 받을 수 있도록 국가가 적극적으로 나서야 하는 상황이었다. 이러한 실정을 개선하기 위하여 정부는 2009년 '유아교육선진화 추진계획'을 발표하면서 5대 분야, 25개 유

아교육 선진화과제를 우선 추진하였고, 그 후 2년 뒤인 2011년에 ‘만 5세 공통과정(5세 누리과정)’ 발표로 인하여 유치원과 어린이집에 다니는 모든 만 5세 유아에게 부모의 소득과 관계없이 유치원비와 보육료를 지원하였고 공통과정이 적용되었다.⁹⁾ 5세 누리과정에 이어 2012년 1월에 ‘3-4세 누리과정 확대도입’ 계획이 발표되어, 2013년부터는 누리과정이 만 3-4세 유아에게까지 확대적용되게 되었다.

5세 공통과정은 현행 교육과학기술부 소관의 유치원과 보건복지부 소관의 어린이집 관리 체계를 유지하면서 5세 유아의 교육과 보육 내용을 통합하여 하나의 과정으로 만드는 것이다.⁹⁾ 5세 유아학비 보육료 지원을 전 계층으로 확대하고, 지원 단가도 연차적으로 현실화한다는 정책이다. 이에 따라 현재 이원화되어 있는 유치원 교육과정과 어린이집 표준보육과정을 ‘5세 누리과정’으로 일원화하여 모든 유치원과 어린이집의 5세 유아에게 공통적으로 적용할 수 있는 공통과정을 개발하게 되었다.²⁸⁾ 이로써, 5세 유아는 2012년 3월부터 유치원과 어린이집에서 공통의 ‘5세 누리과정’을 배우게 되었다. 정부는 ‘5세 누리과정’ 제정 및 적용을 통해 지난 15년간 미루어 왔던 취학 직전 1년간의 유아교육·보육 선진화를 실현하게 되었으며, 정부가 부담하는 의무교육 기간을 사실상 10년으로 확대하고, 공정한 출발선을 보장하는 계기를 마련하게 되었다. ‘5세 누리과정’ 제도 도입에 따라 유치원과 어린이집에 5세 자녀를 보내는 모든 부모에게 유아 학비 보육료 지원을 연차적으로 늘려 젊은 부모의 경제적 부담을 경감하게 되었다. 우리나라의 저출산 요인은 매우 다양하나 그 중에서도 육아지원 서비스 미흡과 자녀 교육비 부담이 출산 중단 및 기피의 가장 큰 이유로 지적되고 있으므로, 5세 누리과정 도입은 우리나라의 출산율 제고에도 기여할 수 있을 것으로 정부는 기대하고 있다.

3) 정책의 진행

5세 누리과정 도입 근거를 마련하기 위하여 교육과학기술부와 보건복지부는 2011년 6월 말 ‘영유아보육법 시행령’, ‘유아교육법 시행령’ 및 ‘지방교육재정교부금법 시행령’ 일부 개정령안을 입법 예고 후, 2011년 9월 30일 공포하였다.²⁸⁾ 이는 ‘유아교육법 시행령’ 개정에 따라 무상교육 대상을 현행 소득하위 70% 이하에서 유치원, 유아교육, 유아교육 위탁기관 등에서 공통과정을 제공받는 모든 5세 유아로 확대하고 ‘영유아보육법 시행령’ 개정으로 무상보육 대상을 어린이집에서 공통과정을 제공받는 5세 유아로 확대하는 동시에, 소요 비용을 지방 교육재정 교부금으로 부담한다는 것이다. 아울러, ‘지방 교육재정 교부금법 시행령’에는 유아교육비, 보육료기준 재정 수요액 산정 기준에 따른 5세 유아수를 반영하도록 한 것이다.

