

「영유아보육법」에 대한 사후적 입법평가

국공립어린이집 설치·운영 규정을 중심으로

이재훈·김아름·유해미·김나영·박은영



「영유아보육법」에 대한 사후적 입법평가

- 국공립어린이집 설치·운영 규정을 중심으로

Ex-Post Legislative Evaluation of Child Care Act

- Focused on the Establishment and Operation of National and
Public Daycare Centre

연구책임자 : 이재훈(한국법제연구원 부연구위원)
Jae-Hoon Lee

공동연구자 : 김아름(육아정책연구소 부연구위원)
Ahreum Kim

유해미(육아정책연구소 부연구위원)
Hae-mi Yoo

김나영(육아정책연구소 부연구위원)
Nayoung Kim

박은영(육아정책연구소 연구원)
Eun Young Park

2018. 10. 15.

연 구 진

연구책임 이재훈 부연구위원

공동연구(원외) 김아름 부연구위원(육아정책연구소)
유해미 연구위원(육아정책연구소)
김나영 부연구위원(육아정책연구소)
박은영 연구원(육아정책연구소)

심의위원 장민선 연구위원
박기령 부연구위원
윤수정 교수(공주대학교)

요 약 문

I. 배경 및 목적

- ▶ 다양한 사회적 배경에 의해 영유아 보육의 정책적 중요성은 매우 높아지고 있음
 - 여성의 사회 참여 확대에 의한 보육 정책의 중요성 증대
 - 인구감소 대응책으로서 보육 정책의 중요성 증대

- ▶ 어린이집의 사회적 의미가 증대함
 - 보육기관으로서 어린이집의 사회적 의미가 증대함
 - 어린이집의 충분한 보급 필요성이 높아지고 있음

- ▶ 보육의 공공성 확보를 위한 다양한 정책 실시
 - 보육 환경의 양적·질적 향상을 위해 정부는 다양한 정책들을 실시해옴
 - 이와 관련한 주요 방식 중 하나는 국공립어린이집의 확충이었음

- ▶ 국공립어린이집 확충 정책 및 현황을 살펴보고, 영유아보육법상 관련 법령을 사후적 입법 평가 방식을 통해 검토함으로써 보육 정책이 보다 실효성 있게 추진되기 위한 법정정책적 개선방안을 제시하는 것을 목적으로 함

II. 주요 내용

- ▶ **국공립어린이집 관련 규정에 대한 사후적 입법평가를 위한 연구 방법론을 고찰함**
 - 슈퍼아이어 공행정 연구소의 사후적 입법평가 방법론을 살펴봄
 - 슈퍼아이어 공행정 연구소의 사후적 입법평가 방법론에 대해 평가함
 - 슈퍼아이어 공행정 연구소의 사후적 입법평가 방법론을 변용함

- ▶ **「영유아보육법」상 어린이집의 법제적 의의 및 국공립어린이집의 체계적 지위를 고찰함**
 - 「영유아보육법」상 어린이집 관련 규정을 검토함
 - 「사회복지사업법」상 어린이집 관련 규정을 검토함
 - 현행 법제상 어린이집의 공공성을 도출함
 - 어린이집 제도 내에서 국공립어린이집의 체계적 지위의 의의를 검토함

- ▶ **공보육 확보를 위한 정책적 흐름을 살펴봄**

- ▶ **국공립어린이집 관련된 각종 현황을 살펴봄**
 - 국공립어린이집과 관련한 설치·운영현황을 살펴봄
 - 국공립어린이집과 관련된 예산 관련 현황을 살펴봄

- ▶ **국공립어린이집 설치·운영 관련 사후적 입법평가를 함**
 - 국공립어린이집 설치와 관련 「영유아보육법」상 법제를 사후적 입법평가함
 - 국공립어린이집 운영과 관련 「영유아보육법」상 법제를 사후적 입법평가함

Ⅲ. 기대효과

- 현행 법제상 어린이집의 공공성을 명시하여 보육 관련 법정책 입안 관련 시사점을 제시함
- 어린이집 설치·운영 현황과 관련된 데이터를 제공하여 보육 관련 법정책 입안 관련 데이터를 제공함
- 국공립어린이집의 설치·운영과 관련된 법제적 개선점을 제시함

▶ 주제어 : 어린이집, 국공립어린이집, 영유아보육법, 어린이집의 공공성

Abstract

I. Backgrounds and Purposes

- ▶ Due to various social backgrounds, the policy importance of infant care is increasing
 - Increase the importance of childcare policy by expanding social participation of women
 - Increasing importance of childcare policy as countermeasures against population decline

- ▶ The social meaning of day care center is increasing
 - As a child care institution, the social meaning of day care center is increased.
 - The necessity of sufficient supply of daycare centers is increasing.

- ▶ Various policies to secure the publicity of child-care
 - In order to improve the quality and quantity of the child-care environment, the government has implemented various policies.
 - One of the main ways of these policies was the expansion of national or public daycare centers.

- ▶ The purpose of this project is to examine the policies and status of the expansion of national or public child-care centers and to propose measures to improve Child Care Act so that the policies can be implemented more effectively by examining related laws and regulations in Child Care Act through ex-post evaluation methods.

II. Major Content

- ▶ Examination of research methodology for ex-post evaluation of legislations related to national or public day care centers
 - To look at the ex-post evaluation methodology of German Research Institute for Public Administration(GRIPA)
 - Evaluating the ex-post evaluation methodology of GRIPA
 - Modifying the methodology of GIRPA

- ▶ Considering the legal significance of day care centers and the systematic status of national or public daycare centers in Child Care Act
 - Review the provisions related to daycare centers in Child Care Act
 - Review the provisions related to daycare centers in the Social Welfare Business Act
 - Reviewing the significance of the systematic status of national daycare centers in the daycare center system

- ▶ To look at the policy flow for increasing daycare centers
- ▶ Looking at the current status of the national or public daycare center
 - Checking the status of installation and operation related to national or public daycare centers
 - Looking at public budget of national or public daycare center
- ▶ Ex-post evaluation about the establishment and operation of national or public daycare centers
 - Ex-post evaluation about the provisions of establishment of national or public daycare centers and related legislation on child care law
 - Ex-post evaluation about the provisions of operation of national day care center

III. Expected Effects

- Under the current legislation, the publicity of daycare centers is specified and implications for the policy formulation of childcare related laws are suggested.
 - Provide data related to the establishment and operation status of daycare centers, and provide data on childcare-related policy making.
 - Provide legal improvement points related to the establishment and operation of national daycare centers
- ▶ Key Words : Daycare center, National or public daycare center, Child care act, Publicity of daycare center

목차

「영유아보육법」에 대한
사후적 입법평가

korea legislation research institute

요 약 문 3
 Abstract 7

제1장 서론 / 19

제1절 국공립어린이집 설치·운영 규정에 대한 사후적 입법평가 연구의 필요성 21
 제2절 연구 방법 및 내용 24
 I. 사후적 입법평가 연구 방법 및 본 과제에서의 변용 24
 II. 연구내용 34
 III. 연구방법의 선택 34

제2장 영유아보육법상 국공립어린이집 제도 / 37

제1절 「영유아보육법」상 국공립어린이집 39
 I. 어린이집 개념 법제화 연혁 39
 II. 어린이집의 법제적 의의 41
 III. 어린이집 법제 상 국공립어린이집의 체계적 지위 45
 IV. 국공립어린이집과 타 어린이집과의 차별성 47
 V. 국공립어린이집의 위탁운영 47
 제2절 국공립어린이집 공급 정책의 변화 48
 I. 중장기보육 기본계획 49
 II. 저출산·고령사회기본계획/건강가정기본계획 56
 제3절 소 결 58

제3장 영유아보육법상 국공립어린이집 현황 분석 / 61

제1절 국공립어린이집 설치·운영 현황 및 특성	63
I. 국공립어린이집 설치 현황	63
II. 국공립어린이집 운영 현황	74
제2절 국공립어린이집 설치·운영 예산 현황 및 특성	78
I. 전체 어린이집 대비 국공립 어린이집 현황	78
II. 국공립어린이집 확충 예정 예산 현황 및 추이 분석	82
III. 예산의 효율적 운영	92
IV. 국공립어린이집 미설치 지역 분석	97
제3절 국공립어린이집 설치·운영 현황에 대한 분석 및 평가	105
I. 국공립어린이집에 대한 높은 선호도	105
II. 국공립어린이집 위탁운영	106
III. 지역 간 불균형	106

제4장 국공립어린이집 설치·운영 규정에 관한 입법평가 / 107

제1절 국공립어린이집 설치·운영 관련 규정 검토	109
I. 「영유아보육법」상 국공립어린이집 설치 규정 검토	109
II. 「영유아보육법」상 국공립어린이집 운영 규정 검토	117
III. 기타 행정규칙 및 각 관련 조례 검토	129
IV. 국회 입법동향	139
제2절 국공립어린이집 설치 규정에 대한 입법평가	155
I. 국공립어린이집 공급 및 이용 현황	155
II. 국공립어린이집 설치를 통한 공공성 확보 경향	156
III. 국공립어린이집과 취약우선보육, 그리고 이에 대한 평가	159
IV. 국공립어린이집 설치규정 간 정합성 검토	164

목차

「영유아보육법」에 대한
사후적 입법평가

korea legislation research institute

제3절 국공립어린이집 운영 규정에 대한 입법평가	169
I. 민간위탁의 타당성	169
II. 입법체계의 정합성 검토	172
III. 입법의 효과성 검토	175

제5장

결론 / 179

참고문헌	189
부록	197
1. 국공립어린이집 위탁체 선정관리 기준(영유아보육법 시행규칙 별표 8의2)	199
2. 국공립어린이집 위탁체(신규변경) 공통심사 기준표(2018년도 보육사업안내, p.149) ...	202
3. 국공립어린이집 재위탁 공통심사 기준표(2018년도 보육사업 안내, p150)	203
4. 국공립어린이집 운영 위탁에 관한 지자체 조례 현황	204

〈표 I-1-1〉 국공립 위탁 대상별 현황	23
〈표 I-2-1〉 사후적 입법평가 연구 흐름도 제1단계	24
〈표 I-2-2〉 사후적 입법평가 연구 흐름도 제2단계	27
〈표 I-2-3〉 사후적 입법평가 연구 흐름도 제3단계	27
〈표 II-1-1〉 영유아보육법상 어린이집 개념의 변화	41
〈표 II-1-2〉 사회복지사업법 제2조 제1호 각 목상의 법률	44
〈표 II-1-3〉 영유아보육법상 어린이집의 유형	46
〈표 III-1-1〉 유형별 어린이집 수 추이(2012~2017)	64
〈표 III-1-2〉 유형별 어린이집 자원 아동 추이(2012~2017)	65
〈표 III-1-3〉 유형별 어린이집 일반 현황(2012/2017)	66
〈표 III-1-4〉 지역유형 및 정원규모별 어린이집 현황(2017)	67
〈표 III-1-5〉 연령별 보육아동 현황(2017)	68
〈표 III-1-6〉 특수보육어린이집 일반 현황	69
〈표 III-1-7〉 일반어린이집(특수교육 미지정 어린이집) 특수 보육 현황	70
〈표 III-1-8〉 다문화 아동 자원 어린이집 현황	70
〈표 III-1-9〉 다문화 아동 현원 현황	71
〈표 III-1-10〉 국공립 어린이집 관련 예산 추이(2012~2018)	72
〈표 III-1-11〉 시도 어린이집 공급률 및 이용률 평균(2015)	73
〈표 III-1-12〉 국공립어린이집 위탁유형(2015)	74
〈표 III-1-13〉 국공립어린이집 반 운영 개수	75
〈표 III-1-14〉 국공립어린이집 입소대기 비율 및 대기 영유아 수	75
〈표 III-1-15〉 학부모의 국공립어린이집 전반적 만족도	76
〈표 III-1-16〉 유형별 보육교사 자격 현황(2017)	77
〈표 III-1-17〉 연도별 평가인증 추이	77
〈표 III-1-18〉 유형별 평가인증 현황(2018)	78
〈표 III-2-1〉 특별·광역시·도별 국공립어린이집 관련 현황	80
〈표 III-2-2〉 연도별 국공립어린이집 설치 추이	81
〈표 III-2-3〉 연도별 국공립어린이집 확충	81
〈표 III-2-4〉 특별·광역시·도별 예산(2015~2018)	82

〈표 III-2-5〉	특별·광역시·도별 결산(2013~2016)	87
〈표 III-2-6〉	국공립어린이집 확충 예산 및 집행실적(2012~2016)	92
〈표 III-2-7〉	비용액 비율과 증감률	96
〈표 III-2-8〉	국공립어린이집 운영 현황	97
〈표 IV-1-1〉	어린이집 유형별 정원 기준	112
〈표 IV-1-2〉	어린이집 설치 구조 및 설비 기준	112
〈표 IV-1-3〉	어린이집 운영기준	117
〈표 IV-1-4〉	운영위탁의 개념	122
〈표 IV-1-5〉	국공립어린이집 운영 위탁 취소 사유	124
〈표 IV-1-6〉	영유아보육법상 취약보육의 종류	125
〈표 IV-1-7〉	어린이집 입소 우선순위	127
〈표 IV-1-8〉	시·도 단위 국공립어린이집 설치·운영 관련 조례 현황	137
〈표 IV-1-9〉	영유아보육법 일부개정법률안(남인순의원안, 의안번호 제5350호)	139
〈표 IV-1-10〉	초등학교 학생수 및 초등학교 수 변동 현황	140
〈표 IV-1-11〉	영유아보육법 일부개정법률안(이석현의원안, 의안번호 8059호)	143
〈표 IV-1-12〉	영유아보육법 일부개정법률안(최도자의원안, 의안번호 제7690호)	144
〈표 IV-1-13〉	영유아보육법 일부개정법률안(남인순의원안, 의안번호 제10837호)	147
〈표 IV-1-14〉	공동주택 규모별 어린이집 설치 현황('17.5월 기준)	149
〈표 IV-1-15〉	영유아보육법 일부개정법률안(안재근의원안, 의안번호 제10627호)	151
〈표 IV-1-16〉	연도별 공공형 어린이집 운영 현황	153
〈표 IV-1-17〉	국공립어린이집과 공공형어린이집에 대한 지원 내용 비교	153
〈표 IV-2-1〉	어린이집 현황(2017년 12월)	155
〈표 IV-2-2〉	국공립어린이집 확충 현황	156
〈표 IV-2-3〉	2016년 어린이집 월별·유형별 폐원현황	156
〈표 IV-2-4〉	장애 영유아를 위한 어린이집 시설유형별 현황('16.12월 기준)	159
〈표 IV-2-5〉	장애 영유아를 위한 어린이집 확충 현황	160
〈표 IV-2-6〉	'15년도 시도별·연령별 국공립어린이집 입소대기현황	160
〈표 IV-2-7〉	국공립어린이집 연도별 확충 방안	163
〈표 IV-2-8〉	국공립시설 중 국공립어린이집 운영 규모	163

목차

「영유아보육법」에 대한
사후적 입법평가

korea legislation research institute

〈표 IV-2-9〉 국공립어린이집 우선설치 및 무상보육 어린이집 우선설치 조항	164
〈표 IV-2-10〉 영유아보육법상 어린이집의 유형	167
〈표 IV-3-1〉 국공립어린이집 수탁체 유형별 현황(2017년 8월 기준)	175
〈표 IV-3-2〉 국공립어린이집 위탁기간별 현황(2017년 8월 기준)	176
〈표 IV-3-3〉 국공립어린이집 재위탁 현황(2017년 6월 기준)	176
〈표 IV-3-4〉 원장 교체가 없었던 국공립어린이집 원장의 근무 기간 (2017년 6월 기준)	177
〈표 V-1-1〉 어린이집의 공공성 명시 방안1	182
〈표 V-1-2〉 어린이집의 공공성 명시 방안2	183
〈표 V-1-3〉 어린이집의 공공성 명시 방안3	184
〈표 V-1-4〉 영유아보육법 제12조와 제34조 잠정적 개선(안)	185

[그림 I-1-1]	주요국 설립주체별 보육시설 현황(시설 수 기준)	22
[그림 II-2-1]	제3차 중장기보육 기본계획의 비전과 목표 및 전략	54
[그림 III-2-1]	서울특별시 예산 추이	85
[그림 III-2-2]	특별·광역시·도별 예산 추이(서울특별시 외)	86
[그림 III-2-3]	서울특별시 결산 추이	90
[그림 III-2-4]	특별·광역시·도별 결산 추이(서울특별시 외)	91
[그림 III-2-5]	국공립어린이집 확충 예산 및 지출	94
[그림 III-2-6]	국공립어린이집 확충 예산 및 지출(전년대비)	95
[그림 IV-2-1]	사회서비스진흥원 설립 방안	162

korea
legislation
research
institute

제1장 서론

제1절 국공립어린이집 설치·운영 규정에 대한 사후적
입법평가 연구의 필요성
제2절 연구 방법 및 내용

제1장 서론

제1절 국공립어린이집 설치·운영 규정에 대한 사후적 입법평가 연구의 필요성

지난 2017년 7월에 발표한 “문재인 정부 국정운영 5개년 계획”에는 저출산 대책의 일환으로 공공보육 이용 아동 비율을 2022년까지 40% 이상 달성할 것을 제시하고 있다.¹⁾ 새 정부는 저출산의 가장 기본적인 원인인 육아 문제부터 국가가 책임을 지고 수행하는 것이 인구절벽 현상에 대응하기 위한 제도의 기초라고라고 판단하고, 국공립어린이집 확대, 어린이집 누리과정 국고 지원 등 보육과 교육에 대한 국가의 책무성을 강화하고 있다.

2013년 전(全) 계층에 대한 무상보육 정책 도입 및 여성의 경제활동 증가 등으로 인해 어린이집 이용률이 꾸준히 증가하고 있는 추세이며(2세 아동 기준, '08년 55.8%→'16년 87.8%로 증가), 영유아 양육자들에게서 신뢰하고 아이를 맡길 수 있는 어린이집에 대한 수요가 높게 나타나고 있는 상황이다.²⁾ 예컨대, 어린이집 이용 아동수는 '16년말 기준 1,451,215명이며³⁾, 영아의 시설 이용비율은 무상도입, 시설이용에 대한 거부감 약화 등으로 OECD 평균(34.4%) 이상으로 단기에 급증('06년 11.2% → '16년 36%)하였다. 무엇보다 3세 이상의 유아의 경우에는 어린이집 외에도 유치원 등 다양한 기관이 존재하지만,

1) 국정기획자문위원회, 문재인정부 국정운영 5개년 계획, 2017, p. 81, p.154.

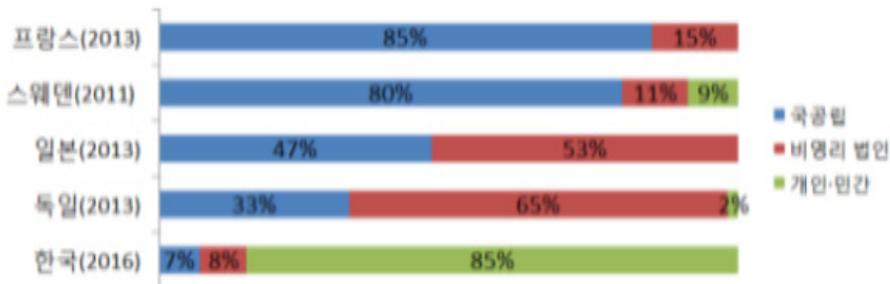
2) 보건복지부 보도자료, ‘보육·양육에 대한 사회적 책임 강화’를 위한 제3차 중장기보육 기본계획(2018~2022) 발표, 2017. 12. 26.

3) 2016 보육통계, http://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxMainPrint.do?idx_cd=1583&board_cd=INDX_001(2018. 4. 17. 인출).

3세 미만의 영아는 어린이집이 부족할 경우 육아휴직 후 여성의 경력단절이 야기될 우려가 있어 공보육 인프라(어린이집) 확충은 보편적 보육료 지원 하에 믿을 수 있는 어린이집의 비중을 늘려 실제 이용가능성을 제고하고, 아동의 건전한 발달·성장과 여성의 경력단절 예방에 있어서 중요한 의미를 가진다.⁴⁾

다만, 정부의 지속적인 국공립어린이집 확충 노력에도 불구하고, 우리나라에서 전체적인 국공립 비율은 OECD 국가 대비 낮은 수준이라고 볼 수 있다. 구체적으로 살펴보면, 전체 어린이집수는 '16년말 기준 41,084개소이며, 전체 어린이집 수 중 국공립어린이집이 차지하는 비율은 7.0%(2,859개소)이고, 민간과 가정어린이집은 84.9%(34,914개소)를 차지하고 있다.⁵⁾ 프랑스의 경우 국공립 비율은 85%이며, 스웨덴은 80% 비율이고, 일본(47%)과 독일(33%)의 경우 국공립 비율이 절반이 되지 않지만, 비영리법인의 비율이 각 53%와 65%를 차지하는 등 개인이나 민간이 설치한 비율이 높지 않다.

[그림 I-1-1] 주요국 설립주체별 보육시설 현황(시설 수 기준)



자료: 보건복지부 보도자료, ‘보육·양육에 대한 사회적 책임 강화’를 위한 제3차 중장기보육 기본계획(2018~2022) 발표, 2017. 12. 26.

우리나라의 어린이집 공급은 2005년 영아 기본보조금 제도가 도입되고, 보육료 지원대상이 점차 확대됨에 따라 민간 위주로 이루어졌으며, 이에 가정어린이집 이용률은 1995년 14.3%에서 2016년 22.6%로 증가하였고, 민간어린이집 이용률은 1995년 31.5%에서

4) 유해미, 국공립어린이집 확충, 균형 배치와 질 담보 되어야, 육아정책 Brief, 2017.

5) 2016 보육통계, http://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxMainPrint.do?idx_cd=1583&board_cd=INDX_001(2018. 4. 17. 인출).

2016년 51.4%로 급격히 증가하였다. 이와 같은 양적인 측면에서의 국공립어린이집 공급 수준은 지역 간의 불균형으로 인해 더욱 문제가 되고 있다. 2016년 기준 전국 시·도별 국공립어린이집 보육아동 수는 많게는 38.3%(67,240명)에서 적게는 1.0%(1,734명)를 차지하고 있으며, 2016년 기준 전국 시·도별 국공립어린이집 수는 많게는 37.4%(1,071개소)에서 적게는 0.9%(27개소)를 차지하여 그 격차가 두드러지고 있다.

한편, 어린이집은 양적인 측면에서 뿐만 아니라, 질적인 측면에서도 공공성이 낮아 개선이 필요한 것으로 지적되고 있는데, 국공립어린이집 운영 측면에서 개인에게 위탁 운영 중인 곳이 약 56%를 차지하여, 운영의 공공성을 담보할 장치 마련이 요구되고 있다. 특히, 동일 수탁자에 대한 10년 이상의 장기 위탁이 개인 위탁인 경우가 많아 법률상 한계로 지적되고 있기도 하다.⁶⁾

〈표 I-1-1〉 국공립 위탁 대상별 현황

계	직영	개인	사회복지법인 등	기타 (육아종합지원센터 등)
3,047개소 (100%)	83개소 (2.7%)	1,699개소 (55.8%)	1,012개소 (33.1%)	253개소 (8.3%)

자료: 보건복지부, 제3차 중장기보육 기본계획(2018-2022), 2017, p.9.

본 연구는 현 시점에서 그 동안 정부가 추진해온 공보육 확충 정책 및 현황을 살펴보고, 『영유아보육법』상 관련 법령을 사후적 입법 평가 방식을 통해 검토함으로써 정책이 보다 실효성 있게 추진되기 위한 법정정책적 개선방안을 제시하는데 목적이 있다. 이에 정부의 공보육 확충 정책이 지역 간 균형을 이루고 질이 담보 될 수 있는 추진 과제들을 고찰하는 동시에, 법정정책적 개선 방안을 도출하고자 한다.

6) 보건복지부, 제3차 중장기보육 기본계획(2018-2022), 2017, p.9.

제2절 연구 방법 및 내용

I. 사후적 입법평가 연구 방법 및 본 과제에서의 변용

1. 슈파이어 공행정연구소의 입법평가 절차

해외의 다양한 입법평가 전문 기관 중 하나인 슈파이어 공행정 연구소는 다양한 연방 내각 부처로부터 입법평가와 관련된 과제를 위탁받아 수행하고 있다. 그리고 이러한 위탁 과제 수행의 결과물을 Nomos 출판사를 통해 공간하고 있다. 슈파이어 공행정연구소의 입법평가 보고서들은 하나의 시리즈물로 기획되어 공간되고 있다. 이 시리즈물의 명칭은 Schriften zur Evaluationsforung(평가연구 시리즈)이며 2018년 11월 현재 총 8권의 연구물이 공간되어 있다. 이 시리즈물 중 제2권인 『Die Planung und Durchführung von Gesetzesevaluationen』⁷⁾은 사후적 입법평가(Evaluation)와 관련된 연구 흐름에 대한 표준화된 도식을 제시하고 있다.

슈파이어 공행정연구소가 제시하고 있는 사후적 입법평가의 연구의 흐름은 다음과 같다.

<표 I-2-1> 사후적 입법평가 연구 흐름도 제1단계⁸⁾

제1단계: 컨셉 단계

제1 세부단계: 연구 자원 자체 평가

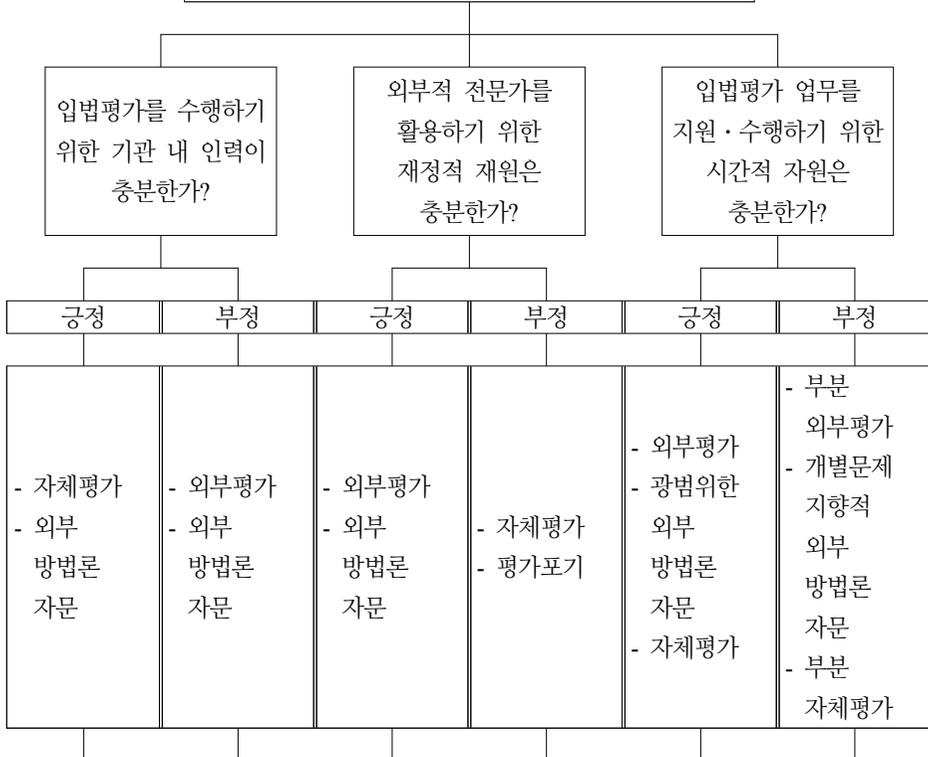
○ 시간적 자원

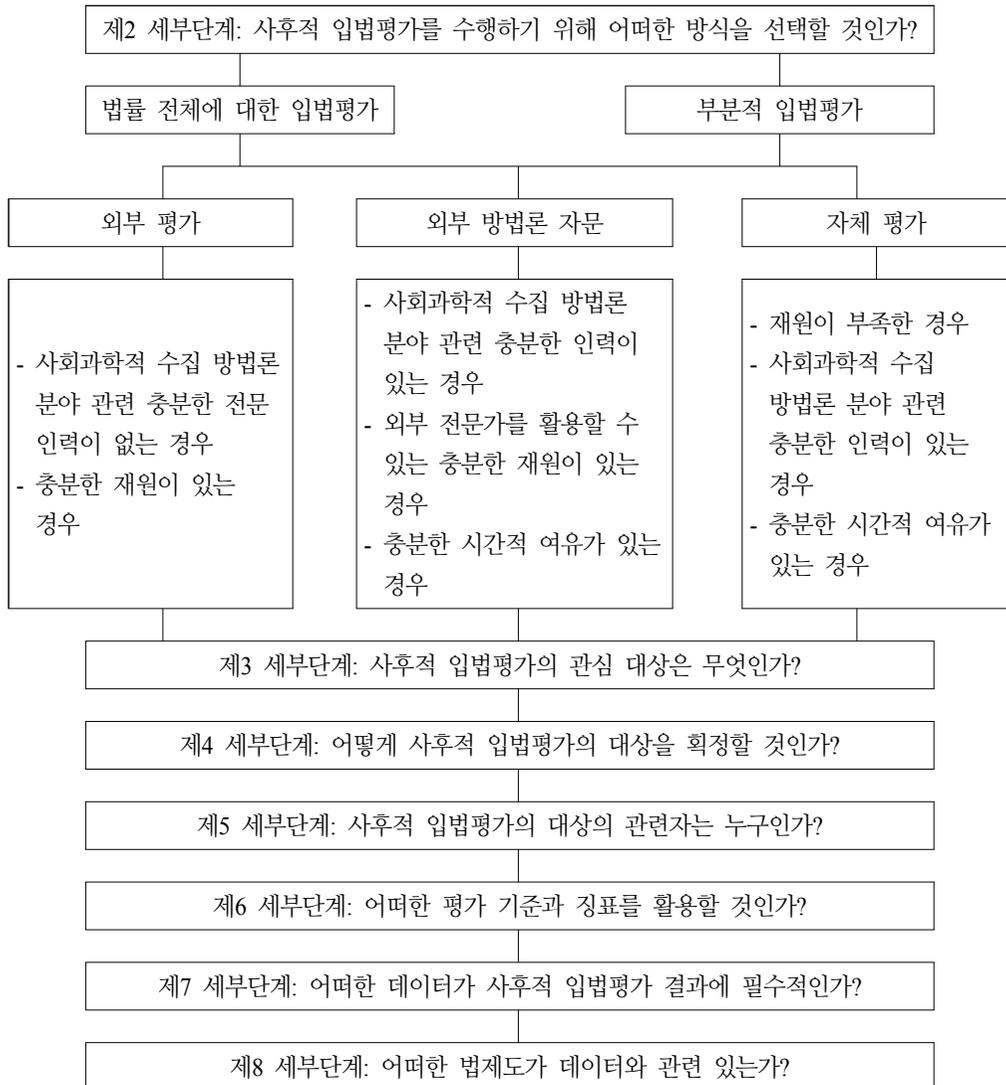
- 법률상 입법평가 의무 조항이 존재하는가?
- 법률상 의회에 대한 보고의무가 존재하는가? 평가결과를 의회에 보고하기 위한 기간이 존재하는가?
- 입법평가와 관련하여 제3자적 전문가를 포함해야 하는 것이 법률에 규정되어 있는가?

7) Ziekow/Debus/Piesker, Die Planung und Durchführung von Gesetzesevaluation, Nomos, 2013.

8) Ziekow/Debus/Piesker, Die Planung und Durchführung von Gesetzesevaluation, Nomos, pp. 20-21.

- 재정적 자원
 - 평가업무 수행을 위한 충분한 재정이 있는가?
 - 법률 전체에 대한 평가를 수행하기 위한 충분한 재정이 존재하는가, 아니면 재정적 한계로 인해 평가의 범위를 한정해야만 하는가?
- 인적 자원
 - 평가를 수행하고자 하는 기관은 평가를 수행하기 위한 적합한 인력을 보유하고 있는가?
 - 기관 내 인적 자원이 입법평가를 수행한 경험이 존재하는가?
 - 기관 내 인적 자원이 적극적으로 입법평가 업무를 수행하기 위한 시간적 여유를 갖고 있는가?
- 외부 전문가
 - 외부전문가를 활용하기 위한 충분한 재원이 존재하는가?
 - 어떠한 전문기관이 평가 작업에 적합한가?





〈표 I-2-2〉 사후적 입법평가 연구 흐름도 제2단계⁹⁾

제2단계: 수행 단계	
제1 세부단계: 어떠한 관련자(Stakeholder)를 연구에 포함시킬 것인가?	
제2 세부단계: 데이터 획득 방식의 가능성을 어떻게 담보할 것인가?	
제3 세부단계: 어떻게 데이터 수집을 수행할 것인가?	
제4 세부단계: 어떻게 수집된 데이터의 오류를 제거할 것인가?	
제5 세부단계: 데이터 수집 절차의 투명성을 어떻게 제고할 것인가?	

〈표 I-2-3〉 사후적 입법평가 연구 흐름도 제3단계¹⁰⁾

제3단계: 평가 단계	
제1 세부단계: 양적 데이터는 어떻게 평가할 것인가?	
제2 세부단계: 질적 데이터는 어떻게 평가할 것인가?	
제3 세부단계: 평가 결과를 어떻게 해석할 것인가?	
제4 세부단계: 해석결과를 기준으로 어떻게 대안을 제시할 것인가?	
제5 세부단계: 평가 결과를 어떻게 문서화 할 것인가?	
제5 세부단계: 평가를 통해 수집된 정보들을 어떻게 처리할 것인가?	

슈파이어 공행정연구소가 제시하고 있는 사후적 입법평가 절차도는 위의 표 <I-2-1>, <I-2-2>, <I-2-3>에서 보이는 바와 같이 크게 3가지 단계로 구성되어 있다.

9) Ziekow/Debus/Piesker, Die Planung und Durchführung von Gesetzesevaluation, Nomos, p. 22.

10) Ziekow/Debus/Piesker, Die Planung und Durchführung von Gesetzesevaluation, Nomos, p. 23.

제1단계는 사후적 입법평가를 수행함에 있어 어떠한 컨셉을 갖고 연구를 수행할 것인지에 대한 사항을 담고 있다. 이 표 <I-2-1>의 특이점은 사후적 입법평가의 주체가 사후적 입법평가의 대상이 되는 법률과 관련하여 관련성을 맺고 있는 자를 대상으로 한다는 점이다. 즉, 사후적 입법평가의 대상이 되는 법률을 소관 법률로 갖고 있는 주무 부처 또는 관련 법률과 밀접한 관계가 있는 주체가 사후적 입법평가를 수행하는 과정에서 자체적인 사후적 입법평가를 수행하는 것이 타당한 것인지 아니면 제3자인 전문기관에게 사후적 입법평가를 위탁할 것인지 아니면 제3자적 전문가로부터 입법평가와 관련된 방법론적 자문을 받는 방식으로 사후적 입법평가 실행할 것인지에 대한 절차도라고 할 수 있다.¹¹⁾ 또한 위의 표 <I-2-1>의 제8 세부단계에서 데이터와 관련 있는 법제도 파트는 수집한 데이터로 인해 발생할 수 있는 개인정보보호의 문제 또는 통계법제와 관련된 사항등과 관련된 부분이므로 사후적 입법평가의 대상이 되는 법률에 대한 사항이 아님을 유의할 필요가 있다.¹²⁾

또한 위의 표 <I-2-2>에서 제시하고 있는 제2단계 수행 단계 및 위의 표<I-2-3>에서 제시하고 있는 제3단계 평가 단계에 대한 도식은 제1단계 컨셉 단계를 통해 사후적 입법평가의 수행 방식이 결정된 후 실제로 평가 과정에서 고려할 사항을 표현하고 있다. 특히 위의 표 <I-2-2>에서 제시하고 있는 제2단계 수행 단계에서는 사후적 입법평가를 수행하기 위한 관련 데이터를 수집하는 것을 중점적으로 제시하고 있다. 따라서 위의 표 <I-2-2>에 따르면 사후적 입법평가 연구를 수행하기 위해서 데이터를 수집하는 방식과 관련된 사항이 제시되어 있다. 위의 표 <I-2-3>이 제시하고 있는 평가 단계에서는 위의 표 <I-2-2>에서 제시하고 있는 수행 단계를 통해서 수집한 각종 데이터를 어떻게 분석할 것인지, 데이터 분석에 대한 해석 및 사후적 입법평가 내용의 보고서 작성 등에 대해서 제시하고 있다.

11) 이러한 내용에 대해서는 Ziekow/Debus/Piesker, Die Planung und Durchführung von Gesetzesevaluation, Nomos, 2013, pp. 29~30.

12) 이러한 내용에 대해서는 Ziekow/Debus/Piesker, Die Planung und Durchführung von Gesetzesevaluation, Nomos, 2013, pp.151~168.

2. 위 흐름도의 변용

앞서 살펴본 슈퍼아이 공행정 연구소의 사후적 입법평가 연구 흐름도는 사후적 입법평가 연구와 관련된 과제 수행 계획 수립 및 수행 단계와 같은 다양한 연구 단계와 관련된 시사점을 간략하게 집대성하고 있다. 따라서 그 내용에 따라서 사후적 입법평가 연구를 수행을 진행하게 된다면 체계적인 사후적 입법평가 연구를 진행할 수 있을 것 같은 인상을 심어주기도 한다. 하지만 슈퍼아이공행정 연구소가 제시하고 있는 사후적 입법평가 연구 흐름도는 주의 깊게 살펴볼 필요가 있다.

(1) 위의 표 < I-2-1>의 변용

위의 표 < I-2-1>의 경우는 주의 깊게 살펴보아야 한다. 앞서 위 흐름도를 간략하게 설명한 부분에서 이미 제시한 바와 같이 슈퍼아이 공행정 연구소의 사후적 입법평가 연구 흐름도의 제1단계는 사후적 입법평가 연구를 수행하려는 주체를 당해 법률을 소관 법률로 하고 있는 주무 부처 또는 당해 법률과 직접적으로 관련이 있는 자가 자신이 관계 있는 법률에 대해 평가를 수행하고자 하는 경우를 전제로 하여, 이러한 조직들에 사후적 입법평가를 수행할 수 있는 인적·재정적·시간적 자원이 충분히 있는지 여부를 중심으로 구성되어 있다. 따라서 위의 표 < I-2-1>은 원칙적으로 국내적 관점에서 변용하여 파악한다면, 주로 소관 법률, 특히 본 연구에서 다루고자 하는 「영유아보육법」과 관련해서는 「영유아보육법」 소관 주무부처인 보건복지부 또는 「영유아보육법」 제53조 및 「영유아보육법」 시행령 제41조에서 규정되어 있는 어린이집연합회 등이 「영유아보육법」에 대한 사후적 입법평가를 수행한다고 가정하고 적용될 수 있는 연구흐름도이다. 즉 보건복지부 또는 어린이집연합회가 「영유아보육법」에 대해서 사후적 입법평가를 수행하고자 할 때 각 기관에 사후적 입법평가를 연구할 수 있는 충분한 전문 인력, 재정적 여유 및 시간적 문제들을 고려하여 직접 사후적 입법평가를 수행할 것인지, 아니면 입법평가를 전문적으로 수행하는 기관에게 연구 위탁을 통해 사후적 입법평가를 수행할 것인지, 아니면 사후적 입법평가 연구와 관련된 전문가로부터 사후적 입법평가와 관련된 방법론적 자문을 받아서 자체적으로 사후적 입법평가를 수행할 것인지를 고려하는 것과 관련된 흐름도가

위의 표 < I -2-1>이다. 따라서 「영유아보육법」과 관련된 소관 주무 부처가 아니고 「영유아보육법」과 직접관련 된 자가 아닌 자가 동 흐름도 상의 내용을 직접적으로 활용하는 것은 적절치 않은 것으로 파악될 소지가 있다.

하지만 위의 표 < I -2-1>이 담고 있는 사항은 단지 사후적 입법평가의 대상이 되는 법률의 주무 부처 또는 관련자가 사후적 입법평가를 수행하는 경우 이외에도 유의미한 사항을 담고 있다. 특히 사후적 입법평가의 대상 법률의 주무 부처 또는 직접 당사자가 아니더라도 객관적 제3자적 입장에서 사후적 입법 평가와 관련된 연구는 수행될 수 있기 때문에, 제3자적 연구기관 또는 연구자가 사후적 입법평가를 수행함에 있어 위의 표 < I -2-1>의 내용을 참고하여 연구 방식을 고찰한다면 다음과 같은 방식으로 이를 활용할 수 있다.

제3자적 연구기관 또는 연구자가 사후적 입법평가를 수행함에 있어 위의 표 < I -2-1>의 내용을 참조하여 연구를 설계하면 다음과 같은 사항을 고려해야 할 것으로 보인다. 우선 사후적 입법평가를 수행하고자 하는 제3자적 연구자 또는 연구기관은 연구 대상으로 삼고자 하는 법률과 관련하여 전문 인력 또는 전문적 지식·재정 수준·연구 수행 시간 등을 고려하여 연구 계획을 확립하고 이러한 과정에서 사후적 입법평가 연구를 어떠한 방식으로 수행할 것이며, 어떠한 방식으로 전문 지식 및 자료들을 확보하여 사후적 입법평가를 수행할 것인지를 고려해야 한다. 특히 이때 연구 대상으로 선정한 사후적 입법평가의 대상 법률과 관련하여 당해 연구기관 또는 연구자가 전문지식, 사회과학적 방법론의 활용 가능성 여부, 정보 수집 여력 및 재정적 상황을 고려하여 직접 사후적 입법평가 연구를 수행할 것인지 아니면 전문가의 자문을 활용하여 사후적 입법평가를 수행할 것인지 연구 대상과 관련된 타 전문기관 내지 타 연구자와 함께 연구를 할 것인지를 선택하는 과정을 거치게 된다.

(2) 위의 표 < I -2-2> 및 < I -2-3>의 변용

슈파이어 공행정 연구소가 제시하고 있는 사후적 입법평가 연구 흐름도 중 위의 표 < I -2-2> 및 < I -2-3>은 기본적으로 사후적 입법평가를 수행함에 있어 필요한 데이터의

수집 및 해석과 관련된 사항을 담고 있다. 그런데 이들 표가 전제하고 있는 사항은 데이터 수집에 있어서 유의할 점, 수집된 데이터를 해석하는 방식에 대한 방법론적 고민 등과 관련된 원칙론적 논의를 담고 있어 사후적 입법평가 연구를 수행하는 입장에서 별도의 변용 없이 직접 고려해도 되는 사항으로 평가할 수도 있다.

하지만 앞서 위의 표 <I-2-1>에 대한 변용 필요성에 대해서도 제기한 것과 마찬가지로 위의 표 <I-2-2> 및 <I-2-3>는 원칙적으로 사후적 입법평가를 수행하고자 하는 연구 수행의 제1차적 주체는 연구 대상의 주요 소관 부처 또는 관련 기관이라는 것을 전제로 구성된 흐름도이다. 따라서 기본적 데이터는 확보되어 있는 상태를 기준으로 당해 데이터들과 관련된 사항을 담고 있는 것이 위의 표 <I-2-2> 및 <I-2-3>이다. 이런 점은 특히 <I-2-2> 제5 세부단계인 데이터 수집 절차의 투명성 파트에서 다루는 내용이 사후적 입법평가 연구의 수요자가 사후적 입법평가 연구를 제3자적 연구기관에 위탁하여 수행하는 경우 자신들이 갖고 있는 가장 최신 정보에 대해서 알려야 한다는 점¹³⁾에서 명백하게 드러난다.

따라서 사후적 입법평가 연구를 연구 대상 법률에 대한 주무 부처 또는 관련 기관이 아닌 제3자적 연구기관 또는 연구자가 수행함에 있어 위의 표 <I-2-2> 및 <I-2-3>의 연구흐름과 같이 잘 정돈된 형식으로 데이터를 수집 하기는 연구 수행의 현실 상 힘든 측면이 있을 수밖에 없다. 특히 이러한 상황으로 인해 연구 수행 중 수집·발생한 데이터들은 정제 과정을 거치기는 하였으며 다소 다양한 형태의 데이터의 행태로서 연구 결과에 결정적 관련성이 존재하지 않는 것처럼 보이는 현상이 발생할 수도 있다. 또한 문제점을 강하게 포착할 수 있는 데이터를 수집했다고 할지라도 문제점 발견의 수준에서 머물 뿐 당해 문제점에 대한 근본적인 원인을 발견할 수 있는 별도의 데이터 취득 과정의 난점으로 인해 그 해답 내지 법제도적 대안을 도출할 수 있는 수준의 유의미한 결과가 도출되기 힘든 사항들도 존재할 수 있다.

따라서 제3자적 연구기관 또는 연구자가 위의 표 <I-2-2> 및 <I-2-3> 연구 흐름도를

13) Ziekow/Debus/Piesker, Die Planung und Durchführung von Gesetzesevaluation, Nomos, p. 176.

통해 얻을 수 있는 시사점은 주로 데이터를 수집·가공·평가하는 과정에 있어 면밀한 연구 설계가 사전에 필요하다는 문제의식을 갖고 제3자적 연구기관 내지 연구자가 사후적 입법평가 연구를 수행할 필요가 있다는 점일 것으로 판단된다. 물론 사후적 입법평가 자체에 집중할 수 있는 시간적, 인적, 물적 재원이 충분한 환경이라면 제3자적 연구기관 내지 연구자 또한 장기간의 데이터 수집 및 분석 과정을 통해 주무부처 또는 관련 기관과 유사한 수준의 데이터를 확보, 도출할 가능성이 없지는 않다.

(3) 위의 표 < I -2-1>, < I -2-2> 및 < I -2-3>의 변용

슈파이어 공행정 연구소가 제시하고 있는 사후적 입법평가 연구 흐름도를 살펴보면 눈에 띄는 점은 주로 사후적 입법평가의 대상이 되는 법률과 관련된 사회과학적 방법론에 초점을 맞추어서 작성되어 있다는 점이다. 물론 수집하는 데이터의 범주를 광범위하게 보아 법제도적 문제점까지도 포함한다고 파악을 한다면 이와 같은 지적은 적합한 지적은 아니라고 할 수 있다. 하지만 위 연구 흐름도 상의 전반적인 내용을 살펴보면, 데이터와 관련된 사항은 주로 사회과학적 방법론을 이용한 데이터의 수집, 평가에 대한 사항임을 살펴볼 수 있다. 이러한 점은 특히 위의 < I -2-1>에서 인적 자원과 관련된 부분에서 사회과학적 방법론과 관련된 인력을 주된 관심사로 삼고 있다는 점에서 명확하게 드러난다. 사후적 입법평가를 수행하는 과정에서 위의 표 < I -2-1>, < I -2-2> 및 < I -2-3>의 방법론을 참조는 하되, 규범적 방법론에 대한 사항을 고려하여 연구를 수행하는 것이 필요하다고 할 수 있다.

마지막으로 슈파이어 공행정 연구소가 제시하는 사후적 입법평가 연구 흐름도는 매우 정제된 연구 흐름으로서 실제 연구를 계획, 수행함에 있어 반드시 그 흐름도에 맞게 연구가 진행되기 힘든 측면이 있다는 것도 고려해야 한다. 슈파이어 공행정 연구소가 제시하는 사후적 입법평가 연구 흐름도는 사후적 입법평가에 대한 연구를 계획·수행함에 있어 고려해야 할 일종의 밑그림으로 파악하여 활용할 필요 있다.

3. 본 과제에서의 변용

위에서는 슈퍼아이 공행정 연구소가 제시하고 있는 사후적 입법평가 연구 흐름도를 기반으로 변용의 필요성에 대해서 살펴보았다. 이상의 방법론에 입각하여 「영유아보육법」상 국공립어린이집의 설치·운영 규정과 관련된 사후적 입법평가 연구를 수행하기 위해 다음과 같은 사항이 고려되었다.

우선 과제의 모두에서도 서술한 바와 같이 본 과제는 「영유아보육법」에 담겨있는 다양한 제도들 중 국공립어린이집을 중심으로 그 설치·운영과 관련된 사항에 국한하여 검토를 수행한다. 따라서 「영유아보육법」 전체에 대한 사후적 입법평가는 수행하지 않는다. 또한 「영유아보육법」에서 담고 있는 다양한 유형의 어린이집과 관련된 사항은 사후적 입법평가의 대상에 포함되지 않는다. 즉, 「영유아보육법」 제10조 제2호 이하에서 정의하고 있는 사회복지법인 어린이집, 법인·단체 등 어린이집, 직장어린이집, 가정어린이집, 협동어린이집, 민간어린이집은 본 과제의 연구 대상 범위에서 배제된다. 이 모든 유형의 어린이집에 대한 설치·운영 관련 규정에 대한 사후적 입법평가 연구를 수행을 하게 되면, 이는 결국 「영유아보육법」 전체에 대한 사후적 입법평가 연구를 수행하는 것과 본질적으로 다르지 않을 뿐 아니라, 이는 연구 인력의 측면 및 연구 기간의 한계라는 측면에서도 바람직하지 않기 때문이다.

한국법제연구원이 「영유아보육법」상 국공립 어린이집의 설치·운영 규정에 대한 사후적 입법평가를 수행하는 경우 「영유아보육법」에 대한 주무부처 또는 관련 기관이 아닌 관계로 「영유아보육법」상 국공립 어린이집의 설치·운영과 관련된 구체적인 데이터를 갖고 있지 않을 뿐 아니라 연구원의 인적 구성의 특성상 사회과학적 방법론을 다양하게 활용하여 데이터의 수집·분석·평가의 어려움이 예상되어 외부 연구기관 내지 연구자와의 협업 또는 광범위한 자문이 필요하다는 결론에 이르렀다. 이러한 결론 하에 육아정책과 관련한 국책연구기관으로서 인적 구성상 다양한 형태의 데이터 수집·분석·평가가 가능할 것으로 예상되는 육아정책연구소와의 협업을 통해 「영유아보육법」상 국공립 어린이집 설치·운영 규정과 관련된 사후적 입법평가를 계획·수행하였다.

II. 연구내용

본 연구는 현 시점에서 그 동안 정부가 추진해온 공보육 확충 정책 및 현황을 살펴보고, 「영유아보육법」상 관련 법령을 사후적 입법 평가 방식을 통해 검토함으로써 정책이 보다 실효성 있게 추진되기 위한 법정정책 개선방안을 제시하는데 목적이 있기 때문에 국공립어린이집 정책의 실효성과 관련된 사항을 파악할 필요가 있다. 따라서 국공립어린이집 설치·운영과 관련된 현황 조사를 통해 국공립어린이집의 설치·운영이 어떠한 모습으로 현출되고 있는지 파악하는 것이 필요하다. 이를 위해서 전체 어린이집 중 국공립어린이집 설치율 및 예산 배분 현황을 파악하고, 보육예산구조를 분석하여 국공립어린이집 설치예산 규모 변화와 예산의 효율적 운영 정도를 분석한다.

또한 규범적 평가를 수행하기 위해서 「영유아보육법」상 국공립어린이집 설치·운영에 관한 규정인 어린이집 종류(제10조), 보육계획의 수립 및 시행(제11조), 국공립 어린이집 설치(제12조), 어린이집의 운영기준(제24조) 등 관련 규정을 검토하며, 연혁적 검토를 포함하여 검토한다. 이에 더 나아가 「영유아보육법」, 동법 시행령 및 시행규칙, 행정규칙(보육사업 안내) 간의 체계 정합성을 검토한다. 규범적 평가를 수행하기 위한 방법 중의 하나로 국회에 계류 중인 관련 입법안 또한 검토하고, 국공립어린이집 확충 등 어린이집 설치·운영 관련 법안을 검토하고 이에 따른 시사점을 도출한다.

이러한 연구내용을 토대로 보육의 공공성 강화 정책의 일환으로서 국공립어린이집 설치 확대를 위한 추진과제를 고찰하며, 보육의 공공성 확보를 위한 법제적 개선안을 마련하여 제시한다.

III. 연구방법의 선택

국공립어린이집 설치·운영과 관련된 현황을 파악하고 이로부터 유의미한 내용을 도출하기 위해 보육통계 등 국공립어린이집 관련 통계자료와 국공립어린이집 설치·운영에 관한 예결산 자료 등을 수집하여 분석한다.

규범적 평가작업을 수행하기 위해 국공립어린이집 설치·운영 및 위탁체 선정관리에 관한 선행연구들 고찰하였으며, 이를 위해 본 연구의 기초가 되는 국공립어린이집 설치·운영에 관한 법령 및 조례를 분석하였으며, 더 나아가 행정규칙인 보육사업 안내도 함께 분석하였다. 그 밖에 우리나라에서의 국공립어린이집 관련 정책을 분석하기 위해 중장기보육 기본계획 등 법령 이외에 관련 제도를 검토한다. 본 과제의 경우 비교법적 입법평가 방식은 사용하지 않았으며, 시사점을 도출할 수 있는 해외 법제가 있는 경우 관련 부분에 한하여 부분적으로 비교법적 검토를 수행하였다.

또한 학계 전문가 및 현장 전문가로부터 의견을 수렴하기 『영유아보육법』상 국공립어린이집 설치·운영 규정에 관한 입법평가 방법론 및 제도개선 등과 관련된 회의를 실시하였다.

본 보고서의 작성은 연구진의 협업을 통해 이루어졌으나 주요 집필진을 구분하면 다음과 같은 구분이 가능하다.

목차	주요 집필진
제1장	이재훈 부연구위원(한국법제연구원)
제2장	이재훈 부연구위원(한국법제연구원) · 유해미 부연구위원(육아정책연구소)
제3장	김아름 부연구위원(육아정책연구소) · 김나영 부연구위원(육아정책연구소) · 박은영 연구원(육아정책연구소)
제4장	이재훈 부연구위원(한국법제연구원) · 김아름 부연구위원(육아정책연구소)
제5장	이재훈 부연구위원(한국법제연구원) · 김아름 부연구위원(육아정책연구소)

제2장 「영유아보육법」상 국공립어린이집 제도

제1절 「영유아보육법」상 국공립어린이집

제2절 국공립어린이집 공급 정책의 변화

제3절 소 결

제2장

「영유아보육법」상 국공립어린이집 제도

본 장에서는 「영유아보육법」상 국공립어린이집 설치·운영과 관련된 사후적 입법평가의 수행에 앞서 「영유아보육법」의 규정들을 검토함으로써 국공립어린이집 제도가 「영유아보육법」 내에서 갖고 있는 체계적 지위를 살펴본 후, 국공립어린이집 공급과 관련된 정부의 정책 변화를 살펴본다.

제1절 「영유아보육법」상 국공립어린이집

이하에서는 「영유아보육법」상에 나타나고 있는 주요 조항들을 중심으로 어린이집 제도가 갖고 있는 의의 및 국공립어린이집이 「영유아보육법」 체제 내에서 어떠한 체계적 지위를 갖고 있는지에 대해서 「영유아보육법」상의 주요 조문을 체계적으로 고찰·분석하는 방식을 통해서 살펴보도록 한다.

I. 어린이집 개념 범제화 연혁

1. 「영유아보육법」 제정 및 그 목적

「영유아보육법」은 1991년 제정된 법률로서 산업화에 따른 여성의 사회참여 증가 및 가족구조 변화에 따른 탁아수요의 급증에 따라 오동보호 및 교육문제가 개인적 차원을 넘어 사회적·국가적 차원에서 해결되어야만 하는 사태가 발생한 것을 배경으로 당시 아동복지법에 따른 탁아사업의 경우 시설 설리주체의 제한으로 인해 보육 사업으로서의

확대에 애로가 있었고 관련 중앙 행정조직의 다양화로 인해 체계적·효율적 보육사업 추진의 애로가 있어 이와 관련된 어려움을 법제적으로 극복하고자 도입되었다.¹⁴⁾

2. (구)「영유아보육법」상 보육시설

당시 「영유아보육법」에는 어린이집이라는 개념이 사용되지 않았으며, 보육시설이라는 개념이 사용되고 있었다. 이 당시 보육시설은 보호자가 근로 또는 질병 기타 사정으로 영유아를 보호하기 어려운 경우에 보호자의 위탁을 받아 영유아를 보육하는 시설로 개념 정의 되어 있었다(구 「영유아보육법」 법률 제4328호 제2조 제3호). 이후 「영유아보육법」이 2005년 개정되어 보육시설의 개념은 보호자의 위탁을 받아 영유아를 보호하는 시설로 변경되어(구 「영유아보육법」 법률 제7153호 제2조 제3호), 보호자가 근로 또는 질병 기타 사정으로 영유아를 보호하기 어려운 경우라는 내용이 삭제되었다. 하지만 이와 같은 개념 변화에 대한 입법이유는 제시되지 않아 그 정확한 이유를 살펴보는 것은 힘든 것으로 보인다.

