

일본의 영유아 보육법제에 대한 고찰

정보신청기관 : 육아정책연구소

I. 머리말

경제의 발전이나 산업의 변화에 따라 가족 구조에 대해서도 여러 가지 변화가 이루어졌다. 먼저, 산업구조가 농업 중심이었을 때는 대가족이 주된 가족형태였으나 공업화나 도시화가 진전되면서 핵가족이 증가하게 되었다. 또한, 여성의 사회진출이 높아지면서 맞벌이 부부가 증가하였고 이러한 가족 구조의 변화에 따라 출산율이 감소하여 '소자고령화(少子高齡化)'(저출산 고령화) 사회가 도래하기에 이르렀다.

이러한 현대사회에서는 가정에서 영유아를 키우는 것이 몹시 어려운 상황에 있으며, 영유아의 보육 및 교육에 대해서 국가나 지방자치단체가 적극적으로 지원할 필요가 있다.

핵가족화, 맞벌이 부부, 저출산 고령화라는 가족구조의 변화는 한국에서도 찾아볼 수 있다. 한국에서는 맞벌이 부부가 507만 세대나 있으며, 전체의 43.6%를 점하고 있다.¹⁾ 일본에서 맞벌이 부부의 비율은 25.4%로 한국이 일본보다 맞벌이 부부의 비율이 압도적으로 많다는 것을 알 수 있다.

또한, 한국은 일본보다 출산율도 낮다. 일본의 출산율은 1.3명으로, 일본도 출산율이 낮은 국가로 알려져 있으나 한국에서의 출산율은 겨우 1.2명에 머물러 있다.²⁾

그리고 세대를 보면 일본에서는 4,863만 8천 세대 중에서 핵가족 세대가 2,880만 9천 세대를 점하고 있으며, 전체의 59.2%를 점하고 있다.³⁾ 한편, 한국에서는 1,299만 5천 세대 중에서 핵가



1) 통계청: http://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/2/1/index.board?bmode=read&aSeq=252676(검색일: 2012. 7. 23.)

2) World Health Organization, "World Health Statistics 2012", Geneva: World Health Organization, 2012, pp. 160-163.

3) 政府統計の総合窓口: http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/GL06010101.do?_toGL06010101_(검색일: 2012. 7. 26.)

족이 82.3%를 점하고 있으며, 핵가족의 비율은 일본보다 압도적으로 많다.⁴⁾

즉, 한국은 일본보다도 가족 구조가 급격하게 변화하고 있으며 영유아의 교육 문제나 보호의 필요성에 대해서 일본 이상으로 심각한 상황이라는 것을 알 수 있다.

한국에는 「영유아보육법」(법률 제11144호, 2011. 12. 31, 일부 개정)이라는 법률이 있다. 「영유아보육법」에서는 “영유아의 심신을 보호하고 건전하게 교육하여 건강한 사회 구성원으로 육성함과 아울러 보호자의 경제적·사회적 활동이 원활하게 이루어지도록 함으로써 영유아 및 가정의 복지 증진에 이바지함”을 목적으로 하고 있다(제1조).

그리고 ‘영유아’를 ‘6세 미만의 취학 전 아동’이라고 규정하여(제2조 제2호), 영유아의 보육시설 설치나 운영, 비용 등에 대해서 규정한다.

이하에서는, 이웃나라인 일본에 영유아의 보호나 교육에 어떠한 규정이 있는지 알아본다. 한국만큼 급격하게 가족구조가 변화하는 것은 아니지만, 일본 역시 핵가족, 맞벌이 부부, 저출산 고령화가 진전되고 있으며 한국과 똑같은 현안에 직면하고 있다. 그리하여 일본의 영유아 보호 및 교육에 관한 법 제도에 대해서 소개하고

자 한다.

