

# 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

강지원  
이상정·정희선·강현미·최민지·임지영



사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



한국보건사회연구원  
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



## ■ 연구진

연구책임자	강지원	한국보건사회연구원 연구위원
공동연구진	이상정	한국보건사회연구원 연구위원
	정희선	한국보건사회연구원 연구위원
	강현미	건축공간연구원 부연구위원
	최민지	연세대학교 박사후연구원
	임지영	한국보건사회연구원 전문연구원

연구보고서(수시) 2023-08

### 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

발행일 2023년 12월  
발행인 이태수  
발행처 한국보건사회연구원  
주소 [30147]세종특별자치시 시청대로 370  
세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)  
전화 대표전화: 044)287-8000  
홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>  
등록 1999년 4월 27일(제2015-000007호)  
인쇄처 (사)아름다운사람들

---

© 한국보건사회연구원 2023  
ISBN 979-11-7252-001-4 [93330]  
<https://doi.org/10.23060/kihasa.b.2023.08>

# 목 차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



Abstract .....	1
요약 .....	3
<b>제1장 서론 .....</b>	<b>9</b>
제1절 인구변화와 아동 돌봄의 통합적 접근 .....	11
제2절 연구 대상과 범위 .....	27
제3절 연구 내용과 방법 .....	34
<b>제2장 아동 돌봄 체계 현황과 문제 .....</b>	<b>37</b>
제1절 위기 아동 보호 및 맞춤형 지원 체계 .....	39
제2절 보편적 아동기 교육·돌봄 체계 .....	58
제3절 소결 .....	86
<b>제3장 아동 친화적인 근린 환경 .....</b>	<b>93</b>
제1절 근린과 아동 발달의 연관성 .....	95
제2절 아동 친화 근린 환경의 요소 .....	107
제3절 소결 및 시사점 .....	130
<b>제4장 지역 단위 아동 돌봄 체계 현황과 사례 .....</b>	<b>133</b>
제1절 기초자료 구축 .....	135
제2절 지역 단위 아동돌봄안전망 분석 .....	168
제3절 사례 분석 .....	182



<b>제5장 지역 중심 아동 돌봄 체계 통합적 구축 방안</b> .....	<b>217</b>
제1절 아동돌봄안전망 .....	219
제2절 지역 중심 아동돌봄안전망 운영 방향 .....	226
제3절 정책 제언 .....	247
<b>참고문헌</b> .....	<b>255</b>
<b>부록</b> .....	<b>269</b>
1. 유아교육 및 보육 서비스 이용률의 시도 단위 분석 결과 .....	269
2. 경기도 유아교육 및 보육 서비스 이용률과 유치원 분담률 .....	281
3. 세종특별자치시 어린이집 명단 및 권역(안) .....	283
4. 세종특별자치시 유치원 명단 및 권역(안) .....	293
5. 세종특별자치시 아동 복지 및 청소년 이용 시설 권역(안) .....	295

# 표 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



〈표 1-1〉 윤석열 정부 아동기 관련 국정과제 비교 .....	20
〈표 1-2〉 본 연구의 나이 기준: 영유아·초등 .....	30
〈표 2-1〉 아동·청소년 보호 및 지원 관련 예산 .....	46
〈표 2-2〉 자립(지원) 수당 개요 .....	47
〈표 2-3〉 위(Wee) 센터 업무 추진 절차 .....	50
〈표 2-4〉 드림스타트 법적 근거 .....	53
〈표 2-5〉 드림스타트 업무 추진 절차 .....	54
〈표 2-6〉 영유아 대상 교육·돌봄 체계 법적 근거 및 제도 비교 .....	66
〈표 2-7〉 (초등 아동에 대한) 방과후돌봄 체계 법적 근거 및 제도 비교 .....	83
〈표 3-1〉 가족 친화 주거환경의 지역 커뮤니티 시설과 프로그램 .....	103
〈표 3-2〉 육아 친화적 주거단지 점검표 .....	104
〈표 3-3〉 육아 친화 주거 공간과 아동 친화 주거 공간의 특성 .....	106
〈표 3-4〉 아동친화도시의 정의 및 관련 연구 주제 요약 .....	108
〈표 3-5〉 아동친화도시 관련 연구 대상별 사회-물리적 변수 .....	109
〈표 3-6〉 아동 친화 환경의 물리적 환경-사회적 요인 간의 상호작용 .....	110
〈표 3-7〉 근린 환경 요소와 아동·청소년의 신체활동 간 연관성(expected direction) ..	114
〈표 3-8〉 아동 발달에 영향을 미치는 물리적·사회적 환경(요약) .....	118
〈표 3-9〉 아동 발달에 영향을 미치는 물리적·사회적 환경 .....	119
〈표 4-1〉 아동돌봄안전망 관련 자료 요약 .....	138
〈표 4-2〉 아동돌봄안전망 관련 지방 교육재정: 부문 기준 .....	162
〈표 4-3〉 아동돌봄안전망 관련 지방재정: 부문 기준 .....	165
〈표 4-4〉 아동돌봄안전망 유형화 .....	168
〈표 4-5〉 최종 군집 중심(1): 통계적 유의성이 있는 변수 .....	170
〈표 4-6〉 최종 군집 중심(2): 통계적 유의성이 없는 변수 .....	172
〈표 4-7〉 시도 단위 유아교육 및 보육 서비스 이용률 분포 .....	175
〈표 4-8〉 시도 단위 방과후돌봄 이용률 분포 .....	177
〈표 4-9〉 시군구 단위 보편적인 시설 돌봄 유형화 .....	180



〈표 4-10〉 경기도 유아교육 및 보육 관련 기관 .....	192
〈표 4-11〉 세종특별자치시 아동 돌봄 관련 기반 현황 .....	202
〈표 4-12〉 시도 단위 클러스터 특성: 세종특별자치시 .....	204
〈표 4-13〉 합계출산율 기준 유사 시군구 비교 .....	206
〈표 5-1〉 아동돌봄안전망 관련 중앙정부 예산 .....	236
〈표 5-2〉 균형발전특별회계에 포함된 아동돌봄안전망 관련 사업 .....	243
〈표 5-3〉 아동보호전담요원 연도별 공급 전망 .....	254

# 그림 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



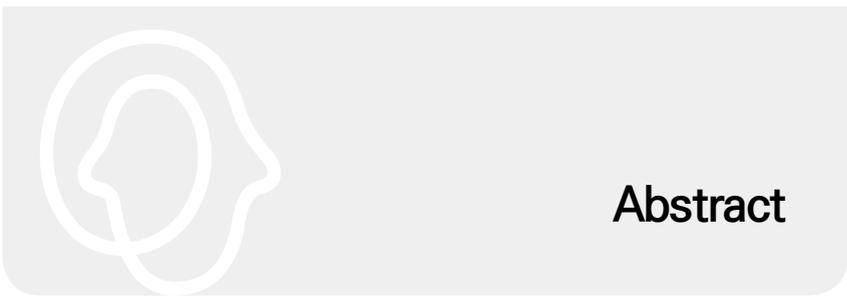
[그림 1-1] 유소년부양비와 노년부양비 변화(1950, 2020, 2100) .....	12
[그림 1-2] 시도별 부양비 .....	14
[그림 1-3] 산전후휴가와 육아휴직 급여자 추이 .....	16
[그림 1-4] 위기 아동 보호 및 맞춤형 지원 체계 .....	33
[그림 1-5] 아동기 보편적인 교육·돌봄 체계 .....	34
[그림 2-1] 아동보호서비스 전달체계 및 아동보호팀 운영 예시 .....	41
[그림 2-2] 아동 보호 업무 흐름도 .....	43
[그림 2-3] 보호 대상 아동 .....	48
[그림 2-4] 드림스타트 지원 체계 .....	55
[그림 2-5] 청소년안전망 지원 체계 .....	57
[그림 3-1] 브론펜브레너(U.Bronfenbrenner)의 생태체계이론 .....	97
[그림 3-2] 건축 환경과 관련된 아동 취약 요인 분류 .....	101
[그림 3-3] 아동 관점의 도시계획 기준 .....	102
[그림 3-4] AEDC의 5가지 발달 영역 .....	111
[그림 4-1] 지역 단위 아동돌봄안전망 개념도 .....	136
[그림 4-2] 브론펜브레너의 생태체계이론과 지표 구성(안) .....	137
[그림 4-3] 주민등록인구 및 아동 인구 비율 .....	140
[그림 4-4] 연령대별 인구 분포 .....	141
[그림 4-5] 초등학생 수 .....	142
[그림 4-6] 합계출산율 .....	143
[그림 4-7] 보호 대상 아동 현황 .....	144
[그림 4-8] 수급 아동 수 .....	145
[그림 4-9] 맞벌이 가구 비율 .....	146
[그림 4-10] 영유아 인구 대비 유아교육 및 보육 서비스 이용률 .....	147
[그림 4-11] 어린이집과 유치원의 접근성과 서비스 권역 내 영유아 인구 비율 .....	149
[그림 4-12] 초등학생 대비 방과후돌봄 이용 현황(2022) .....	151
[그림 4-13] 초등 방과후돌봄의 접근성 .....	151

[그림 4-14] 도시공원 결정 면적 비율 .....	153
[그림 4-15] 생활권공원 접근성 .....	154
[그림 4-16] 공공체육시설 접근성 .....	155
[그림 4-17] 국공립도서관 접근성 .....	156
[그림 4-18] 공연문화시설 접근성 .....	157
[그림 4-19] 토지 개별공시지가 평균 .....	158
[그림 4-20] 노후주택 비율 .....	159
[그림 4-21] 공동 주택 수(세대 기준) .....	160
[그림 4-22] 아동돌봄안전망 관련 교육재정: 시도교육청 기준 .....	163
[그림 4-23] 아동돌봄안전망 관련 지방재정: 시도 기준 .....	166
[그림 4-24] 재정자주도(2022년) .....	167
[그림 4-25] 유아교육 및 보육 서비스 이용률(2022년) .....	174
[그림 4-26] 방과후돌봄 이용률(2022년) .....	176
[그림 4-27] 시군구 단위 유형화: 보편적인 돌봄 기준(2022년) .....	179
[그림 4-28] 시도 단위 시군구 유형화 분포 .....	181
[그림 4-29] 경기도 아동 인구 비율 .....	183
[그림 4-30] 경기도 아동 인구 구성(연령대별) .....	184
[그림 4-31] 경기도 출산지원금과 합계출산율 .....	185
[그림 4-32] 경기도 유아교육 및 보육 서비스 이용률과 출산율 .....	186
[그림 4-33] 경기도 시군구 단위 유아교육 및 보육 서비스 이용률 .....	188
[그림 4-34] 경기도 방과후돌봄 이용률 .....	190
[그림 4-35] 세종특별자치시 주민등록인구 추이 .....	198
[그림 4-36] 세종특별자치시 읍면동 단위 연령대별 인구 구성 .....	199
[그림 4-37] 세종특별자치시 유아교육 및 보육 서비스 이용률 .....	200
[그림 4-38] 세종특별자치시 방과후돌봄 이용률 .....	201
[그림 4-39] 세종특별자치시 아동 돌봄 시설 현황 .....	203
[그림 4-40] 세종특별자치시 돌봄 권역의 설정(안) .....	211



[그림 5-1] 아동돌봄안전망 개념도 .....	221
[그림 5-2] 다부처 아동 돌봄 체계 현황 .....	226
[그림 5-3] 지역 중심 아동돌봄안전망과 역할 분담 .....	230
[그림 5-4] 아동돌봄안전망 전달체계 개편(안) .....	233
[그림 5-5] 아동돌봄안전망 관련 재정 .....	237
[그림 5-6] 아동돌봄안전망 통합 재정 구성(안) .....	240
[그림 5-7] 유아교육 및 보육 관련 회계 .....	241
[그림 5-8] 위기 아동·청소년 지원 서비스 통합 전달체계 구축안 .....	252





## Abstract

### Social Care Safety Net for Children

Project Head: Kang, Ji-won

The responsibility for social care for all children born is increasing due to factors such as a decrease in population size, changes in population structure, and population movements. Since the 1970s, when the dependency ratio of young people was high, South Korea has separated education and welfare finances, and since then, the education system and welfare system have developed in parallel. For this reason, the most important aspects of childhood development, namely ‘education’ and ‘welfare’, have been separated, and various programs have been expanded through their respective delivery systems. As a result, the intersection between education and care continues to grow.

Furthermore, with the integration of early childhood education and childcare services led by the Ministry of Education, the management authority for the education-care system from early childhood to school age is now being transferred to the Ministry of Education. However, while the education system is autonomously operated with local education offices at the center, the welfare system is carried out through a national subsidy

---

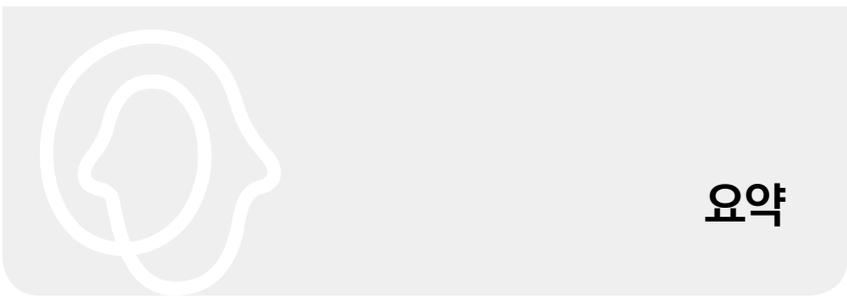
Co-Researchers: Lee, Sang Jung·Jung, Heesun·Kang, Hyunmi·Choi, Mingee·Lim, Jiyoung

## 2 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

system for central government projects by the Ministry of Health and Welfare, the Ministry of Gender Equality and Family, and the Ministry of Employment and Labor. This has led to ambiguity in the roles and responsibilities between government agencies and local self-governing bodies, as well as local education offices.

This study proposes a “Social Care Safety Net for Children (SCSC)” to uphold the principle of prioritizing the well-being of children within the evolving policy environment surrounding childhood. The SCSC is conceptualized as a “social care system” supported by the nation, society, and families, collaborating to assist children in the transitional phase where they find it challenging to independently perform daily activities. It encompasses an “organic network” of diverse stakeholders involved in child-related relationships, transcending towards a societal safety net that ensures a social care system for children in our society.

**Key words :** Early Childhood Education and Care, Out-of-School Hour Care, Child Protection, Social Care Safety Net for Children



## 요약

### 1. 연구의 배경 및 목적

인구 규모의 감소와 인구구조의 변화 등으로 아동기에 대한 사회적 관심이 높아졌다. 그러나 우리나라는 정부 부처의 소관 업무와 예산편성의 효율성을 중심으로 ‘분야’와 ‘부문’, ‘세부 사업’을 기준으로 관리하고 있어 같은 대상(예, 아동)에 대한 사업이라도 분절적으로 이뤄져 다부처에서 수행하는 사업에 대한 총괄적인 관리가 어렵다. 이런 이유로 아동기에 대한 사회적 돌봄의 총체를 파악하기 어렵다.

최근 저출산·고령사회위원회는 「저출산·고령사회기본법」 개정과 거버넌스 개편 논의를 시작으로 저출산과 고령화를 넘어 인구정책에 대한 총괄 관리 및 기능 조정을 강화하였으며, 사회보장위원회는 「사회보장기본법」에 근거하여 중앙과 지방정부의 사회보장사업에 대한 신설 변경 및 유사·중복 사업에 대한 조정 기능을 수행하고 있다. 그러나, 두 위원회의 논의에서 교육 체계의 사회적 돌봄은 포함되지 않았고, 교육 체계와 복지 체계의 조정도 고려되지 못하였다.

아동의 전인적인 성장과 발달을 위해선 교육 체계가 매우 중요하다. 교육은 「사회보장기본법」에서 제시하는 사회서비스의 한 유형이지만, 지금까지 사회보장위원회의 관리 대상에서는 제외되었다. 이런 상황에서 유아교육 및 보육 서비스의 통합(약칭, 유보통합)을 시작으로 교육부는 교육과 돌봄의 연계성을 강화하고 있으며, 사회관계 장관 회의와 사회정책 포럼 등을 통해 데이터 기반 사회 정책 강화 등 기획 업무를 강화하고 있다. 교육부를 중심으로 한 아동 관련 사업의 연계·협력 강화는 매우 중요하지만, 관련 사업의 범위와 역할 분담, 권한 등의 문제에 대해서는 세부적인 논의가 필요하다.

#### 4 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

특히 교육부는 시도교육청을 중심으로 교육과정과 교육복지를 운영하고 있으며, 보건복지부와 여성가족부 등은 중앙정부 사업에 대한 국고 보조방식으로 사업을 운영한다. 이에 더하여 지방정부와 시도교육청은 자체적으로 아동과 청소년, 학생에 대한 직접 지원과 이들을 양육하는 부모에 대한 간접 지원을 제공하고 있다.

복잡하게 얽힌 다양한 이해관계 속에서 결국 아동기를 대상으로 하는 사회적 돌봄 체계의 실현은 ‘지역’을 중심으로 통합적으로 운영될 필요가 있다. 본 연구는 이 땅에 태어난 모든 아동에 대한 사회적 돌봄 체계를 구축한다는 의미에서 ‘아동돌봄안전망’을 제안한다. 이는 성년이 되지 않은 모든 아동을 대상으로 하며, 아동의 성장과 발달에 필요한 모든 지원을 포함한다. 출생 이후부터 성년이 될 때까지 아동의 성장과 발달을 지원하는 통합적인 접근에 초점을 맞추으로써 출산율 제고를 위해 청년과 혼인을 지원하는 ‘저출산 대책’과는 구분하여 논의한다.

## 2. 주요 연구 결과

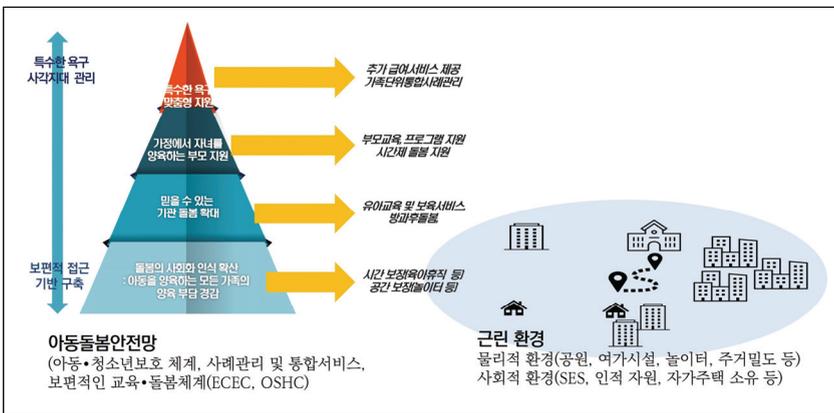
본 연구에서는 “일상생활을 독립적으로 수행하기 어려운 아동기를 지원하는 국가와 사회, 지역과 가족이 연대한 사회적 돌봄(social care) 체계”이자, “아동을 둘러싼 다양한 주체 간 유기적인 협력 관계(network)에서 나아가 우리 사회에서 아동에 대한 사회적 돌봄 체계를 보장하는 사회안전망(safety net)”의 개념으로 ‘아동돌봄안전망’을 제안한다.

아동의 건강한 성장과 발달을 위해서는 자녀를 양육하는 부모가 자녀 양육에 필요한 일정 수준 이상의 시간을 확보할 수 있도록 지원하고(예, 육아휴직 등), 아동의 발달을 지원하는 교육과 돌봄을 보편적으로 제공하며(예, 보편적인 교육·돌봄), 특수한 욕구를 가진 아동에 대해서는 욕구에

대응하는 맞춤형 지원과 부가적인 지원을 결합한다. 또한, 교육이나 돌봄 체계를 이용하지 않고 자녀를 직접 양육하더라도 아동이 건강하게 성장할 수 있도록 국가와 사회는 부모를 도와 아동 발달을 지원해야 한다.

지금까지는 중앙부처 사업을 중심으로 유사·중복에 대한 조정을 통해 아동정책을 효율적으로 운영하려는 시도가 있었다. 이때, 조정 대상은 주로 보건복지부와 여성가족부에 국한하였다. 아동돌봄안전망은 아동의 건강한 성장과 발달에 필수적인 ‘교육’과 아동의 생존과 복리에 영향을 미치는 ‘사회복지’를 통합적으로 운영하는 주체로써 ‘지역사회’에 초점을 맞춘다. 즉 개별 부처의 사업이 실제로 운영되는 지역사회라는 한정된 공간을 중심으로 거주하는 환경과 지역 특성을 고려한 아동돌봄안전망이 구축되어야 한다. 이는 중앙부처와 지방자치단체, 시도교육청이 아동의 건강한 성장과 발달이라는 하나의 목표를 가지고 공동으로 대응하고, 유기적으로 결합하며, 한정된 자원을 효율적으로 운영해야 한다는 역할과 책무를 뜻한다.

[요약 그림 1] 지역의 근린 환경에 기반을 둔 아동돌봄안전망의 개념



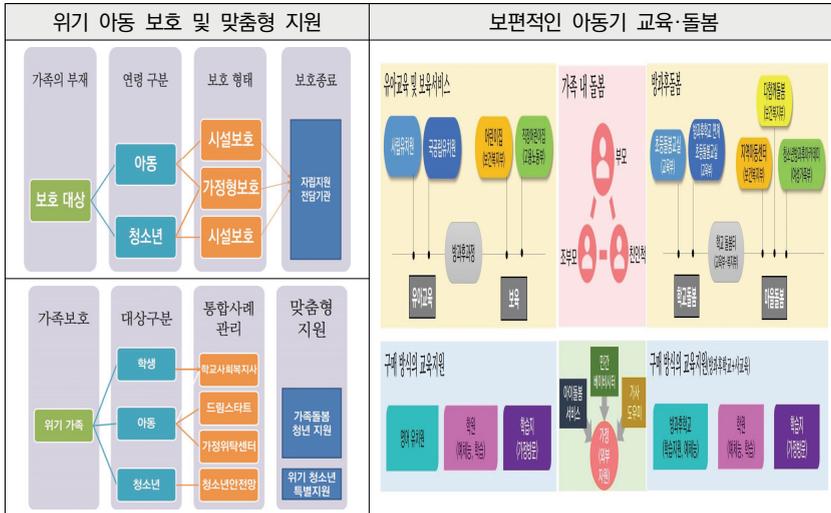
자료: 저자 작성.

6 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

아동돌봄안전망은 「아동복지법」에 근거하여 “18세 미만(0~17세) 아동”을 대상으로 하며, 하위 영역의 특성을 고려할 때는 생애주기를 기준으로 ‘영유아(만 0~5세), 아동(만 6~11세), 청소년(만 12~17세)’으로 구분하거나, 교육 체계를 고려하여 ‘미취학(만 0~5세), 초등학생(만 6~11세), 중·고등학생(만 12~17세)’으로 구분한다.

사업 범위는 「저출산고령사회기본법」, 「아동복지법」, 「사회보장기본법」 등을 참고하여 ‘위기 아동 보호 및 맞춤형 지원 체계’와 ‘보편적인 아동기 교육·돌봄 체계’로 분류하고, 모든 종류의 사회보장급여를 포함한다. 이를 요약하면 아래 그림과 같다.

[요약 그림 2] 아동돌봄안전망의 구성



자료: 저자 작성.

본 연구에서 추정한 아동돌봄안전망에 포함된 2023년 재정 총량은 약 33조 4,727억 원에 달한다. 이는 보건복지부와 여성가족부, 교육부에서 운영하는 보편적인 아동기 교육·돌봄 관련 예산을 포함하고, 보건복지부

와 여성가족부에서 각각 수행하고 있는 아동과 청소년에 대한 아동 보호 및 맞춤형 지원 등을 포함한 것이다. 한편, 본 연구에서는 시도교육청의 교육비 특별회계에 포함된 보편적인 아동기 교육·돌봄 관련 예산(유아교육, 교육복지 등)을 포함하되, 국공립 교원에 대한 인건비와 처우 개선비, 시도교육청별 자율 사업 등은 포함하지 않았다. 또한 자녀를 양육하는 부모에게 시간을 지원하는 산전후휴가와 육아휴직, 육아기 근로 시간 단축 등 고용보험 예산은 포함하지 않았다.

본 연구에서는 아동돌봄안전망이 실제로 작동하는 공간 범위로서 ‘지역사회와 근린 환경’을 살펴보았다. 브론펜브레너(1979)가 제기한 아동과 청소년을 둘러싼 발달의 두 영역(인지·학문, 사회·정서)에서 아동의 발달단계별로 근린의 영향에는 차이가 있다. 따라서 아동 친화적인 근린 환경의 조성은 아동 발달에도 영향을 준다. 실제로 인구지표와 제도지표, 근린 지표, 재정지표를 활용하여 시도/시군구 단위의 아동 돌봄 체계의 현황을 분석한 결과 이미 아동돌봄안전망과 관련해 시도 단위의 격차가 상당히 커졌고, 시도 내에서도 상당히 이질적인 양태를 보였다.

### 3. 결론 및 시사점

본 연구에서는 아동의 건강한 성장과 발달을 지원하기 위해 지역의 근린 환경을 고려한 아동돌봄안전망을 구축할 필요가 있다고 제안한다. 이를 실현하기 위해 본 연구에서는 아동돌봄안전망과 다주체의 역할 분담과 전달체계의 개편 방안을 제안하였고, 아동돌봄안전망 예산의 통합 운영(안)을 제안하였다. 아동돌봄안전망의 전달체계 개편은 지역사회를 기반으로 서로 다른 사업을 운영하는 전달체계의 실질적인 협업의 주체와 역할을 제시하였다.

## 8 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

이에 기반을 두어 아동돌봄안전망은 보편적인 돌봄에서 특수한 욕구를 발굴하고, 보편적인 돌봄에서 추가적인 욕구를 결합하는 방안을 제안한다. 이는 추가적인 욕구를 파악하고 분리한 전달체계를 구축하는 방안과 다르게 보편적인 돌봄에 기반을 두되 맞춤형 지원이 추가되는 통합 돌봄으로의 전환을 뜻한다. 이와 함께 위기 가족을 발굴할 때 18세 미만의 아동이 있다면, 아동의 성장과 발달 상태와 아동에 대한 지원 체계를 통합적으로 검토하여야 하며, 위기 상황에 있는 아동(학생)에 대한 지원에서 가족이 함께 고려되어야 한다는 것을 뜻한다.

마지막으로 아동과 청소년에 대한 보호 체계가 이원화되어 있고, 전달 체계에 따라 아동에게 제공되는 지원에 차이가 발생하므로, 아동 보호 체계의 전달체계 개편 방안을 제안하였다.

주요 용어 : 유보통합, 방과후돌봄, 아동 보호 체계, 아동돌봄안전망, 사회적 돌봄

사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



# 제 1 장

## 서론

제1절 인구변화와 아동 돌봄의 통합적 접근

제2절 연구 대상과 범위

제3절 연구 내용과 방법



# 제 1 장 서론

## 제1절 인구변화와 아동 돌봄의 통합적 접근

### 1. 인구 위기와 아동에 대한 투자

우리나라는 이제 인구 감소, 인구구조 변화, 지역소멸의 3대 인구 문제(risk)가 본격화되었다. 대표적으로, 2020년에는 출생 수가 사망자 수보다 적은 ‘인구 데드크로스(dead cross)’를 기록했으며(행정안전부, 주민등록인구 홈페이지), 2019년에는 최초로 수도권 인구가 비수도권 인구를 추월하였고(김태환, 김은란, 이차희, 남성우, 표희진, 박미래, 2020), 베이비붐 세대(1955~1963년생, 723만 명)가 고령층으로 편입(윤정혜, 2019)하면서 노년부양비는 가속화될 전망이다. 지금까지 인구정책은 출산 장려, 고령자에 대한 사회적 지원을 강화하고, 비경제활동인구(여성, 노인 등)의 노동시장 진입을 촉진하는 데 초점을 두었다. 이는 인구의 규모를 유지하고 경제활동인구를 확보하는 전략이다.

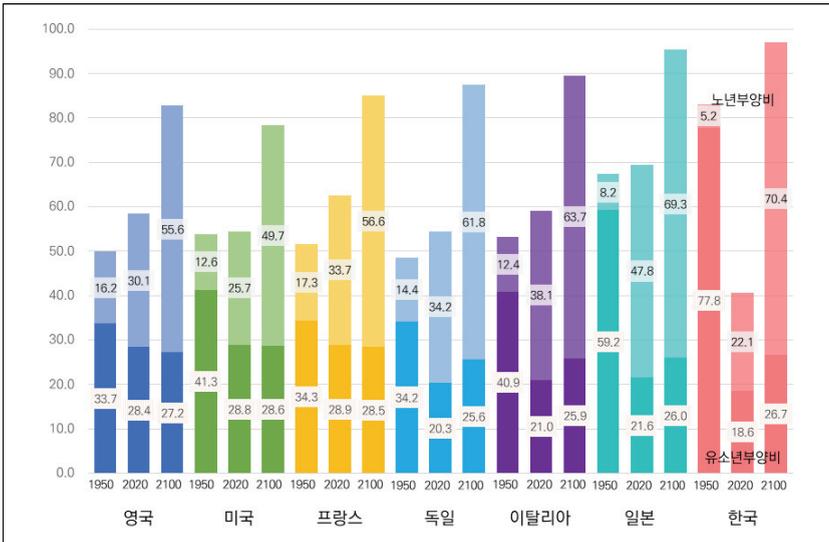
이에 근거하여 지난 네 차례의 「저출산·고령사회 기본계획」은 다양한 국가들의 사례와 우리나라를 비교하고, 우리나라에 없는 제도들을 도입하는 데 초점을 맞췄다. 그러나 선진국의 우수한 사례라고 해도 우리나라의 여건에 맞지 않을 수도 있고, 과거에는 필요했지만 경제 성장에 따라 더 이상 필요하지 않은 제도가 있기도 하며, 새로 도입되는 제도가 기존 제도와 중복되기도 한다.

예를 들면, 유소년부양비가 77.8로 다른 국가들과 비교해도 매우 높은 수준이었던 시기(1950년)에 도입된 제도들이 유소년부양비가 18.6(2020

12 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

년)으로 감소한 시대에도 지속 가능한가에 대한 검토가 필요하다(그림 1-1) 참조). 유사하게 노년부양비 5.2였던 시기(1950년)에 도입된 제도들이 22.1로 증가한 시대에 사각지대가 발생하지 않는지에 대한 검토도 필요하다. 실제로 대부분 국가에서 출산율이 감소하는 추세지만, ‘아동 우선 정책’을 선언(예, 영국)하거나 인적 자원에 대한 투자(예, 독일)를 강조한 국가에서 유소년부양비는 일정 수준을 유지하거나 오히려 증가하였다.

[그림 1-1] 유소년부양비와 노년부양비 변화(1950, 2020, 2100)



주: 인구 규모(5천만 명)와 국가 경제 수준(GNI 3만 달러)이 유사한 국가들을 비교한 것임.

1) 유소년부양비는 생산가능인구(15~64세) 대비 유소년인구(0~14세)의 백분비로 아래쪽 짙은 색으로 표기함.

2) 노년부양비는 생산가능인구(15~64세) 대비 고령인구(65세 이상)의 백분비로 위쪽 옅은 색으로 표기함.

자료: UN. (2019). World Population Prospects를 활용하여 저자 재구성.

저출산·고령화에 따른 사회적 위험은 전 세계적인 현상이다. 이런 이유로 저출산·고령화로 촉발된 인구변화는 전 세계적으로 아동, 청년 그리고

노인에 관한 관심을 유발하였다. 특히 아동에 관한 관심은 미래 세대에 대한 투자 개념으로 접근한다. 즉 절대 인구가 감소하는 시점에 이 땅에 태어난 모든 아동에게 건전한 성장과 발달을 지원하는 것은 미래 세대에 대한 투자로, 향후 우리나라를 이끌어갈 노동시장 참여 인구나 경제활동 인구를 확보한다는 점에서 강조되었다. 또한 현재 자녀를 양육하는 부모에 대한 적극적 지원도 함께 강화된다.

자녀 양육에 대한 부담을 완화하는 것은 부모의 노동시장 이탈을 막고, 다음 자녀의 출산에 직접 영향을 주기도 하며, 결혼과 자녀 양육에 대한 사회적 인식에도 간접적으로 영향을 준다. 이런 맥락에서 인구 위기에 대응하여 아동기에 대한 선제적 투자와 자녀를 양육하는 가족을 지원하는 정책들은 여전히 강조되고 있다.

청년은 교육과정을 완료한 후 노동시장에 진입하여 결혼과 출산을 이행하는 시기로 인식되는데, 노동시장에서의 불안정성이 커지면 이러한 역할을 포기하게 만든다는 우려가 제기되었다. 이런 이유로 좋은 인력의 노동시장 참여를 촉구하기 위해 청년에 관한 정책적 관심이 제기되었다. 마지막으로 급격하게 증가하는 고령층 인구는 노후 소득 보장 체계와 보건의료·돌봄·요양 체계의 확대를 요구하는데, 제한된 재정 내에서 효율적인 운영 방안을 마련하는 데 초점을 맞춘다.

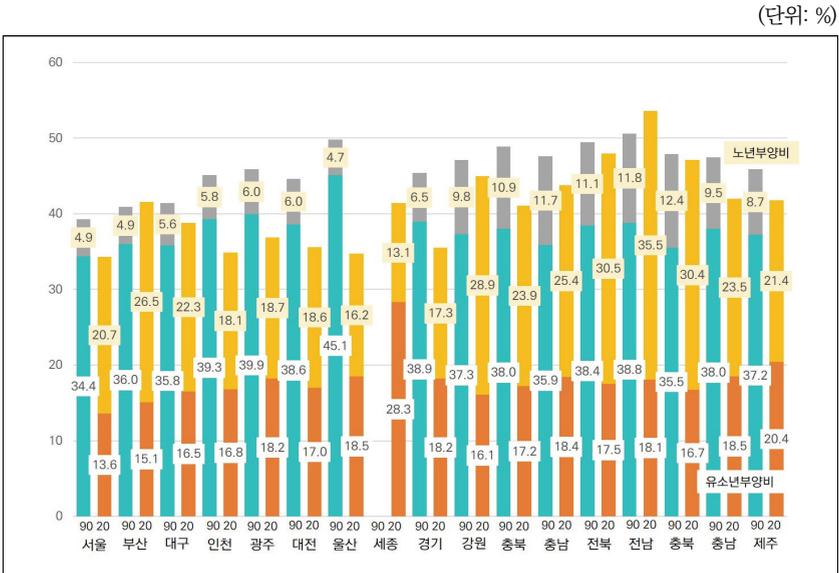
우리나라에서 인구 위기에 관한 관심은 최근에 시작되었다. 일부 전문가들은 저출산으로 촉발된 인구 규모의 절대 감소와 인구구조의 변화에 대응하여 인구정책의 패러다임을 전환할 필요가 있다고 주장한다. 즉 인구정책은 출산을 장려하고 고령화에 대응하는 수동적인 정책에서 벗어나 인구 규모의 감소에 따른 축소 사회에의 적응력을 강화할 필요가 있다는 것이다. 이러한 논의에서도 아동에 대한 투자는 여전히 강조되고 있다.

한편, 이러한 인구구조는 지역별로 차이가 있다. 특히 우리나라와 같이

14 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

수도권 집중 현상이 심한 국가에서 인구구조는 인구가동을 촉발하기도 한다. [그림 1-2]는 1990년과 2020년 두 개의 시점에 시도별 부양비를 유소년부양비와 노년부양비로 분해해서 제시한 것이다. 지난 20년간 각 시도의 유소년부양비는 급격히 감소했지만, 노년부양비는 급격히 증가했다. 아동 인구가 감소하는 지역에서 교육과 돌봄의 접근성이 제한될 가능성이 존재한다는 점에서 지역 간 격차를 완화할 필요가 있다.

[그림 1-2] 시도별 부양비



주: 1) 막대그래프의 아래쪽은 유소년부양비, 위쪽은 노년부양비를 뜻함.  
 2) 각 시도별로 1990년과 2020년 두 개의 시점을 비교함.  
 자료: 통계청 국가통계포털, 통계청. (2021). 「인구주택총조사」-장래인구추계-주요 인구지표(시도). ([https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1BPP002&conn\\_path=13](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1BPP002&conn_path=13))에서 2022. 11. 25. 인출.

아동 인가와 유소년부양비의 감소로 미취학아동에 대한 돌봄 체계 전반에 대한 재검토가 요구된다. 이때 미취학아동에 대한 돌봄 체계는 만

0~2세 영아와 만 3~5세 유아를 포함하며, 비공식적인 가정 내 돌봄과 공식적인 시설 돌봄을 포함한다. 우리나라는 역사적으로 시설을 중심으로 한 돌봄 체계를 중심으로 확대했다. 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 1957년 소련이 최초의 인공위성인 스푸트니크호를 발사한 이후 미국을 포함한 전 세계는 조기 교육의 중요성을 강조하며 유아교육에 상당한 자원을 할당하였다. 우리나라 역시 초등학교 의무교육과 함께 유치원과 새마을 유아원을 활용하여 취학 전 아동에게 유아교육과 보육 서비스를 제공하였다. 이러한 이유로 우리나라도 공식적인 교육 체계 내에서 유아교육과 보육 서비스가 발전하였다.

둘째, 1990년대 이후에는 가정에서 자녀를 양육하는 근로 가능 연령대의 여성을 유휴인력으로 간주하고 이들을 노동시장으로 유입하는 데 초점을 맞추었다. 이런 이유로 미취학아동(영·유아)에 대한 돌봄 체계는 공식적인 시설 돌봄을 중심으로 발달하였다. 특히 만 3~5세 유아에 대한 유아교육 및 보육 서비스를 보편적으로 제공한 이후 어린 영아에 대한 시설 돌봄을 확대함으로써 가정 내 자녀 양육의 기능을 사회적으로 전환하였다. 이 과정에서 가정에서의 양육은 시설 돌봄보다 경시되고, 모(母)의 근로와 어린 자녀에 대한 양육의 관계는 덜 중요하게 다뤄졌다.

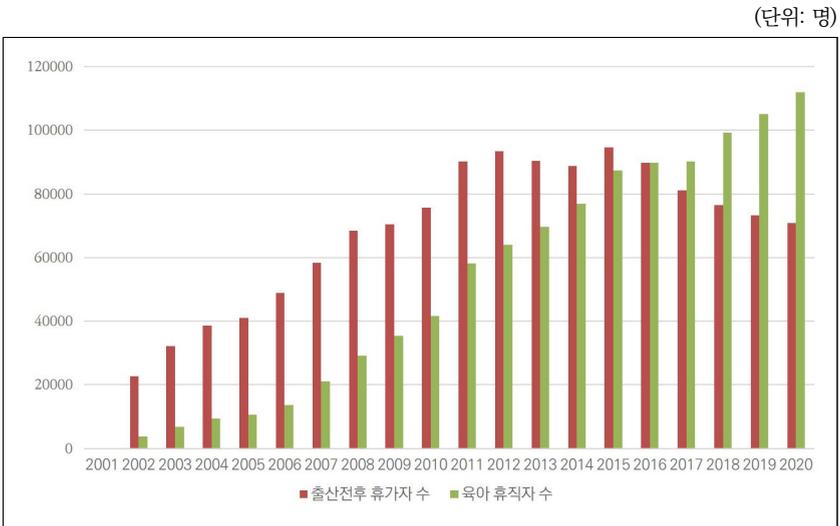
셋째, 우리나라에는 선진국과 비교해도 손색없는 일·가족 양립 제도가 있지만, 실제 이용률 측면에서는 한계가 있다. 출산전후휴가는 1953년 「근로기준법」을 제정할 때 60일의 휴가로 명문화되었으나, 별도로 출산전후휴가자에 대한 통계는 생산하지 않았다. 이후 2001년 산전후휴가제도를 90일로 확대하면서 확대된 30일분의 급여를 사회가 분담하기로 하였고, 이를 고용보험에서 지급함으로써 수급자 수를 통해 출산전후휴가자 수를 파악하게 되었다. 육아휴직제도는 1987년 「남녀고용평등법」 개정 당시 명시됐으나, 임금 보전 등 실질적인 지원이 마련되지 않아 실적 파악도

16 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

이뤄지지 않았다. 이후 2001년에 고용보험기금에서 육아휴직급여를 지급 하면서 육아휴직급여 수급자 수를 토대로 육아휴직자 수를 파악하게 되었다(윤동열 외, 2021).

출산전후휴가자 수는 2001년 2명에서 2015년 9만 4천 명까지 증가했으나 최근 다시 감소하였다. 이는 출산율의 하락과 밀접한 관계가 있다. 반면에 육아휴직자 수는 2001년 25명에서 2020년 11만 명을 초과하였다(고용노동부, 2020). 그러나 산전후휴가와 육아휴직 이용자는 300인 이상 대기업과 공공부문 등에서 주로 사용되었다(윤동열 외, 2021). 민간 기업은 유리 천장, 승진 상 불이익 등의 이유로 산전후휴가와 육아휴직 제도를 이용하는 데 한계가 있고, 육아휴직급여 수준 또한 가정에서 자녀를 양육하는 부모의 경제 여건을 어렵게 만드는 요인으로 지적되었다.

[그림 1-3] 산전후휴가와 육아휴직 급여자 추이



자료: 고용노동부. (2020). 출산 및 육아휴직 현황. 통계청 e-나라지표 (<http://www.index.go.kr>)에서 2022. 9. 25. 인출.

지금까지 우리나라는 정부 부처의 소관 업무와 예산편성의 효율성을 위해 ‘분야’와 ‘부문’, ‘세부 사업’을 기준으로 사업을 관리하였다. 이는 사업의 분절성을 강화하여 다부처에서 수행하는 사업에 대해서는 총괄적인 수요와 공급, 투입과 성과를 확인하기 어려웠다. 특히 아동기를 대상으로 하는 사업은 보건복지부와 교육부, 여성가족부에서 각각 수행함으로써 이러한 문제를 더욱 심화시켰다.

이러한 한계를 극복하기 위해 정부는 개별 부처를 넘어 저출산·고령사회위원회, 사회보장위원회, 사회관계 장관 회의 등 대통령, 국무총리, 사회부총리 소속 지휘체계(control tower)를 두었으나, 이 역시 병존하면서 각 부처의 이해관계를 확대 재생산하는 방식으로 활용되었다(강지원, 정홍원, 강예은, 강창희, 2022a).

예를 들어, 저출산·고령사회위원회에서 발표한 <윤석열 정부 저출산·고령사회 정책과제 및 추진 방향(2023.3.28.)>은 5대 핵심 분야 주요 과제로 “① 촘촘하고 질 높은 돌봄과 교육, ② 일하는 부모에게 아이와 함께 할 시간을, ③ 가족 친화적 주거 서비스, ④ 양육비용 부담 경감, ⑤ 건강한 아이, 행복한 부모”를 제시하고 있다.

유사하게 사회보장위원회의 <사회보장 전략회의(2023.5.31.)>는 사회서비스 고도화 추진 방향으로 중앙부처 사회보장제도의 통합관리 방향을 제안하였다. 이를 위해 여러 기관에서 나누어서 각각 운영 중인 제도를 국민편의 관점에서 패키지화함과 동시에 누락 및 부족에 대한 투자를 확대하기로 하였다. 대표적인 예로 초등돌봄 패키지 관리 방안을 통한 접근성과 보장성 강화를 제시하였다.

유아교육과 보육 서비스, 방과후돌봄은 대표적인 다부처 사업으로, 교육부는 보편적인 유아와 초등학생을 중심으로, 보건복지부는 욕구가 있는 영유아와 저소득층 아동을 중심으로, 여성가족부는 청소년을 중심으

로 각각 사업을 확대하였다. 이에 대한 조정은 정부 부처, 국회 모두에서 고려되지 않았다(강지원 외, 2022a).

특히 ‘아동’과 관련한 사업은 ‘교육’ 체계와 밀접한 관련이 있으나 지금까지는 분절적으로 이뤄졌다. 이러한 이유로 시도교육청의 특수시책 사업(유치원 지원, 교육복지 등)과 시도(시군구)의 자체 사업(어린이집 지원, 유자녀 가족 지원 등) 등 재정은 계속 증가했으나 그 성과 및 체감도를 장담하기 어려운 한계도 존재한다.

문제는 아동 인구의 감소 혹은 노인인구의 증가로, 국가 재정 전체에서 아동에 대한 재정 투자를 담보하기 어려운 상황에 놓이게 될 전망이다. 이런 이유로, 기존의 재정 규모를 총량적으로 파악하고, 이를 효과적으로 투입하기 위한 정책 수단이 강구될 필요가 있으며, 아동기를 대상으로 한 분절된 체계의 효과적인 운영을 통해 아동에 대한 사회적 성과를 높일 필요가 있다.

## 2. 아동기를 둘러싼 정책 환경의 변화

아동기와 관련한 윤석열 정부의 국정과제는 “03. 따뜻한 동행, 모두가 행복한 사회(주관부처: 보건복지부)”와 “04. 자율과 창의로 만드는 담대한 미래(주관부처: 교육부)”에 제시되어 있다(대한민국 대통령실 홈페이지,<sup>1)</sup> 2023. 10. 18.).

먼저 보건복지부 소관 국정과제인 「안전하고 질 높은 양육 환경 조성」은 “임신·출산 지원, 영유아부터 아동 양육, 보육 및 돌봄, 건강관리 지원 확대 등”을 통해 부모의 양육 부담을 완화하고, 아동의 건강한 성장을 지원하며 저출생 위기를 극복하는데, 초점을 맞춘다. 또한 “아동 보호에 대

1) [https://www.president.go.kr/affairs/gov\\_project?target=3](https://www.president.go.kr/affairs/gov_project?target=3)에서 2023. 10. 18 인출.

한 국가책임 강화와 학대 예방”으로 아동의 공정한 출발을 보장하는 과제 목표도 제시되어 있다(대한민국 대통령실 홈페이지, 2023. 10. 18.).

이를 위한 세부 과제로 ‘부모 급여 신설, 보육 서비스 질 제고, 촘촘한 아동 돌봄 체계 마련, 산모·아동 건강관리 체계화, 아동·청소년 보호 책임 강화 등’이 제시되었다(대통령실 홈페이지, 2023.10.18.).

한편, 교육부 소관 국정과제로는 ‘국가교육 책임제 강화로 교육격차 해소’가 제시되고 있는데, 이는 “모든 아이가 행복하게 성장할 수 있게 교육과 돌봄의 국가책임을 강화”하고, “소외계층 없는 맞춤형 교육과 전 국민 평생학습 지원 등으로 교육격차를 해소”하는 목표를 제시하고 있다. 이를 위한 세부 과제로 ‘유보통합, 초등전일제 교육, 교육 사각지대 해소, 교원 업무 부담 경감, 평생학습 기회 보장’ 등이 제시되었다(대통령실 홈페이지, 2023.10.18.).

이상에서 보는 바와 같이 ‘아동’을 둘러싼 국정과제 역시 소관 부처를 기준으로 이원화되어 있다. 물론 세부 과제의 추진에는 주관부처를 명기할 필요가 있으나, 각 과제가 서로 밀접한 관련이 있다는 점에서 통합적 접근의 필요성이 제기된다.

본 연구에서는 국정과제 수행과 관련하여 아동기에 가장 중요한 이슈인 ‘유아교육 및 보육 서비스’와 ‘방과후돌봄 체계’, ‘위기 아동에 대한 맞춤형 지원’을 중점적으로 검토하고자 한다.

## 20 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

〈표 1-1〉 윤석열 정부 아동기 관련 국정과제 비교

안전하고 질 높은 양육 환경 조성 (보건복지부)	국가교육 책임제 강화로 교육격차 해소 (교육부)
<b>부모급여 신설</b> - 2024년부터 0~11개월 아동에 월 100만 원 부모급여 지급	(해당사항 없음)
<b>보육 서비스 질 제고</b> - 아동당 교사 비율, 시설 면적 상향 검토, 보육 교사 처우개선, 부모 교육·시간제 보육 개선	<b>유보통합</b> - 관계부처와 함께 유보통합 추진 - 유치원 방과후과정(돌봄) 대상과 운영시간 확대 - 사립유치원 교사 처우개선 - 유치원·초등교육과정 연계성 강화
<b>충족한 아동 돌봄 체계 마련</b> - 마을 돌봄을 활용해 주거지 인근 돌봄 수요 대응 및 학교 돌봄 사각지대 보충 - 아이돌봄서비스 확대, 민간 돌봄서비스 제공 기관 등록제 도입 - 아이돌보미와 민간 육아도우미 대상 교육 및 자격관리 제도 도입	<b>초등전일제교육</b> - 방과후 교육활동에 누구나 참여할 수 있게 전일제 학교 운영 - 돌봄교실 운영시간을 20시까지 단계적 확대 - 유아·초등돌봄 정보를 효율적으로 연계·서비스하는 통합플랫폼 구축
<b>산모아동 건강관리 체계화</b> - 임신·출산 모바일앱 고도화, 난임부부 시술 비·정신건강지원 확대, 임신·출산진료비 보장성 확대 - 생애 초기 건강관리사업 확대 - 영유아~성인까지 검진기록을 연계하여 생애 주기 통합적 건강관리 체계 구축	(해당사항 없음)
<b>아동 청소년 보호책임 강화</b> - 보호 아동 탈시설 로드맵 마련, 가정형 보호 확대	<b>교육 사각지대 해소</b> - 도움이 필요한 학생의 수요에 맞는 통합지원과 사례관리(교육복지, 기초학력, 위기학생 발굴·지원 등)

자료: 대한민국 대통령실 홈페이지, 「윤석열 정부 120대 국정과제」를 참고하여 저자 작성.  
 ([https://www.president.go.kr/affairs/gov\\_project?target=3](https://www.president.go.kr/affairs/gov_project?target=3))에서 2023. 10. 18 인출.

## 가. 유아교육 및 보육 서비스

시설 돌봄 중심의 발달과 유아교육과 보육의 이원화된 체계는 제도 도입 직후부터 끊임없이 통합 논의를 초래하였다. 최근에는 만 3~5세 유아 교육비와 보육료 지원의 재정을 ‘유아교육비 지원 특별회계’로 통합했지만, 이에 더하여 ‘유보통합’의 필요성에 대한 논의가 지속되었다.

이는 근본적으로 만 3~5세 유아에 대해서 보편적인 유아교육 및 보육 서비스를 이원화해서 제공할 필요가 있는가에 대한 문제의식에서 비롯된다. ‘교육’ 분야의 유아교육과 ‘사회복지’ 분야의 보육은 각 부처의 소관 예산안에 대한 심사를 받고 있다. 물론 만 3~5세 누리과정에 대한 재정이 ‘유아교육비 지원 특별회계’로 통합됐지만, 이에 대한 국회 예산안 심사는 교육위원회에서 유아교육 중심으로 예산을 검토하였다. 이러한 이유로 만 3~5세 유아에 대한 유아교육 및 보육 서비스의 격차를 완화하는 책임은 보건복지부로 위임되었고, 격차를 완화하기 위한 다양한 사업의 예산을 별도로 투입하였다(강지원, 신영규, 최인선, 김지영, 김동훈, 이동진, 2022a)

실제로 보건복지부의 0~2세 보육료 지원, 가정양육수당, 어린이집 확충 및 환경개선, 어린이집 관리, 어린이집 지원, 민간보육시설 지원(용자) 사업 등의 예산은 ‘유아교육’과 ‘보육 서비스’, ‘영아’와 ‘유아’, ‘공공부문’과 ‘민간 부문’의 격차를 해소하기 위한 세부 사업이다(강지원 외, 2022a). 아동 인구의 감소가 예견되는 상황에서 유아교육과 보육 서비스의 통합은 크게 세 가지 문제에서 비롯되었다.

첫째, 유치원과 어린이집에 대한 지원 체계가 복잡하여 투입을 정확하게 측정하기 어렵고, 각 시설에 대한 표준지원 단가가 별도로 마련되고 있어 지원의 형평성 문제도 제기된다. 보건복지부는 일반회계를 통해 어린이집 운영과 관련된 예산을 국고보조사업으로 지원하고 있어 비교적 정확하게 투입과 성과가 파악되는 장점이 있다. 그러나 교육부는 시도 교육재정교부금을 통한 통합 예산의 편성, 교육자치로 인한 시도교육청별 자율 운영 등으로 구체적인 사업의 성과를 확인하기 어렵다.

일반적으로 인구의 감소는 서비스 질 제고를 위한 선제적 투자에 적합한 시점이다. 그러나 아동 인구의 급격한 감소에서 불투명한 예산의 활용

은 지출 효율화에 대한 전반적인 개선을 어렵게 한다.

둘째, 전달체계의 복잡성은 0~5세 영유아에 대한 보편적인 유아교육 및 보육 서비스의 적절성을 확인하고 향후 계획을 수립하는 것을 어렵게 한다. 영아(0~2세)와 유아(3~5세)에 대한 지원이 다르고, 주관부처별 시설 유형(유치원, 어린이집), 시설 운영 주체(국공립, 민간, 가정 등)에 따라서도 다르다. 이에 따라 부처별로 공급 계획을 각각 수립하면서 오히려 시설이 편중되고 지역별 수요와 공급의 불일치가 발생한다.

예를 들면, 민간 기관에서 아동 인구의 감소는 기관 운영에 매우 밀접한 영향을 미친다. 아동 인구가 감소한 지역에서 민간 어린이집은 정원을 채우기 어렵고 이는 폐원으로 연계된다. 이런 의미에서 인구 급감 지역에서 보육 인프라가 고령 돌봄 인프라로 전환되고 있다는 사실도 주목할 필요가 있다(강지원 외, 2022b).

한편, 유아교육과 보육 서비스 양쪽에서 빠질 가능성도 있다. 이런 경우 보편적인 유아교육 및 보육 서비스에 대한 사각지대에 정부 개입이 필요하다. 예를 들면, 보육시설이 없고 국공립유치원만 있는 도서·산간 지역에서 어린 영아를 둔 맞벌이 부모는 국공립유치원에서 어린 영아에 대한 보육을 제공하지 않으므로, 어린이집을 별도로 요구하게 된다. 또한 국공립유치원과 어린이집이 없는 지역에서 유일한 사립유치원이 폐원하면 보편적 서비스로 제공하는 유아교육 및 보육 서비스의 부재에 따른 아동 발달의 지역이 초래되기도 한다.

셋째, 이용자 측면에서는 시설유형과 운영 주체에 따른 선호가 있으며, 유아교육 및 보육에서 ‘국공립 시설’이 특정 지역에 편중(예, 세종특별자치시)되거나 접근성에 한계를 나타내기도 한다. 2018년 보육실태조사에 따르면, 다수의 학부모가 국공립유치원을 선호하고, 다음으로 국공립 어린이집을 선호한다. 실제로 국공립유치원은 경쟁률이 매우 높고, 국공립

어린이집은 대기하는 영유아의 비중이 높다. 반면에, 일하는 취업모의 경우 이용 시간이 길다는 측면에서 국공립유치원이나 국공립어린이집보다 직장어린이집을 선호하기도 한다(강지원, 최혜진, 김성아, 이지혜, 노현주, 조동훈 외, 2021a).

유아교육과 보육 서비스의 수요와 공급을 분석한 연구는 보편적인 서비스로 전체 공급이 100%를 초과하더라도 지역 간에 격차가 발생하고 있음을 확인할 수 있다(강지원, 2023). 아동 인구가 적고 산전후휴가 및 육아휴직의 이용이 원활한 지역에서 영아기 공급 부족이 문제가 되지 않을 수도 있지만, 보편적으로 제공되는 유아교육과 보육 서비스의 접근성과 형평성을 고려한다면, 수요 대비 공급이 부족한 지역에서 기관이 폐원할 때 대체할 수 있는 자원의 확보가 어려우면 아동의 성장과 발달에 영향을 미칠 뿐만 아니라 일하는 부모의 근로에도 영향을 줄 수 있다.

## 나. 방과후돌봄

방과후돌봄은 1991년 「영유아보육법(법률 제4328호)」에서 ‘입소 대상 연령을 12세까지 연장’한 것을 최초의 시도로 본다(강지원, 최혜진, 황안나, 조성은, 강창희, 2021b). 이후 보건복지부는 학교의 방과후학교에 보육시설을 설치하고(권택환, 2021), 1993~1994년까지 방과후 아동 지도를 위한 교육 프로그램을 개발했으며, 1995년에 안산초등학교와 상암초등학교에서 시범 운영하였다(김재인, 유희정, 조연순, 박영애, 서영숙, 이옥 외, 2000). 이후 “한국담배인삼공사의 후원으로 전국 76개 사회복지관에 아동 지도 교실을 설치하였고, 경제 위기 이후 가족의 해체와 맞벌이에 따른 저소득 결식아동에 대한 지원을 위해 서울시와 여성단체, 민간이 주도하는 공부방으로 확대”되었다(강지원 외, 2021b, p.41).

중앙부처에서 방과후돌봄 사업을 제도화한 것은 2004년 “소득격차 해소와 소외계층을 위한 복지정책 내실화”라는 국정과제에서 비롯되었다. 교육부, 보건복지부, 여성가족부는 각각의 방과후돌봄 운영 계획을 대통령 업무보고에서 제시하였다(강지원 외, 2021b). 정부는 짧은 시간 내 방과후돌봄 사업을 확대하고자 하였으며, 이를 위해 다부처 사업방식을 선택했다. 이후 2018년에는 여성의 노동시장 참여를 촉진하며 맞벌이 가구의 돌봄에 대한 공백을 해소하기 위하여 「온종일돌봄 체계 구축·운영」을 국정과제로 추진하였으며, 이에 따라 방과후돌봄은 더욱 확대되었다.

방과후돌봄은 ‘방과 후에 돌봄이 필요한 초등학교 자녀에게 보호를 포함하는 돌봄을 제공’한다는 의미에서 제도 간 유사한 성격을 가진다. 이런 이유로 과거에는 다양한 부처에서 운영하는 방과후돌봄 서비스 간 중복하여 이용하는 것을 엄격하게 금지하거나, 방과후돌봄의 사업별 대상을 선정 기준(저소득층, 맞벌이 등)을 엄격하게 구분하였다(강지원 외, 2021b). 하지만 이는 오히려 돌봄이 필요하지만 이용할 수 없는 ‘사각지대’를 양산하였다(강지원, 최혜진, 임완섭, 황안나, 안 영, 조동훈, 김우성, 2020).

문재인 정부에서는 초등돌봄교실 확대, 다함께돌봄센터 신설 등 맞벌이 가구 자녀를 대상으로 하는 방과후돌봄 기관을 대폭 확대하였다. 그러나 여전히 방과후돌봄이 필요한 수요보다 공급이 부족하고, 초등돌봄교실의 방과후돌봄 제공 시간이 짧아 추가적인 돌봄을 요구하고 있다. 또한 아동의 인구가 많은 지역은 공급이 부족하고, 아동의 인구가 적은 지역은 수요가 부족해 수요와 공급의 불일치(mismatching)가 발생한다.

이런 한계를 극복하고자 문재인 정부에서는 교육부에 ‘방과후돌봄 현장지원단’을 설치하고, 이를 통해 ‘온종일 돌봄 체계·운영’ 사업을 총괄 및 조정하고자 시도하였다. 그러나 사업별로 대상에 대한 선정 기준이 다르고, 방과후돌봄 기관별 운영시간, 돌봄 종사자의 처우와 자격 요건, 재

정을 지원하는 방식 등에서도 상당한 차이가 있어 실제적인 조정이 이뤄지는 데는 한계가 있었다. 또한 중앙부처 단위의 연계와 협력의 노력이 지역 단위에서 실제로 작동하지 않는다는 점도 확인되었다.

윤석열 정부에서 방과후돌봄에 대한 주관(control tower)은 여전히 사회부총리(국무총리훈령 제732호)지만, 교육부에 별도의 책임을 부여하는 대신, 교육부 「늘봄학교」를 중심으로 한 방과후돌봄 체계 개편을 추진하고 있다. 즉 방과후학교와 방과후돌봄(초등돌봄교실 등)을 결합한 ‘늘봄학교’를 중심으로 운영하며, 마을 돌봄은 학교 돌봄을 보완하는 대상으로 인식하고 있다(교육부, 2023).

#### 다. 위기 아동에 대한 보호과 맞춤형 지원

일반적으로 가구의 취약성은 ‘소득 및 자산’을 중심으로 논의되지만(예, 저소득층), 미성년으로 자립적인 생활을 영위하는 것이 가능하지 않은 아동기의 취약성은 ‘가족으로부터의 보호’에 초점을 맞춘다. 이런 이유로, 지금까지는 아동과 청소년으로 이원화된 ‘아동 보호 체계’와 ‘청소년 보호 체계’에 대한 논의가 주를 이뤘다(류정희, 이상정, 김지연, 김지민, 2021).

가족의 부재나 가족과 함께 거주하지 않는 상황은 아동기의 건강한 성장과 발달에 있어 매우 민감한 문제다. 다수의 경우에는 아동 보호 체계 내에서 지지와 독려를 통해 이러한 취약성을 극복한다. 문제는 사회적 보호 체계의 확대에도 불구하고 아동 개개인이 느끼는 원가족을 찾고 싶은 열망과 애증, 가장 친밀한 ‘내 편’에 대한 갈망이다.

이러한 이유로, 최근 보호 대상 아동의 탈시설화와 가정형 보호의 확대를 추진하고 있다(이상정, 류정희, 임정미, 이주연, 노혜련, 변미희, 2018). 즉, 아동 한 명, 한 명에게 더 많은 관심과 사랑, 지지를 위해 가정형 보호 체

계의 확대가 바람직하기 때문이다.

한편, 최근에는 가족과 함께 거주하지만, 아동의 건강한 성장과 발달을 제약하는 ‘가족의 취약성’에 대한 관심도 높아졌다. 가정 내에서 오히려 학대, 유기, 방임에 놓인 아동 혹은 적절한 성장과 발달의 지원을 받지 못하는 아동에 대한 사회적 관심이 대두된 것이다. 대표적인 사례가 가족 돌봄의 부담을 지고 있는 가족 돌봄 청년(young carer, 이하 영케어러)이다.

우리나라에서 영케어러에 관한 관심은 주로 ‘청년’을 중심으로 제기되었다. 이는 미성년 아동을 중심으로 사각지대를 발굴하고, 위기에 대한 개입을 조기에 실시한 다른 국가들과 구분되는 특징이다. 우리나라는 가구 소득 등을 기준으로 복지제도의 대상으로 선정되지만(특히 현금 급여), 일부 서비스 급여는 개인의 수급 자격을 기준으로 정책 대상에 선정된다(예, 노인장기요양보험, 노인돌봄서비스 등). 즉, 가족의 상시적인 돌봄이 필요한 경우라도, 가족 내 돌봄을 전부 혹은 일부를 담당하는 가구원(특히 아동)에 대한 고려는 상대적으로 미흡하였다.

문제는 생애주기에서 가장 중요한 성장과 발달의 시기에 놓인 아동기에 가족 돌봄으로 인한 신체적·정신적·경제적 부담은 가장 보편적인 권리로써 보장받아야 하는 교육권을 침해할 우려가 있다는 사실이다. 실제로, 보호 대상 아동과 보호 종료 후 자립 준비 청년에 관한 연구에서 부모 혹은 조부모의 존재는 정서적인 안정감을 주지만, 시간이 지날수록 가족을 돌봐야 한다는 심리적 부담과 독립의 욕구가 증가한다(강지원, 조성은, 이상정, 이길재, 김예슬, 2022c; 이상정 외, 2020). 또한 가족 돌봄을 수행하고 있다고 밝힌 청년의 다수는 본인이 아주 어린 나이부터 가족 내에서 돌봄을 수행했다고 밝히고 있다(함선유, 하은솔, 김문길, 안수란, 김성아, 신유미, 구민지, 2022).

물론, 우리나라에서는 아동기의 취약성을 다차원적으로 분석하고, 이에 대한 통합적인 관리체계를 마련하고 있다. 다른 아동기 사업과 마찬가지로 취약 아동에 대한 지원은 학교 안과 밖에서 각각 이뤄진다. 예를 들면, 보건복지부는 취약한 아동에 대한 통합 사례관리를 위해 드림스타트를 운영하고 있으며, 보호 대상 아동에 적극적인 지원과 보호 종료 후의 청년에 대한 자립을 지원한다. 여성가족부는 학교 밖 청소년에 대한 사업을 추진하고 있으며, 한부모가족, 다문화가족 등 다양한 가족의 형태에 있는 아동의 건강한 성장과 발달을 지원한다. 교육부는 학교 체계 내에서 위기 학생을 선제적으로 발굴하고, 취약한 학생을 대상으로 맞춤형 사례관리와 통합지원을 제공한다.

그러나 학생 개인에 대한 지원은 학교 안에서만 이뤄지며, 지역사회에서 아동에 대한 지원은 학교 안으로 들어가는 순간 단절된다. 이는 학교 안에서 발견한 학생의 특수한 상황에 대한 인식이 지역사회에서 아동을 둘러싼 가족 지원 체계로 전환하지 않는다는 뜻이다. 이는 아동이라는 주체에 대한 통합적인 지원이 실제로 가능하지 않은 이유다.

## 제2절 연구 대상과 범위

### 1. 정책 대상

영유아와 초등학생에 대한 돌봄은 교육부와 보건복지부, 여성가족부 등에서 각각 운영하고 있으며, 제도별로 대상 선정 기준에 차이가 있다. 이러한 이유로 본 연구의 대상과 범위를 구체적으로 명시할 필요가 있다. 이를 나이 기준과 돌봄의 개념과 범위, 사업 범위 등 세 가지 측면에서 구

체화하면 다음과 같다.

먼저, 본 연구는 「아동복지법(법률 제19605호)」에 근거하여 만 18세 미만을 지칭하는 용어로 '아동'이라는 표현을 사용한다. 다만, 생애주기를 기준으로 하위 영역의 특성을 고려할 때는 영아(0~2세), 유아(3~5세), 아동(6~11세), 청소년(12~18세)으로 구분하거나, 교육 체계를 고려하여 미취학(0~5세), 초등학생(6~11세), 중·고등학생(12~18세)으로 구분한다.

Bühler. C.(1968)가 심리학적 관점에서 인간의 생애주기를 제시한 이후 우리는 '생애주기별', 혹은 '전 생애주기'와 같은 용어를 흔하게 사용하고 있다. 그러나 Bühler가 제시한 생애주기는 5개의 기본 단계<sup>2)</sup>로 구분된다. 각각의 생애주기별 단계는 이후에 세분되었다(배화옥, 강지영, 2016).

사람의 성장과 발달이 누적적이라는 점에서 인간의 생애주기 중에서도 아동기에 관한 관심이 집중됐고, 많은 학자가 아동기 발달단계를 세분화하고, 각 단계의 특징과 과업을 밝혔다. 대표적으로 Erikson(1963)은 아동이 성인이 될 때까지 8개의 심리·사회적 위기를 경험하고 이를 해결하면서 다음 단계로 발달한다고 주장했다. 각 단계는 출생~12/18개월, 18개월~3세, 3~5세, 5~12세, 12~18세, 18~40세, 40~65세, 65세 이상으로 구분된다. 이러한 생애주기의 구분은 오늘날에도 가장 빈번하게 사용된다. Thomas(2000)는 Erikson의 아동 발달 이론 및 발달단계 분류에 근거하여 아동의 연령대를 영유아기(0~1세), 걸음마기 혹은 유아기(2~3세), 놀이기 혹은 보육기(4~6세), 학령기(7~12세), 청소년기(13~18세)로 구분하였다.

우리나라는 이러한 생애주기를 바탕으로 정책을 구분하고 있지만, 서로

2) 1단계는 0~15세, 2단계는 15~25세, 3단계는 25~45/50세, 4단계는 45/50~65세/70세, 그리고 5단계는 65/70세 이상이다(Bühler, C.,1968).

배타적으로 설계되지 않고 연령이 중첩되어 있다. 예를 들어, 영유아는 「영유아보육법(법률 제19456호)」에 근거하여 만 0~5세를 대상으로 하며, 유아는 「유아교육법(법률 제19737호)」에 근거하여 3~5세를 대상으로 한다. 한편, 아동정책은 「아동복지법(법률 제19605호)」에 근거하여 만 18세 미만을 대상으로 하며, 청소년정책은 「청소년기본법(법률 제19130호)」에 근거하여 9~24세를 대상으로 하며, 청년정책은 「청년정책기본법(법률 제19253호)」에 근거하여 만 19~34세를 대상으로 한다.

반면에, 학교 체계에서는 ‘학령기’ 혹은 ‘학생’으로 주로 명명한다. 학령기는 법적인 용어는 아니지만 “초등학교 의무교육을 받아야 할 나이의 시기로, 만 6~12세”를 뜻한다(문화체육관광부 국립국어원 홈페이지, 2023.5.1. 인출). 학령기는 초·중·고에 재학 중인 연령을 포괄적으로 뜻하지만, 종종 초등학교에 재학 중인 아동으로 한정된다. 이 때문에 초등학교 시기를 통상 아동기로 보고, 중·고등학교 시기를 청소년기로 구분하기도 한다(배화옥, 2010).

「교육기본법(법률 제19736호)」은 의무교육(초등학교 6년+중학교 3년)과 학교 교육(유아교육, 초등학교, 중학교, 고등학교)을 규정하고 있으나, 학생을 학습자에 포함하며, 학교 교육을 받는 재학생의 개념으로 활용하고 있다. 즉, 학령기라는 용어는 초등학교 의무교육을 받아야 할 나이를 뜻하고, 학생은 초등학교에 재학 중인 학습자로 한정한다. 따라서 학생은 한시적으로 외국에 거주하는 아동과 재택교육(home-schooling) 아동(혹은 학교 밖 아동), 병원에 입원 중으로 학교에 재학할 수 없는 아동 등을 배제할 가능성이 존재한다. 본 연구는 생애주기 구분에 초점을 맞추고 있으므로 학생보다 학령기라는 용어가 적합하다. 그러나 교육과정이 아닌 돌봄 체계에 초점을 맞추고 있다는 점에서 초등학생이라는 용어를 사용하기로 한다.

### 30 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

이를 종합하여 본 연구에서 아동돌봄안전망의 정책 대상은 만 18세 미만 (만 0~17세) 아동이다. 다만, 하위 영역의 특성을 고려할 때는 생애주기를 기준으로 영유아(만 0~5세), 아동(만 6~11세), 청소년(만 12~17세)으로 구분하거나, 교육 체계를 고려하여 미취학(0~5세), 초등학생(6~11세), 중·고등학생(12~17세)으로 구분한다.

〈표 1-2〉 본 연구의 나이 기준: 영유아·초등

나이	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20		
아동	[Cross-hatch pattern]																						
청소년											[Blue diagonal pattern]												
학령기							[Yellow diagonal pattern]																
본 연구	영유아 (미취학)					아동 (초등학생)					청소년 (중고등학생)												

주: 1) 표 구분 항목은 각 1세 별 나이를 뜻함.

2) 아동은 만 18세 미만임.

3) 청소년은 9세에서 24세까지며, 법에는 ‘만 나이’로 기술되지 않으나, 청소년방과후아카데미에서 초등학교 4학년부터 중학교 3학년까지를 대상으로 하고 있어 만 나이로 적용함.

4) 학령기는 의무교육 시기로 초등학교(6~11세)를 대상으로 하나, 우리나라의 의무교육 확대(중학생 3년)로 대상이 확대됨.

자료: 저자 작성.

## 2. 사업 범위

본 연구에서 사용하는 ‘돌봄’은 사회적 돌봄(social care)을 뜻하며, 사회서비스와는 다른 개념으로 접근한다. 「사회보장기본법(법률 제18215호)」은 우리나라의 사회보장제도를 사회보험과 공공부조, 사회서비스로 구분하고 있으며, 생애주기별 보편적 욕구와 특정한 사회적 위험에 의하여 발생하는 특수욕구를 동시에 고려하여 소득·서비스를 보장하는 ‘평생 사회안전망’으로 제시한다. 사회안전망으로써 사회서비스는 사회보험과 공공부조를 제외한 사회보장체계를 뜻하는 것이고, 소득과 대비되는

개념으로 서비스는 현금 급여를 제외한 급여를 뜻한다. 즉 법적인 용어로서 ‘사회서비스’와 ‘서비스’를 구분할 필요가 있다.

같은 법 제3조 4호에서 사회서비스는 “국가·지방자치단체 및 민간 부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도”를 뜻한다. 즉, 형식적으로는 사회서비스에 돌봄이 포함되어 있지만, 아동·노인·장애인 등 일상생활을 스스로 영위할 수 없는 가장 취약한 대상에 대한 ‘보호’는 포함하지 않는다. 즉 이 법에서 제시하는 돌봄은 돌봄이 필요한 대상자에게 제공하는 돌봄서비스를 지칭한다. 그러나 돌봄이 대부분 서비스로 제공된다고 해도, 서비스의 대체재로서 현금이 존재하기 때문에 돌봄과 돌봄서비스는 구분될 필요가 있다.

예를 들어, 영유아를 대상으로 하는 유아교육 및 보육 서비스는 사회서비스의 정의에 포함되는 서비스 급여다. 그러나 어린이집과 유치원을 이용하지 않는 아동의 부모에게 제공하는 가정양육수당은 같은 목적을 가지지만, 현금 급여다. 또한, 부모가 아닌 양육자(돌보미)가 가정으로 방문하여 자녀에게 돌봄을 제공하는 경우, 여성가족부 아이돌봄사업은 사회서비스에 포함되지만, 민간 부문의 서비스를 구매할 때는 이를 보장하지 않기 때문에 사회서비스에 포함되지 않는다.

이런 이유로 본 연구에서 돌봄은 일상생활을 혼자서 영위할 수 없는 ‘아동기’의 건강한 성장과 발달을 위해 사회적으로 보호하고 위협으로부터 예방하는 모든 정책 수단과 다양한 급여 형태를 포괄하는 체계로서, ‘돌봄 안전망’을 활용한다. 즉 일하는 부모가 자녀를 양육하는 데 필요한 시간을 보장하고, 가정 내에서 자녀를 직접 양육하는 부모에 대한 현금

지원과 이들을 지원하는 다양한 프로그램을 포함하며, 유치원과 어린이 집, 초등돌봄교실, 지역아동센터 등 돌봄 시설에서 제공하는 서비스와 가정으로 방문하는 돌봄서비스도 포함한다. 이때, 헌법에 보장된 권리인 ‘교육(교육과정)’은 포함하지 않는다. 또한 유치원, 초등돌봄교실, 지역아동센터 같은 시설과 부모와 조부모, 친인척 등을 제외한 제삼자가 돌봄을 제공할 때는 협소한 의미로 ‘돌봄서비스’로 명명한다.

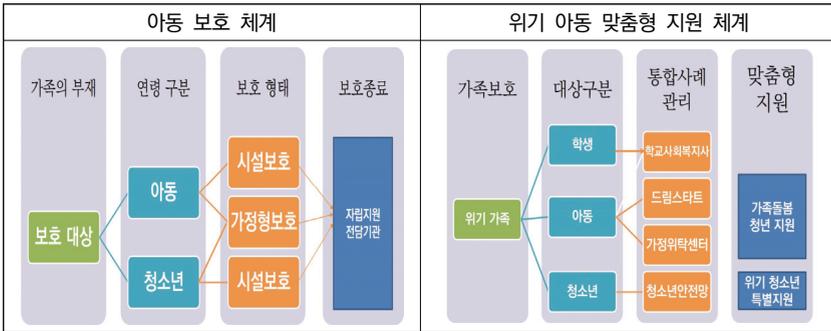
한편, 본 연구에서 사업의 범위는 ‘위기 아동 보호 및 맞춤형 지원 체계’와 ‘보편적인 아동기 교육·돌봄 체계’로 구분한다. 먼저 위기 아동에 대한 보호 및 맞춤형 지원 체계를 살펴보면, 보호 대상 아동에 대한 보호 체계와 가족의 보호를 받고 있지만 위기에 처한 아동에 대한 맞춤형 지원 체계로 구분할 수 있다. 먼저 보호 대상 아동은 보건복지부 아동 보호 체계와 여성가족부 청소년 보호 체계에 포함된다. 다만, 두 시설의 나이 기준은 완전히 배타적인 것이 아니므로, 초기상담을 어디에서 받는가에 따라 이후의 프로세스에 차이가 발생한다. 그러나 성인이 되고 보호기간이 종료되면 시설유형과 관계없이 자립 지원 전담 기관에 편입된다. 그러나 자립 지원 전담 기관이 보건복지부의 지자체 보조사업으로 운영되므로, 여성가족부의 시설 보호 전달체계와 상호 유기적인 협력 관계가 다소 미흡한 측면이 있다.

한편, 위기 아동에 대한 맞춤형 지원 체계는 가족의 보호를 받고 있지만, 가족 내에서 다양한 위기를 경험하는 아동을 대상으로 한다. 일반적으로 보건복지부는 드림스타트를 통해 0~12세 아동에 대한 통합사례관리를 수행하고 있으며, 이와 별개로 가정위탁지원센터 역시 아동과 가족에 대한 사례관리를 수행하고 있다. 유사하게 청소년의 경우 청소년안전망 사업을 통해서 위기 청소년에 대한 맞춤형 지원 체계를 구축하고 있다. 반면에, 학교는 교육복지사업과 학교사회복지사, 상담교사 등을 통해

위기 학생에 대한 선제적인 조치와 적극적인 조치를 담당하고 있다.

