

유아교육·보육 재정체계의 현황과 정책과제

김동훈 육아정책연구소 연구위원

2026년 현재 보육사무의 교육부 이관으로 관리체계는 일원화되었으나 「유보통합 3법」은 국회에 계류 중이며, 내국세 연동제 폐지와 미래대응기금의 신설이 추진되고 있지만 유아교육·보육 재정 기반은 여전히 불안정하다. 유보통합 재정 논의의 핵심은 재원의 증가 규모보다 그 재원이 실제로 영유아 부문에 법정 최저 배분비율 등을 통해 안정적으로 흘러가느냐, 그리고 원아 수 변동에 취약한 바우처 방식의 구조적 불안정성을 재원 배분 방식 재설계를 통해 얼마나 해소할 수 있는가에 있다.

학령인구는 줄어드는 반면 영유아인구는 반등 조짐을 보이는 지금, 이번 지방교육재정 개편이 유아교육·보육 부문의 안정적 재원으로 이어질지 안전판 상실에 그칠지는 아직 알 수 없다. 유아교육·보육 재원 총량 확대와 더불어 교부금 배분 단계에서의 법정 안전장치 마련, 지방자치단체 간 재정 격차를 보정하는 노력과 함께, 장애·다문화영유아 등 사각지대 해소, 교사 자격 및 양성체계 개편과 교사 처우 개선 등이 병행되어야 유보통합의 목표인 ‘동등한 질의 교육·보육’에 다가갈 수 있을 것이다.

1 서론

한국의 유아교육·보육 재정체계는 오랫동안 유치원 중심의 유아교육과 어린이집 중심의 보육으로 나뉘어 운영되어 왔다. 유아교육은 교육부와 시도교육청 체계 아래 지방교육재정교부금을 통해 지원받았고, 보육은 보건복지부와 지방자치단체 체계 아래 국비·지방비를 통해 지원받는, 말하자면 이원적인 구조가 오랫동안 이어져온 셈이다. 이런 구조는 자격체계, 처우, 시설기준, 재정 배분 방식 등 거의 모든 영역에서 격차를 만들어냈고, 이를 해소하려는 ‘유보통합’ 정책은 1997년 문민정부 이래 여러 차례 시도되어 왔지만 쉽게 매듭짓지 못했다.

2026년은 이런 흐름에서 하나의 중요한 분기점이라 할 만하다. 2024년 6월 정부조직법이 개정되

면서 보육사무가 보건복지부에서 교육부로 넘어가 중앙부처 차원의 관리체계가 하나로 정리되었다. 2026년 1월에는 9.3조원 규모의 「영유아특별회계」가 새로 만들어졌고, 3월부터는 4~5세 무상교육·보육이 본격적으로 시행에 들어갔다. 하지만 정작 「유보통합 3법」은 여전히 국회에 계류된 채 개정되지 못해, 유치원과 어린이집 사이의 재정·처우 격차를 줄이는 데 다소 한계가 있다.

특히 최근에는 1959년 의무교육교부금에서 출발해 65년 넘게 이어온 지방교육재정교부금의 ‘내국세 연동제’ 자체가 실제로 폐지되는 방향의 제도 개편 방안이 발표되었다. 정부는 8월 21일 제1차 재정운용전략협의회에서 「미래대응기금 추진방안」과 「지방교육재정교부금법 개편 방안」을 논의하였고, 이러한 개편을 통해 확보되는 재원을 미래대응기금의 ‘교육·인재계정’에 편입하여 영유아교육·보육을 포함한 생애주기 전 단계 교육 투자로 확장하겠다고

발표하였다.^{1),2)}

이는 유아교육·보육 재정체계에 이중의 의미를 갖는다. 한편으로는 그동안 안정적 재원을 확보하지 못해 온 유보통합 재정에 새로운 통로가 열릴 수 있다는 기대와 함께, 다른 한편으로는 반세기 넘게 교육 재정의 안전판 역할을 해 온 내국세 연동이라는 제도적 장치 자체가 사라지면서 본격적인 유보통합 추진에 필요한 재정확보의 불확실성이 커진다는 우려가 함께 한다.

본고는 유보통합이 추진되는 가운데 지방교육재정교부금 개편과 미래대응기금의 신설이라는 제도적 변화의 현 시점에서, 유아교육·보육 재정체계의 구조와 현황을 다시 살펴보고 향후 정책 과제를 논의하고자 한다. 이를 위해 먼저 2장에서는 유아교육·보육 재정체계의 구조와 최근 현황을 살펴보고, 3장에서는 유아교육·보육 재정체계의 주요 쟁점을 다룬 이후, 4장에서는 이상의 내용을 바탕으로 정책 과제를 제시하였다.

2 유아교육·보육 재정체계의 구조와 현황

가. 유아교육보육 재정 지원체계의 변화

한국의 영유아 대상 재정지원원은 관할부처, 자원, 지원 방식이 서로 다른 상태로 오랫동안 이어져 왔다. 유치원(유아교육)은 시·도교육청이 관할하며 지방교육재정교부금을 재원으로 하는 반면, 어린이집(보육)은 국비와 지방비가 혼합된 이원 구조로 지원된다. 이러한 재정지원체계는 2024년 보육사무의 교육부로 이관으로 중앙부처 차원의 관리체계는 일원화되었으나, 재원과 배분 방식은 여전히 분리되어 있다.

우리나라의 영유아 재정은 유아교육과 보육이라는 이원화 체계 하에서 유치원은 「유아교육법」에 근거하여 교육부 소관으로 주로 지방교육재정교부금을 재원으로 시·도교육청의 지원이 이루어졌다. 반면 어린이집은 「영유아보육법」에 따라 보건복지부 소관으로 국고보조금과 지방자치단체의 대응투자, 자체재원을 이용한 시책사업 등을 통해 재원이 마련되었다. 특히 보육 재정은 국고와 지방비를 일정 비율로 분담하는 매칭 방식으로 운영되었기 때문에, 2013년 0~5세 전 계층을 대상으로 무상보육이 확대되면서 지방정부의 재정 부담이 크게 증가하였다. 특히 동일한 연령대의 영유아를 대상으로 하고 있음에도 불구하고 교육·보육 지원이 기관 유형에 따라 서로 다른 재원과 지원 경로를 통하게 되면서, 기관 간 재정지원 수준에도 격차가 발생하여 왔다.

유아교육과 보육의 두 이원화된 재정지원 체계는 2012년 누리과정이 도입되면서 혼란의 시기를 겪게 되었다. 정부는 2012년 만 5세를 시작으로 2013년에는 만 3~4세까지 유치원과 어린이집에 누리과정이라는 공통 교육·보육과정을 적용하였고, 이에 유치원과 어린이집에 필요한 비용을 지방교육재정교부금을 통해 지원하도록 하면서 시도교육청 차원에서는 법 적용 한계 등으로 어린이집에 대한 누리과정 예산 편성을 거부하면서 큰 갈등을 야기하게 되었다. 이를 해결하기 위한 방안으로 2016년 말 교육세 등을 재원으로 하는 한시적 특별회계인 「유아교육지원특별회계법」이 제정되어 2017년부터 시행되었다. 이후 특별회계의 유효기간은 여러 차례 연장되었지만 일몰 시점의 도래와 함께 영유아교육·보육에 대한 안정적 재원 확보의 필요성이 지속적으로 제기되었다.