II. 일본 보육제도의 역사적 전개

1. 1945년 이전

일본에서는 1876년에 최초의 유치원이 설립되었으나 당시의 유치원은 중상류계층 유아만이 다닐 수 있었다. 그래서 문부성(文部省)은 서민층의 유아도 다닐 수 있는 ‘간이유치원’의 설립을 장려하였고, 그에 따라 1890년에는 보통유치원과 간이유치원이라는 두 가지 유치원이 병존하였다고 한다.⁵⁾

문부성은 1899년 「유치원보육 및 설비규정(幼稚園保育及設備規定)」을 제정하여 유치원의 제도나 내용에 대한 기준을 정하였다. 이 기준에 따라 중상류계층의 유아만이 다닐 수 있는 보통유치원만이 유치원으로 규정되었으며, 서민층 유아를 다니는 간이유치원은 배제되었다. 따라서 서민층 유아를 보육하는 시설로 당시 내무성(内務省)의 소관이었던 탁아소나 보육소가 이용되었다.⁶⁾

1926년에는 「유치원령(幼稚園令)」과 「유치원



4) e-나라지표: http://www.index.go.kr/egams/stts/jsp/potal/stts/PO_STTS_IdxMain.jsp?idx_cd=1576&bbs=INDX_001(검색일: 2012. 7. 26.)

5) 向平知絵, 「保育制度の成立過程に関する一考察 一戦後幼稚園制度を中心に」, 現代社会研究科論集, 第四号(2010), 60-61頁.

6) 向平, 同上, 61頁.

령시행규칙(幼稚園令施行規則)」이 제정되었으며, 유치원의 제도적인 자리 매김이 이루어졌다. 그러나 제2차 세계대전이 시작하면서 국가에 의한 통제가 시작되어 1941년의 「국민학교령(國民學校令)」에서는 유치원의 교육내용에도 통제가 이루어졌다. 또한, 전쟁 중에는 여성도 동원되어 1943년의 「전시탁아소령(戰時託兒所令)」에 따라 유치원은 보육소와 같은 기관이 되었다. 그리고 1944년의 「유치원폐쇄령(幼稚園閉鎖令)」에 따라 유치원은 폐쇄되었다.⁷⁾

2. 1945년 이후

제2차 세계대전이 끝나면서 일본은 미국의 점령하에 교육개혁이 이루어졌다. 1947년에는 「교육기본법(教育基本法)」이 제정되었으며 국수주의를 배제한 채 민주주의를 바탕으로 한 교육방법을 내세웠다. 그리고 「교육기본법」의 정신을 바탕으로 구체적인 교육을 하기 위해서 1948년에는 「학교교육법(學校教育法)」이 제정되었다.⁸⁾

문부성은 1947년에 유아교육내용 조사위원회(幼兒教育內容調査委員會)를 설치하고, 1948년에는 「보육요령(保育要領)」을 발표하였다. 「보육요령」은 유치원뿐만이 아니라 보육소나 가정

교육에 대해서도 추급하였으며, 유치원·보육소·가정을 통한 일관적인 보육을 목표로 하였다.⁹⁾

1952년에 샌프란시스코 강화조약이 체결되어 미국의 점령이 끝나면서, 교육내용이 전반적으로 변경되었다. 유아의 교육·보육에 대해서도 종전의 「보육요령」을 크게 개정하여 1956년에 「유치원교육요령(幼稚園教育要領)」으로 발표하였다. 「유치원교육요령」에서는 종전의 「보육요령」과 달리 보육소나 가정에서의 교육 및 보육이 배제되었으며, 유치원 교육이나 유치원과 초등학교의 관계에 대해서 규정하였다. 한편 보육원에 대해서는 1965년에 후생성아동가정국(厚生省兒童家庭局)이 「보육소보육지침(保育所保育指針)」을 발표하였다.¹⁰⁾

이러한 「유치원교육요령」과 「보육소보육지침」 발표에 의하여 현재 유치원과 보육소의 틀이 형성되었다.

3. 소결

일본은 메이지 시대에 유치원이 존재하였으나 그 당시 유치원에 다닐 수 있던 사람은 중상류계층의 유아로 한정되어 있었다. 메이지 시대의 유치원은 마차를 타고 통원하는 상류층을 대상으로 하였고, 보육소는 서민 계층 유아의 민간탁



7) 向平, 同上, 61-62頁.
8) 向平, 同上, 62頁.
9) 向平, 同上, 62-63頁.
10) 向平, 同上, 64-65頁.

아소로 시작된 것이다. 역사적으로 보면 유치원은 상류계층의 교육시설이며, 보육소는 서민층의 복지시설로, 각각 다른 성질을 가지는 기관이었다.¹¹⁾

따라서 서민계층의 유아를 보육하는 기관에 대해서는 이미 메이지 시대부터 수요가 있었던 것을 알 수 있다. 제2차 세계대전 중에는 유치원에 다닐 수 있는 상황이 아니었으며, 일본 유치원의 역사는 1944년에 한 번 중단하였으나 제2차 세계대전이 끝나고 미국 점령정책 하에서 부활한 것이다.

