▌ **예산정책연구** 제9권 제4호 2020. 12. pp.149-179 https://doi.org/10.35525/nabo.2020.9.4.006

지방정부 보육예산 분석: 4개 광역지자체를 중심으로

김현숙* 김나영**

국문초록

본 연구는 서울특별시, 경기도, 전라남도, 경상남도의 보육예산 현황 자료를 수집하고 분석하여 경상남도를 제외하고 전체 보육투입예산은 표준보육비용과의 차이가 미미하거나 약간 높음을 확인하였다. 표준보육비용과 정부 지원예산의 격차가 큰 누리과정에 대해서는 광역 차원의 지원이 증가하고 있어 유아에 대한 예산지원이 지자체 보육료 상한선까지 확대되는 추세이나, 지역별 편차는 여전히 크다. 교사 처우 개선비의 경우도 광역예산이 상당 수준 투입되고 있으나 광역지자체별 편차는 상당한 것으로 보인다.

기초지자체별 예산 회귀분석 결과 국공립의 비중이 높은 지역, 정원충족률이 낮은 지역, 농어촌 지역의 아동 1인당 투입예산이 유의적으로 높게 나타났다. 재정자주도는 아동 1인당 총 보육예산투입에는 영향을 주지 않으나, 광역사업 예산을 분석한 결과에서는 서울형·공공형 어린이집의 비중과 함께 유의한 영향을 준다.

분석결과를 바탕으로 국가 최소수준에 해당하는 서비스는 국고사업으로 환원하고, 시군구 단위의 영유아 보육·교육 자료를 수집하고 취합하는 인프라 구축방안을 제안한다.

□ 주제어: 보육재정, 표준보육비용, 국고사업, 지방정부 보육사업

투고일: 2020. 10. 16. 수정일: 2020. 11. 12. 게재확정일: 2020. 11. 30.

* 제1저자: 숭실대학교 경제통상대학 경제학과 부교수 (annakim@ssu.ac.kr)

** 교신저자: 육아정책연구소 부연구위원 (nkim@kicce.re.kr)

Ⅰ. 서 론

정부는 저출산 극복은 물론 일·가정양립 문화 확립을 위하여 영유아 무상보육·교육, 출산 전·후 휴가 및 육아휴직 제도 등 다양한 관련 제도를 수립하고 대규모 재정지원을 하고 있다. 특히 「제3차 저출산·고령사회 기본 계획(2016~2020)」에 이르러서는 보육 중심 대책에서 벗어나 노동시장과 교육, 양성평등, 육아 등으로 저출산 현상 대응을 위한 정책적 접근 범위를 확대하여 사회구조적 대책을 강화하고자 하였다(김선옥 2018). 이러한 정책의 변화에 발맞추어 해당 예산 규모도 지속해서 증가하는 양상을 보였는데, 총예산 규모는 제1차 계획 19.7조원에서 제3차 계획(추계) 108.4조원에 이르고 있다.

보육의 경우, 2013년부터 영유아 전(全) 계층 무상보육을 시행하여 148만명의 영유아에게 보육료를 지원하기 시작하였고,[1] 101만명의 영유아에게 양육수당을 지원하였다.[2] 국비 기준 보육 사업예산을 보면, 2015년 4.9조원, 2018년 5.5조원으로 상승추세이며, 2018년 기준, 총 보육 예산에서 보육료 지원이 차지하는 비중은 59.3%이다. 이러한 재정지원은 보편적 복지, 무상보육, 누리과정 도입 등을 통한 영유아 보육교육의 공공성 확보, 자녀양육 질에 대한 요구 증가, 다문화·조손·한부모·북한이탈주민가정 등 취약계층 영유아 증가 등의 시대변화와 맞물려 앞으로도 지속해서 증가할 것으로 예상된다. 또한 저출산 현상으로 영유아 인구 자체는 감소하고 있지만 생활 및 양육형태 변화에 따른 기관 이용 영유아의 증가와 보육의 질 제고에 대한 요구 증가 등으로 정부의 보육에 대한 재원지원 규모는 감소하기 어려울 것이다.

한편 지방재정의 경우, 「지방재정법 제55조(재정분석 및 재정진단 등)」에 의거하여 재정건전성과 효율성 제고를 위해 지방재정분석 및 진단을 실시하도록 의무화하고 있으며, 마찬가지로 지방 교육재정의 경우, 「지방 교육재정 분석·진단에 관한 규정」에 따라 매년 지방 교육재정분석과 진단을 시행하고 있다. 하지만 영유아 보육재정의 경우, 시도 및 시군구 관할로 되어 있어 포괄적으로 취합된 영유아 보육재정 자료가 존재하지 않아 재정에 대한 분석은 물론 중앙정부 및 지방자치단체의 재정지원 규모 전반에 대한 실질적인 파악도 어려운 실정이다.

---

1) 2006년 보육료 지원 영유아 수는 68만명.

2) 2009년 양육수당 지원 영유아 수는 68만명.

이에 대한 문제 제기가 처음으로 이루어진 김현숙 · 전규안 · 노희천(2020)은 영유아 보육시설 이용 아동 수가 가장 많은 경기도 사례에 기초하여 중앙과 지방정부의 예산을 분석하고, 이를 정부 보육료 지원의 기준이 되는 표준보육비용과 비교하여 경기도 광역의 교사 및 교직원 인건비 수준이 상당히 높아 지자체의 투입비용까지 합하면 표준보육비용보다 적지 않다는 사실을 확인하였다. 또한, 해당 연구는 보육서비스의 질적 수준 유지를 위해 투입하는 비용 중 국가 최소 기준(national minimum)의 서비스를 제공해야 하는 항목에 대해서는 국고사업으로 환원하고 지역사업을 다양하게 특화할 필요가 있다는 점을 제시하였으나, 경기도만을 분석한 한계로 인해 광역지자체 간의 차이를 확인할 수 없었고, 다른 지역에서의 표준보육비용과 실제 투입예산의 편차도 검증하지 못했다.

따라서 본 연구는 재정자립도, 보육 관련 투입비용, 보육 아동 수, 보육시설 유형 구성, 도농 분포 등에 차이가 있는 4개 지역의 광역지자체를 선정하여 해당 광역지자체와 기초지자체 예산 현황 자료를 수집하고 이를 분석함으로써 김현숙 · 전규안 · 노희천(2020)의 경기도에 국한된 분석의 한계를 극복하여 논의를 확장하고자 한다. 논의의 핵심사항은 지자체까지 포함한 정부의 보육 관련 투입예산이 일종의 기준선으로 정부가 제시하는 표준보육비용에 비해 지역별로 어떤 차이를 보이는지 확인해 보는 것이다. 또한, 지역별 특성에 따라 광역 및 기초지자체 보육사업은 어떻게 다르며, 향후 어떤 형태로 보육예산을 재구조화하는 것이 필요한지에 대한 정책을 제안하고자 한다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. Ⅱ장에서는 지역별 보육예산 자료의 현황을 분석하고, Ⅲ장에서는 표준보육비용과 각 지역별 보육예산을 비교한다. 또한, 재정자주도, 국공립 어린이집의 비중, 어린이집 정원충족률, 도시와 농어촌지역의 차이 등이 지역별 보육예산에 미치는 영향을 추가적으로 분석하여 정책적 시사점을 도출한다. Ⅳ장은 결론과 정책적 시사점으로 본 연구의 내용을 요약하고, 정책적 시사점을 제공한다.

Ⅱ. 지역별 보육예산 현황 분석

본 연구에서는 재정자립도, 보육 관련 투입비용, 보육 아동 수, 보육시설 유형 구성, 도농분포 등에 차이가 있는 4개 지역(서울특별시, 경기도, 전라남도, 경상남도)의 광역 및 기초자치단체의 보육예산과 특수시책사업을 살펴보고자 한다.[3] 이들 지역을 선정한 이유는 다음과 같다. 위 4개 지역 중 서울특별시와 경기도는 보육 아동 밀집도가 높다는 점과 주로 도시지역이라는 점에서 유사하고, 경상남도와 전라남도는 보육 아동 밀집도가 낮으며 도농이 혼재된 지역이라는 점에서 유사하다. 구체적으로, 서울특별시와 경기도의 경우, 영유아 수도 많고 보육시설 이용 아동 수도 다른 지역보다 훨씬 많으며, 경기도 일부 지역을 제외하고는 도시지역으로 분류된다. 또한, 서울특별시는 다른 지역과 달리 국고사업에 대한 지자체 법정 매칭비율이 상대적으로 높고, 서울특별시만의 '서울형 어린이집'을 운영하여 광역사업의 특징이 비교적 뚜렷한 지역이다.

전라남도와 경상남도의 경우, 지난 수년간 영유아 수의 감소가 상대적으로 뚜렷하게 나타나는 지역이며, 농어촌 지역이 많이 편재되어 있다. 전라남도와 경상남도는 각각 전체 22개 시군구 중 농어촌 지역 17개, 전체 17개 시군구 중 농어촌 지역 10개 등으로 다른 지자체와 비교하여 상대적으로 많은 농어촌 지역을 포함하고 있다. [그림 1]에서 확인할 수 있듯이 전라남도와 경상남도는 국고사업 기준, 아동 1인당 월 투입예산이 광역지자체 중 낮은 수준[4]이기 때문에 제주를 제외하고 해당 예산이 가장 높은 서울특별시와의 비교를 통해 지자체별 예산구조에 대한 추가적인 해석도 가능하다.[5]

시설유형에 따라 국고사업 지원에 차등이 이루어지므로 표준보육비용과의 비교를 위해서는 시설유형의 편차가 있는 지역이 함께 분석되어야 하는데 서울특별시와 전라남도

---

3) 모든 광역지자체 예산에 대해 기초지자체 수준의 예산을 분석하는 것은 모든 기초지자체 예산서를 살펴보아야 하는 방대한 작업을 필요로 하여 특성이 강한 네 개의 광역지자체를 선별함. 현재 우리나라 보육재정 관련 지방정부 예산을 일목요연하게 파악하기 힘든 이유에 대한 서술은 김나영 · 김근진 · 김희수(2018), 김현숙 · 전규안 · 노희천(2020)을 참조.

