

보육시설의 지역별 공급 현황 및 정책과제

Policy Implications for Local-level Supply of Child Care Services

김은정 한국보건사회연구원 부연구위원

국내 보육시설 공급현황은 총량적으로 접근할 경우 수급에 큰 문제가 없어 보이지만, 지역별 분석을 시도한 결과 전국적으로 보육시설의 공급 편차가 매우 큰 것으로 나타났다. 대도시 중에서도 일부 지역의 경우 어린이집이 미설치되거나 지역아동 수 대비 시설 공급률이 매우 낮은 것으로 나타났다. 이처럼 수급 불균형이 크게 우려되는 지역에 대해서는 해당 지자체의 면밀한 검토가 이루어져야 할 것이다. 유치원의 경우 전국적으로 국공립 비율은 약 53%인 것으로 나타났으나, 서울의 경우 국공립 비율은 17.9%, 제주지역은 80%로 나타나 전국적 편차가 매우 심한 것으로 나타나 이에 대한 원인분석과 개선방안이 요구된다. 또한 유치원의 경우 어린이집과 비교할 때 상대적으로 매우 더디게 공급증가가 이루어진 측면과, 향후 유아학비 지원 정책 등에 따른 유치원에 대한 수요증가가 예측되는 상황을 고려할 때, 전반적으로 유치원 공급이 적절하게 이루어지고 있는가에 대한 검토가 이루어져야 할 것이다.

1. 들어가며

그동안 정부는 민간시설 중심으로 보육시설 수요에 대응해 왔다. 따라서 무상보육 시행을 통해 재정지원을 획기적으로 확대하고 국가의 보육책임 을 한층 강화했음에도 불구하고 정부는 보육수요에 따른 적절한 수급을 통제 하는 데에 많은 한계를 가지고 있다.

표면적으로는 저출산으로 영·유아수가 지속적으로 감소하고 있는 추세 등을 고려할 때 보육시설의 수급은 큰 어려움이 없어 보인다. 그러나 저출산 속에서도 여성의 사회 진출과 보육료 지원정책의 강화로 보육시설 이용 아동 수는 증가 추세에

있다. 또한 만 3~5세 대상의 누리과정의 도입으로 영유아 취원 수요는 지속적으로 증가할 것으로 예측된다.

이러한 상황에서 현재의 보육서비스 시장은 수요자 입장에서는 이용할만한 시설이 부족한 동시에 기존 보육시설에서는 정원을 못 채우고 있는 경우가 동시에 존재하고 있다. 이는 보육시설의 공급 측면을 총량적으로 접근하는 데에 한계가 있음을 보여준다. 또한 보육정책 목표 중의 하나인 여성의 경제활동 참가는 보육료 비용지원보다는 보육시설 접근성에 더 많은 영향을 받는다는 선행 연구 결과가 있듯이 보육의 접근성은 매우 중요한 요소이다. 이에 따라 보육시설 공급을 총량적으로만 접근할

것이 아니라 지역적 보육수요 및 접근성 등을 고려하여 적절히 공급되고 있는지에 대한 면밀한 검토가 요구된다.

기존 1990년대의 연구에 의하면 보육서비스 공급측면에서 민간부분 비중이 늘어 공공성이 약화되었으며 지역별 접근도의 심각한 불균형 등으로 인해 사회적 형평성도 매우 낮은 것으로 평가되었다¹⁾. 보육수요와 공급에 관한 연구는 2000년대에도 꾸준히 진행되어 왔으며 일부 연구에서 영아보육시설 공급이 수요에 못 미치고 있는 것으로 분석

된 바가 있다²⁾. 선행연구들은 주로 단순히 보육시설 수와 이용아동 및 예측된 수요아동 수를 바탕으로 분석이 이루어졌다는 한계가 있다. 좀 더 면밀한 검토를 위해서는 시설 수뿐만 아니라 해당 시설의 정원 및 현원에 따른 분석이 이루어져야 할 필요가 있다.