3. 「영유아보육법」상 어린이집

이후 2011년 이루어진 「영유아보육법」 개정을 통해 어린이집이라는 개념이 「영유아보육법」(법률 제10789호)에 도입되었다. 이 당시 「영유아보육법」 개정 이유를 살펴보면 기존에 사용되던 보육시설이라는 개념을 어린이집으로 변경한 이유로 당해 시설과 관련하여 국민들에게 밝고 긍정적인 이미지를 심어주기 위한 점이라는 것을 제시하고 있다.¹⁵⁾ 따라서 이 개정을 통해 기존 「영유아보육법」에서 사용되던 보육시설이라는 개념이 어린이집이라는 개념으로 대체되었다. 그리고 이러한 어린이집에 대한 개념 정의는 현행 「영유아보육법」에서도 유지되고 있다. 「영유아보육법」상 제2조 제3호에 따라 어린이집은 보호자의 위탁을 받아 영유아를 보육하는 기관을 의미한다.

14) 영유아보육법 제정이유, <http://law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=57543&lsId=&efYd=19910114&chrClsCd=010202&urlMode=lsEfnfoR&viewCls=lsRvsDocInfoR#0000>(2018. 11. 14. 인출).

15) 영유아보육법 개정이유, <http://law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=113863&lsId=&efYd=20111208&chrClsCd=010202&urlMode=lsEfnfoR&viewCls=lsRvsDocInfoR#0000>(2018. 11. 14. 인출).

〈표 II-1-1〉 「영유아보육법」상 어린이집 개념의 변화¹⁶⁾

시점	용어	개념정의
1991	보육시설	보호자가 근로 또는 질병 기타 사정으로 영유아를 보호하기 어려운 경우에 보호자의 위탁을 받아 영유아를 보육하는 시설 (「영유아보육법」(1991) 제2조 제2항)
2005	보육시설	보호자의 위탁을 받아 영유아를 보육하는 시설 (「영유아보육법」(2005) 제2조 제3항)
2011	어린이집	보호자의 위탁을 받아 영유아를 보육하는 기관 (「영유아보육법」(2011) 제2조 제3항)

II. 어린이집의 법제적 의의

1. 「영유아보육법」 체제 내에서 어린이집의 의의

「영유아보육법」 제1조에 따르면 「영유아보육법」은 영유아의 심신을 보호하고 건전하게 교육하여 건강한 사회 구성원으로 육성함과 아울러 보호자의 경제적·사회적 활동이 원활하게 이루어지도록 함으로써 영유아 및 가정의 복지 증진에 이바지함을 목적으로 한다고 규정하고 있다.

이 목적 조항에 따르면 「영유아보육법」의 궁극적 목적은 영유아 및 가정의 복지 증진이지만, 이러한 복지 증진을 이루어가기 위한 세부 목표로서 ① 영유아의 심신 보호, ② 영유아에 대한 건전한 교육, ③ 보호자의 경제적·사회적 활동 지원이 규정됨을 볼 수 있다. 「영유아보육법」상 어린이집은 이러한 세부 목표의 실현을 위해 중요한 사회적 인프라로서의 성격을 갖는다고 할 수 있다. 이러한 어린이집의 성격은 「영유아보육법」 제2조 제3호에 규정되어 있는 어린이집에 대한 법적 정의를 통해 드러난다.

「영유아보육법」 제2조 제3호에 따르면 어린이집은 영유아 보육을 위해 보호자의 위탁을 받는 기관을 의미한다. 보호자의 경제적·사회적 활동이 실현되기 위해서는 영유아

16) 필자(연구책임자 이재훈) 정리.

양육과 관련된 부담이 경감되어야 하는데, 보호자의 영유아 양육 부담이 경감되기 위해서는 영유아 보육과 관련된 양육 부담을 타인과 분담할 필요가 있는데, 이러한 양육 부담 분배가 가족 공동체 내에서 이루어지게 되는 경우 이는 사적 양육 부담 분담에 해당할 뿐이다. 반면 보호자의 영유아에 대한 양육 부담을 경감시키기 위해 법제적 근거를 통해 제도적 장치가 존재하는 경우 이는 제도화된 틀 내에서 보호자의 양육 부담이 경감되는 것이기 때문에 이러한 제도적 장치로서의 어린이집은 일종의 사회적 인프라로서의 성격을 갖는다고 볼 수 있기 때문이다.

무엇보다 어린이집이 「영유아보육법」의 세부목표 실현을 위한 제도적 장치임이 드러나는 부분은 「영유아보육법」 제2조 제3항 상의 어린이집 정의에서 보호자의 위탁 뿐 아니라 보육이라는 개념을 사용하고 있기 때문이다. 「영유아보육법」 제2조 제2항에서는 보육을 영유아를 건강하고 안전하고 보호·양육하고 영유아의 발달 특성에 맞는 교육을 제공하는 사회복지서비스임을 명시적으로 밝히고 있다.

「영유아보육법」의 목적 및 「영유아보육법」상의 각종 정의 규정을 종합하여 살펴보면, 어린이집은 보호자로부터의 위탁을 통해 영유아의 심신보호 및 영유아에 대한 건전한 교육을 수행하고 이를 통해 보호자의 사회적·경제적 활동을 보장해주는 일종의 사회적 인프라로서의 성격을 갖고 있다고 평가할 수 있다.

어린이집이 사회적 인프라로서의 성격을 갖고 있다는 점은 어린이집과 관련하여 국가 및 지방자치단체가 부담하고 있는 책임과 관련된 규정에서도 직·간접적으로 도출될 수 있다. 「영유아보육법」 제4조 제3항에 따르면 특별자치도지사·시장·군수 및 자치구의 구청장은 영유아 보육을 위해 적절한 어린이집을 확보한 책임을 부담한다. 그리고 「영유아보육법」 제4조 제4항에 따르면 국가와 지방자치단체는 보육교직원의 근로 여건 개선을 위해 노력할 책임을 부담하고 있다. 여기서 의미하는 보육교직원이란 「영유아보육법」 제2조 제5호에 정의되어 있다. 이에 따르면 「영유아보육법」상 보육교직원은 어린이집 영유아의 보육, 건강관리 및 보호자와의 상담, 그 밖에 어린이집의 관리·운영 등의 업무를

담당하는 자로서 어린이집의 원장 및 보육교사와 그 밖의 직원을 의미한다. 즉 국가 및 지방자치단체는 이러한 어린이집의 보육교직원의 근로 여건 개선에 대한 책임을 부담하는 것인데, 이는 궁극적으로 어린이집의 서비스 품질 유지·개선을 위한 사항이라고 볼 수 있다.

앞서 살펴본 바와 같이 「영유아보육법」상의 규범적 내용들을 종합적으로 살펴보면 「영유아보육법」상 어린이집은 영유아의 심신 보호, 영유아에 대한 건전한 교육, 보호자의 경제적·사회적 활동 지원을 목표로 사회복지서비스를 제공하는 사회적 인프라라고 평가할 수 있다.

2. 「영유아보육법」 및 「사회복지사업법」의 체계적 고찰에 따른 어린이집의 의의

그리고 어린이집이 갖고 있는 이와 같은 성격은 「영유아보육법」과 「사회복지사업법」을 함께 살펴보면 보다 명확하게 나타난다. 「사회복지사업법」은 사회복지사업에 관한 기본적 사항을 규정하여 사회복지에 필요로 하는 사람에 대하여 인간의 존엄성과 인간다운 생활을 할 권리를 보장하고 사회복지의 전문성을 높이며, 사회복지사업의 공정·투명·적정을 도모하고, 지역사회복지의 체계를 구축하고 사회복지서비스의 질을 높여 사회복지의 증진에 이바지함을 목적으로 하는 법이다(「사회복지사업법」 제1조).

「사회복지사업법」은 사회복지서비스, 사회복지사업 및 사회복지시설에 대한 개념 정의를 담고 있다. 사회복지서비스는 「사회복지사업법」 제2조 제6호의 정의에 따르면 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움을 필요로 하는 모든 국민에게 사회복지사업을 통한 서비스를 제공하여 삶의 질이 향상되도록 제도적으로 지원하는 것이다. 그리고 사회복지사업이란 무엇인지에 대한 법적 개념 정의와 사회복지시설에 대한 법적 개념 정의를 담고 있다. 「사회복지사업법」 제2조 제1호에 따르면 사회복지사업이란 동법 제2조 제1호에서 규정하고 있는 각 목 상의 법률에 따른 보호·선도 또는 복지에 관한 사업과 사회복지상담, 직업지원, 무료 숙박, 지역사회복지, 의료복지, 재가복지, 사회복지관 운영, 정신질환자 및 한센병력자의 사회복지에 관한 사업 등 각종 복지사업과 이와 관련된 자원봉사

활동 및 복지시설의 운영 또는 지원을 목적으로 하는 사업을 말한다(「사회복지사업법」 제2조 제1항).

〈표 II-1-2〉 「사회복지사업법」 제2조 제1호 각 목상의 법률

- 가. 「국민기초생활 보장법」
- 나. 「아동복지법」
- 다. 「노인복지법」
- 라. 「장애인복지법」
- 마. 「한부모가족지원법」
- 바. 「영유아보육법」
- 사. 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」
- 아. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」
- 자. 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」
- 차. 「입양특례법」
- 카. 「일제하 일본군위안부 피해자에 대한 생활안정지원 및 기념사업 등에 관한 법률」
- 타. 「사회복지공동모금회법」
- 파. 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」
- 하. 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」
- 거. 「농어촌주민의 보건복지증진을 위한 특별법」
- 니. 「식품등 기부 활성화에 관한 법률」
- 더. 「의료급여법」
- 러. 「기초연금법」
- 머. 「긴급복지지원법」
- 버. 「다문화가족지원법」
- 서. 「장애인연금법」
- 어. 「장애인활동 지원에 관한 법률」
- 저. 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」
- 처. 「보호관찰 등에 관한 법률」
- 커. 「장애아동 복지지원법」
- 터. 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」
- 퍼. 「청소년복지 지원법」
- 히. 그 밖에 대통령령으로 정하는 법률

그리고 「사회복지사업법」 제2조 제4호에 따르면 사회복지시설이란 사회복지사업을 할 목적으로 설치된 시설을 의미한다. 이러한 사회복지시설은 공공성을 가지며 사회복지사업을 시행하는 데 있어서 공공성을 확보해야 한다(「사회복지사업법」 제1조의2 제2항).

「사회복지사업법」 제2조 제6호, 제1호 및 제4호의 정의를 체계적으로 살펴본다면, 「영유아보육법」상 어린이집은 「사회복지사업법」상 사회복지시설에 해당하게 된다. 따라서 「영유아보육법」상 어린이집은 보호자로부터의 위탁을 통해 영유아의 심신보호 및 영유아에 대한 건전한 교육을 수행하고 이를 통해 보호자의 사회적·경제적 활동을 보장해주는 사회복지시설로서 공공성을 확보해야 한다.

3. 소 결

앞서 살펴본 바와 같이 「영유아보육법」 및 「사회복지사업법」에 따른 규율을 종합적으로 살펴보면, 어린이집은 호자로부터의 위탁을 통해 영유아의 심신보호 및 영유아에 대한 건전한 교육을 수행하고 이를 통해 보호자의 사회적·경제적 활동을 보장해주는 사회복지시설로서 공공성을 띄고 있는 사회적 인프라라고 평가내릴 수 있다.

III. 어린이집 법제 상 국공립어린이집의 체계적 지위

「영유아보육법」 및 「사회복지사업법」상 사회복지서비스를 제공하는 사회적 인프라라고 할 수 있는 어린이집은 그 유형이 다양한데, 그 유형은 「영유아보육법」에서 정하고 있다. 「영유아보육법」이 예정하고 있는 어린이집 유형의 정원은 총 7가지이다. 「영유아보육법」상 어린이집의 유형 및 그 정의는 「영유아보육법」 제10조에서 규정하고 있다.

〈표 II-1-3〉 「영유아보육법」상 어린이집의 유형

어린이집의 유형	개 념		법적 근거	
국공립어린이집	국가나 지방자치단체가 설치·운영하는 어린이집		「영유아보육법」 제10조 제1호	
사회복지법인 어린이집	「사회복지사업법」에 따른 사회복지법인이 설치·운영하는 어린이집		「영유아보육법」 제10조 제2호	
법인·단체등 어린이집	사회복지법인을 제외한 비영리법인이나 단체 등이 설치·운영하는 어린이집	「유아교육법」, 「초·중등교육법」 및 「고등교육법」에 따른 법인 또는 학교법인이 설치·운영하는 어린이집	「영유아보육법」 제10조 제3호	시행령 제18조의2 제1호
		종교단체가 설치·운영하는 어린이집		시행령 제18조의2 제2호
		「산업재해보상보험법」에 따른 근로복지공단이 설치·운영하는 어린이집		시행령 제18조의2 제3호
		보육교사 교육훈련시설이 설치·운영하는 어린이집		시행령 제18조의2 제4호
		위의 어린이집에 준하는 어린이집으로서 보건복지부장관이 정하는 어린이집		
직장어린이집	국가나 지방자치단체의 장이 소속 공무원 및 국가나 지방자치단체의 장과 근로계약을 체결한 자로서 공무원이 아닌 자를 위하여 설치·운영하는 어린이집을 포함하여, 사업주가 사업장의 근로자를 위하여 설치·운영하는 어린이집,		「영유아보육법」 제10조 제4호	
가정어린이집	개인이 가정이나 그에 준하는 곳에 설치·운영하는 어린이집		「영유아보육법」 제10조 제5호	
협동어린이집	보호자 또는 보호자와 보육교직원이 비영리 조합을 결성하여 설치·운영하는 어린이집		「영유아보육법」 제10조 제6호	
민간어린이집	다른 어린이집 유형에 해당하지 않는 어린이집		「영유아보육법」 제10조 제7호	

위의 표에서도 알 수 있듯이 국공립어린이집은 「영유아보육법」에 규정되어 있는 다양한 형태의 어린이집 중 하나의 유형이라고 할 수 있다.

IV. 국공립어린이집과 타 어린이집과의 차별성

「영유아보육법」상 다른 어린이집들과 국공립어린이집의 법제적 차이점은 우선 설치·운영 주체라고 할 수 있다. 「영유아보육법」 제10조 제1호에서 명시하고 있듯이 국공립어린이집의 설치·운영주체는 국가 또는 지방자치단체이다. 물론 직장어린이집 중 국가 또는 지방자치단체 장이 소속 공무원 및 근로계약을 체결한 자로서 공무원이 아닌 자를 위해서 설치한 직장어린이집의 경우(「영유아보육법」 제10조 제4호)에는 국공립어린이집과의 설치·운영 주체와 관련하여 실질적인 차이가 나타나지 않는 것으로 파악할 수도 있다. 하지만 국공립어린이집과 타 어린이집의 법제적 차이점은 단순히 설치·운영 주체의 차이에서만 나타나지는 않는다.

국공립어린이집의 경우 원칙적으로 「영유아보육법」 제12조에 따라 국가나 지방자치단체가 설치·운영하는 반면, 그 외의 어린이집의 경우 설치·운영하기 위해서 특별자치도지사·시장·군수·자치구 구청장의 인가를 받아야 하며 인가증을 게시해야 한다(「영유아보육법」 제13조 제1항 및 제2항).

V. 국공립어린이집의 위탁운영

국공립어린이집이 이처럼 국가 또는 지방자치단체에 의해 설치·운영되고 실제로 그 설치 방식에 있어서도 다른 어린이집과는 달리 인가가 없이 설치·운영될 수 있다는 점에서 다른 어린이집과의 법제도적 차별성이 존재한다. 하지만 이와 관련하여 유의할 사항이 있다. 「영유아보육법」 제12조에 따르면 국가나 지방자치단체가 국공립어린이집을 설치·운영한다고 규정하고 있지만, 실제로 그 운영은 법인·단체 또는 개인에게 위탁될 수 있기 때문이다.

「영유아보육법」 제24조 제2항은 국공립어린이집 운영 위탁에 대한 규정을 담고 있다. 위탁의 방식은 공개경쟁의 방식을 따르며, 이와 관련된 구체적인 사항은 보건복지부령으로 정하는 국공립어린이집 위탁제 선정관리 기준에 따라서 이루어진다.(「영유아보육법」 제24조 제2항 제2문). 하지만 국공립어린이집이라고 하여 반드시 공개경쟁의 방식을 통한 위탁이 이루어지는 것은 아니다. 「영유아보육법」 제24조 제2항 제2문은 공개경쟁방식을 통하지 않고도 국공립어린이집이 위탁운영 될 수 있는 가능성을 규정하고 있다.

위탁운영과 관련하여 특히 주목하여야 하는 점은 「영유아보육법」 제24조 제2항 제2문 각호에서 공개경쟁방식을 통하지 않고 국공립어린이집의 위탁 운영이 가능한 사항들을 규정하고 있다는 점이다. 「영유아보육법」 제24조 제2항 제2문 각호는 민간어린이집을 국가 또는 지방자치단체에 기부채납하여 국공립어린이집으로 전환하는 경우 기부채납 전에 그 어린이집을 설치·운영한 자, 국공립어린이집 설치 시 해당 부지 또는 건물을 국가 또는 지방자치단체에 기부채납하거나 무상으로 사용하게 한 자 및 「주택법」에 따라 설치된 민간 어린이집을 국공립어린이집으로 전환하는 경우 전환하기 전에 그 어린이집을 설치·운영한 자의 경우 공개경쟁 방식에 따르지 않고 국공립어린이집을 운영할 수 있도록 규정하고 있다.

제2절 국공립어린이집 공급 정책의 변화

앞의 절에서는 국공립어린이집과 관련된 선이해적 사항들에 대해서 관련 법제도 분석의 방식을 통해서 살펴보았다. 본 절에서는 앞서 논의한 규범적 선이해 하에 어린이집과 관련된 주요 정책에 대해서 살펴보도록 하며, 특히 국공립어린이집의 공급 정책에 대해서 살펴보도록 한다. 국공립어린이집과 관련된 정책은 보육정책이 강화된 지난 10여년 동안 그 방향성 및 중요도 측면에서 주요한 변화를 보인다. 국공립어린이집 확충은 2006년 수립된 「제1차 중장기 보육계획」(새싹플랜: 이하 제1차 보육계획)에는 주요 과제에 포함되었으나¹⁷⁾, 2009년 수정·보완된 「아이사랑플랜(2009~2010)」에는 삭제되었다가¹⁸⁾, 2017

17) 여성가족부, 새싹플랜 제1차 중장기 보육계획(2006~2010), 2006.

18) 보건복지가족부, 아이사랑플랜(2009~2012), 2009.

년에 현 정부의 국정과제로 다시금 부상하였다.

이하에서는 2006년 이후 중앙정부 차원의 주요계획들에서 국공립어린이집 확충 관련 정책 과제들을 살펴보고, 이들 정책 변화의 함의를 모색하였다.

I. 중장기보육 기본계획

2006년 이후 매 5년마다 수립되는 중장기보육 기본계획은 2009년 정권교체에 따라 보완판이 마련되었으며, 이후 2013년과 2018년에 각각 제2차와 3차 계획이 수립되었다. 동 계획에서 국공립어린이집의 설치는 공보육 인프라의 확대 측면에서 다루어진다.

1. 2006~2008(2010)년: 새싹플랜

2006년 제1차 보육계획에서 질 높은 보육서비스는 여성의 경제활동 증가 등에 따른 가족의 돌봄 기능 약화에의 대응과 인적자원 투자의 측면에서 강조된다.¹⁹⁾ 즉 여성의 교육수준이 높고 경제활동 참여의 필요성이 증가함에도 불구하고 육아에 대한 사회적 지원이 미흡하여 자녀양육으로 인한 경력단절 현상이 지속되므로 이를 지원하고, 영유아의 발달이 전 생애에 미치는 영향이 지대하므로 질 높은 보육서비스 제공이 필요하다는 점이 강조된다.²⁰⁾ 그러나 그간 보육사업의 팽창에도 불구하고 인프라는 민간 위주로 확충되어 서비스 수준과 다양성의 측면에서 부모 수요에 미치지 못해 부모들의 육아부담이 여전하다고 지적된다.²¹⁾ 1990년 「영유아보육법」 제정 이후 전체 어린이집은 2005년 기준으로 약 15배(기관수는 1,919개소에서 28,367개소, 보육아동수는 48,000명에서 989,390명)가 증가하였으나, 반면에 국공립법인어린이집의 경우는 기관수로는 14.0%, 보육아동수로는 29.7%에 그치는 것으로 나타난다.²²⁾

19) 여성가족부, 새싹플랜: 제1차 중장기 보육계획(2006~2010), 2006, p.4~5.

20) 여성가족부, 새싹플랜: 제1차 중장기 보육계획(2006~2010), 2006, p.4~5.

21) 여성가족부, 새싹플랜: 제1차 중장기 보육계획(2006~2010), 2006, p.6.

22) 여성가족부, 새싹플랜: 제1차 중장기 보육계획(2006~2010), 2006, p.6.

이에 따라 동 계획에서는 양질의 보육서비스 제공과 더불어 보육의 공공성 강화를 정책 목표로 설정하고, 공보육 기반 조성을 위한 세부과제로서 “국공립어린이집 확충”을 포함하였다.²³⁾ 이때 어린이집 공급의 문제점으로는 지역별로 전국적으로 균형있게 배치되지 못할 뿐만 아니라, 부모들이 선호하는 국공립어린이집의 공급 수준이 5.2%에 그친다는 점이 지적된다.²⁴⁾ 민간시설이 많거나 재정자립도가 낮은 지역은 국공립어린이집 확충이 곤란하다는 점에도 주목하였다. 이에 따라 국공립어린이집 수를 2005년 대비 2010년까지 2배로 확충하고, 향후 보육시설 이용아동의 30%까지 확충한다는 계획을 마련하였다.²⁵⁾

이를 위해 농어촌 및 저소득 밀집지역과 어린이집 공급율이 낮은 지역에 국공립어린이집을 우선적으로 확충하고 국공립어린이집 신축비 지원단가를 인상하며 부지확보를 위한 제도 개선이 모색되었다. 구체적으로는 신축비 지원단가를 인상하고 국고보조율을 상향 조정하며, 도시공원과 대학 내 부지를 활용하고 민간보육시설을 매입하는 등이 포함되었다. 이와 더불어 신축비 지원 없이도 시설 확충이 가능하도록 국민임대주택단지 내 설치, 공동주택 내 의무설치 보육시설 중 일부를 국공립어린이집으로 운영하는 방안, 우체국, 초등학교 등 기존 공공건물을 우선 활용하는 방안 등이 제시되었다.²⁶⁾

또한 맞벌이 가구의 보육부담을 완화하고 여성의 경제활동 참여를 활성화하기 위한 시간연장보육이 강조됨에 따라, 국공립어린이집 등 정부지원 시설에는 시간연장 보육교사 인건비의 80%를 지원하며, 2005년부터는 민간어린이집에도 100만원이 지원되기에 이르렀다.²⁷⁾

23) 여성가족부, 새싹플랜: 제1차 중장기 보육계획(2006~2010), 2006, p.9.

24) 여성가족부, 새싹플랜: 제1차 중장기 보육계획(2006~2010), 2006, p.12.

25) 여성가족부, 새싹플랜: 제1차 중장기 보육계획(2006~2010), 2006, p.15.

26) 여성가족부, 새싹플랜: 제1차 중장기 보육계획(2006~2010), 2006, p.15.

27) 여성가족부, 새싹플랜: 제1차 중장기 보육계획(2006~2010), 2006, p.35.

2. 2009~2012년: 아이사랑플랜

아이사랑플랜에서는 그간의 보육정책 성과로서, 부모가 원하는 국공립어린이집을 직장어린이집과 더불어 확충하였다는 점을 들고 있다. 즉 국공립어린이집 이용율 30%를 달성하기 위해 신축 및 공동주택 의무보육시설을 국공립어린이집으로 전환하여 2005년 1,362개소였던 국공립어린이집이 2008년 1,826개소까지 늘어났다고 언급한다.²⁸⁾

그런데 이 계획에서 보육정책의 대상을 기존의 시설보육에서 가정내양육 가구를 포함한 모든 영유아까지 확대한다고 밝히고, 영유아 중심 즉 영유아의 건강한 성장 및 발달이 주요 전략으로 제시함에 따라, 보육정책에서 공보육 인프라 공급의 중요성은 이전 시기에 비해 상대적으로 약화되기에 이르렀다. 단적으로 6대 추진과제에서 보육시설의 공급은 지역적 균형 배치의 경우는 여전히 강조되었으나, 공보육 기반의 조성 및 국공립어린이집 확충은 제외되었다. 집 근처에서 안심하고 맡길 수 있는 시설을 확충하여 지역적으로 균형적으로 배치하려는 과제는 명시되었으나, 구체적인 목표로는 소규모 보육시설을 2009년 10개소에서 2012년 135개소로 확대하는 내용만 제시되었다.²⁹⁾

이처럼 동 계획에서는 이전 시기와 마찬가지로 국공립어린이집에 대한 선호에 비해 공급이 부족한 점을 문제점으로 인식하였으나, 그 해법은 달리 취하였다. 즉 2008년 기준으로 국공립어린이집 대기등록자수가 12만 명에 달하지만, 국공립어린이집 확충으로는 근본적인 초과수요 해결이 어려우므로, 궁극적으로는 민간시설의 질을 제고하여 모든 어린이집의 질적 수준을 균등화하는 것이 필요하다고 진단하였다.³⁰⁾ 그 결과 국공립어린이집은 저소득층 밀집지역, 농산어촌 지역 등 보육시설 공급율이 낮은 지역이 우선적으로 설치하는 것으로 제시된다. 즉 국공립어린이집의 공급은 아동수, 접근성, 저소득층 비율 및 보육시설 공급 현황 등을 고려하여 종합적인 분석을 토대로 우선설치가 필요한 지역을 선정하는 것으로 그 적용범위가 한정된다.³¹⁾

28) 보건복지가족부, 아이사랑플랜(2009~2012). 2009, p.18.

29) 보건복지가족부, 아이사랑플랜(2009~2012). 2009, p.31.

30) 보건복지가족부, 아이사랑플랜(2009~2012). 2009, p.55.

31) 보건복지가족부, 아이사랑플랜(2009~2012). 2009, p.57.

이에 따라 국공립어린이집 확충 목표는 새싹플랜에서는 2006년 1,350개소에서 2010년 2,700 개소하였으나, 아이사랑플랜에서는 2012년까지 2,119개소를 확충하는 것으로 축소되었다.³²⁾

3. 2013~2017년: 제2차 중장기보육 기본계획

제2차 보육계획에서는 아이사랑플랜의 성과로서 급속한 보육수요 증대에도 불구하고 놓여준, 저소득층 밀집지역 등 취약지역에 국공립어린이집을 확충하였다는 점을 들고 있다.³³⁾ 어린이집의 확충 및 균형 배치의 측면에서 민간의 진입이 어려운 취약지역을 중심으로 국공립어린이집 확충이 이루어져, 2008년 1,826개소(12만명)였으나, 2012년에는 2,203개소(15만명)으로 증가한 것으로 나타난다.³⁴⁾

동 계획에서 어린이집의 공급은 6대 추진과제 중 “공공성 확대와 품질관리 강화”의 밑고 맡길 수 있는 어린이집의 확대로서 제기된다.³⁵⁾ 그런데 이때 해당 과제의 지표는 국공립어린이집 이외에도 직장, 공공형 이용아동 비율이 포함하여 2012년 26%(5,791개소)였던 해당 비율은 2017년 33%(7,383개소)까지 늘리는 계획이 마련되었다.³⁶⁾

한편 그 배경으로는 다음이 제시된다. 그간 양적 재정투자 확대에도 불구하고, 국공립, 직장 등 우수한 품질의 공공 인프라가 절대적으로 부족할 뿐만 아니라, 무상보육의 전면 시행으로 부모는 보육 품질에 보다 더 관심을 기울이게 됨에 따라 부모 선호도가 높은 국공립어린이집과 직장어린이집 등 어린이집을 적정 규모로 확충하기 위한 다양한 방안의 모색이 필요하다는 것이다.³⁷⁾

이에 따라 중장기 확충 목표로는 전체 보육이용 아동 중 직장과 국공립(사회복지법인 포함), 공공형어린이집 이용 아동 비율을 2013년 6월 기준으로 26%(5,791개소, 370천명)

32) 보건복지가족부, 아이사랑플랜(2009~2012). 2009, p.81.

33) 보건복지부, 제2차 중장기보육 기본계획, 2013, p.8.

34) 보건복지부, 제2차 중장기보육 기본계획, 2013, p.10.

35) 보건복지부, 제2차 중장기보육 기본계획, 2013, p.26.

36) 보건복지부, 제2차 중장기보육 기본계획, 2013, p.27.

37) 보건복지부, 제2차 중장기보육 기본계획, 2013, p.37.

에서 2017년에 33%(7,383개소, 462천명)까지 확대하는 계획이 마련된다.³⁸⁾ 이때 국공립 어린이집 확충은 어린이집 이용의 형평성 제고라는 목표에 따라 지역별로 균형적으로 배치하여 2017년까지 총 780개소를 확대한다고 제시된다.³⁹⁾ 이를 위해 지자체의 참여를 유도하고 현실적인 설치비용 등 제반 여건을 고려하여 지원단가 및 면적 확대 등 기준을 검토한다고 밝힌바 있다.⁴⁰⁾ 그 밖에도 세부 추진 방안에는 기존 민간 매입을 통한 국공립 어린이집 확충 시에 서비스 질적 수준 보장을 위해 현행 위탁제 선정기준을 개선한다는 내용이 포함되었다.

이와 같이 동 계획에서 국공립어린이집의 확충은 “믿을 수 있는 복지형 어린이집” 확대를 위한 세부 방안으로 제시되며, 직장어린이집 설치 유도 및 지원 확대, 공공형어린이집의 지속적인 확충 등과 함께 추진하는 것으로 그 추진 방향이 변화하였다.

4. 2018~2022년: 제3차 중장기보육 기본계획

2018년 제3차 보육계획은 이전 해에 발표된 현 정부의 국정과제를 반영하여 국공립어린이집 확충을 주된 과제로 담고 있다.

국정과제에는 “미래세대 투자를 위한 저출산 극복의 일환으로 매년 어린이집을 대폭 확충하여 2022년까지 국공립어린이 이용률 40%를 달성한다고 밝히고 있다.⁴¹⁾

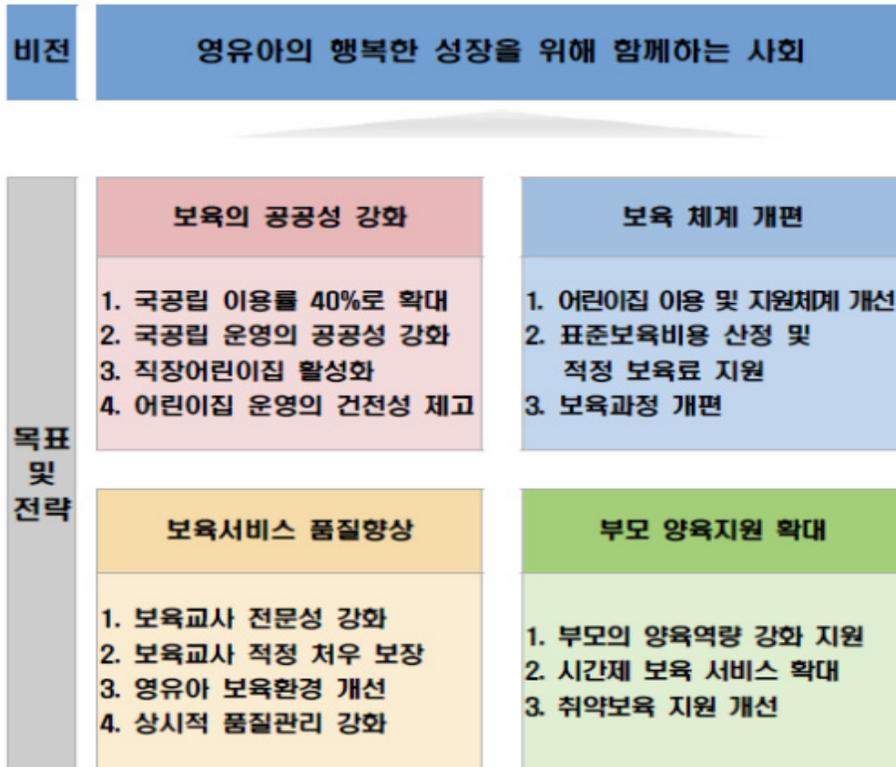
38) 보건복지부, 제2차 중장기보육 기본계획, 2013, p.38.

39) 보건복지부, 제2차 중장기보육 기본계획, 2013, p.38.

40) 보건복지부, 제2차 중장기보육 기본계획, 2013, p.38.

41) 국정기획자문위원회, 문재인 정부 국정운영 5개년 계획, 2017, p.81.

[그림 Ⅱ-2-1] 제3차 중장기보육 기본계획의 비전과 목표 및 전략



자료: 보건복지부(2017). 제3차 중장기보육 기본계획. p.14

이에 따라 국공립어린이집 이용률 40% 확대는 주요 목표 및 전략 중 “보육의 공공성 강화”를 위하여 제시된다. 해당 지표로는 국공립어린이집 확충 이외에도 직장어린이집 의무이행률, 열린어린이집 제도가 포함된다.⁴²⁾

한편 제3차 보육계획은 국공립어린이집 이용을 제고를 위해 다음의 세부 방안들이 담고 있다.

우선 국공립어린이집은 양적 측면에서 부족할 뿐만 아니라, 지역별 공급 격차가 두드

42) 보건복지부, 제3차 중장기보육 기본계획, 2017, p.17.

러진다는 점이 지적된다. 지속적인 확충에도 불구하고 2016년 기준으로 국공립어린이집은 평균 입소대기자가 90명이고, 65.7%가 수도권에 위치하나 지난 3년 동안 신규 확충된 물량의 73.1%도 서울, 인천, 경기 지역에서 이루어졌다는 점을 들고 있다.⁴³⁾ 뿐만 아니라 민간의 기부채납을 통해 확충된 국공립 시설에 대한 운영비는 국비가 지원되지 않으므로 지자체의 추가 확충에 대한 부담이 존재한다는 점이 지적된다. 또한 국공립어린이집의 운영 측면에서 개인 위탁 중인 비율이 56%를 차지하여 공공성 측면에서 우려를 낳고 있다는 점에도 주목하였다.

따라서 동 계획에서는 보육의 공공성 강화의 세부과제로서 “국공립어린이집 이용률 40% 확대”를 위해 다음의 세부 과제를 제시하였다(보건복지부, 2017: 19). 첫째, 지방의 국공립 확충 및 균형 배치 여건을 개선한다. 국공립어린이집 신축단가 인상, 지자체 자체 설치 시설 인건비 지원 등 지자체의 재정 부담을 완화하고, 획일적인 국고보조율 50%를 개선하여 지역 간 역량을 반영한 차등 보조율 도입을 검토한다. 각 시·군·구별 연 1개소 이상을 확충하고, 국공립어린이집이 없는 보육 수요 1천명 이상의 읍·면·동 지역에 우선 설치한다고 명시하고 있다.⁴⁴⁾

둘째, 국공립어린이집의 확충 방식을 다양화한다. 즉 국공립어린이집 설치를 위한 시설 부지를 확보한다. 이를테면 공공주택(500세대 이상), 관리동 어린이집을 국공립어린이집 설치를 의무화하고, 공공임대주택 단지내 의무 설치, 국공유 재산의 무상사용, 공공청사 또는 학교 내 유휴 공간 활용 등 국공립어린이집 확대의 기반을 조성한다.⁴⁵⁾ 또한 2018년부터는 기존의 우수한 민간어린이집을 장기임차하여 국공립으로 전환하는 국공립 장기임차 방식을 신규로 도입하는 방안도 제시하였다.⁴⁶⁾ 이를 위해 기존 민간어린이집의 국공립으로의 전환 활성화를 위한 매입 지원액으로 국비 2.1억원을 지원할 예정이라고 밝히고 있다.

43) 보건복지부, 제3차 중장기보육 기본계획, 2017, p.9.

44) 보건복지부, 제3차 중장기보육 기본계획, 2017, p.19.

45) 보건복지부, 제3차 중장기보육 기본계획, 2017, p.19.

46) 보건복지부, 제3차 중장기보육 기본계획, 2017, p.19.

그리하여 2022년 까지 매년 453개소 이상을 확충하되, 국공립유치원 확충에 따른 유아 수요 등 종합적 환경을 고려하여 매년 목표를 설정하도록 하고 있다.

II. 저출산·고령사회기본계획/건강가정기본계획

2006년 이후 「저출산·고령사회기본법」에 의거하여 매 5년마다 수립되는 “저출산·고령사회기본계획”(이하 저출산 계획)은 2009년에 정권교체에 따라 보완판이 마련되었으며, 이후 2013년과 2018년에 각각 제2차와 3차 계획이 수립되었다. 동 계획에서 국공립어린이집의 공급은 저출산 극복을 위한 부모양육 부담의 완화 차원에서 다루어진다.

1. 2006~2008(2010)년: 제1차 저출산·고령사회기본계획

2006년에 수립된 제1차 저출산 대책에서는 출산과 양육에 유리한 환경을 조성하기 위해 출산 및 양육에 대한 사회적 책임이 강조되며, 그 세부과제로서 “다양하고 질 높은 육아지원 인프라 확충”이 제시된다(관계부처 합동, 2005).

해당 과제의 세부과제로 제시된 국공립어린이집의 확충은 사회협약(저출산 고령화 대책 연석회의)에 따라 국공립어린이집 이용률을 중장기적으로 30% 수준으로 확충한다는 내용을 담고 있다.⁴⁷⁾ 세부적으로는 저소득층 밀집지역 등 취약지역을 중심으로 영아보육 등 부족한 보육서비스를 제공하는 국공립보육시설을 신설한다는 계획이다. 또한 임대주택 단지내 국공립어린이집을 연차별로 확충하며, 공동주택내 의무설치, 보육시설을 국공립으로 운영하는 방안, 자녀수가 많을수록 국공립어린이집 입소우선 수위를 상향 조정 등이 그것이다.⁴⁸⁾

2. 2009~2010년: 새로마지플랜

동 계획에서는 제1차 저출산 대책의 “다양하고 질 높은 육아지원 인프라 확충을 위한

47) 관계부처 합동, 제1차 저출산·고령사회기본계획, 2005, p.58.

48) 관계부처 합동, 제1차 저출산·고령사회기본계획, 2005, p.59.

세부과제로서 국공립어린이집의 확충은 직장보육시설의 설치 및 운영지원 확대와 더불어 제시된다.⁴⁹⁾ 여기서도 앞서 제1차 저출산 계획에서와 같이 국공립어린이집 확충은 취약계층 대상의 우선 설치와 다양한 방식의 확충 방식이 모색되어야 힘을 강조하였다.⁵⁰⁾

3. 2011~2015년: 새로마지플랜 2015

제2차 저출산 기본계획에서는 결혼·출산·양육부담의 경감을 위한 육아지원 인프라 확충이 주요 과제로 제시되는데, 여기에는 세부과제로서 공공형·자율형어린이집의 도입이 새롭게 추가됨에 따라 국공립어린이집 확충은 상대적으로 그 중요도가 감소하였다.⁵¹⁾

동 계획에서 국공립어린이집 확충은 취약지역내로 그 적용범위를 명확히 하고 있으며, 지역적 공급 불균형의 해소가 강조된다.⁵²⁾ 이를 위해 아동수, 접근성, 저소득층 비율 등 보육시설 공급 현황 등을 고려한 종합적인 분석을 통해 우선설치 지역을 선정해야 한다고 제시하고 있다.⁵³⁾ 여기서는 민간서비스의 질 개선을 위해 공공형과 자율형어린이집 도입이 모색되었다.⁵⁴⁾ 즉 어린이집평가인증 등급화와 연계하여 최고 등급어린이집에 공공형이나, 자율형어린이집으로 전환하는 계획이 담겨있는 등 공보육 인프라의 확충은 별도 계획이 마련되지 않았다.

4. 2016~2020년: 제3차 저출산·고령사회기본계획

제3차 저출산 기본계획에서는 지난 성과로서 무상보육이 도입되고 보육 인프라는 지속적으로 확대되었으나, 부모의 근로형태 등을 고려한 서비스 제공이 미흡하고 믿을 수 있는 어린이집은 부족한 실정이라고 지적한다.⁵⁵⁾

49) 대한민국정부, 새싹플랜: 저출산·고령사회기본계획(보완판), 2008, p.79.

50) 대한민국정부, 새싹플랜: 저출산·고령사회기본계획(보완판), 2008, p.79.

51) 대한민국정부, 새로마지플랜 2015: 제2차 저출산·고령사회기본계획, 2011, p.54.

52) 대한민국정부, 새로마지플랜 2015: 제2차 저출산·고령사회기본계획, 2011, p.86.

53) 대한민국정부, 새로마지플랜 2015: 제2차 저출산·고령사회기본계획, 2011, p.87.

54) 대한민국정부, 새로마지플랜 2015: 제2차 저출산·고령사회기본계획, 2011, p.89.

55) 대한민국정부, 제3차 저출산·고령사회기본계획, 2016, p.21.

이에 따라 맞춤형 돌봄 확대를 전략으로 수립하고, 세부사업으로는 “안심하고 믿을 수 있는 보육”이 제시된다. 즉 국공립, 공공형, 직장어린이집을 지속적으로 확충하여 이용아동수가 2015년 28%에서 2020년 37%, 2025년까지는 전체의 45%까지 늘리는 계획을 마련하였다.⁵⁶⁾ 국공립어린이집을 2020년까지 지속적으로 2016년과 2017년에 15개소) 확충하고 그 방식을 다양화한다고 제시하였다. 이를 위해 공동주택 어린이집을 국공립으로 전환할 시에는 인센티브를 부여하고 민간설립 어린이집 기부채납, 민간 사회공헌 사업 등 다양한 방안을 모색한다고 밝히고 있다.⁵⁷⁾ 이와 더불어 공공형어린이집의 경우도 2017년까지 총 2,300개소로 확장하는 계획을 담고 있다. 또한 직장어린이집은 2020년까지 매년 80개소를 확충하여 2014년에는 75%에 그쳤던 이행의무사업장의 의무이행률을 85%까지 늘리겠다고 밝히고 있다.

한편 지난 7월에 발표된 저출산·고령사회위원회의 저출산 대책 관련 핵심과제 추진방안에서는 국공립어린이집의 확충에 대해서는 국정과제에서 제시된 이용율 제고 이외에는 별도 조치가 추가적으로 마련되지는 않았다(저출산·고령사회위원회·관계부처 합동, 2018). 여기서는 저출산 대응의 방향으로 아이키우기 좋은 환경 및 모든 출생이 존중받는 여건의 구성에 집중한다고 밝히고, 주로 배우자 출산휴가 확대 등 자녀돌봄 시간 지원의 내실화에 주력하였다. 이에 따라 국공립유치원의 학급을 2022년까지 2,600개소 늘리는 것과 함께 국공립어린이집의 공급은 매년 450개소 이상 지속적으로 확충한다고 밝히고 있다.⁵⁸⁾

제3절 소 결

「영유아보육법」과 「사회복지사업법」상 규정들을 종합적으로 살펴본다면 어린이집은 공공성을 갖고 있는 사회적 인프라라고 할 수 있다. 따라서 보육의 공공성과 관련된 논의

56) 대한민국정부, 제3차 저출산·고령사회기본계획, 2016, p.81.

57) 대한민국정부, 제3차 저출산·고령사회기본계획, 2016, p.81.

58) 저출산·고령사회위원회·관계부처 합동, “일하며 아이키우기 행복한 나라”를 위한 핵심과제 추진방안, 2018, p.9.

를 함에 있어 국공립어린이집 뿐 아니라 다른 유형의 어린이집 또한 공공성을 띄고 있다고 평가할 수 있다. 하지만 지난 10여년간의 정책들을 살펴보면 정책을 구상하고 운영함에 있어 다소간 중요성의 강약의 차이가 존재하기는 하지만 국공립어린이집과 관련된 사항이 일종의 ‘논의의 기준점’과 같은 모습으로 등장하고 있으며, 이러한 맥락 하에 국공립어린이집 공급 정책의 변화가 중요한 위치를 차지하고 있다. 이러한 사항들을 종합하여 시사점을 모색하면 다음과 같다.

우선 국공립어린이집의 확충의 필요성에 대한 진단과 주요 전략은 유사하나, 구체적인 추진 방식은 변화를 보인다. 무엇보다 국공립어린이집은 민간 인프라 위주의 공급 하에서 비용이 저렴하고 믿을 수 있다는 점에서 부모 선호도가 높으나, 지역적으로 불균형하게 공급되었다는 점은 공통적으로 인식된다. 또한 여성의 경제활동 지원과 아동의 조기투자 효과성 제고를 위해 서비스 질이 담보된 “믿을 수 있는” 어린이집의 공급이 중요하며, 특히 국공립어린이집의 공급이 부족하다는 점이 주된 문제점으로 지적된다.

그러나 그 해법은 달리 제시되어, 국공립어린이집 공급 목표가 별도 제시되거나, 또는 보육 공공성 제고의 범위를 확장하여 공공형이나 직장어린이집이 합한 공급 목표가 제시되기도 하였다.

이는 보육 공공성 강화의 방향성을 서비스의 질에 한정하여 민간까지 포괄하는지 아니면, 이외 재정투명성 등을 포괄하여 국공립어린이집에 한정하는지에 따라 달리 추진되었음을 알 수 있다. 단적으로 말해 2006년에는 국공립어린이집의 공급 확대를 통해 공보육 기반을 조성하는 것이 강조되었으나, 2009년에는 믿을 수 있는 어린이집의 비중 확대를 민간 인프라의 질을 높이는 방식으로 취하였다. 이에 따라 국공립어린이집은 민간 인프라의 공급이 어려운 취약지역에 우선적으로 공급하는 것으로 그 방향성이 전환하였다. 나아가 2013년부터는 보육 공공성 제고 측면에서 공공형어린이집 이외에도 직장어린이집이 보다 적극적으로 포괄되어 2016년 제3차 저출산 계획에는 이들 기관의 이용률을 모두 합하여 2025년까지 전체의 45%까지 늘리는 계획이 제시된 바 있다.

그러나 2017년부터는 다시금 국공립어린이집의 이용률 제고 목표는 민간 인프라와는 구분되어 별도로 제시되기에 이르렀다. 즉 2022년까지 국공립어린이집 이용률을 40%로 늘리는 계획은 2006년 해당 비율을 30%까지 늘리는 계획의 확장이라고 볼 수 있다. 이처럼 국공립어린이집의 공급은 궁극적으로 보육재정의 효과성 제고 측면에서 서비스 질이 담보된 민간 부문을 포괄할 것인지의 문제이며, 이는 보육 공공성의 개념화와 관련된다는 것을 알 수 있다. 즉 보육 공공성이 단지 서비스의 질적 수준에 한정된 개념이 아니라면, 민간 인프라를 포괄한 공급 목표의 설정은 효과성 측면에서 한계를 지닌다고 보여 진다. 또한 지역적 균형 배치의 문제는 무상보육의 실시 이후 보다 강조되는 형평성 측면에서 지속적으로 주목해야 할 지점이라고 판단된다. 즉 향후 국공립어린이집의 공급 확대는 믿을 수 있는 어린이집의 공급이라는 측면에서 지역적으로 고른 분포, 이를 조금 더 세밀하게 표현하면, 각 지역별 수요자의 규모에 대비하여 각 지역에 그에 상응하는 국공립어린이집이 설치되는 것이 보다 강조될 필요성이 있다.

제3장 「영유아보육법」상 국공립어린이집 현황 분석

제1절 국공립어린이집 설치·운영 현황 및 특성

제2절 국공립어린이집 설치·운영 예산 현황 및 특성

제3절 국공립어린이집 설치·운영 현황에 대한 분석 및
평가

제3장

「영유아보육법」상 국공립어린이집 현황 분석

본 장에서는 국공립어린이집 설치 및 운영 현황을 살펴보고, 국공립어린이집의 특성을 파악하여 주요 쟁점을 검토한다. 또한 국공립어린이집 설치·운영에 대한 예산 및 재정 분석을 통해 국공립어린이집의 설치·운영과 관련한 효율성을 분석하고자 한다.

제1절 국공립어린이집 설치·운영 현황 및 특성

I. 국공립어린이집 설치 현황

위의 표 <표 II-1-3>에서 시각화 한 것과 같이, 「영유아보육법」은 어린이집의 종류를 국공립어린이집, 사회복지법인어린이집, 법인·단체등어린이집, 직장어린이집, 가정어린이집, 협동어린이집, 민간어린이집 등 7가지로 분류하고 있다. 그 중 국공립어린이집은 국가나 지방자치단체가 설치·운영하는 어린이집을 말한다(「영유아보육법」 제10조).⁵⁹⁾

59) 제10조(어린이집의 종류) 어린이집의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 국공립어린이집 : 국가나 지방자치단체가 설치·운영하는 어린이집
2. 사회복지법인어린이집 : 「사회복지사업법」에 따른 사회복지법인(이하 “사회복지법인”이라 한다)이 설치·운영하는 어린이집
3. 법인·단체등어린이집: 각종 법인(사회복지법인을 제외한 비영리법인)이나 단체 등이 설치·운영하는 어린이집으로서 대통령령으로 정하는 어린이집
4. 직장어린이집 : 사업주가 사업장의 근로자를 위하여 설치·운영하는 어린이집(국가나 지방자치단체의 장이 소속 공무원 및 국가나 지방자치단체의 장과 근로계약을 체결한 자로서 공무원이 아닌 자를 위하여 설치·운영하는 어린이집을 포함한다)
5. 가정어린이집 : 개인이 가정이나 그에 준하는 곳에 설치·운영하는 어린이집
6. 협동어린이집 : 보호자 또는 보호자와 보육교직원이 조합(영리를 목적으로 하지 아니하는 조합에 한정한다)을 결성하여 설치·운영하는 어린이집
7. 민간어린이집 : 제1호부터 제6호까지의 규정에 해당하지 아니하는 어린이집

2012년부터 2017년까지 유형별 어린이집 수를 살펴보면 다음과 같은데, 전체 어린이집의 숫자는 2014년부터 줄어들기 시작하여, 2012년 42,527개소에 비해 2017년 40,238개소로 감소하였다. 국공립어린이집과 협동어린이집, 직장어린이집은 점차 증가하고 있는 추세를 보였음에도 불구하고 어린이집 수의 대부분을 차지하는 민간어린이집과 가정어린이집의 숫자가 2014년 이후부터 줄어들었기 때문에 이와 같은 추세를 나타낸 것으로 보인다.

〈표 Ⅲ-1-1〉 유형별 어린이집 수 추이(2012~2017)

(단위: 개소(%))

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
계	42,527 (100.0)	43,770 (100.0)	43,742 (100.0)	42,517 (100.0)	41,084 (100.0)	40,238 (100.0)
국·공립 어린이집	2,203 (5.2)	2,332 (5.3)	2,489 (5.7)	2,629 (6.2)	2,859 (7.0)	3,157 (7.8)
사회복지법인 어린이집	1,444 (3.4)	1,439 (3.3)	1,420 (3.2)	1,414 (3.3)	1,402 (3.4)	1,392 (3.5)
법인·단체 등 어린이집	869 (2.0)	868 (2.0)	852 (1.9)	834 (2.0)	804 (2.0)	771 (1.9)
민간 어린이집	14,440 (34.0)	14,751 (33.7)	14,822 (33.9)	14,626 (34.4)	14,316 (34.8)	14,045 (34.9)
가정 어린이집	22,935 (53.9)	23,632 (54.0)	23,318 (55.3)	22,074 (51.9)	20,598 (50.1)	19,656 (48.8)
협동 어린이집	113 (0.3)	129 (0.3)	149 (0.3)	155 (0.4)	157 (0.4)	164 (0.4)
직장 어린이집	523 (1.2)	619 (1.4)	692 (1.6)	785 (1.8)	948 (2.3)	1,053 (2.6)

- 자료: 1) 보건복지부(2012). 2012 보육통계. 어린이집 일반현황. p.4.
 2) 보건복지부(2013). 2013 보육통계. 어린이집 일반현황. p.4.
 3) 보건복지부(2014). 2014 보육통계. 어린이집 일반현황. p.5.
 4) 보건복지부(2015). 2015 보육통계. 어린이집 일반현황. p.5.
 5) 보건복지부(2016). 2016 보육통계. 어린이집 일반현황. p.5.
 6) 보건복지부(2017). 2017 보육통계. 어린이집 일반현황. p.5.

다음으로, 어린이집 재원 아동 수를 살펴보면 다음 표와 같다.

어린이집을 이용하는 아동은 2013년 소폭 감소한 후 2014년, 2015년에 증가하였다가 2016년 이후 다시 감소하였다. 어린이집 수의 추이와 비슷하게 국공립어린이집과 협동어린이집, 직장어린이집을 재원아동은 점점 증가하였으나, 법인·단체등어린이집, 민간어린이집, 가정 어린이집에 재원하는 아동 수는 2015년부터 감소하는 추세이다.

〈표 Ⅲ-1-2〉 유형별 어린이집 재원 아동 추이(2012~2017)

(단위: 명(%))

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
계	1,487,361 (100.0)	1,486,980 (100.0)	1,496,671 (100.0)	1,452,813 (100.0)	1,451,215 (100.0)	1,450,243 (100.0)
국·공립 어린이집	149,677 (10.1)	154,465 (10.4)	159,241 (10.6)	165,743 (11.4)	175,929 (12.1)	186,916 (12.9)
사회복지법인 어린이집	113,049 (7.6)	108,834 (7.3)	104,552 (7.0)	99,715 (6.9)	99,113 (6.8)	96,794 (6.7)
법인·단체 등 어린이집	51,914 (3.5)	51,684 (3.5)	49,175 (3.3)	46,858 (3.2)	45,374 (3.1)	43,404 (3.0)
민간 어린이집	768,256 (51.7)	770,179 (51.8)	775,414 (51.8)	747,598 (51.5)	745,663 (51.4)	738,559 (50.9)
가정 어린이집	371,671 (25.0)	364,113 (24.5)	365,250 (24.4)	344,007 (23.7)	328,594 (22.6)	321,608 (22.2)
협동 어린이집	2,913 (0.2)	3,226 (0.2)	3,774 (0.3)	4,127 (0.3)	4,240 (0.3)	4,508 (0.3)
직장 어린이집	29,881 (2.0)	34,479 (2.3)	39,265 (2.6)	44,765 (3.1)	52,302 (3.6)	58,454 (4.0)

자료: 보건복지부(2012~2017). 각 년도 보육통계. 어린이집 일반현황. p.4-5.

어린이집의 유형별 이용률을 살펴보면, 2012년에 비해 2017년에는 모두 감소한 것으로 나타났다. 그러나 국공립어린이집과 가정어린이집은 여전히 79.1%, 89.0%의 높은 이용률을 보였다.

어린이집 1개당 아동수는 2012년 35.0명에 비해 2017년에는 36.0명으로 소폭 증가한 것으로 나타났으나, 가정어린이집과 협동어린이집을 제외하고는 오히려 어린이집 1개당 아동수가 감소한 것으로 나타났다. 특히 국공립어린이집의 경우 어린이집 1개당 아동수가 2012년 67.9명에서 59.2명으로 약 9명 정도 감소한 것으로 나타나, 국공립어린이집의 개수가 꾸준히 증가하였음을 보여준다.

보육교직원 1인당 아동수는 2012년 5.2명에 비해 2017년 4.4명으로 약간 줄어들었다. 가정어린이집이 보육교직원 1인당 아동수가 3.1명으로 가장 작았으나, 이는 가정어린이집의 특성상 영아가 대부분을 차지하기 때문에(영아의 교사대 아동비율이 가장 작으므로) 보육교직원 1인당 아동수가 작은 것으로 추정된다.

〈표 III-1-3〉 유형별 어린이집 일반 현황(2012/2017)

(단위: %, 명)

구분	이용률(%)		어린이집 1개당 아동수		보육교직원 1인당 아동수	
	2012년	2017년	2012년	2017년	2012년	2017년
계	86.4	82.6	35.0	36.0	5.2	4.4
국·공립	91.8	89.1	67.9	59.2	6.3	5.2
사회복지법인	80.3	73.4	78.3	69.5	6.3	5.1
법인·단체	83.0	76.8	59.7	56.3	6.4	5.3
민간	84.9	80.6	53.2	52.6	6.1	5.0
가정	90.9	89.0	16.2	16.4	3.7	3.1
협동	83.5	81.9	25.8	27.5	4.7	4.2
직장	77.8	76.1	57.1	55.5	4.8	3.9

주: 1) 이용률은 현원 대비 정원 비율임.

2) 아동수는 현원(종일, 야간, 24시간, 방과후) 기준임.

자료: 1) 보건복지부(2012). 2012 보육통계. 어린이집 일반현황. p.4.

2) 보건복지부(2017). 2017 보육통계. 어린이집 일반현황. p.5.

지역별로 살펴보면, 중소도시가 어린이집 숫자는 가장 많았으나 가정어린이집이 과반 수 이상을 차지하고 있었으며, 대도시의 경우 가정어린이집을 제외하고 다른 지역보다

어린이집 수가 많은 것으로 나타났다. 특히 국공립어린이집은 전체의 54.5%가 대도시에 있는 것으로 나타났다.

정원규모별로 살펴보면, 20명 이하 어린이집이 전체의 50.2%로 절반정도를 차지하였고, 가정어린이집의 경우 모두 20명 이하 어린이집인 것으로 나타났다.