한편, 최근 가족을 돌보는 아동에 관한 관심이 제고되면서 여성가족부는 ‘위기 청소년 특별지원’을, 보건복지부는 ‘가족 돌봄 청년 지원’을 확대하였다. 이는 주로 가족 돌봄으로 인해 부과되는 부담을 덜어 주는 조치(현금 지원, 의료지원 등)로 구성된다.

[그림 1-4] 위기 아동 보호 및 맞춤형 지원 체계



자료: 저자 작성.

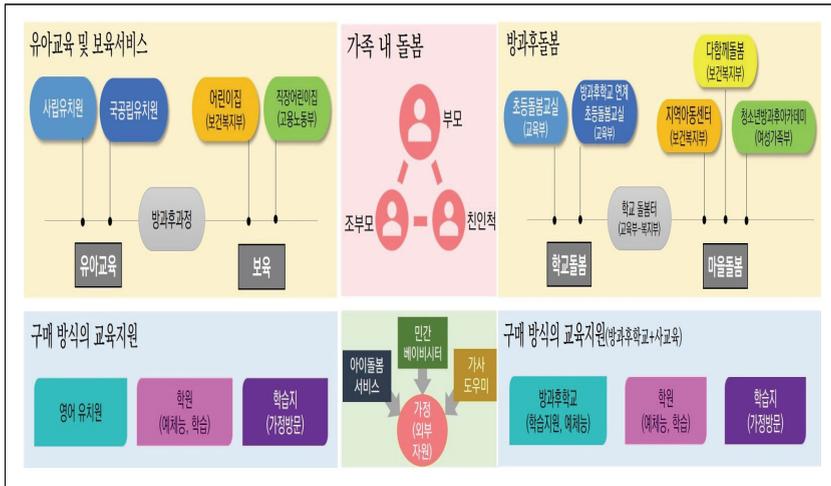
다음으로 보편적인 아동기 교육·돌봄 체계를 살펴보고자 한다. 아동기 교육 돌봄 체계는 나이를 기준으로 영유아와 아동·청소년으로 구분할 수 있다. 또한 돌봄 방식을 기준으로 살펴보면, 가족 내에서 직접 자녀를 돌보거나 시설에서 제공하는 돌봄서비스를 이용하기도 하고, 외부 자원이 가정으로 방문하여 돌봄서비스를 제공하는 가정 방문형 돌봄서비스가 있다. 또한 돌봄 체계에 포함되지는 않지만, 실질적으로 돌봄의 기능을 일부 수행하는 구매 방식의 교육지원까지 포함된다.

한편, 가정에서 자녀를 직접 양육하는 부모를 지원하는 다양한 제도도 있다. 예를 들어, 시간제 보육이나 공동육아나눔터, 육아종합지원센터 등이 있으며, 농림부에서 운영하는 농번기아이돌봄사랑방도 있다. 이와

### 34 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

함께 다수의 학부모는 학교의 방과후학교 프로그램이나 사교육(학원)을 별도로 구매하고 있다.

[그림 1-5] 아동기 보편적인 교육·돌봄 체계



자료: 강지원 외. (2021a). 보육·돌봄 체계 중장기 개편 방안. 보건복지부·한국보건사회연구원. 수정·보완함.

## 제3절 연구 내용과 방법

### 1. 연구 내용

본 연구는 총 5개의 장으로 구성된다. 각 장에서 다루는 내용은 다음과 같다. 먼저 제2장에서는 아동 돌봄 체계의 현황과 문제를 분석한다. 이는 2개의 절로 구분한다. 1절은 아동 보호 체계와 위기 아동에 대한 맞춤형 지원 체계의 제도 현황을 분석하고, 2절은 보편적인 아동 교육·돌봄 체계의 제도 현황을 분석한다. 교육·돌봄 체계는 유아교육 및 보육 서비스와

방과후돌봄을 중심으로 분석하고, 각 부처 전달체계의 대상 선정 기준과 서비스 내용, 전달체계, 재원 현황 등을 분석했다.

인구구조의 변화와 인구이동의 위기가 지역별로 다른 현 상황을 고려할 때 공간적 개념에 대한 인식이 추가될 필요가 있다. 즉 중앙부처는 전국 단위 표준을 기준으로 정책을 설계하지만, 사업을 운영하는 지방자치단체는 중앙부처의 평균과 같지 않으며, 지역별 특성과 여건도 다르다. 이런 이유로, 본 연구는 중앙정부의 사업을 중심으로 제안한 기존의 아동돌봄안전망(강지원 외, 2021a)을 수정·보완하여 지역 중심의 아동돌봄안전망의 운영을 제안한다. 이러한 확장성의 핵심은 우리가 거주하는 지역 사회라는 공간이다. 따라서 제3장에서는 아동돌봄안전망과 지역사회의 공간을 결합하는 이론적 근거로, 아동 친화적 근린 환경의 개념과 구성요소를 살펴보았다.

제4장에서는 지역 단위 아동 돌봄 현황과 아동 친화적 근린 환경을 살펴보기 위해 시도 단위의 군집을 분석하고, 유아교육 및 보육 서비스와 방과후돌봄의 이용률을 바탕으로 시군구 단위의 군집을 분석하였다. 또한, 군집분석을 바탕으로 경기도와 세종특별자치시를 선정하여 사례 분석하였다. 제5장에서는 지역 중심 아동돌봄안전망 구축을 위한 기본 방향으로, 아동돌봄안전망과 다주체 역할 분담을 제안하고, 아동돌봄안전망 예산의 통합 운영(안)을 제안한다.

## 2. 연구 방법

본 연구는 문헌분석과 수요-공급 현황 및 접근성 분석, 지역 사례 분석 및 전문가 의견수렴의 과정을 통해 결론을 도출하였다.

먼저 제2장에서 아동돌봄안전망 개념에 근거하여 아동 돌봄 체계의 제도와 현황을 통해 문제를 도출하기 위해 문헌을 분석하였다. 아동 돌봄 체계는 위기 아동 보호 및 맞춤형 지원 체계와 보편적 아동기 교육·돌봄 체계로 구분하였고, 각 부처의 사업에 관한 법령과 사업 지침 등을 분석하였다.

제3장에서는 아동과 자녀를 양육하는 부모들이 거주하는 근린 환경의 중요성을 강조하기 위해 브론펜브레너의 생태체계 이론 등을 분석하고, 아동 친화적인 근린 환경 조성을 위한 요소를 살펴보았다.

제4장에서는 시도, 시군구 단위 아동 돌봄 현황을 계량 분석했으며, 분석에 포함된 자료는 30종이다. 지역 단위 아동돌봄안전망의 현황은 인구 변수와 제도변수(아동), 근린 변수, 재정변수를 포함하여 기초자료를 구축하였다. 특히 국토지리정보원과 국토연구원의 협조를 얻어 격자 단위로 유치원과 어린이집, 방과후돌봄의 접근성 자료를 포함한다.

제5장에서는 지역사회에서 아동돌봄안전망을 운영하기 위한 정책과제를 제안하였다. 이는 사업별 지침과 선행 연구, 전문가 자문회의 등을 활용하였다.

사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



## 제2장

### 아동 돌봄 체계 현황과 문제

제1절 위기 아동 보호 및 맞춤형 지원 체계

제2절 보편적 아동기 교육·돌봄 체계

제3절 소결



## 제 2 장 아동 돌봄 체계 현황과 문제

### 제1절 위기 아동 보호 및 맞춤형 지원 체계

#### 1. 아동 보호 체계

##### 가. 개요

우리나라에서 아동이 태어난 가정에서 성장할 수 있도록 지원하고, 태어난 가정에서 성장할 수 없을 때, 가정과 유사한 환경에서 성장할 수 있도록 분리 조치하여 보호한 후 신속히 원가정으로 복귀할 수 있도록 지원하는 것은 「아동복지법」 제4조에 명명된 국가와 지방자치단체의 책무이다. 따라서 보호자가 없거나, 보호자로부터 이탈되거나, 아동학대 등의 이유로 보호자의 양육 능력이 없는 만 18세 미만의 보호 대상 아동이 발생하는 경우(같은 법 제3조), 국가와 지방자치단체는 이들의 안전, 건강 및 복지를 지원하여야 한다.

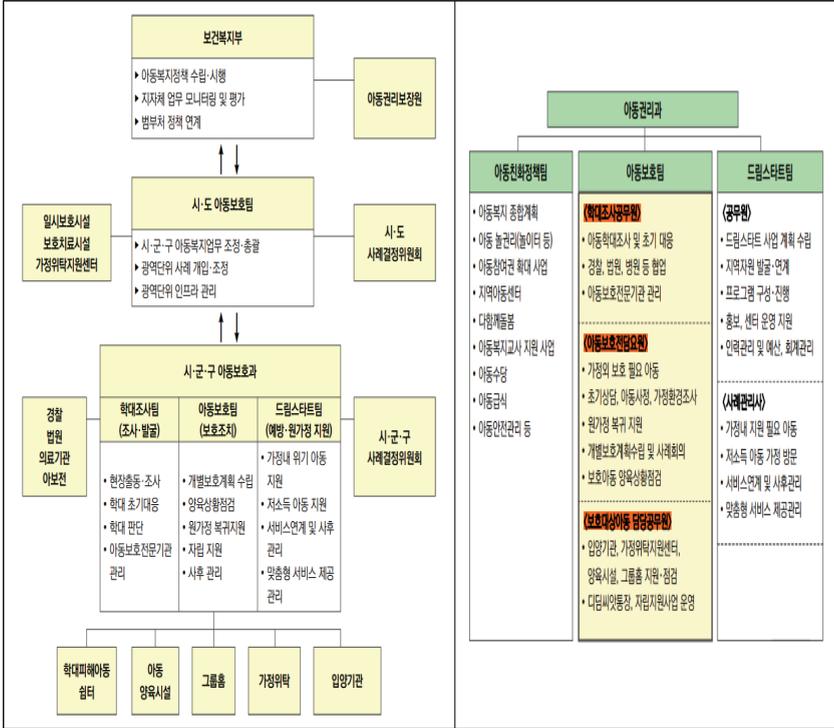
보호 대상 아동에 대한 공적 책임 강화를 주요 과제로 하는 “포용국가 아동정책(2019년 5월 발표)”에 기반하여 2020년도부터 아동학대 조사 공무원과 아동 보호 전담 요원을 기초자치단체에 배치함으로써, 현재 보호 대상 아동에 대한 보호 서비스 제공의 주체는 시군구 아동보호팀이며, 이 중 아동 보호 전담 요원이 보호 대상 아동의 보호조치, 원가정 복귀, 보호 종료 후 사후관리까지 가정 외 보호가 필요한 아동에 대한 보호 서비스 전 과정에 대한 모니터링을 담당하고 있다(보건복지부, 아동권리보장원, 2022, p.3). 이러한 공공이 중심이 되는 아동 보호 체계 구축은 아

동 보호 사무의 주관을 지자체에 부여함으로써 아동 최선의 이익을 위한 보호조치와 개별 아동에 대한 의사결정 및 자원투입 범위를 지역사회로 확대하는 토대가 되고 있다(보건복지부, 아동권리보장원, 2022).

한편, 아동보호팀의 운영 모델은 지자체별 환경과 인력 규모를 고려하여 결정할 수 있으므로(보건복지부, 아동권리보장원, 2022, pp. 55-56), 지방자치단체별로 다를 수 있다. 다만, 정부는 중앙에서 지역으로 이어지는 아동보호서비스 전달체계 및 시군구 단위 아동보호팀 운영의 예시를 [그림 2-1]과 같이 제시하고 있으며, 아동 보호 전담 요원, 아동학대 전담 공무원, 보호 대상 아동 사무를 담당하는 공무원이 연계하여 업무를 수행할 수 있도록 통합적인 조직 구성을 제안하고 있다(보건복지부, 아동권리보장원, 2022, p.56).

이러한 시군구 기반의 통합지원 체계는 보호 대상 아동 발생의 예방, 보호조치와 모니터링, 원가정 복귀 지원 및 사후관리를 분절 없이 연속적으로 가능하게 하여 취약계층 아동과 가족 지원의 사각지대를 예방할 수 있다(류정희, 함영진, 이상정, 김지연, 김가희, 김지민, 권영지, 2018; 이상정 외, 2018). 특히, 드림스타트와 같은 지역 내 통합사례 관리체계와의 통합체계 구축([그림 2-1] 참조)은 지역 내 보육·돌봄, 보건, 복지 등을 보호 대상 아동이 있는 취약 가구에 맞춤형으로 지원하여 가정해체 및 보호 대상 아동의 분리 보호조치를 예방하고, 원가정 복귀 후의 사후관리 또한 지속해서 제공할 수 있는 기반이 되고 있다(류정희 외, 2018; 이상정 외, 2018).

[그림 2-1] 아동보호서비스 전달체계 및 아동보호팀 운영 예시



자료: 보건복지부, 아동권리보장원. (2022). 아동보호서비스 업무 매뉴얼. p.56. p.58.

### 나. 아동보호서비스 제공 절차<sup>3)</sup>

아동보호전담요원이 주축이 되는 아동보호서비스 제공 절차는 [그림 2-2]와 같다. 읍면동, 드림스타트, 희망복지지원단, 경찰, 시설 등을 통해 지역에서 보호대상아동이 발생하면 접수가 시작된다. 아동보호전담요원은 최초 방문자를 통해 기초정보를 파악하고 상담 결과에 따라 대상자를 접수한다. 그런 다음, 아동과 가정의 문제 및 욕구 파악을 위한 욕구 조사

3) 아동보호서비스 업무 매뉴얼(보건복지부, 아동권리보장원. 2022)에 기초하여 작성함.

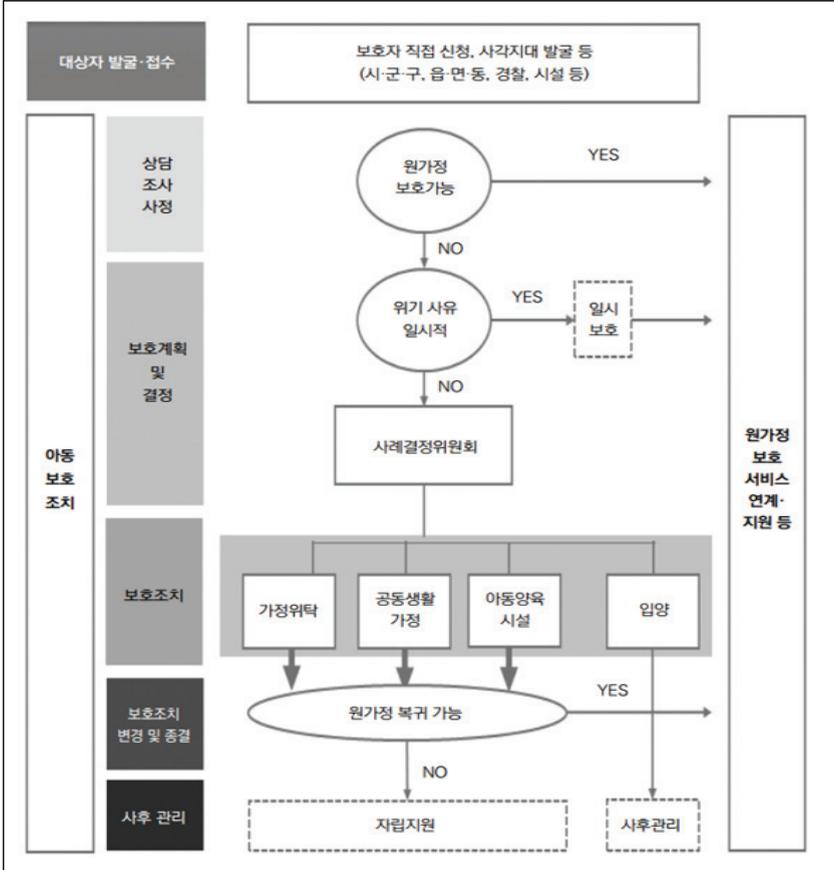
## 42 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

를 통해 보호서비스의 제공 방향을 정한다. 이때, 원가정 보호를 최우선으로 고려하며, 필요시 드림스타트를 통해 아동통합사례관리서비스를 제공하거나 희망복지지원단에 의뢰하여 가족에게 필요한 서비스 및 자원을 연계할 수 있다.

접수 상담 과정에서 아동학대 등과 같이 긴급하게 아동을 분리 보호할 필요가 있다고 판단되면, 아동을 즉시 일시보호시설 또는 일시위탁가정 등에 보호받도록 조치할 수 있다. 상담·조사·사정 단계가 완료되면, 그 결과를 바탕으로 보호조치 유형 및 보호기간, 사례관리 등에 대한 계획을 수립하고, 사례 회의를 개최한다. 이 결과를 바탕으로 사례결정위원회를 통해 아동의 보호조치를 결정한다.

사례결정위원회의 결정에 따라 아동은 가정위탁, 공동생활가정, 아동양육시설, 혹은 입양과 같은 가정 외 보호조치가 이뤄지는데, 이때 아동 보호 전담 요원은 아동 최선의 이익을 위해 가정위탁이나 입양과 같은 가정형 보호를 먼저 고려하는 것이 원칙이다. 그러나 현실은 아동을 보호조치 할 수 있는 가정 외 보호기관이 있는지와 가정위탁이 부족하지 않은지와 같은 전달체계의 여건에 따라 가정 외 보호조치가 결정되는 경향이 있다.

[그림 2-2] 아동 보호 업무 흐름도



자료: 보건복지부, 아동권리보장원. (2022). 아동보호서비스 업무 매뉴얼. p.62.

아동보호전담요원은 아동의 보호기관과 협업하여 보호조치 후의 서비스 계획을 수립하고 그에 따른 서비스가 제공될 수 있도록 양육 상황을 점검한다. 점검 내용은 서비스 이행 상황, 양육 상황 및 아동의 욕구 변화 등이며, 점검 주기는 분기이다. 이와 함께 아동보호전담요원은 아동이 가정 외 보호를 받는 동안 원가정 상황 등을 정기적으로 점검하여 보호조치 및 서비스 제공 계획의 변경 가능성을 검토한다. 그런 후 원가정 복귀나 입양

등과 같이 보호조치의 목적을 달성하거나, 보호 종료 연령(만 18세)이 도래한 경우, 사례결정위원회를 통해 보호조치의 종결을 심의·결정한다.

아동이 원가정으로 복귀하거나 보호 종료로 자립한 경우, 아동보호전담요원은 사후관리를 수행한다. 가정으로 복귀한 아동에 대해서는 가정을 방문하고, 1년 동안 지켜보아 이 과정에서 위험 요인이 발견되면 사후관리 기간을 연장할 수 있다. 필요하면 사례 회의를 거쳐 드림스타트나 희망복지지원단 등으로 서비스를 연계하여 지원한다. 나이 기준 초과로 보호가 종료된 대상자에 대해서는 자립지원전담기관의 사후관리를 통해 보호 종료 후 5년 동안 자립 준비를 지원한다.

#### 다. 청소년 보호 체계와의 분절

앞서 살펴본 바와 같이, 보호 대상 아동 지원을 위한 게이트웨이는 시군구의 아동보호팀으로 구축되어 운영 중이다. 한편, 가정 외 보호조치가 필요한 아동에 대한 분리 보호조치는 지역의 상황에 따라 이루어지고 있다. 아동복지시설, 공동생활가정, 가정위탁과 같은 보호기관이 부재하거나 현원이 정원까지 모두 차 있는 경우, 보건복지부 관할의 아동복지시설이나 가정위탁이 아닌, 여성가족부 관할의 청소년쉼터와 같은 위기청소년 보호기관에 분리 보호조치 되는 사례가 있다(류정희 외, 2021). 아동 보호 체계 내에서 「아동복지법」의 지원 대상이 되는 만 18세 미만의 아동은 위기청소년을 지원하는 여성가족부의 청소년 보호 체계와 그 대상이 중첩된다. 즉, 「청소년기본법」의 청소년은 9세~24세이다. 즉 개인 또는 가족의 위기로 인해 보호와 지원이 필요한 9세 이상 17세 이하의 아동·청소년은 아동 보호 체계 혹은 청소년 보호 체계로부터 지원받을 수 있는 것이다.

예를 들면, 학대 피해 아동이 발생하여 분리 보호조치가 이루어지는 시점에 해당 지자체 내 아동복지시설의 정원이 차 있고, 공동생활가정이 부족한 경우 아동보호전담요원은 해당 아동을 청소년쉼터로 보호조치 할 수 있다. 그러나 청소년쉼터는 여성가족부 소관으로 아동보호팀의 양육점검 및 모니터링, 사후관리 대상에 포함되지 않는다. 아동이 보건복지부 소관의 아동보호팀에서 여성가족부 소관의 시설로 보호조치 됨에 따라 지원의 근거법과 체계가 달라지기 때문이다(류정희 외, 2021, 이상정 외, 2018).

여성가족부에서도 학대 아동보호팀과 유사한 행정조직으로, 전담 공무원과 청소년통합사례관리사로 구성된 청소년안전망팀을 2020년도부터 시군구 단위로 구축하고 있으나, 지자체별로 운영 모델에 차이가 크다(류정희 외, 2021). 2023년 현재 전국 229개 기초자치단체 중 22개 지역에서만 운영 중이다.<sup>4)</sup> 더욱이 아동 보호 체계와 청소년 보호 체계 간의 통합정보시스템이 마련되어 있지 않은 상황이기 때문에 사례 연계 및 이관 과정에서 누락이 발생하기 쉽고, 보호 서비스의 연속적인 제공이 어렵다(류정희 외, 2021; 이상정 외, 2018).

## 라. 서비스의 격차와 사각지대

지자체마다 보호 대상 아동에 대한 가정 외 보호기관의 자원이 달라서 현재 아동 보호조치는 아동의 이익이나 의견보다 지역의 상황과 여건에 따라 보호 방식이 결정되는 실정이다. 즉, 아동 당사자의 의지와 상관없이 청소년쉼터에 보호조치 될 수 있으나 이후에 보호기간 동안 지원받을 수 있는 서비스에는 아동 보호 체계 내 기관과 차이가 발생한다(류정희

4) 여성가족부 트위터. (<https://twitter.com/mogef/status/1628318680991027201>)에서 2023. 9. 24. 인출.

46 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

외, 2021; 이상정 외, 2018). 보호기관을 지원하는 제원과 재정 규모가 달라 보호기간 동안 받을 수 있는 서비스에도 차이가 발생한다(류정희 외, 2021). 2022년도 기준, 보건복지부 소관 아동 보호 체계와 여성가족부 소관 청소년 보호 체계의 예산은 약 2배의 차이가 나고, 아동 보호 체계 지원 사업의 예산 대부분이 일반회계인 것에 비해, 청소년 보호 체계 지원 사업은 청소년육성기금에 편성되어 있다.

<표 2-1> 아동·청소년 보호 및 지원 관련 예산

(단위: 천 원)

구분	아동 보호 체계	청소년 보호 체계
본 예산액	235,313,000	127,040,000

자료: 지방재정 365 지방재정통합공개시스템 홈페이지(<https://www.lofin365.go.kr>)에서 2023. 9. 24. 인출; 17개 시도 및 시군구 자료를 활용하여 연구진 분석

따라서 아동이 여성가족부 소관 청소년복지시설로 보호조치 되면, 해당 아동은 아동복지시설 보호조치에 비해 상대적으로 열악한 지원을 받는다. 보호 대상 아동 청소년의 의사와 상관없이 지역의 여건과 상황에 따라 아동의 보호조치가 이루어지는데 소관 부처, 대상 기준, 서비스 제공 주체가 달라짐으로써 서비스의 격차가 발생한다(류정희 외, 2021).

아동 보호 체계와 청소년 보호 체계 간 이러한 분절은 서비스 사각지대의 요인이 되기도 한다. 예를 들면, 보호 체계에서 보호받은 후 보호가 종료된 자립 준비 청년에게는 보건복지부와 여성가족부가 각각 자립 수당과 자립 지원 수당을 지원한다. 지원 대상, 기간, 금액에도 부처 간 차이가 있지만(<표 2-2> 참조), 무엇보다 보건복지부 소관 보호 체계에서 여성가족부 소관 청소년 보호 체계로 전원하여 보호 종료한 경우, 자립 수당을 받을 수 없다.

〈표 2-2〉 자립(지원) 수당 개요

구분	아동 보호 체계 자립 수당	청소년 보호 체계 자립 지원 수당
근거법	아동복지법 제38조	청소년복지지원법 제16조
관할부처	보건복지부	여성가족부
지원 대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 아동복지시설, 가정위탁 보호 종료 5년 이내</li> <li>• 만 18세 이후 만기/연장 보호 종료 된 자</li> <li>• 보호종료일로부터 과거 2년 이상 연속하여 보호받은 자</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 퇴소일로부터 3년 이내인 자</li> <li>• 만 18세 이후 퇴소한 자</li> <li>• 퇴소일 기준 과거 3년 동안 2년 이상 보호받은 자</li> </ul>
지원 내용	5년 월 40만 원	최장 3년 월 40만 원

자료: 1) 보건복지부 홈페이지; 자립 수당

([https://www.mohw.go.kr/react/policy/index.jsp?PAR\\_MENU\\_ID=06&MENU\\_ID=06380409&PAGE=9&topTitle=](https://www.mohw.go.kr/react/policy/index.jsp?PAR_MENU_ID=06&MENU_ID=06380409&PAGE=9&topTitle=))에서 2023. 9. 24. 인출.

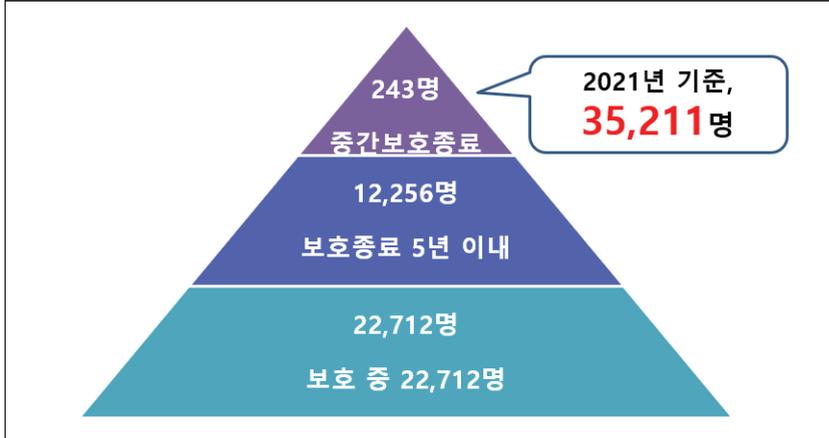
2) 정책브리핑 홈페이지; 자립 지원 수당.

(<https://www.korea.kr/news/customizedNewsView.do?newsId=148915748>)에서 2023. 9. 24. 인출.

## 마. 인력의 충분성과 전문성 제고 필요

공공이 강화된 아동 보호 체계에서 가정 외 보호 아동 지원의 핵심 인력은 아동보호전담요원이다. 이에 정부는 2022년까지 전국에 총 715명 배치 계획을 발표한 바 있으며(보건복지부, 아동권리보장원, 2022, p.3), 2022년 4월 기준으로 524명이 배치되었다(전아름, 2022. 10. 20.). 2021년 기준, 아동보호전담요원의 모니터링 및 사후관리가 필요한 보호 대상 아동은 약 3만 5천여 명으로 1인당 약 67명의 아동을 지원하고 있다. 정부의 계획대로 715명이 모두 배치되어도 1인당 49명 이상을 지원해야 한다. 미국의 아동복지연맹(Child Welfare League of America)이 가정위탁보호아동 상담 인력의 적정 사례 수를 15~18 사례로 제시하고 있음을 고려할 때(안수란, 김동진, 김은정, 어유경, 오욱찬, 이상정 외, 2021, p.212 재인용), 우리나라 아동보호전담요원의 사례 수는 약 3배 이상으로 매우 과도한 상황으로 볼 수 있다.

[그림 2-3] 보호 대상 아동



자료: 자립준비청년과의 동행. 2023 자립준비청년 지원 공동포럼 자료집(2023.9.14.), p.35.

또한, 아동보호전담요원 채용 때, 공무원(무기계약직) 채용이 원칙이나 2년 이상 계약의 시간선택제임기제공무원 형태로 채용할 수 있어(보건복지부, 2023c), 68% 이상의 지자체가 아동보호전담요원을 계약직으로 채용한 것으로 나타났다(전아름, 2022. 10. 20.). 이러한 형태의 채용은 아동보호전담요원의 숙련도와 전문성 축적을 방해하는 요인으로 작용하여 결과적으로 아동보호서비스의 질에 영향을 미친다. 우리나라 보호 아동의 가정 외 보호기간은 평균 약 11년이다(이상정 외, 2020). 이를 고려하면 아동보호전담요원의 장기근속은 보호 대상 아동과의 공감대 형성, 보호 서비스의 연속성 측면에서 매우 중요하나 현재의 아동보호전담요원의 채용 기준은 장기근속을 보장하지 못한다.

## 2. 맞춤형 지원 체계

### 가. 위(Wee) 프로젝트

위(Wee) 프로젝트는 “모든 학생을 대상으로 하되 주 대상은 위기 학생”이며, “단위 학교-교육(지원)청-지역사회가 연계된 다중 안전망”이다. 위 프로젝트는 「위(Wee) 프로젝트 사업 관리·운영에 관한 규정(교육부 훈령 제329호)」에 근거하며, 학교 단위 위(Wee)클래스, 교육지원청의 위(Wee) 센터, 교육청 단위의 위(Wee)스쿨, 가정형 위(Wee)센터, 병원형 위(Wee)센터, 학교폭력피해학생전담지원기관, 학교폭력 가해학생특별교육이수기관 117신고센터 등이 개설되어 있다(위(Wee) 프로젝트, [https://www.wee.go.kr/home/cms/cmsCont.do?cntnts\\_sn=1](https://www.wee.go.kr/home/cms/cmsCont.do?cntnts_sn=1)에서 2023. 11. 30. 인출).

위(Wee) 프로젝트는 2008년 3월 대통령 공약사업인 ‘학교안전관리통합시스템’의 하나로, 돌봄학생통합지원센터 시범 운영(30개소)과 학교 내 대안교실(“친한친구 교실”) 운영(200교), 학교 상담망 구축 정책연구학교 운영(47개교) 등에 모태를 둔다. 이후 박근혜 정부에서 “학교 폭력 근절을 위한 위(Wee) 프로젝트 확대 및 전문 상담 인력이 배치되었고, 2015년에는 ‘학업중단숙려제 지원’ 업무가 위(Wee) 센터에 추가됐다. 위(Wee) 프로젝트는 돌봄, 상담, 폭력 피해자 지원 및 폭력 가해자 교육 이수 등 교육부에서 수행하는 다양한 교육과정 외 교육복지 사업과 밀접한 관련이 있다.

위(Wee)클래스는 학생을 대상으로 하며, 학생, 학생의 보호자, 담임(교과)교사가 상담을 신청할 수 있고, 학생이 재학하는 소속 학교의 상담실을 통해 상담·교육 프로그램을 운영한다. 위(Wee)센터는 위(Wee)클래

## 50 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

스가 없는 학교의 학생 혹은 위(Wee)클래스에서 상담받기 어려운 학생, 혹은 위(Wee)클래스에서 연계한 학생을 대상으로 지역 내 인적·물적 자원 연계망을 활용하여 심리평가·상담·치유를 위한 원스톱 서비스를 제공한다.

〈표 2-3〉 위(Wee) 센터 업무 추진 절차

단계	업무
1	의뢰접수
2	접수 면접
3	1차 사례 회의
4	개인 상담, 집단 상담, 프로그램, 지원 연계
5	심층 심리평가(필요시)
6	2차 사례 회의(필요시) 전문 치료 지원/전문기관 연계
7	사례평가/종결
8	추수 관리

자료: 위(Wee) 프로젝트, ([https://www.wee.go.kr/home/cms/cmsCont.do?cntnts\\_sn=1](https://www.wee.go.kr/home/cms/cmsCont.do?cntnts_sn=1))에서 2023.11.30. 인출

현재 위(Wee)클래스 8,863개, 위(Wee)센터 203개소, 위(Wee)스쿨 17개교가 있으며, 가정의 문제로 학업을 유지하기 어려운 학생들을 위한 가정형 위(Wee)센터 19개소, 고위기 학생보다 심층적인 지원을 위한 병원형 위(Wee)센터 14개소를 운영하고 있다(2023년 기준).

시사저널이 2017년 교육부 자료를 활용하여 분석한 결과에 따르면, 위(Wee)클래스 전문상담사 1명당 학생 수는 992명에 달하며, 이는 미국(457명), 일본(3학년 이상 모든 공립중학교에 상담사 1명 배치)과 비교할 때 현저히 낮은 수준이고, 위(Wee)센터에 근무하는 전문 상담 인력도 평균 4.77명으로 5명이 채 안 되는 인원이 교육지원청 소속 학교를 전부 담당한다고 지적했다(박강수, 정준기, 2017).

경상남도교육청은 경상남도에 있는 초·중·고등학교 위(Wee)클래스와 18개 교육지원청(위센터)에 소속된 전문상담(순회)교사 및 전문상담사를 대상으로 <위(Wee) 프로젝트 운영 실태 및 요구 조사>를 실시하였다(2023년). 전문상담교사와 전문상담사들은 상담 대상으로 학생(30.1%)과 학부모(27.5%)를 넘어 모든 교사(16.6%)와 담임교사(15.8%)까지 포함해야 한다고 인식하며(경상남도교육청, 2023, p.30), 학교 상담의 목적은 학교생활 적응 조력(40.7%)과 문제 예방(29.1%), 위기 개입(28.3%) 등이라고 생각한다(경상남도교육청, 2023b, p.31).

위기 학생에 대해서는 학생상담(31.5%)과 학부모 상담(26.8%), 담임교사와 의논(14.3%), 외부 전문기관 연계(13.1%) 등의 방법으로 개입해야 한다고 인식하고 있다(경상남도교육청, 2023, p.38). 실제로 개인 상담의 주제로 대인관계(20.5%), 가정 및 가족관계(15.6%), 성격(14.5%), 정신건강(12.7%) 등으로 나타나(경상남도교육청, 2023b, p.58), 학생과 학생의 학부모를 포함한 맞춤형 지원이 필요함을 알 수 있다. 그러나 학교에 근무하는 전문상담교사나 전문상담사 일부는 학교에서 정규 수업 시수를 할당받아서 상담과 관련된 수업을 하고 있으며(44.4%), 개인 상담은 주로 점심시간(25.5%)과 교과 시간(24.5%), 방과후(23.1%)에 이뤄진다(경상남도교육청, 2023b, p.70).

이들은 위(Wee)프로젝트 운영을 위한 개선 사항으로 (다른 교사 혹은 관리자의)태도 및 인식 개선, 상담 외 업무 배제(행정, 수업, 학생 외 상담 등), 명확한 업무 분담(정서행동특성검사에 대해서 보건교사와의 업무 분담에서 문제가 많이 발생), 학교상담법 제정 및 업무 매뉴얼 필요, 정보교류·연수 및 슈퍼비전 지원, 명칭 변경 필요, 상담관리자 배치(상담교사 이해를 위해 센터장 관리자를 상담관련자로 배치), 상담실 환경개선, 상담교사 처우개선(교사로의 권리, 위(Wee)센터 근무 때 방학이나 유인책, 아

동학대 관련), 상담사 처우개선(상담교사와의 차별), 초·중등 학교급 간 이동, 위(Wee)센터 경력 교사 배치(위(Wee)센터 내 신규교사가 아닌 경력 교사 배치), 관리시스템 개발, 예산 확충, 기록물 관리, 중복되는 업무 간소화, 인력 충원, 다양한 프로그램 제공(자료 부족) 등을 요구한다(경상남도교육청, 2023b, p.88).

한편, 위기에 대한 초기 대응 체계를 구축하기 위해 교육부, 보건복지부, 여성가족부 등 여러 관계부처에 학생상담 관련 정책과 업무지원을 담당하는 주무 부서를 설치할 것을 제안한다. 이를 통해 관계부처와 지자체, 민간 단체 간 긴밀한 협업을 토대로 예방과 조기 발견, 상담, 치료, 사후 지원의 전 단계를 내실화할 수 있는 상담 안전망 구축이 필요하다는 것이다(경상남도교육청, 2023a, p.225).

시도교육청별로 위(Wee)센터 운영 방식에는 차이가 있는데, 경상남도교육청의 경우 전문상담순회교사는 운영 계획 수립과 사례관리를 수행하고 있으며, 임상심리사는 평가 및 치료, 전문상담사는 상담, 사회복지사는 자원 발굴 및 연계를 담당하고 있다. 경상남도에는 18개 시군에 Wee 센터를 운영하고 있으며, 모든 센터에 1명의 사회복지사를 두고 있다. 그러나 위(Wee)클래스에는 전문상담교사와 전문상담사만 배치되어 있어 자원 연계는 현실적으로 어렵다(경상남도교육청, 2023a).

## 나. 드림스타트

보건복지부 드림스타트 사업은 취약계층 아동과 가족 중 사업 대상 아동을 발굴하고 문제와 욕구를 파악하여 지역 자원과 연계하여 건강, 영양, 교육, 문화, 복지 등의 맞춤형 통합서비스를 제공한다(드림스타트 홈페이지, <https://www.dreamstart.go.kr>에서 2023. 11. 30. 인출). 이

사업은 「아동복지법」 제37조(취약계층 아동에 대한 통합서비스 지원)에 근거한다.

〈표 2-4〉 드림스타트 법적 근거

<p>〈아동복지법〉 제37조</p> <p>① 국가와 지방자치단체는 아동의 건강한 성장과 발달을 도모하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 아동의 성장 및 복지 여건이 취약한 가정을 선정하여 그 가정의 지원 대상 아동과 가족을 대상으로 보건, 복지, 보호, 교육, 치료 등을 종합적으로 지원하는 통합서비스를 시행한다.</p> <p>② 제1항에 따른 통합서비스 지원의 대상 선정, 통합서비스의 내용 및 수행기관·수행 인력 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>③ 보건복지부 장관은 통합서비스 지원 사업의 운영지원에 관한 업무를 법인, 단체 등에 위탁할 수 있다.</p>
<p>〈아동복지법 시행령〉 제37조</p> <p>① 보건복지부 장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 법 제37조제1항에 따라 다음 각 호에 해당하는 가정 중에서 보건복지부 장관이 아동의 발달 수준 및 양육 환경 등을 고려하여 정하는 기준에 따라 통합서비스 지원 대상을 선정한다.</p> <p>1. 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 또는 차상위계층 가정</p> <p>2. 그 밖에 보건복지부 장관이 정하는 아동의 성장 및 복지 여건이 취약한 가정</p> <p>② 법 제37조 제1항에 따른 통합서비스의 내용은 다음 각 호와 같다.</p> <p>1. 건강검진 및 질병예방교육 등 건강증진을 위한 서비스</p> <p>2. 아동의 기초학습 및 사회성·정서 발달 교육 지원</p> <p>3. 부모의 양육 지도</p> <p>4. 그 밖에 아동의 성장과 발달을 도모하기 위하여 필요한 서비스</p> <p>③ 보건복지부 장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 법 제37조 제2항에 따라 통합서비스 지원 업무를 수행하기 위한 통합서비스 지원기관을 설치·운영하여야 한다. 이 경우 통합서비스 지원기관에는 보건복지부 장관이 정하는 바에 따라 공무원과 민간 전문인력을 배치하여야 한다.</p>

자료: 국가법령정보센터, 「아동복지법」 일부 발췌.

## 54 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

드림스타트의 법적 근거는 제한된 대상(수급자 또는 차상위계층 가정, 아동의 성장 및 복지 여건이 취약한 가정)에 대한 통합서비스를 지원한다. 이때 통합서비스란, 건강증진, 학습·사회성·정서 발달 교육 지원, 부모 교육 등을 포함한다.

〈표 2-5〉 드림스타트 업무 추진 절차

단계	업무	주요 내용
1	신청(의뢰)	개별 의뢰, 행복e음, 자진 내방, 관련 기관 의뢰
2	초기상담	가정 방문을 통한 초기상담
3	사례 회의	대상자의 욕구와 상황분석, 개입 영역 구체화
4	서비스 계획 및 제공	아동 발달단계별 개입계획 수립, 필요 서비스 제공
5	맞춤형 통합서비스 제공	인지·언어, 부모·가족, 정서·행동, 신체·건강 등
6	사례관리	
7	종결	

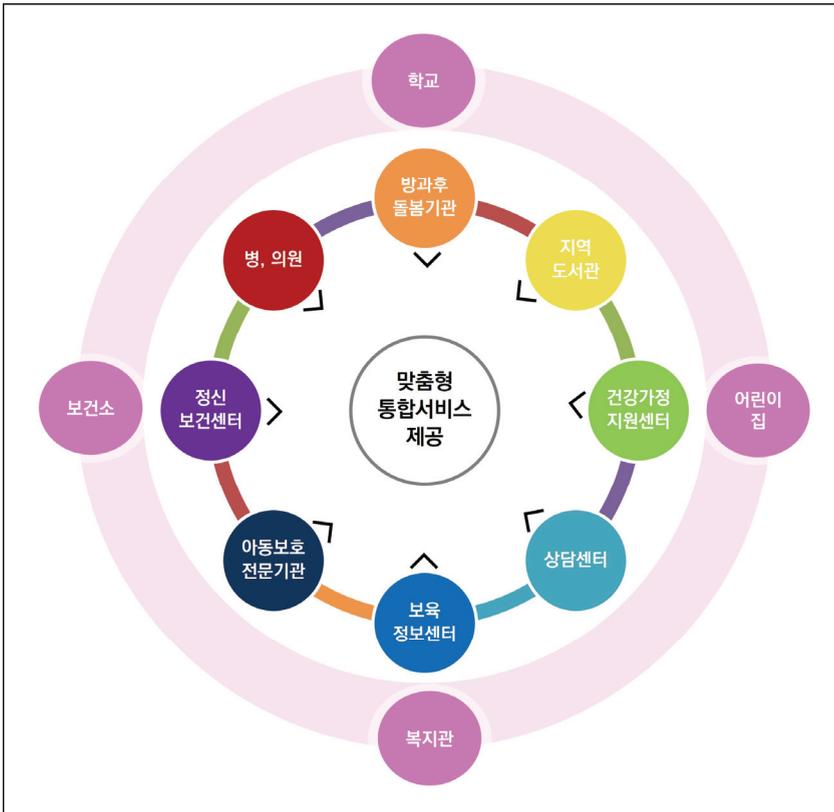
자료: 드림스타트 홈페이지(<https://www.dreamstart.go.kr>)에서 2023.11.30. 인출.

드림스타트는 취약한 아동과 가족에 대한 맞춤형 지원을 위해 다양한 영역의 서비스를 통합적으로 제공하며, 이를 위해서 다양한 기관과 연계한다. 또한, 이는 법적 근거와 사업 지침에서 상당히 구체적으로 제공하고 있다. 예를 들어, 보건복지부가 사업을 총괄하고, 시도는 시군구에 대한 관리와 운영을 지원하며, 시군구는 아동통합서비스 지원 사업을 실질적으로 운영하며, 공무원(기본 3인)과 아동통합사례관리사(기본 4인)로 구성된 전문인력을 구성한다.

시군구는 드림스타트의 운영을 위해 운영위원회와 아동복지기관협의체, 슈퍼비전(super-vision) 등을 제공하고, 지원 자원을 활용하여 프로그램을 운영하고 자원봉사를 연계·활용했으며, 다양한 현물, 현금, 바우처(voucher) 등 소득 지원과 이용료 감면 등을 연계한다.

특히 드림스타트는 맞춤형 통합서비스를 제공하기 위해 다양한 영역의 서비스 제공기관들과 연계한다. 대표적으로는 방과후돌봄기관, 지역 도서관, 건강가정지원센터, 상담센터, 보육정보센터, 아동보호전문기관, 정신보건센터, 병의원 등의 서비스와 직접 관련되고, 학교, 어린이집, 복지관, 보건소 등과 연계한다.

[그림 2-4] 드림스타트 지원 체계



자료: 드림스타트 홈페이지(<https://www.dreamstart.go.kr>)에서 2023. 11. 30. 인출.

## 다. 청소년안전망

청소년안전망사업은 위기 상황에 부딪친 청소년을 발견하고 통합적인 상담복지 서비스를 제공하는 사업이다. 이를 위해 지역사회 내 청소년에게 도움을 줄 수 있는 다양한 자원 즉, 경찰청, 교육청, 학교, 쉼터 및 복지시설 등과 연계하여 학업 중단, 가출, 인터넷 중독 청소년을 위한 상담, 보호, 자립 등 맞춤형 서비스를 제공한다(한국청소년상담복지개발원, [https://www.kyci.or.kr/userSite/sub02\\_1](https://www.kyci.or.kr/userSite/sub02_1)에서 2023.11.30. 인출).

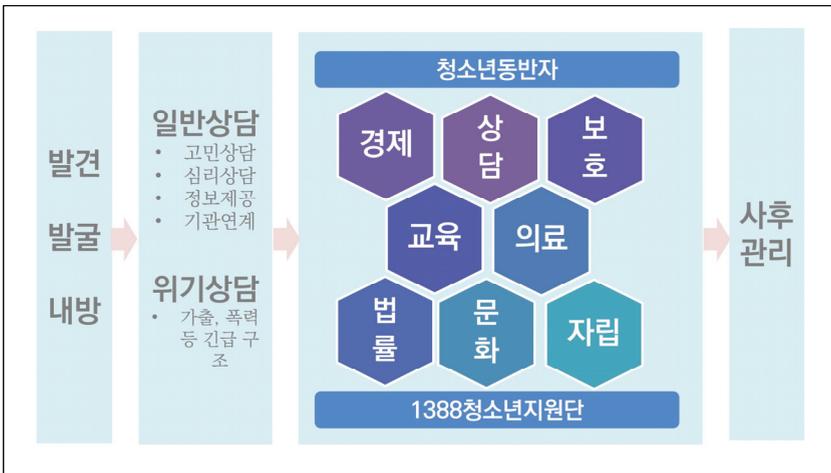
청소년안전망사업은 「청소년복지지원법」 제9조와 같은 법 시행령 제4조에 근거하며, 위기 청소년을 조기 발견하여 보호하거나 지원하며, 상담전화 등을 설치·운영한다. 또한 청소년에 대한 상담, 긴급구조, 보호, 의료지원, 학업 지원, 자립 지원 등의 통합적인 서비스를 제공하며 대한 사례관리를 시행한다. 이와 함께 청소년복지심의위원회 및 실무위원회를 운영하고, 필수연계 기관을 상호 연계하며 1388 청소년지원단 등 민간기관 협력 촉진을 조치한다(여성가족부, 2023, p.115).

청소년안전망사업은 「청소년기본법」에 근거하여 만 9세~24세 이하 청소년 등을 대상으로 하며, 운영은 4단계로 이뤄진다. 먼저 발견 단계는 청소년 상담 1388 상담 채널이나 찾아가는 거리 상담, 청소년쉼터, 청소년 자립지원관, 청소년복지지원시설, 경찰서, 학교, 보건소 등에서 이뤄지며, 상담을 통해 개입 여부와 방법을 결정한다. 이때 긴급구조 및 일시 보호 방식을 취할 수 있고, 심리검사와 사례관리 회의를 통해 필요한 서비스를 도출한다. 다만, 실제 통합서비스는 사례관리에 적합한 사업으로 연계하여 진행한다는 특징이 있다. 예를 들면, 가출 청소년에게는 의식주 지원과 가정·사회복귀 및 자립 지원을, 학교 폭력에는 또래 상담프로그램을 운영한다. 또한 경제적 지원이 필요하다면, 학비와 생활비 등 청소년 특

별지원을 제공한다. 사례에 대한 개입은 전문상담사 또는 청소년동반자가 담당하며, 통합서비스의 제공은 청소년복지심의위원회에서 결정한다(여성가족부, 2023).

2022년 기준 청소년안전망은 17개 시도, 223개 시군구에 1개소씩 설치되어 있다. 시도의 청소년안전망 인력은 6명, 시군구 청소년안전망 인력은 2~3명으로 구성된다. 그 외 청소년안전망 운영 인력은 청소년상담복지센터의 기준을 적용한다(여성가족부, 2023, p.137).

[그림 2-5] 청소년안전망 지원 체계



자료: 한국청소년상담복지개발원 홈페이지, ([https://www.kyci.or.kr/userSite/sub02\\_1](https://www.kyci.or.kr/userSite/sub02_1))에서 2023.11.30. 인출.

한편, 청소년안전망 선도 사업은 2024년부터 ‘지자체 주도 청소년안전망 운영 사업’으로 전환하였다. 이는 위기청소년 통합지원을 위해 시군구 내에 전담 조직인 ‘청소년안전망팀’을 구성(전담 공무원 2인+사례관리사 2~3인)하고, 지자체의 위기청소년 통합지원 체계와 민간의 고위기 청소년 사례관리를 통합한 것이다(여성가족부, 2022).

## 제2절 보편적 아동기 교육·돌봄 체계

### 1. 영유아 대상 교육·돌봄 체계

#### 가. 대상 체계

우리나라는 출생부터 미취학까지 영유아 돌봄 체계를 포괄하는 법적 근거는 없으며, 각 제도의 대상 선정 기준은 개별법에 따른다. 대표적으로, 유치원은 교육부 소관 「유아교육법」, 어린이집은 보건복지부 소관 「영유아보육법」, 아이돌봄서비스는 여성가족부 소관 「아이돌봄지원법」을 따른다. 이러한 법적 근거에 따라, 유치원은 유아를, 어린이집은 영유아를, 여성가족부는 아이를 대상으로 하며, 이러한 대상의 나이 기준은 다르다. 아이돌봄서비스가 가장 넓고, 유치원이 가장 좁다.

우리나라는 무상교육(보육) 국가이므로, 유치원과 어린이집에서는 별도의 대상 선정 기준을 갖지 않는다. 다수의 보편 서비스와 같이 유치원은 입학 전형에 따른 완전한 공개경쟁과 함께 정원 등을 고려한 추첨제를 따르며, 어린이집은 입소 우선순위를 두어 별도의 선정 절차를 두고 있다. 특히 유치원과 어린이집 모두 부모의 선호가 특정 시설에 몰리는 경향이 있어 ‘입학 대기’ 혹은 ‘입소 대기’를 두어 대기자를 관리하고 있다.

법에서 명확하게 규정하지는 않지만, 아이돌봄서비스는 유치원과 어린이집을 이용하는 아동과 배타적으로 설계되었다. 그러나 중복 이용이 완전히 불가능한 것이 아니고, 동일 운영 시간대에 중복 이용만 제한한다.

## 나. 급여 체계

영유아에 대한 돌봄 체계는 유치원과 어린이집을 대상으로 하는 시설 돌봄과 아이돌봄서비스 등을 대상으로 하는 가정 방문형 돌봄서비스로 구분한다. 즉 유치원과 어린이집은 집합시설에 다수를 대상으로 돌봄서비스를 제공하는 반면, 아이돌봄서비스는 가정에서 일대일로 돌봄서비스를 제공한다. 특히 유치원과 어린이집은 다수를 대상으로 하는 대인 서비스를 제공하는 사업의 특성으로 인해 서비스 질을 관리하기 위한 몇 가지 기준을 설정하고 있다. 대표적으로, 시설의 설치 조건과 설치 기준, 종사자의 자격 요건이 대표적이다.

먼저, 시설 기준을 살펴보면, 유치원은 보통 교실 기준 44제곱미터 이상이며, 학교의 특성상 교사와 체육장에 대한 기준을 제시하고 있다(「고등학교 이하 각급 학교 설립 운영 규정」, 제3조). 어린이집은 보육실을 포함한 시설 면적 기준 영유아 1명당 4.29제곱미터 이상을 기준으로 한다. 또한 어린이집은 놀이터를 설치해야 하는데, 보육 정원 50명 이상인 어린이집은 영유아 1명당 3.5제곱미터 이상의 규모로 옥외 놀이터를 설치하는 것을 원칙으로 한다(「영유아보육법 시행규칙」, 제9조). 아이돌봄서비스는 가정 방문형 돌봄서비스로 시설 기준은 없다.

유치원과 어린이집의 종사자는 법에 근거하여 자격 요건을 준수해야 한다.

먼저 「유아교육법」 제12조에서 유치원의 학기, 수업일수, 학급편성, 휴업일 및 반의 편성, 운영 등에 관한 사항은 같은 법 시행령 제11조(학기), 제12조(수업일수 등), 제13조(학급편성), 제16조(학급 수 및 학급당 유아 수) 등에서 제시하고 있다. 이에 따르면, 수업일수는 매 학년도 180일 이상을 기준으로 원장이 정하며, 학급편성은 같은 연령을 기준으로

하되, 원장은 필요한 경우 혼합연령으로 편성할 수 있다. 유치원의 학급수와 학급당 최소 및 최대 유아 수는 유치원의 유형, 지역 여건 등을 고려하여 관할청이 정한다. 즉 시도교육청별로 유치원 학급당 유아 수는 다르다. 또한 유치원은 교육과정을 운영해야 하며, 교육과정 운영 이후에는 방과후과정을 운영할 수 있다.

「영유아보육법」 제2조에서 ‘보육 교직원’은 “어린이집 영유아의 보육, 건강관리 및 보호자와의 상담, 그 밖에 어린이집의 관리·운영 등의 업무를 담당하는 자로서 어린이집의 원장 및 보육교사와 그 밖의 직원”을 말한다. 제21조에 따라 ‘보육교사’는 “보육 관련 교과목과 학점을 이수하고 전문 학사학위 이상을 취득한 사람”이며, 보육교사의 등급은 1, 2, 3급으로 한다.

또한 보육 교직원의 배치는 원장 1명과 보육교사로 구성되며, 보육교사는 아동 나이별 배치 기준이 다르다. 예를 들면, 만 1세 미만 영유아 3명당 보육교사 1명, 만 1세 이상 만 2세 미만 영유아 5명당 보육교사 1명, 만 2세 이상 만 3세 미만의 영유아 7명당 보육교사 1명이다.

같은 법 제24조의2에 근거하여 보육 시간은 기본보육과 연장 보육으로 구분한다. 이때 기본보육은 어린이집을 이용하는 모든 영유아에게 필수적으로 제공되는 과정으로, 같은 법 시행규칙 별표 8에 근거하여 하루 7시간 운영을 기준으로 한다. 연장 보육은 기본보육을 초과하여 보호자의 욕구 등에 따라 제공되는 보육으로, 기본보육 시간이 종료된 후부터 운영해야 한다. 즉 별표8에서 어린이집은 하루 12시간 운영해야 하며, 기본보육은 7시간, 그 외 연장 보육은 5시간 이상이다.

마지막으로 아이돌봄서비스는 시간제 돌봄서비스와 영아 종일제 서비스로 구분되는데, 시간제 돌봄서비스도 기본형과 종합형이 있다. 기본형은 맞벌이 가정이나 다자녀가정 등 양육의 공백이 발생한 가정의 만 12세

이하의 아동을 대상으로 하며, 아이돌보미가 집으로 찾아가 임시 보육 및 놀이 활동, 준비된 식사와 간식 챙겨주기, 등·하원 시 동행 등 돌봄을 제공하는 것이며, 종합형은 기본형에 아동과 관련한 가사를 추가하여 돌봄을 제공하는 것이다. 영아 종일제 돌봄서비스는 생후 3~36개월 영아를 대상으로 이유식 먹이기, 젖병 소독, 기저귀 갈기, 목욕 등 종일 돌봄을 제공한다. 아이돌봄서비스를 제공하는 아이돌보미의 지원 자격은 결격 사유만 없으면 누구나 가능하다.

#### 다. 전달체계

지금까지는 시설을 중심으로 영유아 교육·보육 체계에 대한 논의가 이뤄졌고, 유치원과 어린이집은 이질적인 구조를 상당히 동질적으로 개선해 왔다. 예를 들어, 정책 및 사업에 대한 심의는 교육부 ‘유아교육위원회’와 보건복지부 ‘보육정책위원회’로 이원화되어 있지만, 국무조정실 소속으로 ‘유아교육·보육위원회’를 둔다. 이 위원회는 유아교육 및 보육에 관한 기본계획, 유치원과 어린이집 간의 연계 운영, 유아교육 및 보육에 관한 관계부처 간 협조 사항 등을 심의한다. 이때 기획재정부와 함께 교육부, 보건복지부, 여성가족부 차관이 포함된다.

한편, 각 부처와 별개로 실제 사업을 운영하는 지원기관이 있는데, 교육부는 유아교육진흥원, 보건복지부는 육아종합지원센터와 한국보육진흥원, 여성가족부는 아이돌봄중앙지원센터가 있다. 유아교육진흥원, 육아종합지원센터, 아이돌봄센터는 광역 단위로 운영된다.

각각의 사업은 별도의 정보시스템을 운영하고 있다. 공통적으로는 회계 관리를 포함한 업무를 전자적으로 처리하기 위해 정보시스템을 운영하고 있으며, 이러한 정보시스템은 사회복지시설정보시스템이나 교육정

보시스템, 사회보장정보시스템과 연계하여 활용성을 제고하고 있다. 그러나 각 부처에서 운영하는 정보시스템이 표준화되어 있지만, 사업 간 직접적인 연계는 고려하지 않는다.

이런 이유로 각 사업에 대한 현황은 각 부처에서 발간하는 통계조사 자료에 의존할 수밖에 없다. 교육부는 교육통계조사를 생산하고 있으며, 보건복지부와 여성가족부는 각 사업에 대한 실태조사를 3년마다 생산하고 있다. 이 외 주기적으로 이용자와 제공기관, 서비스 공급자 등에 대한 자료는 정보시스템에 등록된 자료를 활용하여 생산한다. 이는 각 부처의 사업을 관리하는 데 효율적이거나 실제로 각 사업을 통합적으로 운영함으로써 저출산 대책에 종합적으로 대응하는 데는 한계를 가진다. 실제로, 유치원과 어린이집이 제각각 확대되는 동안 아동 인구는 급격하게 감소하였다. 아동 인구 감소로 최근 유치원과 어린이집의 폐업이 증가하고 있는데, 자발적인 폐업은 접근성에 문제를 초래하기도 한다.

또한 실태조사 역시 각 사업을 중심으로 제한적으로 이뤄져 사업 확대에 대한 근거를 제기하는 데 효과적이지만 전체적인 수요-공급 총량의 조정이나, 서비스 질 관리 등에서는 한계를 가진다.

## 라. 재정 체계

OECD가 발간한 순보육비용(net childcare costs)에 따르면, 영유아 돌봄 체계의 재정지원은 세 가지로 구성된다. 첫째, 정부지원금(Government subsidies)은 부모가 부담하는 비용을 줄여주는 지원금으로, 가구 상황과 여건에 따라 다른 기준을 적용한다. 둘째, 보육수당(Childcare benefits)은 자녀가 보육 기관을 이용할 때 발생하는 비용을 지원하기 위해 부모에게 지급한다. 셋째, 세금 혜택(Tax concessions)은 보육시설 이용 여부, 지출

수준에 따라 조건부 적용된다(OECD, 2022).

우리나라는 유치원과 어린이집으로 이원화된 체계로, 재정 운영 방식에서도 차이가 있다. 앞에서 살펴본 바와 같이, 유치원과 어린이집 모두 서비스로 제공된다. 일반적으로 서비스의 급여는 단가와 이용량으로 결정되는데, 유치원과 어린이집의 서비스 단가는 표준유아교육비와 표준보육비로 각각 결정된다. 다만, 만 3~5세 누리과정에 대해서는 표준유아교육비를 준용하고, 만 0~2세에 대해서는 표준보육비를 산출하여 적용한다.

이를 구분하여 살펴보면, 유치원은 묵시적인 바우처제도를 운영하고 있으며, 중앙부처 차원의 정부지원금은 없고, 보육수당(유아 학비)을 통해 기관을 지원한다. 이때 유아 학비는 표준유아교육비에 근거하여 산출한다.

이에 대한 법적 근거를 살펴보면 다음과 같다. 유치원의 급여 수준은 「유아교육법」 제24조에 근거하여 초등학교 취학 직전 3년의 유아교육은 무상으로 실시한다. 이때, 무상으로 실시하는 유아교육에 드는 비용은 국가 및 지방자치단체가 부담하되, 유아의 보호자에게 지원하는 것을 원칙으로 한다. 또한 국가 및 지방자치단체가 부담하는 비용은 표준유아교육비를 기준으로 예산의 범위 내에서 정한다. 법에서는 서비스 이용량에 관한 규정이 없지만, 표준유아교육비를 산출할 때 반영된다.

표준유아교육비는 「유아교육법 시행규칙」 제4조의3(표준유아교육비 산정 등)에 근거한다. 이에 따르면, 표준유아교육비는 “유치원 등에서 유아 1명에게 공통의 교육·보육과정(공통과정)을 제공하는 데 드는 비용”을 뜻한다. 이때 표준유치원 모형은 나이별 반 구성을 규모에 따라 정하고 적정 수준의 교육 수준을 위해 교사 대 유아의 비율을 3세 1:15, 4세 1:20, 5세 1:20으로 하여 표준유아교육비 산출 모형을 구성한다.

한편, 어린이집은 명시적인 바우처제도를 운영하고 있으며, 중앙부처 차원에서 다양한 국고보조사업을 통해 정부지원금을 제공하고 있다. 이때 보육료 지원의 근거가 바로 표준보육비이다. 표준보육비용은 “국가 수준의 보육 과정을 수행하는 데 필요한 비용으로, 어린이집에서 아동에게 일정 수준의 보육 서비스를 제공하기 위한 기준 비용”으로 정의한다(김동훈, 박원순, 김태우, 2022, p.43). 이때 산출유형은 규모와 나이, 이용 시간, 설립유형, 지역 등을 고려할 수 있다. 예를 들어, 어린이집 규모는 20인, 50인, 77인, 97인, 124인, 142인, 169인 시설로 구분하고, 연령은 0세, 1세, 2세, 3세, 4~5세로 구분하며, 이용 시간은 12시간, 8시간, 6시간으로 구분한다.

한편, 어린이집을 다니고 있는 만 0~2세 영아에게는 보건복지부의 영유아보육료 지원 사업(일반회계)을 통해 부모 보육료 월 51.4만 원~37.5만 원을 지원한다(보건복지부, 2023d, p.348). 또한, 정부가 인건비를 지원하지 않는 어린이집에는 보조금 성격의 기관보육료를 지원한다. 1인당 지원 기준 단가는 만 0세 59.9만 원~만 2세 22.1만 원이다(보건복지부, 2023d, p. 420). 유치원과 어린이집에 다니는 만 3~5세 유아는 유아학비 및 보육료를 지원받는다(교육부, 2023, p.1). 국공립유치원은 월 10만 원, 사립유치원과 어린이집은 월 28만 원을 지원받는다(교육부, 2023, p.1). 한편, 만 3~5세 누리과정을 제공하는 유치원이나 어린이집에서 방과후 과정을 이용하는 경우, 방과후과정비를 추가로 지원한다. 방과후과정비는 국공립유치원 월 5만 원, 사립유치원과 어린이집 월 7만 원이다(교육부, 2023, p.1).

어린이집이나 유치원, 종일제 아이돌봄서비스 등을 이용하지 않고 가정에서 자녀를 양육할 때는 가정양육수당을 지급한다. 가정양육수당은 월령에 따라 정액 지급하는데, 12개월 미만은 월 20만 원, 12~23개월은

월 15만 원, 24~86개월(취학 전)은 월 10만 원이다(보건복지부, 2023d, p.368).

또한, 어린이집은 보육수당(보육 바우처) 외에 공급자를 지원하고 있다. 이러한 공급자 지원에는 어린이집에 대한 인건비 지원, 보조교사와 대체 교사 지원, 인건비 미지원 시설에 대한 보조금 지원 등 다양하다(보건복지부, 2023d).

유아교육 재정과 보육 재정의 규모는 2022년 기준 19.3조 원(이진권, 엄문영, 2023)에서 15.6조 원으로 추정된다(고유선, 2023.7.28). 이진권, 엄문영(2023)에 따르면, 유아교육 재정은 8.2조 원, 보육 재정은 11.1조 원이다. 이때, 유아교육 재정은 국공립유치원에 근무하는 공립유치원 정규 교직원 인건비를 포함하고, 어린이집에 배정되는 누리교육 과정 편성액을 포함한 금액이다. 보육 재정은 국비 5.89조 원, 지자체 대응 투자 3.48조 원, 지자체 자체 사업 1.77조 원으로 구성된다. 다만, 이진권, 엄문영(2023)의 연구는 표준유아교육비 산출 모형에 근거하여 재정을 추정했지만, 표준유아교육비와 실제 유치원의 세입 및 세출 간에 괴리가 발생한다는 한계가 있다.

유사하게, 보육료 역시 표준보육비용 중 인건비를 제외한 4개 항목(교재교구비, 급간식비, 관리운영비, 시설비) 차액분(표준보육비 추정 세입-세출결산)을 합산한 결과, 표준보육비용 추정 세입보다 실제 지출이 더 적게 나타났다(김동훈, 박원순, 김태우, 2022). 즉 표준보육비용에 기반한 추정 세입과 실제 지출 간의 차이가 발생하는 것이다.

또한, 유치원과 어린이집은 재정 체계에서도 차이가 발생한다. 교육부는 시도교육재정교부금을 통해 시도교육청으로 배정되면, 시도교육청에서 특별 시책을 함께 고려하여 사업을 실행한다. 이때 전국적인 공통은 표준유아교육비에 근거한 유아학비 지원이고, 그 외 유치원에 대한 지원은

시도교육청별 차이가 있다(예, 시도교육청 특별 시책). 이와 반대로 아이 돌봄서비스는 국고보조사업으로 지방자치단체를 보조하고 있다. 이는 일반회계로 전국적으로 표준화된 기준에 따라 사업이 추진된다는 것을 뜻한다. 다만, 소득수준에 따라 본인부담금이 차등으로 발생한다. 반면에 어린이집은 누리과정에 대해서는 보육 바우처를 활용하고, 여타 국고보조사업을 통해서 인건비 지원과 민간 시설에 대한 보조금 등을 지원하고 있다. 이에 따라 보육 바우처로 지급되는 부모 보육료, 시도교육재정교부금(유치원특별회계), 일반회계(국고보조사업), 본인부담금으로 구성된다.

〈표 2-6〉 영유아 대상 교육·돌봄 체계 법적 근거 및 제도 비교

구분	교육부	보건복지부	여성가족부
	유치원	어린이집	아이돌봄서비스
근거법	유아교육법	영유아보육법	아이돌봄지원법
제도화 시점	2005년	1991년	2012년
지원 대상	유아 (만 3세부터 초등학교 취학 전까지)	영유아 (6세 미만의 취학 전 아동)	아이 (만 12세 이하 아동)
제공기관 성격	유치원 (유아의 교육을 위하여 설립 운영되는 학교)	어린이집 (보호자의 위탁을 받아 영유아를 보육하는 기관)	아이돌봄서비스 제공기관 지정
위원회	유아교육·보육위원회	-	-
정책, 사업의 기획·조사 심의	유아교육위원회	보육정책위원회	-
산하기관	유아교육진흥원 (연구, 정보제공, 프로그램 및 교재개발, 유치원 교원 연수 및 평가, 유아 체험교육)	육아종합지원센터 (시간제 보육, 보육에 관한 정보의 수집, 제공 및 상담) 한국보육진흥원 (평가 척도개발, 교육훈련 및 홍보, 교재교구 개발, 연구프로그램 및 교재개발 등)	아이돌봄중앙지원센터 (연구 및 자료발간, 지침 개발 및 보급, 교육교재개발 및 보급, 양성 및 보수교육, 자격·이력 채용관리 등)

구분	교육부	보건복지부	여성가족부
	유치원	어린이집	아이돌봄서비스
정보 시스템	유아교육정보시스템의 구축·운영, 업무(회계 관리)를 전자적으로 처리할 수 있도록 정보시스템을 운영, 정보시스템은 교육정보시스템 또는 사회복지시설정보시스템과 연계하여 활용	보육통합정보시스템 구축·운영, 보육업무에 필요한 각종 자료 또는 정보의 효율적 처리와 기록·관리 업무의 전자화를 위하여 보육통합정보시스템을 운영, 사회보장정보시스템과 연계하여 활용	아이돌봄지원통합정보시스템의 구축·운영, 업무를 효율적으로 처리하기 위한 전자시스템을 구축운영, 사회복지시설정보시스템과 연계하여 활용
통계조사	교육통계조사 (주민등록번호가 포함된 개인정보 수집 가능)	보육실태조사 (3년마다 실시)	아이돌봄비 실태조사 (3년마다 실시)
설립 의무	교육감 (도시개발구역, 정비구역, 택지개발지구, 공공주택지구, 저소득층 임대주택단지 등)	국가나 지방자치단체 단, 국공립어린이집에 대해서만 설치 운영의 의무가 있으며, 밀집 주거지역 및 농어촌 등 취약지역, 산업단지 등은 우선 설치 규정	-
대상 기준	만 3세~초등학교 취학 전까지의 유아	만 0~6세 영유아 (필요한 경우 만 12세까지 연장 가능)	만 12세 이하 아동
제공 시간	주 6일, 반일제 교육 중심으로 운영	주 6일, 하루 12시간 이상 종일반 위주로 운영	시간제서비스와 만 36개월 이하 영아를 종일 돌보는 영아 종일제 서비스로 구분
지원 형태	무상 (간식비 등 일부 자부담)	무상 (급·간식비 등 일부 자부담)	소득 기준에 따른 본인부담금
시설 기준	44제곱미터 (보통 교실 최소 면적) 교사는 학생정원의 5배 체육장은 160제곱미터 (40명 이하 기준) 건물의 1층 또는 2층을 사용할 것	영유아 1명당 4.29제곱미터 이상	해당 없음

구분	교육부	보건복지부	여성가족부
	유치원	어린이집	아이돌봄서비스
종사자 배치 기준	교육감이 정하는 당해 학년도 학급편성(학급당 유아 수) 기준 적용	만 1세 미만: 3명 만 1세~2세: 5명 만 2세~3세만: 7명 만 3세~4세 미만: 15명 만 4세 이상: 20명	일대일 원칙
재정	유아학비 특별회계(누리과정)+ 시도교육청 특수시책+본인부담금	유아학비 특별회계(누리과정)+ 국고보조사업+시도 특수시책+본인부담금	국고보조사업 + 본인부담금

자료: 각 법령 및 사업안내서를 활용하여 저자 작성.

## 2. (초등 아동에 대한) 방과후 돌봄 체계

### 가. 대상 체계

OECD 등 국제기구에서는 ‘방과후돌봄서비스(out-of school hour care, OSHC)’가 공식 용어로 사용되고 있지만, 우리나라는 초등 아동에 대한 방과후돌봄에 대한 공식적인 명칭을 가지고 있지 않다. 이렇듯 우리나라의 초등 아동에 대한 방과후돌봄 대상 선정 기준도 법적 근거가 없이 각 제도의 대상 선정 기준의 개별법을 따르고 있다. 초등 아동에 대한 방과 후 돌봄 체계는 크게 교육부의 초등돌봄교실, 보건복지부의 지역아동센터, 다함께돌봄센터, 여성가족부의 청소년방과후아카데미로 살펴볼 수 있다.

먼저, 교육부의 ‘초등돌봄교실’은 「초·중등학교 교육과정 총론」에 근거하여, “시·도 교육청은 학교와 학부모의 요구에 따라 방과 후 활동 또는 방학 중 활동을 운영·지원할 수 있다.”라고 명시되어 있다(교육부 고시, 제2022-33호, p.9). 이는 초등돌봄교실의 정확한 정의라고 하기는 어렵지만, 방과 후 활동 중 초등돌봄교실을 포함되는 것으로 해석할 수 있다.

초등돌봄교실의 이용 대상자는 교육부와 17개 시도, 한국교육개발원(2022)에서 발표한 「초등돌봄교실 운영 길라잡이(개정판 2022)」에 따르면, “맞벌이, 저소득층, 한부모, 담임 추천 대상자이며, 1~2학년 학생을 중심으로 운영”하고 있으며, “학교 및 지역적 특성을 고려하여 마련한 우선순위 기준 및 초등돌봄교실 운영에 대한 세부 사항은 학교별·시도별 차이가 있을 수 있다.”라고 설명하고 있다(교육부 외, 2022, p.95). 현재 초등돌봄교실은 1~2학년을 중심으로 운영하고 있지만 기반 시설이나 학부모의 수요, 학교의 여건을 고려하여 돌봄 대상을 단계적으로 확대할 예정이다(교육부 외, 2022, p.17).

다음으로 보건복지부의 ‘지역아동센터’는 「아동복지법」 제52조 아동복지시설의 종류 중 하나로 “지역사회 아동의 보호·교육, 건전한 놀이와 오락의 제공, 보호자와 지역사회의 연계 등 아동의 건전 육성을 위하여 종합적인 아동 복지서비스를 제공하는 시설”로 정의하고 있다. 지역아동센터는 “만 19세 미만의 아동으로서 초등학교나 중학교에 재학 중인 아동”을 대상으로 하며(보건복지부, 2023a, p.41), 우선 돌봄 아동과 일반 아동으로 구분된다. 우선 돌봄 아동은 ‘국민기초생활보장법’에 따른 생계·의료·주거·교육 급여 수급자, 차상위계층 가구의 아동, 등록장애인이 있는 가구의 아동과 장애인인 아동, 다문화가족의 아동, 한부모가족의 아동, 조손 가구의 아동, 초중고 교육비 지원 대상인 아동, 3명 이상의 자녀가 있는 가구의 아동’을 포함하고 있으며, 일반아동은 ‘우선 돌봄 아동에 해당하지 않는 아동’을 말한다. 그 밖에 일반아동 중 돌봄이 필요하다고 시장·군수·구청장이 인정하는 경우는 우선 돌봄 아동으로 신청이 가능한 ‘돌봄 특례’가 있다. 지역아동센터를 이용할 수 있는 아동은 시설별 정원 기준 내에서 등록할 수 있다. 즉 우선 돌봄 아동은 신고 정원의 50% 이상 이용이 가능하며, 일반아동은 50% 범위에서 등록할 수 있다.

한편, 보건복지부에서는 2017년부터 ‘다함께돌봄센터’를 운영하고 있다. 다함께돌봄센터는 「아동복지법」 제44조의2에 근거하여 방과후돌봄서비스 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 초등학교의 정규교육 이외의 시간 동안 다음 각호의 돌봄서비스(이하 ‘방과 후 돌봄서비스’라고 한다)를 실시하기 위하여 다함께돌봄센터를 설치·운영할 수 있다.”라고 정의되어 있다. 다함께돌봄센터는 “돌봄이 필요한 만 6~12세(초등학생) 아동(만 6세이나 입학 전 아동 포함)”을 대상으로 하고 있으며, “소득수준과는 무관하며, 각 지방자치단체(센터별)는 지역 여건에 따라 이용 우선순위를 정할 수 있으며, 지역적 특성 및 센터 정원을 고려하여 다함께돌봄센터 이용 아동의 현재, 자매가 미취학아동이면 이용 대상에 포함 가능”하다(보건복지부, 2023a, p.54). 센터는 ‘시설의 정원과 현원을 고려하여 우선순위에 따라 신청인에게 이용을 결정하고 통보’를 하게 되어 있다. 우선순위는 ‘맞벌이가정, 다자녀가정, 한부모가정’을 고려하고 있으나, ‘다함께돌봄센터 여건에 따라’ 우선순위를 정할 수 있다(보건복지부, 2023b, p.52).

마지막으로 여성가족부의 ‘청소년방과후아카데미’는 「청소년기본법」 제48조의2에 근거하여 “국가 및 지방자치단체는 학교의 정규교육으로 보호할 수 없는 시간 동안 청소년의 전인적 성장, 발달을 지원하기 위하여 다양한 교육 및 활동 프로그램 등을 제공하는 종합적인 지원방안을 마련하여야 한다”라고 정의하고 있다. 구체적으로는 「청소년기본법 시행령」 제33조의5에서 “청소년의 역량 개발 지원, 청소년의 기본 학습 및 보충학습 지원, 청소년의 안전하고 건강한 방과 후 활동을 위한 급식, 시설 지원 및 상담, 청소년의 안전하고 건강한 방과 후 활동을 위한 학부모 교육” 등을 지원하고 있다. 청소년방과후아카데미는 ‘초등 4학년년부터 중등 3학년까지’를 대상으로 지원하고 있으며, 지역 수요에 따라서 예비 초등학생 4학년(현재 초3)과 예비 중학생 1학년(현재 초6)도 참여할 수 있다.

