

유보통합을 위한 자원 분석 및 이관 방안

최효미·김태우



연구보고 2023-02

유보통합을 위한 자원 분석 및 이관 방안

저

자

최효미, 김태우

연

구

진

연구책임자 최 효 미 (육아정책연구소 연구위원)

공동연구자 김 태 우 (육아정책연구소 연구원)

육아정책연구소

Korea Institute of Child Care and Education

연구보고 2023-02

유보통합을 위한 자원 분석 및 이관 방안

발행일 2023년 6월
발행인 박상희
발행처 육아정책연구소
주소 04535 서울특별시 중구 소공로 70 9층 육아정책연구소
전화 02) 398-7700
팩스 02) 398-7798
홈페이지 <http://www.kicce.re.kr>
인쇄처 세일포커스 02-2275-6894

보고서 내용의 무단 복제를 금함.
ISBN 979-11-6865-049-7 93370



육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education



머리말

정부는 보육서비스 질 제고를 위해 단계적 유보통합을 진행 중에 있으며, 유보통합 초기 단계에서 조직과 재정의 이관이 빠른 속도로 진행되고 있다. 유아교육 재정과 보육 재정은 관할 부처가 다르고, 재원의 출처 또한 매우 다양하며, 법적 근거도 상이하기 때문에, 이를 둘러싼 여러 이해관계자의 의견이 팽팽히 맞서고 있는 상황이다. 이로 인해 차질 유보통합 초기 단계에서 재원 확보가 어려워져, 양질의 보육 서비스를 제공받아야 하는 영유아의 권리가 제대로 보장받지 못하는 것은 아닌지에 대한 우려 또한 높아지고 있다.

이 연구는 이 같은 상황을 고려하여 시의성 있는 정책 대안을 마련하기 위해 기획되었으며, 유보통합 초기 단계에서 원활한 이행을 위해 선제적으로 재정의 통합 혹은 이관이 이뤄져야 하는 부문은 무엇이며, 이를 위한 효율적인 이관 방안은 무엇인지를 숙고해 본 연구이다. 즉, 이 연구는 유보통합 이후에도 보육서비스의 질이 저하되지 않도록 하기 위한 적정 수준의 재원 마련을 위해 국고보조금 뿐 아니라 지자체 특수 보육시책 사업 예산을 포함하여 보육 재정의 이관 방안을 모색하고 있으며, 이 과정에서 필요한 법령의 정비 혹은 개정에 대한 논의를 포함하고 있다. 비록 연구의 범위가 유보통합 초기 단계의 재원 이관에 국한되어 있어 중장기적인 재원 조달 방안 등이 포함되지는 않았으나, 유보통합 초기 단계에서 원활한 재원 조달을 가능하도록 지원하고, 이후 유보통합 실행 과정에서의 예산이 확보되지 못하여 발생할 수 있는 보육현장의 혼선을 사전에 예방하는데 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

까다롭고 민감한 주제에 적극적으로 참여하여 의견을 주신 전문가 및 지자체와 시도교육청의 관계자들께 깊이 감사를 드린다. 또한 부족한 인력으로 단기간 내에 연구를 수행하느라 수고한 연구진의 노고에도 감사의 마음을 전한다. 끝으로 본 보고서의 내용은 연구진의 의견이며, 육아정책연구소의 공식적인 입장이 아님을 밝히둔다.

2023년 6월

육아정책연구소

소장 박 상 희



목차

요약	1
I. 서론	15
1. 연구의 목적 및 필요성	17
2. 연구 내용	19
3. 연구 방법	19
4. 연구 범위	21
II. 유아교육 및 보육 재정 구조와 법령 현황	23
1. 대한민국 재정의 구조	25
2. 어린이집 관련 재정의 구조	34
3. 유관 법령 현황	47
III. 유아교육 및 보육 재정 현황 분석 및 추계	67
1. 유아교육 및 보육 재정 현황분석	69
2. 표준보육비용을 적용한 재정 이관 규모 추계	77
IV. 정책 제언	87
1. 자원 이관 규모 및 범위	89
2. 자원 이관 방법	97
3. 법령 개정안 예시	105
4. 연구의 한계 및 후속 연구 필요성	114
참고문헌	117



표 목차

〈표 Ⅰ-3-1〉 자문회의 실시 현황	20
〈표 Ⅰ-3-2〉 정책연구실무협의회 실시 현황	21
〈표 Ⅱ-1-1〉 중앙정부 지방재정조정제도	31
〈표 Ⅱ-1-2〉 자치단체간 지방재정조정제도	32
〈표 Ⅱ-1-3〉 세출예산 기능별 분류	33
〈표 Ⅱ-2-1〉 어린이집 관련 국고보조 사업 세부사업 및 예산(일반회계)	37
〈표 Ⅱ-2-2〉 어린이집 관련 국고보조금 대상 사업과 기준보조율(2023년)	38
〈표 Ⅱ-2-3〉 국고보조금 차등보조율 적용 기준	39
〈표 Ⅱ-2-4〉 보육료 지원 체계	41
〈표 Ⅱ-2-5〉 시·도별 3-5세 보육료 수납한도액 및 지원액(2023년 기준)	42
〈표 Ⅱ-2-6〉 시·도별 3-5세 필요경비 수납한도액(2023년 기준)	44
〈표 Ⅱ-3-1〉 유아교육법 및 유아교육법 시행령 유관 조항	49
〈표 Ⅱ-3-2〉 영유아보육법 및 영유아보육법 시행령 중 유관 조항	52
〈표 Ⅱ-3-3〉 지방재정법 및 지방교부세법 중 유관 조항	56
〈표 Ⅱ-3-4〉 지방교육재정교부금법 중 유관 조항	59
〈표 Ⅱ-3-5〉 보조금 관리에 관한 법률 중 유관 조항	61
〈표 Ⅱ-3-6〉 보조금 관리에 관한 법률 시행령 - 별표1 어린이집 관련 대상 사업과 기준보조율	62
〈표 Ⅱ-3-7〉 보조금 관리에 관한 법률 시행령	63
〈표 Ⅱ-3-8〉 기타 유관 법령 및 조항	64
〈표 Ⅱ-3-9〉 고등학교 등의 무상교육 경비 부담에 관한 특례	65
〈표 Ⅱ-3-10〉 고등학교 등의 무상교육 경비 부담에 관한 특례	66
〈표 Ⅲ-1-1〉 시도별 유치원 관련 예산 총괄(2022년 기준)	70
〈표 Ⅲ-1-2〉 유아교육재정 추정(2022년 기준)	71
〈표 Ⅲ-1-3〉 국고보조금 사업 예산(2022년)	73
〈표 Ⅲ-1-4〉 시도별 국고보조금 사업 예산(2022년)	73
〈표 Ⅲ-1-5〉 시도별 어린이집 관련 특수보육시책 예산(2021년)	74
〈표 Ⅲ-1-6〉 시도별 어린이집 관련 예산 총괄	76
〈표 Ⅲ-2-1〉 지역별 유형별 유치원 이용자(2022년)	77

〈표 Ⅲ-2-2〉 지역별 보육아동 현원(2022년)	78
〈표 Ⅲ-2-3〉 지역별*연령별 보육아동 현원(2022년)	79
〈표 Ⅲ-2-4〉 영유아 1인당 표준 보육비용(2022년): 12시간 기준	80
〈표 Ⅲ-2-5〉 연령*규모별 연간 추계액: 표준보육비용(2022년) 적용	80
〈표 Ⅲ-2-6〉 표준보육비용을 적용한 지역별*연령별 연간 재정 추계액 (2022년, 장애 제외)	81
〈표 Ⅲ-2-7〉 표준보육비용을 적용한 지역별 장애아동 재정 추계액(2022년)	82
〈표 Ⅲ-2-8〉 표준보육비용을 적용한 지역별 연간 재정 추계액(2022년)	83
〈표 Ⅲ-2-9〉 보육 예산 대비 표준보육비용 적용 연간 추계액 비중	84
〈표 Ⅲ-2-10〉 차액 대비 지자체 특수보육시책 예산 비중	85
〈표 Ⅳ-1-1〉 어린이집 관련 보육 예산 현황	89
〈표 Ⅳ-1-2〉 영유아보육법 시행령 제38조(보육료의 수납 등)	90
〈표 Ⅳ-1-3〉 시나리오별 기관규모 및 장단점	96
〈표 Ⅳ-1-4〉 시나리오별 자원 성격별 예산 비중(2023년)	97
〈표 Ⅳ-2-1〉 자원 이관 시나리오별 장단점	104
〈표 Ⅳ-3-1〉 영유아보육법 시행령 제22조(무상보육의 내용 및 범위 등)	106
〈표 Ⅳ-3-2〉 영유아보육법 시행령 제24조(비용의 보조)	107
〈표 Ⅳ-3-3〉 보조금 관리에 관한 법률 시행령 제4조 (보조금 지급 대상 사업의 범위와 기준보조율)	108
〈표 Ⅳ-3-4〉 A1-1안으로 개정 시: 「지방교육재정 교부금법」 제15조 신설(안) ..	109
〈표 Ⅳ-3-5〉 A1-1안으로 개정 시: 「지방교육재정 교부금법 시행령」 제11조 신설(안)	109
〈표 Ⅳ-3-6〉 A1-2안으로 개정 시: 「지방교육재정 교부금법 시행령」 제11조 신설(안)	110
〈표 Ⅳ-3-7〉 C2-1안으로 개정 시: 「지방교육재정 교부금법」 제15조 신설(안) ..	111
〈표 Ⅳ-3-8〉 C2-1안으로 개정 시: 「지방교육재정 교부금법 시행령」 제15조 신설(안)	111
〈표 Ⅳ-3-9〉 C2-1안으로 개정 시: 「보조금 관리에 관한 법률」 제3조 ②항 개정(안)	112
〈표 Ⅳ-3-10〉 C2-2안으로 개정 시: 「지방교육재정 교부금법」 제11조 개정(안) ..	113
〈표 Ⅳ-3-11〉 C2-2안으로 개정 시: 「지방교육재정 교부금법 시행령」 개정(안) ..	113



그림 목차

[그림 II-1-1] 전체 재정의 분류	25
[그림 II-1-2] 지방재정의 구조	27
[그림 II-1-3] 중앙정부의 지방정부 재정 지원(2018년도 기준)	28
[그림 II-1-4] 지방교육재정 세입재원 구조(2023년 본예산 기준)	29
[그림 IV-2-1] 부담주체별 부담금 전출 방식의 이관 흐름도	98
[그림 IV-2-2] 국고보조금 흐름을 확장한 형태의 이관 흐름도_1	100
[그림 IV-2-3] 국고보조금 흐름을 확장한 형태의 이관 흐름도_2	101
[그림 IV-2-4] 지자체-교육청 공동사업 형태의 이관 흐름도	102
[그림 IV-2-5] 지방 교부세 조정을 통한 이관 흐름도	103



1. 서론

가. 연구의 필요성 및 목적

- 정부는 보육서비스 질 제고를 위해 0-5세 영유아 대상 보육과 유아교육의 단계적 통합(이하 유보통합) 방안을 마련하겠다는 계획을 발표한 바 있음(대한민국정부, 2022. 7: 85).
 - 유아교육 재정과 보육 재정은 관할 부처가 다르고, 재원의 출처도 매우 다양하며, 법적 근거도 상이함.
- 이 연구는 유보통합의 원활한 이행을 위해 선제적으로 재정의 통합 혹은 이관이 이뤄져야하는 부문은 무엇이며, 이를 위한 효율적인 이관 방안은 무엇인지 탐색하는 것을 주요 연구 목적으로 함.
 - 유보통합 이후에도 보육서비스의 질이 저하되지 않도록 하기 위한 적정 수준의 재원 마련을 위해 보육재정의 이관 방안을 모색함.
 - 원활한 재원 이관을 위해 필요한 법령의 정비 및 신설 등을 검토함.
- 이를 통해 부문별 유보통합 추진과정에서 원활한 재원 조달이 가능하도록 지원하고, 유보통합 실행 과정에서 혼선을 줄이는데 기여하고자 함.
 - 유보통합 과정에서 보육서비스의 질적 저하가 발생하지 않고, 원활한 유보통합이 이뤄질 수 있도록 지원코자 함.
 - 향후 유보통합이 완료된 이후 유아교육/보육 재정의 효율적 운영을 위한 재정 지원의 틀을 마련코자 함.

나. 연구 내용

- 유아교육 재정 및 보육재정 현황을 파악하고, 현행 재원 분담 구조를 분석함.
- 재원 출처 및 지원 목적 등을 고려하여 시나리오별로 이관이 필요한 예산을 확인하고, 재원 이관 방안을 모색함.

- 보육재정의 이관 과정에서 발생할 것으로 예상되는 주요 쟁점들을 고찰하고, 이와 관련하여 원활한 재원 이관을 위해 단기적으로 필요한 법령의 정비 및 신설 방안을 제안함.

다. 연구 방법

□ 문헌 연구

- 교육 재정 및 보육 재정의 구조와 현행 재원 분담구조가 가진 특징, 재원 이관 과정에서 발생할 수 있는 주요 쟁점 등을 정리.

□ 중앙정부 보육재정, 유아교육 재정, 지자체 보육재정 자료 분석

□ 전문가 자문회의

- 유보통합 관련 재원 분담 구조 및 재원 이관 방안, 재원 이관 관련 주요 쟁점 사항 논의, 법령 개정(안) 도출 및 검토를 위해 총 12회의 전문가 자문회의를 개최함.

□ 정책연구실무협의회

- 실질적으로 정책화할 수 있는 정책 방안 도출 및 지자체 의견 수렴 등을 위해 정부 부처 및 지자체 보육 담당자 등과의 정책연구실무협의회를 총 7회 개최함.

라. 연구 범위

□ 재원 이관의 범위는 보육 재정 중에서도 어린이집 관련 재정으로 국한함.

- 유아교육 재정은 현황 파악을 하나 실질적으로 이관의 대상은 아니므로, 이관 방안에 관한 사항은 어린이집 관련 보육 재정에 초점이 있음.

□ 아직까지 유보통합의 수준과 범위, 단계가 확정되지 않은 상태에서 선제적으로 재원의 이관 방안을 탐색하는 과정이므로, 기존의 어린이집 관련 보육 재정을 중심으로 해당 재원의 일원화 및 정비 등을 검토함.

- 즉, 추후 유보통합 과정에서 유아교육/보육서비스의 질 제고 및 격차 축소 등을 위한 추가 소요 예산이 발생할 수 있으나, 이러한 추가 소요 재원의 마련 방안 등은 본 연구의 범위를 벗어남.

2. 유아교육 및 보육 재정 구조와 법령 현황

가. 대한민국 재정의 구조

- 재정은 운용주체에 따라 중앙정부 재정과 지방정부 재정으로 구분되며, 운영 수단에 따라 예산과 기금으로 구성됨(국회예산정책처, 2023: 4).
 - 예산은 일반회계와 특별회계를 포함하며, 국회 의결 대상은 중앙정부 재정에 속하는 예산(일반회계 및 특별회계)과 기금임.
 - 지방정부 재정은 일반재정과 교육재정으로 구분됨.
- 지방재정은 일반행정에 대한 자치를 관할하는 일반재정과 교육에 대한 자치를 관할하는 교육재정으로 구분되며, 일반재정은 일반회계, 특별회계, 기금으로 구성됨(국회예산정책처, 2023: 20).
 - 지자체 교육재정(이하 지방교육재정)은 교육지방자치단체(시·도 교육청)의 교육비특별회계 및 기금을 통해 운영됨.
 - 교육비특별회계의 세입은 이전수입과 자체수입, 지방채 및 기타로 구분되며, 이전수입은 다시 중앙정부(교육부) 이전수입인 지방교육재정교부금과 국고보조금, 지방자치단체 이전수입인 지자체 일반회계전입금과 기타 이전수입으로 구분됨(국회예산정책처, 2023: 30).
 - 유치원 관련 재정은 교육재정의 일부로, 유치원 관련 재정의 구조는 교육재정의 구조와 동일함.
- 중앙정부 지방재정조정제도는 중앙정부와 지자체 간, 지자체 상호 간의 수직적·수평적 재정불균형을 조정하는 수단으로, 중앙정부가 지자체 또는 지방교육자치단체에게 이전하는 지방교부세, 국고보조금, 지방교육재정교부금으로 구성됨(국회예산정책처, 2023: 37).
 - 지방교부세는 「지방교부세법」에 따라 지방자치단체 재원보장과 재정불균형 완화를 위해 지방자치단체에 교부하는 재원으로, 보통교부세, 특별교부세, 부동산교부세, 소방안전교부세로 구분됨(국회예산정책처, 2023: 38).
 - 지자체 국고보조금은 「보조금 관리에 관한 법률」에 따라 지자체로 하여금 특정 목적을 달성하도록 지원하기 위하여 지자체에 교부하는 재원임(국회예산정책처, 2023: 38).

- 지방교육재정교부금은 「지방교육재정교부금법」에 따라 지역 간 균형 있는 교육발전을 위하여 지자체가 교육기관 및 교육행정기관을 설치, 경영하는데 필요한 재원 전부 또는 일부를 교부하는 제도임(국회예산정책처, 2023: 38).
- 국가 재정지출은 분야별로 12대 분야 혹은 16대 분야로 분류되는데, 실제 예산 편성 체계에 가까운 기준은 16대 분야임(국회예산정책처, 2023: 83).
- 16대 분야 중 유아교육 재정은 [050] 교육 분야에 해당하며, 보육 관련 재정은 [080] 사회복지 분야로 분류됨.
- 즉, 보육 관련 재정은 별도 회계로 구분되지 않고, 사회복지 예산 중 일부분으로 편성됨.

나. 어린이집 관련 재정의 구조

- 어린이집 관련 예산은 크게 일반회계로 진행되는 국비 사업, 국비와 지자체가 같이 부담하는 국고보조금 사업, 지자체 특수보육시책으로 구분됨.
- 어린이집 관련 지원 중 3-5세 (부모)보육료는 3-5세 누리과정지원금으로 유아교육특별회계에 포함되며(「유아교육지원특별회계법」 제5조¹⁾), 유아교육특별회계는 「유아교육지원특별회계법」에 따라 교육부장관이 운용·관리의 주체이므로 유아교육 예산에 포함.
- 보육 관련 국고보조금 사업에는 다함께돌봄사업, 가정양육수당 지원, 영아수당, 첫만남이용권 지원 등 각종 보육 사업이 포함되나(보건복지부 사전정보공표²⁾), 해당 지원은 어린이집 관련 지원이라고 보기 어려우므로 이 연구에서는 이러한 보육 재정은 재원 이관 범주에서 제외함. 또, 2023년부터 시행되고 있는 부모급여 지원 사업도 제외.
- 어린이집 관련 국고보조금 사업으로는 2022년 기준 (0-2세)영유아 보육료 지원, 시간제보육 지원, 어린이집 기능 보강, 어린이집 확충, 육아종합지원센터 지원, 어린이집 교원 양성 지원, 부모 모니터링단 운영지원, 공익제보자 신고포상금, 한국보육진흥원 운영지원, 어린이집 부정이용 불편신고 및 현지조사, 보육교직

1) 유아교육지원특별회계법[시행 2022. 12. 31.] [법률 제19203호, 2022. 12. 31., 일부개정]

2) 보건복지부 사전정보공표, 국고보조사업 현황자료, https://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0704vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=13040801&page=1&CONT_SEQ=372463&PAR_CONT_SEQ=355602 (인출일: 2023. 4. 6.).

원 인건비 및 운영 지원 등이 있음(보건복지부 사전정보공표³⁾).

- 어린이집 관련 국고보조금 사업은 지자체에 지원되는 일반회계 외에도 지자체가 대응투자를 하도록 되어 있음(「보조금 관리에 관한 법률 시행령」⁴⁾).
- 이때, 국고보조금의 기준보조율이 사업별, 지역별로 다른데, 이는 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 [별표 1]에 명시되어 있음.

□ 어린이집 관련 지자체 특수보육시책은 표준보육비용 산출 모형의 조사 결과 (2021년 기준)를 활용함

- 지자체 특수보육시책은 시·도 전액 지원 혹은 시·도와 시·군·구가 분담하여 지원하는 비용임.
- 지자체의 재정여건에 따라 특수보육시책 추진과 운영이 큰 차이를 보여, 지역 간 보육서비스 질에 격차가 확대되는 문제가 지속적으로 제기되어 왔음 (최윤경·박진아·김동훈 외, 2021: 193).
- 어린이집 관련 재정은 국고지원금(지자체 대응 투자 포함)과 지자체 특수보육 시책 사업 예산이 섞여서 지원되고 있는 상황임.

다. 유관 법령 현황

□ 기본적으로 「유아교육법」과 「유아교육법 시행령」, 「영유아보육법」과 「영유아보육법 시행령」에서 유아교육과 보육의 업무 및 재원과 관련된 기본 사항들이 명시되어 있음.

- 보육 재정의 경우 「영유아보육법」 제34조 무상보육과 「영유아보육법」 제 36 조는 어린이집 설치, 보육교사(대체교사 포함) 인건비, 초과보육에 드는 비용 등 운영경비, 지방육아종합지원센터 설치·운영, 보육교직원의 복지증진비, 취약보육 등 보육사업에 드는 비용, 폐쇄회로 텔레비전 설치비 등에 관한 비용 보조가 이관 재원과 직접적 연관성을 갖는 조항이라 볼 수 있음.

□ 「지방재정법」 제21조는 국가부담금과 교부금에 대해 명시하고 있으며, 제22 조는 지자체가 부담할 경비의 종목과 부담비율을 대통령령으로 정하도록 규정하고 있음.

3) 보건복지부 사전정보공표, 국고보조사업 현황자료, https://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0704vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=13040801&page=1&CONT_SEQ=372463&PAR_CONT_SEQ=355602 (인출일: 2023. 4. 6.).

4) 보조금 관리에 관한 법률 시행령[시행 2023. 1. 17.] [대통령령 제33231호, 2023. 1. 17., 일부개정]

- 「지방경비부담규칙」 제2조는 지자체의 기준부담률을 별표로 제시하고 있는데, 별표에 포함된 부담경비 종목 중 어린이집 관련 경비는 60.어린이집 기능보강사업과 63.보육돌봄서비스, 육아종합지원서비스 제공, 어린이집 교원 양성 지원, 어린이집 지원 및 공공형어린이집임⁵⁾.
 - 시·도와 시·군·자치구의 부담 비율은 60.어린이집 기능보강사업의 경우 시·도가 50%, 시·군·자치구가 50%를 부담하며, 63번 사업의 경우 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·자치구의 사회보장 지수가 25 이상이고 재정자주도가 80미만인 경우에는 시·도가 70%, 시·군·자치구가 30%를 부담하는 반면, 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·자치구의 사회보장 지수가 20미만이고 재정자주도가 85이상인 경우에는 시·도가 30%, 시·군·자치구가 70%를 부담하며, 그 밖의 경우에는 시·도와 시·군·자치구가 각 50%씩을 부담하도록 규정⁶⁾.
 - 「지방재정법」 제23조는 보조금 교부에 관한 것으로, 국가가 지자체에, 광역지자체가 기초 지자체에 교부금을 교부할 수 있음.
 - 「지방재정법 시행령」 제39조(의무지출 범위)에 따르면, 「지방교육재정교부금법」 제11조제2항에 따른 교육비특별회계전출금, 국고보조사업 또는 법 제23조제2항에 따라 시·도가 시·군 및 자치구에 보조금을 교부하는 사업에 소요되는 경비(국고보조금 및 법 제23조제2항에 따라 시·도가 시·군 및 자치구에 교부하는 보조금을 포함), 「유아교육법」 제24조와 같은 법 시행령 제29조 및 제34조제3항·제5항에 따른 공통의 교육·보육과정 지원비는 의무지출 해야 한다고 규정하고 있음.
- 「지방교육재정교부금법(이하 지방교육교부금법)」은 지자체가 교육기관 및 교육행정기관을 설치·경영하는데 필요한 재원의 전부 또는 일부가 국가가 교부하는 것과 관련된 법으로, 현재 유치원 관련 재정과 직접적 연관을 가진 법임.
- 「지방교육교부금법」 제11조(지방자치단체의 부담)에서는 시·도의 교육·학예에 필요한 경비는 지자체의 교육비특별회계에서 부담하되, 의무교육과 관련된 경비는 지자체 일반회계 전입금 등으로 충당하도록 하고 있음.

5) 지방재정법 시행령 제33조제1항 본문에 따른 지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙[시행 2023. 1. 1.] [행정안전부령 제356호, 2022. 11. 3., 일부개정]

6) 지방재정법 시행령 제33조제1항 본문에 따른 지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙[시행 2023. 1. 1.] [행정안전부령 제356호, 2022. 11. 3., 일부개정] [별표] 국고보조사업의 지방비부담에 대한 시·도와 시·군·자치구의 부담비율(제2조제1항 관련)

- 국고보조금과 관련하여서는 「보조금 관리에 관한 법률」의 적용을 받음.
 - 국고보조금 대상사업과 기준보조율(「보조금 관리에 관한 법률」 제9조)과 차등보조율(「보조금 관리에 관한 법률」 제10조)이 법으로 규정되어 있음.
 - 「보조금 관리에 관한 법률」 제13조(지방비 부담 의무)에 따르면 지자체 장은 보조사업에 대한 지자체의 지방비 부담액을 다른 사업에 우선하여 해당 연도 지자체 예산에 계상하여야 한다고 되어 있음.
- 고등학교 등의 무상교육 경비 부담에 관한 특례
 - 「지방교육재정교부금법」 제14조는 고등학교 등의 무상교육 경비 부담에 관한 특례에 해당하는 조항으로, 어린이집 관련 경비 부담과 관련하여 유사한 형태의 특례를 통한 이관 방안에 대한 검토해 볼 수 있을 것임.
 - 「지방교육재정교부금법 시행령」 제10조는 시·도 및 시·군·구가 교육비특별회계로 전출해야하는 금액을 명시하고 있음.

3. 유아교육 및 보육 재정 현황 분석 및 추계

가. 유아교육 및 보육 재정 현황 분석

- 2023년 유아교육 관련 예산은 누리과정지원이 3조9,480억원(85.6%)으로 대부분을 차지하며, 유아교육진흥은 6,648억원(14.4%)으로 나타남.⁷⁾
 - 단, 지방교육재정알리미에서 제공하는 자료로는 유아교육재정 총액 산출에 한계가 있어, 유아교육재정 총액을 임문영(2022)에서 제시한 산출방법을 참고하여 추정한 결과, 2021년 기준 세출액 대비 추정치가 7조6,351억원으로 분석됨.
- 시도별 어린이집 관련 보육 예산은 9조6,620억원으로, 국고지원금 및 국고 대응 예산(2022년 기준)이 8조697억원이며, 지자체 특수보육시책 예산(2021년 기준)이 1조5,923억원임.
 - 어린이집 관련 전체 예산에서 국고지원금 및 국고 대응이 차지하는 비중은

7) 지방교육재정알리미, 지방교육재정, 예산공시, <https://eduinfo.go.kr/portal/intg/intgInfTColBudgPage.do> (인출일: 2023. 6. 27.).

83.5%이며, 지자체 특수보육시책이 16.5%임.

- 국고보조금 사업 총 예산은 2022년 기준 8조697억원으로, 국고지원금이 5조 418억원(62.5%)이며, 시·도 및 시·군·구가 대응 투자한 금액이 3조279억원 (37.5%)였음.
- 한편, 시·도 및 시·군·구의 어린이집 관련 특수보육시책 사업 예산 총액은 2021년 기준 1조5,923억원으로, 경기도가 5,134억원으로 가장 많고, 다음으로 서울이 4,036억원으로 다음으로 많았음.
 - 시·도의 특수보육시책사업 비중이 77.5%이었으며, 시·군·구 특수보육시책이 22.5%임.

나. 표준보육비용을 적용한 재정 이관 규모 추계

- 2022년 기준 어린이집 보육아동 현원은 109만5,450명으로, 경기도가 33만 1,516명으로 가장 많고 다음으로 서울이 16만7,427명으로 다음이었음.
 - 연령별 보육아동 현원은 2022년 기준 만0세가 12만6,606명, 만1세가 23만 9,157명, 만2세 28만5,937명, 만3세 16만5,335명, 만4세 13만5,413명, 만 5세 13만8,322명이었음.
 - 2022년 기준 유치원 이용자는 총 55만2,812명으로, 경기도가 15만3,149명으로 가장 많았으며, 서울이 6만6,524명으로 다음이었으며, 제주가 5,945명으로 가장 적고, 그 다음으로 세종이 6,422명으로 나타남.
- 2022년 기준 보육연령별 표준보육비용⁸⁾은 만0세 116만7천원, 만1세 85만 6천원, 만3세 56만2천원, 만4세와 5세는 52만2천원임(보건복지부, 2023. 3. 30: 4).
 - 장애아동의 표준보육비용은 174만원임(보건복지부, 2023. 3. 30: 4).
- 2022년 기준 표준보육비용을 적용한 전체 아동(일반아동 및 장애아동) 대상 어린이집 관련 보육 예산의 연간 추계액은 9조6,003억원임.
 - 지역별로는 영유아 수가 가장 많은 경기도의 추계액이 가장 높아서 2조8,748억원, 다음으로 서울이 1조4,503억원이었음.

8) 연령별 표준보육비용은 50인 규모, 장애아동표준보육비용은 42인 규모를 기준으로 함(보건복지부, 2023. 3. 30: 4).

- 표준보육비용을 적용한 연간 추계액(2022년)이 현재 어린이집 관련 보육 예산에서 차지하는 비중은 99.4%임.
- 2022년 어린이집 보육 예산 중 국고보조금(국고지원금 및 지자체 국고 대응분 포함)은 8조697억원으로, 국고보조금이 표준보육비용(2022년 기준) 적용 연간 추계액에서 차지하는 비중은 84.1%였음.
- 표준보육비용을 적용하여 산출한 연간 추계액(2022년 기준)에서 국고보조금(국고지원금 및 국고 대응 투자분 포함)을 뺀 차액은 1조5,306억원임. 1조5,306억원은 지자체 특수보육시책(2021년 기준) 전체 예산의 96.1%에 해당하는 금액임.

4. 정책 제언

가. 자원 이관 규모 및 범위

- 관리체계 일원화 과정에서 기존의 어린이집 관련 예산의 이관 규모와 범위는 3가지 정도로 정리됨.
 - 시나리오 A: 현행 어린이집 관련 보육 예산 전체로, 9조6,620억원임.
 - 시나리오 B: 표준보육비용을 적용한 연간 추계액만큼 이관하는 방안으로, 9조6,003억원임.
 - 시나리오 C: 지자체 특수보육시책 예산은 제외하고, 국고보조금(국고지원금+지자체 국고 대응 투자)만큼을 이관하는 방안으로, 8조697억원임. 국고보조금은 국고지원금 5조418억원(62.5%)과 시·도 및 시·군·구가 대응 투자한 3조279억원(37.5%)으로 구분됨.

□ 각 시나리오별 이관 규모와 장단점을 간략히 요약하면 다음과 같음.

구분	시나리오 A	시나리오 B	시나리오 C
이관 범위 및 규모	- 현행 어린이집 관련 전체 예산 - 9조6,620억원	- 표준보육비용 수준의 예산 - 9조6,003억원	- 국고보조금 사업 예산 - 8조697억원
장 점	- 현행 보육서비스의 질 유지 가능	- 적정 보육서비스 수준을 유지하기 위한 비용	- 현행 법적 부담 주체 및 비율이 명확하여, 신속한 이관 가능
문제점 및 선결과제	- 특수보육시책사업 전액 이관에 대한 지자체 반발	- 기존 예산 투입이 많았던 지자체의 경우 보육서비스의 질적 저하 우려 - 기존 예산 투입액이 적었던 지자체는 증액 편성에 대한 반발 우려	- 재원 이관 규모가 크게 축소됨에 따라 보육서비스의 질 저하 우려 - 보육 업무가 지자체 업무가 아닐 경우(보조사업자가 아닌 경우) 매칭 의무가 사라지는 문제 * 적정 수준의 예산 확보를 위해 교부금 활용 등 대안 마련이 함께 제시되어야 함
	- 특수시책사업의 경우 지자체 자율권에 속하는 사항으로 이관을 강제하기 어려우며, 지자체별로 일률적인 비율을 적용하기 어려움.		

자료: 1) e나라도움 국고보조금통합관리시스템, 통계센터, 보조사업, 보조사업 현황, 내역사업별, www.gosims.go.kr (인출일: 2023. 6. 27.).
2) 최윤경·박진아·김동훈 외(2021). 표준보육비용 산정 모형 개발 연구, p.197, <표 IV-2-1>.

□ 각 시나리오별로 이관해야 하는 전체 예산을 기준으로, 부담 주체별로 비중을 산출한 결과는 다음과 같음.

단위: 백만원, %

구분	시나리오 A		시나리오 B		시나리오 C	
① 국고지원금	5,041,775	(52.2)	5,041,775	(52.5)	5,041,775	(62.5)
② 국고 대응 투자	3,027,878	(31.3)	3,027,878	(31.5)	3,027,878	(37.5)
③ 특수보육시책	1,592,321	(16.5)	1,530,627	(15.9)	-	-
국고보조금(①+②)	8,069,653	(83.5)	8,069,653	(84.1)	8,069,653	(100.0)
지자체 예산(②+③)	4,620,199	(47.8)	4,558,505	(47.5)	3,027,878	(37.5)
전체 (①+②+③)	9,661,974	(100.0)	9,600,280	(100.0)	8,069,653	(100.0)

주: 1) 예산 이관액은 국고지원금 및 국고 대응 투자(지자체)은 2022년 예산 기준 전액을 이관한다는 전제 하에, 시나리오별 이관액까지의 부족분은 특수보육시책 사업 예산 중 이관.
2) 비중은 각 시나리오별 전체 예산에서 해당 예산이 차지하는 비중을 의미함.
자료: 1) e나라도움 국고보조금통합관리시스템, 통계센터, 보조사업, 보조사업 현황, 내역사업별, www.gosims.go.kr (인출일: 2023. 6. 27.).
2) 최윤경·박진아·김동훈 외(2021). 표준보육비용 산정 모형 개발 연구, p.197, <표 IV-2-1>.

나. 재원 이관 방법

□ 재원의 이관 방법은 업무가 교육부 및 시도 교육청으로 이관된다고 가정할 때, 재원의 이관 흐름을 중심으로 총 4가지의 방안을 제안함.

- 시나리오 1: 부담주체별 분담금 전출
- 시나리오 2: 현행 국고보조금 흐름을 확장한 형태의 이관
- 시나리오 3: 지자체-교육청 공동사업비 형태
- 시나리오 4: 지방 교부세 조정(인하)을 통한 이관

□ 각 재원 이관 방식별 장단점을 간략히 요약하면 다음과 같음.

구분	장점	문제점 및 쟁점 사항
시나리오1: 부담주체별 분담금 전출	- 유보통합 방향에 부합하며, 장기적으로 안정적 재원 확보가 가능 - 지자체 특수보육시책 예산까지 포함하여 이관하기에 용이함 - 업무 흐름에 맞는 재원 이관 방식으로 행정 절차 간소화	- 교부금의 경우 재원의 경직성이 강하고, 기존 국고보조금에 비해 예산 사용 등에 대한 중앙 부처의 통제권한이 약화될 우려가 있음. - 보조금이 아닌 교육비특별회계로의 전출에 대해 지자체 반발이 있을 수 있으며, 지자체별 예산 부담 능력이 상이하므로, 부담 비중이 높은 지자체의 반발이 있을 수 있음.
시나리오2: 국고보조금 흐름을 확장한 형태	- 교부금에 비해 경직성이 낮고, 중앙 부처의 통제기능이 강함 - 예산 편성 시 영유아 수 및 보육 현황 고려가 가능하여 유동성이 있음 - 기존부터 시행되던 기준율이 있어, 지자체 부담 근거가 명확 - 단기적으로 신속한 이관이 가능	- 유보통합 방향에 부적합하며, 지자체가 보조금 수급을 거부할 경우 예산 확보가 되지 못하는 문제 발생 - 업무 이관에 따라 지자체의 '보조사업자' 여부에 대한 논란이 예상되며, 이 경우 재원 확보가 어려움 - 예산 편성 및 정산 등 절차가 복잡하여 행정력 낭비 발생 - 특수보육시책 이관을 강제할 법적 근거 부재
시나리오3: 지자체- 교육청 공동사업비 형태	- 유보통합의 취지가 부각될 수 있음 - 지자체 입장에서 재원만 투입하는 것이 아닌 사업 수행에 관여함으로써, 다른 보육사업과의 연계성 유지 가능	- 현재 지자체-교육청 양자간 협의기구가 규정되어 있으나, 실질적으로 작동되지 못하는 실정 - 자율적 방식으로는 현행 예산의 큰 폭의 축소가 우려됨 - 지자체장과 시도교육감의 협의가 원활하지 않을 경우 예산의 불안정성이 지나치게 커짐
시나리오4: 지방교부세 조정	- 지방교부세 감액분이 국고지원금으로 전환된다면 가장 안정적으로 재원 확보 가능 - 보조금 신청 및 편성, 예산 전출 절차 등 행정적 절차 간소화	- 지방교부세 조정에 대한 지자체의 거센 반발이 예상됨 - 지자체별로 일률적인 교부세를 조정이 어려움 (보육예산 규모가 큰 지자체가 보통교부금 불교부 단체인 경우가 많음)

다. 법령 개정(안) 예시

- 어린이집 관련 보육 예산의 이관은 재원 이관 규모 및 범위와 재원 이관 방식을 조합하여, 상당히 다양한 방식으로 이뤄질 수 있음.
 - 예를 들어, ‘이관 방안-A1’은 어린이집 관련 보육 전체 예산(시나리오 A: 9조 6,662억원)을 부담주체별 분담금 전출(시나리오1)의 방식으로 이관하는 것을 의미함.
 - 유보통합 추진 단계별로 하나의 일률적인 이관 방식이 아닌 2개 이상의 방식을 조합한 형태의 이관 방안도 고려해 볼 수 있음.
 - 이관되는 예산을 지칭하는 법적 기준으로는 「영유아보육법」 제34조(무상보육)에 따른 무상보육 비용과 「영유아보육법」 제36조(비용의 보조 등)에 따른 어린이집 설치 및 운영비 지원 비용을 범위로 인용할 수 있음.
 - 한편, 국고보조금에 초점을 맞춘다면, 「보조금 관리에 관한 법률」 제9조(보조금의 대상 사업 및 기준보조율 등) ①항을 기준으로 삼을 수 있음.
- ‘이관방안-A1’은 현행 어린이집 관련 보육 전체 예산을 부담주체별 분담금을 전출하는 형태로 재원을 이관하는 방안임.
 - ‘A1-1안’은 기존의 고등무상교육 특례와 유사한 형태로, 「지방교육재정교부금법」 제15조를 신설하고, 재원 부담 비율을 「지방교육재정교부금법 시행령」에 지정하는 방안임.