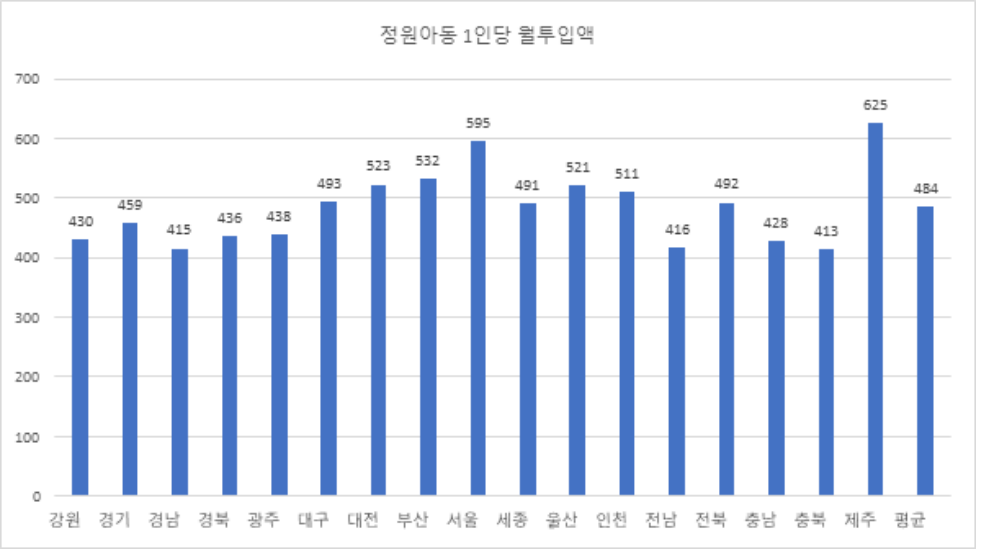
4) 충남과 충북도 낮은 수준이나 기초지자체 예산을 합한 경우 전라남도와 경상남도가 더 낮게 나타남. 자세한 내용은 광역지자체 예산서(2018) 참조.

5) 참고로 본 연구의 분석결과에 따르면 전남의 경우 아동 1인당 월 투입비용이 도시지역은 540천원인 반면, 농어촌지역은 698천원임. 경남의 경우 각각 500천원, 703천원임. 이는 여러 가지 원인에 기인할 수 있으나 국고사업 지원이 농어촌에 추가적으로 이루어지고, 보육 아동 인원수의 밀집도가 도시와 농어촌에서 큰 격차가 있음을 시사함.

는 정부 지원시설 비중이 각각 40.7%, 38.0%로 상대적으로 높은 지역으로, 경기도와 경상남도는 정부 미지원시설 비중이 각각 85.0%, 81.0%로 매우 높은 지역으로 분류할 수 있어 시설유형과 관계없이 표준적인 단가를 산정하는 표준보육비용과 비교하기에 4개 지역선정은 적정한 것으로 보인다.

[그림 1] 광역지자체별 아동 1인당 보육예산 비교

(단위: 천원)



자료: 광역지자체별 예산서(기초지자체 예산 제외).

1. 국고사업 내역 및 예산현황

국고사업의 예산은 매칭비율에 따라 정해지므로 지역에 따른 사업의 특성은 크지 않다. [표 1]에는 큰 항목으로 분류된 국고사업이 포함되어 있는데[6] 이 중 가정양육수당은 보육시설을 이용하지 않는 아동에게 제공되는 것으로 보육시설의 서비스와 직접적인 관련은 없다.[7] 어린이집 환경개선이나 어린이집 확충과 관련하여 서울특별시는 재정자주도에 따른 매칭비율에 따라 국고에 대한 지방비 매칭비율이 높고 자체 특수시책에 대해

6) 보건복지부, 보육사업안내(2018) 참조.

7) 보육예산의 범주는 국고사업으로 분류된 범주를 근거로 함. 다만 보육시설 아동 1인당 투입예산과 표준보육비용을 비교 분석하는 본 연구의 주요 목적에 따라 가정 양육수당은 제외하고 분석함.

기초지자체의 예산을 많이 투입하게 되어 있다. 또한, 다른 지역이 공공형 어린이집을 운영하는 것과 달리 서울특별시는 '서울형 어린이집'을 운영하기 때문에 공공형 관련 국고사업 예산은 편성되지 않는다. 육아종합지원센터[8]와 같은 지역 육아 인프라 확충 관련 부분은 다른 지역과 비교하여 서울특별시에서 더 많은 예산을 투입하고 있다.[9]

[표 1] 보육 국고사업 예산 비교

(단위: 백만원)

사업명	서울특별시		경기도		전남도		경남도	
	국비	광역	국비	광역	국비	광역	국비	광역
인건비	68,773	135,784	117,676	56,162	40,855	20,074	40,363	14,688
처우개선	23,107	151,962	113,465	52,920	11,634	5,956	26,485	11,298
보수교육	84	489	361	172	34	34	73	35
영아 보육료	336,480	288,507	932,580	230,801	103,544	21,718	238,417	44,687
가정 양육수당	145,561	124,536	313,526	77,722	34,823	7,322	72,922	13,714
운영지원	846	1,381	4,338	2,060	824	408	1,383	674
환경개선	17,731	121,115	3,154	1,464	1,379	689	2,461	1,343
공공형	-	-	12,380	5,879	2,605	1,281	4,565	2,228
시간제사업	2,048	1,055	1,349	692	407	204	376	197
부모 모니터링단	175	486	332	161	25	17	87	45
육아종합 지원센터	215	5,399	690	392	224	224	240	210
총계	595,019	830,713	1,500,120	428,425	196,364	57,928	387,373	89,119

자료: 광역지자체 예산서.

국고사업에 대한 기초지자체의 투입예산 중에서 특이 사항을 살펴보면([표 2]), 전라남도와 경상남도에서는 보육교사 등에 대한 보수교육과 육아종합지원센터에 대해 지자

8) 중앙육아종합지원센터는 광역지자체에 각각 1개소가 있으며, 지역 육아종합지원센터는 서울 25개, 경기도 21개, 전라남도 1개, 경상남도 7개가 있음. 육아종합지원센터는 보육시설 이용과 관계없이 지역 거주 영유아에게 다양한 육아 관련 서비스를 제공하기 위하여 설치되었기 때문에 영유아 인구가 집중된 수도권에 많이 편중되어 있음.

9) 서울특별시에서 더 많은 예산을 투입한다는 것은 중앙육아종합지원센터 외에 자치구의 지방 육아종합지원센터 예산까지 합산한 것을 기준으로 함.

체 수준의 예산편성이 이루어지지 않고 있음을 알 수 있다. 즉 육아종합지원센터 예산은 국비와 광역매칭비로 투입되고 있다.

[표 2] 보육 국고사업 기초지자체 투입예산

(단위: 백만원)

사업명	서울특별시	경기도	전남도	경남도
인건비	51,665	40,186	16,489	19,474
처우개선	27,633	32,412	4,768	10,664
보수교육	71	135	-	24
영아보육료	119,336	149,899	24,871	33,784
가정양육수당	57,022	51,609	8,640	20,657
운영지원	505	1,766	93	346
환경개선	723	6,779	1,400	7,322
공공형	-	3,990	1,006	1,774
시간제사업	1,220	908	210	222
부모모니터링단	136	153	51	54
육아종합지원센터	5,357	2,835	-	-
총계	263,668	290,672	57,528	94,321

자료: 기초지자체 예산서.

2. 광역특수시책사업 및 예산현황

광역 차원의 특수시책 사업을 4개 광역에 대해 비교해 보면, 서울특별시는 누리과정 차액지원에 대해 2020년부터 서울특별시 보육료[10]와 누리과정 지원금 24만원[11]의 차액을 전액 지원한다. 경기도도 지자체 보육료와 누리과정 지원금의 차액을 전액 지원하는데 보육료 수준이 서울특별시보다 낮아 지원액은 66천원에서 92천원 수준이다. 전라남도는 2019년에는 2만원의 차액지원을 하였으나 2020년부터 차액의 전액을 지원하는 형태로 전환하였다. 경상남도는 누리과정 차액지원이 없었으나 2020년부터 전액 지원하고 있다. 아울러 교육청의 누리과정 지원의 지역별 격차가 크다면 - 해당 차액을

10) 서울특별시 보육료는 2019년 기준으로 만3세반 월348천원, 만4~5세반 월331천원. 경기도는 만3세반 309천원(2020년 기준으로는 329천원), 만4~5세반 286천원(306천원), 가정어린이집은 332천원임.

11) 2020년 3월부터 22만원에서 24만원으로 인상됨.

지원하는 것이 지자체마다 다른 보육료 상한선으로 인하여 차이가 있겠으나 - 일정한 서비스 수준 확보를 위해 국고사업으로 환원하여 누리과정 특별회계 지원액을 상향 조정할 필요가 있으며,[12] 이때 표준보육비용을 지원기준으로 활용할 수 있다.

4개 지역 모두 교사 및 교직원 처우 개선비가 주요한 항목을 차지하고 있으나, 전라남도의 경우 다른 지역에 비해 교사 및 교직원 처우 개선비로 투입하는 비용이 현저히 낮은 편이다. 대체교사 인건비는 국고사업 외에 광역 차원에서 대체교사가 필요한 경우를 추가하여 지원하는 예산으로, 서울특별시 최고 225천원, 경기도 최고 280천원, 경상남도 최고 90천원이고, 전라남도는 추가지원이 없는 것으로 나타났다. 민간·가정어린이집 조리원 인건비 지원은 경기도 300천원, 전라남도 240천원, 경상남도 360천원이고, 서울특별시에서는 현원 40인 이상의 정부 지원어린이집에만 145천원이 투입되고 있다. 사실상 영유아 보육법상 조리원을 따로 두어야 하는 규모 기준을 넘는 시설에 대해서는 표준보육비용에 이미 조리원에 대한 인건비가 반영된 것이므로 조리원 인건비 지원은 표준보육비용을 초과한 추가지원이라고 할 수 있다.

0세아 전용 어린이집 지원은 경기도의 특수한 광역사업으로, 영아의 교사 대 아동 비율을 축소할 경우, 추가 반 보육교사 인건비와 운영비를 지원하는 제도이다. 4개 광역의 보육시설 아동 중 영아반의 아동 비율은 서울특별시 57%, 경기도 60%, 전라남도 54%, 경상남도 61%인데, 경기도만 이와 같은 광역특수시책을 운영하는 것으로 나타났다. 0세아 전용 어린이집에 대한 추가지원은 영아반 아동에 대한 보호를 강화하는 의의가 있다. 아울러 농어촌과 같이 영아반 아동 수를 확보하기 어려운 지역의 현실적 측면을 고려한 방안이라고 한다면, 농어촌 지역도 많고, 영아 수의 비중도 높은 경상남도의 경우, 경기도 사례를 확산하는 것도 고려해 볼 필요가 있다.