지원 대상자는 우선순위 지원 대상 및 기타 지원 대상인 일반형과 주말형이 있다. 일반형 중 우선순위 지원 대상은 “기초생활수급자, 차상위계층, 한부모·조손·다문화·장애 가정·2자녀 이상 가정·맞벌이 가정 등 방과 후 돌봄이 필요한 청소년”을 대상으로 하며, 기타 지원 대상은 “학교와 지역 사회의 추천을 받아 청소년방과후아카데미 지원협의회에서 승인받은 청소년”을 대상으로 한다. 주말형은 “주말 돌봄 및 체험활동이 필요한 청소년”을 대상으로 한다(여성가족부, 복권위원회, 한국청소년활동진흥원, 2023, p.16).

## 나. 급여 체계

초등 아동에 대한 방과 후 돌봄에 대한 급여 체계는 각 사업의 시설 기준 및 운영 기준, 사업이 제공되는 서비스를 중심으로 설명하고자 한다.

초등돌봄교실은 ‘오후돌봄교실’, ‘방과후학교 연계형 돌봄교실’, ‘저녁 돌봄교실’, ‘방학 중 돌봄교실’로 구분하여 서비스를 제공하고 있다. 전체적으로 초등돌봄교실은 초등학교 신설 시 돌봄 전용공간을 의무적으로 설치하게 되어 있으며, 기존 학교의 경우 건축물을 증축하여 돌봄교실을 확보하도록 한다. 운영 기준 및 지원 프로그램은 서비스별로 다르게 제공하고 있다.

먼저, ‘오후돌봄교실’은 방과후부터 17시까지 운영하며, 시·도 여건 및 돌봄 수요 등을 고려하여 19시까지 운영하도록 권장하고 있다. 학급편성은 단일 학급 내 인원은 20명 내외로 구성하며, 공간, 학년 당 학생 수, 퇴실 시간, 학생들의 발달단계 등을 고려하여 편성한다. 오후돌봄교실의 프로그램은 크게 개인 활동과 단체활동으로 구분되며, 프로그램은 놀이 중심으로 운영하며, 학생의 창의·인성 함양에 이바지하고자 하는데 목적을

두고 있다. 개인 활동은 학생들이 개인적, 자율적으로 숙제, 독서, 그림 그리기 등의 활동을 하는 것을 의미하며, 단체활동은 외부 강사와 교원에 의해 운영되는 예체능, 창의성 신장을 위한 특이적인 프로그램 활동을 제공한다. 특히 학교 정규 교육과정과 방과후학교 프로그램을 연계하여 운영하는 것을 권장하고 있다(교육부 외, 2022, pp. 51-53).

‘방과후학교 연계형 돌봄교실’은 오후돌봄교실을 이용하지 못하는 학생을 대상으로 하는데, 학생이 방과후학교 프로그램을 1개 이상 참여하여야 한다. 운영시간은 방과후부터 17시까지 운영한다. 운영 장소는 돌봄 전용 교실 혹은 겸용 교실을 활용하며, 학급편성은 단일 학급 내 20명 내외로 구성하며, 상세 기준은 오후돌봄교실과 같다. 방과후학교 연계 돌봄교실은 학생의 방과후학교 활동과 자율활동을 지원하고, 학교 여건에 따라 지역사회 자원 등을 활용하여 틈새 프로그램 운영이 가능하다(교육부 외, 2022, pp. 54-58).

‘저녁돌봄교실’은 오후돌봄교실이나 방과후학교 연계형 돌봄교실에 참가한 학생 중 추가 돌봄이 필요한 1학년부터 6학년 학생을 대상으로 17시(또는 19시)부터 22시까지 운영할 수 있다. 운영시간은 학교 여건에 따라 탄력적으로 운영할 수 있으며, 22시까지 운영하기 어렵거나 저녁 돌봄 참여 인원이 5명 이하면 지역 돌봄 기관과 연계 운영 방안을 마련하도록 한다. 학급편성은 20명 내외로 구성한다. 저녁돌봄교실 프로그램은 학생이 자율적 참여하며, 즐길 수 있는 활동을 중심으로 구성하며, 학교 여건에 따라 단체활동 프로그램 운영도 할 수 있다. 또한 저녁 돌봄은 시설 안전, 귀가와 응급 상황에 관한 대책에 관한 안전관리 시스템을 통해 안전관리를 강화한다(교육부 외, 2022, pp. 59-61).

‘방학 중 돌봄교실’은 학기 중에 오후돌봄교실이나 방과후학교 연계형 돌봄교실에 참가한 학생 또는 방학 중 돌봄이 필요한 1학년부터 6학년

학생을 대상으로 한다. 운영시간은 9시부터 17시까지이며, 오후돌봄교실 및 방과후학교 연계형 돌봄교실에서 이용할 수 있다. 학급편성은 20명 내외로 구성한다. 방학 중 돌봄교실 프로그램은 방과후학교 프로그램과 연계, 관계기관 등의 무료 프로그램을 활용하여 자유 놀이, 자기 주도적 프로그램으로 운영한다. 프로그램은 매일 1개 이상 또는 주 5회 이내 무상 프로그램 제공을 원칙으로 하고 있다(교육부 외, 2022, pp. 62-64).

다음으로 '지역아동센터'의 시설 기준은 「아동복지법 시행규칙」 제24조에 의해 규정되어 있다. 시설 위치는 '보건, 위생, 급수, 안전, 환경 및 교통편의를 충분히 고려하고, 시설 50미터 주위에 청소년 출입 및 고용금지 업소가 없는 부지를 선정(「청소년보호법」 제31조)'하여야 한다. 시설은 사무실, 조리실, 식당 및 집단지도실을 갖추어야 하며, 전용면적은 82.5제곱미터 이상이어야 하고, 아동 1명당 전용면적 3.3제곱미터 이상이어야 한다. 종사자 배치 기준은 아동 30명 이상이면 시설장 1명, 생활복지사 2명, 영양사 1명을 두어야 하며, 아동 30명 미만 10명 이상은 경우는 시설장 1명과 생활복지사 1명을 두어야 한다. 아동 10인 미만은 시설장 1명이 있어야 하지만, 2012년 8월 5일부터는 신규 설치, 신고할 수 없다. 운영시간은 월~금을 포함하여 주 5일, 1일 8시간 이상을 상시 운영하여야 한다. 학기 중에는 14시부터 20시까지, 방학 기간에는 12시부터 17시까지는 필수 운영시간으로 규정되어 있다. 프로그램은 기본프로그램과 특화프로그램으로 구성되어 있다. 기본프로그램은 '보호, 교육, 문화, 정서 지원, 지역사회 영역'으로 구성되어 있으며, '생활, 안전, 학습, 특기·적성, 성장과 관리, 체험활동 및 참여 활동, 상담, 가족 지원, 인적 연계 및 기관 연계 등'을 운영하고 있다. 특화프로그램은 '지역사회 특수성 및 주요 대상의 특성을 고려'하여 맞춤형으로 운영하는 프로그램을 의미한다(보건복지부, 2023a).

한편, ‘다함께돌봄센터’는 “관내 초등학생의 방과후돌봄 수요를 고려하여 설치·운영하되, 지역 내 공적 돌봄서비스 현황 및 각 지원 사업 간 연계를 고려하여, 다함께돌봄센터가 균형 있게 분포되도록 설치”하여야 한다. 또한 “초등학생의 정신적·신체적 건강을 해칠 우려가 있는 곳에 다함께 돌봄센터가 설치되지 않도록 노력하여야 한다(「청소년보호법」 제31조). 설치 기준은 전용면적이 최소 66제곱미터 이상이어야 하며, 놀이 공간 또는 활동실, 사무공간, 화장실 및 조리 공간을 각각 갖추어야 한다. 다함께돌봄센터 운영 정원은 아동 1인당 3.3제곱미터를 고려하여 정하며, 동 시간대 돌봄 선생님 1인당 아동 20명 이내로 아동 비율을 준수하도록 배치하고 있다. 돌봄서비스는 일정한 기간이 정해진 돌봄인 정기돌봄이 있으며, 일정한 기간을 정하지 않고 갑자기 발생한 사유에 의한 일시 돌봄이 있다. 운영시간은 월~금요일 포함하여 주 5일, 1일 8시간 이상을 상시 운영하여야 하며, 학기 중에는 14시부터 20시, 방학 중에는 9시부터 18시까지 의무적으로 운영하여야 한다. 다함께돌봄센터 운영프로그램은 기본적인 돌봄과 관련된 활동인 기본서비스, 아동 및 돌봄 선생님을 중심으로 하는 놀이, 신체활동, 숙제 지도 및 일상 생활교육의 공통 프로그램, 아동별 흥미 적성을 고려한 특별활동 프로그램을 운영하고 있다. 또한 프로그램은 저학년과 고학년으로 구분하여 나이에 맞는 프로그램과 가급적 가정과 유사한 형태의 편안함을 제공하기 위한 놀이·돌봄, 학습 등 균형이 있는 프로그램으로 계획하여 운영한다(보건복지부, 2023b).

마지막으로 ‘청소년방과후아카데미’는 청소년수련관이나 청소년문화의 집 등의 청소년수련시설 및 지자체, 교육(지원)청 관할 공공시설, 민간 운영시설 등 안전기준을 충족하는 시설 내 설치 할 수 있다. 시설 기준은 전용공간(교실), 지도자실, 활동실(프로그램), 북카페 및 휴게실 등을 포함하는 것을 권장하고 있다. 운영 인력 배치 기준은 기본형, 농산어촌형,

장애형, 다문화형, 탄력운영형, 주말형에 따라 다르다. 일반형 중 기본형을 중심으로 살펴보면, 1개 반을 운영하면 팀장 1명, 담임 1명이 배치되어야 하며, 2개 반 운영 시 팀장 1명, 담임 2명, 3개 반 운영 시 팀장 1명, 담임 3명이 배치되어야 한다. 청소년방과후아카데미 일반형 프로그램은 1일 최소 4시수 이상 과정을 편성해야 하며, 급식, 귀까지도, 상담 등의 기본적인 생활 지원 과정(5시수)을 포함하며, 역량 개발, 진로 체험, 동아리 활동, 자원봉사, 보충학습, 교과 학습 등의 활동(15시수)을 포함할 수 있다. 그 밖에 연 1회 캠프(집단) 운영을 권장하고 있으며, 코딩, 컴퓨터 활동, 영상미디어 제작 등 디지털 체험활동을 강화하고자 한다. 주말형은 일 5시수 이상 운영하여야 하며, 급식을 포함한다. 활동은 청소년의 요구, 지역 특성, 시대적 상황 변화 등을 반영하여 자율적 운영을 하도록 하고 있다(여성가족부 외, 2023).

#### 다. 전달체계

초등 아동에 대한 방과 후 돌봄에 대한 전달체계는 각 사업의 운영 인력 구성, 조직, 운영체계를 중심으로 설명하고자 한다.

먼저, ‘초등돌봄교실’은 ‘초등돌봄전담사를 배치’해야 한다. 학교 실정에 따라서 ‘돌봄 업무 담당 교사 및 돌봄 업무지원의 인력을 배치하거나, 방과후학교 보조 인력의 돌봄 업무지원’을 배치할 수 있다. 교원이 배치되면 돌봄 업무와 방과후학교를 각각 별도 업무 분담할 것을 권장하고 있다. 초등돌봄교실은 학교의 여건에 따라 초등돌봄교실 업무를 전담하는 부서를 구성할 수도 있도록 하고 있으며, 업무를 낮출 방안을 모색하거나 결재 과정을 간소화하는 것을 권장하고 있다. 초등돌봄전담사는 학생의 돌봄과 보호를 맡으며, 안전관리, 프로그램, 교실 관리, 간식 및 급식 관리

등을 전담하고 있다. 이들은 유·초·중등 교원자격증을 소지하거나, 보육 교사 2급 이상 자격을 소지해야 한다. 다만, 인력확보가 어려운 농·어촌 지역은 별도의 채용 기준과 절차를 마련할 수 있다. 초등돌봄전담사는 시·도 교육청 계획에 근거하여 채용되며, 서류심사 및 면접 절차를 거친다(교육부 외, 2022, pp. 27-30). 초등돌봄교실의 운영을 위해서는 준비, 계획 및 심의, 실행, 운영, 평가의 과정을 거친다. 준비 단계에서는 초등돌봄교실 추진위원회, 전담 부서, 전담반 등을 구성하고, 학교나 지역 사회 여건에 대해 실태조사를 하는 등의 기초조사를 진행한다. 그다음 계획 및 심의 단계에서는 수요조사 결사를 분석하고 그에 맞는 연간 운영 계획안을 작성하고 심의하며, 이는 학교운영위원회를 통해 진행된다. 실행단계에서는 초등돌봄 프로그램의 관리 방안을 마련하며, 입실 대상자를 신청하고 선정한다. 입실 대상자 신청 및 선정은 서면 및 나이스(NEIS) 초등돌봄교실 프로그램을 활용하여 선정한다. 만약 초과수요가 발생하면 이를 대처하기 위한 대응 체계도 구축하여야 한다. 이러한 단계를 걸쳐 초등돌봄교실을 운영하며, 학년도 말에 초등돌봄 운영 결과를 평가 및 환류하기 위하여 수요자 만족도 조사 및 실시하는 단계를 수행한다(교육부 외, 2022, pp. 25-26).

다음으로 ‘지역아동센터’는 「아동복지법」 제50조에 따른 아동복지시설로 ‘국가 또는 지방자치단체는 아동복지시설을 설치’할 수 있으며, ‘국가 또는 지방자치단체 외의 자는 관할 시장·군수·구청장에게 신고하고 아동복지시설을 설치’할 수 있다(보건복지부, 2023a, p.11). 종사자 자격 기준은 「아동복지법 시행령」 제52조 및 별표15에 명시되어 있다. 시설장은 사회복지사 2급 이상의 자격을 취득한 후 아동과 관련된 사회복지사업에 3년 이상의 경력이 있거나, 사회복지사업에 4년 이상의 경력이 있는 사람이어야 한다. 생활복지사는 사회복지사 2급 이상의 자격 또는

유치원, 초등학교 또는 중등학교 교사 자격이 있거나, 보육교사 1급 자격을 갖추어야 한다(보건복지부, 2023a, pp. 24-25). 지역아동센터는 보건복지부, 아동권리보장원, 시·도청, 지역아동센터 시도지원단, 시·군·구청, 개별 지역아동센터의 추진 체계로 구성되어 있다. 보건복지부는 기본계획을 수립하고, 지침, 법령 및 제도개선, 시설 운영, 국고 보조, 시설정보시스템 등에서 총괄을 맡고 있다. 아동권리보장원은 종사가 교육, 시도지원단 사업, 연구개발 및 시설평가, 홍보 및 관계기관 네트워크 구축 등의 역할을 한다. 시·도청은 사업계획의 검토, 국고보조금 예산집행, 관할 지역아동센터 지원 등의 기능을 맡고 있으며, 지역아동센터 시도지원단은 시도 특성화사업 개발 및 홍보, 시·도 지역아동센터 컨설팅 등에 대한 시설 운영을 지원한다. 마지막으로 시·군·구청은 시·군·구 단위의 지역아동센터를 관리 및 예산지원, 아동 이용 및 종결 관리, 지역아동센터 지도, 점검 등의 기능을 한다(보건복지부, 2023a, p.7). 이 체계 중 아동권리보장원과 지역아동센터 시도지원단은 지역아동센터 지원 사업의 전달 체계를 효율적으로 운영하고, 돌봄서비스 질 향상 및 운영 지원하기 위하여 운영한다(보건복지부, 2023a, p.103).

한편, '다함께돌봄센터'는 지방자치단체가 설치·운영 주체로 직영방식으로 운영하는 것을 기본원칙으로 하고 있다. 그러나 돌봄서비스에 대한 전문성을 활용하고 지역사회 참여를 활성화하기 위하여 위탁운영 가능하게 되어 있다. 위탁운영은 사회복지법인, 비영리법인, 비영리민간단체가 신청할 수 있으며, 공개모집으로 수탁자를 선정한다. 다함께돌봄센터는 사회보장정보시스템(행복이음)에 사회복지시설로 등록하고 설치확인증을 발급받아야 하며, 설치 통보서를 아동권리보장원으로 송부하면 다함께돌봄사업 홈페이지 등록이 가능하다(보건복지부, 2023b, pp. 35-39). 종사자는 「아동복지법 시행규칙」 별표1의2에 따라 자격 기준을 갖추어야

한다. 센터장은 사회복지사 1급 또는 2급 자격증, 보육교사 1급 자격증, 초등학교 교사·중등학교 교사 자격증, 청소년지도사 1급 또는 2급 자격증, 간호사 면허 등을 취득한 후 사회복지사업에 3년 이상 종사한 경력이 있어야 한다. 돌봄 선생님은 사회복지사 1급 또는 2급, 보육교사 1급 또는 2급, 초등교사·중등학교 교사 자격증, 청소년지도사 1급 또는 2급 자격증을 소지하여야 한다(보건복지부, 2023b, p.64). 다함께돌봄센터는 보건복지부, 아동권리보장원, 시·도, 시·군·구, 개별 다함께돌봄센터의 추진 주체가 있다. 보건복지부는 기본계획 수립, 법령 및 지침 등 제도개선, 평가, 컨설팅, 국고보조금 관리 총괄과 부처 간 연계 및 조정의 역할을 맡고 있다. 아동권리보장원은 평가, 컨설팅, 종사자 교육, 시설운영과 다함께돌봄사업 전산시스템 관리 및 홍보, 연구, 조사 등의 기능을 한다. 시·도는 시·도별 사업계획의 수립과 사업의 총괄, 광역 돌봄협의회를 통한 돌봄서비스의 연계 및 조정을 맡으며, 시·군·구는 시·군·구 사업계획, 기초 돌봄협의회를 통한 돌봄서비스를 연계 및 조정의 역할을 한다. 여기서 광역돌봄협의회는 시도 수준의 협의체로 광역자치단체가 주관 운영하며, 시·도 돌봄 지원 사업에 대한 협의 및 조정하는 역할을 한다. 기초돌봄협의회는 시·군·구 수준의 협의체로 기초자치단체가 주관 운영하며, 지자체, 학교, 교육지원청 등을 연계하고 조정하는 역할을 한다(보건복지부, 2023b, pp. 4-5).

마지막으로, ‘청소년방과후아카데미’는 청소년수련관이나 청소년문화의 집 등 청소년수련시설이나 공공시설, 민간 운영 시설 내에 설치하여 운영된다. 또한 지방자치단체 주도로 청소년방과후아카데미 확대를 위한 공간을 확보하기 위하여 초등학교 유휴 교실 및 공간, 방과후아카데미 배정 요청 등 학교시설과 연계하여 신규 개소를 추진하고 있다(여성가족부 외, 2023, pp. 21-22). 청소년방과후아카데미 팀장의 자격 기준은 청소년

지도사 2급 이상 또는 청소년상담사 3급 이상, 정교사, 사회복지사 1급 이상의 자격을 소지하고 있으며, 청소년 육성 업무에 1년 이상 종사한 경력이 있는 사람이거나, 청소년 육성 관련 분야 학사학위 이상을 조사한 후 청소년 육성 업무 경력이 2년 이어야 한다. 담임의 자격 기준은 청소년 지도사 또는 청소년상담사 자격증, 초·중등학교 교사 자격증, 사회복지사 자격증, 청소년 육성 관련 분야 학사학위 소지자, 청소년 육성 업무 실무 경력 1년 이상 등의 자격을 갖추어야 한다(여성가족부 외, 2023, p.31). 청소년방과후아카데미의 추진 체계는 여성가족부, 지방자치단체, 한국청소년활동진흥원, 운영기관이 주체별 역할을 맡고 있다. 여성가족부는 기본 운영 계획 및 운영 지침을 수립하고, 사업 운영 평가 및 계획을 수립 운영 모델 개발 및 시범 운영, 중앙부처 협력체계 구축 등의 역할을 한다. 지방자치단체는 시·도 사업 총괄 및 사업계획 수립, 검토, 조정, 운영기관 선정 및 지도, 관리, 관내 홍보계획 및 기관과의 연계 및 조정의 역할을 한다. 한국청소년활동진흥원은 운영 전담 인력을 교육하고, 현장점검 및 컨설팅을 지원하며, 운영매뉴얼을 제작하고, 홍보, 관계기관 네트워크 구축 등의 역할을 한다(여성가족부 외, 2023, p.20).

#### 라. 재정 체계

초등 아동에 대한 방과 후 돌봄에 대한 재정 체계는 각 사업의 예산 운영에 대해 살펴보고자 한다.

먼저, '초등돌봄교실'의 회계의 기본원칙은 「초·중등교육법」 제30조의 2인 학교 회계의 설치 중 2항에 따른다. 다만 학교의 설립유형에 따라 「국립 초·중등학교회계규칙」, 「공립 초·중등학교회계규칙」, 「사학기관 재무·회계규칙」의 법적 근거가 다르다. 돌봄교실의 예산 및 결산은 공개

되어야 하며, 세출예산 집행 잔액을 이월하여 다른 사업으로 편성하여 사용하는 것을 금지하고 있다. 초등돌봄교실 예산은 시·도 교육청 지침에 따라 편성 및 운영되며, 크개는 인건비, 운영비, 시설비로 구분된다. 그 밖에 필요한 경우 프로그램비나 간식 및 급식비 등은 수익자 부담으로 편성 및 집행할 수 있다. 예산 관리는 학교 여건을 고려하여 학교운영위원회 회를 통해 심의 및 자문을 거쳐 자율적으로 결정된 예산은 학교 구성원 간의 협의를 거쳐 예산편성 및 집행을 행정하고 그 결과를 공개하게 되어 있다. 예산은 잔액이 남지 않도록 사전 계획하고 운영하도록 하며, 돌봄 교실 운영이 종료된 후에 정산 과정을 거친다(교육부 외, 2022, pp. 40-41).

다음으로 '지역아동센터'의 예산지원은 「아동복지법」 제59조의 비용 보조, 「아동복지법 시행령」 제54조의 비용 보조, 「보조금 관리에 관한 법률」 제18조의 보조금의 교부 조건에 근거하고 있다. 보조금을 지원받는 지역아동센터는 반드시 사업 안내를 준수해야 한다. 국가보조금을 지원 받은 시설은 교부금 신청서에 월별 세부적인 사업계획이 구체적으로 포함되어야 하며, 심화 평가 결과 등을 반영하여 선정된다. 교부금은 보조금 지원 기준과 정원 변경 등에 따른 기본 운영 기준액 변경 등의 변경된 내용을 반영하여 결정되며, 최소 2회 이상 센터에 예산을 교부해야 한다. 정산은 지자체의 상황에 따라 월별 혹은 분기별로 한다. 다만 보조금은 반드시 시장·군수·구청장의 승인을 얻어야 하며, 임의로 변경 집행할 수 없다(보건복지부, 2023a, pp. 111-112). 예산은 운영비 및 인건비, 특별성 예산으로 구분된다. 운영비 및 인건비는 지역아동센터의 신고 정원, 지역별 특성, 법정 종사자 수 등에 따라 지원되며, 운영비와 인건비 간의 전용이 불가하다. 운영비 지원 기준을 살펴보면 30인 이상인 동 지역은 월 기준액 1,460천 원, 최소 프로그램비는 520천 원이며, 읍·면 지역은

각각 1,645천 원, 520천 원이다. 20-20인 이하 동 지역은 각각 1,384천 원, 500천 원이며, 읍·면 지역은 1,580천 원, 520천 원이다. 10-19인 이하 동 지역은 각각 1,060천 원, 480천 원, 읍·면 지역은 각각 1,231천 원, 490천 원이다. 그 밖에 비영리법인 시설의 활성화 및 규모화를 지원하기 위하여 추가 운영비를 지원한다. 지원 대상은 2개소 이상의 지역아동센터를 설치 운영하는 비영리법인에 소속된 시설이다. 30인 이상이면 월 기준액 30만 원, 20-29인 이하는 월 25만 원, 19인 이하는 월 20만 원을 지원한다. 인건비는 30인 이상인 경우 법정 종사자 수 3명으로 월 기준액 8,196천 원, 10-29인 이하인 경우 법정 종사자 수는 2명, 월 기준액 5,586천 원, 10인 이하는 법정 종사자 수 1명으로, 월 기준액 2,976천 원이다. 특성별 예산지원은 지역아동센터 서비스 수준에 따라 추가지원을 할 수 있다. 이를 통해 시설의 운영 역량을 제고하고, 차별화된 프로그램 운영시설에 대한 지원을 강화하는데 목적을 두고 있다. 지원을 받을 수 있는 지역아동센터는 특수목적형이거나 토요 운영을 대상으로 한다. 특수목적형은 장애 아동, 다문화가족 아동, 북한이탈주민 아동을 대상으로 하는 특수 전용 시설을 운영하거나 특수 아동 비율이 다른 센터에 비해 상대적으로 높은 시설을 의미하며, 저녁 돌봄, 일요일 및 공휴일 운영 등 연장 운영으로 인한 경우 지원하고 있다. 토요 운영 지역아동센터는 토요 돌봄 수요가 있거나 토요일 운영시설 중 운영 역량 및 서비스 제공 수준이 높은 시설에 배정된다. 지원 금액은 특수목적형은 월 60만 원으로 20만 원 내외에서 조정 가능하며, 토요 운영은 월 30만 원으로 10만 원 내외에서 조정 가능하다. 지원 대상은 시·도는 특수목적형 및 토요 운영 지역아동센터의 지원에 따른 세부 운영 계획을 수립하며, 시·군·구는 그것을 토대로 지원 대상 선정하여 시·도에 보고한다. 시·도는 지원기관과 지원 금액을 확정하고 그 결과를 복지부에 제출하면, 복지

부에서 최종 확인 및 우수사례를 공유하고 운영 현황을 관찰한다(보건복지부, 2023a, pp. 113-125).

한편, ‘다함께돌봄센터’ 예산지원은 「아동복지법」 제44조의2 제3항에 근거한다. 지원 내용은 인건비, 운영비, 설치비, 기자재비로 구성되어 있으며, 인건비, 운영비, 설치비는 국비 50%, 지방비 50%(단, 서울은 국비 30%, 지방비 70%)이고, 기자재비는 국비 100%이다. 인건비는 센터장 1인, 돌봄 선생님 1~2인 혹은 4시간 시간제 돌봄 선생님은 2~4인의 인건비를 의미하며, 지방비를 포함한다. 인건비 보조금 구성은 센터장 1인은 3,089천 원, 돌봄 선생님 1인은 2,867천 원, 시간제 돌봄 선생님 1인은 1,434천 원이다. 운영비는 개소당 지원 단가가 월 100만 원(지방비 포함)으로 운영시간 연장 시범사업으로 선정된 센터의 경우는 월 50만 원을 추가 지원한다. 설치비는 시설 리모델링비 또는 공사와 직접 관련이 있는 부대 경비로, 개소당 지원 단가가 50~100만 원(지방비 포함)이다. 기자재비는 개소당 지원 단가가 20~40백 만 원으로 국비 전액이다. 시설 면적별로 설치비와 기자재비는 다르게 지원되며, 198제곱미터 이상이면 설치비 100만 원, 기자재비 40백 만 원이며, 132제곱미터 이상에서 198제곱미터 미만은 경우는 각각 75백 만 원, 30백 만 원, 132제곱미터 미만은 경우는 각각 50백 만 원, 20백 만 원이다. 국고보조금은 시도지사가 시군구가 제출한 그해 사업계획서를 검토하고, 사업비 교부를 복지부로 제출하며, 시도 또는 시군구에서는 최소 2회 이상 센터에 예산을 내줘야 한다. 국고보조금은 회계연도 내에 집행 완료해야 한다(보건복지부, 2023b, pp. 139-141).

마지막으로, 청소년방과후아카데미의 예산은 ‘정부의 예산편성 지침에 맞게 사업예산을 편성하고 지출’한다고 명시되어 있다. 예산집행은 e나라도움을 통해서 국가보조금 예산을 교부받고, 집행 및 정산한다. 예산편

성 항목을 반드시 준수하여 집행하여야 하며, 사업비 예산은 인건비로 전용이 불가하다. 단, 사업비 항목 내 변경이 필요한 경우 지자체와 협의한 후 변경 집행이 가능하다. 회계업무 처리는 운영기관 내부의 회계 관리 규정에 따라 처리되며, 결재 및 회계처리 절차는 일반적인 공공기관의 절차를 따른다. 예산편성 기준은 크게 인건비, 사업비로 구분되며, 사업비에는 급간식비, 프로그램비, 일반 운영비로 구성되어 있다. 사업 예산구성 비율은 기관별 운영 여건에 따라 자율적으로 편성이 가능하며, 기본적으로 인건비 비율은 1개 반과 3개 반은 47%, 2개 반은 48%이며, 농산어촌은 1개 반과 3개 반은 45%, 2개 반은 47%이다. 장애형은 2개 반은 56%, 3개 반은 54%이며, 다문화형은 2개 반 52%, 탄력운영형은 1개 반 42%, 주말형은 1개 반 29%이다. 인건비 비율을 제외하고는 나머지는 사업비로 편성해야 한다. 사업비 중 급·간식비는 실제 출석하는 인원 또는 전월 평균적으로 모집된 인원을 기준으로 지출하여야 하며, 예산편성은 예산안의 범위에서 자율 편성은 가능하나, 5,000원 이상 편성해야 한다. 식당을 보유하고 있는 경우 식자재비용이나 조리사 인건비를 급식비에서 지출할 수 있다(여성가족부 외, 2023, pp. 151-157). 2023년 청소년방과후아카데미의 사업예산은 31,306백 만 원이며, 1개소당(40명 기준) 지원 예산은 178.1백 만 원이다(여성가족부 외, 2023, p.17).

〈표 2-7〉 (초등 아동에 대한) 방과후돌봄 체계 법적 근거 및 제도 비교

구분	교육부	보건복지부		여성가족부
	초등돌봄교실	지역아동센터	다함께돌봄센터	청소년방과후 아카데미
근거법	초·중등학교 교육과정 총론 (교육부 고시)	아동복지법	아동복지법	청소년기본법
제도화 시점	2004년	2004년	2017년	2005년

84 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

구분	교육부	보건복지부		여성가족부
	초등돌봄교실	지역아동센터	다함께돌봄센터	청소년방과후 아카데미
지원 대상	초등 1~2학년 중심 (전 학년으로 확대)	18세 미만	만 6~12세 미만 (만 6세이나 입학 전 아동 포함)	초등학교 4학년~ 중학교 3학년
제공기관 성격	학교 (초등학교 내 전용공간)	국가 또는 지방자치단체, 시장·군수·구청장	시·도지사 및 시장·군수·구청장이 설치·운영	청소년수련시설 및 지자체·교육(지원)청 관할 공공시설, 민간 운영시설
위원회	학교운영위원회	중앙평가위원회, 운영위원회	시설 운영위원회	학교운영위원회
정책, 사업의 기획·조사 심의	학교운영위원회	중앙평가위원회, 아동권리보장원, 시도지원단	광역돌봄협의회, 기초돌봄협의회	지원협의회
산하기관	-	아동권리보장원	아동권리보장원	한국청소년활동진흥원
정보 시스템	나이스(NEIS) 초등돌봄교실 프로그램	사회보장정보 시스템(행복이음)	사회보장정보 시스템(행복이음)	e나라도움
통계조사	-	-	-	-
설립 의무	시도교육청 및 단위학교별 여건에 따라 설치 및 운영	국가 또는 지방자치단체는 아동복지시설을 설치	지방자치단체가 설치 운영 주체로 직영방식 운영이 기본원칙 (위탁운영 가능)	청소년수련시설이나 공공시설, 민간 운영 시설 내 설치 운영 (지방자치단체 주도로 공간 확보를 위한 노력)
대상 기준	1~6학년 (맞벌이 가정, 저소득층, 한부모, 담임 추천)	18세 미만 (취약계층 중심)	만 6~12세 미만 (맞벌이 가정, 다자녀가정, 한부모가정 중심)	초등학교 4학년~ 중학생 3학년 (취약계층 중심)

구분	교육부	보건복지부		여성가족부
	초등돌봄교실	지역아동센터	다함께돌봄센터	청소년방과후 아카데미
제공 시간	학기 중: 방과후부터 17~19시 (일부 저녁 돌봄 운영) 방학 기간: 9~17시	주 5일, 1일 8시간 이상 상시 운영 (학기 중은 14~20시, 방학 기간은 12~17시 필수 운영)	주 5일, 1일 8시간 이상을 상시 운영 (학기 중은 14~20시, 방학 기간은 9~18시 필수 운영)	주 5~6일 운영, 방과후~21시
지원 형태	무상(프로그램, 간식비 등 일부 자부담)	무상(일반아동만 지역어건 및 시설별 사정 등을 고려하여, 월 10만 원 이내 수납 가능)	이용료 자부담 (프로그램 참여 등 월 10만 원 이내, 간식비 별도 부담)	무상 (단, 교재비, 재료비는 수익자 부담)
시설 기준	돌봄 전용공간 및 돌봄 겸용 교실	전용면적 82.5제곱미터, 아동 1명당 전용면적 3.3제곱미터 이상	전용면적이 최소 66제곱미터 이상, 아동 1인당 3.3제곱미터 이상	청소년수련시설 및 지자체, 교육(지원)청 관할 공공시설, 민간 운영시설 등 안전기준을 충족하는 시설 내 설치
종사자 배치 기준	교사 1인당 학생 20명 내외	30명 이상 시설: 시설장 1명, 생활복지사 2명, 영양사 1명 30명 미만~10명 이상: 시설장 1명, 생활복지사 1명, 아동 10인 미만: 시설장 1명	돌봄 선생님 1인당 아동 20명 내외	1개 반: 팀장 1명, 담임 1명 2개 반: 팀장 1명, 담임 3명 3개 반: 팀장 1명, 담임 3명 (일반형 기준)
재정	시·도교육청 지침에 따라 편성 및 집행(인건비, 운영비, 시설비)	시·도에서 지원기관과 지원 금액 확정(운영비, 인건비, 특성별 예산), 후원금.	인건비, 운영비, 설치비: 국비 50%, 지방비 50% (서울은 국비 30%, 지방비 70%), 기자재비: 국비 100%, 후원금	정부의 예산편성 지침에 맞게 편성 및 지출(나라도움), 인건비, 사업운영비(급식비, 프로그램비, 일반 운영비, 차량 운영비, 보험, 직무역량지원)

자료: 각 법령 및 사업안내서를 활용하여 저자 작성.

## 제3절 소결

본 절에서는 위기 아동에 대한 보호와 맞춤형 지원 체계, 보편적인 아동기 교육·돌봄 체계를 살펴보았다. 그 결과 공통적인 특징을 몇 가지 발견할 수 있다.

### 1. 위기 아동 보호와 맞춤형 지원 체계

먼저 위기 아동에 대한 보호는 학교와 학교 밖에서 아동을 대상으로 다양한 체계를 운영하고 있다. 다만, 학교는 ‘학생’에 대해서, 청소년복지사업은 ‘학교 밖 청소년’이나 ‘위기 상황에 부딪친 청소년’에 초점을 맞춘다. 즉 교육부와 여성가족부 사업은 공통으로 대상자 본인의 신청과 욕구에 기반을 두고 상담과 맞춤형 서비스를 제공한다. 이런 이유로, 사례관리와 맞춤형 지원 모두 ‘개인’에 초점을 맞춘다. 또한, 본인이 스스로 본인이 처한 상황을 인식하고 위기를 구술할 수 있는 대상에 초점을 맞춘다. 이는 스스로 의사를 전달할 수 없는 어린 영유아나 장애, 본인이 처한 상황을 말하기 꺼리는 일부 아동이 배제될 가능성이 있음을 시사한다. 보건복지부 드림스타트 사업은 0~12세 아동과 아동을 둔 가족을 대상으로 하며, 소득 기준 위기와 가족의 취약성을 고려한다는 점에서 앞의 두 사업과 비교할 때 포괄적이다.

한편, 위기 아동에 대한 사례관리와 맞춤형 지원 체계 역시 공통점이 있다. 위(Wee) 센터는 지역사회를, 드림스타트와 청소년안전망은 ‘학교’를 주요 연계 대상으로 보고 있다. 그러나 실제로 협력체계가 법과 사업 지침에 명확하게 제시된 사업은 드림스타트와 청소년안전망사업이며, 예산 및 사업 관리에 대한 명확한 규정이 제시된 사업 역시 학교 외 사업이다.

위(Wee) 센터는 대상자 혹은 대상자의 학부모가 위기에 닥쳤을 때 쉽게 이용할 수 있는 양방향 소통보다는 제한된 정보만 일방적으로 제공하고 있다.

이러한 유사성을 가지고 있지만, 각 부처 소관 사업은 별도의 전달체계를 운영하고 있다. 시도교육청은 교육지원청별로 혹은 시군구별로 위(Wee) 센터를 운영하고 있으며, 각 센터의 전담 상담교사나 전담 상담사, 사회복지사 등의 구성은 자율성이 있다. 교육지원청이 시군구별로 설치되기도 하지만, 일부 지역에서는 시군구보다 광범위하게 설정되어 있으므로, 모든 시군구에 1개소 이상 설치될 가능성은 크지 않다.

시군구는 보건복지부 드림스타트와 여성가족부 청소년안전망팀을 각각 운영하고 있다. 두 조직 모두 공무원과 전담 사례 관리사로 구성되며, 각각 법에 근거하여 사례의 결정 및 필요한 맞춤형 서비스를 결정하는 심의위원회를 두고 있다.

다만, 드림스타트는 사회복지사 위주로 사례관리와 맞춤형 통합서비스 제공에 초점을 맞추며, 청소년안전망은 전문상담사 위주로 상담과 개입에 초점을 맞추고 맞춤형 통합서비스는 해당 사례관리로 이관한다는 차이가 있다. 또한, 위(Wee) 센터는 사회복지사를 배치하여 지역사회 자원과 연계하고 있으나, 모든 센터에 사회복지사가 배치된 것이 아니며, 지역사회 자원 연계를 위한 업무가 명시되지 않았다.

## 2. 보편적 아동기 교육·돌봄 체계

### 가. 영유아기 교육·보육 통합

영유아와 초등 학령기의 돌봄은 다부처 사업으로 매우 복잡하다. 교육부와 보건복지부, 여성가족부에서 각각 운영하는 다양한 사업과 전달체계들이 있으며, 부처 간 전달체계의 분절과 비효율성에 대한 우려가 계속 제기되었다. 특히 이용자 측면에서는 전달체계의 분절이 서비스 질의 격차로 연계되면서 서비스 이용이 서비스 질의 격차로 인식되었다. 같은 서비스를 이용하면서도 이용 방식에 따른 서비스 격차가 존재하는 것은 또 다른 불평등을 초래한다는 의미에서 영유아와 초등 학령기에 대한 부처 통합과 다부처 돌봄에 대한 종합 관제탑(control-tower)의 필요성이 꾸준히 제기되었다.

먼저, 영유아 교육 및 보육 서비스는 지금까지 유치원과 어린이집에 공통의 보육·교육과정(누리과정<sup>5)</sup>)을 도입하고, ‘유아교육비특별회계’를 신설하여 동일 단가를 적용했으며, 정보공시와 바우처 카드를 통합하는 등<sup>6)</sup> 다양한 개선을 이뤄왔다. 즉 유치원과 어린이집으로 이원화된 체계에서 통합 전 단계에서 추진해야 할 과업들을 꾸준히 정비해 왔다. 그러나 학부모들은 여전히 서비스 질에서 격차가 존재한다고 주장하며, 이는

5) 누리과정이란, “만 3~5세 유아를 위한 국가 수준의 공통 교육과정으로, 유치원이나 어린이집 중 어떤 시설을 선택하든 같은 연령대의 유아들이 같은 교육과정을 받는다”라는 것을 뜻한다.

6) 2014년 유보통합 1단계 추진 과제로서, 보건복지부의 보육료 결제 카드(아이사랑카드)와 교육부의 유아학비 지원 카드(아이즐거움 카드)는 ‘아이사랑행복카드’로 통합되었으며, 각각 사이트에서 제공되던 어린이집과 유치원 정보는 ‘아이사랑정보공시포털’에서 일괄 검색할 수 있고, 각기 다른 기준으로 실시되던 어린이집과 유치원의 평가는 통합 평가 체계를 구축(평가 영역 6개, 평가지표 27개, 평가 항목: 어린이집 145개/유치원 145개)하였다(최은영, 2021, p.16).

이용자의 접근성과 체감도에 영향을 미친다.

부모들은 유치원과 어린이집 간 서비스 격차가 존재한다고 생각하기 때문에 이용 시설에 대해서도 선호가 있다. 학부모 대부분은 국공립유치원을 선호하는데, 실제 공급은 제한될 수밖에 없다. 이런 이유로, 다수의 학부모는 국공립유치원에 입학 대기 중인 상태에서 사립유치원 혹은 국공립어린이집을 차선택으로 이용한다. 이런 이유로, 국공립유치원에 결원이 발생하면 사립유치원, 국공립어린이집으로 줄줄이 연쇄 이동이 발생한다. 반면에, 어떤 지역은 아예 이용할 수 있는 국공립유치원이 존재하지 않기도 한다. 이러한 수요-공급 불일치와 공급 불평등은 어린 자녀를 양육하는 부모의 지방 이동을 이끈다.

한편, 우리나라의 유아교육 및 보육 서비스는 무상교(보)육이지만, 의무적이지는 않다. 이런 이유로, 0~5세 자녀를 양육하면서 시설을 이용하지 않는 가정은 '가정양육수당'을 받는다. 가정양육수당을 받는 일부 가정은 잘 알려진 바와 같이 유아를 대상으로 하는 영어학원을 이용한다. 그러나 일부 가정에서는 인근에 이용할 수 있는 시설이 없어 가정양육수당을 받기도 한다. 이러한 가정에서 영유아의 신체, 정서, 언어 등의 발달이 적정하게 이뤄지고 있는지 총괄적으로 관리하는 시스템은 미흡하다(드림스타트 대상에 대해서만 제한적으로 확인 가능). 최근 시간제 보육이 도입되면서 가정양육수당 수급 가구의 영유아가 사회적 돌봄 체계를 일부 활용하기도 한다.

유·보 통합은 윤석열 정부의 국정과제 중 하나로, 유치원과 어린이집으로 나뉜 유아교육·보육 기관을 하나로 합치고, 관리주체도 교육부와 보건복지부에서 교육부로 일원화할 계획이다. 유치원과 어린이집으로 나뉜 유아교육·보육시스템의 통합을 위한 「정부조직법 개정안」이 2023년 12월 8일 국회 본회의를 통과했다. 개정안은 공포 후 6개월이 지난 시점인

2024년 6월 말부터 시행될 예정이다. 다만, 유보통합의 안정적 실현을 위한 국가 재정 투자계획, 지방자치단체 영유아보육 사무(조직, 정원 포함) 및 예산의 이관 방안, 통합기관의 교원 자격 기준·양성 계획, 처우개선 및 시설 개선 방안 등을 포함한 통합모델 시안, 영유아 보육·교육에 대한 무상 지원 확대 등 학부모 부담 경감 방안에 대한 부대의견 4개 조항이 반영된 계획을 마련하여 3개월 이내에, 국회에 보고해야 한다(박고은, 2023.12.18).

## 나. (초등 아동에 대한) 방과후 돌봄 체계

유아교육 및 보육 서비스와 마찬가지로 방과후돌봄 역시 교육부와 보건복지부, 여성가족부로 다원화되어 분절적인 전달체계를 운영하고 있다. 특히 초등학생을 대상으로 하는 방과후돌봄은 하교 시간에 따라 탄력적으로 운영되어야 하므로 학교 내에서 유연하게 이뤄지는 방식이 가장 효율적이다. 그러나 학교는 학생을 교육하기 위한 장소로 교육에 초점을 두어야 하며, 돌봄은 보편적인 서비스가 아니라 돌봄이 필요한 학생으로 한정되기 때문에 보완재의 성격을 띤다. 이런 이유로 학교와 마을은 각각 방과후돌봄을 운영하고 있다.

그러나 아동 인구의 감소, 교육과 돌봄으로 이원화된 체계, 부처별로 서로 다른 정책적 맥락에서 아동 돌봄 체계는 분절적으로 발달했으며, 이제는 인구 감소 및 지역 간 격차, 가속화된 지방 소멸과 맞물리며 통합의 압력을 받고 있다. 이런 이유로, 아동에게 교육과 돌봄을 제공하는 시설 통합과 부처 단일화 등의 방안들이 다양하게 제기되었다.

한편, 코로나바이러스-19 기간 동안 우리가 경험했었던 돌봄의 공백을 생각하면 전달체계의 단일화가 반드시 좋은 대안이라고 보기도 어렵다.

통합하면, 하나의 부처에서 일원화된 전달체계만 운영하는데, 해당 시설에 대한 접근성이 낮거나 운영시간이 짧거나 코로나19와 같은 감염병 위기에 문을 닫는다면, 오히려 이용이 제한된다. 또한, 현재와 같은 다부처 사업의 전달체계를 운영하는 상황에서 특정 부처의 사업을 중심으로 재편한다면, 학부모가 선호하는 시설에 대해서는 여전히 쏠림현상이 존재하고, 경쟁이 존재하며, 이용에 제한이 있다. 즉 일반적인 수준에서 ‘어떤 시설이든 이용’할 수 있다는 것과 ‘내가 이용하고 싶은 시설을 이용’하는 가는 차이가 있다.

종사자는 시설이 통합되면 가장 높은 수준의 급여와 처우가 이뤄지는 시설을 기준으로 모든 기관에 적용될 것이라고 기대하지만, 종사자의 자격 요건과 근로 형태, 근로 시간 등으로 인한 차이를 조정하는 것은 쉽지 않다. 특히 통합으로 인해 추가로 소요되는 채용의 규모와 부담(주로 지방), 분담 방식은 상당히 논쟁적이다. 역설적으로, 특정 부처로의 통합과 전달체계 일원화가 인구 감소 지역에서 어떤 영향을 미칠지도 예상할 수 없다.<sup>7)</sup> 이런 이유로, 방과후돌봄에 대한 통합보다 같은 대상 선정 기준을 마련하고 보편적인 신청-이용-사후관리를 체계화하는 관제탐의 강화를 통해 통합적으로 관리하는 방안이 제기되었다(강지원 외, 2021a).

한편, 방과후돌봄 체계에서 초등학생과 중고등학생이 상당히 이질적이라는 점도 강조될 필요가 있다. 다수 학부모가 학교 돌봄이 초등학교 전학년에 대해서 제공되어야 한다고 생각하지만, 가정에서 자녀가 혼자 있는 시간은 3학년부터 급격하게 증가한다(강지원, 최혜진, 임완섭, 황안나, 안영, 조동훈, 김우성, 2020). 또한 가정에서 직접 자녀를 양육하는 학부모의 상당수는 자녀가 2명 이상이거나 전자레인지 혹은 커피포트를

7) 최근 아동 인구 감소에 따른 유치원과 어린이집의 폐원과 휴원은 주로 민간 부문에서 발생하며, 주로 비수도권 농어촌 지역에서 발생하였다.

활용하여 컵라면을 먹을 수 있는 정도의 나이가 되면 가정 내에서 아동이 혼자 있어도 괜찮다고 인식한다. 다수 학부모는 이 시기를 초등학교 3학년으로 인식하고 있는데, 자녀가 첫째거나 외동이면, 초등학교 6학년까지 혼자 있을 수 없다고 응답한다(강지원 외, 2021a).

즉 혼자서 일상적인 생활을 하기 어려워 성인의 보호와 돌봄이 필요한 연령이라고 인식되는 시기는 주로 초등학생인데, 보건복지부의 지역아동센터와 여성가족부의 청소년방과후아카데미는 중고등학생을 포함한다. 이러한 돌봄의 필요성과 나이 간 이질성을 고려할 때 우리가 중점적으로 검토할 방과후돌봄은 ‘초등돌봄’에 한정한다.

이는 중고등학생에 대한 방과후 지원을 폐지해야 한다는 뜻은 아니며, 초등학생과 중고등학생의 욕구가 다르다는 것에 초점을 맞춘다. 이는 아동 보호 체계에서도 「아동복지법」과 「청소년기본법」으로 중첩되는 연령과 배타적으로 운영되는 연령을 통합적으로 고려하고, 학교를 기준으로 학교와 학교 외 협력체계를 구축하는 데 차이가 있기 때문이다.

사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



## 제3장

### 아동 친화적인 근린 환경

제1절 근린과 아동 발달의 연관성  
제2절 아동 친화 근린 환경의 요소  
제3절 소결 및 시사점



## 제 3 장 아동 친화적인 근린 환경

### 제1절 근린과 아동 발달의 연관성

#### 1. 근린이 아동 발달에 미치는 영향

페리(C.Perry)가 만든 근린주구(neighborhood unit)의 개념은 “도시를 소규모의 물리적·사회적 단위로 나누면서 지역사회의 중요한 특성을 반영하는 계획 단위이다. 한 개의 초등학교가 필요한 인구와 간선도로로 둘러싸인 물리적 경계가 있고, 내부의 열린 공간과 상업시설은 통과교통(차량)으로부터 적절히 보호된 내부 도로체계에서 보행과 대중교통수단을 통해 서로 연결”된다. 근린주구의 기본단위는 ‘어린이가 있는 가족이 거주하는 개별 가호’이며, 내부 지향적인 계획을 통해 가족생활을 지원하고 빈번한 대면 접촉을 통한 커뮤니티 형성을 추구한다는 점에서 ‘거주를 위한 물리적 요소와 지역사회 구성을 위한 사회적 요소를 결합한 개념’이다(Carmona, M., Heath, T., Tiesdell, S., & Oc, T., 2009, p.213).

개인의 발달 과정을 개인과 환경의 상호작용과 제도 측면에서 이해하는 “생태학적 체계이론(ecological systems theory)”은 아동의 성장과 삶의 질에서 근린의 중요성을 명확하게 보여주는 이론 틀이다. 브론펜브레너(Bronfenbrenner)는 “인간은 인접한 외부 환경(immediate external environment)에 있는 사람(persons), 물체(objects), 상징(symbols)과 지속적이고 상호작용하면서 발달”한다(Bronfenbrenner, 1994). 발달의 과정은 개인의 특성, 환경적 맥락, 그리고 시간의 흐름에 따라 달라진다. 이에 브론펜브레너(Bronfenbrenner)는 인간 발달의 모

형으로 과정-개인-맥락-시간(process-person-context-time, PPCT)을 제안하였다(김태한, 전영옥, 2021, p.82 재인용; Bronfenbrenner, 1994),

생태학적 체계이론에 따르면, 아동 개인을 둘러싼 체계는 일련의 내포 구조로 위계적 맥락으로 구성된다(김태한 외, 2021, p.82). 아동과 가장 밀접한 미시체계(microsystems)는 아동과 가장 가까운 환경으로 가정과 이웃, 학교와 또래 집단 등이 해당한다(강민지, 김지민, 이지예, 양은주, 2022; 김태한 외, 2021). 미시체계는 아동의 일상생활 중 가장 오랜 시간을 보내는 장소에서 애착 관계를 형성하며 발전한다.

중간체계(mesosystems)는 ‘미시체계들의 체계’로, 발달하는 개인을 포함하는 두 개 이상의 맥락 사이의 관계가 개인의 발달에 영향을 미치는 경우다(김태한 외, 2021, p.83).

다음으로, 외체계(exosystems)는 개인의 근접 맥락과 개인의 지속적이고 호혜적인 상호작용이 거의 일어나지 않는 맥락 사이의 결합으로, 외체계의 맥락은 근접 과정에 간접적으로 영향을 미친다. 외체계는 복수의 맥락 간 결합과 과정으로 이뤄진다는 점에서 중간체계와 유사하나, 아동이 적극적인 참여자로 관여하지는 않지만, 발달에 영향을 주는 사건이 발생하는 환경이다(Bronfenbrenner, 1994). 김태한 외(2021)는 국가교육 과정과 대중매체를 제시했고, 강민지 외(2022)는 지역사회 사회통합으로 표현하기도 했다.

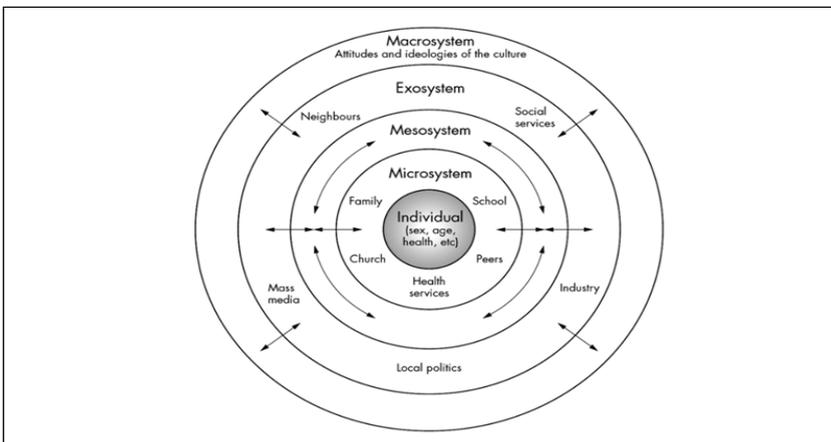
마지막으로 거시체계(macrosystems)는 특정 문화나 하위문화의 미시체계, 중간체계, 외체계를 아우르는 신념 체계(Bronfenbrenner, 1994)로, 물질 자원, 관습, 생활양식, 기회구조, 위험 등과 관련된다. 거시체계는 개인의 일상적 상호작용과 근접 맥락의 가용 자원에 상당한 영향을 미친다. 따라서, 한 사회에서 일어나는 근접 과정을 통한 인간 발달을 정확

하게 파악하기 위해서는 거시체계에 대한 이해가 매우 중요하다(김태환 외, 2021, p.84).

아동 발달에 영향을 미치는 요인에 관한 초기 연구는 가구의 ‘빈곤’에 집중했다. 그러나, Wilson, W. J.(1987)의 “The truly disadvantaged”는 빈곤의 원인을 개인 특성에서 근린 단위로 끌어올렸다(Leventhal, T., & Brooks-Gunn, J., 2000, p.309).

브론펜브레너(Bronfenbrenner) 이후 근린 환경이 아동의 발달에 미치는 영향에 대한 논의가 활성화되었으며, 개인과 주변 환경이 상호작용하며 양방향(bidirectional effects)을 갖는다는 사실을 발전시켰다(Leventhal, T., & Brooks-Gunn, J., 2000, p.310). 나아가 Aber, J. L., et al. Gephart, M., Brooks-Gunn, J., Connell, J., & Spencer, M. B. (1997)은 주변 환경(context)이 개인의 특성에 영향을 주기도 하지만, 개인들의 특성이 개인 간의 상호작용에 영향을 주거나 주변 환경(context) 특성을 형성한다는 것을 제시하였다.

[그림 3-1] 브론펜브레너(U.Bronfenbrenner)의 생태체계이론



자료: Bronfenbrenner, U. (1979).

근린과 지역사회가 아동에게 미치는 영향을 총체적으로 다룬 Brooks-Gunn, J.(1997). 역시 발달생태학적 관점에 기반을 두면서 아동 발달의 두 영역(인지-학문 및 사회-정서적)에 초점을 맞춰 아동의 발달단계를 네 단계로 구분하여(취학 전 아동-학령기 아동-전기 청소년-후기 청소년) 근린 효과(neighborhood effect)의 수준을 다루었다.

아동의 발달에 미치는 영향은 가정의 영향이 근린의 영향보다 압도적으로 높다. 발달단계별로 근린의 영향을 구분해서 살펴보면, 취학 전 아동(유아기)과 후기 청소년에게서 근린 효과가 더욱 크게 나타났다. 이 연구에서는 근린이 아동 발달에 미치는 영향의 핵심 요인으로 근린의 사회경제적 수준에 집중한다. 즉, 근린의 영향은 근린의 구성원들이 어느 정도의 사회적·경제적 지위를 가지고 있느냐와 직결된다. 한편 물리적 환경과 인구통계학적 특성이 아동의 교육 서비스 질에 미치는 중재 요인으로서 ‘좋은 환경이 갖추어진 지역’에 ‘더욱 좋은 교사’가 근무를 희망하는 과정을 언급한다.

또한, 이 연구에서는 근린의 물리적 특성이 사회적 발달을 저해할 수 있다고 가정하며, 주택의 유형과 품질, 공간 용도 및 배치, 열린 공간의 존재와 노후화 수준을 지역 조사에 포함할 것을 제안하고 있다. 이 연구는 물리적 환경이 아동 발달에 미치는 영향에 관한 연구가 많지 않은 상황에서 근린의 물리적 환경을 측정하는 것이 중요하다고 강조한다. 한편 이 연구는, 근린이 아동에게 미치는 영향과 절차를 명확히 밝힐 수 있는 데이터 소스가 부족함을 한계로 언급하였는데, 아동의 발달에 미치는 주요 요인인 이웃과 가족, 아동의 개인 특성에 관한 정보를 충분히 얻지 못한 채로 근린의 영향을 다루기 어렵다는 한계를 밝히고 있다.

Leventhal & Brooks-Gunn(2000)은 아동 발달과 근린 환경의 특성에 관한 연구를 검토한 결과를 토대로 조절 효과(moderating effect)와

매개 효과(mediating effect)를 제시하였다. 즉, 다양한 층위의 요소들이 중첩되어 아동 발달에 영향을 미치는 과정에서 어떤 요인들은 조절 요인(moderators)으로 혹은 매개 요인(mediators)으로 작용한다는 것이다. 예를 들어 또래 집단의 특성(peer characteristics)이나 부모의 양육 태도(parenting behavior) 등이 조절 요인(moderators)이 되어 근린 요소가 아동 발달에 영향을 미치는 정도를 다르게 만들 수도 있으며, 간접적으로 영향을 주는 매개 요인(mediators)으로 작용할 수도 있다는 것이다. 특히 아동에게 있어 부모의 특성은 근린 환경 특성이 미치는 영향이 거치는 가장 중요한 매개 요인일 것이며, 성장하면서 부모의 특성이 매개하는 정도는 줄어들면서 또래 집단의 특성이 매개 요인으로서 더 중요해진다(Leventhal, T. & Brooks-Gunn, J., 2000, pp. 321-322). 결국, 근린 환경의 물리적·사회적 특성은 또래 혹은 가족 등 근접한 층위의 특성에 의해 간접적으로 영향을 줄 가능성이 높다(Leventhal, T., & Brooks-Gunn, J., 2000, pp. 321-322).

이에 Leventhal & Brooks-Gunn(2003)은 아동과 청소년의 웰빙에 근린 특성이 영향을 미치는 메커니즘을 다음의 세 가지 모델로 제시하였다(Leventhal, T., & Brooks-Gunn, J., 2000, pp. 321-322).

첫 번째 모델은 제도적 자원(institutional resources) 모델이다. 제도적 자원 모델은 동네의 학습, 놀이, 교육, 건강, 고용 등의 다양한 자원의 수준/양/다양성을 매개로 근린 특성이 아동 발달에 영향을 미친다.

두 번째 모델은 관계와 유대(relationships and ties) 모델이다. 이 모델은 근린 특성이 가족 단위의 특성이라는 필터를 거쳐 아동 발달에 영향을 미친다는 것이다. 따라서 이 모델에서는 부모의 정신적·신체적 건강, 사회적 관계망, 가정 내 학습 환경과 집의 물리적 환경, 때로는 가정 내 폭력 등 가족과 부모의 특성을 중요한 변인들로 포함한다.

Leventhal & Brooks-Gunn(2000)은 가족 단위 특성이 근린 단위 특성보다 아동 발달과의 연관성이 더 강하게 나타나는 경향성이 있다고 주장하였다(Leventhal, T., & Brooks-Gunn, J., 2000, p.315). 이 모델에서 중요한 변수는 부모의 특성(예, 정신적 및 신체적 건강, 대처 기술 및 효능감), 사회 네트워크 및 행동(예, 감독과 모니터링, 따뜻함과 가혹함)뿐만 아니라 집의 환경적 특성(예, 학습 및 물리적 환경, 가족 일상, 폭력)을 포함하였다.

세 번째 모델은 규범과 집단 효능 모델(norms and collective efficacy)이다. 이 모델은 합의된 사회적 규범을 따르도록 개인이나 커뮤니티 내 공식/비공식 기관들이 수행하는 모니터링을 통해 근린 특성이 아동 발달에 미치는 영향의 정도를 다르게 만들 수 있다는 것이다.

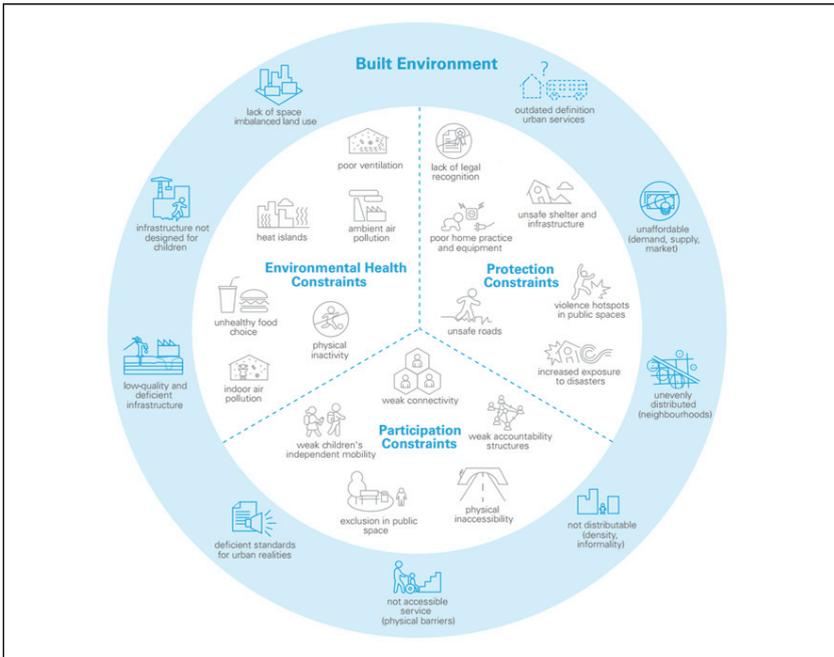
## 2. 아동 친화 근린 환경의 범위

UNICEF(2018)는 도시계획의 건축 환경에서 나타나는 아동 발달의 취약성을 제시하고 있다. 취약 요인은 크게 환경적 건강 위해 요인, 보호 장애 요인, 참여 장애 요인으로 구분한다(UNICEF, 2018, p.22).

환경적인 건강 위해 요인으로 아동을 고려하지 않은 기반 시설, 열섬현상, 환경문제, 대기오염 /실내공기오염, 신체활동 부족, 건강하지 않은 식생활을 들고 있다. 보호 장애 요인은 안전하지 못한 보호시설과 기반 시설, 관련 법·제도의 미비, 서비스 기반 시설 노후화, 접근 불가능한 서비스, 공공장소에서의 폭력 발생, 재해재난에 노출, 안전하지 않은 도로, 가정 내 안전사고 예방 미비 등이 해당한다. 참여 장애 요인은 물리적 접근성 취약, 공공장소에서의 배제, 아동의 이동 독립성 부족(independent mobility), 사회적 관계망 연결 부족 등이다.

이 모두를 둘러싸고 있는 건축 환경의 요인으로 공간 부족·토지이용 불균형, 아동을 고려하지 않은 기반 시설, 저품질의 기반 시설, 토지 및 시설에 대한 기준 미비, 분배가 어려운 자원, 근린 등의 불균형, 지급할 수 있는 범위를 벗어나는(수요-공급, 시장), 서비스 접근의 제약(물리적 환경의 장애 요인), 노후화된 도시서비스 등이 이에 해당한다.

[그림 3-2] 건축 환경과 관련된 아동 취약 요인 분류

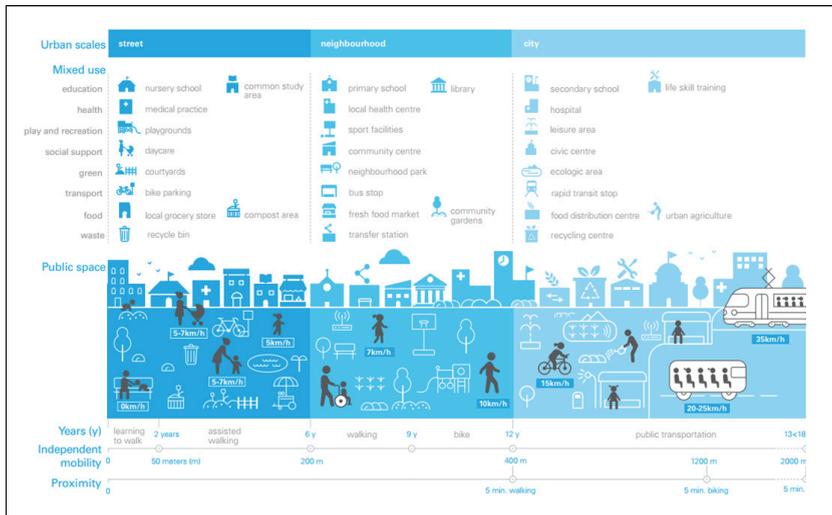


자료: UNICEF. (2018). Shaping urbanization for children: A handbook on child-responsive urban planning. p. 22.

한편, 아동 관점의 도시계획 기준은 아동의 연령대별로 아동 활동을 지원하기 위한 도시환경의 공간 기준을 제시하고 있다. 아동이 자랄수록 거리에서 근린, 도시로 활동 영역이 넓어지며(그림의 가로축 기준, 이동 독

립성의 범위 역시 확장된다. 6세 이하 아동은 양육자의 보호를 받으며 최대 200m 이내의 범위에서 이동 독립성을 보이지만, 6세에서 12세의 아동은 400m 이내 범위를 보호자와 동행하지 않고 다닐 수 있고, 이용하는 시설의 범위도 초등학교에서 도서관, 커뮤니티센터, 스포츠시설, 근린공원 등으로 확장된다. 즉 6세에서 12세 연령은 집 주변에서 400m 반경 내 도보권에 있는 시설의 양적·질적 수준에 따라 누릴 수 있는 경험의 폭이 다양하며, 근린 환경이 아동 성장과 발달에 큰 영향을 미친다(UNICEF, 2018, p.28).

[그림 3-3] 아동 관점의 도시계획 기준



자료: UNICEF. (2018). Shaping urbanization for children: A handbook on child-responsive urban planning. p.28.

### 3. 유사 근린 환경의 개념과 범위

아동 친화 환경의 유사 개념으로 가족 친화 환경과 육아 친화 환경을 들 수 있다. 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률(법률 제17438호)」 제2조의 4호에서 ‘가족 친화 마을환경’은 ‘노인 부양이나 아동 양육 등 가족 돌봄을 지역사회 차원에서 분담할 수 있는 환경 및 다양한 가족 구성원이 필요로 하는 시설과 공간을 충족시킬 수 있는 가족생활 여건이 갖추어진 마을환경’으로 정의한다.

같은 법 제13조 제1항은 여성가족부 장관과 지자체장이 가족 친화 마을환경의 조성 촉진을 위해 시설과 프로그램에 대한 지원을 포함한다.<sup>8)</sup> 시설은 돌봄 시설과 여가문화 시설로 구분할 수 있으며, 프로그램은 돌봄 프로그램과 여가문화 프로그램으로 구분된다(신화경, 조인숙, 2013, p.180).

〈표 3-1〉 가족 친화 주거환경의 지역 커뮤니티 시설과 프로그램

구분		내용
시설	돌봄 시설	주간 어린이집, 시간제·야간 어린이집, 방과후돌봄시설, 방과후 교육시설, 노인 돌봄 시설, 건강가정지원센터
	여가문화 시설	도서관, 청소년 여가문화 시설, 노인 여가문화 시설, 입주자 여가 문화 시설, 아동 야외놀이터, 공원, 야외 체육 여가 공간
프로그램	돌봄 프로그램	재가 방문요양 프로그램, 유·아동·고령자 돌봄 프로그램, 사회적 약자-지역주민 연계 프로그램
	여가문화 프로그램	주민 교육 프로그램, 청소년 여가 문화프로그램, 노인 여가 문화 프로그램, 가족 여가 문화프로그램, 가족 상담프로그램

자료: 신화경, 조인숙, (2013). 가족 친화 주거환경을 위한 지역 커뮤니티 평가 및 개선 방향에 관한 연구. p.180. 표 변역

8) 가족 친화 마을 모델의 개발·보급, 가족 친화 시설 조성 지원, 지역사회 가족 돌봄 프로그램 개발·지원, 마을환경의 가족 친화적 요소에 대한 평가, 가족 친화 마을환경의 인식 제고를 위한 교육·홍보가 이에 해당한다.

〈표 3-2〉 육아 친화적 주거단지 점검표

구분	핵심 구성요소	측정 항목
물리적 환경 (단지 내)	녹지환경	자연환경 접근성
		녹지기반 시설 안전성
		이용 편의성
	세대 실내환경	층간소음
		친환경성
		편리한 구조
		내부 안전설계
	외부환경	외부 안전설계
		보행 편의성
		이용 편의성
		통학버스 승하차 시설
		대중교통 접근성
	주민공동시설	대중교통 인프라
		육아지원시설 (어린이집, 공동육아나눔터, 돌봄센터 등)
		문화시설(작은 도서관 등)
		체육시설
놀이시설		
서비스 인프라 (인근 환경 포함)	보건의료	주차장(임산부를 위한 전용주차장)
		의료시설 다양성
		소아과 접근성
	영유아 보육 교육 및 돌봄	긴급의료 접근성
		영유아기관(보육시설) 충분성
		영유아기관(보육시설) 접근성
		육아지원기관 접근성
	초등 교육 및 돌봄	긴급돌봄 접근성
		초등기관 접근성
		초등돌봄 접근성
	치안 안전	초등돌봄 서비스의 질
		단지 주변 안전점검
		야간 안전성
	여가/문화	단지주변 시설
		여가/문화공간 접근성
		여가/문화공간 다양성
		여가/문화공간의 육아친화성

자료: 권미경 외. (2021). 육아 친화적 주거단지 조성 모형 개발 연구. pp. 161-164.

아동 친화 주거 공간 조성 운영 사업모델을 다룬 염철호, 강현미, 박유나(2022) 연구는 아동 친화 주거 공간의 공간적 범위를 주택에 한정하지 않고, 주변 공간을 포함하는 주거 공간까지 확대해야 함을 보여주고 있다. 이 연구는 육아 친화-육아 지원 주거 공간과 대조되는 아동 친화 주거 공간의 강조점으로서 양육자인 부모보다 아동 관점에서 아동의 권리, 참여, 성장에 초점을 두며, 아동이 안전하고 즐겁게 성장할 수 있도록 아동 최선의 이익(best interest of the child)<sup>9)</sup> 차이를 보여주고 있다.

주택시설뿐만 아니라 집 주변에 학교, 공원 등 아동이 이용하는 환경 또한 아동의 신체, 정신, 사회적 발달과 성장에 매우 큰 영향을 미친다. 따라서 우리가 아동을 위한 주거를 논의하는 데에서도 단순히 주택으로만 공간적 범위를 한정하지 않고 주변을 포함하는 주거 공간으로 확대하여야 함을 주장한다. 공간 환경 요소의 특성으로서는 국내의 육아 친화적 육아 지원 주거 공간에 관한 연구가 신혼부부, 만 4세 이하의 영유아가 있는 가정의 보육 돌봄 시설 및 서비스에 중점을 두지만, 아동 친화적 주거 공간은 만 5세~12세의 학령기 아동과 만 18세 이하의 청소년까지의 성장을 고려하며 또래 아동과 가족, 지역주민과의 소통 및 교류 장소, 놀이 및 창의 시설과 서비스를 포함한다는 특성이 있다.

---

9) 아동 최선의 이익은 유엔아동권리협약이 규정하는 41개 아동 권리 사항 중 가장 근간이 되는 권리이며, 모든 과정과 결정에 있어 아동의 이익을 최우선으로 고려할 것을 명시하고 있다.

〈표 3-3〉 육아 친화 주거 공간과 아동 친화 주거 공간의 특성

구분	육아 친화·육아 지원 주거 공간	아동 친화 주거 공간
관점	부모로서 편하고 안심하게 아이를 키우기 좋은 주거 공간 (부모 이익 최우선)	아동의 처지에서 안전하고 건강하며 즐겁게 성장할 수 있는 주거 공간 (아동 이익 최우선)
주요 개념 요소	안심, 안전, 편리, 건강, 돌봄	비차별, 발달, 참여, 안전, 창의, 교류
대상	신혼부부, 만 4세 이하의 영유아가 있는 가정	만 5세~12세의 학령기 아동 (만 18세 이하의 청소년까지의 성장을 포함)
주택 특화	신혼부부나 영유아 자녀를 고려한 평면 (출산 및 자녀 성장에 따른 가변형 평면 일부 적용)	아동의 발달, 창의, 성장을 고려한 평면 (아동의 취향과 성장에 따른 가변형 평면 모두 적용)
시설·서비스 특화	보육·돌봄 시설 및 서비스	놀이·창의 시설 및 서비스
디자인 참여	없음 또는 부모의 일부 참여 (운영 과정)	기획, 설계, 조성, 운영 전 과정에서 아동의 참여를 원칙
비차별	특별한 배려 요소 없음	한부모가정 아동, 장애 아동, 보호 종료 아동 등에 대한 배려
주된 사업 및 운영 주체	사업 주체(LH, 지자체 등)와 운영 주체(위탁관리업체)가 다르거나 운영 주체가 유지원리만 담당하는 경우가 대부분	사업 주체(민간사업자 또는 공공)와 운영 주체(민간사업자 또는 공공)의 동일성 원칙
지역 연계	지역사회와 육아 지원 서비스 공유	또래 아동과 가족, 지역주민과의 소통·교류를 위한 장소와 프로그램 제공

자료: 엽철호 외. (2022). 아동 친화 주거 공간 조성 운영을 위한 사업모델 지원방안 연구. p.25.

## 제2절 아동 친화 근린 환경의 요소

### 1. 아동친화도시의 물리적·사회적 요소

아동친화도시 연구가 최초로 언급된 1998년부터 2020년까지 아동 친화 환경을 다룬 연구가 축적되었다. 이와 관련하여 공간, 커뮤니티, 도시 환경, 근린, 놀이공간, 통합적 공공 공간, 경로, 계획 등 다양한 공간 환경 관련 용어를 포함하고 있다. 도시, 동네 또는 커뮤니티 규모의 공공 공간을 다루고 있으며, 특정 유형의 공간(놀이터, 공공 공간 등)에 초점을 맞춘 아동친화도시 체계를 적용하는 사례를 찾아볼 수 있다(Jansson, M., Herbert, E., Zalar, A., & Johansson, M., 2022).

아동 친화적 환경 개념을 다룬 연구 문헌 88건에 대해 구조적인 분석을 수행한 Jansson, M. Herbert, E. Alar, A. & Johanson, M.(2022)는 아동 친화성의 구조에 근거한 아동친화도시의 정의를 9가지로 구분하고, 아동친화도시 관련 연구의 주제를 10가지로 나눈 후 주제별 요인의 상관관계를 분석함으로써 사회적 맥락과 물리적 환경 사이의 본질적인 의존성을 보여준다.

해당 연구에 따르면 아동 친화 환경에 관한 연구는 전체적으로 10개의 사회적-물리적인 주제로 요약된다. 그 가운데 가장 높은 빈도로 다루어지는 주제는 '녹지 열린 공간(open space)'(85%)이다. 두 번째로 빈번한 주제는 접근성과 안전성인데, 각각 82%에 달한다. 녹지 열린 공간과 접근성 및 안전성은 10개 대상별로 나타나며, 세 요소는 각각 다른 9개 부분의 연구 부분별 변수와 연계하여 다뤄지는 경우가 많았다.

〈표 3-4〉 아동친화도시의 정의 및 관련 연구 주제 요약

구분	내용			
아동친화도시	1	착취, 폭력, 학대로부터 보호		
	2	인생의 좋은 출발을 하고 건강하고 보살핌을 받으며 성장		
	3	양질의 사회서비스를 받음		
	4	협이 질, 포용성, 참여형 교육 및 기술 개발		
	5	자신의 의견을 표현하고 자신에게 영향을 미치는 결정에 영향을 미침		
	6	가족, 문화, 도시/공동체, 사회생활에 참여		
	7	녹지공간을 이용할 수 있는 안전하고 깨끗한 환경에서 생활		
	8	친구들을 만나고, 함께 놀고 즐길 수 있는 장소를 누림		
	9	인종, 종교, 소득, 성별, 능력과 관계없이 인생에서 공평한 기회를 얻음		
관련연구주제	1	녹지 열린 공간	6	놀이와 여가
	2	접근성(Access)	7	자유
	3	안전	8	깨끗한 환경
	4	공정성과 포용성	9	참여
	5	사회적 연결	10	학습

자료: Jansson, M., et al., (2022). p.2, p.10의 표를 요약하여 작성

각 연구는 평균 5개의 주제를 다루었고 일부 주제에서는 상당한 중복이 나타나는데, 물리적 환경 변수와 사회적 변수가 서로 연관된 관계인 한편, 각 변수의 관계에 대한 일반적 연관성의 수준을 함께 보여주고 있다. 한편 분석 대상 문헌 88건이 물리적 공간, 그중에서 녹지 열린 공간과 접근 및 안전(그리고 어느 정도 사회적 연결 및 공정성)에 초점을 맞췄지만, 참여와 학습은 상대적으로 다루지 않았음을 보여준다.