한편, 정원이 300명을 초과하는 어린이집도 13개소이며, 그중 대부분인 9개가 민간어린이집인 것으로 나타났다.

〈표 Ⅲ-1-4〉 지역유형 및 정원규모별 어린이집 현황(2017)

(단위: 개소)

구분	계	국·공립	사회복지 법인	법인· 단체	민간	가정	협동	직장
계	40,238	3,157	1,392	771	14,045	19,656	164	1,053
대도시	14,843	1,720	373	235	5,251	6,700	73	491
중소도시	17,431	784	280	189	5,617	10,138	61	362
농어촌	7,964	653	739	347	3,177	2,818	30	200
20명이하	20,215	325	5	17	25	19,656	82	105
21~39명	6,014	432	64	109	5,200	0	47	162
40~49명	3,449	468	151	131	2,423	0	20	256
50~80명	4,533	1,014	344	277	2,657	0	8	233
81~99명	2,912	558	402	136	1,692	0	4	120
100~160명	2,244	307	319	68	1,453	0	3	94
161~200명	494	39	72	22	322	0	0	39
201~240명	210	10	22	6	155	0	0	17
241~300명	154	4	12	4	109	0	0	25
300명 초과	13	0	1	1	9	0	0	2

자료: 1) 보건복지부(2017). 2017 보육통계. 지역유형별 어린이집 현황. p.85.

2) 보건복지부(2017). 2017 보육통계. 정원 규모별 어린이집 설치 현황. p.56.

연령별 보육아동 현황을 살펴보면, 전체 아동 중 만2세가 391,715명으로 가장 많았으며, 만1세, 만3세, 만4세, 만5세, 만0세 순이었다. 만1,2세의 경우 민간어린이집 다음으로

가정어린이집 보육 아동이 많았고, 전체적으로 보육아동 수가 감소하는 만4세와 만5세의 경우에도, 감소폭이 다른 유형 어린이집보다 작았다. 이는 국공립어린이집을 다니는 아동의 경우 만4세 이상이어도 다른 기관으로 옮기는 비율이 낮음을 알 수 있다.

〈표 Ⅲ-1-5〉 연령별 보육아동 현황(2017)

(단위: 명)

구분	계	국·공립	사회복지법인	법인·단체	민간	가정	협동	직장
계	1,450,243	186,916	96,794	43,404	738,559	321,608	4,508	58,454
만0세	139,654	5,968	3,073	1,214	42,252	84,664	152	2,331
만1세	330,868	27,814	14,254	5,676	140,233	130,827	622	11,442
만2세	391,715	41,767	22,399	9,068	200,083	103,592	1,085	13,721
만3세	236,665	39,442	20,994	9,623	151,221	1,596	946	12,843
만4세	188,540	37,308	18,403	8,833	112,184	503	945	10,364
만5세	156,093	33,114	15,623	7,838	90,766	387	722	7,643
만6세 이상	6,708	1,503	2,048	1,152	1,820	39	36	110

자료: 보건복지부(2017). 2017 보육통계. 연령별 보육아동 현황. p.99.

설치된 어린이집 중 영아 보육과 장애아 보육, 시간연장(휴일, 24시간보육) 등의 취약 보육과 방과후 보육 등의 특수보육어린이집으로 지정된 어린이집의 일반현황은 다음과 같다. 영아전담 어린이집의 경우 국공립은 86개소, 민간어린이집은 241개소로 국공립보다는 민간어린이집이 더 높은 비중을 차지하고 있다. 다만, 장애아 전문 및 장애아 통합 어린이집의 경우 국공립이 752개소, 사회복지법인 어린이집이 141개소, 민간어린이집이 167개소로 국공립어린이집이 훨씬 많은 비중을 차지하고 있다.

〈표 III-1-6〉 특수보육어린이집 일반 현황

(단위: 개소, 명)

구분		계	국·공립	사회복지 법인	법인· 단체	민간	가정	협동	직장
영아 전담	어린이집수	469	86	80	16	241	46	0	0
	아동정원	19,658	3,492	4,324	659	10,263	920	0	0
	영아아동현원	16,127	2,989	3,314	495	8,435	894	0	0
	영아반보육교사	3,236	593	631	105	1,713	194	0	0
장애아 전문	어린이집수	178	43	104	6	24	1	0	0
	아동정원	8,568	1,783	5,556	270	941	18	0	0
	장애아동현원	6,161	1,292	3,923	204	724	18	0	0
	장애아반보육교사, 특수교사, 치료사	2,632	543	1,692	86	305	6	0	0
장애아 통합	어린이집수	946	709	37	34	143	14	2	7
	아동정원	86,673	64,308	3,832	3,232	13,549	275	57	1,420
	장애아동현원	4,066	3,007	166	194	653	22	4	20
	장애아반보육교사, 특수교사, 치료사	1,455	1,108	59	66	205	4	4	9
방과후	어린이집수	268	57	51	58	93	6	1	2
	아동정원	22,855	4,481	5,913	3,689	8,297	118	77	280
	방과후아동현원	2,631	880	186	1,016	478	10	24	37
	방과후반보육교사	149	57	5	46	36	0	2	3
시간 연장	어린이집수	8,245	1,928	339	162	2,385	3,274	8	149
	아동정원	411,838	139,383	31,790	11,928	153,420	59,221	442	15,654
	시간연장아동현원	34,722	5,538	1,453	792	12,243	13,052	32	1,612
	시간연장보육교사	8,021	1,399	356	203	2,983	2,615	6	459
휴일	어린이집수	306	144	42	16	61	35	0	8
	아동정원	21,497	11,477	3,966	1,361	3,278	634	0	781
	휴일아동현원	280	50	56	39	64	41	0	30
	휴일반보육교사	162	33	40	23	45	8	0	13
24 시간	어린이집수	252	78	15	5	77	72	0	5
	아동정원	13,609	5,887	1,124	463	4,320	1,340	0	475
	24시간아동현원	695	106	50	9	300	225	0	5
	24시간보육교사	233	29	12	3	98	83	0	8

주: 1) 보육교사: 담임교사, 대체교사, 방과후교사, 시간연장보육교사, 24시간보육교사, 시간제교사, 누리과정보조교사, 보조교사

2) 영아 아동현원: 보육나이가 0, 1, 2세인 아동현원

3) 영아반 보육교사수: 0세반/ 1세반/ 2세반/ 0, 1혼합반/ 1, 2혼합반/ 2, 3혼합반을 담당하는 보육교사 수

4) 장애 아동현원: 아동자격이 「(영유아, 누리, 방과후) 장애아」인 아동현원

5) 장애아반 보육교사, 특수교사, 치료사 수: 장애아반을 맡고 있는 일반 보육교사 혹은 특수교사, 치료사의 수

6) 방과후: 방과후전담 + 방과후통합 어린이집

7) 방과후 보육교사 수: 아동이 1명 이상 배치된 방과후반을 맡고 있는 보육교사 수

8) 시간연장 보육교사 수: 아동이 1명 이상 배치된 시간연장반을 맡고 있는 보육교사 수

9) 휴일반 보육교사 수: 아동이 1명 이상 배치된 휴일반을 맡고 있는 보육교사 수

10) 24시간 보육교사 수: 보육교사 구분이 24시간 보육교사인 보육교직원 수

자료: 보건복지부(2017). 2017 보육통계. 특수보육어린이집 일반현황. p.133~134.

한편, 특수교육 미지정 어린이집 중에서도 시간연장과 방과후, 장애아 보육을 시행하고 있는 어린이집도 있는데, 미지정의 경우에는 시간연장형 보육에 있어서 국공립이 5개소, 민간과 가정어린이집이 각각 194개소, 426개소로 민간부분이 더 큰 비중을 차지하고 있다. 장애아 보육의 경우에도 전체 1,219개소 가운데 국공립은 80개소이고, 민간어린이집은 761개소, 가정어린이집은 228개소를 차지하고 있다.

〈표 Ⅲ-1-7〉 일반어린이집(특수교육 미지정 어린이집) 특수 보육 현황

(단위: 개소, 명)

구분		어린이집수								보육아동(현황)		
		계	국·공립	사회복지법인	법인·단체	민간	가정	협동	직장	계	남	여
시간연장형	시간연장	527	4	6	0	162	337	0	18	1,604	814	790
	휴일	125	1	0	0	32	89	0	3	441	241	200
방과후 보육		280	27	102	9	126	8	1	7	2,686	1,694	992
장애아 보육		1,219	80	71	37	761	228	7	35	1,462	890	572

자료: 보건복지부(2017). 2017 보육통계. 일반어린이집(특수보육 미지정 어린이집) 특수보육 현황. p.125.

한편, 취약보육 중 하나인 다문화 가정의 영유아 대상 보육을 실시하고 있는 어린이집은 전국에 18,435개소가 있으며, 그 중 국공립어린이집은 2,271개소, 민간어린이집과 가정어린이집은 각각 9,063개소와 5,166개소가 있다. 국공립어린이집의 경우에는 절반이 대도시에 분포되어 있는 반면, 민간어린이집과 가정어린이집의 경우 대도시보다는 중소도시와 농어촌에 있는 비율이 더 높다.

〈표 Ⅲ-1-8〉 다문화 아동 자원 어린이집 현황

(단위: 개소)

구분	계	국·공립	사회복지법인	법인·단체	민간	가정	협동	직장
계	18,435	2,271	1,123	601	9,063	5,166	31	180
대도시	6,740	1,131	265	163	3,369	1,715	18	79

구분	계	국·공립	사회복지법인	법인·단체	민간	가정	협동	직장
중소도시	7,032	589	220	127	3,479	2,558	4	55
농어촌	4,663	551	638	311	2,215	893	9	46

자료: 보건복지부(2017). 2017 보육통계. 다문화 아동 어린이집 이용현황. p.114.

전국 어린이집에 다니고 있는 다문화 아동 수는 53,844명이며, 대도시와 중소도시, 농어촌 지역에 고루 분포되어 있다. 다문화 아동 중 국공립어린이집에 다니고 있는 영유아 수는 8,332명이며, 이 중 3,538명은 대도시에 있는 국공립어린이집에 다니는 것으로 나타났다. 반면, 사회복지법인 어린이집과 법인·단체등어린이집에 다니고 있는 다문화 아동 수는 각각 5,600명과 2,686명인데, 이들 중 농어촌에 있는 어린이집에 다니는 수가 각각 3,888명과 1,763명으로 조사되어 사회복지법인 어린이집과 법인·단체등어린이집에 다니는 다문화 가정의 영유아가 상당 수 농어촌 지역에 있음을 알 수 있다.

〈표 III-1-9〉 다문화 아동 현원 현황

(단위: 명)

구분	계	국·공립	사회복지법인	법인·단체	민간	가정	협동	직장
계	53,844	8,332	5,600	2,686	29,100	7,762	50	314
대도시	17,511	3,538	872	443	10,043	2,449	26	140
중소도시	18,237	2,139	840	480	10,847	3,822	6	103
농어촌	18,096	2,655	3,888	1,763	8,210	1,491	18	71

자료: 보건복지부(2017). 2017 보육통계. 다문화 아동 어린이집 이용현황. p117.

국공립어린이집 확충방식에는 기존에 없던 국공립어린이집을 신규 확충하는 신축 방식과 민간·가정어린이집을 매입·기부채납 받아 국공립으로 전환하는 민간매입 방식, 어린이집이 아닌 기존건물을 매입 또는 기부채납 받아 리모델링하여 전환하는 기존건물 리모델링 방식, 공동주택 내 의무어린이집 중 무상으로 지자체가 임대료를 받아 국공립어린이집으로 전환하는 공동주택 리모델링 방식⁶⁰⁾ 등이 있다.⁶¹⁾ 국공립장기임차 방식은 2018 년도에 도입된 제도로써 공동주택 내 의무어린이집, 사회복지법인 어린이집, 민간어린이

집 중 지자체가 장기임차하여 국공립으로 전환하는 방식이다.⁶²⁾ 국공립어린이집 신축이 나 기존건물 리모델링 시 중앙정부는 최대 3억 2700만원을 지원하고 나머지는 광역·기초지자체가 부담하며, 공동주택 리모델링의 경우 중앙정부가 최대 2500만원 지원한다. 장기임차 방식은 중앙에서 최대 2억 1000만원을 지원한다.

국공립어린이집 관련 예산 추이는 다음과 같다. 2012년에 비해 전체적으로 예산이 큰 폭으로 상승한 것으로 나타났다.

국공립 신축 예산은 2012년 19억 8천 2백만원에 비해 2018년 약 20배 정도 늘어난 399억 7천만원으로 늘었으며, 공동주택 리모델링은 123억 7천 5백만원, 장애아 전담 신축 역시 9억 4천만원으로 큰폭으로 상승하였다.

〈표 Ⅲ-1-10〉 국공립 어린이집 관련 예산 추이(2012~2018)

(단위: 백만원(개소))

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
국공립 신축 (전환 포함)	1,982 (10)	14,865 (75)	31,430 (150)	31,400 (150)	28,300 (135)	18,700 (90)	39,970 (102)
국공립 장기임차	-	-	-	-	-	-	11,865 (123)
공동주택 리모델링	475 (19)	475 (19)	475 (19)	500 (19)	500 (19)	2,200 (90)	12,375 (225)
장애아 전담 신축	476 (2)	476 (2)	503 (2)	500 (2)	500 (2)	500 (2)	940 (2)

자료: 보건복지부(2012-2017), 각 년도 예산 및 기금운용계획 개요.

시도별 어린이집 공급률과 이용률은 다음과 같다. 전국 평균 보육 공급률은 평균 58.9%이며 보육 이용률은 평균 46.2%, 국공립 어린이집 공급률은 평균 8.1%, 이용률은

60) 보건복지부, 2017 보육사업 안내, p.376.

61) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, pp.393-395.

62) 보건복지부, 2017 보육사업 안내, pp.374-388와 보건복지부, 2018 보육사업 안내, pp.393-408를 비교하면 국공립장기임차 방식이 2018년에 도입된 제도임을 알 수 있다. 국공립장기임차 방식에 대해서는 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.395.

평균 6.8%로 보육 공급률과 이용률에 비해 국공립 어린이집의 공급률과 이용률이 매우 작은 것으로 나타났다.

보육 공급률과 이용률 모두 제주도가 가장 높았으나 국공립 공급률은 이에 비해 평균보다 낮았다. 광주, 대전, 울산, 세종의 경우는 국공립 공급률과 이용률이 매우 낮은 것으로 확인되어, 시도별로 어린이집 공급이 균등하지 않음을 알 수 있다.

〈표 Ⅲ-1-11〉 시도 어린이집 공급률 및 이용률 평균(2015)

(단위: %)

구분	보육 공급률			보육 이용률			국공립 공급률			국공립 이용률		
	평균	최소	최대	평균	최소	최대	평균	최소	최대	평균	최소	최대
평균	58.9	33.2	97.7	46.2	23.0	65.5	8.1	-	38.9	6.8	-	29.0
서울	52.7	33.2	78.4	45.5	30.0	65.5	14.5	6.5	32.0	12.7	6.1	28.0
부산	50.2	36.6	69.7	41.3	30.9	55.3	8.8	2.9	22.2	7.7	2.6	19.7
대구	56.6	48.8	83.3	43.2	37.1	62.2	2.2	0.7	4.5	2.0	0.6	4.3
인천	51.1	42.6	63.2	43.1	37.7	51.3	10.1	3.0	31.4	8.5	2.8	24.7
광주	64.0	55.9	71.7	48.3	46.0	54.7	2.9	1.6	5.2	2.3	1.2	4.4
대전	58.0	49.6	66.6	46.0	40.8	50.9	2.2	0.3	5.2	1.9	0.3	4.4
울산	49.9	43.6	53.4	42.3	38.6	45.0	2.7	1.4	3.5	2.5	1.3	3.2
세종	52.1	52.1	52.1	41.7	41.7	41.7	4.5	4.5	4.5	4.0	4.0	4.0
경기	59.8	45.8	84.5	48.4	37.8	61.2	6.5	1.2	17.8	5.9	1.2	16.8
강원	64.3	51.5	84.8	48.5	39.4	57.5	11.9	2.5	38.9	9.5	2.0	29.0
충북	65.5	47.3	90.6	49.7	37.7	59.3	8.7	2.3	24.7	7.4	2.0	21.1
충남	67.1	55.5	83.4	51.0	44.4	62.8	4.8	-	12.0	3.9	-	10.0
전북	63.5	41.9	82.3	47.1	28.9	63.1	6.9	-	21.9	5.3	-	16.0
전남	61.3	40.4	97.7	45.1	32.6	61.8	5.8	-	16.7	4.6	-	13.7
경북	55.2	34.6	68.4	41.6	23.0	52.6	10.4	-	24.9	8.2	-	21.3
경남	60.4	43.9	80.7	47.8	36.7	63.4	8.0	1.5	24.1	6.6	1.2	18.2
제주	77.9	74.9	80.8	63.2	62.8	63.6	5.7	3.1	8.3	5.0	2.8	7.3

주: 1) 공급률은 영유아인구수/보육정원 비율이며, 이용률은 영유아인구수/보육현원 비율임.

2) 보육 정원 및 현원 중에는 초등학교생이 일부 포함됨.

자료: 김은설·유해미·최은영·최효미·배윤진·양미선·김정민(2016). 2015년 전국보육실태조사-가구조사 보고. 보건복지부·육아정책연구소, p.48 <표 Ⅱ-1-8>.

II. 국공립어린이집 운영 현황

국공립어린이집의 위탁유형을 살펴보면 다음과 같다. 전체 506개 국공립어린이집 중 개인위탁이 50.2%였으며 다음으로 사회복지법인위탁, 종교법인위탁, 학교법인위탁 순이었다. 2012년 조사와 비교하여 개인위탁과 학교법인위탁이 소폭 증가하였고, 직영과 단체 위탁이 소폭 감소한 것으로 나타났다. 대도시에 비해 읍면과 중소도시가 개인 위탁 비율이 높았으며, 사회복지법인과 종교법인위탁은 대도시가 다른 지역에 비해 높았다. 규모에 따라 살펴보면, 규모가 클수록 직영하는 비율이 낮아졌으며, 개인위탁도 규모가 클수록 줄어들었다. 반면, 법인위탁은 규모가 큰 경우 증가하는 추세를 보였다.

〈표 III-1-12〉 국공립어린이집 위탁유형(2015)

(단위: %(명))

구분	계(수)	개인 위탁	사회복지 법인위탁	종교법인 위탁	학교법인 위탁	직영	단체 위탁	기타
전체	100.0(506)	50.2	19.0	14.5	5.5	5.2	3.9	1.7
'12년 조사	100.0(457)	47.6	19.1	14.8	3.9	6.6	4.6	3.4
소재지								
대도시	100.0(246)	27.9	30.0	23.2	5.1	5.0	5.7	3.0
중소도시	100.0(139)	68.0	11.3	2.9	11.0	4.4	2.4	-
읍·면	100.0(121)	78.1	3.8	9.1	-	6.6	1.7	0.7
규모								
20명 이하	100.0(14)	68.3	10.1	10.1	-	11.6	-	-
21~39명	100.0(78)	70.8	7.0	5.9	5.9	6.0	4.0	0.5
40~79명	100.0(239)	51.4	20.6	12.8	2.9	5.2	5.4	1.6
80명 이상	100.0(175)	38.6	22.2	20.7	9.6	4.4	2.2	2.4

자료: 이미화·최윤경·이정원·도남희·권미경·박진아·이혜민·김영원(2016). 2015년 전국보육실태조사-어린이집 조사보고서. 보건복지부·육아정책연구소. p.48 <표 II-1-4>.

국공립어린이집에서 운영하는 반 개수를 살펴보면 다음과 같다. 2012년과 2015년 모두 평균 6.55개, 6.63개로 큰 차이가 없었으며 이는 2015년 어린이집 전체 평균인 5.48개보다

1개반 정도 많은 것으로 나타났다. 최소 반 운영개수는 2012년 1개에서 2015년 2개로 늘어났으며, 최대 반 운영개수는 2012년 26개에서 2015년 25개로 1개 반 정도 줄어들었다.

〈표 Ⅲ-1-13〉 국공립어린이집 반 운영 개수

(단위: 개(개소))

구분	평균	표준편차	최소	최대	(수)
2012 국공립	6.55	3.17	1	26	(462)
2015 국공립	6.63	2.87	2	25	(506)
2015 어린이집 전체	5.48	3.04	1	30	(4,046)

자료: 1) 이미화·서문희·이정원·이정림·도남희·권미경·양미선·손창균·김경미(2012). 2012년 전국보육실태조사-어린이집 보고. 보건복지부·육아정책연구소, p.84 <표 Ⅲ-1-5>.
2) 이미화·최윤경·이정원·도남희·권미경·박진아·이혜민·김영원(2016). 2015년 전국보육실태조사-어린이집 조사보고. 보건복지부·육아정책연구소, p.91 <표 Ⅲ-1-1>.

국공립어린이집 입소대기 비율 및 대기 영유아수를 살펴보면, 입소대기 비율은 2012년 87.6%에 비해 2015년 93.4%로 늘어났으며, 입소 대기 영유아 수는 일반 영유아의 경우, 2012년은 210.4명에서 223.19명으로 늘었으나 장애영유아 대기는 120.3명에서 27.73명으로 대폭 감소하였다.

〈표 Ⅲ-1-14〉 국공립어린이집 입소대기 비율 및 대기 영유아 수

(단위: %(개소), 명)

구분	입소대기 영유아가 있는 어린이집 비율	(수)	입소 대기 영유아 수		
			전체(평균)	일반영유아	장애영유아
2012 국공립	87.6	(463)	-	210.4	120.3
2015 국공립	93.4	(506)	227.93	223.19	27.73
2015 어린이집 전체	65.0	(4,046)	62.99	62.07	19.21

자료: 1) 이미화·서문희·이정원·이정림·도남희·권미경·양미선·손창균·김경미(2012). 2012년 전국보육실태조사-어린이집 보고. 보건복지부·육아정책연구소, p.81 <표 Ⅲ-1-2>.
2) 이미화·최윤경·이정원·도남희·권미경·박진아·이혜민·김영원(2016). 2015년 전국보육실태조사-어린이집 조사보고. 보건복지부·육아정책연구소, p.102 <표 Ⅲ-2-3>.

국공립어린이집에 대한 학부모의 만족도를 살펴보면, 2012년 평균 3.85점에 비해 2015년 4.15점으로 만족도가 소폭 상승하였고, 매우 불만족과 불만족이라는 응답은 없었으며 보통이 6.4%로 대부분이 만족하고 있는 것으로 나타났다.

이는 어린이집 전체 만족도에 매우불만족, 불만족 응답이 있고, 보통이 14.7%인 것과 비교하면, 학부모는 국공립어린이집에 매우 만족하고 있음을 알 수 있다.

<표 III-1-15> 학부모의 국공립어린이집 전반적 만족도

(단위: %(명), 점)

구분	5점 평균	표준 편차	계(수)	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족
2012 국공립	3.85	-	-	-	-	-	-	-
2015 국공립	4.15	0.51	100.0(250)	-	-	6.4	72.3	21.3
2015 어린이집 전체	4.03	0.63	100.0(1,745)	0.1	1.0	14.7	64.1	20.0

자료: 1) 서문희·양미선·김은설·최윤경·유해미·손창균·이혜민(2012). 2012년 전국보육실태조사-가구조사 보고. 보건복지부·육아정책연구소, p.308 <표 VI-7-4>.
2) 김은설·유해미·최은영·최효미·배운진·양미선·김정민(2016). 2015년 전국보육실태조사-가구조사 보고. 보건복지부·육아정책연구소, p.206 <표 VI-5-1>.

어린이집 유형별 보육교사 자격 현황을 살펴보면, 전체 보육교사중에 1급 자격을 가진 교사가 142,884명으로 과반수 이상이었고, 국공립어린이집을 포함 모든 어린이집에 보육교사 1급 자격을 가진 교사가 가장 많은 것으로 나타났다.

또한, 보육교사 3급 자격을 가진 교사는 대부분이 민간어린이집이나 가정어린이집에서 근무하는 것으로 나타났다.

〈표 III-1-16〉 유형별 보육교사 자격 현황(2017)

(단위: 명)

구분	계	국·공립	사회복지 법인	법인· 단체	민간	가정	협동	직장
보육교사 수	235,704	25,610	12,452	5,456	107,832	72,728	704	10,922
보육교사 1급	142,884	17,261	8,276	3,724	65,544	41,985	460	5,634
보육교사 2급	86,245	8,108	4,045	1,668	38,995	27,973	223	5,233
보육교사 3급	6,559	239	128	64	3,284	2,770	19	55

자료: 1) 보건복지부(2017). 2017 보육통계. 지역 및 어린이집 유형별 보육교직원 현황. p.168.
 2) 보건복지부(2017). 2017 보육통계. 보육교사 1급 자격 현황. p.222.
 3) 보건복지부(2017). 2017 보육통계. 보육교사 2급 자격 현황. p.225.
 4) 보건복지부(2017). 2017 보육통계. 보육교사 3급 자격 현황. p.228.

평가인증은 보육서비스의 질적 수준을 향상시키기 위하여 어린이집 설치·운영자의 신청에 따라 어린이집의 보육환경, 보육과정 운영 및 보육인력의 전문성 등을 평가하여 해당 어린이집에 대한 인증을 실시하는 제도이다(「영유아보육법」 제30조 제1항). 보건복지부장관은 평가인증의 결과에 따라 보육사업 실시에 필요한 지원을 할 수 있으며, 어린이집 평가인증의 결과를 공표할 수 있다(「영유아보육법」 제30조 제3항 및 제4항).

연도별 평가인증을 받은 어린이집 수를 살펴보면 다음과 같다. 2012년 90.7%가 평가인증을 받은 데 비해, 2013년 72.8%로 평가인증 비율이 대폭 감소하였다. 그 이후 조금씩 평가인증 어린이집이 증가하여, 2017년 81.1%로 증가한 것으로 나타났다.

〈표 III-1-17〉 연도별 평가인증 추이

(단위: 개소, %)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
전체어린이집 수	39,842	42,527	43,770	42,517	41,084	40,238
인증어린이집 수	36,128	30,955	33,050	33,496	32,795	32,630
평가인증 비율(%)	90.7	72.8	75.5	78.8	79.8	81.1

자료: 1) 보건복지부(2012). 2012 보육통계. 평가인증 어린이집 현황. p.216.
 2) 보건복지부(2013). 2013 보육통계. 평가인증 어린이집 현황. p.214.
 3) 보건복지부(2014). 2014 보육통계. 평가인증 어린이집 현황. p.217.
 4) 보건복지부(2015). 2015 보육통계. 평가인증 어린이집 현황. p.224.
 5) 보건복지부(2016). 2016 보육통계. 평가인증 어린이집 현황. p.245.
 6) 보건복지부(2017). 2017 보육통계. 평가인증 어린이집 현황. p.246.

2018년 유형별 평가인증 현황은 다음과 같다. 전체 어린이집의 80.0%가 평가인증 어린이집으로 나타났으며, 사회복지법인어린이집이 91.5%로 가장 평가인증을 많이 받은 유형이었다. 다음으로 국공립어린이집, 법인단체어린이집, 가정어린이집, 민간어린이집, 직장어린이집, 협동어린이집 순이었다.

협동어린이집과 직장어린이집을 제외하고 대부분 유형의 어린이집에서는 평가인증을 받은 것으로 나타났다.

〈표 III-1-18〉 유형별 평가인증 현황(2018)

(단위: 개소, %)

구분	계	국·공립	사회복지 법인	법인· 단체	민간	가정	협동	직장
전체 어린이집 수	39,419	3,404	1,379	751	13,679	18,949	160	1,097
인증어린이집 수	31,531	2,978	1,262	656	10,705	15,186	73	671
평가인증비율(%)	80.0	87.5	91.5	87.4	78.3	80.1	45.6	61.2

자료: 한국보육진흥원 보육통계 자료(<https://www.kcpi.or.kr/>에서 2018년 8월 3일 인출).

제2절 국공립어린이집 설치·운영 예산 현황 및 특성

본 절에서는 국공립어린이집 설치·운영에 대한 양·질적 평가를 위하여 국공립어린이집 확충 추이와 이에 소요된 예산규모 현황 자료를 행정구역별로 수집하여 분석해 보고자 한다.

I. 전체 어린이집 대비 국공립 어린이집 현황

전국에 설치된 국공립어린이집들의 지역별(특별·광역시·도별) 분포 상황을 파악하기 위하여 ‘국공립어린이집 점유율’을 특별·광역시·도별로 산출하여 살펴보았다. 세종특별자치시와 제주도에 설치된 국공립어린이집은 전체 국공립어린이집 중에서 각각

0.5%, 0.9%만을 차지하는 것으로 나타나 점유율이 매우 낮은 수준이며, 광주광역시(1.0%), 대전광역시(1.1%), 울산광역시(1.3%) 등의 지역도 낮은 수준인 것으로 나타났다. 반면에 서울특별시(40.4%)와 경기도(20.9%)는 다른 지역에 비하여 상대적으로 매우 높은 점유율을 보였고, 다음으로 부산광역시(5.2%)와 인천광역시(4.9%)가 높은 점유율을 보였다. 이러한 점유율은 0~5세 영유아 인구수의 전국 분포 순위와 관계가 있는데, 세종특별자치시와 제주도의 경우 해당 연령 인구가 우리나라 전체 해당 연령 인구에서 차지하는 비중이 각각 1.0%, 1.4% 수준이고, 광주광역시, 대전광역시, 울산광역시도 낮은 수준인 2.9% 3.0%, 2.6%를 각각 차지하는 것으로 나타났다. 반면에 국공립어린이집의 비중이 높은 서울특별시의 경우, 해당 지역에 거주하는 0~5세 영유아 인구의 규모가 전체 0~5세 인구에서 17.2%를 차지하는 것으로 나타났으며, 다음으로 국공립어린이집의 점유율이 높은 경기도의 경우에는 27.2%인 것으로 나타났다. 따라서 0~5세 인구규모가 큰 지역의 경우 상대적으로 높은 국공립어린이집 설치율을 보여 국공립어린이집 설치는 효율적으로 이루어진 것으로 보인다.

전국 국공립어린이집 이용률은 89.1%인 것으로 나타났고, 제주도(97.2%), 세종특별자치시(94.6%), 울산광역시(93.6%)등이 높은 이용률을 보였다. 반면에, 광주광역시(82.6%), 경상북도(78.4%) 등은 상대적으로 낮은 이용률을 나타냈다.

아울러 지역별로 국공립어린이집 1개소 당 영유아(0~5세) 수를 산출해 보았을 때, 광주광역시, 대전광역시, 그리고 울산광역시 등이 각각 2,390명, 2,229명, 그리고 1,621명으로 매우 높은 수준을 보여 추가적인 국공립어린이집 설치가 필요할 것으로 보인다. 국공립어린이집 1개소 당 영아(0~2세) 수만을 산출해 보면, 광주광역시(1,078명), 대전광역시(1,039명) 등이 높은 수준인 것으로 나타나 영아전담에 대한 수요를 고려한 국공립어린이집 확충 지원이 필요해 보인다.

〈표 Ⅲ-2-1〉 특별·광역시·도별 국공립어린이집 관련 현황

단위: 명, 개소, %

구분	영유아 수				국공립어린이집 수			국공립어린이집 정원 및 정원			국공립어린이집 1개소 당	
	0~5세(A)		0~2세(B)		비율	개소(C)	점유율	정원	현원	이용률	영유아 수(A/C)	영아 수(B/C)
	비율	수	비율	수								
계	2,568,516	100	1,198,543	100	3,157	100.0	209,727	186,916	89.1	813.59	379.65	
서울특별시	429,218	16.7	206,107	17.2	1,274	40.4	81,612	74,098	90.8	336.91	161.78	
부산광역시	152,465	5.9	71,703	6.0	165	5.2	12,405	10,986	88.6	924.03	434.56	
대구광역시	115,998	4.5	53,953	4.5	72	2.3	3,984	3,498	87.8	1,611.08	749.35	
인천광역시	150,553	5.9	69,946	5.8	155	4.9	9,991	9,037	90.5	971.31	451.26	
광주광역시	76,483	3.0	34,527	2.9	32	1.0	2,792	2,305	82.6	2,390.09	1,078.97	
대전광역시	78,013	3.0	36,369	3.0	35	1.1	2,148	1,911	89.0	2,228.94	1,039.11	
울산광역시	66,455	2.6	31,332	2.6	41	1.3	2,538	2,376	93.6	1,620.85	764.2	
세종특별자치시	23,564	0.9	11,387	1.0	16	0.5	1,344	1,272	94.6	1,472.75	711.69	
경기도	706,088	27.5	326,080	27.2	660	20.9	47,383	42,710	90.1	1,069.83	494.06	
강원도	65,614	2.6	30,224	2.5	90	2.9	6,720	5,599	83.3	729.04	335.82	
충청북도	79,261	3.1	37,216	3.1	60	1.9	4,479	3,855	86.1	1,321.02	620.27	
충청남도	112,339	4.4	52,423	4.4	84	2.7	4,868	4,109	84.4	1,337.37	624.08	
전라북도	84,546	3.3	38,331	3.2	58	1.8	3,728	3,118	83.6	1,457.69	660.88	
전라남도	87,010	3.4	40,589	3.4	101	3.2	6,051	5,113	84.5	861.49	401.87	
경상북도	126,956	4.9	59,923	5.0	140	4.4	7,403	5,803	78.4	906.83	428.02	
경상남도	177,307	6.9	81,605	6.8	145	4.6	10,303	9,204	89.3	1,222.81	562.79	
제주도	36,646	1.4	16,828	1.4	29	0.9	1,978	1,922	97.2	1,263.66	580.28	

주: 보건복지부(2018). 「보육통계」를 바탕으로 산출함.
 자료: 김나영 외 (2018). 가점형 공공장어린이집 설치 지역 선정을 위한 실태 조사. p.49, 표 III-1-4. 고용노동부.

2013년 이후 국공립어린이집 설치는 5%대 이상의 증가율을 보이고 있으며, 2017년도에는 정부의 보육공공성 강화 정책 기조에 힘입어 전년대비 10.4% 상승하여 두 자리 수의 증가율을 보였다(표 III-2-2 참조).

〈표 III-2-2〉 연도별 국공립어린이집 설치 추이

(단위: 개소, %)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
전체	2,034	2,116	2,203	2,332	2,489	2,629	2,859	3,157
전년대비 설치증가	-	82	87	129	157	140	230	298
전년대비 증가율	-	4.0	4.1	5.9	6.7	5.6	8.7	10.4

주: 연구진 산출함.

자료: 보건복지부(2017), 보육통계.

다음으로 국공립어린이집 확충을 위한 예산 및 결산 규모, 지원 개소 수의 추이를 살펴보면(표 III-2-3), 예산규모는 2013년도 이후부터 2017년까지 지속적으로 감소하는 추세를 보이다가 2018년도 예산의 경우 약 206%의 큰 폭의 증가율을 보였다. 확충 개소 수의 경우 2015년에서 2016년 사이 약 8% 가량 그 규모가 감소한 것을 제외하고 대부분의 기간 동안 국공립어린이집 확충을 위한 지원 개소 수는 증가하는 모습을 보였다.

〈표 III-2-3〉 연도별 국공립어린이집 확충

(단위: 백만 원, 개소, %)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
예산규모 ¹⁾	11,867 ³⁾	23,610 ³⁾	35,288	33,446	30,234	22,370	68,384
전년대비 증가율 ²⁾	-	98.96	49.46	-5.22	-9.60	-26.01	205.70
결산규모	2,933	15,815	32,408	32,140	23,913	-	-
전년대비 증가율 ²⁾	-	439.21	104.92	-0.83	-25.6	-	-
지원개소수 ¹⁾	61 ⁴⁾	96 ⁵⁾	171	171	156	182	452
전년대비 증가율 ²⁾	-	57.38	78.13	-	-7.69	16.67	148.35

주: 1) 각 년도 「보육통계」 예산 자료 기준.

2) 보건복지부자료를 바탕으로 연구진 산출함.

3) '어린이집기능보강' 항목.

4) '보육통계'에서는 개소 수 불명하여 「2012년도 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획 개요」(보건복지부, 2011) 사용함.

5) '보육통계'에서는 개소 수 불명하여 「2013년도 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획 개요」(보건복지부, 2012) 사용함.

자료: 1) 보건복지부(2011). 『2012 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서』.
 보건복지부(2012). 『2013 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서』.
 보건복지부(2013). 『2014 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서』.
 보건복지부(2014). 『2015 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서』.
 보건복지부(2015). 『2016 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서』.
 2) 보건복지부(2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018). 『보육통계』.

II. 국공립어린이집 확충 예정산 현황 및 추이 분석

앞서 살펴본 국공립어린이집 확충 예산 현황과 추이를 광역지방자치단체 수준(2015~2018년)에서 분석해 보고자 한다(표 III-2-4 참조). 우선 국공립어린이집 확충에 대한 예산의 비중을 분석하기 위하여 광역지방자치단체의 예산 규모와 해당 자치단체 예산 항목 중에서 복지(또는 여성) 분야의 예산을 동시에 작성하였다. 2018년 현재, 전체 자치단체 예산에서 국공립어린이집 확충 예산 확보 규모가 가장 큰 지역은 서울특별시의 0.43%로 다른 지역과 큰 차이를 보였고, 다음으로 울산광역시(0.16%), 세종특별자치시(0.12%)의 순서로 나타났다. 광역지방자치단체 평균은 0.01%인 것으로 산출되었다. 복지(여성)분야 예산에서 국공립어린이집 확충 예산이 차지하는 비중은 서울특별시가 5.75%로 역시 가장 높은 수준으로 나타났고, 이어서 세종특별자치시(1.33%), 대구광역시(1.26%)의 순서로 나타났다.

〈표 III-2-4〉 특별·광역시·도별 예산(2015~2018)

(단위: 백만 원, 개, %)

년도	구분	광역지방자치단체 (전체) (A)	복지(여성)분야		국공립어린이집 확충		
			예산(B)	비중 ¹⁾ (B/A)	예산(C)	비중 ¹⁾ C/A C/B	
2018	서울	31,814,065	2,395,294	7.53	137,750	0.43	5.75
	인천	8,933,618	609,363	6.82	6,181	0.07	1.01
	부산	10,792,663	573,941	5.32	989	0.01	0.17
	대구	5,697,200	428,879	7.53	5,400	0.09	1.26
	울산	2,546,179	414,302	16.27	4,081	0.16	0.99
	광주	4,513,863	461,023	10.21	347 ³⁾	0.01	0.08
	대전	4,014,105	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-

년도	구분	광역지방자치단체 (전체) (A)	복지(여성)분야		국공립어린이집 확충		
			예산(B)	비중 ¹⁾ (B/A)	예산(C)	비중 ¹⁾	
						C/A	C/B
	세종	1,503,339	140,362	9.34	1,864	0.12	1.33
	경기	21,682,331	1,894,525	8.74	2,752	0.01	0.15
	강원	4,727,826	587,344	12.42	868	0.02	0.15
	경북	7,803,593	639,509	8.2	883	0.01	0.14
	경남	7,279,761	786,040	10.8	3,159	0.04	0.4
	전북	5,620,721	806,552	14.35	1,159	0.02	0.14
	전남	6,750,824	487,777	7.23	1,092	0.02	0.22
	충북	4,180,990	593,731	14.2	782	0.02	0.13
	충남	5,173,500	1,028,116	19.87	495	0.01	0.05
	제주	5,029,743	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-
2017	서울	29,801,117	2,187,320	7.34	165,450	0.56	7.56
	인천	6,301,734	566,832	8.99	1,900	0.03	0.34
	부산	10,091,139	555,786	5.51	288	0	0.05
	대구	5,323,100	426,660	8.02	68	0	0.02
	울산	3,247,105	361,411	11.13	2,490	0.08	0.69
	광주	4,039,754	420,840	10.42	445	0.01	0.11
	대전	3,450,060	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-
	세종	1,242,038	112,223	9.04	210	0.02	0.19
	경기	19,305,804	1,853,587	9.6	2,036	0.01	0.11
	강원	4,712,407	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-
	경북	7,437,866	552,160	7.42	484	0.01	0.09
	경남	6,957,854	732,638	10.53	1,077	0.02	0.15
	전북	5,158,525	729,320	14.14	111	0	0.02
	전남 ⁴⁾	5,711,221	451,272	7.9	1,092	0.02	0.24
	충북	3,868,482	547,625	14.16	564 ³⁾	0.01	0.1
	충남 ⁴⁾	4,735,000	868,715	18.35	180	0	0.02
제주	4,449,308	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-	
2016	서울	27,503,758	2,181,526	7.93	165,410	0.6	7.58
	인천	5,857,326	539,269	9.21	661 ¹⁾	0.01	0.12
	부산	9,356,337	3,350,296	35.81	905	0.01	0.03
	대구	5,142,700	410,408	7.98	640	0.01	0.16
	울산	3,234,398	353,592	10.93	1,928	0.06	0.55
	광주	4,060,480	392,744	9.67	727 ³⁾	0.02	0.19
	대전	3,194,142	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-
	세종	1,117,266	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-

년도	구분	광역지방자치단체 (전체) (A)	복지(여성)분야		국공립어린이집 확충		
			예산(B)	비중 ¹⁾ (B/A)	예산(C)	비중 ¹⁾	
						C/A	C/B
	경기	16,731,980	1,440,035	8.61	1,009	0.01	0.07
	강원	5,001,139	717,709	14.35	92	0	0.01
	경북	6,833,800	516,374	7.56	101	0	0.02
	경남	7,296,339	688,192	9.43	702	0.01	0.1
	전북	4,946,980	692,356	14	545 ³⁾	0.01	0.08
	전남	5,555,583	341,300	6.14	521	0.01	0.15
	충북	4,042,522	479,521	11.86	60	0	0.01
	충남	5,628,034	840,169	14.93	360	0.01	0.04
	제주	4,102,810	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-
2015	서울	25,518,445	2,090,595	8.19	94,650	0.37	4.53
	인천	4,977,417	528,534	10.62	253 ²⁾	0.01	0.05
	부산	8,437,716	3,117,856	36.95	68	0	0
	대구	2,873,563	498,740	17.36	1,327	0.05	0.27
	울산	2,917,153	397,259	13.62	300	0.01	0.08
	광주	3,848,512	389,598	10.12	552 ³⁾	0.01	0.14
	대전	2,894,284	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-
	세종	917,000	127,525	13.91	356	0.04	0.28
	경기	15,985,198	1,463,809	9.16	1,441	0.01	0.1
	강원	4,558,880	1,272,267	27.91	90	0	0.01
	경북	6,281,000	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-
	경남	6,994,133	625,474	8.94	352	0.01	0.06
	전북	4,871,754	746,510	15.32	234 ³⁾	0	0.03
	전남	5,473,991	421,050	7.69	1,181	0.02	0.28
	충북	3,758,801	649,058	17.27	930 ³⁾	0.02	0.14
	충남	4,870,991	781,891	16.05	135	0	0.02
	제주	3,819,406	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-

주: 1) 자료를 바탕으로 산출함.

2) 국공립보육시설 확충

3) 어린이집 기능보강(확충)

4) 전남, 충남(2017년)은 일반회계만 사용

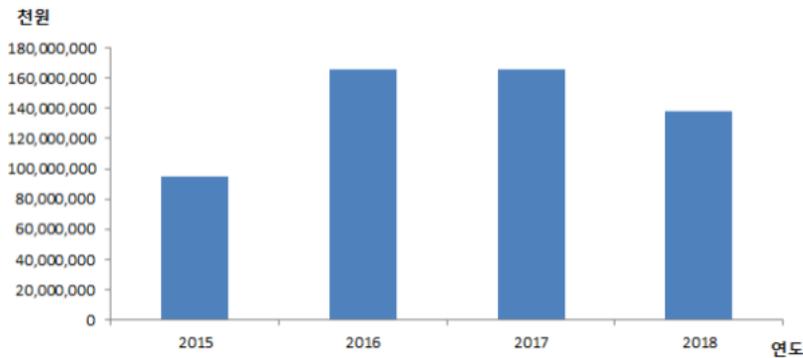
5) 예산 편제 안 됨(‘국공립어린이집 확충’ 항목으로 예산이 편성 된 경우, 해당 항목을 집행하는 부서의 예산을 ‘복지(여성)분야’란에 작성하므로, 해당 항목의 예산이 편성되지 않은 경우에는 ‘복지(여성)분야’의 예산은 공란 처리함).

자료: 각 광역지방자치단체 (일반회계)예산서(2015, 2016, 2017, 2018).

서울특별시의 국공립어린이집 확충 예산 추이를 보면(그림 III-2-1 참조), 2015년에서 2016년 기간에는 다소 큰 폭으로 상승하였고, 2017년에서 2018년 사이에는 다소 감소하는 모습을 보였다.

그 외 광역지방자치단체들의 예산 추이를 보면(그림 III-2-2 참조), 인천광역시, 대구광역시, 울산광역시, 세종특별자치시, 경기도, 강원도, 경상남도 등의 지역에서 2018년도에 예산 규모가 큰 폭으로 상승한 것을 확인할 수 있다.

[그림 III-2-1] 서울특별시 예산 추이⁶³⁾



자료: 서울특별시 (일반회계)예산서(2015, 2016, 2017, 2018).

63) 서울특별시와 다른 광역지방자치단체와의 예산 규모에 있어서 차이가 큰 것으로 나타나, 그림의 가독성을 고려하여 서울특별시만 분리하여 작성함.

다음으로 국공립어린이집 확충 결산 현황과 추이를 2013년에서 2016년 기간 동안 광역 지방자치단체 수준에서 살펴보고자 한다(표 Ⅲ-2-5 참조). 국공립어린이집 확충에 대한 결산의 비중을 분석하기 위하여 광역지방자치단체의 결산 규모와 해당 자치단체 결산 항목 중에서 복지(또는 여성) 분야의 결산을 동시에 작성하였다. 2018년 현재, 전체 자치단체 결산에서 국공립어린이집 확충 결산 규모가 가장 큰 지역은 서울특별시(0.58%)로 다른 지역과의 큰 차이를 보였고, 다음으로 울산광역시 0.09%, 대구광역시 0.02% 순서로 나타났다. 복지(여성)분야 결산에서 국공립어린이집 확충 결산이 차지하는 비중은 서울특별시가 7.67%로 역시 가장 높은 수준으로 나타났고, 이어서 울산광역시(0.80%), 대구광역시(0.33%)의 순서로 나타났다.

〈표 Ⅲ-2-5〉 특별·광역시·도별 결산(2013~2016)

(단위: 백만 원, %)

년도	구분	광역지방자치단체 (전체) (A)	복지(여성)분야		국공립어린이집 확충		
			지출(B)	비중 ¹⁾ (B/A)	지출(C)	비중 ¹⁾	
						C/A	C/B
2016	서울	28,751,388	2,171,923	7.55	166,547	0.58	7.67
	인천	8,291,683	560,944	6.77	766	0.01	0.14
	부산	10,602,810	557,361	5.26	905	0.01	0.16
	대구	6,934,943	501,210	7.23	1,630	0.02	0.33
	울산	3,310,576	358,252	10.82	2,850	0.09	0.80
	광주	4,253,790	405,496	9.53	0 ²⁾	-	-
	대전	2,947,718	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-
	세종	1,290,068	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-
	경기	20,194,100	1,643,135	8.14	2,650	0.01	0.16
	강원	6,063,439	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-
	경북	8,248,556	531,949	6.45	101	0	0.02
	경남	7,776,813	724,389	9.31	905	0.01	0.12
	전북	5,734,406	672,335	11.72	597	0.01	0.09
	전남	6,877,397	51,240	0.75	906	0.01	1.77
	충북	4,464,362	543,249	12.17	491	0.01	0.09
	충남	6,304,840	851,603	13.51	420	0.01	0.05

년도	구분	광역지방자치단체 (전체) (A)	복지(여성)분야		국공립어린이집 확충			
			지출(B)	비중 ¹⁾ (B/A)	지출(C)	비중 ¹⁾		
						C/A	C/B	
	제주	4,290,957	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-	
2015	서울	25,521,635	2,070,906	8.11	95,001	0.37	4.59	
	인천	8,755,073	558,975	6.38	729 ⁶⁾	0.01	0.13	
	부산	10,093,281	539,363	5.34	565	0.01	0.10	
	대구	6,789,768	485,576	7.15	1,365	0.02	0.28	
	울산	2,867,831	342,689	11.95	890	0.03	0.26	
	광주	4,225,301	393,808	9.32	2,339	0.06	0.59	
	대전	3,041,359	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-	
	세종	1,012,831	- ⁴⁾					
	경기	19,525,203	1,788,912	9.16	3,987	0.02	0.22	
	강원	4,617,031	461,826	10	660	0.01	0.14	
	경북	7,822,643	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-	
	경남	7,931,391	709,335	8.94	1,294	0.02	0.18	
	전북	5,433,293	715,551	13.17	729	0.01	0.10	
	전남	6,186,559	439,017	7.1	1,381	0.02	0.31	
	충북	3,901,809	515,866	13.22	90	0.00	0.02	
	충남	5,577,722	816,358	14.64	578	0.01	0.07	
	제주	3,845,446	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-	
2014	서울	24,175,347	1,875,546	7.76	79,833	0.33	4.26	
	인천	7,875,319	539,643	6.85	2,281	0.03	0.42	
	부산	9,013,301	523,559	5.81	994	0.01	0.19	
	대구	6,125,551	494,852	8.08	226	0.00	0.05	
	울산	2,798,885	337,412	12.06	2,077	0.07	0.62	
	광주	3,821,307	384,833	10.07	378 ³⁾	0.01	0.1	
	대전	2,808,961	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-	
	세종	858,808	92,744	10.8	300	0.03	0.32	
	경기	17,165,234	1,739,527	10.13	8,870	0.05	0.51	
	강원	4,073,294	484,123	11.89	776	0.02	0.16	
	경북	6,947,010	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-	
	경남	6,012,291	688,544	11.45	492	0.01	0.07	
	전북	5,007,091	- ³⁾	-	- ³⁾	-	-	
	전남	5,878,594	409,761	6.97	2,771	0.05	0.68	

년도	구분	광역지방자치단체 (전체) (A)	복지(여성)분야		국공립어린이집 확충		
			지출(B)	비중 ¹⁾ (B/A)	지출(C)	비중 ¹⁾	
						C/A	C/B
	충북	3,632,975	531,600	14.63	882	0.02	0.17
	충남	4,979,636	766,885	15.4	1,541	0.03	0.20
	제주	3,695,503	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-
2013	서울	23,055,476	1,857,422	8.06	77,582	0.34	4.18
	인천	8,061,906	478,970	5.94	3,109	0.04	0.65
	부산	9,176,051	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-
	대구		- ⁴⁾				
	울산	2,604,996	288,189	11.06	1,717	0.07	0.60
	광주	3,742,914	361,215	9.65	888	0.02	0.25
	대전	3,377,603	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-
	세종	583,605	- ⁴⁾				
	경기	17,165,234	1,739,527	10.13	8,870	0.05	0.51
	강원	4,067,340	460,985	11.33	738	0.02	0.16
	경북	6,865,909	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-
	경남	7,177,827	628,716	8.76	1,083	0.02	0.17
	전북	4,900,246	- ³⁾	-	- ³⁾	-	-
	전남	6,044,222	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-
	충북	3,495,618	502,714	14.38	665	0.02	0.13
	충남	4,736,813	585,161	12.35	1,538	0.03	0.26
제주	3,632,873	- ⁵⁾	-	- ⁵⁾	-	-	

주: 1) 자료를 바탕으로 산출함.

2) 예산 전액 다음연도로 이월됨.

3) 전라북도의 경우 2013, 2014년 자료 미공개 처리 되어 있음 (2018년 8월 16일 현재).

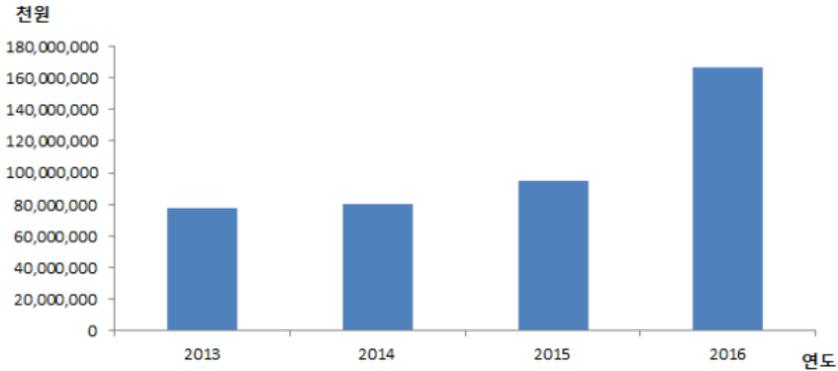
4) 결산자료 미공개.

5) 예산 편제 안 됨(‘국공립어린이집 확충’ 항목으로 예산이 편성 된 경우, 해당 항목을 집행하는 부서의 결산을 ‘복지(여성)분야’란에 작성하므로, 해당 항목의 예산이 편성되지 않은 경우에는 ‘복지(여성)분야’의 결산은 공란 처리함).

6) 국공립보육시설 확충.

자료: 각 광역지방자치단체 결산서(2014, 2015, 2016, 2017).

서울특별시의 국공립어린이집 확충 결산 추이를 보면(그림 III-2-3 참조), 2013년에서 2016년 기간 동안 지속적으로 상승하는 모습을 보였고, 특히 2015년에서 2016년에는 다소 큰 폭으로 상승하였다.

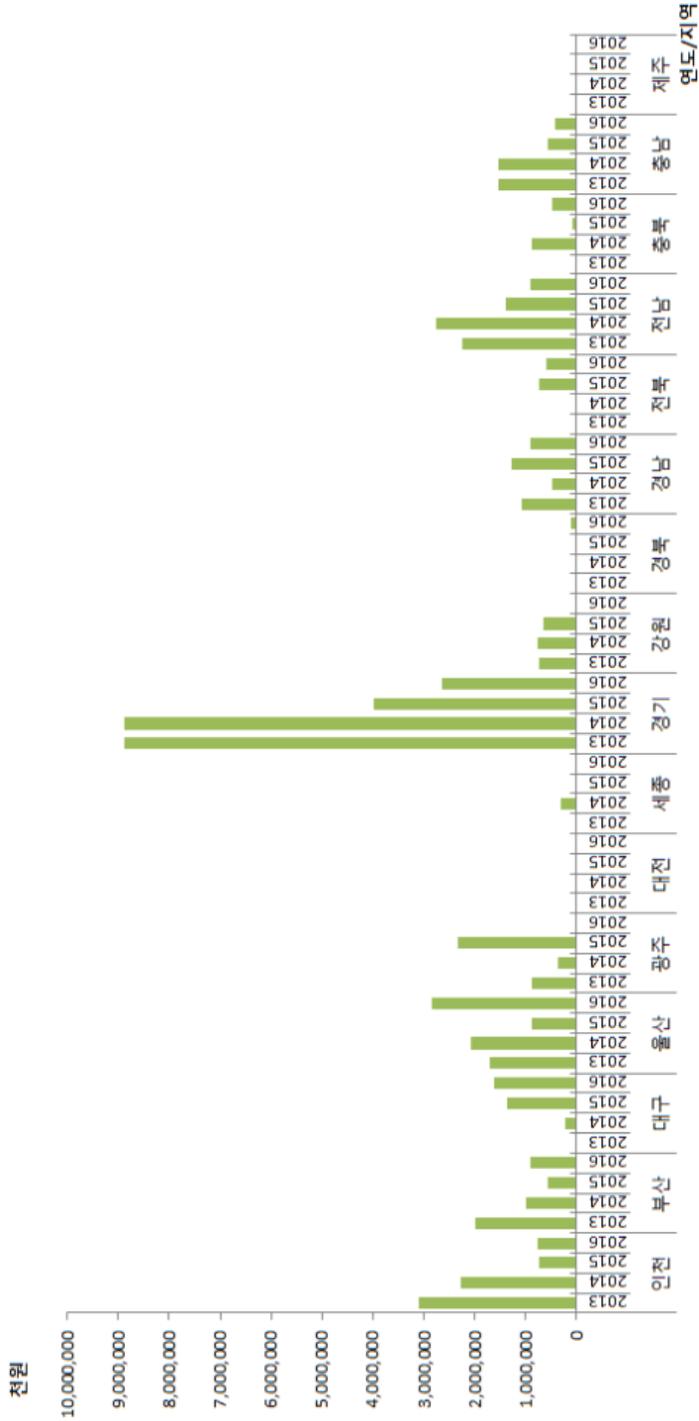
[그림 Ⅲ-2-3] 서울특별시 결산 추이⁶⁴⁾

자료: 서울특별시 결산서(2014, 2015, 2016, 2017).

그 외 광역지방자치단체들의 결산 추이를 보면(그림 Ⅲ-2-4 참조), 인천광역시, 경기도에서는 2013년에서 2016년 기간 동안 감소하는 추세를 보였고, 대구광역시에서는 증가하는 추세를 보였다. 그 외의 지역들에서는 일정하지 않게 등락하는 모습을 보였다.

