경상남도 여성가족정책 브리프
BRIEF

Gyeongsangnamdo
Women & Family Foundation
경상남도여성가족재단

Vol. 05 | 2021.12.31.
경상남도 창원시 성산구 용지로 240 3층 T: 055-713-7074 F: 055-713-7093 www.gnwff.or.kr
작성 : **문정희** 경상남도여성가족재단 연구위원

01. 경남의 영유아·초등 인구 변화
02. 경남의 보육·돌봄 시설 현황
03. 경남의 보육·돌봄 정책 현황
04. 정책시사점

경남의 보육·돌봄 현황과 과제

■ 핵가족화, 여성의 사회진출 증가, 맞벌이가정 증가 등 양육환경 변화로 돌봄에 대한 사회적 요구가 높아지고 있음. 그러나 서비스 공급이 따라가지 못해 발생하는 돌봄 공백은 일·육아병행을 어렵게 하며 여성의 경력단절 및 저출산의 주원인이 되고 있음

■ 코로나19로 부각된 돌봄 위기 문제는 돌봄 패러다임의 전환 필요성을 높이고 있음. 돌봄 가치에 대한 사회적 재인식과 더불어 누구나 돌봄을 받을 권리와 돌볼 책임을 질수 있는 평등한 돌봄 환경 조성, 여성·가족에게 전가되었던 돌봄 책임을 국가, 지역사회로 전환시켜나가야 하는 과제가 요구되고 있음

■ 정부는 돌봄에 대한 국가 책임을 강화하기 위해 학교돌봄과 마을돌봄 지원을 확대하는 등 온종일돌봄 체계 구축을 추진하고 있음. 이에 맞추어 경남도 '경남형 우리마을 아이돌봄사업'을 추진하는 등 지역 특성에 맞는 돌봄 모델을 만들고자 노력하고 있음

■ 본고는 경남의 영유아·초등 인구가 감소하는 상황에서 국가와 지역사회의 돌봄 책임이라는 큰 패러다임 전환 틀에 맞추어 경남의 보육·돌봄 시설 및 정책 현황을 분석하고 향후 보육·돌봄 정책 발전을 위한 정책시사점을 도출해보고자 함

01. 경남의 영유아·초등 인구 변화

• 경남의 영유아 인구 비율은 전국보다 높음
- 2020년 기준 경남의 영유아 인구는 140,064명으로 경남 총인구 대비 4.19%를 차지함. 전국 4.09%보다 0.1%p 높음
- 연령별 인구 비율은 0세와 만1세가 차지하는 비율은 경남이 전국보다 낮으나 만2세~만5세 비율은 더 높음

(단위 : 명, %)

표1 전국 및 경남 영유아 인구 (2020)

구분	총인구수/비율	0세	만1세	만2세	만3세	만4세	만5세	소계
전국	51,829,023	265,087	304,651	331,606	363,250	412,429	444,367	2,121,390
	100.0%	0.51	0.59	0.64	0.70	0.80	0.86	4.09
경남	3,340,216	16,327	19,365	21,667	24,279	27,882	30,544	140,064
	100.0%	0.49	0.58	0.65	0.73	0.83	0.91	4.19

자료 행정안전부, 주민등록인구현황(2020)

• 2020년 기준 경남의 초등학생 인구는 225,100명으로 경남 총인구 대비 6.74%를 차지함
전국 6.25%보다 0.49%p 높음
• 연령별 인구 비율은 모든 연령대에서 경남이 전국보다 높음

(단위 : 명, %)

표2 전국 및 경남 초등학생 인구 (2020)

