



제97회 세종특별자치시의회(임시회 폐회중)
제 2 차 교 육 안 전 위 원 회

차별 없는 보육과 교육을 위한 유보통합 3법 개정 촉구 건의안

검 토 보 고 서

■ 홍나영 의원 대표발의(의안번호 제4595호)

2025. 5.

교 육 안 전 전 문 위 원

목 차

I. 회부경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
1. 제안이유	1
2. 주요내용	2
3. 이송처	2
III. 검토의견	2
1. 제안취지	2
2. 종합검토	2
※ 첨부 차별 없는 보육과 교육을 위한 유보통합 3법 개정 촉구 건의안	8

〈차별 없는 보육과 교육을 위한
유보통합 3법 개정 촉구 건의안〉

검 토 보 고 서

I. 회부경위

- 의안번호 : 제4595호
- 발 의 자 : 홍나영 의원 외 7명
- 발의일자 : 2025년 5월 9일
- 회부일자 : 2025년 5월 12일

II. 제안이유 및 주요내용

1. 제안이유

- 유보통합이라는 정책 방향이 발표된 지 2년이 지났지만, 관련 법령 개정이나 구체적인 실행 지침은 여전히 마련되지 않고 있어, 유보통합 현장에 혼란과 갈등을 야기하고 있다는 지적이 나오고 있음
- 유보통합 관계 부처와 전국 각 교육청에 행재정적 지원을 포함한 권한과 책임, 지원사항 등에 대한 제도적 근거를 마련하여 더욱 구체적이고 실효성 있는 정책 수립이 가능해질 수 있도록 정부와 국회, 국회 소관 상임위원회, 교섭단체 원내대표 등에 관련 사항을 전달하고자 함
- 따라서 정부는 유보통합 3법 개정안을 조속히 통과시켜 유보통합 관계 부처와 전국 각 교육청에 행재정적 지원을 포함한 권한과 책임이 부여되어 보다 구체적이고 실효성 있는 정책 수립이 가능해지도록 하고, 유보통합과 관련된 국가·지방의 재정 책임 의무를

부여하는 방법론에 대해서도 사회적인 논의와 정책 결정이 조속히 이루어질 수 있도록 해야 함. 이에 유보통합 정책이 안정적으로 정착될 수 있도록 유보통합 3법 개정 등을 촉구하기 위함임

2. 주요내용 : 차별 없는 보육과 교육을 위한 유보통합 3법 개정 촉구 건의안
(첨부 참고)

3. 이송처 : 대통령(직무대행), 국회의장, 국회 교육위원회 위원장, 국회 보건복지위원회 위원장, 교육부장관, 보건복지부장관, 국민의힘 원내대표, 더불어민주당 원내대표

Ⅲ. 검토의견

1. 제안취지

- 2023년 1월, 유아교육과 보육에 관한 국가적 책임을 강화하고 유아교육·보육 서비스의 질을 높이겠다는 취지로 유보통합 추진 방안을 발표한 후 현재까지 2년이 경과하였으나 관련 법령 개정이나 구체적인 실행 지침이 여전히 마련되지 않고 있어 유보통합 현장에 혼란과 갈등을 야기하고 있음. 유보통합 추진의 실질적 해법은 유보통합 3법 개정안을 조속히 통과시켜 관계 부처와 전국 각 지방자치단체 및 교육청의 역할을 명확히 하고, 행재정적 지원을 포함한 권한과 책임을 강제성 있게 부여해야 하는 것임. 이에 따라 본 건의안을 상정함

2. 종합검토

- 유보통합 정책의 의미와 의의
 - 유보통합이란, 유아교육과 보육을 하나의 체계로 통합하여 관리하는

정책으로, 교육과 돌봄을 병행하는 현재의 이원적 체계를 단일화하려는 노력을 의미하며, 이를 통해 영유아에게 일관되고 질 높은 교육과 보육 서비스를 제공하고, 학부모의 양육 부담을 줄이며, 국가차원에서 영유아의 권리를 보장하는 것이 핵심 목적임