64) 서울특별시와 다른 광역지방자치단체와의 예산 규모에 있어서 차이가 큰 것으로 나타나, 그림의 가독성을 고려하여 서울특별시만 분리하여 작성함.

[그림 표-2-4] 특별·광역시·도별 결산 추이(서울특별시 외)



자료: 각 광역지방자치단체 결산서(2014, 2015, 2016, 2017).

Ⅲ. 예산의 효율적 운영

2012년부터 2016년까지의 국공립어린이집 확충 예산과 이에 대한 집행실적을 살펴보면(표 Ⅲ-2-6 참조), 세출예산현액의 경우 2012년 2,933백만 원 규모였으나 2014년 32,408백만 원으로 큰 폭의 증가를 보였고, 2016년에는 다소 감소한 23,913백만 원으로 집계되어 2012년 대비 715%의 성장률을 보였다.

2012년과 2013년의 국공립어린이집 확충 예산 집행률은 100%인 것으로 나타났으나, 2014년 87.11%, 2015년 68.65%로 크게 떨어지는 모습을 보였다. 하지만 2016년 99.95%를 달성하며, 집행률 수준을 다시 끌어올린 것으로 나타났다. 이러한 집행률 수준의 변동에서 알 수 있듯이 불용액의 수준을 보면, 2014년 4,177백만 원, 2015년 10,075백만 원 수준을 나타냈고, 2016년에는 95백만 원인 것으로 나타났다.

〈표 Ⅲ-2-6〉 국공립어린이집 확충 예산 및 집행실적(2012~2016)

(단위: 백만 원, %)

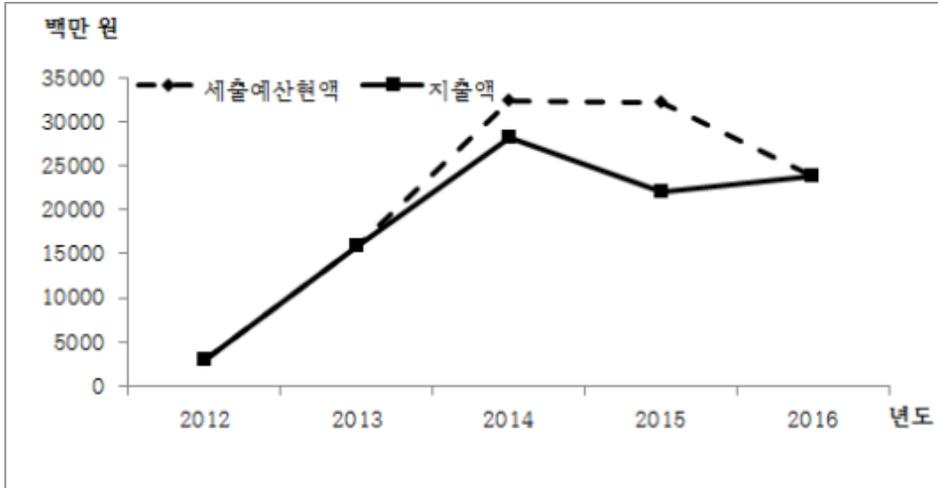
		세출예산현액	지출액	집행률	전년비 세출예산현액	전년비 지출액
2012	국공립어린이집확충	2,933	2,933	100		
		목표치	실적치	달성여부		
	국공립어린이집 영유아 이용률(%)	85	91.8	달성		
	집행실적	세출예산액	예산 결정 후 증감액	세출예산 현액	지출액	불용액
		2,933	-	2,933	2,933	-
2013	국공립어린이집확충	15,815	15,815	100	439.21	439.21
		목표치	실적치	달성여부		
	국공립어린이집 영유아 이용률(%)	85	90.8	달성		
	집행실적	세출예산액	예산 결정 후 증감액	세출예산 현액	지출액	불용액
		15,815	-	15,815	15,815	-

		세출예산현액	지출액	집행률	전년비 세출예산현액	전년비 지출액
2014	국공립어린이집확충	32,408	28,231	87.11	104.92	78.51
		목표치	실적치	달성여부		
	국공립어린이집 영유아 이용률(%)	85	88.5	달성		
	집행실적	세출예산액	예산 결정 후 증감액	세출예산 현액	지출액	불용액
32,408		-	32,408	28,231	4,177	
2015	국공립어린이집확충	32,140	22,065	68.65	-0.83	-21.84
		목표치	실적치	달성여부		
	국공립어린이집 영유아 이용률(%)	87	87.9	달성		
	집행실적	세출예산액	예산 결정 후 증감액	세출예산 현액	지출액	불용액
32,411		△271	32,140	22,065	10,075	
2016	국공립어린이집확충	23,913	23,815	99.59	-25.6	7.93
		목표치	실적치	달성여부		
	국공립어린이집 영유아 이용률(%)	87	89.1	달성		
	집행실적	세출예산액	예산 결정 후 증감액	세출예산 현액	지출액	불용액
29,264		△5351	23,913	23,815	98	

자료: 보건복지부(2011). 「2012 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」.
 보건복지부(2012). 「2013 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」.
 보건복지부(2013). 「2014 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」.
 보건복지부(2014). 「2015 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」.
 보건복지부(2015). 「2016 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」.

세출예산현액과 지출액의 변동에 대하여 보다 자세히 살펴보면(그림 III-2-5 참조), 2012년부터 2014년까지 국공립어린이집 확충을 위한 세출예산현액 규모는 지속적으로 상승하는 추세를 보이다가 2015년 감소하였고, 2016년에는 소폭이나마 상승하는 모습을 보였다. 반면에 지출액에 있어서는 2012년에서 2014년까지 세출예산현액과 같은 지속적인 큰 폭의 상승을 보였고, 2015년에는 전년도와 비슷한 수준을 유지하다가 2016년에는 다소 큰 폭으로 감소하는 모습을 보였다.

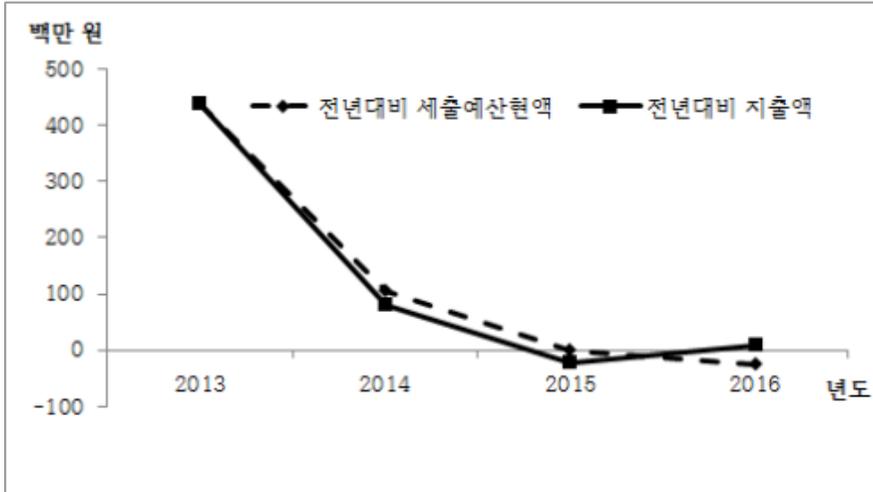
[그림 III-2-5] 국공립어린이집 확충 예산 및 지출



자료: 보건복지부(2011). 「2012 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」.
 보건복지부(2012). 「2013 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」.
 보건복지부(2013). 「2014 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」.
 보건복지부(2014). 「2015 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」.
 보건복지부(2015). 「2016 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」.

이러한 세출예산현액과 지출액의 추이를 전년대비 수치로 살펴보면 아래 그림 III-3-6과 같다. 앞서 살펴본 것처럼 2012년에서 2014년 기간 동안 세출예산현액과 지출액 모두 절대적인 규모는 증가하고 있었으나, 전년과 비교했을 때 그 상승폭은 감소하는 모습을 보였다. 다만 이후 2015년에서 2016년 기간 동안 상승폭이 증가하는 모습을 보였다. 반면에 지출의 경우에는 2012~2016년 기간 동안 각 년도별로 전년과 비교했을 때 지속적으로 상승폭이 감소하는 모습을 보였다.

[그림 Ⅲ-2-6] 국공립어린이집 확충 예산 및 지출(전년대비)



자료: 보건복지부(2011). 「2012 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」,
 보건복지부(2012). 「2013 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」,
 보건복지부(2013). 「2014 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」,
 보건복지부(2014). 「2015 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」,
 보건복지부(2015). 「2016 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」.

위와 같은 자료를 바탕으로 재정 효율성 분석지표 중 하나인 불용액 비율과 불용액 비율 증감률을 산출해 봄으로써 국공립어린이집 확충에 대한 예산의 효율적 활용을 분석해 보고자 한다. 불용액 비율은 아래 식(1)에서 보는 바와 같이, 세출예산현액과 지출액의 차이를 세출예산현액으로 나누어 산출함으로써, 세출예산현액 중 집행되지 않은 예산규모의 비중을 파악한다.

$$\text{불용액 비율}(\%) = \frac{\text{세출예산현액} - \text{지출액}}{\text{세출예산현액}} \times 100 \dots\dots\dots (1)$$

또한, 식(2)는 불용액 비율의 증감률을 나타는데, 이는 앞서 식(1)을 통해 산출한 불용액 비율을 전년과 비교하여 불용액비율 증감의 추이를 산출하여 예산활용의 효율성을 분석한다.

$$\text{불용액 비율 증감률}(\%) = \frac{\text{당해년도 불용액 비율} - \text{전년도 불용액비율}}{\text{전년도 불용액비율}} \times 100 \dots (2)$$

국공립어린이집 확충을 위한 불용액 규모와 증감률을 보면(표 Ⅲ-2-7 참조), 2012년과 2013년에는 세출예산현액과 지출액이 동일하여 불용액이 0원이었으나, 2014년 불용액 규모는 4,177백만 원으로 세출예산현액의 12.89% 수준인 것으로 나타났다. 이후 2015년에는 이러한 불용액의 비율이 31.35%로 높아지면서 전년대비 불용액 비율의 증가율이 143.21%인 것으로 나타나 예산운용의 효율성이 크게 떨어지는 것으로 나타났다. 하지만 2016년에는 불용액의 비율이 0.41%로 크게 감소하여 예산운용 효율성예의 개선을 보였다. 하지만 이러한 불용액 비율 증감률의 단기간 급격한 변동은 예산운용의 효율성을 저하하게 되므로 향후 국공립어린이집 확충 예산 편성 및 집행 추이를 면밀하게 살펴보아야 할 것이다.

〈표 Ⅲ-2-7〉 불용액 비율과 증감률

(단위: 백만 원, %)

	2012	2013	2014	2015	2016
세출예산현액(A)	2,933	15,815	32,408	32,140	23,913
지출액(B)	2,933	15,815	28,231	22,065	23,815
불용액(C=A-B)	0	0	4,177	10,075	98
불용액 비율(C/A) ¹⁾	0	0	12.89	31.35	0.41
불용액 비율 증감률 ¹⁾	-	-	-	143.21	-98.69

주: 1) 아래 자료 바탕으로 연구진 산출함.

자료: 보건복지부(2011). 「2012 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」.
 보건복지부(2012). 「2013 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」.
 보건복지부(2013). 「2014 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」.
 보건복지부(2014). 「2015 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」.
 보건복지부(2015). 「2016 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」.

IV. 국공립어린이집 미설치 지역 분석

기초지방자치단체 수준에서 국공립어린이집 운영 현황, 특히 국공립어린이집의 폐지 관련 자료를 살펴보면, 아래 <표 Ⅲ-2-8>와 같다. 서울특별시의 경우, 2017년 12월 말 기준, 폐지된 국공립어린이집이 구로구 8개소, 노원구 5개소 등 총 44개소인 것으로 나타나, 3.0%의 폐지율을 보였고, 경기도의 경우, 시흥시 4개소, 광명시 3개소 등 총 19개소가 폐지된 것으로 집계되어 2.7%의 폐지율을 나타냈다. 특히, 경기도의 경우 높은 미설치 비율과 높은 폐지율을 동시에 나타내고 있으므로 국공립어린이집 확충 예산지원과 활용에 각별히 지속적인 관심을 기울여야 할 것으로 보인다. 아울러 부산광역시의 경우 폐지율이 4.5%로 가장 높게 나타났고, 다음으로 경상북도가 3.4%로 높은 폐지율을 보였다.

<표 Ⅲ-2-8> 국공립어린이집 운영 현황

(단위: 개, %)

	어린이 집수 (전체) (A)	국공립 어린이집 (B)	영유아수 (0~5세) (C)	국공립 어린이 집 비중 (B/A)	국공립 어린이집 1개소 당 영유아수 (C/B)	국공립어린이집					
						정상	재개	휴지	폐지 (E)	폐지율 (E/B)	
서울	강남구	324	55	22,826	16.98	415.02	54	0	0	1	1.8
	강동구	398	62	19,804	15.58	319.42	61	0	0	1	1.6
	강북구	230	54	11,867	23.48	219.76	48	2	0	4	7.4
	강서구	562	76	30,500	13.52	401.32	74	0	0	2	2.6
	관악구	378	71	17,991	18.78	253.39	71	0	0	0	0.0
	광진구	273	38	14,497	13.92	381.50	38	0	0	0	0.0
	구로구	453	76	20,564	16.78	270.58	68	0	0	8	10.5
	금천구	246	51	9,576	20.73	187.76	49	0	0	2	3.9
	노원구	631	70	23,386	11.09	334.09	65	0	0	5	7.1
	도봉구	374	51	13,649	13.64	267.63	48	2	0	1	2.0
	동대문구	281	64	14,097	22.78	220.27	64	0	0	0	0.0
	동작구	298	58	17,664	19.46	304.55	53	1	0	4	6.9
	마포구	342	66	17,480	19.30	264.85	65	0	1	0	0.0
	서대문구	251	53	13,080	21.12	246.79	52	0	0	1	1.9
	서초구	298	73	21,609	24.5	296.01	72	0	0	1	1.4
	성동구	258	77	14,876	29.84	193.19	75	0	0	2	2.6
성북구	437	77	19,082	17.62	247.82	75	0	0	2	2.6	

	어린이 집수 (전체) (A)	국공립 어린이집 (B)	영유아수 (0~5세) (C)	국공립 어린이 집 비중 (B/A)	국공립 어린이집 1개소 당 영유아수 (C/B)	국공립어린이집					
						정상	재개	휴지	폐지 (E)	폐지율 (E/B)	
	송파구	609	69	32,482	11.33	470.75	65	0	2	2	2.9
	양천구	442	67	19,871	15.16	296.58	67	0	0	0	0.0
	영등포구	386	63	17,255	16.32	273.89	61	0	0	2	3.2
	용산구	168	30	9,243	17.86	308.10	29	0	0	1	3.3
	은평구	472	54	20,553	11.44	380.61	50	0	0	4	7.4
	종로구	106	34	5,157	32.08	151.68	33	0	0	1	2.9
	중구	82	23	5,001	28.05	217.43	23	0	0	0	0.0
	중랑구	331	43	17,108	12.99	397.86	43	0	0	0	0.0
	계	8,630	1,455	429,218	16.86	295.00	1,403	5	3	44	3.0
부산	강서구	119	6	11,486	5.04	1,914.33	6	0	0	0	0.0
	금정구	139	5	8,743	3.60	1,748.60	5	0	0	0	0.0
	기장군	207	14	12,319	6.76	879.93	12	0	0	2	14.3
	남구	166	13	10,719	7.83	824.54	12	0	0	1	7.7
	동구	48	10	2,589	20.83	258.90	9	0	1	0	0.0
	동래구	144	12	11,140	8.33	928.33	12	0	0	0	0.0
	부산진구	188	20	15,046	10.64	752.30	19	0	0	1	5.0
	북구	237	10	13,757	4.22	1,375.7	9	0	0	1	10.0
	사상구	161	12	9,646	7.45	803.83	11	0	0	1	8.3
	사하구	221	19	14,737	8.6	775.63	19	0	0	0	0.0
	서구	51	12	3,321	23.53	276.75	12	0	0	0	0.0
	수영구	93	6	7,112	6.45	1,185.33	6	0	0	0	0.0
	연제구	112	8	9,224	7.14	1,153	7	0	0	1	12.5
	영도구	59	12	3,671	20.34	305.92	12	0	0	0	0.0
	중구	17	5	1,096	29.41	219.2	4	0	0	1	20.0
	해운대구	269	14	17,859	5.2	1,275.64	14	0	0	0	0.0
계	2,231	178	152,465	7.98	856.54	169	0	1	8	4.5	
인천	강화군	22	6	1,874	27.27	312.33	6	0	0	0	0.0
	계양구	321	14	14,249	4.36	1,017.79	14	0	0	0	0.0
	남구	282	18	19,680	6.38	1,093.33	17	0	0	1	5.6
	남동구	431	36	29,298	8.35	813.83	36	0	0	0	0.0
	동구	82	9	3,170	10.98	352.22	9	0	0	0	0.0
	부평구	443	18	25,733	4.06	1,429.61	18	0	0	0	0.0
	서구	531	19	30,770	3.58	1,619.47	18	0	0	1	5.3
	연수구	290	21	18,790	7.24	894.76	21	0	0	0	0.0
	옹진군	15	8	744	53.33	93	8	0	0	0	0.0
	중구	147	14	6,245	9.52	446.07	13	1	0	0	0.0
계	2,564	163	150,553	6.36	923.64	160	1	0	2	1.2	
대구	남구	73	5	4781	6.85	956.2	5	0	0	0	0.0

	어린이 집수 (전체) (A)	국공립 어린이집 (B)	영유아수 (0~5세) (C)	국공립 어린이 집 비중 (B/A)	국공립 어린이집 1개소 당 영유아수 (C/B)	국공립어린이집					
						정상	재개	휴지	폐지 (E)	폐지율 (E/B)	
	달서구	443	14	26715	3.16	1,908.21	13	1	0	0	0.0
	달성군	203	18	18424	8.87	1,023.56	18	0	0	0	0.0
	동구	235	19	17491	8.09	920.58	18	0	0	1	5.3
	북구	391	10	22244	2.56	2,224.4	9	0	0	1	10.0
	서구	149	6	6013	4.03	1,002.17	6	0	0	0	0.0
	수성구	253	17	16726	6.72	983.88	17	0	0	0	0.0
	중구	47	3	3604	6.38	1,201.33	3	0	0	0	0.0
	계	1,794	92	115,998	5.13	1,260.85	89	1	0	2	2.2
대전	대덕구	215	9	8046	4.19	894	9	0	0	0	0.0
	동구	263	5	10471	1.9	2,094.2	5	0	0	0	0.0
	서구	629	10	24995	1.59	2,499.5	10	0	0	0	0.0
	유성구	567	6	23713	1.06	3,952.17	6	0	0	0	0.0
	중구	236	5	10788	2.12	2,157.6	4	1	0	0	0.0
	계	1,910	35	78,013	1.83	2,228.94	34	1	0	0	0.0
울산	남구	308	12	16,118	3.9	1,343.17	12	0	0	0	0.0
	동구	186	11	11,511	5.91	1,046.45	11	0	0	0	0.0
	북구	244	12	14,669	4.92	1,222.42	11	0	0	1	8.3
	울주군	182	9	11,734	4.95	1,303.78	9	0	0	0	0.0
	중구	172	5	12,423	2.91	2,484.6	5	0	0	0	0.0
	계	1,092	49	66,455	4.49	1,356.22	48	0	0	1	2.0
세종	세종	345	16	23,564	4.64	1,472.75	16	0	0	0	0.0
경기	가평군	51	5	2,291	9.80	458.2	5	0	0	0	0.0
	고양시	9	1	50,219	11.11	50,219	0	0	0	1	100.0
	과천시	68	8	2,378	11.76	297.25	8	0	0	0	0.0
	광명시	428	30	17,165	7.01	572.17	27	0	0	3	10.0
	광주시	500	13	21,813	2.60	1,677.92	13	0	0	0	0.0
	구리시	207	10	10,224	4.83	1,022.4	10	0	0	0	0.0
	군포시	350	19	15,183	5.43	799.11	19	0	0	0	0.0
	김포시	494	23	28,495	4.66	1,238.91	23	0	0	0	0.0
	남양주시	839	49	37,361	5.84	762.47	47	0	0	2	4.1
	고양시 덕양구	619	30	23,306	4.85	776.87	28	0	0	2	6.7
	동두천시	144	8	4,432	5.56	554	8	0	0	0	0.0
	부천시	717	38	40,524	5.30	1,066.42	37	0	0	1	2.6
	성남시 분당구	455	23	25,839	5.05	1,123.43	22	0	0	1	4.3
	성남시 수정구	214	17	10,669	7.94	627.59	17	0	0	0	0.0

	어린이 집수 (전체) (A)	국공립 어린이집 (B)	영유아수 (0~5세) (C)	국공립 어린이 집 비중 (B/A)	국공립 어린이집 1개소 당 영유아수 (C/B)	국공립어린이집					
						정상	재개	휴지	폐지 (E)	폐지율 (E/B)	
성남시 증원구	268	270	10,106	10.07	37.43	25	0	1	1	0.4	
수원시	84	45	67,584	53.57	1,501.87	45	0	0	0	0.0	
시흥시	523	34	23,045	6.50	677.79	30	0	0	4	11.8	
안산시	36	22	31,017	61.11	1,409.86	21	0	0	1	4.5	
안성시	300	12	9,284	4.00	773.67	12	0	0	0	0.0	
안양시	57	35	27,740	61.40	792.57	33	0	1	1	2.9	
양주시	340	17	11,365	5.00	668.53	17	0	0	0	0.0	
양평군	73	11	4,530	15.07	411.82	10	0	0	1	9.1	
여주시	90	1	4,820	1.11	4,820	1	0	0	0	0.0	
연천군	47	7	2,153	14.89	307.57	7	0	0	0	0.0	
오산시	295	32	15,326	10.85	478.94	32	0	0	0	0.0	
용인시	44	31	59,970	70.45	1,934.52	31	0	0	0	0.0	
의왕시	228	11	7,709	4.82	700.82	11	0	0	0	0.0	
의정부시	657	13	20,830	1.98	1,602.31	13	0	0	0	0.0	
이천시	190	12	12,613	6.32	1,051.08	11	1	0	0	0.0	
일산동구	357	14	12,651	3.92	903.64	14	0	0	0	0.0	
일산서구	504	9	14,262	1.79	1,584.67	9	0	0	0	0.0	
파주시	641	17	26,920	2.65	1,583.53	17	0	0	0	0.0	
평택시	525	18	27,516	3.43	1,528.67	18	0	0	0	0.0	
포천시	195	17	6,237	8.72	366.88	17	0	0	0	0.0	
하남시	267	10	15,710	3.75	1,571	10	0	0	0	0.0	
화성시	941	44	55,020	4.68	1,250.45	43	0	0	1	2.3	
계	11,757	956	756,307	8.13	791.12	691	1	2	19	2	
강원	강릉시	203	4	8,239	1.97	2,059.75	4	0	0	0	0.0
고성군	14	6	867	42.86	144.5	6	0	0	0	0.0	
동해시	80	2	4,338	2.50	2,169	2	0	0	0	0.0	
삼척시	50	9	2,445	18.00	271.67	9	0	0	0	0.0	
속초시	75	3	3,511	4.00	1,170.33	3	0	0	0	0.0	
양구군	18	2	1,218	11.11	609	2	0	0	0	0.0	
양양군	11	2	778	18.18	389	2	0	0	0	0.0	
영월군	15	1	1,029	6.67	1,029	1	0	0	0	0.0	
원주시	461	16	16,671	3.47	1,041.94	16	0	0	0	0.0	
인제군	24	5	1,785	20.83	357	5	0	0	0	0.0	
정선군	14	4	1,171	28.57	292.75	4	0	0	0	0.0	
철원군	31	2	2,138	6.45	1,069	2	0	0	0	0.0	
춘천시	328	14	13,178	4.27	941.29	13	0	0	1	7.1	
태백시	28	10	1,780	35.71	178	10	0	0	0	0.0	

	어린이 집수 (전체) (A)	국공립 어린이집 (B)	영유아수 (0~5세) (C)	국공립 어린이 집 비중 (B/A)	국공립 어린이집 1개소 당 영유아수 (C/B)	국공립어린이집					
						정상	재개	휴지	폐지 (E)	폐지율 (E/B)	
	평창군	25	5	1,264	20.00	252.8	4	0	0	1	20.0
	홍천군	57	3	2,529	5.26	843	3	0	0	0	0.0
	화천군	26	6	1,345	23.08	224.17	6	0	0	0	0.0
	횡성군	30	1	1,328	3.33	1,328	1	0	0	0	0.0
	계	1,490	95	65,614	6.38	690.67	93	0	0	2	2.1
충북	괴산군	13	2	856	15.38	428	2	0	0	0	0.0
	단양군	15	5	769	33.33	153.8	5	0	0	0	0.0
	보은군	12	1	1,056	8.33	1,056	1	0	0	0	0.0
	영동군	16	2	1,595	12.50	797.5	2	0	0	0	0.0
	옥천군	28	2	1,650	7.14	825	2	0	0	0	0.0
	음성군	74	7	4,554	9.46	650.57	7	0	0	0	0.0
	제천시	75	7	5,688	9.33	812.57	6	0	0	1	14.3
	증평군	24	2	2,410	8.33	1,205	2	0	0	0	0.0
	진천군	62	5	4,047	8.06	809.4	4	0	1	0	0.0
	청주시 상당구	193	3	7,916	1.55	2,638.67	3	0	0	0	0.0
	청주시 서원구	256	6	11,120	2.34	1,853.33	6	0	0	0	0.0
	청주시 청원구	188	7	14,251	3.72	2,035.86	7	0	0	0	0.0
	청주시 흥덕구	289	4	14,508	1.38	3,627	4	0	0	0	0.0
	충주시	144	8	8,841	5.56	1,105.13	8	0	0	0	0.0
	계	1,389	61	79,261	4.39	1,299.36	59	0	1	1	1.6
	충남	계룡시	49	1	2,522	2.04	2,522	1	0	0	0
공주시		98	7	3,709	7.14	529.86	7	0	0	0	0.0
금산군		42	6	1,686	14.29	281	6	0	0	0	0.0
논산시		113	4	4,757	3.54	1,189.25	4	0	0	0	0.0
당진시		193	9	10,625	4.66	1,180.56	9	0	0	0	0.0
부여군		68	2	1,952	2.94	976	2	0	0	0	0.0
보령시		74	4	4,003	5.41	1,000.75	4	0	0	0	0.0
서산시		188	2	9,791	1.06	4,895.5	2	0	0	0	0.0
서천군		29	3	1,540	10.34	513.33	3	0	0	0	0.0
아산시		616	15	22,754	2.44	1,516.93	15	0	0	0	0.0
예산군		35	1	2,269	2.86	2,269	1	0	0	0	0.0
천안시 동남구		365	7	13,090	1.92	1,870	7	0	0	0	0.0
천안시	530	20	25,748	3.77	1,287.4	20	0	0	0	0.0	

	어린이 집수 (전체) (A)	국공립 어린이집 (B)	영유아수 (0~5세) (C)	국공립 어린이 집 비중 (B/A)	국공립 어린이집 1개소 당 영유아수 (C/B)	국공립어린이집					
						정상	재개	휴지	폐지 (E)	폐지율 (E/B)	
서울	서북구										
	청양군	21	3	889	14.29	296.33	3	0	0	0	0.0
	태안군	34	1	2,051	2.94	2,051	1	0	0	0	0.0
	홍성군	73	6	4,953	8.22	825.5	6	0	0	0	0.0
	계	2,528	91	112,339	3.60	1,234.49	91	0	0	0	0.0
전북	고창군	26	2	1,807	7.69	903.5	2	0	0	0	0.0
	군산시	255	12	14,350	4.71	1,195.83	12	0	0	0	0.0
	김제시	73	4	2,975	5.48	743.75	3	0	0	1	25.0
	남원시	79	1	3,101	1.27	3,101	1	0	0	0	0.0
	무주군	13	4	779	30.77	194.75	4	0	0	0	0.0
	부안군	32	1	1,785	3.13	1,785	1	0	0	0	0.0
	순창군	17	5	1,155	29.41	231	5	0	0	0	0.0
	완주군	88	5	5,348	5.68	1,069.6	5	0	0	0	0.0
	익산시	282	10	13,526	3.55	1,352.6	10	0	0	0	0.0
	임실군	13	0	1,081	0.00	-	0	0	0	0	-
	장수군	10	2	787	20.00	393.5	2	0	0	0	0.0
	전주시 덕진구	375	3	15,527	0.80	5,175.67	3	0	0	0	0.0
	전주시 완산구	480	5	17,192	1.04	3,438.4	5	0	0	0	0.0
	정읍시	115	7	4,192	6.09	598.86	7	0	0	0	0.0
	진안군	8	2	941	25.00	470.5	2	0	0	0	0.0
	계	1,866	63	84,546	3.38	1,342	62	0	0	1	1.6
	전남	강진군	18	0	1,327	0	-	0	0	0	0
고흥군		22	2	1,600	9.09	800	2	0	0	0	0.0
곡성군		15	3	799	20	266.33	3	0	0	0	0.0
광양시		180	13	9,098	7.22	699.85	13	0	0	0	0.0
구례군		12	2	809	16.67	404.5	2	0	0	0	0.0
나주시		93	8	6,431	8.6	803.88	8	0	0	0	0.0
담양군		16	1	1,670	6.25	1,670	1	0	0	0	0.0
목포시		250	8	12,129	3.2	1,516.13	7	0	0	1	12.5
무안군		70	3	4,423	4.29	1,474.33	3	0	0	0	0.0
보성군		17	4	1,467	23.53	366.75	4	0	0	0	0.0
순천시		274	16	14,023	5.84	876.44	16	0	0	0	0.0
신안군		16	8	1,190	50	148.75	6	0	1	1	12.5
여수시		163	15	13,942	9.2	929.47	15	0	0	0	0.0
영광군	20	1	2,274	5	2,274	1	0	0	0	0.0	

	어린이 집수 (전체) (A)	국공립 어린이집 (B)	영유아수 (0~5세) (C)	국공립 어린이 집 비중 (B/A)	국공립 어린이집 1개소 당 영유아수 (C/B)	국공립어린이집					
						정상	재개	휴지	폐지 (E)	폐지율 (E/B)	
	영암군	44	3	2,672	6.82	890.67	3	0	0	0	0.0
	완도군	29	6	2,140	20.69	356.67	6	0	0	0	0.0
	장성군	17	3	2,045	17.65	681.67	3	0	0	0	0.0
	장흥군	22	5	1,250	22.73	250	5	0	0	0	0.0
	진도군	13	4	1,152	30.77	288	4	0	0	0	0.0
	함평군	14	1	1,093	7.14	1,093	1	0	0	0	0.0
	해남군	35	1	3,235	2.86	3,235	1	0	0	0	0.0
	화순군	78	1	2,241	1.28	2,241	1	0	0	0	0.0
	계	1,418	108	87,010	7.62	805.65	105	0	1	2	1.9
경북	경산시	241	8	13,912	3.32	1,739	8	0	0	0	0.0
	경주시	277	10	10,381	3.61	1,038.1	9	0	0	1	10.0
	고령군	19	6	1,243	31.58	207.17	6	0	0	0	0.0
	구미시	587	8	27,524	1.36	3,440.5	8	0	0	0	0.0
	군위군	6	1	533	16.67	533	1	0	0	0	0.0
	김천시	172	6	7,022	3.49	1,170.33	6	0	0	0	0.0
	문경시	41	5	2,667	12.2	533.4	5	0	0	0	0.0
	봉화군	12	5	1,083	41.67	216.6	5	0	0	0	0.0
	상주시	58	4	3,297	6.9	824.25	4	0	0	0	0.0
	성주군	22	5	1,467	22.73	293.4	5	0	0	0	0.0
	안동시	105	12	7,601	11.43	633.42	11	0	0	1	8.3
	영덕군	18	5	1,163	27.78	232.6	5	0	0	0	0.0
	영양군	6	3	534	50	178	3	0	0	0	0.0
	영주시	59	7	4,052	11.86	578.86	6	0	0	1	14.3
	영천시	60	7	3,676	11.67	525.14	6	0	0	1	14.3
	예천군	36	6	2,131	16.67	355.17	6	0	0	0	0.0
	울릉군	2	1	275	50	275	1	0	0	0	0.0
	울진군	29	11	2,038	37.93	185.27	10	0	0	0	0.0
	의성군	15	3	1,285	20	428.33	3	0	0	0	0.0
	청도군	17	4	975	23.53	243.75	4	0	0	0	0.0
	청송군	11	3	740	27.27	246.67	3	0	0	0	0.0
칠곡군	158	8	7,162	5.06	895.25	7	0	0	1	12.5	
포항시	774	17	26,195	2.2	1,540.88	17	0	0	0	0.0	
계	2,725	145	126,956	5.32	875.56	139	0	0	5	3.4	
경남	거제시	324	12	19,494	3.7	1,624.5	12	0	0	0	0.0
	거창군	37	6	2,333	16.22	388.83	6	0	0	0	0.0
	고성군	38	3	1,875	7.89	625	3	0	0	0	0.0
	김해시	770	22	31,049	2.86	1,411.32	22	0	0	0	0.0
	남해군	19	2	975	10.53	487.5	2	0	0	0	0.0

	어린이 집수 (전체) (A)	국공립 어린이집 (B)	영유아수 (0~5세) (C)	국공립 어린이 집 비중 (B/A)	국공립 어린이집 1개소 당 영유아수 (C/B)	국공립어린이집					
						정상	재개	휴지	폐지 (E)	폐지율 (E/B)	
	밀양시	118	3	3,785	2.54	1,261.67	3	0	0	0	0.0
	사천시	184	7	5,681	3.8	811.57	7	0	0	0	0.0
	산청군	20	7	1,098	35	156.86	7	0	0	0	0.0
	양산시	451	10	11,254	2.22	1,125.4	10	0	0	0	0.0
	의령군	15	2	22,297	13.33	11,148.5	2	0	0	0	0.0
	진주시	485	16	797	3.3	49.81	16	0	0	0	0.0
	창녕군	29	3	17,341	10.34	5,780.33	3	0	0	0	0.0
	창원시 마산회원구	261	5	9,112	1.92	1,822.4	5	0	0	0	0.0
	창원시 마산합포구	172	9	8,535	5.23	948.33	9	0	0	0	0.0
	창원시 성산구	256	7	11,254	2.73	1,607.71	7	0	0	0	0.0
	창원시 의창구	294	8	12,813	2.72	1,601.63	8	0	0	0	0.0
	창원시 진해구	323	7	12,998	2.17	1,856.86	6	0	0	1	14.3
	통영시	154	9	6,967	5.84	774.11	9	0	0	0	0.0
	하동군	22	2	1,306	9.09	653	2	0	0	0	0.0
	함안군	78	4	3,027	5.13	756.75	3	0	0	1	25.0
	함양군	18	5	1,198	27.78	239.6	5	0	0	0	0.0
	합천군	17	3	1,104	17.65	368	3	0	0	0	0.0
	계	4,085	152	186,293	3.72	1,225.61	150	0	0	2	1.3
제주	서귀포시	168	15	8,751	8.93	583.4	15	0	0	0	0.0
	제주시	540	16	27,895	2.96	1,743.44	16	0	0	0	0.0
	계	708	31	36,646	4.38	1,182.13	31	0	0	0	0

주: 김나영 외 (2018). 거점형 공공직장어린이집 설치 지역 선정을 위한 실태 조사. p.160, 부록 표 4-1. 고용노동부 (출간예정)을 바탕으로 연구진이 재구성 및 추가 산출함

자료: 1) 어린이집정보공개포털 <http://info.childcare.go.kr/info/main.jsp> (2018년 7월 12일 인출).

2) 김나영 외 (2018). 거점형 공공직장어린이집 설치 지역 선정을 위한 실태 조사. pp.160-174, 부록 표 4-1. 고용노동부(재구성함).

3) 행정안전부 <http://www.mois.go.kr/frt/sub/a05/ageStat/screen.do> (2018년 8월 10일 인출).

제3절 국공립어린이집 설치·운영 현황에 대한 분석 및 평가

이상 살펴본 바와 같이, 국공립어린이집은 몇 가지 특성을 가지는데, 이러한 특성에 관하여 간략히 살펴보면 다음과 같다.

I. 국공립어린이집에 대한 높은 선호도

국공립어린이집에 대한 현황에서 눈에 띄는 것은 수요자의 만족도에 관한 부분이다. 국·공립어린이집은 민간, 가정 등의 다른 유형의 어린이집에 비하여 수요자인 부모의 만족도가 특히 높게 나타나고 있다. 이는 보육교사의 수준, 비용 등의 부분에 있어서 보호자가 국공립어린이집을 신뢰하고 있기 때문인 것으로 보인다. 이러한 양상은 위의 표 <Ⅲ-1-14> ‘국공립어린이집 입소대기 비율 및 대기 영유아 수’와 같은 표를 통해서 알 수 있다. 그런데 국공립에 대한 이러한 선호도가 최근에 나타난 새로운 양상은 아니라고 할 수 있다. 이미 예전부터 어린이집의 유형에 따른 선호도에 있어서도 국공립어린이집은 보호자로부터 다양한 부분에 있어서 높은 평가를 받아 왔다. 예컨대, 2012년도 보건복지부의 ‘보육실태조사’에 따르면, 국공립어린이집의 경우 대부분이 조리사 자격증을 갖고 있는 조리사에 의해 조리 및 배식이 이루어지고 있었으나(94.2%), 민간어린이집의 경우에는 절반 정도만이 조리사가 음식을 준비하는 것으로 조사되었다(49.9%). 또한 운전기사의 보유 여부, CCTV 등의 안전시설의 설치율 그리고 보육료에 있어서도 민간에 비하여 국공립이 훨씬 저렴하다는 점 등 이미 오래전부터 다양한 분야에서 국공립이 민간에 비해 높은 선호도를 보여 왔다.⁶⁵⁾ 이러한 선호도는 최근까지 지속됨에 따라 국공립의 비율은 2012년 2,203개소에서, 2018년에는 3,157개소로 증가하였으며, 단순히 이러한 개수의 증가 외에도 2012년에 비하여 2018년은 그 예산이 100%이상이 증가하는 등 그 투자도 꾸준히 지속되어져 왔다.

65) 이태일리, “엄마들 ‘국공립 어린이집 선호’ 이유 있었네”, 2013년 5월 10일자 기사, <http://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=01210326602807608&mediaCodeNo=257>(2018. 12. 12. 인출).

II. 국공립어린이집 위탁운영

국공립어린이집에 대한 수요는 앞서 살펴본 바와 같이 다른 어린이집에 대한 비해 매우 높은 편이다. 이러한 상황에서 눈여겨보아야 할 것은 국공립어린이집의 실제 운영 방식과 관련된 사항이다.

국공립어린이집의 경우 국가 및 지방자치단체가 설치·운영하는 어린이집이지만 운영의 위탁이 금지된 것은 아니다. 그러나 국공립어린이집 운영과 관련된 실체를 살펴보면 실제로 국가 및 지방자치단체가 운영하는 국공립어린이집의 비율이 지나치게 낮은 것을 발견할 수 있다. 위의 표<Ⅲ-1-12>에서 나타나는 바와 같이 개인위탁 비율의 경우 50%를 상회하는 반면, 국가나 지자체에서 직영하는 경우는 5% 내외에 불과하다. 특히 개인위탁 비율은 대도시(27.9%)보다 중소도시(68%)와 읍·면 지역(78.1%)에 더 높은 비율을 차지하고 있다. 이처럼 실제 설치된 국공립어린이집의 대다수가 국가 또는 지방자치단체가 직접 운영하는 것이 아닌, 개인이나 법인 등이 운영하는 비율이 95%를 차지한다는 점은 국공립어린이집을 이용하는 보호자의 입장에서는 인지하기 어려울 뿐 아니라, 대부분 직영으로 인지할 가능성이 크므로, 외관적으로 직영과 민간위탁에 대한 구분이 이루어져야 할 필요가 있을 것을 보인다.

III. 지역 간 불균형

국공립어린이집 현황을 통해 드러나는 현상 중에 주목할 만한 것은 광역시나 대도시에서 국공립어린이집이 주로 집중되어 있다는 점이다. 2017년을 기준으로 하더라도 국공립 어린이집의 약 65% 정도가 대도시에 위치하고 있으며, 나머지 35% 정도만이 중소도시와 농어촌에 위치하고 있어, 대도시와 중소도시 및 농어촌 간의 불균형이 나타나고 있다.⁶⁶⁾ 물론 이러한 지역 간 격차의 원인으로 어린이집의 경우 상대적으로 대도시가 중소도시 및 농어촌에 비해 그 수요가 높다는 점, 그리고 지방자치단체 별로 재정적 상황이 다르다는 점 등도 함께 고려된다면 이러한 지역 간 불균형은 어쩔 수 없는 현상인 것으로 보일 수도 있다. 하지만 지역 간 불균형이 심하다는 점은 일정 부분 해소가 될 필요가 있다고 판단될 수도 있다.

66) 보건복지부, 보육통계, 2017, p.9.

제4장 국공립어린이집 설치·운영 규정에 관한 입법평가

- 제1절 국공립어린이집 설치·운영 관련 규정 검토
- 제2절 국공립어린이집 설치 규정에 대한 입법평가
- 제3절 국공립어린이집 운영 규정에 대한 입법평가

제4장

국공립어린이집 설치 · 운영 규정에 관한 입법평가

본 장에서는 「영유아보육법」상 국공립어린이집 설치 및 운영 관련 규정을 검토하고, 「영유아보육법」상 위임규정에 따른 보건복지부 지침과 관련 조례도 함께 살펴본다. 또한, 국공립어린이집에 관한 국회 입법동향 분석을 통해 쟁점을 도출하고, 앞서 제2장에서 국공립어린이집 현황과 관련 제도, 재정 등을 분석한 내용을 통합하여 국공립어린이집 설치 · 운영 규정 전반에 대해 평가한다.

제1절 국공립어린이집 설치 · 운영 관련 규정 검토

I. 「영유아보육법」상 국공립어린이집 설치 규정 검토

1. 국공립어린이집 설치에 대한 보육계획의 수립 및 시행

「영유아보육법」 제11조에 따르면, 보건복지부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 보육사업을 원활하게 추진하기 위하여 보건복지부장관의 경우에는 중앙보육정책위원회, 그 밖의 경우에는 각 지방보육정책위원회의 심의를 거쳐 어린이집 수급계획 등을 포함한 보육계획을 수립·시행하여야 하는데, 이 경우 보육계획에는 국공립어린이집의 공급에 관한 계획 및 목표가 포함되도록 하고 있다(「영유아보육법」 제11조 제1항).

기본적으로 보육계획에는 1) 보육사업의 기본방향, 2) 어린이집의 설치 및 수급에 관한 사항, 3) 보육교직원에 관한 사항, 4) 어린이집 운영 및 평가에 관한 사항, 5) 보육비용에 관한 사항, 6) 그 밖에 영유아 보육에 관하여 필요한 사항 등이 포함되어야 하며, 보건복

지부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 이러한 보육계획을 5년마다 수립하여야 하고, 매년 2월 말일까지 연도별 시행계획을 수립하도록 하고 있다(「영유아보육법」 시행령 제19조).

한편, 시·도지사, 시장·군수·구청장은 「도시개발법」, 「도시 및 주거환경정비법」, 「택지개발촉진법」, 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 및 「공공주택 특별법」 등에 따라 시행하는 개발·정비·조성사업에 어린이집 또는 어린이집용지가 확보될 수 있도록 노력하여야 한다(「영유아보육법」 제11조의2).

2. 국공립어린이집 설치에 대한 국가 및 지방자치단체의 의무와 우선 설치 지역

국가나 지방자치단체는 국공립어린이집을 설치·운영하여야 하는데, 국공립어린이집은 「영유아보육법」 제11조의 보육계획에 따라 1) 도시 저소득주민 밀집 주거지역 및 농어촌지역 등 취약지역, 2) 「건축법」에 따른 공동주택 중 500 세대 이상의 공동주택을 건설하는 주택단지 지역, 3) 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조 제8호에 따른 산업단지 지역에 우선적으로 설치하여야 한다(「영유아보육법」 제12조 및 동법 시행령 제19조의2).

3. 국공립어린이집 설치 기준

국공립어린이집을 설치·운영하는 경우에는 별도의 인가를 받지 않아도 된다(「영유아보육법」 제13조 제1항). 다만, 국공립어린이집 역시 다른 유형의 어린이집과 동일하게 「영유아보육법」 시행규칙 별표 1에서 정하는 설치기준을 갖추어야 한다(「영유아보육법」 제15조 및 동법 시행규칙 제9조). 구체적인 기준은 다음과 같다.

(1) 어린이집의 입지 조건

어린이집은 보육수요·보건·위생·급수·안전·교통·환경 및 교통편의 등을 충분히 고려하여 쾌적한 환경을 갖춘 부지를 선정하여야 한다. 또한, 어린이집은 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제9조의2제1항 각 호의 시설에 해당하는 위험시설로부터 50m 이상 떨어진 곳에 위치하여야 한다. 마지막으로 어린이집은 「건축법 시행령」 별표 1에 따라

각 어린이집을 설치할 수 있는 곳에 설치하여야 하는데, 다만, 영유아 20명 이하를 보육하는 국공립어린이집(「영유아보육법」 시행규칙 제40조 제1항67)에 따른 지역에 설치된 어린이집으로서 같은 조 제2항에 따라 특별자치도지사·시장·군수·구청장이 지방보육정책위원회의 심의를 거친 국공립어린이집과 국가나 지방자치단체가 「영유아보육법」 제12조에 따라 국공립어린이집을 우선적으로 설치하여야 하는 지역에 해당 부지·건물을 매입하거나 기부채납을 받아 설치하는 국공립어린이집만 해당함)은 가정어린이집을 설치할 수 있는 곳에도 설치할 수 있다(「영유아보육법」 시행규칙 별표 1 제1호).

(2) 어린이집의 재산 요건

가정어린이집 및 민간어린이집은 시설로 사용되는 토지·건물의 소유권·전세권 등에 대한 부채비율이 100분의 50 미만이면 어린이집을 설치할 수 있다(「영유아보육법」 시행규칙 별표 1 제1의2호). 이에 따라 민간 어린이집이 국공립어린이집으로 전환하는 경우에는 부채가 있어서는 안 될 것이다.

(3) 어린이집의 규모

국공립어린이집은 상시 영유아 11명 이상을 보육할 수 있는 시설을 갖추어야 한다. 모든 어린이집 정원은 총 300명을 초과할 수 없으며 어린이집 정원 기준은 다음과 같다(「영유아보육법」 시행규칙 별표 1 제2호).

67) 영유아보육법 시행규칙 제40조(도서·벽지 및 농어촌 지역 등의 어린이집) ① 법 제52조에 따라 어린이집의 설치기준 및 보육교직원의 배치기준을 달리 적용할 수 있는 지역은 다음 각 호와 같다. <개정 2010. 3. 19., 2011. 12. 8.>

1. 「도서·벽지 교육진흥법」 제2조에 따른 도서·벽지
2. 행정구역상 면 지역
3. 그 밖에 보건복지부장관이 정하는 농어촌 지역

② 특별자치도지사·시장·군수·구청장이 법 제52조에 따라 제1항에 따른 도서·벽지·농어촌 등의 지역에 대하여 지방보육정책위원회의 심의를 거쳐 달리 적용할 수 있는 어린이집의 설치기준 및 보육교직원의 배치기준의 종류는 다음 각 호와 같다. <개정 2011. 12. 8.>

1. 어린이집의 규모에 관한 사항 중 최소 보육인원에 관한 사항
2. 보육교사 1명당 담당 영유아 수

〈표 IV-1-1〉 어린이집 유형별 정원 기준

어린이집 유형	정원 기준
국공립어린이집	상시 영유아 11명 이상
직장어린이집	상시 영유아 5명 이상
사회복지법인어린이집, 법인·단체등어린이집 및 민간어린이집	상시 영유아 21명 이상
가정어린이집	상시 영유아 5명 이상 20명 이하
협동어린이집	상시 영유아 11명 이상

자료: 「영유아보육법」 시행규칙 별표 1 제2호

그 밖에 어린이집 설치기준에 있어서 구조 및 설비 기준의 구체적 내용은 다음과 같다.

〈표 IV-1-2〉 어린이집 설치 구조 및 설비 기준

구분	설치기준 내용
일반기준	<p>1) 어린이집의 구조 및 설비는 그 시설을 이용하는 영유아의 특성에 맞도록 하여야 하며, 사적 용도를 위한 시설 등 영유아의 보육 목적에 부합하지 않는 시설은 설치할 수 없다. 다만, 관할 특별자치도지사·시장·군수·구청장이 지역적 특수성을 고려하여 필요하다고 인정하는 경우에는 보육교직원의 기숙시설을 설치할 수 있다.</p> <p>2) 어린이집은 하나의 건물에 설치하여야 한다. 다만, 담 또는 울타리로 둘러싸인 동일 대지 안에 여러 개의 건물(모두 5층 이하이어야 한다)이 있는 경우 모든 건물의 전체가 어린이집으로 사용되고 3)바)①에 따른 옥외놀이터가 설치된 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>3) 어린이집에는 다음의 설비를 하여야 한다. 이 경우 보육실을 포함한 시설면적(놀이터 면적은 제외한다)은 영유아 1명당 4.29제곱미터 이상으로 한다.</p> <p>가) 보육실</p> <p>① 보육실은 영유아가 주로 생활하는 실내공간으로 반별 정원을 고려하여 별도로 구획된 공간을 의미한다.</p> <p>② 보육실은 건축법령상의 층수와 관계없이 해당 층 4면의 100분의 80 이상이 지상에 노출되어 있고, 해당 층 주 출입구의 하단이 지표면부터 1미터 이내인 층(이하 “1층”이라 한다)에 설치하여야 한다.</p> <p>③ 영유아 1명당 2.64제곱미터 이상의 공간을 확보하여야 하며, 전체 정원 및 면적</p>

구분	설치기준 내용
	<p>산정 시에는 보육실, 거실, 공동놀이실을 포함하여 산정한다.</p> <p>④ 보육실에는 침구, 놀이기구 및 쌓기놀이활동, 소꿉놀이활동, 미술활동, 언어활동, 수학·과학활동, 음률활동 등에 필요한 교재·교구를 갖추어야 한다.</p> <p>⑤ 어린이집은 환기·채광·조명·온도 및 습도가 적절히 유지·관리되도록 하여야 한다.</p> <p>⑥ 보육실은 바닥난방시설을 갖추어야 한다.</p> <p>⑦ 그 밖에 보육실 설치에 필요한 구체적인 기준은 보건복지부장관이 정한다.</p>
조리실	<p>① 조리실은 채광이 잘 되도록 하고, 기계 환기시설을 하여 청정한 실내 환경을 유지하도록 하며, 창문에는 방충망을 설치하여야 한다.</p> <p>② 식기를 소독하고 위생적으로 취사 및 조리할 수 있는 설비를 갖추어야 한다.</p> <p>③ 공공기관이나 사회복지관 안에 설치된 어린이집의 경우에는 같은 건물에 있는 조리실을 함께 사용할 수 있으며, 유치원과 같은 건물에 설치된 어린이집은 유치원의 조리실을 함께 사용할 수 있다.</p> <p>④ 사업주가 직장어린이집을 설치한 경우로서 직장어린이집이 설치된 건물에 집단 급식소를 운영하는 경우에는 조리실을 별도로 설치하지 아니할 수 있다. 이 경우 영유아를 위한 음식의 조리공간은 분리(별도의 방을 분리함에 있어 벽이나 층 등으로 구분하는 경우를 말한다) 또는 구획(칸막이·커튼 등으로 구분하는 경우를 말한다)되어 있어야 한다.</p>
목욕실	<p>① 목욕실은 난방을 하여야 한다.</p> <p>② 바닥은 미끄럼 방지장치를 하여야 한다.</p> <p>③ 샤워설비, 세면설비 및 냉온수 공급을 위한 설비를 갖추어야 하며, 수도꼭지는 온수 사용 시 화상을 입지 아니하도록 온도를 조정 및 고정할 수 있어야 한다</p> <p>④ 목욕실은 보육실과 인접한 공간에 위치하여야 한다.</p>
화장실	<p>① 바닥은 미끄럼 방지장치를 하여야 한다.</p> <p>② 세정장치와 수도꼭지 등은 냉온수의 온도를 조정 및 고정할 수 있어야 한다.</p> <p>③ 화장실은 수세식 유아용 변기를 설치하고, 보육실과 같은 층의 인접한 공간에 설치하여야 한다. 다만, 가정어린이집의 경우 성인용 변기에 디딤판과 탈부착식 유아용 변기를 설치하고 이동식 유아용 변기를 갖춘 경우에는 유아용 변기를 설치하지 아니할 수 있다.</p>
교사실	<p>① 보육정원이 21명 이상인 어린이집은 교사가 교육활동을 계획·준비하고 자료 제작 등을 할 수 있도록 구획된 교사실을 설치하여야 한다.</p> <p>② 교사실에는 교육활동 준비와 행정사무, 휴식 등에 필요한 설비를 갖추어야 한다.</p>
놀이터	<p>① 보육 정원 50명 이상인 어린이집(12개월 미만의 영아만을 보육하는 어린이집은 제외한다)은 영유아 1명당 3.5제곱미터 이상의 규모로 옥외놀이터를 설치하는</p>

구분	설치기준 내용
	<p>것을 원칙으로 한다. 다만, 보건복지부장관이 어린이집 규모(정원)에 따라 같은 시간대에 놀이 활동에 참여하는 최대 영유아 수 및 면적의 기준을 정하는 경우에는 그 기준에 따라 놀이터를 설치할 수 있다.</p> <p>② 옥외놀이터에는 모래밭(천연 및 인공 잔디, 고무매트, 페타이어 블록 또는 「어린이놀이시설 안전관리법」에서 정하는 기준에 적합한 것을 포함한다)에 6세 미만의 영유아가 이용할 수 있는 대근육활동을 위한 놀이기구 1종 이상을 포함하여 놀이기구 3종 이상이 설치된 옥외놀이터를 설치하여야 한다. 다만, 사업주가 직장어린이집을 설치하는 경우 및 업무용시설 밀집지역 등 지역적 특수성에 따라 옥외놀이터를 설치하는 것이 불가능한 경우에는 옥내놀이터를 설치하거나(다만, 지하층에는 설치할 수 없다) 「어린이놀이시설 안전관리법」에 따라 설치·관리되는 인근의 놀이터(놀이터 관리주체의 사용 승낙을 받고, 6세 미만의 영유아가 이용할 수 있는 놀이기구가 3종 이상 설치되어 있는 경우로 한정한다)를 활용할 수 있다.</p> <p>③ 옥내놀이터는 다음과 같이 설치한다.</p> <p>(i) 옥내놀이터는 놀이터로 사용하는 공간 및 그 주변에 소음·분진·폭발·화재의 위험이 없어야 하며, 실내공간을 활용하는 경우 조명·채광·환기·온도·습도가 적정하여야 한다.</p> <p>(ii) 어린이집에 엘리베이터가 설치되지 아니한 경우 옥내놀이터는 보육실로부터 5층 이내에 설치하며, 층 간 이동을 위하여 아동용 손잡이 레일을 설치하는 등 안전에 필요한 장비를 구비하여야 한다. 이 경우 아동용 손잡이 레일은 영유아가 잡거나 밟고 올라갈 수 없는 구조여야 하며, 영유아의 신체가 빠지거나 끼는 사고가 없도록 설치한다.</p> <p>(iii) 옥내놀이터를 어린이집으로 사용하는 건물 내의 실외공간에 설치하는 경우에는 울타리나 보호난간을 최소 1.5미터 이상으로 설치하되 놀이기구의 높이 등에 맞춰 안전을 확보할 수 있는 높이로 설치하여야 하고, 그 밖에 안전에 필요한 장비를 구비하여야 한다. 이 경우 울타리나 보호난간의 재질은 부식·파손의 위험이 없어야 하며, 영유아가 잡거나 밟고 올라갈 수 없는 구조로 설치하되, 난간 사이에 간격이 있는 경우 그 안치수는 80밀리미터 이하로 하여야 한다.</p> <p>(iv) 옥내놀이터를 어린이집의 최상층 바닥면에 설치하는 경우, 울타리나 보호난간은 바닥면 최하단으로부터 1.2미터까지는 콘크리트·조적(벽돌 등) 또는 강화유리 등으로 설치하여야 하고, 고정식 놀이기구는 해당 층 바닥이 설치하고자 하는 놀이시설의 하중을 견딜 수 있도록 건축되어 있고, 「어린이놀이시설 안전관리법」에서 정한 기준에 적합한 경우에 설치할 수 있다.</p> <p>(v) 건물 2층 이상에 옥내놀이터를 설치하는 경우, 영유아보육법령에서 정하는 비</p>

구분	설치기준 내용
	<p>상장애 대비시설을 갖추어야 한다.</p> <p>④ 어린이집의 놀이터, 놀이기구 및 어린이용품은 「전기용품 및 생활용품 안전관리법」, 「어린이놀이시설 안전관리법」, 및 「환경보건법」에서 정한 기준을 준수하여야 한다.</p> <p>⑤ 그 밖에 놀이터 설치에 필요한 구체적인 기준은 보건복지부장관이 정한다.</p>
급배수 시설	<p>① 상수도 또는 간이상수도에 의하여 먹는 물을 공급하는 경우에는 저수조를 경유하지 아니하고 직접 수도꼭지에 연결하여 공급하여야 한다. 다만, 직접 수도꼭지에 연결하기 곤란한 경우는 제외한다.</p> <p>② 어린이집에서 지하수를 음용수로 사용할 경우에는 저수조 등의 시설을 경유하여야 한다.</p> <p>③ 더러운 물, 빗물 등이 잘 처리되도록 배수설비를 하여야 한다.</p>
비상재해 대비시설	<p>① 소화용 기구를 갖춰 두고 비상구를 설치하는 등 비상재해에 대비한 시설을 갖추어야 한다. 이 경우 비상구는 상단에 비상구 유도등을 달고 잠금장치를 문 안쪽에 설치하여야 한다.</p> <p>② 어린이집은 비상시 양 방향으로 피난할 수 있어야 하며, 각 층별 출구 및 피난 시설 등은 다음의 구분에 따른다.</p> <p>③ 그 밖의 소방시설의 설치는 「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률 시행령」 제15조에 따른다.</p> <p>④ 가스를 사용하는 경우에는 「도시가스사업법」, 「액화석유가스의 안전관리 및 사업법」에서 정한 규정에 따라 설치하고 관리하여야 한다.</p> <p>⑤ 그 밖에 비상재해대비시설 설치에 필요한 구체적인 기준은 보건복지부장관이 정한다.</p>
폐쇄회로 텔레비전	<p>① 폐쇄회로 텔레비전은 「개인정보 보호법 시행령」 제3조제1호에 따른 장치로서 보육실 등을 촬영하고 모니터를 통하여 그 영상을 구현할 수 있으며, 그 영상정보를 녹화·저장할 수 있는 기능을 갖추어야 한다.</p> <p>② 폐쇄회로 텔레비전은 각 보육실, 공동놀이실, 놀이터(인근놀이터를 제외한다) 및 식당(별도로 구획된 공간으로 마련되어 있는 경우에 한정한다), 강당(별도로 구획된 공간으로 마련되어 있는 경우에 한정한다)에 1대 이상씩 설치하되 사각지대의 발생을 최소화할 수 있도록 설치되어야 한다.</p> <p>③ 폐쇄회로 텔레비전은 보육실 등 일정한 장소에 일정한 방향을 지속적으로 촬영할 수 있도록 설치되어야 한다.</p> <p>④ 폐쇄회로 텔레비전은 임의로 조작이 가능하거나 녹음기능이 있도록 설치되어서는 아니 된다.</p> <p>⑤ 폐쇄회로 텔레비전은 화면 속 인물의 행동 등이 용이하게 식별될 수 있도록 고</p>

구분	설치기준 내용
	<p>해상도[HD(High Definition)]급 이상(보건복지부장관이 정하여 고시하는 해상도 이상을 말한다)의 성능을 보유하여야 한다.</p> <p>⑥ 저장장치는 영상정보를 폐쇄회로 텔레비전의 화질 기준 이상의 화질로 60일 이상 저장할 수 있는 용량을 갖춘 것으로 하여야 한다.</p> <p>⑦ 어린이집을 설치·운영하는 자는 출입구 등 잘 보이는 곳에 다음의 사항이 포함된 안내판을 설치하여야 한다.</p> <p>(i) 폐쇄회로 텔레비전 설치 목적</p> <p>(ii) 폐쇄회로 텔레비전 설치 장소, 촬영 범위 및 촬영 시간</p> <p>(iii) 관리책임자의 성명 및 연락처</p> <p>⑧ 폐쇄회로 텔레비전의 설치와 관련하여 이 규칙에 규정하고 있지 아니한 사항은 「개인정보 보호법」 및 「정보통신공사업법」의 관련 내용을 준용한다.</p>
실내설비	<p>① 영유아가 접근할 수 없는 안전한 장소에 응급조치를 위한 비상약품 및 간이 의료기구 등을 갖춰 두어야 한다.</p> <p>② 비상구를 제외한 모든 출입문 및 창문은 안쪽에서 잠길 우려가 없어야 하고, 밖에서 쉽게 열 수 있어야 하며, 출입문 및 창문의 가장자리에는 영유아의 손이 끼지 아니하도록 손끼임 방지 고무패킹이나 완충장치를 설치하여야 한다.</p> <p>③ 돌출형 방열기(라디에이터)는 영유아의 신체가 직접 닿지 아니하도록 울타리를 설치하여야 하며, 이와 유사한 온열기를 사용하는 경우에는 영유아가 직접 온열기에 닿지 아니하도록 적절한 보호장치를 설치하여야 한다.</p> <p>④ 책상, 의자 등 가구의 모서리는 둥글고 표면이 매끄럽게 처리된 것이나, 고무 등으로 모서리에 보호장치를 설치하여야 한다.</p> <p>⑤ 보육실에 설치된 교구장, 수납장 등은 안전을 위하여 아래 부분에 무거운 비품을 보관하여야 하고, 선반을 설치하는 경우에는 물건이 떨어지지 아니하도록 지지대를 설치하여야 하며, 무거운 물건은 너무 많이 쌓아 놓아서는 아니 된다.</p> <p>⑥ 보일러 설비, 퓨즈박스(두꺼비집), 화기, 소독수, 살충제, 조리실의 칼·가위·포크·랩 등은 영유아의 손이 닿지 아니하는 위치에 배치되어야 한다.</p> <p>⑦ 어린이집 내부(벽, 천장 등)의 마감재료는 「건축법 시행령」 제2조에 따른 불연재료, 준불연재료 또는 난연재료를 사용하여야 하며, 보육실은 「환경보건법 시행령」 제16조에 따른 환경안전관리기준을 준수하여 설치하여야 한다. 실내장식물과 창문에 설치하는 커튼류 및 카펫 등 「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」 제12조에 따른 방염대상물품은 화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법령에 따른 방염성능이 있는 것으로 설치하여야 한다.</p>

자료: 「영유아보육법」 시행규칙 별표 1.