우리나라는 5세 공통과정 제도 도입 발표 이후, 유치원과 보

육시설에서 5세 유아에게 적용할 공통과정을 개발하기 위하여 교육과학기술부, 보건복지부, 육아정책연구소, 학계, 교육 전문직이 참여하는 정책팀을 구성 운영하였고, 새로운 정책 도입에 대한 국민적 공감대를 이끌어 내기 위하여 명칭 공모를 실시하였다. 공모 결과 5세 공통과정의 새로운 명칭으로 ‘5세 누리과정’이 최종 선정되었다.⁹⁾

한편, 공통과정개발팀에서 제출한 5세 누리과정(시안)의 적합성과 타당성을 점검하고 관련 집단 의견을 수렴하기 위하여 5세 누리과정(시안)에 대한 공청회를 개최하여, 공청회에서 제시된 의견을 반영하여 5세 누리과정(시안)을 수정 보완한 후, 교육과정 심의회의 심의를 거쳐, 최종 수정 보완하여 5세 누리과정 공통과정을 고시하였다.²⁸⁾ 이에 따라 2012년 3월부터는 유치원과 어린이집 어디에 다니든지 5세 유아는 공통의 5세 누리과정을 배우게 되었다. 5세 누리과정은 유치원과 어린이집으로 이원화되어 있는 교육 보육과정을 통합하여 공통과정으로 만든 것이다. 즉 유치원 보육과정과 어린이집 표준보육과정 중 5세 유아가 민주시민으로 성장하는데 필요한 기본 능력과 소양을 기를 수 있는 공통 내용을 선정하였다.

교사연수 이전에 2011년 12월 21일-12월 22일 5세 누리과정 담당교사 연수를 담당할 강사요원 중앙연수를 실시하였다.²⁸⁾ 중앙연수는 시·도별 연수담당 강사요원 148명과 시·도교육청 및 시·도 업무담당자 34명을 대상으로 총 15시간의 연수로 진행되었다. 전국 어디에서나 동일한 수준과 내용으로 5세 누리과정 교사 집합 연수를 실시할 수 있도록 중앙연수의 자료집과 강의용 자료를 보급함으로써 전국 표준화된 연수를 통한 질 관리를 강화하였다. 중앙 연수에 이어서 2012년 1월 2일, 경남 지역을 시작으로 전국 유치원 교사 15,000여 명과 어린이집 교사 17,000여 명이 함께 참여하는 15시간의 집합 연수가 총 83회 실시되었다. 집합 연수에 이어 2012년 2월에는 5세 유아 담당교사를 위한 원격 연수가 실시되었다. 원격 연수의 제1부(15시간)는 집합 연수의 재교육 과정이므로 5세 유아의 발달과 안전교육, 5세 누리과정 운영의 기본 원리, 5세 누리과정 운영의 실제(1), 5세 누리과정 운영의 실제(2), 누리과정 운영을 위한 부모 교육 및 상담 등이 포함된 심화과정으로 구성되었다. 원격 연수 프로그램의 송출 및 관리는 유치원 교사는 교육과학기술부연수원과 16개 시·도 교육연수원이, 보육 교사는 한국 보육진흥원과 중앙보육정보센터가 담당하였다. 2012년 11월 18일에는 2013년부터 시행될 ‘3-5세 연령별 누리과정’ 지원을 위한 시·도(교육)청 강사요원의 연수회가 진행되었다.²⁹⁾

5. 왜 소아청소년정신과 전문의는 이 사업에 관심을 갖는가?

아동의 정신건강발달은 소아청소년정신의학 분야의 최대 관심사가 아닐 수 없다. 이렇듯 영유아 및 초기 아동기 보육에 국

가가 전문학적인 투자를 하는 것은 환영할 만한 일임에 틀림 없으나, 효과 검증이나 사후 효과 평가 등의 과정 없이 정치적 혹은 경제적 이유만으로 사업이 기획, 진행된다면 예상하지 못한 후유증이 발생할 경우 그 여파는 심각하다. 서론에서 언급된 것처럼 가족계획사업은 대단히 짧은 시간 내에 목표를 초과 달성하였고, 그 후유증으로 세계 최저출산국이 되었다. 영유아 보육정책도 동 연령대의 모든 아동과 그 가족을 아우르는 사업이므로 과학적 근거중심적 접근을 고려해야 한다.