[지방교육재정교부금법]

제15조 (영유아 보육 경비 부담에 관한 특례) ① 국가는 「영유아보육법」 제34조 및 제36조에 따른 영유아 보육에 필요한 비용 중 대통령령으로 정하는 금액을 법 제3조제4항에 따라 교부하여야 한다.
② 시·도 및 시·군·구는 「영유아보육법」 제34조 및 제36조에 따른 영유아 보육에 필요한 비용 중 대통령령으로 정하는 금액을 영유아보육 특별회계로 전출하여야 한다.

[지방교육재정교부금법 시행령]

제11조(영유아 보육 경비 부담에 관한 특례)

- ① 법 제15조제1항에서 “대통령령으로 정하는 금액”이란 1,000분의 ○○○에 해당하는 금액을 말한다.
- ② 법 제15조 제2항에서 “대통령령으로 정하는 금액”이란 「영유아보육법」 제34조 1항 및 제36조의 경비에 해당하는 비용 중 1,000분의 △△△에 해당하는 금액을 별표 1이 정한 부담비율로 나눈 금액을 말한다.

- ‘A1-2안’은 앞서 ‘A1-1안’과 유사하나, 중앙과 지자체(시도 및 시군구)의 부담 비율을 「지방교육재정교부금법 시행령」에 직접적으로 명시하지는 않고, 고시하도록 하는 형태의 개정(안)임.

- 「지방교육재정교부금법」 제15조는 ‘A1-1안’과 동일.

[지방교육재정교부금법 시행령]

제11조(영유아 보육 경비 부담에 관한 특례)

- ① 법 제15조제1항에서 “대통령령으로 정하는 금액”이란 1,000분의 ○○○에 해당하는 금액을 말한다.
- ② 법 제15조 제2항 따라 시·도 및 시·군·구가 영유아보육특별회계로 전출해야 하는 금액은 「영유아보육법」 제34조 1항 및 제36조가 정한 경비에 해당하는 비용 지급을 위하여 시·도 및 시·군·구가 각각 부담하던 금액 등을 고려하여 교육부장관이 정하여 고시한다.

- ‘이관방안-C2’는 교육부가 국고보조사업의 주체(중앙부처)가 되고, 지자체가 국고보조사업의 매칭에 해당하는 재원을 시도 교육청으로 이관한 후, 시도 교육청이 국고보조사업의 보조사업자가 되어 보육 업무를 수행하는 형태의 이관 방법과 관련된 법령 개정안임.

- C2-1안’은 「지방교육재정교부금법」 제15조(영유아 보육 관련 비용 부담에 관한 특례)를 신설하는 방안임.

제15조(영유아 보육 관련 비용 부담에 관한 특례) ① 시·도 및 시·군·구는 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 별표 1의 영유아보육료, 어린이집 기능 보강 및 보육서비스 지원을 위해 교육감이 부담할 비용의 전부 또는 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육비특별회계로 전출하여야 한다.
② 시·도지사 및 시장·군수 및 자치구의 구청장은 제1항에 따른 전출금을 매 회계연도 일반회계예산에 계상하여야 한다.

- ‘C2-2안’은 「지방교육재정교부금법」 제11조(지방자치단체의 부담)에 보육 관련 사항을 추가하는 형태로의 법령 개정안임.

제11조(지방자치단체의 부담) ① 시·도의 **보육**·교육·학예에 필요한 경비는 해당 지방자치단체의 교육비특별회계에서 부담하되, 의무교육과 관련된 경비는 교육비특별회계의 자원 중 교부금과 제2항에 따른 일반회계로부터의 전입금으로 충당하고, 의무교육 외 **보육**·교육과 관련된 경비는 교육비특별회계 자원 중 교부금, 제2항에 따른 일반회계로부터의 전입금, **제9항에 따른 보조금**, 수업료 및 입학금 등으로 충당한다.

(중략)

⑨ 시·도 및 시·군·구는 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 별표 1의 영유아보육료, 어린이집 기능보강 및 보육서비스 지원을 위해 교육감이 부담할 비용의 전부 또는 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 보조하여야 한다.

⑩ 시·도 및 시·군·자치구는 관할구역의 보육·교육·학예 진흥을 위하여 제2항, 제8항 및 제9항 외에 별도 경비를 교육비특별회계로 전출할 수 있다.

⑪ 시·도지사는 제2항부터 제5항까지에 따른 교육비특별회계의 회계연도별·월별 전출 결과를 매년 2월 28일까지 교육부장관에게 제출하고, 교육부장관은 매년 3월 31일까지 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.

I

서론

01 연구의 목적 및 필요성

02 연구 내용

03 연구 방법

04 연구 범위

I. 서론

1. 연구의 목적 및 필요성

- 정부는 보육서비스 질 제고를 위해 0-5세 영유아 대상 보육과 유아교육의 단계적 통합(이하 유보통합) 방안을 마련하겠다는 계획을 발표한 바 있음(대한민국정부, 2022. 7: 85).
 - 유보통합은 윤석열 정부 120대 국정과제 중 가장 주요한 유아교육/보육 분야 정책 추진과제 중 하나임(대한민국정부, 2022. 7: 85, 140).
 - 지난 5년 동안 유아교육과 보육 격차 완화를 위한 노력들이 지속되어 오긴 했으나, 실질적인 유보통합을 위한 논의는 답보 상태였음.
- 유보통합은 인력, 시설, 운영 및 교육과정 등 다양한 부문에서 추진될 예정이며, 그 일환으로 유보통합 추진 단계별로 재정의 통합 혹은 재정 운영체계의 정비가 요구됨.
 - 현행 유아교육/보육 재정은 유아교육 재정과 보육재정으로 나뉘어 있는데, 유아교육 재정은 유초(유치원, 초등) 재정으로 묶여 있으며, 보육재정은 중앙재정과 지자체 재정으로 크게 구분될 수 있음.
 - 단, 3-5세 누리과정지원금은 유아교육지원특별회계에서 지원함(「유아교육지원특별회계법」 제4조⁹⁾).
- 유아교육 재정은 2008년을 기점으로 중앙에서 지방으로 이양되었으며, 누리과정 도입과 법 개정을 통해 2012년부터 연령별로 단계적으로 어린이집의 3-5세 누리과정비를 지방교육재정 교부금에서 부담하게 되었음(김동훈·최효미·홍근석 외, 2021: 132~134).
 - 이 과정에서 중앙정부와 시도교육청 간에 재원부담과 관련하여 매우 심각한 갈등 상황이 계속되었으며, 2016년 말 임시방편으로 「유아교육지원특별회계법」이 제정되어 누리과정 지원금을 특별회계에서 지원하게 됨에 따라 갈등이 일단락되는 양상을 보임(김동훈·최효미·홍근석 외, 2021: 135).

9) 유아교육지원특별회계법[시행 2022. 12. 31.] [법률 제19203호, 2022. 12. 31., 일부개정]

- 단, 누리과정 지원을 위한 「유아교육지원특별회계법」은 2017년 이후 3년 단위 한시 지원으로 규정되어 있어, 2019년 말, 2022년 말에 특별회계법이 연장된 바 있음. 2023년 현재 기준 2025년 12월 31일까지로 다시 특별회계 지원이 연장되어 있는 상태임(「유아교육지원특별회계법」 부칙 제2조).
- 이러한 한계에도 불구하고, 현행 유아교육/보육 재정이 교육부와 보건복지부, 국고 예산(중앙정부)과 지방정부 예산 등으로 나뉘어져 산재하는 상황에서, 누리과정 지원금의 경우 재원이 일원화되어 있는 재정이라는데 의의가 있음.
- 유아교육 재정과 보육 재정은 관할 부처가 다르고, 재원의 출처도 매우 다양하며, 법적 근거도 상이함.
 - 특히, 보육재정은 범위가 기본적으로 어린이집에 대한 지원 뿐 아니라, 아동 지원, 가족정책, 저출생 지원 등 영유아 돌봄 혹은 육아 지원 등 다양한 부처에서 여러 가지 사업으로 진행됨에 따라 그 범위가 다소 모호한 상황임(최효미·박은정·김태우 외, 2019: 22~23).
 - 예를 들면, 어린이집 미이용자이지만 무상보육 정책의 맥락에서 가정양육수당이 보육 예산에 포함됨. 특히 지자체의 경우에는 육아수당, 출산 지원금, 취약 아동 보호 지원 등도 모두 보육 재정으로 분류하는 경향을 보임(최효미·박은정·김태우 외, 2019: 22~23).
- 이 연구는 유보통합이 추진되는 과정에 맞추어 유아교육/보육 관련 재원 중 어떤 재원이 어떠한 방식으로 이관되는 것이 적합할지, 재원 이관 과정에서 발생할 수 있는 주요 쟁점은 무엇이고 이에 대한 적절한 대응 방안은 무엇인지 탐색하는 것을 주요 연구 목적으로 함.
 - 유보통합이 완전히 완료되기 전이라도, 유보통합의 원활한 이행을 위해 선제적으로 재정의 통합 혹은 이관이 이뤄져야 하는 부문은 무엇이며, 이를 위한 효율적인 이관 방안은 무엇인지 숙고해보고자 함.
 - 유보통합 이후에도 보육서비스의 질이 저하되지 않도록 하기 위한 적정 수준의 재원 마련을 위해 지자체 특수시책 사업 예산을 포함하여, 보육재정의 이관 방안을 모색함.
 - 원활한 재원 이관을 위해 필요한 법령의 정비 및 신설 등을 검토함.
- 이를 통해 부문별 유보통합 추진과정에서 원활한 재원 조달이 가능하도록 지원하고, 유보통합 실행 과정에서 혼선을 줄이는데 기여하고자 함.

- 유보통합 과정에서 보육서비스의 질적 저하가 발생하지 않고, 원활한 유보통합이 이뤄질 수 있도록 지원코자 함.
- 향후 유보통합이 완료된 이후 유아교육/보육 재정의 효율적 운영을 위한 재정 지원의 틀을 마련코자 함.

2. 연구 내용

- 유아교육 재정 및 보육재정 현황을 파악하고, 현행 재원 분담 구조를 분석함.
- 재원 출처 및 지원 목적 등을 고려하여 시나리오별로 이관이 필요한 예산을 확인하고, 재원 이관 방안을 모색함.
- 보육재정의 이관 과정에서 발생할 것으로 예상되는 주요 쟁점들을 고찰하고, 이와 관련하여 원활한 재원 이관을 위해 단기적으로 필요한 제도 정비 방안을 모색.
- 재원 이관을 위해 단기적으로 필요한 법령 개정 사항을 검토하고, 유관 법령의 개정 방향과 개정(초)안 제시.

3. 연구 방법

- 문헌 연구
 - 유아교육 재정 및 보육재정의 구조와 현행 재원 분담구조가 가진 특징을 정리하고, 유보통합 시 고려해야 하는 사항이 무엇인지 식별함.
 - 지자체-중앙정부 재원 분담 구조 및 이와 관련된 주요 쟁점 등을 정리.
- 중앙정부 보육재정, 유아교육 재정, 지자체 보육재정 자료 분석
 - 중앙정부 보육재정, 유아교육 재정 현황 파악 및 특별회계로의 재원 이관을 위한 분류 작업 실시
 - 지자체-중앙정부 재원 분담 구조 자료 정리 및 현황 파악.
- 전문가 자문회의
 - 보육 및 유아교육 재정 분야 전문가 자문회의를 통해 유보통합 관련 재원

분담 구조 및 재원 이관 방안에 대한 전문가 의견 수렴.

- 유보통합 관련 전문가에 대한 자문회의를 실시하여, 유보통합 추진단계별 재원 이관 과정에서 부딪치게 될 쟁점 확인.
- 재원 이관을 위해 단기적으로 필요한 법령 개정 사항을 검토하고, 유관 법령 개정 방향과 초안 제시를 위한 법률 분야 전문가 자문 실시.

〈표 I-3-1〉 자문회의 실시 현황

회차	일시	참석자	내용
1회	4. 25	지방재정 전문가 2인 및 육아정책 2인	보육재정 및 유아교육재정 관련
2회	5. 12	교육재정 전문가 2인	유아교육재정 범위 및 일반재정 이관 범위 관련 논의
3회	5. 12	교육재정 전문가 3인	일반재정 이관 방안 관련 논의
4회	5. 25	법률 전문가 1인 및 유보통합추진단 1인	교부금법 및 지방재정법 현황 검토
5회	6. 1	법률 전문가 1인	교부금법 특례 조항 개정(초)안
6회	6. 5	법률 전문가 1인(서면)	보조금법 및 영유아보육법 개정(초)안
7회	6. 8	법률 전문가 3인 및 유보통합추진단 1인	법령 개정(초)안 집중 검토
8회	6. 9	법률 전문가 1인(서면)	보조금법 및 교부금법 개정에 대한 검토
9회	6. 12	법률 전문가 1인(서면)	교부금법 특례 조항 개정안(수정안)
10회	6. 13	법률 전문가 1인(서면)	보조금법 개정안(수정안)
11회	6. 20	보육분야 전문가 1인	보육분야 재정 이관 범위 적정성 검토
12회	6. 27	지방재정 전문가 1인	재원 이관 규모 및 범위 관련 추가 의견

□ 정책연구실무협의회

- 유보통합추진단 및 유관 부처 정책 실무자와의 소통을 통해 실질적으로 정책화할 수 있는 정책 방안 도출을 위해 노력.
- 지자체 보육재정의 경우 지자체 보육(혹은 아동) 정책 담당관의 의견 청취.

〈표 I-3-2〉 정책연구실무협의회 실시 현황

회차	일시	참석자	내용
1회	4. 3	유보통합추진단 2인	연구계획 등
2회	4. 14	유보통합추진단 3인	연구 추진 방법 및 범위
3회	4. 27	유보통합추진단 7인 및 아이행복 연구자문단 2인	유보통합추진단 연구자문단 분과회의
4회	5. 1	유보통합추진단 15인 및 아이행복 연구자문단 12인	유보통합추진단 연구자문단 전체회의
5회	5. 9	유보통합추진단 5인, 아이행복 연구자문단 3인, 시도청 담당자 7인 및 시도교육청 담당자 6인	시도청 및 시도교육청 의견수렴
6회	5. 10	서울시청 담당자 5인	서울시청 의견 수렴 (재원 이관 범위 및 이관 방법)
7회	5. 22	경기도청 담당자 2인 및 경기도 시군구 담당자 4인	경기도청 및 시군구 의견수렴 (재원 이관 범위 및 이관 방법)

4. 연구 범위

□ 이 연구는 유보통합의 추진에 따른 재원의 이관이 주요 연구 내용이므로, 유아 교육 및 보육재정의 범위를 유치원 및 어린이집 관련 재정으로 국한함.

○ 단, 유치원 및 어린이집 이용과 연관성이 매우 높아 분리가 어려운 재정의 경우에는 일부 포함될 수 있음.

□ 이 연구는 유보통합 과정에서 유아교육 및 보육서비스의 질이 기존에 비해 저하되지 않고, 원활하게 유보통합이 진행될 수 있도록 지원하기 위한 재원을 이관의 범주로 설정함.

○ 단, 아직까지 유보통합의 수준과 범위, 단계가 확정되지 않은 상태에서 선제적으로 재원의 이관 방안을 탐색하는 과정이므로, 기존의 유아교육 재정 및 어린이집 관련 보육 재정을 중심으로 해당 재원의 일원화 및 정비 등을 검토함.

○ 즉, 추후 유보통합 과정에서 유아교육/보육서비스의 질 제고 및 격차 축소 등을 위한 추가 소요 예산이 발생할 수 있으나, 이러한 추가 소요 재원의 마련 방안 등은 본 연구의 범위를 벗어남.

○ 또, 이 연구는 추후 유보통합이 완전히 이뤄지는 상태를 가정하여, 어린이집

관련 보육 재정을 교육부로 이관하는 것을 기준으로 이관 방안을 검토하나, 추후 유보통합 단계에서 해당 부문 통합이 필요 없다고 결정되는 경우 해당 재원의 이관도 이행될 필요가 없어질 수 있음.

- 예를 들어, 현재 본고의 어린이집 관련 보육 예산에는 어린이집 관리 및 어린이집 대체교사 파견 등의 업무를 수행하는 육아종합지원센터의 운영 경비도 이 연구의 자원 이관 범위에 포함되어 있음. 그러나, 추후 유보통합 과정에서 육아종합지원센터 관련 사항은 유보통합의 범위에 포함되지 않고 현행과 같이 지자체가 담당하는 것으로 결정될 경우, 해당 자원은 이관의 범위에서 제외해야 함.

II

유아교육 및 보육 재정 구조와 법령 현황

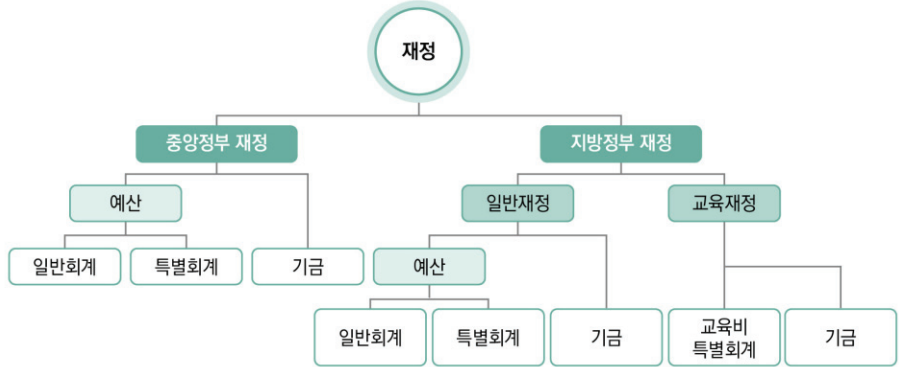
- 01 대한민국 재정의 구조
- 02 어린이집 관련 재정의 구조
- 03 유관 법령 현황

II. 유아교육 및 보육 재정 구조와 법령 현황

1. 대한민국 재정의 구조¹⁰⁾

- 재정은 운용주체에 따라 중앙정부 재정과 지방정부 재정으로 구분되며, 운영수단에 따라 예산과 기금으로 구성됨(국회예산정책처, 2023: 4).
- 예산은 일반회계와 특별회계를 포함하며, 국회 의결 대상은 중앙정부 재정에 속하는 예산(일반회계 및 특별회계)과 기금임.
- 「국가재정법」에 따라 예산의 수입은 세입, 지출은 세출로 규정되며, 기금의 수입·지출 활동과는 구분됨.
- 지방정부 재정은 일반재정과 교육재정으로 구분됨.

[그림 II-1-1] 전체 재정의 분류



자료: 국회예산정책처(2023). 2023 대한민국 재정. p.4.

10) 이 절의 내용은 대한민국 재정의 구조를 이해하기 위한 부분으로, 국회예산정책처(2023)의 내용을 전반적으로 포괄 인용하고 있음.

가. 중앙정부 재정

- 일반회계는 소득세, 법인세, 부가가치세 등 국세수입과 정부출자기업의 배당, 지분 매각 수입 등 세외수입을 주요 재원으로 함.
- 특별회계는 국가가 특정사업을 추진하거나 특정한 자금을 운용하고자 할 때, 특정한 세입으로 특정한 세출을 충당함으로써, 일반회계와 구분하여 처리할 필요가 있을 때 법률에 근거하여 설치하는 회계임(국회예산정책처, 2023: 10).
 - 「국가재정법」 제4조3항에서는 특별회계의 무분별한 설치를 방지하기 위하여 [별표 1]에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 특별회계를 설치할 수 없다고 규정하고 있음.
 - 따라서, 특별회계를 신설하기 위해서는 별도의 법률을 제정하거나 기존 법률에 특별회계 근거 규정을 마련하여야 하며, 「국가재정법」 [별표 1]에 특별회계 설치 근거가 되는 법률을 추가하여야 함.
 - 2023년 본예산 기준 특별회계 수는 21개(기업 특별회계 5개, 기타 특별회계 16)이며, 총계는 87조7천억원임(국회예산정책처, 2023: 10).
 - 현행 3-5세 누리과정지원금을 위한 재원은 기타특별회계 중 유아교육지원 특별회계에서 충당하고 있으며, 이는 교육부 소관으로 「유아교육지원특별회계법」에 근거함(국회예산정책처, 2023: 15).
 - 2023년 세출예산 기준 「유아교육지원특별회계법」에 근거한 유아교육지원 특별회계는 3조4,700억원임(국회예산정책처, 2023: 15).

나. 지방정부 재정

- 지방정부 재정(이하 지방재정)은 각 지방자치단체의 재정활동을 의미하는 것으로, 지방세, 세외수입(사용료, 수수료, 분담금 등), 의존수입(중앙정부 및 상급자치단체로부터의 교부세, 보조금 등), 지방채 등을 재원으로 함(국회예산정책처, 2023: 20).
- 지방재정은 일반행정에 대한 자치를 관할하는 일반재정과 교육에 대한 자치를 관할하는 교육재정으로 구분되며, 일반재정은 일반회계, 특별회계, 기금으로 구성됨(국회예산정책처, 2023: 20).

- 일반회계는 지방자치단체(이하 지자체) 재정운영의 가장 기본이 되는 회계로서 지방자치단체의 고유기능 수행을 목적으로 하며, 특별회계는 지자체가 특정 목적의 달성을 위해 특정 세입으로 특정 세출을 충당하고자 할 때 설치하며 공기업특별회계와 기타특별회계로 구분됨(국회예산정책처, 2023: 20).
- 교육재정은 교육을 지원하기 위한 시·도 교육청의 재정활동으로 「지방교육 자치에 관한 법률」에 따라 17개 시·도 교육청의 교육감이 관장함(국회예산 정책처, 2023: 20).
 - 교육·학예에 관한 경비를 별도로 경리하기 위하여 일반재정과 구분하여 교 육비특별회계 및 기금으로 운영됨.

[그림 II-1-2] 지방재정의 구조

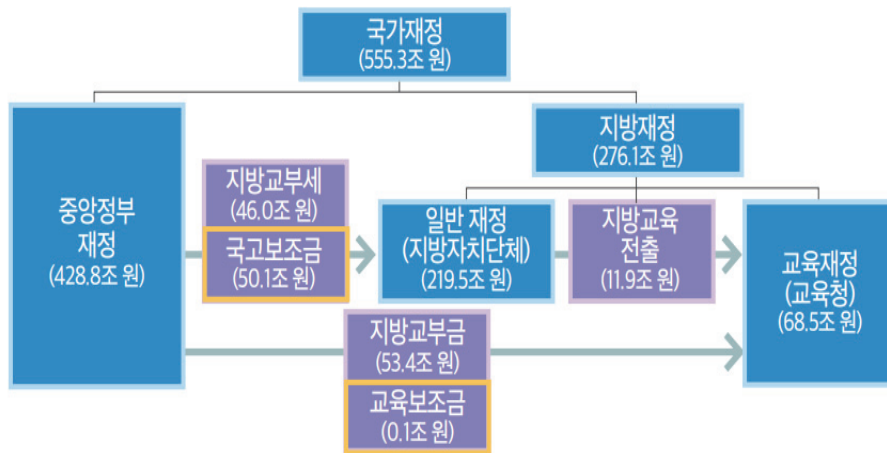


자료: 국회예산정책처(2023). 2023 대한민국 재정. p.21.

- 지자체 일반재정의 세입은 자체수입(지방세+세외수입), 이전수입(지방교부세+보조금+조정교부금), 보전수입 및 내부거래, 지방채로 구성됨(국회예산정책처, 2023: 22).

[그림 II-1-3] 중앙정부의 지방정부 재정 지원(2018년도 기준)

(단위: 조원)

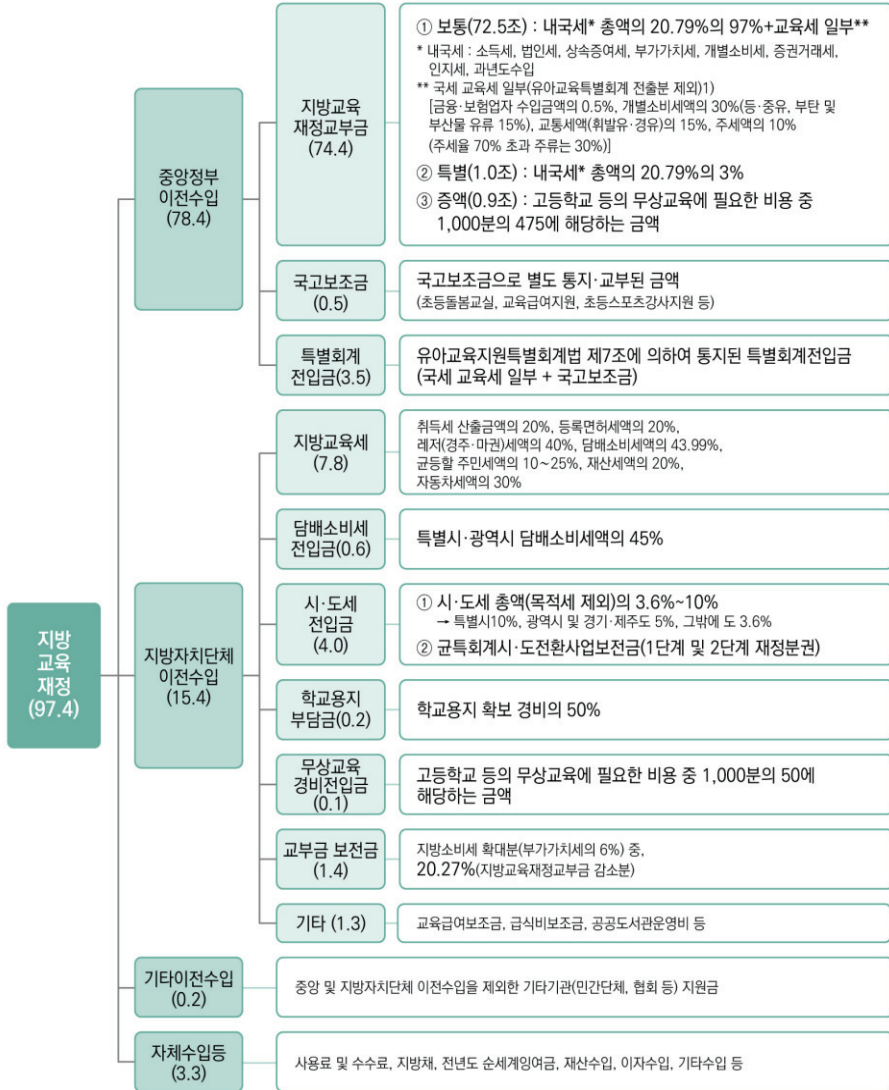


자료: 국회예산정책처(2023). 2023 대한민국 재정. p.30 재인용.(원문: 한국재정정보원, 2018, 2018 주요재정통계).

- 지자체 교육재정(이하 지방교육재정)은 교육지방자치단체(시·도 교육청)의 교육비특별회계 및 기금을 통해 운영됨.
 - 교육비특별회계의 세입은 이전수입과 자체수입, 지방채 및 기타로 구분되며, 이전수입은 다시 중앙정부(교육부) 이전수입인 지방교육재정교부금과 국고보조금, 지방자치단체 이전수입인 지자체 일반회계전입금과 기타 이전수입으로 구분됨(국회예산정책처, 2023: 30).
 - 지방교육재정의 세입재원 구조는 [그림 II-1-4]와 같음.
 - 유치원 관련 재정은 교육재정의 일부로, 유치원 관련 재정의 구조는 교육재정의 구조와 동일함.

[그림 II-1-4] 지방교육재정 세입재원 구조(2023년 본예산 기준)

(단위: 조원)



주: 1) 2023년 고등·평생교육지원 특별회계 신설로 교육세 세입 예산액 중 유아교육지원특별회계로 지원되는 금액을 제외한 금액의 100분의 50에 해당하는 1.52조원이 고등·평생교육지원 특별회계로 전입되었음. 이 표는 2023년 정부예산이 확정되기 이전기준으로 작성된 시·도교육청 교육비특별회계 본예산 기준으로 특별회계 신설 내용이 반영되지 않았음.

2) 「지방교육재정교부금법」 개정(시행 2020. 1. 1.)으로 2020년부터 내국세분 교부비율이 인상(20.46→20.79%)되었으며, 이는 「재정분권추진방안」(관계부처합동, 2018. 10. 30)에 따라 감소되는 내국세로 인해 줄어드는 지방교육재정을 보전하기 위한 것임.

자료: 국회예산정책처(2023). 2023 대한민국 재정. p.33 재인용.(원문: 교육부).

다. 지방재정조정 제도

- 지방재정조정제도는 지방자치단체 간 재정력 격차의 시정을 통한 지방공공서비스의 확충, 지역 간 외부효과의 내부화를 통한 지방공공재 공급, 중앙정부 위임사무에 대한 비용 부담 등을 목적으로 중앙정부와 자치단체 간 또는 자치단체 상호 간에 재정을 조정하는 일련의 조치를 지칭함(국회예산정책처, 2023: 37).
- 중앙정부 지방재정조정제도는 중앙정부와 지자체 간, 지자체 상호 간의 수직적·수평적 재정불균형을 조정하는 수단으로, 중앙정부가 지자체 또는 지방교육자치단체에게 이전하는 지방교부세, 국고보조금, 지방교육재정교부금으로 구성됨(국회예산정책처, 2023: 37).
 - 지방교부세는 「지방교부세법」에 따라 지방자치단체 재원보장과 재정불균형 완화를 위해 지방자치단체에 교부하는 재원으로, 보통교부세, 특별교부세, 부동산교부세, 소방안전교부세로 구분됨(국회예산정책처, 2023: 38).
 - 이 중 보통교부세와 부동산교부세는 용도가 정해져 있지 않은 일반재원이며, 특별교부세와 소방안전교부세는 용도가 지정된 특정 재원임.
 - 지방교부세 재원은 해당연도 내국세 총액의 19.24%, 종합부동산세 총액, 담배에 부과하는 개별소비세 총액의 45%, 전년도 정산액으로 구성됨.
 - 지자체 국고보조금은 「보조금 관리에 관한 법률」에 따라 지자체로 하여금 특정 목적을 달성하도록 지원하기 위하여 지자체에 교부하는 재원임(국회예산정책처, 2023: 38).
 - 국고보조금은 지방교부세와 달리 사업별로 용도와 조건이 지정되어 특정 목적으로 집행하여야 하고, 일정한 지방비 부담이 요구됨.
 - 국고보조금의 재원은 해당연도 중앙정부의 예산으로 계상된 일반회계, 특별회계, 기금으로 구성됨.
 - 지방교육재정교부금은 「지방교육재정교부금법」에 따라 지역 간 균형 있는 교육발전을 위하여 지자체가 교육기관 및 교육행정기관을 설치, 경영하는데 필요한 재원 전부 또는 일부를 교부하는 제도임(국회예산정책처, 2023: 38).
 - 지방교육재정교부금은 보통교부금(용도가 정해져 있지 않은 일반재원)과 특별교부금(용도가 지정됨)으로 구성됨.
 - 지방교육재정교부금의 재원은 2023년 기준 해당연도 내국세 총액의 20.79%

와 교육세 중 유아교육지원특별회계 및 고등·평생교육지원특별회계 편입분을 제외한 금액으로 구성됨.

〈표 II-1-1〉 중앙정부 지방재정조정제도

구분	지방교부세	국고보조금	지방교육재정교부금
			유아교육지원특별회계
			고등·평생교육지원특별회계
근거 법령	「지방교육세법」	「보조금 관리에 관한 법률」	「지방교육재정교부금법」 「유아교육지원특별회계법」 「고등·평생교육지원특별회계법」
재원 구성	▶ 보통·특별교부세: 내국세의 19.24% ▶ 부동산교부세: 종합부동산세 전액 ▶ 소방안전교부세: 담배에 부과되는 개별소비세의 45%	국가 예산으로 계상 - 사업특성 및 지방자치단체의 재정여건 등을 고려하여 차등보조율을 적용하며 국가와 지방자치단체가 사업비를 각각 분담	▶ 내국세의 20.79%와 교육세 일부 보통교부금(내국세 교부금 97% + 특별회계전입금을 제외한 교육세) 특별교부금(내국세 교부금 3%) ▶ 교육세 일부 ▶ 중앙정부 일반회계 전입금 등 ▶ 교육세 일부 - 교육세 세입 예산액 중 유아교육지원 특별회계로 지원되는 금액을 제외한 금액의 50% ▶ 일반회계 전입금 등
용도	▶ 보통·부동산교부세: 용도지정 없이 자치단체 일반예산으로 사용 ▶ 특별교부세: 용도지정·조건부여 가능 ▶ 소방안전교부세: 특수요는 용도 지정 가능	용도와 조건이 지정 되어 특정목적 재원 으로 운용	▶ 보통교부금: 용도지정 없음 ▶ 특별교부금: 용도지정·조건부여 가능 ▶ 누리과정 지원 ▶ 고등 및 평생교육 지원
성격	▶ 보통·부동산교부세: 일반재원 (자주 재원 성격) ▶ 특별교부세: 특정재원 (자주재원 성격) ▶ 소방안전교부세: 일반 및 특정재원(자주재원 성격)	특정목적재원 (이전재원 성격)	▶ 보통교부금: 일반재원(자주재원 성격) ▶ 특별교부금: 특정재원(자주재원 성격) ▶ 특정목적재원(이전재원 성격) ▶ 특정목적재원(이전재원 성격)

자료: 국회예산정책처(2023). 2023 대한민국 재정. pp.37~38.

□ 지자체 간 지방재정조정제도는 지자체 간 수직적, 수평적 재정 불균형을 조정하는 수단으로 시·도비 보조금, 조정교부금, 교육청 전출금 등으로 구성됨(국회예산정책처, 2023: 40).

○ 시·도비 보조금은 「지방재정법」 제23조제2항에 따라 광역자치단체의 정책적 필요에 따른 기초자치단체 사업에 대한 지원 또는 시·도 위임사무의 수

행을 위한 사업비의 전부 또는 일부를 기초자치단체에 지원하는 제도임(국회예산정책처, 2023: 40).

- 광역자치단체의 일반재원으로 조달되며, 재원의 용도가 지정되어 있고, 대부분 기초자치단체의 재원 분담을 전제로 함.

○ 교육청 전출금은 「지방교육재정교부금법」 제11조를 근거로 지방교육재정교부금과 함께 교육비특별회계의 주요 재원을 형성하는 지자체 일반회계로부터의 전입금을 의미함(국회예산정책처, 2023: 41).

- 교육청 전출금은 법적 성격에 따라 법정전출금과 비법정전출금으로 구분되고, 재원 부담 주체에 따라 광역단체 전출금과 기초단체 전출금으로 구분.
- 재원은 법정전출금과 비법정전출금으로 구성되는데, 법정전출금으로 지방교육세 전출금, 담배소비세 전출금, 시·도세 전출금, 학교용지 일반회계 부담금, 지방교육재정교부금 보전금, 무상교육경비전입금이 있으며, 비법정전출금으로 기타 전출금이 있음.