II. 「영유아보육법」상 국공립어린이집 운영 규정 검토

1. 국공립어린이집 운영기준

어린이집을 설치·운영하는 자는 「영유아보육법」 시행규칙 별표 8에 따른 운영기준에 따라 어린이집을 운영하여야 한다(「영유아보육법」 제24조 제1항). 운영기준은 다음과 같다.

〈표 IV-1-3〉 어린이집 운영기준

구분		운영기준 내용
명칭		1) 어린이집의 명칭은 “○○어린이집”으로 한다. 2) 이 명칭은 국공립어린이집이나 특별자치도지사·시장·군수·구청장의 인가를 받아 설치되는 어린이집만 사용할 수 있으며, 동일한 시·군·구에서는 동일한 명칭을 사용할 수 없다. 3) “○○어린이집”이라는 명칭 외에 다른 기관으로 오인할 수 있는 별도의 명칭을 표기하거나 병기하여서는 아니 된다.
어린이 집의 운영	반 운영	어린이집은 가능한 한 2세 미만 영아반, 2세 영아반과 3세 이상 유아반을 동시에 운영하여야 한다. 다만, 장애아가 있는 경우에는 장애아만으로 구성된 반을 운영할 수 있다.
	어린이집 이용신청자 명부의 비치	어린이집의 원장은 신청순위에 따라 별지 제17호의2서식의 이용신청자명부를 비치하여 이를 열람할 수 있도록 하여야 한다.
	어린이집의 운영일 및 운영시간	1) 어린이집은 주 6일 이상, 하루에 12시간 이상 운영하여야 한다. 다만, 보호자의 근로시간 등을 고려하여 보호자 및 그 영유아에게 불편을 주지 않는 범위에서 어린이집의 운영일 및 운영시간을 조정하여 운영하는 경우로서 어린이집의 원장이 미리 영유아의 보호자에게 동의를 받은 경우에는 그러하지 아니하다. 2) 어린이집은 천재지변이나 감염병의 발생 등 어린이집을 정상적으로 운영할 수 없는 등 정당한 사유 없이 휴원(休園)하여 영유아 및 부모에게 심한 불편을 주어서는 아니 된다.
	운영규정	어린이집의 원장은 조직·인사·급여·회계·물품, 그 밖에 시설의 운영관리에 관하여 필요한 규정을 제정·시행하여야 한다.
보육료 수납		어린이집의 원장은 보육 영유아의 보호자 등이 보육료를 낼 수 있도록 보육료 납부 통지를 하여야 한다.

구분	운영기준 내용
비용의 지출	<ol style="list-style-type: none"> 1) 어린이집의 지출은 계좌 입금 또는 신용카드를 사용하는 것을 원칙으로 한다. 2) 국공립어린이집, 법인어린이집 등 보육교직원의 인건비를 지원받는 어린이집의 원장은 해당 보육교직원의 인건비를 지급할 때에 보건복지부장관이 정하는 보육교직원 봉급표를 기준으로 지급하되, 지방자치단체에서 따로 지급하는 교사 처우개선비, 건강보험료 등을 추가로 지급하여야 한다. 3) 보육교직원 인건비의 지급은 반드시 계좌 입금하여야 하며 보육교직원에게는 봉급명세서를 발급하여야 한다.
보험(공제) 가입	<ol style="list-style-type: none"> 1) 어린이집의 원장은 법 제31조의2에 따라 어린이집 안전공제회(이하 “공제회”라 한다)에 가입하고 영유아의 생명·신체에 대한 피해를 보상하기 위하여 공제회에서 정한 공제료를 납부하여야 한다. 2) 어린이집의 원장은 어린이집의 재산상의 피해를 보상하기 위한 공제료를 공제회에 납부할 수 있다. 3) 어린이집의 대표자는 보육교직원을 위하여 「국민연금법」에 따른 국민연금, 「국민건강보험법」에 따른 건강보험, 「고용보험법」에 따른 고용보험 및 「산업재해보상보험법」에 따른 산재보험에 가입하여야 한다. 4) 어린이집의 대표자는 어린이집에서 차량운행을 하는 경우 자동차보험에 가입하여야 한다.
장부 등의 비치	<p>어린이집에는 다음의 장부 및 서류를 갖춰 두어야 한다(전자적 방식으로 확인이 가능한 경우 전자문서로 보존할 수 있다). 다만, 상시 영유아 20명 이하인 어린이집으로서 어린이집의 원장이 보육교사를 겸임하는 어린이집의 경우에는 1)·3)·4)·5)·6)·8)·9)·11) 및 12) 외의 장부 및 서류(전자문서를 포함한다)는 갖춰 두지 아니할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 재산목록과 그 소유를 증명하는 서류(부동산을 임차하는 경우에는 임대차 계약서를 포함한다) 2) 어린이집 운영일지 및 출석부 3) 보육교직원의 인사기록카드(채용구비서류, 이력서 및 사진을 포함한다) 4) 예산서 및 결산서 5) 총계정원장 및 수입·지출 보조부 6) 금전 및 물품출납부와 그 증명서류 7) 소속 법인의 정관 및 관계 서류 8) 어린이집 이용신청자 명부 9) 생활기록부, 영유아보육일지 10) 보육교직원의 인사·복무 및 어린이집 운영에 관한 규정 등

구분	운영기준 내용
어린이집 입소 및 퇴소	11) 통합안전점검표 12) 영상정보 열람대장 13) 그 밖에 어린이집 운영에 필요한 서류
	1) 법 제28조 및 영 제21조의4에 따라 국공립어린이집, 사회복지법인어린이집, 법인·단체등어린이집, 가정어린이집, 민간어린이집은 법 제28조제1항 각 호 또는 이 규칙 제29조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 영유아가 우선적으로 어린이집을 이용할 수 있도록 하여야 한다. 2) 어린이집 원장은 어린이집의 정원의 범위 내에서 어린이집 입소를 신청한 영유아에 대하여 입소를 거부하여서는 안 된다. 다만, 영유아의 질병 또는 어린이집의 폐지 등 정당한 사유가 있고, 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장의 승인을 받은 경우에는 그렇지 않다. 3) 어린이집 원장은 보육료 지원 신청 또는 입소 신청 등과 관련하여 보호자가 거짓이나 그 밖의 부정한 방법을 사용하도록 요구하거나 안내하여서는 안 된다. 4) 어린이집 원장은 어린이집에 채용 중인 영유아를 보호자의 의사에 반하여 퇴소시킬 수 없다. 다만, 영유아의 질병 또는 어린이집의 폐지 등 정당한 사유가 있고, 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장의 승인을 받은 경우에는 그렇지 않다.
안전· 급식 및 위생 관리	1) 어린이집의 원장은 통합안전점검표 양식에 따라 일정기간별로 시설의 안전점검을 시행하여 화재·상해 등의 위험발생 요인을 사전에 제거하여야 한다. 2) 각 놀이시설물에 대하여 적절한 점검 일정을 세워 점검하여야 한다. 이 경우 놀이시설물의 볼트·너트 등 이음장치, 울타리, 구조물의 부식 여부 등은 매일 점검하고, 움직이는 부분들이 서로 맞물리는 놀이시설물의 경우 영유아의 신체 일부분이 놀이기구에 끼지 아니하도록 맞물림의 형태 등을 점검하여야 한다. 3) 어린이집의 원장은 소방계획을 작성하고 매월 소방훈련을 하여야 한다. 4) 어린이집의 원장은 「아동복지법」 제31조제1항에 따라 매년 안전교육계획을 수립하여 보육 영유아에 대하여 안전교육을 실시한 후, 그 사실을 특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 보고하여야 하며 보육교직원에게도 안전교육을 하여야 한다. 5) 어린이집의 원장은 보호자와의 비상연락망을 확보하고, 사고에 대비하여 보육 영유아에 대한 응급처치 동의서를 받아 갖춰 두어야 한다. 6) 어린이집의 원장은 영유아에 대한 사고가 발생한 경우에는 즉시 영유아의

구분	운영기준 내용
	<p>보호자에게 알리고, 사고가 중대한 경우 특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 보고하여야 하며, 사고보고서를 작성하여 갖춰 두어야 한다.</p> <p>7) 보육교직원은 영유아에게서 아동학대의 징후 등을 발견하였을 때에는 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제10조제2항에 따라 즉시 아동보호전문기관 또는 수사기관에 신고하여야 한다.</p>
급식관리	<p>1) 어린이집의 원장 및 어린이집에서 급식을 조리·제공하는 보육교직원(이하 이 목에서 “원장등”이라 한다)은 어린이집에서 식중독 환자가 발생하지 않도록 위생관리를 철저히 하여야 한다.</p> <p>2) 원장등은 영유아가 필요한 영양을 섭취할 수 있도록 영양사가 작성한 식단에 따라 급식을 공급하여야 한다. 이 경우 영양사(5개 이내의 어린이집이 공동으로 두는 영양사를 포함한다)를 두고 있지 아니한 100명 미만의 영유아를 보육하고 있는 어린이집은 육아종합지원센터, 보건소 및 「어린이 식생활안전관리 특별법」 제21조에 따른 어린이집 급식관리지원센터 등에서 근무하는 영양사의 지도를 받아 식단을 작성하여야 한다.</p> <p>3) 원장등은 영유아에 대한 급식을 어린이집에서 직접 조리하여 제공하여야 한다. 다만, 공공기관이나 사회복지관 안에 설치된 어린이집의 경우에는 같은 건물에 있는 조리실을 사용하여 급식을 제공할 수 있다.</p> <p>4) 원장등은 식기, 도마, 칼, 행주, 그 밖에 주방용구를 정기적으로 세척·살균 및 소독하는 등 항상 청결하게 유지·관리하여야 하며, 어류·육류·채소류를 취급하는 칼·도마는 각각 구분하여 사용하여야 한다.</p> <p>5) 원장등은 유통기한이 지나거나 상한 원료 또는 완제품을 조리할 목적으로 보관하거나 이를 음식물의 조리에 사용하여서는 아니 되며 이미 급식에 제공되었던 음식물을 재사용하여서는 아니 된다.</p> <p>6) 원장등은 식품등의 원료 및 제품 중 부패·변질이 되기 쉬운 것은 냉동·냉장시설에 보관·관리하여야 한다.</p> <p>7) 조리원 등 음식물의 조리에 직접 종사하는 보육교직원은 위생복·앞치마·위생모를 착용하는 등 개인위생관리를 철저히 하여야 한다.</p>
위생관리	<p>1) 조리실, 식품 등의 원료·제품 보관실, 화장실 및 침구 등을 정기적으로 소독하고, 항상 청결하게 관리하여야 한다.</p> <p>2) 어린이집의 음용수는 상수도 및 간이상수도를 사용하는 경우에는 물을 끓여 사용하는 것을 원칙으로 하고, 정수장치를 설치하는 경우에는 정기적인 필터 교환 등으로 수질을 관리하여야 하며, 음용수로 지하수를 사용하는 경우에는 「먹는물 수질기준 및 검사 등에 관한 규칙」 제3조에 따라 수질검사를 신청하여야 하며, 수질검사기관으로부터 발급받은 먹는</p>

구분	운영기준 내용
	<p>물 수질검사성적서를 갖춰 두어야 한다.</p> <p>3) 보육교직원은 영유아의 위생에 영향을 미치는 감기, 독감, 홍역 등 유행성질환 감염 여부, 영유아의 피부, 머리, 손톱·발톱, 치아상태, 어린이집의 청소상태, 침구 및 기저귀 등의 위생상태, 욕실 및 화장실의 청결상태, 세면도구 등의 위생상태 등에 대하여 수시로 점검하여야 한다.</p> <p>4) 동물을 두는 때에는 미리 부모에게 그 사실을 알리고, 동물로부터 영유아가 알레르기 및 질병, 상해를 입지 아니하도록 정기적으로 수의사를 통해 면역조치 등을 받아야 하며, 동물·곤충 또는 배설물 등을 접촉한 경우에는 접촉 부위를 씻어야 한다.</p> <p>5) 어린이집 내부의 쾌적한 공기질을 유지하기 위하여 수시로 환기 및 청소 등을 하여야 한다.</p>

자료: 「영유아보육법」 시행규칙 별표 8.

2. 국공립어린이집의 운영위탁

국가나 지방자치단체는 설치한 국공립어린이집을 법인·단체 또는 개인에게 위탁하여 운영할 수 있다. 이 경우 최초 위탁은 「영유아보육법」 시행규칙 별표 8의2에 따른 “국공립어린이집 위탁제 선정관리 기준”에 따라 심의하며, 공개경쟁의 방법에 따른다. 다만, 1) 민간어린이집을 국가 또는 지방자치단체에 기부채납하여 국공립어린이집으로 전환하는 경우 기부채납 전에 그 어린이집을 설치·운영한 자에게 위탁하는 경우, 2) 국공립어린이집 설치 시 해당 부지 또는 건물을 국가 또는 지방자치단체에 기부채납하거나 무상으로 사용하게 한 자에게 위탁하는 경우, 3) 「주택법」에 따라 설치된 민간어린이집을 국공립어린이집으로 전환하는 경우 전환하기 전에 그 어린이집을 설치·운영한 자에게 위탁하는 경우 등에는 공개경쟁의 방법에서 제외할 수 있다(「영유아보육법」 제24조 제2항).

어린이집의 운영 위탁에 관한 구체적인 사항은 국립어린이집의 경우 보건복지부장관이 정하고, 공립어린이집의 경우 지방자치단체의 조례로 정하도록 규정하고 있으나(「영유아보육법」 시행규칙 제24조 제9항), 실무상 국립어린이집과 공립어린이집을 구분하고 있지는 않다.

(1) 운영위탁의 목적

국공립어린이집 운영위탁의 주요 목적은 보육에 관한 전문적인 지식과 경험을 가진 위탁체를 선정하여 안정적이고 효율적인 시설 운영으로 보육사업의 전문성을 제고하기 위함이다.⁶⁸⁾

운영위탁에는 신규위탁, 재위탁, 변경위탁 등이 있는데, 용어의 정의는 다음과 같다.

〈표 IV-1-4〉 운영위탁의 개념

신규위탁	어린이집 최초의 공개경쟁으로 선정하는 경우
재위탁	위탁기간이 만료되어 계약기간을 갱신함에 있어 위탁기간 만료전의 수탁자에게 보육정책위원회의 심사에 따라 위탁하는 경우
변경위탁	재위탁 심사에서 부적격 및 재위탁 대상자가 없거나, 재위탁하지 않고 수탁자를 새로 공개경쟁으로 선정하는 경우를 말하며, 기존 수탁자도 공개경쟁에 참여가 가능하다.

자료: 보건복지부, 2018년 보육사업 안내, p.19.

(2) 운영위탁의 기본 원칙

적용대상은 국가 및 지방자치단체에서 설치·운영 중이거나, 신규로 설립 예정인 어린이집 중 민간위탁을 하고자 하는 국공립어린이집이며, 「영유아보육법」 제24조 제2항에 따라 공개경쟁으로 국공립어린이집의 수탁자를 최초 선정하는 경우 「영유아보육법」 시행규칙 별표 8의2 국공립어린이집 위탁체 선정관리 기준에 따라 정한다.

신축시설의 신규위탁 경우 개원예정일 6개월 이전, 재위탁의 경우 계약 만료일 3개월 이전에 심사를 결정하며, 변경위탁은 2개월 이전에 선정을 완료한다. 이는 위탁체를 조기에 선정하여 내실 있는 프로그램 운영과 시설의 효율적 관리를 도모하기 위함이다. 신규위탁 및 변경위탁은 반드시 공개경쟁으로 하고 재위탁은 보육정책위원회의 심사를 거쳐

68) 보건복지부, 2018년 보육사업 안내, p.19.

결정하는데, 기존 수탁자에게 재위탁하는 경우에는 지자체에서 조례로 정하는 바에 따라 재위탁 횟수 제한이 가능하다.⁶⁹⁾

한편, 위탁기간은 어린이집의 일관되고 안정적인 운영을 위하여 5년으로 하되, 원장의 잔여 임기가 5년 미만인 경우 등 조례로 정하는 사유에 해당하는 경우에는 3년 이상 5년 이내의 범위에서 위탁기간을 조정할 수 있다.⁷⁰⁾

운영체 신청자격은 사회복지법인, 비영리법인, 단체(육아종합지원센터 등 포함) 또는 개인이며, 인건비지원 상한 연령을 감안하여 과도한 연령제한은 금지된다.⁷¹⁾

운영조건은 신규 및 변경위탁, 재위탁 심사시 「영유아보육법」 제26조에 따른 취약보육(영아·장애아·시간연장·다문화아동 보육) 중 2개 이상 실시를 전제로 하되, 장애아, 시간연장 보육을 권장하며, 취약보육을 2개 이상 실시하지 못할 경우, 지역여건 등을 감안하여 보육수요 조사를 실시 후 그 적용여부를 보육정책위원회에서 결정한다. 개인이 위탁체로 선정되는 경우에는 반드시 원장 직무를 수행하여야 한다.⁷²⁾

(3) 위탁체 심사원칙

심사는 지방자치단체의 지방보육정책위원회에서 원칙적으로 심사하며, 다만, 지방자치단체의 조례에 따라 지방보육정책위원회의 기능을 담당하기에 적합한 다른 위원회가 있으며, 그 위원회의 위원이 보육정책위원회의 자격을 갖춘 경우에는 심사가 가능하다.⁷³⁾

심사기준은 권장 표준안을 참조하되 보육정책위원회에서 조정이 가능하다. 예컨대, 심사기준은 보건복지부의 표준안으로 지역의 보육여건 및 시설 특수성 등을 감안하여 보육정책위원회에서 심사항목, 배점, 동점처리 등을 검토 후 조정할 수 있다. 심사는 집합심사를 하되, 보육정책위원회의 확인이 필요할 경우 현장확인을 실시한다. 심사결과 신청 운

69) 보건복지부, 2018년 보육사업 안내, p.20.

70) 보건복지부, 2018년 보육사업 안내, p.20.

71) 보건복지부, 2018년 보육사업 안내, p.20.

72) 보건복지부, 2018년 보육사업 안내, p.21.

73) 보건복지부, 2018년 보육사업 안내, p.21.

영체가 모두 부적격으로 판정될 경우에는 보육정책위원회에서 위탁체 재모집을 결정한다. 한편, 심사 시 연령, 성별 등 영유아보육법령에 규정되지 않은 사항을 기준으로 적합 여부를 판단해서는 안 된다.⁷⁴⁾

(4) 위탁 취소 등

보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 수탁자가 다음 어느 하나에 해당하는 경우에는 국공립어린이집의 운영 위탁을 취소할 수 있다(「영유아보육법」 시행규칙 제25조).

〈표 IV-1-5〉 국공립어린이집 운영 위탁 취소 사유

1. 영유아보육법 제26조제1항에 따른 취약보육을 우선적으로 실시하지 아니하거나 영유아보육법 제28조에 따른 저소득층 자녀 등의 우선 보육을 실시하지 아니한 경우
2. 영유아보육법 제31조에 따른 건강진단 실시 또는 응급조치 등을 이행하지 아니한 경우
3. 영유아보육법 제36조 및 영 제24조에 따른 보조금을 목적 외의 용도에 사용한 경우
4. 영유아보육법 제36조 및 영 제24조에 따른 보조금을 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 받은 경우
5. 보육대상 영유아를 방임하거나 학대하는 등 「아동복지법」 제17조에 따른 금지행위를 한 경우
6. 운영위탁 계약서의 계약 내용을 위반한 경우
7. 영유아보육법 제45조에 따른 운영정지처분을 받은 경우
8. 영유아보육법 제46조에 따른 자격정지처분을 받은 경우

자료: 「영유아보육법」 시행규칙 제25조

3. 취약보육의 우선 실시

국공립어린이집, 사회복지법인어린이집, 그 밖의 비영리법인이 설치한 어린이집과 대통령령으로 정하는 어린이집의 원장은 영아·장애아·「다문화가족지원법」 제2조 제1호에 따른 다문화가족의 아동 등에 대한 보육(이하 “취약보육”이라 한다)을 우선적으로 실

74) 대법원 2009.5.28. 선고, 2007추134 판결 참조.; 보건복지부, 2018년 보육사업 안내, p.21.

시하여야 한다(『영유아보육법』 제26조). 여기에서 “대통령령으로 정하는 어린이집”에 대해서는 2004년 전부개정된 이후 하위법령인 『영유아보육법』 시행령에 규정하지 않았다.

취약보육의 종류는 만 3세 미만의 영아를 대상으로 보육서비스를 제공하는 영아보육과 『장애인복지법』 제32조에 따라 장애인으로 등록된 영유아 등에게 보육서비스를 제공하는 장애아보육, 『다문화가족지원법』 제2조제1호에 따른 다문화가족의 영유아 등에게 보육서비스를 제공하는 다문화아동 보육, 기준 보육시간 외에 시간을 연장하여 보육서비스를 제공하는 시간연장형 보육 등이 있다(『영유아보육법』 시행규칙 제28조).

2004년에는 영아와 장애아, 시간연장형 보육이 취약보육의 대상이었으며, 2008년부터는 다문화가족의 자녀가 포함되었다.

한편, 보육사업 안내에 따르면, 국공립어린이집 신규 및 변경위탁, 재위탁 심사 시 취약보육 중 2개 이상 실시를 전제로 하되, 장애아, 시간연장 보육을 권장하고 있다.⁷⁵⁾ 이는 어린이집의 설치목적에 보호자의 경제적·사회적 활동지원이 있으므로(『영유아보육법』 제1조), 맞벌이 부부를 위한 시간연장 보육이 중요하기 때문이다. 이를 참고하면, 시간연장 보육 역시 법률에 내용을 상향하여 잘 보장되도록 할 필요가 있다고 본다.

〈표 IV-1-6〉 『영유아보육법』상 취약보육의 종류

『영유아보육법』 [법률 제14597호, 2017. 3. 14., 일부개정]	『영유아보육법』 시행규칙 [보건복지부령 제541호, 2017. 12. 12., 일부개정]
제26조(취약보육의 우선 실시 등) ① 국가나 지방자치단체, 사회복지법인, 그 밖의 비영리법인이 설치한 어린이집과 대통령령으로 정하는 어린이집의 원장은 영아·장애아·『다문화가족지원법』 제2조제1호에 따른 다문화가족의 아동 등에	제28조(취약보육의 종류) ① 법 제26조제1항에 따른 취약보육은 다음 각 호의 보육을 포함한다. 1. 영아 보육: 만 3세 미만의 영아를 대상으로 보육서비스를 제공하는 것 2. 장애아 보육: 『장애인복지법』 제32조에 따라 장애인으로 등록된 영유아 등에게 보육서비스를

75) 보건복지부, 2018년 보육사업 안내, p.21.

「영유아보육법」 [법률 제14597호, 2017. 3. 14., 일부개정]	「영유아보육법」 시행규칙 [보건복지부령 제541호, 2017. 12. 12., 일부개정]
대한 보육(이하 “취약보육”이라 한다)을 우선적으로 실시하여야 한다.	<p>제공하는 것</p> <p>3. 다문화아동 보육: 「다문화가족지원법」 제2조제1호에 따른 다문화가족의 영유아 등에게 보육서비스를 제공하는 것</p> <p>4. 시간연장형 보육: 기준 보육시간 외에 시간을 연장하여 보육서비스를 제공하는 것</p> <p>② 취약보육의 정원 책정 등 취약보육에 대한 구체적인 사항은 보건복지부장관이 정한다.</p>

4. 보육의 우선제공(입소우선순위)

취약보육과 마찬가지로 국공립어린이집, 사회복지법인어린이집, 그 밖의 비영리법인이 설치한 어린이집과 대통령령으로 정하는 어린이집의 원장은 국민기초생활수급자, 저소득층 자녀와 같이 법에서 정한 일정 대상자가 우선적으로 어린이집을 이용할 수 있도록 하여야 한다(「영유아보육법」 제28조).⁷⁶⁾ 여기에서 말하는 “대통령령으로 정하는 어린이집”이란 「영유아보육법」 제10조제3호, 제5호 및 제7호에 따른 법인·단체등어린이집, 가

76) 제28조(보육의 우선 제공) ① 국가나 지방자치단체, 사회복지법인, 그 밖의 비영리법인이 설치한 어린이집과 대통령령으로 정하는 어린이집의 원장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 우선적으로 어린이집을 이용할 수 있도록 하여야 한다. 다만, 「고용정책 기본법」 제40조제2항에 따라 고용촉진시설의 설치·운영을 위탁받은 공공단체 또는 비영리법인이 설치·운영하는 어린이집의 원장은 근로자의 자녀가 우선적으로 어린이집을 이용하게 할 수 있다.

1. 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자
 2. 「한부모가족지원법」 제5조에 따른 보호대상자의 자녀
 3. 「국민기초생활 보장법」 제24조에 따른 차상위계층의 자녀
 4. 「장애인복지법」 제2조에 따른 장애인 중 보건복지부령으로 정하는 장애등급 이상에 해당하는 자의 자녀
 5. 「다문화가족지원법」 제2조제1호에 따른 다문화가족의 자녀
 6. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제4조제1항에 따른 국가유공자 중 제3호의 전몰군경, 제4호·제6호·제12호·제15호·제17호의 상이자로서 보건복지부령으로 정하는 자, 제5호·제14호·제16호의 순직자의 자녀
 7. 제1형 당뇨를 가진 경우로서 의학적 조치가 용이하고 일상생활이 가능하여 보육에 지장이 없는 영유아
 8. 그 밖에 소득수준 및 보육수요 등을 고려하여 보건복지부령으로 정하는 자의 자녀
- ② 사업주는 사업장 근로자의 자녀가 우선적으로 직장어린이집을 이용할 수 있도록 하여야 한다. <개정 2011. 6. 7.>
- ③ 제1항에 따른 보육의 우선제공 대상에 대한 적용 방법·기준 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

정어린이집 및 민간어린이집을 말하므로(『영유아보육법』 시행령 제21조의4), 동 규정은 사실상 직장어린이집과 협동어린이집을 제외한 모든 어린이집에 적용된다.

『영유아보육법』만을 기준으로, 실시 초기에는 국민기초생활보장법에 의한 수급자와 보건복지부령이 정하는 저소득층의 자녀에 대해 우선보육을 실시하였으며(2004), 한부모 가정 자녀와 장애인자녀(2006)로 확대되었다. 이후에는 다문화가족의 자녀(2009)에 대해서도 실시하고 있으며, 기존에는 소득수준이 우선보육의 고려 기준이 되었다면 2013년에는 보육수요 등도 고려하여 보건복지부장관이 우선보육의 대상을 정하도록 하여(2013), 맞벌이 가구가 우선순위를 가질 수 있도록 하였다. 한편, 최근에는 제1형 당뇨를 가진 영유아(2016)와 국가유공자자녀(2017)가 우선보육의 대상으로 확대되었다.

보육의 우선제공 대상자는 『영유아보육법』과 동법 시행규칙에 나눠서 규정되어 있고, 더 세부적인 사항은 보육사업 안내에 규정되어 있으나, 법률에 규정되었다고 해서 좀 더 우선순위에 있는 것은 아니며, 규정된 순서도 우선순위가 아니라 실질적으로는 동순위가 너무 많아 어린이집에 입소하는데 있어서 큰 의미를 갖지는 못하고 있다.

〈표 IV-1-7〉 어린이집 입소 우선순위

『영유아보육법』 제28조	같은 법 시행규칙 제29조
○ 『국민기초생활 보장법』에 따른 수급자	
○ 『한부모가족지원법』 제5조에 따른 보호대상자의 자녀	
○ 『국민기초생활 보장법』 제24조에 따른 차상위계층의 자녀	
○ 『장애인복지법』 제2조에 따른 장애인 중 보건복지부령으로 정하는 장애등급 이상에 해당하는 자의 자녀	<ul style="list-style-type: none"> ● 『장애인복지법 시행규칙』 별표 1의 장애등급 중 1급 또는 2급에 해당하는 사람 ● 『장애인복지법 시행규칙』 별표 1의 장애등급 중 3급에 해당하는 지적장애인 또는 자폐성장애인으로서는 다른 장애가 중복된 사람

「영유아보육법」 제28조	같은 법 시행규칙 제29조
○ 「다문화가족지원법」 제2조제1호에 따른 다문화가족의 자녀	
○ 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제4조제1항에 따른 국가유공자 중 제3호의 전몰군경, 제4호·제6호·제12호·제15호·제17호의 상이자로서 보건복지부령으로 정하는 자, 제5호·제14호·제16호의 순직자의 자녀	
○ 제1형 당노를 가진 경우로서 의학 적 조치가 용이하고 일상생활이 가능하여 보육에 지장이 없는 영유아	
○ 그 밖에 소득수준 및 보육수요 등을 고려하여 보건복지부령으로 정하는 자의 자녀	<ul style="list-style-type: none"> ● 「아동복지법」 제52조에 따른 아동복지시설에서 생활 중인 영유아 ● 부모가 모두 취업 중이거나 취업을 준비(보건복지부장관이 인정하는 경우로 한정한다) 중인 영유아 ● 자녀가 3명 이상인 가구의 영유아 또는 영유아인 자녀가 2명 이상인 가구의 영유아 ● 산업단지 입주기업체 및 지원기관 근로자의 자녀로서 산업단지에 설치된 어린이집을 이용하는 영유아 ● 법인·단체 등이 어린이집을 국가 또는 지방자치단체에 기부채납하여 국공립어린이집으로 전환된 경우 해당 법인·단체 등의 근로자 자녀로서 그 어린이집을 이용하는 영유아 ● 법 제24조제2항제3호에 따라 「주택법」 제2조제2호에 따른 공동주택에 설치된 민간어린이집이 국공립어린이집으로 전환된 경우 해당 공동주택의 거주자 자녀로서 그 어린이집을 이용하는 영유아
<p>* 위의 조건은 1순위로 항목 당 각 100점(부모가 모두 취업중인 영유아의 경우 200점)으로 되어 있음. 참고로 2순위는 기타 한부모, 조손 가족, 입양된 영유아, 형제·자매가 채용중인 아동으로 각 50점임.</p>	
<p>* 해당 항목별 점수를 합하여 고득점자 순으로 어린이집 입소순위 명부를 작성함.</p>	

「영유아보육법」 제28조	같은 법 시행규칙 제29조
<p>* 보건복지부장관이 필요하다고 인정하여 정하는 경우에는 보호자의 취업 여부, 자녀 수 등 보육의 우선 제공 필요성 등을 고려하여 가점을 부여할 수 있음.</p> <p>* 동점자가 발생한 경우에는 신청한 순서대로 입소 순위를 부여한다. 다만, 공동주택에 의무적으로 설치된 민간어린이집의 경우에는 해당 공동주택의 거주자 자녀가 우선함.</p>	

자료: 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 양승조의원안(2017. 6. 26 발의, 의안번호 제5301호), pp.35-36 내용을 「영유아보육법」 시행규칙 별표 8의3을 참고하여 수정함.

III. 기타 행정규칙 및 각 관련 조례 검토

1. 보육사업 안내

보육사업 안내는 보건복지부 지침으로서 행정규칙의 성격을 갖지만, 「영유아보육법」에 근거한 실질적인 사업의 구체적인 내용을 담고 있다. 특히, 재정지원과 관련해서는 법률 및 시행령, 시행규칙에 규정하지 못한 상세한 내용을 제시하고 있으므로, 이하에서는 국공립어린이집 재정지원을 중심으로 살펴본다.

(1) 국공립어린이집 설치비 등 지원

국공립어린이집 확충을 위해 정부에서는 설치비 등을 지원하고 있다. 동 내용에 대해서는 보육사업안내에 규정하고 있는데, 부지확보를 통한 어린이집 신축방안 이외에 민간·가정어린이집 매입 또는 기부채납, 기존 건물의 리모델링, 공동주택 내 어린이집 국공립전환 등의 방식을 지원하고 있다.⁷⁷⁾ 다만, 위법·부당한 행위로 인하여 행정처분 중인 시설 및 최근 3년(15~17년) 이내 행정처분을 받은 시설의 경우 지원을 받을 수 없다.

77) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.393.

1) 국공립어린이집 신축

국공립어린이집을 신축하는 경우에는 지방자치단체에서 부지를 확보하고 세부 운영계획 등이 포함된 사업 계획서를 제출하여 시·도지사의 추천을 받아야 한다. 신축의 경우 농어촌 및 저소득층 밀집지역, 공동주택단지(500세대 이상), 어린이집 미설치 지역, 산업단지지역(중소기업 밀집지역), 국방부 군관사지역, 다문화가족 밀집지역, 국공립어린이집이 없는 지역, 뉴스테이(New Stay, 기업형 임대주택) 단지 등에 설치하는 경우 우선적으로 지원하도록 하고 있다.⁷⁸⁾

기존 국공립어린이집을 이전하거나 대체하여 신축하는 경우 원칙적으로 지원이 불가능하며, 정원을 증가시키는 경우에 한하여 지원이 가능하다. 다만, 농어촌 및 도서벽지 지역은 정원 증가 없이 이전 또는 대체신축비 지원이 가능하다.⁷⁹⁾

국공립시설 신축은 개소당 561㎡까지 지원하되, 예산범위내에서 660㎡까지 탄력적으로 지원이 가능하며, 지원 단가는 국비와 지방비를 포함하여 1,397,000원/㎡이다. 이때, 국비 최대지원액은 461,010,000원이다.⁸⁰⁾

국공립어린이집 신축 시 시·도지사, 시장 또는 군수는 「도시개발법」, 「도시 및 주거환경정비법」, 「택지개발촉진법」, 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 및 「공공주택 건설 등에 관한 특별법」 등에 따라 시행하는 개발·정비 조성사업에 어린이집 또는 어린이집 용지가 확보될 수 있도록 노력해야 하며, 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법 시행규칙」의 개정으로 도시공원안에도 국공립어린이집을 설치할 수 있도록 한 점을 적극 활용하여 적절한 부지 확보를 위해 노력해야 한다. 또한, 장애아보육은 취약보육임을 감안하여 국공립으로 장애전문시설을 적극 설치해야 한다.⁸¹⁾

78) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.394.

79) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.394.

80) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.394.

81) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, pp.394~395.

2) 기존 시설의 국공립 전환 등

사회복지법인, 법인단체, 민간, 가정어린이집 또는 기존건물을 매입·기부채납받거나 매입·기부채납받은 후 리모델링하여 국공립어린이집으로 전환하는 경우 건물매입비 및 리모델링비를 지원하는데, 예산범위 내에서 국비지원한도액(461,010,000원)까지 지원이 가능하도록 하고 있다. 이때, 기부채납의 경우 기존 운영자의 국공립어린이집 위탁운영이 가능하다(『영유아보육법』 제24조).⁸²⁾

동 사업을 추진할 때는 농어촌 등 열악한 민간시설을 우선 매입하여 국공립시설로 전환하여야 하며, 지방자치단체는 관내 어린이집 분포 등을 감안하여 추가로 확충이 불필요하다고 판단되는 경우 신축보다 기존 시설 매입·리모델링을 통한 국공립 전환을 적극 활용하도록 하고 있다.⁸³⁾

3) 장기임차 방식의 국공립전환

동 제도는 2018년에 새로 도입된 것이다. 공동주택내 의무어린이집(300세대 이상), 사회복지법인 어린이집 중 지자체가 장기임차 받아 국공립으로 운영하고자 하는 시설과 자기 소유 건물에 설치한 민간어린이집 중 지자체가 장기임차 하여 국공립으로 운영하고자 하는 시설에 대해 시설 유형별 지원액 범위 내에서 전문가의 공사견적이 기준으로 지원하며, 공동주택 의무어린이집 및 사회복지법인 어린이집은 개소 당 110,000,000원(국비, 지방비 포함)을, 민간어린이집의 경우에는 개소 당 210,000,000원(국비, 지방비 포함)까지 지원한다.⁸⁴⁾

장기임차 방식에 있어서 시장·군수·구청장은 기존 공동주택 어린이집을 국공립시설로 전환하고자 할 경우 입주자 대표회의 등과 적극 협의하여 민원이 야기되지 않도록 해야 하며, 국공립으로 전환할 경우에는 저소득층이 밀집된 지역 및 『영유아보육법』 시행령에 의한 500세대 이상 공동주택내 어린이집을 우선해야 한다. 또한, 기존 공동주택 내 어린이

82) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.395.

83) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.395.

84) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, pp.395~396.

집의 경우 국공립전환 후 최초 위탁자 선정 시 공개경쟁 또는 전환하기 전 그 어린이집을 설치·운영한 자에게 위탁한다(법 제24조 제2항 단서 3호). 시·군·구는 공동주택 건설 사업 승인 협의 시 주택건설기준 등에 관한 규정과 해당 공동주택의 입주 세대주를 감안하여 적정규모의 어린이집이 설치될 수 있도록 노력해야 한다. 한편, 사회복지법인 어린이집의 경우 국공립전환 후 최초 위탁자 선정 시 공개경쟁 또는 전환하기 전 그 어린이집을 설치·운영한 자(법인)에게 위탁이 가능하며(법 제24조 제2항 단서 2호), 국공립으로 전환된 사회복지법인 어린이집이 장기임차 계약 종료 후 사회복지법인 어린이집으로 재인가 받는 경우, 인건비 지원대상으로 재승인해야 한다. 민간 어린이집을 장기임차 하여 국공립으로 전환한 경우에도 최초 위탁자 선정 시 기존 어린이집을 설치·운영한 자에게 위탁 가능하며(법 제24조 제2항 단서 1호), 다만, 민간어린이집 장기임차는 별도 위원회(국공립 어린이집 확충 심의위원회) 최종 심의를 거쳐 대상을 선정한다.⁸⁵⁾

4) 개원 예정인 국공립어린이집 기자재 구입비 지원

'18년 중에 준공 가능하거나, 개원 예정인 국공립어린이집을 대상으로 지원하며, 리모델링 또는 민간시설 매입의 경우 사업비와 동시에 신청이 가능하다. 지원단가는 국비와 지방비를 포함하여 신축, 전환, 무상임대 등에 대해 개소 당 10,000,000원을 지원한다.⁸⁶⁾

사무용품, 주방용품, 전자제품, 학습기자재, CCTV, 통학차량안전용품 등을 구매하며, 차량구입비, 시설 공사비로는 사용할 수 없다. 한편, 민간어린이집 매입 또는 기존공동주택 어린이집의 경우 당초 사용하던 기자재 재이용시 감정평가액 기준으로 지원하되, 추가적으로 구입이 필요한 경우에 지원한도액 범위 내에서 지원이 가능하다.⁸⁷⁾

5) 장애아전문시설 신축

지방자치단체가 설치·운영하고자 하는 장애아전문시설에 대해 지원하며, 지방자치단체에서 부지·건물을 확보하고 세부 운영계획 등이 포함된 사업계획서를 제출하여 시·도지사의 추천을 받아야 한다. 시·도지사의 추천을 받은 지원대상 후보자에 대한 국고

85) 이상의 내용은 보건복지부, 2018 보육사업 안내, pp.396~397.

86) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.397.

87) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.397.

보조금 지원 여부는 보건복지부의 현지점검 후 최종적으로 결정한다. 시·도에서는 관내 시·군·구별로 보육수요 및 장애아전문(통합)시설 운영현황을 감안하여 추천하되, 전문 시설이 없는 지역을 우선적으로 추천하되, 최근 3년 이내에 전문시설 신축비를 지원받은 시·군·구는 갑작스런 장애아 보육수요 증가, 기존 장애아전문시설 폐·휴지 등의 특별한 사정이 없는 한 다시 지원할 수 없다.⁸⁸⁾

지원 규모는 개소당 673㎡까지 지원하며, 국비와 지방비를 포함하여 1,397,000원/㎡을 지원하고, 국비지원한도액은 470,090,000원이다. 장애아전문 어린이집의 경우 「영유아보육법」 시행규칙 [별표 1]에 의한 시설 및 설비를 갖추어야 하며, 해당지역의 건축제한 여부, 부지의 재산권 행사 하자여부 등을 사전에 철저히 확인·검토하여 시설 신축에 따른 제반문제를 사전에 제거해야 한다. 또한, 시·도에서 어린이집 신축계획이 확정될 경우 별지 교부 신청서식에 따라 신청하여 사업이 조기에 수행되도록 하되, 공사내역서, 설계서 등을 면밀히 검토하여 사업의 원활한 수행과 불필요한 예산이 낭비되지 않도록 노력해야 한다.⁸⁹⁾

(2) 국공립어린이집 기능보강비 지원

1) 증·개축비

증·개축비는 국공립어린이집 중 증·개축이 필요한 시설에 대해 지원하는데, 농어촌 지역, 저소득밀집지역, 장애아전문 어린이집, 공단 인근 지역의 영세한 시설을 우선적으로 선정하여 지원하여야 한다. 이 때 동일한 조건일 경우 평가인증에 참여한 시설에 대해 우선적으로 지원할 수 있다. 지원은 동일 부지 내에서 보육환경 개선 등 보육과 직접적인 관련이 있는 시설에 한하여 증·개축비를 지원하며, 창고와 같이 보육에 직접적 관련이 없는 증축 등은 제외한다. 지원규모는 개소당 132㎡까지 지원하며 증·개축 면적에 따라 지원하되, 751,440원/㎡을 지원한다. 국비최대 지원액은 49,595,000원이며, 설계용역비는 지원금액에 포함되지 않는다. 증축의 경우 기존건물의 안전도 등을 면밀히 검토하며, 개축의 경우 부분개축을 지양하고 건물의 노후도가 심하여 전체적인 개축이 필요한 경우에

88) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.398.

89) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.398.

한하여 지원한다. 특별한 사정이 없는 한 최근 3년 이내에 증개축 또는 개보수비 지원시설에 다시 지원하지 않는다. 시설 증·개축시 아동의 안전을 위하여 건축법령, 소방법령 등 각종규정 준수 여부와 영유아보육법령상 설치 기준 및 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 준수 여부를 확인하여야 한다.⁹⁰⁾

2) 시설 개·보수비

국공립어린이집 증 개·보수가 필요한 어린이집에 대해 지원할 수 있으며, 특히 영유아 안전과 관련된 어린이집을 우선적으로 지원한다. 어린이집의 노후화 및 안전성 등의 문제가 있는 경우 우선지원하며, 농어촌지역, 저소득층밀집지역, 공단인근지역의 영세한 어린이집 등을 우선 지원한다. 실내 공기질관리법 적용 대상 시설이 공기질 측정결과 개선이 필요한 경우 우선 지원할 수 있으며, 동일한 조건일 경우 평가인증 참여 어린이집에 대해 우선 지원할 수 있다. 또한, 특별한 사정이 없는 한 최근 3년 이내에 증개축 또는 개보수비 지원 어린이집에 다시 지원하지 않는다.⁹¹⁾

지원규모는 시설의 규모, 개·보수의 필요 정도에 따라 실제 개·보수 금액을 지원하되 관계공무원 확인 후 결정하며, 개소당 국비와 지방비를 포함하여 30,000,000원을 지원한다.⁹²⁾

(3) 국공립어린이집 인건비 지원

1) 원장

원장의 경우 인건비 80%를 지원한다. 다만, 정원 21인 이상 어린이집 중 현원 20인 이하인 어린이집 또는 정원 20인 이하 어린이집으로서 원장이 보육교사를 겸직하지 않을 경우에는 지원하지 않는다. 즉, 원장이 보육교사를 겸직할 경우에는 원장 인건비 지원이 가능하며, 농어촌을 제외하고는 보육교사 인건비 지원 시의 아동 현원 기준을 준용한다.⁹³⁾

90) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.400.

91) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.401.

92) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.401.

93) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.356.

지원 제외 대상 중에서 농어촌 지역 소재 평가인증통과 어린이집에 대해서는 현원 11인 이상을 조건으로 지원하며, 지자체 특수시책에 따라 인건비를 지원하는 어린이집은 도시 지역도 가능하다. 현원이 이상의 기준 미만으로 감소되는 경우에는 감소되는 해당 월까지 인건비를 지원한다.⁹⁴⁾

2) 보육교사

보육교사의 인건비의 경우, 소요 현원이 위 기준보다 낮은 수준으로 감소된다 하더라도 감소되는 해당 월까지는 지원한다.⁹⁵⁾

영아반 교사는 인건비의 80%를 지원하며, 0세반은 아동 3명을 기준으로 재원아동이 최소 2명 이상인 경우, 1세반은 아동 5명을 기준으로 재원아동이 최소 3명 이상인 경우, 2세반은 아동 7명을 기준으로 재원아동이 최소 4명 이상인 반인 경우에 교사 인건비를 지원한다.⁹⁶⁾

유아반 교사는 인건비의 30%를 지원하며, 3세반은 아동 15명을 기준으로 재원아동이 최소 8명 이상인 경우, 4세 이상반은 아동 20명을 기준으로 재원아동이 최소 11명 이상인 경우 교사 인건비를 지원한다.⁹⁷⁾

3) 대체교직원

기존 인건비 지원 대상자의 출산휴가로 인해 대체교직원 채용시 출산 휴가자의 호봉을 기준으로 해당 어린이집에 인건비를 지원한다. 이 때 어린이집에서는 출산휴가자가 실제 받는 급여와 고용보험기금에서 받는 산전후휴가급여와의 차액 보전에 활용하고, 남은 금액은 대체교직원 인건비로 사용한다.⁹⁸⁾

94) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.356.

95) 보건복지부, 2017 보육사업 안내, p.338.

96) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.356.

97) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.356.

98) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.357.

기존 인건비 지원 대상자의 육아휴직, 산재휴직 등에 따라 대체교직원을 채용한 경우에는 대체교직원의 호봉에 따라 인건비를 지원한다.⁹⁹⁾

4) 기타

농어촌지역(읍·면지역), 폐광지역, 도서벽지지역 등 농어촌 취약지역¹⁰⁰⁾의 시설에 대해서는 예산의 범위 내에서 보육교사 1명 인건비를 추가지원하며, 조리원 1명의 인건비도 지원한다. 보육교사는 1인에 대해 월 지급액의 100%를 지원하고, 조리원을 별도 채용한 경우 월 지급액의 100%를 1인에 한하여 지원한다.¹⁰¹⁾

또한, 중소도시·대도시 평가인증을 통과한 어린이집의 경우 평가인증발표일이 속한 달의 익월부터 조리원을 별도 채용한 경우에 한하여 월 지급액의 100%를 1인에 대해 지원한다.¹⁰²⁾

2. 지자체 조례

「영유아보육법」 시행규칙 제24조 제9항에 따르면 국공립어린이집 운영 위탁에 관한 구체적인 사항은 국립어린이집의 경우 보건복지부장관이 정하고, 공립어린이집의 경우 지방자치단체의 조례로 정하도록 하고 있다. 이에 따라 각 지자체에서는 조례를 마련하여 국공립어린이집 위탁체의 선정 및 운영에 관한 내용을 규정하고 있다([부록 4] 참조). 다만, 이와 관련된 통일된 기준이 마련되어 있지 않고 있기 때문에 지방자치단체 별로 서로 다른 양상을 보이고 있는 것으로 보인다. 특히 위탁기간과 재위탁 횟수, 위탁 개소수 제한, 월장을 포함한 보육교직원의 정년을 명시하는지 여부 등이 이와 관련된 사항이다. 또한, 조례명에 있어서도 각기 다른 명칭을 사용하고 있어 법령 수요자가 쉽게 내용을 찾기 어려운 한계를 갖고 있다.

99) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.357.

100) 「도서벽지 교육진흥법」 제2조에 따른 도서벽지, 「농어촌주민의 보건복지증진을 위한 특별법」 및 「농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」에 의한 농어촌 및 준농어촌.

101) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.358.

102) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.359.

한편, 시·도 단위의 조례에서는 운영위탁에 관한 특별한 규정을 두고 있지 않은 경우가 많았고, 대부분 시·군·구 단위에서 세부 규정을 두고 있다. 이는 실질적으로 국공립어린이집 관리·감독 권한은 시·군·구에 있고, 국공립어린이집 설치 시 어린이집 대표자명을 “00시장”, “00구청장”, “00군수” 등으로 표기하도록 하고 있고,¹⁰³⁾ 국공립어린이집 확충시 시·군·구 단위에서 우선 대상자를 선정하고 시·도지사의 추천을 받는 절차를 거치기 때문에¹⁰⁴⁾ 실무상 시·군·구 단위 조례에서 세부절차를 마련하고 있는 것으로 보인다.

위탁기간은 주로 3년 또는 5년이며, 재위탁 횟수는 제한이 없는 경우와 1회, 2회, 3회로 두는 경우 등 다양하다. 이 때 재위탁 횟수를 제한하는 경우 다시 공개입찰에 응할 수 있는 경우도 있다. 위탁 개소수에 대해서는 조항이 없는 경우와 2개, 3개 이상 수탁을 금지하는 경우 등 다양하며, 특히, 일부 지역의 경우 보육교직원의 정년을 명시하거나 예산지원 연령을 제한하고 있다.¹⁰⁵⁾ 이 중 조례로 원장 연령을 제한한 경우 행정소송이 진행 중인데, 이러한 논란을 해소하기 위해서는 각 위탁 시 제한사항에 대해 「영유아보육법」에 법적 근거를 마련할 필요가 있다는 논의도 존재한다.¹⁰⁶⁾

〈표 IV-1-8〉 시·도 단위 국공립어린이집 설치·운영 관련 조례 현황

연 번	법령명	지역명
1	경기도 보육 조례 [시행 2017. 9. 29.] [조례 제5718호, 2017. 9. 29., 일부개정]	경기도

103) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.3.

104) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.394.

105) 김은정, 국공립어린이집 위탁 및 운영의 문제점과 공공성 강화 방안, 제3차 중장기보육 기본계획(2018~2022)에 대한 제언, 한국영유아보육학회 2018 춘계학술대회 발표문, p.30.

106) 조례에서 원장 정년을 만 60세로 정한 부산 부산진구에서는 정년을 넘은 원장들이 구청과 2년 가까이 소송을 벌이고 있는데, 법원은 1심과 항소심에서 “조례는 효력이 없다”며 원장의 손을 들어줬다. 비슷한 ‘60세 정년’ 조례를 뒀던 전남 여수시에서도 2015년 만 60세를 앞둔 원장이 행정소송을 벌여 원장직을 유지하였으며, 이듬해 여수시는 조례에서 정년 규정을 없앤 바 있다. 동아일보, “할머니 원장은 안된다? 어린이집원장 ‘65세 정년’ 논란”, 2017. 1. 17일자 기사 참조. <http://news.donga.com/3/all/20170117/82432466/1>(2018. 11. 17. 인출).