이 연구의 분석 결과는 공간 측면에서 아동 친화 환경의 형성이 안전하고, 공정하며, 접근할 수 있는 다양한 녹지 열린 공간을 갖춘 환경을 실현하는 데 초점을 맞추고 있음을 보여준다. 한편 분석 대상 연구가 다루는 공간적 범위는 대부분 도시, 동네 또는 커뮤니티 규모의 공공 공간이었으며, 그 가운데서도 커뮤니티와 근린을 공간 범위로 한 연구의 비중이 과반수를 차지한다.

〈표 3-5〉 아동친화도시 관련 연구 대상별 사회-물리적 변수

주제		내용
1	녹지 열린 공간 (85%) * 백분율은 전체 연구 중 다뤄진 비율	계획된 공간, 다양하고 다양한 자연 공간, 녹지공간, 생물다양성, 용도가 지정되지 않은 적절한 크기의 공간, 비공식적인 영역 (informal areas), (야생)동물, 조명, 놀이 장비, 루즈파트, 시설 (학교, 도서관, 운동장, 쉼터, 주민센터), 비밀스러운 장소, 고요한 장소, 예술과 색상, 날씨 보호, 벤치, 운동장, 쓰레기통, 건물목, 수변공간(연못/강/분수), 요소의 규모 및 공간에 적응, 어린이, 건물의 장애 요소나 울타리 없음
2	접근성 (82%)	포용적인 접근성, 근접성, 연결성, 도시 밀도, 교통수단, 보행 친화도, 보행자 구역, 이동성, 길 찾기 및 환경 가독성, 도시 내 녹지공간 분포, 도시 전역의 녹색 네트워크, 대중교통, 교통안전 및 교통 분리, 안전한 경로, 공간 분리 감소, 다양하고 가족 친화적인 주택, 서비스 접근성
3	안전 (57%)	안전함, 안전감, 보안, 친숙함, 디자인된 공간, 편안함, 부모의 태도, 위험 제한, 어린이의 두려움, 부모의 두려움, 위험으로부터의 보호, 커뮤니티 또는 기술을 활용한 감시, 허용된 위험 감수를 포함하는 부모의 제약, 성인의 존재나 감독, 지원, 부모의 영향 및 통제, 자기 보호 및 방어 전략, 안전한 장비, 안전한 공간, 교통안전
4	공정성과 포용성 (56%)	인구통계: 나이, 성별, 사회경제적 배경 및 차이, 사회적 통합, 이주, 민족성, 종교, 장애, 포용성, (환경)정의 등
5	사회적 연결 (56%)	가족, 또래/놀이 친구/동갑내기 모임, 친구 사귀기, 관계망 형성, 사회적 연결, 소속감/공동체, 환경과의 연결(장소 애착), 동료의 존재
6	놀이와 여가 (48%)	놀이, 활동 유발성(예, 놀기, 달리기, 걷기, 자전거 타기, 공놀이), 게임, 스케이트보드, 축구, 쌓기, 무너뜨리기, 창조, 걷기, 달리기, 쇼핑, 놀기, 사교, 대화, 음악 듣기, 게임하기, 휴식, 독서, 돌아다니기, 조직적인 활동, 놀이, 상상 놀이, 단순한 놀이, 위험한 놀이), 여가 시간/다운타임, 혼자 있는 시간, 평화롭고 조용함, 즉흥적 활동, 창의성, 협업, 지루함을 피하는 활동
7	자유 (41%)	표현의 자유, 자아실현, 주도권, 개인의 주체성, 자율성 구축, 자기 규제, 자유시간, 위험 관리, 문제 해결, 연대, 환경 탐색, 감정(예, 행복, 흥분, 즐거움, 자유로움, 자부심, 평온함), 발견의 자유, 독립적인 탐험
8	깨끗한 환경 (40%)	환경 청결, 쓰레기 없음, 공기 및 소음 오염 감소, 무독성 환경, 환영 공간, 유지관리
9	참여 (25%)	이벤트, 대중 참여, 어린이 참여, 어린이의 소속감, 경청 및 존중의 느낌, 공동체 의식/결속력, 사회 질서 및 가치, 활동적인 사회적 생산자로서의 어린이(인식), 사교 클럽, 취미 실현, 목적이 있는 놀이(정원 관리 등)와 재미있는 일(예, 물고기에게 먹이를 주는 것), 공동의 책임감, 소셜 미디어 플랫폼, 아동친화도시 홍보 참여
10	학습 (20%)	교육, 학습 및 역량 개발, 권리에 대한 인식, 지원하는 학습 환경, 야외 학습, 성취감, 건강한 습관

자료: Jansson, M., et al. (2022), p.10.

다음으로, 아동 친화적인 환경과 관련한 연구들은 물리적 환경 요인이 사회적 요인과 연계되어 아동에게 미치는 영향을 검토하였으며, 주요한 환경 요인(녹지 열린 공간, 교통안전)이 부모의 태도, 또래와의 상호작용 등을 매개로 아동의 활동에 미치는 영향을 보여주었다.

〈표 3-6〉 아동 친화 환경의 물리적 환경-사회적 요인 간의 상호작용

물리적 환경	의미와 작용
깨끗한 환경	- 아동 친화 환경의 기본적인 서비스
접근할 수 있는 녹지 열린 공간	- 여성, 어린이, 노인 등 특정 집단의 사람들에게 필수적 요소 - 다양한 공간은 어린이의 발달에 중요한 요소이며, 그 중 녹지 열린 공간이 중요
공간 부족	- 놀이 가능성의 제한 - 독립적인 이동성(independent mobility) 제한 - 밀도가 높은 도시에서 공간 부족으로 수요에 대응이 제한됨 - 고밀도 도시환경에서 공간 부족 문제는 대안이 적어서 해결이 어려운 심각한 문제로 판단됨
열린 공간 부족	- 아동의 사회적 연결, 자유, 놀이, 학습 및 참여에 영향 - 모험적인 탐색의 경험을 제공받지 못하며, 주변 환경에 대한 지식의 발달을 제한 - 참여에 기초한 학습이나 아동 발달에 필요한 필수 지원 학습 환경을 제공하지 않음 - 사회적 상호작용에 참여하고 장소감을 얻는 등의 특정 관계나 애착을 형성하지 못할 위험이 있음 - 다른 개인과의 연결이 부족하여 아동이 계획과정에 참여할 가능성이 작아짐
교통안전	- (요소 간 균형) 아동은 차량으로부터 보호되는 한편, 야외 활동에 참여해야 함 - 아동의 모험, 공공 영역에 대한 권리, 안전에 관한 아동 자신의 위험 관리와 같은 아동의 자유 요소의 균형 필요 - 실제 안전과 보호자의 안전감에는 차이가 있으며, 보호자가 인식하는 위험 우려는 아동의 자유시간을 규제하고 아동의 독립적 이동을 제한하여 결과적으로 아동이 자율성, 모험 및 신중한 위험 감수를 행사할 기회를 제약 - 안전에 대한 지나친 강조가 과잉보호로 연결될 수 있음

자료: Jansson, M., et al. (2022). pp. 13-14를 요약하여 표로 작성

## 2. 아동 발달에 영향을 미치는 물리적·사회적 요인

호주 교육기술고용부가 집계하는 The Australian Early Development Census(AEDC)<sup>10)</sup>는 아동의 발달을 다음 5개 영역으로 구분하는데,<sup>11)</sup> ① 신체적 발달(physical health and well-being), ② 사회적 발달(social competence), ③ 정서적 발달(emotional maturity), ④ 인지적 발달(language and cognitive skills), ⑤ 의사소통 능력 발달(communication skills and general knowledge)이 해당한다.

[그림 3-4] AEDC의 5가지 발달 영역

<b>Physical health and wellbeing</b>	
	Children's physical readiness for the school day, physical independence and gross and fine motor skills.
<b>Social competence</b>	
	Children's overall social competence, responsibility and respect, approach to learning and readiness to explore new things.
<b>Emotional maturity</b>	
	Children's pro-social and helping behaviours and absence of anxious and fearful behaviour, aggressive behaviour and hyperactivity and inattention.
<b>Language and cognitive skills (school-based)</b>	
	Children's basic literacy, advanced literacy, basic numeracy, and interest in literacy, numeracy and memory.
<b>Communication skills and general knowledge</b>	
	Children's communication skills and general knowledge based on broad developmental competencies and skills.

자료: Australian Government Department of Education, Skills and Employment(2022), p.9.

10) Australian Government Department of Education, Skills and Employment(2022), The Australian Early Development Census.

11) AEDC는 캐나다의 Early Development Index(EDI)를 호주 맥락에 맞도록 수정하여 사용하고 있다(Villanueva, K. et al., 2016. p.14.).

AEDC의 아동 발달 영역을 참고하여 아동 발달의 영향 요인을 다룬 선행 연구를 살펴본 결과, 영역별로 다음의 지표들을 언급하고 있다.

먼저 신체활동(physical activity, PA), 또는 비활동(physical inactivity, PIA 혹은 sedentary behavior), 비만도 등을 종속변수로 설정하였다. 사회적 발달(social competence)은 또래와의 갈등/ 또래와의 관계(peer problems), 사회적 참여(social participation.) 등을 종속변수로 설정하였다. 정서적 발달(emotional maturity)은 반사회적 태도(anti-social behavior) 및 분열성 행동(disruptive behavior)을 다루었고, 문제행동(반사회적 태도)과 친사회적 태도를 다루고 있다. 비행 및 범죄, 정서적 문제, 정신 질환, 과잉활동/산만함, 삶에 대한 만족도, 정신 건강, 자아 인식 등의 변수를 찾아볼 수 있다.

한편 인지적 발달을 다룬 연구에서는 문해력, 언어능력, 입학 준비 수준(School Readiness), 학업성취도, 학력, 지능지수(IQ), 독해력 등을 종속변수에 해당한다.

선행 연구 검토를 통해 본 아동 발달에 영향을 미치는 근린 환경 요인은 다음과 같다.

### 가. 아동 발달에 영향을 미치는 물리적 근린 환경 요인

아동 발달에 영향을 미치는 물리적 근린 환경은 ‘점’의 요소인 ‘시설’과 ‘선’의 요소인 ‘보행환경’으로 나누어 볼 수 있다. 아동 발달에 긍정적인 영향을 미치는 근린 환경 내 시설들로는 공원 혹은 놀이시설(Recreation facilities)들이 언급되며, 이러한 시설들이 아동의 근린 환경 내 근접하며, 접근성이 좋고, 밀도가 높으면 아동의 발달에 긍정적 영향을 미치며 (Ding, D. et al., 2011), 방치된 건물이나 부족한 가로등은 부정적 영향

을 미치는 것으로 보고 있다(Minh, A. et al., 2017).

보행환경 단위의 요인으로는 용도 혼합/근린 내 목적지(Land-use mix/destinations), 주거의 밀도(Residential density), 가로 연결성(Street connectivity), 보행 친화도(Walkability), 보행/자전거를 위한 가로시설, 보행자 안전 구조물, 식생(vegetation), 교통량, 깨끗한 근린 환경 등이 거론되고 있다(Carlson et al., 2021; Ding et al., 2011). 근린 환경의 안전 같은 경우 범죄로부터의 안전과 차량 등으로부터의 안전, 근린 환경을 물리적 환경의 정돈된 상태 등을 내포하기 때문에 사회적 요인과 물리적 요인에 걸쳐 제시되는 요인이다.

특히 Ding et al.(2011)은 아동의 신체활동에 영향을 미치는 환경 요인에 관한 103개 논문을 검토하면서 다음과 같은 가설을 세웠다. ① 공원, 놀이시설, 용도 혼합, 주거의 밀도, 가로 연결성, 보행 친화도 및 보행자시설, 범죄에 대한 안전(Crime-related safety), 그리고 식생이 아동의 신체활동에 긍정적인 영향을 미칠 것이며, ② 교통량과 정돈되지 않은 근린 환경(Neighborhood incivilities/disorders)은 부정적인 영향을 미칠 것이다. 이 연구는 아동의 나이에 따라 유아·아동(3~12세)과 청소년(13~18세)으로 구분한 후, 측정 방법에 따라 구분된 두 가지 유형의 아동 신체활동, 객관적/인지적 환경 요인을 문헌분석의 틀로 사용하였다.

이 연구는 분석한 문헌들이 각자 주장하는 연관성이 이러한 가설을 지지하는지 검토하였다. 특정 요인을 다룬 논문 중 가설을 지지하는 논문의 비율을 삼분위로 나누어, 0-33%일 경우 ‘근거 부족 혹은 연관성 없음(little evidence/no association)’으로 구분하고, 34%-59%인 경우 ‘일관성 없는 연관관계(intermediate evidence/inconsistent association)’, 60%-100%인 경우 ‘강한 연관성(strong evidence/association)’이 있다고 보았다(Ding, D. et al., 2011, p.445).

〈표 3-7〉 근린 환경 요소와 아동·청소년의 신체활동 간 연관성(expected direction)

환경 속성 environmental attributes	3~12세		13~18세	
	객관적 objective	인지된 perceived	객관적 objective	인지된 perceived
Parks 공원	△	×	△	×
Recreation facilities 여가시설	○	×	△	△
Land-use mix/destinations 용도 혼합	○	×		×
Residential density 주거 밀도	○	△	△	×
Street connectivity 가로 연결성	×	△	△	×
Walkability 보행 친화도	○	-	×	-
Walking/biking facilities 보행자시설	△	×	×	△
Traffic speed/volume 교통량	○	△	×	△
Pedestrian safety structures 보행자 안전 구조물	△	○	×	△
Crime-related safety 범죄에 대한 안전	×	×	×	×
incivilities/disorders 정돈되지 않은 근린 환경	△	△	-	△
Vegetation 식생	△	×	×	×

주: 1) ×: 0%-33%, little evidence/no association

2) △: 34%-59%, intermediate evidence/inconsistent association

3) ○: 60%-100%, strong evidence/association

자료: Ding, D., et al., (2011). pp. 446-449를 활용하여 연구진 작성(영향력 수준으로 재구성).

아동의 신체활동을 측정하는 두 가지 방법과 환경 요인을 측정하는 두 가지 방법을 조합한 총 4가지 조합 전반을 종합하여 볼 때는 신체활동에 대한 연관성이 일관되게 나타나는 환경 요인은 없는 것으로 나타났다(Ding, D. et al, p.45). 하지만 아동의 경우 인지된(perceived) 신체활동과 객관적(objective) 환경 요인의 관계로 한정할 때 놀이시설, 용도 혼합, 주거 밀도, 보행 친화도, 보행자시설, 교통량, 보행자 안전 구조물, 정돈되지 않은 근린 환경, 식생 등이 아동의 신체활동과 관련성이 있는 것으로 나타났다(Ding, D., et al., 2011, p.450). 청소년의 경우 주거 밀도와 용도 혼합이 관련이 있는 것으로 나타났는데, 청소년은 객관적으로 측정된 신체활동과 주거 밀도 및 토지이용 복합도 간의 연관성이 확인되었으며, 공원과 여가시설 및 가로 연결성이 미치는 영향은 일관되지 않았다(Ding, D., et al., 2011, p.450).

특히 흥미로운 결과로는 도로 연결성과 신체활동의 관계였다. 가로 연결성(street connectivity)과 신체활동 각각을 객관적으로 측정한 선행 연구들 가운데서는 가로 연결성이 높을수록 신체활동이 높아진다는 연구만큼이나, 정반대의 관계를 나타내는 연구도 많다. 이러한 속성은 관련 분야 연구들에서 가로 연결성이 높을수록 성인의 신체활동이 일관적으로 높게 나타난다는 연구 결과와는 상반되는 것이다. 저자는 이러한 차이를 성인과 아동이 가로를 사용하는 목적이 다르기 때문이라고 설명하는데, 가로 연결성이 낮은 지역에서 아동이 안전하게 바깥놀이(outdoor play)를 할 수 있는 막다른 골목이나 교통량이 적은 지역이 있어 오히려 아동의 신체활동이 높다는 것이다. 이런 속성은, 단순한 가로 연결성이라는 지표만으로는 아동 활동과의 관계를 설명할 수 없으며, 공간의 속성이 아동 활동에 미치는 영향이 어떠한 수준인지에 대해 정성적으로 설명해야 할 필요성을 보여준다.

## 나. 아동 발달에 영향을 미치는 사회적 근린 환경 요인

앞서 고찰한 Jansson, M., Herbert, E., Zalar, A., & Johansson, M.(2022)와 Ding, D., Sallis, J. F., Kerr, J., Lee, S., & Rosenberg, D. E.(2011)에서도 볼 수 있듯이 아동의 발달에 영향을 미치는 요인들은 물리적 요인과 사회적 요인들이 함께 다뤄지고 있다. 즉, 아동의 발달에 영향을 미치는 근린 환경의 특성은 용도 혼합 등과 같은 물리적 요인도 있지만, 범죄에 대한 안전과 같은 비물리적 특성도 중요하며, 그 관계를 매개하는 역할로 가족·또래와의 상호작용이 있음을 보여준다.

관련 선행 연구는 근린 환경 내에서 아동의 발달에 영향을 미치는 요인들을 개인(individual), 가족(family), 또래 집단(peer group), 학교(school), 그리고 동네(neighborhood)의 위계로 구분하여 위험 및 보호 요인(risk and protective factors)이 작용함을 언급하였다(Leventhal, T., & Brooks-Gunn, J., 2000). 이 중 아동 발달에 영향을 미치는 동네 단위의 사회적 특성으로 많이 언급되는 요인들로 사회경제적 지위(socioeconomic status, SES)와 집단효능감(collective efficacy)이 거론된다.

먼저, 사회경제적 지위를 측정하는 지표로는 소득, 이웃 중 전문직(managerial/professional workers) 비율 혹은 존재 여부, 대졸자(college-educated residents) 비율(Dupere et al. 2010, ; Minh, A., et al., 2017. p.161), 취업률 등이 있다(Leventhal, T., & Brooks-Gunn, J., 2000, p.318). 근린 단위의 사회경제적 지위가 아동 발달에 미치는 영향을 다룬 논문들은 전반적으로 낮은 사회경제적 지위가 아동 발달에 부정적인 영향을, 높은 사회경제적 지위는 아동 발달에 긍정적인 영향을 미친다는 연구 결과를 주장하고 있다(Minh, A., et al., 2017. p.159).

이러한 배경에서 영국에서는 Index of Multiple Deprivation(복합 결핍지수), 미국에서는 Sawhill Index 등을 정립하여 근린 단위의 빈곤(neighborhood deprivation)을 측정하고 있다(Minh, A., et al., 2017, p.164). 하지만 오히려 부유한 사회경제적 자원이 아동의 우울감 같은 심리적 문제(internalizing problems)를 증가시킨다는 연구도 있으며(Leventhal, T., & Brooks-Gunn, J., 2000, p.318), Carpiano, R.M., Lloyd, J.E.V., Hertzman, C. (2009)는 사회경제적 지위가 아동의 발달에 긍정적 영향을 미치기는 하지만 일정 수준까지만 이러한 경향이 나타난다는 것을 지적하며, 지리적으로 빈곤 또는 부 등 경제 수준이 집중된 근린보다는 다양한 사회경제적 지위의 공존(socioeconomically heterogeneous) 수준이 오히려 아동 발달에 긍정적일 수도 있다는 의견을 제시한다(Carpiano et al., 2009, p.426).

한편, 집단효능감(collective efficacy)은 도시환경이 변화함에 따라 사회적 결속(social ties) 이론에서 필요로 하는 직접적인 인간관계나 유대감이 없어도 공동선(common good)을 위해 이웃들이 사회적 통제를 수행할 것이라는 상호 신뢰(mutual trust)를 의미한다(Sampson, R. J., 2003, p.58.).

Sampson, R. J. (2003)은 근린 환경이 건강에 미치는 영향을 보기 위해 폭력 혹은 살인율 등을 종속변인으로 보고 커뮤니티의 사회적 결속과 집단효능감을 살펴보았다. 그 결과 살인율이 낮은 지역 중 44%는 사회적 결속과 집단효능감 모두 높은 동네였으며, 36%는 사회적 결속은 낮지만, 집단효능감은 높은 동네였다(Sampson, R. J., 2003, p.60). 또한, 집단효능감을 통제하면 빈곤 및 주거 불안정이 집중된 지역과 폭력의 연관성은 유의미하게 줄어들었다(Sampson, R. J., 2003, pP. 59-60). 이로부터 집단효능감이 사회적 결속보다 근린 환경과 건강 사이의 상관관계를

더 잘 설명하는 메커니즘이라고 추론하였다.

선행 연구 검토를 바탕으로 아동의 발달에 영향을 미치는 요인을 종합하면 다음과 같다.

<표 3-8> 아동 발달에 영향을 미치는 물리적·사회적 환경(요약)

물리적 환경		사회적 환경
시설	연결 환경 (보행로, 도로, 교통수단)	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공원(접근성/밀도/근접성)</li> <li>• 여가시설(접근성/밀도/근접성)</li> <li>• 근린시설</li> <li>• 관리가 안 된 건물들/폐건물</li> <li>• 가로등 부족</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 용도 혼합/근린 내 목적지</li> <li>• 주거의 밀도</li> <li>• 가로 연결성</li> <li>• 보행친화도</li> <li>• 보행/자전거를 위한 가로 시설</li> <li>• 보행자 안전 구조물</li> <li>• 식생</li> <li>• 교통(자동차) 흐름(양/속도)</li> <li>• 무질서한 근린 환경</li> <li>• 깨끗한 근린 환경</li> <li>• 안전한 근린</li> <li>• 열악한 물리적 환경</li> <li>• 안전 부족</li> <li>• 안전한 근린</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 집단효능감(collective efficacy)</li> <li>• 집단효능감이 높은 동네와의 근접성</li> <li>• 다양한 사회경제적 상태의 공존</li> <li>• 높은 사회경제적 상태(SES)/ 낮은 사회경제적 상태(SES)</li> <li>• 부족한 근린 내 인적 자원</li> <li>• 범죄에 대한 안전</li> <li>• 안전</li> <li>• 무질서한 근린 환경</li> <li>• 자가주택 소유</li> <li>• 학교 분위기</li> <li>• 학교에 대한 만족도</li> <li>• 또래와의 관계</li> <li>• 민족적 유사성</li> <li>• 이주민의 수</li> </ul>

자료: 연구진 작성

〈표 3-9〉 아동 발달에 영향을 미치는 물리적·사회적 환경

발달 분야	물리적 환경				사회적 환경	
	시설 (점 단위)		보행환경 (보행로, 도로, 교통수단)		+ (긍정적 영향)	- (부정적 영향)
	+ (긍정적 영향)	- (부정적 영향)	+ (긍정적 영향)	- (부정적 영향)		
신체 발달	공원 (접근성/밀도/근접성) 여가시설 (접근성/밀도/근접성)		용도 혼합/근린 내 목적지 주거의 밀도가로 연결성 보행친화도 보행/자전거를 위한 가로시설 보행자 안전 구조물 식생	교통(자동차) 흐름(양/속도) 무질서한 근린 환경	집단효능감 (collective efficacy), 집단효능감이 높은 동네와의 근접성, 다양한 사회경제적 상태의 공존, 범죄에 대한 안전	낮은 사회경제적 상태(SES)
사회 발달					다양한 사회경제적 상태의 공존	낮은 사회경제적 상태(SES), 부족한 근린 내 인적 자원
정서 발달	근린시설	관리가 안된 건물들/ 폐건물 가로등 부족	깨끗한 근린 환경 안전한 근린	열악한 물리적 환경 안전부족	소속감, 안전한 근린, 자가주택 소유, 높은 사회경제적 상태(SES), 집단효능감 (collective efficacy), 다양한 사회경제적 상태의 공존, 양질의 근린 환경, 학교 분위기, 학교에 대한 만족도, 또래와의 관계	낮은 사회경제적 상태(SES), 안전부족, 무질서한 근린 환경, 낮은 소속감, 낮은 집단효능감, 부족한 근린 내 인적 자원, 이주민의 수

발달 분야	물리적 환경				사회적 환경	
	시설 (점 단위)		보행환경 (보행로, 도로, 교통수단)			
	+ (긍정적 영향)	- (부정적 영향)	+ (긍정적 영향)	- (부정적 영향)	+ (긍정적 영향)	- (부정적 영향)
인지 발달			안전한 근린		높은 사회경제적 상태(SES) 안전한 근린 근린 사회적 네트워크 민족적 유사성	낮은 사회경제적 상태(SES) 이주민의 수 무질서한 근린 환경 낮은 소속감 낮은 집단효능감 낮은 집단효능감
의사 소통 능력					다양한 사회경제적 상태의 공존	

자료: 연구진 작성.

### 3. 아동 발달에 영향을 미치는 근린 환경 세부 요인

환경이 인간에게 영향을 미치는 방식은 복합적이기 때문에,<sup>12)</sup> 근린 환경의 특성을 단순화된 지표로 축약하는 것보다는 각 요인의 속성과 아동에게 영향을 미치는 맥락 및 양상을 구체적으로 살펴봄으로써 아동 친화적 근린 환경의 구성요소와 계획 방식을 체계적으로 이해할 필요가 있다.

12) 예를 들어 앞서 고찰한 '가로 연결성'이 신체활동에 미치는 영향의 경우 성인과 아동에게 영향의 방향이 반대로 나타나기도 한다.

## 가. 신체활동 및 비만 등 건강 지표

Coombes, E., van Sluijs, E., & Jones, A.(2013)은 신체활동의 강도<sup>13)</sup>와 토지 이용(land use)의 관계를 다루었다. 건물과 도로 및 보도의 포장(pavement) 등은 가벼운 강도의 활동에 이용되고, 정원, 공원, 초원 그리고 농지와 같은 녹지 환경(green environments)은 활발한 신체활동과 관련 있다. 특히 표면이 딱딱한 놀이 장소에서 신체활동은 짧은 시간 만 나타났다.

Weir, L. A., Etelson, D., & Brand, D. A.(2006)는 도시의 가난한 지역사회와 교외의 중산층 지역의 5-10세의 아이를 둔 부모를 대상으로 설문조사를 실시한 결과, 도심지 아동이 교외 지역의 아동보다 신체활동이 더 적으며, 도시의 부모는 교외의 부모보다 근린의 안전에 대해 걱정하는 수준이 높았다. 특히 도심 아이들의 신체활동 수준은 부정적인데, 부모의 근린 안전에 대한 걱정과 상관관계가 있다. 즉 근린의 안전 수준에 대한 불안감은 아이들의 외출을 억제하여 신체활동을 제한할 수 있으며, 그 결과 아동의 비만을 유발할 수 있음을 우려하였다.

Giles-Corti, B., Kelty, S. F., Zubrick, S. R., & Villanueva, K. P. (2009)는 평일에 학교 밖에서의 신체활동 및 보행량은 특히 어린 아동과 청소년에게 도시 밀도가 높고 토지이용이 혼합된 근린 환경과 밀접한 연관이 있으며, 근린 환경과 신체활동의 차이를 해석할 때 아동의 연령에 주목해야 함을 강조하였다. 이는 어린 아동일수록 부모의 결정에 영향을 받는다는 점을 생각한 것이며, 아동이 성장하여 이동 독립성이 높아질수록 근린의 설계 방식, 특히 지역 목적지와 근접성 및 연결성, 학교와 쇼핑센터를 포함한 현지 목적지, 보도의 존재는 아이의 외부 활동을 부모가

13) 신체활동의 강도는 '가벼운(light), 중간 정도(moderate), 활발한(vigorous)'으로 구분한다.

허락할지를 결정하는 요소로 작용한다. 어린 아동과 청소년이 독립적인 이동성의 건강과 발달적 이점을 누리려면 교통에 노출을 줄이고 거리에서 감시를 늘리는 것(즉, '거리에서의 눈')이 이웃 및 건물 디자인을 통해, 다른 사람들에게 현지에서 걷기를 장려하고 자동차 이용을 줄이도록 하는 것이 중요하다.

Salvy, S. J., Bowker, J. W., Roemmich, J. N., Romero, N., Kieffer, E., Paluch, R., & Epstein, L. H.(2008)는 13~14세 아동들의 사회적 맥락(동료, 친구 및 가족 구성원의 존재)과 신체활동 강도 사이의 연관관계를 조사한 결과, 아동들은 또래나 친한 친구와 함께했을 때 더 활발한(강도 높은) 신체활동을 할 가능성이 있었다. 비만인 아이들은 체중미달인 아이들과 마찬가지로 동료의 존재가 있을 때 더 신체활동을 한 것으로 나타났다. 하지만, 비만인 아이들은 또한 더 많은 시간을 혼자 보냈다. 즉 신체적 활동과 아이들의 비만에 대한 연구에 있어 또래 관계의 고려가 중요하다.

Lachowycz, K., Jones, A. P., Page, A. S., Wheeler, B. W., & Cooper, A. R.(2012)는 GPS와 가속도계를 11~12세, 902명 영국의 아이들에게 착용한 연구로 실증자료를 활용했다는 점에서 주목할 만한 연구이다. 이 연구는 녹지환경에서의 활동을 측정하였는데 평일 저녁, 주말 및 계절에 따라 녹지의 다른 유형의 활동 강도를 수집하였다. 분석 결과, 실외에서의 중강도-격렬한 운동(MVPA, Moderate to Vigorous Physical Activity)의 절반 정도는 주말에 녹지공간에서 일어났으며, 이러한 속성은 전 계절에 걸쳐 일관된 현상이었다. 아이들의 신체활동에 있어 녹지의 유형이 중요함을 보여준다.

Kimbrow, R. T., Brooks-Gunn, J., & McLanahan, S.(2011)의 연구에서 바깥놀이 시간은 체질량지수(BMI)와 부정적인 연관이 있었고,

TV 시청 시간은 BMI와 긍정적인 연관이 있다. 특히, TV 시청 시간에 대비한 바깥놀이의 비율은 BMI의 중요한 예측 인자이다. 이웃의 집단효능감에 대한 어머니의 인지 수준이 높을수록 야외 놀이 시간이 길어지고, TV 시청 시간이 줄어들며, 공원이나 운동장에 가는 횟수가 늘어난다. 또 동네 환경의 물리적 장애 요소(barrier)가 바깥놀이 및 TV 시청 증가와 관련이 있다. 이 연구는 뜻밖의 발견 사항을 제시하는데, 공공 주택에 거주하는 아동들은 바깥놀이 시간이 훨씬 더 많고 TV 시청도 더 많은 것으로 나타났다는 결과이다. 여기서 보여주는 것은, 상대적으로 소득이 낮은 아동들이 구조화(structured) 되지 않은 (자유)시간을 더 많이 가질 수 있다는 가설과도 연결되며, 공공주택에 거주하는 아동의 경우 주택시설 부지의 놀이공간 접근성이 높아서 자유시간이 야외 놀이로 이어진다는 것으로 해석한다.

Wolch, J. et al.(2011)은 종단적 연구를 통해 공원과 여가 자원에 대한 근접성이 아동 비만 발병에 어떤 영향을 미치는지 평가해, 환경이 비만에 미치는 영향을 명확히 보여주는 연구로 주목할 필요가 있다. 이 연구는 1993년과 1996년에 남부 캘리포니아의 12개 지역사회에서 9~10세 아동 3,173명에 대한 데이터를 수집, 이후 객관적으로 측정된 체질량지수(BMI)를 포함한 종단적 정보를 수집하기 위해 아동을 8년 동안 추적하고 다단계 성장 곡선 모델을 사용하여 18세의 체질량지수 BMI 수준과 다수의 환경 변수(공원 공간 및 레크리에이션 프로그램 이용을 포함) 사이의 연관성을 평가했다. 아동의 집에서 500m 거리 내에 있는 공원 면적의 경우 18세의 BMI와 역의 관계, 효과 크기는 여아보다 남아에게서 더 크게 나타났다. 집에서부터 10km 반경 내 레크리에이션 프로그램은 18세의 BMI 수준과 유의미하고 반비례하며, 남아의 효과 크기도 여아의 효과 크기보다 컸다. 즉 공원과 레크리에이션 자원으로의 접근성이 높은 곳

에 거주하는 아동은 비만 확률이 낮아지며, 그 효과는 남아에게서 더욱 크게 나타난다.

Rahman, T., Cushing, R. A., & Jackson, R. J.(2011)는 문헌분석 연구로, 다양한 물리적 환경 특성과 유년기 비만의 관계를 분석하였다. 근린 특성으로는 walkability/bikeability, 토지이용, 목적지로의 접근 가능성, 교통량 등을 조사하였고, 고칼로리 음식으로의 접근 가능성과 편의점이 비만과 과체중의 위험을 증가시키는 것으로 나타났다. 로컬 마켓과 농민장터(직거래장터, farmers' market)의 존재는 유년기의 낮은 BMI와 관련이 있다. 이 연구는 아동이 활동하기 안전한 장소와, 저렴하면서 건강한 음식의 선택이 가능한 로컬 마켓이 필요함을 보여준다.

실외 학교 환경은 많은 아이들의 놀이와 신체적 활동의 장이며, 그리고 실외 활동 장소의 결핍은 아이들의 비활동적인 생활방식과 심각한 소아 비만의 원인으로 지목된다. Ozdemir, A., & Yilmaz, O.(2008)는 학교와 신체활동의 관계를 보여주는 연구인데, 운동장의 물리적 특징과 터키의 5개 초등학교 3, 4학년 아이들의 신체적 활동의 상관관계를 탐구하였다. 공원의 특징과 운동장의 물리적 환경의 수준(질), 특히 학생들의 활동 타입에서 공통점을 발견하였는데 학교에 도보로 등하교하는 학생들은 체질량지수 BMI가 낮고, 큰 운동장이 있는 학교를 다니는 학생들도 낮은 BMI를 보였다. 대부분 학생들은 넓고 수목이 있는 공터를 선호하며, 가장 우려하는 바는 쉬는 시간 동안 운동장이 빽빽 학생들의 신체적 활동이 제한되는 것이다. 조경이 잘 되어 있는 학교 운동장은 아이들의 선호도와 만족도가 더 높다.

Villanueva, K., et al.(2013)는 10~12세 아동과 부모를 대상으로 한 연구에서, 번잡한 도로에 살고 있는 남학생과 여학생, 쇼핑센터 근처에 거주하는 남학생, 커뮤니티 서비스에서는 이동 독립성(independent

mobility)이 절반 이상 감소하였다. 즉 이상의 동네에서는 아이들이 어른의 보호 없이 혼자 또는 또래들과 함께 외출하여 다닐 가능성이 낮다. 반면 교통량이 적은 거리가 잘 연결되어 있는 동네에 사는 여학생은 이동 독립성의 확률이 두 배 이상 높았고, 지역의 여가시설과 소매점 가까운 곳에 사는 남학생의 경우에는 이동 독립성 확률이 증가하였다. 이는 안전하고 접근하기 쉬운 장소와 경로를 만들면 이동 독립성이 증가할 수 있음을 보여준다. 한편 아동의 교통안전 역량 향상은 부모의 신뢰를 강화하고 확신하게 하며, 이는 아동의 이동 독립성을 증가시키는 것으로 확인되었다.

Badland, H., et al.(2015)는 근린 단위에서 아이들의 이동성을 다루면서, 어떤 환경이 아이들의 보행 목적지를 늘리는가를 보여주었다. 아이들의 이동을 지원하는 근린은 greenfield에 개발된 신시가지보다는 기성시가지 쪽에 더 많이 분포함을 발견할 수 있었다. 즉, 아이들 입장에서 다양한 갈 곳이 존재한다는 것은 분명 긍정적인 요인이며, 차량 통행량과 속도의 증가는 명백히 부정적인 요인이다. 이 둘은 구분되어야 하지만, 지금 필요한 것은 기존의 격자형 혼합용도 저층 주거지와 쿨데식(막다른 길) 또는 아파트 단지 내 용도 분리 주거지 중 어떤 것이 좋은가에 대한 논쟁이 아니라 차량 위협을 증가시키지 않고도 목적지 다양성을 확보할 수 있는 새로운 방법임을 밝히고 있다.

## 나. 아동 정신 건강과 자연환경의 관계

다수의 연구는 자연이 아동에 미치는 긍정적인 영향력을 입증하고 있다(Wells, N. M., and Evans, G. W., 2003; Davis, B., Rea, T., and Waite, S., 2006; Kahn Jr. P.H., 2002; Louv, R. 2008; Thompson, C. W., Travlou, P., and Roe, J., 2006.). 집 가까이에서 자연환경에 노출될 기회가 많은 경우 심리적 괴로움이 적고(Wells, N. M. et al.,

2003), 심지어 풍부한 자연경관을 자주 바라볼 수만 있더라도 자기 절제력이 높아지며(Taylor, A. F., Kuo, F. E., & Sullivan, W. C., 2002), ADHD 증후군이 있는 아이들의 경우 자연과의 접촉 프로그램을 정기적으로 적용한 이후 집중력의 향상 효과를 얻는다는 것이 이들 연구의 주요 성과이다(Taylor, A. F., Kuo, F. E., & Sullivan, W. C., 2001).

Taylor, Andrea Faber & Frances E. Kuo(2008)는 ADHD 증상을 보이는 아이들이 일반적인 도시환경(도시중심가, 거주지역) 또는 도시공원을 동행자와 20분간 걸은 후의 주의력 향상 정도를 확인한 결과, 공원을 산책한 후에 다른 환경을 산책한 데 비해 주의력이 더 향상되었으며, 그 향상의 결과가 현재 ADHD 아동 치료에 빈번하게 사용되고 있는 약인 메틸페니데이트(methylphenidate)의 투약에 비견할 수준임을 보고하였다. 또한 ADHD에서 과잉행동이 제외된 형태의 주의력결핍장애(ADD) 증후군에 대해서도 자연환경과의 접촉이 미치는 치유 효과가 확인되었다.

특정 질환에 대한 치유 차원에서뿐만 아니라, 거주환경이 일반아동들의 정서적 환경에 미치는 영향의 중요성도 연구 결과가 있다. Wells, N. & Evans, G.(2003)은 소득과 자연환경에 대한 접근도, 생활 스트레스에 따라 아이들의 심리적 괴로움이 받는 영향을 조사한 결과 집 가까이에 있는 자연환경에 노출된 아이가 심리적 괴로움이 적다는 것을 발견하였다. 이 연구는 자연환경이 아이들을 스트레스로부터 보호하는 완충 역할을 한다는 상관관계를 밝혔지만, 어떤 인과관계와 메커니즘으로 그러한 일이 일어나는지는 명확히 알 수 없다는 점에서 한계가 있다. Wells, N. M.(2000)은 거주지를 이동한 아동을 추적함으로써 거주지 환경의 자연요소와 저소득층 아동의 인지 능력 간의 연관성을 다루었으며, 더 자연적인 환경으로 이주한 아동들이 인지 능력에 있어서 가장 높은 향상을 보이는 것으로 나타났다. Taylor, A. F., et al.(2002)는 아동에서 청소년기까

지의 노출된 각종 위험 및 일탈행위를 제어하기 위해 자기 절제 및 주의 집중 능력이 필요하다는 것에 주목하며, 거주지의 자연환경이 풍부한 곳에 사는 여자아이들은 자기 절제 테스트의 결과가 긍정적인 한편, 남자아이들의 경우 자연환경이 자기 절제에 대한 테스트와 상관관계를 보이지 않음을 밝혀냈다.

## 다. 놀이

놀이는 아동의 정서와 사회성 발달을 돕고, 감정조절 능력, 인지 능력과 창의력이 향상되며, 체력과 판단력을 기르는 데 이바지한다. 아동들의 삶에서 놀이는 창의성, 상상력, 사회적 유대, 학습된 행동을 증진할 기회를 준다는 점에서 핵심적인 역할을 하며, 특히 실외 놀이를 통해 자연이 줄 수 있는 경험의 유익성은 실외 놀이와 건강의 관계에 있어 핵심적으로 다뤄지는 부분이다(Parsons, A., 2011).

오늘날 아동 놀이의 성격은 과거에 비해 많이 달라졌는데, 가로공간의 사용 주체에서 아동이 밀려나게 되고 야외 활동이 감소하며, 아동에 대한 성인의 보호 감시가 증가하는 등 아동의 놀이와 연관된 공간적, 사회문화적 요소가 아동의 자유로운 놀이 활동을 저해하는 방향으로 변화되었다(Karsten, L., 2005; 민병호, 1998).

아동의 정신 건강에 집중하여 놀이를 다룬 연구에서 주목하고 있는 주요 주제는 실외 놀이(outdoor play)가 갖는 긍정적인 영향력이다. 이는 놀이의 여러 형태 가운데서도 실외 공간이 놀이의 긍정적인 효과를 극대화하는 특성이 있기 때문이다.<sup>14)</sup>

14) 다수의 선행 연구는, 실외에서 정기적으로 노는 아동들이 그렇지 않은 아동들에 비해 더 상상력이 활발하며, 스트레스 레벨이 낮고, 보다 창의적으로 노는 한편 자기 자신과 타인에 대한 존중이 높음을 보여준다.

놀이와 관련해서 Handy, S., Cao, X., & Mokhtarian, P.(2008)의 경우 물리적 환경 요인에 대해 비중 있게 다루고 있어 주목할 만하다. 주요 내용은 12개의 물리적 환경에 차이가 있는 근린에서 아이들의 놀이빈도 차이를 살펴보고, 이사를 온 것과 같은 물리적 환경이 변화한 아이들의 놀이빈도 변화를 통해 놀이 등의 영향을 미치는 근린 환경 요인을 도출하고자 하였다. 그 결과, 쿨데삭(Cul-De-Sac, 막다른 길), 넓은 뒷마당, 공원과 열린 공간의 인접, 낮은 범죄율, 이웃과의 교류 등이 중요한 변수로서 규명되었다.

Dyment, J. E., & Bell, A. C.(2008)은 캐나다의 59개 학교의 선생님, 부모, 관리자 5,105명에 대한 설문 연구로, 녹화(greening)를 통해 학교 운동장은 다양한 놀이 레퍼토리를 갖추고 다양한 연령대의 아동을 위한 기회를 만들어 내면 신체적 활동에 대한 능력과 흥미를 유발함을 발견하였다. 아스팔트와 잔디 놀이공간에서 일어나는 경쟁적인 성격의 놀이를 보완하는 공간으로서 녹지 운동장은 아이들이 뛰고, 파고, 들고, 갈고, 짓고, 역할 놀이를 하고 건강 향상에 도움을 준다. 즐길 수 있고, 비경쟁적이고 열려있는 놀이공간을 조성함으로써 중강도-가벼운 강도(moderate and light level)의 신체적 활동이 증대된다. 이 연구는, 녹지 운동장이 학교의 건강 수준을 끌어올리기 위한 중요한 요소임을 보여준다.

환경 요소 외에도 아동의 신체활동 및 놀이행태에 영향을 미치는 비물리적인 요소를 다룬 다수의 연구가 존재한다. 실외 놀이의 중요성과 관련하여, Ergler, C. R., Kearns, R. A., and Witten, K.(2013)은 뉴질랜드에서 놀이가 지역 및 계절적으로 다르게 나타나는 것을 탐구하면서 실외로 나가지 않는 것이 일종의 습관으로, 이러한 선택의 문제가 놀이 장소나 계절, 기후의 문제를 앞서는 결정 요소로 나타남을 밝혔다. Brockman, R., Jago, R., and Fox, K. R.(2011)은 인터뷰를 통해 10~11세 아동을 대상

으로 ① 아동의 활동적인 놀이를 하게 만드는 동기 요소, ② 제한하는 요소, ③ 촉진 요소를 밝혀내고 있는데 제한요소로는 비가 오는 날씨와 비행 청소년의 위협, 촉진 요소로는 녹지와 쿨데삭(막다른 길) 등의 물리적 환경과 휴대전화 사용이 꼽혔다. 휴대전화 사용이 활동적인 놀이를 촉진한다는 결과는 미디어 환경의 변화가 건강한 놀이를 저해하는 주요 요소라 밝히는 기존 결과와 어긋나는 것으로, 아이들이 휴대폰을 사용함으로써 부모 동행 없이 외출해도 더 안전하다는 부모의 인식이 그 원인으로 지목되고 있다.

2006년 이후에 수행된 몇몇 연구들에서는 계량 또는 정상적인 연구 방법을 통하여 근린 환경 이외의 변수들의 추출이 시도되고 있다. 대표적인 요인은 독립적인 이동성으로, 대부분의 연구에서 아이들의 신체 활동량과 활동에 영향을 미치는 주요 요소로 언급되고 있다(Page, A. S., Cooper, A. R., Griew, P., and Jago, R., 2010). 본 연구에 의하면 부모가 근린 내에서 아동이 혼자서 통학이나 시설 이용을 하도록 허락하는 경우 아동의 신체 활동량은 증가하는데, 안전하고 접근할 수 있는 장소와 경로를 만드는 것은 아이들의 이동 독립성 형성에 도움이 되며, 부분적으로 부모와 아이들에게 안전한 느낌을 주어 어른 없이도 활동적으로 될 수 있다는 확신을 강화할 수 있다. 이러한 결과는 근린 환경의 안전성에 대한 부모의 걱정과 아동의 신체활동과의 관계를 검증한 여러 연구를(Weir, L. A. et al., 2006; Tappe, K. A., Glanz, K., Sallis, J. F., Zhou, C., and Saelens, B. E., 2013) 통해서도 확인된다. 또한, 같이 놀이를 할 수 있는 또래의 존재 여부와 부모들의 근린 내 사회적 네트워크는 아동의 놀이 친구의 존재 여부로 이어져 아동의 신체 활동 증진에 긍정적인 작용을 하는 것으로 밝혀졌다(Johansson, M., 2006.; Weller, S., and Bruegel, I., 2009; Cleland, V., et al, 2010).

## 제3절 소결 및 시사점

### 1. 아동을 위한 서비스 제공 장소로서의 근린 역할 강화

앞서 고찰한 아동 친화 환경의 중요 요인은 ‘접근성’으로, ‘무료의 공공 시설’을 아동들이 장애물 없이 자유롭게 접근하고 이용할 수 있어야 한다. 특히 아동을 둔 맞벌이 부부나 한부모가정 등 양육자가 경제활동으로 인해 아동을 위한 충분한 시간을 내기 어려운 경우, 또한 근로 시간 및 거주지에서 직장으로의 이동시간의 제약으로 인해 자녀 양육에 충분한 시간을 내지 못하는 경우, 양육에 필요한 각종 생활 기반 시설 서비스로의 접근성에 대한 양육자의 욕구는 더욱 커질 것이다. 이는 일찍이 교외 지역의 근린이 도심의 업무 장소로부터의 피난처라는 개념을 벗어나, 일반적인 가정에서 받지 못하는 지원을 받을 수 있는 서비스 센터로서 역할 변화가 필요하다는 오랜 지적(Wekerle, 1985)과도 일치하는 것이며, 오늘날 우리 사회에서도 여성의 지속적 경제활동 참여 확대에 의한 아동 돌봄 여건의 변화에 맞게 근린의 조건이 새롭게 계획되어야 함을 의미한다.

근린 생활 기반 시설 접근성에 대한 수요가 지속됨에도 불구하고, 한정된 입지를 갖는 생활 기반 시설에서는 기본적으로 접근성의 차이가 발생할 수밖에 없다. 시설의 접근성 격차는 생활 기반 시설 설치 기준의 설정 여부와 이를 실행하는 방식을 따라 결정되므로, 근린의 생활 기반 시설 서비스 수준을 아동 관점에서 진단하고 개선하기 위한 정책이 필요하다. 돌봄을 비롯한 아동 관련 서비스가 제공 주체에 따라 분산된 공급자 중심 정책에서 수요자인 아동의 요구를 반영하는 방향으로 정책 전환이 필요하다.

## 2. 주거격차로 인한 아동 삶의 질 격차 개선

오늘날 아파트는 우리나라에서 보편적 주거유형으로 자리를 잡고 있으며, 아이를 키우기 좋은 환경은 곧 아파트 단지로 치환되어 주택시장에서 절대적 우위를 차지하고 있다. 아파트는 고도성장 시기에 급증하는 도시 인구의 주거 수요에 대응하는 한편, 공공을 대신하여 수익자 부담 방식으로 기반 시설을 설치하며 이를 아파트 단지로 영역화하는 단지화 전략을 통해 비(非)아파트 유형의 주거(단독·다세대·다가구주택 등)에 비해 양호한 거주환경을 확보하고 있다.

아파트는 규모(세대 수)에 따라 주민공동시설을 설치하도록 정하고 있는데(주택건설 기준규정), 150세대 이상 시설에 대해 아동 놀이터를 필수로 설치하도록 규정되어 아파트 규모에 따라 아동을 위한 시설 설치에 사각지대가 발생한다. 흔히 ‘나홀로아파트’로 일컬어지는 세대수가 적은 아파트의 경우 기반 시설의 공급 없이 건설할 수 있어서 아이들이 살지만 놀이터가 없는 사각지대가 발생한다. 즉 대규모 구매(수익자 부담)의 방식으로 기반 시설을 구매하는 아파트 단지 거주 아동과 그 외 주거유형에서 거주하는 아동이 누릴 수 있는 생활 기반 시설의 격차에는 근본적으로 차이가 있다. 더구나 아파트 외 주거유형에서 빈번히 나타나는 안전하지 않은 보행환경(보차혼용대로 등)은 생활 기반 시설의 근접성(거리)과 더불어 근린 내 접근성을 이중으로 방해하는 요인으로 작용한다.

아파트 외 지역에서도 아동들이 편리하고 안전하게 생활 기반 시설에 접근하고, 학습과 여가, 놀이, 다양한 만남을 통한 사회적 상호작용을 끌어낼 수 있는 근린 계획이 필요하다.

### 3. 지역사회 내 학교 역할 재정립

초등학교는 아동의 의무교육이 이루어지는 장소이면서, 학구 단위로 일정 수준의 접근성이 보장되어 있어 아이들이 정기적으로 모이는 장소이다. 도시지역에서 학교는 아동이 성장하여 학년이 올라감에 따라 독립적 이동을 시작하는 핵심적인 공간으로, 집과 학교를 연결하는 경로를 중심으로 근린에서의 아동 경험이 확대되며, 이는 개별 시설의 내부 공간에서는 찾아보기 어려운 경험으로 아동의 성장과 발달에 큰 영향을 미친다. 인구밀도가 낮은 농어촌의 경우 학교로의 이동은 도보보다는 차량에 의존하게 되나, 아동의 자율적 이동성이 떨어지는 만큼 학교가 아동의 학습과 방과 후 돌봄에 미치는 영향은 더욱 커지기 마련이다.

한편 '23년도부터 교육부가 주도하는 전일제 학교 개념으로서 늘봄학교 정책 시범사업이 추진되고 향후 전면 확대되어 나갈 계획으로, 학교에 기대되는 교육과 돌봄의 역할이 더욱 커지고 있다. 아동 돌봄을 위한 가정의 자원이 부족할수록, 지역사회의 아동 돌봄 인프라가 부족할수록 학교의 역할에 대한 아동 가구의 기대와 의존이 더욱 클 것으로 예상된다.

접근성 및 안전성이 높음을 이유로 학교 돌봄에 대한 양육자의 선호가 큰 여건이나, 학교에서의 아동 돌봄서비스가 아동의 성장과 발달, 행복에 이바지할 만한지 자세히 검토하고 개선 사항을 제시할 필요가 있다. 아동을 유능하고 능동적인 참여 주체로 가정하고 적극적인 역할을 부여하는 아동 친화 생활 공간 조성 원칙을 따라, 아동 최선의 이익을 보장하는 것을 목표로 학교의 역할이 새롭게 정립되어야 한다. 근린 내 공공·민간 서비스를 포함하는 지역사회 생활 기반 시설과 학교 공간을 연계하고 돌봄 서비스 주체 간의 협력을 끌어냄으로써 아동돌봄안전망을 더욱 견고하게 구축할 수 있다.



## 제4장

### 지역 단위 아동 돌봄 체계 현황과 사례

제1절 기초자료 구축

제2절 지역 단위 아동돌봄안전망 분석

제3절 사례 분석



## 제4장 지역 단위 아동 돌봄 체계 현황과 사례

### 제1절 기초자료 구축

본 연구에서는 지역 단위 아동돌봄안전망의 현황을 분석하기 위해서 제1장에서 제3장까지 논의된 내용을 바탕으로 기초자료를 구축하였다.

#### 1. 분석 틀

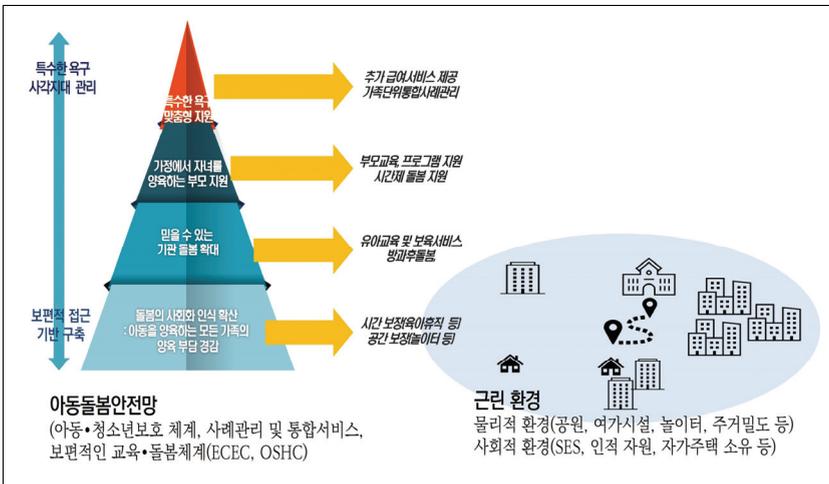
본 연구는 강지원 외(2021a)에서 제안한 아동돌봄안전망이 여러 부처에 흩어진 아동에 대한 사회적 돌봄 관련 사업을 포괄적인 하나의 체계(system)로 제시하는 틀(frame)이다. 이는 저출산·고령사회 기본계획에서 제시하는 <저출산 대책>과 다르다. 저출산 대책의 정책 목적은 ‘출산을 지원하고 출산에 대한 불이익을 해소’하는 데 목적이 있다면, 아동돌봄안전망은 우리 사회에 태어난 ‘모든 아동의 건강한 성장과 발달을 지원’하는 데 있다. 또한 아동돌봄안전망에서 자녀를 양육하는 가족에 대한 지원은 아동의 성장과 발달이 가족관계에서 밀접한 영향을 받기 때문에 함께 추구하는 목적이다. 이런 이유로, 아동돌봄안전망은 저출산 대책의 한 부분으로 포함될 수 있다.

본 연구에서 아동돌봄안전망은 단순히 부처별로 이뤄지는 사업의 총체를 뜻하지 않는다. 노무현 대통령의 국정과제 이후 우리 사회는 보편적인 유아교육 및 보육 서비스와 방과후돌봄을 확대하면서 자녀를 양육하는 부모의 돌봄 부담을 낮추기 위해 오랜 시간 노력했다. 그러나 2004년 이후 학교와 학교 외로 이원화된 아동 돌봄 체계는 ‘연계와 협력’을 모색하

였지만, 실제로 작동하는 데는 한계가 있다. 이런 상황에서 선거 때마다 반복되는 ‘사업 통합’과 ‘부처 통합’ 주장, 다부처에 대한 주관 체계 강화(안)에 반복적으로 제안되었다. 이러한 제안마저 교육으로의 통합, 복지로의 통합 등 현재의 이원화된 체계를 강화한다.

본 연구에서는 다양한 부처에서 서로 다른 전달체계를 활용하여 다양하게 운영하는 사업의 자율성을 보장하면서 자녀를 양육하는 부모의 체감도를 제고하기 위해 통합적으로 운영하는 방안으로써 ‘아동돌봄안전망’을 제안하였다. 그러나 중앙부처의 사업과 더불어 지방자치단체와 시도교육청까지 아동 돌봄과 관련한 다양한 사업을 확대·운영하고 있으므로 아동 돌봄의 통합 운영의 주체로써 ‘지역’에 관심을 가질 필요가 있다.

[그림 4-1] 지역 단위 아동돌봄안전망 개념도



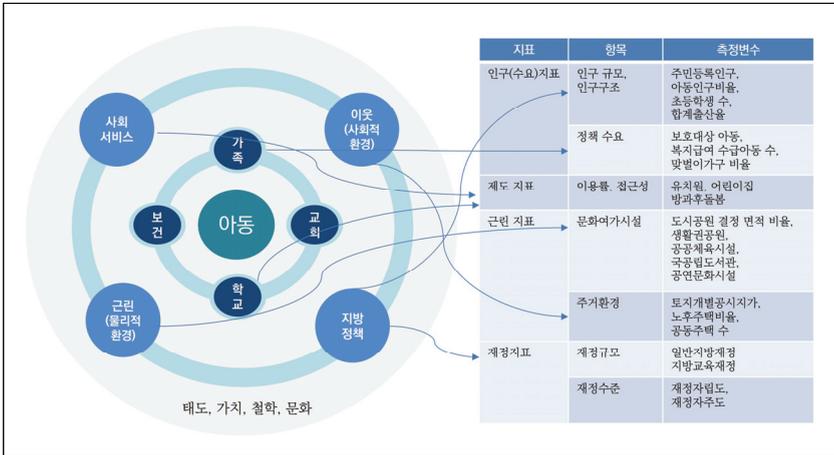
자료: 강지원 외. (2021a)를 바탕으로 지역 단위의 근린 환경을 고려하여 ‘지역 단위 아동돌봄안전망’을 제안함.

이런 이유로 본 장에서는 근린 환경까지 고려한 아동돌봄안전망의 구성 요소들이 지역별로 얼마나 다른지를 보여주고자 한다. 또한 지역에 초점을 두는 본 연구의 특성으로 인해 지역별 차이가 발생하지 않는 요소들은 분석에 포함하지 않는다. 대표적으로 중앙부처의 아동돌봄안전망 관련 예산과 육아휴직은 아동돌봄안전망을 구성하는 가장 기본적인 요소이지 중요한 자원임에도 불구하고 본 연구의 분석 지표에는 포함하지 않는다.

본 연구에서는 제3장 근린 환경에 대한 이론적 개념과 선행 연구를 참고하여 자녀를 양육하는 근린 환경의 차이를 측정하는 변수도 물리적 환경(공원, 여가시설 등)과 사회적 환경(지역의 사회경제적 수준)을 고려하였다.

본 연구에서 제시한 브론펜브레너의 생태체계 이론에 기반을 둔 아동돌봄안전망의 구성과 이를 측정하는 지표(안)을 요약하면 다음과 같다.

[그림 4-2] 브론펜브레너의 생태체계이론과 지표 구성(안)



자료: 저자 작성.

분석에 활용된 자료는 다음과 같다. 모든 자료는 2022년 기준이나, 복지급여 수급 아동 수와 개별 토지공시지가, 온종일돌봄 접근성과 온종일돌봄 시설 서비스 권역 내 초등학생 인구 비율은 2021년 자료다.

〈표 4-1〉 아동돌봄안전망 관련 자료 요약

연번	변수명	출처
1	주민등록연양인구(1세 별)	통계청, 인구동향조사.
2	아동 인구 비율	통계청, 인구동향조사 활용 저자 작성
3	보호 대상 아동 수	통계청, KOSIS
4	복지급여 수급아동 수	강지원 외(2021)
5	맞벌이가구 수	통계청, KOSIS
6	어린이집 현원	어린이집 정보공시
7	유치원 현원	유치원 정보공시
8	유아교육 및 보육 서비스 이용률	1), 6), 7) 활용 저자 작성
9	유치원 접근성	2022 국토조사, p. 137
10	어린이집 접근성	2022 국토조사, p. 132
11	유치원 서비스 권역 내 영유아 인구 비율	2022 국토조사, p. 137
12	어린이집 서비스 권역 내 영유아 인구 비율	2022 국토조사, p. 132
13	방과후돌봄 현원	정부 24; 부처 내부자료
14	방과후돌봄서비스 이용률	1)과 13) 활용 저자 작성
15	온종일돌봄 접근성	2022 국토조사, p. 283
16	온종일돌봄시설 서비스 권역 내 초등학생 인구 비율	2022 국토조사, p. 283
17	생활권공원 접근성	2022 국토조사, p. 119
18	생활권공원 서비스 권역 내 인구 비율	2022 국토조사, p. 119
19	공공체육시설 접근성	2022 국토조사, p. 128
20	공공체육시설 서비스 권역 내 인구 비율	2022 국토조사, p. 128
21	국공립도서관 접근성	2022 국토조사, p. 150
22	국공립도서관 서비스 권역 내 인구 비율	2022 국토조사, p. 150
23	공연문화시설 접근성	2022 국토조사, p. 158
24	공연문화시설 서비스 권역 내 인구 비율	2022 국토조사, p. 158
25	토지 개별공시지가	2022 국토조사, p. 81
26	노후주택 비율	2022 국토조사, p. 87
27	공동 주택 수	국가지표(e나라지표)
28	지방자치단체 예산	지방재정 365
29	시도교육청 교육비 특별회계 예산	문보은 외(2022), pp. 90-93
30	재정자주도	통계청, KOSIS

자료: 저자 작성.

## 2. 인구(수요)지표

일반적으로 인구지표는 총인구와 유소년인구, 유소년부양비 등을 분석에 포함한다. 본 연구는 지역 중심의 아동돌봄안전망을 다루는 데 초점을 맞추고 있으므로, 아동 돌봄 수요에 영향을 미치는 주요 요인으로써 인구지표를 아동 돌봄 수요로 다룬다. 이런 이유로 본 연구에서는 전체 인원과 만 18세 미만 아동의 비율, 만 18세 미만 아동의 연령대별 인구(영유아 인구, 초등 학령기, 중고등학생 수)로 구분한다.

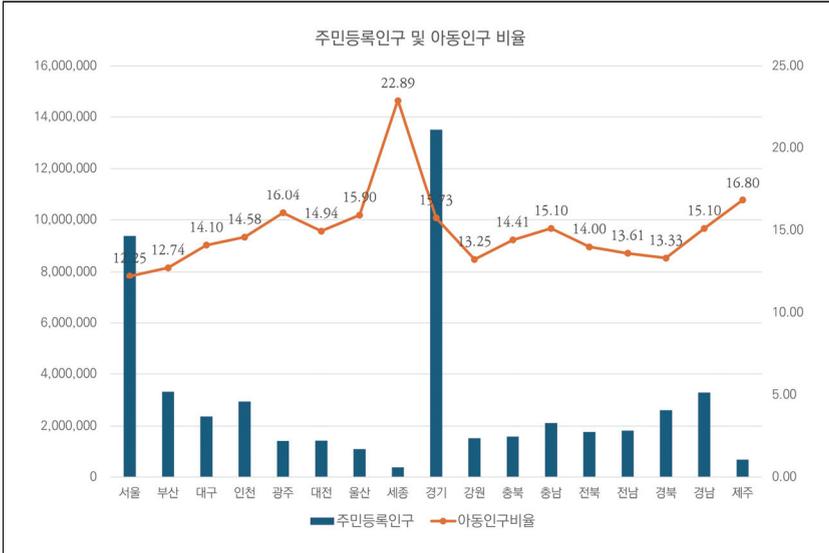
### 가. 인구 규모 및 인구구조

2022년 기준 우리나라의 총인구는 51,259,145명이다. 이를 시도별로 구분하면, 경기도가 1,350만 명으로 가장 많고, 서울이 937만 명 수준이다. 그 뒤를 이어 부산이 331만 명, 경남 328만 명이며, 인천(293만 명), 경북(260만 명), 대구(236만 명), 충남(211만 명) 순이다. 수도권과 비수도권의 인구 규모의 차이도 크지만, 17개 시도 단위의 인구 규모도 상당한 차이가 있다(행정안전부, 주민등록연앙인구).

「아동복지법」에 근거한 '만 18세 미만 아동' 인구 역시 경기도가 212만 명, 서울 114만 명이고, 그 뒤를 이어 경남 49만 명, 인천 42만 명, 부산 42만 명 순으로 나타났다. 전체 인구 중에서 아동 인구의 비율을 살펴보면, 세종이 22.89%로 가장 높다. 그 뒤를 이어 제주 16.8%, 광주 16.04%, 울산 15.90%, 경기 15.73%, 충남과 경남 15.10% 순으로 나타났다.

[그림 4-3] 주민등록인구 및 아동 인구 비율

(단위: 명, %)

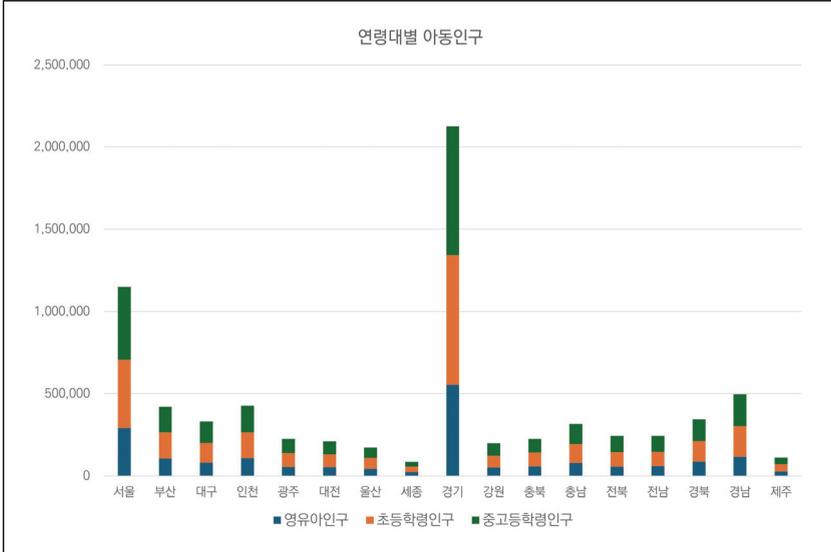


주: 주민등록인구는 주민등록연앙인구로, 행정안전부에서 공표하는 연말 기준 주민등록인구를 기준으로 연앙개념으로 재작성하여 제공한 자료임.  
 자료: 행정안전부, 주민등록인구현황; 통계청, KOSIS.  
 (https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\_1B04006&conn\_path=I3)에서 2023. 12. 4. 인출.

만 18세 미만 아동 인구를 연령대별로 구분하면, 영유아기(만 0~5세), 초등학생(만 6~11세), 중고등학생(만 12~17세)으로 구분한다. 2022년 기준 영유아기 인구는 186만 명, 초등학생 273만 명, 중고등학생 276만 명이다. 전반적으로 영유아기와 비교할 때 초등학생 수가 더 많지만, 초등학생과 중고등학생 수는 유사하게 나타났다. 대부분 시도에서 영유아 인구의 비중이 가장 작고 초등학생 인구가 상대적으로 높은 편이다.

[그림 4-4] 연령대별 인구 분포

(단위: 명)



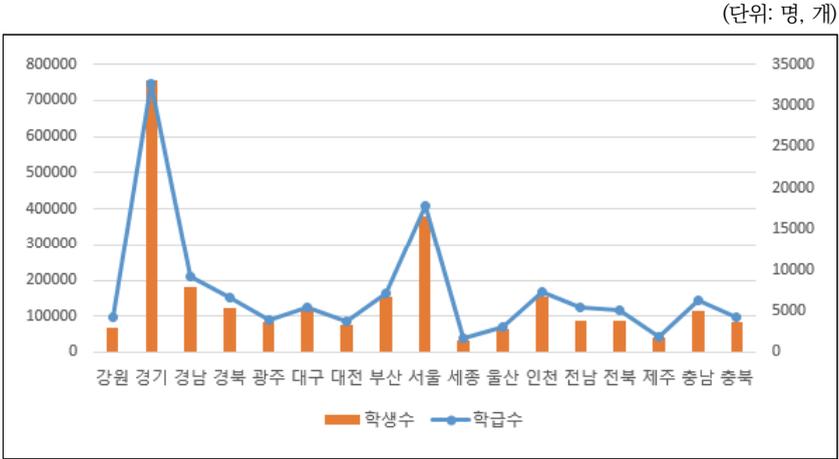
주: 주민등록 나이별 인구통계는 주민등록 신고에 따른 것으로 실제 나이와는 차이가 있음.  
 자료: 행정안전부, 주민등록인구현황; 통계청, KOSIS.

([https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1B04006&conn\\_path=13](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&conn_path=13))에서 2023. 12. 4. 인출.

한편, 주민등록을 기준으로 초등학생과 중고등학교 대상 연령을 구분한 인구통계는 교육부에서 관리하는 교육통계에 제시된 초등학생 수와는 차이가 있다. 예를 들어, 만 6세는 초등학교에 입학하는 나이이지만, 입학 유예로 유치원에 다닐 수도 있다. 또한 초등학교에 재학할 나이이지만, 병원에 장기 입원 증으로 재택교육을 할 수도 있다. 이런 이유로, 학교를 기준으로 수요를 확인할 때는 교육통계에 제시된 학생 수를 사용하는 것이 일반적이다.

아래는 2022년 기준 초등학생 수와 초등학교의 반 수를 나타낸 것이다. 시도별로 초등학생 수에는 상당한 차이가 있으며, 특히 경기도는 전국의 1/3에 해당하는 수준이다.

[그림 4-5] 초등학교 수



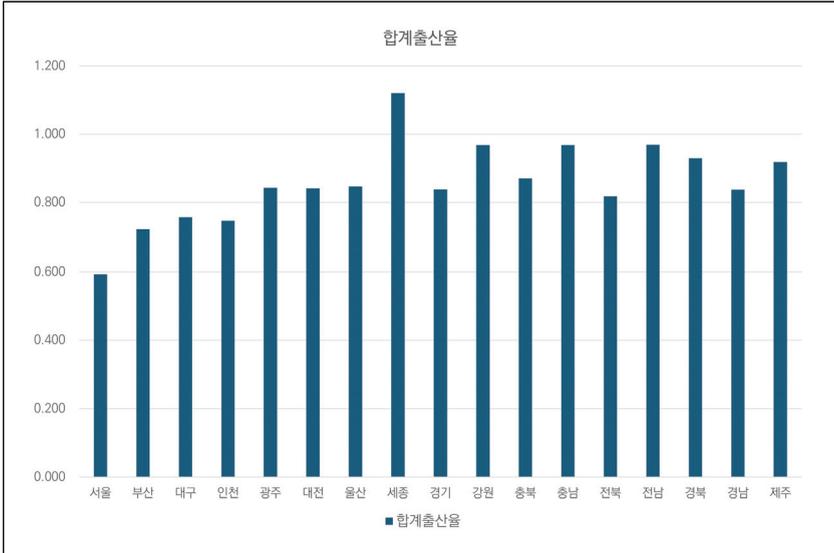
주: (왼쪽 축) 초등학교 수(단위: 명), (오른쪽 축) 초등학교의 반(단위: 개)  
 자료: 한국교육개발원, 교육통계서비스(<https://kess.kedi.re.kr>)에서 2023. 9. 20. 인출.

## 나. 합계출산율

아동 인구는 결국 지역 내 출산율과 밀접한 관련이 있다. 합계출산율(Total Fertility Rate, TFR)은 한 여성이 가임기간(15~49세) 동안 낳을 것으로 예상되는 평균 출생아 수를 나타낸 지표로, 나이별 출산(ASFR)의 총합이다. 2022년 기준 합계출산율은 0.78명이다(통계청 국가지표체계). 본 연구에서는 2022년 기준 시도, 시군구 단위의 통계를 분석에 활용하였다. 합계출산율은 시도, 시군구별 값을 제시하고 있다.

[그림 4-6] 합계출산율

(단위: 가입여성 1명당 명)



자료: 통계청, 인구동향조사; 시도/합계출산율, 모의 연령별 출산율.

([https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1B81A21&conn\\_path=12](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B81A21&conn_path=12))에서 2023. 12. 4. 인출.

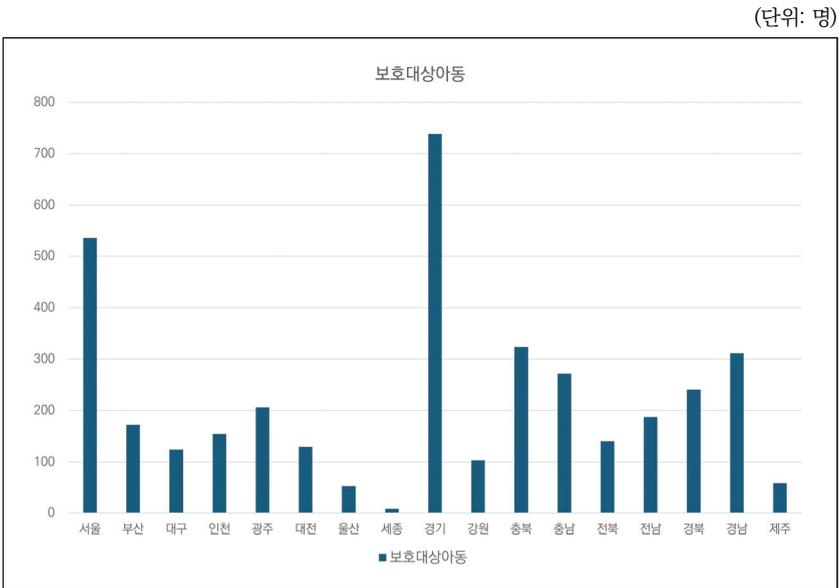
## 다. 정책 수요

본 연구에서 제시한 아동돌봄안전망은 보편적인 아동에 대한 사회적 돌봄 체계와 사회적 돌봄 체계 내에서 추가로 고려해야 할 정책 수요(예, 취약 가구, 보호 체계 등)를 모두 포괄한다. 지금까지 살펴본 아동 인구 규모와 인구구조, 합계출산율 등은 아동 돌봄에 대한 보편적인 수요이다. 본 연구에서는 이와 대조되는 개념으로 아동 돌봄에 대한 정책 수요로 보호 대상 아동과 취약계층 아동을 살펴보고자 한다.

먼저 보호 대상 아동은 “보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 아동 또는 보호자가 아동을 학대하는 경우 등 그 보호자가 아동을 양육하기에 적당

하지 아니하거나 양육할 능력이 없는 경우의 아동”<sup>15)</sup>을 뜻한다(보건복지부, 2022). 매우 특수한 상황에 놓인 아동으로 2022년 기준 전국에서 3,756명이다. 보호 대상 아동의 시도별 현황은 18세 미만 아동의 현황과 일치하지는 않는다. 그런데도 경기와 서울에서 보호 대상 아동이 다른 지역과 비교할 때 상대적으로 많은 것을 확인할 수 있다. 그러나 보호 대상 아동 현황에 대한 정보는 시군구 단위에서 제공되지 않는다.

[그림 4-7] 보호 대상 아동 현황



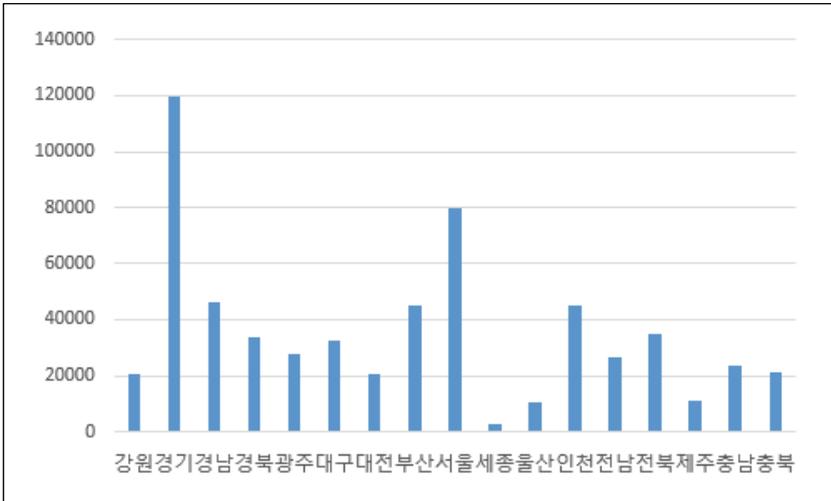
자료: 보건복지부, 보호 대상 아동 현황 보고, 2022; 통계청 KOSIS. ([https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=117&tblId=TX\\_117341138&conn\\_path=I2](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=117&tblId=TX_117341138&conn_path=I2))에서 2023. 12. 4. 인출.

15) 보호 대상 아동이 발생하는 원인으로는 유기, 미혼 부모·혼외자, 비행·가출·부랑, 학대, 부모 빈곤·실직, 부모 사망, 부모 질병, 부모교정시설 입소, 부모 이혼 등이 있다(보건복지부, 보호 대상 아동 현황 보고; 통계청 KOSIS, 통계설명자료).

다음으로, 복지 수급 아동은 2021년 기준 602,528명으로 보호 대상 아동보다 훨씬 높다. 본 연구에서 복지 수급 아동이란, 기초 생활 보장(생계급여, 의료급여, 주거급여 등) 수급 가구에 거주하는 아동과 교육 급여 수급 아동, 장애 수당 등을 받는 장애 아동, 다문화아동, 한부모가족지원법에 따른 양육비를 받는 한부모가족의 아동 등을 포함한다. 자료는 강지원 외(2021b)에서 사용한 자료를 활용하였다. 이 자료는 사회보장정보원에서 추출한 자료로, 아동의 연령은 0세부터 17세까지만 포함한다. 다른 아동 인구와 유사하게 경기와 서울의 비중이 매우 높게 나타났다.

