

국공립어린이집 설치·운영 현황 및 개선 방향

양미선 부연구위원

정부는 보육의 공공성 강화를 위해 국공립보육시설 이용 아동수를 30%까지 늘린다는 「새로마지플랜 2010」을 발표한 바 있다. 그러나 이명박 정부 출범과 함께 발표된 2차 중장기 보육계획 「아이사랑플랜 2009~2012」는 국공립어린이집 확충보다는 민간보육시설의 국공립 수준의 질 향상과 취약지역 중심의 국공립어린이집 확충, 국공립어린이집 대기자 수 감소로 정책 방향이 선회하면서 국공립어린이집 확충은 답보상태에 있다.

본 글에서는 122개 시군구를 대상으로 실시한 국공립어린이집 확충 및 위탁운영 실태와 요구에 대한 조사 결과의 일부, 즉 국공립어린이집 공급 및 이용 실태, 국공립어린이집 확충 및 위탁운영 현황 등에 대해 알아보고 개선 방향을 제시하였다.

1. 서론

우리나라는 여성의 경제활동참여율이 낮고, 세계 최저 수준의 저출산 현상을 보이고 있다. 이에 대한 대응 방안의 하나로 출산·양육에 대한 국가적 책임을 강화해 나가고 있으며, 특히 육아 부담을 줄이고 보육서비스의 질적 향상을 위해 보육에서의 정부 역할을 강조하고 있다.

정부는 보육의 공공성 강화를 위해 2010년까지 국공립어린이집을 2,700개소로 늘리고, 어린이집 이용 아동수도 20% 수준까지 확대하겠다는 5개년

(2006~2010년) 중장기 보육계획 「새싹플랜」과 국공립어린이집 이용 아동수를 30%까지 늘린다는 「새로마지플랜 2010」을 발표하였다. 이 계획에 따라 국공립어린이집은 2005년 1,352개소에서 2008년 1,826개소로 늘어나는 비약적인 양적 확대가 이루어졌다. 그러나 이명박 정부 출범과 함께 발표된 2차 중장기 보육계획 「아이사랑플랜 2009~2012」는 국공립어린이집 확충보다는 민간 어린이집의 국공립 수준의 질 향상과 취약지역 중심의 국공립어린이집 확충, 국공립어린이집 대기자 수 감소로 보육정책이 선회하면서 국공립

어린이집 증가율은 좀처럼 늘어나지 않고 있다. 2011년 말 국공립어린이집 수는 2,166개소로 전체 어린이집의 5.3%, 이용 아동수도 10.8%로 1차 중장기 보육계획 목표에 크게 못 미치는 수준이다 (보육통계, 2011).

한편, 국공립어린이집에 대한 부모들의 선호는 여전히 국공립어린이집 총 대기자 수는 2010년 3월 기준 11만 명을 초과하고, 시설당 평균 대기 아동 수는 60여명에 이르는 등 수요에 비해 공급이 턱없이 부족한 실정이다(보건복지부 내부자료, 2011). 특히 서울·경기 지역의 대기자 비율이 전체 대기자의 92.9%를 차지하고 있어 수도권 적체 현상이 심각하다. 또한 2012년 0~2세 무상보육과 5세 누리과정 시행으로 어린이집 이용 아동 수는 급격히 증가하였고, 2013년 3, 4세 누리과정 시행을 앞두고 있어 국공립어린이집의 수급 불균형 현상은 더욱 심화될 것으로 예상되고 있다. 즉, 국공립 어린이집 확충이 그 어느 때보다도 시급한 시점에 이른 것이다.

본 글에서는 122개 시군구를 대상으로 실시한

국공립어린이집 확충 및 위탁운영 실태와 요구에 대한 조사 결과의 일부, 즉 국공립어린이집 공급 및 이용 실태, 국공립어린이집 확충 및 위탁운영 현황 등에 대해 알아보고 개선 방향을 도출하고자 하였다.

2. 국공립어린이집 설치·운영 현황

가. 국공립어린이집 공급 및 이용 실태

1) 국공립어린이집 공급

국공립어린이집은 2011년 현재 2,116개소로 전체 어린이집의 5.3%를 차지한다. <표 1>에 따르면 전체 어린이집 수는 2000년 2만여 개소에서 2011년 39,842개소로 2배 가까이 증가하였으나 국공립어린이집은 1,295개소에서 2,116개소로 전체 어린이집 증가폭에 못 미친다. 이에 반해, 민간어린이집과 가정어린이집은 2005년 기본보조금 도입

