

영유아 보육 · 교육과 정부의 역할

김 현 숙

2005. 11.

한국조세연구원

정책토론회 개요

- 일시 : 2005. 11. 25(금) 14:00~16:30
- 장소 : 중소기업협동조합중앙회 2층 국제회의실
- 진행순서

14:00~14:10 개회사

최용선 한국조세연구원 원장

14:00~16:10 주제발표 및 토론

「영유아 보육·교육과 정부의 역할」

- 사회자 : 곽태원 서강대학교 경제학과 교수
- 발표자 : 김현숙 한국조세연구원 연구위원
- 토론자 : 김애실 한나라당 국회의원
남윤인순 한국여성단체연합 공동대표
백선희 한국신학대학교 사회복지학과 교수
변재진 기획예산처 재정전략실장
온기운 매일경제신문 논설위원
이경숙 열린우리당 국회의원
현진권 아주대학교 경제학부 교수

(가나다 순)

16:10~16:30 객석토론 및 종합정리

16:30 폐회

< 목 차 >

I. 서론	1
II. 영유아 보육·교육의 현황과 문제점	2
1. 보육서비스의 재화적 성격	2
2. 우리나라 보육산업의 현황과 정부재정	4
3. 보육산업의 문제점	8
III. 영유아 보육·교육정책의 방향	12
1. 무엇이 정책방향을 결정하는가?	12
2. 보육서비스 경쟁체제 도입방안과 효과	14
3. 보육지원정책의 방향	17
IV. 결론	35
* 참고문헌	36
* 부록 1 : 영유아 보육·교육 이슈	37
* 부록 2 : 각국의 조세부담률	43

<표 차례>

<표 1> 보육시설 유형별 보육시설 수 및 보육아동 수 (2004)	4
<표 2> 유치원 유형별 시설 수와 학급 수 (2004)	5
<표 3> 정부의 표준보육비용 제공에 따른 재정소요 (현 이용 아동 수 기준)7	7
<표 4> 향후 표준보육비용지원에 따른 재정소요(추가수요포함)	8
<표 5> 기관별 소비자 만족도 비교 (4점 만점)	9
<표 6> 보육료 상한선과 표준보육비용	10
<표 7> 특성별 육아지원정책 우선순위에 대한 의견	11
<표 8> OECD 국가의 영유아 보육 및 교육비 정부부담 현황	12
<표 9> 보육산업 유형비교	13
<표 10> 서울시 연간 유치원비 추이	15
<표 11> 소득계층별 보육료 확대 계획	17

<표 12> '05~'09 국가재정운용계획안(억원)	18
<표 13> 표준보육비용에 의거한 재정추계(2005~2009)	19
<표 14> 보육대상 아동 존재별 기혼여성의 경제활동 상태(2000년)	21
<표 15> 자녀보육료 보조금이 노동공급에 미치는 가상효과	22
<표 16> 자녀를 둔 여성경제활동인구 추계(천명)	24
<표 17> 소득 10분위와 차등보육료 대상 6계층의 소득분포	25
<표 18> 소득분위별 취업모의 평균소득	26
<표 19> 소득 7~8분위의 세액공제액(최대값)	26
<표 20> 합계출산율의 변화	28
<표 21> 우리나라 혼인율과 혼인연령	29
<표 22> 15~44세 유배우 부인의 현존 자녀 수 분포	29
<표 23> OECD 국가들의 산전후 휴가급여제도	32

<그림 차례>

[그림 1] 조세/국민부담률 국제비교	6
[그림 2] 소득분위별 모의 취업유무별 보육 및 교육비 지출 분포	23
[그림 3] 계층별·취업여부별 정부 보육 지원정책	34

I. 서론

- 영유아 보육은 그동안 사회복지 측면이나 유아교육 측면에서 조명되어 왔으나 보다 거시적이고 총체적인 시각에서 재조명될 필요가 있음
 - 저소득층과 취약계층에 대한 보육은 효율성과 형평성 차원에서 여전히 중요
 - 영유아 보육에 대한 부담이 기혼여성의 노동공급을 제약하고 출산율을 저하시키는 요인으로 작용
 - 따라서 성장의 동력인 인적자본의 형성과 개발이라는 관점에서 영유아 보육 및 교육을 조망해야 함

- 영유아 보육 및 교육 정책방향에 대한 다양한 논의가 진행되고 있는 가운데 사회적인 합의가 필요한 시점에 도달
 - 영유아 보육 및 교육서비스의 공급주체 : 국공립 대 민간
 - 보육서비스 경쟁체제의 구축이 필요한가?
 - 정부의 역할은 어디까지인가? : 보편적인 지원 대 특정계층에 대한 지원

- 영유아 보육정책의 방향과 정부의 역할에 대한 제안을 시도
 - 보육산업의 현황과 보육서비스의 성격에 대한 규명
 - 보육정책의 목표를 제시하고 이에 적합한 정책수단을 강구

II. 영유아 보육·교육의 현황과 문제점

1. 보육서비스의 재화적 성격

□ 시장의 실패

- 시장이 효율적인 자원배분을 이루지 못할 때 시장실패가 발생했다고 정의
- 사적인 편익과 사회적인 편익, 사적인 비용과 사회적인 비용 간에 차이가 발생하는 경우를 지칭

□ 시장실패를 발생시키는 요인

- 독과점 등 경쟁시장이 성립하지 않는 경우
 - 과소생산, 높은 가격, 소비자 후생 감소
- 외부성 : 비금전적인 경로를 통해 특정인의 생산이나 소비가 다른 사람의 생산, 소비 등에 손해나 이익을 끼치는 것을 의미
- 공공재
 - 비경합성과 비배제성 : 무임승차 문제
 - 과소공급 발생 우려
 - 국방, 치안, 등대 등
- 정보의 비대칭성
 - 정보가 적은 측이 정보가 많은 측의 횡포로부터 자신을 보호하기 위해 시장에서 탈퇴 : 역선택의 문제 발생
 - 전형적인 예가 레몬시장(중고차 시장) : 결국 시장에는 저질의 자동차만 존재하게 되고 시장가격도 하락
 - 정보가 많은 측은 정보의 우위를 이용하여 도덕적 해이 발생시킴

□ 영유아 보육서비스의 시장실패 요인

- 외부성의 발생
 - 영유아에 대한 수준 높은 보육은 향후 훌륭한 인적자본을 형성시켜

국가의 경쟁력과 성장에 긍정적인 영향 제공

- 저소득 계층의 영유아들이 보육서비스를 제대로 받지 못하면 미래에 더 높은 사회적 비용 유발

○ 수요자와 공급자 간의 정보의 비대칭성

- 보육서비스의 수요자는 서비스 공급자의 서비스 내용이나 질에 대해 잘 알 수 없고 따라서 높은 비용을 제공하고 보육서비스를 이용하는 것을 포기하게 되며 이에 따라 보육서비스 공급 역시 질이 저하되는 현상이 발생 : 역선택 발생
- 수요자 입장에서 공급자가 제공하는 프로그램의 질이나 내용 등에 대해 제대로 파악하기 힘들어 공급자에게 도덕적 해이 발생가능

□ 그러므로 보육 및 교육은 시장실패의 요인이 상당히 내재되어 있는 사회적 재화 혹은 서비스라고 정의할 수 있음

- 사회복지학에서 보육 및 교육서비스를 공공재라고 정의하는 경우가 있는데 반드시 무임승차 문제를 발생시켜야 공공재라고 정의할 수 있음. 즉, 공공재는 한 단위를 더 사용할 때 그 사용 비용이 0이어야 하는데 보육서비스의 한계비용은 0이 아님
- 보육서비스를 공공재라고 정의하게 되면 정부가 직접적으로 서비스를 공급해야 한다는 결론을 도출
- 보육서비스는 양(+)¹의 외부성, 수요자와 공급자 간의 정보의 비대칭성, 수요자의 유동성 제약 등으로 인해 시장실패를 발생시키나 공공재적인 특성에 따른 시장실패는 아님

□ 효율성과 형평성 차원에서 정부개입은 필요하며, 정부개입의 형태는 시장실패의 원인을 교정하고 형평성 차원에서 저소득층이나 어려움에 처해 있는 취약계층의 영유아에게 보육서비스를 직접 제공하거나 보조하는 형태로 이루지는 것이 바람직

- 양(+)¹의 외부성을 발생시키는 영유아 보육에 대해 정부는 보조금을 지급하여 사회적으로 적합하다고 생각되는 질적 수준과 양까지 사적인 서비스의 수준과 공급량을 확대시킬 필요

- 정보의 비대칭성으로 인한 역선택의 문제나 도덕적 해이 문제를 해결하기 위해 정부는 정보가 제약된 수요자에게 정보를 제공하여 정보의 비대칭성으로 인한 시장실패를 교정
 - 예 : 보육시설 인증제도, 보육정보센터 운영

2. 우리나라 보육산업의 현황과 정부재정

- 우리나라 보육산업은 민간중심적인 형태로 운영 중
 - 현재 국공립 및 법인시설에서 보육하고 있는 아동은 전체 보육시설 아동의 약 30% 수준이며 70%의 아동은 민간시설로부터 서비스를 제공하고 있음
 - 유치원의 경우에는 72%의 아동이 사립유치원을 이용하고 있음
 - 보육시설 수에 있어 국공립의 비중은 11.8%(법인포함)이고, 유치원은 병설유치원이 많아 전체의 52.4%를 차지함
 - 따라서 민간시설이 다수의 서비스 공급업자로 시장에서 활동하고 있음
 - 이는 우리나라가 민간시설 위주로 보육서비스 공급을 수행해왔고, 정부는 주로 저소득층과 취업모의 아동(일반 아동도 일부 포함)에 대하여 직접적인 서비스 공급업자의 역할을 수행해 왔음을 의미

〈표 1〉 보육시설 유형별 보육시설 수 및 보육아동 수(2004)

(단위: 개소, %)

	계	국·공립	법인	법인 외	개인	직장	가정
보육시설 수	25,319	1,344	1,651	813	11,681	234	9,596
(비중)	(100.0)	(5.3)	(6.5)	(3.2)	(46.1)	(0.9)	(37.9)
보육아동 수	898,533	106,485	142,717	39,655	488,990	11,113	109,573
(비중)	(100.0)	(11.9)	(15.9)	(4.4)	(54.4)	(1.2)	(12.2)

자료: 여성가족부, 『보육통계』, 2004. 6.