[그림 4-8] 수급 아동 수

(단위: 명)

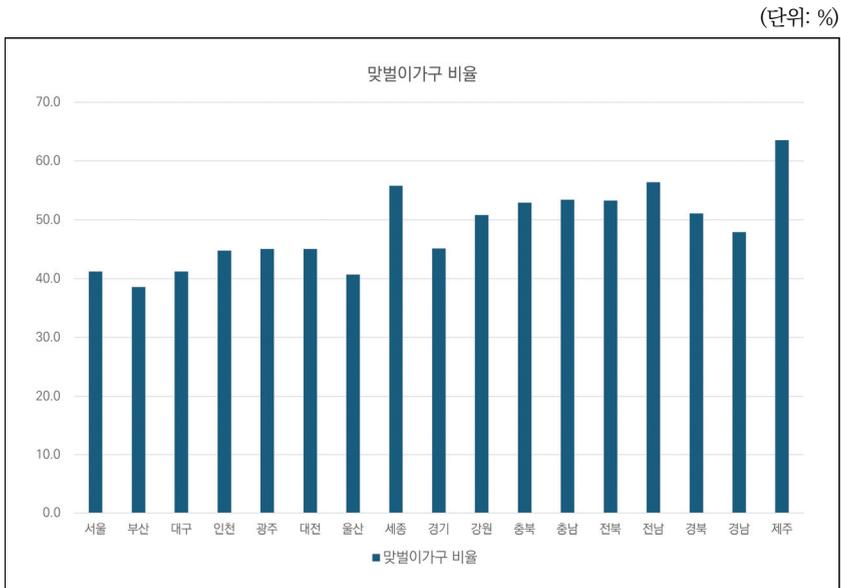


자료: 사회보장정보원(2021), 복지서비스 수급 자격별 아동 현황; 강지원 외, 2021b 재인용.

마지막으로, 사회적 돌봄 체계의 필요와 밀접한 관련이 있는 맞벌이 가구의 비율은 2022년 기준 46.1%로 나타났다. 특히 18세 미만 자녀가 있는 맞벌이 가구의 비율은 53.3%로 2021년과 같으므로 일정 부분 안정을

유지하고 있다. 특히 막내 자녀의 연령이 6세 이하인 가구에서 맞벌이 비중은 47.5%로 상대적으로 낮고, 7~12세 이하인 가구의 맞벌이 비중은 55.3%, 13~17세 이하인 가구의 맞벌이 비중은 60.3%로 나타났다. 그러나 맞벌이 가구의 비율은 시도, 시군구 단위로는 제시하지 않는다(통계청, 2022).

[그림 4-9] 맞벌이 가구 비율



자료: 통계청. (2022). 지역별 고용 조사; 시도별 맞벌이 가구.

([https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1ES4F09S&conn\\_path=I2](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1ES4F09S&conn_path=I2))에서 2023. 9. 12. 인출.

### 3. 제도지표: 이용률과 접근성

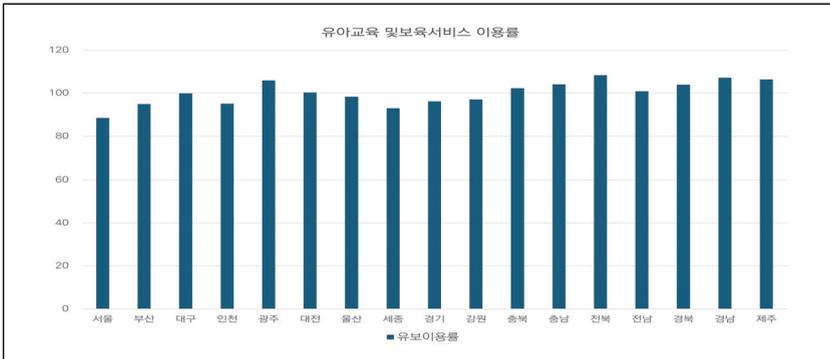
#### 가. 유아교육 및 보육 서비스

유아교육 및 보육 서비스의 이용률은 수요 대비 공급으로 측정한다. 이때, 수요는 만 0~5세 영유아 인구수로, 공급은 유치원과 어린이집의 이용 현원으로 측정하였다. 영유아 인구는 주민등록연앙인구 1세 별 자료를 활용하였다(통계청, 인구동향조사). 유치원과 어린이집의 이용 현원을 합한 값이다. 이 자료는 어린이집·유치원 통합 정보공시(childinfo.go.kr)에서 2023. 11. 12. 인출)에서 크롤링 방법을 활용하여 추출한 값이다.

영유아 인구(0~5세)의 유아교육 및 보육 서비스 이용률은 전국 평균 100.11%로 수요와 공급이 균형 단계이지만, 지역별 이용률에는 차이가 있다. 이용률 100%를 초과하는 시도는 광주, 대전, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주 등이다.

[그림 4-10] 영유아 인구 대비 유아교육 및 보육 서비스 이용률

(단위: %)



주: 유아교육 및 보육 서비스 공급은 영유아 대상 어린이집과 유치원의 공급을 모두 포함한 것임.  
 자료: 통계청, 인구동향조사; 유치원과 어린이집의 이용 현원은 어린이집·유치원 통합정보공시(childinfo.go.kr)에서 2023. 11. 12. 인출한 자료 등을 활용하여 저자 작성함.

이용률은 지역 단위의 수요와 공급량의 차이를 살펴보는 데는 적절하지만, 이러한 격차를 어떻게 해소할 것인가는 결국 정책적 결정이다. 현재 수요를 기준으로 하면, 수도권에 유치원 혹은 어린이집을 추가 공급하되, 이용률 100%를 초과하는 지역에서 공급을 줄여야 한다. 그러나 이용률이 100%를 초과하는 지역에서 상당히 먼 거리에 있는 혹은 지역 내 유일한 시설이라면, 단순히 수요에 대응하여 공급을 축소하는 것은 적절하지 않다. 이를 판단할 때, 주로 물리적인 접근성(이동성)과 시설 권역의 수요를 함께 고려한다.

이때, 국토지리정보원과 국토연구원에서 제공하는 ‘접근성’과 ‘서비스 권역 내 인구 비율’을 활용한다. 접근성은 “지리정보를 격자로 세분화하여 해당 격자의 중심점에서 어린이집, 유치원까지의 거리를 평균값으로 구한 값”이다(국토지리정보원, 국토연구원, 2022b, pp. 131-140).<sup>16)</sup> 어린이집의 접근성은 전국 평균 4.35km이며, 서울 0.86km에서 강원 7.56km까지 상당한 차이가 있다. 또한 어린이집 서비스 권역 내 영유아 인구 비율은 제주 75.36%에서 서울 91.21%까지 다양하다. 「영유아보육법 시행령(대통령령 제34044호)」 제19조의2에 따라 ‘500세대 이상 공동주택은 국공립어린이집을 설치·운영’해야 한다. 즉 500세대 이상 대단지 아파트의 신축이 이뤄지는 도시지역에서 어린이집의 설치 비율이 증가하고 이용률도 높아진다.

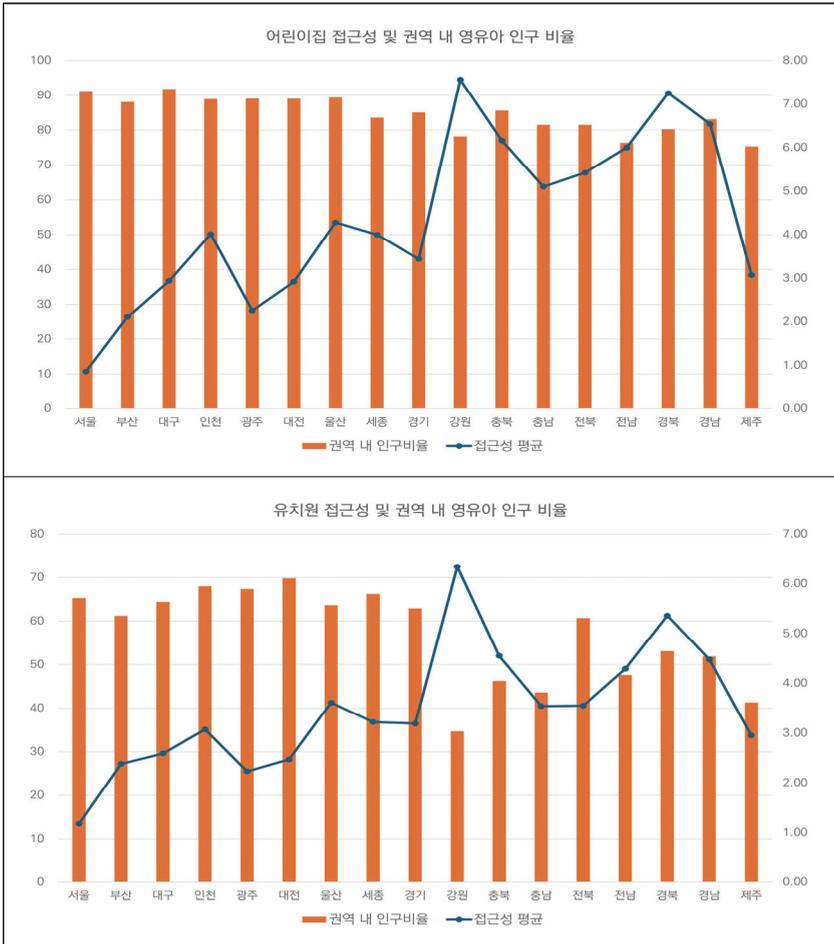
반면, 유치원의 접근성은 전국 평균 3.47km이며, 서울 1.18km에서 강원 6.34km까지 다양하며, 유치원 서비스 권역 내 영유아 인구 비율은 강원 34.68%에서 대전 69.80%까지 다양하다. 유치원의 접근성은 초등

16) 격자는 시도, 시군구, 읍면동 단위보다 더 낮은 수준으로 통계조사의 집계구와 유사한 수준이나 아파트와 같은 세대수, 높이를 고려한 것이 아니라 국토의 면적을 기준으로 구획한 것이다. 국토교통부는 매년 격자 단위를 기준으로 인구, 생활, 여가, 문화, 공원 등의 설치 현황을 측정하여 국토조사 보고서로 발간하고 있다(국토지리정보원, 국토연구원, 2022).

학교에 설치된 병설 유치원의 영향으로 일정한 수준을 유지하지만, 서비스 권역 내 영유아 인구의 비율은 상대적으로 낮다.

[그림 4-11] 어린이집과 유치원의 접근성과 서비스 권역 내 영유아 인구 비율

(단위: km, %)



주: 접근성은 지리정보를 격자로 세분화(500m×500m)하여 각 격자의 중심점에서 가장 가까운 어린이집(유치원)까지의 거리의 평균값을 나타냄.  
 자료: 국토지리정보원, 국토통계플랫폼(<https://map.ngii.go.kr/ms/map/NlipMap.do>)에서 2023. 9. 20. 인출.

## 나. 방과후돌봄

초등학생 대비 방과후돌봄 이용률은 초등학생을 수요로, 방과후돌봄 이용 현원을 공급으로 분석하였다. 방과후돌봄은 부처별 사업별로 대상 선정 기준에 차이가 있는데<sup>17)</sup>, 본 연구에서는 초등돌봄교실과 지역아동센터, 다함께돌봄센터(학교돌봄터), 청소년방과후아카데미의 이용 현원 중 초등학생만 분석에 포함하였다. 초등학생 수는 교육부와 한국교육개발원에서 운영하는 교육통계서비스에서 ‘초등학생 수’를 활용하였고(교육통계서비스 홈페이지), 방과후돌봄 이용 현원은 정부 24 홈페이지에 제시된 통계를 기반으로 하되, 보건복지부와 여성가족부에 요청하여 받은 내부 자료로 보완하였다. 2022년 초등학생 대비 방과후돌봄서비스 이용률은 전국 평균 11.92%이며, 시도별로는 울산 6.90%에서 대전 16.20%까지 다양하다.

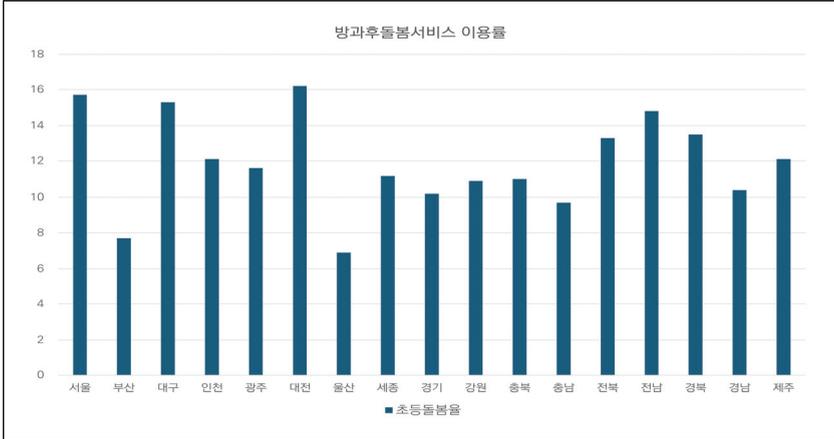
한편, 방과후돌봄서비스의 접근성은 전국 평균 3.13km이며, 서울 1.07km에서 강원 5.36km까지 차이가 있다. 또한, 방과후돌봄 기관 서비스 권역 내 초등학생 비율은 충남 53.57%에서 광주 79.11%까지 다양하다(국토지리정보원, 국토연구원, 2022, p.283).

현재 국토지리정보원과 국토연구원에서 제시하는 국토지표에서는 방과후돌봄에 대한 접근성 데이터를 생산하지 않는다. 본 자료는 이 연구의 수행을 위하여 국토지리정보원과 국토연구원에 요청하여 작성된 것이며, 신규 지표 생산의 필요성 및 자료 검증 등의 절차를 거쳐 2024년부터 신규 지표로 반영되었다(국토지리정보원, 국토연구원, 2022, p.276-289).

17) 교육부는 초등돌봄교실, 보건복지부는 다함께돌봄센터(학교돌봄터 포함)와 지역아동센터, 여성가족부는 청소년방과후아카데미를 운영한다. 이때, 보건복지부 학교돌봄터는 시도(시군구)가 운영하지만, 학교 공간에 설치되어 있다. 또한, 지역아동센터와 청소년방과후아카데미의 이용 대상의 연령은 더 넓지만, 본 연구에서는 초등학생만 포함하였다(2장 참조).

[그림 4-12] 초등학생 대비 방과후돌봄 이용 현황(2022)

(단위: %)

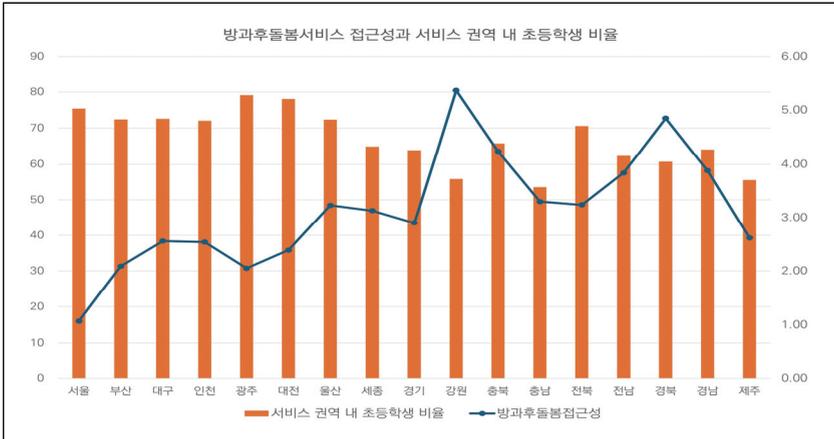


주: 1) 분모는 2022년 초등학생 수이며, 분자는 방과후돌봄 이용 현원임.  
 2) 정부24 홈페이지 온종일돌봄에 구축된 자료를 활용하였으나, 지역아동센터와 청소년방과 후아카데미 등은 부처에 자료를 요청하여 구축하였음.

자료: 저자 작성.

[그림 4-13] 초등 방과후돌봄의 접근성

(단위: km, %)



주: 지리정보를 격자로 세분화하여 해당 격자의 중심점에서 초등 방과후돌봄 기관까지 거리를 평균값으로 구한 것임.

자료: 국토지리정보원, 국토연구원. (2022), 학교 돌봄 접근성, 마을 돌봄 접근성. 내부 자료.

#### 4. 근린 지표: 문화여가시설과 주거환경

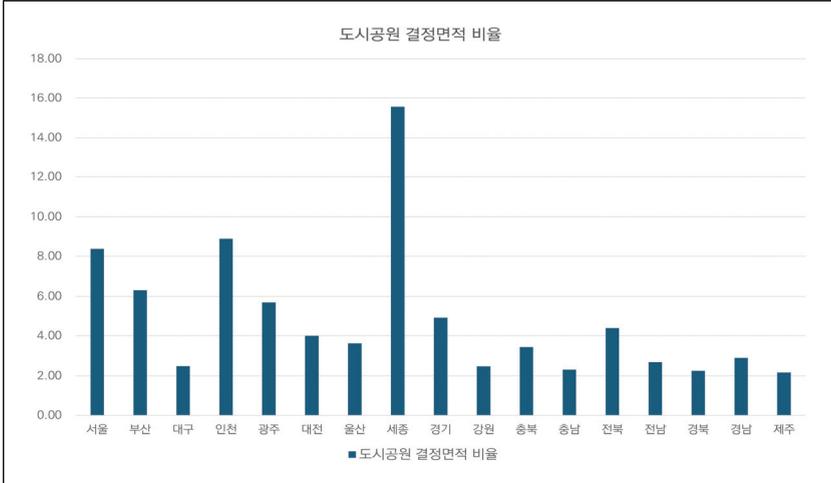
제3장에서 우리는 아동을 둘러싼 다양한 근린 체계의 중요성에 대해서 논의하였다. 그러나 현재 근린 체계에서 시도, 시군구 단위로 사용할 수 있는 지표는 매우 제한된다. 이런 이유로, 본 연구에서는 근린 지표를 문화여가시설과 주거로 구분하였다. 문화여가시설로는 아동과 아동이 있는 가족이 활용할 공간으로 도시공원 결정 면적 비율, 생활권공원, 공공체육 시설, 국공립도서관, 공연문화시설을 활용하였고, 주거환경을 측정하기 위해서 토지 개별공시지가, 노후주택 비율, 공동 주택 비율을 활용하였다.

##### 가. 문화여가시설

먼저, 도시공원 결정 면적 비율은 “도시지역 면적 기준에 대한 도시공원 결정 면적의 비율”을 뜻하며, “행정구역 내 도시공원 결정 면적을 행정구역 내 도시지역 면적으로 나눈 값”을 비율로 환산한 것이다. 이때, 도시지역 면적에는 “용도지역상 주거지역, 상업지역, 공업지역, 녹지 지역” 등을 포함되며, 도시공원에는 “도시자연공원, 국가도시공원, 소공원, 어린이공원, 근린공원, 역사공원, 문화공원, 수변공원, 묘지공원, 체육공원, 도시농업공원, 방재공원, 그 밖에 조례가 정하는 공원” 등을 포함된다(국토교통부 국토지리정보원, 2022, p.112). 2021년 기준 전국의 도시공원 결정 면적은 708.95km<sup>2</sup>이며, 도시공원 결정 면적 비율은 3.99%이다. 전국 시도 중 도시공원 결정 면적 비율이 가장 높은 지역은 세종(15.56%)이고, 가장 낮은 지역은 제주(2.17%)이다(국토교통부 국토지리정보원, 2022, p.113).

[그림 4-14] 도시공원 결정 면적 비율

(단위: %)



자료: 국토교통부 국토지리정보원, (2022). 2022 국토조사. p. 114를 활용하여 저자 작성.

다음으로, 생활권공원<sup>18)</sup> 접근성은 “격자 중심으로부터 가장 가까운 생활권공원까지 도로 이동 거리”를 뜻한다. 2022년 기준 생활권공원까지의 평균 접근성을 시도 단위로 살펴보면, 서울(1.02km)이 가장 가깝고, 강원(11.41km)과 경북(10.02km)이 상대적으로 먼 것으로 나타났다(국토교통부 국토지리정보원, 2022, pp. 118-119).

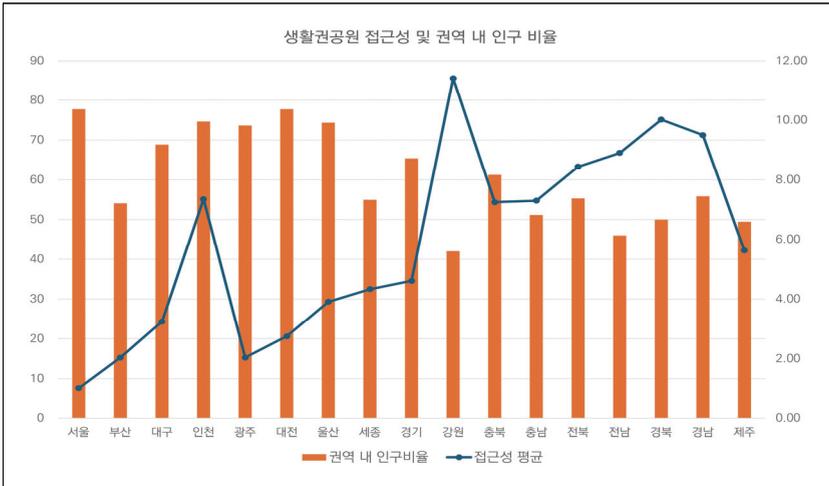
생활권공원의 서비스 권역 내 인구 비율은 “생활권공원 서비스 권역 내 거주인구 비율”을 뜻하며, “생활권공원으로부터 서비스 권역 이내에 있는 격자에 거주하는 인구수를 행정구역 내 총거주 인구수로 나눈 값”이다. 이때 서비스 권역이란, “도보 이동 10분 거리(750m) 기준”을 적용한다. 생활권공원의 서비스 권역 내 인구 비율은 대전이 77.78%로 가장 높고,

18) 생활권공원이란, 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 의한 도시공원의 하나로, 도시생활권의 기반 공원 성격으로 설치·관리되는 공원(소공원, 어린이공원, 근린공원)을 뜻한다(국토교통부 국토지리정보원, 2022, p.118).

강원이 42.04%로 가장 낮다(국토교통부 국토지리정보원, 2022, pp. 118-119).

[그림 4-15] 생활권공원 접근성

(단위: km, %)



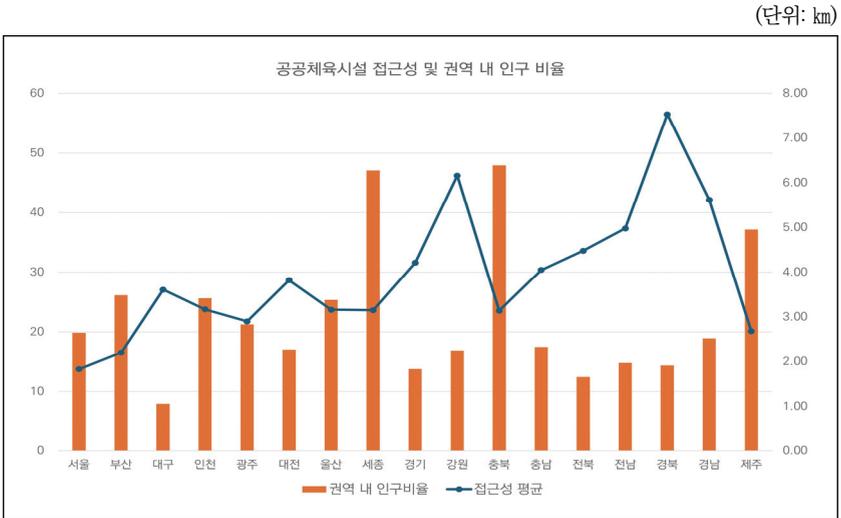
주: 1) 꺾은 선 그래프는 시도별 생활권공원 접근성 평균을 뜻하며, 우측 보조 축을 활용함.  
 2) 막대그래프는 시도별 생활권공원 서비스 권역 내 거주인구 비율을 뜻하며, 좌측 기본 축을 활용함.  
 자료: 국토교통부 국토지리정보원. (2022). 2022 국토조사. p. 119를 활용하여 저자 작성.

다음으로 공공 체육시설 접근성<sup>19)</sup>은 “격자 중심점으로부터 가장 가까운 공공체육시설까지 도로 이동 거리”를 뜻하는데, 시도별 공공체육시설 접근성 평균은 서울이 1.83km로 가장 짧고, 경북이 7.53km로 가장 먼 것으로 나타났다(국토교통부 국토지리정보원, 2022, p.127).

19) 공공체육시설이란, 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」과 「국민체육진흥법」상 공공체육 시설(게이트볼, 농구장, 배구장, 배드민턴장, 볼링장, 수영장, 야구장, 육상장, 체력단련장, 축구장, 탁구장, 테니스장 등)을 뜻한다(국토교통부 국토지리정보원, 2022, p.127).

공공체육시설 서비스 권역 내 인구 비율은 “공공체육시설 서비스 권역 내 거주인구 비율”을 뜻하는데, “공공체육시설로부터 서비스 권역 이내에 있는 격차에 거주하는 인구수를 행정구역 내 총거주 인구수”로 나눈 값이며, 서비스 권역은 “도보 이동 10분 거리(750m) 기준”을 적용한다. 시도별 공공체육시설 서비스 권역 내 인구 비율은 세종이 47.06%로 가장 높고, 대구 7.92%로 가장 낮다(국토교통부 국토지리정보원, 2022, p.127).

[그림 4-16] 공공체육시설 접근성



주: 1) 꺾은선 그래프는 시도별 공공체육시설 접근성 평균을 뜻하며, 우측 보조 축을 활용함.  
2) 막대그래프는 시도별 공공체육시설 서비스 권역 내 거주인구 비율을 뜻하며, 좌측 기본 축을 활용함.

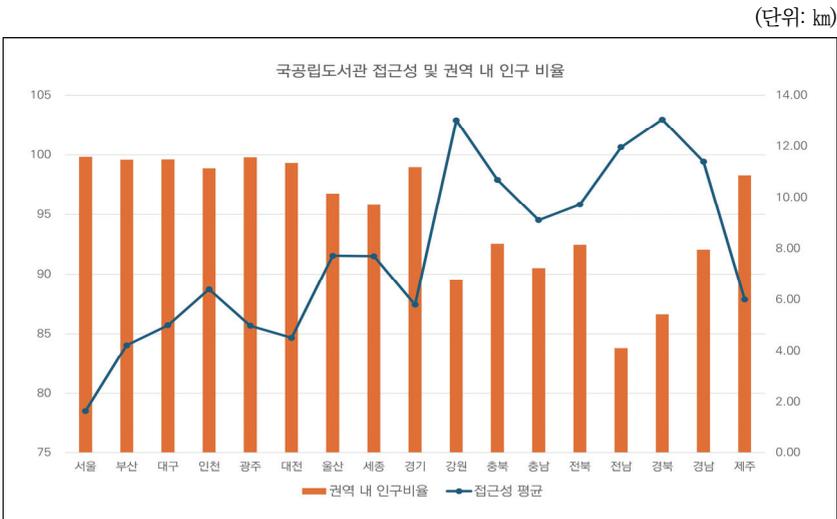
자료: 국토교통부 국토지리정보원. (2022). 2022 국토조사. p.128을 활용하여 저자 작성.

다음으로, 국공립도서관 접근성은 “격차 중심점으로부터 가장 가까운 국공립도서관까지 도로 이동 거리”를 뜻하는데(국토교통부 국토지리정보원, 2022, p.149), 시도별 국공립도서관 접근성 평균은 서울이 1.65km로 가장 짧고, 경북이 13.05km로 가장 먼 것으로 나타났다(국토교통부

국토지리정보원, 2022, p.150).

국공립도서관 서비스 권역 내 인구 비율은 “국공립도서관 서비스 권역 내 거주인구 비율”을 뜻하는데, “국공립도서관으로부터 서비스 권역 이내에 있는 격차에 거주하는 인구수를 행정구역 내 총거주 인구수”로 나눈 값이며, 서비스 권역은 “차량 이동 20분 거리(10km 기준)”을 적용한다(국토교통부 국토지리정보원, 2022, p.149). 시도별 국공립도서관 서비스 권역 내 인구 비율은 서울이 99.83%로 가장 높고, 전남은 83.61%로 가장 낮다(국토교통부 국토지리정보원, 2022, p.150).

[그림 4-17] 국공립도서관 접근성



주: 1) 꺾은선 그래프는 시도별 국공립도서관 접근성 평균을 뜻하며, 우측 보조 축을 활용함.  
 2) 막대그래프는 시도별 국공립도서관 서비스 권역 내 거주인구 비율을 뜻하며, 좌측 기본 축을 활용함.

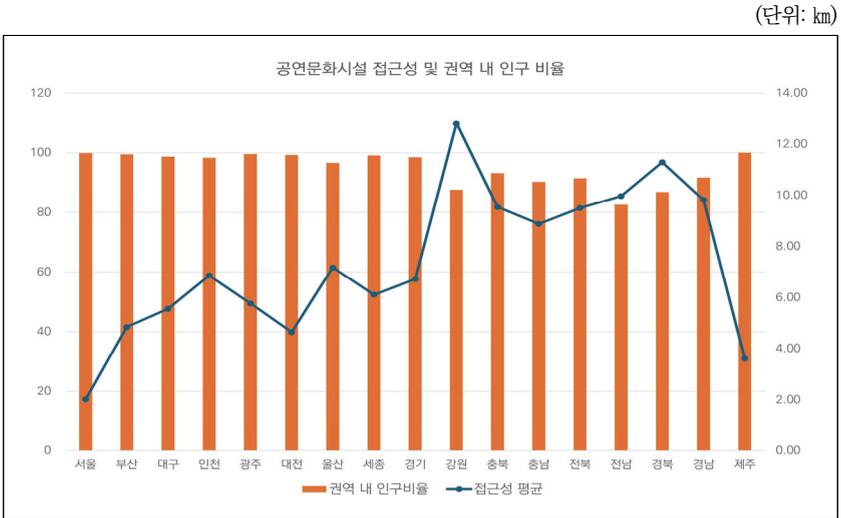
자료: 국토교통부 국토지리정보원. (2022). 2022 국토조사. p.150을 활용하여 저자 작성.

다음으로 공연문화시설 접근성은 “격자 중심점으로부터 가장 가까운 공연문화시설까지 도로 이동 거리”를 뜻하는데(국토교통부 국토지리정보원,

2022, p.157), 시도별 공연문화시설 접근성 평균은 서울이 2.02km로 가장 짧고, 강원이 12.82km로 가장 먼 것으로 나타났다(국토교통부 국토지리정보원, 2022, p.158).

공연문화시설 서비스 권역 내 인구 비율은 “공연문화시설 서비스 권역 내 거주인구 비율”을 뜻하는데, “공연문화시설로부터 서비스 권역 이내에 있는 격차에 거주하는 인구수를 행정구역 내 총거주 인구수”로 나눈 값이며, 서비스 권역은 “차량 이동 20분 거리(10km) 기준”을 적용한다(국토교통부 국토지리정보원, 2022, p.157). 시도별 공연문화시설 서비스 권역 내 인구 비율은 제주가 100%로 가장 높고, 전남은 82.59%로 가장 낮다(국토교통부 국토지리정보원, 2022, p.158).

[그림 4-18] 공연문화시설 접근성



- 주: 1) 꺾은 선 그래프는 시도별 공연문화시설 접근성 평균을 뜻하며, 우측 보조 축을 활용함.
- 2) 막대그래프는 시도별 공연문화시설 서비스 권역 내 거주인구 비율을 뜻하며, 좌측 기본 축을 활용함.

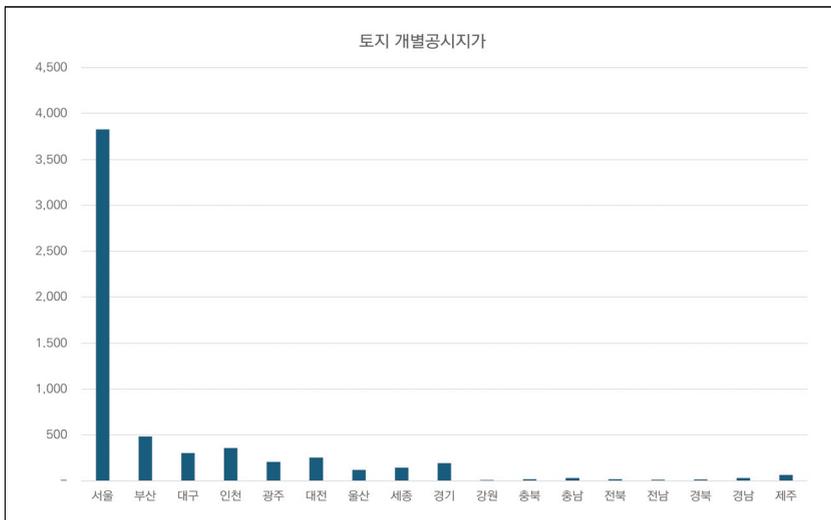
자료: 국토교통부 국토지리정보원, (2022). 2022 국토조사. p.158을 활용하여 저자 작성.

## 나. 주거환경

먼저, 토지 개별공시지가는 “행정구역 내 토지 개별공시지가의 평균”을 뜻한다. 토지 개별공시지가 평균은 행정구역 내 토지 개별공시지가의 평균값을 의미하며, “지역 간 토지 가격의 차이를 확인하거나, 지역 토지 가격의 변화를 파악하는 데 활용”할 수 있다(국토교통부 국토지리정보원, 2022, p.80), 시도별 토지 개별공시지가 평균은 서울이 3,828천 원/㎡로 가장 높고, 다음으로 부산 482천 원/㎡, 인천 356천 원/㎡ 순으로 높으며, 강원 10천 원/㎡, 전남 13천 원/㎡, 경북 15천 원/㎡로 순으로 낮다(국토교통부 국토지리정보원, 2022, p.80).

[그림 4-19] 토지 개별공시지가 평균

(단위: km)

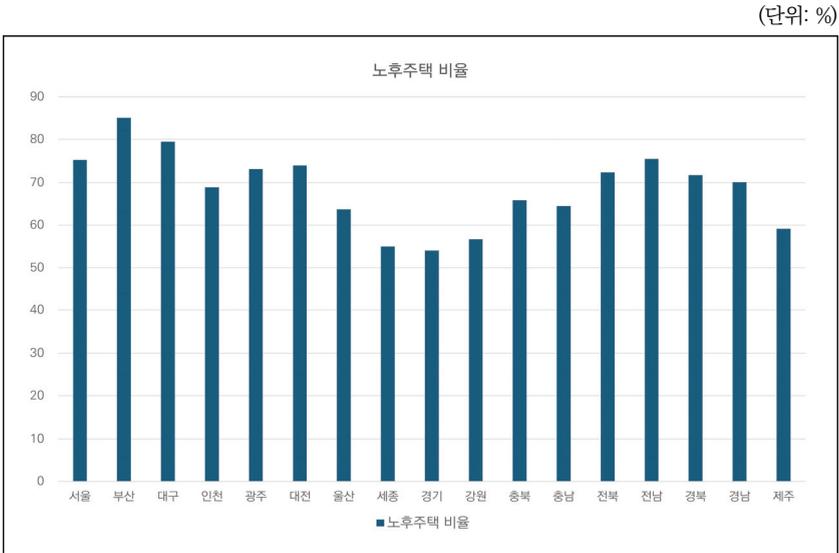


주: 토지 개별공시지가는 전국, 시도, 시군구 단위로 측정하며, 개별공시지가 자료는 한국부동산원(2022.12.)의 원천자료를 활용함.

자료: 국토교통부 국토지리정보원. (2022). 2022 국토조사. p.81을 활용하여 저자 작성.

다음으로, 노후주택 비율은 “격자 내 건물 중 사용승인이 20년이 지난 주택의 비율”을 뜻하는데, “격자 내 사용승인이 20년 지난 주택 수를 격자 내 총주택 수로 나눈 값”이다(국토교통부 국토지리정보원, 2022, p.87), 시도별로 살펴보면, 경기도가 54.03%로 시도 중 가장 낮고, 부산은 85.13%로 가장 높다(국토교통부 국토지리정보원, 2022, p.88).

[그림 4-20] 노후주택 비율



자료: 국토교통부 국토지리정보원. (2022). 2022 국토조사. p.88을 활용하여 저자 작성.

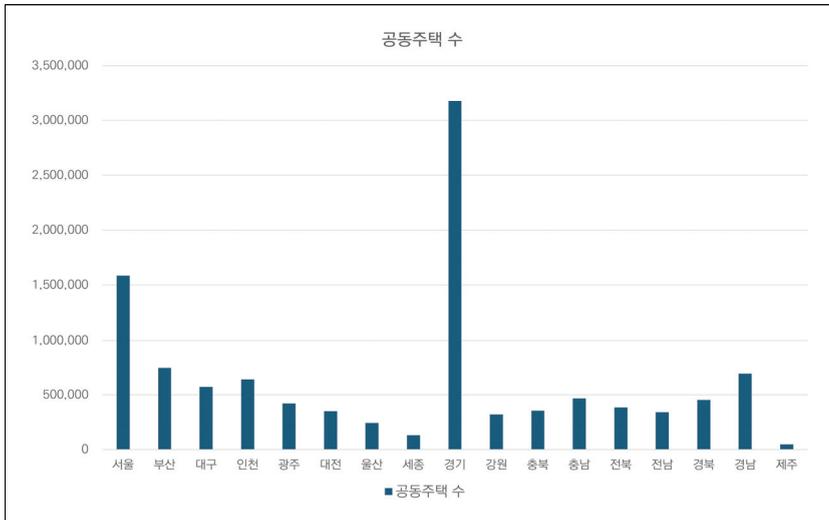
마지막으로, 공동 주택 비율을 살펴보았다. 「주택법(법률 제19839호)」 제2호(정의)의 3호에서 공동주택이란, “건축물의 벽, 복도, 계단 그 밖의 설비 등의 전부 또는 일부를 공동으로 사용하는 각 세대가 하나의 건축물 안에서 각각 독립된 주거생활을 영위할 수 있는 구조로 된 주택”을 말하며, 공동주택의 종류와 범위는 「건축법 시행령(대통령령 제3371호)」 별표 1의 제2호 가목(아파트) 내지 다목(다세대주택)의 규정을 따른다. 단,

이 통계 「공동주택관리법(법률 제18937호)」 제2조(정의)의 제2호에 따른 ‘의무 관리 대상 공동 주택’에 대한 현황 자료이다. 이때 의무 관리 대상 공동주택은 “300세대 이상의 공동 주택, 150세대 이상의 승강기가 설치된 공동 주택, 150세대 이상의 중앙집중식 난방방식의 공동 주택, 150세대 이상의 주상복합건물 등”이다.

2022년 12월 기준 전국의 공동 주택 수(호수 기준)는 193만 호이며, 경기(3,177,087호)가 가장 많고, 제주(46,543호)가 가장 적다(e-나라지표 홈페이지).

[그림 4-21] 공동 주택 수(세대 기준)

(단위: 호)



주: 국가법령센터 「공동주택관리법(법률 제18937호)」에 의한 의무 관리 대상 공동 주택 등 관리 비 공개 의무단지를 대상으로 작성된 자료임.

자료: e-나라지표, 공동 주택 현황.

([https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?sessionId=TAHIKaMIWx229h0hwYGSqIb4ajqyvFjBfTpkgQ.node11?idx\\_cd=1233](https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?sessionId=TAHIKaMIWx229h0hwYGSqIb4ajqyvFjBfTpkgQ.node11?idx_cd=1233))에서 2023. 11. 20. 인출.

## 5. 재정지표: 재정 규모와 재정자주도

지역 중심 아동돌봄안전망을 구축하기 위해서는 지역의 아동 인구조 정책 여건, 지역의 특수성을 고려한 정책을 설계하고 집행해야 한다. 이는 전국 단위 표준과 지역의 특성을 고려한 유연한 설계를 뜻한다. 이를 위해서는 재정이 뒷받침되어야 한다. 본 연구에서는 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 관련한 재정 규모를 파악하기 위해 지방자치단체의 사회복지 분야 예산과 시도교육청의 특별교부금 예산 자료를 분석하였다. 서로 다른 재정 정보를 일관되게 제시하기 위해서 본 연구에서는 재정 정보를 바탕으로 여섯 가지로 유형화했다.

첫째, 사업 대상을 기준으로 아동을 연령대별로 구분하면, 교육재정은 유치원, 초등학교, 중고등학교로 구분되지만, 사회복지 분야 예산은 '18세 미만 아동'을 대상으로 하므로, 연령이 구분되지 않는다. 이런 이유로, 본 연구에서는 연령을 통합하여 제시하였다. 또한 저출산 대책에 포함되는 '임신' 지원(예, 난임부부 지원 등)은 포함하지 않았다.

둘째, 비용지원 방식을 기준으로 현금 급여와 현물 급여로 구분하였다. 현금 급여는 이용자에게 직접 현금을 제공하는 경우로 한정했고, 지역 화폐는 현금 급여에 포함했다. 현물은 서비스와 기관 지원, 프로그램 지원 등으로 세분화할 수 있으나, 본 연구에서는 세부적으로 구분하지 않았다.

셋째, 아동 돌봄을 위한 프로그램의 지원 방식으로 보편적인 돌봄과 특수한 욕구에 대응하는 돌봄으로 구분하였다. 이는 대상자를 선정하는 기준에 따른 차이를 뜻하는데, 단일 기준을 가진 경우 보편적인 돌봄에 포함하였고, 특정 기준(예, 장애, 다문화 등)을 충족한 대상자를 선정하는 사업은 특수한 욕구에 대응하는 돌봄으로 구분하였다. 다만, 보편적인 돌봄에 포함되면서 특수한 지원에 대한 추가지원 사업(예, 다문화 보육료

지원)은 보편적인 돌봄에 포함하였다.

지방 교육재정을 살펴보면, 보편적인 돌봄에 편성된 예산을 살펴보면, 5조 6,835억 원이 포함된다. 이는 전통적인 ‘교육과정’을 포함하지 않고, 유아교육의 학비지원과 방과후학교, 돌봄교실, 교육복지 등을 포함한 것이다. 이 중 유아 학비는 교육부 ‘유아교육비 지원 특별회계’를 통해 시도 교육청으로 이관되며, 시도교육청의 교육비 특별회계의 세입과 세출에 포함된다. 따라서 아동돌봄안전망의 재정 총량을 추정할 때는 중앙부처의 ‘유아교육비 지원 특별회계’에 포함된 유아학비 지원의 중복을 제거해야 한다.

〈표 4-2〉 아동돌봄안전망 관련 지방 교육재정: 부문 기준

(단위: 천 원)

구분	세부 내용	지방 교육재정	2022년
보편적인 돌봄	유아교육	유아교육 운영	614,781,790
		유치원 방과후 과정 운영	
		유치원 교육여건 개선	
		사립유치원 지원	
	방과후 학교 및 돌봄교실	방과후 학교 운영	492,971,051
		방과후 자유수강권 지원	
		돌봄교실 운영	
		다문화 등 교육 지원	
특수한 욕구에 대응하는 돌봄	교육복지 지원	교육복지 우선지원	4,575,763,797
		급식비 지원	
		정보화 지원	
		누리과정 지원	
		교과서 지원	
		다문화 및 북한이탈주민 등 자녀교육지원	
기타교육복지지원			
계			5,683,512,594

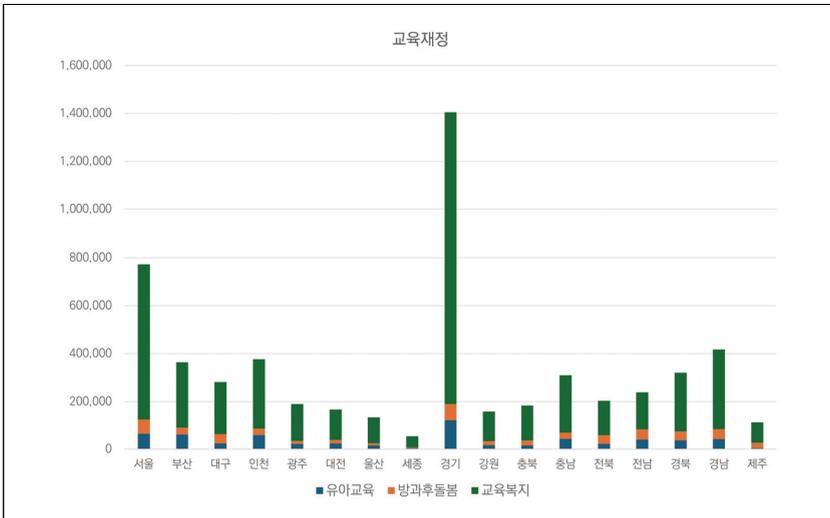
주: 세출 항목은 51) 유아 및 초중등교육에서 교수-학습활동지원(02) 중 유아교육(06)을 추출하였고, 교육복지(03) 중 방과후학교 및 돌봄교실(02)과 교육복지지원(06)을 추출함.  
 자료: 문보은, 이수진, 민경준, 박지현, 이지영. (2023). 2023회계연도 교육비특별회계 세입·세출 본예산 분석 결과 보고서. 교육부·한국교육개발원.

아동돌봄안전망 관련 지방 교육재정 총량은 경기 1조 4,042억 원으로 가장 높고, 세종 532억 원으로 가장 낮다. 이는 초중고등학교 학생 수, 학급 수, 학교 수와 밀접한 관련이 있을 것으로 예상된다. 또한, 본 연구에서 구분한 아동돌봄안전망 관련 예산의 부문을 기준으로 살펴보면, 보편적인 돌봄의 예산과 비교할 때 특수한 목적을 가진 돌봄(교육복지)의 예산이 상대적으로 높다.

지방 교육재정의 특성을 고려하여 시도교육청별 아동돌봄안전망 관련 예산을 구분하면 다음과 같다. 유아교육 관련 지출은 세종특별자치시교육청 44억 원, 제주특별자치시교육청이 46억 원으로 가장 낮은 수준이고, 방과후학교 및 돌봄교실의 예산은 세종 18억 원으로 매우 낮고, 울산도 81억 원으로 낮은 수준이다.

[그림 4-22] 아동돌봄안전망 관련 교육재정: 시도교육청 기준

(단위: 천 원)



자료: 문보은, 이수진, 민경준, 박지현, 이지영. (2022). 2022회계연도 교육비 특별회계 세입·세출 본예산 분석 결과 보고서. 교육부·한국교육개발원. pp. 90-93을 토대로 저자 재구성.

아동돌봄안전망 관련 지방자치단체의 자체 재정 총량은 9,918억 원이다.<sup>20)</sup> 이를 부문별로 살펴보면, 아동 보호 체계 및 통합서비스 관련 현금 급여는 보호 아동 생계지원, 가정위탁양육 수당 지원, 소년소녀가정 현금 지원, 청소년 쉼터 이용 청소년 주거정착금 지원 등에 181억 원, 보호 아동 생활 안정 지원, 가정위탁 학습지원, 요보호아동 위문, 그룹홈 지원 등에 105억 원이 편성됐다.

최근 가정위탁 세대 아동에 대한 양육 수당 지원, 아동 지원, 양육지원, 학습활동 지원, 양육보조금 지원, 월동 연료비, 대학 입학 준비금 지원, 자립 지원, 생필품비 지원, 생활비 지원 등 다양한 지원이 시도와 시군구 단위에서 자체 사업으로 이뤄진다.

보편적 돌봄 관련 현금 급여에는 육아 기본수당, 양육 기본수당, 어린이집 부모 부담금 지원, 입양축하금 지원, 입학축하금 지원 등에 4,878억 원, 누리과정 운영, 아이돌봄서비스 지원, 학생 통학교통비 지원, 중고교 주제별 체험학습 비용지원, 무상급식 지원 등에 4,197억 원이 편성됐다.

과거에는 어린이집과 유치원의 누리과정 보육료에 대한 부모 부담금을 부모에게 직접 지원하거나 차액 보육료를 기관으로 지원하는 사업이 주를 이뤘다면, 최근에는 지방자치단체에서 교복구매비와 통합비, 무상교육(교과서대, 특별활동비 등) 등을 학부모에게 지원하거나 무상급식에 대한 학교 지원이 확대되고 있다. 이와 함께 인천광역시 등에서 아빠 육아 휴직을 장려하는 현금 지원 사업이 확대되고 있고, 아이돌봄서비스에 대한 본인부담금을 추가 지원하는 사업이 광역 도 지역에서 확대되고 있다.

20) 시도 및 시군구의 지방자치단체 재정 총량(지방재정알리미, e-호조)을 기준으로 보면, 아동돌봄안전망 관련 예산의 규모는 훨씬 더 크다. 이는 중앙부처의 아동돌봄안전망 관련 예산의 시도 시군구 매칭비와 지방자치단체에서 별도로 편성한 자체 재원 사업이 포함된 수치이다. 본 연구에서는 중앙부처의 시도 시군구 매칭비는 중앙부처 사업에 포함하였다.

마지막으로, 특수한 욕구에 대응한 돌봄의 현금 급여로 아동발달지원 계좌, 한부모가족 아동 양육비, 장애아 가족 양육지원 등에 326억 원, 결식아동 급식 지원, 저소득층 교육지원, 다자녀가정 교육비 지원, 다문화 가정 아동 학습지 지원, 비인가 교육기관 급식비 지원, 다동이 다 편한 여행 지원 등에 229억 원이 편성되었다.

〈표 4-3〉 아동돌봄안전망 관련 지방재정: 부문 기준

(단위: 천 원)

구분	지원 방식	세부 사업(예시)	2022년
아동 보호 체계 및 통합 서비스	현금 급여	보호 아동 생계지원, 가정위탁양육 수당 지원 소년소녀가정 현금 지원, 청소년쉼터 이용 청소년 주거정착금 지원 등	18,175,300
	현물 급여	보호 아동 생활 안정 지원, 가정위탁 학습지원 요보호아동 위문, 그룹홈 지원 청소년 보호 일반, 가출 요보호아동 지원 등	10,519,008
보편적 돌봄	현금 급여	육아 기본수당, 양육 기본수당 어린이집 특별활동비 부모 부담금 지원 입양축하금 지원, 입학축하금 지원	487,881,063
	현물 급여	누리과정 운영, 아이돌봄서비스 지원 중고등학교 신입생 교복비 지원, 아동 급식 아빠 휴직 장려금 지원, 아픈 아이 홈케어	419,723,919
특수한 욕구에 대응한 돌봄	현금 급여	아동발달지원계좌 한부모가족 아동 양육비 장애아 가족 양육지원 등	32,643,328
	현물 급여	한부모가족 지원, 다문화가족 지원 다자녀 학교 운영비 지원, 대안 교육기관 등 학생 교복 지원	22,909,750
계			991,852,368

주: 1) 지방재정 365에 게시된 시도 단위 '보육 및 여성 가족' 부문 예산을 추출함.

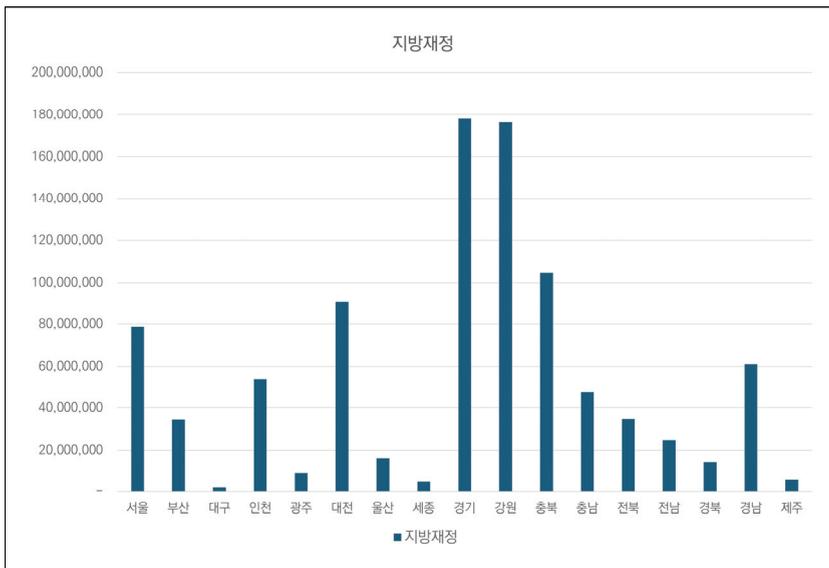
2) 복지포 홈페이지에 게시된 지방자치단체의 서비스 목록 중 생애주기에서 '임신·출산', '영유아', '아동', '청소년' 사업을 추출하여 예산 자료와 병합함.

자료: 지방재정 365(<https://www.lofin365.go.kr/>)에서 2023. 7. 20. 인출; 복지포 홈페이지(<https://www.bokjiro.go.kr/ssis-tbu/twataa/welfareInfo>)에서 2023. 7. 20. 인출하여 자료를 병합한 후 저자 작성.

지방자치단체의 자체 재원을 활용한 아동돌봄안전망 관련 사업의 예산을 살펴보면, 경기(1,780억 원)와 강원(1,763억 원)이 가장 높은 수준으로 나타났고, 대구(20억 원), 세종(46억 원), 제주(55억 원)에서 상대적으로 낮게 나타났다.

[그림 4-23] 아동돌봄안전망 관련 지방재정: 시도 기준

(단위: 천 원)

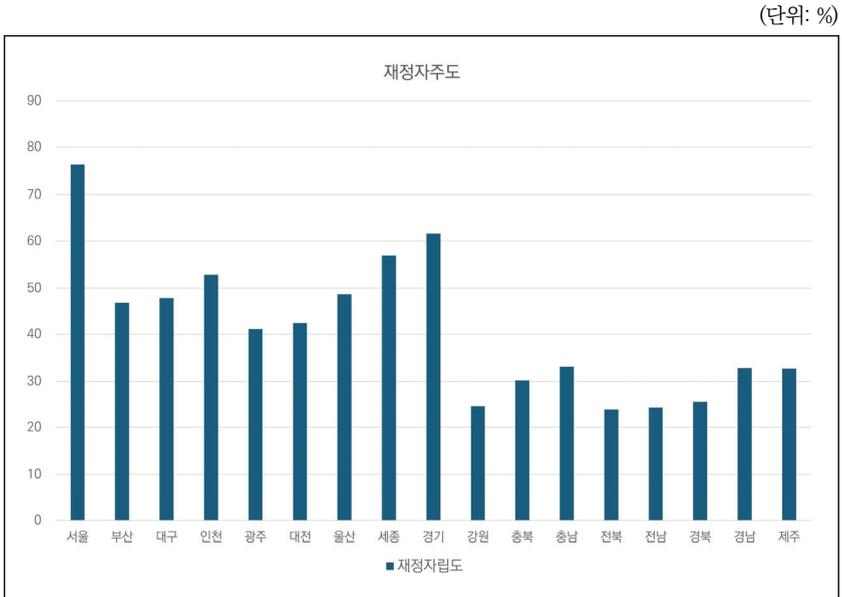


주: 1) 지방재정 365에 게시된 시도 단위 '보육 및 여성 가족' 부문 예산을 추출함.  
 2) 복지포 홈페이지에 게시된 지방자치단체의 서비스 목록 중 생애주기에서 '임신·출산', '영유아', '아동', '청소년' 사업을 추출하여 예산 자료와 병합함.  
 자료: 지방재정 365(<https://www.lofin365.go.kr/>)에서 2023. 7. 20. 인출; 복지포 홈페이지(<https://www.bokjiro.go.kr/ssis-tbu/twataa/welfareInfo>)에서 2023. 7. 20. 인출하여 자료를 병합한 후 저자 작성.

마지막으로, 재정의 제약요인을 측정하는 지표로 재정자주도가 있다. 재정자주도는 “일반회계의 세입 중 자체 수입과 자주재원의 비율을 나타낸 것으로, 지방세·세외수입·지방교부세 등 지방자치단체 재정수입 중

특정 목적이 정해지지 않는 일반 재정의 비중”을 뜻한다(열린 재정 홈페이지). 재정자주도가 높을수록 지방자치단체가 재량껏 사용할 수 있는 예산의 폭이 넓고, “재정 운영의 자립 능력이 우수함을 의미”한다(통계청, KOSIS). 2022년 재정자주도는 서울(76.30%)과 경기(61.60%)가 가장 높은 수준을 보이며, 전북(23.80%)과 강원(24.70%), 경북(25.60%)이 가장 낮은 수준을 나타냈다.

[그림 4-24] 재정자주도(2022년)



주: 재정자주도=(자체 수입÷자치단체 예산 규모)×100

자료: 통계청 KOSIS, 재정자립도.

([https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1YL20921&conn\\_path=13](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20921&conn_path=13))에서 2023. 9. 20. 인출.

## 제2절 지역 단위 아동돌봄안전망 분석

### 1. 시도 단위 유형화

제1절에서 구축한 아동돌봄안전망 관련 데이터를 활용하여 17개 시도를 대상으로 군집분석을 하였다. 본 절에서는 시도 간 유사성과 상이성을 확인하기 위해 5개의 군집으로 구분하도록 분석했다. 그 결과, 서울(군집 1)과 경기(군집 3)가 각각 단일 군집을 나타냈으며, 울산, 세종, 제주가 하나의 군집(군집 2), 부산, 대구, 인천, 충남, 경북, 경남 등 6개 지역이 하나의 군집(군집 4), 광주, 대전, 강원, 충북, 전북, 전남 등 6개 지역이 하나의 군집(군집 5)으로 분류되었다.

〈표 4-4〉 아동돌봄안전망 유형화

군집	소속 시도	중심점
1유형	서울	서울
2유형	울산, 세종, 제주	세종
3유형	경기	경기
4유형	부산, 대구, 인천, 충남, 경북, 경남	경남
5유형	광주, 대전, 강원, 충북, 전북, 전남	강원

주: 각 클러스터의 중심 지역은 클러스터까지의 거리를 뜻함.  
자료: 본 연구에서 구축한 데이터를 활용하여 군집 분석한 결과임.

군집분석에 통계적으로 유의미한 변수는 주민등록연앙인구와 아동 인구(영유아, 초등, 중고등 인구) 및 아동 인구 비율, 보호 대상 아동 등 아동 주요 변수와 제도 변수(어린이집 현원, 유치원 현원, 방과후돌봄 현원), 주거 환경 변수(토지 개별 공시지가, 노후주택 비율, 공동 주택 수), 재정 제약요인인 교육재정(유아교육, 방과후학교 및 돌봄교실, 교육복지지원)과 지방 재정, 재정자주도 등으로 나타났다.

이를 기준으로 군집의 특성을 살펴보면, 전체 인구는 군집 3이 가장 많고, 그 뒤를 이어 군집 1, 군집 4, 군집 5, 군집 2 순으로 나타났다. 즉 경기도와 서울의 인구 규모는 압도적으로 많고, 울산과 세종, 제주는 인구 규모가 현저히 작다. 아동 인구 비율은 군집 2가 18.53%로 압도적으로 높고, 군집 3(15.73%), 군집 5(14.38%), 군집 4(14.16%), 군집 1(12.25%) 순으로 나타났다. 반면 보호 대상 아동은 군집 3(739명)과 군집 1(535명)에서 압도적으로 많고, 군집 4(212명)와 군집 5(181명), 군집 2(40명) 수준으로 차이가 크다.

어린이집 현원과 유치원 현원, 방과후돌봄 이용 현원 등은 아동 인구의 규모와 밀접한 관련이 있으므로, 군집 유형별 특성이 인구 규모와 유사하다.

한편, 주거의 질, 기반 시설 공급과 밀접한 관련이 있는 토지 개별공시지가는 군집 1(3,828천 원/㎡), 군집 4(204천 원/㎡), 군집 3(193천 원/㎡), 군집 2(110천 원/㎡), 군집 5(87천 원/㎡) 순으로 나타났다. 반면, 노후주택 비율은 군집 1(75.23%), 군집 4(73.31%), 군집 5(69.58%), 군집 2(59.30%), 군집 3(54.03%) 순으로 나타났다. 공공 주택 수는 군집 3, 군집 1, 군집 4, 군집 5, 군집 2의 순으로 나타났다.

마지막으로 교육재정과 지방재정 모두 군집 3에서 가장 높게 나타났다. 그러나 교육재정은 군집 1, 군집 4, 군집 5, 군집 2의 순으로 나타났고, 지방재정은 군집 1, 군집 5, 군집 4, 군집 2의 순으로 나타났다. 재정자주도는 군집 1(76.30%)이 가장 높고, 군집 3(61.60%), 군집 2(46.10%), 군집 4(39.85%), 군집 5(31.07%) 순으로 나타났다.

요약하면, 군집 3은 인구 규모와 아동 인구 규모가 절대적으로 크고 수혜 대상도 많으며, 주거의 질과 재정 여력도 상대적으로 좋다. 군집 2는 다른 시도와 비교할 때 규모 면에서 절대적으로 적지만, 아동 인구 비율이 높고 재정자주도가 높은 편이다. 군집 4와 5는 전반적으로 아동 인구

170 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

비율이 낮고 노후주택의 비율이 높으며 재정자주도가 낮다. 두 군집의 차이는 교육재정과 지방재정의 주도성에서 나타났다.

〈표 4-5〉 최종 군집 중심(1): 통계적 유의성이 있는 변수

(단위: 명, %, 백만 원)

변수	1유형	2유형	3유형	4유형	5유형
주민등록인구	9,378,610	721,102	13,503,168	2,770,880	159,8130
아동 인구 비율	12.25	18.53	15.73	14.16	14.38
아동 인구	1,149,325	125,458	2,124,474	391,152	228,840
영유아 인구	294,991	32,384	552,984	97,472	56,176
초등학생 수	413,926	47,870	791,639	146,936	84,037
중고등학생 수	440,408	45,204	779,851	146,745	88,628
보호 대상 아동 수	535	40	739	212	181
어린이집 현원	191,973	22,691	371,439	63,093	39,369
유치원 현원	69,551	9,477	160,604	35,087	18,171.83
방과후 돌봄현원	60,276	6,613	148,874	28,673	20,917
토지개별 공시지가	3,828	110	193	204	87
노후주택 비율	75.23	59.30	54.03	73.31	69.58
공동 주택 수	1,584,017	139,438	3,177,087	595,882	362,700
교육재정	769,673	100,375	1,404,241	344,527	190,217
유아교육재정	64,189	8,281	122,640	43,951	23,232
방과후돌봄	60,682	10,690	66,926	32,247	23,300
교육복지지원	644,801	81,403	1,214,673	268,328	143,684
지방재정	78,719	8,787	178,000	35,464	73,294
재정 자주도	76.30	46.10	61.60	39.85	31.07

주: ANOVA 분석 결과 유의확률 < .05인 변수만 제시함.  
 자료: 본 연구에서 구축한 데이터를 활용하여 군집 분석한 결과임.

군집분석에 포함된 변수 중 통계적 유의성이 없는 변수들을 검토하면, 맞벌이 가구 비율은 군집 2에서 가장 높고, 군집 1에서 가장 낮다. 유치원과 어린이집의 이용률은 군집 4와 군집 5에서 모두 100%를 초과하는데, 가정양육수당 수급 아동을 제외하지 않았으므로, 실제 이용률은 더 높다.

어린이집 접근성은 군집 1에서 매우 가깝고, 군집 5에서 가장 멀게 나타났다으며, 어린이집의 서비스 권역 내 영유아 인구 비율은 군집 1에서 가장 높게 나타났다. 어린이집의 접근성과 어린이집이 포함하는 주변 영유아 인구 비율이 역관계에 있음을 확인할 수 있다. 유치원의 접근성 역시 군집 1에서 매우 가깝고, 군집 5에서 가장 멀게 나타났다. 군집 1을 제외하면, 전반적으로 접근성은 어린이집보다 유치원에서 더 가까운 것을 확인할 수 있다.

방과후돌봄 이용률은 군집 1에서 가장 높고, 군집 2에서 가장 낮다. 방과후돌봄 접근성 역시 군집 1에서 가장 가깝고 군집 5에서 가장 멀게 나타났다. 유아교육 및 보육 서비스 이용률과 다르게 방과후돌봄 이용률은 군집 1에서 가장 높은 특징이 있다.

한편, 근린 환경 지표를 살펴보면, 도시공원 결정 면적 비율은 군집 1과 군집 2에서 가장 높게 나타났으며, 생활권공원의 접근성은 군집 1이 가장 가깝고, 군집 2와 3, 군집 4와 5 순으로 나타났지만, 격차가 상당히 크다. 도시공원의 면적 비율과 생활권공원 등은 자녀를 양육하는 부모와 가족의 돌봄 환경 조성과 매우 밀접한 관련이 있다.

한편, 아동과 가족이 이용할 수 있는 공공체육시설 역시 군집 1(1.83km)이 가장 가깝고, 군집 2(3.00km)도 비교적 가깝지만, 그 외 군집은 4km 이상 거리가 있다. 한편, 국공립도서관의 접근성 역시 군집 1(1.65km)에서 매우 가깝고, 군집 3(5.80km), 군집 2(7.14km), 군집 4(8.20km), 군집 5(9.15km)의 순서로 나타났다. 마지막으로, 공영문화

시설의 접근성 역시 군집 1(2km)이 가장 가깝고, 그 뒤를 이어 군집 2, 군집 3, 군집 4, 군집 5의 순서로 나타났다.

요약하면, 군집분석에서 통계적 유의성이 발견되지 않은 변수들의 공통된 특징은 군집 1과 그 외 군집 간 차이가 명확하고, 그 외 군집 내 편차가 크지 않았다. 즉, 서울은 자녀 돌봄을 제공하는 시설만이 아니라 자녀 돌봄을 지원하는 근린 환경이 잘 갖추진 반면, 그 외 지역에서는 돌봄 제공 시설은 있지만, 자녀를 양육하는 부모와 가족을 지원하는 근린 환경이 매우 미흡함을 알 수 있다.

〈표 4-6〉 최종 군집 중심(2): 통계적 유의성이 없는 변수

(단위: %, km)

변수		1유형	2유형	3유형	4유형	5유형
맞벌이 가구 비율		41.20	53.33	45.10	46.13	50.57
유보 이용률		88.65	99.25	96.21	100.85	102.37
어린이집	접근성	0.86	3.78	3.44	4.66	5.05
	수요 비율	91.21	82.78	85.10	85.62	83.31
유치원	접근성	1.18	3.26	3.19	3.57	3.91
	수요 비율	65.28	57.07	62.90	57.02	54.39
방과후돌봄 이용률		15.70	10.06	10.20	11.45	12.97
방과후 돌봄	접근성	1.07	2.99	2.90	3.20	3.52
	수요 비율	75.40	64.29	63.92	65.91	68.64
도시공원 결정 면적 비율		8.37	7.12	4.94	4.20	3.78
생활권 공원	접근성	1.02	4.62	4.61	6.58	6.80
	수요 비율	77.75	59.59	65.37	59.10	59.35
공공체육 시설	접근성	1.83	3.00	4.21	4.36	4.25
	수요 비율	19.86	36.53	13.76	18.40	21.72
국공립 도서관	접근성	1.65	7.14	5.80	8.20	9.15
	수요 비율	99.83	96.95	98.96	94.55	92.91
공연문화 시설	접근성	2	6	7	8	9
	수요 비율	100	99	98	94	92

자료: 본 연구에서 구축한 데이터를 활용하여 군집 분석한 결과임.

## 2. 시군구 단위 유형화

시도 단위의 클러스터 분석 결과는 우리가 흔히 알고 있는 바와 같이 서울특별시와 경기도가 그 외 다른 광역시와 광역도가 상당한 차이가 있음을 보여준다. 일반적으로 지방자치단체 보조사업에서 서울특별시와 그 외 지방자치단체의 보조율에는 차이가 있다(예, 서울 30%, 그 외 70% 등). 이는 서울특별시의 재정 수준을 고려한 것이지만, 아동 인구의 수도권 집중 현상 등을 고려하면 아동 인구나 정책 수요가 연계되어 재정 규모에 반영될 필요가 있다. 또한 각종 법정계획의 평가에서 서울특별시와 경기도는 종종 최상위 기관으로 선정된다. 그러나 시도 단위 클러스터 분석 결과를 보면, 서울특별시와 경기도를 포함하여 같은 기준으로 평가하는 것이 적절한가에 대해서도 의문이 제기된다. 특히 시도 단위 클러스터 분석이 아동돌봄안전망과 근린 환경의 요소를 포함한 것이라는 점에서 더욱 그러하다.

본 연구에서는 시도 단위 클러스터 분석과 함께 보편적인 돌봄서비스를 중심으로 시군구 단위 클러스터를 분석하였다. 다수의 지표가 시도 단위로 공개되지만, 시군구 단위 데이터는 현행화하지 않았고(예, 국토조사 등), 시도 단위 클러스터 내에서 시군구 단위 제도변수를 구분하여 살펴보기 위한 것이다. 즉 본 연구의 제1장에서 기술한 바와 같이 아동돌봄안전망은 자녀를 양육하는 부모에 대한 시간 지원과 시설을 이용한 보편적인 돌봄, 추가적인 욕구에 대응하는 공급, 가정에서 자녀를 직접 양육하는 부모에 대한 기회 지원 등으로 구축되지만, 지역 환경에 특히 영향을 받는 ‘보편적인 시설 돌봄’을 중심으로 시군구 단위로 분석하였다.

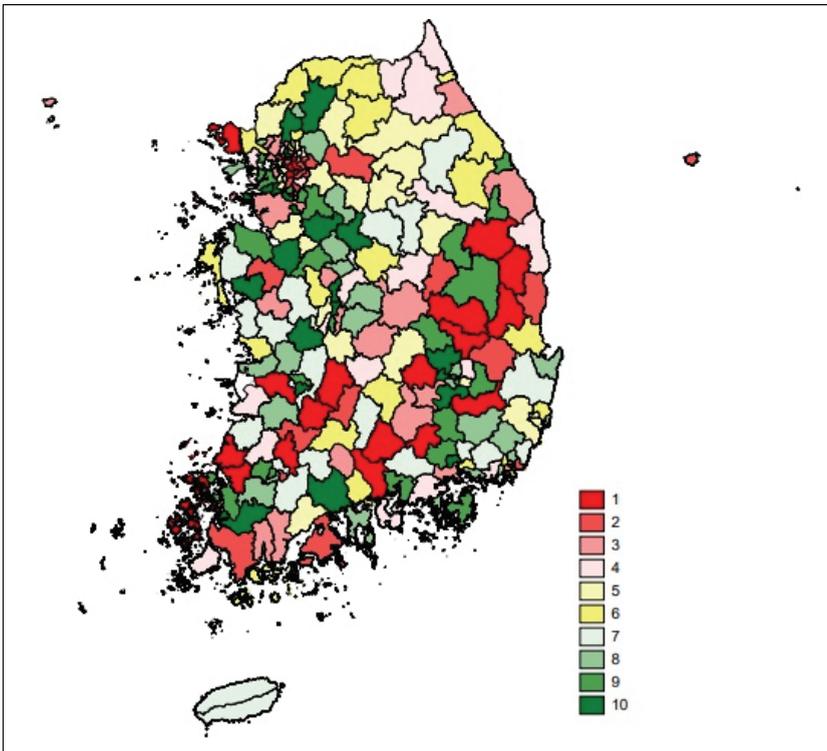
브론펜브레너의 생태학적 체계이론에서 아동의 개인적인 특성은 가장 근접한 미시체계(가정, 학교)와 상호작용하며, 중간체계에서 발현되는 가

정-학교의 상호작용은 아동의 성장과 발달에도 영향을 준다. 따라서 미시 체계로써 보편적인 돌봄에 초점을 맞춘다.

본 연구에서는 아동돌봄안전망 중 보편적인 교육·돌봄 체계는 유아교육 및 보육 서비스와 방과후돌봄으로 구성된다. 먼저 시군구 단위 유아교육 및 보육 서비스 이용률을 전국 단위의 분포로 살펴보기 위해 분위값을 설정하였다. 1분위가 가장 낮으며, 10분위가 가장 높다. 독자의 가독성을 위해서 신호등 체계로 표현하였다.

[그림 4-25] 유아교육 및 보육 서비스 이용률(2022년)

(단위: %)



주: 시군구의 유아교육 및 보육 서비스의 이용률 단위는 %이며, 분위값은 문자로 단위 없음.  
자료: 본 연구에서 구축한 자료를 바탕으로 작성함.

이를 시도 단위로 유아교육 및 보육 서비스 이용률의 분위값을 제시하면, 다음과 같다. 본 연구에서는 3분위 이하를 '낮은 수준', 4~6분위를 '보통 수준', 7분위 이상을 '높은 수준'으로 구분했다. 또한, 특례시 및 행정구가 있는 중소도시는 행정구를 구분하여 살펴보았다.

분석 결과, 서울과 부산을 제외한 광역시와 경기, 강원, 경북을 제외한 광역 도 지역의 기초자치단체 중 7분위 이상 '높은 수준'을 나타내는 기초자치단체 비중이 높았다. 반면에, 서울과 경북, 전북은 '낮은 수준'을 나타내는 기초자치단체 비중이 높다. 반면, 경기와 부산, 대전은 골고루 분포하고 있다.

〈표 4-7〉 시도 단위 유아교육 및 보육 서비스 이용률 분포

(단위: 개소)

시도	3분위 이하	4~6분위	7분위 이상	기초자치단체 수
서울	14	8	3	25
부산	5	6	5	16
대구	1	2	5	8
인천	2	3	5	10
광주	1	-	5	5
대전	1	2	2	5
울산	-	4	1	5
세종				
경기	13	13	16	42
강원	2	13	3	18
충북	2	3	9	14
충남	2	4	10	16
전북	5	3	7	15
전남	9	5	8	22
경북	13	4	7	24
경남	5	4	13	22
제주	-	-	2	2

주: 1) 시군구 기준으로 분위값을 산출하되, 행정구를 분리함.

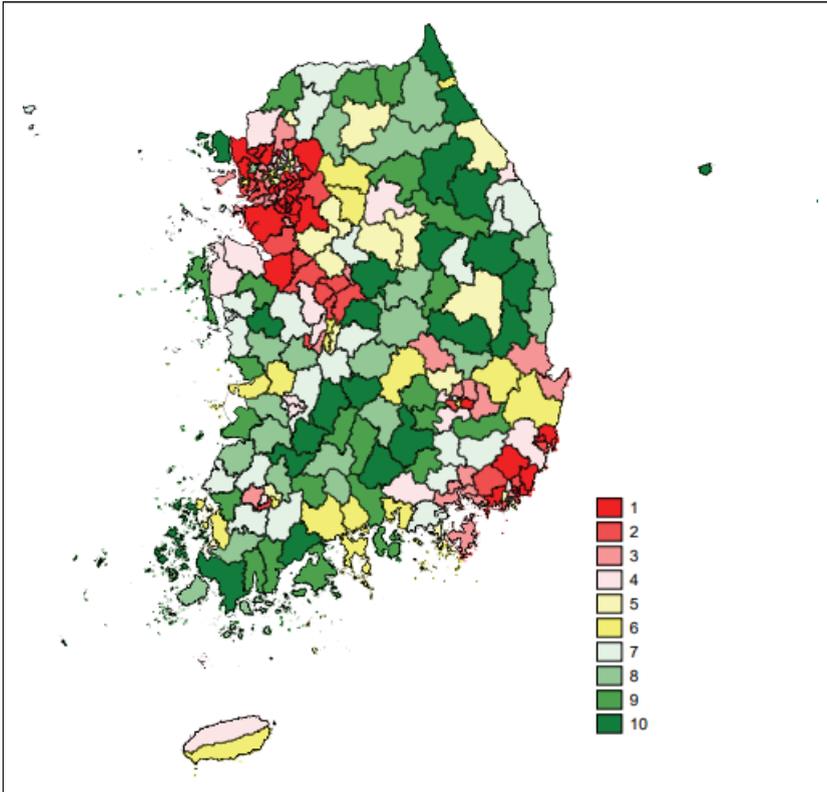
2) 군위군은 경상북도에 포함.

자료: 본 연구에서 구축한 자료를 활용하여 분석함.

다음으로, 방과후돌봄서비스 이용률 역시 전국 단위의 분포를 살펴보기 위해 분위값을 설정하였다. 유아교육 및 보육 서비스 이용률과 같이 1 분위가 가장 낮고 10분위가 가장 높다. 두 개의 지표 값은 지역 간 상관관계가 나타나지 않으므로, 두 지표를 활용하여 유형화함으로써 통계적 문제는 발생하지 않는다.

[그림 4-26] 방과후돌봄 이용률(2022년)

(단위: %)



주: 시군구의 방과후돌봄의 이용률 단위는 %이며, 분위값은 문자로 단위 없음.  
자료: 본 연구에서 구축한 자료를 바탕으로 작성함.