〈표 II-1-2〉 자치단체간 지방재정조정제도

구분	시·도비 보조금	자치구 조정교부금	교육청 전출금
		시·군 조정교부금	
근거 법령	「지방재정법」 제23조제2항	▶ 「지방재정법」 제29조의2 ▶ 「지방재정법 시행령」 제36조의2 ▶ 「지방재정법」 제29조 ▶ 「지방재정법 시행령」 제36조	「지방교육재정교부금법」 제11조
재원 구성	시·도의 일반회계 또는 특별회계	▶ 특별·광역시의 보통세 중 조례로 정하는 일정액 ▶ 일반조정교부금(90%), 특별조정교부금(10%) ▶ 광역시·도세(화력·원자력발전·특정 부동산에 대한 지역지원시설세 및 지방교육세 제외) 총액 및 지방소비세의 27%(인구 50만 이상 시와 자치구가 아닌 구가 설치되어 있는 시는 47%)에 해당하는 금액 ▶ 일반조정교부금(90%), 특별조정교부금(10%)	▶ 지방교육세 전출금 ▶ 담배소비세 전출금 ▶ 시·도세 전출금 ▶ 학교용지 일반회계 부담금 ▶ 지방교육재정교부금 보전금 ▶ 교육급여 보조금 ▶ 기타 전출금
용도	특정한 지원대상사업 재정수요 충당(용도 지정)	▶ 일반조정교부금: 용도지정 없이 자치단체의 일반재원으로 사용 ▶ 특별조정교부금: 교부 시 부과된 조건이나 목적에 맞게 사용	지방의 교육·학예에 드는 경비

주: 지방보조금의 경우 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」(2021. 1.12 제정)이 제정되면서 기존 「지방재정법」에 규정된 내용을 이관함.

자료: 국회예산정책처(2023). 2023 대한민국 재정. pp.40~41 재인용 (원문: 행정안전부, 2021.5. 「2021년도 지방자치단체 통합재정 개요」 및 교육부 자료).

라. 세출예산의 구조

- 국가 재정지출은 분야별로 12대 분야 혹은 16대 분야로 분류되는데, 실제 예산 편성 체계에 가까운 기준은 16대 분야임(국회예산정책처, 2023: 83).
- 16대 분야 중 유아교육은 재정은 [050] 교육 분야에 해당하며, 보육 관련 재정은 [080] 사회복지 분야로 분류됨.
- 즉, 보육 관련 재정은 별도 회계로 구분되지 않고 사회복지 예산 중 일부분으로 편성됨.

〈표 II-1-3〉 세출예산 기능별 분류

분야	부문	명칭	분야	부문	명칭	분야	부문	명칭
010		일반공공행정(4)	070		환경(6)	110		산업·중소기업 및 에너지(6)
	011	입법 및 선거관리		071	상하수도·수질		111	산업금융지원
	013	지방행정·재정지원		072	폐기물		112	산업기술지원
	014	재정·금융		073	대기		113	무역 및 투자유치
	016	일반행정		074	자연		114	산업진흥·고도화
020		공공질서 및 안전(3)		075	해양		115	에너지 및 자원개발
	023	경찰		076	환경보호일반		116	산업·중소기업 일반
	025	재난방재민방위	080		사회복지(8)	120		교통 및 물류(5)
	026	소방		081	기초생활보장		121	도로
050		교육(3)		082	취약계층지원		123	도시철도
	051	유아 및 초·중등교육		084	보육·가족 및 여성		124	해운·항만
	052	고등교육		085	노인·청소년		125	항공·공항
	053	평생·직업교육		086	노동		126	대중교통·물류 등 기타
060		문화 및 관광(5)		087	보훈	140		국토 및 지역개발(3)
	061	문화예술		088	주택		141	수자원
	062	관광		089	사회복지 일반		142	지역 및 도시
	063	체육	090		보건(2)		143	산업단지
	064	문화재		091	보건의료	150		과학기술(3)
	065	문화 및 관광일반		093	식품의약품안전		151	기술개발
				100	농림해양수산(3)		152	과학기술연구지원
				101	농업·농촌		153	과학기술일반
				102	임업·산촌	160		예비비(1)
				103	해양수산·어촌		161	예비비
900		기타						

자료: 지방자치단체 예산편성 운영기준[시행 2022. 7. 22.] [행정안전부훈령 제248호, 2022. 7. 22., 일부개정] [별표 9] 세출예산 기능별 분류

- 지방자치단체 예산편성 운영 기준에 제시된 세출예산의 기능별 분류는 총 13개 분야 52개 부문으로 구분되며, 유아교육은 [051] 유아 및 초중등교육 부문으로 분류되며, 보육은 [084] 보육·가족·여성에 해당함(법제처 국가법령정보¹¹⁾).
- 이때, [084] 보육·가족·여성 부문은 보육·가족·여성이 분리되지 않고 하나의 카테고리로 분류됨.
- 동 운영기준에 따르면, 보육·가족·여성 부문에 해당하는 업무는 여성정책의 기획·종합, 가정폭력·성폭력 방지 및 피해자보호, 성매매 방지, 양성평등 및 여성능력개발, 아동·보육 관련 업무가 이에 해당하며, 보육 관련 업무는 보육인프라 구축, 보육시설 운용, 보육료 지원 등이 포함됨.

2. 어린이집 관련 재정의 구조¹²⁾

가. 어린이집 관련 재정의 범주

- 이 연구는 유보통합을 위한 재원 이관에 대한 것으로, 중앙정부 및 지자체의 세출예산 중 사회복지 지출, 사회복지 지출 중 보육·가족·여성 지출만 뽑은 후, 다시 보육·가족·여성 지출 중에서도 어린이집 관련 예산만을 추출해야 하는 상황임.
- 즉, [084] 보육·가족·여성 부문의 세출 예산 중 보육 예산을 분리한 후 이 중에서도 어린이집과 관련된 예산만을 또 다시 추출해야 하는 상황으로, 세부 정책 사업별로 검토하여야만 어린이집 관련 예산을 산출할 수 있음.
- 한편, 어린이집 관련 예산은 크게 일반회계로 진행되는 국비 사업, 국비와 지자체가 같이 부담하는 국고보조금 사업, 지자체 특수시책으로 구분됨.
- 어린이집 중앙정부 사업은 대체로 국고보조금 사업으로, 보건복지부 소관의 일반회계로 편성되어 국고보조금으로 지자체에 지원되며(보건복지부 사전정보공표¹³⁾), 국고보조금으로 시·도 및 시·군·구에 지원되는 과정에서 지방자

11) 지방자치단체 예산편성 운영기준[시행 2022. 7. 22.] [행정안전부훈령 제248호, 2022. 7. 22., 일부개정] [별표 9] 세출예산 기능별 분류

12) 앞서 언급한 바와 같이 유치원 재정은 교육재정의 일부로, 교육재정의 구조와 동일하므로 생략함.

13) 보건복지부 사전정보공표, 국고보조사업 현황자료, <https://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0704vw>.

치단체가 국고보조금에 상응하는 대응투자를 하도록 규정되어 있음(「보조금 관리에 관한 법률 시행령」¹⁴⁾).

- 일반회계에서 전체 비용을 부담하는 국비 사업은 주로 조사비용과 보육사업 관리 등 일부 사업에 국한됨.
 - 표준보육비용조사, 보육실태조사, 보육사업관리(보육사업 행정지원 및 홍보) 등이 이에 해당함.
 - 표준보육비용조사는 「영유아보육법」 제34조⑦항에 근거 매3년마다 실시해야하며, 보육실태조사는 「영유아보육법」 제9조에 근거하여 매 3년마다 실시해야 함.
- 지자체 특수시책은 시·도 및 시·군·구 예산에서 해당 지자체가 추가적으로 자율적으로 지원하는 비용임.
- 어린이집 관련 지원 중 3-5세 (부모)보육료는 3-5세 누리과정지원금으로 유아교육특별회계에 포함되므로(「유아교육지원특별회계법」 제5조15), 이 연구에서는 어린이집 관련 예산에 포함하지 않고, 유아교육 예산에 포함됨.
 - 유아교육특별회계는 어린이집 뿐 아니라 유치원 이용 유아도 해당되는 사항이며, 유아교육지원특별회계법에 따라 교육부장관이 운용·관리의 주체이므로 유아교육 예산에 포함.
- 보육 관련 국고보조금 사업에는 다함께돌봄사업, 가정양육수당 지원, 영아수당, 첫만남이용권 지원 등 각종 보육 사업이 포함되나(보건복지부 사전정보공표¹⁶⁾), 해당 지원은 어린이집 관련 지원이라고 보기 어려우므로 이 연구에서는 이러한 보육 재정은 재원 이관 범주에서 제외함.
 - 한편, 2023년부터는 부모급여 지원이 보육사업에서 시행되고 있는데(보건복지부, 2023c: 112), 부모급여 지원은 기존의 영아수당과 마찬가지로 가정 내 양육(부모 돌봄)에 대한 지원이라는 점과 아동수당법에 근거한다는 점 등을 고려하여, 어린이집 관련 재정에서 제외함.

jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=13040801&page=1&CONT_SEQ=372463&PAR_CONT_SEQ=355602 (인출일: 2023. 4. 6.).

14) 보조금 관리에 관한 법률 시행령[시행 2023. 1. 17.] [대통령령 제33231호, 2023. 1. 17., 일부개정] [별표 1] 보조금 지급 대상 사업의 범위와 기준보조율(제4조제1항 본문 관련)

15) 유아교육지원특별회계법[시행 2022. 12. 31.] [법률 제19203호, 2022. 12. 31., 일부개정]

16) 보건복지부 사전정보공표, 국고보조사업 현황자료, https://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0704vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=13040801&page=1&CONT_SEQ=372463&PAR_CONT_SEQ=355602 (인출일: 2023. 4. 6.).

- 2023년 기준 만0세에게 지원되는 부모급여는 월 70만원으로, 부모가 어린이집을 이용하지 않고 가정 내 양육을 하는 경우 월 70만원이 현금으로 부모에게 지원됨. 그러나, 만0세 자녀를 어린이집에 보내는 경우에는 부모 보육료로 월 51만4천원이 차감되고, 부모급여 차액분(부모급여-부모보육료)을 현금으로 지원받음(보건복지부, 2023c: 112).
- 2023년 기준 만1세의 경우 부모급여는 월 35만원으로, 만1세 보육료 지원금액인 45만2천원에 비해 적으며, 이 경우 어린이집을 이용하는 만1세는 부모급여를 받지 않고 지원금 수준이 더 높은 보육료 전액을 지원받게 됨(보건복지부, 2023c: 4~6).
- 따라서, 이 연구에서는 부모급여와 부모급여 차액분은 어린이집 관련 재원에서 제외하나, 부모보육료에 해당하는 지원은 기존의 (0-2세)영유아보육료 지원분에 해당하므로 추후 예산 이관 범위에 포함할 것인지에 대한 재논의가 필요함.

나. 어린이집 관련 국고보조금 사업

- 어린이집 관련 국고보조금 사업으로는 2022년 기준 (0-2세)영유아 보육료 지원, 시간제보육 지원, 어린이집 기능 보강, 어린이집 확충, 육아종합지원센터 지원, 어린이집 교원 양성 지원, 부모 모니터링단 운영지원, 공익제보자 신고포상금, 한국보육진흥원 운영지원, 어린이집 부정이용 불편신고 및 현지조사, 보육교직원 인건비 및 운영 지원 등이 있음(보건복지부 사전정보공표¹⁷⁾).
- 어린이집 관련 국고보조사업의 내역은 정책 변화를 반영하여 해마다 약간씩 변동됨.
- 2021년에는 육아종합지원센터 지원과 공공형어린이집 지원을 위한 자치단체경상보조가 국고보조 사업으로 수행되었으나, 2022년에는 육아종합지원센터와 공공형어린이집에 대한 민간경상보조 사업만 남고 자치단체경상보조 예산이 책정되지 않음.

17) 보건복지부 사전정보공표, 국고보조사업 현황자료, https://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0704vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=13040801&page=1&CONT_SEQ=372463&PAR_CONT_SEQ=355602 (인출일: 2023. 4. 6.).

〈표 II-2-1〉 어린이집 관련 국고보조 사업 세부사업 및 예산(일반회계)

단위: 백만원

세부사업	세목	2021년 예산	2022년 예산
영유아보육료 지원	자치단체경상보조	3,395,239	3,202,771
시간제보육 지원	민간경상보조	300	300
시간제보육 지원	자치단체경상보조	21,170	20,482
시간제보육 지원	자치단체자본보조	100	100
어린이집 기능보강	자치단체자본보조	6,866	3,859
어린이집 확충	민간경상보조	573	603
어린이집 확충	자치단체자본보조	60,275	60,267
육아종합지원센터지원	자치단체경상보조	5,554	
육아종합지원센터 지원	자치단체자본보조	4,000	2,700
어린이집 교원 양성 지원	민간경상보조	745	672
어린이집 교원 양성 지원	자치단체경상보조	1,707	1,539
부모 모니터링단 운영 지원	민간경상보조	53	73
부모 모니터링단 운영 지원	자치단체경상보조	1,189	1,060
보육진흥원 운영지원	민간경상보조	18,183	19,290
어린이집 부정이용 불편신고 및 현지조사지원	민간경상보조	1,119	1,165
공공형어린이집	민간경상보조	904	659
공공형어린이집	자치단체경상보조	59,718	
보육교직원 인건비 및 운영지원	자치단체경상보조	1,624,972	1,688,041

주: 자료 취합 방식에 따라 예산 규모가 약간씩 차이를 보일 수 있음.

자료: 보건복지부 사전정보공표, 국고보조사업 현황자료, https://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0704vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=13040801&page=1&CONT_SEQ=372463&PAR_CONT_SEQ=355602
(인출일: 2023. 4. 6.).

□ 어린이집 관련 국고보조금 사업은 지자체에 지원되는 일반회계 외에도 지자체가 대응투자를 하도록 되어 있음(「보조금 관리에 관한 법률 시행령」18)).

○ 즉, 현재 어린이집을 통해 제공되는 보육서비스의 질을 유지하기 위해서는 국고보조금 뿐 아니라 지자체의 대응투자액까지를 감안하여 재원이 이관되어야 함.

○ 이때, 국고보조금의 기준보조율이 사업별, 지역별로 다른데, 이는 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 [별표 1]에 명시되어 있음.

- 영유아보육료 지원은 서울은 대응투자 비중이 높아 65%를 서울시가 부담하고, 일반회계에서 35%를 부담하는데 반해, 서울 이외의 다른 지방은 국

18) 보조금 관리에 관한 법률 시행령[시행 2023. 1. 17.] [대통령령 제33231호, 2023. 1. 17., 일부개정] [별표 1] 보조금 지급 대상 사업의 범위와 기준보조율(제4조제1항 본문 관련)

고보조가 65%이고 시·도는 35%를 부담함.

- 어린이집 기능보강 사업은 국비와 지자체가 50%씩 부담하며, 보육서비스 지원은 서울은 일반회계에서 20%, 다른 지방은 50%를 부담함.

〈표 II-2-2〉 어린이집 관련 국고보조금 대상 사업과 기준보조율(2023년)

사업	기준보조율	비고
89. 영유아보육료 지원	서울: 35 지방: 65	해당 회계연도의 전전년도 최종예산에서 - 사회복지비 지수가 25 이상이면서 재정자주도가 80 미만인 기초자치단체는 10%p 인상 - 사회복지비 지수가 20 미만이면서 재정자주도가 85 이상인 기초자치단체는 10%p 인하
92. 어린이집 기능 보강	50	「국민기초생활 보장법」에 따른 보장시설의 신축·증축·개축만 해당(옹지매입비 제외)
95. 보육서비스 지원 가. 보육돌봄서비스	서울: 20 지방: 50	해당 회계연도의 전전년도 최종예산에서 - 사회복지비 지수가 25이상이면서 재정자주도가 80 미만인 기초자치단체는 10%p 인상 - 사회복지비 지수가 20 미만이면서 재정자주도가 85 이상인 기초자치단체는 10%p 인하
나. 육아종합지원서비스 제공		중앙육아종합지원센터 지원과 육아종합지원센터 설치만 해당
다. 어린이집 교원 양성 지원		
라. 어린이집 지원		
마. 공공형어린이집		공공형어린이집 운영비는 제외

주: 영유아보육료 지원과 함께 가정양육수당 지원이 하나의 사업으로 명시되어 있으나, 이 연구 범위를 고려하여 가정양육수당 지원은 생략함.
자료: 보조금 관리에 관한 법률 시행령(시행 2023. 1. 17.) [대통령령 제33231호, 2023. 1. 17., 일부개정] [별표 1] 보조금 지급 대상 사업의 범위와 기준보조율(제4조제1항 본문 관련)

- ☐ 지역별 기준보조율의 경우에도 사회복지비 지수와 재정자주도를 고려하여 10%p 인상하거나 인하하여 지급할 수 있음.
- ☐ 국고보조금 차등보조율 적용 기준 또한 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 [별표3]에 규정되어 있음.

〈표 II-2-3〉 국고보조금 차등보조를 적용 기준

지표	산식 및 사용자료 등
1. 재정자주도	가. 계산식: {(지방세수입 + 세외수입 + 지방교부세 + 재정보전금 + 조정교부금) / 일반회계 예산규모} × 100 나. 자료는 해당 회계연도의 전전년도의 최종 예산상의 재정자주도를 사용한다.
2. 분야별 재정지출 지수	가. 계산식: {분야별 세출예산 순계(純系) 규모(일반회계 + 특별회계) / 세출예산 순계 규모(일반회계 + 특별회계)} × 100 나. 분야별 세출예산은 지방자치단체 세출예산의 기능 분류에 따른 13개 분야(일반 공공행정, 공공질서 및 안전, 교육, 문화 및 관광, 환경보호, 사회복지, 보건, 농림해양수산, 산업·중소기업, 수송 및 교통, 국토 및 지역개발, 과학기술, 예비비 및 기타) 각각의 예산 규모를 말한다. 다. 자료는 해당 회계연도의 전전년도의 최종 예산상의 분야별 재정지출 지수를 사용한다.

자료: 보조금 관리에 관한 법률 시행령[시행 2023. 1. 17.] [대통령령 제33231호, 2023. 1. 17., 일부개정] [별표 3] 차등보조율의 적용기준(제5조제1항 관련)

다. 어린이집 관련 지자체 특수보육시책

□ 어린이집 관련 지자체 특수보육시책은 표준보육비용 산출 모형의 조사 결과를 활용함.

○ 지자체 특수보육시책은 시·도 전액 지원 혹은 시·도와 시·군구가 분담하여 지원하는 비용임.

○ 지자체의 재정여건에 따라 특수보육시책 추진과 운영이 큰 차이를 보여, 지역 간 보육서비스 질에 격차가 확대되는 문제가 지속적으로 제기되어 왔음(최윤경·박진아·김동훈 외, 2021: 193).

- 이에 보편적 적용이 필요한 특수보육시책 사업은 지자체의 분담책임을 명확히 하거나 점차 재구조화하여 여건이 어려운 지자체에 대해 중앙 지원을 도모하는 등의 추가 지원 요구가 있어 왔음(최윤경·박진아·김동훈 외, 2021: 193)

□ 그러나 이와 같은 지역 간 격차 축소를 위한 추가 재원 마련 및 분담구조 재구조화 등은 이 연구의 연구 범위를 넘어서는 것으로, 이 연구는 현재 지원되는 지자체의 특수보육시책 사업 중 이관의 범위에 대해서는 논의함.

○ 재원 이관 과정에서 지자체의 특수보육시책 투입 예산이 기존에 비해 줄어들어 보육서비스의 질이 저하되지 않도록 적정 수준의 재원이 특별회계로 전입될 수 있도록 검토 필요.

- 예컨대, 지자체 특수보육시책으로 시행 중인 부모(부담)보육료 지원 사업이

재원 이관의 범위에서 제외될 경우 해당 지역 내 부모들의 반발이 거세질 위험이 높음.

- 문제는 지자체 특수보육시책으로 진행 중인 부모(부담)보육료 지원은 국고+지자체 분담으로 지원되는 영유아보육료 중 부모보육료에 더하여 지자체가 자체적으로 편성하여 추가적으로 지원되는 비용으로, 지자체에 따라 지원 내용과 수준이 모두 천차만별이라는 점임.

○ 반대로 일률적인 재원 이관 기준에 따라 지자체 여건에 비해 지나치게 높은 비용의 전입이 요구되어, 어린이집 관련 특수보육시책으로 인해 지자체의 다른 보육·여성·가족 부문 자체사업이 위축되지 않도록 지자체 상황을 고려한 차등율 등을 적용하는 것을 적극적으로 검토.

- 즉, 지자체 보육 부문 자체사업 중 취약계층 아동 지원 등의 자체 사업이 있을 수 있는데, 특별회계 전입금에 대한 압박으로 기존의 취약계층 아동 지원이 감소하는 상황이 발생하지 않도록 주의가 요구됨.

□ 최윤경·박진아·김동훈 외(2021)에 제시된 지자체 특수보육시책 사업 중 부모(부담)보육료 지원 사업은 어린이집을 이용하는 부모 대상의 지원에 해당하며, 나머지 대부분류 기준 2~10번까지의 사업은 어린이집에 대한 직접적 지원에 해당함.

□ 현행 보육료 지원과 관련된 체계를 간략히 정리하면 <표 II-2-4>와 같으며, 이 중 지자체 특수보육시책으로 시행되는 부모(부담)보육료 지원은 크게 기관보육료(혹은 차액보육료), 기타 필요경비 지원이 있음.

○ 만0-2세 영유아보육료는 연령별로 부모보육료 지원과 정부 미지원 어린이집에 대한 기관보육료로 나뉘며, 이는 국고보조금 사업으로 국비와 지자체 예산을 매칭하여 지원.

- 정부 지원 어린이집은 기관보육료가 아닌 교직원인건비 지원이 이루어짐 (보건복지부, 2023b: 382~385).
- 이 지원은 지자체 특수보육시책이 아닌 국고지원 사업으로, 전국적으로 동일한 기준이 적용됨.

○ 만3-5세 누리과정지원금(=유아학비·보육료)은 부모보육료에 대한 지원이 유아교육특별회계를 통해, 아동당 월 28만원이 지원됨.

- 이 지원은 지자체 특수보육시책이 아닌 전액 국비 사업으로, 전국적으로 동일한 기준이 적용됨.

〈표 II-2-4〉 보육료 지원 체계

사업명 및 구분		부모 보육료	기관보육료	필요경비
0-2세 영유아보육료	재원출처	국비+지자체 (국고보조금 차등보조율 적용)		지자체 특수보육시책
	지원대상 및 내용	어린이집 이용 모든 영아(0-2세)	정부 미지원 어린이집	입학준비금 등 7개 항목의 필요경비
	지원수준	만0세: 514,000원, 만1세: 452,000원, 만2세: 375,000원 *장애아: 559,000원	만0세: 599,000원 만1세: 326,000원 만2세: 221,000원 *장애아: 653,000원	시도지사가 정한 수납한도액 내에서 어린이집이 결정한 필요경비 항목별 수납액 중 일부
3-5세 유아학비· 보육료 지원	재원출처	유아교육특별회계 (전액국비)	지자체 특수보육시책	지자체 특수보육시책
	지원대상 및 내용	어린이집 이용 모든 유아(3-5세)	기관보육료 지원 어린이집의 만3-5세반을 이용하는 유아	입학준비금 등 7개 항목의 필요경비
	지원수준	만3-5세: 280,000원 *장애아: 559,000원	시도지사가 정한 수납한도액 내에서 어린이집이 결정한 보육료 수납액과의 차액 (=차액보육료) 중 일부	시도지사가 정한 수납한도액 내에서 어린이집이 결정한 필요경비 항목별 수납액 중 일부

주: 1) 연령별 보육료 지원금은 2023년 기준 단가임.

2) 정부 미지원 어린이집의 의미는 인건비 지원을 받지 않고 기관보육료 지원을 받는 어린이집을 의미함.

자료: 보건복지부(2023b). 보육사업안내, pp.87~95, p.418.

○ 기관보육료 지원 어린이집을 이용하는 만3-5세의 경우 어린이집에서 결정한 보육료 수납액과 부모보육료의 차액(이하 차액보육료)을 부모부터 수납받을 수 있음. 이때, 차액보육료는 어린이집별로 시·도지사가 정한 수납한도액 내에서 결정(「영유아보육법」 제 38조).

- 원칙적으로 차액보육료는 부모가 부담하는 비용이긴 하나, 2023년 기준 모든 시·도가 지자체 특수보육시책 사업을 실시하여 차액보육료 전액을 지원하고 있음.

○ 이 외에 필요경비도 차액보육료와 유사하게 원칙적으로 부모가 부담해야하는 비용으로, 시·도지사가 정한 수납한도액 내에서 어린이집이 결정(「영유아보육법」 제 38조).

- 어린이집이 부모로부터 수납할 수 있는 필요경비는 7개 항목에 한정하여 규정되어 있음. 특별활동비, 현장학습비, 차량운행비, 부모부담행사비, 아침·저녁 급식비, 기타 시·도 특성화비용, 개인용 소모품비임.

- 지자체에 따라 특수보육시책 사업을 통해 이와 같은 필요경비의 전액 혹은 일부를 지원하는 경우가 있으며, 지원이 있는 경우 어린이집은 대체로 수납한도액 상한만큼을 필요경비 수납액으로 결정하게 될 가능성이 큼.

- 지자체 지원이 없는 경우 부모가 해당 비용을 직접 부담하여야 함.

□ 각 시·도별 차액보육료 및 지원 수준을 살펴보면 다음과 같음.

- 차액보육료는 수납한도액에서 (부모)보육료 지원금을 제외한 액수로, (부모)보육료 지원금은 3-5세 모두 28만원(2023년 기준)이 지원됨.
- 현재 17개 모든 시·도는 차액보육료 지원을 실시하고 있으며, 지원 수준은 차액보육료 전액에 해당함.
- 수납한도액은 시·도별로 상이하므로 지원액 또한 시도별로 상이함.

〈표 II-2-5〉 시·도별 3-5세 보육료 수납한도액 및 지원액(2023년 기준)

시도	구분	수납한도액			지원액		
		3세	4세	5세	3세	4세	5세
서울		483,400	462,600	462,600	203,400	182,600	182,600
부산		360,500	345,500	345,500	80,500	65,500	65,500
대구	민간	368,000	352,000	352,000	88,000	72,000	72,000
	가정	374,000	362,000	362,000	94,000	82,000	82,000
인천		408,000	393,000	393,000	128,000	113,000	113,000
광주	민간	365,000	353,000	353,000	85,000	73,000	73,000
	가정	381,000	369,000	369,000	101,000	89,000	89,000
대전		376,000	357,000	357,000	96,000	77,000	77,000
울산	민간	359,000	343,000	343,000	79,000	63,000	63,000
	가정	375,000	356,000	356,000	95,000	76,000	76,000
세종	민간	368,000	355,000	355,000	88,000	75,000	75,000
	가정	369,000	351,000	351,000	89,000	71,000	71,000
경기	민간	405,000	382,000	382,000	125,000	102,000	102,000
	가정	408,000	408,000	408,000	128,000	128,000	128,000
강원	민간	360,000	341,000	341,000	80,000	61,000	61,000
	가정	371,000	360,000	360,000	91,000	80,000	80,000
충북	민간	383,000	363,000	363,000	103,000	83,000	83,000
	가정	390,000	383,000	383,000	110,000	103,000	103,000
충남		483,700	444,100	444,100	203,700	164,100	164,100
전북	민간	368,000	354,000	354,000	88,000	74,000	74,000
	가정	370,000	356,000	356,000	90,000	76,000	76,000
전남	민간	371,000	352,000	352,000	91,000	72,000	72,000
	가정	385,000	373,000	373,000	105,000	93,000	93,000
경북	민간	372,000	354,000	354,000	92,000	74,000	74,000

시도	구분	수납한도액			지원액		
		3세	4세	5세	3세	4세	5세
경남	가정	377,000	359,000	359,000	97,000	79,000	79,000
	민간	357,000	340,000	340,000	77,000	60,000	60,000
	가정	373,000	365,000	365,000	93,000	85,000	85,000
제주		356,000	344,000	344,000	76,000	64,000	64,000

주: '차액보육료 = 수납한도액 - 280,000만원'으로, 현재 모든 지자체가 차액보육료 전액을 지원하고 있으므로 차액보육료 = 지원액임.

자료: 1) 서울특별시(2023). 2023년도 서울시 보육사업안내. p.52.

2) 부산광역시(2023). 2023년 제1회 부산광역시 보육정책위원회 심의·의결 결과(부산광역시 공고 제2023-338호).

3) 대구광역시, 분야별정보, 여성·가족·교육, 어린이, 보육, 보육료 등 수납한도액, https://www.daegu.go.kr/woman/index.do?menu_id=00050121 (인출일: 2023. 5. 30.).

4) 인천광역시(2023b). 2023년도 인천광역시 보육사업안내. p.46.

5) 광주광역시(2023). 2023년 광주광역시 어린이집 보육료 및 필요경비 수납한도액 공고(광주광역시 공고 제2023-315호).

6) 대전광역시, 생활정보, 복지, 보육, 보육료지원, 수납한도액, <https://www.daejeon.go.kr/drh/DrhContentsHtmlView.do?menuSeq=3155> (인출일: 2023. 5. 30.).

7) 울산광역시(2023). 2023년 울산광역시 보육료 등 수납한도액 결정 공고(울산광역시 공고 제2023-217호).

8) 세종특별자치시(2023). 2023년 제1차 세종특별자치시 보육정책위원회 심의 결과 공고(세종특별자치시 공고 제2023-236호).

9) 경기도청, 분야별 정보, 경기도민 복지, 육아, 출산·양육 지원사업, <https://www.gg.go.kr/bbs/boardView.do?bsidx=640&bldx=71431&menuId=1869> (인출일: 2023. 5. 30.).

10) 강원도(2023). 2023년 강원도 보육정책위원회 심의결과 공고(강원도 공고 제2023-277호).

11) 충청북도(2023). 2023년도 어린이집 보육료 부모부담금 및 기타 필요경비 수납한도액 공고문(충청북도 공고 제2023-224호).

12) 충청남도(2023). 2023년도 충청남도 보육정책위원회 심의결과 공고(충청남도 공고 제2023-337호).

13) 전라북도(2023). 2023년 전라북도보육정책위원회 결정사항 공고(전라북도 공고 제2023-280호).

14) 전라남도(2023). 2023년 전라남도 어린이집 보육료 및 필요경비 수납한도액 등 공고(전라남도 공고 제2023-252호).

15) 경상북도(2023). 2023년 경상북도 보육정책위원회 심의결과 공고(경상북도 공고 제2023-246호).

16) 경상남도(2023). 2023년 경상남도 어린이집 보육료 수납한도액 등 결정 공고(경상남도 공고 제2023-209호).

17) 제주특별자치도(2023). 2023년 제주특별자치도 보육정책위원회 심의 결과 고시(제주특별자치도 고시 제2023-38호).

□ 각 시·도별 필요경비 수납한도액 및 지원 내용을 살펴보면 다음과 같음.

○ 차액보육료 이 외에도 필요경비 수납한도액도 지자체 장이 보육위원회를 거쳐 결정하도록 되어 있는데, 이 비용은 원칙적으로 부모가 부담하는 비용임.

○ 필요경비 중 일부 항목을 지원하는 지자체가 일부 있으나, 필요경비는 다수 시·도에서 지원하지 않음.

〈표 II-2-6〉 시·도별 3-5세 필요경비 수납한도액(2023년 기준)

단위: 원

시도	구분	입학금(연)	특별활동비 (월)	현장학습비 (분기)	행사비 (연)	앨범비 (연)	차량운행비 (월)	아침저녁 급식비(1식)	특성화비(월) [교재교구비(월)]
서울	인건비 지원	100,000	80,000	85,000	85,000	-	55,000	2,200	40,000
	기관보육료 지원		100,000						
부산	국공립	110,000	80,000	50,000	120,000	-	35,000	2,000	특별활동비 수납한도액의 40% 이내 활용 가능 (별도수납없음)
	국공립 외		90,000						
대구	국공립	90,000	55,000	연간 140,000	120,000	-	30,000	2,000	35,000
	국공립 외	100,000	65,000						
인천	인건비 지원	100,000	55,000	0-1세: 85,000 2-5세: 77,000 ³⁾	-	-	30,000	2,000	-
	민간/가정		77,000 ²⁾						
광주	국공립	70,000	50,000	45,000	80,000	-	25,000	1,900	35,000
	국공립 외		55,000						
대전		95,000	60,000	60,000	100,000	-	25,000	1,900	30,000
울산		100,000	65,000	60,000	100,000	-	25,000	1,900	20,000
세종		피복류구입: 90,000 전자출결태그: 15,000	80,000	90,000	120,000	-	30,000	월 36,900	[45,000]
경기	국공립	100,000	55,000	105,000	200,000	-	35,000	월 40,000	34,500
	국공립 외		80,000	135,000	월 50,000		60,000		
강원		105,000	80,000	반기 120,000	100,000	-	30,000	2,000	40,000
			80,000						
충북	정부 지원시설	100,000	80,000	50,000	100,000	-	30,000	1,700	40,000
	정부 미지원시설		90,000						
충남	보육료 수급권자	50,000	0	연 150,000	100,000	-	20,000	아침: 1,000	0
	보육료 비수급권자		30,000					저녁: 1,500	20,000

시도	구분	입학금(원)	특별활동비 (월)	현장학습비 (분기)	행사비 (원)	앨범비 (원)	차량운행비 (월)	아침저녁 급식비(1식)	특성화비(월) [교재교구비(월)]
전북	국공립 국공립 외	95,000	80,000	50,000	150,000	-	40,000	월 30,000	40,000
		100,000	70,000 80,000	50,000	90,000	70,000	30,000	월 25,000	연 250,000 연 360,000 ⁴⁾
경북	국공립 민간·가정 기타	100,000	80,000 60,000	연 180,000	100,000	-	25,000	월 30,000	30,000
		95,000	60,000 65,000	40,000	100,000	-	30,000	월 38,000	30,000
제주		85,000	80,000	50,000	120,000	50,000	30,000	월 40,000	30,000

주: 1) 18개월 이상 영유아 중 특별활동 참여자.
2) 현장학습비·부모부담행사비·시도특성화비용 중 시도특성화비용을 월25천원에서 40천원 한도 내 탄력적으로 운영가능(단, 월기준 77,000원 한도를 초과하여 수납할 수는 없음).
3) 특별활동을 하지 않는 곳.
자료: 1) 서울특별시(2023). 2023년도 서울시 교육사업안내. p.51.
2) 부산광역시(2023). 2023년 제1회 부산광역시 교육정책위원회 심의·의결 결과(부산광역시 공고 제2023-338호).
3) 대구광역시, 분야별정보, 여상·가족·교육, 어린이, 보육, 보육료 등 수납한도액, https://www.daegu.go.kr/woman/index.do?menu_id=00050121 (인출일: 2023. 5. 30).
4) 인천광역시(2023a). 2023년도 인천광역시 보육료 및 필요경비 수납한도액 공고(인천광역시 공고 제2023-275호).
5) 광주광역시(2023). 2023년 광주광역시 어린이집 보육료 및 필요경비 수납한도액 공고(광주광역시 공고 제2023-315호).
6) 대전광역시, 생활정보, 복지, 보육, 보육료지원, 수납한도액, <https://www.daejeon.go.kr/dhr/DrhContentsHtmView.do?menuSeq=3155> (인출일: 2023. 5. 30).
8) 세종특별자치시(2023). 2023년 제1차 세종특별자치시 보육정책위원회 심의 결과 공고(세종특별자치시 공고 제2023-236호).
9) 경기도(2023). 2023년 경기도 보육정책위원회 심의·의결 사항 결정 공고(경기도 공고 제2023-219호).
10) 경기도(2022). 2022년 경기도 보육정책위원회 심의·의결 사항 결정 공고(경기도 공고 제2022-183호).
11) 경기도(2019). 2019년 경기도 보육정책위원회 심의·의결 사항 결정 공고(경기도 공고 제2019-240호).
12) 강원도(2023). 2023년 강원도 보육정책위원회 심의결과 공고(강원도 공고 제2023-277호).
13) 충청북도(2023). 2023년도 어린이집 보육료 부모부담금 및 기타 필요경비 수납한도액 공고(충청북도 공고 제2023-224호).
14) 충청남도(2023). 2023년도 충청남도 보육정책위원회 심의결과 공고(충청남도 공고 제2023-337호).
15) 전라북도(2023). 2023년 전라북도보육정책위원회 결정사항 공고(전라북도 공고 제2023-280호).
16) 전라남도(2023). 2023년 전라남도 어린이집 보육료 및 필요경비 수납한도액 등 공고(전라남도 공고 제2023-252호).
17) 경상북도(2023). 2023년 경상북도 보육정책위원회 심의결과 공고(경상북도 공고 제2023-246호).
18) 경상남도(2023). 2023년 경상남도 어린이집 보육료 수납한도액 등 결정 공고(경상남도 공고 제2023-209호).
19) 제주특별자치도(2023). 2023년 제주특별자치도 보육정책위원회 심의 결과 고시(제주특별자치도 고시 제2023-38호).

□ 한편, 어린이집에 대한 지원 재정 중 인건비 지원의 경우에도 국비 지원 부분과 지자체 특수시책사업이 섞여서 지원됨.

○ 먼저, 국고보조금 지원의 인건비 지원의 경우 정부 지원 어린이집에 대한 지원으로, 인건비를 지원받는 어린이집은 기관보육료 지원에서 제외됨.