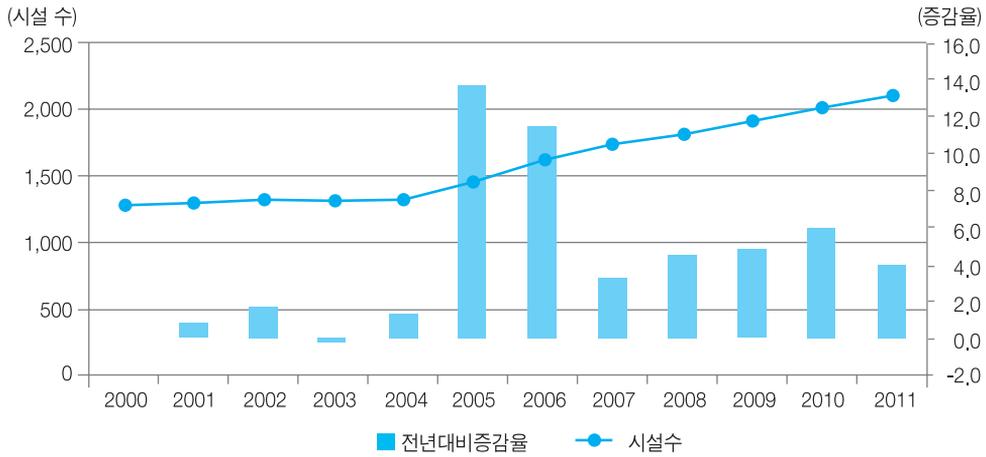
<표 1> 어린이집 유형별 어린이집 수: 2000~2011

단위: %(명)

구분	계	국공립	법인	법인의외	민간개인	가정	직장	부모협동
2000	19,276	1,295	2,010	324	8,970	6,473	204	미분류
2005	28,367	1,473	1,495	979	12,769	11,346	263	42
2006	29,233	1,643	1,475	1,066	12,864	11,828	298	59
2007	30,856	1,748	1,460	1,002	13,081	13,184	320	61
2008	33,499	1,826	1,458	969	13,306	15,525	350	65
2009	35,550	1,917	1,470	935	13,433	17,359	370	66
2010	38,021	2,034	1,468	888	13,789	19,367	401	74
2011	39,842	2,116	1,462	870	14,134	20,722	449	89

자료: 여성가족부·보건복지부(각년도), 보육통계.

집 중 조 명



[그림 1] 국공립어린이집 확충 추이: 2000~2011

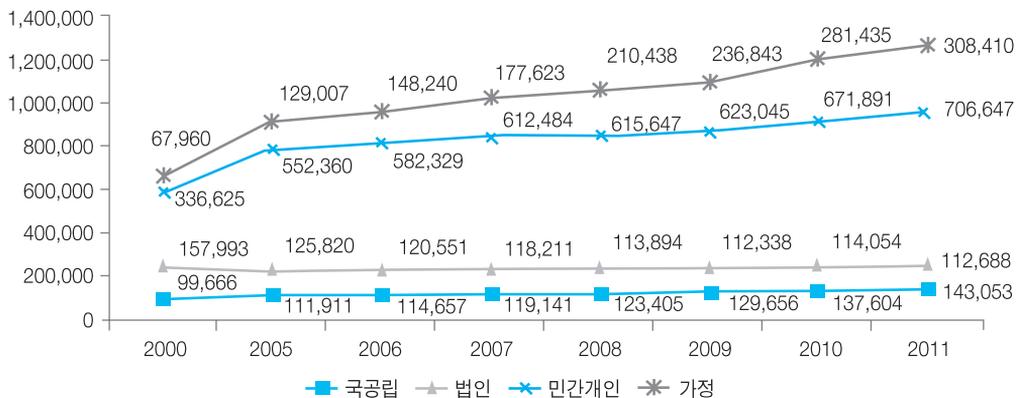
과 민간어린이집의 환경개선 용자 사업 등의 지원 확대로 급격히 늘어났다. 따라서 국공립어린이집이 꾸준히 설치되고 있지만 전체 어린이집에서 차지하는 비중은 여전히 적다.

한편 국공립어린이집 확충 추이를 살펴보면, 2000년에서 2005년까지 국공립어린이집 증가율은 1% 내외로 정체되어 있었으나 2005년에는 124개소 설치로 전년대비 증가율이 13.7%로 비약적인 확충을 이루었다. 2006년에도 170개소가 확충

되어 전년대비 증가율은 10%대를 나타내었다. 그러나 2007년 이후 국공립어린이집은 매년 70~110개소 정도 확충되어 증가율은 5%대를 유지하고 있다(그림 1 참조).

2) 국공립어린이집 이용

[그림 2]에 따르면 2011년 말 국공립어린이집 이용 아동은 14만 3천 명으로 전체 어린이집 이용



자료: 보건복지부(2011). 보육통계.

[그림 2] 연도 및 어린이집 유형별 이용 아동 수

아동의 약 10.6%에 해당된다. 앞서 살펴본 어린이집 수와 동일한 경향으로 국공립어린이집 이용 아동수도 2000년 10만명에서 2011년 14만 명으로 1.4배 정도 증가하여 증가 속도가 매우 더딘 반면, 민간개인어린이집과 가정어린이집 이용 아동수는 급격히 늘어나고 있어 민간 어린이집에 대한 의존도는 더욱 커지고 있다.