〈표 2〉 유치원 유형별 시설 수와 학급 수(2004)

(단위: 개소, %)

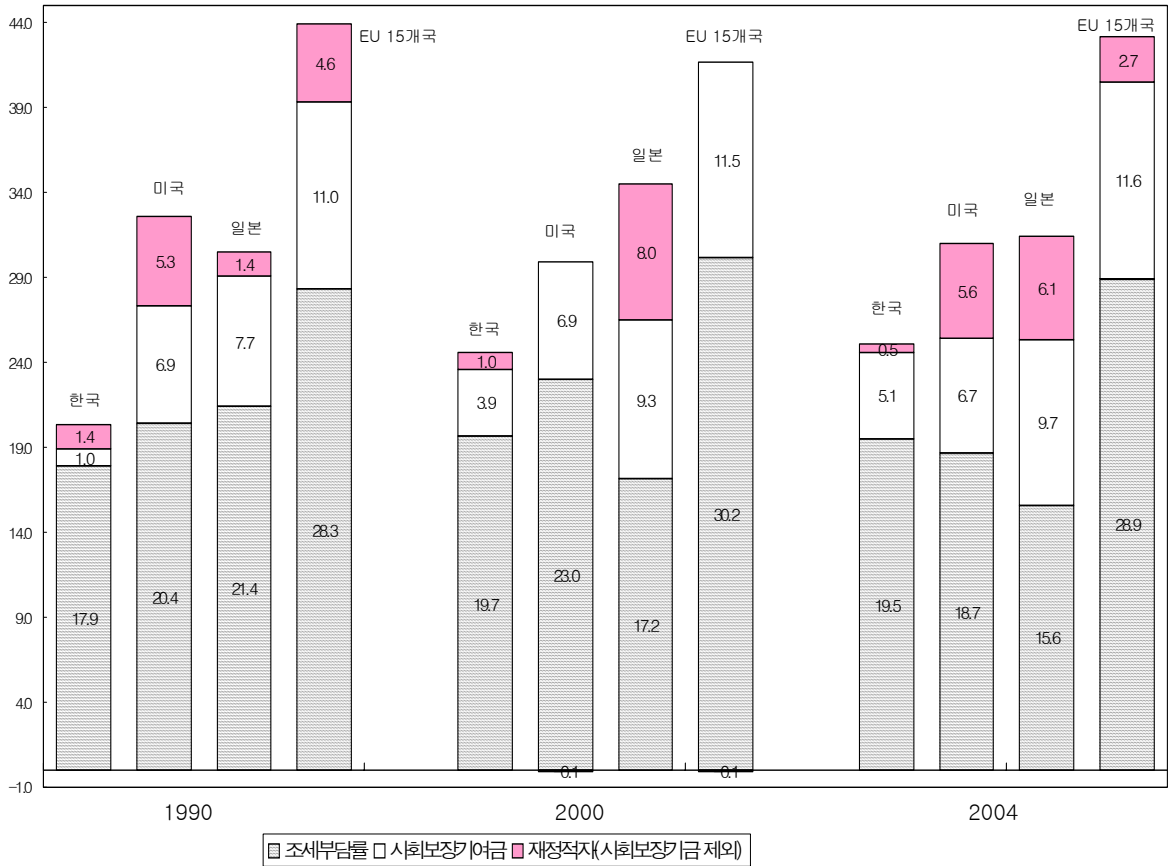
구분	국립		공립			사립		계	
	개소	(비율)	소계 개소 (비율)	단설 개소	병설 개소	개소	(비율)	개소	(비율)
원수									
전체	3	(0.04)	4,325 (52.4)	60	4,254	3,918 (47.5)		8,246 (100.0)	
대도시	-	-	497 (20.6)	17	480	1,917 (79.4)		2,414 (100.0)	
중소도시	1	(0.04)	1,087 (42.2)	32	1,055	1,489 (58.1)		2,578 (100.0)	
농어촌	2	(0.07)	2,310 (82.3)	11	2,299	495 (17.6)		2,806 (100.0)	
도서벽지	-	-	431 (96.2)	-	431	17 (3.8)		448 (100.0)	
학급수									
전체	12	(0.05)	6,254 (27.9)	244	5,910	15,780 (71.6)		22,046 (100.0)	
대도시	-	-	971 (11.2)	107	864	7,722 (88.8)		8,693 (100.0)	
중소도시	8	(0.10)	1,918 (23.7)	180	1,738	6,068 (76.2)		8,094 (100.0)	
농어촌	4	(0.08)	2,900 (61.0)	57	2,843	1,850 (38.9)		4,754 (100.0)	
도서벽지	-	-	465 (92.1)	-	465	40 (7.9)		505 (100.0)	

자료: 교육인적자원부, 『2004 유치원 현황』, 2004.

□ 정부의 재정여건과 국민의 조세부담률

- 정부의 재정적 여건이나 우리나라의 경제적 수준을 고려할 때 정부가 모든 영유아 보육서비스를 직접적으로 제공하고 책임지기에는 재정적으로 거의 불가능
- 우리나라와 비슷한 경제수준에 있는 다른 국가들과 비교해 볼 때 정부가 영유아 보육서비스를 직접적으로 제공하고 전적으로 비용을 부담하는 나라는 찾기 어려움
- 현재 국민의 조세부담률(조세/GDP)과 국민부담률((조세+사회보장부담금)/GDP)([그림 1] 참조)을 고려할 때 북유럽 식의 공공보육서비스 방식은 재정에 큰 부담을 주게 됨

[그림 1] 조세/국민부담률 국제비교



자료 : 한국조세연구원

- 우리나라의 조세부담률(2004년 기준 19.5%)은 30개 OECD국가 중에서 5 번째로 낮은 수준이며, 국민부담률(2004년 기준 24.6%)은 멕시코에 이어 2번째로 낮은 수준
- 그러나 준조세성 법정부담금, 향후 예상되는 사회보장 관련 부담 증가, 의무병역 등을 감안할 때 국민들의 체감부담률이 낮지만은 않은 현실

□ 국공립기관을 통해 영유아 보육 및 교육을 수행할 경우의 재정소요

- 우리나라 만5세 이하의 영유아에 대한 보육서비스를 정부가 직접 제공할 경우 추산 비용은 교사 대 아동비율을 고려할 경우, 현재 초등학교 무상교육으로 인한 정부지출액인 11조~12조를 상당히 초과할 것으로 예상

- 초등학교의 경우 교사 대 아동비율은 1:30을 약간 초과
- 영유아보육법령에 따르면 교사 대 아동비율은 만0세의 경우 1:3, 만1세의 경우 1:5, 만2세는 1:7, 만3세는 1:15, 만4~5세는 1:20으로 초등학교에 비해 많은 수의 교사가 필요하여 정부가 교사의 급여를 제공하는 경우 재원소요는 막대함
- 초등학교에 비해 보육시설은 규모가 작고 시설 수는 많기 때문에 규모의 경제가 없어 건축비 등에서는 더 많은 재원이 필요

□ 정부가 보조금을 통해 영유아 보육 교육비용을 모두 부담할 경우의 재정소요

- 조세연구원에서 계산한 표준보육비용에 따라 현재 보육시설과 유치원에 다니는 아동에게 보육비용을 정부가 제공하는 경우에도 (시설부지비는 제외) 약 5조원의 예산이 소요되며 정부의 지원으로 인하여 시설 이용자 수가 증가할 것을 예상하면 예산소요는 더욱 증가
 - 만5세 이하 아동 수는 약 3,300,000명 수준이고 정부의 지원으로 시설 이용자가 증가할 경우 현재 시설이용률이 낮은 영아의 이용증가가 많을 것으로 예상

<표 3> 정부의 표준보육비용 제공에 따른 재정소요 (현 이용 아동 수 기준)

연령	아동 수	아동수 (보육시설)	아동수 (유치원)	표준보육비용 (원)	표준보육비용×이용아동 수×12개월(백만원)
만0세	481,264	15,567	-	788,973	147,383
만1세	480,140	64,219	-	524,038	403,838
만2세	514,835	159,443	-	403,333	771,703
만3세	595,786	225,831	76,829	267,143	970,242
만4세	614,730	214,110	168,613	247,529	1,136,820
만5세	621,373	182,562	296,271	249,503	1,433,643
총계	3,308,128	898,533	541,713	-	4,863,631

□ 향후 보육 및 유아교육에 대해 2004년 실태조사에서 1년 이내에 시설을 이용하겠다는 응답자 수를 이용하여 추가수요를 계산한 결과 보육시설은 407,305명이고 유치원은 383,581명임

- 추가수요까지 고려한 경우의 정부재정 소요는 약 7조 9천억원이며 정부

가 50%를 부담한다고 해도 3조 8천억원이 넘는 예산이 필요함

<표 4> 향후 표준보육비용 지원에 따른 재정소요(추가수요 포함)

연령	아동 수	아동 수 (보육시설)	아동 수 (유치원)	표준보육비용 (원)	표준보육비용×이용아동 수×12개월(백만원)
만0세	481,264	53,105	-	788,973	502,876
만1세	480,140	130,478	-	524,038	820,505
만2세	514,835	309,776	-	403,333	1,499,305
만3세	595,786	312,220	156,664	267,143	1,548,000
만4세	614,730	247,305	318,607	247,529	1,838,960
만5세	621,373	183,805	354,680	249,503	1,707,910
총계	3,308,128	1,186,759	829,951	-	7,917,556

- 위와 같은 예산을 충당하기 위해서는 상당한 수준 이상의 국민의 조세부담이나 사회보장기여금의 부담증가가 필요
 - 새로운 목적세의 도입은 현재 우리나라 세제구조상 많은 문제점을 야기
 - 적절한 세원발굴의 어려움

3. 보육산업의 문제점

- 영유아 보육의 가장 큰 문제점은 서비스 수준이 낮다는 것임
 - 영유아 보육시설의 정원충족률은 2005년 6월 기준으로 81.4%이고, 유치원은 2004년 4월 기준으로 87.5%임
 - 동시에 2004년 보육교육 이용 및 욕구 실태조사 결과 추가수요가 존재하며, 다양한 형태의 서비스에 대한 수요와 서비스 수준에 대한 불만족이 나타나고 있음
 - 이는 잠재적인 수요는 높으나 수요를 만족시키는 공급자가 부재함을 의미 - 시장을 통한 매칭(matching)의 실패

- 보육시설 및 유치원에 대한 소비자 만족도에 따르면 민간, 가정보육시설, 국공립 유치원은 상대적으로 만족도가 떨어짐(보육교육 이용 및 욕구 실태조사 결과)

태조사 보고 참조)

<표 5> 기관별 소비자 만족도 비교(4점 만점)

(단위: 점, 명)

문항	국공립 보육시설	민간 보육시설	가정 보육시설	국·공립 유치원	사립 유치원
원장	3.10	3.11	3.15	2.95	3.06
교사	3.07	3.05	2.99	2.95	3.09
주변환경	2.69	2.80	2.88	2.93	2.87
시설설비	2.72	2.75	2.63	2.74	2.89
교재교구 및 장비	2.81	2.84	2.62	2.70	2.95
내부분위기 비용	3.02	2.92	2.93	2.88	2.98
건강관리	2.82	2.62	2.50	3.16	2.58
영양관리	2.92	2.84	2.92	2.83	2.92
안전관리	3.02	2.88	3.03	2.88	2.94
교육내용	2.96	2.92	3.03	2.90	3.01
부모참여	2.96	2.93	2.85	2.88	3.05
부모교육 및 상담	2.74	2.63	2.69	2.58	2.90
평균	2.73	2.60	2.63	2.60	2.82
	2.89	2.84	2.83	2.84	2.93