영아표준보육과정은 교재교구비 등을 지원하는 항목인데, 김현숙·전규안·노희천(2020)에서 지적하였듯이 이는 표준보육비용에 반영된 부분이기 때문에 기존의 국고예산으로 운영되는 부분에서 부족하다면 추가적인 국고예산으로 충당해야 할 부분이다. 참고로 영아표준보육과정(교재교구비 지원)은 경기도가 광역사업으로, 경상남도가 기초지자체 사업으로 시행하고 있다.

공공형 어린이집에 대한 인건비와 운영경비를 지원하는 사업은 주로 경기도에 집중되

12) 모든 광역지자체를 확인한 결과, 누리과정 차액지원이 법정 저소득층이나 다자녀가구로 한정되어있는 광역지자체가 상당수 존재함.

어 있다. 전라남도와 경상남도에서도 조리원 인건비 지원이 이루어지고 있으나, 기본적으로 경기도에 공공형 어린이집 수가 많고 지원도 다양하게 이루어져 경상남도나 전라남도의 지원수준보다 더 높다. 따라서 공공형 어린이집 지원이 경기도 내 보육시설의 서비스 질적 수준에 기여했는지에 대한 심도 있는 분석이 필요하다.

육아종합지원센터 운영에 대한 지원은 서울특별시가 보육시설 이용 아동 1인당 31,900원으로 투입예산이 가장 높은 것으로 나타났고, 경기도에서는 기초지자체 예산을 위주로 아동 1인당 19,800원, 경상남도는 12,000원을 투입하고 있으나, 전라남도는 광역사업 예산투입이 전혀 없는 것으로 나타났다. 서울특별시의 경우, 보육시설 이용 아동 수는 경기도보다 적지만 지역 인프라인 지방 육아종합지원센터를 모든 자치구에서 운영하고 있으며, 투입액도 다른 지역과 비교하여 매우 높다.

[표 3] 광역지자체 주요 특수시책사업 비교(2018~2020)

		서울	경기	전남	경남
누리과정 차액지원		차액 일부지원 →전액[13]	차액 전액지원	차액 2만원 →전액지원[14]	미지원 →전액지원[15]
교직원 인건비 지원	처우 개선비	최고 225천원	최고 280천원	-	최고 90천원
	보조교사 보육 도우미	973천원 871천원	-	-	-
서울형/공공형 어린이집		인건비 국공립 수준	교사당 400천원 아동 1인당 30천원 조리원 600~900천원[16]	아동 1인당 30천원 조리원 300천원	조리원 360천원
민간·가정 조리원 인건비 지원		145천원[17]	200천원 →300천원[18]	240천원	260천원
지자체 인증		서울형 어린이집	경기도형 보육컨설팅	전남인증 어린이집	-

주: 서울특별시의 경우 보육교사 중식비 25천원 포함. 조리원에 대한 정부지원시설 한정. 경기도 처우개선비 항목은 김현숙·전규안·노희천(2020) 참조. 전남 조리원 인건비 지원은 2020년 공공형은 450천원, 민간·가정어린이집은 330천원으로 인상.

13) 2018년에는 만3세반 58천원, 만4~5세반은 49천원으로 일부만 지원하였으나, 2019년 1월부터 전액지원으로 전환됨(만3세반 128천원, 만4~5세반 110천원).

14) 2020년 3월부터는 만3세 차액 84천원~98천원, 만4세 이상 65~86천원을 지원함.

15) 2019년 이후 도지사 공약으로 차액 전액지원이 시작됨.

요약하자면 ① 누리과정 차액 지원은 2020년 기준으로는 4개의 광역지자체에서 보육시설 이용 유아에게 모두 제공되고 있다. 경상남도의 경우, 기존에는 양산시, 창녕군, 함안군 등의 기초지자체에서만 시비로 지원되고 있다가 2019년 이후 전액 지원되고 있다. 전라남도 역시 2020년부터 지원 수준을 대폭 상향하여 차액보육료를 전액 지원하고 있다. 유아 보육료와 관련해서는 지역별 보육료 상한선이 다소 다르다는 점과 표준보육비용과의 비교를 통해 향후 동일서비스 원칙에 따른 지원 방향을 검토해야 할 것이다.

② 교직원 처우 개선비는 광역지자체별로 격차가 존재한다. 서울특별시 보육교사의 경우, 정부 지원어린이집은 145천원, 정부 미지원어린이집은 200천원을 지원하고, 원장에 대해서는 정부 지원어린이집에 한해 195천원을 지원한다.[19] 이는 경기도와 비교할 때 다소 낮은 수준이다. 경기도의 경우, 정부 지원시설 여부와 관계없이 영아반 280천원, 유아반 200천원을 지원하고, 교사겸직원장에 대해서는 민간·가정어린이집에는 50천원, 정부 지원어린이집에는 200천원을 지원한다.[20] 하지만 서울특별시는 다른 광역지자체와 달리 국고사업으로 집행하는 보조교사 외에 추가지원이 가능한 보조교사와 보육 도우미를 채용할 수 있다. 보조교사는 유아반이 2개 이하인 어린이집 중 국비 지원 조건을 충족하지 못하는 시설에 월 973천원을 지원하고, 보육 도우미(행정사무, 급식, 청소 담당)는 민간·가정·협동 어린이집에 1일 4시간 근로를 원칙으로 월 871천원을 지원하고 있다. 따라서 교사 1인당 지원액은 경기도보다 적으나 교사의 업무 강도는 보조교사와 보육 도우미의 배치로 인해 완화된 것으로 보인다.

전라남도의 경우에는 교사 처우 개선비나 광역 차원의 보조교사 배치 등의 사업이 존재하지 않으며 교사의 개인당 총 급여는 타 지역에 비해 다소 낮다. 경상남도 역시 교사 처우 개선비로 50천원을 책정하고 있어, 서울특별시나 경기도에 비해서는 교사의 총 급여 수준은 낮다.

③ 민간이나 가정어린이집의 서비스 수준을 상향시키기 위해 도입된 제도는 서울특별

16) 현원 40인 미만은 600천원, 40인 이상은 900천원임.

17) 현원 40인 이상의 정부 지원 어린이집에만 해당됨.

18) 2019년에 300천원으로 증액됨.

19) 서울특별시 보육사업안내(2018) 참조.

20) 경기도 보육사업안내(2018) 참조.

시와 기타 지역의 차이가 가장 큰 부분이다. 서울특별시는 서울특별시의 보육 품질평가 기준을 통과한 민간 어린이집을 '서울형 어린이집'으로 공인하여 인건비와 운영비를 국공립 어린이집에 준하여 지원하고 있다. 서울형 어린이집은 맞춤(취약) 보육(시간연장, 휴일, 24시간, 장애아통합, 다문화통합)을 1개 이상 실시함을 원칙으로 하고 있으며 국공립 어린이집에 해당하는 일반적인 회계기준 처리나 규제를 동일하게 받게 되어 있다.

경기도는 공공형 어린이집 운영비 지원을 통해 교사 처우개선, 조리원 인건비 지원을 하고 있는데 다른 지역에 비해 공공형 어린이집 비중이 높아 서비스 개선의 핵심수단으로 이용하고 있다. 전라남도와 경상남도의 경우도 공공형 조리원 인건비 지원의 형태로 공공형에 대한 광역 차원의 추가적 지원을 하고 있으나 경기도보다는 수준이 다소 낮다.

④ 민간·가정어린이집 조리원에 대한 인건비 지원은 서울특별시와 나머지 지역의 지원 성격이 다르다. 서울특별시는 국공립어린이집, 사회복지법인, 영아 전담, 장애아 전문 어린이집이나 민간·가정어린이집 중 서울형 어린이집, 고용보험기금을 받는 직장어린이집의 40인 이상 현원을 보유한 어린이집에 한해서만 지원한다. 경기도는 정부 지원 어린이집은 150천원, 미지원 어린이집은 2018년 200천원에서 2019년 300천원으로 증액하였다. 경기도의 조리원 인건비 지원은 0세아 전용 어린이집 지원(조리원 인건비 600천원 지원)이나 공공형 어린이집 지원의 형태로도 이루어지고 있다. 전라남도와 경상남도 역시 민간·가정어린이집 조리원 인건비를 지원한다.

⑤ 지자체의 자체적인 프로그램으로 서울특별시는 국공립 어린이집과 투입비용과 운영원칙이 유사한 서울형 어린이집을 운영하는 것이 큰 특징이고, 경기도[21]는 경기도형 보육컨설팅을 통해 어린이집의 행정업무를 경감해주고 있다. 경기도형 보육컨설팅은 평가인증의 행정적 업무를 완화하기 위해 기관 간 합동 컨설팅을 실시하고, 법 위반행위를 경감하기 위해 사전모니터링 서비스를 제공하는 형태로 이루어진다. 전남인증어린이집은 2018년 기준으로 54개소를 선정하여 교재교구비, 종사자 수당, 평가인증 컨설팅을 제공하는 프로그램이다.

21) 2019년 이후에는 따복 어린이집을 더 이상 운영하지 않음.

Ⅲ. 표준보육비용과 광역지자체 투입예산 비교분석

1. 표준보육비용과의 내역 비교

김현숙 · 전규안 · 노희천(2020)은 경기도 총 보육예산과 표준보육비용의 비교를 통해 아동 1인당 총액은 차이가 거의 없으며 교직원 인건비는 오히려 경기도의 총 투입비용이 표준보육비용의 교직원 인건비에 비해 다소 높다는 사실을 확인하였다. [표 4]는 다른 광역지자체를 포함하여 전체 보육예산투입수준을 표준보육비용(박진아 외 2019)[22]과 비교한 결과이다.[23] 우선 비교한 4개의 광역 중 서울특별시 총 투입예산이 가장 높다. 경기도와 비교할 때 시설비[24]를 제외한 아동 1인당 총액은 서울특별시가 오히려 경기도보다 다소 낮은 수준이다. 이는 서울특별시가 상대적으로 육아종합지원센터나 국공립시설 확충 등의 인프라 관련에 상당한 예산을 투입하고 있다는 의미로 볼 수 있다. 육아종합지원센터에 대한 예산은 서울특별시의 경우 광역은 2,175백만원, 기초는 4,506백만원인 반면, 경기도의 경우에는 각각 160백만원, 7,628백만원으로 총액은 경기도가 다소 높아 큰 차이가 없지만, 경기도의 경우에는 기초지자체 단위의 투입 비중이 매우 높다. 서울특별시의 경우에는 어린이집 확충에 광역예산 4,069백만원, 기초예산 485백만원을 투입하는 반면, 경기도는 광역 차원의 어린이집 시설확충비를 책정하지 않는다.[25] 아동 1인당 교직원 인건비는 서울특별시와 경기도 사이에 거의 격차가 없다. 이는 두 가지 중요한 시사점을 제공한다.