3) 국공립어린이집 공급률과 이용률

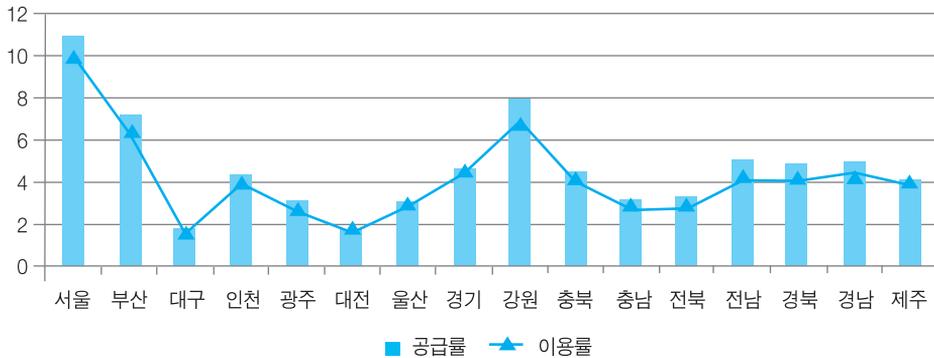
2011년 기준 0~5세 전체 영유아 대비 어린이집 공급률 58.4%, 이용률 48.6%이지만 국공립어린이집의 공급률과 이용률은 5.7%, 5.2%로 매우

저조하다.

이를 시도별로 보면, 어린이집 공급률은 서울이 48.4%로 가장 낮고 제주가 87.8%로 가장 높은 편이나 국공립어린이집의 공급률은 반대로 서울이 11.0%로 가장 높고, 대전과 대구가 1% 대로 가장 낮다. 영유아 대비 어린이집 이용률도 서울이 가장 높고 제주가 가장 낮으나, 국공립어린이집 이용률은 서울이 10.2%로 가장 높고 대구가 1.6%로 가장 낮아 지역차가 현저하다(그림 3 참조).

4) 국공립어린이집 미설치 지역

〈표 2〉에 따르면 국공립어린이집 미설치 지역은



자료: 보건복지부(2011). 보육통계.

〈그림 3〉 국공립어린이집 공급률과 이용률: 2011년

〈표 2〉 국공립어린이집 미설치지역

단위: 읍면·동

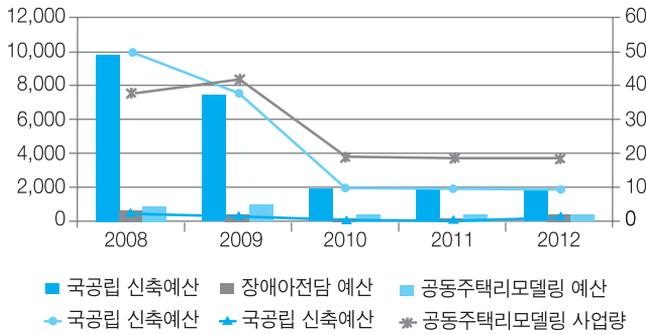
구분	계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	
어린이집	계	474	2	7	-	10	3	1	4	18	25	32	53	64	79	93	82	1
	읍면	440	-	-	-	9	-	-	3	10	25	32	50	62	77	91	81	-
	동	34	2	7	-	1	3	1	1	8	-	-	3	2	2	2	1	1
국공립 어린이집	계	1,960	34	106	108	65	70	52	29	208	122	117	159	199	235	221	209	26
	읍면	1,022	-	2	5	11	-	-	6	69	80	81	133	139	189	151	149	7
	동	938	34	104	103	54	70	52	23	139	42	36	26	60	46	70	60	19

자료: 보건복지부(2011). 보육통계.

과거에 비해 많이 줄었으나 여전히 어린이집 미설치 지역 수준에 못 미친다. 국공립어린이집 미설치 지역은 2011년 기준 1,022개 읍면, 938개 동 총 1,960개 지역으로 어린이집 미설치 지역의 5배 가까이 된다. 국공립어린이집 미설치 지역은 전남과 경북, 경남지역이 가장 많으며 도시보다 농어촌 지역이 대부분이다.

나. 국공립어린이집 확충

1) 국공립어린이집 확충 사업



[그림 4] 국공립어린이집 확충 현황: 2008~2012년

[표 3] 중앙정부의 국공립어린이집 확충 현황: 2008~2012년

단위: 개소, 백만원

구분	2008		2009		2010		2011		경기	
	사업량	예산	사업량	예산	사업량	예산	사업량	예산	사업량	예산
전체	91	11,575	82	9,058	30	2,695	30	2,695	31	2,633
국공립 신축	50	9,911	38	7,532	10	1,982	10	1,982	10	1,982
장애평가 신축	3	714	2	476	1	238	1	238	2	476
공동주택리모델링	38	950	42	1,050	19	475	19	475	19	475

자료: 보건복지부(2011), 보육통계

가) 중앙정부

최근 중앙정부의 국공립어린이집 설치 예산 및 사업량을 보면, 국공립어린이집 설치 예산은 2008년 155억원에서 2010년 33억원으로 1/5 급감하였고, 사업량도 2008년 91개소에서 31개소로 1/3로 대폭 감소하였다.