자료 : 보육교육 이용 및 욕구 실태조사보고

- 보육시설 중에서는 법인과 단체, 직장시설에 대한 만족도가 민간이나 가정보육시설에 비해 높은 것으로 나타남
 - 투입비용의 차이로 인해 만족도의 차이가 나타나는 것으로 보임
- 유치원의 경우에는 사립의 경우가 국공립에 비해 교사의 수준이나 시설설비, 교재교구, 교육내용 등에서 우월한 것으로 나타남
- 높은 운영비용으로 유지되고 있는 국공립 유치원에 비해 사립유치원의 만족도가 높은 것은 수요자 만족도가 투입비용에 정비례하지는 않음을 시사
- 따라서 투입비용이 높아지면 서비스 수준이 반드시 높아진다고 볼 수 없음
- 투입비용의 증가와 함께 공급업자가 높은 서비스 수준을 제공하도록 만

드는 인센티브가 필요

- 낮은 서비스 제공의 직접적 원인의 하나는 보육료 규제임
 - 정해진 가이드라인하에서 영리를 추구하기 위해서는 투입비용을 최소화하게 됨
 - 인건비나 식비, 시설투자비를 절감하려는 시도
 - 민간보육시설의 서비스 만족도가 낮은 원인의 하나는 저렴한 보육료 수준 때문

<표 6> 보육료 상한선과 표준보육비용

연령	정부 보육료 지원단가(A)	A/표준보육비용 (%)	민간 보육시설 보육료 상한선 (B)	B/표준보육비용 (%)
만0~1세	299,000	37.9 / 57.1	350,000	44.4/66.8
만2세	247,000	61.3	288,000	71.5
만3~5세	153,000	62.2	198,000	80.5

- 정부의 규제로 인해 공급업자의 제한과 획일적인 서비스 제공의 문제발생
 - 민간이나 비영리법인만이 보육서비스 공급업자로 제한되므로 규모의 경제를 제공할 수 있는 공급업자의 시장진입은 원천적으로 제한
 - 다양한 공급업체가 존재하지 않으므로 제공하는 서비스의 내용과 수준도 다소 획일적
 - 2004년 실태조사 결과에 따르면 보육의 다양성 확대, 서비스 질 향상에 대한 요구가 일정 수준 제기되고 있으며 소득이 높은 가구에서는 교사수준의 향상, 서비스 질 향상, 보육의 다양성 확대, 육아휴직의 확대 등에 대한 요구가 나타나고 있음

<표 7> 특성별 육아지원정책 우선순위에 대한 의견

(단위: %, 가구)

구분	국·공립 기관의 확충	양육 비용 지원	교사의 질적 수준 향상	서비스의 질 향상	육아 정보 제공	보육의 다양성 확대	육아휴직 제도 정착 및 확대	기타	계	(수)	$\chi^2(df)$
전체	18.7	44.8	7.9	3.7	0.9	15.5	8.4	0.1	100.0	(4,021)	
현재 모취업											35.88(14) **
취업	17.2	43.7	8.7	4.0	0.5	15.9	9.8	0.1	100.0	(1,706)	
미취업	19.6	44.5	7.6	3.7	1.2	15.4	7.8	0.1	100.0	(2,138)	
모부재	21.8	57.7	3.8	1.3	0.6	12.2	2.6	-	100.0	(156)	
가구소득											n.a.
99만원 이하	17.0	68.3	1.5	0.8	2.3	8.3	1.9	-	100.0	(265)	
100~149만원	16.8	55.1	5.8	1.9	0.9	15.0	4.4	-	100.0	(428)	
150~199만원	17.5	52.1	7.3	2.4	1.2	14.2	5.2	0.2	100.0	(593)	
200~249만원	17.7	45.5	7.4	3.2	0.7	16.6	8.6	0.1	100.0	(740)	
250~299만원	17.6	45.2	8.6	6.1	0.6	14.5	7.4	-	100.0	(511)	
300~349만원	22.1	40.6	9.6	4.3	1.1	16.0	6.3	-	100.0	(539)	
350~399만원	14.4	34.5	11.3	4.6	0.5	16.0	18.6	-	100.0	(194)	
400~499만원	20.7	31.2	8.7	6.3	0.9	18.6	12.9	0.6	100.0	(333)	
500만원 이상	22.5	28.0	9.8	4.3	0.5	18.7	16.0	0.2	100.0	(418)	

자료 : 보육교육이용 및 육구 실태조사보고

- 정부의 영유아 보육 및 교육재정도 적절한 기능을 수행하기에는 취약
- 우리나라 영유아 보육 및 교육재정은 2005년 현재 GDP 대비 0.27%로 다른 선진국에 비해 낮은 편임
 - 또한 정부의 비용분담비율도 32%에 불과하여 다른 국가들에 비해 매우 낮은 편임
 - 조세부담률이 우리나라와 비슷하거나 약간 낮은 미국보다도 영유아에 대한 재정지원이 낮고, 일본의 경우에는 우리나라보다 조세부담률이 낮음에도 불구하고 더 많은 재정적 지원이 이루어지고 있는 점을 감안할 때 현재의 정부 재정지원 수준은 국제비교를 기준으로 할 경우에 확대 필요

<표 8> OECD 국가의 영유아 보육 및 교육비 정부부담 현황

구분	스웨덴	프랑스	호주	핀란드	독일	헝가리	네덜란드	영국	한국
보육교육비 /GDP (%)	1.67	0.80	0.30	0.39	0.55	0.55	0.31	0.35	0.27
정부부담률 (%)	88	73	66	97	91	78	78	70	32

자료 : 여성가족부

III. 영유아 보육·교육정책의 방향

1. 무엇이 정책방향을 결정하는가?

- 영유아 보육 및 교육서비스가 사적 재화이기는 하지만 나라마다 보육서비스 제공 형태나 정부지원은 상당한 차이를 보이고 있음
- 보육 및 교육서비스의 제공 형태와 정부지원 방식은 각 나라의 사회적인 문화와 국민적인 합의에 의존
 - 북유럽 국가들이나 프랑스, 네덜란드의 국가에 의한 직접적인 서비스 공급방식은 북유럽 국가 전체의 사회민주주의 정신과 여성의 권익과 가사 및 육아에 대한 공동책임 방식 등과 연관
 - 미국이나 호주의 시장중심적인 서비스 접근방식은 그 나라들의 보편적인 자본주의 의식, 시장에 대한 중시, 자유방임적인 접근태도에 근거
- 정부의 개입방식은 보육산업의 시장 형태와 정부의 재정여건에 크게 의존
 - 국민의 조세부담률이 높은 나라들은 막대한 재정이 소요되는 공적인 서비스 방식을 채택하는 경향이 큼
 - 독일이나 스페인에서 재정적인 지원보다 부모의 양육에 대하여 제도적 지원을 수행하는 것은 공적 재정이 부족하기 때문
 - 정부의 보육정책 방향은 정서적인 국민적 합의 외에 보육산업의 형태나 재정여건에 의해서도 영향을 받음

<표 9> 보육산업 유형비교

요인	공공서비스 제공방식	책임공유 접근방식	시장중심적 접근방식
조세부담률	높음(35% 이상)	중간 (30~35%)	낮음(25% 이하)
공급업자	일부 영리시설 스웨덴, 덴마크는 영 리시설 거의 없음	국립과 민간이 혼재 영리시설 존재	민간시설이 70% 이상 영리시설 다수존재
보육정책의 핵심내용	정부에 의한 직접 서 비스, 시설인프라 구 축	유급육아휴직, 부모의 자녀양육을 국가가 보 조	저소득층에 대한 보육 료 보조금, 세액공제
국가철학	사회민주주의	시장중심 + 사회보장	시장주의
해당국가	북유럽국, 네덜란드, 벨기에, 프랑스, 동유 럽 일부국가	독일, 스페인, 일본	미국, 캐나다, 호주

- 이와 같은 기준에 의거할 때 현재 우리나라는 시장중심적 접근방식에 가
장 근접한 성격을 가지고 있음
 - 우리나라 조세부담률로는 북유럽식의 공공서비스 방식을 채택하기에는
무리
 - 민간이 공급업자의 70% 이상을 차지하고 있음
 - 사회 전체적으로는 시장중심적인 체제하에 사회안전망을 구축하는 사회
보장의 개념이 확대되고 있는 시기

- 이민을 통해 저출산과 이로 인한 고령화의 문제를 해결하고, 인력공급원
을 구축한 미국이나 캐나다 유형의 접근방식으로는 현재 우리나라가 처
한 저출산과 인력공급 애로 문제를 타개하기 어려움
 - 향후 시장과 정부의 기능과 역할을 분담하여 부모와 국가가 자녀양육의
책임을 함께 하는 책임공유 방식을 지향하는 것이 현실적이며 바람직
 - 정부는 시설공급자가 아니라 부모의 자녀양육에 대해 제도적, 금전적인
지원을 수행하는 것을 정책목표로 설정

2. 보육서비스 경쟁체제 도입방안과 효과

- 부모와 국가의 책임공유 방식은 보육서비스를 정부가 직접 공급하는 것이 아니라 정부가 재정적인 도움은 주되 주요한 양육자는 부모임을 명시
 - 바우처(voucher)제도가 소비자의 선택권과 시설 간의 경쟁을 위한 주요 수단이 될 수 있음

- 서비스 수준의 향상을 위해서는 보육료가 적절한 운영비용을 반영해야
 - 재원이 충분하지 않은 상태에서는 보육료 상한선을 폐지하거나 상한선을 높임으로써 높은 서비스를 제공할 수 있도록 보장하고 시설간의 경쟁을 통해 보육료의 상승을 제한하는 것이 경제적이며 효율적
 - 동시에 차등보육료의 확대를 통해 소득에 따른 지원을 확대해야

- 또한 양질의 보육을 제공할 수 있는 보육시설 및 유치원의 시장진입 필요
 - 다양한 공급처를 제공하여 소비자 선택권 증대
 - 공급자가 많을 경우 보육료 자율화가 평균가격 상승으로 직결되지 않으며 많은 공급자의 존재는 시설간 담합을 어렵게 하며 카르텔이나 담합에 대한 규제는 공정거래 차원에서 필요
 - 공정거래법상 가격담합은 부당하게 경쟁을 제한하는 행위에 해당(제19조)
 - 공정거래위원회는 시정조치(제21조), 과징금 부과(제22조)를 통해 이를 규제

- 사립유치원은 유치원 수업료를 자율화해 왔는데 2003년까지는 물가상승률에 연동하여 조정 해왔고 2004년에는 전면 자율화했음
 - 2003년 대비 2004년 수업료 증가율은 서울시 기준으로 사립유치원의 경우 10.6%임(그 이전에는 5% 수준)

<표 10> 서울시 연간 유치원비 추이

(단위 : 천원)