---

22) 표준보육비용항목은 인건비, 급 · 간식비, 교재교구비, 관리운영비, 시설설치비 5개 항목으로 구성되며 시설유형별 비용투입 차이를 반영하는 것은 아님(박진아 외 2019, 127쪽).

23) 본 연구에서 이용한 표준보육비용이 김현숙 · 전규안 · 노희천(2020)에서 산정된 표준보육비용과 일치하지 않는 것은 김현숙 · 전규안 · 노희천(2020)이 표준보육비용과 경기도의 투입예산의 직접 비교를 위해 표준보육비용 산정 시 연령별 가중평균을 경기도 아동 수를 이용한 것과 달리 본 논문에서는 광역간의 비교를 위해 전국 보육아동 수를 이용하여 가중 평균하였기 때문임.

24) 본 연구에서는 육아종합지원센터 관련 비용, 시간제 보육비용, 기타 어린이집 시설설치비 관련 비용을 시설비 관련 비용으로 정의함. 다만 육아종합지원센터 비용에는 어린이집 평가인증 관련 인건비나 운영비가 많이 포함되어 있고, 시간제 보육비용에도 인건비 등이 포함되어 있어 엄밀한 의미의 시설비는 아님. 보육시설에 직접적으로 투입되는 인건비와 운영비성 경비 외에 나머지 부분은 분석에서 제외한다는 차원에서 시설비로 분류함.

25) 어린이집 확충은 연도별로 차이가 있을 수 있으므로 2018년 한 해의 자료만으로 경기도가 어린이집 확충에 광역 차원의 사업을 전혀 수행하지 않는다고 단언할 수는 없지만, 서울특별시가 적극적인 것은 분명함. 단 기초지자체 단위의 시립어린이집 확충 등의 사업은 존재함.

첫째, 서울형 어린이집을 운영하면서 국공립 교사 1호봉의 급여를 지급하는 서울특별시와 공공형 어린이집에 광역 차원의 처우 개선비를 투입하고 민간·가정어린이집에 다양한 형태로 처우 개선비를 지급하는 경기도의 예산 수준이 아동 1인당 인건비 지원으로 환산할 경우 거의 차이가 없음을 시사한다. 이는 국고사업만으로 보육예산의 양적 수준과 전체 보육예산의 특성을 알 수 없음을 의미하며, 본 연구의 국고사업만이 아니라 지방정부 보육예산을 함께 분석하는 방법론이 중요하다는 근거를 제시한다.

국고사업에서 정한 기준 외에 필요한 경우 대체교사 투입을 위한 광역지자체 투입비인 대체인건비를 제외하고 다른 인건비와 처우 개선비 항목을 비교하면 공공형 어린이집에 투입하는 경기도의 인건비는 광역과 기초지자체 합하여 5,095백만원 수준으로 서울형 어린이집 인건비 및 운영비인 95,993백만원에 비교해 매우 낮으나, 교직원 처우 개선비, 교사 처우 개선비, 0세아 전용 어린이집 인건비 지원, 영아반 특근수당 등을 통해 지원되는 교사에 대한 다양한 처우 개선비를 모두 합하면 민간·가정어린이집에 다양한 처우 개선비를 지급하거나 공공형으로 전환할 경우 추가적인 인건비를 지원하는 경기도의 사례보다 국공립에 준하는 교사인건비를 지급하는 서울특별시가 더 많은 예산을 투입하는 것은 아니다.

서울특별시와 경기도의 이와 같은 지원체계의 차이는 국공립시설과 민간·가정 시설의 비중 차이 때문으로 보인다. 서울특별시는 국공립 시설의 비중이 40.7%인 반면, 경기도는 15%에 불과하다. 20인 이하 규모를 유지하는 가정어린이집 비중도 서울특별시는 18%, 경기도는 28%에 이르고 있다. 이와 같은 시설 형태의 차이가 전국 보육 아동수의 절반을 넘는 영유아에게 서비스를 제공하는 두 지자체의 광역예산 편성의 극명한 차이를 가져오는 주요한 이유이다.

둘째, 경기도는 서울특별시와 비교하여 새로운 어린이집 확충과 같은 투자는 없으나 일반적으로 지급되는 교직원 인건비를 제외한 다른 항목, 예를 들면, 민간·가정어린이집 개보수를 포함한 환경개선비, 2,000개소에 달하는 시간 연장형 어린이집에 대한 운영비 지원 등 시설의 운영과 환경개선에 상당한 비용을 투입하고 있다. 이 또한 민간·가정어린이집 비중이 높고 산업단지 근로자가 많아 시간 연장형 어린이집 운영이 필요한 경기도의 특성을 반영하는 것이다.

두 지자체 비교를 통하여 확인한 특이점은 정원충족률이 서울특별시 87.3%, 경기도 84.1%로 서울특별시가 다소 높기는 하지만 서울특별시는 경기도에 비해 새로운 보육

[표 4] 광역별 보육예산과 표준보육비용 비교

	표준보육비용 (2018, 8시간 기준)		서울특별시 보육예산(2018)		경기도 보육예산(2018)		전남 보육예산(2018)		경남 보육예산(2018)	
	금액	비중(%)	금액	비중(%)	금액	비중(%)	금액	비중(%)	금액	비중(%)
아동 1인당 국비기준(천원/년)			1,845	24.1	3,106	43.8	3,218	43.3	3,026	47.5
아동 1인당 광역비기준(천원/년)			4,407	58.6	2,547	35.9	2,851	38.4	2,223	34.9
아동 1인당 기초비기준(천원/년)			1,405	18.4	1,435	20.3	1,360	18.3	1,116	17.5
아동 1인당 총액(원/월)	608,435	100.0	638,117	100.0	590,703	100.0	618,900	100.0	530,478	100.0
아동 1인당 교직원 인건비(원/월)	413,968	68.0	423,815	66.4	420,157	71.1	442,000	71.4	382,000	72.0
시설비 제외 아동 1인당 총액(원/월)	505,756	83.1	553,284	86.7	567,995	96.2	522,774	84.5	456,517	86.1
시설비 제외 아동 1인당 국고사업(천원/년)			4,734	71.3	4,523	66.4	5,049	80.5	4,282	75.7
시설비 제외 아동 1인당 시도사업(천원/년)			1,590	23.9	2,150	31.5	945	15.1	1,625	23.4
시설비 제외 아동 1인당 시군구사업(천원/년)			316	4.8	143	2.1	279	4.4	71	0.9

시설 확충에 더 적극적이라는 점이다. 즉 서울특별시는 지속해서 국공립 어린이집을 확대해가는 정책을 추진하면서 재건축이나 재개발 구역이 정비되면 국공립어린이집을 지속적으로 확대하는 정책을 추구하는 반면, 경기도는 기존 시설을 활용하고 운영을 도와주는 정책지원을 하고 있다는 점이 크게 대비된다. 이와 같은 두 지역의 정부 지원시설 비율의 차이와 운영방식이 두 지역의 보육서비스 질적 수준에 차이를 가져오는지 여부를 분석하는 것도 정부의 정책 방향 설계에 중요한 시사점을 제공할 수 있을 것으로 보인다.

한편 서울특별시와 경기도와 다르게 전라남도와 경상남도는 도농지역이 복합된 광역지자체로서 서로 비교가 가능한 지역이다. 전라남도의 경우, 아동 1인당 총액은 비교한 지자체 중에서 서울특별시 다음으로 높지만, 시설비를 제외한 아동 1인당 총액은 서울특별시나 경기도와 비교해 더 적고, 아동 1인당 교직원 인건비는 가장 높다. 또한 정원충족률이 다른 지역보다 낮아 정원으로 투입예산을 산정한 경우와 현원으로 투입예산을 실제 산출한 결과의 차이가 크다.[26] 광역자체 사업의 비중은 다른 광역에 비해 현저히 낮아 시설비를 제외할 경우 아동 1인당 전체 투입비의 15.1%를 차지한다. 즉 광역 차원의 자체적인 사업이 다른 광역지자체에 비해 적다. 2018년 기준, 광역사업으로는 교직원 처우 개선비, 민간·가정어린이집 조리원 인건비, 장애아 어린이집 운전기사 인건비, 공공형 인건비와 운영비 지원, 누리과정 차액 2만원 지원과 방과 후 보육료 지원이 전부이다. 국공립 어린이집 비중이 38%로 높은 편인 것이 교직원 인건비가 높은 또 하나의 근거로 보인다. 다만 전남인증 어린이집 외에 전라남도만의 특징적인 사업발굴이나 특수시책이 매우 부족한 실정이다.

경상남도는 정원 기준으로도 아동 1인당 투입예산이 가장 낮고, 현원 기준으로도 투입예산이 비교지역 중 가장 낮다. [표 4]를 보면 아동 1인당 총액, 시설비제외 아동 1인당 총액, 아동 1인당 교직원 인건비 모든 부문에서 다른 광역지자체에 비해 낮다. 누리과정 차액보육료 지원이 아직 실행되지 않았던 2018년을 기준으로 한 것이 하나의 원인일 수 있다. 다른 광역과 달리 본 예산의 편성비율이 다소 낮을 수 있어 추경[27]까지 포함한 총예산을 확인한 경우에도 다른 지자체에 비해 아동 1인당 투입비용이 낮다. 대체교사 인건비는 광역 차원에서 편성되어 있고 교직원 처우 개선이나 교사 처우 개선비

26) 2018년 기준, 4개 광역 중 정원충족률이 74.8%로 가장 낮음.

27) 경상남도 도청 보육 관련 담당 부서로부터 직접 받은 예산서에 기초해도 동일함.

도 책정되어 있다. 다만 1인당 지원 규모는 정부 지원시설의 20천원에서 정부 미지원 시설 최대 90천원으로 서울특별시나 경기도에 비해 낮아 아동 1인당 교직원 인건비에서도 표준보육비용이나 다른 광역지자체와의 차이가 크다.

