

박사학위논문

한국의 영유아 정책에 관한 실증적
조사 연구

2005년

한성대학교 대학원

행정학과

정책학 전공

김 경 숙

박 사 학 위 논 문
지도교수 황 진 수

한국의 영유아 정책에 관한 실증적
조사 연구

An Empirical Study on the Korea's Young Child Policy

2004년 12월 일

한성대학교 대학원

행정학과

정책학전공

김 경 숙

박 사 학 위 논 문
지도교수 황 진 수

한국의 영유아정책에 관한 실증적
조사 연구

An Empirical Study on the Korea's Young Child Policy

위 논문을 행정학 박사학위논문으로 제출함

2004년 월 일

한성대학교 대학원

행정학과

정책학전공

김 경 숙

김경숙의 행정학 박사학위논문을 인정함

2004년 월 일

심사위원장 인

심사위원 인

심사위원 인

심사위원 인

심사위원 인

목 차

제 1 장 서론	1
제1절 연구 목적	1
제2절 연구 방법 및 범위	4
제 2 장 영유아 정책의 이론적 고찰	6
제1절 한국의 영유아 정책	6
1. 영유아 정책의 이념 및 개념	6
2. 영유아관련 법·제도	11
3. 영유아 정책의 대상	15
제2절 영유아 정책의 환경	17
1. 인구·가족구조의 변화	18
2. 여성의 경제활동 활성화	22
3. 아동의 권리 보장	24
4. 지역사회의 책임.....	28
제3절 영유아 보육 및 교육 이론	29
1. 영유아 보육 이론	29
2. 영유아 교육 이론	34
제4절 외국의 영유아 정책	37
1. 미국	37
2. 프랑스	43
3. 일본	52
4. 외국 영유아 정책의 시사점	61
제5절 선행연구	63
제 3 장 영유아 정책의 연구 분석	67

제1절 연구 분석의 틀	67
1. 분석 틀	67
2. 가설설정	71
제2절 연구설계	72
1. 자료수집 및 측정도구	72
2. 분석방법	74
제3절 결과 분석	75
1. 표본의 분포	75
2. 기·미혼자의 특성 분석	77
3. 영유아 정책의 인지도 분석	82
4. 측정 변수의 신뢰성 분석	100
5. 가설검증.....	101
5.1 영유아 정책 요인 추출.....	101
5.2 특성변수에 따라 영유아 정책 요인의 차이 분석	105
5.3 영유아 정책 요인 사이의 회귀분석	118
제 4 장 정책대안의 설계	120
제1절 대상의 근거	121
제2절 공급의 방법	122
제3절 재정	124
제4절 전달체계	126
제 5 장 결론	129
참고문헌	135
부 록	141
ABSTRACT	156

표 목 차

<표 1> 출산율 변화 추이.....	19
<표 2> 유럽 14개국 출산율 변화 추이.....	19
<표 3> 가족형태별 가구의 변환	22
<표 4> 연령대별 여성의 경제활동 참여율	24
<표 5> 외국의 영유아 정책 비교.....	63
<표 6> 선행연구 영역.....	66
<표 7> 정책평가 영역	71
<표 8> 종속변수	71
<표 9> 독립변수에 따른 가설 설정	72
<표 10> 측정도구의 구성	73
<표 11> 응답자의 일반적 사항	76
<표 12> 기혼자의 자녀수	77
<표 13> 출산 후 경제활동	78
<표 14> 자녀제약에 따른 자녀 연령	78
<표 15> 보육시설 만족도	79
<표 16> 유치원 만족도	80
<표 17> 출산 후 경제활동 계획	80
<표 18> 결혼 후 출산 계획	81
<표 19> 결혼 후 출산 계획 수	81
<표 20> 결혼유무와 일반인·영유아관련담당자에 따른 영유아법령 인지.....	82
<표 21> 결혼유무와 일반인·영유아관련담당자에 따른 방과후 교실 선호도.....	84
<표 22> 평균 방과 후 운영시간	85

<표 23> 방과후 희망 보육시간	86
<표 24> 결혼유무에 따른 영유아정책의 출산율 효과.....	86
<표 25> 결혼유무에 따른 영유아정책과 여성경제활동 참여효과.....	87
<표 26> 결혼유무에 따른 영유아정책과 가정의 순기능 효과.....	87
<표 27> 일반인·영유아관련담당자에 따른 영유아정책의 출산율효과.....	88
<표 28> 일반인·영유아관련담당자에 따른 영유아정책과 여성의 경제활동 효과.....	88
<표 29> 일반인·영유아관련담당자에 따른 영유아정책과 가정의 순기능 효과.....	88
<표 30> 결혼유무와 일반인·영유아관련담당자에 따른 출산율을 높일 후 있는 정책	90
<표 31> 결혼유무와 일반인·영유아관련담당자에 따른 여성의 경제활동 참여 활성화 정책	92
<표 32> 결혼유무와 일반인·영유아관련담당자에 따른 가정기능의 안정화 에 대한 정책	94
<표 33> 결혼유무에 따른 향후 정부의 보육비용 50%지원에 대한 인식.....	96
<표 34> 일반인·영유아관련담당자에 따른 향후 정부의 보육비용 50%지원 인식.....	96
<표 35> 보육비용 50% 지원이 적다라고 응답한 사람.....	97
<표 36> 영유아와 관련된 예산 출처.....	98
<표 37> 영유아 관련 총예산의 분배율의 평균값	99
<표 38> 신뢰성 분석 결과	100
<표 39> 범주형 주성분 분석을 통한 수량화 값	101
<표 40> 범주형 주성분 분석을 통한 요인추출 I	102
<표 41> 범주형 주성분 분석을 통한 요인추출 II.....	103
<표 42> 범주형 주성분 분석을 통한 요인추출 III.....	104
<표 43> 범주형 주성분 분석을 통한 요인추출 IV.....	104
<표 44> 연령에 따른 사회현상 인지도 분산분석	105

<표 45> 연령에 따른 사회현상 해결정책 유무 인지도 분산분석	106
<표 46> 연령에 따른 유아교육정책 인지도 분산분석	106
<표 47> 연령에 따른 유치원 시설 이용 연령 인지도 분산분석	107
<표 48> 연령에 따른 영유아 보육정책 인지도 분산분석.....	107
<표 49> 연령에 따른 영유아 보육시설 이용 연령 인지도 분산분석.....	108
<표 50> 연령에 따른 영유아 정책 효과성 인지도 분산분석.....	108
<표 51> 학력에 따른 사회현상 인지도 분산분석	109
<표 52> 학력에 따른 사회현상 해결정책 유무 인지도 분산분석	109
<표 53> 학력에 따른 유아교육정책 인지도 분산분석	110
<표 54> 학력에 따른 유치원 시설 이용 연령 인지도 분산분석	110
<표 55> 학력에 따른 영유아 보육정책 인지도 분산분석.....	111
<표 56> 학력에 따른 영유아 보육시설 이용 연령 인지도 분산분석.....	111
<표 57> 학력에 따른 영유아 정책 효과성 인지도 분산분석.....	112
<표 58> 종교에 따른 사회현상 인지도 분산분석	112
<표 59> 종교에 따른 사회현상 해결정책 유무 인지도 분산분석	113
<표 60> 종교에 따른 유아교육정책 인지도 분산분석	114
<표 61> 종교에 따른 유치원 시설 이용 연령 인지도 분산분석	114
<표 62> 종교에 따른 영유아 보육정책 인지도 분산분석.....	115
<표 63> 종교에 따른 영유아 보육시설 이용 연령 인지도 분산분석.....	115
<표 64> 종교에 따른 영유아 정책 효과성 인지도 분산분석.....	116
<표 65> 결혼유무에 따른 요인점수간 평균의 T-test	116
<표 66> 일반인·영유아관련담당자에 따른 요인변수간 평균의 T-test	117
<표 67> 독립변수 대 종속변수	118
<표 68> 독립변수에 따른 사회현상 인지도 및 사회현상 해결정책 유무 인지도의 영향	119

그림 목 차

<그림 1> 영유아지원의 정책 대상.....	16
<그림 2> 영유아정책의 환경	18
<그림 3> 저출산 원인의 영향	20
<그림 4> 연도별 결혼건수와 이혼건수.....	21
<그림 5> 영유아정책의 분석 틀	70

제 1 장 서 론

제1절 연구목적

현대사회의 급속한 도시화 및 산업화는 여성의 사회참여를 증가하게 했고, 핵가족화가 심화되면서 가정에서 자녀 양육을 감당하기가 점점 어려워지고 있다. 뿐만 아니라 경제발전으로 따른 생활수준의 향상과 그에 부응하는 수준의 전문적인 보육 수요가 증대되면서 영유아정책은 정부의 주요정책으로 부각되고 있다.

영유아 양육서비스의 확대를 요청하는 사회적 변화로는 출산율의 저하 및 소자녀화, 취업모의 증가, 가족구조의 변화에 따른 가족기능의 약화, 아동양육 및 교육의 전문화 추세, 개인의 생활양식(life-style) 다양화를 들 수 있다. 이러한 사회적 변화에 의하면 과거 전통사회에서는 조부모나 형제자매, 기타 아동양육에 도움을 줄 수 있는 공동체 지향적 친인척가족 시스템에 의하여 대가족 내에서 해결될 수 있었던 양육의 기능들이 한 가정 내에서는 자족적으로 해결될 수 없는 보편적 사회문제로 제기되게 되었다. 따라서 현대사회의 영유아는 국가의 미래를 책임질 중요한 인적자원이므로 기존의 가정 내 양육방식을 대체할 새로운 정책문제로 국가적 차원에서 영유아보육사업의 필요성과 중요성이 더욱 확대되고 있다. 이처럼 보육의 공공성이 강조됨에 따라 국가가 보다 적극적으로 개입하고 재정투자를 확대함으로써 육아문제를 해결하도록 하는 국민적 요구도 증대되고 있다.

영유아 문제는 개인 또는 한 가족의 경제적 능력 등에 의해 해결될 수 있는 것은 아니다. 영유아 정책이라는 보다 큰 틀 안에서 정부나 사회의 「서비스 접근의 형평성」의 원칙과 개인 또는 가족의 책임 하에 함께 분담하는 「서비스의 사회화」가 이루어져야 한다. 서비스의 문제는 비단 영유아 보육·교육의 경제적 이슈만을 지칭하는 것이 아니라 서비스 내용의 총체적 콘텐츠를 포함한다고 볼 수 있다.

그러나 우리나라의 영유아정책은 민간 중심으로 되어있고 일부 빈곤계층에 대한 차등보육료의 도입과 비지원 시설만이 있을 뿐 그야말로 사회적 부담은 지

극히 제한적이었다고 볼 수 있다. 한편 우리나라의 저출산의 문제는 심각하다. 2004년 현재 부부합계 출산율이 1.19명으로 나타나고 있고, 이는 세계에서 가장 적은 출산율을 나타내고 있다. 출산율의 저하는 다가오는 고령사회에 대한 큰 위협으로 등장되고 있다. 이러한 저출산율의 경향은 영유아의 보육 및 교육 문제를 국가가 개입하여 해결해 주지 못하는 것으로 그 책임이 1차적으로 국가에 있다고 보아야 한다.

영유아 정책은 경제개발과 사회적 통합을 위하여 필요한 것으로 인식하고 있었다. 우리나라는 1960년대부터 시작된 탁아사업이나 오늘날의 보육사업은 사회적·문화적으로 적정수준의 보육기회가 박탈된 저소득층 자녀의 보호와 경제성장에 있어서 노동력 공급을 위한 맞벌이 부부의 자녀들을 보호하기 위하여 시작되었다. 1980년대의 새마을유아원 사업도 영세민 맞벌이 자녀를 위한 정책의 일환으로 시작되었다고 볼 수 있다. 이러한 형태의 정책개발은 미국의 아동보호센터, 일본의 보육소의 모델을 모방한 것으로 정부의 국책사업으로 지정되어 왔다.

우리나라의 영유아 보육 및 교육정책은 영유아 중심의 질 높은 서비스를 중심으로 꾸준히 추진되어 왔으며 또한 영유아보육의 수요자들인 학부모의 요구를 받아들여 공보육 및 교육시설의 확충을 위하여 예산확보를 주장하여 왔고 오늘날까지 영유아시설에 대한 예산지원은 지속적으로 증가하고 있는 실정이다. 우리나라의 영유아 보육 및 교육시설은 양적으로 충분한 상태에 있는 것으로 나타나고 있는 바, 이는 정원대비 영유아 현원율이 80%에 못 미치고 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 학부모인 수요자들은 영유아를 맡길 곳이 없다고 주장하고 있는데 이는 시설은 많이 있지만 보육료, 교육비 등에 대한 부담으로 인하여 맡고 맡길 수 있는 적당한 곳이 없다는 의미이다. 또한 현재 국가 및 지방자치단체의 보육시설에 비해 개인보육시설이 80%이상 차지하고 있는 바, 이런 현상은 영유아 보육과 교육 시설의 질, 프로그램의 질적인 문제를 파생시키고 있다. 이러한 문제는 국가의 정책으로 개인시설의 수준과 프로그램의 질을 향상시켜야 한다는 과제를 대두시키고 있다. 다시 말하면 현재 개인시설은 남아돌고 있는데 영유아들을 마음 놓고 맡길 수 있는 곳이 충분하지 않기 때문에 공적 시설을 많이 늘려달라는 주장이 되풀이 되고 있는 가운데 우리나라 영유아 보육 및 교육정책

은 표류하고 있는 것이다. 개인시설의 지원문제는 사실 많은 문제점을 내포하고 있다. 건물 및 시설 규모나 내용도 다양할 뿐만 아니라 프로그램도 각양각색이다. 따라서 시설 및 프로그램에 대한 평가인증제도 도입 등의 절차가 필요했고 또 평가인증제 이후에도 사후관리의 철저가 매우 중요하다. 이제 민간 영유아 보육 및 교육사업에 대한 공공성 부여가 중요한 사회적 화두로 다가오고 있다. 이 과제는 저출산의 문제를 해결해야 하는 국가적 사업, 맞벌이 부부의 삶의 질 문제, 영유아의 건전한 인성발달의 과정과 맞물려 있는 우리나라의 시급한 정책과제라 할 수 있다.

우리나라의 영유아정책은 「영유아보육법」에 의한 보육과 「유아교육법」에 입각한 유아교육으로 이원화되어 있다. 정부는 2004년 6월 12일자로 보육업무는 보건복지부에서 여성부로 업무를 이관하였으며, 유아교육은 교육인적자원부에서 담당하고 있다. 따라서 우리나라 영유아정책은 여성부와 교육인적자원부의 합의에 의한 정치적 결정이 이루어져야 하는데, 이원적으로 추진되고 있으며, 부처이기주의로 인하여 합리적 합의라기보다는 잘 짜여지지 못한 연합형태로 구성되어 있다.

참여정부의 보육예산에 있어 2008년까지 점진적으로 보육비용 지원 50%확대, 국공립시설의 확충, 보육서비스의 수준향상 등의 정책을 발표하였다. 또한 2005년 유아교육예산은 총예산 871억으로 2004년 대비 2.5배의 예산이 증가되어 발표되었다.¹⁾ 그런데 참여정부의 영유아정책의 목표를 살펴보면, 사회변화에 따른 새로운 패러다임을 수렴한다고는 할 수 있으나 이에 따른 구체적인 정책 분석 없이 정책집행이 될 경우 상징적인 정책이 될 가능성 크다. 정부는 목표달성을 위해서는 재정확충 및 지원이 불가피하기 때문이다.²⁾ 예를 들면, 2004년의 경우 보육재정이 4,030억여원이 투입되었으며, 2008년 보육비용 지원 50%를 확대 할 경우, 2조여원의 예산이 필요하다.³⁾

한편 영유아정책의 발전은 지역사회의 발전, 노동생산성의 향상, 가족관련 상

1) 월간유아, 2005년 1월호 pp. 197-204.

2) 국정브리핑, <http://www.news.go.kr>

3) 중앙일보, 2004년 6월 11일자

황의 안정 및 여성복지차원의 삶의 질 향상 등과도 관계가 있다. 첫째, 지역사회의 발전은 영유아의 양육에 있어서 그들이 속한 지역사회의 문화속에서 사회성을 배우고 가치관을 형성하며 지역문화를 배울 수 있다. 그러므로 보편적 가치속에서 공공성을 함유한 지역사회 발전을 이룰 수 있다. 둘째, 노동생산성의 향상적 측면에서 보면 직장과 가정의 양립 속에서 고용확대 및 생산성의 안정적 향상이다. 셋째는 가족정책적 차원에서의 발전이다. 맞벌이 부부가 갖는 자녀에 대한 보육과 교육의 문제는 자칫하면 아동유기, 아동방치 등 무책임한 양육행태가 나올 수 있으며, 그로 인한 사회범죄 내지 사회문제까지 이행될 수 있다. 또 저출산으로 인한 인구 구조의 변화와 미래 노동인구의 감소, 고령자에 대한 경제사회적 부담 등은 막대한 사회적 부담이 있을 수 있는데 이를 어느 정도 제어할 수 있는 가능성이 있다. 넷째, 여성복지차원의 문제로서 양성평등을 기초로 한 양육문제를 정착시킬 수 있고 여성인력의 사회적 활용 등을 들 수 있다.

한 나라의 영유아정책은 영유아들을 행복하고 안정된 환경속에서 성장시키는 것이 목표이다. 본 연구는 참여정부가 출범한 이후 과거의 영유아정책보다 적극적이고 활성화된 정책 대안을 제시하고 있는데 과연 그 정책의 핵심이 우리나라의 저출산, 여성의 사회참여, 가족의 순기능을 수행 할 수 있는지를 분석하는데 그 목적이 있다. 그러므로 목적을 분석하기 위해서는 다음과 같은 몇 가지 명제를 채택하였다.

첫째, 사회환경의 변화는 영유아정책의 새로운 패러다임의 전환을 요구하고 있는 것인가? 둘째, 새로운 패러다임은 영유아정책의 재정확대 및 투입에 관한 당위성을 보장하는가? 셋째, 영유아정책의 제정 확대 및 투입은, 출산율을 증가시킬 수 있는 정책인가, 경제활동 참여에 여성인력이 적극적으로 참여를 할 것인가, 가족의 역기능을 순기능으로 활성화 시킬 수 있을 것인가? 마지막으로 참여정부의 정책이 부정적이면 그에 대한 대안이 있는가에 대한 정책 분석이다.

제2절 연구 방법 및 범위

본 연구는 문헌연구와 실증연구를 이용하는 두 가지 방법론을 사용하였다. 문

현연구는 영유아정책과 관련된 제반이론과 국·내외의 각종 문헌 및 정부기관의 통계자료를 포함한 정기간행물, 법령자료집 등을 이용하여 이론을 고찰하였고, 일부 자료는 인터넷 및 신문자료를 활용하였다.

영유아정책은 보육정책과 유아교육정책의 통합을 말하는 것이나, 영유아보육법과 유아교육법의 이원화되어있으므로 두 정책을 별도로 분석하였다. 결론은 두 정책을 통합하여 스펙트와 길버트의 평가 모형을 토대로 정책을 제언 하였다.

본 분석으로는 구조화된 설문지를 활용하여 자료분석은 SPSS(statistical packages for social science) 10.1 프로그램을 이용하여 분석하였다.

연구의 범위로는 첫째, 시간적 범위는 2004년 9월 8일-10월 7일까지로 한정하였다. 둘째, 공간적 범위로는 서울시 지역을 대상으로, 셋째, 대상적 범위는 25-40세의 기·미혼여성 100명과 영유아관련 담당 업무 집단(유아교육담당 장학사, 구청어린이집 담당자, 보육시설·유치원시설의 원장, 교사) 100명의 총 200명을 실시하였으며, 이 중 총 174부가 회수되었다.

본 연구의 구성은 다음과 같다.

제1장은 서론으로써 본 연구 목적과 범위 및 방법에 대하여 서술하였다.

제2장은 영유아정책의 이론적 고찰로써 영유아정책의 법 및 제도적 관점 및 영유아지원 정책 대상을 살펴보고, 사회환경 변화로 인한 영유아정책의 새로운 패러다임에 관한 분석과 보육·교육이론을 살펴 본 후, 선진국의 영유아정책이 갖는 주요한 시사점을 살펴보았다.

제3장은 본 연구의 실증적 부분으로써 영유아정책의 연구 분석 틀을 제시한다. 이와 함께 실증연구에서 나타난 자료를 구체적인 분석기법으로 분석하고, 결과 분석을 통해 가설을 검증하였다.

제4장은 정책 대안의 설계로 본 연구의 나타난 결과를 토대로 영유아정책의 관점에 대해 스펙트와 길버트의 평가 모형에 따라 대안을 설계하였다.

제5장은 결론장으로 본 연구의 결과를 요약하며, 나타난 결과를 토대로 영유아정책의 관점에 총체적인 정책적 제언을 하였다.

제 2 장 영유아정책의 이론적 고찰

제1절 한국의 영유아정책

우리나라의 영유아정책은 「영유아보육법」에 의한 보육시설 중심의 보육정책과, 「유아교육법」에 의한 유치원 중심의 유아교육정책으로서 현행 이원화되어 있다. 그러므로 영유아보육법에 의한 보육정책과 유아교육법에 의한 유아교육정책을 살펴보기로 한다.

1. 영유아정책의 이념 및 개념

1) 보육정책의 이념 및 개념

「영유아보육법」에 의한 보육시설 중심의 보육정책⁴⁾은 탁아를 중심으로 별개의 목적을 갖고 설립·운영되고 있으며, 이념은 아동 보호자간 근로 또는 질병 기타 사정으로 인하여 보호하기 어려운 영아 및 유아를 심신의 보호와 건전한 교육을 통하여 건강한 사회 성원으로 육성함과 아울러 보호자의 경제적, 사회적 활동을 원활하게 하여 가정복지증진에 기여함을 목적으로 국민과, 국가와 지방자치단체는 보호자와 더불어 영유아를 건전하게 보육할 책임을 지는 것으로서 보편적 성격보다는 선별적, 대리적 성격을 갖고 있다.

「영유아보육법」에 의한 보육정책의 기본 목적은 첫째, 가정양육이 곤란한 아동을 건전하게 보호하고 연령발달단계에 따른 적절한 보육서비스를 제공함으로써 아동을 건강한 사회 성원으로 육성해 나가는데 그 목적이 있다. 둘째, 가정의 복지 증진에 있다. 편부 또는 편모 가정이 맞벌이 부부의 경제적·사회적 활동으

4) 박은미, “우리나라 영유아 보육정책에 관한 실증적 연구”, 경희대학교 박사학위논문, 2000년 pp. 18-23; 이소희, 『아동보육론』, 도서출판 양지, 2002, p. 29.

로 인하여 점차 약화추세에 있는 가정의 영유아 양육기능을 보완함으로써 가정 복지 증진을 도모하는 것을 목적으로 한다. 셋째, 저소득 계층이 근로소득 창출을 통하여 중산계층으로 상승할 수 있게 함으로써 빈부격차를 해소하고 중산층의 저변을 확대하는 기능을 한다. 넷째, 최근 보육시설의 확충으로 취업여성에 대한 경제활동 지원뿐만 아니라 가정에 있는 여성의 경제활동 참여를 유도하여 점차 심화되고 있는 경제 인력난을 근본적으로 해결하고 나아가 국가경쟁력을 강화하려는 접근이 시도하고 있다. 이에 따라 보육은 노동시장의 인력수급 정책과 직결되는 경제정책의 핵심적인 수단으로 대두되고 있다.

따라서 영유아 보육정책은 크게 두 가지로 볼 수 있다. 하나는 아동을 건전하고 건강하게 육성시키는 것이며, 다른 하나는 가정복지의 증진인 것이다. 그러므로 사회적 책임을 전제로 한 법적 조치는 그 목적을 달성하기 위한 굳건한 정책의지를 바탕으로 한 것이며, 따라서 보육정책은 국가 및 지방자치단체가 공권력을 바탕으로 복지사회이념을 실현하기 위해 영유아를 대상으로 실시하는 보육 활동전반에 관한 기본지침이라고 할 수 있다.

영유아의 건전한 복지증진에 기초를 두는 보육정책이란 영유아와 가정이 도움을 필요로 할 때 사회가 조직적으로 개입하여 지원함으로써 영유아는 안전하게 보호·양육되고 적절한 교육적 지원을 받을 수 있으며, 이로써 부모에게 마음 놓고 일 할 수 있는 여건을 만들어 주는 가족복지정책에 일조하게 된다. 즉, 보육정책의 개념도 시대의 변화에 따라 융통성 있게 정의 되어야 한다.

모든 정책과 실천은 그 이념을 정점으로 하며 그것에 의해 통제된다. 보육정책 역시 복지사회이념을 토대로 하여 정책과 실천이 이루어져야 한다. 즉 복지는 전체적·균형적·전인적으로 잘 살 수 있다는 시각에서 삶을 인간화하는 유기적 관계 속에서 등장하게 되며 보육은 이러한 이념을 필연적으로 흡수하게 된다. 특히 복지사회의 이념은 보육에 있어 주로 경제적 측면에서 잘 나타나고 있다. 왜냐 하면 보육기회가 제공되었다 해도 경제적 능력이 없어 보육기회를 상실하는 경우가 많기 때문이다. 따라서 국가 또는 지방자치단체에서 부담하여 영유아의

보육비 부담을 해소시켜야 하는 공보육비의 원리가 적용되어야 한다.

2004년 1월 개정된 영유아보육법은 보육의 기본방향으로 보육의 보편성, 아동의 보육 받을 권리 및 보육에 대한 국가와 사회의 책임을 분명하게 밝히고 있다.

영유아보육법 제1조에 목적에 의하면 영유아를 심신의 보호와 건전한 교육을 통하여 건강한 사회성원으로 육성함과 아울러 보호자의 경제적·사회적 활동을 원활하게 함으로써 가정복지 증진에 기여함에 두고 있다. 이는 종전의 법이 보호자가 근로, 질병 등 기타 사정으로 보호하기 어려운 아동을 대상으로 보육한다는 내용과 비교하여 보편성이 확보된 것으로 이해된다.

다음으로 영유아보육법 제3조에서는 보육이념 3가지를 새로 규정하였다. 첫째, 보육은 영유아의 이익을 최우선적으로 고려하여 제공되어야 하며, 둘째, 보육은 영유아가 안전하고 쾌적한 환경에서 건강하게 성장할 수 있도록 하여야 하며, 셋째, 영유아는 자신 또는 보호자의 성·연령·종교·사회적 신분·재산·장애 및 출생지역 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 보육되어야 한다는 것이다.⁵⁾

또한 영유아보육법 제4조는 모든 국민은 영유아를 건전하게 보육할 책임을 지고, 국가 및 지방자치단체는 보호자와 더불어 영유아를 건전하게 보육할 책임을 진다는 종전의 법 조항에, 특히 시장·군수·구청장은 영유아의 보육을 위한 적절한 보육시설을 확보하여야 한다는 규정을 추가하여 기초자치단체에 보육시설의 확보·책임이 있음을 분명하게 하였다.

따라서 영유아보육정책은 사회적으로 대응해야 할 공공의 서비스 정책인 것이다.

2) 유아교육정책의 이념 및 개념

5) 이는 국제아동권리협약의 무차별의 원칙, 아동 성장·발달권 보장 원칙, 아동 이익 최우선의 원칙, 아동 참여의 원칙 등 4대 원칙 중에서 아동의 참여를 제외한 3개 원칙을 수용한 것으로, 2000년 아동복지법 개정시에 수용한 아동복지 이념과도 맥을 같이 함.

1969년 2월 최초로 유치원 교육 과정령을 공포하였으며, 그 개념은 바람직한 인격 형성을 위하여 어린이의 심신 발달에 알맞은 조건을 주고, 어린이 교육에 최선을 다하여 어린이의 흥미와 욕구에 맞는 환경을 주어 어린이들로 하여금 즐거운 가운데서 도움이 될 수 있는 경험을 몸에 익혀 나아갈 수 있도록 한다는 것이다.⁶⁾

10년 후인 1979년 3월 제2차 유치원교육과정에서는 유아교육의 새로운 이론적 체계를 반영하여, 유치원 교육의 공교육화에 대비한다는 측면에서 초·중등학교 교육과정의 개정 작업과는 별도로 이루어졌으며, 기본방침으로는 조국 근대화를 조속히 성취하고 평화적인 국토 통일과 민족중흥의 역사적 사명을 완수하기 위하여 국민교육헌장 이념 아래 국민적 자질의 함양, 인간 교육의 강화, 지식·기술 교육의 쇄신을 명시하고 있다.⁷⁾

1981년 3차 교육과정에서는 민주·복지·정의 사회의 건설에 적극적으로 이바지할 수 있는 자주적이고 창의적인 국민을 길러내는 것을 목적으로 하고 있으며, 건전한 심신의 육성, 지력과 기술의 배양, 도덕적인 인격의 형성, 민족 공동체 의식의 고양에 역점을 두고 있다.⁸⁾

1998년 6월 교육부는 제6차 유치원 교육과정을 고시하였으며, 개념으로는 유치원 교육목적과 교육목표를 달성하기 위한 국가 수준의 교육과정이며, 전국의 유치원에서 편성, 운영하여야 할 유치원 교육 과정의 공통적, 일반적인 기준을 제시한 것이다. 이교육과정이 추구하는 인간상은 전인적인 성장의 기반 위에 개성을 추구하는 사람, 기초 능력을 토대로 창의적인 능력을 발휘하는 사람, 우리 문화에 대한 이해의 토대 위에 새로운 가치를 창조하는 사람, 민주 시민의식을 기초로 공동체의 발전에 공헌하는 사람이다.⁹⁾

2004년 1월 일부 개정된 「교육기본법」 제2조에 의하면, “교육은 홍익인간의

6) 심성경 외, 「유아교육개론」, 동문사, 1999, p. 316
7) 심성경 외, 상계서, p. 317.
8) 심성경 외, 상계서, p. 319.
9) 심성경 외, 상계서, p. 323.

이념 아래 모든 국민으로 하여금 인격을 도야하고 자주적 생활 능력과 민주시민으로서의 필요한 자질을 갖추게 하여 인간다운 삶을 영위하게 하고 민주국가의 발전과 인류공영의 이념을 실현하는데 이바지하게 함을 목적으로 한다”고 명시하였으며, 제9조 1항은 유아교육·초등교육·중등교육 및 고등교육을 실시하기 위하여 학교를 둔다고 밝히고 있다. 따라서 교육기본법 제9조에 근거하여 2004년 1월 제정된 유아교육법 제25조 1항은 초등학교 취학직전 1년의 유아 교육·보호는 무상으로 하되, 대통령령이 정하는 바에 따라 순차적으로 실시한다. 2항은 제1항의 규정에 따른 무상 교육·보호에 필요한 비용은 국가 및 지방자치단체가 이를 부담하되, 유아의 보호자에게 지원하는 것을 원칙으로 한다고 밝힘으로써 취학전 1년을 무상으로 실시하는 공교육화를 실현할 수 있는 기반이 마련된 것이다. 또한 학부모의 유아교육에 대한 사교육비 부담을 완화하여 유아교육기회의 형평성 제고 및 민생안정에도 기여할 것으로 보인다. 유아교육은 국가인적자원개발의 출발점으로서 교육투자의 효율성이 가장 큰 분야이고, 가족구성의 변화와 여성의 사회활동 참여 증가에 따라 국가차원의 관심과 지원의 필요성이 증대되고, 선진 각국에서는 국가적 차원의 질 관리를 통하여 취학전 유아들에게 최적의 교육과 보호서비스를 통합적으로 제공하고, 재정지원을 통하여 각 가정의 육아와 유아교육에 대한 부담을 완화시키기 위해 유아교육에 대한 투자를 확대하고 있다. 따라서 교육부는 유아교육법 제정을 계기로 만 5세아 무상교육 완성, 저소득층 3-4세 교육비 지원, 종일반 운영지원, 사립유치원 재정지원 등 유아교육 분야에 대한 지원에 대한 법적 토대를 마련한 데 가장 큰 이념이 있다고 하겠다.

유아교육법은 종전 유아중심의 유치원교육에서 유아·가정·사회가 함께 뛰어나가는 즉, 만3세부터 초등학교 취학 전까지 유아를 대상으로 발달 특성에 적합한 교육과 보호를 제공하는 동시에 보호자의 사회적, 경제적 활동이 원활하게 이뤄질 수 있도록 지원하는 것을 목적으로 한 유치원교육 개념이 도입됨으로써, 평생학습과 인적자원 개발을 위한 첫 단계의 발판을 마련한 것이다.

2. 영유아 관련 법·제도

1) 영유아보육법 및 제도

우리나라는 1950년대까지의 보육정책은 요보호 어린이들의 보호소인 ‘후생시설’ 설치를 주 내용으로 하는 구빈성의 성격을 띠었다. 이 후 1960년대부터 2004년 영유아보육법의 전면개정 이전까지의 보육사업은 5단계로 구분할 수 있다.¹⁰⁾

제1단계는 1962년부터 1981년까지로 「아동복지법」 제정에 따라 탁아사업을 실시한 시기로 1963년부터 농번기 탁아가 운영되는 등 691개의 어린이집에서 4만5천명의 아동을 보호 교육하였는데, 이들은 주로 빈곤층 취업모의 자녀들이었다. 1977년에 정부는 미인가 탁아시설 임시조치 요령을 폐지하고 탁아시설의 법인화를 장려하였으나, 개인재산이 무효화될 것을 우려한 시설 운영자의 인식부족으로 탁아시설 증가는 오히려 감소되었다.

제2단계는 1982년부터 1989년까지 유아교육진흥법에 의해 어린이집을 새마을 유아원으로 흡수 운영하던 시기이다. 새마을 유아원은 새마을 사업의 일환으로 전개되었는데, 이때 법 제정과 장학지도는 교육부, 보건의료는 보건사회부, 시설 운영과 행정지도는 내무부가 맡은 3원화된 지도 체제로 운영되었다. 정부는 내무부 산하의 새마을 협동유아원(263개), 보사부 산하의 어린이집(694개), 농촌진흥청 산하의 농번기 상설 유아원(382개) 및 민간 시설(38개)을 병합하여 1,377개의 ‘새마을유아원’으로 통폐합하고 내무부가 일괄 관장하도록 하였다. 새마을 유아원은 ‘유아교육진흥’이라는 큰 목적 하에 학령 전 아동의 교육과 보호를 동시에 충족시키는 이상적인 시설로서 특히 저소득층 취업모의 자녀를 위한 탁아기능을 담당한다는 목적을 가지고 있었다. 그러나 당초 목적과는 달리 보육시간은 5-6시간 정도여서 영아(0-3세)를 보육하는 새마을 유아원이 없어 종일 보육과 영아 보육을 원했던 취업모가 자녀를 맡길 수 없었고, 정부의 재정 지원 감소에 따라 저

10) 김미주, “일과 가정의 양립을 위한 보육정책의 과제”, 「한국보육학회지」, 한국보육학회, 2003, pp. 9-11.

소득 층 취업모의 이용이 저조하였다.

제3단계는 1987년부터 1990년까지 다시 아동복지법 시행령에 탁아사업을 실시할 수 있는 근거를 부활하고 사회적인 보육의 필요성을 법제화하기 시작한 시기이다. 1987년 12월에 제정된 ‘남녀 고용평등법’이 보육서비스를 요보호 아동의 보호기능에서 맞벌이가정의 양육지원책으로 전환시키고 직장탁아의 필요성을 수용하였다. 아동복지법은 “아동은 자신 또는 부모의 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애유무, 출생지역 등에 따른 어떠한 차별도 받지 않고 자라나야 한다.”는 이념에 따라 “아동이 건강하게 출생하여 행복하고 안전하게 자라나도록 그 복지를 보장함을 목적”으로 개정되었다. 1988년에 ‘88시립탁아소’가 설립되었으나 직장탁아는 소극적으로 수용되고, 시립탁아소 역시 지역조사의 미비, 입소 어린이의 연령제한, 짧은 운영시간 등으로 보육욕구를 충족시키지 못했다. 이 당시 보육제도와 보육욕구간의 격차를 메운 것은 비영리 미인가 민간탁아소들로서, 1985년에 “지역사회아동교사회”를 결성했으며 1987년 지역사회탁아소 연합회로 개칭했다. 여성노동자회를 중심으로 한 지역탁아소 건립 운동은 탁아소가 취업모의 양육부담을 덜어줄 수 있을 뿐만 아니라 아동의 사회성 발달에 도움이 된다는 사회적 인식개선을 위한 활발한 활동을 벌인다. 그러나 내무부에 의해 주도된 유아교육진흥정책은 현실적인 보육수요를 외면하는 한계를 드러내게 된다.

4단계는 1991년 영유아보육법이 제정된 이후 보육사업의 기능이 종전의 단순 ‘탁아’에서 보호와 교육을 통합한 보육으로 확대되고, 보육사업이 보사부로 일원화되며, 3개년 간 계획으로 서비스의 양적 발전이 이루어지는 시기이다. 이 시기 또한 보육정책과 사업의 대부분이 이념정체성을 갖고 있지 않았다. 영유아보육법의 기본이념은 영유아보육에 대한 사회적 책임(동법 제4조(책임) 제1항)에서 “모든 국민은 영유아를 건전하게 보육할 책임을 진다”고 최초로 인정하였다. 그러나 이러한 기본이념의 선진성에도 불구하고 제2항은 “국가와 지방자치단체는 보호자와 더불어 영유아를 건전하게 보육할 책임을 진다”라고 규정하고 있어 아동이 보호자를 통해 보호받지 못할 경우에 한하여 보육되며, 보육책임은 근본적으로

보호자에게 있음을 표명하고 있다. 즉 부모의 양육에 보조적 역할을 하는 정도로 보육서비스의 의미를 한정하고 있다. 이것은 정부의 소극성을 미리 상정함으로써 국가는 법정 생활보호 대상자와 저소득층에 한하여만 책임을 지는 정책방향을 고수하는 것이다. 법 제6장 제35조의 국가 부담 비용에 대하여, 제1항은 국가 또는 지방자치단체는 국민기초생활보장법에 의한 수급자와 보건복지부령이 정하는 일정소득이하 가구의 자녀 등의 보육에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 부담하여야 한다. 제2항의 규정에 의하면 보육에 필요한 비용은 가구의 소득수준, 거주 지역 등을 고려하여 차등 지원할 수 있다고 규정하고 있다.

마지막 5단계에서¹¹⁾는 개정된 영유아보육법은 크게 보육서비스의 질적 수준의 향상과 다양화, 보육에 대한 공적 책임 강화와 보육의 공공성 확대, 보육 관련 제도의 체계적 재정립이라는 세 가지 측면에서 그 방향성을 찾을 수 있다. 기본 방향으로 보육의 보편성, 아동의 보육 받을 권리 및 보육에 대한 국가와 사회의 책임을 분명하게 밝히고 있으며, 보육과정 제정, 생활기록부 작성 의무화, 평가인증제 실시, 보육시설 운영위원회, 보육교사 자격제도 등 새로운 제도가 도입되었고, 보육정책조정위원회 및 보육개발원의 설치 등이 새로이 추가되었다.

2) 유아교육법 및 제도¹²⁾

유치원은 1897년 “부산유치원”이 설립된 이래, 대한민국 수립 후 1949년 「교육법」에 최초로 유치원에 관한 근거가 규정되었고, 1952년 교육법 시행령에 유치원에 관한 설립인가와 원아수, 보육과목, 보육일수 등이 규정되기는 하였으나, 6.25 등 사회적 상황으로 유아교육에 대하여 사회적 관심이 적었고, 정부 수준의 행정적 지도 및 감독도 없었다.

11) 서문희 외, “보육제도 개선을 위한 정책과제 대안 연구”, 한국보건사회연구원, 여성부 연구보고, 2004-11. p. 60.

12) 심성경 외, 전개서, pp. 298-302.; 한임순, 「최신유아교육개론」, 동문사, 1999, pp. 21-129.

1963년 「유치원 설치 기본령」 제정으로 그 동안 무질서하게 설치·운영되었던 유아교육의 시설 기준이 정하여져 유치원의 교육적 환경이 개선되었고, 1969년 「유치원 교육과정」이 정해지면서 유치원 교육의 기틀이 마련되었다. 교육부에서는 1969년 유아교육에 대한 장기 계획을 세워 취학전 교육의 교육적 의의를 중요시하고 조직적으로 전환한다는 내용을 설정하였다. 이 후 1970년대 중반부터 경제발전으로 인한 국민생활안정으로 유치원 교육에 대한 정부와 국민의 관심이 높아졌다.

1976년 최초의 공립유치원이 서울 4개소, 부산 1개소로 초등학교 병설형태로 설립되었으나, 이 때까지 유치원은 중상류계층 자녀를 대상으로 조기교육을 하는 사립유치원 중심의 정책이었다.

1980년대 제5공화국 출범과 동시에 복지사회와 교육혁신을 국정지표로 정함에 따라 청와대에 “교육·문화시설”이 신설되었고, “유아교육”이 정부 주요 개혁시책 중의 하나로 채택되었는데, 이는 새로 출범하는 정부로서 보다 가시적인 효과를 올릴 수 있는 새로운 정책을 찾아내 내려 하였기 때문이다.

1981년 유아교육진흥법이 제정·공포되면서 국가는 유아교육에 대한 관심이 고조되고, 1982년 유아교육진흥 정책에 힘입어 새마을 유아원이 신설되면서 유아교육기관이 급증하게 되었다.

1991년 12월 교육법 제146조 및 제148조가 개정되어 “보육”이 “교육”으로 바뀌었고, 유치원 입원 연령도 만4세였던 것이 만3세로 바뀌게 되면서, 유치원은 1992년 3월부터 만3세 유아들을 교육하게 되었다. 이는 한국에 유치원이라는 교육제도가 도입 된지 거의 1세기 만에 교육대상 연령이 하향 조정된 것이다.

1998년 교육법이 개정되면서 초·중등·교육법에 유치원이 명시되었다. 즉 제36조 입학연령에 관한 고시로, “유치원에 입학할 수 있는 자는 만3세로부터 초등학교 취학전까지의 유아로 한다”고 함으로써, 유아교육의 구체적인 제도적 범위에 들어오게 되었다.

2004년 1월 그 동안 유치원교육은 초·중등교육에 포함돼 있었으나 별도 법

들이 제정돼 교육기본법 아래 유아교육법과, 초·중등교육법, 고등교육법, 평생교육법의 체계를 갖추게 되었다.