서울시	시설유형	입학금	수업료
2003년	공립	5	360
	사립	187	1,592
2004년	공립	5	360
	사립	123	1,844

자료 : 교육인적자원부

- 앞의 <표 5>의 소비자 만족도 비교에서 알 수 있듯이 사립유치원의 서비스에 대한 만족도는 공립유치원보다 높으며 민간보육시설보다도 높은 편임
 - 국공립 유치원이 소비자의 부담은 낮지만 정부의 인건비 지원하에 더 높은 비용으로 운영되고 있는 반면, 소비자 만족도는 민간 유치원보다 낮은 것은 경쟁을 통한 서비스의 개선이 가능함을 시사
- 호주의 경우 보육료 자율화 이후 10년 사이에 보육료가 4배 상승했다는 주장은 객관적 논거가 없음
- 남부 호주(시드니, New South Wales 등)의 보육료 자율화는 2000년에 시작되었으므로 지난 10여년간 보육료가 4배 상승했다 해도 이것이 보육료 자율화의 효과는 아님
 - 2002년과 2004년 호주 보육실태 조사결과에 따르면 호주의 지역별 보육료는 2년 동안 약 12~13% 상승하였음. 따라서 연 상승률은 2002~2004년 사이에 약 6~6.5%라고 볼 수 있음
 - community long day care(국공립시설)의 보육료는 2002년 188달러에서 2004년 211달러로 증가
 - 민간 long day care의 보육료는 184달러에서 208달러로 증가
 - family day care scheme(1주일에 50시간의 서비스 제공)은 163달러에서 188달러로 증가
 - 보육료 자율화 이후 질적 향상 및 인가시스템 (Quality Improvement

and Accreditation System, QIAS)을 통해 인증을 받은 기관이 크게 확대되었음. 이는 보육서비스의 질이 개선되고 있음을 입증

- 원칙적으로 정부가 모든 수요자의 선호를 반영하여 다양한 수준과 형태의 보육서비스를 제공한다는 것에는 한계가 있음
 - 아동의 보육서비스의 질에 대한 가치는 소득층에 따라 매우 달라 정부에 의한 보육료의 획일적 규제는 보육서비스의 질을 동질화시키고 자칫하면 보육서비스 질의 하향 평준화를 초래
 - 중간 소득층 이상에 대해서는 양질의 보육을 제공할 수 있는 공급처를 제공

- 향후 보육시장 개방 압력 속에서 외국의 보육시설이 국내에 진입하는 경우를 대비한 보육산업의 경쟁력 강화
 - 경쟁력을 갖춘 국내의 보육시설의 필요성
 - 서비스 수준의 향상을 통한 보육 및 교육기능의 강화

3. 보육지원정책의 방향

가. 차등보육료 보조금을 통한 소비자 선택권 강화

□ 차등보육료의 확대

<표 11> 소득계층별 보육료 확대 계획

계 층	기 준	아동 비율	지원비율(%)				
			'05	'06	'07	'08	'09
집단 I	법정 저소득자	10.2	100	100	100	100	100
집단 II	차상위 계층자	4.9	80				
집단 III	평균소득 50%까지	10.3	60	70	80	80	80
집단 IV	평균소득 60%까지	7.4	30	40	50	60	60
집단 V	평균소득 70%까지	18.1					
집단 VI	평균소득 100%까지	26.0			20	30	30
집단 VII	평균소득 130%까지	9.2					

- 국가재정운용계획에 따르면 저소득층에 대한 차등보육료 지원은 2007년 도시가계 평균소득 100% 계층까지 확대할 예정
- 영유아 보육의 외부성과 저소득층에 대한 복지차원에서 정부의 저소득층 보육료 보조금 지급은 효율성과 형평성을 모두 제고하는 방안임
- 따라서 차등보육료의 수급대상과 대상범위를 예산이 허용하는 범위 내에서 지속적으로 확대하는 것이 필요
- 2007년부터 민간보육시설에 시설보조금이 제공될 예정인데 시설보조금의 지원방식을 시설 간 경쟁을 되도록이면 저해하지 않도록 보완해야

□ 국가재정운용계획에 따른 2005~2009년 재정소요 추계

- 만5세 이하 아동 수 추계(통계청)에 따르면 저출산의 영향으로 인해 2009년이 되면 만5세 이하 영유아의 수는 2004년 현재의 330만명 수준의 약 85%인 280만명으로 감소
- 정부의 연도별 지원계획과 연령별 수혜아동 수를 이용하여 현재의 보육

료 보조금 수준에 따라 재정소요 추계

- 차등보육료의 지원 단가는 2005년 현재, 0~1세는 299,250원, 2세는 246,750원, 만3~5세는 153,300원에 근거하여 설정된 것임
- 보육료 지원 아동 수는 시설아동 수에 대한 중기수요 추계를 바탕으로 2009년에 95%의 아동이 지원을 받을 수 있도록 설계함
- 이와 같은 시나리오에 따른 정부의 재정소요는 국고기준으로 2009년 1조 2천억원이며 명목 GDP 대비 비율은 0.143%이며 지방비 보조금을 더 한 경우 GDP 대비 0.235%임

<표 12> '05~'09 국가재정운용계획안(억원)

(단위 : 억원, %)

구 분	'05년	'06년	'07년	'08년	'09년	연평균 증가율
합 계	6,967	10,056	11,463	14,405	16,506	27.3
▪ 영유아보육 지원 (여성가족부)	6,001	7,928	9,009	11,550	13,580	22.7
▪ 유아교육 지원 (교육인적자원부)	966	2,128	2,454	2,855	2,926	31.9

□ 표준보육비용에 의거하여 차등보육료 지원할 경우 재정소요 추계 : 현실적인 방안

<표 13> 표준보육비용에 의거한 재정 추계(2005~2009)

(단위 : 명, 원)

연도		2005	2006	2007	2008	2009
영유아보육료	지원인원	272,436	407,250	662,400	873,800	914,920
	국고	169,857,875,628	319,936,381,299	503,864,352,048	802,110,463,637	992,594,676,203
두자녀 보육료	지원인원	30,000	30,000	25,000	25,000	25,000
	국고	6,114,240,000	7,339,696,851	10,832,311,347	21,418,736,687	25,476,227,193
만5세아 무상보육	지원인원	95,000	154,349	172,056	171,530	170,819
	국고	76,744,800,000	147,943,849,894	195,672,890,526	231,456,120,025	273,484,362,326
장애아 무상보육	지원인원	9000	15000	18000	20000	23000
	국고	14,208,480,000	29,284,685,158	41,955,452,124	55,942,154,317	77,509,546,006
입양아 무상보육	지원인원	-	1,000	1,500	2,000	2,000
	국고	-	1,249,502,100	2,195,952,899	3,445,265,763	4,071,822,332
보육료 지원인원		406,436	606,599	877,456	1,090,330	1,133,739
차등보육료 지원		266,925,395,628	505,754,115,302	754,520,958,945	1,114,372,740,429	1,373,136,634,060
보육시설지원 및 인프라		262,200,000,000	219,000,000,000	187,400,000,000	154,700,000,000	130,500,000,000
보육비지원총액		529,125,395,628	724,754,115,302	941,920,958,945	1,269,072,740,429	1,503,636,634,060
유치원비 지원인원		32,215	155,258	157,982	195,259	193,971
유치원 교육비 지원		85,400,000,000	226,594,926,489	300,436,464,020	407,325,067,293	472,827,947,262
지원 총액		614,525,395,628	951,349,041,791	1,242,357,422,965	1,676,397,807,722	1,976,464,581,322

- 정부의 연도별 지원계획과 연령별 수혜아동 수를 이용하여 2009년까지 표준보육비용 제1안에 따라 국공립 보육시설 수준으로 상향조정된 재정소요 추계
 - 차등보육료의 지원 단가는 2005년 표준보육비용 제1안에 물가상승률을 감안한 수준을 2009년에 도달한다는 전제하에 매년 연령별로 현재 지원단가와 표준비용의 차액을 줄여나감
 - 각 층별 지원계획은 <표 11>의 연도별 지원계획에 따른 것임
 - 이와 같은 시나리오에 따른 정부의 재정소요는 국고기준으로 2009년 1조 9천억원을 초과하며 명목 GDP 대비 비율은 0.18%이며 지방비 보조금을 더한 경우 GDP 대비 0.41%임
- 국공립 보육시설 수준의 비용에 해당하는 단가로 보육료 지원을 하기 위해서는 국고보조금과 지방보조금을 합해 2009년에 약 4조~5조원이 필요하므로 단기적으로 정부의 지원단가를 표준보육비용까지 상향조정하기는 어려움

□ 불리한 조건하에 있는 영유아에 대한 적극적 지원

- 미국의 헤드스타트, 영국의 교육투자 우선지역 안에 있는 조기교육센터, 프랑스의 ZEP(zone d'éducation prioritaire) 등과 같이 저소득층이나 영아 중심의 취약한 보육환경에 처해 있는 아동에 대한 특별지원 등은 아동 복지 차원이나 저소득층에 대한 보육지원으로 효과

□ 차등보육료 지원이 소비자의 선택권을 강화하고 시설간 경쟁을 촉진시키기 위해서는 공급업체에 대한 정보유통시스템의 구축이 필수적

- 시설인증제도와 보육정보센터를 통해 수요자에게 보육서비스 공급업체에 대한 정보를 제공
- 차등보육료 지원단가가 너무 낮으면 서비스 낮은 시설의 퇴출이 불가능

나. 여성노동 공급제고를 위한 취업모 지원정책

□ 기혼여성의 경제활동참여는 영유아의 존재에 크게 영향을 받음

<표 14> 보육대상 아동 존재별 기혼여성의 경제활동 상태(2000년)

	실업률	경제활동참가율
5세 이하 있음	3.7	29.7
5세 이하 없음	3	45.5
3~5세 있음	3.9	33.5
3~5세 없음	3	43.3
2세 이하 있음	3.5	23.1
2세 이하 없음	3.1	44.7
1~5세 있음	3.8	31
1~5세 없음	3	44.6
1세 미만 있음	3.5	17.1
1세 미만 없음	3.1	43.1

자료: 한국여성개발원, 『우리나라 모성보호제도의 실시현황 분석과 개선방안』, 2003.

- 여성의 경제활동참여율은 아직 남성의 경제활동참여율에 비해 낮은 편이어서 향후 여성의 노동공급 제고가 새로운 노동력 창출의 근원지가 될 것임
 - 영유아의 보육서비스에 대한 지원은 여성의 경제활동참여를 증대시키는 데 긍정적인 작용
 - 특히 만2세 이하의 영아에 대한 보육부담은 기혼여성의 경제활동참여를 가로막는 중대한 요인으로 영아에 대한 보육부담 경감이 여성의 노동공급을 활성화하는 데 매우 중요
- 보육료 보조금이 여성노동 공급에 긍정적인 영향을 미친다는 시뮬레이션 결과 도출(노동패널자료 이용)

<표 15> 자녀보육료 보조금이 노동공급에 미치는 가상효과

		자녀연령	소득 2층	소득 3층	소득 4층	소득 5층
2005년 지원기준	노동시장 참여	2세 이하	0.222 →0.250	0.127 →0.192	0.196 →0.226	-
		3~5세	0.278 →0.302	0.246 →0.282	0.256 →0.271	-
	주당 근로시간	2세 이하	12.079 →13.135	7.437 →10.131	9.589 →10.633	-
		3~5세	15.964 →16.496	12.425 →14.142	11.181 →11.646	-
	시간제	전연령	0.0345 →0.0389	0.0452 →0.0531	0.0549 →0.0593	-
	전일제	전연령	0.1703 →0.1755	0.1877 →0.1969	0.1751 →0.1803	-
2008년 지원기준	노동시장 참여	2세 이하	0.222 →0.268	0.127 →0.213	0.196 →0.257	0.229 →0.248
		3~5세	0.278 →0.318	0.246 →0.294	0.256 →0.286	0.326 →0.345
	주당 근로시간	2세 이하	12.079 →13.839	7.437 →11.030	9.589 →11.678	10.151 →10.744
		3~5세	15.964 →16.851	12.425 →14.715	11.181 →12.110	15.566 →15.913
	시간제	전연령	0.0345 →0.0419	0.0452 →0.0557	0.0549 →0.0637	0.0527 →0.0560
	전일제	전연령	0.1703 →0.1789	0.1877 →0.2000	0.1751 →0.1854	0.2121 →0.2160