경상남도는 전라남도와 비교했을 때 광역 차원의 투입비용은 더 높은 것으로 나타났다. 전라남도의 경우, 광양시를 제외하고 교직원 처우 개선비가 책정되어 있지 않다. 반면 경상남도는 지원 금액은 적지만 교직원 처우 개선비에 광역재원을 투입하고 있으며, 공공형 어린이집을 비롯한 민간·가정어린이집 조리원 인건비도 전라남도보다 더 투입하고 있다. 특히 광역특수시책에 대한 기초지자체 매칭비율이 전라남도보다 높은 편이다. 영아표준보육과정은 광역 차원이 아니라 양산시 차원에서만 운영되고 있다. 2018년 기준으로는 유아 보육료와 누리과정 특별회계 지원의 차액이 광역 차원에서 지원되지 않아 양산시, 창녕군, 함양군만 기초지자체 차원에서 월 65천원 지원되었다. 가정과 민간 보육시설에 대한 개보수 비용이 지원되고, 지방 육아지원센터에 대한 지원도 이루어진다.

경기도와 경상남도는 전체 보육시설 이용 아동 중 정부 미지원 시설 아동 비율이 매우 유사한 지역인데 경기도의 보육시설 환경개선이나 운영비 지원정책이 풍부하지만, 경상남도에서는 유사한 정책이 많지 않다는 점을 확인할 수 있다. 경상남도는 경기도와 같이 보육시설의 성격이 유사한 다른 광역지자체의 특수시책을 벤치마킹하여 상대적으로 민간·가정어린이집에 대한 지원을 확대하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다.

4개 광역지자체의 투입예산과 표준보육비용을 비교한 결과, 경상남도를 제외한 3개 광역지자체의 전체 투입예산은 표준보육비용과 유사하거나 오히려 더 높은 것으로 나타난다. 따라서 정부의 국고사업 지원이 표준보육비용과 비교해 매우 부족하여 국고지원을 상향 조정해야 한다는 논의는 지자체의 특수시책까지 고려한 예산을 살펴볼 경우 논리적으로 타당하지 않다는 점을 확인할 수 있다. 다만 국가 최소기준으로 설정해야 하는 사업과 지자체의 특성에 따라 활발하게 자체사업으로 이루어져야 할 사업을 구분하는 작업이 필요하고 이에 따라 국고 지원사업의 예산을 확대할지 여부를 결정해야 한다.

2. 회귀분석

1절에서는 국고사업 외에 광역특수시책에 대한 예산항목과 수준 분석을 통해 광역별

보육환경의 특성과 예산투입에 대해 비교하였다. 광역사업 외에 지자체 차원의 특수시책도 존재하나 4개 광역 내 기초지자체 자체 시책의 예산 수준은 상당히 낮은 편이다.[28] 따라서 개별 기초지자체 예산을 일일이 분석하여 사업의 구체적 내용을 확인하는 것은 큰 의미가 없기 때문에 이를 세부적으로 분류하여 분석하기보다는 기초지자체별 특성이 보육예산투입 수준에 미치는 영향을 분석하기 위해 간단한 실증분석 모형을 구축한다.

가. 실증분석 가설과 모형

전체 보육예산은 국고사업과 광역·기초지자체 특수시책사업 관련 예산으로 구성되어 있어 각 예산이 어떤 변수에 의해 영향을 받을 것인지에 대한 가설을 설정할 필요가 있다.

가설 1: 기초지자체 단위에서 국고사업은 재정자주도에 영향을 받지 않으나 광역예산은 재정자주도가 낮은 기초지자체에 더 많이 제공될 수 있다.

기초지자체 수준에서 분석할 때, 국고사업 예산의 경우 매칭비율에 따라 중앙정부와 지방정부의 분담비율은 다르나 총액은 동일하므로 재정자주도에 직접적 영향을 받지 않을 가능성이 크다. 그러나 일종의 추가적 예산투입 개념인 광역 특수시책 사업은 광역 내 재정자주도가 낮은 지역에 더 집중될 가능성이 있다. 기초지자체 특수시책은 기초지자체 내에서 이루어지는 사업으로 재정자주도가 낮은 지역에서는 재원이 부족할 것이나 기본적으로 기초지자체 특수시책 사업 예산이 적어 재정자주도가 큰 영향을 미치지 않을 것으로 예측된다.

가설 2: 정부지원 어린이집 비중이 높은 지역에 전체 보육예산과 국고사업 예산이 많이 투입된다. 광역 차원의 사업예산에는 정부지원 어린이집 비중 여부가 상대적으로 덜 영향을 미칠 것으로 예측된다.

국고사업에서 정부 지원 어린이집에 대한 인건비는 직접 제공되고 정부 미지원시설 어린이집에는 영아 보육료, 유아교육지원특별회계의 누리과정 지원금, 기본보육료 형태로 제공된다. 상대적으로 국공립 교사인건비 수준이 더 높기 때문에 정부지원 어린이집 비중이 높은 지자체에는 국고예산이 더 투입된다. 국공립 어린이집 확충 등과 관련하여 국고사업이 투입되는 항목이 추가적으로 존재하므로 정부지원 어린이집 비중이 높을수록 국고사업과 총 보육예산의 투입이 더 많을 것으로 예측된다.

28) 지면 제약상 기초지자체별 특수시책사업 내역과 예산내용은 본고에 수록하지 않음.

반면 광역 특수시책사업은 4개 지역 광역시도가 정부 지원시설에 추가적으로 지원하는 항목이 많지 않고 오히려 민간·가정어린이집 누리과정 차액지원 등 정부 미지원시설 항목이 많으므로 영향을 덜 미칠 것으로 보인다.

가설 3: 정원충족률은 보육시설 운영상 충족률과 무관하게 지출되는 인건비성 경비, 운영경비가 일정 부분 존재하므로 정원충족률이 높을수록 아동 1인당 보육예산은 감소할 것으로 예측된다.

표준보육비용 상에서도 인건비 비중은 약 68%로 상당한 부분을 차지한다. 정원이 미충족된 경우에도 반별 교사 대 아동 비율에 따라 교사가 배치되기 때문에 인건비성 경비나 시설운영비 등은 비록 보육아동수가 정원에 미달한다 해도 지출될 수밖에 없다. 따라서 정원충족률이 낮을수록 아동 1인당 보육예산 투입은 많을 것으로 보인다.

가설 4: 공공형 어린이집 비중은 국고사업에서는 비중이 작아 큰 영향을 미치지 않지만 광역단위별 공공형 관련 사업의 내용이 다르므로 아동 1인당 광역특수시책 사업 예산은 공공형 어린이집이 많을수록 증가할 수 있다.

중앙정부 차원의 공공형 지원은 공공형 운영비 정도이나 광역지자체별로 인건비성 경비를 추가로 지원하는 사례가 많기 때문에 광역특수시책 사업예산은 공공형 어린이집이 많은 지자체에서 더 많이 지출될 가능성이 높다.

가설 5: 농어촌 지역일수록 아동 1인당 국고사업 예산이나 총보육예산은 증가할 수 있다.

농어촌 지역의 경우 농어촌 보육교사 특별수당, 농어촌 법인 어린이집에 대한 지원이 추가적으로 제공되므로 도시지역보다 아동 1인당 예산이 더 많이 투입될 것으로 예측된다. 전라남도와 경상남도 지역에서는 광역 차원에서 농어촌 지역에 대한 추가적인 지원은 관측되지 않으므로 본 연구에서는 광역 특수시책 상 도농 간 예산 격차가 발생할 것으로 예측되지는 않다.

아동 1인당 예산에 영향을 미칠 것으로 보이는 주요 변수에 대한 가설에 기초하여 선형 회귀모형을 구축하면 다음과 같다.

$$\begin{aligned}\ln(\text{아동 1인당 예산}) &= \alpha + \beta_1(\text{재정자주도}) + \beta_2(\text{국공립 비중}) + \beta_3(\text{정원충족률}) \\ &+ \beta_4(\text{공공형비중}) + \beta_5(\text{도농더미}) + \beta_6(\text{영유아수(or 영유아 인구비중)}) \\ &+ \beta_7(\text{광역더미}) + \epsilon\end{aligned} \quad (1)$$

분석에는 2018년 서울, 경기도, 경상남도, 전라남도의 각 광역시도 및 시군구 보육

예산 자료를 사용하였다. 분석에 사용된 종속변수는 아동 1인당 보육예산 총액, 아동 1인당 국고사업, 아동 1인당 광역보육사업 예산, 아동 1인당 기초지자체 보육사업 예산이다. 설명변수로는 지역별 재정자주도,[29] 지역별 전체 어린이집에서 국공립어린이집이 차지하는 비중,[30] 지역별 어린이집 정원충족률, 지역별 전체 어린이집에서 공공형 어린이집(혹은 서울형 어린이집)이 차지하는 비중인 공공형 어린이집 비중, 도농 더미(도시/농어촌), 지역별 0~5세 영유아 수 혹은 지역 전체 인구 중 영유아 인구 비중, 지역 더미(서울/경기/전남/경남) 등이다([표5] 참조).

아울러 민감도 분석을 위하여 6개 모형을 구축하여 분석한다. 모형(1)은 가장 기본적인 모형으로 재정자주도, 국공립 비중, 정원충족률, 공공형 비중, 도농여부 등의 변수를 포함하며, 모형(2)와 모형(3)은 모형(1)에 영유아 수와 영유아 인구 비중을 추가한 모형이다. 모형(4)~모형(6)은 모형(1)~모형(3)에 각각 광역 더미를 추가한 모형이다.

[표 5] 회귀분석 기초통계

(단위: 천원, 명, %)

변수명	구분	평균	표준편차	최대값	최소값
보육예산 총액(월)		655.44	136.23	264.63	1463.13
시설비 제외 보육예산 총액(월)		595.47	102.56	256.86	900.24
국고사업(년)	(국고사업 국고금액-가정양육수당국고금액)/지역별 어린이집 현원	2,859.84	903.37	1,008.39	7,562.38
광역사업(년)	시도사업의 시도금액/지역별 어린이집 현원	1,910.17	416.16	1,073.69	2,995.40
기초지자체사업(년)	시군구사업 총액/지역별 어린이집 현원	473.02	473.25	2.12	2,574.44
재정자주도	1 ~ 100	68.00	6.82	52.68	88.97
국공립비중	정부지원어린이집 수/전체 어린이집 수	0.19	0.11	0.00	0.58
정원충족률	어린이집 현원/어린이집 정원	0.80	0.08	0.49	0.92
공공형 비중	공공형 어린이집 수/전체 어린이집 수	0.10	0.08	0.00	0.32
도농더미	군0; 시1	0.43	0.50	0.00	1.00
영유아 수(0~5세)		13,725.96	13,886.86	711.00	62,451.00
영유아 인구비중(0~5세)	지역별 전체 인구에서의 비중	0.04	0.01	0.02	0.08
N	96				

29) [자체수입/(자체수입(지방세+세외수입)+자주재원(지방교부세+조정교부금))]×100(%).

