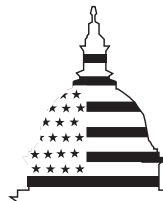


2006년 8월

유아보육과 조기 유아교육

보건사회복지부의 더욱
다양한 정보 교환과
프로그램 검토는 영어
미숙인 가족들에게
용이한 자료 접근을
제공합니다.



GAO

Accountability * Integrity * Reliability

본 자료는 미합중국 정부가 작성한 것이며 미국 내에서의 저작권 보호법이 적용되지 않습니다. 본 자료는 미국 감사원의 허락 없이 전체로서 복사될 수 있고 배포될 수 있습니다. 그러나 저작권 소유자의 허락이 필요한 도형이나 기타 자료가 포함되어 있어 별도로 본 자료 전체가 복사될 경우 저작권 소유자의 허락이 요구될 수도 있습니다.

2006 년 8 월 17 일

수신: 찰스 E. 그레슬리 의원
미 상원의회 재무위원회 의장

맥스 보커스 의원
미 상원의회 재무위원회 소수계 선임위원

크리스토퍼 J. 도드 의원
미 상원의회보건, 교육, 노동 및 연금복지 위원회 소속 교육 및
유아발달 분과위원회 소수계 선임위원

영어가 미숙한 부모의 어린이는 영어를 일상 언어로 사용하는 가정의 어린이보다 학교생활이 더 힘들어지는 위험이 더 많다 할 것이다. 조사에 의하면 양질의 유아보육이 특별히 학교생활에 실패할 위험이 있는 어린이에게는 취학 전의 예비성을 높여주고 취학 후, 앞으로의 학교생활이 성공적으로 될 수 있다는 것을 제시하고 있다. 2000 년도의 미국 인구조사국 통계는 1 백 6 십만이 넘는 5 세 미만의 어린이가 영어가 능통한 14 세 이상의 가족 구성원과 함께 살고 있지 않다는 것을 지적하고 있다. 이 통계는 또한 이러한 어린이가 다른 아이들보다는 저소득층일 가능성이 많다는 것을 보여주고 있다. 이러한 어린이 인구가 취학 후, 그들의 학교생활이 순조로울 수 있도록, 그들이 유아보육과 조기 유아교육을 받을 수 있는 방법에 관심을 기울여야 할 것이다.

미국 보건사회복지부(HHS)는 조기 유아교육 활동을 지원하기 위하여 연방 재원으로 두 가지의 가장 규모가 큰 프로그램을 시행하고 있다. 보건사회복지부 산하의 유아보육국(CCB)은 저소득층의 부모가 일을 하거나 혹은 교육이나 훈련에 참가하는 동안, 그들에게 유아보육을 위한 보조금을 지급하기 위하여 통상적으로 일컬어지는 유아보육개발기금(CCDF)인 유아보육개발 포괄보조금 제도를 통하여 모든 주에 포괄보조금을 제공하고 있다. 보건사회복지부 산하 헤드 스타트 사무소는 헤드 스타트 프로그램을 통하여 각 지역 보조금 수혜기관에게 자금을 제공하고 있고 동 헤드 스타트 프로그램은 건전한 어린이와 가정을 육성하고 저소득층 자녀로 하여금 그들의 취학 예비성을 도모하고자 하는 포괄적인 프로그램이다. 유아보육개발기금(CCDF)의 포괄보조금을 받는 모든 주와 헤드 스타트 수혜기관은 그러한 프로그램을 위하여 한정된 자금을 사용할 수 있으며 동 서비스를 배분할 우선순위와 대기자 명부를 작성하여야 한다. 2006 회계연도에는 유아보육개발기금이 약 4 십 9 억 달러의 연방기금을 미국의 주와 영토에 제공하였다. 2004

회계연도에서는(자료가 존재하는 가장 최신의 년도), 전 미국의 주와 영토는 약 47억 달러의 연방 기금을 수령하여 유아보육개발기금을 통해 약 174만 명의 어린이들에게 도움을 주었다. 2005 회계연도에서는 헤드 스타트의 수혜기관이 연방 기금에서 68억 달러를 받아서 약 90만 명의 어린이들에게 도움을 주었다. 대부분의 영어 미숙인들은 이민자로서 미국에서 태어나지 않았고 - 그러나 대부분의 이민자 자녀들은 미국에서 태어났다. 유아보육개발기금으로부터의 보조금을 받기 위해서는 해당 어린이가 미국 시민권자이거나 합법적인 미국 거주자가 되어야만 하나 어린이의 이민 신분은 헤드 스타트의 도움을 받을 수 있는 자격 요건 사항은 아닌 것이다. 부모의 이민 신분은 이 두 가지 프로그램의 수혜 여부에 대한 고려 사항은 아닌 것이다.