Ⅲ. 보육 관련 법제

1. 학교교육법

현재 일본에서의 미취학 아동 보육시설은 주로 유치원과 보육소의 두 가지 기관으로 분류된다. 그러나 각각 소관 기관이 다르며, 유치원은 문부과학성, 보육소는 후생노동성의 소관이 된다.

유치원에 대해서는 1947년에 제정된 「학교교육법」에서 규정하고 있다. 「학교교육법」은 13개의 장과 146개 조문 그리고 부칙으로 구성된다. 유치원에 대해서는 제3장에서 제22조부터 제28조에 걸쳐서 규정된다.

「학교교육법」에서는 “이 법률에서 학교란 유

치원, 초등학교, 중학교, 고등학교, 중등교육학교, 특별지원학교, 대학 및 고등전문학교로 한다”(제1조)고 규정하고 있으며, 유치원 역시 학교로 포함한다.

그리고 유치원의 목적에 대해서 설명하고 있으며, “의무교육 및 그 후의 교육의 기초를 양성하는 것이며, 유아를 보육하여 유아의 건강한 성장을 위하여 적당한 환경을 부여하고 그 심신의 발달을 조장하는 것”을 목적으로 하고 있다(제22조).

유치원은 위의 목적을 달성하기 위하여 몇 가지 목표를 내세우고 있다(제22조). “건강, 안전하고 행복한 생활을 위하여 필요한 기본적인 습관을 양성하여, 신체 여러 기능의 조화적 발달을 도모하는 것”(동조 제1호), “집단생활을 통해서, 반갑게 이에 참가할 태도를 양성함과 동시에 가정이나 가까운 사람에 대한 신뢰감을 깊이 하여, 자주, 자립 및 협동의 정신과 규범의식의 맹아를 양성하는 것”(동조 제2호), “가까운 사회생활, 생명 및 자연에 대한 흥미를 키우고, 이에 대한 올바른 이해와 태도 및 사고력의 맹아를 양성하는 것”(동조 제3호), “일상 회화나 그림책, 동화 등을 즐기는 것을 통해서 말의 사용방법을 올바르게 도출하여 상대방의 이야기를 이해하려는 태도를 양성하는 것”(동조 제4호), “음악, 신체에 의한 표현, 조형 등을 즐기는 것을 통해서 풍부한 감성과 표현력의 맹아를 양성하는



11) 山内紀幸, 「日本における幼児教育・保育改革 - 2000年代を中心とする「幼保一元化」議論」, 社会科学研究, 第30号(2010) 23頁.

것”(동조 제5조) 등을 내세우고 있다.

유치원은 유아기 교육에 관한 문제에 대해서 “보호자 및 지역주민, 기타 관계자로부터의 상담에 대응하고 필요한 정보 제공 및 조언을 하는 등 가정 및 지역에서의 유아기 교육 지원에 노력하는 것으로 한다”(제24조).

또한 유치원에 입학할 수 있는 나이에 대해서도 규정하고 있는데, “만 3세부터 초등학교 취학 시기에 달할 때까지의 유아로 한다”(제26조)고 규정하고 있다.

2. 아동복지법

보육소에 대해서는 1947년에 제정된 「아동복지법(兒童福祉法)」에서 규정하고 있다.

「아동복지법」은 아동의 복지에 대해서 담당하는 공적 기관이나 시설에 대한 기본원칙을 정하고 있다. 「아동복지법」은 8개의 장과 74개 조문 그리고 부칙으로 구성된다.