- 교직원 인건비는 국공립, 사회복지법인, 법인·단체 등 어린이집 중에서 조건을 충족하는 어린이집에 대한 지원으로, 인건비 지원 대상은 지역규모, 정원 및 정원충족률, 보육교사겸직 여부 등을 고려하여 결정됨(보건복지부, 2023b: 382~385).

- 정부 지원 원장 인건비의 80%, 영아반 교사 인건비의 80%, 유아반교사 인건비의 30%, 조리원 인건비, 대체교직원 인건비 등이 지원됨(보건복지부, 2023b: 382~385).

- 이 외에도 농어촌 등 취약지역의 어린이집에 대해서는 추가인건비 지원이 이뤄지며, 보육교사 1인의 월지급액 100%를 지원(보건복지부, 2023b: 385~386).

- 장애아전문어린이집 혹은 장애아통합어린이집의 교직원에 대한 인건비 지원 사업도 실시 중으로, 시설 유형 및 장애아 보육 현황을 기준으로 원장, 보육교사 및 특수교사, 치료사 인건비 등을 지원함(보건복지부, 2023b: 387~398).

○ 이와 같은 국고보조금 사업 이 외에도 각 지자체별로 지역 특성을 반영하여 보육서비스 질 제고를 위해 지자체 특수보육시책으로 각종 인건비 지원 사업을 추가적으로 실시함.

□ 정리하자면, 어린이집 관련 재정은 국고지원금(지자체 대응 투자 포함)과 지자체 특수보육시책 사업 예산이 섞여서 지원되고 있는 상황으로, 지자체 특수보육시책 사업 예산의 일부는 교육청으로 이관되어야만, 현행 어린이집의 보육서비스 질을 유지할 수 있음.

○ 예컨대, 앞서 살펴본 바와 같이 기존에 만3-5세의 차액보육료 혹은 어린이집 필요경비의 일부 혹은 전액을 지원해오던 지자체가 있다고 할 때, 지자체 특수보육시책 사업 중 해당 금액이 재원 이관 범위에서 빠지게 될 경우¹⁹⁾, 유보통합 이후 해당 지역의 부모들은 차액보육료 및 필요경비를 자비 부담

19) 지자체가 특수보육시책을 계속 진행하지 않는다고 가정한 경우.

하여야 하기 때문에 유보통합 이후 보육료가 상승했다고 느낄 위험이 있음.

- 문제는 지자체 특수보육시책 사업은 지자체별 자율적으로 시행하는 사업일 뿐 아니라 차액보육료 및 필요경비의 수준(수납한도액) 또한 지자체 장이 결정하도록 되어 있기 때문에, 지자체 간 수납한도액 및 지원 수준이 모두 상이하여 지원 수준을 모든 지자체에 일률적으로 적용하기 어렵다는 점임.
- 또한, 현재 「영유아보육법」에 따라 지자체장이 어린이집의 차액보육료 및 필요경비 수납한도액을 결정하도록 되어 있는데, 추후 유보통합으로 해당 권한이 교육감에게 이양될 경우, 지자체장이 지자체 특수보육시책 사업을 통해 차액보육료 및 필요경비 지원 사업을 기존처럼 지속적으로 실시할 것인가는 의구심이 드는 지점임.
- 현재 지원하는 차액보육료 예산을 다자녀 가구 지원, 출산지원금 혹은 육아수당 등의 다른 보육시책 사업으로 전환하여 지원할 유인이 발생.

3. 유관 법령 현황

- 이 연구에서 유보통합 과정에서의 재원 이관과 관련된 현행 법령도 예산 출처가 다양한 만큼 매우 복잡하게 얽혀 있음.
- 유아학비 및 보육료 지원, 유아교육 및 어린이집에 대한 재정적 지원 등에 관한 법령 현황을 중심으로 살펴봄.
- 지원의 근거법령이더라도 재원 이관과는 직접적 연관성이 떨어지거나 유보통합의 다른 이슈와 맞물린 법령의 경우에는 본 연구에서 구체적 제언을 하지 않음.
 - 추후 해당 법령의 수정이 이뤄지지 않을 경우 재원 이관이 원활하게 이행되지 않을 수 있으며, 제언의 내용에 대폭 수정이 요구될 수 있음.
 - 예를 들어, 이 연구는 「영유아보육법」에 규정된 무상보육 적용 연령인 0-5세 전체에 해당하는 재원 이관을 범위로 하나, 유보통합이 3-5세로 제한되는 경우에는 재원 이관범위도 변동하고 법령 개정의 범주도 크게 달라질 수 있음. 즉, 이 연구는 유보통합의 연령 등에 관한 법령 개정을 제안하지는 않으며, 「영유아보육법」 개정이 이뤄지지 않음에 따라 이 연구에서 제안된 법령과의 정합성이 확보되지 않는 문제 등은 논외로 함.

가. 「유아교육법」 및 「유아교육법 시행령」

- 「유아교육법」 제24조(무상보육)은 초등학교 취학 직전 3년의 유아교육은 무상으로 실시하도록 규정되어 있으며, 무상으로 실시하는 유아교육에 드는 비용은 국가 및 지방자치단체가 부담하되, 유아의 보호자에게 지원하는 것을 원칙으로 하고 있음.
 - 국가 및 지방자치단체가 부담하는 비용은 표준유아교육비를 기준으로 교육부장관이 예산 범위에서 관계 행정기관의 장과 협의하여 고시하도록 하고 있음.
 - 무상보육에 대한 지원에도 불구하고, 「유아교육법」 제25조(유치원 원비) 유치원의 설립·경영자는 교육부령이 정하는 바에 따라 수업료 등의 교육비용과 그 밖의 납부금(이하 유치원 원비)을 받을 수 있도록 되어 있음.
 - 「유아교육법」 제26조(비용의 부담 등)은 국가 및 지자체는 대통령령이 정하는 바에 따라 사립유치원의 설립 및 유치원교사의 인건비 등 운영에 드는 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있음.
 - 「유아교육법」 제27조(방과후 과정 운영 등에 대한 지원)은 국가 및 지자체가 방과후 과정을 운영하거나 제12조제3항에 따라 대통령령으로 정하는 수업일수를 초과하여 운영하는 유치원에 대해 대통령령으로 정하는 바에 따라 운영에 드는 경비를 보조할 수 있도록 하고 있음.
 - 「유아교육법 시행령」 제29조(무상교육의 내용 및 범위)에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관에서 교육부장관과 보건복지부장관이 협의하여 정하는 공통의 교육·보육과정(이하 “공통과정”이라 한다)을 제공받는 유아를 대상으로 하며, 이 경우 유아가 받을 수 있는 무상교육 기간은 3년을 초과할 수 없다고 규정되어 있음.
 - 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관의 범위는 유치원, 「영유아보육법」에 따른 어린이집, 그 밖에 교육부령으로 정하는 바에 따라 유아교육을 실시하도록 지정받은 기관임.
 - 1월 2일부터 3월 1일까지의 기간 중에 만 3세가 된 유아가 공통과정을 제공받는 경우에는 제1항 전단에도 불구하고 무상교육의 대상으로 본다
- 정하여, 어린이집과 유치원의 연령별 기관 이용 시작시점이 다른 부분을 보완하고 있음.

- 즉, 무상교육의 기간은 만3세부터 최대 3년간임.
- 「유아교육법 시행령」 제33조(방과후 과정 운영 등에 관한 지원)에는 방과후 과정과 관련하여 교육환경개선비, 인건비 등을 추가 지원할 수 있는 규정을 두고 있으며, 이러한 지원은 교육감이 아닌 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사 및 시장·군수·구청장은 조례로 정하는 바에 따라 유치원을 지원할 수 있도록 규정하고 있음.
- 「유아교육법 시행령」 제34조의 ③항은 어린이집에서 공통과정을 제공받는 유아에 대한 비용 지원에 관한 업무를 지자체 장에게 위탁한다고 되어 있음.
- 유보통합이 진행될 경우 해당 조항은 삭제 혹은 개정이 필요함.

〈표 II-3-1〉 유아교육법 및 유아교육법 시행령 유관 조항

근거법령	조항
유아 교육법	제24조(무상교육) ① 초등학교 취학직전 3년의 유아교육은 무상(無償)으로 실시하되, 무상의 내용 및 범위는 대통령령으로 정한다. ② 제1항에 따라 무상으로 실시하는 유아교육에 드는 비용은 국가 및 지방자치단체가 부담하되, 유아의 보호자에게 지원하는 것을 원칙으로 한다. ③ 제2항에 따라 국가 및 지방자치단체가 부담하는 비용은 제4항의 표준유아교육비를 기준으로 교육부장관이 예산의 범위에서 관계 행정기관의 장과 협의하여 고시한다. ④ 교육부장관은 제5조제1항에 따른 중앙유아교육위원회의 심의를 거쳐 표준유아교육비를 정한다. ⑤ 제2항에 따른 지원방법, 제3항에 따른 비용 고시 및 제4항에 따른 표준유아교육비 산정 등에 관하여 필요한 사항은 교육부령으로 정한다.
	제25조(유치원 원비) ①유치원의 설립·경영자는 교육부령으로 정하는 바에 따라 수업료 등의 교육비용과 그 밖의 납부금(이하 “유치원 원비”라 한다)을 받을 수 있다. 이 경우 다음 각 호의 기준에 따라 유치원 원비를 달리 정할 수 있다. 1. 제12조제2항에 따른 유치원의 이용형태 2. 교육 대상인 유아가 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급권자의 자녀인지 여부 3. 해당 지역이 저소득층 밀집지역 또는 농어촌지역 등 사회적 취약지역인지 여부 ② 제1항제3호에 따른 사회적 취약지역의 결정기준은 대통령령으로 정한다. ③ 각 유치원은 유치원 원비의 인상률이 직전 3개 연도 평균 소비자 물가상승률을 초과하게 하여서는 아니 된다. ④ 제3항에도 불구하고 다음 각 호의 사항을 고려하여 교육부장관이 정하는 기준에 해당하는 국립유치원은 제5조제1항에 따른 중앙유아교육위원회의 심의를, 교육감이 정하는 기준에 해당하는 공·사립유치원은 같은 항에 따른 시·도 유아교육위원회의 심의를 각각 거쳐 직전 3개 연도 평균 소비자 물가상승률을 초과하여 유치원 원비를 받을 수 있다. 1. 제24조제2항에 따라 국가 및 지방자치단체가 부담하는 비용 2. 제24조제4항에 따른 표준유아교육비 ⑤ 그 밖에 유치원 원비 산정 및 징수방법 등에 필요한 사항은 교육부령으로 정한다.

근거법령	조항
유아 교육법 시행령	제26조(비용의 부담 등) ① 삭제 ② 삭제 ③ 국가 및 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 사립유치원의 설립 및 유치원 교사의 인건비 등 운영에 드는 경비의 전부 또는 일부를 보조한다.
	제27조(방과후 과정 운영 등에 대한 지원) 국가 및 지방자치단체는 방과후 과정을 운영하거나 제12조제3항에 따라 대통령령으로 정하는 수업일수를 초과하여 운영하는 유치원에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 운영에 드는 경비를 보조할 수 있다.
	제29조(무상교육의 내용 및 범위) ① 법 제24조제1항에 따라 초등학교 취학 직전 3년의 유아에 대하여 실시하는 무상교육은 매년 1월 1일 현재 만 3세 이상인 유아로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관에서 교육부장관과 보건복지부장관이 협의하여 정하는 공통의 교육·보육과정(이하 “공통과정”이라 한다)을 제공받는 유아를 대상으로 한다. 이 경우 유아가 받을 수 있는 무상교육 기간은 3년을 초과할 수 없다. 1. 유치원 2. 「영유아보육법」에 따른 어린이집 3. 그 밖에 교육부령으로 정하는 바에 따라 유아교육을 실시하도록 지정받은 기관 ② 1월 2일부터 3월 1일까지의 기간 중에 만 3세가 된 유아가 공통과정을 제공받는 경우에는 제1항 전단에도 불구하고 무상교육의 대상으로 본다. 이 경우 유아가 받을 수 있는 무상교육 기간은 3년을 초과할 수 없다.
	제33조(방과후 과정 운영 등에 대한 지원) ① 교육부장관과 교육감은 법 제27조에 따라 다음 각 호의 경비의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 방과후 과정을 운영하거나 제12조에 따른 수업일수를 초과하여 운영하는 유치원에 지원할 수 있다. 1. 교육환경 개선비 2. 인건비 3. 교재·교구비 4. 그 밖에 교육부장관과 교육감이 필요하다고 인정하는 경비 ② 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사 및 시장·군수·구청장은 조례로 정하는 바에 따라 제1항 각 호의 경비의 전부 또는 일부를 방과후 과정을 운영하거나 제12조에 따른 수업일수를 초과하여 운영하는 유치원에 지원할 수 있다.
	제34조(권한 등의 위임 및 위탁) ① 교육부장관은 법 제29조제1항에 따라 다음 각 호의 권한을 교육감에게 위임한다. 1. 법 제8조의3제1항에 따른 교육명령에 관한 권한 2. 법 별표 1에 따른 원장의 자격인정 (중략) ③ 교육감은 법 제29조제2항에 따라 어린이집에서 공통과정을 제공받는 유아에 대한 비용 지원에 관한 업무를 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사에게 위탁한다. ④ 삭제 ⑤ 교육부장관 및 교육감은 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도시사와 협의를 거쳐 제3항에 따라 위탁된 업무의 처리에 필요한 인력 또는 경비를 지원하여야 한다.

주: 유아교육법 시행령 제34조 2항의 법 별표1은 유치원 원장과 원감 자격기준임.

자료: 1) 유아교육법시행 2022. 7. 21.] [법률 제18298호, 2021. 7. 20., 타법개정]

2) 유아교육법 시행령[시행 2022. 11. 22.] [대통령령 제32999호, 2022. 11. 22., 일부개정]

나. 「영유아보육법」 및 「영유아보육법 시행령」

- 「영유아보육법」 제34조는 국가와 지자체가 무상보육을 실시하도록 하고, 그 비용을 부담하거나 보조하도록 하고 있음.
 - 「영유아보육법」 제34조2는 양육수당에 관한 조항으로, 가정양육 지원에 해당하며 어린이집 관련 재정 이관과는 직접적 연관성이 낮으나, 다만 제34조 2 ②항은 시간제보육 서비스를 이용하는 경우 그 영유아에 대하여 제1항에 따른 양육에 필요한 비용을 지원할 수 있다고 규정하고 있음. 이때, 시간제 보육 서비스는 어린이집 재원 이관 범위에 속하는 사업임.
 - 「영유아보육법」 제34조3(보육서비스 이용권)은 제34조 및 제34조의2에 따른 비용 지원을 위하여 보육서비스 이용권을 영유아 보호자에게 국가와 지자체가 지급하도록 하고 있음.
- 「영유아보육법」 제36조는 어린이집 설치, 보육교사(대체교사 포함) 인건비, 초과보육에 드는 비용 등 운영경비, 지방육아종합지원센터 설치·운영, 보육교직원의 복지증진비, 취약보육의 등 보육사업에 드는 비용, 폐쇄회로 텔레비전 설치비 등을 국가와 지자체가 보조하도록 규정함.
- 한편, 「영유아보육법」 제38조(보육료의 수납 등)은 시·도지사가 정하는 범위에서 어린이집을 이용하는 자로부터 보육료와 그 밖의 필요경비를 받을 수 있다고 되어 있으며, 수납한도액은 시·도지사가 정하도록 하고 있음.
 - 구체적인 내용에 대한 고지 등은 보건복지부령으로 정하고 있음.
 - 보육료 수납한도액과 유아학비/보육료 지원(유아교육지원특별회계 지원분)의 차액을 차액보육료라 하며, 차액보육료는 원칙적으로 부모가 부담하도록 되어 있으나, 현재 17개 모든 시·도가 지자체 특수보육시책 사업으로 차액보육료를 지원하고 있음.
- 「영유아보육법 시행령」 제23조(무상보육 실시 비용)은 3-5세 유아의 공통교육과정(누리과정)에 대한 지원은 지방교육재정교부금법에 따른 보통교부금으로 부담하는데, 유아교육지원특별회계(이하 유특회계) 유효기간까지는 유특회계를 통해 지원.
 - 0-2세 영아의 경우에는 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 제4조 및 별표 1에 따른 영유아 보육사업에 대한 지원 비율에 따라 국가와 지자체가 부담.

- 「영유아보육법 시행령」 제24조는 국가와 지자체가 보조해야하는 보육사업을 명시하고 있음.
- 「영유아보육법 시행규칙」 제35조의3(보육서비스 이용권의 신청 및 발급)에 따르면, 국가와 지자체는 영유아의 보호자가 보육서비스 이용권을 사용한 경우, 그 사용한 금액에 해당하는 비용을 해당 어린이집에 지급해야 함.

〈표 II-3-2〉 영유아보육법 및 영유아보육법 시행령 중 유관 조항

근거법령	조항
영유아 보육법	제34조(무상보육) ① 국가와 지방자치단체는 영유아에 대한 보육을 무상으로 하되, 그 내용 및 범위는 대통령령으로 정한다. ② 국가와 지방자치단체는 장애아 및 「다문화가족지원법」 제2조제1호에 따른 다문화가족의 자녀의 무상보육에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 대상의 여건과 특성을 고려하여 지원할 수 있다. ③ 제1항에 따른 무상보육 실시에 드는 비용은 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가나 지방자치단체가 부담하거나 보조하여야 한다. ④ 보건복지부장관은 어린이집 표준보육비용 등을 조사하고 그 결과를 바탕으로 예산의 범위에서 관계 행정기관의 장과 협의하여 제3항에 따른 국가 및 지방자치단체가 부담하는 비용을 정할 수 있다. ⑤ 국가와 지방자치단체는 자녀가 2명 이상인 경우에 대하여 추가적으로 지원할 수 있다. ⑥ 제12조제1항 후단에도 불구하고 국가와 지방자치단체는 제1항 및 제2항에 따른 무상보육을 받으려는 영유아와 장애아 및 다문화가족의 자녀를 보육하기 위하여 필요한 어린이집을 설치·운영하여야 한다. ⑦ 보건복지부장관은 제4항에 따른 표준보육비용을 결정하기 위하여 필요한 조사를 3년마다 실시하며, 조사 결과를 바탕으로 제6조에 따른 중앙보육정책위원회의 심의를 거쳐 표준보육비용을 결정하여야 한다. ⑧ 제7항에 따른 조사의 방법과 내용 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.
	제34조의3(보육서비스 이용권) ① 국가와 지방자치단체는 제34조 및 제34조의2에 따른 비용 지원을 위하여 보육서비스 이용권(이하 “이용권”이라 한다)을 영유아의 보호자에게 지급할 수 있다. ② 삭제 ③ 이용권의 지급 및 이용 절차 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.
	제36조(비용의 보조 등) 국가나 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제10조에 따른 어린이집의 설치, 보육교사(대체교사를 포함한다)의 인건비, 초과보육(超過保育)에 드는 비용 등 운영 경비 또는 지방육아종합지원센터의 설치·운영, 보육교직원의 복지 증진, 취약보육의 실시 등 보육사업에 드는 비용, 제15조의4에 따른 폐쇄회로 텔레비전 설치비의 전부 또는 일부를 보조한다.
	제38조(보육료의 수납 등) ① 제12조부터 제14조까지의 규정에 따라 어린이집을 설치·운영하는 자는 그 어린이집의 소재지를 관할하는 시·도지사가 정하는 범위에서 그 어린이집을 이용하는 자로부터 보육료와 그 밖의 필요경비 등을 받을 수 있다. 다만, 시·도지사는 필요시 어린이집 유형과 지역적 여건을 고려하여 그 기준을 다르게 정할 수 있다. ② 어린이집을 설치·운영하는 자는 제1항에 따른 보육료와 그 밖의 필요경비 등을 최초로 받을 때 영유아의 보호자에게 해당 어린이집이 제공하는 보육서비스의 내용, 보육료

근거법령	조항
영유아 보육법 시행령	와 그 밖의 필요경비 등의 수납목적 및 사용계획, 어린이집 이용에 관한 주의사항, 그 밖에 보건복지부령으로 정하는 사항을 설명하여야 한다. 이 경우 설명의 방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.
	제22조(무상보육의 내용 및 범위 등) ① 법 제34조제1항에 따른 영유아(영유아인 장애아 및 「다문화가족지원법」 제2조제1호에 따른 다문화가족의 자녀 중 영유아를 포함한다) 무상보육은 다음 각 호의 영유아를 대상으로 실시한다. 1. 매년 1월 1일 현재 만 3세 이상인 영유아: 어린이집에서 법 제29조에 따른 보육과정 중 보건복지부장관과 국가교육위원회가 협의하여 정하는 공통의 보육·교육과정(이하 “공통과정”이라 한다)을 제공받는 경우. 다만, 1월 2일부터 3월 1일까지의 기간 중에 만 3세가 된 영유아로서 어린이집에서 공통과정을 제공받는 경우를 포함한다. 2. 매년 1월 1일 현재 만 3세 미만인 영유아: 어린이집에서 법 제29조에 따른 보육과정(공통과정은 제외한다)을 제공받는 경우 ② 제1항에도 불구하고 법 제34조제2항에 따라 장애아는 어린이집에서 법 제29조에 따른 보육과정을 제공받는 경우 만 12세까지 무상보육을 실시할 수 있다. ③ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 무상보육의 실시에 필요한 사항은 보건복지부장관이 정한다.
	제23조(무상보육 실시 비용) ① 법 제34조제3항에 따라 제22조제1항제1호의 영유아 무상보육 실시에 드는 비용은 예산의 범위에서 부담하되, 「지방교육재정교부금법」에 따른 보통교부금으로 부담한다. 다만, 법률 제14395호 유아교육지원특별회계법 부칙 제2조에 따른 유효기간까지는 같은 법 제2조에 따른 유아교육지원특별회계에서 부담한다. ② 법 제34조제3항에 따라 제22조제1항제2호의 영유아 무상보육 및 같은 조 제2항의 장애아 무상보육 실시에 드는 비용은 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 제4조 및 별표 1에 따른 영유아 보육사업에 대한 지원 비율에 따라 국가와 지방자치단체가 부담한다. ③ 국가와 지방자치단체가 「아동수당법」 제4조제5항에 따른 아동수당을 지급받는 아동에 대하여 제2항에 따른 영유아 무상보육 및 장애아 무상보육 실시에 드는 비용을 부담하는 경우에는 아동수당 지급액만큼을 차감하여 그 비용을 부담할 수 있다. ④ 무상보육 실시 비용의 지원 방법 및 절차 등 구체적인 사항은 보건복지부장관이 정한다.
	제24조(비용의 보조) ① 법 제36조에 따라 국가 또는 지방자치단체는 예산의 범위에서 다음 각 호의 비용의 전부 또는 일부를 보조한다. 1. 어린이집의 설치, 증축·개축 및 개수·보수 비용 2. 보육교사 인건비 3. 교재·교구비 4. 지방육아종합지원센터의 설치·운영비 5. 보수교육 등 직원 교육훈련 비용 6. 장애아 보육 등 취약보육 실시 비용 7. 그 밖에 차량운영비 등 보건복지부장관 또는 해당 지방자치단체의 장이 어린이집 운영에 필요하다고 인정하는 비용 ② 제1항에서 정한 비용의 지원방법 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부장관 또는 해당 지방자치단체의 장이 정한다.
영유아 보육법 시행규칙	제35조의3(보육서비스 이용권의 신청 및 발급) ① 영유아의 보호자는 법 제34조의3에 따른 보육서비스 이용권(이하 “보육서비스 이용권”이라 한다)을 발급 받으려면 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 보육서비스 이용권 발급신청서를 제출해야 한다. ② 영유아의 보호자는 법 제34조제1항에 따른 비용을 지원받으려면 보육서비스 이용권을 어린이집에 제시하여야 한다. 이 경우 어린이집의 원장은 보육서비스 이용권이 이용자 본인에 의하여 정당하게 사용되고 있는지를 확인하여야 한다.

근거법령	조항
	③ 국가와 지방자치단체는 영유아의 보호자가 제2항에 따라 보육서비스 이용권을 사용한 경우, 그 사용한 금액에 해당하는 비용을 해당 어린이집에 지급하여야 한다. ④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 보육서비스 이용권의 신청과 지급 및 사용에 필요한 사항은 보건복지부장관이 정한다.

자료: 1) 영유아보육법[시행 2022. 12. 11.] [법률 제18899호, 2022. 6. 10., 일부개정]
 2) 영유아보육법 시행령[시행 2023. 1. 1.] [대통령령 제32686호, 2022. 6. 7., 타법개정]
 3) 영유아보육법 시행규칙[시행 2022. 12. 30.] [보건복지부령 제932호, 2022. 12. 30., 타법개정]

다. 「지방재정법」 및 「지방재정법 시행령」 유관 조항

□ 「지방재정법」 제21조는 국가부담금과 교부금에 대해 명시하고 있음.

○ 「지방재정법」 제22조는 지자체가 부담할 경비의 종목과 부담비율을 대통령령으로 정하도록 규정하고 있으며, 「지방재정법 시행령」 제33조는 행정안전부령으로 정하도록 하고 있음(단, 다른 법령에 달리 정하고 있는 경우는 예외로 함).

○ 여기서 행정안전부령은 「지방재정법 시행령」 제33조1항 본문에 따른 지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙(약칭: 지방경비부담규칙)²⁰⁾을 의미하며, 「지방경비부담규칙」 제2조는 기준부담률을 별표로 제시하고 있음. 별표에 포함된 부담경비 종목 중 어린이집 관련 경비는 60.어린이집 기능보강사업과 63.보육돌봄서비스, 육아종합지원서비스 제공, 어린이집 교원 양성지원, 어린이집 지원 및 공공형어린이집임²⁰⁾.

- 시·도와 시·군·자치구의 부담 비율은 60.어린이집 기능보강사업의 경우 시·도가 50%, 시·군·자치구가 50%를 부담하며, 63번 사업의 경우 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·자치구의 사회보장 지수가 25이상이고 재정자주도가 80미만인 경우에는 시·도가 70%, 시·군·자치구가 30%를 부담하는 반면, 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·자치구의 사회보장 지수가 20미만이고 재정자주도가 85이상인 경우에는 시·도가 30%, 시·군·자치구가 70%를 부담하며, 그 밖의 경우에는 시·도와 시·군·자치구가 각 50%씩을 부담하도록 규정²¹⁾.

20) 지방재정법 시행령 제33조제1항 본문에 따른 지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙[시행 2023. 1. 1.] [행정안전부령 제356호, 2022. 11. 3., 일부개정]

21) 지방재정법 시행령 제33조제1항 본문에 따른 지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙[시행 2023. 1. 1.] [행정안전부령 제356호, 2022. 11. 3., 일부개정] [별표] 국고보조사업의 지방비부담에 대한 시·도와 시·군·자치구의 부담비율(제2조제1항 관련)

- 「지방재정법」 제23조는 보조금 교부에 관한 것으로, 국가가 지자체에, 광역지자체가 기초 지자체에 교부금을 교부할 수 있음.
 - 단, 지자체에 보조금을 교부할 때에는 법령이나 조례에서 정하는 경우와 국가 정책상 부득이한 경우 외에는 자원 부담을 지시할 수 없다고 명시함.
 - 또, 「지방재정법」 제27조는 국고보조사무가 지방에 이양된 경우 중앙관서의장은 해당 사무 수행에 대하여 지방자치단체 재정운용의 자율성을 해치거나 지방재정에 부담한 영향을 미치는 조치를 하여서는 아니 된다고 명시하여, 지자체의 자율권을 보장하고 있음.
- 한편, 「지방재정법 시행령」 제39조(의무지출 범위)에 따르면, 「지방교육재정교부금법」 제11조제2항에 따른 교육비특별회계전출금, 국고보조사업 또는 법 제23조제2항에 따라 시·도가 시·군 및 자치구에 보조금을 교부하는 사업에 소요되는 경비(국고보조금 및 법 제23조제2항에 따라 시·도가 시·군 및 자치구에 교부하는 보조금을 포함), 「유아교육법」 제24조와 같은 법 시행령 제29조 및 제34조제3항·제5항에 따른 공통의 교육·보육과정 지원비는 의무지출 해야 한다고 규정하고 있음.
 - 「유아교육법」 제24조와 같은 법 시행령 제29조 및 제34조제3항·제5항은 만3-5세 유아에 대한 무상보육과 관련된 조항임.
 - 유보통합에 따라 지자체의 어린이집 관련 재원의 이관은 「지방재정법 시행령」 제39조(의무지출 범위)에 해당 재원을 추가하는 형태로의 개정 등을 통해 진행될 수 있을 것으로 사료됨.

〈표 II-3-3〉 지방재정법 및 지방교부세법 중 유관 조항

근거법령	조항
지방재정법	제21조(부담금과 교부금) ① 지방자치단체나 그 기관이 법령에 따라 처리하여야 할 사무로서 국가와 지방자치단체 간에 이해관계가 있는 경우에는 원활한 사무처리를 위하여 국가에서 부담하지 아니하면 아니 되는 경비는 국가가 그 전부 또는 일부를 부담한다. ② 국가가 스스로 하여야 할 사무를 지방자치단체나 그 기관에 위임하여 수행하는 경우 그 경비는 국가가 전부를 그 지방자치단체에 교부하여야 한다.
	제22조(경비 부담의 비율 등) ① 제21조제1항에 따라 국가와 지방자치단체가 부담할 경비 중 지방자치단체가 부담할 경비의 종목 및 부담 비율에 관하여는 대통령령으로 정한다. ② 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 지방비 부담액을 다른 사업보다 우선하여 그 회계연도의 예산에 계상하여야 한다.
	제23조(보조금의 교부) ① 국가는 정책상 필요하다고 인정할 때 또는 지방자치단체의 재정사정상 특히 필요하다고 인정할 때에는 예산의 범위에서 지방자치단체에 보조금을 교부할 수 있다. ② 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다)는 정책상 필요하다고 인정할 때 또는 시·군 및 자치구의 재정사정상 특히 필요하다고 인정할 때에는 예산의 범위에서 시·군 및 자치구에 보조금을 교부할 수 있다. ③ 제1항 및 제2항에 따라 지방자치단체에 보조금을 교부할 때에는 법령이나 조례에서 정하는 경우와 국가 정책상 부득이한 경우 외에는 재원 부담 지시를 할 수 없다.
	제27조의7(국고보조사무의 지방이양에 따른 사무 수행) 국고보조사무가 지방자치단체에 이양된 경우 중앙관서의 장은 해당 사무 수행에 대하여 지방자치단체 재정운용의 자율성을 해치거나 지방재정에 부담한 영향을 미치는 조치를 하여서는 아니 된다.
지방재정법시행령	제32조(경비지출의 제한) 지방자치단체는 경비를 지출함에 있어 당해 지방자치단체의 소관 에 속하는 사무의 처리에 한하여 지출하여야 하고, 법령에 근거 없이 국가 또는 다른 지방자치단체의 사무 및 교육사무를 처리하기 위하여 경비를 지출할 수 없다.
	제33조(지방자치단체가 부담할 경비의 종목 등) ① 법 제22조제1항에 따라 시·도와 시·군·자치구가 각각 부담해야 할 경비(국가의 재정융자금으로 조달되는 금액 및 수익자가 부담해야 할 금액은 제외한다)의 종목과 부담비율은 사업의 성격, 사업의 효과가 미치는 범위 및 해당 사업에 대한 지방자치단체 간 이해관계를 고려하여 행정안전부령으로 정한다. 다만, 다른 법령에서 달리 정하고 있는 경우에는 그렇지 않다. ② 시·도지사는 제1항의 규정에 의하여 행정안전부령이 정한 부담비율(이하 “기준부담률”이라 한다)에 불구하고 시·군·자치구의 재정형편상 필요하다고 인정하는 때에는 기준부담률 외에 따로 추가부담을 할 수 있다.
	제39조(의무지출의 범위) 법 제33조제3항제6호에 따른 의무지출의 범위는 다음 각 호와 같다. 1. 「지방교육재정교부금법」 제11조제2항에 따른 교육비특별회계전출금, 「지방세징수법」 제17조에 따른 징수교부금, 법 제29조 및 제29조의2에 따른 조정교부금 2. 국고보조사업 또는 법 제23조제2항에 따라 시·도가 시·군 및 자치구에 보조금을 교부하는 사업에 소요되는 경비(국고보조금 및 법 제23조제2항에 따라 시·도가 시·군 및 자치구에 교부하는 보조금을 포함한다) 3. 지방채 및 차입금 등에 대한 이자지출 4. 「유아교육법」 제24조와 같은 법 시행령 제29조 및 제34조제3항·제5항에 따른 공통의 교육·보육과정 지원비 5. 그 밖에 법령에 따라 지출과 지출규모가 결정되는 경비

근거법령	조항																																																									
지방경비 부담규칙	제2조(부담경비의 종목과 비율) ①「지방재정법 시행령」(이하 “영”이라 한다) 제33조제1항에 따라 시·도와 시·군·자치구가 각각 부담해야 할 경비의 종목과 비율(이하 “기준부담률”이라 한다)은 별표와 같이 하고, 별표에 정하지 않은 사업에 대한 기준부담률은 당해 사업에 이해관계가 있는 지방자치단체가 서로 협의하여 정한다. ② 시·도지사는 사업별로 시·도가 부담하는 경비의 범위에서 관할 시·군·자치구의 재정 자주도 등을 고려하여 시·군·자치구에 대하여 이를 차등지원할 수 있다.																																																									
	※ 제2조의 별표 국고보조사업의 지방비부담에 대한 시도와 시군자치구의 부담비율																																																									
	<table><tr><th rowspan="2">연번</th><th rowspan="2">사업명</th><th colspan="2">특별시광역시</th><th colspan="2">도</th></tr><tr><th>시</th><th>자치구</th><th>도</th><th>시·군</th></tr><tr><td rowspan="4">57</td><td>영유아보육료 및 가정양육수당 지원</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td>가. 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·자치구의 사회보장비 지수가 25 이상이고 재정자주도가 80 미만인 경우</td><td>70</td><td>30</td><td>70</td><td>30</td></tr><tr><td>나. 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·자치구의 사회보장비 지수가 20 미만이고 재정자주도가 85 이상인 경우</td><td>30 이상</td><td>70 이하</td><td>30 이상</td><td>70 이하</td></tr><tr><td>다. 그 밖의 경우</td><td>50</td><td>50</td><td>50</td><td>50</td></tr><tr><td>60</td><td>어린이집 기능 보강</td><td>50</td><td>50</td><td>50</td><td>50</td></tr><tr><td rowspan="4">63</td><td>보육돌봄서비스, 육아 종합지원서비스 제공, 어린이집 교원 양성 지원, 어린이집 지원 및 공공형어린이집</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td>가. 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·자치구의 사회보장비 지수가 25 이상이고 재정자주도가 80 미만인 경우</td><td>70</td><td>30</td><td>70</td><td>30</td></tr><tr><td>나. 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·자치구의 사회보장비 지수가 20 미만이고 재정자주도가 85 이상인 경우</td><td>30 이상</td><td>70 이하</td><td>30 이상</td><td>70 이하</td></tr><tr><td>다. 그 밖의 경우</td><td>50</td><td>50</td><td>50</td><td>50</td></tr></table>	연번	사업명	특별시광역시		도		시	자치구	도	시·군	57	영유아보육료 및 가정양육수당 지원					가. 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·자치구의 사회보장비 지수가 25 이상이고 재정자주도가 80 미만인 경우	70	30	70	30	나. 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·자치구의 사회보장비 지수가 20 미만이고 재정자주도가 85 이상인 경우	30 이상	70 이하	30 이상	70 이하	다. 그 밖의 경우	50	50	50	50	60	어린이집 기능 보강	50	50	50	50	63	보육돌봄서비스, 육아 종합지원서비스 제공, 어린이집 교원 양성 지원, 어린이집 지원 및 공공형어린이집					가. 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·자치구의 사회보장비 지수가 25 이상이고 재정자주도가 80 미만인 경우	70	30	70	30	나. 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·자치구의 사회보장비 지수가 20 미만이고 재정자주도가 85 이상인 경우	30 이상	70 이하	30 이상	70 이하	다. 그 밖의 경우	50	50	50
연번	사업명			특별시광역시		도																																																				
		시	자치구	도	시·군																																																					
57	영유아보육료 및 가정양육수당 지원																																																									
	가. 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·자치구의 사회보장비 지수가 25 이상이고 재정자주도가 80 미만인 경우	70	30	70	30																																																					
	나. 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·자치구의 사회보장비 지수가 20 미만이고 재정자주도가 85 이상인 경우	30 이상	70 이하	30 이상	70 이하																																																					
	다. 그 밖의 경우	50	50	50	50																																																					
60	어린이집 기능 보강	50	50	50	50																																																					
63	보육돌봄서비스, 육아 종합지원서비스 제공, 어린이집 교원 양성 지원, 어린이집 지원 및 공공형어린이집																																																									
	가. 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·자치구의 사회보장비 지수가 25 이상이고 재정자주도가 80 미만인 경우	70	30	70	30																																																					
	나. 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·자치구의 사회보장비 지수가 20 미만이고 재정자주도가 85 이상인 경우	30 이상	70 이하	30 이상	70 이하																																																					
	다. 그 밖의 경우	50	50	50	50																																																					

자료: 1) 지방재정법[시행 2022. 1. 13.] [법률 제17893호, 2021. 1. 12., 타법개정]
2) 지방재정법 시행령[시행 2022. 1. 13.] [대통령령 제32223호, 2021. 12. 16., 타법개정]
3) 지방재정법 시행령 제33조제1항 본문에 따른 지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙[시행 2023. 1. 1.] [행정안전부령 제356호, 2022. 11. 3., 일부개정]

라. 「지방교육재정교부금법」 및 「유아교육특별회계」의 유관 조항

- 「지방교육재정교부금법(이하 지방교육교부금법)」은 지자체가 교육기관 및 교육행정기관을 설치·경영하는데 필요한 재원의 전부 또는 일부가 국가가 교부하는 것과 관련된 법으로, 현재 유치원 관련 재정과 직접적 연관을 가진 법임.
- 해당 법안은 유치원뿐 아니라 초·중등 이상의 교육기관에 대한 예산을 전체 포괄하는 내용임.
- 해당 법안은 시·도 교육청이 어린이집 관련 재원을 이관 받는 것과 관련된 법안으로, 새로운 특별회계 설치를 통한 이관이 아닌 경우 지방교육교부금에 어린이집 관련 재원이 포함되어야 함.
- 따라서, 「지방교육교부금법」 제1조(목적)에는 지자체가 “교육기관 및 교육행정기관을 설치·경영”하는데 필요한 재원을 교부하도록 되어 있는 현행 법안에 “어린이집 등 보육기관”이 포함되도록 법안 개정이 필요.
 - 단, 유보통합 과정에서 어린이집의 성격을 영유아 보육기관으로 할 것인지, 교육기관 등으로 정의할 것인지에 따라 내용은 이에 맞춰 수정되어야 할 것임.
- 「지방교육교부금법」 제2조(정의)와 제3조(교부금 종류와 재원)도 어린이집 관련 재원이 포함되도록 개정 필요.
 - 이때, 어린이집 관련 재원을 교육교부금과 별도로 구분하여 특별회계 등을 신설하는 경우 개정 내용은 그에 맞춰 진행.
 - 즉, 개정의 내용은 재원 이관 방식이 확정된 상태에서 그를 반영하여 개정하면 되나, 해당 조항은 어떠한 방식으로 이관되든 개정은 필요한 조항임.
- 「지방교육교부금법」 제11조(지방자치단체의 부담)에서는 시·도의 교육·학예에 필요한 경비는 지자체의 교육비특별회계에서 부담하되, 의무교육과 관련된 경비는 지자체 일반회계 전입금 등으로 충당하도록 하고 있음.
- 지방자치단체의 교육비특별회계로의 전출과 관련된 사항에 대한 규정은 ②항에 제시되어 있으며, 해당 내용은 앞서 [그림 II-1-4]를 통해 확인 가능.
- ⑧항은 시·도 및 시·군·자치구는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할구역에 있는 고등학교 이하 각급학교의 교육에 드는 경비를 보조할 수 있다고 규정하고 있으며, ⑨항에는 시·도 및 시·군·자치구는 관할구역의 교육·학예 진흥을 위하여 제2항 및 제8항 외에 별도 경비를 교육비특별회계로 전출할 수 있다고 명시함.