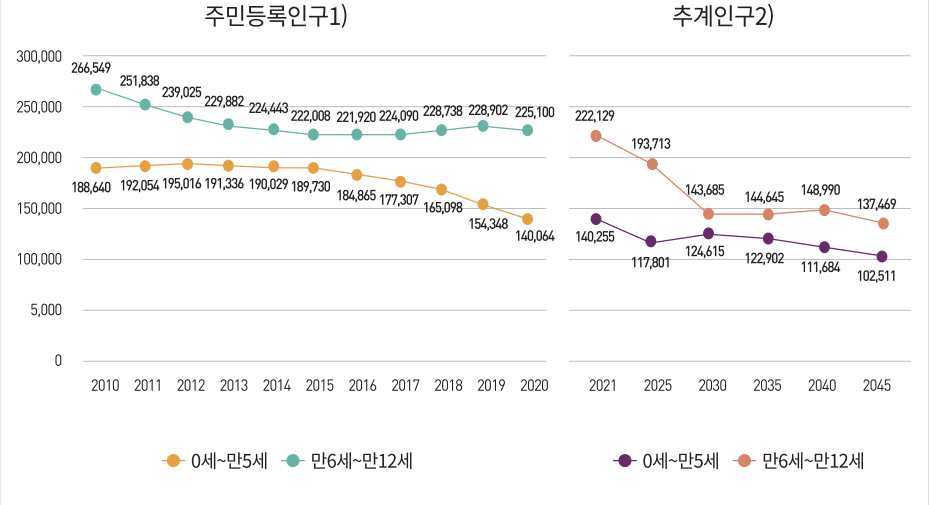
구분	총인구수/비율	6세	만7세	만8세	만9세	만10세	만11세	만12세	소계
전국	51,829,023	440,710	441,560	489,936	476,474	473,919	448,450	469,087	3,240,136
	100.0%	0.85	0.85	0.95	0.92	0.91	0.87	0.91	6.25
경남	3,340,216	30,731	30,531	34,073	33,367	32,987	30,978	32,433	225,100
	100.0%	0.92	0.91	1.02	1.00	0.99	0.93	0.97	6.74

자료 행정안전부, 주민등록인구현황(2020)

• 경남의 영유아 및 초등 인구는 감소 추세임
- 경남의 영유아 및 초등학생 인구는 감소 추세임. 2010년 대비 2020년 영유아 인구는 25.8% 감소했으며, 초등학생 인구는 15.6% 감소했음
- 인구추계에 의하면 2045년까지 영유아 인구는 2010년 대비 45.7% 감소하며, 초등학생 인구는 48.4% 감소할 것으로 예상되고 있음

(단위 : 명)

그림1 0세~만12세 인구변화 추이



자료 1) 행정안전부, 주민등록인구현황(2020)
2) 통계청, 장래인구추계

02. 경남의 보육·돌봄 시설 현황

1) 보육 시설 현황

• 2020년 기준 경남의 0~만5세 영유아 인구를 시군별로 살펴보면, 창원시가 43,807명(31.3%)로 가장 많고, 다음은 김해시(25,742명), 양산시(18,926명), 진주시(14,736명), 거제시(13,747명) 순임

• 2020년 기준 경남의 어린이집수는 2,544개이며, 원아수는 84,337명임. 유치원수는 696개이며, 원아수는 45,144명임. 어린이집과 유치원을 이용하는 원아를 합하면 총 129,481명으로 영유아 인구(0~만5세) 140,064명 대비 92.4%를 차지함

  - 의령군, 하동군, 산청군, 합천군의 경우 어린이집·유치원 이용원아 비율이 70%대로 다른 시군에 비해 상대적으로 낮은 수준임

• 2020년 기준 경남의 어린이집 미설치지역은 총 104개(읍면지역 101개, 동지역 3개)로 전국에서 가장 많음. 이중 시지역은 26개, 군지역 78개로 군지역이 3배 많으며, 18개 시군 중에서는 합천군(13개), 고성군·의령군(11개)이 많은 편임

(단위 : 명, 개)

표3 시군별 어린이집, 유치원 현황 (2020)