영어가 미숙한 어린이와 부모에게 문제가 되고 있는 사항들을 연구하고 있는 기관들은 이러한 가정들이 연방 기금으로 운영되는 유아보육과 조기 유아교육 프로그램의 기회에 접근하는 데 어려움을 겪고 있다는 우려를 표명해 왔었다. 이와 관련하여서 귀 의회는 본 감사원에게 아래와 같은 질의를 하였다. (1) 영어가 미숙한 부모를 둔 어린이가 유아보육개발기금과 헤드 스타트를 통한 보조금으로 유아보육과 조기 유아교육 프로그램에 참가할 수 있는 데 관하여 알려진 것은 무엇인가? (2) 이들 가정이 그러한 프로그램을 접하는 데 있어서 부딪치는 난관은 무엇인가? (3) 이러한 프로그램 시행을 위하여 지정된 주와 지역 기관들이 이들 가정으로 하여금 동 프로그램을 접할 수 있도록 어떠한 지원방법을 제공하고 있는가? (4) 보건복지사회부는 이들 가정이 유아보육개발기금으로부터의 보조금과 헤드 스타트의 도움을 얻을 수 있도록 어떠한 활동을 취해 왔는가?

이러한 사항을 설명하기 위하여 본 감사원은 다중 자료 취합 방법을 사용하였다. 연방 기금으로 운영하는 유아보육과 조기 유아교육 프로그램을 영어가 미숙한 부모를 둔 어린이가 참가할 수 있는 여부를 가리기 위해 헤드 스타트 참가자에 대한 설문 조사와 헤드 스타트 수혜기관이 사용하는 보고 체계로부터 입수된 보건사회복지부의 자료를 검토하였다. 입수된 자료의 신빙성을 가늠하기 위하여 본 감사원은 관계 공무원과 관련 계약 업체와 면담을 하였고 해당 자료의 입수 및 분석을 위한 절차에 관계된 서류를 검토하였다. 본 감사원은 이번 보고서의 제출 목적으로서 헤드 스타트의 조사 자료가 충분히 신빙성이 있다는 것을 알게 되었고 비록 본 감사원이 보고 체계를 통하여 입수 가능한 자료를 독자적으로 확인하지는 못했으나 동 자료가 신빙성이 결여되었다고 볼 수 있는 어떠한 증거도 발견할 수 없었다. 본 감사원은 또한 전미 50개 주와 워싱턴 DC에 대해 유아보육개발기금 사용의 보조금 수혜자를 위한 이민자 언어의 자료 수집에 관한 정보를 요청하였다. 보건 사회복지부에서 얻을 수 없는 이들 어린이의 조기 유아교육 동향에 관한 자료를 얻기 위해서 본 감사원은 초기 아동기에 관한 종적 연구 및 1998-99 유치원 교실(ECLS-K)의 일부로서 1998년에 전국적인 조사로