- 또한, 국가가 책임지고 통합적인 영유아 정책을 추진함으로써 교육과 보육의 경계를 허물고, 더 나아가 지역사회와의 협력체계를 강화해 사회적 비용을 절감하며 효율적인 자원 배분을 가능하게 한다는 점에도 의의가 있음

○ 대한민국 및 세종특별자치시 0~5세 영유아 인구 현황 및 변화

<대한민국 0~5세 인구 현황>

(단위: 명)

연령	2023.04	2024.04	2025.04
총인구	51,408,155	51,285,153	51,175,725
0세	236,401	222,171	240,887
1세	261,638	246,971	231,210
2세	273,776	263,077	248,017
3세	296,368	274,998	263,823
4세	324,742	297,554	275,644
5세	352,957	325,460	298,224
계	1,745,882(3.4%)	1,630,231(3.2%)	1,557,805(3.0%)

<세종특별자치시 0~5세 인구 현황>

(단위: 명)

연령	2023.04	2024.04	2025.04
총인구	385,825	387,726	391,992
0세	2,951	2,584	2,875
1세	3,473	3,063	2,713
2세	3,664	3,487	3,164
3세	3,918	3,677	3,571
4세	4,511	3,960	3,729
5세	4,840	4,487	4,012
계	23,357(6.1%)	21,258(5.5%)	20,064(5.2%)

※ 음영은 2026년 3월 기준 유보통합 교육 대상자가 아닌 인원

출처: 국가통계포털, 행정구역별 1세별 주민등록인구

- 인구 변화 추이를 살펴보면 대한민국 전체와 세종특별자치시의 0세 인구의 숫자가 24년 4월 대비 증가하고 있으며 관련 보도(25. 2.26., 대한민국 출산율 9년 만에 반등했다, 매일경제) 등에 따라 지속적인 출산율 상승세가 이어질 경우 유보통합 사업 대상의 범위(유아교육 및 보육 서비스 수요)가 확장될 것임
 - 또한 전체 인구 대비 0~5세 영유아 비율에서 세종특별자치시가 전국 단위 비율보다 평균 2.4% 높은 편임.
 - 이는 해당 유보통합 사업의 의의인 일관되고 질 높은 교육과 보육 환경이 제공된다면 사회적 수혜율과 세종시의 교육 성장에도 도움이 될 것이라는 근거에 대한 정량적 수치를 제공함
 - 특히 저출산 사회에서 영유아를 위한 정책은 국가의 미래를 좌우할 중요한 요소로 평가됨
- 현재 영유아의 교육과 보육은 별도의 법과 제도로 운영되며, 이로 인해 동일 연령대 아동의 교육 및 보육의 질에 있어 불균형이 발생함. 또한, 영유아 양육을 위한 부모의 경제적, 시간적 부담도 여전히 크기 때문에 유보통합은 이를 해결할 중요한 정책적 전환점이 될 수 있음

<영유아 교육과 보육에 관한 법률 현황>			
대상(연령)	법령명	관련부서	비고
유아 (만3세~초등학교 취학 전)	유아교육법 [시행 2023. 9. 27.] [법률제19737호, 2023. 9. 27. 일부개정]	교육부 영유아정책총괄과	
영유아 (7세 이하의 취학 전 아동)	영유아보육법 [시행 2024. 9. 20.] [법률 제20380호, 2024. 3. 19., 일부개정]	교육부 영유아정책총괄과	

출처: 법제처, 국가법령정보센터

- 유보통합을 추진하기 위한 주요 관련 법령인 「영유아보육법」, 「지

방교육자치에 관한 법률」, 「지방교육재정교부금법」의 개정안은 현재 국회에 계류 중에 있음

＜유보통합 3법 국회 계류 현황＞					
법령명	주요 개정 내용(유보통합 관련)	제안자	제안일	최종 제안일	비고
영유아보육법 일부개정법률안	지방 보육사무의 소관과 주체를 교육청과 교육감으로 변경함으로써 영유아 보육 정책이 안정적으로 이루어질 수 있도록 하려는 것임	서지영 등 15인	2024. 10.30.	2025. 02.27.	
지방교육자치에 관한 법률 일부개정법률안	교육감 관장사무에 ‘영유아 보육에 관한 사항’을 추가하여 시·도 및 시·군·구의 영유아 보육 사무를 교육감이 관장하도록 이관 근거를 마련함으로써 영유아 보육 정책이 안정적으로 이루어질 수 있도록 하려는 것임	김민전 등 13인	2024. 10.30.	2025. 04.29.	
지방교육재정 교부금법 일부개정법률안	영유아 보육사무의 교육청 이관에 수반하여 지방자치단체의 영유아 보육사업 예산이 교육비특별회계로 진출될 수 있도록 특례를 신설함으로써 영유아 보육 정책이 안정적으로 이루어질 수 있도록 하려는 것임	김민전 등 13인	2024. 10.30.	2025. 04.17.	