구분	인구수1)	어린이집·유치원 이용원아수		어린이집2)		유치원3)	
	0~만5세 인구수	(A)+(B)	인구수 대비 비율	어린이집수	원아수(A)	유치원수	원아수(B
경남	**140,064**	**129,481**	**92.4**	**2,544**	**84,337**	**696**	**45,144**
창원시	43,807	40,606	92.7	820	25,610	199	14,996
진주시	14,736	14,001	95.0	251	9,891	53	4,110
통영시	4,518	4,480	99.2	81	3,213	29	1,267
사천시	4,166	4,278	102.7	83	3,545	20	733
김해시	25,741	23,439	91.1	499	15,025	93	8,414
밀양시	2,967	2,745	92.5	48	1,855	25	890
거제시	13,747	12,619	91.8	234	7,937	60	4,682
양산시	18,926	17,621	93.1	353	10,247	71	7,374
의령군	581	440	75.7	8	282	10	158
함안군	1,974	1,751	88.7	42	1,189	20	562
창녕군	1,724	1,386	80.4	22	995	19	391
고성군	1,172	1,136	96.9	19	963	18	173
남해군	785	699	89.0	10	506	10	193
하동군	972	714	73.5	13	593	15	121
산청군	735	548	74.6	12	405	11	143
함양군	901	780	86.6	12	483	12	297
거창군	1,823	1,654	90.7	28	1,207	16	447
합천군	789	584	74.0	9	391	15	193

자료 1) 행정안전부, 2020년 주민등록인구현황
2) 보건복지부, 2020년 보건복지부 보육통계(2020.12.31.기준). 원아수는 현원 기준
3) 교육통계서비스 누리집(https://kess.kedi.re.kr). 2021년 상반기(4.1 기준) 유·초등·중등 데이터셋

2) 돌봄 시설 현황

- 2021년 기준 경남의 초등학교 재학 중인 초등학생은 창원시가 58,133명(30.7%)으로 가장 많고, 김해시(35,114명), 양산시(22,471명), 진주시(20,105명), 거제시(18,679명) 순으로 많음
- 2021년 기준 경남의 온종일 돌봄시설은 초등돌봄교실 997개 교실, 다함께 돌봄센터 16개소, 지역아동센터 274개소, 청소년방과후아카데미 21개소임
  - 초등돌봄교실(이용인원기준), 다함께돌봄센터(수용인원기준), 지역아동센터(수용인원기준), 청소년방과후아카데미(초등수용인원기준) 이용자수를 모두 합하면 28,163명으로 이는 초등학생수 대비 14.6% 수준임
  - 초등돌봄교실은 526개 초등학교 중에서 516개(98.1%) 학교가 운영하고 있음. 운영 교실수는 997개 교실이며 이용인원은 19,584명으로 초등학생수 대비 10.4% 수준임
  - 다함께돌봄센터는 18개 시군 중 9개 지역만 설치되어 있음. 청소년방과후아카데미는 18개 시군 중 16개 지역에 설치되어 있으며, 미설치 지역은 남해군과 함양군임

(단위 : 명, 개)

표4 온종일 돌봄 시설현황 ('21.1학기 기준)

