저출산시대
아동돌봄 현황과 과제

KIHASA
한국보건사회연구원
Korea Institute for Health and Social Affairs

김은정

논의 배경 및 목적

논의 배경

- 저출생 시대 **아동인구 감소**
  - 만0세~만6세 아동: 235만명('22)-→ 221만명('40)
  - 만7세~만12세 아동: 270만명('22) → 209만명('40)

- 저출생 시대 **노동인구 감소**
  - 생산가능인구 '22년 감소로 전환

➔ 미래세대 육성, 아동의 전인적 발달, 균등한 기회보장 :**아동에 대한 사회적 투자 확대 필요**

➔ 노동인구 확보 매우 중요 : **여성의 노동력 확보 필수**

내용 및 목적

- 환경변화에 따라 아동돌봄 정책 변화 필요성 증대
- **아동돌봄정책 현황과 한계 검토→정책과제 제안**

정책 현황 : 미취학 아동

어린이집

- 2013년 만0~5세 전계층 무상보육 도입
  - 07:30~19:30 12시간 보육 (운영시간)
- 2016년 **만 0~2세** 대상 맞춤형 보육 실시
  - 종일반(12시간이용) , 맞춤반(6시간이용)
- 2020년 **만0~5세** 기본보육제도 실시
  - 기본보육(16시까지) + 연장보육(19시30까지)
  - 연장보육 전담교사 배치

유치원

- 전계층 유아학비 지원 (보육료 지원 동일금액)
- 유치원 운영 시간
  - 정규과정(13~14시), 방과후 과정 (17~18시)
  - 에듀케어(서울형방과후 ~20시)