또한 대부분의 연구에서 분석범위에 유치원을 포함하지 않고 어린이집만을 연구 대상으로 정하였거나 전국이 아닌 특정 지역을 대상으로 하여 보육서비스 공급의 일부분만 다루었다는 제한점이

표 1. 2013년 어린이집 유형별 공급 현황 (시·도)

(단위: 개소, %)

시·도	전체 (%)	국공립 (%)	민간 (%)	가정 (%)	기타 (%)
계	43,770 (100)	2,332 (5.3)	14,751 (33.7)	23,632 (54.0)	3,055 (7.0)
서울	6,742 (100)	750 (11.1)	2,337 (34.7)	3,258 (48.3)	397 (5.9)
부산	1,897 (100)	152 (8.0)	814 (42.9)	776 (40.9)	155 (8.2)
대구	1,590 (100)	39 (2.5)	726 (45.7)	646 (40.6)	179 (11.3)
인천	2,263 (100)	125 (5.5)	799 (35.3)	1,255 (55.5)	84 (3.7)
광주	1,251 (100)	31 (2.5)	401 (32.1)	658 (52.6)	161 (12.9)
대전	1,680 (100)	28 (1.7)	437 (26.0)	1,121 (66.7)	94 (5.6)
울산	933 (100)	32 (3.4)	459 (49.2)	402 (43.1)	40 (4.3)
세종시	118 (100)	5 (4.2)	36 (30.5)	61 (51.7)	16 (13.6)
경기	13,364 (100)	546 (4.1)	4,035 (30.2)	8,387 (62.8)	396 (3.0)
강원	1,265 (100)	83 (6.6)	412 (32.6)	585 (46.2)	185 (14.6)
충북	1,212 (100)	56 (4.6)	434 (35.8)	552 (45.5)	170 (14.0)
충남	2,083 (100)	65 (3.1)	660 (31.7)	1,139 (54.7)	219 (10.5)
전북	1,647 (100)	54 (3.3)	497 (30.2)	841 (51.1)	255 (15.5)
전남	1,222 (100)	80 (6.5)	389 (31.8)	506 (41.4)	247 (20.2)
경북	2,273 (100)	132 (5.8)	924 (40.7)	1,067 (46.9)	150 (6.6)
경남	3,626 (100)	133 (3.7)	1,115 (30.8)	2,197 (60.6)	181 (5.0)
제주	604 (100)	21 (3.5)	276 (45.7)	181 (30.0)	126 (20.9)

주: 기타에는 사회복지법인, 법인 단체 등, 부모협동, 직장어린이집이 포함됨.
 자료: 보건복지부(2013). 보육통계.

1) 표갑수(1995). 보육수요 추계와 보육시설의 확충방안. *사회과학논叢*, 14, pp.155~177; 백선희(1997). 정부의 보육시설 공급정책의 전개과정에 관한 평가. *한국영유아보육학*, 10, pp.189~210.

2) 변용찬(2002). 보육서비스 이용실태 및 보육수요. *도시문제*, 37, pp.22~34.

있다. 본 고에서는 어린이집뿐만 아니라 유치원을 포함하여 지역별로 시설유형별 공급 현황을 살펴 보고 양적 측면에서 시설 현원과 정원 대비 해당 지역 영유아수를 고려하여 지역적 충분성을 검토하고자 한다.

2. 지역별 시설 공급 현황

2013년 12월 기준으로 어린이집의 지역별 분포는 <표 1>과 같다. 국공립어린이집은 전체 어린이

집 시설의 5.3%에 해당하며 지역별로 편차가 있는 것을 알 수 있다. 서울의 경우 국공립 어린이집 비율이 11.1%로 전국 시도에서 가장 높은 지역으로 조사되었으며, 부산, 인천, 강원, 전남, 경북 지역을 제외한 시도지역은 국공립 어린이집 비율이 5% 미만이며 대전의 경우 1.7%에 불과한 것으로 나타났다. 전년도와 비교할 경우, 국공립 어린이집 시설 수는 2,203개소에서 2,332개소로 129개소 증가하였으며 이들 중 60개소가 서울에 설치된 것으로 나타났다. 전체 어린이집 이용 아동 중 국공립 어린이집을 이용하는 아동의 비율도 2012년