시도 단위로 방과후돌봄 이용률의 분위값을 제시하면, 다음과 같다. 분위의 구분은 유아교육 및 보육 서비스 이용률의 구분(낮은 수준, 보통 수준, 높은 수준)과 같다.

분석 결과, 서울, 광주, 대전에서는 ‘낮은 수준’이 나타나지 않았지만, 부산은 ‘낮은 수준’의 비중이 높게 나타났다. 한편, 대전은 모든 자치구가 ‘높은 수준’으로 나타났고, 울산은 ‘높은 수준’인 자치구가 없는 것으로 나타났다. 광역 도 지역에서는 경기와 경남을 제외한 대부분 기초자치단체에서 ‘높은 수준’을 보여준다. 경기와 경남에서는 ‘낮은 수준’을 나타내는 기초자치단체의 비중이 높은 편이다.

〈표 4-8〉 시도 단위 방과후돌봄 이용률 분포

(단위: 개소)

시도	3분위 이하	4~7분위	8분위 이상	기초자치단체 수
서울	6	18	1	25
부산	11	5	-	16
대구	5	3	-	8
인천	5	3	2	10
광주	2	3	-	5
대전	1	4	-	5
울산	4	1	-	5
세종				
경기	22	7	2	31
강원	-	8	10	18
충북	2	5	4	11
충남	3	6	6	15
전북	-	4	10	14
전남	-	9	13	22
경북	3	6	14	23
경남	4	7	7	18
제주	-	2	-	2

주: 1) 시군구 기준으로 분위값을 산출함.

2) 군위군은 경상북도에 포함.

자료: 본 연구에서 구축한 자료를 활용하여 분석함.

유아교육 및 보육 서비스와 방과후돌봄 이용률을 두 개의 축으로 시군구를 유형화하면 다음과 같다. 가로축은 영유아 인구를 대상으로 유아교육 및 보육 서비스 이용률을 나타낸다. 세로축은 초등학생을 대상으로 방과후 돌봄서비스 이용률을 나타낸다. 각각의 표식은 시도 내 시군구를 기준으로 표기한 것으로 시도를 기준으로 표식을 구분하였다. 각 지표의 평균을 기준으로 4사분면을 구분하면, 다음과 같다.

먼저, 각 지표를 기준으로 살펴보면, 유아교육 및 보육 서비스 이용률이 가장 높은 기초자치단체는 171.43%, 가장 낮은 지역은 59.31%, 평균 107.30%로 나타났다. 즉 유치원과 어린이집을 이용하는 대상 인구나 비교할 때 정(현)원의 비중이 높게 나타났다. 이는 유치원과 어린이집을 이용할 수 있는 인구 대상에서 시설을 이용하지 않는 영유아를 제외한 대상 인구를 기준으로 한다. 즉 일부 유치원과 어린이집에서는 정원에 미달하는 현원을 확보하고 있다.

유사하게 초등학생을 대상으로 하는 방과후돌봄의 최솟값은 6.1%, 최댓값은 40.9%, 평균은 15.1% 수준으로 나타났다. 초등 방과후돌봄서비스 이용률은 주로 군 단위에서 높게 나타나고, 특광역시와 자치구에서 상대적으로 낮게 나타났다.

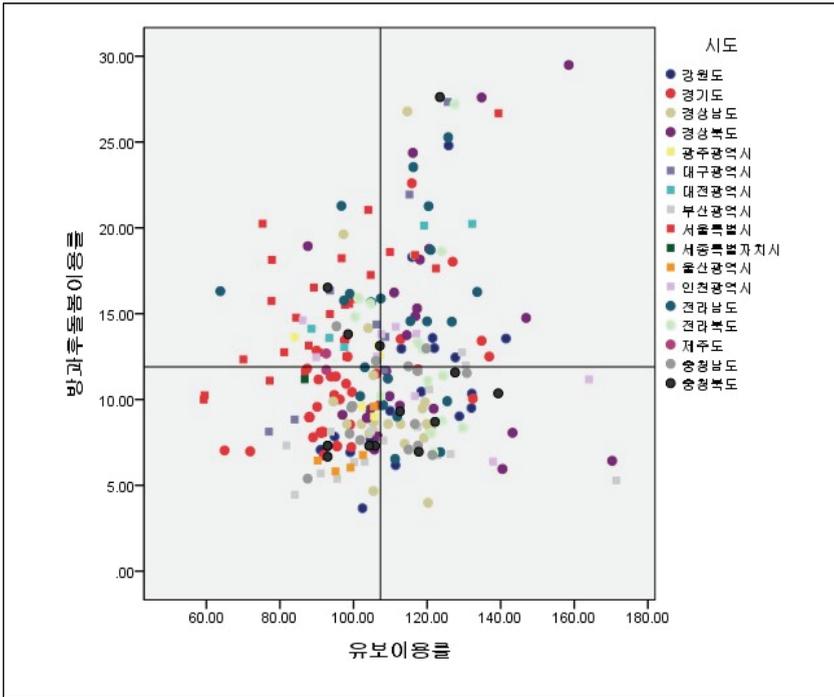
다음으로, 유형화를 기준으로 살펴보면 다음과 같다. 유아교육 및 보육 서비스 이용률이 평균보다 높고 초등 방과후돌봄 이용률이 높은 지역은 주로 광역 도 단위 내 기초자치단체로 나타났다. 반면에 유아교육 및 보육 서비스 이용률이 평균보다 높지만, 초등 방과후돌봄 이용률이 평균보다 낮은 지역은 서울과 경기 지역을 제외한 도 지역으로 나타났다.

한편, 유아교육 및 보육 서비스 이용률이 평균보다 낮은 지역은 주로 서울과 경기를 포함한 수도권지역이 높은 비중을 차지하고 있다. 그러나 초등 방과후돌봄 이용률이 평균보다 높은 지역은 주로 서울특별시이며,

초등 방과후돌봄서비스 이용률이 평균보다 낮은 지역은 주로 경기도 내 기초자치단체로 나타났다.

[그림 4-27] 시군구 단위 유형화: 보편적인 돌봄 기준(2022년)

(단위: %)



주: 1) 가로축은 유아교육 및 보육 서비스 이용률을 나타냄.  
 2) 세로축은 초등 방과후돌봄 이용률을 나타냄.  
 3) 특광역시는 네모, 광역도는 동그라미로 표시함.  
 자료: 본 연구에서 구축한 데이터를 활용하여 군집 분석한 결과임.

영유아와 초등학생을 대상으로 하는 보편적인 돌봄은 공급자의 영향을 받는다. 즉 영유아와 초등학생 자녀를 양육하는 부모가 공식적인 돌봄 시설을 이용하기를 원하지만, 지역 내에서 이용할 수 있는 시설이 없거나 부족하다면 이용이 제한된다. 또한 인근에 시설이 있다고 해도 영유아와

초등학생 자녀가 도보로 이동할 수 있는 거리가 아니라면 이용이 제한되기도 한다.

본 연구에서는 보편적인 돌봄서비스를 기준으로 시군구 단위로 유형화하였다. 영유아기 돌봄은 초등 방과후돌봄의 선행 지표가 되기도 하며, 초등 방과후돌봄의 학교 분담률은 유아교육 및 보육 서비스의 통합에서 학교 역할에 대한 시사점을 제공하기도 한다. 본 연구에서 다양한 변수를 검토하였으나, 본 연구에서 분석의 단위가 되는 시군구 단위의 지표가 생산되지 않는 변수는 분석에 포함하지 않았다.

본 연구에서는 2022년 기준 229개 시군구를 총 네 개의 군집으로 구분하였다. 첫 번째 군집은 유아교육 및 보육 서비스의 이용률이 상대적으로 낮고(110%), 방과후돌봄 서비스 이용률도 상대적으로 낮다(19.01%). 이 군집에 포함되는 기초자치단체는 81개소이며, 주로 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산 등 광역시의 자치구와 경기와 강원 등의 ‘시 지역’ 등이다.

〈표 4-9〉 시군구 단위 보편적인 시설 돌봄 유형화

군집	유아교육 및 보육 이용률	방과후돌봄 이용률	소속 시군구	개수
1유형	110	19.01	경기 동두천, 강원 철원군 등	81
2유형	121	42.75	충북 음성군, 전남 곡성군 등	52
3유형	141	26.01	부산 중구, 인천 용진군 등	19
4유형	90	13.52	세종시, 제주도, 경기 성남시 등	77

주: 유아교육 및 보육 서비스 이용률과 방과후돌봄 이용률을 활용한 군집 분석한 결과임.  
 자료: 본 연구에서 구축한 데이터를 활용하여 군집 분석한 결과임.

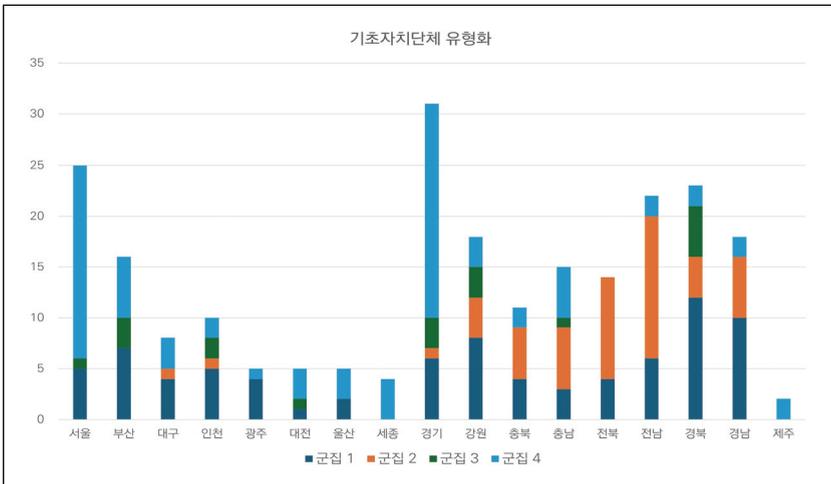
두 번째 군집은 유아교육 및 보육 서비스의 이용률이 상대적으로 높고(121%), 방과후돌봄 서비스는 가장 높다(42.75%). 이 군집에 포함되는 기초자치단체는 52개이며, 강원, 충북, 전남 등의 ‘군 지역’이 포함된다.

세 번째 군집은 유아교육 및 보육 서비스의 이용률은 가장 높고(141%), 방과후돌봄 서비스도 상대적으로 높은 편이다(26.01%). 이 군집에 포함되는 기초자치단체는 19개이며, 서울, 부산, 인천, 대전 등 구도심지와 경기, 강원, 경북 등의 '시 지역'이 포함된다.

네 번째 군집은 유아교육 및 보육 서비스 이용률(90%)과 방과후돌봄 서비스의 이용률(13.52%) 모두 가장 낮은 지역이다. 서울의 대부분 지역과 세종이 포함되며, 경기의 특례시와 제주 등이 포함된다.

시군구 단위 유형화한 결과를 시도 단위로 제시하면, 아래와 같다. 먼저 서울과 부산, 광주, 대전, 울산 등 광역시는 군집 3과 군집 4만 분포하였다. 전북은 군집 1과 군집 2만 나타났다. 세종시와 제주도는 군집 4만 분포하고 있다. 한편, 대구, 충북, 전남, 경남은 군집 1, 군집 2, 군집 4가 고르게 분포한다. 마지막으로, 인천, 경기, 강원, 충남, 경북에서는 네 가지 군집 유형이 모두 나타났다.

[그림 4-28] 시도 단위 시군구 유형화 분포



주: 본 연구에서 구축한 데이터를 활용하여 군집 분석한 결과임.

## 제3절 사례 분석

### 1. 경기도

#### 가. 대상 선정의 이유

경기도는 광역시도 단위 분석에서 서울과 함께 독립적인 군집을 형성하고 있다. 이는 다른 도 지역과 구분되는 특징을 갖고 있다는 것을 의미한다. 또한, 유아교육 및 보육 서비스 이용률은 경기와 경북, 전남에서 1분위에서 10분위까지 고루 분포하고 있다. 방과후돌봄 이용률은 고른 분포를 보여주는 광역자치단체는 없는데, 경기는 도시형과 비도시형의 특징이 뚜렷하게 나타난다. 이런 이유로, 경기도는 아동기 교육돌봄 체계에서 대한민국의 축소판이다. 개별 시도 단위에서는 기초자치단체 간 이용률이 유사하면(분위 편중), 지역 내 격차는 적어서 새로운 방향을 모색하기 쉽다. 그러나 대한민국에 새로운 제도가 도입되거나 제도가 개편될 필요가 있다면, 지역 간 격차로 인한 의견수렴이 제한될 가능성이 존재한다. 따라서 특정 지역에 시범 적용한 후, 각 방안의 장단점을 파악하고 도입 여부와 전국 단위 확대 등을 검토할 필요가 있다. 이때, 어떤 지역에 시범적으로 적용할 것인가는 시도교육청 혹은 지방자치단체, 단위 학교 등의 '신청'에 근거한다. 그러나 특정 분위에 편중된 지역에서 개발된 모형은 전국 단위의 다양한 분포에 그대로 적용하기에는 한계가 있다.

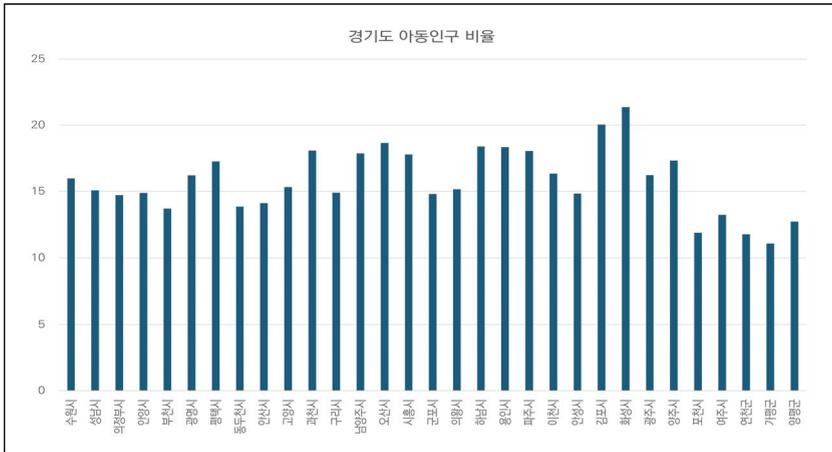
이런 이유로, 본 연구에서는 시도 단위 클러스터와 시군구 단위 분포 등을 고려할 때 유보통합과 늘봄학교의 전면 도입에 앞서 시범 적용 지역으로 경기도를 검토하고자 한다. 다만, 본 연구에서는 유보통합과 늘봄학교의 시범모형을 마련하는 데 초점이 있는 것이 아니다.

## 나. 수요 현황

2022년 12월 말 기준 우리나라의 주민등록인구는 총 51,439,038명이다. 이 중 경기도에 13,589,432명이 살고 있는데, 이는 전체 인구의 26.4%에 해당한다(행정안전부, 주민등록인구통계). 경기도를 기준으로 아동 인구 비율을 살펴보면, 화성시(21.34%)와 김포시(20.05%)가 가장 높고, 가평군(11.06%)과 연천군(11.73%)이 가장 낮은 수준이다. 한편, 경기도 평균과 유사한 지역은 이천시(16.33%)다.

[그림 4-29] 경기도 아동 인구 비율

(단위: %)



자료: 행정안전부, 주민등록인구 홈페이지(<https://jumin.mois.go.kr>)에서 2023. 8. 20. 인출)를 참조하여 저자 작성.

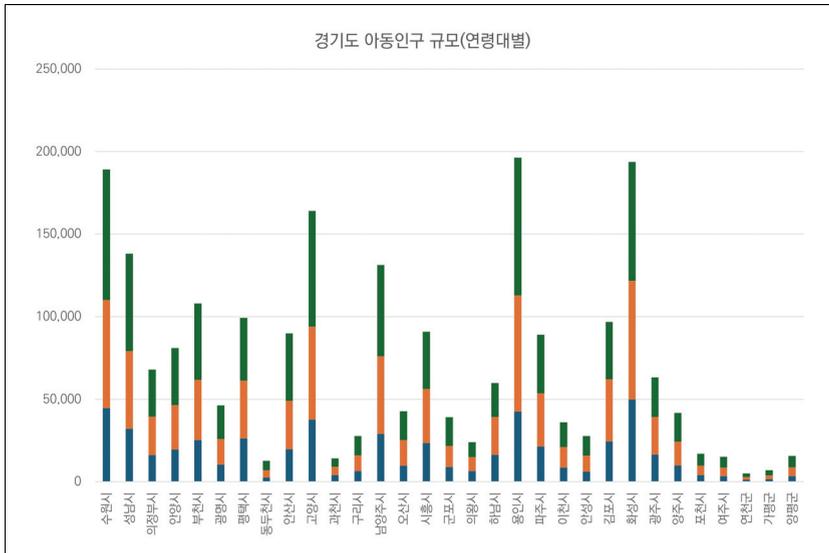
경기도의 아동 인구를 연령대로 구분하면, 영유아 인구가 가장 많은 지역은 화성시(49,906명)와 수원시(65,077명), 용인시(42,714명), 고양시(37,738명), 성남시(32,302명) 등이다. 반면에 영유아 인구가 가장 적은 지역은 연천군(1,209명), 가평군(1,510명), 동두천시(4,359명) 순이다.

초등 학령기 아동이 가장 많은 지역은 화성시(71,685명), 용인시(69,960명), 수원시(65,077명), 고양시(56,304명) 순으로 나타났고, 연천군, 가평군, 동두천시에서 가장 적다. 중고등 학령기 아동이 가장 많은 지역은 용인시(83,707명), 수원시(79,307명), 화성시(72,307명), 고양시(69,816명) 순으로 나타났고, 연천군, 가평군, 동두천시에서 가장 적다.

아동 인구의 규모와 구성, 비율 등을 고려했을 때 경기도는 화성시, 수원시, 용인시, 고양시, 성남시, 남양주시 등 상위 30% 지역과 연천군, 가평군, 동두천시 등 하위 10%는 매우 고정적이다. 즉, 경기도에는 매우 이질적인 기초자치단체가 포함되어 있다.

[그림 4-30] 경기도 아동 인구 구성(연령대별)

(단위: %)



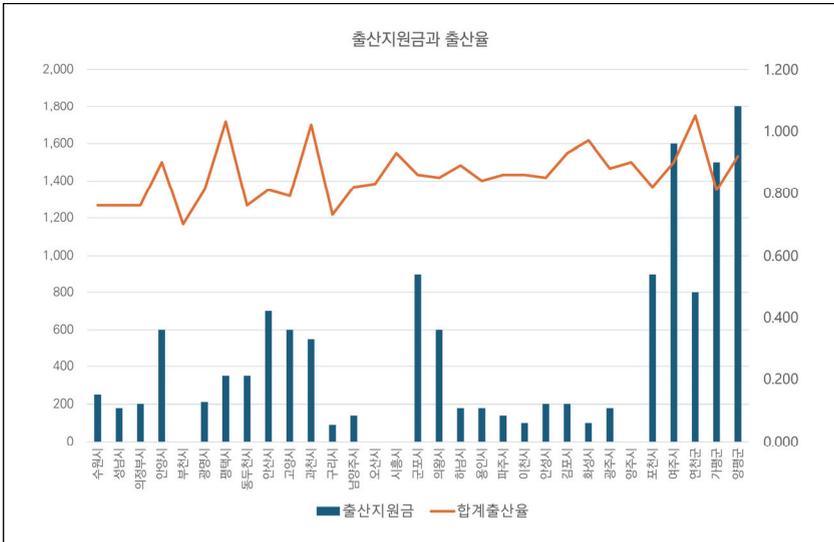
자료: 행정안전부. 주민등록인구 홈페이지(<https://jumin.mois.go.kr/>)에서 2023. 8. 20. 인출)를 참조하여 저자 작성.

### 다. 제도 현황

경기도는 광역 단위의 출산지원금은 없으나, 시군구 단위로 첫째, 둘째, 셋째 아이에 대한 출산지원금 지원 여부와 규모에 차이가 있다. 주로, 아동 인구가 적은 지역에서 출산지원금이 높은 편이지만, 합계출산율과 출산지원금의 관계는 뚜렷하지 않다. 즉, 합계출산율이 1.0을 초과한 지역(평택시, 과천시, 연천군)에서는 출산지원금을 지급하고 있지만, 출산지원금이 가장 높은 지역(양평군, 여주시, 가평군)에서 합계출산율은 0.810 에서 0.920까지 차이가 있다.

[그림 4-31] 경기도 출산지원금과 합계출산율

(단위: 백만 원/월, %)



주: (좌측)은 출산지원금(첫째+둘째+셋째 합산) 금액이며, (우측)은 합계출산율임.  
 자료: 합계출산율은 통계청, KOSIS; 출산지원금은 복지포 홈페이지.

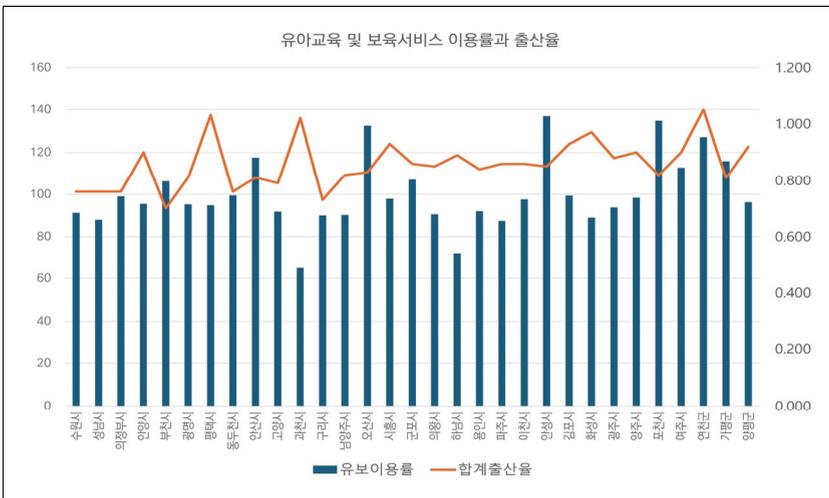
다음으로, 경기도에는 약 20,751개의 유치원과 어린이집이 분포하고 있으며, 유치원과 어린이집의 만 0~5세 정원 규모는 1,446,217명, 현원 규모는 309,361명이다. 전체적으로 정원 대비 충족률은 낮은 편이다. 특히 5인 미만 현원으로 구성된 공립유치원의 비중이 상대적으로 높는데, 주로 면 지역에 있는 초등학교 내 병설 유치원이다.

한편, 만 3~5세를 기준으로 현원이 5인 미만인 어린이집 대부분은 민간, 가정, 협동 어린이집 등 인건비 미지원 어린이집이다. 다만, 현원이 매우 낮은 유치원이 주로 면 지역에 있는데, 현원이 매우 낮은 어린이집이 고양시, 광명시, 구리시 등 동 지역에 위치한다는 점에서 차이가 있다.

대부분 지역에서 유아교육 및 보육 서비스 이용률이 100%에 인접하고 있지만, 부천시, 안산시, 오산시, 안성시, 포천시, 여주시, 연천군, 가평군 등에서 100%를 초과하고 있다.

[그림 4-32] 경기도 유아교육 및 보육 서비스 이용률과 출산율

(단위: %)



주: (좌측)은 유아교육 및 보육 서비스 이용률이며, (우측)은 합계출산율임.  
 자료: 합계출산율은 통계청, KOSIS; 유아교육 및 보육 서비스 이용률은 본 연구에서 산출한 자료임.

유아교육 및 보육 서비스 이용률은 경기도 내 시군구 단위로는 상당한 편차를 나타내고 있다. 전국 시군구 단위의 유아교육 및 보육 서비스 이용률을 적용하여 경기도 내 시군구 단위 이용률을 살펴보면, 이용률이 매우 낮은 1분위부터 이용률이 매우 높은 10분위까지 골고루 분포한다.

안성시(125.01%)와 포천시(114.78%), 오산시(113.15%), 안산시 단원구(105.98%)와 상록구(101.95%) 등에서 유아교육 및 보육 서비스 이용률이 100%를 초과한 것으로 나타났다. 양주시와 포천시, 안성시, 오산시, 수원시 권선구, 안산시 상록구 등은 유아교육 및 보육 서비스 이용률이 전국 단위 10분위에 해당한다.

반면, 하남시(74.99%), 용인시 수지구(75.26%), 성남시 수정구(76.72%), 수원시 영통구(78.18%), 과천시(81.04%) 등에서 유아교육 및 보육 서비스 이용률은 전국 기준 1분위에 해당한다. 한편, 파주시와 가평군, 광주시와 여주시, 평택시는 전국 단위 5분위에 해당한다.

현재 우리나라의 유아교육 및 보육 서비스는 유아교육과 보육으로 이원화되어 있다. 보육은 만 0~5세 영유아를 대상으로 하지만, 유아교육은 만 3~5세 유아를 대상으로 한다. 유보통합이 교육부 소관 사무로 일원화되었지만, 만 0~2세 영아 대상 보육은 보건복지부에서 단독 사무로 운영하지만, 만 3~5세 유아를 대상으로 하는 유아교육 및 보육은 보건복지부와 교육부로 이원화되어 있다. 교육부로의 통합은 이질적인 어린이집을 얼마나 잘 흡수하는가에 따라 성패가 좌우될 수 있다. 이런 이유로, 만 3~5세 이용률에서 유치원 분담률이 고려될 필요가 있다.

가평군(19.9%), 동두천시(22.3%), 양평군(22.9%), 광주시(25.1%) 등에서 유치원 분담률이 낮은 편이며, 수원시, 김포시, 고양시, 화성시, 성남시, 용인시 등에서 유치원 분담률이 높게 나타났다(부록 1 참조). 그러나 유아교육 및 보육 서비스의 높은 이용률을 고려하면, 어린이집의 의존



한편, 경기도는 전국에서 맞벌이가구의 수가 146만 6천 명으로, 가장 많은 지역이다(통계청, KOSIS). 그러나, 초등 학령기 아동의 방과후돌봄 이용률은 12.6% 수준으로 전국 평균보다 약간 높은 수치이다. 그러나 방과후돌봄을 희망하는 부모의 욕구(약 41만 명, 24.4%)를 고려할 때 방과후돌봄의 공급은 여전히 부족하다(경기도 여성가족재단, 2022).

2022년 경기도 방과후돌봄의 이용 현황을 살펴보면, 경기도의 시군구 단위 방과후돌봄의 이용률에는 차이가 있다. 방과후돌봄 이용률이 가장 높은 지역은 연천군(46.8%)이며, 방과후돌봄 이용률이 가장 낮은 지역은 과천시(7.2%), 김포시(8.5%), 하남시와 안양시(8.8%), 용인시(8.9%) 순으로 나타났다. 즉, 아동 인구의 비율이 낮은 지역에서 방과후돌봄의 이용률이 높고, 아동 인구의 절대적인 규모가 많은 지역에서 방과후돌봄 이용률이 낮게 나타났다.

방과후돌봄 이용률이 높은 지역은 아동 인구의 비율이 낮으며 학교 돌봄의 분담률이 높다는 공통점이 있다. 반면에 방과후돌봄 이용률이 낮은 지역은 아동 인구의 비율이 높으며 학교 돌봄의 분담률이 낮다는 공통점이 있다.

따라서 방과후돌봄의 공급을 확대하려는 전략은 단순히 학교 공간의 확보로만 문제를 해결할 수 없다. 아동 인구가 적거나 감소하는 지역에서 학교 공간을 확보하기가 쉽지만, 아동 인구가 많거나 증가하는 지역에서 학교 공간도 여력이 없기 때문이다. 도시지역의 학교 공간 확보는 사실상 가능하지 않다는 점에서 경기도와 경기도 교육청 간 협력이 매우 중요한데, 이는 31개 시군구별 차이도 존재한다는 점에서 다양한 전략이 고려될 필요가 있다.



## 라. 유보통합 모델의 시범 적용에 관한 시사점

앞서 살펴본 바와 같이 경기도는 대한민국의 축소판이다. 현재 유보통합은 교육부 주도로 다양한 연구와 논의 등을 통해 추진 방향을 마련하고, 이를 실제로 적용하기 위한 세부적인 방안을 마련하고 있다. 이런 방안은 다양한 이해관계자의 의견을 수렴하고 수정·보완하는 과정을 거쳐 보완되기 때문에 유보통합을 공식화하고 추진하는 데까지는 일정한 시간이 걸린다. 따라서 본 연구에서는 교육부 주도로 마련하는 유보통합 추진 방향과 별개로 시범모델의 적용과 이에 대한 다주체 간 역할 분담의 시사점을 도출하는 데 초점을 맞춘다.

유보통합을 실현하기 위해서는 몇 가지 전제 조건이 필요하다. 첫째, 시도교육청과 시도의 재정 규모를 정확하게 파악할 필요가 있다. 본 연구에서 구축한 데이터를 활용하여 분석한 결과, 경기도 교육청 내 유아교육 예산은 약 2조 174억 원이며, 경기도청과 경기도 시·군·구청의 보육 예산은 2조 8,736억 원으로 경기도 지역의 유보통합 예산은 2022년 기준 4조 8,910억 원으로 추정된다.

둘째, 유치원과 어린이집의 전달체계가 달라,<sup>21)</sup> 유보통합을 추진하기 위해서는 전달체계의 통합이 필요하다. 이때, 전달체계 통합은 행정체계와 시설 단위로 구분해서 검토될 필요가 있다. 먼저 교육 행정의 전달체계를 살펴보면, 시도교육청은 하부 조직으로 교육지원청을 갖고 있지만, 행정 업무만 수행하며 시군구보다 넓은 지역을 포괄한다. 다음으로 일반 지방행정 전달체계인 경기도는 31개 시·군에 시청과 군청을 두고 있으며, 대부분의 사회보장급여에 대한 보장과 재정을 분담하고 있다. 수원시, 화성시와 같이 아동 인구의 비중이 높은 시 지역에서는 보육업무를

21) 경기도교육청은 유치원을 담당하고, 경기도는 중앙정부와 함께 어린이집을 지원하고 있다.

전담하는 부서가 있지만, 군 지역에서 보육업무는 아동 업무, 혹은 청소년 업무와 병합하여 운영하고 있다. 즉 일부 군 지역에서는 보육업무를 전담하는 인력이 없고, 여성·가족 및 청소년 업무와 보육·아동 업무를 한 사람이 담당하기도 한다.

〈표 4-10〉 경기도 유아교육 및 보육 관련 기관

(단위: 명)

구분	경기도청	시군청	육아종합지원센터
현원	26	1,393	2,844

주: 1) 육아종합지원센터는 센터 직원과 대체 교사를 포함한 것임.  
 2) 홈페이지에 게시된 조직도를 기준으로 작성한 후 기관 면담을 통해 수정·보완함.  
 자료: 경기도 교육청, 홈페이지; 경기도 홈페이지를 활용하여 저자 작성.

셋째, 지역 내 유치원과 어린이집의 운영 방식을 체계화할 필요가 있다. 일반적으로 어린이집은 오전 7시 30분부터 저녁 7시 30분까지 12시간을 운영하며, 주말과 휴일을 제외하고는 상시 문을 여는 구조이다. 방학 기간도 매우 짧다. 그러나 공립유치원과 사립유치원은 시도교육청의 지침을 따르되, 학부모 회의를 통해 기관별 자율 운영이 가능하다. 이런 이유로, 유치원 교사들은 오전 9시부터 오후 6시까지 근무하지만, 유치원 운영시간은 오전 9시부터 오후 2시 혹은 4시까지만 운영한다.

유치원과 어린이집의 운영 방식 체계화가 반드시 9시부터 6시까지 혹은 오전 7시 30분부터 저녁 7시 30분까지 같이 운영해야 한다는 뜻은 아니다. 오히려 기본적인 운영시간(예, 오전 9시~오후 6시)을 기준으로 하되 오전 추가 시간(예, 오전 7시 30분~9시)과 저녁 추가 시간(예, 저녁 6시~7시 30분)에 대해 가산하는 방식이 고려될 수 있고, 시설의 운영시간을 1년에 2번(상반기, 하반기) 학부모 회의를 통해 결정하되, 돌봄이 필요한 학부모의 욕구를 반영하여 권역 내에서 오전 돌봄과 오후 돌봄의 거점 기관(예, 아파트 단지 내 어린이집 등)을 지정하고, 기관-기관으로 돌봄

연계를 체계화하는 방안을 고려할 수 있다. 이에 대해서는 학부모와 지역 사회에 정보가 공개하며, 일반 이용 기관과 거점기관에 대한 지원은 다르게 적용할 수 있다.

넷째, 시도-시군구-읍면동 단위(혹은 그보다 협소한 생활권 단위)에서 유치원과 어린이집 등 가용한 모든 자원을 통합적으로 고려할 필요가 있다. 수요(영유아 인구, 가정양육수당 수급 아동)와 공급(어린이집과 유치원의 정원과 현원, 나이별 경쟁률과 대기 등)을 고려하여 기존의 유치원과 어린이집의 고유 특성을 유지하는 방안과 유치원과 어린이집의 통합적 운영을 적용하는 방안 등이 유연하게 검토되어야 한다.

예를 들어, 영아에 대한 어린이집의 수요가 많지만, 공급이 부족하여 입소 대기가 높은 지역에서 아파트 단지 내 국공립어린이집을 영아 전담으로 활용하는 방안이나, 국공립병설유치원과 직장어린이집이 500m 내에서 경쟁하고 있는 지역에서 직장어린이집을 영아 전담으로, 만 3~5세 유아는 병설 유치원으로 이관하는 방안을 검토할 수도 있다. 한편, 지역 내 국공립유치원 1개소밖에 설치되지 않은 지역에서 빈 공간을 활용하여 만 1~2세 반을 추가 설치할 수도 있다. 이러한 방식은 지역 내 수요와 공급, 가용한 자원의 분포 등을 고려하여 적용하되, 실제 운용의 장단점을 활용하여 본 사업 도입 방안을 마련할 필요가 있다.

이를 위해서는 시군구 단위의 영유아 인구와 공급 현황을 면밀하게 파악할 필요가 있다. 또한 유보통합에서는 영아와 유아 간 전달체계의 차이가 존재하기 때문에 나이별 차이도 함께 고려할 필요가 있다.

다섯째, 유치원과 어린이집 종사자에 대한 처우의 기준을 마련할 필요가 있다. 특히, 국공립유치원을 제외한 사립유치원과 어린이집의 종사자는 단일한 기준을 적용할 필요가 있다. 이때 단일한 기준이란, 숙련(호봉)과 전문성, 직무, 보직 등을 포함할 뿐만 아니라, 본봉과 수당 체계를 포괄

한다. 이를 위해서는 유치원과 어린이집에 종사하는 다양한 직군에 대한 자격 요건과 (증빙할 수 있는) 경력 등을 데이터로 구축할 필요가 있다.

마지막으로, 유치원과 어린이집에 대한 재정지원 방식과 지원 단가를 단일하게 적용할 필요가 있다. 현재, 만 3~5세 누리과정에 대해서는 유치원과 어린이집을 이용하는 학부모에게 같은 지원 단가를 적용한 바우처를 제공하고 있다. 그러나, 만 0~2세 영아에 대한 바우처 지원 단가는 보건복지부 기준을 따르고 있으며, 이는 부모 급여, 가정양육수당과 밀접한 관련을 갖는다.

또한, 운영시간과 특수한 프로그램 등을 고려하여 어린이집과 유치원에 지원하는 공급자 지원에 대한 기준과 내용 역시 교육부와 보건복지부 간에 차이가 있으며, 시도교육청과 시도(시군구) 단위에서도 차이가 있다. 이러한 이유로, 이용자에 대한 지원과 공급자에 대한 지원을 구분하여 비교하고, 이용자에 대한 지원은 만 0~5세까지 나이별 시간당 기준을 제시할 필요가 있다. 일반적으로 정규 시간 외 시간에 대해서는 「근로기준법」 등을 참고하여 가산하는 방식(예, 1.5배)이나 추가 수당을 지급하는 방식을 적용할 수 있다.

이러한 내용은 시범사업이라는 특수성을 고려하여 결정할 필요가 있다. 즉 행정 지원의 한계를 극복하고 일반적인 규제 등을 한시적으로 예외로 둘 수도 있다. 다만, 부적정한 지출로 인한 문제가 발생하지 않도록 시범사업에 대한 행정 권한은 시도교육청과 시도에 이관하되, 한시적인 규제 완화의 범위와 내용을 명문화할 필요가 있다.

이에 대해 시도교육청과 시도를 중심으로 공감대를 형성하면, 해당 내용을 바탕으로 규제 완화에 대한 승인과 연계·협력 등 적극 행정을 위해 교육부와 보건복지부, 여성가족부 간 협력체계를 구축할 필요가 있다. 이때 중앙부처는 감시와 관리의 목적이 아니라, 연계 협력을 위한 규제의

완화를 승인하고, 적극적인 행정 조치를 위한 협의에 목적을 둔다. 이런 다음에는 가장 중요한 시범 대상지를 선정해야 한다.

시범사업의 성과를 측정하기 위해서는 시범사업의 대안 모델과 비교 대상을 고려하여 지역을 선정한다. 이때, 반드시 대안이 적용되지 않는 비교군이 1개 지역 이상 포함되어야 하며, 실험군과 비교군 모두에 대해서 시범사업의 도입 전과 후에 대한 분석이 이뤄져야 한다.

본 연구에서는 유보통합 모델의 시범 적용을 위해 두 가지 방안을 제안한다. 첫 번째 모형은 단일한 방안을 서로 다른 지역에 적용하여 성과를 비교하는 모델이다. 이를 위해 실험 지역 3개 지역과 비교 지역 1개 지역을 선정한다. 예를 들어, 실험 지역으로는 이용률 10분위에 해당하는 7개 지역의 유치원 분담률 평균(64%)을 고려하여 경기도 안산시를 선정하고, 이용률 5분위에 해당하는 7개 지역의 유치원 분담률 평균(55%)과 가장 유사한 안양시(57%), 이용률 1분위에 해당하는 2개 지역의 유치원 분담률 평균(44%)과 유사한 과천시(46%)를 선정한다. 비교군으로는 경기도 내 기초자치단체의 이용률 평균(76.79%)과 유치원 분담률 평균(53.65%)과 가장 유사한 의정부시를 선정할 수 있다.

두 번째 모형은 유사한 지역적 특성을 가진 지역에 서로 다른 모형을 적용하는 방안이다. 예를 들면, 경기도 양주시와 동두천시, 의정부시는 지리적 접근성이 유사한 지역인데, 출산율을 제외한 시군구 단위 근린 환경은 유사하지만, 유아교육 및 보육 서비스 이용률의 해당 분위는 차이가 있다. 특히 출산율 등을 고려할 때 양주시와 동두천시는 관련성이 깊다. 따라서 두 지역을 다시 읍면동 기준으로 분석하여 인구밀도와 공동 주택 여부를 확인한 후 하위 근린을 선정하고, 시설유형과 규모 등을 고려하여 어린이집(정부 지원, 미지원)과 유치원(공립, 사립)을 각 2개소씩 선정한다.

해당 시설에 대해서는 학부모와 시설 종사자의 동의를 받아야 하며, 기존의 이용료 지원과 공급자 지원 방식을 모두 단일 기준을 적용한다. 예를 들어 매년 어린이집과 유치원의 이용료에 대한 정부 지원 단가와 어린이집 지원의 기준 계산식이 결정되는데, 이러한 기준과 대안에 설정된 비용지원 방식과 지원 단가의 모형을 충분히 설명해야 한다. 실제로는 비교 시설은 정부 지원 단가를 적용하고, 실험 시설은 대안에 설정된 비용지원 단가를 적용한다. 종사자의 처우를 일원화하기 위해 종사자의 경력과 호봉, 실제 증빙할 수 있는 근무 경력 등을 요구할 수 있다. 또한 실험 시설과 비교 시설 모두에서 학부모와 종사자 등을 대상으로 시설과 종사자, 근린 환경, 운영시간 등에 대한 만족도를 사전-사후에 조사 한다.

단, 실험집단에 적용하는 대안의 이용자 지원 단가는 실험에 참여함으로써 발생하는 설명회, 조사 참여, 집담회 등에 대한 비용이 수반될 뿐 아니라, 전반적으로 유보통합으로 인한 서비스 질 제고에 목적을 두기 때문에 최소 기준 단가의 1.2배에서 1.5배까지 상향하여 적용해야 한다. 또한 해당 시설은 시범사업의 적용 전의 세입과 비교해서 손해를 보지 않도록 시계열 자료에 기반을 둔 보전을 보장해야 한다.

한편, 현재 정부 지원 단가인 바우처를 적용하는 방식은 유치원과 어린이집 간에 다르며, 정부 지원 단가 외에 시범사업을 위한 추가 바우처에 대한 지원은 기존의 바우처 시스템을 활용하기 어렵다. 이런 이유로, 지방자치단체가 자체 사업으로 유치원과 어린이집에 대한 차액 보육료 지원과 유아 급식비 지원 방식 등을 적용할 수 있다. 즉 이용자를 지원하는 방식이나 이용자에게 직접 지급하는 방식이 아니라, 이용자의 동의를 얻어 공급자에게 지급하는 방식을 고려할 수 있다.

## 2. 세종특별자치시

### 가. 대상 선정의 이유

세종특별자치시는 울산광역시, 제주특별자치도와 함께 시도 단위 군집 분석에서 같은 군집에 포함되었다. 특히 세종특별자치시는 광역시도 내에서 기초자치단체가 없는 유일한 광역시다. 이런 이유로, 세종시에 대한 분석은 종종 시도 단위로만 제한되고, 세종시 내의 격차는 면밀하게 고려되지 않는다.

즉, 경기도는 대한민국의 축소판이라면, 세종특별자치시는 특별시·도와 특별시, 상대적으로 좁은 면적의 광역시에 주는 함의가 깊다. 또한, 도시는 노후화되고 있어 대부분 지역에서는 신규 주거단지를 조성할 수밖에 없다. 이런 이유로, 대부분 시도 지역에서는 원도심과 신도심이 각각 존재할 수밖에 없다.

본 연구에서 세종특별자치시를 사례 분석 대상으로 선정한 이유는 두 가지이다. 먼저, 세종특별자치시는 기초자치단체 기준 분석에서 배제되기 때문에, 지역 내 격차를 보는 데 한계가 있다. 본 연구에서는 읍면동 단위의 분석을 통해 세종특별자치시 내의 격차를 분석하고 시사점을 도출하는 데 초점을 맞추었다. 이와 함께 세종특별자치시는 비교적 적은 면적에서 원도심과 신도심으로 이원화된 근린 환경이 구성되었다는 특징이 있다. 이는 근린 환경의 차이와 제도 환경의 차이를 극복하는 돌봄 권역 설정을 통해 지역 내 갈등을 극복하는 전략을 모색하고 아동돌봄안전망과 관련된 다양한 주체의 협력 방안에 대한 시사점을 제공한다.

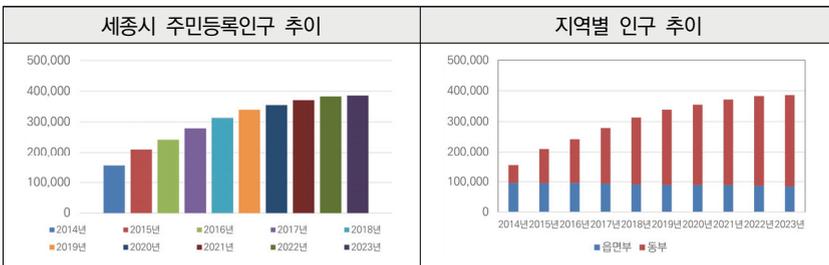
## 나. 현황

세종특별자치시는 도시계획에 의해 설계된 도시로, 정부 부처와 공공 기관 이전 등으로 최근 인구가 급격하게 증가하는 신도시의 모습을 갖고 있다. 이런 이유로, 세종시는 2014년 이후 인구가 계속 증가하는 추세이며, 2023년 기준 총거주자 수는 38.5만 명에 이른다. 다만, 아파트 신축 및 입주가 어느 정도 일단락되면서 최근에는 인구 규모가 정체되고 있다.

그러나, 세종특별자치시는 원도심(읍면지역)과 신도심(동 지역) 간 격차가 크다는 문제도 갖는다. 세종시의 행정동을 기준으로 읍면 지역과 동 지역을 구분하여 인구 추이를 살펴본 결과, 읍면 지역은 인구가 일정 수준으로 계속 유지되는 반면, 동 지역의 인구가 매우 급격하게 증가하였음을 확인할 수 있다. 즉, 세종시의 인구 증가는 신도시 건설에 따른 동 지역의 인구 증가에 따른 것이라는 점을 확인할 수 있다.

[그림 4-35] 세종특별자치시 주민등록인구 추이

(단위: 명)



자료: 행정안전부. 주민등록인구 홈페이지(<https://jumin.mois.go.kr>)에서 2023. 8. 20. 인출)를 참조하여 저자 작성.

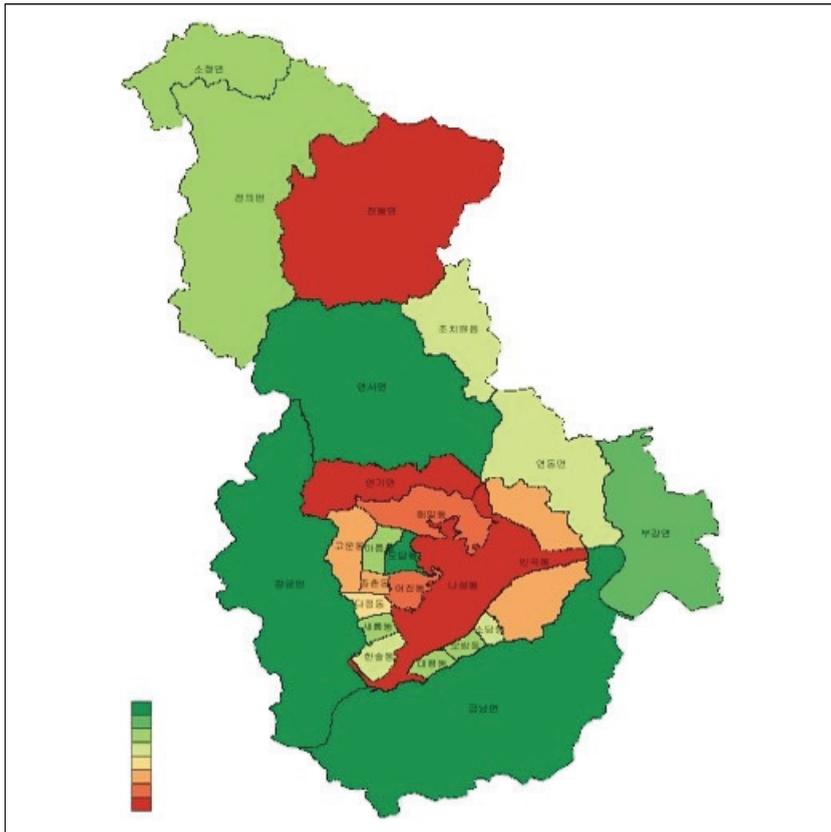
세종시의 아동 인구(0~17세) 비율은 2023년 기준 22.07%로 전국에서 가장 높다. 그러나 아동 인구를 연령대별로 구분하면 지역 간 차이가



전동면 12.5%에서 연서면 204.3%까지 상당한 격차를 보여준다.

공통으로 원도심은 이용률이 높은 편이라면, 특정 지역은 이용률이 매우 낮다. 원도심 중에서 전동면과 연기면, 신도심 중에 나성동이 낮은 편이다.

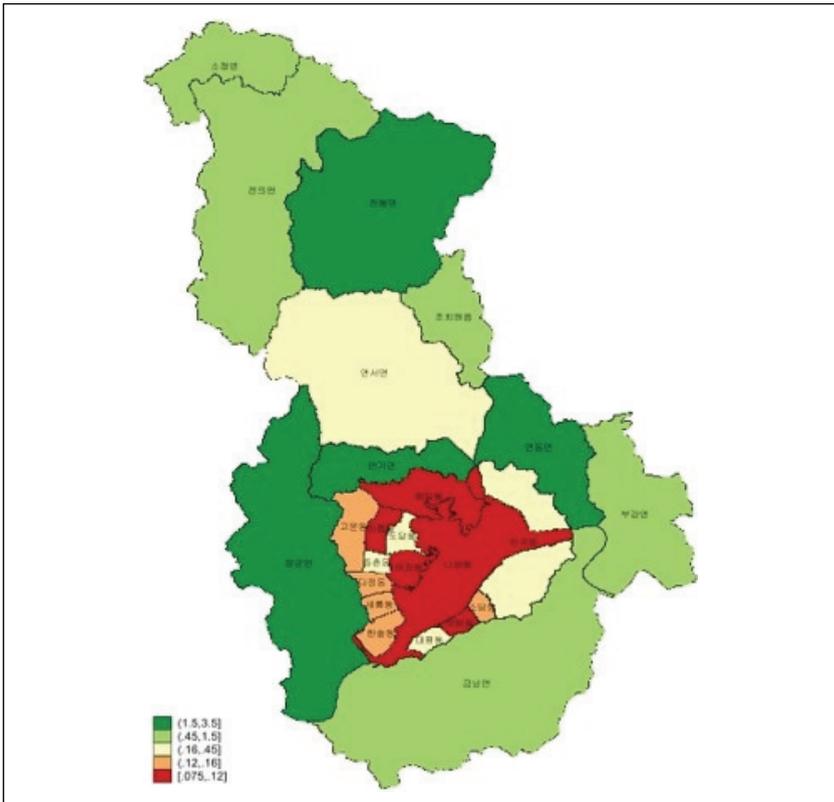
[그림 4-37] 세종특별자치시 유아교육 및 보육 서비스 이용률



주: 전국의 시군구 단위 이용률을 기준으로 10개 분위로 구분하였으며, 적색이 진할수록 낮고, 녹색이 진할수록 높음.  
자료: 본 연구에서 구축한 자료를 바탕으로 분석함.

초등학생 방과후돌봄의 수급 불균형은 원도심과 신도심의 격차가 더욱 두드러진다. 초등학생을 대상으로 하는 방과후돌봄은 전국 평균 약 12% 수준이므로 이를 10분위로 구분하는 것은 통계적 유의성에 제한이 있다. 이런 이유로, 세종시 내부 자료를 활용하여 세종시의 방과후돌봄 이용률을 5분위로 구분하여 살펴보았다. 방과후돌봄 이용률은 원도심 지역에서 전반적으로 낮게 나타났다.

[그림 4-38] 세종특별자치시 방과후돌봄 이용률



주: 세종시의 읍면동 단위 이용률을 기준으로 5개 분위로 구분하였으며, 적색이 진할수록 낮고, 녹색이 진할수록 높음.  
 자료: 본 연구에서 구축한 자료를 바탕으로 분석함.

마지막으로, 세종특별자치시에는 아동 돌봄 관련 인프라가 439개 존재한다. 이를 본 연구에서 구분한 ‘아동 보호 체계 및 통합지원 체계’와 ‘보편적인 돌봄’으로 구분하여 살펴보면, 보편적인 아동 돌봄 관련 시설의 비중이 매우 크다는 것을 알 수 있다.

〈표 4-11〉 세종특별자치시 아동 돌봄 관련 기반 현황

(단위: 개소)

아동 보호 체계	사례관리 및 통합서비스	보편적인 아동 돌봄서비스	청소년 관련 시설	그 외
4	4	418	10	3

주: 1) 아동 보호 체계는 아동양육시설과 공동생활가정, 아동보호전문기관을 포함.  
 2) 사례관리 및 통합서비스는 아랍센터, Wee센터, 육아종합지원센터, 드림스타트를 포함.  
 3) 보편적인 아동 돌봄서비스는 어린이집, 유치원, 청소년방과후아카데미만 포함.  
 4) 청소년 관련 시설은 청소년센터, YWCA Y-틴, 청소년활동진흥센터, 청소년 상담복지센터, 청소년지원센터를 포함.  
 5) 그 외는 급식 관리지원센터, 세종시 교육청, 초록우산 어린이집 재단 세종지역본부를 포함.  
 자료: 본 연구에서 구축한 자료와 세종특별자치시 홈페이지에 게시된 아동복지시설 자료를 병합함.

세종특별자치시의 아동 돌봄 체계의 유형별, 연령대별 시설 현황을 읍면동 기준으로 살펴보면, 대부분 아동·청소년 관련 인프라가 신도심의 동지역과 조치원읍에 집중되어 있다. 전체 438개 시설 중 아동 보호 관련 기관은 2개소에 불과하지만 새롬동, 연서면에 각 1개소가 있으며, 사례관리 및 통합지원기관은 4개소인데 세종시교육청이 있는 보람동에 2개소, 종촌동에 1개소, 조치원읍 1개소가 있다. 즉 동 지역은 생활권을 중심으로 분포하는 반면, 읍면 지역은 조치원읍에 밀집한다. 이는 대부분의 군 지역에서 공통으로 나타나는 특징이다.

한편, 어린이집은 282개소로 가장 많은데, 주로 동 지역에 위치하고 조치원읍에도 상당히 많은 어린이집이 있다. 그러나 나성동, 어진동, 집현동, 소정면, 연기면, 전동면, 전의면 등은 어린이집이 1개소도 설치되어 있지 않다. 유치원은 모든 동지역과 읍면지역에 1개소 이상 균등하게 설



#### 다. 세종특별자치시의 시도 단위 클러스터 특징

세종특별시는 17개 시도를 기준으로 한 클러스터에서 2유형에 해당하며, 울산, 제주와 함께 군집을 형성하지만, 중심점은 세종이다. 2유형은 전체 인구는 가장 적고, 아동 인구 비율은 압도적으로 높으며, 보호 대상 아동 수는 현저히 낮다. 또한 주거의 질이나 돌봄 기반 공급과 밀접한 관련이 있는 토지 개별공시지가는 중간 수준이며, 노후주택 비율은 현저히 낮다. 공공 주택 수 역시 가장 낮은 수준이다. 마지막으로 교육재정과 지방재정 모두 가장 낮은 수준이다.

세종특별자치시는 주민등록연앙인구가 2유형 평균보다도 적으며, 아동 인구의 절대 규모는 적지만 아동 인구 비율은 2유형 평균보다 현저히 높다. 토지 개별공시지가는 2유형 평균보다 높고, 공동 주택 수의 규모는 2유형 평균과 유사하다. 한편, 세종특별자치시는 전체 시도 중에서 교육재정의 규모가 가장 작지만, 교육재정이 지방재정보다 현저히 높은 수준을 나타낸다. 지방정부와 지방재정과 밀접한 관련이 있는 재정자주도는 56.90%로 서울과 경기보다는 낮지만, 상당히 높은 편이다.

〈표 4-12〉 시도 단위 클러스터 특성: 세종특별자치시

(단위: 명, %, 백만 원)

클러스터 변수	세종특별자치시	클러스터 변수	세종특별자치시
주민등록연앙인구	376,991	노후주택 비율	54.99
아동인 거 비율	22.89	공동주택 수	139,438
아동 인구	86,282	교육재정(1)	4,404
보호 대상 아동	40	교육재정(2)	1,876
어린이집 현원	16,370	교육재정(3)	46,973
유치원 현원	6,481	지방재정	3,907
방과후돌봄 현원	5,023	재정자주도	56.90
토지 개별공시지가	144		

주: 클러스터 분석 결과 통계적으로 유의미한 변수만 제시함.  
자료: 본 연구에서 구축한 자료를 바탕으로 분석함.

시도 단위 클러스터 분석 결과, 세종특별자치시는 아동 돌봄과 관련하여 위급한 상황도 아니지만, 돌봄 인프라가 잘 형성되어 있다고 말할 수도 없다. 시도 단위에서는 출산율이 높지만(합계출산율 1.12), 시군구 단위 출산율을 고려하면 적극적인 투자와 선제적인 돌봄 기반 구축이 필요한 상황이다. 즉 높은 출산율이 보편적인 시설 돌봄 체계와 특수한 욕구에 대한 적극적인 대응, 자녀를 양육하는 가족이 생활하기에 편리한 근린 환경과 결합하지 않는다면, 서울특별시와 경기도 거점 지역에서 보이는 것처럼 출산율이 감소하고 자녀를 양육하는 부모들이 더 좋은 환경을 찾아 이동하게 될 가능성도 존재한다.

합계출산율 기준 1.1을 초과하는 기초자치단체(30개)와 세종특별시를 함께 비교하면, 유아교육 및 보육 서비스 이용률과 방과후돌봄은 상대적으로 낮은 편이고, 재정자립도는 높은 편이다. 그러나 세종시를 포함한 31개 지역에서 고용률은 가장 낮은 수준이며, 생활권공원의 접근성(4.45km)과 공공체육시설의 접근성(3.16km)이 상대적으로 가까운 특징이 있다. 세종시와 유사한 기초자치단체로는 부산광역시 강서구와 대구광역시 달성군과 충청북도 진천군이 있다. 세 지역 모두 각각의 광역시에서도 혁신 도시 혹은 신도시 개발이 이뤄졌다는 공통점이 있다. 합계출산율이 높은 그 외 지역은 대부분 광역 도 지역의 군 지역이다. 이들 지역은 고용률이 높은 편이며, 유아교육 및 보육 서비스와 방과후돌봄서비스가 상당히 높은 분위에 포함된다. 생활권공원 접근성(평균 9.6km)과 공공체육 접근성(평균 6.0km) 모두 아동이 도보로 이동하기에는 적합하지 않다. 다만, 공동주택 비율이 세종시(18.34%)보다 현저히 낮은 특징이 있는데, 대부분 지역이 농촌지역으로 단독주택을 중심으로 구성되어 있음을 짐작할 수 있다. 제3장 근린 환경에서 살펴본 바와 같이 저층 주거지 중심의 도시설계는 도보를 촉진하고 가로 소통을 촉진하는 특징이 있다.

206 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

〈표 4-13〉 합계출산율 기준 유사 시군구 비교

(단위: %)

	V1	V	V3	V4	V5	V6	V7	V8
A	1.180	84.07	4.46	41.5	69.9	2.36	3.2	8.1
B	1.140	93.62	16.35	29.1	68.2	4.16	4.17	12.63
C	1.120	116.67	10.19	12.5	71.1	9.37	2.97	3.19
D	1.120	86.72	11.18	56.9	64.2	4.45	3.16	18.34
E	1.260	127.68	12.45	13.2	64.0	11.09	6.00	4.16
F	1.390	113.00	12.96	8.6	67.9	5.78	5.49	3.09
G	1.400	128.77	9.02	6.8	74.5	11.01	5.31	1.69
H	1.440	109.94	9.34	9.5	74.1	7.37	5.15	2.19
I	1.310	121.96	13.00	8.0	75.2	9.70	7.84	2.05
J	1.110	107.15	13.13	26.1	75.6	2.38	3.57	5.94
K	1.210	99.42	9.53	22.6	73.6	4.94	4.20	8.74
L	1.110	98.91	8.01	26.2	73.3	5.02	3.42	7.3
M	1.190	129.72	8.37	10.1	69.7	6.88	7.51	1.83
N	1.180	124.34	11.40	6.4	79.1	14.79	4.61	0.72
O	1.550	120.22	11.08	8.3	81.9	13.8	4.72	1.37
P	1.140	123.60	6.94	7.0	80.5	8.67	4.51	1.08
Q	1.810	96.70	21.28	12.9	72.5	6.26	3.44	3.09
R	1.130	125.73	25.27	6.5	78.5	15.23	5.15	1.16
S	1.100	111.30	6.54	8.5	80.9	10.22	4.45	0.81
T	1.300	109.34	11.22	6.7	86.8	26.18	4.52	0.18
U	1.160	109.80	10.19	12.5	70.0	12.31	7.07	3.55
V	1.310	104.49	9.42	13.5	71.9	10.98	10.31	2.72
W	1.490	146.91	14.75	6.5	80.4	14.39	8.44	0.81
X	1.210	158.50	29.49	6.8	85	18.35	15.64	1.71
Y	1.140	116.14	24.37	8.6	75.2	8.77	10.01	1.69
Z	1.170	87.58	18.94	9.3	72.3	8.85	4.23	1.97

주: 1) V1=합계출산율, V2=유아교육 및 보육 서비스 이용률, V3=초등 방과후돌봄, V4=재정자립도, V5=고용률, V6=생활권공원 접근성, V7=공공체육시설 접근성, V8=공동 주택 비율  
 2) D는 세종특별자치시임.

자료: 본 연구에서 구축한 자료를 바탕으로 분석함. 단, 시군구 단위 지표는 2021년 지표임.

## 라. 세종특별자치시의 시군구 단위 클러스터 특징과 시사점

세종특별자치시의 보편적인 돌봄 체계를 분석한 결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 세종특별자치시의 유아교육·보육 서비스 이용률은 76.3%로 시군구 기준 10분위 중 6분위에 해당한다. 또한 방과후돌봄서비스 이용률 역시 11.2%로 10분위 중 5분위에 해당한다. 일반적인 수준에서 시도 혹은 시군구 분석에서 평균에 해당하는 분위를 나타낸다.

둘째, 본 연구에서는 세종특별자치시의 원자료를 활용하여 읍면동 기준으로 분석하였다.<sup>22)</sup> 그 결과, 원도심과 신도시 사이의 격차가 상당히 뚜렷하게 나타났다. 예를 들면, 금남면, 장군면, 연서면의 유아교육 및 보육 서비스 이용률은 179.4%~290% 수준이다. 이 지역은 이미 설치된 어린이집의 정원보다 출생아 수가 적다. 따라서, 수요(출생아 수)를 높이거나 공급(정원)을 조정할 필요가 있다. 반면에, 소정면, 연동면, 연기면, 전동면은 영유아 인구가 50명 내외로, 전동면과 어린이집에는 어린이집의 현원이 존재하지 않는다. 원도심과 신도심의 격차는 결국 세종특별자치시 내에서도 인구 밀집을 유도하는 요인이 되며, 수요를 고려한 공급 계획을 수립할 때 이러한 격차는 더욱 심해질 가능성이 있다.<sup>23)</sup>

셋째, 보편적인 교육과 돌봄 체계는 ‘교육’ 분야 공급과 ‘복지’ 분야 공급이 결합한다. 세종특별자치시는 유아교육 및 보육 서비스에서 유치원의 분담률(30.7%)은 낮은 편이며, 방과후돌봄에서 학교 돌봄의 비중(91.4%)은 매우 높은 편이다. 이러한 특징은 이번 정부 국정과제로 추진하고 있는 유보통합과 늘봄학교 전면 도입에서 시사하는 바가 크다.

22) 세종특별자치시는 하위 행정기관이 없으므로, 시군구 단위 분석에서는 종종 제외되므로, 세종특별자치시의 특성이 포착되지 않는 한계도 존재한다.

23) 2020년부터 행정안전부와 교육부, 보건복지부는 아파트 시공 전에 데이터 기반으로 돌봄 수요를 예측하여, 지역 내 돌봄 수요에 부합하는 다함께돌봄센터를 설치하는 방안을 마련하였다(대한민국 행정안전부 블로그, 2020.7.22.).

### 마. 세종특별자치시 아동돌봄안전망과 다주체 협력의 시사점

이상과 같은 분석 결과를 토대로 세종특별자치시의 아동돌봄안전망 구축과 관련하여 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있다. 첫째, 읍면 지역과 동 지역의 격차를 조정하려는 노력이 필요하다. 읍면 지역에서 학교는 중요한 공급 주체이다. 문제는 이러한 공급의 여력이 이미 건설된 학교 건물에 수요가 감소해서 생기는 현실이라는 점이다. 반면에 동 지역에서 학교는 늘어나는 수요로 인해 공간 부족에 시달린다. 기본적으로 수요에 대응하여 공급 계획을 수립하는 것이 적절하지만, 아동 최우선의 원칙을 고려하면 1명의 아동이라도 있다면, 돌봄 체계는 가동되어야 한다. 다만, 1명의 아동을 위해서 시설을 설치하는 방식보다는 다양한 방식을 구성하여 아동과 부모가 선택할 수 있어야 한다. 이러한 모든 책임은 자녀를 양육하는 부모에게 부과되지 않고, 아동돌봄안전망을 구축하고 실행하는 지역에 있다.

둘째, 세종특별자치시는 정부 부처와 공공기관이 위치한 행정도시의 성격을 갖는다. 이 말은 세종특별자치시의 주민 대부분이 공무원 혹은 공공기관 종사자로 고용안전성이 상대적으로 높다는 뜻이다. 이들은 육아 휴직의 사용률이 높고, 직장어린이집의 혜택을 받고 있으며, 직주근접의 비중도 상대적으로 높다. 그러나 공무원과 공공기관에 종사하지 않는 부모들(일반 기업 종사자 혹은 자영업자 등)은 직장어린이집 혜택, 육아휴직 사용, 안정적인 출퇴근 시간과 시차 사용 등에서 오히려 소외감을 느낄 가능성도 존재한다.

정부 부처의 이전은 세종특별자치시를 형성하고 공동주택의 공급, 근린 환경 조성 등의 혜택을 주민에게 제공했지만, 원도심과 신도심의 격차와 거주자 특성과 결합하면서 지역 내 갈등이 커지고 있다. 이를 조정하

기 위해서는 일반 주민을 대상으로 하는 아동돌봄안전망이 부모의 고용과 관계없이 보편적으로 세종특별자치시에서 살아가는 모든 아동에게 기본적인 돌봄권을 보장함으로써 격차를 완화할 필요가 있다.

셋째, 클러스터 분석에서 통계적으로 유의미하지 않지만, 세종특별자치시는 도시공원 결정 면적 비율(15.56%)이 전국에서 가장 높고, 생활권공원 평균 접근성(4.33km)은 서울 등 광역시보다는 멀지만, 광역 도보다는 가깝다. 특히 생활권공원 서비스 권역 내 인구 비율이 54.96%에 불과해 지역 내에서 생활권공원 이용의 격차가 존재한다는 사실을 확인할 수 있다. 공공체육시설 접근성(3.15km)은 서울과 부산, 광주를 제외하면 상당히 가까운 편이다.

그러나, 도서관 접근성(4.37km)이나 국공립도서관 접근성(7.70km), 공연문화시설 접근성(6.11km) 등은 서울 등 특·광역시와 비교할 때 현저히 낮다. 공원, 도서관, 공공체육시설, 공연문화시설 등은 자녀가 있는 가족이 평일 저녁이나 주말에 시간을 보내는 지역 기반을 뜻한다. 이런 의미에서 세종특별자치시는 아동과 자녀를 양육하는 부모가 함께 이용할 수 있는 근린 환경에 대한 투자는 여전히 필요한 상황이다. 특히 공원과 공공체육시설, 공공놀이터, 식생 등은 도시계획을 통해 구축된 신도시의 공통적인 특징이다.

넷째, 어린이집 접근성은 4.00km로 서울 등 광역시와 경기도보다 현저히 멀고, 같은 클러스터에 포함된 제주보다도 멀다. 유사하게, 유치원의 접근성은 3.22km로, 울산을 제외한 특·광역시, 경기, 제주보다 다소 멀지만, 다른 도 지역보다는 가까운 것으로 나타났다. 이러한 현상은 초등학교 접근성(3.19km)에서도 유사하게 나타났다. 요약하면, 세종특별자치시는 보편적인 돌봄의 수요-공급에서 평균 수준을 보이지만, 접근성에서는 특·광역시와 광역 도 지역의 중간 수준이다. 학교를 중심으로 한

보편적인 돌봄 체계를 기본으로 하되, 학교 중심의 접근성을 보완할 수 있도록 어린이집이나 마을 돌봄이 구성되어야 접근성이 개선될 수 있다는 점에서 학교 돌봄 체계와 마을 돌봄 체계 간 협력이 필요하다. 이러한 협력의 목적은 어디에 어떻게 공급할 것인가 와도 밀접한 관련이 있다.

다섯째, 세종특별자치시는 차가 없어도 이동이 편리한 도시를 지향하고 있다. 이런 이유로, 아파트와 초등학교는 매우 밀접한 거리에 있고, 도보로 이동하는 거리는 벚꽃, 은행나무, 플라타너스와 같은 식생이 풍부하다. 대부분 거리는 방사형으로 연결되어 있으며, 도로의 포장 상태가 좋고 CCTV 등이 적재적소에 설치되어 있어 거리의 안전성은 높은 편이다. 다만, 일부 동 지역의 학교는 차도와 밀접하고 차량 교통량이 많으며 횡단보도가 많아 아동이 혼자 이동하기 어려운 물리적 환경이다.

이러한 결과를 토대로 세종특별자치시의 아동돌봄안전망을 위한 정책 방안을 제안하면 다음과 같다.

첫째, 세종특별자치시는 행정구가 없다. 일부에서는 원도심과 신도심에 행정구(혹은 교육지원청)를 설치하는 방안<sup>24)</sup>을 제안하기도 하는데, 본 연구에서는 세종동을 중심으로 원도심과 신도심을 결합한 돌봄 권역 구분 방안을 제안한다. 본 연구에서는 4개 권역으로 설정하였다.<sup>25)</sup> 세종특별자치시가 원도심과 신도심의 이중 원형 구조(도넛 모양)를 띠므로, 원도심과 신도심의 인구구조와 지리적 접근성 등을 함께 고려하는데 초점이 있다.

원도심과 신도심을 연계하는 돌봄 권역의 구분은 단순히 물리적인 구분을 뜻하는 것이 아니다. 원도심과 신도심의 격차를 해소하고, 수요와 공급의 집중과 사각지대를 완화하는 새로운 모델을 뜻한다.<sup>26)</sup> 이는 세종

24) 제주특별자치도는 2개 행정구(북쪽-제주시, 남쪽-서귀포시)로 구분한다.

25) 4개 권역은 다시 8개 권역(4개 권역을 다시 원도심-신도심으로 세분화)으로 세분화할 수 있지만, 원도심과 신도심의 격차가 더욱 확대될 가능성도 존재한다.

26) 석재은 외(2018)는 노인돌봄종합서비스 개편을 위해 지역별 수요-공급에 근거하여 지역

시 전체에 대한 돌봄 현황에서 보이지 않는 문제(예, 원도심과 신도심의 편차, 국공립유치원 편중, 어린이집 정원 미달 등)에 대한 근본적인 해결 방안을 모색하기 위한 것이다.

[그림 4-40] 세종특별자치시 돌봄 권역의 설정(안)



자료: 세종특별자치시 홈페이지에서 추출한 세종특별자치시 지도를 바탕으로 연구진이 구획함.

별 공공 전달체계를 설치하고 지역 밀착형 서비스를 제공할 것을 제안하였다(석재은, 김형용, 전용호, 이기주, 최선화, 전현수, 2018). 이를 바탕으로 보건복지부는 노인맞춤형 돌봄서비스를 개편하였고 지역별 돌봄 수요에 기반하여 지자체별 돌봄 권역을 설정했다. 이는 지역별 책임성 제고에 목적을 두고 있다(유애정 외, 2022, p.132 재인용).

둘째, 이러한 돌봄 권역에 대한 분석을 통해 아동 관련 시설이 편중되지 않도록 협력체계를 마련할 필요가 있다. 특히 보편적인 아동 돌봄 체계에서 근린주구 이론에 근거하여 학교는 모든 읍면 지역에 1개소 이상 설치되어 있으며, 공립초등학교는 대부분 병설 유치원과 방과후돌봄(초등돌봄교실, 늘봄학교 등) 등을 수행하고 있다. 특히 학교(유치원 포함)의 역할은 원도심에서 높게 나타난다. 이는 기존에 설치된 시설의 규모와 최근의 출산율, 지역 내 이동 등이 복합적으로 이뤄진 결과이다.

그러나 신도심이 형성되면서 원도심에서 신도심으로의 이동을 포함한 인구구조는 변화하였다. 이런 이유로, 원도심에서 보편적인 돌봄서비스는 이용률이 높지만, 개별 시설의 정원 대비 현원(정원 충족률)은 낮다. 운영의 문제가 개선하기 위해서는 신규 수요를 창출할 필요가 있다. 신도심에서 보편적인 돌봄서비스는 이용률이 낮지만, 개별 시설의 정원 충족률은 높다. 낮은 이용률을 개선하기 위해서는 신규 설치의 필요성이 제기된다.

이런 이유로, 본 연구에서는 원도심과 신도심의 경계선 인근 시설(혹은 프로그램)의 개선을 통한 협력 모델을 개발할 필요가 있다. 예를 들면, 원도심과 신도심의 경계 지역의 규모가 큰 어린이집(혹은 사립유치원)을 특성화 어린이집(혹은 유치원)으로 전환하거나, 원도심 내 병설 유치원을 유보통합에 대비한 통합형 모델로 시범 운영하는 방안도 고려할 수 있다.

일반적으로 나이가 어릴수록 지리적인 접근성이 돌봄 시설을 이용하는 중요한 요소이지만, 특별한 프로그램이 있는 돌봄 시설에 대한 선호는 지리적 접근성보다 강력한 유인이 있다. 예를 들면, 전국 최초의 공립 숲유치원인 '세종 솔빛숲유치원'은 세종시 반곡동에 위치하는데, 반곡동에 거주하는 학부모 외에 세종시 전역에서 신청하기 때문에, 2023년 기준 경쟁률이 300:1로 매우 높게 나타났다(이혜인, 2023. 11. 12.).

세종특별자치시는 다른 지역과 비교할 때 유치원과 어린이집의 수가 상대적으로 적어 정부가 추진하는 유보통합 모델을 시범적으로 적용하기 유리하다. 특히 유보통합 모델에서 교원 자격이나 기관 운영 등의 전국 표준을 적용하기에는 한계가 있지만, 유치원과 어린이집의 이원화된 비용지원 구조를 단일 방안으로 적용하는 모델을 만들어 볼 수 있다. 인건비와 운영비 등의 기준을 적용할 교직원과 시설이 상대적으로 적기 때문이다.

유아교육 및 보육 서비스와 유사하게 방과후돌봄 역시 원도심에서는 이용률이 높고, 신도심에서는 이용률이 낮다. 그러나, 방과후돌봄에 대한 수요가 아직 충족되지 않았으므로, 신도심에서 방과후돌봄에 대한 욕구는 여전히 존재한다. 문제는 신도심의 초등학교에 가용한 교실이 부족하다는 점이다. 이런 상황에서 원도심의 방과후돌봄 확대는 수요를 고려하지 않은 탁상공론이 될 가능성이 있으며, 공간 부족에 따른 신도심의 방과후돌봄에 대한 미온적 대응은 아동에 대한 사회적 돌봄 책임을 회피하는 것이다.

다만, 현실적인 측면에서 신도심 내 초등학교의 공간 활용이 쉽지 않다는 점을 고려하면, 세종특별자치시의 가용 자원과 협력할 필요성이 제기된다. 세종특별자치시는 신도심 내에 복합커뮤니티센터와 공공도서관과 함께 다양한 사회복지시설, 주민센터와 보건소 등 공공 전달체계를 구축하고 있다.

셋째, 세종특별자치시는 정부 부처와 공공기관의 비중이 높아 육아휴직 이용자 수가 상대적으로 많다. 그러나, 육아휴직을 사용하기가 어려운 중소기업 근로자나 자영자 등은 0세 영아에 대한 어린이집 수요가 발생한다. 그러나, 현재 세종특별자치시에서 0세 영아를 대상으로 하는 어린이집을 찾기는 매우 어렵다. 따라서 0세 영아에 대한 어린이집 수요에 대

응하는 공급을 체계적으로 운영할 필요가 있다. 예를 들어, 아파트 단지 내 국공립어린이집의 0세만 운영, 정원 충족률 70% 미만 어린이집의 0세만 설치 독려 등이 대표적이다.

이와 함께 육아휴직을 이용하는 부모에게도 시간제 보육과 공동육아나 놀터 등 어린 영아에 대한 가정 돌봄을 지원할 필요가 있으며, 어린 자녀를 양육하는 데 필요한 부모 교육과 정서적 지원, 영아 프로그램 등에 대한 접근도 필요하다. 특히 어린 영아를 둔 부모들이 가장 어려운 이유는 자녀의 고열 등으로 인한 응급 상황이다. 물론 세종시는 계속 거주한 사람보다는 이주한 사람의 비중이 높다. 이런 이유로 비공식 체계에서 자녀 양육에 대한 도움을 받는 것은 한계가 있다. 물론, 세종시에는 소아·청소년과가 많지만, 영아기 자녀를 둔 부모가 응급 상황에 잘 대처할 수 있도록 부모 교육의 하나로, 세종충남대병원이나 보건소의 간호사를 활용한 교육 등이 적극적으로 이뤄질 필요가 있다.

요약하면, 육아휴직 사용 여부는 고용과 밀접한 관련이 있지만, 어린 영아에 대한 보육은 육아휴직 사용과 관계없이 사회적 돌봄 체계에서 제공될 필요가 있다. 다만, 육아휴직 사용자와 미사용자의 욕구가 다르므로 다양한 선택지를 제공할 필요가 있다.