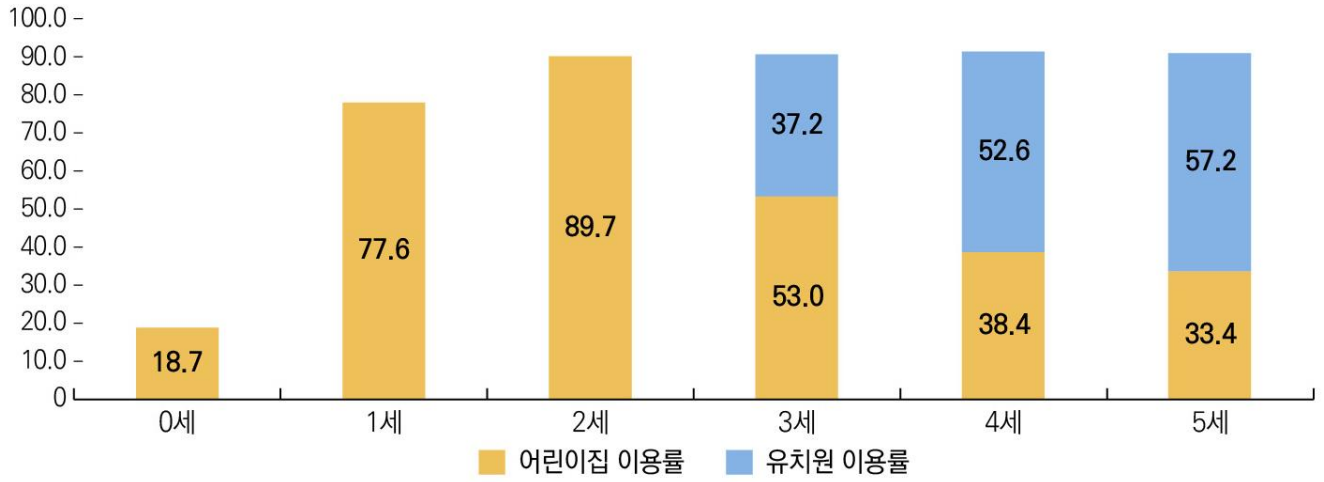
돌봄서비스 이용 구조

- 만0세~만2세 : 어린이집, 가정보육 (사적자원보육)
- 만3세~만5세 : 어린이집, 유치원, 영어유치원(학원), 가정보육

➔ 맞벌이가구 : 시설서비스 + 가정보육 **(부모, 친인적돌봄, 민간베이비시터, 아이돌보미, 사설학원)**

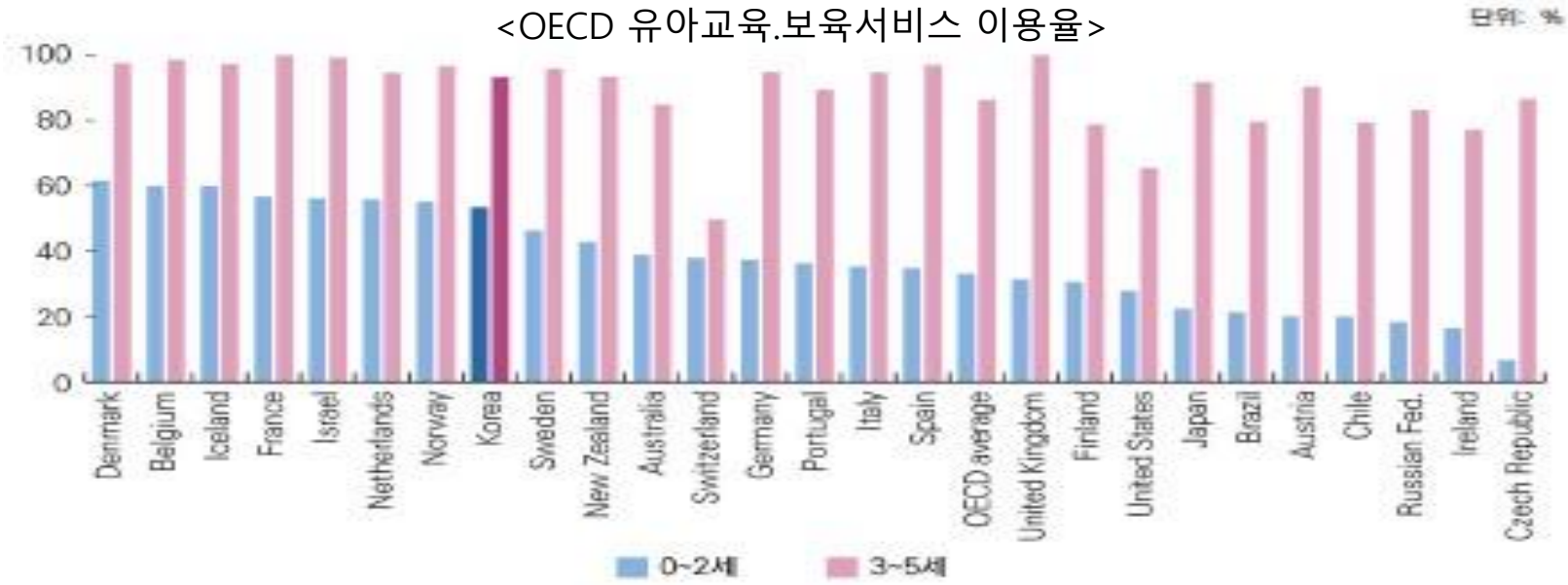
➔ **시설서비스 이용만으로 일가정양립 어려움 : 취업모 가구의 28.7%** 개인양육지원 서비스 이용 (2028 보육실태조사)

어린이집, 유치원 이용 현황(자료: 2018 유아교육.보육 통계)