30) 국공립어린이집 외에 법인 등 정부지원시설을 모두 포함시킴.

나. 1인당 보육사업 예산 총액 회귀분석

아동 1인당 보육사업지원 총액에 영향을 주는 요인에 대한 분석 결과를 보면([표 6]),

[표 6] 아동 1인당 보육예산 총액 회귀분석

변수명	모형1		모형2		모형3		모형4		모형5		모형6	
	계수 (S.E.)	P	계수 (S.E.)	P	계수 (S.E.)	P	계수 (S.E.)	P	계수 (S.E.)	P	계수 (S.E.)	P
재정 자주도	-0.001	0.693	-0.002	0.496	-0.001	0.647	-0.002	0.542	-0.003	0.377	-0.002	0.631
	(0.003)		(0.003)		(0.003)		(0.003)		(0.003)		(0.003)	
국공립 비중	0.648***	0.000	0.606***	0.000	0.551***	0.001	0.591***	0.000	0.497***	0.004	0.464***	0.007
	(0.156)		(0.157)		(0.160)		(0.167)		(0.171)		(0.173)	
정원 충족률	-0.902***	0.000	-0.717***	0.003	-0.619**	0.014	-0.983***	0.001	-0.842***	0.004	-0.677**	0.031
	(0.215)		(0.242)		(0.253)		(0.288)		(0.292)		(0.313)	
공공형 비중	0.222	0.303	0.122	0.584	0.023	0.922	0.206	0.358	0.065	0.779	-0.000	0.999
	(0.216)		(0.223)		(0.234)		(0.224)		(0.231)		(0.237)	
도농더미	-0.116***	0.007	-0.097**	0.030	-0.076	0.103	-0.145***	0.008	-0.126**	0.020	-0.094	0.105
	(0.043)		(0.045)		(0.047)		(0.054)		(0.054)		(0.058)	
영유아수 (0~5세)			-0.000	0.109					-0.000**	0.043		
			(0.000)						(0.000)			
영유아인구비중 (0~5세)					-4.509**	0.043					-5.174**	0.025
					(2.223)						(2.314)	
지역더미 (서울)							-0.046	0.530	-0.045	0.534	-0.029	0.682
							(0.073)		(0.072)		(0.072)	
지역더미 (전남)							-0.059	0.361	-0.091	0.163	-0.051	0.417
							(0.064)		(0.065)		(0.063)	
지역더미 (경남)							-0.062	0.232	-0.087*	0.099	-0.078	0.128
							(0.052)		(0.053)		(0.051)	
(상수)	7.165***	0.000	7.109***	0.000	7.160***	0.000	7.359***	0.000	7.382***	0.000	7.320***	0.000
	(0.256)		(0.256)		(0.252)		(0.334)		(0.329)		(0.327)	
N	96		96		96		96		96		96	
Adj. R^2	0.457		0.466		0.475		0.448		0.467		0.472	

주: 지역더미 준거지역: 경기도, 도농더미 준거지역: 군.
*p < 0.1 **p < 0.05 ***p < 0.01.

분석모형 모두에서 재정자주도는 영향이 없고, 국공립어린이집 비중(+), 정원충족률(-), 도농 더미(-) 등이 종속변수에 통계적으로 유의미한 영향을 주는 것으로 나타나 가설 1~가설 5가 모두 충족됨을 알 수 있다.

김현숙 · 전규안 · 노희천(2020)과 달리 도농이 혼합되어 있는 경상남도와 전라남도를 도시지역인 서울과 대부분이 도시지역인 경기도와 함께 회귀 분석한 결과, 도시보다는 농어촌지역에서 아동 1인당 투입예산이 더 높은 것으로 확연히 나타난다. 이는 국고사업에 농어촌 보육교사에 대한 특별근무수당, 농어촌 법인 어린이집 지원이 추가되기 때문이다.

기본변수에 영유아 수와 지역더미를 추가한 모형(5)에서 영유아 수 변수가 유의하게 음(-)의 영향을 주나 그 계수 값이 0에 가까워 큰 의미가 없는 것으로 나타나고, 영유아 인구 비중이 높을수록 아동 1인당 보육예산은 적은 것으로 나타난다[31](모형(3)과 모형(6)). 이는 영유아 인구 비중이 높은 지역에서 1인당 예산이 적음을 나타내는 것으로 육아종합지원센터 등이 수도권에 집중되어 있음과 아동 수를 고려할 때 아동 1인당 투입비용은 더 적다는 것을 의미한다. 지역 더미를 추가한 결과, 모형(5)에서 경상남도가 경기도에 비해 아동 1인당 투입비용이 적음을 보이고 있다.[32]

다. 국고사업[33] 회귀분석

전체 보육예산의 70% 내외가 국고사업 예산이므로 전체 보육예산 관련 결과와 국고사업 회귀분석 결과는 유사할 것으로 보인다. 모형(1)~모형(3)보다 모형(4)~모형(6)의 설명력이 훨씬 큰 것으로 나타나고 있어 모형(4)~모형(6)을 중심으로 살펴보면 변수별 영향력이 전체 보육예산에 대한 회귀분석과 큰 차이가 없다. 다만 경기도에 비해 서울

31) 영유아 수에는 보육시설 이용 아동 수, 유치원 이용아동수, 가정양육수당을 수령하는 아동 수가 혼재되어 있음. 아동수가 많을수록 보육시설 아동에 투입되는 예산은 상대적으로 적을 것으로 예측되고 이를 분별해보고자 모형(2)와 모형(5)를 구성함. 영유아 인구 비중은 영유아의 밀집도를 보여주는 변수로 보육예산에 규모의 경제가 작용할 수 있으므로 모형(3)과 모형(6)을 구성함.

32) 본 연구에서는 총 보육예산 중 시설설치비를 제외한 비용을 추가적으로 분석함. 인건비를 포함한 포괄적 운영비 수준만을 비교함으로써 추가적인 정보를 얻을 수 있고, 단년도 시설 설치비 예산만으로 분석하는 것은 한계가 있기 때문임. 시설 설치비 및 인프라 비용을 제외한 아동 1인당 보육사업지원 총액에 대한 분석 결과를 보면, [표 6]의 보육예산총액의 회귀분석 결과와 유사하나 경기도를 준거집단으로 할 경우 다른 광역지자체의 보육예산 수준이 더 낮은 것으로 나타남. 분설 결과 적어도 일부 모형에서 서울이 경기도보다 시설비를 제외한 비용투입은 낮은 것을 확인할 수 있음.

33) 국고사업예산은 매칭비율에 따라 다르나 국고사업에 대한 중앙정부와 광역 및 지방정부의 예산을 총합한 것임.

[표 7] 아동 1인당 국고사업 회귀분석

변수명	모형1		모형2		모형3		모형4		모형5		모형6	
	계수 (SE)	P	계수 (SE)	P	계수 (SE)	P	계수 (SE)	P	계수 (SE)	P	계수 (SE)	P
재정자주도	-0.068***	0.000	-0.065***	0.000	-0.068***	0.000	-0.003	0.537	-0.003	0.453	-0.002	0.594
	(0.011)		(0.011)		(0.011)		(0.004)		(0.004)		(0.004)	
국공립비중	1.833***	0.005	1.979***	0.003	2.057***	0.003	0.653***	0.002	0.590***	0.008	0.555**	0.014
	(0.654)		(0.661)		(0.684)		(0.214)		(0.222)		(0.225)	
정원충족률	4.469***	0.000	3.821***	0.000	3.813***	0.000	-0.842**	0.022	-0.747**	0.049	-0.605	0.138
	(0.902)		(1.021)		(1.079)		(0.369)		(0.379)		(0.408)	
공공형 비중	-0.867	0.340	-0.516	0.584	-0.403	0.687	-0.102	0.721	-0.197	0.511	-0.262	0.397
	(0.908)		(0.942)		(0.999)		(0.286)		(0.300)		(0.309)	
도농더미	-0.924***	0.000	-0.991***	0.000	-1.017***	0.000	-0.192***	0.006	-0.179**	0.011	-0.152**	0.043
	(0.182)		(0.188)		(0.200)		(0.069)		(0.070)		(0.075)	
영유아 수 (0~5세)			0.000	0.183					-0.000	0.294		
			(0.000)						(0.000)			
영유아 인구비중 (0~5세)					10.477	0.270					-4.009	0.183
					(9.489)						(3.012)	
지역더미 (서울)							2.300***	0.000	2.301***	0.000	2.313***	0.000
							(0.094)		(0.094)		(0.094)	
지역더미 (전남)							0.053	0.516	0.032	0.707	0.059	0.469
							(0.082)		(0.084)		(0.082)	
지역더미 (경남)							-0.006	0.923	-0.023	0.736	-0.019	0.778
							(0.067)		(0.068)		(0.067)	
(상수)	7.881***	0.000	8.076***	0.000	7.893***	0.000	6.894***	0.000	6.909***	0.000	6.864***	0.000
	(1.076)		(1.082)		(1.075)		(0.427)		(0.427)		(0.426)	
N	96		96		96		96		96		96	
Adj. R^2	0.694		0.696		0.694		0.971		0.971		0.971	

주: 지역더미 준거지역: 경기도, 도농더미 준거지역: 군.
*p < 0.1 **p < 0.05 ***p < 0.01.

특별시가 더 많은 국고사업 예산을 투입하는 것으로 나타나 서울특별시에 국공립 시설 확충이나 육아종합지원센터 등에 예산이 더 투입되는 것을 확인할 수 있다.