첫 번째로 고려해야 하는 항목은 생후 몇 개월째부터 어린이집을 이용하는 것이 적절한가이다. 아기의 양육에서 의식주 이외에 돌봐주는 이외의 상호작용을 통한 애착이 중요하다는 개념이 대두된 이후 여러 학자들의 연구가 이어지고 있다.³⁰⁾ Spitz는 전쟁고아들의 사례를 통하여 엄마와의 분리가 심각함을 제시하였고, Anna Freud 역시 적절한 시설과 인원을 갖춘 보육원에서 성장한 아이들보다는 힘든 가정 상황이라도 부모가 양육하는 아이들의 성장이 낫다는 것을 주장하였다.³¹⁾ 이후 Bowlby³²⁾는 아기의 애착이 형성되기 위해서는 ‘결정적 시기(critical period)’가 필요하다고 하였다. 일반적으로 생후 9개월 전후로 분리 불안과 외인불안이 형성되므로 가급적 어린이집 최초 이용은 그 이후가 적절할 것이다. 국내 자료가 많지 않지만 Lee와 Song³³⁾의 자료에서 볼 수 있듯이 0-2세 아동이 그보다 큰 애들에 비해 어린이집 이용시간에 따라 분리불안이 심하게 나타났다. 어린이집 같은 외부에 노출되는 시기가 너무 빠른 경우 정상적인 불안 증상이 증폭되거나 장기화될 수 있고, Kim과 Ryu³⁴⁾는 3세 미만 아기와 3-5세 아기의 어린이집 체류 시간 비교에서 나이가 어릴수록 스트레스 행동을 많이 보인다고 하였다.

조기 교육의 긍정적 효과를 지지하는 연구도 있다. Côté 등³⁵⁾은 4세 이전 취학 전 아동 교육시 교사와 아동의 상호작용 증가는 아동의 인지기능향상과 관련이 있다고 하였다. Li 등³⁶⁾은 교육단계별로 효과 영역이 다르다고 하였다. 유아기-걸음마기 교육은 주로 기억기술과 관련이 있었으며, 4-5세 단계 교육은 언어와 학교적응에 필요한 기술에 영향을 미친다고 하였다. 두 단계를 모두 거치는 경우 인지, 언어, 학교적응기술 모두가 향상되는 것으로 보고하였다. 장기 유아교육효과에 대한 연구 중 런던대학을 중심으로 하는 연구가 많은 지지를 받고 있다.³⁷⁾ Effective pre-school and primary education 3-11 project(EPPE 3-11)라고 불리는 이 연구는 각각 5개년 계획으로 1997-2003년, 2003-2008년 두 차례 진행되었으며 각 연령별로 교육효과를 정리하였다. 하지만 대부분의 연구에서는 부모를 떠나 외부에서 교육하는 최초연령에 대한 자료를 제시하지는 않는다. EPPE 경우도 3세 미만 자료는 없는 상태이다. 따라서 부득이하게 초기에 어린이집을 이용하는 가정의 사정을 감안하여 어린이집 이용 연령을 규정할 수는 없겠으나 3세 미만

아동의 가정내 양육의 의미와 중요성을 교육하고 홍보하여야 할 것이다.

둘째는 보육기관 체류 시간에 관한 문제이다. 유치원은 교육과학기술부가 규정한 교육 시간이 일정하지만 어린이집의 경우 반일반부터 종일반, 또는 주말반까지 체류 시간이 천차만별이다. 일일 어린이집 체류 권장 시간은 어느 정도인가? 아이가 어릴 경우 보육기관에 있는 시간은 짧을수록 이상적일 것이다. 하지만, 부모의 보육시간 요구가 다양하기 때문에 수요에 맞춰 어린이집 운영이 운영되고 있는 것이 현실이다. Kim과 Ryu³⁴⁾는 어린이집에서 시간연장 보육아동의 스트레스 연구에서 종일제 보육아동에 비해 종일제 시간외 연장 보육아동이 스트레스에 취약하며, 만 3세 이하 아동이 4, 5세 아동에 비해 스트레스 행동이 많았고, 주간보다 야간에 스트레스 행동을 보인다고 하였다. 따라서 0-3세인 경우는 최대 4-5시간을 넘지 않는 것이 적절하다고 여겨지며, 12시간 혹은 그 이상은 너무 길며 많은 부작용이 발생할 수 있을 것이다. Seo와 Yun³⁸⁾은 시간연장 보육유아의 적응 특성에 관한 연구에서 근무교사의 특성, 일과 중 보육기관의 이동, 또래와의 적응문제 등을 다루면서 바람직한 시간연장 학습의 운영방안에 대한 기초조사를 보고하였다. Miller 등³⁹⁾은 빈곤, 편부모가정, 소수인종문제 등의 사회적 불이익 계층 가정의 미취학 아동에게 가정 내 문제 개입을 통하여 아동의 인지발달에 미치는 부정적 영향을 개선하고자 시도한 연구들을 메타분석한 결과 이러한 개입이 유의한 효과를 보이지 않았다고 하였다. 따라서 예외적으로 프로그램이 잘 구축되어 있고, 어린이집 또는 유치원의 교사와 좋은 관계를 구축했을 경우에는 권장되는 시간보다 다소 길어도 좋은 영향을 미칠 수도 있을 것으로 기대되지만 실제로 이러한 체류 시간의 영향에 대한 자료를 수집하기 위한 근거중심적 연구가 필요하다.

