국공립어린이집 확충을 위한 대구지역의 과제



국가책임강화와 가정의 행복과 일·생활 균형 지원을 위하여 믿고 맡길 수 있는 국공립어린이집 확대를 위하여 정부는 2018년 목표를 제시(450개소)하였다.

국공립어린이집 확충에 대한 논의는 안심하고 믿고 맡길 수 있는 보육환경 조성과 관련하여 매우 중요한 과제이다. 특히, 문재인 대통령의 핵심 공약 중 하나인 "국공립어린이집 이용율 40%달성"과 직결되기 때문이다. 앞서 발표된 '제3차 저출산고령사회기본계획'에서 제시하고 있는 2035년 국공립·공공형·직장·법인형 이용율 45% 목표보다 훨씬 강력한 목표이다.

2017년 말 기준 어린이집 정원 1,756,603명 대비 현원 충족률은 82.6%에 그쳤다. 전체 정원 가운데 국공립어린이집 이용 아동은 11.9%에 불과한 실정이다. 주목할 점은 국공립어린이집 정원 충족 역시 2017년 말 기준 89.1%에 그쳤다. 경상북도의 경우 국공립어린이집 정원충족률이 78.4%로 전국에서 가장 낮게 나타난 반면, 제주특별자치도는 97.2%로 두 지역 간 18%p의 격차가 나타났다. 대구 역시 87.7%로 전국 평균에는 미치고 있지 못한 실정이다.

전국적으로 설치 운영되고 있는 어린이집은 2017년 말 기준 40,238개소로 이 가운데 국공립어린이집은 3,157개소이다. 국공립어린이집의 40%가 서울에 분포하고 있다. 이러한 지역적 불균형과 저출산에 따른 영유아·아동의 감소에도 불구하고 정부는 국공립어린이집 이용율 40% 달성을 위해 앞으로 적어도 5천개 가까운 어린이집이 신규 또는 매입 등을 통해 설치해야할 것으로 예측하고 있다.

대구시는 지난 2017년 20여 개소의 국공립어린이집을 확충하였다. 대구시 전체 어린이집 1,464개소 가운데 72개소가 국공립어린이집이다. 정부차원의 국공립어린이집 확대 방안과 연계, 대구지역의 국공립어린이집 확충을 위한 방안을 모색해보고자 한다.

1 보육환경의 변화

● 『영유아보육법』 제정과 보육 정책 수립

- 1991년 『영유아보육법』 제정으로 보육은 우선 가족이 책임을 지고, 가족이 책임지지 못하는 부분에 대하여 국가가 책임질 수 있도록 법제화되었음
- 『영유아보육법』 제정 이후 보육 정책과 보육시설 확장, 보육 품질 제고 등이 이루어졌음
- 여성의 사회진출 증가 등으로 자녀 양육을 위한 보육공공성에 대한 확대가 강하게 요구되었으며, 참여정부는 『영유아보육법』을 근거로 보육 중장기계획인 '새싹플랜'(2006~2010, 제1차 중장기 기본계획)을 수립하였음
- 2009년 여성부에서 보건복지부로 다시 보육 업무가 이관되면서 보육 공공성을 기반으로 수립된 제1차 새싹플랜을 수정·보완하여 MB정부는 보육시장 활성화에 초점을 맞춘 능동적 복지차원에서 '아이사랑플랜'(2009~2012)을 수립·추진하였음
- 새싹플랜과 아이사랑플랜을 토대로 보육료 지원이 전 계층으로 확대되었으며, 제2차 중장기보육기본계획(2013~2017)을 수립하면서 국가책임 보육기반 조성에 이어, 제3차 중장기보육 기본계획(2018~2022)을 수립·추진될 계획임

● 무상보육과 양육수당 실시

- 부모의 부담을 경감하기 위하여 보육료와 양육수당을 도입하였으며, 2013년 전 계층을 대상으로 무상보육이 실시되었음
- 무상보육으로 만 0~2세 영아의 시설 이용율은 2016년 36.0%까지 확대됨
- 2013년 3월 어린이집이나 유치원을 다니지 않는 아동(최대 84개월까지)에게 지급하는 수당으로 도입된 양육수당은 아동의 연령에 따라 10만원에서 20만원까지 차등지급을 통해 부모의 경제적 부담완화와 부모 선택권 강화를 목적으로 추진되고 있음

● 2018년 아동수당 신설(예정)

- 기존 무상보육 및 양육수당은 가계의 경제적 부담 완화와 부모의 선택권을 기반으로 제도를 운영하였으나, 아동수당은 육아부담 경감과 인구 감소 방지 정책으로 도입될 예정임
- 아동수당은 2018년 하반기부터 운영될 예정이며, 6세 생일 전월(최대 72개월)까지 매월 10만원이 지원될 예정임



〈그림1〉 중장기 보육기본계획(2006~2022)