구분	초등 학생수 1)	돌봄시설2) 이용학생수		초등 돌봄 교실			다함께 돌봄센터		지역아동 센터		청소년방과후 아카데미	
		A+B +C+D	초등수 대비 비율	학교수	교실수	이용 인원 (A)	개수	수용 인원 (B)	개수	수용 인원 (C)	개수	초등 수용인원 (D)
경남	**189,176**	**28,163**	**10.4**	**516**	**997**	**19,584**	**16**	**362**	**274**	**7,662**	**21**	**555**
창원시	58,133	7,841	13.5	112	264	5,290	4	95	87	2,416	2	40
진주시	20,105	2,823	14.0	45	95	2,105	4	111	22	587	1	20
통영시	7,736	1,142	14.8	21	41	831	1	22	11	249	1	40
사천시	5,980	996	16.7	18	39	751	-	-	7	225	1	20
김해시	35,114	3,871	11.0	59	129	2,687	-	-	34	1,124	1	60
밀양시	3,899	1,149	29.5	21	32	598	-	-	19	521	1	30
거제시	18,679	2,154	11.5	39	81	1,767	1	20	11	327	2	40
양산시	22,471	1,928	8.6	39	71	1,383	1	15	15	460	2	70
의령군	705	335	47.5	14	18	228	-	-	3	67	1	40
함안군	3,269	830	25.4	18	31	645	1	20	5	145	2	20
창녕군	2,200	773	35.1	18	25	459	2	35	8	224	2	55
고성군	2,091	588	28.1	19	23	378	1	20	6	170	1	20
남해군	1,246	557	44.7	13	23	400	1	24	7	133	-	-
하동군	1,290	513	39.8	19	25	328	-	-	6	165	1	20
산청군	900	457	50.8	13	23	312	-	-	5	105	1	40
함양군	1,364	593	43.5	13	26	488	-	-	4	105	-	-
거창군	2,896	1,023	35.3	17	29	563	-	-	15	440	1	20
합천군	1,098	590	53.7	18	22	371	-	-	9	199	1	20

자료 1) 교육통계서비스 누리집(https://kess.kedi.re.kr). 2021년 상반기(4.1 기준) 유·초등·중등 데이터셋
2) 교육부 홈페이지. 2021년 온종일돌봄(초등돌봄) 시설 현황

- 2021년 경남도는 경남형 초등돌봄 모델로 추진 중인 '우리 마을 아이돌봄센터[1)]'를 6개 시에 10개소 설치되었으며 2023년까지 30개소로 확대할 계획임
- 2021년 기준 공동육아나눔터[2)]는 27개소가 설치되었으며, 18개 시군 중 설치되지 않은 지역은 의령군, 함양군, 합천군 3개 지역임
- 2020년 11월 기준 아이돌봄서비스의 이용아동수는 6,214명임

(단위 : 개소, 명)

표5 마을돌봄 시설 및 아이돌봄 서비스 이용 현황

(경남형) 우리마을 아이돌봄센터 ('21년10월기준)		공동육아나눔터 ('21.12월기준)		아이돌봄서비스 이용 아동수 ('21.11월기준)
개소	이용인원	개소	이용인원1)	
10	173	27	24,920	6,214

자료 2021년 경상남도 여성가족아동국 내부자료

주 1) 공동육아나눔터 이용인원은 나눔터 이용인원(12,083명), 상시프로그램 자녀이용인원(8,132명), 가족품앗이 자녀활동인원(4,705명)을 합한 수임

03. 경남의 보육·돌봄 정책 현황

1) 정부의 공적돌봄 체계

- 영유아보육서비스는 교육부, 보건복지부, 여성가족부에서 추진되고 있음
  - 교육부는 유치원, 보건복지부는 어린이집, 시간제보육서비스를 추진하고 있음
  - 여성가족부에서 추진하고 있는 아이돌봄서비스 중에는 생후 3개월부터 만36개월 이하 영아를 대상으로 한 영아종일제서비스가 있음

표6 영유아 대상 주요 보육·돌봄 기관

구분	어린이집	유치원	시간제보육서비스	아이돌봄 영아종일제서비스
근거법	영유아보육법	유아교육법	영유아보육법	아이돌봄지원법
담당부처	보건복지부	교육부	보건복지부	여성가족부
대상연령	0세~만5세	만3세~만5세	생후6~36개월	생후 3~36개월
교육과정명 또는 지원내용	표준보육과정	유치원 교육과정	가정양육 시 지정된 제공기관에서 시간단위로 보육서비스 이용	이유식먹이기, 젖병소독, 기저귀 갈기, 목욕 등 종일 돌봄