이러한 이원화된 구조는 2024년 6월 영유아교육·보육의 관리체계가 교육부로 일원화하는 유보통

1) 기획예산처 보도자료(2026. 8. 21.). 미래를 대비하는 새로운 재정운용의 틀 제시-제1차 재정운용전략협의회 개최.
2) 정부는 2026년 8월 24일~28일 입법예고를 통해 '미래대응기금 설치 및 운용에 관한 법률' 제정을 추진하고, 8월 31일 법제처 심사를 완료 이후, 9월 1일 국무회의에서 의결하고, 162조 3000억원 규모의 미래대응기금 신설을 보고하였다.

〈표 1〉 유보통합 관련 추진 경과

시점	제도적 변화
1997년	교육개혁위원회 통합안 제시
2012~2013년	누리과정 도입(만 5세→3~4세 확대)
2017년	유아교육지원특별회계법 제정(3년 한시법)
2024. 6. 27.	정부조직법 개정 → 보육사무 교육부 이관, 중앙부처 일원화 완성
2026. 1. 1.	「영유아특별회계법」 시행 → 총 9.3조원 규모 특별회계 출범 (설치기한 2030. 12. 31.)
2026. 3.	4~5세 무상교육·보육 본격 시행
2026. 8. 21.	지방교육재정교부금법 개편방안 논의, 미래대응기금 신설 논의 및 2027년 예산안 국무회의 보고(2026. 9. 1.)

합이 추진되면서 영유아에 대한 재정지원 체계 또한 변화하였다. 2025년 12월에는 영유아교육·보육에 대한 국가책임을 강화하기 위한 「영유아특별회계법」이 제정되어 2026년 1월 1일부터 시행되었으며, 기존 유아교육지원특별회계는 폐지되었다. 영유아특별회계는 2030년 12월 31일까지 5년간 설치·운영되며, 교육세 세입 예산 중 고등·평생교육지원특별회계에서 정하는 금액을 제외한 금액에서 100분의 60에 해당하는 금액을 주된 세입으로 하고 있다³⁾. 다만 제도적 통합(중앙부처 일원화, 2024)과 재정적 통합(영유아특별회계 신설, 2026) 사이에는 시차가 존재하며, 「유보통합 3법」(영유아보육법 개정안 등)이 국회에 계류 중이어서 시·도교육청이 어린이집을 지원할 법적 근거가 아직 마련되지 않은 상태이다.

나아가 2027년도 예산안과 함께 제시된 지방교육재정교부금 개편안과 미래대응기금 신설안은 교육·인재계정을 통해 영유아교육에 대한 투자를 확대하는 방안을 담고 있다. 이에 따라 향후 영유아 재정은 기존의 지방교육재정교부금과 특별회계에 더해 기금까지 결합되는 새로운 재원 구조로 전환될 가능성이 있다. 이는 단순히 재원 규모를 확대하는 차원을 넘어, 유보통합 이후 영유아교육·보육에 대

한 국가와 지방의 재정 책임을 어떻게 재정립하고 안정적인 재원을 어떻게 확보할 것인지에 대한 논의가 본격화되고 있음을 의미한다. 따라서 현재의 영유아 재정은 기존의 이원화된 재정체계에서 벗어나 새로운 국가책임형 재정체제로 전환되는 중요한 시점에 놓여 있다고 볼 수 있다.

나. 지방교육재정교부금 제도 변화와 개편 방향

교육부로의 유보통합 일원화에 따라 유아교육·보육 재정과 관련하여 교육 재정의 근간인 지방교육재정교부금 제도를 살펴보았다. 지방교육재정교부금 제도는 1959년 의무교육교부금에서 출발해 65년 넘게 변모해 왔다. 1972년 내국세 일정 비율을 자동으로 배분하는 '내국세 연동제'가 도입되었고, 이후 연동 비율은 1972년 11.8%에서 2001년 13.0%, 2008년 20.0%, 2020년 20.79%로 단계적으로 상향되었다. 2008년에는 유아교육 재원이 교부금 체계로 일원화되었고, 2012~2013년 누리과정 도입으로 3~5세 유아교육·보육 지원이 교부금 재원으로 흡수되었다.

이 내국세 연동 구조는 정치적 예산과정을 거치지 않고 재정을 예측가능하게 확보할 수 있다는 장점이 있는 반면, 학생 수 감소와 무관하게 세수가 늘

3) 영유아특별회계법(법률 제21228호, 2025. 12. 23. 제정).

〈표 2〉 지방교육재정교부금 제도 연혁

시기	연도	주요 내용
형성기	1959~1967	의무교육교부금 도입, 소득세·입장세 배분(42~50%)
정비기	1968~1982	내국세 연동제 도입(1972, 11.8%), 1973~82 법정교부율 효력 정지
확장기	1983~2004	법정교부율 부활, 2001년 13.0%로 인상, 2004년 중학교 의무교육 완성
통합기	2005~2019	내국세 19.4%→20%로 개편(2005~08), 2008년 유아교육 자원 일원화, 2017년 유아교육지원특별회계 도입
확대기	2020~2026	내국세 20.79%로 상향, 2026년 영유아특별회계 신설(9.3조원)
전환기	2027~	내국세 연동제 폐지, 경상성장률·학령인구 변화율을 반영한 산식 도입, 미래대응기금 신설

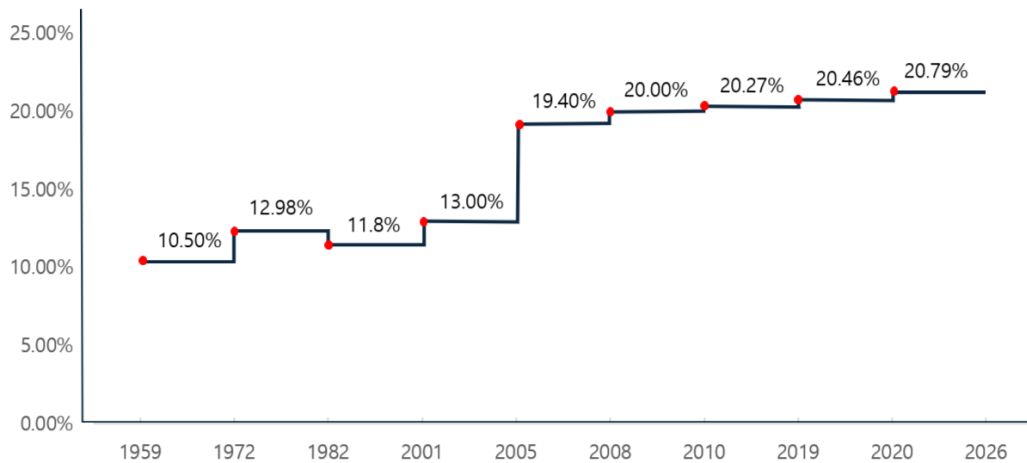
자료: 1) 남수경(2026). 지방교육재정교부금 개편과 영유아교육재정의 미래. 한국정책학회 하계 학술대회.
2) 기획예산처 보도자료(2026. 8. 21.). 미래를 대비하는 새로운 재정운용의 틀 제시 -제1차 재정운용전략협의회 개최-.