유아교육법은 초등학교 취학직전의 만5세 아에 대해서는 순차적으로 1년간 무상교육을 실시하고 이를 위해 국무총리 산하에 유아교육·보육위원회를 두며 관련 프로그램과 교재를 개발하고 교원 연구, 평가를 맡는 유아교육진흥원을 설치한다는 주요 골자이다. 유치원학년도 3월 1일부터 다음해 2월말까지로, 실정에 따라 종일제와 시간연장제, 반일제 등을 운영할 수 있고 학기 및 수업일수, 학급편성 등에 대해서도 시행령에서 구체적인 규정을 만들도록 하였다.

3. 영유아정책의 대상

출산을 제고와 우수한 아동육성, 부모의 양육비용 경감, 여성 취업률 제고를 목표로 한 현 정부의 “육아지원정책”은 양육지원 대상을 재설정하고(0세-8세), 연령별 영유아정책 방향을 분명하게 제시하였다.¹³⁾

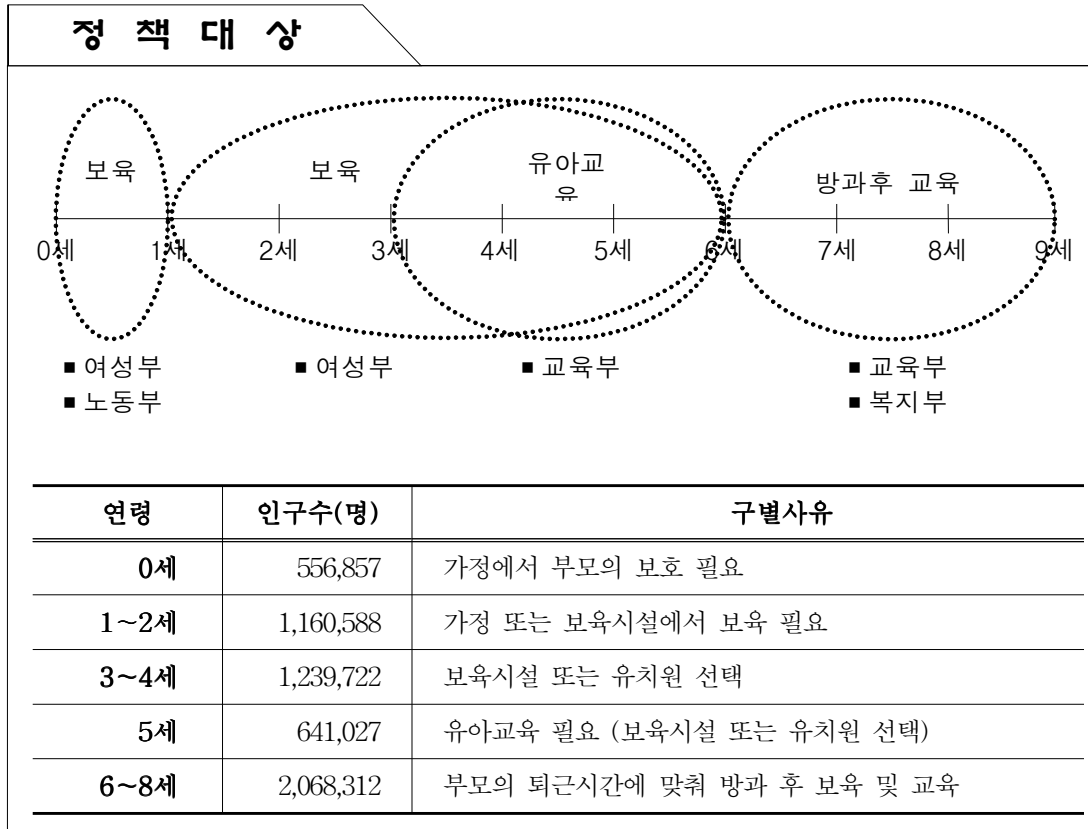
2004년 6월 발표한 정부의 육아지원정책의 특징 가운데 하나는 0세 아를 비롯한 영아들에 대해 가정에서의 보육과 양육을 지원한다는 점이다. 영아들을 위해서는 시설보육보다는 가정에서의 양육과 보육을 확대하는 정책 방향이 제시되어 있다. 이에 따라 특히 0세 아에 대해서는 가정에서의 육아환경을 조성하고, 양육능력이 부족한 부모를 지원하는 제도 도입을 통해 육아를 지원할 전망이다. 부모를 지원하는 프로그램의 개발과 보급, 육아상담 등 부모가 가정에서 양질의 보육을 할 수 있도록 지원하는 가칭 “육아지원센터”의 도입이 그 예이다.

3세-4세 아동에 대한 육아지원 정책은 서비스의 양적확대와 질적 수준을 제고하며, 시간제 보육 등 그 동안 관심이 적었던 보육시설들을 통한 서비스를 확

13) 이옥, 「보육, 우리 아동이 그 중심에 있는가?」, “아동을 위한 육아지원정책의 방향과 과제”, 2004 보육지원교수협의회 포럼, p. 6-7; 대통령자문 고령화 및 미래사회위원회, 「육아지원정책방향」, 2004, p. 5.

대하여 보육과 유아교육 서비스를 다양화 하는 방안이 제시되었다.

<그림 1> 영유아지원의 정책 대상



자료 : 대통령자문 고령화 및 미래사회위원회, 「육아지원정책방향」, 2004, p. 5.

한편 5세 아동 대상 교육과 보육은 교육 기능을 한층 강화하고 병설 유치원의 증설과 보육시설의 교육기능 강화로 무상교육의 역할을 분담하도록 하였다. 또한 6세-8세에 해당하는 초등학교 저학년의 방과후 보육과 교육활동을 분명하게 육아지원 정책 대상으로 설정하고, 그동안 매우 미흡하고 부진했던 초등학교에서의 방과후 보육과 특기적성 교육을 전형적인 6세-8세 아동을 위한 육아지원

정책 대상 방과후 프로그램으로 규정하였다. 이러한 육아지원대상의 설정과 함께 대상별 보편적 육아지원 프로그램이 주무 부서를 여성부, 교육부, 노동부(출산 휴가와 육아휴직제도 확충분야), 보건복지부(지역아동센터)로 각각 명시함으로써 육아지원 정책의 부처별 책임과 협조를 강조하였다.

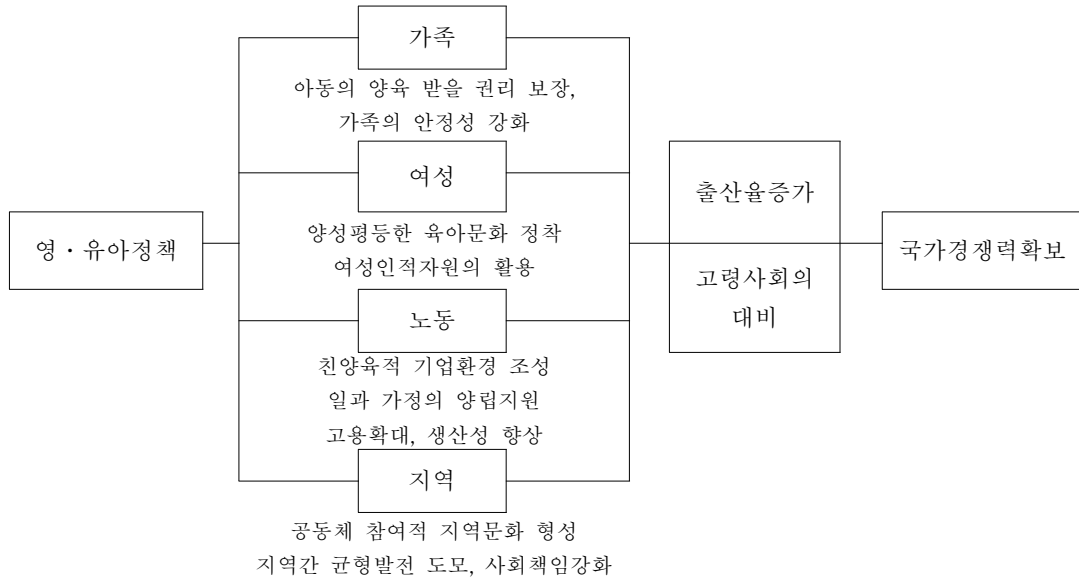
제2절 영유아정책의 환경

오늘날 아동의 양육환경은 핵가족·소자녀 현상으로 자녀에 대한 과잉 기대로, 조기교육열풍과 이와 반대로 다양한 가족형태의 출현은 아동 학대, 버려지는 아동 등 안녕의 상태에서 양육 받지 못하는 형태로 나타나고 있다. 또한 저출산율은 국가의 미래를 불투명하게 하는 요인으로 등장하면서, 고령사회 구조인 역피라미드 현상인 인구 구조를 갖게 되었다. 이러한 구조는 국가 경쟁력을 저하시키는 주요한 변인으로 등장하게 되었다. 그러므로 사회는 장기적인 국가 존폐 위기를 인식함으로써, 근본적인 문제해결을 위한 방안으로 아동 양육에 대한 새로운 패러다임을 요구 하게 된 것이다.

따라서 <그림 2>은 영유아정책에 대한 새로운 패러다임의 당위성을 보여주고 있으며, 아동양육의 개인적 차원에서 벗어나 사회·국가적 차원의 책임을 강조하고 있는 것이다.

그러므로 영유아정책의 새로운 관점을 요구하는 사회 환경을 가족구조의 변화측면, 여성의 경제활동 참여 측면, 아동권리의 보장 측면, 지역사회의 사회적 책임 변화 측면으로 살펴본다.

<그림 2> 영유아정책의 환경



1. 인구·가족구조의 변화

1) 인구 구조의 변화

인구변화의 특징은 고령화와 저출산으로 집약된다. 우리나라는 70년대 과인구 밀도로 인해 자녀출산에 대한 적정선을 선포하고 하나 또는 둘 낳기 운동이 이루어진 시대가 있었으나, 오늘날 오히려 출산율을 높이기 위해 다각적인 정책을 수립하고 있는 것이 세계적인 추세이다. 특히 UN은 한국의 심각한 저출산 현상에 관한 시나리오 발표에 의하면, 현재의 경제수준을 유지하기 위하여 엄청난 규모의 국외 이민자를 받아들여야 한다고 경고하였다.¹⁴⁾

우리나라의 인구 성장률¹⁵⁾을 살펴보면, 1970년 2.21%, 1980년 1.57%, 1990년

14) 김승권 외, 「저출산의 사회경제적 영향과 장단기 정책방향」, 한국보건사회연구원, 2002, p. 6.

0.99%, 2000년 0.71%, 2003년 0.57%의 비율로 감소 추세에 있으며, 이러한 감소 추세가 계속된다면, 2025년(-0.08%)부터 인구성장이 마이너스 성장률을 보일 것으로 예측되고 있다. 인구성장율의 감소는 출산율 하락으로 인한 것이며, <표 1>년도별 합계출산율을 살펴보면, 1970년 4.5명, 1980년 2.8명, 1990년 1.6명, 2000년 1.47명 2001년 1.30명, 2002년 1.17명으로 저출산 추세가 강화되고 있다. <표 2>를 살펴보면 선진국 수준을 밑도는 수준이다.¹⁶⁾

<표 1> 출산율 변화 추이(단위 : 가임여성 1명당)

연 도	1970	1980	1990	1998	2000	2001	2002
합계출산율	4.5	2.8	1.6	1.47	1.47	1.30	1.17

자료 : 보건복지부, 보건복지통계연보, 2003. 2002년은 신문 및 언론 발표 자료임.

인구 구조의 변화에 영향을 미치는 원인으로 수년간 계속되고 있는 장기적 경기침체와 청년실업, 비정규직 근로자의 증대, 낮은 임금 등은 미혼남녀가 결혼하여 가정을 이루는 비율이 낮아지는 것 또한 한 원인으로 들 수 있다.

<표 2> 유럽 14개국 출산율 변화 추이(단위 : 가임여성 1명당)

연도	EU 14	벨기에	덴마크	독일	그리스	스페인	프랑스	아일랜드	룩셈부르크	네덜란드	오스트리아	포르투갈	핀란드	스웨덴	영국
1960	2.71	2.56	2.57	2.37	2.28	2.86	2.73	3.76	2.28	3.12	2.69	3.10	2.72	2.20	2.72
1980	1.89	1.68	1.55	1.56	2.21	2.2	1.95	3.23	1.49	1.60	1.65	2.18	1.63	1.68	1.90
1990	1.66	1.62	1.67	1.45	1.39	1.36	1.78	2.11	1.61	1.62	1.45	1.57	1.65	2.13	1.83
1998	1.56	1.53	1.72	1.34	1.30	1.15	1.75	1.94	1.68	1.62	1.34	1.46	1.81	1.51	1.72

자료 : Eurostat. 강남식, 「저출산시대 보육발전을 위한 범여성계 대토론회」, “보육정책 패러다임 전환과 새로운 보육정책의 관점에 대하여”, 2003, p. 9에서 재인용

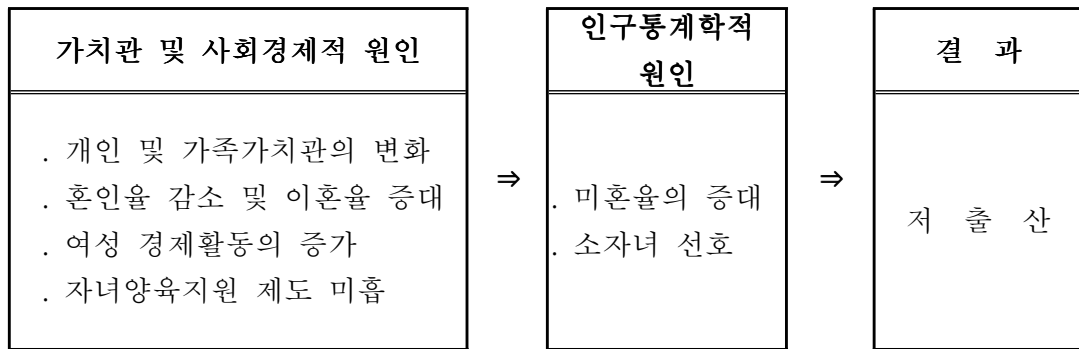
15) 보건복지부, 「보건복지통계연보」, 2003.

16) 강남식, “보육정책 패러다임 전환과 새로운 보육정책의 관점에 대하여”, 「저출산 시대 보육발전을 위한 범여성계 대토론회」, 한국여성단체연합 외, 2003, p. 9

우리나라의 출산수준은 저출산 현상을 일찍 경험한 경제수준이 높은 프랑스(1.89), 영국(1.64), 스웨덴(1.54), 캐나다(1.55), 독일(1.34), 일본(1.32)의 합계출산율보다도 현저히 낮은 것으로 우리에게 큰 충격을 주고 있다.¹⁷⁾

저출산에 대한 주요원인은 <그림 4>에서 나타난 바와 같이 개인 및 가족가치관의 변화와 혼인을 감소·이혼율 증대, 또한 <그림 3>와 같이 여성경제활동의 증가 등의 가치관 변화, 그리고 여성중심의 자녀양육에 관한 제반적인 부담이 원인으로 지적되고 있다. 이는 여성의 가치관변화와 역할변화에 대한 사회인식 및 제도적 지원의 미약 즉 여성의 취업과 취업 여성의 자녀의 출산 및 양육을 격려해주는 사회경제적 보장의 미흡이 주된 요인이다.

<그림 3> 저출산 원인의 영향



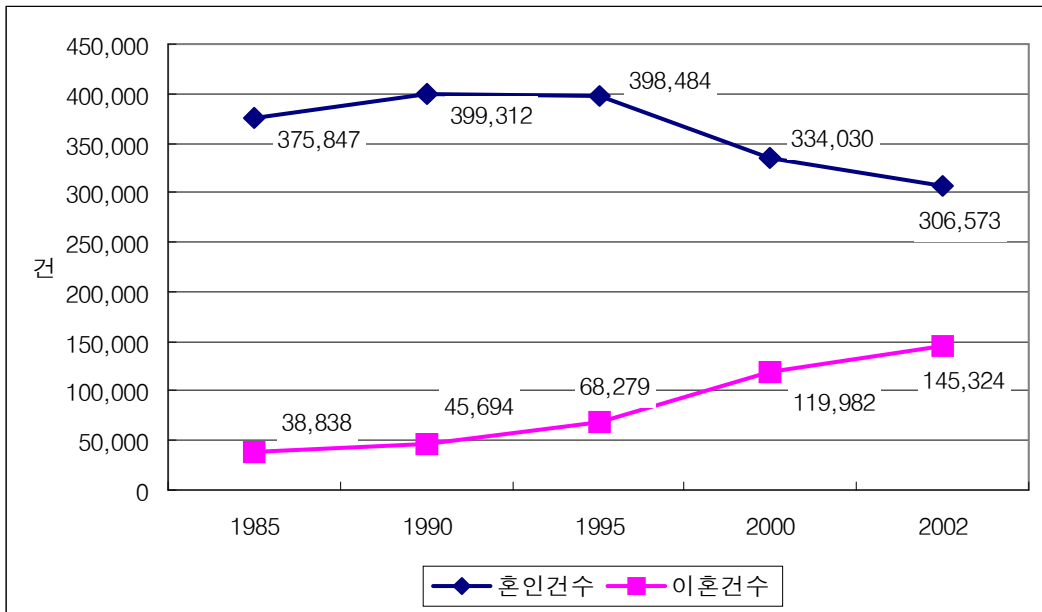
자료: 김승권, “저출산의 원인과 안정화 대책”, 「보건복지포럼」, 2003, 12, p. 10.

특히, 자녀수를 위축시키는 요인으로는 높은 교육비용, 자녀에 대한 노후보장 기대감소, 결혼연령 상승 등으로 볼 수 있다. 그러므로 공교육의 부실, 학벌위주 사회, 학부모의 왜곡된 교육열등이 과도한 사교육비 부담을 초래한다. 또한 효에 대한 사회가치관의 변화, 평균수명의 연장으로 인한 노후부담 등이 저출산의 한

17) 일본은 2002년, 그 외 국가는 2001년 자료임. 김승권, 「저출산-고령사회의 사회정책방향(I)」, “저출산의 원인과 안정화 대책”, 보건복지포럼, 한국보건복지사회연구원, 2003, 12, p.9.

주요한 요인으로 지적되고 있다.

<그림 4> 연도별 결혼건수와 이혼건수



출처: 통계청 「인구동태통계년도」 1991, 1996, 2001, 2003.

2) 가족구조의 변화

<표 3>에 의하면, 우리나라의 가족유형은 부부 및 미혼자녀로 구성된 핵가족(57.8%)이 여전히 많지만, 반드시 지배적인 가족의 형태라고 보기는 어렵다. 즉 전체가구 중 약 41%에 달하는 가족이 1인 가구, 여성가장가족, 한 부모가족, 기타 가족형태로서 전통적인 가족형태가 아닌 것으로 나타나고 있다.

또한, 확대가구는 1980년 17%, 2000년 6.8%의 급격한 감소는 가족주기 상 자녀양육기 단계에 있는 가족의 여성취업을 보완해줄 자원이 고갈되는 현상으로 연계되고 있으며, 이와 함께 무자녀 부부가구의 급격한 증가는 저출산율로 나타나는 것이다.¹⁸⁾

<표 3> 가족형태별 가구의 변환

단위: 천가구, %

가족형태		1985년	1990년	1995년	2000년
전국가구수		9,571	11,355	12,958	14,312
핵가족	부부	7.8	9.3	12.6	14.8
	부부+미혼자녀	57.8	58.0	58.6	57.8
	편부모+미혼자녀	9.7	8.7	8.6	9.4
직계가구	부부+양(편)친	0.8	0.9	1.1	1.1
	부부+양(편)친+자녀	9.9	9.4	8.0	6.8
기타가구		14	13.8	11.2	10.1

자료 : 통계청, 해당연도별 『인구주택총조사보고서』.

2. 여성의 경제활동 활성화

1960년대 이 후에 우리나라를 포함한 대부분의 국가들이 여성들의 사회적 진출 증가를 보이고 있다. 1998년 한국여성개발원의 한 연구에 의하면 여성의 경제활동 참여율이 증가하는 일반적인 원인을 세 가지로 설명하고 있다.¹⁹⁾

첫째, 산업화에 따른 일의 분화와 직업의 전문화는 노동력의 수요를 증대시키면서 여성 인력을 필요로 하는 직업이 다양하게 개발되었기 때문이다. 남성의 직종을 빼앗은 결과로서가 아니라 유용 직종 창출의 일반적인 증가의 산물로 이루어진 것이다.

둘째, 가족의 변화로 자녀수가 줄어들고 편리한 가사용품의 사용으로 여가 시간이 늘었기 때문이다. 식생활 의생활에서 필요로 하는 일용품의 많은 부분이 상품화되어 있어서 가정 노동의 많은 부분을 그러한 상품으로 대체하는 이른바, 가사 노동 시간이 줄었고 늘어난 여러 가지 시간을 보다 가치로운 일에 투자하고자 하는 여성이 늘었다.

셋째, 남녀간에 교육의 기회가 증대되어 여성들이 경제활동에 필요한 지식과

18) 강남식, 전계서, p. 10.

19) 이연섭 외, 「유아교육개론」, 서울: 정민사, 1996.

기술을 습득하기가 용이해졌으며, 특히 여성의 대학 진학률을 살펴보면,²⁰⁾ 1990년 남성 33.9%, 여성 32.4%, 1995년 남성 52.9%, 여성 49.8%, 1999년 남성 68.7%, 여성 63.5%로 남성의 대학진학률 증가보다 여성의 대학진학률이 높게 증가하고 있다. 특히 대졸이상 고학력 인구의 비율이 1995년에는 14.5%, 2000년 19.2%, 2010년 26.7%로 크게 늘어날 것이며, 2000-2010년 사이에 대졸이상 고학력자 비율이 남성은 12.1%에서 14.3%로 높아지는데 비해 여성은 7.2%에서 12.4%로 훨씬 높아질 것으로 전망되고 있다.²¹⁾ 이러한 추세는 여성의 의식 변화와 자아실현과 경제적 자립의 욕구가 강해졌기 때문이다. 과거에는 저소득층에서 많은 비중을 차지하였으나, 근래에는 중·상류층에까지 확대되고 있다. 그것은 고학력 여성들이 더욱 풍요로운 생활을 하기 위해서, 혹은 자아실현을 성취하기 위해서, 혹은 이혼과 별거 가정의 부인이 생활의 유지를 위해 취업에 나서고 있기 때문이다. 이러한 요인들로 인해 기혼 여성의 취업률²²⁾은 1980년 40.0%, 1990년에는 46.8%, 2000년 48.7% 증가하면서, 미혼 여성들의 취업률을 증가하고 있는 실정이다.

따라서 노동시장 내 여성 노동비율이 증가하면서 전 연령층의 여성 경제활동 참여율이 증가 M자형을 그리던 연령별 고용분포가 점차 완만한 형태로 변하고 있다. 그러나 선진국에 비하면 여전히 M자 형을 보이고 있다.

특히, <표 4>를 살펴보면, 결혼과 육아기라고 할 수 있는 20대 후반과 30대 전반의 경제활동 참가율은 2000년 현재 각기 55.9%, 48.5%를 나타내 자녀 양육기 여성의 경제활동 참여가 계속 증가하고 있음을 보여주고 있다.

또한, 현대 사회는 여성의 유희 능력 및 인력을 사회에 환원한다는 차원에서 여성의 사회 진출을 권장하고 있기 때문에 여성의 사회 참여율을 더욱 증가시킬 것으로 보고 있다. 이와 같은 여성의 사회 진출과 함께 맞벌이 부부의 문제는 자녀 교육이 더 이상 개인의 책임이 아니라 공동의 책임임을 인식하게 된다. 즉 가

20) 여성특별위원회, 「여성백서」, 1999, p. 302.

21) 한국경제의 중장비 비전 공청회자료, 「인구·노동부문」, 한국노동연구원, 1999.

<http://www.allim.go.kr>

22) 한국여성개발원, 2001, 여성통계 연보.

<표 4> 연령대별 여성의 경제활동 참여율(1980-2000)

단위: %

연령	1980년	1985년	1990년	1995년	2000년
20-24세	53.5	55.1	64.6	66.1	60.8
25-29세	32.0	35.9	42.6	47.8	55.9
30-34세	40.8	43.6	49.5	47.5	48.5
35-39세	53.1	52.9	57.9	59.2	59.1
40-44세	56.7	58.2	60.7	66.0	63.4
45-49세	57.3	59.2	63.9	61.1	64.6

자료: 한국여성개발원, 2001, 여성통계연보

정과 부모가 가지고 있던 종래의 교육적 기능이 점차 유아 교육기관으로 옮겨지고 있으며, 양질의 탁아는 여성이 가정 밖에서 직업 목표를 성취 가능하게 하는데 필수적이다.²³⁾ 그러나 여성의 경제참여에 대한 주요한 사회적 변화는 세계화, 지식정보화, 서비스화의 모든 영역에서 여성의 유연성, 창의력, 섬세한 능력을 요구하는 시대의 도래이다. 따라서 현재의 여성 취업구조와 출산경향이 그대로 유지된다면 국가경쟁력의 손실과 맞물릴 것으로 예상된다.

3. 아동의 권리 보장

아동복지법 제1조는 “아동이 건전하게 출생하여 행복하고 건강하게 육성되도록 복지의 보장”을 목적으로 하여 아동복지정책을 수립·실천토록 하고 있으며, 제3조 제2항은 국가와 지방자치단체는 보호자와 더불어 아동을 건전하게 육성할 책임을 진다고 명시하고 있다. 즉, 가정에서 양육될 수 없는 불우한 아동들을 위하여 국가와 지방자치단체는 아동복지시설을 설치하여 운영하고 있으며, 생활능력이 없는 가정에서 양육되는 아동들을 위하여 생계, 교육 및 의료보호를 실시하고 있다.

헌법 제10조는 “국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 보

23) Spodek, G. P. & Peter, G. “The Common Denomination of Cultures”. In R. Linton(Ed.), *The science of man in a world of crisis*. New York: Columbia University Press.

장할 의무를 진다”라고 규정함으로써, 국가는 아동을 인간으로서의 존엄성과 기본인권을 보장하고 있다. 또한 부모는 아동성장에 있어서 가장 중요한 존재이므로, 아동복지정책은 부모에게 아동양육의 일차적인 책임을 부여하고 있다. 국가와 지역사회는 부모가 자녀를 올바르게 키울 수 있도록 지원해야 하며, 아동은 부모의 부적절한 양육이나 학대로부터 보호받아야 한다. 따라서 아동 권리에 대한 인식은 아동의 권리에 관한 국제협약의 정신과 일치하고 있으며, 이는 한국이 취하고 있는 아동과 관련된 여러 법적, 제도적, 행정적 조치에 구체적으로 나타나고 있는 것이 사실이다.

우리나라는 아동의 권리에 대한 이해의 폭을 넓히며, 아동을 물질적·정서적으로 보호하기 위하여 많은 노력을 기울여 왔다. 이 같은 노력의 목적은 ‘모든 어린이가 차별 없이 인간으로서의 존엄성을 지니고, 나라의 앞날을 이어나갈 새사람으로 존중되며, 바르고 아름답고 씩씩하게 자라도록 하는 것’²⁴⁾이며, 이들이 ‘인간다운 삶을 보장받고 스스로 행복을 가꾸며 살아갈 수 있도록 여건과 환경을 조성해 주는 것’²⁵⁾이다. 아울러 아동복지법은 ‘아동이 건전하게 출생하여 행복하고 건강하게 육성되도록 복지를 보장함’을 목적으로 하고 있다. 특히 아동이 누려야 할 기본적 인권의 존중에 대해서는 어린이현장의 전문과 아동권리에 대한 11개 조항의 본문에 명시되어 있다. 아동 권리에 관한 구체적인 내용으로는 다음과 같다.

- ① 어린이는 건전하게 태어나 따뜻한 가정에서 사랑 속에 자라야 한다.
- ② 어린이는 고른 영양을 섭취하고, 질병의 예방과 치료를 받으며, 맑고 깨끗한 환경에서 살아야 한다.
- ③ 어린이는 좋은 교육시설에서 개인의 능력과 소질에 따라 교육을 받아야 한다.
- ④ 어린이는 빛나는 우리 문화를 이어받아, 새롭게 창조하고 널리 퍼나가는 힘을 길러야 한다.
- ⑤ 어린이는 즐겁고 유익한 놀이와 오락을 위한 시설과 공간을 제공받아야

24) 대한민국 어린이 현장 전문.

25) 청소년 현장 전문.

한다.

- ⑥ 어린이는 예절과 질서를 지키며, 한겨레로서 서로 돕고, 스스로를 이기며, 책임을 다하는 민주시민으로 자라야 한다.
- ⑦ 어린이는 자연과 예술을 사랑하고 과학을 탐구하는 마음과 태도를 길러야 한다.
- ⑧ 어린이는 해로운 사회 환경과 위협으로부터 먼저 보호되어야 한다.
- ⑨ 어린이는 학대를 받거나 버림을 당해서는 안 되고, 나쁜 일과 힘겨운 노동에 이용되지 말아야 한다.
- ⑩ 몸이나 마음에 장애를 가진 어린이는 필요한 교육과 치료를 받아야 하고, 빗나간 어린이는 선도되어야 한다.
- ⑪ 어린이는 우리의 내일이며 소망이다. 나라의 앞날을 짊어질 한국인으로, 인류의 평화에 이바지 할 수 있는 세계인으로 자라야 한다.

아동은 가정에서 태어나고 키워지며, 가정은 아동의 성장과 발달을 규정하는 가장 중요한 환경이다. 그러나 아동이 이러한 환경을 가질 수 없거나 가정에서의 양육이 아동의 성장과 발달에 저해요인이 될 것으로 판단되는 경우에는 아동복지법 제10조는 정부는 아동을 복지시설에 수용하여 필요한 보호조치를 하게 된다. 1998년에 발생된 요보호아동은 9,292명으로 이들 중 55%인 5,112명이 시설에 입소되었다.²⁶⁾

1989년 유네스코에서 발표한 “아동권리 조약(Convention on the Rights of the Child)”과 1990년 발표한 “만인을 위한 교육 선언(World declaration on Education for All)”을 살펴보면 다음과 같다.²⁷⁾

아동권리조약은 UN총회에서 채택되었다. “아동권리 조약”에서 0세부터 18세까지의 인간을 아동으로 정의하고, 이들의 생존, 발달, 보호, 참여권을 보호하기 위한 54개 조항을 제시하고 있으며 크게 세 가지로 구분할 수 있다.

26) 한국보건사회연구원, “아동권리 증진을 위한 법·제도적 조치-아동권리 협약에 관한 2차 국가 보고서-”, 1999.

27) 나정, 「유아교육정책 어디로, 어떻게 가야 하는가?」, 양서원, 2001, pp. 135-138.

첫째, 아동권리 조약은 가정과 부모를 아동의 생존, 발달, 그리고 교육을 위한 가장 중요한 환경으로 명시하고 있다. 예를 들어, 조약의 전문에서 아동의 행복과 안녕에 대한 책임은 기본적으로 가정에 있고, 따라서 아동의 양육과 발달에 대한 책임은 우선적으로 부모에게 있음을 밝히고 있다.

둘째, 아동의 양육에 대한 우선적 책임은 부모와 가정에 있지만 국가는 이 우선적 양육자가 역할을 원활히 수행하도록 필요한 도움을 제공할 책임이 있음을 밝히고 있다. 이러한 항목과 구절 등은 저개발국가에서 양육 책임이 부모의 책임으로 돌려지고 국가가 필요한 자원 공급을 회피하는 것을 지적하고, 이들 국가들로 하여금 양육에 대한 최소한의 책임과 역할을 수행하도록 권고할 수 있게 하는 근거가 되고 있다. 즉 위의 제18조 1항에서는 아동 양육의 우선적 책임이 부모와 가정에 있음을 명시한 다음 18조 2항에서는 이러한 부모의 양육 역할을 지원할 책임이 있다는 것을 명백하게 밝히고 있다. 제3조 3항에서는 국가의 유아교육에 대한 책임과 임무를 보다 직접적으로 언급하고 있는데 여기서 제시하는 국가의 책임과 역할은 아동 양육시설과 기관으로 하여금 적절한 환경조건을 유지하도록 평가 및 감시하는 것이다.

“만인을 위한 교육” 선언을 살펴보면 제1조 1항에서 유아를 포함한 모든 인간은 기초학습 욕구를 충족시킬 수 있는 교육기회를 통해서 교육이 줄 수 있는 혜택을 누리는 것이 마땅함을 강조하고 있다. 특히 유아도 발달 수준에 따른 학습 욕구가 있으며 이를 충족시킬 수 있는 교육기회를 부여받아야 한다는 것을 강조하고 있다. 제2조 1항에서는 현재와 같은 학교 중심의 제도교육만으로는 인간의 다양한 기초학습욕구를 충족시키는 데 한계가 있음을 지적하고 있다. 그러므로 가정과 지역사회가 유아에게 기본환경을 제공해야함을 강조하는 것이다. 제5조에서는 학습 욕구와 교육의 필요성은 인간이 태어나는 순간부터 존재한다고 못박고 유아교육이 모든 교육의 출발점이 됨과 동시에 기초교육 개념 속에 반드시 포함되어야 하는 교육 분야임을 밝히고 있다.

따라서 우리나라의 아동복지법, UN에서 발표한 “아동권리 조약”, “만인을 위

한 교육 선언”에서 살펴 본 것처럼, 아동은 태어나면서 보호와 교육, 행복하게 성장할 권리를 가진 자이다. 그러므로 영유아정책은 아동의 권리 관점에서 정책을 수립해야 하는 이유가 바로 여기에 있는 것이다.

4. 지역사회의 책임

세계화 현상은 중앙정부 역할의 변화와 지방의 역할 증대를 요구하고 있다. 최근 여러 국가들은 사회 및 교육서비스들을 점차 분권화하여 중앙정부에서 지방자치단체로 위임하는 추세이다. 이러한 변화는 서비스를 이용하는 사람들에게 보다 가까운 의사결정을 내리고, 지역의 요구와 상황에 맞는 서비스를 공급하기 위한 노력으로 이루어진 것이다. 지방분권화를 통해 종전보다 훨씬 더 “고객지향(client-oriented)”이 될 수 있으며, 개별적인 요구를 수용하여 선택의 다양성을 보장하는 서비스를 개발할 수 있다.

지방분권화의 또 다른 측면은 국가의 매개 없이 지방이 직접 세계를 대면하며, 지역중심의 생활 안정망을 갖추게 된다. 이것은 다양성과 창의성에 기반한 지역경쟁력을 강화시킬 수 있는 것이다. 예를 들면, 스웨덴의 경우 1970년대 이후 상당기간 동안 중앙정부(보건복지부)가 정책을 담당하였으나 1990년대에 들어와서 정책 결정의 많은 부문을 지방자치단체에 양도함으로써 보육정책 결정과정에서의 민주주의를 실현하고 있다.²⁸⁾ 따라서 지방분권화의 핵심은 지역사회의 공공성을 확보하는 일이다. 지역사회의 공공성 확보의 일환으로 지역경제발전과 지역인적자원 개발이다. 즉, 미시적인 측면에서는 지역사회의 발전방안 모색이다.

영유아정책은 지역사회 발전의 기반인 인적자원의 육성이라는 측면에서 접근해야 한다. 세계적으로 지역보육 중심의 정책이 주를 이루지만 우리나라는 국가

28) Karryby, G, Swededn. *In European Commission Network on Child Care(Ed.)*, “A Review of Services for Young Children”. EC Network on Child Care. Brussels, 1996. pp. 110-121. 이옥, “한국 영유아보육 사업의 이념적 방향과 과제”, 「한국영유아보육학」, 한국영유아보육학회(제23집), 2000. pp. 12-13 재인용.

중심의 정책이 주를 이루고 있다. 그렇기 때문에 우리나라의 유아교육 및 보육정책은 지역과 문화와 형편에 맞는 정책입안보다는 중앙정부의 획일적인 정책들에서 이루어지고 있다. 즉 영유아정책은 소도시와 농촌으로 갈수록 매우 미비하고 소극적 정책으로 추진되고 있는 것이 사실이다. 그러나 저 출산율에 맞물려 있는 현실적 상황에서는 모든 아동이 동일하게 양육되어야 한다. 즉 보편주의적 양육서비스가 보장되어야 한다. 양육의 사회적 책임은 바로 지역사회의 책임을 의미하는 것으로서, 지역사회가 영유아에 대한 공동적 관심을 갖고 양육해야 하는 것이다. 이것은 보육에 관한 수요와 공급을 분석하여 정책을 수립할 수 있으며, 따라서 영유아 관련 기관의 난립, 프로그램의 질적 하락, 재정의 손실 등을 막을 수 있고, 사각지대에 놓여 있는 모든 아동을 보육할 수 있기 때문이다. 즉 모든 아동이 평등하게 보육 받고 행복하게 성장할 권리를 제공할 수 있다. 그러나 영유아와 관련한 충분한 재정의 확보는 매우 어렵다. 따라서 지역사회의 충분한 인적자원과 재정의 후원이 활성화를 통하여 공동책임자로서 역할을 하도록 해야 한다. 특히 지역사회는 지역의 특성에 맞는 보육서비스 운영, 투명성 제고, 지역 자원 활용, 지역문화 계승 뿐 아니라 효율적인 정책을 수립 및 적극적 정책을 실천할 수 있기 때문이다.

사회의 변화는 보편주의적 양육, 아동중심적 양육, 양육의 사회적 책임을 강조하고 있다. 그러므로 재정의 확보 및 확충은 불가분의 관계이다. 따라서 아동을 바라보는 새로운 가치관의 확립 및 정립이 선행되어 “양육”은 지역사회의 공적인 책임임과 동시에 지역발전의 기반인 것을 강조해야 한다. 이러한 가치관하에 지역주민의 적극적 참여가 저 출산율을 해결 할 수 있는 방안이 모색될 것이다.

제3절 영유아 보육 및 교육 이론

1. 영유아 보육이론

아동보육에 관한 이론²⁹⁾은 교육학자들에 의하여 많은 논의가 있었다. 교육학자들도 유아교육보다도 유아보육이라는 개념을 사용하고 있는 경향이 있다. 최근 미국의 유아교육 전문가들의 단체인 NAEYC는 ‘조기 아동프로그램’이라는 개념을 사용하고, 일본의 경우 일찍이 ‘보육’이라는 개념을 사용하고 있으며 다른 선진국가에서 대개 아동교육이라는 말보다는 아동보호 또는 아동프로그램이라는 말을 많이 사용하고 있다.

우리나라에 있어서 조기사동을 위한 교육 및 프로그램은 서구 교육사상의 영향을 많이 받았다. 특히 일제시 독일과 일본의 유아교육 및 사상에 영향을 많이 기친 프뢰벨과 해방 후 우리나라 교육과정에 가장 큰 영향을 미친 듀이의 자유주의적 실용주의적 교육사상, 그리고 그들의 영향을 받은 피아제의 발달적 상호작용주의 그리고 몬테소리의 교구주의 이론의 영향이 매우 큰 것 같다.³⁰⁾

듀이의 교육철학은 교사와 지식 위주의 전통적 교육방법을 거부하고 아동중심과 실용주의(도구주의)적 교육과정을 매우 중요시 한다. 이러한 것은 아동의 직접적 경험을 통하여 획득될 수 있다는 것이다. 피아제도 사회화 과정이 ‘경험이 없이 성장할 수 없다’는 인지적 상호작용주의이론을 주장하였다. 그는 인간의 특성이 유전과 환경간의 상호작용에서 나타나고 있다는 것이다. 다시 말하면 아동발달은 유아와 도구(환경)간의 상호작용관계에서 자아개념이 형성되고 사회화 된다는 것이다. 특히 놀이의 학습방법을 중요시 하였다.

또한 몬테소리도 성인중심의 교육을 배제하는 아동중심의 교육관을 지니고 있다. 그는 아동의 발달이 내부로부터 발달을 중시하여 ‘스스로의 교육(self-education)’을 강조하고 있다. 그는 이러한 교육의 핵심은 아동이 자발적 활동에서 찾고 ‘스스로의 교육’은 교구(환경)을 통한 아동의 작업(work)에서 가능하다고 한다. 그리하여 몬테소리 교구가 발달되었다. 여기에서 서구 아동교육 사상

29) 김영모, “보육의 공공성 강화를 위한 보육 패러다임”, 「참여정부의 영유아보육과제」, 한국영유아보육학회, 2004 춘계학술대회, pp. 6-10.

30) Hughes, H. P. & Noppe, L. D. *Human Development*, West Publishing Co., St. Paul, 1985, pp. 7-11; 고후순·김동일·조옥희 공저 「유아교육사상사」, 양서원 1996.

의 특징은 첫째, 종래의 교사중심 보다도 아동중심의 교육관을 지니고, 둘째, 아동과 교구, 아동과 환경간의 상호작용에서 아동발달(사회화)이 이루어지며, 셋째, 자립심을 기초한 개인주의와 교구를 강조한 실용주의라고 볼 수 있다. 그런데 이러한 교육사상은 지나치게 아동과 교구(환경)의 관계를 강조함으로써 인간관계와 사회관계의 커뮤니케이션과 거기에서 비롯되는 아동의 학습이나 발달을 지나치게 경시하는 것 같다. 다시 말하면 인간(아동)의 개인성, 존엄성, 자립심 등 자아정체감을 조성하는데 크게 기여하지만 탈 사회적 인간성(아동)이 나타남으로서 인간(아동)의 사회적 협동, 연대 및 공동체의식을 약화시킬 위험이 있다. 따라서 미국 및 일본과 같이 개인주의적 자유주의적 사회의 인간을 창조하는데 기여하겠지만 사회통합, 국민통합, 남북통일 등이 필요한 사회에 있어서 앞서 지적한 자유주의적 실용주의적 교육관에만 의존하지 말고 사회적 통합과 연대의 형성에 중요한 이론이 필요할 것 같다. 이러한 이론은 사회과학에서 말하는 갈등이론이나 마르크스 이론에서도 찾아 볼 수 있겠지만 후자는 자본주의 체제를 부정하기 때문에 갈등이론 또는 신갈등이론이나 신기능이론에서 찾아 볼 수 있다. 사회과학이론은 크게 기능론과 갈등론으로 대별할 수 있는데 앞서 지적 성원간의 상호의존적인 역할관계에서 조화가 나타난다는 것이다. 즉 아동은 조화를 통하여 자기의 욕구만족과 정체감이 형성될 수 있는 것이다.