수집하였던 것으로 유치원 과정을 보낸 어린이의 부모로부터 그들의 자녀가 일 년 전에 겪었던 경험을 자료로 하여 분석하였다. 특별히, 이러한 조사를 위해 선택된 개인과 가족의 특성, 즉 인종이나 부모의 학력 정도를 적절히 조절하면서 본 감사원은 부모의 영어 능숙도가 자녀의 유아보육과 조기 유아교육 동향에 끼치는 영향을 평가하기 위해 로지스틱 회귀 모델을 사용하였다. 전국교육통계본부(NCES)에서 시행하였던 ECLS-K는 부모의 영어 능숙도를 함께 고려하면서 어린이의 유아보육과 조기 유아교육 경험을 본 감사원이 조사할 수 있었던 가장 최신의 전국적인 자료 모음이었다. 본 감사원은 전국교육통계본부의 자료에 대한 신빙성을 검토 평가한 결과, 동 자료는 이번의 보고서 제출을 위한 목적으로는 충분히 신뢰성이 있다는 것을 알게되었다. 영어가 미숙한 부모가 부딪치는 난관과 어떤 주와 어떤 지역 기관이 그들을 도와 주는지 파악하기 위하여 본 감사원은 5 개 주(아칸소, 캘리포니아, 일리노이, 노스 캐롤라이나 및 워싱턴)를 방문하였고 5 개 주에 소속된 11 개의 카운티(군, 주 바로 밑의 행정 단위)를 접촉하였다. 본 감사원은 유아보육기금과 헤드 스타트 프로그램을 집행하는 각 주와 지역의 공무원과 면담하였고 동시에 각 지역의 유아보육과 조기 유아교육을 제공하는 운영자와도 면담을 하였다. 방문하고자 하는 현장을 선택함에 있어서 영어미숙인의 규모와 그들의 성장 속도, 또한 영어미숙인 개개인에 초점을 맞춘 선도적인 제도가 존재 하는가의 여부와 그들이 살고 있는 지리적 위치를 기반으로 하여서 결정하였다. 본 감사원은 캘리포니아, 노스 캐롤라이나 및 워싱턴 주에서 영어미숙인으로 보고된 스페인어 및 베트남어 사용의 어머니들로 구성된 12 개의 특정 그룹에 대한 조사를 시행하였는데 그들은 그들의 가계소득과 직업 및 교육 관련 활동 등의 기준에서 볼 때, 그 당시 그들의 자녀가 5 세 미만으로서 유아보육개발기금으로부터의 보조금을 거의 받을 수 있게 보였으며 이미 유아보육 과정을 마친 자녀를 두고 있는 어머니들이었다. 그 중, 조사한 6 개의 소규모 심층 그룹에는 정부로부터의 유아보육 보조금을 받았던 어머니들이 속해 있었고 나머지 6 개의 그룹에는 그들의 자녀가 보조금을 받은 자격은 되었으나 받지를 않았던 어머니들이 속해 있었다. 보건사회복지부가 수혜자에게 동 프로그램에 접할 기회보장의 업무를 현재 어떻게 진행하고 있는지를 확실히 파악하기 위하여, 본 감사원은 사회복지부 소속 관계 기관들과 면담하였고 관계 서류, 법령, 지침, 그리고 사용 언어 편이에 관한 연방 자료를 검토하였다. 부록 I 에 본 감사원의 조사 범위와 방법론에 관한 추가 내용을 수록하였다. 부록 II 에는 본 감사원이 실시한 ECLS-K 의 회귀 분석에 관한 내용을 수록하였다. 본 감사원은 정부 감사 기준에 전반적으로 부합하는 기준에 의하여 2005 년 7 월과 2006 년 6 월 사이에 본 조사를 실시하였다.

결론 요약

가장 최근 1998 년에 시행한 전국적으로 조사된 자료가 보여주는 바는 조사를 위해 선택 된 개인과 가족 특징, 즉 인종과 부모의 교육 정도를 적절히 조화 하면서, 영어가 미숙한 부모를 둔 유치원 나이의 어린이는

유치원에 들어가기 전에 그와 다른 어린이가 사회봉사 기관으로부터나 복지 기관으로부터 유아보육이나 헤드 스타트 프로그램의 혜택을 위한 금전적 도움을 받는 경우가 더 적은 것으로 나타났다. 이러한 어린이의 88 퍼센트가 히스패닉 언어 사용자 어린이이며, 그들 히스패닉 언어 사용자 사이에서와 아시아계 어린이의 결과치는 다르게 나타났다. 그러나 이러한 자료는 조사 당시의 질문이 금전적인 지원을 제공하는 구체적인 기관에 관하여 묻지를 않았기 때문에 유아보육개발기금으로 이루어지는 프로그램의 가입 가능성을 평가하는 데에는 사용할 수 없었다. 더욱이, 유아보육국은 영어가 미숙한 부모의 어린이가 유아보육개발기금 프로그램에 전적으로 적용을 받았는지에 관한 자료가 있지 않았다. 왜냐하면, 유아보육국은 연방 보조금을 받는 어린이의 부모로부터 그들의 주 사용언어 또는 영어 능숙도와 같은 언어 관련 자료를 얻도록 각 주에게 해당 자료를 수집하거나 보고하라는 요구를 하지 않았기 때문이었다. 본 감사원은 13 개 주가 우선적으로 통역과 서류 양식의 번역이 필요한지를 결정하기 위하여 유아보육개발기금의 보조금을 받는 어린이의 부모로부터 몇 가지 언어 자료를 수집하였다는 것을 알게 되었다. 그러나 이들 자료는 영어미숙인 부모의 어린이가 유아보육개발기금의 프로그램에 참여하고 있는지의 여부를 평가하기에는 미흡한 한계를 가지고 있었다. 예를 들어, 5 개 주는 사회 복지 요원이 선택적으로 실시한 언어 관련 자료 수집을 하였으나 주 담당 공무원은 말하기를 그러한 정보 수집이 지속적으로 되었다고는 보장할 수 없다고 하였다. 헤드 스타트 사무소는 헤드 스타트 프로그램 참가자가 사용하고 있는 언어에 대한 자료 수집을 하였던바, 그 자료가 보여주는 것은 2003 년도에 헤드 스타트에 참가한 약 9 십만 명의 어린이 중에서 13 퍼센트에 해당하는 어린이의 부모가 영어를 “ 잘 못함 ” 또는 “ 전혀 못함 ” 이라고 보고하고 있다는 것이다.