표 2. 2013년 어린이집 미설치 지역

시·도	시·군·구 (미설치 지역 읍면동 수)	읍·면동
서울	송파구(1)	1개구 1개동
부산	중구(3), 영도구(1), 금정구(1), 강서구(1)	5개구 6개동
대구	달성군(1)	1개구 1개면
인천	강화군(4), 옹진군(1)	2개군 5개면
광주	북구(2), 광산구(2)	2개구 4개면
대전	동구(1), 중구(1), 유성구(1)	2개구 3개동
울산	북구(1), 울주군(3)	1개동, 3개면
경기	평택시(1), 고양시(1), 구리시(1), 시흥시(1), 파주시(4), 안성시(1), 광주시(1), 연천군(3)	3개동, 10개면
강원	춘천시(3), 강릉시(1), 삼척시(3), 홍천군(4), 횡성군(1), 영월군(5), 철원군(6), 고성군(1), 양양군(2)	1개읍, 25개면
충북	충주시(2), 제천시(2), 보은군(7), 옥천군(6), 영동군(4), 괴산군(5), 단양군(3)	28개면
충남	천안시(3), 보령시(3), 당진시(2), 부여군(6), 서천군(6), 청양군(4), 홍성군(3), 예산군(4), 태안군(3)	1개동, 33개면
전북	군산시(1), 익산시(5), 정읍시(7), 남원시(6), 김제시(8), 완주군(2), 진안군(7), 무주군(1), 장수군(4), 임실군(9), 순창군(3), 고창군(5), 부안군(5)	1개동, 62개면
전남	목포시(1), 여수시(1), 순천시(2), 나주시(1), 광양시(2), 담양군(8), 곡성군(6), 구례군(5), 고흥군(4), 보성군(6), 화순군(10), 장흥군(3), 강진군(5), 해남군(5), 영암군(1), 무안군(1), 영광군(5), 장성군(6), 완도군(2), 진도군(1), 신안군(2)	2개동, 75개면
경북	포항시(4), 경주시(1), 김천시(6), 안동시(3), 구미시(3), 영주시(5), 영천시(3), 상주시(9), 문경시(3), 경산시(2), 군위군(5), 의성군(11), 청송군(2), 영양군(2), 영덕군(5), 청도군(4), 고령군(3), 성주군(2), 칠곡군(1), 예천군(5), 봉화군(4), 울진군(2), 울릉군(2)	3개동, 84개면
경남	진주시(3), 통영시(5), 사천시(2), 밀양시(2), 거제시(4), 양산시(1), 의령군(11), 함안군(3), 창녕군(7), 고성군(9), 남해군(4), 하동군(5), 산청군(5), 함양군(6), 거창군(8), 합천군(10)	2개동, 83개면
제주	제주시(1)	1개동

자료: 보건복지부(2013). 보육통계.

10.1%에서 2013년 10.4%로 경미하게 증가한 것으로 조사되었다. 이러한 증가추세는 국공립 시설에 대한 수요를 전혀 충족시켜주지 못하고 있는 실정이며 지역별 편차 등을 고려할 때 국공립 어린이집의 설치는 좀 더 적극적으로 이루어져야 할 필요가 있다.

이밖에 국내 어린이집 미설치 지역을 살펴보면 읍면동 단위로 설치유무를 분석할 경우 16개 광역시·도 모두 미설치 지역이 있는 것으로 나타났다 <표 2>. 미설치 지역 수는 2013년 12월 기준으로 전국적으로 29개동, 412개 읍·면으로 총 441개 지역인 것으로 나타났으며 전년도 미설치 지역 30개동, 423 읍·면과 비교할 경우 미설치 지역이 감소했음을 알 수 있다. 대부분의 미설치 지역은 농어촌에 분포하고 있다. 2013년 연말 기준으로 우리나라에는 5만개소가 넘는 어린이집과 유치원이 설치·운영되고 있으나 보육서비스가 거의 인구밀집지역에 집중되어 아직도 어린이집 미설치지역이 전국적으로 분포되어 있는 상황이다. 읍·면 지역의 경우 거주인구가 적지만 등에 비해 면적이 넓어 보육서비스 접근성이 더 취약하다고 볼 수 있다.