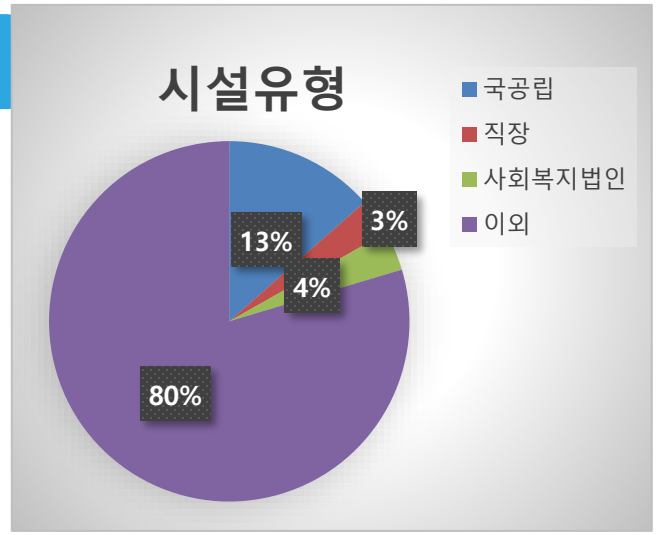
- 만2세 이상 시설서비스이용율 약 90% 내외
- 만 0세 이용율 낮음
- 만4~5세 유치원 이용율 〉 어린이집 이용율

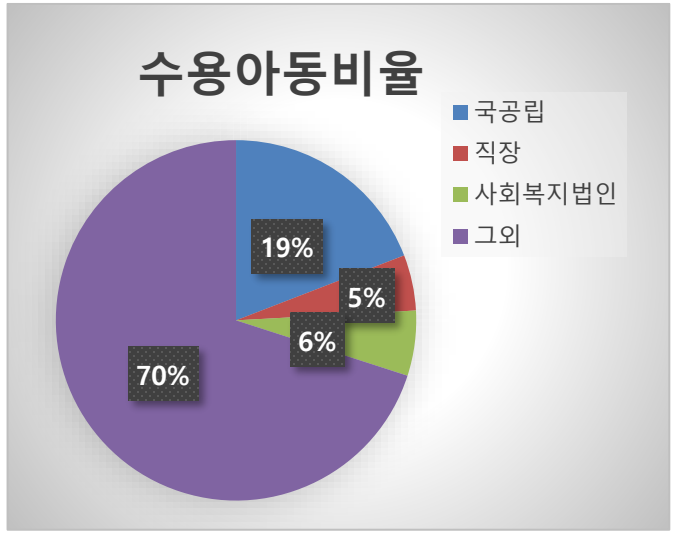
<OECD 유아교육.보육서비스 이용율>



시설공급 현황 : 국공립 비율 ('20)

어린이집



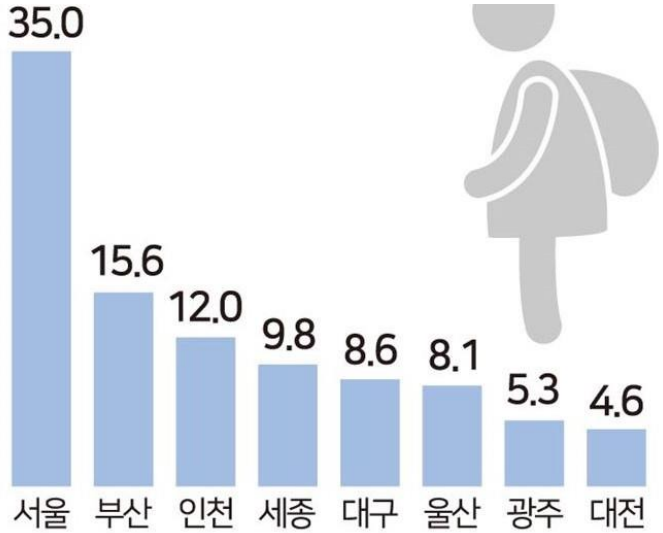


- 2025년까지 공공보육이용율 (국공립 + 사회복지법인) 50%까지 확대 계획
- 공공보육 이용율 지역격차 문제
- 민간시설 국공립, 공공형 전환 문제

유치원

- 사립유치원의 비용부담
- 유치원 방학 및 운영시간의 문제

〈지역별 국공립어린이집 이용율 :한국일보, 송정근, 2018.10.10 〉



아동돌봄 특징: 미취학 아동

공급특징

- 민간위주의 공급구조 (국공립 시설, 이용아동 비중 낮음)
- 양적공급수준 충분
- 어린이집, 유치원 2원화 구조 (복지부, 교육부)