소규모 심층 조사 그룹 참가자와 각 주 및 지역 유아보육 공무원 및 시민 단체는 영어가 미숙한 부모는 그들의 자녀가 연방 기금이 제공하는 유아보육과 조기 유아교육 프로그램을 접하는 데 있어 몇 겹의 난관에 봉착한다고 말하고 있다. 소규모 심층 조사 그룹에 참여한 어머니들의 자녀가 연방 유아보육 보조금의 수혜 자격이 있었다는 경우의 자료 분석은 그 어머니들의 몇몇은 그러한 프로그램을 알지 못하였다는 것을 밝혀 주고 있다. 소규모 심층 조사 그룹 참가자와 주 및 지역 담당 공무원과의 면담 결과에 따르면, 부모들은 신청 과정에서부터 난관에 부딪힌다고 한다. 예를 들어, 그들 중 일부는 이중언어를 구사하는 직원이 없음으로 인해서 지장을 받거나 특별히 스페인어 이외의 언어를 사용하는 사람에게는 자신의 언어로 번역된 신청서가 없음으로 말미암아 난관에 부딪혔다. 이에 더하여, 이러한 부모는 영어를 쓰고 있는 자기 자녀의 보육인과 의사소통에 어려움이 있다고 말하였다. 담당 공무원은 영어미숙인 가족을 위하여 봉사할 수 있을 정도의 이중 언어 능력을 가진 보육인이 부족하다고 하였다. 부모의 이민 신분은 또한 연방 기금이 제공하는 유아보육과 조기 유아교육 프로그램에 참여하기에는 간접적인

장애 사항으로 나타났었다. 예를 들어, 지역 담당 공무원과 지역 사회 시민 단체는 말하기를 영어가 미숙한 일부 부모들은 그들 자신이 적법하게 이민 서류 등록이 되어 있지 않은 가족 구성원이라는 사실이 밝혀지는 것이 두렵기 때문에 신청하기를 꺼리고 있을 수 있다고 하였다. 끝으로, 일부의 영어 미숙 부모들은 일반적으로 저소득층 가계에서 흔히 있는 어려움을 겪고 있었다. 예를 들어, 정상적인 시간 이외의 시간에 보육을 해야 하는 어려움과 교통수단의 부족 및 보조금 수혜 어린이의 한정된 인원수 등이 이들 부모로 하여금 그러한 프로그램에 접할 수 있는 그들의 역량에 영향을 주고 있었다.

본 감사원이 방문한 현장에서 면담하였던 각 주와 지역 기관 및 보육인의 대부분은 영어 미숙 부모를 도와주는 몇 가지의 조치를 취하고는 있었으나 담당 공무원은 이러한 부모를 위한 봉사는 상당히 어려운 문제라고 보고하였다. 방문하였던 모든 카운티에서는 비록 언어 지원 범위가 서로 다르고 이들 부모가 그러한 혜택을 얻기 위해서는 계속해서 어려움을 겪고 있었지만 해당 기관들은 몇 가지 형태로서의 언어 편이를 위한 지원은 제공하고 있었다. 예를 들어, 방문하였던 11 개의 카운티 중 5 개의 카운티에 있는 해당 기관에서는 몇 가지의 언어를 구사할 수 있는 직원들이 있었고 나머지 카운티에서는 비록 한 번의 사례이지만 스페인어를 구사하는 직원이 있었으나 동 프로그램의 신청에 관한 업무를 하도록 특별히 지정되어 있지 않았고 그 직원이 해야 할 다른 업무가 있었다. 대부분의 기관들은 번역된 신청서와 같은 서면 작성을 위한 언어 지원은 하고 있었으나 그 역시 번역의 범위가 서로 달랐다. 예를 들어, 어느 한 주의 지역 기관에서는 그 주가 8 가지의 언어로 이미 번역한 신청서를 그대로 사용하고 있었던 반면, 다른 2 개 주에 있는 기관에서는 해당 주가 스페인어로만 번역한 신청서만을 단지 가지고 있었다. 대부분의 해당 기관과 보육인들 역시 그들의 프로그램과 서비스에 대한 인지도를 높이기 위해서 다른 언어로 이에 관한 안내를 홍보하고 있었다. 몇몇 주의 공무원과 지역 기관 공무원은 본 감사원에게 말하기를 그들은 그들의 프로그램의 내용을 광범위하게는 홍보하지 않았는데 그 이유는 해당 프로그램의 수용 능력이 이미 포화 상태에 있거나 상당히 많은 대기자가 있기 때문이라고 하였다. 방문하였던 대부분의 장소에서의 해당 기관들은 이들 부모와 효과적으로 의사소통을 할 수 있는 보육원의 공급을 늘리는데 주력하고 있었다. 예를 들어, 이들 부모에게 유아보육에 관한 안내를 제공하고 지역 사회 내의 유아보육원들과 함께 일을 하고 있는 한 지역 기관을 방문하였는데 그 기관은 가족 유아보육 사업을 시작하는 데에 흥미 있어하는 소말리아어와 러시아어를 사용하는 여성에게 필요한 교육과 기타 안내를 제공하고 있었다. 주와 해당 지역 공무원은 말하기를 영어 미숙 부모에게 도움을 주는데 있어서 몇 가지 난관이 있으며 그 중의 일부로서 자격있는 이중언어 직원 고용의 어려움과 제반 책자를 다중언어로 번역하는데 드는 비용 등을 예로서 언급하였다. 면담하였던 일부 공무원들은 영어 미숙 부모에게 서비스를 할 수 있는 비용효율이 높은 방안에 관하여 더