전국적으로 어린이집 미설치 지역이 가장 많이 분포한 지역은 경북지역으로 3개동, 84개면으로 총 87개 지역이 미설치 지역인 것으로 조사되었다. 이처럼 전국적으로 미설치 지역이 분포된 가운데, 이들 지역이 어떤 특성을 갖는지에 대한 분석이 요구된다. 무상보육 정책이 시행됨에 따라 전국의 영유아는 원하는 경우 적절한 보육시설을 이용할 수 있도록 뒷받침 되어야 한다.

일부 지역의 도시화 정도를 분석한 결과, 서울 송파구 잠실7동, 부산 중구 동광동, 광복동, 남포동 등은 대도시임에도 불구하고 어린이집이 설치되어 있지 않은 것으로 나타났다. 잠실 7동의 경우, 아파트 단지 중심으로 조성된 순 주거지역에 해당됨에도 불구하고 어린이집이 전무하고 일부 유치원 시설이 있는 것으로 나타났다. 해당동의 주민들은 인접동의 어린이집을 이용하고 있었으며 해당지역에 국공립 설치계획이 전무할 뿐만 아니라 영리목적의 민간시설이 운영되기에 여러 가지 운영비용 등의 문제로 어려움이 수반되는 지역으로 평가되었다. 잠실 7동처럼 주거단지 이면서 시설이 없는 경우도 있으나, 상업지구에 해당하여 충분한 수요가 없다는 판단 하에 민간시설이 진입하지 않은 경우도 있는 것으로 판단된다. 이에 따라 이들 지역에 대해서 해당지역의 보육수요는 적절히 충족되고 있는지에 대한 검토가 필요하다³⁾.

또한 일부 지역의 경우 2013년에 새롭게 미설치 지역으로 추가된 사례가 있는 것으로 나타났다 <표 3>. 이는 기존에 있던 시설의 폐원에 따른 것으로 이에 따른 지역민들의 애로사항은 없는지 해당 지자체의 관심이 요구된다. 보육수요가 충분하지 않은 농어촌 지역에는 보육서비스가 사적으로 공급되기 어려우므로 공적 유형의 어린이집 공급 방안 모색이 필요하다. 해당 지역이 미설치 지역으로 타당한가를 판단하기 위하여 이들 지역의 어린이집 수요에 대한 면밀한 검토가 요구된다.

광역시도 단위의 유치원 공급현황을 살펴보면 국공립 유치원의 비율은 52.9%로 공적 공급체계

3) 도시화 지역은 상주인구 5만 명 이상인 중심도시의 동(洞). 중심도시와 인접한 통근 및 역통근 구역으로 정의되고, SGIS 통계지리정보서비스(<http://sgis.kostat.go.kr/>)에서 이 도시화지역 지도파일(shp)을 제공함.

표 3. 2013년도 신규 어린이집 미설치 지역

사·도	신규 미설치 지역수	시·군·구 (미설치 지역 읍면동 수)	읍·면동
광주	1	북구(1)	양산동
대전	1	유성구(1)	원신흥동
울산	1	울주군(1)	상북면
강원	1	춘천시(1)	조운동
충남	1	천안시(1)	불당동
전남	1	해남군(1)	북일면
경남	3	진주시(1), 거제시(1), 고성군(1)	총무공동, 장목면, 영오면

자료: 보건복지부(2013). 보육통계.

표 4. 유치원 지역별 분포 (광역시·도)

(단위: 개소, %)

시·도	전체 (%)	국공립 (%)	민간 (%)
전체	8,538(100.0)	4,525 (52.9)	4,013 (47.0)
서울	866 (100.0)	155 (17.9)	711 (82.1)
부산	369 (100.0)	64 (17.3)	305 (82.7)
대구	343 (100.0)	125 (36.4)	218 (63.6)
인천	389 (100.0)	137 (35.2)	252 (64.8)
광주	278 (100.0)	119 (42.8)	159 (57.2)
대전	252 (100.0)	89 (35.3)	163 (64.7)
울산	186 (100.0)	76 (40.9)	110 (59.1)
경기	2,034 (100.0)	1,046 (51.4)	988 (48.6)
강원	379 (100.0)	278 (73.4)	101 (26.6)
충북	344 (100.0)	256 (74.4)	88 (25.6)
충남	534 (100.0)	395 (74.0)	139 (26.0)
전북	523 (100.0)	360 (68.8)	163 (31.2)
전남	551 (100.0)	441 (80.0)	110 (20.0)
경북	701 (100.0)	471 (67.2)	230 (32.8)
경남	679 (100.0)	425 (62.6)	254 (37.4)
제주	110 (100.0)	88 (80.0)	22 (20.0)

자료: 교육통계서비스(2012). 유치원통계, <http://cesi.kedi.re.kr/>.