출처: 대한민국국회 누리집, 위원회-계류의안 현황

- 해당 법률의 국회 계류에 따라 각 교육청과 보육시설은 유보통합에 대한 명확한 기준이나 운영 체계가 부재하여, 혼란은 지속하여 가중될 것으로 예상됨
 - 또한 각 법의 개정 없이 유보통합을 추진할 경우, 국가와 지방자치단체, 지방자치단체 사이의 역할 분담이 명확하지 않아 정책의 실효성을 의심할 수 없는 상황이 초래될 것으로 예측됨
- 유보통합 3법이 개정되면 유아교육과 보육이 단일 체계로 운영되어 행정의 효율성과 정책의 일관성을 확보할 수 있으며, 궁극적으로는 아동의 권익과 학부모의 만족도가 향상될 것으로 기대되며,

- 법적 기반 마련을 통해 지방자치단체와 교육청이 보다 명확한 역할을 수행할 수 있게 되어, 이에 따라 유보통합 과정에서 발생할 수 있는 권한 충돌 및 행정 혼선을 최소화할 수 있을 것으로 판단됨
 - 또한, 유치원 교사 및 보육 교사의 신분 보장과 처우 개선, 통합 후의 교육과 보육 표준화에 대한 논의 등을 통해 영유아에 대한 공평하고 질 높은 교육과정을 제공할 수 있을 것임
 - 무엇보다도 유보통합은 국가의 책임 아래 모든 영유아에게 공평하고 질 높은 교육과 보육 서비스를 제공해야 한다는 사회적 가치 실현의 과정임
- 다만, 일부 교원단체 등을 중심으로 유보통합 3법 개정을 우려하는 의견도 있기에 제도적 기반 마련을 통해 공정하고 합리적인 의견 수렴을 지속하여 수행해야 할 필요성이 높음
- 본 건의안은 영유아 교육과 보육에 있어 이원화된 체계로 인한 행·재정적 손실을 막고, 학부모의 양육 부담을 완화하며, 영유아에게 차별없는 질 높은 교육과 보육 혜택을 제공하기 위한 유보통합 3법의 조속한 개정을 건의하는 것으로
- 현재 유보통합을 위해 부족한 근거나 체계 등을 조속히 마련하여 지방자치단체의 혼란을 수습하고, 발전적인 소통을 위한 기반을 구성하기 위하여 충분히 건의할 수 있는 시점과 상황이라고 판단됨
 - 또한, 건의문의 내용에서도 2023년 정책 발표 후, 마련되지 못한 근거로 인한 현장의 혼란과 근자에 예견되는 행·재정적 난점을 언급하였고, 다양한 이해 집단의 의견을 모으기 위해서라도 해당 법안의 조속한 개정이 필요함을 역설하였음
- 결론적으로 유보통합 3법(영유아보육법·지방교육재정교부금법·지방교육자치법 개정안)의 조속한 개정을 통해, 구체적인 실행 지침과 재정

확보 대책, 이해 집단의 현장 의견이 충분히 반영될 수 있는 다양한
의견 수렴의 장 마련을 요구하는 본 건의안은 시기와 중요성을 고려
하였을 때 필요한 조치와 행동으로 판단됨

【첨부】 차별 없는 보육과 교육을 위한 유보통합 3법 개정 촉구 건의문

문 의 처
044)300-7510

차별 없는 보육과 교육을 위한 유보통합 3법 개정 촉구 건의문

정부는 지난 2023년 1월, 유아교육과 보육에 관한 국가적 책임을 강화하고 유아 교육·보육 서비스의 질을 높이겠다는 취지로 유보통합 추진 방안을 발표하였습니다. 그러나 유보통합이라는 정책 방향이 발표된 지 2년이 지났지만, 관련 법령 개정이나 구체적인 실행 지침은 여전히 마련되지 않고 있습니다. 후속 조치가 차일피일 미뤄지면서 유보통합 현장에 혼란과 갈등을 야기하고 있다는 지적도 나오고 있습니다.