셋째, 무상보육의 효과 및 부작용에 대한 예측이 가능한가? 어느 나라에도 0-5세를 아우르는 일괄적인 무상보육 사례는 거의 찾아보기 힘들다. 이러한 점에서 우리나라의 영유아무상보육사업은 유래를 찾아보기 힘든 좋은 선례가 될 수 있을 것이지만, 영유아무상보육사업의 목표가 출산율 증가인지 아니면 평등한 교육기회 제공인지, 혹은 건강한 아동을 육성하는 것인지 등에 따라 향후 사업 방향이 결정될 것이다. 목표가 정해져야 이 사업을 어느 시점까지 어떻게 운용할 것인지를 결정할 수 있다. 목표는 수치로 정량화되는 내용인지, 단기 목표와 중장기 목표가 다른 것인지, 사업 목표 달성 지표는 무엇인지, 예상되는 부작용과 대책은 무엇인지 등의 의문이 있다. 사업 진행 주체와 평가 주체가 별도로 운영되어야 하며, 독립성이 보장되어야 할 것이다. 육아정책연구소가 발간한 Lee 등⁷⁾의 보육중장기 발전방향 보고서에서는 2013-2017년 기간 동안 여섯 가지 정책목표(보육재정지원 적절성 및 효율성, 보육서비스의 공

공성, 보육운영 및 보육프로그램의 다양성, 보육인력 전문성 향상 및 처우개선, 보육사업 지원체계 및 부모참여, 보육서비스 질 유지 및 관리)와 이에 따른 22가지 정책과제와 96가지 세부추진사업을 제시하였다. 사업 내용 중 어린이집 표준인증평가제 정착을 통한 사업의 질적 개선과 무상보육의 효과 증대를 기대할 수 있겠으나, 사업의 궁극적 목표인 아동의 건강한 발달을 확인할 수 있는 지표와 예상되는 문제점이나 부작용에 대한 대책은 미흡하였다.

넷째, 어린이집이나 유치원 제도와 별개의 문제이기는 하나 영유아보육과 관련지어 생각해야 할 것은 외국인 또는 해외동포 육아도우미에 관한 문제이다. 현재 연변 혹은 다른 중국 지역의 조선족이 우리나라 가정에서 육아도우미로 생활하는 경우가 흔한 것으로 알려져 있으나 그 정확한 숫자나 국적 분포에 대해서는 통계치가 없다. 아기를 맡겨야 하는 가정에서는 사정이 급박하여 상대방에 대하여 충분히 파악하고 아기를 맡기기 어렵다. 낮 시간 동안 아기를 어떻게 돌보고 있는지도 알 수 없다. 우리말을 사용하기는 하지만 사투리 내지는 억양이 다르므로 종일 육아도우미와 있는 아기의 언어발달에 어떠한 영향을 주는지도 분명치 않다. 제도적 문제의 하나는 급여를 주는 부모에게 연말정산 혜택이 없으며, 도우미 쪽에서는 수입에 대한 세금을 내지 않는 탈세 상태이다. 상반된 입장에 있는 것이다. 한때 영어를 구사하는 필리핀 돌봄이를 고용하면 아기에 게 두 가지 언어를 교육할 수 있다고 하여 대졸자 필리핀 돌봄이 구하기가 유행이었던 적도 있다. 결국 부모의 사정과 근거 없는 교육 목적으로 외국인 노동자를 돌봄이로 고용하게 되는 것이고, 그 효과나 영향에 대해서는 당장 확인이 어려운 문제이다. 한국고용정보원⁴⁰⁾ 자료에 따르면 2009년 현재 가사도우미 직종 종사자는 80,008명이나 이 중 육아도우미가 차지하는 비율은 정확하게 알 수 없으며, 중국동포와 같은 외국인 자료는 거의 없다. 육아도우미의 숫자와 그들의 기여도를 확인하는 것도 영유아보육정책 방향을 정하는데 필요하다.