연 번	법령명	지역명
2	경상북도 보육조례 [시행 2015. 9. 24.] [조례 제3664호, 2015. 9. 24., 일부개정]	경상북도
3	광주광역시 영유아보육 조례 [시행 2017. 8. 1.] [조례 제4945호, 2017. 8. 1., 일부개정]	광주광역시
4	대구광역시 영유아 보육 조례 [시행 2018. 1. 2.] [조례 제5074호, 2018. 1. 2., 일부개정]	대구광역시
5	대전광역시립어린이집 설치 및 운영조례 [시행 2017. 2. 10.] [조례 제4861호, 2017. 2. 10., 일부개정]	대전광역시
6	부산광역시 보육 조례 [시행 2017. 12. 2.] [조례 제5663호, 2017. 11. 1., 일부개정]	부산광역시
7	부산광역시 어린이집 설치 및 운영 조례 [시행 2012. 12. 26.] [조례 제4826호, 2012. 12. 26., 일부개정]	부산광역시
8	서울특별시 국공립어린이집 설치 지원 조례 [시행 2017. 9. 21.] [조례 제6638호, 2017. 9. 21., 일부개정]	서울특별시
9	서울특별시 보육 조례 [시행 2017. 9. 15.] [조례 제6569호, 2017. 7. 13., 일부개정]	서울특별시
10	세종특별자치시 영유아 보육 조례 [시행 2015. 9. 30.] [조례 제686호, 2015. 9. 30., 일부개정]	세종특별자치시
11	울산광역시 보육 조례 [시행 2014. 6. 30.] [조례 제1448호, 2014. 6. 30., 일부개정]	울산광역시
12	인천광역시 국공립어린이집 설치 지원 조례 [시행 2017. 9. 25.] [조례 제5861호, 2017. 9. 25., 제정]	인천광역시
13	전라남도 보육지원 조례 [시행 2017. 6. 20.] [조례 제4234호, 2017. 6. 20., 일부개정]	전라남도
14	제주특별자치도 영유아 보육조례 [시행 2017. 11. 15.] [조례 제1947호, 2017. 11. 15., 일부개정]	제주특별자치도
15	충청남도 영유아 보육 조례 [시행 2015. 12. 30.] [조례 제4077호, 2015. 12. 30., 일부개정]	충청남도
16	충청북도 영유아 보육 조례 [시행 2017. 7. 7.] [조례 제4040호, 2017. 7. 7., 일부개정]	충청북도

자료: 국가법령정보센터, www.law.go.kr(2018. 8. 15. 인출).

IV. 국회 입법동향

1. 초등학교 유휴교실의 국공립어린이집 활용(남인순의원안, 의안번호 제5350호)¹⁰⁷⁾

동 법안은 초등학교 유휴교실을 국공립어린이집으로 활용할 수 있도록 법적 근거를 마련하는 것을 목적으로 하고 있다. 부산시와 인천시에서 초등학교 유휴교실을 활용하여 국공립어린이집을 확충하려는 시도가 있었고, 경남교육청에서는 승덕초등학교 내에 유치원-어린이집 연계 시범유치원을 운영 중이나 관련 법적 근거가 없어 논란이 있다.¹⁰⁸⁾ 이에 초등학교의 유휴교실을 국공립어린이집으로 용도를 변경하여 활용할 수 있도록 다음과 같은 개정안을 마련하였다.

〈표 IV-1-9〉 「영유아보육법」 일부개정법률안(남인순의원안, 의안번호 제5350호)

현 행	개 정 안
제12조(국공립어린이집의 설치 등) (생략) <신설>	제12조(국공립어린이집의 설치 등) ① (현행 제 목 외의 부분과 같음) ② 국가와 지방자치단체는 「초·중등교육법」 제2조제1호에 따른 초등학교의 유휴교실(학생 수 감소 등으로 수업에 이용되지 아니하는 교실로서 대통령령으로 정하는 교실을 말한다)을 대통령령으로 정하는 바에 따라 국공립어린이 집으로 용도 변경하여 활용할 수 있다.

자료: 남인순의원안(2017. 1. 31. 대표발의, 의안번호 제5350호), 2017. 3, p. 43.

통상 유휴교실이란 학생 수 감소 및 학급 수 감소에 따라 학급교실로 사용되지 않고 있는 교실을 말한다고 볼 수 있는데, 유휴교실에 대한 정의나 기준이 마련되어 있지 않은 상황이며, 방과후 돌봄 또는 그 밖의 교육 목적을 위한 교실로 활용되거나 활용할 예정인 교실의 경우 유휴교실로 보기 어려워 정확한 파악이 쉽지 않다. 그럼에도 불구하고 초등

107) 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 남인순의원안(2017. 1. 31. 대표발의, 의안번호 제5350호), 2017. 3.

108) 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 남인순의원안(2017. 1. 31. 대표발의, 의안번호 제5350호), 2017. 3, p.3.

학생 수가 점점 감소하고 있어 전국적으로 유휴교실의 수는 증가할 것으로 보고 있어, 초등학교 유휴교실을 활용하는 방안이 제기된 바 있다.¹⁰⁹⁾

〈표 IV-1-10〉 초등학교 학생수 및 초등학교 수 변동 현황

(단위: 명, 개소)

연도	초등학교 학생수	초등학교수(분교 제외)
2000	4,019,991	5,267
2005	4,022,801	5,646
2010	3,299,094	5,854
2011	3,132,477	5,882
2012	2,951,995	5,895
2013	2,784,000	5,913
2014	2,728,509	5,934
2015	2,714,610	5,978
2016	2,672,843	6,001

자료: 교육부 교육통계서비스; 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 남인순의원안(2017. 1. 31. 대표발의, 의안번호 제 5350호), 2017. 3, p.45에서 재인용.

동 법안에 대해 국회 보건복지위원회에서는 전국적으로 상당수의 유휴교실이 있을 것으로 예상되어 그 활용방안에 대한 검토가 필요한 상황이고, 어린이집으로 활용하는 것도 좋은 대안이 될 것으로 보았다. 더 나아가 국공립어린이집 신축을 위해 안전하고 접근성이 좋은 신규 부지를 선정하고 매입하는 데에는 상당한 어려움이 있고, 국공립어린이집을 신축할 경우 많은 비용(평균 20억원)이 소요되는데 초등학교 유휴교실을 활용할 경우 비용 절감이 가능하다는 점(안양 달안 어린이집 경우 4.2억원 소요) 등을 고려할 때 개정안은 적절한 방안이라고 판단하였다.¹¹⁰⁾ 다만, 개정안에 따라 학교 내에 국공립어린이집이 설치·운영될 경우, 어린이집은 지방자치단체의 장, 학교는 교육청으로 관리감독 주체가

109) 중앙일보, “[이슈분석]유시민 국민청원, 빈 교실 어린이집 논란 재점화”, 2017. 12. 18일자 기사, <https://news.joins.com/article/22214180>(2018. 8. 15. 인출).

110) 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 남인순의원안(2017. 1. 31. 대표발의, 의안번호 제5350호), 2017. 3, pp.45-46.

이원화되어 혼란이 생길 우려도 제기되고 있으므로 실제 운영과정에서는 충분한 협의와 조율이 필요하며, 개정안은 유휴교실을 “학생 수 감소 등으로 수업에 이용되지 아니하는 교실로서 대통령령으로 정하는 교실”로 정의하고 있는데, 유휴교실에 대한 정의, 기준을 『영유아보육법』에서 정하도록 할 것인지에 대해서는 논의가 필요하고, 관계 부처간 협의 및 교육 현장의 의견 수렴 등도 필요한 사안이라고 의견을 제시하였다.¹¹¹⁾

한편, 동 법안에 대해 보건복지부는 부모 선호도가 높은 국공립 어린이집 확충에 유휴 정부시설을 활용하고자 하는 취지에 공감하며, 지방의 경우 신축비 부담 등으로 인해 국공립 어린이집 확충에 소극적인 상황으로, 유휴교실 활용 시 애로사항이 해소될 수 있을 것으로 기대한다고 보아 찬성하는 입장을 취하였으나, 교육부는 초등학교와 어린이집의 관리감독 주체 상이에 따른 책임소재 문제 발생, 초등학생 학습권 침해 우려, 병설유치원과 중복 경쟁 문제 등으로 신중한 검토가 필요하며, 학교시설인 교실은 교육감이 학생 수 변동 및 교육과정 운영, 지역여건 등을 고려하여 관리 운용하고 있어 국공립 어린이집으로의 용도 변경 활용은 신중한 접근이 필요하다는 의견을 개진하였다.¹¹²⁾

이후에도 동 법안에 대해 교육부·복지부 간 의견 대립이 있었고, 교육계와 보육계 간의 갈등으로 번져 논란이 있었다. 교육계 측에서는 영유아와 함께 생활하는 초등학생 수업권 침해, 안전관리 문제 등을 제기하며, 유휴교실이 생기면 음악실, 미술실 등 초등교육의 질을 높이기 위한 시설 확충을 우선 고려해야 한다는 주장과 유휴교실이 있다면 국공립유치원부터 증설해야 한다는 의견을 제시하였다.¹¹³⁾

생각건대, 초등학교의 관리 감독주체는 교육부와 교육청이고, 어린이집의 관리 감독주체는 보건복지부와 지방자치단체라는 점에서, 유휴교실을 활용하여 어린이집을 설치하는 문제는 신중한 접근이 필요하다고 본다. 즉, 유휴교실에 설치한 어린이집에 사고가 났을

111) 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 남인순의원안(2017. 1. 31. 대표발의, 의안번호 제5350호), 2017. 3. pp.47~48.

112) 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 남인순의원안(2017. 1. 31. 대표발의, 의안번호 제5350호), 2017. 3. p.48.

113) 중앙일보, “‘빈교실에 어린이집’ 놓고 교육부·복지부 밭그릇 싸움”, 2017. 12. 3일자 기사, <https://news.joins.com/article/22171365>(2018. 8. 15. 인출).

때 이를 누가 책임질 것인지의 문제가 불분명하고, 교육부 입장에서는 어린이집보다는 유치원을 우선순위에 둘 수밖에 없으므로 그 간격을 좁히기는 쉽지 않을 것으로 본다. 다만, 서울시의 경우 조례로 “시장은 초등학교 유휴교실을 이용하여 국공립어린이집을 설치하도록 노력하여야 한다”는 규정을 두고 있는데,¹¹⁴⁾ 지자체와 교육청 간 협의가 이루어진다면 이와 같은 방안이 가능할 것이다.

2. 국가 및 지자체 소유 유휴시설 활용한 국공립어린이집 확충(이석현의원안, 의안번호 8059호)¹¹⁵⁾

동 법안은 국가나 지방자치단체 소유의 유휴지 또는 유휴시설을 국공립어린이집을 활용할 수 있도록 노력하고, 공공건축물을 신축 또는 증축할 경우 국공립어린이집을 설치하도록 노력하여야 함을 규정하고 있다.

국공립어린이집에 대한 보육수요가 증가하고 있으나, 국공립어린이집을 신축할 경우 안전하고 접근성이 좋은 신규 부지를 선정하고 매입하는 데 상당한 어려움이 있고, 건립에 많은 비용이 소요되어 국공립어린이집 확충에 어려움이 있어 유휴지 또는 유휴시설을 활용하는 방안을 제시한 것이다.

114) 서울특별시 국공립어린이집 설치 지원 조례(서울특별시조례 제6899호)

제10조(국공립어린이집의 설치) ① 시장은 보육수요와 시설공급을 적정하게 고려하여 국공립어린이집을 설치하여야 한다. <개정 2015. 1. 2.>

② 시장은 공단지역, 저소득층 밀집지역 등 어린이집이 없거나 부족한 지역에 국공립어린이집을 우선적으로 설치하여야 한다.

③ 시장은 대중교통을 이용하여 출근·퇴근하는 영유아 보호자를 위하여 역세권 등에 국공립어린이집을 설치하도록 노력하여야 한다. 이 경우 “역세권”이란 「철도건설법」, 「철도산업발전 기본법」 및 「도시철도법」에 따라 건설·운영되는 철도역과 그 주변지역을 말한다.

④ 시장은 초등학교 유휴교실을 이용하여 국공립어린이집을 설치하도록 노력하여야 한다.

115) 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 이석현의원안(2017. 7. 18. 대표발의, 의안번호 제8059호), 2017. 8.

〈표 IV-1-11〉 「영유아보육법」 일부개정법률안(이석현의원안, 의안번호 8059호)

현 행	개 정 안
제12조(국공립어린이집의 설치 등) (생 략)	제12조(국공립어린이집의 설치 등) ① (현행 제 목 외의 부분과 같음)
<신 설>	② 국가나 지방자치단체는 그 소유의 유희지 또는 유희시설을 대통령령으로 정하는 바에 따라 국공립어린이집 용도로 활용할 수 있도록 노력하여야 한다.
<신 설>	③ 국가나 지방자치단체는 공공건축물(국가나 지방자치단체가 건축하거나 예산을 지원하여 건축한 건축물로서 대통령령으로 정하는 건축물을 말한다)을 신축하거나 증축할 경우에는 국공립어린이집을 설치하도록 노력하여야 한다.

자료: 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 이석현의원안(2017. 7. 18. 대표발의, 의안번호 제8059호), 2017. 8, p.64.

중앙정부 및 지방자치단체에서 국공립어린이집을 지속적으로 확충하고는 있으나 국공립어린이집에 대한 높은 선호도와 수요에 비해서는 더딘 상황인데, 주요 이유 중에 하나는 국공립어린이집 확충이 더딘 주된 이유 중 하나는 부지매입비, 건축비, 그리고 향후 인건비 및 운영비 등 재정 부담이 크다는 점이다. 이에 국회 보건복지위원회에는 동 법안과 같이 국가나 지방자치단체 소유의 유희지, 유희시설 또는 공공건축물¹¹⁶⁾을 국공립어린이집으로 활용하게 될 경우 국공립어린이집의 설치 부지 확보를 위한 부담이 감소하여 국공립어린이집 확충에 도움이 될 수 있을 것으로 보았다. 다만, “유희지”, “유희시설”의 개념이 명확하지 않아 실제로 개정안의 규정을 근거로 유희시설 등을 국공립어린이집 용도로 활용하기는 어려울 것이며, 개정안과 같은 선언적인 노력 조항만으로는 한계가 있을 것으로 보았다.¹¹⁷⁾

116) 총 190,292동('14.12월 기준, 공공건축통계('15.12월, 국가공공건축지원센터)), 건축설계 계약 6,927건, 공사 계약 12,630건('14년 기준, 공공건축통계('15.12월))

117) 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 이석현의원안(2017. 7. 18. 대표발의, 의안번호 제8059호), 2017. 8, pp.65-66.

보건복지부는 국공립어린이집 확충 활성화를 위한 설치부지 확보 차원에서 국·공유지 및 유희시설 활용 필요성에 적극 공감하지만, 선언적 규정만으로는 실효성을 갖기 어렵기 때문에 강행규정화 할 것을 제안하였다.¹¹⁸⁾

3. 국공립어린이집 최초 위탁 외에도 선정관리기준에 따라 심의(최도자의원안, 의안번호 제7690호)¹¹⁹⁾

동 법안은 최초 위탁뿐만 아니라 향후 위탁체를 변경하는 경우에도 국공립어린이집 선정관리기준에 따르도록 하고, 국공립어린이집의 재위탁에 관한 절차를 법률에서 정하고 있다. 또한, 국공립어린이집 위탁체 선정 시 공개경쟁을 원칙으로 하고 있지만, 위탁기간이 만료된 기존의 수탁자에게 재위탁하는 경우에는 공개경쟁에서 제외하도록 하고, 위탁기간 만료 전에 보육정책위원회에서 재위탁 여부에 대한 심사를 하여 기준 점수 이상이면 기존 수탁자에게 재위탁하고 기준 점수 이하면 변경위탁 절차를 거쳐 수탁자를 결정하는 방안을 제시하고 있다.¹²⁰⁾

〈표 IV-1-12〉 「영유아보육법」 일부개정법률안(최도자의원안, 의안번호 제7690호)

현 행	개 정 안
제24조(어린이집의 운영기준 등) ① (생 략)	제24조(어린이집의 운영기준 등) ① (현행과 같 음)
② 국가나 지방자치단체는 제12조에 따라 설 치된 국공립어린이집을 법인·단체 또는 개 인에게 위탁하여 운영할 수 있다. 이 경우 최 초 위탁은 보건복지부령으로 정하는 국공립 어린이집 위탁체 선정관리 기준에 따라 심의 하며, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자	② ----- ----- -----국공립어린이집----- ----- ----- -----

118) 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 이석현의원안(2017. 7. 18. 대표발의, 의안번호 제8059호), 2017. 8. p.66.

119) 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 최도자의원안(2017. 6. 29. 대표발의, 의안번호 제7690호), 2017. 8.

120) 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 최도자의원안(2017. 6. 29. 대표발의, 의안번호 제7690호), 2017. 8. pp.52-53.

현 행	개 정 안
<p>에게 위탁하는 경우를 제외하고는 공개경쟁의 방법에 따른다.</p> <p>1. 민간어린이집을 국가 또는 지방자치단체에 기부채납하여 국공립어린이집으로 전환하는 경우 기부채납 전에 그 어린이집을 설치·운영한 자</p> <p>2. 국공립어린이집 설치 시 해당 부지 또는 건물을 국가 또는 지방자치단체에 기부채납하거나 무상으로 사용하게 한 자</p> <p>3. 「주택법」에 따라 설치된 민간어린이집을 국공립어린이집으로 전환하는 경우 전환하기 전에 그 어린이집을 설치·운영한 자</p> <p><신 설></p> <p><신 설></p> <p>③ (생 략)</p> <p>④ 제2항과 제3항에 따른 어린이집 위탁 및 위탁 취소 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.</p>	<p>----- -----.</p> <p>1. ~ 3. (현행과 같음)</p> <p>4. 국공립어린이집 위탁 운영 중 위탁기간 만료 전에 보육정책위원회 심사를 거쳐 재위탁하기로 결정된 기존 수탁자</p> <p>③ 국공립어린이집을 위탁받아 운영 중인 경우 위탁기간 만료 전에 보육정책위원회에서 재위탁 여부에 대한 심사를 한다. 심사하여 기준 점수 이상이면 기존 수탁자에게 재위탁하고 기준 점수 미만이면 변경위탁 절차를 거쳐 수탁자를 결정한다.</p> <p>④ (현행 제3항과 같음)</p> <p>⑤ -----제4항----- ----- -----.</p>

자료: 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 최도자의원안(2017. 6. 29. 대표발의, 의안번호 제7690호), 2017. 8. pp.53-54.

현재 국공립어린이집 위탁체를 선정할 때 최초 위탁은 ‘국공립어린이집 위탁체 선정관리 기준’(시행규칙 별표 8의2)에 따라 이루어지고, 이에 따라 공개경쟁을 통해 지방보육정책위원회의 심의를 거쳐 위탁체가 선정되는데, 어린이집 개원 시 최초 위탁체를 선정할

이후 위탁체를 변경하는 경우 절차에 대해서는 별도의 규정이 없고, 운영 위탁에 관한 구체적인 사항은 지방자치단체의 조례로 정하도록 하고 있다¹²¹⁾. 이에 따라 지방자치단체별로 위탁체 선정기준이 다르고 위탁 과정의 투명성 및 공정성 등에 대한 논란도 제기되고 있는 상황에서, 개정안은 현행법에서 ‘최초’ 위탁뿐만 아니라 이후 위탁체를 변경하는 경우에도 ‘국공립어린이집 위탁체 선정관리 기준’에 따라 공개경쟁을 거치도록 하여 위탁체 선정의 자의성에 대한 우려를 해소하고 공정성을 확보하려는 것으로 타당한 측면이 있다.¹²²⁾ 다만, 개정안은 국공립어린이집의 재위탁(위탁체 변경 없이 기존 위탁 계약을 갱신하는 것)에 대해서는 공개경쟁 방법을 거치지 않고 보육정책위원회의 심의를 거쳐 결정하도록 명시하고 있는데, 이 경우 위탁기간의 장기화에 따라 신규 진입이 곤란하다는 일부 우려가 해소되기 어려울 수 있고, 현재 재위탁 시에도 공개경쟁을 통해 위탁 결정을 하고 있는 지방자치단체의 경우¹²³⁾에는 경쟁이 제한되는 상황이 발생할 수 있으므로, 재위탁에 대해서는 지방자치단체의 특성과 여건에 따라 정할 수 있도록 하는 방안이 타당할 것으로 보인다.¹²⁴⁾

동 법안에 대해 보건복지부는 위탁체 선정 시 변경위탁도 공개경쟁 방식을 따르도록 하는 것은 관련 법적근거를 명확히 하는 것으로 수용 가능하다고 보았으나, 재위탁에 대한 개정 내용은 기존 위탁체 갱신에 관한 사항으로서 현행과 같이 다른 세부사항과 함께 시행규칙에 규정하는 것이 바람직하다는 의견을 제시하였다.¹²⁵⁾

생각건대, 변경위탁에 대한 법적 근거를 마련하는 것은 타당하다고 생각되지만, 앞서 살펴본 바와 같이, 전체 국공립어린이집 중 개인에게 위탁된 비율이 55.8%(1,699개소)에

121) 「영유아보육법」 시행규칙 제24조(국공립어린이집의 운영위탁) ⑨ 어린이집의 운영 위탁에 관한 구체적인 사항은 국공립어린이집의 경우 보건복지부장관이 정하고, 공립어린이집의 경우 지방자치단체의 조례로 정한다.

122) 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 최도자의원안(2017. 6. 29. 대표발의, 의안번호 제7690호), 2017. 8, pp.54-55.

123) 2012년 조사(시·군·구 대상)에 따르면 단독 평가 후 재위탁 하는 경우 62.6%, 완전공개경쟁을 하는 경우도 20.7%로 나타남(국공립어린이집 위탁운영 현황 및 개선방안, 양미선, 2012, 육아정책연구소).

124) 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 최도자의원안(2017. 6. 29. 대표발의, 의안번호 제7690호), 2017. 8, pp.55-56.

125) 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 최도자의원안(2017. 6. 29. 대표발의, 의안번호 제7690호), 2017. 8, p.56.

달하며, 재위탁 탈락률이 1%도 안되는 상황에서 동 법안과 같이 재위탁의 경우 공개경쟁에서 제외하게 되면 사실상 국공립어린이집의 사유화 가능성이 있기 때문에 논란이 발생할 소지가 있다고 본다.

4. 공동주택 내 의무설치 어린이집의 국공립 전환근거 마련(남인순의원안, 의안번호 제10837호)¹²⁶⁾

동 법안은 일정 세대 이상 공동주택에 의무적으로 설치하는 어린이집은 입주자 등의 과반수가 찬성하지 않는 등 예외적인 경우를 제외하고는 원칙적으로 국공립어린이집으로 운영하도록 의무화하는 내용이다. 동 법안은 법 시행 후 「주택법」에 따라 사업계획승인을 받은 경우부터 적용하도록 하고 있다.

〈표 IV-1-13〉 「영유아보육법」 일부개정법률안(남인순의원안, 의안번호 제10837호)

현 행	개 정 안
제12조(국공립어린이집의 설치 등) 국가나 지방자치단체는 국공립어린이집을 설치·운영하여야 한다. 이 경우 국공립어린이집은 제11조의 보육계획에 따라 다음 각 호의 지역에 우선적으로 설치하여야 한다. 1. 도시 저소득주민 밀집 주거지역 및 농어촌지역 등 취약지역 2. 「건축법」에 따른 공동주택 중 대통령령 ¹²⁷⁾ 으로 정하는 일정 세대 이상의 공동주택을 건설하는 주택단지 지역 3. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조 제8호에 따른 산업단지 지역 <신 설>	제12조(국공립어린이집의 설치 등) ① ----- ----- ----- -----. 1. (현행과 같음) 2. (삭 제) 3. (현행과 같음) ② 국가나 지방자치단체는 「주택법」 제2조제3호에 따른 공동주택에 같은 법 제35조에 따라 설치하여야 하는 어린이집을 국공립어린이집으로

126) 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 남인순의원안(2017. 12. 14. 대표발의, 의안번호 제10837호), 2018. 2.

현 행	개 정 안
<신 설>	<p>운영하여야 한다. 다만, 「공동주택관리법」 제2조 제7호에 따른 입주자등의 과반수가 국공립어린이집으로의 운영에 찬성하지 않는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>③ 제2항에 따라 국공립어린이집을 설치·운영하여야 하는 공동주택의 규모와 국공립어린이집의 설치·운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

자료: 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 남인순의원안(2017. 12. 14. 대표발의, 의안번호 제10837호), 2018. 2. pp.15~16.

현재 「주택법」 제35조 및 「주택건설기준 등에 관한 규정」(대통령령)에 따르면¹²⁸⁾ 300세대 이상 공동주택 단지 내에는 어린이집을 설치하도록 하고 있다. 이에 따라 300세대 이상 공동주택 단지 내에 설치된 어린이집은 2017년 5월 기준 7,596개소이고, 그 중 국공립어린이집은 831개소이다.

127) 「영유아보육법」 시행령 제19조의2(국공립어린이집 우선 설치) 법 제12조 후단에서 “대통령령으로 정하는 일정 세대”란 500세대를 말한다.

128) 「주택법」 제35조(주택건설기준 등) ① 사업주체가 건설·공급하는 주택의 건설 등에 관한 다음 각 호의 기준(이하 “주택건설기준등”이라 한다)은 대통령령으로 정한다.

1. 주택 및 시설의 배치, 주택과의 복합건축 등에 관한 주택건설기준
2. 세대 간의 경계벽, 바닥충격을 차단구조, 구조내력(構造耐力) 등 주택의 구조·설비기준
3. 부대시설의 설치기준
4. 복리시설의 설치기준
5. 대지조성기준
6. 주택의 규모 및 규모별 건설비용

② 지방자치단체는 그 지역의 특성, 주택의 규모 등을 고려하여 주택건설기준등의 범위에서 조례로 구체적인 기준을 정할 수 있다.

③ 사업주체는 제1항의 주택건설기준등 및 제2항의 기준에 따라 주택건설사업 또는 대지조성사업을 시행하여야 한다.

「주택건설기준 등에 관한 규정」(대통령령)

제55조의2(주민공동시설) ③ 제1항에 따른 주민공동시설을 설치하는 경우 해당 주택단지에는 다음 각 호의 구분에 따른 시설이 포함되어야 한다. 다만, 해당 주택단지의 특성, 인근 지역의 시설설치 현황 등을 고려할 때 사업계획승인권자가 설치할 필요가 없다고 인정하는 시설은 설치하지 아니할 수 있다.

1. 150세대 이상: 경로당, 어린이놀이터
2. 300세대 이상: 경로당, 어린이놀이터, 어린이집
3. 500세대 이상: 경로당, 어린이놀이터, 어린이집, 주민운동시설, 작은도서관

〈표 IV-1-14〉 공동주택 규모별 어린이집 설치 현황('17.5월 기준)

(단위: 개소)

구분	300가구 미만			300~500가구			500가구 이상		
	총 단지	어린이집	국공립	총 단지	어린이집	국공립	총 단지	어린이집	국공립
합계	21,784	779	29	5,603	1,760	104	8,733	5,836	727
서울	1,933	121	16	510	164	40	959	589	196
부산	2,585	9	1	233	23	3	408	239	32
대구	182	13	0	260	43	5	377	224	24
인천	837	49	3	229	98	3	385	346	23
광주	543	1	0	236	23	0	253	132	9
대전	2,428	24	0	324	67	1	377	249	16
울산	1,665	20	0	102	27	0	146	104	8
세종	41	3	0	27	17	0	66	49	4
경기	3,148	163	2	1,070	417	18	1,916	1,212	160
강원	722	1	0	195	23	1	165	96	4
충북	238	29	2	152	109	0	402	394	16
충남	504	14	0	320	52	3	284	196	22
전북	912	1	1	248	36	2	237	124	9
전남	430	8	0	157	43	1	208	153	11
경북	946	77	2	165	74	3	204	192	12
경남	1,497	83	0	268	116	5	403	306	19
제주	25	0	0	37	11	1	27	19	2

자료: 국토교통부 내부자료; 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 남인순의원안(2017. 12. 14. 대표발의, 의안번호 제10837호), 2018. 2, p.17.

공동주택 의무설치 어린이집을 국공립으로 전환하는 경우, 시설 리모델링 비용 1억 1,000만원 및 학습기자재비 1,000만원을 지원하고, 해당 공동주택 단지 입주민에게 최대 70%까지의 입소 우선순위를 부여(지자체와 입주자대표회의 간 협약에 따름)하고 있다. 이에 따라 2017년에는 국공립어린이집 확충사업을 통해 2017년 225개소 공동주택 어린이집(관리동 어린이집)을 국공립어린이집으로 전환해왔다.¹²⁹⁾

129) 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 남인순의원안(2017. 12. 14. 대표발의, 의안번호 제10837호), 2018. 2, pp.17~18.

국회 보건복지위원회에서는 동 법안에 대해 국공립어린이집은 상대적으로 안정적인 운영기반을 갖추고 있어서 보육교사 및 시설·환경 등 보육서비스가 우수하다는 신뢰가 있고 부모의 선호가 높음에도 불구하고, 재정 여건이나 부지 선정의 어려움 등으로 국공립어린이집 신축에는 한계가 있어 왔고, 신축 외의 방식으로 다각화할 필요성이 꾸준히 제기되어 왔는데, 공동주택 내 어린이집을 국공립어린이집으로 전환하는 것은 신축에 비해(개소당 약 16.8억원 소요) 비용이 적게 소요되어 국공립어린이집 확충의 주된 방식으로 활용되고 있으므로, 주택관련 법령에 따라 300세대 이상의 공동주택 건설 단지에 의무적으로 설치하게 되는 어린이집의 경우에는 국공립어린이집으로 운영하도록 함으로써 국공립어린이집을 효율적으로 확충하려는 취지로서 타당한 측면이 있다고 보았다. 다만, 국공립어린이집에 대한 수요는 공동주택 거주 여부와 무관하게 높은 상황이고, 공동주택 건설 주택단지 지역 외에도 저소득주민 밀집 주거지역이나 농어촌지역 등 취약지역, 산업단지 지역을 비롯하여 국공립어린이집의 전반적인 확충 노력이 지속될 필요가 있다고 보았다.¹³⁰⁾

한편, 보건복지부는 부모 선호도가 높은 국공립어린이집을 확대하기 위해 공동주택에 의무 설치되는 어린이집을 국공립으로 운영 하는 것을 원칙으로 규정할 필요가 있다는 의견을 제시하였다.

5. 공공형어린이집 지정 및 지원근거 마련(안재근의원안, 의안번호 제10627호)¹³¹⁾

동 법안은 현재 제도적으로 시행되고 있는 공공형어린이집의 법적 근거를 마련하여 공공형 어린이집 지원 사업을 안정적으로 수행할 수 있도록 하기 위해 발의되었다.

공공형어린이집이란 우수한 어린이집을 선정하여 운영비를 지원하고 보다 강화된 운영기준을 적용하여 양질의 보육을 영유아에게 제공하는 우수 보육인프라로서 기능할 수 있도록 하는 제도이다.¹³²⁾ 정부의 인건비를 지원받는 어린이집 내지 공공기관 또는 고용

130) 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 남인순의원안(2017. 12. 14. 대표발의, 의안번호 제10837호), 2018. 2, pp.18~19.

131) 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 안재근의원안(2017. 12. 5. 대표발의, 의안번호 제10627호), 2018. 2.

132) 보건복지부, 2018년 보육사업 안내, p.428.

보험기금으로부터 운영비를 지원받는 직장어린이집을 제외한 모든 어린이집은 신청 대상이 된다. 공공형어린이집으로 선정이 되면 교사인건비, 유아반운영비, 교육·환경개선비 등에 대해 월 최대 1,000만원까지 지원이 가능하며, 보건복지부가 공공형어린이집 품질관리를 위탁한 보육진흥원을 통해 원장 및 교사 연수, 재무회계 개별 컨설팅 및 소그룹 교육 등을 지원받는다. 2018년에는 기존 어린이집 및 신규 선정을 포함하여 2,400개소 내외가 운영 예정이다.¹³³⁾

이처럼 공공형어린이집은 우수 보육인프라로서 부족한 국공립어린이집을 보완하여 저렴한 비용으로 취약보육 등 양질의 보육서비스를 제공하는 보육시설의 기능을 하고 있으나, 보건복지부 지침인 “보육사업 안내”에 그 내용을 정하고 있을 뿐, 법적인 근거 없이 운영되고 있다.

동 법안은 보육교직원 인건비 등을 지원받지 않고 있는 어린이집 중 일정한 기준을 충족하는 어린이집을 공공형 어린이집으로 지정하고 지원할 수 있는 근거를 마련하여, 공공형 어린이집으로 지정되면 취약보육이나 어린이집 운영시간 등에 관한 정부 운영기준을 준수하는 대신, 보육교직원 인건비, 운영비 등을 지원받을 수 있도록 규정하고 있다.

〈표 IV-1-15〉 「영유아보육법」 일부개정법률안(안재근의원안, 의안번호 제10627호)

현 행	개 정 안
<신 설>	제30조의2(공공형 어린이집의 지정 등) ① 보건복지부장관은 영유아에게 양질의 보육을 제공하고 취약보육을 실시하는 등 공공보육시설로서 기능하도록 하기 위하여 제10조에 따른 어린이집(보육교직원 인건비 등 보건복지부령으로 정하는 지원을 받고 있는 어린이집은 제외한다) 중에서 보건복지부령으로 정하는 기준에 적합한 어린이집을 선정하여 공공형 어린이집으로 지정할 수 있다. ② 제1항에 따른 공공형 어린이집의 설치·운영자는 취약보육, 보육과정, 보육료, 보육교사, 어린이집 운영시간 등 보건복지부령으로 정하는 공공

133) 보건복지부, 2018년 보육사업 안내, p.428.

현행	개정안
	<p>형 어린이집 운영기준에 따라 어린이집을 운영하여야 한다.</p> <p>③ 보건복지부장관은 제1항에 따른 공공형 어린이집에 대하여 보육교직원 인건비, 운영비를 보조하는 등 보건복지부령으로 정하는 지원을 할 수 있다.</p> <p>④ 보건복지부장관은 제1항에 따른 공공형 어린이집이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 지정을 취소할 수 있다. 다만, 제1호에 해당하는 경우에는 그 지정을 취소하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지정을 받은 경우 2. 제1항에 따른 지정 기준에 적합하지 아니하게 된 경우 3. 제2항에 따른 공공형 어린이집 운영기준을 위반하여 어린이집을 운영한 경우 4. 공공형 어린이집의 설치·운영자가 이 법을 위반하여 금고 이상의 형을 선고받고 그 형이 확정된 경우 5. 제40조에 따라 보조금의 반환명령을 받았거나 제45조, 제45조의2 또는 제46조부터 제48조까지의 규정에 따른 행정처분을 받은 경우 6. 그 밖에 공공형 어린이집을 유지하기 어렵다고 인정되는 경우로서 보건복지부령으로 정하는 경우 <p>⑤ 제1항에 따른 공공형 어린이집의 지정 절차·방법 및 유효기간 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.</p>

자료: 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 안재근의원안(2017. 12. 5. 대표발의, 의안번호 제10627호), 2018. 2, pp.2~3.

공공형어린이집은 2011년 시범사업으로 시작하여 2012년에는 778개소, 2013년에는 1,492개소, 2017년에는 2,265개소가 공공형 어린이집으로 지정되어 운영되고 있고, 예산(국비)도 2012년 169억원에서 2017년에는 558억원, 2018년에는 610억원 등으로 꾸준히 증가해 왔다. 사실상 공공형어린이집의 지정 대상은 민간·가정어린이집이다.¹³⁴⁾

134) 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 안재근의원안(2017. 12. 5. 대표발의, 의안번호 제10627호), 2018. 2, p.3.

〈표 IV-1-16〉 연도별 공공형 어린이집 운영 현황

구분	'11년말	'12년말	'13년말	'14년말	'15년말	'16년말	'17년말
계	679개소	778개소	1,492개소	1,621개소	1,796개소	2,104개소	2,265개소
이용아동	3.2만명	4.1만명	7.5만명	8.7만명	9.3만명	10.2만명	10.7만명
예산(국비)	80억	169억	334억	385억	441억	487억	558억

주: 2018년도 예산 60,999백만원, 목표수 2,401개소.

자료: 보건복지부 내부자료; 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 안재근의원안(2017. 12. 5. 대표발의, 의안번호 제10627호), 2018. 2, p.4.

공공형어린이집의 주요 선정기준을 살펴보면, 평가인증 점수 90점, 정원충족률 80% 이상 등 기본요건을 갖추어야 하고, 2년 이내 행정처분을 받은 이력이 있거나, 임대료 및 용자상환액 5% 이상인 경우 등은 제외하며, 1급 보육교사 비율, 맞벌이 자녀 재원율, 취약보육 서비스(장애아, 시간연장, 휴일보육) 운영 여부, 대표자 및 원장이 동일한지 여부 등을 고려하여 선정한다. 공공형 어린이집으로 지정되면 월평균 382만원의 운영비가 지원되고(2018년도 예산), 대신 부모부담보육료¹³⁵⁾ 미수납, 국공립 1호봉 이상으로 보육교사 급여 지급, 지방자치단체의 요청이 있을 경우 취약보육 실시 등의 운영기준을 준수하여야 한다.

〈표 IV-1-17〉 국공립어린이집과 공공형어린이집에 대한 지원 내용 비교

구분	국공립	공공형
운영 주체	지방자치단체	민간(기존 원장)
시설 소유권	지방자치단체(원칙) * 관리동 어린이집, 사회복지법인 어린이집 등 무상임대 가능	민간
운영형태	지자체 직영 또는 위탁 운영	민간 자율 운영
지원금액	월 1,184만원	월 382만원(2018년 예산 기준)

135) 시·도지사가 정하는 수납한도액과 정부지원 보육료의 차액(3~5세반만 해당)으로서 2016년의 경우 평균 52,873원 수준이다. 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 안재근의원안(2017. 12. 5. 대표발의, 의안번호 제10627호), 2018. 2, p.4.

구분	국공립	공공형
(50인 현원 기준)	* 교직원 인건비 지원	* 교사 급여 상승분, 유아반 운영비, 시설·환경 개선비
교사 급여	호봉에 따라 지급	국공립 1호봉 이상 지급
운영기준	지자체가 정한 원칙에 따라 운영 < 예시 > ① 부모부담보육료 미수납 ② 호봉에 따른 교사급여 지급 ③ 취약보육 2개 이상 실시 ④ 운영시간 준수	① 부모부담보육료 미수납 ② 국공립 1호봉이상 보육교사 급여 지급 ③ 지자체 요청 시, 1개 이상 취약보육 실시 ④ 정보공시 현행화 ⑤ 운영시간 준수
개소 수('17년말)	3,157개소	2,259개소

자료: 보건복지부 내부자료; 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 안재근의원안(2017. 12. 5. 대표발의, 의안번호 제 10627호), 2018. 2, p.5.

동 법안에 대해 국회 보건복지위원회에서는 현재 국공립어린이집 확충 속도가 더딘 상황이고, 민간·가정어린이집이 전체 어린이집의 85%(시설 수 기준)를 차지하고 있는 현 상황에서 민간 영역 어린이집 보육서비스의 전반적인 수준을 제고하고 공공보육시설로서의 기능을 수행할 수 있도록 하려는 취지에서 시작된 것이 공공형 어린이집 사업이라고 볼 수 있는 바, 그동안 공공형 어린이집 사업을 추진해 오면서 민간 영역 어린이집의 질적 수준 제고 등에 일정 부분 성과가 있었다고 볼 수 있고, 2011년 이후 지속적으로 추진되어 온 공공형 어린이집 사업의 안정적인 수행을 도모할 수 있다는 점 등을 고려할 때 타당한 측면이 있다고 보았다.¹³⁶⁾

생각건대, 공공형어린이집은 민간 영역 어린이집이므로, 국가가 직접 운영하고 관리·감독을 강화하는 국공립어린이집과는 보육의 질 확보에서 한계를 가질 수밖에 없지만, 현실적인 측면에서 상당수 민간에 맡겨져 있는 공급 구조를 단기간에 바꾸기는 어렵기 때문에 민간에 대한 지원을 강화하는 한편, 그에 대한 관리·감독을 강화할 수 있다는 측면에서 장점을 가질 수 있다고 본다. 무엇보다 현재 시행되고 있음에도 불구하고, 법적

136) 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 안재근의원안(2017. 12. 5. 대표발의, 의안번호 제10627호), 2018. 2, pp.6-7.

인 근거 없이 재정 지원과 운영이 이루어지고 있는 것이 더 큰 문제이므로, 법적 근거를 마련하여 보육의 공공성 확보를 위한 노력이 이루어질 필요가 있다고 본다.

제2절 국공립어린이집 설치 규정에 대한 입법평가

I. 국공립어린이집 공급 및 이용 현황

2017년 12월 기준으로 국공립어린이집의 공급 및 이용현황을 살펴보면, 시설 수 기준으로는 7.8%, 이용아동 수 기준으로는 11.6%에 불과하다. 무엇보다 민간·가정어린이집의 비율이 전체 어린이집의 약 85%(시설 수 기준)를 차지하고 있어 사실상 우리나라의 보육서비스는 여전히 민간에 의지하고 있다고 볼 수 있다.

〈표 IV-2-1〉 어린이집 현황(2017년 12월)

(단위 : 개소, 명, %)

구분		계	국·공립	사회복지 법인	법인· 단체 등	민간	가정	협동	직장
시설 수	개소	40,238	3,157	1,382	771	14,045	19,656	164	1,053
	(비율)	100	7.8	3.4	1.9	34.9	48.8	0.4	2.6
아동 수	정원(A)	1,750,655	203,779	131,820	56,514	915,855	360,397	5,506	76,784
	(비율)	100	11.6	7.5	3.2%	52.3	20.6	0.3	4.4
	현원(B)	1,450,243	186,916	96,794	43,404	738,559	321,608	4,508	58,454
	(비율)	100	12.9	6.7	3.0	50.9	22.2	0.3	4.0
	정현원 비율 (B/A)	82.8%	91.7	73.4	76.8	80.6	89.2	81.9	76.1

자료: 보건복지부 내부자료; 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 안재근의원안(2017. 12. 5. 대표발의, 의안번호 제 10627호), 2018. 2. p.6.

〈표 IV-2-2〉 국공립어린이집 확충 현황

구 분	2017년		2018년
	본예산	추경	
신 축	90개소	+ 45개소 (135개소)	102개소
공동주택리모델링	90개소	+ 135개소 (225개소)	225개소
장기입차	-	-	123개소
합 계	180개소	+ 180개소 (360개소)	450개소

자료: 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 남인순의원안(2017. 12. 14. 대표발의, 의안번호 제10837호), 2018. 2, p.18.

〈표 IV-2-3〉 2016년 어린이집 월별·유형별 폐원현황

(단위: 개소)

구분	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	계
가정	68	131	481	157	106	127	144	129	80	85	59	58	1625
국공립		4		1			2	2					9
민간	25	63	114	35	36	37	40	41	29	26	28	24	498
법인· 단체등	1	6	8	2	4	1	2		1		1	1	27
사회복지 법인		2	1			1	1			1			6
직장	1	5	2	1		1			3				13
협동		2	2	1				1					6
총합계	95	213	608	197	146	167	189	173	113	112	88	83	2184

자료: 보건복지부 내부자료; 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 남인순의원안(2017. 1. 31. 대표발의, 의안번호 제5350호), 2017. 3, p.39.

II. 국공립어린이집 설치를 통한 공공성 확보 경향

제2장 제2절에서 살펴본 바와 같이, 이번 정부는 국정과제에서 “보육의 공공성 확보” 방안과 관련하여 “국공립어린이집 이용 아동 40%”라는 기준을 제시하고 있다. 이전 정부가 공공성 확대 정책으로 전체 보육 아동 중 국공립어린이집, 직장어린이집, 공공형어린이집

이집 이용아동 비율을 2013년 6월 기준 26%에서 2017년 33%까지 확대하겠다고 하여¹³⁷⁾ 국공립어린이집 뿐만 아니라 직장어린이집, 공공형어린이집을 공보육 확대 대상으로 두었던 것에 비해, 문재인 정부의 보육의 공공성확보방안은 국공립어린이집만을 대상으로 보고 있다는 점에서 차이점이 존재한다.

이러한 맥락에서 「영유아보육법」상 어린이집이 갖고 있는 성격을 살펴볼 필요가 있다. 「영유아보육법」상 어린이집은 보호자의 위탁을 받아 영유아를 보육하는 기관을 말하는데(제2조 제3호), 「사회복지사업법」 제2조 제1호는 「영유아보육법」에 따른 사업을 사회복지사업의 범위 안에 두고 있을 뿐 아니라 이러한 사회복지사업을 할 목적으로 설립·설치된 시설을 사회복지법인 내지 사회복지시설로 보고 있으므로(제2조 제3호 및 제4호), 어린이집은 「사회복지사업법」상의 사회복지시설에 해당하는 것으로 볼 수 있다. 실제로 「사회복지사업법」 시행령 제6조 제2항에서는 대통령령으로 정하는 사회복지시설의 하나로 「영유아보육법」에 따른 어린이집을 규정하고 있다. 그리고 「사회복지사업법」에 따르면 사회복지시설은 공공성을 갖는다. 이러한 규범상의 내용들을 종합적으로 고려한다면 국공립어린이집뿐만 아니라 모든 어린이집은 공공성을 갖는다.¹³⁸⁾

그럼에도 불구하고 최근 보육의 공공성과 관련된 정책 및 법안들은 주로 국공립어린이집을 중심으로 보육의 공공성 확보를 모색하고 있는 것으로 보인다. 현 정부는 공보육 확보 대상으로 국공립어린이집 등 일부 어린이집만을 대상으로 하면서 보육계획 수립 시 국공립어린이집 공급에 관한 계획 및 목표가 포함되도록 명시하고, 특정지역에 국공립어린이집을 우선 설치하도록 하고 있다. 또한, 앞서 국회 입법동향에서 살펴보았듯이 국공립어린이집 설치를 확보하기 위한 여러 법안들이 논의 중이다.

이러한 논의의 배경에는 비용의 문제가 숨어있는 것이라고 할 수 있는데, 실제로 많은 부모들이 국공립어린이집을 선호하는 이유 중 하나는 낮은 비용부담이라고 할 수 있다. 예컨대, 2016년도 서울시 기준 국공립어린이집을 포함한 정부지원어린이집의 보육료 수납

137) 보건복지부, 제2차 중장기보육 기본계획, 2013, p.38.

138) 「영유아보육법」 및 사회복지법상 어린이집의 의미 및 공공성에 대한 자세한 내용은 앞의 제2장 제1절을 볼 것.

한도액은 만 0세가 43만원, 만 1세가 37만8000원, 만 2세가 31만3000원, 만 3~5세가 22만원이며, 이 금액은 정부지원단가와 동일한데, 이 경우 정부의 지원단가 지원만으로 어린이집을 무상으로 다닐 수 있는 반면, 민간·가정어린이집을 포함한 정부미지원어린이집의 수납한도액은 그 보다 높아 만 3세는 최고 7만2천원, 만 4-5세는 최고 5만8000원의 차액보육료를 부모가 부담해야 하는 상황이며, 당시 서울시는 차액 보육료를 내야 하는 영유아들을 위해 월 2만4000원씩 보조금을 지급하였지만, 나머지 비용은 보호자 몫이었다.¹³⁹⁾¹⁴⁰⁾ 또한, 기타필요경비의 경우에도 국공립어린이집과 같은 정부지원어린이집과 그 외 어린이집이 받을 수 있는 금액에 차이가 있는데, 대표적인 것이 특별활동비라고 할 수 있으며, 2018년 서울시 기준으로 특별활동비 수납한도액은 정부지원어린이집의 경우 50,000원이며 그 외 어린이집은 80,000원이기 때문에 월 30,000원의 차이가 발생하고 있다.¹⁴¹⁾

한편, 「영유아보육법」상 어린이집이 갖고 있는 공공성을 고려한다면, 어린이집 확충과 관련해서는 취약보육과 우선보육을 고려할 필요가 있다. 즉, 「영유아보육법」은 공공성 확보를 위해 직장어린이집과 협동어린이집을 제외한 모든 어린이집은 우선입소 대상자¹⁴²⁾에 대해 우선적으로 어린이집을 이용할 수 있도록 하고 있으며(법 제28조 및 동법 시행령 제21조의4), 취약보육¹⁴³⁾의 경우에는 협동어린이집을 제외한 모든 어린이집에서

139) 백선희, 국공립어린이집+1000, 서울연구원, 2017, pp.54-55.

140) 2018년 서울시 어린이집 보육료 수납한도액(서울시 공고).

141) 서울시 공고, 2018년 서울시 보육료 등 수납한도액 및 반별 정원 탄력편성 기준 참조

구 분	정부지원(서울형포함)	정부미지원
만0세(맞춤반)	441,000원(344,000원)	441,000원(344,000원)
만1세(맞춤반)	388,000원(302,000원)	388,000원(302,000원)
만2세(맞춤반)	321,000원(250,000원)	321,000원(250,000원)
만3세	220,000원	325,000원
만4세	220,000원	309,000원
만5세	220,000원	309,000원

142) 우선입소대상자는 1. 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자, 2. 「한부모가족지원법」 제5조에 따른 보호대상자의 자녀, 3. 「국민기초생활 보장법」 제24조에 따른 차상위계층의 자녀, 4. 「장애인복지법」 제2조에 따른 장애인 중 보건복지부령으로 정하는 장애등급 이상에 해당하는 자의 자녀, 5. 「다문화가족지원법」 제2조제1호에 따른 다문화가족의 자녀, 6. 그 밖에 소득수준 및 보육수요 등을 고려하여 보건복지부령으로 정하는 자의 자녀이다(「영유아보육법」 제28조제1항). 위의 보건복지부령으로 정하는 자녀에는 1. 부모가 모두 취업 중이거나 취업을 준비(보건복지부장관이 인정하는 경우로 한정한다) 중인 영유아와 2. 자녀가 3명 이상인 가구의 영유아 또는 영유아인 자녀가 2명 이상인 가구의 영유아 등이 포함된다(동법 시행규칙 제29조).

143) 영아·장애아·「다문화가족지원법」 제2조제1호에 따른 다문화가족의 아동(「영유아보육법」 제26조제1항).

우선적으로 실시할 것을 규정하고 있다(법 제26조 및 동법 시행령 제21조의2).¹⁴⁴⁾ 기존에는 국공립 시설과 사회복지법인, 비영리법인이 설치한 어린이집에 대해서 의무를 부여하였으나, 2012년 6월 동법 시행령을 개정하여 그 범위를 확대한 것이다. 다만, 이러한 취약보육 내지 우선보육 의무를 민간에게까지 확대하여 공공성을 확보하는 것이 가능한지에 대해서는 신중하게 접근할 필요가 있다.

Ⅲ. 국공립어린이집과 취약·우선보육, 그리고 이에 대한 평가

앞서 살펴본 사항들을 종합하여 판단한다면, 정부가 지원하는 국공립어린이집의 1차적 목표는 민간에서 맡기 어려운 취약보육과 우선보육 실시 의무를 담당하는 것이어야 한다는 결론에 도달할 수도 있다. 실제로 장애영유아를 위한 어린이집 시설유형을 살펴보면, 국공립어린이집이 절대 다수를 차지하고 있다.

〈표 IV-2-4〉 장애 영유아를 위한 어린이집 시설유형별 현황('16.12월 기준)

(단위: 개소)

구분	합계	국공립	사회복지 법인	법인· 단체	민간	가정	협동	직장
합계	1,088	709	140	40	175	16	1	7
장애아 전문	177	42	103	6	25	1	0	0
장애아 통합	911	667	37	34	150	15	1	7

자료: 보건복지부 내부자료; 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 기동민의원안(2017.5.18. 대표발의, 의안번호 6929), 2017. 8, p.26.

또한, 2012년부터 2016년까지 장애 영유아를 위한 어린이집 확충 현황만 보더라도, 장애아전문어린이집의 경우 국공립 외에는 거의 신설된 바가 없다.

144) 법 제26조에서 대통령령으로 정하는 어린이집에 대해서는 시행령에 명확하게 규정되어 있지 않지만, 법 제25 조와의 관계에서 동법 시행령 제21조의2를 의미하고 있는 것으로 보인다. 그러나 이는 법체계에 맞지 않으므로 정비가 필요하다.

〈표 IV-2-5〉 장애 영유아를 위한 어린이집 확충 현황

(단위: 명, 개소)

연도	재원 장애아수 (A=B+C)	장애아전문어린이집						통합어린이집	
		장애아수 (B)	개소수					장애아수 (C)	개소수
			계	국공립	법인	민간	가정		
2016	10,237	6,158	177	42	109	25	1	4,079	911
2015	9,824	5,895	175	40	109	25	1	3,929	899
2014	9,695	5,860	174	37	109	27	1	3,835	872
2013	9,572	5,883	172	36	107	28	1	3,689	867
2012	9,559	5,994	171	34	100	35	2	3,565	836

자료: 보건복지부 내부자료; 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 공동민의원안(2017.5.18. 대표발의, 의안번호 6929호), 2017. 8, p.29.

또한 밑의 표 <IV-2-6>에서 나타나듯이 국공립어린이집 입소대기 연령을 살펴보면, 0~2세의 영아에 대한 수요가 높다는 점을 알 수 있는데, 교사 대 아동비율 영향으로 한 어린이집에 들어갈 수 있는 영아인원에 한계가 있다는 점과, 3세 이상은 유치원에 들어갈 수 있지만, 영아의 경우 어린이집 외에는 사실상 시설 이용이 어려운 상황이기 때문에 이러한 통계라 나타난다고 볼 수 있다. 이러한 점을 고려하더라도 국공립어린이집은 영아 보육과 같은 취약보육 분야에서 활용되는 방식으로 보육의 공공성을 확보할 필요가 있다고 평가할 수 있다.

〈표 IV-2-6〉 '15년도 시도별·연령별 국공립어린이집 입소대기현황

(단위: 명)

시도	대기자수						
	계	0세	1세	2세	3세	4세	5세
합계	136,292	49,068	34,535	30,683	14,894	5,706	1,409

자료: 보육통합시스템('15.12 말 기준); 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 공동민의원안(2016.7.8. 대표발의, 의안번호 769호), 2016. 10, p.7.

다만, 국공립어린이집 설치지역과 관련하여, 「영유아보육법」 제12조¹⁴⁵⁾ 후단에서는 국공립어린이집은 도시 저소득주민 밀집 주거지역과 농어촌지역, 500세대 이상의 공동주택을 건설하는 주택단지, 산업단지 지역 등에 우선적으로 설치 할 것을 규정하면서도, 동법 제34조 제6항¹⁴⁶⁾은 제12조 후단에도 불구하고 국가와 지방자치단체는 무상보육을 받으려는 영유아와 장애아 및 다문화가족의 자녀를 보육하기 위해 필요한 어린이집을 설치·운영해야 한다고 규정하고 있다. 이처럼 「영유아보육법」은 국공립어린이집의 확충 목표가 취약지역에 우선적으로 설치하는 것인지, 아니면 전체적으로 확보하는 것인지를 명확하게 규율하고 있지 않다. 따라서 국공립어린이집 확충 정책의 지향점이 무엇인지를 분명히 할 필요가 있으며, 이에 따른 법령정비 또한 이루어질 필요가 있다.

위에서 살펴본 내용들을 종합한다면, 국공립어린이집 설치 목적을 입법을 통해 명확히 할 필요가 있으며, 더 나아가 공공성 확보를 위한 설치는 국공립어린이집만 해당되는 것이 아닌, 모든 어린이집이 확보될 수 있도록 하는 방안을 모색할 필요가 있다. 국공립어린이집은 공공성을 갖고, 그 외의 어린이집, 특히 민간어린이집의 경우에는 공공성을 갖지 않는다는 오해를 불러일으킬 소지를 갖고 있는 방식은 오히려 어린이집 수요자를 불안하게 만들 뿐 아니라 어린이집 확충에 대한 효과 자체를 반감시킬 가능성이 있다.

한편, 국공립어린이집은 본래 민간이 설치되기 어려운 취약지역이나 취약대상을 위해 확보되도록 하는 것이 입법취지에 더 부합하는 측면이 있으므로, 이러한 점도 보완하여 입법체계 간에 정합성을 이룰 수 있도록 할 필요가 있다.

이와는 별론으로, 정부는 보육의 공공성을 강화하는 방식의 하나로, 사회서비스 진흥원 설립을 추진하고 있으므로 이에 대해 추가적 검토를 하는 것이 국공립어린이집 및 어린

145) 제12조(국공립어린이집의 설치 등) 국가나 지방자치단체는 국공립어린이집을 설치·운영하여야 한다. 이 경우 국공립어린이집은 제11조의 보육계획에 따라 다음 각 호의 지역에 우선적으로 설치하여야 한다. <개정 2011. 6. 7., 2013. 8. 13., 2017. 3. 14.>

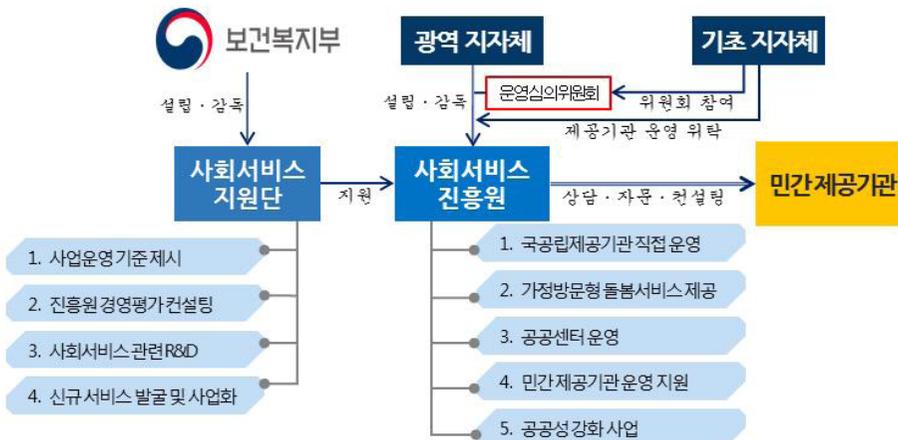
1. 도시 저소득주민 밀집 주거지역 및 농어촌지역 등 취약지역
2. 「건축법」에 따른 공동주택 중 대통령령으로 정하는 일정 세대 이상의 공동주택을 건설하는 주택단지 지역
3. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조제8호에 따른 산업단지 지역

146) 제34조(무상보육) ⑥ 제12조 후단에도 불구하고 국가와 지방자치단체는 제1항 및 제2항에 따른 무상보육을 받으려는 영유아와 장애아 및 다문화가족의 자녀를 보육하기 위하여 필요한 어린이집을 설치·운영하여야 한다.