면 교부금이 자동으로 증가해 재정 비효율을 초래한다는 비판도 제기되어 왔다.⁴⁾ 실제로 2026년 8월 21일 정부는 지방교육재정의 내국세 연동 구조를 55년 만에 폐지하고, 전년도 교부금에 최근 3개년 연평균 경상성장률과 학령인구 변화율의 35%를 반영하는 새 산식을 도입하기로 하였다.⁵⁾

다. 유아교육보육 재정 규모와 추이

먼저 세출결산 대비 유아교육 투자 규모를 살펴보면, 2021~2024년 시·도교육비특별회계 유아교육 결산액은 4조 5,590억원(2021년)에서 4조

[그림 1] 지방교육재정교부금 내국세 교부율 변천 (1959년~2026년)



자료: 관계부처 합동(2026. 8. 21.). 제1차 재정운용전략협의회. p. 17.

4) 김학수(2021). 지방교육재정교부금, 왜 그리고 어떻게 고쳐야 하나?, KDI FOCUS, 110. 한국개발연구원.

5) 관계부처 합동(2026. 8. 21.). 제1차 재정운용전략협의회. p. 15.

〈표 3〉 세출결산액 대비 유아교육 투자 현황

(단위: 백만원, %)

구분		2021	2022	2023	2024
세출결산	결산액	83,810,187	102,190,248	90,965,281	95,453,712
	세출결산 고정비용	50,704,677	52,197,069	54,115,114	57,776,938
	세출결산(고정비용 제외)	33,105,510	49,993,179	36,850,167	37,676,774
유아교육 규모	결산액	4,559,008	4,556,166	4,424,510	4,420,737
	유아교육 고정비용	353,224	338,177	348,611	358,745
	유아교육(고정비용 제외)	4,205,784	4,217,989	4,075,899	4,061,992
유아교육 비율	유아교육(고정비용 포함)	5.4	4.5	4.9	4.6
	유아교육(고정비용 제외)	12.7	8.4	11.1	10.8

자료: 1) 한국교육개발원(2025). 2025년 지방교육재정분석 종합보고서 부록(2024 회계연도).
 2) 한국교육개발원(2024). 2024년 지방교육재정분석 종합보고서 부록(2023 회계연도).
 3) 한국교육개발원(2023). 2023년 지방교육재정분석 종합보고서 부록(2022 회계연도).

4,207억원(2024년)으로 오히려 감소하였다. 같은 기간 세출결산 총액이 83.8조원에서 95.5조원으로 약 14% 증가하였음에도 유아교육 투자액은 정체 내지 소폭 감소한 것으로 나타나, 세출 총액 증가가 유아교육 부문 투자 확대에 이어지지 않았음을 확인할 수 있다.

세출결산 대비 유아교육 비율(고정비용 포함)은 2021년 5.4%, 2022년 4.5%, 2023년 4.9%, 2024년 4.6%로, 뚜렷한 상승 추세 없이 4%대 중반에서 등락을 반복하고 있다. 고정비용을 제외한 기준으로 보면 2021년 12.7%에서 2022년 8.4%로 큰 폭으로 하락한 이후 2023년 11.1%, 2024년 10.8%로 일부 회복되었으나 2021년 수준을 완전히 회복하지 못하였다. 특히 세출결산 총액이 전년 대비 약 22% 증가한 2022년에 유아교육 비중이 오히려 크게 하락(12.7%→8.4%)한 점은 주목할 만하다. 이는 교부금 총량이 증가할 때 그 증가분이 유아교육보다 다른 세출 항목에 우선 배분되었을 가능성을 보여준다.

국가 및 지자체별 보육사업비 집행실적은 2021

년 13조 7,846억원에서 2024년 16조 286억원으로 정점을 찍은 뒤 2025년 15조 9,219억원으로 소폭 감소했다. 보육사업비를 재원별로 살펴보면, 국고보조사업비가 전체의 약 70%를 차지하는 가운데, 2021년 9조 4,891억원에서 2025년 11조 372억원으로 16.3% 증가하였다. 시도-시군구 사업의 경우: 2021년 1조 2,948억원에서 2025년 1조 6,866억원으로 30.3% 증가하였고, 시군구 자체사업은 2021년 5,107억원에서 2025년 6,301억원으로 23.4%, 시도 자체사업은 2021년 2조 4,900억원에서 2025년 2조 5,680억원으로 3.1% 증가하였다. 시도-시군구 매칭사업과 시군구 자체사업의 증가율이 국고보조사업 증가율(16.3%)을 상회하면서, 광역-기초 간 매칭사업 및 기초자치단체의 재정적 지원이 어린이집 운영의 실질적 버팀목 역할을 하고 있다고 볼 수 있다.

라. 영유아 수 증가 전환과 선제적 재정투자

국가데이터처⁶⁾ 발표에 따르면 출생아 수는 2023

6) 국가데이터처 보도자료(2026. 2. 25.). 2025년 인구동향조사 출생·사망통계(잠정).

〈표 4〉 국가 및 지자체별 보육사업비 집행실적 추이 (2021~2025)

(단위: 억원, %)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
국고보조사업	94,891	91,696	101,466	112,294	110,372
시도 자체사업	24,900	25,186	24,950	25,320	25,680
시도-시군구사업	12,948	15,450	16,002	16,504	16,866
시군구 자체사업	5,107	5,657	5,935	6,168	6,301
계	137,846	137,989	148,353	160,286	159,219

자료: 남수경(2026). 지방교육재정교부금 개편과 영유아교육재정의 미래. 한국정책학회 하계 학술대회.

년 23만명(합계출산율 0.72명, 역대 최저)을 저점으로 2024년 23만 8,300명(+3.6%, 9년 만의 증가), 2025년 25만 4,500명(+6.8%, 15년 만의 최대 증가폭)으로 2년 연속 반등하였고, 합계출산율도 0.72명(2023)→0.75명(2024)→0.80명(2025)으로 회복세를 보이고 있다.

이 흐름대로라면 학령인구와 영유아인구는 서로 다른 방향으로 움직이게 된다. 학령인구는 당분간 계속 줄겠지만, 영유아인구는 반등 추세가 이어질 경우 오히려 단기간 내 증가세로 돌아설 가능성이 크다. 두 지표가 한동안 시차를 두고 엇갈리는 셈이다. 그렇다면 교육 재정을 학령인구 감소라는 지표 하나에 맞춰 짜는 방식은 재고할 필요가 있다.