그 체계는 다음과 같다

제1장 총칙(제1조-제18조의 24)

제2장 복지의 보장(제19장-제34조의 2)

제3장 사정, 양육수양 부모 및 시설(제34조의 3-제49조)

제4장 비용(제49조의 2-제56조의 5)

제5장 국민건강보험단체 연합회의 아동복지법 관계업무(제56조의 5의 2-제56조의

5의 4)

제6장 심사청구(제56조의 5의 6)

제7장 잡칙(제56조의 6-제59조의 8)

제8장 벌칙(제60조-제62조의 7)

부칙(제63조-제74조)

아동복지법에서는 모든 국민이 “아동이 심신 다 건강하게 태어나고 양성되도록 노력하여야 한다”(제1조 제1항)고 규정하면서, 모든 아동은 “평등하게 그 생활을 보장받고 애호(愛護) 받아야 한다”(동조 제2항)고 아동이 소중하게 보호를 받을 필요성을 주장하고 있다. 그리고 제2조에서는 국가나 지방자치단체가 “아동의 보호자와 함께 아동을 심신 모두 건강하게 양성할 책임을 진다”라고 하여 국가나 지방자치단체의 의무에 대해서 규정한다.

이 법률에서 ‘아동’은 만 18세에 달하지 않는 사람을 말한다(제4조 제1항). 그리고 아동 내용을 더욱 세분화하고 있으며, 만 1세 미만인 자를 ‘유아(乳兒)’(동항 제1호), 만 1세부터 초등학교 취학 시기에 달할 때까지의 사람을 ‘유아(幼兒)’(동항 제2호), 초등학교 취학의 시기로부터 만 18세 미만인 사람을 ‘소년’(동항 제3호)이라고 각각 규정하고 있다.

보육소에 대한 규정은 제24조와 제39조에서 볼 수 있다. 제24조는 보육소의 근거 규정이다. 제24조에서는 “시정촌(市町村)¹²⁾은 보호자의 노동 또는 질병, 기타 정령에서 정하는 규정에 따



12) 일본의 기초자치단체 단위이며, 한국의 시·읍·면과 유사하다.

라 조례에서 정하는 사유에 의하여 그 검토해야 할 유아(乳兒), 유아(幼兒) 또는 제39조 제2항에서 규정하는 아동의 보육이 결여한 경우에 보호자로부터 신청이 있을 때는 그러한 아동을 보육소에서 보호하여야 한다”(제1항)고 규정하고 있으며 보육소에 대한 규정을 두고 있다.

보호자가 유아를 보육소에 맡기고 싶을 경우에는 “후생노동성령이 정한 바에 따라 입소를 희망하는 보육소, 기타 후생노동성령이 정하는 사항을 기재한 신청서를 시정촌에 제출하여야 한다”(제2항).

그리고 시정촌은 하나의 보육소에 모든 희망자가 입소하기 어려울 경우에는 입소할 아동을 공정한 방법으로 선출할 수 있다(제3항).

또한, 시정촌은 보육소의 선택 및 보육소의 적정한 운영 확보를 위하여 “후생노동성령이 정하는 바에 따라 구 구역내의 보육소 설치자, 설비 및 운영상황, 기타 후생노동성령이 정하는 사항에 관해서 정보 제공을 하여야 한다”(제5항).

제39조는 “보육소는 하루하루 보호자의 위탁을 받고 보육이 결여된 유아(乳兒) 또는 유아(幼兒)를 보육하는 것을 목적으로 하는 시설로 한다”(제1항)고 하고, 또한 “보육소는 전항의 규정과 상관없이 특히 필요할 때는 하루하루 보호자의 위탁을 받아서 보육이 결여된 기타 아동을 보육할 수 있다”(제2항)고 규정한다.

3. 취학 전의 어린이에 관한 교육, 보육 등의 종합적인 제공의 추진에 관한 법률

앞에서는 유치원의 근거법령인 「학교교육법」과 보육소의 근거법령인 「아동복지법」에 대해서 각각 살펴보았다. 이하에서는 유치원과 보육소의 일원화에 관한 문제에 대해서 살펴보려고 한다.

일본에서는 1990년대부터 저출산·소자화가 사회문제로 대두하였다. 그리하여 육아를 지원하도록 유치원과 보육소의 관계에 대해서 논의하기에 이르렀다.¹³⁾ 또한, 국제화 시대에 접어들면서 다양한 분야에서 규제완화, 자유화, 민영화 시작되었다. 유치원과 보육소 역시 규제완화를 하여 유치원과 보육소의 벽을 제거하는 것이 논의되기 시작하였다.¹⁴⁾

1997년 4월에는 문부성과 후생성이 ‘유치원과 보육소의 상태에 관한 검토회(幼稚園と保育所の在り方に關する検討會)’를 발족하여 동년 7월에는 ‘유치원·보육소의 시설 등에 관한 실태조사(幼稚園・保育所の施設等に關する實態調査)’를 하였다. 그리고 1998년에는 문부성 초등학교교육국장과 후생성 아동가정국장의 연명으로 ‘유치원과 보육소의 시설 공유화 등에 관한 지침’을 전국의 지사에 통달하였다.¹⁵⁾



13) 山内, 同上, 25頁.