그러면, 갈등론 및 신갈등이론이 무엇이며 이것을 아동보육이론에 적용시켰을 때 어떠한 보육프로그램이 마련되어야 할 것인지 검토해 볼 필요가 있다. 갈등이론은 사회구성원들의 상호 대립적인 이해관계에서 갈등이 나타난다는 것이다. 아동들의 경우 가족이나 또래집단 그리고 아동보육기관에서 주로 생활하기 때문에 노사관계 등에서 볼 수 있는 첨예한 이해대립(노동쟁의)이 나타나지 않겠지만 그래도 부모 자녀간, 친구간, 교사와 아동간에 개인적으로나 집단적으로 이익 및 관심의 차이가 나타낼 수 있고 그러한 차이에서 비롯되는 갈등 및 불만 등이 존재할 수 있다. 일반적으로 개인적 이익(관심)의 차이에 비롯되는 갈등을 해소하는 방안은 신기능이론(Coser 등)에서 찾아볼 수 있고 집단적 이익의 차이에서 비

롯되는 갈등을 해소하는 방안은 신갈등이론(Dahrendorf 등)에서 찾아볼 수 있다. 갈등은 생산관계에서처럼 현시적 갈등이 나타나서 대립되는 경우도 있지만, 특히 아동의 경우는 현시적 갈등보다는 잠재적 갈등이 더욱 많을 수 있다. 따라서 현시적 잠재적 갈등을 예방하거나 해결하는 이론 및 방법을 신기능이론 또는 신갈등이론이라고 한다.³¹⁾

아동들이 인간관계와 사회관계에서 발생된 갈등(불만)을 처리하는 방법을 폭력에 의존하는 경우(마르크스 이론)가 있고 이것을 민주적 방법, 즉 평화적으로 해결하기 위하여 협의, 조정하는 기구(중간집단, 보육시설의 경우 교사 등)가 있어서 화해, 설득, 처벌 등으로 개입하면 될 것이다. 따라서 모든 사회(집단)에서 발생되고 있는 이러한 민주적 합리적 절차 및 규칙이 있는 집단생활을 통하여 사회화 되어야 아동들은 훌륭한 민주적 시민이 되고 사회통합에 기여할 수 있을 것이다.³²⁾

보육정책은 자유주의 사회에 있어서 사회복지 또는 보육사업은 두가지의 모형이 있다. 즉 보완적 모형과 제도적 모형이 있다. 보완적 모형은 가족 및 시장 제도가 정상적인 복지 및 보육기능을 제대로 수행하지 못할 때 사회 또는 국가가 개입하여 그 기능을 보완하는 것이고 제도적 모형은 사회복지서비스가 일차적 기능으로 제도적으로 수행되는 것을 말한다. 앞서 자유주의적 복지 및 보육이념(이론)으로서 지적인 선택주의는 보완적 모형을 의미하고 제도적 모형은 보편주의적 특성을 지니고 있다.

70년대 이전 아동보호(어린이집)나 아동교육(유치원)은 선택주의적인 보완적 모형이라 할 수 있고 80년대 유아교육(유아원 등)은 보편주의적 제도적 모형의 성격이 가미되었다고 볼 수 있다. 왜냐 하면 아동보호와 유아교육은 1차적으로 요보호자인 저소득자와 맞벌이 부부의 자녀를 우선적으로 입소시키고 이에 대한

31) Dahrendorf, R. *Class and Class Conflict in an Industrial Society*, Routledge & Kegan Paul, London, 1959; Coser, L. A. *The Functions of Social Conflict*, Free Press, N.Y. 1956; 김영모, 「한국사회학」, 법문사, 1972. 제2장 참조.

32) 김영모, 전제서, p. 7.

정부의 일부 재정지원이 있었기 때문이다. 다만 현실적으로 이들 보다도 중산층 자녀들이 유료 아동보육시설을 더 많이 이용하여 그 성격이 퇴색되었던 것은 사실이다. 그러나 90년대 이후 영유아보육사업은 그 지침에서 비록 생활보호대상자(빈민)와 맞벌이 부부 및 저소득층의 자녀를 우선적으로 입소시키고 정부의 재정 지원을 하고 있지만 보육의 필요성이 있는 영유아는 현실적으로 거의 모든 유료 보육수가에 의하여 보육시설을 이용할 수 있었다. 아직도 우리나라 보육사업이 보편주의적 성격을 지니고 있지 않지만 유료로 제도화되어 있는 편이다. 그리하여 요보호자보다도 중산층의 자녀들이 더 많이 이용하고 있다. 아동보육사업이 보완적 모형인 경우 최저수준 이하의 생활보호대상자에게는 무료의 보육기회가 제공되어야 하고 또한 이들의 자녀들에게 최저수준의 보육기회도 마련되어야 한다. 그리고 유아보육의 제도형인 경우 그것이 시민적 복지권에 기초하여 있기 때문에 국가의 재정지원이 강화되어야 하고 아동보육수당, 소득비례 보육료, 국공립 보육시설 등 공보육화가 이루어져야 한다. 왜냐 하면 민주사회주의 국가에서는 일반적으로 시민적 보육권이 인정되어 공보육화 되어 있다. 비록 보육료를 노·사·정의 3자가 부담하는 형식이 되어 있으나 국가와 직장의 부담이 크다고 볼 수 있다. 그런데 정부의 2010년 보육사업의 중장기 발전계획안을 보면 첫째, 현재의 보육수요 충족율 47.2%를 2010년까지는 100%(1,342천명)를 달성하고, 둘째, 정부의 보육재정 부담율을 선진국 수준, 즉 현재 26.7%를 2010년에 40.0%로 확대시키며, 셋째, 국공립시설의 보육아동 부담율은 현재의 13.0%에서 40%로 확대시키겠다고 한다. 이러한 것을 보면, 정부가 생각하는 공보육화의 개념은 보육재정과 보육아동의 40% 수준에서 국가의 책임을 생각하고 나머지는 민간의 책임, 즉 사보육을 생각하고 있는 것 같다. 사실 보육시설의 전체의 5.7%가 국공립시설이고 보육아동의 12.6%와 종사자주의 10.9%가 국공립시설에 의존하고 있는 것을 보면, 보편주의적 공보육은 어려운 것이다. 그러나 장차 우리나라의 공보육은 미국의 공적 부조형(선택주의)과 일본·스웨덴의 공보육형(보편주의)의 혼합형 또는 중간형이 될 것이다.³³⁾

2. 영유아 교육 이론

교육의 기회 균등은 자유와 평등을 추구하는 민주국가의 기본명제이다. 교육의 기회 균등은 구체적으로 성별, 신앙, 정치성, 계층, 경제적 조건 등에 의하여 차별받지 않고 교육의 혜택을 받을 수 있는 권리를 균등하게 누릴 수 있도록 보장하는 것을 말한다. 이를 위해 일찍이 1948년에 마련된 세계인권선언에는 ‘사람은 누구나 교육을 받을 권리를 가진다. 교육은 적어도 초등 및 기초단계에 있어서는 무상이어야 한다’로 명시되어 있다. 우리나라의 헌법과 교육법에도 오직 능력을 제외하고는 차별없이 균등한 교육의 혜택을 받을 수 있음을 명시하고 있다. 교육기회제공은 ‘누구에게나 교육을 받을 수 있는 기회는 동일하게 주어져야 한다’는 단순한 취학기회의 균등화로 오랫동안 설명되어 왔다. 그러나 시간이 경과함에 따라 인간의 성장 발달과 교육에 대한 새로운 이론과 관점이 대두되면서 취학기회의 균등화라는 단순한 해석은 교육에 대한 평등한 접근(equal access to education), 교육과정에서의 평등한 취급(equal access educational treatment), 교육결과의 평등(equality of educational outcome)으로 확대 해석하게 되었다.³⁴⁾

교육에 대한 평등한 접근이라면 모든 사람에게 교육을 받을 기회가 제도적으로 동일하게 주어져야 한다는 견해가 확대·발전한 것으로 취학기회와 교육의 질적 수준을 동시에 보장해 주어야 한다는 것이다. 교육과정에서의 균등한 취급이란 학습자의 개인차를 인정하고 교육활동의 내용을 학습자의 상황과 배경 및 요구에 따라 제공해야 한다는 것이다. 교육결과에 있어서의 균등이란 교육기회 균등에 대한 새로운 관점으로 학습자는 누구나 일정한 수준에 도달할 수 있는 학습활동이 제공되어야 한다는 것이다. 이렇게 교육기회의 균등이란 개념은 양적인 측면에서의 기회뿐 아니라 질적인 측면에서의 기회까지도 균등하게 제공되어야 한다는 방향으로 변화되고 있다.³⁵⁾

33) 김영모, 전계서, p. 9-10.

34) 나정, 전계서, p. 176.

35) 한국교육행정학회, 「교육재정론」, 서울: 도서출판 하우, 1995.

교육기회는 여러 가지 요인에 의해서 결정될 수 있다. 그러나 두 가지의 사회적 동기가 일차적으로 중요한 의미를 지니는데 한 가지는 투자적 동기이고 다른 한 가지는 복지적 동기이다. 전자는 국가나 사회가 교육을 개혁하고 운영할 때 인력을 충원하려는 데 일차적 동기가 있는 경우이고, 후자는 사회 구성원의 삶의 질을 향상시키는 데 동기가 있는 경우이다. 다소 비중을 달리하여 동시에 반영된다. 전통사회와는 달리 현대사회의 교육에는 대중의 삶의 질을 높이려는 복지적 동기의 비중이 높게 인식되고 있으며 특히 오늘날의 교육은 하급학교의 교육일 수록 각자의 잠재력을 사회적 과정을 통해 개발해 주고 점차 스스로 성장하는 힘을 자리 잡을 수 있도록 그 틀을 형성시켜 주는 데에 봉사하는 것을 특징으로 하고 있다. 또한 투자로서의 교육은 경제적 성장이나 기술적인 발전을 겨냥하지만 복지로서의 교육은 흔히 복지 정책이 그렇듯이 수혜자의 필요를 충족시키는 것을 목적으로 한다.³⁶⁾

현대사회의 공교육체제는 국민 대중에게 일정한 수준의 삶의 질을 보장하기 위한 사회복지적 프로그램의 성격을 가지고 있는데 이는 교육을 복지사회의 전개를 위한 수단으로서가 아니라 복지사회가 목적하는 바의 하나로 간주하기 때문이다. 즉, 교육은 복지사회의 한 조건이라는 것이다. 이 말은 교육에 의해서 삶의 질이 개선된다는 뜻이 아니라 교육받는 것 그 자체가 어느 수준의 삶의 질을 갖는다는 뜻이다.³⁷⁾

최근 들어서는 복지형 공교육체제가 지향되고 있는데 이는 교육을 국가의 직접적인 혹은 간접적인 통제 하에 두되 일차적으로는 국민의 삶의 질을 향상시키고자 봉사하는 데에 있는 체제를 일컫는다. 이 형태의 기본 정신은 국가의 계획과 지원에 의해서 모든 국민들에게 교육의 기회를 균등하게 제공하려는 것이다. 이돈희는 교육의 기회를 '제도적으로 부여된 학습의 장'으로 정의한다. 그리고 이때의 기회란 '있고 없고'나 '많고 적고'와 같은 양적 개념으로서만이 아니라 어떤

36) 이돈희, 「교육정의론」, 서울: 고려원, 1992.

37) 나정, 전제서, p. 177.

종류의, 어떤 내용을 담고 있느냐의 질적 개념으로도 이해되어야 하며, 기회라는 말은 객관적 여건의 여부를 전제로 의미상 자발적 선택을 상정하고 있다고 주장한다. 그러나 교육 기회의 배분에는 평등주의 원리와 차등주의 원리가 적용된다. 차등주의에 의하면 차등은 불가피할 뿐 아니라 오히려 차등이 바로 본질적이라는 것이다. 그리고 평등주의에 의하면 교육의 기회를 균등하게 배분하는 것이 평등사회의 조건이라는 것이다. 그러나 이 때의 균등은 획일주의적인 평등개념으로부터 나온 것이 아니라 ‘같으면 같이 대우하고 다르면 달리 대우하는’ 아리스토텔레스의 평등개념으로 설명된다. 따라서 복지적인 동기에서 제공되는 교육 기회는 원칙적으로 평등주의 원칙에 의한 기회의 균등이어야 할 것이다. 이돈희는 교육기회의 배분원칙으로 몇 가지를 제안하고 있는데 그 중에서 주목할 만한 것은 교육복지의 전 대상자에게 일정 수준의 성장을 보장해 줄 수 있어야 하며, 자원이 부족한 때에는 수준을 하향 조정하여 그 수준까지를 전 대상자에게 보장하고, 특수 대상자에게는 최소한 보장을 해 준다는 것 등이다.³⁸⁾

김영식³⁹⁾도 교육의 기회 균등을 실현하는 8가지 접근 논리의 첫 번째와 두 번째로 개인 잠재능력의 개발과 신장을 최대한으로 할 수 있도록 자원을 지원하고 배정해 주는 원칙, 최저 수준의 교육과정을 마련하여 누구에게나 어디서나 차별없이 교육을 받을 수 있게 해 주는 원칙을 들고 있다.

이상에서 살펴 본 교육기회 균등이라는 용어와 더불어 논의되고 있는 개념 가운데 유아교육과 보다 밀접하게 관련되는 것은 취학의 기회와 교육 활동시 투입되는 자원 배분에 있어서의 기회균등이라고 할 수 있다. 그러나 우리나라 유아교육에 있어서의 기회는 앞에서 이돈희가 제시한 양적·질적 개념 중에서 아직 양적 개념도 충족시키지 못하고 있다고 할 수 있다. 공립 유치원에 다니는 아동은 수업료를 비롯한 대부분의 교육활동비를 공비로 지원받는데 비하여, 사립 유치원에 다니는 아동은 교사에게 지원되는 교재 몇권과 연수를 통하여 극히 미미

38) 나정, 전계서 p. 178.

39) 김영식, “교육기회 균등의 개념적 기저”, 교육행정학회편, 한국교육정책의 탐색, 서울: 배영사, pp. 81-109.

한 수준의 공비를 간접적으로 지원받고 있고 그나마 유치원에 다니지 못한 어린이들에게는 이러한 자원도 배분되고 있지 못하기 때문이다. 이제 유아교육에 대한 수혜자들의 필요는 누구나 인정하는 수준이 되었다. 그리고 우리나라의 현 정부는 교육 복지국가를 표방하고 있다. 따라서 유아교육도 국가의 계획과 지도에 의해 기회가 균등하게 제공되고 배분되는 복지형 공교육체제모형을 따라야 할 것이다. 즉, 유아기 아동 전 대상에게 객관적으로 부여된 학습의 장을 우선적으로 마련해 주어야 하며, 재원을 통해 이를 실질적으로 보장해 주어야 한다.⁴⁰⁾

제4절 외국의 영유아정책

1. 미국⁴¹⁾

① 배경

미국은 외국으로부터 계속되는 이주자와 그 2세·3세가 주민의 대부분을 차지하고 있는 다민족 국가이다. 다인종·다문화의 혼합에서 생기는 심한 인종차별과 독점자본주의 사회에 필연적으로 뒤따르게 마련인 빈부계층간의 대립이 늘 국내문제의 근원이 되고 있다. 그러나 미국이라는 나라가 다민족을 배경으로 하고 있고, 비교적 짧은 역사를 지니고 있음에도 불구하고 세계의 중심 국가로 남아 있을 수 있는 주된 힘은 교육을 통해서 나왔다고 볼 수 있다.

현재 미국의 유아교육은 의무교육에 포함시키고 있지 않지만, 유아들은 5세가 되면 1년 동안 유치원에 다닌다. 미국의 유치원은 다른 나라와 달리 초등학교의 일부분으로서, K학년으로 불리며, 초등학교 저학년과 거의 함께 다루어지는 것이 특징이다. 학비가 무료이며, 90년대 이후 98%의 유아들이 유치원에 다니며, 이

40) 나정, 전게서, pp. 178-179.

41) 이경희 외, 「신유아교육개론」, 교육아카데미, 2004, pp. 206-217; 나정·장영숙, 「OECD 국가들의 유아교육과 보호정책 동향」, 양서원, 2002, pp. 227-234; 이경희, 「미국의 유아교육과 보호정책」, 양서원, 2002, pp. 29-100

가운데 84%가 공립유치원에 다니고 있다.⁴²⁾

미국은 유아교육기관이 필요한 이유로 첫째, 어린이들이 보다 독립적이고 자기 신뢰성을 갖게 하기 위해서, 둘째, 학습적으로 좋은 출발을 하기 위해서, 셋째, 어린이들이 집단성원으로서의 경험을 주기 위해서라고 생각하고 있다.⁴³⁾

미국의 유아교육·보호정책은 세 가지 원인으로부터 비롯되었다.

첫째, 일하는 여성, 특히 취업모의 수가 극적으로 증가 한 것이다. 1960년 6세 미만의 아이를 가진 여성의 1/5만이 고용되었던 것에 비해 1996년에는 3배 이상의 여성들이 직장을 갖게 되었고, 3세 미만의 아이를 둔 일하는 여성의 인구도 현저하게 증가하였다. 그러나 법으로 보장된 유급출산휴가나 육아휴가가 없기 때문에 여성의 절반이상이 출산 이후 1년 이내에 직장으로 복귀하고 있다.

둘째, 새롭게 제정된 복지 법안은 유아교육과 보호에 가장 결정적인 영향을 미치고 있는 것으로 보여진다. 즉 개인 책임 및 근로기회 조정 법안(Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996)에 따르면 저소득층 여성이 공적인 보조를 신청하면 2년 이내에 반드시 직업을 갖도록 규정하고 있다. 단, 1세 미만의 영아를 둔 여성의 경우에는 이 조건의 적용에서 제외된다.

셋째, ‘초등학교 준비(school readiness)’에 대한 관심이 커지고 있다.

이는 1989년 국가 교육목표 위원단(National Education Goals Panel)이 ‘2000년까지 미국의 모든 유아들은 학습할 준비가 된 상태에서 학교에 들어가도록 한다’고 설정한 정책목표 때문이기도 하고, 비용 효율성 요인과도 관련이 있다. 1980년대와 1990년대에 이루어진 많은 연구들은 조기학습 경험이 이후의 학업성취 및 성인이 되었을 때의 생산성과 관계가 있음을 밝힌 바 있다. 이러한 관점에서 볼 때, 기본적인 기술 및 능력을 갖추고, 경쟁적이고 경제주도적인 사회에서 성공할 수 있는 미래의 노동력을 준비하는데 있어 유아교육과 보호는 가치있는

42) 김상숙, 「세계 엄마들의 일등육아법」, 세상모든책, 2002.

43) 강득희·이경, 「비교문화적으로 본 유아교육기관-일본, 중국, 미국을 중심으로-」, 서운, 1993.

투자로 간주되고 있다. 여기에 생후 3년 동안의 두뇌발달에 대한 새로운 지식들이 쏟아져 나오면서 유아교육과 보호의 질에 대한 정책적 관심을 자극하게 되었다.⁴⁴⁾

이러한 여러 가지 변화와 인식의 전환은 자녀를 둔 부모들에게 보다 안정적인 가족지원제도와 아이를 위한 수용적인 학습 환경을 마련해야 한다는 필요성을 그 어느 때보다 절실하게 느끼게 하였다. 그러나 실제로 제공되고 있는 유아교육과 보호 서비스는 그 요구와 수요를 모두 만족시키지 못하고 있다. 수백만 명의 아동들이 유아교육과 보호서비스의 이용기회를 가지지 못하고 있는데 이는 특히 저소득층의 자녀들에게 있어서 더욱 뚜렷하게 나타난다. 사립 및 영리 목적 기관들이 급증하고 있으나 그 서비스가 미국 전역에 골고루 미치지 못하고 있고, 많은 사람들에게 공급되지도 않으며 그 질도 천차만별이다.

법으로 규정된 정식 유아교육과 보호 서비스를 이용하는 데 드는 비용이 비싸고 이를 이용할 기회가 부족하기 때문에, 비공식적이고 허가를 받지 않은 시설들에 대한 의존율이 높아져가고 있다. 이러한 유아교육과 보호의 질 논쟁의 핵심에는 항상 기관 종사자의 문제가 존재한다. 종사자들은 대개 최소한의 훈련만 받았거나, 전혀 훈련받지 못한 경우도 있다. 이들에게 지급되는 보수는 아주 적고, 이직도 잦기 때문에 채용과 유지가 중요한 문제도 부각된다. 모든 주에 적용할 수 있는 유아기관 종사자에 대한 통합된 자격체제가 없기 때문에, 각 주는 현장에서 일하는 데 필요한 최소한의 수준으로 나름대로의 기준을 제시하고 있다.

기관과 가정보육을 위한 가정보육의 인가 문제로 또 하나의 쟁점이다. 유아교육과 보호 기관의 질적 기준 규정은 주마다 그 요구조건이 다르기 때문이다. 이를 극복하기 위해 유아들의 초기 경험의 질을 향상시키기 위한 많은 정책 방안들이 주 수준에서 시도되고 있다.

특히, 미국의 유아교육과 보호에 대한 공적투자는 특정 프로그램을 중심으로

44) Shore, R., *Rethinking the brain : New Insights into Early Development*, New York: Families and Work Institute, 1997.

생각해 볼 수 있다. 각기 다른 연방 및 주 기관들이 서로 다른 연령집단과 인구 집단에 대해서 정책적 책임을 지고 있기 때문이다.

의무교육이 시작되기 직전 해에 유아들은 형식교육체제의 일부분으로 교육청에 의해 운영되는 유치원에 가는 것이 거의 보편적이다. 이를 입증하듯 11개주와 콜롬비아 특별구는 유치원에 다니는 것이 주가 규정한 의무조항으로 되어 있다.

② 미국의 유아교육과 보호제도 현황

미국의 유아교육과 보호제도를 살펴보면, 그 안에 어떠한 체계도 없다는 사실을 알 수 있다. 즉 미국에는 국가적으로 통합된 유아교육과 보호의 정책적 틀이 없기 때문에 50개 주(州)가 가지고 있는 의무교육 이전의 유아 서비스에 대한 접근법이 모두 다르다. 대신 세 가지의 큰 하위체제로 운영된다. 이들 하위체제간에는 종종 자원문제 때문에 경쟁이 빚어지기도 한다.

첫째, 헤드스타트(Head Start) : 극빈유아를 대상으로 한 프로그램이다. 헤드스타트는 35년 역사의 연방정부 프로그램이다. 빈곤퇴치프로그램의 일환으로 보건인적서비스부(Department of Health Human Services)의 관장 하에 지역과 사회에 강력한 기반을 두고 있다. 수년동안 헤드스타트는 보수적인 정부에서나 개방적인 정부 모두로부터 지속적으로 재원을 충당해 왔는데, 이 프로그램에 할당된 예산은 점차 늘어나는 추세이다. 1999년 회계연도에는 47억달러, 2000년 회계연도에는 52억7천 달러가 배당되었다.

헤드스타트의 수혜 대상은 연방정부가 설정한 빈곤기준에 못 미치는 수입을 가진 가정의 자녀이며, 대상자격이 되는 유아의 36%만이 서비스의 혜택을 받고 있는 실정이다.

둘째, 시장중심 혹은 수익자 비용부담 체제(즉, 사립체제) : 출생에서 의무교육 연령에 이르는 유아를 대상으로 기관과 가정에서 이루어지는 유아 서비스이다. 수익자 비용부담체제는 주로 사립 공급자에 의해 운영된다. 1990년의 경우 대략 10%의 유아교육과 보호 서비스만이 공립 체제에 속했고, 나머지 90%는 사

립부분이 차지하였다. 이 중 2/3가 비영리기관이고, 1/3이 영리를 추구하는 기관이었다. 영리목적 기관은 마치 체인점같이 큰 규모의 기관에서부터 자신의 집에서 두서너트의 유아를 돌보는 개별 여성에 이르기까지 그 형태가 다양하다.

(가) 종일제 기관으로는 영아 및 3-5세 유아, 또는 학령기의 아동에게까지 서비스를 제공하며,

(나) 2-4세 보육학교(nursery school)와 유아학교(pre-school)가 있고,

(다) 가정탁아(family day care home)는 많게는 2명의 보육사가 12명의 유아, 작게는 2-4명의 유아를 돌보는 가정집단탁아(group home provider)이며, 또한.

(라) 학령기 아동을 위한 프로그램 진행이다.

셋째, 공립학교 체제 : 유치원 수업, 유아학교 연령 집단을 위한 교육, 그리고 가끔 학령기 아동을 대상으로 한 학교 밖 서비스를 포함한다. 거의 모든 사람에게 보편적으로 제공되는 유일한 서비스는 교육청 주관아래 주 재원으로 운영되는 유치원이다. 주로 초등학교 입학 직전 유아들을 담당한다. 유치원은 주에서 정한 연령조건을 만족하는 거의 모든 유아에게 공공 비용으로 서비스를 제공한다. 주 재원으로 운영되는 예비유치원(pre-kindergarten)의 수는 급격히 늘어나고 있다. 예비유치원의 정의는 매우 광범위하다. 목표, 행정구조, 재원, 프로그램 운영기관의 형태, 적합성 기준, 질 기준, 아동과 가족에게 제공되는 지원의 범위 등에 대한 주 정책도 다르다. 주에서 재정을 지원하는 예비유치원 프로그램들은 유치원에 입학기 전 1-2년 동안의 조기 유아교육에 초점을 두고 있다. 유아들은 1주일에 2일 이상 참가하도록 되어 있으며, 주<유아보호 보조제도(child care subsidy system)>와 구별되는 점이 공통된 특징이다.

③ 재정

미국의 재원과 재정은 사교육비, 연방재원, 주·지방정부의 재원으로 구분된다.

첫째, 사교육비이다. 10여년에 걸쳐 유아교육과 보호에 대한 정부지출이 상당

히 증가했음에도 불구하고, 이를 운영하는 데 필요한 재정적 부담은 주로 부모와 가정에 지워져 온 것이 사실이다. 1999년 유아교육과 보호 분야의 총 지출액 중에서 59%가 가정, 27% 연방정부, 14%가 주 정부가 부담한 몫이었다. 이는 유아교육과 보호 서비스를 받는 데 부모들이 실제로 300억 달러를 지불하고 있음을 의미하고 각 가정 당 유아보호 비용 연평균 4,000달러에 달한다.

1998년 아동보호기금(Children's Defense fund) 보고서, '유아보호의 도전(Child Care Challenges)'에서는 도시 지역의 유아보호기관에 다니는 4세 유아에게 지출되는 보호 비용을 조사한 바 있다. 그 결과 모든 주에 걸쳐 평균 유아보호비용은 유아 한명 당 2,000달러를 넘고, 17개 주에서는 무려 5,000달러가 넘는 것으로 나타났다.⁴⁵⁾ 최근 유아교육과 보호의 수준과 질적 측면에 닥친 위기에 대처하기 위해 기관들은 기금을 마련하고, 지역사회 기반의 여러 협력방안들 간의 재원을 조정하는 등 막대한 노력을 기울이고 있다.

둘째, 연방재원이다. 연방재원은 저소득층 및 장애를 가진 유아를 대상으로 지원한다. 따라서 정책을 입안 할 때는 3-5세(최근에는 출생에서 3세까지) 신체부자유아에게 광범위한 보충교육을 제공하고, 저소득층 및 사회복지에 의존하는 가정에게 유아보호 보조금을 지급하며, 유아의 보건 서비스 수혜범위를 확대하고, 영양상태를 개선시킬 수 있도록 하고 있다. 보건인적서비스부와 교육부 두 연방부서가 재원 운영의 책임을 담당하며, 아동보호 보조금을 지원받기 위한 자격요건을 두고 있다.

셋째, 주·지방정부의 재원이다. 유아교육과 보호에 대한 주의 개입이 전반적으로 크게 증가하였다. 재원의 규모는 주가 추진하는 사업의 우선 순위에 따라 다양하게 나타난다. 주의 우선 지원 사업은 헤드스타트 프로그램 보완, 주의 4세 대상 예비 유치원 체제 구축, 유아보호 보조금을 위한 연방기금 및 조세감면제도 보충 등이 있다. 주의 지원은 인증된 프로그램에 더 많은 보조금을 주는 형식으

45) Adams, G. & Schulman, K., *Child care challenges*. Washington, DC : Children's Defense Fund, 1998.

로 이루어진다.

2. 프랑스⁴⁶⁾

① 배경

프랑스는 19세기에 이르러 많은 여성 노동자들을 필요로 했던 산업화는 인구 감소의 문제와 맞물려 보육제도를 더 발달시키게 되었다. 1826년에 자선사업단체에 의해 최초의 유아보호소(salle d'asile)가 문을 열었고, 1829년에는 빈민구제사업 관련법에 따라 빈민구제사업단의 감독 하에 이 기관이 운영되었으며 그 운영비도 보조되었다. 1836년부터 한편으로는 빈민구제 사업단이 노동자 계층의 아이들을 돕는 임무를 그대로 지속하면서 교육 활동에 대한 교육부의 감독 기능을 점차 증가시켰으며, 국가의 교육제도로써 문교성이 관할기관이 되었다. 이 때의 정식 명칭은 보육소(Salle D'asile)로 불리다가 1881년부터 1887년까지 법률로 '유치원 또는 초등학교 무상교육제도가 도입됨으로써 유아보호소도 전체 제도적 교육기관 속에 통합되었고, 그 이름이 오늘날의 공립 유치원에 해당하는 '모성 학교(école maternelle)'로 바뀌게 되었다. 따라서 초등학교 부설의 '유아학교'라는 명칭이 결정되어 2세부터 6세까지의 유아를 위한 학교제도의 제1단계로서의 위치를 가지게 되었다.

19세기 이전부터 프랑스 사회에서 제기되었던 인구문제나 아동복지 문제에 대한 관심이 19세기 후반에 이르러서는 부모교육을 잘 실시해야겠다는 생각으로까지 발전하게 되었다. 이어서 20세기에 접어들어서는 아동연구에 적용 될 인문과학의 새로운 지식습득을 중요시하는 '능동적 학파(Ecole Active)'에서 주도하는

46) <http://children.seoul.go.kr/dataroom/data.html?TB=NDATA012>

조정신·황성원, “프랑스의 영·유아 보육체제가 한국의 보육정책에 주는 시사점”, 「한국영유아보육학」, 한국영유아보육학회, 2004, 제36집, pp. 45-59; 한임순, 전계서, p. 81; 이경희 외, 전계서, pp. 170-183; 여성부, “유럽 2개국 영유아 보육기관 현장 취재기자 출장 결과보고”, 2003, pp. 6-7.

“새교육(Education Nouvelle)” 운동의 물결이 프랑스 사회에 퍼져 나가고 있었다. 그러나 이러한 운동은 프랑스의 일부계층에게만 도움이 되었고 정작 도움을 필요로 하는 계층에게는 큰 도움이 되지 못했었다.

1874년에는 2세 미만 영아들의 생활과 건강을 보호하기 위해 탁아모들의 활동을 공공기관이 감독하는 법이 제정되었으며 아동수당 제도 등이 구체화되었지만, 여성고용의 증대와 더불어 출산율이 감소되어 왔다.

이러한 문제에 직면하여 프랑스는 영유아 보육제도를 마련하기 위해 전력을 기울인 결과 최소한의 경비로 운영되는 탁아모 조직망과 부모협동보육 그리고 부모 양육휴가제도 등을 체계화시켰다. 19세기부터 사회복지제도는 시작되었고 1932년에 의무화되었으며 아동수당 제도를 구체화시켰는데, 이와 더불어 현재의 모자복지제도가 1945년에 만들어졌다. 이 때부터 보육시설도 엄격히 규제하게 되었다. 전후복구와 경제회생을 위한 노동력 부족의 문제가 제기되었고 특히 3차 산업분야의 발달로 인하여 여성고용이 증대되었다.

1970년대부터는 유아발달과 심리학의 문제에 사람들의 관심이 증대되었고, 특히 유아의 초기 사회화는 발달에 아주 중요한 요인이라는 것을 강조하게 되었다. 그래서 1974년에는 보육시설에 대한 새로운 규정이 생겨 유아의 지적 발달을 위한 보육시설의 역할을 강조했다.

프랑스는 다른 나라에 비해 비교적 다양한 보육 서비스를 제공하고 있다. 이는 시대에 맞춰 신속하게 새 프로그램을 개발하고 다른 나라의 프로그램을 수입하여 프랑스화 시키기 때문이라고 볼 수도 있고, 또 요구가 다양하기 때문이라고도 볼 수 있다.

프랑스의 보육원칙으로 (가) 질적수준 향상과 양적 확충간의 균형적 발전 도모, (나) 부모들의 다양한 요구에 부응하는 정책을 마련, (다) 여성을 지원하는 보육정책을 수립한다는 원칙 아래 이루어지고 있다.⁴⁷⁾

부모들의 필요나 욕구는 매우 다양하다. 취업을 하지 않은 주부라 할지라도

47) 여성부, 전계서, p. 6.

가끔 아기를 맡겨야 할 부득이한 사정이 생길 수 있고, 또 증가해 가는 시간제 근무 여성들에게 적합한 형태의 공립탁아시설도 필요하다. 그리고 시설이 잘 되어 있는 대규모의 보육시설을 선호할 수도 있고, 가정집과 같은 분위기의 소규모 시설을 선호할 수도 있다. 때로는 공동육아의 형태로 부모들이 모여서 마음에 드는 교사를 불러오면서도 경제적인 지원을 받기도 한다.

프랑스의 교육정책은 학습자의 개인차를 존중하고, 사회계층이나 경제적 능력에 상관없이 원하는 모든 사람들에게 교육기회를 제공하는 일이며, 이러한 정신은 자유, 평등 박애의 프랑스 대혁명 정신을 계승하고 있다. 이러한 정신에 따라 19세기 이후 무상교육, 중립교육, 공교육체제가 확립되었으며, 모든 유아가 교육을 받을 수 있는 균등한 기회를 보장하고 있다.⁴⁸⁾

② 프랑스의 유아교육 및 보호제도의 현황

아동들이 다니는 기관으로는 3세 미만의 아이들이 다니는 유아원(crèche), 3세부터 취학 전까지의 아이들이 다니는 공립 유치원(école maternelle) 또는 사립 유치원(jardin d'enfants privé), 그리고 방과후 아동보육기관(péri-scolaire)의 세 개 기관으로 크게 구분할 수 있다.

최근에는 새로운 모델로서 이 모든 기관들을 한 군데로 집결시킨 '아동기의 집(Maison de l'Enfance)'이라는 기관이 있다.

프랑스의 유치원은 오베른이 세운 '편물학교'가 기원이다. 프랑스 유치원의 세 가지 역할은 교육, 초등학교 준비교육, 보호하는 곳으로 유치원교육 또한 의무교육은 아니지만 무상으로 3-5세 취원율은 100%이다. 3세에서 6세 유아들의 대부분은 교육부 산하에서 운영되고 있다. 유치원 대부분이 공립이며, 사립은 11.8% 정도이다. 유치원의 70%가 초등학교에 병설되어 있고, 국가로부터 보조를 받으며 통제도 받고 있다.

맛벌이 부모가 대부분이 프랑스의 경우 유치원은 보육원의 성격이 짙다. 실제

48) 이기숙, “유아교육정책과제”, 「창의적이고 전인적인 인적자원 양성을 위한 유아교육 혁신」, 교육인적자원부, 2001-24. p. 37.

로 유치원에 들어갈 수 있는 나이는 공식적으로 2세부터이나 사실상 취업한 부모가 2세 아이를 맡기기에는 유치원이 적합하지 못하다. 프랑스의 초등학교와 유치원은 수요일에는 등교하지 않는데다가 유치원이 오전 8시 30분부터 오후 4시 30분까지만 운영되므로, 아침 일찍 출근하거나 오후 늦게 퇴근하는 부모들에게는 적합하지 못하다. 무상이기 때문에 3세부터는 대부분의 유아를 공립 유치원에 보낸다 하더라도(발도르프 교육이나 몬테소리 교육과 같은 특정한 교육을 선호하여 사립 유치원을 선택하는 부모도 소수 있다), 취업한 부모들은 아침 이른 시간이나 오후 늦은 시간, 그리고 수요일 종일과 방학기간에 대한 대비가 필수적이다. 그래서 방학 및 방과전후(périscolaire) 프로그램에도 참여해야하는 이중부담이 있다.

크레쉬(crèche)라는 이름의 유아원은 그 유형에 따라 여러 종류가 있고, 정부가 승인하고 보조를 해주며, 부모들이 운영비의 약 25%를 책임지는데, 일률적인 지급이 아니라 수입 정도나 자녀의 수에 따라 차등 지급을 한다. 그리고 보육시설 유형의 선택에 따른 부모 부담액의 차이는 거의 없다.

크레쉬의 보육시설 현황을 살펴보면, 전국적으로 10,501곳(277,800명 담당)으로 공립 4,300곳(138,400명), 부모협동 1,103곳(60,900명), 사립 294곳(10,400명), 일시보육 4,804곳(68,100명)이다. 보육아동현황으로는 3살 미만의 아동 220만명 중 맞벌이 부부의 아이들 110만명 가운데 28만여명(요구수준의 25%정도)만 혜택을 받고 있음. 비수혜자들은 우리나라의 보모에 해당하는 '누누' 활용하고 있다.

출산 휴가를 끝낸 부모들은 공립 보육시설 가운데 하나를 선택하게 되는데, 다양성을 매우 중요시하는 프랑스에는 공립 보육시설의 종류만 해도 벌써 여러 종류가 있다. 프랑스의 보육형태은 크게 세가지로 구분된다. 가) “크레쉬”라는 시설 보육으로 3세 미만의 영아들을 위한 종일제 집단 보육시설인 집단 유아원(crèche collective)이다. 나) “부모협동보육”으로, 시설 보육을 활용하지 못하는 경우 몇몇 부모들이 모여서 자녀 보육을 제공하는 부모협동 유아원(crèche parentale)이다. 다), “누누(보모) 보육”으로, 가)와 나)를 활용하지 못하는 경우 개별보육으로 이루

어지는 누누를 활용하며, 누누는 다양한 형태로 있다. 즉 탁아모 조직망이라고 말할 수 있는 가정 유아원(crèche familiale), 비취업 여성들이나 시간제 근무를 하는 여성들을 위한 시간제 탁아시설(halte-garderie), 16명 이하의 영유아를 위한 미니 유아원(mini-crèche), 여러 종류의 아동관련 시설들을 한 군데로 집결시킨 ‘아동기의 집(Maison de l’Enfance)’이 있다.

이러한 공립 보육시설의 수나 종류는 지역에 따라 많은 차이가 난다. 파리나 리옹, 마르세이유, 보르도, 오를레앙과 같은 대도시에는 영유아 보육 서비스가 잘 정착되어 있다. 특히 파리를 중심으로 하는 수도권 지역의 경우에는, 이 지역 인구가 프랑스 전체 인구의 1/5에도 미치지 못하는데 비하여 전체 보육시설의 약 절반과 공공기금에 의해 지원되는 가정보육의 1/3 이상이 이 지역에 밀집되어 있다. 반면에 시골 지역에는 공립보육시설이나 탁아모 조직망이 거의 없다.

보육시설의 수요자인 부모들을 위한 제도는 세금 공제 제도 이외에도 부모가 자기 집에서 탁아모를 고용하여 아이를 돌보게 할 경우에 드는 경비를 국가가 환불해주거나 이에 대한 별도의 수당을 지급하는 것도 있다. 또한 부모들은 누누에게 지급하는 보육비용도 추후 세금혜택을 받을 수 있다.

프랑스의 유아교육·보육형태는 유아학교, 유치원, 보육시설, 조부모에 의한 보육, 개인적 탁아모 고용, 가정보육, 시간제 탁아보육, 부모협동보육 등에 대해 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 2-6세 유아들을 위한 대표적 유아교육기관으로 종일제프로그램을 운영을 원칙으로 하지만, 보육시설의 종일제 프로그램과는 차이가 있다. 즉, 오전 8:30-11:30, 오후 1:30-4:30까지, 주26시간 운영한다. 그러므로 유아학교에 자녀를 보내는 취업모는 보육소나 탁아모 서비스를 활용하고 있다.

둘째, 유치원이다. 유치원은 2-6세 유아를 위한 교육기관이다. 유치원은 유아학교에 비해 그 수가 절대적으로 적으며 대부분이 사립이다. 관할정부 부처는 사회부와 공공건강복지국이다.

셋째, 보육시설이다. 프랑스의 가장 보편적인 보육형태인 보육시설은 부모가

모두 취업하고 있는 2개월에서 3세 미만의 영·유아를 보호·교육하는 시설이다. 한 기관이 수용하는 전체 영·유아 수는 대개 40-60명 정도이다. 정부관할 부처는 보건성에서 관장한다. 대부분이 시·군·읍 지방자치단체에서 관리하는 공립이며, 자선단체에 의해 설립·운영되는 경우가 많다.

넷째, 조부모에 의한 보육형태이다. 우리나라와 마찬가지로 프랑스에서도 가장 흔한 보육의 형태는 친척에 의한, 특히 조부모에 의한 보육이라고 볼 수 있다. 비교적 보수적인 지방에서는 아직도 손자를 돌보아주는 조부모들이 많고, 전적으로 돌봐주지는 못한다 할지라도 오후 늦은 시간이나 수요일 혹은 방학기간 동안 육아에 동참하는 숫자가 많다. 특히 너무 어린 시기부터 집단 보육 시설에 보낸 유아들에게서 공격성이 증가하는 것을 우려하는 소리가 높아지자, 이를 예방하려는 노력이 많이 보인다. “부모학교(Ecole des Parents)”에서 개최되는 부모 교육 세미나의 주제로도 종종 볼 수 있고, 유아교사들의 교육 내용에도 자주 등장하는 테마이다. 하지만, 아무리 자식을 돕고 손자녀를 잘 키우는 보람된 일이라 할지라도 노쇠한 육체가 감당하기에는 쉽지 않고, 아이들이 커 갈수록 “수요일(유치원과 초등학교의 휴일) 보육” 시에 벌써 세대 차이를 느낀다고 호소하는 조부모들이 많다.