국공립어린이집 확충방식별로 보면, 2008년에는 주로 신축 위주로 확충 사업이 추진되었으나 2010년 이후에는 신축은 매년 10개소만 설치되고 신축보다 지원단가가 낮은 공동주택 리모델링 중심으로 확충이 이루어지고 있다(그림 4, 표 3 참조).

나) 지방정부

중앙정부의 국공립어린이집 확충 사업 외에도 지방자치단체는 지방 정부 자체 재원이나 기업의 사회공헌 사업 등으로 국공립어린이집을 확충하고 있다.

122개 시군구 보육담당자 대상으로 2010년부터 2013년까지 국공립 어린이집 확충 사업에 대해 조사한 결과¹⁾, 2010년과 2011년에 국공립

1) 본 조사결과는 육아정책연구소가 2012년도에 수행한 '국공립어린이집 설치·운영 현황 분석 및 개선방안 연구'의 일부임.

〈표 4〉 지역규모·확충방식별 지방정부의 국공립어린이집 설치수

단위: 개소, %

구분	2010년		2011년		2012년		2013년	
	시설수	비율	시설수	비율	시설수	비율	시설수	비율
전체	83	100.0	81	100.0	118	100.0	110	100.0
지역								
대도시	18	21.7	30	37.0	68	57.6	57	51.8
중소도시	51	61.4	38	46.9	30	25.4	39	35.5
읍면지역	14	16.9	13	16.0	20	16.9	14	12.7
확충방식								
신축	43	100.0	38	100.0	51	100.0	55	100.0
민간어린이집 매입	-	-	3	100.0	12	100.0	3	100.0
기존시설 매입 및 리모델링	20	100.0	24	100.0	39	100.0	22	100.0
공동주택어린이집 국공립 전환	20	100.0	16	100.0	16	100.0	30	100.0

주: 중앙정부의 국고와 지방정부의 시군구비, 기업의 사회공헌사업에 의해 설치된 시설수를 모두 포함함.

어린이집이 80여 개소씩 설치되었지만 평균 설치수는 시군구당 1개소가 채 안 된다. 2012년에는 전년도보다 약 30개소 늘어난 118개소가 설치되고 있으나 대규모 확충은 여전히 이루어지고 있지 않다.

지역별로는 2011년까지 주로 중소도시에서 확충이 이루어졌고, 2012년부터는 대도시를 중심으로 확충 사업이 추진되고 있다.

국공립어린이집 확충 방식별로 보면, 중앙정부의 국공립어린이집 확충 사업과 대조적으로 부지 매입 및 설치비 등의 예산이 많이 소요되는 신축이 가장 많이 이루어지고 있다. 국공립어린이집 신축은 2011년에 다소 감소하였다가 2012년에 10개소 이상 증가하였다. 민간어린이집 매입에 의한 확충은 매입 단가 조정 등의 어려움으로 2010년에는 실적이 전혀 없었으나 2011년 이후 대도시 중심으로 확충이 이루어지고 있다. 특히 공동주택어린이집의 국공립

어린이집 전환은 지역에 상관없이 매년 사업이 꾸준히 추진되고 있으며, 2013년에는 공동주택이 대규모로 들어서는 대도시 중심으로 사업이 진행될 예정이다(표 4 참조).

(1) 확충지역

〈표 5〉와 [그림 5]는 각 시군구의 국공립어린이집 확충사업이 추진되고 있는 지역을 조사한 결과이다.

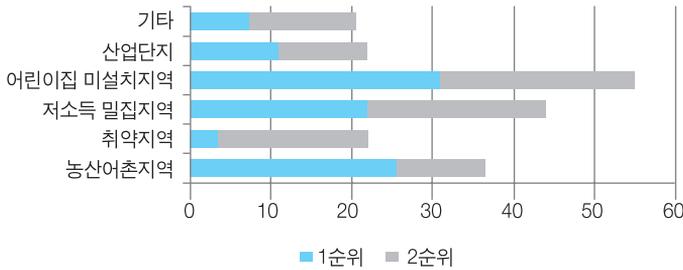
1순위는 어린이집 미설치 지역이 30.9%로 가장 많고, 농어촌지역과 저소득 밀집지역이 20%대로 많다. 2순위도 어린이집 미설치 지역이 24.1%로 많으나 저소득 밀집지역도 22.2%로 차이가 크지

〈표 5〉 2012년 국공립어린이집 확충지역(1+2순위)

단위: %(시군구)

구분	농산어촌지역	취약지역	저소득 밀집지역	어린이집 미설치지역	산업단지	기타	계(수)
1순위	25.5	3.6	21.8	30.9	10.9	7.3	100.0(55)
2순위	11.1	18.5	22.2	24.1	11.1	13.0	100.0(54)
1+2순위	36.6	22.1	44.0	55.0	22.0	20.3	-

집 중 조 명



[그림 5] 2012년 국공립어린이집 확충 지역: 1+2순위

않다. 종합하면, 어린이집 미설치지역과 저소득 밀집지역에 주로 국공립어린이집이 설치되고 있음을 알 수 있다.