자료 : 김현숙 · 원종학(2004)

□ 취업모에 대한 보육료 지원방식 1 : 보육료 보조금

- 저소득층에게는 차등보육료나 취약계층 영유아에 대한 지원프로그램 등을 통한 보조금 지급으로 보육료에 대한 부담 제거
- 영아를 시설에 맡기는 가구의 대부분이 취업모 가구인 것으로 고려되므로 영아에 대해 보육료 보조금을 지급하거나 저소득층의 영아가구에 대해 보조금을 지급
- 소득수준이 낮은 계층에서 보육료 보조금이 기혼여성의 취업에 더욱 큰 효과를 나타냄

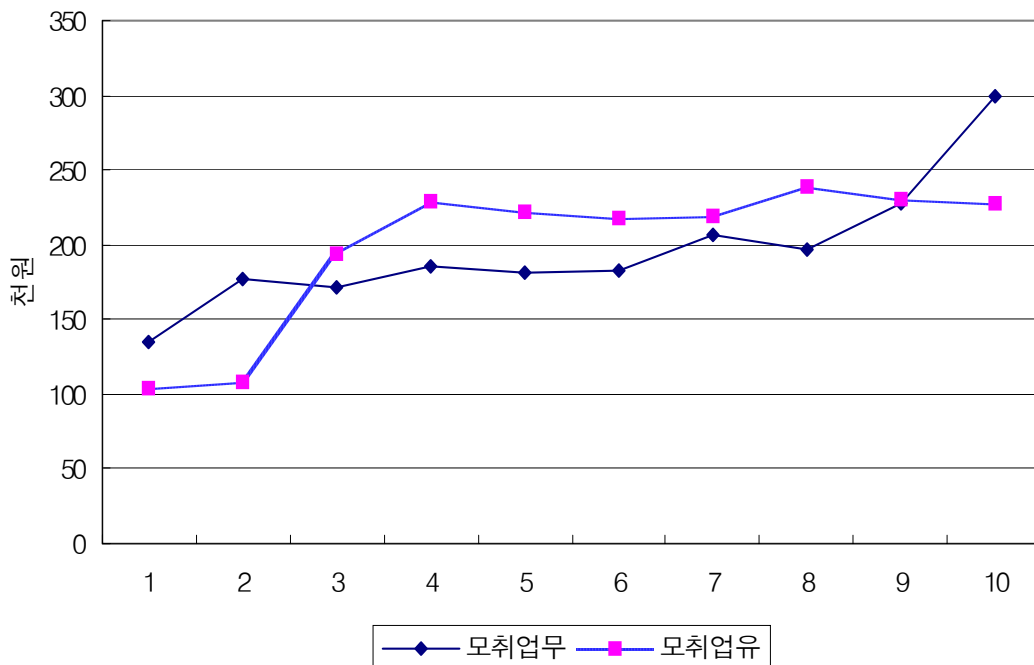
□ 취업모에 대한 보육료 지원방식 2 : 세액공제

- 취업모에게 세액공제의 형식으로 보육료 부담을 완화
- 이는 중간소득층 이상을 위한 정책으로 취업모 가구의 경우, 비취업모 가구보다 보육료 지출이 가구당 약 5만원 정도 높으므로 이에 대해 보전하는 방식이 일차적인 고려대상
- 나아가 보다 적극적인 의미의 자녀세액공제인 negative tax credit의 도입여부도 근로소득보전 세액공제(EITC) 도입과 함께 고려

□ 취업모에 대한 세액공제 시나리오 1

- 2004년 보육실태조사 결과에 따르면 취업모와 비취업모의 보육료 지출의 평균값은 취업모 가구의 경우 약 5만원이 더 높음. 따라서 그 차액을 보전하는 형식으로 1년에 50~60만원을 세액공제로 완화해 주는 방안

[그림 2] 소득분위별 모의 취업유무별 보육 및 교육비 지출 분포
(기관-지출가구 2004)



- 어머니 취업에 따른 지출의 차이를 비교해 보면 전반적으로 소득분위의 중간 부위에서 어머니가 취업한 경우에 보육 및 교육비 지출이 큼

- 중간 소득 이상의 고학력 여성의 취업을 활성화하고 영유아의 보육비 부담을 덜어주는 방법으로 저소득층에 대한 보육료 보조금과는 다른 별도의 지원이 가능
- 중간 소득계층의 취업모에 대해서는 월 5만원 미만의 보육 및 교육비 지출금액을 소득공제나 세액공제를 통해 차감해 주는 것이 중간층의 취업모에 대한 지원방식으로 타당

□ 5세 이하 영유아를 보육시설 및 유치원 등에 보내는 취업모의 수에 대한 추산

- 5세 이하의 영유아를 둔 기혼여성의 경제활동참가율은 약 30%
- 2003년 기준으로 15세~39세의 여성 수는 9,555천명이고 가사나 육아 등으로 인해 경제활동을 하지 않는 비경제활동인구는 2,604천명임. 5세 이하의 자녀를 둔 여성의 경제활동참가율이 30%라는 점을 감안하고 5세 이하의 아동 수가 330만명 정도로 추산된다는 점을 감안하면 5세 이하의 자녀를 둔 경제활동인구는 최대 111만명 정도로 추산됨

<표 16> 자녀를 둔 여성경제활동인구 추계(천명)

연령구분	가사나 육아로 인한 비경제활동인구 (A)	A×3/7 (B)	A+B	인구 수
15-19	11	4.7	15.7	1,539
20-24	143	61.3	204.3	1,945
25-29	611	261.9	872.9	1,892
30-34	1,026	439.7	1465.7	2,167
35-39	813	348.4	1161.4	2,012
합	2,604	1,116	3,720	9,555

- 통계청의 가구원 인적 구성 중 부부와 자녀의 구성 수를 볼 때 자녀가 1인:2인:3인의 비율은 2003년 기준으로 32:58:10임. 위의 비율에 따라 330만명의 아동을 둔 기혼여성의 수를 계산하면 185만명이며 이 중 30%가 경제활동에 참여한다고 가정할 경우, 56만명 수준임
- 건강보험가입자 가구 중 만5세 이하의 아동을 둔 가구의 수는 직장이 144만 6천가구, 지역이 97만 3천가구로 241만 9천가구임. 조부모가구주

와 거주하고 있는 영유아를 고려한다면 약 230만(전체의 95%) 가구에 어머니가 있다고 가정하고 이 경우 경제활동인구는 약 70만명 수준임

- 보육시설 및 유치원에 자녀를 보내는 비율은 44.4%이고, 반일제 이상 학원과 선교원까지 포함하면 54.6%(2004년 실태조사 결과)이므로 5세 이하의 자녀를 보육시설 및 유치원에 보내는 취업여성의 수는 25만~50만 명이며, 반일제 이상 학원과 선교원을 포함한 보육기관에 보내는 취업여성의 수는 30만~60만명 수준임.

□ 세액공제방식을 이용할 경우의 세액공제 총액계산

<표 17> 소득 10분위와 차등보육료 대상 6계층의 소득분포

(단위: 만원)

10분위	평균값	6계층	상한값
1	85	1계층(저소득층)	106
2	140	2계층(차상위계층)	127
3	172	3계층(50% 이하)	140
4	200	4계층(70% 이하)	195
5	219	5계층(100% 이하)	279
6	252	6계층(100% 초과)	279 초과
7	294		
8	322		
9	403		
10	719		

<표 18> 소득분위별 취업모의 평균소득

(단위: 만원)

소득분위	가구평균소득	취업모 평균소득
1	85.0625	69.8571
2	140.1779661	69.6667
3	171.7118644	64.5484
4	200	104
5	218.8474576	90.7778
6	251.5338983	107.351
7	293.9322034	111.19
8	322.1610169	115.405
9	402.7457627	161.083
10	718.8898305	234.723

- 세액공제 대상은 2008년 지원대상인 5층 이상의 경우에만 한정하는 경우
 - 세액공제의 대상은 7분위와 8분위임. 취업여성이 각 부위에 균등하게 분포되었다고 가정하는 경우 7분위와 8분위의 영유아를 둔 취업여성 수는 약 6만~12만명임.
 - 이 중 현행 소득세제 하에서 면세점에 이르는 (월급여 120만원 이하) 취업여성 수를 제외하게 되면 120만~200만원의 월급여를 받고 있는 기혼여성은 7분위의 경우 33% 정도를 차지하며, 8분위에서는 38%를 차지하고 있음. 200만원 이상의 경우는 7분위는 7.1%, 8분위는 9.5%를 차지함(보육실태조사 자료 참조)
 - 120만~200만원 사이의 월소득의 경우, 세액공제 가능액의 평균은 연 20만원이며, 200만원 이상의 경우는 최대 50만원임

<표 19> 소득 7~8분위의 세액공제액(최대값)

소득수준	120만~200만원	200만원 이상
7분위	39억 6,000만원	21억 3,000만원
8분위	45억 6,000만원	28억 5,000만원
세액공제 총액	85억 2,000만원	49억 8,000만원

- 분위별 인원 수와 세액공제액을 곱해 보면 <표 19>의 결과를 얻음. 따라서 세액공제 총액은 135억원 정도임(최소의 경우에는 70억원)

- 세액공제 대상을 보육료 지원대상과 중복가능하게 하는 경우에는 3분위~8분위를 대상으로 할 수 있음
 - 이 경우 영유아를 기관에 보내는 취업여성은 최대 36만 4천명임
 - 3~8분위의 소득분위에 속하는 5세 이하의 자녀를 둔 기혼여성의 소득이 평균 120만~200만원인 경우는 18.2%, 200만원 이상인 경우는 9.9%이므로 세액공제액은 각각 133억원, 180억원임. 따라서 세액공제 총액은 약 313억원임

□ 취업모에 대한 세액공제 시나리오 2 : 가구의 아동 수를 고려하여 아동에게 자녀세액공제제도 실시

- 현재 논의되고 있는 EITC를 아동이 있는 빈곤가구에 대해 우선적으로 도입할 것을 고려하고 있다면 아동 수와 소득수준을 고려하여 자녀세액공제제도의 형태로 도입하는 것을 고려해 볼 수 있음
- EITC의 모형과 유사하게 수혜소득계층을 구성하면서 부모의 소득에 따라 자녀당 세액공제분을 조정하여 아동이 있는 빈곤층 가구에 EITC를 도입한 것과 동일한 효과를 거둘 수 있음
- EITC와는 달리 만5세 이하의 영유아가 있는 빈곤층 가구만을 대상으로 도입 여부를 고려할 수도 있음
- 영유아가 있는 빈곤층 가구를 대상으로 하되 부모의 소득이 아니라 어머니의 근로시간에 연동하여 자녀세액공제액을 산정한다면 저소득층에 대한 소득보전만이 아니라 기혼여성의 노동공급을 제고할 수 있는 수단으로 기능할 수 있으며 전체 재정소요는 크지 않게 됨
- 중간소득층 이상인 7~8분위까지 포괄할지 여부도 고려해야 하는데 중간소득층까지 포괄하고 어머니가 일하고 있는 가구의 영유아 1인당 평균 50만원을 지급한다고 할 때 최대 세액공제액은 약 3,000억원임