추가적인 정보가 필요하다고 하였고 일부 다른 공무원들은 현장에서 바로 사용할 수 있는 보육원 교육을 어디에선가 받게 되면 도움이 될 것이라고 하였다.

보건 사회복지부는 영어 미숙 부모의 어린이들에게 혜택을 주고자 하는 기금 수혜기관에게 다양한 지원을 하고 있으나 프로그램을 재검토하는 노력은 미흡하였다. 보건 사회복지부 내의 민권 사무소는 각 주에게 영어 미숙인이 보건 사회복지부의 프로그램에 접할 수 있도록 하는 지침을 각 주가 잘 이행하도록 봉사활동을 하였으며 다양한 언어를 적절히 식별할 수 방법으로서 필요한 기술적인 지원을 제공하였다. 헤드 스타트 사무소는 헤드 스타트 프로그램에 관한 홍보를 촉진하는 지원을 하였고 영어 미숙 부모의 자녀가 더 나은 서비스를 받도록 보조금 수혜기관에 도움을 주는 지원을 하였다. 또한 동 사무소는 유아보육과 조기 유아교육 재원에 관한 보조금 수혜기관의 평가를 검토하였고 그들이 서비스를 하고 있는 지역 사회 내에서 헤드 스타트의 혜택을 받을 수 있는 어린이의 필요 사항을 검토하였으며 영어 미숙 부모와 어린이가 이용할 수 있는 언어 편의의 구체적 제공 기준을 포함하여 해당 보조금 수혜기관이 헤드 스타트 활동의 수행 기준에 부합하는가를 검토하는 공식적인 감독 업무를 시행하였다. 그러나 헤드 스타트의 공무원은 말하기를 동 사무소의 검토 업무팀은 보조금 수혜기관이 이러한 기준에 부합한 활동을 지속적으로 하였다는 보장은 할 수 없다고 하였고 본 감사원의 사전 작업에 있어서는 그러한 감독 절차가 지속적으로 이루어질 수 있기 위한 어떠한 업무적 장치도 존재하지 않았었다. 유아보육국은 각 주의 이와 관련된 업무를 돕기 위하여 다양한 지원을 제공하였고 유아 보육원은 안내 책자를 번역하는 것과 같은 영어 미숙인을 위한 언어 편의 제공을 하였다. 유아보육국의 담당 공무원은 유아보육개발기금은 포괄 보조금이기 때문에 유아보육개발기금 사용에 대한 유아보육국의 관리 감독은 각 주의 유아보육개발기금 계획과 불만 사항을 조사하는 데에 그친다고 말하였다. 그러나 유아보육국은 각 주에게 유아보육기금 사용의 계획에 있어서 영어 미숙인을 위한 언어 편의를 어떻게 제공하고 있는가에 관한 보고를 요구하지 않았거나 혹은 영어 미숙 부모를 둔 혜택을 받을 자격이 있는 어린이가 단지 그들의 부모의 소유 국적이거나 이민 신분 때문에 부주의하게 유아보육개발 기금의 지원에서 제외되지 않도록 하는 보장 장치를 하라는 요구도 하지 않았었다.

자신의 자녀를 위하여 연방정부가 지원하는 유아보육 및 조기 유아보육 프로그램을 희망하는 영어가 미숙한 부모에게 정부 기관들이 계획하여 언어 지원의 제공을 도와주기 위하여, 감사원은 미국 보건사회복지부가 주 정부와 협력하여 유아보육개발기금 보조를 받는 수혜자의 언어 선호나 영어 능력에 대한 비용 효과가 높은 자료 수집 전략을 찾는 것을 권장한다. 이러한 자료를 얻는 다음에는, 미국 보건사회복지부는 정부 기관들이 사용하여 언어 지원을 제공하며 다른 언어를 구사하는 서비스 제공업체를 채용하는 기존의 비용 효과가 높은 방법에 관한 정보 수집은 물론 그