자료 이자형(2019). 부산지역 자녀보육·돌봄서비스 개선방안. 부산여성가족개발원

1) 작은도서관 등 접근성 높은 공간을 활용하여 학기 중에는 19시까지 방학 기간에는 탄력적으로 돌봄서비스를 제공함
2) 공동육아나눔터는 이웃 간 돌봄 품앗이 등을 위해 안전한 놀이 장소, 양육자 육아 정보, 도서·장난감 등 물품 대여 등을 제공함

- 초등돌봄서비스는 교육부, 보건복지부, 여성가족부에서 추진되고 있음
  - 교육부는 1995년부터 방과후 학교, 2004년부터 초등돌봄교실을 추진하고 있음. 2021년부터 방과후 맞벌이가정 등의 돌봄공백을 최소화하기 위해 학교돌봄터[3] 학교돌봄터를 전국 19개 학교에서 운영을 시작했으나 경남은 없음
  - 보건복지부는 2004년부터 지역아동센터, 2017년부터 다함께돌봄을 추진하고 있음
  - 여성가족부는 2005년부터 청소년방과후아카데미, 2007년부터 아이돌봄서비스, 2010년부터 공동육아나눔터를 추진하고 있음

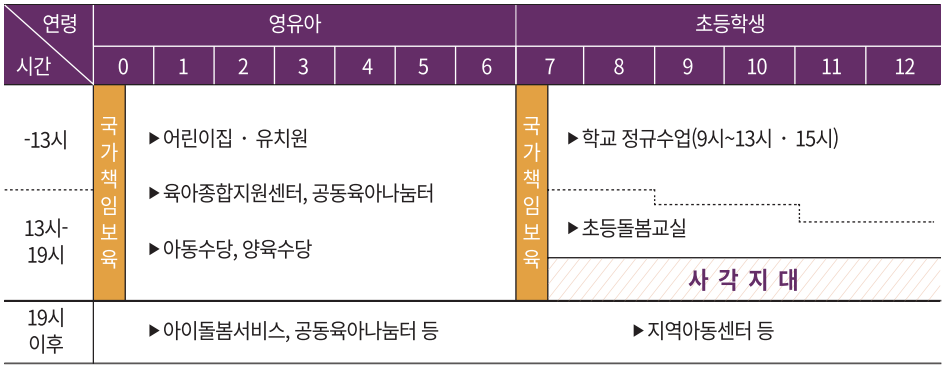
표7 부처별 돌봄서비스 현황

구분	교육부		보건복지부		여성가족부		
돌봄 서비스	방과후 학교	초등 돌봄교실	다함께 돌봄센터	지역 아동센터	공동육아 나눔터	청소년방과후 아카데미	아이돌봄 서비스
시행시기	1995	2004	2017	2004	2010	2005	2007
지원대상	초1~ 고3학년	초 1~6학년	만6세~12세	만18세 미만	18세 미만	초4~ 중3학년	3개월~ 만12세
지원근거	초중등 교육과정총론 교육부 고시	초중등 교육과정총론 교육부 고시	아동복지법	아동복지법	아이돌봄 지원법	청소년 기본법	아이돌봄 지원법
운영형태	자율적 선택, 일시 돌봄	맞벌이가정 중심, 상시 돌봄	맞벌이가정 중심, 상시·일시돌봄	취약계층중심, 상시 돌봄	영유아중심, 상시·일시돌봄	취약계층중심, 상시 돌봄	맞벌이가정 중심, 상시·일시돌봄

자료 저출산고령사회위원회 보도자료(2018.4.5.), 온종일돌봄체계 구축·운영 계획

- 현 정부는 「온종일 돌봄체계 구축」을 핵심국정과제로 선정하고 돌봄이 필요한 모든 아동의 이용을 보장하는 온종일돌봄 공급계획을 수립함 온종일 돌봄체계는 기존 돌봄정책이 가졌던 공급 부족, 중앙정부 위주의 돌봄사업 추진, 분절적인 사업 추진 등의 한계를 극복하고 지역중심 돌봄 생태계 구축을 통해 수요자 중심의 통합돌봄서비스 제공을 목적으로 하고 있음