□ 저소득층 취업모는 보육료 보조금의 지급을 통해 보육료 부담을 제거하거나 특수 취약계층 프로그램을 통해 정부가 자녀양육의 경제적 비용을 부담하고 중간소득층 이상 취업모는 세액공제제도를 이용(시나리오 1)하거나 일하는 저소득층(혹은 저소득층 취업모)에 대해 보육료 보조금과 동

시에 세액공제를 제공(시나리오 2)

- 미국, 영국 등 세액공제제도를 이용하는 나라는 보육료 보조금과 세액공제제도(시나리오 2)를 동시에 운영
- 여성노동 공급을 증대시키는 것이 일차적인 목적이라면 영유아를 둔 중간소득층까지 포함하여 취업모를 대상으로 자녀세액공제를 도입하는 것이 바람직

다. 출산율 제고를 위한 보육정책

- 우리나라 출산율 수준은 이미 선진국의 평균 이하를 밑돌며 OECD 회원국 중 가장 낮은 수준을 기록
 - 2002년의 합계출산율을 기준으로 할 경우 미국 2.01, 일본 1.32, 독일 1.4, 프랑스 1.88, 뉴질랜드 1.90으로 우리나라의 1.17에 비해 높은 수준
 - 우리나라의 합계출산율은 1970년에는 4.53을 기록하다가 1990년 후반에 들어서부터 급속히 감소하여 2004년 현재에는 1.17임

<표 20> 합계출산율의 변화

(단위: 가입여성 1인당 출생아 수)

연령	1960	1974	1983	1987	1990	1996	1999	2000	2001	2002	2003	2004
합계출산율	6.0	3.6	2.1	1.6	1.6	1.71	1.42	1.47	1.30	1.17	1.19	1.17

자료: 통계청, 「인구동태통계연보」, 연도별

□ 출산율 하락의 원인

- 출산율은 1) 결혼의 지연과 독신자 비율의 증가, 2) 기혼부부의 출산기피의 두 가지로 인해 하락하고 있는데 이 중 결혼의 지연과 독신자 비율의 증가가 출산율 하락의 주요 요인

<표 21> 우리나라 혼인율과 혼인연령

연도	혼인건수	혼인율	평균초혼		재혼연령	
	건	인구 천명당	남자(세)	여자(세)	남자(세)	여자(세)
1993	402,593	9	28.1	25.1	39.6	34.8
1994	393,121	8.7	28.3	25.2	39.7	35
1995	398,484	8.7	28.4	25.4	40.4	35.6
1996	434,911	9.4	28.4	25.5	40.2	35.5
1997	388,591	8.4	28.6	25.7	40.5	36
1998	375,616	8	28.9	26.1	41.6	36.9
1999	362,673	7.7	29.1	26.3	42.2	37.5
2000	334,030	7	29.3	26.5	42.1	37.5
2001	320,063	6.7	29.6	26.8	42.1	37.6
2002	306,573	6.4	29.8	27	42.2	37.9
2003	304,932	6.3	30.1	27.3	42.8	38.3
2004	310,944	6.4	30.6	27.5	43.8	39.2

자료: 통계청

- 이미 결혼을 한 부인의 출산율은 큰 변화가 없으나 여성의 경제활동참여가 영유아의 존재에 크게 영향을 받는 것을 볼 때 적극적인 여성의 노동시장참여가 출산율을 하락시키고 있는 원인이 되고 있음을 간접적으로 알 수 있음

<표 22> 15~44세 유배우 부인의 현존 자녀 수 분포

(단위: %)

연도	1명 이하	2명	3명이상	계(수)	평균 자녀 수
1994 ¹⁾	31.6	53.3	15.1	100.0(5,183)	1.8
1997 ²⁾	29.3	58.3	12.4	100.0(5,419)	1.8
2000 ³⁾	31.7	57.4	10.9	100.0(6,404)	1.7

자료: 1) 홍문식 외, 「1994년 전국 출산력 및 가족보건실태조사」 한국보건사회연구원, 1994.
 2) 조남훈 외, 「1997년 전국 출산력 및 가족보건실태조사 보고」 한국보건사회연구원, 1997.
 3) 김승권 외, 「2000년 전국 출산력 및 가족보건실태조사 보고」 한국보건사회연구원, 2000.

□ OECD 국가들의 일반적 출산장려정책

- 첫째, 출산보조금, 자녀수당, 가족수당 등의 형태로 출산과 자녀에 대한 보조금을 정부가 직접적으로 제공
- 둘째, 자녀 수에 따른 소득공제, 교육비용의 소득공제 혹은 세액공제, 육아관련 수당에 대한 비과세 등을 통한 세제지원
- 셋째, 만5세 이하 영유아의 보육을 정부가 직접 책임지거나 보육료에 대한 보조금을 지급
- 넷째, 출산 및 육아휴직 제도를 적극 시행

□ 일반적인 출산장려정책인 출산보조금, 자녀수당, 가족수당은 재정소요에 비해 그 효과가 분명하지 않아 문제

- 소득수준이나 어머니 취업 여부에 관계없이 제공되는 보조금은 재정적 부담은 크지만 그 효과는 불명확
- 70~90년대의 OECD 국가들의 아동수당 등 현금지원의 출산율 증가효과는 0.07명으로 미미

□ 보다 현실적인 출산장려정책은 보육정책임

- 출산율을 제고하기 위한 보육정책은 여성들의 경제활동참여 의사가 교육수준의 향상과 높은 소비수준에 대한 욕구, 자아실현 등의 이유로 증가해 가는 상황에서 기혼여성과 가족구성원으로 하여금 가정과 직장을 양립할 수 있는 인프라를 구축한다는 측면에서 접근
- 일반적으로 출산율과 여성의 경제활동참가 사이에는 역의 관계가 존재하지만 보육정책은 출산율을 제고하고 여성의 경제활동참가도 제고할 수 있는 다면적인 정책
- 소득계층별로 적절한 정책 필요
 - 저소득층에게는 보육료 부담을 없애 주는 것이 필요
 - 중고소득층에게는 질 높은 서비스를 제공하는 보육시설의 접근성 등이 매우 필요
 - 취업모에 대한 적극적인 지원 : 보육료 보조금 및 세액공제, 출산휴가와 육아휴직의 정착

- 자녀수에 따른 보육료 차등지원 : 두 자녀 보육료의 확대
- OECD 보고서에 따르면 보육지원의 확대가 출산율 제고에 약 38%의 혜택이 있는 것으로 나타남
- 근로형태의 다양화(15%), 아동양육비 지원(47%)과 함께 수행시 효과 있음

라. 출산휴가 및 육아휴직의 확대 : 일과 가정의 양립

- 일과 가정의 양립을 위한 인프라 구축 차원에서 출산휴가 및 육아휴직의 정착 및 확대는 매우 중요
 - 취업모가 노동활동을 지속하기 위해서는 출산휴가와 육아휴직제도의 정착이 매우 중요하며 이와 같은 휴직을 사회가 인정하는 분위기 중요
 - 정부의 재정여건이 취약한 경우, 정부의 금전적인 지출보다는 부모가 자녀를 양육할 수 있는 사회적인 시스템을 구축하는 것이 효율적
 - 만1세 미만의 영아를 공적인 보육시설에서 보육하는 것은 비용도 많이 들고 안전이나 건강 차원에서도 바람직하지 않아 어머니가 직접 기르는 것이 적절하므로 1년 정도의 육아휴직이 필요
 - 육아휴직을 확대하는 기업에 대한 정부의 지원이 필요
- OECD 국가들의 출산 및 육아휴직 제도
 - 북유럽국가들은 출산휴가를 14~16주 정도 유급으로 제공하고 있으며 대체임금비율은 66~100% 수준으로 다양하며 육아휴직의 경우에는 12~18개월을 일정 비율의 유급으로 제공
 - 호주의 경우, 출산휴가는 최대 12주이며 제공하는 임금비율도 직장마다 다양하며 육아는 무급으로 12개월 휴직 가능
 - 캐나다는 고용보험을 통해 17주의 출산휴가를 제공하고 임금은 상한선이 55% 수준이며 육아휴직은 지역마다 차이가 있으나 상한선 55%로 35주 급여 지급
 - 독일은 14주의 100% 유급 출산휴가를 제공하고 육아휴직은 원칙적으로 3년 동안 가능(제공하는 소득은 단계별로 다름)

<표 23> OECD 국가들의 산전후 휴가급여제도

국가	도입시기	휴가기간	급여(임금 대비)	재원부담주체
영국	1948	52주	92~104%	법정보성급여(SMP)
프랑스	1928	16~24주	100%	건강보험
독일	1979	14주	100%	건강보험
일본	1980	14주	60%	건강보험
스웨덴	1974	60주	80%	부모보험
캐나다	1971	17~18주	55%	실업보험
네덜란드	1976	16주	100%	실업보험

□ 우리나라의 출산휴가 및 육아휴직제도

- 현재 우리나라는 3개월의 출산휴가 기간 동안 30일은 고용보험에서 임
금의 100%를 부담하고 나머지는 사용자가 부담하고 있음
 - 출산휴가의 경우 60일에 대한 임금을 사용자가 부담하던 것을 고용보
험에서 부담하는 것으로 대체하려는 움직임(30일 혹은 60일분 부담)
 - 그러나 30인 미만 사업장의 출산 근로자의 약 2/3가 산전후 휴가를
사용하지 못하고 있으며, 약 40%의 여성이 사업주에 의해 퇴직을 강
요받음
- 육아휴직의 기간은 1년이며 육아휴직의 경우 현재 월 40만원을 지급하
도록 규정되어 있음
 - 그러나 육아휴직제도의 이용실적은 저조하여 2002년 육아휴직대상자
2만명 중 실제 이용자는 3,763명에 불과
 - 한국노총의 설문조사에 따르면 육아휴직이 저조한 이유로 낮은 육아
휴직급여, 원직복직에 대한 불안, 기업주의 대체인력 확보의 어려움
등을 들고 있음