14) 五十嵐敦子, 「幼保一元化への動きをめぐる問題」, 白鷗大学教育学部論集, 第1卷 第1号(2007) 94頁.

15) 五十嵐, 上.

그 후에 유치원에서는 탁아보육추진사업이 시작하는 등, 유치원의 보육소화와 보육소의 유치원화가 이루어졌으며, 양쪽의 경계가 허물어지고 있다.¹⁶⁾

그리고 2003년에 ‘취학 전의 교육·보육을 일체로 파악한 일관한 종합시설(가칭)(就學前の教育・保育を一體として捉えた一貫した總合施設(仮稱)’ 구상이 발표되었으며, 2006년에 「취학 전의 어린이에 관한 교육, 보육 등의 종합적인 제공 촉진에 관한 법률(就學前の子どもに關する教育, 保育等の總合的な提供の推進に關する法律)」(平成18年6月15日法律第77号)이 제정되었다. 그리고 같은 해 8월에 ‘인정 어린이원(認定こども園)’의 인정기준에 대한 국가의 지침이 제시되었으며, 동년 10년부터 인정 어린이원이 시작되었다.¹⁷⁾

「취학 전의 어린이에 관한 교육, 보육 등의 종합적인 제공 촉진에 관한 법률」은 4개의 장과 16개 조문, 그리고 부칙으로 구성된다. 제1장이 총칙(제1조 - 제2조), 제2장이 인정 어린이원에 관한 인정수속 등(제3조 - 제11조), 제3장은 인정 어린이원에 관한 특례(제12조 - 제15조), 제4장이 벌칙(제16조), 그리고 부칙의 순서로 구성된다.

제1장 총칙에서는 이 법률의 목적과 용어의 정의에 대해서 규정한다. 이 법률은 일본에서의 “급

속한 소자화의 진행과 가정 및 지역을 둘러싸는 환경 변화에 따라, 초등학교 취학 전의 어린이의 교육 및 보육에 대한 수요가 다양해진 것을 비추어 보고, 지역에서의 창의공부(創意工夫)를 활용하면서, 유치원 및 보육소 등에서의 초등학교 취학 전의 아이들에 대한 교육 및 보육과 보호자에 대한 육아 지원의 종합적인 제공을 추진하기 위한 조치를 강구하여, 지역에서 어린이가 건강하게 육성되는 환경의 정비에 이바지하는 것을 목적으로 한다”고 규정한다(제1조).

제2조에서는 각각 용어의 정의에 대해서 규정한다. 이 법률에서의 ‘어린이’란 “초등학교 취학 시기에 달할 때까지의 사람”을 말한다(제2조 제1항). ‘유치원’이란 학교교육법 제1조에서 규정하는 것을 제시하고(동조 제2항), ‘보육소’란 아동복지법 제39조 제1항에서 규정하는 것을 말한다(동조 제3항). ‘보육소 등’이란 보육소 또는 아동복지법 제59조 제1항에서 규정하는 시설 중에서 동법 제39조 제1항에서 규정하는 업무를 목적으로 하는 것이라고 한다(동조 제4항). ‘보호자’란 아동복지법 제6조에서 규정하는 사람을 말한다(동조 제5항). 그리고 ‘육아지원사업(子育て支援事業)’이란 “지역의 어린이 양육에 관한 각반(各般) 문제에 대하여 보호자로부터의 상담에 응하여 필요한 정보 제공 및 조언을 하는 사



16) 五十嵐, 同上.

17) 増田まゆみ・高辻千恵・石井章仁, 「認定こども園と保育所・幼稚園合同保育実施施設における保育の質の評価に関する一考察」, 目白大学総合科学研究, 第3号(2007), 95-96頁.