그림2 0~12세 공적돌봄체계



자료 저출산고령사회위원회 보도자료(2018.4.5.), 온종일돌봄체계 구축·운영 계획

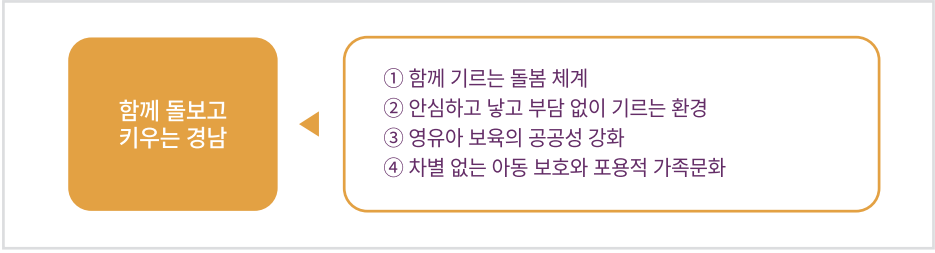
3) 학교돌봄터는 초등학교가 공간을 제공하고 지자체가 돌봄서비스를 제공하는 돌봄시설로서 방과후 오후돌봄(13~17시)을 포함하여 아침 및 저녁돌봄까지 제공함

2) 경남의 주요 보육·돌봄정책 현황

• 경남은 함께 돌보고 키우는 경남을 만들기 위해 보육·돌봄 분야 4가지 정책 목표를 두고 있음. 첫째는 함께 기르는 돌봄 체계 구축, 둘째는 안심하고 낳고 부담 없이 기르는 환경 조성, 셋째는 영유아 보육의 공공성 강화, 넷째는 차별 없는 아동 보호와 포용적 가족문화 조성임

- 이중 '함께 기르는 돌봄 체계 구축' 위해 다함께 돌봄 사업, 공동육아나눔터 운영, 지역아동센터 운영을 추진하고 있으며, '보육의 공공성 강화' 위해 365일 24시간 거점형 보육기관 운영, 국공립 어린이집 확충, 공공형 어린이집 운영, 전자출결시스템 구축 등 보육지원체계 개편을 통한 보육서비스 질 제고를 추진하고 있음

그림3 경남의 보육·돌봄정책 추진목표



자료 저출산고령사회위원회(2021). 제4차 저출산고령사회기본계획 2021년 시행계획 (경상남도)

• 2021년에는 돌봄 사각지대 해소 위한 경남형 아이돌봄 모델 구축을 역점시책으로 설정함. 경남형 아이돌봄 모델은 광역-기초-교육청 협업사업으로 거점아이돌봄센터 설치 및 지역 내 작은도서관 등 기존 공간을 활용하여 초등돌봄을 제공하는 우리마을 아이돌봄센터를 설치·운영하는 것임

표8 경남의 주요 보육·돌봄 시책

구분	주요내용	담당부서
보육서비스 지원 확대 및 서비스 질 제고	시간제보육서비스 제공 기관	가족지원과
	24시간 시간제보육 지원 제공기관	
국공립 어린이집 확충	국공립 어린이집 확충	가족지원과
아이돌보미 지원 확대	아이돌봄서비스 연계	가족지원과
온종일 돌봄 체계 구축	다함께돌봄센터 설치 · 운영	아동청소년과
	우리마을 아이돌봄센터 설치 · 운영	
지역아동센터 지원 확대	지역아동센터 설치 · 운영	아동청소년과
지역 맞춤형 돌봄서비스 강화	공동육아나눔터 설치 · 운영	가족지원과