〈표 II-3-4〉 지방교육재정교부금법 중 유관 조항

근거법령	조항
지방 교육재정 교부금법	제1조(목적) 이 법은 지방자치단체가 교육기관 및 교육행정기관(그 소속기관을 포함한다. 이하 같다)을 설치·경영하는 데 필요한 자원(財源)의 전부 또는 일부를 국가가 교부하여 교육의 균형 있는 발전을 도모함을 목적으로 한다.
	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “기준재정수요액”이란 지방교육 및 그 행정 운영에 관한 재정수요를 제6조에 따라 산정한 금액을 말한다. 2. “기준재정수입액”이란 교육·과학·기술·체육, 그 밖의 학예(이하 “교육·학예”라 한다)에 관한 모든 재정수입으로서 제7조에 따른 금액을 말한다. 3. “측정단위”란 지방교육행정을 부문별로 설정하여 그 부문별 양(量)을 측정하기 위한 단위를 말한다. 4. “단위비용”이란 기준재정수요액을 산정하기 위한 각 측정단위의 단위당 금액을 말한다.
	제3조(교부금의 종류와 자원) ① 국가가 제1조의 목적을 위하여 지방자치단체에 교부하는 교부금(이하 “교부금”이라 한다)은 보통교부금과 특별교부금으로 나눈다. ② 교부금 재원은 다음 각 호의 금액을 합산한 금액으로 한다. 1. 해당 연도 내국세(목적세 및 종합부동산세, 담배에 부과하는 개별소비세 총액의 100분의 45 및 다른 법률에 따라 특별회계의 재원으로 사용되는 세목(稅目)의 해당 금액은 제외한다. 이하 같다) 총액의 1만분의 2,079 2. 해당 연도 「교육세법」에 따른 교육세 세입액 중 「유아교육자원특별회계법」 제5조제1항에서 정하는 금액 및 「고등·평생교육자원특별회계법」 제6조제1항에서 정하는 금액을 제외한 금액 ③ 보통교부금 재원은 제2항제2호에 따른 금액에 같은 항 제1호에 따른 금액의 100분의 97을 합한 금액으로 하고, 특별교부금 재원은 제2항제1호에 따른 금액의 100분의 3으로 한다. ④ 국가는 지방교육재정상 부득이한 수요가 있는 경우에는 국가예산으로 정하는 바에 따라 제1항 및 제2항에 따른 교부금 외에 따로 증액교부할 수 있다.
	제11조(지방자치단체의 부담) ① 시·도의 교육·학예에 필요한 경비는 해당 지방자치단체의 교육비특별회계에서 부담하되, 의무교육과 관련된 경비는 교육비특별회계의 자원 중 교부금과 제2항에 따른 일반회계로부터의 전입금으로 충당하고, 의무교육 외 교육과 관련된 경비는 교육비특별회계 자원 중 교부금, 제2항에 따른 일반회계로부터의 전입금, 수업료 및 입학금 등으로 충당한다. ② 공립학교의 설치·운영 및 교육환경 개선을 위하여 시·도는 다음 각 호의 금액을 각각 매 회계연도 일반회계예산에 계상하여 교육비특별회계로 전출하여야 한다. 추가경정예산에 따라 증감되는 경우에도 또한 같다. (중략) ⑧ 시·도 및 시·군·자치구는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할구역에 있는 고등학교 이하 각급학교의 교육에 드는 경비를 보조할 수 있다. ⑨ 시·도 및 시·군·자치구는 관할구역의 교육·학예 진흥을 위하여 제2항 및 제8항 외에 별도 경비를 교육비특별회계로 전출할 수 있다. (후략)

자료: 지방교육재정교부금법[시행 2023. 1. 1.] [법률 제19204호, 2022. 12. 31., 일부개정]

- 「유아교육지원특별회계법(이하 유아교육회계법)」은 유아교육 및 보육을 통합한 공통의 교육·보육과정 정책의 안정적인 추진을 위하여 2016년 12월 20일 제정됨²²⁾.
- 유아교육지원특별회계(이하 유특회계)는 교육부장관이 운용·관리함(「유아교육회계법」 제2조).
- 유특회계는 어린이집과 유치원에 다니는 취학직전 3년의 유아(3-5세 유아)의 유아학비/보육료 지원을 위해 설치된 법안이라고 볼 수 있음.

마. 「보조금 관리에 관한 법률」의 유관 조항

- 국고보조금과 관련하여서는 「보조금 관리에 관한 법률」의 적용을 받음.
 - 국고보조금 사업은 어린이집 사업에 대한 보조가 포함되지만, 이 외에도 수많은 국고보조금 사업이 있기 때문에 「보조금 관리에 관한 법률」은 국고보조금 사업 전체에 적용되는 포괄적인 내용을 담고 있음.
 - 국고보조금 대상사업과 기준보조율(「보조금 관리에 관한 법률」 제9조)과 차등보조율(「보조금 관리에 관한 법률」 제10조)이 법으로 규정되어 있음.
 - 구체적인 내용은 <표 II-2-2> 기준보조율과 <표 II-2-3> 차등보조율에 제시하였으므로, 참고하기 바람.
- 「보조금 관리에 관한 법률」 제13조(지방비 부담 의무)에 따르면 지자체 장은 보조사업에 대한 지자체의 지방비 부담액을 다른 사업에 우선하여 해당 연도 지자체 예산에 계상하여야 한다고 되어 있음.
 - 실질적으로 의무적 매칭을 규정하고 있다고 볼 수 있음.
 - 「보조금 관리에 관한 법률」 제18조(보조금의 교부 조건) ①항은 교부 결정 시 중앙관서 장이 조건을 붙일 수 있도록 하고 있음.
 - 「보조금 관리에 관한 법률」 제22조(용도의 사용 금지)와 제26조(보조사업의 수행명령) 등 지자체가 실질적으로 보조금 사업의 매칭을 거부하거나 수행을 지연하는 등의 상황은 발생하기 어려워 보임.

22) 유아교육지원특별회계법[시행 2017. 1. 1.] [법률 제14395호, 2016. 12. 20., 제정]

〈표 II-3-5〉 보조금 관리에 관한 법률 중 유관 조항

근거법령	조항
보조금 관리에 관한 법률	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “보조금”이란 국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가(「국가재정법」 별표 2에 규정된 법률에 따라 설치된 기금을 관리·운용하는 자를 포함한다)가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 보조금(지방자치단체에 교부하는 것과 그 밖에 법인·단체 또는 개인의 시설자금이나 운영자금으로 교부하는 것만 해당한다), 부담금(국제조약에 따른 부담금은 제외한다), 그 밖에 상당한 반대급부를 받지 아니하고 교부하는 급부금으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다. 2. “보조사업”이란 보조금의 교부 대상이 되는 사무 또는 사업을 말한다. 3. “보조사업자”란 보조사업을 수행하는 자를 말한다. 4. “간접보조금”이란 국가 외의 자가 보조금을 재원(財源)의 전부 또는 일부로 하여 상당한 반대급부를 받지 아니하고 그 보조금의 교부 목적에 따라 다시 교부하는 급부금을 말한다. 5. “간접보조사업”이란 간접보조금의 교부 대상이 되는 사무 또는 사업을 말한다. 6. “간접보조사업자”란 간접보조사업을 수행하는 자를 말한다. 7. “중앙관서의 장”이란 「국가재정법」 제6조제2항에 따른 중앙관서의 장을 말한다. 8. “보조금수령자”란 보조사업자 또는 간접보조사업자로부터 보조금 또는 간접보조금을 지급받은 자를 말한다.
	제3조(다른 법률과의 관계 등) ① 보조금 예산의 편성·집행 등 그 관리에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다. ② 이 법을 적용할 때 지방자치단체의 교육·과학 및 체육에 관한 보조금 예산의 편성 등에 대하여는 해당 규정 중 “행정안전부장관”은 “교육부장관”으로, “지방자치단체의 장” 또는 “특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사”는 “교육감”으로 본다. ③ 개인정보의 보호에 관하여 이 법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 「개인정보 보호법」에서 정하는 바에 따른다.
	제9조(보조금의 대상 사업 및 기준보조율 등) ① 보조금이 지급되는 대상 사업, 경비의 종류, 국고 보조율 및 금액은 매년 예산으로 정한다. 다만, 지방자치단체에 대한 보조금의 경우 다음 각 호에 해당하는 사항은 대통령령으로 정한다. 1. 보조금이 지급되는 대상 사업의 범위 2. 보조금의 예산 계상 신청 및 예산 편성 시 보조사업별로 적용하는 기준이 되는 국고 보조율(이하 “기준보조율”이라 한다) ② 국가는 지방자치단체가 수행하는 국고보조사업의 기준보조율을 변경하여 보조금 예산을 편성할 경우에는 사전에 지방자치단체에 통보하여야 한다.
	제10조(차등보조율의 적용) ① 기획재정부장관은 매년 지방자치단체에 대한 보조금 예산을 편성할 때에 필요하다고 인정되는 보조사업에 대하여는 해당 지방자치단체의 재정 사정을 고려하여 기준보조율에서 일정 비율을 더하거나 빼는 차등보조율을 적용할 수 있다. 이 경우 기준보조율에서 일정 비율을 빼는 차등보조율은 「지방교부세법」에 따른 보통교부세를 교부받지 아니하는 지방자치단체에 대하여만 적용할 수 있다. ② 차등보조율의 적용기준은 그 적용대상이 되는 지방자치단체의 재정자주도, 분야별 재정지출지수, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항으로 하며, 각 적용기준의 구체적인 산식은 대통령령으로 정한다. ③ 기획재정부장관은 제2항의 차등보조율의 적용으로 인한 국고보조금의 추가적인 소요 예산과 관련된 사항을 국회에 보고하여야 한다.

근거법령	조항
	제13조(지방비 부담 의무) 지방자치단체의 장은 보조사업에 대한 지방자치단체의 지방비 부담액을 다른 사업에 우선하여 해당 연도 지방자치단체의 예산에 계상하여야 한다.
	제18조(보조금의 교부 조건) ① 중앙관서의 장은 보조금의 교부를 결정할 때 법령과 예산에서 정하는 보조금의 교부 목적을 달성하는 데에 필요한 조건을 붙일 수 있다. (후략)
	제22조(용도 외 사용 금지) ① 보조사업자는 법령, 보조금 교부 결정의 내용 또는 법령에 따른 중앙관서의 장의 처분에 따라 선량한 관리자의 주의로 성실히 그 보조사업을 수행하여야 하며 그 보조금을 다른 용도에 사용하여서는 아니 된다. ② 간접보조사업자는 법령과 간접보조금의 교부 목적에 따라 선량한 관리자의 주의로 간접보조사업을 수행하여야 하며 그 간접보조금을 다른 용도에 사용하여서는 아니 된다. ③ 제1항 및 제2항에도 불구하고 제31조제4항에 따라 보조금 초과액을 반납하지 아니하고 활용하는 경우에는 유사한 목적의 사업에 사용할 수 있다.
	제26조(보조사업의 수행명령) ① 중앙관서의 장은 보조사업자가 법령, 보조금 교부 결정의 내용 또는 법령에 따른 중앙관서의 장의 처분에 따라 보조사업을 수행하지 아니한다고 인정할 때에는 그 보조사업자에게 보조사업 수행에 필요한 명령을 할 수 있다. ② 중앙관서의 장은 보조사업자가 제1항의 명령을 위반하였을 때에는 그 보조사업의 수행을 일시 정지시킬 수 있다.

자료: 보조금 관리에 관한 법률[시행 2022. 2. 18.] [법률 제18425호, 2021. 8. 17., 타법개정]

□ 어린이집 관련 보조금 지급 대상 사업의 범위와 기준보조율은 다음과 같음.

〈표 II-3-6〉 보조금 관리에 관한 법률 시행령 - 별표1 어린이집 관련 대상 사업과 기준보조율

사업명	기준보조율		비고
	서울	지방	
89. 영유아보육료 및 가정양육수당 지원	35	65	해당 회계연도의 전전년도 최종 예산에서 가. 사회복지부 지수가 25 이상이면서 재정자주도가 80미만인 기초자치단체는 10%p 인상 나. 사회복지부 지수가 20 미만이면서 재정자주도가 85 이상인 기초자치단체는 10%p 인하
92. 어린이집 기능보강	50	50	「국민기초생활 보장법」에 따른 보장시설의 신축·증축·개축만 해당(용지매입비 제외)
95. 보육서비스 지원	20	50	해당 회계연도의 전전년도 최종 예산에서 가. 사회복지부 지수가 25 이상이면서 재정자주도가 80미만인 기초자치단체는 10%p 인상 나. 사회복지부 지수가 20 미만이면서 재정자주도가 85 이상인 기초자치단체는 10%p 인하
가. 보육돌봄서비스			
나. 육아종합지원서비스 제공			중앙육아종합지원센터 지원과 육아종합지원센터 설치만 해당
다. 어린이집 교원 양성 지원			

사업명	기준보조율		비고
	서울	지방	
라. 어린이집 지원			
마. 공공형 어린이집			공공형어린이집 운영비 제외

자료: 보조금 관리에 관한 법률 시행령(시행 2023. 1. 17.) [대통령령 제33231호, 2023. 1. 17., 일부개정] [별표 1]
보조금 지급 대상 사업의 범위와 기준보조율(제4조제1항 본문 관련)

□ 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 제5조 차등보조율의 적용 기준은 다음과 같음.

〈표 II-3-7〉 보조금 관리에 관한 법률 시행령

지표	산식 및 사용자료 등
1. 재정자주도	가. 계산식: $\{(\text{지방세수입} + \text{세외수입} + \text{지방교부세} + \text{재정보전금} + \text{조정교부금}) / \text{일반회계 예산규모}\} \times 100$ 나. 자료는 해당 회계연도의 전전년도의 최종 예산상의 재정자주도를 사용한다.
2. 분야별 재정지출 지수	가. 계산식: $\{\text{분야별 세출예산 순계(純系) 규모(일반회계 + 특별회계)} / \text{세출예산 순계 규모(일반회계 + 특별회계)}\} \times 100$ 나. 분야별 세출예산은 지방자치단체 세출예산의 기능 분류에 따른 13개 분야(일반 공공행정, 공공질서 및 안전, 교육, 문화 및 관광, 환경보호, 사회복지, 보건, 농림해양수산, 산업·중소기업, 수송 및 교통, 국토 및 지역개발, 과학기술, 예비비 및 기타) 각각의 예산 규모를 말한다. 다. 자료는 해당 회계연도의 전전년도의 최종 예산상의 분야별 재정지출 지수를 사용한다.

자료: 보조금 관리에 관한 법률 시행령(시행 2023. 1. 17.) [대통령령 제33231호, 2023. 1. 17., 일부개정] [별표 3]
차등보조율의 적용기준(제5조제1항 관련)

바. 기타 유관 법령 및 조항

□ 「지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 운영에 관한 규칙」은 교육부령으로, 지자체 교육감의 지방교육예산 편성과 관련된 사항을 담고 있음.

○ 만약 교육부가 어린이집 관련 예산을 교육비특별회계 형태로 지자체로부터 이관 받을 경우, 이 법령의 제2조(일반원칙)에 “1.유아교육 및 초·중등교육의 내실화” 등의 부분은 “보육” 혹은 “어린이집” 등을 추가하는 등 개정을 요함.

○ 또, 시·도 교육청의 경상적 경비 편성 시 만3-5세 무상교육과 관련된 비용은 제외하고 예산을 편성하도록 되어 있는 법안 또한 “이관된 어린이집 관련 보육 예산”도 제외하도록 개정을 요함.

□ 「지방자치단체의 교육경비 보조에 관한 규정」은 대통령령으로, 지자체 관할 구역

안의 고등학교 이하 각급학교의 교육에 소요되는 경비를 보조함과 관련된 규정임.

- 제2조의 경우에는 지자체의 보조사업의 범위를 정하고 있는데, 이 또한 제1조와 마찬가지로 어린이집이 보조사업 범위에 포함되는 기관임을 분명히 하여 개정될 필요가 있음.

〈표 II-3-8〉 기타 유관 법령 및 조항

근거법령	조항
지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 운영에 관한 규칙	제2조(일반원칙) 특별시·광역시·특별자치시·도 및 특별자치도(이하 “시·도”라 한다) 교육감은 경비지출의 효율성과 건전성을 높여 나갈 수 있도록 다음 각 호의 사항을 종합적으로 고려하여 지방교육예산을 편성하여야 한다. <개정 2010. 8. 26., 2015. 10. 30.> 1. 유아교육 및 초·중등교육의 내실화 2. 교육복지의 증진 3. 평생교육의 진흥 4. 단위학교 재정운영의 자율화 및 효율화 5. 합리적인 세입을 고려한 재정지출과 건전재정 운영
	제7조(경상적 경비) 시·도 교육감은 다음 각 호에 따른 경비와 제8조에 따른 기준경비를 제외한 경비에 대해서는 그 시·도 교육청의 여건과 특성을 고려하여 합리적·객관적으로 세출예산을 편성하여야 한다. 1. 「유아교육법」 제24조와 같은 법 시행령 제29조 및 제34조제3항·제5항에 따른 공통의 교육·보육과정 지원비 2. 「국민기초생활 보장법」 제7조제1항제4호 및 제12조와 같은 법 시행령 제16조에 따른 교육급여 3. 그 밖에 법령에 따른 경비
지방자치단체의 교육경비 보조에 관한 규정	제1조(목적) 이 영은 「지방교육재정교부금법」 제11조제6항에 따라 특별시·광역시·도·특별자치도 및 시·군·구(지방자치단체인 구를 말한다. 이하 같다)가 그 관할구역안에 있는 고등학교이하 각급학교의 교육에 소요되는 경비를 보조함에 있어 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.
	제2조(보조사업의 범위) 특별시·광역시·도·특별자치도 및 시·군·구(이하 “지방자치단체”라 한다)가 관할구역안에 있는 고등학교이하 각급학교의 교육에 소요되는 경비중 보조할 수 있는 사업(이하 “보조사업”이라 한다)은 다음 각호와 같다. 1. 학교의 급식시설·설비사업 2. 학교의 교육정보화사업 2의2. 학교의 교육시설개선사업 및 환경개선사업 3. 학교교육과정 운영의 지원에 관한 사업 4. 지역주민을 위한 교육과정 개발 및 운영에 관한 사업 5. 학교교육과 연계하여 학교에 설치되는 지역주민 및 청소년이 활용할 수 있는 체육·문화공간 설치사업 6. 기타 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 학교교육여건 개선사업

자료: 1) 지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 운용에 관한 규칙[시행 2015. 10. 30.] [교육부령 제76호, 2015. 10. 30., 일부개정]

2) 지방자치단체의 교육경비 보조에 관한 규정[시행 2018. 12. 18.] [대통령령 제29395호, 2018. 12. 18., 타법개정]

□ 「지방교육자치에 관한 법률(약칭: 교육자치법)」

- 「지방교육자치에 관한 법률」 제2조는 교육·학예에 관한 사무는 시도가 사무를 관장한다고 규정. 단, 제19조는 교육·학예에 관한 사무는 교육감에게 위임하여 행한다고 되어 있음.
- 「지방교육자치에 관한 법률」 제36조는 교육·학예에 관한 경비는 교육에 관한 특별부과금·수수료 및 사용료, 지방교육재정교부금, 해당지방자치단체의 일반회계로부터의 전입금, 유아교육지원특별회계에 따른 전입금, 제1호부터 제4호까지 외의 수입으로서 교육·학예에 속하는 수입으로 충당한다고 명시.

〈표 II-3-9〉 고등학교 등의 무상교육 경비 부담에 관한 특례

근거법령	조항
지방교육자치에 관한 법률	제2조(교육·학예사무의 관장) 지방자치단체의 교육·과학·기술·체육 그 밖의 학예(이하 “교육·학예”라 한다)에 관한 사무는 특별시·광역시 및 도(이하 “시·도”라 한다)의 사무로 한다.
	제19조(국가행정사무의 위임) 국가행정사무 중 시·도에 위임하여 시행하는 사무로서 교육·학예에 관한 사무는 교육감에게 위임하여 행한다. 다만, 법령에 다른 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.
	제36조(교육·학예에 관한 경비) 교육·학예에 관한 경비는 다음 각 호의 재원(財源)으로 충당한다. 1. 교육에 관한 특별부과금·수수료 및 사용료 2. 지방교육재정교부금 3. 해당지방자치단체의 일반회계로부터의 전입금 4. 유아교육지원특별회계에 따른 전입금 5. 제1호부터 제4호까지 외의 수입으로서 교육·학예에 속하는 수입
	제38조(교육비특별회계) 시·도의 교육·학예에 관한 경비를 따로 경리하기 위하여 해당지방자치단체에 교육비특별회계를 둔다.

자료: 지방교육자치에 관한 법률[시행 2022. 4. 20.] [법률 제18841호, 2022. 4. 20., 타법개정]

□ 고등학교 등의 무상교육 경비 부담에 관한 특례

- 「지방교육재정교부금법」 제14조는 고등학교 등의 무상교육 경비 부담에 관한 특례에 해당하는 조항으로, 어린이집 관련 경비 부담과 관련하여 유사한 형태의 특례를 통한 이관 방안에 대한 검토해 볼 수 있을 것임.
- 「지방교육재정교부금법 시행령」 제10조는 시·도 및 시·군·구가 교육비특별회계로 전출해야하는 금액을 명시하고 있음.

〈표 II-3-10〉 고등학교 등의 무상교육 경비 부담에 관한 특례

근거법령	조항
지방교육재정 교부금법	제14조(고등학교 등의 무상교육 경비 부담에 관한 특례) ① 국가는 「초·중등교육법」 제10조의2에 따른 고등학교 등의 무상교육에 필요한 비용 중 1,000분의 475에 해당하는 금액을 제3조제4항에 따라 따로 증액교부하여야 한다. ② 시·도 및 시·군·구는 「초·중등교육법」 제10조의2에 따른 고등학교 등의 무상교육에 필요한 비용 중 1,000분의 50에 해당하는 금액을 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육비특별회계로 전출하여야 한다. [본조신설 2019. 12. 3.][법률 제16673호(2019. 12. 3.) 부칙 제2조의 규정에 의하여 이 조는 2020년 1월 1일부터 2024년 12월 31일까지 유효함]
지방교육재정 교부금법 시행령	제10조(고등학교 등의 무상교육 경비 부담에 관한 특례) 법 제14조제2항에 따라 시·도 및 시·군·구가 교육비특별회계로 전출해야 하는 금액은 다음 각 호에 따른 급여·지원 및 지급 항목 중 「초·중등교육법」 제10조의2제1항 각 호의 비용에 해당하는 항목의 급여·지원 및 지급을 위하여 시·도 및 시·군·구가 법률 제16672호 초·중등교육법 일부개정법을 제10조의2의 시행 전에 각각 부담하던 금액 등을 고려하여 교육부장관이 정하여 고시한다. 1. 「국민기초생활 보장법」 제12조에 따른 교육급여 2. 「한부모가족지원법」 제12조에 따른 복지 급여 3. 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 제23조에 따른 농어촌학교 학생의 교육 지원 4. 「지방공무원법」 제45조 및 「지방공무원 수당 등에 관한 규정」 제11조에 따른 자녀학비보조수당 지급

자료: 1) 지방교육재정교부금법[시행 2023. 1. 1.] [법률 제19204호, 2022. 12. 31., 일부개정]
2) 지방교육재정교부금법 시행령[시행 2022. 11. 1.] [대통령령 제32967호, 2022. 11. 1., 일부개정]

III

유아교육 및 보육 재정 현황 분석 및 추계

01 유아교육 및 보육 재정 현황분석

02 표준보육비용을 적용한 재정 이관 규모 추계

Ⅲ. 유아교육 및 보육 재정 현황 분석 및 추계

1. 유아교육 및 보육 재정 현황분석

가. 유아교육 재정 현황 분석²³⁾

- 지방교육재정알리미에서 확인할 수 있는 유아교육 재정은 유아교육진흥과 누리과정지원 예산이 있음.
 - 유아교육진흥에는 유아교육운영, 유치원방과후과정운영, 유치원교육여건개선, 사립유치원지원 사업을 포함하고 있음.
 - 유아교육진흥 외에는 교육복지사업 내 누리과정지원 사업정도를 유아교육 재정으로 볼 수 있음.
- 지방교육재정알리미를 통해 확인할 수 있는 2022년 유아교육 관련 예산은 총 4조6,128억원으로 나타났으며, 그 중 누리과정지원이 3조9,480억원(85.6%)으로 대부분을 차지하며, 유아교육진흥은 6,648억원(14.4%)으로 나타남(표 III-1-1 참조)
 - 유아교육진흥 예산 총 6,648억원 중 사립유치원지원 사업이 4,424억원(66.5%)으로 가장 컸으며, 유치원방과후과정운영 사업 1,130억원(17.0%), 유아교육운영 사업이 809억원(12.2%), 유치원교육여건개선 사업 285억원(4.3%)으로 나타남.
 - 시도별로는 경기도가 1조2,464억원으로 가장 큰 규모를 나타냈으며, 서울이 6,423억원으로 뒤를 이었고, 경남 3,118억원, 인천 2,925억원, 부산 2,900억원, 충남 2,592억원, 경북 2,479억원, 대구 2,126억원, 전남 1,723억원, 광주 1,510억원, 전북 1,507억원, 대전 1,388억원, 충북 1,380억원, 강원 1,344억원, 울산 1,145억원, 제주 666억원, 세종 439억원 순으로 나타남.

23) 지방교육재정알리미의 지방교육재정 예산공시 사업별 세출 자료 중 유치원 관련 사업만을 추출하여 정리하였음.

〈표 Ⅲ-1-1〉 시도별 유치원 관련 예산 총괄(2022년 기준)

시도	유아교육진흥					누리과정지원	총계
	유아교육운영	유치원방과후과정운영	유치원교육여건개선	시립유치원지원	계		
전국	80,862 (1.8)	113,034 (2.5)	28,521 (0.6)	442,423 (9.6)	664,840 (14.4)	3,947,964 (85.6)	4,612,804 (100.0)
서울	7,879 (1.2)	9,561 (1.5)	2,000 (0.3)	55,406 (8.6)	74,846 (11.7)	567,412 (88.3)	642,259 (100.0)
부산	6,174 (2.1)	13,284 (4.6)	0 (0.0)	42,012 (14.5)	61,471 (21.2)	228,551 (78.8)	290,022 (100.0)
대구	6,823 (3.2)	1,531 (0.7)	0 (0.0)	21,127 (9.9)	29,481 (13.9)	183,087 (86.1)	212,568 (100.0)
인천	11,392 (3.9)	5,239 (1.8)	0 (0.0)	48,914 (16.7)	65,545 (22.4)	226,947 (77.6)	292,492 (100.0)
광주	1,128 (0.7)	2,569 (1.7)	70 (0.0)	18,510 (12.3)	22,276 (14.7)	128,755 (85.3)	151,031 (100.0)
대전	3,241 (2.3)	768 (0.6)	40 (0.0)	20,313 (14.6)	24,363 (17.5)	114,482 (82.5)	138,844 (100.0)
울산	4,381 (3.8)	1,269 (1.1)	2,236 (2.0)	10,323 (9.0)	18,209 (15.9)	96,249 (84.1)	114,458 (100.0)
세종	3,766 (8.6)	42 (0.1)	407 (0.9)	391 (0.9)	4,606 (10.5)	39,288 (89.5)	43,895 (100.0)
경기	5,611 (0.5)	8,512 (0.7)	6,277 (0.5)	102,374 (8.2)	122,774 (9.9)	1,123,595 (90.1)	1,246,369 (100.0)
강원	2,424 (1.8)	6,833 (5.1)	6,412 (4.8)	14,149 (10.5)	29,817 (22.2)	104,558 (77.8)	134,375 (100.0)
충북	1,946 (1.4)	2,899 (2.1)	1,559 (1.1)	9,169 (6.6)	15,572 (11.3)	122,388 (88.7)	137,960 (100.0)
충남	2,256 (0.9)	22,071 (8.5)	5,056 (2.0)	16,030 (6.2)	45,413 (17.5)	213,798 (82.5)	259,211 (100.0)
전북	3,347 (2.2)	2,959 (2.0)	0 (0.0)	18,038 (12.0)	24,344 (16.2)	126,323 (83.8)	150,667 (100.0)
전남	9,006 (5.2)	20,320 (11.8)	1,129 (0.7)	10,261 (6.0)	40,715 (23.6)	131,585 (76.4)	172,300 (100.0)
경북	6,660 (2.7)	8,650 (3.5)	273 (0.1)	23,513 (9.5)	39,096 (15.8)	208,843 (84.2)	247,939 (100.0)
경남	2,858 (0.9)	6,157 (2.0)	2,364 (0.8)	29,039 (9.3)	40,417 (13.0)	271,390 (87.0)	311,807 (100.0)
제주	1,970 (3.0)	370 (0.6)	699 (1.0)	2,855 (4.3)	5,894 (8.8)	60,712 (91.2)	66,607 (100.0)

단위: 백만원, (%)

주: 1) 2022년 예산 기준.
2) 지방교육재정알리미의 예산공시에서 사업별 세출 중 유치원 관련 사업만을 추출하여 정리하였으며 금액(최종)을 사용하였음.
자료: 지방교육재정알리미, 예산공시, <https://eduinfo.go.kr/portal/intg/portal/intgIntrColBudgPage.do> (인출일: 2023. 6. 27.).

□ 지방교육재정알리미에서 제공하는 자료로는 유아교육진흥과 누리과정지원 이외의 유아교육재정을 산출하는데 한계가 있어, 유아교육재정 총액을 엄문영(2022)에서 제시한 산출방법을 참고하여 추정하였음.

○ 추정 결과 2021년 기준 총 8조861억원으로 나타남.

○ 2021년 기준 (1)세출액 대비 추정액은 7조6,351억원이며, (2)유아교육진흥 대비 추정액은 8조5,371억원으로, (1)과 (2)의 평균치는 8조861억원이었음.

○ (1)과 (2)의 평균 추정치는 2017년 5조7,810억원에서 2018년 6조6,369억원, 2019년 7조8,443억원, 2020년 8조6,876억원으로 증가하다 2021년 8조861억원으로 다소 줄어들었음.

〈표 III-1-2〉 유아교육재정 추정(2022년 기준)

단위: 백만원

구분	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
교특회계 세출결산액	65,611,419	71,612,652	80,401,054	77,705,459	83,810,187
○ 누리과정지원	3,899,268	3,942,052	3,791,918	3,961,764	3,989,360
○ 유아교육진흥	372,657	450,391	558,101	687,031	569,648
- 유아교육지원	25,024	41,619	58,675	52,447	72,326
- 유치원방과후과정운영	89,024	107,328	138,193	164,351	92,693
- 유치원교육여건개선	12,216	12,710	19,046	17,692	29,623
- 사립유치원지원	246,393	288,734	342,188	452,542	375,005
(누리과정 + 유아교육진흥)	4,271,926	4,392,443	4,350,019	4,648,795	4,559,008
(1) 세출액 대비 추정	5,977,200	6,523,913	7,324,536	7,078,967	7,635,108
(2) 유아교육진흥 대비 추정	5,584,864	6,749,832	8,364,031	10,296,255	8,537,083
(1), (2)의 평균치	5,781,032	6,636,872	7,844,283	8,687,611	8,086,095

주: 1) 세출액 대비 추정은 교특회계 세출결산액에 일정비율을 곱하여 산출하였으며, 유아교육진흥 대비 추정은 유아교육진흥 금액에 9.11%를 곱하여 산출하였음(엄문영, 2022).

2) 지방교육재정알리미와 엄문영(2022)의 세출결산액이 다른 부분은 보다 최신 업데이트 자료인 지방교육재정알리미 자료로 수정하였으므로, 주의를 요함.

자료: 1) 엄문영(2022). 유아교육·보육 통합 재정확보 방안 모색. 육아정책 Brief, 92. 내용을 참고하여 재산출하였음.

2) 지방교육재정알리미, 지방교육재정, 예산공시, <https://eduinfo.go.kr/portal/intg/intgInFTColBudgPage.do> (인출일: 2023. 6. 27.).

나. 어린이집 관련 보육 재정 현황 분석²⁴⁾

- 어린이집 관련 보육 재정은 크게 국고지원금(국고 대응분 포함)과 지자체 특수 보육시책으로 나뉨.
- 어린이집 관련 보육 재정에는 보육료 지원, 어린이집 운영비 지원 등 기존에 어린이집과 관련하여 지원된 모든 재원을 포괄함. 반면, 가정양육 지원은 이관 범위에서 제외함.
 - 단, 가정양육과 어린이집 관련 지원의 경계가 모호한 사업들이 있는데, 이는 조직 및 업무 이관 과정에서 결정 사항을 반영하여 재원 이관에서 제외하거나 포함하는 등 조정해야 함.
 - 가정양육과 어린이집 관련 지원의 경계가 모호한 사업의 예로는 시간제 보육서비스, 육아종합지원센터 등이 있으며, 이 연구에서는 해당 재원을 모두 어린이집 관련 보육 재정에 포함시켰음.
 - 한편, 부모급여의 경우 2023년에 도입된 제도로, 아동수당법에 근거하여 지원이 이뤄짐(보건복지부, 2023c: 4).
 - 즉, 부모급여는 만0세에 한해서는 기존의 가정양육수당과 보육료 지원이 하나의 급여로 통합된 형태의 지원금이라 볼 수 있음²⁵⁾.
- 국고보조금 사업 예산은 ‘e나라도움 국고보조금통합관리시스템 통계센터’의 보조사업에서 보건복지부의 사회복지분야 아동·보육 부문 예산 중 어린이집과 관련 있는 모든 사업의 세부내역을 내려 받기하여 연구진이 정리한 것임.
 - 국고보조금 사업은 국고지원금과 시도 및 시군구의 대응 투자분과 자기부담금으로 구분되어 집계되며, 시도와 시군구 대응 투자분이 집계자료 형태로 구분됨.
 - 단, 해당 자료는 국고보조금과 지자체부담금, 자기부담금, 기타부담금으로 구분되어 있지만 시도와 시군구의 대응투자분을 구분하기가 어려운 한계가 있으므로 주의를 요함.