(2) 재원

2012년 국공립어린이집 확충을 위한 예산 마련에 대해 조사한 결과, 1순위는 중앙정부의 국비와 지방비 매칭이 66.7%로 절반 이상을 차지하며, 다음은 지방비 예산이 많이 투입되고 있다. 기업의 사회공헌사업은 10% 정도이다. 2순위는 지방비가 약 50% 정도로 가장 많고, 국비와 지방비 매칭과 기업의 사회공헌사업 등이 비슷한 수준을 나타낸다.

지역별로는 재정자주도가 높은 대도시는 국비와 지방비 매칭에 의한 국공립어린이집 확충이 54.5%, 지방비 31.8%로 타 지역보다 지방비만으로 국공립어린이집을 설치하는 경우가 많다. 반면에

<표 6> 2012년 국공립어린이집 확충 예산

구분	국비와 지방비 매칭	지방비	기업의 사회공헌사업	기타	계(수)
1순위	59.6	24.6	14.0	1.8	100.0(57)
2순위	21.4	48.2	19.6	10.7	100.0(57)
1+2순위	90.0	62.8	33.0	12.5	

단위: %(시군구)

중소도시와 읍면지역은 국비와 지방비 매칭 사업으로 국공립어린이집 확충을 추진하고 있어 지역차를 나타낸다. 국공립어린이집 확충을 위한 예산 지원 시 지역의 경제여건을 고려한 지원이 이루어질 필요가 있다 (표 6 참조).

2013년 국공립어린이집 확충

계획이 있는 시군구의 재원 조달 방식 역시, 1순위가 국비와 지방비 매칭으로 66.7%이며, 지방비는 15%이다. 2012년보다 국비와 지방비 매칭에 의한 국공립어린이집 확충이 다소 많아진다.

2) 국공립어린이집의 필요성

가) 국공립어린이집 충분성

시군구 보육담당자 대상으로 국공립어린이집 충분성에 대해 조사한 결과 5점 평균 2.5점으로 다소 부족한 것으로 나타났다. 지역별로 유의미한 차이가 나타나지 않았으나 중소도시가 2.3점으로 가장 낮다. 지역 내에 국공립어린이집이 적정하게 설치되어 있다는 응답이 41%로 가장 많다. 다음은 대체로 부족하다는 의견과 매우 부족하다 순으로 많다. 반면, 많다는 의견은 10% 정도로 매우 적다.

지역별로 보면, 적정하게 설치되어 있다는 의견은 읍면지역이 60%대로 많다. 반대로 부족하다는 의견은 도시일 수록 많다. 많다는 의견도 대도시가 20% 가까이 되어 중소도시나 읍면 지역의 2~3배 정도 된다(표 7 참조).

〈표 7〉 국공립어린이집 충분성

단위: %(시군구)

구분	매우 부족	대체로 부족	적정	대체로 많은 편	매우 많음	계(수)	평균(5점)
전체	12.3	35.2	41.0	9.8	1.6	100.0(122)	2.5
대도시	15.9	38.6	27.3	13.6	4.5	100.0(44)	2.5
중소도시	14.3	45.7	34.3	5.7	-	100.0(35)	2.3
읍면지역	7.0	23.3	60.5	9.3	-	100.0(43)	2.7

나) 추가 확충 시 시설 수

국공립어린이집이 부족한 시군구 대상으로 추가 확충 시 필요한 시설수에 대해 조사한 결과, 평균 6.9개소 추가 확충이 필요한 것으로 나타났다. 구간별로는 1개소와 3개소가 17.2%로 가장 많으며 11개소 이상도 13.8%나 된다(표 8 참조).

지역별로 보면, 중소도시가 평균 9개소로 가장 많고, 읍면지역이 1.8개소로 가장 적어 유의미한 차이를 보인다. 1개소는 읍면지역일수록 응답 비율이 높다. 읍면지역은 1개소 추가 확충이 46.2%로 절반 정도를 차지한다. 이에 반해 대도시는 4~5개소가 29.2%, 6~10개소가 25%로 지자체별로 4개소 이상의 어린이집 설치 필요

함을 알 수 있다. 중소도시는 6~10개소가 약 30% 정도로 가장 많고, 11개소 이상도 20% 정도로 대도시보다 국공립어린이집 확충이 더 필요한 것으로 나타났다.

다) 추가 확충 시 설치 지역

국공립어린이집 추가 확충 시 설치지역에 대해 조사한 결과, 저소득 밀집지역이 36.2%로 가장 많고, 다음은 어린이집 미설치 지역 24.1% 순이다. 도시지역은 저소득 밀집지역과 어린이집 미설치 지역 순으로 추가 확충이 필요하다고 응답한데 반해, 읍면지역은 농산어촌이 46.2%로 지역차를 보인다(표 9 참조).