자료 1) 2021년 경상남도 여성가족아동국 업무편람(내부자료)
2) 2021년 경상남도 양성평등정책 시행계획

04. 정책시사점

- 경남의 영유아 및 초등인구 감소에 대비한 보육·돌봄정책 추진
  - 인구감소는 시설 인프라 및 공공서비스 활용도를 낮출 수 있고 공공투자비용을 증가시킴. 이는 상대적으로 인프라가 열악한 군 단위 지역의 인구감소를 유발하고 도농 간 격차를 심화시킴. 돌봄 서비스의 도농 격차 해소를 위해서는 맞춤형 돌봄 인프라 및 서비스 개발이 필요함. 지역 인구 및 인프라를 면밀히 분석하여 지역특성에 맞는 돌봄 모델 개발 및 이에 맞춘 전략적 투자 필요함
- 학교(기관)돌봄, 마을(공동체)돌봄, 가정돌봄 등 촘촘한 돌봄 체계 구축
  - 학교(기관)돌봄은 내실화, 마을(공동체)돌봄은 다양화, 가정돌봄(아이돌봄서비스)은 공급 확대로 촘촘한 돌봄 체계를 구축하여 돌봄 공백을 해소해 나가야 함. 학교돌봄은 돌봄교실 시설·환경개선 및 학생들이 즐겁게 참여할 수 있는 프로그램 제공, 전문인력 확보 등이 필요함. 마을돌봄은 지역 자원을 활용한 '우리 마을 아이돌봄센터' 설치 등 다양한 돌봄 주체와 시설을 활용한 모델을 발굴해 나가야 함. 가정 내 돌봄 지원인 아이돌봄서비스는 수요 대비 부족한 공급을 늘리기 위해 부모 이용료 지원, 아이돌보미 지원 등 정부 및 지자체 차원의 투자가 확대되어야 함
- 다양한 돌봄 주체를 활성화하는 지원 사업 추진
  - 돌봄 주체의 다양화는 마을돌봄, 공동체 돌봄의 활성화와 긴밀히 연결되어 있음. 지역사회, 주민이 돌봄 주체로 성장할 수 있도록 공모사업 추진 등의 방식을 활용한 마을자원(공간, 인력) 발굴 및 지원 방안 모색이 필요함. 경기도의 경우 아동돌봄공동체 조성 공모사업 통해 10인 이상 주민모임에게 개소당 1억원 이내 돌봄공간 시설 공사비 및 마을맞춤형 프로그램사업비를 지원하고 있음
- 종합적인 돌봄서비스를 제공하는 모델 개발
  - 돌봄, 교육, 먹거리(아동급식), 안전·보건(아픈아동돌봄) 등 종합적인 서비스를 제공할 수 있는 모델 개발이 필요함. 서울 노원구의 '노원 아이 돌봄센터'의 경우 한 건물에 아동식당, 공동육아방, 아이휴센터, 아픈 아이 돌봄센터를 설치하여 먹거리에서 간병까지 종합서비스를 제공하고 있음
- 돌봄 정책 컨트롤타워 등 통합지원체계 구축
  - 분절적으로 추진되고 있는 돌봄 정책을 총괄하는 컨트롤타워가 필요함. 돌봄서비스 수요와 공급을 파악하여 관리하고, 지역 맞춤형 돌봄 정책 발굴, 돌봄 인력에 대한 사회적 위상 제고와 근로여건 개선 노력, 유관기관 협력체계 구축을 통한 긴급돌봄·위기돌봄 발생에 대한 대응력을 높이는 등 역할 수행이 필요함

경상남도(2021). 2021년 경상남도 양성평등정책 시행계획
경상남도(2021). 2021년 경상남도 여성가족아동국 업무편람(내부자료)
이자형(2019). 부산지역 자녀보육·돌봄 서비스 개선 방안. 부산여성가족개발원
장명림·이희현·조진일·최형주·임봉조·강지원·김선미(2018). 학생·학부모 요구에 부응하는 초등돌봄서비스 내실화 방안. 경제·인문사회연구회
저출산고령사회위원회(2021). 제4차 저출산고령사회기본계획 2021년 시행계획(경상남도)
저출산고령사회위원회(2018). 온종일돌봄체계 구축·운영 계획 보도자료(2018.4.5.)