자료에 의하여 가장 필요한 지역으로 나타난 곳에서 이 정보의 분석을 고려할 수 있다. 부모의 영어 구사 능력에 관계 없이 유자격 어린이들에게 연방정부의 유아보육 보조금을 받는 기회를 제공하기 위하여, 감사원은 주정부의 가족을 위한 유아보육개발기금 프로그램에 대한 접근의 제공 여부와 그 방법을 검토하는 구체적인 전략을 미국 보건사회복지부로 하여금 개발, 이행하도록 권장한다. 이러한 전략에는 주 정부로 하여금 접근의 제공 방법을 보고토록 하는 개정된 유아보육개발기금 계획 템플릿 그리고 주 정부가 영어가 미숙한 부모의 자녀의 참여와 관련 있는 미국 보건사회복지부 정책을 준수하도록 보장하는 주정부의 자격 기준에 대한 조직적 검토가 포함된다.

본 보고서의 초안에 대한 의견에서, 미국 보건사회복지부 산하 아동가족국(ACF)은, 주정부가 유아보육개발기금 보조 수혜자의 언어에 대한 자료 수집 전략을 찾는 작업을 지원하는 본원의 추천에 동의했으며 이 추천 사항을 위한 계획과 조처에 대한 추가의 정보를 제공한 바 있다. 아동가족국은 또한 자녀를 위한 유아보육개발기금 보조를 원하는 영어 미숙 부모들에게 접근을 제공하는 방법에 대해 주 정부의 보고를 요구하는데 있어서 유아보육개발기금 계획 템플릿의 사용 가능성의 검사에도 동의했다. 그렇지만, 아동가족국은 주정부가 영어 미숙 부모의 자녀들을 유아보육개발기금 참여로부터 우발적으로 제외시키지 못하도록 보장하기 위하여, 아동가족국이 주정부의 프로그램 자격 조건을 검토하는 본원의 추천 사항은 다루지 않았다. 또한, 아동가족국 본 보고서의 일부 내용에 대한 상세한 의견을 제출했으며, 본원의 ECLS-K 자료 분석과 관련된 의견이 포함된다.

결론

양질의 유아보육과 조기 유아교육 프로그램을 접할 수 있다는 것은 건강한 어린이 개발을 증진하며 그들의 부모에게 중요한 뒷받침을 해주기 때문에 그들이 가족의 경제적인 행복을 확보하고 정부보조를 기피하고자 취업 내지는 교육을 추구하게 된다 할 것이다. 유아보육개발기금의 보조금이나 헤드 스타트같은 비복리후생적인 유아보육과 조기 유아교육 프로그램을 위한 재원은 한정되어 있고 혜택 자격범위 안에 있거나 그러한 지원이 필요하다는 모든 사람을 전부 다 충족시키고자 하는 것은 아니다. 결과적으로 신청 집단이나 대기자 명부에서 우선순위를 정하는 것과 같은 방법을 사용함으로써 제한된 재원이 어느 누구를 위하여 사용될 것인지를 해당 기관이 선택하여야만 하는 것이다. 동시에 연방 및 주와 지역의 실무 기관은 부모의 언어 능력의 결핍이 그들의 자녀로 하여금 이러한 프로그램의 수혜자가 될 수 있는 가능성을 방해하지 않도록 보장하는 중요한 역할을 수행하고 있다.

이러한 기관들의 역할이 특별히 더 중요하게 되고 있는 이유는 많은 지역사회의 실패적 인구 통계 자료는 급속하게 변화하고 있으며 전국토에 걸친 지역화는 영어미숙인의 인구 수가 계속 증가하고 있음을

보여주고 있기 때문이다. 주 및 지역의 해당 기관들이 이러한 증가추세에 있는 인구의 요구사항에 부응하기 위하여 노력을 하고 있는 한편, 이들 기관은 이들 부모가 자기 자녀를 위하여 이러한 프로그램 혜택을 모색하고 있는 부모에게 언어 편의의 지원을 제공 하는 데에 어려움을 겪고 있으며 또한 이들 가족에게 봉사할 수 있는 언어 능력 소유의 보육인 물색에 역시 어려움을 겪고 있다. 이와 더불어, 그러한 프로그램에 참여할 수 있는 자격에 관하여 해당 부모의 신상에 관한 신뢰성 있는 자료가 없음으로 해서 주 및 해당 지역의 공무원들은 어떤 영어 미숙 부모들이 그들의 자녀를 위해서 이러한 프로그램에 접할 수 있는지 그 범위를 결정하는 데에 어려움이 있을 수 있고 또한 그들에게 제공하는 혜택이 그렇게 변화하는 인구의 수요를 수용하기 위한 조절이 필요한지를 결정하는 데에도 곤란을 겪을 수가 있다.