업, 보호자의 질병, 기타 이유에 따라 가정에서 양육을 받는 것이 일시적으로 어려워진 지역의 어린이에 대해 보육을 하는 사업, 지역의 어린이 양육에 관한 원조를 받는 것을 희망하는 보호자와 당해 원조를 하는 것을 희망하는 민간단체 혹은 개인과의 연락 및 조정을 하는 사업 또는 지역의 어린이 양육에 관한 원조를 하는 민간단체 혹은 개인에 대한 필요한 정보제공 및 조언을 하는 사업으로서, 문부과학성령(文部科學省令)·후생노동성령(厚生労働省令)¹⁸⁾에서 정한 것”을 말한다(동조 제6항).

제2장에서는 인정 어린이원에 관한 인정절차 등에 대해서 규정한다. 예를 들어 제3조에서는 “유치원 또는 보육소 등(이하 ‘시설’이라고 한다)의 설치자는 그 설치하는 시설이 다음에 기재하는 요건에 적합하다는 도도부현(都道府県)¹⁹⁾ 지사의 인정을 받을 수 있게 하고 있다. 즉, 도도부현 지사의 인정에 따라 ‘인정 어린이원’이라는 기관을 영위할 수 있다고 규정한다.

‘인정 어린이원’이란 보육소나 유치원 중에서 취학 전의 어린이에게 유아교육과 보육을 제공하는 기능과 지역에서 육아 지원을 하는 기능을

마련한 시설이며, 일정한 기준을 갖추어 도도부현 지사로부터 인정받은 것을 말한다.²⁰⁾

인정보육원에는 다양한 종류가 있다. 첫째는 유치원과 보육소가 연휴하여 일체적인 운영을 하는 ‘유보연휴형(幼保連携型)’, 둘째는 유치원이 보육이 필요한 어린이를 보육하는 보육소와 같은 기능을 구비하는 ‘유치원형(幼稚園型)’, 셋째는 보육소가 보육이 필요하지 않은 어린이를 받아들이는 유치원과 같은 기능을 구비하는 ‘보육소형(保育所型)’, 넷째는 유치원·보육소 어느 쪽 인가도 받지 않는 시설이 인정 어린이원으로서 필요한 기능을 하는 ‘지방재량형(地方裁量型)’ 등의 유형으로 분류된다.²¹⁾

‘유보연휴형’인 인정 어린이원은 「취학 전의 어린이에 관한 교육, 보육 등의 총합적인 제공 촉진에 관한 법률」 제3조 제2항을 근거로 한다. 제3조 제2항은 “유치원 및 보육소 등의 각각 용도로 사용되는 건물 및 그 부속설비가 일체적으로 설치되는 경우의 당해유치원 및 보육소 등(이하 ‘유보연휴시설’이라고 한다)의 설치자(도도부현을 제외한다)는 그 설치하는 유보연휴시설이 다음에 기재하는 요건에 적합하다는 도도부현 지



18) 일본에서는 원래 노동의 ‘동’을 ‘働’이라는 한자를 사용하며 움직이는 ‘動’자와 구별한다. 여기서는 편의상 한국식으로 ‘動’자를 사용한다.

19) 일본 광역지치단체 단위이며, 한국의 특별시·광역시·도와 유사하다.

20) 文部科学省·厚生労働省幼保連携推進室: <http://www.youho.go.jp/gaiyo.html>(검색일: 2012. 8. 1.)

21) 文部科学省·厚生労働省幼保連携推進室: <http://www.youho.go.jp/gaiyo.html>(검색일: 2012. 8. 1.)

사의 인정을 받을 수 있다”고 규정한다.²²⁾

‘유치원형’의 인정 어린이원에 대해서는 「취학 전의 어린이에 관한 교육, 보육 등의 종합적인 제공 촉진에 관한 법률」 제3조 제1항 제1호를 근거 규정으로 한다. 동법 제3조 제1항 제1호에서는 “당해시설이 유치원인 경우에는 유치원 교육요령(중략)에 따라 편성된 교육과정에 의거한 교육을 하는 이외에 당해 교육을 위한 시간이 종료 후 당해 유치원에 재적하는 어린이 중에서 아동복지법 제39조 제1항에서 규정하는 유아(幼兒)에 해당하는 사람에 대해 보육하는 것”이라고 규정하고 있다.