의 비율이 상당히 높음에도 불구하고 지역별 편차가 매우 큰 것을 알 수 있다<표 4>. 전국적으로 서울, 부산의 경우 민간(사립 유치원)이 차지하는 비율이 82%에 달하는 반면 전남, 제주는 20%에 불과한 것을 알 수 있다. 이처럼 총량적으로 분석할 경우 전체의 53%가 국공립 유치원으로 공급 측면에서 공공성이 매우 잘 확보되어 있는 듯 보이나 분석단위를 달리 할 경우 지역편차가 매우 큰 것을 알 수 있다. 따라서 이러한 지역별 편차의 원인을 파악하고 이에 대한 개선방안이 요구된다.

3. 지역별 수급분석⁴⁾

단순히 지역별로 공급된 시설 수에 대한 비교로

는 적절한 수급분석을 실시 할 수 없다. 해당 지역의 수요아동 대비 얼마나 충분한 시설이 공급되고 있는지 분석해야 할 필요가 있다. 지역의 0~5세 인구수는 그 지역의 보육서비스 수요적도로 볼 수 있기 때문에 수급분석의 경우 지역별 인구 규모가 반드시 고려되어야 한다. 해당 지역 만 0~5세 인구수와 비교했을 때의 보육서비스 정원과 현원의 수준을 살펴봄으로써 지역별 보육서비스 수급 상황을 판단할 수 있다. 이를 위해 시군구 단위로 수요아동을 예측하고 예측된 아동 대비 시설공급률이 어떠한지 분석하였다. 시군구별 만 0~5세 인구수는 통계청 5세별 주민등록인구(2011)자료를 이용하였으나, 다만 해당 자료는 시군구 단위의 경우 각 연령별 인구수 대신 만 0~4세, 만 5~9세 인구수만 제시하고 있는 상황으로 해당지역의 만 0~4

표 5. 만 0~5세 인구수 대비 정원 · 현원 하위 10개 시군구

(단위: %)

지역		정원	현원
서울	서초구	48.5	45.5
전북	진안군	49.7	41.9
서울	강남구	51.5	47.5
인천	옹진군	52.9	49.9
전남	보성군	56.7	48.3
서울	마포구	58.6	54.4
서울	송파구	58.8	56.3
서울	용산구	60.3	57.0
전남	강진군	60.8	49.7
경남	의령군	60.8	55.2

주: 어린이집은 정원과 현원으로 구분하였으나, 유치원은 모두 재학생수를 이용함.

자료: 보건복지부(2012). 보육통계, 교육통계서비스(2012). 유치원통계, <http://cesi.kedi.re.kr/>, KOSIS 국가통계포털, 주민등록인구통계, 동읍면/5세별 주민등록인구(2011).

4) '김은정, 유재언(2013). 보육서비스 공급 적정성 분석 및 개선방안 연구, 한국보건사회연구원'의 일부를 재구성한 것임.

5) 만 0~4세 인구수/5를 만 5세 인구수로 추정함.