〈표 8〉 추가 확충 시 필요한 시설수

단위: %(시군구), 개소

구분	1개소	2개소	3개소	4~5개소	6~10개소	11개 이상	계(수)	평균
전체	17.2	13.8	17.2	17.2	20.7	13.8	100.0(58)	6.9
대도시	4.2	8.3	16.7	29.2	25.0	16.7	100.0(24)	7.8
중소도시	14.3	9.5	14.3	14.3	28.6	19.0	100.0(21)	9.0
읍면지역	46.2	30.8	23.1	-	-	-	100.0(13)	1.8

〈표 9〉 국공립어린이집 추가확충 시 설치지역

단위: %(시군구)

구분	농산어촌	지역	취약지역	저소득 밀집지역	어린이집 미설치 지역	산업단지	기타
전체	12.3	35.2	41.0	9.8	1.6	100.0(122)	2.5
대도시	15.9	38.6	27.3	13.6	4.5	100.0(44)	2.5
중소도시	14.3	45.7	34.3	5.7	-	100.0(35)	2.3
읍면지역	7.0	23.3	60.5	9.3	-	100.0(43)	2.7

라) 추가 확충 방식

〈표 10〉은 시군구가 선호하는 확충 방식을 1, 2 순위로 나누어 조사한 결과이다. 1순위는 국공립 어린이집 신축으로 54.1% 절반 이상을 차지하며, 기존 시설 매입 및 리모델링과 공동주택어린이집 전환이 18%, 17.2%이다. 2순위는 기존 시설 매입 및 리모델링이 44.3%로 가장 많다. 공동주택 어린이집 국공립 전환과 신축도 20% 정도를 차지한다. 종합하면, 선호하는 확충 방식은 신축이나 기존 시설 매입 및 리모델링임을 알 수 있다.

지역별로 보면, 읍면지역이 도시보다 국공립 어린이집 신축을 선호하는 것으로 나타났다. 도시 지역은 신축뿐 아니라 공동주택어린이집의 국공립 전환, 기존시설 매입 및 리모델링, 민간 어린이집 매입 등 다양한 방식으로 국공립어린이집 확충을 고려하고 있음을 알 수 있다.

마) 국공립어린이집 확충의 어려움

시군구의 국공립어린이집 확충의 어려움을

조사한 결과, 1순위는 예산 부족으로 65.6%를 차지하였고, 다음은 부지 확보의 어려움 18.9% 순이다. 해당 연령 아동인구 감소도 10% 가까이 된다. 2순위는 부지확보의 어려움이 40%, 예산 부족과 민간어린이집의 반대 등이 각각 20%대를 나타낸다(표 11 참조).

다. 국공립어린이집 위탁운영

1) 위탁형태

122개 시군구의 지역별 국공립어린이집 위탁 형태를 조사한 결과, 국공립어린이집 1,308개소 중 개인위탁이 41.3%로 1/4를 차지한다. 나머지는 사회복지법인을 비롯한 종교, 학교, 단체법인이 위탁하고 있고 사회복지법인과 종교법인이 절반 정도 된다.

이를 지역별로 보면, 대도시는 사회복지법인이 28.3%로 가장 많고, 종교법인과 개인위탁도 20%

〈표 10〉 시군구가 선호하는 국공립어린이집 확충 방식

단위: %(시군구)

구분	국공립어린이집 신축	민간어린이집 매입	기존 시설 매입 및 리모델링	공동주택 어린이집 국공립 전환	기타	계(수)
1순위	54.1	9.0	18.0	17.2	1.6	100.0(122)
2순위	18.0	10.7	44.3	20.5	6.6	100.0(122)
1+2순위	72.1	19.7	62.3	37.3	8.2	

〈표 11〉 국공립어린이집 확충의 어려움(1+2순위)

단위: %(시군구)

구분	예산 부족	부지 확보의 어려움	민간어린이집 반대	해당연령 아동인구감소	유치원 이용 증가	기타	계(수)
1순위	65.6	18.9	4.9	9.0	0.8	0.8	100.0(122)
2순위	23.0	39.3	23.8	10.7	1.6	1.6	100.0(122)
1+2순위	88.6	56.2	28.7	19.7	2.4	2.4	

대로 차이가 크지 않다. 이에 반해 중소도시와 읍면지역은 개인위탁이 60%가 넘는다. 특히 읍면지역은 시군구 직영이 18.5%로 도시지역의 2배가 넘는다(표 12 참조).

2) 위탁형태 선호도

시군구 조사에서 보육담당자의 위탁형태 선호도를 조사한 결과, 사회복지법인이 33.6%로 많았다. 개인위탁과 시군구 직영도 20%대로 많다. 지역규모별로는 시군구 직영은 읍면지역이 34.9%로 가장 선호하는 위탁형태이며, 사회복지법인은 대도시가 52.3%, 개인위탁은 중소도시 51.4%로 높아서 지역간에 뚜렷한 차이를 나타낸다.