비록 의회가 유아보육개발기금의 보조금을 집행하는데 있어서 각 주에게 융통성을 부여하였지만, 보건 사회복지부는 각 주가 그 보조금 집행에 관한 조건을 확실히 지키게 하는 책임이 있으며 또한, 영어 미숙인에게 이러한 프로그램의 이용을 위한 적절한 조치를 위해 할 책임도 있다 할 것이다. 그러나 아직도, 유아보육개발기금을 수혜기관이 어떻게 사용하고 있는지를 검토하는 현존하는 보건사회복지부의 방식은 영어 미숙 부모가 이러한 프로그램에 접할 수 있는 방법을 제도적으로 평가하지 않고 있고 어떤 주와 지역 기관의 정책이 이들 부모로 하여금 그들 자녀를 위해서 동 프로그램에 접할 수 있는 부모의 역량을 역으로 저해하는가를 식별하는 제도적 장치를 시행하지 않고 있는 것이다. 비록 보건사회복지부가 차별대우에 대한 불만 사항이나 동 프로그램의 혜택과 서비스를 받을 자격이 있는 어린이가 해당 기관에 의해서 역으로 그러한 수혜의 기회를 저해 당했다는 불만 사항에 대해 답변을 하고 있지만, 만일 영어가 미숙한 부모가 그와 같은 언어 사용의 애로, 또는 불만 사항 신고 자체에 대한 미숙함 혹은 정부 기관에 접촉해야 되는 불편함 등으로 말미암아 불만 사항을 관계 기관에 제시한 않는다면 보건사회복지부는 영어 미숙 부모의 어린이가 접할 동등한 기회를 보장하는 장치가 결핍된 상태로 될 수도 있을 것이다. 이러한 가정을 위하여 유아보육개발기금이 제공하는 프로그램에 접하는 방법에 대한 제도적이 검토 장치가 없는 한, 보건사회복지부는 모든 수혜 자격이 있는 어린이들에게 그러한 프로그램에 참여할 수 있는 동등한 기회를 제공할 수 없음으로 인해서 어린이와 그들의 가족에게 유익을 주지 못하고 경우에 따라서는 그들 가정의 경제적 자급자족 향상을 위한 도움도 줄 수 없을 것이다.

정부 정책에 대한 건의

각 주와 해당 지역 기관에 필요한 언어 편의 서비스를 위한 계획 수립에 도움을 주고, 어린이 부모의 영어 능력에 상관없이, 혜택을 받을 수 있는 어린이에게 의미 있는 프로그램 접근 방법을 제공하고 있는지에 대한 평가를 할 수 있도록 도움을 주기 위해, 본 감사원이 건의하는 바는 유아보육국이 각 주와 함께 일을 하여 관계 기관이 유아보육개발기금의

수혜인이 선호하는 언어와 영어 구사 능력 및 지역사회의 실태적 인구통계에 관한 사용 가능한 내용으로 이루어진 자료 비교 등을 할 수 있도록 비용효율적인 자료 수집 방안 연구에 협조를 하여야 할 것이다. 이러한 자료가 작성된다면, 보건사회복지부는 해당 기관이 언어 편이 지원을 제공하고 영어 이외의 다른 언어를 구사할 수 있는 보육원을 고용하며 동시에 가장 지원이 필요한 지역에 이러한 내용을 유포하기 위해 사용할 수 있는 현존하는 비용효율적인 방안을 찾기 위하여 필요한 정보 수집을 숙고할 수 있을 것이다.

자기 자녀를 위해 연방 유아보육 보조금 혜택을 받고자 하는 영어 미숙 부모에게 동등한 기회를 제공하기 위하여, 본 감사원이 건의하는 바는 보건사회복지부는 각 주가 유아보육개발기금의 프로그램에 영어 미숙 부모의 수혜 자격 있는 자녀를 위해서 어떤 접근 방법을 제공하고 있는지를 검토하는 구체적인 조치를 개발하고 또 시행하여야 한다는 것이다.

- 구체적으로, 보건복지사회부는 유아보육개발기금 사용 계획의 시행 표준 방법을 수정하여서 각 주로 하여금 해당 기관들이 유아보육개발기금의 보조금 수취를 모색하는 영어 미숙 부모들에게 어떤 의미 있는 이용 방법을 제공할 수 있는가에 대한 보고를 요구하여만 하고,
- 각 주의 유아보육개발기금의 보조금 프로그램 수혜 자격 범위를 각 주에서 영어 미숙 부모의 자녀가 동 프로그램에 참여할 수 있도록 하는 보건사회복지부의 정책에 각 주가 확실히 부응하는 보장 장치를 제도적으로 검토하여야만 할 것이다.