‘보육소형’의 인정 어린이원에 대해서는 「취학 전의 어린이에 관한 교육, 보육 등의 종합적인 제공 촉진에 관한 법률」 제3조 제2호를 근거로 한다. 제3조 제1항 제2호에서는 “당해시설이 보육소 등인 경우에는 아동복지법 제39조 제1항에 규정하는 유아(幼兒)에 대한 보육을 하는 이외에 당해 유아 이외의 어린이(중략)를 보육하고 만 3세 이상인 어린이에 대하여 학교교육법 제78조

각 호에 게재하는 목표가 달성되도록 보육을 하는 것”이라고 규정하고 있다.

‘지방재량형’ 인정 어린이원에 대해서는 「취학 전의 어린이에 관한 교육, 보육 등의 종합적인 제공 촉진에 관한 법률」 제3조 제3항을 근거 규정으로 한다. 제3항은 “도도부현 지사는 당해 도도부현이 설치하는 시설 중에서 제1항 각호 또는 전항 각호에 게재하는 요건에 적합하다고 인정되는 것에 대해서는 이를 공지하는 것으로 한다”고 규정한다.

인정 어린이원의 인정기준에 대해서는 문부과학대신과 후생노동대신이 협의해서 정하는 ‘국가의 지침’을 고려해서 각 도도부현이 조례에서 정한다.²³⁾ ‘국가의 지침’은 직원의 배치, 직원의 자격, 교육 및 보육 내용, 육아지원에 대해서 규정한다. 직원의 배치에 대해서 구체적으로 보면 0~2세 아이에 대해서는 보육소와 같은 체제를 요구하고 있으며, 3~5세 아이에 대해서는 학급담임을 배치하여 장시간 이용하는 아동에게는 개별적인 대응을 할 수 있는 체제를 요구



22) 자세한 요건에 대해서는 아래와 같다.

- 一. 다음의 어느 하나에 해당하는 시설인 것.
 - 가. 당해유보연휴시설을 후생하는 보육소에서 만 3세 이상인 어린이에 대하여 학교교육법 제78조 각호가 게재하는 목표가 달성되도록 교육을 하여 당해 보육을 실시함에 있어서 당해 유보연휴시설을 구성하는 유치원과의 긴밀한 연휴 협력체제가 확보되는 것.
 - 나. 당해 유보연휴시설을 구성하는 보육소 등에 입소한 어린이를 계속 당해 유보연휴시설을 구성하는 유치원에 입원시켜서 일관한 교육 및 보육을 하는 것.
- 二. 육아지원사업 중에서 당해 유보연휴시설이 소재하는 지역에서의 교육 및 보육에 대한 수요에 비추어 보고 당해지역에서 실시하는 것이 필요하다고 인정되는 것을 보호자의 요청에 따라 적절하게 제공할 수 있는 체제 밑에서 하는 것.
- 三. 문부과학대신과 후생노동대신이 협의해서 정하는 시설의 설비 및 운용에 관한 기준을 고려해서 도도부현 조례에서 정하는 인정기준에 적합한 것.

23) 文部科学省・厚生労働省幼保連携推進室: <http://www.youho.go.jp/gaiyo.html>(검색일: 2012. 8. 1.)

하고 있다.²⁴⁾

직원의 자격에 대해서는 0~2세 아이에 대해서는 보육사자격 보유자일 것, 3~5세 아이에 대해서는 유치원교사 면허와 보육사 자격을 병유하는 것이 바람직하다고 한다.²⁵⁾

교육 및 보육 내용에 대해서는 유치원교육요령과 보육소보육지침의 목표가 달성될 수 있는 교육 및 보육을 하는 것, 시설의 이용 시작 연령의 차이나 이용시간의 차이 등의 사정에 배려하는 것, 교육 및 보육의 전체적인 계획을 편성하는 것, 초등학교 교육에의 원활한 연계에 배려하는 것 등이 요구된다.²⁶⁾

육아 지원에 대해서는 어머니와 자식의 모임 등을 1주일에 세 번 이상 개설하는 등 보호자도 이용 가능한 체제를 확보하거나 다양한 지역 인재나 사회자원을 활용하는 것이 요구된다.²⁷⁾

이러한 인정 어린이원의 유효기간은 도도부현 지사가 기관의 인정을 날짜부터 기산하여 5년 이내로 한다(제5조 제1항).