〈표 12〉 국공립어린이집 위탁형태

단위: % (개소)

구분	시군구 직영	사회복지법인	학교법인	종교법인	단체 법인	개인	기타	계(수)
전체	7.0	18.0	5.4	17.0	7.0	41.3	4.4	100.0(1,308)
대도시	3.5	28.3	5.7	22.8	11.5	22.7	5.5	100.0(706)
중소도시	9.0	6.2	6.4	10.1	1.5	63.6	3.2	100.0(467)
읍면지역	18.5	4.4	-	10.4	2.2	61.5	3.0	100.0(135)

〈표 13〉 바람직한 위탁체 형태: 시군구 조사

단위: % (개소)

구분	시군구 직영	사회복지법인	학교법인	종교법인	단체 법인	개인	기타	계(수)
전체	23.0	33.6	9.0	5.7	2.5	25.4	0.8	100.0(122)
대도시	22.7	52.3	11.4	2.3	-	11.4	-	100.0(44)
중소도시	8.6	14.3	14.3	5.7	2.9	51.4	2.9	100.0(35)
읍면지역	34.9	30.2	2.3	9.3	4.7	18.6	-	100.0(43)

〈표 14〉 바람직한 위탁체 형태: 시군구 조사

단위: % (개소)

구분	보육조례						실제 위탁기간						
	1년	2년	3년	4년	5년	계(수)	1년	2년	3년	4년	5년	7년	계(수)
신규위탁	-	5.7	71.3	0.8	22.1	100.0(122)	0.8	4.9	68.9	0.8	24.6	-	100.0(122)
재위탁	0.8	6.6	69.7	1.6	21.3	100.0(122)	1.6	5.7	68.9	1.6	21.3	0.8	100.0(122)

특히, 읍면지역은 보육수요가 낮아 개인이나 법인들이 위탁을 기피하는 경우가 많아 직영체제를 선호하는 것으로 판단된다(표 13 참조).

3) 위탁기간

영유아보육법에서는 위탁기간을 5년으로 정하고 있으나 보육조례마다 그 기간이 조금씩 다르다. 지자체 보육조례에 위탁기간을 3년으로 정하고 있는 시군구는 89.8%로 과반수이며, 6.8%는 5년으로 정하고 있다(표 14 참조).

시군구 조사에서 보육조례에 명시되어 있는 신규 위탁기간과 실제 위탁기간과의 차이를 조사한 결과, 보육조례 상에 위탁기간을 3년으로 명시한

시군구는 71.3%이고, 영유아보육법에서 정하고 있는 5년은 22.1%로 1/5 정도 된다. 보육조례상의 위탁기간과 실제 위탁기간을 비교한 결과, 대부분 보육조례와 실제 위탁기간이 일치하지만 다소 차이가 있는 시군구도 있다. 재위탁도 마찬가지로 보육조례와 실제 위탁기간 간에 차이를 보이는데, 보육조례는 3년이 69.7%로 가장 많고, 5년이 21.3%로 거의 비슷한 수준이다. 그러나 재위탁 기간이 1년인 시군구도 있다.

4) 바람직한 재위탁 방법

시군구 대상으로 현 재위탁 방법과 바람직한 재위탁 방법을 조사한 결과는 <표 15>와 같다. 현 재위탁 방법으로 단독 평가후 재위탁이 61.5%로 가장 많고, 완전 공개경쟁도 21.3%이다.

지역별로 보면, 도시일수록 단독 평가후 재위탁 비율이 높다. 대도시가 79.5%로 읍면지역의 2배 정도 된다. 반대로 완전 공개경쟁은 읍면지역이 많은데, 대도시가 9% 정도인데 반해 읍면지역은 30%대로 큰 차이를 보인다.

3. 시사점 및 정책 제언

첫째, 어린이집 이용 아동 30%까지 국공립어린이집을 확충한다. 정부가 2008년에 발표한 국공립 어린이집 이용 아동수 30%를 기준으로 국공립 어린이집 수를 추계하면 다음과 같다. 0~5세 영유아수 추계자료(통계청, 2011)를 기초로 2015년부터 2030년까지 국공립어린이집 이용 아동수와 국공립어린이집 수를 산출하였다.

2011년 말 기준 어린이집 이용 아동 중 국공립 어린이집 이용 아동은 10.5%로 2015년까지 5,379개소 확충이 이루어지면 국공립어린이집 이용 영유아는 399,685명에 이르게 된다. 장기적으로 2020년까지 이용 아동 30%까지 확대한다면 국공립어린이집 5,710개소가 확충되어야 하며 2021년부터 0~5세 영유아 인구가 감소됨에 따라 필요한 국공립어린이집 수도 줄어들게 된다.