이집 제도의 공공성 확보라는 측면에서 의미가 있을 것으로 보인다. 사회서비스 진흥원은 사회서비스 공단 설립이 대통령 공약 및 국정과제에 반영되고, 2017년 7월에는 국정위 주관으로 실제 공단설립에 대한 기본방향이 발표되었으나, 공단 설립에 대한 현장의 반대 및 예산 등의 이유로 사회서비스 진흥원으로 축소되었다. 즉, 공공인프라 확충 계획이나 직영 시설의 범위가 축소되었고, 재원조달 방안으로 논의되었던 국민연금기금 투자가 제외된 설립방안을 제시한 것이다.¹⁴⁷⁾

정부는 사회서비스 관리 및 진흥에 관한 법률 제정안을 발의하여,¹⁴⁸⁾ 각 지자체는 신규 국공립시설이나 민간과 위탁계약이 완료된 국공립시설의 운영을 전국 17개 시·도에 설치될 사회서비스진흥원에 우선 위탁을 하도록 할 예정이다. 이에 따라 진흥원은 국공립어린이집이나 장기요양시설, 아동보호전문기관, 노인돌봄·장애인활동보조·발달재해서비스 제공기관 등을 직영하게 된다. 이들 시설 종사자는 진흥원 소속 정규직 직원으로 채용된다.¹⁴⁹⁾

[그림 IV-2-1] 사회서비스진흥원 설립 방안



자료: 보건복지부, (가칭) 사회서비스진흥원 설립 방안, [긴급진단] 사회서비스진흥원 설립, 어떻게 볼 것인가?, 국회정책토론회 발표문, 2018. 4. 11, p.22.

147) 이만우, 사회서비스진흥원 설립의 쟁점 및 과제, 이슈와 논점, 국회입법조사처, 2018. 6. 8, p.1.

148) 2018년 8월 기준, 정부는 아직 법안 발의 준비 중이며, 민주당 남인순의원이 사회서비스원 설립을 골자로 한 “사회서비스 관리 및 지원에 관한 법률안”을 2018년 5월에 발의하였다.

149) 한국일보, 국공립어린이집 등 연말부터 순차로 ‘사회서비스진흥원’에 흡수, 2018. 1. 11일자 기사, <http://hankookilbo.com/v/339eb1acb3284948a0ca495a8b20bc0e>(2018. 8. 23. 인출).

사업운영의 기본방향은 신규시설 위주로 직접 운영하되, 위탁계약이 만료된 경우 시·도 상황에 맞춰 준비되고 전환이 가능한 분야부터 점진적으로 추진하고, 특히, 시설운영에 문제가 있거나 포기한 시설 위주로 공공 전환하는 것이다. 이에 따라 기존 민간위탁 법인이나 개인 중 우수시설은 지속적으로 운영이 가능하다.¹⁵⁰⁾ 다시 말해, 국공립어린이집 이용률을 40%까지 달성하기 위해 전부는 신축, 공동주택 관리동 어린이집 국공립전환 및 장기임차 방식 등 다양한 방법을 통해 매년 450개소 이상 확충하는 것을 목표로 하고 있는데, 이중 신축하는 경우에 한하여 사회서비스 진흥원 사업 범위에 포함시키고 있다.

〈표 IV-2-7〉 국공립어린이집 연도별 확충 방안

구분		합계	2018	2019	2020	2021	2022
국공립 어린이집	신축	550	102	112	112	112	112
	관리동 전환	1,125	225	225	225	225	225
	장기임차	575	123	113	113	113	113
	계	2,250					

자료: 보건복지부, (가칭) 사회서비스진흥원 설립 방안, [긴급진단] 사회서비스진흥원 설립, 어떻게 볼 것인가?, 국회정책토론회 발표문, 2018. 4. 11, p.21 표에서 일부 발췌.

〈표 IV-2-8〉 국공립시설 중 국공립어린이집 운영 규모

구분		합계	2018	2019	2020	2021	2022
국공립 어린이집	개소	550	102	112	112	112	112
	인원	6,349	1,173	1,294	1,294	1,294	1,294

자료: 보건복지부, (가칭) 사회서비스진흥원 설립 방안, [긴급진단] 사회서비스진흥원 설립, 어떻게 볼 것인가?, 국회정책토론회 발표문, 2018. 4. 11, p.24 표에서 일부 발췌.

국공립어린이집을 진흥원이 직접 운영하여 시설의 인력·환경 구성, 경영·재무·회계관리, 노사·민원 대처 등을 체계적으로 지원하여 업무 부담을 경감하고, 서비스 제공 인력을 직접 고용하는 한편 전문성 강화교육 및 수시 모니터링 실시 등을 통해 서비스

150) 보건복지부, (가칭) 사회서비스진흥원 설립 방안, [긴급진단] 사회서비스진흥원 설립, 어떻게 볼 것인가?, 국회정책토론회 발표문, 2018. 4. 11, p.23.

질 관리를 강화한다는 측면에서¹⁵¹⁾ 이러한 작업은 긍정적인 면모를 보이고 있다. 하지만 이는 위에서 설명한 바와 같이 향후 설치될 2,250개의 국공립어린이집 중 30%도 안 되는 550개의 어린이집만을 진흥원이 직접 운영하고, 그 외의 어린이집은 그대로 민간 영역에 두게 되어 오히려 직영어린이집과 위탁운영 어린이집 간의 보육서비스 수준의 간극만 넓히는 상황이 될 수도 있는 부작용이 잠재되어 있기도 하다. 국정과제에 제시되어 있는 바와 같이 “보육의 국가책임 확대와 공공성 확대”를 목표로 사회서비스 공단 내지 사회서비스 진흥원이 설립되는 것이라면, 4만개의 어린이집 중 550개의 어린이집만을 진흥원 소속 어린이집으로 전환하는 것보다는 민간 영역에 있는 어린이집까지 포괄하여 전반적인 서비스 질을 높이는 방법을 구축하는 것이 보육의 공공성 확보에 보다 효과적인 방식일 수 있다는 것을 고려해 볼 필요가 있다.¹⁵²⁾

IV. 국공립어린이집 설치규정 간 정합성 검토

〈표 IV-2-9〉 국공립어린이집 우선설치 및 무상보육 어린이집 우선설치 조항

「영유아보육법」	「영유아보육법」
<p>제12조(국공립어린이집의 설치 등) 국가나 지방자치단체는 국공립어린이집을 설치·운영하여야 한다. 이 경우 국공립어린이집은 제11조의 보육계획에 따라 다음 각 호의 지역에 우선적으로 설치하여야 한다.</p> <p>1. 도시 저소득주민 밀집 주거지역 및 농어촌지역 등 취약지역</p>	<p>제34조(무상보육) ① 국가와 지방자치단체는 영유아에 대한 보육을 무상으로 하되, 그 내용 및 범위는 대통령령으로 정한다.</p> <p>② 국가와 지방자치단체는 장애아 및 「다문화가족지원법」 제2조제1호에 따른 다문화가족의 자녀의 무상보육에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 대상의 여건과 특</p>

151) 보건복지부, (가칭) 사회서비스진흥원 설립 방안, [긴급진단] 사회서비스진흥원 설립, 어떻게 볼 것인가?, 국회 정책토론회 발표문, 2018. 4. 11, p.28.

152) 이러한 논의와는 별개로, 2013년부터 만 3~5세의 유아를 대상으로 유치원과 어린이집에서 시행되고 있는 공통된 교육·보육 과정인 “3~5세 누리과정”의 규범적 근거는 헌법 제34조에 따른 사회보장권과 「사회복지사업법」에 따른 사회복지사업이라고보다는 헌법 제31조의 교육받을 권리인 것으로 보는 것이 타당하기 때문에, 이러한 보육을 일반 돌봄서비스와 동일한 사회서비스로 보고, 사회서비스 진흥원이라는 돌봄서비스 전담기구에 편입하는 것이 타당한 것인지에 대해서는 신중한 접근이 필요할 것으로 보인다. 즉, 보육의 질 관리는 일반적인 사회서비스 질 관리의 방법처럼 시설에 대한 관리·감독을 강화하는 방식으로는 부족하며, 교직원들의 전문성을 향상시키기 위한 자격강화와 교육 등이 함께 이루어져야 할 것이다.

<p>2. 「건축법」에 따른 공동주택 중 대통령령으로 정하는 일정 세대 이상의 공동주택을 건설하는 주택단지 지역</p> <p>3. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조제 8호에 따른 산업단지 지역</p>	<p>성을 고려하여 지원할 수 있다.</p> <p>③ 제1항에 따른 무상보육 실시에 드는 비용은 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가나 지방자치단체가 부담하거나 보조하여야 한다.</p> <p>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.</p> <p>⑤ 국가와 지방자치단체는 자녀가 2명 이상인 경우에 대하여 추가적으로 지원할 수 있다.</p> <p>⑥ 제12조 후단에도 불구하고 국가와 지방자치단체는 제1항 및 제2항에 따른 무상보육을 받으려는 영유아와 장애아 및 다문화가족의 자녀를 보육하기 위하여 필요한 어린이집을 설치·운영하여야 한다.</p>
	<p>「영유아보육법」 시행령</p>
	<p>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.</p> <p>1. 매년 1월 1일 현재 만 3세 이상인 영유아: 어린이집에서 법 제29조에 따른 보육과정 중 보건복지부장관과 교육부장관이 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.</p> <p>2. 매년 1월 1일 현재 만 3세 미만인 영유아: 어린이집에서 법 제29조에 따른 보육과정(공통과정은 제외한다)을 제공받는 경우</p>

	<p>② 제1항에도 불구하고 법 제34조제2항에 따라 장애아는 어린이집에서 법 제29조에 따른 보육과정을 제공받는 경우 만 12세까지 무상보육을 실시할 수 있다.</p> <p>③ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 무상보육의 실시에 필요한 사항은 보건복지부장관이 정한다.</p>
--	---

국공립어린이집 설치지역과 관련해서, 「영유아보육법」 제12조 후단에서는 국공립어린이집은 도시 저소득주민 밀집 주거지역과 농어촌지역, 500세대 이상의 공동주택을 건설하는 주택단지, 산업단지 지역 등에 우선적으로 설치 할 것을 규정하고 있다. 반면 「영유아보육법」 제34조 제6항은 제12조 후단에도 불구하고 국가와 지방자치단체는 무상보육을 받으려는 영유아와 장애아 및 다문화가족의 자녀를 보육하기 위해 필요한 어린이집을 설치·운영해야 한다고 규정하고 있으며, 무상보육을 받으려는 영유아와 장애아 및 다문화가족자녀에 대한 구체적인 내용은 대통령령으로 규정하고 있다. 「영유아보육법」 시행령 제22조 제1조에 따르면 무상보육을 받으려는 영유아와 장애아 및 다문화가족자녀는 매년 1월 1일 현재 만 3세 이상으로서 어린이집에서 공통교육을 제공받는 영유아, 1월 2일부터 3월 1일까지의 기간 중 만 3세가 되어 어린이집에서 공통과정을 제공받는 영유아, 그리고 어린이집에서 공통과정을 제외한 보육과정을 제공받는 매년 1월 1일 현재 만 3세 미만인 영유아이다. 이 외에도 장애아의 경우 어린이집에서 보육과정을 제공받는 경우 만 12세 까지도 무상보육의 대상이 될 수 있다(「영유아보육법」 시행령 제22조 제2조).

이처럼 「영유아보육법」상의 어린이집 설치 관련 조항을 살펴보면 국공립어린이집의 확충 목표가 취약지역에 우선적으로 설치하는 것인지, 아니면 무상보육 공급의 수단으로서 어린이집을 전체적으로 확보하는 과정에서 사용되는 다양한 어린이집 제도 중의 하나로써의 성격을 갖고 있는 것인지, 아니면 무상교육이 필요한 경우 국공립어린이집을 우선적으로 설치하는 것이 바람직 하지만 이것이 여의치 않은 경우 국가 및 지방자치단체가 다른 형태의 어린이집을 설치·운영해야한다는 것인지 그 의미가 명확하지 않다.

〈표 IV-2-10〉 「영유아보육법」상 어린이집의 유형

어린이집의 유형	개념		법적 근거	
국공립어린이집	국가나 지방자치단체가 설치·운영하는 어린이집		「영유아보육법」 제10조 제1호	
사회복지법인 어린이집	「사회복지사업법」에 따른 사회복지법인이 설치·운영하는 어린이집		「영유아보육법」 제10조 제2호	
법인·단체등 어린이집	사회복지법인을 제외한 비영리법인이나 단체 등이 설치·운영하는 어린이집	「유아교육법」, 「초·중등교육법」 및 「고등교육법」에 따른 법인 또는 학교법인이 설치·운영하는 어린이집	「영유아보육법」 제10조 제3호	시행령 제18조의2 제1호
		종교단체가 설치·운영하는 어린이집		시행령 제18조의2 제2호
		「산업재해보상보험법」에 따른 근로복지공단이 설치·운영하는 어린이집		시행령 제18조의2 제3호
		보육교사 교육훈련시설이 설치·운영하는 어린이집		시행령 제18조의2 제4호
		위의 어린이집에 준하는 어린이집으로서 보건복지부장관이 정하는 어린이집		
직장어린이집	국가나 지방자치단체의 장이 소속 공무원 및 국가나 지방자치단체의 장과 근로계약을 체결한 자로서 공무원이 아닌 자를 위하여 설치·운영하는 어린이집을 포함하여, 사업주가 사업장의 근로자를 위하여 설치·운영하는 어린이집,		「영유아보육법」 제10조 제4호	
가정어린이집	개인이 가정이나 그에 준하는 곳에 설치·운영하는 어린이집		「영유아보육법」 제10조 제5호	
협동어린이집	보호자 또는 보호자와 보육교직원이 비영리 조합을 결성하여 설치·운영하는 어린이집		「영유아보육법」 제10조 제6호	
민간어린이집	다른 어린이집 유형에 해당하지 않는 어린이집		「영유아보육법」 제10조 제7호	

그런데 위의 표에서도 알 수 있듯이 「영유아보육법」에서 예정하고 있는 어린이집은 기본적으로 7개 유형이고 이들 중 국가 또는 지방자치단체가 설치·운영할 수 있는 어린이집의 유형은 국공립어린이집 및 직장어린이집 중 국가나 지방자치단체의 장이 소속 공무원 및 국가나 지방자치단체의 장과 근로계약을 체결한 자로서 공무원이 아닌 자를 위하여 설치·운영하는 직장어린이집만이 국가 또는 지방자치단체가 설치·운영할 수 있는 어린이집이다. 「영유아보육법」에서 국가 또는 지방자치단체가 설치·운영할 수 있는 어린이집으로 상정하고 있는 어린이집이 이 두 가지 유형의 어린이집에 한정된다는 사실을 고려한다면 「영유아보육법」 제34조 제6항에서 규율하는 어린이집은 결국 국공립 어린이집 또는 직장어린이집 중 국가 또는 지방자치단체가 설치한 것만이 그 규율 대상이 된다고 할 수 있으며, 「영유아보육법」 제34조에서 규율하고 있는 사항들을 체계적으로 고려하여 「영유아보육법」 제34조 제6항을 살펴본다면, 이는 주로 국공립어린이집과 관련된 사항이라고 해석할 수 있다.

이러한 사항을 종합적으로 살펴보면 법 제12조 후단과 제34조 제6항이 담고 있는 규율 내용은 상호 충돌이 있는 것처럼 보일 수 있으며, 실제로 「영유아보육법」 제12조 후단에서 우선적으로 국공립어린이집이 설치되는 지역을 기술하고 있음에도 불구하고 「영유아보육법」 제34조 제6항에 의해 우선적으로 설치되는 지역이 있음에도 불구하고 무상보육이 문제되는 경우 이들 지역보다도 더 우선적으로 설치되는 지역에 해당하게 되는 경우가 발생한다. 특히나 「영유아보육법」 시행령 제22조의 내용에 따르면 무상보육의 대상이 되는 영유아는 전국에 걸쳐서 분포할 수밖에 없는 상황인데, 이를 고려한다면, 국가 및 지방자치단체는 국공립어린이집 설치 우선대상 지역과 관련된 규정은 실질적으로 형해화 될 수 있는 상황에 처해있다고 판단할 수 있다. 이러한 양 조항이 담고 있는 문제는 기존에 무상보육이 일부 취약계층에게만 이루어지다가 2013년 무상보육이 시행되면서 개정을 하는 과정에 입법목적 간에 혼란이 있었기 때문인 것으로 보인다.

따라서 정부는 국공립어린이집 확충 정책의 지향점이 무엇인지를 - 민간이 들어오기 어려운 지역에 설치하는 것인지, 아니면 전반적으로 국공립어린이집을 확충하기 위한인지 등 면밀히 검토한 후 이를 구체화하여, 그에 따른 법제도정비가 이루어질 필요가 있다.

이와는 별론으로, 정부는 2011년 7월 공공형어린이집 제도를 마련하여 우수한 민간어린이집이나 가정어린이집을 지원하고 있다. 그러나 이러한 공공형어린이집에 대한 근거를 법령에 마련하고 있지 않으며, 단지 보육사업 안내(보건복지부 지침)에서 정하고 있을 뿐이다.¹⁵³⁾ 이보다 앞서 서울시는 “서울형어린이집” 제도를 마련하여 국공립어린이집에 가까운 수준의 지원(인건비, 환경개선비 등)을 하고 있으며, 서울 외에도 인천, 경기, 제주 등 각 지자체에서 지자체만의 공공형 어린이집을 도입하거나 도입을 논의 중에 있다.¹⁵⁴⁾ 이처럼 지자체 재정 투입을 통해 공공성을 확보하는 방안도 중요하지만, 문제는 법적근거 없이 시행되고 있다는 점과, 중앙정부와 지자체에서 시행하는 각각의 공공형 어린이집은 취지가 같고 유사한 점이 많음에도 불구하고 중복적으로 추진하고 있어 예산이 낭비될 가능성이 있다는 점이다. 따라서 공공형어린이집에 대한 법적 근거를 마련하거나, 혹은 각 지자체가 자체적으로 시행할 수 있는 근거를 마련하여, 효율적인 예산 운영을 위한 법체계 정비가 필요할 것으로 보인다.

제3절 국공립어린이집 운영 규정에 대한 입법평가

I. 민간위탁의 타당성

국공립어린이집은 국가나 지방자치단체가 설치·운영하는 어린이집이다(「영유아보육법」 제10조). 앞서 살펴본 바와 같이, 국가나 지방자치단체는 국공립어린이집을 설치·운영하여야 하는데(「영유아보육법」 제12조), 국가나 지방자치단체는 이렇게 설치한 국공립어린이집을 법인·단체 또는 개인에게 위탁하여 운영할 수 있다(「영유아보육법」 제24조 제2항).

153) 보건복지부, 보육사업 안내, 2018, p.428.

154) 중도일보, 인천 서구, 인천형 어린이집 7개소 신규 선정, 2018. 7. 28일자 기사, <http://www.joongdo.co.kr/main/view.php?lcode=&series=&key=20180728010012548>(2018. 12. 12. 인출); 중부일보, 오산시, 따복 가정어린이집 1호점 개원, 2018. 3. 20일자 기사, <http://www.joongboo.com/news/articleView.html?idxno=1236746>(2018. 12. 12. 인출); 제민일보, 법인어린이집 지원해 공보육 강화, 2017. 4. 24일자 기사, <http://www.jemin.com/news/articleView.html?idxno=445337>(2018. 12. 12. 인출).

행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정에 따르면, “민간위탁”은 법률에 규정된 행정기관의 사무 중 일부를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 그의 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다(제2조 제3호). 동 규정에 따라 행정기관은 소관사무 중 조사·검사·검정·관리 사무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 않은 사무, 즉, 단순 사실행위인 행정작용, 공익성보다 능률성이 현저히 요청되는 사무, 특수한 전문지식 및 기술이 필요한 사무 등에 대해서는 민간위탁 할 수 있는데(제11조 제1항), 국공립어린이집에 대한 민간위탁은 보육서비스 공급에 있어서 전문적인 지식과 기술을 적용하여 질적으로 높은 서비스 제공이 가능하므로, 법적으로는 타당하다고 볼 수 있다.

다만, 운영 위탁되는 국공립어린이집에서 일하는 보육교사들의 노동조건이 민간과 비교해 더 열악하다는 지적과 함께¹⁵⁵⁾, 원장의 어린이집 운영비 횡령¹⁵⁶⁾ 등의 문제가 발생하고 있어, 보육서비스 질을 높이기 위해서는 무늬만 국공립어린이집을 늘릴 것이 아니라, 국공립어린이집 직영화가 답이라는 주장 또한 제기되고 있다.¹⁵⁷⁾

이러한 논의와 관련해서 관심있게 살펴볼 대상은 이웃 국가인 일본이라고 할 수 있다. 일본은 소위 “복지의 시장화”라는 이름으로 복지행정 영역에 있어서 많은 부분이 민영화되고 있는데, 그 중 대표적인 대상이 공립보육소이다. 민영화와 관련하여 법적 가능 여부가 문제되었으나, 실제 민영화가 위법하다고 여겨진 사례는 극히 드물며, 보육서비스를 행정스스로가 반드시 직영으로 제공하여야 하는 것인지의 여부와 관련한 재량권의 범위도 일반적으로 광범위하게 해석되고 있다.¹⁵⁸⁾ 일본의 보육소는 우리나라의 어린이집과 유사한데, 차이점은 맞벌이 가정의 자녀 등 보육이 인정되는 경우에만 이용할 수 있으며, 신청은 해당 시·정·촌에 한다. 신청을 받은 해당 지자체는 심사를 거쳐 보호자가 원하

155) 연합뉴스, 직장갑질 119 “국공립어린이집 확충 앞서 민간위탁 개선해야”, 2018. 1. 25일자 기사, <https://m.yna.co.kr/view/AKR20180125085700004>(2018. 12. 12. 인출).

156) 연합뉴스, 보조금이 싹짓돈...구립어린이집 원장 2년간 1억 횡령, 2017. 5. 16일자 기사, <http://www.yonhapnewstv.co.kr/MYH20170516002600038/>(2018. 12. 12. 인출).

157) 베이비뉴스, “국공립어린이집 직영화가 국가 책임보육”, 2017. 9. 24일자 기사, <http://www.ibabynews.com/news/articleView.html?idxno=50504>(2018. 12. 12. 인출).

158) 토요시마 아키코, 일본의 행정법과 사회국가, 공법학연구 제12권 제3호, 2011, pp.110-111 참조.

는 보육소 중 자리가 있는 곳으로 배정한다. 일본에도 사립보육소가 증가하고 있으나, 우리와 다른 점은 일본의 사립보육소는 우리의 민간어린이집보다는 국공립어린이집에 가깝다. 정부는 사립보육소라 하더라도 직접 설치를 하며, 운영만을 위탁한다. 일본의 공립보육소 종사자는 모두 공무원이다. 그러나 우리나라의 경우에는 국가나 지자체가 직영으로 운영하는 어린이집이든 위탁 운영되는 어린이집이든 국공립어린이집은 국가나 지자체가 인건비, 설치비 등 일정비용을 지원할 뿐이다.¹⁵⁹⁾

이처럼 일본은 시설설치는 모두 정부가 하고, 운영주체만 정부 또는 민간으로 구분된다. 이에 따라 시설설치의 주체인 국가가 주도적인 책임을 지고 모든 시설이 안정적인 운영을 하도록 전적으로 지원하는데, 이는 우리가 추구해온 ‘국공립확충을 통한 공보육’에 부합하는 형태일 수 있다.¹⁶⁰⁾

더 나아가 일본과의 비교에서 일본은 국가 재정지원의 우선순위를 공적 전달체계 구축에 두고 점진적으로 그 수를 늘려왔기 때문에 기간이 많이 소요되면서 공급이 보육수요를 따라가지 못해 대기아동 문제가 지속적으로 제기되고 있다.¹⁶¹⁾ 반면 우리나라는 공적 전달체계를 탄탄하게 구축하지 못한 상태에서 모든 영유아에게 무차별적으로 이용기회를 주고, 막대한 보육재정으로 무상보육을 시행했기 때문에 보육의 질에 대한 불만이 클 수밖에 없는 상황이다.¹⁶²⁾

한편, 국공립어린이집은 「사회복지사업법」상의 사회복지시설로 볼 수 있는데, 국공립 어린이집이라고 해서 특정한 이용자(영유아)를 배정받는 것이 아니라 독립적으로 계약을 체결하여 운영하는 것으로 볼 수 있으므로 그에 대한 배상책임도 독립적으로 져야 할

159) 예컨대, 원장 인건비 80%, 영아반 교사 인건비 80%, 유아반 교사 인건비 30% 등 자세한 내용은 앞서 살펴본 제3장 제1절 다. 기타 행정규칙 및 관련 조례 검토 참조.

160) 장영인, 공공형어린이집과 민간 전환 국공립어린이집 운영방안, 제3차 중장기보육 기본계획(2018-2022)에 대한 제언, 한국영유아보육학회 2018 춘계학술대회, p.99.

161) 2002년도 기준 일본의 보육소는 22,288개소, 한국의 어린이집은 22,147개소로 유사했지만, 2010년 기준으로는 일본의 보육소는 23,068개소인 반면, 한국은 38,021개소로 양국의 시설증가추세의 차이점을 뚜렷하게 알 수 있다. 이에 대해서는 장영인, 공공형어린이집과 민간 전환 국공립어린이집 운영방안, 제3차 중장기보육 기본계획(2018-2022)에 대한 제언, 한국영유아보육학회 2018 춘계학술대회, p.100.

162) 장영인, 공공형어린이집과 민간 전환 국공립어린이집 운영방안, 제3차 중장기보육 기본계획(2018-2022)에 대한 제언, 한국영유아보육학회 2018 춘계학술대회, p.100.

것이다.¹⁶³⁾ 「사회복지사업법」 제34조의3은 국공립어린이집을 포함하여 모든 어린이집에 대해 의무적으로 보험에 가입하도록 규정하고 있으며(동법 시행령 제18조의3 참조), 「영유아보육법」은 모든 어린이집의 원장에 대해 어린이집 안전공제회에 가입하도록 하고, 원장은 영유아의 생명·신체에 대한 피해를 보상하기 위한 공제료를 납부하도록 규정하고 있다(법 제31조의2). 이를 통해서 생각해보자면, 국가배상책임에 있어서 국공립어린이집과 타 종류의 어린이집에 있어서 법적 지위는 크게 차이가 없고, 단지 재정비율의 정도의 차이에 따라 관리감독이 강화될 뿐이다.

이러한 점 등을 고려하면, 보육서비스 제공에 있어서 운영 위탁이 직영의 경우보다 특별한 전문성과 서비스의 질적 향상이 담보된다거나, 타 종류의 어린이집에 비해 특별히 국가의 책임이 더 강조되는 것도 아니라면, 민간위탁의 방식을 무조건적으로 허용하는 현행 입법방식보다는, 특정한 경우에 한하여 민간위탁을 허용하고, 원칙적으로는 국가나 지자체가 직접 설치·운영하도록 규정하는 것이 타당하다고 본다. 만약 이것이 현실적으로 어렵다면, 현재 발생하고 있는 운영 위탁의 문제를 개선할 수 있는 방안들이 입법을 통해 보완되어야 할 것이다. 예컨대, 위탁운영 선정관리에 있어서 좀 더 투명성, 공정성을 확보할 수 있는 방안들이 마련되고, 수탁자의 도덕적 해이를 사전에 예방할 수 있는 교육과 지도·감독 강화 방안이 마련되어야 만이 민간위탁의 타당성을 확보할 수 있다.

II. 입법체계의 정합성 검토

앞서 제4장 제1절에서 살펴본 바와 같이, 「영유아보육법」 시행규칙은 국공립어린이집 운영 위탁에 관한 구체적인 사항은 국공립어린이집의 경우 보건복지부장관이 정하고, 국공립어린이집의 경우 지방자치단체의 조례로 정하도록 하고 있는데(제24조 제9항), 실제 국공립어린이집이 별도로 있는 것은 아니기 때문에 운영위탁에 관하여 보건복지부장관이

163) 국공립어린이집에 대한 규제가 없는 것은 아니지만, 이는 사회복지서비스라는 특성상 이용자의 상당 부분은 사회적으로 보호를 받아야 하는 약자의 신분이고, 사업자측에서 자신의 입맛에 맞는 이용자에게만 계약을 체결하고 영업상 불리한 이용자의 청약을 거절할 수 있게 된다면, 이용자에게 선택의 자유를 줌으로써 사회복지서비스의 질을 향상시키고자 하는 사회복지서비스의 민간화의 목적을 몰각하게 되는 것이므로 적절한 규제와 개입은 필요한 것으로 볼 수 있다. 이에 대해서는 하명호, 사회복지서비스법 총론 구성의 시론, 사회복지법학 제1권 제1호, 2012. 10, p.225.

따로 정한 사항은 없고, 각 지자체에서는 조례를 마련하여 국공립어린이집 위탁체의 선정 및 운영에 관한 내용을 정하고 있다. 다만, 법령에서 특별한 기준을 마련하고 있지 않아 각 지자체마다 위탁기관과 재위탁 횟수, 위탁 개소수 제한, 원장 등의 보육교직원 정년 등에 대한 규정이 상이하고, 더 나아가 공개경쟁의 방법 외에도 위탁을 허용할 수 있는 사항을 별도로 마련하고 있어 논란의 소지가 있다.

우리나라 지방자치법은 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있으며, 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다고 정하고 있다(지방자치법 제22조). 즉, 법률의 위임에 따라 조례를 정하더라도 법령이 정한 범위 안에서 내용을 규정할 수 있는 것이다. 이러한 점을 고려하면, 「영유아보육법」에서 운영 위탁에 관한 사항을 정한 범위를 정확하게 이해할 필요가 있다.

우선, 국공립어린이집 위탁 운영 대상은 법인·단체 또는 개인이며, 최초로 위탁하는 경우에는 「영유아보육법」 시행규칙에 따른 국공립어린이집 위탁제 선정관리 기준에 따라 심의하여야 한다(「영유아보육법」 제24조 제2항).

그리고 공개경쟁의 방법이 원칙이며, 예외로 둘 수 있는 경우는 1) 민간어린이집을 국가 또는 지방자치단체에 기부채납하여 국공립어린이집으로 전환하는 경우 기부채납 전에 그 어린이집을 설치·운영한 자, 2) 국공립어린이집 설치 시 해당 부지 또는 건물을 국가 또는 지방자치단체에 기부채납하거나 무상으로 사용하게 한 자, 3) 「주택법」에 따라 설치된 민간어린이집을 국공립어린이집으로 전환하는 경우 전환하기 전에 그 어린이집을 설치·운영한 자 등의 3가지 경우뿐이다(「영유아보육법」 제24조 제2항).

그 밖에 운영 위탁 절차에 있어서도, 지자체는 미리 위탁의 기준, 절차, 방법 등을 해당 기관의 게시판이나 인터넷 홈페이지 등을 이용하여 공고하도록 하고 있으며(「영유아보육법」 시행규칙 제24조 제1항), 지자체는 각 보육정책위원회의 심의를 거쳐 수탁기관을 결정 후 위탁계약을 체결해야 한다(「영유아보육법」 시행규칙 제24조 제4항). 또한, 위탁

심의 항목에는 보육 관련 사업 운영실적, 수탁자의 공신력 및 재정능력, 어린이집 운영계획, 대표자 및 어린이집의 원장의 전문성 등이 포함되어야 하며(「영유아보육법」 시행규칙 제24조 제6항), 기존 수탁자의 이러한 보육관련 사업 운영 실적 등을 고려해 보육정책위원회의 심사를 거쳐 해당 기존 수탁자에게 어린이집 운영을 재위탁 할 수 있다(「영유아보육법」 시행규칙 제24조 제7항).

실제 조례로 정한 사유 중 특히 문제가 되는 부분은 공개경쟁의 원칙에서 제외하는 사유를 두거나, 재위탁 횟수를 정하고 있는 경우, 보육교직원의 정년을 명시하는 경우 등인데, 우선 법률에서는 공개경쟁의 방법에서 제외하고 있는 사유를 3가지만 정하고 있는 것에 반해, 「영유아보육법」 시행규칙 제24조 제7항에서는 공개경쟁의 방법 없이 재위탁할 수 있는 경우를 정하고 있다. 물론 법률에서 정하는 사항이 최초위탁의 경우에 한정하고 있으므로, 재위탁의 경우에는 예외로 둘 수 있지만, 이 부분도 다시 한 번 검토가 필요하다고 본다. 설사 재위탁의 경우는 공개경쟁의 방식 없이 가능하다 하더라도, 시행규칙에서는 보육정책위원회의 심사를 거치도록 하고 있으므로, 조례에서 정할 때도 단순히 재위탁이 가능하도록 규정해서는 안 되고, 지방보육정책위원회의 심의를 거치도록 해야 할 것이다.

한편, 각 조례에서 재위탁 횟수를 제한하는 이유는 국공립어린이집이 한 원장에게 너무 오래 위탁되어 사실상 사유화 되는 것을 예방하기 위함으로 보이는데, 이는 주민의 권리 제한사유에 해당할 수 있어서 법률의 위임 없이 정하는 것은 추후 조례 효력에 대한 소송 제기 시 논란이 될 수 있을 것으로 보인다. 정년을 제한하는 경우도 마찬가지로 보이는데, 이는 보건복지부 지침인 보육사업 안내에서 인건비 지원은 어린이집원장은 65세까지, 보육교직원은 60세까지 지원하도록 정하고 있기 때문이다.¹⁶⁴⁾ 그러나 이러한 내용 없이 법령이 아닌 지침에서 정하고 있는 사유에 불과하고, 위탁기간을 5년으로 하는 것도 지침에서 정하고 있는 사항이므로¹⁶⁵⁾, 조례에서 정한 사항이 효력을 갖기 위해서는 해당 내용을 법령에 마련할 필요가 있다.

164) 보건복지부, 보육사업 안내, 2018, p.353.

165) 보건복지부, 보육사업 안내, 2018, p.20.

III. 입법의 효과성 검토

현재 국공립어린이집의 유형은 직영형태 외에 개인, 사회복지법인, 종교법인, 학교법인, 사회적 협동조합 등이 있으며, 그 외에 육아종합지원센터, 지역복지재단, 시설관리공단, 생명보험사회공헌재단, 새마을금고 등에 위탁한 경우로 구분되는데, 이 중 개인에게 위탁한 경우가 약 55%를 차지하고 있으며, 그 다음으로 사회복지법인, 종교법인 순이다. 직영의 비율은 전체 약 3%에 불과하다(표 IV-3-1 참조).

〈표 IV-3-1〉 국공립어린이집 수탁체 유형별 현황(2017년 8월 기준)

(단위 : 개소, %)

계	직영	개인	사회복지 법인	종교 법인	학교 법인	사회적 협동조합	기타*
3,034	84	1,690	442	429	140	19	230
(100.0)	(2.8)	(55.7)	(14.6)	(14.1)	(4.6)	(0.6)	(7.6)

주: 기타는 육아종합지원센터, 지역복지재단, 시설관리공단, 생명보험사회공헌재단, 새마을금고 등을 말함.
자료: 보건복지부 내부자료; 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 최도자의원안(2017. 6. 29. 대표발의, 의안번호 제 7690호), 2017. 8. p.56.

문제는 현재 위탁 운영된 어린이집의 절반 이상이 2번 이상 위탁을 받아 운영되고 있다는 점이다. 국공립어린이집의 평균 위탁 횟수는 2.8회이다. 위탁 운영되고 있는 전체 2,950개 국공립어린이집 가운데 15년 이상 같은 어린이집이 운영 위탁을 받고 있는 곳은 563개소에 달한다(표 IV-3-2 참조).

〈표 IV-3-2〉 국공립어린이집 위탁기간별 현황(2017년 8월 기준)

(단위 : 개소, %, 회)

구분	계	5년 이하	5~10년	10~15년	15~20년	21년 이상
개소수	2,950	1,307	635	445	272	291
	(100.0)	(44.3)	(21.5)	(15.1)	(9.2)	(9.9)
평균위탁횟수 (구간별)	2.8	1.1	2.4	3.5	5.5	7.7

주: 직영 84개소 제외.

자료: 보건복지부 내부자료; 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 최도자의원안(2017. 6. 29. 대표발의, 의안번호 제 7690호), 2017. 8, p.56.

무엇보다 2014년부터 2017년 6월까지 3년 반 동안 재위탁 심사를 받은 국공립어린이집은 927개소였는데, 이 중 재위탁에 실패한 어린이집은 10개소에 불과해 떨어지는 비율이 1%에 불과하다. 즉, 한번 국공립 위탁을 받은 어린이집의 99% 이상이 재위탁을 받고 있는 것이다.

〈표 IV-3-3〉 국공립어린이집 재위탁 현황(2017년 6월 기준)

(단위 : 개소)

구분	계	2014	2015	2016	2017.6
재위탁 심사	927	391	203	218	115
재위탁 합격	917(99%)	387(99%)	200(98.5%)	216(99.1%)	114(99.2%)
재위탁 탈락	10(1%)	4(1%)	3(1.5%)	2(0.9%)	1(0.8%)

자료: 남인순의원실; 연합뉴스, “국공립어린이집 사유화 ‘논란’...절반이상 개인에 장기위탁”, 2017. 10. 13일자 기사, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/10/13/0200000000AKR20171013140800017.HTML?input=1195m>(2018. 8. 17. 인출).

국공립어린이집을 20년 이상 운영 중인 원장도 98명이나 되는데, 이러한 현상에 대해 국공립어린이집이 특정 개인에 의해 사유화 되었다는 비판이 제기되고 있다.¹⁶⁶⁾

166) 연합뉴스, “국공립어린이집 사유화 ‘논란’...절반이상 개인에 장기위탁”, 2017. 10. 13일자 기사, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/10/13/0200000000AKR20171013140800017.HTML?input=1195m>(20

〈표 IV-3-4〉 원장 교체가 없었던 국공립어린이집 원장의 근무 기간(2017년 6월 기준)

구분	총계	30년 이상	20~29년	10~19년	5~9년	2~4년	1년	0년
인원수	1192명	12명	86명	162명	316명	290명	155명	171명
비율	100%	1.0%	7.2%	13.6%	26.5%	24.3%	13.0%	14.3%

자료: 남인순의원실; 연합뉴스, “국공립어린이집 사유화 ‘논란’…절반이상 개인에 장기위탁”, 2017. 10. 13일자 기사, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/10/13/0200000000AKR20171013140800017.HTML?input=1195m>(2018. 8. 17. 인출).

생각건대, 보육에 관한 지식과 경험 등 전문성을 지닌 위탁체를 선정을 통한 안정적·효율적인 어린이집 운영을 보장하고 이를 통해 보육서비스의 전문성을 제고하기 위한 목적으로 국공립어린이집 운영 위탁이 이루어지는 것인데,¹⁶⁷⁾ 이러한 목적이 잘 달성되었다면, 국공립어린이집을 직영화해야 한다는 주장이나, 사회서비스 진흥원을 설립하는 등의 정책은 나오지 않았을 것으로 보인다. 특히, 재위탁에서 탈락하는 비율이 1%에 그치고 있고, 장기간 위탁받은 어린이집의 개소수가 많다는 점은, 국공립어린이집 운영 위탁에 있어서 공정성과 투명성을 확보해야 할 선정 기준들이 제대로 작동하지 못하고 있다는 오해를 불러일으킬 소지도 다분히 갖고 있다. 국가의 예산이 투입되는 만큼, 공공성이 강화된 국공립어린이집 위탁체를 선정하고, 객관성과 공정성이라는 입법의 효과를 달성하기 위해서는 현재 규정된 위탁기준과 절차가 잘 마련되어 있고 합리적으로 운용될 수 있는지를 재검토할 필요가 있다.

18. 8. 17. 인출).

167) 보건복지부, 2018 보육사업 안내, p.19.

korea
legislation
research
institute

제5장 결론

제5장

결론

이상 「영유아보육법」상 국공립어린이집과 관련하여 현황, 공보육 관련 정책 및 법제적 정비 필요성 등에 대해서 살펴보았다. 이러한 검토 내용들에 기반 하여 다음과 같은 결론들을 도출하였다. 이하의 결론들 중에는 구체적인 법조문의 개선 내지 도입을 시도한 것이 있기도 하고, 큰 틀에서의 보육정책의 방향성 및 법제 정책의 방향성을 제시한 것도 존재한다.

우선 어린이집이 갖고 있는 공공성을 「영유아보육법」에서 명시적으로 기술하고, 국공립어린이집 설치 규정의 입법목적을 명확히 하여 정부정책 방향과 혼란이 없도록 할 필요가 있다. 정부는 보육의 공공성 확보 방안으로서 국공립어린이집을 확충하는 것을 정책 목표로 하고 있으나, 「영유아보육법」 및 관계법상 모든 어린이집은 공공성을 가지며, 보육의 공공성 확보는 국공립어린이집 뿐만 아니라 모든 어린이집이 확보되어야 하는 것이다. 따라서 보육의 공공성 확보를 위해서는 국공립어린이집 이용률 40% 달성이라는 수치에 집중하기 보다는 어린이집 전반에 있어서 공공성을 어떻게 확보해 나아갈 것인지를 법제도적 관점에서 장기적으로 고민할 필요가 있다. 특히 국공립어린이집 설치의 본래 취지는 저소득 밀집 주거지역이나 농어촌 지역과 같은 취약지역이나 장애영유아, 다문화 아동 등과 같은 취약보육처럼 민간에서 제공하기 어려운 서비스를 재정여건에 관계없이 국가가 직접 제공한다는데 그 의미가 있음을 간과해서는 안 된다.

따라서 현행법상 모든 어린이집은 공공성을 갖고 있다고 해석할 수 있음에도 불구하고,¹⁶⁸⁾ 정부의 정책방향과 입법 목적을 명확히 하기 위해서는, 「영유아보육법」 자체에서

168) 어린이집은 「사회복지사업법」상의 사회복지시설로서(「사회복지사업법」 제2조 및 동법 시행령 제6조 제2항),

어린이집이 공공성을 갖고 있다는 점을 명시적으로 규율할 필요가 있다. 이때 국공립어린이집 뿐 아니라 모든 어린이집이 공공성을 갖고 있다는 것이 명문에 드러나야 할 것으로 생각된다. 이러한 맥락에서 어린이집의 공공성을 명시하는 규정의 「영유아보육법」상 편입과 관련해서는 크게 세 가지 방안을 생각해 볼 수 있을 것으로 보인다. 우선 보육 이념을 담고 있는 「영유아보육법」 제3조에 제4항으로서 어린이집의 공공성 조항을 편입하는 것을 생각해 볼 수 있다(이하 <표 V-1-1>). 다른 한 편으로는 「영유아보육법」 편재 상 어린이집에 대한 사항을 규율하고 있는 제2장에 어린이집의 공공성과 관련된 조항을 편입하는 것을 생각해 볼 수 있다. 이와 관련해서는 어린이집의 공공성을 명시적으로 밝히는 단일 조항을 「영유아보육법」에 편입하는 방법(이하 <표 V-1-2>), 또는 어린이집의 공공성을 명시적으로 밝히는 항을 어린이집의 유형을 정하고 있는 현행 「영유아보육법」 제10조에 별도로 기재하는 방법(이하 <표 V-1-3>)을 생각해 볼 수 있다.

<표 V-1-1> 어린이집의 공공성 명시 방안1

현행 「영유아보육법」	「영유아보육법」 개정안
제3조(보육 이념) ① 보육은 영유아의 이익을 최우선적으로 고려하여 제공되어야 한다. ② 보육은 영유아가 안전하고 쾌적한 환경에서 건강하게 성장할 수 있도록 하여야 한다. ③ 영유아는 자신이나 보호자의 성, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애, 인종 및 출생지역 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 보육되어야 한다. <신 설>	제3조(보육 이념) ① 보육은 영유아의 이익을 최우선적으로 고려하여 제공되어야 한다. ② 보육은 영유아가 안전하고 쾌적한 환경에서 건강하게 성장할 수 있도록 하여야 한다. ③ 영유아는 자신이나 보호자의 성, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애, 인종 및 출생지역 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 보육되어야 한다. ④ 모든 어린이집은 공공성을 가진다.

모든 사회복지시설은 공공성을 갖기 때문에 「사회복지사업법」에 따르면 모든 어린이집은 공공성을 갖는다. 이에 대한 자세한 내용은 제4장 제2절 참조.

<표 V-1-2> 어린이집의 공공성 명시 방안2

현행 「영유아보육법」	「영유아보육법」 개정안
<p>제2장 어린이집의 설치</p> <p><신 설></p> <p>제10조(어린이집의 종류) 어린이집의 종류는 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 국공립어린이집 : 국가나 지방자치단체가 설치·운영하는 어린이집 2. 사회복지법인어린이집 : 「사회복지사업법」에 따른 사회복지법인(이하 “사회복지법인”이라 한다)이 설치·운영하는 어린이집 3. 법인·단체등어린이집: 각종 법인(사회복지법인을 제외한 비영리법인)이나 단체 등이 설치·운영하는 어린이집으로서 대통령령으로 정하는 어린이집 4. 직장어린이집 : 사업주가 사업장의 근로자를 위하여 설치·운영하는 어린이집(국가나 지방자치단체의 장이 소속 공무원 및 국가나 지방자치단체의 장과 근로계약을 체결한 자로서 공무원이 아닌 자를 위하여 설치·운영하는 어린이집을 포함한다) 5. 가정어린이집 : 개인이 가정이나 그에 준하는 곳에 설치·운영하는 어린이집 6. 협동어린이집 : 보호자 또는 보호자와 보육교직원이 조합(영리를 목적으로 하지 아니하는 조합에 한정한다)을 결성하여 설치·운영하는 어린이집 7. 민간어린이집 : 제1호부터 제6호까지의 규정에 해당하지 아니하는 어린이집 	<p>제2장 어린이집의 설치</p> <p>제10조(어린이집의 공공성) 어린이집은 공공성을 가진다.</p> <p>제11조(어린이집의 종류) 어린이집의 종류는 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 국공립어린이집 : 국가나 지방자치단체가 설치·운영하는 어린이집 2. 사회복지법인어린이집 : 「사회복지사업법」에 따른 사회복지법인(이하 “사회복지법인”이라 한다)이 설치·운영하는 어린이집 3. 법인·단체등어린이집: 각종 법인(사회복지법인을 제외한 비영리법인)이나 단체 등이 설치·운영하는 어린이집으로서 대통령령으로 정하는 어린이집 4. 직장어린이집 : 사업주가 사업장의 근로자를 위하여 설치·운영하는 어린이집(국가나 지방자치단체의 장이 소속 공무원 및 국가나 지방자치단체의 장과 근로계약을 체결한 자로서 공무원이 아닌 자를 위하여 설치·운영하는 어린이집을 포함한다) 5. 가정어린이집 : 개인이 가정이나 그에 준하는 곳에 설치·운영하는 어린이집 6. 협동어린이집 : 보호자 또는 보호자와 보육교직원이 조합(영리를 목적으로 하지 아니하는 조합에 한정한다)을 결성하여 설치·운영하는 어린이집 7. 민간어린이집 : 제1호부터 제6호까지의 규정에 해당하지 아니하는 어린이집

〈표 V-1-3〉 어린이집의 공공성 명시 방안3

현행 「영유아보육법」	「영유아보육법」 개정안
<p>제10조(어린이집의 종류) 어린이집의 종류는 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 국공립어린이집 : 국가나 지방자치단체가 설치·운영하는 어린이집 2. 사회복지법인어린이집 : 「사회복지사업법」에 따른 사회복지법인(이하 “사회복지법인”이라 한다)이 설치·운영하는 어린이집 3. 법인·단체등어린이집: 각종 법인(사회복지법인을 제외한 비영리법인)이나 단체 등이 설치·운영하는 어린이집으로서 대통령령으로 정하는 어린이집 4. 직장어린이집 : 사업주가 사업장의 근로자를 위하여 설치·운영하는 어린이집(국가나 지방자치단체의 장이 소속 공무원 및 국가나 지방자치단체의 장과 근로계약을 체결한 자로서 공무원이 아닌 자를 위하여 설치·운영하는 어린이집을 포함한다) 5. 가정어린이집 : 개인이 가정이나 그에 준하는 곳에 설치·운영하는 어린이집 6. 협동어린이집 : 보호자 또는 보호자와 보육교직원이 조합(영리를 목적으로 하지 아니하는 조합에 한정한다)을 결성하여 설치·운영하는 어린이집 7. 민간어린이집 : 제1호부터 제6호까지의 규정에 해당하지 아니하는 어린이집 <p><신 설></p>	<p>제10조(어린이집의 종류등) ① 어린이집의 종류는 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 국공립어린이집 : 국가나 지방자치단체가 설치·운영하는 어린이집 2. 사회복지법인어린이집 : 「사회복지사업법」에 따른 사회복지법인(이하 “사회복지법인”이라 한다)이 설치·운영하는 어린이집 3. 법인·단체등어린이집: 각종 법인(사회복지법인을 제외한 비영리법인)이나 단체 등이 설치·운영하는 어린이집으로서 대통령령으로 정하는 어린이집 4. 직장어린이집 : 사업주가 사업장의 근로자를 위하여 설치·운영하는 어린이집(국가나 지방자치단체의 장이 소속 공무원 및 국가나 지방자치단체의 장과 근로계약을 체결한 자로서 공무원이 아닌 자를 위하여 설치·운영하는 어린이집을 포함한다) 5. 가정어린이집 : 개인이 가정이나 그에 준하는 곳에 설치·운영하는 어린이집 6. 협동어린이집 : 보호자 또는 보호자와 보육교직원이 조합(영리를 목적으로 하지 아니하는 조합에 한정한다)을 결성하여 설치·운영하는 어린이집 7. 민간어린이집 : 제1호부터 제6호까지의 규정에 해당하지 아니하는 어린이집 <p>② 어린이집은 공공성을 가진다.</p>

국공립어린이집의 설치와 관련한 「영유아보육법」 제12조와 제34조의 문제를 법제적으로 정비하기 위해서는 이들이 규정하고 있는 사안과 관련된 정책적 판단이 우선되어야 한다. 물론 「영유아보육법」 제34조의 법조문에 나타난 사항만을 살펴보면 「영유아보육법」

제34조가 제12조보다 특별법적 지위를 갖고 있는 것으로 보이고, 이에 따라 보육계획에 따른 국공립어린이집 우선 설치 지역이 존재함에도 불구하고 이보다 더 우선하되 지역적 특성은 크게 존재하지 않는 국공립어린이집 설치가 이루어져야 하는 것으로 읽힌다. 하지만 이들이 담고 있는 논의의 차원은 상호 대응하지 않는 문제점이 존재한다. 따라서 우선은 이러한 오해의 소지가 존재하는 제34조 제6항의 “제12조 후단에도 불구하고”라는 문구를 삭제하는 방식으로 법문을 수정한 후 「영유아보육법」 제13조 상의 보육계획 수립·시행 단계에서 이 두 규범의 규율 목적이 상호 조화롭게 실현될 수 있도록 제도화 하는 것이 잠정적으로 필요할 것으로 보이며, 추후 우선 설치 지역 관련 정책 및 무상보육 정책 간의 관련성 정립을 면밀하게 검토하여 이들 간의 관계설정을 재정립하고, 이에 맞추어 「영유아보육법」을 개정하는 방안이 필요할 것으로 보인다.

〈표 V-1-4〉 「영유아보육법」 제12조와 제34조 잠정적 개선(안)

현행 「영유아보육법」	「영유아보육법」 개정안
<p>제12조(국공립어린이집의 설치 등) 국가나 지방자치단체는 국공립어린이집을 설치·운영하여야 한다. 이 경우 국공립어린이집은 제11조의 보육계획에 따라 다음 각 호의 지역에 우선적으로 설치하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 도시 저소득주민 밀집 주거지역 및 농어촌지역 등 취약지역 2. 「건축법」에 따른 공동주택 중 대통령령으로 정하는 일정 세대 이상의 공동주택을 건설하는 주택단지 지역 3. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조제8호에 따른 산업단지 지역 	<p>제12조(국공립어린이집의 설치 등) 국가나 지방자치단체는 국공립어린이집을 설치·운영하여야 한다. 이 경우 국공립어린이집은 제11조의 보육계획에 따라 다음 각 호의 지역에 우선적으로 설치하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 도시 저소득주민 밀집 주거지역 및 농어촌지역 등 취약지역 2. 「건축법」에 따른 공동주택 중 대통령령으로 정하는 일정 세대 이상의 공동주택을 건설하는 주택단지 지역 3. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조제8호에 따른 산업단지 지역
<p>제34조(무상보육) ① 국가와 지방자치단체는 영유아에 대한 보육을 무상으로 하되, 그 내용 및 범위는 대통령령으로 정한다. ② 국가와 지방자치단체는 장애아 및 「다</p>	<p>제34조(무상보육) ① 국가와 지방자치단체는 영유아에 대한 보육을 무상으로 하되, 그 내용 및 범위는 대통령령으로 정한다. ② 국가와 지방자치단체는 장애아 및 「다</p>

현행 「영유아보육법」	「영유아보육법」 개정안
<p>문화가족지원법」 제2조제1호에 따른 다문화가족의 자녀의 무상보육에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 대상의 여건과 특성을 고려하여 지원할 수 있다.</p> <p>③ 제1항에 따른 무상보육 실시에 드는 비용은 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가나 지방자치단체가 부담하거나 보조하여야 한다.</p> <p>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.</p> <p>⑤ 국가와 지방자치단체는 자녀가 2명 이상인 경우에 대하여 추가적으로 지원할 수 있다.</p> <p>⑥ 제12조 후단에도 불구하고 국가와 지방자치단체는 제1항 및 제2항에 따른 무상보육을 받으려는 영유아와 장애아 및 다문화가족의 자녀를 보육하기 위하여 필요한 어린이집을 설치·운영하여야 한다.</p>	<p>문화가족지원법」 제2조제1호에 따른 다문화가족의 자녀의 무상보육에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 대상의 여건과 특성을 고려하여 지원할 수 있다.</p> <p>③ 제1항에 따른 무상보육 실시에 드는 비용은 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가나 지방자치단체가 부담하거나 보조하여야 한다.</p> <p>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.</p> <p>⑤ 국가와 지방자치단체는 자녀가 2명 이상인 경우에 대하여 추가적으로 지원할 수 있다.</p> <p>⑥ 국가와 지방자치단체는 제11조의 보육계획에 따라 제1항 및 제2항에 따른 무상보육을 받으려는 영유아와 장애아 및 다문화가족의 자녀를 보육하기 위하여 필요한 어린이집을 설치·운영하여야 한다.</p>
<p>제11조(보육계획의 수립 및 시행) ① 보건복지부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 보육사업을 원활하게 추진하기 위하여 보건복지부장관의 경우에는 중앙보육정책위원회, 그 밖의 경우에는 각 지방보육정책위원회의 심의를 거쳐 어린이집 수급계획 등을 포함한 보육계획을 수립·시행하여야 한다. 이 경우 보육계획에는 국공립어린이집의 공급에 관한 계획 및 목표가 포함되어야 한다.</p> <p><신 설></p>	<p>제11조(보육계획의 수립 및 시행) ① 보건복지부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 보육사업을 원활하게 추진하기 위하여 보건복지부장관의 경우에는 중앙보육정책위원회, 그 밖의 경우에는 각 지방보육정책위원회의 심의를 거쳐 어린이집 수급계획 등을 포함한 보육계획을 수립·시행하여야 한다.</p> <p>② 제1항에 따른 보육계획에는 국공립어린이집의 공급에 관한 계획 및 목표가 포함되어야 한다. 국공립어린이집의 공급에 관</p>

현행 「영유아보육법」	「영유아보육법」 개정안
<p>② 보건복지부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 보육계획의 수립·시행을 위하여 필요하면 어린이집, 보육 관련 법인·단체 등에 대하여 자료 제공 등의 협조를 요청할 수 있으며, 그 요청을 받은 어린이집과 보육 관련 법인·단체 등은 정당한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.</p> <p>③ 제1항에 따른 보육계획의 내용, 수립 시기 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p><u>한 계획 및 목표에는 제12조 제1항의 우선 설치 지역 및 제34조의 무상보육과 관련한 정책 방향이 포함되어야 한다.</u></p> <p>③ 보건복지부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 보육계획의 수립·시행을 위하여 필요하면 어린이집, 보육 관련 법인·단체 등에 대하여 자료 제공 등의 협조를 요청할 수 있으며, 그 요청을 받은 어린이집과 보육 관련 법인·단체 등은 정당한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.</p> <p>④ 제1항에 따른 보육계획의 내용, 수립 시기 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

국공립어린이집 운영 위탁과 관련해서도 법제적 개선책들이 따라야 할 것으로 보인다. 국가가 행정사무를 민간에 위탁하는 이유는 전문성 향상과 함께 보다 효과적으로 서비스 질을 확보하기 위함인데, 현재 국공립어린이집 운영 위탁을 하는데 투명성과 공정성이 확보되지 못하거나, 국가나 지자체가 직접 설치하는 경우에 비하여 높은 서비스 질이 담보되지 못한다면, 제도의 타당성을 확보하기 어렵다. 따라서 국공립어린이집의 민간위탁에 대해서 전면적인 재검토가 필요할 것으로 보인다. 물론 이는 민간 위탁을 전면적으로 금지해야한다는 것을 의미하지 않으며, 위탁 기준에 대한 재검토, 위탁 관리·감독 기준 강화 등의 방식을 통해 이루어질 필요가 있다. 특히 위탁 운영 기준에 있어서 법령과 조례 간의 정합성을 검토하여 전반적인 재정비가 필요하다. 현재 「영유아보육법」 체제 하에서 운영위탁에 대한 구체적인 기준은 보육사업 안내와 같은 행정규칙과 각 지자체 조례에서 규정하고 있는데, 이러한 내용들 중 법률에 상항하여 규정할 사항들이 존재하는지 검토하여 이들을 법률에 편입시키는 방안을 검토할 필요가 있다. 무엇보다 국공립 운영 위탁 기준이 위탁체 선정의 객관성과 공정성, 투명성을 도모하고, 질 높은 보육서비스를 제공하는데 효과적으로 기능하고 있는지 살펴볼 필요가 있는데, 현재 직영 비율이 2%에

불과하다는 점은 논외로 하더라도, 한 원장이 장기간 위탁 받아 운영하고 있는 비율이 상당히 높고, 재위탁에서 탈락하는 비율도 1%에 불과한 점, 최근 장기간 위탁된 국공립어린이집의 비위사건이 드러난 예 등을 보면, 보다 강화된 국공립어린이집 재위탁 기준이 필요할 것으로 보인다.