24) e나라도움 국고보조금통합관리시스템의 보조사업 현황 자료와 최윤경·박진아·김동훈 외(2021)자료를 참고하여 작성하였음.

25) 만0세에 대한 부모급여 지원은 월 70만원으로, 가정 양육을 하는 경우에는 현금 70만원이 전액 지원되며, 어린이집을 이용하는 경우 보육료 지원으로 51만4천원은 보육료로 지원되고 18만6천원이 현금 지원됨(보건복지부, 2023c: 4).

- 국고보조금 사업 총 예산은 2022년 기준 8조697억원으로, 국고지원금이 5조 418억원, 지자체 부담금이 3조271억원, 자기부담금이 735억원이었음.
- 국고보조금의 대부분은 중앙정부가 자치단체에 경상보조를 한 금액으로 4조 9,674억원임.

〈표 III-1-3〉 국고보조금 사업 예산(2022년)

단위: 백만원, (%)

구분	국고	지자체부담금	자기부담금	계
총합계	5,041,775	3,027,143	735	8,069,653
민간경상보조	14,711	0	0	14,711
자치단체경상보조	4,967,396	2,972,314	131	7,939,840
자치단체자본보조	59,668	54,829	605	115,102

주: 1) 민간경상보조 사업은 국고로 한국보육진흥원과 중앙육아종합지원센터에 대한 지원한 사업을 의미함.
2) 자기부담금은 보조사업을 받은 주체(어린이집 등)가 부담한 금액을 의미함.
자료: e나라도움 국고보조금통합관리시스템, 통계센터, 보조사업, 보조사업 현황, 내역사업별, www.gosims.go.kr
(인출일: 2023. 6. 27.).

- 시도별 국고보조금 사업 예산을 살펴보면, 영유아 수가 가장 많은 경기도가 2조2,252억원으로 가장 많고, 다음으로 서울이 1조3,267억원이었음.
- 각 시도별 국고보조금에서 국고지원금이 차지하는 비중은 서울의 경우 36.9%로 지자체 대응 투자분이 63.1%에 달하는 것으로 나타남. 이는 서울은 다른 지역에 비해 국고보조금 기준보조율이 낮기 때문임.
- 전국 평균 국고지원금이 62.5%, 국고 외(지자체 매칭 및 자기부담금) 매칭 예산이 37.5%인 것으로 분석됨.

〈표 III-1-4〉 시도별 국고보조금 사업 예산(2022년)

단위: 백만원, (%)

시도	국고 보조금 사업		
	국고	국고 외 (지자체 매칭 + 자기부담금)	계
전국	5,041,775 (62.5)	3,027,878 (37.5)	8,069,653 (100.0)
서울	489,683 (36.9)	837,054 (63.1)	1,326,737 (100.0)
부산	292,596 (67.7)	139,311 (32.3)	431,907 (100.0)
대구	240,615 (67.0)	118,428 (33.0)	359,042 (100.0)
인천	290,734 (68.5)	133,513 (31.5)	424,246 (100.0)

시도	국고 보조금 사업		
	국고	국고 외 (지자체 매칭 + 자기부담금)	계
광주	180,085 (67.8)	85,710 (32.2)	265,795 (100.0)
대전	165,827 (67.5)	79,807 (32.5)	245,634 (100.0)
울산	126,120 (68.2)	58,720 (31.8)	184,840 (100.0)
세종	61,759 (67.9)	29,132 (32.1)	90,891 (100.0)
경기	1,539,493 (69.2)	685,717 (30.8)	2,225,210 (100.0)
강원	152,386 (64.7)	83,170 (35.3)	235,556 (100.0)
충북	178,030 (67.3)	86,321 (32.7)	264,351 (100.0)
충남	231,227 (64.2)	128,931 (35.8)	360,157 (100.0)
전북	187,625 (65.8)	97,703 (34.2)	285,328 (100.0)
전남	183,893 (61.6)	114,628 (38.4)	298,521 (100.0)
경북	253,196 (66.2)	129,122 (33.8)	382,318 (100.0)
경남	346,846 (66.9)	171,695 (33.1)	518,540 (100.0)
제주	106,951 (68.6)	48,917 (31.4)	155,867 (100.0)
기타	14,711 (100.0)	0 (0.0)	14,711 (100.0)

주: 1) 시도 중 기타는 시도구분에 해당하지 않은 민간경상보조 사업 6개의 합계를 의미함.

2) 자기부담금은 보조사업을 받은 주체(어린이집 등)가 부담한 금액을 의미함.

자료: e나라도움 국고보조금통합관리시스템, 통계센터, 보조사업, 보조사업 현황, 내역사업별, <https://opn.gosims.go.kr/opn/ih/ih001/getIH001002QView.do> (인출일: 2023. 6. 27.).

□ 한편, 시도 및 시군구의 어린이집 관련 특수보육시책 사업 예산 총액은 2021년 기준 1조5,923억원으로, 특수보육시책 사업 예산도 경기도가 5,134억원으로 가장 많고, 다음으로 서울이 4,036억원으로 다음으로 많았음.

○ 시도의 특수보육시책사업 비중이 77.5%이었으며, 시군구 특수보육시책이 22.5%임.

〈표 III-1-5〉 시도별 어린이집 관련 특수보육시책 예산(2021년)

단위: 백만원

구분	시·도 및 시·군·구 특수보육시책 사업예산	시·도 특수보육시책 사업예산	시·군·구 특수보육시책 사업예산
전체	1,592,321 (100.0)	1,234,410 (77.5)	357,911 (22.5)
서울	403,629 (100.0)	317,850 (78.7)	85,779 (21.3)
부산	40,709 (100.0)	33,259 (81.7)	7,450 (18.3)
대구	27,608 (100.0)	19,382 (70.2)	8,226 (29.8)
인천	95,206 (100.0)	77,186 (81.1)	18,020 (18.9)
광주	23,861 (100.0)	21,476 (90.0)	2,385 (10.0)
대전	47,555 (100.0)	45,659 (96.0)	1,896 (4.0)

구분	시·도 및 시·군·구 특수보육시책 사업예산	시·도 특수보육시책 사업예산	시·군·구 특수보육시책 사업예산
울산	24,659 (100.0)	18,548 (75.2)	6,111 (24.8)
세종	15,368 (100.0)	15,368 (100.0)	- -
경기	513,387 (100.0)	415,603 (81.0)	97,784 (19.0)
강원	33,015 (100.0)	17,168 (52.0)	15,847 (48.0)
충북	41,974 (100.0)	12,588 (30.0)	29,386 (70.0)
충남	89,166 (100.0)	71,370 (80.0)	17,796 (20.0)
전북	25,825 (100.0)	18,757 (72.6)	7,068 (27.4)
전남	39,867 (100.0)	24,899 (62.5)	14,968 (37.5)
경북	79,269 (100.0)	56,450 (71.2)	22,819 (28.8)
경남	65,334 (100.0)	42,958 (65.8)	22,376 (34.2)
제주	25,889 (100.0)	25,889 (100.0)	- -

주: 세종과 제주는 광역으로 시군구(기초자치단체)가 없음.
 자료: 최윤경·박진아·김동훈 외(2021). 표준보육비용 산정 모형 개발 연구. p.198 <표 IV-2-2>에서 인용.

□ 어린이집 관련 보육 예산은 약 9조6,620억 가량으로 추산됨. 단, 국고보조금 사업 예산은 2022년 기준이고, 지자체 특수보육시책 예산은 2021년 기준 예산이므로 주의를 요함.²⁶⁾

- 보육예산 총액에서 국고보조금 사업(지자체 매칭분 포함)이 83.5%이며, 지자체 특수보육시책 16.5%임.
- 재원 부담 주체별로는 중앙정부 국고지원금이 52.2%이고, 국고보조사업에 대한 지자체 대응 투자가 31.3%, 지자체 특수보육시책 예산이 16.5%로, 지자체가 전체 보육예산의 47.8%를 담당하고 있는 것으로 분석됨.
- 시도별 보육예산의 규모는 경기도가 2조7,386억원으로 가장 많고, 다음으로 서울이 1조7,304억원으로, 두 지자체의 보육예산이 총 4조4,689억원에 달함. 이는 전체 보육예산의 46.3%에 달하는 수치임.
 - 경기도와 서울에 영유아가 집중되어 있는 현상에 기인한 결과로, 2022년 기준 경기도 영유아 수는 331,516명, 서울 167,427명이므로, 전체 영유아 1,095,450명²⁷⁾의 45.5%가 서울과 경기도에 살고 있음.

26) 지자체 특수보육시책 사업 예산은 해마다 증가해 온 경향성을 가지므로, 2022년에는 2021년보다 조금 더 증가했을 것으로 예상되지만, 지역별로 상황이 매우 상이하여 일률적으로 상승했다고 보기 어려워, 2021년 기준 값을 그대로 적용함.

27) 보건복지부(2023a). 2022년 보육통계.

〈표 III-1-6〉 시도별 어린이집 관련 예산 총괄

시도명	국고보조금 사업 (2022년)			지자체 특수보육시설 (2021년)	보육예산 총액
	국고보조금 총액	국고지원금 (중양)	국고 외 (지자체 대응 투자)		
전국	8,069,653 (83.5)	5,041,775 (52.2)	3,027,878 (31.3)	1,592,321 (16.5)	9,661,974 (100.0)
서울	1,326,737 (76.7)	489,683 (28.3)	837,054 (48.4)	403,629 (23.3)	1,730,366 (100.0)
부산	431,907 (91.4)	292,596 (61.9)	139,311 (29.5)	40,709 (8.6)	472,616 (100.0)
대구	359,042 (92.9)	240,615 (62.2)	118,428 (30.6)	27,608 (7.1)	386,650 (100.0)
인천	424,246 (81.7)	290,734 (56.0)	133,513 (25.7)	95,206 (18.3)	519,452 (100.0)
광주	265,795 (91.8)	180,085 (62.2)	85,710 (29.6)	23,861 (8.2)	289,656 (100.0)
대전	245,634 (83.8)	165,827 (56.6)	79,807 (27.2)	47,555 (16.2)	293,189 (100.0)
울산	184,840 (88.2)	126,120 (60.2)	58,720 (28.0)	24,659 (11.8)	209,499 (100.0)
세종	90,891 (85.5)	61,759 (58.1)	29,132 (27.4)	15,386 (14.5)	106,277 (100.0)
경기	2,225,210 (81.3)	1,539,493 (56.2)	685,717 (25.0)	513,387 (18.7)	2,738,597 (100.0)
강원	235,556 (87.7)	152,386 (56.7)	83,170 (31.0)	33,015 (12.3)	268,571 (100.0)
충북	264,351 (86.3)	178,030 (58.1)	86,321 (28.2)	41,974 (13.7)	306,325 (100.0)
충남	360,157 (80.2)	231,227 (51.5)	128,931 (28.7)	89,166 (19.8)	449,323 (100.0)
전북	285,328 (91.7)	187,625 (60.3)	97,703 (31.4)	25,825 (8.3)	311,153 (100.0)
전남	298,521 (88.2)	183,893 (54.3)	114,628 (33.9)	39,867 (11.8)	338,388 (100.0)
경북	382,318 (82.8)	253,196 (54.9)	129,122 (28.0)	79,269 (17.2)	461,587 (100.0)
경남	518,540 (88.8)	346,846 (59.4)	171,695 (29.4)	65,334 (11.2)	583,874 (100.0)
제주	155,867 (85.8)	106,951 (58.8)	48,917 (26.9)	25,889 (14.2)	181,756 (100.0)

주: 민간경상보조 사업은 17개 시도에는 포함하지 않았으나 전국에는 포함하였기 때문에 17개 시도의 합과 전국 값이 일치하지 않음.

자료: 1) e나라도움 국고보조금통합관리시스템, 통계센터, 보조사업, 보조사업 현황, 내역사업별, <https://opn.gosims.go.kr/opn/ih/ih001/getH001002QView.do> (인출일: 2023. 6. 27.).

2) 최윤경·박진아·김동훈 외(2021). 표준보육비용 산정 모형 개발 연구, p.197 〈표 N-2-1〉에서 인용.

2. 표준보육비용을 적용한 재정 이관 규모 추계

가. 유치원 및 어린이집 이용자 현황

1) 유치원 이용자 현황

- 2022년 기준 유치원 이용자는 총 55만2,812명으로, 경기도가 15만3,149명으로 가장 많았으며, 서울이 6만6,524명으로 다음이었으며, 제주가 5,945명으로 가장 적고, 그 다음으로 세종이 6,422명으로 나타남(표 III-2-1 참조).
- 유치원 설립유형에 따라서는 사립 유치원 이용자 38만5,327명, 공립 유치원 이용자 16만7,230명, 국립 유치원 이용자 255명이었음(표 III-2-1 참조).

〈표 III-2-1〉 지역별 유형별 유치원 이용자(2022년)

단위: 명

구분	계	국립	공립	사립
전국	552,812	255	167,230	385,327
서울	66,524	0	15,971	50,553
부산	36,308	0	7,921	28,387
대구	32,272	0	6,366	25,906
인천	35,427	0	8,589	26,838
광주	20,998	0	3,827	17,171
대전	20,405	0	3,805	16,600
울산	14,779	0	4,471	10,308
세종	6,422	0	6,311	111
경기	153,149	0	47,216	105,933
강원	13,168	55	5,839	7,274
충북	14,993	105	7,840	7,048
충남	23,647	95	8,474	15,078
전북	18,740	0	7,247	11,493
전남	16,285	0	8,338	7,947
경북	31,365	0	8,905	22,460
경남	42,385	0	12,532	29,853
제주	5,945	0	3,578	2,367

자료: 교육통계서비스, 교육통계, 유초중등통계, 연령별원아수, <https://kess.kedi.re.kr/index> (인출일: 2023. 5. 31.).

2) 어린이집 이용자 현황

□ 2022년 기준 어린이집 보육아동 현원은 109만5,450명으로, 경기도가 33만1,516명으로 가장 많고 다음으로 서울이 16만7,427명으로 다음이었음(표 III-2-2 참조).

○ 어린이집 설립 유형에 따라서는 민간어린이집 이용 아동이 44만7,628명으로 가장 많고, 국공립 어린이집 이용자가 27만6,670명이었음(표 III-2-2 참조).

〈표 III-2-2〉 지역별 보육아동 현원(2022년)

단위: 명

구분	계	국·공립 어린이집	사회복지법인 어린이집	법인·단체 등 어린이집	민간 어린이집	가정 어린이집	협동 어린이집	직장 어린이집
전국	1,095,450	276,670	64,503	27,743	477,628	184,053	3,203	61,650
서울	167,427	81,969	991	3,404	47,079	21,258	597	12,129
부산	55,850	14,632	4,211	1,652	24,862	7,790	165	2,538
대구	42,487	10,511	6,858	793	18,354	4,205	70	1,696
인천	62,200	13,124	689	680	32,207	11,715	42	3,743
광주	31,732	5,885	4,693	981	14,029	4,742	56	1,346
대전	28,144	4,863	2,051	408	9,091	8,073	179	3,479
울산	24,892	4,461	675	325	14,399	3,167	163	1,702
세종	14,927	5,378	370	213	4,900	1,725	0	2,341
경기	331,516	75,054	3,197	5,221	158,807	72,533	1,577	15,127
강원	32,680	7,421	4,438	1,141	12,454	4,319	54	2,853
충북	38,884	6,790	5,511	1,286	18,309	5,009	29	1,950
충남	52,196	7,343	4,889	1,649	25,368	10,057	64	2,826
전북	34,789	5,900	5,542	2,945	14,816	4,470	9	1,107
전남	38,927	8,497	7,269	1,859	15,184	4,029	52	2,037
경북	48,988	7,856	3,920	1,218	26,054	6,952	46	2,942
경남	68,841	14,747	3,841	1,688	33,063	12,563	100	2,839
제주	20,970	2,239	5,358	2,280	8,652	1,446	0	995

자료: 보건복지부(2023a). 2022 보육통계. pp.95-102를 재구성함.

□ 연령별 보육아동 현원은 2022년 기준 만0세가 12만6,606명, 만1세가 23만9,157명, 만2세 28만5,937명, 만3세 16만5,335명, 만4세 13만5,413명, 만5세 13만8,322명이었음(표 III-2-3 참조).

○ 어린이집 이용 아동은 만2세가 가장 많고, 다음으로 만1세, 만3세 순임. 이는 만3세 이상의 유아는 유치원으로의 이동이 발생하기 때문이며, 만0세의 경우 신생아로 가정 내 양육 비중이 높기 때문으로 사료됨(표 III-2-3 참조).

〈표 III-2-3〉 지역별*연령별 보육아동 현원(2022년)

단위: 명

구분	계	만0세	만1세	만2세	만3세	만4세	만5세	만6세이상
전국	1,095,450	126,606	239,157	285,937	165,335	135,413	138,322	4,680
서울	167,427	19,768	36,773	42,724	24,994	20,503	21,473	1,192
부산	55,850	5,602	13,047	16,011	8,455	6,043	6,438	254
대구	42,487	4,773	10,451	12,999	6,650	3,526	3,720	368
인천	62,200	6,976	14,071	17,127	9,373	7,164	7,413	76
광주	31,732	4,391	7,647	9,024	3,993	3,125	3,277	275
대전	28,144	3,869	7,063	8,337	3,448	2,652	2,693	82
울산	24,892	2,623	5,621	6,859	3,773	2,902	2,925	189
세종	14,927	1,655	3,124	3,784	2,458	2,039	1,864	3
경기	331,516	38,455	70,458	84,399	50,526	42,960	44,234	484
강원	32,680	3,524	6,939	8,032	5,279	4,399	4,404	103
충북	38,884	4,062	7,814	9,072	6,172	5,730	5,988	46
충남	52,196	5,651	10,764	12,834	8,210	7,355	7,270	112
전북	34,789	4,424	7,410	8,654	4,635	4,550	4,708	408
전남	38,927	4,302	7,859	9,447	5,858	5,484	5,767	210
경북	48,988	5,916	11,107	13,501	7,296	5,401	5,405	362
경남	68,841	8,292	15,156	18,518	9,836	7,908	8,690	441
제주	20,970	2,323	3,853	4,615	4,379	3,672	2,053	75

자료: 보건복지부(2023a). 2022 보육통계. pp.103-117을 재구성함.

나. 표준보육비용을 적용한 어린이집 관련 재정 추계액

- 영유아 1인당 표준보육비용은 2022년 기준 만0세는 116만7,000원인데(보건복지부, 2023. 3. 30.), 영유아 연령과 어린이집 규모에 따라서는 〈표 III-2-4〉와 같음.
 - 표준보육비용 단가가 가장 높은 만0세의 경우 어린이집 규모가 20인 미만인 경우 표준보육비용은 117만4,600원임.
 - 표준보육비용은 어린이집 규모가 커질수록, 아동의 연령이 많아질수록 줄어드는 특징을 보임.

〈표 III-2-4〉 영유아 1인당 표준 보육비용(2022년): 12시간 기준

단위: 원

연령	20인	50인	77인	97인	124인	142인	169인
만0세	1,174,600	1,167,200	1,125,300	1,126,900	1,130,600	1,144,900	1,110,400
만1세	862,900	855,500	813,600	815,200	818,900	833,200	798,700
만2세	710,800	703,400	661,500	663,100	666,800	681,100	646,600
만3세	-	562,300	520,400	521,900	525,700	539,900	505,500
만4세이상	-	522,300	480,400	482,000	485,700	500,000	465,500

주: 영유아의 연령은 해당 연령반을 의미함.
자료: 김동훈·최윤경·강은진 외(2022). 표준보육비용 산정에 관한 연구. 보건복지부·육아정책연구소. p.195, 〈표 V-1-6〉.

□ 2022년 기준 보육연령별 표준보육비용²⁸⁾은 만0세 116만7천원, 만1세 85만 6천원, 만3세 56만2천원, 만4세와 5세는 52만2천원임(보건복지부, 2023. 3.30: 4).

○ 장애아동의 표준보육비용은 174만원임(보건복지부, 2023. 3.30: 4).

□ 2022년 기준 표준보육비용을 적용한 어린이집 관련 재정의 월간 추계액은 7,917억원이며, 연간 추계액은 9조5,008억원임(표 III-2-5 참조).

○ 연령별로는 만0세 1조7,730억원, 만1세 2조4,566억원, 만2세 2조4,122억원, 만3세 1조1,150억원, 만4세 8,483억원, 만5세 8,664억원, 장애아동은 293억원임(표 III-2-5 참조).

〈표 III-2-5〉 연령*규모별 연간 추계액: 표준보육비용(2022년) 적용

단위: 명, 천원

구분	보육아동	표준보육비용	산출액(월간)	산출액(연간)
만0세	126,606	1,167	147,749,202	1,772,990,424
만1세	239,157	856	204,718,392	2,456,620,704
만2세	285,937	703	201,013,711	2,412,164,532
만3세	165,335	562	92,918,270	1,115,019,240
만4세	135,413	522	70,685,586	848,227,032
만5세	138,322	522	72,204,084	866,449,008
장애아동	6,170	1,740	2,442,960	29,315,520
계	1,096,940	-	791,732,205	9,500,786,460

주: 1) 6세 이상 제외.
2) 보육통계의 연령별 보육아동과 표준보육비용을 활용하여 산출함.
자료: 1) 보건복지부(2023a). 2022 보육통계. p.103.
2) 보건복지부(2023. 3. 30.). 카드뉴스. 과학적 근거를 기반으로 산정된 표준보육비용. p.4.

28) 연령별 표준보육비용은 50인 규모, 장애아동표준보육비용은 42인 규모를 기준으로 함(보건복지부, 2023. 3. 30: 4).

□ 2022년 기준 연령별 표준보육비용을 적용한 어린이집 관련 재정의 지역별 연간 추계액은 영유아 수가 많은 경기와 서울에서 매우 높게 나타남.

○ 경기도는 연간 2조8,612억원, 서울은 1조1,4,465억원의 재정이 필요한 것으로 추계되었음.

〈표 III-2-6〉 표준보육비용을 적용한 지역별*연령별 연간 재정 추계액(2022년, 장애 제외)

단위: 백만원

구분	만0세	만1세	만2세	만3세	만4세	만5세	계
전국	1,772,990	2,456,621	2,412,165	1,115,019	848,227	866,449	9,471,471
서울	276,831	377,732	360,420	168,560	128,431	134,507	1,446,480
부산	78,450	134,019	135,069	57,021	37,853	40,328	482,739
대구	66,841	107,353	109,660	44,848	22,087	23,302	374,090
인천	97,692	144,537	144,483	63,212	44,875	46,435	541,234
광주	61,492	78,550	76,126	26,929	19,575	20,527	283,199
대전	54,181	72,551	70,331	23,253	16,612	16,869	253,798
울산	36,732	57,739	57,863	25,445	18,178	18,322	214,279
세종	23,177	32,090	31,922	16,577	12,772	11,676	128,213
경기	538,524	723,745	711,990	340,747	269,101	277,082	2,861,189
강원	49,350	71,277	67,758	35,602	27,555	27,587	279,129
충북	56,884	80,265	76,531	41,624	35,893	37,509	328,707
충남	79,137	110,568	108,268	55,368	46,072	45,539	444,951
전북	61,954	76,116	73,005	31,258	28,501	29,491	300,325
전남	60,245	80,728	79,695	39,506	34,352	36,124	330,650
경북	82,848	114,091	113,894	49,204	33,832	33,857	427,726
경남	116,121	155,682	156,218	66,334	49,536	54,434	598,325
제주	32,531	39,578	38,932	29,532	23,001	12,860	176,435

주: 1) 6세 이상 아동 및 장애 아동 제외.

2) 보육통계 지역별 연령별 보육아동 현황과 표준보육비용을 활용하여 산출함.

자료: 1) 보건복지부(2023a). 2022 보육통계. pp.103~117.

2) 보건복지부(2023. 3. 30.). 카드뉴스. 과학적 근거를 기반으로 산정된 표준보육비용. p.4.

□ 2022년 기준 장애아동 표준보육비용을 적용하여 어린이집을 이용하는 장애아동의 보육을 위해 소요되는 비용을 추계해보면, 연간 1,288억원임(표 III-2-7 참조).

○ 2022년 기준 어린이집을 이용하는 장애아동은 6,169명이며, 장애아동의 표준보육비용(2022년 기준)은 174만원임(표 III-2-7 참조).

- 지역별로 연간 추계액이 가장 많은 지역은 대구로 1,616억원이었으며, 다음으로 경북이 1,510억원이었음. 장애아동 표준보육비용은 영유아의 연령과 무관하게 동일 금액이므로, 지역 내 어린이집을 이용하는 장애아동의 수에 따라 차이를 보인다고 볼 수 있음(표 III-2-7 참조).

〈표 III-2-7〉 표준보육비용을 적용한 지역별 장애아동 재정 추계액(2022년)

단위: 명, 천원

시도	보육아동	표준보육비용	산출액(월간)	산출액(연간)
전국	6,169	1,740	10,734,060	128,808,720
서울	181	1,740	314,940	3,779,280
부산	518	1,740	901,320	10,815,840
대구	774	1,740	1,346,760	16,161,120
인천	118	1,740	205,320	2,463,840
광주	471	1,740	819,540	9,834,480
대전	93	1,740	161,820	1,941,840
울산	376	1,740	654,240	7,850,880
세종	19	1,740	33,060	396,720
경기	652	1,740	1,134,480	13,613,760
강원	123	1,740	214,020	2,568,240
충북	220	1,740	382,800	4,593,600
충남	307	1,740	534,180	6,410,160
전북	308	1,740	535,920	6,431,040
전남	519	1,740	903,060	10,836,720
경북	723	1,740	1,258,020	15,096,240
경남	620	1,740	1,078,800	12,945,600
제주	147	1,740	255,780	3,069,360

주: 보육통계 장애아 보육아동 현원과 표준보육비용을 활용하여 산출함.

자료: 1) 보건복지부(2023a). 2022 보육통계. pp.145-147을 재구성함.

2) 보건복지부(2023. 3. 30). 카드뉴스. 과학적 근거를 기반으로 산정된 표준보육비용. p.4.

- 2022년 기준 표준보육비용을 적용한 전체 아동(일반아동 및 장애아동)을 위해 소요될 것으로 예상되는 어린이집 관련 보육 예산의 연간 추계액은 9조6,003억원임.
- 지역별로는 영유아수가 가장 많은 경기의 추계액이 가장 높아서 2조8,748억원, 다음으로 서울이 1조4,503억원이었음.

〈표 III-2-8〉 표준보육비용을 적용한 지역별 연간 재정 추계액(2022년)

단위: 백만원

시도	일반아동	장애아동	전체
전국	9,471,471	128,809	9,600,280
서울	1,446,480	3,779	1,450,259
부산	482,739	10,816	493,555
대구	374,090	16,161	390,251
인천	541,234	2,464	543,698
광주	283,199	9,834	293,033
대전	253,798	1,942	255,740
울산	214,279	7,851	222,130
세종	128,213	397	128,610
경기	2,861,189	13,614	2,874,803
강원	279,129	2,568	281,697
충북	328,707	4,594	333,301
충남	444,951	6,410	451,361
전북	300,325	6,431	306,756
전남	330,650	10,837	341,487
경북	427,726	15,096	442,822
경남	598,325	12,946	611,271
제주	176,435	3,069	179,504

주: 〈표 III-2-6〉 지역별 연간 재정 추계액과 〈표 III-2-7〉 지역별 연간 재정 추계액으로 산출함.

자료: 1) 보건복지부(2023a). 2022 보육통계. pp.103-117, 145-147.

2) 보건복지부(2023. 3. 30). 카드뉴스. 과학적 근거를 기반으로 산정된 표준보육비용. p.4.

□ 표준보육비용을 적용한 연간 추계액(2022년)이 어린이집 관련 보육 예산 추산액에서 차지하는 비중은 99.4%임.

○ 어린이집 보육 예산 추산액은 총 9조6,620억원이며, 표준보육비용(2022년 기준)을 적용한 연간 추계액은 9조6,003억원임.

○ 어린이집 보육 예산 중 국고보조금(국고지원금 및 지자체 국고 대응분 포함)은 8조697억원으로, 국비대응이 표준보육비용(2022년 기준) 적용 연간 추계액에서 차지하는 비중은 84.1%였음.

○ 경기, 부산 등 다수의 지역에서 어린이집 관련 보육예산은 표준보육비용(2022년 기준)을 적용한 연간 추계액에 못 미치는 것으로 나타남.²⁹⁾

○ 한편, 국고보조금이 연간추계액에서 차지하는 비중은 서울의 경우 91.5%로 다른 지역에 비해 높은 편이며, 경기의 경우에는 77.4%에 그침.

29) 보육예산이 표준보육비용보다 적은 지역은 비중이 100% 이상인 지역들임.

- 즉, 경기의 경우 표준보육비용 수준의 보육예산 지원을 위해 지자체 특수보육시책 사업을 통한 예산 지원이 큰 부분을 차지하고 있음에도 불구하고, 예산 지원액이 표준보육비용 수준에는 못 미치는 상황으로 추가적인 예산 지원이 필요한 상황임.
- 반면, 서울의 경우는 앞서 살펴본 바와 같이 국고지원금에 대한 지자체의 대응 투자 비중이 높은 특징을 보이는데, 국고보조금(국고지원금+지자체 대응 투자)만으로 표준보육비용의 91.5%에 육박하는 지원이 가능한 상황임. 또, 서울의 특수보육시책 예산은 표준보육비용 수준을 상회하는 수준으로 지원되고 있는 것으로 나타남.

〈표 Ⅲ-2-9〉 보육 예산 대비 표준보육비용 적용 연간 추계액 비중

단위: 백만원, (%)

시도	어린이집 보육 예산			표준보육 비용(2022년 기준) 적용 연간 추계액	보육 예산 대비 연간추계액 비중	국고보조금이 연간추계액에서 차지하는 비중
	국고보조금 (2022년)	지자체 특수보육시책 (2021)	전체			
전국	8,069,653	1,592,321	9,661,974	9,600,280	(99.4)	(84.1)
서울	1,326,737	403,629	1,730,366	1,450,259	(83.8)	(91.5)
부산	431,907	40,709	472,616	493,555	(104.4)	(87.5)
대구	359,042	27,608	386,650	390,251	(100.9)	(92.0)
인천	424,246	95,206	519,452	543,698	(104.7)	(78.0)
광주	265,795	23,861	289,656	293,033	(101.2)	(90.7)
대전	245,634	47,555	293,189	255,740	(87.2)	(96.0)
울산	184,840	24,659	209,499	222,130	(106.0)	(83.2)
세종	90,891	15,386	106,277	128,610	(121.0)	(70.7)
경기	2,225,210	513,387	2,738,597	2,874,803	(105.0)	(77.4)
강원	235,556	33,015	268,571	281,697	(104.9)	(83.6)
충북	264,351	41,974	306,325	333,301	(108.8)	(79.3)
충남	360,157	89,166	449,323	451,361	(100.5)	(79.8)
전북	285,328	25,825	311,153	306,756	(98.6)	(93.0)
전남	298,521	39,867	338,388	341,487	(100.9)	(87.4)
경북	382,318	79,269	461,587	442,822	(95.9)	(86.3)
경남	518,540	65,334	583,874	611,271	(104.7)	(84.8)
제주	155,867	25,889	181,756	179,504	(98.8)	(86.8)

주: 〈표 Ⅲ-1-6〉 어린이집 보육 예산과 〈표 Ⅲ-2-8〉 지역별 연간 재정 추계액을 활용하여 비중을 산출함.

자료: 1) e나라도움 국고보조금통합관리시스템, 통계센터, 보조사업, 보조사업 현황, 내역사업별, <https://opn.gosims.go.kr/opn/ih/ih001/getIH001002QView.do> (인출일: 2023. 6. 27.).

2) 최윤경·박진아·김동훈 외(2021). 표준보육비용 산정 모형 개발 연구, p.197 〈표 IV-2-1〉에서 인용.

3) 보건복지부(2023a). 2022 보육통계, pp.103-117, 145-147.

4) 보건복지부(2023. 3. 30). 카드뉴스. 과학적 근거를 기반으로 산정된 표준보육비용. p.4.

- 표준보육비용을 적용하여 산출한 연간 추계액(2022년 기준)에서 국고보조금(국고지원금 및 국고 대응 투자분 포함)을 뺀 차액은 1조5,306억원임.
- 즉, 표준보육비용 수준의 보육서비스 질을 유지하기 위해서는 현재의 국고보조금 전액 뿐 아니라 지자체 특수보육시책에서의 지원이 최소 1조5,306억원은 있어야 함을 시사함.
 - 1조5,306억원은 지자체 특수보육시책(2021년 기준) 전체 예산의 96.1%에 해당하는 금액임.
 - 차액이 특수보육시책에서 차지하는 비중이 100%이상인 지역이 다수 있는데, 이들 지역은 현행 특수보육시책 예산 전체를 이관한다 하더라도, 표준보육비용을 적용한 연계 추계액에 못 미침을 의미함.
 - 반면, 서울의 경우 차액이 특수보육시책에서 차지하는 비중이 30.6%로, 이전에도 지자체 특수보육시책을 통해 표준보육비용을 초과하는 지원을 해오던 지역임을 알 수 있음.
 - 따라서, 표준보육비용 수준의 재원 이관을 전제로 한다면, 서울의 경우 기존의 특수보육시책 사업 예산에 비해 매우 적은 금액만을 이관해도 되는 상황으로, 오히려 예산 지원액의 감축을 유발할 위험이 있음.
 - 다시 말하자면, 특수보육시책은 지역별 특수성이 반영된 결과이기 때문에, 일률적인 예산 이관 기준을 설정하는 것이 현실적으로 매우 어려움.

〈표 III-2-10〉 차액 대비 지자체 특수보육시책 예산 비중

단위: 백만원, (%)

시도	표준보육 비용(2022년) 적용 연간 추계액	지자체 특수보육시책 (2021년)	차액 (연간추계액-국고보조금)	차액이 특수보육시책에서 차지하는 비중
전국	9,600,280	1,592,321	1,530,627	(96.1)
서울	1,450,259	403,629	123,522	(30.6)
부산	493,555	40,709	61,648	(151.4)
대구	390,251	27,608	31,209	(113.0)
인천	543,698	95,206	119,452	(125.5)
광주	293,033	23,861	27,238	(114.2)
대전	255,740	47,555	10,106	(21.3)
울산	222,130	24,659	37,290	(151.2)
세종	128,610	15,386	37,719	(245.2)

시도	표준보육 비용(2022년) 적용 연간 추계액	지자체 특수보육시책 (2021년)	차액 (연간추계액-국고보조금)	차액이 특수보육시책에서 차지하는 비중
경기	2,874,803	513,387	649,593	(126.5)
강원	281,697	33,015	46,141	(139.8)
충북	333,301	41,974	68,950	(164.3)
충남	451,361	89,166	91,204	(102.3)
전북	306,756	25,825	21,428	(83.0)
전남	341,487	39,867	42,966	(107.8)
경북	442,822	79,269	60,504	(76.3)
경남	611,271	65,334	92,731	(141.9)
제주	179,504	25,889	23,637	(91.3)

주: 1) 차액은 표준보육비용(2022년) 적용 연간 추계액에서 국고 대응 어린이집 보육 예산(2022년)을 제외한 금액.
 2) <표 Ⅲ-2-8> 지역별 연간 재정 추계액과 <표 Ⅲ-1-6>의 지자체 특수보육시책 예산을 활용하여 산출함.
 자료: 1) 보건복지부(2023a). 2022 보육통계. pp.103-117, 145-147.
 2) 보건복지부(2023. 3. 30). 카드뉴스. 과학적 근거를 기반으로 산정된 표준보육비용. p.4.
 3) 최윤경·박진아·김동훈 외(2021). 표준보육비용 산정 모형 개발 연구, p.197 <표 IV-2-1>에서 인용.

IV

정책 제언

- 01 자원 이관 규모 및 범위
- 02 자원 이관 방법
- 03 법령 개정안 예시
- 04 연구의 한계 및 후속 연구 필요성

IV. 정책 제언

1. 자원 이관 규모 및 범위

- 관리체계 일원화 과정에서 기존의 어린이집 관련 예산의 이관 규모와 범위는 다음의 3가지 기준으로 설정될 수 있을 것임.
- 아래에 제시된 3가지 기준은 어린이집 관련 예산 규모를 설정함에 있어, 참고할만한 기준점의 의미를 지니며, 금액 자체가 얼마인가는 업무 이관 범위 설정 등에 따라 달라질 수 있음.
- 또, 어린이집 관련 예산은 영유아 수 및 지자체별 예산 현황 등에 따라 지역 별로 매해 유동적이기 때문에, 이관 규모는 이를 반영하여 수정될 수 있음.
- 이 연구의 예산은 국고보조금 사업은 2022년 예산을 기준으로 하고 있으며, 특수보육시책 사업 예산은 2021년 예산을 기준으로 하고 있어, 시점이 불일치하는 문제가 있으며, 이들 예산은 매해 규모가 달라지기 때문임.