이상과 같은 의문점을 확인하기 위하여 본 연구자들은 다음과 같은 단기 및 중장기 연구계획을 제안한다. 단기적으로 필요한 연구는 영유아무상보육사업의 방향과 성과를 평정할 수 있는 평가설문도구와 생물학적 지표를 설정하기 위한 예비연구이다. 중장기 연구 중 첫 번째는 무상보육정책 사업과 현재 질병관리본부 주축으로 시행되고 있는 영유아검진사업과 연계하여 무상보육정책 이후 영유아 건강과 발달 상태를 평가할 수 있을 것이다.⁴¹⁾ 영유아검진사업 역시 모든 아동을 대상으로 예방접종 시간표에 맞춰 5세까지 여섯 차례 실시하는 것이므로 무상보육사업의 효과와 문제점을 파악하는 자료가 될 것이다. 즉, 2013년 무상보육사업 원년의 영유아검진자료와 향후 해마다 계속되는 영유아검진자료의 통계치를 비교함으로써 영유아보육사

업의 효과 평정 지표의 하나로 활용할 수 있을 것이다.

중장기 계획 중 두 번째는 교육과학기술부에서 시행하고 있는 초등학교 1, 4학년, 중학교 1학년, 고등학교 1학년 정서행동 발달검사 전수조사 자료⁴²⁾를 분석하여, 2013년 무상보육혜택 정책 이전 아동들 자료와 비교해 나가면 무상보육 정책 수혜 연령집단의 발달에 미치는 영향을 파악할 수 있을 것이다.

중장기 계획 중 세 번째는 학교폭력 및 청소년 자살률에 대하여 2013년 전후 자료를 비교함으로써 영유아무상보육정책의 효과에 대한 평가 지표의 하나로 활용할 수 있을 것이다.

중장기 계획을 위해서 최소 5-10년 단위의 중장기적 용역 프로그램 진행 혹은 임무 수행을 위한 부서 설치가 필요할 것이다. 이러한 사업을 위해서는 재원마련이 관건이다. 여러 부처의 합동사업이므로 주무 부서를 결정하기 어렵고, 책임소재가 불명하므로 사업 중단을 막기 위해서 법적인 지원이 필요하다. 예를 들어 영유아무상보육정책사업 비용의 일부를 정책연구 및 부서 경비로 책정해 두는 것 등이다.

결 론

100여 년 이상의 역사가 있는 영유아 대상 보육사업은 우리나라의 저출산 행태와 더불어 급격한 변화를 겪고 있다. 보건복지부의 어린이집 중심 정책과 교육과학기술부의 유치원 정책을 누리과정으로 통합하고 영유아보육에 필요한 경제적 지원을 현금으로도 지급하기로 하는 획기적 변신이다. 2013년 한 해 보육예산에 8조 원이 넘게 투입된다. 상당기간 검토를 거쳐 시행되는 사업이기는 하지만 전국 사업이며, 연 45만 여명 출생아 전체를 대상으로 하는 사업이므로 사업에 대해 지속적 평가 및 방향조율이 필요할 것이다. 소아청소년정신의학과 전문의 입장에서 이러한 제도 변화가 아동의 발달에 어떤 영향을 미칠 것인가 관심을 갖게 된다. 그 효과는 물론 발생가능한 문제점에 대한 대책이 마련되어야 할 것이다. 장기적으로는 무상보육 아동이 성장하여 학습능력, 학교폭력, 인터넷 중독, 청소년자살 등에 미치는 영향을 미치는지 평가해야 한다. 따라서 사업 효과 및 문제점 평가를 위한 장기적으로 활동 가능한 연구 자문 기구 설치가 필요하다.

중심 단어: 유치원 · 어린이집 · 누리과정 · 정신건강.