1920년대 후반부터 여러 도시에서 부모교육을 실시해온 프랑스에서 최근에는 이러한 호소에 응답하기 위하여 조부모교육에 열을 올리고 있다. 이는 급속도로 변해 가는 사회 속에서 젊은 엄마들이 취업으로 인하여 전통적인 부모역할을 제대로 할 수 없게 되자, 조부모들이 그 역할을 돕게 된 것을 의미한다. 많은 조부모들, 특히 할머니들이 손자녀의 올바른 성장을 위하여 공부를 하기도 하고 어려운 상황에 대한 도움도 받고 있다. 이렇게 사회적인 차원에서 개최되는 조부모교육도 현대 사회에서 아주 효과적으로 작용할 수 있는 보육에의 지원이라고 볼 수 있다.

다섯째, 보편적인 보육형태는 개인적인 탁아모 고용이다. 탁아모들은 법적으로 인정되는 자격증이 있어야 하고, CMS(Centres Médico-Sociaux : 사회-의료

센터)에 등록을 해야 한다. 뿐만 아니라 탁아모를 고용하는 부모들도 탁아모의 고용 사실을 공식적으로 해당 기관에 신고해야 한다. 이 신고로 인하여 탁아모에게는 수입에 대한 세금이 부과된다. 그러나 등록도 되어 있지 않고 부모들이 신고도 하지 않은 탁아모들의 숫자도 많다. 그러므로 정부는 탁아모 비용에 대한 세금감면 혜택을 증가시킴으로써 탁아모의 등록율을 높이도록 유도하고 있다. 왜냐하면 세금감면의 혜택은 부모가 등록된 탁아모를 고용했을 경우에만 받을 수 있기 때문이다.

여섯째, 가정유아원의 보육형태이다. 보육의 형태인 탁아모 제도를 공립보육으로 전환하고 정부에서 보육의 질을 관리하는 것에 대한 필요성은 이미 오래전부터 프랑스 사회에서 논의되어 왔다. 가정유아원은 바로 “탁아모 조직망”을 말한다. 1959년에 처음으로 생겨난 탁아모 조직망은 1970년대에 와서 공식적으로 승인되었다. 1970년대 중반에 나타난 실업을 증가로 인하여 출산율이 감소하자 정부는 최소한의 경비로 운영되는 탁아모 조직망을 체계화시켰던 것이다. 이 탁아모들은 ‘승인된 탁아모들(assistantes maternelles agréés)’로서 PMI(Service de la Protection Maternelle et Infantile : 모자보호부)가 탁아모 희망자들을 모집하여 일정 시간의 교육을 시킨 다음에 자격을 부여하고 있다. 이 조직망은 육아전문 간호사, 유아교사, 소아과 의사의 관리를 받고, 각 탁아모는 주거 환경검사를 통과한 자신의 집에 유아를 받는다.

한 탁아모가 받을 수 있는 유아의 숫자는 지역별로 차이가 있는데, 어떤 지역에서는 자신의 6세 이하의 자녀를 포함하여 최고 3명, 또 어떤 지역에서는 막내가 초등학교에 입학한 사람에게만 탁아모 자격을 부여하여 2명의 유아를 받게 한다. 이 조직망의 원장도 일반 보육시설의 원장과 동일한 자격을 갖추어야 하고, 일반적으로 행정업무와 재정문제를 관장하는 원장은 탁아모의 선발과 유아의 배치에 대한 책임을 지며, 반드시 매주 각 탁아모의 가정을 방문해야 한다.

법적으로 원장 한 사람이 관리할 수 있는 탁아모의 수는 최고 40명이므로, 그 이상의 탁아모를 관리하게 될 경우에는 육아전문 간호사나 산파와 같은 사람을

부원장으로 두어야 한다.

가정유아원의 보육형태는 대부분 지방 정부의 지원에 의해 운영되며, 나머지는 영유아 보육사업 지원 협회나 병원에 의해 운영되기도 한다.

일곱째, 시간제 탁아시설(halte-garderie)의 보육형태이다. 비취업 여성들의 요구에 따라 일주일에 몇 시간씩만 6세 이하의 유아들을 맡기기 위한 시설로서 출발했는데, 최근에 증가해 가는 여성의 시간제 근무로 인해 탁아시설의 특성이 바뀌어 가고 있다. 시간제 시설이라 유아들의 드나들이 많고 유아들의 연령도 다양해서 고정적인 교육 프로그램을 운영하기는 힘들지만, 유아의 연령에 맞추어서 신축성 있는 프로그램을 운영한다. 시에서 운영하는 미니버스를 이용하여 현장학습을 나가기도 하고 1년에 한 번씩 그 도시의 모든 시간제 탁아소의 아이들이 모이는 기회도 있다.

1993년에 스트라스부르(Strasbourg) 시의 변두리인 뽀르-뒤-랭(Port-du-Rhin) 지역에 문을 연 시간제 탁아시설은 그 지역의 특수한 상황에 맞추어 프로그램을 운영한다. 환경오염, 실업, 청소년 범죄 등의 문제로 몸살을 앓는 그 지역에는 학교가 하나밖에 없었다. 그러한 지역에 많은 돈을 투자하여 1층에는 생후 3개월부터 6세 미만의 유아들을 위한 시간제 탁아시설을, 그리고 2층에는 초등학교 아동들을 위한 방과후 시설을 설치함으로써, 학교가 다 해결하지 못하는 문제들을 공동 파트너로서 함께 해결해 나가게 되었다.

그리고 또 어떤 시간제 탁아소에서는 일주일에 30개 가량의 다양한 신체활동 프로그램(수영 포함)을 주로 제공하며 그 이외에도 요일별로 미각 수업, 음악 수업, 미술 수업 등을 실시하고 있다.

여덟째, 부모협동보육 형태이다. 부모협동보육은 부모들에 의해 설립·운영되는 보육형태로써 대개는 기존의 보육시설에 자리가 부족하여 그 혜택을 받을 수 없는 사람들이 모여서 결성되나, 때로는 일정한 주거지역에 사는 부모들이 소규모의 보육 형태를 위하여 자율적으로 설립되기도 한다. 따라서 이 기관에서 수용하는 영·유아의 수는 10-15명 정도이며, 각 지역의 사회보건국에서 허가를 얻어

자격있는 교사를 채용하여 운영한다.

또한 새로운 보육시설을 증설하기 위한 움직임의 한 예로 보육시설의 자본금과 운영비 보조에 국립가족수당국(CNAF : Caisse Nationale d'Allocations Familiales)을 참여시키게 되었다.

③ 재정

CNAF는 사회보장제도를 위한 세 주요 부서 중의 하나로서 사회부 산하에 있으나 조직 자체 내에 노동조합과 고용주들이 대표자가 되는 독자적인 행정협의회가 있다.

국립가족수당국은 각 지역에 지역가족수당국(CAFs: Caisse d'Allocations Familiales)을 두고 있으며, CAFs는 CNAF에서 결정되어 하달된 정책을 수행하는 한편, 자체 예산으로 지역의 사회적 활동과 독자적인 행정위원회의 활동을 지원한다.

CAFs는 원래 가족과 유아에게 경제적 혜택을 주기 위해 설립되었으나 1970년부터 보육시설의 자본금과 운영비 부담에 점차적으로 참여하게 되었다.

CAFs는 영유아 보육시설 1일 운영비의 30%에 해당하는 지원금을 보조하였는데, 이 예산은 일부 직장보육시설을 제외한 모든 공립 보육시설에 지원되었다.

그러던 상황이 1983년에 만들어진 '보육시설 협정(contrat crèche)'과 1988년에 수립된 '아동기 협정(contrat enfance)'에 의해서 계속 좀 더 나은 상황으로 갈 수 있도록 예산 지출이 증가하고 있다. 이러한 제도는 사회보장혜택의 일환으로 부모가 책임져야 할 양육의 책임을 사회가 지원하기 위해서 마련되었다.

프랑스의 보육재정은 CNAF(가족수당) 산하 CAF(가족수당 지급처)에서 담당하며, 다음과 같이 세 종류의 방법으로 지급하고 있다. 첫째, 크레쉬에 있는 영유아를 지원하며, 둘째, 부모협동보육원을 지원하고, 셋째, 누누(보모)에게서 보육되고 있는 아동을 지원하고 있다. 또한 세 종류의 지원금이 운영되고 있는데, CNAF에서의 지원, 시 단위에서의 지원, 크레쉬를 늘리기 위한 방안의 하나로 기존 크레쉬의 증·개축, 혹은 신축

비용 1000만 프랑 지원이 2000년도부터 시작되었다. 이로써 추가 영유아 40,000 - 50,000명에 대한 보육서비스를 제공하고 있다.

부모들은 수입에 따라 차등 지원을 받으며 저소득층의 경우 보육비의 70%까지 지원 받을 수 있다.

3. 일본⁴⁹⁾

① 배경

일본의 영유아정책의 목표는 아동의 숫자가 급격하게 줄면서 이러한 감소를 방지하고자 하는 것이다. 즉 보육시설을 많이 지었지만 출산율은 높아지지 않고 있다. 그러므로 지금까지는 취업주부를 위한 보육시설을 주로 지었지만 전업주부의 육아 불안 해소의 필요성이 증가함으로써, 핵가족화에 따른 육아불안의 해소를 위해 정부는 지역별로 자녀양육지원센터를 설치하고 네트워크를 구축하는 것을 중점적으로 추진하고 있다.

중앙정부의 보육정책 담당기구는 후생노동성이며, 고용균등·아동복지국에서 실무를 담당한다. 국가의 일반회계 예산 중 보육예산의 근간을 이루고 있는 보육 시설 운영비는 2003년 현재 전체의 0.52%이다. 일본의 경우, 특히 대도시를 중심으로, 입소신청을 하더라도 보육시설에 입소할 수 없는 심각한 상태에 있으며, 이와 같은 아동은 대기아동 이라 불린다. 일본의 보육정책의 목표는 대기아동을 제로로 하는 것이다. 보육정책은 지방자치단체를 중심으로 추진되고 있으며, 중앙정부는 지방자치단체에 대한 보조금 지급업무를 주로 담당한다. 도도부현은 보육시설의 허가 및 인가, 지도감독, 감사, 보육교사 시험 실시, 보육시설에 대한 건물 설비비, 운영비 지원 등을 담당하며, 시정촌은 보육시설의 운영을 직접 지원하고 보육시설 입소 조치, 기획, 관리, 경리, 지도 등을 담당한다.

49) 여성부, “선진국 보육정책 실무연수 결과 보고서(호주·일본)”, 실무연수단, 2004, pp. 14-71. <http://www.moge.go.kr>; 이경희 외, 전계서, pp. 217-228; 한임순, 전계서, pp. 97-98.

일본정부는 출생율 저하가 국가발전에 심각한 영향을 미칠 것을 인식하고, 1994년 12월 소자녀 대책추진의 일환으로 문부성, 후생성, 노동성, 건설성의 4장관이 공동으로 엔젤플랜을 추진하기로 합의하였다. 엔젤플랜에 의하여 긴급하게 추진한 5개년(1994-1999) 사업은 다음과 같다. 첫째, 저연령아동(0-2세) 보육의 촉진, 둘째, 연장보육 (오후 6시 이후의 보육)의 촉진, 셋째, 긴급시나 단기간의 보육을 행하는 보육시설 설치, 넷째, 영유아 건강지원 1일 서비스 : 질환회복기의 영유아보육, 다섯째, 방과후 아동클럽 확충, 여섯째, 다기능 보육시설의 설치, 일곱째, 보육시설의 인적배치 강화, 여덟째, 영아나 복수 아동의 보육료 경감, 아홉째, 지역양육지원센터 설치 등이다.

2000년 엔젤플랜의 추진을 완료한 일본 정부는 신엔젤플랜 (2000-2004)을 수립하였다. 신엔젤플랜의 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 저연령아동(0-2세) 보육의 촉진, 둘째, 다양한 보육서비스 확충-연장보육, 휴일보육, 일시보육, 다기능 보육시설, 셋째, 재택아동 보육 지원, 넷째, 일과 육아의 병행 지원 즉 육아휴직, 육아에 관한 전화상담, 정보제공, 직장보육, 탄력적 근무제도, 간호휴가, 재취업 지원, 다섯째, 남녀평등풍토 조성 : 고용평등, 성별역할분담 시정, 직장 우선의 기업풍토 시정, 여섯째, 모자보건 의료체제의 정비, 일곱째, 지역사회 양육지원 네트워크 구축, 여덟째, 교육환경의 개선, 아홉째, 경제적 부담의 경감 즉 육영장학사업, 복수자녀에 대한 부담 경감, 열 번째, 주거환경의 개선 등이다. 엔젤플랜 및 신엔젤플랜 모두 보육의 확대에만 머무르지 않고 자녀양육을 위한 사회분위기 구축에 중점을 두고 있다.⁵⁰⁾

시정촌에는 보육시설에 관한 정보 즉 보육시설의 운영상황(정원, 개소시간, 보육방침, 특별 보육사업의 실시상황 등), 보육료, 입소수속 등의 공개가 의무화되어 있으며, 공정한 심사가 이루어지도록 하기 위하여 심사기준도 공개하여야 한다.

보육시설과 유치원의 차이는 보호자가 일하고 있는지 여부에 달려있다. 따라서

50) 여성부, 전게서.

유치원과는 달리 보육시설은 보호자가 임의로 아동을 보낼 수 없으며 시정촌의 입소허가를 받아야 한다. 보호자가 시정촌을 거치지 않고 보육시설에 아동을 보낼 경우 정부로부터 전혀 지원을 받을 수 없다. 아동복지법에 규정된 보육시설은 보호자의 취업 등의 사정에 의해 가정에서 보육이 불가능한 아동에 대하여 보육(보호와 교육)을 행하는 복지시설인데 반하여, 학교 교육법에 규정되어진 유치원은 보호자의 희망에 의해 유아 교육을 행하는 학교이다.

일본은 학교교육법 제79조에 근거하여 감독청인 문부성이 초·중등 교육과정 개정과 맥락을 같이하여 유치원 교육요령을 제시하고 있다. 가장 최근에 공포된 유치원 교육요령은 1998년에 공포되고 2000년부터 시행되고 있다. 유치원 교육요령에서는 기본적인 규율을 익힐 수 있도록 도덕교육을 강화하고 국제화에 대비하여 다른 문화에 대해 서로 열린 마음을 가지며, 정보화 사회, 환경 문제, 출생율 저하와 함께 고령화 사회에 대한 대비가 필요하다는 것을 강조하는 것으로 정리할 수 있다.⁵¹⁾

일본은 학교를 훌륭한 시민을 교육하는 도덕적 공동체이며 사회화의 기초적 훈련장소로 본다. 따라서 유아교육에 기대하는 가장 중요한 것은 다른 어린이들과 함께 놀고 나누고, 감정 이입하는 것을 배우고 특히 집단의 일원으로서 사회화되어 가는 과정을 도와주는 것이다.

일본교육에서는 무엇보다 교육을 통하여 지식이나 기술의 습득 이외에 도덕교육과 인격의 발달이라는 중요한 목적을 달성하고자 한다. 특히 기존 질서에 대한 존중, 개인의 이해보다 집단의 목표강조, 근면 등의 가치를 중요하게 여긴다. 즉, 일본교육에서는 사회화를 중시하고 있으며 특히 일본의 문화와 가치관을 전수하는 것을 중요시한다.

이러한 맥락에서 유치원 교육요령은 크게 다섯 가지의 목표를 제시하고 있다. 첫째, 건강하고 안전하며 행복한 생활을 위하여 기본적인 생활 습관 및 태도를 기르고, 건전한 심신의 기초를 다진다. 둘째, 사람에 대한 애정과 신뢰감을 가지고 자립, 협동의 태도 및 도덕성을 기른다. 셋째, 자연 등 친근한 사물과 현상에

51) 박은혜 외, 「세계의 유아교육 제도」, 양서원, 2000.

대해 흥미와 관심을 가지고 그에 대한 풍부한 감성, 사고력을 기른다. 넷째, 일상 생활 속에서 말에 대한 흥미와 관심을 가지고 기쁘게 이야기하며 듣는 태도, 언어에 대한 감각을 키운다. 다섯째, 다양한 체험을 통해 풍부한 감성을 기르고 창조성을 풍부하게 한다.

즉 일본유아교육과정은 도덕교육과 가치관 형성을 중요시하면서 사회적인 변화에 대처할 수 있는 능력을 개발시키며 교육내용은 현재와 미래의 학습에 기초가 되는 것에 초점을 맞추고 있다.⁵²⁾ 따라서 유아교육정책의 주무처는 문부성으로 학교교육법에 따르며 1일 4시간이 표준이다. 대상으로는 3세부터 취학 전 아동이며 보호자의 희망에 따라 입소할 수 있다.

② 일본의 유아교육 및 보호제도의 현황

일본의 유아교육 기관은 2003년 기준 유치원수 14,200개이며, 재원 아동수는 176만명이다. 보육시설 현황으로는 2003년 기준 보육소 22,400개이며, 0~5세아까지 아동정원은 199만명이며, 보육소 입소아동은 최근 5년간 늘어나는 추세로, 여성의 사회참여 확대가 주원인으로 등장하고 있다. 그러나, 현재 보육소 정원초과로 보육소에 입소하지 못한 아동이 약 2만명으로, 새로운 보육소 확충을 위해 힘쓰고 있다. 즉 최근 30년 가까이 3세 미만 아동의 보육소 입소비율 증가하는 추세로, 1975년 3세미만아 16.7%, 3세아 22.4%, 4세 이상아 60.9%에서 2003년 3세미만아 30.9%, 3세아 22.4%, 4세 이상아 46.7%로 나타나고 있다.

일본의 일하는 엄마를 둔 아동의 경우 보육시설을 이용하고, 전업주부의 아동은 유치원을 이용하는 것이 원칙이며, 보육시설은 크게 정부가 설치하는 것과 민간이 정부가 정한 기준에 부합되게 설치하는 것으로 나눌 수 있다. 인가시설의 경우 시설장이 자격요건을 갖추고 있지 않더라도 정부에서 지원을 한다. 다만, 자격요건을 갖춘 시설장이 있는 경우 지원금액이 약간 더 많다. 보육시설을 설치하고자 할 때에는 시정촌에 먼저 문의를 하여야 하며 시정촌은 지역의 보육수요 등을 감안하여 결정한다. 또한 민간에서 시설을 설치하는 경우 통상적으로 50%

52) 이기숙, 전게서. pp. 39-43.

는 정부가, 25%는 도도부현이, 25%는 시설 설치자가 부담하고 있다.

유치원에 대해서는 시정촌에서 보조금을 지급하지 않으며 원칙적으로 부모가 부담하고 있으나, 저소득층 자녀에 대해서는 지원을 하고 있다.

유치원과 보육시설을 연계하여 아동의 양육을 지원하는 체제를 구축하자는 것이 현 정책의 초점이며, 2003년 내각회의에서 2006년까지 유치원, 보육시설 일원화방안을 검토하라는 결정이 내려졌다. 후생노동성은 부모의 취업 등과 무관하게 모든 아동들이 보육시설을 이용할 수 있도록 하는 방안에 대해 검토하고 있으며, 주요 검토내용은 보육료 책정 방법 및 정부지원의 수준 등이다.

현재 60여개 보육소에서 24시간 보육을 실시하고 있으며 일본 정부는 보육서비스의 다양화를 위하여 노력하고 있다. 일본의 보육형태를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 영아보육이다. 0세아의 교사 아동 비율은 3:1이며 0세아 보육을 실시하고 있는 인가 보육시설은 많지 않다. 특히 공립에서의 실시가 눈에 띄게 적다. 인가 보육시설(1998년 10월 현재)에 입소해 있는 0세아는 전체의 2.1%, 1세아는 전체의 8.5%에 지나지 않는다. 0세아 보육을 실시하고 있더라도, 입소는 6개월이 지나서부터, 또는 8개월부터 받아들이는 등 제한이 있고, 정원을 미리 정하고 있는 곳도 있다. 일본 정부가 영아보육을 강조하고 있음에도 이같이 저조한 이유 중의 하나는 보육시설 정원이 신학기가 시작하는 4월에 거의 차버리기 때문에 산후, 육아 휴직 후에 보육시설에 도중 입소하는 것이 현실적으로 매우 어렵기 때문이다. 따라서 영아의 경우 인가와 보육시설, 특히 베이비 호텔을 이용하는 경우가 많다. 후생 노동성은 영아 보육의 확대를 위해 분원의 설치(정원 20명 이하, 0~2세아까지, 정원 등의 기준 없음, 급식은 분원에서 보낼 수 있음), 가정보육모 도입 등을 허용하고 있다.

둘째, 연장 보육이다. 보육시설의 보육 시간은 1일 8시간을 원칙으로 보호자의 근로시간과 가정의 상황을 고려해서 보육시설의 장이 정하게 되어 있다. 연장보육의 대상아동은 시정촌이 오후 7시경까지 보육을 필요로 한다고 인정한 아동으

로서 보육 단가의 10%를 보육시설 운영비로 가산해주고, 보호자에게는 소득에 따라서 연장 보육료를 징수하게 된다.

셋째, 일시 보육이다. 1990년 일시적인 보육과 보호자의 간병 등에 의해 긴급 시의 보육 수요에 대한 대응책으로서 창설되었다. 창설 당시는 (가) 비형태적 보육 서비스 사업 (나) 긴급 보육 사업의 두 가지 사업이었으나, 1996년부터 (다) 사적 이유에 의한 보육 서비스 사업이 추가되었다. (가)는 보호자의 근무 형태에 의해 가정에서 보육을 계속적으로 하기 어려운 경우에 해당되는 보육 서비스로, 원칙적으로 주3일을 한도로 보육을 시행한다. (나)는 보호자의 병, 입원, 간호, 노인봉양, 관혼상제 등으로 인해 긴급, 일시적으로 보육을 필요로 하는 아동에 대한 보육 서비스이다. (다)는 보호자의 자녀 양육으로 인한 심리적, 육체적 부담을 해소하기 위한 보육 서비스로 장애아와 지역 아동의 체험 입소 등도 포함된다. 일시 보육의 사업 단가는 상근 보육사 1명, 1994년도부터 비상근 보육사 1명분의 단가가 가산되었다. 보호자 부담은 2분의1이며, 실시 주체는 시정촌이다.

넷째, 아픈 아이의 보육이다. 병에서 회복되는 아이를 위한 보육으로 시설 방식과 방문 방식 두 종류가 있다. 시설 보육에는 하루 이용 정원 4명(종사자는 상근 간호사 1명과 비상근 보육사 1명)의 A형과 이용 정원 2명(상근적 비상근 간호사 1명)의 B형, 그리고 상근 종사자를 두지 않는 C형이 있다. 방문 방식은 보육시설과 병원의 빈방, 또는 아동의 자택으로 비상근 간호사를 파견하여 보육을 실시한다. 2000년도의 보조 단가는 시설 방식 A형은 1시설당 수탁비 6,739,000엔, B형은 4,454,000엔으로 정부, 도도부현, 시정촌이 3분의 1씩 부담하고, 연간 이용자수에 의한 가산도 있다. 이용자 부담은 아동 한명당 2,000엔이며 감면제도도 있다.

다섯째, 휴일 보육이다. 일요일, 기념일등 휴일에 보육을 필요로 하는 경우 휴일 보육을 실시한다. 1999년 84개소(공립 4개소, 민간 80개소)가 실시하였으며, 일부 공립 보육시설에서도 실시하고 있다. 예를 들어, 동경의 어떤 구에서는 2000년 4월부터 공립 보육시설 두 곳에서 휴일 보육을 실시하고 있다. 보육 시간

은 7시 반에서 18시 반, 대상은 구내 거주자로 이용료는 하루 2000엔이다. 비상근 보육사 1명 외에 공립 보육시설의 종사자가 윤번제로 보육을 한다. 실제로 휴일보육의 이용은 그다지 활발하지 않는 편이다.

여섯째, 장애아 보육이다. 장애아 보육의 대상이 되는 아동은 매일 보육시설에 다닐 수 있으며, 집단 보육이 가능한, 보육을 잘 받을 수 없는 환경의, 중정도의 장애아로 되어 있다. 정부의 지원 대상은 특별 아동부양 수당의 지급 대상 장애아에 한정되기 때문에 가벼운 장애아와 학습 장애아 등은 지원이 되지 않는다. 1999년도의 국가보조 기준액은 월 75,720엔에 매월 초 장애아 수와 입소 월수를 곱한 금액으로 되어 있다. 이 금액은 현실적으로 크게 부족하기 때문에 독자적으로 종사자의 보조와 사업비의 충당을 실시하고 있는 지자체가 많이 있다.

일곱째, 가정보육이다. 가정에서 소수의 아동을 돌보는 보육 형태를 가정 보육이라 하며, 보육하는 사람을 가정보육모라고 부른다. 보육시설에서의 영아보육의 지연에 대응하기 위해 보급되어 왔다. 영아를 시설보육이 아니라 가정적인 분위기 속에서 기르고 싶다고 하는 보호자의 희망이 강하기 때문에 특히 영아보육을 위한 선택으로 널리 활용된다. 가정보육에 대한 국가지원을 위하여 후생노동성은 다음과 같은 기준을 제시한다. (가) 자격은 보육사 또는 간호사이며, (나) 보육자의 자택에 전용 보육실을 설치할 것, (다) 보육하는 아동은 3명 이하일 것, (라) 보육 시간은 9시간으로 연장 보육에도 대응할 수 있을 것, (마) 보육시설과 연계를 가질 것 등이다. 가정보육모와 연계되어 있는 보육시설은 (가) 가정보육모의 등록을 받고 (나) 가정보육모 신청 대행을 실시하고, (다) 시정촌이 보육을 제대로 하지 못한다고 인정할 경우 다른 가정보육모를 알선하고, (라) 가정보육모에게 연수를 실시하고, (마) 가정보육모가 휴가를 내는 등의 경우에 대신해서 보육을 실시한다는 등의 책임을 갖는다.

여덟째, 특정보육이다. 시간제 근로자의 증가 등 취업형태의 다양화에 따른 보육수요의 변화에 대응하기 위해, 3세미만아를 대상으로 2~3일 정도, 또는 오전이나 오후에 한정해서 유연하게 대응할 수 있는 보육서비스이다. 보육의 실시

장소는 보육전용방 외에 공공시설의 빈방 등이라도 가능하다. 보육시설 이외의 장소에서 보육이 실시될 경우는, 보육시설의 보육사가 그곳에 나가서 실시하는 것으로 되어 있다. 보조단가(월액)는 주 2일 정도로 18,500엔, 주 3일 정도로 26,300엔으로, 어느 연령도 같은 금액이다. 필요한 경비의 일부를 보호자로부터 징수하는 것이 가능하며, 그 경우 시정촌이 제공하는 보육서비스의 양을 고려해서 부담액을 정한다. 일시보육과의 관계에 대해서는 대상이 되는 아동의 요건이 겹치는 경우가 있을 수 있다. 긴급하게 일시적인 보육이 필요할 때에는 일시보육의 이용도 가능하지만, 사전에 예상되었던 것에 관해서는, 특정보육과 일시보육을 함께 이용하는 것은 인정하지 않는다.

아홉째, 자녀 양육지원 사업이다. 아동 복지법은 보육시설이 지역 주민에 대해서 보육에 관한 정보를 제공하고 보육에 관한 상담을 하여야 한다고 규정하고 있다. 핵가족에서 성장하고 아이들을 접한 적이 거의 없는 보호자들이 주위에 상담할 사람도 없기 때문에 자녀양육에 어려움을 겪는 경우가 많다. 이러한 상황에 대해서 보육시설이 지역의 양육지원센터로서의 기능을 하고 있다. 그러나 현실적으로 보육시설만으로는 지역의 자녀 양육 요구에 대응하기는 어렵다. 보건소, 병원, 아동복지시설, 아동회관, 유치원, 학교, 아동상담소, 그외 아동과 관계되는 모든 기관과의 연계가 필요하다. 지역의 양육지원센터는 2000년 현재 1,376(중소규모형 532)개소가 개설되어 있으며, 사업내용은 육아상담 활동, 자녀 양육 모임 등의 활성화와 지원, 특별 보육사업의 실시, 보육에 관한 정보 제공, 가정 보육을 실시하는 자(보육복지원)에의 지원 등이다. 종사자는 2명(지도자와 담당자 각1명)이 배치된다. 1998년부터 시정촌의 실정에 따라 종사자 1명(지도자)만의 배치로 실시할 수 있는 소규모형 양육센터가 설치되고 있다.

③ 재정

일본에서는 보육정책이 지방자치단체를 중심으로 추진되고 있다. 중앙정부는 최저기준을 제시하고 보육환경 개선을 위하여 재정적으로 지원하는 업무를 주로

담당한다. 지방자치단체는 최저기준을 능가하는 기준을 마련하고 이를 위한 별도의 지원을 추진하고 있다. 따라서 지자체마다 보호자의 보육료 부담은 다르지만, 지자체의 재정자립도가 비교적 높은 수준을 유지하고 있어 그 차이는 크지는 않다. 보육에 관한 비용총액(평균 부담금)은 공비부담과 보호자부담으로 이루어진다. 예산으로는 2002년 407,140백만원에서 2003년 422,035백만원으로 증액되었다.

일본의 아동복지법은 시설과 보육환경에 대한 최저기준을 명시하고 있으며, 이를 충족하면 인가시설이 된다. 인가시설이 되는 경우, 시정촌은 공립·민간을 구분하지 않고 보육시설 운영비를 지원한다. 인가의 시설에 대해서는 원칙적으로 국가에서 지원하지는 않지만, 지방자치단체의 시설기준을 통과해서 보조금을 받고 있는 시설과 지방자치단체의 보조 조차 받지 못하는 시설로 나뉘어 진다. 보호자의 보육료 부담은 소득수준에 따라 차등화 한다. 국가차원에서는 7계층으로 구분하고 있으며, 계층별로 보호자 부담액은 0~80,000엔까지 차이를 보인다. 동액수는 최저기준이며, 지방자치단체별로 소득수준을 세분화하여 더 많은 지원을 제공하고 있다. 예를 들어 요코하마시의 경우 25계층으로 구분하고, 보호자의 부담액은 0~58,100엔이다. 국가기준과 비교하여 보호자의 부담액이 상당히 적음을 알 수 있다. 보육시설 운영비의 구조는 다음과 같다.

첫째, 법정 운영비 부담비율이다. 보육시설 운영비는 법에서 제시하는 최저기준을 유지하기 위해 필요한 비용을 의미한다. 운영비는 부담의무가 법률에 의하여 명시되어 있으며 보육시설에서 최저기준을 유지하기 위하여 반드시 지출하지 않으면 안되는 비용이다. 우선 시정촌은 보육시설 운영비의 전액을 보육시설에 지불한다. 이 비용 중에서 2분의 1을 국가가, 4분의 1을 도도부현이, 나머지 4분의 3을 시정촌이 부담한다. 이상이 보육시설 운영비의 법정 부담비율이지만 실제로는 몇 가지 장치에 의해서 국가의 부담은 적어지고, 보호자와 지자체의 부담이 커지고 있다.

둘째, 보육시설 운영비 산출이다. 보육시설 운영비는 보육을 실시함에 있어 최저기준을 유지하기 위한 경비를 말한다. 각 보육시설에 운영비를 지불할 때의 기

준이 보육단가이다. 보육단가란 1명의 아동을 보육시설에서 보육하기 위하여 필요한 월별 경비를 국가기준으로 제시한 것이다. 보육단가는 매년 후생노동성에서 결정, 고시하며 그 금액은 아동의 연령, 지역, 보육시설의 규모(정원), 시설장의 자격유무 등에 따라 차이가 있다. 민간보육시설의 경우 종사자의 평균근속년수에 의한 가산금(민간시설급여 개선비)을 준다. 보육단가 외에 다음과 같은 가산이 이루어진다. (가) 아동용 난방비, (나) 한냉지 수당, (다) 단신부임 수당, (라) 사무용 난방비, (마) 제설비, (바) 화산회 제거비, (사) 입소아동(아) 처우특별 가산비, (자) 시설기능 강화추진비, (차) 보육시설 사무종사자 임금, (카) 주임보육사의 전임수당 등이다. 보육시설 운영비의 총액은 매월 초 보육시설에 재직하는 아동을 연령별로 나눠서 인원수에 해당하는 보육단가를 곱하고 거기에 가산금을 합산함으로써 산출된다. 이렇게 해서 산출된 운영비를 시정촌이 각각의 보육시설에 매월 지불한다.

4. 외국 영유아정책의 시사점

미국과 프랑스, 일본을 살펴보았다. 비록 세 나라만 살펴보았지만, 세계 선진국은 영유아에 관한 정책이 국가의 주요 정책의 하나로 추진되고 있다. 특히 취학 전 1년을 무상으로 하는 경우나 유상으로 하는 경우, 상관없이 유아교육을 실시 또는 대부분의 아동이 교육을 받고 있다는 것이다. 즉 취학 전 1년의 교육을 매우 중요시 하고 있다는 것을 시사하고 있다. 또한 0-2세를 대상으로 하는 보육사업이 매우 활발하게 진행 또는 추진되고 있다. 이와 같은 영유아정책의 수행은 영유아의 바른 성장·발달의 권리 보장, 고위직 여성 양산을 포함한 여성인력자원의 개발, 국가 미래 인력의 양성 차원에서 국가의 중요 정책으로 이미 추진되고 있다. 특히 프랑스의 경우 우리나라에 시사하는 점이 매우 크다 하겠다. 유아교육과 보육이 이원화되어 있으나 즉, 유치원은 3-5세, 보육시설은 0-2세를 대상으로 하여 연령별 이원화를 이루고 있다. 우리나라의 경우 유치원은 유아 3-5세,

보육시설 0-5세로 이원화 되어 있는 것이 차이가 있다.

대부분의 선진국에서는 보육에 대한 국가의 정책 우선순위 방침에 따라 향후 보육정책의 활성화를 위한 중장기 계획들이 마련되어 있었고, 현재 진행 중에 있어 보육은 계속적으로 발전할 것으로 보여 진다. 특히 보육의 원칙으로는 질 높은 보육 서비스의 제공, 부모가 활용하기 쉽도록 하는 부모중심의 보육정책, 여성지원정책으로서의 보육정책이 다루어지고 있다. 또한 영아보육에 중점을 두으로써 유능한 젊은 여성들의 사회취업을 보장하여 여성의 인적자원개발을 강조하고 있다. 영아보육에서 ‘보호’의 개념에 해당하는 건강, 안전, 영양이 강조되고 있으며, 이는 신체 건강을 밑바탕으로 아동을 양육하는 원칙임을 알 수 있다.

재정 지원에 있어 국·공립, 민간의 구분 없이 다양한 보육유형 모두에 제공되고 있어 보육의 발전을 도모하고 있으며, 우리나라의 경우 전체의 10%에도 미치지 못하는 국·공립시설에만 한정적으로 재정지원이 이루어지고 있는 점에 시사하는 바가 크다 하겠다. 또한 재정 지원의 원칙은 부모의 수입에 따른 보육료 차등지원과 자녀수에 따라 이루어지고 있어 현재 보육료 차등지원을 도입하려는 우리에게 시사하는 바가 크다. 그러나 국가의 보육 재정지원은 맞벌이 부부에 한정하는 조건이 우리나라와 차이가 있으나, 여성인력이 경제활동에 참여하도록 유도하는 정책으로 볼 수 있다.

우리나라의 경우 두 부처간 협력이 원활하지 못한 상황에서 영유아정책이 이루어지고 있어 낭비적인 요소가 있다고 할 수 있으나, 대부분의 선진국은 유아교육과 보육이 각각 다른 두 부처의 업무로 진행되고 있었으나 두 부처간 원활한 협력이 잘 이루어지고 있어 부모와 아동에게 돌아가는 혜택이 매우 크다 하겠다. 따라서 유아교육과 보육의 발전은 부처의 문제가 아니라 정부의 담당자들이 이를 어떻게 운영하느냐에 따라 영유아정책의 목적 달성을 판단 할 수 있다. 그러므로 영유아정책은 사회명분에 따라 추진되는 정책이 아니라, 국가 경쟁력의 힘인 “인적자원의 육성”, “적정 출산율 유지”, 사회 안정 기반인 “안정된 가정 및 가족”이라는 측면에서 추진되어야 할 것이다. <표 5>는 외국의 영유아정책을 비

교 요약한 내용이다.

<표 5> 외국의 영유아정책 비교

구 분	미국	프랑스	일본
제도적 배경	<ul style="list-style-type: none"> - 일하는 여성의 증가 - 새롭게 제정된 복지 법안의 영향 - 초등학교 준비에 대한 관심의 증가 	<ul style="list-style-type: none"> - 일하는 여성을 위한 보육제도 - 영유아기의 중요성에 대한 인식 증가 - 다양한 프로그램의 육구 증가 	<ul style="list-style-type: none"> - 전업주부의 육아불안 해소차원 - 출생율 저하로 인한 대책
유아교육제도 및 보육제도	<ul style="list-style-type: none"> - 50개주의 개별적인 프로그램(연방정부의 헤드 스타트 프로그램) - 시장중심 혹은 수익자 비용부담 체제 - 초등학교령전 아동을 위한 공립학교 체제 	<ul style="list-style-type: none"> - 3세미만의 아동을 위한 유아원 - 3세이상의 아동을 위한 유치원 - 방과후 아동보육기관 - 가정유아원, 개인형태의 보육모제도 	<ul style="list-style-type: none"> - 일하는 여성은 보육시설 이용 - 전업주부의 자녀는 유치원 시설 이용 - 2006년까지 유치원·보육시설 일원화 체제 추진중
재정 및 재원	<ul style="list-style-type: none"> - 사교육비 - 연방정부재원 - 주·정지방정부의 재원 	<ul style="list-style-type: none"> - 국립가족수당국의 독자적인 행정협의회 - 가족수당 지급처에서 지원 - 영유아지원, 부모협동보육원을 지원, 부모에 의한 아동지원 	<ul style="list-style-type: none"> - 지방자치단체 중심의 보육정책 - 공·사립 보육시설 모두 지원

제5절 선행연구

영유아정책에 관한 연구⁵³⁾는 보육정책과 유아교육정책의 이원화로 연구되어져 왔다. 특히 대부분의 정책평가는 사업평가와 같은 의미로 연구하였다.

이순형(1994)은 “영유아보육시설 평가제도의 도입방안”에서 보육시설의 질을

53) 윤건호, “보육정책 평가연구”, 『한국보육학회지』, 2003(제3권 제2호), pp. 33-34;
박은미, “우리나라 영유아 보육정책에 관한 실증적 연구”, 경희대학교 대학원 박사학위 논문, 2000, pp. 10-11.

높이기 위한 방안으로 미국제도를 참고로 하여 교육시설의 안정성, 프로그램의 질, 보육시설 종사자의 자격 등을 평가 할 수 있는 제도를 마련해야 할 것과 아동중심의 철학에 입각하여 보육을 시행해야 할 것을 제시하고 있다. 조홍식(1995)은 “중앙과 지방간 보육사업의 역할분담”에 관한 연구에서 지방자치 행정기관 사이의 역할분담의 현황과 문제점을 분석하고 이에 따른 과제를 지적하고 있다. 김동연(1997)은 “한국 보육정책에 관한 공무원과 시설관리자의 인식 연구”에서 보육정책의 올바른 방향설정을 위하여 보육현장에서 활동하는 시설장과 보육정책을 집행하는 공무원들의 시각을 비교분석하여 보다 효과적인 영유아보육정책의 대안을 제시하고 있다. 정책대안은 시설정책적 측면에서 보육시설의 설립주체, 운영주체, 보육시설의 적정수준, 위탁기준의 타당성, 인력정책의 분야에서 보육교사의 양성, 자질향상 및 처우 개선, 재정정책분야에서 각종 재정 지원의 방법과 적정성 및 보육료 수준과 결정방법, 규제정책분야에서 설립과 운영과정의 관리 감독 방법, 보육구성정책과 관련하여 행정체계 및 각종 지원체계의 효율화 방안을 제시하였다. 한국여성개발원의 유희정(1999)은 “수요자 입장에서 본 보육정책 평가”에서 기존의 공급자 중심의 보육정책에 대한 연구를 보완하여 수요자 중심의 정책평가를 실시하였고, 아울러 보육정책에 대한 교사의 만족 정도를 근거로 보육정책을 평가하였다. 윤건호(2003)는 “보육정책 평가연구”에서 보육관련 교사들이 인식하고 있는 만족도를 통하여 6개영역(동료교사, 근무환경, 보수, 직무자체, 행정제도, 원장과의 관계)을 나누어 보육정책을 평가하였다.

이성진 외(1990)는 “한국 유아교육의 현황과 요점 분석”에서 유아교육기간에 대해 학부모는 4세부터 2년간, 전문가 집단은 3세부터 3년간이 적당하다는 반응을 보였으며, 교육시간은 조사대상 모두 1일 3-4시간이 적합하며, 교육과정은 친구관계와 올바른 생활습관에 대한 교육과 교사와 전문성제고와 자질향상이 모두 급히 개선해야 한다고 하였다.⁵⁴⁾ 장길호(2001)는 “한국유아교육정책 변천과정 연구”에서 유아교육정책의 안정성과 일관성이 유지되고 중앙의 정치변혁에 구애됨

54) 장길호, “한국유아교육정책 변천과정 연구”, 단국대학교 대학원 박사학위논문, 2001, p. 120 재인용.