이용특징

- 기관돌봄서비스 이용은 매우 보편적
- **기본보육** + (**연장보육체계**) + **사적돌봄 구조** : 맞벌이 가구의 경우 추가돌봄자원 이용
- **만0세 가정 보육 선호**
- **어린이집과 유치원 서비스 격차인식** : **교사 자격기준 상이**

  누리과정이 도입되었으나 어린이집과 유치원 서비스 다르게 인식
- **소득수준에 따른 서비스 이용 격차** : **어린이집**, **유치원**, **영어유치원**(**학원**)

  자녀에 대한 인적자본투자 경향 강함, 서비스 기대수준 높음

아동돌봄 현황: 초등학령기 아동

온종일 돌봄체계

- '17년 '온종일 돌봄체계 구축 '

구분	2017년	확대	2022년
학교돌봄	24만 명	7만 명 (초등돌봄교실, 3,500실) 3만 명 (학교돌봄터, 지자체 협업, 1,500실)	34만 명
마을돌봄	9만 명	10만 명 (지역아동센터, 다함께 돌봄센터)	19만 명
계	33만 명	20만 명	53만 명

목적

➔ 서비스 공급확대로 사각지대 해소

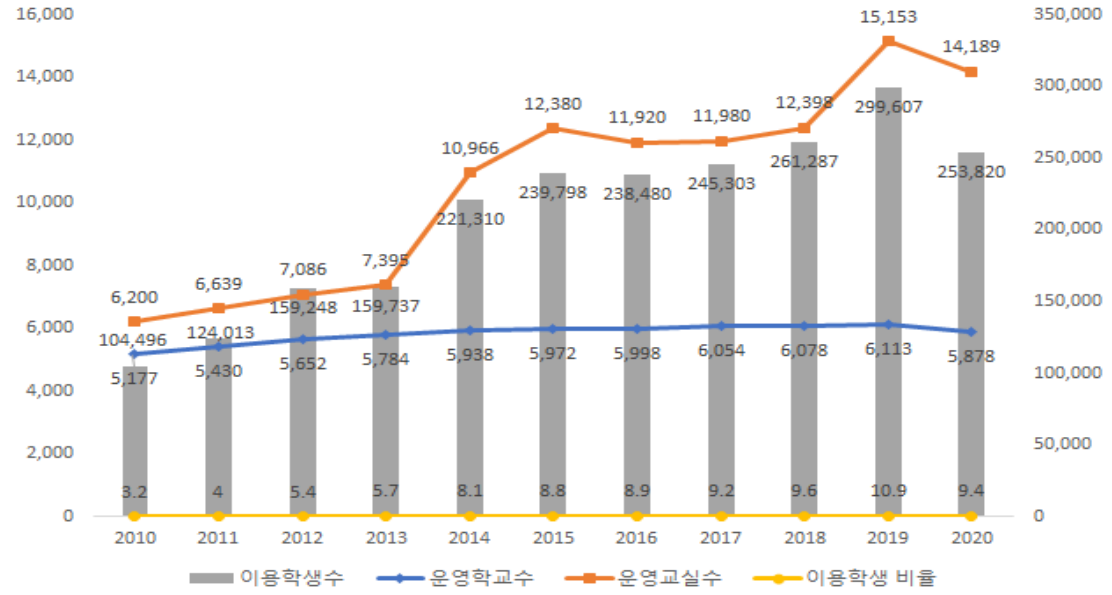
➔ 학교와 지역사회돌봄서비스 연계 강화

➔ 아동돌봄서비스에 대한 국가와 사회책임 강화

아동돌봄 현황:초등학령기 아동

초등돌봄교실

- 초등돌봄교실 (교육부)
  - 2019년 약 29만9천명(10.9%), 맞벌이 등 실수요자 대상



- 대부분의 학교에서 초등돌봄교실 운영 (저녁돌봄 운영 미흡)
- 충분한 교실 수 확보 어려움
- 미충족 수요 발생 (공급부족)
- 지역격차 발생