4. 소결

일본에서는 미취학 유아의 교육 및 보육시설로 유치원과 보육소가 있다. 그러나 각각 기관의

설립 배경 때문에 유치원은 문부과학성의 소관으로, 보육소는 후생노동성의 소관으로 되어 있다. 유치원은 교육시설로 시작되었고, 보육소는 복지시설로 시작되었기 때문이다. 최근에 일본에서는 저출산이 사회문제가 되며 유치원의 교육적인 기능과 보육소의 보육적인 기능을 함께 갖춘 기관의 필요성이 높아졌다. 그리하여 유치원과 보육소의 양쪽 기능을 갖춘 조직으로서 인정 어린이원이 생긴 것이다.

IV. 맺음말

핵가족화, 여성의 사회진출, 저출산 등 사회구조가 다양하게 변화하는 과정에서 보육시설의 향상에 대해서도 다양한 노력이 보인다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 보육소 입소를 희망해도 입소할 수 없으며 계속 대기하는 아동도 많다고 한다. 2011년 10월 현재, 보육소에 입소를 희망하여 입소 대기하는 아동은 전국에 46,620명이 있다.²⁸⁾ 따라서 일본적인 보육소 이외에 아동복지법 제35조의 인가를 받지 않는 '인가 외 보육시설'(이른바 무인가 보육소)을 이용하는 사람도 많다. 그러나 인가 외 보육시설 중에는 열



24) 文部科学省・厚生労働省幼保連携推進室: <http://www.youho.go.jp/gaiyo.html>(검색일: 2012. 8. 1.)

25) 文部科学省・厚生労働省幼保連携推進室: <http://www.youho.go.jp/gaiyo.html>(검색일: 2012. 8. 1.)

26) 文部科学省・厚生労働省幼保連携推進室: <http://www.youho.go.jp/gaiyo.html>(검색일: 2012. 8. 1.)

27) 文部科学省・厚生労働省幼保連携推進室: <http://www.youho.go.jp/gaiyo.html>(검색일: 2012. 8. 1.)

28) 厚生労働省, <http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r98520000022mcp.html>(검색일: 2012. 8. 10.)

악한 시설도 많고, 영유아의 사망사고나 학대사건도 종종 발생하고 있다.²⁹⁾

영유아의 보육시설 문제에 대해서는 일본에서도 아직 발전 중인 단계이며, 맞벌이 부부가 안심해서 아이를 맡길 수 있는 제도를 앞으로도 정비

할 필요가 있을 것이다.

미즈시마 레오 (水島玲央)

(한국법제연구원 초청연구원)

참고문헌

문헌

- 五十嵐敦子, 「幼保一元化への動きをめぐる問題」, 白鷗大学教育学部論集, 第1巻第1号(2007).
- 増田まゆみ・高辻千恵・石井章仁, 「認定こども園と保育所・幼稚園合同保育実施施設における保育の質の評価に関する一考察」, 目白大学総合科学研究, 第3号(2007).
- 向平千絵, 「保育制度の成立過程に関する一考察 —戦後幼稚園制度を中心に—」, 現代社会研究科論集, 第4号(2010).
- 山内紀幸, 「日本における幼児教育・保育教育 —2000年代を中心とする「幼保一元化」議論—」, 社会科学研究(2010).
- World Health Organization, “World Health Statistics 2012”, Geneva: World Health Organization, 2012.

인터넷

- e-나라지표: http://www.index.go.kr/egams/stts/jsp/potal/stts/PO_STTS_IdxMain.jsp?idx_cd=1576&bbs=INDEX_001(검색일: 2012. 7. 26.)
- 통계청: http://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/2/1/index.board?bmode=read&aSeq=252676(검색일: 2012. 7. 23.)
- 厚生労働省: <http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/geppo/nengai11/dl/gaikyou23.pdf> -, <http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r98520000022mcp.html>(검색일: 2012. 8. 10.)
- 四国新聞, <http://www.shikoku-np.co.jp/feature/tuiseki/187/>(검색일: 2012. 8. 10.)
- 政府統計の総合窓口: http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/GL06010101.do?_toGL06010101(검색일: 2012. 7. 26.)
- 文部科学省・厚生労働省幼保連携推進室: <http://www.youho.go.jp/gaiyo.html>(검색일: 2012. 8. 1.)



29) 四国新聞, 2002년 10월 13일, <http://www.shikoku-np.co.jp/feature/tuiseki/187/>(검색일: 2012. 8. 10.)