□ 출산휴가와 육아휴직 관련 쟁점사항

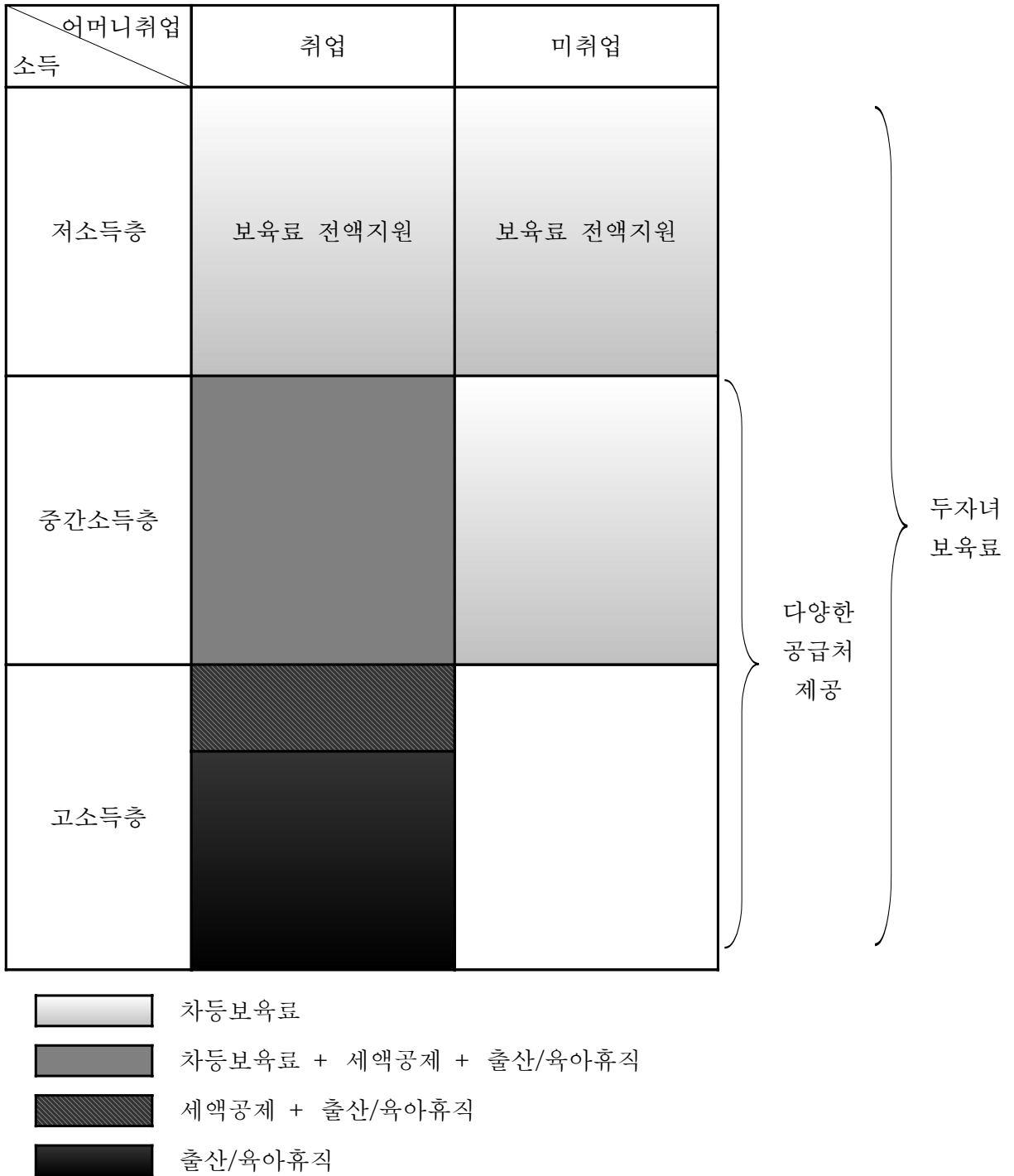
- 기업주의 부담 완화 : 출산휴가시 급여를 고용보험 혹은 건강보험에서
확보하는 방안을 검토
- 육아휴직제도의 활성화를 위해서는 육아휴직 수당의 현실화도 필요
- 결국 고용보험이나 건강보험료율의 조정을 통해 국민부담률을 상향조정
하는 것이 불가피하거나 기업의 부담을 유도하는 선택이 필요

□ 영유아 보육에 대한 기업의 기여 확대

- 북유럽 국가들의 경우에는 유아교육과 보호가 공공의 책임으로 인식되고 있기 때문에 기업이 유아교육과 보호를 재정적으로 직접 지원하는 경우는 거의 없음
- 네덜란드의 경우에는 1990년 유아보호촉진법 시행을 통해 유아의 교육과 보호에 소요되는 비용을 정부가 35%, 기업이 21%, 그리고 부모가 44%를 부담
- 이탈리아와 벨기에에서는 기업이 영유아 서비스의 제공을 위해 임금의 0.1% 또는 0.05%를 기부
- 미국과 호주에서는 조세제도를 통해 기업의 영유아 보육서비스의 재원을 마련하기 위한 기부행위를 적극적으로 장려하며 기업과세 대상이 되는 수입 중에서 피고용자들의 유아에 대한 교육이나 보호를 위해 지출한 비용에 대해서는 공제

□ 정부 보육지원정책의 방향을 요약하면 [그림 3]과 같음

[그림 3] 계층별·취업여부별 정부 보육 지원정책



IV. 결 론

- 현 보육산업의 민간중심적인 성격과 정부의 재정여건을 고려할 때 정부와 부모가 자녀양육의 책임을 공유하는 책임공유적 접근방식이 타당
 - 시장과 정부의 기능을 조화시킴
 - 정부의 재정적 지원과 부모의 양육을 지원할 수 있는 사회 인프라 구축을 동시에 수행

- 보육산업의 시장기능 활성화를 위해 보육료 자율화와 양질의 공급업체 시장진입 허용
 - 보육서비스의 질 제고
 - 다양한 공급업체의 출현과 소비자의 선택권 강화
 - 바우처 제도를 통한 정부의 재정적 지원
 - 공급업자의 경쟁을 통해 과도한 시장가격 상승과 담합을 방지

- 정부의 재정여건을 감안하여 모든 소득계층의 아동에 대한 보편적 서비스 제공이 아니라 저소득층 소득분배, 여성노동 공급 활성화, 저출산 문제를 해결하는 정책으로 보육정책을 정의
 - 차등보육료의 수혜대상과 수혜비율을 확대
 - 취업모에 대한 보육료 보조금 지급 및 세액공제 도입
 - 불리한 조건하에 있는 영유아에 대한 특별지원 : 헤드스타트 등의 도입 검토

- 출산휴가와 육아휴직의 확대를 통해 취업모에 대한 지원을 강화
 - 고용보험과 건강보험을 통한 휴직기간의 급여 제공 : 국민부담률을 높이는 방안
 - 기업의 영유아 보육에 대한 지원을 확대시키는 방안

참 고 문 헌

- 교육인적자원부(2004), 교육통계연감
- 김현숙·원종학(2004) 여성인력공급과 조세·재정정책, 연구보고서, 한국조세연구원
- 여성가족부(2004), 보육통계
- 한국보건사회연구원(2005), 2004년도 전국보육·교육실태조사 1: 보육·교육이용 및 욕구실태조사, 여성가족부 용역보고서
- 한국조세연구원(2005), 2004년도 전국보육·교육실태조사 4 : 표준보육·교육단가 및 적정부담수준에 관한 연구, 여성가족부 용역보고서
- D'Addio & D'Ercole, How Active Social Policy Can Benefit Us All, Social Employment Working Paper, OECD, 2005.
- D'Addio & D'Ercole, Trends and Determinants of Fertility Rates : The Role of Policies, OECD, 2004.
- Department of Family and Community Services, " 2004 Census of Child Care Services," Australia, 2004.
- National Childcare Accreditation Council(2001), Handbood of Quality Improvement and Accreditation System, National Childcare Accreditation Council Inc., Australia.
- OECD(2002), Starting Strong : Early Childhood Education and Care.

부록 1: 영유아 보육·교육 이슈

1. 정부의 보육지원 방식

□ 재원이 풍부한 국가들은 수요자에 대한 재정지원과 더불어 공급자에 대한 직접적인 재정지원도 수행

○ 재정지원을 받을 수 있는 시설의 조건은 나라마다 다양

<부표 1> OECD 국가들의 보육시설 보조금 지원대상

지원대상	저소득층 대상 보육시설	인가받은 국공립 및 비영리 사립	인가받은 국공립 및 사립(영리포함)	영유아 보육시설 (비인가 포함)
국가	벨기에, 영국, 프랑스, 미국	캐나다 퀘백주, 포르투갈	호주, 노르웨이	뉴질랜드

주: 네덜란드는 시설보조금을 축소하고 소비자 보조금을 증가
미국은 급식비 보조금 프로그램을 민간시설에서도 운영

- 영국, 프랑스, 미국은 취약한 조건에 처해있는 영유아를 대상으로 한 특별지원프로그램을 국공립 중심으로 운영하므로 시설에 대한 직접 보조금은 저소득층 대상의 보육시설에만 주로 제공되며 벨기에도 저소득 가정 및 소수민족 가정을 위한 Kleuterschool에 대한 추가 투자를 수행
- 캐나다의 퀘백주와 포르투갈은 국공립 및 비영리 민간시설에만 보조금을 지급하고 영리시설에는 보조금을 지급하지 않음.
- 호주와 노르웨이, 뉴질랜드는 대부분의 시설에 대해 보조금을 지급하고 있음.
- 그러나 보조금의 지원이 시설의 서비스 수준이 낮은 경우에 우선적으로 지원되는 사례는 없으며 시설보조금을 받기 위한 기준이 명시되어 있어 기준을 통과한 시설에 대해 일반적으로 제공되는 것이 원칙

○ 민간중심으로 운영되고 있는 국가에서는 수요자에 대한 보육료 보조금의 수준이 훨씬 높고 시설에 대한 지원은 부수적

- 호주는 전체 영유아의 91%에 대해 보육료 보조금을 지급
- 미국의 여러 주는 차등보육료를 통해 주로 지원하고 시설지원은 헤드 스타트와 조기헤드스타트에 거의 국한
- 스웨덴처럼 국공립으로 운영되고 있는 경우에도 재원의 효율적 이용을 위해 바우처 제도로의 전환을 모색하고 있으며 네덜란드는 상당부분 수요자 지원제도로 전환하였음

□ 2007년부터 도입될 시설보조금이 공급업체간의 경쟁을 저해하지 않도록 제도를 보완해야 함

- 아동 1인당 정액의 시설 보조금을 지급하기로 한 경우 소비자가 선택하는 시설에 대해서는 시설유형별 구분 없이 지급되는 것이 바람직
- 시설보조금의 도입이 효율적인 운영을 통해 주어진 비용 하에서 최고의 서비스를 제공하는 공급자의 유인체계를 왜곡시키지 않아야
- 도덕적 해이 방지가 필요

□ 차등보육료 제도가 만능의 제도는 아니며 시설간의 경쟁과 소비자 선택권을 강화하기 위해서는 보육시설 수요자인 부모에게 보육시설 및 유치원의 질적 수준에 대한 정보가 효율적으로 전달되어야 함

- 특히 저소득층의 수요자는 정보비대칭의 문제에 가장 쉽게 노출
- 시설인증제도, 보육정보센터 기능 등 정보인프라를 구축하는 것이 중요
- 보육시설이나 유치원에 인증제를 도입할 경우 인증을 받거나 받지 않은 두 가지로 분류할 것이 아니라 시설의 수준을 등급으로 표시하는 것이 효과적

2. 모든 영유아에 대한 보편적 지원 VS 저소득층 및 취업모 아동 우선 지원

□ 국가에 의한 직접적인 보육서비스 공급을 주장하는 입장에서는 영유아가구의 소득수준이나 처한 환경에 관계없이 모든 영유아에 대한 무상보

육이나 수요자에 대한 보조금 대신 정부의 시설보조금을 지지

- 정부의 재정여건상 현재 초등학교에서 이루어지고 있는 무상교육을 영유아에게까지 확대하기는 불가능
 - 국공립 보육시설 증설조차도 어려운 상태
- 우리나라 유치원의 경우 국공립 초등학교 교사의 급여를 제공받고 있는 병설유치원보다 사립유치원에 대한 소비자 만족도가 높으며 이는 경쟁을 통한 서비스 개선과 비용절감이 가능함을 보여 주는 사례