넷째, 세종시는 계획도시로 도로 정비가 잘 되어 있고, 생활권공원과 호수공원, 국공립도서관, 공공체육시설 등 가족이 함께 즐길 수 있는 근린 환경이 좋은 편이다. 그러나 고층 아파트 중심으로 구성된 구도심에서 아동이 혹은 자녀의 손을 잡은 부모가 거리를 걸어가는 모습은 흔하지 않다. 차 없는 도시의 계획에서 어린 자녀가 있는 부모의 필요가 적극적으로 고려되지 않았고, 대중교통의 노선이 충분하지 않고, 주차 공간도 협소하다. 유모차를 이용하는 부모의 실질적인 보행친화성(walkability)을 높일 필요가 있다. 대표적으로, 인도에서 전동 킥보드를 높은 속도로 이

용하는 일, 학교 앞 넓은 건널목과 갓길 주정차 등에 대한 적극적인 단속이 필요하다.

이와 함께 아파트 단지 내 놀이터와 같은 생활권에 기반을 둔 놀이시설도 좋지만, 지역 내 보편적인 이용이 가능한 ‘다기능 다목적 복합놀이공간’과 같은 거점형 놀이시설이 권역별로 적절하게 설치될 필요가 있다.<sup>27)</sup> 예를 들면, 세종시에는 육아종합지원센터가 1개소(종촌동)인데, 이를 권역별로 추가 설치하는 방안을 검토할 수도 있지만, 복합커뮤니티센터와 가족센터, 공동육아나눔터, 대규모 어린이집 등을 활용하여 미취학 자녀를 양육하는 부모가 모일 수 있는 커뮤니티의 공간을 제공하는 방안도 활용할 수 있다.

마지막으로, 만 11세 미만 자녀를 둔 부모의 자녀 양육 현황을 읍면동 기준으로 촘촘하게 분석할 필요가 있다. 이때, 포함되어야 할 자료는 아동의 성과 나이, 특수한 욕구, 부모의 고용 상태와 육아휴직, 가정양육수당 지급 여부, 시설 돌봄(유치원, 어린이집)과 가정 돌봄(아이 돌봄) 이용 방식, 자녀와 가족이 함께 거주하는 주택 특성과 가족 단위 여가를 보내는 시간과 공간 등이 포함되어야 한다. 이러한 수요조사를 통해 공급량을 결정하고, 이를 바탕으로 시청과 교육청의 역할 분담이 정해져야 한다. 또한 어느 한 주체가 독립적으로 아동 돌봄 체계 전반을 다룰 수 없는 상황이므로, 수직적인 주관 기관의 구성과 독립적인 추진 방향을 성급하게 제시하는 것은 주의할 필요가 있다. 지역 내에서 다양한 부처의 협력과 연계를 인정한다면, 수평적인 연계 협력 체계의 구축과 협의를 통한 공동의 추진 방향을 제안할 필요가 있다.

27) 세종특별자치시는 아이들이 이용할 야외놀이터가 활발하게 운영 중인데, 팜벌떡 놀이터(보람동), 원수산 숲 놀이터(도담동), 고운뜰 공원 내 모두의 놀이터(고운동, 한솔동) 등이 있고, 신도심에 집중되어 있다.





## 제5장

### 지역 중심 아동 돌봄 체계 통합적 구축 방안

제1절 아동돌봄안전망

제2절 지역 중심 아동돌봄안전망 운영 방향

제3절 정책 제안



## 제 5 장

# 지역 중심 아동 돌봄 체계 통합적 구축 방안

### 제1절 아동돌봄안전망

#### 1. 아동돌봄안전망의 기본 개념

본 연구에서 제안하는 ‘아동돌봄안전망’은 “일상생활을 독립적으로 수행하기 어려운 아동기를 지원하는 국가와 사회, 가족이 연대한 사회적 돌봄 체계”을 뜻한다. 즉 ‘아동돌봄안전망’이란, 아동을 대상으로 하는 사회적 돌봄 체계를 뜻하며, 아동을 둘러싼 다양한 주체 간 유기적인 관계(network)에서 나아가 우리 사회에서 아동에 대한 사회적 돌봄 체계를 보장해야 하는 사회안전망(social safety net)의 개념을 포함한다(강지원 외, 2021a).

아동돌봄안전망은 나선형 구조를 가진다. 가장 기본적인 전제에 해당하는 1단계는 가족 돌봄의 사회화로, 아동에 대한 돌봄 책임이 가족을 넘어 사회와 국가까지 결합해야 한다는 의미를 담는다. 대표적으로는 가족이 자녀를 양육할 수 있는 시간을 보장하기 위해 육아휴직과 육아기 근로시간 단축 확대, 유급 가족 돌봄 휴가 등 일·가족 양립 정책에 초점을 맞춘다. 이러한 정책은 국가 주도로 이뤄지지만, 지역의 산업구조 특성에 따라 편차가 존재한다(예, 고용보험 미가입자의 비중이 높은 농어촌).

2단계는 사회적 돌봄의 활성화로, 아동기에 건강한 성장과 발달을 지원하는 양질의 교육·돌봄 체계를 뜻한다. 우리나라는 초등학교부터 중학교 3학년까지 의무교육을 제공하고 있다. 즉 아동은 교육에 참여할 의무가 있으며, 사회는 아동의 실질적인 교육 참여를 실현하기 위해 제반 조

건을 갖춰야 할 필요가 있다. 이에 더하여 부모가 일하는 동안 자녀를 안심하고 맡길 수 있는 공식적인 돌봄 체계의 구성과 서비스 질 역시 중요하다. 교육과 돌봄은 긴밀하게 연계되어야 한다.

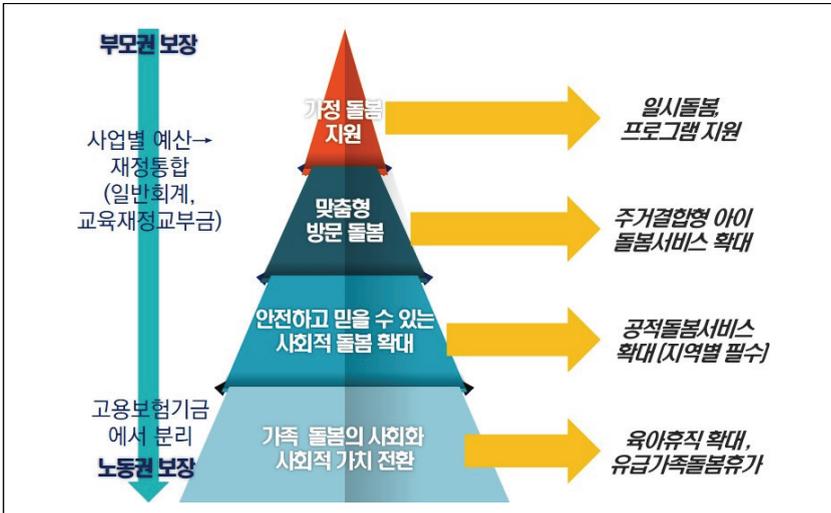
3단계는 특수한 욕구가 있는 아동에 대한 맞춤형 지원으로, 학교에 다니기 어려운 아동(예, 장기 병원 입원 아동, 재택교육 아동 등)에 대한 교육을 제공하는가 하면, 장애, 다문화, 발달이 느린 아동에 대해서는 아동의 특성을 고려한 맞춤형 지원이 제공되어야 한다. 때로, 부모의 근로 여건과 가족 여건 등을 고려하여 방과후, 야간, 24시간, 긴급 등의 돌봄을 제공해야 한다. 즉 기본적인 요구 외 추가로 필요한 다양한 욕구에 민감하게 대응할 수 있어야 한다.

마지막으로, 가족이 자녀를 양육할 때도 아동의 성장과 발달을 지원해야 한다. 아동기에 필요한 다양한 인지적·신체적·정서적 자극을 적재적소에 제공하기 위해서는 다양한 프로그램에 대한 접근성이 담보되어야 하며, 가족의 돌봄을 받기 어려운 상황에서는 가정과 유사한 형태의 가정 보호를 통해 아동 개개인의 성장과 발달을 적극적으로 지원할 필요성이 제기된다.

아동돌봄안전망은 UN 아동권리협약에 근거하는 ‘아동 최우선의 원칙’을 한국 사회에서 실현하기 위한 수단이다. 우리 사회에서 아동에 대한 사회적 돌봄 체계는 ‘보편적인 시설을 이용’하도록 장려되었다. 처음에는 맞벌이 가구 등 일하는 부모의 자녀 양육에 대한 지원을 위해 도입되었지만, 시설에 대한 지원이 증가할수록 가정 내에서 자녀를 직접 양육하는 부모는 사회적 돌봄 체계에서 배제되었다. 이러한 이유로 돌봄의 필요와 관계없이 모든 부모의 보편적인 권리로서 아동에 대한 사회적 돌봄 체계가 강화된 것이 사실이다.

그러나 아동돌봄안전망은 아동의 건강한 성장과 발달에 초점을 맞춘다. 아동에 대한 사회적 돌봄 체계 구성의 원칙은 부모의 고용 여부와 고용 상태와 관계없이 우리 사회에서 태어난 모든 아동의 건강한 성장과 발달을 지원하기 위한 것으로, 아동과 가족의 욕구와 여건에 따른 선택을 보장하고, 어떤 선택이든 사회가 지지하는 체계를 구성하는 데 초점이 있다. 즉, 돌봄이 필요한 부모를 선발해서 아동에 대한 돌봄을 제공하는 것이 아니라, 보편적으로 아동의 성장과 발달을 지원하는 체계로써, 아동 돌봄 체계를 구성하되, 어느 지역 어떤 상황에서도 불이익을 받지 않도록 최소한의 안전망으로 작용하도록 한다.

[그림 5-1] 아동돌봄안전망 개념도



자료: 강지원 외. (2021a). 보육·돌봄 체계 증장기 개편 방안 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원. 수정·보완함.

## 2. 사회안전망과 아동돌봄안전망

본 연구에서 제안하는 아동돌봄안전망(social care safety net for children)은 사회안전망(safety net)<sup>28)</sup>과 유사한 개념이지만, 사회적 돌봄 체계에서 아동에 대한 안전망을 구축한다는 차이가 있다. 이때, 사회적 돌봄은 사회서비스와 구분된다.

「사회보장기본법(법률 제18215호)」에서 사회서비스란 “국가·지방자치단체와 민간 부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도”를 뜻한다(제3조 4호). 그러나 실제 운영에 있어서 이 법에 근거한 사회보장급여의 관리는 중앙부처 사업과 지방자치단체 사업으로 한정된다. 즉, 실제로 아동기에서 가장 중요한 발달과업을 지원하는 교육 등은 고려되지 않는 한계가 있다. 또한 같은 법에서 사회서비스에 대구가 되는 제도로 공공부조와 사회보험을 제시하고 있다는 점에서 사회서비스는 협소하게 급여의 한 유형으로 인식되기도 한다. 반면에 법적 근거에서는 돌봄이 사회서비스에 포함된 개념으로 제시하고 있다. 이런 이유로 노인장기요양보험과 돌봄서비스는 분리되는 구조로 인식되었다.

본 연구에서 ‘사회적 돌봄’이란, 일상생활을 독립적으로 수행하기 어려운 대상을 사회가 함께 보호하고, 서로 돌보고, 지원함으로써 누구나 누릴 수 있는 기본적인 삶의 유지에 필요한 제도의 총체이다. 사회적 돌봄은 미성숙, 노령, 장애 등으로 상시 돌봄이 필요할 수도 있지만, 급성기

28) 사회구성원들이 삶의 주기에서 겪을 수 있는 다양한 위험들에 대하여 사회적으로 보호해 주는 제도적 장치를 지칭하며, 삶의 주기에서 나타나는 위험들에 대처하는 사회안전망의 가장 중요한 목적은 빈곤을 예방하고 제거하는 것이다(박대식, 2012).

질환이나 사고, 성인 등 보호자의 부재로 일시적으로 필요할 수도 있다. 중요한 것은 사회적 돌봄에서 소득은 중요한 고려 수단이 되지 않으며 일상적인 삶을 영위하기 위해 돌봄이 필요한 누구나 대상이 된다.

이때, ‘돌봄이 필요한 누구나’라는 기준에 대해서는 면밀하게 검토할 필요가 있다. 일반적으로, 시장에서 구매할 수 있는 재화나 서비스는 필요하다고 생각하는 누구나 구매할 수 있다. 이때, ‘일반적’이라는 것은 노동시장에서 소득을 가지는 일반적인 사람을 뜻한다. 따라서 노동시장에서 이탈하여 사람이 삶을 유지하기 위해 시장에서 구매할 필요가 있는 재화나 서비스를 갖지 못하는 상황이 발생하지 않도록 안전 체계(net)를 구성한 것이 사회안전망이라면, 돌봄안전망은 독립적인 생활을 영위할 수 없어 타인의 돌봄이 필요한 대상이라는 점에서 차이가 있다. 대부분 탈상품화에 의한 사회안전망과 돌봄안전망의 욕구는 중첩되지만, 돌봄안전망의 욕구가 사회안전망과 같지는 않다. 대표적으로 미성년 아동은 성년이 되기까지 사회적으로 의존적인 존재일 수밖에 없으며, 노인은 기능의 둔화에 따른 사회적 돌봄이 필요하다. 이때 아동과 노인의 돌봄 욕구는 가구의 소득과 밀접한 관련이 있지만, 소득에 의존적인 관계는 아니다. 즉 가구의 소득이 높다고 해도 아동과 노인에 대한 돌봄은 필요한 것이다.

이런 이유로, 본 연구에서 제안하는 아동돌봄안전망은 소득 지원으로 는 한계가 있는 돌봄서비스가 필수재 혹은 필수서비스라고 주장한다. 특히 저출산 대책으로 아동 혹은 자녀가 있는 가구에 현금 지원을 증가시키면 당장은 소득 지원에 대한 만족도가 높지만, 돌봄서비스의 공백은 고스란히 가족에게 전가된다. OECD 등 선진국에서는 인구 문제와 관련한 지역 필수서비스로서 보건의료와 교육 전달체계에 주목한다. 적어도 이 두 전달체계는 수요에 따라 공급 체계를 개편하더라도 일상적인 돌봄이 가능하도록 지역 내 필수서비스로 공급할 필요가 있기 때문이다. 다만, 우

리나라와 다르게 OECD 등 선진국에서는 노인에 대한 의료·요양·돌봄이 보건의료 체계 내에서, 아동에 대한 교육·돌봄이 학교 체계 내에서 이뤄지고 있다는 점에서 유념할 필요가 있다.

### 3. 지역 여건을 고려한 아동돌봄안전망의 유연화

본 연구에서는 아동 돌봄과 관련한 사업 통합 혹은 부처 통합 등의 논의는 포함하지 않는다. 장기적으로 이러한 통합은 매우 필요한 일<sup>29)</sup>이지만, 본 연구에서는 지금 바로, 당장 실현할 수 있는 정책 수단으로써 ‘개별 부처는 유지하되, 사업을 통합적으로 운영하기 위한 역할 분담’에 초점을 맞춘다.

제2장에서 살펴본 바와 같이, 현재 아동돌봄안전망 관련 사업은 교육부와 보건복지부, 여성가족부의 삼원화된 체계를 갖고 있다. 교육부는 보편적인 돌봄에 초점을 맞추지만, 학교에 다니는 학생을 대상으로 한다는 점에서 가구 여건을 기준으로 보면 보편적이지만 정책 수혜 대상을 기준으로 보면 매우 협소하다. 이와 비교하면 보건복지부와 여성가족부는 자녀를 양육하는 가족과 아동(청소년)을 지원한다는 측면에서 대상 선정 기준에서 선별성이 적용되지만, 정책 수혜 대상은 상당히 광범위하다.

다만, 보건복지부는 선제적이고 적극적인 가족에 대한 통합적 지원에 초점을 맞추고, 여성가족부는 특수한 욕구가 있는 가족을 대상으로 한다. 또한 보건복지부는 만 18세 미만 아동을 기준으로 하지만, 여성가족부는 청소년을 대상으로 한다. 제1장에서 살펴본 바와 같이 아동과 청소년의 연령이 배타적이지 않으며, 청소년과 청년의 나이도 배타적이지 않다.

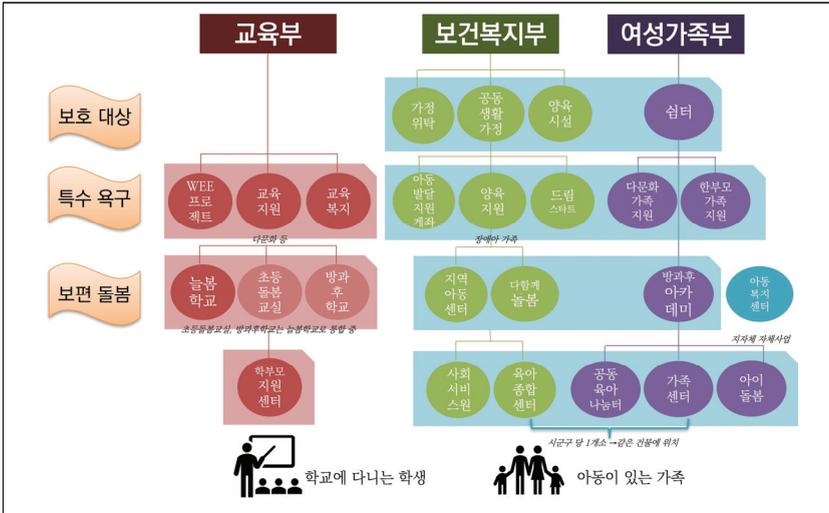
29) 다른 나라와 다르게 우리나라는 지방자치단체와 시도교육청이 이원화된 구조이며, 일반 지방재정과 지방 교육재정으로 이원화되어 있다. 특히 교육재정교부금은 독자적인 배분과 편성으로 이뤄지며, 관련 내용이 매우 제한적으로 공개된다. 이런 특징은 지방정부가 교육재정까지 포함하는 다른 국가들과 차별화된다.

이러한 이중 구조로 인해 같은 여건(예, 보호 체계)에 있는 아동과 청소년은 어떤 전달체계에 흡수되느냐에 따라 지원받는 혜택에 차이가 있다. 이는 대상자 개인의 입장에서는 의도하지 않은 차별을 경험하게 된다.

이에 더해 각 지방자치단체는 자체 사업을 통해 별도의 전달체계를 수립하는가 하면, 시도교육청 역시 지방자치단체의 자체 사업과 유사한 사업을 계속 확대한다. 다양한 사업이 확대되면 도움이 필요한 국민에게 다양한 지원이 제공된다는 점에서 긍정적이지만, 실제로는 ‘국민기초생활보장수급자’ 혹은 ‘차상위자’, ‘다문화가족’, ‘한부모가족’ 등 이미 복지 체계에서 대상자로 선정된 가구를 대상으로 급여를 제공하기 때문에 수혜자와 비수혜자 간 격차가 오히려 증가하고, 사각지대는 계속 발생한다.

보편적인 돌봄 체계에서는 ‘학교’의 역할은 매우 중요하다. 그러나 학교는 ‘교육과정 운영’이라는 고유의 목적을 가지고 있으며, 교육 외의 교육복지 업무는 새로운 전문가를 학교 안에 배치하거나 새로운 전달체계를 학교 밖에 만드는 방법으로 실현해 왔다. 아동 돌봄의 핵심은 학교 안과 학교 밖의 협력체계이며, 이는 지역별로 매우 다른 여건을 가지고 있다는 데 주목할 필요가 있다.

[그림 5-2] 다부처 아동 돌봄 체계 현황



자료: 제2장을 바탕으로 저자 작성.

## 제2절 지역 중심 아동돌봄안전망 운영 방향

### 1. 최근 정책 동향

우리 사회에서 학교와 학교 외로 이원화된 돌봄 체계는 상당히 오랫동안 지속되었다. 특히 윤석열 정부에서는 국정과제로 ‘유보통합’을 추진하고 있는데, 「정부조직법」 개정을 통해 부처 통합의 기틀은 마련하였다, 남은 과제는 유보통합의 사업 통합 방식이다. 유치원과 어린이집을 개별 기관으로 인정하는 방식부터 유치원과 어린이집의 통합 운영기관을 별도로 제안하는 방식, 기존의 유치원과 어린이집을 그대로 존치하면서 새로운 통합기관을 추가 운영하는 방식까지 매우 다양한 해법이 존재한다.

그러나, 부처 통합의 주관 기관인 교육부는 3~5세 유아를 대상으로 하

는 유치원의 주관부처로, 0~2세 영아를 대상으로 하는 어린이집까지 포괄해야 하는 상황에 놓여 있다. 보건복지부는 0~5세 영유아에 대한 포괄적인 전달체계를 교육부로 이관해야 하는 상황에 놓여 있다. 포괄적인 나이 대상과 광범위한 시설을 가진 보건복지부에서 교육부로 이관하므로, 부처 단위의 통합이 개별 시설에 미치는 영향이 다르다. 이러한 이관 업무는 실제로 시도교육청과 시도 간에 이뤄진다.

즉, 중앙부처를 중심으로 한 부처 통합이 결정되었지만, 실제 사무의 이관을 위한 실무는 지역사회를 중심으로 이뤄진다. 중앙부처에서 결정한 사항의 적용과 시도교육청의 운영 사이에는 상당한 여백이 존재한다. 당장 사업 통합이 이뤄지더라도 지역 간 다른 여건을 얼마나 적용하여 재정을 지원할지에 관해서도 결정되지 않았다. 이러한 상황에서 시도교육청이 먼저 적극적인 통합 운영(안)을 마련하기 어려운 구조인데, 지역(시도, 시군구)에서도 시설(어린이집)과 학부모 사이에 상당한 동요가 일어날 가능성이 있다. 적절한 시기에 유보통합의 방향성이 제시되지 않는다면, 시도교육청과 시도 간 보육업무의 이관이 방치될 가능성이 존재하며, 어린이집을 운영하는 운영 주체의 불안감은 폐원을 유발하고, 이는 어린이집을 이용하는 학부모의 불안감까지 증대시킬 가능성이 있다.

방과후돌봄 역시 학교 중심의 통합 운영체계인 ‘늘봄학교’의 전면 도입을 눈앞에 두고 있다. 늘봄학교는 기존의 방과후돌봄과 방과후학교를 통합 운영하는 방식을 넘어 학교 돌봄과 마을 돌봄의 연계 협력을 제시하였다. 늘봄학교는 정규 수업 외에 학교와 지역사회의 다양한 교육자원을 연계하여 학생 성장과 발달을 위해 제공하는 종합교육프로그램(교육부, 2023)으로, 학교 안의 다양한 공간(돌봄교실, 특별실, 일반교실 등)과 학교 밖의 지역 교육 공간(거점형 늘봄센터, 지역 돌봄 기관, 도서관, 공공기관, 대학 등)을 통합적으로 운영할 계획이다. 또한 운영 방식 역시 교사

의 업무 부담을 해소하기 위해 학교에 전담 지원실을 설치하고 교육(지원)청에 지원센터를 구축할 예정이다(교육부, 2023). 이는 2004년 도입된 위(Wee)프로젝트와 매우 유사하다.

늘봄학교의 전면 도입은 마을 돌봄의 위기로 연계된다. 지역아동센터와 다함께돌봄센터, 청소년방과후아카데미와 같은 마을 돌봄 기관은 정책 수혜 대상이 초등학생(대부분)이므로, 늘봄학교의 전면 도입은 마을 돌봄의 존재를 위태롭게 한다. 지방자치단체는 마을 돌봄 기관에 대한 국고보조금 매칭과 자체 사업비를 지원하고 있는데, 재정 제약 상황에서 필요성이 줄어든 마을 돌봄 기관의 운영이 위축될 수밖에 없다.

즉 늘봄학교의 전면 도입이 마을 돌봄과 협력적 관계를 전제로 하지 않는다면, 마을 돌봄 기관 역시 폐원할 가능성이 존재하며, 이는 방과후돌봄 수요 전체가 학교 돌봄으로 전환된다는 것을 의미한다. 그러나 이미 우리는 학교 돌봄의 자원이 도시와 읍면 지역 간 격차가 있다는 사실을 발견했으며, 학교 밖 지역 공간 중 교육청 산하기관을 제외하면 지방자치단체의 협력에 의존할 수밖에 없는 상황이다.

이런 이유로, 늘봄학교의 운영 방안 역시 사업 통합으로 단일화할 것인지, 마을 돌봄의 자원을 활용하는 다원화 방안을 인정할 것인지에 대한 명확한 방향을 제시할 필요가 있다. 이러한 정책의 결정은 학교와 교직원 의 이해관계보다는 ‘아동 최우선의 원칙’을 고려할 필요가 있다.

## 2. 아동돌봄안전망과 다주체 역할 분담

본 연구에서는 유보통합과 늘봄학교 등 보편적인 아동 돌봄 체계가 교육부로 통합되거나 교육부를 중심으로 통합 운영되는 현행 정책 기조를 고려하지만, 실제 지역사회의 적용은 지역사회의 여건을 고려하여 유연

하게 적용된다고 가정한다. 이는 교육 자치의 특성으로 시도교육청의 교육재정사업이 학교 여건을 고려하여 유연하게 이뤄지기 때문이다.

그러나 보편적인 아동 돌봄 체계는 지역사회가 구축해야 할 아동돌봄 안전망의 일부에 불과하다. 지역사회에서 구축할 아동돌봄안전망은 지방자치단체와 시도교육청의 협력으로 가능하다.

앞서 제시한 바와 같이 아동돌봄안전망은 네 단계로 구성된다. 가장 기반이 되는 근본적인 가치와 철학은 ‘아동 친화적인 근린 환경’의 조성으로, 이때 근린 환경은 물리적 환경과 사회적 환경을 포함하며, 지역사회에서 공유하고 있는 돌봄에 대한 정책 지지를 포함한다. 보편적인 교육·돌봄 체계는 유보통합과 늘봄학교의 정책 추진 방향을 포함하지만, 추가적인 욕구에 대한 대응이 고려될 필요가 있다. 다만, 보편적인 교육·돌봄 체계에서 ‘보편적인 대상’과 ‘특수한 욕구’를 구분하지 않는다. 또한 보편적인 제공의 핵심은 ‘공급자’가 아니라 ‘수요자’ 입장에서 이뤄져야 한다.

다수의 보편적이고 일반적인 사회적 돌봄과 함께 특수한 욕구에 대응하는 추가 선택을 강화하여 실질적으로 이용자의 욕구에 기반을 둔 맞춤형 돌봄 체계로의 전환이 가시화될 필요가 있다. 이러한 방식은 욕구를 선별하여 대상자를 특정한 후 제한된 사람에게 돌봄을 제공했던 방식에서 탈피하여 사회적 약자가 보편적으로 접근할 수 있는 돌봄 체계의 확대와 질 제고를 바탕으로 개인과 가족의 추가적인 욕구가 선택되는 방식으로 전환되어야 한다는 것을 의미한다.

한편, 아동이 있는 가족 중 특수한 욕구가 있거나 돌봄 위기에 처한 가족에 대해서는 아동을 포함한 가족 단위 통합 돌봄 체계를 마련할 필요가 있다. 학생에 대한 사례관리는 가족 단위로 통합적으로 고려되어야 하며, 가족의 위기가 아동의 성장과 발달을 저해하지 않도록 사회적 돌봄 체계가 작동해야 한다.

[그림 5-3] 지역 중심 아동돌봄안전망과 역할 분담



자료: 저자 작성.

유보통합과 늘봄학교 도입에 따라 ‘보편적인 교육/돌봄’은 시도교육청에서 주관하게 된다. 그러나 마을 돌봄은 여전히 시도/시군구의 보조를 받아 운영될 뿐만 아니라, 지자체에서 만든 별도의 아동복지센터와 청소년센터도 운영한다. 다양한 돌봄 시설과의 연계 협력의 주체는 ‘학교와 시설’이 아니라 ‘시도교육청과 시도/시군구’다.

이런 측면에서 본 연구는 중앙부처를 중심으로 아동돌봄안전망에 포함되는 기본적인 사업군을 제안하되, 지역 중심의 운영에 있어서는 시도교육청과 시도/시군구의 자체 사업이 결합하는 방식을 제안한다. 이는 생애 주기를 기준으로 출생부터 영유아기, 아동기, 청소년기로 이어지는 나선형 발달단계를 기준으로 교육과 교육 외 사업들이 모두 한 자리에 펼쳐져야 한다는 것을 의미한다. 가장 보편적인 유아교육 및 보육 서비스와 초·중·고등 방과후돌봄서비스를 기반으로 추가적인 욕구(돌봄 시간의 연장, 돌봄

방법의 다양화, 장애 등 특수한 욕구, 수영 등 문화 체육 활동과의 연계 등이 결합할 필요가 있다.

특히 아동은 미성년으로 성인의 적절한 보호와 지도가 필요하며, 생애 주기 발달과업으로 교육이 중요한 시기다. 그러나 우리나라는 교육 체계와 복지 체계가 완전히 분리되어 있고, 사회적 돌봄은 교육 체계와 연계되거나 복지 체계와 연계되면서 유사한 사업이 계속 증가하였다. 특히 최근 유보통합이나 초등 방과후돌봄을 중심으로 살펴보면, 학교와 마을은 이원화된 체계에서 서로 경쟁하는 구조로 이뤄졌으며, 이러한 경쟁은 때로 공공부문과 민간 부문 전달체계의 이원화와 함께 이용자의 선택을 제한하기도 한다.

본 연구에서는 아동돌봄안전망을 실현하기 위한 전달체계 개편(안)을 제안한다. 현재 아동 돌봄과 관련된 다수의 교육 사업과 교육 외 사업을 고려할 때, 보건복지부와 여성가족부에서 시도-시군구를 전달체계로 하는 사업과 교육부-시도교육청에서 학교를 전달체계로 하는 사업 간 실질적인 연계 방안을 마련할 필요가 있다. 이러한 연계 협력 방안은 지금까지 시도교육청과 단위 학교로 위임되었으나, 강제성이 없어 실질적인 협력은 이뤄지지 않았다.<sup>30)</sup>

본 연구에서는 교육 급여와 교육비 지원 사업의 신청과 결정이 온라인과 오프라인을 통해 시군구에서 이뤄진 뒤 그 결과가 시도교육청과 단위 학교로 이관되는 일련의 과정에 착안하여 교육/돌봄 체계 신청 업무의 단일화를 제안한다. 이미 사회보장급여신청서에서 교육복지 업무의 일부가 통합적으로 이뤄지고 있다는 점을 고려하면, 교육/돌봄 체계 신청 업무의 일원화는 즉각적으로 적용할 수 있다.

30) 전남 곡성군과 강원 동해시와 같은 일부 지역에서는 교육부 지원 사업을 통해 학교와 마을이 협력하는 기반이 구축됐으나, 교육부 지원 사업이 종료된 후 계속 유지되는 데는 한계가 있다.

이에 더하여 보편적인 시설 돌봄의 주관은 교육부와 시도교육청이 담당하더라도 아동돌봄안전망에 대한 포괄적인 신청은 시군구를 통해 이뤄질 필요가 있다. 현재 유치원은 온라인 신청 플랫폼을 운영하고 있지만, 어린이집은 오프라인 신청 방식으로 이뤄지고 있다.<sup>31)</sup> 시설 돌봄과 함께 가정양육수당도 교육부로 이관됐는데, 교육부와 시도교육청은 어린이집 이용 여부를 확인할 수 없으므로,<sup>32)</sup> 가정양육수당의 신청과 지급에서도 시군구가 중요하다.

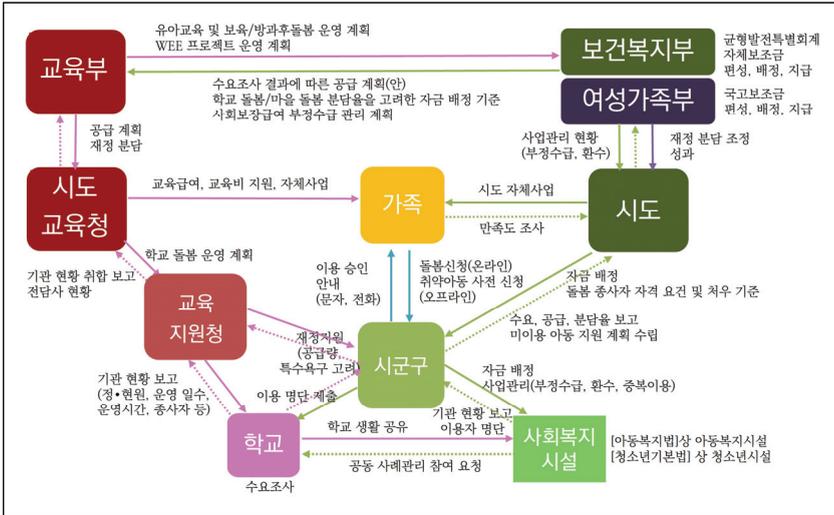
또한, 유아교육과 보육 서비스, 방과후돌봄이 필요한 아동 누구에게나 제공된다고 해도 추가적인 욕구를 가진 아동에 대한 추가 급여의 제공 등을 위해서는 간편한 신청과 효율적인 전달체계, 다양한 자원의 연계 등이 이뤄질 필요가 있다. 추가적인 고려 혹은 선택을 위해서는 대상자와 대상자를 둘러싼 다양한 체계에 관한 확인이 필요하다. 이 경우 소득 및 자산 조사, 복지 수급 조사, 시설 이용 정보, 바우처 사용 등을 위해서는 사회보장정보시스템을 활용하는 것이 효과적이다. 따라서 지역을 중심으로 이용자에 대한 통합적인 사례관리는 지역(시도/시군구)에서 담당하고, 가장 기본적인 교육과 가장 보편인 돌봄 업무를 교육부가 담당함으로써 교육부에서 보건복지부로, 시도교육청에서 시도 본청으로 자료가 이관되는 체계를 마련할 필요가 있다.

이에 더하여 아동돌봄안전망의 핵심은 지역사회에 정주하는 시민으로서 아동의 권리와 아동을 양육하는 부모의 육아 부담을 완화하고 미래 세대인 아동을 함께 키우는 데 초점을 맞추므로, 지역사회의 기반 시설 확충과 아동 친화적인 근린 환경의 조성에서 지방자치단체의 역할이 여전히 중요하다.

31) 어린이집 이용 신청은 오프라인으로 가능하지만, 온라인으로 이용 대기를 신청할 수 있다.

32) 가정양육수당은 유치원과 어린이집을 이용하지 않을 때만 신청할 수 있다.

[그림 5-4] 아동돌봄안전망 전달체계 개편(안)



자료: 저자 작성.

### 3. 아동돌봄안전망 예산의 통합 운영(안)

이러한 전달체계 개편(안)이 실질적으로 작용하기 위해서는 아동돌봄 안전망에 대한 통합적인 재정 관리가 필요하다. 2004년 이후 학교와 학교 밖은 ‘아동의 건강한 성장과 발달을 지원하고, 자녀를 양육하는 부모의 양육 부담을 완화’하는 목적을 가지고 유사한 정책을 서로 다른 이름을 붙여 경쟁적으로 확대해 왔다. 제2장에서 살펴본 바와 같이 학교와 학교 밖에서 ‘교육복지’와 ‘아동 복지’, ‘청소년 복지’는 매우 유사한 사업으로 구성되었고, 학교는 학교 밖의 협력을, 마을은 학교와의 협력을 제시하지만, 그 역할과 부담은 단위 학교와 시설로 전가되었다.

보건복지부와 여성가족부 사업이 지방자치단체 보조사업으로 3년에 1번씩 보조사업의 연장 여부를 객관적으로 평가받으며, 그 결과가 대국민에 공개되는 반면, 교육부의 교육재정교부금 사용과 집행은 제한적인 정

보만 제공된다. 이런 이유로, 같은 지역의 시도와 시도교육청의 역할 분담이 이뤄지기보다는 경쟁적인 관계를 형성하고 있다. 특히 최근에는 시도교육청에서 청소년을 대상으로 하는 현금(바우처 포함) 지원이 증가하고 있으며, 이러한 지원은 학원비를 보조하는 특징이 있다.

본 연구에서는 지방자치단체와 시도교육청의 아동돌봄안전망과 관련 예산을 파악하고 지역 중심의 아동 돌봄 체계 현황을 분석하는 지표에 포함하였다. 제4장에서 기술한 바와 같이 아동돌봄안전망과 관련된 지방자치단체의 예산은 9,918억 원이며, 시도교육청의 지방 교육재정은 5조 6,835억 원으로, 총 6조 6,753억 원이다(제4장 참조).

중앙부처의 아동돌봄안전망과 관련된 예산은 2022년 기준 26조 7,973억 원이다. 이는 중앙정부의 사업을 기준으로 시도/시군구의 대응 부담을 포함한 것이다.

본 연구에서는 아동 보호 체계와 보편적 돌봄, 특수한 욕구에 대응한 돌봄으로 구분하였다. 아동 보호 체계에 포함된 현금 급여는 입양에 대한 지원과 가정위탁아동에 대한 지원 등으로 구성되며 377억 원의 예산이 편성되었다. 현물 급여는 교육복지우선지원사업, 학대 피해 아동 쉼터 설치 및 운영, 지역사회 청소년 통합지원 체계 등으로 구성되며 1,139억 원의 예산이 편성되었다.

다음으로, 아동기 보편적인 돌봄 부문에 포함된 현금 급여는 아동수당, 부모급여, 가정양육수당 등이 있으며, 유아학비와 만 0~5세 보육료 지원 등 바우처 사업이 포함되며, 11조 5,244억 원이 편성되어 있다. 보편적 돌봄의 현물 급여에는 어린이집 지원과 방과후돌봄 시설(초등돌봄교실, 다함께돌봄센터, 지역아동센터, 청소년방과후아카데미 등), 누구나 이용할 수 있는 가족 지원 시설(가족센터, 공동육아나눔터, 육아종합지원센터 등)이 포함되며 4조 171억 원이 포함된다. 교육부 유아교육비지원특별회

계를 통해서 지원되는 유아학비(3~5세 누리과정)는 ‘교육’ 분야 예산이지만, 분석에 포함하였다.

마지막으로, 특수한 욕구에 대응한 돌봄은 다문화가족과 한부모가족, 저소득층, 장애 등 특수한 욕구를 가진 아동과 아동을 양육하는 부모에 대한 지원으로 구성된다. 현금 급여에는 초중고 교육비 지원, 아동발달지원계좌, 한부모가족 아동 양육비, 장애아 가족 양육지원 등에 10조 6,995억 원을 편성하였으며, 한부모가족복지시설, 다문화가족 지원 사업, 양육비 이행 원스톱 종합서비스 등 현물 급여에는 4,044억 원이 편성되었다.

즉, 중앙부처와 지방자치단체, 시도교육청에서 아동돌봄안전망과 관련하여 지출하는 총재정 규모는 약 33조 4,727억 원에 달한다. 중앙부처는 보건복지부의 비중이 크지만, 지역 단위에서는 시도교육청의 비중이 크다. 이는 보건복지부의 사업이 대부분 국고보조사업으로 지방자치단체의 매칭 부담이 조건화되는 현상과 밀접한 관련이 있다.

236 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

〈표 5-1〉 아동돌봄안전망 관련 중앙정부 예산

(단위: 백만 원)

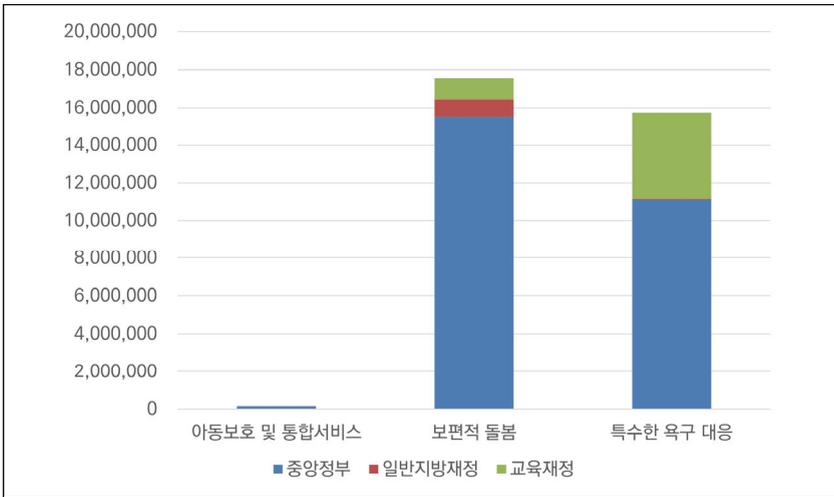
구분	지원 방식	세부 사업(예시)	2022년
아동 보호 및 통합 서비스	현금 급여	입양 비용지원, 입양아동 양육 수당 지원 장애 아동 입양 양육보조금, 전문 아동 보호비 지원 가정위탁아동 상해보험료 지원 등	37,762
	현물 급여	교육복지우선지원사업 경계선지능아동 맞춤형 사례관리 서비스 입양·가정위탁아동 심리치료 지원 학대 피해 아동 쉼터 설치 및 운영 지역사회 청소년 통합지원 체계 등	113,969
보편적 돌봄	현금 급여	아동수당, 부모급여 유아학비 지원, 만 0~5세 보육료 지원 사업 가정양육수당 등	11,524,436
	현물 급여	어린이집 지원, 직장어린이집 설치 지원 초등돌봄교실, 다함께돌봄센터, 지역아동센터, 청 소년방과후아카데미 운영지원 가족센터, 공동육아나눔터, 육아종합센터 등	4,017,172
특수한 욕구에 대응한 돌봄	현금 급여	초중고 교육비 지원, 아동발달지원계좌 한부모가족 아동 양육비 청소년 한부모 등 자립 지원패키지 등	10,699,509
	현물 급여	탈북학생 교육지원, 다문화가족 지원 사업 양육비 이행 원스톱 종합서비스 이주 배경 청소년 지원, 학교 밖 청소년 지원 등	404,497
계			26,797,345

주: 1) 사회복지 분야 아동·보육 부문 사업과 여성·가족 및 청소년 부문 사업 중 만 18세 미만 아동 돌봄과 관련된 사업만 추출하였음. 이런 이유로, 보호 종료 아동 자립 수당, 쉼터 청소년 자립 수당, 임신·출산 지원 등은 분석에서 제외함.  
 2) 전통적인 '교육' 분야는 포함하지 않고, 사회적 돌봄 체계에 포함된 '유아 및 초·중등교육' 중 교육비 지원과 교육복지우선지원사업, 유아학비 지원, 초등돌봄교실만 분석에 포함.  
 3) 중앙부처와 시도/시군구 매칭비를 포함하였음.  
 자료: 복지포 홈페이지에서 영유아기 및 아동기에 제공되는 사업들을 검토한 후 2023년 열린 재정 (<https://www.openfiscaldata.go.kr/op/ko/index>)에서 소관 부처의 예산을 추출함.  
 2023. 9. 20. 인출.

이러한 세 가지 재정을 통합하면, 아동돌봄안전망 관련 예산의 총계는 2022년 기준 33조 4,727억 원으로 추정된다. 아동 보호 체계는 지방정부의 예산 비중이 높고, 보편적인 돌봄 체계는 중앙부처의 예산 비중이 높다. 보건복지부와 여성가족부는 어린이집이나 방과후돌봄 등 국고보조 사업으로 국비와 지방비로 배합한 사업의 비중이 높기 때문이다. 반면에 특수한 욕구에 대응한 돌봄은 시도교육청에서 운영하는 교육복지사업이 포함되어 있기 때문이다.

[그림 5-5] 아동돌봄안전망 관련 재정

(단위: 백만 원)



- 주: 1) 중앙부처는 중앙부처 사업에 편성된 아동돌봄안전망 관련 예산으로, 국비와 대응 지방비(시도, 시군구)를 포함한 것으로, 현금 급여와 현물 급여를 합산함.  
 2) 지방자치단체는 지방자치단체의 자체 재원으로 운영되는 아동돌봄안전망 관련 사업의 예산으로, 시도 분청 사업과 시군구 단위 사업을 포함한 것으로, 현금 급여와 현물 급여를 합산함.  
 3) 시도교육청은 시도교육청 특별교부금에 편성된 아동돌봄안전망 관련 예산으로, 출산 및 신생아 지원 부문에 해당하는 예산은 없음.

자료: 중앙부처 예산은 열린 재정(<https://www.openfiscaldata.go.kr/op/ko/index>) ; 지방자치단체 예산은 지방재정 365(<https://www.lofin365.go.kr/>) ; 시도교육청 예산은 문보은, 이수진, 민경준, 박지현, 이지영(2022). 2022회계연도 교육비 특별회계 세입·세출 본예산 분석 결과 보고서. 교육부·한국교육개발원. pp. 90-93에서 인출한 자료를 병합하여 저자 작성.

본 연구에서 ‘아동돌봄안전망’을 제안하는 이유는 다부처에서 이뤄지는 아동(청소년 포함)에 대한 사업의 공통적인 목적(“아동의 건강한 성장과 발달을 지원하고 자녀를 양육하는 부모의 부담을 완화”)을 효율적이고 효과적으로 제공하기 위한 것이다. 현재 아동돌봄안전망과 관련한 사업은 교육부와 보건복지부, 여성가족부와 같은 중앙정부의 국비 투입 외에도 시도교육청과 지방자치단체의 자체 재원을 포함한다. 이러한 재원을 통해 세 개의 부처는 아동과 청소년에 대한 보호 체계를 구축하고, 아동·청소년·학생에 대한 위기에 개입하며, 아동과 아동을 양육하는 부모에 대한 포괄적인 돌봄과 특수한 욕구에 대한 대응을 포함한다. 이런 사업들을 통합적으로 운영하기 위해서는 재정의 통합적인 운영이 필요하다.

본 연구에서 제안하는 ‘아동돌봄안전망 재정통합(안)’은 본 연구에서 검토한 ‘아동 보호 체계’와 ‘위기 상황에 있는 아동에 대한 사례관리와 맞춤형 지원’, 그리고 ‘보편적인 돌봄 체계’와 ‘특수한 욕구에 대응하는 돌봄 체계’에 대한 재정 총량을 포함한다. 이런 이유로, 아동돌봄안전망의 재원은 본 연구에서 제시한 중앙부처의 아동돌봄안전망에 포함된 교육부, 보건복지부, 여성가족부 등의 일반회계와 아동돌봄안전망에 포함되어 일반회계에서 전환한 지역균형발전특별회계, 인구소멸 등에 대응하는 지방소멸대응기금 등의 전입금과 차입금, 그 밖의 수입금으로 구성된다.

물론, 유사한 재정으로 지역균형발전특별회계<sup>33)</sup>과 유아교육비지원특별회계<sup>34)</sup> 등이 있지만, 대상 사업의 범위가 좁고, 다부처 사업의 일부만

33) 이 회계는 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법(법률 제19514호)」 제5장(제74조~94조)에 근거한다. 이 법은 “지역 간 불균형 해소, 지역의 특성에 맞는 자립적 발전 및 지방자치분권을 통하여 지역이 주도하는 지역균형발전을 추진”하기 위한 것이다(제1조). 실제로는 “부처 및 지자체가 개별적으로 추진하는 다양한 지역사업을 하나의 특별회계로 통합하여 효율적으로 지원”하는 데 초점을 맞추고 있다. 현재 지역균형발전특별회계는 ‘지역지원계정’과 ‘지역자율계정’, ‘제주특별자치도 계정’, ‘세종특별자치시 계정’으로 구성된다. 현재 취약계층 아동통합서비스, 지역아동센터 지원이 균형발전특별회계에 포함되어 있다.

포함하고 있으므로 한계가 있다. 아동돌봄안전망에 포함되는 다부처 사업이 하나의 재정에 통합되지 않는다면, 지금의 다원화된 구조와 수요에 대응하는 공급 체계, 보편 돌봄과 특수한 욕구에 대한 대응, 위기 아동에 대한 적극적이고 통합적인 접근이 가능하지 않다. 대표적인 예로, 지역아동센터, 청소년방과후활동 지원, 가족센터 등이 일반회계에서 지역균형발전특별회계로 전환했지만, 회계의 목적(다부처 사업 통합 운영, 지역의 균형 발전)을 달성할 수 있는 실질적인 운영체제는 미흡하고, 개별 사업에 대한 평가는 여전히 사업별로 이뤄진다. 특히 중앙부처의 사업 중 일부를 지역균형발전특별회계로 분리하면서 사업에 대한 통합적인 조정과 운영이 어려움을 겪고 있다.

이러한 한계를 극복하기 위해 아동돌봄안전망의 재정통합을 실현하는 것이 가장 중요한 목표이지만, 이를 세분화하여 적용하는 방안도 함께 검토한다. 새로운 재정을 제안할 때 가장 어려운 논의는 교육재정교부금의 전입이다. 다만, 보편적인 돌봄 체계에 해당하는 유보통합과 방과후돌봄은 교육부 주관으로 사업을 운영하고 있다는 점에서 교육부 중심의 재정통합(안)이 가시화되었다. 이는 일반회계를 교육재정교부금으로 전입하는 방안이다.

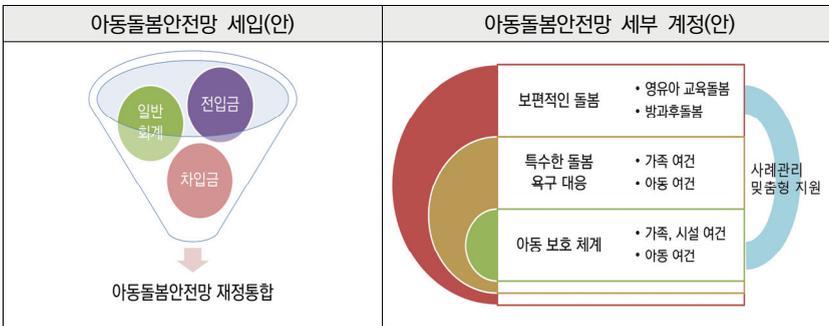
본 연구에서는 아동돌봄안전망 통합 재정(안)에서 세부 계정을 마련하는 방안을 제안한다. 이는 계정별로 별도로 운영된다는 뜻이 아니라, 통

34) 유아교육 및 보육 서비스는 「유아교육지원특별회계법(법률 제19203호)」에 근거하여 유아교육 및 보육을 통합한 공통의 교육·보육과정(누리과정)의 안정적인 추진을 위하여 '유아교육지원특별회계'를 설치하였다. 이 특별회계의 세입은 일반회계로부터의 전입금, 다른 특별회계 및 기금으로부터의 전입금, 그 외 차입금, 그 밖의 수입금으로 구성된다. 이때 일반회계로부터의 전입금은 「교육세법」에 따른 교육세 중 해당 회계연도의 예산으로 정하는 금액을 일반회계로부터 특별회계로 전입한다. 또한 지방자치단체의 지원을 위해서 해당 회계연도 예산을 집행할 때 시도의 교육비 특별회계에 전입하여 시도교육감이 편성·집행한다. 이때, 시도교육감은 특별회계의 목적사업을 성실히 수행하여야 하며, 지원된 예산을 다른 용도에 사용해서는 안된다(제7조).

합적인 재정 내에서 역할을 분담하는 방안이다. 이는 중앙부처와 지방자치단체(시도교육청, 시도)의 역할 분담과 중앙부처 간 역할 분담을 고려한 것이다. 본 연구에서는 다섯 개의 별도 계정을 제안한다. 본 연구에서 아동돌봄안전망의 분석 틀에 근거한 사업군 분류를 적용하여 아동 보호와 보편적 돌봄, 특수한 돌봄 욕구 대응, 그리고 사례관리 및 맞춤형 지원으로 분석하되, 보편적 돌봄은 영유아 교육·돌봄 체계와 방과후돌봄 체계로 분리하여 계정을 운영하는 방안을 제안한다.

각 계정에 대한 주관은 역할 분담을 고려하여, ‘영유아 교육·돌봄’은 교육부 주관, ‘방과후돌봄’은 지자체 주관, 아동 보호 체계와 특수한 돌봄에 대한 욕구 대응, 사례관리 및 맞춤형 지원은 보건복지부 주관의 별도 계정을 제안한다.

[그림 5-6] 아동돌봄안전망 통합 재정 구성(안)

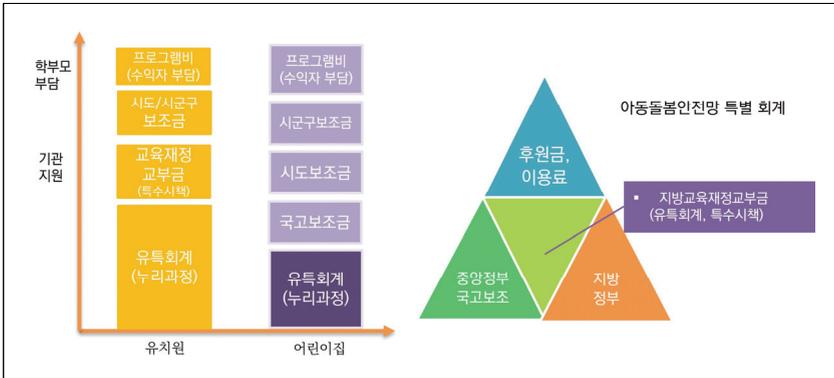


자료: 저자 작성.

먼저 ‘유아교육 및 보육 서비스의 통합’에 근거한 ‘영유아 교육·돌봄 재정통합(안)’은 ‘유아학비특별회계’를 기준으로 검토하는 것이 적절하다. 현재 교육부 소관 유치원과 보건복지부 소관 어린이집을 이용하는 만 3~5세 유아에 대한 어린이집과 유치원에 대한 지원을 단일 기준으로 적용하였다.

다만, 보건복지부와 교육부의 재정 투입은 부처별, 지역별 차이가 있으므로, 실제 학부모의 체감도는 다르다. 이제 유아교육과 보육이 통합되면, 0~5세 영유아 대상 바우처와 어린이집, 유치원에 대한 지원, 유아 교사와 보육교사에 대한 인건비 지원 등이 일정한 기준으로 재편되어야 한다. 이런 이유로, ‘유아교육지원특별회계’는 누리과정에 대한 학부모 바우처 단가 외에도 공급자 지원과 종사자 지원 등을 포함하고, 시설을 이용하지 않는 가정양육수당의 지원 금액까지 포괄해야 한다. 유보통합 이후 재원 조달 방안과 재정 분담에 대한 정부의 공식적인 발표는 현재까지 이뤄지지 않았지만, 유보통합 추진 방향과 정부조직법 개정 추진에서 보건복지부 소관 보육사업에 대한 보조금의 교육부 이관은 이미 계획되어 있다.

[그림 5-7] 유아교육 및 보육 관련 회계



자료: 저자 작성.

이제 유보통합이 실현되어 유아교육지원특별회계는 개편될 필요가 있다. 이를 구체적으로 제시하면, 다음과 같다. 첫째, 유아교육과 보육이 통합되면, ‘유아교육지원특별회계’는 ‘영유아교육·보육특별회계’로 명칭을 개정할 필요가 있다. 현재 통합에서 중요한 논의는 ‘영아’를 교육 체계에

포함하는 것이다. 만약 영아를 교육 체계에 포함하는 방안에 대한 재검토가 이뤄진다면, 유보통합의 주관 역시 달라져야 한다.

둘째, 특별회계에서 지원하는 대상과 범위 역시 ‘취학 직전 3년의 유아에 대한 공동 교육·보육 과정 운영에 드는 비용’을 ‘만 0~5세의 영유아에 대한 교육·보육에 드는 비용’으로 확대되어야 한다. 이는 영유아기에 제공되어야 할 유아교육과 보육에 드는 비용을 뜻하는데, 그 대상으로는 유치원과 어린이집 이용에 대한 비용과 유치원, 어린이집 이용을 대체하는 가정양육수당, 아이돌봄서비스 등을 포함한다. 공식적인 시설을 이용한 영유아 교육·돌봄과 가정 돌봄을 이용한 영유아 돌봄, 가정에서 자녀를 양육하는 부모의 가족 돌봄 부담 경감의 연계되기 때문이다.

셋째, 교육부는 유치원과 어린이집 등 시설을 이용하는 부모에 대한 이용료 지원 단가를 만 0세부터 5세까지 결정하여 고시하고, 이러한 정부 지원 단가를 기준으로 가정양육수당과 아이돌봄서비스의 기준 금액을 고시할 필요가 있다. 이는 사업을 담당하는 부처와 사전 협의가 끝나야 하며, 이러한 결과에 근거하여 부처별, 사업별 예산 편성안에 포함되어야 한다. 이런 이유로, 정부 지원 단가는 법에 근거하여 전문가로 구성된 ‘위원회’의 심의·의결을 거쳐 고시해야 한다.<sup>35)</sup>

다음으로 ‘방과후돌봄’에 대한 재정통합을 위한 일부 단계는 실현되고 있지만, 여전히 부처를 기준으로 사업별로 관리되고 있으며, 늘봄학교는 포함되지 않는다. 이는 다부처 사업에서 추진하는 방과후돌봄의 공급이 충분하지 않아 양적으로 확대해야 하는데, 이에 대한 통합적인 조정이 가능하지 않다는 문제의식에 근거한다(강지원 외, 2021a, pp. 211-214). 또한, 지역을 기반으로 수요와 공급을 살펴보고, 공급이 부족한 지역에

35) 현행법 체계를 고려한다면, 「유아교육법」의 ‘유아교육·보육통합위원회’가 적절하지만, 유보통합 이후 통합법의 제정에 근거한 위원회의 역할로 명시할 필요가 있다. 유사한 사례로, 「국민기초생활보장법」의 ‘중앙생활보장위원회’가 있다.

추가적인 공급을 결정하는 주체로서 지역사회를 강조한다. 이를 위해 일반회계에서 운영하는 방과후돌봄 시설의 설치를 국가균형발전특별회계로 전환할 것을 제안했다(강지원 외, 2021a, pp. 235-238). 일부 지방자치단체에서는 공립지역아동센터와 다함께돌봄센터 등의 설치를 확대하였으나, 방과후돌봄과 관련한 사업이 포괄적으로 고려되지 않는다는 점에서 여전히 한계가 존재한다.

〈표 5-2〉 균형발전특별회계에 포함된 아동돌봄안전망 관련 사업

부처	사업명	시행 주체	법적 근거
여성가족부	가족센터 통한 가족서비스 제공	시군구	없음 <sup>1)</sup>
	공동육아나눔터 운영	지방자치단체	아이돌봄지원법
	다문화 아동 청소년 맞춤형 지원	지방자치단체	다문화가족지원법
	아이돌봄서비스 지원	지방자치단체	아이돌봄지원법
	한부모가족 자녀 양육지원	지방자치단체	한부모가족지원법
	청소년시설확충	지방자치단체	청소년활동진흥법, 균형발전특별법
보건복지부	다함께돌봄센터 사업	지방자치단체	아동복지법
	다함께돌봄센터 지원(자율)	지방자치단체	아동복지법
	다함께돌봄센터 지원(세종)	세종특별자치시	아동복지법
	다함께돌봄센터 지원(제주)	제주특별자치도	아동복지법
	사례관리 전달체계 개선 - 취약계층 아동통합서비스 지원 - 아동 보호 체계 구축 지원	지방자치단체	아동복지법

주: 1) 「건강가정기본법」 제35조에 근거한 ‘건강가정지원센터’와 「다문화가족지원법」 제12조에 근거한 ‘다문화가족지원센터’에 대한 법적 근거는 있으며, 이를 통합하고 명칭을 변경한 시설인 가족센터에 대한 법적 근거는 없음.

자료: 지방시대위원회. (2023). 2023 균형발전사업 편람.

(<https://www.nabis.go.kr/selectBizBookList.do?menucd=288&menuFlag=Y>)에서 2023. 11. 30. 인출.

방과후돌봄의 재정통합은 늘봄학교와 연계하여 고려되어야 한다. 현재 늘봄학교는 단위 학교의 신청에 근거하여 시도교육청에서 취합한 자료를 공개하고 있으며, 늘봄학교 모델에 마을 돌봄과 연계를 제시하고 있다. 그러나 학교 돌봄과 마을 돌봄이 어떻게 연계되는지에 대해서는 구체적

인 방안이 제시되지 않았다. 이는 지역사회에서 유효한 방안을 마련할 수 있지만, 재정 분담에 대한 논의가 함께 고려될 필요가 있다.

첫째, 늘봄학교 공급 확대는 마을 돌봄에 영향을 준다. 일정한 지역에서 늘봄학교가 충분히 공급된다면 마을 돌봄의 필요성은 감소한다. 그러나 학교 돌봄과 마을 돌봄의 공급이 충분하지 않은 상황에서 늘봄학교로 통합된다거나 늘봄학교의 공급을 확대하면, 민간에서 운영하는 마을 돌봄 시설이 위축될 가능성이 존재한다. 특히 아동 인구가 적은 지역에서 유일한 시설이 마을 돌봄 기관이거나, 아동 인구가 많은 지역에서 학교 돌봄의 공급에 한계가 있어 마을 돌봄이 분담하는 지역에서는 심각한 돌봄 사각지대가 발생할 수 있다. 이런 이유로, 본 연구에서 제안하는 방과 후돌봄의 재정통합은 늘봄학교를 포함하고, 지역 단위의 여건을 고려해야 한다고 주장한다.

둘째, 늘봄학교는 초등학생에 대한 방과후돌봄을 뜻하는데, 마을 돌봄은 아동과 청소년을 포함한다. 대도시에서는 일하는 부모의 퇴근 시간 등을 고려하여 초등 저학년 아동의 돌봄 공백을 완화하는 목표가 중요하지만, 농어촌 지역에서는 보편적인 아동 청소년에 대한 성장과 발달을 지원하는 체계로써 방과후돌봄이 중요하다. 다만, 초등학생에 대해서는 돌봄의 기능이 더 강하다면, 중고등학생에 대해서는 활동의 기능이 더 강화된다.

따라서, 초등학생에 대한 늘봄학교의 공급이 충분하다면, 마을 돌봄은 중고등학생에 대한 활동 지원이나 다문화·장애 등 특수한 욕구를 고려한 특화된 돌봄으로 전환하는 방안 등을 검토할 수도 있다. 반면에, 늘봄학교의 공급이 충분하지 않고 마을 돌봄이 분담하는 체계라면, 늘봄학교에 대한 재정지원만큼의 재정지원이 마을 돌봄에 투입되어야 한다. 따라서 유아교육지원특별회계와 유사하게 ‘방과후돌봄특별회계’와 같은 재정통합을 이룬 후, 늘봄학교에 대한 지원과 마을 돌봄에 대한 지원을 단일한

기준으로 마련할 필요가 있다.

이때, 단일 기준이란 ‘이용자에 대한 지원’과 ‘공급자에 대한 지원’을 포함하는데, 늘봄학교가 ‘전면 무상’으로 제공된다면 마을 돌봄 역시 이용료 부담이 없는 ‘무상 지원’ 체계로 전환해야 한다. 학교와 학교 외의 재정지원 방식의 차이는 학부모의 체감도에 영향을 미치기 때문이다.<sup>36)</sup> 공급자에 대한 지원은 ‘시설 이용’에 대한 지원과 ‘종사자 처우’에 대한 지원으로 구분된다. 초등학교 건물을 이용하더라도 시설 이용에 대한 지원이 제공되어야 하고, 민간 시설에 대해서도 시설 이용에 대한 지원이 고려되어야 한다.

셋째, 방과후돌봄의 공급은 수요에 기반을 두어야 한다. 즉, 방과후돌봄의 수요는 아동과 자녀를 양육하는 부모의 욕구에 기반을 두어야 하고, 방과후돌봄의 공급은 늘봄학교와 마을 돌봄 시설 외의 지역 내 다양한 근린 환경을 함께 고려해야 한다. 예를 들어, 초등학교 고학년의 경우 방과후돌봄의 필요가 크지 않지만, 방과후돌봄이나 학원을 이용하지 않으면 또래 집단을 경험할 수 없다고 인식하는 학부모들이 많다. 근린 환경 내 도서관, 공공체육시설, 모험적인 실외 놀이터, 실내 놀이공간 등이 다양하게 조성되지 않는다면, 방과후돌봄의 공급에 대한 욕구는 더욱 증가할 것이다.

이런 이유로 방과후돌봄에 대한 수요조사, 방과후돌봄의 공급량, 분담률이 체계적으로 조사되어야 하고, 일반 대중에 정확하게 공개되어야 한다. 이러한 정보를 기반으로 늘봄학교의 공급 계획과 지방자치단체의 돌봄 전략이 유기적으로 연계되어야 한다. 지금까지 이러한 연계가 가능하

36) 유아교육 및 보육 서비스 역시 유치원에 대한 재정지원과 그 외 시설에 대한 재정지원에 차이가 존재한다. 이런 이유로, 유치원과 어린이집의 선택, 국공립유치원과 사립유치원의 선택에 따라 학부모가 부담하는 비용에 차이가 발생한다. 이는 다시, 유아교육 및 보육 서비스의 질과도 밀접한 관련이 있다.

지 않았던 이유는 재정의 분리에 따른 것이므로, 방과후돌봄의 재정통합이 필요하다.

마지막으로 아동 보호 체계와 특수한 욕구에 대응하는 돌봄 체계, 사례관리와 맞춤형 지원 등은 아동과 아동을 양육하는 가족을 통합적으로 고려해야 한다는 점에서 재정통합에 대한 관리주체를 보건복지부로 통합한다. 보건복지부는 사회보장급여의 신청과 선정에 관한 체계와 정보시스템을 구축하고 있을 뿐 아니라, 사례관리 전달체계를 운영하고 있다. 본 연구의 제2장에서 살펴본 바와 같이 교육부의 맞춤형 지원 체계와 여성가족부의 전달체계에서도 사례관리와 맞춤형 지원 등을 명시하고 있지만, 실제로는 보건복지부 사업으로 지역사회에서 운영되고 있는 사례관리 전달체계의 연계와 통합에 초점을 맞추고 있다.

또한, 보건복지부는 중앙부처 중 인구정책을 총괄하는 부서가 있으며, 방과후돌봄 역시 인구정책총괄과 소관 사무이다. 다만, 대통령 소속 <저출산·고령사회위원회>가 범부처 사업에 대한 총괄 조정을 담당하고 있으므로, 이와 관련한 역할 분담이 함께 고려되어야 한다. 본 연구에서는 경제 분야(예, 기업 지원, 산단 지원, 고용보험 모성보호 등)까지 포함하는 저출산 대책에 초점을 맞춘 것이 아니라, ‘아동의 건강한 성장과 발달’을 지원하는 아동돌봄안전망에 초점을 뒀다는 점에서 차이가 있다.

다만, 보건복지부의 아동 사무와 여성가족부의 청소년 사무가 이원화되어 있는 상황에서 보건복지부 소관 사무로 제안하는 방안이 여성가족부의 통합을 뜻하는 것은 아니다. 아동돌봄안전망에 포함된 전체 예산의 요구와 배정은 보건복지부가 수행하되, 유보통합 재정에 대한 요구와 배정은 교육부가, 방과후돌봄에 대한 예산 요구는 지방자치단체(시도교육청-시도)에 권한을 일임한다는 것을 뜻한다.

## 제3절 정책 제언

### 1. 보편적인 돌봄에서 특수한 욕구를 발굴

유아교육 및 보육 서비스를 제공하는 유치원과 어린이집, 그리고 학교는 가장 보편적으로 아동이 이용하는 기관(시설)이다. 학교는 학령기 아동과 청소년의 의무교육을 수행하는 전달체계이며, 유아교육 및 보육 서비스는 미취학아동을 대상으로 하는 가장 보편적인 사회적 돌봄 체계이다. 이런 이유로, 모든 아동을 접하는 학교와 유치원, 어린이집은 아동 돌봄의 취약성을 판단하고, 사각지대를 발굴하는 매우 중요한 전달체계로 인식할 필요가 있다.

학교는 담임과 함께 학교 사회복지사, 위(Wee)클래스를 운영하면서 돌봄이 필요한 아동에 대한 선제적이고 적극적인 지원을 제공한다. 그러나 어떤 학교에 다니느냐, 학교에 어떤 전달체계가 마련되어 있느냐에 따라 이러한 전달체계의 운영에는 차이가 있다. 또한 시도교육청 산하 위(Wee)센터 내 사회복지사(1인)가 맞춤형 지원이 필요한 모든 아동에 대해서 공공사례관리 전달체계와 연계·협력하는 실질적인 운영에는 한계가 있다.

이와 유사하게, 아동과 청소년에 대한 보호 체계와 위기 개입 등에서도 어떤 전달체계에 노출되느냐에 따라 실제 이용자에 대한 지원이 다르지만, 시군구가 보장기관이라는 공통점으로 연계와 협력에는 장점이 있다. 따라서 유치원과 어린이집, 학교와 같은 보편적인 사회적 돌봄 체계는 사례관리 대상의 선정, 맞춤형 지원의 실질적 운영의 전 단계로써 보편적인 교육·돌봄 체계와의 협력성을 강화할 필요가 있다.

즉, 교육과정을 운영하는 학교는 학생의 위기 상황을 탐색하고 위기 상

황에 놓인 학생을 발굴하는 역할을 담당하고, 이를 사회적 돌봄 체계로 보고할 의무가 있다. 또한 사회적 돌봄 체계에서 위기 상황에 있는 학생과 학생을 포함하는 가족 단위 사례관리와 맞춤형 지원을 위해 운영하는 사례관리 회의에 참석하고, 학생에 관한 지원 계획과 발달 상황 등을 보고하는 체계를 마련할 필요가 있다.

학교나 유치원 등에서 추가적인 욕구를 발견하는 경우 기본적인 정보가 이미 구축되어 있으므로, 추가적인 욕구에 대해서 최소한의 노력으로 개입이 진행될 수 있다. 이를 위해서는 추가적인 욕구를 발견한 학교의 담임 선생님이 손쉽게 접근할 수 있어야 하며, 이러한 초기 접근에서 단기적이고 일시적인 돌봄 이용이 가능해야 한다. 물론, 단위 학교에서 담임 업무를 수행하고 있는 다수의 현장 교사에게 추가 업무가 부과되는 만큼 업무의 범위와 지원에 대한 명확한 규정이 선행되어야 한다.

## 2. 보편적인 돌봄에서 추가 욕구의 반영

지금까지 우리는 저소득, 한부모가족, 다문화가족 등 특수한 욕구를 가진 아동을 선별하고 지원하는 제도를 별도로 운영했다. 이는 가구 소득을 지원하거나 사회적 돌봄에 대한 비용을 지원하는 등 추가적인 욕구가 있는 아동과 가족에게 필요한 지원의 근거를 마련하기 위한 것이다. 그러나, 이러한 특수한 욕구를 가진 대상으로 한정된 별도의 제도와 사업은 선정하고 분리하는 절차를 수행함으로써 오히려 특정 가구 여건을 가진 아동을 선정하고 분리하게 된다.

일반적으로 새로운 사회보장급여를 신청하기 위해서는 신청자가 많은 정보를 제출한 후 정보제공에 대한 동의를 얻어야 한다. 그러나 보편적인 제도에서 특수한 욕구를 발굴하는 방식은 이러한 최소한의 정보에 기반

을 두고 개인정보 제공이나 정보 동의 등을 득한 후에 사회보장급여를 신청하는 프로세스를 가진다.

대부분 사업은 읍면동 주민센터를 통해서 초기상담과 대상자 통합 조사 및 심사가 이뤄진다. 이때, 만 18세 미만 아동이 있다면, 아동을 대상으로 하는 사회적 돌봄에 대한 욕구 조사가 병행하여 실시할 필요가 있다. 이와 함께 취약 가구를 발굴하여 상담할 때도 만 18세 아동이 있다면, 만 18세 미만 아동에 대한 돌봄 현황을 함께 제출할 필요가 있다.

장애, 노령, 질환 등 돌봄 위기 가구에 대한 지원 체계 전반에서 가구 단위 접근이 필요하다. 예를 들어, 장애인과 장애인 가구를 지원할 때 ‘만 18세 미만 아동’이 있다면, 아동을 대상으로 하는 지원이 같이 결합할 필요가 있다. 특히 장애인 부모와 함께 거주하는 비장애 아동은 일상적으로 부모를 도와 가사일을 처리하거나 부모를 부축하는 등의 돌봄을 직접 수행할 가능성이 크다. 이와 유사하게 조손가족으로 구성되어 조부모와 손자녀로 구성된 가족에서 ‘만 18세 미만 아동’에 대한 돌봄 상황을 확인할 필요가 있다. 아동을 양육하는 부모의 돌봄 위기는 아동에 대한 학업 지원, 학부모 상담 등을 통한 교사-학부모 협력체계 등에서 상대적으로 소외될 가능성이 있으며, 아동의 성장과 발달이 제대로 이뤄지고 있는지 사회적 돌봄 체계에서 검토될 필요가 있다.

### 3. 가족 단위 통합사례관리

가족 단위 통합사례관리는 사실 희망복지지원단에서 이미 수행하고 있지만, 저소득층을 중심으로 하고, 12세 미만 아동에 대해서는 드림스타트가 있다. 그러나 본 연구의 대상이 소득수준과 관계없이 돌봄 위기 가구로 만 18세 미만 아동이 있다면, 희망복지지원단이나 드림스타트 양쪽에서 배

제되는 것이 사실이다. 다만, 본 연구에서는 가족 단위 통합사례관리를 위한 별도 조직이나 기구를 제안하지 않는다. 오히려 통합사례관리가 분절화되면서 더 많은 사각지대를 양산할 가능성이 존재하기 때문이다.

본 연구에서는 가족 단위 통합사례관리의 주체자로 희망복지지원단과 드림스타트 등 기존 통합사례 관리체계의 업무를 확대하는 방안과 가족 전달체계인 건강가정지원센터, 다문화가족지원센터, 가족센터 등을 활용하는 방안을 제안한다.

먼저, 통합사례관리 기관은 현재 업무의 상당히 집중되고 있어 새로운 대상을 수용하는 데 한계가 있다. 따라서 희망복지지원단과 드림스타트 등 기존 사례관리기관이 대상을 확대한다면, 사례관리사를 확대할 필요가 있다. 일반적으로 개인을 대상으로 할 때, 사례관리 적정 인원은 1인당 7명 내외인데, 가족을 대상으로 하면 적정 규모는 1일 2가족, 주 5일 중 1회 가정 방문 수준으로 완화할 필요가 있다.

기관 고유 업무가 통합사례관리가 아닌 경우 가족 단위 통합사례 관리 업무를 수행하기 위해서는 종사자의 자격 요건을 강화하고, 사례관리를 위한 교육·훈련 등이 충분히 이뤄질 필요가 있다. 또한 사례관리의 범위는 시도 단위나 시군구 단위는 적절하지 않으며, 읍면동 단위에서 이뤄질 필요가 있다. 희망복지지원단과 드림스타트는 시군구 단위이며, 건강가정지원센터나 가족센터 등도 시군구 단위로 설치되었기 때문에 생활권을 중심으로 영역을 나누어 수행할 수도 있다.

#### 4. 아동 보호 체계 전달체계 개편

##### 가. 위기 아동·청소년 지원 서비스 전달체계 통합

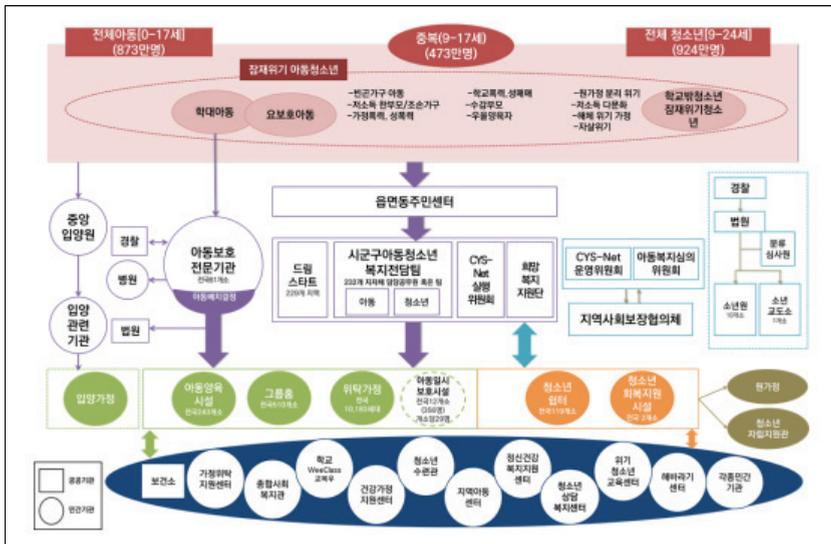
앞서 살펴본 바와 같이 위기 아동·청소년 지원 서비스 전달체계는 보건 복지부 관할 아동 보호 체계와 여성가족부 소관 청소년 보호 체계로 이원화되어 있고, 이는 나이 및 서비스의 중복으로 비효율적으로 운영되고 있다. 무엇보다 두 체계가 분절됨으로 인해 지원 서비스의 격차와 누락, 사각지대가 발생하고 있다. 이러한 문제점을 해소하기 위해서는 위기 아동·청소년 지원 체계를 하나로 통합할 필요성이 있다.