물론 지난 수년간 쌓인 저출산의 영향으로 0~6세 누적 인구는 당분간 낮은 수준에 머물 것이고, 이번 반등이 일시적 현상인지 추세 전환인지는 좀 더 지켜봐야 할 것이다. 다만 추세 전환까지는 아니라 하더라도 출생아 수가 늘어나는 현 시점에서 유보통합, 국공립 유아교육·보육 인프라 확충, 격차 해소,

우수한 교사양성 등에 미리 투자해야 하며, 그렇지 않고 정작 영유아 수가 본격적으로 늘어나는 시기가 온 다음에 이를 해결하려고 한다면 그 적정 시기를 놓치게 될 수도 있다. 특히 지금 유아교육·보육 재정을 축소하면, 향후 수요가 늘어났을 때 이를 다시 확보하기는 훨씬 더 어렵다는 점을 유념해야 한다. 한 번 줄어든 예산을 원래 수준으로 되돌리는 일은 새로 늘리는 일보다 결코 쉽지 않다.

3 유아교육·보육 재정체계의 주요 쟁점

가. 기관 유형별 지원 격차: 무상교육·보육비, 급식비, 교사 처우

2026년 기준으로 4~5세 사립유치원 유아교육비는 월 11만원이 지방교육재정교부금을 통해 지원된다. 반면 어린이집의 무상교육·보육비는 국비와 지방비를 합쳐 월 7만원 수준에 그친다. 두 금액을 비교해보면 아동 1인당 월 4만원, 연간 48만원의 격

〈표 5〉 무상교육·보육비 지원 격차 (2026년 4~5세 기준)

구분	지원 유형	월 지원금액	재원
사립유치원	유아교육비	월 11만원	지방교육재정교부금(교육청)
어린이집	무상교육·보육비	월 7만원	국비+지방비

자료: 한국어린이집총연합회(2026). 정부책임형 유보통합 추진 방안 정책토론회 자료집.

〈표 6〉 장애영유아 지원항목별 유치원·어린이집 비교

구분	유치원 특수학급	어린이집(장애아 통합)
대상 아동 수 (2025년)	8,582명	6,736명
특수학급(전담) 교사 인건비	전액 지원	전액 지원 안 됨
치료비 지원	월 평균 15만원 지원	지원 없음(민간 이용 시 월 75만원 자비 부담)
통학 비용	지원	통학버스 기사 인건비 미지원 (원장이 직접 운전하는 사례)
연계 서비스	특수교육지원센터를 통한 순회교육·정서행동중재·보조공학기기 대여 등	별도 연계 체계 없음

차가 발생하게 된다.

급식비 지원에서도 이원화로 인한 격차가 이중으로 나타난다. 유치원의 경우 교육청이 별도로 예산을 편성해 급식을 안정적으로 지원해주는 구조인 반면, 어린이집은 급식비가 보육료 안에 포함되어 있다 보니 기관의 재정 여건이나 지자체가 추가로 지원해주는지 여부에 따라 편차가 생길 수밖에 없다.

교사 처우 격차도 뚜렷하다. 2026년 기준 사립유치원 교사의 기본급 보조는 최대 월 89만원(40호봉 상한)인 데 비해, 어린이집 영아반 교사는 월 28만원(최대 월 61만원 격차), 유아반 교사는 월 38만원(최대 월 51만원 격차)이며 호봉 상한도 30호봉으로 10호봉 낮다.⁷⁾ 이러한 처우 격차의 근본 원인은 예산 편성 구조 자체의 이원화에 있다. 유치원은 관할이 시·도교육청으로 일원화되어 있고 재원도 지방교육재정교부금으로 단일화되어 있는 반면, 어린이집은 관할과 재원이 모두 이원화된 구조를 갖고 있다. 재원 통합 없이는 지원 격차 해소가 근본적으로 어렵다.

나. 취약계층 지원의 공백: 장애·다문화 영유아⁸⁾

장애영유아 지원에서는 지원인력과 치료비 지원

에서 사각지대가 존재한다. 유치원 특수학급은 일반 교사·유아특수교사·특수교육실무사·방과후 교사가 함께 배치되고 교사 인건비와 치료비, 통학 비용까지 지원받는 반면, 장애아 통합 어린이집은 특수학급 전담 교사 인건비가 전액 지원되지 않아 교사 1인이 여러 학급을 오가야 하고, 심리치료비도 지원이 없어 월 75만원의 자비 부담을 감당하지 못해 치료가 중단되는 사례까지 발생하는 등, 같은 장애 아동이라도 소속기관에 따라 받을 수 있는 지원의 수준과 종류에 큰 차이가 나타난다.

이주배경(다문화) 영유아 지원에서도 차이를 보인다. 다문화교육 선도학교로 지정된 유치원은 이주배경 아동의 모국어를 구사하는 한국어 강사가 배치되어 언어·문화 교육은 물론 학부모 상담까지 지원받고 학비와 방과후 교육비용도 전액 지원되는 반면, 이주배경 아동이 원생의 대부분을 차지하는 어린이집조차 다문화 특별학급이나 한국어 강사가 없어 교사가 번역기로 의사소통하고 있는 실정이다. 또한 보육료 지원에서도 외국 국적 유아의 경우 유치원 이용 시에는 교육청이 유아학비를 전액(100%) 지원하는 반면, 어린이집 이용 시에는 지자체가 70% 수준만 지원하며 방과후 지원금과 야간

7) 한국어린이집총연합회(2026). 정부책임형 유보통합 추진 방안 정책토론회 자료집.

8) 동아일보(2026. 7. 2.). '유보통합 3법' 국회서 발목... 예산 못 받은 다문화 학급 '번역기 수업'.

〈표 7〉 다문화배경 영유아 지원항목별 유치원·어린이집 비교

구분	유치원(다문화 특별학급)	어린이집
인력 지원	한국어 강사 별도 배치·인건비 지원	배치 근거 없음(교사가 자체적으로 습득한 표현·번역기로 소통)
비용 지원	학비 및 방과후 교육비용 지원	외국인 보육료만 지자체 지원, 방과후·야간연장 보육료는 미지원
지원 기관수 (2025년)	다문화교육 선도학교 205곳, 한국어 학급 예산 지원 21곳	언어발달·다문화교육 지원 어려움
부모지원	한국어 강사가 상담·소통 지원	체계적 지원 없음

연장 보육료는 어린이집에 전혀 지원되지 않는 사례가 확인된다.

다. 지역 간 재정 형평성

영유아교육·보육 재정에 대한 국가·지자체 간 재원 분담 구조는 예측가능성 확보라는 취지에서는 의미가 있으나, 지방자치단체 간 재정력 격차가 큰 현실⁹⁾에서 균일한 분담률을 일률 적용할 경우 재정자립도가 낮은 지자체일수록 실질적 부담이 더 크게 체감될 위험이 있다. 앞서 살펴본 국가·지자체별 보육사업비 집행실적에서 시·도 및 시·군구 자체사업의 비중이 상당한 것도 이러한 지역별 재정 여건 차이를 반영한다. 지자체 재정력에 따른 차등 분담이나 국고 보정 장치와 같은 지역 간 형평화 설계가 병행되지 않으면, 재정 안정성의 지역별 편차는 오히려 확대될 수 있다.