□ 저출산 문제와 여성노동공급 제고에 대한 해답으로 보육정책을 고려한다면 저소득층, 취업모 아동에 대해 우선 지원해야

- 저소득층 부모의 출산에 대한 큰 장애요인은 실제적인 보육 및 교육부담이므로 소득재분배 수준에서뿐만 아니라 출산을 제고를 위해서도 자녀 양육의 금전적 부담을 국가가 부담해야
 - 자녀양육비를 정부가 부담
 - 저소득층 아동에 대한 특별프로그램 등을 통해 질 좋은 인적 자본 형성을 지원
- 여성의 경제활동참여는 노동수요나 공급 차원에서 모두 증가할 유인을 갖고 있으므로 취업모의 수요에 적합한 보육형태를 공급하고, 육아휴직 등을 통해 자녀양육과 경제활동을 병행할 수 있도록 지원
 - 야간연장형 보육, 휴일보육, 장시간 영유아를 맡겨야 하므로 보육서비스의 질과 기관에 대한 신뢰도 수준이 중요
 - 만1세 미만의 영아는 부모가 직접 양육하도록 지원
- 현재 종일제 기준으로 적용되고 있는 차등보육료 단가를 종일제(8시간 기준)와 반일제(4시간 서비스 기준) 혹은 연장제(5~6시간 기준)로 나누어 보육료 단가를 조정할 필요
 - 실제적인 운영비용을 반영 : 조세연의 연구에 따르면 반일제 및 연장제의 운영비용은 종일제의 70~80% 수준
 - 주로 종일제를 이용해야 하는 전일제 취업모에 대한 부가적인 지원

3. 반일제 이상 학원 및 선교원 이용 유아에 대한 차등보육료 지원 여부

- 2004년 보육실태조사 결과에 따르면 만3~5세의 유아 중 반일제 이상 학원을 이용하는 비율은 13.4%, 선교원은 2.9%임
 - 2004년 기준으로 만3~5세 유아의 수는 1,831,889명으로 대략 30만명의 유아가 반일제 이상 학원이나 선교원에 다니고 있는 것으로 추정
 - 이 중 일부는 2개 이상의 기관을 이용

- 수요자에 대한 보조금은 소비자의 선택권을 인정하는 것이므로 소비자가 선택하는 보육시설이나 유치원 유사기관에 대한 차등보육료 지원은 원칙적으로 타당
 - 그러나 현재 다양한 형태의 학원 중 반일제 이상 학원을 구별하기가 쉽지 않아 일반 학원이 반일제 이상학원으로 등록하려는 인센티브를 조정할 수 있어야
 - 다른 시설을 동시에 이용하는 복수이용 아동의 차등보육료 이중 수취의 문제
 - 현재 미술학원에 대해 한시적으로 차등유아교육비를 지급하고 있음
 - 기준은 유치원에 준하는 교육여건을 갖춘 기관으로 한정
 - 2년 내에 유치원으로 전환한다는 전제하에 지원
 - 전체 유아대상 미술학원 수가 2005년 8월 30일 현재 6,834개이고 이중 신청 학원 수는 159개, 지정된 미술학원 수는 96개임
 - 신청학원 중 탈락된 학원은 시설여건 등이 적합하지 않은 것으로 나타남.
 - 신청학원 중 지정된 차등유아교육비 지원 대상학원 수를 볼 때나 2004년 실태조사의 소비자 만족도 조사에서 반일제 이상 학원이 가장 낮은 선호도를 보인 것을 고려할 때 현재 반일제 이상 학원의 시설수준은 다소 열악하므로 보육시설에 대한 인증제도와 유사한 시설에 대한 평가가 필요
 - 소비자에게 시설의 수준에 대한 정보를 제공해야 수요자 보조금을 효

울적으로 이용할 수 있음

- 현재 보육시설 및 유치원에 준하는 시설기준 등을 고려하고 이에 따른 인증제도를 도입한 후 차등유아교육비를 제공하는 것이 바람직

4. 보육과 유아교육의 이원화 문제점

□ OECD 국가의 영유아에 대한 보육 및 교육 관련 행정체제는 크게 3가지로 구분

- 제1유형은 연령별 분리 이원체제로, 교육부가 3세 이상 유아의 취학전 교육을 담당하고 보건사회부는 3세 미만 영아 보호를 담당하는 가장 보편적인 체제: 이탈리아, 프랑스, 독일, 네덜란드
- 제2유형은 통합된 일원화 체제로, 한 개 부처가 일괄해서 영유아를 모두 관리하는 체제 : 스웨덴, 영국, 스페인, 뉴질랜드 등은 교육부로 일원화하고, 노르웨이는 아동가족부
- 제3유형은 중복 평행체제 :미국, 호주, 일본, 우리나라에서 채택하고 있으며 부처간 협력의 부족으로 문제점 발생

□ 일원화된 행정체제는 정책과 예산이용 측면에서 매우 효율적이며 일관적

- 교육인적자원부나 여성가족부로 일원화
- 연령별로 분할하여 만2세 이하 영아는 여성가족부가, 만3~5세는 교육인적자원부가 수행하는 것도 가능
- 부처 및 부문을 초월한 독립기구의 설치
 - 벨기에는 영유아 담당 장관을 별도로 임명하여 만12세 이하의 유아와 아동에 대한 보호와 교육서비스를 관리
 - 덴마크는 15개 부처로 구성된 아동관련 부처 협의회를 구성

5. 보육산업의 경쟁강화와 과다 교육열의 문제

□ 보육료를 자율화하고 보육시설의 진입장벽을 낮추는 것이 과다보육열과 계층양극화를 가져와 사회위화감을 조성한다는 주장 팽배

- 고급 민간시설의 출현으로 인해 고소득층의 자녀와 저소득층의 자녀가 받는 서비스가 이원화될 것이라며 평등주의에 위배된다는 주장이 강함
 - 정부에 의한 수준 높은 서비스의 제공으로 서비스의 질을 단일화해야 한다는 주장
- 소비자의 수요를 만족시키는 시설이 없는 경우 소비자는 대체 기관을 이용하여 자신의 선호를 밝힘
- 이미 영유아를 대상으로 하는 사설 영어학원, 스포츠단, 예능학원이 운영되고 있음
 - 정부가 모든 소비자의 선호에 적합한 시설유형을 공급하는 것은 불가능
 - 11조원 이상의 정부예산을 이용하며 유지되는 무상 초등교육의 경우에도 사설학원 등을 통한 과외비가 초등학생 1인당 연간 120만~130만원 수준
 - 중간소득층 이상의 부모들은 자녀의 조기유학을 통해 자신의 선호를 극단적으로 표시하고 있으며 평준화가 오히려 공적 교육서비스의 질을 하락시켰다는 주장도 존재
- 질 좋은 보육서비스 공급업체의 시장진입 허용이 과다보육열 혹은 유아교육열을 확대 생산하는 것은 아니며 잠재된 높은 보육서비스에 대한 수요는 어떤 형태로든 발현되므로 수요자가 요구하는 수준의 서비스는 시장을 통해 창출하고 정부는 취약보육계층의 서비스 질을 제고하는 데 주력하는 것이 바람직

부록2 : 각국의 조세부담률

조세부담률의 국제비교

(단위 : %)

	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004
한 국	17.0	16.2	17.9	18.0	19.7	19.7	19.8	20.3	19.5
미 국	20.6	19.2	20.4	21.0	23.0	21.8	19.4	18.9	-
캐 나 다	27.6	28.1	31.5	30.6	30.7	29.8	28.8	28.6	28.0
영 국	29.3	31.0	30.3	28.9	31.2	30.9	29.5	29.0	29.4
프 랑 스	23.0	24.1	23.6	24.5	28.4	28.0	27.3	27.0	27.5
독 일	24.6	23.6	22.3	22.7	22.7	21.7	21.2	21.1	20.4
이 탈 리 아	18.8	22.5	26.1	28.2	30.8	30.7	30.0	30.4	29.5
일 본	18.0	19.1	21.4	17.8	17.2	17.0	16.0	15.6	-
오 스트 레 일 리 아	27.3	29.1	29.3	29.8	32.1	30.5	31.4	31.6	-
오 스 트 리 아	26.9	27.9	26.6	26.3	28.0	30.0	29.1	28.6	28.3
벨 기 에	30.1	31.2	28.9	30.1	31.6	31.4	31.6	31.0	-
체 코	-	-	-	22.0	20.1	20.3	20.6	21.3	21.3
덴 마 크	43.1	45.7	46.7	48.4	48.3	47.4	47.5	47.1	48.4
핀 란 드	27.8	31.4	32.9	31.8	35.9	33.6	33.7	32.8	32.4
그 리 스	16.3	18.4	20.4	21.9	26.5	24.9	24.4	22.8	-
형 가 리	-	-	-	27.3	27.6	27.4	27.0	26.8	26.3
아 이 슬 란 드	28.9	28.0	30.8	29.5	36.3	34.7	35.3	36.4	38.4
아 일 랜 드	26.9	29.8	28.5	28.1	27.9	25.7	24.4	25.3	25.7
룩 섴 부 르 크	29.1	33.3	29.8	31.1	30.2	29.7	29.9	29.8	29.3
멕 시 코	13.9	15.0	15.0	13.9	15.5	15.6	14.9	15.8	15.4
네 덜 란 드	27.0	23.9	26.9	24.3	25.2	25.5	25.3	24.7	24.8
뉴 질 랜 드	30.6	31.3	37.7	36.9	33.9	33.3	35.0	34.9	35.4
노 르 웨 이	33.5	34.1	30.6	31.4	34.2	34.1	33.9	33.4	35.2
폴 란 드	-	-	-	25.7	23.0	22.7	23.3	20.1	-
포 르 투 갈	17.0	19.7	21.3	23.5	25.5	24.7	25.2	25.4	-
슬 로 바 키 아	-	-	-	-	20.6	19.2	19.5	18.8	18.4
스 페 인	11.5	15.8	20.7	20.3	22.6	22.1	22.6	22.6	22.9
스 웨 덴	33.7	36.2	38.7	35.1	39.1	36.5	35.0	35.9	36.2
스 위 스	19.8	20.2	19.9	20.3	23.1	22.4	22.4	22.0	22.2
터 키	15.4	13.2	16.1	19.9	26.2	27.5	25.0	26.0	23.9
O E C D 전 체	24.6	25.7	26.7	26.6	27.9	27.3	27.0	26.8	26.8
O E C D 미 주	20.7	20.8	22.3	21.8	23.1	22.4	21.0	21.0	20.6
O E C D 태 평 양	23.2	23.9	26.5	25.6	25.7	25.2	25.5	25.6	-
O E C D 유 럽	25.4	26.8	27.4	27.4	28.9	28.3	28.0	27.8	-
E U 15 개 국	25.7	27.6	28.3	28.4	30.2	29.5	29.1	28.9	-

자료 : 한국조세연구원