없는 유아교육정책이 입안되고 집행되어야 하며, 각 지역청에 유아교육과 또는 유아교육계를 신설하여 행정지원 체계의 강화를 주장, 유아교육활성화를 위해 국·공립단독유치원의 확충 및 영세한 사립유치원의 법인화를 요구하였다.⁵⁵⁾ 임재택(2003)은 “참여정부의 유아교육정책의 방향과 과제”에서 영아보육의 공보육화와 활성화, 유아교육의 공교육화와 정상화를 주장하면서 유아교육과 보호 서비스의 일관성을 유지하기 위한 재원의 안정을 제시하고 있다. 또한 유아교육체제와 법제를 3세 미만 영아는 영유아보육법에 의해 보건복지부 관할, 만3살부터 취학 전까지는 유아교육법에 의한 교육부 관할을 제시하며, 기존의 영유아관련 시설들은 영아보육시설이나 유아학교 가운데 어느 한쪽으로 선택 또는 전환하도록 하며 다양한 서비스의 유아학교, 즉 반일제, 종일제, 야간제, 24시간제, 보호·교육 서비스를 제공하는 교육 복지형 학교를 제시하였다.⁵⁶⁾ 김숙자(1999)는 “국제화에 따른 사회문화적 측면에서의 한국 유아교육”에서 국제화에 대비하는 유아교육 실천방 안을 다양성과 개방성을 전제로 한 교육적 접근을 강조하고 유아교육학의 목표, 내용 구성론 및 교수 방법론의 체계적인 재검토가 있어야 한다고 하였다.⁵⁷⁾ 이병진(1999)은 “현장 유아교육의 질 개선방안”에서 우리나라 유아교육의 질적인 발전을 저해하는 요인을 유아교육체제 이원화, 재정지원 미흡, 교사 양성 체제 미흡, 유치원 교육 수혜자 불평등, 열악한 근무조건, 교육과정 운영의 공교육화, 교구 및 교재문제, 사회의 비교육적 영향, 유치원과 초등학교의 연계성 문제에 두고 이러한 문제의 해결이 유치원의 질 향상을 가져올 수 있다고 주장하였다.⁵⁸⁾ <표 6>은 선행연구를 요약한 내용이다.

55) 장길호, 상계서, p. 120.

56) 임재택, “유아교육정책의 방향과 과제”, 「연수논집」, 국가전문행정연수원, 교육행정 연수부, 2003, p. 39.

57) 김숙자, “국제화에 따른 사회문화적 측면에서의 한국 유아교육”, 미래유아교육학회지, 제6권 제1호, pp. 89-107.

58) 이병진, “현장 유아교육의 질 개선 방안”, 미래유아교육학회지, 제6권 제1호, 1999, pp. 29-61.

<표 6> 선행연구 영역

구 분	저 자	년 도	연 구 내 용
보육정책	이순형	1994	영유아보육시설 평가제도의 도입방안
	조홍식	1995	중앙과 지방간 보육사업의 역할 분담
	김동언	1997	한국 보육정책에 관한 공무원과 시설관리자의 인식연구
	유희정	1999	수요자 입장에서 본 보육정책 평가
	윤건호	2003	보육정책 평가연구
유아교육 정책	이성진	1990	한국 유아교육의 현황과 요점 분석
	장길호	2001	한국 유아교육정책 변천과정 연구
	임재택	2003	참여정부의 유아교육정책의 방향과 과제
	김숙자	1999	국제화에 따른 사회문화적 측면에서의 한국 유아교육
	이병진	1999	현장 유아교육의 질 개선 방안

제 3 장 영유아정책의 연구 분석

제1절 연구 분석의 틀

1. 분석 틀

사회정책⁵⁹⁾을 평가하는 모형은 많이 있지만 공공자금의 투입에 관한 분석 평가는 길버트(Gilbert)와 스펙트(Specht)⁶⁰⁾의 평가 모형을 중심으로 체계적으로 제시하고 있다. 길버트와 스펙트의 분석틀은 산출연구(Product)와 성과연구(Performance)의 통합을 통하여 제도와 정책의 수혜자에 대한 효과를 평가하게 해주며, 새로운 대안을 마련해 주는 장점을 지닌다. 이것은 4차원의 질문 형식으로 되어 있는데, ① 사회적 할당(Social Allocation), ② 사회적 급여(Social Provision), ③ 재원 조달 방법(Finance), ④ 이들 할당의 전달체계(Delivery System)에 관한 것이다.

이들 선택의 차원(Dimensions of Choice)은 다음의 3축으로 연결하여 더욱 진보된 연구를 할 수 있는데,

첫째, 각 차원 내에서의 대안의 범위이며,

둘째, 이들 대안을 지지해주는 사회가치로서,

셋째, 이들 대안에 내포되어 있는 이론 혹은 전제의 축이다.

이와 같은 준거 틀에 있어서의 네 가지 주된 차원은 다음과 같은 질문의 형태로 표현될 수가 있다.⁶¹⁾

59) 레온긴스버그(안치민역), 「사회복지정책의 이해」-미국의 사회문제와 사회정책, 2000, pp. 288-294.

60) N. Gilbert & H. Specht, *Dimensions of Social Welfare Policy*, (N. J. : Prentice-Hall, Inc, 1974)

61) N. Gilbert and H. Specht, *The Emergence of Social Welfare and Social Work*

첫째, 사회적 배분의 근거는 무엇인가?

둘째, 배분되는 사회적 급여의 형태는 무엇인가?

셋째, 공급의 전달을 위한 전략은 무엇인가?

넷째, 공급에 대한 재정 충당의 방법은 무엇인가?

첫째와 둘째의 선택은 주로 누가, 무엇을, 얻는가? 에 관계된다. 사회적 배분의 근거란 사회에 있어 특별한 사람들과 집단이 사회적 공여를 근접할 수 있는 여러 가지 원칙에 있어서의 선택을 말하는 것이다. 따라서 사회적 급여의 본질에 대한 의문은 사회복지 급여가 전달된 형태와 관계가 있는 것이다. 하지만 실제로 모든 국민에게 동일하게 혜택이 주어지는 정책은 매우 드물고 어느 특정집단 혹은 부문에 상이하게 배분되어지는 경우가 일반적이다.

선택의 세 번째 차원은 사회적 급여를 전달하는 양자택일적인 전략을 지칭하는 것이다. 전달전략이란 지역공동체와의 관련에 있어 사회복지 급여의 분배자와 수혜자 사이의 양자택일적인 조직적 배치를 가리키는 것이며, 지역공동체 수준에 있어 압도적 다수의 분배자와 수혜자가 함께 나타나는 것이다. 그러므로 누구에게 무엇이 배분되어질 것인가? 에 대한 결정이 이루어진 후 이 결정이 이루어지는 방법인 ‘어떻게’에 관한 지표이다. 즉, 편익배분이 수혜집단에게 어떠한 순서와 방식으로 급여가 전달되어야 하며 이러한 전달을 위해서는 어떤 식의 재정수단이 동원되어야 하는가에 관계된 문제이다.

재정충당에 관한 선택은 현금의 형태이건 혹은 서비스의 형태이건 간에 사회적 급여가 제공되는 여러 가지 원천과 그것이 분배자에게 도달하는데 이르기까지의 조건들을 내포하고 있는 것이다.⁶²⁾

따라서 영·유아정책의 분석은 길버트와 스펙트의 평가 모형에 따라 이루어지며, ‘편익-배분 틀(benefit-allocation framework)을 들 수 있다. 즉, 어떤 편익이 누구에게 주어지는가? 이러한 편익들은 어떻게 배분되어지며 어떻게 재정적 뒷받침이 되어지는가? 등이다.

(Itasca, Ill.: F. E. Peacock, 1976), p. 37.

62) 곽효문, 전계서, p. 443.

첫째, 대상(allocation)의 근거는 무엇인가?

둘째, 공급(provision)은 무엇인가?

셋째, 재정(finance)은 무엇인가?

넷째, 전달체계(delivery system)는 무엇인가?

영유아정책의 평가는, 참여정부의 보육정책방향은 ‘보육에 대한 국가책임의 확대를 통해, 보육서비스의 공공성·보편성·전문성·효율성을 제고’하는 것으로 명시하고 있다. 이것은 미래사회의 인적자원의 확보라는 측면에서의 보육의 국가책임보다는 생산적 인구의 확보라는 과제를 실현하기 위한 보육의 국가책임이 선행되고 있는 것이다. 즉 현 사회의 저 출산율과 고령사회는 국가의 위기존폐를 결정할 만큼 매우 커다란 이슈이다.

국가는 두 문제의 해결을 위한 방안으로 영유아정책에 대한 정부 비전을 제시하고 있는 것이다. 따라서 영유아정책의 평가는 사회정책으로서의 국민적 합의 및 사회문제를 해결 할 수 있는 사회정책으로서의 역할을 할 수 있는 것인가이다. 즉 영유아정책의 재정확대 및 투입은,

첫째, 출산율을 증가시킬 수 있는 정책인가?

둘째, 경제활동 참여에 여성인력을 적극적으로 참여시킬 수 있을 것인가?

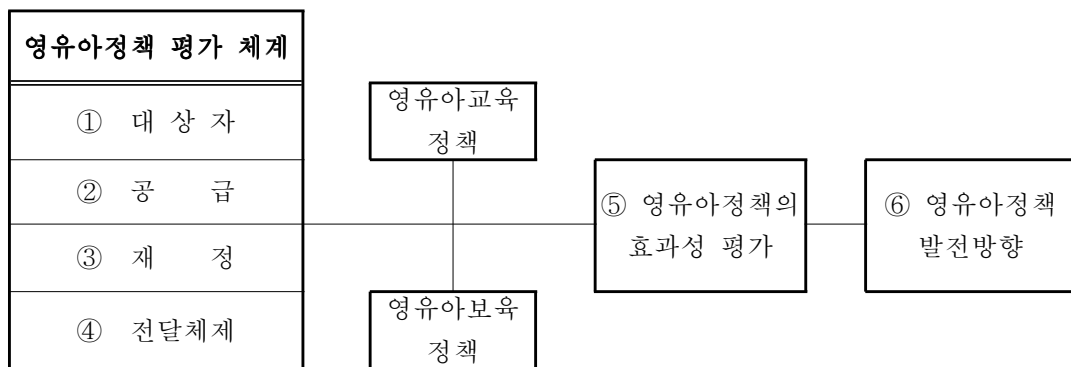
셋째, 가족의 역기능을 순기능으로 활성화 시킬 수 있을 것인가? 에 관한 정책 평가이다.

영유아정책은 투입 대 산출의 효과를 단기적으로 나타나는 것이 아니며, 그 결과를 수치로 산정할 수 없는 것이기 때문에 정책의 평가에 있어서 다른 정책이나 프로그램의 평가를 위한 전형적인 체제인 투입 → 전환 → 산출의 모형을 적용하기가 어렵다. 이러한 점을 고려할 때 영유아정책 평가에 있어서는 정책의 목표평가나 결과 지향적인 평가(산출)보다는 정책목표를 효과적으로 집행하고 있는가를 평가하는 집행과정의 평가(전환)가 중요하다고 하겠다.

효과성(effectiveness)은 정책목표의 달성 정도를 의미하는데, 이러한 목적은 정책결정자들이 정책을 통하여 달성하고자 하는 미래의 바람직한 상태로서 정책

실시 후에 나타나는 결과와 행정의 실적에 초점을 맞추것에 따라 구분할 수 있다.⁶³⁾ 이렇게 정책집행의 질을 결정하는 기준으로서 정책의 효과성이 중요시 되는 이유는 정책집행의 목적이 정책이 추구하는 바를 달성하는데 있기 때문이며, 이것은 정책설계, 즉 정책의 내용과 정책집행에 의하여 좌우된다는 것을 뜻한다. 잘못 구성된 정책은 아무리 잘 집행한다고 하더라도 또 아무리 좋은 정책이라고 하더라도 제대로 집행되지 않고서는 이것이 추구하는 목표가 전체적으로 달성될 수 없을 것이기 때문이다.⁶⁴⁾

<그림 5> 영유아정책의 분석 틀



- ① 대상의 근거는 무엇인가 : 사회적 변화와 국민적지지
- ② 공급의 방법은 무엇인가 : 보육(양육)수당, 아동수당, 무상교육(보육)수당의 제정
- ③ 재정의 충원은 무엇인가 : 국가재정과 지방자치재정 및 민간재정(기업)의 협력적 지원
- ④ 전달체계은 무엇인가 : 시설지원 방식과 양육자 직접 전달방식의 이원화체제
- ⑤·⑥ 결과는 무엇인가 : 영유아정책을 기반으로 사회현상을 해결하며 이것은 곧 국가 경쟁력 제고에 뿌리정책으로 정착한다.

63) J. Thomas Cook and P. Frank Scioi, Jr., "Impact Analysis in Public Policy Research", in Kenneth Dolbear, ed., *Public Policy Evaluation* (Beverly Hills, Cal. : Publications, Inc., 1975), p. 55.

64) 곽효문, 「복지정책론」, 제일법규, 1995, p. 433.

<표 7> 정책평가 영역

평가체계	설문지 영역
대 상	→ 사회현상 인지도, 보육·교육정책 인지도
공 급	→ 사회문제 해결방안(수당제정), 정책의 효과성, 방과후 정책
재 원	→ 보육료 지원선, 중앙정부의 재정출처 및 예산분배
전달체계	→ 시설지원 방식과 양육자 직접 전달방식의 이원화 체제

주) 측정도구의 구성은 <표 10> 참고.

2. 가설설정

독립변수의 설정은 결혼유무, 일반인·영유아담당관련자이며, 범주형 주성분 분석에 요인인 영유아보육정책 인지도, 유아교육정책 인지도, 영유아정책의 효과성 인지도에 관한 것에 한정했고, 종속변수는 사회현상 인지도, 사회현상 해결 정책 유무에 관한 것이다.

결혼유무와 일반인·영유아관련담당자 집단은 2개의 집단이므로 평균의 차이를 검증하기 위해 T-test 분석을 이용하였다.

< 표 8 > 종속변수

종속변수 1.	사회현상의 인지도
종속변수 2.	사회현상 해결 정책 유무

< 표 9 > 독립변수에 따른 가설설정

종속변수
결혼유무에 따라 사회현상의 인지도는 차이가 있을 것이다
결혼유무에 따라 사회현상 해결 정책 유무는 차이가 있을 것이다
일반인·영유아관련담당자에 따라 사회현상의 인지도는 차이가 있을 것이다
일반인·영유아관련담당자에 따라 사회현상 해결 정책 유무는 차이가 있을 것이다
결혼유무, 영유아교육정책의 인지도, 유치원시설 이용 연령 인지도, 영유아보육정책 인지도, 영유아보육시설 이용 연령 인지도, 영유아정책효과성 인지도는 사회현상의 인지도에 영향을 미칠 것이다
일반인·영유아관련담당자, 영유아교육정책의 인지도, 유치원시설 이용 연령 인지도, 영유아보육정책 인지도, 영유아보육시설 이용 연령 인지도, 영유아정책효과성 인지도는 영유아교육정책의 인지도는 사회현상 해결 정책 유무 인지도에 영향을 미칠 것이다

제2절 연구설계

1. 자료수집 및 측정도구

본 연구의 자료수집은 우편발송 및 개별면접으로 하였다. 집단은 크게 2개의 집단으로 1집단 일반인(기혼·미혼), 2집단 영유아관련담당자(기혼·미혼)로 구분하여 조사하였다. 일반인은 25세~40세의 여성 100명과 영유아관련담당자 집단(유아교육장학사, 구청보육행정담당자, 보육시설, 유치원시설의 원장, 교사)은 100명, 총 200명을 대상으로 실시하였으며, 분석된 자료는 총 174부로 일반인 93부

로 기혼 45부·미혼 48부이며, 영유아관련담당자 81부로 기혼 48부·미혼 33부 분석되었다.

표본선정은 1집단 100명은 공무원, 회사원, 주부 등을 무작위 추출하였으며, 2집단은 교육청 11개 지역과 구청 25개구를 전수조사 하였으며, 구립 보육시설과 관인 유치원의 원장 및 교사를 포함하여 각 32명은 무작위 추출을 하였다.

<표 10>은 측정도구의 구성표이다.

<표 10> 측정도구의 구성

구 분		평 가 영 역	문 항	
기혼	일반적 사항	경제활동유무, 자녀수, 출산계획, 연령, 결혼 연령, 학력, 종교, 거주지	1, 2, 3, 4, 5, 43, 44, 45, 46, 47, 48	
	사회현상 인지도	출산율, 여성의 경제활동, 가정(가족)의 기능	6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13.	
	정책 인지도	보육정책 인지도, 만족도	영유아보육법, 사업내용	14, 15, 16, 17, 18, 19.
		유아교육정책 인지도, 만족도	유아교육법, 사업내용	20, 21, 22, 23, 24.
	정책 효과성	영유아정책의 효과성	정부의 영유아정책에 대한 효과성	25, 26, 27.
		사회문제 해결방안	출산율 증가 정책, 여성의 경제활동 증가 정책, 가정(가족)의기능 안정화정책	28, 29, 30.
	재정	보육료 지원선	정부 지원 50%에 대한 인지도	31
		재정출처 및 지원	중앙정부의 예산지원 및 분배	32, 33.
	방과후 정책	방과후 시설 선호, 방과후 보육시간	58, 59.	
	영유아관련 사업만족도	영유아보육사업·유치원사업 만족도	34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41.	
기혼·미혼 공통사항 (영유아정책 관련 태도)		사회현상인지도, 정책효과성, 사회현상해결 정책 유무, 재정, 방과후정책	30문항	
미혼	특성 사항	원하는 자녀수, 결혼 후 경제활동,	3문항	

2. 분석방법

본 연구의 분석 도구는 통계팩키지 SPSS 10.1로 분석되었으며, 기·미혼의 특성 분석과 영유아정책의 인지도는 빈도분석을 실시하였다. 측정 변수간의 신뢰도를 보기 위해 신뢰도 분석을 하였으며, 특성변수의 유의한 관계를 분석하기 위해 분할표의 카이스퀘어 검정(χ^2)을 실시하였다.

영유아정책을 분석하기 위해서는 SPSS의 CATPCA(Categorical Principal Component Analysis) 범주형 주성분 분석으로 요인점수를 산출하였다.

특성변수에 따라 영유아정책 요인의 차이분석을 위해 분산분석(One-way ANOVA)을 실시하였으며, 영유아정책 요인 사이의 관계분석을 위해 회귀분석(Regression)을 실시하였다. 또한 특성변수에 따른 설문문항의 독립성검정에서는 유의한 관계가 있는 것으로 나타난 결과에 대해서는 교차분석을 실시하였다. 응답 척도는 명목척도, 비율척도, 서열척도 등 혼합하여 구성하였으며, 평균에 대하여는 4점 척도로 하였다. 측정도구의 구성은, 첫째, 영·유아정책의 사회현상 인지도에 관련된 질문으로 출산율, 여성경제활동, 가정(가족)의 기능에 관한 영역이다. 둘째, 영·유아정책의 영역으로는 보육정책과 유아교육정책에 관련된 질문으로 구성하였다. 셋째, 영유아유정책의 효과성에 관한 분석은 2004년 정부의 비전을 중심으로 구성하였다.

제3절 결과분석

1. 표본의 분포

표본의 일반적 특성을 분석하기 위하여 응답자의 인구 통계학적 특성에 관한 빈도 분석(frequency analysis)을 실시하였으며 나타난 결과는 <표 11>과 같다.

전체 성별은 여성이며, 미혼 81명 46.6%, 기혼 93명 53.4%이다. 일반인은 93명 53.4%이며, 영유아관련담당자(유아교육장학사, 구청 어린이집 담당행정가, 유치원·어린이집 원장 및 교사)는 81명으로 46.6%이다. 연령으로는 21세-25세가 32명 18.4%, 26세-30세 49명 28.2% 가장 많고, 31세-35세 40명 23.0%, 36세-40세 48명 27.5%이며, 영유아관련 담당자중 유아교육장학사와 행정담당자는 40세 이상을 포함하였으며, 5명으로 2.9%이다. 학력으로는 고졸 30명 17.2%, 전문대졸 61명 35.1%, 대졸이상 83명 47.7%로 나타났다. 종교는 무교 45명 25.9%, 기독교 70명 40.2%, 불교 25명 14.4%, 천주교 27명 15.5%, 기타 7명 4.0%로 이다. 기혼 여성의 결혼한 시기는 68.6%가 26세-30세이며, 22.1%가 21세-25세에 결혼 한 것으로 나타났다. 거주지는 서울시 전역을 포함한 25개 구에서 조사되었다.

<표 11> 응답자의 일반적 사항

구 분		결혼유무				전체	
		미혼		기혼			
		빈도	비율(%)	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
분류	일반인	48	59.3	45	48.4	93	53.4
	영유아관련담당자	33	40.7	48	51.6	81	46.6
직업	회사원	25	30.9	14	15.1	39	22.4
	일반공무원	9	11.1	11	11.8	20	11.5
	자영업 및 기타	3	3.7	5	5.4	8	4.6
	무 직	11	13.6	15	16.1	26	14.9
	행정가(장학사,구청)	-	-	9	9.7	9	5.2
	원장(시설장)	-	-	4	4.3	4	2.3
	원장(유치원)	-	-	5	5.4	5	2.9
	교사(어린이집)	6	7.4	12	12.9	18	10.3
	교사(유치원)	19	23.4	10	10.7	29	16.7
	교사(어린이집+유치원)	8	9.9	8	8.6	16	9.2
연령	21세-25세	29	35.8	3	3.2	32	18.4
	26세-30세	36	44.4	13	14.0	49	28.2
	31세-35세	10	12.3	30	32.2	40	23.0
	36세-40세이상*	6	7.5	47	50.6	53	30.4
학력	고졸	16	19.8	14	15.0	30	17.2
	전문대졸	36	44.4	25	26.9	61	35.1
	대졸이상	29	35.8	54	58.1	83	47.7
종교	무교	26	32.1	19	20.4	45	25.9
	기독교	25	30.9	45	48.4	70	40.2
	불교	11	13.6	14	15.1	25	14.4
	천주교	16	19.7	11	11.8	27	15.5
	기타	3	3.7	4	4.3	7	4.0
기혼 여성의 결혼 시기	21세-25세	-	-	19	20.4	19	20.4
	26세-30세	-	-	59	63.4	59	63.4
	31세-35세	-	-	5	5.4	5	5.4
	36세-40세	-	-	10	10.8	10	10.8
전 체		81	46.6	93	53.4	174	100.0

주) * 영유아관련담당자중 행정가는 40세이상 포함함.

2. 기·미혼여성의 특성 분석

1) 기혼 여성의 특성 현황

기혼자의 경우 자녀가 있다고 응답한 수는 77명으로 82.8%로 나타났다. 자녀 수는 1명이 40.3%, 2명이 54.5%, 3명이 5.2%로 자녀 2명을 갖고 있는 기혼이 가장 많이 있는 것으로 나타났다. 자녀가 있는 가정 77명의 평균 자녀수는 1.65명으로 2004년 현재 우리나라 평균 자녀수인 1.19명보다 높게 나타났다.

<표 12> 기혼자의 자녀 수

구 분		빈도	비율(%)	비고
자녀수	0	16	17.2	평균 자녀수= 1.65명
	1	31	33.3	
	2	42	45.2	
	3	4	4.3	
합 계		93	100.0	

<표 13>에 의하면, 자녀를 출산 한 후의 경제활동에서 47.1%가 자녀로 인해 경제활동에 제약을 받는 것으로 나타났다. 또한 현재 경제활동을 하지 않는 수를 포함하면 54.3%로 50%이상이 자녀를 양육하는 이유로 경제활동을 하지 못하는 것으로 판단 할 수 있다.

<표 13> 출산 후 경제활동

구 분		빈도	비율(%)
자녀의 제약	① 자녀연령~세까지 경제 활동을 할 것임	9	9.7
	② 자녀연령~세부터 경제 활동을 할 것임	18	19.4
	③ 자녀연령~세부터~세까지 경제활동을 할 것임	7	7.5
	소 계	33	47.1
자녀연령과 상관없이 경제 활동함		32	45.7
경제활동안함		5	7.2
합 계		70	100.0

<표 13> 자녀를 출산 한 후 경제활동에서 자녀의 연령에 따른 경제활동 시작은 <표 14>에 나타난 바와 같이, 자녀연령 몇 세까지 경제활동은 평균 20.33세 나타났으며, 자녀연령 몇 세부터의 경제활동은 평균 2.33세부터 시작하는 것으로 나타났다. 또한 자녀연령 몇 세부터 몇 세까지의 경제활동은 평균 4.71세부터 시작하여 14.86세까지 한다고 응답하였다. 자녀 연령 몇 세부터 경제활동 할 것임에서 나타난바와 같이, 평균 2.33세는 영아기를 갓 지난 시기로 볼 수 있으므로, 영아기는 부모가 양육하고 유아기로 접어드는 시기부터 경제활동을 하는 것으로 해석할 때, 영아담당 보육시설에 영아가 충원되지 않은 원인을 파악할 수 있다. 그러므로 영아기에 있는 아동을 위한 다양한 보육서비스의 시스템 도입이 필요하겠다.

<표 14> 자녀 제약에 따른 자녀 연령

구 분	빈도	최소값	최대값	평균	표준편차
①자녀연령~세까지 경제활동 할 것임	9	1	40	20.33	11.99
②자녀연령 ~세부터 경제활동을 할 것임	18	1	8	2.33	1.78
③자녀연령 ~세부터 ~세까지 경제활동을 할 것임	7	2	10	4.71	3.77
		5	25	14.86	7.43

보육시설에 보내는 응답자중 만족도는 총 평균 256점으로 높지 않는 것으로 판단할 수 있다. 즉 보육시설의 보육운영 시간은 65.5%가 만족하는 것으로 나타났으나, 교육내용, 시설, 교사에 대해서는 만족보다는 불만족에 가까운 것으로 나타났다. 그러므로 보육비용에 대한 대대적인 투자는 어느 쪽에 우선해야 하는가를 생각하게 하는 바이다. 특히 보육시설에 대한 불만족이 높은 것으로 나타나 시설에 대한 개선이 우선되어야 할 것이다.

<표 15> 보육시설 만족도

구 분	빈도	매우 그렇다	그렇다	그렇지 않다	매우그렇지 않다	평균 (표준편차)
보육시설의 보육운영시간에 만족한다	29 (%)	3 (10.3)	16 (55.2)	9 (31.0)	1 (3.4)	2.28(±.70)
보육시설의 교육내용(프로그램)에 만족한다	30 (%)	1 (3.3)	12 (40.0)	16 (53.3)	1 (3.3)	2.57(±.63)
보육시설에 대하여 만족한다	30 (%)	1 (3.3)	5 (16.7)	23 (76.7)	1 (3.3)	2.80(±.55)
보육시설의 교사에 대하여 만족한다	30 (%)	1 (3.3)	13 (43.3)	13 (43.3)	3 (10.0)	2.60(±.72)
계	29.75 (%)	1.5 (5.04)	11.5 (38.66)	15.25 (51.26)	1.5 (5.04)	2.56(±.65)

(매우 그렇다 ① → 매우 그렇지 않다④)

유치원의 만족도는 총 평균 231점으로 보육시설에 보내는 총 만족도 256보다 조금 높은 것으로서 만족하는 것으로 나타났다. 유치원의 운영시간 프로그램, 교사에 대한 만족이 높은 것으로 나타났다. 이러한 이유는 앞에서 밝힌 바와 같이 보육시설은 care(보호)의 인식이 강하고 유치원은 교육의 인식이 강하게 작용하는 것이 한 원인으로 지적할 수 있다. 또한 유치원의 교사는 2년 이상의 유아교육을 전공한 교사로 구성되어 있고 보육시설은 1년의 양성교육에서 배출한 교사를 포함하여 구성되어 있기 때문에 다소 부정적인 인식을 갖게 한 원인이 될 수 있다. 또 다른 원인으로는 보편적으로 유치원은 영역별로 구분하여 반을 구성

하였으나, 보육시설은 영역별 구분이 명확하게 되어 있지 않기 때문에 보육시설에 대한 부정적인 인식을 갖게 한 원인이 되기도 한다.

<표 16> 유치원 만족도(%)

구 분	빈도	매우 그렇다	그렇다	그렇지 않다	매우그렇지 않다	평균 (표준편차)
유치원의 교육시간에 만족한다	20 (%)	1 (5.0)	13 (65.0)	6 (30.0)	-	2.25(±.55)
유치원의 교육내용 (프로그램)에 만족한다	23 (%)	1 (4.3)	13 (56.5)	9 (39.1)	-	2.35(±.57)
유치원의 시설에 대하여 만족한다	23 (%)	1 (4.3)	12 (52.2)	10 (43.5)	-	2.39(±.58)
유치원의 교사에 대하여 만족한다	22 (%)	2 (9.1)	13 (59.1)	7 (31.8)	-	2.23(±.61)
계	22 (%)	1.25 (5.68)	12.75 (57.96)	8 (36.36)	-	2.31(±.58)

(매우 그렇다 ① → 매우 그렇지 않다④)

2) 미혼 여성의 특성 현황

미혼여성의 41명 50.6%가 “결혼 후 자녀와 상관없이 경제활동을 할 것이다”라고 응답하였다. 즉 대부분의 여성은 결혼과 상관없이 지속적인 경제활동을 희망하나 결혼 후 상황에 따라 경제활동의 유무가 정해지는 것으로 추론할 수 있다.

<표 17> 출산 후 경제활동에 대한 계획

구 분	빈도	비율(%)
자녀연령~세까지 경제활동을 할 것이다.	1	1.2
자녀연령 ~세부터 ~세까지 경제활동을 할 것이다	8	9.9
자녀연령과 상관없이 계속 할 것이다	41	50.6
결혼 후 상황에 따라 선택할 것이다	16	19.8
기 타	15	18.5
합 계	81	100.0

미혼여성 926%가 “결혼 후 출산계획이 있다”라고 응답하였다. 이러한 사실은 아직까지는 결혼 후 자녀를 출산하는 것을 당연한 가치로 인식하고 있는 것이다.

<표 18> 결혼 후 출산 계획

구 분	빈도	비율(%)
계획이 있다	75	92.6
남지 않겠다	4	4.9
무응답	2	2.5
계	81	100.0

2004년 현재 우리나라의 출산율은 1.19명이다. 그러나 <표 19>에 의하면 결혼 후 출산 계획은 1명이 25.3%, 2명을 계획하고 있다고 응답한 비율은 62.7%로 50%이상 응답하였고, 3명 8.0%, 4명 2.7%로 응답하였다. 따라서 평균 계획은 1.88명으로 나타나, 현재 출산율 1.19명보다 높게 나타났다. 그러므로 미혼 여성의 대부분은 자녀를 출산하는 것을 당연한 가치로 인식하고 있는 것이나 결혼 후 자녀를 양육하면서 출산 계획이 변화되는 것으로 추측할 수 있다.

<표 19> 결혼 후 출산 계획 수

자녀수	빈도	비율(%)	평균
1	19	25.3	평균 자녀수 = 1.88명 (기타제외)
2	47	62.7	
3	6	8.0	
4	2	2.7	
기타	1	1.3	
합계	75	100.0	

3. 영유아정책의 인지도 분석

1) 영유아 관련 법령 및 정책 인지도

영유아보육법을 인지하고 있는 총 응답자는 25.4%이며 미혼 40.9%보다 기혼이 59.1%로 높았다. 유아교육법의 인지도는 총 22.5%로 오히려 미혼이 59.0%로 기혼 41.0%보다 훨씬 높았다. 이러한 상황은 일반인 25.6%보다 영유아관련담당자의 인지인 74.4%의 영향을 미친 것으로 분석되며, 또한 유아교육법보다 영유아보육법을 보다 더 인지하고 있는 것으로 판단된다.

<표 20> 결혼유무와 영유아관련담당자 여부에 따른 영유아 법령 인지

구 분		결혼유무		분 류		전체
		미혼	기혼	일반인	영유아관련 담당자	
영유아보육법에 관하여 알고 있다	빈도	18	26	22	22	44
	비율(%)	40.9	59.1	50.0	50.0	25.4
유아교육법에 관하여 알고 있다	빈도	23	16	10	29	39
	비율(%)	59.0	41.0	25.6	74.4	22.5
영유아보육법, 유아교육법 모두 알고 있다	빈도	16	20	13	23	36
	비율(%)	44.4	55.6	36.1	63.9	20.8
두 정책에 관련된 법 모두 모른다	빈도	24	30	47	7	54
	비율(%)	44.4	55.6	87.0	13.0	31.2
전 체	빈도	81	92	92	81	173
	비율(%)	46.8	53.2	53.2	46.8	100.0

결혼유무 - 카이제곱 검정= 3.155, p<.371

일반인·영유아관련담당자 - 카이제곱검정=41.131, p<.000

그러나 총 응답자중 208%는 영유아보육법 및 유아교육법 모두 안다고 응답한 반면, 모른다고 응답한 31.2%중 일반인 87.0%가 관련법을 모르고 있는 것으로 나타났다. 또한 미혼보다는 기혼 55.6%가 모른다고 응답해 정책의 효과성을 기대하는 것이 미흡하다고 판단된다. 즉 영유아관련담당자를 제외하면 보편적으로 자녀를 보내는 기관에 의해 관련법을 이해하는 것으로 분석된다. 그렇기 때문에 정부가 제시한 정책의 효과성을 판단하기 위해서는 먼저 관련된 법을 홍보하고 인식시켜야 된다. 그래야만 모든 여성이 자녀를 위해 정부가 무엇을 노력하고 있는지를 알 수 있는 것이다. 이러한 인식을 제고시키지 아니하고 예산 증대 및 투자를 하는 것은 예산의 낭비를 초래 할 가능성이 크다고 하겠다.

2) 방과후 정책 분석

초등 저학령을 위한 보육으로 방과후 정책을 실시하고 있다. 방과후 보육에 관한 장소 선호는 현재 재학중인 초등학교 54.6%로 가장 많이 선호하였고, 다음으로 지역아동센터(확충예정) 14.9%, 사회복지관 10.9%, 공부방 및 사설학원 각각 7.5%, 마지막으로 어린이집 시설 4.6%순으로 나타났다.

현재 재학중인 초등학교의 경우는 기·미혼, 일반인·영유아관련담당자 모두 비슷한 수준으로 응답하여 차이가 없으나, 지역아동센터(확충예정)의 경우 일반인 보다 영유아관련담당자 73.1%가 선호하는 것으로 조사되었다. 원인으로서는 지역아동센터가 보편화되지 않아 일반인에게 알려지지 않은 이유도 하나의 원인으로 지적할 수 있다. 그러나 영유아관련담당자의 경우 일반인보다 정보가 빠르며, 정부정책의 정보 흡수에 따른 것으로 판단된다.

지역공부방 또는 사설학원의 경우 기혼과 일반인이 각각 84.6%가 선호하는 것으로 나타났으며, 이러한 원인은 맞벌이 또는 다른 이유로 아동의 공부를 지도할 수 없기 때문에 선호하는 것으로 판단된다.

<표 21> 결혼유무와 영유아관련담당자 여부에 따른 방과후 교실 선호도

구 분		결혼유무		분 류		전체
		미혼	기혼	일반인	영유아관련 담당자	
현재 다니고 있는 초등학교	빈도	43	52	52	43	95
	비율(%)	45.3	54.7	54.7	45.3	54.6
지역아동센터 (확충예정)	빈도	12	14	7	19	26
	비율(%)	46.2	53.8	26.9	73.1	14.9
사회복지관 시설	빈도	9	10	8	11	19
	비율(%)	47.4	52.6	42.1	57.9	10.9
지역 민간 공부방	빈도	6	7	11	2	13
	비율(%)	46.2	53.8	84.6	15.4	7.5
사설학원	빈도	9	4	11	2	13
	비율(%)	69.2	30.8	84.6	15.4	7.5
어린이집 시설	빈도	2	6	4	4	8
	비율(%)	25.0	75.0	50.0	50.0	4.6
전 체	빈도	81	93	93	81	174
	비율(%)	46.6	53.4	53.4	46.6	100.0

초등학생을 위한 방과후 장소의 선택에 신중을 기하여야 한다. 왜냐 하면 현재 맞벌이 가정의 경우 초등학교 입학으로 인해 직장을 그만 두는 경우가 점점 늘어나기 때문이다. 즉 영유아에 대한 양육은 사회적 문제로 확산되어 국가와 사회가 책임을 져야한다는 인식이 확산되어 있다. 그러므로 국가는 영유아관련 보육비용의 증가, 시설확충, 유치원의 종일제 시행 등에 관한 정책비중을 높이고 있다. 그렇기 때문에 경제활동을 하고 있는 기혼여성의 경우 어린자녀를 맡길 수 있는 곳이 점차 증대되고 있다.

그러나 아동이 초등학교를 입학하게 되면 수업 이후 갈곳이 없어 사설학원의 여기저기 다니는 현실이다. 그러므로 사교육비의 증가로 이어질 수 밖에 없는 것이다. 이러한 이유 등으로 인해 국가는 방과후 교실을 확충 및 확대하고 있다. 그러나 부모와 아동이 원하는 장소와 프로그램을 분석하는 것이 선행되어야 한다. 왜냐 하면 무조건적인 방과후 교실의 양적 확충은 예산의 낭비를 초래할 수 있다. 본 조사에서 나타난 바와 같이 초등 저학령의 심리적 안정을 줄 수 있는 익숙한 공간인 학교를 선호하는 것은 당연한 결과이다. 또한 학교는 방과후 이동 없이 보육될 수 있으며, 집에서 근거리에 위치하고 있다는 것이 큰 장점으로 작용하는 것이다. 그러므로 초등 저학년을 위한 방과후 장소에 대한 신중한 선택이 필요하다 하겠다.

<표 22>에 의하면, 방과후의 희망 보육시간은 평일 오후 7시까지 원하는 경우가 40.1%로 나타났으며, 토요일은 3시까지 희망이 32.8%로 조사되었다. 보편적으로 기업과 공무원의 근무시간이 오후6시가 대부분 것을 감안 할 때, 오후7시 선호가 가장 적절한 것으로 판단된다.

보육시간의 평일 평균시간은 6.27시간이며, 토요일은 2.87시간으로 나타났다.

<표 22> 평균 방과후 운영 시간 (평일/토요일)

구 분	빈도	최소값	최대값	합계	평균	표준편차
평일 방과후 보육시간	172	3	10	1079	6.27	1.18
토요일 방과후 보육시간	143	1	8	411	2.87	1.36

현재 5일제근무의 확산으로 토요일 휴무는 17.8%나타났으나, 아직까지는 토요일에 근무하는 것이 대부분인 것으로 판단된다. 그러므로 영유아를 위한 보육시간이 07:30-19:30분임을 감안할 때 방과후 운영시간 역시 탄력적으로 운영되어야 하나 말기는 가정의 입장을 고려할 때 법적으로 운영시간을 강제하는 것이 필요하겠다.

<표 23> 방과후 희망 보육시간(평일 / 토요일)

평일희망 시 간	평 일		토 요 일 희망시간	토요일	
	빈도	비율(%)		빈도	비율(%)
3	3	1.7	1	20	11.5
4	10	5.8	2	37	21.3
5	30	17.4	3	57	32.8
6	43	25.0	4	10	5.7
7	69	40.1	5	11	6.3
8	15	8.7	6	6	3.4
9	1	0.6	7	1	0.6
10	1	0.6	8	1	0.6
합계	172	100.0	토요일휴무	31	17.8
			합계	174	100.0

3) 영유아정책의 효과성 인지도

2004년 1월 참여정부가 발표한 영유아정책의 효과성에 관한 분석을 살펴보면, <표 24>에 나타난 바와 같이, 미혼 77%, 기혼 76.9%가 그렇지 않다고 부정적인 응답을 하였다. 정부가 발표한 영유아정책은 출산율을 높이는데 영향을 미칠 수 없는 것으로 판단됨으로 출산율을 높일 수 있는 구체적인 정책 수립이 필요하며, 이에 따른 선행연구가 진행되어야 할 것이다.

<표 24> 결혼유무에 따른 영유아정책의 출산율 효과

구 분		긍정적	부정적	χ^2
결혼유무	미 혼	18(23.1)	60(77.0)	0.00
	기 혼	21(26.4)	70(76.9)	

정부가 발표한 영유아정책은 여성의 경제활동을 활성화 시킬 수 있는가에 대

한 응답은 <표 25>에 나타난 바와 같이, 미혼 64.1%, 기혼 70.3% 부정적인 응답을 하였으며, 특히 미혼보다 기혼이 더 부정적으로 나타났다. 이것은 기혼여성이 경제활동을 하면서 겪고 있는 어려움 또는 갈등요인이 작용한 것으로 판단된다.

<표 25> 결혼유무에 따른 영유아정책의 여성경제활동 참여 효과

구 분		긍정적	부정적	χ^2
결혼유무	미 혼	25(32.1)	50(64.1)	1.71
	기 혼	17(18.7)	70(70.3)	

정부가 발표한 영유아정책은 가정(가족)의 기능을 활성화 시킬 수 있는가에 대한 응답은 <표 26>에 나타난 바와 같이, 미혼 70.9%, 기혼 80.2%가 부정적인 응답을 하였다.

<표 26> 결혼유무에 따른 영유아정책의 가정의 순기능 효과

구 분		긍정적	부정적	χ^2
결혼유무	미 혼	23(29.1)	60(70.9)	2.01
	기 혼	18(19.8)	73(80.2)	

일반인과 영유아관련담당자에 따른 영유아정책의 효과성에 관한 분석으로 나타난 결과는 다음과 같다.

<표 27>에 의하면, 영유아정책은 출산율을 높일 수 있는가에 대한 응답으로 일반인 82.3%, 영유아관련담당자 70.9%가 부정적인 것으로 조사되었다.

<표 27> 일반인·영유아관련담당자에 따른 영유아정책의 출산율 효과

구 분		긍정적	부정적	χ^2
일반인·영유아 관련담당자	일반인	16(17.7)	74(82.3)	3.05
	영유아관련 담당자	23(29.1)	56(70.9)	

<표 28>에 의하면, 영유아정책은 여성의 경제활동을 활성화 시킬 수 있는가에 대한 응답으로 일반인 74.5%, 영유아관련담당자 70.9%가 부정적인 것으로 조사되었다.

<표 28> 일반인·영유아관련담당자에 따른 영유아정책의 여성의 경제활동 참여 효과

구 분		긍정적	부정적	χ^2
일반인·영유아 관련담당자	일반인	23(25.5)	67(74.5)	0.27
	영유아관련 담당자	23(29.1)	56(70.9)	

<표 29>에 의하면, 영유아정책은 가정의 순기능을 높일 수 있는가에 대한 응답으로 일반인 75.8%, 영유아관련담당자 76%가 부정적인 것으로 조사되었다.