라. 지방교육재정교부금 개편과 미래대응기금의 확정

기획예산처와 교육부는 지방교육재정교부금 개

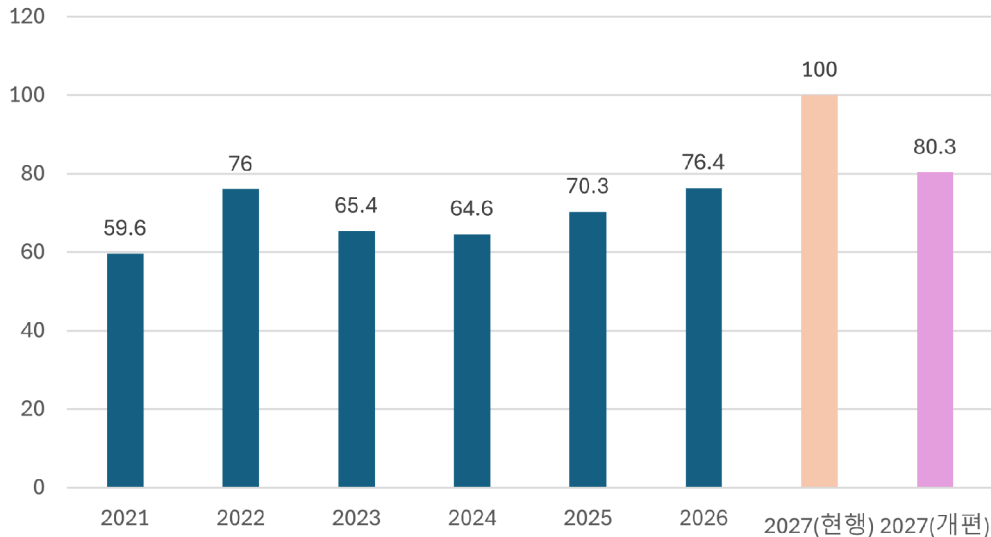
편을 협의해 왔으며, 2026년 8월 21일 정부서울청사에서 열린 제1차 재정운용전략협의회 합동 브리핑을 통해 1972년부터 유지되어 온 ‘내국세 20.79% 자동 연동제’를 폐지하는 방안을 발표하였다. 이후 「지방교육재정교부금법 개정안」과 「미래대응기금 설치 및 운용에 관한 법률안」에 대한 입법 예고(8월 24일~28일)와 국무회의 심의·의결(9월 1일)을 거쳐 9월 3일 국회에 제출된 상황이다. 개편안에 따른 교부금의 새 산식은 ‘전년도 교부금의 금액 × (1 + 명목 국내총생산의 전전년도 이전 최근 3년간의 연평균 변화율) × [1 + (학령인구의 전전년도 이전 최근 3년간의 연평균 변화율) × 100분의 35]’이다.¹⁰⁾ 지방교육재정교부금 개편방안은 경상성장률과 학령인구 변화율을 반영해 규모를 정해, 학령인구가 감소함에도 내국세 수입 증가에 따라 교육교부금이 계속 확대되는 경직적 구조를 해소하려는 것으로, 이 경우 2027년도 교부금은 연동제를 유지했을 때 약 100조원이 예상되지만, 새 산식을 적용하면 약 80조원 수준이 될 것으로 추산되며, 차액인 약 20조원이 미래대응기금으로 넘어간다. 아울러 새 산식에 따른 교부금 총액이 전년도보다 감소할 경우 그 차액을 국가가 보전하도록 법률에 명시

9) 2026년 지방자치단체 평균 재정자립도는 47.3%이고, 특별·광역시시는 55.9%, 도 지역은 34.4%, 시 지역은 31.1%, 군 지역은 17.0%, 자치구는 26.5%임(e-나라지표. 지방자치단체 재정자립도., https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2458, 2026. 9. 23. 인출).

10) 지방교육재정교부금법 일부개정법률안(의안번호 2221053) (<https://opinion.lawmaking.go.kr/lmSts/govLm/2000000329790/detailRP>, 2026. 9. 23. 인출).

[그림 2] 지방교육재정교부금 규모 추이 및 개편 전후 비교(2021~2027)

(단위: 조원)



자료: 1) 관계부처 합동(2026. 8. 21.). 제1차 재정운용전략협의회.

2) 서울경제(2026. 8. 16.). 미래대응기금 첫 해부터 100조 육박하나...교육교부금 개편이 변수.

하기로 하였다.¹¹⁾

미래대응기금은 반도체 슈퍼사이클 등으로 내국 세 수입이 최근 10년간의 추세치를 초과할 경우 그 초과분(추가세수)과 당해연도 세입예산을 상회하는 초과세수 등을 재원으로 하며, 청년, 성장동력, 지방, 교육·인재 4대 분야에 중점 투자한다.¹²⁾ 도입 첫해 기금 규모는 반도체 호황이 지속될 경우 100조 원에 육박할 수 있다는 관측이 나오고 있으며, 교부금 개편으로 확보되는 차액(약 20조원 안팎)은 교육·인재계정의 핵심 재원으로 편입되어 영유아교육·보육, 고등·평생교육, 이공계·해외 우수인재 유치 등에 활용될 예정이다.¹³⁾

이러한 제도 변화에 대해 전국 시도 교육감과 교총, 교사노조, 전교조 등 교육계에서는 반대하는 입장을 내세우고 있다. 우선 절차상의 문제다. 개편안이 교육 주체들과의 충분한 협의 없이 정부 부처 간 논의만으로 결정됐다는 점에서 정당성을 인정하기 어렵다는 것이다.¹⁴⁾ 다음으로 재정 안정성에 대한 우려도 크다. 시도교육청 기금은 2022년 21조 4천 억원에서 2026년 3조원으로 4년 사이 85.9%나 줄었는데, 이 상황에서 연동제까지 폐지되면 재정 불안이 더 심해질 수밖에 없다는 것이다. 교육감 협의 측은 정부가 강조하는 ‘교부금 증액’이 사실은 숫자상의 착시일 뿐, 실질적으로는 교육 재정이 줄어

11) 관계부처 합동(2026. 8. 21.). 제1차 재정운용전략협의회. p. 15.

12) 관계부처 합동(2026. 8. 21.). 제1차 재정운용전략협의회. p. 8.

13) 서울경제(2026. 8. 16.). 미래대응기금 첫 해부터 100조 육박하나...교육교부금 개편이 변수.

14) 아주경제(2026. 8. 21.). “공교육 붕괴 부르는 말실 야합”...교원단체·교육감협, 교부금 개편 총력 투쟁 예고. 뉴스핌(2026. 8. 19.). 교부금 개편 막바지에 교육감들 긴급 화상 회동...“정부, 의견수렴 대단히 미흡”.

〈표 8〉 미래대응기금 중점 투자 분야

계정	주요 투자 대상
청년	청년 일자리, 주거 지원, 결혼·출산·양육 비용 부담 완화 등
성장동력	AI 등 미래 성장동력, 3대 메가프로젝트, 차세대 산업 등
지방	정주여건 개선, 농어촌 기본소득 확산, 지방미래성장 지원 등
교육·인재	영유아교육·보육, 고등·평생교육, 이공계·해외 우수인재 유치 등

자료: 관계부처 합동(2026. 8. 21.). 제1차 재정운용전략협의회.