아동돌봄 공급 현황:초등학령기 아동

마을돌봄

- 지역아동센터 (복지부)

  취약계층 중심 (일반아동 40% 이내), '19년 87,775명(3.2%)

- 다함께돌봄센터 (복지부)

  일반아동 중심, ('19년 2,109명, 0.1%), → '21년 9,328명 :

- 청소년방과후아카데미(여가부)

  취약계층 중심, ('19년 6,117명, 0.2%)

특징

➔ 학교돌봄, 지역돌봄이용 아동 약 39만, 전체 아동의 14.1% 로 매우 낮음

6~8세 방과후 돌봄참여율 OECD 평균 33.1%, 덴마크 82.8%

➔ 실수요자(맞벌이, 취약계층) 중심의 잔여적 서비스 공급, 보편적 서비스 기능 미흡

➔ 다부처 사업: 교육부, 복지부, 여가부

➔ 양적불충분, 질적불충분

관련 지표의 변화: 출산율, 고용률 (통계청, 여성고용통계자료)

➔ 합계출산율 : 지난 5년간 지속감소 (2015년 1.239 → 2020년 0.837)

➔ 전체 여성고용률 큰 변화 없으나 30~39세 고용률 다소 개선

여성 : 2005년 48.6 % → 2020년 50.7% (30~39세 : 2005년 52.9 % → 2020년 61.3%)

여성 : 스웨덴 73.5 %, 노르웨이 72.7 %, 덴마크 71.4 %,핀란드 70.7%

→ 여성고용률 북유럽 국가대비 낮음

관련지표의 변화 : 자녀연령별 고용률 (통계청, 여성고용통계자료)

자료: 2019 여성고용통계, 통계청

- 6세이하 : 2016년 44.8%→2020년 47.5%
- 7~12세 : 2016년 59.8% →2020년 58.5%
- 13~17세 : 2016년 67.3% →2020년 65.3%

➔ 영유아, 초등자녀 가구 여성 고용률, 주당 평균 취업시간 낮음, 영유아가구 가장 낮음

관련지표의 변화: 경력단절 규모

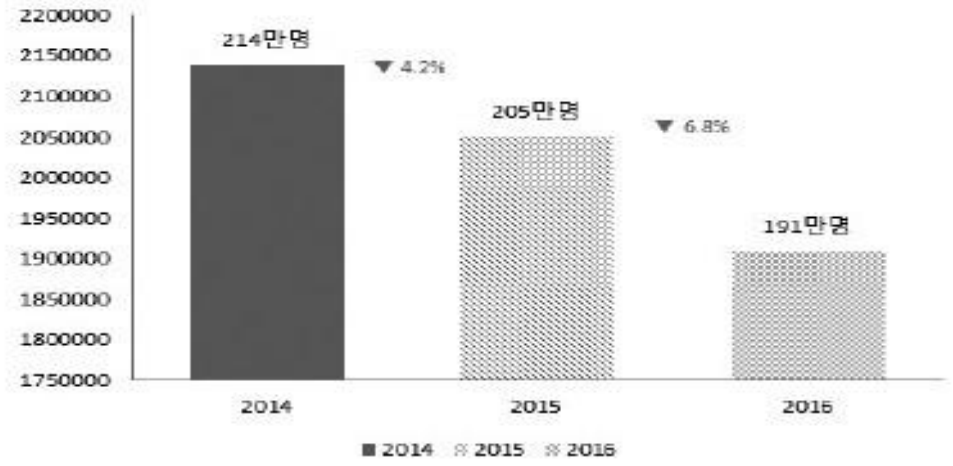


그림1. 전체 경력단절 여성 규모 추이(2014–2016)[1]