<표 29> 일반인·영유아관련담당자에 따른 영유아정책의 가정의 순기능 효과

구 분		긍정적	부정적	χ^2
일반인·영유아 관련담당자	일반인	22(24.2)	69(75.8)	0.00
	영유아관련 담당자	19(24.1)	60(76.0)	

따라서 특성변수인 결혼유무와 일반인·영유아관련담당자에 따라 영유아정책 효과성을 교차 분석한 결과 거의 기대하기 어려운 것으로 판단된다. 즉 영유아정책의 대상은 영유아에게 한정하지만, 영유아정책은 순선환 현상을 일으키는 실천적인 영역이다. 그러므로 영유아정책의 효과성은 출산율의 증가, 여성인력의 경제활동 참여, 가정의 순기능을 높일 수 있는 정책이다. 거시적인 측면은 노동정책, 여성정책, 가족정책의 기반 또는 뿌리가 되는 매우 중요한 정책으로 작용한다. 그러나 대부분의 응답자는 그 효과성을 기대하지 못하는 것으로 나타나 정책 효과성에 대한 심도있는 연구가 요구된다.

<표 30>은 사회문제인 출산율을 높일 수 있는 정책은 무엇인가에 대한 응답으로 둘째자녀부터 무상보(교)육 실시해야 한다고 응답한 비율이 28.1%이며, 다음으로 다양한 보육서비스의 확대 25.1%로 나타났다. 이러한 응답은 앞에서 밝힌바와 같이 미혼의 경우 결혼 후 자녀 계획수는 1.88명으로 나타났다.

그러나 결혼 후 여러 제약으로 인해 출산율이 감소되는 현상이다. 즉 자녀를 양육하면서 겪는 문제로 인해 더 이상의 자녀를 원하지 않는 것이다.⁶⁵⁾

다양한 보육서비스 확대 실시에 대한 요구는 영유아관련담당자 34.9%보다 일반인 65.1%, 미혼 37.2%보다 기혼 62.8%가 강하게 주장하고 있으며, 이것은 자녀를 양육하는데 있어 보육의 문제가 가장 큰 장애임을 나타내는 것이다. 즉 우리나라의 보육실태의 심각성을 제시하고 있는 것으로 판단된다.

65) 2004년 9월 23일자 중앙일보에 의하면 사교육비 급증, 소득이 못따라가 둘째가질 생각을 아예 접는 것으로 보고 되고 있으며, 이것은 한명의 자녀를 키우는데 지출되는 금액과 부모의 노력이 집중되는 것으로 발표하였다(부모의 노력에는 시부모, 친정부모, 친척 등에 맡기는 비율이 54.9%이다.-대통령직속 고령화 및 미래사회위원회)

<표 30> 결혼유무와 일반인·영유아관련담당자에 따른 출산율을 높일 수 있는 정책

구 분		결혼유무		분 류		전 체
		미혼	기혼	일반인	영유아관련담당자	
가족수당 지급	빈도	3	5	1	7	8
	비율(%)	37.5	62.5	12.5	87.5	4.7
아동수당 지급	빈도	12	11	12	11	23
	비율(%)	52.2	47.8	52.2	47.8	13.5
기업의 양성 평등문화 법적제도 강화	빈도	5	2	4	3	7
	비율(%)	71.4	28.6	57.1	42.9	4.1
다양한 보육서비스 확대 실시	빈도	16	27	28	15	43
	비율(%)	37.2	62.8	65.1	34.9	25.1
초등1-2학년용 위한 방과 후 보육시설 확충	빈도	1	2	3	-	3
	비율(%)	33.3	66.7	100.0		1.8
둘째자녀부터 무상보(교)육 실시	빈도	27	21	22	26	48
	비율(%)	56.3	43.7	45.8	54.2	28.1
방문보육서비스 실시예정	빈도	1	3	2	2	4
	비율(%)	25.0	75.0	50.0	50.0	2.3
육아휴직수당 (현 월40만원) 증액	빈도	5	2	3	4	7
	비율(%)	71.4	28.6	42.9	57.1	4.1
육아휴직기간 연장 (현 생후1년)	빈도	9	11	12	8	20
	비율(%)	45.0	55.0	60.0	40.0	11.7
기 타	빈도	1	7	4	4	8
	비율(%)	12.5	87.5	50.0	50.0	4.7
전 체	빈도	80	91	91	80	171
	비율(%)	46.8	53.2	53.2	46.8	100.0

프랑스의 경우 1·2차 세계대전을 겪으면서 30여 년 동안 인구 정체상태를 보였다. 프랑스 정부는 위기감을 느끼고 2차 세계대전이 끝난 45년부터 지속적인 출산장려정책을 통하여 2002년 기준 1.88명의 출산율을 보이고 있다.⁶⁶⁾

따라서 우리나라의 출산율 1.19명일 때, 둘째자녀에 대한 과감한 투자가 필요하다. 비록 프랑스처럼 다양한 지원정책은 아니더라도 기혼여성이 실질적으로 느낄 수 있는 정책실천이 요구되는 때이다.

<표 31>에 나타난 바와 같이, 여성의 경제활동 참여 활성화에 대한 응답은 다양한 보육서비스 확대 실시 요구 비율이 30.0%, 다음은 기업의 양성 평등문화 법적 제도 강화 요구가 28.8%, 육아휴직기간 연장 18.8%로 나타났다. 여성의 경제활동에 있어 주요 요인은 기업 문화이다. 여성계는 기업뿐만 아니라 공기업과 정부단체 등 양성평등문화를 확산시키고자 노력하고 있는 추세이다.

그러나 여성계의 노력은 한계가 있다. 여성의 경제활동 참여는 여성 자신을 위한, 즉 자아실현을 위한 활동이기 전에 국가 경쟁력의 한 돌파구이다. 그러므로 국가 경쟁력 관점에서 여성의 경제활동 참여를 적극적으로 할 수 있는 직장 문화를 개선해야 한다. 특히 기혼여성이 출산 후 일할 수 있는 여건 조성 및 탄력적 근무시간 등의 개선이 법적장치를 통해 적극적으로 이루어져야 한다.

66) 2004년 10월 2일자 중앙일보, 5면. 프랑스 정부의 출산 장려지원책 ① 임신 검진비 지원(검진비 100%환불), ② 임신 7개월될 때 특별수당(800유로, 약113만원) ③ 아이가 세살 될 때까지 보조금(매달159유로, 약22만원)-최저임금의 4.5배이하 가정에 지급 ④ 탁아 보조금(매월400-725유로, 약56만원-102만원) ⑤ 육아위해 직업 그만 둘때(아이가 세살 될 때까지 매달340유로, 약48만원)추가지급 ⑥ 가족수당(2명 이상 자녀를 둔 부모)(2자녀 매달110유로, 약15만원, 3자녀 매달 252유로, 약35만원, 4자녀 매달 394유로, 약 55만원) ⑦ 가족보조금(3-21세 이하의 자녀 3명 이상을 둔 가정 중 충분한 수입이 없는 경우 매달 114,유로, 약20만원) ⑧ 개학수당(매 학년 개학때 6-18세까지 자녀 둔 가정에 1인당 253유로, 약35만원) ⑨ 세금감면(18세미만 자녀부모에게 학업기간 중 드는 비용에 대해 세금감면, 중학생 1명당 61유로, 약8만원, 후기중등과정 153유로, 약21만원, 고등교육 183유로, 약26만원)

<표 31> 결혼유무와 일반인·영유아관련담당자에 따른 여성의 경제활동 참여
 활성화 정책

구 분		결혼유무		분 류		전 체
		미혼	기혼	일반인	영유아관련담당자	
가족수당 지급	빈도	-	2	1	1	2
	비율(%)	-	100.0	50.0	50.0	1.2
아동수당 지급	빈도	3	3	3	3	6
	비율(%)	50.0	50.0	50.0	50.0	3.5
기업의 양성 평등문화 법적제도 강화	빈도	26	23	28	21	49
	비율(%)	53.1	46.9	57.1	42.9	28.8
다양한 보육서비스 확대 실시	빈도	20	31	25	26	51
	비율(%)	39.2	60.8	49.0	51.0	30.0
초등1-2학년을 위한 방과 후 보육시설 확충	빈도	-	12	7	5	12
	비율(%)	-	100.0	58.3	41.7	7.1
둘째자녀부터 무상보(교)육 실시	빈도	1	2	1	2	3
	비율(%)	33.3	66.7	33.3	66.7	1.8
방문보육서비스 실시예정	빈도	2	1	3	-	3
	비율(%)	66.7	33.3	100.0	-	1.8
육아휴직수당 (현 월40만원) 증액	빈도	8	3	6	5	11
	비율(%)	72.7	27.3	54.5	45.5	6.5
육아휴직기간연장 (현 생후 1년)	빈도	20	12	16	16	32
	비율(%)	62.5	37.5	50.0	50.0	18.8
기 타	빈도	-	1	1	-	1
	비율(%)	-	100.0	100.0	-	0.6
전 체	빈도	80	90	91	79	170
	비율(%)	47.1	52.9	53.5	46.5	100.0

가정(가족)의 역기능의 원인에는 여러 원인이 있지만, 자녀를 통해 갈등 요소를 해결하는 경우가 많이 있다. 다만 1명의 자녀보다는 2명의 자녀가 더 긍정적인 영향을 미친다. 따라서 자녀를 통하여 가정의 순기능을 확보 할 수 있는 정책이 시급하다.

<표 32>에 나타난 바와 같이, 가정(가족)의 기능의 안정화에 대한 정책은 가족수당 지급이 29.3%, 다음은 다양한 보육서비스 확대 실시 17.7%, 육아휴직 기간 연장 15.9%순으로 나타났다.

프랑스의 경우 가족수당 지급은 2명 이상의 자녀를 둔 가정에 지급하는 것을 원칙으로 하고 있으며 자녀 수에 따라 차등지급하고 있다. 앞에서 밝힌 바와 같이 미혼 여성의 경우 결혼 후 자녀 계획수는 2명 이상이 70.7%이다. 그러므로 양육의 문제로 출산을 포기하는 사례가 없도록 하기 위해서는 가족수당을 제정하여 출산을 장려하며, 가족구성원을 통해 결속력 갖고 가정을 이룰 수 있도록 법적제도가 도입되어야 하며 가족수당의 제도 도입에 대한 심도있는 연구가 필요하다.

가정의 순기능을 위한 또 다른 방안은 다양한 보육서비스 확대 실시이다. 저소득가정 일수록 장시간 노동과 아동의 방치, 방임이 되고 있는 현실이다. 가정의 해체로 인해 가장 영향을 받는 대상은 아동이다. 그러므로 기관보육뿐 아니라 가정방문보육제도가 도입되어야 한다. 현재 영리를 목적으로 이루어지고 있는 방문보육서비스(베이비시터)는 고가의 비용으로 저소득층은 이용할 수 없는 서비스 형태이다.

<표 32> 결혼유무와 일반인·영유아관련담당자에 따른 가정(가족) 기능의 안정화에 대한 정책

구 분	결혼유무		분 류		전 체	
	미혼	기혼	일반인	영유아관련담당자		
가족수당 지급	빈도	22	26	19	29	48
	비율(%)	45.8	54.2	39.6	60.4	29.3
아동수당 지급	빈도	3	1	3	1	4
	비율(%)	75.0	25.0	75.0	25.0	2.4
기업의 양성 평등문화 법적제도 강화	빈도	8	9	10	7	17
	비율(%)	47.1	52.9	58.8	41.2	10.4
다양한 보육서비스 확대 실시	빈도	10	19	18	11	29
	비율(%)	34.5	65.5	62.1	37.9	17.7
초등1-2학년을 위한 방과 후 보육시설 확충	빈도	6	5	8	3	11
	비율(%)	54.5	45.5	72.7	27.3	6.7
둘째자녀부터 무상보(교)육 실시	빈도	6	5	6	5	11
	비율(%)	54.5	45.5	54.5	45.5	6.7
방문보육서비스 실시예정	빈도	2	1	1	2	3
	비율(%)	66.7	33.3	33.3	66.7	1.8
육아휴직수당 (현 월 40만원) 증액	빈도	3	5	4	4	8
	비율(%)	37.5	62.5	50.0	50.0	4.9
육아휴직기간 연장 (현 생후 1년)	빈도	15	11	14	12	26
	비율(%)	57.7	42.3	53.8	46.2	15.9
기 타	빈도	2	5	4	3	7
	비율(%)	28.6	71.4	57.1	42.9	4.3
전 체	빈도	77	87	87	77	164
	비율(%)	47.0	53.0	53.0	47.0	100.0

참여정부가 제시한 정책의 효과성을 분석한 결과 다양한 보육서비스 제도 도입 및 활성화는 정책의 기반이 되는 형태로 나타나고 있다. 이것은 기혼, 미혼의 영향을 받지 않는 정책으로 등장하였다.

오늘날 사회현상인 저출산율, 여성의 경제활동, 가정의 순기능 등의 문제는 영유아정책을 기반으로 해결 될 수 있는 문제이기도 하다. 따라서 가장 현실적으로 해결되어야 하는 것이 바로 자녀를 낳아 믿고 맡길 수 있는 보육기관 및 다양한 보육서비스제도의 정착이다. 정부는 보육관련 예산이 매년 증대되고 있으나 효과는 이루어지지 않는 것이 현실이다. 그러므로 수요와 공급에 따른 양질의 시설확충 및 다차원적인 보육서비스의 개발이 시급한 과제이다. 또한 민간보육시설의 의존도가 높은 현실이나 정부의 시설투자는 한계가 있다. 그러므로 양질의 민간보육시설을 활용할 수 있는 방안이 검토되어야 한다. 예를 들면, 기존의 민간시설을 인근 직장 보육시설로 전환하도록 하며, 사업장에 대한 대폭적인 세금혜택을 지원 한다.

국가는 공보육에 대한 이념을 분명히 해야 한다. 왜냐하면, 공보육은 모든 아동을 대상으로 하는 보편성 측면을 강조하여 실천되는 것이며, 사각지대에 놓여있는 아동에 대한 보육제도가 기반이 되어 공보육을 실현할 수 있어야 한다. 그러므로 다양한 기관보육의 정착과 장시간 방치되어 있는 아동을 위한 방문보육제도의 도입이 매우 시급하기 때문이다.

4) 재정 및 재원

참여정부는 2008년도까지 점차 보육비용의 50%선까지 지원한다고 발표하였다. 이에 대한 분석은 <표 33>과 <표 34>와 같다.

향후 정부의 보육비용 50%지원에 대한 응답은 보통이다 50.9%이며, 적다라고 응답한 비율은 34.3%, 모르겠다 14.8%로 나타났다. 현재 우리나라는 보육비용의 34%를 정부가 부담하고 있으며, 나머지는 부모가 보육료로 부담한다. 일본의 경

우 53.4%, 스웨덴은 83% 등 대부분의 선진국은 50%이상의 보육비용을 부담하고 있다.⁶⁷⁾ 그러나 우리나라의 경우 대부분의 가정은 보육료 지불에 대한 걱정선을 유치원과 비교하여 적고·많은의 개념이 비교된다. 즉 총 보육비용 100%에서 정부가 부담하는 비율이 몇%이고, 부모가 부담하는 비율이 몇%인지 인식이 미흡한 실정이다. 따라서 총보육비용에 대한 투명성과 이에 대한 정부 부담이 어느 정도인지 홍보할 필요는 있다. 또한 34%의 지원에서 점차 50%수준으로 지원할 때 가정에 이익이 되는 것은 무엇인지를 홍보하여 국가가 보육에 대하여 점차 책임을 지고 있다는 사실을 국민에게 홍보하는 것이 정책의 효과성을 높일 수 있기 때문이다.

<표 33> 결혼유무에 따른 향후 정부의 보육비용 50%지원 인식

구 분		빈도(%)	적다	보통이다	모르겠다
결혼유무	미혼	78(46.2)	27(34.6)	37(47.4)	14(17.9)
	기혼	91(53.8)	31(34.1)	49(53.8)	11(12.1)
	계	169(100.0)	58(34.3)	86(50.9)	25(14.8)

주) “많다”라고 응답한 비율 0

<표 34> 일반인·영유아관련담당자에 따른 향후 정부의 보육비용 50% 지원 인식

구 분		빈도(%)	적다	보통이다	모르겠다
일반인·영유아 관련 담당자	일반인	91(53.8)	23(25.3)	49(53.8)	19(20.9)
	영유아관련 담당자	78(46.2)	35(44.9)	37(47.4)	6(7.7)
	계	169(100.0)	58(34.3)	86(50.9)	25(14.8)

주) “많다”라고 응답한 비율 0

<표 36>에 의하면 보육비용 50%지원이 적다라고 응답한 경우 걱정선은 70%

67) 2004년 10월 5일자 중앙일보, 6면.

지원이 적정하다고 한 비율은 49.1%이다. 따라서 정부지원 50%일 경우 정부총예산의 몇%에 해당되는 것이며, 점차 지원율이 상승될 때 어느 정도 예산 규모인지를 국민에게 적극적인 홍보를 해야 한다. 특히 동일한 가정의 1명의 아동과 2명의 아동을 보육할 때 지원하는 방법 또한 차별화되어야 할 것이다. 왜냐 하면 보육비용 지원의 가치는 사회문제의 해결과 연결되기 때문이다. 그러므로 보육비용의 정부지원은 명분이 있어야 한다. 즉 몇%지원이 중요한 것이 아니라 어떠한 명목으로 얼마를 지원하고 있는지를 밝혀야 한다. 그래야만 예산낭비를 초래하지 않고 모든 아동을 위한 공보육을 실현 할 수 있는 투명한 정책이 실천될 것이다.

<표 35> 보육비용 50% 지원이 적다라고 응답한 사람

희망하는 적정 %		결혼유무		일반인	영유아관련 담당자	전 체
		미혼	기혼			
60%	빈도	6	2	3	5	8
	비율(%)	75.0	25.0	37.5	62.5	14.5
70%	빈도	14	13	11	16	27
	비율(%)	51.9	48.1	40.7	59.3	49.1
80%	빈도	2	6	4	4	8
	비율(%)	25.0	75.0	50.0	50.0	14.5
90%	빈도	1	3	1	3	4
	비율(%)	25.0	75.0	25.0	75.0	7.3
100%	빈도	2	6	2	6	8
	비율(%)	25.0	75.0	25.0	75.0	14.5
전 체	빈도	25	30	21	34	55
	비율(%)	45.5	54.5	38.2	61.8	100.0

<표 36>은 수당을 제정한다면 어느 부처가 지원해야 하는가에 관한 조사이다. 여성부는 보육수당과 아동수당, 출산수당이며, 보건복지부는 가족수당, 노동

부는 육아휴직수당, 교육자원부는 5세 무상보(교)육비용으로 나타났다. 이것은 영유아관련 비용은 여러 부처의 책임과 동시에 총체적 관점에서 지원이 이루어져야 하는 것을 밝히고 있다.

<표 36> 영유아와 관련된 예산 출처

구 분	①가족수당		②보육수당		③아동수당	
	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
여성부	26	15.1	66	38.6	49	28.7
보건복지부	67	39.0	60	35.1	47	27.5
노동부	31	18.0	1	0.6	15	8.8
교육인적자원부	4	2.3	22	12.9	37	21.6
지방자치단체	25	14.5	22	12.9	20	11.7
일반기업	17	9.9	-	-	3	1.8
기타	2	1.2	-	-	-	-
합계	172	100.0	171	100.0	171	100.0

구 분	④출산수당		⑤육아휴직수당		⑥5세무상교육	
	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
여성부	94	55.0	54	32.1	19	11.4
보건복지부	40	23.4	28	16.7	19	11.4
노동부	19	11.1	56	33.3	-	-
교육인적자원부	-	-	-	-	117	70.1
지방자치단체	11	6.4	5	3.0	11	6.6
일반기업	6	3.5	3	1.8	1	0.6
기 타	1	0.6	22	13.1	-	-
합 계	171	100.0	168	100.0	167	100.0

출산수당의 경우 현 기업이 부담하고 있다. 2001년부터 출산휴가 기간이 60일에서 90일로 늘어났다. 이로 인해 기업은 출산휴가에 따른 비용 부담의 증가로

인해 임신한 여성을 기피하는 현상으로 이어지고 있는 것이다. 이와 함께 기업의 인력 비용의 증가는 결국 임신한 여성을 기피하는 현상으로 이어지는 것이다. 그러므로 출산휴가에 따른 비용지원은 정부 재정으로 일부 충당하는 방안이 검토되어야 한다. 예를 들면, 출산휴가비 지원은 일정금액을 일정기간 지급하는 것이 현실적으로 어려운 정책이라면 차선택으로 임신에서 출산까지의 과정에 대한 의료비 일부 지원⁶⁸⁾ 등의 지원으로 대체할 수 있다. 출산휴가에 따른 비용부담을 기업에 한정한다면 기업의 문화는 기혼여성에 대한 폐쇄적 문화를 계속 유지할 것이다.

5세 무상보(교)육은 취학 전 1년은 유치원교육을 받는 것을 당연히 여기는 교육문화이다. 그러므로 취학 전 1년의 아동이 어린이집 또는 유치원 등의 소속기관과 상관없이 교육인적자원부에서 지원해야 한다. 교육인적자원부의 지원을 통하여 취학 전 1년의 교육에 관한 프로그램은 교육인적자원부의 주관으로 아동이 받아야 할 최소한의 교육내용을 지도·감독을 할 수 있는 시스템 도입이 필요하다. 따라서 어린이집은 유치원(교육)을 포함한 기관인 것을 홍보함으로써 어린이집과 유치원의 설립목적에 따라 운영될 수 있도록 함으로써 예산 낭비를 최소화할 수 있어야 한다.

<표 37> 영유아 관련 총예산의 분배율의 평균 값

구 분	빈도	평균(%)	표준오차	표준편차
여성부 부담율	163	29.91	1.41	18.79
교육인적자원부 부담율	162	23.27	1.43	18.14
보건복지부 부담율	163	20.15	1.35	17.26
노동부 부담율	162	9.81	.82	10.45
지방자치단체 부담율	162	16.98	1.11	14.17

68) 임신에서 출산까지의 진료비란 임신유무에 관련된 초음파검사, 기본진료, 분만비용, 불임치료지원, 인공수정비용 등을 국가재정으로 부담하는 것.

<표 37>는 영유아관련 총예산의 분배에 관한 분석으로 각 부처가 부담해야 하는 비율의 합에 대한 평균값으로 여성부가 29.91%로, 교육인적자원부 23.27%, 보건복지부 20.15%, 노동부 9.81%, 지방자치단체 16.98%로 분석되었다.

이것은 정부의 육아지원정책에서 발표한 것처럼 영유아와 관련된 정책은 정부 각 부처의 총체적인 협력체제에서만 해결할 수 있는 과제이다. 그러므로 영유아정책의 효과성을 기대하기 위한 전략이 매우 필요한 때이다.

4. 측정 변수의 신뢰성 분석

본 연구에서는 신뢰성(reliability)을 검증하기 위하여 크론바하 알파(cronbach's alpha) 값을 활용하였다.

<표 38>에 나타난 바와 같이, 각 변수에 대한 신뢰성 검증 결과 크론바하 알파(cronbach's alpha) 값의 분포는 사회현상 인지도 .6368로 가장 낮게 나타났으며, 유아교육정책 인지도 .8619로 가장 높게 나타났다.

측정변수의 알파값(α)이 .6을 넘고 있기 때문에 분석에 포함된 요인들이 안정된 신뢰성을 확보하고 있다고 할 수 있다.

<표 38> 신뢰성 분석 결과

구 분	문항수	cronbach's alpha	비 고
보육시설 만족도	4	.8284	기혼여성에 한함
유치원시설 만족도	4	.7802	
사회현상 인지도	8	.6368	기혼·미혼여성 공통 부문
보육정책 인지도	4	.7696	
유아교육정책 인지도	4	.8619	
영유아정책 효과성	3	.8060	
계	42		

5. 가설검증

5.1 영유아정책 요인 추출

설문조사를 통해 수집된 자료는 설문 문항이 등간척도가 아니기 때문에 직접적인 이용이 어렵다. 그러므로 이러한 자료를 분석하기 위해서는 범주형 주성분

<표 39> 범주형 주성분 분석을 통한 수량화 값

요 인	매우그렇다	그렇다	그렇지 않다	매우그렇지 않다
가정의 중요성	-0.711	1.429	1.429	-
출산을 감소 사실인지	-0.918	1.083	-	-
출산의 중요성	-1	0.994	1.167	-
여성의 경제활동에 대한 중요성	-1.141	0.889	0.889	-
여성의 경제활동 참여 활성화를 위한 정책유무	-1.071	-0.473	0.747	2.73
출산율을 높일 수 있는 정책유무	-0.502	-0.502	0.711	4.157
가정을 안정화 시킬 수 있는 정책유무	-0.588	0.588	1.2	4.081
가정 기능의 불안정도	-1.847	0.074	1.446	1.446
최근 유아교육법의 새로 개정된 사실인지 정도	-1.178	0.032	0.413	4.71
유아교육에 관한 주관부서 인지정도	-1.266	0.119	0.35	4.448
구체적인 유아교육 사업내용의 인지정도	-1.282	-0.493	-0.058	3.649
개정된 유아교육법 내용을 구체적 인지정도	-1.154	-0.426	-0.086	3.492
유치원에 다닐 수 있는 연령 인지정도	-1.283	0.6	0.634	6.045
구체적인 영유아보육 사업내용의 인지정도	-3.332	-1.181	0.167	2.186
개정된 영유아보육법 내용의 구체적 인지정도	-3.351	-1.08	0.158	2.106
최근 영유아보육법의 새로 개정된 사실 인지	-1.822	-0.042	0.7	3.058
영유아보육에 관한 주관부서 인지정도	-1.05	-0.193	0.341	4.186

만 12세까지 보육시설을 이용할 수 있는지 인지정도	-0.685	-0.685	-0.065	2.284
정부가 발표한 영유아정책으로 여성의 경제활동을 활성화 시킬 수 있는지 정도	-3.259	-0.954	0.23	3.042
정부가 발표한 영유아정책으로 가정의 기능을 활성화 시킬 수 있는지 정도	-5.033	-1.165	0.19	3.092
정부가 발표한 영유아 정책으로 출산율을 높일 수 있는지 정도	-2.718	-1.138	0.233	2.912

분석을 통해서 점수화 하게 된다. <표 39>는 범주형 주성분 분석을 통해서 나타난 수량화를 위한 항목들의 값이다.

범주형 주성분 분석을 통하여 변수들 간의 상호관계(Interdependence of the variables)를 규명하였으며 나타난 결과는 <표 40>에서 <표 43>까지 이다.

첫 번째 범주형 주성분 분석은 종속변수로서, 2개의 성분으로 요약되었으며, 성분1은 가중치가 가장 높은 요인으로써 사회현상 인지도이며 변수로는 가정의 중요성 0.689, 출산율 감소 사실인지 0.679, 출산의 중요성 0.667, 여성의 경제활동에 대한 중요성 0.627로 나뉘었으며 고유값은 2.238이다. 분산의 양은 27%로 나타났다.

<표 40> 범주형 주성분 분석을 통한 요인추출 I

요인	설문항목	성분1	성분2	고유값	누적 %
사회현상 인지도①	가정의 중요성	0.689		2.238	0.27975
	출산율 감소 사실 인지	0.679			
	출산의 중요성	0.667			
	여성의 경제활동에 대한 중요성	0.627			
사회현상 해결 정책 유무 인지도②	여성의 경제활동 참여 활성화를 위한 정책유무		0.801	2.014	0.53125
	출산율을 높일 수 있는 정책 유무		0.738		
	가정을 안정화 시킬 수 있는 정책유무		0.655		
	가정 기능의 불안 정도		0.461		

성분2는 사회현상 해결 정책 유무와 관련된 변수로 여성의 경제활동 참여 활성화를 위한 정책 유무 0.801, 출산율을 높일 수 있는 정책 유무 0.738, 가정을

안정화 시킬 수 있는 정책 유무 0.655로 나타났으나, 사회현상인 가정 기능의 불안정도 0.461이 성분2에 포함되었다. 성분2의 고유값은 2.014이며, 분산의 양은 53%로 나타났다. 즉 성분1 보다 26%를 더 설명하고 있다.

두 번째 범주형 주성분 분석은 독립변수로서, 2개의 성분으로 요약되어 <표 41>에 나타나 있다. 성분1의 요인으로는 유아교육정책 인지도이며 변수로는 최근 유아교육법의 새로 제정된 사실 인지 정도 0.883, 유아교육에 관한 주관부서 인지 정도 0.873, 구체적인 유아교육 사업내용의 인지 정도 0.834, 개정된 유아교육법 내용의 구체적 인지 정도 0.831이며, 고유값은 3.298이다. 분산의 양은 65%로 나타났다. 성분2의 요인으로는 유치원 시설 이용연령 인지이며 변수로는 유치원에 다닐 수 있는 연령 인지 정도 0.732이며, 고유값은 0.892이다. 분산의 양은 83%이며, 성분1 보다 18% 더 설명하고 있다.

<표 41> 범주형 주성분 분석을 통한 요인추출 II

요인	설문항목	성분1	성분2	고유값	누적%
유아교육 정책 인지도③	최근 유아교육법의 새로 제정된 사실 인지 정도	0.883		3.298	0.6596
	유아교육에 관한 주관부서 인지 정도	0.873			
	구체적인 유아교육 사업내용의 인지 정도	0.834			
	제정된 유아교육법 내용의 구체적 인지 정도	0.831			
유치원시설 이용 연령 인지도④	유치원에 다닐 수 있는 연령 인지 정도		0.732	0.892	0.8380

세 번째 범주형 주성분 분석은 독립변수로서, 2개의 성분으로 요약되어 <표 42>에 나타나 있다. 성분1의 요인으로는 영유아보육정책 인지도이며 변수로는 구체적인 보육사업 내용의 인지 정도 0.870, 개정된 영유아보육법 내용의 구체적 인지 정도 0.869, 최근 영유아보육법의 새로 개정된 사실 인지 정도 0.716, 영유

아보육사업에 관한 주관부서 인지 정도 0.704로 나타났으며, 고유값은 2.699이다. 분산의 양은 53%로 나타났다. 성분2의 요인으로는 보육시설 이용 연령인지로 변수로는 만12세까지 보육시설을 이용할 수 있는지에 관한 인지 정도 0.857로 나타났으며 고유값은 0.953이다. 분산의 양은 73%로 성분1 보다 20% 더 설명하고 있다.

<표 42> 범주형 주성분 분석을 통한 요인추출 III

요인	설문항목	성분1	성분2	고유값	누적%
영유아보육정책 인지도⑤	구체적인 영유아보육사업의 인지 정도	0.870		2.699	0.5398
	개정된 영유아보육법 내용의 구체적 인지 정도	0.869			
	최근 영유아보육법의 개정된 사실 인지 정도	0.716			
	영유아보육사업에 관한 주관부서 인지 정도	0.704			
보육시설 이용 연령 인지도⑥	만 12세까지 보육시설을 이용할 수 있는지 인지 정도		0.857	0.953	0.7304

네 번째 범주형 주성분 분석은 독립변수로서, 1개의 성분으로 요약되어 <표 43>에 나타나 있다. 요인으로는 영유아정책의 효과성이며 변수로는 정부가 발표한 영유아정책으로 여성의 경제활동을 활성화 시킬 수 있는지 유무 0.887, 가정의 기능을 활성화 시킬 수 있는지 유무 0.854, 출산율을 높일 수 있는지 유무가 0.825로 나타났으며, 고유값은 2.197이다. 분산의 양은 73%로 이다.

<표 43> 범주형 주성분 분석을 통한 요인추출 IV

요인	설문항목	성분1	성분2	고유값	누적%
영유아정책 효과성 인지도⑦	정부가 발표한 영유아정책으로 여성의 경제활동을 활성화 시킬 수 있는지 정도	0.887		2.197	0.7323
	정부가 발표한 영유아정책으로 가정의 기능을 활성화 시킬 수 있는지 정도	0.854			
	정부가 발표한 영유아정책으로 출산율을 높일 수 있는지 정도	0.825			

따라서 범주형 주성분 분석을 통하여 측정 도구의 구성이, 요인에 따른 변수 설정에 대하여 신뢰할 수 있음을 밝혔다.

5.2 특성변수에 따라 영유아정책 요인의 차이 분석

요인점수를 이용한 특성변수의 분산분석은 요인변수에 대한 집단간 유의한 관계가 있는지를 분석하는 것으로서, 특성변수 연령, 학력, 종교는 분산분석, 결혼유무, 일반인·영유아관련담당자는 T-test로 집단 간 차이를 분석하였다.

<표 44>부터 <표 47>는 각각 연령에 따른 요인 변수간 평균의 분산분석을 실시한 표이며, 집단간 유의미한 차이를 보이지 않았다. 이는 연령은 영유아정책에 대해 아무런 영향을 미치지 못하며, 영유아정책에 대해서 연령에 관계없이 동일한 가치관을 갖고 있는 것으로 판단된다.

<표 44>부터 <표 47> 각각의 분산분석의 결과를 살펴보면 다음과 같다.

<표 44>은 연령별로 사회현상 인지도의 차이를 알아본 표이다. 각 연령 집단별로 사회현상 인지도의 평균 점수는 21세-25세로 구성된 A집단은 1.51, 26세-30세로 구성된 B집단은 1.53, 31세-35세로 구성된 C집단은 1.46, 마지막으로 36세-40세 이상의 D집단은 1.45를 기록하여 집단간 유의미한 차이를 보이지 않았다.

<표 44> 연령에 따른 사회현상 인지도 분산분석

연령	빈도	사회현상 인지도 Mean(±S.D)	F
21세-25세(A)	31	1.51(±0.4)	0.46
26세-30세(B)	48	1.53(±0.4)	
31세-35세(C)	40	1.46(±0.3)	
36세-40세이상(D)	51	1.45(±0.4)	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

<표 45>는 연령별로 사회현상 해결정책 유무 인지도의 차이를 알아본 표이다. 각 연령 집단별로 사회현상 해결정책 유무 인지도의 평균 점수는 31세-35세가 2.32로 가장 높고, 21세-25세가 2.21, 26세-30세가 2.17, 마지막으로 36세-40세 이상이 2.03으로 가장 낮은 점수를 보였으나 집단간 유의미한 차이는 보이지 않았다.

<표 45> 연령에 따른 사회현상 해결정책 유무 인지도 분산분석

연령	빈도	사회현상 해결정책 유무 인지도 Mean(±S.D)	F
21세-25세(A)	31	2.21(±0.4)	2.44
26세-30세(B)	46	2.17(±0.6)	
31세-35세(C)	37	2.32(±0.5)	
36세-40세이상(D)	49	2.03(±0.5)	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

<표 46>는 연령별로 유아교육 정책 인지도의 차이를 알아본 표이다. 각 연령 집단별로 유아교육 정책 인지도의 평균 점수는 31세-35세가 2.63으로 가장 높고, 26세-30세가 2.43, 21세-25세가 2.34, 마지막으로 36세-40세 이상이 2.30으로 가장 낮은 점수를 보였으나 집단간 유의미한 차이는 보이지 않았다.

<표 46> 연령에 따른 유아교육 정책 인지도 분산분석

연령	빈도	유아교육 정책 인지도 Mean(±S.D)	F
21세-25세(A)	30	2.34(±0.5)	2.32
26세-30세(B)	47	2.43(±0.6)	
31세-35세(C)	40	2.63(±0.5)	
36세-40세이상(D)	50	2.30(±0.8)	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

<표 47>는 연령별로 유치원 시설 이용 연령 인지도의 차이를 알아본 표이다. 각 연령 집단별로 유치원 시설 이용 연령 인지도의 평균 점수는 31세-35세가 1.92로 가장 높고, 26세-30세가 1.85, 21세-25세가 1.81, 마지막으로 36세-40세 이상이 1.67로 가장 낮은 점수를 보였으나 집단간 유의미한 차이는 보이지 않았다.

<표 47> 연령에 따른 유치원 시설 이용 연령 인지도 분산분석

연령	빈도	유치원 시설 이용 연령 인지도 Mean(±S.D)	F
21세-25세(A)	32	1.81(±0.6)	1.18
26세-30세(B)	48	1.85(±0.7)	
31세-35세(C)	39	1.92(±0.7)	
36세-40세이상(D)	51	1.67(±0.7)	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

<표 48>는 연령별로 영유아 보육 정책 인지도의 차이를 알아본 표이다. 각 연령 집단별로 영유아 보육 정책 인지도의 평균 점수는 26세-30세가 2.63으로 가장 높고, 31세-35세가 2.60, 21세-25세가 2.48, 마지막으로 36세-40세 이상이 2.37로 가장 낮은 점수를 보였으나 집단간 유의미한 차이는 보이지 않았다.

<표 48> 연령에 따른 영유아 보육 정책 인지도 분산분석

연령	빈도	영유아 보육 정책 인지도 Mean(±S.D)	F
21세-25세(A)	32	2.48(±0.5)	2.35
26세-30세(B)	48	2.63(±0.5)	
31세-35세(C)	39	2.60(±0.5)	
36세-40세이상(D)	52	2.37(±0.6)	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

<표 49>는 연령별로 영유아 보육시설 이용 연령 인지도의 차이를 알아본 표이다. 각 연령 집단별로 영유아 보육시설 이용 연령 인지도의 평균 점수는 31세-35세가 2.70로 가장 높고, 26세-30세가 2.69, 21세-25세가 2.47, 마지막으로 36세-40세 이상이 2.38로 가장 낮은 점수를 보였으나 집단간 유의미한 차이는 보이지 않았다.

<표 49> 연령에 따른 영유아 보육시설 이용 연령 인지도 분산분석

연령	빈도	영유아 보육 시설 이용 연령 인지도 Mean(±S.D)	F
21세-25세(A)	32	2.47(±0.8)	1.40
26세-30세(B)	48	2.69(±0.9)	
31세-35세(C)	40	2.70(±0.9)	
36세-40세이상(D)	52	2.38(±1.0)	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

<표 50>는 연령별로 영유아 정책 효과성 인지도의 차이를 알아본 표이다. 각 연령 집단별로 영유아 정책 효과성 인지도의 평균 점수는 31세-35세가 2.89로 가장 높고, 21세-25세가 2.81, 26세-30세가 2.74, 마지막으로 36세-40세 이상이 2.73로 가장 낮은 점수를 보였으나 집단간 유의미한 차이는 보이지 않았다.

<표 50> 연령에 따른 영유아 정책 효과성 인지도 분산분석

연령	빈도	영유아 정책 효과성 인지도 Mean(±S.D)	F
21세-25세(A)	32	2.81(±0.4)	1.10
26세-30세(B)	46	2.74(±0.5)	
31세-35세(C)	40	2.89(±0.4)	
36세-40세이상(D)	51	2.73(±0.5)	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

다음으로 <표 51>부터 <표 60>은 각각 학력에 따른 요인 변수간 평균의 분산분석을 실시한 표이며, 유치원 시설 이용 연령 인지도를 제외하고는 집단 간 유의미한 차이를 보이지 않았다. 이는 학력의 수준과 상관없이 영유아정책에 대해서 동일한 가치관을 갖고 있는 것으로 볼 수 있다.

<표 51>은 학력별로 사회현상 인지도의 차이를 알아본 표이다. 각 학력 집단별로 사회현상 인지도의 평균 점수는 고졸이 1.59로 가장 높고, 대졸이 1.51, 마지막으로 전문대졸이 1.40으로 가장 낮은 점수를 보였으나 집단간 유의미한 차이는 보이지 않았다.

<표 51> 학력에 따른 사회현상 인지도 분산분석

학력	빈도	사회현상 인지도 Mean(±S.D)	F
고졸(A)	29	1.59(±0.4)	2.94
전문대졸(B)	60	1.40(±0.4)	
대졸이상(C)	81	1.51(±0.4)	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

<표 52>은 학력별로 사회현상 해결정책 유무 인지도의 차이를 알아본 표이다. 각 학력 집단별로 사회현상 해결정책 유무 인지도의 평균 점수는 전문대졸이 2.19로 가장 높고, 대졸이 2.17, 마지막으로 고졸이 2.13으로 가장 낮은 점수를 보였으나 집단간 유의미한 차이는 보이지 않았다.

<표 52> 학력에 따른 사회현상 해결정책 유무 인지도 분산분석

학력	빈도	사회현상 해결정책 유무 인지도 Mean(±S.D)	F
고졸(A)	27	2.13(±0.5)	0.12
전문대졸(B)	57	2.19(±0.5)	
대졸이상(C)	79	2.17(±0.5)	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

<표 53>는 학력별로 유아교육 정책 인지도의 차이를 알아본 표이다. 각 학력 집단별로 유아교육 정책 인지도의 평균 점수는 고졸이 2.58로 가장 높고, 대졸이 2.42, 마지막으로 전문대졸이 2.36으로 가장 낮은 점수를 보였으나 집단간 유의미한 차이는 보이지 않았다.

<표 53> 학력에 따른 유아교육 정책 인지도 분산분석

학력	빈도	유아교육 정책 인지도 Mean(±S.D)	F
고졸(A)	28	2.58(±0.4)	1.19
전문대졸(B)	58	2.36(±0.6)	
대졸이상(C)	81	2.42(±0.7)	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

<표 54>은 학력별로 유치원 시설 이용 연령 인지도의 차이를 알아본 표이다. 각 학력 집단별로 유치원 시설 이용 연령 인지도의 평균 점수는 고졸이 2.11로 가장 높고, 대졸이 1.85, 마지막으로 전문대졸이 1.61으로 가장 낮은 점수를 보였고 유의수준 0.01로 고졸의 학력을 가진 사람이 유치원 시설 이용 연령에 대해서 더 많이 알고 있는 것으로 나타났다.

<표 54> 학력에 따른 유치원 시설 이용 연령 인지도 분산분석

학력	빈도	유치원 시설 이용 연령 인지도 Mean(±S.D)	F	Duncan
고졸(A)	27	2.11(±0.6)	5.83**	A/C/B
전문대졸(B)	61	1.61(±0.6)		
대졸이상(C)	82	1.85(±0.7)		

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

<표 55>는 학력별로 영유아 보육 정책 인지도의 차이를 알아본 표이다. 각 학력 집단별로 영유아 보육 정책 인지도의 평균 점수는 전문대졸이 2.55로 가장 높고, 고졸이 2.52, 마지막으로 대졸이 2.49로 가장 낮은 점수를 보였으나 집단 간 유의미한 차이는 보이지 않았다.

<표 55> 학력에 따른 영유아 보육 정책 인지도 분산분석

학력	빈도	영유아 보육 정책 인지도 Mean(±S.D)	F
고졸(A)	28	2.52(±0.5)	0.25
전문대졸(B)	60	2.55(±0.6)	
대졸이상(C)	83	2.49(±0.6)	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

<표 56>는 학력별로 영유아 보육시설 이용 연령 인지도의 차이를 알아본 표이다. 각 학력 집단별로 영유아 보육시설 이용 연령 인지도의 평균 점수는 대졸이 2.70로 가장 높고, 고졸이 2.48, 마지막으로 전문대졸이 2.40으로 가장 낮은 점수를 보였으나 집단 간 유의미한 차이는 보이지 않았다.