드는 결과로 이어질 것이라고 지적한다.¹⁵⁾

또한 교육교부금 개편 산식 자체의 타당성에 대한 문제제기가 있다. 학령인구가 줄어들더라도 교원 인건비나 학급경비 등과 같은 기본적인 재정 수요까지 그만큼 줄어드는 것은 아니라는 것과, 오히려 미래 AI·디지털 교육과 같은 신규 교육 수요가 발생하고 있다는 점에서 학령인구만을 기준으로 산식을 바꾸는 것은 타당하지 않다는 주장이다.

이외에도 정부가 재원 확대의 명분으로 내세운 영유아·고등·평생교육 지원 확대에 대해서도, 시·도교육청이 이미 상당한 예산을 투입해온 영역인 만큼 교육 책임의 범위를 국가 단위로 넓히려면 그에 앞서 별도의 사회적 합의가 필요하다는 주장도 있다.¹⁶⁾ 결국 정부는 학령인구 감소를 근거로 재정 배분 구조를 효율화하려 하는 반면, 교육계는 절차적 정당성과 재정 안정성이 훼손된다는 이유로 개편을

반대하고 있어 양측 입장 차가 뚜렷한 만큼 앞으로 더 많은 논의가 필요한 상황이다.

특히 유아교육·보육 재정과 관련하여, 영유아기 투자는 성과가 장기간에 걸쳐 나타나고 취약계층 지원처럼 지속적 재정 투입이 필요한 영역이 많아, 예측가능한 재원 확보의 필요성이 다른 교육 분야보다 오히려 더 클 수 있다. 이에 미래대응기금이 내국세 연동제 폐지에 따른 영유아 재정 손실을 실질적으로 상쇄할 수 있는 수준으로 설계되고 운영될지가 매우 중요하다. 그러나 미래대응기금 중점 투자 분야에 대한 세부 배분 기준과 영유아 재정지원 몫의 최소 비율이 아직 불명확한 상황으로, 미래대응기금 내에서 영유아교육·보육으로의 세부 재정배분 기준이 마련되어야 할 것이다.

〈표 9〉 유아교육·보육 재정 관련 재원 배분 구조 변화(내국세 연동제 유지 대비 개편 시)

구분	연동제 유지 시	개편 시
2027년 교부금(유·초·중등)	약 100조원(추정)	약 80조원(추정)
미래대응기금 교육·인재 유입분	0원(해당 계정 자체가 없음)	약 20조원 안팎(교부금 개편 차액)
유·초·중등 실질 예산(전년 대비)	증가(세수 증가분 그대로 반영)	전년보다 감소하지 않도록 법적 보전
영유아·고등·평생교육 신규 가용 재원	사실상 없음(기존 별도 재원에 의존)	교육·인재 재원 중 일부(배분 비율 미확정)

15) 교육연론창(2026. 8. 21.). 55년 만에 폐지된 교육교부금 내국세 연동, ‘불통’ 정부에 교육계 ‘분노’.

16) 한국NGO신문(2026. 7. 10.). 전국 교육감 16명, 교육교부금 개편 ‘반발’…“20.79% 유지해야 공교육 흔들리지 않는다”.

〈표 10〉 자원 배분 방식의 구조적 차이

구분	학교회계 방식(초·중등)	바우처 방식(유치원·어린이집)
재정 배분 단위	학교(기관) 단위 직접 편성·배분	학부모 대상 지급 후 기관으로 사후 이전
학생 수 변동의 영향	상대적으로 안정적(기준재정 수요액 방식)	정원 미달 시 수입 즉각 감소(시장경쟁적)
재정 불안정성의 파급	낮음	인건비·시설비 압박 → 서비스 질 저하 우려

마. 초·중등교육 재정과 영유아 재정과와의 관계

이번 개편의 핵심 논리는 ‘초중등교육 재정의 절대적 축소 없이, 그 증가분 중 학령인구 감소를 반영한 부분만큼을 다른 교육 영역으로 재배분한다’는 것이다. 즉 미래대응기금 교육·인재계정으로 이전되는 재원은 기존에 시·도교육청에 배정되던 예산을 삭감해서 마련하는 것이 아니라, 연동제를 유지했을 경우 ‘추가로 더 늘어났을’ 증가분과 초과세수 중 일부를 활용하는 구조로 설계되어 있다. 박홍근 기획예산처 장관과 최교진 교육부 장관이 공동 브리핑에서 ‘결코 유·초·중등 교육 예산이 줄어드는 일은 없다’고 강조한 것도 이러한 설계를 전제로 한 것이다.

여기에는 정부 예상대로 경상성장률이 앞으로도 안정적이어야 하고, 지방교육재정교부금 개편방식으로 산출한 교부금이 전년보다 줄어들 경우 국가가 그 차액을 보전한다는 것이 실제로 적용되어야 한다는 것이 중요하다. 만약 경제성장이 둔화되고 저성장이 장기화되거나 재정 여건이 악화되는 경우에는 지방교육재정교부금 보전 원칙이 제도상으로는 명시되어 있어도 실제 예산으로 편성될지는 알 수 없고, 이 경우 초중등교육 재정은 명목상은 동결될 수 있으나, 실질구매력은 줄어드는 결과를 가져올 수도 있다.

이런 점에서 보면 초중등교육 재정과 영유아교육·보육 재정의 관계는 한쪽이 늘면 다른 쪽이 줄어드는 단순한 제로섬 관계라기보다, 초중등교육 부문의 재정 안정성이 어느 정도 뒷받침되어야 유아교육·보육 부문으로의 자원 확장도 가능한 상호 조건

부 관계에 가깝다고 봐야 할 것이다.

이와 비슷한 선례는 이미 있었다. 정부는 2023년 예산을 편성하면서 지방교육재정교부금 77.2조원 가운데 1.5조원(교육세 세입 중 유아교육지원 특별회계 배정분을 제외한 금액의 50%)을 고등·평생교육 지원특별회계로 이관한 바 있다. 당시에는 유·초·중등 부문 예산 자체가 전년보다 늘어났기 때문에 초중등 재정이 절대적으로 줄어드는 일은 없었다. 하지만 교육계 일각에서는 초중등 교육에 배정될 수 있었던 재원의 증가분이 다른 학교급으로 넘어가는 이런 선례가 되풀이될 경우, 장기적으로는 초중등 재정의 상대적 비중이 조금씩 잠식될 수 있다는 우려를 제기해왔다.

이번에 신설되는 미래대응기금 교육·인재계정은 바로 이러한 자원 이전의 범위와 규모를 한층 더 확대한 조치라 할 수 있다. 그런 만큼 초중등교육 재정과 다른 학교급 재정 간의 관계를 앞으로 어떻게 설정해 나갈 것인지에 대한 사회적 합의가, 그 어느 때보다 절실했다고 볼 수 있다.

바. 초·중등교육과의 자원 배분 방식 차이

재원의 원천을 통합하는 논의와 그 재원이 현장에 지원되는 방식을 통합하는 논의는 별개의 문제다. 초·중등학교 교육 재정은 기준재정 수요액 산정 방식에 따라 학교 단위로 예산이 직접 편성·배분되는 ‘학교회계’ 방식으로 운영되며, 학생 수가 다소 변동하더라도 재정이 안정적으로 배분되는 공급자 지원 방식이다. 반면 유치원 유아학비와 어린이집 보육료·부모급여는 학부모에게 지급되는 바우처 형태로

지원되어, 학부모의 선택 결과에 따라 재정이 사후적으로 기관에 흘러 들어가는 수요자 지원 방식이다.