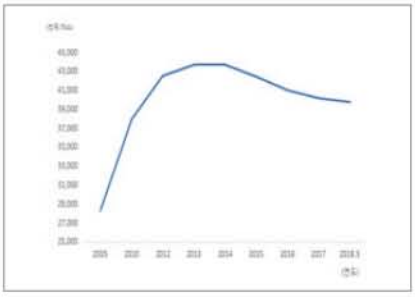
2 어린이집 이용 및 운영 현황

● 영아의 어린이집 이용 증가

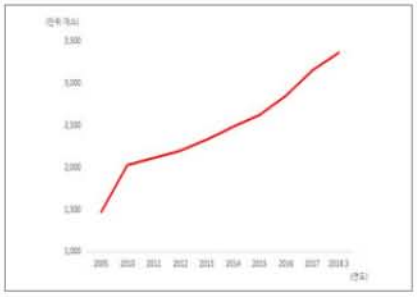
- 2016년 영아어린이집 이용 비율이 36%로 확대되면서 OECD 평균 34.4%보다 1.6%p 높게 나타남
- 무상보육, 맞벌이가구의 증가 등으로 영아의 어린이집 이용 시기는 2012년 28.3개월에서 2015년 26.5개월로 1.8개월이 빨라졌음

● 2013년을 정점으로 어린이집 감소추세

- 어린이집은 2012년 영아 무상보육 실시 및 2013년 3~4세 누리과정 확대로 2013년까지 꾸준히 증가하였으며, 2014년부터 꾸준히 감소하고 있는 추세임



어린이집 현황



국공립어린이집 현황

〈그림2〉 어린이집 및 국공립어린이집 현황(전국)

〈표1〉 연도별 어린이집 설치 현황(전국)

(단위:개소, %)

구분	계	국공립	법인	민간			부모협동	가정	직장
				소계	법인외	개인			
2005	28,367 (100.0)	1,473 (5.2)	1,495 (5.3)	13,748 (48.5)	979 (3.5)	12,769 (45.0)	42 (0.2)	11,346 (40.0)	263 (0.9)
2010	38,021 (100.0)	2,034 (5.4)	1,468 (3.9)	14,677 (38.6)	888 (2.3)	13,789 (36.3)	74 (0.2)	19,367 (50.9)	401 (1.1)
2011	39,842 (100.0)	2,116 (5.3)	1,462 (3.7)	15,004 (37.7)	870 (2.2)	14,134 (35.5)	89 (0.2)	20,722 (52.0)	449 (1.1)
2012	42,527 (100.0)	2,203 (5.2)	1,444 (3.4)	15,309 (36.0)	869 (2.0)	14,440 (34.0)	113 (0.3)	22,935 (53.9)	523 (1.2)
2013	43,770 (100.0)	2,332 (5.3)	1,439 (3.3)	15,619 (35.7)	868 (2.0)	14,751 (33.7)	129 (03.)	23,632 (54.0)	619 (1.4)
2014	43,742 (100.0)	2,489 (5.7)	1,420 (3.2)	15,674 (35.8)	852 (1.9)	14,822 (33.9)	149 (0.3)	23,318 (54.3)	692 (1.6)

구분	계	국공립	법인	민간			부모협동	가정	직장
				소계	법인외	개인			
2015	42,517 (100.0)	2,629 (6.2)	1,414 (3.3)	15,460 (36.4)	834 (2.0)	14,626 (34.4)	155 (0.4)	22,074 (51.9)	785 (1.8)
2016	41,084 (100.0)	2,859 (7.0)	1,402 (3.4)	15,120 (36.8)	804 (2.0)	14,316 (34.8)	157 (0.4)	20,598 (50.1)	948 (2.3)
2017	40,238 (100.0)	3,157 (7.9)	1,392 (3.5)	14,816 (36.8)	771 (1.9)	14,045 (34.9)	164 (0.4)	19,656 (48.8)	1,053 (2.6)
2018.3	39,824 (100.0)	3,362 (8.4)	1,385 (3.4)	14,582 (36.6)	760 (1.9)	13,822 (34.7)	165 (0.4)	19,238 (48.3)	1,092 (2.7)

출처 : 보건복지부, 각 연도 보육통계/대구광역시 내부자료

● 0~2세 이용아동 증가와 3~4세 이용아동 감소

- 무상보육으로 0~2세 아동의 이용은 꾸준히 증가하였으나, 저출산 등의 영향으로 출생아동에 따른 감소세가 나타나고 있으며, 3~4세 아동은 꾸준히 감소추세를 보이고 있음

〈표2〉 연령별 어린이집 이용 아동 비율

(단위:%, 명)

구분	0세	1세	2세	3세	4세	5세	6세 이상	계(아동수)
2011년	10.9	18.5	25.4	20.2	13.6	10.2	1.3	100.0(1,348,729)
2012년	12.0	21.6	25.1	17.4	13.1	10.1	0.8	100.0(1,487,361)
2013년	10.0	21.9	27.0	17.2	12.4	10.9	0.7	100.0(1,486,980)
2014년	9.3	22.9	27.4	17.7	11.8	10.4	0.6	100.0(1,496,671)
2015년	9.4	21.2	28.9	17.4	12.4	10.1	0.5	100.0(1,452,813)
2016년	9.7	21.9	26.6	18.2	12.4	10.6	0.5	100.0(1,451,215)