<표 56> 학력에 따른 영유아 보육시설 이용 연령 인지도 분산분석

학력	빈도	보육시설 이용 연령 인지도 Mean(±S.D)	F
고졸(A)	29	2.48(±0.8)	2.04
전문대졸(B)	60	2.40(±0.8)	
대졸이상(C)	83	2.70(±1.0)	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

<표 57>는 학력별로 영유아 정책 효과성 인지도의 차이를 알아본 표이다. 각 학력 집단별로 영유아 정책 효과성 인지도의 평균 점수는 전문대졸이 2.81로 가장 높고, 대졸이 2.78, 마지막으로 고졸이 2.77로 가장 낮은 점수를 보였으나 집단간 유의미한 차이는 보이지 않았다.

<표 57> 학력에 따른 영유아 정책 효과성 인지도 분산분석

학력	빈도	영유아 정책 효과성 인지도 Mean(±S.D)	F
고졸(A)	29	2.77(±0.6)	0.09
전문대졸(B)	60	2.81(±0.5)	
대졸이상(C)	80	2.78(±0.5)	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

<표 58>부터 <표 64>은 각각 종교에 따른 요인변수간 평균의 분산분석을 실시한 표이며, 사회현상 인지도를 제외하고는 집단간 유의미한 차이를 보이지 않았다. 따라서 영유아정책은 종교의 영향을 받지 않은 것으로서, 영유아정책에 대해서 동일한 가치관을 갖고 있는 것으로 나타났다.

<표 58>은 종교별로 사회현상 인지도의 차이를 알아본 표이다. 각 종교 집단별로 사회현상 인지도의 평균 점수는 기타가 1.86으로 가장 높고, 무교가 1.55, 불교 1.51, 천주교 1.49, 마지막으로 기독교가 1.40으로 가장 낮은 점수를 보였고 유의수준 0.05로 기타 종교를 가진 사람이 사회현상에 대해서 더 많이 알고 있고 나머지 무교, 기독교, 불교, 천주교 집단은 거의 동일한 것으로 나타났다.

<표 58> 종교에 따른 사회현상 인지도 분산분석

종교	빈도	사회현상 인지도 Mean(±S.D)	F	Duncan
무교(A)	44	1.55(±0.4)	3.30*	E/ACDB
기독교(B)	70	1.40(±0.4)		
불교(C)	23	1.51(±0.4)		
천주교(D)	26	1.49(±0.3)		
기타(E)	7	1.86(±0.3)		

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

<표 59>은 종교별로 사회현상 해결정책 유무 인지도의 차이를 알아본 표이다. 각 종교 집단별로 사회현상 해결정책 유무 인지도의 평균 점수는 기타가 2.39로 가장 높고, 천주교가 2.19, 기독교가 2.17, 마지막으로 무교와 불교가 2.14로 가장 낮은 점수를 보였으나 집단간 유의미한 차이는 보이지 않았다.

<표 59> 종교에 따른 사회현상 해결정책 유무 인지도 분산분석

종교	빈도	사회현상 해결정책 유무 인지도 Mean(±S.D)	F
무교(A)	44	2.14(±0.5)	0.41
기독교(B)	68	2.17(±0.5)	
불교(C)	20	2.14(±0.6)	
천주교(D)	24	2.19(±0.4)	
기타(E)	7	2.39(±0.4)	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

<표 60>는 종교별로 유아교육 정책 인지도의 차이를 알아본 표이다. 각 종교 집단별로 유아교육 정책 인지도의 평균 점수는 기타가 2.61로 가장 높고, 불교가 2.55, 무교가 2.49, 천주교가 2.38, 마지막으로 기독교가 2.33으로 가장 낮은 점수를 보였으나 집단간 유의미한 차이는 보이지 않았다.

<표 60> 종교에 따른 유아교육 정책 인지도 분산분석

종교	빈도	유아교육 정책 인지도 Mean(±S.D)	F
무교(A)	42	2.49(±0.6)	0.90
기독교(B)	68	2.33(±0.7)	
불교(C)	23	2.55(±0.5)	
천주교(D)	27	2.38(±0.6)	
기타(E)	7	2.61(±0.8)	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

<표 61>은 종교별로 유치원 시설 이용 연령 인지도의 차이를 알아본 표이다. 각 종교 집단별로 유치원 시설 이용 연령 인지도의 평균 점수는 기타가 2.29로 가장 높고, 불교가 1.92, 무교가 1.79, 기독교가 1.77, 마지막으로 천주교가 1.70으

로 가장 낮은 점수를 보였으나 집단간 유의미한 차이는 보이지 않았다.

<표 61> 종교에 따른 유치원 시설 이용 연령 인지도 분산분석

종교	빈도	유치원 시설 이용 연령 인지도 Mean(±S.D)	F
무교(A)	43	1.79(±0.6)	1.24
기독교(B)	69	1.77(±0.7)	
불교(C)	24	1.92(±0.7)	
천주교(D)	27	1.70(±0.7)	
기타(E)	7	2.29(±0.8)	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

<표 62>은 종교별로 영유아 보육 정책 인지도의 차이를 알아본 표이다. 각 종교 집단별로 영유아 보육 정책 인지도의 평균 점수는 기타가 2.64로 가장 높고, 불교가 2.63, 무교가 2.57, 기독교가 2.46, 마지막으로 천주교가 2.44로 가장 낮은 점수를 보였으나 집단간 유의미한 차이는 보이지 않았다.

<표 62> 종교에 따른 영유아 보육 정책 인지도 분산분석

종교	빈도	영유아 보육 정책 인지도 Mean(±S.D)	F
무교(A)	45	2.57(±0.5)	0.74
기독교(B)	68	2.46(±0.6)	
불교(C)	24	2.63(±0.4)	
천주교(D)	27	2.44(±0.6)	
기타(E)	7	2.64(±0.8)	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

<표 63>은 종교별로 영유아 보육시설 이용 연령 인지도의 차이를 알아본 표이다. 각 종교 집단별로 영유아 보육시설 이용 연령 인지도의 평균 점수는 무교가 2.73으로 가장 높고, 천주교가 2.63, 기독교가 2.49, 기타가 2.43, 마지막으로 불교가 2.38로 가장 낮은 점수를 보였으나 집단간 유의미한 차이는 보이지 않았다.

<표 63> 종교에 따른 영유아 보육시설 이용 연령 인지도 분산분석

종교	빈도	영유아 보육시설 이용 연령 인지도 Mean(±S.D)	F
무교(A)	45	2.73(±0.9)	0.83
기독교(B)	69	2.49(±0.9)	
불교(C)	24	2.38(±0.7)	
천주교(D)	27	2.63(±0.9)	
기타(E)	7	2.43(±1.1)	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

<표 64>은 종교별로 영유아 정책 효과성 인지도의 차이를 알아본 표이다. 각 종교 집단별로 영유아 정책 효과성 인지도의 평균 점수는 기독교가 2.84로 가장 높고, 천주교가 2.81, 불교가 2.80, 기타가 2.71, 마지막으로 무교가 2.68로 가장 낮은 점수를 보였으나 집단간 유의미한 차이는 보이지 않았다.

<표 64> 종교에 따른 영유아 정책 효과성 인지도 분산분석

종교	빈도	영유아 정책 효과성 인지도 Mean(±S.D)	F
무교(A)	45	2.68(±0.6)	0.84
기독교(B)	68	2.84(±0.4)	
불교(C)	22	2.80(±0.6)	
천주교(D)	27	2.81(±0.4)	
기타(E)	7	2.71(±0.4)	

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

<표 65>는 결혼유무에 따른 요인변수간 평균의 T-test를 실시하였으며 나타난 결과이다. 사회현상 인지도에서 유의확률 0.05로 결혼 유무에 따라 차이가 있는 것으로 나타났으며, 다른 요인변수에 대해서는 결혼유무와 관계없이 동일한 가치관을 갖고 있는 것으로 판단다.

<표 65> 결혼유무에 따른 요인변수 간 평균의 T-test

요인 변수	Mean(±S.D)		t
	미혼	기혼	
사회현상 인지도	1.56(±0.4)	1.42(±0.4)	2.45*
사회현상 해결정책 유무 인지도	2.19(±0.5)	2.15(±0.5)	0.46
유아교육정책 인지도	2.45(±0.6)	2.40(±0.6)	0.59
유치원시설 이용 연령 인지도	1.88(±0.6)	1.74(±0.7)	1.25
영유아보육정책 인지도	2.59(±0.6)	2.45(±0.6)	1.65
영유아보육시설 이용 연령 인지도	2.51(±0.9)	0.60(±1.0)	-0.61
영유아정책 효과성 인지도	2.75(±0.4)	2.81(±0.5)	-0.82

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

<표 66>는 일반인·영유아관련담당자에 따른 요인변수간 평균의 T-test를 실시하여 나타난 결과이다. 사회현상인지도, 영유아관련 정책, 유치원 시설 이용 연령에 관한 인지도, 영유아 보육정책 인지도에서 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다. 특히 영유아관련 정책, 유치원 시설 이용 연령에 관한 인지도, 영유아 보육정책 인지도는 유의 수준 0.001 이상으로 상당히 높은 유의 수준을 가지는데 이는 영유아와 관련된 직업의 영향 때문인 것으로 보여진다.

<표 66> 일반인·영유아관련담당자에 따른 요인변수 간 평균의 T-test

요인 변수	Mean(±S.D)		t
	일반인	영유아관련자	
사회현상 인지도	1.54(±0.4)	1.41(±0.4)	2.32*
사회현상 해결 정책 유무 인지도	2.14(±0.4)	2.20(±0.6)	-0.71
유아교육정책 인지도	2.76(±0.4)	2.02(±0.6)	9.12***
유치원시설 이용 연령 인지도	2.11(±0.6)	1.46(±0.6)	7.02***
영유아보육정책 인지도	2.69(±0.5)	2.32(±0.5)	4.61***
영유아보육시설 이용 연령 인지도	2.58(±0.9)	2.54(±0.9)	0.28
영유아정책 효과성 인지도	2.82(±0.5)	2.75(±0.5)	0.97

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

5.3 영유아정책 요인 사이의 회귀분석

요인변수의 점수를 이용하여 사회현상 인지도와 사회현상 해결 정책 유무 인지도에 미치는 영향을 회귀분석을 통하여 분석하였다. 회귀분석에 이용된 독립변수는 결혼유무, 일반인·영유아관련담당자, 유아교육정책인지도, 유치원 이용 연령 인지도, 영유아보육정책 인지도, 영유아보육시설 이용 연령 인지도, 영유아정책 효과성 인지도이며, 종속변수 I은 사회현상 인지도, II는 사회현상 해결 정책 유무 인지도이다.

<표 67> 독립변수 대 종속변수

독립변수	종속변수
결혼 유무, 일반인·영유아관련담당자, 유아교육정책 인지도, 유치원시설 이용 연령 인지도, 영유아보육정책 인지도, 영유아보육시설 이용 연령 인지도, 영유아정책효과성 인지도	I 사회현상 인지도 II 사회현상 해결 정책 유무 인지도

<표 68>은 각각의 독립변수에 따른 사회현상 인지도 및 사회현상 해결 정책 유무 인지도의 회귀분석을 나타낸 표이다. 결혼 유무, 일반인·영유아관련담당자, 유아교육정책인지도, 유치원 이용 연령 인지도, 영유아보육정책 인지도, 영유아보육시설 이용 연령 인지도, 영유아정책 효과성 인지도의 각각의 독립변수들이 사회현상 인지도에는 유의수준 0.001 이상으로 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그 중에서 결혼 유무에서 0.05 이상의 유의수준을 나타냈는데, 기혼보다 미혼이 사회현상을 더 많이 인지하고 있는 것으로 나타났다.

사회현상 해결 정책 유무 인지도에는 영향을 미치는 독립변수가 없는 것으로 나타났다.

<표 68> 독립변수에 따른 사회현상 인지도 및 사회현상 해결정책 유무
 인지도의 영향

독립변수	사회현상 인지도 B(β)	사회현상 해결 정책 유무 인지도 B(β)
결혼 유무	-0.137(-0.188)*	-0.023(-0.023)
일반인·영유아관련담당자	-0.017(-0.024)	0.040(0.040)
유아교육정책 인지도	0.026(0.044)	-0.034(-0.043)
유치원시설 이용 연령 인지도	0.062(0.113)	0.021(0.028)
영유아보육정책 인지도	0.103(0.157)	0.041(0.045)
영유아보육시설 이용 연령 인지도	0.044(0.110)	0.007(0.013)
영유아정책효과성 인지도	-0.062(-0.082)	0.184(0.181)
R2	0.150	0.035
Adjust R2	0.110	-0.014
F값	3.71***	0.72
빈도	154	147

제 4 장 정책대안의 설계

오늘날과 같이 핵가족화의 경향이 더욱 심화되고 여성의 사회적 진출이 늘어나는 추세에 비추어 영유아에 대한 서비스는 앞으로 더욱 발전될 전망이며, 특히 아동의 발달에 미치는 영향과 공익성으로 공공복지 사업의 중요한 부분으로 발전하고 있다.

영유아정책은 ‘영유아’를 대상으로 하는 실천적 정책이지만 영유아 정책이 갖는 다중적인 특성으로 인해 여성·가족·노동·지역정책 수립에 다대한 영향을 미치고 있다.

참여정부는 그 어느 정부보다 아동을 위한 정책의 틀을 마련하고 있으며, 영유아 양육의 문제가 개인의 문제에서 사회와 국가의 책무임을 강조하고 있다. 예컨대 2006년부터 부인이 출산을 할 경우 남편에게 5일간의 출산휴가를 준다.⁶⁹⁾

영유아기는 인간성장의 결정적 시기(critical period)로 어떠한 방법으로 양육되었는가에 따라 민주시민과 창조적인 인간으로 성장할 수 있는가가 결정된다. 그러므로 영유아정책의 핵심은 “아동을 위한(day care for child)” 관점에서 정책이 수립·조정되어야 한다. 그렇게 하면 양육의 문제가 해결되고 여성의 경제활동 참여 활성화, 출산율의 증가, 가정의 순기능 증대 등 선순환현상을 기대할 수 있는 매우 주요한 정책이다. 그러므로 영유아정책이 아동을 위한 중심적 정책으로서 발전하기 위한 정책설계를 길버트와 스펙트의 분석틀을 토대로, 대상의 근거, 공급의 방법, 재정의 충원, 전달체계 순으로 설계하겠다.

69) 열린우리당은 부인이 아이를 낳을 경우 남편에게 5일간의 의무 출산휴가를 주고 7-10일 정도의 유산·사산휴가를 새로 도입하는 내용의 관련 법률 개정안을 마련키로 했다고 이목희 제5정조위원장이 19일 밝혔다. 2004년 12월 20일, 조선일보.

제1절 대상의 근거

이것은 영유아의 공급이나 서비스대상을 결정하는 차원이다. 여기에는 보편주의와 선별주의가 대표적인 원칙이다. 영유아보호, 육성대책에는 보편성과 선별성의 원칙이 동시에 적용될 수 있다. 보편주의는 전체아동을 대상으로 서비스를 제공하고, 선별주의는 빈곤계층의 아동이나 가장 욕구가 큰 아동들에게 서비스를 제공하는 원칙이다. 우리나라는 보편주의적 원칙을 적용하지만 아직까지는 선별적이다. 대상의 자격을 결정하는 조건의 형태로는 근로능력, 소득·자산조사, 전문적, 행정적 판단 등이 있다.

영유아 정책은 영유아보육과 영유아교육이 근간이 되고 있으며, 그 대상은 출생에서부터 초등 저학년 연령에 이르는 영유아를 대상으로 기관과 가정에서 이루어지는 유아에 대한 서비스이다. 0세의 경우 가정에서 성인의 보호를 필요로 하며, 1-2세는 가정 또는 보육시설에의 보육이 필요하고, 3-4세는 보육시설 또는 유치원을 선택할 수 있으며, 5세는 유아교육이 필요함으로 보육시설 또는 유치원 시설을 선택하는 것이며, 6-8세는 부모의 퇴근시간에 맞춰 방과 후 보육 및 교육이 이루어지는 대상이다. 그러므로 그 모두에 대해 국가가 책임을 져야 하는 문제가 제기된다 하겠다. 그러나 국가는 재정적 한계로 인해 선별적인 정책을 할 수 밖에 없다. 예를 들면, 보육시설 아동 92만명 중 45%에 해당하는 41만명이 보육료 및 5세 무상 보육료지원 확대 혜택을 받을 수 있다.⁷⁰⁾ 이렇게 한정된 국가재정은 영유아정책을 수립함에 있어 저소득층과 장애아, 소외지역과 농촌지역 등을 중심으로 집중적인 배려를 하지 않을 수 없으며, 영유아정책의 대상을 선정함에 있어서 사회강제적 제 여건을 감안하여 신중하게 결정하여야 하고, 선정된 대상에 대해서는 집중적인 지원을 해야 할 것이다. 즉 일률적인 지원이 아니라 부모의 수입정도나 자녀의 수에 따라 차등지원 대상이 이루어져야 한다. 그러나

70) 여성부, 영유아정책, 2005.

국가와 사회가 책임져야 하는 대상은 모든 아동임으로 차등 지원이 점차로 일반 아동들에게까지 확대되어야 한다.

영유아 정책은 모든 아동을 위한 정책으로서 공교육의 실현을 목적으로 수립되어야 한다. 그러므로 앞으로 아동들에 대한 정책은 보호와 치료를 중심으로 한 보충적 개념의 한계를 벗어나 전체아동을 대상으로 하고 동시에 예방과 개발을 중심으로 제도적인 기능이 수행될 수 있는 방향으로 추진해야 한다. 영유아지원 대상은 저소득층 0-4세 아동 차등보육료, 만5세아 무상보(교)육료 지원, 장애아 무상보(교)육, 두자녀 보(교)육비지원 등 지원책을 제시하고 있으나 점차적으로 보편적인 서비스의 확대가 되어야 할 것이며, 본 연구의 결과에 의하면 두 번째 자녀부터 보육·교육지원을 요구하고 있다.

따라서 영유아정책에 대한 재정투자가 어떤 방법으로 투입되었을 때 가장 효율적이나, 또한 과연 이러한 정책의 효과가 사회에 긍정적인 선순환 현상을 일으킬 수 있는가에 대한 연구와 사후평가가 반드시 이루어져야 할 것이다.

제2절 공급의 방법

이것은 어떠한 형태의 서비스를 제공할 것인가를 결정하는 차원이다. 대표적인 형태로는 현물과 현금이 있다. 정부는 보육비용의 지원에 있어 단계적으로 50%까지 지원하며, 5세 무상교(보)육 역시 단계적으로 모든 아동의 80%까지 확대한다고 발표하였다.⁷¹⁾ 현실적으로 보육비용의 50%는 약1조에서-2조의 예산확보와 5세 무상교(보)육에 대한 예산까지 포함하면 엄청난 재정의 투입이 예상된다. 그러나 본 연구의 결과, 50%의 정부 지원에 대해서는 '적다'라고 조사 되었

71) 2005년도 총 보육예산 6,077억으로 2004년 4,050억원에서 2,027억원으로 50% 증가된다. 유아교육 예산은 2005년도 총 예산 871억으로 2004년 345억원에서 2.5배 증가된다. 월간유아 2005년 1월호 pp. 197-204.

다. 즉 선진국대비와 GNP대비로 분석할 경우에는 매우 저조한 지원율이지만, 우리나라의 사회간접비용에 대비할 경우는 매우 높은 지원율로 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 보편적으로 국민들은 낮은 정부지원으로 인식하는 것은 지원에 대한 개념이 불분명하기 때문이다. 이로 인해 정책의 효율성에 대한 기대가 역시 부정적으로 조사되었다. 따라서 영유아정책의 효과성을 기대하기 위해서는 아동을 위한 공급의 개념이 명확하게 정립되어야 한다. 그러므로 보육비용에 대한 정부의 지원이라는 개념보다는 ‘아동에 대한 양육수당’ 또는 ‘보육수당’, ‘5세 무상교(보)육비’, ‘둘째자녀보육지원비’ 등의 구체적인 명분으로 지원하는 것과 홍보함으로써 사회에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 보인다. 즉 정부가 국민을 위해 무엇을 하고 있는가에 대한 긍정적인 가치판단이 될 것이다.

둘째, 또 다른 공급의 방법은, 본 연구의 결과에 의하면 출산율 증가, 여성의 경제활동 참여활성화, 가정의 순기능을 위한 정책은 두 번째 자녀부터 무상교(보)육, 기업의 양성평등 문화 법적제도 강화, 가족수당 지급으로 조사되었으며, 공통적으로 나타난 정책은 다양한 보육서비스의 확대 실시이다. 즉 양질의 보육프로그램, 양질의 시설, 다양한 맞춤형 보육서비스의 확대가 실현될 때 사회문제를 해결 할 수 있는 것으로 나타났다. 다시 말해 공급의 방법이 실질적인 현물의 개념으로 지원될 수도 있지만, 현실적으로 물리적인 보육문화의 개선이다. 이러한 개선이 선행되지 않고 보육비용의 증가 및 지원은 오히려 예산을 낭비하는 결과를 초래 할 수 있다. 그러므로 먼저 민간시설에 대한 지원 및 개선, 양질의 프로그램 제공, 보육시설과 유치원의 개념 정립을 통하여 자녀를 안심하고 맡길 수 있도록 영유아정책에 대한 신뢰성을 확보하는 정책이 선행되어야 한다.

셋째, 영아에 대한 방문보육서비스의 제도 도입이다. 영아기는 면역성이 가장 낮은 시기이므로 많은 질병으로부터 자유롭지 못하다. 그렇기 때문에 전염성질환을 앓고 있을 때 영아는 갈 곳이 없다. 즉 영아기에 있는 아동을 시설에 맡길 경우 전염성질환으로 고통을 받고 있다. 이로 인해 여성은 지속적인 경제활동의 갈

등 원인이 되기도 하다. 그러므로 영아기 아동의 취약율이 낮은 원인이 된다. 따라서 영아기에 있는 아동을 위한 방문보육서비스의 제도가 필요하다. 영아기의 건강이 평생을 좌우할 정도로 매우 중요한 시기이므로 제도 도입에 대한 연구가 필요한 때이다.

넷째, 공급의 방법으로는 자녀양육지원 사업이다. 핵가족에서 성장하고 아이들을 접한 적이 거의 없는 보호자들이 주위의 상담할 사람도 없기 때문에 자녀를 양육하는 어려움이 있으므로 보육에 관한 정보를 제공하고 보육 상담의 기능을 할 수 있는 소규모형 양육정보 센터가 지역 사회내에 필요하다. 예를 들면, 프랑스의 경우 모·부자 통합 보육센터의 운영이다. 영유아가 시설에서 서비스를 받는 동안 부모들을 위해 직업훈련 및 사회성 적응 훈련, 문화계승 교육, 자녀양육 상담 등을 제공받을 수 있도록 한다.

제3절 재정

이것은 공급이나 서비스의 비용을 어떠한 방법으로 조달할 것인가를 결정하는 차원이다.

영유아정책을 실천하기 위해서는 재정을 확보하는 것이 가장 중요한 과제이다. 그러나 재정을 확보하여 지원한다 하더라도 결국 수급의 불평등은 해결할 수 없다. 본 연구의 결과에 의하면 영유아를 위한 재정의 충원은 여성부, 보건복지부, 교육인적자원부, 노동부, 지방자치단체의 협동적인 지원체계를 요구하고 있다. 즉 영유아를 위한 재정 충원은 각 부처의 불가분의 관계에서 이루어져야 한다는 것이다.

둘째, 재정 충원으로는 세제혜택 및 감면이다. 가정에서 아동을 위해 지출된 비용을 세금감면으로 혜택의 폭을 넓혀야 한다. 현재 아동과 관련된 교육·보육 비용에 대한 세금감면 혜택이 주어지고 있지만, 가정방문보육교사 이용시에도 같

은 혜택이 필요하다. 또한 재정충원에 있어 기업의 관심이 매우 중요하다. 직장 내 보육시설은 여성인력의 고용증대를 가져올 뿐 아니라 보호자인 취업여성의 심리적인 안정을 가져와 노동의 능률을 향상시킬 수 있는 장점이 있다. 현재 사업주가 근로자를 위하여 설치, 운영하는 직장보육시설 설치에 관하여는 의무규정을 두고 있지만 실질적인 실효성은 미비한 실정이다. 그러므로 상시 여성 근로자 300인 이상 근로자 500인 사업장에서 직장보육시설이 운영 되지 않을 경우 영유아에 대한 양육수당을 지급하는 것을 법제화 하여야 한다. 따라서 기업이 직장보육시설에 투자할 수 있는 기업 내 양성평등 환경조성과 세금혜택, 택지구입, 시설 저리 용자 등으로 지원해야 한다. 즉 국가의 재정으로는 한계가 있으며, “공공성”에 있어서 정부에만 의존하는 것이 아니라 아동과 맞벌이 부부를 통하여 이익을 얻는 집단의 참여와 지원을 모색해 볼 수 있다. 외국의 경우 술이나 담배를 제조하거나 판매하는 집단이 이에 따른 사회문제를 해결하는데 의무적으로 참여하고 재정적 지원을 하는 예처럼 맞벌이 부부를 고용하여 이익을 얻는 기업이나 아동들과 관련하여 이익을 얻는 집단의 참여와 지원을 촉구하는 사회적 분위기가 촉구되어야 한다. 이렇듯 민간기업의 관심이 고조될 때 아동을 위한 보육문화가 정착될 것이다.

셋째, 재정 확보에 있어 또 다른 측면은 지역사회의 의식의 전환이다. 지역사회는 풍부한 인적자원을 갖고 있으므로 최소의 재정으로 최대의 양육문화를 이끌어 갈 수 있는 곳이다. 그러므로 지역사회의 유휴인력을 대상으로 아동의 중요성을 교육 및 홍보를 통해 공동의 보육문화를 정착시킬 수 있도록 해야 한다. 지역사회는 최적의 공동육아를 할 수 있는 환경이다. 따라서 지방자치단체는 영유아 관련 학과를 전공한 유휴여성인력을 활용할 수 있는 정책수립이 요구된다. 즉 유휴인력 중 전문여성인력활용이라는 측면에서 활성화 시킬 수 있다.

넷째, 현행 유아교육법은 유치원에서 종일제를 운영할 수 있도록 명문화하고 있다. 그러나 유치원에서 종일제를 운영하면 그것은 보육시설에 해당된다. 따라

서 종일제를 운영하려면 보육시설로 전환을 해야 한다. 그래야만 양질의 보육프로그램을 운영할 수 있기 때문이며, 예산의 낭비를 최소화할 수 있다.

다섯째, 영유아에 대한 정부의 보육비용은 단계적으로 증액되어야 하며, 영유아정책의 효과성을 기대하기 위해서는 영유아를 위한 급여의 개념이 명확하게 설정되어야 하겠다. 본 연구조사 결과에 의하면 보육비용 증액은 지원규모가 적은 것으로 나타나고 있다. 따라서 보육비용에 대한 정부의 지원이라는 개념은 아동의 양육수당, 보육수당, 5세 무상교육비용, 두 번째 자녀 보육지원비 등과 같은 구체적인 지원이라는 개념으로 전환할 필요가 있으며, 이는 정부가 국민을 위하여 무엇을 하고 있는가에 대한 긍정적인 가치판단의 구실을 할 것으로 판단된다. 정부는 2005년부터 보육비용을 단계적으로 50%까지 지원하고, 5세 무상교육도 단계적으로 대상을 80%까지 확대한다고 발표한 바 있다. 이러한 정부의 보육비용 대폭 증액은 선진국 GNP 비율로 비교해 볼 때 매우 저조한 지원에 해당되지만, 이는 우리나라의 사회간접비용 투자 비율에 대비할 경우 상당히 높은 투자 지원율로 볼 수 있을 것이다. 이는 정부정책에 대한 효율성의 기대가 부정적인 측면으로 나타난 반영이며, 정부의 재정지원에 대한 개념 정의가 분명하지 못하기 때문인 것으로 해석된다.

제4절 전달체계

이것은 공급 또는 서비스를 효율적으로 수혜자에게 전달하기 위하여 어떠한 조직과 인력을 통해서 실천할 것인가의 전략을 선택하는 것이다. 영유아정책을 통하여 제공되는 재화나 서비스가 여러 영역에서 다양하기 때문에 전달체계도 다양하다. 전달체계의 형태는 공공부문, 민간부문, 공동과민간부문의 혼합형태, 순수민간부문이 있다.

사회복지부문의 급여는 공공부문과 민간부문의 혼합형태가 많이 활용되고 있

다. 복지국가와 같이 요람에서 무덤까지 지원하기 어렵다면 최소한 영유아기 만
큼은 공적전달체계를 통하여 제공할 수 있어야 한다. 따라서 정부지원시설의 확
대를 어떠한 방법으로 확충해 나갈 것이냐가 중요한 관건이다. 일차적으로는 민
간보육시설을 정부보육시설로 전환하는 하는 것이다. 이와 같이 영유아 보육 및
교육의 전달체계 방법의 개선이 필요하다. 정부의 보육비용지원은 아동의 연령과
상관없이 시설에 직접 전달하는 방식을 채택하고 있다. 이로 인해 실질적인 수혜
의 혜택을 느끼지 못하고 있다. 그러나 연령이 어릴수록 기관에 맡기기보다 개인
보육을 선호하는 것이 우리의 가치관이다. 왜냐하면 영아기에 있는 아동은 전염
성질환에 노출되기 쉽고, 전염성 질환을 앓고 있을 때 부모는 양육문제와 직장문
제로 갈등을 초래한다. 그러므로 기관보육을 이용할 수 없는 상황에 놓인 영아는
개별보육이 이루어져야 한다. 이러한 영아기의 특성 때문에 기관 보육시설의 영
아취원율이 높지 않은 이유가 되기도 한다. 따라서 36개월 미만의 아동이 개별보
육을 받고 있을 때 이에 대한 지원은 그 부모에게 직접 전달하는 방식을 채택해
야 한다. 예를 들면 36개월 미만의 아동이 있는 경우는 기업을 통해 일정금액을
보육수당 또는 가족수당의 명목으로 지급하며, 정부는 해당기업을 지원하는시스
템 도입이 필요하다. 즉 기관보육과 개별보육은 신축적으로 운영되어야 할 것이
다.

둘째, 영유아 보육의 전달체계에 있어 또 다른 측면은 노인인력을 활용하는
보육형태이다. 지역사회의 자원봉사와 달리 방과 후 또는 야간 시간에 노인인력
을 활용할 수 있다. 이러한 전달체계는 자원봉사의 개념보다는 고령화 사회에 있
어 노인 인력에게 일자리를 제공하는 측면과 영유아는 올바른 가치관 형성 및
성장발달을 꾀 할 수 있다. 그러므로 현대사회에서 효과적으로 작용할 수 있는
보육인력의 지원이라 할 수 있다.

셋째, 보육의 또 다른 형태로는 방문 탁아모제도를 도입하는 것이다. 이 조직
망은 국가의 승인을 통해 국가가 관리하는 제도이다. 이 제도에 해당되는 영유아

는 중증 장애아동, 전염성 질병에 놓인 아동 등 기관시설을 이용할 수 없는 아동을 대상으로 실시해야 하며, 1명의 교사가 관리하는 아동에 대해서는 제한을 두며, 조직망의 원장도 일반 시설의 원장과 동일한 자격을 갖추며, 탁아모의 선발과 영유아의 배치에 대한 책임지도록 해야 한다. 국가는 기관시설 뿐 아니라 방문 탁아조직망에 대해서도 지원 및 지도·감독을 할 수 있는 전달체계를 갖추어야 한다. 예를 들면 우리나라도 이와 비슷한 베이비시터 제도가 있으나 국가의 승인을 통한 조직적인 체계는 아니므로 국가에서 베이비시터 제도를 관리·감독하여 이용자로 하여금 마음 놓고 상황에 맞는 서비스를 이용할 수 있는 방안을 강구 할 필요가 있다.

영유아 정책의 목적 달성을 위해서는 정책계획, 관리·감독, 지원, 교육 연구 및 개발을 위해서는 정부의 전담부서와 전문 인력이 필요하다. 우리나라의 경우 영유아정책은 여성부의 영유아보육업무와 교육인적자원부의 유아교육 업무로 이원화 되어 있기 때문에 두 부처간의 긴밀한 협력체제는 필요불가분의 관계이다. 그러므로 중앙정부에서 총체적인 영유아 정책을 조정·수립할 수 있는 기관이 반드시 설치되어야 한다. 즉 가칭 국무총리 산하 영유아정책조정위원회를 들 수 있다.

제 5 장 결 론

윌리엄 워즈워드는 “어린이는 아버지의 얼굴이다”라고 하였다. 어린이의 정상적 발육과 가치관의 함유는 그들이 성인이 되었을 때 국민의 가치의식을 형성할 수 있기 때문이다.

우리나라의 영유아정책은 소외계층에 해당하는 자녀들을 우선적으로 보호해야 한다는 선별적 차원에서 출발하였다. 그러나 국민소득 1만불이 넘고 사회경제적 환경의 엄청난 변화가 있었음에도 불구하고 아직까지도 과거 정책의 답습단계에 머물러 있다 해도 과언이 아니다. 그 동안 영유아의 보육·교육정책에 대한 정부의 정책개발이 꾸준하게 추진되어 왔지만 선진외국에 비하면 비교조차 할 수 없는 수준에 있다. 즉 재정투자의 미비, 사회적 인식 결여 등의 제 요인에 의해 정책 상태를 벗어나지 못하고 있다. 따라서 영유아정책의 발전 정책 현상은 소자녀(小子女) 현상으로 연결된다고 본다. 이것은 후세대들에게 심각한 부정적 영향을 끼칠 가능성이 큰 것으로 판단되는 바, 본 연구는 이러한 한국적인 영유아정책을 분석하고, 설문조사 연구의 평가를 통해 발전지향적인 정책 대안을 모색하였다.

본 연구의 결과에 의하면, 첫째, 기혼자의 자녀수는 평균 1.65명으로 2004년 출산율 1.19명보다 높게 나타났으며, 미혼여성의 경우 결혼 후 출산계획은 1.88명으로, 결혼 후 경제활동과 자녀 양육의 어려움을 겪으면서 출산계획이 수정·변경되는 것으로 판단된다.

둘째, 결혼 후 여성의 경제활동 여부는 자녀가 결정요인으로 나타났다. 또한 자녀연령 평균 2.33세가 되면 경제활동을 시작하겠다는 응답이 54.5%인 것으로 보아, 영아보육시설과 매우 높은 상관관계가 있음을 지적하고 있다. 즉 현행 영아보육정원이 미달되는 원인을 파악할 수 있으므로, 영아기에 있는 아동보육은 매우 다차원적으로 접근해야 한다.

셋째, 유치원시설은 만족하는 것으로 나타났으나, 보육시설에 대해서는 만족하지 않는 것으로 나타났다. 그러므로 보육사업은 양적 확충에서 질적 수준을 높

이는데 주력해야 할 것이다. 특히 민간보육시설에 대한 변화가 매우 필요한 때이다.

넷째, 영유아관련 법령에 대한 인지도는 영유아보육법 및 유아교육법 모두 알고 있는 경우가 20.8%이다. 그러므로 여성들에게 정부의 영유아와 관련된 사업의 기본적인 법령에 대한 홍보 및 교육이 선행되어야 정책의 효과성을 기대할 수 있다.

다섯째, 방과후 장소에 대해서는 현재 재학 중인 초등학교를 54.6%가 선호하는 것으로 나타났다. 그러므로 신규시설보다는 교육인적자원부와 연계하여 방과후 정책을 수립해야 할 것이다.

여섯째, 영유아정책의 효과성에 대한 인지도는 부정적인 응답을 하였다. 영유아정책이 저출산율, 고령화사회 대비, 여성경제활동 참여, 가정의 순기능에 대해 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 그러므로 무조건적인 예산의 투자보다는 정책의 효과성을 기대할 수 있는 방안이 수립해야 한다.

일곱째, 사회문제인 저출산율, 여성의 경제활동 참여, 가정의 순기능을 위한 정책방안으로 두 번째 자녀부터 무상보(교)육실시, 기업의 양성 평등문화 법적제도 강화, 가족수당 지급으로 나타났으며, 공통적으로 나타난 부문은 다양한 보육서비스 제공이다. 따라서 다차원적인 보육서비스의 개발이 매우 필요한 때이다.

여덟째, 정부의 총보육비용 50%선 까지 지원방침에 대해서는 부정적인 응답을 하였다. 희망 보육지원은 70%선 까지 49.1%로 나타났다. 그러나 무조건적인 보육예산의 증가보다는 정부가 무엇을 지원하는 것인지 국민에게 홍보할 필요가 있다. 즉 국가로부터 무엇을 지원받고 있는지 구체적인 홍보가 선행되어야 정책의 효과성을 기대할 수 있는 것이다. 또한 영유아관련 예산의 투입은 정부 각 부처의 협력적인 시스템 도입이 선행되어야 한다.

마지막으로, 측정도구의 4점 척도에 대해 범주형 주성분 분석을 통해 수량화하여 분산분석, 회귀분석을 한 결과 영유아정책에 대한 인지도는 학력, 연령, 결

혼유무, 종교의 영향을 거의 받지 않는 것으로 나타났다. 이것은 자녀와 관련된 문제는 모든 여성들이 비슷한 가치관을 갖고 있는 것으로 판단된다. 또한 영유아 관련정책의 각각의 요인들이 사회현상 해결 정책 유무 인지도에 거의 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 즉 이러한 결과는 정부정책에 대한 국민의 무관심이 하나의 요인으로 작용할 수 있다. 왜냐 하면 정부가 무엇을 위해 정책을 수립하는지 인식할 때 정책효과성을 기대할 수 있으나, 결국 정부정책과 국민의 관심은 차이가 있는 것이다.

따라서 정부는 영유아정책을 통해 오늘날의 사회현상을 해결하기 위해서는 먼저 여성을 대상으로 한 실증적인 연구가 필요하다. 따라서 한국 영유아정책의 문제점 및 개선방안을 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 우리나라의 영유아정책은 영유아보육정책과 유아교육정책으로 이원화되어 있다. 정책의 이원화는 정책목적 및 달성 목표가 분명해야 한다. 그러므로 보육과 교육의 개념이 재정립되어야 한다. 왜냐 하면 보육시설 및 유치원에 보내는 주된 이유가 자녀의 사회성 교육을 위해서 보낸다고 조사되었기 때문이다. 즉 관련법과 관련 주무처가 분명하게 다르게 목적되어 있는데, 이용하는 가정은 보육시설과 유치원시설의 혼돈 속에서 이용한다는 것이다. 이러한 현상은 결국 재정의 중복성과 낭비요소로 작용하는 것이다. 그러므로 보육정책은 유아교육정책을 포함한 거시적인 정책이다.

둘째, 가장 시급히 개선해야 할 부문이 민간시설 개선이다. 다양한 보육서비스를 정부 시설에 기대하는 데는 한계가 있다. 민간시설 의존율이 높은 현실에서 정부의 신규투자보다는 기존 민간시설에 대한 적극적인 지원 및 지도·감독을 통해 다양한 보육서비스가 이루어지도록 하면 예산의 낭비를 최소화할 수 있다. 특히 기관보육서비스 외에 방문보육서비스의 제도적 도입이 필요하며, 저소득층 뿐 아니라 사각지대에 놓인 아동에 대한 적극적인 보육서비스가 이루어져야 한다.

셋째, 정책에 대한 적극적인 홍보이다. 설문 응답자 대부분은 보육 정책, 유아 교육정책에 대한 구체적인 인지도가 낮은 것으로 조사되었다. 그러나 정책의 효율적인 목표달성을 위해서는 정부정책에 국민이 관심을 가지도록 해야 한다. 무관심이 팽배할 경우 국민은 정부가 국민을 위해 무엇을 어떻게 하는지 알 수가 없다. 그럴 경우 정부가 보육 및 교육비용의 증가 및 확대를 발표하더라도 수혜자가 관심을 갖지 않는 것이므로 정부의 투자는 효과를 기대할 수 없는 것이다. 정부가 영유아보육정책을 최우선 사항으로 두는 것은 영유아 정책을 기반으로 여러 사회현상을 해결하기 위한 것이다. 따라서 영유아정책의 실패는 또 다른 정책의 실패를 초래한다고 볼 수 있다.

넷째, 초등학교 저학년 아동의 보호가 시행되어야 한다. 우리나라 영유아의 연령 범위는 0세부터 만 12세이다. 이 연령대에 속하는 초등학교 저학년에 대한 보육 현황이 매우 심각한 상태이다. 취학 전까지는 보육시설을 이용하여 여성이 경제활동에 참여하고 있으나, 초등학교 입학 후 보육이 제대로 연결되지 않아 직장을 그만 두는 여성이 매우 많다. 그러므로 방과 후 보육문제로 갈등을 겪는 것이다. 본 연구 결과 프로그램으로서 현재 다니는 초등학교를 선호하는 것으로 나타났다. 따라서 정책 입안자는 교육인적자원부와의 긴밀한 협조체계로 방과 후 교육활동에 대한 정책을 입안 및 집행해야 한다.

다섯째, 유치원에서 종일제를 실시할 경우 보육시설로 전환하는 것이 예산의 낭비를 막을 수 있다. 현재의 보육은 ‘보호’와 ‘교육’을 포함한 educare(보육)의 개념이다.

여섯째, 설문 응답자들의 보육 사업에 대한 만족도가 낮은 것으로 나타났는데, 이로 보아 부모들이 어쩔 수 없이 자녀들을 보육시설에 보내는 것으로 판단된다. 그러므로 보육시설에 대한 기준이 강화되어야 하며, 물리적 환경을 포함한 교사, 보육, 교재교구, 식단 등에 있어서 수준 높은 환경을 갖출 수 있도록 정책 당국은 교육인적자원부, 노동부, 지방자치단체 등과 긴밀한 협조체계를 구축하고 그 바탕 위에 보육사업을 진행해야 한다. 또한 총체적인 보육시설 평가인증제도,

보육교사 질적 강화를 위한 국가자격제도 도입 등을 통하여 보육사업의 수준을 높이며, 영유아보육정책을 기반으로 여성정책, 노동정책, 가족정책, 지역정책에 선순환현상을 일으킬 수 있는 방향으로 보육사업을 이끌어야 할 것이다.