바우처 방식 하에서는 저출생으로 원아 정원충족률이 계속 떨어지고 그에 따라 보육료 수입도 줄어드는 상황이 이어지고 있다. 이런 가운데 실제로 어린이집 운영을 지탱해주는 것은 지자체가 재량으로 시행하는 자체 지원사업, 이를테면 특수보육시설사업 같은 것들인 경우가 적지 않다. 문제는 이런 지자체 재량사업이 법적으로 의무화된 경비가 아니라는 점이다. 그렇다 보니 앞으로 재정통합이 이루어진다고 하더라도 이 사업들이 자동으로 법정 의무경비로 바뀌는 것은 아니다. 결국 유치원과 어린이집 간의 처우·시설 격차가 좀처럼 좁혀지지 않는 근본 원인 중 하나도 바로 이 바우처 방식이 안고 있는 구조적인 재정 불안정성에서 찾을 수 있다. 그런 점에서 재정통합을 논의할 때는 단순히 '재원의 원천'을 하나로 합치는 데 그칠 것이 아니라, '지원 방식' 자체를 어떻게 다시 설계할 것인지도 함께 고민해야 한다.

4 정책 과제

가. 유아교육·보육 재정의 법적 통합

현행 「지방교육재정교부금법」의 명칭과 지원 대상을 '교육·보육'을 아우르는 방향으로 확대·개편해, 유아교육·보육 재정을 하나의 법정 교부금 틀 안에서 통합적으로 다뤄볼 필요가 있다.¹⁷⁾ 이는 재정에 또 하나의 칸막이를 새로 세우기보다, 유·초·중등을 하나의 생애주기로 바라보면서 재정적 연속성과 안정성을 함께 확보하려는 접근이라 할 수 있다.

다만 2026년 8월 내국세 연동제가 실제로 폐지되기로 확정된 이상, 단순히 교부율을 올리는 것만으로는 재원총량의 안정성을 담보하기 어렵다. 연동제가 사라진 지금으로서는, 영유아교육에 대해서만

큰 최소한 현행 수준에 상응하는 재정을 법률에 명문화해두는 별도의 안전장치를 마련하는 것이 하나의 대안이 될 수 있다.

나. 교부금 배분 단계의 법정 안전장치 마련

재원총량이 늘어나는 것과 그 재원이 실제로 영유아 몫으로 온전히 귀속되는 것은 별개의 문제다. 지방교육재정교부금은 시·도교육청 재량에 따라 편성된다. 이런 상황에서 영유아 부문의 법정 최저 배분비율이나 배분 원칙이 법령에 명시되지 않으면, 확보된 재원이 시·도교육청의 재량적 예산 편성 과정에서 다시 초·중등교육 사업으로 흡수될 가능성을 배제하기 어렵다.

특히 교부금 산정 방식이 내국세 연동에서 경상성장률·학령인구 연동으로 바뀌어 총액 증가 폭이 이전보다 제한되면, 교육청 단위에서 기존 초·중등사업과 영유아 사업 간 재원 경쟁은 더욱 치열해질 것이다. 교부금 안에서 영유아 몫을 구분하고 보호하는 장치가 필요한 이유다.

- 영유아 부문의 법정 최저 배분비율을 법령에 명시하여 재원의 초·중등교육 분야 재흡수 방지
- 영유아교육 재정 관련 목적사업비 신설을 통해 재량적 예산 편성 과정에서의 잠식 위험 차단
- 교부금 내 유아·초·중등교육 재원의 (한시적) 구체적 분리 공식(배분 공식 법정화 또는 특별 회계로의 완전 이관) 명문화

다. 격차 해소를 위한 재정 추계 및 표준비용 산정

유보통합이 안정적으로 추진되기 위해서는 무엇보다 통합 추진을 위한 재정 소요를 정확히 추계하고, 이를 뒷받침할 표준비용 산정체계를 마련하는 것이 선행되어야 한다. 현재 유치원과 어린이집은

17) 남수경(2026). 지방교육재정교부금 개편과 영유아교육재정의 미래. 한국정책학회 하계 학술대회.

설립 주체, 재정 지원 방식, 인건비 구조 등이 상이하
여 통합 시 기관 간, 지역 간 격차가 오히려 확대될
우려도 있다. 따라서 통합 이전 단계에서부터 격차
해소에 소요되는 비용을 항목별로 구체화하고, 이를
중장기 재정계획에 반영하는 작업이 필요할 것이다.

특히 격차 해소가 시급한 과제로는 장애영유아
통합보육·교육의 질 제고, 다문화가정 영유아에 대
한 언어·문화 지원, 교사 처우 개선, 교사 자격 및 양
성체계의 개편 등이 있다. 장애영유아의 경우 통합
학급 운영을 위한 특수교사 배치 기준과 지원 인력
확충에 소요되는 비용을, 다문화가정 영유아의 경우
이중언어 강사 배치나 문화적 다양성을 반영한 프로
그램 운영비를 표준비용에 반영해야 할 것이다. 교
사 처우와 관련해서는 유치원 교사와 보육교사 간
임금 및 복지 격차를 해소하기 위한 단계적 처우 개
선을 위한 재정 추계가 필요하며, 교사 자격 및 양성
체계 개편에 따른 재교육·전환교육 비용 또한 추계
되어야 할 것이다.

특히 내국세 연동제 폐지와 미래대응기금 신설이
라는 제도적 급변의 상황에서 향후 유보통합 등 유
아교육·보육의 현안과 소요 재정이 산발적, 단편적
으로 이뤄지지 않고 유보통합과 유아교육·보육이라
는 큰 틀 안에서 총체적으로 설계될 필요가 있다.

라. 지역 간 형평화 설계

영유아교육·보육 재정에 대해 국가와 지자체 간
분담 원칙을 사전에 설정해두는 것은 재정 운용의
예측가능성을 제고한다는 측면에서 타당한 방향으
로 평가된다. 다만 이러한 원칙 설계에 있어서는 지
자체 간 재정력 격차라는 현실적 조건이 충분히 반
영될 필요가 있다.

현재 지자체 간 재정자립도 편차가 상당한 수준
으로 존재하는 상황에서, 모든 지자체에 동일한 분
담률을 일률적으로 적용할 경우 재정자립도가 낮은
지자체일수록 실질적 재정 부담이 상대적으로 가중
되는 역진적 결과가 발생할 우려가 있다. 이는 영유

아교육·보육 서비스의 지역 간 격차를 오히려 심화
시키는 요인으로 작용할 수 있다는 점에서 유의할
필요가 있다.

따라서 분담률 설계에 있어서는 지자체의 재정력
을 반영한 차등 적용 방안을 검토하거나, 국고를 통
한 부족분 보정 장치를 병행하는 등 지역 간 형평성
을 고려한 제도 설계가 함께 이루어져야 할 것으로
판단된다.