한편, 이용 아동 50%까지 국공립어린이집을 대폭 확대 시에는 2015년 8,966개소가 확충되어야 한다. 국공립어린이집 확충에 따라 이용 아동수는 2011년 14만명에서 67만명으로 늘어나게 된다.

<표 15> 현 재위탁 방법과 바람직한 재위탁 방법: 시군구 조사

단위: %(시군구)

구분	현 재위탁 방법						바람직한 재위탁 방법					
	단독 평가 후 재위탁	자동 재위탁	공개 경쟁 가산점 부여	완전 공개 경쟁	기타	계(수)	단독 평가 후 재위탁	자동 재위탁	공개 경쟁 가산점 부여	완전 공개 경쟁	기타	계(수)
전체	61.5	2.5	8.2	21.3	6.6	100.0(122)	35.2	0.8	32.8	27.9	3.3	100.0(122)
대도시	79.5	-	6.8	9.1	4.5	100.0(44)	43.2	-	34.1	15.9	6.8	100.0(44)
중소도시	57.1	2.9	11.4	25.7	2.9	100.0(35)	34.3	-	25.7	37.1	2.9	100.0(35)
읍면지역	46.5	4.7	7.0	30.2	11.6	100.0(43)	27.9	2.3	37.2	32.6	-	100.0(43)

〈표 16〉 국공립어린이집 확충 추계

단위: 명, 개소

구분	2011	2015	2020	2030
0~5세 영유아수	2,777,209	2,741,321	2,909,751	2,579,148
어린이집 이용 아동수 ¹⁾	1,348,729	1,332,282	1,414,139	1,253,466
어린이집 수 ²⁾	39,842	39,300	41,715	36,975
국공립어린이집 30% 확충 이용 아동수	143,035	399,685	424,242	376,040
국공립 수 ²⁾	2,116	5,379	5,710	5,061
국공립어린이집 50% 확충 이용 아동수	143,035	666,141	707,069	626,733
국공립 수 ²⁾	2,116	8,966	9,516	8,435

주: 1) 2012년 4월 말 기준 어린이집 이용률 48.6% 기준
 2) 2012년 4월 말 기준 평균 정원 어린이집 40.9명, 국공립 74.3명 기준
 자료: 행정안전부(2011), 주민등록인구 통계, 통계청(2011), 장래인구추계 자료(중위값 기준).

앞서 살펴본 이용 아동 30%와 마찬가지로 2020년 까지 국공립어린이집 확충이 필요하다.

둘째, 국공립어린이집 우선 설치지역을 재조정한다. 영유아보육법 제12조는, 국공립어린이집은 저소득주민 밀집 주거지역 및 농어촌지역 등 취약지역에 우선적으로 설치하도록 명시하고 있다. 그러나 현재 국공립어린이집이 주로 확충되고 있는 곳은 어린이집 미설치지역과 저소득 밀집지역이며 추가 확충이 필요한 지역도 동일하다. 따라서 우선적으로 어린이집 미설치 지역을 중심으로 국공립어린이집을 확충하며, 저소득주민 밀집 주거지역은 별도 관리하여 추가 설치하는 방향으로 사업을 추진한다.

셋째, 중앙정부와 지방정부의 국공립어린이집 설치비 분담방식을 조정한다. 국공립어린이집 확충 예산은 국비와 지방비 50:50 매칭에 의해

추진된다. 재정자주도가 높은 대 도시는 국비와 지방비 매칭 외에도 지방비만으로도 국공립어린이집을 설치하고 있으나 중소도시와 읍면 지역은 국비·지방비 매칭 의존도가 높다. 중앙정부의 2012년 국공립 어린이집 신축비 지원단가는 1,201,300원/㎡으로 개소당 330㎡까지 지원하며 시도별 예산범위 내에서 396㎡까지 지원한다. 국고 지원액에는 설계용역비가 제외되어 있어 지자체의 부담은 더 늘어나게 된다.

또한 부지 확보 시 신축비를 지원받을 수 있기 때문에 부지 매입비까지 고려한다면 비용 부담은 더 크다. 중앙정부도 예산 제약이 있으므로 재정 여건에 따라 설치비 분담률을 탄력 조정하여 지자체의 부담을 줄인다.

넷째, 사회복지법인, 종교법인 등의 비영리 법인에게 우선 위탁권을 준다. 국공립어린이집 위탁 형태는 개인위탁이 가장 많고, 사회복지법인, 종교법인 순이었다. 시군구 보육담당자들은 가장 바람직한 위탁형태로 사회복지법인을 지적하였고, 개인위탁, 시군구 직영 순으로 많았다. 어린이집 위탁의 공공성을 강화하기 위해서는 위탁체의 비영리성을 확보하는 제도적 장치가 필요하다.²⁾ 어린이집 위탁은 개인보다 사회복지사업을 목적으로 하는 법인이나 비영리 법인 또는 단체 등에게 우선 운영권을 부여하도록 한다.

2) 서문희 외(2007), 국공립보육시설 확충 및 기능 강화 방안. 여성가족부·육아정책개발센터.