기관의 침언 사항과 본 감사원의 평가

본 감사원은 본 보고서의 초안을 아동가족국에 검토와 침언 사항을 위하여 제출하였다. 아동가족국은 그 의견을 통하여, 본원 추천 내용의 대부분에 동의했으며, 그 이행을 지원하게 될 조처나 계획에 관한 정보를 제공했다. 또한, 아동가족국은 본원이 적절하다고 판단하여 포함시킨 다수의 기술적 의견도 제공했다.

유아보육개발기금 보조 수혜자의 제일 언어에 관한 비용 효과가 높은 자료 수집 방법을 찾는 데 있어서 미국 보건사회복지부가 주 정부와 협력한다는 본원의 추천사항에 대하여, 아동가족국은 이 지역에서 주 정부를 돕기 위해 취한 조처에 관련한 추가 정보를 제공했다. 예를 들어, 2006년 7월에 유아보육국은 언어 장벽을 경험하는 가족을 포함하는 가족들에게 보조를 지원하는 효과적 전략에 대해 주정부에게 정보를 배포하는 등의 기술적 지원 이니셔티브를 개시했다고 아동가족국은 진술했다.

본원의 두 번째 추천 즉, 주정부가 영어 미숙의 부모의 자녀에게 유아보육개발기금 보조를 제공하는 방법에 대한 검토 장치를 미국 보건사회복지부가 개발하는 것과 관련하여, 아동가족국은 이러한 가족에게 보조 제공을 촉진시키는 주 정부의 노력을 보고하도록 요구하는데 있어서 유아보육개발기금 계획 사용의 가능성을 검사하겠다고 밝혔다. 그렇지만, 아동가족국은 주정부가 영어가 미숙한 부모를 가진 자녀의 참여와 관련 있는 미국 보건사회복지부 정책을 주정부가 준수하도록, 미국 보건사회복지부가 유아보육개발기금 보조에 대한 주정부의 자격 기준을 조직적으로 검토하는 본원의 추천을 다루지 않았다.

또한 아동가족국은 ECLS-K의 일환으로 1998년에 수집된 전국 설문조사 자료에 대한 본원의 상세한 분석 관련 의견을 제출했다. 아동가족국은 ECLS-K 자료는 유치원 나이 이전의 어린이에 관한 정보만 제공하며, 그 분석은 인종 별 지역사회에서의 특정 유형의 진료에 대한 선호도나 부모의 이민자 지위와 같은 본원의 발견 내용을 설명할 수 있는 다른 변수들이 생략됨을 지적했다. 본원의 보고서는 이러한 자료의 제한 사항들을 설명하며, 모든 통계적 모델에서와 마찬가지로, 본원에서 검사한 결과에 영향을 줄 수 있는 일부 요소들을 포함시킬 수 없었으며 이는 이들을 측정할 자료가 수집되지 않았기 때문이다. 이것이 본원에서 현장 방문과 포커스 그룹 등의 연구 목적을 다루는 데 있어서 복수의 방법론을 사용한 이유의 하나이다.

아동가족국은 자료가 1997년의 유아보육과 조기 교육 형태를 나타내며, 연방 및 주 정부의 유아보육 기금 증가와 같은 추후의 정책 변화가 여러 그룹의 어린이들간의 프로그램 참여도 차이를 줄일 수 있었을 것이라고 지적했다. 그렇지만, 본원에서는 아동가족국이 인용한 정책 변화의 일부는 일관성 있게 이행되지 않았으며, 아동가족국이 이러한 정책 변화의 영향을 확인할 수 있는 기존 자료를 더 이상 제공하지 않았음을 발견했다. 따라서 ECLS-K는 소셜 서비스나 웰페어 기관으로부터 유아보육을 위한 재정적 지원의 수령 및 헤드 스타트의 참여라는 측면에서 영어가 미숙한 부모를 둔 어린이들을 영어에 능숙한 부모를 둔 유사한 어린이들과 비교할 수 있는 가장 최근의 전국적 자료이다.

미합중국 감사원 연락처

Marnie S. Shaul, (202) 512-7215, shaulm@gao.gov
Cornelia Ashby, (202) 512-8403, ashbyc@gao.gov

직원 확인

이사 보좌역 Betty Ward-Zukerman 과 분석 담당 Natalya Barden 은 본 보고서 작성 업무를 총괄하였다. Laurie Latuda, Janet Mascia, Jonathan McMurray 및 Ethan Wozniak 은 본 보고서 작업의 복합적인 양상에 걸정적인 기여를 하였다. Alison Martin, Grant Mallie, Amanda Miller, Anna Maria Ortiz, Dae Park, James Rebbe 및 Douglas Sloane 은 핵심적인 기술 지원을 제공하였다.