마. 자원 배분 방식의 재설계

초·중등의 학교회계 방식과 유아교육·보육의 바
우처 방식은 재원을 배분하는 원리 자체에서 근본적
인 차이를 갖는다. 유보통합 재정을 설계하는 과정
에서 이 구조적 차이는 반드시 검토 대상에 포함되
어야 한다.

바우처 방식은 원아 수 변동이 기관 수입에 즉각
반영되는 구조로, 사실상 시장경쟁적 성격을 띤다.
반면 학교회계 방식은 학생 수가 변동하더라도 재정
이 상대적으로 안정적으로 유지된다는 점에서 대조
를 이룬다.

유치원과 어린이집 간에 나타나는 교사 처우 격
차 및 시설 투자 격차의 근본 원인 중 하나는 이러한
바우처 방식의 구조적 재정 불안정성에서 찾을 수
있다. 정원 미충족은 수입 감소로 직결되고, 이는 인
건비 및 시설비에 대한 압박 요인으로 작용하며, 궁
극적으로는 보육서비스의 질적 저하로 이어질 가능
성이 있다.

아울러 영유아특별회계 신설, 지방교육재정교부
금 산식 개편, 미래대응기금 조성 등의 조치는 자원
확보에 초점이 맞춰진 것으로, 유치원과 어린이집
현장에 적용되는 지원 방식과 초·중등학교 지원 방식
을 자동으로 통일시키는 효과를 갖지는 않는다. 따
라서 재정 제도 개편을 통해 재원이 충분히 확보되
더라도, 바우처 방식 특유의 구조적 불안정성이 해
소되지 않는다면 유보통합이 지향하는 동등한 질의
교육·보육 제공이라는 목표는 실현되기 어려울 수

있다.

이러한 맥락에서, 향후 유보통합이 추진되는 과정에서 영유아교육 재정의 지원 방식 자체를 초·중 등의 학교회계 방식에 가깝게 전환할 것인지, 아니면 현행 바우처 방식을 유지하되 정원 미달 시에도 일정 기준까지 기본운영비를 보장하는 최소보장제 등 별도의 안정화 장치를 도입할 것인지 등에 대한 다양한 정책적 고민도 필요하다. 이는 단순한 재원 규모의 문제가 아니라 영유아교육 재정 설계의 근본 철학에 관한 문제라는 점에서 향후 더 많은 논의가 필요해 보인다.

바. 미래대응기금의 원칙 있는 활용

현재 추진 중인 미래대응기금 신설과 그 안의 교육·인재계정은 영유아교육을 명시적이고 안정적인 우선순위로 포함하도록 제도화할 필요가 있다. 계정 신설 자체는 확정되었지만 세부 배분 기준과 영유아 몫의 최소 비율은 아직 정해지지 않았다. 이 공백을 메우는 후속 입법과 시행령 제정 과정에서 놓치지 말아야 할 지점은 크게 세 가지다.

먼저 보완의 문제다. 미래대응기금이 내국세 연동제 폐지에 따른 손실을 완전히 상쇄하지 못한 채 명목상의 보전에 그친다면 제도 개편의 취지 자체가 흔들린다. 최소한 현행 수준 이상의 재정은 실질적으로 보장되어야 한다.

다음은 안정성이다. 미래대응기금은 반도체 경기와 연동된 초과세수를 기반으로 하는 만큼 경기 변동에 노출될 수밖에 없는 구조다. 영유아교육 재정처럼 장기적이고 지속적인 투자가 필요한 영역에는 이 취약성을 보완할 별도의 최소 보장 장치가 있어야 한다. 이에 영유아특별회계처럼 유보통합에 필요한 최소 소요재원에 대해서는 경기 변동과 무관하게 매년 우선 배정되도록 법률에 명시하는 최소 확보 재원과 미래대응기금을 통해 추가로 투입될 수 있는 추가 재원을 이원화하여 설계할 필요가 있다. 이를 통해 기금이 부족한 해에도 유보통합의 핵심 사업

(교사 처우 개선, 격차 해소, 무상교육·보육 확대)이 중단 없이 추진될 수 있는 최소한의 재정적 하한선을 마련해야 할 것이다. 아울러 정부가 법제화하기로 한 ‘전년 대비 감소분 국가 보전’ 원칙도 선언에 그치지 않도록 매년 예산 편성 과정에서 실제 이행 여부를 점검해야 한다.

마지막은 투명성이다. 기금 내 계정별 재원 배분의 기준과 절차를 법령에 명확히 규정해 두어야, 사업연도마다 되풀이되는 정치적 협상 속에서 영유아 몫이 슬그머니 줄어드는 일을 막을 수 있다.

5 결론

2026년 현재 유아교육·보육은 보육사무의 교육부 이관으로 관리체계는 일원화되었지만 「유보통합 3법」은 여전히 국회에 계류 중이고, 그 사이 65년 넘게 이어져 온 지방교육재정교부금의 내국세 연동제가 폐지되면서 미래대응기금이라는 재원이 새롭게 등장했다. 유아교육·보육 제도는 외형상 통합을 지향하고 있으나, 이를 뒷받침하는 재정기반은 여전히 불안정한 상태에 있다. 따라서 현 시점에서 유보통합 재정을 논의한다는 것은 기존의 유치원·어린이집 격차 문제를 검토하는데 그치지 않고, 그 격차를 해소할 재원 자체가 향후 얼마나 안정적으로 확보될 수 있는가를 함께 검토하는 것이 중요하다.

여기에서 재원의 증가 규모와 함께 중요한 것은 증가한 재원이 실제로 유아교육·보육 부문으로 배분되는가에 있다. 미래대응기금 교육·인재계정에 재원이 편입된다 해도 법정 최저 배분비율 같은 제도적 장치가 마련되지 않을 경우, 해당 재원은 시·도 교육청의 재량적 예산 편성 과정에서 다른 분야에 사용될 가능성을 배제할 수 없다.

아울러 유치원과 어린이집 간 격차의 원인을 단순히 재정 규모의 부족으로만 설명하는 데에는 한계가 있는 것으로 보인다. 원아 수 변동에 따라 기관 수입이 직접적으로 변동하는 바우처 방식 특유의 구조

적 불안정성이 처우 및 시설 격차를 야기해온 근본 원인 중 하나라는 점을 고려할 때, 재원의 원천을 통합하는 논의와 병행하여 재원의 배분 방식 자체를 어떻게 재설계할 것인가에 대한 검토가 함께 이루어질 필요가 있다.

학령인구는 줄어들고 있지만 영유아인구는 모처럼 반등의 조짐을 보이는 지금, 이번 재정 개편이 유보통합에 필요한 든든한 재원으로 이어질지, 아니면 안전판만 사라진 채 불안정성만 남길지는 아직 열려 있는 문제다. 분명한 것은 자원 총량을 늘리는 일 못 지않게 배분 원칙을 법으로 못 박는 일, 지자체 간 재정 여건 차이를 보정하는 일, 장애·다문화 영유아처럼 지원이 비어 있는 사각지대를 채우는 일이 함께 가야 한다는 사실이다. 그래야만 유보통합이 애초에 내걸었던 ‘어디서든 같은 질의 교육과 보육’이라는 목표에 조금씩이나마 다가갈 수 있을 것이다.