경력단절 여성 규모 감소 (오은진, 2017)
-'14년 214만명 → '16년 191만명
- 30대 유휴인력이 가장 많음
- 육아로 인한 경력단절 비율 35% 내외

→ 여성경제활동 참여는 장기적 경제성장에 기여
→ 미취학 자녀의 육아 부담이 노동시장 참여에 큰 장애물로 작용
→ 보육지원이 노동시장 참여에 긍정적 영향
→ 일.가정양립제도 실효성 제고 필요

정책과제

정책목표

- 아동의 전인적 발달과 행복 추구
- 여성의 노동권 보장 (성평등적 노동환경 구축)

정책 방향

- 보편적 서비스로 제도설계
  - 모든 아동은 공적돌봄서비스 이용을 통해 전인적 발달을 이루고 행복 추구
  - 공적돌봄서비스 이용이 잔여적 특성을 갖기 보다는 보편 타당한 선택이 되어야
- 성평등적 양육지원체계 구축 (백경흔, 2015)
  - 여성을 1차 양육자로 인식하지 말고 부부 공동의 양육책임 구조
  - 출산과 양육으로 여성의 노동권 상실 최소화

세부 과제

1. 서비스 질 개선 : 보육.유아교육

- 서비스 공급환경 개선

  국공립 확대, 교사 대 아동비율 조정, 서비스 제공자 질 개선(임금수준 제고, 인력공급 및 관리체계 개선)

- 어린이집과 유치원 서비스 격차 해소

  유아기 어린이집 서비스 내용 개선, 어린이집 교사-유치원 교사 자격 격차 해소

1. 서비스 질 개선 : 온종일 돌봄

- 서비스 공급환경 개선

  서비스내용 개선 (단순한 보호 이상의 서비스 제공 필요)

  서비스 제공자 질 개선 (임금수준 제고, 인력공급 및 관리체계 개선)

- 시설유형별 독자적 기능과 역할 부여 :대상의 차별화보다 기능과 역할의 차별화 필요
- 지역자원 연계 활성화 : 학교 안팎의 다양한 자원 연계 활용으로 서비스 다양성 확보

세부 과제

2. 양적 충분성 확보: 온종일 돌봄

- 서비스 공급 확대

학교돌봄 (초등돌봄교실, 학교돌봄터), 마을돌봄(다함께돌봄센터, 청소년방과후아카데미 등) 적극적 확대

접근성, 지역격차 등을 고려한 확대

모든 아동을 대상으로 하는 서비스로 확대 → 보편적 서비스로 기능해야

3. 가정보육지원 확대

- 가정보육지원 확대

– 아이돌보미 공급 및 지원수준 확대

– 민간돌보미 공급 및 자격관리방안 마련

세부 과제

4. 지역단위 수급관리체계

- 지역단위 수급관리체계 구축 : 시설유형별(부처별) 분절적 관리체계 개선
  - 아동중심의 서비스 제공, 지역격차 해소 (중앙정부 지원)
  - 긴급돌봄, 돌봄위기아동에 대한 유연한 서비스 제공
  - 지역자원 활용 및 연계 활성화

5. 일.가정 양립제도 개선

- 제도 활성화 방안 마련
  - 급여 수준 확대 (육아휴직급여, 육아기 근로시간 단축급여 등)
  - 기업지원 확대 (휴직 및 근로시간 단축인력에 대한 지원), 기업유인책 필요
  - 남성의 제도 이용율 제고 노력 필요
- 사각지대 해소 방안 마련
  - 급여 대상 확대 : 전국민고용보험제도 도입으로 한계
  - 고용보험 기반으로 한 현재 체계 개편 필요

- 참고문헌-

- 백경흔(2015) 여성주의 논의 확장을 통한 '아동중심적 ' 아동돌봄제도로의 패러다임 전환 모색. 아동과 권리. 19(1). p.1-25.
- 오은진(2017) 여성의 경력단절 실태와 정책과제. 지역사회.76(3). p.83-86

감사합니다

KIHASA