가. 시나리오 A: 현행 어린이집 관련 보육 예산 전체 이관

- 현행 어린이집 관련 전체 예산은 9조6,620억원으로, 국고보조금과 지자체 특수보육시책 사업으로 구분됨.
- 국고보조금의 예산 비중이 83.5%이며, 지자체 특수보육시책이 16.5%를 차지함.

〈표 IV-1-1〉 어린이집 관련 보육 예산 현황

단위: 백만원, %

국고보조금 (2022년)	지자체 특수보육시책 (2021년)	전체
8,069,653 (83.5)	1,592,321 (16.5)	9,661,974 (100.0)

자료: 1) e나라도움 국고보조금통합관리시스템, 통계센터, 보조사업, 보조사업 현황, 내역사업별, www.gosims.go.kr (인출일: 2023. 6. 30.).

2) 최윤경·박진아·김동훈 외(2021). 표준보육비용 산정 모형 개발 연구, p.197, 〈표 IV-2-1〉.

- 현재 복지부 관할의 어린이집 관련 보육 사업의 모든 업무가 일괄 교육부로 이관되는 상황에서는 현행 어린이집 관련 보육 예산도 전체적으로 이관되어야 현행 수준의 보육서비스 질을 유지할 수 있음.
- 보육 사업 혹은 업무의 이관 범위와 연동하여 예산의 범위는 다소 유동적일 수 있음. 예컨대, 현재 어린이집 관련 보육 예산에 육아종합지원센터 지원 사업이 포함되어 있으며, 업무 이관 범위에서 육아종합지원센터가 제외될 경우 관련 예산도 이관 범위에서 빼는 것이 타당할 것임.
- 현행 어린이집 관련 전체 예산을 이관한다는 것은 현행 보육서비스의 질을 유지하기 위해 필요한 소요 자원의 이관을 의미하며, 교사의 처우 개선(자격 통합), 시설 기준 일원화 등 유보통합 과정에서 추가적으로 발생할 수 있는 예산 소요액을 포함하지는 않음.
- 현행 어린이집 관련 예산 전체가 이관되지 않을 경우 기존 보육서비스의 질에서 후퇴가 발생할 우려가 있음.
- 예컨대, 2023년 기준 모든 지자체는 특수보육시책으로 차액보육료 지원 사업을 실시하고 있음(표 II-2-5 참조).
 - 차액보육료는 「영유아보육법 시행령」 제38조(보육료의 수납 등)에 근거하여, 부모가 어린이집에 내는 비용임. 그러나, 2023년 기준 모든 시도가 3-5세 기관보육료에 해당하는 차액보육료를 지원하고 있으며, 이는 지자체 특수보육시책에 해당함.

〈표 IV-1-2〉 영유아보육법 시행령 제38조(보육료의 수납 등)

제38조(보육료의 수납 등) ① 제12조부터 제14조까지의 규정에 따라 어린이집을 설치·운영하는 자는 그 어린이집의 소재지를 관할하는 시·도지사가 정하는 범위에서 그 어린이집을 이용하는 자로부터 보육료와 그 밖의 필요경비 등을 받을 수 있다. 다만, 시·도지사는 필요시 어린이집 유형과 지역적 여건을 고려하여 그 기준을 다르게 정할 수 있다.

자료: 영유아보육법 시행령(시행 2023. 1. 1.) [대통령령 제32686호, 2022. 6. 7., 타법개정]

- 따라서, 어린이집 관련 예산 전체가 이관되지 않을 경우 현행 실시하고 있는 보육 사업의 수행에 차질이 불가피하며, 이로 인해 부모들이 차액보육료를 납입하거나 교사들의 초과근로수당 지급이 어려워지는 등 보육서비스 질의 저하를 초래할 위험이 있음.

□ 문제는 국고보조금 사업의 경우 「보조금 관리에 관한 법률」에 근거하여 지자체 부담이 결정되지만, 지자체 특수보육시책 사업의 경우 「영유아보육법」 제 34조 ③항에 근거하여 지원되긴 하나 원칙적으로 지자체장의 자율권에 해당하는 사항이라는 점임.

○ 즉, 지자체 특수보육시책 사업 예산의 이관을 위해서는 일종의 의무 부담을 명시하는 법령의 개정이 필요함.

나. 시나리오 B: 표준보육비용을 적용한 연간 추계액만큼 이관

□ 표준보육비용은 양질의 적정 보육서비스를 제공하는 어린이집의 운영과 유지를 위해 필요한 제 비용으로, 보육서비스의 이용과 어린이집 운영 및 보육정책의 실행을 뒷받침하는 주요 기준점이 됨(최윤경·박진아·김동훈 외, 2021: 19).

○ 그러나, 실제 보육 현장에서 표준보육비용은 법적 기준을 준수하는 최저 비용으로 인식되는 경향이 있음(최윤경·박진아·김동훈 외, 2021: 19).

□ 표준보육비용(2022년 기준)을 적용한 예산 규모 추계액은 9조 6,003억원임.

○ 이는 어린이집 관련 전체 예산(2022년 국고보조금 예산 및 2021년 지자체 특수보육시책 예산)의 99.4%에 해당하는 금액임.

○ 표준보육비용에서 국고지원금 예산(2022년)을 제외하면, 1조5,306억원이며, 이는 지자체 특수보육시책 예산의 96.1%에 해당하는 금액임.

□ 그런데, 지자체별로 특수보육시책 예산이 천차만별인 상황으로, 시도 및 시군구별 전체 예산(국고 대응 투자+특수보육시책 예산)에서 지역별 표준보육비용 추계액이 차지하는 비중은 매우 상이함.

○ 앞서 <표 III-2-10>에서 살펴본 바와 같이, 서울의 경우 표준보육비용을 적용한 추계액만큼의 예산을 이관한다고 가정했을 때, 기존의 국고보조금 대응 투자분 전액에 더하여 기존 서울시(시군구 포함)의 특수보육시책 사업 예산(2021년 기준)의 30.6%를 이관하면 됨.

○ 반면, 전국에서 영유아 수가 가장 많은 경기의 경우에는 기존 특수보육시책 사업 예산(2021년 기준)의 100%를 이관하더라도, 표준보육비용을 적용한 추계액에 미치지 못함.

- 단, 경기도 내 시군구는 시군구별로 재정자립도 및 영유아 수 등이 매우 큰 편차를 보여, 시군구별로 상황은 매우 상이할 수 있음.
 - 경기 뿐 아니라 부산이나 경남 등 다수 지역은 국고보조금에 대한 대응 투자분 뿐 아니라 특수보육시책을 포함하는 지자체 예산 전액을 이관하더라도 표준보육비용을 적용한 연간 추계액에 못 미치는 것으로 나타남.
 - 즉, 이들 지역은 기존에도 표준보육비용 수준의 예산 지원을 실시하고 있는 못한 지역이라 볼 수 있음.
- 따라서, 표준보육비용을 적용한 추계액을 기준으로 예산 이관 범위를 설정한다고 할 경우, 지역별로 달랐던 기존의 지원 수준을 어떻게 반영할 것인가에 대해 큰 논란의 소지가 있음.
- 국고보조금에 대한 대응 투자 기준은 「보조금 관리에 관한 법률」에 명시되어 있으므로 기준점 설정에서 큰 문제가 되지 않으나, 표준보육비용을 적용한 추계액 수준과 국고보조금 사이 차액(연간 추계액-국고보조금)만큼을 지자체의 특수보육시책 예산으로 충당하라고 할 경우 지역별로 감당 여력이 다르기 때문임.
 - 또한, 기존에 표준보육비용 수준을 상회하는 지원을 해오던 지역의 경우 이관 범위가 표준보육비용 추계액으로 설정될 경우 예년에 수행되던 어린이집 관련 보육 사업의 축소가 불가피하여, 예년에 비해 보육서비스의 질이 하락했다고 느끼게 될 위험이 높음.

다. 시나리오 C: 국고보조금만 이관

- 현행 어린이집 관련 전체 예산(9조6,620억원) 중 국고보조금(국고지원금+지자체 국고 대응 투자)은 2022년 기준 83.5%에 해당함(표 IV-1-1 참조).
- 국고보조금은 크게 국고에서 부담하는 국고지원금과 지자체의 대응 투자로 이루어짐.
 - 2022년 기준 국고보조금 사업 총 예산은 8조697억원으로, 국고지원금이 5조418억원(62.5%)이며, 시도 및 시군구(지자체)가 대응 투자한 금액이 3조279억원(37.5%)임.
- 현재 국고보조금 사업에 명시된 어린이집 관련 사업의 지자체 부담분은 「보조

금 관리에 관한 법률」 제9조(보조금의 대상 사업 및 기준보조율 등)와 제10조(차등보조율의 적용)에 근거하여 이뤄짐.

- 구체적인 기준보조율과 차등보조율 적용 기준은 앞서 <표 II-3-6>과 <표 II-3-7>에서 살펴본 바와 같이 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 별표1에 규정되어 있음.
- 기준보조율은 영유아 보육료 및 가정양육수당 지원의 경우 서울은 35, 지방은 65이며, 어린이집 기능보강 사업의 기준보조율은 서울 및 지방 모두 50이며, 보육서비스 지원 사업의 경우 서울 20, 지방 50임(「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 별표1).
 - 즉, 서울은 영유아 보육료 지원 사업을 위해 국고보조금의 65%를 대응 투자해야하며, 보육서비스 지원을 위해 국고보조금의 80%를 대응 투자해야 하는 상황으로 지방에 비해 국고 대응 투자 비중이 높음.
 - 단, 기준보조율은 지자체별로 해당 회계연도의 전전년도 최종 예산에서 사회복지비 지수와 재정자주도를 고려하여 10%p 인상하거나 인하하도록 되어 있음.
- 중앙정부가 복지부에서 교육부로 변경되더라도 국고보조금의 성격이 유지된다면, 현행 기준으로 지자체가 의무 부담 비율만큼을 대응 투자해야 함.
 - 국고보조금 사업만을 이관 범위로 할 경우, 단기적으로는 중앙부처가 변경되더라도 지자체의 국고에 대한 의무 부담은 유지되어 신속하게 재원 확보가 가능할 것으로 보임.
 - 단, 이는 해당 재원이 국고보조금의 성격을 유지할 뿐 아니라, 지자체가 해당 업무를 여전히 시행한다는 전제 하에 가능한 것임.
 - 즉, 국고보조금의 성격이 유지된다는 것은 중앙부처가 교육부로 변경되는 경우 교육부가 지자체에 국고보조금을 보내고 지자체가 이에 대응 투자분을 매칭하여 보육 사업을 시행하는 형태임을 의미함.
- 문제는 교육부가 국고보조금을 지자체로 보내지 않고 보육 사업이 더 이상 지자체의 업무가 아닌 경우, 지자체의 대응 투자 의무도 사라진다고 볼 수 있음.
 - 「보조금 관리에 관한 법률」 제3조(다른 법률과의 관계 등) ②항은 ‘교육·과학 및 체육에 관한 보조금 예산의 편성에 대하여는 행정안전부장관은 교육부장관으로, 지방자치단체의 장 또는 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사는 교육감으로 본다’고 규정하고 있으며, 어린이

집 관련 보육 사업이 “교육·과학 및 체육”에 포함되거나 혹은 “보육·교육·과학 및 체육”등으로 개정될 경우, 의무 부담의 주체가 자연스럽게 교육감으로 변경되어, 지자체의 대응 투자 의무가 사라짐.

- 한편, 「보조금 관리에 관한 법률」 제2조(정의)에 따르면, ‘보조금은 국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여’ 적용되며, ‘보조사업은 보조금 교부 대상이 되는 사무 또는 사업’을 의미하며, ‘보조사업자’란 보조사업을 수행하는 자를 일컫음.

- 어린이집 관련 보육 사업 및 업무가 교육부 및 시도 교육청으로 이관되는 상황에서 보조사업의 주체가 여전히 지자체인가에 대한 논란이 있을 수 있음. 즉, 지자체 입장에서 더 이상 자신들의 업무 영역에 속하지 않는 보조금 사업에 대해 지속적으로 의무 부담을 해야 하는 이유에 대한 반박이 있을 수 있음.

- 국고보조금에 해당하는 자원만큼만 이관한다고 할 경우 기존 「보조금 관리에 관한 법률」 개정의 어려움보다 더 심각한 문제는 지자체의 특수보육시책 관련 예산의 이관이 이뤄지지 않음에 따라, 보육서비스 질의 저하가 유발될 위험이 높다는 점임.

- 지자체 특수보육시책 사업 예산의 비중이 어린이집 관련 전체 보육 예산의 16.5%에 해당하므로, 이관되지 않은 예산만큼을 기존 교부금 등에서 충당하는 등의 방법을 통해 보육서비스 질 저하를 방지할 필요가 있음.

- 단, 추후 유보통합 단계가 높아짐에 따라 교사 처우 개선 및 시설 기준 일원화 등을 위해 추가적으로 막대한 자원 소요가 발생할 것으로 예상되는 상황으로, 기존 교부금은 이 시기의 추가 자원 소요를 감당하기 위한 비용으로도 활용되어야 하는 상황임.

라. 시나리오별 장단점 및 부담 주체별 이관 비율 요약

- 앞서 논의한 3가지 기준점에 따른 자원 이관 범위와 규모, 각 시나리오별 장단점을 간략히 요약하면 <표 IV-1-3>과 같음.

- 현행 어린이집 관련 예산 전체가 이관되는 경우 현행 보육서비스 질을 유지하면서 유보통합을 추진할 수 있다는 장점이 있는데 반해, 특수보육시책 사업 예산 전액을 이관 받기 위한 지자체와의 협의의 어려움이 예상됨.

- 표준보육비용 수준의 예산을 이관하는 안은 적정 수준의 서비스 질을 유지하기 위한 재원 규모를 정한 것으로, 현행 예산 지원 수준과 큰 차이가 없음.
 - 이 경우 현재 표준보육비용보다 많이 예산 지원을 하는 지자체의 경우에는 보육서비스의 질적 저하가 우려되는데 반해, 현재 표준보육비용보다 적은 예산 지원을 하는 지자체의 경우에는 지금보다 더 많은 예산을 투입(증액 편성)해야 하는 상황에 봉착하게 되어 반발이 클 수 있음.
- 한편, 시나리오A와 시나리오B는 국고보조금 예산 이 외에도 지자체 특수보육 시책 사업 예산의 전액 혹은 대부분을 이관 받아야 하는 상황으로, 지자체와의 협의의 어려움이 예상됨.
 - 또, 지자체 특수보육시책 사업은 지역별로 사업 내용과 예산 투입 규모 및 비중이 매우 큰 편차를 보여, 중앙정부 차원의 일률적인 기준을 적용하기가 어려운 문제가 있음. 즉, 필수 사업을 규정하기도 애매하며, 일률적인 비율을 적용하기도 곤란함.
 - 지자체 특수보육시책 사업은 시도 뿐 아니라 시군구의 상황에 따라서 훨씬 큰 편차를 보임.
- 특수보육시책 사업 예산은 지금과 같이 지자체 자율로 맡기고 국고보조금(국고 지원금+지자체 대응 투자)만큼을 이관하는 방안의 경우 현행 「보조금 관리에 관한 법률」에 근거하여 지자체의 의무 부담과 부담 비율 등이 명시되어 있는 바, 신속한 재원 이관이 가능할 것으로 예상됨.
 - 그러나, 국고보조금이 현재 어린이집 관련 전체 예산에 차지하는 비중은 83.5%에 불과하여, 현행 수준의 보육서비스 질을 유지하기는 어렵다는 문제가 있음.
 - 따라서, 이 경우 이관되지 못한 재원에 해당하는 금액만큼은 기존의 교부금에서 충당하는 등의 대안 마련이 시급히 요구됨.
 - 또, 향후 어린이집 관련 보육 업무가 전부 교육부 및 시도 교육청으로 이관되는 상황에서는 지자체는 더 이상 어린이집 관련 국고보조금 사업의 보조사업자가 아니므로, 지방비 매칭 의무가 사라지게 됨.

〈표 IV-1-3〉 시나리오별 이관규모 및 장단점

구분	시나리오 A	시나리오 B	시나리오 C
이관 범위 및 규모	- 현행 어린이집 관련 전체 예산 - 9조6,620억원	- 표준보육비용 수준의 예산 - 9조6,003억원	- 국고보조금 사업 예산 - 8조697억원
장 점	- 현행 보육서비스의 질 유지 가능	- 적정 보육서비스 수준을 유지하기 위한 비용	- 현행 법적 부담 주체 및 비용이 명확하여, 신속한 이관 가능
문제점 및 선결과제	- 특수보육시설사업 전액 이관에 대한 지자체 반발	- 기존 예산 투입이 많았던 지자체의 경우 보육서비스의 질적 저하 우려 - 기존 예산 투입액이 적었던 지자체는 증액 편성에 대한 반발 우려	- 재원 이관 규모가 크게 축소됨에 따라 보육서비스의 질 저하 우려 - 보육 업무가 지자체 업무가 아닐 경우(보조사업자가 아닌 경우) 매칭 의무가 사라지는 문제 * 적정 수준의 예산 확보를 위해 교부금 활용 등 대안 마련이 함께 제시되어야 함
	- 특수시설사업의 경우 지자체 자율권에 속하는 사항으로 이관을 강제하기 어려우며, 지자체별로 일률적인 비율을 적용하기 어려움.		

자료: 1) e나라도움 국고보조금통합관리시스템, 통계센터, 보조사업, 보조사업 현황, 내역사업별, www.gosims.go.kr
(인출일: 2023. 6. 30.).

2) 최윤경·박진아·김동훈 외(2021). 표준보육비용 산정 모형 개발 연구, p.197, 〈표 IV-2-1〉.

□ 한편, 각 시나리오별로 이관해야 하는 전체 예산을 기준으로, 부담 주체별로 비중을 산출한 결과는 〈표 IV-1-4〉와 같음.

○ 모든 시나리오에서 국고보조금(국고지원금+지자체의 국고 대응 투자)은 전액 이관한다는 전제 하에, 지자체 특수보육시설 사업 예산 중 얼마를 이관하는지에 따라 재원 이관 규모가 달라짐.

□ 예컨대, 어린이집 관련 보육 전체 예산을 이관하는 안인 시나리오A의 경우 이관 총액은 9조6,620억원으로, 이 중 국고보조금 중 국가(중앙부처)가 감당하는 국고지원금은 5조418억원으로, 전체 예산의 52.2%에 해당함.

○ 이때, 국고보조금에 시도 및 시군구가 대응 투자한 예산이 3조279억원(31.3%)이며, 지자체 특수보육시설이 1조5,923억원(16.5%)임.

○ 즉, 전체 이관 예산 기준 중앙정부가 52.2%를 부담하고, 지자체가 47.8%를 부담하는 형태의 이관 방안이라고 볼 수 있음.

□ 표준보육비용 수준의 예산 이관을 의미하는 시나리오B의 경우, 이관액은 9조 6,003억원으로, 이 중 중앙정부가 52.5%에 해당하는 5조418억원을 부담하고, 지자체가 47.5%인 4조5,585억원을 부담함.

- 이때 지자체의 부담분에는 기존 특수보육시책 사업 예산 중 1조5,306억원이 포함되어 있음.
- 국고보조금만 이관하는 시나리오C의 경우에는 특수보육시책 사업 예산 이관이 전혀 이뤄지지 않는 것이므로, 중앙정부가 이관액의 62.5%를 부담하고, 지자체는 37.5%를 부담하게 됨.

〈표 IV-1-4〉 시나리오별 자원 성격별 예산 비중(2023년)

단위: 백만원, %

구분	시나리오 A	시나리오 B	시나리오 C
① 국고지원금	5,041,775 (52.2)	5,041,775 (52.5)	5,041,775 (62.5)
② 국고 대응 투자	3,027,878 (31.3)	3,027,878 (31.5)	3,027,878 (37.5)
③ 특수보육시책	1,592,321 (16.5)	1,530,627 (15.9)	- -
국고보조금(①+②)	8,069,653 (83.5)	8,069,653 (84.1)	8,069,653 (100.0)
지자체 예산(②+③)	4,620,199 (47.8)	4,558,505 (47.5)	3,027,878 (37.5)
전체 (①+②+③)	9,661,974 (100.0)	9,600,280 (100.0)	8,069,653 (100.0)

주: 1) 예산 이관액은 국고지원금 및 국고 대응 투자(지자체)은 2022년 예산 기준 전액을 이관한다는 전제 하에, 시나리오별 이관액까지의 부족분은 특수보육시책 사업 예산 중 이관.

2) 비중은 각 시나리오별 전체 예산에서 해당 예산이 차지하는 비중을 의미함.

자료: 1) e나라도움 국고보조금통합관리시스템, 통계센터, 보조사업, 보조사업 현황, 내역사업별, www.gosims.go.kr (인출일: 2023. 6. 30.).

2) 최윤경·박진아·김동훈 외(2021). 표준보육비용 산정 모형 개발 연구, p.197, 〈표 IV-2-1〉.

2. 자원 이관 방법

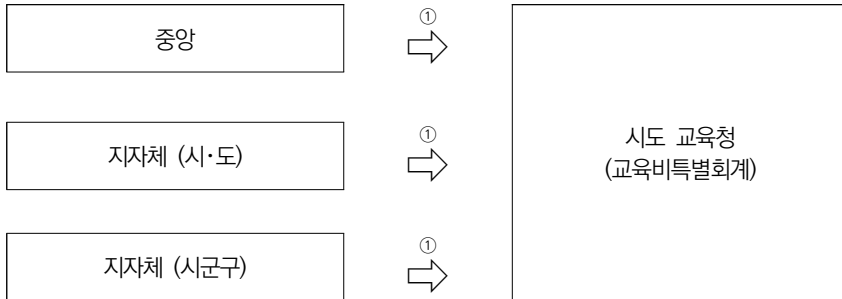
- 재원의 이관 방법은 업무가 교육부 및 시도 교육청으로 이관되는 상황에서의 이관 방법으로, 재원의 이관 흐름을 중심으로 살펴봄.
- 단, 법령 개정 안 예시는 1절과 2절을 조합하여 진행되어야 하는 바, 3절로 구분하여 제시함.

가. 시나리오 1: 부담주체별 분담금 전출

- 기존 보육 사업을 담당하던 중앙부처인 복지부를 교육부로 변경하여 국고지원금에 해당하는 예산을 전출하며, 지자체는 교육비특별회계로 시도 교육청에 해당하는 부담금을 전출하는 형태.

- 이러한 재원 흐름은 기존의 교부금 혹은 교육비특별회계 예산 흐름과 유사한 형태로, 업무 흐름에 맞춰 재원 흐름이 설정되는 방식임.

[그림 IV-2-1] 부담주체별 분담금 전출 방식의 이관 흐름도



□ 장점

- 유보통합 방향(관리체계 일원화)에 부합하며, 안정적 재원 확보가 가능한 구조임.
- 지자체의 특수보육시책 예산까지 포함하여 이관하기에 용이함.
- 유보통합 업무 흐름에 맞는 재원 이관 방식으로 행정 절차 간소화. 즉, 예산 편성 및 정산 등도 보육 사업 업무를 담당하는 부처에서 함께 담당하게 됨으로써, 효율적 운영이 가능함.
- 보육 관련 업무가 시도 교육청으로 이관된 상황에서도 지자체의 의무 부담이 명시됨으로써, 안정적으로 재원 확보가 가능함.
- 특례 신설 시에는 목적에 맞는 예산 사용(어린이집 관련 예산으로만 활용) 가능

□ 예상되는 문제점 및 쟁점사항

- 세수 대비 비율로 정의되는 교부금의 경우 재원의 경직성이 강하여, 영유아 수가 지속적으로 들어드는 상황에서 교부금이 연동하여 조정되지 않는다는 비판을 받아 왔음(김학수, 2021).
 - 추후 교부금 혹은 교육비 특별회계 등으로 예산을 이관 받는 상황에서는 세수 대비 비율이 아닌 영유아 수 및 지자체 재정 상황 등을 고려하여 전출액이 조정될 수 있는 구조로 법안 설계가 필요함.
- 기존 국고보조금에 비해서 예산 사용에 대한 중앙부처의 통제 권한이 약화

될 우려가 있음.

- 보조금의 경우 사업 신청부터 정산까지 엄격한 절차를 거쳐 진행되는데 반해, 교부금으로 교부될 경우 정산 이후 사용하지 않은 예산의 반납 등이 어려울 수 있음.

- 지자체의 국고 대응 투자 예산은 더 이상 보조금이 아닌 교육비특별회계 등으로 전출되어야 하는 상황으로, 의무 부담에 대해 지자체의 반발이 있을 수 있음.
- 시군구별로 예산 부담 능력이 상이한 상황에서, 대응 투자 지자체와 예산 사용 시군구 교육지원청이 매칭되지 않을 경우, 부담 비중이 높은 지자체의 반발이 있을 수 있음.
- 특례 등으로 예산 사용처가 명시되지 않는 경우 해당 예산이 애초의 정책 목표가 아닌 다른 예산으로 활용될 가능성이 있음.
 - 현행 보조금의 경우 보조사업의 목적이 명확하게 명시되어 있어, 보조금의 사용처가 명확함. (예: 보육료 지원 사업의 경우 보육료 지원을 위해서만 해당 예산이 활용 가능함).
 - 교부금 혹은 교육비특별회계로 전출될 경우 어린이집에 국한하여 사용되지 않거나 지역별 특수성이 고려되지 않고 일률적인 보육 사업의 수행이 이뤄질 수 있다는 우려가 있음.

□ 현행 법률 개정 시 검토 필요 사항

- 현행 국고보조금 사업의 경우 「보조금 관리에 관한 법률」에 근거해서 지자체가 지방비를 일정 비율 부담하는 구조임.
- 시나리오1은 국고보조금을 포함한 이관 예산이 보조금이 아닌 교육비특별회계로 전출되는 것으로, 예산의 성격이 변경되는 것임.
- 지자체의 특수보육시책 예산 등이 이관 범위에 포함될 경우, 지역별로 매우 상이한 예산 비율을 「지방교육재정교부금법」 등에 어떤 방식으로 명시할 것인지에 대한 신중한 접근이 필요함.
 - 즉, 지자체의 부담 비율을 결정하는 방식을 무엇을 기준으로 할 것인가에 대한 논란의 여지가 있을 수 있음.
- 또, 시군구 예산이 시도교육청으로 간 다음 시도교육청이 다시 시군구 교육지원청으로 교부를 해야 하는 상황으로, 해당 시군구의 예산이 해당 시군구

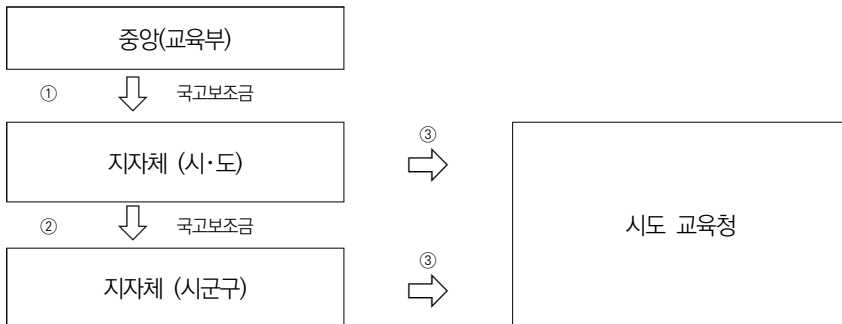
교육지원청으로 반드시 전입되어야 한다는 법률 조항 명시 필요.

- 해당 흐름을 반영할 때, 법률 개정을 고려해볼 수 있는 법령은 「지방재정법 시행령」 제39조 의무지출 항목 개정 혹은 「지방교육재정교부금법」의 제11조 혹은 15조 조항 신설 등이 가능할 것으로 보임.

나. 시나리오 2: 현행 국고보조금 흐름을 확장한 형태의 이관

- 중앙부처(복지부 → 교육부로 변경)가 지자체에 국고보조금을 보내고, 지자체가 매칭(의무부담)하여 해당 재원을 시도 교육청으로 이관
- 단, 이러한 이관 흐름은 현재 법령 체계상에서 구현이 어려움.
 - 왜냐하면, 중앙부처가 교육부로 변경될 경우, 즉 어린이집 관련 보육 업무가 교육부 업무가 되어 국고보조 사업의 주체가 교육부가 되면, 「보조금 관리에 관한 법률」에 의해 보조사업자가 시도 교육청을 변경되어, 지자체의 국고 매칭 부담 의무가 사라지기 때문임.
 - 실질적인 업무 이관에 따라 지자체가 더 이상 어린이집 관련 보조금법에서 말하는 ‘보조사업자’가 아닌 상황이 발생함.
 - 지자체가 보조사업자가 아닌 경우 재원 부담 의무가 사라지며, 「보조금 관리에 관한 법률」 체계에 부합하지 않아, 재원 이관을 위해서는 상당한 법령 개정을 요함.

[그림 IV-2-2] 국고보조금 흐름을 확장한 형태의 이관 흐름도_1

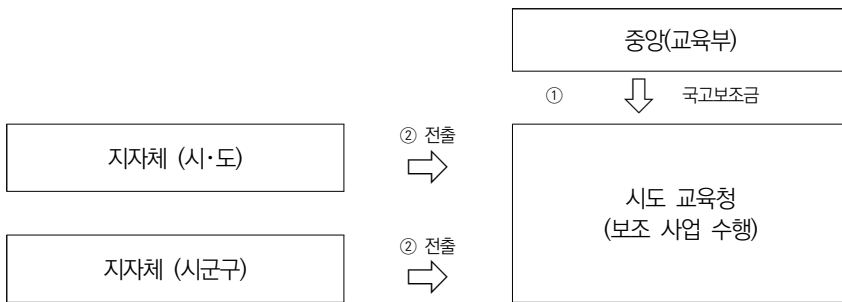


- 따라서, 현재로서는 보조금의 성격을 유지하면서 지자체의 재원을 이관 받기

위해서는 지자체가 교육비특별회계로 교육부로 재원을 전출하고, 교육부와 시도 교육청이 국고보조 사업을 수행하는 방식을 고려할 수 있음.

- 단, 중앙이 교육부로 바뀐 상황이라든가 국고보조사업의 수행 주체가 여전히 지자체인 경우, 즉 지자체가 어린이집 관련 업무를 지속적으로 수행하는 경우에는 재정 관련 법령의 개정이나 이관 없이 지자체의 의무 부담을 통한 보육사업 수행은 가능함.³⁰⁾

[그림 IV-2-3] 국고보조금 흐름을 확장한 형태의 이관 흐름도_2



□ 장점

- 교부금에 비해 예산의 경직성이 낮고, 중앙부처의 통제(정산 및 사업 평가 등) 가능.
- 매해 국고보조금 규모에 맞추어 매칭되도록 되어 있으므로, 예산 편성 시 영유아 수 및 보육사업 진행 상황 등을 고려하여 유동성이 있음.
- 현재 기준 국고보조사업의 의무 부담에 대한 근거가 명확하고, 기존부터 시행되어 왔기 때문에 매칭 비율 등에 대한 논란의 여지가 적음.
- 결과적으로 단기적으로 신속한 이관이 가능할 것으로 판단됨.

□ 예상되는 문제점 및 쟁점사항

- 지자체가 더 이상 국고보조사업의 보조사업자가 아니라는 이유로 재원의 이관을 거부할 가능성이 있으며, 이 경우 시도 교육청은 국고보조 사업에 매칭해야 하는 자원 확보가 어려워, 보조사업 수행 자체가 난항을 겪게 될 위험이 있음.

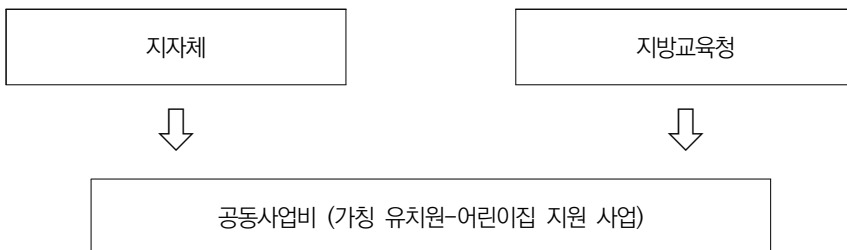
30) 「정부조직법」 및 「영유아 보육법」에 보육 업무의 주체를 보건복지부에서 교육부로 변경하되, 교육부가 지자체에 보조금을 지원하는 형태로 한시적 운영이 가능할 것으로 사료됨.

- 동일 예산에 대해 편성 및 정산 절차 등이 복잡해지며 행정력 낭비가 발생
- 특수보육시책 사업의 이관을 강제할 수 있는 법적 근거 부재
 - 지자체 특수보육시책 사업은 애초에 보조금 사업이 아니므로, 이와 같은 자원 이관 흐름상에서는 원천적으로 배제되는 상황 발생.
- 현행 법률 개정 시 검토 필요 사항
 - 국고보조금 사업의 경우 교육비특별회계로 이관해야한다는 법령 추가 및 이관 단계가 복잡해지는 것으로 정산 관련 법령의 개정 필요.
 - 특수보육시책의 경우는 새로운 법령 추가가 필요함.
 - 해당 예산이 어린이집 예산으로 고정되어 쓰일 수 있도록 하는 장치 및 시군구 예산이 시군구 교육청으로 지원되도록 하는 장치 마련 필요
 - 해당 흐름을 반영할 때, 법률 개정을 고려해볼 수 있는 법령은 「보조금 관리에 관한 법률」 제2조, 제3조, 제13조 등의 개정 혹은 「지방교육재정교부금법」 제11조, 제15조(신설), 지방교육자치에 관한 법률 등임.

다. 시나리오 3: 지자체-교육청 공동사업비 형태

- 공동사업비 제도는 지방자치단체와 시도 교육청이 협업이 가능한 사업에 대해 양자가 공동으로 예산을 편성하여 집행할 수 있는 제도임(오나래, 2022: 9).
- 예: 서울특별시 친환경 무상급식 사업의 경우 서울시가 30%, 자치구가 20%, 교육청이 50% 등의 재원을 분담(오나래, 2022: 9).

[그림 IV-2-4] 지자체-교육청 공동사업 형태의 이관 흐름도



□ 장점

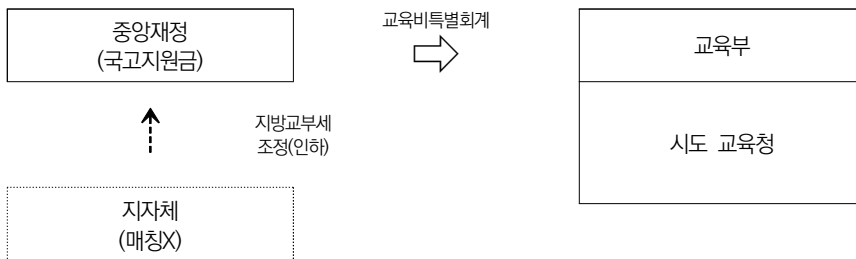
- 현재 어린이집 관련 재원과 유치원 관련 재원을 공동사업비로 묶어줌으로써, 유보통합의 취지가 부각될 수 있음.
- 지자체 입장에서 어차피 의무부담하고 교육청으로 전출해야하는 자원(국고 보조금 매칭분)을 공동사업 형태로 운영하게 됨으로써, 다른 보육사업과의 연계성 유지 가능
- 지자체 특수보육시책 관련 재원의 이관도 약간은 수월해질 수 있음

□ 예상되는 문제점 및 쟁점사항

- 현재 지자체와 교육청 간에는 양자 간 협의기구가 규정되어 있으나, 실질적으로 작동되지 못하는 실정(오나래, 2022)
- 현재와 같은 자율적 방식으로는 어린이집 지원이 크게 축소될 위험이 있으므로, 공동사업을 의무적으로 하도록 법 개정 필요.
- 현재 보육사업 전체를 지자체별로 공동사업으로 시행하라고 하는 것은 제도의 안정성 측면에서 심각한 문제가 될 수 있음.
 - 지자체장과 시도교육감이 협의하여 원활하지 않을 경우 어린이집 관련 보육 전체가 불안정한 상태에 놓이게 될 위험이 큼.

라. 시나리오 4: 지방 교부세 조정(인하)을 통한 이관

[그림 IV-2-5] 지방 교부세 조정을 통한 이관 흐름도



- 현재 지방으로 가는 교부세를 조정하여 중앙 단위에서 교육비특별회계로 전출하는 방안.

- 즉, 지방교부세를 이관액만큼 줄여서 중앙에서 국고지원금 형태로 지원.

□ 장점

- 지방교부세 감액분이 국고지원금이 되기만 한다면, 가장 안정적으로 재원 확보 가능.
- 지자체 입장에서 어차피 시도교육청으로 이관되어야 하는 비용이라는 점에서 보조금 신청 및 편성, 예산의 전출 절차 등의 행정적 절차 간소화 가능.
- 어린이집 관련 업무의 확실한 이관에 따른 부수적 업무 감소.

□ 예상되는 문제점 및 쟁점사항

- 지방교부세 조정 관련 지자체의 거센 반발이 예상됨.
 - 지방자치 예산의 총액 자체가 감소하기 때문.
- 현재 보육 예산의 규모가 지역별로 큰 편차를 보이기 때문에, 일률적인 교부세율 조정이 어려움.
 - 예를 들어, 교부세율 0.1% 감액분이 어떤 지자체는 현행 보육 예산보다 많을 수도 있고, 어떤 지자체는 현행 보육 예산에 비해 대단히 적은 액수일 수 있음.
 - 보통교부금 불교부 단체의 경우 교부세 조정을 통한 재원 확보가 어려운 데, 통상 보통교부금 불교부 단체가 보육 예산 규모가 큰 경향을 보임.