우선, 중앙 차원의 위기 아동·청소년 지원 기능 통합이 필요하다. 보건 복지부와 여성가족부가 중복적으로 수행하고 있는 위기 아동·청소년 지원 기능을 하나의 부처로 통합하고, 해당 부처에서 위기 아동·청소년 지원 사업과 예산을 관할, 집행해야 한다. 이를 통해 지역에서 위기 아동·청소년을 보호 또는 지원하는 기관의 운영비나, 지원하는 사업의 예산의 출처를 하나로 통합하여 예산을 집행할 수 있어, 대상자 및 사업의 중복으로 인한 비효율성과 대상자 및 예산 규모에 따라 발생하는 서비스의 격차와 누락, 사각지대도 해소할 수 있다. 대상자 범위와 예산 규모가 상대적으로 큰 보건복지부를 중심으로 통합을 고려해 볼 수 있을 것이다.

시군구에서는 위기 아동·청소년 예방, 보호, 지원을 통합적으로 대응, 관리, 모니터링하는 전담팀을 구성할 수 있을 것이다([그림 5-8] 참조). 현재, 아동보호팀이 모든 시군구에 구축, 운영되고 있으므로, 아동보호팀을 중심으로 지역 내 청소년 보호 체계의 청소년안전망팀을 비롯한 통합 사례 관리체계, 사회복지지원단(공무원) 등을 하나의 조직으로 통합, 운영할 수 있을 것이다.

특히, 청소년안전망팀은 전국에 22개 지역에서만 운영 중이므로 운영 중인 지역에서는 아동보호팀과의 통합하고, 미운영 지역에서는 아동보호 팀에 추가 인력을 배치하여 확장하는 것을 고려할 수 있을 것이다. 이러한 전달체계는 보호 대상 아동·청소년의 발생의 예방, 보호 및 지원을 연속적으로 지원할 수 있는 토대가 될 것이며, 관련 정보가 통합 관리됨으로써 행정과 정책의 효율성을 제고할 수 있을 것이다. 무엇보다 보호와 지원의 대상이 되는 위기 아동·청소년에 대한 서비스의 격차, 누락 및 사각지대의 발생을 해소할 수 있을 것이다.

[그림 5-8] 위기 아동·청소년 지원 서비스 통합 전달체계 구축안



자료: 류정희 외, (2018). 사회보장제도: 아동의 안전한 성장을 위한 제도·전달체계 심층분석 핵심 평가. 보건복지부, 한국보건사회연구원, p.263.

## 나. 적정 인력 공급

아동 보호 체계에서 가정 외 보호 아동 지원의 핵심 인력은 아동보호전담요원으로, 지역 중심 위기 아동·청소년 통합 지원 체계가 구축 운영되면 그 대상은 더욱 확대될 전망이다. 현재 아동 보호 체계 내 아동만을 지원해도 1인당 49명 이상을 지원해야 하는 상황이다. 미국의 아동복지연맹(Child Welfare League of America)이 가정위탁보호아동 상담 인력의 적정 사례 수 기준을 적용할 때, 향후 5년 내 1,846명의 아동보호전담요원이 더 추가되어야 하는데(안수란 외, 2021), 청소년 보호 체계 내에서 보호 및 지원받고 있는 위기청소년의 수를 고려하면 이보다 훨씬 많은 전담 인력이 필요하다.

또한, 우리나라 가정 외 보호 아동의 보호기간이 매우 긴 것을 고려할 때, 보호 및 자립 지원 서비스의 연속성 및 지속성 제고를 위해 아동보호전담요원의 장기근속을 촉진할 수 있는 채용 형태를 지원해야 한다. 공무원(무기계약직) 채용 원칙을 지자체가 지킬 수 있도록 예산을 지원하여 아동보호전담요원이 장기적으로 숙련도와 전문성을 축적할 수 있도록 할 필요성이 있다.

〈표 5-3〉 아동보호전담요원 연도별 공급 전망

(단위: 명)

연도	미국 아동복지연맹 기준 (18사례)	
	누적	신규
2022	586	252
2023	838	252
2024	1,090	252
2025	1,342	252
2026	1,594	252
2027	1,846	252

자료: 안수란 외. (2021). 미래 사회 서비스 일자리 발굴 연구. p.213.

청소년안전망팀은 공무원 2인과 사례관리 2~3인으로 구성되는 조직으로,<sup>37)</sup> 아동보호팀과 통합하여 확대하면 현재 아동보호팀의 아동보호전담요원이 가지고 있는 한계점을 보완할 수 있는 장점이 있을 것이다. 공무원 2인은 안정적인 고용 형태를 가지고 있어 축적된 숙련도와 전문성을 바탕으로 아동보호팀 내 사례관리자들의 감독 기능을 할 수 있고, 사례관리 인력이 2~3인 더 추가 배치됨으로 아동보호전담요원의 수도 늘어날 수 있어, 더 많은 보호 대상 아동·청소년에게 보호 서비스 제공이 가능해지는 것이다. 한편, 기존의 아동보호전담요원과 청소년안전망팀의 인력을 통합, 추가하더라도 아동·청소년의 보호와 지원이 훨씬 더 많이 필요하므로, 미국의 아동복지연맹(Child Welfare League of America)과 같은 적정 인력 공급 기준을 마련하고, 아동·청소년 수를 고려한 지역별 적정 수의 인력이 공급되어야 할 것이다.

37) 한국청소년상담복지개발원 홈페이지. 청소년안전망운영사업.  
([https://www.kyci.or.kr/userSite/sub02\\_1.asp](https://www.kyci.or.kr/userSite/sub02_1.asp))에서 2023. 10. 9. 인출.



- 강민지, 김민지, 이지예, 양은주. (2022). 성장혼합모형을 활용한 학교 밖 청소년의 진로불안 변화유형과 생태학적 영향 요인 검증. 한국 청소년 연구. 33(2), 세종: 한국청소년정책연구원.
- 강지원, 최혜진, 임완섭, 황안나, 안 영, 조동훈, 김우성. (2020). 사회보장 분야사 각시대 축소와 부적정 지출 관리 방안 연구 - 방과후돌봄서비스를 중심으로. 세종: 한국보건사회연구원.
- 강지원, 최혜진, 김성아, 이지혜, 노현주, 조동훈, ... 이희현. (2021a). 보육·돌봄 체계 중장기 개편방안 연구. 세종: 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 강지원, 최혜진, 황안나, 조성은, 강창희. (2021b). 지역아동센터 공공성 강화 시범사업 성과평가 등 연구. 세종: 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 강지원, 정홍원, 강예은, 강창희. (2022a). 사회복지 분야 예산 심사 평가제도 연구. 세종: 한국보건사회연구원.
- 강지원, 신영규, 최인선, 김지영, 김동훈, 이동진. (2022b). 중장기 영유아 돌봄 체계 개편방안 연구. 세종: 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 강지원, 조성은, 임완섭, 이상정, 이길재, 김예슬. (2022c). 자립지원전담기관 평가체계 구축 연구. 세종: 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 경상남도교육청. (2023a). 2023. 학교상담지원(Wee프로젝트) 사업 추진 계획. 경상남도 교육청 홈페이지에서 2023. 11. 30. 인출.  
(<https://www.gne.go.kr/index.gne?contentsSid=1384>)
- 경상남도교육청. (2023b). 2023. 경남 위(Wee)프로젝트 운영 실태 및 요구 조사. 경상남도 교육청 홈페이지에서 2023. 11. 30. 인출.  
(<https://www.gne.go.kr/index.gne?contentsSid=1384>)
- 교육부, 서울특별시교육청, 부산광역시교육청, 대구광역시교육청, 인천광역시교육청, 광주광역시교육청, 대전광역시교육청, ... 한국교육개발원. (2022). 초 등돌봄교실 운영 길라잡이(개정판 2022).
- 교육부. (2023a). 2023학년도 유아학비 지원계획.

- 교육부. (2023b). 교육·돌봄 국가책임 강화를 위한 늘봄학교 추진방안(안).
- 국토교통부 국토지리정보원. (2022). 2022 국토조사.
- 국토연구원. (2022). 학교 돌봄 접근성, 마을 돌봄 접근성. 내부 자료.
- 권미경, 박원순, 김지현, 윤유나, 손승우, 윤정호, ... 박범수. (2021). 육아친화적 주거단지 조성 모형 개발 연구. 세종: 경제·인문사회연구회.
- 권택환. (2021). 초등학교 저학년 아동 돌봄 지원 체계 확립. 국가교육회의 포럼 자료집. 인천: 한국교육개발원.
- 김동훈, 박원순, 김태우. (2022). 육아지원정책 재정자료 구축·연계 방안 연구. 서울: 육아정책연구소.
- 김재인, 유희정, 조연순, 박영애, 서영숙, 이옥...황혜신. (2000). 방과후 아동보육 실태분석과 종합대책 수립을 위한 연구. 서울: 대통령 직속 여성특별위원회, 한국여성개발원.
- 김태한, 전영옥. (2021). 생태학적 체계이론을 적용한 청소년학 연구동향 분석. 미래청소년학회지, 18(1), 75-93.
- 김태환, 김은란, 이차희, 남성우, 표희진, 박미래. (2020). 인구의 지역별 격차와 불균형. 균형발전모니터링 & 이슈 Brief, 제1호.
- 류정희, 이상정, 김지연, 김지민. (2021). 보호대상 아동·청소년 지원 강화 방안 연구. 세종: 교육부, 한국보건사회연구원.
- 류정희, 함영진, 이상정, 김지연, 김가희, 김지민, 권영지. (2018). 사회보장제도: 아동의 안전한 성장을 위한 제도·전달체계 심층분석 핵심평가. 세종: 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 문보은, 이수진, 민경준, 박지현, 이지영. (2022). 2022회계연도 교육비특별회계 세입·세출 본예산 분석 결과 보고서. 세종: 교육부·한국교육개발원.
- 민병호. (1998). 과거 주거지의 외부공간 특성과 아동 놀이행위. 대한건축학회 논문집-계획계, 14(4), 35-44.
- 박강수, 정준기. (2017). 위(Wee)프로젝트 10년, 갈 길 먼 학생상담. 시사저널, 1459호.
- 박고은. (2023. 12. 18.). 유치원·어린이집 통합법 생겼지만... 교원 자격은? 재

- 정은?. 한겨레.에서 2023. 11. 30. 인출.  
(<https://www.hani.co.kr/arti/society/schooling/1120759.html>)
- 박대식. (2012). 농촌 사회안전망의 문제점과 개선방안. 농경나눔 농정시선, 2012년 10월호. 나주: 한국농촌경제연구원.  
(<http://www.krei.re.kr/krei/selectBbsNttView.do?key=109&bbsNo=75&nttNo=124619>)에서 2023. 7. 28. 인출.
- 배화옥, 강지영. (2016). 아동 발달단계별 아동학대 특성 연구. 보건사회연구, 36(1), pp. 5-29. 세종: 한국보건사회연구원.
- 배화옥. (2010). 아동의 학대경험이 학교적응에 미치는 영향: 탄력성의 매개. 아동과 권리, 14(2), 193-217.
- 보건복지부, 아동권리보장원. (2022). 아동보호서비스 업무 매뉴얼.
- 보건복지부. (2023a). 2023 지역아동센터 지원 사업안내.
- 보건복지부. (2023b). 2023 다함께돌봄 사업안내.
- 보건복지부. (2023c). 아동분야 사업안내 1권.
- 보건복지부. (2023d). 2023년 보육사업 안내.
- 석재은, 김형용, 전용호, 이기주, 최선화, 전현수. (2018). 장기요양서비스 급여대상 및 범위 확대에 따른 노인돌봄종합서비스 사업의 개편방안 연구. 세종: 보건복지부, 한림대학교.
- 신화경, 조인숙. (2013). 가족친화 주거환경을 위한 지역 커뮤니티 평가 및 개선 방향에 관한 연구. 한국주거학회논문집, 24(6), 177-187.
- 안수란, 김동진, 김은정, 어유경, 오욱찬, 이상정, ... 이주민. (2021). 미래 사회 서비스 일자리 발굴 연구. 세종: 보건복지부. 한국보건사회연구원.
- 여성가족부, 복권위원회, 한국청소년활동진흥원. (2023). 2023년 청소년방과후 아카데미 운영실무자 업무매뉴얼.
- 여성가족부. (2023). 2023년 청소년사업 안내(II).
- 염철호, 강현미, 박유나. (2022). 아동친화 주거공간 조성·운영을 위한 사업모델 및 지원방안 연구:소규모 공공임대주택을 중심으로. 세종: 건축공간연구원.
- 유애정, 이기주, 최재우, 박현경, 방효중, 이현지, ..., 유원섭. (2022). 노인맞춤돌

- 봄서비스 고도화 방안 연구. 세종: 보건복지부, 국민건강보험공단.
- 윤동열, 주무현, 고혜원, 김유빈, 김지운, 정동열, ..., 김승석. (2021). 고용보험기금 사업 효율화 방안 검토. 세종: 기획재정부·건국대학교 산학협력단.
- 윤정혜. (2019). 50+세대의 일자리 특징과 노동이동 현황. 주요 고용이슈 심층 분석. 고용동향 브리프, vol. 6. 한국고용정보원.
- 이상정, 김지민, 류정희, 허은영, 박세경, 임성은, ... 김무현. (2020). 보호종로아동 자립실태 및 욕구조사. 세종: 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 이상정, 류정희, 임정미, 이주연, 노혜련, 변미희. (2018). 아동보호체계 강화방안 연구. 세종: 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 이진권, 엄문영. (2023). 유보통합 재정소요 추계 연구. 교육재정경제연구, 32(2), 1-29.
- 이혜인. (2023. 11. 12.). 감성·창의성 ‘쑥’...우리아이 ‘숲유치원’ 보낼까, 한국경제. (<https://www.hankyung.com/article/2023111204541>)에서 2023. 11. 30. 인출.
- 자립준비청년과의 동행. (2023). 2023 자립준비청년 지원 공동포럼 자료집 (2023. 9. 14.),
- 전아름. (2022. 10. 20.). 각 시군구 아동보호전담요원 68.1% 계약직... 사업 지속성 기대 어려워. 베이비 뉴스. (<https://www.ibabynews.com/news/articleView.html?idxno=108431>)에서 2023. 9. 24. 인출.
- 지방시대위원회. (2023). 2023 균형발전사업 편람.
- 최은영. (2021). 유아교육과 보육의 통합 추진 경과 및 과제. 보육·돌봄체계 중장기 개편방안 포럼 자료집. 세종: 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 함선유, 하은솔, 김문길, 안수란, 김성아, 신유미, 구민지. (2022). 가족돌봄청(소)년 실태조사 및 지원방안 연구. 세종: 보건복지부·한국보건사회연구원.

## 〈법령〉

- 국가법령정보센터. 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률». 법률 제17438호.
- 국가법령정보센터. 「건축법 시행령». 대통령령 제3371호.
- 국가법령정보센터. 「고등학교 이하 각급 학교 설립운영 규정». 대통령령 제32956호.
- 국가법령정보센터. 「공동주택관리법». 법률 제18937호.
- 국가법령정보센터. 「교육기본법». 법률 제19736호.
- 국가법령정보센터. 「국민기초생활보장법». 법률 제19646호.
- 국가법령정보센터. 「근로기준법». 법률 제18176호.
- 국가법령정보센터. 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률». 법률 제18178호.
- 국가법령정보센터. 「사회보장기본법». 법률 제18215호.
- 국가법령정보센터. 「아동복지법 시행규칙». 보건복지부령 제976호.
- 국가법령정보센터. 「아동복지법». 법률 제19605호.
- 국가법령정보센터. 「아이돌봄지원법». 법률 제19338호.
- 국가법령정보센터. 「영유아보육법 시행규칙». 보건복지부령 제954호.
- 국가법령정보센터. 「영유아보육법 시행령». 대통령령 제34044호.
- 국가법령정보센터. 「영유아보육법». 법률 제19456호.
- 국가법령정보센터. 「유아교육법 시행규칙». 교육부령 제290호.
- 국가법령정보센터. 「유아교육법». 법률 제19737호.
- 국가법령정보센터. 「유아교육지원특별회계법». 법률 제19203호.
- 국가법령정보센터. 「주택법». 법률 제19839호.
- 국가법령정보센터. 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법». 법률 제19514호.
- 국가법령정보센터. 「청년기본법». 법률 제19253호.
- 국가법령정보센터. 「청소년기본법 시행령». 대통령령 제30375호.
- 국가법령정보센터. 「청소년기본법». 법률 제19130호.
- 국가법령정보센터. 「초·중등교육법». 법률 제19738호.
- 국가법령정보센터. 「초·중등학교 교육과정». 교육부 고시 제2022-33호.

## 〈전자자료〉

고용노동부. (2020). 출산 및 육아휴직 현황. 통계청 e-나라지표.

(<http://www.index.go.kr>)에서 2022. 9. 25. 인출.

고유선. (2023. 7. 28.) 보육예산 10조 원 교육부·교육청으로 이관…유보통합 시동. 연합뉴스.에서 2023. 11. 30. 인출.

(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20230728015251530>)

교육부. 유치원 현황. 어린이집·유치원 통합정보공시(childihfo. go.kr)에서 2023. 11. 12. 인출.

교육부, 한국교육개발원. 교육통계서비스 홈페이지.

(<https://kess.kedi.re.kr/index>) 에서 2023. 7. 13. 인출

국토지리정보원, 국토통계플랫폼.

(<https://map.ngii.go.kr/ms/map/NlipMap.do>)에서 2023. 9. 20. 인출

대한민국 대통령실 홈페이지. 윤석열 정부 120대 국정과제.

([https://www.president.go.kr/affairs/gov\\_project?target=3](https://www.president.go.kr/affairs/gov_project?target=3))에서 2023. 10. 18 인출.

대한민국 행정안전부 블로그. 빅데이터를 분석해 공동주택의 돌봄수요를 미리 예측합니다(2020. 7. 22.)

(<https://blog.naver.com/mopaspr/222038307177>)에서 2023. 11. 2. 인출.

드림스타트 홈페이지. (<https://www.dreamstart.go.kr>)에서 2023. 11. 30. 인출  
문화체육관광부, 국립국어원 홈페이지. 학령기.

(<https://www.korean.go.kr>)에서 2023. 5. 1. 인출.

보건복지부, 보호대상아동현황보고. 2022; 통계청 KOSIS.

([https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=117&tblId=TX\\_117341138&conn\\_path=I2](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=117&tblId=TX_117341138&conn_path=I2))에서 2023. 12. 4. 인출.

보건복지부 홈페이지, 자립수당.

([https://www.mohw.go.kr/react/policy/index.jsp?PAR\\_MENU\\_ID=06&MENU\\_ID=06380409&PAGE=9&topTitle=](https://www.mohw.go.kr/react/policy/index.jsp?PAR_MENU_ID=06&MENU_ID=06380409&PAGE=9&topTitle=))에서 2023. 9. 24. 인출.

복지로 홈페이지. 가정양육수당 지원.

(<https://www.bokjiro.go.kr/ssis-tbu/twataa/welfareInfo/moveTWAT52011M.do?welfareInfoId=WLF00003253>)에서 2023. 12. 29. 인출.

복지로 홈페이지. 만 0-5세 보육료지원사업.

(<https://www.bokjiro.go.kr/ssis-tbu/twataa/welfareInfo/moveTWAT52011M.do?welfareInfoId=WLF00003250>)에서 2023. 12. 28. 인출.

복지로 홈페이지. 생애주기 상 '영유아'와 '아동' 사업.

(<https://www.bokjiro.go.kr>)에서 2023. 9. 20. 인출

보건복지부. 어린이집 현황. 어린이집·유치원 통합정보공시([childihfo.go.kr](http://childihfo.go.kr))에서 2023. 11. 12. 인출.

여성가족부 트위터.

(<https://twitter.com/mogef/status/1628318680991027201>)에서 2023. 9. 24. 인출.

열린재정 홈페이지. (<https://www.openfiscaldata.go.kr>)에서 2023. 9. 20. 인출.  
위(Wee)프로젝트 홈페이지.

([https://www.wee.go.kr/home/cms/cmsCont.do?cntnts\\_sn=1](https://www.wee.go.kr/home/cms/cmsCont.do?cntnts_sn=1))에서 2023. 11. 30. 인출

정책브리핑 홈페이지, 자립지원수당.

(<https://www.korea.kr/news/customizedNewsView.do?newsId=148915748>)에서 2023. 9. 24. 인출.

지방재정 365 지방재정통합공개시스템 홈페이지.

(<https://www.lofin365.go.kr>)에서 2023. 9. 24. 인출.

통계청 KOSIS. 재정자립도.

([https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1YL20921&conn\\_path=I3](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20921&conn_path=I3))에서 2023. 9. 20. 인출.

통계청 국가통계포털. (2021). 「인구주택총조사」-장래인구추계-주요 인구지표(시도).

([https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1BPB002&conn\\_path=I3](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1BPB002&conn_path=I3))에서 2022. 11. 25. 인출.

통계청 국가지표체계, 합계출산율.

(<https://www.index.go.kr>)에서 2023. 12. 4. 인출.

통계청 국가지표체계. 장래인구추계(2020~2070년).

(<https://www.index.go.kr>)에서 2023. 12. 4. 인출.

통계청 지역별고용조사. (2022). 시도별 맞벌이 가구.

([https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1ES4F09S&conn\\_path=I2](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1ES4F09S&conn_path=I2))에서 2023. 9. 12. 인출.

한국청소년상담복지개발원 홈페이지. 청소년안전망운영사업.

(<https://www.kyci.or.kr/userSite/sub02>)에서 2023. 11. 30. 인출.

행정안전부, 주민등록인구 홈페이지(<https://jumin.mois.go.kr/>)에서 2023. 8. 20. 인출.

행정안전부, 주민등록인구현황; 통계청, KOSIS.

([https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1B04006&conn\\_path=I3](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&conn_path=I3))에서 2023. 12. 4. 인출.

e나라지표 홈페이지; 공동주택 현황.

([https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?sessionId=|TAHIKaMIWx229h0hwYGSqIb4ajqyvfJBfTpkkgQ.node11?idx\\_cd=1233](https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?sessionId=|TAHIKaMIWx229h0hwYGSqIb4ajqyvfJBfTpkkgQ.node11?idx_cd=1233))에서 2023. 11. 20. 인출.

## 〈해외 문헌〉

Australian Government Department of Education, Skills and Employment (2022). *Early Development Census National Report 2021*.

Aber, J. L., et al. Gephart, M., Brooks-Gunn, J., Connell, J., & Spencer, M. B. (1997). Neighborhood, family, and individual processes as they influence child and adolescent outcomes. *Neighborhood poverty, 1, 44-61*.

Badland, H., Donovan, P., Mavoia, S., Oliver, M., Chaudhury, M., & Witten,

- K. (2015). Assessing neighbourhood destination access for children: development of the NDAI-C audit tool. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 42(6), 1148-1160.
- Bernet, A., Hinder, N., Theus, S., & Junghanns, N. (2020). Planning and designing child-friendly living spaces. UNICEF Switzerland and Liechtenstein·Paul Schiller Stiftung.
- Brockman, R., Jago, R., & Fox, K. R. (2011). Children's active play: self-reported motivators, barriers and facilitators. *BMC public health*, 11, 1-7.
- Bronfenbrenner, U. (1979). *The Ecology of Human Development: Experiments by Nature and Design*. Harvard University Press.
- Bronfenbrenner, U. (1994). *Ecological models of human development*. In T. Husen & T. N. Postlethwaite (Eds.), *International encyclopedia of education*. (2nd ed., Vol. 3, pp. 1643-1647). Oxford, England: Pergamon Press/Elsevier Science.
- Brooks-Gunn, J. (1997). *Neighborhood poverty: Context and consequences for children* (Vol. 1). Russell Sage Foundation.
- Bühler, Charlotte. (1968). "The Course of Human Life as a Psychological Problem." *Human Development* 11(3), 184-200. <http://www.jstor.org/stable/26761721>.
- Carlson, J. A., Shook, R. P., Davis, A. M., Papa, A., Steel, C., Bejarano, C., ... & Hampl, S. E. (2021). Investigating associations between physical activity-related neighborhood built environment features and child weight status to inform local practice. *Social Science & Medicine*, 270, 113694.
- Carmona, M., Heath, T., Tiesdell, S., & Oc, T. (2009). *도시설계:장소 만들기의 여섯 차원*. 강홍빈·김광중·김기호·김도년·양승우·이석정·정재용 역, 서울:대가

- Carpiano, R.M., Lloyd, J.E.V., Hertzman, C. (2009). Concentrated affluence, concentrated disadvantage, and children's readiness for school: a population-based, multi-level investigation. *Social. Sci. Med.* 69, 420-432.
- Cleland, V., Timperio, A., Salmon, J., Hume, C., Baur, L. A., & Crawford, D. (2010). Predictors of time spent outdoors among children: 5-year longitudinal findings. *Journal of epidemiology & community health*, 64(5), 400-406.
- Coombes, E., van Sluijs, E., & Jones, A. (2013). Is environmental setting associated with the intensity and duration of children's physical activity? Findings from the SPEEDY GPS study. *Health & place*, 20, 62-65.
- Giles-Corti, B., Kelty, S. F., Zubrick, S. R., & Villanueva, K. P. (2009). Encouraging walking for transport and physical activity in children and adolescents: how important is the built environment?. *Sports medicine*, 39, 995-1009.
- Davis, B., Rea, T., & Waite, S. (2006). The special nature of the outdoors: Its contribution to the education of children aged 3-11. *Journal of outdoor and environmental education*, 10, 3-12.
- Ding, D., Sallis, J. F., Kerr, J., Lee, S., & Rosenberg, D. E. (2011). Neighborhood environment and physical activity among youth: a review. *American journal of preventive medicine*, 41(4), 442-455.
- Dupere, V., Leventhal, T., Crosnoe, R., & Dion, E. (2010). Understanding the positive role of neighborhood socioeconomic advantage in achievement: the contribution of the home, child care, and school environments. *Developmental psychology*, 46(5), 1227.
- Dyment, J. E., & Bell, A. C. (2008). Grounds for movement: green school grounds as sites for promoting physical activity. *Health education*

- research*, 23(6), 952-962.
- Ergler, C. R., , Kearns, R. A., & Witten, K. (2013). Seasonal and locational variations in children's play: Implications for wellbeing. *Social science & medicine*, 91, 178-185.
- Erikson, E. H. (1968). *Identity, youth and crisis*: New York: Norton.
- Handy, S., Cao, X., & Mokhtarian, P. (2008). Neighborhood design and children's outdoor play: Evidence from Northern California. *Children, Youth and Environments*, 18(2), 160-179.
- Jansson, M., Herbert, E., Zalar, A., & Johansson, M. (2022). Child-Friendly Environments—What, How and by Whom?. *Sustainability*, 14(8), 4852.
- Johansson, M. (2006). Environment and parental factors as determinants of mode for children's leisure travel. *Journal of environmental psychology*, 26(2), 156-169.
- Kahn Jr, P. H. (2002). Children's affiliations with nature: Structure, development, and the problem of environmental generational amnesia. *Children and nature: Psychological, sociocultural, and evolutionary investigations*, 93, 116.
- Karsten, L. (2005). It all used to be better? Different generations on continuity and change in urban children's daily use of space. *Children's Geographies*, 3(3), 275-290.
- Kimbrow, R. T., Brooks-Gunn, J., & McLanahan, S. (2011). Young children in urban areas: links among neighborhood characteristics, weight status, outdoor play, and television watching. *Social science & medicine*, 72(5), 668-676.
- Lachowycz, K., Jones, A. P., Page, A. S., Wheeler, B. W., & Cooper, A. R. (2012). What can global positioning systems tell us about the contribution of different types of urban greenspace to children's

- physical activity?. *Health & place*, 18(3), 586-594.
- Leventhal, T., & Brooks-Gunn, J. (2000). The neighborhoods they live in: the effects of neighborhood residence on child and adolescent outcomes. *Psychological bulletin*, 126(2), 309.
- Leventhal, T., & Brooks-Gunn, J. (2003). Children and youth in neighborhood contexts. *Current directions in psychological science*, 12(1), 27-31.
- Louv, R. (2008). Last child in the woods: Saving our children from nature-deficit disorder. Algonquin books.
- Minh, A., Muhajarine, N., Janus, M., Brownell, M., & Guhn, M. (2017). A review of neighborhood effects and early child development: How, where, and for whom, do neighborhoods matter?. *Health & place*, 46, 155-174.
- OECD. (2022). *Net Childcare Costs in EU countries*, 2021.
- Ozdemir, A., & Yilmaz, O. (2008). Assessment of outdoor school environments and physical activity in Ankara's primary schools. *Journal of Environmental Psychology*, 28(3), 287-300.
- Page, A. S., Cooper, A. R., Griew, P., & Jago, R. (2010). Children's screen viewing is related to psychological difficulties irrespective of physical activity. *Pediatrics*, 126(5), e1011-e1017.
- Parsons, A. (2011). *Young children and nature: Outdoor play and development, experiences fostering environmental consciousness, and the implications on playground design* (Doctoral dissertation, Virginia Tech).
- Rahman, T., Cushing, R. A., & Jackson, R. J. (2011). Contributions of built environment to childhood obesity. *Mount Sinai Journal of Medicine: A Journal of Translational and Personalized Medicine*, 78(1), 49-57.
- Salvy, S. J., Bowker, J. W., Roemmich, J. N., Romero, N., Kieffer, E., Paluch,

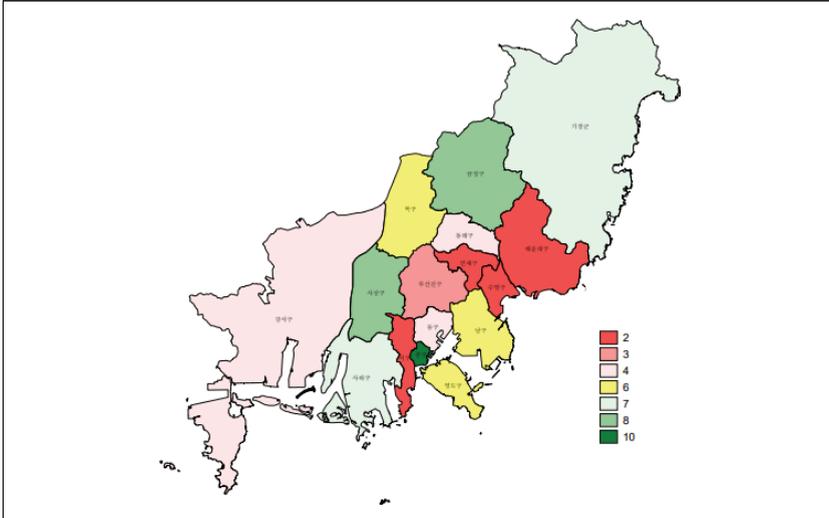
- R., & Epstein, L. H. (2008). Peer influence on children's physical activity: an experience sampling study. *Journal of pediatric psychology, 33(1), 39-49.*
- Sampson, R. J. (2003). The neighborhood context of well-being. *Perspectives in biology and medicine, 46(3), S53-S64.*
- Tappe, K. A., Glanz, K., Sallis, J. F., Zhou, C., & Saelens, B. E. (2013). Children's physical activity and parents' perception of the neighborhood environment: neighborhood impact on kids study. *International journal of behavioral nutrition and physical activity, 10(1), 1-10.*
- Taylor, A. F., Kuo, F. E., & Sullivan, W. C. (2002). Views of nature and self-discipline: Evidence from inner city children. *Journal of environmental psychology, 22(1-2), 49-63.*
- Taylor, A. F., Kuo, F. E., & Sullivan, W. C. (2001). Coping with ADD: The surprising connection to green play settings. *Environment and behavior, 33(1), 54-77.*
- Thomas, R. M. (2000). Comparing theories of child development. Wadsworth/Thomson Learning.
- Thompson, C. W., Travlou, P., & Roe, J. (2006). *Free-range teenagers: The role of wild adventure space.*
- United Nations. (2019). *World population prospects 2019.* Population Division.
- UNICEF. (2018). *Shaping urbanization for children: A handbook on child-responsive urban planning.*
- Villanueva, K., Badland, H., Kvalsvig, A., O'Connor, M., Christian, H., Woolcock, G., ... & Goldfeld, S. (2016). Can the neighborhood built environment make a difference in children's development? Building the research agenda to create evidence for place-based children's

- policy. *Academic pediatrics*, 16(1), 10-19
- Villanueva, K., Giles-Corti, B., Bulsara, M., Timperio, A., McCormack, G., Beesley, B., ... & Middleton, N. (2013). Where do children travel to and what local opportunities are available? The relationship between neighborhood destinations and children's independent mobility. *Environment and Behavior*, 45(6), 679-705.
- Weir, L. A., Etelson, D., & Brand, D. A. (2006). Parents' perceptions of neighborhood safety and children's physical activity. *Preventive medicine*, 43(3), 212-217.
- Wekerle, G. R. (1985). From refuge to service center: Neighborhoods that support women. *Sociological Focus*, 79-95.
- Weller, S., & Bruegel, I. (2009). Children's Place' in the development of neighbourhood social capital. *Urban Studies*, 46(3), 629-643.
- Wells, N. M. (2000). At home with nature: Effects of "greenness" on children's cognitive functioning. *Environment and behavior*, 32(6), 775-795.
- Wells, N. M., & Evans, G. W. (2003). Nearby nature: A buffer of life stress among rural children. *Environment and behavior*, 35(3), 311-330.
- Wen, L. M., Kite, J., Merom, D., & Rissel, C. (2009). Time spent playing outdoors after school and its relationship with independent mobility: a cross-sectional survey of children aged 10-12 years in Sydney, Australia. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, 6(1), 1-8.
- Wilson, W. J. (1987). *The truly disadvantaged: The inner city, the underclass, and public policy*. Chicago: University of Chicago Press
- Wolch, J., Jerrett, M., Reynolds, K., McConnell, R., Chang, R., Dahmann, N., ... & Berhane, K. (2011). Childhood obesity and proximity to urban parks and recreational resources: a longitudinal cohort study. *Health & place*, 17(1), 207-214.

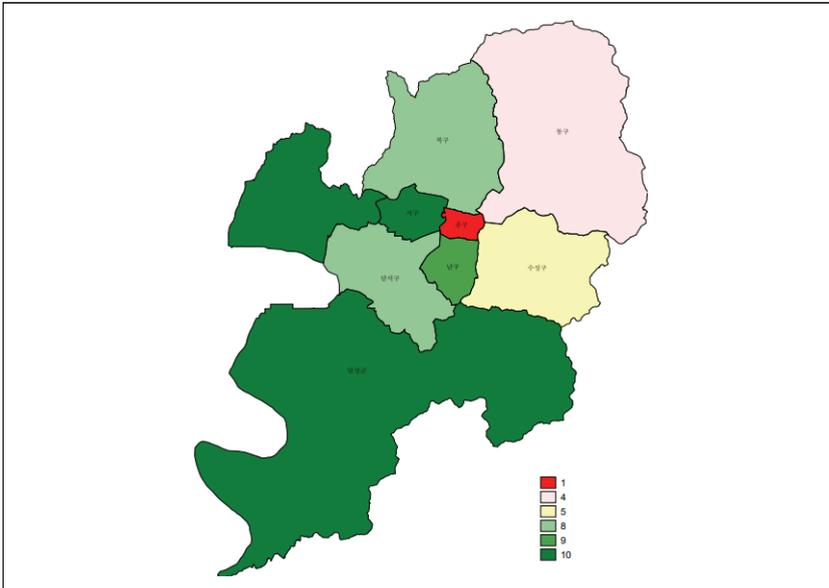


270 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

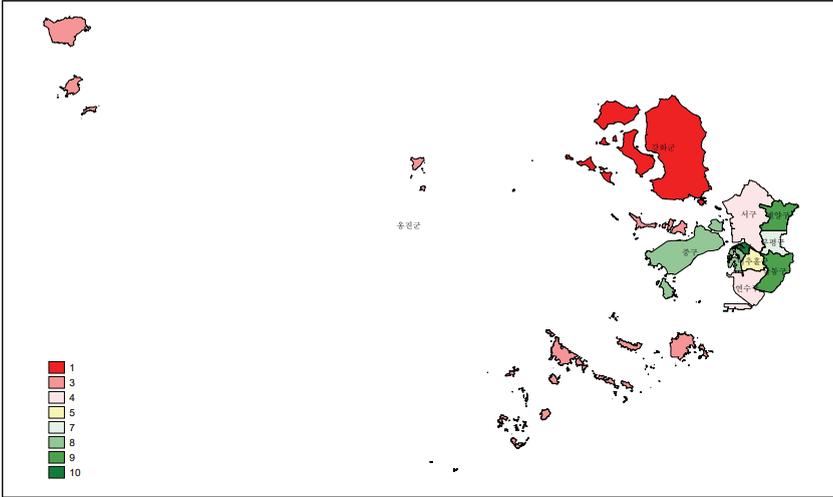
[부도 1-2] 부산광역시



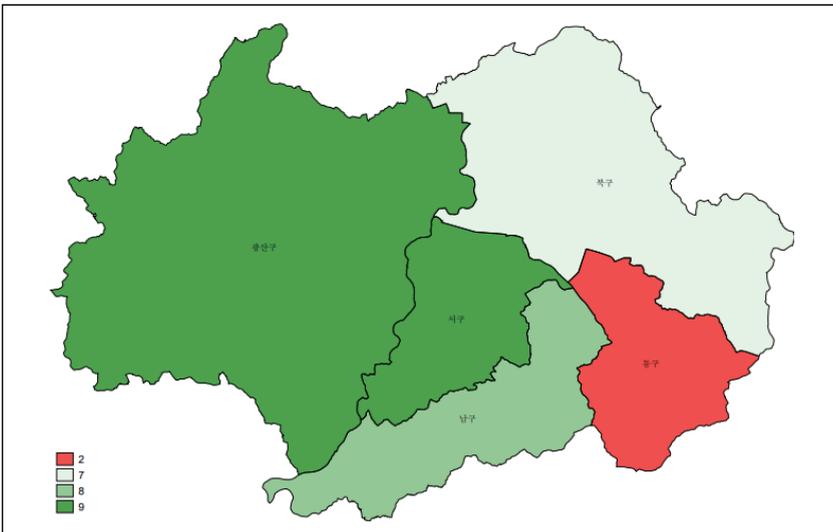
[부도 1-3] 대구광역시



[부도 1-4] 인천광역시

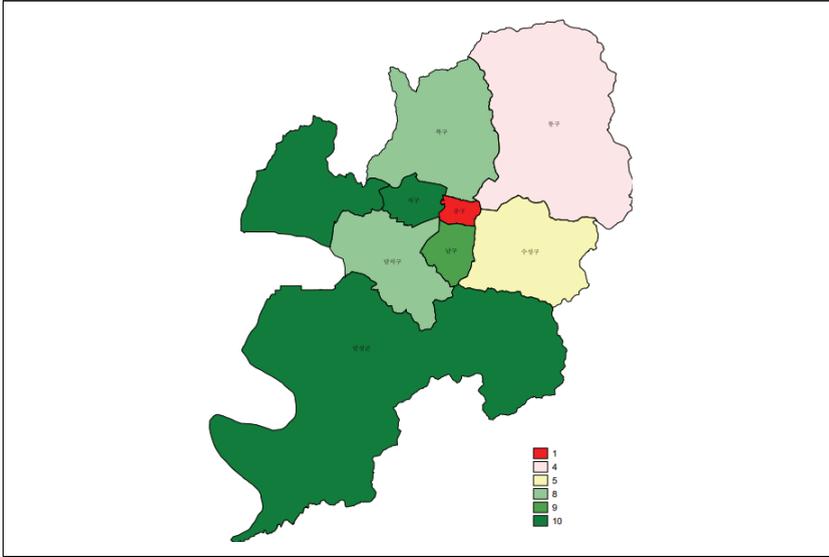


[부도 1-5] 광주광역시

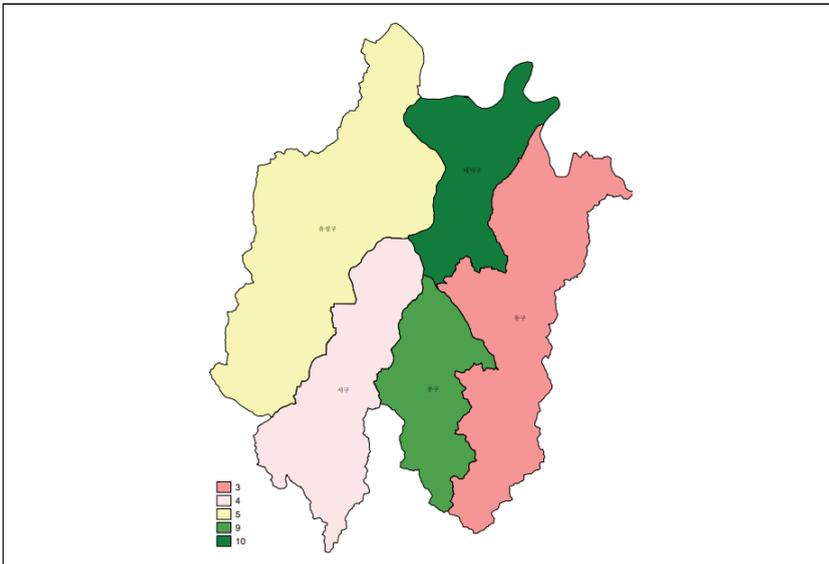


272 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

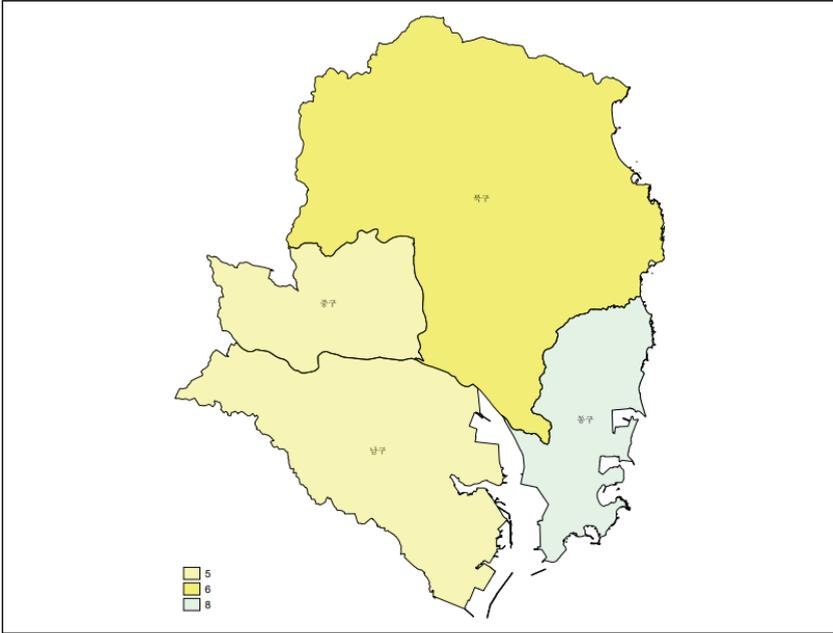
[부도 1-6] 광주광역시



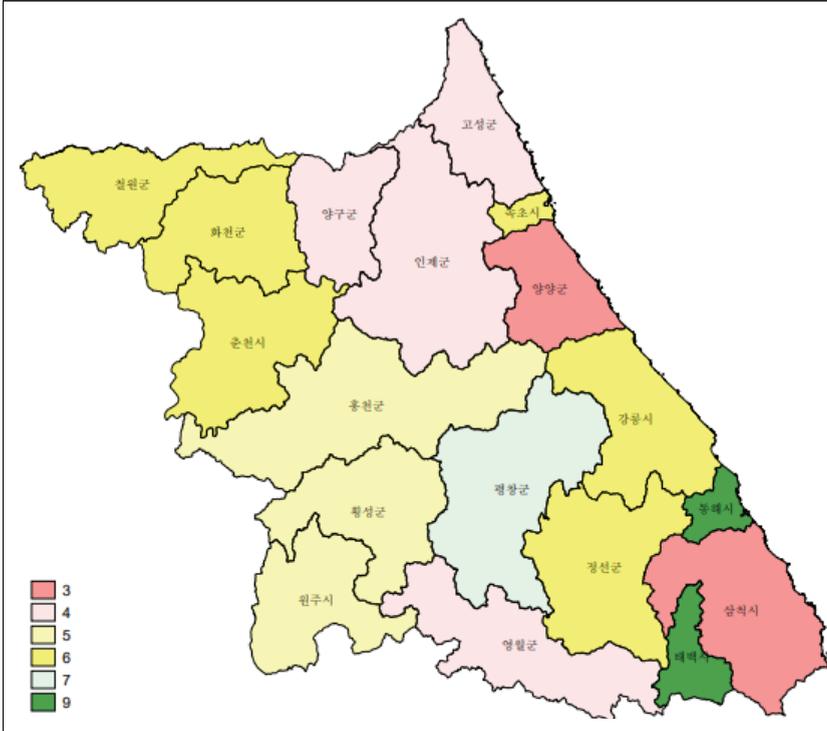
[부도 1-7] 대전광역시



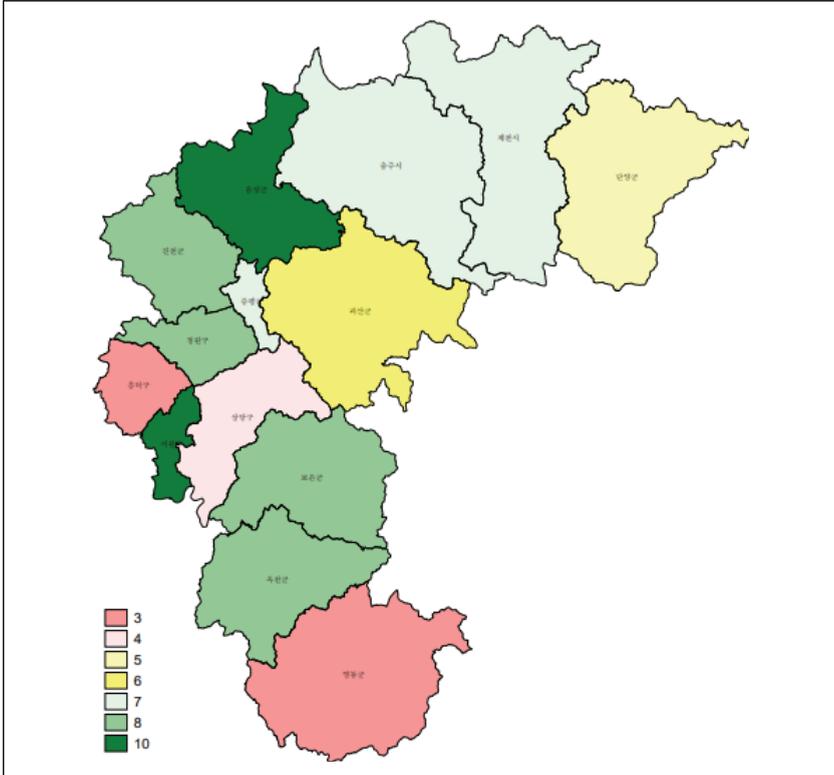
[부도 1-8] 울산광역시



[부도 1-9] 강원도

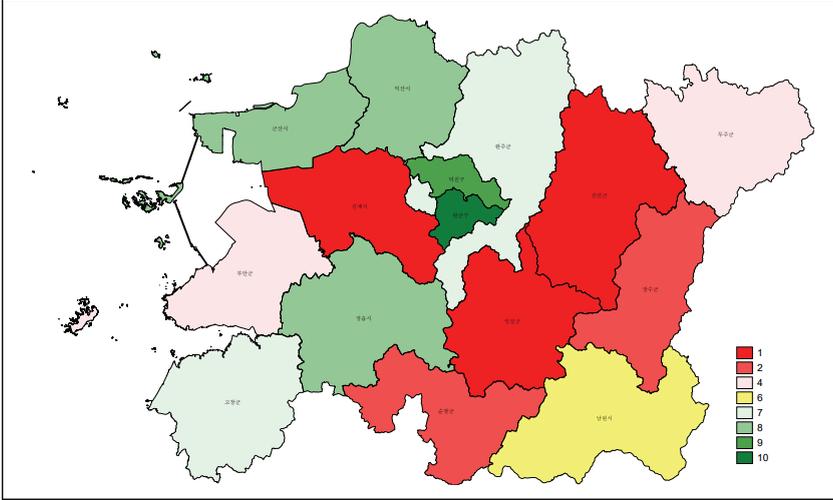


[부도 1-10] 충청북도

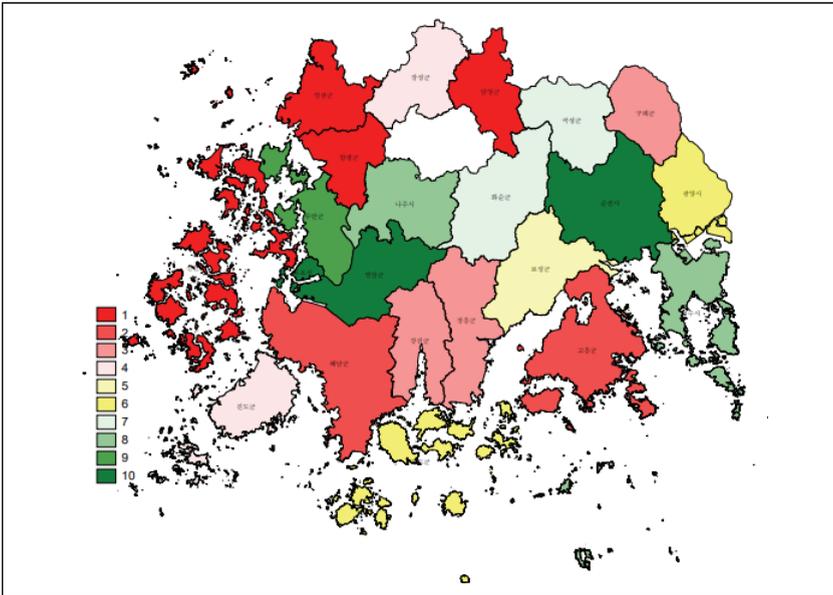




[부도 1-12] 전라북도



[부도 1-13] 전라남도

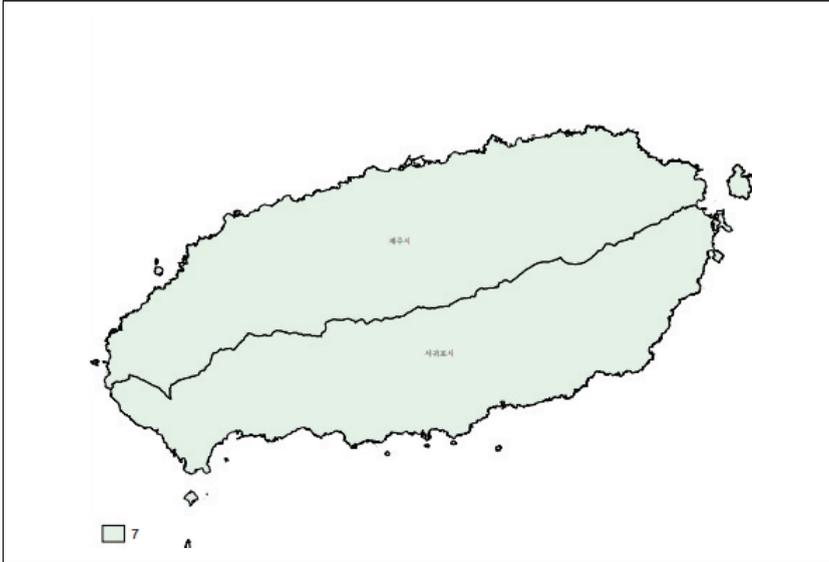






280 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

[부도 1-16] 제주특별자치도



## 2. 경기도 유아교육 및 보육 서비스 이용률과 유치원 분담률

(단위: %)

시군구	어린이집 (만 0-2세)	어린이집 및 유치원(만 3-5세)	이용률	분담율
수원시장안구	2909	5849	98.92	64.2
수원시권선구	5286	9846	89.36	54.0
수원시팔달구	1860	2748	85.59	44.1
수원시영통구	5940	8568	78.18	62.0
성남시수정구	2504	4193	76.72	33.2
성남시중원구	2187	3677	83.30	27.4
성남시분당구	6120	10682	86.20	54.7
의정부시	6042	10654	93.10	40.8
안양시만안구	2850	4664	86.93	31.7
안양시동안구	3777	7020	88.79	52.1
부천시	9595	17261	90.90	50.8
광명시	3348	6568	84.77	40.7
평택시	8623	15573	89.26	46.1
동두천시	992	1842	94.22	22.3
안산시상록구	4236	7760	101.95	40.9
안산시단원구	4447	7412	105.98	45.2
고양시덕양구	6106	11370	84.68	52.9
고양시일산동구	3049	5496	82.70	50.4
고양시일산서구	3625	6510	92.10	58.1
과천시	938	1616	81.04	27.9
구리시	2263	3960	81.35	46.6
남양주시	10137	18902	89.13	48.9
오산시	3927	9359	113.15	49.2
시흥시	9086	15427	93.07	39.8
군포시	3310	6150	91.04	41.1
의왕시	2178	3703	82.60	32.5
하남시	4765	8155	74.99	35.2
용인시처인구	3485	6866	96.03	37.4

282 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

시군구	어린이집 (만 0-2세)	어린이집 및 유치원(만 3-5세)	이용률	분담율
용인시기흥구	6520	13080	93.16	53.6
용인시수지구	5138	8414	75.26	49.8
파주시	7176	12879	87.49	50.1
이천시	3309	5682	93.03	35.9
안성시	2833	5778	125.01	38.6
김포시	8666	17548	90.16	58.2
화성시	17084	29873	84.95	57.7
광주시	6098	10277	86.33	25.1
양주시	3670	6651	99.84	41.2
포천시	1647	3416	114.78	27.6
여주시	1101	2510	98.15	39.0
연천군	479	937	96.49	37.8
가평군	548	1170	99.11	19.9
양평군	1005	2236	89.49	22.9

주: 본 연구에서 구축한 자료로, GIS 분석에 활용한 자료임.

## 3. 세종특별자치시 어린이집 명단 및 권역(안)

연번	시설명	주소지	운영주체	권역
1	해밀하나어린이집	해밀동	국공립	4권역
2	반곡하나어린이집	반곡동	국공립	3권역
3	소담하랑어린이집	소담동	국공립	2권역
4	다정하나어린이집	다정동	국공립	1권역
5	종촌어린이집	종촌동	국공립	1권역
6	나성해빛어린이집	새롬동	국공립	1권역
7	산울숲어린이집	해밀동	국공립	4권역
8	해밀숲어린이집	해밀동	국공립	4권역
9	아름나무어린이집	아름동	국공립	1권역
10	아이누리어린이집	도담동	국공립	1권역
11	별나루어린이집	반곡동	국공립	3권역
12	세종새롬어린이집	새롬동	국공립	1권역
13	자이숲어린이집	반곡동	국공립	3권역
14	고운별어린이집	고운동	국공립	1권역
15	세종고운어린이집	고운동	국공립	1권역
16	보람더원어린이집	보람동	국공립	2권역
17	해밀꿈어린이집	해밀동	국공립	4권역
18	세종해밀어린이집	해밀동	국공립	4권역
19	세종어울림어린이집	반곡동	국공립	3권역
20	세종햇살어린이집	반곡동	국공립	3권역
21	아름숲어린이집	아름동	국공립	1권역
22	세종대평어린이집	대평동	국공립	2권역
23	새나루꿈어린이집	반곡동	국공립	3권역
24	세종꿈빛어린이집	반곡동	국공립	3권역
25	마스터힐스어린이집	해밀동	국공립	4권역
26	세종새나루어린이집	반곡동	국공립	3권역
27	나성어린이집	한솔동	국공립	2권역
28	가온나래어린이집	다정동	국공립	1권역

284 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

연번	시설명	주소지	운영주체	권역
29	반곡꿈누리어린이집	반곡동	국공립	3권역
30	세종하늘채어린이집	반곡동	국공립	3권역
31	나무야어린이집	반곡동	국공립	3권역
32	세종하늘숲어린이집	반곡동	국공립	3권역
33	어진어린이집	도담동	국공립	1권역
34	수루배숲어린이집	반곡동	국공립	3권역
35	그린나래어린이집	소담동	국공립	2권역
36	죽림어린이집	조치원읍	국공립	4권역
37	다정힐스어린이집	다정동	국공립	1권역
38	상록누리어린이집	아름동	국공립	1권역
39	더샵꿈꾸는어린이집	새롬동	국공립	1권역
40	세종반곡어린이집	반곡동	국공립	3권역
41	수루배반곡어린이집	반곡동	국공립	3권역
42	늘품어린이집	소담동	국공립	2권역
43	레드애플어린이집	도담동	국공립	1권역
44	무지개어린이집	연서면	국공립	4권역
45	반곡엘리어린이집	반곡동	국공립	3권역
46	새샘키즈어린이집	소담동	국공립	2권역
47	가온숲어린이집	다정동	국공립	1권역
48	세종다온어린이집	고운동	국공립	1권역
49	해이들어린이집	대평동	국공립	2권역
50	호려울꿈어린이집	보람동	국공립	2권역
51	나릿재참다온어린이집	새롬동	국공립	1권역
52	세종하늘어린이집	새롬동	국공립	1권역
53	고운솔어린이집	고운동	국공립	1권역
54	도담꿈어린이집	도담동	국공립	1권역
55	가온아이사랑어린이집	다정동	국공립	1권역
56	다원어린이집	다정동	국공립	1권역
57	세종보람어린이집	보람동	국공립	2권역
58	세종아이랑어린이집	보람동	국공립	2권역

연번	시설명	주소지	운영주체	권역
59	가온꿈어린이집	다정동	국공립	1권역
60	나성샛별어린이집	새롬동	국공립	1권역
61	종촌숲어린이집	종촌동	국공립	1권역
62	해들마을어린이집	대평동	국공립	2권역
63	세종나릿재어린이집	새롬동	국공립	1권역
64	아름상록어린이집	아름동	국공립	1권역
65	힐스누리어린이집	도담동	국공립	1권역
66	예뵘어린이집	한솔동	국공립	2권역
67	아이가온어린이집	고운동	국공립	1권역
68	가온행복어린이집	다정동	국공립	1권역
69	너랑나랑어린이집	다정동	국공립	1권역
70	한뜰숲어린이집	도담동	국공립	1권역
71	반곡솔빛어린이집	반곡동	국공립	3권역
72	가온누리어린이집	다정동	국공립	1권역
73	예그린빅스맘어린이집	도담동	국공립	1권역
74	반곡샘어린이집	반곡동	국공립	3권역
75	중흥키즈어린이집	종촌동	국공립	1권역
76	나라연어린이집	고운동	국공립	1권역
77	푸른나무어린이집	종촌동	국공립	1권역
78	새롬키즈빌어린이집	새롬동	국공립	1권역
79	세종나릿어린이집	새롬동	국공립	1권역
80	송원어린이집	한솔동	국공립	2권역
81	호려울숲어린이집	보람동	국공립	2권역
82	동그라미어린이집	고운동	국공립	1권역
83	세종호려울어린이집	보람동	국공립	2권역
84	보람뜰어린이집	보람동	국공립	2권역
85	호려울빛어린이집	보람동	국공립	2권역
86	새뜸파랑새어린이집	새롬동	국공립	1권역
87	래미안어린이집	한솔동	국공립	2권역
88	상록별어린이집	도담동	국공립	1권역

286 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

연번	시설명	주소지	운영주체	권역
89	지니어스어린이집	종촌동	국공립	1권역
90	에듀타운어린이집	종촌동	국공립	1권역
91	세종라운어린이집	고운동	국공립	1권역
92	풀에버어린이집	도담동	국공립	1권역
93	세종에듀시티어린이집	아름동	국공립	1권역
94	햇살도담어린이집	도담동	국공립	1권역
95	리더스포레어린이집	새롬동	국공립	1권역
96	세종아란어린이집	새롬동	국공립	1권역
97	미래대통령어린이집	종촌동	국공립	1권역
98	어진아이어린이집	도담동	국공립	1권역
99	아이꿈어린이집	조치원읍	국공립	4권역
100	가락키즈어린이집	고운동	국공립	1권역
101	새한어린이집	도담동	국공립	1권역
102	한뜰린어린이집	도담동	국공립	1권역
103	세종큰솔어린이집	새롬동	국공립	1권역
104	아마존어린이집	새롬동	국공립	1권역
105	은가버어린이집	아름동	국공립	1권역
106	큰별어린이집	조치원읍	국공립	4권역
107	예지원어린이집	고운동	국공립	1권역
108	가온빛어린이집	다정동	국공립	1권역
109	봄봄어린이집	아름동	국공립	1권역
110	으뜸어린이집	고운동	국공립	1권역
111	세종달빛어린이집	아름동	국공립	1권역
112	한아름어린이집	아름동	국공립	1권역
113	개구쟁이어린이집	조치원읍	국공립	4권역
114	하임누리어린이집	고운동	국공립	1권역
115	가온사랑어린이집	다정동	국공립	1권역
116	엘리트어린이집	아름동	국공립	1권역
117	수자인어린이집	아름동	국공립	1권역
118	신흥푸르지오어린이집	조치원읍	국공립	4권역

연번	시설명	주소지	운영주체	권역
119	고운숲어린이집	고운동	국공립	1권역
120	세종마루어린이집	대평동	국공립	2권역
121	가락마을어린이집	고운동	국공립	1권역
122	아이존어린이집	종촌동	국공립	1권역
123	해들꿈어린이집	대평동	국공립	2권역
124	색동어린이집	조치원읍	국공립	4권역
125	이솝어린이집	종촌동	국공립	1권역
126	아이빛나라어린이집	한솔동	국공립	2권역
127	예일어린이집	도담동	국공립	1권역
128	재룡이어린이집	조치원읍	국공립	4권역
129	세종해들숲어린이집	대평동	국공립	2권역
130	세계로어린이집	도담동	국공립	1권역
131	세종도람어린이집	도담동	국공립	1권역
132	세종이편한어린이집	조치원읍	국공립	4권역
133	도람이띠어린이집	도담동	국공립	1권역
134	힐스어린이집	한솔동	국공립	2권역
135	금남어린이집	금남면	사회복지법인	2권역
136	미동어린이집	조치원읍	사회복지법인	4권역
137	사회복지법인연동어린이집	연동면	사회복지법인	4권역
138	부용어린이집	부강면	사회복지법인	3권역
139	사회복지법인세종어린이집	부강면	사회복지법인	3권역
140	조치원어린이집	조치원읍	사회복지법인	4권역
141	산들어린이집	연서면	법인·단체등	4권역
142	봄나래어린이집	아름동	민간	1권역
143	세종소담어린이집	소담동	민간	2권역
144	더숲어린이집	도담동	민간	1권역
145	굿모닝세종어린이집	대평동	민간	2권역
146	새롬꿈어린이집	새롬동	민간	1권역
147	세종다정어린이집	다정동	민간	1권역
148	참조은어린이집	아름동	민간	1권역

288 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

연번	시설명	주소지	운영주체	권역
149	세종아이사랑어린이집	보람동	민간	2권역
150	새롬꿈가득어린이집	새롬동	민간	1권역
151	코끼리어린이집	도담동	민간	1권역
152	세종정희어린이집	금남면	민간	2권역
153	소담별어린이집	소담동	민간	2권역
154	아이비숲어린이집	다정동	민간	1권역
155	정원어린이집	고운동	민간	1권역
156	동화나라어린이집	조치원읍	민간	4권역
157	아람어린이집	종촌동	민간	1권역
158	보람별어린이집	보람동	민간	2권역
159	해들누리어린이집	대평동	민간	2권역
160	엠코어린이집	종촌동	민간	1권역
161	캐슬&파밀리어어린이집	새롬동	민간	1권역
162	새샘어린이집	소담동	민간	2권역
163	하버드어린이집	장군면	민간	1권역
164	참샘어린이집	한솔동	민간	2권역
165	소담꿈어린이집	소담동	민간	2권역
166	새뜸키즈어린이집	새롬동	민간	1권역
167	킨더동화어린이집	장군면	민간	1권역
168	새뜸어린이집	새롬동	민간	1권역
169	리버시안어린이집	소담동	민간	2권역
170	리버파크어린이집	종촌동	민간	1권역
171	하늘빛어린이집	소담동	민간	2권역
172	첫마을라온어린이집	한솔동	민간	2권역
173	꿈나무영재어린이집	조치원읍	민간	4권역
174	고운꿈어린이집	고운동	민간	1권역
175	온빛어린이집	고운동	민간	1권역
176	i키움어린이집	보람동	민간	2권역
177	아이숲빅스맘어린이집	종촌동	민간	1권역
178	도담뜰어린이집	도담동	민간	1권역

연번	시설명	주소지	운영주체	권역
179	별채유어린이집	새롬동	민간	1권역
180	아마레어린이집	고운동	민간	1권역
181	이든어린이집	보람동	민간	2권역
182	이지숲어린이집	고운동	민간	1권역
183	세종대왕어린이집	새롬동	민간	1권역
184	한내들어린이집	고운동	민간	1권역
185	새샘9해샘찬어린이집	소담동	민간	2권역
186	세종봄빛어린이집	새롬동	민간	1권역
187	함께하는어린이집	도담동	민간	1권역
188	꼬마세상어린이집	조치원읍	민간	4권역
189	아이린어린이집	조치원읍	민간	4권역
190	세종자연어린이집	고운동	민간	1권역
191	새셋별어린이집	도담동	민간	1권역
192	국제 어린이집	부강면	민간	3권역
193	해맑은어린이집	고운동	민간	1권역
194	사랑가득구름빵어린이집	조치원읍	민간	4권역
195	아이숲어린이집	장군면	민간	1권역
196	초코렛어린이집	연서면	민간	4권역
197	가람어린이집	금남면	민간	2권역
198	세종영재어린이집	조치원읍	민간	4권역
199	티나어린이집	조치원읍	민간	4권역
200	해밀쑥쑥어린이집	해밀동	가정	4권역
201	해바라기어린이집	반곡동	가정	3권역
202	반곡무지개어린이집	반곡동	가정	3권역
203	아기기린어린이집	종촌동	가정	1권역
204	토토로어린이집	종촌동	가정	1권역
205	아이미래어린이집	다정동	가정	1권역
206	해피맘어린이집	다정동	가정	1권역
207	사랑샘어린이집	아름동	가정	1권역
208	사랑풍당어린이집	새롬동	가정	1권역

290 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

연번	시설명	주소지	운영주체	권역
209	에듀마크어린이집	소담동	가정	2권역
210	펜타힐스어린이집	소담동	가정	2권역
211	늘기쁨어린이집	종촌동	가정	1권역
212	조은아이어린이집	대평동	가정	2권역
213	나숲어린이집	고운동	가정	1권역
214	아기별어린이집	고운동	가정	1권역
215	가온꼬마숲어린이집	다정동	가정	1권역
216	새샘 사랑가득어린이집	소담동	가정	2권역
217	로템어린이집	종촌동	가정	1권역
218	소화어린이집	반곡동	가정	3권역
219	가온이든어린이집	다정동	가정	1권역
220	다정한어린이집	다정동	가정	1권역
221	더샵어린이집	새롬동	가정	1권역
222	레몬트리어린이집	아름동	가정	1권역
223	이레어린이집	아름동	가정	1권역
224	고운아이어린이집	고운동	가정	1권역
225	씩씩한병아리어린이집	새롬동	가정	1권역
226	한솔어린이집	한솔동	가정	2권역
227	세종별솔어린이집	해밀동	가정	4권역
228	새빛어린이집	반곡동	가정	3권역
229	아장아장어린이집	다정동	가정	1권역
230	참사랑어린이집	다정동	가정	1권역
231	우리들의어린이집	도담동	가정	1권역
232	세종꿈의어린이집	한솔동	가정	2권역
233	꿈씨앗어린이집	소담동	가정	2권역
234	모아어린이집	소담동	가정	2권역
235	애플트리어린이집	아름동	가정	1권역
236	다닐어린이집	종촌동	가정	1권역
237	꼬마숲어린이집	한솔동	가정	2권역
238	꿈에그린어린이집	소담동	가정	2권역

연번	시설명	주소지	운영주체	권역
239	풀잎어린이집	아름동	가정	1권역
240	하입어린이집	한솔동	가정	2권역
241	세종도담도담어린이집	도담동	가정	1권역
242	아이원어린이집	보람동	가정	2권역
243	새롬나무어린이집	새롬동	가정	1권역
244	해봄어린이집	새롬동	가정	1권역
245	에듀꿈사랑어린이집	소담동	가정	2권역
246	꼬마성어린이집	조치원읍	가정	4권역
247	행복아이어린이집	한솔동	가정	2권역
248	별하둥이어린이집	고운동	가정	1권역
249	가온어린이집	다정동	가정	1권역
250	예진어린이집	다정동	가정	1권역
251	누리봄어린이집	소담동	가정	2권역
252	세종별빛어린이집	종촌동	가정	1권역
253	풍경채어린이집	종촌동	가정	1권역
254	키즈빌어린이집	한솔동	가정	2권역
255	벤틀어린이집	고운동	가정	1권역
256	리버뷰어린이집	소담동	가정	2권역
257	꽃별어린이집	아름동	가정	1권역
258	아기햇살어린이집	아름동	가정	1권역
259	도담어린이집	연서면	가정	4권역
260	예다움어린이집	조치원읍	가정	4권역
261	이편한어린이집	조치원읍	가정	4권역
262	별그린어린이집	고운동	가정	1권역
263	가온마을어린이집	다정동	가정	1권역
264	도담온새미어린이집	도담동	가정	1권역
265	리틀바론어린이집	도담동	가정	1권역
266	행복이가득한어린이집	종촌동	가정	1권역
267	꿈별어린이집	고운동	가정	1권역
268	빛뜰어린이집	다정동	가정	1권역

292 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

연번	시설명	주소지	운영주체	권역
269	사랑찬어린이집	보람동	가정	2권역
270	새롬별꽃어린이집	새롬동	가정	1권역
271	하람어린이집	조치원읍	가정	4권역
272	라운숲어린이집	종촌동	가정	1권역
273	슬기로운어린이집	종촌동	가정	1권역
274	아롱별어린이집	종촌동	가정	1권역
275	예쁜별어린이집	종촌동	가정	1권역
276	두진어린이집	금남면	가정	2권역
277	예술어린이집	다정동	가정	1권역
278	해들온유어린이집	대평동	가정	2권역
279	도람키즈어린이집	도담동	가정	1권역
280	베베스타어린이집	새롬동	가정	1권역
281	세종명품어린이집	종촌동	가정	1권역
282	리베도만스쿨어린이집	한솔동	가정	2권역

## 4. 세종특별자치시 유치원 명단 및 권역(안)

구분	유치원명	주소지	운영주체	돌봄 권역
1	조치원명동초등학교병설유치원	조치원읍	공립병설	4권역
2	조치원신봉초등학교병설유치원	조치원읍	공립병설	4권역
3	연동초등학교병설유치원	연동면	공립병설	4권역
4	연봉초등학교병설유치원	연서면	공립병설	4권역
5	연남초등학교병설유치원	연기면	공립병설	4권역
6	의량초등학교병설유치원	장군면	공립병설	1권역
7	조치원대동초등학교병설유치원	조치원읍	공립병설	4권역
8	감성초등학교병설유치원	금남면	공립병설	2권역
9	금남초등학교병설유치원	금남면	공립병설	2권역
10	조치원괴동초등학교병설유치원	조치원읍	공립병설	4권역
11	연서초등학교병설유치원	연서면	공립병설	4권역
12	쌍류초등학교병설유치원	연서면	공립병설	4권역
13	전의초등학교병설유치원	전의면	공립병설	4권역
14	소정초등학교병설유치원	소정면	공립병설	4권역
15	전동초등학교병설유치원	전동면	공립병설	4권역
16	성모유치원	조치원읍	사립법인	4권역
17	장기초등학교병설유치원	장군면	공립병설	1권역
18	아이마루유치원	연서면	사립사인	4권역
19	세종도원초등학교병설유치원	연서면	공립병설	4권역
20	참샘유치원	한솔동	공립단설	2권역
21	부강초등학교병설유치원	부강면	공립병설	3권역
22	한솔유치원	한솔동	공립단설	2권역
23	양지유치원	도담동	공립단설	1권역
24	연양유치원	어진동	공립단설	1권역
25	아름유치원	아름동	공립단설	1권역
26	나래유치원	아름동	공립단설	1권역
27	도담유치원	도담동	공립단설	1권역
28	미르유치원	한솔동	공립단설	2권역
29	슬기유치원	고운동	공립단설	1권역
30	두루유치원	고운동	공립단설	1권역

294 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

구분	유치원명	주소지	운영주체	돌봄 권역
31	가락유치원	고운동	공립단설	1권역
32	옴유치원	고운동	공립단설	1권역
33	고운유치원	고운동	공립단설	1권역
34	온빛유치원	고운동	공립단설	1권역
35	종촌유치원	종촌동	공립단설	1권역
36	올망유치원	종촌동	공립단설	1권역
37	도란유치원	종촌동	공립단설	1권역
38	가운유치원	도담동	공립단설	1권역
39	연세유치원	어진동	공립단설	1권역
40	초롱별유치원	도담동	공립단설	1권역
41	늘봄유치원	도담동	공립단설	1권역
42	다빛유치원	종촌동	공립단설	1권역
43	소담유치원	소담동	공립단설	2권역
44	새샘유치원	소담동	공립단설	2권역
45	보람유치원	보람동	공립단설	2권역
46	여울유치원	보람동	공립단설	2권역
47	한빛유치원	보람동	공립단설	2권역
48	가득유치원	새롬동	공립단설	1권역
49	새뜸유치원	새롬동	공립단설	1권역
50	새롬유치원	새롬동	공립단설	1권역
51	글벗유치원	소담동	공립단설	2권역
52	나성유치원	나성동	공립단설	2권역
53	솔빛숲유치원	반곡동	공립단설	3권역
54	새움유치원	다정동	공립단설	1권역
55	대평유치원	대평동	공립단설	2권역
56	다정유치원	다정동	공립단설	1권역
57	새솔유치원	다정동	공립단설	1권역
58	해들유치원	대평동	공립단설	2권역
59	한결유치원	다정동	공립단설	1권역
60	집현유치원	집현동	공립단설	3권역
61	해밀유치원	해밀동	공립단설	4권역
62	반곡유치원	반곡동	공립단설	3권역
63	솔빛초등학교병설유치원	반곡동	공립병설	3권역

## 5. 세종특별자치시 아동 복지 및 청소년 이용 시설 권역(안)

구분	시설명	주소지	시설 유형	돌봄 권역
1	초록우산어린이재단 세종지역본부	보람동	4	2권역
2	남세종종합청소년센터	아름동	3	1구역
3	고운청소년센터	고운동	3	1권역
4	도담다함깨돌봄센터	도담동	1	1권역
5	다정다함깨돌봄센터	다정동	1	1권역
6	세종YWCA Y-틴	조치원읍	3	4권역
7	소담다함깨돌봄센터	소담동	1	2구역
8	세종특별자치시 아동보호전문기관	새롬동	4	1권역
9	고운남다함깨돌봄센터	고운동	1	1권역
10	어린이집급식관리지원센터	도담동	9	1권역
11	세종시교육청	보람동	9	2권역
12	세종지역아동센터	조치원읍	1	4권역
13	에스터학교지역아동센터	장군면	1	1구역
14	육일지역아동센터	조치원읍	1	4권역
15	전동지역아동센터	전동면	1	4권역
16	중부지역아동센터	조치원읍	1	4권역
17	풍성한지역아동센터	연서면	1	4권역
18	행복지역아동센터	연기면	1	4권역
19	대평공립지역아동센터	대평동	1	2구역
20	세종종합복지관(가온청소년방과후아카데미)	조치원읍	1	4권역
21	아름청소년방과후아카데미	아름동	1	1권역
22	굴렁쇠청소년방과후아카데미	조치원읍	1	4권역
23	영명보육원	연서면	4	4권역
24	세종특별자치시공공유치원 아람센터	종촌동	2	1권역
25	세종특별자치시교육청 Wee센터	보람동	2	2권역
26	세종가정형 Wee센터	조치원읍	2	4권역
27	북세종종합청소년센터	조치원읍	3	4권역
28	새롬청소년센터	새롬동	3	1권역

296 지역에 기반을 둔 아동돌봄안전망과 다주체 협력 방안

구분	시설명	주소지	시설 유형	돌봄 권역
29	조치원청소년센터	조치원읍	3	4권역
30	청소년활동진흥센터	고운동	3	1권역
31	육아종합지원센터	종촌동	2	1권역
32	드림스타트	보람동	2	2권역
34	청소년상담복지센터	조치원읍	3	4권역
35	청소년지원센터(꿈드림)	조치원읍	3	4권역
36	종촌공립지역아동센터	종촌동	1	1권역
37	부강지역아동센터	부강면	1	3구역
38	사랑나눔지역아동센터	부강면	1	3구역
39	세종삼육지역아동센터	조치원읍	1	4권역
40	세종중앙지역아동센터	조치원읍	1	4권역

주: 시설유형은 다음과 같음(1=방과후돌봄, 2=사례관리, 3=청소년대상 센터, 4=아동보호체계, 9=그 외)