References

- 1) Kim JY. A study on the causes of lowering birth-rate and their counter-measures. Seoul: Kyung Hee Univ.;2004.
- 2) Song SY. 2013 budget for child care and education. Child care and education forum 2013;34:42-45. Available from URL: http://www.kicce.re.kr/kor/publication/03.jsp?mode=view&idx=6667&startPage=0&listNo=34&code=journal01&search_item=&search_order=

- &order_list=10&list_scale=10&view_level=0
- 3) **Kim MJ.** 2013 budget for infant education. Child care and education forum 2013;34:46-49. Available from URL: http://www.kicce.re.kr/kor/publication/03.jsp?mode=view&idx=6667&startPage=0&listNo=34&code=journal01&search_item=&search_order=&order_list=10&list_scale=10&view_level=0
 - 4) **Planned Population Federation of Korea.** Available from URL: <http://www.ppfk.or.kr/Default.aspx?MenuNo=1050300>
 - 5) **Statistics Korea.** 2012. Available from URL:http://kosis.kr/metadata/main.jsp?c_id=1962004
 - 6) **History of the parasite eradication.** Available from URL: <http://www.kahp.or.kr/cms/doc.php?tkind=6&lkind=31&mkind=63>
 - 7) **Lee MH, Yuh JI, Eom JW.** Mid- and Long-term developmental plans of child care policies:2013-2017. Korea Institute of Child Care and Education, Research report 2012-19, 2012. Available from URL: http://www.kicce.re.kr/kor/publication/02.jsp?mode=view&idx=6371&startPage=0&listNo=59&code=report01&search_item=&search_order=&order_list=10&list_scale=10&view_level=0
 - 8) **Bang IO, Park CO, Lee KH, Kim EH.** Curriculum for Early Childhood Education. Paju:Jeongmin Publishing Co.;1999.
 - 9) **Chang ML, Hwang SO, Kim MN.** A study on mid-long term development directions in early childhood education policies:2013-2017. Korea Institute of Child Care and Education, Research report 2012-18;2012. Available from URL: http://www.kicce.re.kr/kor/publication/02.jsp?mode=view&idx=6370&startPage=0&listNo=58&code=report01&search_item=&search_order=&order_list=10&list_scale=10&view_level=0
 - 10) **An SH.** A Study of Awareness between the Teachers and Parents of Kindergartens and Daycare Centers on the University System of Early Childhood Education and Day Care. Seoul: Dongguk Univ.;2012.
 - 11) **Park IG.** Comparison between Korea and Japan for the Unification Issue of Preschool Education and Nurture. Seoul: Dongguk Univ.; 2007.
 - 12) **Lee JS.** A Research on Childcare Center Directors' Perception of Integration of Early Childhood Education with Childcare. Seoul: Kookmin Univ.;2010.
 - 13) **Her OH.** A Study of the Integration Ways between the Early Childhood Education and Child Care in 3 to 5-Year-Old Children. Daegu: Daegu Catholic Univ.;2011.
 - 14) **Center for Education Statistics.** 2012. Available from URL:<http://cesi.kedi.re.kr>.
 - 15) **Kong IS, Han MH, Kim YJ.** Educare for Young Children. Paju: Kyo-yookbook;2002.
 - 16) **Central Child Care Information Center.** 2012. Available from URL: <http://central.childcare.go.kr/ccis/community/data/DataSI.jsp?BBSGB=40&BID=39901&flag=SI>
 - 17) **Bowman BT, Donovan MS, Burns MS.** Eager to Learn: Educating Our Preschoolers. Washington DC: National Academies Press;2012.
 - 18) **Nah J.** OECD country note: early childhood education and care policy in the republic of Korea, Korean Educational Development Institute 2004. p.104-105. Available from URL: http://oecd.kedi.re.kr/Report/Oecd/Report01_viv.php?LstCode=B_DATA&LstCary=B00316&LstNum1=1354
 - 19) **Korea Institute of Child Care and Education.** Youngcha Project. Seoul: Korea Institute of Child Care and Education;2012.
 - 20) **Korea Institute of Child Care and Education.** Available from URL: <http://www.kicce.re.kr>
 - 21) **Yoo HJ, Ahn JJ.** An overview of early childhood education and care policy trends in OECD countries. Korea Institute of Child Care and Education, Occasional research projects-02 report;2008. Available from URL: http://www.kicce.re.kr/kor/objective/02_02.jsp?mode=view&idx=2963&startPage=0&listNo=0&code=&search_item=&search_order=OECD&order_list=10&listScale=5&view_level=0