라. 광역지자체 특수시책사업 회귀분석

국고사업과 달리 재정자주도가 음(-)의 유의한 영향을 주는 것으로 나타나 가설 1이 성립됨을 알 수 있다. 이는 광역특수시책 관련 예산을 재정자주도가 낮은 지역에 더 많이 투입하는 경향이 있음을 의미한다. 또한 공공형 비중이 높을수록 광역특수시책 사업 예산이 증가하는 것으로 나타나 가설 4가 성립함을 알 수 있다. 국고사업의 공공형 어린이집 예산은 공공형 운영비 지원 수준인 반면, 광역 차원의 공공형 어린이집 지원에는 조리원 인건비와 공공형 운영 활성화 관련 경비가 상당 수준 제공되고 있기 때문이다. 지역별

[표 8] 아동 1인당 광역지자체 특수시책사업 회귀분석

변수명	모형1		모형2		모형3		모형4		모형5		모형6	
	계수 (S.E.)	P	계수 (S.E.)	P	계수 (S.E.)	P	계수 (S.E.)	P	계수 (S.E.)	P	계수 (S.E.)	P
재정자주도	-0.009***	0.002	-0.010***	0.001	-0.009***	0.001	-0.006*	0.074	-0.007**	0.020	-0.005*	0.095
	(0.003)		(0.003)		(0.003)		(0.003)		(0.003)		(0.003)	
국공립비중	0.396**	0.023	0.354**	0.044	0.299*	0.097	0.139	0.409	-0.012	0.943	-0.031	0.857
	(0.174)		(0.175)		(0.180)		(0.169)		(0.166)		(0.170)	
정원충족률	-0.966***	0.000	-0.778***	0.004	-0.681**	0.016	-1.687***	0.000	-1.460***	0.000	-1.278***	0.000
	(0.240)		(0.271)		(0.284)		(0.291)		(0.283)		(0.309)	
공공형 비중	1.338***	0.000	1.237***	0.000	1.137***	0.000	1.349***	0.000	1.122***	0.000	1.073***	0.000
	(0.242)		(0.250)		(0.263)		(0.226)		(0.224)		(0.234)	
도농더미	-0.011	0.820	0.008	0.866	0.029	0.581	-0.022	0.681	0.008	0.885	0.046	0.420
	(0.048)		(0.050)		(0.053)		(0.055)		(0.053)		(0.057)	
영유아 수 (0~5세)			-0.000	0.145					-0.000***	0.001		
			(0.000)						(0.000)			
영유아 인구비중 (0~5세)					-4.549*	0.068					-6.931***	0.002
					(2.496)						(2.281)	
지역더미 (서울)							0.085	0.251	0.087	0.214	0.107	0.132
							(0.074)		(0.070)		(0.071)	
지역더미 (전남)							-0.161**	0.013	-0.212***	0.001	-0.150**	0.015
							(0.065)		(0.063)		(0.062)	
지역더미 (경남)							-0.158***	0.003	-0.197***	0.000	-0.179***	0.000
							(0.052)		(0.051)		(0.051)	
(상수)	8.725***	0.000	8.668***	0.000	8.719***	0.000	9.181***	0.000	9.219***	0.000	9.130***	0.000
	(0.286)		(0.287)		(0.283)		(0.337)		(0.319)		(0.323)	
N	96		96		96		96		96		96	
Adj. R^2	0.474		0.481		0.487		0.565		0.611		0.603	

주: 지역더미 준거지역: 경기도, 도농더미 준거지역: 군.
*p < 0.1 **p < 0.05 ***p < 0.01.

더미를 분석해보면 경기도와 비교하여 광역 차원의 특수시책이 경상남도와 전라남도에서는 부족함을 확인할 수 있다. 가설 2는 모형에 따라 다른데 모형(4)~모형(6)의 설명력이 더 높은 점을 고려한다면 가설 2가 성립한다고 볼 수 있으며 가설 3 역시 성립한다.

마. 기초지자체 특수시책사업 회귀분석

기초지자체 사업 회귀분석 결과([표 9])에서 특이한 점은 경기도에 비해 서울특별시의 기초지자체 사업이 많다는 점이다. 서울특별시만을 독립적으로 분석할 경우, 서울형 어

[표 9] 아동 1인당 기초지자체 특수시책사업 회귀분석

변수명	모형1		모형2		모형3		모형4		모형5		모형6	
	계수 (S.E.)	P	계수 (S.E.)	P	계수 (S.E.)	P	계수 (S.E.)	P	계수 (S.E.)	P	계수 (S.E.)	P
재정자주도	-0.014	0.458	-0.021	0.287	-0.014	0.460	0.028	0.216	0.020	0.378	0.030	0.197
	(0.019)		(0.020)		(0.019)		(0.023)		(0.023)		(0.023)	
국공립비중	3.313***	0.009	2.960**	0.020	3.120**	0.018	2.801**	0.028	1.970	0.126	2.543*	0.059
	(1.271)		(1.272)		(1.321)		(1.279)		(1.287)		(1.347)	
정원충족률	4.677***	0.009	6.259***	0.002	5.292**	0.012	-0.439	0.844	0.788	0.722	0.179	0.941
	(1.783)		(1.986)		(2.097)		(2.224)		(2.216)		(2.437)	
공공형 비중	0.409	0.809	-0.503	0.774	0.003	0.999	0.835	0.601	-0.442	0.787	0.445	0.796
	(1.693)		(1.754)		(1.845)		(1.598)		(1.638)		(1.719)	
도농더미	-0.451	0.190	-0.314	0.369	-0.363	0.338	0.188	0.639	0.297	0.447	0.291	0.502
	(0.344)		(0.349)		(0.379)		(0.400)		(0.391)		(0.434)	
영유아 수 (0~5세)			-0.000*	0.085					-0.000**	0.016		
			(0.000)						(0.000)			
영유아 인구비중 (0~5세)					-9.830	0.572					-10.628	0.527
					(17.400)							
지역더미 (서울)							1.662***	0.001	1.632***	0.001	1.699***	0.001
							(0.514)		(0.499)		(0.519)	
지역더미 (전남)							-0.507	0.265	-0.761*	0.094	-0.480	0.296
							(0.455)		(0.454)		(0.459)	
지역더미 (경남)							0.458	0.210	0.248	0.497	0.425	0.251
							(0.365)		(0.365)			
(상수)	2.331	0.266	1.848	0.376	2.292	0.276	2.821	0.260	3.094	0.203	2.710	0.282
	(2.094)		(2.087)		(2.104)		(2.502)		(2.430)		(2.518)	
N	86		86		86		86		86		86	
Adj. R^2	0.259		0.277		0.252		0.373		0.410		0.368	

주: 지역더미 준거지역: 경기도, 도농더미 준거지역: 군.
*p < 0.1 **p < 0.05 ***p < 0.01.

린이집 비중이 높은 자치구에서 시군구 차원의 특수시책사업 예산이 많이 투입되는 것을 확인하였다.

모형(1)~모형(3)의 경우에는 정원충족률이 높은 경우, 오히려 시군구 사업 예산이 더 투입되는 결과를 가져오나 모형(4)~모형(6)에서는 유의하지 않다. 다만 국고사업을 포함한 전체 보육예산이나 광역사업에서 정원충족률이 유의하게 1인당 보육예산을 감소시킨다는 점을 고려할 때 기초지자체 사업에서는 정원충족률과의 관계는 뚜렷하지 않은 것으로 보인다. 이는 가설 3이 기초지자체 특수시책 예산에는 해당하지 않는다는 것인데 기초지자체 예산 수준이 상대적으로 적기 때문으로 보인다.

바. 실증분석으로부터의 정책적 시사점

본 연구에서 실증분석을 위해 구축한 가설들은 회귀분석 결과 대부분 성립하는 것을 확인하였다. 재정자주도는 광역지자체 특수시책 사업의 경우에만 유의하게 음(-)의 영향을 주는데 재정자주도가 높은 기초지자체에서는 상대적으로 광역사업 특수시책 지출이 적은 것을 확인할 수 있다. 전체 보육예산은 매칭비율에 따라 제공되기 때문에 재정자주도와 연관이 없고, 기초지자체 사업은 지자체마다 다소 차이는 있지만, 전체 예산 중 차지하는 비중이 적어 재정자주도와는 무관한 것으로 해석된다.

정부 지원시설 비중은 예산 층위와 관계없이 1인당 아동 예산을 증가시키는 것으로 나타나 국고사업만이 아니라 광역 및 기초지자체 사업에서도 국공립 어린이집을 비롯한 정부 지원어린이집에 투입하는 예산이 더 많은 것으로 보인다. 정부 지원시설과 미지원 시설의 서비스 격차가 어느 정도인지를 확인하고 그 격차가 크지 않다면 국공립 시설의 지속적 확충보다는 기존 정부 미지원 시설의 서비스 수준을 향상시키는 방향으로 보육정책을 재설계하는 것이 전체적인 재원 절약에 도움이 될 것으로 보인다.

정원충족률의 경우 총 보육예산, 국고사업, 광역사업의 경우에는 유의하게 음(-)의 영향을 준다. 이는 예산 단위가 연령별 반의 수나 정원에 따라 결정되는 부분이 많기 때문이다. 기초지자체 사업은 사업의 내용이나 예산 규모가 작아 정원충족률에는 영향을 받지 않는 것으로 보인다. 경기도 일부 지역을 제외하고는 전체적으로 보육시설 공급 과잉이 존재하는 상태이므로 향후 보육시설의 퇴출이 가능하도록 하여 재원을 절감하는 것이 필요하다.

서울형 어린이집이나 공공형 어린이집 비중은 광역사업에서 추가적인 예산지출을 가

져오는 주요 항목이다. 이는 지자체가 수행할 수 있는 모범적인 사례인데 서울형 어린이집과 공공형 어린이집의 추가 예산지출 수준과 서비스 수준을 비교하여 향후 다른 지자체의 특수시책 사업의 벤치마킹으로 적용하는 것이 가능하다.

도농 간 격차는 광역이나 기초지자체 고유사업에서는 유의하지 않고 국고사업에서만 유의한 것으로 나타났다. 따라서 국고사업이 농어촌에 대한 추가적인 투자를 하고 있음을 알 수 있고, 이는 농어촌 보육서비스 수준이 상대적으로 낮을 수 있으므로 바람직한 방향으로 보인다.

Ⅳ. 결론 및 정책적 시사점

전국 어디에서든, 지역과 상관없이 영유아가 받는 보육서비스 수준을 분석하기 위해서는 국고사업예산과 함께 지역 특수시책 예산을 분석해야 한다. 따라서 본 연구에서는 서울특별시, 경기도, 경상남도, 전라남도 등 4개 광역지자체 보육예산을 비교하여 서울특별시와 전라남도의 경우 표준보육비용과 비교하여 아동 1인당 총 투입예산이 다소 높은 것을 확인하였다.

교직원 인건비의 경우에는 경상남도를 제외한 다른 지역에서 모두 표준보육비용 상의 아동 1인당 인건비를 초과하고 있다. 이는 주로 광역 특수시책사업의 형태로 교사나 교직원에 대한 처우 개선비가 추가 지출되고 있음을 의미하는 것이다. 반면 본 연구에서 다루지 않는 다른 광역지자체 중에서는 교사에 대한 처우 개선비가 4개 광역에 비해 상당히 낮은 지역도 많다는 점도 확인하였다.[34] 교사의 인건비는 노동집약적인 보육서비스의 표준적인 질적 수준 담보를 위해 커다란 지역 격차 없이 유사하게 제공되는 것이 바람직하다. 또한 유아 보육료와 비교해 누리과정 지원금이 적게 편성되어 그 차액을 부모가 부담하거나 광역자치단체에서 일부 부담하고 있는 부분도 표준적인 서비스 수준 확보를 위해서는 국고사업으로 제공하는 것을 고려해 볼 수 있다.