세 인구수를 바탕으로 만 5세 인구수를 예측⁵⁾하여 만 0~5세 인구를 추정하였다. 서비스 공급량은 해당지역의 어린이집, 유치원 시설의 정원, 현원을 활용하였으며, 앞서 추정된 아동수를 바탕으로 해당지역의 서비스 공급률을 분석하였다. 다음의 <표 5>는 만 0~5세 인구수 대비 정원·현원 비율이 낮은 하위 10개 시군구를 나타내고 있다. 만 0~5세 인구수 대비 정원과 현원이 낮은 지역에서는 보육서비스 수요에 비해 공급 부족이 나타나고 있는데 이러한 수급 불균형이 서초구, 강남구, 마포구, 송파구, 용산구의 서울 대도시와 진안군, 웅진군, 보성군, 강진군, 의령군의 농어촌 지역에서 동시에 발생하고 있음을 알 수 있다. 서초구, 마포구, 송파구, 용산구 등은 시설 현원이 해당지역의 만 0~5세 인구의 50% 내외로 2012년 현재 우리나라 평균 시설이용률 73%와 비교해 볼 때 매우

낮다고 볼 수 있다. 특히 서초구는 전국 시군구 중에서 해당지역 영유아 수 대비 시설 정원비율이 가장 낮은 지역인 것으로 나타났다. 만 0~5세 인구수 대비 정원은 48.5%이고, 현원은 45.5%이며 정원 대비 현원 비중을 계산하면 93.8%가 된다. 즉, 서초구의 경우 어린이집과 유치원 공급 정원은 만 0~5세 인구수의 50%에도 미치지 못하고 있으며, 현원이 정원에서 차지하는 비중이 94%에 육박하여 대기하지 않고 바로 입소할 수 있는 보육서비스 시설을 찾기 어려운 상황으로 이해될 수 있다. 해당지역의 경우 어린이집과 유치원의 통계에 포함되지 않는 유형의 보육·교육서비스 시설(놀이학교, 영어유치원이라 불리는 영어학원 등)을 이용하는 경향이 있다는 것을 고려하더라도 시설공급이 부족한 것으로 판단된다. 이와 같은 지역의 경우 운영에 따른 고비용이 민간시장의 진입장벽으로

표 6. 만 0~5세 인구수 대비 정원·현원 상위 10개 시군구

(단위: %)

지역		정원	현원
전북	정읍시	121.2	96.2
충북	단양군	117.9	86.2
경남	밀양시	117.5	94.0
전북	남원시	113.2	90.8
제주	서귀포시	112.8	90.7
경기	포천시	112.0	91.5
경북	포항시	111.6	90.0
충남	서천군	110.7	80.9
전남	나주시	110.1	85.5
대구	서구	110.0	91.4

주: 1) 세종시 어린이집 106개소 지도에서 제외

2) 어린이집은 정원과 현원으로 구분하였으나, 유치원은 모두 재학생수를 이용함

자료: 보건복지부(2012), 보육통계, 교육통계서비스(2012), 유치원통계, <http://cesi.kedi.re.kr/>, KOSIS 국가통계포털, 주민등록인구통계, 동읍면/5세별 주민등록인구(2011).

작용하고 있는 것으로 판단되며 이와 같은 경우에 지자체 차원에서 시설공급 증대를 위한 지원이 필요한지에 대한 추가논의가 요구된다.

앞서 살펴본 10개 지역은 보육시설의 공급이 부족한 지역으로 이해되는 반면, 그 반대의 경우로 공급과잉이라 여겨지는 지역을 살펴보고자 한다. 해당지역의 0~5세 아동 인구수 대비 보육서비스 시설의 현원, 정원 비율이 높은 상위 10개 지역은 다음의 <표 6>과 같다.

전라북도 정읍시의 경우 만 0~5세 인구수 대비 정원은 무려 121.2%나 되고, 현원비율은 만 0~5세 아동 인구의 96.2%나 된다. 이는 해당지역의 만 0~5세 아동의 96.2%가 어린이집과 유치원을 다니고 있다는 것을 나타낸다. 이처럼 보육수요 대상자 대비 현원 비율이 90% 이상인 지역의 보육 환경은 비람직한 것인가에 대한 검토가 요구된다. 시설과잉공급에 따른 부작용적인 측면으로 과도하게 시설이용을 유인하는 측면은 없는지 살펴볼 필요가 있다. 정부가 전체 영유아를 대상으로 보육료를 지원해주는 상황 하에서 시설과잉 공급이 가수요를 창출하는 상황이라면 이에 대한 재정적 비율을 초래할 가능성도 제기될 수 있다. 정읍시의 경우 정원과 현원 차이를 보면, 25.5%p나 차이가 난다. 이 말은 정읍시에 있는 어린이집과 유치원의 경우 현원이 정원의 3/4 수준 밖에 되지 않아 어린이집과 유치원 운영의 효율성이 떨어질 우려가 있음을 시사한다.