국공립어린이집의 지역적 설치 수준과 관련해서는 각 지역별 어린이집 수요에 대응하여 국공립어린이집이 적절히 균형 있게 설치·운영될 수 있는 정책적 해결책을 모색해야 할 것으로 판단된다. 현재 국공립어린이집의 40%가 서울에 설치되어 있는데, 이는 국공립어린이집 설치비에 있어 국고지원비가 제한되어 있고, 연간 운영비 역시 지자체가 부담해야 하기 때문에 지자체의 재정여건에 따라 국공립어린이집의 설치·운영이 영향을 많이 받기 때문인 것으로 보인다. 물론 이러한 현상은 단순히 지방자치단체의 재정여건 뿐만은 아닌 것으로 보이며, 어린이집 수요자가 서울에 밀집하여 있기 때문이기도 한 것으로 보인다. 따라서 이러한 점들을 고려하여, 국공립어린이집 설치·운영과 관련된 정책을 입안·운용함에 있어 구체적인 통계 자료 및 각 지방자치단체의 재원 집행과 관련된 장기적 모니터링을 통한 증거기반 행정의 방식을 통해 이루어질 필요가 있다고 판단되며, 따라서 보육계획의 수립단계에서 이러한 사항을 보다 더 주의 깊게 고려해야 할 것으로 생각된다. 무엇보다 특정 지방자치단체의 경우 지방자치단체 재정 문제로 인해 국공립어린이집 설치가 어려운 상황인 것이라면, 지방자치단체의 예산과 관련된 문제에 있어서는 차등보조율을 적용하는 방안 또한 검토하여 국공립어린이집 설치·운영에 있어서 재정이 취약한 지방자치단체가 국공립어린이집을 설치·운영할 수 있는 재정적 기반을 마련하는 정책을 고려해 보아야 할 것이다.

korea
legislation
research
institute

참고 문헌

참고문헌

- 각 광역지방자치단체 (일반회계)예산서(2015, 2016, 2017, 2018).
- 각 광역지방자치단체 결산서(2014, 2015, 2016, 2017).
- 관계부처 합동(2005). 제1차 저출산·고령사회기본계획.
- 국정기획자문위원회(2017). 문재인 정부 국정운영 5개년 계획.
- 김나영·김갑성·김지현·이재희·박상신(2018). 거점형 공공직장어린이집 설치 지역 선정을 위한 실태 조사. 고용노동부.
- 김은설·유해미·최은영·최효미·배윤진·양미선·김정민(2016). 2015년 전국보육 실태조사-가구조사 보고-. 보건복지부·육아정책연구소.
- 김은정(2018). 국공립어린이집 위탁 및 운영의 문제점과 공공성 강화 방안, 제3차 중장기보육 기본계획(2018-2022)에 대한 제언, 한국영유아보육학회 2018 춘계학술대회 발표문.
- 대법원 2009.5.28. 선고, 2007추134 판결.
- 대한민국정부(2008). 새싹플랜: 저출산·고령사회기본계획(보완판).
- 대한민국정부(2011). 새로마지플랜 2015: 제2차 저출산·고령사회기본계획.
- 대한민국정부(2016). 제3차 저출산·고령사회기본계획.
- 보건복지가족부(2009). 아이사랑플랜(2009~2012).
- 보건복지부(2011). 「2012 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」.
- 보건복지부(2011). 「보육통계」.
- 보건복지부(2012). 「2013 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」.

- 보건복지부(2012). 「보육통계」.
- 보건복지부(2013). 제2차 중장기보육 기본계획.
- 보건복지부(2013). 「2014 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」.
- 보건복지부(2013). 「보육통계」.
- 보건복지부(2014). 「2015 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」.
- 보건복지부(2014). 「보육통계」.
- 보건복지부(2015). 「2016 회계연도 보건복지부 소관 세입세출결산보고서」.
- 보건복지부(2015). 「보육통계」.
- 보건복지부(2016). 「보육통계」.
- 보건복지부(2017). 제3차 중장기보육 기본계획.
- 보건복지부 보도자료(2017). ‘보육·양육에 대한 사회적 책임 강화’를 위한 제3차 중장기보육 기본계획(2018~2022) 발표, 2017. 12. 26.
- 보건복지부(2017). 「보육통계」.
- 보건복지부(2018). 「보육통계」.
- 보건복지부(2017). 보육사업 안내.
- 보건복지부(2018). 보육사업 안내.
- 백선희(2017). 국공립어린이집+1000, 서울연구원.
- 서문희·양미선·김은설·최윤경·유해미·손창균·이혜민(2012). 2012년 전국보육실태조사-가구조사 보고-. 보건복지부·육아정책연구소.
- 여성가족부(2006). 새싹플랜: 제1차 중장기 보육계획(2006~2010).
- 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 기동민의원안(2017.5.18. 대표발의, 의안번호 6929)

- 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 남인순의원안(2017. 1. 31. 대표발의, 의안번호 제5350호).
- 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 남인순의원안(2017. 12. 14. 대표발의, 의안번호 제10837호).
- 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 안재근의원안(2017. 12. 5. 대표발의, 의안번호 제10627호).
- 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 양승조의원안(2017. 6. 26 발의, 의안번호 제5301호).
- 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 이석현의원안(2017. 7. 18. 대표발의, 의안번호 제8059호).
- 영유아보육법 일부개정법률안 검토보고, 최도자의원안(2017. 6. 29. 대표발의, 의안번호 제7690호).
- 유해미, 국공립어린이집 확충, 균형 배치와 질 담보 되어야, 육아정책 Brief, 2017.
- 이미화 · 서문희 · 이정원 · 이정림 · 도남희 · 권미경 · 양미선 · 손창균 · 김경미(2012). 2012년 전국보육실태조사-어린이집 보고-. 보건복지부 · 육아정책연구소.
- 이미화 · 최윤경 · 이정원 · 도남희 · 권미경 · 박진아 · 이혜민 · 김영원(2016). 2015년 전국보육실태조사-어린이집 조사보고-. 보건복지부 · 육아정책연구소.
- 저출산 · 고령사회위원회 · 관계부처 합동(2018). “일하며 아이키우기 행복한 나라”를 위한 핵심과제 추진방안.
- 토요시마 아키코, 일본의 행정법과 사회국가, 공법학연구, 제12권 제3호, 2011.
- Ziekow, Jan/Debus, Alfred G./Piesker Axel(2013), Die Planung und Durchführung von Gesetzesevaluation, Nomos.

[인터넷 사이트]

국가법령정보센터, www.law.go.kr

동아일보, “할머니 원장은 안된다? 어린이집원장 ‘65세 정년’ 논란”, 2017. 1. 17일자 기사. <http://news.donga.com/3/all/20170117/82432466/1>(2018. 11. 17. 인출).

베이비뉴스, “국공립어린이집 직영화가 국가 책임보육”, 2017. 9. 24일자 기사, <http://www.ibabynews.com/news/articleView.html?idxno=50504>(2018. 12. 12. 인출).

어린이집정보공개포털 <http://info.childcare.go.kr/info/main.jsp>(2018년 7월 12일 인출).

연합뉴스, “국공립어린이집 사유화 ‘논란’...절반이상 개인에 장기위탁”, 2017. 10. 13일자 기사, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/10/13/0200000000AKR20171013140800017.HTML?input=1195m> (2018. 8. 17. 인출).

연합뉴스, 보조금이 싹짓돈...구립어린이집 원장 2년간 1억 횡령, 2017. 5. 16일자 기사, <http://www.yonhapnewstv.co.kr/MYH20170516002600038/>(2018. 12. 12. 인출).

연합뉴스, 직장갑질 119 “국공립어린이집 확충 앞서 민간위탁 개선해야”, 2018. 1. 25일자 기사, <https://m.yna.co.kr/view/AKR20180125085700004>(2018. 12. 12. 인출).

이데일리, “엄마들 ‘국공립 어린이집 선호’ 이유 있었네”, 2013년 5월 10일자 기사, <http://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=01210326602807608&mediaCodeNo=257>(2018. 12. 12. 인출).

제민일보, 법인어린이집 지원해 공보육 강화, 2017. 4. 24일자 기사, <http://www.jemin.com/news/articleView.html?idxno=445337>(2018. 12. 12. 인출).

중도일보, 인천 서구, 인천형 어린이집 7개소 신규 선정, 2018. 7. 28일자 기사, <http://www.joongdo.co.kr/main/view.php?lcode=&series=&key=20180728010012548>(2018. 12. 12. 인출).

중앙일보, “빈교실에 어린이집’ 놓고 교육부·복지부 밥그릇 싸움”, 2017. 12. 3일자 기사, <https://news.joins.com/article/22171365> (2018. 8. 15. 인출).

- 중앙일보, “[이슈분석] 유시민 국민청원, 빈 교실 어린이집 논란 재점화”, 2017. 12. 18
일자 기사, <https://news.joins.com/article/22214180> (2018. 8. 15. 인출).
- 중부일보, 오산시, 따복 가정어린이집 1호점 개원, 2018. 3. 20일자 기사,
<http://www.joongboo.com/news/articleView.html?idxno=1236746>(2018. 12. 12. 인출).
- 한국보육진흥원 보육통계 자료 <https://www.kcpi.or.kr/> (2018년 8월 3일 인출).
- 한국일보, 국공립어린이집 등 연말부터 순차로 ‘사호서비스진흥원’에 흡수, 2018. 1. 11
일자 기사, <http://hankookilbo.com/v/339eb1acb3284948a0ca495a8b20bc0e> (2018.
8. 23. 인출).
- 행정안전부 <http://www.mois.go.kr/fit/sub/a05/ageStat/screen.do> (2018년 8월 10일 인출).
- 2016 보육통계, [http://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxMainPrint.do?idx_
cd=1583&board_cd=INDX_001](http://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxMainPrint.do?idx_cd=1583&board_cd=INDX_001)(2018. 4. 17. 인출).

부 록

- 부록 1. 국공립어린이집 위탁체 선정관리 기준(영유아보육법 시행규칙 별표 8의2)
- 부록 2. 국공립어린이집 위탁체(신규·변경) 공통심사 기준표 (2018년도 보육사업안내, p.149)
- 부록 3. 국공립어린이집 재위탁 공통심사 기준표(2018년도 보육사업안내, p.150)
- 부록 4. 국공립어린이집 운영 위탁에 관한 지자체 조례 현황

부 록

[부록 1] 국공립어린이집 위탁체 선정관리 기준 (영유아보육법 시행규칙 별표 8의2)

1. 일반기준

가. 공개경쟁을 통해 최초로 선정하여 신규 위탁하는 경우 개원 예정일 6개월 전까지 선정한다.
나. 위탁과 관련한 모든 절차, 방법 및 심의 결과는 공개한다. 이 경우 위탁을 하는 기관의 인터넷 홈페이지 등을 활용할 수 있다.

다. 위탁기간은 어린이집의 일관되고 안정적인 운영을 위하여 5년으로 한다. 다만, 원장의 잔여 임기가 5년 미만인 경우 등 조례로 정하는 사유에 해당하는 경우에는 3년 이상 5년 이내의 범위에서 위탁기간을 조정할 수 있다.

라. 신청자격

국공립 어린이집을 위탁받아 운영하려는 운영체는 「사회복지사업법」에 따른 사회복지법인, 비영리법인, 단체 또는 개인이어야 하며 다음 각 목의 어느 하나에 해당하여서는 아니 된다.

- 1) 법 제16조 및 법 제20조의 결격사유에 해당하는 자
- 2) 최근 5년 내 보육과 관련되는 법령 위반으로 국공립어린이집의 위탁이 취소되거나 해지된 자
- 3) 주된 사무소와 상근 인력이 없는 등 실체가 없는 법인 또는 단체
- 4) 그 밖에 지방자치단체의 장이 지방보육정책위원회의 심의를 거쳐 부적합하다고 인정하는 자

마. 제28조 각 호의 취약보육(영아·장애아·다문화아동·시간연장형 보육) 중 2가지 이상을 실시하여야 한다. 다만, 지방보육정책위원회가 보육수요 조사 결과와 지역 여건 등을 고려하여 취약보육 실시 기준을 적용하지 않기로 정한 경우에는 그러하지 아니하다.

- 바. 심사는 지방보육정책위원회에서 실시한다. 다만, 지방보육정책위원회의 심사를 갈음하여 「사회복지사업법 시행규칙」 제22조의2제2항에 따른 수탁자선정심의위원회 또는 지방자치단체의 조례에 따라 설치된 위원회로서 지방보육정책위원회의 기능을 담당하기에 적합한 다른 위원회(이하 “위원회”라 한다. 이하 이 목에서 같다)의 심의를 거쳐 수탁기관을 결정할 수 있다. 이 경우 수탁자선정심의위원회 및 위원회는 지방보육정책위원회 위원 자격을 갖춘 위원들로 구성되어야 한다.
- 사. 집합심사를 원칙으로 하며, 필요한 경우에는 현장 확인을 실시할 수 있다.
- 아. 심사결과, 신청 운영체가 모두 부적격으로 판정될 경우에는 다시 공개모집을 하여 위탁체를 결정한다.

2. 심사기준

심사항목 및 항목별 점수는 다음 표를 기준으로 하며, 세부항목 등 심사에 필요한 세부사항은 보건복지부장관이 정하여 고시한다.

심사항목	항목별 점수
가. 어린이집 운영계획	40
나. 운영체의 대표 및 어린이집 원장의 전문성	35
다. 운영체의 운영실적	10
라. 운영체의 공신력	10
마. 운영체의 재정능력	5
합계	100

3. 심사결정

- 가. 개별위원 점수의 최고·최저점수는 점수합산에서 제외하고 합산 평균 70점 이상의 최다 득점을 받은 운영체를 위탁체로 결정한다. 운영체의 점수가 모두 70점 미만인 경우에는 다시 공개모집을 하여 위탁체를 결정한다.
- 나. 심사결과 동점이 나온 경우에는 제2호의 심사항목 중 가목(어린이집 운영계획), 나목(운영체의 대표 및 어린이집 원장의 전문성), 다목(운영체의 운영실적)의 고득점자 순으로 결정한다.

4. 그 밖에 공고, 위탁계약 등 국공립어린이집 위탁에 필요한 세부사항은 국립어린이집의 경우 보건복지부장관이 정하고, 공립어린이집의 경우 지방자치단체의 조례로 정한다.
- 위원별 배점 결과, 최고·최저 점수를 제외한 평균점수가 가장 높은 운영체를 위탁 선정함. 단, 평균점수는 소수점 이하 두자리 수까지 계산하고 70점 이상으로함
 - 동점자인 경우 심사항목 중 어린이집 운영계획, 원장의 전문성, 운영 실적 고득점자 순으로 결정함

[부록 2] 국공립어린이집 위탁체(신규·변경) 공통심사 기준표
(2018년도 보육사업안내, p.149)

심사항목	총점	세부항목		배점
합계	100			
1. 어린이집 운영 계획	40	- 보육사업계획	· 표준보육과정에 따른 보육 사업 계획 · 보육지침에 표기된 법령과 관련한 보육 활동 계획 · 취약보육운영계획 등	20 16 12
		- 어린이집 운영 및 관리에 관한 계획 및 평가계획	· 전반적 시설운영 및 관리에 관한 계획 및 평가계획	10 8 6
		- 예산의 적절성	· 세입·세출에 대한 예산편성의 적절성	10 8 6
2. 운영체의 대표 및 원장 전문성	35	- 평가인증 참여 여부	· 참여하여 통과 · 참여(중) · 미참여	10 7 3
		- 보육 등 아동복지 업무경력	· 10년 이상 · 5년 이상~10년 미만 · 3년 이상~5년 미만	10 8 6
		- 보육관련 표창 또는 연구실적 - 공모사업 수상실적	· 표창 또는 연구실적 유·무 · 보육관련 공모사업 수상실적	5 4 3
		- 보육사업에 대한 열의 및 태도 - 운영의지 - 향후 발전계획	· 소견발표로 운영능력 종합평가	10 8 6
3. 운영체의 시설 운영 실적	10	- 운영체의 복지 및 보육관련 사업운영실적 - 복지 및 보육관련 지역사회 기여도	10 8 6	
4. 운영체의 공신력	10	도덕적·법적 공신력 - 법적 건전성 및 지도점검 지적사항·민원발생에 대한 처리실태 - 운영 목적이 위탁 대상 시설과의 적정성 여부	10 8 6	
5. 운영체의 재정능력	5	- 운영체의 자산 및 부채 현황	5 4 3	

[부록 3] 국공립어린이집 재위탁 공통심사 기준표
(2018년도 보육사업안내, p.150)

심사항목	총점	세 부 항 목		배점
합 계	100			
1. 운영체의 시설운영 및 사업실적	30	- 시설 운영 관리		10
		- 보육사업 계획 대비 실적		10
		- 회계관리의 적절성		10
2. 운영체 대표 및 원장의 전문성	30	- 평가인증 참여 여부	· 참여하여 통과 · 참여(중) · 미참여	10
		- 보육 등 아동복지 업무경력	· 10년 이상 · 5년 이상~10년 미만 · 3년 이상~5년 미만	10
		- 보육관련 표창 또는 연구실적 - 공모사업 수상실적	· 표창 또는 연구실적 유·무 · 보육관련 공모사업 수상실적	5
		- 보육사업에 대한 열의 및 태도 - 운영의지 - 향후 발전계획	· 운영능력 종합평가	5
3. 어린이집 운영계획	25	- 보육사업계획	· 표준보육과정에 따른 보육사업 계획 · 보육지침에 표기된 법령과 관련한 보육 활동 계획 · 취약보육 운영계획 등	10
		- 어린이집 운영 및 관리에 관한 계획 및 평가계획	· 전반적 시설운영 및 관리에 관한 계획 및 평가계획	10
		- 예산의 적절성	· 세입·세출에 대한 예산 편성의 적절성	5
4. 운영체의 공신력	10	도덕적·법적 공신력 - 법적 건전성 및 지도점검 지적사항·민원발생에 대한 처리실태 - 최초 위탁 시 약정사항 이행정도		10
5. 운영체의 재정능력	5	- 운영체의 자산 및 부채 현황		5

- 재위탁 심사결과 80점 미만일 경우, 부적격 처리하고 변경위탁(공개경쟁)

[부록 4] 국공립어린이집 운영 위탁에 관한 지자체 조례 현황

연번	법령명	지역명
1	가평군 영유아 보육 조례 [시행 2016. 5. 2.] [조례 제2551호, 2016. 5. 2., 일부개정]	가평군
2	강릉시 영유아보육 조례 [시행 2017. 10. 11.] [조례 제1221호, 2017. 10. 11., 일부개정]	강릉시
3	강화군 영유아 보육 및 지원에 관한 조례 [시행 2015. 9. 25.] [조례 제2224호, 2015. 9. 25., 일부개정]	강화군
4	거제시 영유아 보육 조례 [시행 2017. 11. 9.] [조례 제1564호, 2017. 11. 9., 일부개정]	거제시
5	경기도 보육 조례 [시행 2017. 9. 29.] [조례 제5718호, 2017. 9. 29., 일부개정]	경기도
6	경상북도 보육조례 [시행 2015. 9. 24.] [조례 제3664호, 2015. 9. 24., 일부개정]	경상북도
7	경주시 보육 조례 시행규칙 [시행 2015. 10. 28.] [규칙 제519호, 2015. 10. 28., 일부개정]	경주시
8	제천시 영유아 보육 조례 [시행 2016. 10. 31.] [조례 제541호, 2016. 10. 31., 전부개정]	제천시
9	고령군 어린이집운영 조례 [시행 2017. 12. 15.] [조례 제2199호, 2017. 12. 15., 일부개정]	고령군
10	고령군 어린이집운영 조례 시행규칙 [시행 2017. 12. 15.] [규칙 제1349호, 2017. 12. 15., 일부개정]	고령군
11	고성군 영유아 보육 조례 [시행 2017. 8. 3.] [조례 제2353호, 2017. 8. 3., 일부개정]	고성군
12	고양시 보육사업 운영에 관한 조례 [시행 2015. 6. 5.] [조례 제1671호, 2015. 6. 5., 일부개정]	고양시
13	고창군 영유아 보육 조례 [시행 2016. 11. 4.] [조례 제2273호, 2016. 11. 4., 일부개정]	고창군
14	고흥군 영유아 보육 지원 조례 [시행 2017. 12. 7.] [조례 제2594호, 2017. 12. 7., 일부개정]	고흥군
15	곡성군 영유아 보육 조례 [시행 2015. 12. 14.] [조례 제2002호, 2015. 12. 14., 제정]	곡성군
16	공주시 영유아 보육 조례 [시행 2017. 12. 8.] [조례 제1144호, 2017. 12. 8., 일부개정]	공주시
17	과천시 보육 조례 [시행 2016. 9. 30.] [조례 제1460호, 2016. 9. 30., 일부개정]	과천시
18	광양시 영유아 보육 조례 [시행 2017. 11. 22.] [조례 제1540호, 2017. 11. 22., 일부개정]	광양시
19	광주광역시 광산구 영유아 보육 조례 [시행 2017. 12. 27.] [조례 제1354호, 2017. 12. 27., 일부개정]	광산구

연번	법령명	지역명
20	광주광역시 남구 영유아 보육 조례 [시행 2017. 6. 30.] [조례 제985호, 2017. 6. 30., 일부개정]	남구
21	광주광역시 동구 영유아보육 조례 [시행 2017. 12. 29.] [조례 제1228호, 2017. 12. 29., 일부개정]	동구
22	광주광역시 북구 영유아 보육 조례 [시행 2017. 7. 10.] [조례 제1367호, 2017. 7. 10., 일부개정]	북구
23	광주광역시 서구 영유아보육 조례 [시행 2016. 10. 10.] [조례 제1270호, 2016. 10. 10., 일부개정]	서구
24	광주광역시 영유아보육 조례 [시행 2017. 8. 1.] [조례 제4945호, 2017. 8. 1., 일부개정]	광주광역시
25	광주시 보육 조례 [시행 2015. 9. 24.] [조례 제704호, 2015. 9. 24., 일부개정]	광주시
26	괴산군 보육 조례 [시행 2017. 12. 22.] [조례 제2351호, 2017. 12. 22., 일부개정]	괴산군
27	구례군 영유아 보육 및 아동복지에 관한 조례 [시행 2017. 12. 29.] [조례 제2213호, 2017. 12. 29., 일부개정]	구례군
28	구리시 영유아보육 조례 [시행 2017. 7. 12.] [조례 제1527호, 2017. 7. 12., 일부개정]	구리시
29	구미시 영유아보육에 관한 조례 [시행 2013. 1. 9.] [조례 제949호, 2013. 1. 9., 일부개정]	구미시
30	군산시 영유아 보육조례 [시행 2016. 1. 1.] [조례 제1312호, 2015. 12. 24., 일부개정]	군산시
31	군포시 보육 조례 [시행 2017. 4. 1.] [조례 제1455호, 2017. 4. 1., 일부개정]	군포시
32	금산군 영유아보육 조례 [시행 2017. 9. 29.] [조례 제2108호, 2017. 9. 29., 일부개정]	금산군
33	김제시 영유아 보육 조례 [시행 2017. 8. 10.] [조례 제1126호, 2017. 8. 10., 일부개정]	김제시
34	김천시 영유아보육 조례 [시행 2017. 9. 28.] [조례 제1137호, 2017. 9. 28., 제정]	김천시
35	김포시 보육 조례 [시행 2017. 9. 27.] [조례 제1436호, 2017. 9. 27., 일부개정]	김포시
36	김해시 영유아 보육 조례 [시행 2017. 4. 28.] [조례 제1215호, 2017. 4. 28., 일부개정]	김해시
37	나주시 영유아 보육 조례 [시행 2017. 12. 29.] [조례 제1374호, 2017. 12. 29., 일부개정]	나주시
38	남양주시 영유아보육 조례 [시행 2017. 12. 26.] [조례 제1510호, 2017. 12. 26., 일부개정]	남양주시
39	남원시 영유아 보육 조례 [시행 2016. 9. 23.] [조례 제1281호, 2016. 9. 23., 전부개정]	남원시

연번	법령명	지역명
40	남해군 영유아 보육 조례 [시행 2017. 6. 30.] [조례 제2244호, 2017. 6. 30., 일부개정]	남해군
41	논산시 영유아 보육 조례 [시행 2016. 10. 31.] [조례 제1092호, 2016. 10. 31., 일부개정]	논산시
42	단양군 보육 조례 [시행 2017. 7. 21.] [조례 제2371호, 2017. 7. 21., 일부개정]	단양군
43	담양군 영유아 보육 지원 조례 [시행 2017. 12. 20.] [조례 제2390호, 2017. 12. 20., 일부개정]	담양군
44	당진시 영유아 보육 조례 [시행 2017. 2. 15.] [조례 제575호, 2017. 2. 15., 일부개정]	당진시
45	대구광역시 남구 영유아 보육 및 지원 조례 [시행 2017. 7. 10.] [조례 제1105호, 2017. 7. 10., 제정]	남구
46	대구광역시달서구 영유아 보육 조례 [시행 2015. 12. 1.] [조례 제1114호, 2015. 12. 1., 제정]	달서구
47	대구광역시 달성군 영유아 보육에 관한 조례 [시행 2017. 2. 28.] [조례 제2468호, 2017. 2. 28., 제정]	달성군
48	대구광역시 동구 영유아 보육 조례 [시행 2017. 10. 30.] [조례 제1195호, 2017. 10. 30., 일부개정]	동구
49	대구광역시 북구 공립어린이집 설치·운영 조례 [시행 2016. 12. 27.] [조례 제1216호, 2016. 12. 27., 일부개정]	북구
50	대구광역시 서구 영유아 보육 조례 [시행 2017. 3. 2.] [조례 제1052호, 2017. 3. 2., 일부개정]	서구
51	대구광역시 영유아 보육 조례 [시행 2018. 1. 2.] [조례 제5074호, 2018. 1. 2., 일부개정]	대구광역시
52	대전광역시 대덕구 공립어린이집 관리 및 운영 조례 [시행 2013. 9. 27.] [조례 제1002호, 2013. 9. 27., 일부개정]	대덕구
53	대전광역시 동구 보육 조례 [시행 2016. 12. 30.] [조례 제1211호, 2016. 12. 30., 일부개정]	동구
54	대전광역시립어린이집 설치 및 운영조례 [시행 2017. 2. 10.] [조례 제4861호, 2017. 2. 10., 일부개정]	대전광역시
55	대전광역시 서구 보육조례 [시행 2016. 1. 1.] [조례 제1316호, 2015. 9. 25., 일부개정]	서구
56	대전광역시 유성구 공립어린이집 운영 조례 [시행 2015. 2. 24.] [조례 제1104호, 2015. 2. 24., 일부개정]	유성구
57	대전광역시 중구 공립 어린이집 관리 및 운영 조례 [시행 2016. 12. 19.] [조례 제1206호, 2016. 12. 19., 일부개정]	중구
58	대전광역시 중구 보육 조례 [시행 2016. 7. 11.] [조례 제1188호, 2016. 7. 11., 일부개정]	중구
59	동두천시 영유아 보육 조례 [시행 2017. 9. 25.] [조례 제1960호, 2017. 9. 25., 일부개정]	동두천시

연번	법령명	지역명
60	동해시 보육 조례 [시행 2016. 10. 10.] [조례 제1863호, 2016. 10. 10., 일부개정]	동해시
61	목포시 어린이집 운영 조례 [시행 2015. 4. 13.] [조례 제2914호, 2015. 4. 13., 일부개정]	목포시
62	무안군 영유아 보육 조례 [시행 2017. 10. 16.] [조례 제2309호, 2017. 10. 16., 제정]	무안군
63	무주군 공립어린이집운영 민간위탁에 관한 조례 [시행 2014. 4. 14.] [조례 제2074호, 2014. 4. 14., 전부개정]	무주군
64	문경시 시립어린이집 설치 및 운영에 관한 시행규칙 [시행 2017. 6. 12.] [규칙 제533호, 2017. 6. 12., 일부개정]	문경시
65	문경시 영유아보육 조례 [시행 2016. 6. 7.] [조례 제1091호, 2016. 6. 7., 일부개정]	문경시
66	밀양시 영유아보육 조례 [시행 2017. 12. 21.] [조례 제1174호, 2017. 12. 21., 일부개정]	밀양시
67	보성군 공립어린이집운영조례 시행규칙 [시행 2007. 11. 1.] [규칙 제969호, 2007. 11. 1., 일부개정]	보성군
68	보령시 영유아 보육 조례 [시행 2017. 5. 30.] [조례 제1392호, 2017. 5. 30., 일부개정]	보령시
69	보은군 보육 조례 [시행 2016. 2. 19.] [조례 제2320호, 2016. 2. 19., 일부개정]	보은군
70	봉화군 공립어린이집운영 조례 [시행 2018. 1. 4.] [조례 제2166호, 2018. 1. 4., 일부개정]	봉화군
71	부산광역시 강서구 공립어린이집 관리 및 운영 조례 [시행 2016. 12. 30.] [조례 제983호, 2016. 12. 30., 일부개정]	강서구
72	부산광역시 금정구 영유아 보육 조례 [시행 2016. 5. 10.] [조례 제1161호, 2016. 5. 10., 제정]	금정구
73	부산광역시 기장군 영유아 보육 조례 [시행 2016. 3. 25.] [조례 제859호, 2016. 3. 25., 일부개정]	기장군
74	부산광역시 남구 영유아 보육 조례 [시행 2017. 7. 11.] [조례 제1163호, 2017. 7. 11., 일부개정]	남구
75	부산광역시 동구 어린이집 관리 및 운영 조례 [시행 2017. 9. 15.] [조례 제1091호, 2017. 9. 15., 일부개정]	동구
76	부산광역시동래구 영유아 보육 조례 [시행 2017. 11. 3.] [조례 제1228호, 2017. 11. 3., 일부개정]	동래구
77	부산광역시 보육 조례 [시행 2017. 12. 2.] [조례 제5663호, 2017. 11. 1., 일부개정]	부산광역시
78	부산광역시 부산진구 영유아 보육 지원 조례 [시행 2015. 7. 1.] [조례 제1061호, 2015. 7. 1., 일부개정]	부산진구
79	부산광역시 북구 어린이집 관리 및 운영 조례 [시행 2016. 6. 7.] [조례 제1156호, 2016. 6. 7., 일부개정]	북구

연번	법령명	지역명
80	부산광역시 사상구 영유아 보육 조례 [시행 2016. 1. 1.] [조례 제767호, 2015. 12. 24., 일부개정]	사상구
81	부산광역시 사하구 어린이집 관리 및 운영 조례 [시행 2017. 11. 1.] [조례 제1152호, 2017. 11. 1., 일부개정]	사하구
82	부산광역시 서구 공립어린이집 관리 및 운영 조례 [제명개정 2016.7.1] [시행 2016. 7. 1.][조례 제1073호, 2016. 7. 1., 일부개정]	서구
83	부산광역시 수영구 공립어린이집 관리 및 운영 조례 [시행 2013. 5. 1.] [조례 제696호, 2013. 5. 1., 일부개정]	수영구
84	부산광역시 어린이집 설치 및 운영 조례 [시행 2012. 12. 26.] [조례 제4826호, 2012. 12. 26., 일부개정]	부산광역시
85	부산광역시 연제구 영유아 보육 조례 [시행 2015. 12. 30.] [조례 제695호, 2015. 12. 30., 전부개정]	연제구
86	부산광역시 영도구 공립어린이집 관리 및 운영 조례 [시행 2015. 12. 28.] [조례 제1108호, 2015. 12. 28., 전부개정]	영도구
87	부산광역시 중구 어린이집 관리 및 운영 조례 [시행 2016. 7. 15.] [조례 제1001호, 2016. 7. 15., 일부개정]	중구
88	부안군 영유아보육 조례 [시행 2015. 9. 25.] [조례 제2178호, 2015. 9. 25., 일부개정]	부안군
89	부여군 영유아 보육 조례 [시행 2016. 3. 31.] [조례 제2225호, 2016. 3. 31., 제정]	부여군
90	부천시 보육 조례 [시행 2016. 9. 29.] [조례 제3127호, 2016. 9. 29., 일부개정]	부천시
91	사천시 영유아 보육 조례 [시행 2015. 10. 6.] [조례 제1217호, 2015. 10. 6., 일부개정]	사천시
92	산청군 영유아 보육 조례 [시행 2017. 6. 30.] [조례 제2305호, 2017. 6. 30., 일부개정]	산청군
93	삼척시 영유아 보육 조례 [시행 2017. 12. 29.] [조례 제1133호, 2017. 12. 29., 일부개정]	삼척시
94	서산시 어린이 안전관리 조례 [시행 2013. 6. 10.] [조례 제927호, 2013. 6. 10., 제정]	서산시
95	서산시 영유아 보육 조례 [시행 2016. 7. 8.] [조례 제1142호, 2016. 7. 8., 일부개정]	서산시
96	서울특별시 강남구 영유아 보육 및 지원에 관한 조례 [시행 2016. 4. 8.] [조례 제1335호, 2016. 4. 8., 일부개정]	강남구
97	서울특별시 강동구 영유아보육 및 지원에 관한 조례 [시행 2015. 9. 16.] [조례 제1156호, 2015. 9. 16., 일부개정]	강동구
98	서울특별시 강북구 영유아 보육 조례 [시행 2017. 3. 3.] [조례 제1235호, 2017. 3. 3., 일부개정]	강북구
99	서울특별시 강서구 보육 조례 [시행 2016. 11. 2.] [조례 제1096호, 2016. 11. 2., 일부개정]	강서구

연번	법령명	지역명
100	서울특별시 관악구 보육 조례 [시행 2014. 11. 13.] [조례 제1021호, 2014. 11. 13., 전부개정]	관악구
101	서울특별시 광진구 영유아 보육 조례 [시행 2016. 5. 23.] [조례 제915호, 2016. 5. 23., 일부개정]	광진구
102	서울특별시 구로구 보육 조례 [시행 2015. 11. 12.] [조례 제1155호, 2015. 11. 12., 일부개정]	구로구
103	서울특별시 국공립어린이집 설치 지원 조례 [시행 2017. 9. 21.] [조례 제6638호, 2017. 9. 21., 일부개정]	서울특별시
104	서울특별시 금천구 영유아보육 조례 [시행 2014. 12. 30.] [조례 제796호, 2014. 12. 30., 일부개정]	금천구
105	서울특별시 노원구 보육 조례 [시행 2015. 11. 26.] [조례 제1182호, 2015. 11. 26., 일부개정]	노원구
106	서울특별시 도봉구 보육 조례 [시행 2017. 7. 13.] [조례 제1221호, 2017. 7. 13., 전부개정]	도봉구
107	서울특별시 동대문구 영유아 보육시설 운영 및 지원에 관한 조례 [시행 2014. 8. 7.][조례 제1018호, 2014. 8. 7., 일부개정]	동대문구
108	서울특별시 동작구 보육 및 어린이집운영에 관한 조례 [시행 2017. 3. 16.] [조례 제1326호, 2017. 3. 16., 일부개정]	동작구
109	서울특별시 마포구 보육 조례 [시행 2015. 11. 19.] [조례 제1026호, 2015. 11. 19., 일부개정]	마포구
110	서울특별시 보육 조례 [시행 2017. 9. 15.] [조례 제6569호, 2017. 7. 13., 일부개정]	서울특별시
111	서울특별시 서대문구 영유아 보육 조례 [시행 2014. 9. 17.] [조례 제1040호, 2014. 9. 17., 일부개정]	서대문구
112	서울특별시 서초구 영유아 보육 조례 [시행 2016. 6. 9.] [조례 제1041호, 2016. 6. 9., 일부개정]	서초구
113	서울특별시 성동구 영유아 보육 조례 [시행 2014. 9. 16.] [조례 제1088호, 2014. 9. 16., 일부개정]	성동구
114	서울특별시 성북구 영유아 보육 조례 [시행 2016. 9. 29.] [조례 제1127호, 2016. 9. 29., 일부개정]	성북구
115	서울특별시 송파구 어린이집운영 및 지원에 관한 조례 [시행 2015. 11. 5.] [조례 제1287호, 2015. 11. 5., 일부개정]	송파구
116	서울특별시 양천구 영유아보육 조례 [시행 2015. 10. 30.] [조례 제1202호, 2015. 10. 30., 일부개정]	양천구
117	서울특별시 영등포구 보육 조례 [시행 2017. 11. 9.] [조례 제1198호, 2017. 11. 9., 일부개정]	영등포구
118	서울특별시 용산구 영유아 보육 조례 [시행 2018. 1. 12.] [조례 제1228호, 2018. 1. 5., 일부개정]	용산구
119	서울특별시 은평구 영유아 보육 조례 [시행 2015. 12. 31.] [조례 제1083호, 2015. 12. 31., 전부개정]	은평구

연번	법령명	지역명
120	서울특별시 종로구 영유아 보육 조례 [시행 2017. 11. 10.] [조례 제1226호, 2017. 11. 10., 일부개정]	종로구
121	서울특별시 중구 영유아 보육 조례 [시행 2017. 11. 1.] [조례 제1396호, 2017. 11. 1., 일부개정]	중구
122	서울특별시 중랑구 보육 조례 [시행 2016. 2. 18.] [조례 제1148호, 2016. 2. 18., 일부개정]	중랑구
123	서천군 영유아 지원 조례 [시행 2017. 7. 10.] [조례 제2464호, 2017. 7. 10., 일부개정]	서천군
124	성남시 보육사업 운영에 관한 조례 [시행 2017. 9. 1.] [조례 제3107호, 2017. 8. 14., 일부개정]	성남시
125	성주군 영유아 보육조례 [시행 2017. 11. 16.] [조례 제2209호, 2017. 11. 16., 일부개정]	성주군
126	세종특별자치시 영유아 보육 조례 [시행 2015. 9. 30.] [조례 제686호, 2015. 9. 30., 일부개정]	세종특별자치시
127	수원시 보육 조례 [시행 2017. 9. 27.] [조례 제3706호, 2017. 9. 27., 일부개정]	수원시
128	순창군 영유아 보육 지원에 관한 조례 [시행 2017. 7. 5.] [조례 제2395호, 2017. 7. 5., 일부개정]	순창군
129	순천시 공립어린이집운영 조례 [시행 2017. 6. 12.] [조례 제1741호, 2017. 6. 12., 일부개정]	순천시
130	시흥시 보육 조례 [시행 2017. 10. 12.] [조례 제1682호, 2017. 10. 12., 일부개정]	시흥시
131	신안군 어린이집운영 조례 [시행 2009. 11. 16.] [조례 제1689호, 2009. 11. 16., 일부개정]	신안군
132	아산시 영유아 보육 조례 [시행 2016. 3. 15.] [조례 제1473호, 2016. 3. 15., 전부개정]	아산시
133	안동시립어린이집 설치 및 운영에 관한 조례 [시행 2017. 9. 29.] [조례 제1255호, 2017. 9. 29., 일부개정]	안동시
134	안동시립어린이집 설치 및 운영에 관한 조례 시행규칙 [시행 2017. 3. 3.] [규칙 제580호, 2017. 3. 3., 일부개정]	안동시
135	안산시 영유아보육 조례 [시행 2016. 1. 11.] [조례 제1977호, 2016. 1. 11., 일부개정]	안산시
136	안성시 영유아 보육 조례 [시행 2016. 7. 29.] [조례 제1263호, 2016. 7. 29., 일부개정]	안성시
137	안양시 보육 조례 [시행 2017. 7. 28.] [조례 제2858호, 2017. 7. 28., 일부개정]	안양시
138	양구군 보육 조례 [시행 2017. 12. 27.] [조례 제2222호, 2017. 12. 27., 일부개정]	양구군
139	양산시 영유아 보육조례 [시행 2017. 9. 15.] [조례 제1353호, 2017. 9. 15., 일부개정]	양산시

연번	법령명	지역명
140	양양군 영유아 보육 조례 [시행 2016. 3. 2.] [조례 제2425호, 2016. 3. 2., 전부개정]	양양군
141	양주시 보육사업 운영에 관한 조례 [시행 2015. 11. 9.] [조례 제792호, 2015. 11. 9., 일부개정]	양주시
142	양평군 영유아 보육 조례 [시행 2017. 1. 9.] [조례 제2463호, 2017. 1. 9., 전부개정]	양평군
143	여주시 영유아 보육 조례 [시행 2016. 12. 30.] [조례 제1247호, 2016. 12. 30., 전부개정]	여주시
144	여주시 영유아 보육 조례 [시행 2017. 3. 29.] [조례 제551호, 2017. 3. 29., 일부개정]	여주시
145	연천군 보육사업 운영에 관한 조례 [시행 2017. 9. 14.] [조례 제3418호, 2017. 9. 14., 일부개정]	연천군
146	영광군 공립어린이집운영 조례 [시행 2017. 8. 14.] [조례 제2418호, 2017. 8. 14., 일부개정]	영광군
147	영덕군 영유아 보육 조례 [시행 2017. 12. 31.] [조례 제2017호, 2017. 12. 31., 일부개정]	영덕군
148	영동군 보육 조례 [시행 2016. 1. 5.] [조례 제2531호, 2016. 1. 5., 일부개정]	영동군
149	영암군 공립어린이집운영 조례 [시행 2017. 6. 1.] [조례 제2302호, 2017. 6. 1., 일부개정]	영암군
150	영양군 영유아 보육 조례 [시행 2017. 9. 29.] [조례 제2130호, 2017. 9. 29., 일부개정]	영양군
151	영월군 영유아보육 조례 [시행 2017. 9. 29.] [조례 제2475호, 2017. 9. 29., 일부개정]	영월군
152	영주시 영유아 보육 조례 [시행 2017. 12. 28.] [조례 제1108호, 2017. 12. 28., 일부개정]	영주시
153	영천시 어린이집운영 조례 [시행 2010. 10. 4.] [조례 제576호, 2010. 10. 4., 일부개정]	영천시
154	예산군 영유아 보육 조례 [시행 2017. 11. 10.] [조례 제2401호, 2017. 11. 10., 일부개정]	예산군
155	예천군립 어린이집 설치 및 운영에 관한 조례 [시행 2017. 9. 18.] [조례 제2238호, 2017. 9. 18., 일부개정]	예천군
156	오산시 영유아 보육 조례 [시행 2016. 7. 19.] [조례 제1501호, 2016. 7. 19., 일부개정]	오산시
157	옥천군립 보육시설 관리 및 운영 조례 [시행 2017. 11. 3.] [조례 제2682호, 2017. 11. 3., 일부개정]	옥천군
158	웅진군 영유아 보육에 관한 조례 [시행 2015. 12. 31.] [조례 제2145호, 2015. 12. 31., 일부개정]	웅진군
159	완도군 공립어린이집 설치 및 운영 조례 [시행 2017. 11. 20.] [조례 제2446호, 2017. 11. 20., 일부개정]	완도군

연번	법령명	지역명
160	완주군 영유아보육 조례 [시행 2016. 3. 17.] [조례 제2462호, 2016. 3. 17., 제정]	완주군
161	용인시 영유아 보육 조례 [시행 2017. 9. 29.] [조례 제1700호, 2017. 9. 29., 일부개정]	용인시
162	울산광역시 남구 보육시설 위탁운영에 관한 조례 [시행 2014. 10. 10.] [조례 제770호, 2014. 10. 10., 일부개정]	남구
163	울산광역시동구 영유아보육 조례 [시행 2016. 12. 22.] [조례 제793호, 2016. 12. 22., 일부개정]	동구
164	울산광역시 보육 조례 [시행 2014. 6. 30.] [조례 제1448호, 2014. 6. 30., 일부개정]	울산광역시
165	울산광역시 북구 영유아 보육 조례 [시행 2016. 6. 9.] [조례 제874호, 2016. 6. 9., 일부개정]	북구
166	울산광역시 울주군 영유아 보육 조례 [시행 2016. 7. 7.] [조례 제939호, 2016. 7. 7., 일부개정]	울주군
167	울산광역시 중구 영유아 보육 조례 [시행 2014. 12. 22.] [조례 제709호, 2014. 12. 22., 전부개정]	중구
168	울진군 영유아 보육 조례 [시행 2017. 7. 18.] [조례 제2335호, 2017. 7. 18., 일부개정]	울진군
169	원주시 영유아보육 조례 [시행 2017. 2. 24.] [조례 제1611호, 2017. 2. 24., 일부개정]	원주시
170	음성군 보육 조례 [시행 2016. 9. 5.] [조례 제2328호, 2016. 9. 5., 일부개정]	음성군
171	의령군 영유아 보육 조례 [시행 2017. 10. 10.] [조례 제2137호, 2017. 10. 10., 일부개정]	의령군
172	의성군 영유아 보육 조례 [시행 2017. 11. 30.] [조례 제2564호, 2017. 11. 30., 일부개정]	의성군
173	의왕시 보육 조례 [시행 2017. 11. 1.] [조례 제1604호, 2017. 10. 12., 일부개정]	의왕시
174	의왕시 보육 조례 시행규칙 [시행 2017. 11. 1.] [규칙 제787호, 2017. 10. 12., 일부개정]	의왕시
175	의정부시 보육 지원 조례 [시행 2016. 3. 17.] [조례 제2686호, 2016. 3. 17., 일부개정]	의정부시
176	이천시 영유아보육 조례 [시행 2017. 9. 29.] [조례 제1336호, 2017. 9. 29., 일부개정]	이천시
177	익산시 보육조례 [시행 2017. 12. 29.] [조례 제1736호, 2017. 12. 29., 일부개정]	익산시
178	인제군 어린이집 운영관리에 관한 조례 시행규칙 [시행 2008. 7. 31.] [규칙 제958호, 2008. 7. 31., 일부개정]	인제군
179	인제군 영유아 보육 조례 [시행 2016. 3. 10.] [조례 제2276호, 2016. 3. 10., 일부개정]	인제군

연번	법령명	지역명
180	인천광역시 계양구 영유아 보육 조례 [시행 2017. 12. 29.] [조례 제1115호, 2017. 12. 29., 전부개정]	계양구
181	인천광역시 국공립어린이집 설치 지원 조례 [시행 2017. 9. 25.] [조례 제5861호, 2017. 9. 25., 제정]	인천광역시
182	인천광역시남구 영유아 보육 조례 [시행 2015. 7. 13.] [조례 제1244호, 2015. 7. 13., 일부개정]	남구
183	인천광역시 남동구 영유아 보육 조례 [시행 2017. 5. 10.] [조례 제1408호, 2017. 5. 10., 일부개정]	남동구
184	인천광역시동구 영유아보육 조례 [시행 2017. 12. 29.] [조례 제1118호, 2017. 12. 29., 일부개정]	동구
185	인천광역시부평구 영유아 보육 조례 [시행 2018. 1. 2.] [조례 제1561호, 2018. 1. 2., 일부개정]	부평구
186	인천광역시 서구 영유아 보육 조례 [시행 2015. 12. 11.] [조례 제1349호, 2015. 12. 11., 일부개정]	서구
187	인천광역시 연수구 영유아 보육 조례 [시행 2016. 9. 9.] [조례 제969호, 2016. 9. 9., 일부개정]	연수구
188	인천광역시 중구 영유아 보육 조례 [시행 2017. 7. 24.] [조례 제1246호, 2017. 7. 24., 일부개정]	중구
189	장성군 공립 보육시설 관리 및 운영 조례 [시행 2017. 4. 20.] [조례 제2244호, 2017. 4. 20., 일부개정]	장성군
190	장수군 영유아 보육 조례 [시행 2015. 12. 2.] [조례 제2134호, 2015. 12. 2., 제정]	장수군
191	장흥군 영유아 보육 조례 [시행 2015. 11. 2.] [조례 제2165호, 2015. 11. 2., 전부개정]	장흥군
192	전라남도 보육지원 조례 [시행 2017. 6. 20.] [조례 제4234호, 2017. 6. 20., 일부개정]	전라남도
193	전주시 보육조례 [시행 2014. 4. 30.] [조례 제3105호, 2014. 4. 30., 일부개정]	전주시
194	정선군 영유아보육 조례 [시행 2017. 6. 13.] [조례 제2575호, 2017. 6. 13., 일부개정]	정선군
195	정읍시 공립어린이집의 설치 및 관리 운영에 관한 조례 [시행 2017. 12. 15.][조례 제1505호, 2017. 12. 15., 일부개정]	정읍시
196	제주특별자치도 영유아 보육조례 [시행 2017. 11. 15.] [조례 제1947호, 2017. 11. 15., 일부개정]	제주특별자치도
197	제천시 보육 조례 [시행 2016. 6. 10.] [조례 제1339호, 2016. 6. 10., 일부개정]	제천시
198	증평군 보육 조례 [시행 2017. 9. 8.] [조례 제768호, 2017. 9. 8., 전부개정]	증평군
199	진도군 국·공립보육시설 관리 및 운영 조례 [시행 2017. 12. 27.] [조례 제2313호, 2017. 12. 27., 일부개정]	진도군

연번	법령명	지역명
200	진안군 공립 어린이집운영 관리 조례 시행규칙 [시행 2017. 6. 30.] [규칙 제1179호, 2017. 6. 30., 일부개정]	진안군
201	진주시보육조례 [시행 2014. 3. 5.][조례 제1113호, 2014. 3. 5., 일부개정]	진주시
202	진천군 영유아 보육 조례 [시행 2017. 12. 8.] [조례 제2545호, 2017. 12. 8., 일부개정]	진천군
203	진천군 영유아 보육 조례 시행규칙 [시행 2016. 3. 29.] [규칙 제1277호, 2016. 3. 29., 일부개정]	진천군
204	창녕군 어린이집 관리 및 운영 조례 [시행 2016. 12. 23.] [조례 제2321호, 2016. 12. 23., 일부개정]	창녕군
205	창원시 영유아 보육 조례 [시행 2016. 12. 28.] [조례 제929호, 2016. 12. 28., 일부개정]	창원시
206	천안시 보육 조례 [시행 2015. 7. 21.] [조례 제1441호, 2015. 7. 21., 일부개정]	천안시
207	철원군 보육조례 [시행 2009. 1. 7.] [조례 제2040호, 2009. 1. 7., 일부개정]	철원군
208	청도군 영유아 보육 조례 [시행 2014. 11. 25.] [조례 제2110호, 2014. 11. 25., 제정]	청도군
209	청송군립 어린이집운영에 관한 조례 [시행 2015. 8. 12.] [조례 제1933호, 2015. 8. 12., 일부개정]	청송군
210	청양군 영유아 보육 조례 [시행 2015. 10. 13.] [조례 제1991호, 2015. 10. 13., 제정]	청양군
211	청주시 보육 조례 [시행 2015. 10. 8.] [조례 제420호, 2015. 10. 8., 일부개정]	청주시
212	춘천시 영유아보육 조례 [시행 2014. 11. 25.] [조례 제1091호, 2014. 11. 25., 전부개정]	춘천시
213	충주시 영유아 보육조례 [시행 2016. 12. 9.] [조례 제1436호, 2016. 12. 9., 일부개정]	충주시
214	충청남도 영유아 보육 조례 [시행 2015. 12. 30.] [조례 제4077호, 2015. 12. 30., 일부개정]	충청남도
215	충청북도 영유아 보육 조례 [시행 2017. 7. 7.] [조례 제4040호, 2017. 7. 7., 일부개정]	충청북도
216	태안군 영유아보육 조례 [시행 2017. 11. 30.] [조례 제1312호, 2017. 11. 30., 일부개정]	태안군
217	통영시 영유아 보육 조례 [시행 2017. 4. 10.] [조례 제1245호, 2017. 4. 10., 일부개정]	통영시
218	파주시 보육 지원 조례 [시행 2017. 9. 22.] [조례 제1374호, 2017. 9. 22., 일부개정]	파주시
219	평창군 영유아 보육 조례 [시행 2017. 12. 1.] [조례 제2353호, 2017. 12. 1., 일부개정]	평창군

연번	법령명	지역명
220	평택시 영유아보육 조례 [시행 2016. 12. 19.] [조례 제1396호, 2016. 12. 19., 일부개정]	평택시
221	포천시 보육 조례 [시행 2017. 7. 4.] [조례 제1002호, 2017. 7. 4., 일부개정]	포천시
222	포항시 영유아 보육 조례 [시행 2017. 6. 7.] [조례 제1472호, 2017. 6. 7., 일부개정]	포항시
223	하동군 어린이집 관리 및 운영 조례 [시행 2013. 4. 10.] [조례 제2001호, 2013. 4. 10., 일부개정]	하동군
224	함안군 영유아 보육 조례 [시행 2017. 9. 29.] [조례 제2366호, 2017. 9. 29., 일부개정]	함안군
225	함양군 어린이집 관리 및 운영 조례 [시행 2017. 7. 21.] [조례 제2327호, 2017. 7. 21., 일부개정]	함양군
226	함평군 공립보육시설 설치 및 운영 조례 [시행 2017. 12. 28.] [조례 제2406호, 2017. 12. 28., 일부개정]	함평군
227	합천군 영유아 보육 조례 [시행 2017. 12. 31.] [조례 제2309호, 2017. 12. 31., 일부개정]	합천군
228	해남군 공립어린이집 관리 및 운영 조례 [시행 2017. 11. 17.] [조례 제2683호, 2017. 11. 17., 일부개정]	해남군
229	홍성군 영유아 보육 조례 [시행 2016. 12. 30.] [조례 제2283호, 2016. 12. 30., 일부개정]	홍성군
230	홍천군 보육 조례 [시행 2017. 11. 10.] [조례 제2537호, 2017. 11. 10., 일부개정]	홍천군
231	화성시 영유아보육 조례 [시행 2017. 8. 4.] [조례 제1228호, 2017. 8. 4., 전부개정]	화성시
232	화순군 공립어린이집운영 및 관리 조례 [시행 2017. 7. 13.] [조례 제2549호, 2017. 7. 13., 일부개정]	화순군
233	화천군 보육조례 [시행 2017. 12. 29.] [조례 제2384호, 2017. 12. 29., 일부개정]	화천군

입법평가 연구 18-15-①
「영유아보육법」에 대한 사후적 입법평가
- 국공립어린이집 설치·운영 규정을 중심으로

2018년 10월 12일 인쇄
2018년 10월 15일 발행

발행인 | 이 익 현

발행처 | 한국법제연구원
세종특별자치시 국책연구원로 15
(반곡동, 한국법제연구원)
전화 : (044)861-0300

등록번호 | 1981.8.11. 제2014-000009호

홈페이지 | <http://www.klri.re.kr>

값 9,000원

1. 본원의 승인없이 전재 또는 역재를 금함. ©
2. 이 보고서의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.

ISBN : 978-89-6684-898-0 93360

「영유아보육법」에 대한 사후적 입법평가

국공립어린이집 설치·운영 규정을 중심으로

KLRI KOREA LEGISLATION
RESEARCH INSTITUTE



9 788966 848980

ISBN 978-89-6684-898-0

값 9,000원