본 연구에서는 국가 최소단위(national minimum)의 서비스를 공통으로 제공한다는 차원에서 누리과정 차액보육료와 교사 처우 개선비를 국고사업으로 환원하여 전국적으로 영유아보육서비스의 질적 수준을 상향조정하고, 광역지자체 특수시책사업을 재편하는 방안을 제안한다. 다만 국가 최소단위 서비스에 대해서는 다양한 의견이 있을 수 있고, 정부 미지원시설에 대한 국고사업 투입예산을 어느 정도까지 확대해야 하는지에 대해서는 심도 있는 논의가 필요하다. 전체적인 보육예산의 층위 적 투입을 조정함으로써 광역예산을 국고사업 예산 부족분의 보충적 의미로 소진하기보다는 광역 특수시책사업에 투자할 수 있도록 조정하거나 저출산 관련 사업 등 다른 목적의 예산으로 이용되도록 유도할 수 있다.

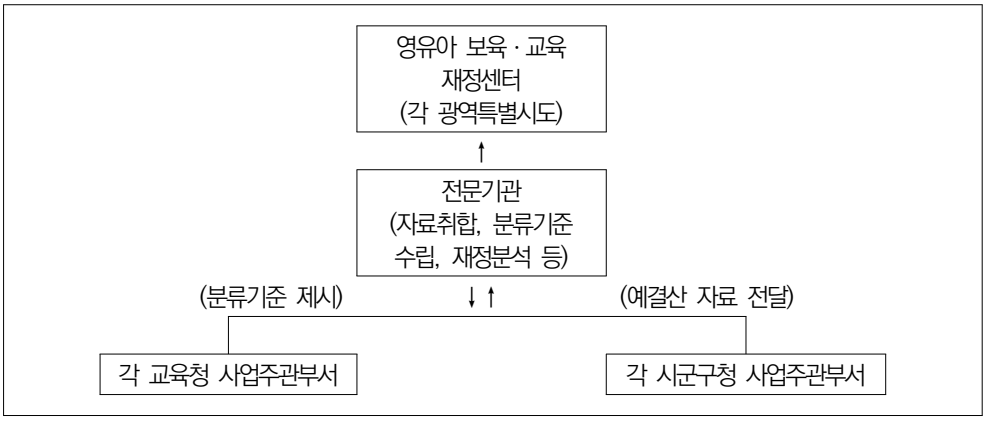
또한 본 연구에서는 기초지자체별 예산을 이용하여 보육예산에 영향을 주는 변수들을 회귀분석하여, 예산 층위에 따라 다르나 정부 지원시설 비중이 높은 지역이나 정원충족

34) 다른 광역지자체 예산서를 확인하여 교사처우개선비 항목을 비교·분석하여 얻은 결론임. 지면의 한계상 본고에는 구체적 내용을 소개하지 않음.

률이 낮은 지역일수록 1인당 투입예산이 높고, 농어촌 지역의 경우, 예산투입이 큰 것을 확인하였다. 이는 향후 저출산에 따른 지역별 영유아 수의 분포에 따른 보육예산 투입수준을 예측할 수 있게 해주며 어린이집 초과공급으로 정원충족률이 낮아질 경우, 보육예산 투입이 확대될 수 있음을 시사한다.

아울러 중앙과 지방정부의 예산편성 및 역할분담과 관련하여 예산 수준에 대한 분석 외에 전달체계 구축에 관한 제언을 통해 추가적인 정책적 시사점을 제공하고자 한다. 광역지자체뿐만 아니라 기초지자체 수준에서도 매우 다양한 보육사업이 수립·운영되고 있고, 이러한 다양한 사업운영으로 인하여 시도 및 시군구 자체사업비의 지원이 증가할 수밖에 없으나, 지자체별로 매우 다양한 정책이 운용되고 있어 이들을 범주화하여 투입되는 예산 규모 및 내용을 파악하여 효율적으로 중앙과 지방의 역할을 분담하기 매우 어려운 실정이다. 따라서 이들 정책의 분류를 가능한 수준에서 체계화하여 범주화함으로써 각 지역의 재정자료를 일관되게 집계해 나갈 필요가 있다. 특히 향후 지속적으로 해당 부문에 대한 예산 투입이 증가할 것이라는 상황을 고려한다면 17개 광역지방자치단체 및 236개 기초지방자치단체별 재정정보 취합은 필수적이다. 따라서 본 연구는 광역지자체에 영유아 보육·교육재정센터(가칭)를 설치하여 시군구 단위의 영유아 보육·교육 자료를 수집하고 취합할 수 있도록 인프라를 구축하는 방안을 제안한다. 광역지자체 보육·교육재정센터 아래에는 재정자료를 취합하고 이들 자료를 유목화하여 재구성할 기준을 마련하며 분석지표를 개발하고 분석을 시행할 전문기관을 둘 것을 제안한다.[35]

[그림 2] 영유아 보육·교육 재정 정보 수집 절차(안)



35) 김나영·김근진·김희수, 「지방정부의 영유아 보육·교육재정 분석 및 개선방안 연구」, 연구보고서 2018-13, 육아정책연구소, 2018의 내용을 일부 발췌하여 활용함(178~179쪽).

끝으로 본 연구에서는 격차가 있는 대표적인 지역을 선정하여 이들을 비교 분석하는데 그 목적을 두어 회귀분석의 사례 수가 96개로 다소 제한적이지만, 향후 17개 광역시도 및 236개 기초지자체 자료를 포괄적으로 수집하여 분석할 필요가 있다. 다만 이러한 연구 분석이 가능하기 위해서는 17개 광역시도 및 236개 시군구의 보육예산 자료가 취합되는 시스템이 선제적으로 마련되어야 할 것이다. 아울러 서울특별시와 경기도의 아동 1인당 투입예산은 유사한 수준이지만 예산투입구조에 있어서 서울특별시가 국공립의 비중이나 서울형 어린이집을 확대해가는 방향으로 가는 반면, 경기도는 기존 시설에 인건비성 경비를 추가 투입하는 방안으로 보육정책을 실행하고 있다. 향후 두 지역의 보육서비스 수준에 대한 분석을 통해 효율적인 투자방안을 도출하는 연구가 필요해 보인다.

참고문헌

경기도, 「2018 경기도 보육사업 안내」, 경기 수원시 육아종합지원센터 홈페이지 〈https://www.swchildcare.or.kr:5027/board/list.asp?BoardID=0017〉, 2018a. (검색일: 2020. 12. 6.)

_____, 「2018년 예산서」, 경기도 홈페이지 〈https://www.gg.go.kr/bbs/boardView.do?bIdx=64146&bsIdx=515&bcIdx=0&menuId=1946&isManager=false&isCharge=false&page=1〉, 2018b. (검색일: 2020. 12. 6.)

경기도 기초지방자치단체, 「2018년 예산서」, 각 시군구 홈페이지, 2018.

경상남도, 「2018년 예산서」, 경상남도 홈페이지 〈http://www.gyeongnam.go.kr/budget/finance/budgetInfo/bdgtpr.do?menuId=377&searchYear=2018〉, 2018. (검색일: 2020. 12. 6.)

경상남도 기초지방자치단체, 「2018년 예산서」, 각 시군구 홈페이지, 2018.

광역지방자치단체, 「2018년 예산서」, 각 광역시도 홈페이지, 2018.

김나영 · 김근진 · 김희수, 「지방정부의 영유아 보육 · 교육재정 분석 및 개선방안 연구」, 연구보고서 2018-13, 육아정책연구소, 2018.

김선옥, "저출산 대응을 위한 정책변화: 2006-2020," 「월간 나라재정」 2018년 4월호, 한국재정정보원, 2018, 24~32쪽.

김현숙 · 전규안 · 노희천, "보육재정 관리방안 연구: 중앙 · 지방재정 연계와 분담에 관한 사례분석," 「재정학연구」 제13권 제1호, 한국재정학회, 2020, 29~75쪽.

박진아 외, 「표준보육비용 산정에 관한 연구」, 육아정책연구소 · 보건복지부, 2019.

보건복지부, 「2015 보육통계」, 2015.

_____, 「2018년도 보육사업안내」, 2018a.

_____, 「2018 보육통계」, 2018b.

서울특별시, 「2018 서울특별시 보육사업 안내」, 서울특별시 육아종합지원센터 홈페이지 〈https://seoul.childcare.go.kr/ccef/community/data/DataSl.jsp?BBSGB=385〉, 2018a. (검색일: 2020. 12. 6.)

_____, 「2018년 예산서」, 서울시 홈페이지 〈https://news.seoul.go.kr/gov/archives/237239〉, 2018b. (검색일: 2020. 12. 6.)

서울특별시 기초지방자치단체, 「2018년 예산서」, 각 구 홈페이지, 2018.

전라남도, 「2018년 예산서」, 전라남도 홈페이지 〈http://budget.jeonnam.go.kr/new/budget/2018/?gubun=1&menu=2&smenu=6〉, 2018. (검색일: 2020. 12. 6.)

전라남도 기초지방자치단체, 「2018년 예산서」, 각 시군구 홈페이지, 2018.

Childcare Budget Analysis based on Four Regional Local Governments

Kim Hyun-sook* Kim Nayoung**

Abstract

This study analyzes the childcare budgets invested by the central government, education offices, and local governments based on the budgets of local governments in Seoul, Gyeonggi-do, Jeonnam-do, and Gyeongnam-do, where there are large differences in the number of children using facilities and the gap between urban and rural areas. The analysis confirmed that the total childcare budget, except for Gyeongnam-do, had little difference or slightly higher than the standard childcare cost. Additionally, the result of regression analysis for budgets of each local government represents that the input budget per child was significantly higher in areas where the proportion of public childcare centers is high, the capacity rate is low, and is the rural area.

Based on the analysis regarding budget input gap among regional local areas, we suggest some of local programs need to be switched to the national level program to meet national minimum services. We also suggest to build an institution to collect the municipal childcare and toddler education data to see the nationwide childcare and kindergarten budget input including regional local and municipal government level.

□ Keywords: Childcare Budget, Standard Childcare Cost, National Subsidy Program, Local Government Childcare Program

* First Author, Associate Professor, Department of Economics, Soongsil University
** Corresponding Author, Associate Research Fellow, Korea Institute of Child Care and Education