현재 유보통합 추진 과정에서 나타난 문제의 실질적 해법은 유보통합 3법 개정안을 조속히 통과시키는 것입니다. 이를 통해 유보통합 관계 부처와 전국 각 지방자치단체 및 교육청이 유보통합을 위해 담당해야 할 역할을 명확히 하고, 유보통합 정책의 연착륙을 위해 행재정적 지원을 포함한 권한과 책임을 강제성 있게 부여해야 합니다. 더욱 구체적이고 실효성 있는 정책을 수립하기 위해서는 이러한 선결 과제들이 조속히 해결되어야 합니다.

실제로 유보통합 정책은 아직 뚜렷한 진전을 이루지 못한 채 제자리걸음에 머물러 있습니다. 특히 유보통합 과제로 인한 재정 부담이 증가할 수밖에 없는데도 정밀한 예산 추계는 물론, 예산 확보 방안도 마련되지 않아 ‘속 빈 강정’이라는 비판에 직면해 있습니다.

예컨대, 2025년 12월로 종료되는 ‘유아교육지원특별회계’를 추가 연장하는 방안을 비롯하여, 유보통합을 위한 별도의 특별회계를 신설하는 방안 등 유보통합과 관련된 국가·지방의 재정 책임 의무를 부여하는 방법론에 대해서도 사회적인 논의와 정책 결정이 시급한 상황입니다.

또한 0~5살 통합 체계를 기반으로 한 유치원 교사 및 어린이집 보육교사의 자격 기준 차이와 처우 격차를 완화할 수 있는 대책도 마련되어야 합니다. 유보통합을 이끄는 중심축인 유치원 교사와 어린이집 보육교사들이 하나의 목소리를 내지 못한다면 우리 모두가 기대하는 유보통합의 정책 목표를 달성하기까지 적잖은 시행착오를 겪을 수밖에 없습니다.

실제로 유보통합 추진 과정에서 현장 의견 수렴과 소통 부족에 대한 지적이 나오고 있습니다. 통합기관의 명칭 결정이나 운영 모델과 같은 세부 사안에 대해서도 이해 집단 간 견해차가 좁혀지지 않고 있습니다. 무엇보다도 관계 부처가 앞장서서 해결해야 하는 정책 조정 역할이 원활히 이뤄지지 않고 있어 정책 추진 의지를 상실한 것은 아닌지 심히 우려스럽습니다.

물론, 일부 교원단체를 중심으로 유보통합 3법 개정을 우려하는 목소리가 있는 것도 사실입니다. 그러나 이러한 의견이 제도적 기반조치 마련할 수 없다는 후속 조치 지연의 명분이 되어서는 안 됩니다. 더 늦기 전에 정부는 유보통합을 위해 필수적인 법령 개정을 먼저 추진해야 합니다. 이후 추가적인 논의와 협의가 필요한 사항에 대해서는 충분한 시간을 갖고 다양한 이해관계자의 의견을 반영하여 사회적 합의안을 마련해야 합니다.

이에 세종특별자치시의회 의원 일동은 유보통합 정책이 안정적으로 정착될 수 있도록 다음과 같이 건의하는 바입니다.

하나, 정부는 유보통합의 제도적 기반 마련을 위해 유보통합 3법(영유아보육법·지방교육재정교부금법·지방교육자치법 개정안) 개정을 조속히 추진하라.

하나, 유보통합 추진을 위한 구체적인 실행 지침과 재정 확보 대책을 조속히 마련하라.

하나, 유보통합 과정에서 이해 집단의 현장 의견이 충분히 반영될 수 있도록 다양한 의견 수렴의 장을 마련하는 등 소통 및 협력 체계를 강화하라.

2025.05.20.

세종특별자치시의회 의원 일동