마. 재원 이관 방식별 장단점 요약

□ 이상에 제시된 재원 이관 방식별 장단점을 간략히 요약하면, <표 IV-2-1>과 같음.

<표 IV-2-1> 재원 이관 시나리오별 장단점

구분	장점	문제점 및 쟁점 사항
시나리오1: 부담주체별 분담금 전출	- 유보통합 방향에 부합하며, 장기적으로 안정적 재원 확보가 가능 - 지자체 특수보육시책 예산까지 포함하여 이관하기에 용이함 - 업무 흐름에 맞는 재원 이관 방식으로 행정 절차 간소화	- 교부금의 경우 재원의 경직성이 강하고, 기존 국고보조금에 비해 예산 사용 등에 대한 중앙부처의 통제권한이 약화될 우려가 있음. - 보조금이 아닌 교육비특별회계로의 전출에 대해 지자체 반발이 있을 수 있으며, 지자체별 예산 부담 능력이 상이하므로, 부담 비중이 높은 지자체의 반발이 있을 수 있음.

구분	장점	문제점 및 쟁점 사항
시나리오2: 국고보조금 흐름을 확장한 형태	- 교부금에 비해 경직성이 낮고, 중앙 부처의 통제기능이 강함 - 예산 편성 시 영유아 수 및 보육 현황 고려가 가능하여 유동성이 있음 - 기존부터 시행되던 기준율이 있어, 지자체 부담 근거가 명확 - 단기적으로 신속한 이관이 가능	- 유보통합 방향에 부적합하며, 지자체가 보조금 수급을 거부할 경우 예산 확보가 되지 못하는 문제 발생 - 업무 이관에 따라 지자체의 '보조사업자' 여부에 대한 논란이 예상되며, 이 경우 재원 확보가 어려움 - 예산 편성 및 정산 등 절차가 복잡하여 행정력 낭비 발생 - 특수보육시책 이관을 강제할 법적 근거 부재
시나리오3: 지자체- 교육청 공동사업비 형태	- 유보통합의 취지가 부각될 수 있음 - 지자체 입장에서 재원만 투입하는 것이 아닌 사업 수행에 관여함으로써, 다른 보육사업과의 연계성 유지 가능	- 현재 지자체-교육청 양자간 협의기구가 규정되어 있으나, 실질적으로 작동되지 못하는 실정 - 자율적 방식으로는 현행 예산의 큰 폭의 축소가 우려됨 - 지자체장과 시도교육감의 협의가 원활하지 않을 경우 예산의 불안정성이 지나치게 커짐
시나리오4: 지방교부세 조정	- 지방교부세 감액분이 국고지원금으로 전환된다면 가장 안정적으로 재원 확보 가능 - 보조금 신청 및 편성, 예산 전출 절차 등 행정적 절차 간소화	- 지방교부세 조정에 대한 지자체의 거센 반발이 예상됨 - 지자체별로 일률적인 교부세율 조정이 어려움 (보육예산 규모가 큰 지자체가 보통교부금 불교부 단체인 경우가 많음)

3. 법령 개정안 예시

가. 법령 개정안 기본 틀

□ 어린이집 관련 보육 예산의 이관은 재원 이관 규모 및 범위와 재원 이관 방식을 조합하여, 상당히 다양한 방식으로 이뤄질 수 있음.

○ 예를 들어, '이관 방안-A1'은 어린이집 관련 보육 전체 예산(시나리오 A: 9조 6,662억원)을 부담주체별 분담금 전출(시나리오1)의 방식으로 이관하는 것을 의미함.

○ 따라서, 유보통합의 진행 단계에 맞추어 이관 방식은 부담주체별 분담금 전출(시나리오1)의 방식으로 일괄 진행하되, 1차적으로 국고보조금만을 이관한 다음, 순차적으로 지자체 특수보육시책 사업 예산까지를 이관한다고 했을 때, 1단계 이관은 '이관 방안-C1'의 방식으로, 2단계 이관은 '이관 방안-A1'의 방식으로 진행된다고 생각할 수 있음.

□ 유보통합 추진 단계별로 하나의 일률적인 이관 방식이 아닌 2개 이상의 방식을 조합한 형태의 이관 방안도 고려해 볼 수 있음.

○ 예를 들면, 2단계 예산 이관에서 국고보조금(시나리오C)은 국고보조금 흐름을 확장한 형태로 이관(시나리오2)하고, 지자체의 특수보육시책 예산(D=전체 예산A-국고보조금C)은 공동사업비 형태(시나리오3)로 이관한다고 가정한다면, 자원 이관 방안은 C2+D3 형태의 이관이라고 볼 수 있음.

□ 한편, 이관되는 예산을 지칭하는 법적 기준과 관련하여서는 다음의 몇 가지 방식을 고려해 볼 수 있을 것임.

○ 「영유아보육법」 제34조(무상보육) ①항 “국가와 지방자치단체는 영유아에 대한 보육을 무상으로 하되, 그 내용 및 범위는 대통령령으로 정한다”고 정의되어 있으며, 여기서 대통령령은 「영유아보육법 시행령」 제22조(무상보육의 내용 및 범위 등)을 의미함.

- 한편, 「영유아보육법 시행령」 제22조에 명시된 무상보육의 내용 및 범위가 현재 어린이집 관련 보육 예산 전체를 포괄하는 정의로, 법령에 근거로 명시될 수 있는 자원 이관 범위의 기준으로 부합하다고 볼 수 있음.

- 즉, 법령에 기준점을 설정할 때, “「영유아보육법」 제34조 및 「영유아보육법 시행령」 제22조31)에 따른 무상보육(혹은 영유아 보육)에 필요한 비용” 등으로 적용 가능할 것임.

〈표 IV-3-1〉 영유아보육법 시행령 제22조(무상보육의 내용 및 범위 등)

제22조(무상보육의 내용 및 범위 등) ① 법 제34조제1항에 따른 영유아(영유아인 장애아 및 「다문화가족지원법」 제2조제1호에 따른 다문화가족의 자녀 중 영유아를 포함한다) 무상보육은 다음 각 호의 영유아를 대상으로 실시한다.

1. 매년 1월 1일 현재 만 3세 이상인 영유아: 어린이집에서 법 제29조에 따른 보육과정 중 보건복지부장관과 국가교육위원회가 협의하여 정하는 공통의 보육·교육과정(이하 “공통과정”이라 한다)을 제공받는 경우. 다만, 1월 2일부터 3월 1일까지의 기간 중에 만 3세가 된 영유아로서 어린이집에서 공통과정을 제공받는 경우를 포함한다.

2. 매년 1월 1일 현재 만 3세 미만인 영유아: 어린이집에서 법 제29조에 따른 보육과정(공통과정은 제외한다)을 제공받는 경우

② 제1항에도 불구하고 법 제34조제2항에 따라 장애아는 어린이집에서 법 제29조에 따른 보육과정을 제공받는 경우 만 12세까지 무상보육을 실시할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 무상보육의 실시에 필요한 사항은 보건복지부장관이 정한다.

자료: 영유아보육법 시행령(시행 2023. 1. 1.) [대통령령 제32686호, 2022. 6. 7., 타법개정]

31) 「영유아보육법 시행령」은 「영유아보육법」 제34조에 귀속되는 조항이므로, 법령의 간결성을 고려한다면 별도의 언급 없이 삭제하여도 무방할 것으로 사료됨.

- 또, 「영유아보육법」 제36조(비용의 보조 등)에서 정의되는 비용으로, “국가나 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제10조에 따른 어린이집의 설치, 보육교사(대체교사를 포함한다)의 인건비, 초과보육(超過保育)에 드는 비용 등 운영 경비 또는 지방육아종합지원센터의 설치·운영, 보육교직원의 복지 증진, 취약보육의 실시 등 보육사업에 드는 비용, 제15조의4에 따른 폐쇄회로 텔레비전 설치비의 전부 또는 일부”를 추가적으로 명시할 수 있음.
- 「영유아보육법」 제36조(비용의 보조 등)에 명시된 대통령령은 「영유아보육법 시행령」 제22조(비용의 보조)를 의미하며, 여기에 제시된 비용은 어린이집의 설치, 증개축 및 개보수 비용 등 운영과 관련된 비용이므로, 이를 재원 이관과 관련된 법령 개정시 함께 명시하여야 할 것임.

〈표 IV-3-2〉 영유아보육법 시행령 제24조(비용의 보조)

제24조(비용의 보조) ① 법 제36조에 따라 국가 또는 지방자치단체는 예산의 범위에서 다음 각 호의 비용의 전부 또는 일부를 보조한다.
1. 어린이집의 설치, 증축·개축 및 개수·보수 비용
2. 보육교사 인건비
3. 교재·교구비
4. 지방육아종합지원센터의 설치·운영비
5. 보수교육 등 직원 교육훈련 비용
6. 장애아 보육 등 취약보육 실시 비용
7. 그 밖에 차량운영비 등 보건복지부장관 또는 해당 지방자치단체의 장이 어린이집 운영에 필요하다고 인정하는 비용
② 제1항에서 정한 비용의 지원방법 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부장관 또는 해당 지방자치단체의 장이 정한다.

자료: 영유아보육법 시행령(시행 2023. 1. 1.) [대통령령 제32686호, 2022. 6. 7., 타법개정]

- 국고보조금의 경우 무상보육을 위한 전체 예산보다는 규모가 적으므로, 이를 구체적으로 명시하는 것이 필요함.
- 즉, 「영유아보육법」 제34조의 비용을 국고보조금으로 국한하여 정의할 경우, 지자체의 특수보육시책 사업 예산의 이관 근거가 사라지기 때문임.
- 또, 국고보조금은 「보조금 관리에 관한 법률」에 근거하여 수행되므로, 해당 법률을 근거로 삼는 것이 적합하다고 사료됨. 단, 「보조금 관리에 관한 법률」은 국가 차원의 모든 보조금 사업이 포함되어 있으므로, 보조금 사업 중 어떤 사업을 의미하는지를 구체적으로 명시할 필요가 있음.

- 「보조금 관리에 관한 법률」 제9조(보조금의 대상 사업 및 기준보조율 등)
①항은 “보조금이 지급되는 대상 사업, 경비의 종목, 국고 보조율 및 금액은 매년 예산으로 정한다. 다만, 지방자치단체에 대한 보조금의 경우 다음 각 호에 해당하는 사항은 대통령령으로 정한다.”고 규정되어 있음.
- 여기에서의 대통령령은 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 제4조(보조금 지급 대상 사업의 범위와 기준보조율)을 의미하며, 별표1에 제시된 보조금 사업 중 어린이집 관련 사업은 앞에서 언급한 바와 같이, ‘89. 영유아보육료 및 가정양육수당 지원’, ‘92.어린이집 기능 보강’, ‘95.보육서비스 지원’ 총 3가지 사업임.
- 따라서, 법령에 국고보조금을 지칭하기 위해 기준점을 넣고자 할 때는 “「보조금 관리에 관한 법률」 제9조 ①항에 따른 보조금 중 「영유아보육법」 제34조와 관련된 영유아 보육에 필요한 비용” 등으로 명시가 가능할 것으로 사료됨.

〈표 IV-3-3〉 보조금 관리에 관한 법률 시행령 제4조(보조금 지급 대상 사업의 범위와 기준보조율)

제4조(보조금 지급 대상 사업의 범위와 기준보조율) ① 법 제9조제1항제1호에 따른 보조금이 지급되는 지방자치단체의 사업의 범위 및 같은 항 제2호에 따른 기준보조율(이하 “기준보조율”이라 한다)은 별표 1과 같다. 다만, 별표 2에서 정한 지방자치단체의 사업은 보조금 지급 대상에서 제외한다. ② 기준보조율은 해당 회계연도의 국고보조금, 지방비 부담액, 국가의 재정융자금으로 조달된 금액, 수익자가 부담하는 금액과 그 밖에 기획재정부장관이 정하는 금액을 모두 합한 금액에서 국고보조금이 차지하는 비율로 한다.

자료: 보조금 관리에 관한 법률 시행령[시행 2023. 1. 17.] [대통령령 제33231호, 2023. 1. 17., 일부개정]

- 이하에 제시된 법령 개정안은 단기적으로 실행 가능성이 높고, 재정 이관을 안정적으로 할 수 있도록 하는 2개의 법령 개정안 예시임.
- 아래 제시된 2개의 법령 개정안은 모두 완성형 형태의 유보 통합모형이 도출될 때까지 한시적으로 적용될 수 있는 법령 개정안임.
- 실질적이고 본격적인 유보통합이 추진되는 상황에서는 「영유아 보육법」 등을 포함하여, 보육 관련 법령의 전면적인 개정 혹은 특별법 신설 등이 추진될 것이고, 재원 조달 방식과 관련된 사항도 새로운 통합모형에 준하여 법령 개정을 이뤄져야 할 것임.

나. ‘이관방안-A1’ 기준 법령 개정안 예시

□ ‘이관방안-A1’은 현행 어린이집 관련 보육 전체 예산을 부담주체별 분담금을 전출하는 형태로 재원을 이관하는 방안임.

○ 해당 재원의 이관은 교육비특별회계를 전입 받는 주체인 「지방교육재정교부금법」의 개정안을 중심으로 검토하였음.

□ ‘A1-1안’은 기존의 고등무상교육 특례와 유사한 형태로, 「지방교육재정교부금법」 제15조를 신설하고, 재원 부담 비율을 「지방교육재정교부금법 시행령」에 지정하는 방안임.(표 IV-3-4와 IV-3-5 참조)

〈표 IV-3-4〉 A1-1안으로 개정 시: 「지방교육재정 교부금법」 제15조 신설(안)

제15조(영유아 보육 경비 부담에 관한 특례) ① 국가는 「영유아보육법」 제34조 및 제36조에 따른 영유아 보육에 필요한 비용 중 대통령령으로 정하는 금액을 법 제3조제4항에 따라 교부하여야 한다.
② 시·도 및 시·군·구는 「영유아보육법」 제34조 및 제36조에 따른 영유아 보육에 필요한 비용 중 대통령령으로 정하는 금액을 영유아보육 특별회계로 전출하여야 한다.

○ 만약 재원 이관의 범위가 어린이집 관련 보육 전체 예산이 아닌 표준보육비용 수준의 예산(시나리오B)이라면, 「지방교육재정교부금법 시행령」의 제15조 ①항과 ②항의 비율을 〈표 IV-1-4〉에서 시나리오B에 해당하는 비율로 수정하면 됨.

- 즉, 시나리오B의 국고보조금 비율은 52.5%, 지자체 부담금(지자체 국고 대응 투자 + 특수보육시책)이 47.5%이므로, 제15조①항의 비율은 525로, 제15조②항의 비율은 475로 수정하면 됨.

〈표 IV-3-5〉 A1-1안으로 개정 시: 「지방교육재정 교부금법 시행령」 제11조 신설(안)

제11조(영유아 보육 경비 부담에 관한 특례)
① 법 제15조제1항에서 “대통령령으로 정하는 금액”이란 1,000분의 ○○○에 해당하는 금액을 말한다.
② 법 제15조 제2항에서 “대통령령으로 정하는 금액”이란 「영유아보육법」 제34조 1항 및 제36조의 경비에 해당하는 비용 중 1,000분의 △△△에 해당하는 금액을 별표 1이 정한 부담비율로 나눈 금액을 말한다.

○ 시도 및 시군구가 전출하는 비용의 결정 방식은 기존의 국고보조금 의무부

담 방식과 시도-시군구 경비 부담 비율을 적용하는 것이 현재로서는 가장 적합한 부담 방식으로 사료됨.

- 기존의 비용 부담 방식에 변경이 생길 경우 이에 대한 추가적인 논란이 예상되는 상황으로, 앞서 개정(안)은 최종적인 유보 통합모형이 도출되기 전 한시 법안의 형태로 제안된 안이므로, 당분간은 기존의 기준을 적용하는 것이 타당해보임.
- 기존의 분담 기준 이외에 추가적으로 고려해 볼 수 있는 사항은 지역별 영유아 수 혹은 어린이집 이용자 수 등이나, 이는 최종적인 유보 통합모형이 도출된 이후 전면적인 법령 개정이 이뤄지는 단계에서 추가 논의를 통해 결정하는 것이 적절하다고 판단됨.
- 국고보조금의 기준보조율은 <표 II-2-2>에 제시되어 있으며, 차등보조율은 <표 II-2-3>을 참조하면 됨. 또, 시도와 시군구의 부담 비율과 관련된 기준은 「지방경비부담규칙」 별표에 제시되어 있는 기준으로, <표 II-3-3>을 참조하기 바람.

□ ‘A1-2안’은 앞서 ‘A1-1안’과 유사하나, 중앙과 지자체(시도 및 시군구)의 부담 비율을 「지방교육재정교부금법 시행령」에 직접적으로 명시하지는 않고, 고시하도록 하는 형태의 개정(안)임.

- 「지방교육재정교부금법」 제15조는 <표 IV-3-4>과 동일하며, 「지방교육재정교부금법 시행령」의 내용이 일부 차이를 보임.
- 해당 고시안은 교육부장관이 정하여 고시하도록 한 것으로, 앞서 ‘A1-1안’과 마찬가지로 시도 및 시군구가 전출하는 비용의 결정 방식은 기존의 국고보조금 의무부담 방식과 시도-시군구 경비 부담 비율을 적용하는 것이 적합할 것으로 사료됨.

<표 IV-3-6> A1-2안으로 개정 시: 「지방교육재정 교부금법 시행령」 제11조 신설(안)

제11조(영유아 보육 경비 부담에 관한 특례)

- ① 법 제15조제1항에서 “대통령령으로 정하는 금액”이란 1,000분의 ○○○에 해당하는 금액을 말한다.
- ② 법 제15조 제2항 따라 시·도 및 시·군·구가 영유아보육특별회계로 전출해야 하는 금액은 「영유아보육법」 제34조 1항 및 제36조가 정한 경비에 해당하는 비용 지급을 위하여 시·도 및 시·군·구가 각각 부담하던 금액 등을 고려하여 교육부장관이 정하여 고시한다.

다. ‘이관방안-C2’ 기준 법령 개정안 예시

- ‘이관방안-C2’는 교육부가 국고보조사업의 주체(중앙부처)가 되고, 지자체가 국고보조사업의 매칭에 해당하는 재원을 시도 교육청으로 이관한 후, 시도 교육청이 국고보조사업의 보조사업자가 되어 보육 업무를 수행하는 형태의 이관 방법과 관련된 법령 개정안임.
- 즉, ‘그림 IV-2-3: 국고보조금 흐름을 확장한 형태의 이관 흐름도_2’에 해당하는 법령 개정안으로, 재원의 이관 범위는 국고보조금(국고지원금 + 지자체 대응투자)에 국한한 안임.
- ‘C2-1안’은 「지방교육재정교부금법」 제15조(영유아 보육 관련 비용 부담에 관한 특례)를 신설하는 방안임.
- 이 경우 「지방교육재정교부금법」을 <표 IV-3-7>과 같이 개정하고, 「지방교육재정교부금법 시행령」을 <표 IV-3-8>과 같이 개정.
- 시행령 개정안에서 법률 제0000호 영유아보육법 일부개정법률 제00조의 의미는 유보통합 과정에서 조직 및 업무 이관에 따라 법률이 개정되는 사항을 지칭하는 것임.
- 즉, 재원 이관의 근거가 되는 법령을 현재로서는 특정할 수 없으므로, 추후 법령 개정 상황을 고려하여 근거 법령을 명시하면 됨.

<표 IV-3-7> C2-1안으로 개정 시: 「지방교육재정 교부금법」 제15조 신설(안)

제15조(영유아 보육 관련 비용 부담에 관한 특례) ① 시·도 및 시·군·구는 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 별표 1의 영유아보육료, 어린이집 기능 보강 및 보육서비스 지원을 위해 교육감이 부담할 비용의 전부 또는 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육비특별회계로 전출하여야 한다.

② 시·도지사 및 시장·군수 및 자치구의 구청장은 제1항에 따른 전출금을 매 회계연도 일반회계에 산에 계상하여야 한다.

<표 IV-3-8> C2-1안으로 개정 시: 「지방교육재정 교부금법 시행령」 제15조 신설(안)

제00조(영유아 보육 관련 비용 부담에 관한 특례) 법 제15조에 따라 시·도 및 시·군·구가 교육비특별회계로 전출해야 하는 금액은 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 별표 1의 영유아보육료, 어린이집 기능 보강 및 보육서비스 지원을 위해 시·도 및 시·군·구가 법률 제0000호 영유아보육법 일부개정법률 제00조의 시행 전에 각각 부담하던 금액을 고려하여 교육부령으로 정한다.

- 한편, 이 경우 보조사업자가 시도교육청으로 변경된 상황이므로, 「보조금 관리에 관한 법률」 제3조 ②항은 <표 IV-3-9>과 같이 ‘보육’이 포함되는 형태로 수정되어야 함.

<표 IV-3-9> C2-1안으로 개정 시: 「보조금 관리에 관한 법률」 제3조 ②항 개정(안)

현행	개정(안)
제3조(다른 법률과의 관계 등) ① 보조금 예산의 편성·집행 등 그 관리에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다. ② 이 법을 적용할 때 지방자치단체의 교육·과학 및 체육에 관한 보조금 예산의 편성 등에 대하여는 해당 규정 중 “행정안전부장관”은 “교육부장관”으로, “지방자치단체의 장” 또는 “특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사”는 “교육감”으로 본다	제3조(다른 법률과의 관계 등) ① 보조금 예산의 편성·집행 등 그 관리에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다. ② 이 법을 적용할 때 지방자치단체의 보육 ·교육·과학 및 체육에 관한 보조금 예산의 편성 등에 대하여는 해당 규정 중 “행정안전부장관”은 “교육부장관”으로, “지방자치단체의 장” 또는 “특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사”는 “교육감”으로 본다

- ‘C2-2안’은 「지방교육재정교부금법」 제11조(지방자치단체의 부담)에 보육 관련 사항을 추가하는 형태로의 법령 개정안임.
- 「지방교육재정교부금법」 제11조 ①항에 보육을 명시하고, ⑨항에 기존의 국고보조 사업의 대응 투자분에 해당하는 비용을 지방자치단체의 부담으로 명시함.(표 IV-3-10 참조)
- 지자체가 부담해야하는 재원의 규모는 대통령령인 「지방교육재정교부금법 시행령」의 신설 조항에 제시함. (표 IV-3-11 참조).
- 시행령 개정안에서 법률 제0000호 영유아보육법 일부개정법률 제00조의 의미는 유보통합 과정에서 조직 및 업무 이관에 따라 법률이 개정되는 사항을 지칭하는 것임.

〈표 IV-3-10〉 C2-2안으로 개정 시: 「지방교육재정 교부금법」 제11조 개정(안)

현행	개정(안)
제11조(지방자치단체의 부담) ① 시·도의 교육·학예에 필요한 경비는 해당 지방자치단체의 교육비특별회계에서 부담하되, 의무교육과 관련된 경비는 교육비특별회계의 재원 중 교부금과 제2항에 따른 일반회계로부터의 전입금으로 충당하고, 의무교육 외 교육과 관련된 경비는 교육비특별회계 재원 중 교부금, 제2항에 따른 일반회계로부터의 전입금, 수업료 및 입학금 등으로 충당한다. (중략) ⑨ 시·도 및 시·군·자치구는 관할구역의 교육·학예 진흥을 위하여 제2항 및 제8항 외에 별도 경비를 교육비특별회계로 전출할 수 있다. ⑩ 시·도지사는 제2항부터 제5항까지에 따른 교육비특별회계의 회계연도별·월별 전출 결과를 매년 2월 28일까지 교육부장관에게 제출하고, 교육부장관은 매년 3월 31일까지 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.	제11조(지방자치단체의 부담) ① 시·도의 보육·교육·학예에 필요한 경비는 해당 지방자치단체의 교육비특별회계에서 부담하되, 의무교육과 관련된 경비는 교육비특별회계의 재원 중 교부금과 제2항에 따른 일반회계로부터의 전입금으로 충당하고, 의무교육 외 보육·교육과 관련된 경비는 교육비특별회계 재원 중 교부금, 제2항에 따른 일반회계로부터의 전입금, 제9항에 따른 보조금, 수업료 및 입학금 등으로 충당한다. (중략) ⑨ 시·도 및 시·군·구는 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 별표 1의 영유아보육료, 어린이집 기능 보장 및 보육서비스 지원을 위해 교육감이 부담할 비용의 전부 또는 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 보조하여야 한다. ⑩ 시·도 및 시·군·자치구는 관할구역의 보육·교육·학예 진흥을 위하여 제2항, 제8항 및 제9항 외에 별도 경비를 교육비특별회계로 전출할 수 있다. ⑪ 시·도지사는 제2항부터 제5항까지에 따른 교육비특별회계의 회계연도별·월별 전출 결과를 매년 2월 28일까지 교육부장관에게 제출하고, 교육부장관은 매년 3월 31일까지 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.

〈표 IV-3-11〉 C2-2안으로 개정 시: 「지방교육재정 교부금법 시행령」 개정(안)

현행	개정(안)
〈신설〉	제8조의2(영유아 보육 관련 지방자치단체의 부담) 법 제11조제9항에 따른 시·도 및 시·군·구의 보조액은 「영유아보육법」 제34조, 제34조의2 및 제36조에 따른 비용의 지원 및 보조를 위해 시·도 및 시·군·구가 법률 제0000호 영유아보육법 일부개정법률 제00조의 시행 전에 각각 부담하던 금액 등을 고려하여 교육부령으로 정한다.

4. 연구의 한계 및 후속 연구 필요성

- 이 연구는 유보통합 초기 단계에서 관리체계 일원화에 따른 재원의 이관 방법에 관한 연구임.
 - 추후 유보통합의 추진이 본격화되고 유보 통합모형이 도출되어 운영되는 과정에서 발생할 것으로 예상되는 추가 재원 소요 등은 연구 범위에 포함되지 않음.
 - 또, 현행 지원되는 어린이집 관련 보육 예산을 중심으로 단기적으로 이관 방안을 고민한 연구로, 기존의 유아교육 예산 및 교육재정교부금 등은 이관 대상이 아니므로, 논외로 하고 있음.
- 이 연구는 어린이집 관련 보육 예산 확인을 위하여 자료가 공개되어 있는 기존의 예결산 자료를 기준으로 이관의 범위를 설정하고 있음.
 - 연구 기간³²⁾의 촉박함으로 인해 세부적인 사업 목록과 예산까지를 엄밀하게 확인하여 정제하기는 어려워 일부 자료의 수치가 추후 발표되는 공식 자료와 약간의 차이를 보일 수 있음.
 - 또한, 국고보조금 사업 예산은 2022년도 자료를 활용한 반면, 특수보육시책 사업 예산은 2021년 자료를 활용하는 등 시차가 있는 자료를 집계하여 활용하였으므로, 주의가 요구됨.
 - 재원 이관의 범위를 어린이집 관련 보육 예산으로 국한하여 진행하였으나, 가정양육과 어린이집 사업의 경계에 위치한 사업들은 가능한 재원 이관 범위에 포함하였음.
 - 즉, 가정양육수당 등 사업의 성격이 명백하게 가정양육을 지원하는 경우는 이관 범위에서 제외함.
 - 2023년 새롭게 도입된 부모급여의 경우에도 이관 범위에서는 제외.
- 이 연구에서 제안한 법령 개정(안)은 관리체계 일원화 과정에서 원활한 업무 추진을 돕기 위해 제안된 한시 적용 안임.
 - 최종적인 유보 통합모형이 도출되어, 이를 위한 전면적인 법령 개정이 추진되는 과정에서는 보육재정과 관련된 다양한 쟁점 사항 등에 대해 보다 심도 깊은 연구를 통해 안정적인 재원 조달 방안을 다시 모색해 보아야 할 것임.

32) 이 연구의 전체 연구 기간은 3개월 미만(4월3일부터 6월30일)으로, 단기 과제임.

- 재원의 성격 및 재원 조달 방법, 기존 교육재정교부금과의 분담 비율, 어린이집 운영 지원을 위한 적정 수준의 재원 규모, 중앙정부와 지자체 및 시도 교육청의 재원 분담 구조, 보육서비스 질 제고를 위한 추가 소요 재원 추계 등 종합적이고 장기적인 관점에서의 재원 마련 방안에 대한 고민이 요구됨.



참고문헌

- 강원도(2023). 2023년 강원도 보육정책위원회 심의결과 공고(강원도 공고 제2023-277호).
- 국회예산정책처(2023). 2023 대한민국 재정.
- 경기도(2019). 2019년 경기도 보육정책위원회 심의·의결 사항 결정 공고(경기도 공고 제2019-240호).
- 경기도(2022). 2022년 경기도 보육정책위원회 심의·의결 사항 결정 공고(경기도 공고 제2022-183호).
- 경기도(2023). 2023년 경기도 보육정책위원회 심의·의결 사항 결정 공고(경기도 공고 제2023-219호).
- 경상남도(2023). 2023년 경상남도 어린이집 보육료 수납한도액 등 결정 공고(경상남도 공고 제2023-209호).
- 경상북도(2023). 2023년 경상북도 보육정책위원회 심의결과 공고(경상북도 공고 제2023-246호).
- 김동훈·최효미·홍근석·김태우(2021). 양육지원정책 중장기 재정 추계 및 분담구조 개선 연구. 육아정책연구소.
- 김동훈·최윤경·강은진·김나영·김진희·김형미·류한국·김태우·정유나(2022). 표준보육비용 산정에 관한 연구. 보건복지부·육아정책연구소.
- 김학수(2021). 지방교육재정교부금, 왜 그리고 어떻게 고쳐야하나?. KDI Focus, 110. 1-8.
- 광주광역시(2023). 2023년 광주광역시 어린이집 보육료 및 필요경비 수납한도액 공고(광주광역시 공고 제2023-315호).
- 대한민국정부(2022. 7). 윤석열정부 120대 국정과제.
- 보건복지부(2023. 3. 30). 과학적 근거를 기반으로 작성된 표준보육비용. 보건복지부 카드뉴스.
- 보건복지부(2023a). 2022 보육통계.
- 보건복지부(2023b). 보육사업안내.
- 보건복지부(2023c). 2023 부모급여 사업 안내.

- 부산광역시(2023). 2023년 제1회 부산광역시 보육정책위원회 심의·의결 결과(부산광역시 공고 제2023-338호).
- 서울특별시(2023). 2023년도 서울시 보육사업안내.
- 세종특별자치시(2023). 2023년 제1차 세종특별자치시 보육정책위원회 심의 결과 공고(세종특별자치시 공고 제2023-236호)
- 엄문영(2022). 유아교육·보육 통합 재정보조 방안 모색. 육아정책 Brief, 92. 육아정책연구소.
- 오나래(2022). 지방자치단체-교육청 간 공동사업비 제도 도입 논의와 향후 과제. 한국지방세연구원, Tax Issue Paper, 68. 1-12.
- 울산광역시(2023). 2023년 울산광역시 보육료 등 수납한도액 결정 공고(울산광역시 공고 제2023-217호).
- 인천광역시(2023a). 2023년도 인천광역시 보육료 및 필요경비 수납한도액 공고 (인천광역시 공고 제2023-275호).
- 인천광역시(2023b). 2023년도 인천광역시 보육사업안내.
- 전라남도(2023). 2023년 전라남도 어린이집 보육료 및 필요경비 수납한도액 등 공고(전라남도 공고 제2023-252호).
- 전라북도(2023). 2023년 전라북도보육정책위원회 결정사항 공고(전라북도 공고 제2023-280호).
- 제주특별자치도(2023). 2023년 제주특별자치도 보육정책위원회 심의 결과 고시 (제주특별자치도 고시 제2023-38호).
- 충청남도(2023). 2023년도 충청남도 보육정책위원회 심의결과 공고(충청남도 공고 제2023-337호).
- 충청북도(2023). 2023년도 어린이집 보육료 부모부담금 및 기타 필요경비 수납한도액 공고문(충청북도 공고 제2023-224호).
- 최윤경·박진아·김동훈·이완정·김태우·우문주(2021). 표준보육비용 산정 모형 개발 연구. 보건복지부·육아정책연구소.
- 최효미·박은정·김태우·우석진(2019). 육아정책분야 재정 투자의 성과 분석 연구. 육아정책연구소.

[법령]

보조금 관리에 관한 법률[시행 2022. 2. 18.] [법률 제18425호, 2021. 8. 17., 타법개정]

보조금 관리에 관한 법률 시행령[시행 2023. 1. 17.] [대통령령 제33231호, 2023. 1. 17., 일부개정]

보조금 관리에 관한 법률 시행령[시행 2023. 1. 17.] [대통령령 제33231호, 2023. 1. 17., 일부개정] [별표 1] 보조금 지급 대상 사업의 범위와 기준 보조율(제4조제1항 본문 관련)

보조금 관리에 관한 법률 시행령[시행 2023. 1. 17.] [대통령령 제33231호, 2023. 1. 17., 일부개정] [별표 3] 차등보조율의 적용기준(제5조제1항 관련)

영유아보육법[시행 2022. 12. 11.] [법률 제18899호, 2022. 6. 10., 일부개정]

영유아보육법 시행령[시행 2023. 1. 1.] [대통령령 제32686호, 2022. 6. 7., 타법개정]

영유아보육법 시행규칙[시행 2022. 12. 30.] [보건복지부령 제932호, 2022. 12. 30., 타법개정]

유아교육법[시행 2022. 7. 21.] [법률 제18298호, 2021. 7. 20., 타법개정]

유아교육법 시행령[시행 2022. 11. 22.] [대통령령 제32999호, 2022. 11. 22., 일부개정]

유아교육지원특별회계법[시행 2017. 1. 1.] [법률 제14395호, 2016. 12. 20., 제정]

유아교육지원특별회계법[시행 2022. 12. 31.] [법률 제19203호, 2022. 12. 31., 일부개정]

지방교육자치에 관한 법률[시행 2022. 4. 20.] [법률 제18841호, 2022. 4. 20., 타법개정]

지방교육재정교부금법[시행 2023. 1. 1.] [법률 제19204호, 2022. 12. 31., 일부개정]

지방교육재정교부금법 시행령[시행 2022. 11. 1.] [대통령령 제32967호, 2022. 11. 1., 일부개정]

지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 운용에 관한 규칙[시행 2015. 10. 30.] [교육부령 제76호, 2015. 10. 30., 일부개정]

지방자치단체 예산편성 운영기준[시행 2022. 7. 22.] [행정안전부훈령 제248호, 2022. 7. 22., 일부개정] [별표 9] 세출예산 기능별 분류

지방자치단체의 교육경비 보조에 관한 규정[시행 2018. 12. 18.] [대통령령 제 29395호, 2018. 12. 18., 타법개정]

지방재정법[시행 2022. 1. 13.] [법률 제17893호, 2021. 1. 12., 타법개정]

지방재정법 시행령[시행 2022. 1. 13.] [대통령령 제32223호, 2021. 12. 16., 타법개정]

지방재정법 시행령 제33조제1항 본문에 따른 지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙[시행 2023. 1. 1.] [행정안전부령 제356호, 2022. 11. 3., 일부개정]

지방재정법 시행령 제33조제1항 본문에 따른 지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙[시행 2023. 1. 1.] [행정안전부령 제356호, 2022. 11. 3., 일부개정] [별표] 국고보조사업의 지방비부담에 대한 시·도와 시·군·자치구의 부담비율(제2조제1항 관련)

[사이트]

교육통계서비스, 교육통계, 유초중등통계, 연령별원아수, <https://kess.kedi.re.kr/index> (인출일: 2023. 5. 31.).

경기도청, 분야별 정보, 경기도민 복지, 육아, 출산·양육 지원사업, <https://www.gg.go.kr/bbs/boardView.do?bsIdx=640&bIdx=71431&menuId=1869> (인출일: 2023. 5. 30.).

대구광역시, 분야별정보, 여성·가족·교육, 어린이, 보육, 보육료 등 수납한도액, https://www.daegu.go.kr/woman/index.do?menu_id=00050121 (인출일: 2023. 5. 30.).

대전광역시, 생활정보, 복지, 보육, 보육료지원, 수납한도액, <https://www.daejeon.go.kr/drh/DrhContentsHtmlView.do?menuSeq=3155> (인출일: 2023. 5. 30.).

보건복지부 사전정보공표, 국고보조사업 현황자료, https://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0704vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=13040801&page=1&CONT_SEQ=372463&PAR_CONT_SEQ=355602 (인출일: 2023. 4. 6.).

지방교육재정알리미, 지방교육재정, 예산공시, <https://eduinfo.go.kr/portal/intg/intgInfTColBudgPage.do> (인출일: 2023. 6. 30.).

e나라도움 국고보조금통합관리시스템, 통계센터, 보조사업, 보조사업 현황, 내역 사업별, www.gosims.go.kr (인출일: 2023. 6. 30.).

관리체계 일원화를 위한 유치원 및 어린이집
관련 지방 단위 업무 분석