4. 정책과제

현재 총량적으로 국내 보육시설 공급현황을 바

라볼 때, 수급에 큰 문제가 없어 보이지만, 지역별 분석을 시도한 결과 전국적으로 보육시설의 공급 편차가 매우 큰 것으로 나타났다. 대도시 중에서도 일부 지역의 경우 어린이집이 미설치된 지역이 있었으며 미설치 지역은 아니더라도 공급률이 매우 낮은 지역이 있는 것으로 나타났다. 대도시 이면서 시설공급률이 낮은 지역은 운영에 따른 고비용이 민간시장의 진입장벽으로 작용하고 있는 것으로 판단되며 이와 같은 경우에 지자체 차원에서 시설 공급 증대를 위한 지원이 필요한지에 대한 추가논의가 필요하다. 농어촌 지역이기는 하나 영유아 수요대비 시설공급이 부족한 지역의 경우 운영에 따른 비용의 확보 보다는 충분한 이용자 확보의 어려움으로 인해 민간시장이 진입하지 않은 곳도 있을 수 있으나, 분석결과 해당지역의 영유아 수에 비하여 공급이 상당히 낮다고 여겨지는 일부 중소도시에 대한 해당 지자체의 면밀한 검토도 함께 이루어져야 할 것이다.

공급과잉지역으로 분석된 일부 지역에 대해서는 전반적인 시설현황에 대한 검토가 이루어져야 할 것이다. 공급과잉으로 인해 충분한 이용자를 확보하지 못해 운영의 어려움을 겪고 이에 따라 서비스 질 저하를 초래하고 있지는 않은지, 공급과잉이 가수요를 창출하여 시설이용을 유인하는 효과는 없는지 등에 대한 해당 지자체의 검토가 요구된다.

또한 보육의 공공성을 확대하고자 한다면 국가는 국공립 시설 비율을 늘리려는 노력이 더 요구된다. 국공립 시설 확충의 제안은 그동안 꾸준히 이루어졌음에도 불구하고 지자체 재정상황 및 민간업체의 반발 등의 이유로 국공립 시설이 충분히 설치되지 못하고 있다. 이에 대해 국가가 좀 더 적극적으로 국공립 시설 확충을 실시할 필요가 있다.

국가의 정책의지가 확실하다면 지자체에서도 좀 더 적극적인 시각으로 국공립 어린이집을 확충하려 들 것으로 판단된다. 현재 전 계층 무상보육에 따른 국가의 지원을 확대하였다는 것은 양육에 대한 국가의 책임을 한층 강화한 측면이 있다. 이러한 상황에서 국내 보육시장의 공공성 강화를 위해 전달체계의 공공성 확보노력이 그 어느 때보다 요구되는 시점이다.

유치원의 경우 전국적으로 국공립 시설 비율은 약 50%에 이르러 상대적으로 공공성이 확보되었다고 판단할 수 있으나 전국적 편차가 매우 심해 서울의 경우 국공립 비율은 17.9%에 그치며 제주 지역은 80%인 것으로 나타났다. 국공립 유치원 비

율이 지역별로 매우 큰 편차를 보이고 있는데 이에 대한 원인분석과 개선방안이 요구된다. 또한 유치원은 그동안 어린이집과 비교할 때 상대적으로 매우 더디게 공급증가가 이루어진 측면과 무상보육 정책에 따라 유아학비가 지원되는 상황으로 인해 유치원에 대한 수요는 더욱 증가할 것으로 예측되는 상황에서, 국공립 시설뿐만 아니라 전반적으로 유치원 공급이 적절한가에 대한 검토가 이루어져야 할 것이다. 어린이집뿐만 아니라 유치원 또한 민간시장과의 갈등 구조 속에서 국공립 확충의 어려움을 겪고 있는 상황이나⁶⁾ 국공립유치원을 중심으로 확대되는 방향이 더욱 바람직하다. ■

6) 교육과학기술부(2009). 유아교육 선진화 추진 계획, 교육과학기술부.