출처: 보건복지부, 각 연도 보육통계, 재구성

3 대구시 어린이집 현황

● 대구시 2018년 3월말 현재 1,435개소 어린이집 운영

- 대구시는 2010년 1,544개소의 어린이집에서 2013년 1,590개소까지 어린이집이 증가하였으나, 2014년부터 꾸준히 감소하고 있으며, 2016년 전년대비 56개소가 감소하였음

〈표3〉 대구시 어린이집 현황(2010~2018.3)

(단위 : 개소)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018.3
서울	5,870	6,105	6,538	6,742	6,787	6,598	6,368	6,226	6,111
부산	1,689	1,740	1,830	1,897	1,957	1,971	1,927	1,920	1,907
대구	**1,544**	**1,561**	**1,580**	**1,590**	**1,588**	**1,539**	**1,483**	**1,464**	**1,435**
인천	1,857	1,998	2,181	2,263	2,308	2,278	2,231	2,186	2,175
광주	1,192	1,205	1,239	1,2561	1,260	1,264	1,238	1,240	1,224
대전	1,535	1,599	1,659	1,680	1,698	1,669	1,584	1,505	1,474
울산	754	818	893	933	946	934	895	881	879

출처 : 보건복지부. 각 연도 보육통계 / 대구시 내부자료 재구성

● 저출산에 따른 영유아 인구 감소

- 대구시 주민등록인구를 살펴보면 2017년 어린이집을 이용하는 0세부터 6세까지 영유아인구는 137,711명으로 빠르게 감소하고 있는 추세임

〈표4〉 대구시 영유아(0~6세) 주민등록인구 추이(2012~2017)

(단위 : 명)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017
0세	20,623	18,708	18,668	18,810	17,761	15,444
1세	20,968	21,647	19,510	19,590	19,725	18,625
2세	20,839	21,177	21,782	19,578	19,761	19,884
3세	19,842	21,018	21,270	21,966	19,796	19,906
4세	21,088	19,963	21,171	21,383	22,155	19,915
5세	22,696	21,215	20,008	21,299	21,558	22,224
6세	20,750	22,968	21,323	20,197	21,519	21,713
계	146,806	146,696	143,732	142,823	142,275	137,711

출처 : 통계청. 「행정구역별 1세별 주민등록인구」 재구성

● 대구시 국공립어린이집 대폭 확충

- 대구시는 2014년 42개소의 국공립어린이집을 2018년 3월말 현재 90개소로 대폭 확대하였음
- 2017년 말 전년대비 33%p가 증가하였으며, 2018년 3월말 현재 25%p의 증가율을 보이고 있음
- 적극적인 국공립어린이집 확충 정책으로 2016년 전체 어린이집 이용 아동의 4%수준에서 2018년 3월말 7%수준으로 제고됨

〈표4〉 국공립어린이집 현황(2014~2018.3)

(단위 : 개소)

구분	2014	2015	2016	2017	2018.3
서울	844	922	1,071	1,274	1,400
부산	155	161	163	165	168
대구	**42**	**46**	**54**	**72**	**90**
인천	132	140	150	155	161
광주	30	32	33	32	33
대전	29	30	33	35	35
울산	33	33	36	41	46

4 대구시 보육공공성 확대를 위한 국공립어린이집 확충 방안

● 대구시 국공립어린이집의 효율적인 확충을 위해서는 예산 확보를 통한 국공립어린이집 신설과 함께 어린이집 수급 조정이 함께 이루어져야 함

● 국공립어린이집 확대를 위한 전략 마련

- 대구시 차원의 국공립어린이집 우선 전환 대상 기준 마련 필요

  500세대 이상 신규 공동주택 관리동 어린이집 우선 설치와 함께 기존 관리동 어린이집에 대한 전환, 자기입차방식 기존 어린이집의 국공립어린이집 전환 기준 마련

● 어린이집 수급 조정 기준 마련

- 어린이집 수요·공급 기준 마련

  타지방자치단체의 경우 정원 충족률이 전국 평균을 상회할 경우만 신규 설치 허용 등 지역 차원의 한시적 어린이집 인가 제한 등의 제도 검토 필요

- 어린이집 정원 조정을 통한 이용율 확대

  2018.3월말 기준 대구시 국공립어린이집 현원 충원율은 89.5%로 전국 평균 87.7%를 상회하는 수준이나, 전체 어린이집 정원 충족률은 71%로 전국 평균을 밑돌고 있는 수준으로 현원 충원율이 50% 미만인 어린이집들에 대한 모니터링 등을 통해 정원 조정 방안 마련이 필요함

● 내용문의 ●

대구여성가족재단 선임연구위원 정영태 lucy@dwff.or.kr 053. 219. 9981