 - 22) **Kim HS.** Plans to Improve the Public Character and Transparency of Childcare Policy. Seoul: Ministry of the Gender Equality and Family;2007.
 - 23) **Presidential Committee on Ageing Society and Population Policy.** Available from URL:<http://precap.pa.go.kr>
 - 24) **Kim NS.** A Study on the Developmental Process of Edu-care Policy in Korea. Korean Journal of 21 Century Social Welfare 2009;6;1:1-18. Available from URL: http://m.riss.kr/search/detail/DetailView.do?p_mat_type=1a0202e37d52c72d&control_no=befc7964dba753f7fe0bdc3ef48d419
 - 25) **Presidential committee on ageing and future society.** Social security in Finland. 2004 Oct; p.55-57. Available from URL: <http://dams.pa.go.kr:8888/dams/ezpdf/ezPdfReader.jsp?itemID=PUBLICATION/2009/08/04/DOC/SRC/0204200909210949700009497012457.pdf>
 - 26) **Ministry of gender equality and family.** Available from URL:http://www.mogef.go.kr/korea/view/news/news03_01.jsp?func=view&idx=164670
 - 27) **Seo MH.** Aisarang plan. Child care and education forum 2013;34:6-13. Available from URL: http://www.kicce.re.kr/kor/publication/03.jsp?mode=view&idx=6667&startPage=0&listNo=34&code=journal01&search_item=&search_order=&order_list=10&list_scale=10&view_level=0
 - 28) **Jee HJ.** A study on daycare teacher's cognition on 5-years old children Nuri curriculum operation. Cheongju:Seowon Univ.;2012.
 - 29) **NURI curriculum for 3-5 years old.** Korea Institute of Child Care and Education (KICCE). 2012. Available from URL: http://www.kicce.re.kr/kor/reference/01.jsp?mode=view&idx=1002&startPage=0&listNo=0&code=&search_item=&search_order=누리&order_list=10&listScale=5&view_level=0
 - 30) **Bahn GH.** The Past, Present, and Future of Attachment Theory. J Korean Med Assoc 2008;51:357-362.
 - 31) **Bahn GH.** Study of Anna Freud's life. Psychoanalysis 2011;22:83-94.
 - 32) **Bowlby J.** Attachment and loss: Vol. 1. Attachment. New York: Basic Books;1969.
 - 33) **Lee JM, Song YS.** A study on the satisfaction by expansion implementation of the fee for infants Care-Education Policy. Korean J Child Care Educ 2012;72:379-399.
 - 34) **Kim HK, Ryu WH.** A study on the stress of the children participating in the time extended care program in children care centers. Korean J Child Care Educ 2006;45:207-225.
 - 35) **Côté SM, Mongeau C, Japel C, Xu Q, Séguin JR, Tremblay RE.** Child Care Quality and Cognitive Development: Trajectories Leading to Better Preacademic Skills. Child Dev 2012. [Epub ahead of print].
 - 36) **Li W, Farkas G, Duncan GJ, Burchinal MR, Vandell DL.** Timing of High-Quality Child Care and Cognitive, Language, and Preacademic Development. Dev Psychol 2012. [Epub ahead of print].
 - 37) **Institute of Education, University of London.** Effective pre-school and primary education 3-11 project (EPPE 3-11): a longitudinal study funded by the DfES (2003-2008). Available from URL: <http://epp.eio.ac.uk/eppe3-11/eppe3-11intro.htm>
 - 38) **Seo H, Yun KA.** A study on the adjustment characteristics of young children receiving time extended care. Korean J Early Child Educ Stud 2012;32:347-373.
 - 39) **Miller S, Maguire LK, Macdonald G.** Home-based child development interventions for preschool children from socially disadvantaged families. Cochrane Database Syst Rev 2011;CD008131.
 - 40) **KEIS 2010.** Available from URL:http://survey.keis.or.kr/survey_keis/m_fget/fget_u.php
 - 41) **Manual for the introduction of health examination for infants and preschoolers.** Available from URL: <http://hi.nhic.or.kr/flash/eb-book/05/hwell/EBook.htm>
 - 42) **Bhang SY, Yoo HK, Kim JH, Kim B, Bahn GH, Ahn D, et al.** Revision of adolescent mental health and problem behavior screening questionnaire: development of adolescent mental health and Problem Behavior Screening Questionnaire-II. J Korean Acad Child Adolesc Psychiatry 2011;22:271-286.