일곱째, 본 연구조사 결과에 의하면, 유아교육사업에 대한 만족도는 보육사업에 비해 조금 높은 편으로 나타났다. 그러나 유아교육의 100년 역사를 생각할 때, 현재의 유아교육사업은 특기교육의 일부라 할 수 있다. 이러한 원인은 보육사업에 비해 유아교육사업의 정부지원은 매우 열악하며, 민간의존도가 매우 높기 때문이다. 그러나 수준 높은 영유아 정책을 수립하기 위해서는 먼저 유아교육정책을 기초로 이루어지기 때문에 유치원 시설, 유치원 교육과정, 유치원 운영에 대한 수준 높은 지도·감독이 이루어져야 한다.

마지막으로 영유아정책은 사회현상을 해결할 수 있는 거시적인 측면에서 수립되어야 한다. 왜냐 하면 참여정부가 제시한 영유아 보육정책은 재정의 확충 및 지원이 밀접한 관련이 있다. 그러나 참여정부가 제시한 재정의 투입은 곧 사회문제인 저출산율, 여성인력확보, 가정의 순기능에 대한 정책과제를 해결하기 위한 밑거름이기 때문이다. 그러나 본 연구의 결과에 의하면, 참여정부의 재정지원이 곧 사회현상을 해결하기 어렵다고 조사되었다. 따라서 참여정부가 제시한 정책의 효과성을 확보하기 위해서는 전문 인력의 확충 및 보육 전담 행정조직이 필수조건이다. 유치원의 지도·감독을 위한 전문 인력인 장학사가 있는 반면, 보육시설을 지도·감독을 할 수 있는 전문 인력의 확충이 필요하다. 예를 들면, 유치원은 정기적 또는 의무적으로 지역 교육청의 장학사를 받게 되어 있으나 보육시설은 장학지도를 받아야 하는 의무가 없기 때문에 보육시설에 대한 제도적인 지도·감독이 마련되어 있지 않는 것이다. 그러므로 효율적인 지원 인프라 구축을 위해 주무부처인 여성부의 담당 공무원 및 시설의 관리 감독을 할 지방자치단체에 보육 업무 전담부서 가칭 “보육전문행정가”를 두어 교육인적자원부의 유아교육담당 장학사와 긴밀한 협조체제하에 보육업무를 담당할 수 있어야 한다.

다차원적이고 복잡한 사회 환경은 아동에 대한 새로운 관점을 갖게 하였으며, 이것은 영유아 정책을 사회정책의 한 영역으로 자리매김하였다.

영유아 정책은 ‘영유아’를 대상으로 하는 실천적 정책이지만 영유아정책이 갖는 다중적인 성격으로 인해 여성·가족·노동·지역정책의 기반이 되는 뿌리정책으로 대두된 것으로 영유아정책의 목적 달성을 높일 때 사회문제인 저출산율, 여성의 경제활동 참여, 가정의 순기능을 기대할 수 있다.

영유아 정책에 대한 국가재정의 한계는 결국 교육·보육사업의 시장원리 도입을 유도할 것이다. 또한, 외국의 자본으로 운영되는 유치원 또는 보육시설이 등장할 수 있다. 이것은 영유아시설에 대한 고객의 선택권을 넓혀주는 계기로 작용할 것으로 판단된다. 따라서 시장원리에 의한 영유아시설의 운영은 양질의 보육·교육문화를 정착시키는 데 필수적인 요건으로 작용할 수 있으며, 장기적 관점에서 본다면 국가의 복지정책 활성화에 이바지 할 수 있는 것으로 판단된다.

영유아 정책은 실천의지에 따라 국가의 미래가 달라진다고 볼 수 있다. 또한 영유아는 우리의 미래이기 때문에 영유아를 어떻게 양육할 것인가를 국가의 과제로 받아들여야 한다. 그러므로 지금부터 경쟁력 있는 영유아정책이 되도록 서비스 질적 수준 향상을 위해 총리 산하 영유아정책 조정 위원회를 구성·운영과 육아정보센터의 활성화로 준비해야 할 것이다.

참고문헌

1. 국내문헌

- 강남식 (2004), 「저출산시대 보육발전을 위한 범여성계 대토론회」, “보육정책 패러다임 전환과 새로운 보육정책의 관점에 대하여”, 한국여성단체연합회.
- 강득희·이정 (1993), 「비교문화적으로 본 유아교육기관-일본, 중국, 미국을 중심으로」, 서운.
- 곽효문 (1995), 「복지정책론」, 제일법규.
- 고후순·김동일·조옥희 (1996), 「유아교육사상사」, 양서원.
- 교육인적자원부 (2003), 「유치원교육 관련자료」.
- 국정브리핑 (2004).
- 김동연 (2000), “한국보육정책에 관한 공무원과 시설관리자의 인식연구”, 경희대학교 박사학위논문.
- 김명수 (1987), 「공공정책평가론」, 서울: 박영사.
- 김미주 (2003), 「한국보육학회지」, “일과 가정의 양립을 위한 보육정책의 과제”.
- 김상숙 (2002), 「세계 엄마들의 일등육아법」, 세상모든책.
- 김숙자 (1999), “국제화에 따른 사회 문화적 측면에서의 한국 유아교육”, 미래유아교육학회지, 제6권 제1호.
- 김승권 (2003), 「저출산-고령사회의 사회정책방향(I)」, “저출산의 원인과 안정화 대책”, 한국보건사회연구원.
- 김승권 외 (2002), 「저출산의 사회경제적 영향과 장단기 정책방향」, 한국보건사회연구원.
- 김영모 (1972), 「한국사회학」, 법문사.
- _____ (2003), 「자주적 사회복지론」, 한국복지정책연구소 출판부.

- _____ (2004), 「참여정부의 영유아보육 과제」, “보육의 공공성 강화를 위한 보육 패러다임”, 한국영유아보육학회, 2004 춘계학술대회.
- 김영모·표갑수 (1998), 선진국 아동보육제도와 보육프로그램, 한국복지정책연구소.
- 김영모·표갑수 외 (1998), 「아동보육개론」, 한국복지정책연구소 출판부.
- 김영식 (1979), 「한국교육정책의 탐색」, “교육기회 균등의 개념적 기저”, 교육행정학회연구회편, 서울: 배영사.
- 김학천 (1992), “공교육이념의 발전과 구현에 관한 연구”, 고려대학교 대학원 박사학위 논문.
- 나 정 (2001), 「유아교육정책 어디로, 어떻게 가야 하는가?」, 양서원.
- 나정·천세영·장명림 (1996), “유치원교육 공교육화를 위한 단계적 발전 방안 연구”, 한국교육개발원.
- 노화준 (1997), “정책개혁과정에 있어서 정책평가의 쟁점과 정책학습”, 행정논총 제35권 제2호, 서울대학교 행정대학원.
- _____ (2003), 「정책평가론」, 법문사.
- 레온 긴스버그 (2000), 「사회복지정책의 이해」 -미국의 사회문제와 사회정책, 일신사.
- 박은미 (2000), “우리나라 영유아보육정책에 관한 실증적 연구”, 경희대학교 대학원 박사학위논문.
- 박은혜 외 (2000), 「세계의 유아교육 제도」, 양서원.
- 박정문 (2000), 「아동복지와 보육사업의 이해」, 보육사.
- 보건복지부 (2003), 「보건복지통계연보」.
- _____ (2004), 「보육통계」.
- 서문희 외 (2004), “보육제도 개선을 위한 정책과제 대안 연구” 한국보건사회연구원, 여성부 연구보고서.

- 서문희 · 김유경 · 임유경 (2003), 「과천시 보육발전계획 수립을 위한 연구」, 과천시 · 한국보건사회연구원.
- 서문희 · 임유경 · 박애리 (2002), 「2002년도 보육실태조사 보고」, 보건복지부.한국보건사회연구원.
- 신섭중 (2001), 「한국사회복지정책론」, 대학출판사.
- 심성경 외 (1999), 「유아교육개론」, 동문사.
- 여성부 (2003), “유럽 2개국 영유아 보육기관 현장 취재기자 출장 결과보고”.
- _____ (2004), “보육제도 개선을 위한 정책과제 대안”, 한국보건사회연구원.
- _____ (2004), “선진국 보육정책 실무연수 결과보고서(호주.일본), 실무연수단.
- 여성특별위원회(1999), 「여성백서」.
- 월간유아 (2005), 「월간유아」, 1월호.
- 윤건호 (2003), 「한국보육학회」, “보육정책 평가 연구”, 한국보육학회지.
- 이돈희 (1992), 「교육정의론」, 서울: 고려원.
- 이병진 (1999), “현장 유아교육의 질 개선 방안”, 미래유아교육학회지 제6권 제1호.
- 이 옥 (2004), 「보육, 우리 아동이 그 중심에 있는가?」, “아동을 위한 육아지원정책의 방향과 과제”, 2004 보육지원교수협의회 포럼.
- _____ (2000), 「한국영유아보육학」, “한국영유아보육 사업의 이념적 방향과 과제”, 한국영유아보육학회(제23집).
- 이경희 외 (2004), 「신유아교육개론」, 교육아카데미.
- 이계영 (2004), 「유아교육 및 보육정책에 근거한 장애아동의 통합 방향 모색」, “유아교육의 정책 방향”, 광운대학교 대학원, 정책특강.
- 이기숙 (2001), 「창의적이고 전인적인 인적자원 양성을 위한 유아교육 혁신」, “유아교육정책과제”, 교육인적자원부.
- 이소희 (2002), 「아동보육론」, 도서출판 양지.

- 이순형 외 (1999), 「보육시설확충 3개년 계획 평가에 관한 연구」, “보육시설의 환경, 운영관리 및 프로그램 평가”, 보건복지부.한국보건사회연구원.
- 이연섭 외 (1996), 「유아교육개론」, 서울:정민사.
- 임재택 (2003), 「연수논총」, “유아교육정책의 방향과 과제”, 국가전문행정연수원, 교육행정연수부.
- 장길호 (2001), “한국유아교육정책 변천과정 연구”, 단국대학교 대학원 박사학위 논문.
- 장인협 외 (2001), 「아동·청소년 복지론」, 서울대학교출판부.
- 정정길 (1998), 「정책학원론」, 대영출판사.
- 차하순 (1991), 「형평의 연구」, 서울:일조각.
- 참여복지기획단, 참여복지5개년계획.
- 한국교육행정학회 (1995), 「교육재정론」, 서울: 도서출판 하우.
- 한국노동연구원 (1999), 한국경제의 중장비비전 공청회자료, 「인구·노동부문」.
- 한국보건사회연구원 (1999), “아동권리 증진을 위한 법.제도적 조치-아동권리 협약에 관한 2차국가 보고서-”
- 한국여성개발원 (2001), 「여성통계연보」.
- 한임순 (1999), 「최신유아교육개론」, 동문사
- 황진수 (2003), 「현대복지행정론」, 대영문화사.
- 통계청 (2003), 「통계연보」, 인구통태.
- _____ (2001), 「통계연보」.
- _____ (1996), 「통계연보」.
- _____ (1991), 「통계연보」.
- _____ (2000), 「인구주택총조사보고서」.

2. 외국문헌

- Adams, G. & Schulman, K., *Child care challenges*. Washington, DC : Children's Defense Fund, 1998.
- Chelmsky, E. "An Analysis of the Proceeding of a Symposium on the Use of Evaluation by Federal Agencies", *Symposium Report*, Vol.2, 1977.
- Dahrendarf, R. *Class and Conflict in an Industrial Society*, Routledge & Kegan Paul, London, 1959.
- Diana M. Dinitto & Thomas R. Dye, *Social Welfare : Politics & Public policy* (New Jersey : Prentice-Hall, Inc.), 1983.
- Gilbert, N. & Specht, H. *Dimension of Social Welfare Policy* (New Jersey : Prentice-Hill), 1974.
- _____, *Dimension of Social Welfare Policy* (New Jersey : Prentice-Hill), 1986.
- Gulick, L. "Science, Values and Public Administration", in L. Gulick and L. Urwick(eds), *Papers on the Science of Administration* (New York : Institution of Public Administration), 1973.
- Hughes F. P. & Noppe, L. D. *Human Development*, West Publishing Co., St. Paul, 1985.
- Karrby, G, Swededn. In European Commission Network on Child Care(Ed.), *A Review of Services for Young Children*. EC Network on Child Care. Brussesls, 1996.
- Shore, R, *Rethinking the brain : New Insights into Early Development*, New York : Families and Work Institution, 1997.
- Spodek, G. P. & Peter, G., The common denomination of culures. In R.

Lintorn(Ed), *The science of man in a world of crisis*. New York: Columbia University Press.

Thomas J. Cook and Frank P. Scioi, Jr. "Impact Analysis in Public *Policy Research*", in *Kenneth Dolbear, ed., Public Policy Evaluation* (Beverly Hills, Cal. : Publications, Inc., 1975)

3. 기타

조선일보, 2004년 12월 20일자

중앙일보, 2004년 6월 11일자

_____, 2004년 9월 23일자

_____, 2004년 10월 2일자

_____, 2004년 10월 5일자

<http://allim.go.kr>

http://www.cafs.go.kr/warp/webapp/pds/publish/list?group_id=publish

<http://children.seoul.go.kr/dataroom/daa.html?TB=NDATA012>

<http://www.kedi.re.kr/>

http://www.kihasa.re.kr/html/jsp/sub04_06_01_01.jsp

[http://www.koreaembassy.or.kr\(2003\)](http://www.koreaembassy.or.kr(2003)).

<http://www.kwdi.re.kr/>

<http://www.moge.go.kr>.

http://www.moe.go.kr/bbs/board.php?bt=data&tn=moebbs&db=bbs1_1&catmenu=m05_02_03

http://www.moge.news.go.kr/warp/webapp/news/view?section_id=p_sec_1

<http://www.news.go.kr>

영유아정책 평가에 관한 의견조사서(기훈)

안녕하십니까?

저는 한성대학교 대학원 박사과정에서 정책학을 전공하고 있는 만학의 주부입니다.

본 논문은 영유아정책의 평가에 관한 연구입니다. 평가의 목적은 사회환경의 변화에 따른 영유아정책의 나아가야 할 방향을 제시하고자 합니다. 그러므로 선생님의 의견이 영유아정책을 평가하는데 큰 도움이 될 것입니다.

선생님의 응답은 본 연구의 통계적 목적에만 활용되며, 연구 목적 이외의 다른 목적으로는 일체사용하지 않을 것입니다.

바쁘시더라도 많은 협조와 적극적인 참여를 부탁드립니다.

2004년 9월

한성대학교 대학원 행정학과

지도교수 황진수

박사과정 김경숙

영유아정책이라 함은 영유아보육법에 의한 보육정책과, 유아교육법에 의한 유아교육정책이 있습니다.

◎ 아래의 질문들을 읽어보시고 해당되는 곳에 체크(V)하여 주시기 바랍니다.

1. 선생님께서는 현재 경제활동을 하고 계십니까?

- ① 그렇다(직업명 : _____)
- ② 없다(이유 : _____)

2. 선생님의 자녀는 몇 명입니까 (_____ 명)

3. 선생님께서는 자녀를 출산 한 후의 경제활동은 어떻게 됩니까?

- ① 자녀 연령(만 _____)세까지 경제활동을 할 것이다.
- ② 자녀 연령(만 _____)세부터 경제활동을 시작하였다.
- ③ 자녀 연령(만 _____)세부터 (만 _____)까지 경제활동을 할 것이다(하였다)
- ④ 기타 : _____

4. 선생님께서는 출산계획이 있으십니까?

- ① 없다(_____) --> 5번으로 가서 응답해주세요 ,
- ② 있다(_____) --> 6번으로 가서 응답해주세요

5. 선생님께서는 출산계획이 없는 이유를 하나만 선택하여 주시기 바랍니다.

- ① 양육비가 부담스러워서 (_____)
- ② 맞벌이 부부라서 자녀를 양육할 능력이 없어서 (_____)
- ③ 현재 자녀로 만족하기 때문에 (_____)
- ④ 사교육비가 부담스러워서 (_____)
- ⑤ 노후보장을 위해서(노후보장비 저축) (_____)
- ⑥ 현재 먹고살고 힘들어서 (_____)
- ⑦ 배우자 또는 본인이 원하지 않아서 (_____)
- ⑧ 나이가 많아서
- ⑨ 기타(이유 : _____)

◎ 아래의 내용은 오늘날 우리 사회의 현상에 관한 질문 입니다. 읽어보시고 선생님의 생각을 체크(V)하여 주시기 바랍니다.

사회현상 인지도

번호	질문	매우 그렇다(1)	그렇다(2)	그렇지 않다(3)	매우 그렇지 않다(4)
6	최근 출산율이 감소하는 사실을 알고 계십니까				
7	출산에 대하여 얼마나 중요하다고 생각하십니까				
8	출산율을 높일 수 있는 정책이 있다고 생각하십니까				
9	여성의 경제활동에 대한 중요성을 알고 계십니까				
10	여성의 경제활동 참여 활성화를 위한 정책이 있다고 생각하십니까				
11	현재 우리 사회의 가정(가족)기능이 불안하다고 생각하십니까				
12	가정(가족)의 중요성을 알고 계십니까				
13	가정(가족)을 안정화시킬수 있는 정책이 있다고 생각하십니까				

◎ 아래의 질문은 영유아정책에 관련된 질문입니다. 설문에 응답하기 이전에 알고 있는 사실을 응답하여 주시기 바랍니다(아래의 내용은 육아지원정책에 관한 정부정책임).

● 1991년 영유아보육법을 제정하였으며, 2004년 1월 개정하여 발표하였습니다. 참여정부는 보육정책에 관하여 보건복지부에서 여성부로 이관하면서 아래와 같은 정책을 제시하였습니다.

- 정부는 2008년 까지 보육료 지원을 50% 수준으로 지원 한다. 현재 37%지원 수준으로 4,038 억원 정도 소요, 50%지원 할 경우 약2조원 정도 소요된다(육아지원 예산중 아동별지원액)
- 보육료 지원에 대하여 부모의 소득수준에 준하여 차등지원하며 차등보육료의 수준도 높여 나간다.
- 보육료 지원대상을 확대하기 위해서는 2004년부터 도시평균가구 소득 80% 미만의 가구에 대해서 4단계 나누어 차등보육료제 도입한다
- 국공립 보육시설의 비용을 단계적으로 50%까지 늘리고, 영아전담보육, 장애통합보육, 농촌보육, 방과후보육 등 우선실시 한다
- 보육시설의 평가인증제도입(영유아보육법 개정) 추진 한다
- 취학전 1년(만5세아) 아동에 대하여 무상보육 실시(지역에 따라 차등실시) 한다
- 지역아동센터(방과후 보육시설)가 현재 244개소 운영에서 2007년 2,000개소 확대 운영한다

14. 선생님께서는 영유아와 관련된 법에 대하여 어느 정도 알고 계십니까?

- ① 영유아보육법에 관하여 알고 있다. ()
- ② 유아교육법에 관하여 알고 있다. ()
- ③ 영유아보육법, 유아교육법 모두 알고 있다()
- ④ 두 정책 모두 모른다()

보육정책 인지도

번호	질 문	매우그 렇다(1)	그렇다 (2)	그렇지 않다(3)	매우그 렇지않 다(4)
15	최근 영유아보육법의 새로 개정된 사실을 계십니까				
16	새로 바뀐 법 내용을 구체적으로 알고 계십니까				
17	구체적인 보육 사업내용을 알고 계십니까				
18	보육에 관한 주관부서를 알고 계십니까				
19	만 12세까지 보육시설을 이용할 수 있다는 사실을 알고 계십니까				

● 2004년 1월 유아교육법이 제정되었으며, 아래와 같이 정책을 제시하였습니다.

- 2004년도 예산 408억원이다.
- 유치원에서 종일반 운영 가능하도록 법을 제정 하였다
- 취학전 1년(만5세)아동에 대하여 무상교육실시(지역에 따라 차등 실시) 한다
- 무상교육시 필요한 비용은 국가 및 지방자치단체가 이를 부담하되, 유아의 보호자에게 지원 하는 것을 원칙으로 한다.
- 유아교육관련 업무 주부처는 교육인적자원부이다

유아교육정책 인지도

번호	질 문	매우 그렇다 (1)	그렇다 (2)	그렇지 않다(3)	매우그 렇지않 다(4)
20	최근 유아교육법이 새로 제정된 사실을 알고 계십니까				
21	새로 제정된 법 내용을 구체적으로 알고 계십니까				
22	구체적인 유아교육 사업내용을 알고 계십니까				
23	유아교육에 관한 주관 부서를 알고 계십니까				
24	유치원에 다닐 수 있는 연령을 알고 계십니까				

신 영유아정책의 효과성

번호	질 문	매우 그렇다 (1)	그렇다 (2)	그렇지 않다(3)	매우그 렇지않 다(4)
25	정부가 발표한 영유아정책으로 출산율을 높일수 있다고 생각하십니까				
26	정부가 발표한 영유아정책으로 여성의 경제활동을 활성화 시킬 수 있다고 생각하십니까				
27	정부가 발표한 영유아정책으로 가정(가족)의 기능을 활성화 시킬 수 있다고 생각하십니까				

◎ 아래의 보기를 참조하시어 가장 최우선 되는 정책의 번호를 **하나만** 선택하여 주시기 바랍니다.

- ① 가족수당 지급 ② 아동수당 지급 ③ 기업의 양성 평등문화 법적제도 강화
 ④ 다양한 보육서비스 확대 실시 ⑤ 초등1-2학년을 위한 방과후 보육시설 확충
 ⑥ 둘째자녀부터 무상보육 실시 ⑦ 방문보육서비스 실시예정(여성부)
 ⑧ 육아휴직급여(현 월40만원)의 증액 ⑨ 육아휴직기간 연장(현 생후1년미만)
 ⑩ 기타()

28. 출산율을 높일 수 있는 정책은 무엇이라 생각하십니까?()
29. 여성의 경제활동 참여를 활성화 시킬 수 있는 정책은 무엇이라 생각하십니까?()
30. 가정(가족)의 기능을 안정화 시킬 수 있는 정책이 무엇이라 생각하십니까?()

38. 보육시설에 자녀를 보내는 가장 큰 이유는 무엇입니까?(중요한 순서대로 번호를 기재하여 주시기 바랍니다.

- ① 직장생활 때문에 ()
- ② 자녀가 또래와의 친교를 통해 성장하기 때문에 ()
- ③ 여가생활에 도움이 되기 때문에()
- ④ 자녀를 보육해 주는 시간이 길기 때문에 ()
- ⑤ 보육프로그램이 우수하기 때문에 ()
- ⑥ 지역 관내에 유치원이 없기 때문에 ()
- ⑦ 보육료가 유치원에 비해 저렴하기 때문에 ()
- ⑧ 기타(이유)

유아교육사업 만족도

번호	질 문	매우 그렇다(1)	그렇다 (2)	그렇지 않다(3)	매우그렇 지않다(4)
39	유치원의 교육시간에 만족한다				
40	유치원의 교육내용(프로그램)에 만족한다				
41	유치원의 시설에 대하여 만족한다				
42	유치원의 교사에 대하여 만족한다				

43. 유치원시설에 자녀를 보내는 가장 큰 이유는 무엇입니까?(중요한 순서대로 번호를 기재하여 주시기 바랍니다.

- ① 직장생활 때문에 ()
- ② 자녀가 또래와의 친교를 통해 성장하기 때문에 ()
- ③ 여가생활에 도움이 되기 때문에()
- ④ 유아교육의 중요성 때문에 ()
- ⑤ 유아교육프로그램이 우수하기 때문에 ()
- ⑥ 지역 관내에 보육시설이 없기 때문에 ()
- ⑦ 유치원 교육료가 보육시설에 비해 저렴하기 때문에 ()
- ⑧ 유치원에 보내는 시간이 짧기 때문에()
- ⑨ 기타(이유)

방과후 정책

44. 선생님께서는 초등 1학년-2학년을 위한 방과 후 시설은 어디가 가장 적당하다고 생각 하십니까?

- ① 어린이집 시설 () ② 사회복지관 시설 ()
 ③ 지역 민간 공부방 () ④ 사설 학원 ()
 ⑤ 현재 다니고 있는 초등학교 () ⑥ 지역아동센터(확충예정)()

45. 선생님께서는 방과 후 보육은 몇 시까지가 적당하다고 생각하십니까?
 평일 : 방과 후 ()시 까지, 토요일 방과후 ()시 까지 또는 (휴무)

◎ 다음의 내용은 통계적인 수치에만 활용됩니다.

46. 선생님의 연령은 어떻게 됩니까?
 ① 21세-25세() ② 26세-30세() ③ 31세-35세() ④ 36세-40세()

47. 선생님의 종교는 무엇입니까?
 ① 무교() ② 기독교() ③ 불교() ④ 천주교() ⑤기타()

48. 선생님께서는 언제 결혼하셨습니다?
 ① 21-25세() ② 26세-30세() ③ 31세-35세() ④ 36세-40세()

49. 선생님의 학력은 어떻게 되십니까?()
 ① 고졸() ② 전문대졸(대학재학생 포함)() ③ 대졸이상()

50. 선생님께서 살고계시는 곳(구)은 어디십니까?(구)

영유아정책 평가에 관한 의견조사서(미혼)

안녕하십니까?

저는 한성대학교 대학원 박사과정에서 정책학을 전공하고 있는 만학의 주부입니다.

본 논문은 영유아정책의 평가에 관한 연구입니다. 평가의 목적은 사회환경의 변화에 따른 영유아정책의 나아가야 할 방향을 제시하고자 합니다. 그러므로 선생님의 의견이 영유아정책을 평가하는데 큰 도움이 될 것입니다.

선생님의 응답은 본 연구의 통계적 목적에만 활용되며, 연구목적 이외의 다른 목적으로는 일체사용하지 않을 것입니다.

바쁘시더라도 많은 협조와 적극적인 참여를 부탁드립니다.

2004년 9월

한성대학교 대학원 행정학과

지도교수 황진수

박사과정 김경숙

영유아정책이라 함은 영유아보육법에 의한 보육정책과, 유아교육법에 의한 유아교육정책이 있습니다.

◎ 아래의 질문들을 읽어보시고 해당되는 곳에 체크(V)하여 주시기 바랍니다.

1. 선생님께서는 현재 경제활동을 하고 계십니까?

- ① 그렇다(직업명 : _____)
- ② 없다(이유 : _____)

2. 선생님께서는 자녀를 출산 한 후의 경제활동은 어떻게 하실 생각이십니까?

- ① 자녀 연령 몇()세까지 경제활동을 할 것이다.
- ② 자녀 연령 몇()세부터 몇()세까지 경제활동을 할 것이다.
- ③ 자녀 연령과 상관없이 계속 할 것이다.
- ④ 결혼 후 상황에 따라 선택할 것이다.

3. 선생님께서는 결혼 후 자녀를 낳으실 계획이십니까?

- ① 계획이 있다 () --> 4번으로
- ② 낳지 않겠다 () --> 5번으로

4. 선생님께서 결혼 한 후의 원하는 자녀는 어떻게 됩니까? (총 _____ 명)

◎ 아래의 질문을 읽어보시고 선생님의 생각을 체크(V)하여 주시기 바랍니다.

사회현상 인지도

번 호	질 문	매우 그렇다 (1)	그렇 다 (2)	그렇지 않다 (3)	매우그 렇지않 다(4)
5	최근 출산율이 감소하는 사실을 알고 계십니까				
6	영아 출산에 대하여 중요하다고 생각하십니까				
7	출산율을 높일 수 있는 정책이 있다고 생각하십니까				
8	여성의 경제활동에 대하여 그 중요성을 알고 계십니까				
9	여성의 경제활동 참여 활성화를 위한 정책이 있다고 생각하십니까				
10	현재 우리 사회의 가정(가족)기능이 불안하다고 생각하십니까				
11	가정(가족)의 중요성을 알고 계십니까				
12	가정(가족)을 안정화시킬수 있는 정책이 있다고 생각하십니까				

◎ 아래의 질문은 영유아정책에 관련된 질문입니다. 설문에 응답하기 이전에 알고 있는 사실을 응답하여 주시기 바랍니다(아래의 내용은 육아지원정책에 관한 정부정책임).

● 1991년 영유아보육법을 제정하였으며, 2004년 1월 개정하여 발표하였습니다. 참여정부는 보육정책에 관하여 보건복지부에서 여성부로 이관하면서 아래와 같이 비전을 제시하고 있습니다.

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ○ 정부는 2008년 까지 보육료 지원을 50% 수준으로 지원 한다. 현재 37%지원 수준으로 4,038억원 정도 소요, 50%지원 할 경우 약2조원 정도 소요(육아지원예산중 아동별 지원액) 된다 ○ 보육료 지원에 대하여 부모의 소득수준에 준하여 차등지원하며 차등보육료의 수준도 높여 나간다. ○ 보육료 지원대상을 확대하기 위해서는 2004년부터 도시평균가구 소득 80% 미만의 가구에 대해서 4단계 나누어 차등 보육료제 도입 한다 ○ 국공립 보육시설의 단계적으로 50%까지 늘리고, 영아전담보육, 장애통합보육, 농촌보육, 방과후보육 등 우선 실시한다 ○ 보육시설의 평가인증제도입(영유아보육법 개정) 예정이다 ○ 취학전 1년(만5세)무상보육 실시(지역에 따라 차등실시) 한다 ○ 지역아동센터(방과후 보육시설)가 현재 244개소에서 2007년에는 2,000개소로 확대 운영한다 |
|---|

● 2004년 1월 유아교육법안이 발표되었으며, 아래와 같이 정책을 제시하였습니다.

- 2004년 408억원 증가
- 유치원에서 종일반 운영 가능하도록 법을 제정하였다
- 취학전 1년(만5세) 무상교육 실시(지역에 따라 차등 실시) 한다
- 무상교육시 필요한 비용은 국가 및 지방자치단체가 이를 부담하되, 유아의 보호자에게 지원 하는 것을 원칙으로 한다.
- 유아교육관련 업무 주부처는 교육인적자원부이다

13. 선생님께서는 영유아와 관련된 법에 대하여 어느 정도 알고 계십니까?

- ① 영유아보육법에 관하여 알고 있다. ()
- ② 유아교육법에 관하여 알고 있다. ()
- ③ 영유아보육법, 유아교육법 모두 알고 있다()
- ④ 두 정책 모두 모른다()

보육정책 인지도

번호	질 문	매우그 렇다(1)	그렇다 (2)	그렇지 않다(3)	매우그 렇지않 다(4)
14	최근 영유아보육법의 새로 개정된 사실을 알고 계십니까				
15	새로 바뀐 법 내용을 구체적으로 알고 계십니까				
16	구체적인 보육 사업내용을 알고 계십니까				
17	보육에 관한 주관부서를 알고 계십니까				
18	만 12세까지 보육시설을 이용할 수 있다는 사실을 알고 계십니까				

유아교육정책 인지도

번호	질문	매우 그렇다(1)	그렇다(2)	그렇지 않다(3)	매우 그렇지 않다(4)
19	최근 유아교육법이 새로 제정된 사실을 알고 계십니까				
20	새로 제정된 법 내용을 구체적으로 알고 계십니까				
21	구체적인 유아교육 사업내용을 알고 계십니까				
22	유아교육에 관한 주관 부서를 알고 계십니까				
23	유치원에 다닐 수 있는 연령을 알고 계십니까				

신 영유아정책의 효과성

번호	질문	매우 그렇다(1)	그렇다(2)	그렇지 않다(3)	매우 그렇지 않다(4)
24	정부가 발표한 영유아정책으로 출산율을 높일 수 있다고 생각하십니까				
25	정부가 발표한 영유아정책으로 여성의 경제활동을 활성화 시킬 수 있다고 생각하십니까				
26	정부가 발표한 영유아정책으로 가정(가족)의 기능을 활성화 시킬 수 있다고 생각하십니까				

◎ 아래의 보기를 참조하시어 가장 최우선 되는 정책의 번호를 하나만 선택하여 주시기 바랍니다.

- ① 가족수당 지급 ② 아동수당 지급 ③ 기업의 양성 평등문화 법적제도 강화
 ④ 다양한 보육서비스 확대 실시 ⑤ 초등1-2학년을 위한 방과후 보육시설 확충
 ⑥ 둘째자녀부터 무상보육 실시 ⑦ 방문보육서비스 실시예정(여성부)
 ⑧ 육아휴직수당(현 월40만원) 증액 ⑨ 육아휴직기간 연장(현 생후1년미만)
 ⑩기타()

27. 출산율을 높일 수 있는 정책은 무엇이라 생각하십니까?()
28. 여성의 경제활동 참여를 활성화 시킬 수 있는 정책은 무엇이라 생각하십니까?()
29. 가정(가족)의 기능을 안정화 시킬 수 있는 정책이 무엇이라 생각하십니까?()

30. 선생님께서는 향후 정부의 보육료 50%지원에 대하여 어떻게 생각하십니까
선택한 번호에 적정 %까지 표시하여 주시기 바랍니다(아래 내용 참조).

- ① 적다(정부지원 적정 % :)
- ② 많다(정부지원 적정 % :)
- ③ 보통이다.
- ④ 모르겠다.
- ⑤ 기타 :

31. 선생님께서는 정부의 보육과 관련된 예산 출처는 어느 부처라 생각 하십니까
보기의 번호를 선택하여 주시기 바랍니다.

- ① 여성부
- ② 보건복지부
- ③ 노동부
- ④ 교육인적자원부
- ⑤ 지방자치단체
- ⑥ 일반기업
- ⑦ 기타()

- ① 가족수당 () ② 보육수당 ()
- ③ 아동수당 () ④ 출산수당 ()
- ⑤ 육아휴직급여 () ⑥ 5세무상교(보)육 수당 ()

32. 선생님께서는 아동 양육과 관련된 총 예산 분배(100%)에 대한 생각은 어떠
하십니까?

- ① 여성부 (%) ② 교육인적자원부(%) ③ 보건복지부(%)
- ④ 노동부 (%) ⑤ 지방자치단체 (%)

33. 선생님께서는 초등 1학년-2학년을 위한 방과 후 시설은 어디가 가장 적당하
다고 생각 하십니까?

- ① 어린이집 시설 () ② 사회복지관 시설 ()
- ③ 지역 민간 공부방 () ④ 사설 학원 ()
- ⑤ 현재 다니고 있는 초등학교 () ⑥ 지역아동센터(확충예정)()

34. 선생님께서는 방과 후 보육은 몇 시까지가 적당하다고 생각하십니까?
평일 : 방과 후 ()시 까지, 토요일 방과후 ()시 까지 또는 휴무()

◎ 다음의 내용은 통계적인 수치에만 활용됩니다.

35. 선생님의 연령은 어떻게 됩니까?
① 21세-25세() ② 26세-30세() ③ 31세-35세() ④ 36세-40세이상()

Abstract

Positive Study on Korea's policy on infants.

KIM, Kyung-Sook.

Administration Department,

Hansung Graduate School.

Policy on infants is a practical policy dealing with infants but due to its multilateral characteristics, it exerts a great influence on establishing policies on women, families, labor, and local autonomies. The Participation Government is preparing the framework for policy on children more vigorously than any other government and is emphasizing that the problem of nourishing infants is the responsibility of the society and the state as well as individuals. As infant period is a critical period in the development of a person, how an infant is brought up determines whether he or she can grow up to be a democratic and creative person. Therefore, the core of infant policy should be established and arranged focusing on "day care for children" Then, as we can expect the problem of bringing up children would solved satisfactorily, female participation in economic activity would be vitalized, birth rate would go up, and the function of families would be enhanced, it is a very important policy. Therefore, I would devise and suggest an infant policy to make it develop into the central policy for children based on the

analysis of Gilbert and Spect in sequence on the basis of the subjects, financing, and financial aid delivery system.

First, the basis of subjects to be supported. Infant upbringing and education are becoming the mainstay of infant policy. The subjects range from newborn children to low grade elementary school children. It deals with the service given to children at facilities and homes but the state has no choice but to include infants as subjects in setting up policies selectively due to its financial limit. In the policy making process, the government has no choice but to give top priority to low income children, handicapped children, slum area children, and rural area children due to the limited state budget. The selection of the subjects of infant policy must be made cautiously considering all social circumstances. The selected children must be given concentrated support. That means support must be given in accordance with the parents' incomes or the number of children, not uniformly. However, as all children are the subjects which the state and the society should take care of, the graded support should be expanded gradually to include all the children.

Second is the aid delivery system. Our country's infant support budget is very low compared to the industrial countries and the GNP but very high compared to indirect social expenses of our country. However, the public feels it is very low because the concept of support is vague. Therefore, to expect the efficiency of infant policy, the concept of distribution for children should be clearly established. So it seems that delivering support under the titles such as "Child Nourishing Allowances" or "Bringing Up Allowances," "Five year old child free education(bringing up) allowances" or "Support Money for Bringing up the second child." instead of the title of "government support for

bringing up expenses." would have positive effect on the society as a whole.

This survey found that another aid delivery system under the policy to bring about birth rate increase, vitalization of women's participation in economic activity, the desirable functioning of families are free education(nourishing) of second and younger children, the gender equality culture at work place, enhancing legal system, the payment of family allowances. Commonly appearing policy is the expanded implementation of various care services. That is, it was shown that when the expansion of good quality care programs, good quality facilities, various care services designed meet the specific needs of the recipients are realized, social problems can be solved. In other words, the aid delivery system can take the form of substantial aid in kind but in reality the improvement of physical care culture. The support and increase of care expenses without this improvement in advance can result in the waste of the budget. Another aid delivery system is the support of child bringing up. As the parents who were brought up in nucleus families, have seldom contacted children and have no one to consult with around them face difficulties in bringing up children, small sized child care information center is necessary which can carry out the function of providing counselling and information on child care.

The third is securing the fund. It is the most pressing challenge to carry out infant policy but the inequality in distribution can not be solved even when the fund is secured and supplied. According to the result of this study, the funding for infants requires the cooperative support system of the Women Ministry, the Health and Welfare Ministry, Education and Human Resources Ministry, Labor Ministry, and Local Autonomies. That means the financing infant projects should be carried out in close cooperation of all related

ministries. Another way of securing funds is tax cuts and incentives. The benefit should be expanded by cutting taxes for expenses to raise children at home. Now child education and bringing up expenses are deducted from taxes but wider benefits for other expenses such as home visiting child care teacher fees are necessary. The interest of businesses in funding is very important. There are regulations that require employers to prepare work place child care facilities but their effectiveness is meager. Therefore, ways must be sought to create circumstances to encourage businesses to invest in workplace child care facilities through tax benefits. Another aspect in securing funds is the change of way of thinking in local communities which should be the places that lead the best child care culture since there are abundant human resources, Therefore, measures must be taken to establish a common child care culture through the education and publicity on the importance of child care to available human resources of the local communities. Current child education law stipulates that kindergartens can run an all day care system but if a kindergarten runs an all day care system, it becomes a child care facility(nursery). Therefore, it must become a child care facility to run a all day care system(nursery) to run a good quality child care program and minimize the budget waste.

Fourth, aid delivery system. The government child care expense support takes the form of handing out over the aid to the facilities regardless of children's ages. Therefore, recipients don't feel they actually received the benefit. However, the younger the children are, the more our values prefer individual care to institute care because children in infant stage are liable to be exposed to infectious diseases which causes parents a conflict between child care and their work career. Therefore, individual care must be given to

infants who can not use facility care. This characteristic of infants explains the low usage of child care facilities by infants. Therefore, when a child younger than 36 months old is given an individual care, the aid must be directly paid to the parents. In another aspect of distribution system, visiting the infant care service must be introduced and make it actively used so that women's economic activity can be continued. As Infants have a weak immune system, they are vulnerable to infectious diseases. When they suffer from such a disease, there is not the facility to take care of the child. Therefore, the introduction of visiting care system for infants must be realized and the government should actively work to introduce and financially support to vitalize it.

Fifth, our infant policy is divided into two parts; infant care policy and infant education policy. In such a case, policy purpose and achievement goal should be clarified. Therefore, the concept of care and education must be reestablished because while the goals of care policy and education policy are clearly differentiated according to respective laws and administrative bodies. families use them in confusion between care facilities and kindergarten facilities, which works to overlapping and waste of funds. Therefore care policy must be a macro policy that includes infant education policy.

Sixth, active publicity of policy. It was surveyed that most of the respondents have little specific knowledge about infant care policy and infant education policy. However, the public must have interest in government policy for efficient achievement of policy. When indifference is prevalent, the public can never understand what the government does for the public. In such a case, even when the government announces the increase and expansion of infant care and education expenses, the recipients do not show interest and

the effect of the government investment can not be expected. The government gives top priority to infant care policy because it wants to solve various social problems based on infant policy. Therefore, the failure of infant policy could probably lead to the failure of other policy.

Seventh, infant policy should be established in macro aspect to be able to solve social problems because infant care policy which the Participation Government suggested is closely related to securing fund and providing support. but the investment of fund that the government suggested is the basis to solve policy tasks for social problems such as low birth rate, securing women work force, and the desirable functioning of families. Therefore, to secure the efficiency of the policy that the government suggested, it is imperative to secure experts and establish administrative organizations exclusively responsible for infant care. There are education inspector, a specialist to instruct and preside over kindergartens but specialized personnel to instruct and preside over infant care facilities must be appointed. Therefore, to establish efficient support infrastructures, the Women Ministry which is in charge of infant care must have an official solely responsible for this and local autonomies which will supervise child care facilities, must have a section exclusively responsible for this, temporarily called "infant care specialist administration" to have them take charge of infant care in close cooperation with the infant education supervisor of the Education and Human Resources Ministry.

The limitation of state budget for infant policy will inevitably lead to the introduction of market principles in infant education and care projects. Also kindergartens and care facilities run by foreign capitalists may emerge. It is my judgement that this would be a momentum to expand the scope of choice

for infant facility customers. Therefore as it is judged that the operation of infant facilities under market principles can work as an essential factor in establishing good quality care and education culture, contributing to the vitalization of our nation's welfare policy in the long term, from now on, competitive infant policy must be prepared with the establishment and operation of infant policy coordination committee under the prime minister and the vitalization of infant care information center for the enhancement of the service quality level